

濟州地域의 經濟發展과 產業構造 調整 方向*

金 泰 保 **

目 次

I. 序	IV. 濟州經濟發展을 위한 產業構造 調整 方向
II. 濟州地域 經濟成長 및 構造變化	V. 結
III. 濟州經濟의 對內外的 環境變化와 持續的 成長條件	

I. 序

21C를 맞으면서 제주지역경제를 둘러싸고 있는 대내외적 환경은 급속한 변화가 이루어지고 있다. 제주지역경제를 둘러싸고 있는 환경변화는 WTO체제의 신국제경제질서 형성, 국가경제의 세계화전략 추진, 태평양시대의 도래 등으로 요약해 볼 수 있다. 1995년 1월부터 GATT를 대신하여 WTO가 정식으로 출범하게 되었다. UR타결과 함께 전후 약 50년간 세계무역을 주도해왔던 GATT체제는 발전적으로 해체되어 WTO체제의 신국제질서가 대두하게 되었다. WTO체제는 공산품 뿐만 아니라 농산물·금융 및 자본·기타 서비스 등 모든 산업, 모든 형태의 교역 및 투자 활동을 포괄하게 되었다. WTO체제의 출범으로 산업의 국제적 경쟁은 이전보다 훨씬 더 심화될 것으로 예상되고 있어, 이들 산업 및 기업간의 국제경쟁은 그야말로 범세계적인 무한경쟁체제로 나아가게 되었다. 한편, 1995년 7월 민선자치단체장이 출범하면서 본격적인 지방화시대를 맞아 지역자체의 경제기능이 강화되고 있다.

따라서 이 글은 국제화·개방화 및 지방화시대를 맞아 제주경제의 대내외적 환경변화가 제주경제내 산업구조에 미치는 영향을 분석하고, 그 분석결과를 토대로 제주경제발전을 위한 산업구조 조정방향을 제시하는데 있다.

* 이 글은 제주상공회의소와 국가과학기술자문회의가 공동으로 개최한 「과학기술 기초의 지역발전전략」의 심포지움에서 주제발표한 자료를 수정 보완한 것임.

** 濟州大學校 經濟學科 教授

II. 濟州地域 經濟成長 및 構造變化

1. 濟州地域 經濟成長 및 構造變化의 推移

제주도는 면적이 전국의 1.8%인 1825km²이고, 인구는 1994년말 현재 51만6천명이며, 1인당 GRP도 496만원(1993년말 기준)에 달한다. 제주지역 경제성장 및 구조변화는 산업별 취업구조, 지역총생산(GRP)의 산업별 구조변화의 추이를 통해 알수 있는데, 먼저 산업별 취업구조의 변화를 보면 (표 1)에서 보는 바와 같이 1961년의 제1차:제2차:제3차 산업의 구성비가 85.7%:2.6%:12.7%에 불과하던 것이 1971년의 경우 81.4%:3.0%:15%, 1981년의 경우 71.8%:3.1%:25.1%, 1993년의 경우에는 33.5%:5.6%:60.9%로 나타나 농림수산업의 비중이 낮아진 반면, 제3차 산업의 비중이 높아지는 것으로 나타났다.

이러한 사실은 지역총생산(GRP)의 산업별 구조변화를 보더라도(표 2)에서 보는 바와 같이 1961년의 1차:2차:3차의 산업별 구성비는 55.7%:10.8%:33.5%에 불과하던 것이 1971년의 경우 49.3%:8.0%:42.7%, 1981년의 경우 34.9%:5.3%:59.8%, 1993년의 경우에는 38.8%:6.0%:54.2%로 나타나 농림수산업과 광공업의 비중이 감소한 반면 관광산업을 비롯한 3차산업의 비중이 높아져 왔다.

〈표 1〉 産業部門別 就業構造

(단위: %, 명)

연 도 \ 구 분	1차산업	2차산업	3차산업	취업인구
1961	85.7	0.8	12.7	144,660
1966	85.2	1.1	13.7	165,163
1971	81.4	3.0	15.6	161,070
1976	79.6	3.2	16.2	180,940
1981	71.8	3.1	25.1	189,999
1986	58.2	3.1	38.7	202,480
1993	33.5	5.6	60.9	248,000

자료: 제주도 통계연보 1995.

〈표 2〉 産業部門別 地域總生産

(단위: %, 백만\$)

연 도 \ 구 분	1차산업	2차산업	3차산업	G R P
1961	55.7	10.8	33.5	21
1966	61.2	8.4	30.4	40
1971	49.3	8.0	42.7	89
1976	50.1	2.6	47.3	247
1981	34.9	5.3	59.8	679
1986	42.4	4.0	53.6	1,077
1993	38.8	6.0	54.2	2,921

자료: 제주도 통계연보 1995.

2. 濟州地域 經濟成長의 源泉

제주경제의 성장잠재력은 (표 3)에서 보는 바와 같이 산업별 성장요인 분석을¹⁾ 통해 알 수 있는데, 1980~1991년간의 지역산출 성장요인은 지역내 수요증가(37.0%) 보다 수출증가(80.4%)의 효과에 의해 주로 영향을 받고 있다. 특히 그동안 제주경제의 성장에 주도적 역할을 하였던 관광산업과 농업의 경우도 (표 4)에서 보는 바와 같이 수출증대효과에 의한 성장의존도가 점차 심화되고 있는 것으로 나타났다.

제주농업은 그 구조적 변화를 가져오면서 제주지역경제의 성장에 주요한 역할을 하여 왔다. 1960년대에 들어와 유채·고구마·副業畜産 등의 사육 및 재배가 확대되었으나, 1970년대 이후 수익성이 높으며, 생산성 증가가 빠르게 이루어지는 감귤·겨울채소·기업축산을 확대하는 방향으로 구조적 변화를 가져 왔는데, 1980년대에 들어와 이들 作物 외에 자본집약적이고 기술집약적인 바나나·파인애플 등의 시설재배업 생산이 확대되어 제주경제성장에 많은 기여를 하였으나 1991년 이후 시장이 개방되면서 폐능화되었다.

다만, 감귤의 생산은 (표 5)에서 보는 바와 같이 1961년 64ha, 388%, 농가수입 1억3천만원, 1971년 5,840ha, 5,972%으로 증가하였고, 1981년 15,000ha, 247,780%, 1993년에는 21,479ha에 619,000%, 농가수입 3,948억원에 달하여 경작면적기준 335배, 생산량기준 1,595배, 농가수입기준 3,036배의 증가를 가져와 제주경제성장의 주요 원천이 되어 왔다.

〈표 3〉 濟州地域의 產出成長要因

(단위: %)

區分 期間別	地域內需要增加	輸出增加	輸入代替	技術變化	地域總產出增加 (백만원)
1980~1986	35.6	60.3	-14.8	0.9	556,767
1986~1991	21.7	93.4	-12.2	-3.6	519,438
1980~1991	37.0	80.4	-15.8	-1.9	1,076,206

資料: Chenery-Watanabe-Shishido 모형에 의해 추계

1) Chenery는 1960년 처음으로 산업연관표를 이용하여 산업부문별 성장요인을 중간수요, 국내최종수요 및 수출증대의 합효과와 수입대체효과의 두가지로 분석하였다. 이 Chenery모형을 발전시킨것이 Chenery-Shishido-Watanabe 모형인데, 이 모형은 산출성장요인을 역내수요의 변화, 수출의 변화, 수입의 변화, 기술변화 등으로 분석하는 모형으로 1914년부터 1954년까지의 일본경제를 대상으로 성장요인을 분석하였다. Chenery-Shishido-Watanabe모형은 다음과 같이 전개된다.

$$\begin{aligned} \Delta X &= X_{t+1} - X_t = (I - A_{t+1})^{-1} (D_{t+1} + E_{t+1} - M_{t+1}) - (I - A_t)^{-1} (D_t + E_t - M) \\ &= (I - A_{t+1})^{-1} (D_{t+1} - D_t) + (I - A_{t+1})^{-1} (E_{t+1} - E_t) - (I - A_{t+1})^{-1} (M_{t+1} - M_t) \\ &= (I - A_{t+1})^{-1} \Delta D + (I - A_{t+1})^{-1} \Delta E - (I - A_{t+1})^{-1} \Delta M \end{aligned}$$

Chenery H.B, S Shishido and T Watanabe "Patterns of Japanese Growth 1914-1954" *Economics*, Vol 30, Jan 1962, pp. 98 - 139.

〈표 4〉 濟州經濟 產業別 產出成長要因(1980~1991)

(단위 : %, 백만원)

産業別	地域内 需要増大		輸出 増大		輸入 代替		技術 變化			地域産出増加					
	80~86	86~91	80~91	86~91	80~86	86~91	80~91	80~86	86~91	80~91	80~86	86~91	80~91		
	要 因 期間別														
농	-4.9	31.8	2.1	114.7	147.2	108.7	-1.1	-21.2	-4.5	-8.7	-57.8	-6.2	89,280	36,596	125,877
임	-20.3	-38.7	-13.3	54.6	60.9	49.7	91.7	61.4	96.6	25.9	16.4	-32.9	21,992	-4,491	17,510
어	0.1	5.3	2.5	100.2	96.9	98.1	-0.1	-0.9	-0.5	-0.2	-1.3	-0.1	72,865	64,556	137,422
광	166.3	-12.2	156.4	-88.6	13.9	-77.0	-69.8	-2.1	-71.8	92.0	100.4	92.3	-343	-79	-423
식·음료	99.0	-870.8	131.2	9.3	-100.2	13.0	-8.8	960.7	-44.7	0.5	110.4	0.5	63,173	-2,678	60,494
섬유	-12.8	-6.7	-10.2	61.5	-7.6	24.0	13.7	101.8	68.5	37.6	12.5	17.5	-9,265	-13,999	-23,264
소재	30.8	-63.1	12.9	36.8	-32.4	24.2	11.1		176.1	21.3	19.5	17.8	-13,380	-4,576	-17,956
종이·인쇄	129.7	119.0	208.1	23.4	39.0	48.8	-81.3	-159.9	-185.4	28.2	101.9	28.5	-1,381	-4,547	-5,929
섬유 화학	90.5	-21.4	55.1	-44.5	-10.7	-70.0	-92.3	27.9	-43.9	146.2	104.2	158.2	-1,168	-6,490	-7,578
비금속 광물	-172.5	-105.9	-189.3	231.9	171.6	235.7	48.1	10.9	64.7	-7.4	23.5	-11.0	13,051	-5,303	7,748
금속 1차·금속 및 기계	67.3	-51.4	-30.7	-11.3	-25.3	-59.2	-2.5	146.4	145.3	146.4	30.3	44.7	-2,917	-29,657	-32,575
전력·가스·수도	60.7	5.1	10.6	21.2	92.6	88.9	-0.8	-1.3	-1.3	18.9	3.7	1.8	11,656	25,146	36,802
건설	220.8	35.9	451.6	-114.3	54.4	-354.6	0.2	5.8	9.3	-6.7	15.5	-15.3	-55,167	20,041	-35,126
도·소매	79.4	79.8	84.0	16.7	18.6	18.6	-0.6	-8.9	-5.0	4.4	10.5	2.3	32,385	32,018	64,404
관광	37.8	3.2	15.0	65.6	96.5	85.5	-2.0	-0.9	-0.1	-1.4	-0.6	-0.4	185,623	96,223	281,846
운수·보관 및 통신	31.6	46.0	43.6	587	42.5	54.4	-0.7	-4.2	-2.9	10.4	15.7	5.0	33,106	45,817	78,923
금융·보험 및 부동산	67.6	38.2	63.7	20.8	20.4	25.0	-14.4	6.9	-4.1	26.1	34.4	15.3	68,630	66,267	134,898
사회 서비스	75.9	351.3	163.6	10.7	27.3	17.7	-1.6	-397.8	-97.0	14.9	119.2	15.6	48,626	-21,800	26,826

註 : Chenery - Watanabe - Shishido 모형에 의해 추계

<표 5> 濟州經濟 柑橘生産의 現況

(단위: ha, %, 백만원)

연도 \ 구분	면적	생산량	감귤수입
1961	64	388	133
1966	659	1,722	276
1971	5,840	5,972	1,433
1976	11,566	50,432	16,138
1981	15,000	247,780	78,400
1986	16,958	333,100	141,598
1993	21,479	619,000	394,829

자료: 제주도 통계연보 1995.

<표 6> 濟州訪問 觀光客數 및 觀光收入

(단위: 천명, 백만원)

연도 \ 구분	관광객 (명)			관광수입
	내국인	외국인	계	
1961	11	(190)	11	23
1966	106	2	108	227
1971	294	13	308	2,366
1976	349	20	369	6,753
1981	682	42	724	42,825
1986	1,492	115	1,842	143,755
1993	3,189	277	3,464	851,574

자료: 제주도 통계연보 1995.

주: 관광객 ()은 명임

관광산업은 제주경제의 기본산업²⁾으로서 지속적인 성장을 유지함으로써 지역경제 성장을 촉진시켜 왔다. 제주관광산업의 성장추이를 수급구조를 통해 보면 제주방문관광객의 양적 성장추세는 1970년대 이후 급격하게 증가하여 왔다. 제주방문 관광객은 (표 6)에서 보는 바와 같이 1961년 1만1천명에 불과하던 것이 1971년 30만8천명, 1981년 72만4천명으로 증가되었는데 1990년대에 들어와 1991년 320만명, 1993년에는 346만명에 불과하게 되었는데, 그 성장추이를 보면 1970년대 8.5%, 1980년대 16.8%로 급속하게 증가하여 왔으나 1990년대에 들어와 내도 관광객 증가율은 5.0%로 80년대에 비하여 현저히 낮아지고 있다. 관광객증가를 저조의 주요 원인은 관광객 수용시설의 미비, 관광목적 지로서 제주의 경쟁력 약화 등이 주요인이 되고 있다.

Ⅲ. 濟州經濟의 對內外的 環境變化와 持續的 成長條件

1. 濟州經濟의 對內外的 環境變化

1) 對外的 環境變化

제주지역경제를 둘러싸고 있는 대외적 환경변화는 ① WTO체제의 출범에 의한 제주도내 전산업의 시장개방압력에 직면해 있다.³⁾ WTO체제의 출범과 더불어 보호무역주의의 경향과 「블록」화 현상의 진전을 막고 자유무역원칙이 지속됨으로써 국민경제 측면에서 유익하게 된다는 점은 있으나, 지역경제 측면에서는 농산물과 서비스산업의 시장개방을 가져와 많은 어려움을 가중시킬 것으로 예견되고 있다. WTO체제는 세계를 무대로 한 무한경쟁에서 이기는 자만이 살아남을 수 있는 적자생존, 약육강식의 무역질서를 의미한다. 공산품 관세인하, 특정분야의 무관세화, 그리고 각종 비관세장벽의 철폐와 반덤핑 상계관세 등 선진국의 일방적 조치의 역제로 인해 세계경제질서가 보다 자유로워지고 교역량이 증가할 것이므로, 그에 따라 무역을 위주로 발전해 온 우리나라의 경우 일부 산업에서는 피해를 보겠지만 전체적으로 그 혜택이 기대되고 있어 국민경제에 긍정적인 영향을 끼칠 것으로 보고 있다. 그러나 공산품에 비해 국제경쟁력이 떨어지는 농산물이나 서비스 분야는 국경없는 무한경쟁

2) 기본산업은 일정지역의 경제권을 벗어난 외부지역의 기업이나 개인, 중앙정부의 수요에 의한 재화·용역 및 자본을 생산, 배분하는 산업을 의미한다. 반면 보조산업은 일정한 경제권의 내부에 있는 기업, 개인들에게 공급하기 위하여 재화, 용역 및 자본을 생산 배분하는 활동에 참여하는 산업을 의미한다. 따라서 보조산업은 한 지역의 경제를 유지하는데 불과하지만, 기본산업은 당해지역의 경제기반(economic base)으로서 지역의 경제력을 결정하는 주요소인데, 보조산업의 성장을 유도하고 나아가 지역경제 전체의 성장을 가져온다.

Tiebout, C. *The Community Economic Base Study*, New York, CED, 1968, pp.27-31.

3) 金泰保, "開放化時代下의 濟州經濟의 對應戰略", 「地域發展研究」 제4집, 제주대학교 지역발전연구소, 1992, pp.5~6.

속에서 살아남기 위한 시련이 불가피할 것으로 전망된다.

특히, 그동안 제주경제의 성장에 주요한 역할을 하였던 농업이 최근 농산물 시장개방으로 인하여 직·간접적으로 타격을 받기 시작하였다. 미국의 농산물 수입개방 압력과 GATT 18조B항의 졸업약정과 더불어 우리나라는 수입자유화 예시품목을 고시하여 단계적으로 개방하여 왔는데, 1991년에는 제주도에서 생산되었던 파인애플, 바나나 등이 개방되어 시설재배업 생산기반이 붕괴되었다. 감귤의 경우 1995년부터 쿼터수입개방되면서 1997년 중반이후 전면적으로 시장개방이 확정되고 있어 제주농업의 성장에 큰 위협이 되고 있다.

② 국가경제발전전략의 변화, 곧 세계화전략이 추진되고 있다. 최근 국가경제발전전략으로서 한국경제의 세계화가 새로운 정책기조로 되고 있다. 국제적으로 탈냉전이후 이념적 대립이 사라지고 정보·통신 및 교통수단의 발달과 WTO체제 출범 등으로 국제경제질서가 경제통합화를 가속화시키면서 국제경제생활의 세계화 현상이 진전되고 있다. 이러한 대외적인 환경변화에 능동적으로 대응하여 한국경제의 선진화를 가져오기 위한 국가발전전략으로 세계화전략이 추진되고 있다. 지역경제의 세계화란 지역의 경제활동여건을 개선하여 대내외 경쟁력을 창출하고 지역경제의 대외개방과 국제적 노출의 기회를 활용하여 지역에 소재하는 산업 및 기업의 국제경쟁력을 향상시켜 세계수준으로 발전시킴으로써 지역경제의 발전과 주민의 복지증진을 꾀하는데⁴⁾ 있다.

따라서 국가경제발전을 위한 세계화전략 추진을 통해 국가경제는 다음과 같은 질적 변화를 겪을 것으로 보인다. 첫째, 재화·서비스·생산요소·기업의 국적이 점차 무의미해진다. 둘째, 본질적으로 독립적 경제단위인 국가경제가 “우리”와 “바깥”이 동화되면서 본질적으로 세계경제의 한 부분화가 될 것이다. 셋째, 한 국가내에서의 다른 지방보다 외국의 지방과 더욱 유기적인 경제관계를 이루는 것이 더욱 자연스러울 수도 있을 것이다.⁵⁾ 이와 같은 국가경제 개념의 질적 변화에 의해 점차 국경없는 지구촌경제에 편입되어 무한경쟁시대를 맞게 되었다.

이와 같이 세계화는 개방화·국제화 보다 더욱 적극적인 개념으로서 산업은 물론 경제, 사회의 주체들이 국제수준의 경쟁력을 유지하며, 이를 뒷받침하는 경제사회의 모든 질서·제도·관행이 국제적 기준에 손색이 없는 상태를 유지하는 것을 의미한다. 따라서 세계화를 실현하기 위해 대폭적인 개방화·국제화가 불가피하게 되었다. 그러나 제주지역경제의 현 실상을 보면 국제화 세계화를 추진하고 활용할 수 있는 여건과 수용태세가 갖추어져 있지 못함에도 불구하고, 제주경제가 국경의 보호나 중앙의 여과과정없이 바로 국제적으로 노출되게 되었다. 따라서 세계경제 속에 바로 노출될 지역경제를 효율적으로 관리하기 위한 제주경제의 개방화·국제화전략이 당면과제로 대두되고 있다.

③ 제주도를 중심으로 한 태평양시대가 도래할 전망이다. 21C는 제주도를 둘러싸고 있는 아시아·

4) 김종기·주성재, 「지방의 국제화 추진전략」 서울, 한국개발연구원, 1994, pp. 23~26.

5) 「上揭書」, pp. 28 - 30.

태평양국가들을 중심으로 하여 활력이 넘치는 태평양경제권이 형성되어, 그 경제력이 세계의 다른 어느 지역보다도 급속히 신장되어 태평양시대가 도래할 전망이다. 특히 2000년대에는 경제적으로 태평양경제권이 세계경제의 성장중심지가 되면서 태평양권의 관광산업이 비약적으로 발전할 것으로 전망되고 있다. 세계관광기구(WTO)에 의하면 21C는 태평양권 관광산업의 도약을 예견하고 있는데, 그 이유는 첫째, 상용 및 관광목적의 태평양권내 여행이 활발해지고 있다. 둘째, 태평양지역의 항공노선이 빠른 속도로 증설, 증편되고 있다. 셋째, 세계적인 대형 호텔들이 태평양지역의 주요도시, 주요관광지에 잇달아 체인 호텔들을 건설하고 있다. 넷째, 중국여행붐이 태평양권의 관광발전에 영향을 미치고 있다. 다섯째, 태평양지역경제협의회(PBEC), APEC 등에 의해 태평양권내 관광발전 추진을 위한 공동노력이 관광산업성장을 가속화시킬 전망이다.⁶⁾

이와 같이 21C를 맞아 태평양경제권이 세계경제의 성장중심지가 되면서 태평양시대가 전개될 것으로 전망되고 있는데, 제주도가 태평양경제권의 중심에 놓이게 됨에 따라 21C의 개방경제시대를 맞아 태평양상의 국제관광 및 국제회의·국제금융의 중심점으로 발전시켜 나가는 제주도개발에 있어서의 장기구상이 요구되고 있다.

2) 對內的 環境變化

제주지역은 본격적인 지방화시대를 맞아 제주지역 개발방법의 전환, 지역자체의 경제기능이 강화될 전망이다. 우리나라의 지방자치제도에 있어서 획기적인 선을 긋게 될 1995년 7월 지방자치단체장이 출범함으로써 본격적인 지방자치시대가 열리게 됨으로써 제주지역의 경제기능이 강화될 전망이다. 종래 지방자치단체의 미약한 경제기능을 중앙집권적 경제행정 권한의 지방이양을 통해, 자치단체의 경제기능을 강화시켜 지역경제와 관련된 기능 및 지원시책을 독자적으로 행해 나갈 수 있도록 하는 자율권과 제도개선이 이루어지고 있다. 곧, 지역경제 활성화와 관련된 경제행정, 계획수립 및 집행, 지원시책의 지방이양은 지방자치단체가 지역경제 활성화를 위하여 주도적 역할을 담당할 수 있게 하고 있다.

특히 제주도종합개발계획·도시계획·농어촌계획 등의 계획을 중심으로 지역개발방법의 일대전환이 이루어질 전망이다. 종래의 제주지역개발이 하향식개발, 외발적개발 및 불균형 거점개발방식으로 주로 추진되었다는 것에 대한 반성과 더불어 상향식개발, 내발적개발 및 균형개발을 강조하는 방향으로 개발방법이 크게 개선, 보완될 것으로 기대되고 있다.⁷⁾

결국 지방자치단체장이 선출되어 본격적인 지방자치의 시대가 시작됨으로써, 제주지역은 지역경제 발전을 위해 주도적 역할을 담당할 수 있도록 당해지역의 지방자치단체·기업·농민 등 모든 경제주

6) 韓國觀光公社 “太平洋 觀光의 現況과 展望”, 「觀光情報」 제20호, pp.3-6.

7) 金泰保, “濟州道 綜合開發의 方向과 課題. - 開發方法과 推進戰略을 중심으로 - ” 「論文集」 제38집 濟州大學校, 1994, pp.207~209.

체의 역량이 제고되어야 한다. 곧 정치·경제·사회·문화 등 모든 분야에 걸쳐 새로운 변화와 도전에 직면하게 되었는데, 앞으로 제주지역은 중앙정부의 시혜적 정책에 의존하는 것에서 탈피하여 스스로 일어서야 하는 자구적 노력을 하지 않으면 안된다.

2. 濟州經濟의 持續的 成長條件

지역경제성장이론 가운데 산업구조론적 성장모형에 의하면 지역의 경제성장은 산업구조의 고도화를 통해서 달성될 수 있는데, 산업구조 고도화를 위해서는 어떤 산업을 선도산업(leading sector)으로 발전시키느냐하는 산업구조의 조정이 중심과제가 된다. 산업구조의 고도화란 주어진 생산요소와 기술조건의 제약하에서 최대의 경제적 후생을 가져오게 하는 최적산업구조로의 이행을 뜻한다.⁸⁾

이러한 관점에서 볼때 제주지역경제발전을 위한 최적산업구조로의 개편은 제주경제에서의 수요·공급 측면의 여건을 검토하여, 이를 토대로 선도산업을 추출하고 이들 산업이 갖는 타산업과의 연관효과(linkage effect)를 고려하여 그 방향이 검토되어야 한다. 그러므로 어떤 산업을 선도산업으로 삼아야 하는가와 선도산업과 전후방연관효과가 큰 산업은 어떤 산업인가를 파악하고 이들 전략산업을 어떻게 발전시키느냐 하는 것이 제주경제의 최적산업구조 조정의 과제가 되고 있다.

여기서 한 산업이 새로운 선도산업으로 등장하는 요인은 수요측면에서 선도산업의 생산물에 대한 소득탄력성이 높고, 공급측면에서 생산성향상율(비교생산성)이 높을 뿐만 아니라 산업간연관효과가 높아야 한다는 것이⁹⁾ 중요한 기준이 되고 있다. 이같은 개념에서 볼때 선도산업의 선정기준은 첫째, 지역의 기존 산업구조를 고도화할 수 있는 산업이어야 한다. 곧, 선도산업은 우선 지역의 기존산업들에게 산업연관효과가 큰 산업이어야 한다. 둘째, 지역경제의 기반산업(basic industry)이어야 한다. 그 산업에서 생산되는 제품이 지역외로 수출이 많이 되는 산업이어서 지역경제성장을 유발시킬 수 있어야 한다. 셋째, 국내·외시장에서 수요의 소득탄력성이 높은 산업이어야 한다. 넷째 지역부존자원의 이용을 극대화할 수 있는 산업이어야 한다. 다섯째, 환경문제를 덜 야기시키는 산업이어야 한다. 오늘날의 발전은 삶의 질을 제고시키는 것이 최대목표가 되고 있는 바, 선도산업도 환경문제를 작게 야기시키는 산업이어야¹⁰⁾ 한다.

제주지역경제의 성장, 발전을 위한 선도산업의 선정은 제주경제내 자연환경여건, 자본 및 기술인력, 그리고 시장규모 등 수요·공급구조의 특성을 고려하여 이루어져야 한다. 먼저, 제주경제의 구조적 특징은 공급측면에서 보면, 제주도는 풍부한 관광자원, 온난한 기후, 상대적으로 풍부한 토지자원 및 오염되지 않은 해안을 갖고 있어 관광산업과 농수산업에 비교적 유리한 조건을 갖고

8) 宮澤健—「産業構造分析入門」, 有斐閣 1966. pp. 34-38.

9) Hirschman A D, *The Strategy of Economic Development*, New Haven, Yale Univ Press, 1958. pp. 106 - 111.

10) 國土開發研究院 「中小都市의 主力産業 育成方案」, 1993. pp. 114 - 120.

있다. 둘째, 공업입지조건은 불리하다. 공업이 입지하고 성장하는데 필요한 기본요건인 자체시장이 규모가 크거나 대량소비시장에의 접근성의 용이, 동력 및 원료의 조달, 양질의 노동인력 및 유능한 경영인력의 확보, 사회간접자본의 확충 등이¹¹⁾ 요구되는데 제주지역은 이러한 제 입지조건에 비추어 볼때 육지부와 비교하여 매우 불리한 입장에 있어 대규모 공업이 발전하기에는 한계가 있다.

제주지역경제의 성장잠재력을 수요측면에서 보면 지역내 민간소비지출과 투자수요, 곧 지역내수요 증가보다 역외수요의 증가가 전인차역할을 하여 지역경제성장을 이루어 왔다. 제주경제의 구조변화 및 성장요인 분석을 통해 보면 제주지역 산출·고용성장은 수출중대효과가 주된 성장요인이었으며, 특히 경제성장의 원천이 되고 있는 관광산업과 농업의 경우도 역외수요가 주된 성장요인이 되어 왔다.

WTO체제의 출범, 우리경제의 세계화전략 등 제주경제를 둘러싸고 있는 대외적 환경변화는 무한경쟁시대의 도래를 전망하고 있다. 앞으로 무한경쟁시대를 맞아 제주경제내 전 산업의 국제경쟁력 강화가 급선무다. 급변하고 있는 대외적 경제환경변화에 의하여 제주도내 모든 산업의 국제적 경쟁은 이전보다 훨씬 심화될 전망이다. 개방화시대하에서 가장 타격을 받을 것으로 예상되는 것은 제주농업에 있어서 예외없는 관세화조치, 관세 및 관세상당액의 감소에 있는데, 시장개방이 유보되었던 감귤이 1997년 6월까지 의무수입량만 수입되다가 1997년 7월 이후는 완전개방되어 제주경제에 막대한 피해를 끼칠 것으로 전망되고 있어 제주농업 성장의 위기를 맞고 있다. 서비스산업의 경우도 78개 업종을 시장개방하기로 양허하고 있어 제주경제내 취약한 산업구조를 갖고 있는 유통업, 건설업, 금융업 등은 국제경쟁기반이 취약한 상태에 있어 국제경쟁력 강화가 당면과제이다.¹²⁾

지금까지의 분석을 종합하여 볼때 제주경제발전을 위한 산업구조 조정방향은 관광산업을 선도산업으로 하여 3차산업 개발은 물론, 관광산업과 전후방연관효과가 큰 기존산업인 농수산업, 제조업 및 건설업의 발전을 동시에 달성하는 방향으로 추진되어야 한다.

IV. 濟州經濟發展을 위한 産業構造 調整方向

1. 濟州經濟發展을 위한 産業構造 調整方向

제주경제발전을 위한 최적산업구조로의 개편은 제주경제에서의 수요·공급 측면의 여건을 검토하여 이를 토대로 선도산업을 추출하고 이들 산업이 갖는 타산업과의 연관관계를 고려하여 그방향이 검토

11) Hoover E M and F Giarratani, *An Introduction to Regional Economics*, New York, Alfred A Knopf, Inc, 1984, pp.22 - 24.

12) 金泰保·許香珍, 「濟州 서비스産業의 發展方向과 課題 - 國際化·開放化의 對應戰略 摸索 -」 濟州商工會議所, 地域經濟研究센터, 1994, pp.116 - 165.

되어야 한다.

지금까지의 분석을 종합하여 볼때 제주경제는 그 성장잠재력이 관광산업과 농업에서 나타나 제주경제의 지속적인 성장을 가져오는데 견인차 역할을 하여왔다. 제주농업은 1960년대에 들어와 유채, 고구마, 부업축산에서 1970년대 감귤, 겨울채소 등, 1980년대에 와서 감귤외에 바나나, 파인애플 등의 생산이 확대되어 제주경제성장에 많은 기여를 하여왔다. 그러나 1991년 파인애플, 바나나 등이 수입개방되면서 폐농화 돼버렸다.

제주경제의 주력산업인 감귤은 1997년부터 개방되면서 그 성장이 한계에 이르를 전망이다. 또한 제주도의 광공업은 극히 영세한데, 불리한 공업입지조건에 의하여 그 발전기반을 구축하지 못하여왔다. 다만 관광산업은 제주경제의 기본산업으로서 지속적인 성장을 유지하여 오다가 최근 침체하여 있으나 앞으로 경쟁력을 회복하는 경우 상당기간 제주경제성장의 견인차 역할을 할 것으로 기대되고 있다. 특히 세계경제활동의 중심이 태평양권으로 옮겨옴에 따라 태평양권 관광산업이 비약적으로 발전할 것으로 예상되기 때문에 이를 잘 활용하는 경우 국내외 관광수요가 포괄적으로 증가할 것으로 전망되고 있다. 따라서 제주경제발전을 위한 산업구조 조정방향은 관광산업을 선도산업으로 하여, 그 전후방연관효과가 큰 기존산업 특히 농수산업, 제조업 및 건설업의 발전을 동시에 추진하여 산업연관효과 극대화를 통한 능률성 제고 및 형평성 제고를 달성할 수 있게 전개되어야 한다.

이상과 같은 관점에서 제주경제발전을 위한 최적산업구조 재편을 위한 산업부문별 개발전략을 제시하면 다음과 같다.

① 관광산업이 제주경제의 선도산업으로서 자리를 굳히고 그 역할을 강화하기 위하여 다음과 같은 대응전략이 모색되어야 한다. 첫째, 제주 관광산업의 경쟁력을 강화시키기 위하여 종래 자연경관 감상위주의 정적인 관광에서 탈피하여 관광객이 직접 참여할 수 있는 활동적이고 반복 사용할 수 있는 관광위락 및 수용시설을 확충토록 한다. 대부분의 국내외 연구기관에 의하면 장래의 관광을 단지 관광지를 주유 관람하는 「정적관광」에 그치지 않고, 관광지에서의 특별활동에 참여하여 경험하고 배우는 것을 중시하는 「동적관광」이 주종을 이룰 것이라고 전망하고¹³⁾ 있다.

제주도종합개발계획상의 3개 단지, 10개 지구의 관광지 중에 환경훼손이 민감하지 않은 지역을 중심으로 인위적인 대규모 위락단지를 조성하고, 해양 및 제주도의 전통을 주제로 한 테마파크(themepark) 조성, 골프·패러글라이딩·수렵·민속공원 등에 필요한 관광시설을 확충토록 한다. 또한 동남아 관광객 유인을 통해 관광시장 다변화를 도모하기 위해서는 스키장, 눈썰매장 등의 동계관광시설의 개발도 검토할 필요가 있다.

둘째, 해상 및 해양관광지의 개발 확충도 요구된다. 제주도가 4면의 해양으로 둘러싸여 있어

13) 韓國觀光公社 「國民 余暇生活의 實態分析과 對策」 1985, pp.718 - 730.

해수욕, 낚시, 보트타기, 윈드서핑, 수중도시 및 해중 전망탑 등 해상 및 해양위락활동의 최적지라는 점에서 해상 및 해양을 중심으로 한 관광상품을 개발하는 것이 바람직하다. 따라서 바다쪽에서 육지를 바라볼 때 해안절경을 감상할 수 있도록 해안경관이 빼어난 제주도 주변 도서나 해안을 중심으로 해안관광루트를 개발하고 관광 낚시터를 확충하여 육상관광코스와의 연계관광코스로 개발토록 한다.

셋째, 관광지의 다양화를 가져오기 위해 실버산업과 컨벤션리조트를 개발, 확충토록 한다. 국제화·개방화추세와 함께 컨벤션에 대한 수요는 점차 증대하고 있고 그 규모도 대형화 되어 있다. 특히 컨벤션 참여 이용형태에 있어서 지금까지의 회의 또는 전시회 참석 등의 단일목적 수행을 위한 개별적 참가형태에서 탈피하여 업무나 관광목적의 가족이나 부부동반형태가 늘어가고 있다. 즉 회의 및 전시참가의 비중 못지않게 컨벤션 전후의 관광이나 각종 레크리에이션 등에 대한 수요가 증가하고 있어¹⁴⁾ 컨벤션센터의 건설이 적극 추진되어야 한다. 또한 제주도는 맑은 공기와 물, 아름다운 풍광과 여가시설이 있을 뿐만 아니라 우리나라에서 가장 장수하는 지역으므로 실버산업의 최적지가 되고 있다. 실버산업을 위한 노인병전문을 포괄하는 의과대학병원의 신설이 급선무이며, 전문인력의 양성 또한 요구되고 있다.

넷째, 태평양시대를 맞아 태평양관광산업의 급격한 성장이 기대되고 있는데, 제주도 주변국가인 일본, 중국, 홍콩, 싱가포르 등과의 공동관광루트 및 관광권 개발을 적극 검토토록 한다. 다가오는 21C를 맞으면서 제주도가 아·태지역내의 주요 관광목적지로 살아남기 위해서는 아태지역의 주요 국가들과의 협력 및 경쟁은 필수적이며 협력 및 경쟁의 성공여부에 의하여 제주관광의 위상이 정해질 것이다.¹⁵⁾ 따라서 이들 국가와의 협력체제구축을 통하여 공동여행루트형성 및 공동홍보사업의 추진에 의하여 관광목적지대를 형성함으로써 국제경쟁력을 강화할 수 있다. 이때 외국자본 및 기술의 유치를 통해 협력체제를 구축하는 것도 한 대안이 될 수 있다.

다섯째, 관광산업의 경쟁력 향상을 위해 관광서비스의 질 향상과 홍보 등 마케팅강화도 요구된다. 제주도가 국내수요기반을 확고히 하고 국제수준의 관광지로 성장하기 위해서 관광시설확충 외에 관광서비스의 질 향상과 더불어 국내외를 대상으로 한 홍보활동 등 마케팅의 강화가 필수적이다.

② 제주농업은 개방화추세를 감안할 때 새로운 환경에서 대응력을 강화하고 국제경쟁력 있는 산업으로 발전시켜 제주경제의 지속적인 성장에 기여할 수 있도록 규모의 경제와 영농과학화를 도모하는 농업구조의 개선 및 조정이 중요한 과제가 되고 있다. 이러한 관점에서 볼 때 개방화시대에 알맞는 농업구조의 조정은 첫째, 전업농의 육성 및 법인화, 기술혁신을 통한 국제경쟁력 제고에 있다. 농가의 영농규모 확대를 통한 기간농가의 육성 및 법인화, 그리고 이를 위한 중장기 저리의

14) 최승담, "21C 아·태지역 관광발전과 제주도의 역할" 「산경논집」 제9집 제주도 관광산업연구소, 1995, pp. 550 - 551.

15) 「上揭論文」, pp. 547 - 549.

금융지원책이 강구되어야 한다. 또한, 국제경쟁력 제고를 위해 첨단기술개발에 의한 품종개량, 재배 기술의 고도화, 인력개발을 통한 고능력생산체제의 확립이 요구되고 있다. 앞으로 농업은 유전공학 등 첨단기술의 혁신에 의존할 것으로 예상되기 때문에 기술혁신에 박차를 가해 나감으로써 개방화시대에 능동적으로 대처하는 지혜가 필요하다.

둘째, 개방화시대에 따른 경쟁력있는 대체작목을 지정하여 지역적응시험을 거치도록 한다. 제주도의 온난한 기후의 특성을 고려한 작목개발이 필요한데, 이를 위한 관·산·학의 협동체제의 구축이 절실히 요구된다.

셋째, 제주농업은 제주경제의 선도산업인 관광산업에 의한 파급효과의 연계성을 높이는 방향에서 농업육성은 관광산업과 연관개발해 나가도록 한다.¹⁶⁾ 다양한 관광농업, 관광축산업, 관광임업 등이 육성될 수 있다.

③ 수산업의 개발·육성은 연안어장의 합리적 이용, 어선의 현대화 및 생력화, 어로기술의 개발 등을 통해 수산업의 경쟁력을 강화토록 한다. 제주도는 남해·황해·중국동해와 접하고 있고 생물생산력이 매우 큰 대륙붕으로 둘러싸여 있으면서 성질이 다른 여러 해류나 수괴가 출현하고 연안역에는 조장이 형성되어 있어 수산자원이 풍부하기 때문에 수산업적인 좋은 입지조건을¹⁷⁾ 갖고 있다. 고소득 양식품종의 개발, 대규모 해양목장의 조성 등 재배어업을 확충토록 한다. 또한, 제주도의 주변 대륙붕개발도 수해양산업육성의 주요한 대상이 될 전망이다. 대륙붕 해저자원개발시 제주도가 전초기지가 될 수 있다.

④ 공업의 개발·육성은 입지조건을 고려하여 원료의존·노동집약형의 농수산물가공 및 관광민예품공업을 적극 육성토록 한다. 지역입지조건을 고려할 때 감귤·축산물·수산물 등의 원료확보가 용이하고 대규모의 관광수요를 전제로 한 농수산물가공업과 관광민예품 가공업이 개발잠재력이 높다고 할 수 있다. 그리고 제주도의 환경적 여건을 고려한 무공해산업과 수해양자원 탐사사업, 그리고 정보산업 등의 육성 가능성도 검토할 필요가 있다.

2. 產業構造 高度化를 위한 戰略的 課題

국제화·개방화시대를 맞아 제주경제 발전을 위한 산업구조 조정방향은 관광산업을 선도산업으로 하여 지역 기존산업인 농수산업, 제조업 및 건설업 등 기타 서비스업과의 연계성을 강화시켜 나가면서 기존산업의 발전을 동시에 추구하여 나가는 경우 지속적인 경제성장을 달성할 수 있다. 이 때 지역산업의 국제경쟁력을 확보케 하면서, 나아가 내발적 개발을 가능케 하여 제주경제의 성장은

16) 金泰保, "開放化時代下의 ……", pp. 20 - 21.

17) 高有峰, "水·海洋資源開發과 濟州道位置" 『産經論集』 제9집 濟州大 觀光産業研究所, 1995, pp. 557 ~560.

물론, 도민소득증대효과에도 크게 기여하게 될 것이다.

따라서 국제화·개방화시대를 맞아 제주경제내 전산업이 무한경쟁시대에 살아남기 위해서는 선도산업인 관광산업과의 연계성을 강화하면서, 동시에 성장잠재력을 확충시켜야 하는데, 이를 위해 ① 사회간접자본(SOC)의 확충·정비가 요구된다. 제주도내 전산업의 지속적인 성장을 원천적으로 뒷받침 해주기 위해서는 외부환경의 확충을 전제로 하지 않을 수 없다. 사회간접자본의 요체를 이루고 있는 공항, 항만, 도로, 상하수도, 전력, 통신 등의 확충은 모든 생산활동의 여건을 강화하여 생산성 및 경쟁력을 증진시킴으로써 지역경제의 순환과 발전을 위한 필수조건이 되고 있다. 국제화·개방화시대를 정보시대·시간절약형 경제임으로 하부구조(infrastructure)를 통한 정보적, 물류적 흐름을 고속화하여야 하는데,¹⁸⁾ 사회간접자본시설의 확충만이 이를 효율적으로 충족시킬 수 있다. 특히 국경없는 세계경제 속에서 제주도를 중심으로 한 주변지역간의 관광·경제통합에 대비하여 교통·통신망(예 : 고속정보통신망)을 정비·확충토록 한다. 특히 제주도의 국제항공노선이 일본지역에 편중되어 있는 것을 탈피하여 제주도의 주변 관광지인 동남아 주요 국가의 직항노선의 개설·확충이 요구되고 있다.

② 제주도내 전산업의 국제경쟁력을 확보케 하기 위한 행정 및 세제 금융상의 지원이 강화되어야 한다. 관광산업의 경쟁력 강화를 위해 인허가절차 간소화 및 토지이용규제 완화 등 경제제한적 제도를 대폭 개선하고 경쟁촉진을 위한 각종 행정규제를 완화토록 한다. 관광산업의 국제경쟁력 강화를 위해서는 도내자본이 형성되지 못한 현실에서 볼 때 가급적이면 국내 유망기업체, 본도출신 재일교포, 외국기업체 등의 투자유치가 적극화 되어야 한다. 이중에서도 인허가절차 등 행정규제완화에 대한 가시적인 조치가 이루어져야만 투자마인드가 실행으로 옮겨질 수 있다고 본다. 즉 관광산업에 대한 장기자금의 융자확대, 일정기간 동안의 각종 조세감면, 대기업의 부동산 취득금지완화 및 관광시설 투자제한 폐지 등을 제도화하고 이를 구체적으로 투자자들에게 제시될 때 투자유치가 활성화될 수 있을 것이다. 다만, 투자유치시에는 실질적인 관광사업을 영위하고 지역의 환경과 주민복지를 고려하는 기업을 우선 선정하는 것이 바람직하다. 또한 건설업, 제조업, 유통업 및 기타 서비스업 등의 국제경쟁력 강화를 위해 세제금융상의 지원책이 마련되어야 한다. 이들 산업의 실태를 보면 규모의 영세성·저생산성, 자본구조의 취약 및 경영효율성의 미비 등 산업구조면에서 극히 취약한 상태인데,¹⁹⁾ 이의 육성을 위해 세제금융상의 지원책이 강화되어야 한다. 따라서 WTO체제하에서 허용되는 기술개발지원제도, 투자촉진 및 산업합리화 지원제도를 활용하여 취약한 산업육성에 중점 지원토록 한다.

③ 제주도내 전 산업의 개발·육성을 위한 지역경제개발계획을 수립·추진토록 한다. 제주도내

18) 左承喜, "濟州企業의 世界化戰略" 「産經論集」 제9집 濟州大 觀光産業研究所, 1995, pp. 589 - 591.

19) 金泰保, "서비스産業의 市場開放과 競爭力向上方案" 「産經論集」 제9집 濟州大 觀光産業研究所, 1995, pp. 556 - 564.

관광산업, 농수산업, 제조업 및 기타 서비스업이 수행하는 경제·사회적 역할을 인식하고 장기적이고 체계적인 관점에서 산업육성정책을 효율적으로 추진하기 위한 제주경제개발계획(가칭)을 수립·추진토록 한다. 현재 2001년까지의 목표연도로 한 제주도종합개발계획이 계획·추진되고 있으나, 이 계획은 계획성격상 물적, 공간적 계획에 치우쳐져 있어 농수산업, 제조업, 관광산업 등의 진흥에는 한계가 있기 때문에 이들 산업의 효율적인 육성 및 투자관리를 위해 5년간의 지역경제개발계획이 도입, 운용되어야 한다. 이 지역경제개발계획은 지역 부존자원의 이용을 극대화하면서 국내외에서의 경쟁력을 강화하고, 나아가 지속적인 경제활성화에 기여할 수 있도록 하는 산업육성전략과 투자재원 배분계획을 포괄하고 있어야 한다. 또한 인력양성계획도 포괄되어야 한다. 국제화 개방화시대를 맞으면서 산업진흥 못지않게 인재육성이 주요한 과제이다. 무한경쟁시대에 있어서 산업의 경쟁력 강화를 위해서는 이들 분야에서 활동할 인적자원을 양성하는 일이 시급하다.

④ 경제개발에 대한 도민의 깊은 이해와 적극적인 자세 전환이 요구된다. 도민의식과 관련해서는 과거 역사적 경험과 최근 제주개발에 따른 부작용 등으로 개발에 대한 의식이 대체로 소극적이고 폐쇄적인 성향이 없지 않는데, 국제화·개방화시대를 맞으면서 도내 산업의 개방과 개발문제에 대해 보다 자신감있고 적극적인 자세를 견지할 수 있도록 유도하는 것이 주요과제가 되고 있다. 개발과 보존에 대한 획일적인 기준과 선택이 아닌 지역특성을 살려 지방적기준을 정립한 후, 개발과 보존을 조화시킬 수 있도록 각론적 계획과 설계가 실시, 추진되어야 한다. 제주도의 희소자원, 곧 자연경관 지구 및 지하수자원지구의 보호는 철저히 하되 개발허용지구는 가능한 각종규제를 완화하여 개발을 활성화할 수 있도록 보존과 개발이 균형되는 개발방식을 채택토록 한다. 또한, 개발에 필요한 자본동원 역시 획일적 기준과 선택에서 탈피하여야 한다. 오히려 도내자본과 외지자본이냐가 중요한 것이 아니고 개발의 과실이 어디에 떨어지느냐가 중요하다. 이점에서 볼 때 국내자본과 국외자본의 구분도 커다란 문제가 안될 것이다. 관광개발을 위한 투자재원이 부족함에도 불구하고, 외지자본에 의한 개발에 대해 도민의 부정적인 시각이 계속 상존할 때 관광산업의 경쟁력 강화는 요원한 길이 될 것이다.

V. 結

지금까지 국제화·개방화 및 지방화시대를 맞아 제주경제의 대내외적 환경변화가 제주경제내 산업구조에 미치는 영향을 분석하고, 그 분석결과를 토대로 제주경제발전을 위한 산업구조 조정방향을 제시하여 보았다.

제주경제는 그동안 성장잠재력이 관광산업과 농업에서 나타나 제주경제의 지속적인 성장을 가져오

는데 견인차 역할을 하여 왔다. 제주농업은 1960년대 유채, 고구마, 부업축산, 1970년대 감귤, 겨울채소 등, 1980년대 감귤외에 바나나, 파인애플 등의 생산이 확대되는 구조변화에 의하여 제주경제 성장에 많은 기여를 하여 왔다. 그러나 1991년 파인애플, 바나나 등이 수입개방되면서 폐능화돼버렸고, 제주경제의 주력산업인 감귤은 1997년부터 전면 개방되면서 그 성장의 한계에 이르러 전망이 다. 또한 광공업은 극히 영세한데, 불리한 공업입지조건에 의해 발전기반을 구축하지 못하였다. 다만 관광산업은 제주경제의 기본산업으로서 지속적인 성장을 유지하여 오다가, 최근 침체하여 있으나 앞으로 경쟁력을 회복하는 경우 상당기간 제주경제성장의 견인차 역할을 할 것으로 전망되고 있다.

국제화·개방화 및 지방화시대를 맞아 제주경제발전을 위한 산업구조 조정방향은 관광산업을 선도 산업으로 하여, 전후방면관효과가 큰 기존산업인 농수산업, 제조업 및 건설업 등과의 연계성을 강화하면서, 동시에 각 산업의 발전을 촉진하는 최적산업구조로 개편하는데 있다. 이를 위한 산업부분별 개발전략을 제시하면, 먼저 관광산업이 국제경쟁력을 확보하고 선도산업으로서의 기반강화를 위해 3개단지·10개 지구를 중심으로 대규모 위락단지의 조성, 해상 및 해양관광상품의 개발, 컨벤션리조트와 실버산업의 개발, 제주도 주변국가들과의 공동관광루트 및 관광권의 형성 등을 조성하고, 관광산업 자체의 서비스질 향상과 홍보 등 마케팅 강화도 요구되고 있다. 농업은 전업농의 육성 및 법인화, 기술혁신을 통한 품종개량, 재배기술의 고도화, 인력개발을 통한 고농물생산체제의 구축 등이 요구된다. 개방화시대에 따른 대체작목의 개발과 관광산업과의 연관산업의 개발도 필수적이다. 수산업의 개발·육성도 어업의 생산성 증대를 위한 어선의 현대화, 어로기술의 개발, 연안어장의 합리적 이용 및 해양목장 등 재배어업을 확충토록 한다. 또한 대륙붕개발도 수해양산업육성의 주요 대상이 되고 있다. 공업은 지역입지조건을 고려하여 농수산물 가공공업 및 관광민예품 가공업이 육성될 수 있는데, 제주도 환경적 여건을 고려한 무공해산업, 수해양자원탐사산업, 그리고 정보산업 등의 육성가능성도 검토할 필요가 있다.

따라서 국제화·개방화 및 지방화시대를 맞아 제주경제의 산업구조 고도화를 위한 대응전략은 사회간접자본의 확충, 행정 및 세계 금융상의 지원강화, 지역경제개발계획의 수립·집행, 경제개발에 대한 도민의식의 전환 등이 강구되어야 한다.