

제주의 생존·번영·평화를 위한 미래전략

- 세계화 추진 프로그램을 중심으로 -

고성준*·양영철*

I. 서론

IMF를 기점으로 그 이전과 이후의 제주경영 전략과 그에 대한 시민들의 기대치라는 측면에서 뚜렷한 기복을 보여주고 있다. IMF이전까지만 해도 우리 제주에는 새로운 21세기에 대한 기대가 컸었고 나름대로 새 시대를 준비하는 다양한 학술토론이 열리고 다양한 비전들과 전략들이 제시되기도 했다. 또한 지방정부도 나름대로 야심찬 계획과 비전을 시민들에게 선보이며 사안별로는 구체적 실천이 시도되기도 하였다. 그러나 갑자기 닥친 IMF라는 파고는 이른바 '세계화'나 '해양화'나 '평화의 섬'이니 하는 비전들을 한갓 사문화된 선언으로 만들어 버렸다. 김대중 정부가 IMF의 극복을 선언하고 있지만, 많은 전문가들이 오히려 제주에는 지금이야 IMF경제를 겪고 있다고 지적할 정도로 제주경제는 움추러 들었고, 그래서 장미빛 미래보다는 당장 오늘의 생존을 고민해야하는 처지로 전략한 느낌이다. 물론 여기에는 그 동안 제주경제를 이끌어온 양대 산업인 감귤과 관광의 위기에서 비롯된 측면이 강하다. 그러나 이것만이 전부는 아니다. 많은 건설업종이 무너졌고 골목슈퍼가 문을 닫아야 했다. 그리고 전에 없는 실업사태를 경험하고 있기도 하다. 그래서 이제 제주도민들은 장미빛 비전들에 시들해지고 주축산업을 지켜내지 못한 지방정부를 향해 냉소적 눈길을 보내고 있다.

그렇다면 어떻게 할 것인가? 계속 주눅들어 하면서 냉소적 눈길만을 보내고 있을 수는 없는 노릇이 아닌가 말이다. 새로운 세기의 개막과 함께 세계는 디지털시대에 맞는 밀레니엄 잣대를 새롭게 구상하고 틀을 짜나가기에 여념이 없다. 사이버 공간 인터넷 혁명에서 보듯이, 그야말로 디지털 시대에는 기존의 생활양식을 송두리째 바꿔나갈 것으로 전망되고 있기 때문이다. 가정에서부터 직업과 일, 심지어 놀이문화에까지 모든 생활양식을 총체적으로 바꿀 것을 요구하는 새 천년은 우리에게 고도의 '디제라시'(digeracy: 디지털을 다루는 능력)를 요구하고 있는 것이다. 그래서 세계는 지금 지구적 규모의 상호의존성이 날로 높아지며 국가간의 경계가 허물어져 가는 가운데 총성 없는 경제전쟁이 더욱 파고를 높여가고 있다.

멀리 볼 필요없이 우리 주변만 보아도 그렇다. 우리와 같이 금융위기를 겪었던 싱가포르, 대만, 인도, 말레이시아 등 동아시아 각국들은 새롭고 희망찬 제도약의 몸부림을 치고 있다. 많은 국제전문가들이 우려하는 것처럼 멀지 않은 장래에 동아시아 질서를 좌지우지할 지도 모르는 중국과 일본간의 패권경쟁도 이미 시작되었음을 알리고 있다. 소리 없는 전쟁이 이처럼 민족간 국가간에만 이루어지고 있는 것이 아니다. 전지구적인 지방화시대를 맞이하여 지방도시간 지방정부간에도 치열한 싸움이 전개되고 있다. 오히려 21세기에는 국경이 없어지고 실제로 남는 것은 지역과 지역간의 관계라는 전문가들의 지적도 많다. 그래서 앞으로는 한 나라의 성장과 몰락은 그 나라의 도시가 경제권역 안의 다른 도시들에 맞서 얼마나 경쟁력을 갖추느냐에 달려 있다고 보아도 과언이 아니다. 이러한 관점에서 각국의 지방도시들과 지방정부들은 혼연일체가 되어 치밀한 경영전략과 프로그램을 구상하고 실천해 나가고 있는 것이다. 오키나와현이 그렇고 해남성이 그렇고 발리주가 그렇다. 국내의 지방도시들도 그렇다. 예컨대, 전라남도의 '국제해양관광지구조성 추진계획'이나 '남해안해양관광벨트 추진계획' 등이 그것이다.

이처럼 국가는 국가대로, 지방은 지방대로 밀레니엄 잣대를 새롭게 구상하고 그에 따른 '디제라시'를 갖추기 위해 엄청난 노력들을 경주하고 있다. 그런데 우리 제주만이 새웠던 계획도 사문화되거나 걸음마 수준에 머무르거나 답보상태에 있는 것 같아 안타깝기 그지없다. 재언하건대, 새 천년에는 개인이든 기업이든 지방정부든 국가이든 디지털시대에 맞는 '디제라시'를 갖추지 않게 되면 살아남기 어렵게 되어 있다. 따라서 주눅들, 냉소적 눈길은 제주의 미래를 더욱 낙담으로 떨어뜨릴 뿐이다. 지혜를 모아야 하고 다시 한 번 치밀한 전략과 프로그램을 짜야만 한다. 장미빛 비전이 아니라 실천력을 갖춘 비전과 구상들을 다같이 내놓고 논의해야 하고 구체적인 실천프로그램을 세워야 한다. 주눅들과 냉소가 아니라 제주도민, 지방정부, 전문가 등 각계 각층이 힘과 지혜를 하나로 모아 밀레니엄 잣대를 새로 짜고 치밀한 제주세계화전략을 세워야 할 때인 것이다.

II. 지방자치단체의 인프라 환경의 변화

행정과 환경은 끊임없이 상호작용에 의하여 적응과 변화를 진행한다. 다만 시대에 따라서 행정이 환경보다 영향의 강도와 범위가 강할 때도 있었으며, 그 반대일 때도 있었다. 다시 말하면, 행정국가 시대에서는 행정이 환경에 더 큰 영향을 미쳐왔지만, 작은 정부가 패러다임인 21세기에는 환경이 행정에 더 큰 영향을 미치게 된다. 이제는 행정이 환경을 변화시키는 것이 아니라 행정을 둘러싸고 있는 환경이 행정을 변화시켜 나가는 시대가 된 것이다. 만약에 이 시대적 흐름을 거스른다면 행정은 낙후되거나 소멸될 수밖에 없을 정도로 행정의 환경은 그 어느 시대보다도 강력한 힘을 발휘하고 있다. 과연 어떠한 환경이 행정, 그 중에서도 지방행정에 영향을 미치고 있으며 어떻게 미칠 것인지에 대하여 살펴보자.

1. 전자상거래 시대 개막

1998년도를 전자상거래의 원년이라고 한다. 그러나 전자상거래는 본격적으로 시작된 지 2년도 되지 않은 사이에 이제는 보편적 상거래로 인정받고 있다. 이와 같은 전자상거래는 전자메일(e-mail)로 이루어지고 있다. 전자우편에 의한 상거래가 본격화되면 지방자치단체에 엄청난 변화를 주게 될 것이라는 것은 충분히 짐작이 가게 된다. 미국의 GM 자동차회사는 온라인 거래에 참여하지 않은 부품업체는 거래를 중단하겠다고 할 정도이다.¹⁾

미 하원은 인터넷을 이용한 전자상거래에 대한 세금을 영구히 금지시켜야 한다는 결의안을 1999년 10월 26일 채택했다. 이 결의안은 World Trade Organization (WTO)이 11월 Seattle에서 개최하는 회담에서 인터넷 판매세를 영구 금지시킬 것을 촉구하고 있으며, 프랑스 Paris에 본부를 두고 있는 Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) 또한 전자상거래에 대한 세금을 부과하지 않는다는 입장을 채택해야 한다고 주장하고 있다. 이만큼 전자상거래는 이제 보편적인 상거래 형태가 되었을 뿐만 아니라 앞으로 2년 사이에 전자상거래 규모가 5백% 이상 늘어날 것으로 예상하고 있다. 그리고 앞으로 10년 후에는 전자상거래가 상거래의 주를 이룰 것이라고 예측되고 있다.

이러한 전자상거래의 보편화는 지방행정에 커다란 영향을 미칠 것이다. 우선은 각종 지방세의 세원이 사라질 것이라는 점이다. 뿐만 아니라 직장과 거주지가 불일치하고 쇼핑 등 활동의 근거지가 또 다른 지역에서 이루어 질 것이다. 지방정부는 지금까지는 자치권을 일정한 구역에 한하여 행사하였다. 그러나, 앞으로 범죄, 보건, 안전, 교육, 심지어 공동체 형성에 관한 문제도 다른 지방정부와 연계하여 나타날 경우가 허다할 것이다. 따라서 지방자치단체의 자치권이 가상구역(cyber area)의 영역에서 수행되어야 하는 어려움을 맞이할 것이다. 다시 말하면, 지방자치단체는 전자상거래 등 사이버 시대를 맞이하여 지금과 같은 운영체제로서는 지방자치단체가 직면하게 될 문제들을 해결할 수 없다는 결론이 나온다. 따라서, 지방이 지금보다 질적으로나 양적으로 확대된 지방자치권을 확보하여 예상되는 문제를 해결할 준비를 갖추어 나가야 할 것이다.

2. 정보·통신 기술의 발전

1982년 세계 유수의 시사주간지인 TIME 지는 올해의 인물로 컴퓨터를 선정하였다. TIME 지가 컴퓨터를 올해의 인물로 선정한 번은 "우리는 이제까지 55년간 매년 1명의 사람을 올해의 인물로 선정하였다. 1982년에도 여러 사람의 올해의 인물 후보에 올랐다. 그러나 컴퓨터보다 이 세상에서 중요한 인물을 찾지 못했다. 물론 이전부터 컴퓨터는 활용되어 왔다. 그러나 개인용 컴퓨터가 대중화되기 시작하는 1982년을 기점으로 앞으로의 세상은 컴퓨터에 의해 혁명적으로 변화할 것이다."라고 기록하고 있다. 이후에 컴퓨터의 기술은 하드와 소프트웨어에서 속도, 정확성, 저장능력 등이 놀라만하게 발전되어 지구의 모든 분야에 가장 중심적인 변수로 활약하고 있다. 이를 인정하여 TIME 지사는 또 1997년에 마이크로칩을 생산하는 초국가기업인 인텔사의 회장인 그로브에게 올해의 인물상을 수여하였다. 더욱이 TIME 지사는 1996년에 앞으로 10년 후인 2006년의 인물로 미국의 정보고속도로(Information Super Highway)를 선정할 정도로 이제 컴퓨터는 기술발전으로 행정전반에서 뿐만 아니라 모든 분야에 지대한 영향을 미치고 있다.²⁾

이러한 정보기술의 발전으로 중앙과 지방간에 관계도 일대 전환이 요구되고 있다. 20세기 산업화시대에는 가장 중요한 생산 요소가 하드웨어적 산업기술과 제품이었다면 뉴밀레니엄 시대에는 소프트웨어적 정보기술과 그 적용물인 지식과 정보 그 자체가 부의 원천이 된다. 21세기 고도식정보시대에는 회귀성이 가치결정의 핵심요인이 된다. 대량생산을 가능케 하는 가장 효과적인 조직운영방식이 획일성과 통일성에 기초한 표준화와 분업화였지만, 회귀성이 가치결정의 핵심이 되는 21세기 고도식

1) <http://www.chosun.com/w21data/html/news/199911/199911080172.html>

2) 정충식, 멀티미디어 시대의 행정, 나남출판사, 1999, pp.52-6

식정보 사회에서는 다양성과 개별성에 기초한 창조력과 네트워크화가 더 중요하다.

다양성과 개별성에 기초한 창조력은 정부보다 시장에, 공무원보다 일반 시민들에게, 중앙보다 지방에 더 많이 존재해 있다. 20세기 산업화시대적인 중앙집권적이고 정부주도적인 국가발전전략은 21세기 고도지식정보 시대의 국가사회 발전에 절대적으로 필요한 시민 개인과 지방, 그리고 시장에 존재해 있는 다양한 창조력과 연계력을 말할시킬 뿐이다. 따라서 시대가 바뀌고 있는데도 여전히 20세기 산업화시대의 국가발전전략을 유지하는 것은 오히려 국가패망을 자초하는 일이 될 뿐이다.³⁾

이렇게 통신기술의 발달에 따라 비용거리 및 접촉거리를 단축시켜 줄 수 있으며, 인간의 특정지역에 대한 거주선호 및 기업의 입지선정에 있어서도 집적의 필요성을 감소시켜 주므로 분산의 효과를 자연스럽게 기대할 수 있게 해주는 것이다. 특히 정보통신네트워크 형성에 의해 지방에서도 최신정보를 정확하게 입수할 수 있게 되며, 기업과 연구소 등의 각종 기능을 지방에 분산시킬 수 있다. 따라서 지방에서도 원하는 정보를 정확하게 얻을 수 있기 때문에 지방분권을 가속화시키며 지역개발을 도모하여 지역간 균형발전을 이룰 수 있다고 본다.⁴⁾

이렇게 정보통신기술의 혁신적인 발전은 시·공간의 한계를 극복하게 되어, 인위적인 무역 장벽이 철폐되면서 세계화가 범지구적 현상으로 급속히 확산되고 있다. 이러한 세계화는 국가영토 일부인 세계적 노출을 초래하고, 지방이 새로운 경쟁의 단위와 주체로 등장하게 된다. 이 같은 "무국적 무한경쟁"의 시장에 효과적으로 대처하기 위해 지역단위의 총체적인 경쟁력제고가 중요한 과제로 대두된다. 이에 우리는 지방자치와 지방행정의 강화를 생각하지 않으면 안되게 되었다. 즉, 중앙정부의 행정력 독점에 따른 비능률과 낭비를 국가의 하위단위인 지방자치단체간의 "내부경쟁(internal competition)"을 통해 극복하고, 또 이를 통해 우리 사회전체의 경쟁력을 강화해 나가는 방안을 생각하게 만들고 있는 것이다.⁵⁾

이를 종합하면, 기존의 중앙과 지방정부간의 관계, 즉 중앙이 중심이며 지방은 주변부인 관계로 유지하고서는 뉴밀레니엄시대를 적용해 나갈 수 없기 때문에 지방정부가 중심이 되고 중앙정부는 후원자로 남는 관계로 재정립하지 않으면 안 된다.

3. 국민수준의 향상과 시민사회의 등장

현재까지 정부와 국민간에는 항상 일방적인 관계였다. 정부가 앞장서면 국민은 무조건 따르는 관계가 연이어 내려 온 것이다. 그러나 그러한 관계는 정부가 국민보다 능력 면에서 훨씬 나은 관계일 때만이 성립될 수 있다. 이런 일방적 관계를 유지할 수밖에 없었던 이유를 국민의 교육수준과 연계하여 살펴보자.

〈표 1〉 국민의 학력구성비 단위 : %

	국졸이하			중 졸			고 졸			대졸이상		
	전체	남	여	전체	남	여	전체	남	여	전체	남	여
1955	91.8	86.0	97.1	5.3	8.9	2.0	1.7	2.7	0.7	1.3	2.4	0.3
1966	79.6	68.9	89.5	11.1	15.9	6.6	5.6	8.5	2.9	3.7	6.7	1.0
1975	65.5	53.1	77.1	14.8	17.7	12.1	13.9	19.7	8.4	5.8	9.5	2.4
1985	43.4	31.9	54.1	20.5	20.5	20.5	25.9	32.1	20.2	10.2	15.5	5.2
1990	33.4	23.3	43.0	19.0	17.6	20.3	33.5	38.9	28.4	14.1	20.1	8.3

자료 : 통계청 「인구주택총조사」

〈표 1〉에서 보는 바와 같이, '55년도 당시만 해도 25세 이상 국민들 중에서 국졸이하가 91.8%이었고 고졸이상은 3.0%에 불과했다. 따라서 국가가 국민을 제도적 차원에서 이끌어 갈 수밖에 없었다. 그러나 현재는 결코 그렇지 않다. '90년 현재 국졸이하의 33.4%로 크게 낮아진 대신 고졸이상이 47.6%로 높아 졌으며 특히 대졸이상 학력만도 14.1%로 국민의 학력이 크게 높아졌다.⁶⁾ 이 비율은 뉴밀레니엄시대가 들어서면 국졸이하의 19%대로 낮추어질 것이며 반면에 대졸은 30%대로 상승될 것이 분명하다. 이렇게 국민의 교육수준의 향상은 사회를 국가의 주도에서 시민이 주도하는 사회로 탈바꿈시키고 있다. 이렇게 사회구조가 급격하게 변화하여 시민사회가 등장하고 있는데도 불구하고 여전히 정부와 국민간에는 일방적인 관계를 유지한다는 것은 정부의 경쟁력을 떨어지게 하는 큰 요인이 될 것이다.

최근 정부도 국민의식수준이 향상된 점을 고려하여 주민투표와 주민발안, 주민감사청구권에 관한 제 규정을 신설하여 주민

3) 정충식, 박세경, 21세기를 대비하는 지방행정의 개혁방향, 한국지방자치학회보, 제10권 제2호(통권23호), 1998, 8 pp.9~11

4) 김영미, 지역정보화 정책의 재음미, 한국지방자치학회보, 제10권제2호(통권23호), 1998, 8, pp.238-9

5) 최창호, 박기관, "지방행정개혁의 실태와 발전방안에 관한 연구", 한국지방자치학회보, 제11권 제2호, 1999, p.7

6) 통계청, 도표로 보는 통계, 1996, p.9

이 직접 지방정부의 정책과정에 참여할 수 있도록 하고 있다.⁷⁾

그러나 이러한 제도적 장치에도 불구하고 지방정부가 갖고 있는 권한은 매우 한정되어 있기 때문에 급증하는 주민들의 요구를 수용할 수 없다. 이 또한 중앙과 지방정부간의 관계를 재정립해야 한다는 이유인 것이다.

4. 세계화의 진행

새삼스러운 논의일 정도로 세계화는 이미 성숙된 단계라고 할 정도로 많이 진행되었다. 세계화의 논의는 '하나의 세계'라는 관념을 기저로 하여 최근 벌어지고 있는 일련의 국제 정치·경제적 그리고 사회적·문화적 변화를 반영하고 있는 것이다. 1989년 베를린 장벽의 붕괴로 가시화되기 시작한 냉전의 종식은, 제2차대전 이후 자본주의와 공산주의의 이념과 체도의 대립이라는 갈등의 축을 기본으로 하여 형성되어 온 세계질서를 일거에 무너뜨려 탈냉전의 세계 질서를 구축하였다. 이러한 탈냉전의 구축은 세계를 공산주의체제의 계획경제가 아닌 자본주의를 기반으로 하는 시장경제로 통합되게 하는 하나의 체제로 전환시켰다.⁸⁾ 이미 주권국가가 설정한 국경이라는 장벽을 넘어 움직이고 있던 자본은 이러한 탈냉전의 시기를 맞이하면서 자신의 활동영역을 확장하여 이제는 無國家(stateless)라는 용어가 정착이 될 정도로 사람, 자본, 상품이 자유로운 이동이 가능해 졌다.

이렇게 변화되는 세계화 시대에는 기존 정부의 패러다임은 더 이상 적절하지 않게 되었다. 세계화시대에는 경쟁력이외는 생존의 자원이 없다. 세계화 시대에 경쟁력 강화의 기초는 민간부문의 자율성과 다양성과 창의성에 찾을 수밖에 없다.⁹⁾

그러나 아직도 정부의 패러다임은 크게 변할 줄 모르고 있다. 권위주의적 문화가 잔존해 있고 행정만능주의와 행정편의주의의 고객중심의 행정, 작은 정부의 행정이라는 시대적 요구를 제압하고 있는 실정이다.

이러한 결과 국가경쟁력은 계속 추락하고 있는 것이다. 작년 스위스 국제경제개발원(IMD)의 발표에 따르면 우리나라의 국가 경쟁력이 지난 95년 이후 해마다 떨어져 올해는 전세계 주요 47개국 중 38위에 머문 것으로 나타났다. 이 발표에 따르면 국가 경쟁력 1위는 미국이 차지했으며, 싱가포르(2위), 핀란드(3위), 룩셈부르크(4위)가 뒤를 이었다. 싱가포르를 제외한 아시아권 국가 가운데는 일본이 16위, 타이완 18위, 말레이시아 27위, 중국 29위, 필리핀 32위, 태국이 34위였으며, 러시아는 전체 47개 조사 대상국 가운데 최하위였다.¹⁰⁾

정보화·세계화가 급속하게 진행되면서 행정의 환경은 규칙성, 심지어 복잡성에서 벗어난 혼돈의 세계(fuzzy world), 그 자체다. 이러한 세계에서 생존하고 번영할 수 있는 유일한 방법은 신속성(flexibility)과 적응성(adaptability)을 확보하는 것뿐이고, 이를 위해 끊임없이 혁신하는 길뿐이다. 지방정부가 말로 신속성과 적응성 면에서 중앙정부보다 훨씬 유리한 위치에 있다. 따라서, 국가경쟁력의 향상은 이제 지방정부의 손에 달려 있다 할 것이다.

5. 함의 - 세계화, 정보화, 시민사회의 주역은 지방

세계화, 정보화, 지방화, 그리고 시민사회의 공통점은 권력의 분산이라는 점이다.¹¹⁾ 세계화는 국가의 경계가 없는 지역중심의 경제운영을 의미한다. 세계화는 자본주의적 생산 및 교환의 기본단위가 되는 기업조직과 경영의 공간적 범위가 전지구적으로 확대되는 것을 그 핵심으로 하고 있다. 경제영역을 중심으로 하여 진행되고 있는 세계화는 필연적으로 국가 영토의 일부인 지방의 세계적 노출을 초래하게 되고, 지방이 새로운 경쟁의 단위와 주체로 등장하게 된다. 이와 같이 세계적 차원에서 전개되는 무한경쟁에 효과적으로 대처해 나가기 위해서는 지역단위의 총체적 경쟁력 제고가 중요한 과제로 등장하게 된다.¹²⁾

또한 정보화는 시간과 공간의 무한정 확대를 의미하기 때문에 경직된 국가로서는 적응하기가 부적합하며, 지방화는 정책결정의 힘을 지방으로 이양하는 것이기 때문에 중앙정부의 축소를 의미하는 것이다. 시민사회는 국가와 시장의 실패에 대한 대안인 시민이 주도하는 사회를 의미한다.¹³⁾ 이러한 흐름에 적응하지 못하면 부실한 국가만 양산할 뿐임은 명약관화하다 하겠다.¹⁴⁾

7) 정부는 1999년 8월 31일에 지방자치법 제 33조 3과 4를 신설하여 주민들의 조례제정, 개폐를 할 수 있을 뿐만 아니라 감사청구를 할 수 있도록 하였다.

8) 백완기편, 국제화에 대한 사회과학적 이해, 박영사, 1995, pp.129-131

9) 정진영편, 세계화 시대의 국가발전전략, 세종연구소, 1995, 99-124

10) <http://www.chosun.com/w21data/html/news/199907/199907090153.html>

11) Jerry Van Sant, Government as Stewardship, Center for International Development Research Triangle Institute, 1997, 7.

12) 정진호 외, 기업가형 지방경영, 한국경제연구원, 1995, p.47.

13) Lester M. Salamon and Helmut K. Anheier, The Civil Society Sector, United Information Service, May 9, 1997.

14) John M. Kamensky, Role of "Reinventing Government" Movement in Federal Management Reform, PAR, 1996, Vol. 56, No. 3, p. 249; 서삼영, "전자정부구현의 기본방침," 고객지향정부 구축을 위한 민관합동 대토론회, 국민고충처리 위원회, 1996, 7. 5, pp. 326-328.

그리고 중앙집권 하에서는 관료제가 탄생한 후 지금까지 관료제는 그 구조와 목적 면에서 민주형이 되어 본적이 없다. 관료제는 항상 자기의 영역을 넓히려고만 노력하였지 고객인 주민들의 의사를 우선시 하지 않았다.¹⁵⁾ 그러나, 21C는 시민이 사회의 주역이 되는 세기이다. 따라서 시민인 주민들이 행정에 참여를 최대화시킬 수밖에 없는 것이다.¹⁶⁾

이제 지방정부가 세계화, 정보화, 시민사회의 주역이 될 수 있도록 준비하지 않으면 안 된다. 지방정부가 지방의 주역으로 위상이 정립될 수 있도록 지역경영이 이루어 질 때 국가의 뿌리는 다시 건강하여 질 수 있으며 그리하여 현재의 IMF의 극복에 선봉장적 역할을 다할 것이다.

Ⅲ. 제주도 주변 여건의 변화

1. 해양화

지난 3월 16일부터 예술의 전당 미술관에서는 '세기를 넘어서'전이 열려 오가는 관람객들에게 엄청난 호응을 얻고 있다고 한다. 4월 28일까지 계속되는 이 전시회는 이른바 '21세기 한민족 대항해 시대'라는 부제를 달고 있는데, 주제 그대로 20세기를 돌아보고 21세기에 한민족이 나아갈 방향을 제시하는 것이라 하겠다. 특히 21세기에 한민족이 나아갈 방향과 관련하여 우리 지도를 새롭게 보자는 발상전환을 촉구하고 있는 데, '거꾸로 보는 지도'가 그것이다. 반드시 이 전시회가 아니더라도 우리에게 던져진 21세기적 화두의 또 하나는 '바다'인 것 같다.

확실히 지도를 거꾸로 놓고 보면 우리 나라는 더 이상 유라시아 대륙 한 끄트머리에 매달린 반도의 소국이 아니다. 중국과 러시아의 광활한 대륙을 뒤에 거느린 아시아태평양의 중심권으로 바뀌는 것이다. 이처럼 지도를 거꾸로 볼 때 지난 세기까지 우리 민족에게 닥쳐왔던 시련의 역사도 금방 이해가 될 수 있다. 주지하듯이 100년 전의 우리 바다는 열강의 각축장이었고 우리 근대사의 거의 모든 수난의 역사가 바로 이 바다와 관련이 있었던 것이다. 그래서 그 동안 우리에게 바다는 두려움이었고 절망이었다. 삼면이 바다로 둘러싸여 꿈쩍달짝 할 수 없는 반도의 숙명을 등에 지고 살아야만 했다. 그러나 이제 지난 세기의 반도적 시각에서 벗어나 두려움과 절망의 바다를 희망과 용기의 바다로 바꾸어 나가야 할 때가 되었다. 그것이 안될 때 우리는 다시 한 번 열강의 각축장으로 휘말려 들지도 모르기 때문이다.

새로운 세기의 개막과 함께 다가온 아시아태평양 시대는 말 그대로 '넓은 바다의 시대'다. 따라서 우리는 세기적 화두를 진취적으로 개척해 나가기 위해 '해양화 시대'를 선포하여야 마땅하다. 우리 나라는 해양화 시대를 열어 가기에 충분한 조건을 가지고 있다. 즉, 우리 나라는 남한 경제활동 가능면적의 15배에 달하는 관찰가능 해역을 보유하고 있고, 육지 대비 해안선 길이는 약 1백 20배로 세계 최고 수준이다. 또 3천 2백여 개의 島嶼, 1만2천km의 해안선 등 해양을 활용하기에 유리한 조건을 가지고 있다. 따라서 해양화의 지향은 단순히 선언적 차원이 아니라 충분히 실현 가능성을 가지고 있는 것이다. 문제는 이러한 조건을 활용하려는 치밀한 발전 프로그램과 의식전환에 있다.

21세기가 바다의 시대이고 우리 나라가 해양화를 지향한다고 할 때, 제주도의 위상은 새롭게 주목된다. 지도를 거꾸로 볼 때, 제주도는 지리적으로 동북아의 중심에 위치해 있으면서 해양한국을 태평양으로 끌고 가는 첨병의 자리에 있기 때문이다. 특히 제주도는 북경, 상해, 도쿄, 오사카, 서울 등 아시아 5대 도시가 비행기로 2시간 이내 거리에 있으며, 러시아-일본-홍콩-중국으로 이어지는 동북아블루벨트의 중심지에 위치해 있다. 또한 공항, 항만, 도로, 통신 등 다른 해안도시에 비해 충분한 인프라를 구축해 놓고 있다. 그럼에도 불구하고 이러한 조건들은 제주도의 위상을 결정짓는 필요조건일 뿐이지 충분조건이 될 수는 없다. 지난 시기처럼 중앙에서 알아서 해줄기를 기대하는 수동적 입장을 견지하는 한 제주도가 해양시대의 첨병으로 나서기는 어렵다. 최근에 정부가 발표한 '남해안 개발계획'은 우리 제주도민에게 시사하는 바가 크다고 할 수 있다. 따라서 우리 제주도가 해양일류한국의 발전을 이끌어갈 첨병으로서의 역할을 해 나가기 위해서는 좀더 능동적이고 진취적인 자세를 견지하는 가운데 독자적인 발전 프로그램을 가지고 있어야만 할 것이다.

2. 불안정한 동아시아 걸서

디지털 혁명을 통한 사이버 공간이 세계를 하나로 엮어가고 태평양이란 넓은 바다를 매개로 하여 말 그대로 큰 평화의 시

15) Fred W. Riggs, *Modernity and Bureaucracy*, PAR, 1977, Vol. 57, No. 4, p. 347.

16) Lester M. Salaman and Helmut K. Anheier, *The Civil Society Sector*, United Information Service, May 9, 1997.; 한상진, "관료적 권위주의로부터 시민사회로-사회적 연대의 조건", 김진현총장 회갑기념논문집 편찬위원회, 한인, 삶의 조건과 미래 (서울: 나남출판사, 1996), pp. 423-445.

대가 도래하고 있다. 그래서 세계는 어느 한 국가가 패권적 위치를 점하지 않은 가운데 상호 존중과 협력을 바탕으로 한 공존과 공영의 질서가 이루어져 가고 있는 듯 하다. 그러나 아직은 탐색기에 불과하다고 할 수 있다. 이러한 흐름의 속내를 드러다 보면 여러 가지 걸림돌이 존재하고 있음을 알 수 있다. 주지하듯이, 오늘의 평화질서는 특히 냉전종식 이후에 만들어진 것이고, 이념전쟁에서 승리한 미국의 패권에 의해 유지되고 있는 것이라 보아도 틀리지 않다. 큰 평화의 물결과는 달리 지역적 차원에서는 아직도 갈등과 전쟁이 끊이지 않고 있다는 점에서도 오늘날의 평화질서가 불안정한 것임을 보여주고 있다. 오히려 세계는 바다를 매개로 하여 소리 없는 전쟁준비에 매진하고 있다고 보는 편이 더 적절할 지 모르겠다. 이러한 흐름은 특히 동아시아의 지역질서로 눈을 돌릴 때 더욱 선명하게 드러난다.

탐색기에 있는 큰 평화의 물결이 성공적으로 흘러갈 수 있는냐 하는 관전을 쥐고 있는 곳이 바로 동북아의 지역질서라 여겨진다. 21세기 태평양의 시대라 하는 것은 세계 질서의 무대가 유럽에서 아시아로 옮겨왔음을 의미하는 것이고, 더욱이 동북아에는 그 동안 세계질서의 향방을 결정해왔던 기존의 패권국들이 그대로 온존하고 있기 때문이다. 특히 평화질서의 모색에 있어 가장 큰 변수 중에 하나는 현재 미국의 패권적 지위에 대한 중국의 도전이라는 데에 많은 전문가들이 동의하고 있다. 벌써부터 중국은 민주주의와 시장경제적 가치의 세계화를 앞세운 미국의 패권유지 정책에 대하여 반기를 들고 있다. 예컨대, 중국은 중국의 인권문제에 대한 미국의 개입을 '주권침해'라고 생각하고 있으며 대만문제나 티베트 문제에 대한 국제적 관심을 '내정간섭'이라고 여기며 강력하게 반발하고 있다. 그러나 중국이 미국에 대한 도전은 자국에 대한 내정간섭에 대한 단말마적 반발 수준이 아니라 훨씬 더 거대한, 이른바 전통적 중화질서의 재건이라는 구상 하에 이루어지고 있는 것이라는 데 이의가 없다.

현재 동북아에는 유럽과 같은 안보공동체가 없거나, 중국 대·미·일 동맹간의 균형을 통한 불안한 질서가 유지되고 있는 형편이라 할 수 있다. 그러나 멀지 않은 장래에 미국과 중국간의 패권경쟁이 가속화될 경우, 일본과 러시아도 가만있지 않을 것이다. 일본이 경제대국이고 군사대국인 사실은 주지하는 바거리와, 그들은 중국과 미국 중심으로 이루어지는 패권경쟁에서 더 이상 보조적 역할을 머물러 있지 않을 것이며, 이 점에서 러시아의 입장이 마찬가지라 하겠다. 이러한 전망이 현실화된다면, 그것은 결국 한반도를 중심으로 한 열강들의 각축장이라는 100년 전의 역사가 되풀이되는 꼴이 될 우려가 큰 것이다. 동북아 질서의 불안요소는 이상의 거시적 차원의 패권경쟁 외에도 현실적인 문제들도 남아있음도 주목해야 할 것이다. 이를테면, 러·일, 중·러간 영토문제와 독도-다케시마 문제, 센카쿠열도-다오위타이 문제 등 영토문제가 4개나 안고 있고, 인접지역까지 포함하면 남사군도, 서사군도 문제도 덧붙일 수 있다.

동아시아 지역질서에서 또 하나의 변수는 남북한 관계이다. 북한은 동북아에 남아있는 유일한 중국의 이념적 동지국이다. 남북한 관계가 긴장과 갈등으로 남아있고 중국이 패권경쟁에 본격적으로 나설 경우, 분명 중국은 북한을 자기 쪽으로 끌어들려 할 것이다. 이 경우 러시아도 중국 측에 가담할 가능성이 더 크다. 이렇게 되면 동북아 질서는 남북삼각관계 대 북방삼각관계라는 냉전적 대결양상으로 다시 돌아갈 수도 있다고 본다. 더 나아가서 한반도에는 100년 전의 역사가 되풀이될 소지도 충분한 것이다. 이처럼 역사를 되돌리지 않도록 하기 위해서도 남북한 관계의 호전은 당위성을 갖는다. 아직 뚜렷한 진전은 없지만, 주변국이나 남북한간의 현실적 이익이 일치되는 측면도 있는 것 같다. 즉 주변 열강들은 자국의 경제이익을 위해 남북한의 통일은 몰라도 공존 내지 평화유지를 원하고 있고, 남한과 북한도 대외내적 관계의 정상화를 위한 노력에 나서고 있다. 북한은 조·미, 조·일 관계 회복을 모색하고 있고, 여기에 남한도 적극적으로 도우려 하고 있다. 남북한간에도 관계개선의 기미가 비치고 있다. 북한은 김정일 체제의 정비를 토대로 경제재생에 본격적으로 나서려는 것으로 보이고, 남한의 김대중 정부도 일관된 대북정책을 바탕으로 대북 경제협력에 적극적으로 나서고 있고 관계진전을 위한 정부간 및 정상회담까지 추진하고 있다.

예상되는 동북아의 패권경쟁에 휘말려들지 않고 능동적으로 대처해 나가기 위해서 남북한간의 관계개선은 당위성을 갖는다. 그러나 그 당위성에 비추어볼 때, 현실적으로 남북한간의 관계진전은 어느 것도 확정된 것이 없이 불안한 공존을 유지하고 있다. 6월 정상회담에 서로 합의하였지만, 북한은 대남한 관계보다는 미국이나 일본 등과의 관계개선을 더 원하고 있다. 남한으로서도 IMF 후유증이 끝나지 않은 상황에서 무리한 대북지원과 정상회담의 추진은 국내정치체력과 국민들의 합의를 이끌어내야 하는 과제를 안고 있다. 이번에 회담장소가 평양이라는 것도 국민적 합의를 이끌어냄에 아쉬움을 안겨줄 수 있다. 서울은 북한이 끌고러워 할 것이다. 그래서 우리는 제주도나 정상회담의 장소로 적격임을 주장해 왔다. 주지하듯이, 제주는 냉전을 종식시키기 위해 세계 정상들이 모였던 평화의 섬이다. 이제 제주는 한반도 냉전을 종식시키는 장소로 제공되어야 한다.

3. 다시 떠오르는 동아시아 경제

세계적 차원에서 큰 평화의 시대가 도래하고 있지만, 그것이 구현될 가능성은 동아시아 안보상황에 달려 있다. 동아시아 안보상황은 현실적인 불안요소들을 안고 있는 가운데 불안정한 평화를 유지하고 있으며, 중장기적으로는 바다를 둘러싼 패권 경쟁으로 변질 가능성을 안고 있다. 이러한 전망이 현실화될 경우 태평양은 열강의 각축장이 되어 큰 평화의 시대는 커녕 제2의 태평양전쟁을 유발함으로써 역사를 다시 되돌리는 꼴이 될 것이다. 결국 역사를 되돌리지 않고 큰 평화의 시대를 열어갈

수 있는 관건은 중단기적 불안요소를 해소할 수 있는 신뢰와 협력의 평화체제를 구축할 수 있는지에 달렸다고 하겠다. 평화협력체제의 구축이라는 차원에서 볼 때 동아시아에는 반드시 어둠만이 있는 것은 아니다. 현재의 불안정한 평화유지도 사실은 경제적 상호이익에서 비롯되고 있는데, 이 경제적 상호이익을 더욱 극대화할 수 있는 경제협력공동체를 구축할 수 있다면 정치와 안보적 차원의 협력체제의 구축에도 도움을 줄 것이라 예상할 수 있다. 경제협력이 잘 이루어져 관련국간의 상호이익이 보장된다면 이러한 협력관계의 경험이 안보협력에까지 확산될 것으로 보기 때문이다.

21세기 동아시아 경제는 어디로 흘러갈 것인가? 동아시아 경제협력체는 구축해 나갈 수 있을까? 97년부터 동아시아가 겪었던 금융위기는 그 가능성을 타진하는 좋은 출발점이 될 것 같다. 70년대 중반 이후 아시아 경제가 경이적인 성장을 할 때 세계는 아시아의 5개국을 龍에 비유하면서 아시아 시대의 도래를 예언하였다. 그러다가 97년 금융위기가 동아시아를 휩쓸자 미국과 유럽의 많은 전문가들은 아시아의 성장이 龍頭蛇尾에 불과했던 것으로 폄하하기 시작했다. 사실 갑자기 불어닥친 금융위기가 많은 시련과 고통을 안겨 주기는 했지만, 세계의 폄하와는 달리, 다시금 동아시아 각국은 경제회복에 성공하고 있다. 뿐만 아니라 금융위기의 경험에서 동아시아 각국은 많은 것을 얻기도 한 것이다. 무엇보다 그 하나는 세계무역기구(WTO)와 국제통화기금(IMF)이 지향하고 있는 규제완화와 자유화 정책의 부당성에 대한 인식이다. 즉 규제완화와 자유화 정책은 선진국들의 이익을 극대화하기 위한 방편이며, 따라서 그것은 동아시아 국가들에 이미 존재해온 불평등을 더욱 심화시킬 뿐이라는 인식이다. 또 하나는 미국이 끌고 가는 아시아태평양경제협력체(APEC)를 가지고는 동아시아의 독자적인 발전을 기대할 수 없다는 인식이다. 이상과 같은 인식을 바탕으로 동아시아 각국은 지역적 경제협력체가 구축되어야 할 필요성에 공감하기 시작하였다고 할 수 있다. 그러한 공감이 현실화된 것이 바로 작년 11월 28일 필리핀 마닐라에서 있었던 아세안+3(ASEAN+3) 정상회담이라 하겠다.

이 회담에서는 앞으로 아세안+3 정상회의를 정례적 공식협의체로 만들어 가기로 하는 한편, 지역적 경제협력체의 구축을 발판으로 정치·안보·문화의 넓은 분야에서 힘을 결집해 21세기의 역사를 주도해 갈 것을 다짐하는 자리였다. 방대한 지역에 걸쳐 있는 아시아 국가들은 유럽이나 북아메리카와는 달리 종교적·문화적·전통적으로 극단적인 이질성을 드러내고 있는 것이 사실이다. 그럼에도 불구하고 아시아 사람들은 정서적인 친밀감과 공동의 아시아적 가치를 공유하고 있다는 점에서 상호협력체 구축이 공고해질 가능성도 많다고 본다. 특히 이번 정상회담에서 따로 한·중·일 3국이 동북아 경제협력을 위한 전략적 공동연구 계획을 수립하고 통상·금융·산업기술 분야 등으로 협력을 확대해 나간다는 구상을 담고 있어 주목된다. 3국 간에는 상호 경쟁적 측면도 많지만 경제구조의 보완적 측면도 강해 시너지 효과를 거둘 수 있을 뿐만 아니라 그것이 3국간 경제협력을 더욱 공고히하는 연결선이 될 것이다. 그리고 가능하다면 우리로서는 북한을 경제협력체로 끌어들이려 할 것이다. 6월의 남북한 정상회담이 성공적으로 이루어질 수 있다면 남북한간의 긴장이 완화되고 북한 특수가 현실화될 가능성도 있다. 그러면 다른 국가들도 적극적으로 북한으로 진출하려 할 것이고 자연스럽게 북한도 동아시아협력체제에 동참하는 계기가 될 수 있을 것이다.

이상과 같은 경제적 측면에서의 신뢰와 협력의 진전 전망이 정치와 안보적 평화체제로 가는 도화선이 될 것이다. 그리고 이러한 동아시아 협력체제의 구축 전망은 우리 제주도로서도 호기라 할 수 있다. 제주도는 동아시아 협력체제의 중심센터로 역할해 나갈 수 있을 것이다. 경제협력과 평화정착을 위해 필요한 연구소와 각종 기구의 유치를 기대할 수 있으며, 동아시아의 물류기지로도 나설 수 있다. 그리고 동아시아 각국의 관광지방들과 연계한 국제관광망도 시도할 수 있다.

IV. 제주의 세계화 실천프로그램¹⁷⁾

1. 세계무대로의 확장 : 도시간 교류협력체제의 재정비와 대륙도시와의 연계강화

1) 가칭 「제주세계화재단」의 설립과 운영

제주도의 지원하에 설립되는 財團法人體로서 제주도가 추진하는 국제회의 유치 및 기타 국제교류사업을 지원하며 지역경제의 세계화와 민간교류의 활성화를 지원함으로써 지방정부 및 민간차원의 국제이해의 증진을 목적으로 하는 것이다.

「제주세계화재단」의 설립은 개별적으로 시행되고 있는 민간단체의 국제교류업무를 중복되지 않게 지원하고, 효율성 있는 업무를 수행하기 위한 것이라야만 한다. 그리고 이 재단이 효율적으로 운영되기 위해서는 도청을 비롯한 지방자치단체와 경제계, 언론계, 학계가 적극적으로 참여가 된 복합체이어야 한다.

17) 이 장은 제주대학교 동아시아연구소가 수행해 온 「환태평양시대 제주도의 국제화 전략」에서 관련 부분을 재구성·보완한 것임.

◇ 주요업무

- 민간의 해외교류증진과 조정
- 외국의 단체와 국제기구와의 제휴 및 교류 등의 진흥
- 국제회의의 기획·유치·운영·홍보·선전
- 해외경제교류의 촉진
- 외국유학생 및 연수생의 상호교류
- 해외거주 제주도민에 대한 지원
- 도민에 대한 세계화 교육
- 도내거주 외국인에 대한 교류지원
- '국제교류기금'의 조성

2) 도서간협력체제의 재정비

도서간 협력체제의 재정비는 '環太平洋島嶼協力圈' 과 '東北亞海域協力圈' 구상을 뒷받침하기 위한 것이다. '환태평양도서협력권' 과 '동북아해역협력권'이란 동북아 해역의 중심부에 위치하고 있는 환태평양 도서인 제주도도 하여금 이 해역에 위치하고 있는 여러 도서간의 교류·협력의 중심적 역할을 담당하도록 함으로써, 스스로의 세계화 내지 經濟的 活性化를 도모함은 물론 나아가서 우리나라가 제주도를 거점으로 이 해역 국가들의 중심국가로 활동할 수 있도록 하기 위한 協力圈의 구상을 의미한다.

가. 자매도서의 재정비와 대만·북해도와의 교류·협력

현재 제주도는 하와이(Hawaii)·발리(Bali)·사할린(Sakhalin)·하이난(Hainan) 등의 도서와 姊妹關係를 맺고 있으나, 교류 및 협력은 구체적이지 못한 실정이다. 따라서 차매결연 내지 협력관계의 대상도서를 재검토하고 교류·협력 분야를 보다 확대·심화시켜 상호 보완관계에 기초한 종합적이며 실질적인 島嶼協力體로 발전할 수 있도록 재정비해야 할 것이다.

특히 그동안 정치적 이유로 가까운 지역에 있으면서도 교류가 중지되어온 대만과의 관계 복원이 중요하다 하겠다. 대만은 우리의 해외 관광시장으로서 큰 효과가 있으며, 학술·문화의 교류·협력도 크게 도움이 될 것이다. 아울러 북해도는 겨울 관광의 寶庫로써 우리 제주와는 상호보완적인 관광 네트워크를 구성할 수 있는 도서이다. 따라서 이처럼 여름과 겨울, 산과 바다 등 통상·문화·학술면이나 관광자원 측면에서 상호 보완관계를 견지할 수 있는 도서들과의 차매결연 내지 교류를 추진함으로써 실질적인 협력관계를 도모해야 할 것이다. '東아시아島嶼觀光網' 구상도 이러한 측면을 고려하여 추진하여야 한다.

나. 「환태평양 도서발전 협의체」의 추진

그리고 동북아해역 및 태평양권의 보다 많은 도서를 포함시켜 多元的이며 종합적인 도서협력을 위한 포럼(forum)의 일환으로 가칭 「環太平洋島嶼發展協議體」를 주도적으로 추진해야 할 필요가 있다. 이 포럼을 통하여 도서에 관한 경제적·생태학적·지리적·문화적 문제들을 연구하고 해결하며 다방면의 도서간 협력과 교류를 위한 구체적인 방안들이 도출될 수 있을 것이다. 이를 위해 세계섬문화축제를 연결고리로 하여 섬들과의 연대를 구축하는 것도 하나의 방안으로 삼을 수 있을 것이다.

3) 「세계 섬문화 축제」의 지속적 개최

전통적인 성격을 가진 축제는 고전적인 유산과 흔적을 드러내는 데 반해, 현대 축제는 국가내의 지역간이나 국제적인 교류를 촉진시켜 새로운 문화적 關與와 영향을 서로 주고 받게 되어 상호 문화의 異質性을 공유하고 공감하는 계기를 부여하기도 한다.

제주도가 오색중인 「동아시아 도서관광망 구상」의 구체화를 위해 민간부문의 폭넓은 참여를 유도해 나가는 한편, 나아가 제주도가 동아시아 역내 관광교류의 중추적 역할을 수행하도록 뒷받침한다는 차원에서 전통과 현대적 감각이 어우러지는 「세계 섬문화축제」를 지속적으로 개최해 갈 필요가 있다.

「세계섬문화축제」는 중앙정부의 지원하에 제주도가 주최가 되어, 정기적으로 개최가 이루어져 제주도의 세계적 축제로 자리매김할 필요가 있다. 특히 창설초기에는 비교문화론적 관점에서 서로간 특이한 세계 유명도서들을 초청하여 정기 개최함으로써 참가기반을 다진 후, 점차 세계 각국의 모든 도서들이 자발적으로 참가하는 축제로 발전시켜 나가는 것이 바람직하다. 세계의 유명 축제가 자리를 잡는 데에는 적어도 10회 이상의 개최가 된 연후였다는 사실에 유의하여 조급한 성과와 기대를 접어두고 잘 가꾸어 나가야 한다.

4) 대륙도시와의 연계강화: 〈상해·항주 - 규슈와의 벨트〉 구축

제주시를 비롯한 시군 자치단체들이 중국의 제펑, 미국의 라스베이거스 등의 외국 도시들과 자매결연을 맺고 있다. 그러나 이들 도시와의 자매결연을 통한 가시적 성과는 미흡한 게 우리의 실정이다.

차체에 내실있는 자매결연 관계가 되도록 운영에 충실한 필요가 있다. 또한 향후 자매결연 내지는 교류가 확대되어야 할 도시로는 일본의 규슈와 중국의 상해-항주 지역을 들 수 있다. 우선 지역적으로 가깝고, 역사·문화적으로 깊은 연을 갖고 있으며 경제적으로도 상호보완성을 갖고 있다.

그러나 이들 도시에 우리가 다가가고, 이들을 제주도에 다가오도록 하는 준비와 노력은 단순히 관광객 유치라는 차원을 떠나 총체적으로 접근되어야 한다. 서로 도움을 주고 받을 수 있는 가까운 이수가 되도록 노력할 일이다. 계산 속의 접근이라는 알파함을 가지고는 진정한 이웃으로서 중국인과 일본인의 마음을 사로 잡을 수 없다. 이를 위해서는 학술·문화 교류와 같은 인간적 만남과 교류를 확대하는 것이 바람직하다. 그 바탕위에 상해-항주-제주도-규슈를 잇는 경제·관광벨트도 가능할 것이다.

2. 세계화 촉매전략 : 「제주해양시대」의 전개

21세기를 「해양시대」라고 일컬음은 지금까지 「땅」을 삶의 공간으로 가꾸고 개발해 왔으나, 이제는 바다를 「삶의 무대」로 여기고 가꾸고 보존한다는 의미다. 따라서 21세기 제주의 미래도 제주바다를 제주의 땅처럼 「삶의 공간」으로 개발하고 보존하는 「제주해양시대」를 여느나에 달려있다고 볼 수 있다.

1) 해양종합개발계획의 수립

「제주도종합개발계획」에 부분적으로 포함되어 있는 해양·수산개발 부분을 떼어내어 제주해양종합개발계획으로 확대해 나갈 필요가 있다.

제주도의 입장에서 해양종합개발계획의 수립 배경은 다음과 같다. ① 해양개발 분야에 관한 제주도 종합개발 계획의 보완, ② 해양산업의 발전 및 첨단화·정보화 추세, ③ 해양 수산자원 및 관광자원 개발의 필요성 증대, ④ 해양환경보존에 대한 관심의 증대, ⑤ 국제화·개방화의 진전을 통한 해역협력권의 구축 필요성의 인식 등이다.

해양종합개발계획에 포함시켜야 할 주요 내용으로는, ① 첨단 해양산업 기술의 개발·활용 방안, ② 연안 해역 및 해양공간의 효율적 이용·관리 방안, ③ 해양환경보전지침, ④ 경제수역·대륙붕 수역 등 주변 해양에서의 수산자원개발, ⑤ 다양한 해양 관광자원의 개발을 위한 해양 관광개발 전략 수립과 추진, ⑥ 해양정책의 통합 관리 및 정책 우선순위 결정을 위한 행정체계의 정비 등이 있다.

2) 해양과학기술도시(Marine Technopolis)

해양과학기술도시의 건설은 과학기술과 해양문화 및 자연환경이 조화된 도시 및 국토의 개발을 촉진하여 제주 지역경제와 해양산업의 발전을 위한 기틀을 마련하고, 제주 고유의 해양적 특성을 개발·고양함으로써 제주 지역의 획기적인 발전을 도모할 수 있는 방안이다.

해양과학기술도시 건설은 공간 구조 유형상으로 보아 해양산업 자체가 임해도시산업의 일부임을 감안할 때 완벽한 도시적 기능을 가진 새로운 도시의 건설보다는 기존의 도시의 구조와 기능을 단계적으로 개조 내지 확충하는 방법을 강구할 필요가 있다. 제주도의 관련 해양 산업은 수산+관광+해운·항만서비스 유형의 개발이 바람직하다고 보며, 전국적인 수준에서 볼 때 제주시의 경우 해양과학기술도시로의 개발 잠재력이 충분하다고 본다.

해양과학기술도시의 역할은 다음과 같다 : ① 주요 해양산업 및 기술의 개발센터로서의 기능, ② 해양기술의 보급센터 및 선진 기술의 도입창구의 역할, ③ 해양개발의 전진기지로서 해양개발협력체계의 중심체 역할, ④ 해양개발에 대한 주민 의식을 고취시키기 위한 해양교육의 실시, 각종 해양개발 관련행사의 주최, 그리고 해양관련 국제교류의 실시, ⑤ 지역경제와 지역 해양산업 발전의 기틀 조성과 지역고유의 해양특성 개발의 기능 등이다.

3) 해양관광 개발전략의 수립·추진

제주도는 해양도시로서 관광여건이 뛰어나면서도 불구하고 그 체계적인 개발이 거의 이루어지지 않고 있다. 이미 남해지역은 「해양 Expo」추진, 관광벨트화 사업추진 등 해양관광 개발에 적극 나서고 있다. 정부차원에서라도 해양관광 개발 종합계획을 준

비하고 있다. 이 계획에서 한국에서 해양관광 자원이 가장 풍부한 제주도가 선도적인 역할을 해야 한다. 제주관광 상품이 안고있는 문제의 보완, 나아가 21세기 제주관광은 「제주해양관광」이라는 전체아래 추진해야 할 과제는 다음과 같다.

- ① 제주 주변 해양을 '해양형 국립공원'으로 지정
- ② 종합적이고 체계적인 제주해양관광 개발전략의 수립
- ③ 「해양 올림픽」 추진

3. 인력인프라의 보강 : 해외제주인과의 네트워크 구축

1) 연례적인 「세계 제주인대회」 개최

세계 각지로 뿔어나가 그곳에 정착을 해서 살아가는 제주인은 대략 12만명으로 추산되고 있다. 일본에 11만7천명을 비롯해 중국·러시아·미주·독일·프랑스·영국·스페인·아르헨티나 등 6大州 곳곳에 제주인들이 거주하고 있다.

1세대에서 4세대 시대로 이어지는 해외의 제주인들은 각분야에서 열심히 살아가고 있으며, 특히 사업가·학자·예술가 등으로 활약하는 제주인 중에서 인류발전과 세계변화에 일익을 담당하면서 각자 주어진 영역에서 탁월한 능력과 명성을 발휘하여 제주의 명예를 높이는 자랑스러운 제주인들이 많이 있다.

비록 해외에서 살지만 한라산과 제주 바다를 잊지 않으려고 1세를 중심으로 그들은 「도민회」를 결성하여 상부상조하며 친목을 도모하고 있다. 그러나 2·3·4세대 경우 거주국에 동화됨에 따라 모국 그리고 고향과의 연대성이 희박해지고 있다. 이러한 제주인들에게 제주출신으로서 뿌듯한 자긍심을 심어주면서 세계적 관광지로 발전해가는 제주도 태생임을 함께 확인하는 「제주 공동체」의식을 높일 필요가 있다. 또한, 이들의 지식과 제주사랑을 제주발전에 활용할 수 있어야 한다.

이러한 방안으로 한라문화제를 비롯 제주도에서 개최되는 축제기간에 「세계 제주인대회」를 연례적으로 개최하는 것이 바람직하다. 이 대회를 통하여 해외에 있는 제주인들을 하나로 결집하는 인적 연계망인 (가칭) 「세계 제주인총연합회」를 자발적으로 조직해 활용해 나갈 수 있을 것이다.

2) 「제주센터」의 설립

제주의 세계화를 위해 제주출신 교포가 다수 거주하는 지역과 교류증대를 도모해 나갈 주요 해외전략거점에 종합적인 「제주센터」를 설립할 필요가 있다. 대상지역으로는 1차적으로 일본의 대판과 동경 그리고 홍콩 및 뉴욕 등을 들 수 있다.

「제주센터」는 다음과 같은 역할 내지는 기대효과를 가져올 수 있다.

첫째, 해외제주인의 고향방문에 따른 제반 편의 및 정보의 제공

둘째, 「도민회」등이 상주하여 각종 정보와 현안 등을 本道와 직통 정보망(Information-Super Highway)을 통해 교환·협의를 할 수 있는 유기적 협력체제의 유지

셋째, 제주에 대한 각종 정보를 제공하는 정보센터의 운영으로 해외제주인(특히 2·3·4세의 경우)들이 고향의 번영과 발전에 동참하고 있다는 자부심과 참여의욕 유도

넷째, 제주특산품의 전시 및 판매를 촉진하고, 해외자본유치를 위한 투자상담 창구의 역할과 아울러 제주를 찾으려는 관광객들에게 정보제공 및 제반 예약 알선

다섯째, 제주의 기업인이나 관광객들도 이곳에서 제반 편의를 제공받고 교민간의 정보교류, 문화행사, 집회의 장소로도 활용이 될 것 「제주센터」는 제주의 특산물 판매·해외자본 및 관광객 유치·문화·정보·인적교류의 중심지로서 제주의 세계화에 있어 첨병역할을 해 나갈 수 있을 것이다. 「제주센터」는 우선 12만 해외제주인 중 대다수가 살고 있는 일본 그 중에서도 가장 많은 제주인들이 거주하고 있는 오사카에 먼저 설립하는 것이 바람직하고 동경으로 점차 확대되는 것이 좋다. 또한 제주출신 교포가 많이 거주하고 있지는 않지만 동남아의 중심도시인 홍콩과 미국의 뉴욕은 제주의 세계화추진에 중요한 해외전략 근거지이기에 이곳에도 「제주센터」를 설립·운영하는 것이 바람직하다. 아울러 서울에도 「제주센터」를 설치하여 해외의 「제주센터」와 연계시키면 그 효과가 클 것이다. 점차 부산 등 다른 대도시로 「제주센터」의 건립을 확대시킬 필요가 있다.

3) 해외우수인력 유치 및 외국인과의 연계망 구축

제주의 세계화를 전담할 인력확보 방안으로 해외제주인을 활용할 필요가 있다. 외국어에 능통하고 세계적인 안목과 감각을 가진 해외교포 또는 자녀들을 유치하여 도청이나 시청(또는 군청)의 세계화 전담요원으로 채용하는 것이 바람직하고, 해외에 설립되는 「제주센터」의 근무요원으로 임명할 수 있는 전문직 특별채용제도를 과감히 도입하는 것이 요구된다.

또한 제주와 인연을 맺고 있는 외국인들에게 명예도민 내지는 명예시민증을 수여하여 제주의 세계화에 앞장설 수 있도록 하고, 이들은 (가칭) 「제주를 사랑하는 세계인 모임」으로 조직화하면 외국인 중심으로 전세계에 걸치는 연계망을 구축할 수 있을 것이다.

4. 세계화 이미지 전략 : '평화의 섬'의 구현

1) 남북협상과 교류장소로서의 제주

이제 "한라에서 백두까지"라는 구호나 캐치프레이즈는 통일문제 얘기만 나오면 언급되는 상징적 구호다. 북한동포들도 '한라에서 백두까지 조선을 하나다.'라고 외친다. 말할 필요도 없이, 백두가 북한의 상징이라면 한라는 우리 나라의 상징이고, 제주의 상징이기도 하다.

지금까지 통일과 관련된 남북회담은 주로 판문점에서 개최돼 왔으며 때때로 서울과 평양이 대상이 되어 왔다. 이는 냉전체제의 특성을 고려한 결과였다. 판문점과 서울 그리고 평양은 장소 자체가 회담대표로 하여금 화해 노력보다는 「제로-섬 게임」에 임하게 만들었다고 볼 수가 있다. 그래서 요즘 특히 북한의 요구에 의해서 북경 등과 같은 제3국에서 이루어 지고 있는 형편인 데, 이는 '화해의 시대'를 맞아 뭔가 「원-원 게임」을 만들어 보고자 하는 시도이긴 하지만 우리의 문제를 밖에서 다룬다는 점에서 안타까운 일이다. 따라서 통일회담 개최지로서 새로운 장소를 모색할 필요가 있다.

'91년의 韓-蘇 정상회담은 제주의 국제적인 위상을 크게 고양시켜 주었다. 제주만이 안고 있는 역사상, 자연조건, 지리적 위치 등은 국제평화를 가져다 줄 장소로 부각되었다. 이런 점에서 제주가 판문점과 서울을 대체할 지역으로 부상될 필요가 있다. 제주야말로 국내 어느지역보다도 분단과 깊은 관련이 있으면서도 남북의 이해상충이 적은 곳이기 때문에도 그렇다. 또한 "한라에서 백두까지"라는 상징성뿐만 아니라 북한 당국도 회담을 백두산과 한라산을 기점으로 제의한 바 있어 통일시대의 남북협상 장소로서 제주를 정부가 내세우는 것은 별 무리가 없을 것이다.

남북회담이 제주에서 성공적으로 개최된다면, 뒤를 이을 제반 남북교류의 장소로도 적합하다고 볼 수 있다. 한라산을 보고 싶어 하는 북한주민들이 가지고 있는 제주에 대한 기대감을 고려하면 제주는 남북의 만남의 장소로 최적지가 될 수 있다.

이를 현실화하기 위해서는 몇 가지의 구체적인 조치가 뒤따라야 한다.

- ① 남북회담 전용시설 및 교류시설의 확충
- ② 남북한 교류 및 통일센터의 수립
- ③ 남북한 교통수송로의 확보
- ④ 이에 따른 행정의 정비 및 관계법규의 마련

2) 평화관계 연구소 및 국제기구 유치

세계적인 차원에서 냉전이 종식되어가면서 평화가 찾아들고 있지만, 동아시아의 경우 아시아를 혼란에 빠뜨릴 정치적 불안정, 국제적인 경쟁관계가 지속되고 있다. 이러한 양상은 자칫하면 그동안 축적해온 아시아의 경제 발전의 성과를 쓸어버릴 위험성도 가지고 있다. 따라서 아시아국가들 스스로의 노력에 의해 이러한 지역적 갈등을 해소하는 데에는 안보와 평화 문제에 대한 당사자간의 더욱 우호적인 논의와 의견교환이 필수적이다.

앞에서 지적되었듯이, 지난 '91년 韓-蘇 정상회담'의 개최는 제주의 위상을 새롭게 정의하게 되었다. 동아시아에 있어 탈냉전의 상징성을 갖게 됨으로서 제주가 단순한 국제관광지역에서 예컨대 「평화의 섬」이라는 새로운 이미지를 구축하게 되었다. 나아가 제주도가 동아시아의 평화와 안정구축에 지정학적으로 중요한 역할을 할 수 있을 것이라는 기대를 국제적·국내적으로 갖게 했다는 점이다.

특히 제주도는 평화와 매우 밀접한 역사와 문화를 가지고 있다. 옛부터 제주는 三無라는 훌륭한 문화적 전통을 가지고 있다. 그 삼무의 내용을 분석해 보면 평화의 개념요소를 다 내포하고 있음을 알 수 있다. 거지가 없다는 것은 빈곤과 착취가 없다는 의미고, 도둑이 없다는 것은 안전과 안정의 의미를 나타내는 것이며, 대문이 없다는 것은 위협이 없다는 의미와 함께 지역의 조화와 신뢰를 나타내 주는 상징인 것이다. 따라서 삼무의 생활전통은 세계 어느 지역에서도 볼 수 없는 이상적인 평화의 모습을 그대로 반영하는 것이라 할 수 있다. 지금은 원래의 모습과는 달리 많이 퇴색되었지만, 사실상 제주도에는 현대화의 물결이 불어닥친 '60년대 이후에도 이러한 삼무의 생활전통은 오래 지속되었다.

따라서 제주도를 동아시아의 평화를 모색하는 모든 종류의 국제회의나 회담의 장소로 발전시켜나가는 것은 제주를 삼무의 사회로 재건하는 것이 되고, 동아시아의 평화를 가져오는데 기여하는 '평화의 섬'이 될 것이다. 이러한 노력을 제도화하기 위하여 제주도에 동아시아지역의 안보문제를 조정하는 국제기구를 유치하는 것이 바람직하다. 또한 제주도는 아시아 태평양의

제네바나 비엔나가 될 수 있도록 세계적인 평화센터로서 중심적 역할을 하여야 한다. 이를 더욱 구체적으로 나열하면 다음과 같은 대안을 제시할 수 있을 것이다.

○ 亞-太지역 구축회의 사무국의 유지

유럽의 긴장완화를 가져오기 위한 구주안보협력회의를 구성하여 할 때 유럽의 여러 도시가 그 유치를 경합을 벌였으나 비엔나에 설치되었다. 이제 아-태지역 구가간의 군비축소가 우선적으로 이루어져야 하는데 이를 위해서 동북아 군축회의 기구가 설립돼야 한다.

○ 지역분쟁해결센터의 설립

이 지역 분쟁해결센터는 남북한문제를 포함한 동아시아 및 태평양지역국가간의 어업 및 자원분쟁 등을 다루는 역할을 한다. 그러나 이 분쟁해결센터는 헤이그의 국제사법재판소와 그 성격을 달리한다. 즉, 이 센터는 국제사법 재판소에 제소하기 전에 분쟁을 중재하고 해결하기 위한 정치적인 보완조직을 의미한다.

○ 동아시아와 태평양지역의 평화를 위한 연수원과 연구소의 설립

이 평화연수원과 평화연구소는 이 지역의 평화를 정착하기 위한 과정에서 나타나는 복잡한 문제인 신뢰구축을 위한 평화회담, 군비통제, 군비축소 등과 같은 문제를 연구하고 연수하는 역할을 수행한다. 따라서 이 연수원과 연구소는 이러한 복잡하고 전문적인 문제에 실질적으로 종사하고 회담에 참여하는 관계인사를 연수시킴으로써 신뢰와 평화구축을 위한 중요한 역할을 담당하게 한다.

3) 정상회담 및 사무국 설립

‘평화의 섬’라는 이미지에 걸맞게, 이제 제주는 세계적인 탈냉전추세와는 달리 아직도 냉전의 잔재가 도사리고 있는 동아시아내 평화와 안정과 질서를 논의하는 동아시아 정치의 중심지로 부상하는 노력을 중앙정부와 제주의 지방자치단체 그리고 제주도민이 함께 보여 줄 필요가 있다.

그런 뜻에서 연례적으로 개최되는 APEC정상회담의 개최유치는 물론이고 동아시아 국가들의 정상간의 만남이 제주에서 수시로 이루어져 동아시아 평화의 메카로 제주가 자리매김하는 것이 중요하다.

아울러 6월에 이루어 질 평야에서의 남북한의 정상회담에 성공적일 때 회담은 계속적으로 이루어 질 것이다. 이 경우 회담의 장소로 남한에 있어 어느 곳보다도 제주가 최적지임을 감안할 때, 제주에서 열리도록 만반의 준비가 이루어져야 할 것이다. 또한 최근의 정상간의 회담이 규모의 크기에 상관없이 휴양지에서 이루어짐을 볼 때 제주도는 이에 대한 제반 준비가 확실하게 이루어져야 한다.

이렇듯 동아시아국가 정상간의 회담이 자연스럽게 제주에서 개최된다면, 이를 토대로 동아시아 정치회담의 연례화가 가능하며 이를 뒷받침하는 사무국의 설립이 기본적이라 하겠다.

5. 세계화의 실천의지: 의식의 세계화와 전문요원의 양성

1) 실천의지와 의식의 세계화

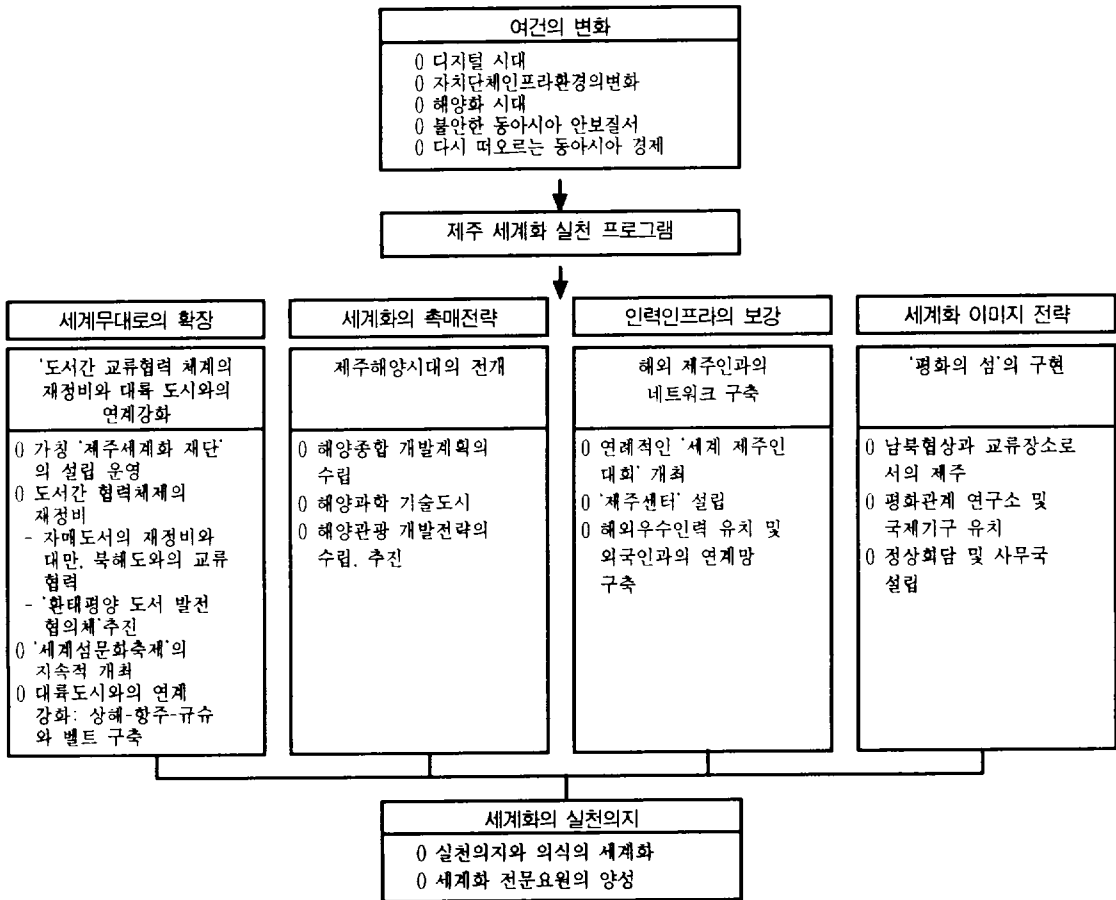
이상에서 크게 4분야에서 다양한 세계화 실천프로그램을 제시했다. 그러나 아무리 좋은 프로그램도 그것을 추진하고 실천하려는 강력한 의지가 수반되지 않고서는 불가능한 일이다. 그리고 이러한 세계화를 추진함에 있어서는 반드시 우리 제주에게 긍정적인 측면만 있는 것이 아니라는 점도 간과해서는 안될 것이다. 싱가포르처럼 다른 나라의 사례에서도 보듯이, 세계화로 얻는 이익이 상당할 것이지만, 그에는 일정 정도의 비용도 감수해야 하는 것이다. 이를테면, 많은 사람들이 걱정하듯이, 세계화가 퇴폐와 향락문화를 조장한다든지, 환경과 생태의 파괴를 가져온다든지, 도민의 정체성과 전통문화의 파괴를 가져올 수도 있다. 그렇다고 이를 두려워하여 세계화의 추진을 더 이상 미룰 수도 없는 상황이다. 문제는 어떻게 하면 최소의 비용으로 최대의 이익을 가져올 것이냐 하는 점이다.

따라서 이상의 세계화 프로그램을 실천함에 있어서 무엇보다 고려하여야 할 것은 그것의 가져올 지도 모르는 부정적 측면들을 최소화할 수 있는 방향에서 추진되어야 한다는 점이다. 위에서 제시된 프로그램들은 비교적 이러한 점을 고려하여 기획된 것이다. 그럼에도 불구하고 우리는 그것들을 실제 추진을 해 나감에 있어서 항상 그 부정적 측면을 염두에 두면서 친환경적이고 생태적인 방향으로 이루어져야 한다. 그리고 우리의 세계화가 ‘우리 것의 세계화’라는 측면에서 전통문화를 보존하고

계승발전시키며 제주인의 정체성을 확립하는 것은 더욱 중요한 과제로 된다.

다음으로 세계화에 걸림돌이 되는 고질적인 제주인의 의식을 전환시키는 것도 매우 중요한 과제다. 한 일간지의 조사에 의하면, 아직도 제주인이 버려야될 의식으로 배타심(32.4%), 사람을 키우지 못하는 풍토(25.6%), 이기주의(25.6%), 무고행위(7%)를 들면서, 세계화 추진을 위한 시급한 과제로 도민의식 개선(39.4%)을 지적하고 있다(제민일보, 2000.1.1). 이러한 점에서 우리는 의식을 제발하는 프로그램을 따로 만들어 추진할 필요도 있다고 본다. 학교교육에서는 그것을 교육과정에 반영토록 방안을 강구해 볼만하며, 사회교육에서도 시민운동이나 다양한 교육프로그램을 통하여 국제시민으로서 갖추어야될 다양한 매너와 '디제라시'를 갖추도록 하는 방안들이 마련되어야 할 것이다. 어쩌면 이제 제주의 세계화 추진은 제주도민들의 의지와 의식의 세계화를 어떻게 꾀할 것이냐에 달렸다고 보아도 과언이 아니라 본다.

제주의 생존·번영·평화를 위한 미래전략
- 세계화 추진 프로그램 -



2) 전문요원의 양성

한편, 제주도민 일반의 세계화에 대한 강한 실천의지와 국제시민 의식을 제발해 나가는 가운데, 특별히 필요한 한도 내에서도 세계화 추진 전문요원들을 양성하여 활용해 나갈 필요가 있다.

우선 급한대로 기존의 국제행사에서 자원봉사자로 참여했던 자들을 전문요원으로 활용할 수 있을 것이다. 예컨대, 지난 98년에 개최된 제1회 제주세계섬문화축제시 해외 25개 섬 참가자와 외국 관광객을 전담한 운영요원은 자원봉사자 80명을 비롯하여 공무원 등 100여명이었다. 이들은 행사전에 수 차례의 교육을 받았고, 행사기간(27일) 동안 참가섬 단원들과 생활을 같이 했다. 말하자면, 이들 자원봉사자들은 제주세계화의 첨병역할을 한 셈이다. 이러한 인력을 일회성으로 끝내는 것은 너무나 안타까운 일이다. 이들은 물론이고 제주에서 개최하는 국제행사의 자원봉사자들의 소중한 경험을 앞으로 제주도 각종 국

제행사에 전문요원으로 활용할 필요가 있다. 그러기 위해서는 유대감을 갖도록 하고 지속적인 세계화 교육을 실시하는 것이 중요하다.

아울러 제주도내 관련 고등학교나 대학에서 관광·컨벤션·국제행사 등의 전문요원을 양성하는 데에 더욱 관심을 기울여 나가야 할 것이다. 이러한 전문요원을 양성하는 노력의 확대가 결국 제주도민들의 세계화 실천에 대한 자심감과 국제시민의식의 계발을 넓혀가는 일이기도 한 것이다.

V. 우리들의 과제

상기의 정책과 의지들이 실천되어져야 하는 것은 당연하다. 상기의 대안들은 이미 진행되었거나 진행되다가 중단된 것도 많다. 이제 이러한 대안들이 논의의 대상에서 떠나 현실화하는 작업과, 지속적이면서 안정되게 추진하느냐에 초점을 맞추어 가야 할 때라 생각된다. 이러한 관점에서 우리들이 이 정책을 수행하기 전에 우선 풀어야 할 숙제를 제시하고자 한다.

1. 조직의 통합과 체계적 운영기반 구축

현재 제주도의 세계화 정책은 시시각각으로, 그리고 각 조직체마다 다르게 제시되고 있는 실정이다. 이로 인하여 정책의 혼란과 불연속성이 지속되면서 정책의 효과는 기대한 만큼 나타나지 않고 있다.

특히 자치단체의 장과 지방의원들이 선출되면서 정책은 일관성을 잃은 지 오래다. 자치단체장과 지방의원들의 관점의 차이가 정책의 내용은 물론이거니와 정책의 추진기관까지도 수시로 변하게 하고 있는 것이 제주도의 현실이다.

그리고 세계화는 20세기말과 21세기의 화두이기 때문에 저마다 조직에서 세계화 정책을 추진하려고 경쟁하고 있다. 또한 새로운 조직을 구성하여 세계화정책을 추진하려는 움직임도 보편적이다 할 정도이다.

그러나 세계화는 이렇게 변화무쌍한 정책기반을 가지고는 실현될 수 있는 것이 아니다. 세계화는 우리와 세계 강국 또는 지역과의 경쟁인 프로그램이다. 제주도가 추진하고 있는 국제자유도시가 싱가포르 홍콩과 같은 주변 강자가 있기 때문에 우리보고 틈새시장으로 나가라고 방향을 제시하는 국제자유도시용역 중간보고서 내용을 보라. 세계화의 프로그램이 얼마나 크고 험난한지를 잘 알 수 있다. 따라서 우리들간에 권력의 이동에 따라 프로그램이 변동되고 취소되는 조령모개식 추진체제로는 제주도의 세계화 프로그램은 한낱 종이에 불과할 따름이다. 따라서 이제부터라도 이러한 우는 범하지 말아야 한다. 우리가 우를 범하는 사이에 우리의 경쟁자는 한참, 어쩌면 우리가 도저히 따라가지 못할 거리에 가 있을지 모른다.

통합되고 지속적인 정책을 위한 조직체는 행정기관, 대학, 제주발전연구원, 민간인단체 등을 제시할 수 있다. 이중에서도 어느 곳이 객관적이고 지속적으로 운영될 수 있으며, 그리고 전문적 성격이 짙은 세계화 업무를 추진할 수 있는 능력을 보유할 수 있는가를 기준으로 조직을 선정해야 한다. 이러한 의미에서 본다면 그간 제주도의 세계화에 많은 경험과 노하우를 가진 제주국제협의회나 제주발전연구회, 또 이 두 기관이 합동으로 운영하는 방안을 추천하고 싶다. 그러나 운영의 주체는 이 두 기관이 독점하는 것이 아니라 도와 국외의 재외도민단체들도 운영과정에 참여할 수 있도록 하는 것이 바람직하다.

2. 운영과 재정의 민간화와 서민화

제주도의 세계화 프로그램의 운영이 민간인에 의하여 주도되어야 한다는 것은 당연하다. 지금까지는 제주도나 자치단체가 직접 하거나 아니면 자치단체들의 전적인 지원하에 제주도의 세계화 정책이 이루어져 왔다고 할 수 있다. 이른바 관변화인 것이다. 그 동안 많은 돈과 노력이 소요되었지만 제주도의 세계화 프로그램이 큰 성과가 없었던 것도 어쩌면 이 정책이 관변화 되었기 때문이라고 할 수 있다. 세계화 자체가 유연성을 생명으로 하는 흐름인데 가장 경직되고 형식적인 문화가 지배적인 관료들이 이 정책을 추진한다는 것은 비효율적 그 자체라고 하지 않을 수 없다.

그리고 제주도와 시·군이 세계화 정책을 통일적으로 추진하지 못함으로써 세계화 정책이 혼선을 초래하고 이중적 비용이 소요된 것도 부서 이기주의라는 관료문화에서 예견된 결과이다. 이 모두가 민간화를 필요로 하는 사항이다. 세계화추진의 민간화는 운영 주체는 물론이거니와 재정의 민간화도 포함된다. 재정의 민간화 없이는 세계화 프로그램의 관변화는 명약관화하다. 재정의 확보는 노력여하에 따라서는 충분히 가능하다. 이를 위한 방안 몇가지를 제시하고자 한다.

첫째, 정부의 비영리사회단체(NGO)지원 프로그램을 이용하여 예산을 확보하는 방안

둘째, 도내의 우수한 사회단체(라이온즈, 로타리, JC, 연합청년회 등)와 연합하여 재정을 분담하거나 지원받는 방안

셋째, 도내·외의 도민단체를 중심으로 기금모금운동을 전개하는 방안

넷째, 도내 특급호텔, 항공사 등 세계화에 따른 반사이익을 직접 볼 수 있는 기업과 연대하는 방안 등을 고려해 볼 수 있다.

그러나 이러한 민간화 노력도 서민과 동떨어져서는 성공할 수가 결코 없다. 지금까지는 많은 도민들이 제주도의 세계화 노력과 정책에 대한 인식을 잘난 사람들이 하는 사치품정도로, 아니면 여타의 프로그램과 마찬가지로 잘난 사람들이 하는 의식개혁운동 등으로 치부해 버리는 경우가 많았다. 이러한 결과는 세계화의 프로그램을 도민화 하는데 실패하게 만든 가장 근본적 원인이라 할 수 있다. 지방자치시대에는 어떠한 정책 또는 프로그램도 도민화, 서민화가 되지 않고서는 실패할 수밖에 없다. 일례로 세계화의 세미나하면 항상 좋은 호텔, 그리고 항상 제주시에서, 그리고 항상 어려운 주제, 그리고 항상 잘난 사람에 의한 잘난 사람들을 위한 잘난 사람들의 모임이라는 도민들의 일반적 인식을 불식시키는데 얼마나 노력하고 있는지를 곰곰이 생각해 볼 때다. 도민들을 위한 프로그램이 되기 위해서는 도민들의 욕구와 일치되어야 한다. 도민의 욕구에 대한 일치하는 서민화가 제일이다. 서민들의 숨쉬는 현장에서 그들의 힘으로 하지 못하는 일들을 사회 지도층들이 가지고 있는 풍부한 기술과 노하우로 지도할 때만이 세계화프로그램과 정책은 도민들에 의해서 전폭적인 지지를 받을 수 있을 것이며 그 자체가 성공으로 가는 왕도라 할 수 있다.

3. 신뢰성 확보

제주도의 세계화 프로그램의 성공을 위한 또다른 조건은 신뢰성 확보다. 특히, 신뢰성 확보는 재외도민, 재해외도민에게 더욱 그렇다. 그간 제주도의 발전과정에서 제주도민들은 재외도민, 재해외도민들에게 셀 수 없는 정신적·물질적 지원을 받아 왔다. 그러나 제주도민들은 이들에게 아무런 보답을 하지 못하고 있는 상태다. 보답은 고사하고 그간 특히 중앙정치인들은 재일동포들에게 제주발전을 평계삼아 많은 기금을 모아왔지만 현재는 개인화되어 있는 상태다. 이로 인한 불신은 그 정치인들에게 머물지 않고 도민전체에게 미치고 있음을 각종 여론조사에서 나타나고 있는 치욕적인 상황이다. 뿐만 아니라 자신들에 대한 정책도 한낱 일회성이거나 형식적이라 인식도 100만 도민연대를 어렵게 하는 사항들이다. 이러한 분위기는 이제 재외도민들에게만 한정되지 않는다. 수시로 바뀌어 지는 자치단체들의 세계화정책도 해당 외국인, 도민들에게는 신뢰성을 초래하는 커다란 원인이 되고 있다. 신뢰성을 확보하기 위해서는 첫째, 세계화프로그램의 비정치화가 선행되어야 하며, 둘째 정책과 프로그램마다 정책시한과 주기를 정하고 선포하는 것도 하나의 방법이라고 할 수 있다.

4. 단선적 사고에서 다양성의 인정

현재 많은 사람들은 세계화는 곧 미국화라는 우려를 자아낼 정도로 미국이 주도를 하고 있는 것이 사실이다. 그러나 세계화의 출발은 다양성의 인정이라는 선상에서 출발했으면, 계속 그 방향으로 가고 있다고 할 수 있다. 따라서 다양성과 유연성이 근착될 토양이 없는 지역과 기관은 세계화의 역류에 휘말릴 수밖에 없다.

그러나 현재 제주도의 세계화 토양은 아직도 단선적인 사고와 인식의 구조에 머물고 있는 것 같다. 우선 개방화와 지방화에 대한 인식이 대립적 관점에 머물러 있어 이 두 개념의 조화에서 오는 지혜의 득을 얻지 못하고 오히려 반목과 질서가 노정되어 있는 상태다.

또한 지방자치의 실시 본질을 쉽게 망각하여 선거를 게임의 법칙에 적용하여 불필요한 회费和 비용을 양산하고 있다. 선거 후의 관용은 고사하고 편가르기식 인사가 횡횡하고 상대방의 정책에 대한 비판으로 4년을 보낼 요량처럼 편협적 사고가 지배하고 있다. 그러면서도 도민과 시민, 그리고 군민을 향하여 관용과 단합을 외치는 자치단체장들의 이중적 모습이 자치단체의 세계화를 위한 인프라를 취약하게 하는 근본적 역할을 하고 있다. 자치단체의 장래 모습은 작은 정부인데도 불구하고 자치단체장들은 계속 투입중심의 정책, 성장중심의 정책으로 일관하여 큰 정부를 지향하고 있다. 21세기의 패러다임인 작은 정부에 정면으로 배치되고 있는 것이다. 이로 인하여 지방행정의 비효율성은 배가되고 주민들의 삶의 질은 나아질 줄 모른다.

이제 지방자치단체는 지방자치의 본질을 새롭게 인식하여 스스로 공평한 지역경영자로서의 역할을 제고해야 할 때이며, 또한 도민들도 도민들간에 다양성을 인정하여 제주도의 세계화를 위한 인프라 구축에 전력을 다해야 할 때다.

5. 정보화, 첨단산업에 대한 투자를 강화해야

정보통신기술이 21세기를 지배한다는 것에 이의를 제기할 사람은 없다. 정보통신산업이 국가뿐만 아니라 지역산업을 이끌어가 갈 견인차가 된다는 것이다. 이럼에도 불구하고 제주도는 이 분야에 대하여 가장 취약한 상태이며, 또한 개선의 조짐이 일체 보이지 않아 안타깝다. 다른 산업에 비하면, 정보통신의 기술은 그 특성상 제주도가 결코 불리한 위치에만은 있지 않은데도

불구하고 아직도 1차와 3차 산업의 진흥에만 관심과 투자가 이루어지고 있다.

그러나 비전으로 보면 정보통신에 의한 지역산업의 진흥이 제주도 지역을 개발하는데 정보통신에 대한 투자와 관심이 증폭 되어져야 한다. 그래야 열악한 2차 산업으로 인한 지역개발의 한계에서 탈피할 뿐만 아니라 산업의 세계화 흐름에 편승하게 되는 것이다.

6. 외국인의 내지화, 도민의 외지화

세계화는 국경이 없는 소위 무국가성(stateless)을 지향한다. 어느 지역을 가서 살더라도 차별받지 않는 분위기 조성이 지역의 세계화를 위한 인프라 구축을 의미한다. 이는 역으로 말하면, 제주도민들도 제주를 떠나 국내외 지역에 살더라도 차별받지 않고 살수 있는 것을 의미한다. 차별받지 않는다는 것은 행정서비스를 비롯한 지역의 편익을 기존의 지역주민들과 차별없이 향유하는 것을 의미한다. 이러한 의미에서 볼 때 제주지역은 외국인이 내지화하기에는 너무나 불편한 것, 차별적인 것이 많다. 학교의 교육에서부터 행정서비스까지 어느 것 하나 국제자유도시를 지향하는 이미지와는 전혀 다르게 외국인들에게 불편만을 주는 환경일색이다. 외국인이 가족과 함께 왔을 때 자기 고향처럼 편하게 살 수 있는 분위기조성이 시급하게 이루어져야 할 때다.

반면에 제주도민들도 앞으로는 거주와 직장 이동이 국내외로 다양하게 이루어질 것을 대비하여 다른 지역에 거주하더라도 불편 없이 거주할 수 있도록 준비를 해야 한다. 의식에서부터 언어, 습관의 취득까지 세계인의 기준에 맞추는 노력을 경주해야 할 때다.