

濟州國際自由都市의 意義 및 法·制度的 문제

김부찬*

< 목 차 >

- I. 서 론
- II. 국제자유도시의 개념 및 유형
- III. 국제자유도시의 운영 사례
- IV. 제주 국제자유도시에 대한 법·제도적 접근
- V. 결 론

I. 서 론

세계 경제는 북미, 유럽, 그리고 동아시아를 중심으로 하는 三極體制로 변모하고 있으며, 동아시아 경제권 중에서는 동북아 지역이 그 요충지로서 주목되고 있다. 그리고 21 세기에 접어들게 되면 경제의 世界化(globalization)가 더욱 심화되는 한편, 多國籍企業(multinational enterprises; MNEs)을 중심으로 해외투자 또는 외국인투자(foreign investment)¹⁾가 보다 활발해질 것으로

1) 해외투자 또는 외국인투자는 투자가의 경영 참가 여부에 따라 직접투자(direct investment)와 간접투자(portfolio investment)로 나누어지는데, 다국적기업 또는 국제기업(transnational corporations)의 설립에 의한 투자는 직접투자에 해당된다. 그 구체적인 형태로는, 사무소와 지점, 판매점, 대리점, 프랜차이즈점, 그리고 현지법인 형태의 해외 자회사 등이 있다. 崔昇煥, 『國際經濟法』, 法英社, 1998, p.639 참조. 따라서 다국적기업, 즉 國際企業(transnational corporations; TNCs)은 보통 자본수출국에 本社(parent company)를 두고 해외, 즉 자본수입국에 支店(branches)이나 子會社들(daughter companies)을 설치하여 국제적인 경제 및 경영활동을 하고 있

보인다. 이러한 해외투자를 끌어들이고 경제권의 중심축으로 발돋움하기 위하여 동아시아 국가들간에 치열한 경쟁이 벌어지고 있다.²⁾

지금은 우리 나라가 WTO 체제하의 국가 경쟁 및 IMF 관리체제를 극복하고 살아 남을 수 있느냐 하는 重大한 기로에 놓여 있다. 이제 경제의 개방화 내지 세계화 전략은 피할 수 없는 패러다임으로 주어지고 있다. 그러나 그 동안 우리 나라에 대한 외국인 직접투자가 저조했다는 사실은 우리 경제의 國際化·世界化가 그만큼 더디게 진행되어 왔다는 것을 시사하는 것이다. 또한 이것은 직접투자를 통한 범세계적인 생산망에서 우리의 국가경쟁력이 전체적으로 낙후될 우려가 있음을 보여주는 것이다.³⁾ 따라서 이제 우리 나라는 외국자본을 적극적으로 유치하고 경제를

는 기업을 말한다. UN, Department of Economic and Social Affairs, *Multinational Corporations in World Development*, New York: Praeger Publishers, 1974), p.2.

- 2) 동아시아 각국에서 경제권의 先占을 위하여 시도하고 있는 국제자유도시 추진 예들을 보면 다음과 같다.

국가(지역)	추진 목표	주요 내용
중국 (상해 포동)	국제무역·금융중심지	21세기 서태평양지역의 국제무역·금융·산업의 중심기지로 개발
말레이시아 (라부안)	국제투자자유지역 조성(역외금융센터)	세계적 정보기술관련기업 유치를 위한 멀티미디어 슈퍼코리도(Multimedia Super Corridor)건설
대만	아시아·태평양지역 오픈레이션 센터 추진	금융·운수·통신·제조 등의 분야에서 글로벌 기업 총괄 거점지역으로 개발
싱가포르	“울타리 없는 싱가포르”	무역·금융·물류·미디어·정보·관광 등의 분야에서 글로벌 기업의 지역 총괄본부 유치
오끼나와	국제교류네트워크 형성	홍콩을 대신하고 동남아를 연결하는 교류자유지역으로 개발

자료: 제주도, 『제주도 국제자유도시 개발 기본계획』, 1999, 5, p.4.

- 3) 우리 나라에 대한 외국인 직접투자액은 대부분의 OECD 국가들은 물론 말레이시아, 태국, 그리고 대만 등 아시아의 경쟁국들에게도 크게 미치지 못하고 있는 형편이다. 우리 나라에 대한 외국인 투자가 부진한 이유는 80년대 말 이후 임금, 토지가격, 금융비용 등 생산요소 가격의 급상승으로 국내의 투자 환경이 악화됨은 물론, 정부와 국민의 外資에 대한 부정적·폐쇄적 의식, 외국기업에 대한 금융 관행상의 제한, 임금체계의 후진성, 노사분규, 각종 규제 등으로 인해 제반 투자환경이 선진국들은 물론 아시아의 경쟁국들에 비하여 열악한 상태에 머물러 왔다는 것을 보여주는 것이다. 김준동, 『외국인 直接投資의 경제적 효과 및 우리 制度의 개선방안』, 대외경제정책연구원, 1996, pp.57-59; 노성호·김영수, 『投資自由地域의 설치 및 制度構築 방안』, 산업연구원, pp.9-10 참조.

활성화하기 위한 획기적인 전략을 모색해야만 한다. 이를 위해서 국제투자자유지역이나 국제자유도시 건설을 통한 국가발전의 거점을 개발해야 할 필요가 있으며, 지방으로서도 地方化(localization)의 시대적 요청에 부응하여 지방경영 및 발전전략의 차원에서 국제자유도시 건설에 관심을 가져야만 한다고 본다.

우리 나라가 위치하고 있는 한반도는 동북아의 중심에 해당한다. 한반도는 북으로는 중국, 러시아, 유럽 등 대륙과 연결되고 있으며, 남으로는 태평양을 향하여 진출할 수 있는 전략적 관문을 이루고 있다. 우리 나라의 서해안 축은 바로 중국 동해안과 함께 하나의 원을 그리는 環黃海經濟圈의 중심이 되고, 또 동해안 축은 일본의 서해안과 함께 하나의 원을 그리는 環東海經濟圈의 중심이 되고 있으며 제주도를 포함한 남해안축은 환동해권과 환황해경제권을 연결해주고 나아가서 동남아 경제권으로 뻗어 나가는 아주 중요한 軸이 되고 있다.

제주도는 바로 동북아 해역의 중앙에 위치하고 있다. 지정·지경학적 관점에서 제주의 중요성은 새삼 재론을 요하지 않는다. 제주의 國際自由都市(地域) 전략은 이러한 배경 하에서 논의되어지고 있다. 우리 나라가 동북아의 關門國家를 지향한다고 할 때, 제주도에 홍콩, 싱가포르와 같은 관광 및 국제교역·투자중심지로서의 국제자유도시를 설치함으로써, 우리 나라가 동북아의 중심 국가가 될 수 있도록 하는 데 결정적인 기여를 할 수 있다고 본다.

이러한 배경에서 본고는 제주국제자유도시 구상 및 그 추진전략의 수립과 관련하여 국제자유도시의 개념 및 유형, 그리고 국제자유도시의 국제적 사례를 살펴보고 이를 바탕으로 제주국제자유도시와 관련된 법·제도적 문제를 검토하기로 한다.

II. 國際自由都市의 개념 및 유형

1. 서설

현재 제주국제자유도시 구상은 국제자유도시가 “산업·경제·무역·관광 등 모든 분야에 있어서 사람·상품·자본에게 부과되고 있는 각종 규제 및 제

한을 철폐하여 이들이 자유롭게 출입하고 투자되며 거래될 수 있도록 개방되어지고 그에 대한 법·제도적 뒷받침이 이루어지고 있는 도시 또는 지역을 의미한다”는 전제에서 추진되고 있다.⁴⁾ 그러나 ‘國際自由都市’(Free International City)는 학문적으로나 이론적으로 확정된 개념을 가지고 있는 용어가 아니며, 실제에 있어서는 ‘自由貿易地帶’, ‘投資自由地域’ 또는 ‘自由地域’이라는 용어가 많이 사용되고 있다. 생각건대 국제자유도시(지역)의 개념은 자유무역지대, 투자자유지역 등의 개념을 포괄하는 보다 광범위한 外緣을 가지고 있다고 본다.⁵⁾ 제주 국제자유도시 개념도 투자자유지역이나 자유무역지대를 포함한 국제투자 및 무역·금융 중심지로서의 기능과 국제관광자유도시의 개념이 포함되고 있는 것으로 보인다.

2. 국제자유도시(지역)의 유형

제주 국제자유도시(지역)의 의미를 이해하기 위하여, 전통적으로 설정되어 온 유사 개념의 도시 또는 지역들의 형태 및 그 특성을 살펴보기로 한다.

1) 국제투자자유지역

우선 投資自由地域(Free Investment Zone) 내지 輸出自由地域(Export Processing Zone: EPZ)이 국제자유도시의 개념 속에 포함되고 있다. 대체적으로 투자자유지역은 투자 및 교역의 자유를 위하여 세금을 비롯한 각종 규제를 철폐한 지역을 의미한다고 할 수 있다. 그리고 일반적으로 대부분의 기존의 투자자유지역은 수출을 목표로 설정된 수출자유지역에 해당한다고 본다.⁶⁾ 자

4) 제주도, 전게서, p.3 참조

5) 이성봉·김종근·이형근, 『外國人投資誘致政策: 국제적 성공사례와 시사점 —投資自由地域—』, 대외경제정책연구원, 1998, pp18-19 참조.

6) 김준동, 『주요국의 投資自由地域 운영현황과 우리 제도의 개선 방안』, 대외경제정책연구원, 1994, p.7. 그러나 점차로 많은 수출자유지역들이 생산품의 내수판매를 허용하고 있으며, 1967년에 설치된 브라질의 마나우스(Manaus) 자유무역지대는 현재 약 600개의 외국인 투자기업이 진출해 있는 브라질 북부 최대의 공업기지로서, ‘輸入加工地域’(Import Processing Zone)으로 불려도 될 만큼 대부분의 생산품이 브라질 내에서 판매되고 있다. 마나우스 자유무역지대는 ‘自由貿易地帶管理

유무역지대가 해당 지역의 산업 발달과 큰 관련성이 없는 반면 투자자유지역은 해당 지역의 산업 발달과 밀접한 관련성을 갖는다고 본다. 투자자유지역은 한 국가의 일정 지역에 국한하여 설정되는 것이 보통이지만, 반환 이전의 홍콩이나 마카오, 그리고 싱가포르 등과 같이 영토 전체가 해당되는 경우도 있다. 그리고 흔히 투자자유지역은 공업단지를 기본으로 하여 주거단지, 상업 및 금융지역, 國際自由港, 觀光團地 등이 포함되는 광범위한 지역의 복합적인 생활공간으로 발전되어진다.⁷⁾

개발도상국들이 투자자유지역을 설치하는 목적은 궁극적으로 외국인 투자의 도입과 수출지향적인 제조업의 발전을 통해서 자국의 경제 발전에 원동력을 주자는 데 있다고 볼 수 있다. 보다 구체적으로 투자자유지역은 외환획득, 고용창출, 외국자본 및 선진기술도입, 노동자 및 경영기술 제고, 투자자유지역 내의 산업과 국내 경제간의 연계 창출 등을 목표로 하고 있는 것이다. 그리고 투자자유지역을, 해당되는 지역의 범위 및 설치목적에 기준으로 나누어 보면, 크게 각종 輸出自由地域, 國際自由貿易投資都市, 그리고 尖端產業團地 등으로 구분할 수 있다.⁸⁾

廳(SUFRAMA)이 외국인투자유치를 위해 각종 조세감면 인센티브를 제공하고 있을 뿐 아니라 브라질의 높은 무역장벽 회피수단으로 마나우스 자유무역지대를 선호하고 있다.

- 7) 최남용, “투자자유지역 설치를 통한 지역경제의 경쟁력 제고—서남권 지역을 중심으로—”, 『經濟學研究』, 제44집 제2호, 한국경제학회, 1996, pp.194-195 참조.
- 8) ① 특정공단형 수출자유지역(Fenced EPZ): 輸出自由地域이란 제조업 부문의 외국인직접투자 유치를 통해 공업 및 수출의 진흥, 고용확대, 선진외국기술의 습득 등을 도모하기 위해 설치된 특정지역으로서, 수출을 목적으로 외국으로부터 들어오는 기계, 설비, 원자재 등에 대한 수입 관세의 면제, 통관절차의 간소화, 관련 행정 서비스의 지원 등이 일괄적으로 제공되고 있는 특별지역을 의미한다. ② 광역형 수출자유지역(Unfenced EPZ): 이는 멕시코의 마킬라도라(Maquiladoras)와 같이, 설치목적은 특정공단형과 같으나, 특정공단이 아닌 국경이나 항만인근의 광역적인 지역에 입지하는 외국인 투자기업에 대해 수입관세의 면제, 수출입 통관절차의 간소화 등의 인센티브를 부여하는 제도이다. ③ 외국의 선진기술기업 유치를 위한 특정공단: 이것은 대만의 新竹科學工業園區의 예와 같이 기술집약업종의 외국인직접투자를 유치하기 위한 특정목적의 공단 또는 일정지역을 말한다. 이는 EPZ 입주기업의 형태가 주로 노동집약적 단순가공형 외자기업에 한정됨에 따라 산업구조고도화에 필요한 외국선진기술기업의 유치를 활성화하기 위해 EPZ의 보완형태로써 추진된 특별지역이다. ④ 국제자유무역투자도시: 이는 싱가포르, 홍콩 등의 예와 같이 제조

2) 자유항 내지 자유무역지대

국제자유도시는 自由港(Free Port)을 보유하고 있는 경우가 많이 있으며, 자유항에는 보통 自由貿易地帶(Free Trade Zone)⁹⁾가 설치되고 있다. 일반적으로 자유항 또는 자유무역지대란 一切의 관세가 면제되는 곳으로서, 통관상의 여러 가지 복잡하고 번거로운 규제나 부담이 없이 외국으로부터 도입된 화물이 저장, 처리, 가공, 포장, 분류, 전시, 판매 등의 작업을 거쳐 외국으로 수출되거나 국내로 반입할 수 있는 특정 지역이라고 정의된다.¹⁰⁾ 자유항 지역은 일반적으로 국가, 지방정부 또는 현지 대리점에 의해 운영되며 개인 소유나 공공 소유(영리 또는 비영리) 공사에 의해 운영될 수도 있다.

자유무역지대는 전 세계적으로 널리 활용되고 있으며, 주요 사례로는 200여 개에 달하는 미국의 外國貿易地帶(Foreign Trade Zone), 일본의 자유무역

업 뿐 아니라, 무역, 생산, 금융 등 경제활동에 대한 폭 넓은 자유를 보장하는 도시로서 국제금융자유지역의 요소를 포함하고 있는 형태를 말한다. 이러한 자유무역투자지역(도시)의 특징으로는, i. 모든 수입관세의 철폐를 통한 자유무역의 실시, ii. 외환의 자유화를 통한 국제금융활동의 자유보장, iii. 외국인 투자에 대한 각종 규제의 최소화 및 각종 인센티브 제공, iv. 국제공항, 국제무역항, 국제비즈니스센터 등의 완비, 그리고 v. 외국인투자 관련 제도의 정비를 통한 국제비즈니스 활동 적극 지원 등을 들 수 있다. ⑤ 산업구조고도화를 위한 첨단산업단지: 이는 일본의 테크노폴리스의 예와 같이 산업구조의 고부가가치화, 지식집약화를 위해 공업직업의 정도가 현저하게 높은 지역 및 그 주변지역의 이외의 특정지역에 조성한 산·학·주가 결합된 첨단산업단지를 말한다. 자세한 것은 노성호·김영수, 전게서; 김준동, 전게서(주 6), pp.9-12 참조.

9) 이러한 자유무역지대(FTZ)는 一國의 영역내에 설치되고 운영되며 그 법적 기초가 이를 설치한 국가의 國內法에 있다는 점에서 국가간의 條約, 즉 國際法에 의하여 설정되어지는 '자유무역지대'(Free Trade Area)와 구별된다. 前者는 보통 특정 국가의 일부 영역에 설치되어지는 것이지만, 後者는 '자유무역협정'(Free Trade Agreement)을 체결하는 국가들이 관할하는 영역 전체에 걸쳐서 수출입 상품에 대한 관세나 무역제한조치를 철폐하여 상품의 자유로운 이동을 보장한다는 점에서 차이가 있다. 그러나 자유무역지대가 '線形自由貿易地帶'(Linear Free Trade Zone: LFTZ))로 설치되는 경우에는, 당사국의 전체 영역이 아니라 당사국의 특정한 開放都市 또는 特區를 상호 연결하는 형태를 갖게 된다. 이 경우 기존에 설치되고 있는 자유무역지대(FTZ)들이 서로 연결되어지는 형태가 될 가능성이 많으며, 특히 중앙정부의 위임을 받은 지방정부도 통합의 주체가 될 수 있다는 점에서 주목할 만 하다. 이에 대해서는 孫炳海, 『東北亞經濟協力圈 形成을 위한 線形自由貿易地帶 構想과 그 期待效果』, 서울: 대외경제정책연구원, 1992 참조.

10) Ernst G. Frankel, 김홍섭 역, "自由港의 역할과 선결조건," 『海運港灣』, 해운항만청, 1987, p.27.

지대, 유럽의 로테르담, 함부르크 등 20여 개의 자유항, 그리고 홍콩이나 싱가포르 등 동남아 지역의 자유항이 있다. 특히 자유항은 홍콩이나 싱가포르와 같이 특히 중계무역에 필요한 보관·운송·보험 등의 산업이 발달됨으로써 物流中心基地 내지 貿易中繼基地(Entrepôt)로서의 기능을 수행하는 경우가 많다.

3) 자유지역

프랑켈(E. G. Frankel) 교수는 국제투자자유지역이나 자유항 등을 널리 自由地域(Free Zones)으로 규정하면서, 이를 크게 네 가지로 나누고 있다. 自由貿易地域(Free Trade Zone), 商業自由地域(Industrial Free Zone), 自由港(Free Port), 그리고 事業地域(Enterprise Zone) 등이 그것이다.¹¹⁾ 사업지역은 곧 사업 또는 기업장려지역을 의미하는 것으로서 영국에서 시행되고 있는 투자자유지역의 대표적인 형태이다.¹²⁾ 이러한 사업자유지역에 대해서는 조세부담의 경감과 행정규제 및 절차의 완화라는 혜택이 주어지고 있다.¹³⁾

-
- 11) ① 자유무역지역 (Free Trade Zone): 항만 내 또는 항만 가까이 지정된 지역으로서 제한되지 않는 무역이 가능하며 관세의 의무가 없다. ② 산업자유지역 (Industrial Free Zone): 항만에 가까운 지역에 설치되는 산업지역으로서 관세 장벽으로부터 자유롭다. 지역을 들고 나는 화물이동에 대해 면세하며, 재정적·법적·관세상의 誘因要素를 제공한다. 국내외 투자자들에 대한 수출산업을 유치하기 위해 이용된다. ③ 자유항(Free Port): 자유항에는 항만시설과 창고, 산업플랜트 그리고 다양한 지원시설들을 포함하는 하부구조(infrastructure)들을 포함하고 있다. 자유항은 어떤 관세의무나 세금을 부담하지 않고 상품의 수출·수입을 허가하고 있다. 또한 항만의 이용자, 투자자 그리고 운영자에게 재정적인 투자와 정기적인 인센티브를 제공한다. ④ 사업지역(Enterprise Zones): 사업지역은 ‘산업장려지구’ 또는 ‘산업지역’ 등으로 부르기도 한다. 이것은 쇠퇴해 가는 도심부의 개발을 촉진시키는 수단으로서 홍콩이나 싱가포르를 탄생시킨 자유항 개념을 통해 특정지역에 자유사업지역(Free Enterprise Zone)을 지정하고 중앙정부의 간섭이나 규제를 면제시켜 융통성과 경쟁력을 높이기 위한 제도이다. Ernst G. Frankel, *op. cit.*, pp.28-29.
- 12) ‘기업장려지구’는 영국의 대표적인 투자자유지역으로서 그 근본 취지가 외국인투자의 유치보다는 특정 지역에 대한 민간투자의 활성화에 있었는데, 결과적으로 외국인투자의 유치에도 상당한 기여를 한 것으로 평가되고 있다. 영국의 기업장려지구는 특정 지역에 대해서 조세 부담을 경감시켜 주고 법률적·행정적 절차를 간소화하여 줌으로써 그 지역에서의 민간의 경제 활동을 촉진시키는 목적을 갖고 있다는 것이다. 이성봉 외, 전거서, p.24.
- 13) 구체적인 투자우대조치로는 ① 재산세 면제, ② 건물에 대한 즉시 상각, ③ 토지개발세 면제, ④ 산업훈련청 분담금 면제, ⑤ 공장설립계획 요건의 단순화, ⑥ 신속한 행정서비스, 그리고 ⑦ 통계제출 의무의 경감 등이 있다. 상거서, pp.28-31 참조.

3. 국제자유도시에 관한 용례 및 특징

널리 국제자유도시 또는 지역을 지칭하고 있는 용어 및 그 용례는 매우 많다. 이를 정리하면 대체로 다음과 같다.¹⁴⁾

이 름	
Free Trade Zone	Traditional term since nineteenth century: ILO(1982)
Foreign Trade Zone	Individual authors(R. S. Toman, 1956;W. Dymasza, (1964), India (1983)
Industrial Free Zone	Ireland (pre-1970), UNIDO(1971), Liberia(1975)
Free Zone	UNCTAD(1973), USAID(1982), United Arab Emirates(1983)
Maquiladoras	Mexico(early 1970s)
Export Free Zone	Ireland (1975), UNIDO(1976)
Duty Free Export Processing Zone	Republic of Korea(1975)
Export Processing Free Zone	UNIDO(1976), UNCTAD(1983)
Free Production Zone	Starnberg Institute(1977)
Export Processing Zone	Philippines (1997), Harvard University (1997), APO(1997), WEPZA(1978), UNIDO(1978), World Bank(1978), The Economist (1979), Malaysia (1980), Pakistan (1980), Singapore (1982), UNCTC(1982), ILO (1983)
Special Economic Zone	China (1979)
Tax Free Zone	Individual authors (W. H.and D. B. Diamond, 1980)
Free Tax Zone	Individual author (D. B. Diamond, 1980)
Invesment Promotion Zone	Sri Lanka (1981)
Free Economic Zone	Individual author (H. Grubel, 1982)
Free Export Zone	Republic of Korea (1983)
Free Export Processing Zone	OECD (1984)
Privileged Export Zone	Individual author (N. N. Sachitanand, 1984)
Industrial Export Processing Zone	Individual author (P. Ryan, 1985)

14) 資料: *Economic and Social Effects of Multinational Enterprises in Export Processing Zones*, ILO/UNCTC, 1988(김준동, 전게서(주 6) , p.8에서 재인용).

APO	Asian Productivity Organisation
ILO	International Labour Office
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNCTC	United Nations Centre on Transnational Corporations
UNIDO	United Nations Industrial Development Organisation
USAID	United States Agency for International Development
WEPZA	World Export Processing Zone Association

그 동안의 用例를 보면, 국제자유도시보다는 국제투자자유지역, 자유항, 자유무역지대, 자유지역, 경제특구 등의 용어가 보다 일반적으로 사용되어 왔다. 그리고 세부적으로는 훨씬 많은 용어들이 사용되어 왔으며, 그에 따라 자유도시나 지역들이 다양하게 설치·운영되어 왔음을 알 수 있다. 국제자유도시는 이러한 도시 및 지역과 同義語이거나 또는 이들을 포함하고 있는 포괄적인 개념으로서 그 특징들도 각각의 유형에 따라 다양하게 제시될 수 있다고 생각된다. 그러나 국제자유도시(지역)에 거의 공통적으로 해당되어지는 특징으로서; ① 투자의 자유화 및 각종 인센티브의 보장, ② 자유로운 생산활동 및 수출입 활동의 보장, ③ 관세·법인세·소득세·취득세 등 각종 세제 혜택 부여 및 국제금융활동의 보장, ④ 인·허가 등 행정절차의 간소화 및 행정규제의 배제, ⑤ 사회간접자본 및 편의시설의 지원, 그리고 ⑥ 외국인의 자유로운 출입국 및 각종 활동의 보장 등을 들 수 있다.¹⁵⁾

Ⅲ. 國際自由都市(地域)의 운영 사례

1. 臺灣¹⁶⁾

1) 수출자유지역(高雄, 臺中, 楠梓)

대만의 수출자유지역은 까오슝(高雄)을 비롯하여 북부와 남부에 고루 분포

15) 이성봉 외, 전계서, pp.19-20;

16) 김준동, 전계서(주 6), pp.21-25 참조.

되어 있으며, 지역경제의 활성화와 국토의 균형적 발전에 기여하고 있다. 이 지역의 수출은 1991년 말 기준으로 39억 달러로 같은 해 우리 나라의 마산 수출자유지역의 2-3배에 달하는 액수를 기록하였다. 한편 고용인력은 1991년 말 기준으로 6만6천명에 이르는데 역외가공과 관련서비스 분야에서의 고용창출 효과를 감안한다면 전체 고용인력은 10만 명 이상으로 추산된다.

대만의 수출자유지역의 법·제도상 우대조치로는 외자도입 및 입주허가 수속 등 절차 간소화, 제반등록 및 면허 등의 생략, 생산제품의 수출입허가 완화(단, 국내 판매시 관세부담), 투자 1년 이후부터 매년 투자액의 100% 본국송금 인정, 그리고 표준공장 구입시 건물원가의 70% 한도 내 용자(10년 상환) 등을 들 수 있다. 이 밖에도 대만의 수출자유지역에는 각종의 조세감면 혜택이 주어지고 있다.¹⁷⁾

2) 新竹科學工業園區

대만의 신죽과학공업원구는 기술집약업종의 외국인직접투자를 유치하기 위해 수출자유지역의 보완형태로 추진되고 있는 특별지역이다. 여기에는 최소투자한도액 20만\$, 생산제품의 부가가치가 25% 이상인 기술집약적 첨단산업 업종의 내국인, 외국인 투자기업을 입주대상으로 하고 있다.

투자 인센티브로서는, 세제지원, 금융지원, 연구개발활동 지원, 그리고 외국

17) ① 입주기업이 자체사용의 목적, 즉 수출제품을 제조할 목적으로 기계, 원자재, 부품 및 반제품 등을 구입해 올 경우 관세를 부과하지 않으며, 수출업자가 이들을 수입할 경우에도 따로 면세절차를 받을 필요가 없음, ② 신규로 공장건설을 매입하는 경우에는 등록세가 면제됨, ③ 법인세가 5년간 면제되며, 6년 이후에도 최고세율은 25%를 초과하지 않음, ④ 입주기업이 제조한 수출제품에 대해서는 물품세를 부과하지 않음, ⑤ 수출제품에 대해 영업세가 면제되며, 수출업자는 영업세 면제 신청을 할 필요가 없음(단, 국내시장에서 판매가 허용된 제품은 영업세를 부담하여야 함), ⑥ 자본집약적이거나 기술 집약적인 사업은 해당기업이 제품을 판매하거나 서비스를 시작한지 4년 이내에 설정한 임의의 회계연도로부터 5년간 소득세를 면제받음, ⑦ 자본증가에 의한 소득증가에 대해서는 사업개시 후 4개년 중 임의의 1년으로부터 계속 4년간 소득세를 면제받을 수 있음, 그리고 ⑧ 수출자유지역 내 기업이 사업의 확장을 위해 사내 유보금을 재투자할 경우 그에 해당하는 금액을 해당년도 주주의 종합소득세표준액에서 차감해 줌. 상계서, p.22 참조.

인투자기업에 대한 특별 인센티브 등이 있다.¹⁸⁾ 대만의 신죽과학공업원구는 외국인 투자기업에 대한 특별인센티브 등 각종 우대 조치에도 불구하고 외국 투자비율이 20% 내외에 그치고 있는데, 이는 입주기업의 자격을 첨단 산업에 국한함으로써 당초 목표한 외국투자유치에 문제가 야기되고 있기 때문이라고 본다.

2. 싱가포르

싱가포르는 서울시보다 약간 큰 647km²의 면적에 약 280만 명의 인구를 가진 도시국가로서, 도시 전체가 자유무역항이자 투자자유지역인 복합형 국제자유도시이자 世界都市(global city)이다. 싱가포르는 1965년 말레이연방으로부터 독립한 이래 초기부터 경제의 국제화를 적극적으로 추진하여 왔는데, 역내에 7개의 자유무역지대를 설치하고 모든 수입관세를 완전히 철폐함으로써 자유무

18) ① 세제지원(· 구역 내 사용목적의 기계류, 원자재, 반제품, 연료 및 생활필수품에 대한 일체의 수입관세 면제, 입주업체 수출품에 대한 무역세 및 영업세 면제(단, 국내시판시에는 무역세 및 영업세가 추후 부과됨), · 관리국에 의해 기술산업체로 지정된 경우에는 5년간 소득세 및 토지임대료 면제, · 확장 투자시 투자증가에 따른 소득분에 대해 4년간 사업소득세 면제, · 투자증가로 인해 실제적인 자본증가가 이루어질 경우 동 투자증가액의 15%에 대한 4년간의 사업소득세 과세기준액 삭감, · 입주업체에 대한 사업소득세 및 기타 부가세 등 과세액은 연간 영업소득세의 22%를 초과하지 않음), ② 금융지원(· 시설확장투자시 소요분의 15%를 신용대부, · 사업등록 후 기계와 장비구입자금의 80%까지 융자(이자율 2%, 상환기간 10년), · 총자본의 25% 한도 내에서 특허권과 노하우의 지분인정, · 관리국이 국방기술의 발전에 필요하다고 인정하는 업체에 대해 행정원 개발기금 및 국가과학위원회로부터 저리 융자금 지원, · 벤처캐피탈(Venture Capital) 투자업체에 대해 국가과학위원회가 투자액의 49%한도 내에서 자금 지원), ③ 연구개발활동지원(· 우수한 연구개발 프로젝트를 장려하기 위해 건당 100만 대만달러 한도의 기술혁신 및 연구개발자금 지원, · 연구개발활동에 지출되는 비용은 기업의 종합소득세에서 제외, · 연구나 학술목적의 기계·장비에 대한 수입관세 면제, · 연구개발 관련장비에 대한 가속감가상각제 적용, · 특정 직업훈련프로그램에 대한 재정지원), ④ 외국인투자기업에 대한 특별 인센티브(· 투자지분에 대한 제한철폐, 즉 100% 출자도 가능, · 원구내 투자업체의 이익금 및 이자소득 등에 대한 송금제한 철폐, · 사업개시 1년 이후부터는 투자자금의 15%를 매년 회수하여 본국에 송금 가능, · 투자의 안정성 보장을 위해 외자지분 45% 이상의 기업에 대해 향후 20년간 합병, 국유화 등의 조치를 취하지 않을 것을 대만정부가 보증, · 특허권, 상표권, 저작권에 대한 보호와 동시에 신상품개발에 대한 적극 지원). 이에 대해서는 상계서, pp.23-25 참조.

역을 실시하고 있다. 싱가포르는 외국인 직접투자를 적극 유치하며, 多國籍企業이 필요로 하는 시설 및 사회간접자본의 정비를 위해 정부 조직 및 등 관련 법·제도를 개편하였다. 또한 싱가포르는 1978년부터는 외환도 완전히 자유화하여 다국적기업의 활동에 있어 세계에서 가장 자유로운 영업 환경을 제공하고 있다.¹⁹⁾ 국제화 추진 정책의 결과 싱가포르는 1991-93 기간 중 전체 투자액에서 외국인 직접투자가 차지하고 있는 비중이 80%를 상회하기에 이르렀다. 싱가포르는 經濟開發院(Economic Development Board: EDB)이 '경제확대 인센티브법'(Economic Expansion Incentives Act)에 의거하여 외국인 투자에 대하여 많은 인센티브를 제공하고 있다.²⁰⁾

1990년대에 들어와서 싱가포르는 국가적 차원의 추진체계를 기반으로 세계 정보의 중심지를 목표로 투자자유지역을 조성하고 있다. 특히 1992년부터 '하나의 싱가포르'(Singapore One) 정책에 따라 싱가포르를 과학기술의 세계적 중심지이자 전 세계통신산업과 정보의 중심지인 '정보화 섬'(Intelligent Island)으로 개발하는 것을 목표로 국가전산원(NCB), 국가과학기술위원회(NSTB), 그리고 전기통신청(TAS) 등이 강력한 추진체계를 마련하고 있다.

19) 한편 1979년 이후부터는 이전의 노동집약적 산업구조로부터 기술집약적 산업구조로의 전환을 적극 추진하고 있는데 구체적인 추진정책으로는 다음과 같은 것을 들 수 있다; ① 노동집약적이고 낮은 기술을 가진 외국인 직접투자기업의 구조조정 촉진, ② 저숙련 외국인 노동자의 유입억제, ③ 고도기술산업의 신규투자유치, ④ R & D 및 정보기술 등에 대한 인센티브 부여, 그리고 ⑤ 세계유명기업의 기술연구소 유치. 상계서, pp.25-26 참조.

20) ① 제조업 및 서비스부문의 개척산업에 대해 5~10년간 법인세 면제, ② 기존기업이 1,000만S\$ 이상을 증설 투자할 경우 시설확장으로 인해 증가된 소득에 대해 최고 5년간 법인세 면제, ③ 생산설비투자를 위해 20만S\$ 이상의 외자를 도입한 경우 이자에 대한 원천소득세를 면제, ④ 로얄티 수수료 및 개발분담금에 대한 원천소득세(통상 30%)를 반감, ⑤ 제품의 품질향상, 연구개발활동의 진흥을 위해 R&D기계 설비에 대한 3년간의 減價償却 인정, 건물 설비류를 제외한 R&D지출의 이중공제, R&D용 자본투자액의 50%까지 과세 대상소득으로부터 공제 등이 건별로 인정됨, ⑥ 기계화촉진을 위해 감가상각 기간의 단축, 산업구조정환 촉진을 위해 기계(자동화 설비), 컴퓨터 등의 설비 도입시 초년도에 100%의 감가상각 인정. 상계서, p.26 참조.

3. 中國

1) 經濟特區(Special Economic Zone)²¹⁾

중국은 1970년대 말부터 전개된 대외개방정책의 일환으로 1980년 深圳, 珠海, 汕頭, 廈門 등에 그리고 1988년 海南島에 경제특구를 설치하였으며,²²⁾ 그 밖에도 여러 지역에 經濟開發區를 설치하여 운영하고 있다. 초기 경제특구의 설치 목적으로서는 외국의 자본 및 기술의 유치, 고용기회의 창출 등을 목표로 설치되는 자본주의 국가들의 자유무역지대 내지 수출자유지역적인 성격이 강하였다. 즉 경제개발에 필요한 외국의 자본과 기술의 도입 및 선진 경영관리의 경험을 배움으로써 경제특구 자체의 공업화를 가속시키고 그것을 중국 경제전체에 확산시켜 나간다는 경제적 목적이 강하였으나, 최근에 들어와 경제특구의 정치적 목적도 강조되어지고 있는 상황이다.²³⁾

경제특구의 경제적 기능은 등소평이 말한 다음의 4가지 '창구'의 역할 수행으로 요약될 수 있다. 즉 ① 선진기술 도입창구, ② 선진 관리경험 도입창구, ③ 현대 지식 도입창구, ④ 대외개방 정책 창구 등이다. 그러나 중국의 경제특구의 기능은 기술과 노하우의 도입에 국한되지 않고 외국인의 직접투자 유치,

21) 상계서, pp.26-34 참조.

22) 中國 經濟特區의 面積 및 人口

經濟特區	面積 (km ²)	人口 (1989年末 : 萬名)
深 圳	327.5	36.2
珠 海	121.0	14.0
汕 頭	52.6	5.0
廈 門	131.0	27.2
海 南	33,906	638.8

자료: 오용석, 『중국경제특구 전략의 평가와 한국기업의 대응』, 대외경제정책 연구원, 1991 참조.

23) 1980년대 중반에 들어서면서부터 점차로 경제특구에 대한 임무 부여가 변화하였다. 앞서 언급한 경제적 목적뿐만 아니라 경제특구에 시장경제체제를 도입시킴으로써 그것을 사회주의·계획경제체제와 융합하게 하여 소위 '中國式社會主義' 체제를 구축하는 체제의 실험장(enclaves of experiment)으로 경제특구를 활용하고 더 나아가서 홍콩, 마카오 및 대만과의 경제통합 기반을 조성한다는 통일의 목적까지 포함되게 되었다. 김준동, 전계서(주 6), p.27.

외화수입 증대 및 고용기회 확대 등 중국의 개방정책 목표달성의 전진기지로써의 중요성이 강조되고 있다. 이렇듯 중국의 경제특구는 한쪽이 다른 한쪽에 의존하지 않을 수 없는 '부채의 양면'과 같이 국내시장과 해외시장을 연결하고 대내·외 경제관계를 조화시켜주는 고리라고 할 수 있다. 한편 중국의 경제특구가 기존 다른 나라의 수출자유지역과 다른 것은 경제특구 내에 있는 산업의 성격에서 찾을 수 있다. 즉 경제특구에는 제조업 이외에 상업이나 주택, 관광업 등의 영업도 가능하고 도로나 전력 등의 공공사업에의 투자도 허용되고 있으며, 또한 ① 행정상의 편의, ② 토지임대 및 사회간접자본 사용상의 특혜, ③ 고용 및 임금제도의 특혜, ④ 조세감면혜택, ⑤ 외환 및 금융상의 특혜 그리고 ⑥ 생산품 판매상의 특혜가 주어지고 있다.²⁴⁾

24) ① 행정상의 편의(· 외국인투자가 전용통로, · 외국인투자서비스센터설치, · 외국인투자관련 문서 신속처리), ② 토지임대 및 사회간접자본 사용상의 특혜(· 토지수요자가 토지사용권 매입하여 업종별로 각기 다른 임대 연한에 따라 사용, · 선진기술과 관련된 사업에 대해서는 계속해서 토지사용료의 면제신청이 가능함, · 물, 전력, 교통 및 통신서비스의 공급에서도 우선권을 부여하고 있으며, 국영기업과 동일한 기준으로 요금 징수함), ③ 고용 및 임금제도의 특혜(· 고용계약제에 의거하여 3개월 내지 6개월간의 시용기를 들 수 있음, · 고용계약기간 만료이전 근로자 해고 가능, · 임금지급방법 자율적 결정가능(성과급 및 시간급 인정), · 근로자에 대한 보조금 지급의무 면제), ④ 조세감면혜택(· 수출상품에 대해 판매세 면제, · 역외지역 소득세의 절반수준인 15%의 소득세율 적용, · 공업, 교통운수업, 농림목축업으로 경영기간 10년 이상인 기업에 대해 이윤발생 연도부터 2년간 소득세면제, 그후 2년간 소득세의 50% 감면. 경영기간 15년 이상인 경우 처음 5년간 소득세 면제. 그후 5년간 소득세 50% 감면, · 서비스업으로 투자액 500만달러 이상이고 투자기간 10년 이상인 기업에 대해 이윤 발생 연도부터 1년간 소득세 면제. 그후 2년간 소득세 50% 감면, · 위의 특혜기간 만료된 이후에 제품의 70% 이상 수출한 기업에 대해 10%의 소득세율 적용, · 기술이전효과 큰 기업에 대해 특혜기간 만료 이후 소득세 50%의 감면기간 3년 연장 가능, · 선진기술사용료에 대해 10%의 원천과세 면제, · 기업이윤 재투자하는 기간이 5년 이상인 경우 재투자부분에 대해 이미 과세된 소득세의 40% 환급. 재투자 내용이 수출주종상품의 생산이나 기술이전효과가 큰 사업일 때는 전액 환급, · 외국인 투자기업으로부터의 배당소득에 대해 과세 면제, · 특구건설과 생산을 위한 수요로 수입되는 생산설비, 부품, 원료, 자재, 연료 및 화물차량과 관광 및 음식업을 식품, 사무용품과 교통장비에 대해 수입관세 면제, · 특구기업생산 수출품에 대해 수출세 면제, · 특구기업이 수입한 연초 및 그 제품, 각종 주류와 기타 시장판매물자에 대해 법정관세율의 50% 감면, · 외국기업의 직원이 사용할 목적으로 수입되거나 6개월 내에 통관예정인 가구제품에 대해 관세 면제), ⑤ 외환 및 금융상의 특혜(· 외환 해외송금에 대한 과세 면제, · 기업자원 처분자금의 외화환전과 해외송금 가능, · 중국화폐로 자금대출 가능), 그리고 ⑥ 생산품 판매상의 특혜(· 다음중 한가지 조건을 충족시킬 때 합작투자기업의 내

따라서 중국의 경제특구는 국내의 다른 지역에 비해 각종의 특혜 하에 자유로운 관리체제로 운영되고, 합병에서부터 단독경영에 이르기까지의 각종 경영형태의 외국기업과 경제협력이 가능하며, 그 업종도 공업, 농업, 목축업, 어업, 상업, 주택, 관광, 금융, 보험 등 다양한 분야에 걸쳐 외국기업의 자유로운 경제활동이 보장되고 있는 '綜合經濟開發地域'이라고 정의할 수 있다.

2) 上海(浦東新區)

중국 정부는 경제특구 외에 개발정책을 가속화하기 위해 1984년 연해지역의 주요 항만도시로 개방지역을 확대시켰다. 이러한 연해 발전 전략 이후 내륙지역으로 통하는 통로인 상해 경제의 활성화를 위해 1990년 4월 '浦東開發改革'을 공포하였다. 그리고 1991년 4월 제7기 全人大 제4차 회의에서 이를 국가 차원의 중점 프로젝트로 승인하였다. 이는 상해 '浦東新區'²⁵⁾를 대외지향형 경제의 거점으로 삼아 중국경제의 중심지, 태평양 연안의 국제적인 금융, 무역, 정보 중심지로 만든다는 원대한 구상이다. 동시에 이 계획은 상해 진흥을 견인차로 삼아 연해 지역의 산업과 기술을 내륙 지역의 자원과 시장에 연계시킴으로써 지역간 발전 격차를 해소하고 국민경제의 균형 있는 발전을 도모한다는 목표도 지니고 있다.

1990년 포동신구가 설립된 이래, 1997년까지 외국인투자는 누계기준으로 238.26 달러에 이르고 있으며, 1인당 평균 GDP는 1,200 달러에서 1997년에는 4,800 달러로 증가하고 연평균 경제성장률은 23.4%에 달하였다. 포동신구는 4개의 開發小區를 중심으로 개발되고 있는데, 이는 陸家嘴 금융무역구, 外高橋

수판매 허용, 첫째, 중국산 원자재 투입비율이 높은 제품일 것, 둘째, 국인 투자자가 제공한 선진기술과 설비에 의해 생산된 제품일 것, 셋째, 중국에 대한 수입대체효과가 크고 가격이나 품질에 있어서 수입품과 동일조건이어야 함). 상계서, pp.28-30 참조.

25) 포동신구는 黃浦江의 동쪽, 양자강 입구의 남서쪽, 川楊河 북쪽의 삼각형 지대로 대부분의 지역이 상해시의 도심과 인접한 거리에 위치하고 있다. 총면적은 520km²로 상해시 전체의 8.2%, 인구는 152만 명으로 상해시 전체의 11.6%를 차지하고 있다. 이성봉 외, 전계서 p.47 참조.

보세구, 금속수출가공구, 長江高 과기원구 등이다. 포동신구는 이를 대외지향형 경제의 거점으로 삼아 상해시를 무역, 금융, 정보 등 복합기능을 지닌 현대화된 국제도시로 발전시키기 위해 여러 가지 법·제도적인 우대 조치를 제공하고 있다.²⁶⁾ 포동신구는 중국 정부가 적극적으로 지원하고 추진하는 투자자유지역이며 중국의 다른 지역에 비하여 사회간접시설이 뛰어난 점으로 보아 '복합형 국제자유도시'로 발전될 가능성이 매우 높다고 본다.

3) 홍콩(特別行政區)²⁷⁾

홍콩은 오랫동안 영국의 不干涉主義 정책에 의한 자유주의 법제도 및 자본주의 시장경제 원칙 하에 수출입 자금 송금의 자유, 무관세 및 낮은 소득세의 부과 등 자유로운 경제활동을 보장함으로써 동아시아의 대표적인 국제자유도시로서의 역할을 수행하여 왔다. 중국으로부터의 인구 유입에 의해서 풍부한 노동력을 확보할 수 있었으며 자유로운 기업가 정신을 발휘할 수 있는 여건을

26) 이에 ① 각종 세제혜택(· 제조업분야, 외국인투자기업이 생산 경영으로부터 얻은 소득 및 기타 소득에 대해서는 다른 지역에 투자한 외국인투자기업보다 낮은 15%의 기업소득세율을 적용한다. · 제품수출기업으로서 기업소득세 감면기간 만료 후, 당해 연도의 수출제품의 생산액이 전체 생산액의 70% 이상인 경우에는 당해 연도에 한해 기업소득세율을 10%로 감면한다. · 선진기술사업은 규정에 의한 기업소득세 감면 기간의 만료 후에도 3년 연장하여 기업소득세율을 10%로 감면한다. · 공항, 항만, 도로, 발전소 등의 에너지, 교통건설 프로젝트에 조사하는 외국인 투자기업은 기업소득세율을 15%로 감면하며, 그 중에서 중국 내 사업기간이 15년 이상으로 신청한 기업에 대해서는 추가적인 혜택을 부여한다. · 프로젝트를 수반하는 개발지역에서 인프라 건설에 종사하는 외국인 투자기업에 대해서는 기업의 신청과 세무당국의 승인에 의해 기업소득세율을 15%로 감면하며, 그 중 사업기간이 10년 이상의 기업에 대해서는 추가적인 혜택을 부여한다. · 외자은행, 외자은행의 지점, 中外合資銀行, 재무공사 등의 금융기관으로 외국투자가의 투입자본이나 본점이 1점에 제공하는 운영자금이 1,000만 달러를 초과하고 사업기간이 10년 이상인 기업에 대해서는 기업의 신청과 세무기관의 승인에 의해 15%의 감면된 기업소득세율을 적용한다. · 외국인 투자기업에 3%로 부과되는 지방소득세를 포동신구 내에 투자한 외국인 투자기업에 대해서는 2000년 말까지 전액 면제한다.), ② 유통업 진출허용(포동신구에 투자한 외국인 투자기업은 백화점, 슈퍼마켓 등 유통업에 진출을 허용하며, 소매권, 상품수입권, 외환조절권, 세금액의 삭감 등 우대조치를 시행한다.), ③ 토지관련 비용의 경감 등이 포함되고 있다. 이에 대해서는 상계서, pp.54-59 참조.

27) 진규호, “반환후의 홍콩 경제와 항만,” pp.2-16 참조.

(<http://www.kca.or.kr/KCTA/book/port/port2/port2-14.html>)

가지고 있었다. 거대한 면적과 인구를 갖고 있는 중국 및 아시아의 거대한 경제권을 배후에 두고 가공무역기지 내지 중계무역기지의 역할도 수행하였다. 특히 1983년부터 도입된 미국 달러에 대한 Peg제(HK\$ 7.8=US\$ 1.0)에 의해서 이룩된 환율의 안정도 홍콩의 성장을 뒷받침해 주었다.

1997년 7월에 중국으로 반환된 이후 홍콩은 중국의 '特別行政區'(Special Administrative Region: SAR)로서의 법적 지위를 가지고 있다. 중국·영국 공동선언(1984년) 및 홍콩 '기본법'(Basic Law; 1990년 공포, 1997년 7월 1일 시행)이 반환후의 홍콩을 규제하고 있다. 이에 따르면 '港人治港'의 원리와 '一國二體制'(one country, two systems)에 따른 홍콩의 특별한 지위가 향후 50년 동안 보장되도록 되어 있다. 홍콩 기본법은 고도의 자치권을 향유하게 된 홍콩의 '小憲法'(mini-Constitution)에 해당하는 것이다. 홍콩은 이에 의거하여 종래의 자유주의적 법 및 사법제도, 그리고 자본주의 제도를 보호·유지하며 앞으로 50년간 중국의 국내법의 적용 대상으로부터 제외되도록 하고 있다. 특히 홍콩은 특별행정구내 선거위원회가 선출하여 중앙정부가 임명하는 '行政長官'(Chief Executive)이 首長을 맡고 있으며, 대외문제는 중국정부의 책임으로 규정되고 있음에도 불구하고, 홍콩(특별행정구) 자신도 기본법에 의거하여 스스로 관련 외교문제를 처리할 수 있도록 권한을 부여받고 있다. 그리고 홍콩의 방위는 중국정부의 소관이기도 하지만, 홍콩의 치안은 홍콩 특별행정구 정부의 책임으로 규정되고 있다.

종래의 홍콩 내의 법률은 立法會議가 개정하지 않는 한 그대로 유효하며, 종전과 같이 사유재산이 보전되고 자유로운 경제활동을 행할 수 있게 되었다. 그리고 특히 금융·화물의 자유로운 흐름이 종래와 같은 형태로 보장되도록 규정하고 있다.²⁸⁾ 실제, 중국으로의 반환 후에도 종래의 환율 안정이 계속 보

28) 홍콩 기본법에 포함된 주요 항목은 다음과 같다; ① 사적 법인의 소유권, 해외로부터의 투자의 보증(제 105조), ② 재정의 독립, 균형재정의 유지(제 106, 107조), ③ 조세제도의 독립(제 108조), ④ 국제 금융 센터로서의 지위 유지(제 109조), ⑤ 독자적 화폐·금융정책의 규정(제 110조), ⑥ 종래와 같은 홍콩 달러의 발행 유통(제 111조), ⑦ 외국 환율 관리의 배제(제 112조), ⑧ 외환 기금의 존속(제 113조), ⑨ 자유항, 비관세정책의 유지(제 114조), ⑩ 자유무역 정책의 유지(제 115조), ⑪ '중국

장됨으로서 홍콩의 국제금융센터로서의 지위는 변화되지 않을 것으로 전망되고 있다. 현재 浦東新區의 개발과 같이 상해를 국제금융센터로 육성하려는 정책이 추진되고 나타나고 있지만, 업무의 국제성, 정보의 투명성, 고급 인재의 육성, 시스템 및 인프라의 확충, 그리고 관련 법률의 정비가 더욱 필요한 실정이다. 따라서 당분간 홍콩이 이러한 역할을 계속 맡게 될 것으로 예상된다. 홍콩이 그 동안 담당해 온 정보센터로서의 역할도 앞으로 배경이 어느 정도 분담할 것으로 예상되기도 하지만, 홍콩의 역할도 여전히 지속될 것으로 전망된다. 세계 각국이 중국으로의 진출을 염두에 두고 무역 거점을 택한다면 홍콩이 지금과 같은 최적지로서의 이점을 당분간 변함없이 유지할 수 있을 것이다. 그러나 장기적인 관점에서 볼 때 홍콩의 자유항 또는 물류센터로서의 지위는 점차 저하되리라 전망되고 있다.

4. 멕시코(마킬라도라)²⁹⁾

1965년 멕시코 정부는 그 전해에 미국이 멕시코 노동자의 입국을 금지함에 따라 미국기업의 유치를 위해 북부 공업지역을 민간주도로 공업화하는 계획에 착수하고, 그 핵심으로 '마킬라도라 계획'(Maquiladora program)을 수립하였다. 마킬라도라 계획은 국경지역에서 20km 이내의 지역에 한정해 재수출을 전제로 조립 및 가공용 설비, 재료, 기계, 부품의 면세수입을 허용하고, 멕시코의 노동력과 원자재, 외국의 기술 및 자본을 활용한 조립방식의 생산활동을 통해 수출을 촉진하기 위한 광역형 수출자유지역을 설치하는 것을 목적으로 하고 있다.

이 계획은 1966년에 제한적인 범위로 발효되어 1972년에는 대상지역이 북부 공업지역에 국한되지 않고 전국적인 범위로 확대되었다. 또한 1973년에는 보다 효율적인 외국인 투자를 유치하기 위해 「멕시코 국내투자 촉진 및 외국인투자법」이 제정되었으며, 1977년에는 통관절차의 간소화를 위해 관세법 세

홍콩'(Chinese Hong Kong) 명의로 국제 무역협정 참가(제 116조).
29) 이성봉 외, 전계서, pp.63-79 참조.

칙을 제정한 바 있다. 1983년 8월에 멕시코 정부는 미국으로의 수출을 활성화하기 위해 保稅産業 활성화 정책을 수립하여 관련법을 발전적으로 개선하였다. 특히 1989년 12월에 개정된 「마킬라도라 수출산업의 발전 및 운영에 관한 법령」에는 마킬라도라 지역의 확대 및 외국인 투자에 대한 우대 정책이 대폭 반영되고 있다.³⁰⁾ 1995년 말까지 마킬라도라 총 사업체 수는 2,056사로 이 중 70.3%가 국경지역에 집중되고 있으며, 고용 인원은 601,269명, 총 수출액은 145억 달러에 이르고 있다.

5. 말레이시아(情報化特別區域)

말레이시아는 초기 성장단계에서는 1차 산업의 발전에 치중하였으나, 최근에 마련된 '비전 2020'에 따르면 정보서비스의 제공을 포함한 새로운 서비스 중심의 경제를 지향하고 있다. 이 비전을 달성하기 위해 1996년 말레이시아는 2020년까지 정보 및 멀티미디어 기술에서 아시아 지역의 선도자가 된다는 야심찬 내용의 '정보화특별구역'(Multimedia Super Corridor; MSC)³¹⁾의 설립에 착수하게 되었다. MSC는 정보 산업의 제품 및 서비스에 대한 생산, 유통, 고용을 기대하는 기업을 위해 관련 환경을 완벽하게 조성하려는 계획에 의해 설립된 특별구역이다.

말레이시아는 MSC의 육성을 통해 ① 1990년이래 달성한 연평균 경제성장을 8%대의 지속, ② 최신의 멀티미디어 산업의 개발, ③ 여타 경제 부문에서의 생산성 및 경쟁력 향상, ④ 신기술 습득, ⑤ 발명가, 연구자, 지도자의 양

30) 이에는 ① 마킬라도라에 대한 100% 외국인투자 허용. ② 마칼라도라 지역의 전국 확대. ③ 마킬라도라 공업지대의 건설을 국경 지역에서 내륙지역으로 확산 촉진. ④ 마킬라도라 관련 전문기술을 보유한 외국인 기술자, 관리자들에 대해 멕시코 내 취업 허가. ⑤ 관세 절차 및 법 절차의 간소화. 그리고 ⑥ 전년도 수출액의 50%에 해당하는 추가 생산제품의 국내 판매 허용 등 포함되고 있다. 상계서, p.65 참조.

31) 쿠알라 룸프르의 남쪽 64km 지점에 위치하고 있는 MSC는 남북 50km, 동서 15km의 장방형의 구역에 고속·대용량의 광통신 케이블을 갖춘 정보통신 인프라 지역을 의미하는 것이다. 이 곳에는 두 개의 정보화도시, 즉 사이버자야(Cyberjaya)와 푸트라자야(Putrajaya)를 중심으로 남단에 쿠알라 룸프르 신국제공항(KLIA), 북단에 쿠알라 룸프르 시티센터(KLCC) 등이 속하게 된다. 상계서, p.110 참조.

성, 그리고 ⑥ 중소기업의 육성 등을 목표로 하고 있다. 말레이시아는 MSC를 첨단 멀티미디어 기술을 개발하거나 이용하는 기업을 위한 지역거점으로 육성하기 위하여 다양한 인센티브를 부여하고 있으며, '멀티미디어 개발공사'(Multimedia Development Corporation; MDC)를 통하여 첨단산업의 육성을 추진하고 있다. MDC는 전권을 가진 슈퍼 원 스톱(super one-stop) 기관으로서 MSC의 관리, 진출기업에 대한 정보제공 및 해외기업 유치 등을 위해 설립되었다.

MSC에서 사업을 벌이는 기업, 고등교육기관, 시설은 정보보증 하에서 제공되는 각종 인센티브를 부여받도록 하고 있다. 이에는 재정 인센티브, 비재정 인센티브, 그리고 기타 MSC혜택 등이 포함되고 있다.³²⁾

6. 일본(輸入促進地域)

일본은 1992년 外資系企業을 대상으로 채무보증 및 기타 지원을 수행하기 위한 「수입촉진 및 대내 투자사업 원활화에 관한 임시조치법」(일명, 輸入促進地域法, FAZ법)을 제정하였다. 이 법은 항만·공항 및 그 주변지역, 즉 '輸入促進地域'(foreign access zone; FAZ)에 유통·물류 시설 등 수입관련 시설을 정비하여 수입품을 취급하는 도소매, 가공업 등의 수입관련 사업자의 지적을 도모하고 수입품의 유통을 원활하게 하는 데 목적을 두고 있다. 즉 수입촉진지역은 일본 각지의 항만과 공항을 거점으로 하여 설계된 수입관련 사업의

32) MSC 지위를 획득한 기업, 고등교육시설에 대한 인센티브로서, ① 재정 인센티브(·5년간 소득세 면제 또는 100% 투자세 공제, ·멀티미디어 장비의 무관세 수입, ·R&D 혜택 자격부여), ② 비재정 인센티브(·그 소재지에 관계없이 외국인 지식노동자의 무제한 고용 허용, ·기업소유권의 자유보장, ·MSC 인프라 개발에 대한 해외 자본의 조달 및 기업차입의 자유 허용), ③ 기타 혜택(·입주 위치에 상관없이 지적재산권 보호 인정, 사이버 법률의 선도적 및 포괄적인 적용 향유, ·MSC 내 소재 기업의 경우 세계적 수준의 원재료 및 정보기술 인프라 향유, ·MSC 내 소재 기업의 경우 세계적 수준의 저렴한 통신요금 및 서비스 혜택 향유, ·소재지에 관계없이 검열시 예외 보장, ·MSC 소재기업의 경우 첨단 도시 개발에의 우선 참여 보장, ·MSC 내 소재 기업의 경우 멀티미디어 대학을 포함한 우수한 R&D 시설 사용 가능, ·MSC 내 소재 기업의 경우 엄격한 구역정리에 의해 보호되는 녹색환경 향유) 등이 포함되고 있다. 상게서, pp.114-117 참조.

집적지역을 의미하는 것으로서, FAZ는 일본에서 수입 물류와 외국기업 진출의 새로운 거점으로 주목을 받게 되었다. 일본은 1995년 11월에 이 법을 10년간 연장하는 한편 지원책의 확충을 시행한 바 있다.

1998년 현재 일본에는 국가의 승인을 받은 22개의 FAZ가 있다. FAZ는 각 지자체와 민간 기업이 공동 설립한 제3섹터형 기업을 중심으로 수입에 관련된 기반시설(보관·하역 등의 물류시설, 사업지원시설, 가공 시설, 도매업 시설, 전시장, 회의장 등)을 정비하고 또한 수입관련 비즈니스에 관련된 각종 지원과 광고 활동, 기업의 유치 활동 등을 수행하고 있다. 각 지역은 해당 지역의 특징을 활용하여 FAZ 계획을 추진하고 있는 중이다. FAZ를 이용하는 경우, ① 물류비용을 저렴하게 할 수 있으며, ② 수입화물의 취급을 효율적으로 할 수 있으며, ③ 수입 비즈니스를 원활하게 할 수 있으며, ④ 다양한 지원조치들이 이뤄지고 있다.³³⁾

한편 일본무역진흥회(JETRO)는 도쿄에 'JETRO FAZ 종합지원센터', 전국의 FAZ에 10개의 'JETRO FAZ 지원센터'를 설치하여 각 FAZ의 발전을 측면에서 지원하고 있다. 'JETRO 종합지원센터'에서는 전국의 FAZ 승인지역에 관한 정보를 수집하여 국내외 기업에 대해 홍보를 실시하고 FAZ에서 사업을 시작하고자 하는 사업자, 지방의 비즈니스 정보를 구하는 사업자, 대일 수출 및 대일 투자에 관심을 가진 사업자에 대해 상담 서비스를 실시하고 있다. 그리고 지방의 'JETRO FAZ 지원센터'에서도 이와 유사한 활동을 통하여 FAZ의 수입촉진과 투자교류 등 지역의 국제비즈니스 활동의 확대와 산업의 국제화를 지원하고 있다. 1998년 12월 현재 일본 전역의 22개 FAZ에는 120여 개의 외국인 업체가 입주해 있다.

33) FAZ에서는 수입촉진 및 외자계 기업의 유치를 위해 세계상의 우대조치를 비롯하여 산업기반정비기금에 의한 채무보증제도, 수입관련 비즈니스 사업자에 대한 低利融資制度가 시행되고 있으며, 종합보세지역으로 지정 받은 시설 내에서는 외국에서 수입된 화물의 하역·보관·유통·가공 등의 공정을 보세 상태에서 처리할 수 있도록 하고 있다. 그리고 각 FAZ에서는 지자체와 민간기업의 출자에 의한 제3섹터 기업이 중심이 되어 관련 시설(임대사무실 제공, 정보 제공, 전시회 및 상담회 개최 등)을 정비하고 있다. 상게서, pp.92-95 참조.

일본의 FAZ는 수입촉진, 수입품 유통의 원활화, 그리고 이와 관련된 외국 업체의 유치 등을 위해 설치된 것으로서 우리 나라의 외국인투자지역이나 수출자유지역과는 그 개념 및 목적에 있어서 상당한 차이가 있다. 그리고 FAZ는 각종 기반시설 정비가 지자체와 민간 기업에 의해 설립된 제3섹터 기업에 의해 추진되고 있다는 점이 특징으로 지적될 수 있다.³⁴⁾

7. 한국(馬山輸出自由地域)

우리 나라의 투자자유지역은 크게 세 가지로 구분할 수 있다.³⁵⁾ 첫째, 1970년대 정부의 수출진흥 및 외주유지 정책의 거점으로 「輸出自由地域法」³⁶⁾에 따라 마산과 익산에 설치된 '수출자유지역'이다. 둘째, 경제구조의 고도화와 첨단기술이전을 활성화하기 위하여 「工業配置 및 工場設立에 관한 법률」에 의하여 비교적 최근에 설치된 '外國人專用工團'³⁷⁾이다. 그리고 셋째, 새로운 「外國人投資促進法」의 제정과 함께 도입된 '외국인투자자유지역'³⁸⁾이다. 이 가운

34) 상계서, pp.106-107 참조.

35) 상계서, p.123.

36) 산업자원부는 현행 「수출자유지역법」을 「自由貿易地域設置法」으로 전면 개정하여 정기국회에 제출하기로 하겠다고 밝힌 바 있다. 원료 및 반제품을 들여와서 가공 수출하는 제조업 중심의 기존 수출자유지역과는 달리 자유무역지역은 외국에서 완제품을 들여와서 보관하거나 상표를 달아 다시 수출하는 물류·중계무역 기능까지 할 수 있게 되며 전문 물류업체와 무역업체의 입주도 가능하게 된다고 한다. 중앙일보, 1999년 11월 17일 참조.

37) 외국인전용공단의 목적은 기본적으로 일정 지역을 외국인투자기업에게 저렴한 가격으로 제공함으로써 첨단 외국인투자기업을 유치하는 데 있다. 이것은 우리나라의 공장 부지가격이 경쟁상대국에 비하여 높기 때문에 투자유치에 장애가 되고 있다는 시각에 근거하고 있다. 정부가 저렴한 공장 부지 공급을 위하여 정부가 재정 지원을 하면서 조성중인 공단 중 일정 부분을 매입하여 외국인투자기업에게 분양하거나 임대하는 외국인전용공단을 설치한 것이다. 이성봉 외, 전계서, p.129.

38) 1998년 11월 17일부터 시행되고 있는 「외국인투자촉진법」은 행정 서비스의 개선, 지방자치단체의 유치활동 독려, 외국인투자에 대한 광범위한 인센티브의 제공 등을 포함하고 있다. 특히 외국인투자촉진법은 외국인투자를 확대하기 위해 '외국인투자자유지역'이라는 새로운 개념을 도입하고 있다. 외국인투자촉진법상 외국인투자지역의 지정권자는 시·도지사이며, 외국투자가가 투자를 희망하는 지역을 외국인투자위원회의 심의를 거쳐 외국인투자지역으로 지정할 수 있다. 외국인 투자가 외국인투자지역으로 지정되는 경우, 외국인투자촉진법이 제공할 수 있는 거의 모든 혜택을 누릴 수 있게 된다. 고도기술수반사업 및 산업지원서비스업에 제공되는 조

데 비교적 성공적으로 평가되고 있는 것은 마산수출자유지역이다.

‘馬山輸出自由地域’(Free Export Zone: FEZ)은 1970년 수출진흥, 외자유치, 공업발전의 촉매적 효과와 국내수출산업의 기술향상, 고용증대 및 지역개발의 목적으로 ‘益山輸出自由地域’³⁹⁾과 함께 설립되었다. 이 곳은 수출할 목적으로 물품을 제조, 가공 또는 조립하는 사업을 영위하고자 하는 기업체들⁴⁰⁾에 대하여 입주자격을 부여하고 있으며, 이에 대하여 각종의 인센티브를 부여하고 있다.⁴¹⁾ 1998년 9월 현재 마산수출자유지역은 약 24만평의 규모에 외국인 단독투자 31개 사, 합작투자회사 17개사를 포함하여 총 79개 회사가 입주하고 있으며, 고용 인원은 13,441명에 이르고 있다. 총 투자 규모는 2억 5천만 달러이며 외국인 투자는 1억 9천만 달러로 약 77%를 차지하고 있다. 수출은 1997년을 기준으로 22억 달러이며 수입은 13억 2천 6백만 달러로 나타나고 있다. 마산 수출자유지역은 1980년대 후반 극심한 노사분규로 어려움을 겪기도 했지만 구조조정과 협력적 노사관계의 정립으로 IMF 체제의 경제위기 이후에도 수출

세감면 혜택을 동일하게 누릴 수 있다. 공단부지의 매입, 분양 또는 임대와 관련하여 감면을 받을 수 있게 된다. 그리고 각종 보조금도 받을 수 있다. 이러한 재정적 지원과 함께 외국인투자지역 내의 각종 기반시설의 확충 및 지원과 관련한 편의를 요청할 수 있다. 행정규제도 많은 부분이 경감되어진다. 자세한 것은 상계서, pp.137-142 참조.

39) 익산수출자유지역은 1998년 현재 약 9.4만평의 규모에 24개 회사가 입주하고 있는데, 이중 외국인 단독투자회사는 1개사, 합작투자회사가 4개사에 불과하며, 총 투자 규모 3천 5백만 달러 중 外資는 2백만 달러(5.7%)로 마산수출자유지역과 달리 외국인 투자의 비중이 극히 낮은 상태를 벗어나지 못하고 있다. 상계서, p.125.

40) ① 외국인이 단독으로 투자한 업체 또는 내국인과 공동으로 투자한 기업체, ② 수출전망이 확실하고 外貨稼得率이 높으며, 제조기술이 우수하고 기술성이 높은 업종의 기업체, 그리고 ③ 수출촉진을 위하여 특히 필요하다고 인정되는 경우에는 내국인 기업체도 입주 가능하다. 김준동, 전계서(주 6), p.35.

41) ① 행정절차 및 법제상 우대조치(·외자도입 및 입주허가 수속 등 절차 간소화, ·제반등록 및 면허 등의 생략, ·생산제품의 수출입특허 완화(단, 내국판매는 수출 자동승인 품목으로서 전년도 수출의 100% 범위 내), ·이익금 및 원금의 송금 허용 보장), ② 세제상 우대조치(·사업개시 3년간 법인세, 소득세 전액면제. 이후 2년간 50% 감면, ·외국인 투자자가 취득하는 주식 지분배당금에 대한 소득세 및 법인세 50% 감면, ·외국인 투자기업의 사업영위를 위해 취득하는 재산에 대해 취득세, 재산세 및 종합토지세 50% 감면, ·외국인 근로소득세 5년간 면제, ·입주업체가 수입하는 시설재 및 원자재에 대한 관세유보). 상계서, pp.35-36; 이성봉 외, 전계서, pp.125-126 참조.

신장률 8%에 수출액이 24억 달러에 이르는 등 외국인 투자유치의 성공사례로 부각되고 있다.⁴²⁾

IV. 濟州國際自由都市에 대한 법·제도적 접근

1. 제주국제자유도시 구상의 배경 및 추진 현황

제주도는 1960년대 이후 40여 년 가까운 개발의 역사를 가지고 있으나, 독자적인 경제발전 전략의 미흡으로 감귤과 관광 위주의 지역 기반산업은 아직도 경쟁력을 갖추지 못하고 있다. 이제 새로운 지역발전전략을 통하여 도민의 삶의 질을 향상시키고 보다 역동적인 생활공동체로서의 제주를 건설하기 위한 획기적인 전략 모색이 요구되는 시점이라고 본다. 제주를 국제자유도시로 지정·발전시키려는 구상은 이러한 배경에서 가시화되기 시작하였던 것이다. 국제자유도시로의 지정·운영을 통하여 정치·경제·사회·문화 등 여러 분야에 걸쳐서 제주 지역에 대한 투자가 크게 늘어날 것으로 예상되고 있으며 그 산출효과에 대한 기대도 급격하게 상승되고 있다.

제주도는 중국·일본·한국 등으로 이루어지고 있는 동북아의 중심지에 위치하고 있다. 이 지역은 21세기에 들어 세계경제권의 중심지로 부상하게 될 환동해권, 환황해권, 그리고 환태평양권 등 아시아·태평양 지역경제권을 연결하는 고리에 해당되고 있다. 따라서 일본·중국·한국에 대한 지리적 근접성에서 유리할 뿐만 아니라, 아시아와 미주지역을 연결하는 기간항로에 접근되어 있으므로 미국·러시아 등과의 연결도 용이하다고 하는 장점을 가지고 있다. 21 세기를 앞둔 지금, 역사의 흐름에 비추어 개방화, 국제화 내지 세계화의 패러다임 차원에서 우리 제주의 발전전략이 모색되어야 한다고 본다면, 국제자유도시 구상은 이러한 제주도의 지정·지경학적 위치에 비추어 그 실현

42) 이성봉 외, 전계서, p.127.

가능성이 매우 높다고 본다.

그 동안 건설부를 중심으로 중앙정부와 제주도는 '63년 자유항 및 자유지역 건설 구상, '75년 특정자유지역 개발 구상, '80년 제주자유항 구상, 그리고 '83년 국제자유지역 구상⁴³⁾ 등 국제자유도시(지역) 구상을 계속 검토해 왔으나 그 가능성 및 타당성에 대하여 비관적인 평가가 내려졌던 경험을 가지고 있다. 그리고 '84년에는 장기신용은행과 고려대 경제연구소에서 『지역경제발전 패턴과 제주도의 산업발전 전망』을 통하여 '域外金融 센터'(Off-shore Banking Center)의 가능성을 분석한 바 있으며, '89년에는 한국개발연구원에서 『제주도 종합개발계획의 재검토』에서 제주 지역에 국제자유지역 내지 역외 금융 센터를 설립하는 문제를 다시 검토하였으나 역시 그 국내·외적 여건이 성숙되지 않았다는 결론을 제시한 바 있다.⁴⁴⁾ 그러나 '91년에는 국제무역경영연구원에서 제주도의 '國際交易中繼本部化' 가능성에 대한 연구 결과를 제시한 바 있는데, 이를 통하여 제주도의 국제교역중계본부화 구상의 실현 가능성이 매우 높으며 논리적으로나 현실적으로도 그 타당도가 탁월하다는 평가를 내놓은 바 있다.⁴⁵⁾

지금 다시 추진되고 있는 제주 국제자유도시 구상은 새롭게 변화된 여건과 환경 속에서 실현 가능한 것으로 보는 견해가 많다. 특히 국가적 차원에서 21세기의 역동적인 국가발전 전략의 일환으로 제주 국제자유도시 구상을 수용하고 있다는 점이 예전과 크게 달라진 점이라고 본다. 제주국제자유도시 구상은 현재 국가 프로젝트로 간주되어 구체적으로 추진되어지고 있기 때문에 그 실

43) 이 구상은 '특정지역 제주도 종합개발계획안'에 포함된 것이다. 이 계획안은 제주도 주관 하에 수립된 종합개발계획을 지원 조성하기 위한 20년간의 계획이다. 이 계획은 지역개발, 관광개발 그리고 국제자유지역조성계획 등 3단계의 조성 계획을 포함하고 있다. 이에 따르면 2001년까지 제주도를 국제무역·금융·교육·문화·관광의 중심지로 발전시키는 것을 목표로 하고 있었으나, '84년 경제장관회의에서 국제자유지역조성 계획은 그 전망이 불투명하다고 하여 그 실시를 2001년 이후로 유보한 바 있다. '89년에 이루어진 제주도종합개발계획에 대한 재검토에서도 동일한 결론이 도출된 바 있다.

44) 장수덕·정헌배·하성규, 『제주도 國際交易中繼本部化 가능성에 대한 연구』, 국제무역경영연구원, 1991, p.90 참조.

45) 상계서, p.144 참조

현 가능성에 대하여 많은 기대를 갖게끔 하고 있다.⁴⁶⁾ 1999년 8월에 정부를 대표하는 건설교통부와 미국의 '존스 랑 라살르社'(Jones Lang LaSalle; JLL)간에 '제주국제자유도시 개발타당성 조사 및 기본 계획수립 연구용역' 계약이 체결되었으며, 10월 20일 과업설명회가 개최되는 등 현재 그 용역이 구체적으로 수행되는 단계이다.

2. 제주국제자유도시의 모델 및 법·제도적 접근

1) 제주국제자유도시의 모델 설정

앞에서 살펴본 바와 같이, 국제자유도시는 다양한 의미를 포함하고 있는 복합적인 개념이다. 지금까지의 논의 과정을 보면 제주 국제자유도시는 복합형 국제자유도시 모델을 지향하고 있으며, 제주도의 특성상 기본적으로 관광자유도시로서의 기능을 포함시키는 것으로 간주되고 있다.⁴⁷⁾ 소위 제주형 국제자유도시는 우선적으로 기능적인 관점에서 국제관광자유도시로서의 성격으

46) 지금까지의 제주국제자유도시 추진 경위를 보면 다음과 같다.

- ① '98년 9월 25일: 대통령 제주 순방시 국제자유도시 지정 건의
- ② '98년 10월 16일~21일: 국제자유도시 지정에 관한 도민여론조사 실시(제주대학교 동아시아연구소)
- ③ '98년 10월 19일: 국제자유도시 기획단 구성
- ④ '98년 10월 20일~30일: 국제자유도시 기본 구상(안) 마련
- ⑤ '99년 1월 22일: "국제자유도시와 제주도"에 대한 학술세미나 개최(제주지방자치학회)
- ⑥ '99년 2월 1일: 전문가 초청 토론회 개최(삼성연구소, 외교관, 학자 등 참여)
- ⑦ '99년 3월 5일, 9일: 주한 EU상공회의소, 미국상공회의소 회원 초청 토론회 개최
- ⑧ '99년 3월 15일: 국제자유도시 구상(안) 대통령 보고
- ⑨ '99년 3월 30일: 국제자유도시안 국무회의 보고(건설교통부)
- ⑩ '99년 6월 12일: 제주국제자유도시 지원예산 확정
- ⑪ '99년 8월~현재: 제주국제자유도시 용역업체(JLL) 선정, 계약체결, 용역 수행

47) 지금 제주도에서는 1999년부터 2002년까지의 도입 단계에서는 '관광·투자 자유도시'로 개발하고 2003년부터 2006년까지의 성장·발전 단계에서는 '비즈니스·물류·교역 자유도시'로서의 기능을 추가시키며, 2007년부터 2010년까지의 마지막 성숙·정착 단계에 가서 '금융 자유지역을 포함한 친환경적 국제자유도시'로서 완성시킨다는 계획을 제시하고 있다. 제주도, 전계서 참조.

떠게 될 것으로 보인다. 그러나 이를 토대로 제주도를 메가 리조트형 관광시설을 갖춘 국제관광자유도시로 발전시킬 것인지, 아니면 중국식 경제특구나 싱가포르·홍콩과 같은 국제무역·금융의 거점 기능을 갖는 복합형 국제자유도시로 발전시킬 것인지를 신중히 검토할 필요가 있다고 본다. '국제관광·투자자유도시' 모델은 대규모 리조트 단지·컨벤션 센터(Convention Center)의 건설 외에 외국인에 대한 無査證(no-Visa) 입국, 도 전역의 면세지역화, 그리고 국제항공노선 및 국제여객선 항로의 증설 등을 통하여 충분히 실현할 수 있는 반면에, 복합형 국제자유도시 모델은 특히 제주도를 무역·금융의 중심지로 개발하는 데 대한 타당성이 입증되어야 하고 아울러 이에 따른 인프라의 확충 및 이에 필요한 재원조달이 매우 부담스러운 과제로 대두될 것이기 때문이다.

복합형 국제자유도시로 발전해 나가는 과정에서 제주도는 '비즈니스·물류·교역 자유도시'로 개발되도록 하고 있다. 그러나 자유무역지대의 유형과 관련하여 물류중심형, 수출자유지역형, 또는 첨단산업단지형 등 여러 가지 유형 가운데 어떠한 유형으로 자유무역지대를 조성해 나가야 할 지에 대해서도 진지한 논의가 뒤따라야만 할 것이다. 만일 물류중심형 자유무역지대로 조성하는 경우 최소한 무역자유항 및 국제물류센터의 설치가 필수적인 과제로 대두될 것으로 보이며 이에 대한 대책을 강구해야만 할 것이다.

그리고 마지막 단계로 예정되고 있는 '복합형 국제자유도시'에는 비즈니스·무역 등의 투자와 관련된 경제 활동 이외에 특히 국제금융 활동을 위한 '역외금융센터'의 설립이 핵심적 과제로 대두될 것이다. 제주도를 복합형 국제자유도시로 개발하기 위해서는 현재 대표적인 복합형 국제자유도시로 간주되고 있는 홍콩이나 싱가포르와 경쟁할 수 있는 전략을 수립해야만 하는데, 이와 관련하여 역외금융센터의 설립이 실제 경쟁력 있는 전략이 될 수 있는지에 대하여 보다 진지한 검토가 이루어져야 한다고 본다.

복합형 국제자유도시로 개발되는 경우 결과적으로 제주도는 법·제도적으로나 생활환경 면에서 여타 지역과의 차별성이 심화될 수밖에 없기 때문에, 중국의 경제특구나 홍콩과 같은 '特別行政區'로 지정하는 문제도 검토해 볼 필

요가 있다고 본다. 그리고 제주도의 경우 그 동안 ‘평화의 섬’ 구상이 꾸준히 논의되어 왔음을 고려하여,⁴⁸⁾ 국제자유도시 구상과 평화의 섬 구상을 서로 연결하는 방안을 적극 고려하여야 할 것으로 생각한다.

2) 법·제도의 개선 및 확충

제주를 국제자유도시로 발전시켜 나가기 위해서는 법·제도적 환경 조성이 우선적인 과제가 된다. 제주를 투자자유지역 또는 자유무역지대로 지정하고 이를 뒷받침하는 법·제도의 정비를 통하여 관련 규제의 극소화, 행정서비스의 질의 국제수준으로서의 제고, 사회간접자본시설의 확충, 기업활동에 대한 종합적인 지원 등 매력 있는 투자조건과 환경을 만들어 나가는 것이 중요하다고 본다. 그리고 제주를 자유무역지대로 발전시켜 나가기 위해서는 自由港이나 物流基地의 설치가 필수적인 과제가 될 것이므로 이에 대한 규정도 법제화해야만 하며,⁴⁹⁾ 국제금융 중심지로 개발하기 위해서는 역외금융 센터를 설립하기 위한 법·제도적 인프라를 갖추어 나가는 것이 매우 중요한 과제가 될 것이다. 다음으로, 많은 외국인들이 제주에 들어와서 불편함이나 문화적 이질감 없이 자유롭게 편리하게 생활해 나갈 수 있도록 외국인의 법적 지위는 물론 그들의 생활 환경을 국제적 수준에 맞게 조성해 나가야만 할 것이다.

48) 제주도를 ‘평화의 섬’으로 지정하기 위하여 현재 국회에 제출 중인 「제주도개발특별법」 改正案의 조항으로 그 지정 근거를 마련하고 있다.

49) 이를 위해서는, ① 항만구역 내(임항구역 포함) 물류 서비스 기능과 관련시설 그리고 업체의 지위 등에 대해 명확한 법적 정의를 포함하여, 항만법, 항만운송사업법 등 관련법의 개정이 필요하며, ② 국제물류센터 기능을 갖는 시설에 대해서 도시계획법과 건축법이 융통성 있게 적용되도록 법규를 시설의 다기능화·고도화에 맞춰 정비해야 하며, ③ 관세법에 이러한 국제물류센터를 명확히 정의하여 환적화물에 대해서는 관세부과 절차 없이 신속하게 화물이 처리될 수 있도록 해야 하며, 국제물류센터 내 원자재의 수입과 완성품의 수출시 비관세 상태에서 부품의 조립 및 단순 가공 등이 가능하도록 해야만 한다. 한국해양수산개발원, 『동북아 물류중심기지화를 위한 전략추진』(국가과제공청회자료), 1997. 7. 29 참조. 그리고 제주도의 국제물류기지화의 가능성 및 타당성에 대해서는 오용석, “동북아지역의 물류체계화와 제주도의 국제물류기지화,” 제주상공회의소·제주국제협의회 편, 『개방화시대의 제주경제』, 한울, 1993, pp.148-167 참조.

각국의 국제자유도시 또는 투자자유지역 관련 특징들을 비교·검토하고,50) 이를 토대로 제주 국제자유도시에 적합한 투자환경을 조성하고 관련 법·제도를 정비해 나갈 수 있도록 해야 할 것이다. 이러한 관점에서 제주 국제자유도시 지정 및 운영에 따른 관련 법·제도의 정비 및 개선 방안을 제시하면 다음과 같다.

50) 각국의 투자자유지역관련 특징 비교

특징 국가	각국 투자자유지역의 특징			
	전략적목표	일괄처리 담당기관	종합적 투자환경	경제성과 평가
영국	-지역개발과 경제활성화 전략	-각 지역개발기관 및 지차체가 편의 제공	-각종 편의시설의 구비와 함께 대도시 접근성이 우수	-기업장려지구의 경제적 효과에 대한 평가작업이 이루어짐
중국	-지역개발 거점 지역과 경제활성화 전략	-포동개발구 관리 위원회	-최선의 인프라시설 설립과 수출인센티브	-외국인투자 유치실적에 대한 평가만 있음
멕시코	-외국인투자 촉진, 고용증대 및 수출촉진	-각 지역개발기관 및 중앙정부에서 지원	-수출 인센티브 및 일관되고 신속한 행정서비스	-경제적 평가작업은 거의 없음
필리핀	-기존 인프라시설을 활용한 외국인 투자 유치와 고용증대	-수빅만 개발위원회	-인프라시설 및 수출인센티브	-경제적 평가작업은 거의 없음
일본	-수입촉진과 외국인 투자 증대	-JETRO(동경 종합 지원센터 및 10개 지역 지원센터) -제3섹터 민관기업	-FAZ의 주요 설치 목적이 수입촉진에 있어 종합적 투자 환경은 미흡	-물류중심의 중소기업업체들이 진출하므로 경제성 평가의 의미는 약함
말레이시아	-정보화사회의 구체적 실현을 통한 국가발전 전략('Vision 2020'구현)	-MDC가 MSC관련 모든 업무 총괄	-MSC에 대해 최고의 조세 인센티브 제공 및 대학, 주거, 행정기관 등의 편의 제공 계획	-MSC인센티브 제공시 사전적으로 평가, 사후적인 경제성과에 대한 평가작업은 없음

자료: 이성봉 외, 전계서, p.148.

(1) 국제자유도시 설치 및 추진방향의 법제화

현행 「濟州開發特別法」을 개정하거나 새로운 「濟州國際自由都市(開發 및 運營에 관한) 特例法」(가칭)의 제정을 통하여 그 설치 목적 및 유형을 명확히 해야 하며, 그에 따른 관련 법(법률·시행령·조례 등)과 제도를 정비할 수 있는 근거를 마련해야만 한다. 제주도개발특별법은 제주도에 대한 국내외의 관광수요가 급증함에 따라 부족한 관광기반시설을 확충하고 제주도 특유의 수려한 자연환경과 향토문화를 적절하게 보존·관리함으로써 제주도를 국제적인 관광휴양지로 육성함과 동시에 도민의 생활환경 개선과 지역경제의 활성화를 도모하기 위하여 제정된 것이다.⁵¹⁾ 제주도개발특별법은 2001년까지 효력을 갖는 限時法으로 제정된 것이어서 현재 그 내용을 정비하고 효력 기간을 연장하기 위한 법개정 작업을 추진 중에 있다. 그러나 현재 제주개발특별법은 국제자유도시 지정과는 직접적인 관련 없이 改正作業이 추진되고 있기 때문에, 제주국제자유도시의 설립 및 추진을 위해서는 별도의 特例法을 제정해야 할 필요가 있다고 본다. 그리고 이 경우 현행법인 제주도개발특별법의 내용을 잘 검토하여 불필요한 중복을 피하고 양자가 보완관계를 가질 수 있도록 그 내용을 규정해야 한다.

정부는 이미 1998년 11월부터 「外國人投資促進法」을 시행하고 있다. 이 법은 외국인 투자를 촉진하기 위한 행정서비스의 개선, 지방자치단체의 유치 활동 독려, 외국인투자에 대한 광범위한 인센티브의 제공 등을 포함하고 있다. 이 법에 의하여 '外國人投資地域'이 지정될 수 있으며, 이는 기존의 '수출자유지역'이나 '외국인전용공단'과 구별되는 개념이다.⁵²⁾ 이 법에 의하면 제주도 등

51) 한국법제연구원, 『特例法の 현황과 정비방향』, 1992, p.128.

52) 여기에서의 외국인투자자유지역은 법에 의하여 미리 지정되고 있는 지리적 개념이 아니라 일정한 요건에 해당하는 외국인 기업이 투자를 하는 경우 그 투자지역을 외국인투자지역으로 지정하는 것이기 때문에 엄밀한 의미에서 외국인투자촉진법상 외국인투자지역은 지역(zone) 개념이 아니라고 할 수 있다. 이 법에 의한 외국인투자지역의 지정권자는 시·도지사이며, 외국인투자가 외국인투자지역으로 지정되는 경우, 외국인투자촉진법이 제공할 수 있는 거의 모든 인센티브(조세감면, 분양가 및 임대료 감면, 각종 보조금 지급 등)를 누릴 수 있다. 이성봉 외, 전계서,

특정지역이 그 관광산업적 특성을 고려하여 외국인투자지역으로 지정될 수도 있다. 따라서 제주국제자유도시 특례법에서는 투자 보호 및 인센티브의 대상을 국내·외 투자 모두에 적용하고 '地域'(zone) 개념을 적용하는 등 외국인투자촉진법과 차별화될 수 있는 내용을 담을 수 있도록 준비해야 할 것이다.

영국의 기업장려지구나 말레이시아의 정보화특별구역 등 주요국의 성공적인 투자자유지역은, 국가적이든 지역적이든 명확한 전략적 목표를 갖고 이에 근거한 개발 정책 하에서 인센티브를 제공하면서 투자유치활동을 전개하고 있는 것을 알 수 있다. 따라서 제주국제자유도시 특례법은 그 전략적 목적과 추진 방향에 대해서 명확하게 규정해야 하며, 국제자유도시의 유형에 대해서도 분명한 태도를 밝혀야 한다고 본다. 다음으로 제주국제자유도시 특례법의 적용 범위에 대해서도 법제화해야만 한다. 이와 관련하여 우선적으로는 자유항(자유무역지대)이나 투자자유지역의 형태로 제한된 범위를 지정하고, 궁극적으로 제주도 전역에 걸쳐서 금융 및 무역자유도시로서의 기능을 갖는 복합형 국제자유도시로서 발전될 수 있도록 적용 범위를 확대하는 것이 바람직하다고 본다.

이러한 지역 지정 및 개발전략에 대한 해외유사 사례를 조사하고 관련 법·제도를 검토한 다음, 국내 관련법규와 WTO 협정 등 관련 국제법규를 연구·분석함으로써, 제주 지역에 적합한 국제자유도시의 모델을 법·제도적으로 뒷받침할 수 있도록 해야만 할 것이다. 제주 국제자유도시는 복합형 국제자유도시를 지향하고 있으므로 싱가포르, 홍콩, 말레이시아의 MSC, 또는 중국의 포동신구와 같은 종합적 투자환경을 창출할 수 있도록 해야만 할 것이다. 그리고 궁극적으로는 도로·항만·공항 등의 사회간접자본과 연구단지·연수시설 등의 산업지원기능, 쾌적한 주거환경·교육·의료시설·레저 휴식시설 등의 배후 도시기반이 종합적으로 갖추어진 복합적 생활공간을 창출할 수 있도록 법제화해야 할 것이다.

p.132 참조.

(2) 국제자유도시 사업계획 수립 및 사업추진 기관의 법제화

국제자유도시에 관한 계획의 수립 및 추진 업무를 중앙정부의 소관으로 할 것인지 아니면 제주도의 소관으로 할 것인지에 관하여 충분히 논의되고 이에 관한 법적 규정이 분명하게 이루어져야만 한다. 제주국제자유도시 프로젝트는 현재 국가 프로젝트로 간주되고 있기 때문에 建設交通部 및 國土研究院의 소관으로 추진되고 있는 것이 사실이다. 그러나 실제로 제주국제자유도시를 제주의 미래와 운명을 좌우하는 제주도 프로젝트라고 할 수 있으며, 이에 따라 국제자유도시 구상 및 추진 계획은 정부의 지원 하에 제주도가 적극적인 역할을 맡고 있는 것이 사실이다.

이러한 배경에서 제주도에 '국제자유도시추진기획단'이 설립되었으며, '實務委員會', '推進協議會', 그리고 '支援委員會' 등 국제자유도시설립과 관련된 각종 추진협의체가 설립된 바 있다.⁵³⁾ 이러한 위원회와 추진기획단은 제주 국제자유도시의 중요성과 유용성을 홍보하고 여론 수렴 등을 통하여 지역주민들에게 국제자유도시의 필요성에 관한 공감대를 확산시키는 한편 제주 국제자유도시의 설치에 관한 종합계획 및 실천 프로그램의 작성을 위한 중앙정부와의 협력지원체제를 유지하기 위한 것이다.⁵⁴⁾

제주국제자유도시 프로젝트는 국가적 차원에서 수행되고 있기는 하지만 궁극적으로는 균형적인 지역개발과 지방중심의 산업개발 및 기술혁신 등을 목적으로 추진되어야 할 과제인 것이다. 따라서 각종 지역개발 및 기술혁신 사업을 국내·외 투자와 연계시켜 그 효과를 극대화시킬 수 있도록 국제자유도시 구상을 추진해야만 한다. 이러한 작업은 해당 사업을 주관하는 지장자치단체가 중심이 될 수밖에 없을 것이기 때문에, 법·제도적으로 도지사의 권한이 확대·강화되어야 할 것으로 보인다.

53) 「제주도국제자유도시 추진협의체 운영규정」 참조.

54) 동 규정 제1조(목적) 참조.

(3) 제주국제자유도시 관리청의 설치

국제자유도시의 관리 및 행정지원을 위하여 ‘濟州國際自由都市管理廳’(假稱)과 같은 행정기관을 설치해야 할 필요가 있다. 이 관리청은 투자자유지역이나 자유무역지대를 관리하고 제주국제자유도시에 입주하게 될 업체들에게 최상의 행정 지원을 제공하기 위하여 기존의 여러 중앙 부서에 분산되어 있던 관리 업무를 위임받아 각종 행정관리 업무를 통합적·일괄적으로 처리(one-stop service)하기 위하여 설치되는 것이다. 국제자유도시 관리청은 ① 외자도입의 신고 및 처리, ② 기술도입의 신고 및 접수, ③ 입주계약의 체결, ④ 조세 감면의 결정 및 통보, ⑤ 공장 설립 및 건축에 관한 허가, ⑥ 지역 내 각종 공공시설의 유지·관리, 그리고 ⑦ 기타 기업 활동 지원 서비스 등을 수행하게 된다.⁵⁵⁾

국제자유도시 관리청이 중앙 정부의 산하기관으로 설치되어야 할지 아니면 도 차원의 지방행정기관으로 설치되어야 할지에 관하여 신중한 검토가 필요하며, 아울러 민·관 협력방식의 제3섹터형 공공기관으로 설치함으로써 보다 유연한 조직체계를 갖도록 하는 방안도 검토해볼 필요가 있다고 본다.

일본 北海道(Hokkaido)의 경우, 북해도 개발 계획의 수립 및 시행이 중앙 정부에 의하여 주도되고 있다. 북해도 개발사업은 정부 산하 기구인 ‘北海道開發廳’(Hokkaido Development Agency;HDA)과 ‘北海道開發局’(Hokkaido Development Bureau; HDB)에 의하여 이루어지고 있는데, HDA는 계획과 조정 업무를 맡고 HDB는 사업계획의 시행을 담당하고 있다. 그리고 중국의 경제특구나 홍콩 특별행정구의 경우에는 중앙정부로부터 재량권과 자치권을 부여받은 지방정부 또는 특별행정구에 의하여 경제개발계획이 수립·추진되고 있다.

영국의 기업장려지구(Enterprise Zone)의 경우 地域開發機關 또는 地自體가 지원 업무를 담당하면서 편의를 제공하고 있으며, 일본의 ‘수입촉진지역’(FAZ)

55) 최남용, 전제논문, p.202 참조.

의 경우는 민·관 공동의 제3섹터형 기관들이 설립되어 수입촉진지역에 대한 홍보와 입주신청, 관리 업무 및 각종 지원활동을 전개하고 있다. 그리고 말레이시아의 MSC의 경우 '멀티미디어 개발공사'(MDC)가 MSC 구상을 책임지고 구체적으로 실행하는 주역을 담당하고 있으며, 우리 나라의 수출자유지역의 경우는 수출자유지역 管理事務所가 행정 업무의 현장 종결 체제를 통해 입주한 외국기업들에게 원 스톱 서비스를 제공하고 있다.⁵⁶⁾

(4) 법·제도상 투자관련 인센티브의 부여

국제자유도시 또는 투자자유지역내에 투자하는 투자자 및 업종의 범위에 관해서는, 먼저 해당 투자가 관련 지역산업에 미칠 영향이 무엇이고 앞으로 국가적·지역적 산업발전 방향에 어느 정도 기여할 수 있는가 하는 점이 가장 비중 있게 평가되어야만 한다. 따라서 지역개발을 선도할 수 있는 투자에 대하여 우선적으로 인센티브를 부여할 필요가 있다. 제주의 청정 환경을 유지하기 위하여 첨단 기술산업 및 관광·유통업에 대한 외국인 투자자에 대하여 보다 많은 혜택을 부여하되, 궁극적으로는 내·외국인 차별 없이 생산, 무역 및 서비스 등 제반 경제활동에 대해 자유롭게 투자가 이루어질 수 있도록 개방해야 할 것으로 보인다. 결국 국가적인 산업발전정책 또는 지역개발정책과 상치된다거나 공해유발업체 등 환경유해 산업을 제외하고는 모든 기업에 대하여 입주를 허용하는 negative system을 적용함으로써 가능한 한 개방의 폭을 넓혀야 할 것이다.

특히 외국인 투자에 대하여 적용되어 오던 업종 제한을 대폭 완화하는 한편 조세제도를 정비함으로써 세제상 혜택을 확대하며, 지적재산권의 보호를 강화하는 등 외국인 투자에 대한 인센티브를 부여하는 동시에 내국인 투자에 대해서도 이와 동등한 인센티브를 부여할 수 있도록 투자환경에 관한 법·제도를 정비해야만 한다.⁵⁷⁾ 이와 관련하여 투자자유지역 또는 자유무역지대에

56) 이성봉 외, 전계서, p.149 참조.

57) 현재 제주도의 입장에서 검토의 대상으로 제시하고 있는 관련법의 정비 사항을

투자하거나 입주하는 내·외국인 투자기업에 대하여, ① 외자도입법 및 외환관리법의 적용을 배제하고 외자도입 및 기술도입 관련 행정업무를 管理廳으로 이양함으로써 행정절차를 간소화하고, ② 특히 외국인 투자기업에 대해서 조세감면, 관세보호, 고속 減價償却 인정 등 세제상의 우대를 부여하며, ③ 외국인 투자기업에 대한 대출과 관련하여 제한적 범위에서 담보 제공을 면제하고 내·외국인 투자기업 모두에 대하여 海外借入의 범위를 늘리는 등 금융상의 우대조치를 취하며, ④ 내·외국인 투자기업에 대하여 기술 및 인력 개발에 대한 각종 세제·금융상의 우대 조치를 확대 실시하는 한편, 관련 정보유통체계 및 교육훈련시설을 적극 지원하며, ⑤ 외국인 투자기업에 대하여 업무용 관련토지에 대하여 토지취득 관련 인·허가 절차를 간소화하고 토지의 임대를 용이하게 하거나 장기 사용권을 부여하며, 長期 低價 또는 일정 기간 무상으로 임대 공장을 제공하는 등 토지 사용상의 우대 조치를 시행하며, ⑥ 내·외국인 투자기업 모두에 대하여 「건축법」이나 「공업배치 및 공장설립에 관한 법률」상 규제를 완화함으로써 공장 건축상 우대조치를 실시하며, ⑦ 인적교류의 원활화와 자유로운 해외 인력의 활용을 보장하고 임금체계 및 근로조건

보면 다음과 같다.

관 련 법	항 목	내 용
관 세 법	상품통관	• 전품목에 대한 수입자유화, 무관세 (국가전략, 치안물자, 향정신성물자 제외)
외환관리법	금융, 외환 관리	• 외환 거래 완전자유화 • 비밀예금구좌허용(외국인) • 장기적 종합금융센터 설립
세 법	지역내 기업활동	• 투자에 대한 법인세, 소득세 감면 • 외화 예금이자 원천과세 면제
출입국관리법	출입국 절차	• 노비자 확대 • 출입국 절차 간소화 • 외국인력 장기체류 허용 • 외국인 고용제한 및 신고의무 폐지
관광진흥법	특화적 관광개발	• 특화적 지역으로서의 특화개발 재량권 확대 • 첨단위락, 휴양시설 도입
지방자치법	지방자치	• 특별자치 지역 개념 적용 • 특별 행정기관 감독권 인정 • 자치 경찰권 허용

자료: 제주도, 전개서, p.10

에 관한 국제적 규범과 관행을 도입하며, 외국인 투자기업의 근로자 쟁의 및 조정예 대하여 「노동쟁의조정법」상 공익사업에 관한 규정을 적용하는 등 인력 사용 및 노사관계상 우대조치를 실시하며, ⑧ 중소기업 관련 법규상의 업종제한을 완화하는 등의 인센티브를 제공하는 문제를 적극 검토해야만 한다.⁵⁸⁾

그리고 특히 외국인 투자를 보호하기 위하여 우리 나라는 앞으로 체결될 것으로 예상되는 「多者間投資協定」(MAI)⁵⁹⁾에 가입하는 것을 적극 고려해야만 하며, 다자간 협정이 성립되기 전에는 양자간 「投資保護協定」⁶⁰⁾의 체결국을 확대하는 방법으로 외국인 투자에 대한 유인책을 강구해야 할 것이다. 그리고 직접 사적 투자자와 체결하는 「投資契約」⁶¹⁾을 통하여 투자를 보호하는 방안도 적극적으로 강구해야만 한다고 본다. 특히 외국인 투자기업과의 사이에서 체결되는 투자계약은 일반적으로 ‘安定化條項’(stabilization clause)을

58) 노성호·김영수, 전게서, pp.36-42 참조.

59) ‘다자간투자협정’(Multinational Agreement on Investment; MAI)은 OECD에서 추진되어 오던 국제투자에 관한 협정을 말한다. 지난 ‘91년부터 OECD 각료이사회는 기존의 OECD 투자규범을 확대·강화하기 위한 준비작업을 지시한 바 있으며, 이에 따라 ‘국제투자 및 다국적기업 위원회’와 ‘자본이동 및 무역외거래 위원회’는 보다 광범위한 투자수단의 적합성에 대한 보고서를 ‘94년에 각료이사회에 제출하였으며, 이 보고서를 바탕으로 각료이사회는 다자간투자협정을 추진하기로 결정하였다. 현행 OECD 투자규범에는 「자본이동자유화 규약」, 「경상무역외거래 자유화규약」, 「국제투자 및 다국적기업에 관한 선언 및 결정」, 그리고 「외국인재산 보호에 관한 起草約定」을 지칭하는 것이다. MAI는 국제투자와 관련된 모든 사항들을 포괄하는 투자규범의 제정을 지향하고 있으며, 투자 보호를 가장 중요한 과제로 삼고 있다. MAI는 草案이 마련된 상태에서 협상이 진행되어 왔으나 아직도 타결을 보지 못하고 있다. 최승환, 전게서, pp.666-673; 김관호, 『투자보호에 관한 국제규범』, 대외경제정책연구원, 1996, pp.49-73 참조.

60) ‘兩者間投資協定’(Bilateral Investment Treaty; BIT)이란 두 국가가 상호간의 투자 증진 및 투자보호를 목적으로 양자간에 체결하는 협정으로서, 흔히 ‘投資保護協定’(Investment Protection Agreement)이라고 불리운다. 양자간투자협정은 아직 다자간 국제규범이 형성되지 못하고 있는 상황에서 투자보호에 관한 가장 기본적인 국제규범으로 인식되고 있다. 우리 나라는 1996년 9월말 현재 총 51개국과 양자간 협정을 체결하고 있다. 자세한 것은 김관호, 전게서, pp.11-47 참조.

61) 오늘날 해외투자 또는 외국인투자는 주로 다국적기업 또는 국제기업을 통하여 이루어지고 있으며 사적 투자가인 국제기업 스스로 國家契約 등의 체결을 통하여 자신의 투자를 보호하기 위한 방안을 마련하는 경우가 많다. Ian Brownlie, *Principles of Public International Law*, 3rd ed., Oxford: Clarendon Press, 1979, p.545.

포함하고 準據法(proper law)의 경우에도 국내법보다는 國際法(international law)이나 '法の 一般原則'(general principles of law)에 의하여 규율되도록 함으로써 단순한 국내법상의 계약과는 구별되는 '국제화된 계약'(internationalized contract)으로 간주되어지고 있다.⁶²⁾ 특히 이러한 계약에 따라 외국인 투자기업과 정부와의 분쟁이 國際仲裁節次에 의하여 해결되도록 규정하고 있는 경우도 많다.

관련 법제 인프라(legal infrastructure)의 정비 및 확충이 중요한 과제임에 틀림없지만, 그러나 제도 운영의 투명성 및 외국인 투자의 필요성에 대한 인식을 제고하고 투자환경개선에 대한 대외홍보를 강화하기 위하여 '外資誘致團' 등의 활동을 체계적으로 전개하는 것도 필요하다고 본다.

(5) 외국인의 지위 보장 및 대우의 법제화

出入國管理法上 외국인인 입국, 체류, 국내활동, 그리고 출국에 관한 규제를 완화하여 자유로운 출입국 및 국내활동을 보장하는 것이 필요하다. 특히 외국인 및 외국 기업에 대한 대우 및 보호에 관한 국제적 표준을 존중하여 법제화해야만 하며, 최소한 내·외국인 평등주의에 입각하여 외국인의 지위를 보장하여야만 한다. 身分法 및 財産法上 외국인에 대한 불필요한 차별을 완화하여 자유로운 생활을 보장하여야 하며, 특히 취업이 허용되는 범위를 넓혀서 최대한 취업이나 영업의 자유를 보장할 필요가 있다. 제조업이나 유통업은 물론 辯護士나 會計士 등의 전문직도 외국인에게 개방되어야 한다. 그리고 연금이나 의료보험 등 사회보장 및 복지제도에 대한 가입을 허용하고, 교육제도 및 시설을 국제화하고 이를 외국인에게 개방함으로써, 외국인의 정착을 유도할 수 있도록 법·제도를 정비하여야 한다.

62) Martin Dixon, *Textbook on International Law*, London: Blackstone Press Limited, 1990, pp.61-62.

3) 주민 의식 및 사회·문화적 생활환경의 세계화

필요한 경우, 외국인의 집단적 거주에 필요한 문화, 환경 등 편의시설과 교육시설을 갖춘 단지를 마련함으로써 종합적인 생활 환경을 개선하기 위한 노력을 경주할 필요가 있다고 본다. 우리 나라의 경우 특히 학연·지연·혈연 중시의 사회풍토 및 외국인에 대한 배타적 감정이 표출되는 경우가 나타남으로써 외국인 투자의 유치에 불리하게 작용하는 경우가 많이 있었다. 국제자유도시 전략은 불가피하게 문화의 개방과 다원화를 초래하게 되며 외국 및 타지역과의 상호의존성을 심화시키게 된다. 따라서 국제자유도시의 추진 전략은 특히 공무원과 지방주민들의 '세계시민의식'(cosmopolitanism)에 바탕을 둔 행동 양식을 요구한다.

세계화 시대에는 국제사회의 현실 속에서 지방 스스로가 자율적인 국제관계 및 국제협력의 주체로서 능동적으로 대응하도록 요구되고 있다. 주민들도 국제적 감각 및 행동양식을 내면화하고 외국의 이질적인 관습 및 문화에 대해서 널리 이해하고 수용하는 포용력과 관용성을 키워 나가야 한다. 모든 공무원들과 지역 주민들이 의식과 사고를 개방적·세계적으로 전환하는 것은 물론 스스로 국제교류에 참여하고 국제화·세계화를 실천할 수 있는 실천력을 배양함으로써 지역의 발전에 능동적으로 이바지할 수 있도록 해야 한다. 특히 지방 공무원들은 투철한 봉사정신을 바탕으로 관광·투자·경제 활동을 위하여 제주를 찾는 외국인들을 친절하게 안내하고 상담에 응함은 물론 이들과 교체하고 교류하면서 국제자유도시의 尖兵으로 활동하는 데 필요한 국제적 매너와 외국어·정보 능력을 갖출 수 있도록 해야만 한다.

V. 結 論

제주도의 차원은 물론, 국가적 차원에서 21세기를 앞둔 현재 세계화를 통

한 역동적인 지역 및 국가발전을 도모한다는 전략의 일환으로, 제주를 국제자유도시로 지정·개발하고자 하는 것은 매우 시의 적절한 시도라고 본다. 정부의 입장에서는 법·제도 및 재정적 뒷받침을 통하여 제주의 국제자유도시화 구상이 가시화될 수 있도록 지원체계를 강화하여야 하며 제주도의 입장에서도 지역의 발전 가능성과 잠재력을 바탕으로 제주 국제자유도시 구상을 차질 없이 실현함으로써 그 기대 효과를 최대한 산출할 수 있도록 노력하지 않으면 안 된다.

지금 중앙정부와 제주도 당국은 제주 국제자유도시의 타당성 조사 및 기본계획수립을 위한 용역을 발주하여 제주 국제자유도시 구상을 구체적으로 추진해 나가고 있는 중이다. 이 용역을 기초로 제주 국제자유도시의 지정 및 운영을 위한 Master Plan 및 Action Program이 마련될 것으로 기대된다. 제주국제자유도시가 성공적으로 추진되기 위해서는 정부와 제주도의 보다 긴밀한 협조가 요망된다. 제주도는 특히 법·제도의 정비와 재정 지원 등과 관련하여 중앙정부의 협력을 이끌어내는 데 합심하여 대처해 나가야만 한다.

제주 국제자유도시의 지정 및 사업 추진을 위하여 「제주국제자유도시 특별법」이 제정되어야 하며, 이에 따라 관련 법·제도의 정비가 이루어져야 한다. 특히 외국인 투자에 대한 국제적 수준의 보호 및 인센티브를 부여함으로써 외국인 투자를 유치하기 위한 환경을 조성하고 사회간접자본 및 생활환경을 국제적 수준으로 끌어올리도록 해야 한다. 제주 국제자유도시의 지정도 중요하지만 그 성공적인 운영·관리를 통하여 국제자유도시 사업을 지속적으로 추진해 나가는 것이 매우 중요한 과제로 대두될 것이다. 따라서 국제자유도시의 운영 및 사업 추진에 필요한 인적자원의 양성도 무시할 수 없는 과제라고 본다. 그러나 지금 시점에서 무엇보다도 필요한 것은 제주국제자유도시 지정 및 추진에 대한 제주도민의 공감대 형성이라고 본다. 중앙 정부와 제주도 그리고 도민이 서로 이해하고 협력해 나갈 수 있는 분위기가 조성되지 않고 특히 도민의 관심과 의지가 없는 상태에서 제주국제자유도시가 성공적으로 추진되기는 불가능하기 때문이다.

따라서 도민 모두가 국제자유도시 발전전략을 이해하고, 예상되는 생활 조건의 변화와 문화적 충격의 가능성에 대한 적응력을 길러야만 하며, 이를 통하여 국제자유도시 추진에 따른 부정적인 요소들을 최소화할 수 있도록 해야만 한다. 따라서 제주지역 공무원들과 모든 도민들이 스스로 전문적인 능력을 제고하는 데 힘쓰고, 업무 수행은 물론 외국인들과의 대화 및 교제에 문제가 없을 정도로 외국어 및 정보화 능력을 키워 나가는 한편, 나아가서 세계시민으로서의 매너와 교양을 함양하는 데 게을리 해서는 안 될 것이다.