

지역경제활성화 정책과제

제주지역을 중심으로

제주대 경제학과 姜起春

1. 제주경제의 성장경로

지역의 경제성장을 나타내 주는 대표적인 지표는 통계청에서 1985년부터 작성하여 발표하고 있는 지역내총생산(GRDP)이다. 2009년 기준 제주지역 GRDP는 9조 4,776억 원, 1인당 GRDP는 17,350천 원이다. 제주지역 GRDP가 전국에서 차지하는 비중을 살펴보면 1985년 0.88% 수준에서 지속적으로 증가하여 지방자치제가 실시된 1995년 0.99%로 최고치를 기록하였다. 이후 하향 추세를 보이다가 제주 국제자유도시가 출범되면서 선점효과로 인해 증가 추세로 돌아섰으나 다시 하락하여 2009년 현재 0.89%를 기록함으로써 25년 전 수준에 머물고 있는 것으로 나타나고 있다. 1인당 GRDP 또한 1985년 전 국평균 대비 80% 수준에서 지속적으로 증가하여 1994년 91%의 최고 수준을 기록한 이후 지속적인 하향 추세를 보여 2009년 현재 79%를 기록함으로써 25년 전 수준에 머물고 있는 것으로 나타나고 있다.

한편, 지역의 소득수준과 성장률을 이용하여 동태적 관점의 지역 변동경도를 분석해 보면 각 지역은 성장지역→정체지역→쇠퇴지역→잠재적 성장지역→성장지역의 순환과정을 거친다는 Klaassen의 지역 순환가설에 따라 제주지역의 성장경로를 살펴보면 1980년대 중반 이후 잠재적 성장지역에 위치하였으나 이후 쇠퇴지역→성장지역→정체지역의 경로로 이동하다가 최근에는 다시 쇠퇴지역으로 이동한 것으로 나타나고 있다.

이처럼 지난 25년 간 제주지역의 경제규모나 소득수준은 부침을 거듭하였지만 2009년 현재 제주지역의 경제규모와 수준이 1985년 보다 나아진 것이 없는 실정이라서 ‘잃어버린 25년’이라고 할 수 있을 정도이다.

2. 지역경제활성화의 핵심 : 기업

지역경제활성화를 통해 ‘잃어버린 25년’을 회복하고, 제주지역을 쇠퇴지역에서 성장지역으로 진입시키기 위해서는 기업에서 그 해법을 찾을 수밖에 없는데 그 이유는 기업이 제품을 만들고, 기업이 노

동자를 고용하고, 기업이 투자를 확대하고, 기업이 수출을 하기 때문이다. 국가나 지역 간 경제성장의 차이가 발생하는 원인 중의 하나가 제도적 환경이나 정책 환경의 영향 때문이며 기업환경이 개선될수록 경제성장에 양의 영향을 주는 것으로 나타나고 있다. 따라서 지역경제활성화를 도모하기 위해서는 기업이 가치창출이라는 본연의 임무를 충실히 할 수 있도록 기업하기 좋은 환경을 조성해 주어야 할 것이다. 제주지역은 기업기반이 매우 취약하므로 국내외 기업을 적극 유치하고 동시에 제주지역 내 기업의 경쟁력 강화를 동시에 추진해야 할 것이다.

먼저, 국내외 기업을 유치하기 위해서는 제도적 개선뿐만 아니라 기업의 애도사항을 파악하고, 기업을 우대하고 지원하는 등 기업하기 좋은 환경이 조성되어야 한다. 각종 조세 및 투자유치 관련 제도의 개선만으로는 국내외 자본을 유치하는데 성공할 수 없고 잠재 투자자를 감동시킬 수 있는 행정기관의 서비스와 노년의 수용 태세 등이 결합되어야만 실질적인 투자가 이루어질 수 있을 것이다. 제주도가 외국인투자에 대한 규제의 완화, 정책의 투명성 제고, 행정의 효율성 제고와 같은 투자환경을 개선할 경우 외국인투자는 최소 16.4%에서 최대 21.5%까지 증가한다는 연구결과에서 볼 수 있듯이 투자환경의 개선이 필요하다. 또한 생활환경을 지속적으로 개선해야 할 것이다. 비즈니스 환경이 아무리 양호하더라도, 병원·학교·편의시설 등 기본적 생활환경이 국제 표준에 미치지 못하면 일부 경영사와 기술자들은 제주에 오기를 꺼려할 것이므로 생활환경에 대한 개선도 필수적이다.

다음으로, 제주지역에 소재하고 있는 기업에 대한 지원방안도 고려해야 할 것이다. 우선 수요자 중심의 지원서비스 시스템을 구축해야 할 것이다. 도내 공공기관에서 제공하는 서비스의 전문성을 제고하기 위하여 전문 인력 확보가 필요하며, 고객 중심의 행정구현을 위해 행정절차를 간소화하고 각종 규제를 완화하는 등 현장밀착형 지원서비스를 제공해야 할 것이다. 또한 '선택과 집중'의 원칙에 따른 차별적인 지원이 이루어야 할 것이다. 재원이 한정되어 있으므로 공정하고 엄격한 심사를 통해 선정된 기술·경영 혁신형 기업이나 성장 유망 기업에 대한 선택적 지원이 이루어지고 지원성과에 대한 사후평가를 거쳐 지원의 지속 여부를 결정해야 할 것이다. 그 외에 기업의 자생력 및 글로벌 경쟁력을 강화시킬 수 있는 지원이 이루어져야 할 것이다. 약하니까 베풀어야 한다는 시혜적인 정책이 아니라 중소기업이 자생력을 갖추어 강소기업이 되고, 중견기업이 글로벌

경쟁력을 갖추어 대기업으로 성장할 수 있는 정책이 강구되어야 할 것이다.

3. 지역경제활성화 정책과제

제주특별자치도는 민선5기 출범을 맞아 ‘우근민 제주도정’ 공약 실천계획을 발간하면서 공약 실천의지를 도민에게 전명한 바 있다. 2014년까지 연평균 GRDP 성장률 6.0%, 1인당 GRDP 전국평균 대비 83.5%, 외국인 관광객 수 200만 명, 1차 산업 조수익 3조 2,000억원, 고용 20만 명 등 정책 목표를 지표로 제시하고 있다. 이를 달성하기 위해 1차 산업의 성장 견인력 회복, 관광산업의 성장 동력 확보, 제주형 신산업 육성, 제주상품의 수출 등 신수요 창출, 지역경제의 자생력 강화 등을 경제정책의 방향으로 설정하고 10대 분야 50개 과제 200개 세부과제를 추진하고 있다.

미국 프린스턴대학의 Blinder 교수는 “경제를 더 좋아지게 할 수 있는 경제정책을 찾는데 있어 어떤 기술적인 문제는 없다. 단지 그것을 찾고자 하는 의지만 있으면 된다.” 라고 말한 적이 있다. 이미 우리는 2014년까지 추진될 정책과제를 손에 가지고 있다. 문제는 이를 실행시킬 의지와 추진력을 지속적으로 유지하는 것이다. 외국인들은 우리나라를 NATO(No Action Talk Only : 말만 하고 행동이 없다) 공화국 또는 NAPD(No Action Plan Only : 계획은 많은데 행동이 없다) 공화국이라고 미아냥거리며 부른다 고 한다. 외국의 미아냥거림에 자존심이 상해서가 아니고 지금 우리는 ‘잃어버린 25년’을 회복하고 제주를 성장지역으로 진입시켜야 하는 매우 중요한 기로에서 있기 때문에 선택의 여지가 없다.

지금 우리에게 필요한 것은 무엇을 하는 우선 목적(what)이 무엇인지를 명확하게 하고 그 이후에 그 목적을 달성할 수 있는 방법(how)을 찾는 기능적 사고(functional thinking)이다. 민선5기 경제정책의 목적은 ‘다함께 잘사는 제주경제기반 구축’이며 그 목적을 달성할 수 있는 방법은 200개 세부과제이다. 다만 세부과제를 추진할 때 경제성(economy), 능률성(efficiency), 효과성(effectiveness)의 원칙을 철저히 지켜야 할 것이다. 경제성은 투입측면에 한정된 개념으로서 투입하는 인적·물적 자원의 비용을 최소화하는 것(spending less)을 말하며, 능률성은 투입대비 산출의 비용을 최대화하는 것(spending well)을 말하고, 효과성은 산출측면에서 의도한 결과를 달성하는 것(spending wisely), 즉 산출물에 의한

기대목적의 달성도를 말한다. 능률성을 우선적으로 고려한 후 경제성을 추구할 것인지 효과성을 추구할 것인지 등을 걱정해야 할 것이다.

‘잃어버린 25년’을 회복하는데 기술적인 어려움은 없다. 기업이 생산과 고용 창출의 근원이며, 부가가치의 창출자이며, 신성장 엔진의 발판을 통해 경제의 역동성 회복을 실행하는 경제주체임을 잊지 말고 기업의 에토사향을 들어 주고 해결해 주고자 하는 진정성을 가지고 산업의 전 영역에서 제주지역의 향토적인 소재로 가장 제주답지만 국내 및 세계시장에서 통할 수 있는 제주명품을 만드는 기업들이 속속 배출될 수 있도록 지원하면 될 것이다.