



원희룡 도지사 1년, 제주는 안녕하십니까?

시민사회가 본 민선 6기 1년 평가와 과제

일정 2015년 6월 22일(월) 오후 2시

장소 제주도의회 도민의 방

주최 제주시민사회단체연대회의





원희룡 도지사 1년, 제주는 안녕하십니까?

시민사회가 본 민선 6기 1년 평가와 과제

진/행/순/서

좌장 : 김 태 성 (시민사회연대회의 공동대표)

● 발 표

개발·생태환경 분야

- 제주참여환경연대 대표 홍 영 철

경제정책분야

- 제주경제정의실천시민연합 사무처장 좌 광 일

교통분야

- 제주YMCA부설 제주교통연구소 소장 송 규 진

여성정책분야

- 제주여민회 공동대표 김 영 순

장애인정책분야

- 제주장애인인권포럼 사무국장 이 응 범

자치분야

- 제주주민자치연대 집행위원장 강 호 진





원희룡 도지사 1년, 제주는 안녕하십니까?

시민사회가 본 민선 6기 1년 평가와 과제

| 개발·생태환경 분야 |

제주참여환경연대 대표 홍영철

개발정책 우향우, 환경보전을 중심으로 개발정책 원점 검토해야

원희룡 도정은 출범 초기, 난개발과 중국자본의 잠식 문제에 대해서 강도높은 개혁의지를 나타냈다. 하지만, 시간이 경과할 수록 예봉이 무디어지는 과정을 보였다. 투자진흥지구와 부동산투자이민제에 대해서는 근본적 해결에 접근하기 보다는 땀질식 미봉책으로 결국 어떠한 개선도 이루지 못하고 표류하고 있다. 카지노에 대한 입장에서는 초기 대규모 카지노에 대한 명확한 반대의 입장에서, '카지노관리감독기구'를 전제로 한 허용입장으로 선회하였다. 이러한 문제가 원희룡 도정의 본질인지, 아니면 중앙정부의 기조와 충돌하며 무디어 지는 것인지는 불분명하지만, 개발과 보전에 대한 통합적 성찰과 도민적 합의 과정이 부족한 것을 원인으로 들 수 있다.

제주참여환경연대 대표 홍영철

1. 카지노

원희룡 도정은 초기 카지노 설립에 대해서 부정적 의견을 보이다가, 중앙정부의 압박으로 '카지노 관리 감독 기구'를 전제로 하여 수용의 입장으로 전환하였다. '카지노 관리감독 기구'의 근거가 되는 조례를 상정하고 통과시켰다. 이러한 행보는 공식적으로는 현재 제주에서 운영하는 카지노의 관리감독을 위한 것이라고 하지만 내용적으로는 카지노 확대를 염두에 둔 포석으로 볼 수 있는 안을 상정하였었다. 변경허가 조건 등 이후 카지노 확대와 관련된 민감한 부분은 조례에서 빠졌지만, 이후 도민사회에 큰 충격을 몰고 올 수 있는 카지노 관련 정책이 도민 공감대 없이 추진했다는 사실은 원희룡 도정의 개발정책에 대해서 근본적 의문을 키우는 결과를 가져왔다.

2. 투자진흥지구

현재 50억 이상 투자에 대해서 심의를 거쳐 투자진흥지구로 지정하는 제도에 대해서 도민사회는 끊임없이 문제를 제기해왔다. 부동산 개발에 대한 투자가 대부분을 이루는 실정에서 투자 금액을 기준으로 인센티브를 주는 것은 현실적으로 부동산 개발을 중심으로 투자를 유치하겠다는 이야기가 된다. 부동산 개발에 대한 투자는

매우 자본집약적인 투자이다. 토지 매입비용만 해도 지정 기준을 초과하기 때문에 상대적으로 고용창출 규모나 지역경제에 파급효과가 높은 소규모 양질의 투자는 오히려 외면받을 수 밖에 없다. 제주도정은 투자진흥지구 지정기준을 200억 이상으로 높이는 안을 제시하였으나, 현재의 상황을 반영하지 못한 졸속적 정책이라고 밖에 볼 수 없다. 여전히 200억 이상의 투자규모는 부동산 개발이 유일한 투자이기 때문에, 오히려 소규모 지역과 상생하는 투자는 가로막는 역효과가 나타날 수 있다. 부동산 개발의 경우는 개발 승인을 얻는 것 만으로도 상당한 투자이익을 누리기 때문에, 투자진흥지구 지정 대상에서 제외하는 것이 필요하며, 고용창출과 지역경제 파급효과가 높은 투자는 상한을 없애서 적극 장려하는 정책으로 전환해야 한다.

3. 부동산투자영주권제도

원희룡 도정은 최근 현재 5억 이상의 부동산을 매입하면 5년 후 영주권을 주는 제도에서 5억 이상 투자와 더불어 5억의 채권을 매입을 추가 조건으로 하는 안을 중앙정부에 올렸으나, 법무부에서 반려되었다. 5억의 채권을 매입하게 하는 방안은 시민사회는 부동산투자영주권제로 인해 발생하는 토지잠식과 환경파괴를 막는 방법이 되지 못한다는 의견을 제시한 바 있다. 채권은 매입하였다가 바로 되팔면 적은 금융비용이 부담되기 때문에 부동산투자영주권제도로 인한 과도한 난개발의 역지효과로 작용할 수 없다. 따라서 부동산투자영주권제도로 인한 문제가 더이상 확대되기 이전에 폐기를 하는 것이 바람직하다. 5억 채권 추가는 결국 부동산투자영주권제도를 통해서 제주도정의 자금을 확보하는 목적이 가장 큰 것으로 보이며, 근본적 문제해결에 접근하려는 의지가 없다는 것으로 판단된다.

4. 예래휴양형주거단지 관련한 대응

올해 대법원은 '예래휴양형주거단지사업은 유원지에 분양형 콘도미니엄을 위주로 한 사업이므로, 유원지의 취지인 공공성을 침해하기 때문에 사업이 원천무효'라고 판결하였다. 이 판결은 단순히 예래동 뿐만이 아니라, 제주도의 대규모 개발사업이 유원지에 진행되고 있으며, 예래동과 같이 분양형 숙박시설사업이기 때문에 앞으로 엄청난 파장을 몰고 올 것으로 예상되었다. 이 판결 이후, 원희룡 도정은 갈피를 잡지 못하고 파장을 줄이기에만 안간힘을 쓰고 있다. 과거 도정에서 이루어진 일로 치부하고, 이 같은 개발 행태에 대한 심각한 반성이나 근본적인 해결 노력이 보이지 않고 있다. 내부적으로 어떤 방안을 모색하고 있는지 모르지만 단순한 아이디어나 꼼수로 해결될 수 있는 문제가 아니다. 원희룡 도정의 이러한 모습은 불확실한 신호를 줌으로써 추가적인 비용도 발생 시킬 수 있다는 것을 놓쳐서는 안되겠다.

환경정책, 환경보전에 따른 재산권 침해 등에 대한 대안마련 필요

도시계획조례 개정, 경관조례 개정 추진 등 조례 개정 시도와 환경관련 심의위원회 보완, 관리보전지역 GIS 조사, 곳자왈 경계조사 등 이전 도정보다 활발한 환경분야의 정책들이 추진되고 있다. 이러한 면에서 보면 원희룡 도정의 환경정책에 대해 긍정할 수 있는 부분들이 많다. 하지만 환경보전정책이 성공하려면 제주도민의 적극적인 협조가 필요하다. 왜냐하면 보전을 위해서는 제주도민의 불편과 재산권 제약이 동반되는 문제이기 때문이다. 보전정책에 따른 도민의 민원을 피해가는 방식으로 추진되면 한계가 명확하고, 반면에 일방적으로 추진된다면 시대에 맞지도 않고 효과도 미미하기 때문이다.

결국, 보전하면서 경제적 활동을 어떻게 영위할 수 있는지 큰 그림을 그려서 논의하고 합의점을 찾아가야 한다.

1. 도시계획조례 개정

원희룡 도정은 지난 4월, 중산간지역에서 지구지정을 통한 개발행위를 차단하는 내용을 골자로 하는 도시계획조례 개정안을 제출하였고, 제주도의회에서 통과되었다. 그동안 중산간지역의 대규모 개발에 대한 억제 정책이 조례로 법제화 되었다는 점에서 의미를 부여할 수 있다. 하지만, 지하수보전등급과 경관보전등급 1-2등급지에 한정되어 있다는 점은 제한적일 수 밖에 없다. 특히 현재 개발이 표적이 되고 있는 마을공동목장은 3등급지가 많다는 점에서 실효성에 문제가 있다.

2. 경관조례 개정 추진

원희룡 도정은 올해 5월 경관심의위원회 심의대상을 넓히는 것을 골자로한 경관조례안을 제주도의회에 제출하였다. 제주도의회 환경도시위원회에서는 상위법과의 충돌, 재산권 행사 제약을 이유로 심의보류하였다. 제주도의회에서 이 조례안에 대해서 가장 난색을 표명한 이유는 제주도민들의 재산권행사의 제약으로 보인다. 최근 경관조례에 관한 좌담회가 열렸는데, 이장단협의회에서 이야기하는 것은 경관심을 하게되면 부담해야할 비용문제였다. 제주도정이 이러한 정책을 추진할 때 제주도민들이 겪어야할 부담을 최소화하는 정책을 보완하면서 추진하여야 하고, 경관을 살림으로써 지역이 누릴 수 있는 이익에 대해서도 충분히 교감하면서 추진하여야

하는데, 이런 설익은 추진은 제주도민들의 환경정책에 대해서 감내해야 할 고통으로만 인식하는 결과를 가져와서 장기적으로는 환경보전정책에 저항으로 대두될 수 있다.

3. 관리보전지역 GIS 재조사 및 곳자왈 경계조사

이 두 가지 조사는 제주도정이 올해 들어서 진행하고 있는 환경관련 조사 용역사업으로 곳자왈 경계조사는 곳자왈을 바라보는 시각에 따른 편차를 줄이고 공식성을 확보하기 위한 조사사업이다. 곳자왈을 보전지역으로 정하는데 있어서 필수적인 과정이라고 할 수 있다. 관리보전지역 GIS 재조사는 과거에 구축된 GIS등급이 현재 상황과 격차가 있을 수 있으므로, 재조사하여 정확히 반영하고자 하는 사업이다. 둘다 환경보전을 위한 필요성이 있는 사업이지만, 제주도민과 직접적인 이해관계가 있는 사업들로 용역과정에서 상당한 진통이 예상되는 사업들이지만 합리적인 갈등 조정을 위한 메뉴얼과 제주도민의 협조를 이끌어내는 사전 공감대 형성이 미흡하다.

4. 관련 위원회의 시민참여와 환경영향평가심의위원회 부동의 조항 포함

제주도정은 도시계획심의위원회와 경관심의위원회 위원을 기존 추천 방식에서 공모방식으로 전환하였다. 하지만 공모요건을 지나치게 까다롭게 정하여, 시민사회의 참여가 제한되었다가 공모요건을 완화 재공모하는 과정도 있었다. 최근에는 환경영향평가심의위원회 부동의 조항을 포함하는 과정에서 제주도의회에서 이를 도의회 권한을 침해하는 것이라는 지적도 있었다. 전반적으로 환경관련 위원회 기능을 강화하기 위한 노력으로 볼 수 있다. 하지만 여전히 시민사회의 참여는 제한적인 것이 현실이고, 시민사회의 위원회 참여를 '환경 협치'로 포장하는 것은 경계해야 할 것이다. 환경보전과 관련된 시민사회와의 협치는 환경보전을 위한 구체적인 사업과 환경보전정책을 결정하는 과정에서 유기적으로 구현되어야 한다.



원희룡 도지사 1년, 제주는 안녕하십니까?

시민사회가 본 민선 6기 1년 평가와 과제

| 경제정책분야 |

제주경제정의실천시민연합 사무처장 좌 광 일

원희룡 도지사 1년 평가 토론회

■ 경제정책분야

좌광일 제주경실련 사무처장

1. 예산 문제

민선 6기 원희룡 도정 출범 이후 제주도와 도의회 간 첨예한 갈등을 빚으며 정면충돌했던 사안이 바로 예산 문제다. 제주도와 도의회는 2015년도 예산을 둘러싸고 지난해 12월부터 3개월간 진흙탕 싸움을 벌였다. 양 기관의 극한 감정대립과 힘겨루기는 도민들에게 커다란 실망감을 안겨줬다. 도민은 안중에도 없었다. 그럼에도 양 기관은 반성하기는커녕 서로 선심성 예산을 편성·증액했다며 ‘책임떠넘기기’에 급급했다. 특히 의원 1인당 ‘20억원 요구설’ 논란이 불거지면서 막장드라마의 정점을 찍었다. 도민의 혈세를 가지고 양 기관이 밀실에서 흥정한 셈이다.

원희룡 도정은 ‘협치’를 핵심 가치로 내세웠지만 정작 2015년도 예산편성 과정에서 도의회는 물론 도민들로부터 충분한 의견 수렴 없이 예산편성권의 독점적 권한만을 누렸다. 협치 도정이라는 핵심 가치를 스스로 무색하게 만들었다. 도의회 역시 당초 예산안 심사에서 ‘나눠먹기’와 ‘선심성 예산 증액’의 구태를 되풀이했다. 결국 사업의 타당성이나 적절성 등은 검토하지 않은 채 예산을 무분별하게 무더기로 삭감하면서 도민들의 공분을 샀다.

결국 기득권을 지키기 위한 양 기관의 예산전쟁은 지난 3월 제1회 추경예산안이 증액 없이 도의회를 통과하면서 일단락됐다. 하지만 이는 도민사회의 비난 여론을 의식해 일단 ‘급한 불부터 끄고보자’는 식의 미봉책이었을 뿐 근본적 해결책은 아니었다. 여전히 갈등 요인이 상존하고, 언제든 예산 파국 사태가 재연될 가능성이 남아 있었던 것이다.

이에 따라 제주도와 도의회는 지난 3월 26일 원 도정 출범 이후 처음으로 가진 정책협의회에서 예산제도 개혁협의체를 구성하기로 합의했다. 하지만 예산제도개혁협의체를 구성하기 위한 첫 단추인 실무협의를 제대로 이뤄지지 않으면서 두 달이 넘도록 지지부진한 상태다. 예산제도개혁협의체 구성 범위 등을 놓고 여전히 이견을 좁히지 못하고 있는 것이다. 제주도는 시민단체, 주민대표, 예산 전문가 등을 예산제도개혁협의체에 참여시켜야 한다는 입장이지만 도의회는 제주도와 도의회 차원에서 실무협의를 통해 먼저 논의한 이후에 시민단체 등과 공유해야 한다는 입장이다. 이로 볼 때 오는 7월로 예상되는 제2회 추경 전까지 예산제도 개혁을 위한 합의점을 도출하는 것은 사실상 어려울 것으로 보인다.

앞서 제주시민사회단체연대회의는 지난해 12월 22일 원희룡 도지사와 구성지 도의회 의장과 각각 만나 “예산제도 혁신을 위해 도와 의회, 시민사회, 전문가 등이 참여하는 사회적 합의기구를 만들자”고 제안해 양측으로부터 긍정적인 답변을 들은 바 있다. 그럼에도 불구하고 아직까지 예산제도 개혁을 위한 논의는 커녕 협의체조차 구성되지 않으면서 첫 단추도 못 꿰고 있는 실정이다.

예산제도 개혁이 시급한 과제로 대두된 데는 도저히 방치할 수 없는 잘못된 관행이 자리하고 있다. 제주도는 그동안 예산 편성의 독점권 권한을 누려왔고, 도의회는 무분별한 삭감과 증액을 통해 지역구 예산을 챙겨왔다. 양 기관 모두 선심성 예산을 챙기는데 급급해 왔다.

이런 측면에서 제주도와 도의회는 예산 개혁의 대상인 셈이다. 그런데 한쪽(도의회)에선 민간 참여를 배제한 채 개혁 대상끼리 모여 이른바 ‘셀프 개혁’을 추진하겠다는 입장이다. 개혁의 대상이 스스로 개혁한다는 것은 확고한 의지와 자세가 아니면 불가능하다. 스스로 개혁하는 것은 그 주체가 떳떳할 때에만 그나마 가능한 일이다. 기존의 제도와 불합리한 관행을 뜯어고치려면 기득권을 내려놓아야 한다.

예산은 도민의 세금으로 조성된다. 따라서 예산 편성·심의·집행 과정의 불합리한 제도와 관행을 뜯어고치는 작업에 굳이 시민단체와 전문가, 주민 대표 등 민간 참여를 배제할 이유는 없다. 예산제도 개혁은 이번이 절호의 기회다. 어물쩍 넘기고 기존의 사고로 접근한다면 개혁은 물 건너간다. 협의체에 민간 참여를 보장해 개혁에 대한 객관성과 공정성을 높여야 한다. 양 기관은 민간이

참여하는 협의체를 하루 빨리 구성해 예산의 합리적이고 투명한 운용 방안을 조속히 마련해야 한다.

2. 각종 경제지표는 나아졌지만 실상은?

지난해 제주 경제는 전년 대비 4.1% 성장했다. 서비스업종과 건설업종의 성장세가 두드러졌다. 올해 역시 제주발전연구원은 4.5%대, 한국은행 제주본부는 7%대 경제성장률을 기록할 것으로 예측할 만큼 기대감이 높다. 고용률도 증가했다. 지난해 제주지역 고용률은 66.6%로 전년 65.9%에 비해 0.7% 포인트 상승했다. 이는 지난 2009년(66.7%) 이후 가장 높은 수치다.

각종 경제지표는 나아졌지만 그 이면을 들여다보면 사정은 달라진다. 지표상으론 호조를 보이고 있지만 도민들의 체감도는 여전히 낮다. 서민들의 삶은 여전히 팍팍하기만 하다.

예컨대 지난해 임금근로자가 1만5000명 증가했으나 이 중 상용근로자는 5000명에 불과했다. 나머지 1만명은 고용 자체가 불안한 임시직이어서 ‘고용의 질’은 개선되지 않은 것으로 나타났다. 청년(15~29세) 실업도 매우 심각한 편이다. 제주도내 청년층 실업률은 6.1%로 전체 평균의 3배를 웃돌았다. 2005년 이후 가장 높은 수준으로 치솟았다. 청년들이 찾는 양질의 일자리는 턱없이 부족하고, 비정규직이나 영세 자영업자와 취약계층의 삶은 여전히 힘든 게 현실이다. 경제는 성장의 양보다 질이 더 중요하다.

제주지역 경제 상황을 도민 개개인의 시각으로 살펴보면 결코 나아졌다고 볼 수 없다. 실질임금은 거의 정체 상태이고, 가계부채는 오히려 급증했다. 올해 2월말 기준 도내 가계대출 잔액은 모두 6조3378억원으로 지난해 말 6조2097억원과 비교해 무려 1281억원이 증가했다. 제주지역 사업체 종사자의 월급여액은 224만5000원으로 전국 16개 시·도 중 꼴찌다. 이런 상황에서 향후 이자 부담이 늘면 가계살림은 더욱 어려워질 게 뻔하다. 가계 빚이 ‘우리 경제의 폭탄’이 될 수 있다는 우려가 나오는 이유다.

원희룡 제주도정은 오는 2019년 GRDP(지역내총생산) 25조원 달성을 목표로 한 제주경제 활성화 종합추진계획을 지난 4월 수립했다. GRDP 규모를 2013

년의 2배인 25조원으로 끌어올린다는 복안이다. 이는 원희룡 도지사의 공약인 ‘2019년 GRDP 25조원’을 실현하기 위한 것이다. 계획이 실현되면 1인당 도민 소득은 2013년 2340만원에서 2019년 3500만원으로 늘어난다.

그러나 제주발전연구원 분석 결과 2019년에 GRDP를 25조원 이상으로 높ی겠다는 계획은 실현 가능성이 낮은 것으로 나타났다. 낙관적으로 전망해도 오는 2019년 명목 GRDP(연도별 물가 상승률을 적용한 GRDP)는 원 지사의 약속보다 4조원 모자란 21조2천억원에 머물 것으로 예측됐다.

모든 공약이나 약속이 전부 이행되는 것은 아니다. 대내외 환경 변화에 따라 공약을 수정할 수도 있다. 목표치 또한 정책적 추진 의지를 감안해 조금씩 높게 잡는 편이다.

문제는 GRDP가 20조원, 25조원으로 늘어난다고 ‘도민들의 삶의 질이 그만큼 나아지는냐’하는 점이다. 결론적으로 말하면 지금처럼 부동산 개발 중심의 대규모 개발사업으로는 도민들에게 희망을 줄 수 없다. 개발이익이 해외자본과 대기업에게 집중될 뿐 정작 도민들에게 돌아오는 혜택은 미미하기 때문이다. 외형적으로 경제 규모가 커졌다고 해서 도민 생활수준이나 행복도가 그만큼 나아지는 것은 아니다.

제주투자진흥지구의 ‘도민 고용’ 실적은 일자리 창출 효과가 크지 않다는 사실을 단적으로 보여준다. 투자진흥지구로 지정된 48개 지구의 개발사업자들은 지구 지정을 신청할 당시에 모두 2만3478명을 고용하고, 이 가운데 69%인 1만6198명은 제주도민으로 채용하겠다고 밝혔다. 그러나 지난 4월 현재까지 총 고용인원은 3746명으로 애초 계획의 15.9%에 불과했다. 도민 고용 인원은 3036명으로 애초 계획의 18.7%에 그쳤다. 개발사업이 완료돼 현재 운영 중인 29개 사업장의 도민 고용 실적은 1788명이다. 이들 사업장이 투자진흥지구 신청 당시 제시했던 도민 고용 계획 1893명의 77.5%에 지나지 않는다. 대규모 개발사업자들이 투자진흥지구로 지정받아 각종 세금 감면 혜택을 받기 위해 지구 지정을 신청할 때 고용계획을 부풀린 셈이다.

심지어 지난 2012년 지정된 부영리조트와 2013년 지정된 부영호텔 2~5, 부영랜드 등 나머지 3개 지구는 아직 착공도 하지 않아 고용 실적이 전무하다. 이처럼 일부 사업장의 경우 제도의 허점을 이용해 세제 감면 혜택만 받고 막

상 공사는 제대로 진행하지 않으면서 ‘혈세 먹는 하마’로 전락하고 있다. 이러한 폐단을 없애기 위해선 일정 기간 동안 사업계획을 제대로 이행하지 않을 경우 지구 지정을 해제하는 등 제도 개선이 필요하다.

근본적으로 콘도 분양 등 부동산 개발 중심의 외자 유치 정책에서 벗어나 투기자본과 양질의 자본을 가려내고, 제주의 자연환경을 보전하면서 도민과 상생할 수 있는 자본을 유치하는 방향으로 정책을 전환해야 한다.

3. 관광산업·부동산 문제

제주 관광산업도 한마디로 ‘외화내빈’이다. 지난해 제주를 찾은 관광객은 1200만명을 돌파했다. 이 중 외국인 관광객은 320만명으로 처음으로 300만명을 넘어섰다. 외국인 관광객 가운데 중국인이 무려 280만명으로 전체의 86%를 차지했다. 중국인 관광객은 지난 2011년 57만명, 2012년 108만명, 2013년 181만명 등 해마다 급증했다. 도내 주요 관광지에는 물론 거리 곳곳에서 중국인들을 흔히 볼 수 있다. 올해 들어서도 관광객 증가세는 이어지고 있다. 이로 인해 면세점과 카지노, 여행사, 숙박업은 호황기를 맞았다.

그러나 그 이면에는 짙은 그림자가 깔려 있다. 호텔과 식당, 쇼핑센터 등은 하나, 둘씩 중국자본에게 넘어가기 시작했고 중국자본 여행사가 모객시장을 장악하고 있다. 바오젠거리 등 일부 상권은 임대료가 크게 올라 영세한 자영업자는 길거리로 내쫓기는 신세가 됐다. 관광시장 호황으로 가장 이득을 보는 곳은 호텔과 쇼핑시설, 여행사를 운영하는 중국 자본과 면세점 등을 운영하는 일부 대기업이다. 자본의 역외유출 문제가 그만큼 심각하다는 얘기다. 정작 도민들에게는 ‘빛 좋은 개살구’에 지나지 않는다. 그림의 떡인 셈이다.

무분별한 개발과 거대 자본의 공습 이면에는 부동산투자이민제도가 파리를 틀고 있다. 지난 2010년부터 휴양콘도에 5억원 이상 투자한 외국인에게 거주(F-2)비자를 발급해주고 5년이 지난면 영주권(F-5)을 부여하는 부동산투자이민제도가 시행되면서 중국인을 대상으로 한 분양형 콘도들이 우후죽순 들어서고 있다. 해안지역은 물론 도심지와 중산간 가릴 것 없이 분양형 콘도들로 넘쳐나고 있다. 올해 4월 현재 부동산투자이민제를 통해 국내 거주권을 얻은 외국인은 1101명으로 이 중 98.5%(1084명)가 중국인이다.

특히 중국자본에 의한 부동산 잠식이 가속화되면서 ‘제주도가 중국인들에게 넘어가는 것 아니냐’는 우려까지 나오고 있다. 2009년 2만㎡였던 중국인 소유 땅이 올해 4월 현재 1173만3210㎡로 늘었다. 서울 여의도 면적(2.9km²)의 4배, 마라도 면적(29만8000㎡)의 40배에 육박하는 수치다. 중국인 소유의 땅이 6년 사이에 600배 가까이 늘어난 셈이다. 제주도의 외국인 토지 중 중국인 소유 면적 비율은 58.8%를 차지하고 있다. 제주도의 중국인 소유 토지 증가는 부동산투자이민제가 안착되면서부터다. 이때부터 투자 열풍이 불었으며, 과열에 따른 난개발로 몸살을 앓고 있다.

그럼에도 제주도는 외국인 소유 토지가 제주도 전체 토지의 1%도 안 된다며 아직까지 우려할만한 수준은 아니라는 입장이지만 도민들의 걱정과 불안감은 갈수록 커져가고 있다. 최근 몇 년 새 제주의 땅과 건물을 마구 사들이고 있기 때문이다. 부동산 잠식이 그만큼 가속화되고 있다는 것이다. 부동산 매입 속도도 엄청날 뿐만 아니라 제주도 전체 토지 중 개발이 불가능한 한라산 등 보전 지역을 제외한 개발가능한 토지 면적 대비 외국인 소유 토지 면적을 비교하면 1%를 훨씬 넘을 것이다. 국·공유지를 제외한 제주도 땅의 3분의 1 이상(36.6%)이 이미 외지인에게 넘어간 상황에서 중국인을 중심으로 한 외국인들에게 토지가 야금야금 넘어갈 경우 결국 후손들에게 물려줘야 할 땅은 사라질 수밖에 없다.

지금 제주 부동산은 ‘핫이슈’의 중심에 서 있다. 국내 포털사이트 중 하나인 ‘다음(daum)’에서 ‘제주’라는 단어를 검색하면 연관검색어로 ‘제주부동산’, ‘제주땅값’ 등 부동산 관련 단어가 가장 먼저 등장할 정도로 관심이 뜨겁다. 땅값도 고공행진 중이다. 하루가 다르게 가격이 뛰다보니 부동산 열풍을 넘어 가치 광풍 수준이라 할 수 있다. 경매시장과 아파트 매매 시장도 뜨겁기는 마찬가지다. 이처럼 부동산 시장이 과열 양상을 띠면서 정작 농지를 필요로 하는 농민이나 집 없는 서민들에게는 커다란 경제적 부담으로 작용하고 있다. 부동산 거품이 꺼질 경우 그 후유증은 도민들이 고스란히 떠안아야 할 처지다.

4. 외국인 카지노 문제

외국인 카지노 문제도 최대 현안 중 하나다. 현재 제주지역에서 운영 중인 카지노는 8개소로 전국 16개소의 외국인 카지노 중 절반이 제주에 몰려 있다.

최근에는 제주도내 카지노의 절반(4개)을 해외자본이 인수하거나 상당수 지분을 확보한 상태다. 외국자본에 의한 제주 카지노 잠식이 가속화되고 있는 것이다.

그동안 도내 카지노업계에서는 경영권 분쟁을 비롯해 사기도박, 매출조작, 외환관리법 위반 등 각종 범죄가 끊이지 않았다. 민선 6기 원희룡 도정은 사실상 관리·감독의 사각지대로 방치돼 왔던 카지노산업의 투명성과 건전성을 확보하기 위해 본격적인 제도 개선에 착수했다.

올해 5월에는 ‘카지노업 관리 및 감독에 관한 조례안’이 도의회를 통과했다. 그런데 조례안의 내용을 보면 허술하기 짝이 없다. 실효성이 없는 ‘있으나마나’한 내용들로 구성돼 있다. 감독위원회가 설치되더라도 제주도지사의 독점적 권한을 견제할 방법이 없는 데다 카지노를 상시적으로 관리·감독하는 데 명백히 한계가 있다.

또한 매출누락과 사기도박, 환치기 등 각종 불법과 탈세행위를 막을 투명한 회계처리 방안도 전혀 마련돼 있지 않아 도박장소만 내주고 세금조차 제대로 못 걷는 악순환만 되풀이될 가능성이 높다.

카지노 허가요건도 문제다. 조례에는 국내자본은 5억 달러 이상 투자를 하고, 연간 외래관광객이 60만명(현행 30만명) 이상 증가해야 신규 허용이 가능하다. 그러나 외국자본인 경우 5억 달러 이상만 투자하면 카지노를 허가할 수 있도록 돼 있다. 이는 국내·외 자본에 대한 명백한 역차별적 규정이다. 외국자본에게 엄청난 특혜를 주는 꼴이다. 따라서 외국자본의 경우 5억 달러 이상 투자만 하면 중산간이든 도심지든 해안가 등 장소에 구애받지 않고 신규 허가가 가능하다. 카지노 면적 상한선 규정도 없다.

현재 제주에 투자하는 해외자본들은 외국인 카지노시설 도입을 호시탐탐 노리고 있다. 신화역사공원을 비롯해 드림타워, 예래휴양형주거단지, 이호유원지 등이 대표적인 사례다. 만약 제주도가 신규 카지노 빚장을 풀 경우 카지노시설이 우후죽순 들어서면 것은 시간 문제다. ‘도박의 섬’으로 전락하는 사회적 부작용과 피해는 고스란히 도민들에게 전가될 수밖에 없다.

신규 카지노 허용 여부와 관련해 오락가락한다는 비판을 받아온 원희룡 도정

은 카지노 제도 개선이 마무리될 때까지 신규 허용은 하지 않겠다는 입장이다. 제도 개선이 마무리된 후에 논의하겠다는 것이다.

그런데 궁금한 것은 제주도가 카지노 제도 개선의 마무리를 과연 어느 수준까지를 생각하고 있는지 명확히 밝히지 않아 도무지 알 길이 없다. 현재 국회에는 카지노업 허가 유효기간 도입과 갱신허가 의무화, 카지노 양도·양수 인가제 도입 등의 내용을 담은 관광진흥법 개정안과 카지노업 레저세 부과를 골자로 한 지방세법 개정안이 계류 중이다. 카지노 제도 정비의 핵심이라 할 수 있다. 따라서 카지노 제도 개선이 마무리되려면 관련 법안들이 국회를 통과해야 한다. 투명한 회계처리 방안도 마련해야 한다.

또한 수천억에 이르는 막대한 수수료를 챙기면서도 세금 한 푼 안 내는 전문 모집인들에게 세금을 부과하고 현행 카지노 매출액의 10%인 관광진흥기금 납부 비율을 상향 조정하는 등 세수 확대 방안을 마련해야 한다. 카지노 세금을 관광분야에 한정해 사용할 게 아니라 교육, 의료분야 재원으로 활용하는 등 도민들이 체감할 수 있는 세수 활용 방안도 제시해야 한다.

무엇보다 중요한 것은 외국인 카지노 문제는 제주 미래 가치를 좌우하는 중요한 사안이기 때문에 도지사가 일방적으로 결정할 문제가 아니라 충분한 도민 의견수렴과 공론화 절차를 거쳐 신중히 결정해야 한다.

결론

오는 7월 1일로 원희룡 도정이 출범한 지 1주년을 맞는다. 원희룡 도정의 지난 1년은 가능성과 아쉬움을 동시에 보여줬다. 성과를 꼽으라면 거시적 경제 지표가 상승했다는 점이다. 지난해 GRDP(지역내총생산)가 전년 대비 4.1% 성장했고, 고용률도 증가했다. 하지만 겉으로는 화려해 보이나 실제 도민들이 체감할 수 있는 변화는 거의 없었다. 콘도 분양 등 부동산 중심의 대규모 개발사업에 따른 개발이익은 해외자본과 대기업에게 집중됐을 뿐 도민들에게 돌아온 경제적 혜택은 거의 없었다. 투자 유치로 통해 지역경제를 활성화한다는 취지로 세금 감면 혜택까지 제공하며 투자진흥지구제도와 부동산투자이민제를 시행하고 있으나 이로 인한 경제적 파급효과는 미미한 수준이다. 성장의 과실이 도민들에게 돌아오지 않는다는 게 가장 큰 문제점이다. 되레 자본의 역외유출

과 환경파괴 등 부작용만 커지고 있다.

원희룡 도정이 제주지역의 GRDP를 오는 2019년까지 현재보다 2배 정도 증가한 25조원으로 끌어올리겠다고 발표했지만 실현 가능성이 희박하는 분석이 나왔다. 문제는 GRDP가 20조원, 25조원으로 늘어난다고 과연 ‘도민들의 삶의 질이 그만큼 나아지는냐’ 하는 점이다. 외형적으로 경제 규모가 커졌다고 해서 도민 생활수준이나 행복도가 그만큼 나아지는 것은 아니기 때문이다. 지금처럼 부동산 중심의 대규모 개발방식으로는 도민의 삶의 질 향상은 요원한 일이다.

외국인 카지노 문제도 마찬가지다. 기존 카지노업체의 소유권이 해외자본에 넘어가고 있고, 제주에 투자하는 해외자본은 신규 카지노시설을 도입하려고 호시탐탐 노리고 있다. 카지노업체들은 매출누락과 환치기, 사기도박 등 각종 범죄의 온상을 전락했으나 이를 제재할 법적·제도적 장치는 미미하고, 관리·감독의 사각지대로 방치돼 있다. 따라서 법적·제도적 장치를 강화하지 않고, 투명한 회계처리 시스템을 마련하지 않는 한 결국 제주도는 도박장소만 내주고 세금은 제대로 못 걷는 악순환만 되풀이할 가능성이 높다. 카지노에 대한 세수 증대 방안을 마련하고 도민들이 체감할 수 있는 세수 활용 방안을 제시해야만 그나마 도민의 공감대를 얻을 수 있을 것이다.

원 도정 취임 1주년을 맞아 경제 지표상의 성과 너머로 더 절실한 물음은 지금 도민은 행복한가라는 질문이다. 원 도정이 명심해야 할 것은 임기 내 치적 쌓기와 숫자놀음에 집착할 게 아니라 비록 더디게 가더라도 도민과 소통하고 피부에 와닿는 정책으로 도민에게 희망을 심어 주어야 한다는 점이다.



원희룡 도지사 1년, 제주는 안녕하십니까?

시민사회가 본 민선 6기 1년 평가와 과제

| 1차 산업분야 |

전국여성농민회총연합 제주도연합 회장 김정임



원희룡 도지사 1년, 제주는 안녕하십니까?

시민사회가 본 민선 6기 1년 평가와 과제

| 교통분야 |

제주YMCA부설 제주교통연구소 소장 송규진

교통분야

송규진(제주YMCA 부설 제주교통연구소 소장)

원희룡 도정이 출범한지 1년이 지나는 시점에서 교통관련 정책은 크게 달라진 것이 아직까지는 보이지 않는다. 대중교통체계 개편관련해서 용역이 들어간 것을 보면, 대중교통활성화에는 의지가 보이기는 하다. 그렇지만 도심의 주차난을 해소할 수 있는 아젠다를 제시 않고 있으며, 늘어나는 차량 수요를 억제할 수 있는 특단의 대책은 없다.

출범 1년을 맞이하는 원도정의 교통정책을 부문별로 평가 하고자 한다.

첫째, 도시의 주차난이다.

제주지역 자동차등록대수는 지난 4월 기준 40만2936대를 기록했고, 이중 제주시가 32만1566대를 차지, 차량증가와 함께 특정지역에 집중되면서 교통문제가 더욱 심각해지고 있다.

현재 첨두시간(오후 6~7시)대 제주시내 주요도로 교통소통 현황을 보면 동서방향의 경우 연삼로(제주시 연동-옛 제주세무서 사거리)가 시속 11~12km에 그치고, 일주도로(해태동산 교차로-광양로터리) 15~18km로 시속 20km에도 미치지 못하고 있다.

남북방향 역시 중앙로 중앙로터리-광양로터리 구간은 시속 10km로 교통체증이 심각했고, 중앙로 광양로터리-옛 제주세무서 사거리 구간도 16km에 머물렀다.

차량대수 대비 주차장 비율은 2007년 97.3%(차량 16만3127대, 주차장 15만8825대)에서 지난해 52.9%(차량 30만3728대, 주차장 17만9855대) 하락하는

등 주차난도 심각해지고 있다.

더구나 1인당 자가용 보유대수는 지난해 0.51대에서 내년 0.57대, 2018년 0.63대, 2020년 0.70대로 늘어날 것으로 예상되며, 2020년까지 자가용차량만 11만대가 증가할 것으로 분석되고 있다. 또한 가구당 차량보유대수는 1.65대로 차량보유 가정이 늘어나고 있다

이 때문에 2020년 제주시내 도로통행속도가 현재보다 30~40%정도 감소할 것으로 예상되며, 제주시에서 교통혼잡으로 발생하는 사회적 비용은 2,000억 원이 넘어서고 있고 향후 5년내에 3740억원으로 가구당 190만원이 될 것이라는 전문가들의 공통된 의견이다. 이러한 문제를 관가해서는 안될 것이다.

영업용과 특수차량을 제외한 자가용차량 주차장 확보율도 지난해 76.7%에서 2020년 58.5%가 떨어지며 14만1600여대가 부족할 것으로 우려되고 있다. 하지만 주차장통계가 건축물 부설주차장을 제외하면 20%대로 향후 건축물 부설주차장에 대한 개방을 어떻게 유도 할 것인지와, 또한 무료주차와 유료주차로 구분된 현행 주차장 정책을 점진적으로 유료화로 전환함과 동시에 민간에서 운영하는 주차장 사업을 활성화시켜 차량주차회전율을 높이는 방향으로 정책이 나가야 한다.

그리고 차량증가를 억제할 수 있는 차고지 증명제가 2,000cc이상은 2007년부터 시행되고 있지만 두 차례의 조례개정을 통해 1,600cc이상은 2017년부터 나머지 차량은 2022년부터 전면 확대 하는 정책 기조를 2017년에 전면 시행으로 수정하여 시행되어야 만이 주차문제를 해소하는 단초가 될 것이다.

둘째, 대중교통 편리성 확보이다.

현재 제주도내 대중교통이 차지하는 수송분담율은 12.8%가 된다(제발연 손상훈 박사 논문)

이러한 현실에서 대중교통이 수송분담률을 획기적으로 올리지 않으면 안되는 긴박한 상황이다. 그래서 원도정은 지난 5월말에 대중교통체계개편을 중심으로 하는 용역을 6억원이라는 막대한 금액을 책정하여 한국교통연구원에 의뢰하였다. 용역이 결과가 주목된다. 하지만 이러한 용역은 첫발부터가 삐걱거

린다. 제주도에서 발표한 용역 필요성에는 수송 분담율이 2012년 기준으로 18%고 대중교통노선개편이 완료되면 22%까지 올린다고 했는데 위에서 손상훈 박사가 제기한 12.8%와의 목표설정이 허점이 보인다. 제주도 입장에서는 과장된 수치를 가지고 과업 지시서를 작성하여 용역발주를 했는데 수송 분담율이 12.8%로 상정한다면 용역접근 방법이 완전히 달라질 수 있기 때문이다. 또한 그동안 많은 버스관련 용역이 있었지만 예산이 뒷받침이 안 되어서 사장된 사례가 있듯이 금번 용역도 교통량조사를 4계절로 해서 도민들이 대중교통을 이용하는 패턴을 정리 해야 되는데 그렇지 못한 부분이 향후 용역 결과와 현실이 괴리될 가능성이 많다고 생각한다. 금번 용역결과는 도민들이 대중교통을 이용하는 획기적인 기회를 제공하기를 기대해 본다.

셋째 교통유발 부담금 문제이다.

제주시내 다중이용시설이 지속적으로 들어서면서 차량정체가 심각한 문제로 대두되고 있다. 이에 대한 대안으로 도심의 교통 혼잡을 완화하기 위하여 교통 혼잡을 유발하는 시설물에 대한 원인자 부담원칙에 따라 부과되는 교통유발 부담금 제도의 도입 필요성이 요구되어지고 있지만, 도민들이 우려와 걱정 및 현실가능성에 대한 우려를 표출하고 있어서 조속히 공론화하는 자리가 있어야 된다. 현재 도정에서는 금년 내 교통유발 부담금 운영 조례를 제정하려는 계획을 갖고 있지만, 추진이 구체화 될지는 미지수이다. 드림타워와 롯데 면세점이 노형로와 도령로에 집중되어 있어서 교통혼잡이 예상되지만 도정에서는 마땅히 통제할 수 있는 방안은 마련 못하고 있다. 교통유발 부담금도 자세히 들여다보면 첫해에 부과되는 액수는 10억원 내외지만 조식을 갖추고 유지하는 비용이 그보다 더할 것으로 예상되어 앞길이 험난할 것으로 예상된다.

현재 도정에서는 일정규모 이상이 시설이 들어서면, 노형로터리를 우회하는 도시계획도로에 사용될 금액을 사업자가 부담하도록 하는 교통개선부담금을 납부하도록 하고 있다. 현재 롯데 면세점을 제외하고 78억규모의 적립금이 있는데 도시우회도로는 아직도 실시설계를 못하고 있는 실정이다. 총400억규모의 공사비를 중앙정부에 지원 없이는 불가능 한 것이어서 지속적인 노형로터리를 중심으로 한 혼잡을 피할 길이 없을 것으로 예측된다. 이처럼 교통관련 예산자체가 독립적이지 못해

서 인프라를 구축하는데도 어려움이 있는 것이 행정의 딜레마이기도 하다.

넷째 교통관련 컨트롤 타워가 만들어지지 않고 있다.

제주특별자치도에서 일반적 교통정책은 교통정책과에서 도로건설은 건설과에서 도로관리는 도로관리사업소에서 주차장단속 및 신호기 설치 및 운용은 자치경찰단에서 각각 집행하기 때문에 장기적 제주의 교통정책을 예측가능하게 만들고 안전한 보행권과 정책의 혼선을 방지하기 위한 기구가 반드시 있어야 되는데도 불구하고 뚜렷한 결론을 내리지 못하고 있는 것이 현실이다. 올 중반에 제주도의 조직개편 용역이 나오면 다시 토론이 필요한 주제이기도 하다. 현재는 우려로 끝날 가능성이 높은 것이 사실이다.

마지막으로 이면도로의 안전한 보행을 위한 정책이 보이지 않는다.

도심지 이면도로는 양면 주차로 인한 차량흐름이 방해되고 특히 긴급차량 진행을 심각하게 방해하여 귀중한 생명과 재산을 보호하지 못하는 실정이다. 또한 보행자들이 차도로 이동하는 위험에 노출되어도 행정에서는 전혀 대안을 마련하지 못하고 있다. 원도정이 교통정책에서 이면도로에 대한 개선의지는 보이지 않고 있다. 이면도로의 주차 질서를 확보하고, 보행자의 보행권을 확보하기 위한 방법으로 일본 이면도로 운영현황을 적용할 필요가 있다. 원칙적으로 도로 다이어트를 통한 보도를 조성하고 도로폭을 3.5M이하로 하여 일방통행을 전면실시 하여야 주차로 인한 혼잡과 보행안전을 도모할 수 있다. 현재 제주시가 불법주정차와 교통혼잡이 심각한 이도1동 제주법원 인근 이면도로에 대해 일방통행을 시행하려 하지만 일부 주민들이 반발하는 하고 있어 어려움이 예상되지만 지역주민들을 설득하고 공공의 이용하는 도로가 모든 제주시민들이 이용하는데 불편함이 없게 해야 하는 것이 행정의 역할이니 만큼 민원해결에 열정을 다한다면 충분히 가능한 일일 것이다. 원도정이 향후 잔여 임기 내 해야 할 과제이기도 하다.

정리하면 교통정책관련해서 특별히 원도정 1년 평가사항이 많지 않은 것이 문제이다. 공약은 거창하게 해놓고 실질적으로 재정 편성을 하지 않으면 정책집행이 어렵다. 원도정은 향후 교통인프라를 확충하는 동시에 차량총량제와 교통혼잡 유발부담금제도 도입, 혼잡통행료 징수문제, 대중교통활성화, 보행자우

선구역 운영, 차고지증명제 전면시행, 이면도로 일방통행 확대시행 등을 함께 시행해 차량통행량을 통제하는 동시에 주차시설도 확충해야 한다.

제주지역이 교통지옥을 피하기 위해서는 도로·주차장 확보는 물론 차량통행량을 억제할 대책이 향후 원도정이 시급히 시행해야할 교통관련 과제이기도 하다.



원희룡 도지사 1년, 제주는 안녕하십니까?

시민사회가 본 민선 6기 1년 평가와 과제

| 여성정책분야 |

제주여민회 공동대표 김 영 순

원희룡도정 1년, 여성정책 평가와 과제

김영순(제주여민회공동대표)

지난 2014 지방자치 선거는 제주지역 지방자치 선거 역사에 한 획을 긋는 중요한 지점이었다고 본다. 20여 년간 지속되어온 관료 출신 도지사 시대를 마감하고 정치인 출신인 원희룡도정이 문을 열었다.

2014년 6월 원희룡 새누리당 당시 도지사후보였던 3월16일 관덕정에서 출마회견에서 “어머니, 원희룡입니다”를 외치며 도지사 선거에 뛰어 들었다. 그리고 2015년 신년 메시지로 “어머니의 이름으로”라는 자작시를 발표하기도 했다. 그러나 원희룡도지사가 부르는 어머니는 여성이 아닌가라는 생각이 들 정도로 원희룡 도정의 여성정책은 매우 빈약하다.

지난 선거에서 원희룡도지사 후보는 5대 핵심공약으로 ‘수평적 협치 시대의 구축’, ‘고품격 융복합 관광산업 육성’, ‘1차산업의 제주 신성장 산업화’, ‘미래형 첨단산업 육성과 일자리 창출’, ‘삶의 질이 높은 복지 공동체 구현’을 내세웠다. 원희룡도지사가 공약사업 추진율이 92.4%로 ‘2015 유권자 대상’을 수상한 것을 상기해 보면 지방자치 실시이후 공약에 특이할만한 여성정책이 없는 최초의 도지사로 기억될 것이다. 이러한 흐름은 도지사도 당선된 이후로도 이어진다. 여성발전기본법에 의해서 1995년 이후 각 지자체는 여성정책 기본계획을 수립하고 있다. 2014년에 마무리된 제4차 기본계획까지는 도지사의 임기에 맞추어서 기본계획을 세웠지만 원도정은 도지사의 임기와 상관없이 중앙정부인 대통령의 임기에 맞추어 2017년까지로 되어있다. 행정의 편이성을 감안한다고 하더라도 그만큼 독자적인 여성정책에 대한 구체적인 전략이나 목표도 없음을 보여주는 단적인 사례라 할 수 있다.

반면 선거운동기간이나 그 후의 여성과 연관된 사업의 시행에 있어서 여성을 대상화하거나 동원하지 않는 방식은 매우 긍정적으로 평가 할만하다. 또한 양성평등주간 행사를 민간과 관이 협력하여 함께 기획하고 집행하려고 시도한 점, 사회복지 서비스 종사자들간의 불균형한 보수체계를 개선하여 여성 관련 사회 복지 현장의 활동가들의 처우 개선 방안을 전국에서 가장 먼저 마련한 점은 긍정적으로 평가하고자 한다.

제주여성은 예로부터 적극적으로 경제활동을 해 왔으나 가부장적인 지역사회 분위기로 인하여 그에 상응하는 사회적인 역할에서 배제되어 왔다. 제주사회의 성평등 수준이나 여성 대부분이 비정규직이며 저임금노동자인 경제적 성불평등, 각종 폭력으로부터 안전성, 의사결정 과정에 여성 참여 등은 여성친화도시로 선정된 것이 무색할 정도이다. 제주도가 여성친화도시로 선정되어 여러 가지 정책들을 만들고 있지만 여성에 대한 폭력을 예방할 수 있는 구체적인 정책과 경제적 성불평등을 해소 할 수 있는 구체적인 방안들은 보이지 않고 있다. 따라서 토론자는 성평등을 위한 구체적인 과제들을 제시함으로써 여성이 안전하고 평등하게 참여하는 제주특별자치도가 되기를 희망한다.

○ 의사결정 과정에 여성 참여 확대

여성들이 공적 영역에 참여를 가늠할 각 종 위원회에 여성의 참여를 살펴보면, 2015년 1월26일 현재 147개 제주특별자치도내 각 종 위원회 중 여성이 한명도 없는 위원회가 10개 위원회이다. 또한 여성이 10%미만인 위원회도 10개나 되는 것으로 미루어 볼 때, 당연직 비율을 제외하면 더 많은 위원회에서 여성의 참여가 전무한 실정임을 볼 수 있다. 대표적인 사례로 현재 제주도 감사위원회 위원 중 위원장을 제외한 6명의 위원 가운데 여성위원이 한 명도 없다는 사실이 이를 잘 설명해 주고 있다. 여성위원이 50%가 넘는 위원회는 총 5개 위원회이나 ‘여성특별위원회’ 등 전부 여성과 직접적으로 관련된 위원회일 뿐이다.

○ 성평등기획실 신설

현재 16개 광역자치단체 가운데 제주특별자치도처럼 일반 실국체제로 운영하고 있는 곳은 대전, 울산 등 6개 시도 뿐이다. 서울·부산·인천·경기도는 별도의 실국체제이고, 도지사 혹은 부지사 직속의 여성가족 정책관을 운영하고 있는 시도도 6개 시도나 된다. 여성정책은 제주도정 전반과 유기적으로 연결될 수밖에 없다. 제주도가 전국의 1%를 차지하고 있는 작은 자치단체임은 분명하나 성주류화 전략이 타부서와 긴밀한 협의와 조정이 필요하다는 점에서 현재의 ‘보건복지여성국’체제로는 차별화된 여성정책을 수행할 수가 없다. 따라서 별도의 ‘성평등기획실’을 설치하여 타부서의 업무도 조정하고 협의가 가능한 권한과 위상이 강화된 성평등기획실장을 2급 직급으로 격상시키는 것을 7월1일 시행 예정인 양성평등기본조례의 시행과 함께 도입하여야 한다. 여성정책의 강화를 위한 기구 보강은 민선자치가 시작되면서 여성계가 주장해온 것으로 6기 원희룡도정의 결단이 필요한 시점이라고 본다. 또한 제주도의 전반적인 조직 진단을 하고 있는 현재의 시점이라는 점은 제주여성들의 요구를 받아들일 적기라고 본다.

○ 설문대여성문화센터의 위상 강화

설문대여성문화센터는 제주도청 소속 사업소로 공무원 정기 인사 때마다 소속 직원이 바뀐다. 이 기관에 소속된 공무원들은 인사 시기가 끝나면 업무분장만 할 것이 아니라 해당 기관이 만들어진 사회·문화적배경과 의미를 공유하는 작업이 반드시 필요하다고 본다. 그 후에 '설문대여성문화센터'의 비전과 사업을 고민하는 모습을 보여주기를 기대한다. 그리고 설문대여성문화센터는 서울여성플라자처럼 여성들이 회의와 숙식을 한꺼번에 할 수 있는 공간으로까지 확대해야 한다. 기존의 도로관리 사업소의 이전을 기점으로 설문대여성문화센터와 연결하여 전국의 지자체나 여성관련 회의를 제주지역에 유치할 수 있는 복합적인 여성문화공간으로의 재탄생을 주문한다. 또한 여성 관련 자료를 보관하는 공간으로서의 역할도 매우 중요하다. 그동안 제주지역에서 발간된 여성관련 자료들은 설문대여성문화센터로, 발전연구원으로, 인재개발원으로 흩어져 있어서 찾을 수 없는 자료들도 있다. 따라서 기존 제주지역의 도서관들과는 차별화된 여성관련 도서수집과 함께 여성관련 행사나 단체에서 발간하는 여성관련 자료들을 모아 놓은 특화된 여성자료실로써의 역할도 주문하고 싶다.

○ 여성공무원에 대한 승진할당, 배치할당제 실시

제주여성가족연구원(2015)에 따르면 제주특별자치도의 여성공무원 수는 전국 17개 광역자치단체(31.3%) 중 27.1%로 강원도에 이어 최하위를 기록하고 있다. 특히 행정시를 제외한 제주도청의 여성공무원 비율은 22.5%로 전국에서 가장 낮은 수치를 나타내고 있다. 또한 5급이상 관리직 여성공무원의 비율 또한 제주시 14.5%, 서귀포시 13.2%인데 비해 제주도청은 10.4%에 그치고 있다. 행정시와 제주도청 간의 인사교류가 활발하지 않은 점에 비추어 볼 때 제주도청의 관리직 여성공무원 비율이 낮은 것은 4급이상 공무원 83명 중 여성공무원은 4명뿐인 현실과 무관하지 않다(2015.1.26.일 기준). 그나마 4급 이상 여성공무원들은 도청의 주요부서인 인사, 기획, 감사, 예산과 관련된 부서에는 관리직 여성 공무원이 한 명도 없다.

○ 공무원 대상 양성평등 교육 실시 확대

공무원의 승진이나 직무 교육시에는 양성평등교육이 반드시 포함되도록 하여야 한다. 또한 도지사가 전체 공무원들을 대상으로 하는 소집 교육에 '양성평등교육'을 포함시켜 공무원들이 여성관련 부서에 근무하지 않더라도 성인지예산이나 성별영향평가 등 성주류화와 관련된 내용들을 인지할 수 있도록 하여야 한다.

○ 마을단위 성평등 교육 계획

제주지역사회가 성평등한 여성친화도시로 가기 위해서는 기초자치 단위에서부터의 인식전환이 필요하다. 전국 어디에서도 시행하지 않는 지역사회 지도자(리장, 청년회장, 부녀회장, 노인회장 등)대상 성평등교육의 실시는 쉽지 않은 과정임은 분명하다. 그러나 민·관이 함께 대상자들의 거부감을 최소화하면서 효율적인 교육이 실시될 수 있도록 노력한다면 불가능한 일은 아니다. 지역사회 기초단위의 성평등 교육은 거대한 가부장 문화에 균열을 내는 일이다. 이를 행정에서만 진행하지 않고 여성발전기금 등 다양한 프로젝트 사업을 통해 여성단체들이 할 수 있도록 2,3월에 프로젝트를 공모하여 연간사업으로 집행할 수 있도록 하여야 한다.



원희룡 도지사 1년, 제주는 안녕하십니까?

시민사회가 본 민선 6기 1년 평가와 과제

| 장애인정책분야 |

제주장애인인권포럼 사무국장 이응범

민선6기 1년 원희룡 제주도정 장애인복지 평가 및 과제

이 응 범

사)제주장애인인권포럼 사무국장

I. 들어가며

- 지난 2014년 6.4 지방선거는 선거 결과만큼이나 제주지역 장애인당사자에게는 중요한 관심을 갖게 되었는데, 이는 제주지역에서 전국동시지방선거 장애인정책연대 제주본부라는 단체를 통해 도지사 후보들에게 장애인복지 관련 아젠다를 제시했고 후보들은 이를 대부분 공약으로 수용하였으나 원희룡 후보의 경우 형식적인 장애인공약을 발표한 상황임
- 그렇기 때문에 민선6기 제주도정이 출범한 지 1년이 지난 지금, 원희룡 도정이 장애인복지 공약 이행을 위한 예산수립 및 배정과 공약의 실제 이행여부는 매우 중요한 부분임
- 오늘 토론회는 민선6기 제주도정의 장애인복지 공약사항을 점검해 보고, 향후 임기 동안 미진한 부분에 대해선 적극적인 추진을 할 것을 요구하기 위함
- 원희룡 제주도정이 표방하고 있는 “자연, 문화, 사람의 가치를 키우는 제주”는 사회적, 구조적 모순에 의해 늘고 있는 사회적 약자들에 대한 관심과 지원을 포기한 채 이뤄질 수 없기 때문에 복지 공약의 실천은 매우 중요한 사항임
- 따라서 오늘 토론회는 장애인복지 관련 공약사항에 대해 중간 점검을 통해 이행여부 확인 및 앞으로 진행되어야 할 내용을 확인하는 자리라 생각함.

II. 민선6기 제주도정의 장애인복지공약

- 민선6기 제주도정은 사회복지와 관련하여 ‘도민과 직접 만나는 현장복지, 맞춤형 복지 구현’이라는 목표를 세우고 이에 12개 과제 25개 실행과제를 공약으로 내세우고 있음.

- 이 중 장애인복지 관련 중점 실천전략은 ‘양육과 재활, 교육, 취업을 연계한 장애인 평생지원시스템 구축’ 단 1개의 목표만 수립되어 있음
- 추진계획 내용을 살펴보면 발달장애인 평생종합지원센터 설치·운영(1개소), 장애인 사회적응 프로그램 운영 확대(9개소) 2가지로 정리할 수 있음.
- 여기에서는 원희룡 도정의 장애인 관련 2가지 공약의 이행을 위한 예산편성현황과 전년대비 2015년도 장애인복지사업 예산을 중심으로 평가하였으며 장애인복지 전담 부서와 타 부서에 투입되어 있는 장애인예산을 위주로 정리하였음.
- 우선 365약속 실천계획서에서는 총 14개 분야별 평가지표에 의해 평가하도록 되어 있으며 복지와 관련된 5가지 평가지표 중 장애인 관련 평가지표는 없음

III. 민선6기 제주도정의 예산편성현황

○ 민선6기 제주도정의 총 예산편성현황과 장애인복지 예산을 살펴보면,

1) 예산 총괄

(단위 : 억원)

구분	2015년 예산	비율
제주도 전체예산	38,194	100%
사회복지예산	7,209	18.88%
장애인복지예산	813	2.13%

▶ 2015년도 제주도 전체예산은 38,194억이며 이중 사회복지예산은 7,209억원으로 전체예산의 18.8%를 차지하고 있으며 장애인복지예산은 813억원으로 2.13%를 차지하고 있음

2) 사회복지예산중 장애인복지예산 비율

(단위 : 억원)

구분	2015년 예산	비율
사회복지예산	7,209	100%
장애인복지예산	813	11.28%

▶ 사회복지예산중 장애인복지예산은 전체 11.2%를 차지하고 있음

3) 원희룡 도정 장애인복지 공약관련 예산 투입 계획

(단위 : 백만원)

구분	계	기투자	임기내					
			소계	2014	2015	2016	2017	2018
계	1,695		1,695		410	390	260	635
국비	444		444		36	336	36	36
도비	1,251		1,251		374	54	224	599

○ 장애인복지 공약관련 예산 투입계획에서 2015년 국비 36백만원, 도비 374백만원을 투입하여 발달장애인평생종합지원센터 설치 및 운영, 장애인직업재활시설 사회적응 프로그램 확대, 여성장애인대상 역량강화 및 사회참여프로그램 운영사업을 진행한다고 하였으나 실제 예산이 편성된 것은 여성장애인대상 역량강화 및 사회참여프로그램 운영사업에 111,226천원이 편성되어 있음.

(단위 : 천원)

구분		2015년 예산
공약사항	발달장애인평생종합지원센터 설치	0
	여성장애인대상 역량강화 및 사회참여프로그램 운영	111,226
	장애인직업재활시설 사회적응프로그램 확대	

4) 장애인복지 공약 사항 점검 내용

가) 발달장애인평생종합지원센터 설치 및 운영

① 주요내용

- ▶ 발달장애 평생종합지원센터에 대한 행.재정 지원을 통한 조기 개원
- ▶ 발달장애 생애주기별 단계적 통합서비스 매뉴얼 시스템 구축

② 추진실적

- ▶ 발달장애인지원조례제정을 통하여 발달장애인종합지원센터 설치 근거 규정 마련

③ 분석 및 평가

- ▶ 발달장애인평생종합지원센터 설치 및 운영을 공약으로 내세우고 있으나 설치 운영과 관련된 예산은 편성되어 있지 않음
- ▶ 발달장애인권리보장 및 지원에 관한 법률이 제정됨에 따라 기존 조례가 상위법에 위반하는 사항이 발생하여 조례 개정

- 개정내용 (조례제명 변경, 정의, 교육지원, 발달장애인지원센터 설치, 업무 위탁, 발달장애인 자조단체 지원)
- 원도정이 공약으로 내세우고 있으나 실제 공약을 이행하고 있지 않은 상황

나) 장애인 사회적응 프로그램 운영 확대

① 주요내용

- ▶ 여성장애인대상 역량강화 및 사회참여프로그램 운영 - 기초학습교육, 건강복지 교육, 가족교육, 사회 및 체험교육
- ▶ 장애인직업재활시설 사회적응 프로그램 확대 - 일상생활 및 대인관계 기술, 여가활동, 사회성 훈련(대상시설 - 장애인직업재활시설 9개소)

② 추진실적(연도별 추진계획 및 실적)

연도별	추진계획 및 실적
2014	○ 여성장애인 교육사업운영 2개소
2015	○ 발달장애인 평생종합지원센터 설치 : 공모 실시 ○ 생애주기별 통합서비스 매뉴얼 개발 ○ 여성장애인 사회참여 프로그램 운영 : 2개소, 200명 ○ 장애인 직업재활시설 사회적응 프로그램 운영(9개소)
2016~ 2018	○ 발달장애인 평생종합지원센터 운영 ○ 생애주기별 통합서비스 매뉴얼 시스템 구축 ○ 여성장애인 사회참여 프로그램 운영 : 2개소, 200명 ○ 장애인 직업재활시설 사회적응 프로그램 운영(9개소)

③ 분석 및 평가

- ▶ 여성장애인대상 역량강화 및 사회참여프로그램 운영사업은 전임 도정에서부터 진행되어 왔던 사업으로 신규 사업이기보다는 계속사업임.
- ▶ 장애인 사회적응 프로그램 관련 장애인 직업재활시설만을 대상으로 하는 것은 현재의 복지 패러다임에 맞지 않다고 생각하며 이를 전 장애인으로 확대할 필요가 있음
- ▶

5) 민선5기 도정과 현 도정의 장애인복지 관련 공약 비교

구분	민선5기	민선6기
과제	차별없는 장애인복지	양육, 재활, 교육, 취업을 연계한 장애인평생지원시스템 구축
사업 내용	1. 장애인복지위원회를 통한 청문기능 강화	1. 발달장애인 평생종합지원센터 설치·운영
	2. 장애인직업재활시설 지원확대로 재활복지 환경조성	2. 장애인사회적응프로그램 운영확대
	3. 공공기관 장애인 의무고용률 확대	
	4. 장애인 재활센터 확충 및 프로그램 지원	
	5. 재활공학서비스지원센터 및 재활보조기구 대여	
	6. 장애인 등 교통약자 이동지원센터 설립	
	7. 장애인 교통수당 지원 확대	
	8. 장애인 전용 체육관 건립	
	9. 장애인 무장애 이동환경 조성	

○ 민선5기는 장애인 공약 관련 1과제, 9개 주요사업을 공약으로 제시하고 있는 반면 민선6기 원희룡 도정에서는 1과제 2개 주요사업을 공약으로 제시하고 있다. 단순 숫자적인 측면일수도 있으나 전임도정에 비해 원희룡 도정이 장애인복지에 대한 관심도가 매우 낮은 것을 알 수 있음.

6) 2014년도 와 2015년도 장애인복지 예산 비교

(단위 : 천원)

구분	2014년 예산		2015년 예산	
	장애인복지예산	도본청	13,564,010	도본청
제주시		44,183,474	제주시	48,515,943
서귀포시		16,966,381	서귀포시	19,905,451
합계		74,713,865	합계	81,343,199

○ 올해 장애인복지 예산은 전년대비 약66억원 정도 인상됨, 이중 대부분은 국비 자연증가분 및 인건비 향상에 따른 자연증가분으로서 신규복지사업을 위한 예산은 아님

6) 장애인복지예산 세부내용

가) 도분청

(단위 : 천원)

2015년 예산		2014년 예산	
사업명	금액	사업명	금액
장애인단체지원사업	713,600	장애인단체지원사업	627,100
여성장애인교육사업	40,500	여성장애인교육사업	0
여성장애인사회참여 확대지원사업	70,726	여성장애인사회참여확대지원사업	77,012
장애인복지서비스지원	385,100	장애인복지서비스지원	648,960
장애아가족양육지원사업	545,551	장애아가족양육지원사업	428,110
장애인복지관 운영지원	6,914,826	장애인복지관 운영지원	6,932,235
보조기구 센터운영	297,140	중증장애인보호서비스지원	686,011
장애인 인식개선	17,000	장애인인식개선	48,000
사회참여 교육지원	140,760	사회참여교육지원	240,880
중증장애인자립생활센터운영	175,520	중증장애인자립생활센터운영	273,600
장애인자립생활센터지원	65,000		
제주권역재활센터운영	1,000,000	제주권역재활센터운영	1,070,000
공공재활프로그램 운영비 지원	117,740	공공재활프로그램 운영비 지원	124,000
장애인복지시설지원	46,000	장애인복지시설지원	20,000
재가장애인서비스 지원	1,209,183	재가장애인서비스지원	1,076,152
장애인직업재활 지원	578,162	장애인직업재활지원	532,629
장애인 재활정보권 제공	111,160	장애인 재활정보권 제공	211,040
장애대학생 취업연수프로그램	20,000	장애대학생 취업연수프로그램	40,000
장애인권익보호	50,000		
장애인이동편의증진	423,837	장애인이동편의증진	528,281
합계	12,921,805		13,564,010

- ▶ 2015년 최초 도 분청 장애인복지 예산을 보면 전년대비 올해 장애인복지예산이 6억 감소하였으며 실제 물가인상분을 고려한다면 더욱 많은 예산이 감소한 것으로 보임
- ▶ 장애인복지서비스지원 항목은 전년대비 약 50%이상 감축되었는데 이는 올해 초 예산처리과정에서 행정과 의회간의 갈등 이런부분들로 인해 발생한 부분이며 추경예산에서 예산이 확보되어 있음
- ▶ 2014년 사회참여교육지원 항목은 장애인복지관 조기특수교사 지원 인건비, 처우개선비, 탐라장애인종합복지관 부설 어린이집 운영이며, 2015년도 역시 위 항목으로 예산이 편성되어 있음
- ▶ 2015년 1차 추경예산안은 14,295,894천원으로 전년대비 7억 정도 증가하였으며 사업내용 역시 전년도와 거의 대동소이함.

나) 행정시 장애인복지예산

(단위 : 천원)

구분	2015년 예산	2014년 예산
제주시청	48,515,943	44,183,474
서귀포시청	19,905,451	16,966,381

- ▶ 제주시청의 경우 장애인복지예산이 전년대비 4,332,469천원으로 인상되었음
- ▶ 서귀포시청 역시 장애인복지예산이 전년대비 2,939,070천원으로 인상되었음
- ▶ 예산 증가분의 대부분은 사회보장적수혜금인 장애연금인상, 장애인활동지원사업, 장애인복지시설 등의 인상인 것으로 나타남

(단위 : 천원)

구분	2015년 예산	2014년 예산	증감
장애연금	11,768,571	9,401,024	2,367,547
장애인활동지원	9,863,692	8,237,549	1,626,143
장애인복지시설	32,086,089	29,709,678	722,079

- ▶ 전체 장애인 예산중에 장애인복지시설에 편성되어 있는 예산은 장애인전체 예산중에 40%(노숙인, 정신보건시설 포함시 49%)를 차지하고 있으며 이는 현재 장애인복지패러다임이 재활패러다임에서 자립생활패러다임으로 변화하고 있는 상황을 살펴봤을 때 여전히 제주도정은 시설중심복지정책을 지향하고 있는 것을 알 수 있음

(단위 : 천원)

구분	2015년 예산	비율	2014년 예산	비율
장애인복지 총예산	81,343,199	100%	74,713,865	100%
장애연금	11,768,571	15%	9,401,024	13%
장애인활동지원	9,863,692	13%	8,589,549	12%
장애인복지시설	32,086,089	40%	30,024,861	41%
노숙인시설	2,694,278	4%	2,086,129	3%
정신보건시설	3,534,953	5%	3,386,417	5%
장애인복지일자리	3,075,596	4%	2,716,705	4%
장애인행정도우미	1,241,326	2%	1,215,786	2%

▶ 장애인인구당 장애인복지예산

구분	2015년 예산
장애인복지총예산	81,343,199천원
장애인인구	33,002명
장애인1인당예산	2,464,796원

다) 타 부서 장애인 예산

- ① 장애인 예산은 장애인복지 예산을 포함한 노동, 건설, 문화, 스포츠, 여성, 교통 등 장애인 관련 정책 사업의 예산을 말함
- ② 여기에서는 장애인복지 예산을 제외한 장애인 관련 정책 사업의 예산편성 현황을 살펴보고자 함.

㉑ 문화예술

- ▶ 문화예술과 관련된 예산은 2015년도 도본청, 양 행정시에 문화정책 및 향유 예산을 보면 주로 장애인인권영화제, 장애인문화예술센터운영, 국제장애인예술제, 점자도서관운영등에 예산을 편성하였으며 총금액은 아래 표와 같음

(단위 : 천원)

구분	2015년 예산
문화예술	232,000

㉒ 스포츠

- ▶ 스포츠 관련 예산은 2015년도 도본청, 양 행정시에 스포츠 관련 예산을 보면 장애인체육센터건립, 장애인체육회운영, 장애인체육활성화 운영, 대회지원 등으로 나타나며 총금액은 아래 표와 같음

(단위 : 천원)

구분	2015년 예산	2014예산	증감
장애인체육센터 건립	5,900,000	8,000,000천원	△2,100,000천원
장애인체육회 지원	800,000	700,000천원	100,000천원
장애인체육활성화 운영	1,822,000	1,513,000천원	309,000천원
장애인편의시설 설치	170,000		

㉔ 교통

- ▶ 교통약자이동편의증진센터 예산이 약 165,000천원이 증가하였으며 저상버스 운영지원이 전년에 비해 약 660,000천원이 증가하였음

(단위 : 천원)

구분	2015년 예산	2014예산	증감
교통약자이동편의증진센터 운영	2,250,000	2,085,000	165,000
저상버스운영지원(대중교통지원사업)	700,000	40,000	

㉕ 유니버설디자인

- ▶ 유니버설디자인은 모든 사람이 편리하게 이용할 수 있는 제품이나 환경, 제도 등을 일컫는 말로서 민선6기 원희룡 도정의 주요공약중 하나임.
- ▶ 2014년 12월 유니버설디자인 조례가 제정되었고 후속 조치로서 유니버설디자인 위원회를 구성하게 되어 있으나 현재까지 구성이 이루어지지 않음
- ▶ 예산 편성현황 역시 67,000천원으로 실제 공약사항을 이행하기에는 예산편성에 문제가 있음

(단위 : 천원)

구분	2015년 예산	2014예산	증감
유니버설디자인	67,000	27,000	165,000

㉖ 기타

- ▶ 그 외 타 부서 장애인예산현황을 살펴보면 장애인기업지원육성, 장애인보호구역설치, 편의시설 설치등의 예산이 편성되어 있음

IV. 평가

- 민선6기 제주도정의 예산편성현황을 보면 장애인당사자를 위한 예산편성보다는 여전히 재할패러다임적인 복지시설중심의 예산을 편성하는 것을 알 수 있음. 2015년 장애인복지예산 813억원중 전체예산에 약 50%인 390억원을 장애인복지시설(노숙인, 정신보건시설포함)에 편성하고 있음. 상대적으로 장애인의 생명의 존엄과 가치

를 위한 장애인활동보조 추가시간과 관련해서는 1일 24시간을 지원하고 있는 타 시도에 비해서 제주도는 2012년부터 현재까지 여전히 20시간밖에 지원하지 않는 것을 봐도 알 수 있음.

- 장애인복지 공약을 비교해보면 민선6기 제주도정의 장애인공약은 1과제 2주요사업으로 전임도정의 장애인공약인 1과제 9개 주요사업에 비해 매우 부족한 것을 알 수 있으며 이를 통해 원희룡 도정이 장애인복지를 확대하는 것을 알 수 있음
- 민선6기 제주도정은 기존 전임도정의 장애인복지사업을 유지하는 선에서 정책 및 예산편성이 이루어진 것을 알 수 있으며 실제 장애인복지예산 또한 전년도 대비 66억 정도 증액되었으나 이는 사회보장적수혜금인 장애연금, 장애인활동지원사업 등 국비지원금과 장애인복지시설 자연증가분에 의한 것으로 신규사업을 위한 예산편성은 없음
- 장애인의 이동과 관련하여 교통약자를 위한 특별교통수단인 교통약자이동지원차량의 법정대수를 충족하였으나 이는 법정대수 기준이 장애인당사자 1-2급, 3급 중복장애를 기준으로 산출한 수입. 즉 현재 특별교통수단의 이용자가 장애인, 노인, 임산부임을 고려할 때 현재의 법정대수의 충족으로 장애인의 이동권을 보장하기에는 매우 부족한 상황임. 이에 장애인의 이동권보장을 위한 교통약자이동지원차량 구입과 관련된 예산확보는 매우 중요함에도 불구하고 예산편성이 이루어지고 있지 않음



원희룡 도지사 1년, 제주는 안녕하십니까?

시민사회가 본 민선 6기 1년 평가와 과제

| 자치분야 |

제주주민자치연대 집행위원장 강 호 진

<원희룡 도정, 민선 6기 1년 평가 및 과제> - 협치와 갈등 이슈를 중심으로

강호진 제주주민자치연대 집행위원장

▣ 개점휴업 ‘협치’ 어디로 갔나?

- 지난해 6·4 지방선거에서 원희룡 후보는 ‘협치’를 정책 코드로 내세웠음.
그러나 ‘세대교체론’이 주도했던 선거에서 ‘협치’라는 새로운 언어(단어가 대중들에게 주는 어려움도 존재함)는 큰 조명을 받지는 못했음.
- 7월 1일 취임식에서도 ‘협치 도지사’를 선언하며 수평적인 권력을 내세우면서 도민사회에 새로운 기대감을 형성시켰음.
취임 이후에도 공직사회를 중심으로 ‘협치’는 원희룡 도정을 상징하는 <검색어 1위> 언어가 됐음.
- 읍면동 사무소를 비롯한 행정관서를 비롯해 마을회관에 도정 운영 방침 제 1순위로 ‘협치’가 명문화된 액자가 내걸렸음,
- 그러나 이러한 상징체계에도 불구하고 ‘협치 정책실’ 논란, ‘협치위원회 조례’ 무산, ‘협치예산 논란’ 등과 함께 협치에 대한 구체적인 실천 계획이 이뤄지지 않았음.
- 상대후보의 인수위원장 영입, 전직 시민단체 대표 출신의 제주시장 임명 등 협치적 흐름이 있었지만 공론화 없는 ‘깜짝쇼, ‘진영논리’에 익숙했던 정치권과의 협의 부족이라는 비판도 있었음.
- 특히 각종 인사에 있어서 전 김태환 도정 세력, 우근민 도지사 측근 인사, MB정부 인사까지 등용되면서 새로운 협치가 아니라 구 시대의 세력과의 ‘인사협치’로 비판받았음,
- ‘서울 언론’과의 협치는 존재했지만 진정한 제주도민과의 협치가 있었는지는 의문임.
- 또한 협치의 가장 큰 파트너인 도의회와 예산을 매개로 갈등국면을 조성

하고 의회를 적으로 규정하는 구조를 만들면서 하반기 내내 갈등이 지속
화됐고 이로 인해 일시적으로 원희룡 지사가 승자가 됐지만 도민사회에는
둘 다 패자가 되고 말았음,

- 2014년 연말을 기점으로 ‘협치’ 단어는 사라지는 과정을 밟았으며 2015
년 ‘협치’라는 단어는 원희룡 도정의 실질적인 내용에서 사실상 존재하
지 않은 ‘허명의 단어’로 전락했음.
- 최근 원희룡 도정이 발표하는 감귤정책, 제주신항, 영리병원 등 주요 정책
이슈들은 ‘통치’ 또는 ‘불통’ 정책이라는 말까지 회자가 될 정도로 협
치 실종 시대가 됨.

▣ 제주사회 갈등 이슈 어떻게 되고 있나?

1. 제주해군기지

- 원희룡 도지사는 진상규명을 통한 제주해군기지 갈등해결을 약속했음.
- 7월1일 취임사를 통해 “진상조사 등 강정마을 문제는 강정마을회가 중심이
되어 해결해야 합니다. 강정의 아픔을 가장 많이 알고, 느끼는 분들이 바로
강정주민이기 때문입니다”라며 “강정마을회가 중심이 되어 진상조사와 그
이후의 과정을 주도하면, 도정이 뒷받침하겠습니다.”라고 공언했음
- 이러한 과정을 위해 원희룡 도지사는 강정마을을 전격 방문하고 주민들과 대화
를 나누고 관련 조례를 추진하려고 시도하는 노력이 있었던 것은 사실임
- 그러나 강정 마을 한복판 군관사 건설과 관련해 원희룡 지사는 마을 밖 이
전을 추진하며 해법을 시도했지만 결과적으로 실패함
- 특히 올해 1월 해군에 의한 군관사 공사 행정대집행이 강행됐지만 원 도정
은 사실상 수수방관하면서 갈등해결의 해법을 더 이상 찾기가 쉽지 않은 상
황임
- 군관사 건축허가가 원희룡 도지사 임기 중에 이뤄진 것으로 확인되면서 정
무적으로 정책적으로 과연 해결할 의사가 있었는지도 의문임
- 올해 말 해군기지 공사 완공을 앞두고 있지만 마을회, 제주범대위, 전국대책
회의 등 3000일 투쟁을 기점으로 한 평화대행진을 개최하는 등 투쟁을 계속

할 예정이어서 갈등 해결은 현재로서는 요원한 실정임.

2. 영리병원

- 승인이 이뤄지면 국내 1호로 기록될 제주 영리병원 문제는 지난해 싹얼 병원 무산 이후 사실상 수면 아래로 가라앉았던 상황임
- 그러나 지난 4월 원희룡 도지사는 중국 녹지그룹이 신청한 영리병원 설립 승인을 보건복지부에 요청하면서 새로운 원희룡 도정 임기 내의 갈등 사안으로 부상했음.
- 제주지역 시민사회단체는 물론 의사회 등 도내 의료단체들이 반대의사를 공식 표명하면서 원 지사의 영리병원 정책에 대한 비판은 메르스 사태 이후 다시 재개될 것으로 보임.
- 특히 제주만이 아니라 전국의 보건의료단체를 중심으로 전국적인 반대운동에 나서고 있으며 제2의 홍준표가 될 것인가라는 구호에서처럼 강력하게 대응할 태세를 갖추고 있음
- 실제로 중국대사관 앞 규탄 기자회견을 갖는 등 제주만의 이슈가 아닌 전국적인 이슈로도 부상될 것임.
- 영리병원 문제는 단순한 사안이 아니라 국내 보건의료 체계의 큰 변화를 가져 올 수 밖에 없다는 점, 제주에서도 영리병원 도입을 둘러싼 사회갈등이 10년 넘게 이어져 왔다는 점에서 사전 공론화, 소통 없는 강행되는 영리병원 추진은 원희룡 지사가 넘어야 할 정책적 이슈임.
- 원희룡 지사가 영리병원을 강행하겠다고 한 이상 이와 관련한 갈등은 지속될 수 밖에 없음.

3. 감귤 및 농지정책

- 감귤 정책은 사전 감귤생산자 등과의 사전 체계적인 논의 없이 ‘깜짝 쇼’하는 가공용 정책을 발표하면서 농민단체협의회까지 반대의사를 밝히는 등 갈

등 국면이 연출됐음

- 최근 농민단체 등과 간담회 등을 통해 정책 조율에 나서고 있긴 하지만 해법을 찾을지는 여전히 의문임.
- 농지정책 역시 제주도가 농지의 무분별한 개발 및 투기목적의 농지 취득을 방지하겠다고 농지관리강화 지침을 내놓고도, 정작 제도적으로 더 강화하는 조례 개정에는 반대하는 이중적인 모습을 보이고 있다는 질타가 의회를 중심으로 이뤄지고 있음.

4. 제주신항

- 제주신항 정책은 원희룡 도지사의 깜짝쇼 발표로 오히려 갈등이 더욱 촉발되고 있음
- 시민사회단체와 환경단체는 이와 관련해 대규모 매립 사업에 대한 강력한 규탄과 함께 소통의 부재를 지적하고 있음
- 또한 원희룡 도지사는 신항과 관련해서 <신의 한수>라고 자화자찬하고 있지만 도청 일부 고위 공직자들을 중심으로 23일 2차 공청회 관련해서 객관성을 버리고 찬성여론을 조성하기 위해 일부 사회단체장을 회유하는 등 ‘협치’와 ‘소통’과는 거리가 멀게 <신의 한수라더니 …뒤에서는 여론몰이식>으로 정책이 추진되고 있다는 비판도 나옴.
- 일부 매립 면적 축소 등으로 정책의 일부 변화가 있긴 하지만 여전히 대규모 매립에 따른 환경파괴 논란, 공공자원의 민간특혜 의혹 등이 제기되고 있어 갈등은 당분간 지속될 것임.

▣ 원희룡 도정 남은 임기 과제

1. 협치 정책의 복원

- 이미지 중심, 무늬만 ‘협치’에 머물지 않기 위해서는 아닌 소위 도지사의 독점적 권한을 나누고 도민이 직접 참여할 수 있는 정책을 매개로한 ‘협치’가 필요함
- 구체적으로는 도지사가 독점하고 있는 인사, 조직, 예산에 대한 실질적인 협치로의 권한 공유 정책이 필요함
(최근 토론회가 개최된 주민참여예산제의 경우 여전히 읍면동 예산 확대와 운영 개선에만 머물러 있으면 전체 도민을 대상으로 하는 참여예산의 의미를 확대하는데까지는 나아가지 못하고 있음)
- 특히 정책기조의 변화는 물론 도민들의 체감할 수 있고 제주사회의 운영원리를 근본적으로 바꾸는 모델로까지 나아가야 함

2. 갈등이슈의 합리적 해결 필요

- 중국자본, 해군기지, 영리병원, 농지정책, 감귤정책, 제주신항에 신공항 문제까지 뚜렷하게 해법을 만들지 못한 갈등 이슈가 원희룡 도정에서도 넘쳐나고 있음
- 이러한 갈등 이슈에 대한 합리적인 조정이나 해결이 제시되지 못한다면 원희룡 도정의 남은 3년 임기는 순항하기 쉽지 않음.
- 최근 원희룡 도정의 1년을 앞두고 나타나는 단어는 긍정적 단어보다 부정적 단어가 압도하고 있음
- 실제 JTBC 5월 정례여론조사 등에서도 지지율의 50% 밑으로 하락하고 전국 17개 광역단체장 가운데 10위로 밀려나고 있다는 점에서 갈등 이슈에 대한 합리적 해결을 조속하게 마무리할 필요가 있음.

3. 새로운 리더십, 정책 컨트롤 타워 필요

- 원 지사가 지난 1년간 이벤트 정치, 엘리트 정치를 해온 것 아니냐는 비판의 목소리를 경청할 필요가 있음.
 - 특히 도정의 견제자이지만 동반자이기도 한 도의회를 무시하는 태도가 지속될 경우 원희룡 도지사의 정치적 리더십은 험치나 포용이 아닌 갈등과 대결의 리더십으로 고착 될 것임.
 - 따라서 원 지사는 '서울의 시선'이 아닌 '제주도민의 시선'으로 한 리더십을 새롭게 펼칠 필요가 있음,
 - 도민사회 일각에서는 원희룡 지사의 정책적 색깔이 명확하지 않다는 지적을 하고 있음.
 - 중국자본 문제, 카지노 추진 문제, 영리병원 문제, 중산간 보전 문제 1년간의 정책결정과정에서도 알 수 있듯이 정책적 기초가 무엇인지 알 수 없음
 - 원희룡 지사가 내세운 자연, 문화, 사람의 가치를 키우는 제주에 대한 정책적 호감도가 높은 만큼 이를 정책적 기초로 해서 분야별로 정책들을 실천해 갈 필요가 있음.
- 지난 20일 도민 100명이 참여해 마련한 제주미래비전 역시 '사람과 자연이 공존하는 청청 제주'로 선정했다는 점에서 이와 유사성이 있음.
- 또한 이를 제대로 실천해 갈 컨트롤 타워가 있는지에 대한 의구심도 제기되고 있는 만큼 취임 1년을 맞아 새롭게 도민과의 약속, 정책을 중심으로 한 도민과의 호흡을 새롭게 할 필요가 있음.