

# 제주 균형발전과 혁신도시 발전 전략

일 시 2018년 7월 20일(금), 15:00~18:00

장 소 제주상공회의소 중회의실(4층)

주 최 제주특별자치도 · 제주연구원

주 관 제주연구원



# 목 차

## [토론문]

- 제주 균형발전과 혁신도시 발전 전략 ..... 7  
/ 류 종 현 (강원연구원 선임연구위원)
  
- 제주혁신도시 활성화 ..... 9  
/ 윤 영 주 (광주·전남공동혁신도시 지원단장)
  
- 제주 균형발전과 혁신도시 발전 전략 ..... 17  
/ 황 영 우 (부산발전연구원 선임연구위원)



# 제주 균형발전과 혁신도시 발전 전략 정책토론회

좌 장 : 황 태 규 (우석대학교 교수)

토론자

강 성 민 (제주특별자치도의회 환경도시위원회 의원)

류 종 현 (강원연구원 선임연구위원)

송 우 경 (산업연구원 선임연구위원)

윤 영 주 (광주·전남공동혁신도시 지원단장)

황 영 우 (부산발전연구원 선임연구위원)



[토론문]

## 제주 균형발전과 혁신도시 발전전략

류 종 현

(강원연구원 선임연구위원)

- 강원도와 제주도는 다방면 유사한 정책, 시책 추진
  - 지난 정부 : 전략산업 관련 광역연계 협력사업 등
  - 문재인 정부 : 균형발전, 혁신도시 선도모델
  - 협력과제 제안 : e-mobility -관광 연계 스마트 생태계 구축
  
- 지역균형발전 선진 모범도 : 제주도
  - 강원도 균형발전 벤치마킹, 배우기 균형발전 제도, 사업, 회계 등등
  
- 제주균형발전계획 비전, 목표, 전략 체계적 구성, 다만 대표브랜드가 무엇인지 나타낼 필요 : 예) 혁신성장 프로젝트, 특화사업 등
  
- 지역균형발전 키워드 : 저성장, 저출산, 고령화, 지방 소멸, 제4차 산업혁명(스마트), 인구 감소, 격차, 축소, 압축, 국토 골다공증(천공현상), 생활사막
  
- 국토 공간정책(균형발전) 패러다임 전환 : 국토 공간복지정책 실현
  - 인구감소지역을 활력 지역으로 전환? : 지방 소멸
  - 특별한 지원, 차등 지원으로?
  - 균특법 개정, 특별법 제정

- 강소도시권, 365 생활권 실현 방안은?
- 지역발전투자협약, 연계 협력 상생벨트(강호축)
  
- 국토 공간정책(균형발전), 국토 공간복지정책 실현 제언
  - 스마트 빌리지 정책 도입 : 공간복지
  - 인구감소, 소멸지역 : 특별구역 지정, 사업 패키지 지원
  
- 제주혁신도시
  - 국가혁신클러스터 육성 계획과의 연계성
  - 제주 혁신성장거점 모델 체계화

[토론문]

## 제주혁신도시 활성화

윤 영 주

(광주·전남공동혁신도시 지원단장)

전국 10개 혁신도시는 이전 공공기관을 지원하고 자족도시를 실현하고자 융복합 기능을 가지고 있는 산·학·연 클러스터 용지가 지정되었습니다

이들 용지는 사업계획 승인을 통해 민간기업이 13가지 용도로 건축물을 지어 사용토록 하였습니다.

특히 제주혁신도시는 그 유치대상 산업 상위군을 전시시설, 마이스산업군과 의료, 문화 등의 용지로 구축 계획하였으나 민간개발업체가 수익성이 있는 지식산업센터로 편중되어 입주 승인한 것으로 확인되고 있습니다.(전국적인 현상, 전남의 경우 60% 지식산업센터)

현재 제주클러스터용지는 민간공급 용지가 약 20필지이고, 그 중 지식산업센터 15필지, 전시산업시설군 3필지, 의료시설용지군 2필지로 분양되어 있습니다.

이들 용지 중 대다수가 차지하는 지식산업센터는 3층 이상의 다층형 건축물로서 공장, 지식산업, 정보통신산업 등이 자유롭게 입주할 수 있는 건축물로서 수도권에서는 이미 보편화되어 있는 내용이고, 이 건축물의 연면적 30%를 타용도 지원시설로 사용함으로써 진정한 산·학·연 융복합 기능을 가진 건축물이라 할 수 있고, 이 건축물들을 통해 수 많은 입주기업과 연구소들이

다양한 형태로 입주할 수 있게 지원함으로써 혁신도시의 자립화가 가능하다는 판단입니다.

첫째, 지식산업용지의 활성화에 대한 의견입니다.

현재 제주Y 지식산업센터 약 2만평, 착공 진행 중 2019년 6월경 800개 이상의 기업이 입주예정입니다.

K업체가 건축 허가/분양 승인 약 5,000평 150개 입주업체 예정입니다.

이에 대해 지식산업센터내에 일정부속시설 설치 유무로 추가적인 해석논의가 있어 민간업체 투자동결이 예상됩니다.

전국지식산업센터내에 건축법상 부속시설을 제한하는 경우는 현재 발견되지 않고 있는 상황이고 지식산업센터의 인테리어 유무도 사적 자치에 의한 건축업체의 자율 경쟁에 따라 설치되어야 함이 타당하다고 사료됩니다.

둘째, 전시산업용지의 문제점 및 해결방안입니다.

전시산업 발전법(600평 이상)/국제회의 산업육성에 관한 법률에 의한 부대시설(편의점, 휴게실, 전시실, 식당 등) 범위의 해석에 따라 문제점이 대두되고 있습니다.

전시산업발전법규모미만의(600평) 전시장의 부대시설범위도 해석에 따라 문제점으로 대두되고 있습니다.

전시산업 발전법 / 국제회의 산업육성에 관한 법률에 의한 부대시설 범위 해석의 명확화로 산업육성의 시설이 이루어져 성장지역으로 발전되었으면 합니다.

셋째, 의료시설용지 발전방안입니다.

의료관광을 표방하는 제주혁신도시에서 의료법에 의한 의료사업 기준에도 못 미치는 의료시설에 국한하는 의료시설에만 병원을 허가한다는 것은 경쟁력 약화가 예상됩니다.

의약분업에 따른 약국 개설 문제점의 방법으로 해결해야 된다고 봅니다.

의료용지에 의료시설을 건축하여 관련된 근린생활시설을 일부 허용함으로써 경쟁력을 강화해야 한다고 봅니다.

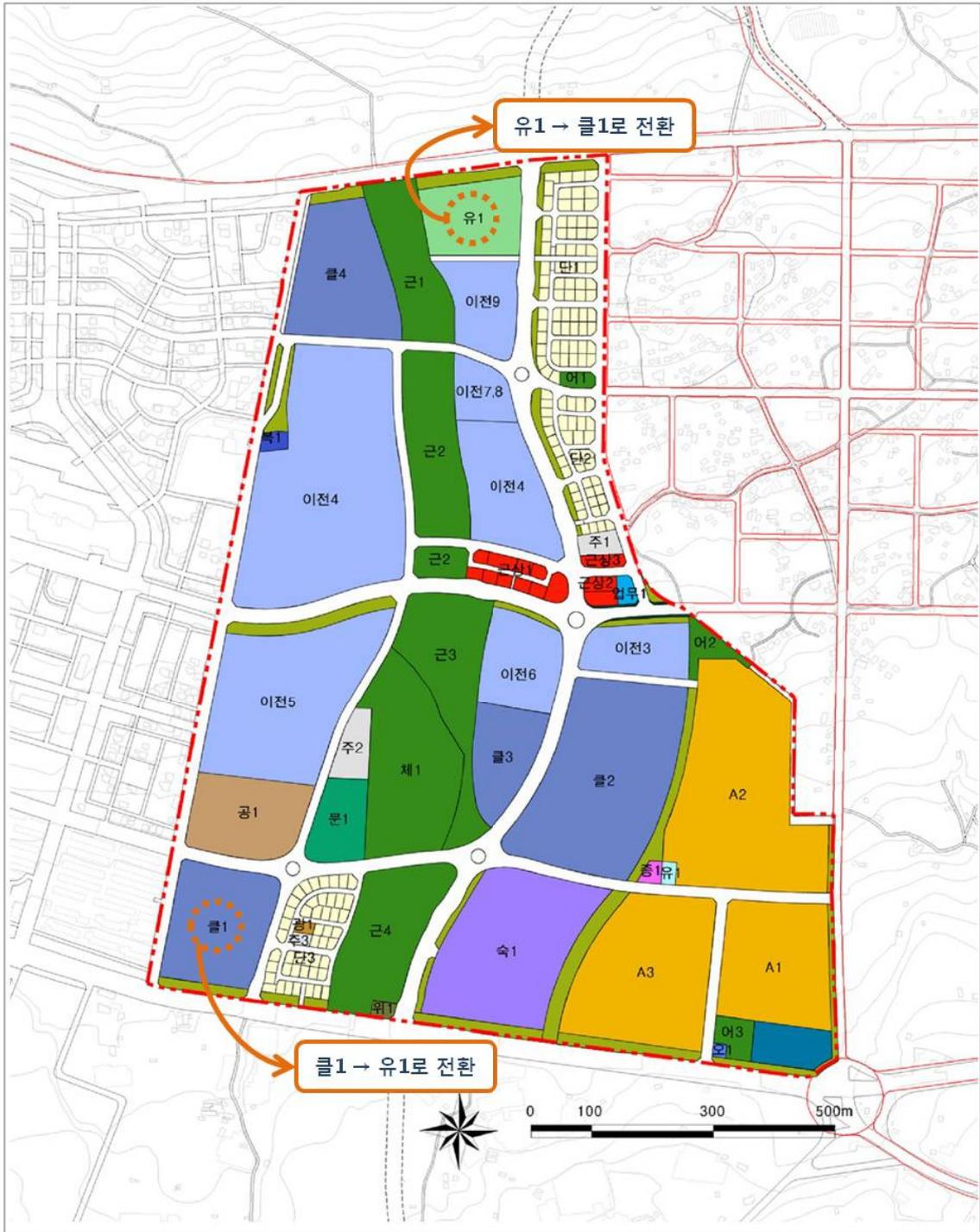
지구단위계획과 구축계획상 수요자의 수요의 경향에 따라 분할, 합병이 가능하고 자금 조달이 될 수 있도록 전향적으로 사업계획 승인 등을 변경 검토해 줘야 된다고 봅니다.

결론적으로 말씀드리면

혁신도시클러스터용지는 혁특법 및 지구단위계획, 클러스터구축계획 등으로 관리되고 있고 혁신도시 이전 공공기관을 지원 육성 발전시키기 위한 내용이고 도시 자체가 자생력을 갖도록 자족도시화 하는 것이 최종목표라 할 수 있습니다.

이에 지구단위계획에 표시된 13가지 건축물은 융복합해야 할 것이고 불허 용도를 제외한 건축물들은 혁신도시 발전 위원회에서 이를 심의 의결하여 건축물의 용도를 확장하도록 되어 있습니다.

모든 기업들은 국민의 기본권이 수익권 이익창출을 목표로 하여 경쟁하고 투자하여 발전해 나간다는 기본개념을 제도화된 법률에 해석 등을 이유로 기업의 투자가 위축된다면 혁신도시 발전을 조속히 기대하기란 어려운 것입니다. 이에 적극적인 지원 육성책, 법률 해석 등이 이루어져 혁신도시의 발전을 기원하면서 토론을 마치겠습니다.



<p><b>제주 서귀포혁신도시 개발사업</b></p> <p><b>토지이용계획(변경)도</b></p>		<ul style="list-style-type: none"> <li><span style="display: inline-block; width: 10px; height: 10px; background-color: #ffffcc; border: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> 단독주택</li> <li><span style="display: inline-block; width: 10px; height: 10px; background-color: #fff2cc; border: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> 연립주택</li> <li><span style="display: inline-block; width: 10px; height: 10px; background-color: #fff9c4; border: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> 공동주택</li> <li><span style="display: inline-block; width: 10px; height: 10px; background-color: #ffcc99; border: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> 상업용지</li> <li><span style="display: inline-block; width: 10px; height: 10px; background-color: #ff9966; border: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> 관광숙박시설</li> <li><span style="display: inline-block; width: 10px; height: 10px; background-color: #ccccff; border: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> 인건공공기관</li> <li><span style="display: inline-block; width: 10px; height: 10px; background-color: #99ccff; border: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> 신역안 플랫폼</li> <li><span style="display: inline-block; width: 10px; height: 10px; background-color: #66ccff; border: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> 교육시설</li> <li><span style="display: inline-block; width: 10px; height: 10px; background-color: #33ccff; border: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> 시외배치시설</li> <li><span style="display: inline-block; width: 10px; height: 10px; background-color: #ff99ff; border: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> 종교시설</li> <li><span style="display: inline-block; width: 10px; height: 10px; background-color: #99ff99; border: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> 문화시설</li> <li><span style="display: inline-block; width: 10px; height: 10px; background-color: #66ff99; border: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> 공원</li> <li><span style="display: inline-block; width: 10px; height: 10px; background-color: #33ff99; border: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> 녹지</li> <li><span style="display: inline-block; width: 10px; height: 10px; background-color: #99ff66; border: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> 보양지(산용도로)</li> <li><span style="display: inline-block; width: 10px; height: 10px; background-color: #cccccc; border: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> 주차장</li> <li><span style="display: inline-block; width: 10px; height: 10px; background-color: #6699ff; border: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> 중계점프장</li> <li><span style="display: inline-block; width: 10px; height: 10px; background-color: #996699; border: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> 주유소</li> <li><span style="display: inline-block; width: 10px; height: 10px; background-color: #3399ff; border: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> 쉼터</li> <li><span style="display: inline-block; width: 10px; height: 10px; background-color: #9999ff; border: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> 유보지</li> <li><span style="display: inline-block; width: 10px; height: 10px; background-color: #996666; border: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> 공공장사</li> <li><span style="display: inline-block; width: 10px; height: 10px; background-color: #999999; border: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> 광장</li> <li><span style="display: inline-block; width: 10px; height: 10px; background-color: #336633; border: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> 공공공지</li> </ul>
---	--	--

〈표〉 제1원칙에 의거한 제주혁신도시 전략산업

구분		KSIC	산업명	산업 예시	
1 순 위	교육연수 산업군	연수	8564 직원훈련기관	교육원, 연수원(개별기업, 대학, 공공기관 등 연수원 포함), 직업훈련소	
		교육	8530 고등교육기관	전문대학, 대학, 대학교	
		연구	7011	자연과학 연구개발업	자연과학 관련 연구소 등
			7012	공학 연구개발업	공학 관련 연구소 등
			7020	인문 및 사회과학 연구개발업	인문 및 사회과학 관련 연구소 등
	MICE 산업군	전시	7599	그 외 기타 사업지원 서비스업(전시 및 행사 대행업)	컨벤션센터 등 회의시설 및 부대시설, 공연시설
		국제 회의 기획	7599	그 외 기타 사업지원 서비스업(전시 및 행사 대행업)	
		공연	9011	공연시설 운영업	기타 창작 및 예술 관련 서비스업과 관련된 시설
			9012	공연단체	
			9019	기타 창작 및 예술 관련 서비스업	
1 순 위	MICE 산업군	전시	7599	그 외 기타 사업지원 서비스업(전시 및 행사 대행업)	컨벤션센터 등 회의시설 및 부대시설, 공연시설
		국제 회의 기획	7599	그 외 기타 사업지원 서비스업(전시 및 행사 대행업)	
		공연	9011	공연시설 운영업	기타 창작 및 예술 관련 서비스업과 관련된 시설
			9012	공연단체	
			9019	기타 창작 및 예술 관련 서비스업	

구분		KSIC	산업명	산업 예시
2 순 위	문화관광 산업군	문화	9022 박물관 및 사적지 운영업	박물관, 미술관, 과학관, 문화관, 체험관, 기념관, 산업전시장, 박람회장 및 이와 관련된 시설
		관광	7521 여행사업	여행사업 관련 시설
3 순 위	지역전략산업군	-	국제자유도시전략산업, 제주특별광역경제권 선도 산업, 제주특별자치도 투자유치 우선 산업	관광산업, 교육, 의료, 첨단산업, 물산업, MICE 산업 관련 업종, 제주혁신도시 발전에 기여하는 시설
	자연산업군	-	이전 공공기관의 주요 사업 관련 산업	인쇄출판업 등

[부록] 산·학·연 클러스터 용지 지구단위계획상 허용시설

구분	내 용
허용용도	① 건축법 시행령 <별표 1> 제1종 근린생활시설 및 제4호제2종 근린생활 시설 중 아래 ⑩지식산업센터, ⑪벤처기업집적시설, ⑫소프트웨어진흥시 설, ⑬창업보육센터 시설의 부대(지원)시설로써 개별 법률이 정한 기준 에 부합하는 시설
	② 건축법 시행령 <별표 1>의 제5호 문화 및 집회시설 중 전시장
	③ 건축법 시행령 <별표 1> 제9호 의료시설 중 종합병원 및 한방병원(100 병상 이상 병원도 포함
	④ 건축법 시행령 <별표 1>의 제10호 교육연구시설(학원과 유치원 및 초·중·고 제외)
	⑤ 건축법 시행령 <별표 1>의 제11호 노유자 시설 중 근로복지시설
	⑥ 건축법 시행령 <별표 1> 제14호 가목의 공공업무시설(건축법 시행령 <별표 1> 제3호 바목의 시설 포함)
	⑦ 일반업무시설(건축법 시행령 <별표 1> 제14호 나목의 일반업무시설로 써, 혁신도시 이전 공공기관과 연계된 시설 및 「공공기관의 운영에 관 한 법률」에 의한 공공기관과 그 지사 및 「산업집적활성화 및 공장설 립에 관한 법률 시행령」 제6조제2항의 지식산업 및 제6조제3항의 정보 통신산업의 본사 및 사무소)
	⑧ 건축법 시행령 <별표 1> 제18호 창고시설
	⑨ 공장(「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 별표 7 제2호 사목의 공장)
	⑩ 지식산업센터(「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제2호의 시설)
	⑪ 벤처기업집적시설(「벤처기업 육성에 관한 특별조치법」 제2조에서 정한 시설)
	⑫ 소프트웨어진흥시설(「소프트웨어산업진흥법」 제2조에서 정한 시설)
	⑬ 창업보육센터(「중소기업창업지원법」 제2조에서 정한 시설
	⑭ 지역전략산업 및 광역경제권 선도산업과 관련된 시설로, 산·학·연 클러 스텍터 활성화를 위해 필요하다고 혁신도시관리위원회가 심의·결정하는 시설

주 1: 단, 불허용도 업종은 제외함

주 2: 이전 공공기관 기능과 연계되나, 지역전략산업과의 연계성이 부족한 인쇄출판업 등의 지연산업은 유치 우선 순위 상 후순위로 제시함



[토론문]

## 제주 균형발전과 혁신도시 발전전략

황 영 우

(부산발전연구원 선임연구위원)

### ■ 혁신도시와 혁신도시발전계획에 대한 이해와 오해

- 혁신도시 건설과 공공기관의 이전은 국가균형발전을 위한 결단
- 혁신도시 시즌 2를 맞아 제2 도약을 모색하는 것 역시 또 다른 국가 균형발전전략
- 전국의 혁신도시를 대상으로 지역별 발전계획을 세우는 것도 새로운 출발
- 지역별 혁신도시발전계획은 정책수립에 있어서의 Bottom Up이라는 또 다른 의미
- 국가 차원의 혁신도시발전계획을 수립함에 있어 어느 정도의 규격화는 필요
- 하지만 현재까지의 진행결과를 보면 정주환경, 스마트시티, 인재양성이라는 부문별 계획에서는 지역 간 차별화를 찾기 어려움
  - 예) 리빙랩 운영, 지능형 CCTV, 스마트 생활방법, 스마트주차관리 시스템, 오픈캠퍼스, 공공기관 현장 실습, 혁신도시발전재단 등
- 또한 혁신도시만의 정주환경조성을 지나치게 강조하다 보면 새로운 지역 내 불균형현상을 초래할 수도 있다는 염려 상존
- 이런 측면에서는 제주의 지역주민과 이전공공기관 간 위화감 해소 항목은 상당한 의미

- 따라서 이번 계획이 완료되고 나면 계획내용을 실천할 수 있는 추진력과 더불어 주변지역과의 명실상부한 상생발전할 수 있는 동일체화 전략도 필요할 것으로 사료

## ■ 제주혁신도시 발전방안에 대한 소고

- 제주도의 현황과 제주혁신도시와의 관계를 잘 분석
- 비전이 “지속가능한 국제교류·교육연수의 거점, 스마트 제주혁신도시”라고 설정한 것은 쉽게 받아들이기에는 어려움이 있음
  - 예를 들어 “국제교류·교육연수를 통한 지속가능한 제주혁신도시”라고 하면 어떻게 하는 의견 제시(스마트는 하위 개념으로 가자는 주장)
- 지역발전거점화 및 성과확산 사업으로: 무료웨딩사업 전개, 독거연금 생활자 공동체마을 조성사업 등은 필요한 사업인지 재고
- 본 발표에서는 알 수 없으나 사업계획 및 자원조달 부문도 궁금한 분야임
- 부산의 경우 과업지시서에는 “경제적 타당성 및 파급효과분석”까지도 포함하고 있어 향후 결산에 대한 과제가 상존
- 따라서 제주도 역시 이러한 경우가 있다면 전국적인 상황으로 보고 공동 대처할 필요가 있고, 예를 들어 B/C 비율이 낮은 공공사업은 추진하지 않을 것인가 등에 대한 문제 발생 가능

## ■ 제주 균형발전 추진전략에 대하여

- 비전 부문에서는 감동적이라는 느낌을 받음
  - “제주도민 주도의 공존과 청정의 균형도시”라는 비전은 시적(時的)이기도 하고, 주체(주민)와 가치적 목표(청정)가 잘 나타난 비전
- 하지만 End-Means Chain이라는 측면에서는 약간의 아쉬움이 존재
- 다시 말해 제주도민이 주도한다는 차원에서는 추진전략이나 성과지표 등은 잘 도출

- 하지만 청정이라는 가치를 잡기 위한 Item들은 상대적으로 약한 것으로 판단
- 더불어 제주도가 특별자치도라는 행정단위이기도 하지만 너무 큰 공간적 인식은 지양하는 것이 나을 듯
- 이를 통해 기반시설은 권역별로 공유하는 것이 과도한 투자를 방지할 수 있는 전략으로 판단

### ■ 균형발전 · 혁신도시 전략과 제주발전

- 역시 Legend한 내용으로 제주발전에 큰 도움이 될 것으로 판단