



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

석사학위논문

관광지구 개발 사업에 관한 주민 의식 연구

-제주특별자치도 묘산봉 지구를 중심으로-

제주대학교 행정대학원

행정학과 일반행정 전공

양 정 철

2009년 8월

관광지구 개발 사업에 관한 주민 의식 연구

-제주특별자치도 묘산봉 지구를 중심으로-

지도교수 강 동 식

양 정 철

이 논문을 행정학 석사학위 논문으로 제출함

2009년 8월

양정철의 행정학 석사학위 논문을 인준함

심사위원장 _____ (인)

위 원 _____ (인)

위 원 _____ (인)

제주대학교 행정대학원

2009년 8월



목 차

제 1 장 서 론.....	1
제 1 절 연구의 목적.....	1
제 2 절 연구의 범위 및 방법.....	3
제 2 장 이론적 고찰.....	6
제 1 절 지역관광개발에 대한 이론적 고찰.....	6
1. 지역관광개발의 의의.....	6
2. 지역관광개발에 있어 갈등 분석.....	11
제 2 절 지역관광개발에 따른 주민의식연구.....	20
1. 주민 의식의 의의.....	20
2. 지역관광개발에 대한 주민의 태도.....	22
3. 지역관광개발에서 주민참여효과 및 과정.....	27
제 3 절 관광지 개발에 따른 선행연구 와 지역갈등에 관한 선행연구.....	30
1. 관광개발에 따른 선행연구.....	30
2. 지역개발에 따른 선행연구.....	33
제 3 장 사례지역 고찰.....	37
제 1 절 묘산봉 관광지구 개발 현황.....	37
1. 관광지구 및 관광지 개발현황.....	37
2. 묘산봉 관광지구 추진현황 및 개발현황.....	46
제 2 절 묘산봉 관광지구 개발에 따른 NGO 의 의견 및 개발사업자 와 지역 주민간의 갈등 협의과정.....	52
1. 갈등의 개념.....	52
2. 묘산봉 관광지구 갈등분석.....	54

3. 묘산봉 관광지구 NGO 의 의견 및 협의과정.....	54
4. 묘산봉 관광지구 사업자와 지역주민과의 협의과정.....	61
5. 묘산봉 관광지구 사업자와 집행기관의 협의과정.....	65
6. 묘산봉 관광지구의 주민 참여 현황 및 과정.....	67
제4장 묘산봉 관광지구 실증분석 및 결과.....	78
제 1 절 조사 설계.....	78
제 2 절 실증 분석.....	78
제5장 결론 및 시사점.....	88
참고문헌.....	92
부록[설문지].....	98
ABSTRACT.....	102

표 목 차

<표2-1> 일반적 환경의 변화.....	9
<표2-2> 지역관광개발 이해관계자 유형.....	12
<표2-3> Inskeep의 관광개발에서 주민참여의분류.....	29
<표2-4> 관광개발의 경제 영향.....	31
<표2-5> 관광개발의 환경의 영향.....	32
<표2-6> 주요학자들이 정의한 갈등의 원인.....	33
<표3-1> 제주특별자치도 관광지 개발현황.....	38
<표3-2> 관광개발분야 민자유치.....	41
<표3-3> 국제자유도시 출범 이후 외국인 투자유치 현황.....	42
<표3-4> 제주특별자치도 투자진흥지구 및 외국인 투자지역에 대한 지원세제.....	44
<표3-5> 제주특별자치도 투자진흥지구지정 사업장 (2009년3월31일현재).....	44
<표3-6> 묘산봉 관광지구 추진과정.....	47
<표3-7> 묘산봉 관광지구 사업구성 요소.....	48
<표3-8> 묘산봉 관광지구 개발현황(2009.04월 현재).....	51
<표3-9> 환경단체와 지역주민의 묘산봉관광지구의 대한 일련의 추진과정.....	55
<표3-10> (주)에니스 마을 협의사항 이행 현황.....	64
<표3-11> (주)청암 지역마을과의 진행사항.....	64
<표3-12> 인력 채용 현황.....	67
<표3-13> 지역마을의 사업설명회 및 사업자회의 진행사항.....	71
<표3-14> 묘산봉 관광지구 지역주민 사업자회의(공동위원회).....	76
<표4-1> 응답자 특성.....	79
<표4-2> 묘산봉 관광지구 주요사업내용이 무엇인지 알고 있다.....	80
<표4-3> 사업자가 시행하는 설명회에 참석하여 정보 습득.....	81
<표4-4> 반상회 및 공청회 참여를 통하여 정보 습득.....	81
<표4-5> 묘산봉 관광지구 개발에 대한 의견.....	81

<표4-6> 묘산봉 관광지구 개발의 필요성.....	82
<표4-7> 지역주민 참여의 필요정도.....	82
<표4-8> 주민의견의 필요한 이유.....	83
<표4-9> 주민의 의견이 반영되어야 하는 단계.....	83
<표4-10> 주민들의 고용효과의 정도.....	84
<표4-11> 주민들의 선호하는 고용형태.....	84
<표4-12> 묘산봉 관광지구 완공시 지역주민 고용보장의 정도.....	85
<표4-13> 묘산봉 관광지구 취업 관련하여 주민 의견 반영 여부.....	85
<표4-14> 주민의 의견이 반영이 안된 이유.....	86
<표4-15> 일자리를 얻을 수 있는 연령.....	86
<표4-16> 개발에 대한 자연환경과의 조화 여부.....	86
<표4-17> 개발 중 발생할 수 있는 환경문제.....	87
<표4-18> 자연환경과 조화로운 개발시 관광객의 증가에 대한 생각.....	87



그림 목 차

<그림2-1> 관광개발 영향의 개념.....	14
<그림2-2> 태도-행동에 의한 지역주민 구분 행렬 모형.....	23
<그림3-1> 관광지구 및 단지 현황.....	38
<그림3-2> 총 개발 현황.....	50
<그림5-1> 개발 과정의 협의체 구성.....	90



제1장 서론

제 1 절 연구의 목적

오늘날 관광개발은 국제간의 활발한 교류 및 정보화 기술이 발달로 인하여 빠른 속도로 발전하고 있다. 관광산업은 관광객, 기업, 지역사회의 물리적 환경으로 구성되어 있으며 관광개발은 관광객의 관광만족도를 높여주고 기업의 이익을 창출과 동시에 지역주민들에게는 현재보다 좋은 물리적인 환경을 만들어주고 정신적인 만족감을 충족 시켜주며 높은 수준의 문화생활을 영위 할 수 있도록 하는데 의미가 있다.

관광개발은 사회적, 문화적, 경제적인 효과가 인정되어 세계의 각국 정부가 선호하는 중요한 정책으로 인식되고 있으며 우리나라에서도 21세기 초일류 국가로 나가기 위한 신 성장 동력으로 지역 발전에 가장 효과적인 고부가가치 정책으로 인식되기에 이르렀다.

우리나라에서 관광사업의 추진이 행정적인 주도하에 이루어지게 된 것은 1954년 교통부 육운국에 관광과를 신설한 이후부터 볼 수 있다. 그 동안 정부의 관광정책은 국제 친선과 국민경제의 향상 및 건전한 국민관광의 발전을 추구하여 왔다(안중윤,2000:38).

제주도에서 관광산업의 구체적으로 성립이 된 것은 KAL의 취항, 대한 여행사의 제주지사 설립, 사단법인 제주도 관광협회 설립, 제주관광호텔의 건립 등을 들 수 있을 것이며 정부도 관광산업 활성화시키기 위하여 1961년 8월22일 관광진흥법 법률 제 689호로 제정 공포하였고 1964년12월 제주도는 직제 개편을 통해 관광운수과를 신설하면서 본격적으로 관광행정을 펴기 시작한다.

그리하여 제주특별자치도는 관광종합개발계획(1973-1982)을 하게 되고 1975년 2월 정부도 관광산업의 중요성을 인식 국가주요 전략사업의 하나로 발전시킨다는 기본정책방향을 정하여 관광산업을 육성 발전시키는데 적극적인 지원을 하여 왔다.

관광산업은 소비성 산업으로 규정하던 시기가 있었으나 이러한 인식은 관광

을 통한 경제적, 사회적, 문화적 효과가 증명되면서 관광개발정책은 지역발전을 위한 선택된 정책으로 인식되기에 이른다. 이에 국가에서는 사회간접자본 시설에 대한 확충이 일환으로 관광지 개발에 대한 민간 투자를 활발히 유치하고 있다.

지방화 시대를 맞이하면서 지역경제 활성화가 중시가 되고 이는 지역주민의 삶의 질을 향상시키는 것에 목표를 두고 있다. 또한 지역 관광개발도 지역의 경제와 주민을 최우선적으로 고려하여 개발을 하는 시점에 왔다.

제주특별자치도의 산업구조는 소규모 자본에 따른 자금 부족 및 예산부족 등 열악한 환경에 노출되어 있다. 이에 제주특별자치도에서는 재정난을 타계하고 지역관광 개발사업에 민간전액출자방식의 참여를 확대시켜 지역경제의 활성화 도모해야 할 필요성이 높아졌다. 제주특별자치도는 70년~80년대 만하더라도 제주도의 1인당 국민소득은 서울 다음이었다. 해외여행이 자유화되기 이전에는 거의 국내의 모든 신흥여행객들의 제주로 몰려왔었다. 밀감나무는 ‘대학나무’라고 불릴 정도로 꺾로 인한 소득 또한 높았던 건 사실이다. 그런 호황을 맞았던 제주가 20년이 지난 지금의 소득은 16개 광역자치단체 중에서 최하위에서 세 번째로 위치하여 예전의 살기 좋은 제주란 말은 옛일이 되어버렸다.

현대에 들어와서 모든 것이 변화하고 제주의 관광도 보는 관광에서 즐기고 체험하는 관광으로 변모해간다. 그리하여 제주특별자치도에서는 2002년 제주 국제자유도시 특별법을 공포하고 제주 국제자유도시 추진센터를 설립하고 싱가포르와 홍콩을 벤치마킹하여 이른바 ‘홍가프로젝트’라고 불리는 정책을 펴기 시작하였으며, 이 방안은 55만 제주도민과 500만명의 관광객을 전제로 관광, 의료, 교육의 국제화 거점으로 제주를 발전시키겠다는 프로젝트로 진행을 하기에 이른다. 사람과 자본, 상품이 자유롭게 통행하고 기업 활동의 편의가 최대한 보장되어 동북아 중심도시로 우뚝 서게 하겠다는 야심찬 계획이다.

이에 제주특별자치도에서는 민간의 투자 박물관 및 관광지 외에 3개단지 20개 관광지구의 대규모 단지를 선정하여 각종 세제 지원 및 국제적인 투자 유치를 하기에 이른다. 지방자치제 실시와 함께 지역 경제발전에 대한 인식이 높아지면서 지역경제 활성화의 대안적 수단으로 관광개발에 대한 관심이 커지

고 있다.

그러나 지금까지 관광개발의 예를 들어보면 민간 차원에서 또는 정부차원에서나 관광객만을 위한 개발 또는 경제적인 성격에 치중한 나머지 어떤 특정지역이 관광지로 개발되었을 때 실제로 이익을 보아야할 지역주민들은 도외시되었을 뿐만 아니라 사회·문화적, 환경적 측면에서도 많은 불이익을 가지게 되었다.

이에 기존의 관광개발 연구에서는 광범위하게 과급되는 거시적인 측면에 초점을 맞추고 있어 마치 개인과 별개의 차원에서 논의되었으나, 본 연구에서는 미시적인 입장에서 지역에 관광개발을 함으로 인하여 고용의 효과와 삶의 질 제고와 같이 경제적인 효과나 관광개발로 인한 환경적인 문제에 대해 지역 주민이 인지하고 있는 정도를 알아보하고자 한다.

제 2 절 연구의 범위 및 방법

1. 연구의 범위

본 연구의 내용적인 범위는 지역주민의 관광지구 개발에 대한 의식을 알아보는 것으로 한정한다. 본 연구는 개발에 따른 경제적인 영향 사회·문화적인 영향, 환경적인 영향 가운데 관광개발의 지역주민에게 어떠한 형태로 인식이 되고 있으며 개발을 통한 갈등 및 주민과의 협의 과정 및 각 이해당사자인 지역주민, 관광사업주체, 행정추체간의 협의 진행사항 등을 알아보고 지역주민의 개발을 통해 느끼는 개발에 대한 지지도(긍정적·부정적)를 알아보하고자 한다.

본 연구의 공간적인 범위는 제주특별자치도 묘산봉 관광지구를 조사대상지로 선정하여 인근 거주주민인 구좌읍 주민을 대상으로 분석을 실시하였다.

묘산봉 관광지구는 현재 제주에서 규모가 신화역사공원 다음으로 개발 규모는 1조300억 규모에 대규모 프로젝트로 제주특별자치도 한류바람의 중심인 태왕사신기 세트장 과 함께 세인트 포 골프장이 자리 잡고 있으며, 지금도 가장 활발하게 개발이 이루어지고 있다. 제주의 다목적 휴양형 관광지로 2006년부터 사업 착공을 시작하여 현재는 1단계 공사가 마무리되어 관광객 편의 증진

에 노력하고 있으며 지금 2단계 공사가 진행 중 이므로 관광지의 1차 개발이 종료된 시점에 관광지 인근 지역주민의 입장 및 개발로 인한 인근 주민의 느끼는 긍정적인 영향과 부정적인 영향에 대해 분석을 하려고 하였다.

본 연구의 시간적 범위는 묘산봉 관광지구가 최초 지정되었던 1996년부터 시작하여 현재까지 '묘산봉 관광지구'의 개발현황을 검토하고 인근 주민의 개발에 대한 의식을 조사하였다. 예비조사는 3월 15일 ~ 03월30일 까지 표본조사를 통하여 소집단 면접을 통하여 문제의 방향 및 문헌조사에서 일어난 여러 가지 변수를 구체화 시켰으며, 예비조사 후 탐색적 요인을 분석하여 사전 검증 실시한 후 타당성 항목을 추출하여 본 조사에 사용하였다.

1차 예비조사인 소집단 면접을 통하여 문헌 고찰을 통하여 알게 된 사실을 더욱더 구체화 하여 문제의 접근성을 높였다.

지역주민들의 지역에서 관광 개발하는 것에 대한 관심도 및 참여방안이 문제점에 대하여 개발이 주민에게 어떠한 영향을 미치는지 SPSS 통계패키지 프로그램을 통하여 다중회귀분석을 통하여 문제를 밝혔다.

연구는 제주특별자치도 관광개발의 과정 중 김녕묘산봉 관광지구 개발에 대한 주민들의 의식에 관하여 알아보고자 하였다. 대상은 제주특별자치도 구좌읍 주민, 사업시행사인 (주)에니스, (주)청암영상테마파크 종사자를 대상으로 실시를 하였다. 측정도구는 구조화 된 측정도구를 통하여 실시하였으며 설문조사 실시기간은 04월 13일 ~ 04월18일 실시하였다.

2. 연구 방법

본 연구는 지역주민의 관광개발에 관한 의식을 알아보기 위해서 관광개발 이
론서 및 학위논문, 각종 학회지, 행정기관에서 발생하는 간행물, 행정기관 홈
페이지에 등재된 자료 및 기타 자료 등의 문헌을 최대한 활용하였다.

또한 실제로 지역주민 지역 관광개발에 대한 이해 및 개발에 참여를 하고 있
는지를 설문조사를 통하여 알아보았다.

제1장에서는 연구의 목적과 연구의 범위 및 방법에 대하여 제시를 하였으며,
제주특별자치도 관광개발의 중요성을 제시하였다.

제2장에서는 지역개발의 개념 및 지역관광개발의 필요성, 지역관광개발의 이
면성, 지역관광개발에 있어 갈등 분석, 지역관광개발에 대한 영향의 개념, 관
광개발의 경제적 영향 사회·정치적 영향 및 환경적 영향, 지역주민 의식의
개념, 지역주민의 의식을 구성하는 요소, 지역관광개발에 대한 주민의 반응,
지역관광개발에 대한 주민의 저항, 지역관광개발에 대한 주민 태도 및 지지요
인, 지역관광개발에서 주민참여 효과 및 과정, 관광지 개발에 따른 선행연구와
지역 갈등에 관한 선행연구를 살펴보았다.

제3장에서는 제주특별자치도 관광지구 및 관광지 개발현황, 묘산봉 관광지구
추진현황, 묘산봉 관광지구 개발 현황, 묘산봉 관광지구 갈등분석, NGO 의 묘
산봉 관광지구 진행사항 및 반대의견, 묘산봉 관광지구 사업자와 지역주민의
협의 사항, 묘산봉 관광지구 사업자와 집행기관의 협의 과정, 묘산봉 관광지구
의 주민 참여 현황 및 과정을 살펴보았다.

제4장에서는 관광지구 개발에 대한 주민 의식에 관한 연구를 조사 설계를 위
한 조사실행 및 방법과 주민 의식에 관한 사항을 설문조사 및 통계분석을 실
시하였다.

제5장에서는 지금까지 논의된 내용을 분석하고 이를 바탕으로 지역관광개발에
따른 주민 의식에 관한 연구의 결론을 정리하였다.

제2장 이론적 고찰

제 1 절 지역관광개발에 대한 이론적 고찰

1. 지역개발의 개념

지역개발 계획은 지역단위의 사회 경제적 발전을 촉진하기 위한 의도적이고 집단적인 노력을 의미한다. 지역개발이론은 경제성장의 공간적인 현상을 설명하고, 이를 의도적으로 달성할 수 있는 전략에 관련된 다양한 논리적 체계와 방법론을 포괄한다. 이러한 맥락에서 지역개발이론은 크게 두 가지로 대변의 될 수 있다,

사회경제적 활동이 공간적으로 조직화되고 변화되는가를 설명하는 공간조직이론(spatial organization theories)이고 다른 하나는 경제성장이 공간적으로 구체화되며, 지역개발 목표를 달성할 수 있는 전략을 다루는 지역개발이론(regional development theories)이다.

공간조직이론은 토지이용, 정주체계 등 공간적 유형과 서비스와 제조업 등 경제 활동의 공간적인 조직화를 설명하는 이론을 총칭하며, 대표적인 공간조직이론은 농업토지이용, 산업입지, 정주체계, 도시체계와 대도시권의 공간구조 형성이론이 있다.

인간의 경제 사회활동은 일정한 원칙과 상호작용을 통해 공간적으로 집중되고 연계체계를 형성하며, 변화되는가에 대한 이해를 전제로 하기 때문에 공간조직이론은 지역개발의 기초이론이라고 할 수 있다.

지역개발이론은 경제성장의 지역적 현상을 원인과 과정 차원에서 설명하는 실증이론(positive theories)과 지역개발을 의도적으로 촉진하는 전략을 다루는 규범이론(normative theories)으로 구분된다. 실증이론은 가치중립적인 현상의 설명을 중시하고, 규범이론은 가치판단적인 정책적 전략제시를 중시한다.

지역개발의 실증이론과 규범이론은 여러 가지 유형으로 구분될 수 있다. 지역개발의 실증이론은 속성에 따라 일반적으로 균형이론과 불균형이론으로 구분

된다. 균형이론은 주로 지역 간 균형을 지향하는 고전경제이론에 바탕을 둔 이론이고, 불균형이론은 경제성장의 역사와 구조적 요인 차원에서 지역 간 불균형발전이 불가피하다고 보는 지역개발이론이다.

여기서 지역균형 발전이론은 다시 고전주의적 공간균형이론과 신고전주의 이론으로, 지역불균형 발전이론은 성장거점이론, 역사적 이론, 지역 간 소득 격차이론, 종속이론, 맑스주의자의 불균등 지역개발이론으로 세분화 된다. 한편 지역개발의 전략이론이라고 볼 수 있는 규범이론은 발전론과 지역개발전략이론으로 크게 구분되고, 지역개발전략이론은 다시 개발의 공간개발전략이론과 추진전략이론으로 구분할 수 있다.

그리고 지역개발 추진전략이론은 지역개발의 추진주체, 추진방식, 추진전략에 관한 이론과 지역경제성장 전략이론으로 구분할 수 있다. 또한 지역개발전략(top-down approach)과 해당지역과 주민의 자율적 참여에 의한 상향적 접근 방법(bottom-up approach), 그리고 개발자원이거나 원동력을 내부에서 동원하는 내발적 개발과 외부 의존적 개발이론 등이 있다(김용운·차미숙1998:57-60).

2. 지역관광개발의 개념

관광개발은 관광가치를 지니고 있는 자연적 자원을 개발하여 관광대상물의 되도록 하는 것이고, 인공적인 기술로서 관광의 매력물을 창출하는 것이다. 즉 자연 및 인문적 자원에 자본·기술·노동력을 투입하여 관광매력과 관광의 가치를 지닌 관광지 조성, 혹은 관광시설을 건설하는 것이다

관광자원은 시간·공간과의 관계, 그리고 관광자원과 기술과의 관계를 고찰할 필요가 있다. 관광자원을 보호·보존하지 않을 때는 그 가치가 감소하거나 상실될 위험이 있기 때문에 관광자원 시간과의 관계는 중요시 된다.

자연자원이든 인문자원이든 간에 그것이 관광자원으로서의 가치는 시간의 경과하고 환경이 변화함에 따라 훼손되거나 상실할 우려가 있기 때문에 그 자원을 보호하고 관광자원으로서의 매력을 갖추도록 유지하는 것이 필요하다. 관광개발은 개발대상지역의 입지규모, 관광자원성, 교통수단, 환경적 요인을 분석하고 관광객을 관광흡인원으로 유치하는 데 목적을 두어야 한다. 관광흡인

권은 전국의 국토공간을 자연환경·인문환경·관광환경을 바탕으로 지역특성을 살린 관광의 매력성을 지닌 관광생활 공간이다. 그러므로 관광흡입권의 설정변수로서는 전국의 고속도로와 도로망, 관광루트와 국립·도립공원, 거리, 그리고 관광객 송출지역의 국민소득과 관광참가인원 등이 있다.¹⁾

그리하여 지역관광지 개발시 지역에 미치는 영향에 대하여 지역주민의 명확하게 이해를 하며 개발과정에서 주도적인 역할을 하기란 부족한 것이 사실이다. 지역에 관광지구나 관광지가 선정이 되면 공모를 걸쳐 지정된 사업자가 사업을 시행하기전의 주민 공람·열람의 요소가 전부 이기 때문에 사업 시행전의 어떠한 사업을 진행하는지 알기란 쉽지가 않을 것이다. 그러므로 관광개발의 절차에서 주민들의 참여가 요구가 되고 있는 실정이다.

3. 지역관광개발의 필요성

관광개발은 지역에 인프라 시설이 건설되는 것으로 첫째 전력, 상·하수도시설, 도로, 주차장, 통신시설과 같은 관광기반시설의 건설이다. 둘째 호텔, 여관, 식당, 쇼핑시설, 의료시설, 과 같은 관광객 편의시설과 숙박시설이다. 셋째 관광자원 및 관광상품, 그리고 특성에 따라 주제공원, 스키장, 리조트 호텔, 해변클럽, 휴가주택, 콘도미니엄, 골프장, 마리나, 수영장, 쇼핑시설과 각종 스포츠 시설 및 레크레이션 시설이 포함한다.

그리하여 지역에 각종 편의시설이 증대되며 지역주민들의 편의성은 증대가 된다. 지역경제 활성화와 지역의 일자리 창출은 무엇보다 지역주민의 소득 증대로 이어지며 지역의 경제 기반을 마련하게 된다.

지역상권이 살아나고 지역에 생산물의 안정적인 수급을 할 수 있는 곳이 생기게 되며 지역의 유동인구 증가로 지역의 경기가 활성화 하게 된다.

그런 반면 관광객의 증가로 인한 소음문제 및 교통문제를 야기하고 개발을 시행함으로 인한 환경적인 요소가 파괴되는 것 또한 피할 수 없는 하나의 과정인 것이다. 시대적인 변화에 따라 관광자원의 환경도 변화하고 있는 것은 사실이다. 일반적인 환경은 <표2-1>과 같이 변화하고 있다.

1) 김재민, (2001), 관광자원관리론, p.54~78.

<표2-1>일반적인 환경의 변화

구분		1970년대(1979자료)		2000년대(2004자료)		비율	
인구	총인구(명)	30,882,386		47,278,951		1.53	
	신체	평균키(cm)	남자	167.7	남자	173.8	1.04
			여자	155.5	여자	160.7	1.03
		평균몸무게(kg)	남자	61.3	남자	69.5	1.13
			여자	52.7	여자	53.5	1.02
경제	1인당 국민소득(GNP, \$)	254		16,291		64.14	
	자가용등록대수(대)	45,578		14,555,187			
교통	교통수단	1968년: 경인고속도로 개통 1970년: 경부·호남 고속도로 개통 1975년: 영동·동해 고속도로 개통		2004년: KTX개통 항공운송의 대중화			
	여가시간	주 48시간 근무제 실시		주 40시간 근무제 실시			

자료 : 문화관광부,(2007:14),에서 재인용.

소득 수준은 1970년대에 비해 64.14배 증가가 되었으며, 여가 생활에 대한 시간적 여유로 인하여 관광 수요는 점차 확대되고 있는 실정이다.

이에 직장인들의 근로 시간은 주 48시간에서 주 40시간으로 여가시간 확대도 관광객 증가에 큰 영향을 미치고 있으며 교통과 항공운송의 대중화로 인하여 전국을 1일 생활권으로 연결함으로써 관광객의 폭발적인 수요를 창출하게 되었다. 지방분권체제와 지역관광개발 활성화는 관광산업의 새로운 도약의 계기를 마련한다.

관광산업은 고용 및 부가가치 창출이 높은 산업으로 인적교류를 통한 소비의

지역분산, 지역 간 상호이해 증진과 지역화합 및 국민통합에 기여함으로써 국가균형발전에 기여하는 신 성장 동력으로 주목을 받고 있다(문화관광부 2007:14-16).

4. 지역관광개발의 이면성

지역 관광개발이란 가능한 외부촉진자(outside promoter)나 역외자본위주의 투자를 피하고 당해 지역에서 자금을 조성하고, 관광수입은 외부로의 누출을 막아 지역 내 환류를 촉진하여 지역경제를 활성화해야 한다.

즉 관광개발의 통제권, 방문의 주도권은 지역주민의 가져야 하며 관광자가 지불한 돈은 마땅히 주민에게 돌아가는 국지지각(local perception)이 이루어져야 한다.

관광현상의 확대가 자본의 집중을 초래하고, 관광의 효과가 불균등하게 분포되어 계급갈등을 유발시키는 등 관광개발의 종속적 현상에 의한 상대적 박탈감(relative deprivation)을 초래하지 않도록 신중히 이루어져야 한다.

관광현상은 관광객과 관광자원, 이 둘을 연결시키는 관광개발로 발생된다. 그러나 관광지역이나 관광자의 일방적인 희망에 준거한 관광개발이 아닌 개발지역의 기대 즉, 지역의 희망조건과 관광자의 기대 그리고 관광자의 희망조건을 생각하는 것이 기본이며, 여기에 지역의 독특한 조건과 희망사항의 실현을 가능하게 하는 조건을 고려해야 한다.

특히 지역 관광개발에 있어 기본적으로 충족시켜야 할 내용은 크게 관광의 본질과 원리가 있으며, 단순히 관광의 본질인 희망조건과 관광의 원리인 가능조건을 그대로 만족시키는 것으로는 부족하기 때문에 양자의 각각의 조건을 사전에 검토하는 여과과정이 필요하다.

관광지역의 희망조건은 극히 이윤 추구적 기대가 높고, 관광자의 희망조건은 다양화, 고질화 등의 기대가 높아 다분히 자주성을 상실한 기대를 가지고 있다. 즉 양자의 희망조건이 무엇인가를 검토하는 것이 관광의 본질이며, 희망조건을 검토하는 여과과정을 거치는 것이 관광의 본질을 구하는 것이다.

또한 관광개발 대상지역의 조건을 근본적으로 평가하는 것에 있어 가능조건

을 확인하는 여과과정은 관광의 원리이며, 관광의 본질과 원리에 대한 여과과정을 거친 이후에야 지역 관광개발의 방침이 결정된다.

이러한 여과장치를 통합으로써 관광에 대한 잘못된 인식이 시정되고 올바른 관광개발이 행해질 수 있으며, 관광 계획자는 이러한 본질과 원리를 통해 지역 관광개발에 접근해야 한다. 관광개발의 원리를 구체적으로 살펴보면, 관광 자원조건, 관광시장조건, 개발시기조건, 관광지 경영조건, 일반재정조건, 일반 경영조건 등 6가지이며, 가능조건을 충분히 검토하여 관광개발 방침을 결정해야 한다.

결국, 관광객과 주민의 서로 바라고 기대하는 것은 완전히 다른 차원이며, 관광객의 희망조건과 지역주민의 희망조건에 대한 조화로운 조정과 조화가 지역 관광개발 방침을 결정하는 가장 기초적인 일이 된다.

이러한 주민의 희망조건과 관광객의 희망조건 양자의 여과과정과 개발 가능조건 여과과정을 거친 후에 비로소 관광개발의 구체적인 내용과 방법의 결정되며, 이에 따른 관광계획 수립과 관광지 조성이 가능하게 된다(엄홍식 2003:23-25).

5. 지역관광개발에 있어 갈등 분석

지역에 관광개발을 함으로써 다양한 이해관계자가 형성이 되기 시작한다. 문체의 객관성을 가지고 접근하기 보다는 주관적인 입장을 가지고 접근을 하고 있는 실정이다.

개발과정에서 이해당사자는 지방자치단체, 사회시민단체, 지역주민, 개발을 담당하는 시행업체 등 다양한 이해관계자들이 갈등양상을 보이게 된다.

이 과정에서 각 양상별로 크게 관광개발의 긍정적인 면과 부정적인 면 두 가지 의견을 가지고 서로 대립을 하게 된다. 이해의 여건은 서로 다르지만, 각 과정에서 서로 이익을 공유하는 집단끼리의 결속을 강화 한다.

개발 시행 입장 과 개발 불가 입장, 두 개의 의견의 서로 충돌하여 협의과정을 진행해나간다. 이 과정에서 제일 중요한 의견은 지역주민의 호응도가 얼마가 되느냐에 따라 개발을 시행하고 안하고 하는 입장들의 나타나게 된다. 다

음<표2-2>과 같은 이해관계자 유형이 나타난다.

<표 2-2>지역 관광개발 이해관계자 유형

구 분	직접적 이해관계자	간접적 이해관계자
정부 및 공공기관	<ul style="list-style-type: none"> · 중앙정부 관련 부서 · 광역·기초 자치단체 · 지방의회 · 지역(관광)개발공사,공단 	<ul style="list-style-type: none"> · 상공회의소 · 농협, 임협, 수협, 지역금융기관연합회 등
지역주민	<ul style="list-style-type: none"> · 거주민, 토지소유자 · 업종·지역별 주민조합 	<ul style="list-style-type: none"> · 시민사회단체, 환경단체 · 지역 언론
관광사업체	<ul style="list-style-type: none"> · 개발사업자 · 관광사업체 	<ul style="list-style-type: none"> · 스포츠레저단체 · 지역관광협회
계획가	<ul style="list-style-type: none"> · 관광계획수립 전문가 · 계획전문업체 	<ul style="list-style-type: none"> · 연구원, 대학교수 등 자문집단

자료 : 문화관광부,(2008:25),에서 재인용.

지역 주민의 개발 시행과 개발 불가의 문제는 서로 이해 과정에서 상호 신뢰의 벽이 무너지고 문제를 개발이후 까지 가져가 주민들의 불신의 벽은 높아지고 개발을 시행하는 쪽 입장이나, 시행을 하지 말자는 입장이나 서로의 의견 충돌로 인한 문제가 발생하게 된다.

갈등의 요인으로는 관광개발에 따른 목표의 차이, 의사소통의 장애, 인식의 차이, 상호 의존성, 지각의 차이, 보상체계, 자원의 한정성 등이 주요한 원인이 라고 제시하였다.

갈등의 유형을 살펴보면 환경에 대한 문제와 개발에 대한 가치관의 차이, 사업진행과정의 불투명과 지역주민의 생활권 침해(농사를 기반으로 하는 주민과, 어업을 기반으로 하는 주민, 그리고 사업부지에 속해 있는 지역주민이 토지), 인근지역의 공동화 현상과 사업자 와 지역주민간의 신뢰의 부족 그리고

지역 주민의 참여기회 부족 그리고 개발에 따른 보상의 문제를 들 수 있다. 보상의 문제는 개발로 인한 지역 주민의 생활을 영위함에 있어서 불편을 줄 수 있는 모든 것을 말하며 지역 주민의 이해관계와 협력이 필요한 사항이다.

6. 지역관광개발에 대한 영향의 개념

관광개발의 영향을 연구를 진행하는 사람마다 분류의 차이가 있을 수 있으나 크게 경제적 영향 과 사회·문화적인 영향, 환경적인 영향을 구분을 하기도 하며 또 경제적, 환경적, 사회적, 문화적, 정치적 영향으로 구분을 하기도 한다 (표성수,1994:430-433).

관광개발은 지역사회가 관광 현상을 어떻게 수용하는가에 따라 관광객과 관광사업자 지역주민간의 관계는 긍정적이 될 수도 있으며, 부정적으로 될 수도 있다.

관광개발은 지역주민의 새로운 경제적인 이익을 창출하거나 지역경제의 지속적인 발전과 문화적·환경적 발전을 가져올 수도 있다. 다음 그림은 관광의 하나의 척도를 나타낸 것으로 지역주민과 관광객의 상호 접촉을 통하여 관광영향이 발생하여 그 영향을 경제적인 측면, 사회적인 측면, 문화적인 측면, 환경적인 측면의 영향 등으로 나누어 볼 수가 있다.

<그림2-1> 관광개발 영향의 개념



자료 : 이강재,(2001:10),에서 재인용.

1) 관광개발의 경제적 영향

관광의 경제적인 효과에 대해서 대부분의 연구들이 초점을 맞추고 있었다. 이때 관광의 경제적 영향은 객관적 자료에 근거하는 종단적(Longitudinal) 결과와 그 승수효과(Multiplier effect)에 관심을 갖는다.

우리나라의 경우 관광영향에 대한 연구는 대부분 이러한 맥락에서 접근하고 있다고 해도 과언이 아니다. 이와 관련하여 Pearce는 지역개발에 대한 관광의

공헌을 설명하는데 관광의 경제적 일시적 효과만으로 불충분하며 발생론접근(genetic approach)을 요구한 바 있다.

고동완(1998)과, Ap와 Crompton(1998)이 발표한 기존 연구를 통하여 경제적 영향으로 볼 수 있었던 속성으로, 지역주민들은 긍정적 측면에서는 지역경제 활성화, 고용증대, 소득증대, 지방 조세수입 증대, 쇼핑의 기회 확대, 생활 기반시설 확충 등을 들 수 있으며, 부정적 측면에서는 재산세 증가, 물가 상승, 과소비 성향, 토지 및 집값 상승 등을 인식하는 것으로 나타났다(장미경, 2005:16).

관광개발의 경제적 영향을 편익의 측면에서 살펴보면 국제수지개선, 소득증대, 고용창출, 지역경제 발전, 경제구조 개선, 정부의 세수입 확대 등이 있으며, 비용적인 측면에서는 지가상승, 물자상승, 외화유출, 계절적 실업, 소비품조의 조성 등이 있다(이강재, 2001:12).

(1) 경제적영향의 긍정적인 영향

거시적 측면에서의 관광개발의 경제적 영향은 외화 획득에 의한 국제수지의 개선, 고용의 창출, 역내 경제구조의 다변화, 국가 및 지방정부의 세수 확대 등이 있으며, (김규호1996:9) 관광 지출의 효과는 크게 직접효과, 간접효과, 그리고 유발효과로 나누어 볼 수 있다.

직접효과란 관광객이 최초로 그 지역에서 지출한 경비가 직접적으로 발생하는 효과를 말하며, 간접효과란 1차 지출이 그 지역 경제에 투입되면 이에 영향을 받는 집단의 생기게 되는데 이들 집단에게 발생하는 효과를 말한다(변우회, 1998:52).

유발효과란 관광수입으로 인해 해당 지역경제 내의 호텔업주, 농민 등 가계 부분의 임금이 향상되면 이들에 의해 지역경제에 대한 소비지출은 증가하게 된다.

지역사회 내에서 주민들의 소비지출이 증가하게 되면 이것은 다시 지역 내 산업의 매출액 증가, 고용기회 창출 등 해당 지역경제 활성화로 이어지게 되는데 이것이 유발효과이다(김사현,1997:326-327). 소득발생에 따른 승수 효과

는 관광객의 지출에 있어서 새로운 소득을 창출하고 이것은 또 다른 형태의 지출과 소득을 발생하는데 한 지역에서 생산된 상품과 서비스에 대한 수요가 존재하는 한, 일련의 소비활동은 새로운 소득을 발생시킨다.

추가적인 소득을 창출하는 소득의 재 소비를 승수효과라고 하는데, 관광객에 의해 소비된 수입상품과 서비스의 양, 수입상품과 서비스에 대한 지역주민의 소비경향 등이 승수효과와 관계가 있다.

고용창출은 개발도상국이나 낙후된 지역에서 풍부하게 노동력을 지니고 있을 때 고용에 대한 관광의 중요성은 크다고 할 수 있으며 관광에 있어 직접고용과 간접고용, 유발고용을 창출하기도 한다.

또한 관광은 정부의 조세수입을 증가시키는데 관광 사업으로 부터의 정부는 관광업체 종사자, 관광사업체, 입장료, 봉사료, 등에 부가되는 직접세, 관세 등에 부과되는 간접세, 정부소유 관광관련업체로 부터의 수입, 이자수입, 차관의 회수 등에서 비롯된다고 할 수 있다.

(2) 경제적인 측면의 부정적 영향

관광에 대한 과잉 의존은 가격의 변화와 같은 내부변화, 경제적 변화, 정치적 변화, 에너지 이용과 같은 외부변화에 민감하므로 관광에 대한 지나친 경제적인 의존은 위험한 일이다.

또한 대부분의 국제 관광 사업은 다국적 기업 등 외국으로 부터의 투자를 통해 이루어지는데, 이 단계에서 관광 대상국은 외부 투자의 기술 및 비용, 대가, 지불요구에 응해야 하는데 이러한 현상은 종속관계를 발생시킨다.

관광개발로 인하여 물가가 상승하고 토지가격의 상승으로 주민의 대부분은 소외된 채 소수만 부를 축적하게 된다.

그리고 토지를 외부인에게 팔 경우 단기적으로는 그 지역 주민에게는 이익을 주지만 그 토지는 농산물을 생산할 수 없게 되고 그 지역사회의 통제에서 벗어나게 된다.

2) 관광개발의 사회적 영향

관광개발은 자연 환경의 훼손과 같이 명백한 물리적 손실을 끼치기도 하지만 가치체계, 개인적 행태 및 가족관계, 생활양식, 전통적 의식, 공동체 의식 등에 영향을 미쳐 관광지의 사회적 변화를 초래한다는 것이다(Milman & Pizam1998:191).

관광개발 목적이 단순히 경제적인 이익을 가져오는데 있지 않고, 개발대상지역 주민의 복리증진이 우선되어야 한다고 할 때 관광의 사회적 효과에서 등장하는 부정적 효과를 최소화하는 개발 전략이 중요한 과제이다.

이러한 문제를 인식하여 관광의 사회적 효과에 대한 연구가 진행되었는데, 연구결과에서 공통적으로 나타나는 것은 대체로 긍정적 효과와 부정적 효과가 상존하고 있음을 밝히고 있다(박석희1987: 심상도1986).

관광의 효과에서 부정적 측면에 관심을 기울인 것은 관광이 국가 또는 지역의 경제성장과 발전에 많은 기여를 하는 수출산업으로 인식했으나, 외부자본에 대한 의존도 증가와 소득유출, 수입유발에 의한 비용증가 등과 같은 요인으로 관광의 경제적 편익이 기대 했던 만큼 높지 않은 반면에 (Briassoulis,1991:485)지역의 공동체 의식과 가족구조가 해체되고 이혼율, 범죄의 증가 등과 같은 사회적 비용이 높게 나타난다는 인식으로 관광의 부정적 효과에 대한 관심이 높아졌다.

관광에 대한 긍정적 반응을 보이고 있는 연구결과를 구체적으로 살펴보면 Sternquist - Witter(1985)는 하와이의 리조트지역에서 관광객과 지역의 소매상들에 대한 관광지에 대한 태도를 비교 조사한 결과 관광객들 보다 소매상들이 더 긍정적인 반응을 보이고 있음을 밝히고 있다.

그리고 경주, 속초, 및 제주지역 주민을 대상으로 한 관광지 주민의식조사에 대한 연구결과에서는 관광지로 조성되면서 외부에 지역이 알려져 자긍심이 높아지고, 지역의 문화유산과 자연환경에 대한 애착심이 일어나 향토애가 높아지는 것으로 나타나고 있다(박석희1987:117-118).

3) 관광개발의 문화적 영향

관광의 문화적 효과에 대한 평가는 사회적 영향에 대한 평가와 마찬가지로 간접적으로 영향을 미치고 짧은 시간 내에 그 효과가 나타나는 것이 아니기 때문에 정확한 결과를 측정하는 데는 많은 어려움이 있다(Lankford & Howard, 1994:121-122).

관광의 문화적 효과에서 긍정적 측면으로는 보이세바인(Boissevain,1978)이 몰타(Malta)지역을 대상으로 연구한 결과로서, 관광은 지역의 경제성장에 기여하여 주민들의 생활수준이 향상되었을 뿐만 아니라 미술, 연극, 음악과 음식에 이르기 까지 지역의 고유성을 깨닫게 하는 지역문화의 발전에 많은 기여를 했다는 것이다(엄홍식,2003:13).

관광의 문화적 효과에서 부정적 요소에 대한 연구결과는 주로 관광객과 주민의 비대칭관계에 의한 문화의 상품화와 고유성 상실 문제로 정리해 볼 수 있는데 이러한 결과에 대한(Cohen1988) 비판적 연구는 관광과 문화에 대한 효과 및 상관관계에 관한 향후 연구 방향을 제시하고 있다.

결국 관광개발은 지역문화의 활성화에 기여할 수도 있지만, 개발방식과 지역사회의 수용태세에 따라 도시 및 상업적 문화에 의해 예측될 수 있기 때문에 지역문화의 고유성을 유지하기 위해 관광과 같은 상업적 인자를 적절하게 조화하는 것이 필요하다.

4) 관광개발에 대한 환경적인 영향

관광개발이 환경에 미치는 효과가 중요한 것은 관광개발의 주요대상이 자연환경이며, 개발대상 지역주민의 삶의 공간을 변화시킨다는 점이라고 할 수 있다. 관광개발에 의해 관광지로 변화되는 지역사회는 관광객에게는 휴식 및 놀이공간이지만 지역주민에게는 생산 및 생활공간이라는 점에서 이중적인 성격을 갖고 있는데, 이러한 특성을 갖는 관광지는 지역의 수용력을 고려하지 않고 개발이 이루어질 경우 관광객의 증가로 인한 소음, 혼잡 및 쓰레기 처리 등과 같이 주민생활에 불편을 가져오는 공해문제가 발생할 수 있다는 것이다.

그리고 관광개발은 자연환경과 같은 물리적 환경뿐만 아니라 지역주민의 생활과 관련된 인문환경에도 많은 영향을 가져 올 수 있기 때문에 관광개발 후 일어나는 효과에 대한 사후적 평가보다는 환경영향평가와 같은 절차를 통해 사전에 개발 후에 나타날 수 있는 부정적 효과를 최소화하는 것이 과제이다 (엄홍식,2003:15).

개발은 지역사회에 물리적 및 인문적 특성과 조화를 이루도록 소규모의 개발과 저밀도의 개발전략으로 개발과정에 주민의 참여를 유도하고 관광시설을 관광객과 주민의 공유할 수 있도록 하여 궁극적으로는 주민과 방문객의 인간적인 우정이 생겨날 수 있는 환경을 조성하는 대안적 관광개발이(Richter 1989:184) 환경의 부정적 효과를 최소화 할 수 있을 것이다.

(1) 환경적 영향의 긍정적 측면

관광개발은 사적지나 건축물, 기념물의 보전과 관리를 고무 시킨다. 또한 지역의 역사유적지나 명소 등의 편의시설의 개선 또는 주가에 의해 새롭게 단장됨으로서 중시되지 않았던 지역의 명소나 자연을 재인식하게 되며 물리적 환경을 개선시키는 효과를 나타낸다.

관광개발을 위해서는 기반시설의 건설이 선행되어야 하기 때문에 상·하수도, 전력, 통신시설, 도로망 등의 확충 쓰레기 처리시설의 개선, 화재예방시설의 개선으로 지역의 물리적 환경이 개선·향상되며 관광객을 위한 관광편의시설이나 공공시설이 건설됨으로써 관광객은 물론, 지역주민도 그 시설을 이용함에 있어 편익과 혜택이 생기게 되며 자연환경 보호 및 보전에 관심을 고조시키는 계기가 된다.

국립공원 지정 등으로 멸종위기의 동식물을 보호하게 되고 관광객의 수용을 위해서 관광대상의 재정비가 필요하므로 이를 위해 자연환경의 개선, 보전활동이 벌어지게 된다.

(2) 환경적 영향의 부정적 측면

관광활동으로 인한 토양이나 식물의 변화를 초래하는 한편 야생동물의 생태계에도 변화를 야기하며, 관광객에 의한 사적 자연환경의 훼손이나 관광개발로 인한 지형, 지세의 변화 등도 발생 될 수 있다.

또한 관광지의 쓰레기 등 폐기물 오염과 수질오염, 그리고 관광객의 증가로 인한 교통 혼잡, 소음문제 등의 환경공해를 유발시키며, 지역미관과 어울리지 않은 관광시설의 건설로 인한 지역 환경과의 부조화, 관광지의 무계획적이고 무질서한 팽창 일시적인 관광객 급증으로 인한 시설의 과밀 및 혼잡 문제를 유발시킬 수 있다.

제 2 절 지역관광개발에 대한 주민 의식의 연구

1. 지역주민 의식의 개념

지역주민의 의식적인 요소는 합리적인 것으로 태도를 형성하는 원인이고, 정서적 요소는 인지적 요소의 결과로 볼 수 있다.

과거에 인지적 요소가 지역주민의 개발에 대한 태도 형성에 있어서 지배적인 것으로 간주되었으나, 1960년대 중반 이후 연구자들은 태도를 구성하는 요소 중에서 정서적 요소를 매우 중요하게 생각하였고, 정서가 곧 지역 주민의 태도라는 관점을 강조하였다.

이는 사람들이 항상 합리적으로 행동하는 것은 아니며, 합리성으로 설명할 수 없는 부분이 많다는 것을 인식하였기 때문이다(Rowenbetg & Hobland, 1960 :1-14).

(고동완,2001:63-80)은 관광영향이란 관광개발 혹은 관광객과 지역주민의 접촉에 따른 유·무형의 긍정적·부정적인 결과이며, 관광영향의 인식은 피 관광자인 지역주민의 주관적인 입장이라고 하였다.

(Madrigal, 1995:86-102)에 의하면 지역주민의 의식에 대한 연구를 시작한 것은 10년 정도이며, 우리나라의 경우 아직까지 지역주민의 지역개발에 대한 인

식을 연구하는 것에 대해서는 매우 미흡하였다. 관광지역의 환경적 영향의 인식수준을 평가한 이완형(1989), 관광영향 집단간의 관광으로 인한 환경오염에 대한 책임인식 및 지속가능한 관광을 연구한 (정광석,2000:231-248) 그리고 컨벤션 개발에 대한 지역주민들의 인식을 다룬 (김효중,2003:20)등의 소수의 연구가 이뤄지고 있다.

2. 지역주민의 의식을 구성하는 요소

관광개발을 희망하고 관광개발로 인한 요소를 중점적으로 분석한 결과 지역주민들은 관광개발을 함으로 인하여 지역에 공동체적인 의식의 가지고 출발을 하게 된다.

지역에 현안 문제 등 개발에 대한 문제의 요소들을 일반적인 공동체의식 속에서 각 구성원들의 사회적 결속과 관련된 집합의식 또는 그 집단 전체의 공통된 의식을 말한다.

여기서 집합의식이란 동일한 사회의 평균적인 주민들에게 공통된 감정과 신념의 총체가 형성하는 하나의 확고한 체계라고 규정될 수 있으며, 이러한 집합의식은 개인의식을 통해서만 실현될 수 있는 것이지만 개인의 특수이익과는 별개의 것으로 오히려 개인의식을 초월하여 존재하는 실체로서 개인의식에 대한 규제력을 가지며, 각 세대와 더불어 변화하지 않고 계속되는 세대들을 연결시켜 준다고 보고 있다(한상복,1982:2).

우리나라의 경우는 혈연과 지연을 중심으로 하여 강한 문화적 배경 및 언어, 풍습, 생활습관 등의 범사회적 규범으로서 정착되면서 정신적 기초로서 공동체의식의 형성되었으며 가족중심의 연대의식과 지역주민간의 상호의존성을 바탕으로 한 연대의식을 의미한다.

이에 관광개발을 하는 지역의 생활수준의 낙후된 지역일수록 공동체적 연대의식의 정도가 강하며 도시의 지역일수록 연대의식의 약하나 각 특성별 개발을 하는 과정에서 개인적인 문제가 있는 집단을 중심으로 연대를 형성하기도 하며, 지역의 현안에 대한 문제를 의식하는 정도는 각 생활의 여건에 따라 다르게 나타나기도 한다.

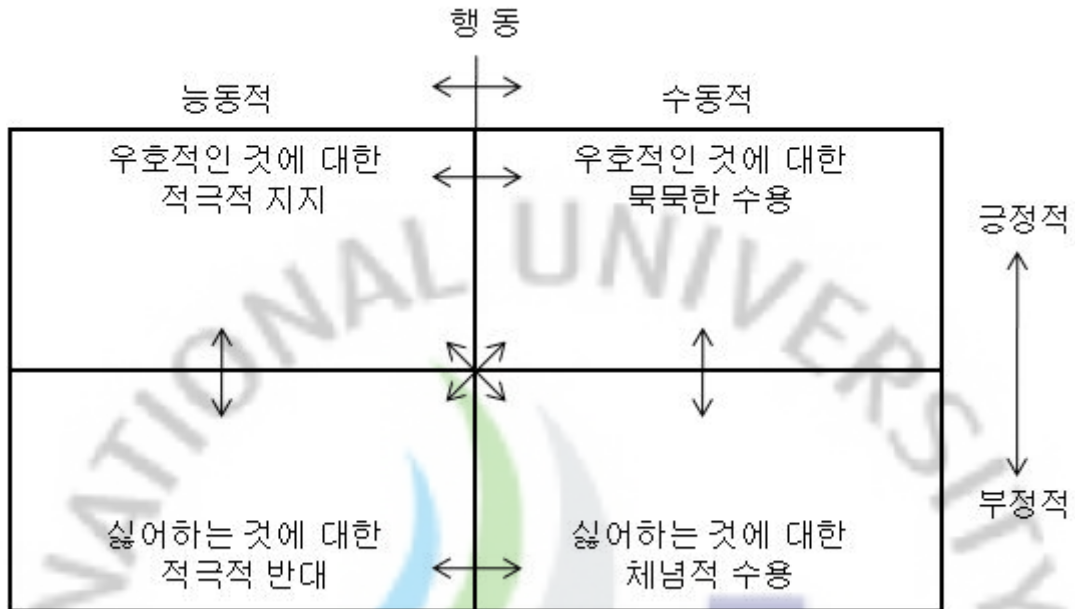
지역 공동체의식의 상실이나 쇠퇴는 지속적인 아노미, 소외, 고립 그리고 외로움의 감정, 지역사회 내의 자율성 및 개별적 참여 기회의 상실, 그리고 상호의존적 관계의 상실 등 수많은 결핍되는 현상과 관련되어 있다고 보고 (Glynn, 1981:790) 공동체 의식의 해체 과정 속에 나타나는 여러 가지 현상에 상대되는 개념으로 소속감, 동일한 감정, 공동성에 대한 열망 등과 관련된 의미로 사용되고 있다.

지역주민 의식을 구성하는 요소는 ① 소속감, 애정, 긍지, 충성심 ② 공동구성원들에 대한 동일시 감정 ③ 공동체의 의식과 자신의 이익을 동일시하는 정도 ④ 공식적·비공식적 공동체 조직에 참여 정도 ⑤ 구성원들에 의한 공동행동의 양과 질 ⑥공동체내 갈등조정기제의 효율성 정도 ⑦ 공동체 규범을 지키는 규범의식 정도 ⑧ 공동체 생활에 대한 만족도와 구성원의 사기 정도를 들고 있으며, 이 요소들의 포괄적이고 총체적 측면에서 공동체 구성원들의 정신자세와 마음가짐을 공동체의식이라 할 수 있다(위용복, 2005:14).

3. 지역관광개발에 대한 주민의 반응

지역 관광개발 과정에서 나타나는 주민의 반응은 Abler et al.(1975)는 태도 - 행동 모형을 통해 동일 지역 내에서 지역주민의 태도 행동을 능동 - 수동, 긍정적 - 부정적 영향의 4가지 조합으로 설명하고 있으며, 이는 상호 변화될 수 있다고 보았는데 Butler(1975:85-90)는 Abler et al.(1975)의 모델을 활용하여 관광에 대한 지역주민의 반응을 긍정적 - 부정적 태도, 능동적 - 수동적 행동의 조합 속에서 지지, 수용, 반대로 설명하였다 다음 그림 <그림 2-2> 과 같이 확인할 수 있다.

<그림 2-2> 태도 - 행동에 의한 지역주민 구분 행렬 모형



자료 :Butler(1975), Carmichael,(2000:206)에서 재인용.

관광개발에 대한 주민반응 연구는 주로 태도 측면에서 접근이 이루어져 왔다. 지역주민의 태도는 행동의 선행변수로서 지역담론을 형성시키는 기반을 제공한다. 그것이 개발을 지향할 때는 개발담론이 되고, 보전을 지향할 때는 환경담론이 지역담론으로 정착하게 된다.

이렇게 지역담론은 지역주민의 태도에 따라 쉽게 좌우될 수 있으며, 이는 다시 차후 진행되는 관광개발에 많은 영향력을 제공한다.

보통의 경우 이러한 태도의 형성은 관광지에 누적된 관광영향의 정도에 따라서 좌우될 수 있다.

이와 같이 지역주민의 역할과 태도는 현재의 관광개발 및 관리과정 뿐만 아니라 미래의 관광지 발전에 지대한 영향을 미치게 된다(이후석·오정준 2003:101-116).

관광이 지역에 미치는 단면적 영향으로 인해 지역관광개발에 대한 주민의 태도는 복잡하다. 관련하여 (조광익·김남조2002:34)는 관광개발에 대한 태도는

관광이나 관광개발을 통해 발생하는 여러 가지 영향에 대한 인식과 지각이며, 이러한 영향에 대한 종합적인 판단 및 정서적인 반응을 의미하는 것으로 보았다.

기존의 연구에서는 관광개발에 대한 지역주민의 태도는 개발단계나 시간에 따라서도 변화하며 같은 기간이라도 주민의 개인적, 상황적 특성으로 인한 태도는 다양하고도 복잡한 양상을 보이는 것으로 주장되어 왔다. 즉, 관광개발에 대한 주민태도는 종단면적으로도 그리고 횡단면에서도 다양한 양상을 띠고 있다.

4. 지역관광개발에 대한 주민의 저항

관광개발에 대한 주민의 저항은 비선호·입지기피시설에 등에 공공정책 분야에서 나타나지만 지역관광개발에 나타나는 주민의 저항은 난해성과 복잡성을 띠고 있다. 발생원인은 근원적으로 다양하고 이질적이며, 야기되는 갈등 양상이 복잡하다.

이는 지역관광개발이 긍정·부정의 양면에서 지역의 경제적, 사회·문화적, 환경적 변화를 수반하고 이러한 개발에 대한 정책 영향은 지역주민과의 복합적인 상호작용 구조 속에서 파악을 해야 하기 때문에 주민들의 개발에 대한 저항은 단일변수로 설명되기 힘들며 다양한 영향요인이 관계된다(심진범 2007:45).

지역 관광개발을 시행하는 과정에서 집행할 하는 단계가 지방정부, 공기업, 민간기업 등 다양하게 관광개발에 참여 때문이다. 이는 지역주민의 복잡한 저항 구조가 생겨나고 이해집단들의 갈등을 유발할 개연성이 크다고 할 수 있다.

첫째로 관광개발에 대한 주민의 저항요소는 이중성을 띤다. 주민참여를 촉진시키고 확대된 관심을 이끌어낼 수 있다는 점에서 순기능적 역할을 하는 반면, 지역관광개발의 추진을 이익집단간의 반대 의견으로 지연시키는 등 개발을 추진함에 있어 제약이 될 수 있다는 점에서 역기능을 띤다.

이런 점에서 관광개발에서 주민들의 저항을 효과적으로 관리 한다면 지역관광

개발에 대한 성과 증진에 기여할 수 있을 것이다.

둘째 토지보상의 문제가 생길 수 있다. 지역관광개발은 지역에 있는 일정구간의 토지를 이용하여 개발을 하는 과정에서 지방정부와 지역주민, 관광사업자간의 갈등의 특성을 보일 수 있다.

지역관광개발과정에서 관광단지나 관광지로 지정이 될 경우 토지 수용 등의 정책적인 집행이 시작이 되는데 이는 주민의 거주 및 생업과 관계되는 토지이용에 직접적인 영향을 미치기 때문이다.

이는 대체로 지역관광개발 유형 구분상 거점관광개발에서 나타난다. 대규모 관광개발의 특성상 지역주민의 생활 및 생업공간을 필요로 하게 되고 이에 따른 이주와 생업활동의 변동 가능성이 지역관광개발에 대한 저항으로 나타날 수 있다.

셋째 참여적 갈등의 특성이 생길 수 있다. 비선호 시설(환경처리시설, 핵폐기물시설 등) 입지 인 경우 시설이 반대를 가져올 수 있는 영향을 보이지만 관광개발사업 자체에 대한 참여 욕구는 상대적으로 높은 특성이 있는데 이는 지역관광개발 과정에서 지역주민의 의견의 반영이 미비하면 개발에 대한 갈등의 양상을 가질 수 있다.

넷째 지역관광개발에 대한 교환 관계적 갈등으로 나타날 수 있다. 이는 지역관광개발에 대한 맹목적인 반대나 지지보다는 이 개발에 따른 편익과 비용에 대한 판단에서 개발을 반대하거나 지지하는 양상을 보일 수 있다. 지역관광개발은 본질적으로 양면성을 가지고 있고 이에 대한 주민의 태도와 실제 교환관계가 주민저항에 영향을 미칠 수 있는 것이다.

5. 지역관광개발에 대한 주민 태도 및 지지요인

관광개발에 대한 지역주민들의 태도는 어떤 대상 개발행위를 하는 대상에 의견을 나타내는 인식적 요소와, 느낌과 감정을 나타내는 정서적 요소, 행동경향

을 나타내는 행동적 요소로 구성이 된다.

첫째 인지적 요소는 개인의 태도 대상에 대한 직접적인 경험과 다른 여러 원인으로 부터의 제반관련 정보에 의해 형성된 개인의 지식과 지각으로 이루어져 있고, 이들 지식과 그에 따른 지각은 흔히 신념이라는 행태를 취한다.

둘째 감성적 요소는 특정의 대상에 대한 감동이나 느낌을 근본적으로 하고 있으며, 이는 평가적인 성격을 가진다. 흔히 평가적 요소는 태도 대상에 대한 전반적 느낌을 지칭하기 때문에 흔히 태도의 본질적 측면으로 간주되고 있다.

셋째 행동적 요소는 개인이 태도대상과 관련하여 특정행위나 특정한 방법으로 실시할 가능성이나 경향, 또는 실제적인 행동 그 자체로 보는 견해도 있다. 즉 관광단지과 같은 지역관광개발은 개발대상 지역주민에게 다양한 형태로 영향을 미치고 이에 대한 주민의 태도가 형성된다. 저항은 적대적인 태도로 정책주체와의 갈등관계로 파악할 수 있다. 따라서 관광개발에 대한 주민태도에 영향을 미치는 주요변수를 잠정적 영향요인으로 가정할 수 있다.

관광개발에 대한 주민태도에 영향을 주는 변수는 관광개발 분야의 오랜 연구주제이다. 기존 연구에서는 관광개발 영향 지각과 개인의 인구 통계적 변수와 관광개발과 관련된 상황적 변수가 중요한 요인임이 밝혀져 왔다.

이에 대한 Abler et al.(1993)은 관광개발에 대한 주민태도는 개인요인과 관광영향에 대한 긍정적 혹은 부정적 지각(perceived negative and positive impacts)에 의해 영향을 받는다고 하였다.

지역주민들은 관광개발에 대한 편익의 지각이 강할수록 관광개발에 대한 지지가 높음을 알 수 있고 관광개발로 인해 각종 비용이 많이 발생했다고 지각하고 있는 주민일수록 관광개발에 대한 부정적인 태도를 가지거나 지지도가 낮다고 할 수 있다.

즉 관광개발에 대한 지역주민들의 지지에는 지역의 경제여건에 대한 인식과 관광개발에 대한 인식과 관광개발로 인한 편익에 대한 인식이 정(+)의 영향을

미치나, 관광개발로 인한 비용에 대한 인식은 부(-)의 영향을 미치는 것으로 나타났다.

한편 편익에 대한 인식이 관광개발에 대한 후원에 가장 강력한 영향력을 가지고 있는 것으로 나타났다.

이는 지역의 경제적 여건이 개선되기를 원하는 사람일수록 그리고 관광개발로 인해 편익이 많이 발생하였다고 생각하는 사람일수록 관광개발을 후원하는 반면에 관광개발로 인해 비용이 많이 발생하였다고 인식하는 사람들일수록 관광개발을 후원하지 않는다는 것을 의미한다(이봉구2005:341-360).

6. 지역관광개발에서 주민참여 효과 및 과정

1) 주민참여 의식의 효과

지역개발을 지역주민에 의해서 주도적으로 추진해야 한다는 것은 개발의 성과를 받아야 할 최종적 수혜자인 지역주민의 기본적 요구와 욕망부터 출발되어야 하고 또한 계속 연결되어야 한다는 것이다.

따라서 연결의 되지 않을 때는 개발의 의미가 없다는 기초수요이론을 중시하고 있다. 이 기초수요이론을 외생세력에 의한 일방적인 개발보다는 지역주민들의 자주적 참여와 요구에 부응하여 지역의 부존자원을 발굴하고 이를 개발로 유도해야 한다.

이러한 이론적 측면 외에도 지역개발에서의 지역주민의 참여는 실질적인 면에서도 많은 실익이 있다. 즉 지역개발에서 주민참여는 소득분배의 확산과 고용창출이라는 일반적인 효과이외에도 다음과 같은 효과를 기대해 볼 수 있다.

첫째로 주민의 공통적인 의사와 요구가 반영되는 것이기 때문에 사업의 수행 과정에 있어 주민의 반발과 저항을 감소시킬 수 있을 뿐만 아니라 개발이익을 환수 및 납세를 비롯한 각종 부문에서 주민들의 자발적인 협조를 쉽게 얻을 수 있다.

둘째로 주민들로 하여금 자기신뢰, 공동운명체적 의식을 갖게 하여 그들의 생활에 보다 적극성을 띄고 참여하게 된다.

셋째로 주민참여를 통한 문제의 파악과 지역 실정에 맞는 자원분배를 통하여 합리적 배분을 기할 수 있다.

넷째로 주민의 일상생활과 직결되는 지역개발이 주민의 의사에 바탕을 둬으로써 주민의 복지를 증진하고 생활의 편익을 높일 수 있다.

마지막으로, 지역개발에 있어서 주민참여의 필요성은 지방자치의 성공적인 실현을 위해서도 반드시 이루어져야 한다.

현실적인 측면에서 보면 지방자치의 성공여부는 그 물적 토대인 지방경제의 활성화를 통한 지방재정의 건실화에 달려있다고 해도 과언이 아니다. 지역의 물적 토대는 그 지역주민들의 그 지역경제를 주도할 때 건실하게 구축되는 것임은 말할 나위도 없다(현윤조,1996:483-485).

2) 주민참여 과정

우리나라의 경우 공식적인 주민참여의 통로가 된 것은 1981년 도시계획법의 개정을 통하여 공청회와 공람제도가 도입되면서부터이며, 이후 지방자치제 도입과 더불어 도시정책의 권한위임 등이 이루어짐에 따라 기회가 신장되었다. 지역관광개발에 대한 관심의 커지게 되었다. 관광 개발 관련해서는 Inskeep의 연구가 대표적이다.

Inskeep에 따르면 관광개발 과정에서 주민참여의 단계를 다음과 같이 8단계로 구분하고 있다. 제1단계인 연구준비단계, 제2단계는 목적과 목표설정단계, 제3단계는 조사단계, 제4단계는 종합과 분석단계, 제5단계는 계획형성단계, 제6단계는 제안단계, 제7단계는 실행단계, 제8단계는 평가단계가 된다. 각 단계별 주요내용은 다음<표2-3>표와 같다

<표2-3>Inskeep의 관광개발에서 주민참여 분류

구 분		내용
1	연구 준비	관광개발여부와 개발수행주체를 결정한 수, 개발계획을 세우기 전에 개발의 타당성을 조사하고 관련서류를 작성한다.
2	목적과 목표설정	연구결과를 바탕으로 지역사회 발전에 도움이 되는 개발목표와 목적을 설정하게 되는데, 평가단계와 계획형성과정동안 계속되는 피드백을 통해 수정 가능하다.
3	조사	개발지역의 사회적, 정치적, 물리적, 경제적 환경에 대한 양적·질적 조사와 함께 관광객의 수요 및 성향을 예측하는 단계이다.
4	종합분석	3단계에서 조사한 자료들을 분석하고 분석된 내용을 종합하는 과정으로 계획형성에 있어 기초자료가 된다.
5	계획형성	여러 개의 대안목표와 방침을 평가하여 개발목표에 최적으로 부합되는 개발계획과 방침을 설정하는 단계이다.
6	제안	계획에 따른 관광마케팅, 교육, 훈련프로그램, 계획실행기술, 환경적 영향, 관광법규의 수정 등과 같은 제반문제들에 대한 제안을 하는 단계이다.
7	실행	관광계획과 여러 제안요소를 실제로 실행하는 단계이다.
8	평가	각 계획단계와 계획집행단계가 계획목표와 일치하는지 검토, 평가, 수정하는 단계로 일치하지 않으면 잘못된 단계나 처음단계로 피드백 될 수 있다.

이렇게 관광개발과 같은 정책과정에서 단계별 과정은 주민참여의 중요한 통로이자 기회가 된다. 의제형성에서부터 정책결정, 정책집행, 정책평가에 이르기까지 자신의 의사를 표현하고, 행동적으로 참여하는 것은 기회의 활용인 동시에 책임의 수행이라고 할 수 있다.²⁾

주민참여의 유형은 매우 다양한 경향을 보이고 있으며 이것을 구분하는 방법도 분류기준에 따라 여러 가지가 있으며, 제도적으로 볼 때 주민참여의 형태는 정치적 참여와 행정적인 참여 등이 있으며 참여제도의 여부에 따라 제도적 참여와 비제도적 참여로 나눌 수 있으며 계획행정의 어느 단계에서 참여하느냐에 따라 계획단계에서의 참여 집행단계에서의 참여 평가단계에서의 참여, 등이 있다.

일반적으로 개발정책에서의 주민참여는 크게 네 가지 방식으로 나눌 수 있으며 첫째는 각종위원회나 심의회 등을 통한 참석 둘째는 사업주체가 마련한 개

2) 이연택,(2003) 관광정책론 일신사 p.53-58.

발구상안이나 계획안에 대한 열람 및 의견서 제출 셋째는 공청회, 주민설명회에 참여하는 방식 넷째는 주민발의나 주민투표제도 등 결정과정에서 주민의 직접 참여하는 방식이 있다.

제 3 절 관광지 개발에 따른 선행연구 와 지역 갈등에 관한 선행연구

1. 관광개발에 따른 선행연구

신현주(1987)는 관광산업의 발전이 그 지역주민 생활에 미치는 사회·문화적 영향에 관한 연구는 관광사업의 발전을 가져올 수 있는 긍정적 효과 특히 경제적 효과 이외의 제(諸)효과와 영향에 대한 자료수집과 이익분석을 목적으로 해외에서 발표된 문헌들을 중심을 긍정적인 측면에 비해 가볍게 취급되어온 부정적인 측면을 지적하였다.

김병문(1988)의 속초시를 대상으로 이루어진 관광개발이 지역주민에게 미치는 사회·경제적 영향에 관한 연구는 관광지에 나타나는 제(諸)영향을 규명하고 부정적 영향에 대한 시정책을 강구하여 보다 좋은 관광지를 조성하는 정책입안에 기여하였다.

고양은(1997)은 제주도 탐동도시개발지역을 중심으로 관광개발이 지역주민에 미치는 영향을 연구하였다. 탐동지역에 거주하고 있는 제주주민들을 대상으로 제주관광개발의 실태와 해당 지역의 관광개발과 제주도 지역사회에 미치는 각종 영향과 제주도 주민들에게 미치는 경제적, 사회·문화적, 환경적 영향에 대해서 분석하였다.

이강재(2001)는 우리나라의 대표적 관광지인 경주와 제주지역주민들을 대상으로 관광목적지라는 특수한 환경적 특성을 가진 지역사회에 있어서 지역주민의 태도 변화 파악을 목적으로 관광개발 영향에 대한 지각도와 그에 따른 태도의 변화 및 두 지역 간의 태도 차이가 있음을 규정하였다.

관광개발에 관한 연구는 아주 많은 사항들의 진행되었다. 많은 부문 지역이 관광개발을 통하여 환경적 요인개선과 일자리 창출 주민이 지역 관광개발에 의식에 대한 사항들 선행연구를 통하여 관광의 진흥목적을 주장한 초기에 학자들과 관광개발로 인한 부정적인 면을 제시하는 학자들까지 다양한 부류의 학자들이 있었으며 국외의 자료인 'Developing and Testing a Tourism Impact Scale' AP와 Crompton (1998)를 비롯한 많은 학자들의 있었다. 다음 <표2-4>와 <표2-5> 표와 같이 학자들의 주장을 요약해 볼 수 있다.

<표2-4> 관광개발의 경제 영향

긍정적 경제 영향	연구 학자들
삶의 수준과 수입을 상승	Pizam(1978): Belisle and Hoy(1980): Lin and Bar(1986): Milman and Pizam(1988)
지역 경제 활성화	Tyrrell and Spaulding(1984): Perdue, Long and Allen(1990): Bystrzanowski(1989)
일자리 취득의 기회가 상승된다.	Rothman(1978): Belisle and Hoy(1980): Tyrrell and Spaulding(1984): Sheldon and Var(1984): Liu and Var(1986): Milman and Pizam(1988): Ross(1992)
지역경제에서 사회기반 시설과 금융, 개발증가	Belisle and Hoy(1980): Sheldon and Ver(1984): Milman and Pizam(1988):
지자체 세수 증대	Rothman(1978): Brougham and Butler(1981): Tyrrell and Spaulding(1984): Milman and Pizam(1988):
공익시설의 증대	Rothman(1978): Sethna and Richmond(1978)
교통시설의 증대	Belisle and Hoy(1980):
쇼핑기회 증대	Liu and Var(1986):
부정적 경제 영향	연구학자들
재화 서비스의 가격 상승	Pizam(1978): Belisle and Hoy(1980):Brougham and Butler(1981): Liu Sheldon and Var(1987): Husbands(1989) : Ross(1992)
토지와 집의 가격 상승	Pizam(1978): Var, Kendall, and Tarakcioglu(1985): Perdue,

	Long, and Allen(1990): Bystrzanowski(1989): Ross(1992)
지방세와 집세의 증가	Liu and Var(1986): Perdue, Long, and Allen(1990): Ross(1992)

자료 : AP & Crompton (1998: 121)에서 재인용.

<표2-5> 관광개발의 환경의 영향

긍정적 환경 영향	연구학자들
자연환경과 생태적 파괴의 보전 및 관리	Sethna and Richmond(1978): Belisle and Hoy(1980): Liu and Var(1986): Liu Sheldon and Var(1987):
역사적 건축물 및 기념물의 보전	Sethna and Richmond(1978):Sheldon and Ver(1984):Liu Sheldon and Var(1987):
지역 환경의 개선	Bystrzanowski(1989): Perdue, Long, and Allen(1990):
부정적 환경 영향	연구학자들
교통의 혼잡	Pizam(1978):Rothman(1978): Brougham and Butler(1981): Tyrrell and Spaulding(1984):Sheldon and Ver(1984):Var, Kendall, and Tarakcioglu(1985):Perdue, Long, and Allen(1990): Caneday and Zeiger(1991)
인구밀집 및 혼잡	Pizam(1978):Rothman(1978): Thomason, Crompton, and Kamp(1979):Brougham and Butler(1981): Var, Kendall, and Tarakcioglu(1985): Liu and Var(1986):
쓰레기 및 소음의 증가	Pizam(1978):Rothman(1978): Caneday and Zeiger(1991)

자료 : AP & Crompton (1998: 121)에서 재인용.

이외에도 고동완(1998) 조명환(2003), 김동심(2003), 김의근(2004)가 관광개발

에 대한 영향을 연구하는 등 활발한 분석들을 실시하였음을 알 수 있었다.

2. 지역 개발에 따른 갈등에 관한 선행 연구

지역 개발을 시행함에 있어 갈등적인 요소가 발생하는 것은 서로의 이기적인 요소들이 발생하기 때문이다. 가치·인식적인 원인과 환경적인 원인, 경제적 원인, 권한·제도적인 원인, 사회·정치적 원인 등 여러 가지 원인들을 내포하고 있으며, 주요학자들의 정의한 갈등의 원인을 살펴보면 다음<표2-6>과 같다

<표2-6>주요학자들이 정의한 갈등의 원인

학자명	갈등의 원인
March & Simon(1958)	공동의사결정의 필요성 인식, 목표의 차이, 지각의 차이
Lifferer(1965)	양립 불가능한 복합적 목표의 제시, 목표달성을 위한 수단인 자원의 부족과 배분의 어려움, 직위상호간의 부조화, 인식의 다양성에서 비롯되는 형태나 태도의 불일치
Walton & Dulton(1969)	상호의존성, 권한관계의 불균형, 공유자원의 존재, 보상체계
Hellriegel & Slocum (1974)	업무의 상호의존성, 불균형적인 종속성, 양립적인 업무기준 및 보상, 부서 간 차별성, 공동자원의 배분
Duncan(1978)	가치차이, 과업의 상호의존성, 상의한 평가기준, 한정된 자원.
Kilmann & Thomas (1978)	목표의 차이(구조적 조건), 정치적 변화

자료 : 본 연구자가 주요학자들의 갈등원인을 재구성한 것임

그 요소를 살펴보면 크게 님비(NIMBY) 현상과 핼피(PIMFY) 현상으로 나뉘게 된다. 님비현상은 혐오스런 대상이나 시설은 ‘우리집 뒷마당에 둘 수 없다’는 강한 거부 의사를 나타내는 것이며, 핼피 현상은 지역 경제에 도움이 되는 시설들을 ‘우리집 앞마당으로!’ 적극적인 유치하기 위해 시민들이 앞장서는 현상을 뜻한다.

1) 님비현상

NIMBY란 'Not In My Back Yard'의 약자로, 혐오스러운 대상이나 시설을 '우리집 뒷마당에 둘 수 없다'는 강한 거부 의사를 뜻한다.

어원은 1,168톤의 쓰레기를 실은 바지선 '모브로 4000호'가 뉴욕 근교의 작은 동네인 아이 슬립을 출발한 것은 1987년 3월이었다.

아이 슬립에서 배출된 쓰레기였지만 처리할 방법이 마땅치가 않자 받아줄 곳을 찾아 무작정 항해에 나선 것이다. 노스캐롤라이나, 플로리다, 앨라배마, 미시시피, 루이지애나, 텍사스 등 미국 남부 6개주를 전전했으나 어디서도 받아주지 않았다.

중남미로 방향을 틀어 멕시코와 벨리즈, 바하마까지 갔지만 거기서도 모두 '노생큐'였다. 결국 쓰레기는 6개월 동안 6개주, 3개국을 떠도는 6천마일의 오디세이 끝에 아이 슬립으로 되돌아왔다. 그때 님비란 말이 미국에서 처음 생겼던 것이다.

이는 화력 발전소와 같은 공해배출시설이나 원자력 발전소와 같은 위험시설, 화장터나 교도소와 같은 혐오시설 등의 지역 내 입지를 강력하게 반대하는 시민들의 행동을 일컫는 개념이다.

님비 현상은 시민들의 권리의식과 사회 참여 의식이 성장하면서 나타난 것으로 이러한 시설들의 입지에 많은 어려움을 초래하고 있다. 그러나 님비 현상을 단순히 지역 이기주의라고 평가할 수만은 없다.

민주주의의 발전으로 시민들의 참여 의식이 크게 성장한 현실을 고려할 때, 국가와 정부는 국민들의 의사를 민주적으로 수렴하기 위한 제도적 장치의 마련과, 이에 입각한 국정 운영이라는 체계적인 민주 행정을 완성시켜야 한다. 또한, 시민들도 자기 거주 지역만을 위하는 이기적인 집단 의사 표시만을 고집할 것이 아니라, 제도적인 틀 속에서 참여를 통한 행정 개혁을 이루기 위해 노력해야 할 것이다.

님비 현상 예를 들어본다면, 고척동에 위치한 영등포교도소 구치소(2005년4월28일 이전확정)를 구로구 천왕동 120번지 일대 6만9천평 부지에 현대식 건

물로 신축하여 이전하는 것과 울산광역시 쓰레기 처리장 공사, 인천시와 한국 산업단지공단인 남동구 고잔동 734번지 산업 단지 공단 내 1만 3,613평의 폐기물처리시설 부지의 활용방안을 놓고 4년째 줄다리기를 하고 있다.

포항시 북구청에 불교계에서 정해원이란 양로원을 건립하여 했으나 주민들이 정애원을 복지시설이 아닌 혐오시설로 규정하고 정애원이 들어설 경우 오폐수와 쓰레기로 인해 청계리의 상수원이 오염되는 것은 물론 차량증가로 인한 소음과 각종 공해가 심각해진다는 점 등을 들어 양로원 건설을 반대하고 있다. 그리고 조계종에서 추진하던 보현의 집 (실직 노숙자 보호시설)역시 주민들의 불량자 보호시설이어서 땅값이 떨어진다는 이유로 반대를 하였다.

2) 핼피 현상

PIMFY란 ‘Please In My Front Yard’의 약자로, 지역 경제에 도움이 되는 시설들을 ‘우리집 앞마당으로!’ 적극적인 유치하기 위해 시민들이 앞장서는 현상을 뜻한다.

세수원 확보나 지역발전에 영향을 미치는 행정구역 조정, 마세권 확보, 정수장 관리, 청사 유치가 있다. 그리고 우리나라의 '88년 올림픽 유치와 대전 엑스포 유치, 2002년 월드컵 경기장 유치 등과 같이 지역 경제 활성화에 기여할 수 있는 시설이나 행사를 유치하기 위한 운동이 그 사례이다.

최근에는 지방자치체가 활성화되었으나 지역경제의 침체를 극복하지 못하고 있는 지역에서는 중앙 정부의 지원금을 확보하기 위해 기존의 혐오시설이라 분류되었던 시설들도 유치하고자 하는 현상도 나타나고 있다.

핼피 현상의 예 울산 중구 법조타운 유치위원회결성 (2008년 10월)에 울산 남구에 있는 지방법원과 지방검찰청 이전계획이 발표되자, 중구와 남구 국회의원이 발 벗고 뛰고 있는 중이다.

한나라당 최 병국(울산 남구) 의원은 “이미 12억 원을 들여 청사를 수리했는데 930억 원 정도 되는 거액을 들여 새 청사와 법조타운을 조성하는 것은 혈세낭비”라며 백지화를 주장하자, 같은 당 정갑윤(울산 중구) 의원은 청사의 중구 유치를 공개 선언했다. 열린 우리당 송철호 변호사도 “울산의 균형발전과

난개발을 막기 위해 청사를 중구로 유치해야 한다.” 며 지난 10월 ‘중구 범조타운 유치추진위원회’를 결성했다.

그리고 무안 쓰레기 소각장 유치 사례 인센티브인 찜질방 헬스장 등을 센터 주변에 건립하고 20년에 걸쳐 지원금을 지급하는 등 모두 105억에 달하는 인프라 시설은 농사에 전념하고 있는 무안지역의 주민들에게는 반가운 일이 아닐 수 없었다.

3) 님비 현상에 대한 외국의 사례³⁾

미국은 주민에 대한 직간접 보상 체계 수립 실시하고 뉴욕시의 경우 공평 부담기준 수립 1989년 뉴욕시 헌장 개정시 도시계획 위원회에 의해 채택되었다. 도시 시설의 신설, 확장, 축소 또는 폐쇄시 도시전체 지역차원에서 부담과 이익을 공평하게 분담 그리고 지역주민에 대한 직접적인 보상 사례는 뉴욕 주의 (Broome County) 69.3백만 달러의 폐기물 소각로가 설치될 때 시설 예정 지역인 Kirkwood 지역은 이 시설을 허용하는 대신 6백만달러의 보상금 지급 그리고 협오 시설 입지에 따른 손실을 보험을 통해 보상하는 제도도 만들었다.

일본의 경우 무사시노 시는 지역주민과 협조체계를 구축하여 1984년 자체 소각시설 필요성이 대두되었으나 지역전체가 이미 도시화 되어, 소각시설 입지 후보지를 선정하여 지역주민의 동의를 얻기는 매우 어려운 사항 이었다.

이에 대해 시민들은 “청소센터 건설 시민특별위원회”와 “청소센터 및 도시 재개발 시민위원회”를 설립, 시민의 주도가 된 쓰레기문제 해결을 위한 대책을 수립하여 시에 건의하고, 시민단체가 조직되어 깨끗한 무사시노 시 건설운동, 쓰레기 감량화, 분리수거, 환경보호 등의 활동을 함으로서 쓰레기 처리와 님비현상을 동시에 해결하는 사례를 남기고 있다.

3) 환경부, (2004), 폐기물 처리시설 설치관련 님비(민원)발생 및 해소사례, p.5~11.

제 3 장 사례지역의 고찰

제 1 절 묘산봉 관광지구 개발현황

1. 관광지구 및 관광지 개발현황

제주특별자치도는 관광지는 1971년 제주시 구좌읍 김녕리 만장굴, 김녕해수욕장을 시작으로 하여 관광지가 지정이 되기 시작하였다.

관광지는 지역별로 제주시가 11개소 서귀포시가 8개소가 분포되어 있다. 관광(단)지 개발의 변화되어 오면서 개발에 많은 변화를 가져오게 되었다.⁴⁾

관광단지가 2005년 미승인 지역의 2곳 묘산봉지구와 송악산지구 계획승인단계를 시행하는 곳이 금악지구였으며 1단계공정을 시작하는 곳은 3군데 오라관광지구 / 세화·송당온천지구 / 수망지구를 중심으로 이루어졌다.

그리고 2단계 진행지구가 돌문화공원/ 남원/ 토산/ 표선/ 봉개휴양림/ 만장굴 / 김녕해수욕장/ 함덕/ 광지/ 협재/ 봉개휴양림 곳이였으며 3단계를 시행하는 곳이 돈네코 및 미천굴 지구가 시행을 하고 있었다.

그리하여 사업의 변화를 가져 오면서 많은 부문 변경되고 시행착오를 거치면서 현재의 16개 개발사업과 면적은 20,359천m² 으로 투자 유치 및 사업을 시행하게 된다. 현재의 관광지구 및 단지 현황은 다음 <그림3-1>그림과 같다.

4) 문화관광부 2007 관광지 개발사업 평가 P228~235

<그림3-1> 관광지구 및 단지 현황



자료 : 제주특별자치도 투자지원과,(2009).

2006년에서 2007년 제주특별 자치도의개발사업의 활발한 유치로 인하여 투자의 환경의 개선되고 행정의 개발의지가 확고하고 지역주민들의 개발의 의지를 담아 사업추진의 개선을 한 결과 사업승인은 24개월 걸리던 과정이 2008년에는 인허가 과정을 8개월로 단축시키게 되어 제주특별자치도 투자의 환경의 획기적으로 개선이 되었다(2008년10월 함덕 대명콘도 정책세미나). 현재 투자의 현황을 살펴보면 <표3-1>와 같이 나타난다.

<표3-1> 제주특별자치도 관광지 개발현황

지구명	사업 시행사	주요사업	추진사항
중문관광단지	한국관광공사	1단계: 중부지역 · 숙박시설: 광공호텔, 콘도미니엄, 전통호텔 · 운동시설: 골프장, 마리나, 식물원등 · 상가시설: 상가, 면세점, 휴게소등	호텔, 상가, 골프장 등 운영 컨벤션 센터 운영

		2단계: 동부지역 · 숙박시설: 콘도미니엄, 관광호텔, 컨벤션센터등 · 운동/휴양시설: 중문랜드, 야외공연장등 · 상가시설: 일반/전문상가, 전문유흥 음식점등	
봉개	한화 국토개발	· 숙박시설: 콘도미니엄, 노인휴양촌등 · 상가시설: 토산품판매소, 쇼핑센터등 · 휴양/문화시설: 나비공원, 돌조각공원등 · 운동/오락시설: 골프장	콘도 397실 운영 골프장 운영
함덕	(주)대명	· 숙박시설: 콘도미니엄, 별장, 여관등 · 운동/오락시설: 해양레저시설등 · 휴양/문화시설: 휴게시설,야영장등 · 기타: 주차장, 샤워탈의장, 사찰등	콘도 242 실운영
미천굴	삼영관광	· 상가시설: 농산물판매장, 휴게음식점등 · 휴양/문화시설: 식물원, 관광농원, 정원시설, 잔디광장등	완공 운영
토산	수농	· 숙박시설: 콘도미니엄, 호텔등 · 상가시설: 해산물전문식당, 상가등 · 운동/오락시설: 해양레저시설 · 휴양/문화시설: 전망대, 광장, 해양식물원	콘도 310 실 운영
남원	한주홍산	· 숙박시설: 호텔 · 상가시설: 휴게소, 식당 · 휴양/문화시설: 영화박물관, 야외세트장 · 기타: 수목원, 전망대, 잔디연회장등	영 화 박 물 관, 식 당, 관 망대 운영
	금호산업	· 숙박시설: 콘도미니엄 · 상가시설: 특산품 및 일반상가, 농수산물판매장등 · 운동/오락시설: 다목적운동유희시설 · 휴양/문화시설: 휴게시설, 휴양공원(기존체육관)	콘도 50실, 농 산 물 관 매장 운영
오라	탐모라리 조트/오름 글로벌	· 숙박시설:관광호텔,콘도미니엄,제주전통마을,리조트타운휴 · 상가시설: 리조트쇼핑센터 등 · 운동/오락시설: 골프장, 미니자동차경주장 · 휴양/문화시설: 조류공원, 영구춘화주제공원등	골프장 공사중
돈네코	서귀포 시장	· 숙박시설: 콘도미니엄, 방갈로등 · 상업시설: 상가, 식당, 매점 및 휴게소등 · 운동/휴양시설: 위락시설, 청소년 수련시설 및 체력단련장 · 야외공연장, 실내수영장등	
우보약	미지정		
만장굴	미지정	· 숙박시설:관광호텔,콘도미니엄,일반호텔등 · 상업시설: 상가, 농산물직판장등 · 휴양/문화시설:피크닉장,동굴전시과,전통공예촌및박물관등 · 공공편의시설:광장,주차장,도로,산책로,공원등	

세화/송당	제주온천, 제주온천지구도시개발사업조합	<ul style="list-style-type: none"> · 숙박시설: 호텔, 유스호스텔, 여관, 콘도미니엄 · 상업시설: 종합쇼핑상가, 토산품점, 민속상가, 음식점등 · 휴양시설: 종합온천장, 온수보양원, 단체연수원 · 운동/오락시설: 옥외수영장, 스포츠센터등 	기본시설공사중
원동	미지정		
신흥	미지정		
수망	남광건설산업	<ul style="list-style-type: none"> · 숙박시설: 관광호텔, 콘도미니엄등 · 운동/오락시설: 골프장, 골프연습장, 미니골프장, 테니스장등 · 상가시설: 농수산물 직판장, 식당, 상가등 · 휴양/문화시설: 야외무대, 휴게실, 관광농장등 	기본시설공사중
송악산	미지정		
성산포해양관광단지	보광제주	<ul style="list-style-type: none"> · 숙박시설: 호텔, 콘도 · 상가시설: 쇼핑타운 · 운동/오락시설: 해양레포츠센터 · 휴양/문화시설: 해중전망대, 해양주제공원등 	
표선민숙단지	서귀포시장	<ul style="list-style-type: none"> · 숙박시설: 관광호텔, 콘도미니엄, 청소년수련원등 · 상가시설: 상가, 농수산물 직판장, 식당등 · 문화/휴양시설: 민속촌시설, 공연장, 박물관, 동굴전시관등 · 공공, 편익시설등 	
묘산봉	에니스/청암	<ul style="list-style-type: none"> · 숙박시설: 호텔, 콘도, 펜션등 · 상가시설: 차이나타운, 세계민속음식점, 지역특산품점 · 운동/오락시설: 골프장, 승마장, 태권도공원등 · 휴양문화시설: 영상문화단지, 테마박물관, 생태예술공원, 영어마을등 	콘도 57개실 골프장 운영중 세트장 운영중
교래	미지정	<ul style="list-style-type: none"> · 전문회의시설: 컨퍼런스센터, 웰컴센터 · 관광휴양시설: 콘도, 레스토랑, 락 프라자 · 운동시설: 야외수영장, 피트니스센터 · 문화시설: 야영장, 제한도관장 	
곽지	제주시장	<ul style="list-style-type: none"> · 숙박시설: 콘도 · 상가시설: 음식점, 종합상가등 · 운동/오락시설: 마린스포츠센터, 해수욕장등 · 휴양/문화시설: 야영장, 해변무대등 	
재릉	한국보훈복지의료공단	<ul style="list-style-type: none"> · 휴양시설: 휴양원 · 운동/오락시설: 골프장 	
차귀도	미지정		
용머리	서귀포시	· 숙박시설: 민박	민박, 상가,

장/지역주민	<ul style="list-style-type: none"> · 상가시설: 상가, 해산물판매휴게소, 간의휴게소, 기사휴게소 및 매점 · 휴양,문화시설: 화훼단지, 전망대, 하멜표류기념비, 네덜란드 박물관 · 공공,편의시설: 주차장, 도로및광장 	하멜상선전시관 운영
--------	---	------------

자료 : 제주특별자치도 투자지원과,(2009).

관광(단)지의 투자유치와 일반사업의 투자유치를 활발하게 벌이고 있는 제주특별자치도는 “사람·상품·자보의 국제적인 이동과 기업 활동의 편의가 보장되도록 규제 완화 및 국제적 기준이 적용되는 국제자유도시를 표방 2002년 4월 이후 국내외로부터 투자유치현황을 살펴보면 국제자유도시 종합계획(2002~2011)관광개발분야 투자는 2011까지 목표 12조 9,597억원을 37% 초과하는 17조 8,369억으로 확인되며 다음 표와 같이 확인이 된다.

관광개발사업은 31개 사업11조3,753억원이며 유원지 및 휴양업 분야는 13개 사업 44,069억원 골프장 개발사업투자는 16개 사업 2조 546억으로 나타나 있다(국제자유도시출범 7주년 기념 정책세미나 민기 2009).관광개발 분야 민자유치현황을 종합해보면 <표3-2>와 같이 볼 수 있다.

<표3-2>관광개발분야 민자유치

구분	합계		사업승인		사업예정자지정	
	사업수	투자액	사업수	투자액	사업수	투자액
계	60	178,368	47	148,475	13	29,893
관광개발사업	31	113,753	24	96,179	7	17,574
유원지/휴양업등	13	44,069	11	35,427	2	8,642
골프장	16	20,546	15	17,591	4	3,677

자료 : 제주특별자치도 내부자료, (09.03월 기준).

제주특별자치도의 외국인 투자규모는 처음에는 미비하였으나 2006년07월01일 제주특별자치도 출범이후 2009년03월 현재 까지 9개사업 2조 6,807억원의 외국인 투자가 이루어지고 있다.

이 중 75%의 2조원 규모는 말레이시아 버차야사 그룹의 휴양형 주거단지와 신화역사공원 투자가 이루어지고 있는 실정이며 사업별로는 메디컬, 반도체, 의료기기생산과 같은 비관광 사업분야도 확인되고 있다.

전체9건중 6건 2조 3,280억원의 자본의 출처는 중국계 자본인 화상 계열로 확인이 되고 있다. 외국인 투자유치 현황을 종합하여 보면 다음 <표3-3>과 같이 나타낼 수 있다.

<표3-3> 국제자유도시 출범 이후 외국인 투자유치 현황

투자사업	투자기업	투자규모	추진상황
총계	9개사업	26,807억원	
컨벤션엔커호텔	홍콩,(주)타갈더(중문관광단지)	2,847억원	-07.6.28착공(공정율30%) -09.03.18갤러리 오픈 -09.10월 준공예정 -투자진흥지구지정추진(09.5월중고시)
폴로승마장	싱가폴(주)폴로컨트리클럽	232억원	-08.7.17개발사업 기공식 -08.11.7착공(토목공사 진도 60%) -투자진흥지구 신청예정
메디컬사업(라이브캠)	홍콩, 보타메드	60억원	-60억원 외자도입
반도체사업(EMLSI)	대만,원본드(건설회관)	141억원(유상증자)	-주식 매입 환매(141억원)
고급휴양시설(ADG)	미국,ADG사등(제주애월)	3,267억원	-사업예정자 지정(07.4.16) -이행계획서 제출(07.10.15)

예래휴양형 주거단지	말레이시아 버자야 (서귀포시 예래)	18억불 (1조8천억원)	-합작법인 등기(08.8.8 300억원) -개발사업 변경승인(09.1.28) -외국인투자지역지정 용역 중(09.3월)
신화역사공 원 (H 지구)	버자야 랜드 (서귀포시 서광리)	2억불 (2000억원)	-200만불 투자이행서 제출 -08.8.20 MOU 체결
믿거나 말거나 박물관	리플코리아 (중문관광단지)	150억원	-초기자본 400만불 예치(08.09.10) -09.7월 개관 예정
의료기기개 발연구소	일본 J&J (첨단과학단지)	110억원	-첨단과기단지 입주 협의(08.9.10) -용지분양계약(08.11.12) ※09상반기 토지매입 잔금 지불

자료 : 민기,(2009:10), 제주국제자유도시 투자유치 성과와 활성화 방안 에서
재인용.

그리고 제주특별자치도는 투자 기업에 대하여 여러 가지 세제 혜택을 주고
있으며 투자진흥지구 제도를 만들어 총 사업비 500만불 이상의 내·외국인 투
자자 투자 지역에 투지진흥지구로 지정되면 국세인 법인세·소득세가 3년간
100%면제 2년간50%감면 혜택을 받고 관세는 초기 3년 이내 수입 자본재에
대하여 면제를 받고 지방세인 취득세·등록세는100%면제, 재산세는 10년간
100%면제 각종 부담금 중 개발 부담금, 공유수면 점·사용료는 100%면제, 농
지보전 부담금, 대체초지조성비, 대체자원산림조성비는 50% 감면혜택이 있다.

투자진흥지구내의 외국인 투자 기업은 별도의 외국인투자지역 지정절차 없이
법인세는 5년간100% 2년간50%의 감면혜택을 받는다. 제주특별자치도의 각
종 투자지구에 따른 투자지원세제의 주요내용 및 제주특별자치도 투자진흥지
구 지정현황 다음 <표3-4>와 같이 투자진흥지구 및 외국인 투자지역에 대한
지원세제 혜택을 볼 수 있다. 그리고 2009년 3월말 현재 제주특별 자치도의
투자진흥지구 지정현황은 다음 <표3-5>와 같이 나타낼 수 있다.

<표3-4> 제주특별자치도 투자진흥지구 및 외국인투자지역에 대한 지원세제

구분	조세감면 내용
투자진흥지구	-소득세·법인세 : 3년간 100%면제, 2년간50% -취득세·등록세 : 면제 -수입 자본재에 대한 관세 : 자본재 3년이내는 100%면제 -재산세 등 : 10간 100%면제 -농지조성비 등 각종 부담금 50%감면 -국·공유지 임대 : 50년 이내(갱신 가능),임대료 75%범위 내 감면
감면요건	-관광, 문화사업, 교육사업, 의료사업, 첨단사업 -총사업비 500만불 이상
외국인투자지역	-소득세·법인세 : 5년간 100%면제, 2년간50% -취득세·등록세 : 면제 -수입 자본재에 대한 관세 : 초기 3년이내는 면제 -재산세 등 : 15년100%면제 -국·공유지 임대 : 50년 이내(갱신 가능),임대료 100%범위 내 감면
감면요건	고도기술산업연구소 : 500만불 이상 투자 10인 이상 상시고용 물류업:1천만불 이상, 관광업 : 2천만불 이상 SOC사업:1천만불 이상 2이상의 외국인 투자가의 투자 합계액이 3천만불 이상으로서 제조, 관광,물류, 연구시설(투자규모와 무관)

자료 : 김동욱,(2009:47),제주도 전 지역 투자진흥지구 지정 방안 모색 에서
재인용.

<표3-5> 제주특별자치도 투자진흥지구지정 사업장(2009년3월31일현재)

구분	투자진흥지구	지정 날짜	투자금액 (감면금액)	면적	투자내용
1호	동물테마파크	05.07	560억원	510천㎡	생태동물원,식물원,승마장,가축생태박

			(감면액:82억원)	(0.51km ²)	물관,가족호텔
2호	비치힐스리조트	06.11	3,322억원 (감면액:208억원)	1,989천m ² (1.989km ²)	동물원(사파리농원)연수원, 호텔, 콘도, 미술관, 공연장
3호	해비치리조트	07.06	1,749억원 (감면예상금액: 124억원)	26천m ² (0.026km ²)	호텔(289객실),부대시설(연회장,레스토랑)
4호	나비·공충·어류박물관	07.06	167억원 (감면예상금액: 18억원)	27천m ² (0.027km ²)	전시장, 방사장, 미로형체험학습장, 야외공연장등
5호	예래동 휴양형 주거단지	07.12	4,366억원 (감면예상금액: 306억원)	743m ² (0.743km ²)	휴양형 주거단지, 카지노
6호	성산포(섬지지구)해양관광단지	08.04	3,870억원 (감면예상금액: 266억원)	631천m ² (0.631km ²)	수상테마파크, 수상호텔, 해중공원
7호	묘산봉관광개발	08.04	6,664억원 (감면예상금액: 427억원)	2,575천m ² (2.575km ²)	요트계류장,골프장,연수원,자연생태박물관,조각공원
8호	새마을금고제주연수원	08.12	310억원 (12,6억원)	49.5천m ² (0.743km ²)	연수원, 축구장, 농구장
9호	라운더마파크	09.03	233억원 (24억원)	202m ² (0.202km ²)	국제승마경기장,실내마장,세계명마관람장,공연장
승인준비중	폴로승마랜드		232억원		폴로경기장, 승마장
	한라힐링파크		497억원		가구역사박물관, 연수원
	제주국제컨벤션센터 앵커호텔		2,847억원		호텔, 콘도형 레지던스
	KAIST 연구단지		1,000억원		연구시설, 연구단지

자료 : 제주특별자치도 투자지원과,(2009).

2. 묘산봉 관광지구 추진현황 및 개발현황

1). 묘산봉관광지구 추진현황

구좌읍 김녕리 산 157번지 일원에 위치하고 있는 묘산봉 관광지구는 현대 관광의 체험형 관광 변화의 시대를 맞이하여 여가시간 증대와 관광부문에 대한 욕구가 양적으로 다양하게 변화함에 따라 관광객 증가에 따른 관광의 질적 향상과 모험관광, 생태관광, 레저스포츠 휴가 형태의 증가가 예상되는 가운데 단체 관광에서 가족단위 및 개발여행으로 관광인원의 전환되고 있는 것을 감안하여 체류형 관광지로 개발하고 있다.

또한 기업체 휴양형 연수단의 증가됨에 따라 이러한 시대적 여건변화와 함께 제주국제자유도시 개발계획에 부합하여 관광지의 대체수요 발생이 필연적이라 할 수 있으며, 새로운 관광지의 개발 및 국제적인 규모의 관광 거점단지를 목표로 개발을 하고 있다.

사업지내의 수려한 자연 경관을 최대한 활용하는 저밀도 휴양형 리조트 및 종합 휴양문화시설로 개발하여 관광객이 여유로운 휴식을 취할 수 있는 체류형 관광단지조성으로 관광객의 유치를 목적으로 하고 있으며, 묘산봉 관광지구를 시작으로 하여 사업지 인근지역 뿐만 아니라 제주특별자치도의 파급효과를 예상하고 사업을 시행하고 있다.

파급효과는 우선 제주지역 고용과 소득증가를 초래하며 지역경제에 영향을 미쳐 사회간접자본의 투자를 유발시킴과 더불어 지역산업에 대한 수요확대를 수반하고 있으며, 지방재정의 세수증가를 초래하여 제주지역의 지방재정 증대에도 도움 될 것으로 판단하고 있다. 다음 <표3-6>표와 같이 현재까지 관광지 추진 사항을 볼 수 있다.

<표3-6> 묘산봉관광지구 추진과정

구분	추진일정	경과 내용
1	1994.06.02	관광지구 지정(제주도 종합개발계획)
2	1998.02.21	국토이용계획변경(건교부고시1998-45)
3	1998.04.22	관광지 지정(제주도 고시 제 1998-32호)
4	2003.04.22	사업시행예정자 지정(제주도 국제공모)
5	2003.07.21	사업시행 예정자 이행계획서 제출
6	2005.08.09	도시관리계획(제2종지구단위계획)변경제안서 제출(제주시)
7	2005.08.17	관련부서 협의
8	2005.10.19	주민공람·공고(14일간)
9	2005.11.17	도시계획위원회자문
10	2005.12.02	도시계획위원회 심의
11	2005.12.21	도시관리계획(제2종지구단위 계획)결정고시
12	2006.03.22	도시관리계획(제2종지구단위 계획)(변경)결정고시
13	2006.04.19	통합(환경·교통·재해)영향평가 협의 완료
14	2006.05.04	묘산봉 관광지구 개발사업 개발사업시행승인
15	2006.06.16	묘산봉 관광지구 개발사업 개발사업시행(변경)승인
16	2006.06.26	묘산봉 관광지구 개발사업 착공신고 수리
17	2006.10.24	교통영향평가 재협의 완료
18	2006.12.21	도시계획위원회 심의
19	2006.12.26	환경·재해영향평가 협의내용변경 완료
20	2006.12.27	도시관리계획(제2종지구단위계획)(변경)결정고시
21	2007.01.18	묘산봉 관광지구 개발사업 개발사업시행(변경)승인
22	2007.06.27	도시관리계획(제2종지구단위계획)(변경)결정고시
23	2007.07.05	묘산봉 관광지구 개발 기공식
24	2007.07.09	통합(환경·교통·재해)영향평가 협의 완료

자료 : 제주특별자치도 묘산봉 관광지구 개발사업 승인신청서,(2007:6)에서 재

인용.

묘산봉 관광지구의 개발 기대효과로는 인구 및 고용부문의 효과가 있을 수 있을 것으로 예상을 한다.

사업 지구내 취업하게 되는 상근 및 상주인구의 증가와 상주인구를 위한 주택 및 서비스 부문의 증가라는 연쇄적인 유발효과를 기대하고 있다.

사업의 개발로 인한 도로, 상·하수도 등 기반시설을 비롯한 각종 환경의 정비·확충과 그로 인한 지역의 접근도 향상, 생활여건의 편의제공 등이 예상되며, 또한 지역경제의 파급효과도 있을 수 있다.

묘산봉 관광지구에 대한 투자는 관광 관련 산업을 통하여 제주특별자치도 및 지역산업에 미치는 영향이 클 것으로 판단이 된다. 지역산업의 산출물이 증가하고 고용과 소득 유발이 되며, 지역경제에 대한 기대 심리로 인한 인구유입에 따른 비경제적 파급효과 및 경제적 요인에 의한 파급효과 크고 산출물 증대효과, 고용유발효과 그리고 소득유발 효과로 대변 할 수 있을 것이다.

사업규모는 약 1조 300억원 규모이며 면적은 4,512,261㎡ 이며 단계적으로 1단계 2006년~2008년, 2단계 공사는 2009년~2011년으로 계획하고 있다. 숙박 시설 및 상가, 체육시설, 휴양 문화시설 등 종합 휴양시설로 개발계획을 잡고 있다. (주)에니스와 (주)청암영상테마파크의 사업 추진내용은 다음 <표3-7>과 같으며 총 개발 조성지 사업 현황은 다음<그림3-2>그림과 같다

<표3-7>묘산봉 관광지구 사업구성 요소

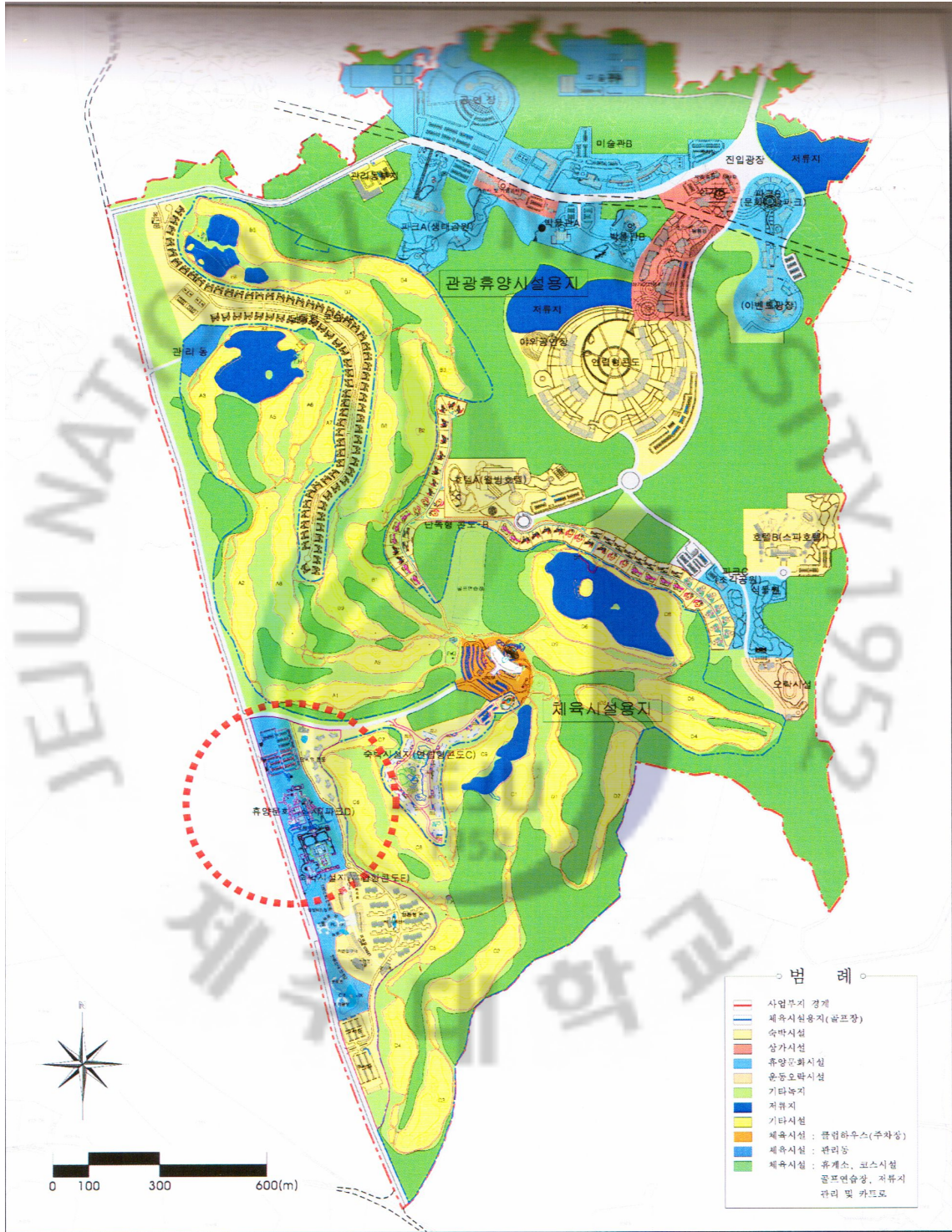
구분	총 투자비	
	금액(백만원)	구성비(%)
계	1,031,150	100.00
1.사업추진비	105,758	10.25
2.단지조성공사비	130,627	12.67
3.시설투자비	794,765	77.08

1)숙박시설	358,937	34.81
2)상가시설	102,312	9.92
3)운동오락시설	9,167	0.89
4)휴양문화시설	169,064	16.40
5)기타시설	7,685	0.75
6)체육시설지구(골프장)	147,600	14.31

자료 : (2007.4), 제주특별자치도 묘산봉 관광지구 개발사업 승인신청서 접수 내용을 재인용한 것임.



<그림3-2> 총 개발 현황5)



5) 제주특별자치도 도시관리 계획(변경)결정 제안서 (2008) 제주 묘산봉 관광지구 개발사업

2). 묘산봉 관광지구 개발 현황

묘산봉 관광지구는 현재 2009년 4월 현재 개발진행 사항은 50%의 공정율을 보이고 있으며 순차적인 투자로 인한 개발을 시행하고 있으나 미국발 서브프라임 모기지론 여파로 인한 세계적인 경기 침체로 투자여건의 악화 금융권의 대출금 회수로 인한 경영상의 악재로 많은 어려움을 겪고 있는 가운데 현재까지 묘산봉관광지구내의 2개의 공동사업자는 (주)에니스는 36홀 골프장 (세인트 포)골프컨트리 클럽을 오픈과 C콘도텔 오픈으로 인한 골프손님 유치에 만전을 기하고 있으며, (주)청암영상테마파크는 태왕사신기 촬영장을 오픈하여 관광객 유치에 총력을 기하고 있다. 현재까지 묘산봉 관광지구의 개발현황은 다음 <표3-8>과 같이 나타난다.

<표3-8> 묘산봉 관광지구 개발현황(2009.04월 현재)

(단위 : 백만원)

구분	사업량	단가 (천원)	사업비 (백만원)	시행자	투자사업자	비고
체육시설지구(골프장)	36홀	4,100,500	147,600	147,600	(주)에니스	
관리동	1,101평	4,900	5,395	5,395	(주)에니스	
연립콘도C	3,464평	5,500	19,052	19,052	(주)에니스	
오픈세트장	10,000평	2,000	20,000	20,000	(주)청암영상테마파크	
사업추진비	인허가,토지비,공사비		112,000		(주)청암/에니스	
총투자금액			304,047			

자료 : 제주특별자치도 도시관리 계획(변경)결정 제안서,(2008:12)에서 재인용.

현재까지 투자된 금액적인 요소이외의 단계별 자금 투입 계획을 작성하고 있으며 기반시설을 제외한 총 투자비를 은행권 자본 및 투자유치를 통하여 자금을 조달 하고 있다.

묘산봉 관광지구는 무엇보다 지역주민들의 참여를 높이고, 개발과정에서 지역주민과의 긴밀한 협조로 인하여 성공적인 투자 유치사례를 보여주고 있다.

첫째 묘산봉 관광지구는 개발과정에서 한라건설을 시공사로 하여 제주 업체는 그린스페이스, 덕영 조경, 씨그린, 미주건설 등 많은 협력업체를 제주지역의 건설업체를 참여시킴으로 인하여 제주경제 및 지역경제에 많은 도움을 주고 있다.

둘째 지역주민의 개발과정에서 기본인력 및 기술 인력을 포함하여 환경 및 미화 그리고 개발과정을 감시하는 주민 모니터링을 이용하여 개발과정에서도 지역경제의 소득유발효과를 가져오게 되었다.

셋째 지역의 중장비이용으로 인한 지역의 장비 대여 활성화에도 기여를 하였다.

넷째 공사장 식당의 물품을 지역의 상품 이용으로 인하여 지역경제의 경기 활성화에 기여하였으며, 농수산물의 안정적인 수급으로 인하여 지역주민의 삶의 질이 윤택 해졌다.

제 2 절 묘산봉 관광지구 개발에 따른 NGO 의 의견 및 개발사업자 와 지역주민의 갈등 협의과정

1. 갈등의 개념

갈등에 대한 사전적인 정의는 칩과 등나무가 서로 얽히는 것과 같이, 개인이나 집단 사이에 목표나 이해관계가 달라 서로 적대시하거나 불화를 일으키는 상태를 말한다.

갈등을 개인이나 집단의 의견 불일치로 일어나며 사회 세력들 간의 표면상의 충돌뿐만 아니라 싸움, 경쟁, 논쟁, 긴장 등을 모두 포함하는 개념으로 사용되기도 한다.

L. R. Pondy 는 갈등을 역동적인 과정으로 잠재적 갈등>느끼는 갈등>인지된 갈등> 현재화 된 갈등>갈등의 결과의 4단계를 거친다고 정의 하였다.

첫째는 자원의 부족이나 정책가치상의 차이 등 갈등행위에 선행하는 상태
둘째는 스트레스, 긴장, 적대감, 불안 등 갈등 상황에 관련된 개인의 감정적 상태

셋째는 개인의 인지적 단계 즉, 갈등 상황에 대한 지각

넷째는 갈등행위의 그 자체

갈등에 대한 정의들의 다양하지만 일반적으로 “양립의 불가능한 이해관계나 목표가 상충된 상태”로 이해할 수 있으며 긴장이나 대립의 상태가 외부로 표출되느냐의 여부에 따라 잠재적 갈등과 표출된 갈등으로 구분의 가능하다.

잠재적 갈등은 갈등조건이 존재하며 이해당사자들이 이를 지각하고 있으나, 외면적 행위는 감추어진 상태를 의미한다.

표출된 갈등은 이해당사자들의 불만과 경쟁심이 외부로 표출되어 행동하는 상태를 말한다.(문화체육관광부,2008: 7-8).

그러므로 갈등의 개념은 부정적 측면과 건설적 측면에서 살펴볼 수 있다. 첫째는 부정적인 측면에서 갈등은 양립할 수 없는 행위가 일어나는 곳에는 언제나 존재하는 것으로 방해·장애·간섭·훼손·적대적 행위 등과 같이 어떤 형태로든 비효율적이거나 바람직하지 못한 행위 또는 상이한 원칙에 이해 지배 받는 광범위하고 절망적인 현상의 복합적인 행태 정이할 수 있다. 둘째는 건설적인 측면에서 갈등은 어떤 주체가 다른 주체와의 관계에서 자신의 이득을 추구하는 과정에서 발생하는 외부로 표출된 행위 또는 다른 사람의 입장을 바꾸려는 의도 하에 상대방에 대하여 방해 또는 참견하는 행위로 갈등진행 단계

에 초점을 두고 있다(김성준,2007:97-98).

2. 묘산봉 관광지구 갈등분석

묘산봉 관광지구 개발과정에서 일어난 일련의 갈등의 양상을 살펴보면 사업자와 NGO의 갈등, 사업자와 지역주민의 갈등, 사업자와 지자체의 갈등을 들 수 있다.

첫째는 사업자와 NGO의 갈등은 묘산봉 관광지구내의 제주고사리삼 문제와 환경영향평가서 부실의 문제, 용암동굴계의 파괴 문제를 거론하고 개발반대를 이헤시키고 사업자는 개발을 진행하고자 하는 갈등의 발생을 한다.

둘째는 사업자와 지역주민의 갈등 묘산봉 관광지구는 주민들의 사용하는 공동목장지로 1차 축산업의 방목장이 훼손의 주된 관심사였다. 사업주체는 묘산봉 관광지구의 개발로 인한 이익을 추구함을 목적으로 시작을 하였으며, 지역주민은 묘산봉 관광지구 허가로 인한 마을 공동목장지의 훼손을 우려하는 상황과 골프장 건립으로 인한 환경오염에 대한 문제로 인한 갈등의 문제를 가지게 된다.

셋째는 사업자와 지자체의 갈등 사업자는 개발을 함에 있어 주민과의 마찰로 인하여 개발의 어려움을 지자체가 도와주어야 된다는 입장과 지자체는 사업자의 어려움은 사업자의 문제라는 인식과 개발과정에 문제가 되는 환경문제에서 갈등양상을 보이고 있었다.

3. 묘산봉 관광지구 NGO 의 의견 및 협의과정⁶⁾

1) 환경단체의 의견

6) 제주 환경운동 연합 내부자료(묘산봉 관광지구 개발의 문제점)p1~7 및 사무국장 면담자료

곶자왈은 다양한 식생과 동물들의 서식처 역할을 해왔을 뿐만 아니라 제주의 지하수 함양과 제주민의 문화와 역사적 삶과도 뿌리 깊은 인연을 맺어 왔다. 곶자왈은 한라산과 해안을 잇는 생태축의 역할을 하고 있다. 하지만 곶자왈은 제주관광개발의 명분아래 골프장, 대규모 리조트 등의 개발에 시달려야만 했다. 2005년~2006년 제주지역 최대 환경이슈였던 ‘한라산 리조트 개발사업’ 과 묘산봉 관광지구 개발사업은 제주도 행정의 개발욕구를 여실히 보여준 사례이다.

한반도 최대 상록활엽수림이라는 찬사를 듣는 묘산봉 관광지구는 선흘곶으로 불린다. 이곳은 상록활엽수림지대일 뿐만 아니라 희귀동식물의 보고이면서 동굴지대까지 포함하고 있다 그저 제주도정과 사업자는 개발의 대상에 불과 했고 결국 수많은 논란 끝에 개발의 진행되었다.

지난 10년간 개발과 보존의 첨예한 갈등의 상징적 지표였던 묘산봉 관광지구는 제주도 당국의 개발강행 의지와 관련학자들의 침묵 사업자의 교묘한 사업 추진방식과 지역주민의 개발욕구에 의해서 결국 승인이 났고 공사를 시행하고 있다. 환경단체의 추진과정은 다음<표3-9>과 같이 나타날 수 있다.

<표3-9> 환경단체와 지역주민의 묘산봉관광지구의 대한 일련의 추진과정

추진과정	내용
1994	북군 구좌읍 서김녕리 산 1-1번지 일대 묘산봉관광지구로 지정
1996.09	(주)라인건설 개발사업시행 예정자 지정
1996.12.6	라인건설, 사업설명회 개최
1997.03.16	김녕리 마을총회, 묘산봉 관광지구 개발사업 반대 결의
1997.05.21	제주경실련, 묘산봉 관광지구 공유지 매각 보류요구 성명 발표
1997.05.22	김녕리 주민, 북제주군의회 본회의장 점거 공유지 매각 반대
1997.05.22	북제주군 의회, 묘산봉 관광지구 공유지 1백40만평 매각 발표
1997.05.31	제주 경실련, 묘산봉 관광지구 자연생태계 기초조사결과 발표
1997.07.05	푸른 이어도사람들(환경운동연합 전신),묘산봉관광지구내 습지조사
1998.06	(주)라인건설 부도처리

1998.09	북제주군, 라인건설과 사업예정자지정 취소
1999.02	제주도,(주)라인건설 사업예정자지정 취소
1999.09.15	KBS환경스페셜“한반도 최후의 상록수림, 제주선홍곶 방영”
2000	제주환경운동연합, 한국내셔널트러스트 제주선홍곶 신청,사이트 선정
2000~2002	제주특별자치도 메가 리조트 사업예정지 발표
2003	(주)에니스 개발사업시행예정자 지정
2005.12.05	제주환경운동연합 성명발표 묘산봉 관광지구 사업계획 재고 요구
2005.12.16	묘산봉 관광지구 환경영향평가서 초안 주민설명회
2006.01.21	제주환경운동연합 정기총회, 선홍곶 보전운동 중점사업 채택
2006.02.06	환경단체, 묘산봉 관광지구 내 드라마 세트장 편법허가 조치요구
2006.02.07	제주환경운동연합, 드라마 세트장 공사현장에서 제주고사리삼 군락발견
2006.02	제주환경운동연합,(선홍곶 생태길라잡이)발간
2006.02.16	환경단체 공동성명, 꽃자왈 훼손 등 환경현안 문제 지적
2006.02.21	환경단체 공동기자회견, 묘산봉 관광지구 재검토 요구
2006.03	환경부 영상강청, 영향평가서 검토의견으로 야생동물 보호구역 설정제시
2006.03.09	도내 15개 시민사회단체 공동기자회견
2006.03.09	시민사회단체 묘산봉 관광지구 제주도통합영향가심의회 피켓시위
2006.03.09	김녕리 지역주민, 묘산봉 관광지구 제주도 통합환경영향평가 원안통과요구시위
2006.03.09	제주도통합영향평가 심의위원회, 묘산봉 관광지구 통합영향평가 심의유보
2006.03.10	도내16개 시민사회단체 공동기자회견, 제주도정 개발강행 규탄
2006.03.22	문화재청, 묘산봉 관광지구 내 동굴정밀조사요구 결정
2006.03.23	김녕리 지역주민 기자회견, 묘산봉 관광지구 개발사업 적극 지지
2006.03.24	제주도 통합영향평가심의위원회, 묘산봉지구개발사업 조건부동의 통과
2006.03.27	환경단체, 개발사업시행승인 전에 동굴분포, 희귀식물 조사 실시 요구
2006.04.13	제주도의회, 묘산봉 관광지구 개발사업 동의안 통과
2006.05.04	제주도, 묘산봉 관광지구 개발사업시행 승인
2006.05.23	제주환경운동연합, 동굴정밀조사 보고서 부실작성 지적
2006.07.05	묘산봉 관광지구 개발사업 기공식

자료 : 제주환경운동 연합 묘산봉 관광지구의 문제점,(2006:4)에서 재인용.

2) 개발계획의 문제점

(1) 사업 지구내 생태계 등급의 문제

제주국제자유도시특별법상 멸종위기야생식물 자생지와 멸종위기 야생동물 서식지는 생태계 보전지구 1등급에 해당하며, 희귀식물과 특산식물자생지도 생태계보전지구 2등급에 해당한다.

그리고 자연환경보전법상 위의 생태계보전지구 1~2등급은 자연환경의 보전 및 복원을 위주로 하는 생태자연도 1등급 권역'에 해당한다. 그러나 현 사업지구는 생태계보전지구 3등급 이하로 설정되어 개발의 가능한 상태이다.

지구상에서 제주에만 자생하는 환경부지정 멸종위기동식물 제주고사리삼의 최대 군락지일뿐 아니라 순채, 개가시나무, 물부추 등이 서식하고 있고, 흔치 않게 보이는 가는꽃할미꽃, 나도고사리삼, 새우란, 백서향, 백량금, 줄어린연꽃이 분포하고 있는 지역이 생태계보전지구 3등급으로 지정된 것을 제주도의 환경정책의 부실함을 보여준다.

생태계 보전지구 1등급으로 올리지 못하는 결정적인 이유는 이곳이 이미 예전부터 묘산봉관광지구로지정이 되었고 절차이행중인 곳이기 때문이다. 결국 사업대상지의 타당성 조사도 제대로 하지 않은 채 사업예정자를 지정하고 개발 사업을 추진하는 것이 얼마나 큰 문제인지 보여주고 있다.

환경부가 최종적으로 낸 의견에서 묘산봉 관광지구를 야생동·식물보호법제27조 또는 제33조에 근거하여 야생동·식물특별보호구역 또는 야생동·식물보호구역으로 지정하는 방안도 검토할 필요가 있다고 제시한 것이다.

이와 함께 KEI(한국환경정책·평가연구원)에서 2005년도에 발간한 보호대상 '식물종에 대한 환경영향평가기법 개선방안 연구' 보고서에서 멸종위기야생식물Ⅱ급의 중별 보호가치 평가 결과, 제주고사리삼과 물부추는 2등급으로 평가하고 있다.

이때 2등급은 '야생에서 멸종하였거나 멸종위기에 직면하여 긴급히 보호를 요한다.' 는 것으로 매우 중요한 가치를 지니고 있음을 의미하는 것이다.

또한 제주고사리삼의 생육특성과 번식에 대한 정확한 학술연구결과도 나와 있

지 않은 상황이다 영상강유역환경청의 문제제기를 보더라도 사업자가 환경영향평가서(본안)에서 제시한 제주고사리삼 보호방안은 무용지물이라고 할 수 있다.

(2) 환경영향 평가서의 부실

환경영향 평가서 최종보고서에는 사업지구내에서 멸종위기동식물 II급 개가시나무, 순채, 제주고사리삼, 물부추라고 기재하고 있으나 KBS방영 한반도 최후의 상록수림 제주 선흘곶에서 사업부지내에 멧꽂이, 비바리뻬 이외의 환경운동연합에서 물장군등을 발견하였으며 이것은 사업자측의 환경영향평가서를 매우 부실하게 작성되었다는 것을 의미하며, 태왕사신기 세트장의 제주고사리삼 발견한 것만 보아도 140만평에 이르는 고사리삼 군락지에 대한 정밀조사는 하지 않았다는게 확인이 되었으며, 환경영향평가서 최종안에도 군락지가 46곳에서 60곳으로 추가가 되었으나 46곳만을 표시 다시 보충서를 내는 행위는 어떻게든 개발만 하려는 사업자의 욕심이 아닌가 한다.

(3) 멸종위기 동식물 보호 방안 문제

제주고사리삼 발견 지역에 대한 개발로 인한 문제가 심각하게 대두가 되었다. 60여 곳의 제주고사리삼 군락의 경우 12곳을 제외한 고사리삼을 원형보전지구로 이식을 하겠다고 하였으나 환경영향 평가서상에는 선의형태 (패치형)으로 보존하겠다고 하였고 이것은 개발강행에 지나지 않는 것이다.

그리고 환경영향 평가서에는 공사시 50미터 이격을 시켜 공사를 하기로 하였으나 환경영향평가서 최종안 제출시 10미터만 이격하고 보호하겠다는 의견을 내놓았다.

환경부에서 이번 사업시행으로 인해 제주고사리삼의 전멸될 우려가 있어 사업시행지로는 적합하지 않다는 의견을 내놓았다. 더구나 사업부지내에는 가는꽃할미꽃, 나도고사리삼, 새우란, 백서향, 백량금, 좁어린연꽃등 희귀한 식물들

의 곳곳에 흩어져 있지만 이들에 대한 보전방안은 마련되어 있지 않아 공사시 그대로 훼손될 수밖에 없을 것이다.

(4) 동굴문제 - 세계자연유산인 거문오름 용암동굴계의 파괴

천연기념물 거문오름(서검은이)에서 시작한 용암류가 흐르면서 만장굴을 포함하여 선흘곶 주변에 수많은 동굴들을 만들어낸 것이 바로 거문오름 용암동굴계이다.

거문오름 용암동굴에는 만장굴, 대림굴, 도틀굴, 대섬이굴, 김녕사굴, 당처물굴, 용천동굴 등 18개 동굴에 이른다. 그리고 사업지구내의 묘산봉굴도 포함이 된다.

더욱이 중요한 것은 제주도가 신청한 세계자연유산 등록 후보지 세 곳 가운데 거문오름 용암동굴계가 포함이 된다는 사실이다. 그리고 문화재 보호구역 범위인 500미터이내에 만장굴이 있어 악영향을 미치게 될 가능성이 있다. 하지만 환경영향평가서상에는 묘산봉굴을 포함한 거문오름 용암동굴계에 대한 보전방안이 너무나 부실한 것이 아닌가 싶다.

환경영향평가서 문화재지표조사에 참여한 동굴연구소 손인석 박사의 의견은 '묘산봉굴에서 20미터 이상 원형보전하면 문제가 없다'는 의견을 들어 동굴의 문제를 일단락 짓고 있다.

그리고 2006년 5월4일 제주도의 개발사업시행승인이 되었지만 사업승인과정에서 논란이 되었던 동굴의 추가 분포에 대해서는 결국 마지막 까지 의문의 풀리지 않는다고 하고 있다.

개발사업 시행승인과정에서 제주도의회는 동굴의 추가 분포조사를 조건부로 하는 조건부동의를 하게 된다. 그리하여 2006년 4월에 '제주묘산봉 관광지 개발사업지구내 동굴분포 정밀조사 및 동굴보존방안 보고서를 제주도와 문화재청에 제출한다.

이에 환경운동연합은 2006년5월24일 이보고서를 심의하게 될 중앙문화재위원회에 회의 때 참고자료로 활용하도록 공문을 발송 하였다. 이 공문에서 동굴 분포 정밀조사 동굴정밀조사를 위한 GRP탐사 결과 나타난 그래프에서 지하

포물선 구조(동굴분포 가능성 신호)가 식별됨에도 불구하고 (내부구조가 복잡하여 동굴에 의한 신호로 보이지 않음)이라고 해석한 것은 문제가 있다고 공문을 발송하였으나 결국 중앙문화재위원회에서는 큰 의견 없이 결국 통과되고 말았다.

그리고 2008년말 결국에는 제주특별자치도 묘산봉관광지구 환경영향 평가조사에 대한 금품로비의 문제로 담당 평가위원 및 개발 담당하는 인원이 검찰에서 조사는 받는 일까지 발생을 하였다.

(5) 동백동산에서부터 이어지는 한반도 최대상록수림의 단절

환경영향평가서상에서는 묘산봉 관광지구는 꽃자왈도 아니고 선흘곶도 아니라고 단정 짓고 있으나 꽃자왈은 ‘아아 용암류’위에 자란 숲이라고만 정의한다면 제주도내 꽃자왈은 축소가 될것이다.

중요한 것은 묘산봉 관광지구가 동백동산으로부터 이어지는 한반도 최대의 상록수림이라는 사실이다. 환경영향 평가서상에서도 도로개발 등으로 사업지구와 동백동산과는 생태축이 단절될 것으로 예상하고 있는 것으로 보아 알 수 있다.

사업지구내의 종가시 나무와 구실잣밤나무등 상록활엽수림의 환경영향평가서는 7등급으로 표시하고 있으나 영산강 유역환경청의 검토의견에서도 상록활엽수림은 녹지자연도 8등급으로 판단된다고 제시한 것처럼 가치가 평가절하 되었으며, 사업부지내 40만평의 (사업부지의 30%면적) 이중 17만평을 원형보적 지역으로 한다고 하지만 보전의 방식이 생태축이 단절된 섬(패치형)이 형태로 되어있어 온전한 보전을 기대할 수 없다.

3) 갈등협의 과정

NGO를 설득하는 문제는 개발과정에서 문제의 인식을 어떠한 방향으로 가지는냐 따라 문제의 요소가 다르게 나타난다. 개발의 문제를 환경으로 볼 것인가 하는 문제와 개발을 지역의 발전으로 볼 것인가에 따라 달라진다. 사업주

는 묘산봉 관광지구는 개발의 당위성을 설명하고자 하였다.

개발과정에서 일어날 수 있는 환경이 문제 및 생태계단절, 용암동굴계이 파괴 등 많은 부문 문제가 제기가 되었다.

그리하여 사업주는 지역주민과 지자체의 공조로 NGO를 설득하기에 이른다. 하지만 NGO를 움직인 것은 실질적인 주민들의 개발에 대한 의지였다. 개발과정 참여로 인한 일자리 창출은 1차 산업을 기반으로 하는 지역경제를 다변화 하는 좋은 계기로 판단을 하였으며, 사업주와 작성한 협약서 25개 항은 지역주민의 개발에 대한 의지를 배가(倍加)하는 결과를 가져오게 된다.

그리하여 지역주민과 NGO이 대화는 NGO사무실과 지역관공서 사무실을 오가며 진행을 하게 된다. 개발에 대한 환경이 문제는 지역주민의 문제이기 때문에 간섭하지 말라는 입장과 환경의 파괴되면 다시 되돌릴 수 없다는 입장이 대립하며 서로의 타협점을 찾으려 노력하지만, 그 어떠한 것도 주민들의 개발에 대한 의지를 돌리기란 역부족 이었다.

그리고 사업주는 개발과정에서 원형보전지구를 만드는 것과 제주고사리삼 한라수목원으로 이식, 환경저감 시설공사 등 환경의 문제가 전혀 없는 공사를 추진한다는 입장을 설명하였다.

지자체는 중립적인 입장에서 통합환경영향 평가서 도의회 통과로 인한 합법적인 개발에 문제가 없다는 입장으로 NGO를 설득하였다.

4. 묘산봉 관광지구 사업자와 지역주민의 협의 과정

묘산봉 관광지구는 1996년 라인건설 사업자 지정으로 시작이 되었다.

첫째 라인건설(광주업체)인 경우 정당한 절차를 걸쳐 개발을 하려는데 마을에서 요구하는 사항 수용불가방침 지역주민은 라인건설측에 묘산봉 관광지구가 생존이 터전이었으며, 이곳을 개발한다는 것은 마을 주민의 생존권을 빼앗은 행위이다.

그리하여 사업자간 마을간의 문제는 심각한 상황을 띄게 되었으며, 결국은 북제주군의회 본 회의 장을 점거하는 초유의 사태를 맞이하고 개발사업자의 문제와 마을주민과의 갈등이 진행되게 된다.

사업자측은 강경한 태도로 일관하여 지역주민들을 흥분시키는 결과를 가져오게 되고, 이는 지역주민들로 하여금 각 시민사회단체와 연계한 개발 반대 운동을 전개하게 된다.

사업자의 입장은 정당하게 법의 테두리에서 개발하는데 문제가 될 것이 없다는 입장과 지역주민은 생존권이 달린 입장에서 마을에 기부 및 마을을 공동개발하는 것이 맞는 것이라는 의견의 대립되기 시작한다.

그리고 라인건설을 개발의 호재 속에서도 마을주민이라는 암초를 만나 결국에는 부도처리라는 운명을 맞게 된다.

둘째 제주특별자치도 당국에서는 2000~2002년 사이 메가리조트 사업예정지로 지정을 하였다.

셋째 2003년 (주)에니스를 사업시행 예정자로 지정을 하게된다. (주)에니스는 개발시행 예정자 지정과 함께 개발사업에 필요한 사항을 아주 작은 부문부터 시작하여 지역주민들과 협의하고, 개발에 대한 타당성을 설명하고 지역주민의 협조를 구하는 작업을 실시한다.

1) 지역주민의 개발에 대한 문제 제기

첫째 마을 공동목장으로 1차사업의 목축업의 중요한 지역이며 개발과정에서 일어나는 행위로 인한 환경오염 문제를 제기하였다.

둘째 개발에 대한 행위를 함에 있어 지역 주민의 참여를 제주국제자유도시주민을 위한 특별법 상 지역주민(60%)고용 명문화 시키는 문제를 제기하게 된다.

셋째 지역 농수산물 이용으로 인하여 지역경제 활성화의 문제를 제기한다.

넷째 묘산봉 관광지구와 지역마을과의 연계를 통한 공동개발을 명문화 할 것을 주장한다.

다섯째 개발이익 환수를 위하여 지역에 장학재단을 설립하여 지역 인재양성을 할 수 있는 여건을 조성할 수 있도록 하는 것에 대한 명문화를 요구한다.

여섯째 묘산봉 관광지구의 진출입로를 지역마을로 연결하여 지역 상권 활성화

에 기여할 수 있도록 한다.

일곱째 묘산봉 관광지구 개발에 따른 지역건설업체 참여 명문화를 요구한다. 사업을 시행하기 위한 문제점들 중 제일 어려운 지역주민과의 마찰을 최소화 하기위하여 많은 부문 양보하고 협의 과정을 진행 하였다.

2) 갈등협의 과정

지역에 많은 부문 개발에 대한 공개를 실시하고 지역주민과 공동으로 친환경적인 개발을 하는 것에 대하여 지역주민의 이해를 구한다.

개발 시행전 주민설명회 까지 총 20여 차례 만남을 가졌으며, 지역 주민과의 접촉은 지금까지 꾸준히 진행되어 50여 차례 지역주민과의 간담회를 진행하였다.

사업자 측의 부단한 노력으로 사업예정자로 지정이 되어 사업을 시작할 즈음에 이르러 마을과 사업자간의 협약서가 만들어지게 된다.

묘산봉관광지구와 지역의 개발과 발전을 위한 명목의 협약서는 25개 조항을 만들어 환경문제 및 지역주민 우선 채용문제, 그리고 분노 처리의 건, 마을개발의 건, 지하수 개발의 건 마을기금 출연의건, 진입도로 개설의건, 장학재단 설립의건, 해수욕장 개발의 건 등을 가지고 협약서를 작성을 하게 된다.

그리하여 마을과의 공동협의체를 구성하여 주기적인 회의를 시작하였으며 마을을 담당하는 전담직원을 두어 마을과 회사간의 유기적인 협의를 하기에 이른다.

그리하여 사업시행자인 (주)에니스에서는 사업을 시행함에 있어 마을과 합의 사항인 지역 인부의 고용(일용직 직원)일일 평균 50~100수준의 고용효과와 지역장비 포크레인 10대 ~15대수준(평균), 덤프트럭 25대~30대수준(평균) 지역장비 및 제주지역의 장비를 포함하여 사용을 하게 된다.

그리고 상근직인원 협력업체 포함하여 20여명정도의 인원을 채용을 하게 되었다.

(주) 청암을 살펴보면 초기 토목공사는 지역장비 및 트럭을 사용 일평균 각 7대~10대규모 일용직 용역인원(7명~10명)수준 목수인원(3명10개월간) 공사

직원 숙소 공사 지역마을에 정하였다. 일용직 인부의 규모가 작고 초기에 들어오던 인원들의 많은 부분은 중반으로 거듭 될수록 인원의 감소현상을 보이게 된다. 다음 마을과 협의 진행사항은 <표3-10>과 <표3-11>에 나타나 있다.

<표3-10>(주)에니스 마을 협의사항 이행 현황

협의사항	추진 내용
정학재단 설립	2009년부터 고등·대학생을 대상으로
마을출연기금(기부금)	2005년부터 출연실시2011까지
주민환경모니터링요원	완공시까지 시행4명
마을증장기발전계획	협의 진행중
해수욕장개발	협의 진행중
직원채용의문제	총 190명중 개발팀3명/ 고객서비스2명/경기진행1명, 식음·조리팀6명/지원팀1명, 협력업체 미화14명/경비2명/조경·코스관리팀74명
지역농수산물 사용	농협을 이용 / 지역수산물센터이용
직원훈련소 건립	초기캐디훈련 후 폐지

자료 : 김녕리 마을 회의록,(2006;2007;2008;),재구성.

<표3-11>(주)청암 지역마을과의 진행사항

추진사항	추진내용
주차장 관리 문제	차후논의
상가무상임대문제	차후논의
무료입장	2008년7월부터 시행
직원채용	직원28명중 정규직3 협력업체 미화5 경비2

자료 : 김녕리 마을 회의록,(2006;2007;2008;),재구성.

처음 묘산봉 관광지구에 라인건설이 개발사업 시행 예정자로 지정이 되었을 때 지역주민과는 거리가 먼 개발 골프장 72홀 건설 계획으로 하는 사업자는 지역 주민과의 협상은 전혀 하지 않았으며, 그 상황에서 끝없이 이어지는 지역주민의 개발반대, 하지만 묘산봉 개발사업 사업시행자가 바뀌면서 사업시행자는 마을에 목욕탕건립, 69번 군도이용 진입로, 해수욕장 개발, 마을발전기금 등 200억원 상당의 투자를 약속으로 인한 주민동의를 얻어내는 등 지역마을의 복지증진을 위해 부단한 협의를 진행한다.

그리하여 묘산봉 관광지구는 2006년 7월 5일을 기공식을 시작으로 전면적인 사업을 시행하게 된다.

5. 묘산봉 관광지구 사업자와 집행기관의 협의 과정

2002년 국제공모를 통하여 묘산봉 관광지구의 개발 사업을 승인받은 (주)에니스는 사업을 진행함에 있어 환경영향 평가서 및 공사개발 계획서등 많은 부분 어려움에 봉착하게 된다.

이에 사업주체는 개발과정 인허가에서 일어나는 문제들을 간소화하게 처리 해 줄 것을 요구하고 제주특별자치도에서는 법적인 문제가 없는 한 사업 진행을 원활하게 할 수 있는 여건을 조성하게 된다.

1) 제주특별자치도의 문제제기

제주특별자치도는 묘산봉 관광지구를 개발함에 있어 지역주민의 고용 참여와 지역 경제의 활성화라는 두 가지 쟁점을 가지고 개발 사업자와 협의를 진행하게 된다.

그리고 2006년 4월경 제주특별자치도는 김종학 프로덕션에서 준비하는 프로젝트인 배용준 출연의 태왕사신기를 유치하게 된다.

개발부지가 필요했던 김종학 프로덕션은 제주특별자치도와 협의 묘산봉 관광 지구에 세트장 및 휴양문화시설 / 숙박시설의 600억 투자 규모의 프로젝트를 시행하겠다고 제주특별자치도와 협의를 진행하면서 김종학 프로덕션은 제주특별자치도에 현지 법인인 (주)청암영상테마파크를 설립하여 세트장 공사를 시작하기에 이른다.

김종학 프로덕션은 시간이 급했으며 제주특별자치도는 굴뚝 없는 산업인 영상산업의 유치를 대대적으로 홍보를 하였으며, 한류 붐의 정점에서 멀어지기 시작한 2006년 다시 한류에 시작에 제주특별자치도가 중심의 될 것이라는 청사진을 가지고 드라마 세트장을 유치한다.

이에 개발사업자인 (주)에니스와 사업자 시행 예정자에서 사업시행자로 승인하는 과정에 많은 협의를 진행하게 된다.

첫째 개발과정에서 주민의 참여할 수 있도록 여건을 보장할 것.

둘째 묘산봉 관광지구의 연수원 개발 부지를(69번 군도 옆) 태왕사신기 세트장 건설부지로 활용할 것.

셋째 환경에 대한 문제 제주고사리삼 한라수목원으로 이식 문제를 해결할 것.

넷째 원형보전 지구를 설정하여 친환경적인 개발을 시행 할 것.

다섯째 개발지역에 고도 저감 문제에 대하여 친환경적인 개발을 시행 할 것.

여섯째 지역 건설업체의 참여를 유도할 것.

이러한 사항들은 사업시행자의 입장에서는 매우 난처한 상황임에는 틀림이 없다. 많은 부문 사업을 함에 있어 양보를 해야 하는 입장이다.

2) 갈등 협의 과정

(주)에니스는 개발을 시행하는 과정에서 제주특별자치도의 요구사항을 전적으로 동의하여 연수원 부지를 태왕사신기 세트장 건립을 위한 부지로 개발변경 시행승인 신청을 실시하였으며, 제주고사리삼의 한라수목원 이식 작업 실

시, 지역주민의 개발에 대한 기본인력 및 기술 인력으로 참여, 지역 중장비의 건설 참여, 지역 업체의 건설 참여 등 제주특별자치도와 협의 과정을 충실히 이행하기에 이른다.

하지만 환경단체의 기자회견등 도의회의 통합환경영향 평가서 보안으로 요구로 인한 문제가 발생을 하지만 지역주민과 행정과의 유기적인 협조 및 사업자의 개발계획서 보안등 문제의 요소를 최소화 하며 제주특별자치도로부터 사업시행승인을 받으며 건설공사를 진행해 나간다.

6. 묘산봉 관광지구의 주민 참여 현황 및 과정

1) 주민 참여 현황

제주특별자치도 특별법 13조에 의거 지역주민 우선 고용 60%를 명문화 하고 있다. 이에 제주특별자치도 에서는 묘산봉 관광지구 개발사업자를 통하여 60% 우선 고용의 창출될 수 있도록 독려하였으며, 개발사업 시행사는 우선 마을주민을 협력업체를 중심으로 채용하기에 이른다.

지역주민은 고용의 형태로 살펴보면 (주)에니스는 골프장을 중심으로 총 근무인원 190명 중 정규직인원 13명 과 협력업체인원 90명 을 포함하여 총 103명의 근무를 실시하고 있으며 (주)청암영상테마파크는 태왕사신기 세트장을 중심으로 총 근무인원 28명중 정규직인원 3명 협력업체 직원 7명이 총 10명의 근무를 실시하고 있는 상황이며, 각 업체의 식당 물품(농수산물)은 지역 농협을 이용 및 지역 수산업체를 이용하여 사용을 하고 있으며, 지역의 생산품을 최대한 활용하고 있다.

<표3-12> 인력 채용 현황

(주)에니스 현황	
구분(정직원)	인원 현황
개발팀	3명(실장,현장주임,경리)
고객서비스팀	2명(캐디)
식음조리팀	6명(조리사/웨이터/웨이츄레스)
경기진행팀	1명

지원팀	1명
총원	13명
(주)에니스 아웃소싱	
미화/사우나	14명
경비	2명
조경/코스관리	74명
총원	90명
정규직 / 아웃소싱 총원	103명
(주)청암영상테마파크 현황	
구분	인원
개발 및 총무	2명 공사개발과장 / 총무대리
시설팀	1명
총원	3명
(주)청암영상테마파크 아웃소싱	
경비	1명
미화	4명
식당	1명
주차	1명
총원	7명
정규직 / 아웃소싱 총원	10명

자료: (주)에니스 / (주)청암영상테마파크 개발팀 자료, (2009), 재구성.

2) 지역주민과 개발사업자간의 의사소통 진행의 과정

제주특별자치도 에서는 2002.12.10 메스컴을 통하여 묘산봉 관광지구 개발에 대한 사업시행예정자 국제공모를 실시하게 된다.

묘산봉 관광지구에 2003.02.28 총3개 업체가 사업시행 예정자로 참여를 하게 되고 2003.4.22 묘산봉 관광지구에 대한 사업시행 예정자는 제주국제자유도시 종합계획 심의회의 선정심사를 통한 (주)에니스가 선정이 되게 되면서 북제주군의 군의회등 제주특별자치도와 묘산봉 관광지구 개발에 대한 자료를 수집하고 주민의견이 수렴 절차를 거치면서 본격적인 지역마을 주민과의 대화를 진행하게 된다.

지역마을에서는 묘산봉 관광지구 와 관련하여 묘산봉 소위원회를 시작으로

묘산봉 관광지구 개발 추진위원회, 묘산봉 개발 공동위원회, 묘산봉 관광지구 개발 특별추진위원회 등을 구성하여 개발에 대한 의지를 높여나간다.

2003년 25회 회의와 사업설명회를 진행하게 된다. 그리고 2004년에는 사업의 진행속도가 더딘 관계로 지역주민과 회의는 1회 2005년에는 6회의 회의를 진행하며 군 관리 계획 결정(변경)입안(안) 통과로 인하여 사업의 진행 속도가 빨라지게 된다.

2006년에는 21회 회의를 진행하면서 주민 환경 모니터링제를 도입하고 지역 관광지 개발을 함에 있어서 지역마을과 협약서를 체결하면서 일련의 개발에 대한 사항들을 토의 하면서 직원채용 및 개발에 대한 주민의 의식 수준을 높이게 되며, 그러던 중 환경단체의 반발로 인하여 통합영향평가가서가 난관에 봉착하자 주민들의 개발에 대한 의지를 표면적으로 표현을 하게 된다.

도의회 의 통합환경영향 평가 심의진행시에는 개발에 대한 의지를 기자회견 및 도의회 집단시위 환경문제에 대한 환경단체 및 일부 의원에 대한 시위로 결국 묘산봉 관광지구는 도의회를 통과하게 된다.

기자회견문

“김녕 묘사봉 관광지구 개발은 오천여명 김녕인들의 삶의 외침이며 반드시 이루어져야 한다.”

오래전부터 김녕리민들은 묘산봉 관광지구 개발에 대해 찬성과 반대를 거듭해 왔고 사업자 또한 여러 번 바뀌어지면서 우여곡절이 많은 곳이다.

(주)에니스라는 회사가 국제공모를 통해서 사업시행자가 되었으며 꾸준하게 마을 주민들과 신뢰를 쌓았으며 협약서를 체결하고 공동변영이라는 목적을 가지고 마을 중장기 발전계획 수립을 위한 용역도 함께 실시하여 공동변영의 목적을 이룰 것이다.

현재 제주에서 제주도 종합개발계획에 따른 3개단지 20개 지구가 선정되어 개발을 시도하고 있지만 묘산봉 지구처럼 전리민의 개발을 원하고 있는 곳

은 없으며 전리민은 눈앞에 펼쳐진 1차 산업의 붕괴 앞에 농사도구를 버리고 새로운 길에 도전할 수밖에 없는 현실에 직면해있다.

새로운 길을 선택하는 것은 생존을 위한 선택이며 우리는 새로운 길을 선택할 수밖에 없는 삶의 외침임을 제주도민에게 알리고자 한다.

환경영향평가서 작성을 위한 기초조사에 마을에서 구성된 모니터링 요원이 항상 함께하여 왔으며 상록수림 지역은 설계 전에 줄을 쳐놓고 절대 개발 불가지역 임을 표시하여 평가서 초안에 첨부시켜 보호지역을 확대시켰으며 환경 단체들과 십여 차례 만남을 통하여 그들이 의견을 총 집결하여 평가서를 만들 수 있도록 사업자에게 요구하여 포함시켰고 사업 시행 시에도 환경 단체 등 전문가들에게 고견을 들으면서 시행착오 없는 친환경적인 관광지 모델이 될 수 있도록 관리 감독을 함께 해 나갈 것이다.

환경단체에서 주장하는 환경적 피해가 생긴다면 가장 큰 피해자는 우리들일 것이다. 환경적 피해를 두려워 하다보면 경쟁력이 떨어져 김녕리의 마을 공동체가 깨어지고 고향을 등져야 하는 일이 생길 것이다.

그래서 우리 김녕리민 자존심을 걸고 친환경적인 개발을 말로만 외치는게 아니라 직접 주민들이 발로 걸어 다니면서 확신하고 또 확인해서 사업계획서에 반영했다.

이에 우리 오천여명 김녕인들은 김녕리 미래발전과 아울러 제주도 발전과 새로운 관광개발의 면모를 보여 주기위해 최선을 다할 것이며 개발의 논리를 부정하는 자들과 논리적 사고와 대화 그리고 행동으로 투쟁해 나갈 것이다.

김녕인들은 흔들림 없는 마음으로 묘산봉 관광지구 개발이 순조롭게 이루어

지길 기원하며 우리의 개발의지를 널리 알려 김녕리 발전과 제주도 미래발전에 기여하고자 한다.

2006년 3월 26일 제주도청 도민의 방

2007년 에는 본격적인 사업을 시행하는 시기로 20회의 회의를 진행하면서 개발 관련하여 마을지역 장비의 사용과 인력의 수급문제 및 지역과 공동개발에 대한 의지를 사업자측과 협의 하게 된다. 그리하여 협약서의 수정을 결치면서 개발에 대한 적극적인 참여를 실시하게 된다.

2008년에는 9회의 회의를 진행하면서 협약서 상의 장학재단을 설립하고 마을의 공동발전을 연구하는 시기로 사업자와 마을의 세부적인 사항에서 서로의 의견을 조율하며 지역주민의 개발에 대한 이해를 돕고 관광지구의 개발참여 및 직원채용과 관련하여 일용직·임시직이 아닌 정규직 채용과 관련한 사항들에 관련한 논의를 실시하게 된다. 다음 <표3-13>표와 같이 사업자와 지역마을과의 회의들 진행한다.

<표3-13> 지역마을의 사업설명회 및 사업자회의 진행사항

구 분	내 용
2003.3.7	지역 마을 연석회의 묘산봉 소위원회 설치
2003.6.20	(주)에니스 관계자 지역마을방문 실시 상견회
2003.6.23	(주)에니스 관계자 지역마을 방문 지역 대표 상견회
2003.6.25	(주)에니스 지역마을 개발에 대한 협조 공문 발송 및 지역마을 연석회의 실시(연석회의 마을 지도자간 회의 실시)
2003.7.1	지역마을 주민 교래리 관광지구 주민설명회 참석 마을지도자 참석하여 설명회 진행사항 및 사업자와 지역주민의 협의 과정 견학 실시
2003.7.2	묘산봉 소위원회의 개최 (주)에니스 사업설명회 개최 일정 조정 실시
2003.7.7	마을 연석회의 실시 지역주민(마을지도자)(주)에니스 관계자와 상견회 일정 조정 실시

	주민의견 수렴 및 건의사항 종합 정리하여 2개월 이내 주민설명회 개최시키기로 합의 실시
2003.7.9	사업시행예정자(주)에니스 소개 및 회사임원 및 마을지도가간의 상견회 및 회의 실시
2003.8.5	묘산봉 관광지구 주민의견 수렴에 관한 간담회 개최
2003.8.8	지역마을 개발위원회 연석회의 실시
2003.8.23	묘산봉 관광지구 특별위원회 개최하였으나 성원 미달로 인한 회의 유해됨.
2003.9.25	묘산봉 관광지구 특별위원회 개최하였으나 성원 미달로 인한 회의 유해됨.
2003.11.3	(주)에니스 사업설명회 회의 개초일정 요청 공문발송 회의 실시 7.22사업계획서(50부)발송 및 전달한 사항 및 회의일정 협의 내요
2003.11.7	묘산봉 관광지구 특별위원회 개최 사업설명회 이전 이해를 돕기 위한 지역 마을 순차적인 부분설명회 개최합의 실시
2003.11.11	사업설명회 개최 개발에 대한 질의 응답실시
2003.11.12	사업설명회 개최 개발에 대한 질의 응답실시
2003.11.13	사업설명회 개최 개발에 대한 질의 응답실시
2003.11.14	사업설명회 개최 개발에 대한 질의 응답실시
2003.11.15	사업설명회 개최 개발에 대한 질의 응답실시
2003.11.16	사업설명회 개최 개발에 대한 질의 응답실시
2003.11.17	사업설명회 개최 개발에 대한 질의 응답실시
2003.11.18	사업설명회 개최 개발에 대한 질의 응답실시
2003.11.19	사업설명회 개최 개발에 대한 질의 응답실시
2003.11.24	묘산봉 관광지구 개발에 따른 지역마을 당면현안 회의 실시
2003.11.29	묘산봉 관광지구 개발에 따른 주민설명회 실시 구좌읍장, 제주도청 투자진흥과, 북제주군청 담당계장, 군의원, 구좌읍 건설계장, 마을주민250명 참석하여 설명회 개최
2004.2.23	묘산봉 관광지구 상근위원회 회의록 (주)에니스 와 협약서 마을의 요구사항의 개발에 따른 마을의 요구사항 최종적인 사항을 토의 실시
2005.10.7	묘산봉 관광지구 자문의원 위촉 및 (주)에니스 마을발전기금 출연식 실시
2005.11.2	묘산봉 관광지구 공동위원회 회의 실시 군 관리계획 결정(변경)입안(안)공고 알람에 사항 토의 실시
2005.10.19	군 관리계획 결정(변경)입안(안)공고 알람 지역주민 의견수렴기간2005.10.19~2005.11.3까지 실시
2005.12.13	묘산봉 관광지구 개발 공동위원회의 실시 주민설명회에 관한 사항 협의 실시

2005.12.15	묘산봉 관광지구 개발에 따른 환경영향 평가등에 관한 사항 자문 위원들간의 의견조율 실시
2005.12.16	묘산봉 관광지구 통합 환경영향 평가 관련사항 주민설명회 실시
2006.2.8	사업자와 지역주민간의 묘산봉 개발에 따른 주민 환경모니터링제 도입으로 친환경적인 개발에 대한 문제 협의 실시
2006.2.9	묘산봉 관광지구 개발 관련 간담회 실시 마을지도자 및 환경단체 간의 간담회 실시 개발에 대한 당위성을 마을주민들의 설명함. 환경단체 환경의 파괴사항 등 사업자가 마을에 대한 투자 사항들의 너무나 추상적이다 또한 지하수의 문제 와 연수원 부지에 태왕사신기 세트장으로 변경하는 사항등 문제점이 많다는 내용.
2006.3.21	묘산봉 관광지구 개발 공동위원회의 묘산봉개발 심의일에 대한 사항 및 기자회견에 대한 사항 및 일정 조율 실시. 환경영향평가서 상의 문제에 대한 도의회 심의에 관한 사항.
2006.3.22	묘산봉 관광지구 공동위원회 회의 실시 묘산봉 관광지구 심의와 관련된 주민 시위 및 기자회견 전반적인 준비사항 논의.
2006.3.24	묘산봉 관광지구 통합영향평가 심의 따른 집회 실시 개발에 당위성을 기자회견 및 도의회 압박 실시(피켓을 이용한 시위 및 환경단체의 문제점을 주민들의 개발에 대한 의지를 역설함).
2006.3.28	묘산봉 관광지구 공동위원회 회의 실시 24일 사항에 대한 내용등 묘산봉 관광지구 통과로 인하여 개발에 따른 사업자와 협의 사항 종합적인 정리 실시 및 태왕사신기 세트장 건립에 따른 주민의견 수렴 실시.
2006.5.11	묘산봉 관광지구 리유지 매각과 관련한 사항 회의 실시
2006.5.17	묘산봉 관광지구 특별위원회 회의 실시 묘산봉 관광지구내의 리유지 매각사항 협의 실시.
2006.6.7	묘산봉 관광지구 개발 공동위원회 회의 실시 묘산봉 관광지구에 지역 마을의 장비수급의 건 주민의 건설에 참여.
2006.6.23	묘산봉 관광지구 개발 공동위원회 회의 실시 묘산봉 관광지구개발에 따른 인력의 수급과 장비수급에 관한 사항 협의 실시.
2006.6.27	묘산봉 관광지구 개발 토지 매각과 관련한 사항 반대의견 접수 실시.
2006.7.12	묘산봉 관광지구 개발 공동위원회 회의 실시 반대의견은 자칫 마을주민들의 의견을 양분 시킬 수 있다는 내용 회의 실시.
2006.7.13	묘산봉 관광지구 개발관련 임시회의 실시 묘산봉 관광지구 인력 수급관련사항 회의 실시.
2006.7.28	묘산봉 관광지구 공동위원회회의 실시 사업자의 마을출연기금관련사항 회의 실시.
2006.8.9	묘산봉 관광지구 개발 공동위원회 회의 실시 묘산봉 관광지구와 마을간 진입로 개설관련사항 회의 실시.

2006.8.24	묘산봉 관광지구 개발 공동위원회 회의 제주특별자치도 건의사항 종합 회의 실시.
2006.9.6	묘산봉 관광지구 개발 추진특별위원회 회의 실시 묘산봉 관광지구 개발에 따른 사항 전체적인 회의 실시.
2006.9.16	묘산봉 관광지구 개발 공동위원회 회의 실시 협약서 관련사항 협의 실시(직원채용 사항 중 일용직 / 임시직이 아닌 관리직의 채용의 필요하다).
2006.9.19	묘산봉 관광지구 개발 공동위원회 회의 실시 사업자와 공동위원회 구성의 건 및 지역마을 장비 사용에 대한 내용.
2006.10.30	묘산봉 관광지구 개발 공동위원회 회의 협약서 관련사항 .
2006.11.22	묘산봉 관광지구 개발 공동위원회 회의 실시 협약서 수정 및 사업자 공동위원회 구성에 관한 사항.
2006.12.4	묘산봉 관광지구 개발 공동위원회 회의 협약서 수정 및 태왕사신기의 마을에 대한 문제사항.
2007.1.4	묘산봉 관광지구 개발 공동위원회 회의 태왕사신기 세트장 사업자 (주)청암측 관계자 회의 실시.
2007.1.10	묘산봉 관광지구 개발 추진위원회 회의 사업의 제반사항 협의 실시.
2007.1.15	묘산봉 관광지구 공동위원회 회의 실시 마을 연계발전 사항 협의 실시.
2007.1.23	마을 지도자간 연석회의 실시 협약서 수정의건 .
2007.2.7	묘산봉 관광지구 공동위원회 묘산봉 관광지구 사업자 관련사항 회의 실시.
2007.2.27	묘산봉 관광지구 개발 공동위원회 회의 지역주민 채용에 관한 사항 협의 실시.
2007.3.30	묘산봉 관광지구 개발 공동위원회 회의 실시 사업자와 회의 일정 및 회의 내용 검토 실시.
2007.5.10	묘산봉 관광지구 개발 공동위원회 회의 마을과 연계발전계획 수립의 건.
2007.5.29	묘산봉 관광지구 개발 공동위원회의 회의 사업자 관련사항 회의 실시.
2007.6.22	묘산봉 관광지구 개발 공동위원회 회의 지역주민 채용에 관련한 사항.
2007.6.27	묘산봉 관광지구 개발 공동위원회 회의 실시 지역주민 채용관련 사항 종합적인 내용.
2007.7.26	묘산봉 관광지구 개발 공동위원회 회의 실시 채용관련사항 및 사업자 질의 내용 종합.
2007.8.20	묘산봉 관광지구 개발 공동위원회 회의 실시 협약서 및 채용관련 사항.

2007.8.22	묘산봉 관광지구 개발특별추진위원회 회의 실시 협약서 수정의 건 .
2007.10.24	묘산봉 관광지구 개발 추진 특별위원회 회의 협상대표단 구성 및 도로개설의 건.
2007.11.7	묘산봉 관광지구 개발추진 특별위원회 회의 도로개설 관련사항.
2007.12.2	묘산봉 관광지구 개발 공동위원회 묘산봉 관광지구 개발 관련사항 중점적인 토론 실시.
2007.12.6	묘산봉 관광지구 개발 추진 특별위원회 회의 골프장 준공 참석관련사항 협의 .
2007.12.24	묘산봉 관광지구 개발공동위원회 회의 실시 사업가와 협약서 관련사항.
2007.12.31	묘산봉 관광지구 개발추진 특별위원회 회의 마을 발전기금 관련사항 의 건.
2008.1.9	묘산봉 관광지구 개발 특별추진위원회 회의 실시 마을 발전기금 관련사항.
2008.2.12	묘산봉 관광지구 개발 공동위원회 회의 실시 공동위원회 운영방안 및 채용합의서 관련사항.
2008.3.10	묘산봉 관광지구 개발 공동위원회 사업자와 회의 일정 조정 관련사항.
2008.4.14	묘산봉 관광지구 개발 공동위원회 회의 사업자와 협의 사항 및 태왕사신기 세트장 대책위원회 구성관련사항.
2008.5.7	묘산봉 관광지구 개발 공동위원회 회의 장학재단 설립 및 협약서 관련사항.
2008.8.29	묘산봉 관광지구 개발 공동위원회 회의 실시 협약서 이행관련사항.
2008.9.2	지역마을에서 사업자측으로 공문발송 지역마을 발전제안 사항.
2008.9.4	묘산봉 관광지구 개발 공동위원회 회의 장학재단 관련사항 및 마을 발전기금 관련사항.
2008.12.23	묘산봉 관광지구 개발 공동위원회 회의 실시 2009년도 주민총회 시 그간의 추진 사항 회의 .

자료 : 김녕리 마을 회의록,(2006;2007;2008;),재구성.

그리고 별도로 묘산봉 관광지구 개발 사업자와 지역주민간의 공동위원회를 구성하여 개발에 대한 마을의 입장과 회사의 입장을 서로 조율하게 된다.

이 협의체는 마을지도자로 구성의 되었으며 주로 마을 자생단체장이 이 협의체에 주요 구성인원이 되었다. 그리하여 2006년에 4회의 회의에서는 지역주민

취업에 관련한 사항과 개발을 함에 있어 마을중장기 발전계획과 병행한 개발을 이루기 위한 회의를 진행하게 된다.

그리고 2007년에는 7회의 회의를 걸치면서 취업에 대한 의지를 높여나가게 되며 이와 병행하여 지하수 개발 직접적인 마을에 피해가 올 수 있는 부문들을 협의 진행하고 마을의 필요한 시설을 지원하는 문제를 검토하게 된다.

그리고 2008년에는 지하수를 개발을 동의해 주게 된다. 그리고 장학재단 설립으로 인하여 지역의 인재 지원 대책을 마련하게 된다. 다음<표3-14>와 같이 공동위원회를 구성하게 된다.

<표3-14 > 묘산봉 관광지구 지역주민/사업자 회의 (공동위원회)

일 자	사업자와 지역주민 회의 내용
2006.9.26	민원발생 처리의 건 협약서 수정의 건.
2006.11.15	취업보장 관련사항.
2006.11.28	마을 중장기 발전계획을 개발계획에 포함시키자는 내용.
2006.12.7	협약서 수정의 건 및 지하수 개발관련사항.
2007.1.27	민원제기의 건 협약서 수정의 건.
2007.2.28	채용계획의 건.
2007.5.3	마을 목욕탕 건립의 건.
2007.6.25	취업보장의 건.
2007.6.28	취업보장의 건.
2007.8.21	지하수 개발의 건 협약서 수정의 건.
2007.9.5	협약서 조정의 건.
2008.1.22	협약서 공증의 건.
2008.3.19	장학재단 설립 및 마을 발전계획 관련사항.
2008.7.8	지하수 개발의 건 및 장학재단 설립의 건.
2008.8.14	지하수 관련사항 채용관련사항(정규직).
2008.12.26	취업보장과 지하수 관련사항.

자료 : 김녕리 공동위원회 회의록,(2006;2007;2008),재구성.

이러한 일련의 협의 진행 과정을 걸치면서 묘산봉 관광지구 개발에 대한 주민들의 생각들은 긍정적 방향으로 바뀌게 된다.

묘산봉 관광지구가 개발 되면서 지역의 농수산물 수요와 취업으로 가계소득의 증대는 지역주민들에게 소규모 농·수산물을 생산하는 것보다 더 많은 가계 수입원으로 작용을 하고 있는 것은 사실이다.

묘산봉 관광지구 발생으로 지역에 일자리 창출 및 농·수산물 구입 효과로 발생하는 금액적인 부문을 한해 30억 정도이며 지역에 가계 소득의 중요한 제원으로 자리를 잡아가고 있다.

그러나 묘산봉 관광지구에 대한 의존도가 높을수록 주민과 사업자는 종속관계로 변모할 가능성이 있다. 지역주민의 입장에서는 일정한 가계수입 창출로 인한 고용주의 의견에 대해 전적으로 찬성을 할 수 밖에 없을 것이기 때문이다. 또한 묘산봉 관광 지구는 환경에 대한 문제에 대해서도 많은 부문 공정성을 기하려고 노력을 한 점도 확인이 되었다.

주민 환경 모니터링제를 실시하여 주민들의 묘산봉 관광지구 내의 식생의 변화를 조사하고 부정적인 면과 긍정적인 면을 도출하여 사업자와 협의 진행과정에서 많은 부문 협의를 진행하고 있으나 명문상으로는 인원을 정하여 사업의 시작하여 종료하는 시점까지 주민 환경 모니터링제를 실시하고 있으나 이 역시 사업자 측에서 급여 부문을 지급하는 사항이므로 자칫 종속관계로 발전할 수 있는 관계를 가지게 된다.

하지만 개발을 함에 있어 많은 부문 사업자와 지역주민간의 협의 과정을 통하여 지역주민의 개발에 대한 인식은 애초의 1996년 라인건설의 묘산봉 관광지구 건설 사업시행자로 선정되었을 때보다는 개발에 대한 지역주민의 의식의 상승하여 모든 부문에서 지역과 업체간의 협력을 위주로 움직이고 있다.

지역에서 생산되는 농·수산물 등을 시작으로 지역에 있는 주민들을 최대한 관광단지의 직원으로 참여시켜 농가수입원이 전부이던 시절보다는 다소 긍정적인 면이 작용하고 있는 것은 사실이다.

각종 개발과정에서 주민과 협의하여 진행을 해나감에 있어 다소 사업진척이 어려움이 있었으나 협의 과정을 통하여 주민들의 개발에 대한 이해를 높이고

참여를 높여 지역경제 활성화에 많은 도움을 주고 있으며, 지역주민 스스로도 지역에 낙후된 시설을 개발하고 서로 동참하는 분위기를 형성하여 묘산봉 관광지구 개발로 인한 구좌읍지역의 개발에 대한 주민들의 의지를 높이고 이로 인하여 많은 관광지가 형성이 되고 있다.

구좌읍 지역에는 이 묘산봉 관광지구를 시작으로 인하여 제주특별자치도에서 실시하는 풍력발전단지 및 민간 업체의 폴로경기장, 월정리 콘도 사업, 한국 에너지 연구원에서 실시하는 신재생에너지 단지 사업, KAIST 연구단지, 김녕리 요트클럽 등은 주민들의 개발에 대한 의식이 상승으로 인하여 대규모 녹색성장 산업과 더불어 민간투자 활성화 되는 계기를 마련하는 좋은 결과를 낳고 있다.

또한 이에 지역주민들의 스스로가 지역의 개발에서 소외된 인원이 아니라 주도적인 참여를 원칙으로 하는 여건의 변화는 향후 낙후된 지역의 개발에 대한 중요 사례라고 할 수가 있다.

제 4 장 묘산봉 관광지구 실증분석 및 결과

제 1 절 조사 설계

본 조사는 제주특별자치도 제주시 구좌읍 김녕리 산 157번지 묘산봉 관광지구의 특성을 고려하여 제주시 구좌읍 지역주민들을 대상으로 설문조사를 실시하였다.

표본의 추출은 비확률 표본추출 방법의 하나의 임의 표본추출 방법을 사용하였다. 설문지의 구성을 2009년 3월 10일 ~ 2009년 3월 30일까지 실증연구와 지역주민과 각 지역 자치단체장 면담을 실시하고 개발사업자의 면담을 실시하여 설문지를 구성하였으며 설문지 조사 시점은 2009년 4월 13일 ~ 2009년 4월 19일까지 1주일간 실시하였으며 제주시 구좌읍 주민의 2만명 기준(실제 15,696명)1%의 해당하는 200부를 배포하여 회수하는 방식으로 설문자료를 수집하여 실증분석에 활용하였다.

제 2 절 실증 분석

1. 응답자의 인구 통계적 분석

성별, 연령, 직업별, 묘산봉 관광지구 개발에 참여 경험 유무로 살펴본 인구학적 통계는 다음<표4-2>와 같다

우선 제주특별자치도 제주시 구좌읍 주민을 대상으로 실시를 하여 마을 주민 6804세대에 15,696명을 대상으로 표본을 추출 1%를 기준으로 작성을 하여 200부를 작성하여 설문지를 작성하여 배포한 결과 성별 구성비를 보면 남자가 120명 (60.0%)를 차지 하며 여자는 80명(40.0%)로 남자가 높게 나타난걸 알 수 있다. 그만큼 개발과정에 대한 인지도는 여성보다는 남성이 더 관심이 있다는 것을 알 수 있다.

연령별로 보면 20대는 13.5% 30대는 36.0%로 이고 40대는 29.0% 50대는 19.5%로 60대이상은 2.0%로 중장년층에서 비교적 높게 나타나고 있으며 경제적인 활동이 가장 활발한 30대와 40대에서 높게 나타나는 것으로 알 수 있다. 직업별로 살펴보면 공무원은 2.0%로 이며 일반 회사원은 39.0%이며 건설업은 14.0%를 나타내고 있으며 자영업자 7.5% 주부 15.5% 기타는 22.0%로 나타나고 있다.

전통적으로 구좌읍 지역은 농사와 수산업을 전통적으로 병행하기 때문에 기타의 직업에는 해녀와 농사를 하는 인원이 대부분을 차지 하고 있었으며, 묘산봉 관광지구와 관련이 있을 것으로 예상이 되는 일반회사원과 건설에 비중이 높게 나타나고 있으며 주부와 농사를 농업 및 수산업에 종사하는 인원들은 농촌 지역적인 특성을 반영하는 것으로 보인다.

<표4-1>응답자 특성

항목	구분	응답자수	백분율(%)
성별	남	120	60.0
	여	80	40.0
연령	20대	27	13.5
	30대	72	36.0
	40대	58	29.0
	50대	39	19.5
	60대 이상	4	2.0
직업	공무원	4	2.0

	일반회사원	78	39.0
	건설업	28	14.0
	자영업	15	7.5
	주부	31	15.5
	기타	44	22.0
경험유무	경험 있음	127	63.5
	경험 없음	73	36.5
합계		200	100.0

2. 묘산봉 관광지구 개발에 대한 주민참여 의식의 분석조사

1) 주민참여 방안 및 개발에 대한 필요성

지역 주민들의 묘산봉 관광지구에 어떠한 사업이 들어오는지 관심을 가지고 있는 것으로 나타나고 있으며 관광지구 내의 개발에 대한 응답 중 알고 있다는 응답의 유효 퍼센트의 50%가 넘고 있음을 <표4-2>는 보여주고 있다. 지역주민들은 지역개발에 있어 관심의 있는 것으로 나타나고 있다.

<표4-2>묘산봉 관광지구의 주요사업내용이 무엇인지 알고 있다

구분	빈도	유효 퍼센트
아주 잘 안다	47	24.1
조금안다	53	27.2
보통이다	55	28.2
조금 모른다	13	6.7
전혀 모른다	27	13.8

* 응답 : 195 결측 : 5 합계 : 200

<표4-3>에서사업자가 시행하는 사업 설명회에 참여하여 정보의 습득을 묻는 질문에는 매우적극적인 참석이 46.4%를 보이고 있으며, 참석을 하겠다는 의견은 24.0%를 보이며 아주 적극적으로 개발에 대한정보를 습득하겠다는 것으로 판단의 되어 질 수 있으며 관심의 정도는 높게 나타나고 있다.

<표4-4>에서도 적극적으로 참석하겠다는 의견의 53.6%로 많은 부문 개발에 대한 정보 습득의 의지를 강하게 보여 주고 있다는 것으로 알 수 있다, 하지만 개발에 대한 참석의지가 없는 주민들도 15%이상으로 나타나고 있는 것 또

한 사실이다. 하지만 전체적인 지역 주민들의 지역에서 일어나는 일에 대한 관심의 정도는 높을 편으로 나타나고 있음을 <표4-3, 4-4>에서 알 수가 있다.

<표4-3> 사업자가 시행하는 설명회에 참석하여 정보 습득

구분	빈도	유효 퍼센트
매우참석하겠다.	89	46.4
참석하겠다	46	24.0
보통이다	29	15.1
참석안하겠다	10	5.2
전혀참석 안하겠다.	18	9.4

* 응답 : 192 결측 : 8 합계 : 200

<표4-4> 반상회 및 공청회 참여를 통하여 정보 습득

구분	빈도	유효 퍼센트
매우참석하겠다.	103	53.6
참석하겠다	43	22.4
보통이다	22	11.5
참석안하겠다	8	4.2
전혀참석 안하겠다.	16	8.3

* 응답 : 192 결측 : 8 합계 : 200

묘산봉 관광지구에 대한 주민의 의견은<표4-5> 매우 찬성의 46.5% 찬성의 23.0%로 찬성에 무게에 높게 나타나고 있는 것으로 나타나고 있으며 이는 지역의 개발을 함으로 인한 고용의 효과에 대한 심리가 작용한 것으로 판단의 되어 진다.

하지만 개발을 하는 과정에서 일어나는 일련의 문제 환경문제 등 관심의 없는 주민들의 의견 또한 5.5%로 나타나고 있다

<표4-5> 묘산봉 관광지구 개발에 대한 의견

구분	빈도	유효 퍼센트
매우찬성	93	46.5
조금찬성	46	23.0
보통	48	24.0
약간 반대	2	1.0
매우 반대	11	5.5

응답 : 200

묘산봉 관광지구의 개발의 필요성을 확인하는 질문에는 묘산봉 관광지구가 개발을 함으로 인하여 지역에 발전에 기여를 할 것이라는 확신을 하고 있는 것으로 나타나고 있으며 <표 4-6>에서 묘산봉 관광지구가 개발됨으로 인하여 지역의 연계발전에 대한 응답 19.9% 지역주민의 소득증대 15.6% , 지역주민의 고용창출 효과는 45.2%로 나타나고 있는 것으로 확인 되고 있으며 또한 묘산봉 관광지구가 개발의 됴므로 관광객의 증가하여 지역의 지속적인 개발의 될 것이란 의견 또한 16.7%로 나타나고 있다.

그리고 지역의 공공부문의 투자 활성화 (인프라)창출의 될 것이란 질문에는 개발과정에 행정의 역할이 미비하였다는 점을 나타내고 있으며 지역 개발과 공공인프라는 별개라는 인식을 가지고 있는 것으로 나타나고 있다. 이부분은 2.7% 아주 미비하게 나타나고 있는 것을 확인 할 수 있었다.

<표4-6> 묘산봉 관광지구 개발의 필요성

구분	빈도	유효 퍼센트
지역의 연계발전	37	19.9
지역주민의 소득증대	29	15.6
지역고용창출	84	45.2
지역공공부문의 투자활성화	5	2.7
관광객의 증가로 인한 지역개발	31	16.7

* 응답 : 200

묘산봉 관광지구에 대한 주민의 참여 정도에 대한 필요도에 대한 질문에 <표 4-7> 매우 필요하다는 의견의 54.2%로 나타나고 있으며 필요하다는 의견도 38.9%로 나타나고 있으며 필요하지 않다는 의견은 2.1%로 미비하게 나타남을 알 수 있으며 묘산봉 관광지구 개발에 참여하고자 하는 주민들의 의견을 볼 수 있었으며, 1차 산업 이외에 또 다른 수입원이 되며 주민이 보다 적극적인 참여를 통한 개발을 하고자 함을 알 수 있었다.

<표4-7> 지역주민 참여의 필요정도

구분	빈도	유효 퍼센트
매우필요하다	103	54.2
필요하다	74	38.9

보통이다	9	4.7
필요치 않다	3	1.6
전혀 필요치 않다	1	0.5

* 응답 : 200

주민의 견의 필요하다는 의견에 <표4-8> 와 같이 주민이 참여함으로써 인하여 개발의 이익을 지역에 환원하기 위해란 의견의 20.9% 환경보전의 기능을 담당하기 위해서가 8.0% 지역과 연계한 개발을 하기 위하여 31.6% 관광지의 질적인 개발을 위하여가 11.8% 와 소득 증대와 고용창출을 위하여가 27.8%로 나타나고 있다.

개발에 주민 의견의 반영되어야 하는 것은 소득의 증대와 개발과정에서 지역을 연계발전 시키고자 하고 있으며, 고용창출로 인한 소득의 증대로 이어지기를 바라고 있음을 알 수가 있었다.

<표4-8>주민의견의 필요한 이유

구분	빈도	유효 퍼센트
개발의 이익을 지역에 환원하기 위해	39	20.9
환경보전의 기능을 담당하기 위해서	15	8.0
지역과 연계한 개발을 하기 위하여	59	31.6
관광지의 개발의 질적인 향상을 위하여	22	11.8
소득증대와 고용창출을 위하여	52	27.8

* 응답 : 187 결측 : 13 합계 : 200

주민의 의견의 반영되어야 하는 단계를 물어보는 것에 대한 내용은 <표4-9> 와 같이 사업을 구상하는 단계에 반영을 하여야 한다는 의견의 31.7%와 기본계획을 수립하는 단계44.1%로 나타나고 있으며 나머지 의견은 토지 확보 단계11.3% , 사업승인 및 신청단계 8.1% 사업시행단계 4.8%로 주민의 초창기 사업을 시작하는 단계에 반영을 해야 한다는 의견의 많았음을 알 수 있었다.

<표4-9> 주민의 의견이 반영되어야 하는 단계

구분	빈도	유효 퍼센트
사업을 구상하는 단계	59	31.7
토지를 확보하는 단계	21	11.3

기본계획 수립단계	82	44.1
사업승인 및 신청단계	15	8.1
사업시행 단계	9	4.8

* 응답 : 186 결측 : 14 합계 : 200

2) 고용에 관한 주민들의 인식의 정도

묘산봉 관광지구가 개발됨으로 인하여 지역주민의 고용의 정도를 묻는 질문에는 <표4-10> 와 같이 매우 그렇다가 39.2% 그렇다 32.7%가 고용의 효과가 있을 것이라는 답변을 하였으며 그렇지 않다 4.5% 전혀 그렇지 않다 5.0%로 정도로 개발로 인한 고용의 효과가 긍정적일 것이라는 답변의 많이 나옴을 알 수가 있었다.

<표4-10> 주민들의 고용효과의 정도

구분	빈도	유효 퍼센트
매우그렇다	78	39.2
그렇다	65	32.7
보통이다	37	18.6
그렇지 않다	9	4.5
전혀그렇지 않다	10	5.0

* 응답 : 199 결측 : 1 합계 : 200

그리하여 주민들의 선호하는 고용형태에 대한 질문에는 <표4-11>와 같이 정규직(60%)+비정규직(40%)가 50.0으로 높게 나타나고 있으며 정규직(40%)+비정규직(60%) 21.9%, 정규직(40%)+비정규직(60%) 20.9% 순으로 나타나고 있음을 알고 있었으며 고용의 형태는 정규직을 채용해야 한다는 의견의 많은 것을 볼 수가 있었다.

<표4-11> 주민들의 선호하는 고용형태

구분	빈도	유효 퍼센트
정규직(60%)+비정규직(40%)	98	50.0
정규직(50%)+비정규직(50%)	41	20.9
정규직(40%)+비정규직(60%)	43	21.9
정규직 (30%)+비정규직(70%)	6	3.1
비정규직(100%)+교육훈련 후 정규직으로 흡수	8	4.1

* 응답 : 196 결측 : 4 합계 : 200

묘산봉 관광지구 완공시 지역주민의 고용의 보장의 정도를 묻는 질문에는 <표4-12> 와 같이 60% 정도를 43.2%로 70%정도를 24.1%, 50% 정도를 생각하는 의견의 25.1%로 묘산봉 관광지구의 전체 인원의 과반수가 지역주민에게 일자리를 제공해 한다는 의견의 대부분 이었다.

<표4-12>묘산봉 관광지구 완공시 지역주민 고용보장의 정도

구분	빈도	유효 퍼센트
30%	6	3.0
40%	9	4.5
50%	50	25.1
60%	86	43.2
70%	48	24.1

* 응답 : 199 결측 : 1 합계 : 200

묘산봉 관광지구 개발로 인하여 고용효과를 알아보는 문항에서는 <표4-13> 긍정적인 답변은 매우 그렇다 11.1%, 그렇다 22.1% 로 나타나고 있으며 부정적인 답변의 조금 높게 나타나고 있다 그렇지 않다가 21.6% 전혀 그렇지 않다. 17.1%로 나타나고 있으며 주민의 의견의 반영이 안되었다는 의견의 조금 높은 것으로 알 수가 있다.

<표4-13> 묘산봉 관광지구 취업 관련하여 주민 의견 반영 여부

구분	빈도	유효 퍼센트
매우 그렇다	22	11.1
그렇다	44	22.1
보통이다	56	28.1
그렇지 않다	43	21.6
전혀그렇지 않다	34	17.1

* 응답 : 199 결측 : 1 합계 : 200

주민의 의견의 반영의 안되었다면 안된 이유를 설명하는 문항에서는 <표 4-14>와 같이 정규직에 대한 낮은 취업률46.1%로 나타나고 있으며 취업 관련한 교육센터가 없다는 24.4%가 집계가 되었으며 비정규직만 채용하였다는 의견도 14.4%로 나타나고 있다.

<표4-14> 주민의 의견이 반영이 안된 이유

구분	빈도	유효 퍼센트
정규직에대한 낮은 채용율	83	46.1
비정규직만 채용	26	14.4
연령의 제한	4	2.2
업체의 직원채용정보 없다.	23	12.8
취업 관련한 교육센터가 없다	44	24.4

* 응답 : 180 결측 : 20 합계 : 200

묘산봉 관광지구를 통하여 취업을 할 수 있는 연령대를 확인하는 질문에는 다음 <표4-15> 와 같이 30대가 55.7%로 높게 나타나고 있으며 40대가 21.6%로 나타나고 있으며 20대는 12.9%를 보이고 있으며 중장년층의 취업의 활발할 것이라는 의견이 비중의 높게 나타나고 있다.

<표4-15> 일자리를 얻을 수 있는 연령

구분	빈도	유효 퍼센트
20대	25	12.9
30대	108	55.7
40대	42	21.6
50대	13	6.7
50대 이후	6	3.1

* 응답 : 194 결측 : 6 합계 : 200

3) 환경과 조화로운 개발에 대한 주민의 의식 조사

환경과 조화로운 개발을 통하여 주민의 의식의 관계를 확인 한 결과 묘산봉 관광지구는 자연과의 조화는 전혀 그렇지 않다는 의견 25.1%와 그렇지 않다는 의견 13.1%로 나타나고 있으며 환경과 조화로운 개발을 한다는 의견은 10.6% 그렇다는 의견 15.1%로 개발에 대한 환경의 보호 문제를 비중의 높게 나타난 것을 알 수가 있었다. 다음<표4-16>과 같이 확인할 수 있다.

<표4-16> 개발에 대한 자연환경과의 조화 여부

구분	빈도	유효 퍼센트
매우 그렇다	21	10.6
그렇다	30	15.1
보통이다	72	36.2
그렇지 않다	26	13.1
전혀 그렇지 않다	50	25.1

* 응답 : 199 결측 : 1 합계 : 200

개발 중 발생할 수 있는 환경의 문제는 <표4-17> 와 같이 골프장 농약사용과 지하수 개발로 인한 수질오염72.1%을 우려하고 있었으며, 식물의 변화를 말하는 의견 또한 16.3%로 나타나고 있다

<표4-17> 개발 중 발생할 수 있는 환경문제

구분	빈도	유효 퍼센트
수질오염	137	72.1
대기오염	8	4.2
공사소음	9	4.7
식물의 변화	31	16.3
식생의 변화	5	2.6

*응답 : 190 결측 : 10 합계 : 200

자연환경과 조화로운 개발시 관광객의 증가에 대한 의견은<표4-18> 매우 그렇다가 50.5%를 넘고 있으며 그렇다 도 33.8%로 높게 나타나고 있다. 지역 주민들은 자연환경과 조화로운 개발(친환경적인 개발)을 선호한다는 사실을 알 수가 있었다.

<표4-18> 자연환경과 조화로운 개발시 관광객의 증가에 대한 생각

구분	빈도	유효 퍼센트
매우 그렇다	100	50.5
그렇다	67	33.8
보통이다	26	13.1
그렇지 않다	5	2.5
전혀 그렇지 않다	0	0

* 응답 : 198 결측 : 2 합계 : 200

제 5 장 결론 및 시사점

묘산봉 관광지구 개발로 인하여 주민들의 개발에 대한 의식의 수준이 상승한 것은 사실이다.

그리고 구좌읍지역의 건설 열기는 묘산봉 관광지구를 시점으로 많은 부문 주민들 스스로 학습을 할 수 있는 기회를 제공 하였다. 연구도중 지역주민과의 면담과정 및 자료 수집과정에서 주민들의 보여주는 개발에 대한 열정이란 대단한 것임에 틀림이 없었다.

개발에 대한 찬성과 반대를 떠나 다른 지역에서 나가서 일을 하던 젊은 사람들의 지역개발에 대한 관심을 불러일으키게 되었으며, 자료를 정리하고 연구하는 등 모든 것에서 1990년대의 개발보다는 한층 더 성숙된 지역주민들의 열기를 느낄 수 가 있었다.

개발에 대한 자료 습득 및 개발에 대한 정보를 수집하는 것에서부터 기존에 사업자가 제공하는 사업계획서가 아닌 IT기술을 이용 인터넷 및 전문매체, 전문가의 조언 등 다양한 각도에서 문제를 접근하는 방식을 추구하고 있었으며, 지역에서 공직에 나가 있는 공무원으로부터 자료를 수집하며 문제에 대한 접근성을 높이고 있었다.

그리고 각 마을 마다 중장기 마을 발전계획을 수립하고 토의 과정을 걸치면서 각 개발사업자와 연계하여 지역의 발전을 모색 하는 전략을 사용하고 있었다.

행정과 사업자가 주체가 되어 진행하던 개발 사업이 이제는 주민들 스스로 먼저 행동하고 정보를 습득하는 선행 학습을 걸치며 지역개발에 관하여는 지역주민의 개발에 주체라는 인식에서 접근을 해야 한다는 의견을 제시하고 싶다. 가장 지역을 잘 알고 지역의 문제를 심도 있게 접근할 수 있는 인원 역시 지역주민 이기 때문이다.

묘산봉 관광지구를 연구하며 알 수 있었던 사항은 지역주민의 고용창출과 친환경적인 개발을 통하여 지역마을 과 함께 개발의 되어 공동의 이익을 추구하고자 하는 사항들을 알 수가 있었다.

공동의 이익을 추구하기 위하여 지역주민들 스스로가 학습하고 배움의 과정을 함께함으로써 보다 많은 개발여건을 창출하고 있었으며, 협약서란 문서를 작성하여 개발사업자와 지역주민간의 주체적인 개발에 대한 서로의 협의 점을 찾고 있었다.

묘산봉 관광지구는 지역경제의 한축으로 아주 중요한 역할을 하고 있는 것 또한 사실이다.

묘산봉 관광지구를 개발을 통하여 개발 이익의 환원 과정을 살펴보면 지역 주

민 고용을 통한 급여, 지역농산물 사용으로 인한 새로운 시장이 형성함으로 인하여 지역의 경제는 보다 활성화가 되었다.

허나 아쉬운 점은 행정에서 제도적인 장치를 만들어 고용에 관련한 사항 등 여러 가지 사항들을 제도화 하여 지역의 고용활성화 및 경제 활성화의 주요한 역할을 담당하고 있으나, 제도적인 측면 보다는 실질적인 참여를 유도하고 사업자에 대한 지역주민의 정규직 취업을 독려하는 노력은 부족한 것은 사실이다. 행정은 지역주민의 의식을 상승시키고 참여를 유도하기위하여 다음과 같은 사항의 문제를 심도 있게 검토를 해야 한다.

첫째 지역주민의 선행학습을 위한 정보 공개를 해야 한다. 지역주민의 대표가 독점의 되는 정보를 일반 지역주민에게 알려주고 문제를 알려 문제에 대한 해결책을 지역주민 스스로 찾을 수 있는 여건을 만들어야 한다.

둘째 지역경제의 우선순위를 명확하게 판단을 해야 한다. 개발사업자 선정은 지금과 같은 투자를 목적으로 하는 자본 유치보다는 지역 경제와 부합의 되는 사업을 유치를 해야 한다. 지역 경제화 함께 창생 할 수 있는 여건을 조성해 해야 한다.

셋째 지역주민의 취업과 관련하여 교육을 받을 수 있는 교육시설을 구축을 하여야 한다. 지역주민의 지역에 개발하는 과정에서 배제가 된 개발은 사업성공 불투명 한 것은 사실이다.

개발과 관련하여 교육을 받을 수 있는 시설을 사업자와 행정의 함께 추진을 한다면 지역주민은 보다 더 효율적인 환경에서 근무를 할 수 있는 여건의 조성이 되리라 본다.

넷째 지역의 기능을 살려주어야 한다. 개발과정에서 제주특별자치도에 각 권역별 기능을 살려 주었으나 세부적인 지역에 대한 개발 내용을 수립하는 것은 어려운 실정이다.

이에 제주특별자치도는 각 개발지역별 각 요소에 맞는 기능을 살려 줌으로 인하여 지역의 개발의 효율적인 개발이 되도록 해야 한다.

예) 김녕 해녀마을, 저지 예술인 마을 ,무릉도원 마을, 감산 계곡마을 등 정보화 17개 마을의 기능을 살려 정보화 마을로 구성이 되어 있다.

다섯째 행정과 NGO , 지역주민의 구성의 된 협치의 기구를 구성하여 거버넌스적인 협력을 구축해야 한다. 개발과정에서 일어날 수 있는 환경적인 문제 및 개발과정에서 발생할 수 있는 경제적인 측면들을 서로 공유하고 문제의 인

식을 같이 해야 한다.

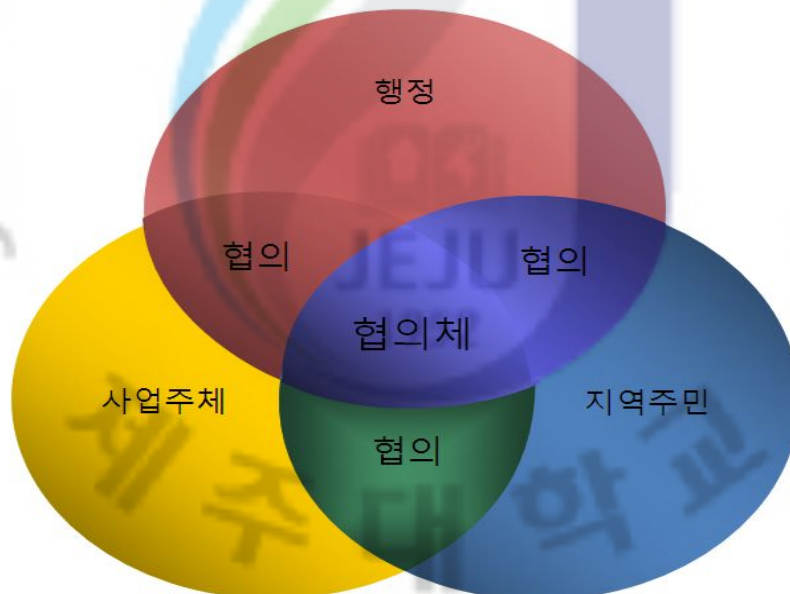
현재 제주특별자치도에서 추진하는 사업들은 투자위주로 사업자 위주로 행정 이 구성되어 있다. 하지만 지역주민과 사업자가 공동의 이익과 개발지역에 경제 활성화를 위해서는 문제에 대한 인식을 다시 해야 한다.

개발과정에서 주체는 지역주민임은 잊어서는 안 될 것이다. 행정의 지역 경제 활성화를 위하여 투자를 유치하고 개발을 시행하지만 주민들 스스로가 개발에 대한 이해가 높지 않다면 지역 경제 활성화는 어려워 질것이기 때문이다.

지역주민과 행정, 사업자가 협의체를 구성하여 개발을 시행하는 사업은 지역에 많은 영향을 미쳐 곧 개발의 지역주민과 행정과 사업자가 모두 이익이 되는 사업을 진행할 것으로 판단을 한다.

그리고 지역주민의 복지 증진에도 많은 도움이 되리라 생각을 한다. 지역의 실질적인 개발의 이해를 높이고 참여를 유도함으로써 인하여 지역의 경제적인 활성화가 기대되리라 본다. 협의체 구성은 다음 <그림5-1>과 같이 제안해본다.

<그림5-1> 개발 과정의 협의체 구성



제주특별자치도는 투자에 대해서는 타 지자체 보다 높은 투자여건 및 인센티브를 제공하고 있다. 조세 감면으로 인한 투자 여건 개선 및 사업지구내 전담 공무원 배치 및 인허가 과정을 단축시키는 등 투자여건은 개선되고 있지만, 지역주민을 위한 기구를 만드는 것에는 부족한 것은 사실이다.

본 연구로 통하여 지역 주민이 개발에 대한 알고자 하는 욕구는 상승하고 있으며 지역별 각종 회의기구를 설치하여 개발에 대한 이해를 높이고 있었으며, 주민들 스스로가 개발에 대한 주체라는 인식을 하고 있었다.

지역 주민의 복지 증진을 위해서라도 개발을 시행하는 지역에 협의체를 구성하여 전문가 구성도 좋지만 지역주민들 스스로가 개발에 대한 의식을 높일 수 있도록 전담 공무원을 배치시켜 개발에 대한 이해를 높일 때 진정한 지역 경제 활성화가 진행되리라 본다.



참 고 문 헌

1 .국내문헌

1) 서적

- 김수신, (2004), 지방자치행정론, 서울: 한국방송통신대학 출판부.
김재민, (2001), 관광자원 개발론, 서울: 대왕사.
김사현, (1997), 관광경제학신론, 서울: 일신사 .
안종윤, (2000), 관광정책론, 서울: 박영사.
양영철외7, (2008), 제주특별자치도의 이해, 서울: 대영문화사.
이승중, (2005), 지방자치론, 서울: 박영사.
최창호, (2004), 지방자치의 이해, 서울: 삼양사.
최병대, (2008), 자치행정의 이해, 서울: 대영문화사.
표성수, (1994), 최신관광개발 계획론, 서울: 형설출판사.
김사현, (1997), 관광경제학 신론, 서울: 일신사.

2) 논문

- 고동완, (1998), 지역주민의 지각된 관광영향과 지역사회에 대한 태도, 성균관대학교 대학원 박사 학위 청구논문,
고동완, (2000), 관광영향의 인식이 지역사회 만족에 미치는 영향, '대한국토도시계획학회지' 대한국토도시계획학회,35(4):255-270,
고동완, (2001), 인구통계학적 특성과 상황적 특성에 따른 관광영향 인식의 차이, '관광학 연구' 한국관광학회,25(3) :63-80.
권태흠, (2006), 지방자치단체의 주민참여 활성화방안에 관한 연구, -관광개발 정책 결정과정을 중심으로- 영남대학교 행정대학원 석사학위 논문.
김남조, (2001), 지속가능한 관광개발과 지역주민의 태도, 한국관광학회 제50차 논문집(59~68).
김규호, (1996), 관광산업의 지역경제적 효과분석, 경기대학교 대학원 박사학위 논문.
김도희, (2005), 지역주민의 관광개발 참여의사에 따른 관광영향 인식 차의, -내성적 개발선호 주민을 대상으로- 경기대 대학원 석사학위논문

문.

- 김동심, (2003), 관광개발의 영향요인이 협력에 미치는 영향에 관한 연구, '관광경영학연구' 관광경영학회, 7(2):37-56.
- 김동욱, (2009), 제주도 전 지역 투자진흥지구 지정 방안 모색, 제주국제자유도시 출범 7주년 기념 정책 세미나.
- 김성준, (2007), 제주지역 갈등관리를 위한 전략모색 및 과제, 제주발전연구 95~117.
- 김영준, (2006), 관광개발 갈등과정과 인관관계 분석, 경기대학교 대학원 박사학위 논문.
- 김용웅·차미숙, (1998), 지역개발정책의 이론과 실제, 국토개발연구원 57~63.
- 김효중, (2003), 컨벤션 개발에 대한 지역주민의 인식 연구, 한림대학교 석사학위 논문.
- 민기, (2009), 제주국제자유도시 투자유치 성과와 활성화 방안, 제주국제자유도시 출범 7주년 기념 정책 세미나.
- 변우희, (1998), 온천지구 관광개발 사업의 투자 타당성 분석에 관한 실증 연구, 관광레저연구 제 10권 52.
- 송재호, (1996), 지방정부의 관광정책 이해집단간 갈등관리에 관한 연구, 경기대학교 대학원 박사학위 청구논문.
- 신진범, (2007), 지역관광개발에 대한 주민저항 영향요인 : 인천광역시 용유·무의 지역을 중심으로, 한양대학교 관광대학원 박사학위논문.
- 심익섭, (2003), 주민참여 활성화를 위한 제도화와 민주시민교육, 한국민주시민교육학회보, 8, P85~101.
- 안중윤, (1981), "관광이 후진지역의 발전에 미치는 영향," 한광학연구 제5호, 한국관광학회.
- 이연택, (2004), 국가관광정책에 있어서 지역주민참여에 관한 연구, : 정책과제도출 '관광학연구' 관광경영학회8(3):143-160.
- 이후석, (2004), 지역주민의 관광영향 지각과 관광개발 태도의 관계분석 : 미니 시리즈 올인 촬영지 섭지코지를 사례로 관광학연구 28(3)221-238.
- 이강재, (2001), 관광개발의 영향이 지역주민 태도에 미치는 연구, 동아대학교 경영대학원 석사학위논문.
- 이승준, (1998), 공공정책과정에서의 주민저항에 관한 연구, : 수자원개발사업을 중심으로 동국대학교 대학원 박사학위 청구논문.
- 이후석·오정준, (2003), 포스트모던 관광 지속가능성에 관한 연구, 관광연구저널 17(1)101~116.
- 이봉구, (2005), 관광개발에 대한 지역주민의 후원에 영향을 미치는 요인과 그 결과에 관한 연구, 관광/레저 연구 17 : 341-360.

- 유광민, (2008), 태안관광레저형 기업도시 추진과정의 갈등분석, 한양대 국제관광대학원 석사학위 논문 주민참여 활성화 방안, 한국지역혁신논집1(2)P79-97.
- 엄홍식, (2003), 충남서해안지역 관광개발에 대한 지역주민 의식에 관한 연구, 공주대 대학원 석사학위논문.
- 위용복, (2005), 아파트 공동체에 대한 주민의식에 관한 연구,; 대구 서구 꽃동네 아파트 중심으로 영남대학교 행정대학원.
- 장미경, (2005), 지역주민의 관광영향 인식과 관광개발 태도에 관한연구, 제주대학교 대학원 석사학위논문.
- 정광석·김성혁·김성섭, (2001), 관광영향집단이 관광으로 인한 환경오염에 대해 지각하고 있는 책임인식에 관한연구, 관광학 연구 24권 3호(231~248).
- 조광익·김남조, (2002), 관광의 영향이 지역주민의 태도와 관광개발에 미치는 구조 효과 분석, 관광학 연구 26(2)31-51.
- 최병길·송재호·김시영, (2003), 지역관광개발 영향인식과 지역주민 태도의 상관성에 관한연구, 산경논집 제20집.
- 한상문, (1982), 한국인의 공동체의식, 정신문화 12: 2~16.
- 홍봉기, (2005), 지역주민의 관광개발에 대한 영향지각과 주민참여형태에 관한 연구, -북제주군골프장사업을 중심으로- 제주대학교 행정대학원 석사학위논문.
- 현윤조, (1996), 지역관광개발에서의 주민참여방안에 관한 연구, 제주도지방공무원교육원 논문집 481~490.

3) 간행물

- 국토연구원, (2005), 공공참여를 통한 도로사업의 갈등관리방안.
- 문화관광부, (2001), 제2차 관광개발 기본계획.
- 문화관광, (2006), 관광산업 활성화를 위한 펀드 조성 및 투자운용방안에 관한 연구.
- 문화관광부, (2007), 관광공급지표 개발 연구.
- 문화관광부, (2007), 관광지 개발사업 평가.
- 문화관광부, (2007), 동해안권 광역관광개발계획.
- 문화체육관광부, (2008), 관광레저도시의 효율적인 민관협력 방안 지역주민과의 갈등관리 및 협력을 중심으로.

문화체육관광부, (2008), 관광레저도시의 효율적 민관협력방안.
(지역주민관의 갈등관리 및 협력을 중심으로)

지속가능발전위원회, (2004), 갈등관리시스템 구축발안 연구보고서.

제주특별자치도, (2009), 제주특별자치도 추진 그 간의 성과와 과제.
-제주특별법 3단계 제도 개선 관련-

제주특별자치도 개발 세미나 함덕 대명콘도, (2008), 제주특별자치도 개발성과
분석.

한국관광연구원, (1998), 지속가능한 관광개발과 지역주민참여.

환경부, (2004), 폐기물처리시설 설치 님비(민원)발생 및 해소사례.

한국관광공사, (2007), 주민참여형 관광개발 실행모델.

행정안전, (2008), 상생협력·갈등관리 우수 사례집.

4) 기타

정책연구 정보 서비스, <http://www.prism.go.kr/>.

제주특별자치도 환경영향 평가, <http://jejuenv.jeu.go.kr/index.php>.

2. 국외 문헌

- Abler, R, Janelle, D, Philbrick, A, & Sommer, J. (1975) Human geography in a shrinking world North Scituate, MA: Duxbury Press.
- AP, J .(1992). Residents' perceptions on tourism impacts. *Annals of Tourism Research*,
- Ap, J and Crompton J. L.(1998).Developing and Testing a tourism Impact. *Journal of Trauel Research* 19(4) : 665-690
- Briassoulis, Helen (1991) 'Methodological Issues Tourism Input - Output Analysis' *Annals of Tourism Research*. Vol 18.
- Butler. R W. (1975). Tourism asan agent of social change. *Tourism as a Factor in Regional and National Development*. Occasional Paper 4. Depatment of Geography. Trent University.
- Cohen. Erik (1998) "Authenticity & Commoditization in Tourism", *Annals of Tourism Research*. Vol 15.
- Carmichael B. A (2000) A matrix model for resident attitudes and behaviours in a rapidly changing tourist area. *Tourism management*. 21.601-611.
- David P. Lawrence. Planning theories and environmental impact assessment. *Environmental Impact Assessment Review*. 20: 607-625.
- Doxeym G. V. (1975) A causation theory of visitor-resident irritants' methodology and research inferences, *Proceedings of the 6th Annual Conference of The Travel Research Association*, San Diego CA: Travel and Tourism Research Association.
- Emere Gunce. (2003). Tourism and local attitudes in Girne, Northern Cyprus. *Cities*, 20(3), 181-195.
- Glynn, T . J., (1981), Psychological sense of community: Measurement and application, *Human Relations*. 34: 789-818.
- Gunn, C. A, (1998). *Tourism Planning*. Second Edition. Taylor & Francis.
- Inskeep ,(1991) *Tourism planning : an integrated and sustainable development approach*, New York: Van Nosterad Reinhold.
- Jenkins. T. N. (2000). Putting postmodernity into practice: endogenous development and the role of traditional cultures in the rural development of marginal regions. *Ecological Economics*. 34:

301-314.

- Jose Antonio Puppim de Oliveira (2003). Governmental responses to tourism development: Three Brazilzn case studies. *Tourism Management*. 24: 97-110 .
- Lankford, Samuel V & Howard, Dennis R(1994), "Developing A Tourism Impact Attitude Scale", *Annals of Tourism Research*. Vol. 21 .
- Madrigal. R (1995) Residents Perceptions and the role of government. *Annals of Tourism Research* 22(1) : 86-102.
- Matheison, A. & Wall, G. (1982) *Tourism: economic, physical and social impacts*, New York : Longman.
- Milman. A. & Pizam. Abraham(1988). "Social Impacts of Tourism on Central Florida" *Annals of Tourism Research*. Vol. 15.
- Ray, C. (2000). Endogenous socio-economic development in the European union. *Journal of Rural Studies* 16:447-458.
- Reid, D. & Van Dreunan, E.(1996) Leisure as a social transformation mechanism in community development practice, *Journal of Applied Recreation Research*, 21(4).
- Richter, Linda K .(1989). *The Politics of Tourism In Asia*. University of Hawaii Press.

부록 [설문지]

제주특별자치도 관광지구 개발에 따른 주민참여 의식에 관한 조사입니다.

안녕하십니까?

제주대학교 행정대학원 석사과정 양정철 원생입니다.

“제주특별자치도 관광지구 개발에 따른 주민참여 의식에 관한 연구(묘산봉 관광지구 중심으로)”라는 주제를 가지고 석사학위논문을 준비하고 있습니다.

귀하의 솔직하고 진지한 답변은 저에게 지역 관광지구 개발에 따른 주민의식 조사를 연구하는데 매우 중요한 학술적인 자료가 될것입니다.

이 설문은 제주특별자치도 제주시 구좌읍 주민을 대상으로 하고 있습니다. 응답하신 내용은 통계법 제13조에 의거 비밀이 보장되며 통계목적 외에는 절대 사용되지 않습니다.

다소 바쁘시더라도 끝까지 성의 있는 응답하여 주시기를 부탁드립니다.

귀하의 가정에 사랑과 행복의 충만하시기를 기원합니다.

감사합니다.

2009.04

본 설문내용에 대한 의문사항은 아래로 문의하여 주십시오.

담 당 : 제주대학교 행정대학원 원생 양 정 철 (011-9441-1579)

지도교수 : 제주대학교 행정대학원 강 동 식

아주 잘 안다

전혀 모르다

1) 묘산봉관광지구의 주요사업내용이 무엇인지 알고 있습니까?	①	②	③	④	⑤
2) 사업자가 시행하는 설명회에 참석하여 묘산봉 관광지 개발 과정의 정보를 습득하겠습니까?	①	②	③	④	⑤
3) 반사회 및 공청회 참여를 통하여 정보를 습득 하시겠습니까?	①	②	③	④	⑤

4. 묘산봉 관광지 개발에 대한 귀하의 의견은 어떠합니까?

- ① 매우 찬성 ② 조금 찬성 ③ 보통이다 ④ 약간 반대 ⑤ 매우 반대

5. 묘산봉 관광지 개발의 왜 필요하다고 생각하십니까?

- ① 지역의 연계발전 ② 지역민의 소득증대 ③ 지역고용창출 ④ 지역의 공공부문 투자의 활성화 ⑤ 관광객의 증가로 인한 지역 개발

6. 묘산봉 관광지 개발에 있어 지역주민 참여가 어느 정도 필요하다고 생각 하십니까?

- ① 매우 필요하다 ② 필요하다 ③ 보통이다 ④ 그렇지 않다 ⑤ 전혀 필요치 않다

7. 묘산봉 관광지 개발에 있어 주민의견의 왜 필요하다고 생각하십니까?

- ① 개발의 이익을 지역에 환원하기위해
 ② 환경보전의 기능을 담당하기위해서
 ③ 지역과 연계한 개발을 하기위하여
 ④ 관광지의 개발의 질적인 향상을 위하여
 ⑤ 소득증대와 고용창출을 위하여

8. 묘산봉 관광지 개발과정에서 어느 단계에 주민의 의견의 반영되어야 된다고 생각을 하십니까?

- ① 사업을 구상하는 단계
 ② 토지확보단계

- ③ 기본계획 수립단계
- ④ 사업승인 및 신청단계
- ⑤ 사업시행 단계

II

고용 관련

9. 현재 묘산봉 관광지구 건설 작업이 한창입니다. 주민들의 고용 효과가 있을 것이라고 생각 하십니까?

- ① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통이다 ④ 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그렇지 않다

10. 묘산봉 관광지구가 건설된다면 고용 형태는 어떠한 형태로 진행하는 것이 바람직하겠습니까?

- ① 정규직(60%)+비정규직(40%)
- ② 정규직(50%)+비정규직(50%)
- ③ 정규직(40%)+비정규직(60%)
- ④ 정규직(30%)+비정규직(70%)
- ⑤ 비정규직(100%)+ 교육훈련 후 정규직으로 흡수

11. 묘산봉 관광지구가 건설 완공 된다면 지역주민 고용보장 정도를 얼마나 하였으면 좋겠습니까?

- ① 30% ② 40%이상 ③ 50%이상 ④ 60%이상 ⑤ 70%이상

12. 묘산봉 관광지구 취업과 관련한 일자리는 주민의 의견의 반영 되었다고 생각하십니까?

- ① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통이다 ④ 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그렇지 않다

13. 주민의 의견이 반영의 안된 점이 있다면 이유가 무엇이겠습니까?

- ① 정규직에 대한 채용률이 낮다.
- ② 비정규직만 채용을 하였다.
- ③ 연령에 제한을 두어 채용을 하였다.
- ④ 개발업체에서 직원채용에 대한 정보를 알려주지 않았다.
- ⑤ 취업 관련한 교육훈련 센터가 없다.

14. 묘산봉 관광지구 개발로 인하여 고용 효과 가운데 일자리를 얻을 수 있는 취업연령은 어떠하겠습니까?

- ① 20대 ② 30대 ③ 40대 ④ 50대 ⑤ 50대 이후

III

환경조화 관련

15. 묘산봉 관광지구 개발은 주변 자연환경과 조화롭게 이루어지고 있다고 생각하십니까?

- ① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통이다 ④ 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그렇지 않다

16. 묘산봉 관광지구 개발로 인하여 지역의 환경적인 문제가 발생한다면 어떠한 것이 있을 수 있다고 생각 하십니까?

- ① 수질오염 ② 대기오염 ③ 공사 소음 ④ 식물의 변화 ⑤ 생물의 변화

17. 묘산봉 관광지구 개발이 주변 자연환경과 조화를 이루게 한다면, 관광객 증가할 것으로 생각하십니까?

- ① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통이다 ④ 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그렇지 않다

IV

응답자 특성

18. 성별

- ① 남 ② 여

19. 연령

- ① 20대 ② 30대 ③ 40대 ④ 50대 ⑤ 60대이상

20. 귀하의 직업은 무엇입니까?

- ① 공무원 ② 일반회사원 ③ 건설업 ④ 자영업 ⑤ 주부 ⑥ 기타()

21. 묘산봉 관광지구 개발 참여 및 근무 경험 유무

- ① 경험 있음 ② 경험 없음

오랜 시간 설문에 답해주셔서 대단히 감사 합니다.

ABSTRACT

Studies for residents' consciousness
about a tourist resort development work
- Laying stress on Myosanbong area
in Jeju Special Self-Governing Province -

Advised by Professor Dong Sik Kang

Submitted by Jeong Cheol Yang
Department of Public Administration
The Graduate School of Cheju National University

These days, tourist development attached importance to development for tourists or economic reasons at both the government and an unpublished level, when a specific region was developed to a tourist resort, local residents, who actually make a profit, not only were ignored but also had a lot of disadvantages in sociocultural and environmental sides.

Existing studies for tourist development focussed on macroscopic analysis that spreads widely as if it seemed to be separate questions between individual and society, but our studies looked into both economic effects such as employment by developing regions, rethinking the quality of life from microscopic position, and degree of residents' consciousness about environmental problems caused by tourist development. We also did residents' attitude toward development Myosanbong area, their methods of participation and examined NGO, an executive organization, the process of discussion on conflicts among them related Myosanbong.

In chapter 1, we showed purpose, range, and methods of studies for a tourist development in Jeju Special Self-Governing Province.

In chapter 2, we examined the meaning of regional development, analyses of conflicts, effects on economic, political, and environmental sides, residents' consciousness, their attitudes, effects and process of residents' participation in a tourist development, preceding studies for a tourist development, and preceding studies for local conflicts.

In chapter 3, we also examined Myosanbong area such as the present condition of development, analyses of conflicts, the NGO's progress of development, opposite opinions, subjects of discussion between business proprietors and residents, process of discussion between executive organs and business proprietors, and the present condition and process of local residents' participation in that area.

In chapter 4, we carried out a survey and statistical analysis on residents' consciousness about a tourist resort development.

At the conclusion we analyzed subjects discussed till now and arranged facts about residents' consciousness and showed plans that inducted them into constructive participation in a tourist resort development.