

제주특별자치도의 중국자본 투자유치를 위한 정책적 제언

법학박사·제주국제대학교 교수 김 상 명

I. 문제의 제기

제주특별자치도는 UNESCO 3관왕, 세계7대 경관 선정, 무비자 입국 등 세계적인 관심지역으로 관광객 1,000만 시대를 맞이하고 있다. 제주도는 최근 중국 관광객 증가로 인하여 다양한 경제적 효과를 유발시키고 부동산투자이민제도 역시 부동산시장의 활성화와 지역경제에 크게 기여하였다는 긍정적인 평가를 할 수 있다. 그러나 중국 관광객 증가에 따른 사회질서 문제와 투자이민제도 시행에 따른 토지잠식 우려, 중간산 지역의 훼손·난개발 우려, 부동산 투기 및 편법에 의한 자금유출 등 제주 지역 사회의 부정적 시각도 부인할 수 없었다.¹⁾

무엇보다도 우리나라 외국자본 투자유치는 주로 중국자본에 의존하고²⁾, 최근 중동호흡기증후군(MERS 메리시) 여파로 중국인 관광객의 급속한 감소와 중국자본의 국내 투자가 위축되고, 청정지역인 제주도 역시 중국자본의 투자유치는 소강상태에 있다. 그리고 최근 제주도는 여론에 떠밀려 투자유치 정책들이 대폭 수정되면서 중국인 투자가 위축되었다. 그렇지만 지금이 중국자본 투자유치에 대한 정책변화의 적

1) 김상명(2013), “제주특별자치도 부동산투자이민제도 개선방안”, 『제주발전연구』 제17호, 제주발전연구원, 2013. 12, 224면; 김상명(2014), “부동산투자이민제도-제주특별자치도를 중심으로”, 『전문가 보고서』, 국회도서관, 2014. 10, 2면 이하.

2) 우리나라에 중국자본이 투자된 것은 2002년부터 2009년 사이에 징동팡(BOE)의 하이닉스 TFT-LCD 사업부(하이디스) 인수, 상하이자동차의 쌍용자동차 인수, 산다(盛大, shanda)의 액투즈소프트등 인수 등 26개 업체에 이르고 있다. 특히 제주도에는 2008년 서귀포시에 말레시아 버자야그룹이 투자계획서를 제출한 것이 처음이다.

절한 시기라고 할 수 있다.

산업통상자원부 2015년 1분기 외국인직접투자 동향에 따르면, 외국인직접투자 (도착액 기준) 규모는 2억2,300만 달러로 전년도 동기 대비 3억9,700만 달러와 비교해 1억7,400만 달러(43.8%) 감소했다³⁾. 그리고 업체수 역시 38곳에서 33곳으로 5곳이 줄면서 중국자본가들이 우리나라 투자에 신중을 기하고 있는 것으로 판단된다.

특히 말레이시아 버자야그룹이 시행하던 서귀포시 예래휴양형주거단지 개발에 대하여 지난 3월 20일 대법원이 예래휴양형주거단지는 관광수익 창출하는 것을 주된 목적으로 하는 시설로, 공공적 성격이 요구되는 도시계획시설인 유원지로 인가한 것은 명백한 잘못이며, 그러한 토지수용도 당연 무효라는 판결을 하였다⁴⁾. 즉 예래휴양형주거단지는 영리추구가 주된 목적으로 공공적 성격인 유원지와 거리가 멀다는 이유로 '실시계획 인가처분 무효' 판결을 내리면서 유원지에 분양형 콘도·카지노 등 수익시설은 사실상 제한한 것으로 전망되면서 사업자인 버자야제주리조트(주)는 그동안 60%(2,500억원 투자)의 공정률을 보이고 있는 1단계 콘도미니엄(147세대) 공사를 일시적으로 중단함으로써 중국자본 투자유치가 위축될 것으로 예견되었던 것이다.

제주도는 종래 관광개발 위주에서 신성장 동력산업과 레저·교육·의료산업 등으로 투자유치 정책 방향을 전환하였지만 중국인 투자유치실적은 전무한 상태이다. 따라서 본 제언에서는 중국 대한투자의 현황 및 실태와 관광개발 위주의 투자이민제도에 대한 현황과 개요를 알아보고 주요국가의 이민제도를 검토하여 그 시사점을 도출하고, 최근 중국자본 유치에 대한 문제점과 투자이민제도의 시행으로 발생하는 문제점을 도출하여 그 정책방안을 제시하고자 한다.

3) 산업통상자원부, “2015년 1분기 외국인직접투자 동향”, 산업통상자원부, 2015. 4. 1면.

4) 대법원 1부(재판장 김용덕)는 서귀포시 토지주 4명이 제주특별자치도 지방토지수용위원회와 제주국제자유도시 개발센터(JDC)를 상대로 제기한 토지수용재결처분취소청구소송 상고심에서 피고 패소로 판결한 원심판결을 확정하였다. 이 사건은 서귀포시 예래휴양형주거단지의 토지 등에 대하여 토지수용위원회의 토지수용재결을 통해 강제수용을 결정하자, 이에 반발한 토지주 4명이 제주지방법원에 토지수용재결처분취소청구소송을 제기, 1심에서는 토지수용처분이 유효하다는 판결이 나왔으나, 2011년 항소심 재판부인 광주고법 제주행정부는 수용재결을 취소하라며 원고 승소판결을 하였다.

II. 중국 대한투자 및 투자이민제도의 개요

1. 중국 대한투자 개요

중국의 대한투자는 10년간(2003~2013년) 연평균 22.6%씩 늘었으나, 중국의 총 해외투자 중 대한투자 비중은 동기간 5.4%에서 1.1%로 오히려 축소되었으며, 중국 대한투자는 2003~2013년 1.5억 달러에서 9.4억 달러로 총 6.3배 늘어난 반면 중국의 총 해외투자 대비 대한투자 비중은 5.4%로 하락하였다. 한국이 중국의 4대 수출국이자 2대 수입국, 중국이 한국의 최대 투자처이자 한국이 중국의 4대 외국인투자자(65억 달러)임을 감안한 경우에 초라한 성적이라 할 수 있다⁵⁾.

중국 대기업이 2005~2013년 해외에서 1억 달러 이상의 대형 대한투자 사례는 금액기준 36위(0.6%)에 불과하여 중국의 대한 대형투자가 저조하며, 투자부문도 부동산에 집중되어 있다. 중국자본의 대한 대형투자 5건 중 3건이 부동산투자로 에너지, 기술이 각각 1건씩으로 부동산 외의 투자는 저조한 실정이다.

2013년 6월 박근혜 대통령의 방중에서 발표한 것으로, 경제부문에서는 높은 수준의 한·중 FTA 체결, 2015년까지 무역액 3천억 달러, 한·중 통화스와프 만기일 3년 연장, 그리고 경제외부문에서는 북한 비핵화, 한반도 평화안정, 전략적 동반자 관계 내실화 행동지침, 환경·원자력·재난구조 등 지역·세계 문제해결 협력강화 등의 정상외교의 주요성과에도 불구하고 중국 관광객의 증가는 있었으나 중국자본의 유치 실적은 다소 부족한 실정이다. 그러나 중국 경제매체 차이징왕(財經網)에 따르면, 지난해(2014년) 6억3,100만 달러(약7,100억원)로, 1억3,300만 달러를 기록했던 2013년 대비 374% 급증한 것으로 나타났다고 보도했다. 이렇게 투자규모가 급증한 이유는 한·중 FTA 체결(타결) 이후 양국 투자교류가 활성화되면 한국 기업의 가치가 높아질 것에 미리 대비해 중국 기업 등이 선제적으로 투자에 나섰다기 때문이라 분석했다⁶⁾. 중국 안방(安邦) 보험사가 동양생명의 지분 63%를 10억 달러에 인수하기로 하면서 올 들어 현재까지 투자액은 작년 전체와 비교해서 거의 2배 수준으로 증가했다.

5) 전국경제인연합회, “중국의 대한투자 매력과 시사점”, 「ISSUE PAPER」 FIP-2014-0002(통권 제201호), 2014, 7, 3~4면.

제니퍼 장 머저마켓 금융부문 연구원은 “2013년 이후 한국에 대한 중국의 투자 건수와 규모는 모두 늘고 있다”며 “한·중 FTA에 대한 기대로 투자는 더욱 늘 것”이라고 전망했다. 그러나 실제로 중국자본의 대한투자는 저조한 것으로 평가된다.

2. 투자이민제도

투자이민제도는 부동산투자이민제도와 공익사업투자이민제도가 있다. 전자는 국내 특정 부동산에 대하여 투자지역에 따라 일정금액을 투자한 외국인에게 영주자격을 부여하는 간접투자제도를 말한다⁷⁾. 우리나라는 2009년 9월 출입국관리법을 개정함으로써 법무부장관이 고시한 대상지역, 투자대상, 투자금액 등의 일정한 기준에 따라 휴양 콘도미니엄, 일반숙박시설 및 생활숙박시설, 별장, 관광펜션 등 체류형 휴양목적 부동산에 일정금액을 투자한 외국인에게 거주자격(F-2)을 주고, 5년 이상 체류하면 영주자격(F-5)을 부여하는 제도로 2010년 2월 1일부터 제주도를 시작으로 강원 평창 알펜시아 지역, 전남 여수 대경도관광단지, 인천 영종지구 등에 순차적으로 도입하였다. 2013년 5월 20일 부산의 해운대관광리조트(일반호텔 561실, 투자금액 7억 원 이상)와 동부산관광단지(호텔, 콘도 등 5억 원 이상)가 새롭게 지정되어 2015년 7월 현재 6곳에 적용되고 있다⁸⁾.

제주도의 경우에 제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법 제 229조에 따라 도지사의 승인을 얻어 개발한 지역 내의 휴양 콘도미니엄, 일반숙박시설 및 생활숙박시설, 별장, 관광펜션에 50만 달러(5억원) 이상 투자자에 대한 조건부

6) <http://blog.naver.com/ksh388>, 2015. 7. 22. 검색. 한편 중국의 대(對)한국 투자 규모가 한·중 자유무역협정(FTA)을 앞두고 급증하는 반면 대일본 투자는 부진한 '기일투한(棄日投韓)' 모습을 보인다고 중국 언론이 밝혔다. 중국 경제매체 차이징왕(財經網)은 글로벌 인수합병 전문 조사기관 '머저마켓'을 인용해 이같이 전했다. 양국은 지난달 말 한·중 FTA에 가서명했다. 반면 중국의 일본에 대한 투자는 주춤한 모습이다. 다오위다오(釣魚島·일본명 센카쿠(尖閣) 열도) 영유권 분쟁으로 갈등이 최고조에 달했던 2012년 중국의 대일본 투자 규모는 1,300만 달러로 전년보다 90% 이상 감소했다. 이후 2013년 3,900만 달러, 지난해 6,700만 달러로 다시 증가세를 보이고 있지만 한국과 비교하면 그 속도는 매우 느린 편이다. 싱가포르 컨설팅업체 존팡앤드어소시에츠의 회장 존 팡은 “중·일 간 투자는 양국 정치 관계에 크게 영향을 받는다”며 “최근 나타난 영유권 갈등은 지난 수십 년 동안에 가장 심각한 수준”이라고 설명했다. (<http://weeklytrade.co.kr/news/view.html?section=1&category=136&no=4621>), 2015. 7. 22. 검색.

7) 백운성(2011), “도내 관광지 개발사업의 부동산 투자이민제 검토-안면도 지포·운여지구·보령머드랜드 지구-”, 『연구보고서(현안)』, 충남발전연구원, 2011. 7. 1면.

8) 법무부(2013. 4), “외국자본 유치에 위해 부동산 투자이민 기준금액 대폭 낮춘다”, 법무부 보도자료, 2013. 4. 14.

영주권 부여를 하고 있다⁹⁾. 또한 관광지 개발을 위한 외국자본의 추가투자를 촉진함으로써 낙후된 지역의 체류형 휴양관광지 개발 사업을 활성화시키고, 지역경제 활성화와 외국인 관광객 유치에도 기여한 것으로 평가할 수 있다¹⁰⁾.

후자는 국내에 일정 자본을 투자한 외국인에게 경제활동이 자유로운 거주(F-2) 자격을 부여한 후, 5년간 투자 유지시 영주(F-5) 자격으로 변경하는 제도로 2013년 5월 27일부터 시행되고 있다. 투자유형 및 방식으로 원금보장·무이자형과 손익발생형 두 유형이 있다. 전자는 법무부가 위탁한 한국정책금융공사가 신설한 펀드에 외국인이 기준금액(일반 투자는 5억원 이상, 55세 이상의 은퇴 투자이민은 3억원 이상) 이상 예치, 5년 후 원금만 상환하는 제도이고, 후자는 법무부장관이 관계 부처와 협의하여 지정·고시하는 낙후지역에서 추진하는 개발 사업에 외국인이 기준금액(일반 투자는 5억원 이상, 55세 이상의 은퇴 투자이민은 3억원 이상) 이상 투자, 투자에 대한 손실 또는 이익이 발생하는 제도이다.

3. 주요국가의 이민제도¹¹⁾

가. 뉴질랜드

뉴질랜드는 ‘2009 이민법(Immigration Act 2009)’에 의하여 외국인들이 뉴질랜드 실물경제에 투자하도록 유도하여 경제를 활성화시키고 보다 많은 일자리를 창출하는데 목적을 둔다. 뉴질랜드는 사업이민제도(Business Immigration Package)로 Investor Plus(일명 Investor 1 Category)와 Investor(일명 Investor 2 Category)가 있다.

- Investor Plus는 투자조건 제한 및 인원 제한의 한도가 없다. NZ\$1,000만불 이상 투자하여 3년간 유지해야 하며, 투자기간 3년 중 마지막 2년 동안 연간 44일 이상 뉴질랜드에 거주해야 한다.

- Investor는 간접투자 이민비자로 연간 300명으로 총량 NZ\$150만불 이상 투자하여 4년간 유지해야 하고, 투자기간 4년 중 마지막 3년 동안 연간 146일 이상을 뉴질랜드에 거주해야 하고, 65세 이하 최소 3년 이상의 사업 경력이 필요하다. 정착자금이 최소 NZ\$ 100만 달러가 필요하고, 신청자는 IELTS 3.0 이상의 성적이 필요하며

9) 법무부(2015. 1. 26), “부동산의 투자지역, 투자대상, 투자금액 등에 관한 기준 고시”, 법무부 고시 제2015-32호.

10) 주택산업연구원(2013), 『부동산투자이민제 개선방안 연구』, 주택산업연구원, 2013. 9. 1면.

11) 주요국가의 이민제도에 대하여는 김상명(2013), 앞의 논문, 227~240면 요약하였음.

동반 신청자는 신청자와 동일한 수준의 영어능력을 요구하나 뉴질랜드 ESOL 코스 수강으로 대체 가능하다¹²⁾.

2009년 개정된 이민법은 자금투자를 뉴질랜드 국공채, 회사채, 주식, 펀드, 기업 지분투자 등에 대한 투자를 허용함으로써 자금투자 형태를 다양화하고 있다. 2011년 6월에 사업투자이민제도 일부를 재개정하는 변경안 「2011 이민지침(Immigration Instructions 2011)을 발표하고 2011년 7월 25일부터 시행하고 있는데, 그 주요 내용은 투자대상 범위의 확대, 자금이체 금융기간의 확대와 '주거용 주택에 대한 투자'를 인정하고, 본인 주거용 주택 및 추가 주거용 주택 투자가 허용된다. 다만 적합한 안정 장치가 필요하여 주거용 주택 투자는 반드시 경제성장에 기여 및 주택공급 촉진에 기여하도록 하고 있다. 2011년 투자가능분야가 확대되면서 부동산투자는 가능해졌다.

나. 호주

호주의 사업투자이민은 Business Innovation Stream과 Investor Stream으로 나누어져 있다. Business Innovation Stream은 호주 내 사업체를 설립하고 운영하고자 하는 신청자를 대상으로 한다. Investor Stream은 호주 주정부에 지정된 금액을 투자할 뿐만 아니라 지정된 투자금이 환급되더라도 호주 내에서 지속적인 사업이나 투자 활동을 유지하고자 하는 신청자를 대상으로 하고 있다.

2012년 11월 24일 호주는 Significant Investor Stream을 도입하면서 전세계의 부유층을 상대로 투자자들을 호주로 끌어 들이고자 하였고, Significant Investor Stream은 AUD 500만불을 투자하는 투자이민정책으로 투자자는 처음 188 단기비자를 신청하여 4년 이상 소지한 후, 888 영주비자를 신청할 수 있는 조건이 주어진다. 호주 사업투자이민에서 비자는 우선 임시비자(Provision Visa)를 발급하고 일정 기간 후에 심사를 통해 영주비자(Residence Visa)가 발급된다. Investor Stream의 기본 자격 요건은 만 55세 미만이어야 한다. 포인트 테스트¹³⁾ 65점 이상이고, 최소 3년 이상의 투자경력 또는 사업경력이 있어야 하며, 지난 5년 중 1년 이상 사업경력(10%

12) 강동관(2013), "투자이민제도 국가별 사례비교 및 시사점", 한국관광공사, 2013, 6. 참조: 주택산업연구원 (2013), 38면.

13) Age, English Language ability, Qualifications, Business experience, Investment Experience, Net Business and personal assets, Business turnover, Innovation, State or territory nomination 항목별로 점수를 부여하고 있음.

이상 지분 소유) 또는 최소 AUD 150만 달러 이상 투자 경력이 있어야 한다. 매출액 조건은 없으며, 투자금액은 최소 AUD 150만 달러로 4년 이상 예치해야 하고, 총 자산은 최소 AUD 225만 달러 이상이어야 한다.

Investor Stream은 사업투자, 예금, 주식 및 채권, 부동산, 금 또는 금피투자 등에 투자하며, 투자의 총 가치는 최소 AUD 150만불 이상이어야 한다. 다만 거주하고 있는 주택은 투자경력으로 인정하지 않는다. Significant Investor Stream은 임시비자 승인 전에 최소 AUD 500만 달러 이상을 투자하여 4년 이상 유지해야 한다. 기존의 사업이민정책에 비해 나이, 학력, 경력, 영어능력과 무관하게 신청이 가능하도록 신청조건을 완화하고, 이전 사업 혹은 투자경험에 대한 조건이 없으며 연령제한도 없다. 기존의 포인트 테스트(Points Test)에 의한 점수제가 아니며, 이민성과의 면접도 필요로 하지 않는다. 신청자가 직접 사업을 운영해야 하는 조건도 없으며 여러 종류의 투자 포트폴리오가 가능하도록 하였다. 투자기간인 4년 중 한 해당 40일, 총 160일만 체류하면 되도록 하였다.

영주권 획득시 호주에서 자유롭게 영주, 사업, 취업, 학업, 휴식 등 모든 것이 가능하다. 특히 의료보험 무료제공, 사회보장 혜택, 자녀의 초등학교부터 고등학교까지 100% 지원하며, 대학 등록금 지원, 또한 시민권 취득시 100% 정부 대학교 교육자금 대출이 가능하며, 친인척의 영주권 진행에 후원자 역할을 해줄 수 있다.

다. 미국

미국은 기본프로그램(Basic Program)과 지역센터프로그램(Regional Center Program)으로 나눌 수 있다. 기본프로그램(Basic Program)은 미국 투자이민(EB-5)으로 지역에 관계 없이 100만불 이상을 투자하여 영주권을 취득하는 이민방법으로 투자금의 경로를 명확히 증명해야 하고, 영주권자, 시민권자, 미국 내 합법취업자를 10명 이상 직접고용하고 일정기간(보통 5년) 지속적으로 사업을 영위하여야 한다. 지역센터프로그램(Regional Center Program)은 미국 이민국에서 허가 받아 고용증가를 목적으로 하는 지역에 50만불 이상을 투자하여 처음 2년간 조건부 영주권을 받고 그 후 조건해지 신청을 통해 정식 영주권을 취득하게 된다. 투자시점을 기준으로 인구 2만명 정도의 시골지역(RA, Rural Area)이나 평균 실업률보다 150% 높은 실업율을 보이는 도시(TEA, Targeted Employed Area)에 투자하는 경우 투자자금을 50

만불로 하향조정하여 실시하고 있다. 모든 EB-5 투자자는 신생영리기업(New Commercial Enterprise)에 투자해야 한다. 투자대상은 1990년 11월 29일 이후 설립된 신규기업이나 그 이전에 설립되었던 투자의 결과로 기존 사업체의 총자산 가치 또는 종업원의 수가 40% 이상 증가할 수 있도록 투자한 경우 영주권을 신청할 수 있다. 사업확장의 경우 기존사업체를 인수하여 기존 사업체의 총자산 가치 또는 종업원수를 40% 이상 증가할 수 있도록 투자한 경우 영주권을 신청할 수 있다. 지역센터 프로그램도 투자자는 신생영리기업에 투자해야 한다는 조건을 충족시켜야 한다. 이를 위해 돈을 받아 각 프로젝트마다 유한회사(Limited Partnership)를 설립하여 신생영리기업의 역할을 하기도 한다. 영리회사의 투자대상에 따라 이민투자상품은 다양하게 나타날 수 있다. 현재는 주로 항만, 리조트, 호텔, 상가 등 부동산에 집중되어 있다. 자본 투자금의 형태는 현금, 기계장치, 재고, 다른 유형 재산(부동산, 건물), 현금에 준하는 것, 자산에 의해 보장된 부채가 가능하다.

미국에 투자하는 일정한 자격이 있는 외국인 사업가 혹은 투자자들에게 영주권을 부여하고 있으며 거주지역에 제한이 없다. 투자자 및 가족(21세 미만의 자녀 포함)들에게 임시 영주권을 거쳐 정식 영주권을 부여하고 있음. 자녀 공립학교(고등학교까지) 무료교육 혜택과 자녀가 거주지 주립대학 입학시 In-State 학비 혜택을 주고 있다.

라. 싱가포르

싱가포르는 '자본투자자제도(FIS, Financial Investor Scheme)'와 '글로벌 투자자 프로그램(GIP, Global Investor Programme)'이 있다. FIS는 투자자들이 싱가포르 은행에 일정기간 예치(5년간)할 수 있는 투자자에게 주는 영주권 비자제도로써 자본 확충과 더불어 저출산으로 인한 인구 감소에 대한 해결방안의 일환으로 가진 자의 인구유입에 목적이 있다.

FIS 신청자의 금융자산은 싱가포르 중앙은행(MAS)에서 승인한 금융기관에 연속 5년간 최소 S\$500만 달러의 자산을 예치해야 하며 자산은 인출할 수 없다. FIS는 은행에 유치하는 제도이기 때문에 별도의 투자대상이 존재하지 않는다. GIP는 싱가포르의 경제활성화 정책과 일자리 창출을 목적으로 외국인에게 싱가포르에 회사를 설립하여 주주로서 회사경영업무에 참여하는 자에게 싱가포르 영주권을 부여하고자 하는 제도로 직접투자 이민제도로 볼 수 있다. GIP 신청자는 S\$250만 달러를 신생기

업 또는 기존업체를 확장하는데 투자하거나 S\$250만 달러를 싱가포르 경제개발청 (EDB, Economic Development Board)에서 승인한 GIP펀드에 투자하여 한다. GIP의 경우 승인된 투자사업분야는 생명공학(건강관련, 의학, 약학, 유전공학), 청정에너지, 교육과 프로페셔널 서비스, 전자(전자부품, 전자시스템, 반도체), 에너지 및 화학과 공학 서비스, 환경기술, 정보 미디어(IT 및 e-Business, 미디어, 디지털 엔터테인먼트, 통신), 국제기구, 비 정부기관 및 자선기관, 생활 및 스포츠, 물류분야, 신기술분야(인텔리전트 시스템, 나노기술, 신기술 가능한 산업들), 정밀공학(기계와 시스, PMC/printing and packaging), 운송분야(항공, 해운, 육상, 석유가스)로 다양화 되어 있다.

FIS와 GIP 두 제도 모두 영주권을 유지하기 위한 거주 의무가 없고, 합법적인 해외 재산 운용과 영주권 취득이 동시에 가능하다는 장점이 있다. FIS 신청시 배우자와 21세 이하의 자녀는 함께 영주권 신청이 가능하며, 자녀가 남성인 경우 Singapore National Service(군 복무)에 대한 책임이 있음. 21세 이상인 미혼자녀의 경우 싱가포르 영주권 신청에 해당되지 않으나, 갱신 가능한 5년 장기 방문증을 신청할 수 있다. GIP 신청자의 배우자와 21세 이하의 자녀는 신청자의 GIP를 이용하여 영주권 신청이 가능하며, 신청자와 신청자 배우자의 양쪽 부모 그리고 21세 이상 미혼자녀는 5년 장기방문비자가 제공되며, 무제한 연장이 가능하다.

마. 홍콩

홍콩은 2003년 10월 경제회생을 위한 투자 이민계획을 마련하고, 경제 활성화를 위해 이민을 유도하고 이를 통한 재정적자를 완화하는데 있으며, 인구의 고령화 현상이 진전됨에 따라 이민을 유도함으로써 경제활동인구를 증가시키고 해외자본의 자기 국가 투자 활성화를 목적으로 한다. 홍콩은 부동산, 채권 등 모든 산업에 HK\$650만 달러만 투자하면 홍콩 영주권을 부여하는 부양책을 사용하였다. 이민 부양책으로 155만 명이 홍콩 영주권을 취득하였고 590억 위엔을 유치하였으나 그 결과 홍콩 부동산 가격상승의 과열 현상이 나타났다. 이에 따라 2010년 10월 14일 홍콩은 투자액을 HK\$650만 달러에서 HK\$1,000만 달러 상향조정하였으나 부동산 투자에 대해서는 강력한 조치로 잠정 중단하였다. 홍콩은 원칙적 승인은 제도에 의거해 홍콩 입경 및 홍콩 체류에 대한 이민국가의 예비적 잠정적 서면허가의 승인을 말

한다. 공식적 승인은 제도에 의거 홍콩 입경 및 홍콩 체류에 대한 이민국장의 확정적 서면허가의 승인을 말한다.

두 경우 모두 신청자는 신청 당시 18세 이상이어야 가능하다. 신청일을 기준으로 신청자는 자신의 자산을 보유하고 있어야 하며, 2년간 부동산 혹은 금융부문에 최소 HK\$1,000만 달러 이상 투자가 가능하여야 한다. 간접투자 이민신청서는 홍콩과 당사자의 국가에서 범죄 기록이 없는 사람이어야 하며, 가족이 있는 경우 투자금으로부터 발생하는 이익이나 취업 또는 정부지원에 의해서가 아닌 신청자 자신의 순재산으로 가족을 부양할 능력이 있는 사람이어야 한다. 간접투자 이민제도의 대상은 부동산과 특정금융자산 두 가지에 한정하고, 부동산을 포함한 상업용, 산업용 또는 주거용 등 모든 부동산을 대상으로 하며, HK\$1,000만 달러 이상의 시장가로 부동산을 취득할 수 있으며, 부동산의 수에 제한을 두지 않았다. 제도상 허용 가능한 투자자산으로 관련된 모든 부동산의 전적인 소유권을 갖고 이를 유지해야 하며, 그 취득, 양도, 용자를 포함한 물권거래의 모든 관련 사항들은 이민국장이 만족할 만한 수준으로 증명할 수 있어야 한다. 투자이민 신청 이후 7년간 연속해서 홍콩 거주지에서 영주권 신청이 가능하며, 본인과 배우자, 18세 이하 자녀들에게 영구비자가 발급된다. 상업용, 산업용, 주거용, 등 모든 부동산을 투자대상으로 하였으나 현재 부동산 투자는 중단되었다. 홍콩은 2010년 12월말까지 홍콩에 대한 해외 투자 가운데 42%가 부동산 투자자금으로 나타났다.

Ⅲ. 문제점 및 향후 과제

1. 문제점

가. 한국의 투자환경이 취약하다.

우리나라는 최근 외국인의 대한투자에 대하여 조세감면, 입지지원, 현금지원 등 다양한 인센티브제도를 시행하고 있다¹⁴⁾. 하지만 이와 같은 인센티브제도는 다른 나라에 비해 중국자본가에 대한 특별한 혜택을 부여하는 제도는 아니다. 아울러 우리나라 내수시장 규모는 중국의 내수시장을 비롯하여 기타 경쟁국가들과 비교할 때 그 규모가 큰 편이 아니라는 점이 역시 중국자본의 투자유치를 저해하는 요인으로 작용한다.

그리고 World Economic Forum Global Competitiveness Report(2012)에서는 각국의 경제성장과 지속적인 발전을 위한 12개 분야에 대한 경쟁력을 평가하고 있으며, 기업 활동을 촉진하거나 제약하는 각국의 규제와 관련하여 전문가가 제공한 정보를 바탕으로 10개 분야별로 기업환경에 대한 국가순위를 평가하고 있는데, 우리나라의 경쟁력 및 기업환경에 따른 투자환경을 알 수 있다. 위 보고서에 따르면 2011년 한국의 노동시장 효율성은 전체조사 대상국 142개국 중 76위로 세부 항목별로는 노사협력관계가 140위, 고용 및 해고 관행이 115위, 고용 경직성이 94위로 노동부문에서의 경쟁력이 크게 취약한 것으로 나타나 외국투자자들의 투자결정에 있어 중대한 저해요인으로 작용하고 있다고 분석할 수 있다. 특히 우리나라는 임금수준이 높아 비생산적 노사관계, 경직된 고용과 과도한 해고비용 부문에 대한 개선 등을 통하여 높은 임금수준을 보완할 수 있는 노동시장의 효율성 개선이 필요한 상황이다.

그리고 우리나라는 직접투자유치의 중요한 요인인 투자자보호제도 등 정책적 투자환경부문이 취약하다. 2011년 기준 한국의 투자자에 대한 보호수준은 5.3으로 조사되어 싱가포르(9.3), 미국(8.3), 일본(7.0), 영국(8.0), 캐나다(8.3) 등은 물론 말레

14) 외국인투자촉진법(법률 제9071호, 2009. 1. 1. 시행)은 외국인투자에 대한 지원과 편의제공을 통하여 외국인투자자의 유치를 촉진함으로써 국민경제의 건전한 발전에 이바지함을 목적으로 제정되었다(제1조). 외국인투자에 대하여는 「조세특례제한법」이 정하는 바에 따라 법인세·소득세·취득세·등록세·재산세 및 종합소득세 등의 조세를 감면할 수 있다(제9조).

이시아(8.7), 태국(7.7), 인도네시아(6.0) 등의 수준에 미치지 못하고 있어 정책적 투자환경 측면에서 투자환경이 떨어진 것으로 분석할 수 있다.

나. 중국의 투자 목적과 한국 투자 환경과의 괴리현상이 존재한다.

중국은 투자목적에 있어서 선진국과 후진국간의 차이점을 두고 있다. 그러므로 중국은 아시아국가나 아프리카국가에 대한 직접투자는 에너지·천연자원 확보, 중국 내 경쟁이 과도해짐으로 인한 해외 시장개척, 요소비용 절감 등과 같은 효율성 제고 등을 목적으로 하고 있으나, 미국·유럽 등 선진국에 대한 투자는 성장가능성 있는 선진국 시장 개척, 기술 및 노하우 획득에 목적이 있다.

그러나 국내 산업은 중국의 주요 투자처인 자원 및 에너지 분야의 투자매물이 적고, 한국의 환경은 중국이 다른 아시아나 아프리카국가에 대하여 투자를 하는 목적과 상이하다. 또한 중국 기업들은 한국에 비해 비교적 낮은 기술을 보유하고 있어 우리나라 시장에 진출이 어렵다는 점 등을 이유로 선진국에 대한 투자목적 중 시장개척이라는 목적과도 조화되지 않는다. 그리고 내수시장이 좁은 국내 기업은 미국, EU 기업에 비해 상대적으로 브랜드가치나 기술가치가 낮아 중국자본의 주요 관심 대상에서 벗어나 있다고 할 수 있다. 아울러 상대적으로 투자유치가 용이한 관광개발 위주의 투자유치로 인해 투자자들의 다양한 투자처 확보도 곤란하다. 다만 제주도의 경우에는 부동산투자이민제의 시행으로 인하여 중국자본이 부동산투자처로서 가장 선호하였던 것을 볼 수 있다.

다. 노동시장의 차이에서 오는 언론·여론의 부작용이 문제이다.

우리 국민들은 중국기업들의 주요 대한민국 투자 결과에 대하여 부정적인 시각이 많다. 그러한 이유는 정동광의 하이닉스 인수 및 상하이자동차의 쌍용자동차 인수 이후 각 기업들은 모두 법정관리절차에 회부되었기 때문이다. 그 중에서도 상하이자동차의 쌍용자동차 인수건은 중국의 대한민국 투자에 대한 부정적인 시각이 크다고 할 수 있다. 중국은 우리나라의 강성노조 등 열악한 노동시장의 노사관계와 중국자본에 대한 우리나라의 부정적 인식 등으로 인하여 사업을 철수할 수밖에 없었다는 인식을 가지고 있는데 반하여 우리나라는 상하이자동차가 쌍용자동차의 핵심 기술만을 확보한 후 철수함으로써 부실경영과 기술유출이 쌍용자동차 실패의 원인이라는 부정

적 인식을 갖고 있는 것에 차이가 있다.

아울러 최근까지 중국 투자가 가장 활발한 제주도의 언론 및 여론은 제주지역의 토지잠식과 국부유출, 또한 중산간지역 난개발, 갯자왈 자연훼손, 부동산투기 등을 지적함에 따라 중국자본가들이 다른 지역으로 눈을 돌리게 됨으로써 최근에는 제주도에 투자하는 중국자본이 미미한 상태이다.

라. 토지잠식 및 부동산투기, 자본유출 우려가 있다.

제주도 면적 대부분이 산림과 농지로 구성되어 있다. 산림은 한라산 국립공원을 중심으로 약 260여개의 오름 주변은 개발이 제한되고, 제주특별자치도 설치 및 제주국제자유도시 조성을 위한 법률에 따른 절대보전이 필요한 '절대보전지역'과 상대적 보전이 필요한 '상대보전지역'으로 분류되고, 그 주변 지역에는 GIS구축을 통한 토지의 특성에 따라 보전지역으로 '지하수보전지구, 생태계보전지구, 경관보전지구' 등으로 분류하여 이들을 각각 1~5등급별로 세분류하고 있다.

특히 제주도 중산간 지역은 해발 200미터 이상 보전가치가 높은 지역으로 대부분 지하수 함량이 풍부하고 보온·보습 효과가 뛰어나 열대 북방한계 식물과 한대 남방한계 식물이 공존하는 갯자왈지역¹⁵⁾이 분포하는 등 제주지역의 특수성이 존재한다¹⁶⁾. 최근 부동산투자자민제도가 시행된 이후 특정지역에 부동산을 집중적으로 사들이는 등의 부동산투기 현상과 부동산가격이 과열되어 부동산거래 질서가 문란해짐에 따라 제주도에 대한 중국자본가들의 토지잠식 현상에 대하여 제주사회의 우려가 있는 것도 사실이다. 한편 중국자본가의 투자로 인해 자금유출의 우려도 제기될 수 있는 이유는 부동산투자자민제도가 순수한 영주권을 획득하려는 목적과 더불어 투자를 통한 투기적 수요가 존재하고 있기 때문이다.

15) 갯자왈(Gotjawal)이란 화산이 분출할 때 점성이 높은 용암이 크고 작은 바위 덩어리로 쪼개져 요철(凹凸)지형이 만들어지면서 나무, 덩굴식물 등이 뒤섞여 숲을 이룬 곳이라 정의한 것이 종래의 견해이었으나 최근(2015. 7. 24. 개정, 2016. 1. 25. 시행) 개정된 제주도특별법 제354조에서는 "제주도 화산활동 중 분출한 용암류가 만들어진 불규칙한 암괴지대로서 숲과 덩굴 등 다양한 식생을 이루는 곳"이라 정의하고 있다. 이는 제주도의 동부, 서부, 북부에 걸쳐 넓게 분포하며, 지하수 함량이 풍부하고 보온, 보습 효과가 뛰어나 북방한계 식물과 남방한계 식물이 공존하는 세계 유일의 독특한 숲이라 할 것이다.

16) 제주도 중산간지역의 환경적 특수성에 관해서는 김상명(2005), 앞의 논문, 74면 참조.

마. 중국과 한국의 부동산투자의 관점 차이가 존재한다.

앞서 검토한 바와 같이 중국자본이 우리나라에 투자되는 경우는 주로 금융권이나 기술노하우가 있는 기업을 중심으로 이루어졌다. 그러나 2010년 부동산투자이민제도가 시행되면서 특히 제주도에 대한 관심을 가지게 되었다. 중국자본가들이 바라보는 청정지역 제주도는 무비자로 2시간권 내에 자유롭게 왕래할 수 있는 휴양형도시로 미래 투자가치가 있는 곳으로 인식하고 있다. 따라서 중국자본가들은 부동산투자 이민제도를 시행했던 홍콩, 싱가포르 등을 경험해 본 바 있으므로 이들 지역보다 접근성과 환경이 좋고 미래 투자가치가 높은 제주도를 선택할 수밖에 없었던 것이다. 한편 중국자본가들은 제주도에서 영주권도 받을 수 있고, 또한 자본을 회수할 수 있는 기대가치에 의해 제주도에 투자하게 된 것으로 분석할 수 있다. 그러나 이에 반하여 우리나라는 중국자본가들이 2000년대에 우리 기업들의 기술을 유출한 경험이 있어 부동산투자가 아닌 부동산투기로 의구심을 가질 수밖에 없었다. 이러한 인식의 차이로 말미암아 부동산투자이민제도의 재검토를 지적하였던 것이다.

2. 향후 과제

가. 투자환경 개선이 필요하다.

외국인투자촉진법에 따르면 중국자본의 투자를 유치하기 위한 지원제도로써 조세감면, 입지지원, 현금지원 등이 마련되어 있다. 그러나 중국자본에 대한 투자수요 별로 맞춤형 투자인센티브제도가 충분하지 않다고 할 수 있다. 이는 높은 생산비용, 고물가 등 비용경쟁력이 낮은 편으로 투자환경을 높일 수 있는 맞춤형 인센티브제도를 중국자본 투자자에게 제공할 필요가 있다. 또한 행정청의 인·허가 등 제도가 다른 나라들과는 달리 시장진출을 제한적으로 운영함에 따라 중국자본가 중 투자실행 규모를 축소하거나 지연하는 경우가 있으므로 이러한 부분도 부분적으로 투자환경은 개선되어야 한다.

한편 우리나라는 노사관계, 고용·임금 경직성 등을 포함하여 노동시장 효율성은 148개국 중 78위로 하위권으로 나타났다¹⁷⁾. 그러므로 한국은 노동시장의 효율성은

17) World Economic Forum(WEF), The Global Competitiveness Report, 2013.

떨어지고 노동조합이 강경해 인력관리 등이 어렵다고 한다. 이에 반하여 중국은 노동시장에서 노조문화가 우리와는 완전히 다르다. 따라서 우리의 노사관계 문화가 사용자와 노동자가 투쟁문화가 아니라 타협문화로 새롭게 재편되어야 한다.

다만, 최근에 투자진흥지구의 관리 권한이 종전에 제주국제자유도시개발센터에서 개발사업 시행 승인권자인 제주도지사로 이관되도록 제주특별법이 개정된 것은 바람직하다¹⁸⁾.

나. 중국자본의 투자목적에 부합하는 지속적인 정책추진이 되어야 한다.

우리나라는 자원·에너지의 대외의존도가 높고 내수시장이 크지 않아 중국으로부터 자원·에너지 접근성, 신시장 확보 목적의 투자유치는 어려울 것으로 판단된다. 그러나 기술이나 노하우가 뛰어난 기업과 우수인재가 많고 우리나라의 사업으로 중국기업 생산품과 서비스에 'KOREA' 브랜드 확보 등 기술·브랜드 목적의 중국투자에 적합하다. 따라서 기술·브랜드, 무역장벽 우회 목적의 투자유치는 가능성은 있다. 한편 우리나라는 FTA허브로 FTA 경제영토가 2013년 기준 56.3%에 달하며 미국, EU 등 거대 선진 경제권을 포함하고 있어 무역장벽 우회 목적의 투자유치에 유리하다고 할 수 있다. 따라서 제주도는 중국자본의 투자목적에 부합하는 지속적이며 신뢰성 있는 정책을 추진하여야 한다.

다. 토지 잠식 및 부동산투기, 자연훼손, 난개발 우려는 불식되어야 한다.

최근 부동산투자이민제도가 시행된 이후 특정지역에 집중적으로 부동산을 개발하여 부동산투기 현상과 부동산가격이 과열되어 부동산거래 질서가 문란해짐에 따라 제주지역에 대한 중국자본가의 토지잠식 현상에 대하여 제주사회의 우려가 있지만, 뉴질랜드에서와 같이 연차적으로 제주도 전체면적 대비 혹은 인구대비 일정비율만 인정하는 총량제가 시행되어야 한다¹⁹⁾. 그리고 낙후된 지역으로 한정하는 '투자제한지역'을 설정할 필요가 있고 동일 부동산에 대한 '투자회수'를 제한하며, 공익사

18) 이와 더불어 관광개발사업에 대한 투자진흥지구 지정기준은 종전 미화 500만 달러(약 50억원)에서 2000만 달러로 상향 조정되어 규모 있는 관광사업 유치 및 인센티브 제공을 통한 고용효과가 높고 전략적으로 유치가 필요한 사업에 대한 선택과 투자유치에 도움이 될 것으로 기대할 수 있다.

19) 부동산투자이민제도가 지속적이고 신뢰성 있게 시행되기 위해서는 가령, 면적 및 인구 10% 범위 내의 전체범위 내에서 1차년도부터 마지막 연차년도까지 연도별도 안분하여 목표관리가 되어야 한다.

업투자이민제도(의료관광 등)와 병행하여 시행하되 투자기준금액을 상향조정할 필요가 있다.

그리고 제주도는 보전 가치가 높은 중산간 지역과 곳자왈지역이나 절·상대보전지역, 그리고 관리보전지역인 지하수·생태계·경관 등급이 1~3등급인 경우에는 개발을 규제할 필요가 있다. 그리고 부동산시장의 과열, 부동산의 편법활용 등으로 인하여 자금유출 등의 문제를 적절히 규제할 수 있도록 하기 위해서는 연차적으로 거주자(F-2)에 대한 모니터링을 통한 사후관리시스템(A/S)의 구축이 필요하다.

라. 중국과 한국의 투자 관점을 인정하여야 한다.

중국인 부동산소유권에 대하여 국가소유원칙으로 우리와는 달리 부동산소유권에 대한 관념이 희박하다. 그리고 중국자본가들은 제주도를 1일 생활권으로 보아 휴양지 도시로 미래의 투자가치가 높은 지역으로 분석하고, 부동산투자를 하는 경우에 최고의 수익률 제고를 위한 것으로 우리가 인식하는 것처럼 단순한 부동산소유권에 대한 투기적 성격은 없다는 인식전환이 필요하다. 따라서 중국자본가들이 바라보는 제주도의 미래와 우리가 바라보는 제주도의 미래는 서로의 관점이 다를 뿐이다.

IV. 외국인민제도의 시사점 및 정책적 제언

1. 외국인민제도의 시사점

홍콩을 비롯하여 부동산투자이민제도를 시행하였던 여러 나라들은 외국인의 부동산투자가 과열현상으로 국민들의 토지잠식 우려에 따른 저항으로 대부분 국가에서 부동산투자이민제도를 잠정적으로 중단하거나 공익사업 및 직간접투자이민제도와 연계하는 방안으로 제도를 개선하고 있는 점들은 우리들에게 큰 시사점을 주고 있다. 싱가포르의 글로벌투자자 프로그램과 같은 생명공학, 청정에너지, 반도체, 환경기술, 정보미디어, 국제기구, 생활 및 스포츠, 나노기술 등 신기술분야, 정밀공학 등 투자이민제도, 미국의 낙후된 지역의 투자 혹은 신생영리기업에 대한 투자나 항만·공항 등의 투자방식, 호주의 사업투자, 펀드방식의 사회기반시설 투자, 직접투자 등의 방식을 참고할 필요가 있다. 그러나 일부 학자들에 의하여 부동산투자이민제도의 투자대상을 모든 미분양 주택에까지 확대하자는 견해²⁰⁾는 부동산경기의 과열 및 부동산투기 등 부동산시장 질서가 문란해질 우려가 있고, 도민사회의 공감대가 필요하므로 현재로서는 부정하는 것이 합리적이다.

2. 입법적 보완이 필요하다.

첫째, 부동산투자이민제도는 법무부장관이 고시한 대상지역, 투자대상, 투자금액 등의 기준에 따라 휴양 콘도미니엄, 일반숙박시설 및 생활숙박시설, 별장, 관광펜션 등 체류형 휴양목적 부동산에 일정금액을 투자한 외국인에게 거주자격(F-2)을 주고, 5년 이상 체류하면 영주자격(F-5)을 부여하는 제도로 제주도에서는 2010년 2월 1일부터 시행되고 있다. 따라서 출입국관리법에 의한 법무부 고시에 따라 시행되고 있는 투자이민제도를 입법적으로 보완할 필요가 있고, 도민사회의 감시시스템인 ‘조례’를 제정하여 합리적으로 규율할 필요가 있다.

둘째, 외국인이 제주도에서 토지를 취득하는 경우에는 외국인토지법, 외국인투자

20) 주택산업연구원(2013), 90~93면.

촉진법, 외국환거래법 등의 적용을 받는다. 부동산투자이민제로 부동산을 취득하고 영주권을 취득한 자가 외국 국적을 다시 취득하는 경우에도 우리나라 국적이 상실되는지가 문제가 되므로 이에 대한 보완적인 입법적 조치가 필요하며, 외국인이 부동산을 취득하기 위해서는 외국인토지법에 따라 토지에 관한 소유권을 대상으로 하므로, 토지에 대하여는 허가나 신고의 대상이 되지만 건물 및 전세권, 저당권 등을 취득할 경우에는 외국인토지법에 의해 신고나 허가절차는 불필요하고 내국인과 마찬가지로 취득이 가능하다고 보아야 하는지가 의문이 된다. 따라서 출입국관리법 및 외국인토지법, 부동산등기법 등의 개정을 통하여 내국인의 투자에 대한 역차별이 없어야 하고, 부동산투자이민제로 부동산을 취득하고 거주비자를 취득한 경우에 토지 이외의 건물이나 저당권 등 담보물권을 취득한 경우에 발생할 수 있는 제반 문제점을 보완할 수 있는 입법적 보완이 필요하다. 그리고 5년이 지나 영주비자(F-5)를 신청하는 경우에 영주권 발급 거부사태 등을 예방하기 위하여 거주비자(F-2)를 받은 자들에 대한 모니터링을 지속적으로 실시하여 사후적통제시스템(after control system)을 구축할 필요가 있다.

셋째, 제주도 해발 200미터 이상은 보전가치가 높은 중산간지역으로 대부분 지하수 함량이 풍부한 곳자왈 지역과 생태계 및 경관이 뛰어난 제주지역의 특수성이 존재한다. 그러므로 중국자본가들의 토지잡삭에 대한 도민사회의 우려를 불식시키기 위해서 뉴질랜드와 같이 연차적으로 제주도 전체면적 대비 및 인구 대비 일정 범위 내에서 투자할 수 있는 ‘연차별 총량제’와, 투자 금액의 상향 조정 및 투자지역을 낙후된 지역으로 제한적으로 허용할 필요가 있다. 또한 동일 부동산에 대한 투자회수를 제한 및 담보권 설정 등을 제한하는 방안을 검토할 필요가 있다.

아울러 제주지역 난개발 및 부동산투기를 방지하기 위하여 도민감시체계가 구축되어야 한다. 따라서 이를 위해서는 부동산투자이민제도에 따른 제반사항을 ‘지침’에 의할 것이 아니라 도민사회의 감시시스템인 ‘조례’를 제정하여 도정의 투자유치 전략에 따른 목표에 의한 관리(MBO; Management by Objective)를 하여야 한다.

한편, 제주도에 대한 신뢰성을 회복하기 위해서는 2018년 4월 30일이 지나더라도 부동산투자이민제도와 공익적투자이민제도(가령, 의료산업)²¹⁾를 병행하여 지속적으로

21) 의료산업은 영리병원과 의료관광산업을 말한다. 특히 영리병원이라는 용어에 부정적인 시각이 있는 것도 사실이다. 따라서 필자로서는 영리병원이라는 용어보다는 기업형 병원 혹은 산업형 병원 등으로 부르는 것이 좋을 듯하다. 제주도는 상대적으로 낙후된 지역(가령, 동부지역으로 제주시 조천읍에서 중달리까지, 서귀포시 남원읍에서 시흥리까지)에 기업형 병원을 유치하는 것을 고려해 볼 필요가 있다. 그러므로 필자가 기업형 병원을 부동산

로 시행할 수 있는 시스템을 제도적으로 보완하여 중국자본가들이 제주도에 적극적으로 투자함으로써 미래의 제주경제발전에 기여할 수 있도록 하여야 할 것이다.

3. 제주도정은 투자유치 전략과 전술을 개발하여 마케팅해야 한다.

제주도는 최근까지 부동산투자이민제도를 시행해 보면서 긍정적인 측면과 부정적인 측면을 경험해 오고 있다. 그러므로 제주도는 관광개발 위주의 정책을 할 것인가? 아니면 자연보전 위주의 정책을 할 것인가? 에 따라 제주도의 정책목표는 달라질 것이며 중국 투자유치를 위한 전략과 전술도 달라질 것이다. 하지만 중국자본가들이 투자할 수 있도록 하기 위해서는 우선 중국문화의 성격을 파악하고 제주도에 투자환경을 조성하여 2030년을 내다보는 미래의 제주도를 그려 목표관리(MBO; Management by Objective)²²⁾를 하여야 한다.

따라서 중국자본가들에게 CEO(도지사)는 투자유치 전략을 개발하여 적극적으로 Marketing 하여야 하고, 최고관리자(국제통상국장)는 투자유치 전술을 개발하여 능동적으로 Marketing 하여야만 성공적인 투자유치가 가능할 뿐만 아니라 중국자본가들의 부동산투자에 대한 도민사회의 부정적인 시각을 불식시킬 수 있을 것이다.



투자이민제도와 병행하여 시행되기를 기대하는 것은 제주시 인구집중 현상을 예방하고, 또 지역균형발전에 기여할 수 있기 때문이며, 또한 여타 의료관광산업에 시너지 효과가 클 것으로 보기 때문이다.

22) 목표관리(MBO: Management by Objective)란 효율적인 경영관리체계를 실현하기 위하여 경영관리의 기본 수법으로 조직의 목표와 개인의 목표를 명확하게 설정하고 조직의 목표달성을 위한 실행전략을 수립하여 구체적으로 추진하는 일련의 과정을 말한다.

***참고문헌**

- 강동관(2013), “투자이민제도 국가별 사례비교 및 시사점”, 한국관광공사, 2013, 6.
- 강동관(2011), “간접투자 이민제도의 해외사례 및 정책적 시사점”, IOM이민정책연구원, 2011.
- 김상명(2005), 『제주지역 중산간 난개발 방지를 위한 관리방안』, 제주지역환경기술개발센터, 2005, 2.
- 김상명(2005), “제주도 중산간 난개발 방지를 위한 도민의식조사 연구”, 『법학연구』 제18집, 한국법학회, 2005, 12.
- 김상명(2013), “제주특별자치도 부동산투자이민제도 개선방안”, 『제주발전연구』 제17호, 제주발전연구원, 2013, 12.
- 김상명(2014), “부동산투자이민제도-제주특별자치도를 중심으로-”, 『전문가보고서』, 국회도서관, 2014, 10.
- 백운성(2011), “도내 관광지 개발사업의 부동산 투자이민제 검토-안면도 지포·운여지구·보령머드랜드 지구-”, 『연구보고서(현안)』, 충남발전연구원, 2011, 7.
- 법무부(2013), “외국자본 유치를 위해 부동산 투자이민 기준금액 대폭 낮춘다”, 법무부 보도자료, 2013, 4, 14.
- 법무부(2015), “부동산의 투자지역, 투자대상, 투자금액 등에 관한 기준 고시”, 법무부 고시 제2015-32호.
- 산업통상자원부(2015), “2015년 1분기 외국인 직접투자 동향”, 산업통상자원부, 2015, 4.
- 전국경제인연합회(2014), “중국의 대한투자 매력과 시사점”, 『ISSUE PAPER』 FIP-2014-0002 (통권 제201호), 2014, 7.
- 정인준(2013), “부동산투자이민제도의 도입 성과와 개선방향”, 한국관광공사.
- 양호령(2012), “외국인 토지취득과 관련한 법적 문제”, 2012년 제8회 한·중토지법학술대회, 한국토지법학회.
- 제주특별자치도(2013), “외국인 투자유치 활성화 계획”, 제주특별자치도 투자유치과.
- 제주특별자치도(2013), “부동산 투자 외국인에 대한 사증발급인정서 발급 및 체류관리지침”, 제주특별자치도 투자유치과.
- 제주특별자치도(2013), “2013년도 민자유치 추진계획(안)”, 제주특별자치도 투자유치과.
- 주택산업연구원(2013), 『부동산투자이민제 개선방안 연구』, 주택산업연구원, 2013, 9.