

지역경제세미나
濟州國際自由都市 開發事業의
成功的 推進과 民資誘致

2003년 6월 27일(금) 오후 2시
크라운프라자호텔 그랜드볼룸

主催 : 韓國銀行 濟州本部 · 濟州發展研究院

< 세 미 나 개 요 >

□ 등 록 : 13:30~14:00

□ 개 회 식 : 14:00~14:20

- 개 회 사 : 박 간 / 한국은행 제주본부장
- 인사말씀 : 고충석 / 제주발전연구원장
- 축 사 : 우근민 / 제주도지사

□ 제1주제 : 제주국제자유도시 개발에 있어서 민간자본의 역할(14:20~15:20)

- 사 회 : 신행철 / 제주대학교 사회학과 교수
- 발 표 : 김태보 / 제주대학교 경제학과 교수
- 토 론 : 신순호 / 목포대학교 사회과학부 교수
안예홍 / 한국은행 금융재정팀장

□ 제2주제 : 제주국제자유도시 개발을 위한 민간자본 유치방안(15:30~17:50)

- 사 회 : 고남욱 / 제주대학교 경제학과 교수

□ 제1 소주제 : 공공과 민간의 파트너십에 의한 7대 선도프로젝트의 실현

- 발 표 : 요네야마 스스무(米山 晋)/ 노무라종합연구소 서울지점장
- 토 론 : 김형수 / 제주도 국제자유도시추진단장
이경주 / 제주대학교 회계학과 교수

□ 제2 소주제 : 성공적인 민자유치를 위한 프로젝트 파이낸싱 활용방안

- 발 표 : 김기현 / 국민은행 투자금융부장
- 토 론 : 이광희 / 제주국제자유도시개발센터 개발본부장
김 신 / 삼성물산 상무

□ 만찬 : 18:00~19:30

개 회 사

오늘 바쁘신 가운데 본 세미나에 참석해 주신 내·외빈 여러분께 깊은 감사를 드립니다. 특히 바쁜 도정업무에도 불구하고 세미나를 빛내 주시기 위해 참석해 주신 우근민 도지사님께 감사의 말씀을 드립니다.

아울러 사회를 맡아주실 제주대학교 신행철 교수님과 고남욱 교수님, 주제발표를 해 주실 제주대학교 김태보 교수님, 노무라종합연구소 요네야마 스스무 서울지점장님, 국민은행 김기현 투자금융부장님, 그리고 지정토론을 해 주실 여러분께도 감사드리며 또한 본 세미나의 공동 개최기관으로 아낌 없는 지원을 해 주신 제주발전연구원 고충석 원장님께도 고마운 말씀을 전합니다.

잘 아시다시피 제주도는 90년대 들어 농수산물 시장의 개방, 소비자 기호의 고급화 등으로 감귤산업을 비롯한 1차 산업이 위축되는 가운데 내국인의 소득수준 향상에 따른 관광패턴의 변화, 외국인 관광수요의 감소 등으로 관광산업의 경쟁력이 크게 약화되는 등 제주지역 경제의 어려움이 가중되고 있으며 갈수록 대내외 환경변화에 취약한 산업구조를 나타내고 있습니다. 이러한 산업구조의 취약성을 극복하고 제주의 성장 잠재력을 극대화하여 21세기를 선도할 제주도로 발전시킬 새로운 전기가 필요한 시점에 서 있다고 하겠습니다.

이러한 때에 「제주국제자유도시특별법」의 제정을 통하여 제주를 국제자유도시로 건설할 수 있게 된 것은 매우 다행스러운 일이라 생각합니다. 「제주국제자유도시특별법」이 시행된지 1년이 경과하였습니다. 그 동안 골프장 입장료 인하, 내국인 면세점 개점, 컨벤션 센터의 개장 등 국제자유도시 건설을 위한 사업이 하나하나 가시적인 성과를 거두었습니다. 그리고 그 동안 제주국제자유도시 특별법의 시행과정에서 나타난 미비점을 보완하고 보다 나은 경쟁력을 확보하기 위해 특별법의 개정이 추진되고 있으며 7대 선도 프로젝트에 대한 연구용역이 완료단계에 있는 등 국제자유도시의 구현을 위한 다방면에서의 노력이 경주되고 있습니다.

그렇지만 앞으로 이와 같은 국제자유도시를 구현하는데 있어서 가장 중요한 것은 각종 프로젝트에 대한 구상을 구체적인 투자로 연결시키는 것이라 할 수 있겠습니다.

제주도를 국제자유도시로 개발하는데는 2011년까지 총 투자규모가 약 30조원에 달하는 등 막대한 자금이 소요될 것으로 예상되고 있습니다. 이 사업이 성공적으로 추진되기 위해서는 무엇보다 20조원에 이르는 민간자본의 유치가 최대의 관건이라 할 수 있습니다.

이에 따라 저희은행과 제주발전연구원은 제주국제자유도시의 성공적 추진을 위하여 도내·외 전문가들이 참여하여 이와 같이 중요한 민간자본의 역할을 살펴보고 효과적인 민간자본 유치방안을 모색하고자 공동으로 세미나를 개최하게 되었습니다.

아무쪼록 오늘 세미나가 제주국제자유도시 개발사업 추진에 실질적인 도움이 되기를 기대하면서 토론 참가자 여러분은 물론 방청객 여러분의 적극적인 의견개진을 부탁드립니다.

감사합니다.

2003년 6월 27일

한국은행 제주본부장 박 간

인 사 말

오늘 바쁘신 가운데도 불구하고 저희 제주발전연구원과 한국은행 제주본부가 공동 주최하는 본 세미나에 참석하여 주신 내·외 귀빈 여러분께 깊은 감사를 드립니다.

제주국제자유도시호가 출범한지가 벌써 1년이 지나가고 있습니다. ‘국제자유도시특별법’ 시행 1년이라는 짧은 기간에도 불구하고 골프장입장료인하, 내국인면세점 개점, 7대 선도프로젝트 추진 등 하나둘씩 국제자유도시의 모습을 갖추어 가고 있습니다.

그러나 최근 경제자유구역법 제정 등 국제자유도시의 경쟁력을 다시 한번 생각하게 만드는 국내외 환경변화가 일어나고 있습니다. 이 법률에는 제주국제자유도시특별법 보다 혁신적인 내용들 특히 투자자본을 유치할 수 있는 각종 인센티브들이 규정되었습니다.

국제자유도시의 성공열쇠는 중앙정부의 행·재정적 지원, 세계화된 도민 의식, 투자자본 등입니다. 그중 투자유치는 국제자유도시의 성공 여부를 결정하는 가장 중요한 요소중의 하나입니다.

따라서 국제자유도시개발계획의 성패는 2002년에서 2011년까지의 총투자금액 30조원중에서 2/3이상을 차지하는 민자유치에 달려있다는 것은 어느 누구도 부인하지 못할 것이라고 생각합니다.

이러한 문제인식하에 제주발전연구원은 한국은행 제주본부와 함께 “제주국제자유도시 개발사업의 성공적 추진과 민자유치”라는 주제로 세미나를 개최하게 되었습니다. 본 세미나에서는 국내외 전문가들이 민간자본의 역할과 유치방안에 대한 심도있는 논의와 토론이 이루어져서 적실성있는 민자유치 방안들이 도출되기를 기대합니다.

바쁘신 일정에도 불구하고 귀중한 시간을 할애하여 옥고를 써주신 제주 대학교의 김태보 교수님, 요네야마 스스무 노무라종합연구소 서울지점장, 김기현 국민은행 투자금융부장님, 그리고 사회자와 지정토론자 여러분께 고마운 말씀을 드립니다.

끝으로 오늘 이 행사를 위하여 많은 노력을 아끼지 않으신 박간 한국은행 제주본부장님과 관계자 여러분들의 노고에 심심한 감사의 말씀을 드리며 오늘 인사에 갈음하고자 합니다.

감사합니다.

2003년 6월 27일

제주발전연구원장 고 충 석

축 사

오늘 한국은행 제주본부와 제주발전연구원이 공동으로 『제주국제자유도시개발사업의 성공적 추진과 민자유치』란 주제를 가지고 지역경제세미나를 개최함을 진심으로 축하드립니다.

그리고 이 행사를 주관해 주신 박 간 본부장님, 고충석 원장님과 사회를 맡으신 제주대학교 신행철 교수님, 고남욱 교수님, 그리고 주제발표 및 토론을 해 주실 여러분께 감사드립니다.

지난해 4월 제주국제자유도시특별법이 시행됨으로써 21세기 제주비전인 국제자유도시 건설이 본격화되어, 제주도를 세계적인 경쟁력을 갖춘 국제적 관광휴양도시, 더 나아가 동북아 비즈니스 중심지로 거듭나기 위한 노력이 시작되었습니다.

제주국제자유도시종합계획이 확정되었고 7대 선도프로젝트 개발사업 계획수립이 마무리단계에 접어들고 있으며, 국제자유도시 출범 후 국내외 기업들이 6조 6천억여원 규모의 투자의향을 보이고 있습니다.

그러나 국제자유도시 추진이 순조로운 것만은 아닙니다. 국내의 경제 자유구역법, 북한의 신의주특구, 금강산특구 개방 등 유사 프로젝트에 의한 경쟁과 이라크전쟁, 북핵문제, 사스 등 최근의 국제적 현상이 한국과 제주의 투자환경에 큰 영향을 미치는 등 대내외적 여건이 어려워지고 있습니다.

이러한 상황에 대처해 제주국제자유도시 경쟁력을 강화하기 위한 새로운 시각과 전략 하에 특별법 개정이 추진되고 있습니다.

지난 2월부터 도내 각 분야 전문가들로 구성된 스터디그룹과 워크샵, 본 세미나와 같은 심포지엄, 정책토론회들을 통해 전문적 의견을 구하는 한편 도민 제안 창구를 열어 각계 각층 도민의견을 수렴했습니다.

이와 같은 과정을 거쳐 만들어진 특별법 개정(안)은 도민공청회를 통해 전 도민의 합의와 공감대를 바탕으로 다듬어진 후 국회에 제출될 예정입니다.

지난번 확정된 종합계획에 의하면 2011년까지 공공부문 투자규모 10조 2천여억원에 비해 민간부문 투자액은 19조 2천여억원에 달하고 있습니다. 중앙 정부의 예산지원이나 의지도 중요하나 제주국제자유도시 성공의 관건은 무엇보다 민자유치에 있다고 하겠습니다.

원활한 민자유치를 위한 투자환경을 개선하여야 할 부분이 산적해 있습니다. 법 제도적으로 규제를 완화, 철폐하고 투자인센티브를 강화시키는 노력들이 필요합니다. 사회간접자본시설을 조기에 확충하고, 제주국제자유도시 개발사업 투자자와 잠재투자자 요구사항에 맞는 지원을 강화해야 합니다.

한마디로 외국인투자자를 포함해 그 누구든 “제주에 오면 고향같이 편한 마음으로 자유롭게 기업활동을 할 수 있도록” 언어, 교육, 의료, 문화, 생활 등 모든 면에서 투자환경의 지속적 개선이 이루어져야 합니다.

오늘 세미나에서 여러 전문가들의 충분한 토론을 거쳐 제주국제자유도시의 성공적 추진을 위해 민자유치에 대한 유익한 의견과 실효적인 정책대안이 제시될 것을 기대합니다.

다시 한번 이 행사를 마련하느라 수고를 아끼지 않으신 한국은행 제주본부와 제주발전연구원 관계자 여러분과 참여해 주신 전문가 여러분께 감사드리며, 알찬 성과를 거두시길 바랍니다.

감사합니다.

2003년 6월 27일

제주도지사 우근민

제주국제자유도시 개발과 민간자본의 역할

2003. 6

김 태 보*

* 제주대학교 경제학과 교수

< 차 례 >

I. 머리말

II. 지역개발에 있어서 민간자본의 역할

III. 제주개발에 있어서 민간자본의 활용 실태

1. 국내외 민간자본의 활용 사례
2. 제주개발과 민간자본의 활용 실태

IV. 제주 국제자유도시계획의 민자소요규모 및 투자동향

1. 제주 국제자유도시계획이 개요와 주요내용
2. 제주 국제자유도시계획의 민자소요규모 및 투자동향

V. 제주 국제자유도시 개발을 위한 민간자본 활용 및 투자유치 방안

1. 제주개발에 있어서 민간자본의 활용 및 투자정책의 기본방향
2. 제주국제자유도시 개발을 위한 민간자본 투자유치 방안

VI. 맺음말

I. 머리말

공간상의 변화를 도모하는 것이 지역개발이라 할 때 그 개발은 당해지역이 보존하고 있는 자원을 효율적으로 개발, 이용하여 지역 전체의 성장, 발전을 가져오는데 있다. 개발 대상으로서 자원은 자연자원, 인적 및 물적자원, 제도 및 전통, 민속 등 문화적 요소까지도 광범위하게 포함된다. 따라서 일정한 지역을 대상으로 그 지역이 지니고 있는 제자원의 이용을 효율화함으로써 국가경제의 효율성과 지역 내의 소득 및 복지의 형평성을 추구하는데 있다.

제주도는 1970년대 초부터 지역개발계획을 본격적으로 추진하였는데, 관광주도형 지역개발을 목표로 1970년대 「제주도 종합개발계획」, 1980년대 「특정지역 제주도 종합개발계획」, 1990년대 「제주도 종합개발계획」을 추진하였다. 3번에 걸친 지역개발계획을 추진한 결과, 관광지의 여건을 강화함으로써 관광산업을 제주지역경제의 기반산업으로 구축하는데 크게 기여하였다. 관광수입증대와 지역경제의 성장으로 도민소득향상에 기여하였을 뿐만 아니라 지방재정수입증대에도 기여하였다. 또한 제주도내에 사회간접자본 투자가 많이 이루어짐으로써 교통·통신·전력 등 주민들의 생활환경수준을 향상시키는데도 기여함으로써 긍정적인 역할을 하였다.

그러나 부정적 영향도 적지 않게 나타났다. 지역소득의 유출문제, 도민들의 개발에의 참여부진 및 지역투자 부진, 지역간·산업간 개발격차의 심화 등의 경제적 문제점이 나타났다. 이외에도 청소년 비행 및 각종 범죄발생의 증가, 제주 고유의 전통·풍습의 소멸, 황금만능사고의 팽배 등의 사회문화적 측면의 문제점도 적지 않게 나타났는데, 이들 문제들은 앞으로 지역정책의 주요 과제가 되고 있다.

21세기에 들어와 제주도가 급변하는 대내외 환경변화를 슬기롭게 극복하고, 선진지역경제로 발전할 수 있느냐하는 문제는 중요한 이슈이다. 21세기에 있어서 제주지역경제는 대내외 경제환경의 변화에 의해 무한경쟁시대를 맞으면서 적응의 위기를 맞고 있는데, 앞으로 감귤 중심의 1차산업과 경쟁력 없는 관광산업만으로는 적응의 위기를 헤쳐나갈 수 없다.

향후 제주지역경제가 선진 지역경제로 도약하기 위해서는 그동안 발전과정에서 누적된 구조적 취약점을 개선하고 대내외 경제환경의 변화에 신속적으로 대응할 수 있도록, 즉 제주경제의 지속적인 성장·발전을 가져올 수 있는 획기적인 전략수단모색이 절실히 요구되고 있는데 그 발전전략이 국제자유도시 조성이다.

따라서 이 글은 제주 국제자유도시개발에 있어서 민간자본의 역할이 중요하다는 전제하에 제주지역을 대상으로 추진된 지역개발계획을 중심으로 민간자본의 역할, 투자재원 배분 및 활용실태를 분석하여 문제점을 파악하고, 그 분석결과를 토대로 하여 바람직한 민간자본 활용 및 투자유치 방안을 제시하는데 있다.

II. 지역개발에 있어서 민간자본의 역할

지역개발에 있어서 활용되는 민간자본은 일반적으로 그 출처를 기준으로 국내에서 조달될 경우 내자 혹은 내국인 투자라 하고 외국에서 조달될 경우 외자 혹은 외국인 투자라 하며, 외국인 투자는 보통 외국인의 직접투자와 차관, 증권투자, 기술이전을 총칭한다. 외국인투자는 투자 목적에 따라 외국인 직접투자(FDI)와 외국인간접투자로 구분된다. 외국인 직접투자는 외국인 또는 외국기업이 경영통제를 목적으로 국내의 실물자산 소유권의 일부 또는 전부를 취득하여 이윤을 추구할 목적으로 사업을 수행하는 투자행위를 말한다. 반면, 외국인 간접투자는 경영지배나 통제 목적 없이 단순히 배당수익이나 이자수익을 목적으로 기업의 주식이나 사채를 취득하는 등 보통 화폐자산만 이동하는 투자행위를 말한다.

지역개발에 있어서 민간자본의 역할은 지역경제의 성장 발전에의 기여와 공간계획적 측면의 역할에서 찾을 수 있다. 외국인 직접투자기업 등 민간자본 투자기업의 지역내 입지는 지역고용 및 소득창출, 생산·판매활동 과정에서의 직·간접 산업연관효과, 그리고 외국인 직접투자기업이 입지한 지역경제 및 기관들과의 접촉과 협력을 통한 원활한 정보 교류와 기술이전·기술혁신, 교육훈련 등 다양한 경로를 통하여 지역경제에 통합되고, 궁극적으로 지역경제에 긍정적인 영향을 미치게 된다.

지역개발에 있어서 민간자본의 활용은 첫째, 지역경제내 고용소득창출효과를 가져오는 역할을 한다. 당해지역 경제외에서 유입되는 민간자본은 고용창출효과를 가져오는데 자본집약적 산업보다는 노동집약적 산업에서 많이 이루어진다. 영국, 프랑스와 같이 실업문제가 지역경제의 주요 이슈로 떠오르는 국가에서는 굳이 자본집약적 산업을 고집하지 않고 노동집약적인 직접투자를 적극적으로 유치하여 고용창출효과를 높이고 있다. 그리하여 영국과 프랑스에서는 투자인센티브를 우리나라에서의 경우처럼 투자업종을 위주로 하기보다는 투자지역, 투자규모와 더불어 고용인원규모를 기준으로 차등을 두어 지역경제의 실업문제를 해소하려고 노력하고 있다.

고용창출효과는 여러 가지 경로를 통하여 나타날 수 있다. 직접적으로는 외국인 직접투자기업에 의한 직접적인 고용창출로 인한 고용효과와 이들 기업의 경제적 활동결과로 나타나는 간접적 효과로 나타날 수 있다. 곧, 기업의 활동에 따른 전후방 연계효과, 소득증대로 인한 수요창출로 인한 고용증대 등의 효과가 나타난다.

둘째, 산업구조조정 효과이다. 외국인 직접투자 유치는 지역경제측면에서 외국자본을 안정적으로 도입하여 고용소득창출효과를 가져와 경제성장을 이루는 수단으로서 뿐만 아니라 해외 첨단기술과 선진경영기법을 들여오으로써 산업구조 고도화를 이루는데 기여하여 지역경제내 산업구조조정 효과를 가져오게 된다.

셋째는 기술도입효과이다. 외국인 직접투자 등과 같은 민간자본의 국제적 이동은 기술의 이동을 필연적으로 수반하게 된다. 특히, 외국인 직접투자시 지역경제내 산업이 필요로 하는 신기술 또는 첨단기술의 이전이 이루어지면 해당 산업분야의 발달을 유도하게 된다.

일반적으로 볼 때 외국인 직접투자의 기술도입효과는 생산기술, 경영관리능력과 정보, 규모의 경제 등을 가져오게 된다. 외국인 직접투자에 의한 신기술의 도입은 지역내 비효율적인 기업을 효율적인 기업으로 전환시키는 산업효율화를 가져오게 된다. 또한, 외국인 직접투자기업의 지역내 유치를 통해 선진경영기법의 도입이 가능케 된다. 선진경영기법은 생산과정에서의 기업간 네트워크에 의해서 뿐만 아니라 지역내 다양한 기관과의 긴밀한 교류를 통해 습득된다.

지역개발에 있어서 민간자본의 활용은 공간계획적 측면의 역할을 하는데 첫째, 산업 Cluster의 형성을 가능케 한다. 지역경제의 활력거점인 산업클러스터는 지역경제의 활성화를 가져올 수 있는 전략적인 산업복합지대를 의미한다. 지역경제 활력거점인 산업복합지대는 産(생명공학, 화학, 전자, 통신, 기계 등의 첨단기술 산업군), 學(공과대학, 자연과학대학, 농업 및 해양수산관계대학, 민간연구소 등의 연구시설), 住(유택함이 있는 마을 혹은 주거지 조성)의 각 기능이 유기적으로 연결되어 지역의 풍부한 전통과 아름다운 자연에 현대문명이 조화적으로 융화되고 기술과 문화에 뿌리를 내린 새로운 경제활력의 넘치는 산업지대 혹은 기술도시라 할 수 있다. 산업지대 개발은 BT, IT, ET, 신소재 등과 같은 첨단기술산업을 도입해서 산업구조를 지식집약화하고 고부가가치화하며, 동시에 지역내 기존산업과의 연계발전을 도모하여 산·학·주가 조화를 이룬 지역경제개발을 목표로 하고 있다.

둘째, 관광단지 등 단지계획을 효율적으로 추진케 한다. 관광단지는 관광진흥법 제2조에 의거 관광산업의 진흥을 촉진하고 관광객의 다양한 관광 및 휴양을 위하여 각종 관광시설을 종합적으로 개발하는 관광거점지역으로서 법에 의해 지정된 곳이라 할 수 있다. 관광단지의 개발은 한국관광공사 또는 한국관광공사가 출자한 법인이나 관광단지를 개발하고자 하는 민간관계자가 조성계획을 작성하여 문화관광부 장관의 승인을 얻어 개발사업을 시행할 수 있도록 하고 있다. 관광단지 등 산업단지는 공간적으로 집적이익과 시너지효과를 형성케 하는데 필요한 기능간, 전문화된 기업들간의 네트워크화된 새로운 산업체제의 공간적 양식이다. 이와 같은 관광단지 등 산업단지는 지역발전에 있어서 배후지역과의 공간적인 통합을 가능케 하는 지역발전의 거점이 될 수 있다. 1990년대 이후 본격적으로 시작된 기술발달, 경제의 개방화, 정보통신의 발달 등 사회구조의 변화에 따른 새로운 공간개발은 기능간 복합화와 전문화된 집적단지의 필요성을 강하게 요구하고 있다. 이러한 새로운 공간적 요구에 대응하기 위하여 지역발전의 성장거점인 산업단지에 대한 관심이 증대하고 있다.

요컨대, 지역개발에 있어서 민간자본의 활용은 지역경제적 측면에서 고용소득창출효과, 산업구조조정 및 고도화, 기술도입효과 등을 가져올 뿐만 아니라 공간계획적 측면에서 산업클러스터의 형성, 산업단지의 개발촉진 효과를 가져오는 역할을 하고 있다.

Ⅲ. 제주개발에 있어서 민간자본의 활용 실태

1. 국내의 민간자본의 활용 사례

1) 외국의 사례

① 미국의 계획단위개발제도

지역개발에 있어서 미국은 계획단위개발제도(planned unit development)를 지역개발시 활용하고 있다. 계획단위개발제도는 미국에서 대규모 단지 개발시 채택하는 개발방법으로 정부에서 마련한 개발밀도, 녹지율 등 계획단위개발에 관한 일반지침에 따라 개발업자가 전 산업지역을 하나의 단위(unit)로 보아 융통성 있는 토지이용계획과 단지계획을 자체적으로 마련하여 정부로부터 심사를 받고 개발하는 방식을 말한다.

개발업자는 기본계획과 단지계획을 마련, 지방정부와의 충분한 협의와 공청회를 거쳐 인가 후 계획단위개발지구로 지정되며 개발업자는 인가된 기본계획과 단지계획에 준하여 개발사업을 추진한다. 계획단위개발을 위해 개발업자가 작성, 제출자의 인가를 받도록 되어 있는 것은 기본계획, 단지계획, 단계별 개발계획, 세부시설계획, 지역영향평가보고서 등이다.

계획단위개발기법은 미국에서 1960년대에 그 개념이 도입되어 70년대 이후로 미국 전역에 걸쳐 활용되고 있는데, 그 규모는 1만평 미만의 소규모에서부터 200~300만평에 달하는 대규모까지 다양하게 단지개발에 이용되고 있다.

② 일본의 제 3섹타 활용

지역개발에 있어서 일본은 제3섹타를 많이 활용하고 있다. 일본의 제3섹타는 공공성이 높은 개발사업을 수행하기 위하여 민·관이 합동으로 출자하여 별개의 사업체를 설립하고 이를 통해 사업을 수행하는 개발방식으로 민간기업의 창의성과 효율적인 경영능력을 활용하여 개발을 이루어 나가는 것이다. 정부는 민간주도로 사업시행이 가능하도록 기본방침만 결정하고 자금조달을 포함한 기본계획은 민간이 작성한다.

일본의 경우 레저, 휴양단지가 활발하게 개발하게 된 것은 1987년 종합보양지역정비법이 제정된 이후부터이다. 1980년대 들어 일본의 지속적인 경제성장과 무역흑자로 국민의 생활수준이 향상되어 국민의 여가수요는 크게 신장하였으나 여가공간은 충분한 공급이 이루어지지 못한 실정이었다. 한편, 대외경제의 호전에도 불구하고 국민소비억제로 내수경기가 침체되었으며, 외국의 무역흑자에 대한 압력이 심화되었다. 이에 따라 국민의 건전한 여가활동을 조장하고 소비의 증진을 통한 내수확대를 유도하는 한편, 낙후지역개발을 촉진하여 지역간 균형개발을 도모하는 차원에서 종합보양지역정비법을 제정함으로써 레저, 휴양단지를 개발할 수 있는 제도적 기반을 마련하였다.

③ 동남아 국가의 경우

싱가포르의 센토사섬(Sentosa Island)의 관광개발은 센토사개발공사를 설립하여 추진하였다. 센토사개발공사는 센토사섬을 개발하기 위하여 설립되었는데 싱가포르 남부의 10개 섬을 대상으로 매력적인 곳으로 개발하였을 뿐만 아니라, 시설운영계획 및 경영에 대한 책임을 맡고 있다. 또한 센토사섬을 싱가포르에서 가장 선호하는 휴양지로 만들기 위한 지속적인 마케팅 전략을 수립, 추진하였는데, 세계 각국의 많은 관광객의 연중 방문하게 되는 세계적인 주제공원으로 발돋움하게 되었다.

인도네시아의 발리 개발은 발리관광개발법인(BTDC)을 설립, 추진하였다. 발리는 인도네시아군도를 구성하는 17,000여섬 가운데 하나인데 Java와 Lombok 섬사이에 위치하고 있으며, 길이는 섬 중심부를 기준으로 동서로 179km에 이르는데 발리의 총면적은 5,623km²이다. 인도네시아는 발리관광개발을 위해 1973년 정부의 공기업으로 발리관광개발법인을 설립하여 Sanur, Kuta 관광지의 개발, 운영계획을 추진하였을 뿐만 아니라 국내외의 민자유치를 통해 발리를 세계적인 관광명소로 개발함으로써 연중 관광객이 끊이지 않고 있다.

말레이시아의 Genting Highlands Resort의 개발은 민간기업인 Genting Highlands Berhad에 의해 개발되었다. 겐팅하이랜드 리조트는 쿠알라룸푸르의 북동쪽 51km 지점의 셀랑고르주와 항주의 경계지점에 입지하며 해발 1,771m의 산악지역에 건설되어 있는데 말레이어로 구름위의 고원이라는 이름의 고원휴양지이다. 겐팅하이랜드 리조트의 개발은 1965년 Tan SriHgi 와 Tan SriLim에 의해 Gentig Highlands Berhad라 불리는 사업체를 설립하여 추진되었다.

2) 국내의 민간자본 활용 사례

1995년도 지방자치제가 실시된 이후 지방자치단체들이 경쟁적으로 지역경제를 성장, 발전시키기 위하여 지역개발사업을 활발하게 추진하고 있다. 지자체 실시 이후 지방자치단체들마다 침체된 지방경제를 활성화시키기 위해서는 산업구조의 변화에 부응하는 새로운 산업의 유치가 필요하다는 인식을 갖게 되었다. 실제로 거의 모든 자치단체가 미래지향적 첨단산업의 유치를 위하여 노력하고 있다. 그러나 자치단체 스스로의 힘만으로는 새로운 산업단지를 개발하고 기업을 유치하는 것은 역부족이다. 관광개발사업 역시 대부분의 자치단체가 새로운 소득원을 발굴하고 낙후지역을 개발하기 위하여 추진하고 있으나 역시 기반시설을 위한 투자를 제대로 못하고 있으며 민간투자의 유치에 애로를 겪고 있다.

지방자치단체들의 지역개발사업은 대부분 사업비 규모가 큰 특징을 보이고 있다 지자체의 전체 지역개발사업비는 <표 1>에서 보는 바와 같이 174조 2천억원에 달하는 것으로 나타났다는데 부문별로 볼 때 교통 및 물류시설부문 110조 7천억원, 관광 및 문화시설부문 25조 8천억원, 산업 및 정보시설부문 21조 5천억원 등인 것으로 나타났다. 전체 지역개발사업의 평균사업비 규모를 보면 1조 1,600억원으로 단위사업의 규모가 매우 큰 특징을 갖고 있다.

<표 1> 지방자치단체별 지역개발사업의 총사업비 규모 (단위 : 억원)

구분	도시개발 및 정비부문	산업 및 정보시설부문	교통 및 물류시설부문	관광 및 문화시설부문	생활 및 환경시설부문	계
부 산 시	-	12,627	164,471	14,150	12,471	203,719
대 구 시	33,500	56,774	73,447	1,500	-	165,221
광 주 시	-	6,481	35,020	1,389	-	42,890
대 전 시	2,645	6,859	28,936	2,160	-	40,600
울 산 시	-	7,515	78,592	10,973	6,826	103,906
광역시 계	36,145	90,256	380,466	30,172	19,297	556,336
강 원 도	11,600	4,379	98,089	33,555	-	147,623
충청북도	-	10,728	99,338	7,864	-	117,930
충청남도	23,200	17,213	75,079	38,064	-	153,556
전라북도	-	42,921	139,415	16,848	-	199,184
전라남도	25,835	18,778	187,579	40,649	-	272,841
경상북도	46,821	3,423	112,788	44,223	-	207,255
경상남도	-	27,346	139,274	46,368	-	212,988
도 계	107,456	124,788	851,562	227,571	-	1,311,377
합 계	143,601 (8.2)	215,044 (12.3)	1,232,028/ 1,106,717 (63.5)	257,743 (14.8)	19,297 (1.2)	1,867,713/ 1,742,402 (100.0)

* 자료 : 한국건설산업연구원, 지방자치단체별 지역개발사업의 추진현황과 지원방안

지방자치단체들의 주요 지역개발사업은 <표 2>에서 보는 바와 같이 총 154개 사업으로 나타났다. 지역개발사업을 유형별로 볼 때 교통 및 물류시설부문 73개 사업, 산업 및 정보시설부문 36개 사업, 관광 및 문화시설부문 30개 사업, 도시개발 및 정비부문 7개 사업 등인데, 1개 자치단체로 볼 때 12개 사업 이상을 추진하고 있는 것으로 나타났다.

<표 2> 지방자치단체별 지역개발사업의 현황

구분	도시개발 및 정비부문	산업 및 정보시설부문	교통 및 물류시설부문	관광 및 문화시설부문	생활 및 환경시설부문	계
부 산 시	-	3	8	1	1	13
대 구 시	2	3	4	1	-	10
광 주 시	-	3	7	3	-	13
대 전 시	1	2	5	2	-	10
울 산 시	-	2	6	1	2	11
광역시 계	3	13	30	8	3	57
강 원 도	1	2	7	4	-	14
충청북도	-	2	7	1	1	11
충청남도	1	4	5	3	-	13
전라북도	-	4	8	3	-	15
전라남도	1	4	9	2	-	16
경상북도	1	4	5	3	-	13
경상남도	-	3	6	6	-	15
도 계	4	23	47	22	1	97
합 계	7(4.7)	36(24.0)	77/73(48.6)	30(20.0)	4(2.7)	154/150 (100.0)

* 자료 : 한국건설산업연구원, 지방자치단체별 지역개발사업의 추진현황과 지원방안

지방자치단체가 추진하고 있는 지역개발사업의 투자재원 조달 방식을 보면 <표 3>에서 보는 바와 같이 국비로 조달되는 지역개발사업이 44개 사업으로 전체사업의 29.3%, 국비와 지방비로 조달되는 지역개발사업이 36개 사업, 국비와 지방비, 민자로 조달되는 지역개발사업이 43개 사업인 것으로 나타났다. 관광 및 문화시설부문의 지역개발사업은 국비, 지방비 및 민자에 의해 조달되는 지역개발사업이 74.7%인 23개 사업이 추진되고 있는 것으로 나타났다. 요컨대, 지방자치단체가 주도하는 지역개발사업은 주로 절반이 민자사업방식에 의해 추진되고 있는데, 국비 혹은 국비와 지방비에 의해 투자재원이 조달되는 지역개발사업은 전 지역개발사업 가운데 51%인 92개 사업에 불과한 것으로 나타났다. 특히 교통시설부문의 지역개발사업이 41개 사업이 되고 있다는 점을 보면 많은 지역개발사업이 주로 민자에 의존하는 것으로 나타났다.

<표 3> 지방자치단체별 지역개발사업의 사업비 부담 방식

구분	도시개발 및 정비부문	산업 및 정보시설부문	교통 및 물류시설부문	관광 및 문화시설부문	생활 및 환경시설부문	계
국 비		3(8.3)	41(56.2)	-	-	44(29.3)
지 방 비	-	1(2.8)	-	-	1(25.0)	2(1.3)
민 자	-	2(5.6)	1(1.4)	1(3.3)	-	4(2.7)
국비+지방비	-	14(38.9)	13(17.8)	6(20.0)	3(75.0)	36(24.0)
국비+민자	1(14.3)	2(5.6)	7(9.6)	-	-	10(6.7)
지방비+민자	2(28.6)	3(8.3)	1(1.4)	3(10.0)	-	9(6.0)
국비+지방비+민자	4(57.1)	11(30.6)	9(12.3)	19(63.3)	-	43(28.7)
기 타	-	-	1(1.4)	1(3.3)	-	2(1.3)
합 계	7(100.0)	36(100.0)	73(100.0)	30(100.0)	4(100.0)	150(100.0)

* 자료 : 한국건설산업연구원, 지방자치단체별 지역개발사업의 추진현황과 지원방안

우리나라의 지자체들 가운데 2개 지역을 중심으로 지역개발에 있어서 민자활용사례를 살펴보도록 한다. 먼저, 부산시의 경우를 보면 <표 4>에서 보는 바와 같이 현재 13개의 주요 지역개발사업을 추진하고 있다. 교통 및 물류시설부문 8개 사업, 산업 및 정보시설 부문 3개 사업, 관광개발 및 환경시설사업부문 2개 사업 등 13개의 지역개발사업이 추진 중에 있다. 부산시가 의욕을 갖고 추진하고 있는 지역개발사업이 센텀시티 조성사업이다. 이 지역개발사업은 정보, 통신, 영상, 업무거점의 최첨단 복합도시 조성사업으로 부산시가 최대의 역점사업으로 추진하고 있다. 이밖에 부산시 산업의 고도화, 자족적 산업기반의 활성화를 위해 추진되고 있는 것이 부산과학산업단지 조성사업과 정관지방산업단지 조성이다. 관광 및 문화부문의 지역개발사업으로 동부산권 관광단지조성사업이 추진되고 있는데 이 개발사업은 1999년부터 2010년까지의 계획기간으로 총투자사업비 1조 4,150억원이 투자되어 남해안 관광벨트의 중추거점으로 개발하는 것을 목표로 하여 추진하고 있다.

<표 4> 부산시 주요 개발사업의 현황

구분	사업명	추진배경, 목적 및 사업개요	추진현황 및 애로사항
산업 및 정보시설 부문	센텀시티 조성	<ul style="list-style-type: none"> 정보·통신·영상·업무 거점의 최첨단 복합 도시 조성 사업기간: 1997~2005 사업비: 8,937억원(시비) 	<ul style="list-style-type: none"> 2001년말까지 용지분양 43% 완료, BEXCO등 시설준공 기반시설공사 진행중 분양활성화를 통한 차입금 상환 및 금융비용절감 요망
	부산과학 산업단지 조성	<ul style="list-style-type: none"> 부산지역의 산업구조 고도화 기반구축과 산업 공동화 방지 및 연구시설 유지 사업기간: 1992~2005 사업비: 1,891억원 	<ul style="list-style-type: none"> 2000년 토지공사를 사업 시행자로 지정, 공영개발 추진 2002.10 공사착공 예정 규모축소(97→61만평)에 따른 산업단지 지원도로 연장분에 대한 국비지원 요청
	정관지방 산업단지 조성	<ul style="list-style-type: none"> 정관신도시의 기존 공장수용 및 자족적 산업 기반 확보 사업기간: 2001~2005 사업비: 1,799억원 (국비1,744억원, 시비55억원) 	<ul style="list-style-type: none"> 토지공사가 사업시행자로 추진 협의 보상 및 환경·교통영향 평가실시 진입도로 국비 투입요망
관광 및 문화시설 부문	동부산권 관광단지 조성	<ul style="list-style-type: none"> 남해안 관광벨트의 중추기능 수행 사업기간: 1999~2010 사업비: 1조 4,150억원 (국비 477억, 시비 2,200억, 민자 1조 1,473억원) 	<ul style="list-style-type: none"> 기본계획수립완료 및 진입도로 등 착공추진
생활 및 환경시설 부문	광역 상수도 건설	<ul style="list-style-type: none"> 낙동강 수질 악화에 대한 비상 상수원 확보 사업기간: 미정 사업비: 1조 2,471억원 	

* 자료 : 한국건설산업연구원, 지방자치단체별 지역개발사업의 추진현황과 지원방안

강원도가 추진하고 있는 주요 지역개발사업은 <표 5>에서 보는 바와 같이 총 14개 사업으로, 유형별로 보면 교통 및 물류시설부문 7개 사업, 관광 및 문화시설부문 4개 사업, 산업 및 정보시설부문 2개 사업, 도시개발 및 정비부문 1개 사업으로 구성되어 있다. 강원도가 추진하고 있는 산업 및 정보시설부문의 지역개발사업은 3각 테크노벨리 조성사업과 강릉과학지방산업단지 조성이 있는데, 3각 테크노벨리 조성사업은 강원도의 3대 거점도시인 춘천, 원주, 강릉권을 연결하여 계획기간 2001년에서 2010년까지 총사업비 2,450억원을 투자하여 첨단산업단지로 조성하는데 있다. 그리고 강릉과학지방산업단지 조성사업은 1991년부터 2005년까지 총사업비 1,924억원을 투자하여 동해안지역 성장거점인 과학기술도시로 조성하는데 있다.

관광 및 문화시설부문의 지역개발사업은 강원카지노 종합관광단지조성, 백두대간 역사문화단지 건설, 설악·금강 국제관광자유지대 건설, 한민족 평화지대 조성 등 4개의 사업이 핵심적으로 추진되고 있다. 강원도는 풍부한 관광자원을 보유하고 있기 때문에 다른 시도와 달리 관광개발부문의 지역개발사업이 비교적 많이 추진되고 있다.

<표 5> 강원도 주요 지역개발사업의 현황

구분	사업명	추진배경, 목적 및 사업개요	추진현황 및 애로사항
산업 및 정보시설 부문	3각 테크노밸리 조성사업	<ul style="list-style-type: none"> • 춘천, 강릉, 원주권의 권역별 신산업 육성을 통한 지역산업구조 개선 • 기간: 2001~2010 • 사업비: 2,450억원 - 국비, 지방비 및 민자 	<ul style="list-style-type: none"> • 권역별 특화산업 관련시설 입주 추진
	강릉과학 지방산업 단지 조성	<ul style="list-style-type: none"> • 동해안 지역의 성장거점 육성을 위한 과학기술도시 건설 • 기간: 1991~2005 • 사업비: 1,929억원 - 국비, 지방비 	<ul style="list-style-type: none"> • 지금까지 775억원 투자
관광 및 문화시설 부문	강원 카지노 종합관광 단지 조성	<ul style="list-style-type: none"> • 탄광지역 종합개발을 선도하는 핵심사업 • 기간: 1997~2005 • 사업비: 1조 1,743억원(민자) 	<ul style="list-style-type: none"> • 스몰 카지노건설 완료, 운영중 • 본카지노, 호텔, 테마파크 등을 2002년중에 건설하고 2003년도 이후 골프장, 스키장, 콘도 등 건설추진 • 38국도 4차선 조기확장의 지연으로 민자유치에 애로 • 순수민자사업으로 지역발전 연계효과를 높이기 위한 대책 필요
	백두대간 역사문화촌 건설	<ul style="list-style-type: none"> • 백두대간의 상징성 부여와 체험공간 시설 • 기간: 2000~2011 • 사업비: 1,877억원 - 국비, 지방비, 민자 	<ul style="list-style-type: none"> • 사업계획 입안 및 추진초기단계 • 민자추진을 위한 인센티브 필요
	설악·금강국제 관광자유지대 건설	<ul style="list-style-type: none"> • 금강산과 설악산의 연계개발과 통일 이후 평화관광지대 조성 • 기간: 2000~2020 • 사업비: 1조 8,735억원 - 국비, 지방비, 민자 	<ul style="list-style-type: none"> • 사업계획 입안 및 추진초기단계 • 민자추진을 위한 인센티브 필요
	한민족 평화지대 조성	<ul style="list-style-type: none"> • 통일안보관광 수용기반 조성 • 기간: 1990~2009 • 사업비: 1,200억원 - 국비, 지방비 	<ul style="list-style-type: none"> • 접경 및 군사보호지역으로 인한 국제 및 개발의애로 상존 • 접경지역 관리 및 지원에 대한 법적기반 취약 • 연계효과 극대화를 위한 도로 등 접근성 취약

* 자료 : 한국건설산업연구원, 지방자치단체별 지역개발사업의 추진현황과 지원방안

2. 제주개발과 민간자본의 활용 실태

1) 제주지역개발의 추진경위

제주도가 최초로 지역개발에 관심을 갖기 시작한 것은 1964년 「제주도 건설종합계획」이 확정되면서 부터이나 지면계획에 그쳤다. 그러나 제주지역개발이 체계적으로 착수된 것은 「제주도 종합개발 10개년 계획」에서부터인데, 이 계획은 1970년대에서 1980년대 초반까지 관광주도형 지역개발의 기본계획이 되어 중앙정부의 강력한 의지에 의하여 집중투자가 이루어졌다.

1980년대에 들어와 개발방향에 대한 솔한 논란 끝에 「특정지역 제주도 종합개발계획」이 1985년에 확정되어 1991년까지 추진되었는데, 이 계획은 국민관광을 기반으로 국제관광지로 개발하는 것을 개발방향으로 하여 중문 등 3개 관광단지, 27개 관광지구를 개발할 것을 주된 내용으로 하고 있다.

1990년대에 들어와 추진된 「제주도 종합개발계획」은 그 동안의 제주지역개발계획상의 문제점 개선, 개발방향에 대한 도민 의식, 국내외여건 변화 등을 고려한 가운데 계획, 추진되었다. 이 계획은 「제주도개발특별법」에 근거하여 도민들의 실질적 참여와 지역적 여건을 반영하여 개발방향과 발전전략을 수립, 추진하였다.

2002년부터 2011년까지 추진되는 「제주 국제자유도시 종합계획」은 제주도를 사람·상품·자본 등이 자유롭고 기업활동의 편의가 최대한 보장되는 동북아 중심도시를 발전시키는 것을 개발목표로 하여, 총투자사업비 29조 4969억원을 투자할 것으로 계획하였다. 이 계획은 21C 국가발전을 견인하고 지역경제기반을 확충하여 삶의 질을 제고시키기 위하여 관광, 비즈니스, 물류, 교역, 금융 등 지식기반산업의 복합적 전략기지로서 친환경적 복합형 국제자유도시를 건설하는 것을 개발방향으로 하고 있다.

2) 제주개발에 있어서 민간자본의 활용 실태

(1) 제주도 지역개발계획의 투자배분 및 재원조달의 현황과 특성

1980년대 추진된 「특정지역 제주도 종합개발계획」은 그 개발방향을 국민관광을 기반으로 국제관광개발에 두고 총투자사업비 1조 6,872억원을 투자할 것으로 계획하였다. 이 계획은 <표 6>에서 보는 바와 같이 총투자사업비 1조 6,872억원을 관광개발부문 7,617억원, 교통통신 및 기반시설부문 7,458억원, 산업개발 1,323억원, 사회개발부문 467억원을 각각 투자재원 배분할 것으로 계획하였다. 투자재원별로 볼 때 국비 2,313억원(17%), 지방비 1,011억원(7%), 공사 3,973억원(28%), 민자 9,575억원(48%)으로 계획하였는데, 투자재원의 절반을 민간투자에 의존하고 있어 제주개발의 성패는 민간투자에 달려 있다고 할 수 있다.

<표 6> 제주도 종합개발계획의 투자계획 및 실태

(단위 : 억원)

구분	부 문 재 원	관광개발	교통 및 기반시설	산업개발	사회개발	계
투 자 계 획	국 비	107	1,626	383	197	2,313
	지 방 비	246	509	127	129	1,011
	공 사	497	3,470	6	-	3,973
	민 자	6,767	1,853	807	148	9,575
	계	7,617	7,458	1,323	474	16,872
투 자 실 적	국 비	65(60)	1,757(108)	409(106)	350(177)	2,581(111)
	지 방 비	72(29)	1,104(216)	143(112)	136(105)	1,455(143)
	공 사	251(50)	3,125(90)	139(2,316)	15	3,530(88)
	민 자	2,018(31)	5,525(298)	893(110)	125(84)	8,651(90)
	계	2,496(33.0)	11,511(154)	1,584(120)	626(132)	16,217(96)

* 자료 : 제주도 개발담당관실 1992.

()는 투자계획중 부문별로 본 투자실적

이 계획은 계획기간 중 투자실적으로 볼 때 계획된 총투자비 가운데 1조 6,217억원이 투자됨으로써 96%의 진척을 보였다. 투자부문별로 볼 때 관광개발 2,696억원으로 계획된 투자의 33%, 교통통신 및 기반시설 1조 1,511억원 154%, 산업개발 1,584억원 180%, 사회개발 626억원 132%의 투자실적을 보였는데, 관광개발부문의 투자실적이 극히 부진하였던 것으로 나타났다. 계획기간 중 투자재원 조달실태를 보면 국비 2,581억원으로 당초 계획했던 것보다 초과하여 110% 투자되었고, 지방비 1,455억원 144%, 공사 3,530억원 88%, 민자 8,651억원 90% 투자되었다.

특히, 관광개발분야의 경우 민간투자가 31%로 나타나 극히 저조하였는데 관광개발사업의 경우 국민관광을 기반으로 국제관광지로 개발하여 나간다는 개발방향에 따라 3개 관광단지, 27개 관광지구를 대상으로 하여 총 투자사업비 7,617억원을 투자할 것으로 계획하였다. 그간의 투자실적을 보면 투자사업분야별로 볼 때 관광단지개발에 1,268억원으로 계획된 투자의 33%, 관광지구개발 114억원 47%, 관광시설개발 1,114억원 137%의 투자실적을 보여, 특히 관광단지 및 관광지구 부문의 투자실적이 극히 부진하였던 것으로 나타났다. 투자재원별로 보면 국비 65억원으로 계획된 투자액의 60%, 지방비 72억원 29%, 공사 251억원 50%, 민자 2,108억원 31% 투자하여 관광단지와 관광지구개발사업의 경우 민간부문의 투자가 극히 저조하였다.

1990년대 들어와 2001년까지 추진된 「제주도 종합개발계획」은 제주도의 수려한 자연환경을 보호하고 농·림·축·수산업 등 산업을 육성하여 쾌적한 생활환경 및 관광여건을 조성하여 제주도를 국제적인 관광지로 발전시키고 제주도민의 복지향상을 이루는 것을 개발방향으로 하였다. 이를 위해 총투자사업비 9조 9,580억원을 투자할 것으로 계획하였는데 이 계획은 투자사업분야별로 볼 때 <표 7>에서 보는 바와 같이 지역산업진흥분야 6조 4,705억원, 자연환경보전분야 3,731억원, 생활권정비 1조 4,621억원, 기반시설분야 1조 6,883억원을 각각 재원 배분할 것으로 계획하였다. 이 계획을 효율적으로 추진하기 위해 투자재원별로 국비 2조 4,770억원(25%), 지방비 1조 5,921억원(16%), 민자 5조 9,519억원(69%)으로 계획하였는데 투자재원의 69% 이상을 민간자본에 의존하고 있어 제주개발의 성패는 민간자본투자에 달려 있다고 할 수 있다.

<표 7> 제주 국제자유도시 종합계획의 부문별 투자계획과 실적 (1994~2001년)
(단위 : 억원)

	1994~2001 투자계획				1994~2001 투자실적				투자율 (%)
	계	국비	지방비	민자	계	국비	지방비	민자	
총 계	99,580	24,770	15,291	59,519	112,097	28,699	17,624	65,774	113
I. 지역산업진흥	64,705	7,558	5,588	51,559	42,399	6,730	4,646	31,023	66
1.농 업	14,244	4,072	2,159	8,013	10,894	3,844	2,239	4,811	77
2.축 산 업	3,266	285	444	2,537	4,044	636	416	2,992	123
3.임 업	436	131	203	102	434	161	249	24	100
4.수 산 업	5,287	2,120	1,873	1,294	3,522	1,501	1,080	941	67
5.농외소득개발	1,433	195	86	1,152	269	30	71	168	19
6.관 광 개 발	38,843	339	611	37,893	22,692	452	426	21,814	58
7.제 조 업	1,196	416	212	568	544	106	165	273	45
II. 자연환경보전	3,731	2,157	1,344	230	3,258	1,369	1,654	235	87
1.한라산보전	426	389	30	7	128	95	32	1	30
2.환경오염방지	3,018	1,691	1,216	111	2,955	1,219	1,545	191	98
3.중산간보전	287	77	98	112	175	55	77	43	61
III. 생활권 정비	14,261	5,369	5,297	3,595	35,828	7,459	6,940	21,429	251
1.생활환경정비	8,425	2,318	3,118	2,989	26,798	1,989	4,003	20,806	318
2.교 육	1,527	1,033	294	200	3,949	3,186	451	312	258
3.향토문화보존	2,196	984	962	250	3,064	1,437	1,511	116	140
4.청소년교육성	186	58	63	65	351	123	144	84	189
5.보 건 의 료	1,927	976	860	91	1,666	724	831	111	86
IV. 기반시설	16,883	9,686	3,062	4,135	30,612	13,141	4,384	13,087	181
1.도 로	10,667	7,804	2,783	80	13,039	9,319	3,688	32	122
2.항 만	1,070	1,070	-	-	2,267	2,267	-	-	212
3.공 항	280	-	-	280	1,357	395	-	962	485
4.에너지, 통신	3,775	-	-	3,775	12,180	103	33	12,044	324
5.수자원개발	1,091	812	279	-	1,551	991	560	0	142
6.교 통 시 설	-	-	-	-	218	66	103	49	218

* 자료 : 제주도, 제주국제자유도시종합개발계획

이 계획은 계획기간 중 투자실적으로 볼 때 계획된 총투자 9조 9,580억원 보다 초과한 11조 2,093억원이 투자됨으로써 113%의 진척을 보였다. 투자분야별로 볼 때 농업, 관광개발 등 지역산업진흥분야에 4조 2,399억원이 투자되어 계획된 투자비의 66%, 자연환경보전 3,258억원으로 87%, 생활권정비분야 3조 5,828억원 251%, 기반시설부문 3조 612억원 181%의 투자실적을 보였는데, 특히 지역산업진흥부문의 투자실적이 극히 부진하였던 것으로 나타났다. 투자사업의 재원조달실태를 보면 국비 2조 8,699억원으로 당초 계획했던 것 보다 초과하여 116% 투자되었고, 지방비 1조 7,624억원으로 115%, 민자 6조 5,734억원 113% 투자됨으로써 당초 계획했던 것 보다 초과하여 투자되었던 것으로 나타났다.

그러나 투자사업분야별로 볼 때 지역산업진흥부문의 관광개발분야와 농외소득개발분야의 투자가 각각 58%, 19%로 나타나 극히 저조하였던 것으로 나타났다. 특히, 관광개발분야의 투자가 부진한 것으로 나타났는데, 중문관광단지 등 3개 관광단지, 20개 관광지구개발사업이 IMF 경제위기 이후 경제여건의 변화로 민자유치가 어려워진 것이 그 원인이 되었다.

2) 제주개발에 있어서 민간자본의 활용 실태

제주도가 지역개발을 본격적으로 추진한 것은 1970년대 초부터이다. 1970년대 제주도 종합개발계획, 1980년대 특정지역 제주도 종합개발계획 1990년대에 들어와 2001까지 추진된 제주도 종합개발계획이 추진되었는데, 이 기간 동안의 민간자본 활용실태를 분석, 고찰하여 그 활용 가능성과 한계, 문제점을 검토토록 한다.

제주도는 1970년대 이후 최근까지 관광주도형 지역개발을 추진하였는데, 그 개발의 기본방향을 다음과 같이 설정하였다. 첫째, 증가하는 관광수요에 대처하기 위하여 자연 및 지역특성과 조화되는 인공적인 위락시설을 관광지별로 확장, 신설하여 다양한 관광위락공간을 창출하고 둘째 각종 오락시설 및 스포츠시설을 개발하고 그룹 또는 가족단위의 장기간 관광활동을 가능토록 하는 종합관광단지를 조성하고, 셋째, 성수기·비수기의 격차를 줄여 관광시설운영의 합리성을 유도하고, 넷째 유형·무형의 민속자원을 발굴·보존하기 위한 방안을 강구토록 한다. 이상과 같은 개발목표를 실현하기 위하여 중문·성산·표선 지구의 3개소를 국제관광단지로 개발토록 하고, 그 외 지역적인 특성을 감안하여 봉개, 만장굴 등 20개의 관광지구를 정비하기로 계획하였다.

이상과 같은 제주지역개발계획상의 관광지개발을 위한 총투자비는 <표 8>에서 보는 바와 같이 7조 5,842억원이 소요되는 것으로 나타났는데, 주요관광지를 중심으로 보면 중문관광단지 1조 3,988억원, 성산관광단지 9,268억원, 표선관광단지 835억원, 봉개관광지구 1,545억원을 각각 투자배분할 것으로 계획하였다.

<표 8> 관광지 개발계획의 투자계획 및 실적 (1994~2002)

구분, 관광지구 /표시	사 업 개 요			투 자 계 획				투 자 실 적			
	면적	조성계획	사업기간	국비	지방비	민자	소계	국비	지방비	민자	소계
중문	3562	78.6.10	78~2005	70	70	9892	13988	444	283	6642	7468
성산	4177		94~2001	150	150	8951	9268	10	3	-	40
표선	526	01.5.10	01~05	10	10	705	835	-	-	838	838
봉개	1346	96.12.28	96~2006	-	-	1387	1545	13	13	459	486
함덕	465	96.11.21	96~99	1	1	575	992	13	13	115	142
만장굴	2528	84.9.26	94~2001	-	-	1180	1200	11	30	4	46
묘산봉	4655		94~2001	21	21	21667	21806	-	-	-	-
남원	200	90.12.2	90~2001	6	6	1805	1818	8	8	694	712
용머리	550	2000.5.1	87~2003	18	18	1388	1433	17	18	17	53
오라	2683	99.12.30	97~2005	-	-	4171	4423	19	18	517	555
우보악	2706		97~2001	-	-	3515	3532	-	-	-	-
원동	639		97~2001	-	-	4723	4770	-	-	-	-
미천굴	95	98.5.8	98~2001	5	5	548	575	3	3	105	111
수망	2390	2000.3.15	97~2005	15	15	2490	2670	1	1	346	348
신홍	124	2000.3.15	97~2003	5	5	638	689	-	-	-	-
토산	155	97.8.29	97~2001	3	3	1602	1707	3	3	1481	1487
돈네코	4665		94~2001	26	26	613	678	33	34	-	68
합계				294	294	69828	75842	595	561	11399	12557

* 자료 : 제주 국제자유도시센터 투자진흥관실, 2003

그 간의 투자실적을 보면 2002년까지 투자비는 계획된 총투자비중 1조 2,557억원이 투자됨으로써 16.5%의 진척을 보여 관광지개발부문의 투자실적이 극히 부진한 것으로 나타났다. 투자재원조달을 재원별로 볼 때 국비 595억원(202%), 지방비 561억원(190%)이 투입된 반면, 민자는 1조 1,399억원으로 계획된 투자비의 16.3%에 불과하여 민간투자가 극히 저조하였던 것으로 나타났다. 특히, 관광지개발사업의 경우 국비와 지방비는 계획된 투자비 보다 초과 재원조달 되었으나 민간부문의 투자가 별로 이루어지지 않음으로써 관광지개발사업의 부진을 낳게 했다.

지금까지 추진된 관광지개발사업을 관광지별로 보면 중문관광단지개발사업에 총7,468억원이 투자되어 골프장, 해양수조관, 관광식물원, 관광호텔, 컨벤션센터 등이 건설, 조성됨으로써 관광단지 조성이 어느 정도 달성되었다. 표선단지에 총838억원이 투자되어 건설의 집, 민속공연장, 숙박시설 등이 건설됨으로써 민속단지 조성을 가능케 하였을 뿐 성산관광단지 등 21개 관광지구는 민자유치가 제대로 이루어지지 않음으로써 개발을 위한 착수도 못한 채 계획기간을 넘겼다. 다만, 돈네코, 남원지구 등 일부 관광지구만이 조성계획 용역 및 토지매입 등 개발착수를 위한 준비작업만 이루어졌을 뿐이다.

관광시설업은 관광지의 여건을 조성하기 위해 도입, 개발되었는데 최근까지 호텔업 등 숙박시설에 대한 투자가 원활하게 투자됨으로써 관광환경을 조성하는데 기여하였다. 호텔업은 관광호텔을 위시하여 가족호텔, 해상관광호텔, 한국전통호텔로 분류되는데 <표 9>에서 보는 바와 같이 관광호텔 42개소 5,606실, 콘도미니엄 9개소 812실, 전통호텔 1개소 30실, 가족호텔 1개소 113실, 일반호텔 73개소 3,040실이 건설되어 운영중에 있다.

<표 9> 숙박시설의 현황

(단위 : 개소)

시설별	시군별	계		제주시		서귀포시		북제주군		남제주군	
		개소	객실수	개소	객실수	개소	객실수	개소	객실수	개소	객실수
계		656	18,215	483	11,467	120	4,789	64	1,310	34	649
관광 숙 박 업	소 계	54	6,634	26	3,221	18	2,848	8	477	2	88
	관광호텔	42	5,606	25	3,148	13	2,193	3	227	1	38
	휴양콘도미니엄	9	812	-	-	3	512	5	250	1	50
	한국전통호텔	1	30	-	-	1	30	-	-	-	-
	일반관광호텔	1	73	1	73	-	-	-	-	-	-
	가족호텔	1	113	-	-	1	113	-	-	-	-
일반호텔		73	3,010	63	2,695	5	190	5	155	-	-
여관		381	6,989	237	4,305	76	1,584	40	580	28	520
농원연관		1	16	-	-	-	-	-	-	1	16
여인숙		147	1,536	112	1,246	21	167	11	98	3	25

* 자료 : 제주도 관광진흥과

관광이용시설업의 경우도 부분적으로 건설되었다. 관광객 이용시설업은 관광객을 위하여 운동, 오락, 음식 또는 휴양 등의 적합한 시설을 갖추어 관광객에게 이용하게 하는 업인데, 현재 관광진흥법상에는 종합휴양업, 전문휴양업, 관광음식점업 등이 있다. 2002년 12월말 현재 등록된 전문휴양업은 전국에 20개가 있으며 이 중 제주도에 5개가 있는데, 그것들은 다음 <표 10>에서 보는 바와 같이 민자유치에 의해 건설된 것이다.

또한 관광객 이용시설업 가운데 활발하게 개발된 것이 골프장업인데, 골프장업은 <표 14>에서 보는 바와 같이 현재 오라 CC등 8개소가 운영되고 있으며, 공사중인 것과 절차이행 중인 것을 포함하면 27개소가 건설, 운영될 전망이다.

< 표 10 > 관광객 이용시설업의 현황

업 체 명	업 종	대 표 자	소 재 지	등 록 일
(주) 대 유 산 업	수렵장	박 경 선	서귀포시 상예동 144	'81. 3. 18
(주) 퍼 시 픽 천 마	수조관	김 정 은	서귀포시 색달동 2950-5	'97. 8. 12
제주관광식물원여미지	식물원	이 호 조	서귀포시 색달동 2920	'89. 10. 12
(주) 미 니 월 드	민속촌	박 경 임	북군 조천읍 교래리 산56-4	'01. 2. 8
(주)제이에스테디베어뮤지엄	박물관	김 정 수	서귀포시 색달동 2889	'01. 4. 21

* 자료 : 제주도 관광진흥과

지금까지 관광개발사업의 추진실태를 보면, 관광단지 및 관광지구개발사업 가운데 중문관광단지와 미천굴지구만이 제대로 추진되어 마무리단계에 있는데, 중문관광단지는 그 개발주체를 한국관광공사로 하여 공영개발방식에 의해 추진되었다. 중문관광단지개발은 공사가 관광단지의 운영주체가 되어 단지와 지원시설의 일부 또는 전부를 민간에게 단지를 분향할 때 관광시설사업계획이 관광단지개발계획에 적합하도록 유도 또 감독하는 개발방식에 의해 추진되었다. 관광단지의 개발방식이 공영개발방식일 경우 투자재원 조달, 개발경험, 공신력 등의 면에서 그 어떤 조성주체보다 부지조성에 대한 경험이 많기 때문에 부지조성에서 비교우위를 가질 수 있다. 그러나 일반적으로 공사 등의 주체가 공영개발방식으로 추진되는 경우 단지의 규모 및 내용에 대한 수급상의 불일치, 기반시설 지원비의 분양가 전가, 지방자치단체와의 마찰 가능성 등의 문제점을 안고 있다고 지적되고 있다.

<표 11> 중문관광단지 조성현황

<p>중문관광단지-국제적 종합휴양단지</p> <ul style="list-style-type: none"> · 위치 : 서귀포시 중문동, 대포동, 색달동 일원 · 면적 : 3.562km²(108만평 : 1단계 68만평, 2단계 40만평) · 사업시행자 : 한국관광공사 · 투자규모 : 1조 7,414원(중부 8,278억원, 동부 9,136억원) · 주요 사업계획 <ul style="list-style-type: none"> -1단계 중부지역('78~2005) <ul style="list-style-type: none"> : 숙박시설(관광호텔, 콘도 등), 골프장, 상가, 관광식물원, 해양센터, 관광어촌 등 - 2단계 동부지역('92~2005) <ul style="list-style-type: none"> : 컨벤션센터, 숙박시설(관광호텔, 콘도), 상가, 골프연습장, 중문랜드,자연수립장 등
--

* 자료 : 제주도 관광진흥과

미천굴관광지구는 민간개발방식에 의해 추진되었다. 미천굴지구는 (주)삼영관광에 의해 남제주군 성산읍 삼달리지구 0.098km²의 부지에 콘도, 동굴지원시설, 농산물판매장, 관광농원, 식물원 등을 유치하여 동굴자원이용의 종합휴양지로 개발, 조성하는 사업이다. 미천굴관광지구는 민간기업이 개발지구의 토지매입을 원활하게 추진함으로써 계획기간내에 개발사업을 성과적으로 마무리지은 관광지구의 조성사례가 되고 있다. 이와 같이 관광지구개발이 민간개발방식에 의해 추진될 때, 부지의 조성이 민간에 의해 추진될 뿐만 아니라 시설사용자가 자신의 편의대로 입지를 정비할 수 있기 때문에 부지조성 비용이 저렴하다는 이점이 있다.

<표 12> 미천굴 관광지의 조성 현황

<p>미천굴관광지-동굴자원이용 종합휴양지</p> <ul style="list-style-type: none"> · 위치 : 남제주군 성산읍 삼달리 1010번지 일원 · 면적 : 0.098km²(29천평) · 사업시행자 : (주)삼영관광 · 투자규모 : 240억원 · 주요사업계획 : 콘도, 민박시설, 동굴지원시설, 농산물 판매장, 관광농원, 식물원, 잔디광장 등 · 사업기간 : '98~2002년

* 자료 : 제주도 관광진흥과

관광개발사업에서 민·관합동개발방식에 의해 추진된 것이 제주 국제컨벤션 센터의 설치이다. 제주도와 제주시 등 지방자치단체와 한국관광공사, 그리고 도민과 해외교포의 출자에 의해 설립, 운영되고 있는 것이 제주 국제컨벤션센터인데, 제주도의 영세한 지역자본을 활용하여 관광개발사업을 추진하는데 성공한 사례가 되고 있다. 제3섹타란 국가, 지방자치단체 등 공공기관과 민간자본의 공동출자로 설립되는 주식회사 형태로서 정부, 지방자치단체, 공법인 및 민간자본으로 구성된다. 대규모 관광개발사업의 경우 제주도의 영세한 지역자본 활용만으로는 감당할 수 없기 때문에 정부, 지방자치단체, 한국관광공사 및 지역자본과의 결합에 의한 공동출자방식에 의한 때 영세한 지역자본이 관광개발사업에의 참여가 가능케 된다.

제3섹타에 의한 관광개발 사례는 프랑스의 「랑기에도 루질롱」 지역의 관광휴양지 개발사례와 일본 지방자치단체의 개발사례에서 흔히 찾아볼 수 있다. 프랑스의 「랑기에도 루질롱」 지역의 개발사례에 의하면 대규모 해양관광휴양지구 개발하기 위하여 중앙정부, 지방정부, 민간의 조합을 조직하여, 1/3씩 출자하여 민관합동체제에 의하여 개발을 추진하였다. 투자비 가운데 토지매입, 기반시설, 식재조성에 8억 프랑, 관광위락시설분야에 80억 프랑이 투입되었는데, 민간시설물의 건설에 정부보조금과 연리 3.5~6%의 특혜금융이 지원되었다.

<표 13> 주체별 개발방식의 비교

구분		장점	단점
공영 개발	공공 기관	<ul style="list-style-type: none"> · 종합적, 일관적 개발로 효율성 제고 · 풍부한 경험과 전문인력 확보 · 개발이익의 공공귀속 · 공신력 높음 	<ul style="list-style-type: none"> · 지방정부와 마찰 가능성 · 개발이익의 타지역 투자가능 · 실수요자에 의한 설계변경으로 중복 투자 발생
	지방 정부	<ul style="list-style-type: none"> · 도시계획과 일관성 유지 · 개발이익의 지방재투자 · 공신력 높음 	<ul style="list-style-type: none"> · 재원조달의 어려움 · 개발경험의 미숙 · 개발구역이 양행정구역에 걸칠 경우 이해조정 곤란
민간 개발	민간 기업	<ul style="list-style-type: none"> · 투자재원의 확보 용이 · 공급과 수요의 직접연결 · 용도에 따라 계획변경 가능 · 공사비 경감 및 목표달성의 단기화 	<ul style="list-style-type: none"> · 개발의 일관성 결여 · 개발이익의 특정기업 독점 가능성 · 계획불이행시 제재 불가능 · 공신력 부족
합동 개발	공공 + 민간	<ul style="list-style-type: none"> · 민간자본 참여로 초기 투자재원 확보용이 · 공급자와 실수요자의 직접연결가능 · 실수요자에 의한 설계변경 등 상황 변화에 능동적 대처가능 · 공사비 절감 및 공사기간 단축 	<ul style="list-style-type: none"> · 공공과 민간간의 업무분담 불명확 · 비용정산의 정확한 기준설정 곤란 · 개발참여기업 선정에 있어서의 공정성 유지 문제 발생

* 자료 : 국토개발연구원, 복합단지개발종합계획

관광단지 및 관광지구개발, 조성의 추진과정을 종합적으로 분석해보면 다음과 같다. 관광단지 및 관광지구개발사업은 사업비 규모가 큰 만큼 개발사업의 추진기간이 긴 것이 특징이다. 일반적으로 사업의 추진의 단계는 크게 착수단계, 건설단계 그리고 운영단계의 세단계로 구분할 수 있다. 착수단계에서는 사업 촉진을 위한 기획, 타당성 분석, 협의, 기본계획의 수립을 거치게 되는데 많은 관광단지 및 관광지구개발사업은 이 단계에서의 협의 내지 계획수립이 원활하게 이루어지지 않아 사업이 제대로 진척되지 않은 경우가 자주 발생했다. 성산포관광단지 개발사업자로 한국토지공사가 참여하는 과정에서 나타난 사례인데, 착수단계에서 사업진척이 제대로 진행되지 못하였는데 그 이유는 사업주체간 또는 이해관계 집단간에 기본적인 합의가 이루어지지 않음으로써 한국토지공사가 개발사업에의 참여를 포기한바 있다.

일단 사업이 착수되면 건설단계에 들어가게 되는데, 이 단계에서는 안정적인 재원의 투입이 사업의 원활한 추진여부에 결정적인 영향을 미친다. 투자재원투입의 안정성이 떨어져서 사업이 지연되는 경우가 자주 발생하였는데, 많은 경우 국비와 지방비투입 이외에 민자유치를 필요로 하는 경우가 많은데 여건의 변동으로 민간투자자의 원활한 사업 참여와 투자가 이루어지지 않아 사업추진이 제대로 진척되지 않은 사례가 자주 발생하였다.

<표 14> 골프장업의 조성 현황

구분	골프장명	대표자	소재지	등록
운영중	오라 C C	오라관광(주)	(대림그룹)제주 오라 289	'79.8.10
	제주 C C	(주)제주CC	제주시 영평 2238-2	'86.3.31
	중문 G C	한국관광공사	서귀포시 색달동 3125-1	'89.5.30
	파라다이스 GC	(주)파라다이스레저	안덕 광평 산125/한림 금악 산41	'95.4.8
	크라운 C C	(주)크라운	조천 북촌 산 63	'98.6.30
	핀크스 G C	(주)핀크스	안덕 상천 산 62-3	'99.1.14
	다이너스티CC	제주다이너스티(주)	(현대그룹) 남원 신흥 산 30	'99.9.18
나인브릿지CC	CJ개발(주)	안덕 광평 산 3/에월 봉성 산16	'01.7.28	
공사중	탐라 C C	LG건설(주)	(LG그룹)에월 어음 산 17	17%
	서귀포 C C	(주)호텔롯데	(롯데그룹)서귀 색달 산 24	7%
	봉개휴양림관광지구	한화국토(주)	(관광지구내)제주 봉개 산 53	-
	제주 C C	(주)제주CC	(제주골프장)제주 용강 산 5	65%
	신안 C C	신안관광(주)	(신안관광개발)에월 어음 산 35	1%
	레이크힐스CC	(주)레이크힐스	서귀 중문 산 5	31%
승인	오라관광지구	유일개발(주)	(관광지구내)제주 오라2동 산91	'99.12.30
	수망관광지구	남광건설산업(주)	(관광지구내)남원 수망 산 1	'00.3.15
	아일랜드CC	(주)신우림건설	에월 봉성 산 5	'00.7.27
	포렉스 C C	포렉스개발(주)	한경 저지 산 18	'00.12.20
절차이행	동서 C C	동서개발(주)	(조일제지)제주 봉개 237-5	영향평가완료('98.4.17)
	뉴제주 C C	남해관광(주)	조천 와흘 산 26	영향평가완료('98.2.23)
	제주칼 C C	(주)한일레저	(한진그룹)조천 교래 산16	영향평가완료('98.6.19)
	프라자 C C	한화국토(주)	(한화그룹)에월 상가 산94	영향평가완료('00.6.19)
	이어도 C C	이어도CC(주)	구좌 덕천 산 84	영향평가중
	태양 C C	(주)태양관광	서귀 서흥 산 3	국변완료('98.6.29)
	동광 C C	(주)삼흥개발	안덕 동광 산 14/광평 산44	국변완료('97.5.10)
	챔피언 C C	한국해양개발(주)	구좌 송당 산 178	국변완료('97.12.30)
묘산봉관광지구	(주)라인건설	(관광지구내)구좌 김녕 산 1-1	국변완료('98.2.21)	

주 : 세화cc:사업포기

* 자료: 제주도 투자담당관

지금까지 추진된 제주지역개발계획을 중심으로 민간자본의 활용실태 및 민자유치 현황을 분석해 본 결과, 관광개발사업분야 가운데 수익성 보장이 확실시되는 골프장시설, 호텔 및 관광이용시설 등의 분야는 민간자본 투자가 활발하게 이루어졌던 것으로 나타났다. 다만, 관광단지 및 관광지구개발사업의 경우는 중문관광단지·표선관광단지와 미천굴지구의 경우를 제외하고는 관광지의 개발, 조성이 원활하게 추진되지 못하였는데, 그 원인은 민자유치 부진 때문이라 할 수 있다.

이와 같이 관광개발사업에 대해 민자유치가 부진하게 된 원인은 다음과 같다. 첫째, 관광단지 또는 관광지구로 앞서 지정됨으로써 개발지의 토지 확보 이전에 개발계획을 발표함으로써 토지가격을 상승시켰으며, 이로 인해 민간기업이 부지매입을 어렵게 하였다.

둘째, 관광단지 또는 관광지구내에 유치되고 있는 관광시설들이 기업들이 추구하고 있는 수익성을 보장해주는 투자선호 업종에서 벗어나 있어 기업들의 매력 있는 투자처가 될 수 없었다.

셋째, 관광단지 또는 관광지구를 중심으로 관광지조성계획상 세부계획이 수립되지 않아 개발계획 추진이 불투명해졌으며, 자연보존을 이유로 하는 건축제한 등, 경직된 개발계획의 추진으로 투자의 기대수익이 낮게 평가되었다.

넷째, 관광단지 또는 관광지구내 도로, 용수, 상하수도 등 기반시설을 위한 공공투자의 부진이 민자유치의 부진을 가져 왔다.

IV. 제주 국제자유도시계획의 민자소요규모 및 투자동향

1. 제주 국제자유도시계획의 개요 및 주요내용

1) 제주 국제자유도시계획의 개요

제주 국제자유도시계획은 제주국제자유도시 특별법에 의해 수립되는 10년 단위 법정계획으로서 제주도가 주축이 되어 수립되었고, 제주 국제자유도시 종합계획심의회 및 제주 국제자유도시 종합계획지원위원회의 심의를 거쳐 국무회의의 의결, 대통령에 의해 확정되었으며 다음과 같은 성격을 지니고 있다.

- 제주국제자유도시 건설, 세계평화의 섬 등 21세기 발전의 기본방향과 비전을 제시하는 장기계획
- 물적시설, 산업경제, 생활환경, 사회문화 등을 총괄하는 종합계획
- 도민이 주체가 되어 지역특성을 조화시켜 합리적인 발전방향을 모색하고 효율적인 정책집행을 도모하는 실천계획

제주 국제자유도시계획은 제주도를 동북아 중심도시로 발전시키는 것을 개발의 기본방향으로 하여 21세기 세계화의 새로운 흐름을 적극 수용하고 세계는 물론 한반도 평화에 공헌하며, 세계화된 경제체제에서 독자적인 경쟁력을 갖춘 동북아지역의 중심지로 육성하기 위해 국제화, 개방화를 지향하여 나가는데 있다. 이 계획은 제주도를 사람·상품·자본 등이 자유롭게 기업활동의 편의가 최대한 보장되는 동북아 중심도시로 발전시킴으로써 국가 개방거점 개발 및 제주도민의 소득·복지를 향상시키는 것을 기본목표로 하고 있다. 따라서 이 계획은 이와 같은 계획목표를 실현하기 위해 다음과 같은 발전전략을 설정하였다.

- 국제화를 위한 제도개선과 투자환경 조성
- 내·외국인 관광유인 시책의 강화
- 선도 프로젝트의 추진
- 사회간접자본시설의 지속적 확충
- 제주도민 소득향상 및 환경보전 대책

<표 15> 제주국제자유도시계획의 지표

2011년 모습		
· 총 인구수 62만명	· 1인당 GRDP 2,205만 1천원	· 실업률 2.0%
· 관광객수 992만 9천명	· 교원당 학생수 17.08명	· 의료인력 4,907명
· 발전량 396만 1000Mwh	· 주택보급률 103%	· 도로포장 87%



현재의 모습(2000년)		
· 총 인구수 54만 3천명	· 1인당 GRDP 892만 6천원	· 실업률 2.5%
· 관광객수 411만명	· 교원당 학생수 21.21명	· 의료인력 2,557명
· 발전량 190만 240Mwh	· 주택보급률 97.1%	· 도로포장 82%

* 자료: 제주국제자유도시종합계획, 2003

2) 제주 국제자유도시계획의 주요 내용

① 국제화를 위한 제도개선과 투자환경 정비

□ 외국인 출입국관리제도 개선

- 무사증 입국 확대 : 외국인의 원활한 출입국을 위해 제주도 무사증입국을 점차 확대하고 무사증 입국 외국인의 본토이동을 제한적으로 허용
- 외국 전문인력에 대한 장기체류허용 : 외국에 교육·생명공학·정보통신·관광 등의 업종에 종사하는 전문인력에 대해서 1회 체류 상한기간을 3년에서 5년으로 연장 허용

□ 제주투자진흥지구 제도의 도입

- 제주국제자유도시의 관광사업 투자유치를 위해 내·외국인 투자에 대해 조세감면 등 인센티브 제공

- 종합휴양업 · 관광호텔업 · 관광공연장업 등 관광관련 사업비가 1~3천만불 이상인 투자에 대해서는 외국인 투자뿐만 아니라 내국인 투자에 대해서도 법인세 · 소득세 · 지방세를 3년간 100%, 2년간 50% 감면하고, 농지조성비 · 대체조립비 등 부담금도 50% 감면. 또한, 국 · 공유지 50년간 임대 및 사용료를 감면해주고 교육훈련 · 고용 연구개발 보조금 등 지원

□ 자유무역지역 지정 운영특례

- 제주도의 제조 · 물류기반 확충을 위해 제주도내 설치되는 자유무역지역에 대해서는 입주자격 확대 및 조세지원 강화
- 외국인 투자기업 뿐만 아니라 내국인 투자기업도 입주를 허용하고 제조업, 물류업으로서 총투자 금액 1천만불 이상의 기업에게 조세감면
- 외국인 투자기업에만 법인 · 소득세 · 지방세를 7년간 100%, 3년간 50% 감면하던 것을 내국인에 대해서도 3년간 100%, 2년간 50% 감면

□ 제주 첨단과학기술단지제도 도입

- 제주의 생물자원을 활용한 생명공학과 정보통신산업을 육성하기 위해 산업단지보다 조세 등 각종 지원이 강화되는 과학기술단지 조성
- 제주도에 생물 · 정보통신 등 첨단산업 육성을 위해 입주기업에 대해서는 현행 국가 산업단지에 대한 세제지원(취득세 · 등록세 면제, 재산세 · 종합토지세 5년간 50% 감면)에 의해 법인세 · 소득세를 3년간 100%, 2년간 50% 추가로 감면하고 연구기자재에 대한 관세를 100% 감면하기로 함.

□ 국제화 교육환경 조성

- 제주도에 외국대학원 · 대학 유치 등 국제화 교육환경을 조성해 나가기 위해 외국법인도 대학원 · 대학 등 외국 대학분교를 설립할 수 있도록 허용하고 이에 대해서는 대학 설립과 운영상에 대폭적인 자율권을 부여
- 또한 외국인도 초 · 중등학교의 기간제 교원으로 임용할 수 있도록 하고 현재 5년 이상 해외거주자로 제한하고 있는 미국인 학교의 내국인 입학자격을 3년이상으로 완화. 제주 국제자유도시개발과 관련한 교육환경 개선 등을 위해 지방교육재정 교부금을 제주도에 특별지원

□ 금융 · 물류거점도시 육성을 위한 인프라 구축

- 외국은행을 유치하고 국내 선도은행을 육성하며, 국제금융전문 인력 확보 및 금융기법 선진화를 위한 지원을 강화하여 장기적으로 국제금융센터로 발전 할 수 있는 여건조성에 주력
- 제주국제공항 자유무역지역 시설을 수요에 맞추어 확충시키고 국제물류기업유치대책을 강화하고 선박등록 특구제도 도입

② 내·외국인 관광유인책의 강화

□ 내국인 면세쇼핑제도 도입

- 제주도를 여행하는 국내관광객이 구입하는 특정물품에 대해 세제를 면제하는 내국인 면세점을 운영하여 내국인 관광객 유치 강화
- 관광객 유치를 활성화하기 위해 제주도를 여행하는 내국인 관광객이 지정면세점에서 구입하여 제주도로 가져나가는 물품에 대해 관세·부가가치세·특별소비세·주세 등의 세금을 면제. 다만, 보따리상 출현 등 유통질서 교란행위를 방지하기 위해 면세대상 품목, 구입한도액을 제한하기로 함

□ 골프장건설 확대 및 입장료 인하

- 국내의 골프 관광객 유치를 위해 골프장 건설을 활성화하기 위해 골프장에 대한 조세감면 조치 확대(지방세 중과 : 취득세 5배, 종합토지세 최고 25배, 재산세 17배를 일반과세로 전환 골프장건설에 따른 개발부담금·대체조립비·대체초지조성비, 농지조성비 50% 감면)
- 골프장 입장료를 낮출 수 있도록 골프장 입장료에 붙는 특별소비세(농어촌특별세·교육세 및 체육진흥기금·관광진흥부가금)를 면제

□ 저비용 관광을 위한 노력 강화

- 제주관광의 가격경쟁력을 제고하기 위해 저렴한 숙박시설 확충을 위한 휴양 펜션업 활성화, 관광업계의 경영효율화 및 서비스개선을 적극 유도·지원, 관광객 유치 과당경쟁 억제 등 건전 관광질서 확립

③ 7대 선도프로젝트의 추진

- 제주도를 국제적 관광·휴양도시, 더 나아가 국제비즈니스 중심지로 발전시키기 위한 초기 단계의 견인 프로젝트가 선도프로젝트인데, 제도개선 대책과 병행하여 제주 국제자유도시 개발의 촉매 역할을 담당할 7대 선도프로젝트를 선정, 집중추진

□ 제주공항 자유무역지역 조성사업

○ 사업개요

- 1차 상품·첨단제품 등의 가공·수출 촉진과 항공물류산업의 발전 기반이 되는 자유무역지역 조성
- 위치 : 제주시 연동, 부지면적 : 436,400㎡

○ 추진상황

- 용역수행기관 : 산업연구원

04. 1 ~ 04. 12 : 기본설계용역 및 환경영향평가 실시

05. 1 ~ 07. 12 : 기반시설 및 조성공사

06. 1 ~ 06. 6 : 자유무역지역 지정

06. 7 ~ : 기업 및 투자유치 활동

□ 첨단과학기술단지 개발사업

○ 사업개요

- 제주시 아라동 제주대학교 부근 부지에 지역 생물자원과 청정환경을 최대한 활용하여 생명공학과 IT산업 등 첨단과학산업을 육성하기 위하여 교육·연구·창업지원기능이 결합된 국가과학기술단지를 조성
- 위치 : 제주시 아라동 제주대학교 동편
부지면적 : 약 260,000평
사업비 : 약 3,700억원(공공 1,000억원, 민자 2,900억원)

- 주요도입시설

- 연구시설 : IT/BT/ET 시설
- 교육시설 : 외국인학교, 국제호텔경영교 등 교육시설
- 지원시설 : 창업보육센터 및 지원시설, 주거 및 문화시설 등

○ 추진계획

- 사업추진방식

- 국제자유도시개발센터가 사업시행자로서 인허가 등을 담당하고, 제주시 등 유관기관을 통해 용지배수 또는 보상업무추진
- 지방정부는 지역내 접근도로 등 인프라 구축, 인허가 지원, 투자유치홍보 활동 등 적극 지원

□ 중문관광단지 확충

○ 사업개요

- 중문관광단지에 상업시설과 해양공원을 조성하여 제주를 대표하는 종합위락관광단지로 육성
- 위치 : 서귀포시 중문동
주요시설 : 상업시설(쇼핑, 음식점 등), 해양공원(세계적 규모의 수족관 등)

○ 추진계획

- 한국관광공사 주관으로 개발, 다만 현재 협의중인 스타사의 중문관광단지 투자유치계획과 연계 추진

□ 서귀포관광미항 개발

○ 사업개요

- 중소규모의 크루즈유람선 유치를 통해 국제해양관광 활성화를 위해 중문관광단지와 연계하여 개발
- 위치 : 서귀포시 송산동 서귀포항 일원
부지면적 : 37,000평
사업비 : 약 1,560억원(공공 500억원, 민자 1,060억원)

○ 도입시설계획

- 1단계(2003~2006년) : 식음시설, 판매시설, 테마전시시설, 환승복합센터, 마리너, 선박형해상호텔, 모노레일 등
- 2단계(2007~2010년) : 여객터미널, 해양박물관, 하버마켓, 공원 등

□ 쇼핑아울렛 개발

○ 사업개요

- 제주도를 국내·외 관광객을 위한 우수 쇼핑관광지로 개발
- 위치 : 북제주군 일원(미정)
부지면적 : 약 100,000평

○ 주요시설계획

- 1단계(2003~2006년)
 - 쇼핑아울렛 : 약 4,000평
 - 특산물판매장 : 약 1,500평
 - 내국인면세점 : 약 500평
 - 인터내셔널 푸트코트 : 약 1,500평
 - 주차장 등 편의시설 : 약 35,000평
- 2단계(2007~2009년)
 - 엔터테인먼트시설, 문화체험시설, 숙박휴게시설 등

□ 휴양형 주거단지 개발

○ 사업개요

- 위치 : 서귀포시 예래동 일원
사업부지 : 182,000평(사유지 98%, 국공유지 2%)
사업비 : 약 5,700억원(공공 400억원, 민자 5,300억원)

○ 시설계획

- 주거시설 (약 82,000평)
상가시설 (약 9,100평) : 커뮤니티센터, 전시관 등
체육운동시설 (약 50,000평) : 골프아카데미, 수영장, 승마장 등
의료시설 (약 5,500평) : 전문치료시설, 해수치료센터 등
녹지 등 (약 36,000평) : 소공원, 휴게광장, 주차장 등

□ 생태신화 역사공원 개발

○ 사업개요

- 위치 : 북제주군 구좌읍 송당리, 남제주군 대정읍 신평리
부지면적 : 생태공원 약 1,200만평, 신화역사공원 174만평
사업비 : 약 1,500억원

○ 주요도입시설 : 미정(연구용역 등)

④ 사회간접자본시설의 확충

- 공항·항만·도로·통신·전력·상하수도 등 사회간접시설에 대한 투자 확대

□ 공항

○ 개발개요

- 제주 국제공항은 국제적 중추기능과 권역거점 역할을 담당할 수 있는 대규모 공항으로 개발, 항공수요 변화에 대처할 수 있도록 제주공항시설 확장계획을 변경하여 국제여객청사 신축 등 공항시설 조기 확충

○ 공항확장계획

<표 16> 공항 확장계획

시 설 명	시설 현황		확장계획(1단계)	
	규 모	처리능력	규 모	처리능력
여객청사	46,648㎡	764만명/년	69,900㎡	1,863만명/년
계 류 장	257,290㎡	A300기 17대	421,430㎡	A300기 27대
주 차 장	57,588㎡	1,650대/동시	82,110㎡	2,905대/동시

* 자료 : 제주도, 제주국제자유도시종합개발계획

□ 항만

○ 개발개요

- 현재 제주항은 포화상태로 연간 하역능력을 51% 초과처리 물동량이 연간 5%의 지속적 증가세를 감안한다면 2007년까지 하역량 포화상태에 이를 전망. 크루즈관광여객 및 물동량 증가에 능동적으로 대비하고 해양관광거점항으로 육성

○ 제주의항 개발계획

- 사업량 : 방파제 1815m, 집단시설 1410m, 준설 및 부지조성
총사업비 : 3,581억원
하역능력(천톤/년) : 현재 3,599 → 3,935(확장)

□ 지역항공사 설립

○ 필요성

- 제주도는 지역여건상 항공교통의존도가 93% 이상으로 육지부의 기차·버스와 같은 대중교통수단이면서 SOC임. 고가 항공요금문제와 만성적인 좌석난 해소, 국제자유도시 인프라 구축, 국내도시간 접근성 제고 등을 통한 관광수요 창출 등을 위하여 중·소형 항공기를 이용한 저비용의 지역항공사 설립 필요

○ 사업개요

- 사업기간 : 2002~2004
소요사업비 : 200억원(지방비 50억원, 민자 150억원)

2. 제주 국제자유도시계획의 민자소요 규모 및 투자동향

1) 제주 국제자유도시계획의 민자소요 규모

제주 국제자유도시계획은 제주도를 사람·상품·자본 이동이 자유롭고 기업 활동의 편의가 최대한 보장되는 동북아 중심도시로 발전시키는 것을 기본방향으로 하고, 이를 위해 부문별 계획으로 정주체계, 산업부문, 관광부문, 문화예술 및 사회개발부문, 환경부문, 해양수산부문, 수자원 및 재해소방부문, 국제화 및 사회간접자본부문확충계획을 수단으로 하고 있다.

이상과 같은 제주 국제자유도시계획을 추진함에 있어 소요되는 총투자비는 <표 17>에서 보는 바와 같이 29조 4,969억원으로 국제화부문 1조 7,596억원(5.9%), 관광부문 12조 7,820억원(43.3%), 문화예술부문 4,065억원(1.3%), 산업부문 3조 1,869억원(10.8%), 해양수산부문 8,576억원(2.9%), 사회개발부문 2조 662억원(7.0%), 정주체계 3조 3,149억원(11.2%), 환경부문 5,731억원(1.9%), 수자원부문 3,531억원(1.2%), 재해 및 소방 1,469억원(0.5%), 사회간접자본 4조 503억원(13.7%)을 투자할 것을 계획하고 있는데, 국제자유도시개발과 관련된 분야인 국제화 및 관광부문과 사회간접자본분야에 약 63%의 투자 배분할 것으로 계획하고 있다. 투자재원별로 볼 때 국비 6조 2,365억원(21.1%), 지방비 4조 150억원(13.6%), 공사 6,284억원(2.1%), 민자 18조 6,071억원(63.1%)으로 재원조달할 것으로 계획하고 있는데 투자재원의 63% 이상을 민간투자에 의존하고 있어 제주 국제자유도시개발의 성패는 민간투자에 달려 있다고 할 수 있다.

<표 17> 제주 국제자유도시계획의 투자계획 및 재원조달

(단위 : 억원)

구분 \ 재원	국비	지방비	공사	민자	합계(%)
국제화부문	2,610	615	1,761	12,610	17,596(5.9)
관광부문	1,870	3,644	286	122,020	127,820(43.3)
문화예술부문	2,592	1,375	0	98	4,065(1.3)
산업부문	10,312	6,353	195	15,009	31,869(10.8)
해양수산부문	3,606	2,950	0	2,021	8,576(2.9)
사회개발부문	13,387	6,998	39	238	20,662(7.0)
정주체계	1,517	4,689	4,103	22,839	33,149(11.2)
환경부문	1,017	4,353	0	362	5,731(1.9)
수자원부문	1,715	1,816	0	0	3,531(1.2)
재화 및 소방	930	539	0	0	1,469(0.5)
사회간접자본	22,810	6,818	0	10,875	40,503(13.7)
합계	62,365	40,150	6,384	186,071	294,969(100)
(%)	(21.1)	(13.6)	(2.1)	(63.1)	

* 자료 : 제주 국제자유도시종합계획, 2003.

특히, 제주 국제자유도시계획을 추진함에 있어 국제화 부문과 관광부문의 경우 민자에 의한 재원조달이 각각 71.6%, 95.6%를 차지하고 있어 효율적인 민자유치가 제주 국제자유도시계획의 성공적인 추진을 결정하고 있다.

제주국제자유도시계획을 추진함에 있어 소요되는 총 민자규모는 <표 18>에서 보는 바와 같이 18조 6,071억원인데, 그 가운데 관광지조성 46%인 8조 5,747억원, 관광시설정비 19.5%인 3조 6,272억원, 정주체계 12.2%인 2조 2,839억원, 국제화부문 6.7%인 1조 2,610억원, 사회간접자본 5.8%인 1조 874억원이 조달되어야 하는 것으로 나타났다.

<표 18> 제주 국제자유도시계획의 민자소요 규모 (단위 : 억원, %)

부 문 별	투자 사업비	민 자	
		투 자 액	구 성 비
정주체계		22,839	12.2
산업부문		15,009	8.0
관광부문		122,019	65.5
문화예술부문		97	-
사회개발부문		237	0.1
환경부문		361	0.1
해양수산부문		2,020	1.0
수자원, 재해 및 소방		0	0
국 제 화		12,610	6.7
사회간접자본		10,874	5.8
교 통		4	-
정보화		1,236	0.6
에너지		9,634	5.1
합 계		186,070	100

제주 국제자유도시 계획에 있어서 제주도를 국제적 관광·휴양도시, 더 나아가 국제 비즈니스 중심지로 발전시키기 위한 초기단계의 견인프로젝트로서 7대 선도 프로젝트의 추진을 계획하고 있는데, 이 7대 선도프로젝트는 <표 19>에서 보는 바와 같이 제주공항 자유무역지역, 중문관광단지조성 등의 투자재원 규모가 확정되지 않은 상태이나 나머지 5개 선도프로젝트의 경우 총 투자비가 1조 2,960억원인데 그 가운데 민자 9,560억원으로 73.7%를 차지하고 있어 7대 선도 프로젝트개발의 성패는 절대적으로 민자유치에 달려있다고 할 수 있다.

<표 19> 7대 선도 프로젝트의 투자재원 규모(억원)

구 분	투자재원	공 공	민 자	합 계
	제주공항 자유무역지역		-	-
첨단과학기술단지		1,000	2,700	3,700
중문관광단지		-	-	-
서귀포 관광이항개발		500	1,060	1,560
쇼핑아울렛 개발		-	500(1단계)	500
휴양형주거단지개발		400	5,300	5,700
생태신화역사공원				1,500
합 계		1,900	9,560	12,960

2) 제주 국제자유도시계획의 투자 동향과 과제

지금까지의 제주 국제자유도시계획의 추진 현황과 투자동향을 살펴보면 다음과 같다. 제주도를 관광·휴양의 중심지, 더 나아가 첨단산업, 교육, 물류, 금융 등의 분야에서 복합적인 국제기능을 수행하는 동북아 중심도시로 발전시키기 위한 제주 국제자유도시계획의 확정, 고시된 것은 2003년 2월 17일 이었다. 그 이전 2000년 6월 제주 국제자유도시 개발 타당성 및 기본계획의 연구용역 결과 7대 선도 프로젝트를 중심으로 한 국제자유도시화 추진이 가능하다는 타당성 조사가 실시되었다.

2001년 12월 27일 제주 국제자유도시특별법이 국회를 통과한 후, 제반절차를 거쳐 제주 국제자유도시특별법 및 시행령, 시행조례와 조세 특례 제한법 등 12개 관계법령정비가 마무리됨으로써 제주 국제자유도시 개발, 추진을 위한 제도적 기반이 마련되었다.

2002년 5월 제주 국제자유도시특별법에 기초하여 제주 국제자유개발센터가 설립되었는데, 개발센터의 조직을 공공성과 사업성을 동시에 추구할 수 있도록 특수법인으로 조직되었다. 이어 2002년 7월 제주도내에 국제자유도시추진단이 발족되었다. 제주 국제자유도시 개발센터에 의해 7대 선도프로젝트와 국제교육복합지구 타당성 연구용역을 실시·추진하게 되었다.

제주 국제자유도시계획의 추진과 관련하여 투자 동향을 살펴보면 제주 국제자유도시특별법이 민자유치 활성화를 위해 인·허가절차 간소화, 경쟁력 있는 투자 인센티브제도의 도입을 목적으로 제정한 이후, 최근까지 부분적으로 투자가 이루어지고 있는 것으로 나타났다. <표 20>에서 보는 바와 같이 2002년 4월 제주 국제자유도시특별법의 발효된 이후 최근까지 투자의향을 밝힌 예정 개발사업까지 포함하여 볼 때 개발사업 예정인 관광개발 사업은 총 19개 사업, 총투자비 6조 6,616억원인데, 그 가운데 개발사업 예정자로 확정된 관광개발사업은 총 14개 사업, 총투자비 2조 3,136억원인 것으로 나타났다. 토지 매입중인 관광개발사업이 2개 사업 총 3조 4,280억원이고, 투자의향서를 제출한 관광개발 사업의 경우도 3개 사업 9,200억원이 되고 있다.

<표 20> 제주 국제자유도시계획의 투자 동향(2003. 6. 7 현재)

사업명	면적	투자 (예정)액	개발사업 시행예정자	도입시설	비고
합계		66,616억원	19개업체		
개발사업 예정자 지정		23,136억원	14개업체		
블랙스톤 리조트개발	한림읍 금악리 1,537천㎡ (465천평)	1,000	(주)블랙스톤	숙박시설, 골프장(27홀)	통합영향 평가중
제주하이랜드 리조트개발	한림읍 금악리 935천㎡ (283천평)	1,200	CJ개발(주)	숙박시설, 음식점(18홀), 영상박물관 승마클럽 자동차극장 등	국변이행중
제주롯데 리조트개발	서귀포시 색달동	730	(주)호텔롯데	숙박시설, 카페프라자, 문화회관, 한방치료원, 생태공원 등	개발사업시행예정 자로지정('02.12.23)
수농골프장 조성	표선면 가시리 (80천평)	250	(주)수농	골프장(9홀) 클럽하우스 등 5개동	통합영향 평가중
제주이글 골프장	제주시 오등동 616천㎡ (186천평)	350	(주)부건	골프장 (18홀)	통합영향 평가중
제주리조트	표선면 성읍리 1,886천㎡ (571천평)	840	제주리조트(주)	숙박시설(콘도500실) 골프장(36홀)	개발사업시행예정 자로지정('03.3.26)
새수포 해양리조트	서귀포시 강정도 569천㎡ (172천평)	1,014	(주)새수포	숙박시설(콘도500실) 골프장(18홀) 해수욕장, 실버타운 등	개발사업시행예정 자로지정('03.4.1)
종합휴양시설	묘산봉관광지구 4,665천㎡(1,411천평)	8,551	(주)에니스	호텔(700실), 골프장(45홀) 치매병원, 실버타운 등	개발사업시행예정 자로지정('03.4.22)
종합휴양시설	성산포해양관광단지 섬지코지 1,350천㎡ (408천평)	1,100	(주)보광	수상호텔(100실) 콘도(300실) 해양수조관, 해양과학관 등	개발사업 시행예정자로 지정('03.4.22)
종합휴양시설	교래관광지구 504천㎡ (152천평)	669	(주)청원엘렌시	호텔(30실), 콘도(237실) 컨퍼런스센터, 헬스케어센터 등	개발사업시행예정 자로지정('03.4.22)
수망관광지 2차지구개발	남원읍 수망리 1,286천㎡ (389천평)	1,554	남광건설산업	골프장(36홀) 콘도(180실)	개발사업시행예정 자로지정('03.5.14)
서귀포교육· 관광시설개발 사업	서귀포시 서홍동 3,707천㎡ (1,212천평)	3,659	(주)남양개발 이용동 우정학원	골프장(54홀), 골프중·교교(정원300명) 외국어관광대학(정원680명) 숙박시설(콘도300실)	개발사업 시행예정자로 지정('03.5.29)
제주골든파크 개발	구조읍 세화리 541천㎡ (164천평)	1,966	(주)제이디 에스	관광호텔(150실), 모텔, 콘도(326실) 워터 테마파크, 생태공원 등	개발사업 시행예정자로 지정('03.6.5)
여성테마파크	한림읍 금악리 (31천평)	217	여성신문사	숙박시설, 여성문화관, 힐링센터, 창작공방, 다목적 운동장 등	국변이행중
토지매입중		34,280억원	2개업체		
중문종합 리조트	중문단지 및 인근 1,181천㎡ (약1,000천평이상)	33,600억원 (외자28억불)	Stark Compannis International	호텔(무도장/카지노포함) 해양수조관,골프장, 마리나, 쇼핑몰 등	토지매입중
제주국가유공자 휴·요양단지 (재충관광지구)	한림읍 협재리 900천㎡ (273천평)	680	한국보훈복지 의료공단	숙박시설(100실) 요양시설(100실) 대중골프장(18홀) 피크닉장	개발사업 예정자 지정절차중

사업명	면적	투자 (예정)액	개발사업 시행예정자	도입시설	비고
투자의사 표시		9,200억원	3개업체		
종합휴양업	한림읍 금악리 1,181천㎡ (357천평)	2,600	(주)인디파크	숙박시설, 세계영화거리, 수변 이벤트광장, 복합공연무대, 시네마파크	투자의향
제주 English Village	부지구입 협상중 (100천평)	600	(주)한국자격 검정개발원	캠퍼스라이프존, 레포츨라이프존, 비즈니스라이프존, 리얼라이프존	투자의향
종합휴양시설	대정읍 상모리 (289천평)	6,000억원 (외자5억불)	Asia Pacific Development Holdings (미국)	숙박시설, 쇼핑몰, 전시관 등	투자의향

* 자료 : 제주도, 투자담당관

제주도내 영세한 지역자본을 활용하여 관광개발사업에 참여하여 성공하고 있는 것으로 알려지고 있는 분야가 숙박시설의 한 유형인 펜션업 사업이다. 최근까지 허가되어 운영되고 있는 펜션업은 <표 21>에서 보는 바와 같이 7개동 67실에 불과하나 최근 공사중인 펜션업 17동 163실, 미착공 펜션업 24동 210실까지를 포괄하면 총 48동 440실이 개발될 예정이어서 관광기반시설로서 숙박시설 확충에 기여하고 있다.

<표 21> 펜션업사업의 현황

(2003. 6월 현재)

시·군	계		운영중		공사중		미착공	
	동수	객실수	동수	객실수	동수	객실수	동수	객실수
계	48	440	7	67	17	163	24	210
제주시	7	68	-	-	4	40	3	28
서귀포시	7	68	1	8	3	30	3	30
북제주군	21	181	3	29	2	20	16	132
남제주군	13	123	3	30	8	73	2	20

* 자료 : 제주도, 투자담당관

제주국제자유도시 개발과 관련한 민간자본의 투자동향을 분석하여 볼 때, 관광개발사업 분야 가운데 비교적 수익성 보장이 확실시되는 골프장업과 관광호텔 등 숙박시설업분야가 개발사업자 예정자가 확정된 사업 가운데 6개 사업이 차지하고 있어 관광개발사업분야의 민자유치에 있어서 수익성 제고가 주된 요인이 되는 것으로 나타났다. 다만, 지역의 영세자본이 관광개발사업분야에 활발하게 참여하여 성공하고 있는 사업이 숙박시설 가운데 펜션업인 것으로 나타났다.

최근 국내외의 지역개발사업과 관련하여 민간투자의 동향을 살펴보면 제주 국제자유도시의 추진은 대내외적으로 엄청난 도전을 받고 있어 제주 국제자유도시 개발의 효율적인 추진전략마련이 절실히 요구되고 있다.

최근, 영종도, 송도 신도시, 김포매립지 등 수도권 서부지역을 경제특구로 지정하는 것을 골자로 하는 동북아 비즈니스중심지계획이 중앙정부 차원에서 마련되고 있어 제주도의 국제자유도시조성계획에 엄청난 위협이 되고 있다.

여의도 면적의 45배에 이르는 수도권 서부지역의 경제특구 지정계획은 인천의 송도신도시 530만평, 영종도 3,000만평, 그리고 김포매립지 3,500만평을 경제특별구역으로 지정해서 동북아비즈니스 중심지로 집중 개발해 나간다는 계획이다. 정부는 이 계획을 위해 경제특구를 관장하는 특별행정기구인 '경제특구관리청'을 신설하고 외국기업 유치에 대해 세금감면의 대상이 되는 외국인투자기업의 범위와 업종을 최대한 확대해 나간다는 방침을 수립하고 있다.

이외에도 부산, 광양항의 국제물류자유항 조성, 군산·장항, 속초, 충주 등의 국제비즈니스중심지 조성 등을 계획하고 있어 제주도의 국제자유도시 개발에 엄청난 위협이 되고 있다.

이제 제주 국제자유도시의 추진을 위해 획기적인 전략수단이 강구되어야 한다. 경쟁의 위기를 극복하고 새로운 기회의 장에서 승리하기 위해 지금 무엇을 해야 하고, 어떤 능력을 길러야 하며, 새로운 경제환경에 어떻게 대처해야 할지를 설계하는 것이 급선무가 되고 있다.

V. 제주 국제자유도시 개발을 위한 민간자본 활용 및 투자유치 방안

1. 제주개발에 있어서 민간자본의 활용 및 투자정책의 기본방향

지금까지 지역개발에 있어서 국내외의 민간자본 활용사례, 제주개발에 있어서 민간자본의 활용실태를 분석하여 본 결과, 수익성 보장이 확실한 분야인 골프장업, 관광호텔 등의 숙박업과 일부 관광이용시설업 분야 등에 민간자본이 참여하여 부분적으로 성공하였다. 그러나 관광단지과 관광지구 등의 대규모 관광개발사업은 중문관광단지·미천굴지구의 경우를 제외하고는 관광지의 개발, 조성이 원활하게 추진되지 못하였는데, 그 원인은 민간자본 유치 부진 때문이라고 할 수 있다.

따라서 앞으로의 제주국제자유도시 추진, 곧 제주지역개발은 국민경제의 효율성을 극대화시키는 것은 물론 지역내 소득과 복지를 고루 분배시키는 방향에서 추진되어야 한다는 점에서 제주 국제자유도시의 효율적인 추진을 위해 민간자본의 활용 및 투자배분 방향이 재조정되지 않으면 안된다.

지역개발에 있어서 민간자본의 역할은 고용소득창출효과, 산업구조조정 및 구조고도화, 기술도입 효과 등을 가져와 지역경제의 성장 발전에 기여할 뿐만 아니라 공간계획적 측면에 있어서도 산업클러스터의 형성, 관광단지 등 산업단지의 개발촉진 등의 효과를 가져온다.

따라서 제주 국제자유도시 개발을 위한 민간자본의 활용 및 투자정책의 기본방향은 첫째, 21세기 세계화·지방화시대를 맞아 제주경제의 지속적인 성장·발전을 위한 전략을 실현시킬 수 있는 방향에서 투자배분 되어야 한다. 그 동안 제주지역경제의 성장원천은 농업과 관광산업이었는데, 1990년대 이후 세계화·지방화에 의해 무한경쟁시대를 맞아 기존 농업과 관광산업의 경쟁력이 약화되면서 성장의 한계를 드러내고 있다. 급속한 개방화·국제화 시대를 맞아 그 동안 독점적 위치를 누려왔던 감귤 등 농산물이 경쟁력이 약화되면서 기존 농업의 성장은 한계에 다다를 전망이다. WTO체제하에서 시장개방이 전면적으로 이루어진 건설업, 유통업, 관광산업 등도 같은 상황에 처하게 되면서 적응위기를 겪고 있어 제주경제가 90년대 이후 급속히 경제활력을 잃어가고 있다. 이제 세계화·지방화·디지털화 시대를 맞아 제주경제가 제2의 도약을 이루기 위해서는 산업의 국제경쟁력 강화를 통한 성장 잠재력 확충이 필수적인 과제가 되고 있다.

둘째, 제주경제내 산업구조조정과 구조고도화를 이룰 수 있도록 투자배분 되어야 한다. 제주경제의 산업구조조정은 농업·관광산업 등 기존 주력산업의 고부가가치화와 유망 신산업의 육성·개발을 위한 산업정책을 실현하는 방향에서 추진되어야 한다. 향후 제주농업의 고부가가치화는 농작물 개량과 생산성 향상에 기여할 수 있는 신기술로 등장하고 있는 생물산업공학과의 연계에서 찾아야 한다. 제주지역은 아열대성 최대 원예작물 생산지, 해양관련의 다양한 어종 및 식물분포 등의 입지요인을 고려할 때 생물산업내 농업 및 육상식물, 해양자원과 연계한 생물산업공학의 유치가 가능한 지역이다. 이와 같이 제주경제내 산업구조 고도화를 가져올 수 있는 유망 신산업은 생물산업외에 물류산업, 환경산업, 금융산업, 회의산업, 문화산업이 개발·육성되어야 한다.

셋째, 지역경제 활력거점인 산업클러스터 형성과 관광단지를 개발·촉진시킬 수 있도록 투자배분 되어야 한다. 첨단과학기술단지, 제주공항 자유무역지대, 관광단지 등을 지역경제 활력거점으로 육성하여 지역내 기존 산업군과 연계하여 산업복합지대로 개발할 때 집적경제와 지역경제 성장·발전의 시너지 효과를 창출할 수 있다. 첨단과학기술단지 등 산업클러스터인 산업복합지대 개발은 바이오테크놀로지, 메카트로닉스, 신소재 등과 같은 첨단기술산업을 도입해서 산업구조를 지식집약화하고 고부가가치화하며, 동시에 지역내 기존산업과 연계 발전을 통해 산·학·주가 조화를 이룬 지역경제 개발을 실현할 수 있다.

2. 제주 국제자유도시 개발을 위한 민간자본 투자유치 방안

1) 수익성제고를 위한 투자환경의 조성

관광단지, 관광지구 등을 중심으로 하는 지역개발사업의 경우는 그 자체 사업만으로는 수익성이 없는 경우가 대부분이고 있다고 하더라도 충분한 수익을 얻기가 어려운 경우가 많아 이 부문에 대한 투자 수익성을 제고할 수 있도록 하는 투자환경 조성이 매우 필요하다.

특히, 첨단과학기술단지, 자유무역지대 등의 7대 선도프로젝트를 위한 단지조성, 관광단지 등을 개발하는데 가장 중요한 일은 토지를 어떻게 확보하느냐 하는 것이다. 그 동안 관광개발사업을 추진하는 과정에서 관광단지의 지정은 개발지의 토지확보 이전에 개발계획을 발표함으로써 해서 토지가격을 상승시켰으며, 이로 인해 민간기업이 부지매입을 어렵게 하였다. 또한 관광단지의 조성은 넓은 사업용지를 필요로 하는 경우가 많은데, 충분한 사업용 토지를 확보하는데 애로가 많아 사업의 원활한 추진을 어렵게 하여 왔다.

따라서 수익성 제고를 위한 대책은 첫째, 투자인세티브를 지속적으로 강화시켜 나가도록 하여야 한다. 제주국제자유도시 특별법에 근거한 외국인 투자에 대한 인세티브는 조세감면, 임대료감면, 국·공유지 재산매각, 규제완화, 기반시설 제공 등 다양한 형태로 구성되어 있는데, 국내외의 각 지역과 경쟁면에서 뒤떨어지지 않도록 지속적으로 투자인세티브를 강화토록 한다.

둘째, 토지취득 절차를 간소화시키도록 한다. 첨단과학기술단지, 기타 관광단지의 개발은 개발용지를 대규모로 사용하여야 하기 때문에 그 개발의 성패는 토지확보의 용이성에 의해 좌우되기 때문에 토지취득절차를 간소화하는 것이 매우 필요한데, 이와 관련하여 토지수용제도를 도입하는 것도 신중히 검토되어야 한다.

셋째, 투자인세티브 향상을 위한 기반시설의 확충도 요구된다. 7대선도프로젝트지대, 관광단지 등에 외국인 투자기업이 유인될 수 있도록 도로·상하수도·전력·통신 등의 기반시설에 대한 투자를 확충하도록 한다. 정보·통신 시설의 자동화, 급속화, 대량화, 광역화 추세에 대응할 수 있도록 종합정보통신망(ISDN)의 기반구축도 필요하다.

넷째, 글로벌 스탠다드의 확립도 필요하다. 제주국제자유도시 개발을 위해 투자하는 외국기업의 사업활동 환경을 개선할 수 있도록 제주도내 전 분야에 걸쳐 글로벌 스탠다드를 확립하기 위한 꾸준한 노력이 필요하다. 특히 일반적으로 우리나라는 국민들이나 공무원들의 외국기업에 대한 태도가 별로 호의적이지 않음에 따라 접근하기 어려운 나라라는 인상을 주고 있는 것이 민자유치의 장애요인인 것으로 알려지고 있다.

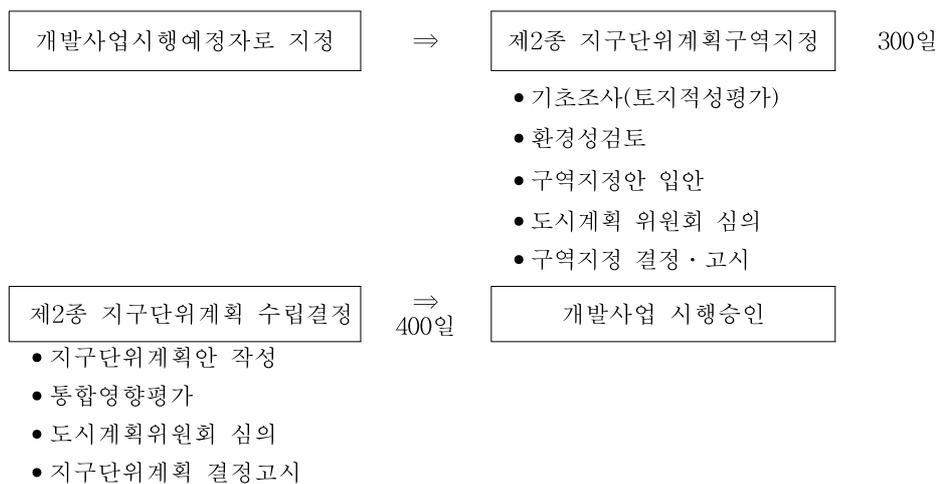
또한, 도민의식의 글로벌 스탠다드화가 필요하다. 제주도내 도민의식과 관련해서는 과거 역사적 경험과 최근 제주개발에 따른 부작용 등으로 개발에 대한 의식이 대체적으로 소극적이고 폐쇄적인 성향이 없지 않다. 앞으로 제주도가 국제자유도시로 나아가는 경우 제주도 산업의 시장개방은 불가피한 것이며, 개발에 필요한 자본동원 역시 획일적 기준과 선택에서 탈피하지 않으면 안되게 되어 있다. 오히려 제주도내 자본과 외지자본이냐가 중요한게 아니고 개발의 과실이 어디에 떨어지느냐가 중요하다. 이점에서 볼 때 국내자본과 외국자본의 구분도 커다란 문제가 안될 것이다. 지역자본의 부족함에도 불구하고 외지자본에 의한 개발에 대해 제주도민의 부정적 시각이 계속 상존할 때, 제주 국제자유도시의 성공적인 추진은 요원한 길이 될 것이다.

2) 인·허가절차 등 행정절차의 간소화

제주 국제자유도시 개발을 효율적으로 추진하기 위해서는 국내외 경쟁관계에 있는 지역들과 경쟁할 수 있도록 세계적 수준에 맞는 획기적인 제도개선이 필요하다. 이를 위해 7대 선도프로젝트지대, 관광단지의 원활한 조성을 위한 단지조성과 관련되는 각종 규제를 대폭 완화하고 행정절차를 간소화 시켜 나가는 노력이 지속적으로 이루어져야 한다.

우선 7대 선도프로젝트지대, 관광단지 등의 개발사업 승인절차 간소화가 필요하다. 종래 관광단지개발사업의 추진과정을 보면 다음 (그림1)에서 보는 바와 같이 개발사업과 관련된 각종 영향평가 및 토지이용계획 변경 등 개발사업 승인에 700일 이상 소요되었던 것으로 알려지고 있다. 이와 같은 개발사업의 승인절차가 제주국제자유도시 특별법과 시행령이 제정됨으로써 대폭 간소화 될 수 있다고 전망되고 있다.

(그림1) 투자사업의 개발사업 승인 절차



* 자료 : 제주도, 제주국제자유도시 추진전략

이상과 같이 투자절차 간소화를 위한 one stop service 체제가 원활하게 작동하기 위해서는 첫째, 투자유치관련 담당 공무원의 자세 확립이 요구된다. 우리나라에 투자한 외국 기업을 대상으로 외국인 투자 실태에 대한 조사에 의하면, 외국인기업이 느끼는 가장 큰 어려움은 행정 절차가 너무 복잡하고 관료주의적이라는 것이다. 따라서 외국인 직접투자를 유치하고자 한다면 이러한 외국인의 불편사항을 외국인의 입장에서 해결해 주려는 서비스 정신이 무엇보다 필요하다. 지금과 같이 외국인기업에 대해 별로 호의적이지 못한 자세로 대한다면 고임금·고비용의 경제환경, 생활환경의 미비 등과 더불어 투자처로써 매력을 상실할 것이다.

둘째, 외국인 직접투자를 효율적으로 유치하기 위해 관련기관과의 협조체제의 구축도 필요하다. 외국인 투자기업의 유치를 위해서는 외국기업과 접촉이 용이한 해외조직, 외교 통상부, KOTRA 등 해외조직-중앙정부-지방자치단체의 유기적 연대가 필수적이다. 대한 무역투자진흥공사는 외국인 직접투자 유치사업을 투자진흥처가 담당하고 있는데, 그 주요 업무는 한국투자환경을 홍보하고 대한투자기업의 애로사항을 조사하여 외국인기업의 투자유치를 촉진하며, 외국기업의 투자분야에 대한 타당성조사 및 시장조사 자료 제공 등을 행하고 있어 외국인 투자유치에 중요한 역할을 하고 있다.

3) 투자재원의 다양화 방안

7대 선도프로젝트지대, 관광단지 등의 개발은 개발사업비가 매우 크게 소요될 뿐만 아니라 추진기간 역시 긴 것이 특징이기 때문에 수익성 보장이 확실하게 나타나지 않음으로써 민간투자의 유치가 용이하지 않은 경우가 자주 나타난다. 일반적으로 대규모 관광단지나 산업단지의 개발은 그 개발사업 추진단계를 착수단계, 건설단계, 그리고 운영단계의 세 단계로 추진된다. 이와 같이 대규모 관광단지 등의 개발사업은 개발추진단계가 다단계일 뿐만 아니라 추진기간 역시 긴 것이 특징이기 때문에 그 개발의 성패는 안정적인 재원투입에 달려 있다고 할 수 있다.

따라서 제주 국제자유도시의 성공적인 추진을 위해 투자재원 조달이 주요한 과제가 되고 있는데, 효율적인 투자재원 조달방안은 첫째, 민간투자사업을 활성화시키기 위해 프로젝트금융의 활성화 방안이 모색되어야 한다. 제주국제자유도시 개발사업은 거액의 투자자금이 소요되는 반면 투자수익의 실현은 장기간에 걸쳐 이루어진다는 점에서 프로젝트파이낸싱에 의한 자금조달방식이 요구되고 있다.

<표 22> 민간투자사업방식의 종류

BOT(Build-Operate-and-Transfer)	-무상사용기간 50년으로 제한 -사업시행자의 지분중 60%이상을 필리핀 국민이 소유해야 함
BT(Build-and-Transfer)	-사업시행자가 재원조달을 하여 건설하고, 완공 후 정부 혹은 관련기관에 소유권을 이양하는데 이때 정부는 투자비와 적정 수익을 지급 -비밀 혹은 전략적인 이유로 시설운명을 정부만이 하여야 하는 경우 사용
BOO(Build-Own-and-Operate)	-국가경제개발청의 투자조정위원회의 추천에 따라 대통령의 승인을 득하는 사업에 한정됨
BLT(Build-Lease-and-Transfer)	-사업시행자가 재원조달을 하여 건설하고, 완공후 정부 혹은 관련기관에 소유권을 이양하며, 다만 사업시행자는 임대계약으로 시설운영권을 갖게 됨
BTO(Build-Transfer-and-Operate)	-사업시행자가 재원조달을 하여 턴키베이스로 건설하는 방식 -따라서 사업비 추가 발생, 사업지연, 기타 관련된 위험을 사업시행자가 갖게 됨 -적정시설이 완공된 후에는 정부 혹은 관련기관에 소유권이 이양되는데 사업시행자는 운영권을 갖게 됨
CAO(Contract-Add-and-Operate)	-정부로부터 운영권을 갖게된 기존시설에 사업시행자가 더 추가하여 건설하고, 이에 대한 일정기간의 운영권을 더 갖게 됨
DOT(Develop-Operate-and-Transfer)	-본 사업과 관련된 연관사업의 개발과 운영, 소유권 이전
ROT(Rehabilitate-Operate-and-Transfer)	-기존 시설을 정비하고, 일정기간 운영권을 갖게 됨
ROO(Rehabilitate-Own-and-Operate)	-기존시설의 정비 후 무한정 운영권을 갖게 됨

둘째, 민간자본의 활용을 위한 제3섹타의 도입, 운용도 필요하다. 제3섹타란 국가, 지방자치단체 등 공공기관과 민간부문의 공동 출자로서 설립된 주식회사 형태로서 정부, 지방자치단체, 민간단체 및 개인으로 구성된다. 대규모 개발사업자의 경우 제주도의 영세한 지역자본 활용만으로는 감당할 수 없기 때문에 정부, 지방자치단체 및 지역자본과의 결합에 의한 공동출자방식에 의할 때 지역자본이 관광개발사업체의 참여가 가능케 된다. 제주도의 영세한 지역자본을 고려할 때 지방자치단체 등 공공부문과 민간부문의 관·민합동체제의 개발은 지역자본의 영세성을 극복하면서 수익성을 동시에 추구할 수 있다.

셋째, 제주 국제자유도시의 성공적 추진을 위한 중앙정부와의 지역개발투자협약체결을 강구토록 한다. 제주 국제자유도시의 추진은 국가발전과 지역발전에 동시에 기여한다는 차원에서 지역개발투자협약제를 도입하여 제주 국제자유도시의 효율적인 추진을 위한 국고부문지원체제를 구축토록 한다. 지역개발투자협약이란 국가발전과 지역발전에 동시에 기여할 수 있는 지역개발사업을 중앙정부와 지방자치단체가 공동으로 추진하기 위하여 사업계획 및 투자분담에 대해 중앙정부와 지방자치단체가 공적으로 상호 약속하는 활동으로 정의된다.

4) 민자유치사업의 기본계획 수립

제주 국제자유도시 개발의 성패는 민자유치에 달려 있는데, 민간자본 투자유치를 원활하게 하기 위하여 민자유치사업의 기본계획을 수립하여 추진하는 것이 바람직하다. 제주 국제자유도시 개발을 위한 7대 선도프로젝트지대의 건설, 관광투자지구의 개발 등의 개발사업은 사업비 규모가 매우 클 뿐만 아니라 사업의 추진기간 역시 긴 것이 특징이다. 이 같은 개발사업의 추진은 착수단계, 건설단계, 운영단계의 세 단계의 과정을 거치게 되는데, 이 단계에서 사업추진을 위한 기획, 타당성 분석, 협의, 기본계획의 수립 등의 과정을 거쳐야 함으로 상당한 시간을 소요하게 된다는 것이다. 이때 착수단계에서부터 사업진척이 제대로 되지 않는 경우가 있는데, 그 원인은 첫째 사업주체간 또는 이해집단간에 기본적인 합의가 않은 결과 때문이라 볼 수 있다. 둘째는 안정적인 투자재원 조달이 이루어지지 않기 때문이라 할 수 있다.

따라서 제주 국제자유도시 개발을 위한 7대 선도프로젝트, 관광투자지구를 중심으로 민자유치사업의 기본계획을 수립하여 추진함으로써 투자재원을 효율적으로 조달할 뿐만 아니라 사업계획의 원활한 착수, 건설을 달성케 한다. 이 기본계획은 제주도의 중 장기발전 전략, 민자유치사업의 관리, 운영에 관한 사항, 민자유치사업의 지원에 관한 사항을 제시하는 등 민자유치에 관한 한 종합적이고도 기본적인 계획이라 하겠다.

VI. 맺음말

지금까지 지역개발에 있어서 국내외의 민간자본 활용사례, 제주개발에 있어서 민간자본의 활용실태를 분석하여 본 결과, 수익성보장이 확실한 분야인 골프장업, 관광호텔 등의 숙박업과 일부 관광이용시설업분야에 민간자본이 참여하여 부분적으로 성공하였다. 그러나 관광단지과 관광지구 등의 대규모 관광개발사업은 중문관광단지, 미천굴관광지구의 경우를 제외하고는 대부분의 관광지의 개발·조성이 원활하게 추진하지 못하였는데, 그 원인은 민자유치 부진 때문이었다.

제주개발에 있어서 민간자본의 역할은 고용소득창출효과, 산업구조조정 및 구조고도화, 기술도입효과 등을 가져와 지역경제의 성장 발전에 기여하였을 뿐만 아니라 공간계획적 측면에 있어서도 산업클러스터의 형성, 관광단지 등 산업단지 등의 개발 촉진 등의 효과를 가져온다는 점에서 제주 국제자유도시의 효율적인 추진을 위해 민간자본의 활용 및 투자배분 방향이 재조정되어야 한다.

따라서 제주 국제자유도시 개발을 위한 민간자본의 활용 및 투자정책의 기본방향은 첫째, 21세기 세계화, 지방화, 디지털화시대를 맞아 제주경제의 지속적인 성장 발전을 위한 전략을 실현시킬 수 있는 방향에서 투자배분 되어야 한다. 둘째, 제주경제내 산업구조조정과 구조고도화를 이룰 수 있도록 투자배분 되어야 한다. 셋째, 지역경제 활력거점인 산업클러스터 형성과 관광단지를 개발, 촉진시킬 수 있도록 투자배분 되어야 한다.

제주 국제자유도시 개발의 효율적인 추진을 위해 첫째, 수익성 제고를 위한 투자환경의 조성이 필요한데, 그 대책으로 투자인센티브의 지속적인 강화, 토지취득 절차의 간소화, 기반시설의 확충, 글로벌스탠다드의 확립 등이 요구된다. 둘째, 투자절차 간소화를 위한 one stop service체제가 작동되도록 투자유치관련 공무원의 자세확립, 관련기관간의 협조체제의 구축이 요구되고 있다. 셋째, 프로젝트금융의 활성화, 제3섹타의 도입, 운영, 지역개발투자협약제의 도입 등을 통해 투자재원의 다양화를 기한다. 끝으로 민자유치사업의 기본계획을 수립·추진토록 한다.

공공과 민간의 파트너십에 의한 7대 선도
프로젝트의 실현

2003. 6

요네야마 스스무(米山 晋)*

* 노무라종합연구소 서울지점장

성공적인 민자유치를 위한 프로젝트 파이낸싱
활용방안

2003. 6

김 기 현*

* 국민은행 투자금융부장

MEMO
