

# 제주도지사 후보 (문대림, 원희룡)

3대 핵심공약 및 5대 주요 분야 정책평가

## 【경실련 공약평가단】

손희준 경실련 공약평가단장(청주대 행정학과 교수)  
소순창 경실련 유권자운동본부장(건국대 행정학과 교수)  
문건식 제주경실련 집행위원장(변호사)  
조시중 지방분권 제주도민행동본부 정책실장  
강영준 제주대 의학전문대학원 교수  
박상인 서울대 행정대학원 교수  
서순탁 서울시립대 도시행정학과 교수  
신영철 건설경제연구소 소장  
박종국 시민안전감시센터 대표  
정창률 단국대학교 사회복지학과 교수  
방효창 두원공과대학교 스마트IT학과 교수  
노상현 서울시립대 법학전문대학원 교수  
백인길 대전대 도시공학과 교수  
권오인 경실련 경제정책팀장  
최예지 경실련 사회정책팀장  
남은경 경실련 도시개혁센터 팀장  
김성달 경실련 부동산국책팀장  
김삼수 경실련 정치사법팀장

# 1. 3대 핵심공약 평가

## ■ 평가지표

평가 지표	세부 평가 기준
공약의 구체성	- 공약이 구체적이고 완결적인가, 적절한 범위인가? - 임기동안의 연도별 추진 계획이 잘 제시되었는가? - 제시한 공약의 목표는 적절하고 실현가능한가? - 공약에 따른 예산 배분 계획 및 재원 확보 방법이 적절한가?
	<b>정책공약이 육하원칙에 의거 명확하게 유권자가 이해할 수 있는가</b>
공약의 개혁성	- 지속가능한 발전을 지향하는 비전을 제시하고 있는가? - 지역주민들의 삶의 질을 향상시킬 수 있는가? - 주민의 참여와 권익을 강화하는 정책인가?
	<b>정책공약이 지역의 바람직한 미래상을 담고 있는가</b>
공약의 적실성	- 지역주민이 욕구를 충분히 담아내고 있는가? - 공약이 해당 정책 환경과 얼마나 부합하는가? - 공약의 우선순위가 지역현안을 적절히 고려하였는가?
	<b>정책공약이 주민들의 관심이 많고 시급히 해결해야 할 현안인가</b>

## ■ 평가표

후보명	구분	공약명
문대림 (더불어민주당)	제1공약	환경과 자치, 동북아 평화수도 제주
	제2공약	‘특별자치’ 분권모델 완성
	제3공약	제주 4:3을 완전히 해결
원희룡 (무소속)	제1공약	중국 자본의 제주 난개발 투자 강력 제동 및 관리체계 완비
	제2공약	제주 경관의 체계적 관리 및 환경자원 총량 보전으로 지속가능한 제주 실현
	제3공약	공무원·공기업 등 공공분야 청년일자리 1만개 창출

## 【총평 - 3대 핵심공약】

### 1) 종합 평가

---

- 문대림(더불어민주당) 후보는 환경과 자치, 동북아 평화수도 제주 실현, ‘특별자치’ 분권모델 완성, 제주 4·3을 완전히 해결 등 3대 핵심공약을 제안함.
- 제주의 산업이 1차 산업과 관광에 치우치고 있어 외부의 영향에 취약한 점이 사드 문제 이후로 여실히 드러났으며 이에 대해 기존 자원을 활용한 방안을 제시하였음 (3대 공약외 4차산업 육성 공약)
- 현 정권의 재정분권 정책에 적극 동참하고, 제주특별자치도가 갖는 상징성 등에 착안하여, 관련 특별법을 제·개정하고, 제주 4·3을 완전하게 마무리하겠다는 의지는 충분히 이해되나, 주민 친화적 공약내용은 아니라고 할 수 있음
- 현행 “제주특별법”을 폐지하여 “(가칭)환경과 자치, 동북아 평화수도 조성을 위한 제주특별법”을 제정하는 공약은 장단점을 보다 정밀하게 진단하여 추진할 것을 권장함. 특히 현행 “제주특별법”은 법 조문이 481개로 제주도정 전 분야를 적용 대상으로 하고 있음.
- 개정 제주특별법이 실제 제주의 미래상을 역동적으로 담을 수 있도록 할 필요가 있어 도민의 의견과 역량이 반영될 수 있도록 절차를 제시하고 있으나, “환경”과 “자치” 그리고 “평화”로 특정하여, 다른 분야(국제자유도시, 산업발전, 의료 보건복지 및 보훈, 토지이용, 교통, 항만, 소비자 보호, 소방 및 안전)는 배제될 수 있으므로 대안을 마련하여야 함. 특히 국제자유도시는 폐지에 따른 대안을 마련해야 함
- 제주 4·3을 완전히 해결하고자 하는 방안을 제시하였으나, 다만 현재 제주 4·3 특별법이 개정 추진되는 사안으로 독창적인 정책에 해당되지 않음. 그러나 제주4·3에 대해 정부의 정책에 힘을 실어주는 안으로서 제주 내부에 있는 혼란스러운 목소리를 통합할 수 있어야 함.
- 최근 후보자의 도덕성에 대한 의혹이 도민사회에 확산되고 있음(부동산 투기 의혹, 논문표절 의혹, 명예 골프 회원권, 당원 명부 유출 등). 후보자 본인 스스로 지도자

의 가장 기본적으로 갖추어야 할 덕목인 도덕성을 입증할 책임이 있음.

- **원희룡(무소속) 후보**는 중국 자본의 제주 난개발 투자 강력 제동 및 관리체계 완비, 제주경관의 체계적 관리 및 환경자원 총량 보전으로 지속가능한 제주 실현, 공무원·공기업 등 공공분야 청년일자리 1만개 창출 등 3대 공약을 제안함.
- 도지사 재임 시절에 완수해야 할 사업을 공약으로 제시하고 있는 듯 함. 도지사를 처음 도전하는 것도 아닌데, 제주도의 그 많은 문제점을 알고 있었음에도 불구하고, 문제가 생기면, 이를 해결하기 위한 조직을 만들고, 시스템 구축을 제안하고 있음. 문제는 과연 문제가 해결될 것인지 확신할 수 없다는 것임. 기존 도정에서 이루어야 할 문제를 뒤늦게 해결하려는 것이나, 이루기 쉽지는 않고 많은 노력이 필요할 것으로 예상됨. 이를 위해 정부와 협력이 필연적이며 이에 대한 방안 제시가 필요함.
- “난개발” 방지와 “경관 보호”, “환경자원 총량 보전”으로 지속가능한 방안 등은 현장에서 정책을 적용할 경우에는 기술적 난관, 사유재산권과의 충돌이 예상되므로 보완하여 추진되어야 할 것임.
- “공공분야 청년 일자리 1만개 창출”은 시급한 현안을 제시했으나, 민간분야에 진출하고자 하는 청년들에 대한 균형적인 정책이 요구되고, 청년의 일자리는 전생애적 사회구조적인 종합적인 문제이므로 점차 개선하여 지속적으로 추진해야 함. 공적자원으로 공공 일자리 제공은 제주도 내 일자리 확충을 위한 체질 개선이라기보다 손쉬운 단기적인 접근법임. 인위적인 일자리 제공은 부적절하다고 생각됨. 오히려 부의 부당한 세습을 막고, 교육 기회를 균등하게 제공하여 그 쓰임새가 제주지역에 국한되지 않는 청년인재를 양성하는 접근이 필요함.
- 제주도 중산간 지역에 재벌이 과다 보유하는 토지 문제를 해결할 필요가 있음. 현재 드러나는 이슈가 되지 않고 있지만, ‘중국자본’에 의한 난개발 보다 심각한 문제임. 환경보전과 난개발의 문제를 해결하는데 있어 몇 개의 지역적인 정책보다는 종합적인 조정센터가 필요함.
- 도지사 재선을 위해 소속 정당에서 탈퇴하여, 무소속으로 출마한 점은 오로지 당선 이 목적인 것으로 보이고, 지사 재임 중 도의회와 의장을 무시하는 발언과 행태로 예산승인을 받지 못하고 의회와의 갈등을 야기해 파행으로 치달을 점 등은 부정적 요인으로 작용함.

## 2) 후보별 평가

---

### ■ 문대림(더불어민주당) 후보

<b>제1핵심공약 : ‘환경과 자치, 동북아 평화수도 제주’ 실현</b>
○ ‘환경과 자치, 동북아 평화수도 조성을 위한 제주특별법’ 연구
○ ‘환경과 자치, 동북아 평화수도 조성을 위한 제주특별법’ 연구 제정(안) 국회 발의



### 1) 구체성 평가

---

- ‘환경과 자치, 동북아 평화수도 제주’를 실현하겠다는 제1공약은 지나치게 선언적이며, 개념과 가치가 모호함. 결국은 현행 ‘국제자유도시 특별법’을 ‘평화수도조성을 위한 제주특별법’으로 개정하겠다는 의미로, 이미 제주특별자치도는 관련 특별법이 지나치게 많은 상황임. 내용은 ‘더불어 잘사는 제주’, ‘도민이 행복한 제주’를 제시하고 있는데, 방향성과 내용이 부적절함
- 현행 “제주특별법”은 모든 분야를 일괄 수용하고 있으며(481개 조문), 모든 분야의 검토가 필요한 방대한 분야로 후속조치(시행령, 규칙, 조례, 종합계획 수립 등)를 위한 로드맵을 제시해야 함. 아울러 공약이 특정한 분야(환경, 자치, 평화)로 정하고, 현행 “제주특별법”이 규정하는 국제자유도시(140조-234조)의 폐지를 제시하고 있으므로 폐지할 경우의 대안을 제시해야 함
- 이외에도 “제주특별법”이 규정하는 산업발전, 의료복지, 고용, 노동, 보훈, 토지이용, 교통, 항만 등도 제외될 수 있으므로 대안을 제시해야 함.

### 2) 개혁성 평가

---

- 그럼에도 불구하고, 현행 국제자유도시 특별법의 문제점을 평화수도를 위한 특별법으로 극복하겠다는 의지는 개혁적이라고 판단함. 현 정부의 개발전략과 궤를 같이하는 ‘포용적 성장론’을 지지하는 것으로 이해됨
- 국제자유도시로서의 제주가 부적합하고, ‘환경과 사람’ 중심의 지속가능한 전략은

적정해 보임. 문제점 검토와 대안 제시는 다소 미흡함

### 3) 적실성 평가

- 문제는 ‘환경과 자치, 동북아 평화수도’의 세부내용과 과제가 설정되지 않아, 구호와 방향성에 지나지 않은 점이 아쉬움. 공약과 내용 및 세부과제 간의 정합성과 적정성 등을 파악할 수 있도록 추가적인 정책내용이 제시되어야 함.
- 국제자유도시 출범 이후 나타나는 많은 문제점을 개선하기 위한 방안을 모색하고 있음

#### 제2핵심공약 : ‘특별자치’ 분권모델을 완성

- 제주형 기초자치단체 부활 추진단 구성
- 제주형 기초자치단체 모형 확립
- 제주형 자치모형 도출 및 2020년 총선시 주민투표 실시
- 주민투표 결과에 따른 제주형 자치모델 출범

### 1) 구체성 평가

- 주민투표를 통해 폐지했던 기초단체를 부활시키겠다는 약속으로, 이는 제주특별자치도를 출범시킬 때의 전제조건이었기 때문에, 논란의 여지가 있어 보임. 시군을 부활해도 여타의 타 시군과는 법적 지위와 권한이 상이할 것이기 때문임
- 재정분권 조치에 부합하고 신세원 발굴 및 주민참여예산 증액 및 ‘도민정책배심원제’ 도입과 협치행정을 위한 ‘소통공감위원회’ 설치 등 다양한 과제를 구체적으로 제시하고 있음
- 제주에 적합한 ‘특별자치’ 모델 구상을 위한 세부 공약으로 이해됨. 그러나 지방자치단체의 “새로운 세원 발굴”은 헌법 제59조에 의한 조세법률주의와 충돌하지 않도록 개헌을 통해 확대하고, 도민의 지방세 부담을 가중시켜 조세 저항에 빠지지 않도록 충분히 검토하고 추진해야 함. “도민정책배심원제”와 “소통공감위원회”도 일반 추상적으로 포괄적인 기능으로, 이미 각 부서별로 법령에 근거에 의한

각종 “위원회”를 설치하고 있어 “옥상옥” 논란이나 관할 권한의 충돌이 발생하지 않도록 해야 할 것임.

## 2) 개혁성 평가

---

- 세부공약으로는 기초단체를 부활시키기 위한 공약로드맵만을 제시하고 있어 아쉬움. 게다가 주민투표를 통한, 주민참여를 통한 ‘제주형 자치모델’이 형성될 지는 의문임. 구체적인 대안 제시가 미흡함.
- 더군다나 집권하면 추진단 구성하고, ‘19년에 모형을 확립하고 2020년에 주민투표를 실시할 계획이어서 실효성과 현실적인 측면에서 그리 개혁적이지 않음
- 지방자치단체의 구성과 권한은 헌법과 법률의 테두리 안에서 이루어지므로, 다른 지방자치단체와 구별되는 ‘제주형’ 기초자치단체를 도입하는 것에 한계가 있을 것으로 예상됨.

## 3) 적실성 평가

---

- 특별자치도 출범 이후 기초단체가 없이 야기된 많은 문제점을 인정하더라도, 기초단체의 부활이나 제주형 새로운 행정체제의 도입은 단순히 제주도민만의 문제가 아니라는 점에서, 더 많은 논의와 토론을 거쳐야 할 것으로 판단됨
- 제대로 논의되어 ‘제주형 특별자치 모델’의 구축이 이루어지면 자치분권을 위한 좋은 사례가 될 수도 있을 것으로 예측함.
- 주민투표를 통한 기초단체의 부활뿐만 아니라, ‘제주형 자치분권 모델’에 대한 후보자의 밑그림이 필요함. 국제자유도시(2002년 출범)와 제주특별자치도(2006년 출범)는 긍정적인 면과 부정적인 면을 면밀히 검토하여야 함. 새로운 제도를 시행하고자 한다면 장점을 최대한 살리고 부작용을 최소화 할 수 있도록 보다 정밀한 진단을 요함

### 제3핵심공약 : 제주4·3을 완전히 해결

- 제주 4·3 특별법 개정(희생자 및 유족에 대한 배·보상, 군사재판 무효 등)
- 제주 4·3 평화통일센터 건립
- 제주 4·3 평화인권연구 활성화 및 전문가 육성

## 1) 구체성 평가

- 제주도민이면 누구나 자유롭지 않은 ‘4.3’을 완전히 해결하겠다는 의지는 인정되고, 기존의 특별법에 의해 명예회복과 진상 규명이 이루어지지 않고 있어, 이를 해결하겠다는 공약은 나름 의미 있음. 제주 4.3 특별법을 개정하여(2018) 2019년부터 희생자 및 유족에 대한 배·보상을 위한 방법, 재원마련 등 빠른 시일 내 후속조치를 착수를 권장함
- 4·3은 계속하여 해결하여 나가야 할 문제이므로 공약으로 적절하다고 봄. 제주 4·3 평화통일센터 건립 및 인권연구 활성화 및 전문가 육성 등을 포함하는 것은 인정할 만함. 다만, 소요예산과 재정을 단순히 국비 70%로 산출한 것은 다소 부정확함. “제주 4.3 평화통일센터” 건립도 내실을 기해야 함.
- 배상 및 보상을 위하여 피해자별로 개별 사건에 대한 조사가 선행되어야하나, 현실적으로는 지금 대상 범위를 어떠한 절차를 통하여 정할 것인지(만일 위원회 제도를 도입한다면 공정성을 어떻게 확보할 것인지 등) 쉽지 않은 문제가 있음.

## 2) 개혁성 평가

- 제주 4·3은 반드시 풀어야 할 숙제이지만, 자칫 과거사이기 때문에 미래가 과거에 발목 잡히는 우를 범할 수 있음. 게다가 기존의 제주 4·3 관련 시설과 공간이 존재함에도 불구하고 별도로 제주 4·3 평화통일센터를 건립하겠다는 공약은 그리 개혁적이지는 않음.
- 제주 4·3을 완전히 해결하는 데, 제주 4·3 평화통일센터가 과연 어느 정도 공헌할지를 예측해 보면 이 공약의 의미를 더 확실히 파악할 수 있을 것임.
- 제주 4·3의 해결방안을 제시하였음에도 불구하고, 이미 국회에서 제주4.3특별법



개정 추진 중인 사안으로 독창성이 없음

### 3) 적실성 평가

- 선언적이고 상징적인 중요한 핵심공약을 후보자 나름 선정하였다고 판단되기는 하지만, 제주도의 지역적, 주민들의 요구와 숙원도 등을 감안할 때, 과거사인 제주 4·3의 완전한 해결을 위한 노력이 과연 더 긴급하고 중요할 지는 고민이 필요함.
- 게다가 세부공약과 사업이 특별법의 개정과 제주 4·3 평화통일센터의 건립이라면 다소 의아할 수 있어 그리 적실성이 높다고 판단하지 않음
- 제주 4·3의 완전한 해결은 지속적으로 전문적으로 추진해야 할 사항임. 지속적인 추진을 위하여 반드시 정치적 중립성이 요구됨. 정치적으로 남용되지 않도록 유의해야 할 것임.

### ■ 원희룡(무소속) 후보

#### 제1핵심공약 : 중국 자본의 제주 난개발 투자 강력 제동 및 관리체계 완비

- 투자유치 3원칙 정립
- 제주투자진흥지구 사후 관리 강화
- 한라산 스카이라인 및 해안경관 보존 위한 중산간 보전 가이드라인 발표
- 경관관리계획 및 가이드라인 수립 시행
- 환경영향평가 심의 강화
- 농지기능관리 강화
- 개발 이익의 도민공유 강제
- 투자이민제 축소
- 부동산 투기에 대한 집중단속, 택지식 토지분할 불허, 제주 제2공항 건설예정지에 대한 토지거래허가제 시행 등을 지속적으로 추진
- 난개발 방지를 위한 민선6기 시책 지속 유지 및 강화
- ‘투자유치’와 ‘투자관리’를 동등하게 강조하는 추진체계 구축
- 50만㎡ 이상 대규모 개발사업 대상에 대한 자본검증 제도화
- 자연경관 보호 및 주민들의 통행권 보호를 위한 자연경관 사유화 제어 강화
- 제주 경관기반 구축 및 공공디자인 제도 마련

## 1) 구체성 평가

---

- 제주도의 난개발의 한 축이었던 중국자본의 투자를 강력하게 제동하고, 중산간 지역 보전을 위한 가이드라인을 제시하고, 자연경관 사유화를 제어하고, 경관기반 공공디자인 제도 등을 마련하겠다는 공약은 대단히 구체적임
- 난개발 제어 및 관리체계 완비의 핵심공약 수행을 위하여, 투자유치 3원칙, 사후 관리강화, 심의강화, 투자이민제 축소 등의 방안이 제시되었는데, 중국자본의 난개발에 대한 관리체계 구축은 필요하고, 그 세부방향도 구체적임. 난개발 방지를 위해 영향평가제 강화, 경관계획 가이드라인 수립, 개발이익의 공유제 등은 세부 기준을 구체적으로 제시함.
- 문제는 후보자가 현직 지사시절에 이미 해결했어야 할 문제가 아니었는지 묻고 싶음. 더군다나 제1공약으로 중국 자본의 투자를 강력히 제어하겠다는 것은 다소 부정적임
- 현 투자유치에서 유치관리로 추진체계를 개편하겠다고 밝혔으나 유치관리를 강조하는 실행전략은 제시되지 않아 상이 그려지지 않음.
- 난개발 방지대책에 대해 기존에 해오던 정책을 일부 강화하는 방향으로 제시하고 있음. 공약의 정책수단에 대해서는 구체성을 가지고 있지만, 공약로드맵은 기본적인 사항만 표시하고 있음.
- ‘가이드라인’은 행정청의 ‘재량권행사 기준’에 불과함. 난개발과 과잉개발의 기준을 무엇으로 할 것인지 위 공약만으로 예상할 수 없음.

## 2) 개혁성 평가

---

- 공약의 배경 및 취지에서 민선 6기 난개발 방지대책 현황을 소개하고, 7기에 당선되면 어떤 차별성이 있는지를 설명하고자 한 것이지만, 큰 차이를 발견하기 어려움
- 중국자본의 과잉투자과 난개발에 적극적으로 대응할 수 있는 실질적인 대책과 정책은 별반 확인하기 어려움. 지나친 규제강화는 자본시장을 경직되게 하고, 한중

간에 마찰로 이어질 수 있을 것으로 판단됨

- 투자유치 3원칙 정립 및 환경영향평가 심의강화 등은 타 광역자치단체와 비교해서 상대적으로 높은 개혁성이 있음. 대규모 개발사업에 대한 검증강화, 환경영향평가 심의 강화 등 난개발 방지와 해안경관 보호 및 사유화 방지를 위한 계획적 관리방안을 제시한 것은 환경과 경관이라는 제주도의 지역적 특성을 보전하려는 정책의지를 담은 실행방안으로 개혁성 높음
- 별도의 재원조달이 필요치 않아 시의 재정부담을 최소화한 점은 바람직함. 특히 대다수 광역단체장들이 개발공약 위주이나, 오히려 투자제동 및 관리체계 완비를 제안하여 큰 대비가 됨
- 개발이익의 지역공유 강제와 투자유치관리로 추진체계를 전환하는 것은 지자체 차원에서 지역을 적극적으로 관리하는 방안이나 지자체 권한 내에서 실현가능한 방안을 찾는 것이 시장의 주요한 역할이 될 것임.
- 제주도의 환경훼손을 최소화할 수 있는 공약으로 미래지향적이기는 하고, 난개발 투자 방지대책에 있어서는 투자유치 원칙을 수립하고 있다고는 하나, 난개발 방지, 외부로의 국부유출 등을 근절할 수 있는 방안들은 아님.
- 중국 등 건전한 외국 자본의 제주투자 유도를 한다고 하고 있으나, 자본의 특성상 건전성을 파악하기 어려움. 아울러 청정 자연의 보전과 도내기업의 상생발전을 전제로 한 투자를 허용한다고 하나, 이 역시 자본이 들어온 이상, 막기는 어려운 현실이 있음.

### 3) 적실성 평가

---

- 제주도 중산간 지역에 대한 난개발과 과잉투자는 근본적으로 개발에 대한 기본계획과 마스터플랜이 없어서 야기되는 문제로, 도민들과 함께 하는 종합발전계획 수립을 위한 민관의 협의, 소통 채널 마련이 시급함
- 이미 민선 6기에 투자이민제 축소, 개발이익의 도민공유 강제, 농지기능 관리강화 등 상당한 규제정책을 시행했음에도 불구하고, 실패했는데 이를 보완하기 위한 세부사업이 성공할 수 있을지 의문임

- 제주도의 난개발은 중국자본 등 외지인 급증에 의해 사회문제화 된지 오래되었고, 지역민들의 해결요구도 높음. 제주도민들은 개발위주의 투자유치 보다는 제주도의 지역특화산업, 투기억제, 지역기업의 경쟁력 강화 등의 요구가 크다고 보여짐. 이러한 측면에서 지역 주민의 요구가 충분히 반영되었다기 보기 어려움.
- 투자를 양적으로 확대하는 정책에서 유치된 투자를 적절하게 관리하는 체계로 전환하는 것은 외국인 투자로 인한 지역의 피해를 최소화하고 지역의 지속가능한 발전을 도모할 수 있다는 점에서 적절한 공약임.
- 건전한 자본을 유치하겠다고 하나 사전에 이를 검증하는 것은 쉽지 않고, 제주에 투자된 자본에서 창출된 이익이 외부로 유출되지 않고 지역에서 공유될 수 있는 제도적 장치 마련에 보다 집중해야 정책의 실효성을 높일 수 있을 것임. ‘대규모 개발사업에 대한 자본검증’은, 거꾸로 대규모 자본이기만 하면 각종 규제를 풀어 인허가를 하게 되는 맹점이 있음.
- 부동산 투기방지를 위한 ‘택지식 토지분할 불허’는 사유재산권을 침해하는 위헌의 소지가 있음. 또한 대규모 자본이 개발 예정지 일대를 모두 매수하는 경우에는 택지식 토지분할이 허용되므로 대규모 자본에 유리한 제도로 운용될 수 있음.
- ‘투자유치’와 ‘투자관리’ 단계를 구분하기 어려움. 예를들어 사업계획서 제출 단계에서 카지노 사업이 예상되는 경우에 건축허가가 이루어지고 난 후 카지노 영업(변경)허가로 연결된 사례가 있음.
- ‘투자관리’가 지역주민의 고용 및 소득 창출을 의미하는 것이라면, 투자자의 물품 구매계약 고용계약의 상대방을 지역 주민으로 강제하는 것이 되어 정책 시행에 어려움이 있을 것으로 예상됨
- 제주투자진흥지구의 관리권을 국토부 산하기관인 제주국제자유도시개발센터(JDC)에서 제주도로 이관하는 것은 중앙정부와의 협의가 필요한 사항으로 구체적 실행방안이 필요함.
- 난개발과 과잉개발은 중국자본뿐 아니라 국내자본에 의하여도 발생 가능함. 공공의 이익과 도민의 사유재산권 제한에 대한 균형적인 정책도 보완하여 추진하는

것이 필요함. 정책 추진 과정에서 해당지역 주민의 의견 수렴을 소홀히 하지 않도록 해야 함

<p><b>제2핵심공약 : 제주 경관의 체계적 관리 및 환경자원 총량 보전으로 지속가능한 제주 실현</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 도민참여를 통한 제주 경관가치 인식 확산</li> <li>○ 중점 경관관리구역 설정을 통한 경관관리 강화</li> <li>○ 사유화 및 경관훼손 해안변에 대한 원상복구 조치</li> <li>○ 사유화 및 경관훼손에 대한 모니터링 체계 구축 및 처벌 규정 마련</li> <li>○ 제주경관의 종합적인 보전·관리·형성에 관한 관리체계 확립</li> <li>○ 도민과 함께하는 제주경관 가치의 재발굴 및 새로운 경관산업 창출 방안 마련</li> <li>○ 환경자원 총량보전 원칙 도입</li> <li>○ 환경 훼손에 대한 의무적 복원조치 도입으로 총량보전</li> <li>○ 도민참여를 통한 ‘지켜야할 자원’ 정립</li> <li>○ 지역공동체 참여형 자연자원 관리체계 도입</li> <li>○ 곳자왈 등 핵심 환경자원에 대한 보전 강화</li> </ul>
---

## 1) 구체성 평가

- 제1 핵심공약과도 일부 중복되며, 제주경관의 체계적 관리를 위해 다양한 세부사업을 포함하고 있어 구체적이거나, 다만, 경관체계를 관리하기 위해 거의 모든 대책을 포함하고 있다는 점이 문제임. 게다가 사유화를 규제하기 위한 각종 시책은 자칫 반발을 초래할 수 있을 것으로 보임. 자연경관의 사유화를 제어하기 위해서는 법률적 근거를 보다 명확히 제시해야 할 것임.
- 중점 경관관리지역을 설정하고, 제주 경관에 대한 종합적인 보전·관리·형성에 관한 관리체계 확립이 바람직할 것으로 판단됨. 물론 이를 위한 도민참여를 통한 지켜야 할 자원도 정립하겠다는 것도 포함됨. 도민 인식 확산과 참여 확대, 도민 참여형 자연자원관리체계 도입 등은 적절함.
- 경관의 체계적 관리를 위한 가이드-라인 설정은 이해관계인의 주관적인 판단에 따라 달라질 수 있으므로 보다 엄격한 수준으로 관련규정을 제·개정하도록 권장함.
- 도민 사유재산권과 공익이 충돌할 수 있으므로 충분히 의견을 수렴할 것을 권

장함. 사인의 소유권에 대한 제한을 ‘협의’ 또는 ‘권고’이외에 강제할 수 있는 수단을 제시하지 않고 있음. 처벌규정과 관련해, ‘경관보호 자체’를 목적으로 하는 처벌이 가능한지, 현행 환경 관련 법령과 어떻게 구별될 것인지 구체적 설명이 없음.

## 2) 개혁성 평가

---

- 현직 도지사였음에도 불구하고, 세부사업에 크게 개혁적인 내용이 포함되지는 않았음. ‘도민참여를 통한’과 ‘도민과 함께하는’ 등의 방식을 적시하고 있는 것은 역설적으로 도민참여와 소통부재를 드러내는 것으로 판단되어져, ‘만지지탄’의 공약 내용임
- 제주의 가장 큰 자원은 환경이라는 점에서 이견이 없을 것임. 그간 양적 팽창과 개발중심의 지역정책이 한계에 도달했고, 이를 전환하겠다는 정책은 개혁성이 높을 수밖에 없음. “경관보호”와 “환경자원 총량 보전”은 지속가능한 발전을 위하여 시행과정에서 해당 지역 주민의견을 반영하여야 함

## 3) 적실성 평가

---

- 경관과 자연환경 훼손. 난개발 문제가 심각한 상황에서 현 제주의 현안문제를 반영한 공약임. 지금이라도 제주 경관관리를 위한 경관지구 설정 및 제주 경관에 대한 종합적인 보전·관리·형성에 관한 관리체계 확립은 적절해 보임.
- 곳자왈과 각종 오름 등 중산간 지역 훼손에 따른 제어를 하고, 원상복구를 단행해야 한다는 인식은 적정하나, 민간 소유자들에게 경관개선 명령 조치 등은 부적정해 보이고, 갈등의 소지가 있어서 부적정임.
- 규제와 처벌 등 강력한 수단의 활용도 필요하나 주민참여 등 지역민의 공감대 형성을 통해 주민이 스스로 제주의 환경과 자원을 지킨다는 공동체 복원에 보다 중점을 둔다면 실현가능성을 높일 수 있을 것임.
- 환경자원 보전 관련하여, 기존 골프장 부지를 리조트 등으로 전환하여 개발하려는 시도에 관한 언급이 없음. 아직 골프가 서민 생활에 밀접한 관련성이 없음을 고려할 때, 환경 보전 관련하여 엄격한 규제가 지속되어야 함. 또한 현장에서 적

용은 기술적인 난관이 예상되므로, 보다 더 구체적인 방안을 제시해야 함

### 제3핵심공약 : 공무원·공기업 등 공공분야 청년일자리 1만개 창출

- 공공분야 청년일자리 1만개 창출
- 취·창업 청년을 위한 ‘제주 더 큰 내일센터’(가칭) 설립 운영
- 단계별 종합 패키지 고용복지 안전망 구축

## 1) 구체성 평가

- 제주도민의 소득수준은 낮고, 도내 대기업이 부재하고, 10인 미만의 관광·서비스 산업의 종사자가 92.5%인 상황에서, 청년일자리 1만개 창출 및 ‘제주 더 큰 내일센터’(가칭) 설립 운영과 일자리 창출 및 지원을 위한 단계별 종합 패키지 고용복지 안전망 구축 등 구체적인 사업을 제시하고 있음
- 문제는 제주의 지역적 특성을 고려하더라도 공공분야에 대한 의존성이 지나치게 크고, ‘제주 더 큰 내일센터’(가칭)의 경우 연간 1,800만원을 책정하고, 공공분야 2,500만원을 책정했는데, 공공분야의 일자리 역시 초봉 수준이 상대적으로 낮아 질 좋은 일자리로 여겨지지 않음.
- 청년의 고용에 대해서 깊은 문제의식을 가지고 있음. 공약의 내용도 고용복지안전망 구축 등 매우 구체적으로 제시되어 있으나, 청년 세대가 겪는 문제는 저성장, 고용시장의 변화 등 사회구조적인 문제로, 경제적 빈곤, 저출산, 빈곤의 세습 등 장기적인 문제임. 따라서 청년 일자리에 한정되지 않은 보다 더 광범위한 대책을 마련할 것을 권장함
- 청년을 과도하게 공공분야에 흡수하는 것은 민간분야를 위축시킬 수 있으므로, 민간분야에 진출하고자 하는 청년들이 소외되지 않도록 균형적인 정책을 수립할 것을 권장함

## 2) 개혁성 평가

- 청년 일자리 창출 1만개 창출 및 ‘제주 더 큰 내일센터’(가칭) 설립 운영 등의 구체적이며 세부사업은 이미 임기 내 추진했어야 하는 사업이 아닐지 의심이 들

고, 오히려 문재인 정부의 일자리 정책에 일부 편승하려는 자세도 확인할 수 있어, 개혁적이지 않음

- ‘제주 더 큰 내일센터’(가칭)와 ‘알바 일자리 센터’ 설립은 문제가 있을 때 마다, 조직을 설치하려는 매우 안이한 자세를 확인할 수 있음. 그나마 청년수당 지급, 민간부문에 ‘생활임금’ 확산, 5배속 청년통장 확대 시행 등 청년층에게 실질적으로 도움이 되는 사업으로 어느 정도 인정됨
- 제주도의 민간 일자리가 90%가 넘는다고 이야기 하면서 공공부문에 일자리를 늘린다는 것은 모순되는 공약임. 물론 반드시 필요한 기능을 하는 일자리라면, 공공분야 민간분야를 가리지 말고 정책적 지원이 필요함. 그러나 채용을 위하여 인위적으로 일자리를 만드는 것이 된다면, 국민의 세금으로 불필요한 공무원 채용을 하는 것이 됨.
- 제시하고 있는 세부공약들이 공공부문 고용을 재정지원으로 늘리는 방안으로 근본적인 방안은 아니라고 판단되며, 오히려 제주도의 민간부문에서 일자리를 늘리는 쪽으로 접근하는 것이 지속가능한 측면에서 바람직함. 이러한 측면에서 개혁적이지 못한 공약임.
- 근본적으로 일자리의 문제는 청년 계층에 국한되는 것이 아님.

### 3) 적실성 평가

---

- 취·창업 청년을 위한 안정적이고 좋은 공공부문의 일자리 1만개를 과연 만들 수 있는지는 의문이지만, 현재로서는 그래도 적절한 공약임. 청년을 수혜층으로 한다는 점에서는 최근 청년정책의 필요성이 제기되는 시점에서 정책환경과는 부합함. 세부사업들은 핵심공약의 방향과 어느 정도 일치하고, 관련성이 높다고 판단됨. 소요예산과 재정도 어느 정도 적정하게 수립하고 있음.
- 다만 우선순위 측면에서 공공부문으로 접근하는 것이 맞는지 면밀하게 고민해 볼 필요성이 있음. 청년이 겪고 있는 문제는 전생애적·전사회적인 문제이므로 종합대책을 마련하여 지속가능한 정책을 추진해야 함.



## 2. 5대 주요 분야별 정책평가

### ■ 5대 주요 정책질의

분 야	정책질의
1. 재정행정	① 지방재정 확충 대책 및 계획
	② 지방 공기업·출자출연기관 개혁 방향
	③ 소방청 국가직 전환 이후 지역재난안전관리 방안
2. 지역경제 일자리	① 지역내 일자리 창출을 위한 방법 및 계획
	② 자영업 소상공인 보호 등 경제적 약자 지원 방안
	③ 외국인노동자 불법고용 차단 및 내국인노동자 일자리보호 방안
3. 사회복지	① 사회복지 예산 확충 계획 및 확충 방법
	② 복지사각지대 해소를 위한 구체적인 지원 대책과 계획
	③ 노인 및 영유아, 장애인, 외국인 등 복지강화 대책
4. 도시·주택	① 소득 하위 20% 이하 저소득층 주거권 보장 대책 및 방안
	② 다중이용시설, 공동주택 등의 부실시공 방지 대책
	③ 젠트리피케이션(상가내몰림) 방지 대책과 방안
5. 제주도 현안	① 기초자치단체(제주시, 서귀포시) 폐지에 따른 지역주민의 정치적 욕구 수용 대안
	② 제주관광 산업 활성화 방안
	③ 제주도 부동산 가격안정을 위한 대책
	④ 중국자본에 의한 난개발, 대규모 개발로 인한 환경파괴에 대한 입장
	⑤ 대규모 개발사업으로 인한 지역주민과의 갈등 해소 방안

## ■ 평가지표

평가 지표	세부 평가 기준
공약의 개혁성	- 지속가능한 발전을 지향하는 비전을 제시하고 있는가? - 지역주민들의 삶의 질을 향상시킬 수 있는가? - 주민의 참여와 권익을 강화하는 정책인가?
	정책공약이 지역의 바람직한 미래상을 담고 있는가
공약의 적실성	- 지역주민이 욕구를 충분히 담아내고 있는가? - 공약이 해당 정책 환경과 얼마나 부합하는가? - 공약의 우선순위가 지역현안을 적절히 고려하였는가?
	정책공약이 주민들의 관심이 많고 시급히 해결해야 할 현안인가

## 【세부평가 - 5대 주요 정책분야】

### 1) 재정·행정 분야

#### ① 지방재정 확충 대책 및 계획

#### ■ 문대림 후보

- [정책] 환경보전기여금(환경부담금) 부과 방안-관광객 대상, 한라산을 비롯한 세계자연유산 등 자연환경 자산에 대한 입장료 현실화, 공항공사 등 공기업 제주도 이관을 통한 수익 지역 이전, 관광진흥기금 부과율 현실화 : 카지노 매출액 최대 10%를 ⇒ 20%로 상향, 출국세 상향 조정, 외국인면세점( 시내면세점) 매출액의 2~5% 신설(제도개선추진 중), 내국인면세점(지정면세점) 매출액의 1~2% 신설, 크루즈관광객에 대한 출국세 신설 등
- [평가] 환경부담금 부과하고, 한라산 등 입장료 현실화 및 공항공사 이관, 카지노 매출액 20%로 상향 조정, 출국세 인상 등을 제시하여, 대부분 조세수출(tax export)의 외지 주민이나 외국인에게 부담을 떠넘기는 입장임. 가장 단순한 대책임. 문제는 이럴 경우 오히려 관광객과 입도(入道)객이 감소하여 실제 수입이 감

소할 수도 있다는 점임. 자칫 성과보다 부작용이 클 수 있고, 제주만의 대책이나 실효성 있는 대책이 아니어서 적절하지 않음. 또한 공항공사의 제주도 이관, 관광진흥기금 부과율 현실화는 법령개선에 어려움이 예상되므로 보다 신중하게 검토하여 추진해야 할 것임. 면세점에 대한 관광진흥기금은 정부의 특허 수수료 인상 방침과 관련하여 검토가 필요함.

## ■ 원희룡 후보

- [정책] 제주도는 2018년 예산 5조, 복지예산 1조 시대로 진입 : 복지서비스 20% 이상 비율 지속 유지, 중앙정부 절충 강화, 역외자동차 도내등록 등 새로운 세원 발굴로 재정수입 확대
- 자치재정권 강화 : 지방분권 확대에 따른 지방재정 비율 확대과정에서 제주도에 최대한 유리한 제도를 이끌어내어 재정 확대
- 제주특별자치특례를 활용하여 조세 권한 확대를 위한 제도 개선 및 규제 완화 : 선박특구, 제2의 시설대여업체 유치 노력을 통한 세입 다변화로 역외세원 안정성 확보, 항공기 수요 증가에 따른 항공기 정치장(定置場) 등록 유치
- 공공자원에 의한 자주재원 확대 : 토지, 물, 바람, 환경, 관광자원, 독점적 사업면허 등 제주의 공공자원에 대하여, 그 사용으로 인한 수익을 공공화, 지역화하여 자주재원을 확대하고 도민 모두의 자본으로 비축
- 토지 개발이익 : 개발 투자 이익의 적정비율 공공환원 제도화, 개발 투자 이익을 직접 공공화하기 위한 공영개발 또는 투자참여 방안 추진, 공항, 교통환승센터, 공항터미널 등에 투자, 특히 공항공사의 설립 또는 지분참여, 국제자유도시개발센터(JDC)의 운영 이관 또는 수익의 지역화 추진
- 제주개발공사의 먹는 물 사업 : 매출 확대, 유통사업의 직영화를 통해 제주농산물 등 제주상품의 물류와 전국유통에 기여하는 방안 추진
- 제주에너지공사 : 신재생에너지 100% 자급을 위한 역량 확대, 육상, 해상풍력, 태양광의 수익확보 및 투자 참여 방안 추진
- 면세점, 카지노, 경마, 친환경케이블카 등 독점적 면허사업 : 제주관광공사의 면세사업 내실화를 위한 민간과 과감한 협업, 카지노 수익의 공공환원 확대 추진, 경마 사업의 도 이관 추진, 친환경케이블카 등 검토
- 관광객 환경 부담금과 입장료 : 연구용역결과 반영해 부담자, 금액, 사용용도 결정, 한라산 등 환경자산 입장료 유료화 원칙(도민과 도외 탐방객 금액 차등화)
- 환경공단, 교통공단, 시설관리공단 등의 설립
- 신사업에 의한 자주재원 확대 : 바이오산업, 4차 산업혁명 관련 등 미래의 성장산업에 적극 참여 필요

○ 신사업 투자 체계로 제주도민기업인 지주회사 ‘제주미래투자지주’(가칭) 설립 추진 : 도, 공기업, 출자출연기관, 민간투자 등으로 설립자본 조성

○ [평가] 신세원 발굴과 자치재정권 강화 및 공공자원과 신사업에 의한 자주재원 확대방안을 제시하여 개혁적으로 판단됨. 먹는 물, 육상, 해상풍력, 태양광의 수익 확보, 면세점과 카지노와 경마 등 독점적 면허사업의 수익확보, 관광객의 환경부담금과 입장료 인상 등 다양한 시책을 제시하여, 개혁적이기는 함. 바이오산업과 4차 산업혁명 관련에 참여하고, ‘제주미래투자지주’회사 설립 등도 제시함. 그러나 위의 다양한 관련 각종 환경공단, 교통공단, 시설관리공단의 설립을 고려하여, 역시 조직 확대에 우선함은 관료적 발상이고, 다양한 수단을 종합적으로 제시하고 있으나, 실제로 지방재정 확충에 효과적인 방안으로서는 제한적임.

## ② 지방 공기업·출자출연기관 개혁 방향

### ■ 문대림 후보

○ [정책] 자치 분권 시대에 걸 맞는 역할 조정, 재정운영, 목적사업 및 인사 공정성과 투명성 검토, 비정규직의 정규화를 통한 고용안정과 일자리 창출, 공공성과 공익성에 부합하는 사업모형 발굴 실천 등 운영의 공공성 확보 등을 기준으로 개혁 방안 마련

○ [평가] 자치분권 시대에 걸 맞는 역할 조정, 인사 공정성과 투명성 검토(?), 비정규직의 정규직화, 공공성과 공익성에 부합하는 사업모형 발굴 등 다양한 사업을 제시하고 있으나, 뚜렷한 방향성은 없이 이것저것 관련 내용을 포괄적으로 제시한 듯 한 인상임. 당위론적 입장에서 개혁을 추진하겠다는 의지 표명으로 보임. 지방공기업과 출자·출연기관의 개혁 필요성과 문제점 파악도 아직 되지 않아 보임. 인사 공정성과 투명성 검토보다는 확보를 위한 세부사업과 과제를 밝혀야 할 듯함. 관행적인 공기업 운영을 탈피하기 위해 혁신적인 방안 제시가 필요함.

### ■ 원희룡 후보

○ [정책] 지방재정에서 지방공공기관이 차지하는 비중이 확대, 정부 주도적 개혁으로 인한 지방자치의 침해 가능성, 지방공공기관의 공공성보다 효율성과 수익성의 강조, 국가공공기관과 지방공공기관의 과도한 동조화로 인한 지방공공기관의 특성 간과, 지시와 명령 위주의 추진 방식으로 인한 지방공공기관의 경영자율성 위축 등이 공기업·출자출연기관 개혁의제, 과거의 관행적인 경영방식을 탈피하여

새로운 미래의 경영환경에 대비한 전략과 관행을 정립 필요 : 지방공공기관의 경영성과를 향상시킴으로써 궁극적으로 자치단체의 과도한 재정부담을 완화하기 위해 공기업·출자출연기관 개혁 추진 필요

- [평가] 공기업이나 공공기관의 적자를 보전하기 위해 기업적 경영으로 인해 효율화만 추구하는 것이 문제이고, 이를 위해 공공성과 경영 자율성 확보가 개혁과제라고 한 점은 적절하나, 일반론적임. 미래의 경영환경에 대비한 전략과 관행을 정립해야 한다고 하나, 내용이 없음. 공기업이나 공공기관의 적자를 보전하기 위해, 지나치게 기업적 경영으로 인해 효율화만 추구하는 것이 문제이고, 이를 위해 공공성과 경영 자율성 확보가 개혁과제라고 한 점은 적절하나, 방향성만 지적한 수준임

### ③ 소방청 국가직 전환 이후 지역재난안전 관리 방안

#### ■ 문대림 후보

- [정책] 스마트 재난안전관제시스템을 구축하여 유기적인 협력관계가 이루어질 수 있도록 하겠음.
- [평가] 스마트 재난안전 관제시스템을 구축하여 유기적인 협력관계가 이루어지도록 하겠다고 답변함. 국가직 전환이후 도지사의 권한이 아직 확정이 되지 않아 정책을 제시하기에 어려움이 있기는 하나, 소방청의 역할과 국가직 전환에 따른 예상문제점과 기대효과 등에 대한 분석이 전혀 되어 있지 않음.

#### ■ 원희룡 후보

- [정책] 2019년 1월부터 소방직 공무원이 국가직 공무원으로 전환되더라도 인사권과 지휘통제권은 도지사가 그대로 갖도록 할 방침이어서 조식을 통솔하는 데 어려움은 없을 것임. 국민의 생명과 안전을 지키는 것은 무엇보다도 바꿀 수 없는 국가의 의무라고 생각함. 또한 소방투자에 대한 지방재정 부담을 해소할 수 있을 뿐만 아니라 대형 재난 시 필요한 소방력을 집중 투입하는 등 신속하고 효과적인 인명구조를 수행하고 지역주민의 생명보호 기능을 강화할 수 있을 것으로 판단하고 있음. 소방공무원 국가직화는 인력과 장비의 안정적인 확보를 통해 국민의 생명을 보호하고 안전서비스의 질을 향상시켜 지역의 재난안전을 관리해 나가는 데 문제가 없을 것으로 생각함.

- [평가] 소방직을 국가직으로 전환해도, 별 문제 없을 것으로 판단하고 있음. 국가직 전환이후 도지사의 권한이 아직 확정이 되지 않았지만, 인사권과 지휘통제권은 도지사 소속으로 별 다른 어려움 없다는 판단함. 소방직을 국가직으로 전환하는 것이 소방투자에 대한 지방재정의 부담을 해소할 수 있을 것으로 기대하여, 잘못된 인식을 가지고 있음. 소방은 자치사무이고, 고유사무로 소방공무원의 지원만 변화하는 것이기 때문임

## 2) 지역경제·일자리분야

---

### ① 지역 내 일자리 창출을 위한 방법 및 계획

#### ■ 문대립 후보

- [정책] 문재인 정부의 더불어 잘사는 경제, 소득 주도 성장을 위한 일자리 경제, 국민의 눈높이에 맞는 좋은 일자리 창출 등 국정과제와 연계. 고속패리 연결 등의 제주해운공사 설립, 공동물류센터 설치 제주환경공단 설립, 2030청년재단 등의 공공부분과 관광, 1차 산업, 미래산업, 사회적경제, 청년 및 여성 창업 등을 연계한 일자리 창출을 통해 건강한 일자리 안전망을 강화.
  - 도지사직속 자문기구 : (가칭)제주특별자치도 일자리창출위원회
  - 공공부분 : 공기업, 공단 설립, 출자.출연기관, 재단, 센터 등
  - 일자리 창출목표 : 1만개(공공부분, 공공(공무원, 소방, 자치, 주차 등)기관 일자리 3500개, 청년(공공부분 청년의무고용 확대 포함), 여성 창업 1000개 및 사회적 경제 1,500개, 관광분야 일자리 2,000개, 1차 산업 일자리 1,000개, 4차 미래 산업분야 500개, 중소기업 및 소상공인 분야 500개.
- [평가] 공공분야와 민간분야에 제시된 목표 달성을 위한 구체적인 방안을 마련해야 함. 지역특성을 반영하지 못하고 국정과제에 의존함. 문재인 정부의 소득주도 성장을 위한 일자리 경제와 연결하겠다고 하며, 공공부문 일자리를 포함한 1만개 창출을 공약함. 일자리 창출을 보다 쉬운 공공부문을 통해서 하려는 방안으로 민간부문 일자리가 절대 크다는 측면에서 개혁적인 방안은 아님. 민간부문 일자리가 대부분인 제주 특성상 지역 주민들의 의견을 충분히 반영했다고 보기는 어려움.

## ■ 원희룡 후보

- [정책] 청년일자리 1만개 창출 : 차기 도정 4년 임기 동안 공무원·공기업·출자출연기관·공공서비스 분야 정규직 1만개 창출, 도민 80% 할당, 채용일원화로 외부개입 차단
  - 취·창업 청년을 위한 ‘제주 더 큰 내일센터’(가칭) 설립, 운영,
  - 청년의 일자리 상황에 따른 단계별 종합패키지 고용복지 안전망 구축 : ① 구직 및 진로모색 단계 청년수당, ② 알바일자리센터 설립 운영지원, ③ 비정규직 보호지원조례, ④ 청년정규직 신규채용 인건비지원, ⑤ 민간부문 생활임금 확산선도사업, ⑥ 장기근속청년에게 목돈마련지원
  - 일자리채용 전담 플랫폼 ‘제주혼디내일센터’ : 공기업, 공공분야 일원화된 채용으로 외부개입 차단하여 공정한 블라인드채용, 민간분야 통합적 채용 알선, 특정분야는 신원 및 자격 검증, 인턴, 경력단절여성, 이주민 등 특화된 집단 맞춤형 통합채용 알선, 온라인 통합취업정보기능 강화, 취업박람회 및 기업탐방체험 등 상시 제공
  - 사회적기업, 협동조합, 스타트업 등 독창적인 아이디어와 소프트웨어로 사업할 수 있는 환경도 지속적으로 조성
  
- [평가] 지속가능한 민간분야의 취업 정책 방안을 제시했음. 공공부문 청년일자리 확대와 일자리채용 전담 플랫폼 구축이라는 공약을 내세우고 있음. 결국 쉽게 할 수 있는 공공부문 일자리 늘리기와 일자리 소개 정도만 하겠다는 것에 불과함. 이는 기존 정책의 연장이라고 볼 수 있으며, 공공부문에 집중한다는 것은 실효성 차원에서도 의문시가 됨. 일자리의 대부분을 차지하는 민간부문에 대한 대책이 거의 없어, 삶의 질을 높일 수 있을 것인가에 대해서는 회의적임.

## ② 자영업 소상공인 보호 등 경제적 약자 지원 방안

### ■ 문대림 후보

- [정책] 제주형 중소기업 1천개 육성, 제주형 외식업 육성 및 경쟁력 강화, 도청 내 소상공인 지원 전담 부서 설치, ‘청년몰’ 조성을 통한 도심 상권 활성화, 전통시장(5일장 포함) 화재감지장치 설치 및 주차장 확충, 중소기업 공동마케팅 시스템 강화 등의 정책을 통해 창업하기 좋은 환경, 기업하기 좋은 토양 마련
  
- [평가] 제주형 중소기업 1천개 육성, 외식업 육성, 소상공인 지원전담 부서 설치 등의 공약을 하고 있으나, 전혀 구체적인 방안과 기대효과 등이 없어, 개혁성이

담보가 안 됨. 지원성 공약이 대부분으로 실효성에 대해서도 의문시 됨. 단순한 지원성 공약에 대해 일부 요구하는 주민들도 있으나, 대다수 공정한 경쟁 환경 구축, 경쟁력 강화 등의 구조적 대책을 요구하고 있음.

#### ■ 원희룡 후보

- [정책] 토종기업에 대한 지원 강화 : 자본 및 기업 유치 차원의 지원과 대등한 수준으로 제주를 지키는 토착기업에 대한 지원 확대 강화, 도내 중소기업 장기근속자에 대한 배려뿐만 아니라 신규 고용인력에 대한 처우개선 지원, 자영업 폐업 손실을 최소화하기 위한 제주자영업 종합지원센터 설립
  - 소상공인 보호를 위한 사업 : 소상공인 회관 건립, 소상공인지원센터 및 소상공인일자리센터 설립, 신용보증재단을 통한 자영업 육성지원, 소상공인 컨설팅 및 경영능력 향상 교육, 골목상권 컨설팅 및 지원 향상, 상점가등록 규정 완화
  
- [평가] 자영업 소상공인 보호 공약은 토종기업 지원 강화, 자영업종합지원센터 설립, 교육 및 컨설팅 지원 등의 지원성 공약만 언급하고 있음. 자영업 소상공인의 경우 임대료, 불공정 시장환경 등의 구조적 영향이 큼. 이러한 측면에서 구조적 대책 중심의 공약이 나와야 함에도 단순한 지원성 공약만 한다는 것은 개혁성이 없다고 볼 수 있음. 토종기업 지원 강화, 교육 및 컨설팅 등은 수요가 있다고 판단되지만, 컨설팅의 경우 중앙정부에서도 많은 문제점이 드러난 바, 실효성이 없을 수 있음. 실제 소상공인 들도 컨설팅 보다는 불공정한 시장환경을 개선해주는 쪽을 요구하고 있음. 제주에 10인 미만 사업체가 92.5%인 점을 감안하여 소상공인 등 경제적 약자를 보호할 필요성을 인지하고 있음

### ③ 외국인 노동자 불법고용 차단 및 내국인 노동자 일자리 보호 방안

#### ■ 문대림 후보

- [정책] 관리감독의 강화 불법 고용 근절, 공공형 일자리에 지역 청년, 여성 등 의무 고용하는 제도 시행
  
- [평가] 불법고용은 내국인 서민 일자리 감소로 이어지고 있고, 이에 대한 근절의 지는 의미 있음. 다만 불법고용 근절에 대한 관리감독 강화 등 구체적인 실행방안이 부족하여 아쉬움.

#### ■ 원희룡 후보



○ **[정책]** 외국인력 고용은 노동시장 인력수급 전망 등을 고려하여 기업의 인력난 해소에 기여하면서도 내국인 근로자의 일자리 보호가 조화되어야 함. 내국인 일자리가 잠식되지 않도록 불법체류, 불법취업은 철저히 관리되어야 하나, 동시에 외국인노동자의 권익 또한 미비한 점이 없도록 보호되어야 함. 먼저 불법취업에 대한 단속을 강화해야 함. 불법취업은 불법체류에서 기인함. 불법취업이 내국인 일자리를 불법적으로 빼앗는 것이라는 인식의 정상화부터 이루어져야 할 것. 다만 합법적 외국인 체류와 취업은 인정해야 함. 또한 합법 외국인 노동자라도 취업의 제한이 필요함. 특히 건설업종의 경우, 단기적으로는 공공 SOC 사업에 대한 취업을 제한해야 하며, 중기적으로는 공동주택, 대중시설 등의 민간공사에 대하여도 취업을 제한해야 함. 장기적으로는 내국인 인력이 부족한 업종에만 외국인 취업을 허용해야 할 것. 특히 건설업종은 40대의 신규진입이 많고, 구직자가 많음으로 취업을 제한할 필요가 있음. 아울러 지자체는 지역노동자를 우선 고용하도록 조례를 제정할 필요가 있음. 건설노동자 임금수입 증가를 위해서는 일당상승뿐 아니라, 일자리 창출이 필수적이기 때문임. 모든 관급공사를 대상으로 하며, 민간공사는 권고사항으로 둘 수 있을 것.

○ **[평가]** 불법고용이 내국인 일자리를 불법적으로 빼앗는 것이라는 인식의 정상화를 진단한 것은 매우 의미 있음. 아울러 불법고용과 합법적 체류 및 고용을 구분하고, 불법·합법 여부와 상관없이 노동권익을 언급한 것 또한 중요한 의제임. 불법고용에 대한 대응방안이 구체적이고, 이에 상응하여 내국인 노동자의 일자리 보호의지가 매우 높음. 지역노동자 우선고용 조례제정은 높은 평가되고, 시의적절함. 나아가 중기적, 장기적 내국인 노동자 일자리보호방안을 공공사업뿐만 아니라, 민간공사의 전분야로 언급하여 매우 의미가 큼.

### 3) 사회복지 분야

---

#### ① 사회복지 예산 확충 계획 및 확충 방법

##### ■ 문대림 후보

○ **[정책]** 제주도 전체예산 대비 낮게 책정되었던 사회복지 예산을 단계별 확대 추진, 사회복지예산 최대 30% 목표 설정

○ **[평가]** 재원확보방안을 제시해야 함. 단계적으로 확대한다는 계획은 제시하고 있

으나 선언적인 수준에 그치고 있어서 개혁성이 있다고 보기 어려움. 복지확대에 대한 시의적절성은 있으나 이 역시 구체적이지 않아 긍정적 평가에 한계가 있음.

## ■ 원희룡 후보

- [정책] 예산규모 5조원 중 사회복지예산 1조원으로 20%의 비중을 차지 : 민선7기 취약계층, 노인, 장애인뿐만 아니라 청소년 건강과 성장, 영유아 보육 공공성 확대 등을 위한 사회복지 예산 점증 예상.  
노인, 여성, 장애인 등 취약계층의 복지 및 일자리 창출 등을 위한 예산 확충 : 사회복지예산 비중을 임기 내에 전국 평균 수준으로 확대, 제주특별자치도의 자체 예산 확충 및 자주재원 마련을 통해 확충
- [평가] 제주특별자치도의 자주재원을 마련하여 확충(지방재정 참조) 방안을 제시했음. 복지재원 마련을 위한 적극적인 자세는 확인됨. 다만, 현직 도지사로서 왜 지금까지는 실현하지 않았는지에 대한 설명이 없음. 예산 확충 방안이 구체적으로 드러나지는 않아서 신뢰도는 그다지 높다고 할 수 없음. 현재 20%수준의 사회복지예산을 노인, 여성, 장애인 등 취약계층의 보지와 일자리 창출을 위해 전국 평균 수준으로 확대한다는 목표설정은 개혁적임.

## ② 복지사각지대 해소를 위한 구체적인 지원 대책과 계획

## ■ 문대림 후보

- [정책] 읍면동 복지사각지대 해소와 복지기준선 설정. 43개 읍면동 전담공무원의 민간전문가 협업 강화 및 추가 배치, 읍면동지역사회보장협의체를 중심으로 장애인지원협의회·자원봉사단·자생단체 등의 참여하는 주민 협업을 통한 자발적 행복동네 안전망 강화. 보건복지예산과 안전예산, 주민참여예산 등을 통해 복지사각지대와 격차를 해소
- [평가] 지역의 특수성을 고려한 복지사각지대 해소대책을 마련해야 함. 복지기준선 해소 및 다양한 대안(민간과의 협업) 등을 제시하고 있어서 개혁성이 있다고 볼 수는 있으나, 공약의 근거 등이 제시되지 않아서 긍정적인 평가에는 한계가 있음. 공약의 내용들은 복지사각지대를 해소하기 위한 시의적절한 공약들로 구성되어 있음. 주로 참여와 협업을 강조하여 지원강화를 모색하여 의미 있는 변화임. 구체적인 지원보다는 자발적인 행복동네 안전망 강화를 제안하여 보다 적절하다고 판단됨. 읍면동 복지사각지대를 단순히 해소하겠다는 내용이 다소 불분명

## ■ 원희룡 후보

- [정책] 현장중심의 복지전달체계를 강화하여 취약계층 사각지대 해소 노력 강화 (지역특성에 맞는 복지 특화사업 발굴로 복지사각지대 해소), 사회복지로부터 소외되거나 위기에 처해 있는 가구를 선제적으로 발굴·지원(읍면동사무소마다 사회복지 전담 인력 배치, 복지사각지대 해소를 위한 실태조사 및 실질적 대응, 민·관 협력 찾아가는 복지서비스 강화)
- [평가] 지역의 특수성을 고려한 복지사각지대 해소대책을 마련해야 함. ‘현장중심의 복지전달체계 강화’ 등의 내용들이 일반론을 반복하고 있음. 상당한 변화라기보다는 기존의 전달체계를 부분적으로 개선하겠다는 정도의 공약임. 읍면동사무소마다 사회복지 전담인력 배치, 복지사각지대 해소를 위한 실태조사 및 실질적 대응을 제안하고 있는데, 이는 이미 실행하고 있는 상황으로 개혁적이라고 할 수 없음. 또한 민관 협력 찾아가는 복지서비스 강화를 위한 구체적인 방법론은 전무(全無) 상태임.

## ③ 노인 및 영유아, 장애인, 외국인 등 복지강화를 위한 대책

### ■ 문대림 후보

- [정책] 어르신 : 75세 이상 어르신 건강보험을 포함한 노인의료비 지원, 어르신 맞춤형 일자리 창출 및 지원, 노인 가구 대상 방문건강관리서비스 확대, 경로당 주치의 및 도우미 배치 운영, 치매안심병원(치매 전담형 장기요양시설) 설치, 효심 치매안심제(장기요양보험 본인부담금 상한제) 도입 및 지원, 행복택시 교통비 지원, 공공형 일자리 지원  
영유아 : 공공형 어린이집 확충 및 보육교사 처우 개선 확대, 비만·게임중독 등 아이 건강 지원 협력체제 구축, 학교·지자체·민간 협력모델 온종일 돌봄체계 구축  
장애인 : 중증 장애인 보조 활동 서비스 지원 확대 및 활동지원인 처우 개선, 장애인 연금 확대 및 장애인 생산품 구매 촉진, 장애인 문화예술·체육 활동 사업 지원 확충, 저상버스 50%까지 확대 및 교통약자 특별운송수단 적정 확보  
외국인 : 다문화가족종합복지관 설치 및 종합 지원 방안 마련  
기타 : 읍면동 복지 사각지대 해소와 복지기준선 설정, 독감 무료 예방접종 중·고생 및 임산부까지 확대, 경로당·어린이집·각급학교 공기청정기 보급 등 미세먼지 대응체계 구축

- [평가] 중앙정부에 의존하지 않은 제주특별자치도 차원의 복지 강화대책을 마련해야 함. 취약계층에 대해서 다양한 공약들을 제시하고 있는데, 지역의 복지욕구를 반영한 개혁적인 공약들로 평가할 수 있음. 다만, 공약들이 제목을 나열하는 정도에 그치고 있어서 구체성이 없음. 대상별로는 노인에 대한 복지에 가장 중점을 둔 것으로 판단됨. 예를 들어 어르신 맞춤형 일자리 창출, 방문건강관리서비스, 경로당 주치의와 도우미 배치, 치매안심병원, 행복택시 교통비 지원 등임. 상대적으로 외국인에 대한 대책은 빈약함.

■ 원희룡 후보

- [정책] 노인 복지 : 부동산 가격 급등으로 인한 기초연금 수급 탈락자 구제, 치매 치료와 요양 전담을 위한 전문병원 및 요양시설 확충, 병·의원 이동편의 보장을 위한 ‘교통약자이동센터’ 대상 확대, 대상포진 예방접종, 노인건강지원센터 건립 지원, 어르신 일자리 창출 확대 및 서비스전문형 일자리 수당 인상, 경로당 활성화를 위한 사회복지 인력 지원, 고령친화 시범도시 인프라 구축 확대, 제주특별자치도 내 ‘노인장수복지과’ 신설

영유아 복지 : 미지원 어린이집 부모 부담 차액보육료 지원, 어린이집 친환경 급식 확대, 민간·가정 어린이집에 공공형 지원 확대, 24시간 긴급돌봄센터 거점별 설치, 특수보육프로그램 지원 확대, 제주형 공동돌봄 수놓음육아나눔터와 모다들 영돌봄 확산

장애인 복지 : ‘장애인복지과’ 독립직제 신설, 장애인단체 운영비 상향 조정, 장애인 이동권 확보를 위한 교통수단 운영 확대, 근로장애인 최저임금 보전을 위한 지원 강화, 중증장애인 일자리사업 확대, 장애인 보행환경 개선 및 유니버설 디자인 도입, 장애인 권익옹호 체계 확립, 여성 장애인 권리보장 정책, 발달장애인종합복지관 완공을 통한 권익옹호 사업 강화, 중증장애인 생산품 우선구매 촉진 확대 지원

- [평가] 중앙정부에 의존하지 않은 제주특별자치도 차원의 복지 강화대책을 마련해야 함. 현직도지사로서 해당 취약계층의 복지욕구에 대한 문제의식을 가지고 있는 것으로 보이며, 다양한 공약들이 세부적으로 제시되고 있음. 제주도의 부동산 가격 인상으로 기초연금에서 탈락한 노인들에 대한 기초연금 지원이 특징적임. 하지만 대규모의 변화 없이 대체로 평이한 공약들임. 또한, 공약들이 제목을 나열하는 정도에 그치고 있어서 구체적인 공약이라고 보기 어려움. 노인과 영유아, 장애인에 대해서는 복지대책을 다양하게 제시하고 있는 반면, 외국인에 대해서는 언급이 없어 아쉬움. 제안하는 세부사업 중 대부분이 현재 시행하고 있는

대책과 중복되어 적정하지 않음.

#### 4) 도시·주택 분야

---

##### ① 소득 하위 20%이하 저소득층 주거권 보장 대책 및 방안

###### ■ 문대림 후보

- [정책] 청년·여성·노인·장애인을 위한 공공형 임대주택 지원. 생애주기별, 소득수준별, 계층별 맞춤형 제주형 주거복지종합계획의 재정립. 제주형 임대주택 브랜드 개발 및 시범사업.
- [평가] 공공임대주택 지원과 맞춤형 주거복지종합계획 재정립은 의미 있음. 지원 규모 및 범위에 대한 구체성이 낮음. 제주형 임대주택을 제시하고 있으나 기존 공공임대주택과의 차별성이 제시되지 않음. 저소득층 및 사회적 약자를 위한 주거권보장 공약은 의미 있고, 시급한 사안임.

###### ■ 원희룡 후보

- [정책] 취약계층을 위한 장기 공공임대주택 공급 : 저소득층의 안정적인 주거 생활을 위해 월세보조금 지원 및 주택개량 자금지원 등 맞춤형 지원 확대(2019~2022년까지 1,000억 원을 투자하여 매년 1,000호 씩 3,000호 이상을 공급, 국민 임대주택과 영구임대주택 등으로 장기공공임대주택을 공급)  
서민 주거 보호를 위한 임대주택 사업자의 일방적 임대료 인상 제한, 임대료 5% 인상과 임대인과 임차인이 임대계약 후 3개월 이내에 신고하도록 하고 있는 「민간임대주택특별법」을 6단계 제도개선에 제주특별법으로 이관 받아 임대료 최고 인상률과 사후신고에서 사전신고로 변경
- [평가] 장기공공임대 공급 주거비 지원, 임대료 인상 제한 등은 저소득층 주거안정에 기여할 수 있는 개혁적인 공약임. 공공임대주택 공급목표와 재원을 수치로 제안하고 있고, 임대료 인상 제한 방법도 구체적으로 제시하고 있어 정책 실현에 대한 의지가 높아 보임. 취약계층 및 서민 주거권 보호에 대한 시급성은 중요한 사안으로, 이에 대한 적절한 공약제시로 판단됨.

##### ② 다중이용시설이나 공동주택 등의 부실시공 방지 대책 및 방안

## ■ 문대림 후보

- [정책] 건축 및 안전관련 조례를 재개정 추진, 범죄예방환경설계 기반 ‘안전도시 종합계획’ 추진, 스마트 재난안전관제시스템 구축
- [평가] 부실시공 방지를 위한 조례 재개정 추진은 의미 있음. 부실시공 방지를 위한 종합계획 추진 및 안전관제시스템 구축은 시의적절하나 구체적이지 않음

## ■ 원희룡 후보

- [정책] 다중시설의 안전상태에 대한 실태파악 위해 전수 조사 실시, 안전비용은 비용이 아니라 투자, 감독 강화, 관리모니터링시스템 도입, 부실시공업체 패널티 도입 등
- [평가] 안전비용은 비용이 아닌 투자라는 인식은 의미 있음. 이에 따라 전수조사 실태파악 및 부실업체 패널티 도입은 의미가 큼. 안전에 대한 인식은 모두 높음과 아울러, 적실성 있는 구체적 공약(전수조사, 패널티 등) 제시는 참신하고 실현 가능한 것으로 사료됨.

## ③ 젠트리피케이션(상가내몰림) 방지 대책과 방안

### ■ 문대림 후보

- [정책] 젠트리피케이션 조례 제정 및 관련 조례 개정, 도시재생사업 시행 시 협동형의 주민참여 사업과 공공형 사업 중심 설계
- [평가] 젠트리피케이션에 대한 조례제정은 지자체 차원에서 임차인 보호를 위한 실행가능한 조치로 의미 있음. 협동형 및 공공형 사업중심 설계 방향 제시는 참신하고 시의적절하나, 어떤 방식으로 추진하겠다는 것인지 판단하기 어려움. 젠트리피케이션은 순기능과 역기능이 동시에 나타나는 현상이며, 관련되는 주변환경과의 종합적인 대책을 마련하여 추진해야 함. 공공분야뿐만 아니라, 민간분야에도 나타나므로 보완하여 추진해야 함.

### ■ 원희룡 후보

- [정책] 지역주민이 도시재생에 참여하기 위해서는 공공성과 지속가능한 도시 개념에 대한 이해가 필요. 이를 위해 도시재생아카데미, 도시재생대학 등 다양한 교

육 프로그램을 진행하고 있으며, 다양한 주민 주체의 소규모 프로젝트를 공모하여 실행하고 있음. 또한 주민참여는 중앙공모 이전단계의 지자체 사업을 통한 단계별 도시재생 사업 추진이 중요. 역량강화-계획수립-소규모사업-공모사업 순으로 체계적 지원방안이 마련되어야 함. 중앙공모 의존에서 자생적 도시재생으로 전환이 중요. 젠트리피케이션 조례 제정 및 상생협약 체결, 전담조직 지속가능상생도시추진단 신설, 지속가능상생발전구역 지정, 안심상가 조성 및 지역자산화 추진 등 지역에 적합한 방식의 다양한 정책이 필요. 가장 중요한 것은 건물주의 자발적 참여 분위기 조성으로 (가칭)행복상가 지정 및 인센티브 지원을 위한 제도적 지원방안 마련이 필요. 건물주와 세입자가 갈등조정 및 문제해결을 위한 상생협의회 운영과 전담조직 신설 필요. 주민참여를 통해 젠트리피케이션을 대응할 수 있는 방안으로 제주도시재생지원센터는 제주창조경제혁신센터와 손을 잡고 사회 경제적 지속가능성을 위해 도심 유휴공간을 소유한 건물주가 참여해서 스타트업을 유치하는 프로젝트를 진행 중. 유휴부동산에 적합한 사업을 제안해 건물주와 사업자가 상생할 수 있는 모델을 발굴, 확산한다면 동지 내몰림 없는 지속가능한 도시 만들기가 가능할 것임.

- [평가] 도시재생에 ‘주민+전문가+행정지원’의 삼박자 제시는 의미 있음. 도시재생사업의 근원적 문제인식을 통해서 제시된 조례제정, 상생협약, 전담추진단 등은 의미 있음. 도시재생에 대한 문제인식에 의한 실행방안은 구체적이고 시의적절함. 주민교육과 주민제안사업은 주민 역량강화와 참여를 확대를 이끌어 낼 수 있으므로 의미 있음. 지역별로 다양한 주체들이 참여하여 상시적으로 지역의 문제를 논의할 수 있는 거버넌스 구성 등 보다 적극적인 주민참여 방안은 제시되지 못함. 중앙주도 도시재생사업에서 지역 자생적 도시재생사업으로 전환 필요성을 제기한 것은 구체성은 낮으나 지역맞춤형 사업 추진을 위해서는 개혁적임. 젠트리피케이션 대책으로 건물주의 자발적 참여방안을 제시하고 있으나 구체적인 실행방안은 없음. 공공상가 공급을 대안으로 제시하고 있으나, 재정의 한계로 공급물량의 한계가 있고, 지역내 협력 체계 구축을 위해 지역사회가 감시하는 체계를 구축하는 환경조성이 보다 중요하므로 실효성이 높지 않음.

## 5) 제주도 지역 현안

---

- ① 기초자치단체(제주시, 서귀포시)의 폐지에 따른 지역주민의 정치적 요구 수용방안

## ■ 문대림 후보

- [정책] '주민투표를 통한 제주형 기초자치단체 도입'을 통해 '특별자치 분권모형' 완성
- [평가] '주민투표를 통한 제주형 기초자치단체 도입'을 통한 '특별자치 분권모형' 완성으로 답변하여 제2 핵심공약과 궤를 같이하고 있음. 지사후보자로서 특별자치도에 걸 맞는 자치모형을 제시하겠다는 의지 표명으로 보임. 현행 특별법 구조하에서는 우선 특별법을 개정하고, 주민투표를 할 수 밖에 없는 상황이기 때문에 법적 절차에 따른 전환을 모색할 수밖에 없음. 주민투표 시행 이전에 제도의 장단점을 분석하여 주민에게 충분한 정보를 제공하고, 주민의 의견 수렴이 소홀함이 없도록 추진해야 할 것임. 그러나 2005년 주민투표 당시와 달라진 점을 제시하지 않음. 교통, 통신, 동일한 정책이 수립되어야 하는 기본 지역 단위 등의 기준에 대하여 제시하지 않음.

## ■ 원희룡 후보

- [정책] 제주지역의 인구가 증가함에 따라 지역적 분포 문제, 생활방식의 문제 등 행정체제의 시스템을 다시 한 번 점검해 볼 필요성이 제기 되고 있음. 무엇보다 행정체제 개편에 대한 도민들의 관심도 높아져 있는 상황. 현재 제주특별자치도 개편위원회를 중심으로 제주의 실정에 맞는 행정체제 개편안에 대한 모색과 그에 따른 도민 공감대 형성이 이뤄지고 있고, 관련한 연구용역도 진행되고 있는 상황임. 이 문제는 정답을 정해 놓고 가기보다는 어떤 형태와 방식이든 도민의 자기 결정권을 강화하는 방식으로 개편되어야 함. 도민 공감대 형성이 이뤄진 뒤에 도민 공론화나 주민투표 등 도민의견을 충분히 수렴하여 결정해야 한다고 생각
- [평가] 현재 '제주특별자치도 개편위원회'를 중심으로 제주의 실정에 맞는 행정체제 개편안에 대한 모색과 그에 따른 도민 공감대 형성을 모색하고, 관련 연구용역도 진행되고 있는 상황이어서 귀추를 지켜 본 후, 도민 공론화나 주민투표 등 도민의견을 충분히 수렴하여 결정해야 한다고 제안함. 신중한 자세이긴 하지만, 지나친 현상유지적 발상임. 방향을 정해 놓고 가기보다는 어떤 형태와 방식이든 도민의 자기결정권을 강화하는 방식으로 개편되어야 한다고 하여, 도정을 책임지고 있는 도지사로서 도민의 결정과 책임을 강조함



## ② 제주관광 산업 활성화 방안

### ■ 문대림 후보

- [정책] 양적관광에서 질적관광으로의 전환을 위한 지표개발, 주민이 직접 참여하는 지역관광활성화 지원 정책 수립, 드라이빙 가이드 및 시팅가이드제 도입, 제주여행 시티패스 도입, 저가크루즈 제한, ICT 기반 온프라인 서비스 개발(관광 인프라 및 지역, 문화, 관광정보 제공)
- [평가] 이미 진행중인 사업이므로, 보다 더 개선된 사업 추진이 필요함. 질적관광으로 전환, 주민 참여 정책 수립, 저가크루즈 제한 등의 공약을 제시하고 있음. 질적 성장이라는 측면에서 달성되었을 경우 주민들의 삶의 질을 향상시킬 수 있어 의미는 있는 공약임. 하지만 구체적 방안들이 결여 되어 있어서 개혁성이 담보가 안 됨. 관광업에 종사하고 있는 자영업자들의 경쟁력 확보에 대해서는 언급이 없어, 주민의 요구를 충실히 반영했다고는 볼 수 없음. 제주여행 시티패스 도입, 드라이빙 가이드와 시팅가이드제 도입 등 다양하고 새로운 방법을 제시하고 있으며, 주민이 참여하는 지역관광활성화 지원정책 마련은 의미 있다고 판단됨. 문제는 저가 크루즈를 제한하고, ICT기반 온-오프 서비스를 개발한다고 하나, 구체적인 내용은 알 수 없음

### ■ 원희룡 후보

- [정책] 제주관광의 질적 성장을 위해 저가관광 개선, 개별 관광객 확대, 관광 시장 다변화라는 핵심과제를 추진하고 있음. 특히 관광시장 다변화 정책을 통해 일본시장이 5년 만에 증가세로 전환을 하였고, 정기노선 6개국 10개 노선, 비정기노선 10개국 21개 노선 확충을 통해 항공 접근성도 확대. 향후 MICE 산업인프라를 확충하고, 스마트관광 플랫폼 구축 본격화, 제주문화예술 및 경제와 연결된 체험 프로그램 확대를 통해 관광만족도를 높이는 제주관광 생태계를 조성할 것. 이와 함께 '투자진흥지구 및 관광개발사업장 관리시스템'을 구축하여 관광개발사업 승인과 투자진흥지구 지정 사업에 대한 도민의 궁금증을 해소하고, 투자자에게는 개발사업을 정상 추진 할 수 있는 책임감 부여로 실질적인 투자와 고용창출을 이끌어내어 지역경제를 견인할 것
- [평가] 이미 수립된 “제주관광 질적성장 기본계획(2016)”을 지속적으로 추진하겠다는 입장임. 제주관광의 질적성장을 위해 저가관광 개선, 개별 관광객 확대, 관광시장 다변화, MICE 산업인프라 확충, 스마트 관광 플랫폼 구축 등의 제시

하고 있음. 관광의 질적성장이라는 측면은 바람직한 방향으로 보임. 다만 관광개발사업과 투자진흥과 연결시키고 있어, 관광 보다는 개발 사업 위주로 흐를 우려도 있음. 일본의 사례를 들고 있지만, 일본의 성공사례에서 우리가 무엇을 어떻게 배울지는 설명이 없음.

### ③ 제주도 부동산 가격안정을 위한 대책

#### ■ 문대림 후보

- [정책] 부동산 가격 상승에 따른 불로소득을 최대한 억제하기 위해 재산세를 현실화방안을 모색. 아울러 주택가격 폭등과 미분양 주택수요를 고려한 공공형 임대주택 공급을 추진.
- [평가] 재산세 현실화방안 모색은 부동산 가격 상승에 따른 불로소득 환수를 강화하겠다는 의지로 바람직함. 다만 개혁성을 높여줄 구체성이 부족함. 부동산 가격안정은 공급물량 측면도 있는바, 공공임대주택 공급 확대는 시의적절하나 공공형 임대주택은 장기공공임대와 단기공공임대 등을 포함하고 있고 분양전환되는 단기공공임대 공급은 불로소득 발생, 입주민 주거비 부담 가중 등의 부작용이 있는 만큼 적절치 않음.

#### ■ 원희룡 후보

- [정책] 제주도 주택가격안정은 공급이 최선(투기세력존재는 확실하나 주택공급부족도 확실, 수요에 부합하는 공급과 실수요자 우선 배정), 투기방지를 위해 전도 투기모니터링시스템 구축(토지거래허가구역에 대해서는 실거래 거래자 전면공개 및 전수조사의 강력한 조치)
- [평가] 전도 투기모니터링 시스템구축은 의미 있고, 이를 위해 실거래가 전면공개 및 전수조사 의지는 상대적으로 개혁적인 공약으로 사료됨. 실수요자 우선 배정, 실거래가 공개 및 전수조사 실시는 시급한 사안임. 다만 실수요자 중심의 공급을 위한 공공아파트 후분양 등의 더 구체적 대안을 제시하지 않음.

### ④ 중국자본에 의한 난개발, 대규모 개발로 인한 환경파괴에 대한 입장

#### ■ 문대림 후보

- [정책] 난개발 방지를 위한 환경총량제 및 계획허가제 도입, 생활폐기물처리장

및 하수처리장 등 생활환경 인프라조기 구축, 제주환경관리공단 설립, 생태보전지 송·배선로 지중화사업 우선실시, 곳자왈 오름 보호를 위한 곳자왈공유화재단 확대 개편 등 청정한 제주자연을 지키고 지속가능한 성장 모델을 구축하기 위한 정책 이행

- **[평가]** 환경총량제, 계획허가제, 환경관리공단 설립 등은 상대적으로 개혁적인 공약으로 사료됨. 환경관리공단 설립 및 지중화사업은 필요성은 있음. 당면한 현안사항을 추진하기 위하여 보다 더 구체적인 방법과 수단을 마련하여 추진하기를 권장함. 난개발 방지를 위해 환경총량제와 계획허가제를 도입하겠다는 것은 계획적 수단을 통해 개발을 통제하겠다는 강력한 수단이 될 것으로 개혁성 높음. 생활폐기물처리장과 하수처리장 등 생활환경인프라의 조기 착공은 지역의 현안을 반영한 정책으로 실효성과 실현가능성 높음. 환경공단의 필요성과 기능은 구체적으로 제시되지 않아 어떤 역할을 할 것인가 기대하기 어려움

## ■ 원희룡 후보

- **[정책]** 중국의 투기적 자본에 의한 난개발·과잉개발에 대한 대응전략 마련 필요. 난개발·과잉개발 투자에는 강력하게 제동을 걸지만, 지속가능한 친환경 개발에 대해서는 그 이익이 제주도민에 환원될 수 있도록 투자관리체계를 완비함으로써 제주의 친환경 발전을 담보할 수 있는 전략 필요. 중국자본의 제주 투자는 난개발 여부와 투자 성과, 실적을 잘 고려해 옥석을 구분해야 함. 무분별한 투자유치로 인한 자연환경의 훼손 우려 등 도민정서에 부정적 요소로도 작용하는 중국 자본의 난개발 투자를 막을 수 있는 강력한 방안 수립 필요. 자연환경 보존이 최우선이라는 확고한 원칙과 방향성을 토대로 지속적이고 일관성 있는 투자관리체계를 완비하여 제주도의 가치를 키우며 지속 가능한 성장을 하는 제주의 미래상을 설계해야 함.
- **[평가]** 자연환경 보존이 최우선이라는 확고한 원칙과 방향성, 지속적이고 일관성 있는 투자관리체계를 완비하는 방안을 제시했음. 문제인식과 발생 원인에 대한 분석으로 구체적인 방향성을 제시하고 있으며. ‘중국 자본의 난개발 투자 강력 제동’을 제1핵심공약으로 제시함으로써 문제해결에 대한 의지를 보이고 있음. 중국 자본의 급격한 유입에 대한 시급한 대응이 필요한 시점이며, 제1핵심공약에 환경 훼손에 대한 의무적 복원 조치 도입 등의 구체적 방안을 제시하고 있음. 개발이익의 지역공유 강제와 투자유치관리로 추진체계를 전환하는 것은 지자체 차원에서 지역을 적극적으로 관리하는 방안이나 지자체 권한 내에서 실현가능한 방안을

찾는 것이 시장의 주요한 역할이 될 것임. 건전한 자본을 유치하겠다고 하나 사전에 이를 검증하는 것은 쉽지 않고, 제주에 투자된 자본에서 창출된 이익이 외부로 유출되지 않고 지역에서 공유될 수 있는 제도적 장치 마련에 보다 집중해야 정책의 실효성을 높일 수 있을 것임.

## ⑤ 대규모 개발 사업으로 인한 지역주민과의 갈등 해소 방안

### ■ 문대립 후보

- [정책] 갈등 관리를 위한 사회협약위원회 상설화 및 권한 강화, 숙의형 공론화 과정을 통해 참여하고 조정하고 합의 절차 이행
- [평가] 갈등관리를 위한 사회협약위원회 상설화 및 권한 강화를 제안하고, 숙의형 공론화 과정을 통해 참여하고 조정하고 합의절차 이행한다고 하는 원론적 답변임. 그럼에도 불구하고, 갈등의 문제를 본질적으로 파악하고, 사회협약위원회를 상설화하는 등의 노력을 하겠다는 의지로 보임. 방향성은 동의하지만, 문제는 실제 갈등의 조정 및 합의과정의 도출일 것으로 보아, 구체적인 절차와 과정 및 이에 대한 매뉴얼 작성 등이 요구되는데, 아직은 없음. 특히 사례문제에 대해서는 구체적인 방식과 접근에 대한 해결책은 없는 상황.

### ■ 원희룡 후보

- [정책] 체계적인 공공갈등관리를 수행할 수 있는 시스템 구축의 필요성이 큼. 해군기지(강정), 양돈 약취(한림), 폐수처리(도두), 쓰레기매립장(봉개) 드림타워(노형), 제2공항(성산) 등의 개발사업들은 각각의 사업적 특성이 다양하고 모두 민감하고 어려운 문제임. 갈등해소를 위한 첫 단계는 정책소통. '정책소통'은 공공 정책이나 공공사업을 추진하는 과정에서 공공 및 민간 부문 이해관계자들의 의견을 수렴하여 정책의 수용도를 높이고 정책 추진의 효율성을 증진하는 데 기여. 정책소통을 행정적 절차로만 접근해서는 형식화되기 십상. 행정 당국이 지역주민들에 영향을 미치는 정책을 추진하는 과정에서 지역주민들의 협조를 구하고 그들의 이해관계를 고려하며 반대세력들을 설득하는 정책소통이 중요. 정책소통을 기초로 지역주민에 대한 정보 제공과 의견 수렴을 시행. 과급의 범위가 크고 참여하게 대립하는 이슈들은 주민들이 직접적인 의사결정으로서 주민투표와 같은 방식을 활용. 그리고 현재 녹지국제병원을 놓고 벌어지는 공론조사 방식도 도입. 주민 의견을 적극 수용하고, 갈등이슈의 성격에 따른 가장 합리적인 방식으로 갈등을 조정, 해결할 수 있는 갈등관리시스템을 구축

○ [평가] 제주는 공공갈등에 대한 성공적 관리 경험이 없어 어떻게 접근하는 것이 바람직한 것인지에 대해 공공과 도민사회 내부에 공감대가 제대로 형성되어 있지 못한 상태로, 체계적인 공공갈등관리를 수행할 수 있는 시스템 구축의 필요하다고 역설함. 갈등해소를 위한 첫 단계는 정책소통이라고 하며, 행정 당국이 주민들에게 영향을 미치는 정책을 추진하는 과정에서 주민들의 협조를 구하고 반대세력들을 설득하는 정책소통의 중요성을 강조하여 방향성에는 동의함. 문제는 제주도의 여러 갈등국면이 현 지사인 후보자에 의해 야기되었다는 점을 무시할 수 없음. 정책소통을 기초로 지역주민에 대한 정보제공과 의견 수렴을 시행할 수 있는 갈등관리시스템의 구축을 제안하여 매우 식상함. 해군기지(강정), 양돈 약취(한림), 폐수처리(도두), 쓰레기매립장(봉개) 드림타워(노형), 제2공항(성산) 등의 개발 사업은 각각의 사업적 특성이 다르고, 민감하여, 사실상 조정에 어려움이 있음을 솔직하게 토로함.