

제주경제의 재도약을 위한 정책과제*

김 태 보**

I. 서 론

제주지역경제는 1970년 이후 1990년대 중반 개방경제시대 이전까지 경제의 양적규모 증대는 물론 산업구조의 질적 고도화를 이룩하였다. 이 기간동안 제주지역경제는 관광주도형 지역개발전략을 추진한 결과 관광산업이 제주경제내 기반산업으로 구축되면서 감귤산업과 더불어 제주경제 성장의 주요 원천이 되었다.

그러나 WTO출범 이후 개방경제시대를 맞으면서 제주지역경제는 농업과 관광산업이 시장개방되면서 농업과 관광산업의 성장정체기를 맞고 있다. WTO체제는 세계를 무대로 한 무한경쟁시대에서 이기는 자만이 살아남을 수 있는 적자생존, 약육강식의 무역질서를 의미한다. 제주경제는 WTO체제 출범 이후 무한경쟁시대를 맞아 도내 농업·유통업의 국제경쟁력 강화가 급선무가 되어 왔는데, 최근 4년 간 감귤값의 폭락사태는 이 같은 급속한 국제경제 환경 변화에 의해 감귤시장이 전면 개방되면서 경쟁력 약화 때문에 나타난 결과라 볼 수 있다.

특히, 더욱 문제가 되고 있는 것은 최근 관광산업과 농업의 경쟁력 약화가

* 이 논문은 2003년도 제주학회 학술대회에서 발표한 논문을 수정, 보완하였음.

** 제주대 경제학과 교수

장기화되면서 제주지역경제가 장기적 침체상태에 직면해 있다는 점이다. 지역경제의 성장기반산업인 농업과 관광산업의 경쟁력이 약화되면서 성장정체를 탈피하지 못하고 있는데, 그 결과로 인해 지역경제의 곳곳에 어려움을 낳게 하고 있다.

제주지역경제가 경제활력을 회복하고, 급변하는 대내외 경제환경의 변화를 슬기롭게 극복하고 선진 지역경제로 발전할 수 있느냐 하는 문제는 중요한 이슈이다. 21세기에 들어와 제주경제는 대내외 경제환경의 변화에 의해 무한경쟁시대를 맞으면서 적응의 위기를 겪고 있는데, 새로운 변신을 꾀하지 않을 수 없다. 앞으로 경쟁력없는 1차산업과 관광산업만으로는 적응 위기를 헤쳐나갈 수 없다.

이제, 제주지역 경제발전을 위한 획기적인 전략수단 모색이 절실히 요구되고 있다. 향후 제주지역경제가 선진 지역경제로 도약하기 위해서는 그 동안의 발전과정에서 누적된 구조적 취약점을 개선하고, 대내외 경제환경의 변화에 신축적으로 대응할 수 있도록 발전전략이 적극 모색되어야 한다. 이러한 대내외 경제환경 변화에 의해 세계화·디지털화 지식기반화로 재편되고 있는 국제경제질서 속에서 제주지역 경제가 제 2의 도약을 이루하기 위해서는 획기적인 발전전략이 적극 모색되어야 하겠다.

이상과 같은 관점에서 이 연구는 제주지역경제가 대내외 경제환경의 변화에 대응하면서 선진 지역경제로 도약하기 위한 지역경제정책의 기본방향을 제시하는데 있다. 따라서 이 연구는 먼저, 지역경제정책 실태에 대한 분석을 실행하는데 1970년대 이후 추진된 지역경제정책수단을 중심으로 지역경제성장·발전에 미친 영향을 분석토록 한다 이를 통하여 지역경제구조상에서의 장기침체 요인, 그리고 문제점 등을 파악하여 제시한다. 나아가, 이러한 지역경제실태분석을 통해 지역경제가 안고 있는 문제점을 종합하여 지역경제의 자립기반을 확충하고 지역경제의 재도약을 위한 정책적 방안을 제시하는 것이다.

II. 제주지역의 지역경제정책과 경제성장·발전

1. 제주 지역경제정책의 개요와 특징

공간상의 변화를 도모하는 것이 지역경제정책이라 할 때 그 개발은 당해지역이 부존하고 있는 자원을 효율적으로 개발, 이용하여 지역 전체의 성장, 발전을 가져오는데 있다(Richardson, 1972). 그동안 제주도는 1970년대초부터 지역경제정책수단으로서 지역개발계획을 본격적으로 추진하였는데, 관광주도형 지역개발을 목표로 1970년대 「제주도 종합개발계획」, 1980년대 「특정지역 제주도 종합개발계획」, 1990년대 「제주도 종합개발계획」을 추진하였다.

제주도가 최초로 지역개발에 관심을 갖기 시작한 것은 1964년 「제주도 건설종합계획」이 확정되면서부터이나 지면계획에 그쳤다. 그러나 제주지역개발이 체계적으로 착수된 것은 「제주도 종합개발 10개년 계획」에서부터인데, 이 계획은 1970년대에서 1980년대 초반까지 관광주도형 지역개발의 기본계획이 되어 중앙정부의 강력한 의지에 의하여 집중투자가 이루어져 관광지의 기본여건을 조성하는데 크게 기여하였다(김태보, 1998).

1980년대에 들어와 개발방향에 대한 숱한 논란 끝에 「특정지역 제주도 종합개발계획」이 1985년에 확정되어 1991년까지 추진되었는데, 이 계획은 국민관광을 기반으로 하여 국제관광지로 개발하는 것을 개발의 기본방향으로 하여 중문 등 3개 관광단지, 27개 관광지구를 개발할 것을 주된 개발전략으로 하고 있다.

1990년대에 들어와 추진된 「제주도 종합개발계획」은 그 동안의 제주지역개발계획상의 문제점 개선, 개발방향에 대한 도민의식, 국내외여건 변화 등을 고려한 가운데 계획, 추진되었다. 이 계획은 「제주도개발특별법」에 근거하여 도민들의 실질적 참여와 지역적 여건을 반영하여 개발방향과 발전전략을 수립, 추진하였다.

3번에 걸쳐 추진된 관광주도형 지역개발계획은 그 추진 결과, 관광지의 여건을 강화함으로써 관광산업을 제주지역경제의 기반산업으로 구축하는데 크게 기여하였다. 관광수입증대와 지역경제의 성장으로 도민소득향상에 기여하였을 뿐만 아니라 지방재정수입증대에도 기여하였다. 또한 제주도내에 사회간접자본 투자가 많이 이루어짐으로써 교통·통신·전력 등 주민들의 생활환경 수준을 향상시키는 데도 기여함으로써 긍정적인 역할을 하였다(김태보, 1998)

현재 추진되는 국제자유도시계획은 지역개발전략상 개방거점전략으로 추진되고 있다. 이 개방거점전략은 국내지향적인 성장전략에서 탈피하여 국제무역, 자본, 기술의 유치를 통하여 경제발전과 경제구조조정을 촉진하기 위한 발전전략이다. 따라서 개방거점이란 국내의 여타지역에서 일반적으로 적용되지 않는 일단의 정책수단을 통하여 규제를 완화하는 한편, 각종혜택을 부여함으로써 수출입 및 투자 등 특정한 종류의 경제활동을 장려하는 제한된 범위의 지리적 공간으로 정의할 수 있다(Ge.Wei, 1999).

개방거점은 지역경제 발전전략으로서 다음과 같은 특성을 갖고 있다. 첫째, 개방거점은 세계경제에 완전히 열려있는 개방경제시대이다. 개방거점은 국가경제내 여타지역과 차별되는 특별지역의 설치를 통해 세계경제와 긴밀한 교류를 도모할 수 있도록 국가전체의 경제규제 완화 및 자유화를 이루는 개방경제체제를 그 기반으로 한다. 개방거점에서는 외국인 투자 유치 및 기업활동의 지원을 위해 다양한 인센티브가 제공되고 규제가 최소화 되는 자유로운 기업환경이 조성된다(Madani, 1999).

둘째, 개방거점은 첨단·고도기술과 외국인 투자유치를 통해 산업발전을 이룰 수 있는 산업집적지이다. 선진 외국기업의 직접투자를 유치하여 국내기업에 대한 기술이전, 지식확산, 전시효과 창출이 용이하게 이루어지는 신산업지대이다(Miyagiwa, 1993).

셋째, 개방거점은 거점개발효과 및 지역간 산업의 전후방연계효과를 통해 지역경제 발전을 주도할 수 있는 선도산업이 입지하는 지역이다. 개방거점은 주변 배후지역에 대한 분극효과와 승수효과에 의하여 유희노동력을 흡입하고, 산업간 연계발전을 이룩할 수 있는 산업복합체를 이룬다. 그 특징은 핵심적인

기간산업이 주축이 되어 주위 산업체와 함께 정착화이익과 도시화이익을 창출하게 된다(Friedman, 1969).

이와 같은 개방거점은 선진국과 개발도상국의 경제발전과정에 오랜기간 동안 다양한 형태로 변모되면서 운영되어 왔는데, 오늘날 세계적으로는 70개 이상의 국가에서 850개 이상의 개방거점이 운영되고 있다. 세계 각국에서 설치·운영되고 있는 개방거점은 크게 국제교역중심형, 생산중심형, 생산·교역 복합형, 업무지구형 등의 4가지 유형으로 나뉘고 있다(김창남, 천인호 2003)

이러한 개방거점전략에 의한 국제자유도시계획의 추진은 지역경제 및 국민 경제에 대한 영향이 매우 크게 나타나는데, 개방거점발전전략에 의해 지역경제의 성장 발전에의 기여와 공간계획적 측면에서 많은 영향을 줄 수 있다. 외국인 직접투자기업 등 민간자본 투자기업의 지역내 입지는 지역고용 및 소득 창출, 생산·판매활동 과정에서의 직·간접 산업연관효과, 그리고 외국인 직접투자기업이 입지한 지역경제 및 기관들과의 접촉과 협력을 통한 원활한 정보교류와 기술이전·기술혁신, 교육훈련 등 다양한 경로를 통하여 지역경제에 통합되고, 궁극적으로 지역경제에 긍정적인 영향을 미치게 된다.

개방거점발전전략에 의한 제주 국제자유도시계획의 추진은 제주경제성장발전에 대해 크게 영향을 미치는데, 그 영향은 다음에서 찾을 수 있다. 첫째, 지역경제내 고용소득창출효과를 가져오는 역할을 한다(ILO, 1981). 둘째, 산업구조조정 효과이다. 외국인 직접투자 유치는 지역경제측면에서 외국자본을 안정적으로 도입하여 고용소득창출효과를 가져와 경제성장을 이루는 수단으로서 뿐만 아니라 해외 첨단기술과 선진 경영기법을 들여오음으로써 산업구조 고도화를 이루는데 기여하여 지역경제내 산업구조조정 효과를 가져오게 된다(Lee Chung, 1990). 셋째, 기술도입효과이다. 외국인 직접투자 등과 같은 민간자본의 국제적 이동은 기술의 이동을 필연적으로 수반하게 된다. 그 결과, 생산기술, 경영관리능력과 정보, 규모의 경제 등을 가져오게 된다(Gripaios & Munday, 1997).

2. 제주지역의 경제성장·발전의 추이와 문제점

1970년대부터 제주지역경제는 관광주도형 지역개발전략을 추진한 결과 괄목할 경제성장에 힘입어 지역경제의 양적 규모는 물론, 산업구조의 질적 변화를 가져왔다. 제주지역경제의 성장추이를 살펴보면 2001년 제주지역총생산(GRDP)은 <표 1>에서 보는 바와 4조 8524억원으로 1961년에 비해 1888배 수준으로 증가하였는데 개방경제시대이전 1990년 이전까지만 하더라도 연평균 24.5%의 높은 성장을 이룩하였다. 그러나 1990년대 개방경제시대에 들어와 11.5%로 급속히 낮아졌다.

제주지역 경제성장 및 그 구조변화는 지역총생산(GRDP)의 산업별 구조변화의 추이가 1961년의 1차, 2차, 3차의 산업별 구성비가 56%, 11%, 33%에 불과하던 것이 2002년의 경우는 16%, 3%, 81%로 나타나 농림수산업과 광공업의 비중이 감소한 반면 관광산업을 비롯한 3차산업의 비중이 높아졌다.

<표 1> 지역총생산(GR)에 및 1인당 지역총생산(GRDP)추이

연도	구분	총 생산(억원)			1인당 총생산(천원)		
		제주(A)	전국(B)	A/B	제주(A)	전국(B)	A/B
1961		25.7	2,942	0.0087	9	11.4	1.7895
1966		107.0	10,370	0.0103	32	35.2	0.9091
1971		308.7	34,167	0.0090	83	104	0.7981
1976		1,197.6	139,127	0.0086	285	389	0.7326
1981		4,625.2	455,281	0.01023	988	1,181	0.8366
1986		9,537.4	905,987	0.0105	1,923	2,207	0.8713
1990		17,184.8	1,714,881	0.0100	3,337	4,007	0.8328
1993		25,657.0	2,655,179	0.0096	4,977	6,817	0.7300
1996		39,527.0	4,184,790	0.0094	7,665	9,188	0.8342
1999		46,394.2	4,827,442	0.0096	8600	10,302	0.8348
2000		48,095.3	5,037,850	0.0095	8923	10,596	0.8421
2001		48,524.5	5,344,399	0.0090	9002	11,241	0.8008
2002		63,017.4	6,859,464	0.0091			

연도	구분	총 생 산(억원)			일인당 총생산(천원)		
		제주(A)	전국(B)	A/B	제주(A)	전국(B)	A/B
연평균성장률							
(1961-1970)		25.35	24.97		22.38	22.26	
(1971-1980)		27.90	26.55		25.25	24.72	
(1981-1990)		16.56	14.19		12.95	12.98	
(1991-2001)		11.52	12.10		10.93	12.01	
(1998-2002)		2.7	4.1				

주: 경상가격기준(단, GNP의 경우 1961, 1966년은 구계열). 1998-2002년간은 2000년 기준가격 기준으로 추계

자료: 국민계정(한국은행, 각 연도) 및 제주경제지표(제주도청, 1995)

제주경제가 60년대 이후 30년간 고도성장을 달성할 수 있었던 성장요인은 첫째, 관광주도형 지역개발계획을 추진하여 관광산업의 공급기반을 구축함으로써 관광산업의 지속적인 성장에 의하여 이루어졌다. 1970년대의 제주도 종합개발 10개년 계획, 1980년대의 특정지역 제주도종합개발계획 등 관광주도형 지역개발계획이 본격적으로 추진됨으로써 70년대 이후 국민경제발전에 따라 나타난 여가수요 증가에 부응하여 국민관광의 수용능력을 갖추게 되었다. 그 결과 제주공항 및 항만, 관광지개발이 이루어짐으로써 관광산업의 고도성장을 실현할 수 있었다.

둘째, 농업의 구조변화를 통해 지역경제성장에 기여하였기 때문이다. 제주 농업은 그 구조적 변화를 가져오면서 지역경제성장에 주요한 역할을 하여 왔다. 1960년대에 들어와 유채, 고구마, 부업축산 등의 사육 및 재배가 확대되었고 1970년대 이후에는 수익성이 높으며 생산성 증가가 빠른 감귤, 겨울채소, 기업축산이 확대되었으며 1980년대에 들어와 자본집약적이고 기술집약적인 바나나, 파인애플 등의 시설재배업이 확산되어 제주지역 경제성장에 크게 기여했다. 특히, 감귤의 생산은 1961년 재배면적 64ha, 농가수입 1억 3천만 원에서, 1991년에는 20214, 농가수입 4251억원으로 경작면적기준 315배,

생산량기준 1433배, 농가수입기준 3270배의 증가를 가져와 제주경제성장의 주요 원천이 되었다.

그러나 제주경제는 1990년대 들어 급속한 국제경제 환경변화를 가져와 제주지역경제내 전 산업의 개방화시대를 맞으면서 적응위기를 겪고 있다. 제주경제는 1960년대 10년간 25.3%, 1970년대 27.9%, 1980년대 16.5%의 고도 성장을 이룩함으로써 전국평균보다 0.8%포인트 이상의 성장을 가져 왔으나 1990년대에 들어와 개방화시대를 맞으면서 11.5%로 떨어져 전국평균 12.1%보다 낮은 것으로 나타나 경제 활력이 급속히 떨어졌다. 특히, 1998-2002년의 5년간의 경제성장률은 2.7%(2000년 가격기준)로 급속히 떨어져 전국평균 4.1%에 비해 활력이 크게 떨어지고 있는 것으로 나타났는데, 1997년 감귤 등 농산물시장이 전면 개방되면서 성장정체를 맞고 있다.

개방경제시대를 맞아 제주지역경제는 장기침체기에 들어가면서 적응위기를 겪고 있는데, 그 원인은 어디에 있는가. 첫째, 선도산업으로서의 관광산업의 경쟁력 약화가 주된 요인이 되고 있다. 관광산업은 1970년대 10년동안 11.8%, 1980년대 16.3%로 높은 성장을 함으로써 지역경제성장을 촉진시켰다. 그러나 1989년 해외여행자유화조치이후 1990년대에 들어와 3.9%로 활력이 급속히 떨어져 왔는데 최근들어 관광산업의 정체기를 맞고 있다. 것으로 나타났다.

이는 제주도가 관광목적지로서의 경쟁력이 약화되었기 때문에 나타나고 있는 문제점이라 할 수 있다. 한마디로 1990년대 들어와 국내관광시장이 전면 개방되면서 겪고 있는 적응위기라 할 수 있다. 그 동안 제주도는 1989년 해외여행자유화조치 이전까지는 국내에서 관광목적지로서의 독점권을 향유할 수 있었으나 1990년대 들어와 국내관광시장이 전면 개방되면서 이러한 독점권을 더 이상 유지하기가 어려워지게 되었다.

〈표 2〉 제주지역 산업별 성장률 추이

(단위 : %)

연도 산업	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	연평균 (1991 ~2002)
농림어업	25.7	-1.5	1.8	24.4	29.9	-14.1	8.1	-1.9	12.9	-10.1	-24.2	13.3	4.68
광업	59.5	55.9	-13.2	29.6	3.1	12.4	1.7	-12.3	8.0	14.8	-26.8	28.0	12.0
제조업	17.5	4.8	7.3	11.8	8.7	10.5	6.8	-11.0	12.6	11.0	2.7	20.1	7.4
전기가스 수도사업	19.6	17.5	20.1	15.7	9.6	5.4	21.9	-7.2	6.2	22.5	14.5	-10.1	13.1
건설업	30.2	11.8	4.3	7.7	11.7	23.8	21.7	-10.9	-3.6	5.5	3.0	6.4	9.4
도소매업	14.5	11.5	8.1	16.1	8.7	9.5	17.5	-8.7	14.8	10.2	7.8	10.1	10.0
음식숙박업	35.0	24.3	16.4	17.6	19.2	11.2	8.3	-20.9	35.5	12.2	5.7	11.2	14.7
오수처리업	41.1	4.9	20.8	46.3	9.2	10.1	1.8	-15.2	7.3	13.1	14.4	24.9	13.9
통신업	21.7	6.6	-0.7	14.8	16.6	16.5	5.2	0	2.2	3.6	9.9	2.3	8.7
금융 및 보험업	36.9	25.9	22.7	29.7	8.7	10.9	-14.1	-0.1	23.8	-1.8	11.3	30.4	13.9
부동산임대 사업서비스	19.9	13.1	18.1	38.0	13.1	24.2	0.1	4.2	5.6	6.7	6.2	10.4	13.5
사회 및 개인서비스	29.1	21.7	15.1	24.0	8.9	21.2	15.8	4.6	13.3	19.5	22.0	-3.4	17.6
정부서비스	19.7	20.6	11.8	17.5	11.8	15.0	15.6	-9.0	7.6	2.5	11.9	11.9	11.2
계	25.1	9.0	8.8	21.7	16.1	7.2	11.2	-6.5	11.1	3.6	0.8	5.5	11.52

둘째, 제주지역경제의 주력산업인 농업의 성장정체가 주된 요인이 되고 있다. 그 원인은 UR에 의해 농산물시장이 전면적으로 개방되어 무한경쟁시대를 맞아 도내 농업의 경우 경쟁력이 약화되었기 때문에 나타난 결과라 할 수 있다. 제주농업은 1990년대 초부터 농산물시장 개방을 맞게 되는데, 바나나, 파인애플 등이 최초로 1991년 시장개방되어 경쟁력에 밀려 폐농화를 맞게 되었다. 이어서 1993년 UR협상타결에 따른 농산물시장개방압력도 지역경제의 성장정체를 가져온 주된 요인이 되었는데 1995년부터 감귤산업이 전면 시장개방되면서 수입물량증가에 따른 가격폭락에 의해 경쟁력을 잃게 되었다.

요컨대 제주농업은 UR에 의해 시장개방이 전면적으로 이루어지는 개방경제시대를 맞아 경쟁력을 향상시킬 수 있도록 농업구조조정이 적절하게 이루어져야 하는데, 이에 대응하여 품질경쟁력 강화, 생산구조의 조정, 생산자 단체의 조직화 등 농업구조조정이 적절하게 이루어지지 못함으로써 적응위기를 겪고 있다.

셋째, 건설업 및 도소매업의 구조조정 부진도 제주지역경제의 성장정체 요인이 되고 있다. 건설업 및 도소매업의 경우 신규업체 증가에 따른 업체간 과당경쟁으로 경영수지가 악화돼 만성적인 자금난에 봉착해 있는 것도 경제의 어려움을 가져오는 요인이 되고 있다.

이 같은 현상은 도소매업에서도 마찬가지로 나타나고 있다. 1996년 유통시장의 전면개방은 외국의 대형할인업체가 국내의 주요 도시에 진출함과 더불어 1996년 11월 E마트 제주점이 신설되어 대형할인점이 제주로 진입해 들어왔다. 이와 같이 유통산업의 전면개방에 따라 경쟁관계에 있는 식음료품소매업이 경쟁에 밀리면서 상당수의 도소매업체가 퇴출되거나 적응의 위기를 겪고 있다. 특히 식음료품소매업의 경우 유통시장개방이 이루어지기 이전과 최근과를 비교해보면 기존 소매업체의 절반 정도가 한계기업으로 밀리면서 시장에서 퇴출된 것으로 나타났다.

그러면 제주지역의 경제성장을 가능케 한 요인은 무엇일까? 일반적으로 경제성장의 요인을 공급측 요인과 수요측 요인으로 나누어 분석한다. 공급측 요인으로 노동, 자본, 자원, 기술, 기후 등이 경제성장을 이끄는 원천이라 본다. 수요측 요인으로는 지역내 소비, 투자, 그리고 지역수출 등이 중요한 역할을 한다고 본다(Richardson, 1972). 그동안의 제주경제의 성장은 자원과 기후 등의 공급측 요인과 지역수출 등의 수요측 요인이 제주경제성장을 이끄는 중요한 역할을 하여 왔다고 할 수 있다(김태보, 1990)

21세기에 들어서면서 제주경제는 대내외경제환경의 변화에 의해 무한경쟁시대를 맞으면서, 이들 요인들이 더 이상 제주경제성장을 이끄는 성장동인이 될 수 없다는데 문제의 심각성을 던져주고 있다. 이것이 최근 나타나고 있는 제주경제의 장기침체요인이 되고 있다. 이제 새로운 변신을 꾀하지 않을 수 없다. 앞으로 경쟁력없는 1차산업과 관광산업만으로는 적응 위기를 헤쳐나갈 수

없다. 이제 제주경제는 장기적인 경제침체 요인을 제거하여 경제성장잠재력을 확충하는 것이 급선무다.

III. 제주 지역경제정책의 현황과 문제점

1. 제주 지역경제정책의 추진실태와 성과

제주도는 1970년대초부터 지역개발계획을 본격적으로 추진하였는데, 관광주도형 지역개발을 목표로 1970년대 「제주도 종합개발계획」, 1980년대 「특정지역 제주도 종합개발계획」, 1990년대 「제주도 종합개발계획」을 추진하였다. 1990년대 들어와 2001년까지 추진된 「제주도 종합개발계획」은 제주도의 수려한 자연환경을 보호하고 농·림·축·수산업 등 산업을 육성하여 쾌적한 생활환경 및 관광여건을 조성하여 제주도를 국제적인 관광지로 발전시키고 제주도민의 복지향상을 이루는 것을 개발방향으로 하였다. 이를 위해 총투자사업비 9조 9580억원을 투자할 것으로 계획하였는데 이 계획은 투자사업분야별로 볼 때 <표 3>에서 보는 바와 같이 지역산업진흥분야 6조 4705억원, 자연환경보전분야 3731억원, 생활권정비 1조 4621억원, 기반시설분야 1조 6883억원을 각각 재원 배분할 것으로 계획하였다. 이 계획을 효율적으로 추진하기 위해 투자재원별로 국비 2조 4770억원(25%), 지방비 1조 5921억원(16%), 민자 5조 9519억원(69%)으로 계획하였는데 투자재원의 69% 이상을 민간자본에 의존하고 있어 제주개발의 성패는 민간자본투자에 달려 있었다고 할 수 있다.

이 계획은 계획기간 중 투자실적으로 볼 때 계획된 총투자 9조 9580억원 보다 초과한 11조 2097억원이 투자됨으로써 113%의 진척을 보였다. 투자분야별로 볼 때 농업, 관광개발 등 지역산업진흥분야에 4조 2399억원이 투자되어

계획된 투자비의 66%, 자연환경보전 3258억원으로 87%, 생활권정비분야 3조 5828억원 251%, 기반시설부문 3조 612억원 181%의 투자실적을 보였는데, 지역경제성장기반 강화를 위한 지역산업진흥부문의 투자실적이 극히 부진하였던 것으로 나타났다. 특히, 관광개발분야의 투자가 부진한 것으로 나타났는데, 중문관광단지 등 3개 관광단지, 20개 관광지구개발사업에 대한 민자유치가 매우 부진하였던 것이 그 원인이 되었다.

관광개발사업 가운데 관광지구개발, 관광시설사업 등을 중심으로 투자실적을 살펴보면, 관광지구개발분야가 극히 부진한 것으로 나타났다. 1970년대 이후 관광지개발에 착수한 이래 관광지구개발을 위한 총투자비는 <표 4>에서 보는 바와 같이 7조 5,842억원이 소요되는 것으로 계획하였다. 주요관광지를 중심으로 보면 중문관광단지 1조 3,988억원, 성산관광단지 9,268억원, 표선관광단지 835억원, 봉개관광지구 1,545억원을 각각 투자배분할 것으로 계획하였다

<표 3> 제주 종합개발계획의 부문별 투자계획과 투자실적 (1994~2001년)

(단위 : 억원)

구 분	1994~2001 투자계획				1994~2001 투자실적				투자율 (%)
	계	국비	지방비	민자	계	국비	지방비	민자	
총 계	99,580	24,770	15,291	59,519	112,097	28,699	17,624	65,774	113
I. 지역산업진흥	64,705	7,558	5,588	51,559	42,399	6,730	4,646	31,023	66
1.농 업	14,244	4,072	2,159	8,013	10,894	3,844	2,239	4,811	77
2.축 산 업	3,266	285	444	2,537	4,044	636	416	2,992	123
3.임 업	436	131	203	102	434	161	249	24	100
4.수 산 업	5,287	2,120	1,873	1,294	3,522	1,501	1,080	941	67
5.농외소득개발	1,433	195	86	1,152	269	30	71	168	19
6.관 광 개 발	38,843	339	611	37,893	22,692	452	426	21,814	58
7.계 조 업	1,196	416	212	568	544	106	165	273	45
II. 자연환경보전	3,731	2,157	1,344	230	3,258	1,369	1,654	235	87
1.한라산보전	426	389	30	7	128	95	32	1	30
2.환경오염방지	3,018	1,691	1,216	111	2,955	1,219	1,545	191	98
3.중산간보전	287	77	98	112	175	55	77	43	61

구 분	1994~2001 투자계획				1994~2001 투자실적				투자율 (%)
	계	국비	지방비	민자	계	국비	지방비	민자	
Ⅲ. 생활권 정비	14,261	5,369	5,297	3,595	35,828	7,459	6,940	21,429	251
1. 생활환경정비	8,425	2,318	3,118	2,989	26,798	1,989	4,003	20,806	318
2. 교 육	1,527	1,033	294	200	3,949	3,186	451	312	258
3. 향토문화보존	2,196	984	962	250	3,064	1,437	1,511	116	140
4. 청소년교육성	186	58	63	65	351	123	144	84	189
5. 보 건 의 료	1,927	976	860	91	1,666	724	831	111	86
Ⅳ. 기반시설	16,883	9,686	3,062	4,135	30,612	13,141	4,384	13,087	181
1. 도 로	10,667	7,804	2,783	80	13,039	9,319	3,688	32	122
2. 항 만	1,070	1,070	-	-	2,267	2,267	-	-	212
3. 공 항	280	-	-	280	1,357	395	-	962	485
4. 에너지, 통신	3,775	-	-	3,775	12,180	103	33	12,044	324
5. 수자원개발	1,091	812	279	-	1,551	991	560	0	142
6. 교 통 시 설	-	-	-	-	218	66	103	49	218

자료 : 제주도, 제주국제자유도시종합개발계획

그 간의 투자실적을 보면 2002년까지 투자비는 계획된 총투자비중 1조 2557억원이 투자되었는데 16.5%에 그쳐 관광지개발부문의 투자실적이 극히 부진한 것으로 나타났다. 투자재원조달을 재원별로 볼 때 국비 595억원 (202%), 지방비 561억원(190%)이 투입된 반면, 민자는 1조 1399억원으로 계획된 투자비의 16.3%에 불과하여 민간투자가 극히 저조하였다. 관광지개발 사업의 경우 국비와 지방비는 계획된 투자비 보다 초과 재원조달 되었으나 민간부문의 투자가 별로 이루어지지 않음으로써 관광지개발사업의 부진을 낳게 했다. 관광지별로 보면 중문관광단지개발사업에 총7468억원이 투자되어 골프장, 해양수조관, 관광식물원, 관광호텔, 컨벤션센터 등이 건설, 조성됨으로써 관광단지 조성이 어느 정도 달성되었다. 표선민속단지와 미천굴관광지 조성사업만이 제대로 추진되었다.

관광시설업은 관광지의 여건을 조성하기 위해 도입, 개발되었는데 최근까지 호텔업등 숙박시설에 대한 투자가 원활하게 투자됨으로써 관광환경을 조성하는데 기여하였다고 할 수 있다. 호텔업은 관광호텔 42개소 5606실, 콘도미니

업 9개소 812실, 전통호텔 1개소 30실, 가족호텔 1개소 113실, 일반호텔 73개소 3040실이 건설되어 운영중에 있다. 관광객 이용시설업 가운데 활발하게 개발된 것이 골프장업인데, 골프장업은 현재 오라 CC등 8개소가 운영되고 있으며, 공사중인 것과 절차이행 중인 것을 포함하면 27개소가 건설, 운영될 전망이다.

지금까지 추진된 제주지역개발계획을 중심으로 지역개발사업의 추진실태를 분석해 본 결과, 관광개발사업분야 가운데 수익성 보장이 확실시되는 골프장 시설, 호텔 및 관광이용시설 등의 분야는 민간자본투자가 활발하게 이루어졌던 것으로 나타났다. 다만, 관광단지 및 관광지구개발사업의 경우는 중문관광단지·표선관광단지와 미천굴지구의 경우를 제외하고는 원활하게 추진되지 못하였는데, 그 원인은 민자유치 부진때문이라 할 수 있다. 특히 관광개발사업에 대해 민자유치가 극히 부진하였는데 그 원인은 다음에서 찾을 수 있다. 첫째, 관광단지 또는 관광지구로 앞서 지정됨으로써 개발지의 토지 확보이전에 개발계획을 발표함으로써 토지가격을 상승시켰으며 이로 인해 민간기업이 부지매입을 어렵게 하였다

둘째, 관광단지 또는 관광지구내에 유치되고 있는 관광시설들이 기업들이 추구하고 있는 수익성을 보장해주는 투자선택업종에서 벗어나 있어 기업들의 매력 있는 투자처가 될 수 없었다.

셋째, 관광단지 또는 관광지구를 중심으로 관광지조성계획상 세부계획이 수립되지 않아 개발계획추진이 불투명해졌으며, 자연보존을 이유로 하는 건축제한 등, 경직된 개발계획의 추진으로 투자의 기대수익이 낮게 평가되었다.

넷째, 관광단지 또는 관광지구내 도로, 용수, 상하수도 등 기반시설을 위한 공공투자의 부진이 민자유치의 부진을 가져왔다

2. 제주 국제자유도시계획의 추진실태와 평가

제주 국제자유도시계획은 제주도를 사람·상품·자본 이동이 자유롭고 기

업 활동의 편익이 최대한 보장되는 동북아 중심도시로 발전시키는 것을 기본 방향으로 하고, 이를 위해 부문별계획으로 정주체계 산업부문, 관광부문, 문화예술 및 사회개발부문, 환경부문, 해양수산부문, 수자원 및 재해소방부문, 국제화 및 사회간접자본부문확충계획을 수단으로 하고 있다.

이상과 같은 제주 국제자유도시계획을 추진함에 있어 소요되는 총투자비는 <표 4>에서 보는 바와 같이 29조 4969억원으로 국제화부문 17,596억원(5.9%), 관광부문 127,820억원(43.3%), 문화예술부문 4,065억원(1.3%), 산업부문 31,869억원(10.8%), 해양수산부문 8,576억원(2.9%), 사회개발부문 20,662억원(7.0%), 정주체계 33,149억원(11.2%), 환경부문 5,731억원(1.9%), 수자원부문 3,531억원(1.2%), 재해 및 소방 1,469억원(0.5%), 사회간접자본 40,503억원(13.7%)을 투자할 것을 계획하고 있는데, 국제자유도시개발과 관련된 분야인 국제화 및 관광부문과 사회간접자본분야에 약 63%의 투자 배분할 것으로 계획하고 있다. 투자재원별로 볼 때 국비 62,365억원(21.1%), 지방비 40,150억원(13.6%), 공사 6,284억원(2.1%), 민자 186,071억원(63.1%)으로 재원조달할 것으로 계획하고 있는데 투자재원의 63%이상을 민간투자에 의존하고 있어 제주 국제자유도시개발의 성패는 민간투자에 달려 있다고 할 수 있다.

특히, 제주 국제자유도시계획을 추진함에 있어 국제화 부문과 관광부문의 경우 민자에 의한 재원조달이 각각 71.6%, 95.6%를 차지하고 있어 효율적인 민자유치가 제주 국제자유도시계획의 성공적인 추진을 결정하고 있다.

제주국제자유도시계획을 추진함에 있어 소요되는 총 민자규모는 18조 6,071억원인데, 그 가운데 관광지조성 46%인 85조 5,747억원, 관광시설정비 19.5%인 3조 6,272억원, 정주체계 12.2%인 2조 2,839억원, 국제화부문 6.7%인 1조 2,610억원, 사회간접자본 5.8%인 1조 874억원 등으로 계획하고 있어 민자유치가 관광개발 추진의 성패를 좌우하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 4〉 제주 국제자유도시계획의 투자계획 및 재원조달

(단위 : 억원)

구 분 \ 재 원	국 비	지방비	공 사	민 자	합 계(%)
국제화부문	2,610	615	1,761	12,610	17,596(5.9)
관광부문	1,870	3,644	286	122,020	127,820(43.3)
문화예술부문	2,592	1,375	0	98	4,065(1.3)
산업부문	10,312	6,353	195	15,009	31,869(10.8)
해양수산부문	3,606	2,950	0	2,021	8,576(2.9)
사회개발부문	13,387	6,998	39	238	20,662(7.0)
정주체계	1,517	4,689	4,103	22,839	33,149(11.2)
환경부문	1,017	4,353	0	362	5,731(1.9)
수자원부문	1,715	1,816	0	0	3,531(1.2)
재화 및 소방	930	539	0	0	1,469(0.5)
사회간접자본	22,810	6,818	0	10,875	40,503(13.7)
합 계 (%)	62,365 (21.1)	40,150 (13.6)	6,384 (2.1)	186,071 (63.1)	294,969(100)

자료) 제주 국제자유도시종합계획, 2003.

그 간의 투자실적을 보면 〈표 5〉에서 보는 바와 같이 12조원의 투자계획 가운데 10조1379억원의 투자실적을 보이고 있다 대부분의 경우 국고, 지방비는 물론, 민간부문의 투자가 저조한 실적을 보이고 있다. 중앙정부의 재원조달이 충분치 않았을 뿐만 민자유치가 극히 저조한 것으로 나타났는데 제주 국제자유도시특별법에 의한 투자유치의 유인체제를 마련하였음에도 불구하고 민자유치 부진을 면치 못하고 있다.

개방거점발전전략에 의해 추진되고 있는 제주 국제자유도시계획은 제주경제의 선진화 내지는 제 2도약을 위한 전략수단이 되고 있다는 점에서 제주 국제자유도시계획의 성공적 추진은 제주경제의 긴요한 과제가 되고 있다.

제주지역의 지속적인 성장을 위한 개발전략으로서 제주국제자유도시를 추진함에 있어서 당면하고 있는 문제점은 첫째, 민자유치 부진이다. 제주 국제자유도시특별법에 의한 제주 국제자유도시계획을 착수한 이래 민자유치가 부

진한 것으로 나타났다. 제주 국제자유도시특별법에 의한 투자유치의 유인체제를 마련하였음에도 불구하고 민자유치가 계속 부진한 것으로 나타났는데, 이는 최근 인천자유구역의 민자유치에 성공한 사례를 보여주고 있는 것과는 대조적이다. 경제자유구역으로 지정된 지 1년 6월 정도밖에 안된 인천자유구역은 미 펜실베이니아대의 의과대학병원을 유치하였을 뿐만아니라 세계적인 수족관인 송도아쿠아리움을 유치, 건설한다. 송도신도시개발유한회사는 1조원을 유치하여 65층의 아시아트레이드타워를 건립하는 것 외에 유럽계의 투자은행으로부터 1조 5천억원의 투자자금을 유치하여 인천자유구역내 송도신도시 추진에 박차를 가하고 있다. 이는 최근 서귀포시가 전경련 산하 기업들을 상대로 관광레저도시 추진을 위한 투자유치에 실패한 것과 다른 모습을 보여주고 있다.

〈표 5〉 제주 국제자유도시계획의 투자계획 및 실적 (2002~ 2006)
(단위: 억원)

연 도 별	투 자 계 획				민간 부문	합계	투 자 실 적				민간부문	합계
	국비	지방비	공사 공단	소계			국비	지방비	공사·공단	소계		
2002	5,732	4,243	781	10,756	13,789	24,545	5,826 (101.6%)	3,405 (80.2%)	1,554 (199.0%)	10,785 (100.3%)	9,747 (70.7%)	20,532 (83.7%)
2003	7,311	4,624	890	12,825	16,372	29,197	6,281 (85.9%)	3,612 (78.1%)	1,586 (178.2%)	11,479 (89.5%)	13,551 (82.8%)	25,030 (85.7%)
2004	7,934	5,166	1,464	14,564	19,959	34,523	6,938 (87.4%)	4,681 (90.6%)	2,373 (162.1%)	13,992 (96.1%)	12,394 (62.1%)	26,386 (76.4%)
2005	6,229	5,850	2,418	14,497	17,968	32,465	6,125 (98.3%)	3,704 (63.3%)	4,280 (177.0%)	14,109 (97.3%)	15,322 (85.3%)	29,431 (90.7%)
02~ 05	27,206	19,883	5,553	52,642	68,088	120,730	25,170 (92.5%)	15,402 (77.5%)	9,793 (176.4%)	50,365 (95.7%)	51,014 (74.9%)	101,379 (84.0%)
2006	773,704	441,034	89,550	2,143,679	1,304,288	3,447,967	1,078,090 (139.3%)	587,221 (133.1%)	253,470 (283%)	1,918,781 (147.1%)	2,157,714 (100.7%)	1,918,871 (147.1%)

자료) 제주 국제자유도개발센터

둘째, 국고지원의 미흡, 예산확보가 원활하게 이루어지지 못한 것도 문제가

되고 있다. 그동안의 관광지구개발사업의 경우 계획 수립시 과도한 수요예측으로 인하여 사업추진이 부진하였다고 할 수 있다. 관광지구개발사업의 경우 국비와 지방비 등의 재원조달이 원활하게 이루어지지 못함으로써 관광지의 인프라 등의 구성에 차질을 빚어 왔다. 그 결과 관광지구개발에 대한 투자환경이 조성되지 못함으로써 관광지구개발사업의 부진을 낳게 했다. 관광지별로 보면 중문관광단지, 표선관광단지 외에 미천굴관광지 조성사업만이 제대로 추진되고, 나머지 16개 관광지구는 착수도 못한 채 시행착오를 반복하여 왔는데, 제주 국제자유도시계획상의 각종 개발사업의 경우도 마찬가지의 상태에 있다.

셋째, 경제 주체들의 위기의식 결여도 국제자유도시 추진에 장애가 되고 있다. 최근 제주 국제자유도시의 추진은 대내외적으로 엄청난 도전을 받고 있다. 최근, 영종도, 송도 신도시, 김포매립지 등 수도권 서부지역을 경제특구로 지정하는 동북아 비즈니스중심지계획이 중앙정부 차원에서 강력히 추진되고 있어 제주도의 국제자유도시조성계획에 엄청난 위협이 되고 있다. 이외에도 부산, 광양항의 국제물류자유항 조성, 군산·장항, 속초, 충주 등의 국제비즈니스중심지 조성 등을 계획하고 있어 제주도의 국제자유도시 개발에 엄청난 위협이 되고 있다. 또한 전국 각 지방자치단체마다 지역활성화를 위한 전략수단으로 관광개발사업에 역점을 두고 추진하고 있어 제주관광에 위협이 되고 있다.

넷째, 계획에서 집행에 이르는 과정에 대한 분석·평가가 제대로 이루어지지 않음으로써 나타나는 문제를 들 수 있다. 제주지역발전과 관련하여 많은 계획이 세워져 있으나 계획의 집행이 제대로 이루어지고 있는지에 대한 평가활동은 거의 없었다. 그동안 제주도 종합개발계획이 원활하게 추진되지 않은 원인 가운데 적지않게 계획과 집행의 불일치에서 나타났다고 볼 수 있다. 집행이 제대로 이뤄져야 그 계획은 생명을 얻게 되는데, 계획은 수립되었으나 집행이 되지 않은 경우가 허다하였다. 계획 따로 집행 따로 하는 개발방식이 계획의 효율적인 추진에 한계를 낳았다.

IV. 제주경제의 재도약을 위한 정책과제

1. 대내외 환경변화와 제주경제의 과제

21세기를 맞으면서 제주지역경제를 둘러싸고 있는 대내외적 환경변화가 더욱 빠르게 진행될 전망이다. 첫째, DDA에 의하여 WTO체제가 더욱 강화될 전망이다. 세계교역질서를 새롭게 규율하게 될 도하라운드 협상이 진행되고 있다. 이번 도하라운드 협상의 최대 이슈가 농산물 시장개방으로 좁혀지면서 우리농업에 엄청난 타격이 예상되고 있다. 도하라운드 협상이 미국을 비롯한 농산물 수출국들에 의하여 주도될 경우 △모든 농산물에 대한 관세 대폭 삭감 △수출보조금의 대폭 감축 또는 삭제 △내년까지 농업분야 개방계획 제출 등이 강력하게 요구되고 있다. 관세율이 대폭 감축된 가운데 농산물 시장개방이 가속화되는 경우 제주농업은 '보호막없는 경쟁'에서 세계적 농민이 되지 않고는 살아남기 힘든 무한경쟁시대를 맞고 있다(김태보, 2003).

둘째, 칠레 등과의 자유무역협정 체결도 제주농업을 무한경쟁시대로 내몰고 있다. EU·NAFTA 등 세계경제가 소수의 시장으로 통합되는 지역화가 빠르게 진행되면서 우리나라 경제도 세계 여러 국가와 지역시장에 통합될 전망이다. 우리나라의 경우도 칠레와 자유무역협정을 체결한 데 이어 싱가포르, 뉴질랜드, 캐나다, 미국 등 세계 주요 국가들과의 자유무역지대 형성을 확대해 나가려 하고 있다. 특히 이와 관련하여 우리의 주변 국가인 일본·중국과의 자유무역협정체결을 위한 스케줄을 진행하고 있다(정인교, 2003).

셋째, 한·중·일 3국을 중심으로 동북아경제권이 형성되면서 동북아시대가 도래할 전망이다. 한·중·일 3국을 중심으로 하는 동북아경제권은 유럽의 EU 및 북미의 NAFTA와 함께 세계 3대 경제권의 하나로 부상하고 있다(김태보 2003). 2000년 기준 동북아경제권의 인구는 약 15억명으로 세계인구의 25%를 차지하고 있고, 동북아경제권의 GDP는 세계 GDP의 약 22%를 차지

하고 있는데, 2010년에 가서는 세계 GDP의 30%가 넘을 것으로 전망되고 있다. 2000년 기준 동북아의 물동량은 세계 물동량의 28.1%를 차지하고 있으며 교역규모도 세계 교역량의 13.8%에서 2010년에는 30%로 확대되어 교역량의 규모가 약 10조 달러에 달할 것으로 전망되고 있다(안충영, 2003). 동북아가 세계 3대 경제권으로 부상되면서 동북아지역 관광이 급성장할 것으로 예견되고 있는데, 동북아지역 역내 관광시장 규모는 2002년 2403만명으로 2010년까지 연평균 7.7%로 높은 성장을 기록하여 관광객수 1억 900만명이 넘을 것으로 전망되고 있다. 이처럼 동북아가 세계 3대 경제권의 하나로 부상되면서 동북아 지역관광의 급성장이 예상되고 있는데, 이러한 동북아지역 관광의 발전은 제주도에게는 새로운 기회요인이며, 또한 위협요인이 되고 있다(최승담, 2003).

넷째, 대내적으로는 국가균형발전정책에 따른 지방분권이 강화될 전망이다. 지역경제정책을 스스로 주도적으로 계획, 집행할 수 있는 지방자치의 기반이 확대되고 있다. 우리는 지금까지 국가주도의 산업정책을 추진해 왔다. 산업의 기반시설은 지금까지 추진된 국가위주의 산업정책에 따라서 주로 국가적 차원에서 계획되고 마련되었다. 산업의 동맥이라고 할 수 있는 산업기반 시설들은 국가중심의 경제정책을 수행하는 기반시설로서 계획되고 건설되었으며, 각 자치단체는 그 과정에서 국가 경제정책 수행의 동반자라기보다는 수혜자로서, 그리고 각종 산업기반시설의 건설에 대해 토지와 노동력 공급의 역할을 맡아왔다. 그러나 앞으로는 국가균형발전정책에 따른 지방자치제가 강화됨에 따라 우선 각 자치단체마다 개별적인 지역경제정책을 원활하게 수행할 수 있게 되었으며, 또한 하지 않으면 안되게 되었다(김태보, 2003).

21세기에 들어서면서 제주지역경제가 급변하는 대내외 경제환경의 변화를 슬기롭게 극복하고 선진 지역경제로 발전할 수 있느냐 하는 문제는 중요한 이슈이다. 이제 제주경제는 장기적인 경제침체 요인을 제거하여 제주경제의 제2도약을 위한 경제성장잠재력을 확충하는 것이 급선무다.

다음에서 제주경제가 성장잠재기반을 확충하지 않으면 안되는 이유를 제시하면 다음과 같다. 첫째, 오늘날과 같은 무한경쟁의 국제화·개방화시대엔 한번

경쟁에서 탈락하게 되면 다시 경쟁력을 회복하여 지속적인 경제성장의 궤도에 진입하기가 어려워진다. 둘째, 일자리를 창출하고 도민들의 생활안정을 위해서도 지속적인 성장이 필요하다. 셋째, 도민들의 사회복지와 소득분배를 위해서도 지속적인 경제성장이 필요하다. 장기적인 경제침체는 실업과 임금하락을 가져와 빈곤을 증가시키고 사회복지를 어렵게 한다. 이는 성장잠재력을 약화 시킴으로써 또 다시 경제침체를 초래하는 악순환을 초래한다. 끝으로 우리경제가 선진경제로 도약하기 위해선 2015년부터 고령사회로 진입하기 이전에 진입해야 한다(나성린, 2004).

요컨대 제주경제가 선진경제로 지속적인 성장·발전을 하기 위해서는 지역경제의 성장·발전을 주도하는 선도산업(leading sector)이 지역경제의 근간을 이룬 가운데, 이를 보조하는 연관산업의 발전을 동시에 발전시키는 산업발전 전략이 요구되고 있다(김태보, 2003). 따라서 제주경제 성장·발전을 위한 선도산업의 선정은 무엇으로 해야 할까? 선도산업의 선정은 다음과 같은 방향에서 고려되어야 할 것이다. 첫째, 기존 주력산업을 보다 발전시키면서 기업과 고용의 파급효과가 크며, 첨단기술로 업그레이드시킬 수 있는 산업에 중점을 둔다. 둘째, 지역산업정책의 일관성과 지속성을 통하여 자립적 성장의 뿌리내림을 위해 기존 주력산업을 우선적으로 고려해야 한다. 셋째, 전략적으로 타 지역과 중복되지 않고 보다 전문화되고 특화된 산업을 우선적으로 고려되어야 한다. 넷째, 국가산업정책과 지역의 입지특성을 고려하여야 한다.

이와 같은 점에서 제주지역의 성장·발전을 위해 관광산업을 선도산업으로 하여, 관광산업과 전후방연관효과가 큰 3차산업과 농수산업, 제조업 및 건설업의 발전을 동시에 달성하는 방향으로 추진하는 산업발전전략이 제주경제의 주요과제가 되고 있다. 따라서 제주지역경제의 성장기반 확충을 위해 기존 주력산업인 관광·농수산업 등의 고부가가치화와 유망신산업의 개발, 육성을 위한 획기적인 투자채원 마련이 제주경제의 제 2도약을 위한 기본적인 요건이 되고 있다.

2. 제주경제의 재도약 및 지역활력화를 위한 발전전략

제주지역경제가 경제활력을 회복하고, 급변하는 대내외 경제환경의 변화를 슬기롭게 극복하고 선진 지역경제로 발전할 수 있느냐 하는 문제는 중요한 이슈이다. 향후 제주지역경제가 선진 지역경제로 도약하기 위해서는 그동안의 발전과정에서 누적된 구조적 취약점을 개선하고, 대내외 경제환경의 변화에 신속적으로 대응할 수 있도록 산업체질을 강화해 나가야 할 것이다. 이러한 대내외 경제환경 변화에 의해 세계화·디지털화 지식기반화로 재편되고 있는 국제경제질서 속에서 제주지역 경제가 제 2의 도약을 이룩하기 위해서는 산업의 국제경쟁력 강화를 통한 성장잠재력 확충이 필수적인 과제가 되고 있다.

이상과 같은 관점에서 제주지역경제가 대내외 경제환경의 변화에 대응하면서 선진 지역경제로 도약하기 위한 지역경제정책의 기본방향을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 국제자유도시의 적극적인 추진이 요구되고 있다. 21세기 세계화 지방화시대를 맞아 제주경제의 지속적인 성장 발전을 위한 전략은 국제자유도시 조성에서 찾을 수밖에 없다. 1970년대 이후 제주도는 관광주도형 지역개발정책을 실시하여 왔다. 21C를 맞아 제주지역경제는 급속한 환경변화를 겪고 있는데, 이에 대비하여 새로운 발전전략으로 도입, 추진되고 있는 것이 국제자유도시이다.

지역경제 발전전략으로서 제주도가 국제자유도시를 조성하는 경우, 제주도는 21C의 새로운 세계사적 조류를 배경으로 관광·무역·금융·물류 등의 부문에서 동북아시아의 비즈니스 중심지로서 급격히 성장할 것으로 전망된다. 다가오는 21C에는 동북아시아가 가장 역동적으로 경제성장을 지속하는 세계의 성장센터가 될 것이고, 이에 따라 환동해경제권, 환황해경제권, 한·일해협경제권 등의 중심에 있는 제주의 역할은 점차 확대되어 갈 것이다.

둘째, 제주지역경제의 성장기반 확충을 위해 기존 주력산업의 고부가가치화와 유망신산업의 개발, 육성을 위한 산업정책이 요구되고 있다. 이제 21세기라는 새로운 바다에서 빠르게 변화하는 파고를 헤쳐나가기 위해서는 종래 성

장엔진이었던 관광산업과 농업 외에 새로운 엔진이 추가되어야 한다. 요컨대 21세기 들어와 제주지역경제가 제 2의 도약을 하기 위해서는 그동안의 발전과 정에서 누적된 구조적 취약점을 개선하고, 새로운 유망 신산업을 발굴, 육성하여 산업체질을 강화해 나가는 산업정책이 절실히 요구되고 있다. 제주농업의 기술혁신과 대외 경쟁력 확보를 위해서는 농작물 개량과 생산성 향상에 급진적인 효과를 거둘 수 있는 신기술로 등장하고 있는 생명공학분야의 중점 육성이 절대적으로 필요하며, 이를 통해 침체된 도내 농업부문을 활성화하고 고부가가치 첨단산업으로 전환시켜 나가야 할 것이다(김태보, 2004). 생명공학은 탈공해형, 자원에너지 절약형, 두뇌기술집약형, 고부가가치형 기술로서 농축 산업부문에 기술혁신을 이룩하면서도 환경친화적 지역경제개발을 가능케하여 자연자원의 훼손없이 개발을 추진할 수 있다.

셋째, 지역경제 활력거점(cluster)을 중심으로 한 산업복합지대의 형성을 위한 지역경제정책이 요구되고 있다. 지역의 경제활성화를 위해서는 지역경제 활력거점을 중심으로 하여 전략적인 산업복합지대(industrial complex)를 형성하는 것이 필요하다. 지역경제 활성화를 위해 지역경제 활력거점을 중심으로 한 산업복합지대 형성을 위한 지역경제 정책은 최근 산업자원부를 중심으로 산업클러스터정책으로 추진되고 있다

지역의 경제활성화를 위해서는 지역경제 활력거점을 중심으로 하여 전략적인 산업복합지대(industrial complex)를 형성하는 것이 필요하다. 지역경제 활성화를 위해 지역경제 활력거점을 중심으로 한 산업복합지대 형성을 위한 지역경제 정책은 최근 산업자원부를 중심으로 산업클러스터정책으로 추진되고 있다. 산업클러스터는 産(전자, 통신, 생명공학, 화학, 기계 등의 첨단기술 산업군), 學(공과대학, 민간연구소 등의 연구시설), 住(유택함이 있는 마을 혹은 주거지 조성)의 각 기능이 유기적으로 연결되어 지역의 풍부한 전통과 아름다운 자연에 현대문명이 조화적으로 융화되고 기술과 문화에 뿌리를 내린 새로운 경제활력이 넘치는 산업지대 혹은 기술도시라 할 수 있다(복득규, 2003). 산업클러스터 개발은 바이오테크놀로지, 메카트로닉스, 신소재 등과 같은 첨단기술산업을 도입해서 산업구조를 지식집약화하고 고부가가치화하며, 동시에 지역내 기존산업과의 연계발전을 도모하여 산·학·주가 조화를

이론 지역경제개발을 목표로 하고 있다. 제주지역의 경우 자유무역지대, 과학 기술단지 등을 지역경제 활력거점으로 육성하여 지역내 기존 산업군과 연계하여 산업복합지대로 개발할 때 집적경제를 가져와 지역경제 발전의 시너지 효과를 창출할 수 있다.

요컨대 21세기에 있어서 대내외 경제환경의 변화에 대응하면서 제주지역경제가 선진 지역경제로 도약하기 위한 지역경제정책의 기본방향은 국제자유도시의 조성, 기존 주력산업의 고부가가치화와 유망신산업의 육성개발, 지역경제활력거점을 중심으로 한 산업복합지대 형성 등으로 요약할 수 있다. 이하에서는 이상과 같은 지역경제정책의 기본방향을 바탕으로 이를 구체화할 수 있는 경제발전전략을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 제주경제발전을 위한 실행계획을 수립, 강력히 추진하여야 한다. 제주지역경제의 성장기반 확충을 위해 기존 주력산업의 고부가가치화와 유망신산업의 개발, 육성을 위한 산업정책이 요구되고 있는데, 이를 효율적으로 추진하기 위해서는 지역경제발전계획을 수립, 강력히 추진되어야 한다. 그동안 제주경제개발과 관련하여 각종 계획이 수립되었으나 이를 강력하게 의지와 재원 배분을 통해 실시된 바는 없었다. 대부분 계획을 위한 계획으로 끝나버린 경우가 전부인데 투자재원 조달이 긴요한 과제가 되고 있는데 민자유치계획을 수립, 강력히 추진되어야 한다.

우선, 농업문제를 해결하여야 한다. 제주경제의 성장원천이었던 농업이 세계화, 디지털화 시대를 맞아 경쟁력이 약화되면서 성장의 한계를 드러내고 있다. 제주농업은 국제화, 개방화 추세를 감안할 때 새로운 환경에서 대응력을 강화하고 국제경쟁력 있는 산업으로 발전시켜 제주경제의 지속적인 성장에 기여할 수 있도록 고부가가치화하기 위한 농업구조조정이 중요한 과제가 되고 있다. 이러한 관점에서 볼 때 국제화, 개방화, 디지털시대에 알맞은 농업구조의 조정은 전업농의 육성 및 법인화, 기술혁신을 통한 국제경쟁력 제고에 있다. 한마디로 수출농업으로 발전시켜야 한다. 농가의 영농규모 확대를 통한 기간농가의 육성 및 법인화, 그리고 이를 위한 재정지원 및 중장기저리의 금융지원책이 강구되어야 한다. 앞으로는 가격경쟁이 아닌 품질경쟁면에서 경쟁력을 갖춰 나가야 한다는 점에서 청정무공해 농산물 생산체제의 구축도 요구되고

있다. 한 예로 청정농산물 생산지대의 조성과 유기농산물 생산체제의 구축은 제주농업의 국제경쟁력 제고에 기여할 수 있다. 앞으로 제주농업의 기술혁신과 대외 경쟁력 확보를 위해서는 농작물 개량과 생산성 향상에 급진적인 효과를 거둘 수 있는 신기술로 등장하고 있는 생명공학분야의 중점 육성이 필요하며, 이를 통해 침체된 도내 농업부문을 활성화하고 고부가가치 첨단산업으로 전환시켜 나가는 노력이 필요하다.

제주 관광산업의 경우도 성장 침체를 탈피하여 경쟁력을 강화시키기 위해서는 자연경관 감상위주의 정적 관광에서 탈피하여 관광객이 직접 참여할 수 있는 활동적이고 반복 사용할 수 있는 관광위락 및 수용시설을 확충토록 한다. 관광산업의 경쟁력을 강화시키기 위해서는 실버산업·의료산업·교육산업과 회의산업을 육성하여 관광지의 다양화를 기해야 한다.

앞으로 세계화, 지방화, 디지털화 시대에 있어서 제주지역경제의 성장, 발전을 가져올 수 있는 국제경쟁력을 갖춘 유망산업으로 생물산업, 환경산업, 물류산업, 국제금융산업, 회의산업, 문화산업이 개발·육성되어야 한다.

둘째, 공항, 항만, 정보통신망 등 기반시설 확충에 적극 노력해야 한다. 제주도가 국제자유도시로 탈바꿈하기 위해 항만·공항·도로 등의 교통시설, 국제회의나 행사에 필요한 전시장, 회의장, 호텔, 관광편의시설 등이 확충되어야 한다. 제주도가 국제자유도시가 되기 위해서는 우선 공항확충과 주요 거점 도시들과의 연계망 구축도 요구된다. 교통망의 정비·확충을 위해서는 제주·화순항의 환태평양 전진기지화와 컨테이너 수출입항으로의 개발이 이루어져야 한다. 제주공항 확장 및 국제적 규모의 신공항 건설 등을 통해 국제적 차원의 교통여건을 개선토록 한다. 이와 관련하여 장기적으로 신공항건설계획 마련이 요구된다.

또한, 정보·통신시설의 자동화·급속화·대량화·광역화 추세에 대응하여 세계 주요 도시와의 자동통신망을 확충하는 한편, 대첨단 정보화 도시의 기반을 조성토록 한다. 즉 종합정보통신망(ISDN)의 기반구축, 텔레포트(Teloport)의 건설 등이 긴요한 것이 된다. 제주도가 국제자유도시로서의 기능을 완벽하게 수행하기 위해서는 앞에서 살핀 항공과 항만의 경제적 기능의 고도화와 더불어 정보통신을 중심으로 하는 네트워크 경쟁력의 제고가 무엇보다 시급한

과제라 하겠다. 텔레포트는 우리나라가 향후 디지털 시대에서 국제비즈니스 센터 주도권을 잡기 위한 인터넷 하부구조를 강화하고 인터넷 강국으로 부상하기 위해서는 정보인프라를 효과적으로 관리할 수 있는 체계적인 능력을 구축하여 준다. 즉, "Teloport"란 전자상거래를 비롯한 인터넷 사업에 필수적인 초고속 통신망, 전력시설, 항온항습 장치, 서버 등 관련 시스템을 갖추고 기업들의 정보시스템 관리를 체계적이고 통합적으로 추진하는 것이다. 이러한 Teloport는 현재 인터넷데이터센터(IDC), 인터넷 비즈니스 센터(IBC), 애플리케이션서비스(ASP)센터 등의 이름을 달고 속속 등장하고 있으며, 수도권에만 30여개에 달하고 있는 것으로 나타났다. 특히, 차세대 세계경제를 주도하기 위해서는 텔레포트 확보가 필수적인 것으로 예상되는 만큼, 전자상거래 시스템 등 다양한 인터넷 부가서비스시장을 동북아 지역내에서 선점함으로써, 외국 다국적 기업의 온라인 경영시스템을 신속히 뒷받침할 수 있도록 정보화 공단 구축 사업을 적극적으로 지원해야 한다(김태보, 2000).

셋째, 강력한 투자유치대책이 마련되어야 한다. 국제자유도시를 성공적으로 조성하기 위해서는 보다 많은 외국기업들을 유치하여야 하는데, 이를 위해서는 유치 경쟁국보다 나은 세제혜택과 양질의 사회간접자본시설, 그리고 투명하고 신속한 행정여건을 제공하여야 한다. 현재 외국인 투자유치를 활성화 할 수 있도록 하는 제주 국제자유도시 특별법과 국제자유도시 개발계획은 선진국의 투자선호나 경쟁국의 투자환경에 비추어 볼 때 비교우위성을 확보하지 못하고 있는 것으로 평가되고 있다. 더구나 산업용지의 수급불균형, 금융부문의 낙후성, SOC투자의 부진, 임금의 급상승과 노사불안정 등과 복잡다기한 법적, 행정적 규제 등은 경쟁국의 투자환경에 비추어 볼 때 불리한 편인 것으로 알려져 있다(김태보, 2003).

외국인 투자기업의 유치를 촉진하기 위해서는 획기적인 유인체제를 마련하여야 한다. 투자환경 조성과 관련하여 외국인 투자기업에 대해 저렴한 산업용지를 저렴하게 공급하는 것 외에 외국인 투자기업에 대한 One-Stop서비스 체계를 구축해야 한다. 7대선도프로젝트지대, 관광단지 등의 개발은 개발사업비가 매우 크게 소요될 뿐만 아니라 추진기간 역시 긴 것이 특징이기 때문에 수익성 보장이 확실하게 나타나지 않음으로써 민간투자의 유치가 용이하지 않은

경우가 자주 나타나고 있다.

따라서 제주 국제자유도시의 성공적인 추진을 위해 투자재원 조달이 주요한 과제가 되고 있는데, 효율적인 투자재원 조달방안은 첫째, 민간투자사업을 활성화시키기 위해 프로젝트금융의 활성화 방안이 모색되어야 한다. 제주국제자유도시 개발사업은 거액의 투자자금이 소요되는 반면 투자수익의 실현은 장기간에 걸쳐 이루어진다는 점에서 프로젝트파이낸싱에 의한 자금조달방식이 요구되고 있다(삼성경제연구소, 1999). 둘째, 토지취득 절차를 간소화시키도록 한다. 첨단과학기술단지, 기타 관광단지의 개발은 개발용지를 대규모로 사용하여 하기 때문에 그 개발의 성패는 토지확보의 용의성에 의해 좌우되기 때문에 토지취득절차를 간소화하는 것이 매우 긴요한데, 이와 관련하여 토지수용제도를 도입하는 것도 신중히 검토되어야 한다(김태보, 2003). 또한 국공유지를 대상으로 환경성과 효율성을 고려한 개발사업의 추진도 적극 검토되어야 한다. 셋째, 외국인 직접투자를 효율적으로 유치하기 위해 관련기관과의 협조체제의 구축도 필요하다. 외국인 투자기업의 유치를 위해서는 외국기업과 접촉이 용의한 해외조직, 외교통상부, KOTRA 등 해외조직-중앙정부-지방자치단체의 유기적 연대가 필수적이다. 대한무역투자진흥공사는 외국인 직접투자 유치사업을 투자진흥처가 담당하고 있는데, 그 주요 업무는 한국투자환경을 홍보하고 대한투자기업의 애로사항을 조사하여 외국인기업의 투자유치를 촉진하며, 외국기업의 투자분야에 대한 타당성조사 및 시장조사 자료 제공 등을 행하고 있어 외국인 투자유치에 중요한 역할을 하고 있다. 넷째, 투자인센티브 향상을 위한 기반시설의 확충도 요구된다. 7대선도프로젝트지대, 관광단지 등에 외국인 투자기업이 유인될 수 있도록 도로·상하수도·전력·통신등의 기반시설에 대한 투자를 확충하도록 한다. 정보·통신 시설의 자동화, 급속화, 대량화, 광역화추세에 대응할 수 있도록 종합정보통신망(ISDN)의 기반구축도 필요하다. 다섯째, 투지유치관련 담당 공무원의 자세 확립이 요구된다. 우리나라에 투자한 외국기업을 대상으로 외국인 투자 실태에 대한 조사에 의하면, 외국인기업의 느끼는 가장 큰 어려움은 행정 절차가 너무 복잡하고 관료주의적이라는 것이다. 따라서 외국인 직접투자를 유치하고자 한다면 이러한 외

국민의 불편사항을 외국인의 입장에서 해결해 주려는 서비스 정신이 무엇보다 필요하다. 지금과 같이 외국인기업에 대한 별로 호의적이지 못한 자세로 대한다면 고임금·고비용의 경제환경, 생활환경의 미비 등과 더불어 투자처로서 매력을 상실할 것이다.

넷째, 지방자치단체의 지역경제관리능력과 국제자유도시센터의 역할 강화도 요구되고 있다. 제주도가 국제자유도시화로 나아가기 위해 국제화 개방화 과정에서 경영마인드를 갖고 독자적인 지역경제발전을 추진하기 위해서는 자치단체의 경제행정기능 및 조직이 강화되어야 할 필요가 있다. 지역특성에 맞는 기술개발, 품질관리, 기업유치, 유통촉진, 특화산업진흥 등의 시책을 자율적으로 실시할 수 있어야 한다. 이를 위해 제주 특별자치도 추진과 관련하여 효율적인 체제구축이 요구되고 있다. 우선 중앙정부가 보유하고 있는 기획 및 재정관련기능을 대폭 지방으로 이양하여 자치단체가 자율적이고 일관성 있게 지역경제 발전을 추진할 수 있도록 제도적 기반이 조성되어야 한다. 또한, 지역경제 및 산업행정 분야의 전문인력이 보강되어야 한다. 국제경쟁이 치열해지고 산업구조가 고도화되면서 통상교류가 활발해짐에 따라 산업행정 분야의 인력의 경우 보다 전문성을 필요로 하고 있다.

국제자유무역지대 및 과학기술단지의 조성, 관리를 맡고 있는 국제자유도시센터도 기획기능 이외에 국고재원조달 및 외자유치기능, 그리고 국가기능과의 조정력을 강화하여야 한다.

다섯째, 글로벌스탠다드(Global Standard)의 구축과 도민의식의 전환이 요구된다. 우리나라의 외국기업 유치여건은 미비하여 선진국은 물론 말레이시아, 인도네시아 등 아시아 국가들에 비해서도 매우 저조한 것으로 알려지고 있다. 이는 지가, 임금, 금리 등 생산요소의 고비용 구조와 자금조달상의 애로, 고율의 세금, 사회간접자본의 부족, 복잡한 행동규제, 기업윤리의 부족 등에 그 원인이 있다. 여기에 일반 국민이나 공무원들의 외국기업에 대한 태도가 별로 호의적이지 않음에 따라 접근하기 어려운 나라라는 인상을 주고 있는 것이 큰 요인으로 알려지고 있다.

싱가포르의 경우 다국적 기업의 지역총괄본부가 많이 진출해 있는데, 이는

동경, 홍콩, 등 경쟁도시보다 낮은 임대료와, 영어로 의사소통이 가능하고, 정부규제가 없는데다 방콕이나 자카르타 같은 교통체증과 공해가 없고 치안과 자녀교육 환경도 뛰어나며, 특히 정부관료들이 철저하게 비즈니스 정신에 입각해 있기 때문이다.

따라서 항만, 공항, 도로 등 교통시설을 정비해 기업활동과 관련한 비용을 절감시키는 것 외에 각종 제도를 글로벌 스탠더드에 맞게 보완하여 투명하고 합리적인 기업경영 여건을 마련해야 한다. 아무리 법제도적인 정비가 잘 되어 있고 외국기업에 홍보를 강화한다해도 궁극적으로 국제자유도시의 경쟁력은 우리정부와 도민의 마인드 혁신에서 비롯되어야 한다(김원배, 2000). 이를 위해서는 공무원도 업무권한을 둘러싼 갈등과 분열보다는 상호협조 속에 주관부서를 중심으로 사람본위 대신에 사업목표를 본위로 업무가 추진될 수 있는 분위기 조성이 필요하다.

그리고 인적자원의 육성과 도민의식의 전환에 대한 적극적인 노력도 필요하다. 국제자유도시 조성에 따른 인력수요에 대비하여 전문관광요원, 국제변호사, 회계사 등이 육성되어야 한다. 특히 지역경제발전전략으로서 국제자유도시개발에 대해 도민들이 보다 자신감 있고 적극적인 자세를 견지할 수 있도록 유도하는 것이 주요과제가 되고 있다. 제주도내 도민의식과 관련해서는 과거 역사적 경험과 최근 제주개발에 따른 부작용 등으로 개발에 대한 의식이 대체로 소극적이고 폐쇄적인 성향이 없지 않다. 앞으로 제주도가 국제자유도시로 나아가는 경우 제주도내 산업의 시장개방은 불가피한 것이며, 개발에 필요한 자본동원 역시 획일적 기준과 선택에서 탈피하지 않으면 안되게 되어 있다. 오히려 제주도내 자본과 외지자본이냐가 중요한 것이 아니고 개발의 과실이 어디에 떨어지느냐가 중요하다. 이점에서 볼 때 국내자본과 국외자본의 구분도 커다란 문제가 안 될 것이다. 지역자본이 부족함에도 불구하고 외지자본에 의한 개발에 대해 제주도민의 부정적인 시각이 계속 상존할 때 제주지역의 경쟁력 강화는 요원한 길이 될 것이다.

V. 결 론

21세기에 들어와 제주지역경제는 국제경제 환경변화에 잘 적응하고 있는 지, 마지막 점검을 해야할 시점에 서 있다. 지역적 차원에서 새 세기의 의미와 변화의 주류가 무엇인지를 꿰뚫어 보고, 이에 따른 지역 나름의 발전「시나리오」가 정교하게 만들어져 있는가를 확인해야 할 단계이다.

21세기는 제주도를 둘러싼 대내외 경제환경변화에 따라 WTO체제의 강화, 세계경제의 지역화, 동북아시대의 도래와 동북아경제권의 형성 등이 나타날 전망이다. 대내적으로는 지역경제정책을 스스로 주도적으로 집행할 수 있는 지방자치기반이 강화되고 있으며, 한편 디지털시대가 본격적으로 도래하였다. 한마디로 제주지역경제는 세계화, 지방화, 디지털화에 직면하고 있다. 제주지역경제는 21세기에 들어와 세계를 무대로 한 무한경쟁에서 이기는 자만이 살아남을 수 있는 적자생존, 약육강식의 국제경제질서에 직면하게 되었다. 그리고 정보화가 급속히 이루어지면서 사람과 물자, 그리고 정보의 교류가 기술혁신의 물결을 타고 더욱 대량으로 신속하게 이루어질 전망이다.

이에 대비하여 제주도는 동북아시대를 맞아 개방거점 발전전략으로서 국제자유도시 조성계획을 제차 수립, 추진하고 있다. 개방거점발전전략으로서 국제자유도시 조성은 고용·소득의 창출효과, 기술이전 효과 등 매우 다양한 경제적 효과를 가져오면서 지역경제내 산업구조를 고도화시킬 전망이다. 또한, 제주도는 21세기에 세계적인 관광 및 비즈니스 중심지로 나아가면서 산업첨단화, 기술고도화·정보화가 급속히 이루어질 전망이다.

따라서 국제자유도시화 중심의 제주경제의 개방거점발전전략은 첫째, 제주경제내 기존 주력산업인 관광산업과 농업의 고부가가치화를 위한 산업구조조정과 생물산업, 환경산업, 물류산업, 회의산업, 국제금융산업, 문화산업 등 유망 신산업을 개발, 육성토록 한다. 이외에 공항·항만 등 사회간접자본의 확충, 법·제도적 장치의 마련, 인력확충, 지방자치단체의 경제관리기능 강화 등이 필요하다. 또한, 국제자유도시 조성을 위한 중앙정부의 적극적 지원, 민간기업의 투자확대가 요구되고 있는데, 투자재원의 효율적인 조달을 위해 첫째,

수익성 제고를 위한 투자환경의 조성이 필요한데, 그 대책으로 투자인센티브의 지속적인 강화, 토지취득 절차의 간소화, 기반시설의 확충, 글로벌스탠다드의 확립 등이 요구된다. 둘째 투자절차 간소화를 위한 one stop service체제가 작동되도록 투자유치관련 공무원의 자세확립, 관련기관간의 협조체제의 구축이 요구되고 있다. 셋째 프로젝트금융의 활성화, 제3섹타의 도입·운영, 지역개발투자협약제의 도입 등을 통해 투자재원의 다양화를 기한다. 또한, 제주 국제자유도시의 성공적 추진을 위한 도민의 합의와 공감대 형성 등 추진체제의 구축이 절실히 요구된다.

끝으로 어느 나라 어느 지역이든 경제발전이 이루어지지 않는 근본원인은 경제발전을 위한 자본이나 자원이 부족하다는데 있는 것이 아니라 경제발전을 시도하려는 개발의지가 부족하기 때문이라고 Hirschman은 지적하고 있다. 경제발전을 위한 잠재력은 내용이 다를지언정 어느 지역이나 가지고 있으며, 다만 이것을 발전추진력으로 동원할 수 있는 능력이 경제개발의 성패를 가름한다는 것이다.

참 고 문 헌

- 권영섭, 허은영(2000), 「지역 지식기반산업육성을 위한 잠재력 제고방안 연구」, 국토연구원
- _____, (1997), 「지방자치단체의 산업구조개편방안」, 대한상공회의소 한국경제연구센터
- 김원배 (2000), 「동북아 경제협력과 부산경제의 역할」, 「동북아경제연구」, 한국동북아경제학회 제 12권 제 1호
- 김창남, 천인호 (2003), 「동북아 3국의 자유지대간 경제협력구상」, 「동북아 경제연구」, 한국동북아경제학회 제 15권 제2호
- 김태보(1990), 「제주경제의 구조적 특성과 성장전망」중앙대학교 경제학박사 학위논문

문.

- _____. (1994), "제주종합개발의 방향과 과제", 「논문집」, 제주대학교 제 38집
- _____. (2000) "지방화시대의 제주지역 경제의 발전전략", 「사회발전연구」, 제주대학교 사회 발전연구소 제 16집
- _____. (2003), "제주 국제자유도시 개발과 민간자본의 역할", 「산경논집」, 제주대학교 관광과 경영경제연구소 제 19집.
- _____. (2003), "동북아 경제권 형성과 제주경제의 대응과제", 「사회발전연구」, 제주대학교 사회발전연구소.
- _____. (2003), "제주지역 경기침체의 원인과 활성화 대책", 「지역경제살리기 법 시민대토론회」, 2003년 제주학회 특별학술회의 주제발표
- 나성린(2005), "한국경제 재도약을 위한 과제" 한국경제학회, 2005 경제학공동학술대회 주제발표자료
- 복득규의(2003), 「클러스터」, 삼성경제연구소.
- 삼성경제연구소(2003), 「외국인 직접투자 촉진을 위한 정책과제」, 삼성경제연구소.
- 성원용, (2002) "TKR-TSK연결의 의의와 파급효과: 동북아 경제협력의 관점에서", 동북아경제연구, 한국 동북아경제학회 제 14권 제3호
- 안충영 (2003), "동북아 자유무역권과 한국의 물류거점화의 과제", 「동북아시아 자유무역권형성 물류협력- 제 7회 동아시아 국제심포지엄(2003)」, 부산발전연구원 동아시아총합연구원, pp 43-47
- 정인교 (2001), 「FTA 시대에 어떻게 대처할 것인가?」, 대외경제정책연구원
- 최승담 (2003), "21세기 동북아지역의 관광발전과 제주도의 역할", 「동북아시대, 어떻게 대비해야 하는가?」, 제주학회 제 23회 전국학술대회 주제발표자료
- Friedman. J(1974), *A Spatial Framework for Rural Development in Poor Nations*, Univ of California.
- Friedman. J(1969), "The Role of Cities in National Development", *American Behavioral Scientist*, Vol 12, No 5.
- Ge, Wei(1999), *The Dynamics of Export- Processing Zones*, UNCTAD, Working Paper.
- Gripiaios P. R Gripiaios and M Munday(1997) "The Role of Inward Investment for Urban Economic Development", *Urban Studies* Vol 34, No 4.

- ILO(1981) *Employment Effects of Multinational enterprises in Industrialized Countries*, Geneva.
- Lee Chung H(1990) "Direct Foreign Investment, Structural Adjustment and International Division of Labor", *Hitotsubashi Journal of Economics*, Vol. 31, No. 2.
- Madani, Dorsati(1999) *A Review of the Role and Impact of Export Processing Zone IBRD*.
- Miyagiwa, Kaz(1993) "The Locational Choice for Free-Trade Zones", *Journal of Development Economics*, Vol 40.
- Richardson.H(1971),*Regional Economics*, Urbana,Univ. of Illinois Press.
- Richardson.H(1973),*Regional Growth Theory*,New York,The Mcmillan Press Ltd.
- Scalapino, R.A(1992),"The Politics of Development and Regional Cooperation in Northeast Asia, W B Kim(ed), *Regional Economic Cooperation in Northeast Asia*, East-West Center.
- Scott, A J(1998),"Flexible Production System and Regional Development", *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol 14.

Policy Issues for the Regional Economic Revitalization in Jeju

Kim, Tae-Bo

Professor, Jeju National Univ.

〈Abstracts〉

In Jeju many projects have been planned and executed for the regional economic revitalization and so forth. But there have been few comprehensive and systemic studies for evaluating their implementation.

This study is aiming at evaluating the major projects started in the 1970's for the regional economic growth, extracting implementation system from the evaluation results, and suggesting the policy issues accordingly.

From these analytical results, many policy implications are obtained: The first is the successive implementation of the Jeju Interational Free City Plan. The second is the reconsruction of Infrastructure. The third is the efficient introduction of foreign direct investment. The fourth is the reinforcement of local government. The last is the improvement of global standard.