

# 제주지역 외국인 직접투자(FDI)의 명과 암(2)



**제주시론**

**강기춘**

제주대 경제학과 교수  
전 제주연구원장·논설위원

2002년 제주도를 사람·상품·자본의 이동이 자유롭고 기업 활동의 편의가 최대한 보장되는 동북아시아 중심 도시로 발전시키고자 제주국제자유도시가 출범했다. 사람의 자유로운 이동을 위해 테러지원국으로 지정된 11개국을 제외한 모든 외국인이 관광을 목적으로 방문할 경우 비자 없이 30일간 체류가 가능한 무비자 입국 제도가 시행됐고 자본의 자유로운 이동을 위해 외국인 직접투자(Foreign Direct Investment·FDI)의 적극적인 유치를 통해 지역 경제 활성화를 도모하고 있다.

제주국제자유도시 출범 이후 다른 지역에서도 FDI 유치를 통해 고용 및 총생산 증대 등 지역 경제를 활성화하고자 3차에 걸쳐 경제자유구역 지정이 이뤄졌다. 1차는 2003년 인천, 부산·진해, 광양만이 지정됐고 2차는 2008년 황해, 대구·경북, 새만금·군산이 지정됐으며 3차는 2013년 충북, 동해안권이 지정됐다.

2008~2017년 중 지역별 FDI(도착액 기준)의 연평균 증가율을 살펴보면 16

개 시·도의 평균은 4.8%인데 제주는 48.4%로 가장 높았고 울산(30.8%), 충남(20.4%) 순으로 나타났다. 이에 따라 지역내총생산에 FDI의 크기(2017년 기준)를 비교해 보면 16개 시·도의 평균은 0.9%인데 제주는 5.63%로 가장 높았고 서울(1.88%), 충북(1.47%) 순으로 나타났다.

제주지역 FDI, 고용률 및 지역내총생산을 제주국제자유도시가 출범한 2002년 전후로 비교해 보면 FDI는 2000~2002년 연평균 200만달러에서 2003~2017년 연평균 2억3900만달러로 급증했고, 고용률은 출범 이후 연평균 68.0%로 출범 전 66.7%에 비해 1.3%포인트 증가했으며, 지역내총생산은 출범 이후 연평균 4.0% 증가로 출범 전 7.2%에 비해 3.2%포인트가 하락했다. 이러한 차이가 순수하게 제주국제자유도시 출범으로 인한 것인지 추가적인 분석을 해 보면 그렇지 않은 것으로 나타났다.

FDI 유치를 통해 지역의 고용 및 총생산을 늘리고 이를 통해 다시 FDI가 증대되는 선순환 구조를 형성하는 것이 가장 이상적이라고 할 수 있다. 제주지역에 이러한 선순환 구조가 형성돼 가고 있는지를 살펴보면 FDI와 고용률은 제한적이기는 하지만 상호 영향력이 있는 것으로 나타난 반면에 지역내총생산은 고용률 및 FDI 증대에 거의 영향력이 없는 거의 없는 것으로 나타났다.

한편 이러한 선순환 구조 형성을 수

도권 지역대 비수도권 지역, 광역 지역대 시·도 지역으로 구분해 살펴보면 수도권 지역보다는 비수도권 지역에서, 광역 지역보다는 시·도 지역에서 더 크게 형성된 것으로 나타나 제주지역과 같은 비수도권 시·도 지역에서의 경제 활성화에 FDI가 중요하다는 것을 재확인시켜 주고 있다.

제주의 FDI 유치 전략은 원희룡 도정 출범 이후 크게 변화하고 있다. FDI 내용과 관계없이 FDI 자체가 필요했던 시기에는 인센티브 제공을 통한 FDI 유치를 최우선으로 했으나 이제는 ‘환경 보호, 투자 부문 간 균형, 제주 미래가치를 높이는 투자’ 등 제주 투자 3대 원칙 하에 FDI를 유치하고 있다. 이에 더해 고용 창출에 기여하는 투자, 산업 구조 고도화에 기여하는 투자, 클러스터 및 생태계 형성에 기여하는 투자를 통해 ‘FDI 유치→고용 증대→지역총생산 증대→FDI 증대’의 선순환 구조가 형성되고 지속해서 작동될 수 있는 메커니즘을 구축하는 것이 필요하다.

이를 위해서 빅데이터를 활용해 FDI 유치 정책 방향 및 내용을 결정하고 객관적이고 과학적인 분석을 통해 FDI 유치 정책의 효과를 측정·평가하며 평가 결과의 환류를 통해 FDI 유치 정책을 업그레이드하는 이른바 데이터 기반으로 정책을 결정하는 ‘증거 기반 정책(evidence-based policy)’을 도입해야 할 것이다.