

제주지역 투자유치 성과와 과제

제주대학교 교수 강 기 춘

I. 문제제기

제주도를 ‘사람·상품·자본 이동이 자유롭고 기업 활동의 편의가 최대한 보장되는 동북아 중심도시’로 발전시키기 위한 「제주국제자유도시특별법」에 의해 2002년 4월 제주국제자유도시가 출범되었다.

1차 제주국제자유도시종합계획(2002)에 의해 제주도를 국제적인 관광·휴양도시, 첨단지식산업도시 등의 복합적인 기능을 갖춘 국제자유도시로 육성·발전시키고자 하였으나 중앙정부의 지원 부족, 제도적 기반 부실 등으로 제주국제자유도시가 가시적인 성과를 거두지 못하자 제주국제자유도시를 완성하기 위한 법·제도적 실천 전략으로서 제주특별자치도가 2006년 7월 출범되었다.

제주특별자치도 출범 이후 4차례의 제도개선 과정을 거치면서 제주국제자유도시 조성을 위한 제도적 기반을 마련해 왔으나 2011년 12월 1차 제주국제자유도시 종합계획의 계획기간이 만료됨에 따라 제2차 제주국제자유도시종합계획을 수립하게 되었다. 제2차 제주국제자유도시종합계획은 전면적인 세계경제의 개방화와 다극화, 지구 온난화, 고령화 사회로의 진전 등 급변하는 시대적 조류에 적극적으로 대처하고 지역의 창의적인 발전 체제를 구축하기 위한 제주국제자유도시 비전과 전략을 수립하고, 낙후되어 있는 제주의 위상을 높이고, 21세기 세계 속의 대한민국을 선도할 수 있는 지역으로 육성하여 국가발전에 이바지하고, 도민들의 소득 증대와 삶의 질 향상에도 기여할 수 있는 지역으로 만드는 것을 목적으로 하고 있다.

한편, 민선5기 ‘우근민 제주도정’은 좋은 일자리 창출과 도민소득 증대를 통해 도민이 행복한 국제자유도시를 추진하면서 이를 실현하기 위한 4대 정책방향 중의 하나로 투자유치와 일자리 창출을 제시하였고, 이를 달성하기 위한 추진과제로 투자진흥지구 운영 내실화, 영주권 제도 활용, 토지비축제 운영 활성화, 국외 투자유치, 성장유망 국내기업 유치를 제시하고 있다. 이는 제주도를 사람·상품·자본 이동이 자유롭고 기업 활동의 편의가 최대한 보장되는 동북아 중심도시로 발전시키고자 하는 제주국제자유도시의 기본목표에 부합되는 추진과제라고 할 수 있다.

이에 본고에서는 먼저 제주국제자유도시의 추진성과를 평가해 보고, 제주지역 투자유치의 지난 4년 간의 성과를 평가해 본 후 제주국제자유도시를 성공적으로 추진하기 위해 향후 개선해야 할 내용을 투자유치 및 기업지원의 관점에서 고찰해 보고자 한다.

II. 제주국제자유도시 추진성과 평가

제주국제자유도시의 추진성과에 대한 평가를 세부사업의 성과와 프로젝트의 성과로 구분하여 평가해 보고자 한다.

먼저, 세부사업 평가에서는 18개 분야 226개 사업의 추진동력 및 개선 요인을 재정적 요인, 제도적 요인, 관리적 요인, 사회환경변화적 요인 등 4가지로 구분하여 평가하였다. 재정적 요인이란 예산의 투입, 재원의 확보, 전문 인력의 확보, 사업타당성, 민간투자유치 등 재정과 인력 투입 요인이며, 제도적 요인이란 조례 제정 또는 개정, 지역특성을 고려한 맞춤형 제도, 제도적 장치의 미비, 권한 이양, 인센티브제도 등 규범 및 구조적 요인이고, 관리적 요인이란 중앙정부와의 협력관계, 사업추진의지, 실행계획수립 여부, 자구 노력, 리더십 및 시스템 부재, 전략적 접근, 고객 맞춤형 하드웨어 및 소프트웨어 등 사업관리 요인이고, 사회환경변화적 요인이란 도민의 의견, 이해관계자의 관심, 사업여건의 성숙도, 소비 트렌드, 지역적 특성, 지역 간 형평성 등 사업을 둘러싼 사회 및 정책 환경적 요인을 말한다.

부문별 세부사업을 ‘정상추진’, ‘미흡’, ‘판단유보’ 사업으로 분류해 보면, ‘미흡’으로 분류된 사업(56.7%)이 ‘정상추진’으로 분류된 사업(41.1%)보다 다소 많은 것으로

로 나타났다. ‘정상추진’으로 분류된 사업을 추진동력 요인별로 살펴보면, 재정적 요인(37.7%), 제도적 요인(30.1%), 관리적 요인(16.1%), 사회환경변화적 요인(16.1%)의 순으로 나타났고, ‘미흡’으로 분류된 사업을 개선요인별로 살펴보면, 재정적 요인(41.4%), 제도적 요인(21.1%), 관리적 요인(20.3%), 사회환경변화적 요인(17.2%)의 순으로 나타났다.

‘정상추진’과 ‘미흡’에 가장 큰 영향을 주는 요인은 재정적 요인(39.4%)인 것으로 나타났고, 가장 작은 영향을 주는 요인은 관리적 요인 및 사회환경변화적 요인(18.1%)인 것으로 나타났다.

〈표 1〉 세부사업의 추진동력 및 개선요인 평가

(단위 : 개, %)

구 분	정상추진	미 흡	판단유보	합계
재 정 적 요 인	35 [37.7%]	53 [41.4%]	1 [20.0%]	89 [39.4%]
제 도 적 요 인	28 [30.1%]	27 [21.1%]	0 [0.0%]	55 [24.4%]
관 리 적 요 인	15 [16.1%]	26 [20.3%]	0 [0.0%]	41 [18.1%]
사 회 환 경 변 화 적 요 인	15 [16.1%]	22 [17.2%]	4 [80.0%]	41 [18.1%]
합 계	93 (41.1%)[100%]	128 (56.7%)[100%]	5 (2.2%)[100%]	226 (100%)[100%]

다음으로, 프로젝트 평가는 핵심·전략프로젝트의 사업비를 평가하는데 핵심·전략프로젝트의 총사업비는 7조 544억원, 1차 계획기간의 투자계획은 2조 3,370억원, 동 기간 중 투자실적은 1조 1,528억원으로 총사업비 대비 투자실적은 16.34%, 1차 계획기간 대비 투자실적은 49.33%인 것으로 나타났다. 민간자본의 비중이 76.13%(총사업비 기준)를 차지하고 있으나 실제로 유치된 것은 7.43%에 불과하여 민간투자 유치의 부진이 사업부진의 원인인 것으로 나타났다.

〈표 2〉 핵심·전략 프로젝트 투자실적 평가

(단위 : 억원, %)

구분	투 자 계 획		투 자 실 적 (2002~2011)		
	총사업비 (A)	1차 계획 (2002~2011)(B)	집행액 (C)	총사업비 대비 (C/A)	1차 계획 대비 (C/B)
소 계	70,544(100.0)	23,370(100.0)	11,528(100.0)	16.34	49.33
국 비	3,633(5.15)	2,609(11.17)	1,593(13.79)	43.84	61.05
지방비	694(0.98)	273(1.16)	105(0.95)	15.13	38.47
공 사	12,515(17.75)	7,978(34.15)	5,841(50.65)	46.67	73.21
민 자	53,702(76.13)	12,510(53.53)	3,989(34.61)	7.43	31.89

핵심프로젝트의 총사업비는 6조 5,533억원, 1차 계획기간의 투자계획은 2조 518억원, 동 기간 중 투자실적은 1조 1,102억원으로 총사업비 대비 투자실적은 16.94%, 1차 계획기간 대비 투자실적은 54.11%인 것으로 나타났다. 서귀포 관광미항 조성사업의 투자실적은 100%를 초과하였으나, 나머지 프로젝트는 모두 100% 미만이었으며 특히 휴양형 주거단지는 32.39%에 그치고 있다.

〈표 3〉 핵심 프로젝트 투자실적 평가

(단위 : 억원, %)

구분	투 자 계 획		투 자 실 적 (2002~2011)		
	총사업비 (A)	1차 계획 (2002~2011)(B)	집행액 (C)	총사업비 대비 (C/A)	1차 계획 대비 (C/B)
소 계	65,533	20,518	11,102	16.94	54.11
첨단과기단지	4,526	3,994	2,195	48.50	54.96
휴양형 주거단지	17,981	5,072	1,643	9.14	32.39
신화역사공원	15,945	5,309	1,777	11.14	33.47
서귀포 관광미항	1,430	441	443	30.98	100.45
헬스케어타운	7,845	717	629	8.02	87.73
영어교육도시	17,806	4,985	4,415	24.80	88.57

III. 국내외 투자유치 성과

국내외 투자유치 및 일자리 창출에 있어서 민선5기 ‘우근민 제주도정’의 성과를 평가하기 위하여 2010년 6월을 기준으로 세부과제별로 성과를 구분하여 살펴보면 <표 4>와 같다.

제주 투자자에게 세금감면 등 인센티브를 제공하여 투자유치를 촉진하기 위하여 2002년 4월에 도입된 제주투자진흥지구 제도는 2005년 7월에 제1호 투자진흥지구 가 지정된 이후 2010년 6월까지 17개 지구 6조 2,776억원(연평균 1조 2,555억원)의 투자 사업비가 유치되었고, 그 이후 5조 1,780억원(연평균 1조 2,945억원)의 투자 사업비가 유치되어 ‘우근민 제주도정’ 출범 이후 연평균 390억원(3.0%) 증가하였다. 투자유치가 실제 투자로 실현된 것을 살펴보면 2010년 6월까지 실제 투자 사업비는 연평균 1,946억원이었으나 그 이후 연평균 6,533억원으로 지난 4년 간 연평균 4,587억원(2.4배) 증가하였다. 일자리 창출을 살펴보면 2010년 6월까지 고용인원은 연평균 183명이었으나 그 이후 연평균 374명으로 지난 4년 간 연평균 191명(104%) 증가하였다. 건설공사 수주를 통한 도내 기업들의 참여를 살펴보면 2010년 6월까지 참여 업체는 연평균 131개사에 건설공사 수주액은 연평균 667억원이었으나 그 이후 연평균 285개사 1,262억원으로 지난 4년 간 업체는 연평균 154개사(2.2배) 증가하였으나 수주액은 595억원(89%) 증가하였다.

5억원 이상의 부동산에 투자하고 5년 보유 시 영주권 신청자격을 부여하는 영주권 제도는 2010년 2월에 도입되었는데 지난 4년 동안 콘도 1,242세대 8,263억원의 분양 계약이 이루어져 363억원의 지방세 수입 증대가 발생하였고, 향후 영주권 취득이 가능한 F2 비자가 624명에게 발급되었다.

2006년 싱가포르 자본 280억원의 외자유치로 시작된 국외 투자유치를 살펴보면 2010년 6월까지 3개 사업 2조 4,645억원(연평균 6,161억원)이었고, 그 이후 18개 사업 8조 6,680억원(연평균 1조 5,508억원)의 외자가 유치되어 ‘우근민 제주도정’ 출범 이후 연평균 9,347억원(152%) 증가하였다. 외자유치가 실제 투자로 실현된 것을 살펴보면 2010년 6월까지 실제 외자투자는 연평균 106억원이었으나 그 이후 연평균 1,850억원으로 지난 4년 간 연평균 1,744억원(16.5배) 증가하였다. 일자리 창출을 살펴보면 2010년 6월까지 고용인원은 연평균 10명이었으나 그 이후 연평균 55명으로 지난 4년 간 연평균 45명(4.5배) 증가하였다.

2004년부터 시작된 수도권 이전 성장유망 기업 및 국내 신·증설 기업 유치를 살펴 보면 2010년 6월까지 18개사 698억원(연평균 78억원)이었고, 그 이후 35개사 1,873억원(연평균 468억원)의 투자가 실현되어 '우근민 제주도정' 출범 이후 연평균 390억원(5배) 증가하였다. 일자리 창출을 살펴보면 2010년 6월까지 고용인원은 연평균 173명이었으나 그 이후 연평균 243명으로 지난 4년 간 연평균 70명(40%) 증가하였다.

토지가격 안정과 개발용 토지의 바람직한 개발을 유도하기 위해 2007년 1월에 도입된 토지비축제도를 살펴보면 2010년 6월까지 4개 지구 446천m²의 토지를 매입하였고, 그 이후 4개 지구 455천m²의 토지를 매입하여 2014년 6월 현재 8개 지구 901천m²의 토지가 비축되어 있다. 이 토지비축제도를 활용하여 최근 국책연구소 유치 부지를 제공한 바 있다.

〈표 4〉 국내외 투자유치 성과

구분		2010년 6월 이전	2014년 6월 현재	증감(4년 간)
투자 진흥 지구	투자유치	17개 지구(6조 2,776억원)	44개 지구(11조 4,556억원)	5조 1,780억원 증가
	투자실현	9,731억원 (총 유치액의 15.5%)	3조 5,862억원 (총 유치액의 31.3%)	2조 6,131억원 증가
	일자리	915명 고용	2,412명 고용	1,497명 증가
	도내기업참여	659개사(3,335억원)	1,799개사(8,384억원)	1,140개사 증가(5,049억원 증가)
영주권 제도		부동산투자 이민제 시행 (2010년 2월)	콘도 분양 (1,242세대, 8,263억원 계약) F2 비자 발급 : 624명	지방세수 363억원(3년 간)
국외 투자유치	외자유치	3개 사업 2조 4,645억원	18개 사업 8조 6,680억원	6조 2,035억원 증가
	유치실현 (FDI도착)	423억원	7,822억원	7,399억원 증가
	일자리	41명	261명	220명 증가
국내기업 유치	기업유치	18개사	53개사	35개 기업 증가
	투자실현	698억원	2,571억원	1,873억원 증가
	일자리	1,040명	2,014명	974명 증가
토지비축 제도	토지매입	4개 지구(446천m ²)	8개 지구(901천m ²)	4개 지구(455천m ²)
	활용	3개소 13천m ² • 공공용지 : 3개소	5개소 422천m ²	2개소 409천m ² • 국책연구소 유치 부지 제공 : 1개소 • 도민아이디어사업 : 1개소

최근에 제주투자진흥지구에 대한 논의가 많은데 투자진흥지구에 대한 평가를 좀 더 자세하게 해 보면 개선과제에 대한 시사점을 얻을 수 있을 것이다. 2002년 4월 제주투자진흥지구제도 도입 이후 2005년 1월 제주동물테마파크를 시작으로 연평균 3.7개가 지정되어 2014년 6월말 현재 총 44개 지구가 지정되어 있다.

2007년 6월 지정된 해비치리조트 등 17개 지구의 개발이 완료되었는데 44개 지구 총 사업비 11조 4,556억원 대비 완료지구 사업비는 6,164억원으로 5.4%를 차지하고 있고, 실제 투자액은 5,979억원으로 총사업비 대비 실제 투자액은 97.0%에 이르고 있다.

2006년 11월 지정된 비치힐스리조트 등 10개 지구는 일부운영 중인데 44개 지구 총사업비 11조 4,556억원 대비 일부운영지구 사업비는 4조 1,588억원으로 36.3%를 차지하고 있고, 실제 투자액은 1조 8,472억원으로 총사업비 대비 실제 투자액은 44.4%에 이르고 있다.

〈표 5〉 투자진흥지구 개발 현황

구분	지구수		총사업비		실제 투자액	
	개소	비율(%)	억원(A)	비율(%)	억원(B)	비율(%) (B/A)
계	44	100.0	114,556	100.0	35,862	31.3
완 료	17	38.6	6,164	5.4	5,979	97.0
공 사 중	13	29.5	55,975	48.9	9,562	17.1
일부운영	10	22.7	41,588	36.3	18,472	44.4
미 착 공	3	6.8	10,268	8.9	1,600	15.6
공사 중지	1	2.3	561	0.5	249	44.4

투자진흥지구 중 외국인이 투자한 18개 지구 중 3개 지구에서 사업운영 중인데 18개 지구 총사업비 8조 6,680억원 대비 사업운영지구 사업비는 963억원으로 1.1%를 차지하고 있고, 도착금액은 141억원으로 총사업비 대비 도착금액은 14.6%에 불과하다.

〈표 6〉 투자진흥지구 외국인 투자개발 현황

구분	지구수		총사업비		도착금액(억원)	
	개소	비율(%)	억원(A)	비율(%)	억원(B)	비율(%) (B/A)
합 계	18	100.0	86,680	100.0	7,822	9.0
사 업 운 영	3	16.7	963	1.1	141	14.6
공 사 착 공	6	33.3	38,473	44.4	2,707	7.0
행정절차 진행	8	44.4	46,244	53.4	4,819	10.4
사업계획 중	1	5.6	1,000	1.2	155	15.5

제주투자진흥지구에 투자되는 외국자본은 2014년 6월 현재 18건에 총사업비 8조 6,680억원 규모이며, 지금까지 제주에 도착한 외국인직접투자액은 신고액 1조 8,690억원의 41.9%인 7,882억원인데 국적별로는 중국이 12건, 홍콩이 2건, 말레이시아, 싱가포르, 일본, 호주 등이 각 1건이다. 이 중 가장 규모가 큰 중국자본은 총사업비의 38.8%인 3조 3,610억원 규모인데 지금까지 6,075억원 투자 신고하여 이 중 44.3%인 2,691억원이 도착하였다.

〈표 7〉 투자진흥지구 외국인 투자개발 국가별 현황

최초 투자	사업명	투자 기업	국가	총사업비	FDI신고 (FDI도착)	비 고
총계	18개 사업			8조6,680억원	1조8,690억원 (7,822억원)	
'06	2개 사업			653억원	144억원 (127억원)	
	폴로승마장	(주)폴로 컨트리클럽	싱가포르	593억원	72억원 (55억원)	<ul style="list-style-type: none"> • '10. 6. 경기장 개장 • '12. 5. 국제폴로대회 개최
	보타메디 (중전,라이브캠)	보타메디	홍콩	60억원	72억원 (72억원)	<ul style="list-style-type: none"> • '06. 10. 60억원 외자도입 • 현재 기능성식품 생산 중
'08	예래휴양형 주거단지	버자야 그룹	말레이시아	24,656억원	3,677억원 (1,514억원)	<ul style="list-style-type: none"> • '09. 11.12 외투자지역 지정 • '11. 12. 기반공사 완료 • '12. 5. 사업계획 변경 승인 • '13. 3. 7 건축공사 착공
'10	제주분마 이호랜드	분마그룹	중국 하얼빈	4,212억원	610억원 (610억원)	<ul style="list-style-type: none"> • '09. 9. MOU 체결 • '14. 4. 사업승인절차 이행중
'11	2개 사업			9,842억원	2,114억원 (442억원)	
	제주백통 신원리조트	백통그룹	중국 청도	2,432억원	1,919억원 (260억원)	<ul style="list-style-type: none"> • '10. 12. 제주법인 설립 • '12. 11. 29 개발사업 승인 • '13. 5. 기반공사 착공
	차이나비온드 힐 관광단지	(유)휴유개발	중국 심양	7,410억원	195억원 (182억원)	<ul style="list-style-type: none"> • '11. 3. 제주법인 설립 • '12. 4. 23 주민설명회 • '14. 4. 사업승인절차 이행중

최초 투자	사업명	투자 기업	국가	총사업비	FDI신고 (FDI도착)	비 고
'12	5개 사업			16,002억원	2,826억원 (1,256억원)	
	무수천 유원지	(주)제주 중국성개발	중국 북경	2,617억원	319억원 (237억원)	<ul style="list-style-type: none"> • '12. 4. 사업부지 매입 • '13. 5. 개발사업승인 • '14. 4. 환경영향평가 이행중
	성산포해양 관광단지	오삼코리아 (주)	중국 남통	1,100억원	235억원 (239억원)	<ul style="list-style-type: none"> • '12. 2. 사업부지 매입 • '12. 5. 건축계획 심의 • '13. 1. 건축공사 착공
	헬스케어 타운	녹지한국 투자개발(유)	중국 상해	10,130억원	1,514억원 (645억원)	<ul style="list-style-type: none"> • '12. 7. MOA체결 • '12.10. 건축공사 착공
	토평농어촌 관광단지	(주)빅토르개발	중국 대련	155억원	49억원 (49억원)	<ul style="list-style-type: none"> • '12.11. 건축허가 승인 • '12.12. 기반공사 착공
	제주그랜드 리조트	청봉 인베스트먼트	일본 동경	2,000억원	709억원 (86억원)	<ul style="list-style-type: none"> • '12.11. 스코핑 심사 • '13. 3. 주민설명회
'13	7개 사업			31,315억원	9,319억원 (3,873억원)	
	더코브관광 호텔	KP 오스트레일리아	호주	161억원	22억원 (12억원)	<ul style="list-style-type: none"> • '12. 3. 16 건축허가 • '12. 6. 12 공사 착공 • '13.12. 준공 및 운영 중
	싼얼병원	(주)CSC	중국 북경	505억원	81억원 (48억원)	<ul style="list-style-type: none"> • '12. 4. 제주법인 설립 • '12. 6.~12. 토지매입 • '13. 2. 외국의료기관 설립 사업계획서 접수
	덕림호텔	덕림(주)	중국	149억원	5억원 (2억원)	<ul style="list-style-type: none"> • '12.12. 건축허가 및 착공 • '13. 말 호텔 준공 운영 중
	열해당리조트	열해당	중국	900억원	42억원 (42억원)	<ul style="list-style-type: none"> • '14. 4월 사업승인절차이행중
	신화역사공원	람정 제주개발(주)	홍콩	25,600억원	8,063억원 (3,392억원)	<ul style="list-style-type: none"> • '14. 4월 사업승인절차이행중
	상모유원지	신해원(유)	중국	3,000억원	951억원 (222억원)	<ul style="list-style-type: none"> • '14. 4월 사업승인절차이행중
	라헨느리조트	제주 용생개발(주)	중국	1,000억원	155억원 (155억원)	<ul style="list-style-type: none"> • 사업계획 수립 중

제주투자진흥지구 44개에 대한 세금 및 부담금 감면 현황을 살펴보면 지방세 감면이 486억원이고, 부담금 감면은 239억원으로, 총 감면액은 725억원에 이르고 있다. 지방세 중 취득세와 등록세는 429억원, 재산세는 57억원으로 총 감면액의 67%를 차지하고 있다.

완료지구 및 일부운영지구의 감면액 합계는 485억원으로 총사업비 4조 7,752억원 대비 1.0%의 지방세 및 부담금 감면비율을 나타내고 있고, 실제 투자액 2조 4,451억원 대비 1.98%의 지방세 및 부담금 감면비율을 나타내고 있다.

〈표 8〉 투자진흥지구 세금 및 부담금 감면 현황

구 분	감면액 (백만원)	지 방 세			부담금
		소 계	취·등록세	재산세	
계	72,572	48,649	42,945	5,704	23,923
완 료	5,378	4,354	3,495	859	1,024
공 사 중	17,461	6,181	4,922	1,259	11,280
일 부 운 영	43,114	31,718	28,168	3,550	11,396
미 착 공	6,293	6,293	6,293	-	-
공사 중지	326	103	67	36	223

제주투자진흥지구 44개 중 17개의 완료지구 및 10개의 일부운영지구 고용계획은 5,489명(지구당 평균 203명)인데, 이 중 제주도민 고용계획은 3,663명(지구당 평균 135명)으로 전체 고용의 66.7%를 차지하고 있다.

총 27개 완료지구 및 일부운영지구의 실제 고용인원은 2,308명(지구당 평균 85명)으로 계획대비 실제 고용률은 42%에 불과하고, 제주도민의 실제 고용인원은 1,779명으로 전체 실제 고용인원의 77.1%이고, 계획대비 실제 고용률은 48.6%인 것으로 나타났다.

총 27개 완료지구 및 일부운영지구의 세금 및 부담금 485억원 감면에 따른 직접고용 2,308명의 10억원당 고용은 47.5명으로 제주지역 음식점업 및 숙박업의 산업 내 취업유발계수인 10억원당 26.6명보다 상당히 높은 수준인 것으로 나타났다.

〈표 9〉 투자진흥지구 고용 계획 및 실적 현황

구 분	지구수	계 획 인 원			실 제 고 용 인 원			
		계	도민	비율(%)	계	계획대비(%)	도민	계획대비(%)
계	27	5,489	3,663	66.7	2,308	42.0	1,779	48.6
완 료	17	1,510	1,193	79.0	1,345	89.1	1,154	96.7
일부운영	10	3,979	2,470	62.1	963	24.2	625	25.3

IV. 개선과제

앞에서 살펴본 바와 같이 지난 4년 간 투자진흥지구제도, 영주권 제도, 토지비축 제도, 국외 투자유치, 국내기업 유치 등 투자유치와 일자리 창출의 모든 측면에서 상당한 성과를 거둔 것으로 평가할 수 있다.

그럼에도 불구하고 최근 제주투자진흥지구 제도의 개선에 대한 논의가 한참 진행 중이다. 물론 현재 논의 중인 제주투자진흥지구 제도개선 과제를 잘 디자인하여 도덕적 해이의 방지, 인센티브 제공에 따른 조속한 투자 실현, 지역 업체 참여 및 지역 주민 고용 확대를 통한 지역 내 파급효과 극대화를 도모하도록 해야 할 것이다. 동시에 기업이 생산과 고용 창출의 근원이며, 부가가치의 창출자이며, 신성장 엔진의 발골을 통해 경제의 역동성 회복을 실행하는 경제주체임을 잊지 말아야 할 것이다. 이를 종합적으로 고려하여 개선과제를 제시해 보면 다음과 같다.

첫째, 분명한 목표를 가진 투자유치 정책을 수행해야 하는데 각종 인센티브는 고용증진, 기술발전, 인력개발 등 제주지역의 경제 활성화에 도움이 되도록 운용해야 할 것이다.

둘째, 투자자본의 방향과 속도, 산업발전 기여 가능성 등을 고려하여 다양한 인센티브를 제공할 뿐만 아니라 차별적인 인센티브를 제공해야 할 것이다. 고용보조금/교육훈련보조금 지원, 용자/컨설팅 비용 지원 등 다양한 인센티브를 제공해야 할 것이고, 시설보조금/생활환경개선 지원의 경우는 예산의 범위 내에서 지원가능할 것이 아니라 지원내용을 명문화시켜야 할 것이다. 중국자본의 경우 제주지역 서비스업 외에 다른 업종에 투자할 매력 없이, 투자인센티브와 투자의 입지 매력도는 반비례

의 관계에 있으므로 제주의 전략산업 분야 투자에 대해서는 차별적인 투자인센티브 제공을 통해 적극적으로 투자유치를 해야 할 것이다.

셋째, 제주의 특화산업(BT산업, IT산업, 식품산업 등), 제주형 제조업 및 신성장동력산업(풍력에너지, 스마트그리드, 전기자동차 등) 분야에 대한 투자를 유치하기 위해서 맞춤형 인센티브를 제공하되 투자인센티브는 기업별로 탄력적으로 운용해야 할 것이다. 투자가와 제주특별자치도 간 협상을 통해 조세감면 및 보조금 등 투자 인센티브의 구체적인 수준을 결정하고, 제주특별자치도에서 작성한 산업분석, 기술적 우월성, 제주 경제에 대한 공헌도 등의 종합평가보고서를 토대로 심사위원회의 심의를 거쳐 인센티브의 수혜 여부 및 기간 등의 조건을 결정해야 할 것이다.

넷째, 투자자가 최종 결정을 내리기 전에 임시로 사업을 운영해 볼 수 있게 함으로써 제주특별자치도의 경영환경을 시험해볼 수 있는 수단인 제주형 Representative Office(RO: 싱가포르에서 운영되고 있는 외국기업을 위한 투자 인센티브의 일종임) 도입을 검토해 볼 필요가 있다. RO를 운영하는 동안 재무제표와 세금 감사를 받을 필요가 없어 운영비용이 최소화되며, RO로 파견된 직원은 개인세 특별 감면 혜택을 받는다. RO는 온라인으로 등록이 가능하고 절차가 간단하며 마케팅과 광고 활동, 모 회사와의 협력 등의 사업 활동 등을 하는 것은 가능하나, 완전한 사업체가 아니므로 영업활동에 제약이 있다. 제주의 특화산업, 제주형 제조업 및 신성장동력산업 분야에 적용 가능할 것이다.

다섯째, 영주권 제도의 경우 일정 금액이 투자되어 일정 기간이 지나면 자동적으로 영주권 신청자격 및 영주권을 부여하는 현행 방식 대신에 영주권은 부여하되 아랍에미리트(UAE)처럼 매년 또는 일정 기간이 경과하면 수수료를 내고 영주권을 갱신하도록 하면 지방세 확충에도 도움이 될 것이다.

여섯째, 투자환경의 지속적 개선이 필요하다. 사전 서비스(before service) 및 사후 서비스(after service)를 통하여 잠재 투자자 및 기존 투자자를 감동시킬 수 있는 행정기관의 서비스와 도민의 수용 태세 등이 결합되어 후광효과(hello effect)를 극대화해야 할 것이다. 투자기업의 제주지역 진출을 망설이게 하는 여러 가지 규제의 과감한 철폐가 우선되어야 하고, 모든 것을 한 번에 해결해 주는 one-stop 서비스의 제공이 필요하다. 