

세 미 나 일 정

▶ 등 록 : 13 : 30 ~ 14 : 00

▶ 개 회 식 : 14 : 00 ~ 14 : 20

- 개회식 : 고충석 / 제주발전연구원장
- 축 사 : 우근민 / 제주도지사

▶ 제1주제 : 제주국제자유도시특별법 어떻게 개정할 것인가(14 : 20 ~ 15 : 20)

- 사 회 : 좌승희 / 한국경제연구원장
- 발 표 : 고부언 / 제주대학교 경영학과 교수
- 토 론 : 강철준 / 한국금융연수원 교수
김정훈 / 한국조세연구원 연구위원
박상수 / 제주관광대학 부학장

▶ 제2주제 : 국제자유도시와 제주혁신체제 구축방안(15 : 30 ~ 16 : 30)

- 사 회 : 신용하 / 서울대학교 명예교수
- 발 표 : 김부찬 / 제주대학교 기획처장
양덕순 / 제주발전연구원 책임연구원
- 토 론 : 고성준 / 제주대학교 윤리교육과 교수
김수종 / 한국일보 논설위원
박태호 / 서울대학교 국제대학원 교수

▶ 종합토론 : 제주국제자유도시 경쟁력 확보방안에 관한 제반 내용(16 : 40 ~ 17 : 40)

- 사 회 : 김세원 / 서울대학교 경제학부 교수
- 사 회 : 고학찬 / 에센스21 대표
김종훈 / 제주대학교 영어교육과 교수
김형수 / 제주도 국제자유도시추진단장
박병원 / 재경부 경제정책국장
이지훈 / 참여환경연대 공동대표
윤건영 / 연세대학교 경제학과 교수
정대연 / 제주대학교 사회학과 교수

▶ 만 찬 : 18:00 ~ 19:30

개 회 사

제주국제자유도시의 세계적 경쟁력을 염원하며

오늘 바쁘신 가운데도 본 세미나에 참석해 주신 내·외 귀빈 여러분께 깊은 감사를 드립니다. 특히 바쁜 도정업무에도 불구하고 참석해 주신 우근민 도지사님께 감사의 말씀을 드립니다.

또한 주제발표를 흔쾌히 승낙하시고 옥고를 작성해 주신 고부언 교수님, 김부찬 교수님, 그리고 사회와 토론을 해 주실 참여자 여러분들께도 감사드립니다. 이번 정책세미나의 공동 개최를 허락해 주신 (사)국제자유도시포럼과 회원 여러분께도 고마운 말씀을 전합니다.

세계는 변하고 있습니다. 세계화, 개방화, 정보화로 대변되는 21세기는 경쟁과 변혁의 시대입니다. 이미 세계는 하나의 경제지구촌을 형성하고 있으며 이념적 대립보다는 경제적 실리를 추구하고 있습니다.

동북아 각국은 세계 3대 경제권으로 성장한 동북아 경제권을 선점하기 위해서 ‘경제특별구’ 전략을 추진 중에 있습니다. 우리 나라도 ‘동북아 경제중심국가 실현’을 참여정부의 비전으로 제시하고 있습니다. 제주국제자유도시계획은 참여정부의 ‘동북아 경제중심국가 실현’을 위한 하나의 추진체입니다.

제주국제자유도시계획은 세계화를 수용한 발전전략입니다. 2001년 12월에 ‘제주국제자유도시특별법’이 제정되어 2002년 4월부터 시행되고 있습니다. 이제 제주개발은 지역적 관점이 아니라 국가적 세계적 관점에서 새롭게 재조정되고 있는 것입니다.

짧은 법 시행에도 불구하고 사상 최대인 450만명 관광객 유치, 골프장입장료 인하에 따른 골프관광객 증가, 내국인면세점 개점으로 쇼핑관광의 활성화, 1조 300억원의 투자 의사 표명, 제주국제자유도시종합계획 확정, 7대 선도프로젝트 추진 등 하나둘씩 국제자유도시의 모습이 나타나고 있습니다.

하지만 최근 제정된 '경제자유지역지정및운영에관한법률'은 '제주국제자유도시특별법'보다 비교 우위적인 내용들을 담고 있습니다. 또한 제주가 '동북아 경제중심국가 실현'의 핵심권역에서 배제되어 있어 제주국제자유도시의 경쟁력을 우려하는 목소리가 높습니다. 제주만의 특화된 경쟁력 방안이 마련되어야 할 시점입니다.

기존의 사고와 접근과는 다른 혁신적인 접근이 요구되는 상황입니다. '제주국제자유도시특별법'을 개정하여 제주의 장점과 잠재력이 극대화된 제주국제자유도시의 세계적 경쟁력을 확보해야 할 것입니다. 이를 위한 도민적 지혜와 역량을 하나로 모아야 할 것입니다.

이런 인식 아래 저희 제주발전연구원과 (사)국제자유도시포럼은 제주도의 후원 아래 '제주국제자유도시의 경쟁력 어디에서 찾을 것인가!'라는 주제로 정책세미나를 공동 개최하게 되었습니다.

저는 이 세미나를 통해 제주국제자유도시가 세계적 경쟁력을 확보할 수 있는 방안이 강구되어 도민들에게 풍요로움을 줄 수 있는 계기가 마련되기를 바랍니다. 아무쪼록 많은 분들이 적극적인 토론 참여로 의미 있는 방안들이 도출되기를 희망합니다.

마지막으로 본 세미나를 적극적으로 후원해 주신 제주도와 관계자 여러분께 이 자리를 빌어 감사드립니다.

감사합니다.

2003년 4월 4일

제주발전연구원장 高 忠 錫

축 사

지방분권 시대의 제주국제자유도시

‘제주국제자유도시특별법’ 시행 1주년을 즈음한 이 시기에 「제주국제자유도시의 경쟁력 어디에서 찾을 것인가」라는 주제의 세미나를 개최하게 됨을 진심으로 기쁘게 생각하며 축하의 말씀을 드립니다.

바쁘신 일정 가운데서 본 세미나가 성공적으로 개최되도록 심혈을 기울이신 제주발전연구원 고충석 원장님을 비롯한 관계자 여러분과 사단법인 국제자유도시포럼의 공동의장이자 오늘 사회자로서 참여해 주신 한국경제연구원 좌승희 원장님, 서울대 신용하 교수님과 김세원 교수님을 비롯한 국제자유도시포럼 회원 여러분께 진심으로 감사를 전하며, 오늘 주제발표와 토론에 참여하여 주신 여러분 모두에게 감사드립니다.

제주도는 급변하는 세계 정치·경제환경에 대응하여 제주의 위상과 지위를 한 단계 업그레이드시키고, 세계를 향한 강한 제주를 만들기 위해 제주국제자유도시 경쟁력 강화를 역점과제로 추진하고 있습니다.

지역의 생명산업인 감귤산업은 과잉생산구조, 품질, 유통수준을 대폭 개선하기 위한 구조조정 노력을 계속하여 나갈 것입니다.

특히, 대통령께서는 제주도를 ‘지방분권 시범도’로 발전시키겠다는 구상을 밝힌 바 있습니다. 지방분권화는 중앙정부가 만들어 주는 것이 아니라 지방이 자기 책임 하에 노력하고 매력 있는 도시를 만들어 지역 이익을 추구하고 동시에 국가이익과 조화롭게 발전하는 것을 말합니다. 우리는 이미 다른 지역보다 앞서 국제자유도시를 추진하고 있습니다.

지난 해 4월 1일 특별법 시행 이후, 종합계획 확정, 내국인면세점 개점, 골프장입장료 인하, 국내·외 기업의 투자열기 고조 등 크고 작은 성과가 많았습니다.

하지만, 특별법 시행 이후 불과 1년도 되기 전에 국내 경제자유구역법, 북한 신의주특구, 금강산특구 개방 등 국내·외 유사프로젝트 지역들이 등장하였고, 미국과 이라크의 전쟁, 북핵문제 등 여러 국제적 현안 문제가 한국과 제주의 투자환경에 큰 영향을 미치고 있습니다.

이러한 상황에서 우리 제주도에서는 국제자유도시 경쟁력 강화를 위해 거시적 안목의 특별법 개정을 추진하고 있습니다. 이를 위해 지난 2월부터 도민들의 특별법 개정 제안의견을 수렴하고 있고, 도내 각분야별 전문가로 구성된 스터디그룹을 운영하고 있으며, 본 세미나와 같은 자리를 통해 각계 전문가의견을 구하고 있습니다. 이를 통해 금년 6월말까지 국회에 특별법 개정안을 제출할 예정입니다. 이번 특별법 개정은 발상의 전환을 통해 제주 국제자유도시의 차별성을 강화하고 국제 경쟁력을 제고하는 방향으로 추진될 것입니다.

특별법 개정과 더불어 국제자유도시 경쟁력 강화를 위해서는 지역의 경쟁력과 기존 체제에 대한 과감한 개혁이 요구됩니다. 창의적 용기 없이는 창조적 발전을 이룩할 수 없다고 봅니다. 제주국제자유도시의 성공을 위해서는 제도 및 물적 기반도 중요하지만, 무엇보다 도민의 실천능력이 관건입니다. 도민들의 개방적 사고와 언어능력, 전문지식 배양을 통한 전문인력양성은 제주국제자유도시의 성공의 선결조건이라 할 수 있습니다. 제주는 이제, 지역의 경제·행정·환경·문화·교육 등 모든 분야를 제주국제자유도시에 맞추어 새롭게 설계해 나갈 것입니다.

이런 뜻에서 ‘제주국제자유도시특별법’ 시행 1주년을 즈음하여 마련된 이 세미나는 제주 국제자유도시 경쟁력강화 방향을 제시하는 좋은 기회의 장이 되리라 믿습니다. 여러분의 건승을 기원합니다. 감사합니다.

2003. 4. 4.

제주도지사 우 근 민

주 제 발 표

제주국제자유도시의 경쟁력 어디에서 찾을 것인가!

제1주제 : 제주국제자유도시특별법 어떻게 개정할 것인가

고부언 / 제주대학교 경영학과 교수

제2주제 : 국제자유도시와 제주혁신체제 구축방안

김부찬 / 제주대학교 기획처장

양덕순 / 제주발전연구원 책임연구원

종합토론 : 제주국제자유도시 경쟁력 확보방안에 관한 제반 내용

고학찬 / 에센스21 대표

김종훈 / 제주대학교 영어교육과 교수

김형수 / 제주도 국제자유도시추진단장

박병원 / 재경부 경제정책국장

이지훈 / 참여환경연대 공동대표

윤건영 / 연세대학교 경제학과 교수

정대연 / 제주대학교 사회학과 교수

제주국제자유도시특별법 어떻게 개정할 것인가

고 부 언

(제주대학교 경영학과 교수)

목 차

- I. 서 언
- II. 제주국제자유도시특별법 변천과정
- III. 제주국제자유도시특별법 주요내용
- IV. 제주국제자유도시특별법 개정사항 주요내용
 - 1. 투자인센티브
 - 2. 제주도내 기업 단일법인세, 소득세 체계도입
 - 3. 제주국제자유도시 개발재원 마련
 - 4. 역외금융센터
 - 5. 기 타
- V. 결 어

I. 서 언

- 제주도는 2001년 12월에 제정된 ‘제주국제자유도시특별법’에 근거하여 국제자유도시 계획을 추진중에 있으며 1)휴양성 주거단지, 2)중문관광단지 확충, 3)서귀포 관광미항 개발, 4)첨단과학기술단지 조정, 5)제주공항자유무역지대 조성, 6)쇼핑아울렛 개발, 7) 생태, 신화, 역사공원 조성 등 7대 선도 프로젝트를 추진하고 있고, 2003년 2월에는 종합계획이 확정되는 등 국제자유도시의 모습을 갖추어 나가고 있음.

- 하지만 ‘경제자유지역지정및운영에관한법률’이 제정되고 여기에 투자유치를 위한 각종 인센티브 수준이 제주보다 강화되어 위기의식이 팽배한 실정임.
- ‘동북아 경제중심국가’ 실현에 기여할 수 있는 국제자유도시 경쟁력 확보를 위해 기존의 사고와 접근과는 차별화된 차원에서 특별법 개정이 시급히 필요한 실정임.

Ⅱ. 제주국제자유도시특별법의 변천과정

- 1991. 12. 31. 제주도개발특별법 제정
 - 관광수요 증가에 따라 부족한 관광기반시설을 확충하고 자연경관과 향토문화를 적정하게 보존·관리함으로써 제주도를 국제적인 관광휴양지로 육성함에 동시에 생활환경개선과 지역경제의 활성화를 도모하기 위하여 특별법 제정
 - 종합계획의 수립, 개발사업의 시행승인, 지하수이용허가, 지역개발채권발행, 관광진흥기여금, 농어촌 소득원의 개발(승마장업 등), 개발제한구역 내 주민의 생활환경 개선을 위하여 용도변경 행위 허용, 제주도개발사업특별회계 설치 등을 규정함.
- 1995. 1. 5. 제주도개발특별법 개정
 - 규제완화 및 절차 간소화를 통하여 세계화·개방화에 부응하는 한편, 민간자본유치, 개발사업재원의 안정적인 확보를 위하여 현행규정의 운영상 미비점을 보완하여 개정
 - 환경영향평가의 방법, 절차는 도지사가 환경영향평가법을 적용하도록 하고, 관광진흥 및 개발사업에 필요한 자금의 조성을 위하여 관광복권을 발행할 수 있도록 하고 농지 또는 산림전용이 필요한 경우 산림전용부담금, 대체농지조성비 또는 대체조립비를 감면토록 함.

○ 1999. 2. 5. 제주도개발특별법 개정

- 자연환경의 보전을 위하여 시행해온 특별관리지구를 절대보전지역에 통합 운영하는 등 현행규정의 운영상 미비점을 보완하여 개정

- 특별관리를 절대보전지역으로 통합, 경관영향평가를 환경영향평가에 통합 운영
- 유선업, 농·축·수산물의 제조업, 관광승마장업, 보세관매장, 전통민속주제조업·판매업 및 관광토산품의 제조업의 허가·등록·신고를 규제완화 측면에서 폐지함.

○ 2000. 1. 28. 제주도개발특별법 개정(전문개정)

- 현행 특별법은 2001년까지 한시법이므로 절대·상대보전지역, 보존자원지정 등의 각종 제도를 계속 유지하기 위하여 동 법의 시행기간을 2011년까지 연장하고 현행규정의 운영상 미비점을 보완하기 위하여 전문개정

- 부처별로 이루어지고 있는 환경·재해·교통·지하수영향평가(조사)를 통합하여 실시할 수 있는 통합영향평가제를 도입
- 중산간 지역의 개념을 도입하고, 중산간 지역안에 지하수보전지구, 생태보전지구, 경관보전지구로 세분하여 지정·관리토록 함
- 지하수의 보전을 위하여 지하수자원특별관리구역의 지정·운영할 수 있도록 함
- 향토문화예술진흥계획을 수립·시행토록 함
- 제주지역의 청정지역화를 위하여 동·식물의 도외 반출시 임시 검역제도를 도입
- 관광객의 숙박·취사와 자연 체험관광에 적합한 시설을 갖추어 관광객에게 제공·이용하게 하는 법인 “펜션업 제도” 도입
- 한반도의 안전과 평화를 정착시키기 위하여 “세계평화의 섬”으로 지정할 수 있도록 함.

○ 2001. 12. 27. 제주국제자유도시특별법 제정(중전 제주도개발특별법을 전문개정)

- 중전 제주도개발특별법과 제주국제자유도시기본계획을 통합한 “제주국제자유도시특별법” 제정
- 2002년 1월 26일 공포되고, 2002년 4월 1일부터 본격시행

Ⅲ. 제주국제자유도시특별법의 주요내용

< 개발방향 >

- 내·외국인이 선호하는 관광·휴양도시로 개발
- 비즈니스, 첨단지식산업 등 복합기능도시로 발전
- 제주도민의 소득향상과 국제화의 선도기능 함양

□ 법률 13장 112조 부칙 17조로 구성

- 시행령 50조 부칙 ① ②
- 시행조례 23장 147조 부칙 8조

○ 외국인 출입국 관리제도 개선

- 제주도 무사증 입국 확대(중전 무사증 입국 불허대상국인 중국 등 18개국에 대해 추가 허용), 무사증 입국 외국인에 대한 본토이동을 제한적으로 허용
- 외국전문인력(외국어교육, BT, IT 등 첨단산업) 체류기간 연장(3→5년)

○ 영어로 된 공문서의 접수·제공 등 영어서비스 강화

- 외국인 투자가 등의 편의를 위하여 제주도의 행정기관은 외국어로 된 문서를 접수하고 처리할 수 있도록 함.
- 제주도민에 대한 외국어 교육 강화시책 수립·시행

○ 관광사업 민자유치를 위한 「제주투자진흥지구」 제도 도입

- 지정요건 : 관광시설 사업에 대한 내·외국인 투자로서 총사업비 1천만불 이상
- 법인·소득·지방세 3년간 100%, 2년간 50%, 관세 100% 감면, 농지조성비·대체초지조성비·대체조립비 등 50% 감면
- 국·공유지 50년간 임대 및 사용료 감면 등

○ 「자유무역지역」에 대한 입주자격 확대 및 조세지원 강화

- 입주자격 확대 : 외국인 기업→내국인기업도 입주를 허용하고

- 1천만달러 이상 투자하는 내·외국 기업에 대해 법인·소득세 3년 100%, 2년 50% 감면
(3천만달러 이상 외국인 투자는 ‘외국인투자촉진법’에 의해 7년 100%, 3년 50% 감면됨)
- 제주의 첨단산업 육성을 위한 「제주첨단과학기술단지」 제도 도입
 - 입주자에 대한 조세감면 확대
 - (다른 지역) 취득·등록세 100%, 재산·종토세 5년 50% 감면 →(제주도) 법인세·소득세 3년간 100%, 2년간 50%, 관세 100% 추가 감면
- 고부가 관광객 유치를 위한 「내국인 면세쇼핑제도」 도입
 - 제주도여행객 구입물품에 대한 관세, 부가가치세, 특소세, 주세, 교육세 등 감면 : 1인당 구입횟수·금액(4회, 1회당 35만원 제한)
- 골프장 입장료 인하
 - 골프장시설에 대한 취득·종토·재산세 중과세(5~17배)를 일반과세로 전환하고 농지 조성비·대체초지조성비·대체조립비 등 부담금 50% 감면
 - 입장료에 부과되는 특소세, 농특세, 교육세, 체육진흥기금, 관광진흥부가금 면제
- 국제화 교육환경 조성
 - 외국인을 초·중등학교의 기간제 교원으로 임용 허용
 - 외국인 학교의 내국인 입학자격 완화(5년 해외거주 →3년 거주)
 - 제주도에 대하여는 지방교육재정교부금을 특별 지원할 수 있도록 함
- 제주도를 선박등록특구로 지정하여 제주도내 개항에 등록하는 국제선박에 대하여는 각종 세금(취득세, 재산세, 공동시설세, 지방교육세, 농어촌특별세) 면제
- 개발전담기구 설치
 - 의사결정기구로서 국제자유도시추진위원회(위원장 : 국무총리) 및 실무위원회(위원장 : 국무조정실장) 설치
 - 사업집행기구로 「제주국제자유도시개발센터」(특수법인) 설립
 - 선도프로젝트 추진, 홍보, 마케팅, 투자서비스 제공
 - 자금조달 : 중앙정보 출연금 및 수익사업 이익(면세점 등)

IV. 제주국제자유도시특별법 개정사항 주요내용

1. 투자 인센티브

○ 투자 인센티브 비교

구 분	외국인투자촉진법(전국적용)	제주국제자유도시특별법
대상투자	• 외국인투자(외국인투자지역)	• 내·외국인투자(투자진흥지구) * 좌측 외국인투자지역과 선택적용 가능
대상사업	• 5천만불 이상 제조업 • 3천만불 이상 물류산업 • 2천만불 이상 관광호텔, 수상관광호텔, 국제회의시설업 등	• 1천만불 이상 전문휴양업, 관광유람선업, 관광공연장업, 한국전통호텔업, 종합유원시설업 • 2천만불 이상 종합휴양업, 관광호텔업, 수상관광호텔업, 국제회의시설업
인센티브	• 법인·소득·지방세 7년 100%, 3년 50% 감면 • 3년이내 도입자본재 관세면제 • 국·공유지 장기임대, 임대료 인하	• 법인·소득·지방세 3년 100%, 2년 50% 감면 • 3년이내 도입자본재 관세면제 • 농지조성비 등 부담금 50% 감면 • 국·공유지 장기임대, 임대료 인하

※ 투자진흥지구는 외국인투자지역을 대체하는 제도가 아니라 보완하는 제도
- 따라서 제주도의 투자자들은 2개의 제도중 유리한 제도 선택 가능

○ 경제자유구역과 제주국제자유도시 비교

구 분	경제자유구역	국제자유도시
외국인 투자세제 지원대상	①제조업: 1천만불 이상, 고용규모 100명이상 ②물류업: 1천만불 이상의 복합화물 터미널, 공동집배송 단지, 항만시설 운용업 및 관세 자유지역 등록사업 ③관광업: 1천만불 이상의 관광호텔업, 수상 관광 호텔업, 국제회의 시설, 종합유원시설, 한국전통호텔업, 전문휴양업	①관광업: 투자금액 2000만불 이상의 관광호텔업, 수상관광 호텔업, 종합휴양업과 국제회의 시설업, 투자금액 1천만불 이상의 전문휴양업, 관광유람선업 및 관광공연장업, 그리고 한국전통호텔업과 종합유원시설업 ②제조업: 총 사업비 1천만불 이상 상시고용 100명 이상인 자유무역지역 입주기업 ③물류업: 총 사업비 1천만불 이상인 자유무역지역 입주기업 ④첨단과학기술단지 입주기업은 생물산업, 정보통신산업, 문화산업, 첨단기술 및 첨단제품과 관련된 산업

구 분	경제자유구역	국제자유도시
외국인 투자세제 지원	①소득세·법인세는 3년간 100% 면제, 2년간 50% 감면 ②취득세·등록세·재산세·증토세 등 지방세 3년간 100% 면제, 2년간 50% 감면 ③연구개발용 물품 및 자본재 수입 2년간 관세 면제 외국인에 대해 지원	①소득세·법인세: 3년간 100%, 2년간 50% 감면 ②지방세: 취득세·등록세 면제, 재산세·증토세 5년간 50% 감면 ③관세: 제주투자진흥지구 입주기업의 3년 이내 수입물품, 과학기술단지 입주기업의 연구개발용 수입물품 내·외국인에 대해 지원
규제완화 (적용제외)	①국가유공자·장애인·고령자 강제취업규정 ②경제자유구역위원회의 심의·의결하에 근로자파견업종 확대 및 파견기간 연장 ③고유업종분야에 대한 대기업자등의 참여 제한 ④국·공유재산 임대기간(3년) ⑤월차유급휴가 규정 ⑥수도권 과밀억제 지역안에서의 행위 제한 (공업지역의 지정 등)	규정없음
외국인 투자기업 경영지원 (기타인센티브)	①국유 재산에 건물 기타의 영구시설물을 건조할 수 있으며 국·공유재산 임대기간을 달리 적용 ②임대 공장등의 유지·보수와 의료시설·교육시설·주택 등 각종 기반시설의 확충 노력을 위하여 그 소요자금을 지원 ③임대용지의 염가제공 ④사업시행자 또는 입주기업에게 국·공유 재산을 수의계약에 의하여 사용·승인 또는 대부하거나 매각 가능 ⑤도로, 용수 등 우선 설치 지원	①국·공유 토지 혹은 공장 등의 재산을 수의계약에 의해 과학기술단지 또는 투자진흥지구 입주 기업에게 사용·수익 또는 대부하거나 매각 ②국·공유지의 장기임대 및 임대료 인하 ③국·공유지 임대료에 있어 첨단기술단지 및 투자진흥지구 입주하는 기업에 대해 임대료 감면, 매각 또는 영구시설물의 설치 허가 ④국·공유지의 임대는 최장 50년까지로서 갱신이 가능하며 50년을 초과할 수 없음 ⑤첨단과학기술단지와 투자진흥지구 입주하는 기업의 토지임대료 감면과 1년의 범위내에서 납부기일을 연기하거나 20년 범위내에서 분할 납부 가능

□ 개선방안

- 투자진흥지구 사업에 1천만달러 이상 제조업, 물류업 사업 추가
 - * 현재 제주자유무역지역에 입주하는 1천만달러 이상 제조·물류업일 경우 5년간 조세 감면
- 투자진흥지구 대상사업인 2천만달러 이상 관광사업을 1천만달러 이상으로 조정

○ 싱가포르·홍콩·중국 푸둥의 외국기업에 대한 우대조치 내용

구분	싱가포르	홍콩	중국 푸둥
외자유치 정책	<ul style="list-style-type: none"> - 일부 국책사업 제외하고 외국투자 자유화 - 외국기업 국내기업과 동일한 법 적용 - 경제개발원이 외자유치 담당 	<ul style="list-style-type: none"> - 외국인 투자에 대해 규제 없고 우대조치도 없음 - 외국기업도 국내기업과 똑같이 회사등록법 적용 - 투자는 신고주의 원칙이며 사업개시 1개월 전 사업자 등록 	<ul style="list-style-type: none"> - 외자유치 격려·제한·금지·허용 등 네 가지로 차별화 - IT·생명공학 등 첨단분야 적극 유치 - 푸둥은 중국의 외국인투자 관련 우대정책을 모두 적용
외국기업세제 지원우대조치	<ul style="list-style-type: none"> - 기업의 투자계획을 개별적으로 심사해 우대조치 결정 - 신산업 진출 기업 5~10년 법인세 면제 - 다국적기업 지역본부 법인세 10년 감면, 지역본부의 자회사는 배당소득 5~10년 감면 	<ul style="list-style-type: none"> - 외국인에 내국인 대우 (관세·부가세·이자소득세 비과세) - 법인세 15~16% - 국영기업 등 일부 기간산업을 제외하고는 투자 제한 없음. - 방송·케이블TV 등 주식의 49%이내 투자 가능 	<ul style="list-style-type: none"> - 이익 발생후 2년간 법인세 면제, 3~5년간 50% 감면 - 에너지 : 보통 투자하면 이익 발생후 소득세 5년간 면제, 이후 5년간 50% 감면 - 생산설비 원재료에 대하여 관세 부과세 면제 - 50~70년간 토지사용권을 외자기업에 유상이전

○ 제주국제자유도시와 유사제도 비교

구분	외국인 투자지역	자유무역 지역	관세자유 지역	경제자유 지역	제주국제자유도시			
					투자진흥 지역	과학기술 단지	자유무역 지역	
주무부처	산자부	산자부	재경부	재경부	제주도			
법적근거	외국인 투자촉진법	자유무역 지정 등에 관한 법률	관세자유 지역의 지정 및 운영에 관한 법률	경제자유구역 지정 및 운영에 관한 법률	제주국제자유도시특별법			
입지형태	개별수요	집적지역	집적지역	개별수요	개별수요	집적지역	집적지역	
대상사업	제조업	5천만불 이상	3천만불 이상	3천만불 이상	1천만불 이상	-	-	1천만불 이상
	물류업	3천만불 이상	3천만불 이상	3천만불 이상	1천만불 이상	-	-	1천만불 이상
	고도기술수반 산업지원 서비스업	5천만불 이상	-	-	-	-	-	-
	IT·BT 사업	-	-	-	-	-	투자금액에 관계없이 입주가능	-
	종합휴양업	3천만불 이상	-	-	1천만불 이상	2천만불 이상	-	-
	전문휴양업	-	-	-	-	1천만불 이상	-	-
	종합유원시설업	3천만불 이상	-	-	1천만불 이상	1천만불 이상	-	-
	관광호텔업	2천만불 이상	-	-	1천만불 이상	2천만불 이상	-	-
	수상관광업	2천만불 이상	-	-	1천만불 이상	2천만불 이상	-	-
	국제회의시설업	2천만불 이상	-	-	1천만불 이상	2천만불 이상	-	-
	관광유람선업	-	-	-	-	1천만불 이상	-	-

구 분	외 국 인 투자지역	자유무역 지역	관세자유 지역	경제자유 지역	제주국제자유도시			
					투자진흥 지구	과학기술 단지	자유무역 지역	
대상사업	관 광 공연장업	-	-	-	-	1천만불 이상	-	-
	한국전통 호텔 업	-	-	-	-	1천만불 이상	-	-
조 세 감 면	법 인 세	7년100%, 3년50%	7년100%, 3년50%	7년100%, 3년50%	3년100%, 2년50%	3년100%, 2년50%	3년100%, 2년50%	3년100%, 2년50%
	소 득 세	7년100%, 3년50%	7년100%, 3년50%	7년100%, 3년50%	3년100%, 2년50%	3년100%, 2년50%	3년100%, 2년50%	3년100%, 2년50%
	지 방 세	재산세·등록세·취득세·종토세 7년100%, 3년50%	재산세·등록세·취득세·종토세 7년100%, 3년50%	재산세·등록세·취득세·종토세 7년100%, 3년50%	재산세·등록세·취득세·종토세 3년100%, 2년50%	재산세·등록세·취득세·종토세 3년100%, 2년50%	재산세·등록세·취득세·종토세 3년100%, 2년50%	재산세·등록세·취득세·종토세 3년100%, 2년50%
	관 세	도입자본재에 대해 3년간 관세 면제	비관세 지역	비관세 지역	도입자본재에 대해 3년간 관세 면제	도입자본재에 대해 3년간 관세 면제	연구기자본재에 대해 관세면제	비관세 지역
부 담 금 감 면	개 발 부 담 금	수도권 이외지역은 면제 (전국공통)	수도권 이외지역은 면제 (전국공통)	수도권 이외지역은 면제 (전국공통)	감면추진 (수도권 지역인 경우)	면 제	면 제	면 제
	농 지 조 성 비	감면	-	-	감면추진	50%감면	면 제	면 제
	대체초지 조 성 비	-	-	-	감면추진	50%감면	면 제	면 제
	대 체 조 립 비	-	-	-	감면추진	50%감면	면 제	면 제

구 분	외 국 인 투자지역	자유무역 지 역	관세자유 지 역	경제자유 지 역	제주국제자유도시		
					투자진흥 지 구	과학기술 단 지	자유무역 지 역
감면비율 (조세·부담금)	외국인 투자비율 만큼 감면	외국인 투자비율 만큼 감면	외국인 투자비율 만큼 감면	외국인 투자비율 만큼 감면	전액감면 (내·외국 인 투자)	전액감면	전액감면
국·공유지 임 대	- 50년간 임대 - 임대료 감면	- 50년간 임대 - 임대료 감면	- 50년간 임대 - 임대료 감면	- 장기임대 - 임대료 감면추진	- 50년간 임대 - 임대료 감면	별도규정 없음	외국인 투자기업 에 대해 - 50년간 임대 - 임대료 감면

2. 제주도내 기업 단일법인세, 소득세 체계도입

- 한국의 비즈니스 환경이 경쟁상대인 홍콩, 싱가포르, 상해 등 주요도시와 비교할 때 글로벌 기업여건, 외환거래, 노동시장 유연성, 외국인 출입국 절차 등에서 가장 열악하다는 평가
- 특히 주변 국제자유도시보다 조세부담이 상대적으로 높은 상황에서 외국인 투자의 안정적 유치를 위해서는 법인세·소득세 인하가 핵심이라는 의견이 지배적
- 제주국제자유도시 세제시스템을 갖추려면 홍콩과 같이 15% 이하의 낮고 단순한 소득세, 법인세 체계 필요
- 제주국제자유도시에서 기업의 투자수익률을 높이기 위해서는 단순명료하고 경쟁국보다 저율의 세제시스템이 필요하며, 국가 경제적으로 볼 때 경제규모가 작은 제주지역에 일단 시범적으로 적용하는 것이 필요
- 단일특례세율제도는 조세의 지역간 형평성 및 조세지출로 인한 구축효과의 증가, 대기업 및 부유층의 제주도 이전 등의 문제점의 부작용이 있는 것은 틀림이 없으나 실적으로 이러한 부작용은 큰 것이 아니며 세법의 개정 등을 통해 보완이 가능

3. 제주국제자유도시 개발재원 마련

○ 필요성

- 제주지역 경제 규모의 영세성으로 인해 각종 개발사업에 소요되는 재원을 자체적으로 확보하기에는 한계가 있음.
- 국제자유도시 개발을 성공적으로 추진하기 위해서는 무엇보다도 이에 필요한 재원을 확보하는 것이 관건임
- SOC 확충과 선도 프로젝트 사업추진에 소요되는 막대한 개발재원을 마련하기 위해 국가차원의 재정적 지원이 필요함

○ 제주국제자유도시특별법 제102조(국고보조금의 인상지원)

- 개발사업 중 대통령이 정하는 사업에 대한 국가의 보조금은 보조금의 예산 및 관리에 관한 법률 제10조의 규정에 의한 차등보조율과 다른 법률에 의한 보조율에 불구하고 대통령이 정하는 보조율에 따라 이를 인상 지원할 수 있다.
- 국가는 도로·상하수도·에너지공급설비·정보통신설비·용수시설·공항·항만·환경기초시설 등 개발사업과 관련된 공공시설투자를 우선적으로 지원하여야 한다.
- 시행령 제17조(국고보조금의 인상지원) ①법 제43조 제1항의 규정에 의하여 보조금을 인상하여 지원할 수 있는 사업은 보조금의 예산 및 관리에 관한 법률 제9조 단서의 규정에 의한 보조금지급 대상사업으로 한다.
②제1항의 규정에 의한 사업에 대한 보조율(이하 이 항에서 “지원보조율”이라 한다)은 보조금의 예산 및 관리에 관한 법률 제9조 단서의 규정에 의한 기준보조율(이하 이 항에서 “기준보조율”이라 한다)에 100분의 20을 가산한 율로 한다.
③제2항의 규정에 의하여 기준보조율에 100분의 20을 가산한 율이 100분의 80을 초과하는 경우에는 100분의 80을 지원보조율로 한다. 다만 보조금의 예산 및 관리에 관한 법률 제9조 단서의 규정에 의한 기준보조율이 100분의 80이상인 경우에는 그 기준 보조율을 지원 보조율로 한다.

○ 국고보조금 인상지원제도

국고보조금의 인상지원제도는 ‘오끼나와진흥개발특별조치법’에서 정하고 있는 국고보조금 인상지원 제도를 모방한 것으로 재정이 열악한 제주도종합개발계획을 원활히 추진하기 위하여 도입한 것이나, '91.12.31 '제주도개발특별법'이 최초로 제정된 이후 현재까지 한번도 국고보조금이 인상지원 된 바 없음.

- 사회간접자본시설이 우선 지원규정도 명문화는 되어 있으나 이를 근거로 특별히 사회간접자본시설을 지원된바 없는 문제를 갖고 있음.

○ 개선내용

- 국제자유도시 개발재원 마련(부가가치세 활용)
- 제주도내에서 매년 거둬들이는 부가가치세액에 상당하는 금액을 국제자유도시 개발재원으로 활용하기 위하여 제주국제자유도시 개발공사에 10년간 매년 출자하도록 함
- 법제도 개선(안)

<신설>

제00조(국제자유도시 개발재원 마련) ①국가는 국제자유도시 개발재원으로 사용하기 위하여 제주도 안에서 징수되는 부가가치세액에 상당하는 금액을 10년간 매년 공사에 출자한다.

○ 기대효과

- 제주국제자유도시 개발에 필요한 재원의 안정적 확보로 원활한 국제자유도시 개발사업 추진
- 정부의 적극적 기반시설 조성은 외국투자자의 초기매물비용을 최소화함으로써 대규모 외국인 투자유치를 촉진

○ 해외사례

- 태국 파타야의 사례
 - 국가가 파타야 지역에서 거둬들이는 부가가치세 100%를 관광시설 투자 및 지역개발 재원마련을 위해 파타야에 지원

4. 역외금융센터

○ 개요

- 도입취지

- 본토와 격리 가능한 제주도에 금융활동의 자유가 보장되는 역외금융센터를 조성함으로써 금융산업의 국제경쟁력 향상과 투자 및 관광산업 등 관련산업과 연계한 시너지 효과 창출
- 금융산업의 국제경쟁력 향상과 대외개방을 위한 금융자유화 시범지역으로 육성

- 역외금융센터 설립 요건

- 법인세, 소득세, 원천징수세 등의 세금 혜택부여
- 회계, 법률, 보험 관련 서비스의 질 향상 및 금융 전문인력 확보
- 국제금융활동에 대한 감독체계 구축(제주국제금융감독청의 설립)
- 국제기준에 맞는 법률제도 구축 및 외국인 생활여건 구비

○ 주요쟁점

- 역외금융센터로서 기초여건 열악

- 영어인력 및 금융전문인력의 부족
- 국제금융기관이 입점해서 영업할 수 있는 자금수요 부족(재정경제부)

- 역외금융제도 관련 유해조세 논쟁

- OECD에서 역외금융소득에 대해서만 소득·법인세를 감면하는 제도를 유해한 조세제도로서 규정(조세특례제한법에 규정된 우리나라 역외금융소득에 대한 면세제도를 유해한 조세로 규정하여 2003. 4월까지 개선 요구)

○ 검토사항

- 제주국제금융시장 설치운영을 위한 법제도 개선, 제주국제금융감독청 설립, 제주국제금융시장 지역 지정을 통하여 제주를 역외금융센터로 육성하는 방안
- OECD의 권고사항(법인세·소득세 감면불가)을 받아들이면서 제한된 범위내의 내국거래 허용과 등록세·취득세 등 지방세 감면을 통하여 제주를 역외금융센터로 육성하는 방안(paper company로 출발)

5. 기 타

제 목	의 견 내 용	팀 별
외국인 편의 제공	○ 외국인을 위한 숙박·교통·음식가격을 다양화하여야 함	관광·휴양
도전역 무관세지역화	○ 무사증(NO VISA)제도와 무관세(NO TAX)제도 실시 ○ 제주도를 투자진흥지구, 과학기술단지, 자유무역지역등 일정한 구역(zone)을 설정하지 말고 제주도 전역을 비관세 또는 관세유보 지역화 하여 관세부과 없이 상품이 판매 또는 이동이 가능한 지역으로 확대	세계·투자
사업시행예정자 지정 기준 완화 등 3건	○ 시·군 위임사무(유원지등)에 대해서는 개발사업예정자 지정권을 이관(도지사 ⇒ 시장·군수) ○ 사업시행예정자 지정기준 - 종전 : 개발대상지역 소유권 확보 또는 토지주 등으로부터 사용동의를 받도록 하는 것은 예정자 지정취지에 어긋남 ⇒ 변경 : 개발사업시행승인 신청 전까지 토지확보계획 만으로 사업시행 예정자 지정할 수 있도록 변경 ○ 개발사업 시행승인시만 아니라, 경미하지 않은 개발사업 내용변경시인 경우도 별지서식 신설 요망	환경·개발
친환경 제품 활용	○ 친환경제품이 아닌 경우 제주도내 반입제한 ○ 재활용산업 활성화를 위한 우선 구매시 인센티브 제공	환경 개발
귀금속 공예타운 조성	○ 귀금속공예타운 조성 - 귀금속 관광객 유치 - 내국인 구매유리	1차 산업·주민참여
자율학교 지정권한 변경	○ 학교 및 교육과정 운영의 특례조문중 - 자율학교 지정권한을 “교육감”에서 “교육인적자원부장관” 지정 변경	교육
오렌지 수입관세액 재원확보	○ 오렌지와 오렌지농축액 수입관세 전액을 제주감귤산업에 지원할 수 있는 근거 신설 ○ 감귤 수확 후 출하시 착색행위와 왁스코팅 행위를 못하도록 하는 내용 신설	1차 산업·주민참여

제 목	의 견 내 용	팀 별
<p> 시내면세점을 일정 조건을 두어 내국인 면세점으로 개방</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 시내면세점 개방(KAL, 롯데, 신라면세점) - 구매한도, 구매절차, 구매자격은 내국인면세점과 동일 - 내국인매출액의 15%를 매출수수료를 제주도에 납부 - 제주현지 토산품/기념품점의 생존권 보장을 위해 시내면세점 토산품매장(각 면세점당 100평정도)을 현지 업체가 입점 운영 - 공항은 술·담배 위주 판매 - 시내면세점은 술·담배를 제외한 품목판매 	<p>관광·휴양</p>
<p>인터넷 카지노 설립</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 외국인전용 인터넷카지노 설립 - 카지노 사업장내에서 전산프로그램을 이용한 카지노업 - 발생하는 이익금은 제주도 관광진흥 및 지역개발에 사용 ※ 2001년 미국 네바다주 법안통과 이후 캐나다, 호주, 영국, 스웨덴, 남아공 등에서 합법화 추진됨 	<p>관광·휴양</p>
<p>관광객 유치방안</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 국제적인 애완견 시장 및 애견관련 상품을 위한 전문적이고 특성화된 시장 육성 	<p>1차 산업·주민참여</p>
<p>경견장 도입</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 개(그레이하운드) 달리기 경주 ⇒ 마카오식 개경주 시험 	<p>1차 산업·주민참여</p>
<p>법인세, 소득세율 인하</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 법인세·소득세의 단일세율적용 - 홍콩·싱가포르에 비하여 세제가 상당히 불리하여 해외투자자들의 투자기피 - 법인세·소득세율을 홍콩·싱가포르 수준인 15% 수준으로 낮출 것 	
<p>개발센터 지역농어촌진흥기금 세부지원방안 명시</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 수익사업인 지정면세점 운영, 쇼핑아울렛, 옥외광고물사업 등의 수익금 일정비용을 지역농어촌기금으로 지원해야 한다는 강제조항 명시 	<p>1차 산업·주민참여</p>
<p>특별개발우대사업 명시</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 농·임·축·수산업에 대한 경제적 또는 환경적으로 파급 효과가 현저한 사업을 대상으로 하고 있으나 ○ 1차 산업에 경제적 환경적으로 파급 효과가 있는 사업까지 확대 필요 	<p>1차 산업·주민참여</p>
<p>자금지원, 사업승인 등도 조례 사항 특별법에 포함</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 특별법에 농어업인 단체의 자금지원, 사업 승인 등 대부분의 사항이 도조례로 정한다고 되어있어 재정적, 정책적 뒷받침이 미약함 ○ 정부의 지원 사항을 특별법에 명시 	<p>1차 산업·주민참여</p>

제 목	의 건 내 용	팀 별
국고보조금의 인상지원 사항을 강제규정으로	<ul style="list-style-type: none"> ○ 보조금에 대하여 인상 지원할 수 있다는 규정은 상황에 따라 인상지원을 안할 수도 있다는 무기력한 규정임 ○ 특별법으로 강한 지원책을 갖기 위해서는 강제규정으로 법 명문화 필요 	총괄·자치 제도
외국인 전용 약국 개설 불가	<ul style="list-style-type: none"> ○ 제주도에 외국인 전용 약국이 개설될 경우 약사법에 의한 약국과 이원화하여 관리상의 어려움이 가중되고 환자들의 약국 선택에 혼란을 초래하므로 외국인 전용 약국 개설은 불가 	경제특구연 구
외국인학교에 대한 내국인 입학자격 폐지	<ul style="list-style-type: none"> ○ 국제자유도시 개발을 추진하기 위해서는 탁월한 외국어 서비스 능력을 지닌 인적자원 확보가 시급하고 외국연수에 따른 외화 낭비를 줄이고 내국인 누구나 국내에서 외국어 능력 향상 기회 제공을 하기 위하여 경제자유구역법과 동등하게 내국인 입학자격 폐지 	교육
개발센터 이사의 자격 요건 명문화	<ul style="list-style-type: none"> ○ 개발센터는 국제자유도시 개발업무의 추진하게 되는데 제주지역 설정에 대한 폭 넓은 이해와 전문성을 가진 인사 참여가 필요함 - 상근이사 3인중 1인, 비상근 이사 4인중 2인은 제주도시사의 추천을 받아 건설교통부장관이 승인 - 이사의 자격요건 조항 신설 	총괄·자치 제도
추진위원회 구성관련 의견	<ul style="list-style-type: none"> ○ 추진위원회 위원 구성에 제주도지사 이외에 제주지역 설정에 대해 해박한 지식을 가진자가 포함되어야 함(시행령) 	총괄·자치 제도
제주첨단과학기술단지 지원확대	<ul style="list-style-type: none"> ○ 생명공학과 첨단 IT산업 등 부가가치 높은 청정산업으로서 첨단과학 기술단지에 입주할 수 있도록 하기 위하여 임대료 상향 조정으로 인센티브 극대화 - 토지 가액의 1천분의 10 ⇒ 1만분의 10 	세제·투자
조충런계 투자자에 대한 제도적 혜택 방안	<ul style="list-style-type: none"> ○ 국제자유도시 개발에 관심이 많은 조충런계의 경제 단체 (상공인 연합회)등에서 법적지위 보장 및 투자할 수 있도록 조충런계 투자자들에게도 내·외국인과 똑같은 인센티브 제공받을 수 있도록 조문 신설 	세제·투자
관광호텔전기요금 산업용 요율 적용	<ul style="list-style-type: none"> ○ 제주도내 관광호텔 전기요금을 산업용으로 부과 	관광·휴양

제 목	의 건 내 용	팀 별
사립박물관 전기요금요율 인하 적용	<ul style="list-style-type: none"> ○ 제주도내 박물관 전기요금 요율 인하 적용 - 영리를 목적으로 하는 사립박물관의 경우 10%할인적용을 하고 있어 산업용으로 분류되고 있을 경우 25%까지 인하되고 있어 형평성이 없음 	관광·휴양
Land Mark 건축물 건축시 고도제한 적용 배제	<ul style="list-style-type: none"> ○ Land Mark 건축물 및 고층건물 건축시 고도제한 적용 배제 - 제주국제자유도시 상징 건축물 건축시 	환경·개발
관광객 공항 통계·안내시설 사용의 특례	<ul style="list-style-type: none"> ○ 제주공항 여객도착 대합실에 공항공사법 제11조의 규정에 불구하고 - 항공탑승권 부분 수합기 설치 - 여행객의 성향별 예약수배 안내 조정실 업무용 카운트 설치 등 	관광·휴양
내국인 출입 카지노 제도 도입	<ul style="list-style-type: none"> ○ 제주국제자유도시 건설의 성공적 추진에 필요한 투자재원을 마련하는데 반드시 내국인 카지노 도입이 필요함(강원도 폐광지역인 경우 2001년 기준 당기순이익 2,182억원, 지방세 납부 119억원, 기금 318억원, 지역협력사업비로 40억 원을 지원함) - 항공권 등을 소지한 내국인 관광객들에게만 소액의 쿠폰을 제공하여 카지노 이용 - 수익금의 사용처로는 대규모 테마파크형 카지노 리조트 건설에 필요한 재원으로 활용 	관광·휴양
외국인 학교 입학자격 완화	<ul style="list-style-type: none"> ○ 교육시설 및 기자재 확보 등 선결요건 마련후, 입학자격을 해당학교의 규칙으로 정하여 국제자유도시의 성공적 추진을 위한 교육여건 조성 	교육
NT·ST 산업의 밸리 조성	<ul style="list-style-type: none"> ○ 제주첨단과학기술단지에 사업추가 - 종전 IT·BT → NT·ST(우주항공)산업 	세계·투자
제주도를 국제회의도시로 지정	<ul style="list-style-type: none"> ○ 국제회의산업육성에 관한 법률의 규정에 불구하고 제주도를 국제회의도시로 지정할 수 있도록 함 	관광·휴양
관광객 전용 카지노 도입	<ul style="list-style-type: none"> ○ 관광객전용 카지노 도입의 근거법률마련 - 관광휴양도시 건설을 위한 전략적 차원에서 관광객전용 카지노 설치·운영 	관광·휴양
투자진흥지구 지정 대상 및 조세지원	<ul style="list-style-type: none"> ○ 대상사업 확대 : 관광지 및 관광단지사업, 유원지시설사업 휴양 콘도미니엄 등 ○ 조세감면 확대 법인세·소득세 7년 100%, 3년 50%(종전 3년, 2년) 지방세 7년 100%, 3년 50%(종전 3년, 2년) 	세계·투자

제 목	의 건 내 용	팀 별
개발사업시행 변경 승인서식 신설	○ 개발사업의 내용을 변경하고자 할 경우 변경승인 서식이 없으므로 추가로 변경서식 신설 ⇒ 경미한 사항 변경만 서식이 있음	환경·개발
사업시행예정자 지정 조건완화	○ 사업시행 예정자 지정시 토지전체 확보 및 사용동의를 받도록 규정하고 있으므로 조건을 완화	환경·개발
유원지개발사업시행 예정자 지정 권한위임	○ 유원지 사업시행예정자 지정권한을 도지사⇒시장·군수로 위임 *개발사업시행승인은 시장·군수에게 위임됨	환경·개발
제주자유무역지역 조세지원 확대	○ 내·외국인 입주자격 완화 - 미화 1천만불이상 ⇒ 5백만불이상 - 법인세, 소득세 7년 100%, 3년 50%(중전 3년, 2년) - 지방세 7년 100%, 3년 50%(중전 3년, 2년)	세제·투자
개발센터수익금 출연비율의무화	○ 개발센터 수익금의 10/100이내를 지역농어촌진흥기금, 10/100이내를 관광진흥기금	1차 산업· 주민참여
관광진흥업계의 진흥대책	○ 관광기념품개발에 대한 지적소유권 제도 ○ 제주도내에서 생산하는 관광기념품과 특산품 등에 부가 가치세율 인하	관광·휴양
차고지 증명제 도입	○ 차고지 증명제 도입 : 차량등록시 차고지 증명서 제출 토록 의무화 ⇒ 자동차관리법 적용의 특례규정 신설	관광·휴양
선박 및 해운관련 산업에 대한 조세감면	○ 선박등록특구 소재지에 국제선박을 보유한 법인본점 및 지점 설치시 조세감면 - 법인세 및 재산세·종토세 : 3년 100%, 2년 50% - 취득세·등록세 면제 ○ 선박투자회사 설립요건을 갖춘 법인을 선박등록특구 소재지 자치단체에 설치시 조세감면 - 법인세 및 재산세·종토세 : 3년 100%, 2년 50% - 취득세·등록세 면제	세제·투자

제 목	의 건 내 용	팀 별
상대보전지역의 행위제한	○ 숙박판매 등 소득에 연관되는 2층 이하의 건축물 ⇒ 농·임·축·수산업에 종사자가 하는 단독주택의 건물	환경·개발
경관보전지구안 에서의 행위제한	○ 농·임·축·수산업용 시설⇒ 농·임·축·수산업을 영위 하기 위한 주택·창고·축사·선과장	환경·개발
감귤원 폐원농지에 관한 특례	○ 감귤원 폐원농지에 대하여 폐원면적의 50%범위내 (1만제곱미터를 초과할 수 없음)에서 농지의 전용을 허가 ○ 농지전용에 대하여 농지조성비를 감면	1차 산업· 주민참여
토지이용계획에 관한 특례	○ 개발사업인 경우 국토의 계획 및 이용에 관한 법률에 불 구하고 건설교통부장관 ⇒ 제주도지사로, 중앙도시계획위 원회 심의 ⇒ 제주도지방도시계획위원회 심의로 완화	환경·개발
휴양 펜션업의 등록	○ 녹지지역안의 시설 ⇒ 국토의 계획 및 이용에 관한 법 률에 의하여 지정된 관리지역과 녹지지역안의 시설에 대하여는 국토의 계획 및 이용에 관한 법률을 적용하지 아니함	관광·휴양
제주투자진흥지구의 지정	○ 미화 2천만달러 이상의 사업 : 관광진흥법에 의한 관광단 지 조성사업 ○ 미화 1천만달러 이상의 사업 : 호텔업, 수상호텔업, 종합휴 양업, 공원시설, 체육시설, 관광객 이용시설업 등 ○ 미화 5백만달러 이상의 사업 : 전문휴양업, 관광유람선업, 관광공영장업	세계·투자
휴양 펜션업의 사업계획 승인	○ 사업계획승인 기준을 추가함 - 등록기준에 적합할 것	관광·휴양

V. 결 어

- 제주국제자유도시 계획이 성공적으로 추진되기 위해서는 국내의 경제자유구역법상 혹은 경쟁국가의 자유도시보다 우월한 지원이 이루어져야 함
- 이를 위해서 경제활동에 대한 최대한 자유화 조치가 필요함
- 또한 개발사업에 필요한 투자자본을 유치하는 것이 무엇보다도 중요함
- 이를 위해 각종 인센티브 부여 및 투자자가 자국에서처럼 편안한 생활을 영위할 수 있는 제반요건을 조성해 주어야 함
- 따라서 ‘제주국제자유도시특별법’에 대한 전면적 개정과 관세법, 조세제한 특별법, 관광진흥법 등 관련법의 개정에는 도민의 지혜를 함께 모아야 할 것임.

국제자유도시 추진을 위한 제주지역혁신체제 구축방안

- 관광 인적자원 개발을 중심으로 -

김 부 찬(제주대학교 기획처장)

양 덕 순(제주발전연구원 책임연구원)

목 차

- I. 서 론
- II. 지역혁신체제와 인적자원 개발
- III. 제주지역 관광인적자원 개발의 현황과 문제점
- IV. 관광인적자원 개발을 위한 RIS 모형 설정
- V. 국제자유도시의 관광인력 양성을 위한 RIS 추진전략
- VI. 결 어

I. 서 론

1990년대 이후 지식기반경제시대가 도래하면서 산업의 경쟁력 제고와 더불어 지역간 균형 발전을 위한 지역중심의 산업발전전략이 강조되고 있다. 선진국들은 이미 주력산업을 중심으로 지역산업 육성을 위한 추진체계를 정비하고 지방의 자생적인 발전기반을 구축함으로써 지역균형 발전을 도모하고 성장 잠재력을 제고하고 있다. 특히 일본, 독일, 영국 등은 오랜 기간에 걸쳐 특정산업을 중심으로 집적(agglomeration)된 지역산업 지원을 유기적으로 연계(network)하기 위하여 법과 제도를 강력하게 정비하고 있다.

1990년대 후반 이후 OECD도 지역경제 발전의 새로운 모델로서 집적(cluster)과 네트워크

(network) 형성을 위한 지역혁신체제(Regional Innovation System: RIS)의 구축을 지역경제 발의 새로운 모델로 제시하고 있다.

우리 나라에서도 '90년대 후반부터 지역혁신체제에 대한 개념연구를 비롯하여 이를 통한 지역산업 발전전략을 모색하기 위한 연구가 활발하게 이루어지면서 새로운 패러다임을 통한 지역산업발전 전략 추진에 대한 학계와 지자체의 관심이 높아지고 있다.

지역혁신체제(RIS)란 지역내 다양한 경제주체들이 지역의 생산과정이나 새로운 기술과 지식의 창출·도입·활용·수정·교류·확산하는 과정에서 역동적으로 상호작용하고 협력함으로써 형성되는 일정 지역내의 연결망으로 정의할 수 있다. 따라서 지역혁신체제는 클러스터론(클러스터 형성)과 혁신체제론(네트워크 활성화)의 결합을 국가차원이 아닌 지역차원에서 적용하려는 것으로서, 기업의 학습 및 혁신능력 향상을 통하여 지역산업 발전정책을 수립하는데 매우 유용한 논의로 평가되고 있다.

이러한 관점에서 지역혁신체제(RIS) 개념은 제주지역 관광산업(RTI: regional tourism industry)의 인적자원 개발(HRD: human resource development)을 위한 정책과 전략의 틀을 구상하는데 매우 유용한 수단이 될 것이다.

특히 제주지역은 국제자유도시 개발에 착수한 가운데 지역경제구조상 서비스부문이 70% 이상을 차지하고 있으며 그 중에서 관광산업이 가장 규모가 크다. 반면, 관광산업부문의 특성상 인적자원의 중요성은 매우 높으나 인적자원개발이 지역적으로 크게 낙후되어 있는 실정을 감안할 때 새로운 패러다임에 의한 인적자원 개발과 지역관광산업의 발전전략을 모색할 필요성은 시급하다.

II. 지역혁신체제와 인적자원 개발

1. 지역혁신체제

가. 개념

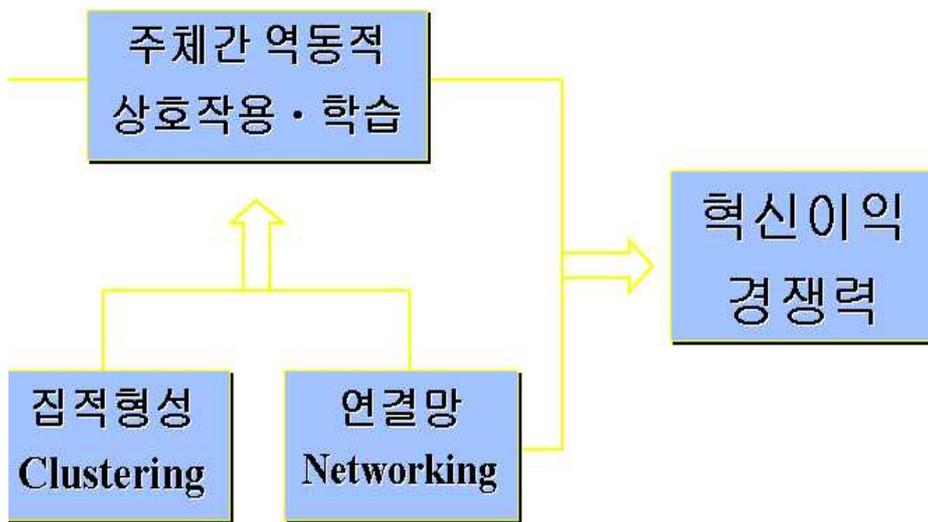
지역혁신체제(RIS)는 클러스터 형성과 네트워크 활성화를 통해 지역산업의 상호작용적 혁신(innovation)을 유발하는데 필요한 제도적 환경(conditional framework)을 구축하는 것으로 정의할 수 있다(김선배 2001). 즉, 지역혁신체제는 지역내 다양한 경제주체들이 지역의 생산

과정이나 새로운 기술과 지식의 창출·확산·활용 과정에서 역동적으로 상호작용하고 협력함으로써 형성되는 일정 지역내의 경제주체(node)와 경제주체간의 연결(link) 구조인 네트워크 체제로 볼 수 있다 <그림 1>.

이러한 지역혁신체제의 개념은 ‘혁신의 창출 및 확산을 둘러싼 국가의 다양한 주체들의 연계형태와 이들간의 학습활동을 포함한 유형·무형의 상호관계’로 정의되는 국가혁신체제(NIS) 개념에서 적용의 범위를 국가차원에서 지역차원으로 조정한 것이다.

이들 개념에서 간과할 수 없는 것으로 혁신과 경쟁력의 원천은 구성요소들 간의 상호작용적 학습(interactive learning)이며 이러한 학습활동이 잘 일어나도록 제도적 구성(institutional settings)을 갖추어 나가는 것이다.

< 그림 1 > RIS의 네트워크 체제



나. 구성요소

국가혁신체제 또는 지역혁신체제의 구성요소는 학자들마다 의견이 조금씩 다르지만 이는 크게 직접적으로 혁신활동에 참가하는 혁신주체들과 이들을 조정하는 정책결정기관으로서의 정부를 포함하여 4대 주체로 파악하는 것이 가장 일반적이다.

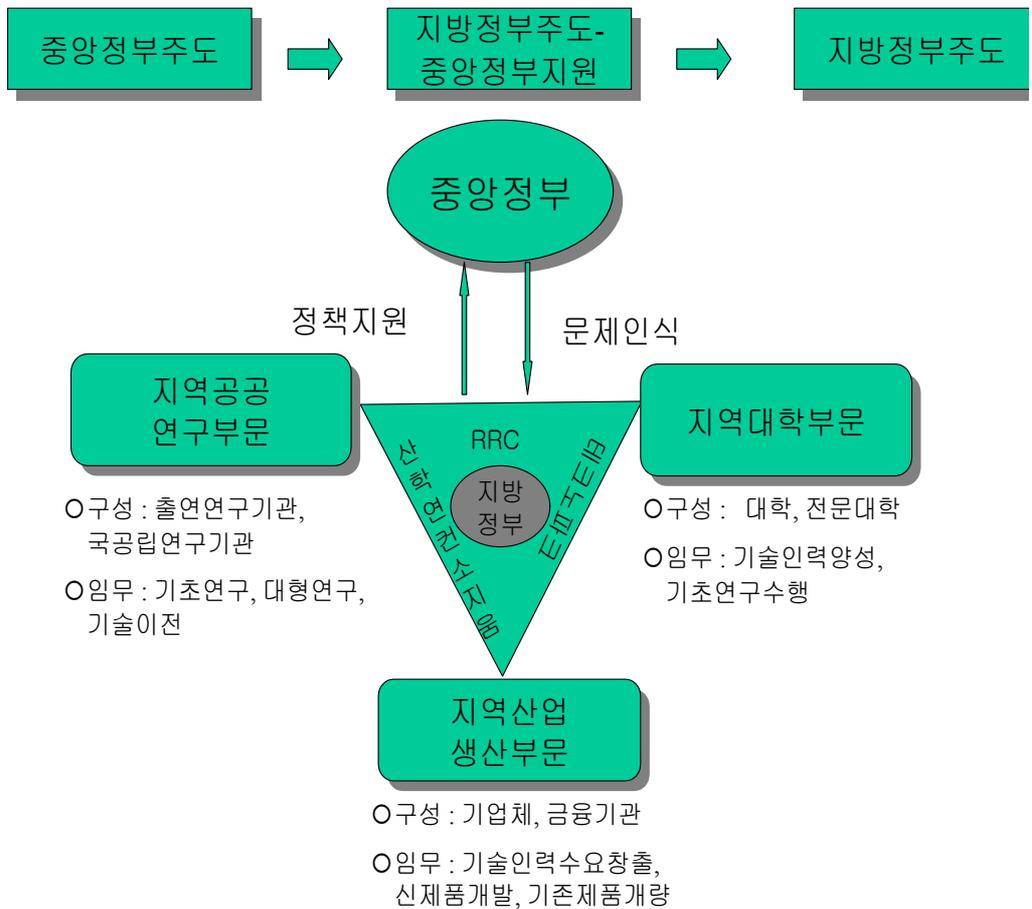
지역혁신체제에서 혁신활동에 참가하는 직접적인 주체들로는 기술인력을 양성하고 기연구를 수행하는 지역대학부문, 혁신활동의 결과를 상업화하여 지역산업 경쟁력의 향상에 기여하

는 수많은 기업들로 구성된 산업부문, 이들 두 부문의 중간에 위치하여 효율적인 연계를 담당하고 다양한 연구기관들을 바탕으로 기초연구와 응용연구를 통하여 혁신활동을 수행하는 공공연구부문, 그리고 혁신활동의 주체들을 지역발전의 장기비전 속에서 조정 감독하며 중앙정부와 협력을 도모함으로써 지역혁신을 촉진하는 (지역)정부부문으로 구분된다.

다. 기본모형

지역혁신체제의 모형은 적용대상, 적용차원, 분석단위 등에 따라 모형의 구체성은 다소 다르게 나타나는 경우가 있으나 기본모형은 거의 유사한 것으로 확인되고 있다.

< 그림 2 > 지역혁신체제 기본모형



<그림 2>는 가장 보편적인 지역혁신체제 기본모형으로서 지역혁신체제의 혁신주체들은 정부, 연구부문, 대학부문, 지역산업부문으로 구성되어 있으며 각기 고유임무를 수행하며 상호작용의 관계를 유지하고 있음을 보여주고 있다.

2. 인적자원 개발

인적자원(human resource)이라는 말은 경제적 부가가치를 창출하는 요소의 하나로서 사람을 자원개념으로 보는 데서 출발한다. 따라서 인적자원이란 그 자체가 목적가치가 아니고 기업, 산업, 국가 목적을 달성하기 위한 수단가치(투입요소)를 전제로 하는 것이다.

인적자원 개발(human resource development)에는 두 가지 의미가 있다. 하나는 기업경영에 있어서 필요한 인재를 확보하는 양적인 측면이고, 또 하나는 그 인재를 보다 효과적으로 활용하기 위하여 육성하는 질적인 측면이다.

인적자원 개발은 직업능력 향상에 그치지 않고 적재적소의 배치와 일의 동기를 끌어올림과 동시에 기업내 인적자원의 가장 효과적인 활용이 목적이라 하겠다.

유엔의 ESCAP은 인적자원 개발을 인간자본(human capital)으로 보지 않고 인간의 잠재능력의 극대화과 능력의 최대한 활용을 촉진하는 것으로 설명하고 있다. 한편, UNESCO에 의하면 인적자원개발을 교육받은 근로자의 양성, 인적자본의 형성 등과 관계되는 인력개발(manpower development)과 동일시될 수도 있고 때로는 보다 향상된 삶의 질을 위한 인간성장의 제측면의 개발을 포함하는 개념으로 보는 경우도 있다.

요컨대, 관광인적자원 개발이란 관광의 전부문에 걸쳐 필요한 인적자원의 역량을 향상시키고, 그 인력이 적시적소(right job, right time)에서 역량을 효과적으로 발휘하도록 체계적 접근을 적용하는 것이다.

Ⅲ. 제주지역 관광인적자원 개발의 현황과 문제점

1. 관광종사원 현황

제주도내에 취업하고 있는 관광종사원은 임시직을 포함하여 대략 1만2천여명으로 추정되고 있다(용역, 임시직 포함).

<표 1> 관광협회 회원사 종사원 현황

분 과	업 종	대 상 체	합 계	임 원	종 사 원			기 타 (용역, 파트직)
					계	남	여	
총 계		407	12,897	796	10,221	7,233	2,988	1,880
관광호텔업	특1,2급/1급,2급,3급 관광호텔/한국전통호텔업	34	3,683	68	2,825	1,732	1,093	790
여행업	일반/국외/국내여행업	26	2,191	458	1,452	638	814	281
항공·해운업	항공운수업	2	162	2	150	87	63	10
외국인전용기념품판매점	외국인전용기념품판매점	8	160	28	125	15	110	7
기념품판매업	국내기념품업 농축산기념품업	31	305	3	292	117	175	10
영상업	관광사진업 일반사진업	10	90	-	80	75	5	10
운수업	전세버스업	11	3,628	75	3,551	3,522	28	3
음식업	관광식당업 음식점업	25	396	32	295	130	165	69
렌트카업	렌트카업	18	405	53	325	184	141	27
이용시설업	골프장/전문휴양업/경마공원	10	1,401	40	697	487	210	664
관광지업	전문휴양업/사설관광지	9	349	26	319	158	161	4
승마장업	승마장업	7	28	-	28	21	7	-
유람선업	일반유람선	7	99	11	83	67	16	5

자료 : 제주도관광협회 내부자료, 2000.

관광숙박업 부문은 51개소 3,683명, 여행업부문 264개사 2,191명, 관광이용시설업부문, 카지노업 부문, 관광편의시설업 부문, 유원지업 부문, 관광 쇼핑 부문, 기타부문 등 전체 관광종사원 중 용역 및 임시직을 제외한 상용종사원은 대략 1만여명에 이를 것으로 추계 되고 있다.

위에 제시된 종사원 현황은 관광협회 회원사 종사원 현황을 제시한 것이다. 따라서 제주도관광협회에 가입하지 않은 관광사업체 종사원은 통계수치가 누락되어 있으므로 실지 관광종사원 숫자는 더 많을 것으로 보인다.

2. 관광인적자원 개발 현황

가. 숙박업

특 1급 호텔은 대체로 자체 교육 프로그램을 운영하고 있으며 사원 교육에 대한 기획 및 프로그램을 마련하고 있다. 강사는 사내 강사를 활용하기도 하고 외부 강사를 초청하는 경우도 많다. 하지만 정규직 직원에 대한 교육과 비정규직 및 아웃소싱 직원에 대한 교육에 대한 회사의 지원이 큰 차이를 보이고 있다.

특 2급 호텔 이하 1, 2, 3급 관광호텔은 전담 교육 인력이 없는 상황에서 각 부서별 현장 업무에서 해당 부서 직원이 현장 업무 교육을 실시하는 OJT를 중심으로 인력이 양성되고 있다.

나. (주)제주국제컨벤션센터

인사 및 교육을 담당하는 직원이 있고 직원 교육관련 기획을 하고 외부 강사를 초빙하는 등의 업무를 하고 있다. 정기적으로 교육 프로그램이 운영되고는 있지 않지만 사업계획 차원에서 교육프로그램 운영을 제시하면서 직원 교육을 하고 있다.

다. 골프장

도내 대부분의 골프장이 교육전담 부서와 담당 직원을 두고 있지 않다. P 골프장인 경우 신입사원(사무관리직)이 입사할 때 서비스 전문 기관에 위탁교육을 실시하지만, 사무관리직 직원을 대상으로 한 정기적인 교육 프로그램은 실시하고 있지 않다. 하지만, 필드에서 고객들과 접촉하는 직원(비정규직, 캐디)들은 캐디 master들이 골프에 관련한 전문적 지식 및 서비스 전반에 대해 해당 직원들에게 교육하고 있다.

라. 카지노

대부분의 카지노 업체들이 교육부서와 교육 전담 직원을 배치하고 있지 않고 있다. 카지노 인 경우는 직원들의 전문적인 기술이 필요하기 때문에 OJT 방식으로 게임 기술에 대한 부서별 현장 교육을 실시하고 있지만 외부 강사를 초빙하여 교육을 실시하는 경우는 많지 않은 실정이다.

마. 제주도관광협회

제주도관광협회는 교육전담 부서가 없고, 직원교육 프로그램이 실시되고 있지 않고 있다. 협회 차원에서 국내여행 종사원, 관광숙박업 종사원 등을 대상으로 종사원 교육을 1년에 상/하반기에 걸쳐 2차례 실시하고 있으며 이때는 외부강사를 초청하고 있다.

바. 면세점

제주도내 면세점은 4개 업체로 이루어져 있고 주로 전국적으로 알려진 대기업이 운영하고 있다. L 면세점인 경우 교육 전담 부서나 담당 직원은 없고, 신입사원의 입사시 운영되는 교육프로그램, 일상적으로 이뤄지는 고객 컴플레인 및 서비스 교육을 실시하고 있다.

사. 4개 시·군 공무원

현재 제주도 및 4개 시·군 관광관련 부서에서 근무하고 있는 공무원 수는 대략 115명에 달하고 있고 평균 근무연수는 대략 2-3년 정도이다. 그러나 이들의 보직발령은 전문성 차원보다는 행정적 차원에서 이루어지고 있고 근무 중에 있어서도 다양한 자질 함양을 위한 교육 프로그램을 가지고 있지 못하다. 다만 자매결연을 맺은 해외 관광지들과 교류를 시도하면서 자연스레 인적자원의 자질을 향상시키고 있다.

< 표 2 > 4개시·군 해외관광지와의 자매결연 현황

구 분	해외 자매결연 수(국내지역)	자매결연 지역	결연년·일	인적자원 교류·협력 주 내용	
제주도	4	해남성(중)	1995.10.6	문예사절 참가, 공무원 어학연수, 행정업무 사찰단 상호방문, 섬관광 관련 회의 참가	
		발리(인)	1989.6.16	문화사절 교류, 섬관광 관련 회의 상호참가	
		하와이(미)	1986.11.26	학술 세미나, 청소년 교류, 견학단 파견, 섬축제 교류	
		사할린(러)	1992.1.17	문화사절 교류, 수출사절단 교류, 섬축제 관련 교류	
제주시	6(1)	와카야마시(일)	1987.11.12	청소년 교류, 우도대표단 파견	
		꾸이린시(중)	1997.10.29	우호대표단 교류, 관광설명회 개최, 연수생 파견, 문화예술 교류	
		라스베가시(미)	1997.9.28	산지천 개발 관련 자문 및 상호방문, 공무원 연수생 파견	
		양저우시(중)	2000.11.4	전통음식점 합작 회의, 언론사교류	
		상하이시(중)	1999.5.13	민간교류, 경제인 대표단 교류	
		수원시	1997.4.25	자매도시간 음악회, 체육·문화행사 교류 방문	
서귀포시	자매도시 3(2) 우호협력도시1	가라쯔시(일)	1994.9.14	공무원 상호 파견근무, 청소년·노인·농업인 교류	
		서울 용산구	1996.11.1	농수산물 직거래, 어린이 축구단 교류	
		경기 안양시	2001.10.12	농수산물 직거래, 여성단체 교류	
		심야시(중)	1999.11.19	국제행사 참가 및 상호 방문	
북제주군	3	래주시(중)	1995.12.11	국제교류협의회운영조례를 제정하여 협의회 구성, 협의회 차원에서 경제, 문화, 체육 분야, 학생연수, 교환방문 등 추진 중	위원11명
		샌타로사시(미)	1996.10.22		위원10명
		산다시(일)	1997.7.31		위원11명
남제주군	3(1)	나가군(일)	1987.2.20	농업인 교류, 군 관계자 상호 방문	
		홍성시(중)	1996.11.12	농업인 상호방문, 월드컵 공동 관람	
		파파쿠라시(뉴)	1997.3.7	서신교환 25회, 인적교류 3회 11명	
		철원군	1996.2.2	군민행사 상호방문, 친선축구, 농산물 교류	

공무원들이 해외 인적자원 교류 내용을 보면 사절단으로서의 참가, 어학연수, 업무사찰, 관련 회의 참가 등 주로 단발적이고 1회성 행사에 머무르고 있다. 최근에 와서 국제자유도시 추진을 위한 업무 추진력 향상을 위해 보다 다양한 교류를 추진하고 있기는 하지만, 향후 교환과견근무, 공동정책협의체 구성 등 실질적이고 효율적인 교류가 뒤따라야 할 것이다.

3. 관광인적개발 체제의 문제점

가. 관광관련 주체별 문제점

그 동안 제주지역 관광인력 양성정책을 보면 지역 관광산업을 활성화시키기 위해 주로 산업체 수를 증가시키는데 중점을 두었고 이를 통한 인력공급의 팽창을 추진하여 왔다. 그러나 지역혁신체제에서는 지역발전의 핵심을 양적인 측면보다는 질적인 측면에서 능력을 제고시켜 지역산업구조를 미래지향적으로 발전시키려는 전략을 제시하고 있다.

지역혁신체제의 관점에서는 무엇보다 각 부문의 주체들의 역할을 강조하고 있고 또한 이들 주체간의 체계적인 협력시스템을 중시하고 있다. 이에 각 부문별 주체에 대한 관광인력 양성의 문제점을 파악코자 한다.

1) 관광산업부문

지역혁신체제에서는 지역에 소재해 있는 기업들이 주로 중소기업이라는 점에서 중소기업의 능력 향상을 가장 중요시하고 있는데 제주지역 관광사업체 역시 대부분 중소기업의 형태를 띠고 있다. 외국의 선진 관광지역을 보더라도 관광사업의 85-98%가량이 중소기업의 사업체 형태를 띠고 있다.

이러한 중소기업 지배형 구조를 보임에 따라 독자적으로는 기업활동, 특히 장기적인 투자와 관심을 필요로 하는 인적자원의 교육훈련에 대해서는 적극성을 보이기 어려운 실정이다. 따라서 지역혁신 활동을 관광산업부문에 적극적으로 반영시켜 지역산업 경쟁력 향상에 직접적인 기여를 할 수 있도록 해야한다.

관광종사원 수급대책에 대한 관심이 부족한데 특히 전문적인 자질을 요구하는 관광업종에 대한 중·장기적 수급 대책이 마련되지 못하고 있다.

2) 대학 및 공공연구 부문

지역혁신체제 관점에서 제주지역의 관광 인적자원을 배출하는 교육기관의 경우, 인력을 필요로 하는 각 관광사업체에 적절한 수준의 지식을 가진 인력을 배출하는데 있어 한계를 보이고 있다.

예를 들면, 현재 제주지역에는 4년제 대학 2개교, 전문대학 3개교, 고등학교 3개교에서 연간 2,400여명에 이르는 관광인력을 배출해 내고 있어 양적인 측면에서는 충분한 공급이 이루어지고 있지만 질적인 측면에서는 관광업계가 원하고 있는 인력을 양성해 내고 있지 못하고 있다. 해외대학과의 교육과 연구부문에 있어서의 실질적 교류도 미흡한 모습을 보이고 있다.

교육기관의 강의 프로그램을 보면 과거의 전통적인 주입식 교육에서 벗어나지 못해 관광에 대한 창의력을 유도하지 못하고 있고 특히, 관광사업 현장과 유리된 교육을 함으로써 관광사업체가 원하는 지식을 갖춘 인력을 충분히 공급하는데 실패하고 있다. 스위스와 영국의 경우처럼 이론과 실습을 적절히 병행하는 교과과정을 통해 실무형 인적자원을 양성하는 체계와는 크게 다른 것으로 나타나고 있다.

또한, 효율적인 인력공급을 위해서는 관련 연구기관을 중심으로 관광인력수급 체계 구축을 위한 분석(관광사업체별로 양적인 측면과 질적인 측면에서의 필요로 하는 인력현황 및 관련 정보제공)이 기본적으로 수행되어야 하는데 여전히 미흡한 모습을 보이고 있다.

지역혁신체제를 지역에 성공적으로 접목시키기 위해서는 대학의 역할이 무엇보다 중요한데 지역내 대학의 인력양성을 위한 체계적인 계획이 부재한 상황이고 전체적인 조율을 할 수 있는 광의적인 계획 역시 수립되어 있지 않다. 다만, 최근에 도에서 외국인 원어민을 교사 혹은 교수로 채용할 경우 재정의 50%를 지원하기 위한 정책이 입안되고 있다.

3) 지방정부 부문

제주지역의 관광 전문인력을 유기적이고도 지속적으로 양성하기 위해서는 무엇보다 지자체의 강력한 리더십을 바탕으로 혁신정책을 펼쳐나가야 하고 더불어 지역혁신체제를 제주지역 관광산업에 성공적으로 적용시키기 위해서도 중앙정부와 지자체간에 유기적인 협력이 필수적으로 요구되고 있으나 이를 제대로 충족시키지는 못하고 있다.

제주지역은 단일관광 목적지이지만 4개 시·군이 관광정책을 각각 독자적으로 추진하고 있어 과당경쟁 혹은 중복투자가 만연되는 현상을 보이고 있다. 따라서 지자체 차원에서 장기간 형성된 각 시·군의 지역적 정체성과 관광산업 발전을 위한 기초여건의 유사성을 고려

하여 각 권역별 관광산업의 전략방안을 수립하고 발전전략을 자율적으로 수행해 나갈 필요가 있다.

현재 시행되고 있는 제주국제자유도시 건설계획의 1차 목표는 법과 제도 개선을 통한 성공적인 국제자유도시의 추진이다. 이러한 상황에서 지역혁신 차원에서 관광 인적자원 개발의 지자체 정책을 보면 다양한 능력을 갖춘 질 높은 수준의 관광인력을 양성하기보다는 단순히 외국어 교육에만 치중하고 있고 체계적인 관광 전문인력 양성 프로그램을 제시하고 있지 못하다.

제주지역은 지역내 인재의 외부 유출이 아주 심각한 상황이지만 지방정부 차원에서 인재의 유출을 막기 위한 정책이나 노력이 매우 부족한 상황이다. 특히, 제주지역 관광사업체에 있어서는 고급인력 확보에 매우 어려움을 겪고 있는데 인재의 외부유출을 막기 위한 전략과 더불어 기존 인력에 대해서도 자질을 함양할 수 있는 방안이 마련되어야 한다.

나. 관광인력 양성과 관련 협력시스템상의 문제점

지역혁신체제를 구축하기 위해서는 제주지역의 특화산업인 관광산업을 클러스터화(clustering) 해야하는데 이를 위해서는 관광산업을 둘러싼 관련기업, 대학 및 연구기관, 지자체 등의 하위시스템을 상호 유기적으로 접목(networking)시키려는 노력이 정책적으로 필요하다.

지역혁신체제는 다양한 응용을 통해 분리형과 통합형으로 추진할 수 있는데 제주지역 관광산업의 경우 비교적 산업발전 정도 및 인프라가 아직 충분하게 구축되어 있지 않기 때문에 각 주체들간의 유기적인 협력시스템을 강화하고 공공부문이 적극적으로 개입할 수 있는 통합형 지역혁신체제를 구축하는 것이 바람직하다고 판단된다.

현재 제주지역의 대학 및 연구기관의 활동을 보면, 관광관련 기업체에 실질적으로 기여를 할 수 있는 리얼 서비스(real service)를 제공하는 측면에서 매우 미흡한 모습을 보이고 있다. 따라서 관광기업과 연구기관 사이를 직접적 혹은 간접적으로 연계할 수 있는 정책 제시가 필요하다.

지역혁신을 둘러싼 주체들은 혁신의 창출자와 혁신의 사용자로 대변되는 역할을 담당하게 된다. 일반적으로 제주지역의 대학 및 연구기관은 혁신의 창출자 역할을 하게 될 것이고 관광사업체들은 혁신의 사용자로서의 역할을 하게 될 것인데 최근 지역혁신 주체들의 역할을 보면 이러한 이분법적인 사고에서 벗어나 생산자의 역할과 사용자의 역할을 동시에 수행해 나

가도록 요구하고 있다. 그러나 제주관광에 있어서는 혁신의 창출자와 사용자간에 쌍방적인 커뮤니케이션이 부족하고 정보교류가 미흡하여 창출자 및 사용자로서의 동시적인 역할을 제대로 수행하지 못하고 있다.

제주지역 관광산업을 둘러싼 각 주체들간의 협동시스템에 대한 체계적인 평가는 필수적이다. 그러나 지역 내에 협력시스템에 대한 평가를 객관적이고 과학적으로 수행해 낼 수 있는 기구 및 전문인력을 확보하고 있지 못하다. 더불어 개별사업에 대한 평가도 이루어지지 않고 있다.

지역혁신체제의 관점에서 볼 때 제주지역 관광 협력시스템은 자발적 의지가 상대적으로 약한 모습을 보이고 있다. 그러다보니 각 혁신 주체들간에 관광산업 진흥을 위한 효율적인 정책 개발과 아이디어 개발측면에서 수동적이고 정부에 대하여 의존적인 모습을 보이고 있다. 또한 기존에 제시된 정책목표를 보면 산·학 협력을 통한 관광산업 육성이라는 구호 아래 추상적인 것에 그치는 경우가 많다. 따라서 각 혁신주체들간 협력을 구체적이고 실질적으로 이끌어내기 위해서는 자발적인 지역혁신 추진전략이 필요하다.

관광산업 각 주체간 협력시스템이 제대로 작동되고 있지 않은 이면에는 제주지역의 지역혁신환경이 열악함을 지적하지 않을 수 없다. 특히, 협력시스템에 관광사업체의 참여를 유도할 수 있는 제도적 기반이 취약한 데도 그 원인이 있다. 협력시스템 개발에 있어 아이디어 탐색단계에서부터 관광기업체를 참여시켜 사전교류를 통한 실질적인 파트너십을 구축해야 한다.

관광산업은 그 특성상 현장경험을 중요시하는 직종들로 구성되어 있으나 제주지역내 교육내용을 보면 산·학협동을 통한 현장실습이 부실하게 운영되고 있다. 산·학 실습의 장을 제공하고 있는 관광사업체측도, 그리고 실습을 하는 학생들도 산학협동에 의한 실습의 효율성에 의문을 표시하고 있다. 따라서 보다 내실 있는 산학실습제도의 정착이 요구되고 있다.

최근 관광산업은 여타 산업체와 마찬가지로 관련 기술이 급속도로 변화하고 발전하고 있음에도 불구하고 제주지역의 관광관련 교육은 산업체가 필요로 하는 사안과는 괴리된 모습을 보이고 있다. 이런 괴리현상을 해소하기 위해서는 관광사업체의 요구를 교육주체가 신속히 파악하여 교육현장에 반영시켜야 하는데 이에 대한 협력시스템이 미흡하다.

IV. 관광인적자원 개발을 위한 RIS 모형 설정

1. 모형의 기본전제

제주도 관광 인적자원 개발을 RIS형으로 구축하기 위해서는 제주지역의 제반 특성을 충분히 고려해야 한다. 아래 제시된 기본 전제는 RIS형 관광 인적자원 개발을 위해 고려해야 할 기본적인 사안들이다.

가. 환경변화

국제관광환경의 변화 추세를 보면 개성을 중시하는 새로운 형태의 개념이 등장하고 있다. 생태관광, 문화관광, 녹색관광 등 테마를 가진 관광업종이 많이 부상하고 있고 각종 국제회의, 전시회, 음악, 미술, 영화, 스포츠 등과 연계된 관광업종이 나타나면서 관광업종은 그 범위를 더욱 확대해 나가고 있다.

제주지역은 국제자유도시 개발에 따른 생태관광, 내국인면세점 개점, 쇼핑아울렛, 크루즈 관광 도입, 관광미항 건설 및 해양관광 활성화, 국제회의산업 개막, 스포츠 및 골프관광 확산 등 기존과는 다른 형태의 관광업종이 가속화 될 것으로 전망되고 있다.

나. 지리적 특성

제주도의 관광 경쟁력은 지리적 요인에 의해 좌우된다. 국내적으로는 각 지자체가 수익사업 발굴 차원에서 관광개발에 적극적으로 뛰어 들어 내수시장을 둘러싼 치열한 경쟁이 행해지고 있다. 특히, 제주도는 가격 경쟁력에서 타 시·도에 밀리게 되면서 경쟁력 확보에 비상한 이 걸린 상태이다.

국외적으로는 제주도는 주변에 일본의 오키나와, 중국의 해남성, 홍콩, 싱가포르 등 이미 국제자유도시의 틀을 갖추고 있을 뿐만 아니라 관광분야에 외국자본 유치를 가속적으로 확대하면서 본격적인 시장확대에 나서고 있는 지역들의 틈바구니에 위치해 있다. 따라서 제주관광은 주변국과의 경쟁상황을 의식하고 상호협조와 경쟁의 틀을 강화해 나갈 필요성이 높아지고 있다.

다. 통합형 RIS

분리형 RIS 운영체제가 기존 산업발전 정도가 고도화되고 지식기반 신산업 창출을 선도할 수 있는 지역에 적합하다면 통합형 RIS는 기존 산업발전 정도가 상대적으로 낙후되어 있어 특정 업종이나 부문 또는 산업 독자적으로 혁신을 창출하기에 부족한 지역에 적합하다.

제주도 관광인적자원의 경우 분리형 시스템으로 가기에는 사회적 인프라와 인적자원 양성에 한계를 보이고 있기 때문에 통합형 RIS 시스템 구축을 통해 관광인적자원을 개발해야 한다.

라. 국제자유도시 지향

국제자유도시 추진에 따른 제주 관광환경의 단기, 중기 그리고 장기적 측면에서 적합성과 내실성에 부응하고자 하는 변화를 주시해야 한다. 국제자유도시 추진은 건교부 산하 개발센터와 예산확보, 법제도 개선, 중앙부처 설득 및 지원 확보 등에 있어 협력체제 구축이 중요하다.

국제자유도시 7대 선도프로젝트에는 관광과 관련된 사업으로서 휴양형 주거단지, 중문관광단지 확충, 서귀포 관광미항 개발, 쇼핑아울렛 개발, 생태/역사/신화 공원 조성을 담고 있다. 투자재원은 공공부문도 있지만 주로 민간투자에 많은 의존을 하고 있다.

외국대학의 분교 유치를 위해 특례법 제정시 외국대학원 특례규정을 반영하고 외국의 학교 법인도 대학을 설립할 수 있도록 관련규정을 대폭 완화하고자 노력하고 있다. 외국인 학교에 대한 입학조건도 정부에서 구상중인 경제특구 수준으로 추진하고 있다.

마. 관광산업의 영세성

우선 사업에 소요되는 재원마련은 지방정부 주도형으로 가면서 중앙정부의 지원을 이끌어내는 것이 바람직하다. 그리고 관광산업의 특성상 제조업에 비해 사업자본과 규모가 영세하고 인적자원의 전문성이 다소 떨어진다는 점 그리고 사업 결집력이 약하다는 것을 염두에 두어야 한다.

제주도의 관광사업체는 대부분 중소기업의 형태를 띠고 있고 따라서 외부의 효율적인 지원 없이 자체적으로 사업운영이라든가 인적자원 양성에 한계를 보일 수밖에 없다. 따라서 관광부문이야말로 RIS형 개발체계의 구축이 더욱 요구되는 것이다.

바. 관광교육의 실태

현재의 관광교육은 이론과 실무를 적절히 조화시키지 못한 채 교육 공급자인 대학과 교수의 입장을 주로 반영하는 형태로 진행되고 있다. 관광업계의 의견이 적절히 반영되지 못하다 보니 학생이 교과과정을 이수한 이후에도 관광전문 인적자원으로서의 역할을 수행하지 못하고 있다.

고교와 전문대학 그리고 4년제 대학에 있어서의 연계교육이 이루어지지 않고 있다. 또한 각 교육주체가 담당해야 할 교육 역할분담이 제대로 이루어지지 않으면서 교육과정이 중복되거나 특정분야에 편중된 관광인적자원만을 양성하고 있는 실정이다.

사. 관광인적자원의 경쟁력

현재까지의 제주도 관광 인적자원은 주로 내국인 관광객을 대상으로 서비스를 제공하다보니 국제적 수준에는 미흡한 상황이다. 국제자유도시 추진을 앞두고 지금보다 더욱 다양한 관광업종에서 다양한 서비스를 제공해야 하는데 언어문제, 의식수준 등에서 문제제기가 나오고 있다.

주변 홍콩이나 싱가포르 등과 같은 경쟁지가 존재하는 상황에서 틈새시장을 개척하고 나름대로 경쟁력을 확보하기 위해서는 관광 인적자원이 경쟁력 있게 육성되어야 한다. 그러나 지자체의 관광행정, 교육기관, 연구기관, 관광업계 등이 총 망라되는 총체적 시스템이 제대로 작동되고 있지 않아 걸림돌이 되고 있다.

2. 기본모형의 설정

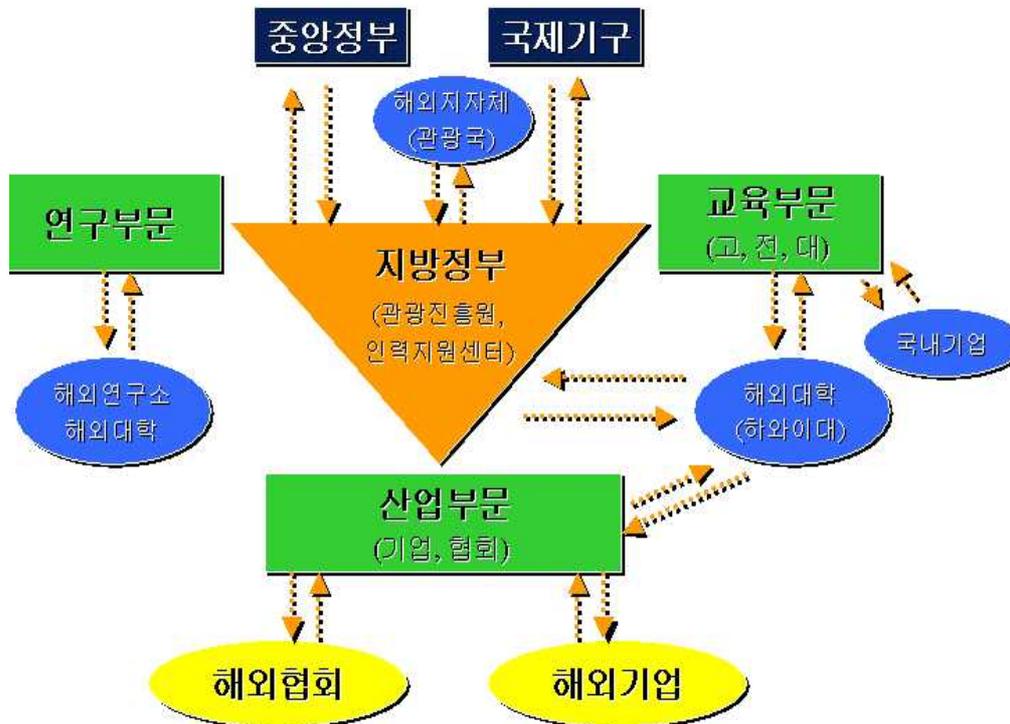
RIS 이론과 기본전제를 바탕으로 통합형 RIS를 통한 관광 인적자원 개발을 위해 RIS의 핵심적 구성요소인 지자체, 관광산업계, 관광교육 및 연구부문, 그리고 보조적 구성요소인 중앙정부, 국제기구, 해외대학 및 연구소, 해외협회 및 기업, 국내기업 등 상호 관계를 개념적으로 기본모형화 한 것이 <그림 3>이다.

기본모형에서 제시된 RIS 하위 구성요소를 보면 지자체가 핵심적 역할을 하도록 되어있고 이어 교육부문과 연구부문 그리고 산업부문이 핵심 협력 파트너로 구성되어 있다. 이들 핵심 구성요소들은 중앙정부와 관광관련 국제기구, 해외지자체, 국내기업, 해외대학, 해외연구소,

해외관광협회, 해외기업 등 보조적 구성요소들과 적절한 상호교류를 통해 경쟁력 있는 주체로서의 역할을 하도록 제시되고 있다.

지자체는 본 모형의 핵심주체로서의 역할을 하도록 되어있다. (가칭) 관광진흥원 혹은 제주관광공사, 컨벤션 뷰로 형태 등이 제주관광 진흥에 대한 종합적인 업무를 담당할 기구로 구상되고 있는 상태이다. 새 기구가 선보이기 전까지는 기존 지자체의 관광관련 부서에서 핵심주체로서의 역할을 담당하게 하게 될 것이다.

<그림 3> 기본모형



교육부문은 어떠한 부문에서도 인적자원 개발의 핵심주체로서 역할을 담당한다. 여기에는 고교, 전문대학, 대학교 등과 같은 정규교육기관과 개인적으로 관광관련 인적자원을 양성코자 운영 중인 학원 등과 같은 사설교육기관으로 나눌 수 있다.

연구부문은 교육기관과 함께 공적 연구기능을 수행하는 기관들이다. 각종 공공정책 기능을

수행하는 제주발전연구원과 각 대학의 관광관련 연구소 그리고 민간차원에서 설립된 각종 연구원 등이 여기에 해당되겠다.

산업부문은 관광진흥법규상의 관광업종을 포괄하는 경제적 집합체이다. <표 1>에 제기된 관광사업체 현황에 나타나고 있고 단지 제주도 상황에 비추어 기존 법규상의 관광업종 이외에 활성화 된 관광업종도 추가적으로 제시하고 있다.

중앙정부는 지자체 사업의 성패와 관련하여 보조적 구성요소 중에 가장 중요한 위치를 차지한다. 제주지역의 재정자립도가 열악하고 관광사업체들 대부분이 영세하기 때문에 중앙정부의 지원은 꼭 필요하다. 또한 국제자유도시개발센터가 건설교통부 산하에 있기 때문에 중앙정부와의 적극적인 협력체제가 필요하다.

국제관광관련기구인 WTO, APEC, OECD 관광위원회, PATA, ASEAN+3 관광교육센터 등이 핵심적 기구이다. 이들은 관광 인적자원의 국제화를 위하여 가장 중요한 보조기구로서 역할을 담당하게 된다.

제주도는 해외 지자체와의 자매결연사업을 지속적으로 확대하고 있다. 현재는 해남성, 발리, 하와이, 사할린 등이 있으나 대부분 형식적인 교류에 그치고 있다.

지역의 대학 및 연구소의 질적 수준 향상을 위해 상호 교류 파트너로서 반드시 필요한 보조적 구성요소들이다. 하와이 대학, 영국의 서레이 대학, 홍콩의 폴리텍 대학 등 관광과 관련된 인적자원을 양성하는 대학이 많다. 그리고 대부분의 해외대학은 부설연구소를 갖추고있어 교육기능과 연구기능을 병행하고 있는 경우가 많다.

해외기업체 및 협회는 선진 관광기업문화를 체험하거나 경영 및 서비스학습을 위해 매우 중요한 보조적 구성요소가 된다. 디즈니랜드 같은 대규모 관광기업체에서부터 성공적인 소규모 테마 파크형 기업체에 이르기까지 매우 다양하다. 특히 제주지역과 국제적 경쟁과 협력관계를 모색해 가야 할 HKTA, CTA, JTA, TIA, HCVB 등의 관광관련협회에 주목할 필요가 있다.

제주지역에 영세한 관광사업체만으로는 도내 관광관련 인적자원에 대한 실습을 모두 소화할 수 없기 때문에 타지역에 소재한 국내기업체들과의 적극적인 교류가 필요하다.

V. 국제자유도시의 관광인력 양성을 위한 RIS 추진전략

1. 주체간 역할 분담

가. 지방자치단체

지방자치단체는 지역혁신체제에 있어서 중요한 구성요소이다. 그러나 제주지역의 지자체는 관광산업 진흥과 인적자원 양성을 위해 독자적으로 수행할 수 있는 기능이나 역할이 미흡하다. 법과 제도적인 측면에서 보더라도 지자체 업무범위와 역할이 명확히 규정되어 있지 않아 인적자원 양성을 위한 기반정비가 미약한 실정이다.

따라서 성공적인 관광산업 진흥과 관광 인적자원을 육성하기 위해 기반 조성 및 관련 행정 업무, 행정 조직체계의 정비가 필요하다. 예산부문에 있어서도 지자체가 집행하는 각 정책의 규모, 분야, 업무형태 등을 파악하고 관련 분석을 통해 적재적소에 효율적 예산을 집행할 수 있는 시스템을 갖춰야 한다.

지자체의 연구기능에 있어서도 관광과 관련된 연구개발 예산의 증대를 위한 노력이 요청된다. 이는 지자체의 자체 노력과 함께 중앙정부의 지원을 이끌어 내기 위한 노력이 병행되어야 한다.

지자체는 전문성을 갖춘 인적자원을 확보해야 한다. 제주관광 발전의 장애 요인을 보면 물리적 시설 같은 하드웨어적 측면보다 인적자원과 서비스에 더 많은 문제가 있는 것으로 보인다. 자체 교육훈련과 더불어 외부적으로도 유능한 인재가 있으면 과감하게 문호를 개방해야 한다.

나. 관광교육 및 연구부문

관광부문에서 창의성 있고 학습을 통해 새로운 아이디어를 창출 할 수 있는 능력을 갖춘 인적자원을 양성해야 한다. 관광산업은 빠른 환경변화로 인해 필요한 지식이 계속해서 요구된다. 따라서 한 부분에서 전문지식을 가지고 있다해도 일정시간 후 새로운 지식을 습득해야 하고 그것을 다시 활용하여 새로운 것을 창출해 내는 능력이 필요하다.

관광정규교육 기관에서 습득하는 교육은 지역혁신체제 시스템에 따라 교육내용이나 제도의 변화를 꾀할 때 관광 관련업계나 지자체 등 인적자원을 고용하게 되는 주체들의 의견을 반영해야 한다.

인적자원 양성에 있어 가장 시급히 개선을 필요로 하는 부분은 산학협동이 실질적으로 효과를 낼 수 있도록 제도적 장치를 마련하는 것이다. 그리고 각 교육기관에 필요로 하는 실습 기자재를 현실에 맞게 확보해야 하고 교과과정도 업계의 의견을 적극적으로 반영해야 하는 것이다.

관광업종별 인적자원에서 특급호텔 종사원을 제외하고는 대부분의 업종에서 문제가 있는 것으로 보인다. 점점 다양화하는 관광업종 개발에 유연하게 대처하기 위해 교과과정을 개편하고 전문직 교원을 확보하는 것이 시급하다.

정보통신기술은 이미 모든 경제환경에 막대한 영향을 끼치고 있고 관광도 예외는 아니다. 따라서 관광교육시스템에도 정보화 교육은 중요한 과제로서 운영되어야 하고 각 관광교육기관에 교육에 필요한 각종 기자재 공급이 필요하다.

수평적 교육 차원에서 전문대학간 혹은 대학간 관련전공의 적극적인 교류를 통해 각 대학의 관광특성화 작업을 실시하여야 한다. 여기에서 전공부문별 비교우위를 가진 대학을 조성함으로써 지식을 창출하고 대학과 여타 부문의 공동 연구문화를 구축할 수 있다. 또한 수평적 교육기관간에 연구성과물 종합네트워크를 구성하여 연구의 내용과 결과에 대한 정보를 서로 공유할 수 있으면 중복연구를 배제하는 등의 효과를 가져올 수 있다.

수직적 교육차원에서는 고교, 전문대학, 4년제 대학간 연계교육이 이루어지도록 교육시스템을 구축하여야 한다. 학생들은 수직시스템 교육을 통해 관광지식 습득에 대한 강한 동기유발을 가질 수 있을 것이고 관광교육의 적절한 역할분담이 이루어 질 수 있을 것이다.

관광정책 연구측면에 있어서도 공공연구기관과 대학 부설연구소간의 공동노력이 필요하다. 연구기관에서는 교수진을 확보해 공동으로 연구기능을 수행케 해야 하고 대학에서는 연구원들을 대상으로 세미나 등과 같은 지속적인 커뮤니케이션 체제가 필요하다.

사설교육기관에 대한 적극적인 지원도 필요하다. 정규교육기관에서 모두 흡수하지 못하는 틈새 교과과정에 대해서는 사설교육기관이 적극적으로 역할을 수행할 수 있도록 해야 한다.

다. 관광산업 부문

관광사업체의 경영진들이 인적자원의 중요성에 대해 충분한 공감대가 선행되어야 한다. 인적자원 양성에 대한 인식이 충분하면 각종 교육을 위한 시설과 정책프로그램을 제시해야 하고 이에 따르는 채용도 확보해야 한다. 그리고 필요하면 대학과 연구기관, 지자체와 정보를 공유하면서 필요로 하는 인적자원을 적시에 확보할 수 있도록 노력해야 한다.

직장내 훈련 및 직장외 훈련은 최근 강제적인 법조항이 권고사항으로 바뀌게 되면서 부실하게 진행되고 있다. 사내 교육은 사업에 대한 중장기적인 비전을 제시한다는 인식을 가져야 하겠다. 근시안적으로 단기 성과에만 급급한다면 관광사업체의 발전을 이루기 어렵다. 교육 전문가를 확보하는 것도 하나의 좋은 방안이 될 수 있을 것이다.

개개 관광사업체별로 교육훈련을 하는데 있어 재정적 부담이 가중된다면 관광업종 사업체별로 교육협의체를 구성할 필요가 있다. 여기에서는 교육프로그램의 일관성을 확보해야 하고 교육이후 성과에 대한 실질적인 평가를 할 수 있는 시스템이 필요하다.

관광정책과 관련 여론형성을 주도하는 다양한 매체에 근무하는 인적자원에 있어서도 대책이 필요하다. 비전문가에 의해 관광정책이 분석되고 여론화되는 경우가 많아 정책집행에 차질을 빚는 경우가 간혹 있는데 각종 미디어 매체는 관광 전문인적자원을 확보해야 하고 기존 담당자에 있어서도 지속적인 교육훈련이 필요하다.

2. 구성주체간 추진전략

가. 핵심 구성주체간 추진전략

1) 지자체와 관광교육부문간 추진전략

관광관련 부서에서 근무하고 있는 공무원들의 전문성 향상을 위해 교육기관에 위탁교육을 실시하는 방안을 고려해야 한다. 기존의 형식적인 교육에서 벗어나 실제 공무원이 정책을 기획하고 집행하는데 있어 필요한 프로그램이 마련되어야 한다.

제주국제자유도시종합계획과 제주국제자유도시특별법 등 중요 개발 프로젝트 연구시에 대학의 교수진과 담당공무원들간의 커뮤니케이션을 효율적으로 수행할 수 있는 협의체가 필요하다. 협의체는 정책개발뿐만 아니라 정책의 평가도 함께 담당하는 기능을 가질 수 있다.

관광종사원 자격제도는 중앙정부 차원에서 관리하고 있는데 제주지역은 관광업종 다변화와 문화관광, 녹색관광 등의 신관광상품 개발에 따라 전문 인적자원 양성 차원에서 신규 종사원자격증 제도의 신설이 필요하다. 지자체가 종사원자격증 관리를 하고 교육기관에서는 자격증제도에 따른 교육프로그램을 개설하여 관련 전문 인적자원을 양성할 수 있다.

2) 지자체와 관광산업 부문간 추진전략

지자체는 관광업계가 필요로 하는 인적자원을 적시에 충원할 수 있도록 정책적인 지원을

해줘야 한다. 이를 위해 지자체는 관광사업체 종사원 현황과 이직 현황 등 인적자원과 관련된 정보를 수시로 분석해야 하고 이러한 정보는 관광업계와 공유해야 한다.

관광사업체와 지자체가 공동으로 지역실정에 맞는 (가칭)관광전문가 프로그램을 개설할 필요가 있다. 관광마케팅 차원에서 특정 표적시장에 전문적인 지식을 갖추고 있는 인적자원을 양성하기 위한 내용을 담고 있어야 하고 이를 위해 지자체는 기획과 행·재정적 지원을 해주는 생산자 역할을 해주고 관광업계에서는 프로그램을 활용하여 기업경영에 도움을 줄 수 있는 사용자 입장으로서의 역할을 수행해야 한다.

관광분야의 새로운 일자리 창출을 위한 정책개발이 필요하다. 청소년과 실버계층 등 정규 교육기관에서 교육받지 않은 계층을 대상으로 실업률 감소를 위한 노력이 필요하다. 관광업계는 업종 다변화를 꾀하면서 일자리에 대한 틈새시장과 관련 경영진과 종사원들의 의견을 지자체에 전달하고 지자체는 이러한 의견제시를 바탕으로 일자리 창출을 위한 정책개발을 해야 한다.

관광정보체제와 관련된 교육과정을 개설하고 지자체와 관광업계 서로의 합의하에 과정을 통과한 인적자원을 대상으로 인증제를 도입하는 방안을 고려할 수 있다. 이러한 인증제도를 활성화하면 정보체제 방면에 능력이 뛰어난 인적자원 양성 및 외부 유능 자원을 유입할 수 있는 효과가 있을 것이다.

3) 관광산업과 관광교육 부문간 추진전략

기존에 실시 중인 산학협동 교육 프로그램을 개선할 필요가 있다. 여름방학동안 집중적으로 실시되고 있는 현재의 실습제도는 스위스 교육시스템을 벤치마킹 하여 탄력적으로 운영해 나갈 필요가 있다.

현재, 교육기관과 관광업계가 개별적 접촉에 의해 실습이 이루어지고 있는데 일본 관광교육협회가 주관하고 있는 호텔인턴십 시스템을 도입할 필요가 있다. 이는 관광업계 전체가 공유할 수 있는 인턴십 프로그램을 개설하는 것으로서 교육을 효율적으로 집중화시킬 수 있고 프로그램에 대한 평가를 객관적으로 시행해 지속적으로 개선해 나갈 수 있다는 장점을 가지고 있다.

미국에서 창안되고 일본에서 도입된 Cooperative Education 시스템의 적용도 필요하다. 관광전문분야의 학습과 그에 관련된 실제의 업무에 관광실무경험을 통합시킨 교육 프로그램인데 이는 관광업계 실무자와 대학 교수간에 공동으로 제작할 수 있다.

산학협동 교육에 대한 수요와 공급의 불균형 해소에 주력해야 한다. 최근 전국적으로 관광관련학과 증설로 인해 실습을 하고자 하는 학생의 공급이 다소 과잉된 상태로 인해 실습생을 교육시킬 수 있는 관광사업체가 충분치 않은 상황이다. 그리고 실습분야도 숙박업과 여행업에만 한정되어 있는데 관광업종의 다변화에 따라 다양한 관광사업체를 대상으로 실습을 실시해야 한다.

나. 핵심-보조 구성주체간 추진전략

1) 지자체와 국제기구간 추진전략

지자체에서 제주관광 진흥을 담당할 (가칭) 제주관광진흥원을 설립한다. 제주관광진흥원은 국제자유도시 추진에 맞춰 WTO, APEC, OECD 관광위원회, PATA, ASEAN+3 관광교육센터 등에 직접 회원가입을 하고 이들 국제기구로부터 정책자문 및 정보를 공유할 수 있는 시스템을 갖춰 나가야 한다. 특히, 전문 인적자원을 국제기구에 파견 혹은 취업을 적극 지원하여 국제적 감각이 있는 인적자원을 육성해 나가야 한다.

2) 지자체와 중앙정부간 추진전략

국제자유도시 추진의 핵심주체인 국제자유도시개발센터는 중앙정부인 건설교통부 산하에 소속되어 있기 때문에 중앙정부와의 적극적인 교류는 불가피하다. 개발센터 내에 제주지역 현황을 정확히 파악하고 있는 인적자원을 파견해야 한다. 정책결정 시에도 중앙정부 논리에 따라 가지만 말고 지역의 입장을 적극적으로 반영할 수 있는 인적자원을 확보하고 육성해야 한다.

개발센터의 주요 기능으로는 자유도시 시행계획 수립·집행에서부터 토지 취득·개발·공급 및 임대, 과학기술단지·투자진흥지구 조성·관리, 투자 상담·안내, 민원사무 처리 및 대행, 도민소득 향상을 위한 지원사업 등과 같은 각종 사업을 맡게 된다.

또한, 개발자금 조성을 위해 지정면세점 운영, 옥외광고사업 등과 같은 수익사업을 벌이는 등 정부차원의 기구로 자유도시 개발에 관해 많은 역할과 권한을 가지고 있어 지자체 차원에서 적극적인 협력시스템 체계를 갖춰야 할 것이다.

3) 지자체와 해외 지자체간 추진전략

제주도와 유사한 관광환경에 놓여 있는 해외 지자체와 관광정책 및 마케팅 부문에 있어 공동연구를 실행하여 기존 정책을 답습하지 않고 항상 새로운 정책을 펼쳐나갈 수 있는 환경을 조성해 나가야 한다. 그리고 상호 파견근무를 통해 공무원들의 국제적인 감각을 익히게끔 할 필요가 있다.

4) 지자체와 해외대학간 추진전략

하와이 대학이나 코넬대학 등과 같은 곳에서는 지자체 공무원들을 위한 단기 집중 관광교육 프로그램을 개설해 놓고 있어 공무원들로 하여금 자질 향상을 위한 기회로 활용해야 한다. 국제자유도시 추진에 따라 외국대학 분교유치가 본격화되고 있다. 지자체는 외국대학이 제주에 분교를 설립할 수 있도록 행·재정적 지원을 강화해야 하고 설립에 따른 각종 정보를 제공해 주어야 한다.

5) 교육·연구 부문과 해외대학간 추진전략

도내 대학과 외국 대학간 자매결연을 확대해 나가야 한다. 교환교수제를 더욱 확대하여 교수들의 자질을 향상시켜야 하고 관련학과 학생들도 도내에서 2년 외국에서 2년 공부하는 2+2 제도 혹은 3+1제도 등을 활성화시킬 필요가 있다. 또한 상호 학점인정제도 등을 통해 대학간 교류를 적극적으로 시행해 나가야 한다.

연구원과 대학 부설 연구소에 근무하는 인적자원들이 정책을 연구하는 과정에 있어 해외의 우수한 사례를 적극적으로 활용할 수 있도록 해외대학·연구소와 자매결연을 확대해 나가야 한다. 그리고 단기 혹은 중장기 상호 교환과견근무를 통해 연구수준을 확대해 나가야 하고 프로젝트를 진행할 시 연구원 교환근무제도 시스템을 활용하는 것도 좋은 방안이 될 것이다.

6) 교육부문과 국내기업간 추진전략

도내 대학생들이 실습 및 취업을 하고자 하는 경우 도내기업의 영세성 및 관광업종의 한계로 인해 실습기회를 사전에 확보하지 못하는 경우가 많다. 타지역에 소재한 관광관련 기업들과 적극적으로 제휴를 맺어 타지역에도 학생들이 적극적으로 진출할 수 있도록 협력시스템을 강화해야 한다.

특히, 관광진흥법상 제주도에 소재하지 않은 기업 업종이 타지역에는 운영되고 있는 사례가 있으므로 다양한 관광 인적자원 육성을 위해서도 도내 지역에만 한정하지 말고 타지역의 특수 관광기업과 적극적으로 교류를 시도해야 한다.

7) 관광산업부문과 해외협회·기업간 추진전략

제주의 관광기업체가 해외 관광관련 협회 회원으로 가입하여 인적자원의 수준을 향상시킬 수 있다. 반대로 해외 협회직원 혹은 기업체에 근무하는 우수 인적자원을 도내 기업에 유치하

여 기업경영에 새로운 바람을 조성할 수 있다.

국제자유도시 추진에 따라 다양한 업종의 외국 관광기업을 제주에 유치해야 하고 제주의 기업도 도내에만 머무르지 말고 해외진출을 적극적으로 추진해야 한다. 또한 공동마케팅 혹은 공동사업을 펼칠 수 있는데 예를 들면 공동으로 홍보자료를 제작하거나 상품개발을 같이 진행 할 수 있다. 더불어 각종 국제회의에 공동 회원자격으로 참여할 수 있고 워크샵을 수시로 개최해 서로가 수익을 취할 수 있는 Win-Win 전략구사 방안도 모색해야 할 것이다.

VI. 결 론

지역혁신체제의 틀 속에서 관광인적자원 개발을 성공적으로 진행하기 위해서는 각 주체간의 역할이 중요하다. 핵심주체로서는 지자체, 관광교육 및 연구기관, 관광업계 그리고 보조주체로는 해외대학, 해외연구기관, 국제기구, 국내기업 등을 설정하여 이들간의 상호 교류와 협력시스템을 통한 관광인적자원개발 추진전략을 마련되어야 한다.

관광인적자원 개발을 위한 추진전략은 그 효용성을 높이기 위해 기간별로 추진목표를 설정하여야 한다. 단기적으로는 인적자원 개발체제의 기반을 구축하는데 주력하고 각 부문간 단기사업의 지원을 확대하는데 초점을 두어야 한다.

중장기적으로는 추진전략 모형의 성공적인 운용을 통해 관광 인적자원 개발체제를 정착시키고 이러한 시스템 활용을 통한 관광사업체로의 지원체제를 확립하여야 한다.

이러한 전략을 성공적으로 이끌어 가기 위해서는 모형에 설정된 핵심주체와 보조주체들간에 유기적인 협력시스템을 어떻게 성공적으로 작동시켜 나갈 것인가가 최대 관건이다.

종 합 토 론

토 론 요 지

제주 영상도시화 사업의 차별화 전략

高 鶴 燦

(주)에센스21 대표, 서울예술대학교 교수

- 제주도는 드라마 '을인'의 성공으로 제주도의 영상도시화 전략이 본격 추진되어야 할 단계로 접어든 시점임.
또한 영상위원회의 구성과 전개사업에 있어서 타 도시와 다른 차별화 전략을 세워 제주도만이 갖는 새로운 모델을 창조해 나가야 함.

1. TV Drama 중심의 영상도시화 사업

□ 빠른 전달과 높은 시청율로 단기간 내 파급효과와 장기간 유지 가능

- > Open Set장 건설 후, 즉시 시청자에게 다가 갈 수 있으며 장기간 효과지속
 - 미니시리즈는 2개월, 주말극의 경우 최소 6개월에서 1년 이상 장기간 방송
- > 자체채널의 재방송, 드라마 전문채널에서 방송 등을 감안하면 3회 이상 방송되므로 드라마의 성공과 관계없이 영화대비 노출효과가 매우 크다.
- ※ 전국 가구 수를 1,000만 가구로 가정 시, 드라마 시청률 10%는 100만가구의 시청효과가 있으며, 일반적인 드라마의 3회 시청률을 최소 30%라고 가정해도, 드라마 시청가구는 '300만가구'가 '방송횟수 만큼' 보고있다고 할 수 있다.

□ 해외에서의 한국 드라마의 선풍적 인기를 이용한 국제적 관광지화

- > 아시아 준에서의 한류열풍은 드라마에서 기인하며, 그 열기를 이용하여 현장참여 관광 등 제주도를 국제적 관광지로 부각시킬 수 있다.

- ▶ 해외 교포들을 대상으로 하는 위성방송, 비디오를 통하여 교포는 물론, 주변 외국인들에게 제주도를 홍보할 수 있다.

□ TV 영상제 개최를 통한 국제적 홍보

- ▶ 국제자유도시인 제주도는 국내에서도 경쟁관계에 있는 영화제에서 탈피하여 '에미상'과 같은 TV관련 영상제를 개최하여 현재 홍콩중심의 아시아 TV Program 시장을 제주도로 유치할 수 있으며,
- ▶ TV제작관련 인사들의 방문 등으로 국제적 Open Set장으로서의 기회를 얻을 수 있다.

2. 민간자본을 유치하고 민간사업자 중심으로 경영

□ 타 지자체의 영상사업 운영과 차별화

- ▶ Drama Open Set장을 유치하기 위하여 안동시는 KBS 태조왕건 Set에 25억원, 부천시는 SBS 야인시대 Set에 40억원, 제천시는 SBS 대망 Set에 20억원을 투자하고 방송 후 지자체에서 관광자원으로 직접 운영하고 있으나,
- ▶ **제주도 영상도시화 사업운영은 민간사업자를 유치하여 운영한다.**
 - 민간 사업자는 사업재원 확보, 세트장 건설, 세트유치 영업, 공격적 마케팅 활동, 사업 Item개발 및 홍보 등을 통하여 비즈니스로 발전시켜 고용창출은 물론 사업화를 통한 세수증대로 도의 건설경영의 밑거름이 되도록 한다.
 - 제주도 영상위원회는 제작자 및 영상사업자의 유입을 위한 제도적 장치마련, 지원 등 원활한 제작 및 사업을 보조하기 위한 Service Mind로 접근한다.

3. Open Set장 건설 후의 발전전략

□ 다양한 소재의 Open Set장을 연계하여 Theme Park로 발전

- ▶ 촬영이 완료된 Open Set는 Theme별 관광상품으로서의 보완을 거쳐 상품화 시키며
- ▶ Set장 간을 연계시켜 Theme Park로 발전시킨다.

□ 지속적인 관광Program 개발

- > 영상제작 현장, 연예인, 세트장 등을 관광자원화
 - 촬영 현장을 조망할 수 있는 제작현장 관광
 - 신세대 취향에 맞는 Extra 참여관광
 - 영화나 드라마의 장면을 재현하여 볼거리(Show)와 재미를 주는 현장 체험관광
- > 관광객이 편리하게 관광할 수 있는 안내 시스템 구축
 - 오늘의 촬영안내 등 세트장 별 촬영정보 안내
 - Extra 등 비 전문인력 소요현황 안내 등 현장참여 가능한 안내 등

□ 기타 부대사업 전개

- > 입장료 외에 캐릭터사업, 영상 휴게시설, 영상 박물관 등을 운영
- > 영상 제작자가 편리하게 이용할 수 있는 영상 복합센터 운영
 - 기획작업부터 완성까지 가능한 제반 부대시설 구비
 - 제작에 참여하는 부대사업자의 입주사무실 등

제주국제자유도시 외국어 서비스 강화에 따른 국어와 제주방언 보존방안 연구

- 영어와 제주방언 사용의 조화점을 제언하며 -

김 종 훈

(제주대학교 영어교육과)

제주에는 지금 21세기 무한 경쟁과 변혁의 시대에 새로운 전환점에 서 있다. 동북아 중심 국가 실현을 위한 중심 축이 되느냐, 아니면 변방의 섬으로만 남을 것인가 하는 것은 우리 모두의 역량을 어떻게 결집하여 발휘하느냐에 달려 있다. 기존의 전통적 사고와 전략으로는 더 이상의 제주 발전은 기대할 수 없다.

2002년 1월부터 제주국제자유도시 개발이 추진된 이래, 제주 개발은 지역적·국가적·세계적 관점에서 새롭게 재조명되고 있으며, 그 가시적인 결과물도 하나씩 나타나고 있다. 외국투자자들에게 대한 각종 인센티브 부여, 내국인 면세점 개점, 골프장 입장료 인하, 국제자유도시종합계획 확정 등은 국제자유도시 개발에 따라 나타나고 있는 대표적인 산물들이다.

그러나 제주국제자유도시가 더 경쟁력을 높이기 위해서는 법과 제도 개선을 통한 중앙 정부의 적극적인 지원 못지 않게 세계적 수준의 인프라 조성, 국내·외 우량 투자자본의 유치, 도민 의식의 세계화와 국제적 대화능력을 갖춘 인재 양성이 절실히 요청되고 있다. 특히 열악한 제주 지역 자원을 고려할 때 국내·외 투자자본의 광범위한 유치는 제주국제자유도시의 성패를 가늠할 동인으로 작용하고 있다.

제주국제자유도시 개발에 필요한 외국투자 자본을 적극 유치하기 위해서는 투자자들이 자국에서처럼 편안한 생활을 할 수 있도록 하는 것이 중요한데, 그 중에서 언어 문제에 대한 해결은 굳이 싱가포르와 홍콩의 예를 들지 않더라도 경쟁력 갖춘 국제자유도시의 위상을 높이는데 결정적 요인이 된다. 물론 이 두 국가에서의 영어공용어화는 단순히 외

국가본을 유치하기 위한 데 있는 것만은 아니었다. 이들 국가들은 다양한 종족으로 구성되어 있어 대내적으로 효과적인 통치를 하고 민족 상호간에 통일된 의사소통을 하기 위해 영어를 공용어로 강제한 측면이 많은 것이 사실이다. 그러나 이로 인해 대다수 국민들이 영어를 구사할 수 있어 국제자본과 무역 및 산업 투자 유인에 유리한 조건이 되었던 것임은 부인할 수 없다.

제주가 성공적으로 국제자유도시로 거듭나기 위해서는 외국어 서비스 강화는 필수적이다. 이를 위해 공교육 기관에서 영어교육의 개선과 강화 및 관계 행정 당국에서 영어어 인프라 확충이 절실히 요구된다. 하지만 이는 다른 한편으로는 일상적인 언어생활에서부터 엄청난 변화와 혼란을 야기할 수도 있다. 국어와 제주방언 사용의 혼란과 파괴 등 제반 문제점이 발생할 수도 있다는 말이다.

따라서 영어를 포함한 외국어 서비스 강화 정책과 더불어 국어와 제주방언에 관한 체계적인 교육과 보존 대책을 세워 두 언어가 자연스럽게 동시 사용될 수 있도록 해야 한다.

우선적으로 영어교육을 개선하고 강화하기 위해 첫째, 제주도 초·중등교육과정을 개편한다. 둘째, 초·중등 영어 담당교사들의 중장기 해외 연수를 확대한다. 셋째, 제주도 학생들과 외국 학생들의 교환 홈스테이 제도 실시, 방학 때 외국인들과 제주도 학생들의 영어 캠프를 운영한다. 넷째, 영어 원어민 교사를 대폭 초빙하여 한국인 영어 교사와 협동수업을 실시한다. 다섯째, 도민의 나이, 계층, 교육 수준을 고려한 다양한 단계별 영어 교육 프로그램을 개발 투입한다. 여섯째, 내년에 문을 열 외국어 고등학교에서는 다른 지방과 달리 국어와 국사 등의 과목을 제외하고 영어로만 교육하는 방안을 강구한다.

행정 기관의 영어 인프라를 확충하기 위하여 첫째, 관계기관에 영어 사용 외국인을 비롯한 전문인력을 우선 배치한다. 둘째, 제주국제자유도시에 적합한 관광 생활영어 교재를 초급, 중급, 상급 수준별로 개발하고 보급한다. 셋째, 외국인의 생활과 편의를 위한 각종 정보를 외국어로 번역한다. 넷째 국제회의 통역과 관련 자료 번역을 전담하기 위해 대학과 연계하여 영어 통·번역센터를 설립한다. 다섯째, 자치단체가 중심이 되어 영어 원어민 교사를 적극 유치 공무원 집중영어 교육 등에 활용한다. 여섯째, 도교육청 초청 원어민과 자치단체 유치 원어민을 모아 영어마을을 조성, 운영한다.

반면에 제주방언을 활용하고 보전하기 위한 노력으로 첫째, 제주방언의 표기법 원

책을 시급히 확립한다. 둘째, 제주방언이 가정에서 생활언어로서 제1언어로서의 위상을 확립할 수 있도록 한다. 셋째, 정보통신기술을 이용하여 사라져 가는 제주방언을 영상 보존한다. 넷째, 학교교육에서 방언을 사용하는 기회를 확대한다. 다섯째, 문학작품을 통해 가급적 방언을 많이 보급한다. 여섯째, 관광종사자 특히 관광 가이드들에게 제대로 된 방언교육을 강화한다. 일곱째, 영어마을처럼 제주방언만 사용하는 마을이나 공연장을 지정한다.

결국 세계어로서 기능하는 영어에 대한 끊임없는 교육과 인프라 확충을 통해 학생과 도민의 국제대화능력을 높이고, 제주인의 뿌리와 정체성을 지키기 위해 국어와 제주방언을 정확히 사용할 줄 아는 소위 이중언어사용자를 양성하는 일이 무엇보다 절실하다고 하겠다. 사람, 상품, 자본이 아무리 국제적 이동을 해도 언어사용 능력이 그 수준에 이르지 못한다면 국제자유도시로서 제주의 경쟁력은 이미 상실한 것임을 유의해야 할 것이다.

제주국제자유도시 경쟁력 어디에서 찾을 것인가

김 형 수
국제자유도시추진단장

1. 국제자유도시 주요 시행성과와 과제 (경쟁력확보방안)

- 지난해 4월 1일 국제자유도시특별법 시행 이후 크고 작은 성과가 많았음
 - 2002. 내도 관광객이 사상 최고치인 450만명을 초과하였고 지난 4. 20일 이후 골프장 입장료 인하로 전년 대비 28% 증가 ('01 : 405천명, '02 : 520천명)
 - 지난 12. 24일 내국인면세점 개점 후 1일 평균 2억4천만원의 매출과 면세점 개점에 따른 도민 340명을 채용됨
 - 국제자유도시에 대한 국내외 투자자들의 관심이 고조되는 가운데 특별법 시행이후 총 13개업체에서 5조5,501억원 규모의 투자의향을 보인 가운데 6개업체(3,447억원)에 대하여는 개발사업예정자로 지정하고, 2개업체(1,854억원)는 개발사업예정자 신청서를 접수하였고, 7대 선도프로젝트가 구체화 되는 올 하반기에는 투자가 급증할 것으로 예측됨
 - 제주항과 서귀포항을 국제선박등록특구로 지정한 이래 현재까지 375척의 국제선박이 등록을 완료하여 "JEJU"표기를 전세계에 알리는 홍보효과를 낳고 있음
 - 7개 선도프로젝트에 대한 용역사업이 마무리 단계로 이미 5개 용역사업은 완료된 상태로 나머지 2개용역은 7월까지 마무리 될 것임

- 용역사업이 완료된 프로젝트에 대하여는 도입시설, 시설 배치계획 등이 포함된 세부 시행계획을 확정하여 투자유치에 나설 계획
 - 중문관광단지 활성화, 제주공항 자유무역조성, 서귀포 관광미항 개발, 휴양형 주거단지, 쇼핑 아울렛 개발

- 용역진행 중인 프로젝트는 용역이 완료되는 대로 사업에 착수할 예정임
 - 생태 역사 신화공원 조성(5월말), 제주첨단과학기술단지 조성(7월말)

□ 그러나, 주변환경 변화에 따라 국제자유도시 경쟁력 확보전략 필요

- 대내적으로 인천·부산·광양항 주변을 경제자유구역으로 개발 추진
 - * 경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 법률(02.11.14 국회통과) : 03. 7. 1 시행
- 대외적으로 북한에서 신의주특구(02.9.12. 신의주특별행정구기본법) 및 금강산 관광지구(02.11.13. 금강산관광지구법) 개발을 위한 법률 채택

- 도하개발아젠다(DDA)에 의해 WTO회원국은 2003년 3월 이후 오는 2005년까지 모든 의제(교육 등 서비스시장 개방포함)에 대한 협의를 동시에 진행하고 모든 참가국이 협상결과의 수용여부를 결정하게 됨

□ 이에 따라 제주국제자유도시 특별법 보완·개정을 추진중임

- 지난 2월부터 도민제안창구를 통한 도민의견과 각급 기관단체 의견을 지속적으로 수렴하고 있으며,

- 스터디그룹 운영을 통해 특별법 개정초안을 4월까지 마련하여
 - 스터디그룹(교수, 전문가, 시민단체, 공무원등)을 분야별로 7개팀 51명으로 구성
 - ①총괄·자치제도팀 ②세계·투자팀 ③관광·휴양팀 ④경제특구연구팀 ⑤1차산업·주민참여팀 ⑥교육팀 ⑦환경·개발팀

- 5-6월중 공청회, 정부협의 등을 거쳐 6월말까지 국회에 개정안을 제출할 예정임

2. 외국 주요 국제자유도시의 경쟁력

○ 홍콩, 싱가포르, 네덜란드, 아일랜드 등 선발 국제자유도시의 공통점

- 작은 시장규모, 부족한 부존자원, 다문화 등의 불리한 여건을 극복하기 위해 “오직 개방만이 살길”이라는 적극적인 개방전략으로 약점을 오히려 강점으로 전환하였던 나라들임
- 소규모 경제로 인해 대외의존도가 높음에도 불구하고 외부충격에 흔들리지 않는 안정적인 개방경제 체제를 유지하고 있으며, 작은 도시국가 싱가포르는 다른 나라와의 자유무역협정 체결을 주도하고 있음
- 단순하고 낮은 세율, 투명한 정부절차, 규제 최소화, 국민들의 외국어 구사능력(영어외 2~3개 언어), 타문화에 개방적인 국민 의식, 투명하고 유연한 행정조직 및 제도, 공무원의 철저한 비즈니스 마인드는 이들 나라의 성공 비결이라 할 수 있음

3. 제주국제자유도시 경쟁력 확보 전략

- 제주국제자유도시특별법에 의하면 국제자유도시는 “사람·상품·자본의 국제적 이동과 기업활동의 편의가 최대한 보장되도록 규제완화 및 국가적 지원의 특례가 실시되는 지역적 단위”라 정의되어 있음
- 국가적 지원의 특례가 대폭적으로 인정될 수 있도록 특별한 제도의 지속적 보완을 통해 선점과 차별화를 지속적으로 해나가야 할 것임.
- 제주국제자유도시 초기단계에서 관광시장규모 확대를 위해 내국인면세점, 골프장 입장료 인하 등 관광관련 새로운 제도를 도입하고, 첨단과학기술단지·자유무역지역 등 새로운 산업의 기초를 조성하는 제도도입을 한 바 있음

- 하지만, 현재의 시장의 수익성을 감안해 볼 때 외국투자자에게 제주가 그렇게 매력적인 시장이라 볼 수는 없을 것임. 관광산업은 외화가득률이 높은 반면 제조업과 달리 자본회입기간이 길기 때문에 대폭적인 **조세감면 등 초기투자비용 및 경영비용을 낮추어 주어야 함**
- 특히, 사회적 인프라(**외국어구사력, 친절, 국제적 행동·사고양식, 투명하고 단순한 행정절차**) 구축 작업은 제도개선 이전에 가장 기본적인 필요조건이라 할 수 있기 때문에 가장 우선적으로 노력 필요

제주의 경쟁력'과 관련한 10가지 自問自答

이 지 훈

(제주참여환경연대 공동대표)

Q 1 : '국제자유도시 경쟁력?', 왜 이러한 주제가 몇 년 전 국제자유도시를 처음 논의하던 때는 물론 이른바 국제자유도시가 이미 시작됐다는 2003년 현재까지도 계속 세미나와 토론주제로 반복되고 있는가? 거의 매년 '경쟁력만 찾고' 있지 않은가?

☞ 혹자는 '상황의 변화'를 얘기한다. 만일 그 상황론을 수용한다면 이는 단 몇 년 앞도 내다보지 못한 채 잘못된 계획을 세웠다는 얘기가 된다. 이게 아니라면 당초부터 제주 국제자유도시의 방향이 잘못되었다(첫 단추가 잘못 끼워졌다)는 반성적 평가가 우세하기 때문이 아닌가 한다.

Q 2 : 상황론의 배경, 즉 최근 경쟁력 논의의 새로운 배경인 '경제특구법'이 있지 않은가?

☞ 사실 이것도 이미 90년대 말 확정된 제4차 국토종합 계획(제주국제자유도시나 인천, 부산, 광양 등의 경제특구는 이미 이 구상안에 포함돼 있었다) 속에 있었으며, 당시부터 이들 지역이 제주와 주요 경쟁대상으로 예견돼 왔던 내용이라는 점에서, 새로운 상황변화라 얘기할 수는 없다.

Q 3 : 이런 점에서 다시 제주의 경쟁력 확보 방안을 다시 제도(특별법 개정 등)의 모색으로 고려하는 것은 올바른 것인가?

☞ 결코 그것은 올바른 해결대안이 아니다. 근원적으로는 당초 제주국제자유도시가 내세웠던 '제주형'이라는 명제가 얼마나 관철되었는지 비판적 평가가 선행돼야 한다. '제주형'이라는 말 속에 '제주만이 갖고 있는 경쟁력'을 함의하고 있다고 보여지기 때문이다.

Q 4 : 그렇다면 현재의 제주국제자유도시 구상(제주도 종합개발계획)은 경쟁력이란 측면에서 무슨 문제점을 지니고 있는가?

☞ 그 동안의 제주개발도 그렇지만 제주국제자유도시 청사진이라 그려져 있는 제주 장기발전 계획은 대규모 시설 위주의 개발계획이다. 그것도 세계 어느 도시나 관광지에 있는 하드웨어 모방에 급급하고 있다. 골프장과 콘도, 호텔, 카지노, 케이블카 등이 그것이다. 이것이 무슨 경쟁력을 가질 수 있나? 이용가격이 현격히 저렴하지나 않은 바에야...

Q 5 : 그렇다면 당신이 생각하는 제주의 경쟁력은 무엇인가?

☞ 제주국제자유도시의 경쟁력은, ‘제주도의 경쟁력’으로 단순하게 접근하는 것이 문제해결의 출발점이라 생각한다. 필자가 생각하는 제주도의 국제적 비교 경쟁력을 세 가지 자원으로 나눠 검토해 보겠다. 그것은 자연자원, 문화자원, 사회자원이다.

Q 6 : 자연자원적 측면에서의 경쟁력?

☞ 자연환경을 두고 ‘경쟁력’ 운운한다는 게 말이 안되지만, ‘친환경적 국제자유도시’라는 슬로건 속에 함의되어 있듯이 깨끗한 환경은 여전히 보편적인 경쟁력을 지니고 있다. 그렇다면 제주가 세계에 자랑할만한 자연자원은 무엇인가? 보통 맑은 공기와 깨끗한 물을 거론하는데, 매년 봄이면 불어오는 황사와 점점 도시화되고 있는 제주를 생각해 보면 ‘공기’는 아니다. 단 물, 즉 제주의 지하수는 ‘에비앙’보다도 수질이 좋다는 보고가 있는 것으로 보아 국제적인 경쟁력이 있다고 보여진다. 이를 어떻게 보호하면서 상품화할 것인가가 과제인 것이다. 다음은 한라산인데 종종 민족의 영산, 남한 최고봉 운운하지만 그건 국내적 시각에 불과하고, 핵심적인 것은 ‘동북아 식물의 보고’라는 측면이 강조되어야 할 듯 싶다. 그나마 최근 ‘유네스코 생물권보전지역’으로 지정된 것이 나름대로의 경쟁력을 지닌다 하겠다. 다음은 ‘오름’이다. 360여 개에 달하는 오름 숫자만 하더라도 기네스북에 오를 정도이며 그 중산간 경관이 갖는 상품성은 국제적 경쟁력을 지니고 있다고 본다. 셋째는 제주도 전체의 자연환경이다. 한라산과 오름, 바다와 해수욕장, 계곡과 폭포, 동굴과 숲 등 세계 어느 나라의 유명관광지에서도 보기 어려운, 규모는 작지만 다양성에서는 최고인 자연경관지가 존재한다(흔히들 제주와 외국의

사례를 비교하며 관광상품으로서의 제주를 폄하하는 경우를 종종 보는데, 규모만 크다고 아름답고 훌륭한 것은 결코 아니다. 호주의 골드코스트 백사장과 몽골의 대초원, 처음에는 그 규모의 웅장함에 감탄사가 절로 나지만 조금만 지나면 이내 식상해하는 것이 사람들의 본성이기 때문이다). 화산활동을 통해 만들어진 섬으로 지질학적 측면에서도 그 연구 가치는 크다.

Q 7 : 문화자원적 측면에서의 경쟁력?

☞ 제주에는 구석기시대부터 최근세 시기까지 아우르는 다양한 역사유적(구석기시대~신석기~탐라~고려~조선~일제시대~4·3유적)이 전도에 걸쳐 흩어져 있고, ‘신들의 고향’이라는 명칭에 걸맞게 1만 8천 신들의 신화와 각종 전설이 온 섬의 구석구석에 배어 있다. ‘섬’이라는 격리성, 그 지리적 배경으로 인해 오랫동안 지속돼 온 민속과 풍습, 그 유물이 고스란히 살아 있는 지역이기도 하다. 이 중에서도 특히 현재까지도 끈질기게 이어져 오고 있는 신당 문화 등 ‘신들의 고향’이라고 불리어지는 제주의 문화 브랜드는 분명 국제적인 경쟁력이 있다. 문제는 이를 어떻게 상품화시킬 것인가 하는 점인데 최근 신화역사공원 프로젝트의 진행과정을 보면서 기대보다는 우려가 앞선다.

Q 8 : 사회자원적 측면에서의 경쟁력?

☞ 아무리 자연자원이나 문화자원이 뛰어난 경쟁력을 가지고 있다 하더라도 그 ‘가치’를 알고 지킬 뿐만 아니라 경쟁력있는 상품으로 재생산해낼 수 있는 사회적 자원이 없으면 ‘말짱 도루묵’이다. 그 지역의 사회적 자원은 종종 “지방의 정치인, 지방의 권력층, 지방의 기득권 세력, 즉 지방의 패권적 언론과 굳건한 연고로 뭉친 상공인, 지식인들”로 인식되기 쉽다. 그러나 이는 과거 권위주의 정권 시절의 발상이지 새로운 시대의 사고가 아니다. 이들은 지역의 권력을 독점해 왔던 기득권 세력(성장연합 세력)이자 개혁돼야 할 대상이지, 새로운 시대에 걸맞은 지역통합세력이 아니다. 이런 점에서 제주의 경쟁력을 위해 가장 시급히 혁신돼야 할 분야가 바로 사회적 자원 분야이다. 이는 새로운 시대 제주의 미래를 누구에게 맡겨야 할 것인가 하는 문제와 긴밀히 연결돼 있다.

Q 9 : 노무현대통령도 지방분권 순회 토론회에서 제주국제자유도시의 경쟁력을 확보하기 위한 특별법 개정에 적극 지원할 것을 약속했다는데?

☞ 노무현 대통령이 제주뿐 아니라 지방을 순회하면서 지역에 준 동일한 메시지는 “특정 세력에 의한 분권운동이 아니라 협력의 네트워크를 통한 지방살리기 과제를 스스로 개발해 보라”는 것이었다. 이 ‘협력의 네트워크’를 조직할 수 있는 마인드를 갖춘 지도자들이 필요하다는 말이다. ‘통합적 리더십’이 필요하다는 말이다. ‘참여 자치’를 위한 지방의 혁신이 필요하다는 것이다. 이것이 바로 노대통령 메시지의 핵심이다.

Q 10 : 끝으로 할말이 있다면?

☞ 특별법 개정이 경쟁력 확보의 만병통치약이 아니다. 법 때문에 그동안 제주개발이 안 되었나? 지난 제주도개발특별법 시행 10년 간을 돌아 보라. 최근의 지방분권 논의와 관련해 다시 말하지만 지방자치와 지역활성화가 잘 안되는 근본적 이유는, 제주국제자유도시의 경쟁력 문제는 단지 지방정부의 권한과 재정이 부족하거나 제도가 미비해서 그런 것이라기 보다, 지역사회의 통합과 협력을 저해하는, 협력적 리더십의 부재와 거버넌스의 실종 때문이다.

제주국제자유도시

윤 건 영
(연세대학교)

1. 국제자유도시의 타당성

특정지역을 국제자유도시로 설정하여 타 지역에 비해 정책적으로 우대하는 것은 국가발전전략의 관점에서 타당성을 지니고 있어야 한다. 국제자유도시에 대한 중앙정부의 재정지원, 조세감면, 규제완화 등의 우대조치는 불가피하게 자유도시가 아닌 내국의 타 지역으로부터의 자원이전을 수반할 뿐만 아니라 지역간 경쟁력의 상대적 변화를 초래하기 때문에 국제자유도시의 설정에 따른 국가이익과 자유도시의 지역적 이익은 일치하지 않는다.

성공적인 국제자유도시가 되기 위해서는 자유도시의 지역적 (순)편익(local benefits)이 양의 값을 가지는 것만으로는 부족하고, 최소한 국가적 (순)편익(national benefits)이 양의 값을 가져야 한다. 이는 자유도시의 지역적 편익이 자유도시의 출현으로 인하여 경쟁에서 상대적으로 불리해진 타 지역의 손실을 보상하기에 충분한 규모가 되어야 함을 의미한다. 보다 엄격한 평가기준은 특정지역에 국제자유도시의 지위를 부여함으로써 인하여 타 지역의 경쟁력이 비록 자유도시에 비해서는 떨어진다고 하여도 자유도시의 국가적 편익이 타 지역으로 넘쳐흘러서 타 지역의 소득수준이 줄어들지 않아야 한다는 것이다.

2. 국제자유도시로서의 제주도의 전략

위의 평가기준을 제주국제자유도시의 경우에 적용하면 제주도가 국제자유도시로서 성공하기 위해서는 출입국, 조세, 외환, 규제, 재정지원 등에 힘입어 더 많은 소득을 얻는 것만으로는 부족하다. 제주도의 소득증가가 중앙정부의 재정부담을 능가해야하는 것은 물론이고 국제자유도시의 지위에 수반되는 정부지원으로 인하여 제주도가 상대적으로 유리한 조건으로 국내의 타 지역과 경쟁함에 따라 발생하는 타 지역의 소득감소를 보상하고도

남아야 한다. 제주국제자유도시의 편익이 국내의 타 지역에도 파급되어 실제로 타 지역의 제주도에 대한 경쟁력 하락에 따른 소득감소를 상쇄할 수 있다면 더욱 좋을 것이다.

제주국제자유도시가 국가발전을 위한 전략사업으로 성공하기 위해서는 기본적으로 중앙정부의 지원에 의존하여 국내의 타 지역과의 경쟁에서 유리한 지위를 확보하는 것보다 국제시장에서의 경쟁력확보에 역점을 두어야 한다. 국제자유도시사업의 성공을 위해서는 국제적 경쟁력을 가질 수 있는 산업을 발굴하여 육성하는 것이 중요하며 중앙정부의 지원은 단기적이거나 보조적인 수단에 그쳐야 한다. 원천적 경쟁력의 배양보다 중앙정부의 특혜에 의존하는 자유도시사업은 국가적 편익을 창출하기보다 지역간의 재분배를 통한 지역이익의 극대화에 집착하게 되어 국가 전략적 타당성을 훼손할 위험이 있다.

제한된 개발가능 토지와 50여만 명의 인구를 가진 제주도가 국제경쟁력을 지닌 산업을 일으키기 위해서는 선택과 집중에 기초한 전략적인 선택이 필수적이다. 가장 성공가능성이 높은 것은 제주의 인력, 문화, 자연조건 등에 부합되는 산업을 선택하는 것이다. 쉽게 생각해 볼 수 있는 산업으로는 관광, 레저, 휴양, 국제회의, 바다를 이용한 산업 및 교육·연구 등을 들 수 있다.

제주의 국제자유도시 발전계획은 제주발전이 국가발전을 선도하는 비전과 전략을 담아야 한다. 제주와 타 지역의 발전이 모순관계가 아니라 상생의 관계로 설정될 때 자유도시사업이 제주지역사업이 아니라 국가사업으로서의 정당성을 지니게 되고 중앙정부와 지방정부의 원활한 협력을 바탕으로 탄력적인 추진도 가능해질 것이다. 제주국제자유도시 발전계획은 아직 신뢰할만한 비용편익분석에 기초한 청사진을 보여주지 못하고 있다. 그러나 자유도시사업의 타당성을 객관적으로 입증하고 타 지역의 거부감을 해소하기 위해서는 수준 높은 비용편익분석이 필수적이다.

3. 국제자유도시의 기반확충

실질적인 국제자유도시로 발전하기 위해서는 법적·제도적 요건을 갖추는 것은 물론이고 제주도의 생활환경과 문화도 국제화되어야 한다. 특히 독특한 문화와 자연조건에 바탕을 둔 관광·레저산업에서 제주발전의 단서를 찾기 위해서는 제주도가 외국인이 머물기에 편안한 환경을 제공할 수 있어야 한다. 이를 위해서는 출입국과 여행안내가 친절하고 편리해야 함은 물론이고 제주도민의 사고와 생활양식까지 외국인에게 개방적이고 친근해져야 한다. 각종 공문서와 안내문을 외국인이 알아볼 수 있게 만들고 제주도민이 국제자

유도시 시민으로서의 수준 높은 의식을 가져야 할 것이다. 제주도가 성공적인 국제자유도시가 되기 위해서는 외국인이 쇄도하기를 바라기 전에 제주도가 먼저 국제적으로 수준 높은 자유도시가 되어야 하는 것이다.

4. 재원의 조달

이러한 변화를 일으키기 위해서는 교통, 통신, 숙박, 문화, 교육 등에 대한 투자가 종합적인 관점에서 장기적으로 이루어져야 한다. 국제자유도시 건설을 위한 정부지원과 투자의 타당성이 있다는 가정 하에서 당장 문제가 되는 것은 투자재원을 조달하는 문제이다. 투자의 특성상 그 재원이 민간부문에서 조달되어야 하는 경우도 있고 공공부문에서 조달되어야 하는 경우도 있다. 민간투자의 경우 투자자의 자금동원능력이 부족한 경우 정부의 도움이 허용되는 경우를 배제하기 어려우나 기본적으로 민간투자를 위한 자원조달은 민간부문에서 맡아야 한다.

공공투자의 경우 채권을 발행하여 일시적으로 자금을 융통하는 경우도 있겠지만 수익성을 목적으로 하지 않는 투자의 경우에는 궁극적으로 재정부담이 불가피하다. 이 경우 제주도의 경우 매력적인 공공재원 조달방법은 토지세이다. 특히 제주도의 경우 외지인의 토지소유가 많기 때문에 조세저항이 적고 국제자유도시사업으로 인한 편익의 중요한 부분이 토지가격의 상승을 통하여 토지소유자에게 귀착될 것이기 때문이다.

5. 맺는 말

자유도시와 타 지역의 상대적 경쟁력이 중앙정부의 정책으로 인하여 변화하는 현상은 시장경제체제에서 중립적인 심판자가 되어야 하는 정부의 역할과 조화되기 어려운 면이 있다. 선진국에서 경제발전전략으로서의 자유도시나 경제특구 개념을 거의 사용되지 않고 있는 것은 그 유용성에 대한 평가 외에 정치경제적 요인이 중요한 제약으로 작용하기 때문이다. 최근 우리 국회의 경제특구관련 법률의 제정과정에 우여곡절이 있는 것도 이와 밀접하게 관련되어 있다.

자유도시나 경제특구의 성공기회를 적극 발굴하고 효과적으로 활용하여 지역발전은 물론 국가발전에 기여할 수 있음을 분명하게 보여줄 수 있다면 정치경제적 어려움을 극복하는 데 도움이 될 수 있을 것이다.

제주국제자유도시 종합토론

정 대 연

(제주대학교 사회학과 교수)

1. 지금까지 국제자유도시에 관한 세미나들에서 주로 논의된 초점은 아래의 두 가지이다.
 - o 개발의 내용들
 - o 자유도시 실시의 효율성, 능률성 등에 필요한 제도적 장치
2. 이 세미나에서는 지금까지 쟁점화되지 않았거나 등한시되었던 점들을 심층적으로 논의해 보기로 하겠다.
 - o 제주도의 용량 : 담아야 할 내용물 및 그 크기
 - o 가치체계와 행동양식 : 국제적 기준
 - o 세계체제에 강제적 편입이나, 자발적 참여냐

I. 제주도의 용량

1. 개발의 전제 : 지속가능한 발전 (제주도의 환경부하량, 점용환경용량, 사회용량을 고려)
2. 지속가능한 발전을 다차원적으로 접근해야 함 : '지속가능한 발전'에서 '지속가능한 사회'로
3. 개발 예정 내용들이 과연 친환경적 내용들인가?

II. 가치체계와 행동양식

1. 농업사회의 가치체계와 행동에서 산업사회의 가치체계와 행동양식으로 전환
2. 그렇지 못하면 사회적 분리(social segregation)으로 인해 '우리 집에서 남들의 잔치'가 된다.

III. 세계체제에 강제적 편입이나, 자발적 참여냐

1. 경제적 자본, 인적 자본, 기술의 외부 의존적 발전은 세계체제로 강제적 편입이다.
2. 세계체제로 자발적 참여를 위한 경쟁력 강화의 내용과 방법

국제자유도시 포럼의 특별법 개정 의견

강 철 준
(한국금융연수원 교수)

개정의 기본방향

1. 제주국제자유도시에 대한 중앙정부 지원논리 강화

- 제주국제자유도시계획이 지역개발계획으로 축소되는 것을 막고 국가적 전략과제로서의 성격 부각. 특히 이해집단의 반발, 전국적 수용여건 미비 등의 이유로 미루어지고 있는 선진 제도를 선제적으로 수용.
- 경제자유구역과 차별화된 제주만의 독특한 동북아허브 전략수단 제시

2. 제주핵심산업의 경쟁력 강화

- 관광산업은 국제회의와 다국적기업본부 유치 등 동북아 비즈니스 관광거점을 지향 => '보는 관광', '체험관광' 위주에서 '비즈니스 관광' 강화
- 1차산업은 친환경생산과 연구개발투자확대로 고부가가치 생산 유통체제 구축

3. 국제자유도시사업에 도민 참여기회 확대

- 도민의 국제화 의식과 경쟁력을 높이는 교육기회 확대
- 도민의 사업참여장치 보완 강화

4. 국제자유도시 추진체계의 효율적 정비

- 중앙부처, 제주도, 개발센터간의 유기적 협력관계 강화
- 도내 자치단체, 교육청, 기타 기관간의 협력체제 정비

항목별 개정 방향

I. 동북아 비즈니스 관광거점 전략

1. 투자진흥지구개념 확대

1) 제안이유

- 현행 투자진흥지구는 1960대 제정된 관광진흥법상의 관광호텔, 유원지 등 관광 시설업만을 대상으로 하고 있으며 금액한도도 높아서 국내외투자자는 물론 제주도민의 다양한 참여 욕구를 충족시켜주지 못함.
- 전통적인 관광에서 비즈니스관광으로 관광 개념이 확대되고 있는 추세를 반영할 필요가 있음.
- 다국적 기업 본부의 제주 유치에 위하여 투자진흥지구의 개념을 확대할 필요가 있음. 현재 특별법상의 자유무역지구와 첨단과학단지 조항으로는 수용에 한계.

2) 개정방향

- 제주도지사가 국제자유도시 추진위원회의 승인을 얻어 지정한 지역 또는 건축물을 투자진흥지구로 지정할 수 있도록 함.

2. 다국적기업 본부 유치를 위한 조치

1) 제안이유

- 동북아 비즈니스 관광거점이 되기 위해서는 다국적기업의 영업, 자금본부의 유치를 위한 구체적 조치가 필요함.

2) 개정방향

- 실질적 재무활동을 벌이는 일용영업, 원화표시 금융영업은 금지.
- 다국적 기업본부 직원의 소득세를 10%로 인하(현행 25%).
- 제도약용을 방지하기 위하여 Fortune지 500대 기업으로 대상을 제한하고 제주 투자진흥지구에 일정규모 이상의 사무실과 직원을 유지하는 경우에만 허용.

- 이들 다국적 기업 자금본부정 용건의 다국적 기업 자금본부에 대하여 은행업면허 부여.(아일랜드에서 HP사, Caterpillar사의 더블린 자금본사에 부여한 적이 있음.) 은행업 면허를 부여받으면 외국 자회사와의 자금거래에서 발생하는 이자소득 등에 대해서 원천징수가 면제되고 신축적인 본지사간 금융거래가 가능해짐. 국내금융시장에의 영향을 차단하기 위하여 내국인 대상 금의 은행업 면허 및 감독을 위하여 제주금융감독청 신설.

3. 국제선박등록기업 유치

1) 제안이유

- 국제선박등록센터가 되기 위해 제주시와 서귀포시는 적지 않은 지방세를 감면.
- 따라서 이제는 국제적 선박등록센터로서 실익을 도모해야 할 단계임.

2) 개정방향

- 제주에 일정 톤수 이상의 선박을 등록한 회사가 자금본부 또는 영업본부를 제주투자진흥지구내에 설립할 경우 다국적 기업 본부에 준하는 혜택 부여.
- 이 본부에 근무하는 직원에 대해서도 내·외국인을 불문하고 동일한 세제혜택 부여.(본부 운영경비의 절감효과 기대)

4. 제주도내에서 일정액 이하의 외환거래 자유화

1) 제안이유

- 국제자유도시로서 제대로 기능하기 위해서는 홍콩 수준의 외환자유화가 필수적임.

2) 개정방향

- 국제자유도시 내에서 건당 1,000달러 이하의 외환거래에 대해서는 외환거래법상의 일체의 신고의무를 면제함으로써 제주도내 일반 상점이나 레스토랑 등에서 외화거래가 자유롭게 이루어지도록 함.
- 향후 국제수지 추이 및 외환시장 상황을 보아가며 금액 제한 상향 조정.

II. 제주교육의 국제화 능력 제고

1. 외국인 기간제교사 임용기간 연장

1) 제안이유

- 현재 임용기간을 1년으로 하고 연장하도록 하였으나 채용시 고용불안으로 말미암아 유능한 원어민 교사를 장기 안정적으로 확보하지 못하고 있음.

2) 개정방향

- 임용기간을 3년으로 연장.

2. 외국인학교 졸업자의 초·중고 학력 인정 및 외국인학교 내국인 입학자격 완화

1) 제안이유

- 교육부장관의 인가를 받고 설립되는 외국인학교 졸업생이 똑같이 교육부장관의 인가를 받고 설립된 초·중고 졸업생과 같은 학력을 인정받지 못하는 것은 국제 관행상 문제 소지가 있음. 실제로 국내 외국인학교 졸업생의 학력수준은 선진국 일류대학에서도 인정하는 수준임.
- 학부모, 학생에게 교육선택권을 부여한다는 차원과 제주도를 국제적 교육산업의 중심지로 육성한다는 차원에서 내국인 입학제한 철폐.

2) 개정방향

- 초·중등교육법 시행령을 개정하여 동일한 수학연수에 따라 학력 인정.
- 국제자유도시 내에서 설립되는 외국인학교 내국인 입학자격 제한 폐지.

3. 일반법인 및 외국투자법인의 학교(초, 중, 고, 특수대학원) 설립 허용

1) 제안이유

- 오랫동안 학교법인만이 학교를 설립할 수 있도록 함으로써 교육시장이 폐쇄적 독점시장이 되고 충분한 자본이 교육산업으로 투자되지 못하여 왔음.
- 불충분한 투자와 학교법인의 불투명한 경영관행에 기인하여 교육환경 개선이 계속 지지부진하고 학부모와 학생은 학교선택권이 심각하게 제한되는 불이익과 막대한 사교육비 부담을 감수하고 있음.
- 학교와 교사, 학생, 학부모 모두가 만족을 높일 수 있는 방법은 교육산업에 대한 투자를 획기적으로 늘릴 수 있는 방안을 찾아야 하며 이것은 종래와 같은 재정투자증대로는 한계가 있으므로 민간기업과 외국교육사업법인의 교육산업 진출기회를 확대함으로써 가능.

2) 개정방향

- 제주를 동북아에서 교육중심지로 육성하기 위해서 국제자유도시특별법에 의해 일정자격의 민간기업과 외국교육사업법인에 한하여 학교 설립과 운영을 허용.(대학교 제외) 단, 학교 운영의 투명성을 위해 완벽한 외부 회계감사와 경영공시를 의무화함.

Ⅲ. 도민의 국제자유도시사업 참여 강화

1. 도민투자기업제도 도입

1) 제안이유

- 그 동안 제주도 개발사업이 대규모 투자 프로젝트 위주로 이루어져 제주도민의 경우 자본의 영세성과 경영기술의 부족으로 프로젝트 참여기회가 제한되어 왔음.
- 이 현상을 계속 방치할 경우 자유도시 추진의 궁극적 의의 상실은 물론이고 도민들이 소규모 상점, 식당, 무허가 숙박업소 등 고급관광지로서 가치를 훼손시키는 난개발을 유발하게 될 것임.

2) 개정방향

- 특별법령에 다음과 같은 ‘제주도민투자기업’ 용어 정의를 신설하고 수익성이 높은 관광유원지 개발 운영, 택지 개발, 면세점 운영, 등의 사업에 참여 할 수 있도록 함.
- 도민투자기업의 설립 및 운영절차는 도조례에서 정하도록 함.
- 제주도의 도민기업 출연 절차 간소화.
- 도민기업이 공기업화되거나 모럴 해저드에 빠지는 것을 막기 위해서 도나 자치단체의 투자비율은 전체 지분의 20%를 넘지 않도록 하고 동시에 1대주주의 지분율도 10%를 넘지 않도록 제한.

※ 제주도민투자기업 : 제주도민투자기업이라 함은 제주도가 특정 사업의 시행을 위하여 국제자유도시추진위원회의 승인을 얻어 설립하는 기업으로서 제주도의 해당 사업과 직접적으로 관련된 도민 또는 민간기업의 출자를 받아 설립함.

2. 옥외광고세 신설

1) 제안이유

- 일정 크기 이상의 옥외광고물을 억제하여 관광지로서의 이미지 관리와 지방재정 수입 증대.

2) 개정방향

- 시·군이 옥외광고세를 징수할 수 있도록 특별법에 명시
- 개발센터의 옥외광고 사업권은 폐지하여 시·군의 옥외광고세 수입이 늘어나도록 함.

3. 은행, 증권사의 도내 공동주택 분양사업 허용

1) 제안이유

- 제주의 주택임차제도는 육지부의 전세제도와 달리 연간 임대료 방식이기 때문에 임대주택사업을 하기에 안성맞춤임. 그러나 아파트 건설업체들은 자금부담과 높은 금융비용으로 말미암아 적극적으로 임대주택 건설에 나서지 못하고 있음.

- 선진국에서는 장기 아파트 임대분양사업에 금융기관이 많이 참여하고 있음. 현재 국내 아파트분양은 주택건설촉진법상의 등록 건설업체에게만 허용하고 있어서 국내은행과 증권사 등 금융기관은 아파트분양사업에 뛰어들 수 없음. 반면에 이들 금융기관은 저금리 시대를 맞이하여 자금을 장기 안정적으로 운용할 수단이 부족하여 경영상 어려움에 봉착하고 있음.
- 자금력이 풍부한 금융기관이 아파트를 분양하고 건설은 건설업체들이 담당하도록 함으로써 건설사 부도로 인한 입주자 피해를 줄이고 분양단가를 줄이고 부실공사를 막을 수 있음.

2) 개정방향

- 특별법에 국내은행과 증권사들이 제주도에서 주택건설촉진법상의 아파트분양사업을 할 수 있도록 허용함.
- 아파트건설은 제주도에내 일정 기간 이상 본사를 둔 등록건설업체로 제한.

IV. 제주 1차산업의 경쟁력 강화

1. 제주도 및 관련기관의 연구개발기관 유치, 신설, 출연의무 명시

1) 제안이유

- 1차산업의 경쟁력을 강화하고 부가가치를 높일 수 있는 유일한 길은 연구개발 투자를 지속적으로 늘리는 것이며 이를 위한 가장 효과적 방안은 1차산업과 관련된 국내외 연구기관을 제주도로 최대한 유치하거나 신설하는 것임.
- 특히 제주도는 전국에서 1차산업 비중이 가장 높고 독특한 청정생산환경을 구비하고 있어서 시장개방에 대비한 국내 1차산업의 전초기지로서의 역할을 기대할 수 있음.

2) 개정방향

- 제주도지사가 특별법상의 연도별 투자계획을 수립시 1차산업 관련 연구기관의 유치, 신설, 출연계획과 인력계획을 포함하도록 함.
- 또한 개발센터의 국제자유도시 시행계획 수립시 연구기관의 유치 및 신설, 출연계획을 포함하도록 함.

2. 제주농수산물도매시장의 개설

1) 제안이유

- 제주 지역 생산 농수산물의 시장판매가격을 유지하고 생산 농어민들이 가격 등락에 따른 대응을 신속하게 하기 위해서는 제주에 농수산물 도매시장 개설이 필요함.
- 도매시장은 시장가격 형성기능 외에 유통정보 공급 기능을 수행하므로 유통산업센터로서 새로운 부가가치를 창출할 것임.

2) 개정방향

- 특별법령에 제주도지사가 지정 개설하는 농수산물 도매시장에 입주 영업하는 도매중개인에 대하여 시설 및 자금지원, 그리고 세감면을 할 수 있는 근거를 명시.
- 또한 거래일 후 일정기일 뒤에 상품을 인도결제 하거나 반대매매를 할 수 있는 청산거래를 허용함으로써 도매시장 거래를 조기에 활성화시킴. 현재 청산거래는 재정부에서 관할하는 선물거래법에서 다루고 있음.

V. 외국인 생활환경 개선

1. 외국인 취업, 등록 규제 완화

1) 제안이유

- 현행 특별법은 외국관광객의 제주도 출입국 편의를 증진시키는 데에 초점을 두고 있으나 외국투자기업 직원이나 전문직 종사자들이 제주도내에서 취업을 하거나 생활을 쉽게 할 수 있도록 함으로써 장기적인 관광수입과 투자유치 증대 효과를 도모.

2) 개정방향

- 제주도지사가 인정하는 외국투자기업 또는 기관에 근무하는 외국인이 도내에서 이직이나 복수 회사에 근무할 수 있도록 허용.
- 또한 외국인의 제주 소재 기관 공무원 취임시 절차 대폭 간소화.

2. 종합병원에 일정 한도내 외국 면허 의사 취업 허용

1) 제안이유

- 국제자유도시로서 외국인의 생활불편을 해소하고 도내 의료산업의 경쟁력을 높이기 위해서는 외국인 의사 또는 외국 면허 의사의 도내 초빙이 필요함.
- 외국 의사면허를 전면적으로 허용하는 것은 국내 의학계의 반발이 클 것이므로 도내 종합병원당 1-2인 정도의 외국인 의사 쿼타제를 우선 시행.

2) 개정방향

- 특별법에 제주도지사가 추진위원회의 승인을 받아 지정하는 국가의 의사면허 소지자를 근무 의사수 10명 이상인 종합병원에서 1-2명 채용할 수 있도록 허용.

3. 외국방송의 재송신 허용

1) 제안이유

- 외국인의 문화생활 편의 증진과 도민의 국제화 의식 제고

2) 개정방향

- 경제자유구역법 제24조와 동일하게 입법화

VI. 국제자유도시 추진체계의 정비

1. 국제자유도시 추진 행정체계의 정비

1) 제안이유

- 중앙부처, 제주도, 개발센터간의 유기적 협력 및 정보교류체제 개선 필요.
- 또한 도내 자치단체, 교육청, 기타 기관간에 국제자유도시의 비전, 추진 목적, 사업 추진방향에 대한 공동 이해와 협력강화 장치 필요

2) 개정방향

- 특별법에 도지사, 시장, 군수, 개발센터 이사장, 교육감이 참여하는 국제자유도시 정책협의회를 신설하고(협의회 의장은 도지사가 맡도록 함), 시행령에 이들 기관 실무책임자가 참석하는 실무협의회를 신설.
- 특별법의 연도별 투자계획 수립시 도지사와 개발센터의 사전협의 의무 신설
- 특별법의 시행계획 수립시 개발센터와 건교부는 제주도와 사전 협의할 의무 신설.

2. 국제자유도시사업을 위한 제주도의 토지수용제도 도입

1) 제안이유

- 개발계획이 일단 수립 발표되고 난 뒤 해당 지역 지가가 불합리하게 폭등하거나 해당 지역 지주가 토지매수에 응하지 않는 바람에 사업 추진이 어렵게 되는 사례가 빈번하게 발생하고 있어 보완대책이 필요함.

2) 개정방향

- 경제자유구역법 제13조와 동일하게 입법화. 단 수용주체를 개발사업시행자에서 도지사로 변경.

국제자유도시 포럼의 특별법 개정 의견

강 철 준

(한국금융연수원 교수)