

## 濟州道の 國際化·世界化에 대한 기초연구: 일본 북해도 및 중국 해남도와의 비교분석\*

신행철·고성준·고충식·김경택·김부찬\*\*  
김항원·유철인·장성수·장원석·조성윤

### 요 약

제주도는 동북아 지역에 위치하고 있는 한반도·중국대륙·일본 열도를 연결하는 삼각형의 중앙에 위치하고 있으며, 또한 이들에 의하여 둘러싸인 동북아 해역의 중심부에 위치하고 있다. 그러므로 제주도는 동북아 국가들 간의 평화·안보·경제·기타의 협력을 위한 국제회의의 개최나 협력체 본부의 설치 등과 관련하여 중요한 역할을 수행할 수 있을 것이다.

제주도의 국제화·세계화의 방향을 찾기 위해 비교 도서지역으로 일본의 북해도와 중국의 해남도의 국제화·세계화의 내용을 살펴보았다. 일본 북해도에서의 국제화·세계화의 의미는 국제교류를 통해 이루어진 개혁의 경험과 지역주민의 적극적인 참여를 바탕으로 국제화·세계화에 적합한 지역개발이며, 국제화·세계화의 목표는 북해도가 처한 환경에 대한 올바른 인식을 바탕으로 한 내부사회의 개발과 국제교류의 증대에 있다. 중국 해남도의 국제화·세계화의 핵심은 외국인 투자에 의한 경제개발의 추진과 관광산업의 육성에 따른 외국인과의 접촉에 있다. 해남도에서의 국제화·세계화는 아직은 미흡하나 개방화에 대한 의지가 강하며, 해남도 출신의 화교와의 교류에 대한 이해가 매우 높다.

제주도 세계화의 가능성과 제약조건을 알아보기 위해, 해외 및 도내외 거주 전문가들을 대상으로 의견조사를 하였다. 전문가들은 21세기 제주도의 비전을

\* 이 연구는 '94학년도 제주대학교 자체학술연구비에 의해 연구되었음.

\*\* 신행철은 사회학 전공의 제주대학교 교수이며, 고성준은 정치학 전공, 고충식은 행정학 전공, 김경택은 농업경제학 전공, 김부찬은 국제법 전공, 김항원은 사회과교육 전공, 유철인은 인류학 전공, 장성수는 관광학 전공, 장원석은 정치학 전공, 조성윤은 사회학 전공의 제주대학교 교수이다.

세계적인 휴양지 건설에서 찾으려 하였다. 대부분의 전문가들은 제주도 세계화의 관건이 도민의 세계화 의지에 달려 있다고 지적하였다. 폐쇄적인 사고의 도민의식과 더불어 인적자원의 빈곤이란 현실이 앞으로 극복해 나가야 될 세계화의 관건일 것이다.

## I. 국제화·세계화 및 지방화

### 1. 국제화·세계화의 의미

국제화(internationalization)는 국제사회에 있어서 그 구성원인 주권 국가들이 국제적 규범에 따라 서로 문호를 개방하고 국익을 위하여 경쟁하고 협력하는 것을 의미하는 반면에, 세계화(globalization)는 주권 국가의 관할권이나 국경의 존재가 상대화되거나 소멸되면서 인류가 전 지구적 차원에서 인권·환경·복지 문제와 같은 공통의 이념 내지 과제를 추구하고 나아가서 하나의 세계사회 내지 세계공동체로 통합되어지고 있는 것을 의미하는 것이다(김경원·김성한 1994:3-5, 김경동 1994:58-59). 단계적으로 본다면 국제화보다는 세계화가 훨씬 진전된 상위개념으로 이해되고 있다(송희준 1994:16).

국제화는 기본적으로 국가의 존립을 전제로 하여 국가간의 평화공존과 상호협력을 요구하는 국제주의(internationalism)에 이념적 기초를 두고 있으며 전통적으로 자국의 이익추구만을 절대적 과제로 설정하고 있던 국가주의(nationalism)의 잔재가 아직도 남아 있는 개념이라고 한다면, 세계화의 이념적 기초인 세계주의(globalism)는 전통적인 국가주의의 이념과는 완전히 결별하고 모든 것을 하나의 인류사회 내지 세계공동체 차원에서 사고하고 행동하도록 요구하는 것을 의미하는 것이다(이상우 1987:53).

국제화로부터 세계화에 이르는 과정을 생각해 보면, 세계화에 가까울수록 주권적인 존재인 국가 내지 중앙정부의 역할은 감소되면서 전통적으로 국가의 구성원으로서만 인식되어 오던 개인(自然人·法

人)들 및 시민단체들(non-governmental organizations)의 지위가 점차 부각되고 이러한 민간 부문들이 범세계적인 차원에서 동질화되고 통합되어지는 과정을 밝게 되는 것이다. 그리고 중앙 정부에 예속되어 있던 지방(localities)도 점차 자율성과 독자성을 획득해 나가는 양상을 보이게 된다(임희섭 1994:431).

생각건대 진정한 의미에서의 세계주의는 아직은 하나의 이상으로서만 우리에게 주어지고 있다고 본다. 따라서 최근에 와서 자주 거론되고 있는 국가 또는 지방의 세계화는 본래의 이념적 기초와는 관계없이 국가전략적 차원에서 정치·경제·사회·문화 등 모든 분야에 있어서 세계 일류를 지향한다는 의미로 사용되어지고 있으며, 국가 경쟁력 강화 및 지방의 활성화를 그 목표로 설정하고 있다는 점에서 본질적으로 국제화의 개념과 같은 의미로 파악될 수 있는 것이다(정진영 1995:29-35 참조).

이러한 의미에서 중앙정부 차원에서 거론되고 있는 세계화는 개방화 및 국제화의 과정과 결과로서 우리나라의 세계적 비중과 역할을 증대해 가는 것을 말한다. 즉 우리나라가 국제적 위상의 상승과 그에 걸맞는 주도적 역할을 수행하게 되는 단계와 과정을 의미한다. 내적으로 선진국가의 실현을 위한 국가 경쟁력 내지 국력의 강화가 바로 그 전제가 되고 대외적으로는 세계 중심국가의 일원으로서의 역할을 수행할 수 있게 되는 것을 말하는 것이다(공보처 1995:4-5).

따라서 이론적 차원에서 엄격히 국가 또는 지방의 생존전략 내지 발전전략을 의미하는 경우에는 가능한 한 ‘國際化’라는 용어를 사용하는 것이 바람직하다고 보여진다. 그러나 현실적 用例를 존중하는 의미에서 앞으로 ‘世界化’라는 용어도 그 의미상 국제화에 가까운 개념으로 사용하기로 하며 많은 경우에 ‘국제화·세계화’라는 표현을 함께 쓰기도 할 것이다. 국제화 및 세계화의 用例를 이렇게 규정하게 되면 세계화는 오히려 국제화의 과정이 심화된 결과 국가 또는 지방의 국제적 위상이 제고되고 그 비중과 역할이 보다 증대되는 것을 의미하게 될 것이다.

국제화·세계화는 결국 경제운동·행정체제·국민의식·기업운영·교육

문화 등 모든 분야를 포함하여 국가 및 지방의 전반적인 수준을 향상시키는 효과를 가져오게 되는 것이다. 따라서 우리가 국제화를 추진하는 우선적인 목표는 우리 나라의 전반적인 경쟁력을 향상시키고 국민경제의 성장과 선진화를 실현하는 데 있다. 그리고 국제화를 통한 선진화는 정부와 기업은 물론 모든 경제·사회의 주체들이 국제수준의 경쟁력을 유지하며, 이를 뒷받침하는 경제·사회의 모든 질서·제도·관행 등이 국제적 수준에 걸맞는 상태를 유지하는 것을 의미하는 것이다.

## 2. 지방화의 의미

중앙 정부만이 국제화·세계화를 추진하는 주체가 될 수는 없다. 지방자치체의 본격적인 실시로 우리의 행정이나 경제운용 방식도 중앙정부 중심으로부터 지방자치체의 의사결정이 중시되는 자율화 체제로 변화되고 있다. 이제 중앙 정부가 권력을 독점하는 중앙집권화로부터 ‘지방분권화’로, 지방자치체나 기업의 활동을 규제하거나 제한하는 통제정책으로부터 ‘자율화’를 통한 지원행정체제로의 개혁이 이루어지고 있는 것이다.

지방에 대하여 분권화 및 자율화를 보장하는 ‘지방화’(localization)는 이제 시대적 흐름이다. 이러한 지방화 정책은 정부차원에서 보면 지방의 활성화를 통하여 국가 전체의 국제경쟁력을 강화시키기 위한 목적에서 취해지고 있다고 할 수 있을 것이다. 이와 같이 국가 차원에서 생각하면 국제화와 지방화는 결과적으로 국가경쟁력 강화를 목표로 한다는 점에서 서로 결합될 수 있는 것이다(임희섭 1994:443-445).

그러나 이러한 지방화 정책은 결국 중앙에 대한 지방의 위치 및 역할을 점차 강화시키는 방향으로 진행됨으로서 지방자치체 스스로가 중앙 정부와 병행하거나 대신해서 국제적인 역할을 수행하게 되는 것을 막지 못하게 된다. 그러한 의미에서 지방화는 국가간의 관계를 중심으로 전개되어 오던 국제관계의 의미를 상당히 변질시키

고 ‘국제사회’를 점차 ‘세계사회’로 바꾸어 나갈 수 있도록 하게 되는 것이다. 다시 말하면 지방화는 진정한 의미에서의 세계화의 현상이 나타나는 과정으로도 파악될 수 있는 것이다. 세계화의 관점에서 보면, 지방화는 중앙 정부에게 집중적으로 귀속되어 있던 거대한 주권적 권력체계가 점차 해소되어 나가는 과정에서 그 권력들이 소규모의 지역 단위로 분산 귀속되어진다는 의미로 파악되는 것이다(이장원 1995:3-14).

지방화의 개념은 지방분권화 및 자율화의 복합개념이다. 다시 말하면, 지방화는 중앙 정부의 권한이 지방자치체로 이양 또는 분산되고 이렇게 귀속된 지방자치체의 권한을 지방정부와 지방주민간의 합의에 기초하여 자율적으로 활용하게 되는 것을 의미한다. 그러나 지방화의 중요한 과제는 지방분권화와 자율화 그 자체가 아니라, 이를 통하여 지방자치체의 경쟁력이 보다 강화되고 지방이 보다 활성화되어짐으로써 지방자치체가 스스로 자신의 책임 하에 지방 주민의 삶의 조건과 내용을 형성해 나감은 물론 세계사회 속에서 그 존재의 의 및 역할을 확보할 수 있도록 하는 데 있다.

이러한 의미에서 지방화와 연결되는 국제화·세계화의 개념은 국가적 차원을 떠나 지방적 차원에서 재정립되어야 한다. 다시 말하면 지방의 국제화·세계화라고 하는 것은, 개방화·다원화 및 상호의존성의 심화를 특징으로 하는 국제사회의 현실 속에서 지방자치체가 자율적인 국제관계의 주체로서 독자적인 권한과 기능을 가지고 활동함으로써 경제적 분야는 물론 사회적·문화적 분야를 포함한 총체적인 역량을 강화시켜 나가는 것을 의미한다. 국가단위가 아닌 지방이 국제적·세계적 상호작용의 중요한 주체가 되는 현상을 Glocalization (global localization)으로 표현하기도 한다.

### 3. 지방화 시대의 과제

지방화시대의 과제(김경동 1994:73-76, 이장원 1995:16-22, 서영진·김성 1994:19-52, 서영진 1994:15-38 참조)로는 첫째,

지방자치제도가 확립됨으로써 지방화, 즉 지방분권화 및 자율화가 실효적으로 이루어질 수 있도록 해야 한다. 이는 법·제도·조직을 국제화·세계화의 요청에 걸맞게 개혁하도록 요구되어지고 있는 중앙 정부 내지 국가 차원의 기본 정책과제와도 연결되어 있다. 법·제도·조직의 개혁이란 비합리적·비생산적·비효율적인 내용을 합리적·생산적·효율적인 것으로 바꾸는 것을 의미하는 것이다. 이와 같이 탈 규제·자율화·개방화·분권화·지방화 등의 요청은 법·제도·조직의 개혁을 불가피하게 하고 있다.

둘째, 각 지역의 자연적·인문적 환경 및 생태계에 적합하고 지방 주민의 실생활의 필요에 상응한 욕구를 충족시킬 수 있는 주민주체의 개발이 이루어져야 한다. 무분별한 개발을 통하여 자연 및 환경이 파괴되지 않고 지속가능한 개발이 이루어질 수 있도록 지방자치체 스스로가 자율적으로 개발의 목표 및 정책을 수립하고 능동적으로 이를 실천할 수 있도록 해야 한다. 지방화는 주민의 적극적인 참여를 바탕으로 하는 지방자치체의 자율적인 개발을 허용함으로써 결국 지방자치체에 대하여 보다 많은 노력과 책임을 요구하게 된다.

지방화 시대에 있어서 지방자치체는 지방 산업의 육성 및 경제적 활성화를 통하여 지역의 발전을 도모해야 할 필요는 부정할 수 없지만 기본적인 발전 전략 내지 개발의 목표를 ‘지속 가능한 인간개발’(sustainable human development)에 두고 환경과 조화를 이루는 인간다운 삶의 조건을 충족시키는 데 힘을 기울여야 할 필요가 있다.

셋째, 지방화 내지 지방자치의 주체가 지방정부(의회·단체장)와 민간(주민·기업·시민단체)임을 감안한다면 지방행정의 고도화와 기술화에 대응할 수 있는 지방공무원제도가 확립되어야 하며, 또한 정책 결정의 주체로서의 지방정부와 정책의 내용 및 시행에 따른 직접적 이해관계를 갖고 있는 지역사회의 주민들과의 정보공유·토의·실득·합의 과정 등의 지방정치과정의 활성화가 매우 중요한 과제가 된다.

특히 지방정치의 場인 지방의회를 통하여 주민의 의사와 여론이

충분히 반영될 수 있도록 하고 이해관계의 대립이나 집단적 민원도 이러한 정치 과정을 통하여 해결될 수 있도록 해야한다. 이에 따라 지방의회 의원의 자질을 높이고 지방의회의 기능 및 역할을 보다 활성화하는 한편 정치활동에 필요한 경제적 비용 즉 정치 비용을 최소화할 수 있는 법·제도적 개혁 방안이 모색되어야 할 필요가 있는 것이다.

한편 지방정치사회의 구성원인 동시에 정치과정의 주체로서의 지방주민들은 항상 지방의 현안에 대하여 관심을 가지며 문제의 해결을 위하여 능동적으로 참여하는 자세를 가져야 한다. 그리고 문제의 해결에 필요한 전문적 지식을 습득하고 합리적 인식능력과 비판능력을 키워 나감으로써 스스로 자치능력의 함양에 힘쓰는 한편, 항상 대화와 토론을 통하여 합의를 도출하는 데 필요한 건전한 토론문화가 형성되도록 노력하여야 한다.

넷째, 지방의 국제화·세계화를 통하여 지방의 활성화 및 선진화를 모색하여야 한다. 지방자치체는 다원적 외교주체의 하나로서 외국 또는 외국의 지방자치체와는 물론 민간 차원의 활발한 국제교류 내지 협력을 통하여 경제적 활성화를 달성함은 물론 지방의 규범·의식·문화를 고급화하고 인류화함으로써 인류공동체 의식 및 문화 감각을 바탕으로 세계사회에 적극적인 기여를 할 수 있도록 한다.

또한 지방의 국제화·세계화는 곧 지방정부 및 지방주민이 스스로 국제적 규범 및 질서를 지켜 나가는 것은 물론 외국 또는 외국인의 이질적인 관습 및 문화도 포용할 수 있는 개방성(openness)과 관용성(tolerance)을 요구하게 된다. 결국 지방 차원에서도 모든 규범 및 질서를 국제적·세계적 수준에 맞추어 공정하고 비차별적인 내용으로 바꾸어 나가고 의식과 행동을 보편적 행동준칙에 맞추어 나가도록 해야 한다는 것이다.

지방의 국제화·세계화를 위하여 반드시 필요한 것은 모든 지방 공무원과 주민들이 의식과 사고를 개방적·적극적으로 전환하는 것은 물론 스스로 국제교류에 참여하고 국제화를 실천할 수 있는 실력을 배양해 나가야 한다는 것이다. 이와 관련하여 외국인과 대화하고 관

계를 유지하면서 상호 이해의 폭을 넓혀 나가는 데 필요한 최소한의 외국어 구사능력을 갖추어야 한다고 본다.

다섯째, 지방화는 지방문화의 육성을 요구한다. 염두에 두어야 할 것은 지방의 국제화·세계화가 지방의 고유한 특성이나 正體性(identity)을 부정하는 것은 아니라는 점이다. 지방 주민의 의식과 문화는 그 지방의 정신적 자산이며 자랑거리다. 여기서 의식이나 문화의 고급화·인류화를 말하는 것은 지방주민들이 자신의 의식과 문화를 포기하고 외국의 문물을 무비판적으로 수용하거나 스스로의 자존의식이나 정체성을 상실하도록 하는 것은 결코 아니다.

이는 지방 주민으로서 특수한 지역적 이해관계 때문에 편협하고 폐쇄적인 사고와 행동을 하는 것을 경계하는 것일 뿐, 지방 주민들이 스스로 거주하고 있는 지방에 대하여 자존심을 가지고 당당하게 행동하며 그 지방의 전통이나 문화를 유지하고 보다 고도화시키는 것을 부정하는 것은 아니다. 오히려 가장 지방적인 것을 가장 세계적인 것으로 만들기 위하여 노력해야 한다. 진정한 지방화의 의미는 지방의 활성화를 통하여 국제사회에서 그 지방이 경제적 분야는 물론 사회·문화적으로 선도적 역할을 할 수 있도록 하는 데 있는 것이기 때문이다.

## Ⅱ. 환태평양시대 濟州道の 국제화·세계화

### 1. 환태평양 시대의 의미

21세기의 세계는 정치적으로 보면 탈이념·탈냉전을 기초로 하는 새로운 평화질서가 구축되고 경제적으로 보면 세계무역기구(WTO) 체제를 바탕으로 하는 보편적 무역질서의 확립과 더불어 지역주의(regionalism)의 경향도 상당히 두드러질 것으로 전망되고 있다. 한편 사회적·문화적인 측면에서 보면 인권·환경·복지 문제에 관한



공동의 이해와 협력의 분위기가 성숙될 것으로 예상되기도 한다. 인류적 사회통합을 지향하는 엄격한 의미에서의 세계화가 실현되기까지는 여전히 국가간 또는 지역간의 대립과 협력의 이중적 요소가 상당 기간 전개되리라고 본다.

지역주의화의 움직임과 관련하여 다가오는 21세기는 소위 '아시아·태평양 시대'(Asia-Pacific Era) 또는 '環太平洋 시대'(Pacific Rim Era)로 전망되고 있다. 『글로벌 패러독스』(Global Paradox)에서 존 네이스비트(J. Naisbitt)는 새로운 세계질서를 형성하고 있는 가장 중요한 세가지 요소로서 ① 공산주의의 몰락, ② 전기통신(telecommunication) 혁명, 그리고 ③ 아시아·태평양 지역의 부상을 들고 있다(정성호 1994:385-389).

아시아·태평양 지역은 풍부한 생산 및 소비능력,<sup>1)</sup> 신기술의 확산, 금융자원의 축적, 급속한 경제성장 및 내부 교역의 활성화 등의 요인을 바탕으로 다음 세기의 세계 경제를 이끌어 나갈 주역으로 성장하였다는 것이다. 아시아·태평양 시대는 곧 세계 정치·경제의 중심지가 유럽·대서양 지역으로부터 태평양 지역으로 옮겨지게 되었다는 의미이다.

아시아·태평양 지역은 유럽·대서양 지역과 비교되는 개념으로 사용되고 있으나, 단순한 지리적 의미보다는 경제적인 의미에서의 지역주의의 배경을 가지고 있는 개념이다. 처음에 일본에 의하여 아시아·태평양권 내지 환태평양권이 언급되기 시작되었을 때는 아시아 경제권의 의미로 사용되었으며, 따라서 미국·캐나다 등은 그 개념적 범주에서 제외되는 것으로 규정되고 있었다. 그러나 1984년 당시의 미국 대통령이었던 레이건에 의하여 미국이 태평양 국가임이 천명된 이후 미국·캐나다 등의 美洲 국가들도 환태평양권 국가로 규정되기 시작하였다.<sup>2)</sup>

현재 아시아·태평양 지역 또는 환태평양 지역은 한국·일본·중

1) 이 지역에는 전세계 인구의 40% 이상이 살고 있으며 전세계 생산량의 50% 이상, 그리고 전세계 무역량의 42%를 점하고 있다.

국(대만·홍콩 포함)·러시아 등의 동북아 지역 국가 및 인도네시아·말레이시아·싱가포르·태국·필리핀·브루나이 등의 동남아 국가들뿐만 아니라 호주·뉴질랜드·파푸아뉴기니 등의 오세아니아 국가들과 널리 미국·캐나다·멕시코·칠레 등 태평양 연안국들을 포함하는 것으로 규정되고 있다. 아시아·태평양 시대 내지 환태평양 시대는 바로 이들이 21세기의 정치·경제를 주도하는 중심 세력으로 부각된다는 의미로 사용되고 있는 것이다.

이들 아시아·태평양 국가들은 러시아를 제외하고 ‘아시아·태평양 경제협력체’(APEC)를 구성하여 이미 긴밀한 지역적 협력관계를 구축하기 시작하고 있다. 이들은 지난 1994년 11월 15일 인도네시아에서 정상회담을 가진 후 발표한 ‘보고르 선언’을 통하여, 域內國家間의 상호존중의 원칙 하에 공동의 이해 및 공동의 수혜를 창출하고 개방된 多者間 무역질서를 확립하는 등 域內開發을 위한 협력을 심화하기로 하고 域外國家에 대해서는 ‘개방적 지역주의’(open regionalism)를 표방할 것을 천명한 바 있다.

아시아·태평양 지역은 그 범위가 방대하고 인종·종교·이념·경제발전의 정도 등에 있어서 역내 국가들 간의 이질성도 커서 그 협력체의 효율성에 대한 회의가 없는 것도 아니다. APEC이 공식적인 조약이나 조직 없이 아직 ‘軟性’의 협력체(soft cooperation)로 머무르고 있는 것은 이 때문이다. 따라서 역내 국가들에 있어서 동질성 및 이해관계가 일치하는 범위에서 소규모의 지역협력체 구성 움직임도 이미 진행되어 왔거나 구상 단계에 있다. 태국·싱가포르·말레이시아를 중심으로 하는 동남아시아 국가들은 이미 ‘동남아시아국가연합’(ASEAN)을 결성하였으며 또한 역내 자유무역지대(AFTA)의 창설을 추진하고 있다. 또한 미국·캐나다·멕시코 등은 ‘북미자유무역지대’(NAFTA)를 결성하였으며, 호주와 뉴질랜드도 일종의 자유무역협정인 ‘긴밀경제관계협정’(CER; Australia—New Zealand Closer

2) ‘아시아·태평양권’ 또는 ‘환태평양권’의 의미에 대해서는 Dirlik(1990) 참조.

Economic Relation Agreement)을 체결하였다.

한편 한국·북한·일본·중국·러시아 등의 동북아 지역 국가들은 북한과 관련된 이념적 문제가 미해결의 상태로 있기 때문에 아직 경제협력체의 구성을 위한 구체적인 계획을 가지고 있지는 않으나 산업구조면에서 역내 국가간의 상호보완성이 크고 북한도 제한적이기는 하지만 나진·선봉 등, '두만강 하구'에 대한 개방의지를 가지고 있어서 점차 정부 차원의 多者間 협력의 분위기가 조성되어 나갈 것으로 보인다. 이와 관련하여 중국과 일본을 중심으로 環黃海(渤海)圈 또는 環東海(日本海)圈 협력체 구성을 위한 방안이 학술적·실무적 차원에서 제시되고 있는 상황이다.<sup>3)</sup>

이와 같이 아시아·태평양 지역을 살펴보면 역내 지역주의에 따른 경제권의 형성도 활발하게 이루어지고 있지만 APEC의 활성화에 따라 아시아·태평양 국가들 간의 상호의존관계도 점차 심화될 것이며 그 협력의 정도도 보다 강화되어질 것으로 보인다. 앞으로 APEC은 공동체 前 단계의 '교역 그룹'을 지향하면서 회원국간의 다변적인 정책조정 및 분쟁해결을 위한 포럼으로 발전해 나갈 것으로 전망된다.

## 2. 濟州道の 地政·地經學的 위치

제주도는 한반도의 최남단에 위치하고 있는 火山島이다. 제주도의 면적은 1,842.9km<sup>2</sup>로 제주도 다음으로 작은 道인 충청북도의 약 4분의 1에 불과하지만, 서울의 면적과 비교하면 약 3배 그리고 巨濟島의 약 5배에 달한다. 濟州道는 主島인 濟州島와 62개의 附屬島嶼로 구성되어 있다. 지리적으로 보면 제주도는 북쪽의 목포와는 141.6 km, 북동쪽의 부산과는 286.5km, 동쪽으로 일본의 대마도와는 255.1 km, 후쿠오카와는 352km, 서쪽으로는 중국의 상해와 528km, 그리고 남동쪽에 위치하고 있는 오키나와의 나하와는 796km의 거리를 두고 있다. 이와 같이 제주도는 동북아 지역에 위치하고 있는 한반

3) 여기에 관해서는 나라정책연구회 편(1994) 참조.

도·중국대륙·일본 열도를 연결하는 삼각형의 중앙에 위치하고 있으며,<sup>4)</sup> 또한 이들에 의하여 둘러싸인 東北亞海域(the Northeast Asia Sea)의 중심부에 위치하고 있다는 점에서 매우 중요한 의미를 가지고 있다.

제주도가 위치하고 있는 동북아 해역은 통상적으로 東中國海(the East China Sea)를 지칭하는 것으로서 보다 넓게는 中國海(the China Sea)의 일부를 구성하고 있다. 북쪽의 한반도로부터 남쪽의 싱가포르에 이르는 아시아 대륙의 東岸과 일본열도·류큐열도(Ryukyu Islands)·대만·필리핀·인도네시아의 보르네오 및 수마트라 섬을 연결하는 선에 의하여 둘러싸이고 있는 바다를 보통 中國海라고 부르며, 대만 해협을 경계로 이를 남 북으로 나누어 북쪽을 동중국해, 남쪽을 南中國海(the South China Sea)라고 부르고 있다.

동중국해인 동북아 해역은 제주도 및 한반도 남단과 중국의 양자강을 연결하는 선을 기준으로 하여, 북쪽으로 한반도와 중국 동안 사이의 바다인 黃海(the Yellow Sea), 남쪽으로 대만과 한반도 사이의 바다인 협의의 동중국해, 한반도와 일본열도 사이에 위치하고 있는 東海(the East Sea), 그리고 러시아의 사할린 동부와 캄차카반도 사이의 오흐츠크해(Sea of Okhotsk) 등으로 분류되고 있다.

동북아 해역에 속하는 4개의 바다 중 오흐츠크해는 사실상 러시아의 內海로 간주되고 있으나, 나머지 3개의 바다는 그 주변국들 사이에 주요한 해양 항로로 이용되어 왔으며 또한 군사 활동을 위한 주요 무대로 활용되는 등 전략적·안보적 이해관계의 표적이 되어 왔다. 한편 동북아 해역은 동해의 일부를 제외하고는 대체로 淺海의 대륙붕으로 되어 있으며 또한 어족자원이 풍부한 어장이 많이 형성되고 있어서 대륙붕 석유의 탐사·개발 그리고 어로활동을 둘러싸고 주변국들 간에 경제적 이해관계도 크게 엇갈리고 있는 곳이다. 동북

4) 보통 국제정치학자들은 남·북한, 일본 및 중국을 동북아시아 국가로 부르고 있으나, 러시아의 경우도 그 영토의 대부분이 동북아 지역에 속하고 있기 때문에 넓은 의미에서 東北亞 국가로 보아도 좋을 것 같다.

아 해역은 그 면적이 그리 넓지 않고 주변국들에 의하여 거의 둘러싸이고 있는 半閉鎖海(semi-enclosed sea)로서의 특징을 보이고 있어서 각국의 관할수역간의 해양경제획정 문제와 해양오염 방지 내지 해양환경의 보존 문제와 관련하여 주변국들 사이에 긴밀한 협력관계의 구축이 특히 요구되는 해역이기도 하다.

동북아 해역은 최근의 전세계적 범위에서의 냉전 체제의 종식에도 불구하고 북한과 중국이 여전히 사회주의 체제를 유지하고 있음에 따라 아직도 이념적·군사적으로 대립·갈등의 요소를 안고 있는 지역에 속하고 있다. 경제적으로도 자유자본주의 경제와 통제적 계획경제 체제가 혼재되어 있는 특수성을 가지고 있다. 때문에 한국과 북한이 위치하고 있는 한반도와 중국과 대만이 마주보고 있는 대만 해협에는 심각한 긴장 상태가 존재하고 있으며 평화의 구축 및 지역안보의 달성을 위한 노력이 그 어느 지역보다도 절실히 요청되고 있다.

제주도는 바로 이러한 동북아 지역 또는 해역의 중심부에 위치하고 있다는 점을 유의하여야 한다. 따라서 제주도는 동북아 지역의 중심부에 위치하고 있는 우리나라의 지정학적 위치와 관련하여 동북아 국가들 간의 평화·안보·경제·기타의 협력을 위한 국제회의의 개최나 협력체 본부의 설치 등과 관련하여 중요한 역할을 수행할 수 있을 것이다. 뿐만 아니라 제주도는 한국·중국·일본·북한이 참여하는 환황해 경제권과 한국·중국·일본·북한·러시아 등이 참여하고 있는 환동해 경제권이 연결되는 고리 내지 거점에 위치하고 있다는 점에도 주목하여야만 한다.

제주도는 환황해경제권과 환동해경제권을 동북아경제권으로 결합시키는 고리이면서 동북아 경제권과 동남아 경제권을 연결하고 또한 동북아 경제권과 서태평양 경제권의 연계지로서의 역할도 수행할 수 있는 최적의 조건을 가지고 있다. 이와 같이 제주도는 동북아해역의 도서들 및 동북아해역 연안 지방자치체들 그리고 동북아 국가들, 나아가서 환태평양 역내 교류 및 협력의 중심적 역할을 할 수 있는 지정학적·지경학적 조건을 구비하고 있는 것이다.

### 3. 환태평양 시대의 제주도의 국제화·세계화

우리나라는 중진국의 위치에서 점차 실효적인 협력체로 발돋움해 나갈 아시아·태평양 경제권의 역내 국가들 가운데 미국·일본·캐나다 등의 선진국들과 기타의 개발도상국들 간의 관계를 적극적으로 조정하고 연결하는 조정자(coordinator) 내지 균형자(balancer)로서의 역할을 할 수 있을 것으로 기대되고 있다. 그리고 우리나라는 아시아·태평양 역내의 동북아 경제권의 지리적 중심에 위치함으로써 지정·지경학적으로 동북아 국가들 간의 조정자로서의 역할을 할 수밖에 없도록 되어 있는 것도 사실이다. 따라서 우리나라는 앞으로 전개되어 나갈 아시아·태평양 내지 환태평양 시대를 주도할 수 있는 중심 국가로서 발전해 나가도록 하며 최소한 동북아 지역의 핵심국가로 발전할 수 있도록 그 역량을 키워 나가는 데 국가발전전략의 핵심 과제를 설정하여야 할 것이다.

그 동안 중앙 정부 차원에서 구상하거나 과학기술원이나 한국개발연구원 등 연구소의 차원에서 제시하고 있는 국토이용 및 개발계획안은 한반도의 동·서·남해안 중심의 개발전략으로 되어 있을 뿐, 동북아 해역의 중심에 위치하고 있는 제주도의 개발 및 활용방안에 대해서는 도외시하고 있는 것이 사실이다(박양호 1994:462-463, 박양호 외 4인 1994:511-532). 생각건대 우리나라의 발전전략의 수립에 있어서 제주도를 제외시키는 것은 매우 잘못된 일이며, 제주도로서도 이러한 상황을 방치하는 것은 자신이 보유하고 있는 지정학적 이점을 간과하고 획기적인 지역발전의 가능성을 스스로 포기하는 어리석은 결과가 될 것이다. 앞으로 제주도는 환태평양 지역 또는 동북아 해역 국가의 지방자치체·도시간 국제교류 및 협력은 물론 정부 차원의 국제협력을 위한 거점으로 발전해 나가야만 한다.

제주도는 스스로의 지정·지경학적 이점을 최대한 살릴 수 있도록 국제화·세계화 전략을 수립하여야 할 것이며, 가능한 한 그 내용들이 국가 차원의 국제화 내지 국토개발 전략에 반영될 수 있도록 노력하여야 할 것이다. 제주도는 스스로의 국제화·세계화 전략을 통하

여 통일 이전은 물론 통일 이후의 21세기에 있어서 국가의 발전에 중요한 역할을 수행함은 물론 획기적인 발전을 도모할 수 있을 것이며 또한 나아가서 세계 속의 제주도로서의 위치를 확고히 정립할 수 있으리라고 본다.

### Ⅲ. 제주도의 세계화 수준

#### 1. 한국의 세계화수준

세계화의 정도를 측정하는 지표는 세계화를 어떻게 정의하느냐에 따라 다양해질 수 있으며, 또한 어떤 요소들로 나누어 평가하느냐에 따라 서로 엇갈린 평가가 나올 수 있다. 그러나 일반적으로는 국가 또는 지역간 경쟁력을 비교할 수 있는 여러가지 요소들을 종합할 때 전반적인 세계화 수준을 가늠해 볼 수 있을 것이다.

우리나라의 세계화수준을 주요 선진국들과 비교해 볼 때, 다음 <표 1>에서 보는 바와 같이 국제화, 과학기술, 정부부문, 기업경영 등 모든 면에서 다른 국가들보다 세계화가 크게 뒤지는 것으로 파악된다.

국제경영개발연구원(IMD)과 세계경제포럼(WEF)은 「'95년 세계 경쟁력 보고서」에서 1995년 우리나라의 국가경쟁력은 조사대상 48개 국가 중 1994년도와 같은 24위에 해당한다고 평가했다. 이는 조사대상에 포함된 27개 개발도상국가 중 7위에 해당하는 것이며, 신흥공업국가군(NICS) 중에서도 가장 낮은 수준이다(<표 2> 참조).

IMD는 국내경쟁력, 국제화, 정부 등 8개 부문에 378개의 평가항목을 설정하고, 각종 통계학적 모델을 이용해 산출한 가중치를 곱해 경쟁력 순위를 매기고 있는데 총점은 미국을 100으로 한 상대평점으로 환산하고 있다. 이러한 평가에 따라 1995년도 우리나라가 받은 61.8점은 우리나라의 국가경쟁력이 미국의 61.8%에 해당된다는 것을 의미하는데, 이 수치는 1994년도의 53.0%보다 다소 나아진 것이

〈표 1〉 선진국과 비교한 우리나라의 세계화 지표

| 구 분                      | 미 국  | 일 본  | 독 일  | 한 국  | 싱 가포르 |
|--------------------------|------|------|------|------|-------|
| ① 국제화                    |      |      |      |      |       |
| － 대외의존도(%)               | 21.0 | 19.4 | 52.3 | 60.3 | 358.8 |
| － 수출시장 다변화(%)            | 39.9 | 40.8 | 31.1 | 47.7 | 41.9  |
| － 관광수입/GDP(%)            | 0.9  | 0.1  | 0.6  | 1.1  | 11.4  |
| － 국내시장 개방                | 7.3  | 4.7  | 8.3  | 3.8  | 8.1   |
| － 외국인투자 자유화              | 8.3  | 5.9  | 8.9  | 4.1  | 8.0   |
| － 전략적 제휴                 | 7.9  | 6.8  | 7.9  | 5.0  | 8.1   |
| － 외국인 평등대우               | 6.1  | 5.8  | 4.0  | 4.2  | 7.2   |
| － 외국문화 개방                | 6.8  | 6.3  | 6.8  | 4.2  | 7.6   |
| ② 과학·기술                  |      |      |      |      |       |
| － R&D 지출/GNP(%)          | 2.6  | 3.0  | 2.5  | 1.8  | 0.9   |
| － R&D 종사자<br>(인구 1000명당) | 8.2  | 14.1 | 14.1 | 5.3  | 3.9   |
| ③ 인 력                    |      |      |      |      |       |
| － 노동생산성(\$/시간)           | 27.5 | 35.1 | 30.0 | 15.9 | 9.5   |
| － 기능인력자원                 | 6.0  | 6.5  | 7.2  | 4.8  | 5.7   |
| － 1인당 교육비(1000\$)        | 1.1  | 1.1  | 0.8  | 0.3  | 0.3   |
| ④ 정부부문                   |      |      |      |      |       |
| － 정부통제                   | 2.6  | 5.1  | 2.3  | 6.5  | 2.3   |
| － 행정의 투명성                | 5.3  | 3.8  | 4.8  | 3.5  | 6.0   |
| ⑤ 자원이용의 효율화              | 10.0 | 8.8  | 8.9  | 3.7  | 7.1   |
| ⑥ 기업경영(c)                |      |      |      |      |       |
| － 경영혁신지수                 | 7.0  | 5.6  | 5.7  | 5.5  | 6.3   |
| － 국제문화 이해지수              | 4.7  | 5.0  | 6.0  | 3.6  | 7.7   |
| － 국제경험지수                 | 5.2  | 5.5  | 6.3  | 5.3  | 6.8   |
| ⑦ 세계 100대 기업수            | 32   | 23   | 12   | 0    | 0     |

자료: UN, World Bank 등.

주) 별도 단위표시가 없는 항목은 10점 만점임.



기는 하나 국가별 순위로는 여전히 24위에 머물고 있는 실정이다. 우리나라의 국가경쟁력 순위가 이처럼 제자리 걸음을 하고 있는 것은 '국제화 부진'이 가장 큰 원인인 것으로 풀이되었다.

그러나 한국경제신문사와 현대경제사회연구원이 IMD보고서 발표를

〈표 2〉 주요국가의 분야별 국가경쟁력 순위

| 구 분  | 국내 경쟁력 | 국제화 | 정부 | 금융 | 사회간 접자본 | 기업 경영 | 과학 기술 | 인적 자원 | 종합 순위 |
|------|--------|-----|----|----|---------|-------|-------|-------|-------|
| 한미   | 6      | 34  | 24 | 34 | 30      | 25    | 15    | 21    | 24    |
| 싱가   | ①      | ①   | 6  | 2  | 2       | ①     | ①     | 10    | ①     |
| 포르   | 2      | 2   | ①  | ①  | 12      | 5     | 10    | ①     | 2     |
| 홍콩   | 3      | 3   | 2  | 4  | 17      | 8     | 23    | 19    | 3     |
| 일본   | 4      | 9   | 27 | 6  | 28      | 4     | 2     | 6     | 4     |
| 스위   | 10     | 18  | 7  | 3  | 10      | 3     | 4     | 4     | 5     |
| 독일   | 8      | 5   | 13 | 8  | 11      | 14    | 3     | 9     | 6     |
| 네덜   | 14     | 4   | 26 | 5  | 13      | 11    | 13    | 11    | 7     |
| 뉴질   | 22     | 23  | 3  | 10 | 6       | 6     | 22    | 12    | 8     |
| 덴마크  | 16     | 11  | 20 | 7  | 9       | 7     | 11    | 2     | 9     |
| 노르웨이 | 19     | 30  | 22 | 17 | ①       | 13    | 17    | 3     | 10    |
| 대만   | 7      | 14  | 5  | 12 | 29      | 15    | 8     | 18    | 11    |
| 캐나다  | 24     | 15  | 19 | 11 | 3       | 16    | 18    | 8     | 12    |
| 프랑스  | 15     | 6   | 35 | 24 | 15      | 21    | 5     | 15    | 17    |
| 영국   | 21     | 8   | 14 | 9  | 16      | 20    | 14    | 24    | 18    |
| 벨기에  | 18     | 7   | 42 | 14 | 18      | 17    | 12    | 20    | 19    |
| 말레이  | 5      | 21  | 4  | 18 | 20      | 22    | 33    | 25    | 21    |
| 싱가   | 20     | 10  | 29 | 19 | 24      | 23    | 19    | 22    | 22    |
| 아일랜드 | 12     | 27  | 21 | 44 | 45      | 47    | 26    | 40    | 34    |

자료:IMD, 「'95년 세계경쟁력 보고서」, 한국경제신문, 1995년 9월 4일자 4면에 인용.

계기로 국내 각계 전문가 700명을 대상으로 한 「국가경쟁력에 관한 설문조사」 결과보도(한국경제신문, 1995년 9월 4일자)에 따르면, 부문별로 볼 때 국가경쟁력 향상정도가 가장 큰 부문은 국제화인 반면 사회간접자본 등은 오히려 경쟁력이 약화된 것으로 평가되고 있다.

이와 같이 각 연구기관별로 국가경쟁력의 평가기준과 방법이 다소 다르기 때문에, 다음 <표 3>에서 보듯이 우리나라의 국가경쟁력 수준에는 차이가 있으나 각각 24위, 15위 및 29위 등으로 평가되고 있는 형편이다.

<표 3> 국가경쟁력 평가의 기관별 비교

| 연구원 |   | IMD | 산업연구원 | 한국경제연구원 |
|-----|---|-----|-------|---------|
| 국가  |   |     |       |         |
| 한   | 국 | 24  | 15    | 29      |
| 미   | 국 | 1   | 8     | 1       |
| 일   | 본 | 3   | 9     | 2       |
| 독   | 일 | 5   | 6     | 5       |
| 캐   | 나 | 16  | 10    | 13      |
| 스   | 위 | 6   | 1     | 3       |
| 싱   | 가 | 2   | 3     | 7       |
| 홍   | 콩 | 4   | 2     | 4       |
| 말   | 레 | 17  | 12    | 21      |
|     | 이 |     |       |         |
|     | 지 |     |       |         |
|     | 아 |     |       |         |

자료: 공보처, 「세계화 지표 연구」, 1995. 1., p. 19.

한편 공보처가 이화여대 김석준 교수 팀에 의뢰한 「세계화 지표 연구」의 결과에 의하면, 현 단계에서 세계 5위를 기준으로 하여 우리나라의 세계화수준을 백분율(%)로 측정해 볼 때 종합적으로는 18%에 불과한 것으로 분석·평가되고 있다. 각 분야별로는 경제분야만이 40%로 비교적 높은 수치를 보여주고 있을 뿐 정치 5%, 사회 10%, 교육·문화 15% 등 그 수준이 크게 낙후된 상황이라 할 수 있다.

정부의 세계화 추진전략에 따른 각 단계별 우리나라의 세계화 수준을 측정해 보면, 다음 <표 4>에서 보는 바와 같이 세계 5위를 기

준으로 잡을 때 2000년에는 45%, 2010년에는 75%, 2020년에는 120%를 목표로 하고 있다.

〈표 4〉 우리나라의 단계별 세계화수준 ( 세계 5위 기준 )

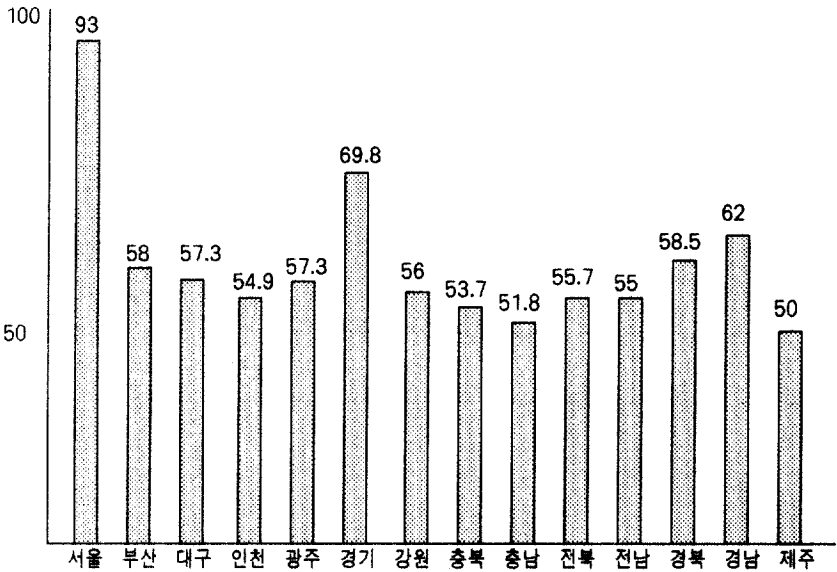
| 분야 \ 단계 | 현 재<br>(1995년도) | 제1단계<br>(2000년도) | 제2단계<br>(2010년) | 제3단계<br>(2020년) |
|---------|-----------------|------------------|-----------------|-----------------|
| 정 치     | 5%              | 40%              | 70%             | 100%            |
| 경 제     | 40%             | 80%              | 100%            | 150%            |
| 사 회     | 10%             | 30%              | 60%             | 100%            |
| 문 화     | 15%             | 30%              | 70%             | 130%            |

자료: 공보처, 「세계화청사진; 1995~2020」, 1995, p. 20.

## 2. 제주도의 지방경쟁력 수준

전국경제인연합회 부설 한국경제연구원은 1995년 6월 “지방화시대의 청사진; 기업가형 지방경영”이란 심포지엄에서 지방경쟁력으로서 인적·물적 자원을 얼마나 잘 활용해 지역발전과 삶의 질을 향상시킬 수 있는지 등을 조사한 연구결과를 발표했다.

이에 따르면 서울은 경제력·행정효율·인적 자원·문화복지 등 거의 전 부문에서 경쟁력이 가장 높아 100점 만점에 평균 93점으로 종합 1위를 기록했다. 그러나 나머지 市·道는 모두 70점을 밑돌았으며, 2위인 경기도(69.8점)와 3위인 경상남도(62점)를 제외한 12개 市·道는 50점대에 머물러 서울과 지방간의 현격한 격차를 보여주는 가운데 제주도는 50점으로 가장 경쟁력이 뒤떨어지는 것으로 나타나고 있다.



주) 100점만점이며 50점이 최하점임.

(그림-1) 우리나라의 지역별 경쟁력 평가점수

### 3. 제주도의 세계화 수준

우리나라의 세계화 수준과 제주도의 지방경쟁력 수준으로 미루어 볼 때 제주도의 세계화 수준은 세계 5위를 기준으로 하여 10%에도 못 미치는 극히 미미한 실정이라 하지 않을 수 없다. 제주도의 세계화 수준은 그나마 경제분야가 비교적 높을 것이라 짐작되는 바이다.

제주도가 세계화를 원활히 추진해 나가기 위해서는 미비된 지역통계자료의 한계성을 극복할 수 있는 정책지표의 설정이 무엇보다도 중요할 것이며, 이를 위해 전문연구기관에 연구용역을 의뢰하는 것이 바람직하다고 생각된다.

## IV. 비교지역의 국제화·세계화

### 1. 일본 北海道の 국제화·세계화

일본 북해도의 원주민인 아이누족의 중심지인 삿포로(札幌)에 일본 本州 사람이 정착하기 시작한 때는 1857년이지만, 북해도의 개발은 메이지 시대인 1869년 카이타큐시(식민청)가 설치되면서 시작되었다. 1871년에 삿포로에 북해도 총괄본부로서 개척사(開拓使) 본청사가 준공되면서 삿포로市가 탄생되었으나, 市制는 1912년도에야 시작되었다. 삿포로市는 일본 북해도의 도청소재지이면서 일본열도의 寒帶 거점도시의 역할을 하고 있다. 삿포로시의 면적은 1,121.12km<sup>2</sup>로 일본 전국의 도시 중 제3위를 차지하며, 인구는 170만명으로 일본 전국의 도시 중 제5위를 차지하고 있다(北海道新聞 情報研究所編 1993).

삿포로시를 중심으로 한 북해도 개발이 시작되면서 삿포로시의 국제화·세계화는 시작되었다고 할 수 있다. 개발초기에 많은 외교관, 선교사, 기업가들이 특히 미국인들이 북해도의 농업, 광업 및 교육분야에 큰 기여를 하였다.

따라서 삿포로시는 일본의 정신으로 개발을 한 것이 아니라 미국의 개척정신을 본받아 개발한 도시라 하겠다. 예를 들어, 1963년에 제정되고 1986년에 일부 개정된 삿포로 시민헌장은 “우리들은 시계탑의 종소리가 울려 퍼지는 삿포로의 시민으로서 다음과 같이 선언한다”로 시작된다. 시계탑은 “청년들이여, 야망을 가져라”(Boys, be ambitious)라는 유명한 말을 남긴 미국 대사추세츠 농과대학장이었던 클라크 박사를 비롯<sup>1)</sup> 세명의 미국인이 1876년 삿포로 농업학교의 설립을 도우면서 학교의 演武場으로 1878년에 설립한 것이다. 이 시계탑은 현재 북해도 개발의 역사와 문화를 상징하는 상징물로 자리잡고 있으면서, 국가지정 중요문화재로 되어 있다. 시청의 행정봉투에도 시계탑의 그림과 삿포로 시민헌장이 인쇄되어 있다.

삿포로시의 국제화·세계화의 의지가 담겨 있는 삿포로시민헌장의

전문(City of Sapporo 1991:5)은 다음과 같다.

“우리들은 시계탑의 종소리가 울려 퍼지는 삿뽀로의 시민으로서 다음과 같이 선언한다.

열심히 일하여 풍요로운 도시를 만든다.

하늘도 도로도 나무도 물도 깨끗하게 보존한다.

법을 잘 지키며, 모두에게 즐거운 곳으로 만든다.

미래를 건설해 나갈 어린이들을 위하여 즐거운 곳으로 만든다.

세계인들과의 문화교류를 통하여 우리의 문화수준을 높여 나간다.”

이렇듯 개척 당시의 정신을 계승하려는 노력 그 자체가 삿뽀로시의 국제화·세계화의 핵심이다. 1988년부터 2005년까지의 제3차 삿뽀로 장기발전계획을 보면, 국제화·정보화·기술혁신의 사회환경적 시대의 변화를 바탕으로 세가지 목표와 다섯가지의 방안을 내놓고 있다(City of Sapporo 1991:21-23).

세가지 기본목표는 첫째, ‘세계화의 지향’, 즉 북방권과의 교류중대를 꾀한다. 둘째, ‘북방지역에 필요한 도시 기능의 개발’, 즉 범세계적인 교류를 위하여 눈과 추운 기후의 장점을 살린 삿뽀로시의 독특한 도시기능의 개발을 꾀한다. 셋째, ‘개척정신의 계승’, 즉 창조적이고 국제 감각을 가진 시민과 시정부가 협력하여 전통문화와 외국의 지식과 기술을 접목하려는 노력을 기울인다는 것이다.

다섯가지의 방안은 첫째, 북방기후의 장점을 살린다. 둘째, 국제화를 추진한다. 이를 위해서는 국제도시로서의 면모를 갖추고, 국제교류의 발판이 되는 삿뽀로 특유의 예술과 문화를 창조하고, 북방지역 교류의 거점도시로 개발한다는 것이다. 셋째, 산업경쟁력을 높인다. 넷째, 생활을 보다 윤택하게 만든다. 다섯째, 자유롭게 생각하는 시민으로 키운다. 이를 위해서는 모든 시민들에게 동등한 기회를 제공하는 사회체계를 만들고, 노년사회에 맞는 평생교육의 기회를 확대하고, 노인들이 편안하게 즐길 수 있는 환경과 사회체계를 개발하고, 선조들로부터 물려받은 개척정신에 바탕을 두어, 21세기 국제사회에서 효과적으로 활동할 수 있는 능력을 갖춘 시민으로 키운다.

제3차 삿포로 장기발전계획의 핵심이라 할 수 있는 삿포로시 국제화 추진의 구체적 목표는 국제도시로서의 육성, 삿포로 특유의 예술과 문화의 창조를 바탕으로 한 국제교류의 발판 마련, 북방지역 교류의 거점도시로서의 개발 등이다. 첫번째 목표인 국제도시로서의 육성을 위한 프로젝트는 삿포로시를 국제회의 도시와 21세기의 거대도시(metropolis)에 걸맞도록 개발하는 프로젝트, 순지구적 인간교류망(global human network)의 형성과 국제적 감각을 갖춘 시민을 양성하는 프로젝트, 교통·정보·통신망을 구축하는 교류확대 프로젝트 등이다(City of Sapporo 1991:36).

삿포로시가 북방지역 교류의 거점도시로 개발하기 위한 북방권 구상의 목표는 북방국가와 상응한 북해도 독자적인 생활문화의 창조, 북방국가와 상응하는 상업경제의 전개(북방경제권의 창설), 북방권 지역과의 국제교류를 통한 시민의 국제성 함양 등이다(佐藤宣男 1994).

북방권 지역의 국제적 협력은 기후와 풍토가 비슷한 세계의 북방도시가 모여 공통의 도시문제를 논의하자는 목적으로 1981년 삿포로시가 제창하고, 다음 해인 1982년 2월에 삿포로시에서 6개국 9개 도시가 참가한 제1회 북방도시회의(Northern Intercity Conference)로부터 시작되었다. 그 후 1985년 중국 심양, 1988년 캐나다 에드몬톤, 1990년 노르웨이 토로무소에서 개최되었고, 1992년 캐나다 몬트리올에서 개최된 회의에는 북미, 동서유럽, 스칸디나비아, 북동아시아의 11개국 34도시가 참가하였다. 10개국 30도시가 참가한 1994년 3월 미국 앵커리지에서 개최된 제6회 회의에서는 조직의 명칭을 새롭게 「北方都市市長會議」로 고쳤다.

이러한 북방권 구상은 북해도의 市·町·村, 민간단체, 기업들의 국제화의 지침 방향이 되고 있다. 북해도가 미국의 메사츄세츠주, 캐나다의 알버타주, 중국의 흑룡강성과 자매관계를 맺고 있는 것을 비롯해, 全道 212 市·町·村 중 약 25%에 해당하는 54개의 市·町·村이 해외 72개의 도시와 자매관계를 맺고 있다.

북해도와 삿포로의 국제화·세계화에서 중요한 기능을 담당하는 것

으로는 「삿뽀로 국제플라자」와 新千歲空港을 들 수 있다. 삿뽀로 국제플라자는 삿뽀로의 역사·문화·경제의 지역적 특성을 살린 국제교류와 지역경제의 활성화 및 문화향상, 그리고 국제상호이해를 증진시키기 위해 1987년 임의단체로 출발하여 1991년 재단법인으로 설립된 단체이다. 삿뽀로 국제플라자는 국제교류(communication)와 컨벤션(convention)의 기능을 연결시키며, 이를 위하여 시민(citizen) 참가의 창구 기능도 수행하고 있다. 국제교류, 컨벤션, 시민참가라는 3요소를 유기적으로 조화시킨 방식으로 운영되어, 3요소의 머리글자를 딴 「3C」방식이 삿뽀로 국제플라자의 특징이라 하겠다(札幌國際プラザ 1993: 5-6).

북해도의 국제화 추진에 있어서 新千歲空港의 건설은 매우 중요한 의미를 가지고 있다. 1988년 개항한 이래 新千歲空港은 북해도의 거점공항으로서 또한 일본 북부의 관문공항으로서 중요한 역할을 수행하고 있다. 新千歲空港의 국내선 이용객 수는 매년 증가하여 1993년에는 약 1,430만명으로 동경, 대판 다음의 이용실적을 보이고 있다(北海道開發廳 1994: 253). 국제항공으로서의 기능도 계속 증가하여, 1989년 6월 대한항공이 서울노선을 취항한 이래 괌·사이판 노선, 홍콩 노선, 미국의 호놀룰루 노선, 호주의 케안즈 노선 등 1994년 4월 현재 5개 정기노선이 주당 19편 취항하고 있다.

북해도의 국제화는 국제정세의 변화와 항만, 공항 등 국제교류기반의 정비와 병행하여, 지역과 주민의 적극적인 참여가 큰 역할을 하고 있다(北海道開發廳 1994). 따라서 일본 북해도에서의 국제화·세계화의 의미는 국제교류를 통해 이루어진 개혁의 경험과 지역주민의 적극적인 참여를 바탕으로 국제화·세계화에 적합한 지역개발이며, 국제화·세계화의 목표는 북해도가 처한 환경에 대한 올바른 인식을 바탕으로 한 내부사회의 개발과 국제교류의 증대에 있다.

## 2. 중국 海南省의 국제화·세계화

중국의 海南省은 廣東省 남서쪽 해상에 위치하고 있는 海南島를



중심으로 南沙群島, 西沙群島, 中沙群島 및 기타 산호섬으로 형성된 지역이나 일반적으로 海南島를 海南省으로 통칭하고 있다. 해남도는 면적이 34,000km<sup>2</sup>의 섬으로, 해남성의 인구는 1994년 현재 약 700여 만명으로 그중 약 83%가 漢族이며, 나머지는 黎族, 苗族, 回族 등 소수민족으로 이루어져 있다.

고대로부터 해남도는 범죄자의 유배지로 알려져 왔으나, 청조말기에 와서 해안방어의 요충지로 인식되었고, 1941년 일본이 침공하여 비행장과 철도를 건설한 바 있다. 1950년 중국공산당위원회가 설립된 것을 계기로 중국 행정구역에 정식 편입되어 廣東省의 한 구역으로 속해 있다가, 1988년 海南省으로 승격됨과 동시에 기존의 4개 經濟特區에 이어 다섯번째 경제특구로 지정되었다(海南省人民政府外事辦公室 n.d.).

해남성의 산업은 1991년 기준으로 볼 때, GNP의 산업별 분포는 1차 산업이 49.4%, 2차 산업이 20.7%, 3차 산업이 29.9%이다. 산업총생산에서 농업생산이 차지하는 비중이 30개 省 중 전국 1위이다. 그러나 1988년 경제특구로 지정된 이후 제조업이 점차 활성화되고 있으며, 관광업을 비롯한 3차 산업이 급속히 발전하는 추세이다.

해남성의 국제화·세계화의 핵심은 외국인 투자에 의한 경제개발의 추진과 관광산업의 육성에 따른 외국인과의 접촉에 있다. 예를 들어 1991-1995년의 제8차 및 1996-2000년의 제9차 경제개발 5개년 계획을 망라한 해남성 10개년 경제개발계획은 시장경제체제를 정부의 거시적 조절 기능과 결합시키는 독자적인 모델에 입각하여, 개방과 개혁정책을 더욱 강화하고 적극적인 외자유치에 의한 지역개발 추진을 기본전략으로 하고 있다(盧浩鎮 1992:11-13). 해남성 10개년 경제개발계획의 주요 사업계획을 살펴보면, 외국인 투자를 유치하여 대륙연결 철도와 해남도 횡단철도의 건설 사업, 보세가공단지의 건설, 농업종합시험단지 운영, 지역거점 항구도시 개발, 三亞(산야)市 국제공항 건설과 三亞市의 국제관광도시화, 대만투자업체 및 화교투자업체 전용공업단지 개발을 통한 대만개발구 및 화교개발구 설립 등을 내용으로 하고 있다(海南省政府社會經濟發展研究中心

1995 참조).

해남성 경제개발계획과 관련하여 중앙정부와 해남성정부는 토지관리규정을 특별히 제정하고, 외국인투자를 장려하기 위해 세금우대정책을 단행하였다. 토지개발에 참여하는 기업에 대하여 토지사용권의 우선적 취득을 허용하고, 외국인투자기업이 사회간접자본이나 농업개발분야, 기타 선진기술분야에 투자할 경우에 세금감면 혜택을 주고 있다. 또한 수출입 통관절차를 간소화하고 착지(着地)비자 발급제도를 채택하고 있다. 중국과 외교관계를 맺고 있는 국가 및 지역의 방문자에 대해서 사전입국비자가 없을 경우, 공항에서 15일간의 임시체류비자를 발급해 주고 있다.

해남성이 추구하는 국제화·세계화는 해남성의 경제개발과 동시에 관광산업의 육성에 있다. 해남이 관광자원을 본격적으로 개발하기 시작한 것은 1979년인데, 중국정부가 해남도를 전국 7개 관광중점도시의 하나로 지정하면서 해남의 관광업은 새로운 발전단계에 접어들게 되었다. 해남성이 중국의 다른 지역에 비해 관광산업이 유리한 점은 해남도의 지리적 위치와 해남도의 자원, 환경, 정책 등에서 찾을 수 있다.

해남도는 서태평양의 중간위치에 있어 三亞市를 아시아의 하와이로 건설한다는 계획을 추진 중이다. 「'96년도 중국 휴양 및 여가관광의 해」 개막식이 삼아시에서 열릴 예정인데, 한국어로 제작된 포스터도 홍콩에서 만들었으나 맞춤법이 틀린 곳이 있었다. 삼아시의 국제공항은 프랑스 니스공항을 모델로 하여 규모보다는 기능성을 강조하여 건설되었다. 따라서 세계적 수준에 맞는 인프라의 건설을 추진하고 있다. 이는 외국인투자와 외국기업과의 합작을 통해 가능했다.

또한 해남도는 열대 풍광, 소수민족의 풍습, 온천, 문화역사유적지, 희귀 동식물 등의 자원을 내세우고 있다. 관광홍보물의 캐치프레이즈로 하고 있는 “자연으로 돌아갈 수 있는 바람직한 곳(Desirable Place for a Return to Nature)”, “공해 없는 장수의 섬(Longevity Island without any Pollution)” 등은 해남도의 환경을 한마디로 요약하고 있다. 이러한 자원과 환경을 바탕으로 해남도 전체가 경제특

구로 지정되어 있고, 착지비자 발급제도 등의 관광우선정책이 해남의 관광산업을 밝게 하고 있다.

해남성의 국제화·세계화와 관련하여 중요한 것은 해남성이 해외화교의 주요한 고향의 하나라는 점이다. 해남성 출신의 화교는 세계전역에 200만 이상 분포해 있다. 해남성에 대한 외국인 투자의 상당부분이 동남아에 거주하고 있는 100만 화교에 의해 이루어지고 있으며, 해남대학의 외부찬조도 주로 이들에 의해 이루어지고 있다(海南大學 1993 참조).

해남성에서의 국제화·세계화는 아직은 미흡하나 개방화에 대한 의지가 강하며, 해남성 출신의 화교와의 교류에 대한 이해가 매우 높다. 따라서 인프라의 확충이 이루어지면 국제관광의 가능성은 크다 하겠다. 외국인투자의 우선 순위를 관광산업이 아니라 사회간접자본과 농업개발로 정한 해남성의 정책은 장기적인 안목을 보여준다.

#### IV. 濟州道 세계화의 가능성과 제약조건

##### 1. 전문가 의견조사

제주도 세계화의 가능성과 제약조건을 알아보기 위해, 여러 전문분야에서 참여연구원 임의로 선정한 '해외 및 도외거주 전문가들'과 '도내거주 전문가들' 각각 32명씩, 총 64명을 대상으로 전문가 의견조사를 하였다.

1995년 7월 1일부터 1995년 10월 30일까지 참여연구원 각자가 조사대상 전문가들에 대한 면담조사를 실시하였으나, 부득이한 경우 주관식 질문지에 의한 우편조사로 대체하였다.

##### 1) 해외 및 도외거주 전문가

해외경험이 풍부한 주로 제주출신의 해외 및 도외거주 전문가들은 21세기 제주도의 비전을 세계적인 휴양지 건설에서 찾으려 하였다.

따라서 세계화를 위한 역점사업에 있어서도 주로 관광사업분야를 강조하고 있다. 이들은 제주도 세계화의 가장 큰 잠재력으로 천혜의 자연조건과 쾌적한 환경을 지적하였으며, 지정·지경학적 이점과 관련하여 평화의 섬이란 이미지를 추가하였다. 한가지 특기할만한 사항은 제주의 문화적 자산에 대해서 매우 회의적인 평가를 하고 있다는 점이다. 그 밖에 국제금융 또는 물류유통기지로서의 가능성도 조심스럽게 개진하고 있다.

이에 따라 단기적인 전략으로서는 주로 적극적인 외자유치와 관광 프로그램의 개발, 전문인력의 양성 및 외국어교육 등을 강조하였고, 중장기적 과제로서는 공항·항만·정보통신 등의 인프라구축과 함께 특화산업의 첨단화가 강조되었다. 제주도의 세계화와 관련하여 귀감이 될 선진국가나 지역의 경우 싱가포르, 하와이, 일본 순으로 그 우선순위를 지적해 주고 있다. 이들은 대체적으로 관광·유통산업분야에서 성공을 거두고 있는 지역이며 따라서 자유로운 투자여건, 효율적인 행정체계, 휴양산업의 노하우(know-how)등이 주목을 받았다.

반면 국제교류의 활성화 순위는 일본이나 중국내의 여러 지역이 열거되고 있다. 이는 지리적·역사적 연계성 외에 일본의 경우 선진 경제대국이라는 사실이, 중국의 경우 새롭게 부상하는 교역대상국이라는 사실이 고려된 것이라 할 수 있으며 특히 환동해와 환황해권의 경제개발을 의식한 견해일 것이다.

마지막으로 대부분의 전문가들은 제주도 세계화의 관건이 도민의 세계화 의지에 달려있다고 지적하였다. 제주도가 보유하고 있는 세계화의 높은 잠재력에도 불구하고 반드시 성공적인 미래가 약속된 것은 아니라는 이야기이다. 이들은 제주도민들 스스로가 제주공동체의 주민의식을 고양시키는 노력과 더불어 폐쇄적이며 배타적인 정신요소를 극복할 것을 주문하였다.

## 2) 도내거주 전문가

도내에 거주하고 있는 전문가들 역시 21세기 제주도의 비전을 세

계적인 관광휴양도시 건설에서 모색하였다. 특기할 만한 것은 이들이 도의 및 해외거주 전문가들과 달리 제주문화의 가치를 높게 평가하고 있다는 점이며, 일부는 세계적인 문화도시로서의 가능성도 개진하고 있다. 제주도의 세계화를 위한 역점사업분야로서는 관광·휴양산업의 육성이 절대적인 점수를 받았고, 기타 농수산업, 금융업, 문화산업 등도 주장되고 있다. 대부분이 제주의 훌륭한 자연환경을 세계화의 가장 큰 잠재력으로 지적하였으며, 비록 소수지만 독자적인 문화전통을 거론하는 이들도 있다. 제주도 문화자산의 내용으로는 사머니즘, 해녀, 조상송배, 설화와 민요, 유배문화 등이 구체적으로 열거되고 있다.

제주도의 세계화 가능성에 대해서는 대다수가 그 가능성이 국내 다른 지역보다 높다고 생각하였지만, 혹자는 매우 회의적인 태도를 보이는 경우도 엿보인다. 제주도의 세계화에 관한 제약요인으로서는 도민의식의 폐쇄성이 우선적으로 거론되었으며, 그 밖에 정부당국의 불충분한 지원, 道 행정능력의 한계, 인적 자원의 취약성, 경제력과 인프라부족 등이 중점적으로 지적되고 있다. 이들은 극복해야 할 도민들의 의식과 관행으로서 폐쇄성과 배타적 의식구조, 피해의식과 소외의식 그리고 불친절과 외국의 관행에 대한 이해부족 등을 들고 있다.

세계화를 위한 단기적 추진과제로서는 대부분 관광시설의 확충을 들고 있었고, 장기적 추진과제로서는 공항 및 항만 등의 인프라 구축 및 첨단화와 함께 지역고유의 특성을 살린 새로운 문화환경의 조성을 손꼽고 있다.

세계화를 위해 제주도의 귀감이 될 수 있는 선진국가나 지역으로서서는 일본, 싱가포르, 스위스 등을 추천하고 있다. 그 선정이유로서 한편으론 선진화된 시민의식과 개발과 보존이 조화된 우수한 개발모델을 언급하였으며, 다른 한편으론 이들 지역이 관광과 무역 또는 정보의 중심지로서 효율적인 계획과 투자가 이루어지고 있다는 사실을 지적하고 있다.

제주도가 교류중대를 도모해야 할 우선국가의 순위에 있어서는 일

본이 압도적이었으며, 중국과 미국이 그 뒤를 따르고 있다. 해외 및 도외거주 전문가들의 경우와 마찬가지로 주로 경제현실을 감안한 결정이라 생각된다.

끝으로 주목해야 할 것은 정부가 세계화를 추진함에 있어서 주민들의 참여가 부족한 이유로서 우선 행정당국의 책임을 들고 있다는 점이다. 즉 행정당국의 일방적인 정책결정이 주민의 반발을 초래했다는 의견이다. 이들은 개발이익의 역외유출 및 공정분배에 대한 의구심과 불만이 이 문제와 깊은 관계를 가지는 것으로 보았다. 따라서 이들은 정책결정과정에서 주민들의 의사를 보다 적극적으로 수렴할 것과 개발이익의 지역환원대책을 시급히 강구할 것을 우선적으로 제안하고 있다.

## 2. 제주도 세계화의 가능성과 제약조건

위에서 살펴본 전문가 의견조사와 함께 연구진들의 토의과정을 통해 정리된 세계화의 가능성을 고찰할 때, 세계화의 방향설정이란 차원에 의존하는 바 클 것이나 여하튼 세계화에 대한 제주도민들의 의지와 노력이 중요하다고 판단된다.

세계화를 저해하고 있는 제약조건에 대한 물음에서 나타난 바와 같이 폐쇄적인 사고의 도민의식과 더불어 인적자원의 빈곤이란 현실이 앞으로 극복해 나가야 될 세계화의 관건일 것이다.

## 參 考 文 獻

공보처

1995a 「세계화 지표 연구」.

1995b 「세계화 청사진:1995~2020」.

김경동

1994 “국제화와 지방화:개념적 고찰”, 한국사회학회 편, 「국제화 시대의 한국사회와 지방화」, 나남출판.

김경원·김성한

1994 「국제화의 개념 및 추진방향」, 국제화추진위원회.

나라정책연구회 편

1994 「동북아 경제권과 한반도 발전전략」, 길벗.

노호진

1992 「해남성의 경제 및 투자개황」, 대외경제정책연구원 지역정보 센터.

박양호

1994 “해양 지향적 거시국토개발 방향”, 최정호 편, 「물과 한국인의 삶」, 나남출판.

박양호 외 4인

1994 “남해안의 다도해 황금해안 프로젝트 구상”, 최정호 편, 「물과 한국인의 삶」, 나남출판.

서영진

1994 「지방자치와 지역활성화」, 나남출판.

서영진·김 성

1994 「지방경영시대의 선택」, 나남출판.

송희준

1994 “세계환경의 변화와 각국의 동향”, 노희준·송희준 편, 「세계화와 국가경쟁력」, 나남출판.

이상우

1987 「국제관계이론」, 박영사.

이장원

1995 “지방화의 의의와 개관”, 제일경제연구소 편 『지방화와 국가 전략』, 제일경제연구소.

임희섭

1994 “한국사회의 지방화와 국제화의 정책적 전망”, 한국사회학회 편, 『국제화시대의 한국사회와 지방화』, 나남출판.

정성호 역

1994 『글로벌 패러독스』 (J. Naisbitt, *Global Paradox*), 세계일보사.

정진영 편

1995 『세계화 시대의 국가발전전략』, 세종연구소.

海南年監編輯委員會

1994 『海南概況』, 〈海南年監〉第一, 海南年監社.

海南大學

1993 『留芳集』.

海南省政府社會經濟發展研究中心

1995 『'94 海南社會經濟發展研究』, 海南出版公司.

北海道 開發廳 編

1994 『北海道開發レポート'94』北海道 開發廳.

北海道新聞 情報研究所 編

1993 『北海道がよくわかる』, 北海道新聞社.

佐藤宣男

1994 “札幌, 北方都市市長會議”, 『都市問題研究』7月號.

札幌國際プラザ

1993 『札幌國際プラザの活動: '93年報』, 札幌國際プラザ.

City of Sapporo

1991 *Sapporo Today, 1991*, City of Sapporo.

Dirlik, Arif

1990 “The Asia—Pacific Idea: Reality and Representation in the Invention of a Regional Structure”, *Journal of World History* 3(1).



## A Preliminary Study on Internationalization and Globalization of Cheju Island: Compared with Hokkaido in Japan and Hainan in China

Shin, Haeng-Chull/Ko, Seong-Joon/Koh, Chung-Suk/  
Kim, Kyung-Taeg/Kim, Boo-chan/Kim, Hang-Won/  
Yoo, Chul-In/Jang, Sung-Soo/Jang, Won-Seok/Cho, Sung-Youn  
Cheju National University

Cheju island may play an important role in cooperating in peace, security, economy, and any other with the Northeast countries, by hosting international conferences and headquarters of international organizations, since it is located in the center of triangle which links Korean peninsular, China, and Japan together, and also in the center of the Northeast Asia Sea.

Internationalization and/or globalization of Hokkaido in Japan and of Hainan in China are examined in order to seek out what that of Cheju ought to be. The internationalization of Hokkaido is meant to be an international exchange and a community development, based on its environment, local people's active participation, and lessons from its early development to which many foreigners contributed. The essences of internationalization in Hainan are an economic development with foreign investments and a contact with foreigners through tourism. The degree of internationalization in Hainan is low, but it has a strong will to open the door to foreigners as well as overseas Hainan people.

Lastly, the opinion survey was carried out among professionals living in and outside the Cheju province. They suggested an international resort area as a vision of the Cheju, pointed out local people's will as a key to its internationalization, and therefore concluded that local people's closed mind and a lack of human resources are for the internationalization and globalization of Cheju to cope with.