

# 濟州觀光開發과 資源保全

장 병 구  
( 전 제주도지사 )

## 目 次

1. 國民觀光과 資源 毀損
2. 濟州綜合開發과 觀光資源保全
3. 資源保全施策 推進
4. 資源 保全發展 方案
5. 結 語

## 1. 國民觀光과 資源의 毀損

國民의 餘暇利用 增大는 經濟成長과 福祉化의 進展으로 加速化되고 있다.

餘暇利用의 主流는 旅行이며 國民生活의 向上과 더불어 觀光旅行의 大衆化 時代가 온 것이다. 앞으로 生活의 質이 追求될수록 觀光의 需要는 더욱 增加할 것이며 이에 對應하여 觀光開發은 더욱 促進될 것이다.

國內外 有名 觀光地는 觀光客이 폭주하고 보다 나은 所得源과 地域開發의 方便으로 觀光 서비스의 競爭은 加熱되고 있으며 나라마다 고장마다 觀光開發에 우선순위를 두고 있다.

韓國의 代表的 觀光地인 濟州도 이제 酷寒期나 장마기간을 除外하면 年中 觀光客으로 붐비고 濟州行 비행기 탑승은 어디서나 부러운 선택이 되고 있다.

濟州의 觀光客 增加 動向을 보면, 1984년 以來 年 16%에 이르고 最近 盛需期의 1日 觀光客數는 10千名을 넘고 있으며 그나마 航空輸送의 限界로 그 以上の 增加는 억제되고 있는 것이다.

〈表 1〉 觀光客 動向

(千名)

年 度 別	'84	'85	'86	'87	'88 (目標)
觀 光 客 (外國人)	1,217 (49)	1,323 (74)	1,492 (116)	1,758 (152)	2,000 (200)
前年對比 增 加 率	18 %	9 %	13 %	18 %	14 %

道 綜合開發計劃上 1991年의 觀光客 目標은 2,300千名으로 추정하고 있으나 그 以上の 增加가 展望되고 있다.

늘어나는 多樣한 觀光需要 充足을 위해 觀光地 開發이 活潑하며 觀光産業은 이제 濟州地 域의 主宗産業이 되고 있다.

濟州가 가진 天惠의 觀光資源을 開發하여 觀光便益施設을 擴充·整備하고 觀光收容態勢를 改善하는 일에 道民 모두의 理解가 형성되고 政府의 支援과 民間의 參與로 開發이 本格化 단 계에 들어섰다.

그러나 이러한 開發에는 交通, 宿泊便益施設이든, 이를 可能케 하는 道路, 電氣, 通信, 上水道의 生活基盤施設이든 自體가 土地資源의 毀損을 수반하고 環境의 오염을 불가피하게 誘發하며 이를 最小化하기 위한 汚染防止施設마저도 그 自體가 다른 資源의 손상을 가져오게 한다.

觀光開發과 관련 利用되거나 保護되어야 할 資源을 보면,

- 土地와 水資源이 基本이 될 自然資源으로서는 山岳, 海岸 等 景觀資源과 石材, 動植物 等 天然資源이 있다. 特히, 河川, 海洋, 大氣 等은 汚染防止의 對象으로 環境資源이라 할 수 있을 것이다.

- 都市의 街路, 建築施設物 等の 特色은 人工資源으로서 景觀資源이 될 수 있고,

- 古來로부터 傳承되어온 民俗資源으로서는 獨特한 文化遺産, 生活習俗 等이 있다.

觀光振興은 이러한 觀光資源을 對象으로 觀光客의 매력을 부단히 創造·持續해 나가는 것이며, 이들이 즐길 수 있는 便益施設과 觀光客 誘致·案内 等 서비스의 供給을 원활히 해 나가는 것이다. 아울러 開發에 수반되는 自然環境의 毀損을 最小化하면서 資源을 持續的으로 保全해 나가는 活動이 더욱 重要할 것이다.

오늘날 大量觀光(mass tourism)의 時代에 있어서는 物的施設의 整備에서 오는 毀損뿐 아니라 觀光行爲 自體가 汚染과 毀損의 정도를 심화시켜 적정수준을 넘는 觀光客은 오히려 觀光의 沮害要因이 되고 있기 때문이다. 觀光의 季節性이나 地域的 集中度가 큰 自然觀光地인 경우 더욱 문제가 있다.

따라서 觀光을 人間의 餘暇活用の 堡壘로 지켜나가기 위해서는 開發自體의 適正化와 資源 毀損의 最小化 그리고 觀光地 管理·運用面에서 自然保全 對策이 切實히 要望된다. 또한 觀光産業은 고용의 創出과 都市化의 促進으로 인한 生活環境의 汚染을 加重시켜 觀光開發에 特別한 環境的 對應을 要請한다. 이에 觀光開發이 가져오는 自然資源의 毀損은 물론 環境汚染에 對處하는 方案과 이들 資源의 保全을 통한 積極적·持續的 利用에 기여할 수 있는 發展 方案 等を 濟州의 觀光開發과 關連하여 검토해 보고자 한다.

## 2. 濟州綜合開發과 觀光資源保全

### 가. 綜合開發計劃의 基本方向

1960年代부터 꾸준히 推進되어온 觀光主導의 濟州地域開發은 住民所得增大와 便益을 크게 增大시켜 왔다. 濟州가 가지는 觀光資源의 매력은 南韓에서 제일 높은 漢拏山, 原色길은 異國의 정취의 自然과 民俗資源으로서, 充分히 內陸人의 호기심을 끌고도 남는 休養地가 될 수 있었다.

다만 이러한 資源에도 不拘하고 接近手段의 不便과 生活環境施設의 不備로 매력적인 資源은 歷史上 오랜 期間 척박과 소외의 땅으로 인식되어 왔다.

그러나 現代文明의 發達과 政府의 開發施策에 따라 濟州는 이제 꿈과 낭만의 고장으로 모든 內陸人이 가고파 하는 동경의 대상이 되고 있으며 나아가 國際的으로도 聲價를 인정받는 世界的 觀光地로 浮上되고 있다. 이러한 與件과 기대를 성취하기 위한 지속적인 投資가 各分野에서 政府主導下에 綜合的으로 이루어져 왔다. 그러나 이를 보다 一價性있게 推進하기 위하여 1985年 3月 特定地域 綜合開發計劃을 關係部處와 地方自治團體가 참여 수립, 現在 施行하고 있다.

이 計劃은 1991년까지 濟州의 開發像을 제시하고 觀光開發을 포함한 地域의 綜合開發을 內容으로 하되 開發의 基本方向을

- 國民觀光을 基本으로 한 國際觀光誘導
- 觀光開發을 根幹으로 한 地域開發促進
- 自然景觀과 民俗的 固有性의 最大限 保全에 두었으며 이에 대한 開發戰略으로는,
  - 實情에 相應한 段階的 開發
  - 國家目標와 地域利害의 調和
  - 保全우선의 體制와 開發의 否定的 效果의 最小化에 두었다.

濟州開發의 初期段階로 볼 수 있는 1960~70年代는 計劃의 重點이 開發優先이었으며 期間中 國民經濟의 本格的 成長과 所得增大 爲主의 施策은 濟州地域의 住民所得과 生活基盤을 크게 높여 주었다. 柑橘栽培의 成功, 給水, 電氣 等 供給施設基盤과 空·港灣 等 交通의 획기적 改善은 濟州地域 發展의 상징이기도 하였다.

그러나 經濟面에 置重한 開發의 과정에는 無秩序와 汚染源의 擴散으로 景觀資源과 環境毀損의 事例도 적지 않았다. 그것은 資源의 낭비나 環境의 毀損問題가 當時로서는 크게 고려될 수 없었기 때문이다. 開發一邊途의 施策에서 이루어진 일부 호텔, 휴게시설, 處理工場 等の 立地는 오늘날까지도 문제로 지적되고 있다. 이러한 無秩序한 開發과 環境汚染에 對應한 새로운 開發秩序와 對策이 1980年代 初부터 구상되어 왔으며 그 結果로 樹立된 綜合開發計劃에서는 保全優先의 開發이 基本方向으로 定立되기에 이르렀다. 이 때부터 濟州는 保全과 開發의 調和가 이루어지는 綜合計劃 開發의 時代에 들어선 것이다.

#### 나. 觀光資源의 保全戰略

濟州觀光의 主된 價値는 濟州가 갖고 있는 異色的이며 原色的인 景觀 그리고 固有한 民俗文化에 있다. 이러한 資源의 毀損은 곧 濟州觀光 價値의 소멸을 뜻한다. 따라서 綜合開發計劃에서는 人工的 開發에 의한 景觀破壞抑制을 위한 開發의 規制와 景觀回復, 景觀造成方案을 提示하고 있으며 民俗資源의 保存·活用을 강조하고 있다.

우선 濟州에서 觀光資源으로 保全되어야 할 對象을 보면 다음과 같다.

##### < 自然景觀 >

- 山岳景觀 — 漢拏山, 분화구, 계곡, 奇岩絶壁 等
- 海岸景觀 — 海岸斷崖, 폭포, 도서 等
- 其他資源 — 洞窟, 牧場, 農園 等

##### < 人文景觀 >

- 遺蹟 및 民俗(민요, 무속, 설화, 민속놀이), 文化行事 等
- 海女作業場, 돌담, 草家, 분묘 等

##### < 自然環境 >

- 土地利用, 土壤 等 土地資源
- 河川, 地下水, 海洋 等 水資源
- 動·植物, 植生 等 植物資源

〈天然資源〉

- 水石, 송이, 石材 等 土石資源
- 沿岸, 魚類, 貝類, 藻類 等 水産資源

綜合開發計劃에서의, 이러한 資源의 保全戰略은 원칙적으로

• 宿泊·위락시설을 既 開發地域 주변에 集中 配置하여, 無節制한 擴散을 避하고 收容能力을 考慮한 루트計劃으로 觀光客의 分散을 유도하며, 海岸, 山林 等 保全을 위한 開發規制를 制度化하고 人文景觀의 보호·복원을 支援하는 것이다. 特히, 漢拏山 保全과 都市景觀造成, 그리고 民俗資源의 保護·活用に 重點을 두었다.

### 3. 資源保全施策 推進

#### 가. 漢拏山 保全

重要한 保全資源으로서 漢拏山은 151.35 ㎞가 이미 國立公園으로 指定되어 利用計劃이 樹立된 바 있다. 頂上을 中心으로 한 核心地域은 自然環境保全地區와 文化財地區로 指定하여 2重的으로 管理하고 있다.

漢拏山 登山人員이 每年 增加('87. 206,000 名) 되고 季節의 集中과 特定登山 course (어리목과 영실)에 集中度가 甚化됨에 따라 頂上 부근과 接近路 주변은 오손이 加重되고 있다.

漢拏山の 資源毀損을 防止하기 위해서

- 登山客의 5個 course別 利用分散 誘導와 團體 등반객의 入場 統制
- 入山禁止 區域의 擴大와 毀損이 甚한 등반 course 閉鎖 (운번운용)
- 등반로 정비와 毀損地의 부분적 복구
- 不法盜採 等 毀損團束과 清潔한 環境管理를 위한 汚物收去의 強化와 이를 위한 管理事務所 機構의 擴充 (定員 28 名에서 44 名으로 增員) 등이 이루어졌다.
- 保全優先의 方針에 따라 集團施設地區나 케이블카 設置 等 既存計劃은 廢止·整備된 바 있다.

그러나, 根源的으로 利用限界의 設定 (1日 登山客 制限)이나 入場料金の 차등화 等 綜合計劃에서의 제안사항이나 自然毀損地 復舊, 接近路의 조정方案 等은 앞으로의 課題로 남아 있다.

### 나. 土地利用 規制

土地利用의 적정화와 毀損의 最小化를 위해 國土利用管理法에 의한 土地利用計劃이 道全域에 걸쳐 完了(1979年)됨으로써 土地利用 秩序의 確立과 原形保全에 기여하고 있다. 우선 利用制限區域인 山林保全地域, 自然環境保全地域, 水産資源保全地域은 強한 規制로 開發對象에서 除外되고 都市地域, 취락지역 등은 目的에 따라 開發이 이루어지고 있으나 문제는 開發促進地域의 범위와 内容이다.

耕地, 草地, 住宅開發地區의 區分에 따른 利用의 相對性和 指定基準의 主觀性으로 보다 合理的 區分에 의한 指定이 必要하고 그림으로써 土地轉用の 節次를 줄일 수 있을 것이다. 觀光目的으로 豫定된 開發은 觀光休養地域에서 이루어져야 한다. 그러나 土地利用計劃의 具體化는 地價上昇과 投機로 觀光地 造成을 오히려 어렵게 하는 결과도 될 수 있다. 綜合開發計劃上 開發豫定地區가 指定觀光地로 指定되지 않는 理由도 一部 여기에 연유된다. 이러한 土地利用計劃에 따른 利用보다 經濟的, 景觀上 이유로 既 確保된 土地를 利用하겠다는 民間分野의 投資家로 因해 질서있는 利用이 沮害되는 事例도 있을 것이므로 土地利用計劃의 細分化 및 客觀化와 더불어 轉用을 抑制하고 이를 준수해 나가는 努力이 土地毀損을 最小化하는 질일 것이다.

道內 土地利用計劃上 용도별 分布狀況은 다음 表와 같다.

<表 2> 土地利用 分布狀況

用 途 區 分	面 積	行爲制限 ( 利用目的 )
計	1,825 ㎡	
都 市 地 域	374	都市計劃 事業
聚 落 地 域	18	聚落地域 開發 事業
耕 地 地 域	621	農畜產業에 관련된 土地利用行爲
山 林 保 全 地 域	335	山林保全 事業
自 然 環 境 保 全 地 域	172	自然環境 保全
觀 光 休 養 地 域	18	觀光振興 事業
開 發 促 進 地 域	287	開發의 效率的 利用

## 다. 景觀地域 保全

### (1) 海岸·主要道路邊 景觀

#### ○ 海岸景觀

濟州特有的 秀麗한 海岸邊 自然環境을 保全하고자 海岸線에서 100 m 内外의 保存地域을 設定 建築을 統制해 오고 있다.

이러한 建築許可制限은 綜合開發計劃이 樹立되던 83年 3月부터 行政指針으로 運用해 오다가 85年 6月부터 建築法의 規定에 의거 建設部長官의 承認을 얻어 88年 12月까지 規制하도록 公告되었다 (87年 12月에서 88年 12月로 1次 延長).

원래 建築制限은 土地利用計劃에 따라 自然環境保全地域으로 指定함으로써 이루어지게 되고 따라서 그때까지 有效한 統制를 하자는 것이다. 對象區域은 當初 9,710 千㎡(都市計劃區域 3,793, 都市計劃 區域外 5,917 千㎡)이었으나 都市計劃 區域은 都市計劃 再整備時 自然環境 保全地域으로 조정됨에 따라 5,703 千㎡로 조정되었으며 이 중 耕地地域이 4,866 千㎡, 山林保全地域이 285 千㎡, 開發促進地域 530 千㎡, 취락地域 20 千㎡로 大部分을 耕地地域이 차지하고 있다.

이 地域에서는 自然環境 保全에 지장이 없다고 市長·郡守가 인정하는 建築만이 허용된다 (취락지구내 垆地와 環境保全地域에서 農·漁業用 住宅 및 부대시설로 1層 建築).

都市計劃 地域內 海岸邊의 建築規制도 이 조치에서는 除外되었으나 그 目的에 따라 상응한 用途地區別 建築制限이 이루어짐으로써 所期의 成果를 達成할 수 있을 것이다.

#### ○ 主要 道路邊

濟州다운 自然景觀을 觀光資源으로 保全하기 위해서는 住民生活에 不便을 最小化하면서 主要道路邊 一定 區域을 景觀地域으로 統制하지 않을 수 없다.

濟州의 主要 纒단도로인 濟州~西歸, 濟州~中文, 濟州~表善線 兩側 500 m 區間(都市地域, 취락지역 除外)은 建築物의 新·增築, 工作物의 設置, 土石, 사력의 채취를 制限하고, 農·畜·水産用의 1層 以下 建築物 等 許容範圍를 基準으로 設定하였다.

이러한 措置의 根據는 山林法, 草地法 等 關係法令의 綜合的 運用으로서 商業的 施設物의 無秩序한 擴散으로 인한 資源毀損의 예방이란 成果를 거양하고 있다.

海岸 一周道路邊의 人工的 農業用 施設物에 의한 景觀沮害要素도 문제이겠으나 道路沿道 區域의 指定은 新중한 검토가 必要할 것이다.

### (2) 都市的 景觀

都市的 景觀은 公園綠地는 勿論 人工的 施設物과 造景에 의해서도 유지·조성된다. 綜合開

發計劃에 의한 都市計劃 再整備가 이루어지면서 觀光위락地區는 公園 또는 유원지로, 保存地域은 生産線地나 自然環境 保全地區로 確定되었다.

특히, 都市地域은 美觀地區와 高度地區의 조정으로 建築에 의한 都市特色과 景觀維持를 도모하고 있다.

濟州는 海岸에서부터 漢拏山에 이르는 단면적인 線이 主軸이 되는 展望景觀이 主要하며 이를 沮害하는 高層化는 거부되어 왔다. 綜合計劃上 指針은 舊濟州가 20 m 以內, 新濟州가 35 m 以內로 하되 20 % 以內서 조정토록 되었으나 既存 시가지역은 20~35 m 以內로, 新濟州地域은 12~38 m 以內로 高度地區 計劃을 都市計劃으로 조정·決定한 바 있다. 이는 建築物의 高度를 地形的 與件에 따라 조정하여 都市美觀과 土地利用度 제고 및 住居環境保護를 위한 것이었다.

都市景觀도 重要하지만 限定된 土地資源을 보다 더 活用하면서 毀損의 範圍를 축소하는 方案은 바로 平面的 擴散의 防止이며, 따라서 市民的 便宜施設·需要도 고려할 때 一部 商業都心地區의 制限的인 高度化는 不可避할 것이다.

또한 都市景觀을 爲해, 美觀地區의 建築은 勿論 市街地內 建築全般에 대한 建築物 美觀審議가 建築許可 過程에 必須化 되었다. 이로써 現代的 建築에 藝術的 美觀을 살려나감과 동시에 鄉土性에 입각한 傳統的 감각을 더해 나감으로써 特色있는 都市景觀을 조성할 수 있을 것이다.

## 라. 環境汚染 防止

人口의 增加와 集中이 環境의 惡化를 가져오는 상황에서 生活環境의 保存과 質的改善은 現代에 있어서 가장 時急한 과제가 되고 있다.

濟州는 島嶼로서의 立地與件으로 人口增加는 限定的이고 1970年代까지만 해도 環境汚染은 큰 問題로 제기되지 않았다.

그러나 都市化의 進展과 觀光客의 急增은 環境惡化를 加速化하여 그 被害가 크게 우려되고 있다. 종래 澱粉工場 등의 廢水汚染 정도가 問題였으나 近年 都心河川의 生活用水 汚染과 港灣近海의 産業·船舶廢水 汚染이 큰 問題가 되고 있다. 農藥의 使用增加와 畜産 등으로 因한 地下水質 汚染도 關心의 대상이 되고 있다.

汚染防止 對策으로 外都川 等 主要河川 5個所와 塔洞海岸 等 13個所를 重點 管理하고 있으며 河川淨化를 위한 汎道民의 運動을 展開하고 있다. 定期的 水質檢査와 廢水 배출시설의 指導·團束 等 行政對策에서 보다 根本的인 廢水處理施設을 서두르고 있다. 中文團地의 下



水處理施設은 稼動中에 있으며 濟州下水處理場도(投資規模 298 億원) 1990年 完工을 目標로 1986年 着工하였다.

〈表 3〉 主要 河川·海洋 水質 現況 (‘88. 6月 現在)

검사항목 채수지점	PH	DO (mg/l)	BOD (mg/l)	COD (mg/l)	SS (mg/l)
외도천하류	7.5	8.6	1.9	1.4	7.4
용연	8.0	7.3	.	2.0	6.9
탑동해안	8.2	6.8	.	2.8	17.0
연회천	6.9	9.2	0.8	1.2	5.8
동홍천	7.1	9.2	0.6	1.2	5.0

衛生處理場도 濟州·西歸浦地區가 完了되고 北濟州郡地區 施設이 豫定되고는 있으나 位置 紛爭으로 着手하지 못하고 있어 아쉽다. 都市와 邑地域은 쓰레기 收去가 되고 있으나, 農漁 村의 경우는 쓰레기 處理體系가 改善되고 수집된 쓰레기의 處理方法도 改善되어야만 土壤汚染 等 環境에의 被害를 防止할 수 있을 것이다.

〈表 4〉 쓰레기 收去處理 狀況 (‘87) (톤/日)

地域別	發生量	處理量	매립	소각	재활용	비고 (미수거)
計	632	611	477	74.8	39.2	21
濟州市	315	300	266	.	34	15
西歸浦市	126	120	112	5.5	2.5	6
北濟州郡	104	104	60	42.3	1.7	.
南濟州郡	87	87	59	27	1	.

生態系에 영향을 줄 規模의 開發事業에 대해서는 環境影響評價가 制度化되고 있어 工場의 新設이나 觀光團地의 造成, 海岸 埋立 等에 있어 環境保全을 전제로 해서 計劃이 設定될 수 있게 되었다. 그러나 評價의 專門化와 실제화가 이루어지지 못하는 한 무의미할 수 밖에 없을 것이다.

마. 天然資源 保護·增殖

(1) 土石資源

濟州의 土石資源中 火山재인 “송이”는 建築工事, 花卉用으로 需要가 增大되어 왔다. 이를 集斷 採取·利用함은 資源의 枯渴문제일 뿐 아니라 山林景觀의 保全과도 연관되어 採取地域의 設定과 더불어 道外搬出을 制限, 小規模를 除外하고는 加工搬出의 原則을 樹立·施行하고 있다. 建築用 石材도 景觀上 特色이 있어 보도브럭이나 外壁用으로 보급이 擴大됨에 따라 大量石材의 保存對策이 要請된다. 埋立用 土石의 需要가 커짐에 따라 선별채취로 資源의 利用度를 持續的으로 유지해 나가야 할 것이며, 嗜好用 수석의 채취도 地域制限이 준수되고 商品用으로 流通이 指定된 體系에서 이루어져야 할 것이다.

(2) 植物資源

植物의 寶庫로 알려진 濟州地域에는 觀光客의 관심의 對象인 稀貴·特殊 樹種이 많고 不法 採取와 搬出이 가끔 物議를 빚기도 하였다.

寒蘭, 風蘭 等 自生蘭은 勿論, 구상나무, 비자나무, 주목, 눈향나무 等 희귀수종의 채취를 防止하고 觀賞需要에도 應할 수 있도록 하는 方案으로 人工번식과 養苗事業이 推進되고 있다. 寒蘭의 人工培養, 風蘭의 人工增殖, 特殊樹種 等の 養苗場 事業이 제대로 추진되면 自然 保存에 기여함은 勿論 觀光商品으로서도 큰 人氣를 가질 수 있을 것이다. 이미 風蘭과 구상나무 等 一部 花木은 觀光商品化되고 있는 것이다.

<表 5> 寒蘭人工培養 現況

'86이전 정식	'87 실적	'88 계획	'89	'90	'91
5,673 本	6,175	20,000	22,000	28,000	30,000

'86~'90년까지 造成되고 있는 漢拏樹木園도 이러한 特殊樹種의 保存과 活用の 一環으로 漢拏山 保全에도 기여할 수 있을 것이다.

漢拏特殊樹木園 計劃

- 面積 : 13.1 ha
- 樹種 : 500種, 15,000 本
- 投資 : 1,179 百萬원

- 既投資('86~'87) : 221 百萬원. 부지매입, 기반시설, 정지작업 등
- '88 投資 : 200 百萬원. 부지매입, 수목식재 (232 종, 6,300 本) 등
- 向後計劃('89~'90) : 758 百萬원. 기반정리, 관리자 신축, 수목식재 (268 종, 8,700 本) 등

(3) 水産資源

濟州沿岸의 水産資源은 道民의 所得源으로 가꾸어져 왔으나 近間 漁場은 쇠퇴의 기미를 보이고 채취資源도 고갈의 위기에 놓여 있다. 이는 일부 남획과 먹이감소 등 자원증식기반의 상실에서 오는 결과로 沿岸汚染과도 연관되고 있다.

소라, 전복, 해조류 등 자원의 지속적 保全이 절실히 됨에 따라 採取期間의 지정과 더불어 資源增殖 事業을 적극 展開하고 있다.

基盤事業으로 人工魚礁施設, 소라이식사업, 貝類養蕃과 高級魚類 放養事業을 年次的으로 推進하며 指導團束도 強化하고 있다. 魚族資源의 增殖을 보다 활발히 하고자 水産廳 事業으로 種苗培養場(年間 80 萬尾 生産규모)의 新規事業이 推進中에 있으며 人工養殖場의 활발한 運營은 沿岸資源 保護에도 기여할 수 있을 것이다.

現在 道內에는 19 個所 100 千尾 規模의 民間 養殖場이 運營中이거나 設置中에 있다.

<表 6> 人工 養殖場 現況 ('87)

魚 類 別	個 所	生 産 量	粗 收 益
計	19	100,000 尾	75,000 千원
전 복	3	76,000	22,000
참 돔	1	1,000	3,000
넙 치	15	23,000	50,000

바. 民俗資源의 保全

멸실되어 가는 歷史의 유적과 民俗資料 등의 발굴, 확인, 보수, 전승事業이 꾸준히 推進되어 왔다. 代表的인 史蹟인 三姓穴과 觀德亭 등은 國家文化財로 指定·管理되고 草家, 民具 등 生活文化財도 國家 또는 道の 文化財로 保存·管理되고 있다.

濟州의 土俗的인 巫俗中 文化的 價値가 있는 分野는 文化祭典에서 발굴, 施賞해 오고 있으며 (칠머리 당굿 등) 全國 민요 경창대회의 濟州開催도 이를 더욱 자극하고 있다.

民俗博物館의 完成은 이를 傳統習俗의 保全과 民俗觀光에 必須 經由地가 되고 있으며, 이

어서 文化藝術會館의 完成은 전시 공연을 통해 濟州 傳統文化를 保存·宣揚하는 데 크게 기여할 것이다.

民俗村도 自然民俗村으로서의 城邑과 人工民俗村으로서의 表善이 開發되면서 濟州의 草家와 취락형태, 生活習俗의 保存 전시에 기여하고 있다. 非衛生的 濟州의 傳統 生活方式은 거의 改善되었지만 앞으로도 保存對象은 指定部落과 家屋 등에서 保存해 나갈 것이다.

濟州의 風俗中 특이한 돌담과 분묘 등은 한때 이를 現代감각에서 정리도 추진하였으나 오히려 傳統감각에서 保存爲主로 정비해 나가는 方向으로 추진됨으로써 濟州景觀을 돋보이게 하고 있다.

傳統民謠와 民俗무용도 發掘함으로써 民俗資源을 觀光資源으로 活用할 수 있게 되었다. 그리고 '86 創團된 民俗무용단(財團法人)의 活動이 기대된다.

濟州의 文化民俗祝祭로서의 漢拏文化祭는 每年 開催되어 이 고장 文化의 저력을 과시하고 있으나 運營面에서의 改善이 꾸준히 논의되고 있다. '86부터 시작된 濟州馬(조랑말)의 文化財 지정과 競走大會의 活性化는 資源의 保存과 觀光活用に 기여하는 施策으로 평가된다.

## 4. 資源保全 發展方案

### 가. 均衡있는 開發

都市人口의 增加와 觀光客의 集中은 環境汚染과 自然毀損을 加速化한다.

오늘날 급격한 都市化가 가져오는 生活廢水 流出과 쓰레기의 放出은 都市環境汚染, 특히 水質汚染의 主犯이며 觀光客의 地區別·季節別 大量集中은 이동과 觀상에 따른 自然毀損과 汚染을 擴大해 나가는 主要因이 되고 있다.

濟州의 경우 道内 人口의 60%가 濟州와 西歸浦 兩市에 集中되어 있으며 그 增加率은 더 해 가고 있다. 觀光自體도 有名地 爲主로 週末과 盛需期에 集中되어 적정관리 수준을 초과함으로써 수송 안내 자체의 不均衡과 觀光資源 自體의 毀損을 심화시키고 있다.

觀光客 大部分이 濟州市나 西歸浦市에서 宿泊함으로써 觀光 course 構成을 어떻게 하더라도 時差別 觀光地의 平準化는 어려운 실정이다.

이를 根本的으로 해결해 나가는 方向은 觀光施設을 포함한 地域開發을 均衡化하는 것이다. 濟州市로 集中되는 人口流入의 억제와 숙박위락시설을 성산포 등 기타 觀光地區의 開發로 分散시키는 것이다. 이를 위해 市域化 개념에 따라 道内全域의 日常生活化를 위한 交通, 通信,

〈表 7〉 道內人口 分布

區 分		人 口		構 成 比 (%)	增 加 率 (%)
		'82	'87		
計		473,967 名	502,534 名	100	106
市 地 域	小 計	261,265	301,700	60	115
	濟 州 市	182,005	216,833	43	119
	西 歸 浦 市	79,260	84,867	17	107
郡 地 域	小 計	212,702	200,834	40	△ 6
	北 濟 州 郡	118,833	112,928	22	△ 5
	南 濟 州 郡	93,869	87,906	18	△ 6

〈表 8〉 觀光客 集中度 ('87)

○ 季節 別

區 分	2 月	6 月	4 月	11 月	年中觀光客 (1~12月)
觀 光 客	101 千名	113	202	198	1,758
比 率 (%)	5.7 %	6.4	11.4	11.3	100

○ 地區 別

區 分	天 地 淵	日 出 峰	萬 丈 窟	博 物 館	天 帝 淵
觀 光 客	1,009 千名	838	895	867	953
年中觀光客 對比率 (%) (1,758 千名)	57.4 %	47.7	50.9	49.3	54.2

生活文化, 便益施設을 갖추어 나가는 것이다. 道全域이 이미 單一通話圈이 된 것은 큰 진전이며 市內·市外 bus도 共同運行體系로 單一交通體系를 構成하고 學區를 廣域化하는 것 등은 그 促進劑가 될 것이다. 市域外的 豫定된 觀光地區의 開發을 促進하여 稅制, 行政便益 등에서 差等 支援을 하더라도 道全域이 均衡있는 觀光施設의 立地와 開發의 造成이 促進되어야 할 것이다. 우선 城山浦地區의 觀光團地 事業을 促進, 새로운 觀光據點을 形成해 나가는 것이 重要할

것이다.

아울러 盛需期에 폭주하는 觀光客을 觀光 非需期로 分散하는 觀光客 誘引策을 보다 적극적으로 강구해 나가야 할 것이다. 毀損도 적으면서 觀光收入을 增大할 수 있는 方案으로 觀光客의 量的 增加 못지않게 수준 높은 質의 觀光에 유의하여야 할 것이다. 特히 海外 觀光 自由化는 이 分野에서 경쟁적 요인도 될 수 있을 것이다.

## 나. 觀光 資源 造成

自然的 觀光資源을 保全하는 것은 기본적 責務이나 적극적으로 새로운 觀光資源을 造成해 나가는 것이 重要하다.

觀光客이 多樣化되고 반복 來訪하는 경우가 늘어날수록 다양성과 신선미가 觀光客의 매력 을 더해줄 것이다.

### ○ 自然資源

새로운 동굴, 분화구, 海女作業場 등의 정비·조성이 필요할 것이다. 이들 資源을 原形대로 保存하자는 소극적 주장도 있지만 自然 以上으로 가꾸어 保存하는 方案이 더욱 소중한 것은 협재굴과 公園의 정비·조성에서도 볼 수 있다.

### ○ 史蹟 文化資源

濟州市內 三姓穴과 民俗博物館을 연계한 民俗公園의 造成, 나아가 文藝會館과 연계된 民俗文化 公園의 造成도 都市計劃上 公園事業으로 推進이 可能할 것이며 觀德亭을 中心으로 한 觀德公園도 史蹟公園으로 造成하되 五賢壇 等 道內 史蹟을 연계시키는 안도 검토될 수 있을 것이다.

### ○ 植物資源

現在 推進中인 漢拏山 樹木保存 增殖事業을 促進하여 觀光資源化를 이루어 나가며 이를 위해 資源管理事業所의 기능을 活性化하는 것이 緊要하다.

油菜花, 철쭉꽃, 벚꽃 등 濟州觀光의 정수를 保存·增殖해 나가는 안이 推進되고 있는 바 이를 園地化해 나가면서 民間에 대한 보상과 지원으로 참여를 얻어나가야 할 것이다. 觀光 農園의 새로운 구성과 운영쇄신도 당면 추진과제가 될 것이다.

自然林의 保存과 더불어 造林에 의한 林相景觀도 꾸준히 해 나가야 할 것이다.

杉나무의 대체 수종으로 海風에 자랄 수 있는 새로운 防風林을 造成하는 방안도 장기적 과제일 것이다.

## 다. 環境管理의 強化

濟州의 自然環境中 毀損에 가장 노출된 對象은 漢拏山과 주변 바다일 것이다. 漢拏山 保全에 對해서는 이미 對策이 강구되고 있으나 自然的 마멸과 人爲的 훼손 要因으로 날로 피해가 늘어나고 있는 것이 現實이다.

根源의으로 入山利用制限과 保全投資의 增大가 重要하다. 이를 위해 入場料의 現實化와 정비보존계획에 따른 事業費를 確保해 나가야 할 것이다. 公園管理 人力은 상당히 增強되었으나 相應한 財源確保對策도 강구되어야 할 것이다.

濟州주변 도서로서 景觀, 利用資源이 뛰어난 곳은 道立公園으로 指定·保護하되 추라도 일부, 우도, 마라도, 형제섬 등 景觀利用 開發計劃이 未定인 지역은 自然保護上 海上公園地域으로 병행 조치되어야 할 것이다.

이들 地域은 이미 상당히 毀損汚染에 노출되어 시급한 대책이 요청된다.

水産資源의 確保와 더불어 觀光資源의 價値保存이란 입장에서 沿岸水質 保護에 濟州의 장애는 달려있다. 海洋觀光이 앞으로 本格化되고 水産物의 觀光的 利用은 增加할 것이기에 廢水汚染防止가 철저히 이행되고 沿岸魚族 資源의 增殖事業을 지속해 나가야 한다. 이러한 努力은 모두 기술적 관리를 위한 專門的 人力確保와 財源에 크게 의존된다고 보며 따라서 專門人力 養成計劃이 重要할 것이다.

土地資源의 毀損을 最小化하는 開發이 되도록 山林毀損, 土地轉用 등을 계속 억제해 나가야 할 것이다. 이를 위해 土石採取 區域의 指定, 宅地開發의 단계적 추진 등이 필요하고 各種 施設物의 用地規模도 必要한 最小規模로 하는 것이 資源節約과 公正한 所有란 觀點에서도 合致할 것이다.

都市環境 管理를 위해서는 建築物의 美觀을 유지함은 勿論 特히 商業廣告物의 무절제한 설치는 피해야 하고 이는 自然景觀의 保存을 위해서도 지켜져야 할 것이다.

地域 特産 花木으로 가꾼 街路와 깨끗한 주변 空間은 조화있는 건축형태, 색채와 더불어 아름답고 푸른 濟州의 향토색의 상징이 될 수 있도록 부락마다 가로마다 民間主導의 공동노력이 計劃化되고 행정적으로 이를 적극 지원해 나갈 것이다.

## 라. 造成 支援 對策

앞으로 濟州地域의 重要과제는 觀光産業振興과 이에 따른 環境保全 및 資源의 造成인 것이다. 이를 위해 道·市·郡 등 地方自治團體의 組織과 財政力의 補強이 우선되어야 할 것이다. 最近 道와 市의 一部 機構가 增設(道の 保社, 市の 環境관계) 되었으나 觀光交通, 建設

等分野의 機能이 強化되고 이에 상응한 權限과 責任이 부여되어야 한다.

特定地域計劃에 따른 投資財源의 차질없는 支援이 中央으로부터 이루어지도록 關係部處 合同의 計劃評價 推進機構가 設置되고 觀光과 관련된 財政需要의 補正 對策이 이루어져야 할 것이다. 自體財源의 가능한 確保策으로 課稅標準과 使用料 負擔의 現實化 그리고 經營收入 事業 등이 推進될 수 있을 것이다. 이미 '87 觀光地 入場料收入이 48億원에 이르고 있는 바 關聯收益事業을 擴充하면 觀光資源 開發 및 保全에 큰 도움이 될 것이다.

이제 住民自治의 實施와 더불어 地域의 特性과 活力을 스스로 창조해 나감에 있어 各種 計劃의 推進(土地利用, 觀光地 造成計劃, 都市計劃 等)에 따른 中央의 승인 통제는 가급적 배제되어야 할 것이다.

地域住民의 참여와 統制로 開發과 保全이 조화있게 地域實情에 맞게 推進됨이 바람직할 것이다. 뿐만 아니라 觀光開發이나 關聯된 資源의 保護造成에 있어서 民間次元의 推進組織과 참여가 중요한 것이다.

綜合開發計劃上 觀光開發投資의 主流가 民資로 되어 있는 바와 같이 觀光관련 資源의 보호·조성에서도 基本은 行政的 役割이지만 民間의 參與가 보다 重要할 것이다. 궁극적으로는 道民 모두의 自然保護精神의 고취와 活動에 의해 靑島의 觀光地, 살기좋은 濟州는 이룩될 수 있을 것이다.

## 5. 結 語

이상 濟州의 觀光開發과 관련한 資源과 環境의 保護, 造成에 관하여 論及한 바 있으나 Hawaii 州에서의 앞선 開發 經驗에서 거의 같은 懸念들이 있었거나 있을 것으로 생각된다.

開發의 方式과 程度에 차이는 있으나 開發이 가져오는 環境이나 資源의 毀損, 고갈문제는 세계적 관심사일 것이기에 유사한 과제에 관한 相互共同의 關心과 토의·研究가 必要하고 바람직한 對策들을 발굴, 比較 채택할 수 있을 것이다.

예컨대 水質汚染防止, 水産資源 增殖, 廢棄物收去處理, 地域特殊資源의 觀光資源化, 觀光과 관련한 조직의 운용과 財源의 確保 方案 等일 것이다.

濟州의 發展은 아직도 初期段階이므로 Hawaii의 좋은 사례와 經驗을 활용할 수 있다면 바람직한 開發과 保全의 조화에 있어 크게 有用할 수 있으리라 생각된다.



SUMMARY

Tourism Development and Conservation  
of Resources in Cheju

Chang Byung-ku  
Former Governor of Cheju Province

1. National Tourism and Destruction of Resources

An era of tourism popularization has come round in Korea owing to an increase in making use of leisure time in accordance with an improvement in the standard of living. Since 1984, the number of tourists who has visited Cheju have increased 16 % every year, and it is anticipated that the figure will reach about 2,000 at the end of 1988. In order to meet the increasing demand for tourism, transportation and other facilities related to tourism are being developed continuously, even if not sufficient yet. With this, the destruction of environmental resources is on the rise as a serious problem. Needless to say, one of the basic challenges when developing tourism as a regional industry is to develop a strategy to conserve, or, at least, minimize the destruction of the natural environment. The development of this is as important as the development of tourism itself.

Hence, my basic point will address itself to describing, first of all, the actual conditions of environmental pollution of the major resources related to tourism such as soil, water, and natural landscapes, and then will be extended to examining how to conserve them.

2. The Masterplan of Development and Conservation of  
Tourism Resources in Cheju

Cheju is an island favored by nature. Since the 1960s, Cheju has strengthened

a base of development and has increased regional income on the basis of tourism development led by the Central Government. In March 1985, a masterplan of Cheju development, which will last until 1991, was launched. It is expected that the masterplan will perform a well-ordered development in a way of the conservation of natural environment being preferential. The masterplan employs some basic strategies including control of intemperate extension of development, attraction of tourists in a dispersive way throughout all tourist resorts, institutionalization of development regulation, and financial support for the conservation and reconstruction of human-made cultural scapes.

### 3. The Basic Policy for Conserving Natural Environment

#### (1) Mt. Halla

Mt. Halla, which is the most valuable, is a national park. The increasing number of climbers is a major cause of the mountain being destroyed. Against such a problem, some policies have already been employed to help preserve this problem, including an extension of the restricted area, the operation of climbing path by turns, and the expansion of the managing agency. However, other important policies are still left unemployed. They include the restriction of the number of climbers, the readjustment of admission fee to a realistic level, and the reconstruction of damaged area, etc.

#### (2) The Regulation of Land Use

In 1979, a land-use planning was launched throughout all areas in Cheju. This planning aims at regulating land use in a rational manner, as well as in a way of minimizing the damage of land. Of the whole area (1,825 square kilometers), 507 square kilometers have been specified as natural area (for conserving the forest and natural environment), 392 square kilometers as urban residential area, and 621 square kilometers as agricultural land. A detailed supplementary plan is still necessary, especially, for the area of development promotion.

#### (3) Natural Landscape

A policy of natural landscape has also been launched with a purpose of conserving the natural landscape of Cheju. The core of this policy is to regulate building

construction within 100 meters from the coastline (about 5,703,000 square meters), and within 500 meters from the edge of major North and South cross roads. With the same purpose, the height of city buildings is regulated (for Cheju City, 12-38 meters).

#### (4) Pollution

Rapid urbanization and an increase in the number of tourists accelerate environmental pollution. It has been identified that the pollution is more serious in Tab-Dong and Yongyeun than in other areas. One of the solutions of this problem is to purify sewage. A sewage disposal plant is under construction with a plan of completion until 1990. The treatment of rubbish and excretion is also being improved.

#### (5) Natural Resources

The policy for conserving natural resources includes the commercialization of processed natural stones and the proliferation of out-of-the-way plants available only in Cheju. It is no doubt that this policy will contribute greatly to the conservation and use of natural resources. In addition, the improvement in the environment of marine resources is also promoted continuously. Nineteen private fish hatcheries have been started throughout Cheju Province and reach an annual production of about 100,000 fishes.

#### (6) Folk Cultural Assets

The folk cultural assets, which are destroyed as time goes by, are being excavated. As part of the transmission of these assets, a folk museum and folk villages have been developed. Halla Cultural Festival is also held as part of this policy.

### 4. The Strategy for the Conservation and Development of Resources

#### (1) A Balanced Development

In Cheju, the concentration of population accelerates the pollution problem. Sixty percent of the total population in Cheju Province live in two cities, Cheju (43%) and Seogwipo (17%). Tourism facilities are also concentrated in these two

cities. This causes a problem with the damage to resources and results in a difficulty in the management and guide of tourism. One possible way of solving this problem is to promote a balanced regional development and tourism development with the necessary administrative and financial support. The development of the Sungsanpo region and a balanced qualitative tourism development need to be launched as soon as possible.

### **(2) The Development of New Tourism Resorts**

The important targets for developing new tourism resorts include parks, historic sites, volcanic craters, and caves. It is expected that the development of these new resorts will function to decentralize the tourists, as well prevent the concentrated drain on natural resources. The development of new tourism resorts will be more effective if it includes the proliferation of plant resources and the development of landscape.

### **(3) The Intensification of Environment Management**

It is a necessary measure for the management and conservation of Mt. Halla to expand the restricted area and to secure financial sources for maintenance. The development and operation of provincial parks is also a necessary measure. Other necessary policies should include the training of specialists for managing the quality of water, the cleaning and beautification of residential space, and the development of fresh rivers. It is no doubt that these policies can be successful when they are programmed and performed on a regional basis with the citizens' active involvement and effort. Administrative organization and financial support are also necessary in order for these policies to successfully implemented.

The revenue of an admission fee from all tourist resorts gained 6,400,000 dollars in 1987. This figure may be an indirect indicator that the expansion of the facilities in the tourist resorts will be a profitable and advisable policy which is expected to lead to, at least, two advantages: for example, the development of new facilities and a financial source for maintaining tourist resorts.

## **5. Conclusion**

The particulars which Hawaii experienced are of much help for Cheju to

actualize and solve the issues and problems mentioned thus far. It is already well known that the conservation of the environment is an international issue. I hope that this international seminar will draw a useful result in terms of how to develop tourism, as well as how to conserve the environment. One possible way leading to this aim may be that this seminar covers the matter, "how to harmonize the development of tourism with conservation of the environment." In detail, the matter should relate essentially to the conservation of the quality of water, the proliferation of marine resources, the disposal of waste matter, and the development of social tourism resources, etc. These are all the areas of common interest for both Cheju and Hawaii.