

제7회 평화와 번영을 위한 제주포럼



“새로운 트렌드와 아시아의 미래”

세션 55

제주국제자유도시의 성공전략

- 일 시 : 2012년 6월 2일(토) 15:30~16:50
- 장 소 : 해비치호텔&리조트, 제주
- 세션 주최주관 : 제주발전연구원

세션 55(제주국제자유도시의 성공전략) 진행순서

진행일시 : 2012년 6월 2일(토) 오후 3시 30분 ~ 4시 50분(80분)

진행방식 : 라운드 테이블

좌 장 : 양영오(제주발전연구원장)

토 론 자 : 박양호(국토연구원장)

이동필(한국농촌경제연구원장)

이병욱(한국환경정책평가연구원장)

최병일(한국경제연구원장)

한표환(한국지방행정연구원장)

□ 좌장 인사말씀>>> 양영오 제주발전연구원장(5분)

- 1> 참석자 소개
- 2> 본 세션의 개최 배경 및 의미

□ 공통질문>>> 좌장 진행(30분)

- 1> 국가적 관점에서의 제주국제자유도시의 위상과 가치 그리고 국가의 역할
- 2> 지난 10년간 제주국제자유도시 추진 성과와 한계는 무엇이며, 우리나라 지역개발 프로젝트에 주는 시사점

□ 개별질문>>> 좌장 진행(30분)

- 1> 제주국제자유도시의 국토 공간적 위상과 신공항 건설
[박양호 국토연구원장]
 - 우리나라 국토공간적 측면에서 제주의 위상과 역할은 무엇이며, 사람 상품 자본이동이 자유로운 국제자유도시 성공을 위해 신공항 건설 등의 인프라 구축의 전략과 방향

2> 제주환경자산의 브랜드 가치 제고 방안

[이병욱 환경정책평가연구원장]

- 생물권보전지역, 세계자연유산, 세계지질공원, 세계7대자연경관, WCC 총회 개최 등 제주지역 환경자산을 적극 활용할 수 있는 방안과 제도/행정/재정 지원 등 국가의 책임과 역할

3> FTA에 대한 대응 및 활용방안

[이동필 한국농촌경제연구원장]

- 한·미 등 FTA로 인한 1차산업 파급효과 및 이에 따른 감귤, 발작물(마늘/양파 등), 축산 등 제주지역이 미치는 영향과 국가지원대책 및 적극적 활용방안

4> 제주특별자치도의 중앙정부 역할론

[한표환 한국지방행정연구원장]

- 제주특별자치도 성공적 추진을 위한 권한이양 방향, 재정확보를 위한 중앙정부 지원방안, 합리적 자치(행정)계층구조 등에 대한 전략적 방향과 전략

5> 지역경제 활성화를 위한 전략산업 육성 및 투자유치 활성화

[최병일 한국경제연구원장]

- 관광, 교육, 의료 등 서비스산업, 중국시장을 적극 활용할 수 있는 유망 전략산업 선정 등 제주형 신성장동력산업 전략구상 및 국내외 기업유치 및 투자유치를 획기적으로 개선할 수 있는 차별적 방안

□ 공통질문>>> 좌장 진행(13분)

- 1> 제주국제자유도시가 성공하기 위한 향후 핵심과제

□ 클로징>>> 좌장 진행(2분)

토 론 자 료

제주국제자유도시 추진 현황과 과제

I. 제주국제자유도시 추진배경 및 경과

- 대한민국 정부는 지난 1960년대부터 제주도를 보다 특색 있게 개발하기 위해 1964년 ‘제주도건설종합계획’ 수립 등 6차례에 걸쳐 종합계획을 수립하여 공항, 도로, 관광지 등 기본 인프라 확보에 노력
 - 그러나 국제적 관광위락시설의 부족, 가격 경쟁력 열세, 외국인들의 언어 불편 등 여러가지 요인으로 제주도는 그 발전잠재력이 크에도 불구하고, 내국인용 관광지로 머물러 있는 상태여서, 국가적 차원에서 보다 특단의 대책을 강구할 필요
- 4차례에 걸쳐 제주를 국제자유도시로 개발하려는 시도가 있었으나 여건 미성숙 등으로 추진되지 못함
- 국민의 정부 출범이후 그 동안 구축된 관광 인프라와 천혜의 자연을 바탕으로 제주를 국제자유도시로 육성·발전시켜 나가기 위한 종합적인 개발계획 수립을 추진
 - **故 김대중대통령이 제주국제자유도시 개발방침을 표명(1998.9)**
 - 건설교통부가 국제적인 컨설팅사(美 존스 랑 라살 사)에 연구용역을 시행한 결과, 제주도가 동북아 국제자유도시¹⁾로 충분히 발전할 수 있는 타당성이 입증
 - 2001년 1월에 건교부에 ‘제주국제자유도시추진지원단’이 설치
 - 2001년 9월에 국무총리실에 ‘제주국제자유도시 추진위원회(위원장 : 국무총리)’ 및 실무위원회(위원장 : 국무조정실장)’를 설치하고 10개 부처 직원으로 ‘제주국제자유도시 추진기획단(2001.9)’ 설치

1) 국제자유도시(Free International city)의 개념은 학술적인 개념이라기보다는 정책적 개념이라고 할 수 있음. ‘제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법’ 제2조에 의하면 국제자유도시는 ‘사람, 상품, 자본의 국제적 이동과 기업 활동의 편의가 최대한 보장되도록 규제의 완화 및 국제적 기준이 적용되는 지역적 단위’로 정하고 있음

- 2011년 11월에는 ‘제주국제자유도시 기본계획’이 확정되어 중앙정부 차원에서 제주국제자유도시 조성에 박차를 가함
- 그러나 당시 제주도를 국제자유도시로 개발하는데 대하여 많은 논란과 갈등이 있었던 것이 사실임
 - 제주의 현실 및 역량이 국제자유도시를 지향하기에는 많은 한계가 있기 때문에 제주개발을 위한 별도의 대안을 마련해야 한다는 비판적 견해도 있었음
- 그후 2002년 제주국제자유도시특별법 전면시행, 2003년 제1차 제주국제자유도시종합계획 확정, 2004년 제주국제자유도시시행계획 건교부 승인, 2005년 제주특별자치도 기본계획 확정, 2006년 7월 제주특별자치도 출범, 2006년 제주국제자유도시종합계획 보완계획 확정, 2006~2011년까지 ‘제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법’을 통한 제1단계~제4단계 제도개선 추진 등 제주국제자유도시 조성은 단계적·체계적으로 추진되어 왔음
 - 특히 2006년 제주도를 고도의 자치권을 가진 ‘지방자치의 시범도’, 국제수준의 행정규제가 적용되는 국제자유도시로 조성함으로써 국가 발전에 기여하기 위해 제주특별자치도가 출범하였으며, 기존 제주국제자유도시특별법을 흡수한 형태 ‘제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법’이 제정
- 제주국제자유도시 추진구상은 '63년 이후 과거 수십년간 여러 차례에 걸쳐 검토에만 그쳤던 제주개발의 구상을 새로이 현실화한 것으로서, 제주도가 관광·휴양의 중심지, 더 나아가 첨단산업, 교육, 의료 등의 분야에서 복합적인 국제기능을 수행하는 동북아의 중심도시가 될 수 있도록 하는 전략
- 제주국제자유도시 추진배경을 요약하면 크게 국가전략적 차원과 제주 지역적 차원 등으로 구분하여 살펴볼 수 있음.
 - 국가전략적 차원에서 변화하는 세계경제에 적극 대응하여 국가의 경쟁력을 확보하기 위한 것임. 즉, 제주지역을 사람, 상품, 자본이

- 자유로운 이동이 보장되고 경제활동이 최대한 자유를 보장한 국제 자유도시로 지정하여 우리나라의 세계화 첨병역할을 담당하는 것임
- 제주지역적 차원에서는 국제화·세계화의 흐름과 압박 속에서 기존의 감귤산업은 침체상태에 놓여있고 관광산업도 변화하는 관광패턴에 부응하기 위한 대응력이 부족한 상태에서 제주도가 경제개방화의 흐름속에서 적응하고 살아남기 위한 지역발전전략인 것임

II. 관련 계획 검토

1. 제1차 제주국제자유도시종합계획(2002년 ~ 2011년)

- 제주국제자유도시종합계획은 ‘제주국제자유도시’ 건설과 ‘세계평화의 섬’ 조성을 목표로 하는 기존 「제주국제자유도시특별법」에 근거하여 수립된 법정계획
- 물적시설, 산업경제, 생활환경, 사회, 문화 등 지역의 전 부문에 대한 기본방향을 제시하는 지역의 최상위 종합계획
- 제주국제자유도시종합계획의 기본목표 및 추진전략은 다음과 같음

<표 1> 제1차 제주국제자유도시종합계획의 기본목표 및 추진전략

동북아 중심의 국제자유도시 개발	
기본 목표	사람·상품·자본·이동이 자유롭고 기업 활동의 편의가 최대한 보장되는 동북아 중심도시로 발전시킴으로써 국가 개방거점 개발 및 제주도민의 소득, 복지 향상
추진 전략	<div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;">국제화를 위한 제도 개선과 투자환경 조성</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <ul style="list-style-type: none"> · 외국인 출입국 관리 개선 · 제주투자진흥지구 제도 운영 · 자유무역지역 지정·운영 특례 · 제주첨단과학기술단지 조성 </div> </div>
	<div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;">내·외국인 관광 유인 시책의 강화</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <ul style="list-style-type: none"> · 영어서비스 및 영어교육 강화 · 국제화 교육환경 조성 · 금융·물류 거점도시 육성을 위한 인프라 구축 </div> </div>
	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <ul style="list-style-type: none"> · 내국인 면세점 운영 · 골프장 건설 확대 및 입장료 인하 · 저비용 관광을 위한 노력 강화 </div>

추진 전략	선도프로젝트의 추진	<ul style="list-style-type: none"> · 국내·외 민간투자 유치 개발 · 관광·휴양분야를 중심으로 7대 선도프로젝트 선정 · 선도프로젝트의 사업규모·시기·방법 등의 구체화 		
	사회간접자본 시설의 지속적 확충	<table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="width: 50%; border: none;"> <ul style="list-style-type: none"> · 공항시설 확충 · 항만시설 확충 · 도로 신설 및 확장 · 정보통신망 구축 확대 </td> <td style="width: 50%; border: none;"> <ul style="list-style-type: none"> · 전력공급능력 확충 · 용수공급 원활화 · 하수처리능력 향상 </td> </tr> </table>	<ul style="list-style-type: none"> · 공항시설 확충 · 항만시설 확충 · 도로 신설 및 확장 · 정보통신망 구축 확대 	<ul style="list-style-type: none"> · 전력공급능력 확충 · 용수공급 원활화 · 하수처리능력 향상
	<ul style="list-style-type: none"> · 공항시설 확충 · 항만시설 확충 · 도로 신설 및 확장 · 정보통신망 구축 확대 	<ul style="list-style-type: none"> · 전력공급능력 확충 · 용수공급 원활화 · 하수처리능력 향상 		
제주도민 소득향상 및 환경보전 대책	<ul style="list-style-type: none"> · 제주도민의 소득향상 및 고용기회 확대 · 1차 산업의 경쟁력 강화를 위한 다각적인 방안 강구 · 환경보전 강화방안 수립 			

2. 제주국제자유도시종합계획 보완계획(2006년 ~ 2011년)

- 기 수립된 제주국제자유도시종합계획을 선택과 집중의 원칙에 따라 4+1 핵심산업을 중심으로 계획의 내용을 일부 보완한 보완 계획이며, ‘제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법’에 근거하여 수립된 법정계획
- 제주특별자치도 기본계획에 새롭게 제시된 핵심산업 부문을 보충하고, 기 수립된 제주국제자유도시종합계획에 미반영된 사항을 보강한 보충 계획

<표 2> 제주국제자유도시종합계획 보완계획의 기본목표 및 추진전략

기본 목표	<ul style="list-style-type: none"> · 핵심산업 육성을 통한 자립형 도시 · 지속가능한 관광·휴양·지식중심도시 · 내·외국인 투자자들이 선호하는 국제도시 · 상생과 번영의 균형발전도시
추진 전략	<ul style="list-style-type: none"> · 차별화, 선택과 집중에 의한 지역 핵심산업 육성 · 지역의 발전 잠재력을 토대로 지역주민이 주도하는 내생적 발전모델 구축 · 산업간 연계·통합에 의한 신산업구조 토대 마련 · 개방화 및 다양화를 통한 정체성 확립 · 농어촌과 도시, 산남과 산북의 균형 발전

3. 제2차 제주국제자유도시종합계획(2012년 ~ 2021년)

가. 계획의 개요

- 2003년 수립된 제1차 제주국제자유도시종합계획이 2011년 12월로 계획기간이 만료됨에 따라 수립
- 제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법 제222조에 근거하여 수립하는 법정계획
- 국제적 경쟁력을 지닌 지역으로 발전하기 위한 제주국제자유도시 비전과 전략 수립

나. 1+3 발전 전략

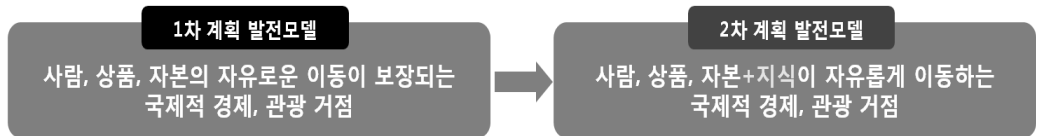
- ‘대중국 공략’을 기조 전략(prime strategy)으로 상정하고 국제적 경제 가치 극대화, 관광·휴양경쟁력 강화, 지역사회 개방성 제고를 일반 전략(general strategy)으로 하는 1+3 전략틀을 구상

[그림 1] 제2차 제주국제자유도시종합계획 전략 방향



다. 제1차 제주국제자유도시종합계획과의 연계

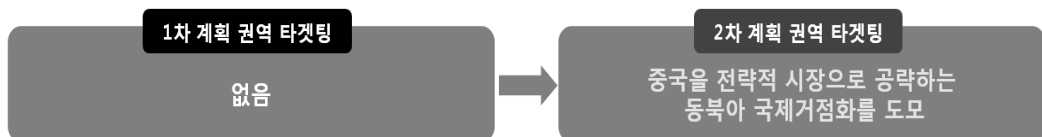
- 1차 계획이 지역의 발전모델을 정립하고 하드웨어 중심의 기초 인프라를 구축하는데 초점
- 2차 계획은 1차 계획에서 정립된 발전모델 및 각 부문별 사업들을 계승, 발전시키는 한편 소프트 인프라를 보완하고 국제자유도시로서 실질적 구동을 시작하기 위한 권역 타겟팅을 강화
 - 1차 계획의 발전모델을 계승, 발전시켜 사람, 상품, 자본 외 지식을 국제자유도시의 핵심 자원으로 상정
 - 지역의 지식경쟁력을 제고하기 위한 사업들을 전략적으로 설계(IBE R&BD 클러스터, Edu-Mice 사업 등)



- 하드웨어 중심의 1차 계획 인프라 사업을 보완하면서 소프트웨어 측면의 인프라 사업들을 신규 발굴 추진
- 소프트 인프라를 구축하기 위한 전략사업들을 구상(10만 인력양성 사업, 제주투자은행, 세계 환경수도 사업 등)



- 구축된 인프라를 바탕으로 실질적인 국제자유도시로 구동하기 위한 권역 타겟팅
- 중국에 대한 전략적 공략 입장을 천명하고 고객 선호에 기초한 지역 어트랙션 강화



Ⅲ. 주요 지표 및 핵심·전략 프로젝트, 전략사업 현황

1. 국제자유도시 추진전과 추진후의 주요 지표

- 관광객 수와 관광수입 증가세가 가장 큰 것으로 나타남

<표 3> 제주국제자유도시 추진전과 추진후의 주요 지표 비교

구분		2001년	2011년	비고
인구 및 세대	총인구	547,964명	583,284명	6.4% 증가
	세대수	183,248세대	227,873세대	24.4% 증가
GRDP	도내총 생산액	6,929,035백만 원	9,080,419백만 원	31.0% 증가
	도민 1인당	13.11백만 원	16.60백만 원	26.6% 증가 2001년 전국평균 15.18백만 원 2010년 전국평균 21.79백만 원
관광객	총관광객수	4,197천 명	8,740천 명	108.2% 증가
	총관광수입	14,954억 원	45,052억 원	201.3% 증가
재정	재정규모	18,385억 원	30,492억 원	65.9% 증가
	재정자립도	33.6	25.1	2011년도 전국평균 51.9
행정구역		2개시·2개군, 43읍면동	2행정시, 43읍면동	2006.7.1 제주특별자치도 추진으로 행정계층구조 개편

주1) 2011년 GRDP는 2010년 잠정치임. 2005년도 기준년 불변가격 기준임.

주2) 재정규모는 최종예산액 기준, 재정자립도는 시도별평균(순계규모)

자료 : 제주특별자치도 통계연보 각년도 자료.

2. 핵심·전략 프로젝트, 전략사업 추진 현황

가. 핵심·전략 프로젝트, 전략사업 선정 추이

- 제1차 제주국제자유도시종합계획에서 휴양형 주거단지 개발 등 7대 선도프로젝트 선정

- 제1차 제주국제자유도시종합계획 보완계획에서 기존 7대 선도프로젝트를 6대 핵심프로젝트와 5대 전략프로젝트로 구분
- 제1차 제주국제자유도시종합계획 보완계획에서 콜센터 유치 등 8개 전략사업 제시
- 제2차 제주국제자유도시종합계획에서 랜드마크적 복합 리조트 등 12개 전략사업 제시

<표 4> 핵심·전략 프로젝트, 전략사업 선정 추이

구분	제1차 종합계획 (2003년)	제1차 종합계획 보완계획 (2006년)	제2차 종합계획 (2011년)
핵심·전략 프로젝트	· 휴양형 주거단지 개발 등 7대 선도프로젝트 선정	· 기존 7대 선도프로젝트 와 추가 프로젝트를 발 굴하여 6대 핵심 프로 젝트, 5대 전략 프로젝 트로 구분	· 6대 핵심 프로젝트, 5대 전략 프로젝트 사업 지속
전략사업	-	· 콜센터 유치 등 8개 전략 사업 발굴	· 랜드마크적 복합 리조 트 등 12대 전략사업 발굴

주) 제1차 제주국제자유도시종합계획에서는 전략사업에 대해 명시하고 있지 않음

나. 핵심·전략 프로젝트 현황

□ 7대 선도프로젝트 선정 : 제1차 제주국제자유도시종합계획

- 제주국제자유도시 기본계획(2001. 11)에서 관광·휴양분야를 중심으로 7대 선도프로젝트를 선정
 - 제주국제자유도시 성공적 추진을 위한 기반을 조성함으로써 타 산업 부문에 개발시너지 효과 파급, 고부가가치형 지역산업 창출을 통한 지역경제 활성화, 관광객 유치증대 등을 하고자 7대 선도프로젝트를 추진
 - 7대 선도프로젝트 : 휴양형 주거단지 개발, 중문관광단지 확충, 서귀포 관광미항 개발, 첨단과학기술단지 조성, 제주공항 자유무역지역 조성, 쇼핑아울렛 개발, 생태·신화·역사공원 조성

- 7대 선도프로젝트는 법정계획인 제1차 제주국제자유도시종합계획의 계획내용에 포함

□ 핵심·전략프로젝트로 조정 : 제1차 제주국제자유도시종합계획 보완계획

- 제1차 제주국제자유도시종합계획에서 제시한 ‘7대 선도 프로젝트’를 ‘6대 핵심 프로젝트’와 ‘5대 전략 프로젝트’로 조정
 - 핵심 프로젝트 : 단·중기적인 검토 및 추진이 필요한 프로젝트, 정상 추진 프로젝트와 신규 프로젝트중 단기적으로 중점지원이 필요한 프로젝트가 해당
 - 전략 프로젝트 : 장기적인 검토 및 추진이 필요한 프로젝트, 기존 추진 미흡 프로젝트와 신규 프로젝트를 포함
- 영어교육도시 사업과 헬스케어타운 사업이 핵심 프로젝트로 새롭게 추가되었고, 전략 프로젝트로는 제2 첨단과기단지 조성사업과 생태공원 조성사업이 추가되었음

<표 5> 핵심·전략 프로젝트 종류

구분	내 용	계
핵심 프로젝트	<ul style="list-style-type: none"> · 기존 선도프로젝트 : 첨단과학기술단지, 휴양형주거단지, 신화·역사공원, 서귀포 관광미항 · 신규 프로젝트 : 제주헬스케어타운, 외국교육기관제주캠퍼스타운 	6개
전략 프로젝트	<ul style="list-style-type: none"> · 기존 선도프로젝트 : 쇼핑아울렛, 생태공원, 중문관광단지 확충, 공항자유무역지역 · 신규 프로젝트 : 제2첨단과학기술단지 	5개

주1) 외국교육기관제주캠퍼스타운사업은 영어교육도시 조성사업으로 명칭이 변경되어 시행

주2) 생태·신화·역사공원은 신화·역사공원과 생태공원으로 분리 추진

□ 핵심·전략프로젝트 추진 현황

- 6대 핵심 및 5대 전략프로젝트에 총 6조 9,883억 원 투자계획
 - 6대 핵심프로젝트 사업비가 전체의 93.8%인 6조 5,533억 원이고, 5대 전략프로젝트는 6.2%인 4,350억 원

<표 6> 국제자유도시 핵심·전략 프로젝트 현황

구분	사업명	사업 규모	사업비 (억 원)	추진상황('11. 10월 기준)
핵심 프로젝트	계	6개사업	65,533	-
	첨단과학 기술단지	1,099천㎡	4,526	· 지원시설 : '10. 3 준공 · 산업시설용지 분양 : 18기업(75%) · 지원시설 임대 : 50기업(56%)
	휴양형 주거단지	744천㎡	17,981	· 부지조성공사 : '07. 10~'11. 12 (공정80%) · 1단계 건축공사 착공 : '12. 상반기 (예정)
	신화·역사 공원	4,000천㎡	15,945	· 부지조성공사 : '07. 12 ~ '11. 12 (공정77%) · 항공우주박물관 건립 : '10. 10~'12 (공정17%)
	서귀포 관광미항	198천㎡	1,430	· 1단계공사 : '09. 9 준공 · 2단계 사업타당성조사용역완료 : '10.4~'11.6 · 항만재개발수정계획 반영요청 : '11. 7
	제주헬스 케어타운	1,539천㎡	7,845	· 개발사업 시행승인 : '09. 12 · 부지조성공사 착공 : '11. 12(예정)
	제주영어 교육도시	3,792천㎡	17,806	· 부지조성공사 : '09. 6~'12. 12(공정59%) · 시범학교 개교(2개교) : Nlcs-Jeju, KIS · 브랜섬홀 아시아 : '11. 8 착공 · 인프라시설 구축 : 공공청사(지원사무소, 소방, 경찰, 이동민원실) 입주완료
전략 프로젝트	계	5개사업	4,350	-
	쇼핑 아울렛	330천㎡	731	· 투자자 유치를 통한 지역상권과 상생 할 수 있는 방향으로 추진중
	생태공원	1,546천㎡	99	· 꽃자왈 도립공원으로 추진 중
	공항자유 무역지역	324천㎡	2,200	· 여건 미조성으로 추진되지 못함
	중문관광 단지 확충	153천㎡	1,320	· 마리나시설 및 클럽하우스 완공 : '08. 3 · 상가호텔·해양수족관 사업계획 수립 중
	제2 첨단 과기단지	-	-	· 첨단과학기술단지 조성완료 후 2단계 사업으로 추진 예정

주) 제주헬스케어타운은 2012년 4월에 착공되었음.

자료 : 제주특별자치도 국제자유도시본부, 업무보고자료, 2011. 11.

다. 전략사업 현황

□ 8대 전략사업 : 제1차 제주국제자유도시종합계획 보완계획

- ① 제주의 입지여건에 적합하고, 섬이라는 태생적 한계를 극복할 수 있는 사업, ② 제주지역의 전략산업과 연계할 경우 시너지효과가 큰 사업, ③ 각종 제도의 글로벌 스탠더드에 부합하는 사업 등을 고려하여 8대 전략사업을 제시
- 8대 전략사업은 콜센터 유치, 민간기업·공공기관 연수원 유치, 청정 지하수를 활용한 물산업 육성, 외국인 노동정책 수립 추진, 도전역 면세화지역 추진, 항공자유화 추진, 청정에너지 산업 육성, 제주금융센터 설립

<표 7> 제1차 제주국제자유도시종합계획 보완계획상의 8대 전략사업

사업명	사업요지	주요 사업내용
1. 콜센터 유치	· 콜센터 시장 규모 증가에 따른 콜센터 유치전략 마련	· 콜센터 유치·지원단 구성, 콜센터 포함 · 비즈니스서비스업을 투자진흥지구 사업 범위에 포함
2. 연수원 유치	· 제주 핵심산업의 하나인 교육산업 육성의 일환으로 민간기업 및 공공기관 연수원 유치	· 연수원과 교육원 부지 사전 확보, 수도권 기업 제주이전 지원시책과 병행 추진
3. 물산업 육성	· 제주의 청정 브랜드를 활용한 물산업 육성	· 민관합동 추진기획단 구성, 1차산업 연계 · 맥주, 기능성 음용수 개발
4. 외국인 노동정책 수립 추진	· 외국인력 고용의 단계적 확대	· 단계적으로 일부업종에 대해 외국인력 고용허가제 실시
5. 도전역 면세화 지역 추진	· 관광산업의 가격경쟁력 강화를 위해 저비용 관광 도모, 쇼핑관광 활성화를 통한 관광객 체류기간 증대	· 도 전역 면세화 방안, 특정 재화나 서비스의 일부 세목에 대한 면세추진 방안 등을 타당성 검토를 거쳐 추진

사업명	사업요지	주요 사업내용
6. 항공자유화 추진	· 국제직항로 확대, 관광객 유치 확대를 위해 추진	· 항공자유화(5자유화) 추진
7. 청정에너지 산업 육성	· 저탄소 녹색성장기조와 제주 지역에 적합한 에너지산업 육성	· 조례제정, 청정에너지 연구 센터 설립, 에너지 관련기관 및 연수원 유치, 풍력 발전 단지 확대 조성
8. 제주금융센터 설립	· 제주경제 위기 타개, 장기성장 동력산업 발굴하기위해 동북아 역외금융거래를 집중적으로 유치하는 국제금융센터 설립	· 제주금융센터 설립, (가칭) 제주금융감독청 설립

자료 : 제주특별자치도, 제1차 제주국제자유도시종합계획 보완계획, 2006.의 내용을 토대로 작성

□ 향후 10년 12대 전략사업 : 제2차 제주국제자유도시종합계획

- 好樂無限의 비전 달성을 위한 사업 : 랜드마크적 복합 리조트, 뷰티케어 빌리지 조성
- 互通無界의 비전 달성을 위한 사업 : Edu-MICE 비즈니스, 신공항 건설, e-스포츠 레저벨리 조성, 해상풍력 발전단지 조성
- 미래 신수종 사업 및 기존 산업 제고를 위한 사업 : IBE R&BD 클러스터 조성, 1차 산업의 수출산업화 사업
- 타 사업 실현 및 도민의 삶의 질 제고를 위한 사업 : 제주투자은행(금융투자회사), 그린 스마트 시티 제주, 10만 인력양성, 세계환경수도 조성

<표 8> 제2차 제주국제자유도시종합계획상의 12대 전략사업

사업명	사업요지	주요 사업내용
1. 랜드마크적 복합 리조트	· 급증하는 중국인 관광객에 대한 타겟팅 사업 · 제주관광의 가치 고도화 및 활성화 프로젝트	· 컨벤션 센터 및 쇼핑·테마파크·숙박시설·스파 등이 어우러진 가족형 복합단지
2. 뷰티케어 빌리지 조성	· 기존 자연경관 위주 단순관광을 건강, 의료, 휴양과의 복합화	· 뷰티케어시설의 분산화 설치 · 뷰티케어 상품 및 프로그램 개발 · 연구개발, 인력양성, 공동 브랜드 관리

사업명	사업요지	주요 사업내용
3. Edu-MICE 사업	· 마이스 형태의 다양한 융·복합 지식 프로그램을 제공하는 교육 플랫폼 사업	· 교육프로그램 기획, 수요자와 공급자를 확보하고 매칭, 교육 및 숙박장소 제공
4. IBE R&BD 클러스터	· 핵심 첨단산업인 IT, 바이오, 에너지산업을 중심으로 한 연구형 비즈니스 거점 구축	· 제주과학기술원 설립, IBE분야 3대 국책연구소 분원 유치, 비즈니스 클러스터 조성, 인력 양성
5. 1차 산업의 수출산업화 사업	· 대내외 수산물 수요 증가, 중국의 식료품 소비 패턴 변화 등에 대응하여 수출용 고품질 농수산물 생산을 통한 고부가가치화	· The Food 프로젝트 추진, 지역 농수산물 통합브랜드 개발, 식품 R&D를 통한 상품 경쟁력 강화, 외해양식 산업의 전략적 육성
6. 제주 신공항 건설	· 제주국제자유도시의 핵심 인프라 사업으로 제주가 국제자유도시로 성장하기 위한 가장 핵심적이고 시급한 관문 문제의 해결 사업	· 1안 : 정부주도의 공항 건립을 조기 추진 · 2안 : 정부주도 사업이 원활히 추진되지 않을 경우 민간의 참여 유도
7. 제주투자은행	· 국제자유도시 조성 자금의 원활한 조달 모색	· 제주투자은행 설립, 개발펀드·벤처펀드 등 조성
8. 그린 스마트 시티 제주	· 환경과 기술을 도시 디자인 차원에서 결합하여 친환경 첨단 미래 도시를 구축하는 사업	· 구시가지 지속가능한 도시 재생사업, 중산간 훼손지역 복원사업, 스마트 제주사업
9. e-스포츠 레저 밸리사업	· 제주에 집적되고 있는 게임 및 소프트웨어 업체들의 역량을 활용하여 제주를 게임산업의 신 거점 지역으로 육성	· 중소형 게임 테마파크 조성, 관련기업 육성, 인재양성
10. 10만 인력 양성 사업	· 국제자유도시 건설 및 운영에 필요한 전문인력 및 기능인력 육성, 도민의 시티즌십 함양사업	· 2차 계획 전략사업 소요 인력 적기 양성 · 합리적 시민의식 함양을 위한 시티즌십 교육 실시
11. 세계 환경수도 조성	· 청정 제주의 이미지를 극대화하고 장기적으로도 환경 경쟁력을 지닌 지역으로 만들기 위한 환경보전 전략	· 세계 환경수도 조성사업의 단계적 추진
12. 해상풍력 발전단지 조성	· 경쟁력이 우수한 해상풍력 발전 단지를 조성하고, 관련 산업을 진흥	· 국가 해상풍력 발전 실증단지 조성, 대형 상업용 해상풍력 발전단지 조성, 풍력발전 전력 판매 사업, 해상풍력 인증센터 유치 및 인력양성

자료 : 제주특별자치도, 제2차 제주국제자유도시종합계획, 2011.의 내용을 토대로 작성

Ⅲ. 제주국제자유도시 주요 추진 현황

1. 제주특별자치도 지원위원회 및 사무처 현황

- 2006년 2월 제정된 ‘제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성에 관한 특별법’에 의거하여 종전의 제주국제자유도시 추진 전담기구인 제주국제자유도시추진위원회가 폐지되면서, 제주국제자유도시 관련 주요 정책의 심의 및 조정 기능은 새로 신설된 제주특별자치도지원위원회가 그 역할을 담당
- 제주특별자치도법 제7조에는 제주특별자치도지원위원회의 설치를 규정하고 있으며, 제주특별자치도가 이 법의 목적을 달성할 수 있도록 제주특별자치도의 성과목표 및 평가와 국제자유도시의 조성에 관한 사항 등을 심의
 - 지원위원회는 각부의 장관과 법제처장, 제주특별자치도지사, 그 외 국무총리가 임명 또는 위촉하는 자로 되어 있음
 - 실무위원회는 각부의 차관과 법제처 차장, 국무총리실 사무차장, 제주특별자치도 부지사, 그 외 국무총리가 임명 또는 위촉하는 자로 되어 있음
- 제주특별자치도지원위원회 사무처의 경우 출범당시 3국 6과 23명으로 시작하였으나, '09년(12월 29일) 절반수준인 1국 3과 13명으로 축소되었으며, 이후에는 인원수에 있어서만 소폭 변화되어 현재 정원은 10명
- 제주특별자치도는 지원위원회의 역할 및 지원위 사무처의 관련 지원 업무에 대하여 보다 적극적인 역할과 지원방식을 요구하고 있지만 지원위원회 및 사무처의 위상과 기능이 점차 축소

<표 9> 제주특별자치도지원위원회 사무처의 조직구조 변화

구분	출범당시(3국 6과 23명)	현행(1국 3과 10명)
기구	- 3국(총괄기획관, 분권재정관, 산업진흥관)	- 1국(제주특별자치도정책관)
	- 6과(영어교육도시, 총괄성과, 자치분권, 재정분권, 프로젝트1, 프로젝트2)	- 3과(총괄기획, 분권재정, 산업진흥)
정원	- 고위공무원 4명(사무처장1, 국장3) - 과장급 6명 - 사무관 13명	- 고위공무원 1명 - 과장급 3명 - 사무관 6명

2. 제도 개선

가. 제주국제자유도시특별법 공포 : 2002. 1. 26

- 내국인 면세점, 투자진흥지구, 제주국제자유도시개발센터 설립 근거, 첨단과학기술단지, 골프장 입장료 면세 등 추진

나. 제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법 시행 : 2006. 7. 1

- 2006년 7월 제주특별자치도가 출범하면서 현재 4단계 제도개선을 추진하고 있는 중
- 1단계 제도개선은 행정내부 효율성을 증대하기 위한 재정과 조직의 자치권이 확대되고, 특별행정기관, 자치경찰, 감사위원회 신설 등이 주요 핵심내용
- 2단계는 핵심산업에 대한 규제완화로 특히 교육 및 의료부문에 대한 특례와 국제자유도시 여건 조성을 위한 항공자유화 등을 주요 핵심 내용으로 하고 있음

- 3단계 제도개선은 종전 개별사무 중심에서 기능별 일괄이양 방식으로 관광3법이 일괄 이양(내국인 카지노 허가권 제외)되고 제주영어교육도시 조성을 위한 법적 기반 등이 주요 핵심사항이었음
- 4단계 제도개선은 119개 법률에 대한 일괄이양 및 관광·교육·의료 등 개별과제를 포함한 2,134건의 제도개선 사항이 반영되었고, 입도 관광객이 제주지역에서 소비하는 서비스와 특정재화에 대해 부가가치세 사후환급제를 담고 있음
 - 또한 의료서비스 질 향상 및 의료산업의 국제 경쟁력 확보를 위해 도내 일정한 지역(의료특구)에 투자개방형 병원(영리병원) 개설이 허용되고, 유아교육에서부터 고등교육까지 국제적 교육환경 조성을 위해 영어교육도시 내 외국 대학·대학원 분교 설립시 영리법인 허용 등을 담고 있으나 국회에 계류중에 있는 상태
- 제주특별자치도 출범이후 4차례의 제도개선은 자치분권을 위한 제도개선. 제주핵심산업인 관광, 교육, 의료, 1차산업 등에 대한 규제완화, 투자유치 촉진 등이 핵심을 이루고 있음

3. 4+1 핵심산업 육성

가. 핵심산업 선정 개요

- 정부혁신지방분권위원회는 '05년 5월 20일 제주도를 국제자유도시로 육성하고 이상적 분권모델로 발전시킨다는 내용을 담은 '제주특별자치도 기본구상안'을 확정·발표
 - 제주지역 특성에 적합한 3대 핵심산업(관광·교육·의료)과 이에 기반한 IT, BT, ET 등 첨단산업이 발전된 '친환경적 동북아 중심도시'로 육성해 나간다는 이른바 3+1 핵심산업 육성전략이 제시
- 핵심산업 선정은 국무총리실 제주특별자치도추진기획단이 수립한 '제주특별자치도 기본계획'('05. 10)에서 청정 1차산업이 추가되어 4+1 핵심산업으로 확정

나. 주요 핵심산업 현황

□ 관광산업

- 관광객 수 : 2002년 4,515천명(내국인 4,226천명, 외국인 289천명) → 2011년 8,740천명(내국인 7,695천명, 외국인 1,045천명)
 - 중국인 관광객 : 2002년 92,805명 → 2011년 570,247명
 - 크루즈 관광객 : 2002년 9,953명 → 2011년 64,995명
- 국제회의 개최 건수 : 2002년 32건 → 2006년 79건(전 세계 도시중 47위) → 2010년 179건(27위 국제협회연합<UIA>기준)
- 관광수입 : 2002년 15,265억원 → 2011년 45,052억원

□ 청정 1차산업(농업)

- 농가 인구, 농가 호수, 농가 인구 비율은 증가 추세이며, 전국에 비해 높음
 - 농가인구 : 2002년 11만 8,709명, 2010년 11만 4,752명으로 감소
 - 농가인구 비율 : 제주지역 전체 인구의 19.8%(전국 5.9%, 3.3배) 수준
- 주요 농산물 조수입은 감귤과 채소류 가격에 따라 변화폭이 심하지만 지속적 증가
 - 2002년 813,244백만 원에서 2010년에는 1,545,648백만 원으로 증가
 - 조수입 구성은 감귤류, 채소류가 가장 많고, 그 다음으로 식량작물, 특용작물 순임

□ 청정 1차산업(축산업)

- 2010년 말 기준 전국 가축두수와 비교할 때, 주요 가축의 경우, 소 1%, 돼지 5%, 닭 1%로서 돼지의 사육비율이 높은 편이며, 마필은 전국 사육두수의 77%(22,233 두)가 제주에서 사육
- 조수입은 2002년 3,523억 원에서 2010년 6,578억 원으로 증가

□ **청정 1차산업(해양수산업)**

- 2002년 수산물 생산량 55,158톤(3,537억 원), 2010년 80,742톤(6,903억 원)으로 연평균 생산량은 4.9%, 생산금액 8.7%씩 증가
- 2010년 기준 수출품목은 양식넙치가 4,456만 \$, 80.8%(도내 수출 1위 품목, 도 총수출의 12.8% 차지), 소라 462만 \$(8.4%), 찌뚝 220만 \$(4.0%) 등의 순

□ **교육산업 : 영어교육도시 조성 추진**

- 사업부지 : 서귀포시 대정읍 일원 3,792,049㎡
- 사업기간 : 2008년 ~ 2015년
- 사업비 : 1조 7,806억 원(공공 4,592억 원, 민간 1조 3,214억 원)
- 도입시설 : 국제학교(학생 수 9,000명), 주거·상업시설, 영어교육센터, 교육문화예술단지, 외국교육기관(대학·대학원) 등
- 지원시설 : 주거 5,875 세대, 상업시설 105,000㎡
- 계획인구 : 2017년까지 23,000명(학생 : 12,260명, 교원: 2,393명)
- 국제학교 유치 개요
 - North London Collegiate School Jeju : 2011년 9월 29일 개교
 - Korea International School, Jeju : 2011년 9월 19일 개교
 - Branksome Hall Asia : 2012년 10월 개교(예정)



[그림 2] 영어교육도시 조감도



[그림 3] 영어교육도시 토지이용계획도

□ 의료산업 : 육성 초기단계

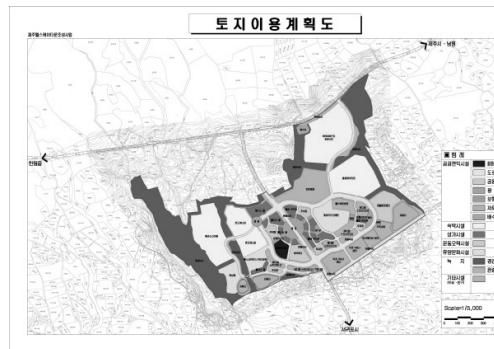
○ 외국인 환자 유치 : 2009년 223명, 2010년 720명, 2011년 740명

○ 헬스케어타운 조성

- 위 치 : 제주특별자치도 서귀포시 동홍동·토평동 일원
- 면 적 : 1,539,013㎡ (약 47만 평)
- 사 업 비 : 7,845억 원(공공 1,556억 원, 민간 6,289억 원)
- 사업기간 : 2008년 ~ 2015년
- 추진근거 : 제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법
- Wellness Park(건강을 핵심테마로 헬스케어와 휴양기능을 접목시킨 의료·휴양단지 개발), Medical Park(첨단의료서비스를 제공하는 의료 복합단지 조성), R&D Park(바이오 의료연구 및 의료전문분야를 연구하는 의료연구단지 조성)
- 2011.12 : 서우-중대지산 컨소시엄 우선 협상대상자 선정
- 2011.12 : 상하이 녹지그룹유한공사 MOU 체결
- 2012. 4 : 부지공사 착공



[그림 4] 헬스케어타운 조감도



[그림 5] 헬스케어타운 토지이용계획도

□ IT산업

○ 다음커뮤니케이션, EMLSI, 이스트소프트 등 제주이전, 다음제주 서비스 런칭 등으로 지역 IT 산업의 연계발전 분위기 조성

- IT관련 클러스터는 제주테크노파크, 제주첨단과학기술단지, 제주대학교 (ITRC 등) 등을 중심으로 구축
- IT산업 매출액 : 3,691억 원(2010년)
- 중앙정부는 스마트그리드 구축을 통한 저탄소 녹색성장 기반 조성을 위해 2020년까지 광역단위, 2030년까지 국가단위 스마트그리드 구축 목표
 - 실증단지는 2008. 12 ~ 2013. 11까지 제주도 구좌읍 일원에 2,395억 원(정부 685억 원, 민간 1,710억 원)을 투입하여 스마트그리드 기술 개발 및 전력망 연계 실증 추진

□ BT산업

- BT 산업을 「건강·뷰티 생물산업」 중심으로 중장기 비전과 전략을 추진 중
 - 2004년부터 「제주생물산업기술발전 10개년 계획」을 수립·추진
 - 아름다움을 주제로, 젊음, 건강, 자연의 아름다움 관련 산업을 건강·뷰티 생물산업으로 정의하고 집중 육성
- 특히 화장품 산업의 불모지에서 신산업으로 성장을 위한 산업기반 구축
- 바이오테크 식품·화장품 산업의 총 매출규모는 2009년 기준 1천억 원

4. 투자유치

가. 국내 투자관련 제도의 인센티브 비교

- 제주특별자치도 특별법의 투자관련 제도의 강점은 내외국인에게 공통적으로 적용된다는 점
- 외국인 자본 유치는 경제자유구역, 외국인 투자지역이 인센티브가 유리하나, 대상사업 측면에서는 제주특별자치도가 다양

<표 10> 투자관련 제도의 인센티브 비교

구 분	제주국제자유도시	경제자유구역	외국인투자지역
법적근거	제주특별자치도특별법	경제자유구역의지정 및 운영에 관한법률	외국인투자촉진법
지정목적	관광을 중심으로한 내·외국인 투자유치 및 투자환경 개선	외국인의 금융 및 물류, 제조업에 대한 투자유치 및 생활환경개선	대규모 외국인 투자유치를 위한 사후 입지지원
대상사업 및 지정요건	<p><제조업>자유무역지역내 · 투자금액이 1천만불 이상</p> <p><관광업> · 투자금액이 5백만불 이상투자 -종합휴양업, 종합유원시설업 관광호텔업, 수상관광호텔업, 국제회의시설업, 전문휴양업, 관광유람선업, 관광공연장업, 문화산업, 청소년수련시설, 노인복지시설, 삭도·케도사업, 대체에너지개발사업</p> <p><물류업>자유무역지역내 · 미화 5백만불이상 투자</p> <p><기 타> 교육, 의료, 연수원 IT, BT등 첨단산업</p> <p>※ 지원대상 : 내 · 외국인</p>	<p><제조업> · 투자금액이 1천만불 이상</p> <p><관광업> · 총사업비 1천만불 이상투자 -관광호텔업,수상관광호텔업, 종합휴양업,종합유원시설업, 국제회의시설업</p> <p><물류업> · 미화 5백만불이상 투자 -복합화물터미널사업, 공동집배송센터,항만시설, 공항시설물류업</p> <p>※ 지원대상 : 외국인</p>	<p><제조업, 고도기술산업> · 투자금액이 3천만불 이상</p> <p><관광업> · 외국인이 총사업비2천만불 이상투자 -종합휴양업, 종합유원시설업 -관광호텔업, 수상관광호텔업, 국제회의시설업</p> <p><물류업> · 미화1천만불이상 투자 -복합화물터미널사업,공동집 배송 단지조성·운영사업, 항만시설 운영사업,공항시설운영사업, 사회간접자본시설조성사업</p> <p><고도기술산업 연구소> · 미화5백만불이상, 상시고용 10인 이상</p> <p>※ 지원대상 : 외국인</p>
조세감면 · 국 세 · 지방세 · 관 세	3년간100%, 2년간 50% 10년간 100면제 자본제에대해 3년간 관세면제	5년간100%, 2년간 50% 자본제에대해 3년간 관세면제	· 5년간100% 그후 3년간 50% · 5년간100% 그후 2년간 50% · 3년이내 도입자본제 관세면제
국·공유 재산임대	· 임대기간 : 50년간 이내(갱신 가능) -임대료 75%감면 · 매각시 분할납부 : 20년 범위내	· 임대기간 : 50년간 이내(갱신 가능) -임대료 100%감면 · 매각시 분할납부 : 20년 범위내	· 임대기간 : 50년간 이내(갱신 가능) -임대료 100%감면 · 매각시 분할납부 : 20년 범위내
기타지원	· 개발부담금, 농지조성비, 대체 초지조성비, 대체산림자원조성비 감면 · 공유수면점·사용료 및 하천 점·사용료 감면	· 개발부담금, 농지조성비, 공유수면점·사용료 감면	· 외촉법에 의한 재정자금 지원 -부지매입비, 분양가차액, 임대료감면 -진입도로,용수,오폐수처리시설, 전기시설등 인프라조성비 지원

자료 : 제주특별자치도 투자유치과, 내부자료, 2012. 2.

나. 관광지 개발 현황

- 지역개발계획, 개별 인허가에 의해 추진되고 있는 관광개발사업은 2011년 12월말 기준 총 37개 사업

- 일부준공(운영중)인 사업은 21개 사업, 공사중 사업은 5개 사업, 착공 후 공사중단 사업은 2개 사업, 미착공 사업은 1개 사업, 절차이행 사업은 8개 사업
- 추진되고 있는 사업의 총 면적은 39,117천 m²이며, 투자규모는 124,947억 원, 투자실적은 40,729억 원으로 33%의 실적율을 보이고 있음

<표 11> 관광개발사업 총괄 현황(2011년 12월말 기준)

구 분	계	일부준공 (운영중)	착 공		미착공	절차이행	
			공사 중	공사중단			
사업 수	계	37개	21개	5개	2개	1개	8개
	제주시	17개	10개	1개	2개	1개	3개
	서귀포시	20개	11개	4개	-	-	5개

자료 : 제주특별자치도 국제자유도시과, 관광개발사업 현황, 2011.12.

다. 내국인 투자유치 현황

- 2011년 12월말 기준 수도권 기업 이전은 총 33개 관련 기업중 이전 완료 6개 기업, 건축중 2개 기업, 착공준비 5개 기업, 첨단과학기술단지 입주 20개 기업
 - 이전 완료기업은 EMLSI(반도체 설계 및 개발), 보타메디(간기능 개선음료), 키멘슨전자(음향기기 제조), NXC(넥슨 지주회사), 한국BMI(의약품 제조), PNI 시스템(소프트웨어 개발)
- 콜센터는 (주)다음서비스, (주)JMC, (주)넥슨네트웍스, TM파워(주), 동부화재직영콜센터, (주)KT모바일콜센터 등 6개 기업이며, 모두 운영중에 있음
 - 제주도민 고용 현황을 살펴보면, 2011년말 기준 267명이 고용되었으며, 향후 133명이 고용될 예정
- 연수원은 5개 기관이며, 운영중 1개기관(새마을 금고), 추진중 4개 기관
 - 추진중인 기관은 농협중앙회, 비알 뇌교육, 방송통신대학교, KAIST

라. 외국인 투자유치 현황

- 제주특별자치도 출범 이후 본격적으로 외국인 투자유치가 진행중에 있음
- 2011년 12월말 기준 총 8개 사업중 완료사업 2개 사업, 추진중 사업 6개 사업
- 총 사업비 규모는 3조 6,194억 원이며, 이중 투자액은 4,785억 원(외자는 2,355억 원)
 - 완료된 2개 사업에 대한 투자액은 201억 원(외자)

<표 12> 외국인 투자유치 현황

연도	사업명	투자기업	국가	총사업비	투자액	비고
	8개사업			3조 6,194억 원	4,785억 원 (2,355억 원)	
'06	플로승마장	(주)플로 컨트리 클럽	싱가폴	593억 원	280억 원 (242억 원)	<ul style="list-style-type: none"> • '08. 11. 7. 착공 • '09. 7. 1. 투자지구 지정 • '10.6.12클럽하우스 오픈 (국제시범경기 시행) • 1차 콘도사업진도:40%
	보타메디 (중전,라이브캠) (메디컬사업)	보타메디	홍콩	60억 원	60억 원 (60억 원)	• 60억원 외자 도입
	EMLSI (반도체사업)	윈본드	대만	141억 원	141억 원 (141억 원)	• 주식매입 완료 (141억원)
'08	예래휴양형 주거단지	버자야 그룹	말레이시아	1조 8천억 원 (18억 불)	2,876억 원 (1,208억 원)	<ul style="list-style-type: none"> • '08. 8. 8 합작법인 등기 • '09. 10. 8 토지매입 완료 • '09. 11. 12 외투자지역 지정 • '10. 11. 3 관광단지 지정 • '11. 11 기반공사 완료 • '12. 상반기 건축공사 착공 예정
'10	이호랜드	분마그룹	중국	4,700억 원 (4.5억 불)	574억 원 (574억 원)	<ul style="list-style-type: none"> • '09. 9 MOU체결 • 건축설계 중 ('12.하반기완료)
'11	종합휴양업	백통그룹	중국	2,100억 원 (2억 불)	781억 원 (100억 원)	<ul style="list-style-type: none"> • '10. 12 제주법인 설립 • '11. 1 토지계약 체결 • '11. 9 사전입지 통과
		(유)홍유 개발 (차이나비 온드힐)	중국	8,500억 원	73억 원 (30억 원)	<ul style="list-style-type: none"> • '11. 3 제주법인 설립 • '11. 12월 개발사업 시행승인 신청
		소림사 문화원	중국	2,100억 원 (2억 불)	-	<ul style="list-style-type: none"> • '11. 8 제주법인 설립 • 토지계약 협의중

자료 : 제주특별자치도 투자유치과, 내부자료, 2012.

5. 제주의 환경브랜드 가치 제고

- 유네스코 생물권보전지역 지정 : 2002년
 - 전체면적은 83,094ha로 핵심지역 15,158ha, 완충지역 14,601ha, 전이 지역 53,335ha로 구성

- 제주화산섬과 용암동굴이 유네스코 세계자연유산에 등재 : 2007년
 - 한라산 천연보호구역, 성산일출봉, 거문오름 용암동굴계(거문오름, 만장굴 등)
 - 탐방객 수는 2007년 2,484,962명, 2008년 2,972,643명, 2009년 3,353,777명, 2010년 4,026,360명, 2011년 4,401,006명으로 지속적 증가

- 제주도 전역이 유네스코 세계지질공원 인증 : 2010년
 - 대표명소는 한라산, 만장굴, 산방산, 천지연폭포, 서귀포 패류화석층, 대포동 주상절리대, 산방산, 용머리해안, 수월봉

- 중앙정부차원에서 제주는 환경시범도시로서 테스트베드 역할이 강화되고 있음
 - 2005 평화의 섬, 2007 WHO 세계안전도시 2007 기후변화대응 시범도시, 2008 환경교육모델도시, 2009 스마트그리드 실증단지 지정 등 국내·외적으로 세계최고의 도시 가능성 인정

- 세계7대 자연경관 선정 : 2011년
 - 2007년 ‘세계 7대 불가사의’ 선정을 주관한 스위스의 비영리 재단인 ‘뉴세븐원더스(New 7 Wonders)재단’이 기획한 프로젝트

- 세계자연보전총회(WCC) 개최 : 2012년 9월 6일 ~ 9월 15일(10일간)
 - 세계보전포럼(World Conservation Forum), 회원총회(Members' Assembly), 세계리더스담화(World Leaders' Dialogue) 등으로 구성

IV. 주요 과제

1. 접근성 개선 측면

□ 신공항 조기 건설 필요

- 제주도는 ‘섬’이라는 지리적 특수성과 관광중심 산업구조로 항공교통(89%)에 절대적으로 의존
- 2011년말 기준 여객수가 1,720만 명으로 정부의 2015년 예측치를 달성
- 2011년도 1일 평균 309대 항공기 운항으로 증가폭 전국 1위(제주, 인천, 김포 등의 순). 국내 항공수요의 77.5%가 제주노선에서 담당
 - 항공 이용량 '10년 103,426대 1,572만 명 → '11년 112,696대 1,720만 명(전년대비 9.4% 증가)
- 정부에서는 「제4차 공항개발 중장기종합계획」('11. 1. 5. 고시)에서 2014년에 항공수요 재검토 및 신공항 건설과 기존공항 확장(안) 비교조사 계획이나 실제 여객인원이 정부 예측치보다 앞당겨 이루어지고 있어 포화시기가 정부안 2025년보다 빨리 도달할 상황으로 조기 대응 필요

<표 13> 국내 주요공항 실적치

구분	연간 여객(천명)		연간 운항횟수(회)	
	국내선	국제선	국내선	국제선
전국	42,514(100.0%)	42,870(100.0%)	303,018(100.0%)	246,726(100.0%)
인천	524(1.2%)	34,537(80.5%)	4,890(1.6%)	190,899(77.4%)
김포	14,835(34.9%)	3,678(8.6%)	107,316(35.5%)	18,799(7.6%)
제주	16,482(38.8%)	718(1.7%)	106,965(35.3%)	5,721(2.3%)
김해	5,210(12.3%)	3,538(8.3%)	38,555(12.7%)	27,964(11.3%)
기타	5,463(12.8%)	339(0.9%)	45,292(14.9%)	3,343(1.4%)

자료 : 제주특별자치도, 「제주공항 개발구상 연구」, 2012. 4.

□ 크루즈 전용부두 개발

- 세계 크루즈 관광객은 지속적인 성장세를 보이며 2015년에는 2,500만 명으로 증가할 전망(WTO, 세계관광기구)
 - 세계 크루즈 관광객(만 명): ('00년) 1,200 → ('07년) 1,600 → ('15년) 2,500
- 현재 크루즈 시장은 북미·유럽 중심이나 중국 관광객의 증가 등으로 아시아 시장이 급속히 성장할 것으로 예상
 - 세계 크루즈 관광객 비중(%) : 북미 68.1, 유럽 20.9, 아시아 4.8, 기타 6.2
 - 아시아 크루즈 관광객(만 명) : ('05년) 84 → ('10년) 127 → ('15년) 185
- 제주방문 크루즈 관광객 현황을 살펴보면 2008년 28,309명, 2009년 37,781명, 2010년 54,996명, 2011년 64,995명으로 지속적인 성장세
- 제주항에 8만 톤급 크루즈부두 1선석 완공, 민군복합형 관광미항에 15만톤급 크루즈부두 2선석 개발중
 - 부산은 기존 8만 톤급 크루즈 전용부두(동삼동) 1선석외에 북항 재개발 사업과 연계하여 15만 톤급 크루즈 전용부두 및 국제여객터미널 확충('11 ~ '15년) 계획
 - 인천은 '14년 아시안 게임 전까지 크루즈 전용부두(15만 톤급 예정) 및 국제여객터미널 확충

2. 재정개선 측면 : 안정적 재원확충을 위한 조세자율권 확보

- 현재의 제주특별자치도의 재정기반은 교부세법정률, 제주계정 등 신설제도에도 불구하고 여전히 취약한 상태
 - 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」상 재정특례로는 제주특별자치도 출범 이후 지속적으로 이양되고 있는 중앙권한에 대응한 추가적 재정수요 충족에도 미흡

<표 14> 중앙권한이양에 따른 추가발생 재정수요

권한이양	권한이양 등에 따른 소요비용		
	계	권한이양	자치경찰 운영
3,839건	400억 원	246	154

- 특히, 지방소비세 도입으로 인해 타 시도와 재정격차가 심화되고 있는 실정으로 국내 유일의 특별자치 및 국제자유도시 실현을 위한 재정제도 개선 필요
- 특별자치도 출범에 따른 시군폐지에 대한 인센티브 미비, 자치경찰감사위원회·의회기능 강화 등 신설 제도, 권한이양에 따른 자치사무(사업) 증가를 충당할 새로운 재정지원 특례가 필요한 실정
- 제주도내에서 부과·징수되는 모든 국세징수액을 제주도로 이양 또는 이양 효과가 큰 세목(법인세, 부가가치세)부터 단계적 이양 검토 필요

3. 산업육성 측면

□ FTA, 기후변화에 대응한 1차산업 육성

- 1차산업과 관광산업에 의존 비율이 높은 제주경제의 구조상 향후 기후변화, FTA 추진 등에 따른 1차산업 기후변화 적응 및 FTA 대응방안 마련이 시급
- 한·미 FTA가 발효('12. 3. 15)되는데 이어 2012년에 개시되는 한·중 FTA협상결과에 따라 제주의 생명산업인 1차산업이 심각한 타격을 입을 것으로 예상
 - 한·미 FTA 체결로 인한 감귤산업은 15년간 연평균 639억 원(누적총액 9,589억 원)의 생산감소 예상('11. 농림수산식품부)
- 기후변화에 따른 1차산업 분야의 전략품종 및 어종 등의 변화에 따른 자원관리 강화 필요

□ 선택과 집중에 의한 산업 육성

- 중앙정부는 제주를 내·외국인이 선호하는 환경친화적 관광·휴양도시로 개발하고, 비즈니스·첨단지식산업·물류·금융 등 복합기능도시로 발전시켜 국가 개방거점으로 육성하는데 초점을 두고 국제자유도시를 추진
- 외부 경제환경 변화에 민감한 1차, 3차 산업구조에서 탈피하여 1차, 2차, 3차 산업을 융합한 6차 산업화를 추진하고, 이를 통해 자립형 경제기반을 단계적으로 구축하는 방안이 마련될 필요성

- 양적·질적 측면에서 관광산업의 성장이 지역 타 산업의 성장을 견인할 수 있도록 고부가가치 산업으로 육성 필요
- 미래 성장산업으로 부각되고 있는 물산업, 해양산업, 풍력산업, 식품산업 등과 기존 4+1 핵심산업과의 융복합화 방안 마련이 필요

□ 지역산업 육성을 위한 지속적 인구유입 정책 추진

- 2010년 기준 제주의 인구는 57.7만 명, 홍콩은 703.4만 명, 싱가포르는 498.8만 명으로 제주의 8.6 ~ 12.2배
- 국제자유도시로 다양한 정보 교류와 경제활동이 가능해지기 위해서는 적어도 100만 ~ 200만 명 규모의 지역으로 확대 필요

4. 제도적 측면 : 국제자유도시 제도적 선점효과 강화

- 경제자유구역, 기업도시 등 각종 규제와 특례를 부여받는 도시의 등장으로 국제자유도시의 선점효과가 희석됨
- 타 지방자치단체의 특례 요구의 증가 등으로 중앙정부로부터의 특례를 통한 지원효과가 감소
- 제주특별자치도에 적용된 제도개선사업이 일정기간 동안 제주도에 테스트베드 기간을 거쳐 경제자유구역 등에 적용되는 한계 발생
- 정부 부처의 합의를 바탕으로 마련된 사업이나 정부차원에서 후속 조치가 미흡한 제도개선 사업도 발생
 - 제주를 방문한 관광객이 도내에서 구입·소비하는 관광 관련 재화와 서비스(환급품목은 기념품, 특산품, 렌터카 등 3개 품목에 대해 3년간 한시 시행)에 대해 부가가치세 10%에 해당하는 세금을 사후환급해 주는 ‘부가가치세 사후 환급제’ 도입은 제주특별자치도법 4단계 제도 개선(특별법 2011년 5월 23일 공포)에 반영되었으나 후속입법(조세특례제한법)이 추진되지 못하고 있음

<표 15> 제도개선 미반영 주요과제 예시

미반영 과제	사 유	소관부처
① 자치권 분야		
<ul style="list-style-type: none"> ■ 자치조직권에 관한 특례 중 제외된 직급기준 이양 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 읍면동장 직급을 4급으로 상향할 경우 행정시 본청과장(5급)과의 지휘 체계 문제 등 직급 인플레 우려 	행정안전부
<ul style="list-style-type: none"> ■ 기 이관 특행기관의 미이관 사무 * 해상안전/해양항만청, 시험분석/증기청 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 국제협약, 전문성 문제 등 지방정부 수행 불가 	행정안전부
<ul style="list-style-type: none"> ■ 헌법개정을 통한 자치도 강화 방안 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 포괄적 위임 금지, 주민의 권리의무 관련 입법 한계 	행정안전부
② 재정분야		
<ul style="list-style-type: none"> ■ 국세의 특별자치도세 전환 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 타 자치단체와 차별하여 국세를 부과하지 않는 것은 위헌 소지 	기획재정부
<ul style="list-style-type: none"> ■ 국가예산의 법정률 지원 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 보조금 중 특별회계, 기금사업은 별도의 개별법에 정해진 사업에 따라 세입·세출의 편성이 이루어 지므로 기술적 곤란 	기획재정부
<ul style="list-style-type: none"> ■ 법인세율 인하(영업이익에 관계 없이 단일세율 10% 적용) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 법인세는 국세이므로 국가의 과세 권이 미치는 모든 지역에 동일하게 적용해야 하며, 차등 적용시 위헌 소지 	기획재정부
<ul style="list-style-type: none"> ■ 보통교부세 법정률 3% 개선 (3% 초과시 추가교부) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 타 자치단체와의 형평성 저해 	행정안전부
<ul style="list-style-type: none"> ■ 국고보조금(균특회계 제주계정) 지방비 부담기준 적용완화 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 차등 지원시 타 시도의 추가요구로 재정운영 곤란 	기획재정부
<ul style="list-style-type: none"> ■ 도 전지역 면세화 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 조세체계 근간 훼손우려 및 타지역과의 형평성 문제제기 반대 ■ 내국인 면세점, 골프장 입장객에 대한 특별소비세 면제 등 지원하고 있으며, 외국인 관광객에 대해서는 사후 환급 등을 통해 국외반출 재화에 대한 부가세·특소세 등을 면세하고 있음 	기획재정부

미반영 과제	사 유	소관부처
<ul style="list-style-type: none"> ■ 제주선박등록특구제도에 의한 국제선박 승선선원 보수 비과세 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 현재 여타 국외근로자에 비해 우대 증으로 추가지원시 과세형평성 저해 	기획재정부
<ul style="list-style-type: none"> ■ 제주 지역맥주의 주세율 경감 (72% → 30%) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 국제협약(WTO의 보조금 금지, FTA 내국인 대우 등) 위배 소지 	기획재정부
<ul style="list-style-type: none"> ■ 꽃자왈 공유화 법인의 특수 법인 지위확보 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 지정기부금 단체로 조세특례 적용 증으로 현행 조세지원으로 충분 	기획재정부 행정안전부 환경부
③ 교육분야		
<ul style="list-style-type: none"> ■ 학교회계 잉여금의 타회계 진출 (과실송금) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 교육의 이윤추구로 교육의 본질 훼손 우려 * 부처에서 수용하였으나, 3단계 특별법 국회심의 과정에서 삭제 	교육과학기술부
④ 관광분야		
<ul style="list-style-type: none"> ■ 관광객전용 카지노 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 타지역과의 형평성, 국민정서를 고려할 때 내국인 카지노 허용은 시기상조(관광3법 일괄이양시 본 제도만 불수용) 	문화관광부
⑤ 교통분야		
<ul style="list-style-type: none"> ■ 화물자동차 운송사업용자동차의 자동차등록증과 자동차 등록 번호판 반납의무 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 허가권자(장관)와 사용정지 권한 (도지사)이 상이하게 되므로 법체 계상 문제가 있음 	국토해양부
<ul style="list-style-type: none"> ■ 화물자동차 운송주선사업 허가 (변경허가) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 이양시 화물자동차 운송시험 허가 제한 등 업무가 무력화 될 가능성 큼 	국토해양부
<ul style="list-style-type: none"> ■ 화물자동차 운송사업 허가 (변경허가) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 이양시 화물자동차 운송시험 허가 제한 등 업무가 무력화 될 가능성이 큼 	국토해양부
<ul style="list-style-type: none"> ■ 자동차 유상운송의 금지 및 사용제한 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 운수업의 영역문제 발생 등으로 운송질서 혼란 	국토해양부

미반영 과제	사 유	소관부처
<ul style="list-style-type: none"> ■ 공항시설 사용료 감면 (도민 이용료의 1/2 감면) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 한국공항관리공단의 독립채산제 운영으로 공항확장 등의 투자재원 확충이 필요하여 감면 불가(차관회의결과 삭제) 	국토해양부

주) 제도개선 미반영과제는 1단계에서 4단계까지 계속 이관을 요구했던 권한(사무)이지만 계속 중앙정부와 국회에서 채택이 되지 않고 있는 사무

자료 : 제주특별자치도 내부자료, 2010.6.

5. 제주환경의 가치 제고 측면

□ 청정 자연환경과 섬 문화의 가치 제고

- 유네스코 자연환경 분야 3관왕, 세계 7대 자연경관 선정 등을 국내외에 홍보하기 위한 통합된 제주브랜드 개발 및 브랜드관리 위원회 구성 필요
- 유네스코 자연과학분야 3관왕 및 세계7대 자연경관 통합관리 시스템 구축, 생태계 연구 및 종 보전을 위한 국립생물자원관 설립 필요
- 세계 최고 수준의 환경교육 시스템을 구축하는 방안도 고려
- 제주가 국제적인 관광목적지로 도약하기 위해서는 자연환경 뿐만 아니라 문화예술측면에서도 세계적인 경쟁력을 갖추어야 함
 - 제주도에 유네스코 인류무형문화유산인 ‘칠머리당영등굿’과 2014년 인류무형문화유산으로 등재 추진중인 ‘제주해녀문화’ 등이 있음

□ 제주의 청정환경 가치 제고를 위한 카본프리 아일랜드 조성

- 국가의 전기자동차 시범도로 육성. 기후변화 대응 시범도로 국내 최고수준의 온실가스 감축 목표를 설정, 국가비전 실현에 선도적 역할 수행을 위한 전기자동차 인프라 구축 필요
- ‘삼다의 섬’ 제주의 바람자원을 활용한 신재생에너지 개발과 지역에너지 자립 도모. 해상풍력 개발과 함께 고급어종 가두리양식을 추진

하고, 관광자원을 연계한 융·복합 해상풍력단지 개발을 국책사업으로 추진 필요

□ 제주경관 보전을 위한 송전철탑 및 선로 지중화

- 유네스코 자연과학분야 3관왕과 7대자연경관 선정에 따른 제주의 경관 브랜드 가치상승에 걸맞은 제주환경정책의 일대전환을 위해 훼손된 경관자원복원을 위한 송전철탑 및 선로 지중화 추진

<표 16> 송전철탑·선로 설비 현황

구 분	송전철탑	전 주
수 량	569기	163,948본
선로길이	350km(2회선 기준) (관로 175km)	7,461km (고압 3,239km) (저압 4,222km)

- 송전철탑 및 선로 지중화 사업은 막대한 예산이 소요되어 도비로 사업을 추진하는데 한계가 있음

6. 중앙정부와 제주특별자치도의 역할 측면

□ 중앙정부차원에서 제주의 핵심가치 적극 활용

- 제주국제자유도시 기본계획(2001)에 의하면 제주국제자유도시 추진은 「제주도를 사람·상품·자본이동이 자유롭고 기업활동의 편의가 최대한 보장되는 동북아 중심도시로 발전시킴으로써 국가 개방거점으로 개발 및 제주도민의 소득·복지를 향상」 하는데 있음
- 중앙정부차원에서 판단하는 제주의 핵심가치와 연계하여 관련 제도·환경정비 및 인프라 구축 지원 필요
 - 제주의 핵심가치로 국제자유도시 추진, 제주의 환경브랜드와 섬 문화, 동북아 주요 국제도시의 배후 휴양거점지역으로의 역할 등을 정책적으로 고려할 수 있음

□ 제주특별자치도의 자치역량 강화

- 제주특별자치도를 완성하기 위해서는 중앙정부의 일방적 지원과 노력에 의존할 수 없으며, 초기 제주특별자치도의 추진 이념인 자기책임성이 전제되어야 함
- 향후 포괄적 기능 이양과 병행하여 행정기능이 이양되면 지방의 자주적인 권한 증대와 함께 성과에 대한 구체적 책임부여가 필요하며 자율적인 내부관리 및 통제메커니즘이 구축되어야 함
- 제주지역의 자치역량은 단순히 지방자치단체장이나 지방의회의 노력만으로 높이는 것에는 한계가 있으며 민간부문이 이에 대한 자각과 더불어 개선하려는 노력이 수반되어야 함
- 제주가 특별자치도를 통해 21세기 비전인 국제자유도시를 완성하기 위해서는 자치역량 강화가 전제되어야 함

참 고 문 헌

- 관계부처 합동(2011), 「해양관광·레저 활성화 방안」.
- 국무총리실(2001), 「제주국제자유도시 기본계획」.
- 양덕순·김부찬(2008), “참여정부의 지방분권 수준 진단 연구-제주특별자치도를 중심으로-,” 한국지방자치법학회.
- 양영철(1999), “국제자유도시정책에 대한 비판적 고찰,” 법과 정책 제5호.
- 제주도(2001), 「국제자유도시 추진상황 보고자료」.
- 제주도(2003), 「제주국제자유도시종합계획」.
- 제주특별자치도(2006), 「제주국제자유도시종합계획 보완계획」.
- 제주특별자치도 국제자유도시본부(2011), 「업무보고자료」.
- 제주특별자치도(2011), 「제2차 제주국제자유도시종합계획」.
- 제주특별자치도(2012), 「제주공항 개발구상 연구」.
- 제주특별자치도 통계연보 각년도 자료 및 내부자료.

MEMO

MEMO

MEMO

MEMO

MEMO

MEMO

MEMO

MEMO