

국제학술세미나

## 동북아 경제공동체 구상과 제주의 역할

- 일 시 : 2003년 6월 20일(금) 09:00~17:00
- 장 소 : 제주그랜드호텔 2층 크리스탈룸
- 주 최 : 한국경제연구원 · 제주발전연구원
- 후 원 : 제주도 · SK그룹 · 국제자유도시포럼

한국경제연구원 · 제주발전연구원

# 행사일정

- 등록 : 6월 20일(금) 9:00~09:20
  
- 개회식 : 09:20~09:40
  - 개회사 : 고충석(제주발전연구원장)
  - 환영사 : 좌승희(한국경제연구원장)
  - 축사 : 우근민(제주도지사)
  
- 기조연설 : 09:40~10:00
  - 주제 : 동북아 경제중심지 구상과 제주의 역할: 과제와 해결방안
  - 발표 : 김기환(서울파이낸셜포럼 회장)
  
- Panel 1 : 동북아 경제공동체 구상과 각국의 실천전략 : 10:00~11:50
  - 사회 : 김세원 (서울대 경제학부 교수)
  - 발표 1 : 한국의 동북아 평화·번영 구상  
임원혁(동북아경제중심추진위원회 전문위원)
  - 발표 2 : 일본이 보는 「동북아시아공동체」 : 「동아시아경제連環」로부터의 제도적 접근  
Fukagawa Yukiko(동경대 대학원 교수)
  - 발표 3 : 세계 FTA 조류 속에서의 동북아 경제협력  
Qin Hong Xiang(북경대 경제학과 교수)
  - 토론 : 양수길(한국태평양경제협력위원회 부회장)

Jeffrey Jones(주한미국상공회의소 명예회장)

Xu Bao Kang(중국 인민일보 서울지국장)

Yano Masahide(한국미쓰비시상사 대표)

○ 오찬 12:00~13:30

· 오찬연설 : **참여정부의 동북아 구상과 제주의 비전**

배순훈(동북아경제중심추진위원회 위원장)

○ **Panel 2 : 동북아 경제공동체와 제주의 위상** 13:30~15:00

· 사 회 : 좌승희(한국경제연구원장)

· 발표 1 : **제주국제자유도시의 추진현황 및 향후 전략**

고부언(제주국제자유도시추진실무위원장)

· 발표 2 : **제주국제자유도시와 외자유치 전략**

이광희(제주국제자유도시개발센터 개발본부장)

· 토 론 : 강철준(한국금융연수원 교수)

이덕훈(우리은행장)

정대연(제주대 사회학과 교수)

정효경(매버릭 파트너 대표)

○ 15:00~15:20 Coffee Break

○ Panel 3 : 동북아 Knowledge Hub로서의 제주국제자유도시

15:20~17:00

· 사 회 : 문정인(연세대 정치외교학과 교수)

· 발 표 : 제주 국제교육복합단지의 역할 모색

김동재, 김택권(연세대 국제학대학원 교수)

· 토 론 : 김민호(제주교육대 교육학과 교수)

변종민(제주대 영어교육과 교수)

이병진(전교조 제주지부 정책기획국장)

허찬국(한국경제연구원 선임연구위원)

James Rooney(Market Force 대표)

○ 폐 회

# 동북아 경제중심지 구상과 제주의 역할

김기환

서울파이낸셜포럼 회장

오늘 국내외 고명하신 귀빈 여러분과 전문가들을 모시고 동북아 경제공동체 구상과 제주의 역할에 대한 국제세미나에서 기조연설을 하게 된 것을 무한한 영광으로 생각합니다. 우선 내용에 들어가기 전에 이와 같은 영광을 저에게 주신 좌승희 한국경제연구원장님과 제주발전연구원 고충석 원장님께 심심한 감사를 드립니다.

제가 여러분께 말씀드릴 내용은 주로 우리나라가 왜 동북아 경제중심지를 지향해야 하며 그를 위해 어떤 전략을 써야 하는가입니다. 보다 구체적으로 드릴 말씀과 순서는, 첫째 이 시점에서 우리나라 뿐 만 아니라 이곳 제주도도 앞으로의 성장과 발전을 위해 왜 새로운 패러다임을 모색해야 하느냐 하는 것입니다. 현재 거론되고 있는 새로운 패러다임에 대해서는 여러분들이 잘 아시는 바와 같이 어떠한 형태로든 한국이 앞으로 이곳 동북아에서 경제중심지가 되어야 한다는데 상당한 의견의 일치가 있는 것 같습니다. 여기서 문제가 되는 것은 우리가 이와 같은 새로운 패러다임을 추구하지 않으면 안되는 상황에 대한 인식이 충분하지 않은 것 같습니다. 따라서 저는 우선 이 문제에 대해 몇 말씀 드리고자 합니다.

둘째는 새로운 패러다임에 따라 한국이 동북아 경제중심지가 될 때 얻을 수 있는 이익에 대해서도 충분한 이해가 없는 것 같기에 이에 대해 말씀드리도록 하겠습니다.

셋째는 중심지가 되는 것을 우리 국가의 새로운 발전목표로 설정하였을 때, 우리가 추구해야 하는 전략에 대해서도 보다 체계적 정리되어야 할 것 같습니다. 이에 대해서도 제가 생각하는 바를 간단히 소개해드리도록 하겠습니다.

그 다음에는 이상과 같이 사고를 정리했을 때, 현재 중앙정부가 추구하고 있는 정책 접근방식에 어떤 문제가 있는가를 살펴보도록 하겠습니다.

끝으로 이상과 같은 논의를 토대로 앞으로 제주도가 추구해야 할 역할과 전략에 대해 몇 가지 말씀을 드리겠습니다.

## 새로운 패러다임의 필요성

현 시점에서 한국이 새로운 성장 및 발전 패러다임을 추구해야 하는 이유는 크게 말해 세 가지입니다.

우선 한국은 최근 여러 사람들이 지적하고 있는 것처럼 이른바 국민소득 일만달러라는 ‘마의 장벽’에 부딪쳐 있습니다. 즉, 1997년 외환위기 직전에 우리나라의 일인당 국민소득이 일만달러였는데, 8년이 지난 지금에도 일만달러 밖에 되지 않는다는 말입니다. 이것은 단적으로 말해 실질적인 면에서 우리 경제가 더 이상 발전하지 못하고 중장기적인 침체에 빠져 있다는 이야기입니다. 근본적인 이유는 과거 정부주도적인 경제운영과 제조업 수출에 크게 의존하던 개발전략이 한계에 부딪쳤는데도 불구하고 그것을 대신할 발전전략과 성장동인을 발견하지 못하고 있기 때문입니다.

돌이켜 보건대 1997년의 외환위기도 그와 같은 과거의 발전전략에만 너무 매어있다 보니 생긴 결과라 하겠습니다. 여하튼간에 비록 우리나라가 OECD 회원국이라는 하나 일류 선진국으로 자처하기에는 너무나 부족한 점이 많고 특히 요사이처럼 우리 인구구조가 급격히 노령화하는 상태에서는 국민복지 후생비로 지출되어야 할 비용도 많기 때문에 우리 경제의 새로운 성장동인을 찾는 것은 절대절명의 과제라 하겠습니다.

둘째로 우리가 새로운 성장 패러다임을 찾아야 하는 이유는 바로 세계화와 관련됩니다. 한마디로 말해 세계화란 경제활동에 관한 한 국경이 무의미해지는 것을 의미합니다. 이는 달리 말하면 일반 상품 뿐 만 아니라 거의 모든 생산요소, 예컨대 자본, 정보, 기술, 그리고 전문인력까지 국제적 이동이 매우 용이해지는 것을 말합니다. 이러한 새로운 상황에서는 한 나라의 환경이 경제 및 기업 활동에 적합하지 못하면 외국의 기업이 들어오지 않을 뿐 만 아니라, 국내의 기업마저도 쉽사리 외국으로 떠나게 됩니다. 다시 말하면, 세계화가 진전되는 과정에서 기업하기에 좋은 환경을 만들지 못하는 나라는 경제 뿐 만 아니라 문화면에서도 세계역사의 뒷전으로 영영 물러나는 것을 말합니다.

세 번째, 현 시점에서 한국이 새로운 경제 패러다임을 추구해야 하는 이유는 바로 동북아 시대의 도래라 하겠습니다. 잘 아시는 바와 같이 주로 한국, 일본, 중국으로 구성되는 이곳 동북아는 최근까지 경제적으로 전 세계에서 큰 비중을 갖고 있지 못했습니다. 그러나 이제 와서는 많이 달라졌습니다. 비록 이웃나라 일본은 지난 10년간 경제적 침체를 겪고 있으나 과거 1980년대까지의 높은 성장의 덕택으로 여전히 세계 2위의 경제규모를 갖고 있습니다. 이웃 중국도 1978년 등소평의

현대화 정책에 힘입어 계속 높은 성장을 시현해 오고 있습니다. 그 결과 중국경제는 규모 면에서 이미 세계 7-8대 경제로 부상하고 있습니다. 이에 더해 한국이 세계경제에서 차지하는 비중도 무시할 수 없는 정도가 되다보니 동북아는 이미 전 세계 GDP의 20%를 차지하고 있습니다. 많은 전문기관들은 특히 중국이 계속 높은 성장을 지속한다면, 동북아의 비중은 향후 10년 내에 약 30%까지 될 수 있다고 합니다.

이와 같은 양적 성장도 중요하지만 더욱 중요한 것은 지난 약 20년간에 걸쳐 동북아에서는 국가발전 목표에 대해 근본적인 변화가 일어나고 있다는 것입니다. 과거 이 지역 내의 국가들은 경제성장에 치중했다기보다는 오히려 군사력을 통해 자국의 영향력을 확대하는 정책을 써 왔습니다. 그러다 보니 동북아는 정치적으로 매우 불안하고 국가간의 갈등이 심했습니다. 그러나 특히 1970년대 말 이후 이 지역 국가들은 모두 군사력 팽창보다는 오히려 경제발전에 우선순위를 두게 되었습니다. 뿐 만 아니라 경제발전을 이룩하기 위한 방법도 과거와는 근본적으로 달라지기 시작했습니다. 정도의 차이는 있으나 모든 국가가 시장경제 원리를 더욱 존중하고 국가간의 무역을 활성화시키는데 여념이 없습니다. 이것은 특히 3년 전에 중국이 WTO에 가입함으로써 더욱 두드러지는 추세가 되고 있습니다.

시장경제 원리와 국제무역을 중시하다 보니 특히 최근에 들어 와서는 동북아 국가들 간에 경제통합을 이룩해야 한다는 여론마저 일어나고 있습니다. 이러한 여론에 주목한 나머지 오늘 세미나의 주최측에서도 그러한 공동체가 불가피할 뿐 만 아니라 바람직하다는 견해를 밝히고 있습니다. 그러나 가까운 장래에 과연 동북아에 유럽의 경제공동체와 같은 국가간 협력체제가 이루어질 수 있는가는 두고 보아야 할 것입니다. 어쨌든 분명한 것은 이 지역 국가들 간의 경제적 상호의존도가 높아지고 그에 따라 과거에는 상상도 할 수 없을 정도의 협력을 해나가게 될 것은 틀림없다는 것입니다.

이처럼 경제통합이 이루어지는 상황에서 또 하나 간과할 수 없는 중요한 사실은 중국경제의 급부상이라 하겠습니다. 중국의 경제성장은 특히 제조업 수출신장에 의존하고 있습니다. 이것은 여러 면으로 한국에게 새로운 기회를 제공하기도 하나 다른 한편으로는 지금까지 제조업 성장에 크게 의존하고 있던 한국에게 큰 변화도 요구하고 있습니다. 많은 전문가들이 관측하는 것처럼 중국이 문자 그대로 세계의 공장이 되면 한국은 특히 전통적인 제조업 분야를 조만간에 중국에게 양보할 수밖에 없고 이것은 또한 장기적 안목에서 볼 때 바람직하기도 합니다. 바로 이와 같은 이유로 많은 국내 전문가들은 이른바 'China Shock'를 말하고 있으며

이에 대비하기 위해서도 한국은 새로운 경제발전 패러다임을 찾아야 할 것입니다.

뿐만 아니라 저의 사견으로는 동아시아 국가들 간에 특히 금융분야에 있어 새로운 협조방안을 강구하는 것이 매우 중요하다고 생각합니다. 잘 아시는 바와 같이 특히 1997년 외환위기 이후 이 지역은 경제성장의 잠재력이 세계 타 지역에 비해 월등히 높은데도 불구하고, 순자본수출국의 역할을 해 오고 있으며 그 과정에서 안전하기는 하나 수익성이 낮은 금융자산을 수입하고 동시에 위험성이 높은 자산을 수출하고 있습니다. 이와 같은 상황은 장기적으로 볼 때 여러 가지 불안한 요소들을 내포하고 있습니다.

### 경제중심지 개념과 혜택

다음은 이상과 같은 상황을 고려할 때, 한국이 추구해야 할 새로운 성장 및 발전 패러다임의 내용에 대해 우선 말씀드리고, 그러한 패러다임이 한국에게 가져다주는 혜택에 대해서도 말씀드리도록 하겠습니다.

세계화가 진전되면 될수록 우리는 우리나라를 경제활동하기에 가장 편한 나라로 만들지 않고는 안 된다는 말씀을 이미 드렸습니다. 그리고 중국이 특히, 제조업 분야에서 나날이 경쟁력을 더해나가고 있다는 것도 말씀드렸습니다. 이렇게 볼 때, 한국이 지향해야 하는 방향은 너무나 뚜렷합니다. 우선, 기업하기 좋은 나라, 즉 경제중심지가 되어야 하고, 경제중심지가 되는데 있어서도 제조업을 중시하기 보다는 오히려 서비스와 지식중심의 경제를 만들어 나가야 한다는 것입니다. 이를 한 마디로 요약하면, 우리가 추구해야 할 새로운 패러다임은 이곳 동북아에서 종합적인 경제중심지가 되어야 한다는 말입니다.

제 의견으로는 경제중심지란 우선 제도, 인력 및 물리적 환경의 우수성으로 인해 경제활동, 특히, 국제거래를 하기에 매우 편리한 곳입니다. 뿐만 아니라 경제중심지는 금융, 무역, 정보, 연구·개발, 첨단제조, 물류, 문화, 관광, 엔지니어링 등 몇 개 핵심 분야에서 주변국가가 필요로 하는 고부가가치의 재화와 서비스를 제공하는 곳입니다. 이에 더하여 경제중심지의 특징은 경제활동을 주변국가들보다 더 자유롭게 해주므로 주변국가에 비해 새로운 기술발전과 경영혁신이 더 빨리 일어나는 곳입니다. 현재 아시아에서는 싱가포르와 홍콩이 대표적인 경제중심지입니다. 이들은 국제금융과 무역의 중심지일 뿐만 아니라, 미디어, 첨단제조, 물류, 관광, 엔지니어링 그리고 법률서비스에 이르기까지 중심지 역할을 하고 있습니다. 그러나 홍콩의 경우 1997년 중국에 반환된 이후 계속 지역 경제중심지의 역할을 잘



해 나갈 수 있을지는 두고보아야 할 일입니다.

여하간 한 나라나 지역이 경제중심지가 되면 누릴 수 있는 이점이 많습니다. 그 중 하나는 경제적인 것입니다. 한 나라나 지역이 경제중심지가 되면 고부가가치의 경제활동이 일어나기 때문에 그 나라의 소득은 주변국가보다 월등히 높아집니다. 이에 더하여 경제중심지는 기술발전과 혁신에 있어 주변국보다 앞서가기 때문에 경제적 초과이익(economic rent)을 획득할 기회도 많게 됩니다. 바로 이런 이유로 싱가포르와 같은 경제중심지의 일인당 국민소득은 주변국보다 월등히 높을 뿐만 아니라 성장속도도 매우 빨라 왔습니다. 싱가포르의 일인당 국민소득은 싱가포르가 아·태지역에서 경제중심지로 발돋움하려던 1969년경에는 8백달러에 불과하던 것이 2001년에는 약 2만5천달러로 증가했으며, 이는 같은 해 이웃 말레이시아의 최소 7배, 인도네시아의 40배나 됩니다.

경제중심지의 또 하나의 이점은 안보적인 것입니다. 한 나라가 경제중심지가 되면 주변국가들에게 필요 불가결한 재화나 서비스를 제공하기 때문에 그 주변국가들마저도 경제중심지의 안정을 매우 중요하게 여기게 됩니다. 또한 경제중심지가 되면 선진 각국의 다국적 기업이 그곳을 지역본부로 활용하기 위해 많은 투자를 하게 되며, 그 결과 그 기업들의 모국 정부는 그 경제중심지를 외부세력으로부터 적극적으로 보호하게 됩니다. 오늘날 싱가포르가 주변국가들에 비해 매우 작은 나라이고 과다한 국방비 지출도 하지 않으면서 안보상 큰 위협을 받지 않고 번영을 계속 누리게 되는 것도 바로 이와 같은 이유 때문입니다. 이러한 경제중심지가 누릴 수 있는 안보적인 혜택은 지리적으로 일본과 중국이라는 두 강대국 사이에 속명적으로 위치해 있는 한국에게는 더없이 중요한 사항입니다.

여하튼 한국이 동북아에서 새로운 경제중심지를 지향함에 있어 항상 유념해야 할 일이 있습니다. 세계화가 진전되는 상황에서 어떠한 한 지역만이 독보적인 경제중심지는 될 수 없습니다. 오히려 여러 경제중심지들 간에 상호보완적인 협조관계를 수립하는 것이 매우 중요합니다. 예컨대 서울이 새로운 금융중심지가 된다 해도, 모든 금융분야에서 중심지가 된다는 말은 아니며 상하이 등과도 상호보완적인 분업관계를 형성해 나가야 할 것입니다.

### 경제중심지 추진전략

다음은 이와 같이 막대한 이익을 주는 경제중심지가 되기 위한 핵심 전략에 대해 말씀드리고자 합니다. 그 전략의 내용은 크게 말해 두 가지입니다. 하나는 정책과

제도적인 환경을 획기적으로 바꾸는 것이고, 또 하나는 우리의 물리적인 생활환경을 크게 개선하는 것입니다.

정책 및 제도적 환경과 물리적 환경을 획기적으로 개선해야 하는 이유는 세계화와 밀접한 관계가 있습니다. 아무리 세계화가 진행되어도 국가간에 이동이 용이하지 않은 생산요소가 있기 때문입니다. 앞서 말씀드린 대로 세계화가 진행되는 상황에서는 자본, 기술, 고급인력 등은 국제적 이동이 쉽지만 정책과 제도, 그리고 물리적 환경은 그 성격상 국가간 이동이 쉽지 않습니다. 따라서 한 경제를 기업하기 좋게 만들려면 제도 및 물리적 환경의 개선에 최우선 순위를 두어야 하는 것입니다.

## 정책 및 제도 개혁

한국이 추구해야 할 정책 및 제도 개혁의 내용 역시 두 가지로 요약됩니다. 첫째는 지난 정부가 착수한 금융, 기업, 노동, 공공 등 이른바 4대 부문의 구조개혁을 완성시키는 일이고, 둘째는 4대 부문의 개혁이외에 정책 및 제도적 환경의 개선을 위해 필요한 핵심 개혁과제를 추진하는 일입니다.

지난 정부 하에 4대 부문의 개혁이 상당히 진척된 것은 사실이지만, 크게 말해 약 50% 정도밖에 이루어지지 않았다고 보아야 하겠습니다. 특히 노사부문의 개혁은 아직껏 본격적으로 착수되지도 않았다고 해야 할 것입니다. 예컨대 ‘무노동 무임금 원칙’이 아직도 지켜지지 않고, 정리해고는 법적으로 가능하나 그 요건이 매우 까다로워 실효성이 없다고 보아야 하겠습니다. 노조전임자의 보수는 아직껏 사용자가 지불하도록 되어 있습니다. 또한 이른바 노사정위원회의 존속은 모든 노사간의 분류를 계속 정치화하는 결과를 초래하고 있습니다.

4대 부문 개혁 외에 정책 및 제도적 환경의 개선을 위해 반드시 이룩해야 할 핵심 개혁은 네 가지로 요약이 됩니다. 시간 관계상 이들을 간단히 언급한다면, 첫째는 교육개혁입니다. 한국이 수준 높은 경제 중심지가 되려면 지금 이상의 인적 자본의 확보가 중요한 것은 더 말할 나위가 없습니다. 그럼에도 불구하고 한국의 교육은 초등교육 뿐 만 아니라 고등교육에 이르기까지 하나도 OECD 국가의 수준을 따라가지 못하고 있습니다. 이른바 ‘교육 이산가족’과 아직껏 국내 대학 중 세계 50대 대학에 들어가는 것이 하나도 없다는 사실이 이것을 잘 말해 줍니다. 이렇게 된 가장 근본적인 원인은 국내 교육산업이 너무나 폐쇄적으로 운영되어 왔기 때문입니다. 따라서 근본적인 해결을 위해서는 교육 분야도 다른 산업처럼

대외적으로 시장이 개방되어야 합니다.

둘째는 우리나라의 이민정책을 근본적으로 수정하는 것입니다. 경제중심지가 되기 위해 필요한 인력의 확보는 국내 교육기관에만 의존할 수 없습니다. 경제중심지란 한마디로 말해 모든 분야에서 세계적으로 창의성과 전문성이 가장 우수한 인력이 확보되어야 하기 때문입니다. 따라서 우리나라의 이민정책은 현재와 같이 미숙련 공을 해외에서 조달받는 것이 아니라, 오히려 전문인력의 국내 유입을 촉진하는 것이 되어야 합니다. 예컨대 우리나라도 싱가포르처럼 일정수준의 전문성을 갖춘 외국인에게는 영주권을 부여하는 제도를 도입하는 것이 바람직합니다.

세 번째는 우리나라의 세제를 근본적으로 바꾸는 일입니다. 우리나라의 법인세율이 홍콩, 싱가포르보다 현저히 높다는 것은 많은 사람들이 이미 알고 있습니다. 이에 더해 우리나라의 개인소득세의 누진율도 매우 높습니다. 연간 소득이 8,000 만원을 넘으면 39.6%라는 높은 한계세율이 적용됩니다. 언뜻 보기에 이와 같은 높은 누진세율은 소득분배 개선에 도움이 되는 것 같으나 사실은 그렇지 않습니다. 누진세율이 높으면 많은 사람들은 특별한 공제나 면세를 받기 위해 치열한 로비를 하게 되고, 그 결과 세제는 복잡해집니다. 이렇게 복잡해진 세제는 투명성을 잃게 되고 많은 비리와 부패의 온상이 됩니다. 뿐만 아니라 높은 한계세율은 근로의욕도 저해하고 많은 외국의 고급인력이 한국에서 활동하는 것을 기피하게 만드는 결과를 초래합니다.

네 번째 개혁은 법치주의를 확립하는 일입니다. 모든 법이 제대로 집행되지 않으면 특히 미래지향적인 경제활동에 치명적인 타격을 줍니다. 예컨대 개인재산권이 제대로 보호되지 않거나 법원이 계약의 이행을 담보하지 않을 경우 미래를 위해 투자할 사람은 없게 됩니다.

우리나라에서 법이 제대로 지켜지지 않는 데는 여러 가지 이유가 있습니다. 그 중 중요한 것 하나는 다른 나라에 비해 우리나라에는 지켜야 할 법 자체가 너무나 많다는 것입니다. 또한 외국의 경우 법체계 자체가 법에 금지된 사항이 아니면 국민의 재량에 따라 자유로이 할 수 있는 네거티브 리스트 시스템(negative list system)인데 비해, 우리나라의 법체계는 아직껏 법에 명시된 행위 외에는 국민이 할 수 없는 형태, 즉 포지티브 리스트 시스템(positive list system)으로 되어 있습니다. 그 결과 국민의 창의와 의욕이 저해되어 새로운 상품과 기술개발이 늦어지기 마련입니다.

## 물리적 환경의 개선

한국이 경제중심지가 되기 위해서는 물리적 생활환경을 개선해야 합니다. 어느 나라에서나 일할 수 있는 재주와 능력을 갖춘 고급인력은 물리적 환경이 좋지 못한 나라에 대해 매력을 느끼지 못합니다. 생활환경 개선에 관한 이야기가 나오면 많은 사람들은 우리나라의 주택환경이 외국인 수준에 미달한다고 걱정합니다. 그러나 더 문제가 되는 것은 대기오염, 교통체증 등입니다. 한국은 양호한 기후조건과 아름다운 자연조건을 갖추고 있지만, 그간 산업화를 서두는 과정에서 발생시킨 환경오염은 이제 심각한 수준에 이르렀습니다. 이와 같은 환경문제를 효과적으로 해결하기 위해서는 환경오염을 방지하려는 규제만 강화할 것이 아니라 오히려 그 규제를 시의적절하게 집행하는 것이 더욱 중요합니다. 이를 위해서는 환경을 감시하는 많은 공무원들에게 경찰권을 부여하는 것이 하나의 좋은 방법이 될 것입니다.

## 기존 접근방식의 문제점

이상 논의된 우리나라의 새로운 발전 패러다임과 그를 실천하기 위한 전략에 비추어 볼 때, 지금까지 참여정부가 제시한 접근방법에 어떤 문제들이 있는지 간략히 살펴보도록 하겠습니다. 다만 여기서 유의할 점은 참여정부의 정책이 아직까지는 세부적으로 발전되지 않은 까닭에 구체적으로 논평을 하는 데는 어려움이 있다는 것입니다. 그러나 지금까지 나타난 접근방식에는 최소한 다음과 문제들이 있습니다.

우선, 이상 논의된 새로운 성장 패러다임과 전략의 요체는, 우리나라의 정책과 제도를 근본적으로 바꾸어 우리나라를 기업하기에 편한 나라로 만들고 우리 경제는 최대한 시장원리에 따라 작동되어야 한다는 것입니다. 그런데 지금까지 참여정부가 시도하고 있는 방식은 이런 구상과는 많은 거리가 있습니다. 예컨대, 동북아 경제중심지를 추구하면서도 참여정부는 소득분배 개혁을 위해 지역균형발전 등 여러 정책을 발표했습니다. 그러나 이와 같은 정책들은 잘못하면 시장경제원리의 작동을 어렵게 만들 수 있습니다. 예컨대, 수도권과 지방발전 간의 균형을 억지로 이룩하려다 보면 경제활동의 지리적 배분이 정치적 논리에 의해 좌우될 가능성이 매우 높습니다.

뿐만 아니라, 동북아 경제중심지 달성을 위해 정부는 많은 세제 및 금융상의 유인책을 고려하고 있습니다. 그런데 여기서 문제가 되는 것은 필요한 유인책을 다

동원하려다 보면 정부의 재정이 바닥날 수밖에 없다는 사실입니다. 이에 더해 더 큰 문제가 되는 것은 정부가 많은 정책적인 유인책을 쓰게 되면 경제운영은 더욱 더 정부주도적인 것이 된다는 것입니다. 지난 1960년대와 70년대에 우리는 이런 것을 많이 경험했습니다. 아울러 특정 산업과 기업 활동을 정부가 직접 지원하려는 세제 및 금융 조치는 WTO체제와도 상충됩니다.

두 번째 큰 문제는 동북아 경제중심지를 추진함에 있어 정부는 금융산업 경쟁력 강화의 중요성을 충분히 인식하지 못하고 있다는 것입니다. 정부주도 경제운영이 아니고 시장기구의 작동에 의존하려면 금융부문의 역할이 매우 중요한 것은 더 말할 나위가 없습니다. 왜냐하면 어느 경제든 빠른 성장을 하려면 가계의 저축이 많아야 하고 그러한 저축으로 동원되는 재원이 생산적인 투자로 이어져야 합니다. 이 역할을 바로 금융기관들이 담당해야만 하는데 그것이 제대로 되지 않을 때, 경제는 되풀이되는 위기와 침체에 빠지게 됩니다. 오늘날 일본 경제가 10여년 이상 침체에 빠진 것도 그들의 금융산업이 낙후되어 있기 때문입니다. 그런데도 불구하고 지금까지 정부에서 논의된 동북아 추진전략에는 금융의 중요성에 대한 인식이 매우 부족하고 오히려 물류, 또는 IT 및 기술개발 클러스터(cluster) 형성을 위한 논의에 집중되고 있습니다. 이것은 너무나 심각한 맹점입니다.

또 하나의 큰 문제는 아직껏 정부는 동북아 경제중심지를 이룩하기 위해 전국을 개방하기보다는 오히려 몇 개 지역을 특구로 지정하는 방법으로 가고 있다는 것입니다. 특구가 갖는 문제는 너무나 많습니다. 우선 특구방식을 추진할 경우 전국의 많은 지역들이 특구지정을 원하게 되는데, 이것을 정치적으로 해결하기란 쉬운 일이 아닙니다. 또 특구를 하게 되면 한 나라에 두 개 이상의 법체계가 운영된다는 이야기인데, 이것이 행정적으로 어려운 것은 물론 특구와 비특구 간에 여러 가지 형태의 암거래가 생기기 마련입니다. 이것이 나라의 기강을 흐뜨린다는 것은 두말 할 나위가 없습니다.

네 번째는 동북아 경제중심지가 되기 위해서는 교육개혁과 개방이 절대적으로 필요한데, 지금까지 제시된 참여정부의 12대 국정개혁과제에 따르면 교육개혁이 논의되고 있지만, 경제중심지를 지향하는데 필요한 교육개혁과 개방은 전혀 포함되어 있지 않습니다. 예컨대, 각급 교육의 대외개방은 전혀 언급되어 있지 않고 심지어 세계화와 동북아 시대에 대비한 효율적인 외국어 교육을 어떻게 실천할 것인가도 명시되어 있지 않습니다. 뿐 만 아니라 사교육보다는 공교육을 강화한다는 것이 현 정부의 시책이니, 전교조와 같은 단체의 독점 활동만 조장하는 결과가 되지 않을까 심히 우려됩니다. 앞서 말씀드린 것처럼 교육도 하나의 산업인 이상 경

쟁을 도입해야 하고 그러한 경쟁은 세계화시대에 걸맞게 국내와 외국의 교육기관 사이에 전개되도록 배려되어야 합니다.

다섯 번째 문제는 참여정부가 발표한 정책 어디에 보아도 우리나라의 이민정책을 근본적으로 바꾸어야 한다는 인식의 흔적이 없다는 것입니다. 다만 이민정책과 관련하여 언급되는 것이 있다면, 외국인 근로자도 국내 근로자와 같은 처우를 해야 한다는 외국인고용허가제가 있는데 이것은 결과적으로 현재 국내에 많이 유입되고 있는 미숙련공의 숫자를 줄이는 결과를 가져 올 뿐 보다 많은 외국의 고급인력이 국내 들어와 활동할 수 있게 하는 데에는 아무런 도움이 되지 않습니다.

여섯 번째 문제는 노사정책과 관련됩니다. 노동시장의 유연성 없이 우리 경제를 서비스 및 지식집약형으로 바꾼다는 것은 매우 어려운 일입니다. 그럼에도 불구하고 현재까지 추진한 정부의 노동정책은 동북아 경제중심지 건설에 큰 도움이 되지 못한 것들이 많습니다. 예를 들면, 공무원 노조의 인정, 노사분규 관련 법 위반자의 불구속 수사, 주 5일근무제 법안의 조기 입법, 정규직 및 비정규직 간의 차별 불용, 두산중공업의 노사분규 타결 등이 그 대표적인 것이라 하겠습니다.

동북아 경제중심지 건설과 관련해 또 하나 지적해야 할 참여정부의 문제점은 세계개혁에 대한 인식부족이라 하겠습니다. 그간 우리나라의 법인세가 문제가 된다는 것은 수차 거론이 되었습니다. 법인세에 대한 정부방침은 아직도 결정되지 못하고 있습니다. 또한 개인소득세의 문제는 법인세에 비해 더 중요한 문제인데도 불구하고 전혀 언급조차 되지 않고 있습니다. 종합 상속세 문제도 꾸준히 논의되고 있는데, 이것이 동북아 경제중심지 건설과 관련해 갖는 의미에 대해서는 아무런 검토가 없는 것이 문제입니다.

아무튼 이와 같은 문제와 모순된 정책들이 하루 빨리 해소되기를 바랍니다.

끝으로 한국이 동북아 경제중심지로 부상하는 과정에서 제주도가 해야 할 추진 방법에 대해 몇 가지 말씀드리겠습니다.

### **동북아 경제중심지와 제주의 역할**

제주도는 그 동안 ‘제주국제자유도시종합계획’ 수립 등을 통해 제주도가 해야 할 역할에 대해 이미 많은 아이디어들을 개발해 놓았습니다. 예컨대, 제주도의 우수한 자연환경 등을 고려하여 제주도가 동북아의 관광중심지가 되고, 제주도의 경관

과 온화한 기후를 고려하여 연금대상자 등의 장기 주거지 역할 등을 한다는 것은 매우 좋은 발상이라 생각됩니다. 이에 더해 제주도가 세계의 ‘평화의 섬’ 역할을 한다는 것도 좋은 생각입니다. 제주도는 이미 한-러, 한-미, 한-중간의 정상회담 장소를 수 차례 제공했습니다.

그리고, 제주도가 동북아의 교육중심지를 지향한다는 발상도 아주 합당하다고 생각합니다. 다만 어떤 교육분야에 특화할 것인가에 대해서는 더 많은 연구와 검토가 필요하다고 생각합니다. 저의 견해로는 교육분야에 있어서 제주도의 비교우위는 주로 고등학교 및 대학 학부의 교육에 있다고 생각합니다. 만약에 제주도가 국제화에 걸 맞는 고등학교 교육을 발전시킬 수 있다면, 외국인은 물론 국내 학생들의 수요도 대단할 것으로 생각됩니다. 물론 이런 고등학교 교육을 제주도가 앞서 발전시키려면 기숙사 시설을 겸비한 우수 사립학교 형태가 되어야 한다고 봅니다. 미국 동부지역에 가면 많이 있는 이른바 ‘프렙스쿨(prep school)’이 모델이 되겠습니다.

제주도가 연구중심의 대학원 교육에 특화하기에는 여러 가지 제약이 있다고 보여집니다. 연구위주의 대학원 교육은 인근 주변에 많은 산업기술 개발활동이 전개될 때에만 경쟁력이 있을 수 있기 때문입니다. 그러나 제주도가 경쟁력을 갖고 특화할 수 있는 고등교육 분야가 있습니다. 그것은 우수한 미래사회 지도자 등을 길러내는 학부교육이라 하겠습니다. 이러한 교육은 산업기술 개발과 많은 연계가 없어도 가능합니다. 여기서 모델이 될 수 있는 것은 특히 미국에 많이 있는 이른바 4년제 ‘리버럴 아트 칼리지(liberal arts college)’입니다. 이러한 교육기관들이 제공하는 학부 수준의 교육내용은 너무나 우수한 것이어서 미국의 경우 이런 대학 출신들은 거의 모두가 일류 대학원 입학에 아무런 어려움을 겪지 않는다고 해도 과언이 아닙니다. 미국의 많은 CEO들이 바로 이러한 대학의 졸업생이라는 사실이 여러 조사에서도 확인이 되었습니다. 이로 미루어 볼 때, 우수한 4년제 학부교육은 일류 대학원 진출에 도움이 될 뿐 만 아니라 미래 사회지도층을 배출하는데도 도움이 되는 까닭에 그 역할이 매우 중요합니다.

제주도가 첨단 과학단지를 지향해야 한다는 구상에 대해 저는 다른 견해를 갖고 있습니다. 앞서 말씀드린 대로 첨단 과학 및 기술의 발전은 인근 산업지역의 활동이 뒷받침되어야만 그 효과를 극대화할 수 있기 때문입니다.

## 제주도가 풀어야 할 과제

지금까지 말씀드린 대로 제주도가 관광중심지, 연금대상자의 장기 주거지, 평화의 섬, 사립 고등학교 및 4년제 학부 교육의 중심지로 특화하는데도 해결해야 할 문제가 매우 많습니다. 예컨대 관광중심지가 되려면, 제주에 취항하는 국제항공선도 더 많아야 할 것이고, 제주도가 자연환경 뿐 만 아니라 문화면으로도 매력이 있는 곳이 되어야 하겠습니까.

그리고 연금대상자의 장기 주거지 역할을 하려면 특히 정부 독과점 체제로 되어 있는 우리나라의 의료보험체제도 큰 문제가 되며, 우리나라의 의료서비스 시장의 개방도 절대 필요하게 됩니다. 세계 수준급의 의료서비스 없이는 높은 소득의 연금대상자를 유치하기란 쉽지 않습니다.

또한 고등학교 및 4년제 학부교육에 특화하기 위해서도 우리나라의 전국의 교육 시장이 완전 개방되든지, 아니면 교육 분야 등에서 만이라도 제주도가 교육인적자원부의 간섭 없이 교육 프로그램을 개발하고 외국 교원이나 교수들을 자유로이 채용할 수 있어야 할 것입니다.

이와 같이 제주도가 새로운 역할을 수행하는데 필요한 조건들을 검토하다 보면, '제주국제자유도시특별법'으로 규정되는 현재의 행정체계로는 제주도가 큰 발전을 하기에는 매우 어렵다는 결론에 도달하게 됩니다. 현재처럼 국무총리 산하의 제주국제자유도시 추진위원회가 제주도의 발전 및 개발에 관한 최종 결정권을 행사하는 이상, 제주도에 대한 개방과 자유화 조치가 전국에 파급될 결과부터 걱정하는 까닭에 제주도민이 원하는 수준의 국제자유도시의 실현은 불가능하기 마련입니다. 따라서 여기서 하나의 딜렘마로 대두하는 것은 앞으로 21세기에 전개될 동북아 상황에서 제주도가 제대로 발전하려면, 전 한국이 동북아 경제중심지 구상이 요구하는 바와 같이 전체로 개방되든지 아니면, 교육, 의료 등 몇 개 분야에 대해서 만이라도 중앙정부가 현재 행사하고 있는 많은 권한을 제주도에 완전 이관하는 접근방식이 채택되어야 한다는 것입니다.

이와 같이 근본적인 문제에 대해 더욱 명확한 해결책을 제시하지 못하고 저의 발표를 끝마치게 되는 것을 매우 송구스럽게 생각합니다. 아무쪼록 이 회의를 통해 이러한 문제를 해결하는데 더 많은 지혜와 창의가 모아지기를 바랍니다.

감사합니다.



「동북아 경제공동체 구상과 제주의 역할」  
국제회의 발표논문 (2003. 6. 20.)

## 한국의 동북아 평화 · 번영 구상

임 원 혁\*

\* 동북아경제중심추진위원회 수석전문위원 / KDI 연구위원. 본 논문에 담긴 모든 내용은 저자 개인의 의견이며, 저자가 소속된 기관의 공식견해는 아님을 밝혀 둔다.

# 1. 서론

한국의 참여정부는 노무현 대통령이 취임사에서 밝힌 바와 같이 평화와 번영의 동북아 시대를 열어 가는 데 있어 적극적인 역할을 수행할 것임을 천명하고, 이와 같은 구상을 실현하기 위해 동북아경제중심추진위원회(이하 동북아위원회)를 설립하였다.<sup>1)</sup> 민간위원 14명과 장관급 정부위원 11명 등 25명으로 구성된 동북아위원회는, 대통령이 직접 주재하는 정례 국정과제 회의에 참석하여 동북아 구상과 관련된 각종 의제에 대해 논의한다. 위원회를 보좌하고 관련 부처와 업무를 조율하는 상근조직으로 기획조정실이 운영되고 있으며, 제도개혁·총괄, 남북·대외협력, 국가혁신체제(NIS: National Innovation System), 물류중심지, 외국인투자유치 등 5개 분과가 있다.

이처럼 의욕적인 출발에도 불구하고 일부에서는 동북아 구상의 내용이 불분명하고 실현 가능성이 희박하다는 비판을 제기하고 있다. 우선 참여정부가 제시한 동북아 구상의 내용과 관련해서는, 미-소 양극체제 종식 이후 논의되어 온 다양한 형태의 동북아 공동체 구상과 2002년 국민의 정부에서 발표한 「동북아 비즈니스 중심국가」 계획과의 관계가 불분명하다는 비판이 있다. 특히 동북아 공동체 구상이 역내국가간의 협력에 초점을 맞추고 있고 「동북아 비즈니스 중심국가」 계획은 경쟁을 강조하고 있는데, 참여정부의 동북아 구상은 협력과 경쟁 중 어느 쪽에 무게중심을 두고 있는지 불확실하다는 지적이 있다.

2002년 대선과정에서 시작하여 참여정부 출범 이후 제시된 동북아 관련 비전이 동북아 구상 → 동북아 중심국가 → 동북아 경제중심국가 → 동북아 경제중심으로 변하면서 혼란을 초래한 측면도 있다. 실제로 동북아 구상의 변천과정을 보면, 원래는 해양세력과 대륙세력 사이에 위치한 한국의 지정학적 위치를 활용하여 평화와 번영의 동북아 건설에 기여하는 데 초점을 맞추었으나, 한국이 '변방'의 역사를 청산하고 주도적인 역할을 해야 한다는 점이 부각되고 「동북아 비즈니스 중심국가」 계획과의 연관성이 강조되면서 '중심국가'라는 비전이 등장했다.<sup>2)</sup> 그러나, 현실적으로 볼 때 한국이 동북아에서 모든 분야의 중심국가가 되기는 어렵다는 점을 인정하여 '경제중심국가'로 표현을 바꾼 후,<sup>3)</sup> 동북

1) 노무현 대통령은 취임사에서 다음과 같이 자신의 구상을 밝힌 바 있다. “동북아 시대는 경제에서 출발합니다. 동북아에 ‘번영의 공동체’를 이룩하고 이를 통해 세계의 번영에 기여해야 합니다. 그리고 언젠가는 ‘평화의 공동체’로 발전해야 합니다. 지금의 유럽연합과 같은 평화와 공생의 질서가 동북아에도 구축되게 하는 것이 저의 오랜 꿈입니다.”

2) 이에 따라 16대 대선에서 민주당은 ‘동북아 중심국가로 도약’하는 것을 20대 정책목표 중의 하나로 제시하였다. 대선공약집은 「동북아 평화 및 경제협력체」를 창설하고, 동북아 국가들을 잇는 철도, 에너지, IT 네트워크의 건설에 적극 참여할 것을 다짐하고 있다. 이와 더불어 「동북아 비즈니스 중심국가」 계획에서 제시된 바와 같이 인천국제공항·부산항·광양항을 동북아 물류의 허브로 확대·개발할 것을 약속하고 있다. 새천년민주당 정책선거특별본부(2002: 19) 참조.

아의 유일무이한 '경제중심국가'가 아니라 역내 주요 경제중심지 중의 하나가 되자는 생각에서 '경제중심'이라는 다소 생소한 표현을 채택하게 되었다.4)

하지만, '중심국가'든 '경제중심'이든 '중심'이라는 표현을 쓰는 한 경쟁상대와 비교할 때 우월하고 우월해야 한다는 어감을 주기 때문에, 과연 이와 같은 표현이 '평화와 번영의 동북아 건설'이라는 협력지향적 목표와 부합하느냐는 문제가 제기될 수 있다.5) 더 나아가 '중심'이 지정학적인 '중심위치'나 경제적 '중심지 중의 하나'가 아니라 '유일무이한 중심'이라는 의미로 해석되는 한, 동북아의 비즈니스중심·금융중심·물류중심 등 '중심'이 들어가는 프로젝트의 실현 가능성에 의문이 제기되는 것도 당연한 일이다. '중심'의 오용 내지 과용 현상은 개념적으로도 혼란을 초래하고 있다. 특히 역내의 다른 지역과 비교해 볼 때 금융 등 특정 경제부문에 차지하는 비중이 높다는 의미의 중심지(center)인지, 아니면 바퀴의 살(spoke)과 연결되는 중심축(hub)의 개념인지 구분도 하지 않은 채 '중심'이라는 표현을 남발하는 것은 바람직하지 않다고 판단된다.

개념의 혼란에 따른 비생산적인 논쟁을 최소화하고 동북아 구상을 실행에 옮기기 위해서는 그 배경에 대한 이해를 바탕으로 향후 추진되어야 할 주요과제를 도출할 필요가 있다. 본 논문은 다음과 같이 구성되어 있다. 2장에서는 동북아 공동체 구상과 「동북아 비즈니스 중심국가」 계획으로 대표되는 기존 논의를 점검한다. 3장에서는 현 단계에서 한국이 추진해야 할 「동북아 평화·번영 구상」을 소개하고, 기본인식과 추진방향에 대해 설명한다. 특히 이 장에서는 기존의 동북아 공동체 구상 및 「동북아 비즈니스 중심

---

3) 이와 같은 인식을 바탕으로 대통령직인수위원회(2003)는 '동북아 경제중심국가 건설'을 12대 국정과제 중의 하나로 선정했다. 인수위는 협력지향적인 동북아 구상과 경쟁지향적인 「동북아 비즈니스 중심국가」 계획을 결합하는 한편 Porter(1990)의 클러스터(cluster) 개념을 도입하여, ① 경제자유구역의 조성 및 금융 국제화, ② 동북아 물류 중심기지 구축, ③ IT 등 첨단산업·비즈니스 허브화, ④ 남북 경제교류협력 촉진, ⑤ 대외 환경 조성 등 5대 추진과제를 제시했다. 외국인투자를 유치하기 위해 차별화된 규제나 세제혜택 등 단순 인센티브를 제공하는 것보다는 네트워크 외부효과(network externalities)를 통해 선순환이 이뤄질 수 있도록 교육·연구개발·산업의 연계성을 강화하는 것이 더 중요하다고 인수위 보고서는 지적하고 있다.

4) 참고로 대통령 취임사에는 한국의 지정학적 중심위치를 강조하는 부분과 경제중심지로서의 가능성을 주목하는 부분이 모두 포함되어 있다. 우선 대륙과 해양을 연결하는 교량으로서의 역할에 초점을 맞춘 부분은 다음과 같다. “우리 한반도는 동북아의 중심에 자리잡고 있습니다. 한반도는 중국과 일본, 대륙과 해양을 연결하는 다리입니다. 이런 지정학적 위치가 지난날에는 우리에게 고통을 주었습니다. 그러나 오늘날에는 오히려 기회를 주고 있습니다. 21세기 동북아 시대의 중심적 역할을 우리에게 요구하고 있는 것입니다.” 바로 다음 구절에서는 동북아 경제중심지로서의 가능성을 언급하고 있다. “우리는 고급 두뇌와 창의력, 세계 일류의 정보화 기반을 갖고 있습니다. 인천공항, 부산항, 광양항과 고속철도 등 하늘과 바다와 땅의 물류기반도 구비해 가고 있습니다. 21세기 동북아 시대를 주도적으로 열어 나갈 수 있는 기본적 조건을 갖추어 가고 있습니다. 한반도는 동북아의 물류와 금융의 중심지로 거듭날 수 있습니다.”

5) 외국인들 중에서는 한국이 동북아의 '중심'이 된다는 구상에 대해 황당하다거나 불쾌하다는 반응을 보인 사람도 있으나, 국가목표라면 그 정도는 되어야 하지 않느냐는 반응을 보인 사람도 있다.

국가」 계획과의 유사점과 차이점을 부각시키고, 향후 평화와 번영의 동북아를 건설하는데 있어 한국이 수행해야 할 역할에 대해 논의하고자 한다.

## 2. 기존 논의에 대한 검토

### 가. 동북아 공동체 구상

#### 1) 기본인식

1980년대 말 이후 제기된 다양한 형태의 동북아 협력증진 및 동북아공동체 구상은, 기본적으로 미-소 냉전의 종식과 지역주의의 대두라는 두 개의 시대적 조류를 배경으로 하고 있다. 동북아 공동체 구상의 배경과 기본인식을 간략히 정리하면 다음과 같다.<sup>6)</sup>

오랜 세월 동안 동북아는 정치·군사적 갈등 때문에 긴장상태를 유지해 왔으나, 미-소 양극체제의 와해와 사회주의권의 체제전환으로 역내 협력을 획기적으로 증진할 기회를 포착하게 되었다. 냉전기 동안에는 미국과 소련을 중심으로 한 배타적 동맹관계 때문에 역내 협력이 이뤄지지 못했으나, 미-소 양극체제가 와해된 것을 계기로 역내 국가간의 경제·인적 교류를 확대하고 화해와 협력을 도모함으로써 평화와 번영의 기반을 구축해야 한다는 인식이 확대되었다. 이에 따라 1980년대 말 이후에는 경제와 안보의 연관관계에 초점을 맞춰 역내 문제를 해결하고, 동북아내 양자간 관계를 개선한 후 궁극적으로 다자간 공동체를 구축한다는 방안이 제시되기 시작했다.

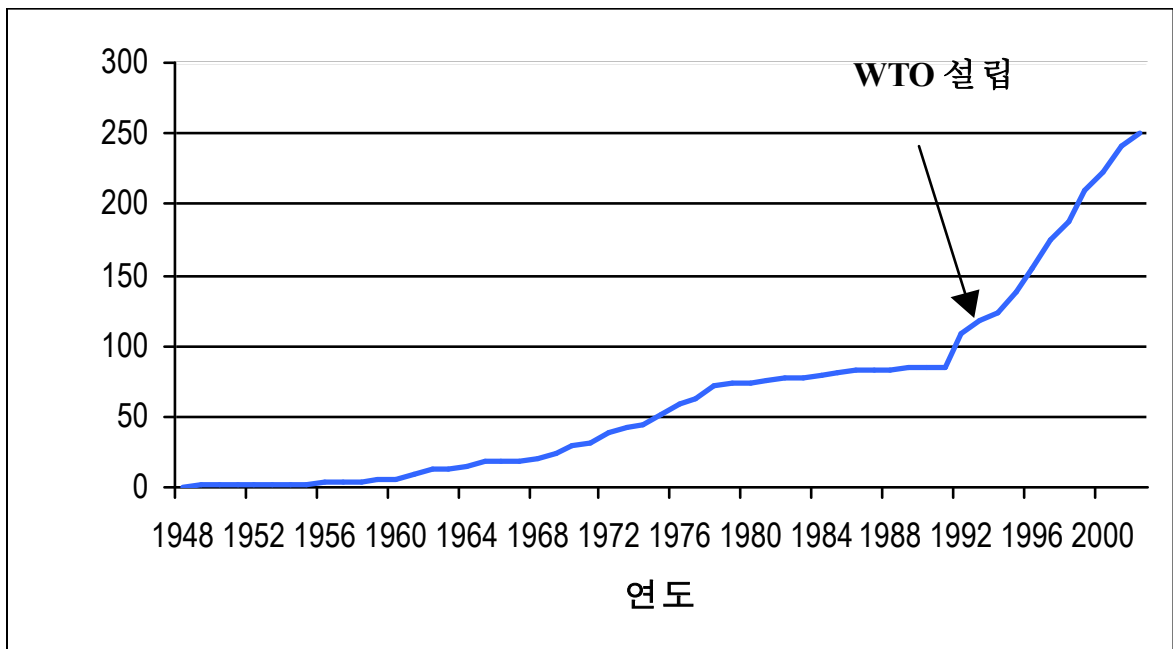
노태우 정부가 의욕적으로 추진한 북방정책도 이와 같은 구상과 일정 부분 맥을 같이 하고 있다. 즉, 북한의 우방인 러시아·중국과 관계를 개선하는 한편 북한과 미국·일본과의 관계 개선을 지원하여 북한의 개혁·개방을 촉진하고 한반도, 더 나아가서는 동북아의 평화기반을 공고히 하자는 것이다. 김대중 정부의 햇볕정책도 정치·군사적 대립 때문에 단절된 교류·협력의 공간을 복원하여 동북아의 냉전구도를 종식하고 새로운 질서를 구축하려는 시도로 볼 수 있을 것이다.

1990년대에 들어서는 동북아의 냉전구도를 종식하는 것은 물론, 세계경제의 블록화 현

6) 동북아 경제협력에 대한 자세한 내용은 김성훈·김태훈·심의섭(1992), 고일동 外(2000), Sakakibara and Yamakawa(2003) 등 참조.

상에 적극 대응하고 아시아 경제위기 등 공통적인 위협요인에 대처하기 위해 지역협력을 강화해야 한다는 주장도 제기되기 시작했다. 특히 유럽연합(EU: European Union)의 출범과 NAFTA(North American Free Trade Agreement)의 체결을 계기로, 동북아에서도 역내 거래에 대해 특혜를 부여하는 공동체를 결성하여 역외로부터의 도전에 공동으로 대응하자는 주장이 부상하게 되었다. <그림>에서 보는 바와 같이 1990년대 이후 지역무역협정(RTA: Regional Trade Agreement)의 수는 3배 정도로 늘어났다.

<그림> GATT/WTO에 신고된 지역무역협정(RTA) 누계 (1948-2002)



자료: WTO

이에 대해 일부에서는 과거 일본의 「대동아공영권」 처럼 패권주의적인 구상이 대두할 것을 경계하는 한편, 동북아 또는 동아시아에서 배타적·폐쇄적 공동체가 결성될 경우 역외 국가의 보복을 초래할 수도 있다는 점을 지적하기도 했다. 그러나, ‘열린 지역주의’(open regionalism)를 통해 지역협력을 세계경제통합의 걸림돌(stumbling bloc)이 아닌 디딤돌(building bloc)로 활용할 수 있다는 주장이 부각되면서, 동북아 또는 동아시아 지역에도 이와 같은 논리를 적용할 수 있다는 의견이 힘을 얻게 된 것으로 판단된다.

경제적으로 볼 때 대부분의 동북아 공동체 구상은 역내 개발도상국의 노동력과 선진 산업국의 자본·기술을 결합하는 방안을 제시했다. 역내 기업이 세계 주요 다국적기업의 연구·개발·생산 네트워크와 연계를 강화하거나, 역내 국가간에 수평분업 구도를 구축하는 것보다는 수직분업에 초점을 맞춘 것이다. 이와 같은 수직분업 방안은, 발전단계가

각기 다른 국가들이 기러기처럼 편대를 이뤄 날아가는 모양을 상정한 이른바 ‘기러기 편대형(雁行型)’ 경제발전론과 맥을 같이 하고 있다.

## 2) 주요 쟁점

이처럼 미-소 양극체제 와해 이후 동북아 지역협력 및 동북아 공동체와 관련하여 수많은 논의가 이뤄졌음에도 불구하고, 동북아 지역협력의 실체는 아직도 불분명한 측면이 있다. 그 이유는 무엇보다도 지역협력에 대한 개념 정립이 제대로 되지 않은 상태에서 논의가 전개되었기 때문이라고 판단된다.

지역협력에 대한 생산적인 논의가 이뤄지기 위해서는, 우선 어떤 국가들이 제한된 지역내에서 무슨 이유로 어떤 형태의 협력을 추진해야 하는지 설명할 필요가 있다. 제한된 지역을 대상으로 하는 지역협력이 통상 역외거래에 비해 역내거래에 특혜를 부여하는 반면, 세계화는 전세계를 대상으로 역내외 비차별 원칙에 기초한 시장통합을 지향한다.<sup>7)</sup> 역내외 차별 원칙에 기초한 지역협력이 설득력을 얻기 위해서는 역내 국제 정치·경제 관계에 관한 비전을 제시하고 ‘지역’ 및 ‘협력’의 개념을 명확히 하는 것이 중요하다.

특히 역내외 차별의 수준을 어느 정도로 설정할 것인지 결정할 필요가 있다. 예를 들어 동북아의 경우 과거 정치·군사적 이유로 단절되었던 역내 교류·협력을 자연적인 수준으로 복원하는 것이 목표인지, 아니면 자연적인 수준 이상으로 연대관계를 강화하는 것이 목표인지 명확히 해야 할 것이다. 역내외 차별의 수준은 역내 국가가 지향하는 궁극적인 정치·경제적 관계에 대한 인식을 기반으로 하여 역내교역과 역외교역의 비중 등을 감안하여 설정하는 것이 바람직하다. 또, 중장기적으로 볼 때 역내외 차별의 수준이 어떤 식으로 변해 나갈 것인지에 대해서도 초기부터 원칙을 정할 필요가 있다. 역내 공동체의 개방성과 WTO 정합성에 대한 논의는 이와 같은 인식에 기초하고 있다.

지역협력의 대상 ‘지역’도 지리적·문화적 근접성 그 자체보다는 역내외 차별 원칙의 근간을 이루는 정치·경제적 이해관계에 따라 결정되어야 한다. 지리적 조건만 감안한다면 동북아에 남·북한, 중국, 일본, 러시아, 몽골을 포함시키는 것이 타당하겠지만, 정치·경제적 이해관계를 고려한다면 지역협력의 범위 또는 성격을 설정하기 전에 중국과 일본

---

7) 자유무역론자인 Bhagwati(2000)는 비차별 원칙(non-discrimination principle)에서 벗어나 역내외 차별을 전제로 하여 체결되는 자유무역협정(FTA: Free Trade Agreement)이 사실은 특혜무역협정(PTA: Preferential Trade Agreement)이라고 공박한다. 그는 직접투자와 교역의 확대에는 찬성하지만, 상품시장과는 달리 투기적 기대와 군중심리에 의해 상당한 영향을 받는 자본시장의 개방 문제에 대해서는 신중히 접근할 필요가 있으며, 이른바 ‘공정무역’(fair trade)이라는 미명하에 경제교류의 결과를 관리하는 양자간 협상보다는 비차별적인 다자간 협상을 통해 세계화가 진전되는 것이 바람직하다고 강조한다.

의 관계, 미국과 러시아의 역할, 남·북한의 위상 등에 대한 심층적인 검토가 이뤄져야 할 것이다. 더 나아가 동북아 공동체를 구축하려고 할 경우 동아시아 전체나 아시아·태평양 지역 대신 동북아를 지역협력의 대상으로 하는 논리가 과연 타당한지 검증할 필요가 있다.

‘협력’ 방식도 지역협력의 최종목표와 수단을 감안하여 결정되어야 한다. 지역협력의 최종목표로는 통합의 정도에 따라 ① 최소한 국가연합 내지 연방 수준의 공동체를 지향하는 심층통합과 ② 국가간 공존·공영을 지향하는 부분통합으로 크게 나눌 수 있다. 지역협력의 수단으로는 (1) 에너지 등 안보와 연관된 분야를 중심으로 경제협력을 도모하는 방안, (2) 자유무역협정 또는 특혜무역협정 등을 통해 재화 및 생산요소의 역내 이동에 대해 특혜를 부여하는 방안, (3) 개발공동체나 사회기금 등을 통해 역내 불균형을 시정하는 방안 등이 있다.

예를 들어 EU는 에너지 등 안보와 연관된 분야를 중심으로 경제협력을 도모하는 것으로 시작하여, 재화 및 생산요소의 역내 이동을 자유화하고 역내 불균형을 적극 시정하여 심층통합을 추구하는 사례로 볼 수 있다.<sup>8)</sup> 이에 반해 Balassa(1961)의 단계적 경제통합론은, 역내 정치·사회통합과 경제협력 사이의 연관성을 부각시키기보다는 재화 및 생산요소의 역내 이동의 자유화에 초점을 맞춰 자유무역지대(Free Trade Area) → 관세동맹(Customs Union) → 공동시장(Common Market) → 경제연합(Economic Union)을 거쳐 완전통합으로 발전하는 과정을 상정하고 있다. 한편 동북아의 낙후지역을 개발함으로써 역내 불균형을 시정하자는 모리시마(1999)의 「개발공동체」 구상은 先건설-後자유화 원칙에 기초하여 유럽식 정치·경제공동체 건설의 기반을 마련하려는 시도로 볼 수 있다.

지역협력의 형태와 정부개입의 강도는 궁극적인 정치·경제적 통합을 지향하는지 여부에 따라 달라진다. 만약 심층통합이 목표라면 회원국간 사회·경제적 격차를 적극적으로 시정하고 신뢰를 구축하는 한편, 재화 및 생산요소의 역내 이동에 대해 특혜를 부여하는 것이 바람직하다. 반면 부분통합이 목표라면 지역안보와 밀접히 관련되어 있는 에너지·환경 분야 등을 중심으로 협력을 적극 추진하고, 역내 교역에 대한 특혜는 심층통합의 경우보다 낮은 수준으로 설정하는 것이 타당하다. 물론 궁극적으로 심층통합을 지향하더라도 부분통합을 중간목표로 설정하여 안보와 연관된 분야를 중심으로 협력을 추진하고 공동시장 또는 개발공동체 형태의 협력으로 전환하는 것도 가능할 것이다. 한편 인

8) EU, NAFTA, ASEAN, APEC 등 주요 지역협력 사례에 대한 좀 더 자세한 내용은 고일동 外(2000: 51-72) 참조.

적자원의 개발, 초국적기업 유치를 통한 선진기술 및 자본의 도입 등 생산성을 제고하기 위한 조치는 지역협력과 상관없이 병행 추진할 필요가 있다.9)

## 나. 「동북아 비즈니스 중심국가」 계획

### 1) 기본인식

2002년 국민의 정부가 발표한 「동북아 비즈니스 중심국가」 계획은 국제정치·경제관계의 변화에 초점을 맞춘 동북아 공동체 구상과는 달리 한국의 경쟁력 약화에 대한 위기감을 배경으로 하고 있다. 특히 '중국충격'(China shock)에 제대로 대응하기 위해서는 과거 제조업 중시 정책에서 벗어나 물류 등 서비스업을 육성하고 외국인투자를 적극 유치해야 한다는 점을 강조하고 있다. 「동북아 비즈니스 중심국가」 계획의 배경과 기본인식을 간략히 정리해 보면 다음과 같다.10)

선진국과 후발 개도국 사이에 끼어 고전하고 있는 한국이 경쟁에서 도태되지 않기 위해서는 획기적인 개혁·개방을 통해 경쟁력을 제고할 필요가 있다는 인식이 「동북아 비즈니스 중심국가」 계획의 출발점이다. Booz·Allen & Hamilton(1997)은 이미 1997년 말 경제위기 발생 이전에 이와 같은 한국의 처지를 호두까기(nutcracker)에 끼어있는 호두에 비유한 바 있다. 즉, 기술은 선진국 수준에 미치지 못하고 임금은 후발 개도국 수준을 훨씬 상회한 상황에서 생존전략을 모색해야 한다는 것이다. 경쟁력 위기에 대한 처방은 주로 기업경영에 대한 규율을 개선하는 것보다는 기업활동에 대한 규제를 완화하는 데 초점이 맞춰져 있다. 여기까지만 보면 이 계획은 동북아와는 별로 관련이 없고, '경쟁력 제고'와 '기업하기 좋은 나라' 등 경제위기 이전부터 제시되었던 일방적인 규제완화 정책과 연결되는 것으로 보인다.

「동북아 비즈니스 중심국가」 계획이 동북아와 관련된 계획으로서 의미를 갖는 이유는 중국의 급부상에 따른 위협요인과 기회요인에 초점을 맞추고 있기 때문이다. 이 계획의 핵심은, 중국의 맹렬한 추격으로 한국 주력 제조업 부문의 경쟁력이 잠식되고 있으므로, 서비스업 및 첨단산업에서 노하우를 가진 외자를 유치하여 활로를 모색해야 한다는 것이다. 이와 같은 인식을 바탕으로 21세기 한국경제의 생존전략으로서 제조업 중심에서

---

9) 이와 관련하여 박준경(1998)은 기업의 국적을 불문하고 세계 주요기업들이 한국에서 부가가치가 높은 기업활동을 벌일 수 있도록 한국의 인적자원을 개발하고 기술혁신의 기반을 구축해야 한다고 제언하고 있다. 국내산업을 육성하거나 역내 국가간 협력을 강화하는 것보다는 세계화 시대의 도전에 적극 대응하는 것이 더 중요하다는 것이다.

10) 동북아 비즈니스 중심국가 발전기획단(2002) 및 이창재(2002) 참조.



비즈니스 중심으로, 전통 제조업 중심에서 IT 등 첨단산업 중심으로 우리의 핵심역량을 강화하고, 외국기업의 경영환경과 외국인의 생활환경을 획기적으로 개선하여 외자유입을 촉진하고 동북아 지역본부(regional HQ)를 유치해야 한다는 기본방향을 제시하고 있다. 한국 제조업의 미래 경쟁력에 대해 회의감을 표시하고, 물류·금융 등 서비스업과 첨단산업 부문을 중심으로 한 외국인투자의 중요성을 강조한 것이다.

그러나, 중국의 경제성장은 한국의 산업기반을 위협하는 요인도 되지만 시장수요와 물동량의 증가라는 기회도 제공한다. 이 점에 착안하여 「동북아 비즈니스 중심국가」 계획은, 물류 분야 등에서 한국의 핵심역량을 제고하여 중국의 급속한 경제성장에서 파생되는 기회를 적극 활용할 것을 주창하고 있다. 즉, 중국을 포함한 동북아 지역의 지속적인 성장으로 물류와 금융부문 등에서 상당한 수요가 발생할 것으로 예상되므로 사회기반시설 확충과 외자유치 등을 통해 이에 능동적으로 대처하자는 것이다. 제조업보다는 물류·금융 등 서비스 부문에 초점을 맞춰 중국에서 파생되는 수요를 국내에서 소화한다는 것이 기본구상이다.

이와 같은 구상을 실현하기 위해 제시된 정책수단이 외국인 친화적인 경제특구이다.<sup>11)</sup> 「동북아 비즈니스 중심국가」 계획에 따르면, 2003년 7월부터 주요 항만·공항시설 주위의 미개발지역을 '경제자유구역'으로 지정하여 각종 인허가 절차를 단순화하고 노동·교육·의료 부문 등에서 다른 지역보다 진일보한 개혁·개방조치를 도입할 예정이다. 외자유치를 명분으로 하여 기업경영 및 생활환경의 개선을 추진하는 동시에, 서비스 시장개방에 대비하는 것이 이와 같은 조치의 배경이다. 즉, '경제자유구역'을 전국적인 개혁·개방의 기폭제로 활용한다는 것이다.

## 2) 주요 쟁점

「동북아 비즈니스 중심국가」 계획의 기본인식과 관련된 주요 쟁점은, 경쟁력 제고에 관한 부분과 중국충격에 대한 대응에 관한 부분으로 크게 나눌 수 있다. 정책수단과 관련해서는 외자유대와 경제특구 전략에 대해 논란의 여지가 있다.

우선 경쟁력 제고와 관련해서는 경쟁력의 실상에 대한 충분한 분석도 이뤄지지 않은 상태에서 규제완화 위주의 정책이 제시된다는 문제점이 있다. 일례로 1997년 경제위기를 전후하여 많은 논자들이 한국을 호두까기(nutcracker)에 끼인 호두에 비유해 왔지만, 과연 이와 같은 비유가 얼마나 의미가 있는지는 의문이다. 전세계 국가 중 상당수는 선진국과

11) 한국경제의 생존전략으로서 경제특구를 활용하는 방안에 대해서는 남덕우 外(2003) 참조. 중국 등 체제전환국의 경제특구에 대해서는 Park(1997) 참조.

후발 개도국 사이에 끼어 있다. 호두를 대상으로 한 비유가 의미가 있으려면, 한국이 호두까기 내에서 어느 위치에 있다가 어느 위치로 가고 있는지에 대한 면밀한 분석이 선행되어야 한다.

당위성 차원에서 개혁·개방은 통상 바람직한 것으로 인식되므로 실증분석을 생략한다고 해도, 개혁·개방 프로그램의 세부내용에 대해서는 심층적인 검토가 이뤄져야 한다. 특히 경제위기 이전에 추진된 세계화 정책과 세계경영의 문제점을 고려할 때, 과연 규제완화가 경쟁력 제고의 지름길인지, 아니면 정부의 암묵적 보증 철폐나 기업지배구조 개선 등 규율강화와 인적자원 확충 등 투입요소 개선이 관건인지 생각해 볼 필요가 있다.<sup>12)</sup>

중국충격에 대한 대응방안으로 주력 제조업 부문을 사실상 포기하고 물류·금융 등 서비스업과 첨단산업을 집중적으로 육성하는 것이 타당한지도 의문이다. 기본적으로 민간이 자기책임의 원칙하에 투자결정을 내리지 않고 정부가 특정 산업을 겨냥하여 육성하는 정책은 바람직하지 않은 것으로 보인다. 또, 중국의 부상으로 인해 한국의 주력 제조업 부문은 쇠퇴할 수밖에 없는 것인지에 대해서도 검증이 필요하다. 물론 역외시장 의존형인 동아시아 기러기 편대가 중국의 급부상으로 인해 붕괴되었고, 아시아 각국이 위기감을 느끼고 있는 것은 사실이다.<sup>13)</sup> 그러나, 한국의 경우 중국에 대한 중간재 수출과 중국으로부터의 노동집약적 산업 상품의 수입이 늘어남에 따라 1990~2000년 사이 양국간 무역보완도 지수는 0.58에서 0.94로 크게 증가했다.<sup>14)</sup> 이와 같은 추이를 볼 때, 현재까지 중국충격에 비교적 잘 대응해 온 한국의 주력 제조업 부문이 향후 경쟁력을 상실할 것이라고 예단할 필요는 없다.<sup>15)</sup> 오히려 서비스업과 첨단산업의 잠재력에 주목하면서도 제조업의 저력을 인정하고, 각 산업부문에서 민간기업이 부가가치를 제고하는 방법을 모색할 수 있도록 여건을 조성하는 것이 더 바람직할 것으로 보인다. 제조업 기반이 부족한 상황에서 서비스업과 첨단산업 위주로 지속적인 경제발전을 도모하는 것이 가능한지도 검토해 볼 필요가 있다. 싱가포르와 같이 소규모 도시국가도 아닌 한국에서 물류·금융산

12) 임원혁(근간)은 세계화 정책과 세계경영의 실패가 규율강화와 규제완화의 순서를 거꾸로 설정한 데서 비롯되었다고 지적한다.

13) 구로다 아츠오(2002) 및 마루야 도요지로·이시카와 고이치·박정동 편저(2002) 참조. 원래 동아시아의 기러기 편대는, 일본을 선두로 하여 홍콩, 싱가포르, 대만, 한국 등 선발 개도국이 그 다음 위치를 차지하고 말레이시아, 태국, 인도네시아, 필리핀, 중국, 베트남 등 후발 개도국이 그 뒤를 따르는 모습을 상징하고 있었다. 그런데 중국이 급부상함에 따라 중국보다 앞에 있던 나라는 추격을 당하고 중국의 뒤에 위치한 나라는 아무리 기다려도 기회가 오지 않을 위험에 처했다는 것이 '기러기 편대 붕괴론'의 기본인식이다.

14) 박정동·유진성(2001: 34) 참조. 양국간 무역보완도 지수는 양국의 수출상품 구성이 동일할 경우 0이고, 한 나라의 수출상품 구성이 다른 나라의 수입상품 구성과 일치할 경우 1이 된다.

15) Hu, Anderson, Li, Ng, Fung(2002)은 한 걸음 더 나아가 중국이 다른 지역의 제조업 기반을 잠식하고 있다는 지적은 과장된 것이라고 반박하고 있다.

업과 첨단산업 위주로 산업구조를 개편하는 것이 얼마나 타당한지에 대해서는 논란의 여지가 있다. 참고로 미국에서도 1980년대에 일본이 경제적으로 부상함에 따라 일부 논자들이 제조업 포기론을 주장했으나, 미국은 이후 금융·IT산업의 발전과 더불어 자동차 등 제조업의 경쟁력도 제고하는 데 성공한 바 있다.<sup>16)</sup>

「동북아 비즈니스 중심국가」 계획의 정책수단과 관련해서는 우선 국내외 기업 차별의 논리를 명확히 할 필요가 있다고 판단된다. 국내에서 확보하기 어려운 선진기술과 경영기법의 유입과 관련된 외국인투자에 대해서는 특혜를 제공해서라도 유치할 만한 가치가 있다. 하지만, 단지 외국기업이라는 이유만으로 국내기업보다 우대해 주는 것은 설득력이 별로 없다. 또, 외국인을 대상으로 한 경영·생활환경 개선도 국내의 전체적인 경영·생활환경 개선의 맥락에서 접근하는 것이 바람직할 것으로 판단된다. 예를 들어 생활환경 개선은, 외국어 서비스 제공 등 외국인에 특화된 요소도 있으나, 문화시설 확충, 대기오염 감축 등 국내 거주인 전체에 적용되는 요소가 대부분이기 때문이다.

한편 경제특구를 개혁·개방의 기폭제로 삼는 전략은 실효성 측면에서 문제가 있는 것으로 보인다. 기본적으로 경제자유구역은 미개발지역을 대상으로 하기 때문에 경제자유구역 내 부지조성 공사가 완공되기 전까지는 선도적인 개혁·개방의 효과가 미흡할 수밖에 없다. 경제자유구역의 개발이 완료될 즈음이면 DDA (Doha Development Agenda) 협상이 진척되어 경제자유구역의 차별성이 대부분 잠식될 가능성이 높다. 또, DDA 협상 과정에서 설득과 보상을 통해 전국 단위로 풀어나가야 할 개혁·개방 문제를 경제자유구역과 관련하여 이슈화하는 것이 바람직한 것인지도 의문이다. 국가경제에 미치는 효과를 감안하면 경제자유구역 이외의 지역에 이미 진출해 있는 기업의 경영환경 및 생활환경을 개선하는 것이 오히려 더 중요할 것이므로, 시범적인 경제특구와 더불어 전국을 대상으로 한 개혁·개방도 병행 추진하는 것이 바람직하다고 판단된다.

---

16) Dertouzos et al.(1989: 39-42)은 1980년대 미국의 제조업 위기를 진단하면서 서비스업 부문 수출을 통해 제조업 부문의 수입을 충당한다는 발상은 비현실적이고, 제조업과 서비스업 사이의 연관성, R&D에서 제조업이 차지하는 비중, 국가안보 등을 고려해 볼 때 제조업은 포기할 수 없다고 갈파한 바 있다.

### 3. 「동북아 평화·번영 구상」과 한국의 역할

대륙과 해양을 연결하는 한국의 지정학적 위치와 경제중심지로서의 가능성을 활용하여 평화와 번영의 동북아 시대를 열어 가는 데 적극 기여한다는 한국의 동북아 구상은 구체적으로 어떤 내용을 담아야 할 것인가? 우선 경제와 안보의 상관관계에 초점을 맞춘 과거의 동북아 공동체 구상과 기본인식을 공유하면서도, 중국의 부상에 주목하고 역외 지역에 기반을 둔 기업과 국민에 대한 개방성을 훨씬 더 강조할 필요가 있다. 「동북아 비즈니스 중심국가」 계획과 비교하면, 중국의 부상에서 파생되는 경제적 위협·기회요인 뿐만 아니라 국제정치적 함의도 인식하고, 대내역량의 제고를 대외협력 강화의 기반으로 삼는 것이 바람직하다고 판단된다. 이와 같은 동북아 구상의 명칭은 「동북아 평화·번영 구상」 정도로 하는 것이 적합할 것 같다. ‘동북아 공동체’나 ‘동북아 연합’이라는 표현을 사용하지 않은 이유는, 우선 현 단계에서 엄밀한 의미의 ‘공동체’나 ‘연합’은 요원한 목표일 뿐 아니라 이와 같은 표현이 다소 배타적인 느낌을 주기 때문이다. 현재 동북아가 지향해야 할 목표는 동북아 국가간 관계개선과 민간부문의 교류·협력을 기초로 하여 평화와 번영의 기반을 공고히 하고, 동북아를 세계 주요기업이 의욕적으로 활동할 수 있는 개방적이고 역동적인 시장으로 만드는 것이라고 판단된다. ‘평화·번영’이라는 표현은 정치·군사적인 요소와 경제·사회적인 요소 사이의 상관관계를 강조한 것이다.

#### 가. 기본인식

오랜 세월 동안 동북아는 정치·군사적 갈등 때문에 경제적 잠재력을 충분히 발휘하지 못하고 긴장상태를 유지해 왔다. 16세기 이후 대륙세력과 해양세력이 충돌하면서 동북아의 역사는 대립과 불신으로 점철되었으며, 특히 한국은 자주적 역량을 충분히 배양하지 못하고 대륙세력과 해양세력 사이에 끼어 고통을 겪은 바 있다. 사실 과거에 논의된 대부분의 동북아 공동체 구상은 주로 제2차 세계대전 이후 국제정치관계의 변화에 초점을 맞추었지만, 동북아 지역내 대립과 불신의 역사는 냉전시대 이전부터 존재해 왔고, 이와 같은 역사의 한복판에 한반도가 있었다고 보는 것이 옳을 것이다. 그만큼 동북아가 평화와 번영의 시대를 열기 위해 넘어야 할 역사의 벽, 마음의 벽도 높다.

그러나, 동북아는 이제 대립과 불신의 역사를 극복하고 세계경제의 주역으로서 함께 미래를 선도할 새로운 시대에 진입하고 있다. 미-소 양극체제가 붕괴되고 사회주의권의 체제전환이 진전됨에 따라 동북아는 세계경제의 성장을 견인하는 지역으로 도약할 역사적 기회를 포착하고 있다. 전세계 대비 동북아지역의 총생산비중은 2000년 21%에서

2020년에는 30%로 증가할 전망이다. 동북아지역의 생활수준이 향상됨에 따라 미국과 유럽의 최종시장에 대한 의존도가 감소하고, 역내외 다국적기업의 연구·개발·생산 네트워크를 중심으로 한 교류·협력이 확대되고 있다. 특히 1990년대 이후 본격적으로 이뤄진 다국적기업의 동북아 진출은 이 지역의 경제판도에 상당한 변화를 가져왔다. 역내 국가간 관계에 초점을 맞춘 동북아 공동체 구상이 상정했던 것과는 달리, 거대한 동북아 시장에 세계 주요기업을 유치하여 역동성을 유지하고 평화와 번영의 기반을 공고히 하는 것이 핵심과제로 떠오른 것이다. 또, 중국의 내륙지역, 러시아의 극동지역, 몽골, 북한 등 상대적으로 낙후된 지역을 개발하여 동북아지역의 지속적인 발전을 도모하려는 움직임도 가시화하고 있다. 그 결과 동북아 국가들간 잠재적 갈등요인을 해소하고 역동적인 경제 성장을 지속하기 위한 개방적 지역협력의 필요성이 제기되고 있다.

동북아 국가들이 평화와 번영의 기반을 공고히 하기 위해서는 정치관계개선과 경제협력을 병행하고, 세계 각국의 주요기업이 동북아로 오게끔 개방성과 역동성을 유지할 필요가 있다. 과거에 논의된 동북아 공동체 구상이 강조한 바와 같이, 역내 국가간 관계에서는 일단 정치적 돌파구가 마련되면 인적교류와 경제협력을 확대하여 신뢰를 구축하고 이를 바탕으로 추가적인 관계개선을 도모하는 것이 중요하다. 인적교류와 경제협력을 도외시한 채 공식적인 정치관계개선에만 치중하는 접근방법은 한계가 있다. 이와 동시에 동북아 국가들 자체의 역량을 배양하는 것과 더불어 세계 각국의 주요기업이 동북아로 진출하도록 여건을 조성하는 것이 동북아 안정에 기여한다는 점을 간과하지 말아야 한다. 경제와 안보의 연관관계에 초점을 맞추되, 역내 관계뿐만 아니라 세계 주요기업을 매개로 한 역내외 관계도 강조할 필요가 있는 것이다. 동북아 국가들만을 위한 동북아 지역협력 보다는 역외 지역에서 온 기업들에게도 혜택이 돌아가도록 하는 것이 역외 국가들의 반발을 최소화하고 동북아 평화와 번영의 기반을 다지는 데 도움이 될 것이다. 즉, 교류와 협력을 통한 동북아 국가들간의 관계개선을 기초로 하여, 세계 주요기업이 의욕적으로 활동할 수 있는 장을 동북아에 만든다는 식으로 발상을 전환할 필요가 있는 것이다. 이처럼 「동북아 평화·번영 구상」은, 역내 국가간 관계 뿐 아니라 동북아에 진출해 있거나 동북아로 올 세계 주요기업의 역할에 대해서도 비중을 두고 있다. 과거의 동북아 공동체 구상보다 훨씬 더 개방성을 강조하고 있는 것이다.<sup>17)</sup>

---

17) 테니스 대회에 비유하자면 자국선수들끼리만 겨루는 대회가 아니라 Wimbledon이나 US 오픈처럼 세계 최고의 기량을 가진 선수들이 참여하는 대회를 만들자는 것이다. 물론 일반적으로 외국 선수들만의 잔치로 끝나는 Wimbledon보다는 US 오픈이 보기에 더 좋을 것이다. 축구에서 예를 찾자면 2002 한·일 월드컵이 좋은 예가 될 것이다.

## 나. 추진방향

이와 같은 구상을 실현하기 위해서는 경제, 외교·안보, 사회·문화 분야에서 유기적으로 협력이 이뤄져야 한다. 우선 경제분야에서는 부분통합을 중간목표로 설정한 후 에너지·수송 분야 등을 중심으로 한 사회간접자본 네트워크 건설과 역내 교역의 자유화를 병행 추진하는 것이 바람직하다고 판단된다. 자원부국인 러시아와 에너지 다소비국인 중국, 일본, 한국을 가스·석유 파이프라인으로 연결함으로써 호혜적인 관계를 공고히 하고, '철의 실크로드'를 포함한 포괄적인 수송네트워크를 건설하여 물류비용을 절감하는 한편 역내 낙후지역의 개발을 지원할 필요가 있다.

또, 세계경제의 블록화 현상에 대응하여 FTA를 추진함으로써 자연적인 수준 이상으로 동북아 연대를 강화하되, 이와 같은 역내 경제통합이 세계 경제통합의 디딤돌로 활용될 것이라는 점을 분명히 해야 한다. 이미 언급한 바와 같이 미국·유럽 등 역외 지역을 포함한 세계 주요기업이 의욕적으로 활동할 수 있는 장을 동북아에 만든다는 취지에서 역내 시장통합을 추진하는 것이다. 역내 국가간 제도격차 및 농산물시장 개방 문제 등을 고려할 때 우선 포괄적인 한·일 FTA를 추진하고, 2010년에 체결하기로 예정되어 있는 중국과 ASEAN간의 FTA 일정 등을 고려하여 두 개의 FTA를 연결하는 방안을 검토해 볼 필요가 있다.<sup>18)</sup> 이와 같은 시장자유화 조치와 더불어 국제금융기관 등의 자금을 동원하여 역내 낙후지역을 개발함으로써 중장기적인 관점에서 역내 불균형을 시정하는 것이 바람직하다고 판단된다.

외교·안보 분야에서는 북한의 고립과 일본의 이방인적(異邦人的) 상황이 해소되어야 하고, 미국과 중국의 패권경쟁 가능성을 최소화하기 위해 다자간 협력을 강화할 필요가 있다. 우선 북한을 동북아 협력체제 속으로 끌어들이어야 한다. 북한이 고립된 상태에서는 동북아 국가들을 연결하는 에너지·수송·IT 네트워크를 건설하는 데 한계가 있을 뿐 아니라, 동북아 지역 내에 무시할 수 없는 지정학적 리스크가 상존하게 된다. 이 문제를 근본적으로 해소하기 위해서는, 북한이 핵과 미사일 프로그램을 포기하는 것을 조건으로 미국과 일본은 북한과 관계를 정상화하고, 관련국들을 중심으로 북한의 개혁·개방을 지원하는 '우크라이나식 해법'을 검토해 볼 필요가 있다. 안전보장 및 경제지원을 조건으로 핵무기의 동결이 아닌 폐기를 유도하는 것이 '우크라이나식 해법'의 핵심이다.<sup>19)</sup>

18) NAFTA의 경우 1989년 우선 미국과 캐나다 사이에 FTA가 체결된 후 1994년 멕시코가 합류하는 형태를 취한 바 있다.

19) 남아공·우크라이나 등 핵능력을 보유하고 있던 국가가 이를 포기하게 된 경위에 대해서는 Reiss(1995) 참조. '우크라이나식 해법'을 북한에 적용하는 문제에 대해서는 Gottemoeller(2003) 및 Perry, Carter, and Shalikashvili(2003) 참조.

일본에 대해서는 일본이 '아시아의 이방인'에서 '가깝고도 가까운 이웃'으로 거듭날 수 있도록 인근 국가들이 화해의 손길을 보내고, 일본 스스로도 아시아 국가들과 동반자 관계를 구축하기 위해 노력해야 한다. 공식적으로는 더 이상 개선할 것이 없는 일본과 한국, 일본과 중국 관계에서 '마음의 벽'을 헐 수 있는 돌파구가 마련되어야 한다. 한·일 관계는, 1998년 김대중 대통령과 오부치 총리가 과거사의 청산을 기반으로 하여 미래지향적인 파트너십을 구축하기로 약속한 후, 민간교류를 중심으로 눈에 띄게 개선되어 왔다. 2002년 월드컵의 성공적인 공동개최는 한·일 관계의 개선을 상징하는 단적인 예라고 할 수 있을 것이다. 그러나, 대다수의 양식있는 양국 국민사이에 형성되고 있는 화해 분위기는, 일본의 정치지도자들이 A급전범의 위패가 보존되어있는 야스쿠니 신사를 방문하고 과거사를 왜곡하는 발언을 할 때마다 타격을 받을 수밖에 없다. 일본이 인근국가와 진정으로 동반자 관계를 구축하기 원한다면, A급전범과 일반 참전자를 분리하고 과거사에 대해 성의있는 자세를 보이는 등 가시적인 행동이 있어야 할 것이다. 이와 더불어 일본은 미·일 관계를 탄탄하게 유지하면서도 남·북한, 중국, 러시아와 관계를 공고히 하여 다극적 외교·안보체제를 구축할 필요가 있다.<sup>20)</sup> 서세동점(西勢東漸)의 시대에 일본은 서양문물을 적극적으로 받아들여 선진국이 될 수 있었으나, 이제는 탈아론(脫亞論)의 함정에서 벗어나 21세기를 동북아 시대로 만드는 데 기여해야 할 것이다.

남·북한과 일본이 동북아 협력체제에 적극 참여하게 되면, 미국과 중국간의 패권경쟁 가능성도 줄어들 것으로 예상된다. 중국이 정치·경제대국으로 부상할 경우 동북아내의 세력균형은 어느 정도 조정되어야 하겠지만, 상호배타적인 미·중 양극체제 대신 동북아를 가로지르는 협력 네트워크가 구축되어 러시아는 물론 남·북한과 일본이 자주적인 공간을 확보하게 된다면 갈등과 대립의 가능성도 감소할 것이기 때문이다. 또, 이미 언급한 바와 같이 미국·유럽 등 역외 지역의 기업들도 동북아 협력 네트워크 구축에 참여하도록 하는 것이 동북아의 안정에 기여할 것이다.

사회·문화분야에서는 무엇보다도 인적교류가 확대되어 대립과 불신의 역사를 극복해야 한다. 특히 각국 중·고등학생간 교류를 확대하여 젊은이들이 어른들의 선입견에서 벗어나도록 하고, 대학의 학점을 서로 인정하게 하여 3 + 1년식의 교류가 가능하도록 적극 권장할 필요가 있다. 또, 유럽제국과 마찬가지로 무비자 여행이 가능하도록 여건을 조성하는 것이 바람직하다. 역사 문제에 대해서는 최소한 교사들 차원에서 서로 상대방

20) 강상중(2002: 44-52)은 미·일 관계를 조금씩 대등한 동반자 관계로 바뀌어나가면서 다극적 안전보장 시스템을 구축하는 것이 일본의 국익에 부합한다고 주장한다. 특히 한국, 더 나아가서는 한반도 전체와 동반자 관계를 구축해야 한다고 강조한다.

의 주장이 무엇인지는 인식하고 이를 교육에 반영해야 할 것이다. 동북아 공동의 교과서를 집필하는 것은 현실적으로 어려울 뿐 아니라 사실을 왜곡하지 않는 한 해석의 다양성을 존중해야 한다는 측면에서 바람직하지도 않은 것으로 판단된다. 한편 고령화가 급속히 진행되고 있는 일본과 한국의 경우에는 외국인노동자를 받아들이고 이들의 인권을 보장하는 시스템을 구축하는 것도 사회분야의 주요과제가 될 것으로 보인다.

## 다. 한국의 역할

「동북아 평화·번영 구상」을 실현하기 위해 한국이 해야 할 일은 무엇인가? 대륙세력과 해양세력이 만나는 지점에 위치한 한국은, 대륙세력과 해양세력이 충돌하는 각축장이 될 수도 있고 대륙세력과 해양세력을 연결하는 교량이 될 수도 있다. 한국은 '일본을 겨누는 비수'나 '중국으로 가는 침공로'가 아니라 대륙세력과 해양세력을 잇는 '평화와 번영의 가교' 역할을 해야 한다. 특히 주변 강대국이 한국의 미래를 일방적으로 결정하는 '큰 그림'을 그려 주거나, 주변 강대국간의 대립이 격화되어 '확실히 한 쪽 편들기'를 강요당하는 상황이 오기 전에, 스스로 국익을 고려하여 주변국과의 바람직한 관계를 설정할 필요가 있다. 이를 위해 한국은 에너지·수송 등 사회간접자본 부문에서 관련국이 공동으로 참여할 수 있는 사업을 추진하고 동북아 시장을 통합하는 데 박차를 가함으로써 강대국들이 호혜적인 이해관계를 형성하도록 적극 노력할 필요가 있다. 또, EU의 벨기에와 네덜란드처럼 동북아 협력과 관련된 국제기구의 본부를, 가능하다면 신행정수도 계획과 연계하여 한국에 유치하는 것도 바람직할 것으로 판단된다.

한반도의 통일은 유럽에서 소련이 쇠퇴한 후 독일통일이 이뤄진 것처럼 역내 세력균형이 급속히 한 쪽으로 기울거나, 관련국의 이해관계가 통일 후에도 큰 변화 없이 유지될 수 있도록 세력균형이 형성되고 남·북한의 역량이 제고될 때 비로소 가능할 것이다. 이 점을 감안하여 평화와 번영의 동북아 건설이라는 큰 맥락에서 한반도 문제에 접근할 필요가 있다. 한반도의 분단으로 단절된 교류와 협력의 공간을 복원함으로써 동북아 평화와 번영의 기반을 구축하고, 이를 통해 관련국간의 호혜적인 이해관계가 확립될 때 통일은 이뤄질 수 있을 것이다. 단기적으로는 북한이 핵 문제를 악화시키지 않는 한 철도연결·개성공단 등 기존 사업을 계속 추진함으로써 한반도 상황이 급속히 악화되는 것을 방지하는 것이 바람직하다. 당분간 미국과 북한 사이에 양자협상을 통해 관계개선이 이뤄질 가능성은 희박하므로, 중국·러시아·일본 등 주변국을 상대로 한 외교노력을 강화하고 이를 통해 북·미 문제 해결의 실마리를 찾을 필요가 있다.



국지적으로는 중국의 경제발전에서 창출되는 새로운 기회를 적극 활용할 필요가 있다. 중국에서 가공될 중간재를 공급하고 중국 소비자의 취향에 맞는 상품을 개발·수출하는 한편, 증가하는 물동량에서 파생되는 부가가치를 극대화해야 한다. 한국은 중국시장 진출의 시험장(test ground)이나 관문(gateway) 또는 거점기지(base) 역할을 수행할 수 있는 여건을 갖추고 있다. 특히 휴대전화 등 IT 분야에서는 중국 연안지역에 신상품을 출시하기 전에 한국에서 먼저 성공 여부를 가늠해 본다거나, 한국에 진출한 외국기업에서 뛰어난 경영능력을 발휘한 경영자가 중국 지사의 경영자로 발탁되는 경우를 상정해 볼 수도 있을 것이다. 향후 한·중 FTA가 체결되면 한국을 중국 진출의 거점기지로 삼을 가능성도 높아질 것이다.

또, 국내외 다국적 기업의 유치에만 신경을 쓸 것이 아니라 향후 세계에서 가장 경쟁적인 시장의 하나가 될 것으로 예상되는 중국시장에 적극 진출하여 경쟁을 함으로써 경쟁력을 제고할 필요가 있다. 물류·금융 부문의 중국 파생수요를 감안하되 주력 제조업 부문을 포기하지는 않으며, 외국 다국적 기업의 국내 유치뿐만 아니라 국내 다국적 기업의 중국 진출도 장려하는 것이 바람직하다.

끝으로 한국이 평화와 번영의 동북아 시대를 열어 가는 데 있어 적극적인 역할을 하기 위해서는 내부역량을 제고해야 한다. 즉, 대내적인 기반이 탄탄해야 대외적으로도 적극적인 역할을 수행할 수 있을 것이므로, 개혁·개방·사회통합 정책을 지속적으로 추진해야 할 것이다.

## 참고문헌

- 강상중. 『동북아시아 공동의 집을 향하여』 (이경덕 역). 서울: 뿌리와 이파리, 2002.
- 고일동·조병구·김주훈·임원혁·이재형·전일수·정진영. 『한·중·일 경제협력의 추진방안과 주요 부문별 과제』. 서울: 한국개발연구원, 2000.
- 김성훈·김태훈·심의섭. 『동북아 경제권: 21세기 국가 경영 전략』. 서울: 비봉출판사, 1992.
- 구로다 아츠오. 『메이드 인 차이나』 (박정동 편역). 서울: 시대의 창, 2002.
- 남덕우 외. 『한국경제 생존프로젝트, 경제특구』. 서울: 삼성경제연구소, 2003.
- 대통령직인수위원회. 『참여정부 국정비전과 국정과제』. 2003. 2. 21.
- 동북아 비즈니스 중심국가 발전기획단. 「동북아 비즈니스 중심국가 실현방안」. 국민경제자문회의 및 경제정책조정회의 보고자료. 2002. 4. 4.
- 마루야 도요지로·이시카와 고이치·박정동 편저. 『메이드 인 차이나의 충격: 아시아 12개국 긴급 리포트』. 서울: 한국경제신문, 2002.
- 모리시마 미치오. 『왜! 일본은 몰락하는가』 (장달중 外 역). 서울: 일조각, 1999.
- 박정동·유진성. 『중국의 WTO 가입을 계기로 본 한·중간 주요 산업의 경합 및 보완관계』. 서울: 한국개발연구원, 2001.
- 박준경. 『연구개발의 세계화·지역화와 기술혁신정책』. 서울: 한국개발연구원, 1998.
- 새천년민주당 정책선거특별본부. 『16대 대통령선거 정책공약』. 서울: 새천년민주당, 2002.
- 이창재. 『동북아 비즈니스 거점화 전략의 기본방향』. 서울: 대외경제정책연구원, 2002.
- 임원혁. 「세계화 시대의 기업경영과 정책」. 윤영관·이근 편. (가칭) 『세계화의 도전과 한국의 대응』. 근간.
- Bhagwati, Jagdish, 2000, *The Wind of the Hundred Days: How Washington Mismanaged Globalization*, Cambridge: MIT Press.
- Balassa, Bela. *The Theory of Economic Integration*. Illinois: Irwin, 1961.

Booz · Allen & Hamilton, *Revitalizing the Korean Economy Toward the 21st Century* (국문제목: 『21세기를 향한 한국 경제의 재도약』). 서울: Booz · Allen & Hamilton, 1997.

Dertouzos, Michael L., Richard K. Lester, Robert M. Solow, and MIT Commission on Industrial Productivity. *Made in America: Regaining the Productive Edge*. Cambridge, Massachusetts: MIT Press, 1989.

Gottemoeller, Rose. "A Deal That Worked." *New York Times*. April 26, 2003.

Hu, Fred, Jonathan Anderson, Dick Li, Rita Ng, Enoch Fung. *The Five Great Myths About China and the World* (Five-Part Series). Hong Kong: Goldman Sachs, 2002.

Park, Jung-Dong. *The Special Economic Zones of China and Their Impact on Its Economic Development*. New York: Praeger, 1997.

Perry, William J., Ashton B. Carter, and John M. Shalikashvili. "A Scary Thought: Loose Nukes in North Korea." *Wall Street Journal*. February 6, 2003.

Porter, Michael E. *The Competitive Advantage of Nations*. New York: Free Press, 1990.

Reiss, Mitchell. *Bridled Ambition: Why Countries Constrain Their Nuclear Capabilities*. Princeton, New Jersey: Woodrow Wilson Center, 1995.

Sakakibara, Eisuke and Sharon Yamakawa. *Regional Integration in East Asia: Challenges and Opportunities*. Washington, D.C.: World Bank, 2003.

## 한국의 동북아 평화 · 번영 구상

임원혁

- 동북아는 대립과 불신의 역사를 극복하고 세계경제의 주역으로서 함께 미래를 선도할 새로운 시대에 진입
  - 오랜 세월 동안 동북아는 정치·군사적 갈등 때문에 경제적 잠재력을 충분히 발휘하지 못하고 긴장상태를 유지
  - 미-소 양극체제가 와해되고 사회주의권의 체제전환이 진전됨에 따라 동북아는 세계경제의 성장을 견인하는 지역으로 도약할 역사적 기회를 포착
    - \* 전세계 대비 동북아지역의 총생산비중은 2000년 21%에서 2020년에는 30%로 증가할 전망
    - \* 동북아지역의 생활수준이 향상됨에 따라 미국과 유럽의 최종시장에 대한 의존도가 감소하고, 역내외 다국적기업을 중심으로 한 교류·협력이 확대
    - \* 중국의 내륙지역, 러시아의 극동지역, 몽골, 북한 등 상대적으로 낙후된 지역을 개발하여 동북아지역의 지속적인 발전을 도모하려는 움직임도 가시화
  - 동북아 국가들간 잠재적 갈등요인을 해소하고 역동적인 경제성장을 지속하기 위한 개방적 지역협력의 필요성 제기
- 동북아 국가들이 평화와 번영의 기반을 공고히 하기 위해서는 정치관계개선과 경제협력을 병행하고, 세계 각국의 주요기업이 동북아로 오게끔 개방성과 역동성을 유지하는 것이 중요 (\* Wimbledon · US Open / 2002 World Cup)
  - 일단 정치적 돌파구가 마련되면 인적교류와 경제협력을 확대하여 신뢰를 구축하고 이를 바탕으로 추가적인 관계개선을 도모
  - 동북아 국가들 자체의 역량을 배양하는 것과 더불어 세계 각국의 주요기업이 동북아로 진출하도록 여건을 조성하는 것이 동북아 안정에 기여
  - 동북아 국가들만을 위한 배타적 동북아 공동체 형성은 지양

- 경제적으로는 부분통합을 중간목표로 설정한 후 에너지·수송 분야 등을 중심으로 한 사회간접자본 네트워크 건설과 역내 교역의 자유화를 병행 추진
  - 자원부국인 러시아와 에너지 다소비국인 중국, 일본, 한국을 가스·석유 파이프라인으로 연결함으로써 호혜적 관계 구축
  - 철의 실크로드를 포함한 포괄적인 수송네트워크를 건설하여 물류비용을 절감하는 한편 역내 낙후지역의 개발을 지원
  - 세계경제의 블록화 현상에 대응하여 자연적인 수준 이상으로 동북아 연대를 강화하되, 이와 같은 역내 경제통합이 세계 경제통합의 디딤돌로 활용될 것이라는 점을 분명히 하고 개방성을 유지
    - \* 미국·유럽 등 역외 지역을 포함한 세계의 주요기업이 의욕적으로 활동할 수 있는 장을 동북아에 만든다는 취지에서 역내 시장통합을 추진
    - \* 역내 국가간 제도격차 및 농산물 시장 개방 문제 등을 고려할 때 우선 포괄적인 한·일 FTA를 추진하고, 2010년에 체결하기로 예정되어 있는 중국과 ASEAN간의 FTA 일정을 고려하여 두 개의 FTA를 연결하는 방안 검토
  - 국제금융기관 등의 자금을 동원하여 역내 낙후지역을 개발함으로써 중장기적인 관점에서 역내 불균형을 시정
- 외교·안보 분야에서는 북한의 고립과 일본의 이방인적 상황을 해소하고, 미국과 중국의 패권경쟁 가능성을 최소화하기 위해 다자간 협력을 강화
  - 북한이 고립된 상태에서는 동북아 에너지·수송·IT 네트워크를 건설하는 데 한계가 있을 뿐 아니라, 심각한 지정학적 리스크가 상존하게 되므로,
  - 북한이 핵과 미사일 프로그램을 포기하는 것을 조건으로 미·일은 북한과 관계를 정상화하고, 관련국들을 중심으로 북한의 개혁·개방을 지원하는 '우크라이나식 해법'을 북한에 적용하는 방안 검토
  - 일본이 '아시아의 이방인'에서 '가깝고도 가까운 이웃'으로 거듭날 수 있도록 인근 국가들은 화해의 손길을 보내고, 일본 스스로도 이제는 탈아론의 함정에서 벗어나 아시아 국가들과 동반자 관계를 구축하기 위해 노력할 필요

- 상호배타적인 미·중 양극체제 대신 동북아를 가로지르는 협력 네트워크가 구축되어 러시아는 물론 남·북한과 일본이 자주적인 공간을 확보할 경우 미·중 갈등과 대립의 가능성도 감소

\* 미국·유럽 등 역외 지역의 기업들이 동북아 협력 네트워크 구축에 참여하도록 하는 것도 중요

□ 대륙세력과 해양세력이 만나는 지점에 위치한 한국의 지정학적 위치를 최대한 활용하여 동북아 평화와 번영의 네트워크를 건설하는 데 적극적으로 기여

- ‘일본을 겨냥 비수’나 ‘중국으로 가는 침공로’가 아니라 대륙세력과 해양세력을 잇는 ‘평화와 번영의 가교’ 역할을 수행

- 에너지·수송 등 사회간접자본 부문에서 관련국이 공동으로 참여할 수 있는 사업을 추진하고 동북아 시장을 통합하는 데 박차를 가함으로써 강대국들이 호혜적인 이해관계를 형성하도록 노력

- EU의 벨기에·네덜란드처럼 동북아 협력과 관련된 국제기구의 본부를 한국에 유치

- 발상을 전환하여 평화와 번영의 동북아 건설이라는 큰 맥락에서 북한 문제에 접근

\* 단기적으로는 북한이 핵 문제를 악화시키지 않는 한 철도연결·개성공단 등 기존 사업을 계속 추진함으로써 한반도 상황이 급속히 악화되는 것을 방지

\* 당분간 미국과 북한 사이에 양자협상을 통해 관계개선이 이뤄질 가능성은 희박하므로, 중국·러시아·일본 등 주변국을 상대로 한 외교노력을 강화하고 이를 통해 북·미 문제 해결의 실마리를 찾을 필요

- 물류·금융 부문의 중국 파생수요를 적극 흡수하되 주력 제조업 부문을 포기할 필요는 없으며, 외국 다국적 기업의 국내 유치뿐만 아니라 국내 다국적 기업의 중국 진출도 장려

\* 중국에서 가공될 중간재를 공급하고 중국 소비자의 취향에 맞는 상품을 개발·수출하는 한편, 증가하는 물동량에서 파생되는 부가가치를 극대화

\* 재화 및 경영자를 대상으로 중국진출의 시험장 또는 거점기지 역할 수행

\* 다국적 기업의 유치에만 신경을 쓸 것이 아니라 향후 세계에서 가장 경쟁적인 시장의 하나가 될 것으로 예상되는 중국시장에 적극 진출하여 경쟁

## The Concept of North East Asian Economic Community and the Role of Jeju Island

(발표요지) 일본이 보는 「동북아시아공동체」 :

「동아시아경제연휴」(東아시아連攜)로부터의 제도적 접근

동경대학대학원 종합문화연구소

후카가와 유키코(深川由起子)

### 1. 「동아시아경제연대(EPA)」의 추진

노무현정권의 출범과 함께 한국에서는 「동북아시아중심국가」 구상의 논의가 한창 진행되고 있지만, 일본에는 그 구체적 내용이 거의 전해지지 않고 있다고 보인다. 한편, 일본의 고이즈미정권은 「동아시아경제연대」의 추진을 모색하고 있으며, 대외경제정책연구의 관심은 WTO도 하라운드로의 대응과 함께 여기에 집중되고 있다. 「동아시아경제연휴」는 ASEAN+3으로 구성된 「동아시아」간의 재화나 서비스의 무역자유화-원만화를 추진하는 자유무역협정(FTA)뿐만 아니라, 사람-자본-기술의 이동 무역 등의 폭넓은 분야를 포괄하는 경제긴밀화협정(Economic Partnership Agreement=EPA)을 맺어, 한층 더 활발한 경제교류를 추진하고자 하는 것이다. 일본의 대외경제정책은 정부부처간의 잦은 대립 등으로 흐지부지해 지는 경우가 많지만, 이 EPA에 대해서는 비교적 명확한 전략이 제시되고 있다.

2001년에 싱가포르와 동아시아에서 최초의 EPA를 체결한 일본은 현재, 멕시코와도 그 협정을 교섭중이지만, 이것은 북미시장접근經路確保의 긴밀성을 절실히 느꼈기 때문이다. 게다가 칠레 등 그 밖의 역외로부터의 FTA교섭협상을 거절하고 있는 것부터 보더라도, 당분간은 동아시아와의 EPA에 주력하고자 하는 모습은 명확하다. 역내의 우선순위도 현재, 산관학(産官學)공동체연구회를 추진하고 있는 한국과는 매우 빠르게 교섭을 개시, ASEAN은 선발국(말레이시아, 필리핀, 태국, 인도네시아)과의 사이에서 각각 2개국간의 연구회를 추진, 중국과는 당분간 민간주도협력추진 등에 그 중점이 각각 놓여져 있다.

이 우선 순위는 당연하지만, ①농수산물 무역자유화의 정치적 어려움이라고 보는 사정이 반영되고, 매스컴의 보도도 이것을 강조하기 쉽지만, 반드시 그것이라고는 보기 어렵다. 오히려 시간의 경과와 함께 그 성격을 강하게 상정하게 된 것은 2개의 합의, 즉, ②FTA에 비해서 폭이 넓은 EPA의 추구, ③WTO정합성이나 높은 제도화의 실현이라고 볼 수 있다.

우선, ②에서는 일본 공업제품의 명목관세는 이미 세계에서 가장 낮은 수준에 있다. 농수산 부분을 제외하면, FTA에 따른 부담은 크지 않지만, 동시에 커다란 메리트도 없다.

한편, 과거의 통화위기에서 600억달러의 지원을 약속한 일본은 이후, 동아시아에 대한 자금 환류를 진지하게 생각하게 되었다. FTA를 통한 무역-직접투자의 확대, 채권시장의 육성을 중심으로 한 간접투자의 확대라는 다채널의 경제연대강화가 동아시아를 다시 한번 안정된 성장 궤도에 올려 놓고, 일본자신의 경제재생에도 기여한다라는 인식에는 거의 합의를 얻었다. Chiang Mai Initiative 이후, 통화금융협력(돈)과 외국인 노동자의 취업정책이나 관광진흥(사람)이 FTA(재화)와 늘어서 추진되어 온 것은 이것들을 세트로서 해서 추진하는 일로 일본이 보다 커다란 메리트를 보기 시작하고 있는 것의 증거라고 볼 수 있다.

③의 관점에서는 APEC에 대한 선진국측의 공통된 실망감이 있다. 자주성을 중시하는 APEC형의 자유화와 ASEAN자유무역협정(AFTA)와 같은 제도화 수준이 낮은 FTA에서는 세계의 지역통합추세로부터 동아시아만 따로 떨어진다는 위기감은 일본도 강하다. 한편, 현실문

제로로서 일본은 동아시아에서 유일, 도상국으로서의 권한조항을 향유한 「FTA」를 허용할 수 없는 입장에 있고, 충분한 WTO정합성을 필요로 한다. 게다가 ②의 관점에서 WTO가 포괄하지 않는 돈과 사람의 문제를 FTA에 연동시키고자하면 할 수록 높은 제도화를 지향하지 않으면 안되는 점도 있다. 돈에는 경제시스템으로부터 정보개시의무까지 다양한 시장제도가, 기술이전-투자에는 지적재산권보호가 필요하다. 또한 원래 난민을 받아들이에도 거의 실적이 없는 일본이 외국인을 받아들이기에는 많은 국내의 제도정비가 필요하지만, 동시에 상대국과의 협력(예를 들면, 한국과의 사이에서 체결된 범죄인도협정 등)을 도모하지 않고서는 불가능하다. 북미자유무역협정(NAFTA)만큼은 아니더라도, 제도화지향은 강하고, ②와 ③의 조합은 「동아시아경제연휴」를 강하게 규정하는 것이 되었다.

## 2. 「동아시아경제연휴」와 「동북아시아공동체」

「동아시아경제연휴」의 틀은 기본적으로 한국이 주장하는 日-韓-中의 「동북아시아」를 거점으로 하는 것이 아니다. 일본에서는 「동북아시아」는 정치의 벽이 너무 두꺼워, 오히려 일반적으로는 開放小經濟의 집단으로서 FTA의 허브(hub)화 이외에 선택이 없는 ASEAN을 기축으로 하는 편이 현실적이라고 판단되고 있다. 북한문제를 포함하는 한국의 입장은 이해가 되지만, 미국의 신보수주의와는 또 다른 감정론에 지배된 일본의 여론이 북한에 대해서 유화적인 태도를 취하기는 당분간 생각하기 어렵다. 북한정권의 붕괴 등은 인접국으로서 받아들일 수 없지만, 오히려 중국과 같은 점진적인 경제개혁과 특수한 체제의 장기적유지가 양립될 거라고는 생각되어지지 않는다. 북한을 둘러싼 정치적 위험은 공적부분은 물론, 단지 위험을 취하는 능력이 떨어지는 민간부분에게도 받아 들이기 어렵다. 한편, 중국에 대해서도 기업의 관심은 上海擴大經濟圏으로 집중해서 동북으로의 관심은 상대적으로 쇠퇴하고 있다. 러시아와의 에너지협력도 제3차석유쇼크규모의 위기가 일어나지 않는 한, 절박감은 희박하고, 국경문제의 벽 또한 두껍다.

한편, 동북아시아에 대해서 ASEAN경제는 통화위기이후의 혼란이 계속되고 있다고는 하나, 일본에 있어서는 여전히 중요한 지역이다. 세계에 진출한 일본계기업의 수익을 보더라도 ASEAN은 구주나 중국을 크게 상회하는 거점이 집중하고, 자원공급국으로서도 또한 정부개발원조(ODA)를 통한 거액의 지원실적이 있기 때문이라도 일본은 ASEAN의 경제재생에 커다란 관심을 가질 수 밖에 없다. 최초의 상대가 된 싱가포르와의 EPA에 있어서도 ASEAN에 대해서 협력이 강하게 의식되었다.

실제로 ASEAN을 기점으로 하는 점은 중국도 마찬가지다. 중국은 이미 정치주도로 ASEAN과의 FTA교섭에 들어갔고, 선발국과의 사이에서는 2010년부터, 후발국을 포함하는 전역과는 2015년에 無관세의 실시를 목표로 하고 있다. 2005부터는 선행한 관세철폐-삭감이 시작될 예정이고, 그 구체성을 갖고 움직이기 시작했다. 이미 무역거래량이 1000억달러를 넘는 日-中의 경제관계가 동아시아의 기축인 것은 쌍방이 인정하는 일이지만, 역외를 포함한 정치적 관계의 복잡함도 감안하지 않을 수 없다. 타협점으로서 또한 시장주의형의 중국접근과 체도주의형의 일본접근이 서로 충돌하는 장소로서, ASEAN은 흥미깊은 실험장소를 제공하고 있다. 日-韓-中은 각각의 개별분야에서는 이미 활발한 교류를 실천하고 있지만, 일본으로부터 본 경우 「공동체」라고 말할 정도의 긴밀한 관계는 극히 장기적인 존재에 지나지 않는다.

제2로, 한국의 동북아시아론은 日-中관계의 복잡함이 과거에 한국의 가치가 보증된다 는 전



통적완충국가론에 적지않은 영향을 받고 있는 듯이 보인다. 그러나, 日-中의 경제적 연결은 한국에서 보도되고 있는 것 이상으로 긴밀하다. 일본의 일부에서 일고 있는 산업 「공동화」로의 염려는 산업구조전환이 진행되지 않는 한편으로 중국으로의 산업이전의 속도가 가속되고 있는 것을 반영하고 있는 것이고, 중국의 잠재력에 대한 높은 평가의 뒤집기이다. 지적재산권문제나 불투명으로 일관성을 결여한 제도변경 등 중국의 투자환경으로의 불만은 여전히 크지만, 시장의 잠재성에 대한 기대의 강함이 이것을 포괄하고 있다. 일본의 제조업에 있어서의 중국의 매력은 이미 인건비가 아니라, 시장성과 이공계인재의 질과 양의 확보이고, 고부가가치품의 생산과 연구개발의 이전은 이후라도 계속해서 보여지고 있다.

이러한 일본에 대해서 과거 5년 구조개혁에 집중한 한국 대기업의 對중국진출이 다시 활발한 것은 최근 2년남짓정도이다. 2001년의 對중국투자는 한국의 1024건에 대해서, 일본은 홍콩을 포함시키더라도, 224건에 지나지 않는다. 한편, 금액에서는 한국의 5억 4800만달러에 대해, 일본은 18억 1000만달러로, 건당 투자금액은 15배정도에 달한다. 중소기업의 수출형투자가 주류였던 한국에 대해서, 일본의 투자는 급격히 국내시장용의 대기업투자로 전환해 왔다. 입지도 한국이 산동성 및 북경-천진시등 지리적으로 근접한 지압에 집중한 것에 대해서, 압도적으로 상해경제권에 집중한다.

한국의 수출형대중투자의 많게는 對세계용수출이고, 직접투자의 증대에도 불구하고, 한국시장으로의 再輸入=대중수입의 신장은 완만하다. 이에 대해, 일본에 있어서의 중국거점은 국내시장은 물론 일본시장용의 거점이 주류가 되어 직접투자에 따르지 않고, 상사나 유통업에 따른 직접조달네트워크도 광범하게 형성되어 있다. 이 때문에, 90년대 중반의 투자열기 이후, 직접투자는 건수에서 감소-안정경향에 있지만, 再投資과 제품수입은 최근 급증해 왔다. 중국으로부터의 조달은 물류의 問題가 있지만, 최근 이 점은 물류관계 비즈니스에도 일본기업의 참가가 점점 이어지고, 日-中시장의 결합은 급속하게 강력해지고 있다.

### 3. 「동북아시아중심국가」와 일본의 협력

이상과 같이 「동아시아경제연휴」와 「동북아시아공동체」의 사이에는 적어도 틀이나 접근 등에서 차이가 있다. 일본의 협력을 끌어 들이기 위한 한국이 국내에서의 합의를 결정함과 동시에, 보다 구체적이고 실천적인 협력 아젠다를 나타낼 필요가 있을 것이다.

확실히, 한반도가 지리적인 요충지에 위치하고 있다는 것은 과거의 비극적인 역사가 증명하는 바이다. 대륙으로의 랜드브릿지가 가능한 지리, 동결되지 않는 복수심수항의 가능성, 인천국제공항에서 보이는 건설추진의 빠르기, 게다가 최근의 전자정부화의 진전모습 등 다양한 각도로부터 검토되고 있는 한국의 허브기능강화는 일본이나 중국과 같은 거대경제가 규제에 대한 많은 저항이나 지방이해 등 조정비용을 부담하고, 속도에 있어서 뒤떨어지기 쉬운 점을 감안하면, 이점을 갖는다. 국토에 비해서 해안선이 짧고, 내륙이 커다란 중국은 오직 국제인프라에 주력할 여력은 적은 한편, 규제완화가 많고, 고비용체질의 일본도 국제허브를 깊어질 능력은 부족하다. 비교적 균질적이고, 높은 교육수준은 영어력으로 싱가포르, 홍콩의 뒤를 따를 정도라면, 허브기능의 지지로 이어질 것이다. 무엇보다도 「동북아시아중심국가」에 대해서, 주변국이 각각 지리적인 리스크에 따라, 파괴되기에는 너무나도 귀중한 경제적인 이해를 갖고 있는 것이 한국이 추진하는 평화추진정책에 일치하는 정책인 것이 가장 귀중한 전략성이라고 볼 수 있을 것이다.

그러나, 이 구상은 원래 5년으로 완성할 수 있는 것이 아니다. 단순히 행정권의 구상에 머물지 않고, 한국의 일관된 흐름으로서 계승하고, 발전시키기 위해서는 국내합의의 형성이 결여되어 있다. 우선, 허브라는 것은 국경을 넘어서 많은 국가를 연결할 수 있는 경제기능이며, 그러므로 국경을 의식한 과거의 발상과는 모순된다. 허브기능이 진정한 경제전략인 것이라면, 중요한 것은 무역량전체의 확대에 따라, 그리고 무역기능이 확대함에 따라, 특정국가의 무역적자(예를 들면, 對日무역적자)가 자유무역협정의 장해가 되는 듯한 발상(=수출은 좋고, 수입은 뻘이라는 발상)에서는 허브기능을 주체로 놓는 일은 할 수 없다. 농업을 포함해서 스스로가 싱가포르, 홍콩, 혹은 네덜란드처럼 자유무역에 관계하는 것이 필요하고, 舊시대의 산업 내셔널리즘을 불식시키는 노력이 필요하다.

제2로, 한국에는 의사결정-계획추진의 속도라는 이점은 있지만, 반면, 일본이나 중국과 같은 후배지(後背地=주로 항구에 관해서 그 항구와 물자의 수요-공급 관계가 밀접한 내륙 지역)의 넓이를 갖지 않는 핸디캡은 적지 않다. 절망적인 조건에 관계하지 않고, 그래도 나리타국제공항이 사용되고 있는 이유는 동경시장이 갖는 크기에 의거한 것이고, 중국은 이후에도 상해의 허브화에 본격적으로 뛰어 들 것이다. 이를 위해, 한국이 허브로서 살아남기 위해서는 노사문제라는 고유의 요소를 극복하고, 물류전체의 안정과 효율을 확보할 필요가 있다. 또한, 경쟁뿐만 아니라, 재화나 사람의 이동과 증대에 맞추어서, 주변국과 WIN-WIN협력프로그램, 예를 들면, 물류관련유력기업의 직접유치와 서비스무역의 자유화 등, 적극적으로 집중해 갈 필요가 있다.

제3으로, 경제체제의 개방도를 높인 이상, 보안대책에 만전을 기할 필요가 있다. 개방은 다양한 형태로의 테러, 해커에 따른 공격, 마약이나 자금의 세탁, 그리고 SARS와 같은 전염병까지 글로벌리즘의 다양한 손실적인 측면에 마주할 기회의 증대를 의미하기도 한다. 일본만큼은 아니라고 하더라도, 한국도 또한 긴 평화를 향유하고, 동질사회의 감시력하에서 비교적 안전한 치안의 상태를 유지해 왔다. 이 때문에 구미와 같은 안보의식에 둔감해 진 것을 부정하지 않는다. 경찰기능이나 사고방지체제의 충실히 대처하고, IT보안이나 금융감독의 근본적인 정비를 빼놓는 일은 있을 수 없고, 그 때, 정부관여-통제의 형태에 대해서도 합의는 빼놓을 수 없다.

한국이 다양한 과제를 처리하면서 「동북아시아중심국가」로 매진하고자 할 경우, 동아시아에서 무역은 물론, 외환관리나 자본규제라는 점에서 가장 자유한 체계를 완성하고 있는 일본과의 접촉이 급격히 많아지는 것은 피할 수 없다. 오히려 「동북아시아중심국가」의 성패는, 하나로는 거대경제이면서, 글로벌화로 대응에 늦어진 일본을 후배지로서 최대한으로 이용할 수 있을까 없을까에 달려 있다고도 볼 수 있을 것이다. 日-韓경제연대협정(EPA)을 한국이 「동북아시아중심국가」 추진에 여유롭고 적절히 위치부여가 가능하다면, 협력의 기회는 많다.

EPA의 하나의 포인트는 동아시아에서 최초의 본격적인 시장일체화를 실험하는 일이다. 한국은 對일본무역적자시정을 위한 중간재나 자본재로 일본으로부터의 직접투자유치를 모색해 왔지만, 임금이나 인적자원, 시장의 잠재력, 게다가 부동산의 고가격 등의 관점에서 중국과 비교해서 불리한 점을 부정할 수 없다. 액정재료나 반도체관련장치 등, 한국으로의 제조업투자가 보여지는 것은 반도체나 휴대전화 등 IT디바이스로 한국의 최종제품수출이 확대되고, 선단기술의 틈새시장이 한국에 존재하기 때문이다. 다양한 산업용기계가 각각의 시장으로서 한국은 현지생산하기에는 작고, 가까운 것부터 일본기업에 있어서는 수출에서 충분히 조달할 수

있는 시장이 되기 쉽다. 관세가 철폐된 경우, 한국의 對日수입이 증가하는 것은 피할 수 없다.

그러나 사전의 출국검사만으로 일본이 당일출장권이 되고, 상호인증의 진행, 환경기준의 일치, 경제시스템의 강화, 지적재산권보호나 독점금지법이 수축하고, M&A시장이 정비된다면, 시장의 일체감은 더욱더 진행될 것이다. 일본기업뿐만 아니라, 구미기업을 포함하더라도 오직 한국시장에서의 직접투자유치에는 한계가 있지만, 日-韓시장으로 시야가 넓어진다면, 다국적기업의 본부유치 등의 가능성도 보일 것이다. 중국은 국내가 너무나도 크고 다양하여, 외국과 日-韓과 같은 동질성을 추구할 수 있는 단계는 아직 아니다. 日-韓의 실험은 동아시아전체의 시장통합의 진행방법에 대해서 흥미깊은 시사를 전할 수가 있다.

여기에서 제2의 포인트는 한국이 글로벌리즘으로의 관계하는 것이나, 새로운 것에 몰두한다는 점에서 늘 일본에 앞서는 구조를 확보하는 일이다. 일본은 「구조개혁특별법」 등으로 개혁의 가속을 도모하고 있지만, 그 속도는 완만하고, 고령화사회의 보수성, 추진력의 결여 등으로 부터 결국, 한정된 것에 한하고 있다. 과거의 경위나 기득권에 묶여져 체제정비가 늦어진 IT 산업뿐만 아니라, 「산업화」라는 개념자체가 이제까지의 체제에 친숙하기 어려운 의료나 생명과학, 교육 등 시장규모는 거대, 기업도 충분한 기술력을 갖추고 있지만, 사업화할 수 없는 분야는 일본에는 상당히 많다. 본래의 각제도에서 닮은 점이 많은 한국이 「구조개혁특구」에 앞선 투자환경을 정비할수 있다면, 일본에도 건전한 투자환경정비압력의 움직임이 보인다. 또한, 한국은 서비스산업이나 지식기반산업의 시장규모에 한계가 있는 중에도 테스트 마켓으로서의 역할을 다하고, 일본으로의 진출을 모색하는 기회를 증대시킬 수가 있을 것이다. 닮은 라이프스타일, 번역소프트의 발달과 함께 낮아지는 언어장벽 등의 「닮았지만, 다르다」이점은 크다.

마지막 포인트는 통화금융이나 자본시장정비를 둘러싼 협력에 있다. 자본시장개방이후, 한국의 원화는 일본의 엔화에 대해서, 상당히 안정적인 움직임을 보이게 되었다. 이것은 일본의 투자가나 무역관계자에 있어서 보면, 외환위기가 적은 국가를 의미하지만, 달러결제에 많기 때문인지, 그다지 선전도 하지 않고, 지나가고 있다. 한국은 동아시아에서는 제법 채권시장이 나름대로 발달한 국가임에도 불구하고, 통화위기의 후유증으로 은행대출이 줄어든채, 채권시장으로의 투자도 이어지질 못하고 있다. 그러나 시장이 안정을 보이고, 일본의 투자자에게도 여유가 생긴다면, 이웃국가에서 정보량이 많은 국가와의 자본교류의 증대는 당연하다.

이제까지, 동북아시아협력에 있어서는 자주 「동북아시아개발은행」의 설치 등이 제의되어 왔지만, 일본의 재정상태의 심각함과 이에 따른 정부개발원조(ODA)의 근본적인 재인식 움직임, 세계은행에 아시아개발은행이 있는 이상, 게다가 동북아시아개발은행을 만드는 의미(예상되는 미국의 간섭) 등, 일본의 공적자금에 그만큼 많은 기대를 할 수 있는 환경은 아니다. 오히려 EPA를 계기로 한국이 일본으로부터의 민간자금환류의 채널을 정비해 두는 일은 장래적으로 조건이 갖추어지고, 국제사회가 북한지원으로 움직일 때에 한국의 주도권을 확보한 후에 커다란 힘이 될 것이라고 생각한다. 어쨌든, 시대는 북한개발의 최초의 본격적인 자금조달이 엔화가 될 가능성이 큰 것을 직시해야 할 것이다.

동북아 경제공동체 구상과 제주의 역할  
오찬 연설 2003. 6. 20 (금) 12:00

# 참여정부의 동북아 구상과 제주의 비전

동북아경제중심추진위원회

위원장 배순훈

## <인사 말씀>

이와 같이 뜻깊은 자리에 초청해 주신 제주발전연구원 고충석 원장님과 한국경제연구원 좌승희 원장님께 감사의 말씀을 드립니다.

바쁘신 데도 불구하고 참석하여 주신 우근민 제주도지사님과 귀빈 여러분, 국내외 학계와 재계에서 동북아의 장래에 대해 고민해 온 여러분들을 모시고 함께 고민해 볼 시간을 가지게 된 것을 영광으로 생각합니다.

## <동북아 구상의 개요>

참여정부는 평화와 번영의 동북아 시대를 열어 가는 데 있어 적극적인 역할을 수행할 것임을 천명하고, 「동북아 프로젝트」를 주요 국정과제 중의 하나로 선정한 바 있습니다. 이를 위해 대통령 자문기구로 동북아경제중심추진위원회(이하 동북아위원회)를 설립하여 「동북아 프로젝트」를 추진하고 있습니다.

동북아위원회에 대해 간략히 소개말씀을 드리면 위원장인 저를 포함한 민간위원 14인과 당연직 장관급 정부위원 11인 등 25인으로 구성되어 있으며, 4주에 한번씩 대통령 주재 청와대 국정과제 회의에 참석하고 있습니다. 위원회를 보좌하고 관련 부처와 업무를 조율하는 상근조직으로서 기획조정실이 있으며, 제도개혁·총괄, 남북·대외협력, 국가혁신체제(NIS), 물류중심기지, 외국인투자유치 등 5개 분과가 운영되고 있습니다.

주지하시는데 바와 같이 동북아는 대립과 불신의 역사를 극복하고 세계경제의 주역으로서 함께 미래를 선도할 새로운 시대에 진입하고 있습

니다. 특히 세계경제의 블록화 현상이 가시화되고 중국이 급속히 부상함에 따라, 동북아 국가들간의 잠재적 갈등요인을 해소하고 역동적인 경제성장을 지속하기 위한 대책의 필요성이 제기되고 있습니다.

대륙세력과 해양세력이 교차하는 지점에 위치한 우리나라는 지정학적 위치를 최대한 활용하여 동북아 평화와 번영의 네트워크를 건설하는데 적극 기여해야 할 것입니다. 이를 위해서는 대외협력을 강화하는 한편 내부역량을 제고해야 합니다.

대외적으로는 역내 국가들과의 정치관계개선과 인적교류 및 경제협력 확대 노력을 병행하고, 개방적 지역협력 체제를 구축해야 합니다. 대내적으로는 생활여건과 경영환경을 개선함으로써 다국적기업을 유치하고 중국의 경제발전에서 파생되는 기회를 적극 활용해야 할 것입니다. 대내적인 기반이 탄탄해야 대외적으로도 적극적인 역할을 할 수 있을 것이기 때문입니다.

### <제주도의 국제자유도시 구상과 성과>

제주도의 국제자유도시 구상도 이러한 대내외 흐름에 대응하기 위한 노력의 일환인 것으로 알고 있습니다. 제주도는 천혜의 자연경관과 청정환경을 갖춘 국제적인 관광·휴양지입니다. 또, 본토와 거리를 둔 섬이기 때문에 다른 지역과 차별화된 제도를 시행하는 것이 비교적 용이한 곳이기도 합니다.

정부도 이와 같은 장점이 최대한 활용되도록 지원하기 위해 2002년 4월 제주국제자유도시특별법을 시행한 바 있습니다. 시행 1년간의 성과를 보면 2002년 제주도를 방문한 관광객은 사상 최고치인 450만명

을 초과했고, 내국인 면세점 개점 후 1일 평균 2억 5천만원의 매출을 올리고 있으며, 제주항과 서귀포항이 국제선박등록특구로 지정된 이래 현재까지 375척의 국제선박이 등록을 완료한 바 있습니다.

### <향후 과제>

제주도의 여러 장점에도 불구하고 경제의 소규모성과 제한된 인적자원 때문에 관광·교육·국제회의 분야를 넘어 물류·금융 분야에서까지 제주도가 동북아내에서 중요한 역할을 하기에는 많은 어려움이 따를 것입니다. 파격적 투자인센티브만으로는 근본적인 문제가 해소되지 않을 것입니다.

하지만, 1차산업 위주로 구성되어 있던 미국의 실리콘 밸리가 우수인력을 유치하고 산-학협력을 체계적으로 추진하여 30여년만에 세계 첨단산업의 중심지로 부상한 바 있듯이, 제주도도 천혜의 자연조건을 기반으로 관광·교육산업을 발전시키고 우수인력을 유치함으로써 경이적인 성과를 거둘 수 있을 것입니다. 단기적으로는 관광·경영분야에서 국제 수준의 대학을 설립 또는 유치하거나, 제주대학의 경쟁력을 제고하여 이런 역할을 하도록 하는 방안 등을 고려해 볼 수 있을 것입니다.

이미 제주도는 국제적인 관광지입니다. 앞으로 단순 관광사업을 넘어 국제회의와 국제행사를 기획하고 개최하는 분야에서 전문성을 확보하면 동북아에서의 입지를 더욱 더 강화할 수 있을 것입니다. 예를 들어 세계경제포럼(WEF)이 주관하는 다보스(Davos) 회의나 중국의 보아오(Boao) 포럼 등을 벤치마킹하고 민-관 전문기관을 설립하여 국제행

사 개최를 활성화하는 방안 등이 있을 것입니다. 나아가 일류 교육·연구기관을 유치하여 우수인력을 유치하고, 이 인력을 중심으로 IT산업 등 부가가치가 높은 산업을 육성하는 중장기 계획을 수립할 수 있을 것입니다.

### <맺음 말씀>

오늘 회의도 이와 같은 제주도의 잠재력을 실현하기 위한 노력의 일환이라고 생각합니다. 동북아 협력이 확대되면 확대될수록 평화와 교류의 장으로서의 제주도의 역할도 강화될 수 있을 것입니다. 앞으로 국내외 전문가의 의견을 수렴하여 제주도민 여러분들을 중심으로 21세기 동북아 시대에 제주의 위상을 드높이시기를 기원합니다.

감사합니다.



# 제주국제자유도시 추진현황 및 향후전략

고부언

(제주국제자유도시 추진 실무위원장)

## 1. 추진현황

### 1. 쇼핑아울렛 개발 사업

#### 가. 사업 성공요소

- 명품과 브랜드 상품의 다양한 취급, 저렴한 가격대 상품의 풍부, 개발 입지와 시설 우수, 탁월한 경영관리 등

#### 나. 시설개발 개요

- 위 치 : 북제주군 일원(미정)
- 부지면적 : 약 100,000평 내외
- 주요 도입시설 및 규모
  - 1단계(2003년 ~ 2006년)
    - 쇼핑아울렛 : 약 7,000평(명품 20개, 브랜드 50개 점포)
    - 특산물판매장 : 약 1,500평/내국인면세점 : 약 500평
    - 인터내셔널 푸드 코트 : 약 1,500평
    - 기타 주차장, 공연장, 휴게시설 등 : 약 35,000평
  - 2단계(2007년 ~ 2009년)
    - 일부 쇼핑 및 위락시설, 숙박시설 등
- 1단계 개략 사업비 : 약 500억원(미정)
  - 토지매입비 100억, 부지조성비 50억, 건축공사비 300억, 조경비 50억, 마스터 플랜·설계비 30억, 간접비 20억

등

## 다. 주요현안과제

- 세계적 쇼핑아울렛 전문회사의 유치 관련
  - 북핵 문제, 제주도 시장규모 협소 등으로 세계적인 쇼핑아울렛 전문업체의 조기 유치는 곤란한 실정
  - 국내·외 쇼핑시설 디벨로퍼와 긴밀히 협력하여 우수한 명품 할인업체 등의 유치를 지속적으로 추진
- 지역상권 위축 우려로 인한 민원 발생 관련
  - 제주상공인과 도민들의 우려를 해소하고 유용한 의견을 적극 수렴하기 위하여 현지 사업설명회 등을 개최
  - 쇼핑아울렛 내 점포, 특산물판매장 등에 지역상공인들의 우선 입주 기회 제공 방안을 검토

## 2. 서귀포 관광미항 개발 사업

### 가. 사업 성공요소

- 다양한 먹거리, 놀거리, 볼거리 등이 특성 있게 조성되고 우수한 서비스 비스가 제공되는 매력적인 친수공간의 창출

### 나. 사업개요

- 위 치 : 서귀포시 송산동 서귀포항 일원
- 부지면적 : 약 37,000평
  - 1단계 사업 : 19,100평, 2단계 사업 : 7,900평
- 사 업 비 : 약 1,560억원
  - 국비 280억원 등 공공 500억원, 민자 1,060억원
- 주요 도입시설(세부계획 검토 중)
  - 1단계(2003년 ~ 2006년) :
    - 마린 스트리트(레스토랑, Night Spot, Shop 등 1,600평), 수산복합센터(수협공판장, 수산물 푸드몰 등 2,300평), 환승복합센터(업무시설, 교통시설, 편의점 등 1,700평), 선박형 해상호텔(3,750평), 마리나, 모노레일 1.8km
  - 2단계(2007년 ~ 2010년) :
    - 크루즈 터미널, 해양박물관 등 문화시설 6,010평, 하버마켓 1,310 평, 공원 및 공공시설 등

## 다. 주요 현안과제

- 해양수산부의 항만기본계획 변경 관련
  - 기존 선박 접안시설 기능의 재배치 및 야적장 축소 등과 관련, 해 수부 항만정책과와 실무협의
- 서귀포항 인근 자연환경과 천연기념물 보호 관련
  - 문화재지표조사, 환경영향평가 등의 조기 실시 및 조사결과를 사업 계획에 적극 반영

## 3. 휴양주거단지 개발사업

## 가. 사업개요

- 위 치 : 서귀포시 예래동 일원
  - 사업부지 : 182,000평(사유지 99%, 국공유지 1%)
  - 사 업 비 : 약 5,700억(자체 검토 중)
    - 주거시설 : 단독 및 연립주택
    - 상가시설 : 커뮤니티 센터, 전시관 등
    - 체육운동시설 : 골프아카데미, 수영장, 승마장 등
    - 의료시설 : 전문 치료시설, 해수치료센터 등
    - 녹지 등 : 소공원, 휴게광장, 주차장 등
- ※ 미국 L.A. 베버리힐즈, FL. 셀러브레이션 시티 등 지향

## 나. 주요 현안과제

- 개발 부지내 사유지 확보 곤란 관련
  - 개발 부지내 사유지가 99%(426필지)를 차지하고 있어 협의매수 방식에 의한 토지확보가 상당히 어렵고, 부지 매입비가 과도하게 소요되며 예정 기간 내 사업추진이 곤란할 우려가 큼
  - 해당 지자체와 긴밀히 협력하여, 지역주민과 토지주의 사업 참여를 증대시키기 위한 방안을 강구하고, 그들로부터 적극적인 협력이 이루어지도록 사전 조치하고 추진

## 4. 생태·신화·역사 공원조성사업

### 가. 사업개요

- 위 치
  - 생태공원 : 북제주군 구좌읍 송당리, 남제주군 표선면 성읍리
  - 신화·역사공원 : 남제주군 대정읍 신평리, 보성리, 구억리
- 부지면적 : 생태공원 약 1,200만평, 신화·역사공원 약 174만평
- 사 업 비 : 약 1,500억원(연구용역 중)
- 주요 도입시설 : 미정(연구용역 중)

## 나. 주요 현안과제

- 생태·신화·역사공원을 2개로 분리하여 개발 관련
  - 제반 투자여건상 2개 지구를 동시에 개발하기가 곤란하므로, 남제주군 관내의 신화·역사 관련 테마파크 지구를 우선적으로 개발토록 함
  - 생태공원은 우수한 자연환경 보전 등을 위해 자연공원으로 지정하 되, 집단시설지구의 개발은 공공 재원확보 여건 등에 따라 중·장기 적으로 추진하는 방안을 검토
- 국공유지의 원활한 확보 및 재원조달 관련
  - 신화·역사공원 개발부지 내 소재한 공유지 확보를 위해, 남제주군 등과 협력하여, 금년 중 관련 토지사용협약 체결과 감정평가 등을 추진하고 내년부터 확보
  - 생태공원 부지 내 일부 국공유지에 대해서는 공공의 재원부담을 최소화하기 위하여, 해당 지자체와 공동개발하는 방안 등을 검토

## 5. 첨단과학기술단지 개발사업

## 가. 사업개요

- 위 치 : 제주시 아라동 일원(제주대 동편)
- 부지면적 : 약 260,000평
- 사 업 비 : 약 3,700억원(연구용역 중)
  - 공공 약 1,000억원, 민자 약 2,700억원
- 도입시설(연구용역 중)
  - 연구시설 : IT/BT/ET 시설(국책연구소 유치 추진)
  - 교육시설 : 외국인학교, 국제호텔경영학교 등 교육시설
  - 지원시설 : 창업보육센터 및 지원시설, 주거 및 문화시설 등
- 사업기간
  - 1단계 : 2003년 ~ 2011년(약 17만평)
  - 2단계 : 2012년 ~ 2020년(약 9만평)

## 나. 주요 현안과제

- 토지확보 비용 과다 및 협의보상의 어려움
  - 사업부지가 대부분 사유지로 협의매수가 곤란하고 지가 상승이  
예 상되며, 투지수용 시 집단민원 발생이 우려됨
  - 사업부지 내 묘지가 많아(88기) 사업추진 다소 지연 우려
- 토지매입 예산 등 공공부문 예산 확보의 어려움
- ※ 입주유인시설의 전략적 유치를 위한 제주도 지원 필수적
  - 과기단지 내 업체 입주 활성화를 위해 외국인학교 등 유인시설  
의 전 략적 유치를 적극 지원해주는 조치 필요

## II. 제주도 국제자유도시 추진전략

# 1. 국내외 환경변화와 제주의 여건

## 가. 국내외 환경변화

- 인류역사 자체가 끊임없는 개방화의 진전 과정이라고 할 수 있겠지만 오늘날과 같이 광범위하고 빠른 속도로 진행되고 있는 때는 일찍이 없었음
- 세계 전체가 하나의 생활단위로 통합되어 가고 있으며, 정치·경제·사회·문화의 모든 면에서 전 세계의 국가 및 사람들과 경쟁 또는 협조관계를 유지해야만 하는 유·무형의 압력이 우리에게 가해지고 있음.
- 지역단위 경제 또한 이러한 흐름에서 예외일 수 없으며, 지방자치단체 스스로 현 상황을 진단하고 거시적 흐름에 맞추어 지역경영전략을 새롭게 수립해야 할 책무가 주어지고 있음 ⇒ 지방분권과 상통

## 나. 제주의 여건

- 제주도는 그동안 동남아 주요관광지에 비해 국제적 인지도·영어사용·관광위락시설 부족, 언어불편 및 가격경쟁력 열세 등 여러 요인으로 국제관광지로의 발전에 한계를 가지고 있음.
- 제주는 소규모 시장규모, 접근비용 및 물류비 상승, 1차산업과 3차산업에 치우친 취약한 산업구조로 발전에 한계에 이르고 있어 지역발전의 한계와 위기에 있는 상황임
  - 내국인 위주의 관광시장, 대규모 투자유치 부족 으로 관광산업은 영



세성을 벗어나지 못하고 있으며,

- 1985년 도내산업의 38.5%에 달하였던 농림어업의 비중이 2001년에는 지역총생산 대비 16.7%를 기록하여 감귤가격이 회복되지 못하는 등 농림어업의 비중이 하락 ⇒ 지역소득 하락

## 2. 제주의 발전잠재력과 국제자유도시 추진전략

### 가. 제주의 발전잠재력

- 제주는 미래 동북아 관광·휴양 중심도시로 발돋움할 수 있는 매력적 여건을 갖추고 있음.
  - 제주도는 서울로부터 대략 469km, 부산에서 302km 거리에 있으며, 싱가포르보다 3배 큰 1,847.1km<sup>2</sup>의 면적을 가지고 있음.
  - 서울, 도쿄, 베이징, 상하이, 도쿄 등 인구 1천만명 이상 도시 5개와 5백만명 이상 도시 18개가 2시간 이내 비행거리에 놓여 있음
  - 제주도는 국내 타 지역과 뚜렷이 구분되는 기후와 천혜의 자연경관, 청정지역으로서의 이미지, 동북아의 지리적 중심성 및 본토와 격리된 섬 지역이라는 특성상 차별화된 유리한 여건을 갖추고 있음.
- 제주국제자유도시 추진도 이러한 제주의 특성에 착안하여 63년 이후 과거 수십년간 여러 차례에 걸쳐 검토에만 그쳤던 제주개발의 구상을 새로이 현실화한 것으로서, 제주도가 관광·휴양의 중심지, 더 나아가 첨단산업, 교육, 물류, 금융 등의 분야에서 복합적인 국제기능을 수행하는 동북아의 중심도시가 될 수 있도록 하는

## 전략임

### 나. 제주국제자유도시 추진전략

- 제주국제자유도시는 각종 규제완화를 통해 사람, 상품, 자본이동의 자유와 기업활동의 편의가 최대한 보장되는 공간을 말함
- 국제자유도시로서 목표연도인 2011년에는 총관광객수 992만명(2001년 450만명), 외국관광객 107만명(2001년 28만명), 도민소득 2만달러를 예상하고 있음.
- 제주국제자유도시는 중앙정부의 강력한 지원을 받는 국가전략 사업임.
  - 2001년 9월 국무총리실에 각부처 공무원으로 구성된 국제자유도시추진기획단 설치, 11월 각부처 장관, 국책연구기관장 등 30인으로 구성된 제주국제자유도시추진위원회 (위원장 : 국무총리)에서 제주국제자유도시기본계획 확정
  - 2001년 12월 제주도개발특별법을 전문개정하여 제주 국제자유도시특별법 마련
- 정부산하 공기업으로 제주국제자유도시개발센터가 설립되어 제주 국제자유도시 홍보마케팅 및 투자유치기능을 전담하고 있어 중앙정부(국무총리실, 건설교통부)·제주도 지방정부와의 삼각 지원체제가 이루어지고 있음
- 그동안의 추진과정

< 추진경위 요약 >

- '98.9 대통령 제주방문시 제주국제자유도시 개발 건의
    - 대통령 개발의지 표명으로 추진 본격화
  - 제주국제자유도시 개발타당성 및 기본계획 수립용역 실시
    - 외국 전문용역기관 (Jones Lang Lasalle, '99.9~ '00.6)
  - 2001. 2. 21 새천년민주당 「정책기획단」 구성
    - 3개 분과위원회, 56명으로 구성 (국회의원, 전문가, 정부 관계자 등)
  - 2001. 9. 19 국무조정실에 「추진기획단」 설치, 기본계획(안) 마련
  - 2001. 11. 19 「제주국제자유도시기본계획」 확정 (각 부 장관 참석)
  - 2001. 12. 27 제주국제자유도시특별법 국회 의결
  - 2002. 1. 26 제주국제자유도시특별법 공포 (법률 제6643호)
  - 2002. 4. 1 제주국제자유도시특별법 시행령 시행
  - 2002. 4. ~ 5. 관계 법령 개정 (조세특례제한법 등)
  - 2002. 5. 15 제주국제자유개발센터 창립 (서울 소재, 51명 규모)
- 2002년 4월 1일부터 시행되고 있는 제주국제자유도시특별법시행을 통해 다양한 국적의 관광객이 제주를 찾을 수 있도록 여러가지 특별한 제도들이 시행되고 있음
- i) 국내유일의 내국인 면세쇼핑점이 설치되어 외국으로 나가던 내국인들의 발길을 제주도로 전환하게 됨.
- 면세대상은 내국인(19세이상)이 지정면세점에서 물품을 구입하여 제주도외 지역으로 반출하는 경우이며, 연간 1인당 4회, 1회당 미화 300불(35만원) 이내로 제한됨
  - 면세세목은 관세, 부가가치세, 특별소비세, 주세, 교육세, 담배소비

세, 지방교육세, 농어촌특별세 등 수입물품에 붙는 세금일체

ii) 제주도내 골프장(현재 10개 운영중)에 대한 조세 및 부담금을 감면하여 골프장 입장료가 대폭 인하됨

- 골프장 입장료에 부가되는 특별소비세, 농어촌특별세, 교육세, 체육진흥기금, 관광진흥부가금이 면제되고,

- 골프장에 대한 지방세 종과(취득세 5배, 종합토지세 최고 25배, 재산세 17배)가 일반과세로 전환되어 조세 부담이 경감되며, 대체조림비, 대체초지조성비, 농지조성비 50% 감면으로 골프장 입장료 인하에 반영됨.

- 이에 따라 골프장입장료가 30~40% 인하되어 육지부보다 37천 원 저렴하고, 동남아 골프관광가격 수준에 이르러 골프를 쉽게 즐길 수 있음(118,000원 -> 94,000원 (평일 비회원 기준))

\* 특히, 내국인면세점과 골프장입장료 인하제도는 관광객 유치 및 이를 통한 투자 수익률 제고를 목적으로 하면서도 제주관광이 가지는 문제점인 접근비(항공료) 부담을 덜어주는 효과가 있어 가격경쟁력 제고를 통해 제주관광의 매력을 한 층 높일 것임.

iii) 교육자율권 확대 및 외국인을 위한 영어서비스 강화로 국제화 환경이 조성됨

- 도내 초중고교에 외국인기간제교원을 채용확대하고, 외국인학교의 내국인 입학자격제한 완화 및 외국대학 유치를 위한 제도개선도 추진됨

- 외국인 투자자를 위한 행정기관의 영어공문서 서비스가 강화되고,

제주도민에 대한 외국어 교육을 확대하여 언어장벽 최소화

- iv) 외국인에 대한 비자를 면제하여 외국인의 자유로운 출입국이 이루어지고(제주도는 러시아, 중국 등 30개국에 더 확대되어 총 190개국에 대해 노비자제도 시행중), 국제금융, 외국어교육, 호텔관광 등의 외국인전문인력 체류기간이 2년에서 5년으로 연장
- v) 관광·첨단산업·제조·물류업 관련 외국인투자자만 아니라 내국인투자자에 대한 조세감면 등 특별지원으로 국제적 투자환경 조성
  - 내·외국인이 종합휴양업, 관광호텔업 등 관광사업에 1천만불 이상을 투자할 경우, 이를 투자진흥지구로 지정하여 조세감면(법인세·소득세·지방세 3년간 100%, 2년간 50% 감면, 관세면제)등 다양한 혜택부여
  - 제주첨단과학기술단지에 입주하는 내·외국인 투자자 및 제주자유무역지역에 입주하여 1천만불 이상을 투자하는 내·외국인 투자자에 대해 조세감면 등 다양한 인센티브가 제공됨
- vi) 제주국제자유도시 개발을 촉진시킬 7대 선도프로젝트 사업이 추진됨
  - 새롭게 조성된 투자환경 하에서 초기단계에 제주국제자유도시 개발을 선도하기 위하여 국내외 투자를 유치, 타 부문에 시너지 효과 창출
  - 선도프로젝트 : 중문 관광단지 확충, 휴양형 주거단지 개발, 첨단과학기술단지 조성, 서귀포관광미항 개발, 제주공항 자유무역지역 조성, 쇼핑아웃렛 개발 및 생태신화역

사공원 조성 사업

다. 제주국제자유도시 특별법 시행이후 성과

- 제주국제자유도시종합계획 확정('02. 2. 17)
- 계획기간 : 2002 ~ 2011(10개년 계획)

	2011년 전망
총인구수	54.3만명('00년) ⇒ 62만명
GRDP	4조원('99) ⇒ 13조2천억(경상가격)
관광객	450만명('02) ⇒ 992만명
일자리 창출	25만('99) ⇒ 34만

◦ 제주 관광 활성화

- '02. 내도 관광객 사상최고치인 450만명 초과('97년 436만명이후 최고)
- '02. 4. 20일 골프장 입장료 인하로 골프관광객 전년 대비 28% 증가
- 국제선박등록특구 지정 : 356척 등록, "JEJU"를 세계에 알리는 홍보효과
- 내국인 면세점 개점('02. 12. 24)
  - 내국인 면세점 운영 요원, 납품업체 판매요원 등 도민 340명 채용
  - ※ 1일 평균 판매 수입금 : 2억 5천만원

◦ 투자유치 촉진

- 골프장 용지에 대한 종과세 제도의 일반과세 전환, 지방세, 농지조

성비 등의 감면 등으로 그 동안 공사가 중단되거나 개발시기를 늦췄던 골프장 건설 활기

- 현재 운영 중인 골프장 10개소, 건설 또는 사업준비 중인 23개 등 총 33개 골프장이 건설되면 지역경제 파급효과가 크게 증가할 것으로 전망됨.

- 투자방향 : 총 19개업체에서 6조 6,616억원

- 11개업체에 대하여는 개발사업예정자 지정, 8개업체는 사업부지 확정 등 협의 검토 중

◦ 관광 기반시설 확충

- 7대 선도프로젝트에 대한 기본 타당성조사 용역사업 마무리 단계

- 완료 : 5개 프로젝트

·중문관광단지 확충, 서귀포 관광미항 개발, 제주공항 자유무역지역 개발, 휴양형 주거단지

※ 제주공항자유무역지역(제주도), 중문관광단지 확충(관광공사)에서 세부 추진계획 수립 추진

- 추진중 : 2개 프로젝트

·생태·신화·역사공원 조성(7월), 첨단과학기술단지(6월)

- 투자액 : 1조 7,000억원(공공 : 4,390억, 민자 : 1조 2,610억)

- 관광인프라 확충을 위하여 '03. 3. 22일 제주국제컨벤션센터 개관
  - 국제회의 15건 확정(ADB, PATA), 국제회의 등 40여건 유치중

※ 2,000명 회의 시 직접 생산효과 31억원, 총생산 파급효과 41억원

- 관광수입 일반관광객의 2.2배

### 3. 제주국제자유도시 경쟁력 강화 추진

#### 가. 국내외 환경변화에 따른 대응전략

- 참여정부의 동북아 경제중심국가 전략의 한축으로서 관광과 휴양, 환경과 문화를 중심으로 하는 제주국제자유도시의 차별적 위상 강화
  - 법적, 제도적 그리고 인적, 물적 면에서 세계에서 가장 기업하기 좋은 환경을 지닌 '국제자유도시'로서 외국인 투자를 적극 유치
- 제주도는 국내 타 지역과 뚜렷이 구분되는 기후, 청정지역으로서의 이미지, 지리적 중심성 및 격리성으로 인하여 특정지역으로 개발하기에 적합한 여건을 갖추고 있음
  - 이러한 특성을 적극 활용, 국가발전을 견인할 수 있는 동북아 관광허브로 육성

#### 나. 제주국제자유도시특별법 개정 추진

- 국제경쟁력 있는 인센티브 부여 및 규제완화
  - 국가 경쟁력 향상을 위해 글로벌 스탠더드에 맞는 혁신적 규제개혁
  - 아시아내 경쟁지역과 비교, 강화된 인센티브 부여로 경제주도권 선점
- 동북아 관광·휴양 허브(hub)로 차별화



- 제주도를 국제적 투자가와 관광객을 획기적으로 유입하고 동북아 대표적 관광·휴양지로 육성하기 위한 차별화된 제도 도입

◦ 특별법 개정 추진상황

- 도민제안창구 및 기관단체 의견 수렴 (2월 ~ 3월) : 116건
- 스터디그룹 운영 (7개팀, 51명) : 3. 20 ~ 4. 15 (17회 개최)
- 정책세미나 (국제자유도시포럼, 제주발전연구원) : 4. 4.
- 도의회 보고 및 도민공청회 개최
- 개정안 정부 및 국회제출 : 7월 ~ 8월 (예정)

# 제주국제자유도시와 외자유치 전략

- 제주국제자유도시개발센터 개발본부장 이 광 희 -

## 1. 들어가는 말

우리 정부는 지난 1960년대부터 제주도를 보다 특색 있게 개발하기 위해 '제주도건설종합계획' 등 6차례에 걸쳐 종합계획을 수립하여 공항, 도로, 관광지 등 기본 인프라 확보에 노력해 온 바 있다.

그러나 40여 년이 지났어도 국제적 관광위락시설의 부족, 가격경쟁력 열세 및 외국인들의 언어 불편 등 여러 가지 요인으로 제주도는, 그 발전 잠재력이 크에도 불구하고, 내국인용 관광지로 머물러 있는 상태여서, 국가적 차원에서 보다 특단의 대책을 강구할 필요가 절실한 지역이었다.

이런 관점에서 지난 2001년에 말에, 그 동안 제주도에 구축된 관광 인프라와 천혜의 자연 등을 바탕으로 제주도를 '국제자유도시'로 발전시켜 나가기 위한 정부방침을 확정하고 추진전략을 다각적으로 강구하였다.

즉, 국무총리를 위원장으로 하는 '제주국제자유도시 추진위원회'를 설치하고 제주가 지닌 국제자유도시로서의 잠재력을 최대한 발전시켜 나갈 수 있는 '제주국제자유도시 기본계획'을 수립하였으며 기존의 법령을 '제주국제자유도시특별법'으로 전면 개정하였으며,

7대 선도 프로젝트 등 중점사업을 제시하고, 그 사업을 전담 추진할 제주국제자유도시개발센터라는 정부출연기관을 설립하는 등 과거와는 여러모로 다른 정책을 추진하게 되었다.

한마디로 말해, 우리 정부는 제주도에 대해 2011년까지 "사람·商品·資本移動이 자유롭고 기업활동의 편의가 최대한 보장되는 동북아 中心都市로 발전시킴으로써 국가 開放據點의 開發 및 제주도민의 所得·福祉를 향상"시키겠다는 대담한 목표를 세웠던 것이다.

이와 같은 정책목표를 달성하기 위해 강구한 3대 기본전략을 간략히 살펴보면 아래와 같다.

## 2. 제주국제자유도시 개발의 3대 전략

#### 가. 내·외국인이 선호하는 환경친화적 관광·휴양도시로 개발

- 관광시설확충 : 휴양주거·복합레저단지, 관광항, 테마공원 등
- 관광수요창출 : 쇼핑아울렛, 내국인면세점, 컨벤션시설 등
- 관광비용인하 : 골프장입장료 인하, 휴양펜션업 활성화 등

#### 나. 비즈니스·첨단산업·물류·금융 등 복합기능 도시로 발전

- 국내·외 투자유치 : 투자진흥지구, 출입국 원활화, 영어서비스 강화
- 첨단지식산업 육성 : 과학기술단지조성(BT·IT, 교육기관) 등
- 물류·금융활성화 : 자유무역지역 설치, 국제금융기반조성 등

#### 다. 제주도민의 소득향상과 국제화의 선도기능 함양

- 도민고용촉진 : 직업훈련·능력개발 강화, 도민고용업체 지원 등
- 도민소득향상 : 창업지원, 개발사업 참여기회 확대 등
- 국제화능력함양 : 전문·외국어교육 강화, 외국대학분교 유치 등

이와 같은 3대 개발전략을 추진하는 데 필요한 투자규모는, 총리실 기본 계획에서는, 약 4조8천여억 원이 될 것으로 전망하였다.

한편, 2003년 2월에 제주국제자유도시특별법 제4조에 의거 확정된 종합 계획 상의 투자규모를 간략히 살펴보면, 제주국제공항과 항만시설의 확충, 도로신설과 확장, 용수공급, 하수처리능력 향상 등 사회간접자본 확충에 약 4조원을 투자하고, 국제화를 위한 사업에 약 1조8천억원을 들이며, 관광부문에 약 12조8천억원을 투자토록 하는 등 총 29조5천여억 원에 달하는 금액을 2011년까지 투자하도록 계획되어 있다.

이 중 국가와 지자체, 공단 등 공공부문에서 10조9천여억 원을 투자토록 하고, 나머지 약 18조6천여억 원(미화 약 150억불 규모)은 민자로 조달하도록 계획되어 있다.

이런 천문학적인 자금이 2011년까지, 계획대로 제주도에 투자될 수 있으

려면 중앙정부와 제주도, 개발센터와 같은 공공부문의 투자가 계획적으로 이행되어야 할 것이며, 총 투자액의 60%가 넘는 민간자본의 조달이 국내·외로부터 차질 없이 이루어질 수 있어야 할 것이다.

이를 위해서는 무엇보다도 제주도의 투자환경이 중국 등 주변 경쟁국과 인천 등 국내 경제특구 지역의 그것을 능가할 수 있는 수준이어야 할 것입니다만, 현실은 그렇지 않은 실정이다.

더구나 요즘에는 북핵 위기나 SK글로벌 사태, 각종 이익단체들의 지속적 욕구 분출 등 전 사회적 투자환경도 악화되고 있어, 우리나라나 제주도에 대한 외국인들의 투자매력이 여러 측면에서 감소되고 있는 안타까운 현실이다.

### 3. 제주도 민자유치의 약점과 해결 방향

이러한 우리나라 전체적 투자환경의 어려움 이외에 제주도에는 국내 타 시·도 지역과는 달리, 외지로부터의 투자유치를 어렵게 만드는 고유한 장애요소들도 많이 있어 제주도를 국제자유도시로 발전시키기 위한 외자 등 민간투자유치가 더욱 힘든 상태이다.

그 동안 제주지역으로 외자 등 민간투자를 보다 많이 유치시키기 위해 제주도 등 관계기관이 부단히 노력하였음에도 불구하고 큰 성과를 올리지 못하고 있는 까닭은 그러한 자체적 제약요소들도 많았기 때문이라고 볼 수 있다. 예를 들어,

- 제주도가 섬이라는 지리적인 고립성과 그로 인한 높은 물류비용이 발생하는 지역이라는 점
- 상주인구가 아직 50여만 명에 불과하여 시장규모가 협소하다는 점
- 제조업 기반이 타 시도에 비해 열세하다는 점
- 자연환경 보전 등에 관한 행정규제와 개발절차가 타 지역에 비해 까다로운 점
- 외지인들에 대한 지역주민과 사회단체들의 경계심이 아직 많이 존재하

고 있다는 점

○ 사업에 필요한 토지의 확보가 상대적으로 어렵다는 점 등

이러한 요소들이 국내 타지역에 비해 제주도로 민간투자유치를 성사시키는 데 더 어려움이 되게 하는 요인이라고 볼 수 있다.

과거 우리 정부는 이러한 제주도 고유의 제약요소를 상쇄시킬 수 있는 제주도만의 인센티브 제도를 마련하는 데 미흡하다.

또한 민간의 투자여부를 결정할 때 잠재투자자들의 가장 중시하는 수익성을 보다 제고해줄 수 있는 사업들을 많이 발굴해 제시하지 못했던 점도 투자유치 실적이 미흡하게 된 주원인으로 작용했다.

이런 판단 하에, 우리 정부는 작년 1월26일에 제주국제자유도시특별법을 대폭 개정하여 투자진흥지구 제도 등 제주도만의 차별적 인센티브 부여 제도를 신설하고, 7대 선도프로젝트 등 수익성 있는 개발사업을 발굴하는 등의 대책을 강구하고 제주국제자유도시개발센터를 설립하여 보다 많은 투자를 유치하도록 하는 대책을 강구하게 되었다.

그러나, 잘 알고 계시듯이, 동북아 경제시대를 펼쳐나가기 위한 정책이 가동되게 됨에 따라, 금년 하반기부터 인천, 부산, 광양 등을 대상으로 국내경제특구가 지정되고 재경부 등 중앙정부의 각종 지원이 제주도를 능가하는 수준으로 시행될 예정이다.

이런 조치는 우리나라가 조속히 발전하기 위해 매우 중요한 과제라고 봅니다만, 제주도를 동북아의 중심적 국제자유도시로 개발하려는 정부 종합계획에 따라 미화 약 150억불 규모의 민간투자유치를 실현시켜야 할 제주도나 개발센터의 입장에서는, 제주도에 대한 정부의 차별적 인센티브 제도가 시행된 지 갓 1년밖에 안 지난 시점이므로, 제주도로의 민자유치 효과가 약해지고, 타 경제특구가 포커스를 받게 됨으로써 제주도로의 투자유치가 위축될 우려가 크다고 볼 수 있다.

이런 관점에서 최근 제주도는 제주국제자유도시 개발에 대한 정부의 당초 목표와 전략 개발의 취지를 적극 지속시키기 위해, 국내 타 경제특구를 능가하는 투자유치용 인센티브 제도 등이 다시금 제주도에 마련될 수 있도록 기존의 특별법 재개정을 추진하고 있으며 제주개발센터로서도 그런 방향에

동참하고 있는 실정이다.

#### 4. 외자유치 촉진을 위한 제주개발센터의 기본 전략

한편, 우리 개발센터는 제주도에 대한 차별적 투자유치 인센티브 제공에 관한 특별법의 수준이 당분간 인천 등 국내경제특구보다 우수하지 않더라도, 자율적 노력으로 개선할 수 있는 투자유치 장애요소를 해소해 나가고 제주도 내 비제도적인 투자환경을 보다 호의적으로 조성할 수 있다면 외자 등 민자유치에 나름대로 성과를 거둘 수 있다고 판단하고, 건교부, 제주도 및 관련 사회단체 등과 긴밀히 협력하는 가운데, 주어진 범위 내에서 열과성을 다해가고 있다.

특히 제주개발센터는 특별법에 의거 공공성과 사업성을 동시에 추구할 수 있는 공기업으로서 제주도 등 기존 행정기관보다는 시장 지향적이고 투자자 지향적으로 업무를 추진하는 유연성을 발휘할 수 있다는 점에 착안하여 보다 적극적이고 창의적인 방식으로 투자유치 활동을 전개하려고 노력하고 있다.

이런 관점에서 지난 해 우리 개발센터가 출범한 이후부터 추진해 온 민자유치 전략과 활동을 간략히 소개하겠다.

① 우선, 제주국제자유도시 개발을 촉진할 선도 **프로젝트들이 제공할 수 있는 수익성이** 국내 타 지역보다 높아지도록 하는 데 노력하여, 국내·외 잠재투자자들의 관심을 적극 유도해 나가고 있다.

- 이와 관련, 우선 휴양형 주거단지 개발, 쇼핑관광시설 개발, 관광항 개발, 테마파크 개발 등 우리 센터가 추진하는 주요 선도 프로젝트 중 투자 수익성이 예상되는 사업들에 대해 주목하고 있다.

물론 타 시·도에서도 이와 유사한 프로젝트들을 추진할 수 있으나, 제주도의 경우 개발센터와 같은 공신력 있는 공기업이 투자자들을

효과적으로 지원하는 기능을 발휘할 수 있음을 주지시키며 국내외 민간투자자들의 관심을 적극 유인하고 있다.

예를 들어, 선도 프로젝트들에 대해, 국내외 잠재 투자자들이 제안 해오는 사업추진방안을 가급적 존중하여 그들의 투자의욕을 제고시키고 최종적으로 투자를 결정하도록, 최대한 그들의 입장에서 사업계획방안을 검토하고 있다. 그런 결과, 미국·호주·홍콩 등의 건실한 투자자들을 발굴해 후속조치를 깊이 있게 추진하고 있는 실정이다.

- 또한, 제주도가 우선적으로 관광산업 측면에서 홍콩 등 주변 경쟁지역을 능가하는 국제도시로 발전될 수 있도록, 기존의 선도 프로젝트이외에 수익성 높은 볼거리·놀거리 등 관광위락 관련 프로젝트를 추가로 발굴하여 잠재 투자자들에게 새롭게 제시하기 위한 준비에 박차를 가하고 있다.

이런 과정에서 세계적 관심을 유도할 수 있는 독창적인 신규 프로젝트 사업계획을 잠재 투자자가 제안해 올 경우, 그들의 사업방안을 적극 수용하여 그들이 기대하는 수익성을 가급적 확보할 수 있도록 노력하는 수요자지향적 유치활동을 전개해, 유익한 결과를 도출해가고 있다.

② 둘째, 기존의 공공기관이 많이 채택하던 방식과는 달리 **‘기획적 투자 유치’ 활동을 전개**하여 제주도로 보다 많은 투자가 유치되도록 하고 있다.

- 과거와 같이 공급자 입장에서 사전에 수립한 토지이용계획이나 개발 사업계획의 내용대로 투자자를 종용해 가는 수동적이고 권위적인 투자유치 활동방식을 지양하고, 관광휴양시설, 테마파크 시설, 숙박시설, 교육훈련시설 등에 관한 세계적 유력업체(World Best End - Operator)들에 대해 사전에 홍보활동과 접촉 활동을 집중적으로 전개하고 있다.

정부가 설립한 공공 디벨로퍼로서의 장점과 특성을 적극 활용하여 시간을 갖고 그들과 신뢰와 협력 관계를 공고하게 구축해 나가는 데 중점을 두고 있다.

다소 수익성이 적더라도 호의적인 신뢰를 구축된다면 제주도로의 투자가 증대될 수 있다는 관점에서 그와 같은 사전적, 기획적 투자유치 활동을 적극 전개하고 있다.

- 세계적인 테마파크 업체, 관광숙박업체, 디벨로퍼, 전략적 투자가 등 잠재투자자의 유형별로 제주도 지역의 투자에 대한 입장과 여건 및 요구사항이 각기 다양하므로 사전에 정확히 그들의 니즈를 파악하고, 가급적 잘 지원토록 하여 궁극적으로 투자유치가 성공될 수 있도록 활동하고 있다.
- 제주도의 국제적 관광경쟁력 확충과 조속한 국제화를 위해 그와 같은 사전적, 기획적 활동은 필수적이므로, 제주개발센터 자체 능력 이외에 별도로 국내·외 전문투자유치기관의 능력을 최대한 활용할 수 있도록 효율적 네트워크를 구축하고 있다.

제주도에 대한 내·외자 유치를 우리 센터와 외부 전문기관이 고도로 협력하여 가급적 투자유치를 많이 성공시킬 수 있도록 '파트너십에 의한 투자유치 활동'도 적극 전개하고 있다.

③ 셋째, '원-스톱 서비스체계의 구축과 운영'을 통해 유력 투자자의 불편을 최소화시켜 투자의욕을 고취시키고 실제적 투자가 많이 이루어지도록 노력하고 있다.

- 여러 경로를 통해 투자 관심을 보여오는 부동산업체, 건설업체, 금융업체, 관광호텔 등 운영업체 등을 대상으로 업종별 특성에 맞게 투자정보와 상담을 성실히 제공하고 가급적 그들의 계획을 관계기관에서 수용하도록 주선하는 맞춤형 서비스 체계를 제공해 나가려고 다각도로 노력하고 있다.
- 이런 과정에서 건교부, 제주도 등 관계기관과 협력하여 개발에 필요한 토지의 원활한 확보를 위한 편의를 제공토록 준비해 나가고 있습니다. 제주도 등 지자체와 긴밀히 협조하여 지역 내 개발가능 토지에



대한 정확한 정보와 관련 자료를 충분히 제공하고 특별법에서 정해진 범위 내에서 장기 저리 임대 등의 서비스를 가급적 많이 제공해주기 위해 애를 쓰고 있다.

- 또한 투자가능성이 큰 유력 투자가에 대해서 전담 직원을 배치하여 투자상담 단계에서부터 현장조사, 개발용지 확보, 관련 인허가 절차 이행 등의 전 과정을 밀착 지원해주는 서비스를 제공하고 있다.

그리고 KOTRA, 법률, 회계, 금융 등에 대한 외부 전문가와의 협력 서비스 제공 체계를 구축하고 투자가들의 애로나 불편이 최소화되도록 활동하고 있다.

- 또한 꾸준히 지적되어 왔던 관련 인허가 절차의 간소화를 위해, 관계 기관과 협력하여 각종 신규 개발프로젝트가 최종 사업승인을 받을 때까지 소요되는 평균 약 700일 정도의 인허가 소요기간을, 제주도 지역에 한정해서라도, 대폭 줄일 수 있는 법제도적 개선이 조속히 이루어지도록 노력해 나가고 있다.

잘 알고 계시듯이, 행정절차의 간소화는 아무리 강조해도 부족한 투자유치의 촉진 요소이다.

우리나라 전체 지역에 대한 행정 절차의 간소화가 여러 가지 이유로 어렵다면, 섬 지역으로서 인구규모나 경제규모가 적어 차별적 제도의 적용이 용이한 제주도 지역에 한정해서만이라도, 보다 과감하고 혁신적인 행정 간소화가 이루어질 수 있어야 한다. 관련 중앙정부와 관계자들의 보다 새로운 사고와 패러다임의 전환이 절실히 요구된다.

④ 넷째, 국제적 수준의 **‘홍보·마케팅 활동과 연계한 투자유치’**를 강화하고 있다.

- 그간의 경험으로 보아, 외자유치가 성공하려면 무엇보다도 당해 지역에 대한 이미지가 우호적으로 형성되어야 한다.

제주도는 아직까지는 세계적으로 그 존재와 특징, 발전 잠재력 등에 대해 제대로 알려지지 못하고 있다. 이러한 빈약한 이미지와 인식 수준을 그냥 놓아두고 투자를 유치하려는 활동은 그 효과가 반감될

것으로 판단하여, 우리 센터는 작년 말부터 CNN과 같은 세계적 방송매체를 활용하여 제주도의 특성과 비전 등을 적극 홍보하여, 투자유치를 성공시키기 위한 홍보·마케팅 활동을 연계시켜 나가기 시작했다.

- 즉, 제주도가 독특한 관광자원을 보유하고 지정학적으로 동북아의 중심에 위치하여 배후에 거대한 시장을 보유한 지역이며, 한국 내 타지역을 능가하는 우수한 투자유치 환경을 마련하여 동북아의 관광과 비즈니스의 중심지로 성장하려 하고 있음을 적극적으로 알리기 시작한 것이다.

제주도로의 외자유치를 보다 많이, 그리고 조속히 성공시키기 위해 올해에도 CNN 등 국제적인 방송매체를 활용하는 국제적 수준의 홍보마케팅과 투자유치 연계 활동을 계속 추진해 나갈 계획이다.

⑤ 다섯째, 전문적인 투자유치 활동의 전개를 위하여 국내·외 유관기관을 중형으로 연계시켜 활용하는 '고도의 투자유치 협력체제'를 구축해 활동해 가고 있다.

- 주한 외국경제인단체인 Amcham, Eucck 등 유관단체들과 한국에서 사업을 영위하고 있는 외국인 기업가들의 경험과 지원을 받을 수 있다면, 외국으로부터 제주도로 자본이 투자되게 하는 데 효과가 클 것이므로, 해당단체나 기업인 등과의 협력체계를 강화하려 하고 있다.
- 그리고 KOTRA와 같은 국내 우수 투자진흥기관과도 긴밀한 협력체계를 강구하여 각종 정보와 투자유치 기법 등을 공유하고, 관련 행사도 적극 협력해 나가고 있다. 또한 외국에 거주하는 한인회, 제주도 민회 등에 속해 있는 재외한국기업인 등을 대상으로 그들이 개발센터와 투자유치를 함께 추진할 수 있는 방안도 새롭게 강구할 예정이다.

⑥ 끝으로, 제주개발센터는 건교부 등과 협력하여 지역사회의 국제화와 선진화를 보다 적극적으로 지원하여, 제주도는 우리 정부가 국가개방의 거

점으로 개발할 중요 전략지역임을 외지 투자자들에게 강력히 인식시키며 제주도민들도 그들에게 보다 친절하고 협조적이 되도록 하여, 국내 타지역을 훨씬 능가하는 매력적인 투자환경이 제주도에 마련되도록 노력하고 있다.

## 5. 맺는 말

이상에서와 같이, 제주개발센터는 특별법에서 부여한 역할과 기능을 최대한 활용하여 제주도로의 국내·외 민간자본의 유치가 촉진 되도록 적극 노력해 나가고 있다.

그러나 제주도로 보다 많은 민간투자가 유치되기 위해서는 우리 개발센터의 활동만으로는 역부족인 것이 사실이다.

정부나 지역주민 등 이해당사자들의 적극적인 협력과 노력이 필수적임은 주지의 사실이다. 특히 정부의 역할이 매우 중요하다. 제주국제공항 확충 등 사회간접자본 개선에 대한 중앙정부의 투자 등 제주국제자유도시 종합계획에서 확정된 약 10조원에 달하는 공공부문의 투자가 차질 없이 이루어지는 것이 민간자본의 투자유치에 매우 효과적임을 강조하고 싶다.

제주도를 동북아의 일류급 국제자유도시로 개발하려는 우리 정부의 정책목표를 강력하고 일관성 있게 견지하여, 국내외 투자자들이 안심하고 투자해 올 수 있도록 하여야 한다. 그리고 그들의 투자활동에 방해가 될 수 있는 행정차원의 불필요한 규제들이 선진국 수준으로 조속히 완화되거나 철폐되어야 할 것이다.

이런 관점에서 제주도가 추진 중인 기존 특별법에 대한 개정 작업에 중앙정부가 보다 적극 협조하여, 제주투자진흥지구 제도를 더욱 발전시키고, 사업자들이 희망하는 토지 확보를 보다 효과적으로 지원하기 위한 제도적 장치의 강화, 중복적이고 소모적인 인허가 절차의 간소화, 아일랜드·네델란드 등 투자유치 선진국과 같은 각종 인센티브 제공이 강화되도록 보다 과감한 법령·제도의 개선과 권한의 지방위임 등이 조속히 이루어져야 할 것

이다.

이러한 방향으로 정부의 협력과 지원이 이루어지도록 제주개발센터는 앞으로도 계속 노력해 나갈 계획임을 말씀드리며, 하루속히 제주도가 관광과 비즈니스에서 일류급 국제자유도시로 발전되어 동북아 경제공동체에서 찬란한 빛을 발하는 진주 같은 지역으로 변모되길 기원해 본다.

## (요약) 제주국제자유도시와 외자유치 전략

- 제주국제자유도시개발센터 개발본부장 이 광 희 -

### □ 제주도 민자유치의 약점과 해결 방향

과거 제주도 등 관계기관이 제주도로 외자 등 민간투자를 보다 많이 유치시키기 위해 제주도 등 관계기관이 부단히 노력하였음에도 불구하고 큰 성과를 올리지 못하고 있는 까닭은 국가적 투자유치 장애요소 이외에 제주도 고유의 제약요소들도 많았기 때문이라고 본다.

○ 예를 들어, 제주도가 섬이라는 지리적인 고립성과 그로 인한 높은 물류비

용이 발생하는 지역이라는 점

- 상주인구가 아직 50여만 명에 불과하여 시장규모가 협소하다는 점
- 제조업 기반이 타 시도에 비해 열세하다는 점
- 자연환경 보전 등에 관한 행정규제와 개발절차가 타 지역에 비해 까다로운 점
- 외지인들에 대한 지역주민과 사회단체들의 경계심이 아직 많이 존재하고 있다는 점
- 사업에 필요한 토지의 확보가 상대적으로 어렵다는 점 등

이러한 제약 요소들은 국내 타지역에 비해 제주도로 민간투자유치를 성사시키는 데 더 어려움이 되게 하는 요인이라고 본다.

이런 어려움을 해결하기 위해서, 우리 정부는 2002년 1월26일에 제주국제자유도시특별법을 대폭 개정하여 투자진흥지구 제도 등 제주도만의 차별적인 인센티브 제도를 신설하고, 7대 선도프로젝트 등 수익성 있는 개발사업을 발굴하는 등 여러 대책을 강구하고 제주국제자유도시개발센터라는 특수 공공법인을 설립하여 보다 효과적인 투자를 유치하도록 하였다.

#### □ 외자유치 촉진을 위한 제주개발센터의 기본 전략

제주국제자유도시개발센터는 기존 특별법의 내용과 수준이 선진국에 비해 미흡하더라도 제주도 내 비제도적인 투자환경을 보다 호의적으로 조성하면 민자유치에 나름대로 성과를 거둘 수 있다고 판단하고, 제주도청과 지역사회단체 등과 긴밀히 협력하는 가운데, 주어진 범위 내에서 열과 성을 다해가고 있다.

특히 제주개발센터는 특별법에 의거 공공성과 사업성을 동시에 추구할 수 있는 공기업으로서 제주도 등 기존 행정기관보다는 시장지향적이고 투자자 지향적으로 업무를 추진하는 유연성을 발휘할 수 있다는 점을 중시하여 보다 적극적이고 창의적인 방식으로 투자유치 활동을 전개하고 있다.

이런 관점에서 지난 해 제주국제자유도시개발센터가 출범한 이후부터 추진해 온 민자유치 활동을 간략히 소개하겠다.

① 우선, 제주국제자유도시 개발을 촉진할 선도 프로젝트들이 제공할 수 있는 수익성이 국내 타 지역보다 높아지도록 하는 데 노력하여, 국내·외 잠재투자자들의 관심을 적극 유도해 나가 고 있으며 성과를 올리고 있다.

② 둘째, 기존의 공공기관이 많이 채택하던 방식과는 달리 사전에 시장 지향적인 '기획적 투자유치' 활동을 전개하여 제주도로 보다 많은 투자가 유치되도록 하고 있다.

③ 셋째, 개발센터가 추진하는 프로젝트들에 관한 '원-스톱 서비스체계의 구축과 운영'을 통해 유력 투자가의 불편을 최소화시켜 실제적 투자가 많이 이루어지도록 노력하고 있다.

④ 넷째, 국제적 수준의 '홍보·마케팅 활동과 연계한 투자유치 활동'을 위하여 CNN, STAR TV 등 세계적인 방송매체를 적극 활용 하고 있다.

⑤ 다섯째, 전문적인 투자유치 활동을 위하여 국내·외 유관기관을 종횡으로 연계시키는 '고도의 협력 네트워크'를 새롭게 구축해 활용하고 있다.

⑥ 끝으로 건교부, 제주도 등과 협력하여 지역사회의 국제화와 선진화를 적극적으로 지원하여, 외지 투자가들에 대해 우리정부가 제주도를 국가 개방의 거점으로 개발할 것임을 강력히 주지 시키며, 제주주민들도 투자가들에게 보다 친절하고 협조적이 되도록 노력하고 있다.

## □ 결론 및 건의

한편, 제주도로 보다 많은 민간투자가 유치되게 하기 위해서는 개발센터의 활동만으로는 역부족이므로 정부나 관련단체, 지역주민 등 이해당사

자들의 적극적인 협력과 노력이 필수적이다.

특히 정부의 역할이 매우 중요하다고 본다. 제주국제공항 확충 등 사회간접자본 개선에 대한 정부의 투자 등 제주국제자유도시 종합계획에서 확정된 약 10조원에 달하는 공공부문의 투자가 차질 없이 이루어져야 한다.

그리고 제주도를 동북아의 일류급 국제자유도시로 개발하려는 정책목표를 강력하게 견지하여, 국내외 투자자들이 안심하고 투자해 올 수 있도록 하여야 하며, 그들의 투자활동에 방해가 될 수 있는 행정차원의 불필요한 규제들이 선진국 수준으로 개선되어야 한다.

이런 관점에서 제주도가 추진 중인 기존 특별법에 대한 개정을 통해 제주투자진흥지구 제도를 보다 발전시키고, 사업자들이 희망하는 토지 확보를 지원하기 위한 제도적 장치의 강화, 중복적이고 소모적인 인허가 절차의 간소화, 아일랜드·네델란드 등 투자유치 선진국과 같은 각종 인센티브 제공이 가능해지도록 과감한 법령·제도의 개선 등이 조속히 이루어져야 할 것이다.

이런 방향으로 정부의 협력과 지원이 이루어지도록 노력할 계획임을 말씀드리며 하루속히 제주도가 동북아 경제공동체에서 중요한 역할을 하는 관광과 비즈니스의 허브로 발전되길 기원한다.