

2025년 제주광역도시계획

2007. 6



제주특별자치도

제 출 문

본 보고서를 「2025년 제주광역도시계획 수립 연구」 영역의
최종성과품으로 제출합니다.

2007년 6월

국 토 연 구 원
원장 최 병선

제주발전연구원
원장 고 부언

< 목 차 >

1. 계획의 개요	3
1) 계획의 성격	3
2) 계획수립의 배경과 목적	4
3) 계획 수립범위	5
 2. 지역 현황 및 특성	 9
1) 지역별 도시계획 연혁	9
2) 자연 환경	10
3) 인구 특성	11
4) 경제	14
5) 지역별 현황	16
6) 상위 및 관련계획 검토	27
7) 사회통계조사에서 나타난 제주도민 의식	35
8) 주민의식 조사	41
9) 진단 및 계획과제	44
 3. 계획의 목표와 전략	 49
1) 제주특별자치도의 미래상	49
2) 목표 및 추진전략	51
3) 계획인구 설정	53
4) 경제지표 설정	56
5) 계획지표 종합	58

4. 공간구조 설정	61
1) 공간구조 골격 구상	61
2) 녹지축 구상	63
3) 교통축 구상	64
4) 도시위계 설정	65
5) 지역별 기능배분	66
6) 도시시설 정비방향	69
7) 지역별 인구배분	70
 5. 토지이용계획	 75
1) 현황 및 문제점	75
2) 토지이용계획의 기본방향	84
3) 개발가능지 및 토지수요 분석	87
4) 용도배분계획	99
5) 관리지역 세분화 방안	110
 6. 주거환경계획	 117
1) 현황 및 특성	117
2) 문제점과 계획과제	122
3) 주택 수요 전망	123
4) 주거환경 정비방향	125
 7. 교통·물류계획	 131
1) 공항	131
2) 항만	137
3) 도로 및 대중교통	142
4) 물류단지	171

8. 정보통신계획	177
1) 현황	177
2) 문제점	179
3) 계획과제	179
4) 목표 및 추진전략	180
5) 실천전략	180
 9. 광역기반시설계획	 185
1) 상수도 공급계획	185
2) 하수 처리계획	191
3) 폐기물 처리계획	196
4) 에너지 공급계획	206
 10. 산업진흥계획	 213
1) 농·축·수산업 진흥계획	213
2) 제조업 계획	216
 11. 환경보전계획	 227
1) 자연환경	227
2) 중산간지역	230
3) 한라산국립공원지역	232
4) 대기	233
5) 연안 수질	237

12. 경관·미관계획	241
1) 경관 특성	241
2) 잠재력과 문제점	242
3) 관련계획 검토	242
4) 기본방향	248
5) 경관 및 미관 정비계획	248
 13. 여가·공원녹지계획	 255
1) 현황분석	255
2) 문제점 및 계획과제	260
3) 공원 수요추정	261
4) 실천계획	263
 14. 관광계획	 281
1) 현황 및 특성	281
2) 관광시설 수요 및 공급계획	283
3) 실천계획	285
 15. 사회개발계획	 289
1) 현황 및 문제점	289
2) 계획과제	294
3) 목표 및 추진전략	296
4) 실천 전략	297

16. 방재계획	305
1) 현황 및 문제점	305
2) 계획과제	307
3) 목표 및 추진전략	307
4) 재해 유형별 실천 전략	308
 17. 읍·면지역 전략적 정주환경 개선 계획	 313
1) 문제점 및 계획과제	313
2) 목표 및 기본 방향	314
3) 읍·면지역 정주환경 개선 계획	315
 18. 집행 및 관리계획	 345
1) 재정계획	345
2) 집행계획	353
 ※ 부록	 359
1. 도의회 의견청취 조치결과	359
2. 공청회 및 부서별 의견 조치결과	361
3. 제주특별자치도 도시계획위원회 심의 의견 조치결과	379
4. 제주특별자치도 도시기본구상도	381

〈 표 차례 〉

〈표 2-1〉 1인당 지역총생산액 추이.....	15
〈표 2-2〉 지역별 인구 동향.....	17
〈표 2-3〉 농업관련 시설 및 종사자 현황.....	17
〈표 2-4〉 어업종사자 및 어항 현황.....	18
〈표 2-5〉 축산업 현황.....	19
〈표 2-6〉 23차산업의 사업체수 및 종사자수 현황.....	20
〈표 2-7〉 각종 시설 분포 현황	22
〈표 2-8〉 거주지역에 대한 만족도 및 불만 이유.....	35
〈표 2-9〉 의료서비스에 대한 만족도.....	36
〈표 2-10〉 의료서비스에 대한 불만 이유.....	37
〈표 2-11〉 교통문제.....	37
〈표 2-12〉 향후 늘려야 할 공공시설.....	38
〈표 2-13〉 원하는 주택형태.....	38
〈표 2-14〉 원하는 점유형태.....	39
〈표 2-15〉 체감환경.....	40
〈표 2-16〉 지역별 선결과제에 대한 의식조사 결과.....	42
〈표 2-17〉 지역별 지역현안 사항에 대한 의식조사 결과.....	43
〈표 2-18〉 제주광역도시계획 SWOT 분석.....	46
〈표 3-1〉 대안별 단계별 상주인구 전망.....	54
〈표 3-2〉 교통수단별 연간관광객 전망.....	55
〈표 3-3〉 1일 최대체류인구 전망.....	55
〈표 3-4〉 단계별 계획인구 전망.....	56
〈표 3-5〉 연도별 경제지표 전망.....	57
〈표 3-6〉 계획지표 종합.....	58
〈표 4-1〉 대안별 비교.....	62
〈표 4-2〉 거점별 기능 배치.....	65
〈표 4-3〉 조성법에 의한 추계인구.....	70
〈표 4-4〉 지역별 인구배분계획	71
〈표 5-1〉 토지이용 현황.....	75
〈표 5-2〉 도시지역 현황.....	78
〈표 5-3〉 용도지역 지정 현황.....	79

〈표 5-4〉 지구단위계획구역 현황.....	80
〈표 5-5〉 소유별·시설별·지역별 미집행도시계획시설 현황.....	82
〈표 5-6〉 단계별 도시지역 확장계획.....	93
〈표 5-7〉 주거용 토지 수요 추정.....	94
〈표 5-8〉 상업용 토지 수요 추정.....	95
〈표 5-9〉 토지 수요 추정 종합.....	98
〈표 5-10〉 시가화예정용지 지역별 배분계획	100
〈표 5-11〉 단계별 용도 및 면적배분.....	102
〈표 5-12〉 토지이용계획 총괄표.....	105
〈표 5-13〉 시가화용지 변경내역.....	106
〈표 5-14〉 시가화예정용지 변경내역.....	106
〈표 5-15〉 제2종 지구단위계획 세부현황.....	108
〈표 5-16〉 「특별법」 제228조에 의한 사업시행예정자지정 현황.....	110
〈표 6-1〉 가구수 현황.....	118
〈표 6-2〉 유형별 주택 현황.....	118
〈표 6-3〉 건설교통부 산정기준에 의한 주택보급율 추이.....	119
〈표 6-4〉 건설교통부 산정기준에 의한 지역별 주택보급율.....	119
〈표 6-5〉 주택수요추정.....	125
〈표 7-1〉 제주국제공항 운항실적 추이.....	131
〈표 7-2〉 제주국제공항 시설현황 및 수용능력	132
〈표 7-3〉 공항시설 확충계획.....	134
〈표 7-4〉 제주공항 활주로 처리능력.....	134
〈표 7-5〉 항만시설 현황.....	137
〈표 7-6〉 제주항 항만개발 계획.....	138
〈표 7-7〉 서귀포항 항만개발 계획.....	139
〈표 7-8〉 2011년 항만시설 물동량 및 부두시설 소요량.....	140
〈표 7-9〉 항만시설 계획량.....	140
〈표 7-10〉 도로연장 추이.....	142
〈표 7-11〉 교통수단별 광역 간선도로 일평균 통행량 현황.....	144
〈표 7-12〉 연도별 광역 간선도로 일평균 통행량 추이.....	144
〈표 7-13〉 광역 간선도로 도시지역 소통현황(2005년).....	145
〈표 7-14〉 제주시 동지역 주요 간선도로 통행량 현황.....	146
〈표 7-15〉 제주시 동지역 주요 간선도로 승용차 평균통행속도.....	147
〈표 7-16〉 제주시 동지역 버스 노선수(주요 가로 구간별).....	148
〈표 7-17〉 제주시 동지역 주요 간선도로 시내버스 평균통행속도.....	149

〈표 7-18〉 제주시 동지역 교통혼잡 구간.....	150
〈표 7-19〉 서귀포시 동지역 주요 간선도로 평균통행속도와 서비스수준.....	151
〈표 7-20〉 제주도 준별 장래 통행량 예측.....	155
〈표 7-21〉 간선도로 교통량 및 소통상황.....	156
〈표 7-22〉 도로 사업계획.....	158
〈표 7-23〉 광역 간선 및 보조 간선도로망 계획.....	163
〈표 7-24〉 제주시 동지역 간선도로망 계획.....	165
〈표 7-25〉 서귀포시 동지역 간선도로망 계획.....	166
〈표 7-26〉 읍·면 도시내 도로(대로 이상) 계획.....	167
〈표 7-27〉 건설교통부 권역별 유통단지 물동량 전망 및 공급규모.....	171
〈표 7-28〉 유통·물류부분 사업계획.....	172
〈표 8-1〉 정보통신 보급률.....	177
〈표 8-2〉 지역별 인터넷 보급률.....	177
〈표 8-3〉 컴퓨터 및 인터넷 이용 가능 여부(2002년 기준).....	178
〈표 9-1〉 상수도 시설 현황(2005년말 현재).....	185
〈표 9-2〉 상수도 이용 현황(2005년말 현재).....	186
〈표 9-3〉 1일 1인 평균 단위급수량.....	187
〈표 9-4〉 용수 수요 전망 및 과부족.....	189
〈표 9-5〉 하수관거시설 및 보급률.....	191
〈표 9-6〉 하수종말처리시설 현황.....	192
〈표 9-7〉 분뇨발생량 및 처리율(2004년 현재).....	193
〈표 9-8〉 분뇨처리시설 현황.....	193
〈표 9-9〉 하수발생량 추정.....	194
〈표 9-10〉 분뇨배출량 추정.....	194
〈표 9-11〉 광역폐기물 소각시설 현황.....	196
〈표 9-12〉 폐기물 매립시설 현황.....	197
〈표 9-13〉 공사중인 폐기물 매립시설.....	197
〈표 9-14〉 항·포구 해양폐기물 처리실적.....	199
〈표 9-15〉 양식어장정화사업 추진실적.....	199
〈표 9-16〉 농촌폐비닐 수집장려금 지급현황.....	200
〈표 9-17〉 농약빈병 수거처리비 지급현황.....	200
〈표 9-18〉 도서지역 생활폐기물 발생 및 처리 현황.....	201
〈표 9-19〉 도서지역 생활폐기물 처리시설 현황.....	201
〈표 9-20〉 도서지역 생활쓰레기 유형별 처리 현황.....	202
〈표 9-21〉 생활폐기물 처리방법별 구성비율 추정.....	203

〈표 9-22〉 생활폐기물 발생량 추정.....	203
〈표 9-23〉 슬러지 발생량 추정.....	204
〈표 9-24〉 용도별 전력사용 현황.....	206
〈표 9-25〉 월별 전력사용 현황.....	206
〈표 9-26〉 발전 현황.....	207
〈표 9-27〉 유종별 유류소비 현황.....	207
〈표 9-28〉 총에너지 수요추정	208
〈표 9-29〉 전력량수요추정.....	208
〈표 10-1〉 제주도 제조업 현황	216
〈표 10-2〉 제주도 제조업의 전국대비 업종별 특화도	217
〈표 10-3〉 제주도 제조업 클러스터 현황.....	218
〈표 11-1〉 보전지역 지정 현황.....	227
〈표 11-2〉 오름 분포 현황.....	230
〈표 11-3〉 소음·진동 배출업소(허가·신고).....	234
〈표 11-4〉 제주국제공항 소음지역 지정 고시 현황.....	235
〈표 12-1〉 제주시 경관 유형별 관리계획 총괄표.....	244
〈표 13-1〉 유원지 현황.....	255
〈표 13-2〉 자연공원 현황.....	256
〈표 13-3〉 도시공원 시설결정 현황.....	256
〈표 13-4〉 도시공원 조성면적 현황.....	257
〈표 13-5〉 임야면적 변화 추이.....	258
〈표 13-6〉 도시지역 내 녹지지역 현황	259
〈표 13-7〉 제주도 시설녹지 결정 및 조성 현황.....	259
〈표 13-8〉 도시공원 수요추정.....	263
〈표 13-9〉 유원지 시설변경 내역.....	273
〈표 13-10〉 공원 시설변경 내역.....	275
〈표 13-11〉 도시자연공원구역 지정 내역.....	278
〈표 14-1〉 월별·국적별 관광객수.....	281
〈표 14-2〉 숙박시설 현황.....	282
〈표 14-3〉 관광지·단지 사업추진 현황.....	282
〈표 14-4〉 일반관광시설 현황.....	283
〈표 14-5〉 골프장 현황(2006년 9월 현재).....	283

〈표 14-6〉 신규 숙박시설 소요량.....	284
〈표 15-1〉 지역별 교육시설 및 재학생 현황	289
〈표 15-2〉 제주도내 문화시설 유형별 현황	290
〈표 15-3〉 체육시설 유형별 현황.....	290
〈표 15-4〉 의료기관 유형별 현황	291
〈표 15-5〉 보육시설 및 보육아동 현황.....	291
〈표 15-6〉 여성복지시설 유형별 현황.....	292
〈표 15-7〉 노인주거 의료복지시설 유형별 현황.....	292
〈표 15-8〉 장애인 복지시설 유형별 현황.....	293
〈표 15-9〉 묘지 현황.....	293
〈표 15-10〉 공설 납골시설 현황.....	294
〈표 15-11〉 화장율추이.....	294
〈표 15-12〉 사회개발계획 관련 주요 신규 시설 배치계획	300
〈표 15-13〉 사회개발계획 관련 주요 신규 시설 배치계획 (계속).....	301
〈표 16-1〉 풍수해 발생 현황.....	305
〈표 16-2〉 연도별 재난사고 유형.....	305
〈표 16-3〉 주요 재해위험지구 현황(24개 지구, 2006. 5. 현재).....	306
〈표 18-1〉 제주특별자치도 세입·세출 회계별·기능별 총계예산총규모	346
〈표 18-2〉 제주특별자치도 세외수입 징수현황.....	347
〈표 18-3〉 주민1인당 자체수입액(2005).....	348
〈표 18-4〉 제주도 예산중 투자비 비중(2006년기준).....	349
〈표 18-5〉 연도별 투자가능재원 전망.....	352
〈표 18-6〉 단계별 투자계획.....	352

〈 그림 차례 〉

〈그림 2-1〉 제주도의 지리적 위치.....	10
〈그림 2-2〉 제주도의 인구 추이.....	12
〈그림 2-3〉 지역별 인구 추이.....	12
〈그림 2-4〉 제주도의 인구동태 추이.....	13
〈그림 2-5〉 제주도 인구추계.....	14
〈그림 2-6〉 제주도 경제활동인구 추이.....	15
〈그림 2-7〉 산업별 총생산액의 추이.....	16
〈그림 2-8〉 지역별 농업관련 시설 및 종사자 현황.....	18
〈그림 2-9〉 시별 어업종사자 및 어항 구성비.....	19
〈그림 2-10〉 축산업 현황.....	19
〈그림 2-11〉 시별 경제·생활환경 수준.....	24
〈그림 2-12〉 행정기관 분포 현황.....	25
〈그림 2-13〉 복지시설 분포 현황.....	25
〈그림 2-14〉 관광관련 시설 현황.....	26
〈그림 2-15〉 생활편익시설 분포 현황.....	26
〈그림 2-16〉 선결과제 의식조사 결과.....	41
〈그림 2-17〉 지역현안 사업에 대한 의식조사 결과.....	42
〈그림 3-1〉 계획의 목표와 추진 전략.....	51
〈그림 3-2〉 대안별 인구 전망.....	54
〈그림 4-1〉 공간구조 대안 1 : 2핵 집중형.....	61
〈그림 4-2〉 공간구조 대안 2 : 다핵 분산형.....	62
〈그림 4-3〉 제주형 생태네트워크 체계 기본구상.....	63
〈그림 4-4〉 간선도로망 체계.....	64
〈그림 5-1〉 제주도 토지이용현황도.....	76
〈그림 5-2〉 지목별 토지이용변화 추이.....	76
〈그림 5-3〉 토지이용계획 현황.....	78
〈그림 5-4〉 지구단위계획 현황도.....	81
〈그림 5-5〉 관리용지 현황도.....	81
〈그림 5-6〉 개발가능지 분포도.....	88
〈그림 5-7〉 도시지역 조정 대안 1 : 부분 조정.....	90
〈그림 5-8〉 도시지역 조정 대안 2 : 전면적 확대.....	90
〈그림 5-9〉 도시지역 확장 기본방향.....	92

〈그림 5-10〉 도시지역 단계별 확장 계획도	93
〈그림 5-11〉 단계별 개발계획도	104
〈그림 5-12〉 토지이용계획도	104
〈그림 6-1〉 지역별 주택 노후도	121
〈그림 6-2〉 유형별 주택건설 추이	121
〈그림 6-3〉 2020년까지 전국 가구수 및 평균가구원수 추계	124
〈그림 7-1〉 도로망 현황	143
〈그림 7-2〉 제주시 동지역 교통혼잡구간	151
〈그림 7-3〉 서귀포시 동지역 교통혼잡구간	152
〈그림 7-4〉 교통권역 설정	154
〈그림 7-5〉 통행배정 결과	154
〈그림 7-6〉 교통계획도	163
〈그림 7-7〉 교통·물류계획 종합도	173
〈그림 9-1〉 광역상수도 관망도	186
〈그림 9-2〉 하수처리장 현황도	192
〈그림 9-3〉 광역소각시설 및 매립장 현황	198
〈그림 10-1〉 제조업 부지수요 전망	220
〈그림 10-2〉 업종별 부지면적 구성비	220
〈그림 10-3〉 산업 클러스터 형성 구상	221
〈그림 11-1〉 한라산국립공원 탐방객수	232
〈그림 11-2〉 대기 환경	234
〈그림 11-3〉 연안수질 추이	237
〈그림 13-1〉 도시공원 시설결정 분포도	257
〈그림 13-2〉 여가 및 공원녹지시설에 대한 불만족 이유	261
〈그림 13-3〉 ‘우선적으로 확충해야 할 분야’ 에 대한 1순위 응답	266
〈그림 13-4〉 도시자연공원 현황도	268
〈그림 13-5〉 근린공원 계획도	269
〈그림 13-6〉 자연공원 계획도	269
〈그림 13-7〉 여가 및 공원녹지시설 설치시 우선적 고려사항	270
〈그림 13-8〉 제주특별자치도 공원·녹지체계 기본구상도	272
〈그림 13-9〉 유원지시설 변경 내역도	274

〈그림 18-1〉 제주도 지방세 징수추이변화.....	347
〈그림 18-2〉 제주도의 1인당 지방세 부담액 추이.....	348
〈그림 18-3〉 제주도 투자비 비중 변화추이.....	350

1. 계획의 개요

C O N T E N T S

17 계획의 성격

27 계획수립의 배경과 목적

37 계획 수립범위



1. 계획의 개요

1) 계획의 성격

□ 법적 근거

- 제주광역도시계획(이하 본 계획)은 「국토의계획및이용에관한법률(이하 국토계획법)」제10조 및 「제주특별자치도설치및국제자유도시조성을위한특별법(이하 특별법)」 제243조 제4항에 근거하는 장기적이고 종합적인 계획
- 또한 본 계획은 국토계획법 제19조에서 제시하고 있는 도시기본계획의 내용을 포함하는 도시기본계획의 성격을 동시에 지님

□ 지위

- 본 계획은 「제주광역계획권」 전체를 하나의 계획단위로 보고 장기적인 발전방향과 전략을 제시하는 도시계획체계상 최상위계획으로서 하위계획인 도시관리계획 등에 대한 지침을 제공

□ 다른 계획과의 관계

- 「국토종합계획」과 「제주국제자유도시종합계획」은 본 계획의 상위계획이며, 본 계획은 이들 상위계획과 조화를 이루도록 계획(광역도시계획수립지침 1-3-1)
- 다만, 이들 상위계획은 도시계획에 대한 지침으로서의 역할보다는 주로 지역균형 개발이라는 관점에서 필요한 광역적인 개발방향과 사업을 제시하는 계획으로서 본 계획과는 차별화 됨

2) 계획수립의 배경과 목적

□ 배경

- 2006년 7월 제주특별자치도(이하 제주도) 출범에 따라 제주도 전체를 단일도시계획 체계로의 전환 필요
- 생활권, 경제권, 행정권을 가능한 한 일치시켜 통합적으로 관리할 필요성 대두

□ 목적

- 제주도 전체를 대상으로 장기발전방향 및 도시기반시설 정비 방향을 제시
- 광역계획권을 구성하는 제주도 전체를 단일 계획으로 운용토록 하고 향후 도시관리계획의 수립지침을 제공

□ 계획수립 원칙

- 포괄성
 - 여건 변화에 탄력적으로 대응할 수 있도록 포괄적이고 지침적으로 수립
- 연계성
 - 국토종합계획 등 상위계획의 내용과 연계하여 수립하고, 도시관리계획 등 하위계획을 충분히 고려하여 수립
- 합리성
 - 계획내용은 실현성을 고려하여 합리적이며 일관성 있게 수립

3) 계획 수립범위

□ 시간적 범위

- 계획 목표연도 : 2025년
- 계획수립 기준연도 : 2004년

□ 공간적 범위

- 제주도 본도와 부속도서 : 1,848.2km²

□ 내용적 범위

- 본 계획은 도시기본계획의 성격을 동시에 지니고 있으므로 다음의 내용을 포함하는 종합계획으로 수립
 - 광역계획권의 현황 및 특성
 - 광역도시계획의 목표와 전략
 - 공간구조 구상
 - 부문별계획: 토지이용계획, 주거환경계획, 교통·물류계획, 정보통신계획, 광역기반시설계획, 산업진흥계획, 환경보전계획 등
 - 집행 및 관리계획

2. 지역 현황 및 특성

C O N T E N T S

- 17 지역별 도시계획 연혁
- 27 자연 환경
- 37 인구 특성
- 47 경제
- 57 지역별 현황
- 67 상위 및 관련계획 검토
- 77 사회통계조사에서 나타난 제주도민 의식
- 87 주민의식 조사
- 97 진단 및 계획과제



2. 지역 현황 및 특성

1) 지역별 도시계획 연혁

(단위: km²)

구분			최초		2차		3차		4차		5차		6차		7차	
			연도	면적	연도	면적	연도	면적	연도	면적	연도	면적	연도	면적	연도	면적
제주 시	제주	기본계획	1984	133.1	1991	135.5	1997	135.7	2001	140.0						
		도시계획	1952	19.2	1974	124.1	1976	119.0	1986	131.3	1992	131.5	1999	132.7	2002	133.1
	한림		1965	57.1	1976	32.9	1986	34.9	1993	36.1	1998	36.1	2002	36.1		
	애월		1981	10.7	1993	11.2	1998	11.8	2002	12.3						
	구좌	(세화)	1981	10.2	1993	10.9	1998	10.9	2002	17.9						
		(김녕)	1986	6.7	1993	7.1	1998	7.1								
	조천		1974	19.8	1993	8.5	1998	11.2	2002	11.2						
	한경		1978	10.9	1993	10.9	1998	10.9	2002	10.9						
서귀 포시	서귀포	기본계획	1985	104.5	1992	105.2	1993	105.2	1996	105.7	2000	147.5				
		도시계획	1965	43.4	1974	49.2	1986	95.42	1997	105.7	2002	106.3				
	대정		1966	19.2	1974	58.7	1976	24.2	1986	24.8	1993	24.9	1997	25.1	2002	25.1
	남원		1974	58.8	1977	9.8	1986	10.3	1993	10.3	1997	10.2	2002	10.7		
	성산		1975	24.9	1986	26.9	1993	35.5	1997	27.3	2002	27.5				
	안덕		1980	6.3	1991	7.1	1994	7.1	1997	8.5	2002	8.7				
	표선		1980	4.8	1985	5.8	1991	6.1	1994	6.1	1997	5.9	2002	6.1		

2) 자연 환경

□ 지리적 위치

- 제주도는 한반도의 남서해상에 위치한 섬지역으로서, 반경 500km 이내에는 서울, 부산, 일본의 후쿠오카 등이, 1,000km 이내에는 대만, 북경, 상해 등이, 1,500km 이내에는 도쿄, 블라디보스톡, 홍콩 등 주요 국가도시가 위치
- 총면적은 2004년 현재 1,848.2km²로서 남한 면적의 1.85%를 차지하며, 부속 도서로는 8개의 유인도(우도, 비양도, 상추자도, 하추자도, 가파도, 마라도, 추포도, 황간도)와 55개의 무인도가 있음
- 섬의 길이는 남북간 약 31km, 동서간 약 73km이며, 해안선을 따라 이어진 일주도로의 연장은 약 182km임



<그림 2-1> 제주도의 지리적 위치

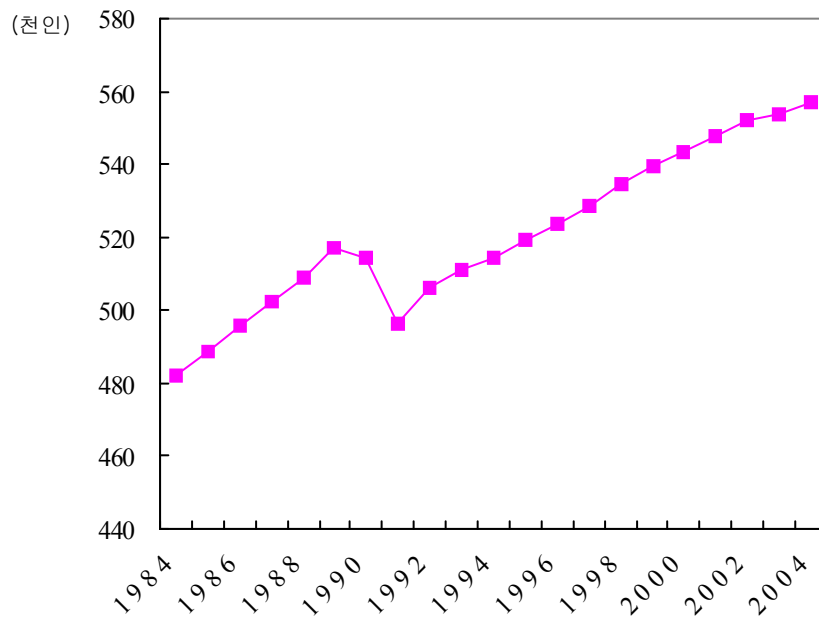
□ 자연 조건

- 한라산을 중심으로 기생화산(오름), 계곡, 절벽, 능선 등의 산악자원과 해안단에, 폭포, 중산간 초지 등 육지부에 비해 매우 특이한 경관자원을 형성하고 있으며, 아열대에서 아한대에 이르는 1,800여종의 풍부한 식생과 삼림을 보유
- 2004년도 연평균 기온은 제주시가 16.4℃, 서귀포시가 17.8℃이며 연 강수량은 제주시가 1,333.8mm, 서귀포시가 2,018.0mm로 한반도에서는 최다우지역에 속하고, 지표의 90% 이상이 현무암으로 덮여 있는 화산지형을 형성
- 인구의 90% 이상이 표고 200m 이하의 해안지대에 거주

3) 인구 특성

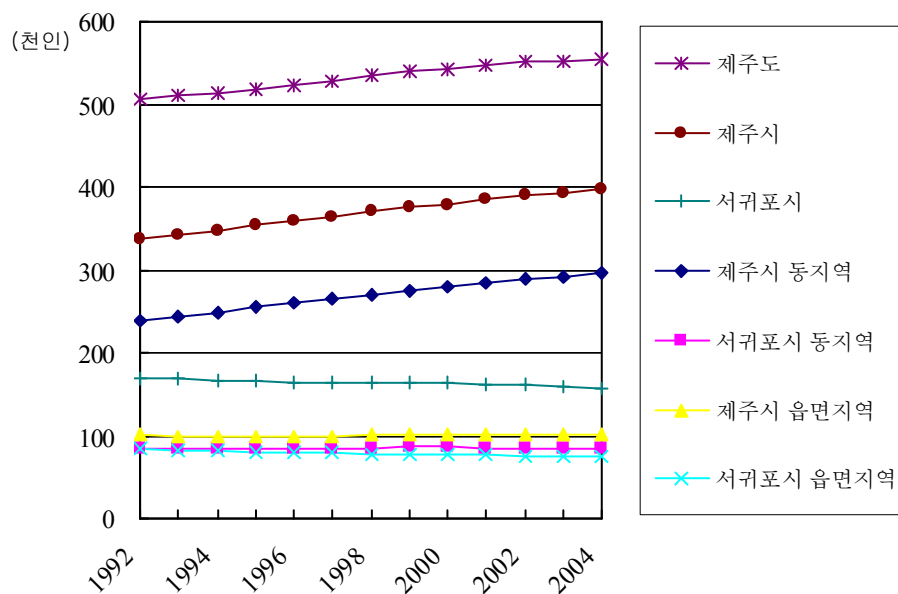
□ 총인구

- 1984년 48만명에서 2004년 56만명(외국인 제외)으로 약 8만명 증가하였고, 동기간 동안 연평균 증가율은 0.73%를 기록
 - 제주시 인구는 지속적으로 증가하여 2004년 12월말 현재 40.0만명으로 제주도 전체인구의 72%를 차지
 - 서귀포시는 1992년 이후 연평균증가율 -0.54%의 수준으로 지속적으로 감소하여 2004년 현재 15.7만명임
 - 제주시 동지역의 인구는 2004년 12월말 현재 29.6만명으로 제주도 전체인구의 약 53%를 차지
 - 제주시 읍·면지역은 2001년 이후 증가추세에 있고, 서귀포시 동지역은 1999년 이후 감소하고 있으며, 서귀포시 읍·면지역도 지속적으로 감소추세에 있음



<그림 2-2> 제주도의 인구 추이(1984년~2004년, 단위: 천인)

자료: 제주도, 2005년 제주통계연보.

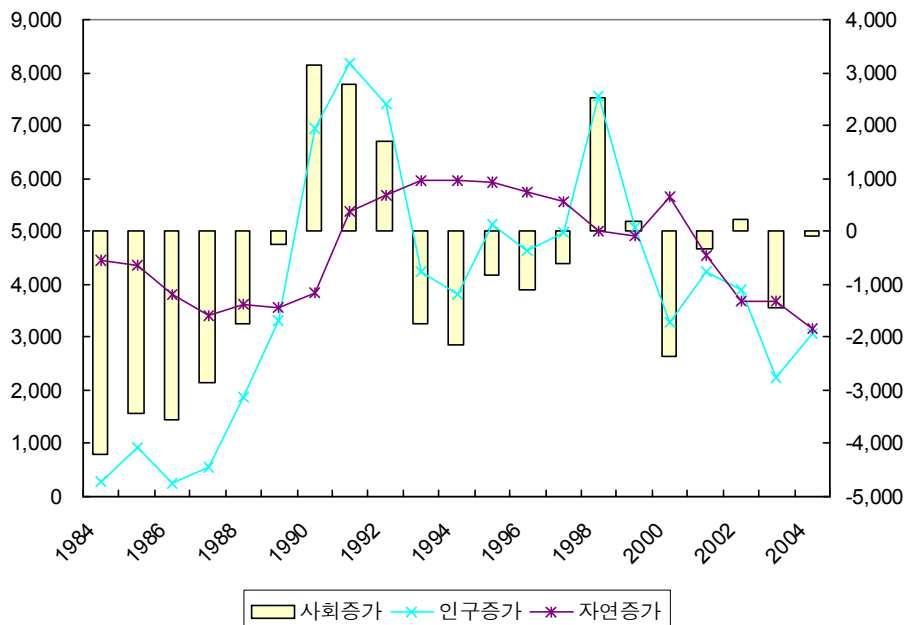


<그림 2-3> 지역별 인구 추이(1992년~2004년, 단위: 천인)

자료: 제주도, 제주통계연보, 각 연도

□ 인구동태

- 최근 20년간 자연증가 추이를 살펴보면, 1987년 이후 증가하다가 1993년 6.0천인을 정점으로 감소하여 2004년에는 3.2천인을 기록
 - 1991년(8천인)과 1998년(7.5천인)을 정점으로 인구증가율은 감소 추세
- 사회이동이 ‘+’, 즉 인구 유입이 유출 보다 많은 연도는 1990~1992년, 1998~1999년, 2002년으로 나타났고, 그 외의 연도에서는 모두 감소하였으며, 최근에는 다소 안정적인 추세를 보이고 있음
- 제주도의 인구동태와 이동 추이로 인구성장 요인을 분석하면, 사회이동에 크게 영향을 받고 있고, 사망 수는 매년 일정 수준을 유지하고 있는 반면, 출생 수는 1994년 이후 2000년을 제외하고는 감소하고 있어, 자연증가에 의한 인구증가는 낙관할 수 없는 실정
 - 즉, 제주도의 인구증가는 자연증가에 의해 증가해 왔고, 현재의 추이를 가정하였을 경우, 인구성장 속도는 점차 둔화될 것으로 전망됨

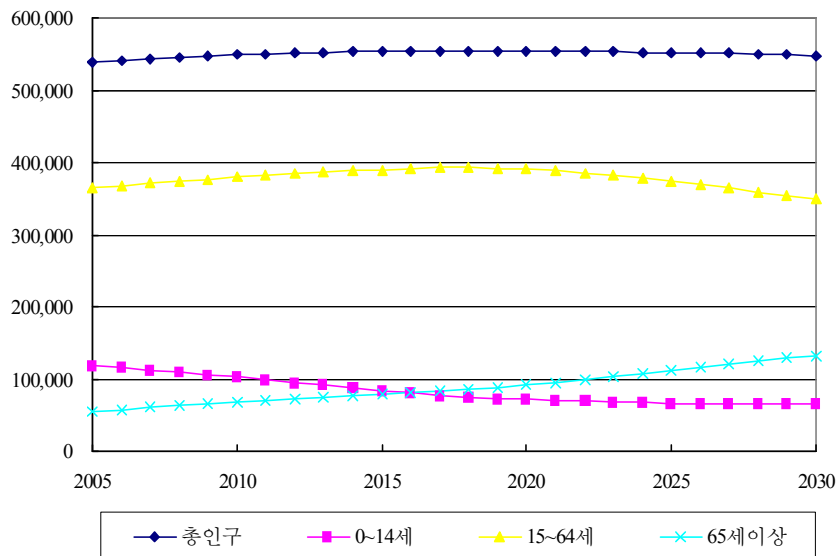


〈그림 2-4〉 제주도의 인구동태 추이(단위: 좌축 인, 우축(사회증가) 인)

자료: 통계청, 주민등록인구, 각연도(외국인 제외)

□ 추계인구

- 통계청 장래 인구추계에 따르면, 제주도 인구는 2017년 55.4만명을 정점으로 이 후 감소하여, 2030년에는 54.7명에 이를 것으로 전망
- 연령 계층별 구성비를 살펴보면, 생산가능 인구(15~64세)는 증가 후 감소, 유년인구(0~14세)는 지속적으로 감소, 노년인구(65세 이상)는 꾸준히 증가할 것으로 전망



<그림 2-5> 제주도 인구추계(단위: 인)

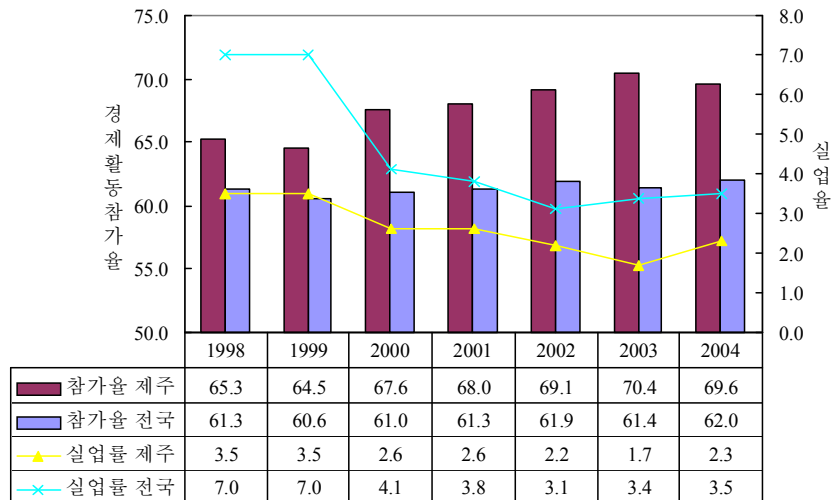
자료: 통계청, 시도별 장래인구추계 결과, 2002년 5월

주: 원자료는 2000년 인구주택총조사 자료를 활용하고 있어 주민등록인구와는 오차 발생

4) 경제

□ 경제활동 인구

- 2004년 기준 제주도의 경제활동참가율은 69.6%로 전국의 62.0% 보다 높으며, 실업률은 2.3%로 전국의 3.5%보다 낮음
- 최근 7년간(1998~2004년) 경제활동 지표의 추이를 살펴보면, 실업률은 낮아지고 있고, 경제활동 참가율은 높아지고 있음



〈그림 2-6〉 제주도 경제활동인구 추이(단위 : %)

자료: 통계청, 경제활동인구, 각 연도

□ 1인당 지역총생산

- 2004년 기준 제주도의 지역총생산액은 당해년 가격기준으로는 7조 3천억원, 2000년 고정가격 기준으로는 6조 3천억원을 기록
- 1인당 지역총생산은 최근 10년간 각각 증가 추세에 있으나, 전국 수준보다 낮고, 그 격차도 증가하고 있는 추세
 - 전국과의 격차수준을 살펴보면, 1994년 1백4십만원에서 2004년 3백3십만원으로 심화되고 있음

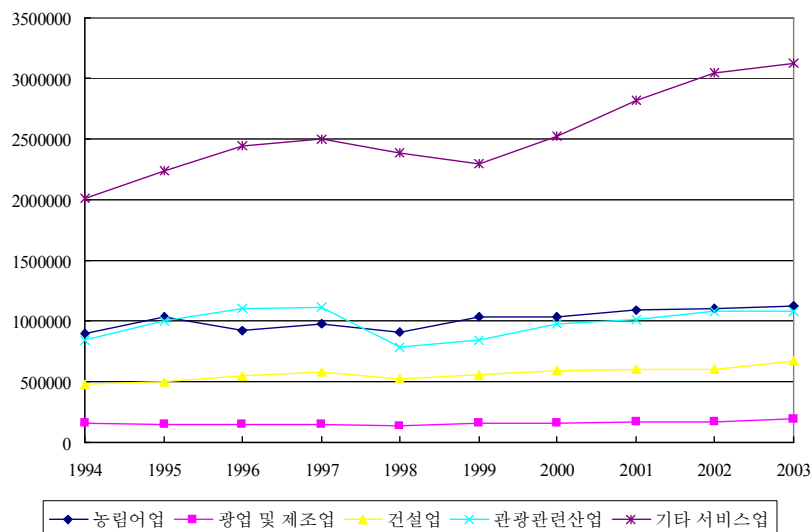
〈표 2-1〉 1인당 지역총생산액 추이(단위: 백만원)

연도	제주도	전국	격차	전국대비(%)
1994	8.5	9.9	1.4	86.1
1995	9.5	10.6	1.1	89.7
1996	9.9	11.1	1.3	88.7
1997	10.1	11.4	1.4	88.1
1998	8.8	10.3	1.5	85.8
1999	9.1	11.2	2.2	80.5
2000	9.7	12.0	2.3	80.8
2001	10.4	12.4	2.1	83.5
2002	10.9	13.3	2.5	81.5
2003	11.2	13.7	2.5	81.7
2004	11.2	14.5	3.3	77.5

자료: 통계청, 시도별 지역총생산액, 각 연도(2000년 기준가격)

□ 산업별 총생산액

- 최근 10년간 산업별 지역총생산액의 추이를 살펴보면, 서비스업의 증가세가 가파르고, 농림어업, 관광관련산업, 건설업 등은 미약하나마 증가하고 있는 반면, 광업 및 제조업은 제자리걸음
- 2003년 기준 제주도의 산업구조를 살펴보면, 광업 및 제조업은 3.2%에 불과한 반면, 주요 산업이라 할 수 있는 관광관련산업은 17.4%, 농림어업은 18.1%를 차지하고 있어 자립적 경제기반이 매우 취약한 실정



<그림 2-7> 산업별 총생산액의 추이(단위: 백만원, 2000년 기준가격)

자료: 통계청, 지역소득통계, 각연도

주: 관광관련산업은 도소매업, 음식숙박업, 운수업 포함

5) 지역별 현황

(1) 인구 현황

- 제주시 동지역의 인구는 최근 6년간 약 2.5만인 증가하여 2004년 기준 29.6만인으로 제주도 전체인구의 약 53%를 차지
- 제주시 동지역에 근접한 조천(연평균 성장률 1.3%), 애월(동 1.5%), 한림(동 0.3%) 지역의 인구는 증가하고 있고, 그 외 지역에서 모두 감소하고 있음

<표 2-2> 지역별 인구 동향

(단위: 천인)

구분		1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	연평균 증가율(%)
제주도		534	539	542	547	551	552	555	0.7
제주시	소계	371	375	379	385	390	394	400	1.2
	제주시 동지역	270	274	279	284	290	292	296	1.5
	한림	21	21	21	21	21	22	22	0.3
	애월	25	26	26	27	27	27	28	1.5
	구좌	18	18	17	17	17	17	17	-1.3
	조천	20	20	21	21	21	21	22	1.3
	한경	10	10	10	10	9	9	9	-1.9
	추자	3.5	3.5	3.3	3.2	3.4	3.5	3.2	-1.7
	우도	1.9	1.8	1.7	1.7	1.7	1.8	1.8	-0.4
서귀포시	소계	163	164	164	162	160	158	157	-0.6
	서귀포시 동지역	85	86	86	85	85	83	84	-0.3
	대정	19	19	19	19	19	18	18	-1.3
	남원	21	21	21	20	20	20	19	-1.1
	성산	16	16	16	16	16	15	15	-1.1
	안덕	11	11	11	11	10	10	10	-0.9
	표선	11	11	11	11	11	11	11	-0.3

자료) 시별, 각 연도 주민등록인구 자료, 외국인 제외

(2) 산업 현황

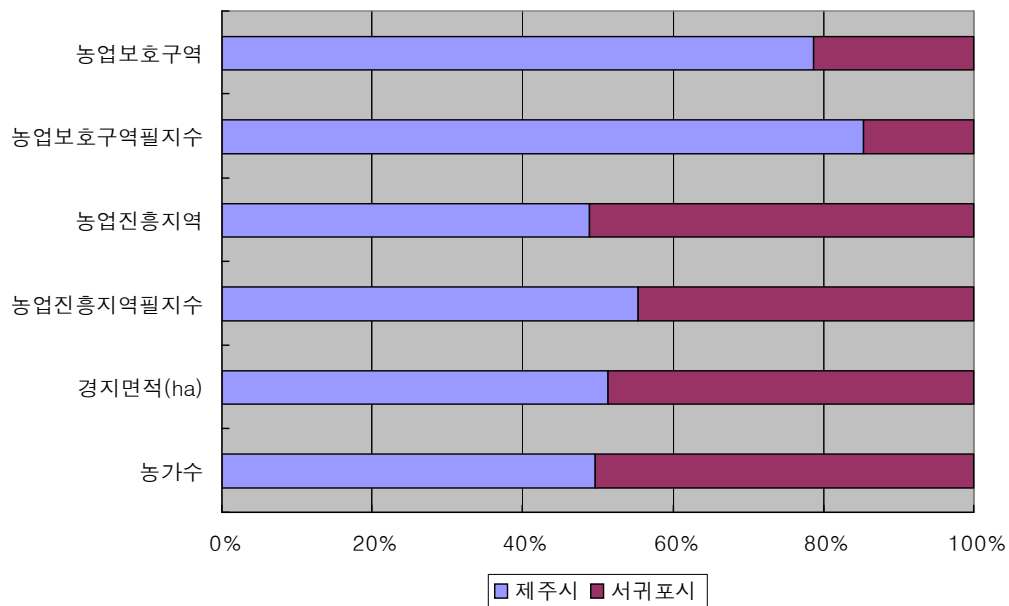
□ 농업

- 농가수는 제주시 2.0만 가구(52.3%), 서귀포시 1.9만 가구(47.7%)로 비슷한 수준
- 경지면적도 제주시 27,874ha(51.3%), 서귀포시 26,501ha(48.7%)로 비슷한 수준

<표 2-3> 농업관련 시설 및 종사자 현황

구분	농가수 (호)	경지면적 (ha)	농업진흥지역 (필지수)	농업진흥지역 (ha)	농업보호구역 (필지수)	농업보호구역 (ha)
제주도	36,367	58,951	15,146	3,165.4	4605	603.1
제주시	18,036	30,211	8,377	1547	3933	474.8
서귀포시	18,331	28,740	6,769	1,618.4	672	128.3

자료) 제주도, 2005년도 제주통계연보



<그림 2-8> 지역별 농업관련 시설 및 종사자 현황

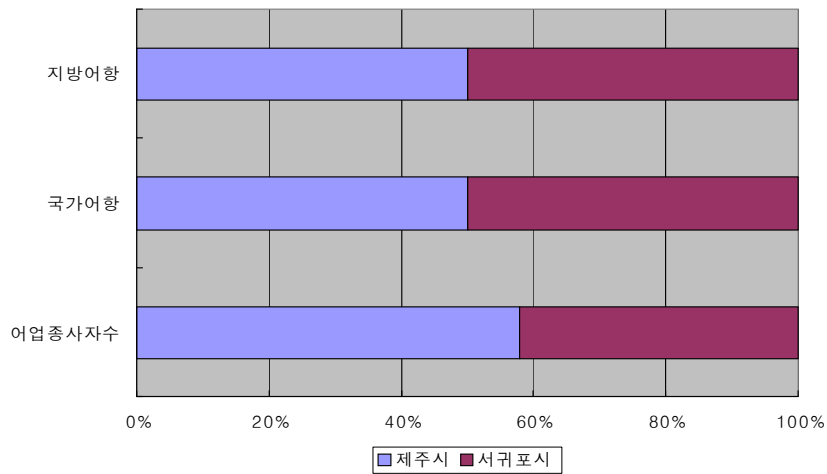
□ 어업

- 어업종사자를 살펴보면, 제주시 4,690명(57.9%), 서귀포시 3,413명(42.1%)으로 제주시 지역이 다소 많음
- 어항수를 살펴보면, 제주도에는 6개의 국가어항과 18개의 지방어항 등 합계 24개의 어항이 있음
 - 제주시에 12개(국가어항 3개, 지방어항 9개), 서귀포시에 12개(국가어항 3개, 지방어항 9개) 어항이 각각 입지

<표 2-4> 어업종사자 및 어항 현황

구분	어업종사자수	국가어항	지방어항
제주도	8,103	6	18
제주시	4,690	3	9
서귀포시	3,413	3	9

자료) 제주도, 2005년도 제주통계연보



<그림 2-9> 시별 어업종사자 및 어항 구성비

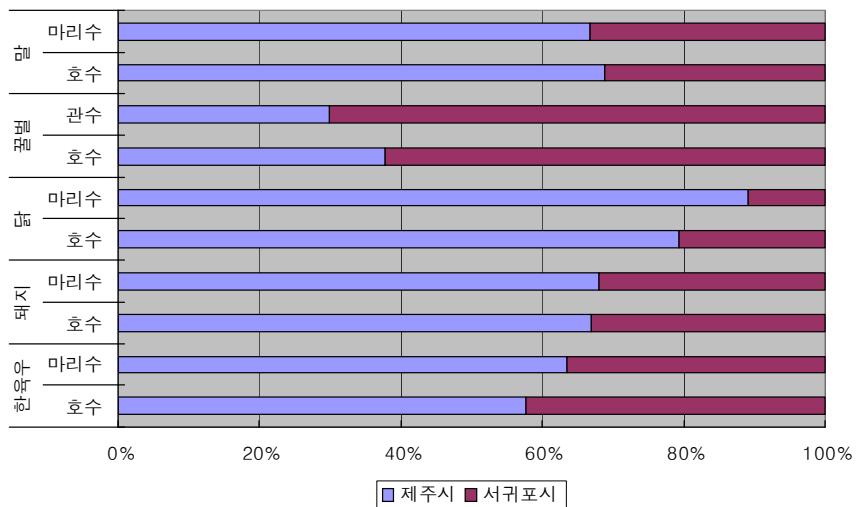
축산업

- 꿀벌을 제외한 축산류는 제주시에서 서귀포시 보다 상대적으로 많이 사육되고 있음

<표 2-5> 축산업 현황

구분	한육우		돼지		닭		꿀벌		말	
	호수	마리수	호수	마리수	호수	마리수	호수	관수	호수	마리수
제주도	911	21,525	342	411,012	121	1,287,614	416	65,096	512	13,240
제주시	525	13,675	229	279,406	96	1,149,003	157	19,448	353	8,853
서귀포시	386	7,850	113	131,606	25	138,611	259	45,648	159	4,387

자료) 제주도, 2005년도 제주통계연보



<그림 2-10> 축산업 현황

□ 2차 산업

- 제조업 관련 사업체의 경우에는 제주시에 전체의 3/4이 집중되어 있음
 - 제주시에 1,425개소(73.5%)의 사업체가 입지하고 있고, 6,199인(75.2%)이 종사하고 있음
- 농림어업 관련 사업체의 경우에는 서귀포시에 277개소(57.2%)의 사업체가 입지하고 있으며, 4,483인(76.0%)의 종사자가 취업하고 있음

□ 3차 산업

- 사업체수는 제주시에 2.9만개(73.2%)가 입지하고 있으며, 서귀포시에는 1.1만개(26.8%)가 입지
- 종사자수로는 제주시에 11.5만인(75.1%), 서귀포시에 3.8만인(24.9%)이 각각 취업하고 있는 것으로 조사

〈표 2-6〉 2·3차산업의 사업체수 및 종사자수 현황

(단위: 개소, 인,%)

구분	사업체수							종사자수						
	2차 산업			3차 산업				2차 산업			3차 산업			
	농림 어업	제조 (광업)	소계	건설 업	공공 행정	기타서 비스업	소계	농림 어업	제조 (광업)	소계	건설 업	공공 행정	기타서 비스업	소계
제주도	479	1,939	2,418	1,054	369	38,690	40,113	5,899	8,245	14,144	8,272	9,909	135,287	153,468
제주시	202	1,425	1,627	796	220	28,344	29,360	1,416	6,199	7,615	6,759	7,475	101,023	115,257
서귀포시	277	514	791	258	149	10,346	10,753	4,483	2,046	6,529	1,513	2,434	34,264	38,211

자료) 제주도, 2005년 제주통계연보

(3) 주요 시설 분포 현황

□ 행정시설

- 2004년 기준 49개의 중앙정부 관련 기관이 입지하고 있으며 이중 대부분이 제주시(42개 기관, 85.7%)에 입지

□ 교육시설

- 2004년 기준 대학교 3개소와 전문대학 3개소가 입지하고 있으나, 이중 5개(83.3%)의 대학(교)이 제주시에 입지

□ 문화체육시설

- 도서관, 문화의집, 실내체육관, 청소년여가시설 등은 지역별로 골고루 분포

□ 의료·보건시설

- 2004년 기준 일반병원 이상 병원은 9개소가 있으며, 이중 7개(78%)는 제주시에 입지

□ 복지시설

- 2004년 기준 전체 13개 노인복지시설 중 제주시에 10개소(76.9%)가 입지
 - 지역아동센터를 제외하고는 모든 복지시설들이 제주시에 상대적으로 많이 입지

□ 관광시설

- 관광시설은 지역별로 균형 있게 입지하고 있는 반면, 관광숙박시설은 전체 69개 중 47개소(68.1%)가 제주시에 입지

□ 기타시설

- 제주도에는 전국 체인점 등의 중대규모 상업시설이 86개소가 있으며, 이들 시설들은 지역별로 골고루 입지
 - 대형할인점 등 전문적이고 고차적인 상업시설들은 제주시 동지역과 서귀포시 동지역에 입지
- 전체 8개의 신문·방송사 등의 언론기관 중 7개소가 제주시에 입지하고 있고, 나머지 1개소는 서귀포시에 입지

<표 2-7> 각종 시설 분포 현황

구분			제주도	제주시	서귀포시
행정 시설	지방정부	도·시·군청	5	3	2
		읍면동사무소	43	26	17
		도·시·군 직속기관	41	26	15
	중앙정부	중앙정부 관련기관	95	70	25
생활 시설	교육	대학교(대학)	6	5	1
		(학생수)	28,051	27,293	758
		고등학교	30	20	10
		(학생수)	18,880	14,166	4,714
		중학교	42	27	15
		(학생수)	22,207	16,481	5,726
		초등학교	104	59	45
		(학생수)	52,359	39,171	13,188
		유치원	115	69	46
		(학생수)	5,540	4,428	1,112
	문화체육	도서관	19	9	10
		(열람석수)	7,142	4,028	3,114
		문화의집	12	7	5
		종합경기장	3	2	1
		(면적: 천m ²)	159	105	54
		실내체육관	17	8	9
		(면적: 천m ²)	49.8	24.6	25.2
		청소년 수련시설	13	5	8
		(면적: 천m ²)	717	305	412

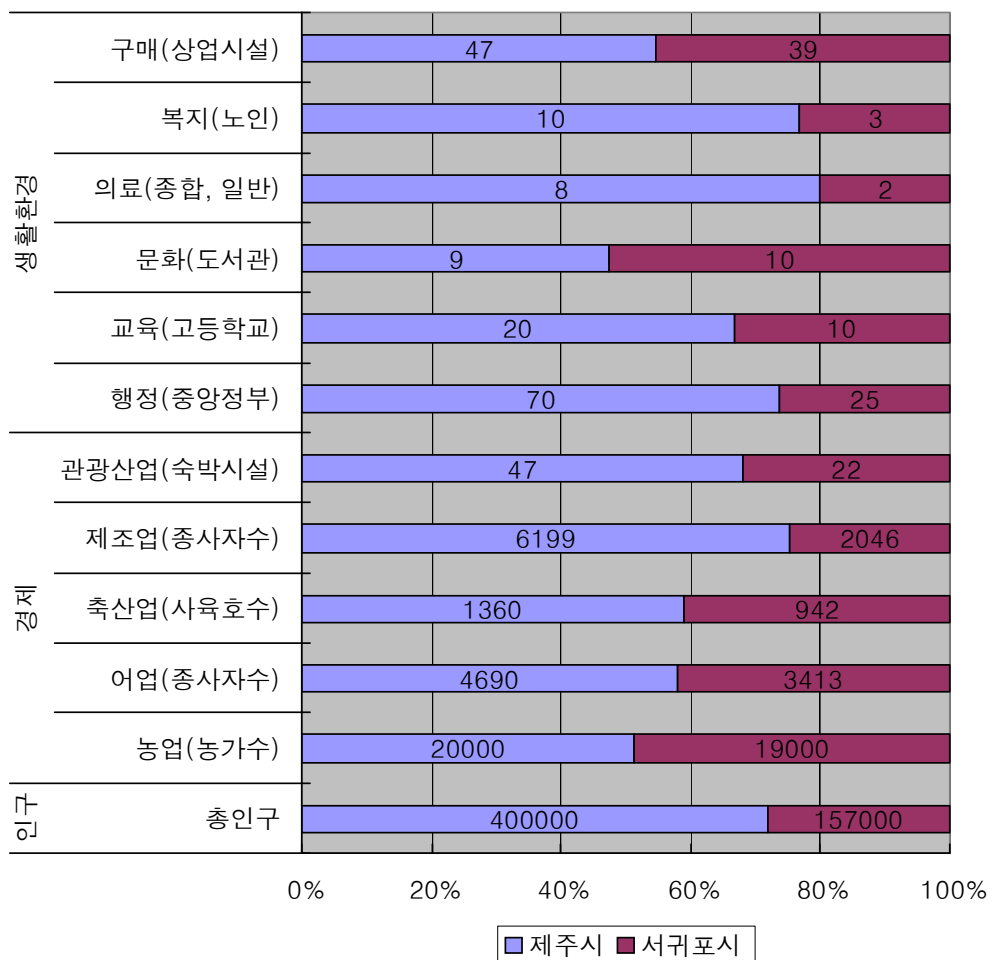
(표 계속)

구분			제주도	제주시	서귀포시
생활 시설	의료보건	병원이상	9	7	2
		(병상수)	1,925	1,636	289
		의원	271	208	63
		(병상수)	683	542	141
		보건소	4	2	2
		보건지소	12	7	5
		보건진료소	46	23	23
	복지	노인복지시설	13	10	3
		(생활인원)	672	486	186
		보육시설	404	295	109
		(아동수)	19,498	13,164	6,334
		지역아동센터	15	7	8
		여성보호시설	6	5	1
		(현원)	160	145	15
		장애인 종합복지관	9	4	5
관광 시설	관광	관광시설(운영중)	29	13	16
		관광시설(계획)	26	12	14
		(면적; 천㎡)	72,370	51,871	20,499
		해수욕장	11	6	5
		(백사장길이: m)	4,710	2,950	1,760
	숙박	관광숙박시설	69	47	22
		(객실수)	8,711	5,344	3,367
기타 시설	구매	구매시설	86	47	39
	언론	언론기관	8	7	1
	협동조합	협동조합	128	76	52

자료: 제주도 2005년 제주통계연보 및 관광부서 내부자료

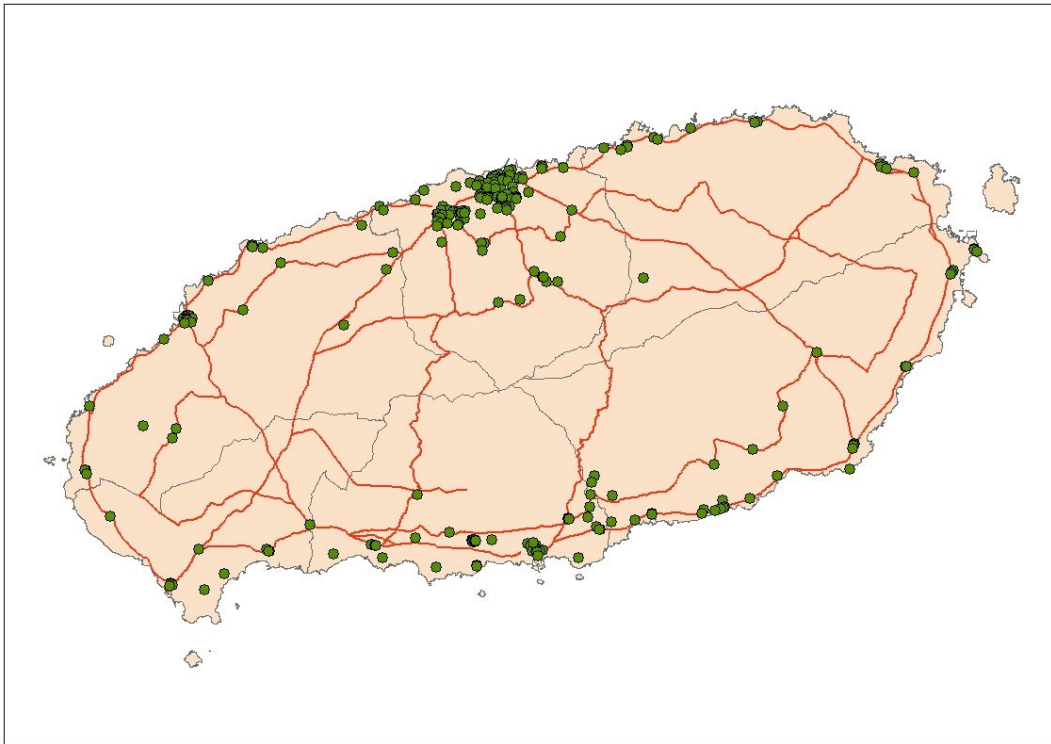
(4) 경제·생활환경 종합

- 인구는 제주시가 72%, 서귀포시가 28%로 제주시에 편중
- 산업기능 중 1차산업은 제주시·서귀포시가 균형적으로 성장하고 있으나, 2·3차 산업은 제주시에 편중
- 생활편익시설은 제주시에 편중 현상 심화

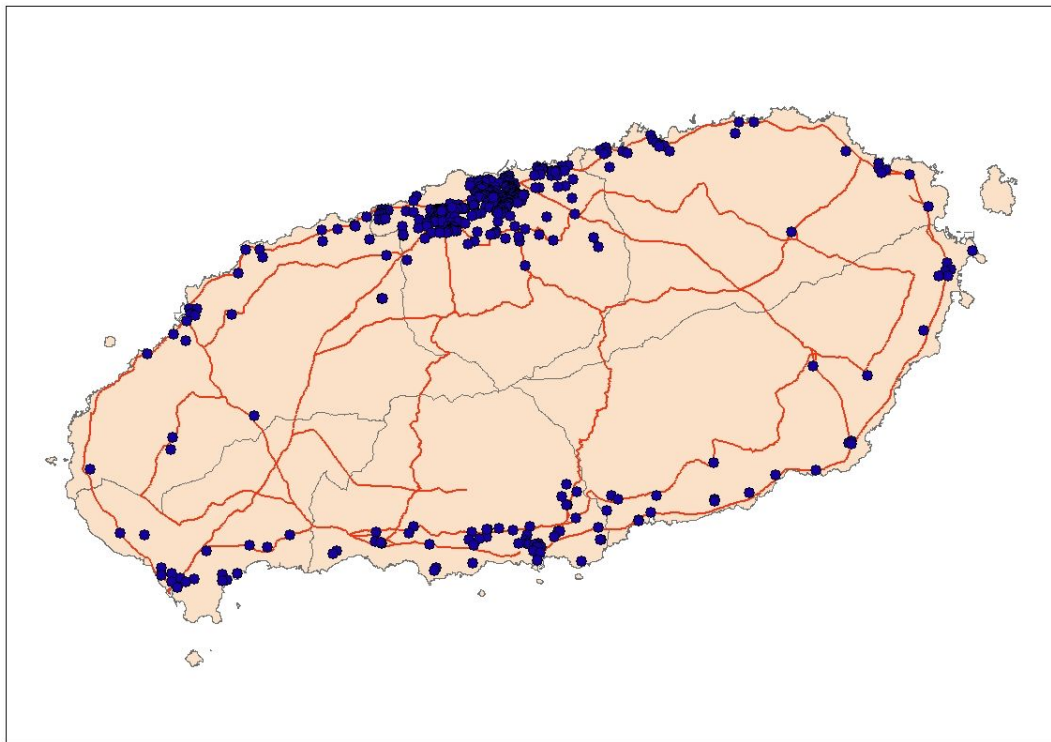


<그림 2-11> 시별 경제·생활환경 수준(단위:%)

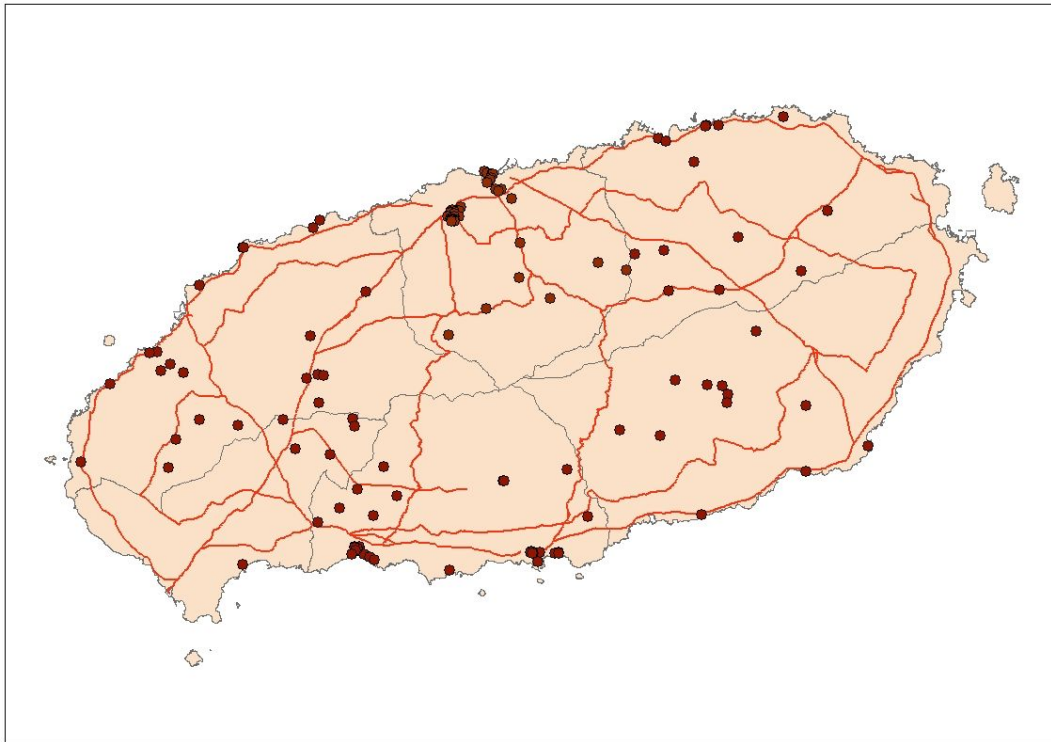
주) 농업=농가수, 어업=어업종사자수, 축산업=사육호수(한우, 돼지, 닭, 꿀벌, 말), 제조업=종사자수, 관광산업=관광숙박 시설, 기타서비스업=3차산업, 행정=중앙·지방정부기관, 교육=고등학교, 문화=도서관, 의료=종합일반병원, 복지=노인복지 시설, 구매=전국체인점 이상의 상업시설



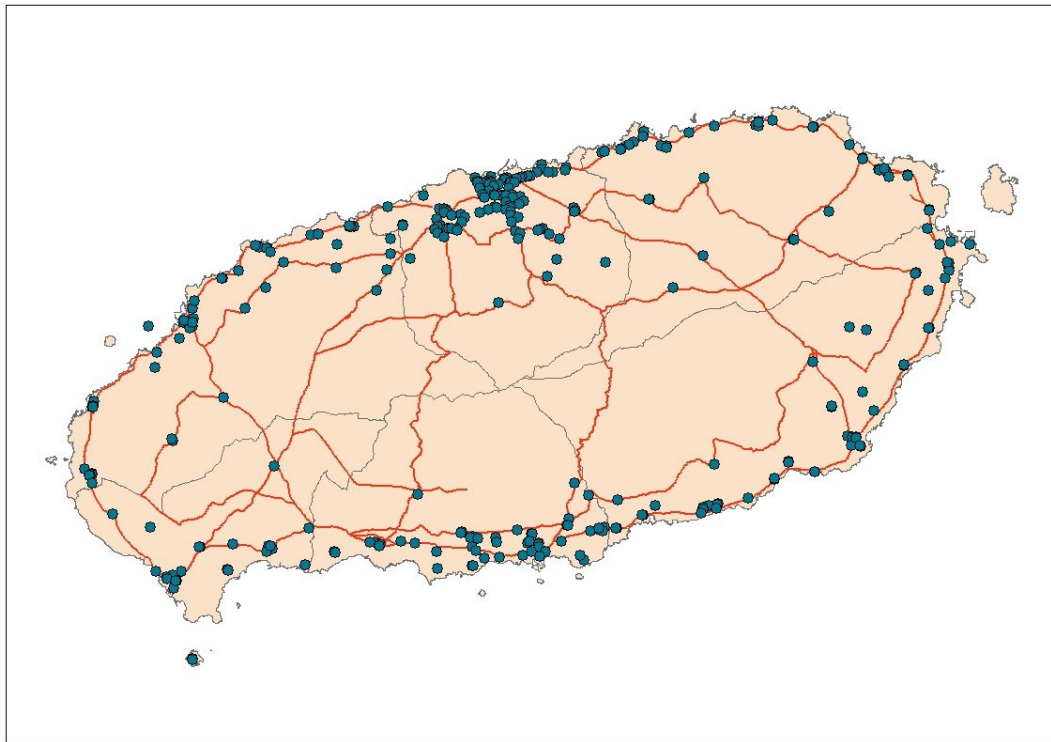
<그림 2-12> 행정기관 분포 현황



<그림 2-13> 복지시설 분포 현황



<그림 2-14> 관광관련 시설 현황



<그림 2-15> 생활편의시설 분포 현황

6) 상위 및 관련계획 검토

(1) 제4차 국토종합계획수정계획(2006~2020, 건설교통부)

□ 기본목표

- 국제교류·문화·관광의 핵심지역
- 지식기반·청정산업 지역
- 녹색정주·환경생태 지역

□ 발전방향

- 국제자유도시의 기반 구축 및 육성
- 권역별 특성화와 지역공간 구조의 개편
- 국제적 관광·휴양도시로서의 교통·정보통신 인프라 구축
- 기존산업과 신성장동력산업의 융합·발전체계 구축
- 생태계 자연성·다양성·건전성의 보전과 관리
- 도민 생활·복지기반의 선진화와 자치역량 강화

(2) 제1차 국가균형발전5개년계획(2004~2008, 산업자원부)

□ 지역혁신의 비전

- 동북아 관광·휴양 중심

□ 지역혁신의 목표

- 인간·환경·지식 중심의 쾌적하고 풍요로운 제주국제자유도시 건설
- 연구기반확충 및 우수첨단기업의 지역유치로 기존 특화산업의 경쟁력 강화와 지식기반산업의 발전 모색

(3) 제주국제자유도시종합계획(2002~2011, 제주도)

□ 기본목표

- 사람·상품·자본이동이 자유롭고 기업활동의 편의가 최대한 보장되는 동북아 중심 도시 건설

□ 중점과제

- 세계를 포용하는 국제교류도시
- 일류를 지향하는 문화관광도시
- 미래를 창출하는 지식기반도시
- 경제를 선도하는 청정산업도시
- 사람을 존중하는 복지중심도시
- 환경을 개선하는 녹색정주도시
- 자연을 중시하는 환경생태도시

□ 보완계획(2006년)에서의 목표

- 내·외국인 투자자들이 선호하는 국제도시
- 지속가능한 관광·휴양·지식 중심도시
- 핵심산업 육성을 통한 자립형 경제도시
- 상생과 번영의 균형발전도시

(4) 늘푸른 제주 21(1999년, 제주도)

□ 목표

- 영원히 푸른 섬, 제주(Forever Green Island, Cheju)

□ 기본 방향

- 자연환경 분야 : 자연과 사람이 어우러지는 아름답고 풍요로운 제주
 - 제주고유의 생물을 보존한다
 - 민족의 영산 한라산을 보전한다
 - 제주인의 숨결이 배어있는 오름을 보전한다
 - 생명수를 만들어내는 중산간 지역을 보전한다
 - 미래의 자원인 바다를 청정하게 보전한다
 - 미지의 세계인 동굴을 보호한다
 - 제주의 아름다운 경관을 보호한다
- 생활환경 분야 : 맑고 쾌적한 삶의 터전
 - 환경친화적인 소비생활을 실천한다
 - 맑고 청정한 공기, 푸른 하늘을 지킨다
 - 깨끗한 물환경 지키기를 실천한다
 - 살아 숨쉬는 하천을 만든다
 - 아늑하고 쾌적한 생활환경을 만든다
- 사회환경 분야 : 더불어 살아가는 복지/문화 공동체
 - 역사와 문화가 살아 숨쉬는 공동체를 만든다
 - 할머니, 할아버지가 웃으면서 생활할 수 있는 사회환경을 조성한다
 - 장애인이 따사로움을 느낄 수 있는 사회체계를 구축한다
 - 어린이와 청소년이 꿈을 실현할 수 있는 환경을 조성한다
 - 어려운 이웃들이 희망을 가질 수 있는 사회를 만든다
 - 여성과 남성이 서로 존중하는 풍토를 조성한다
- 경제환경 분야 : 환경친화적 산업구조화 자원순환형 사회의 구축
 - 환경보전형 농업으로 안전한 농산물을 생산한다
 - 푸른초원, 양질의 축산물을 생산한다
 - 청정한 바다, 청정 수산물의 생산 기지화를 실현한다
 - 자연친화적인 관광개발을 실현한다
 - 환경친화적인 기업활동을 전개한다
 - 신재생 에너지의 활용을 높인다

○ 환경정책 분야 : 환경자치를 실현하는 늘푸른 제주

- '환경자치의 모범지역'으로 건설한다
- '환경정보의 섬'으로 구축한다
- '환경평화의 섬'으로 구축한다
- '환경교육의 메카'로 육성한다

※ 본 행동강령은 지구환경문제를 해결하기 위해 1992년 브라질 리우데자네이루에서 개최된 '유엔환경개발회의(UNCED)'에서 제시한 '환경적으로 건전하고 지속가능한 개발(ESSD)'이라는 이념을 실천하기 위해 제주도에서 수립한 '지방의제 21(Local Agenda 21)' 임

(5) 제주시도시기본계획(2001~2021, 구 제주시)

□ 생태도시

○ 목표

- 제주시의 오염·파괴되지 않은 청정자원 보호
- 저밀도의 자연친화적 개발 촉구

○ 추진전략

- 휴양도시 및 친환경도시로서의 이미지 구축을 위한 적정 개발밀도 유도
- 생태환경 및 도시공간구조를 고려한 공원 및 녹지체계 구축
- 자연환경이 수려한 지역에 대한 지속적인 보전방안 강구
- 생태 환경을 최대한 보전할 수 있는 산업 및 도시시설 배치

□ 경쟁력 있는 도시

○ 목표

- 국제적인 역할을 담당할 수 있는 국제적인 도시기능의 확충
- 제주시 우위 산업인 관광휴양산업의 발전 제고
- 기존 산업과 첨단지식산업을 결합하여 장래 제주시산업을 주도할 신산업의 육성

○ 추진전략

- 제주시의 기능적·임지적 특성을 살린 도시형 관광 및 국제 관광 육성
- 1차 산업의 가공산업 및 첨단지식산업과 결합한 신산업의 육성
- 새로운 기능도입에 부응하는 도로 및 교통시설 정비
- 도시생활의 각 부문에 대한 도시정보화 시스템 구축

□ 삶의 질이 높은 도시

○ 목표

- 전통문화와 현대적인 문화를 고르게 경험할 수 있는 문화도시 구상
- 장애인·노인·어린이·여성 등 모든 사회적 약자를 고려한 복지도시 추구

○ 추진전략

- 생활권별로 자족적 생활이 가능한 편익시설 및 문화기반 조성
- 다양성과 형평성을 고려한 토지이용방안 모색
- 문화 및 예술활동을 활성화할 수 있는 도시공간 조성
- 이용자의 접근이 용이한 공원·녹지시설 확충

(6) 서귀포시도시기본계획(2000~2016, 구 서귀포시)

□ 국제적인 관광 및 휴양도시

○ 목표

- 관광시설의 정비 및 관광자원(특히 인문환경)의 확충
- 관광시설간의 연계성 제고 및 관광 프로그램 개발
- 자연경관 및 환경보전 체계 확립

○ 개발전략

- 전통문화를 활용하여 동별 또는 마을별 축제를 개발하여 관광자원화하고 이를 전시하는 전통문화관 설립
- 관광지를 순환하는 셔틀버스 운행
- 워터프런트와 연계한 이벤트 관광상품과 컨벤션센터 설치 및 이와 연계한 관광프로그램 개발
- 골프, 레저 등의 참여·체류형 관광시설 확충

- 해안, 중산간, 산악 등의 경관보전 계획 수립

□ 자연과 인간이 공존하는 환경생태도시

○ 목표

- 정주환경 완비
- 삶의 질 향상과 쾌적한 환경조성
- 도시생활과 전원생활이 공유하는 도시

○ 개발전략

- 지정 용도지역의 인구수용 검토 및 방향설정
- 생활권별 기능적 특성부여 및 편의시설 균등배치
- 주민의 기본수요 충족
- 선진화된 복지시설의 유치 및 확충
- 연안지역의 해양자원 및 경관자원의 장기적이고 효율적인 보전·관리 대책 수립
- 환경을 해치지 않고 지속적인 개발이 가능한 방식으로 개발(ESSD적 개발)

□ 제주도 남부지역의 사회·경제·문화교육 및 교통의 중심도시

○ 목표

- 활력 있는 문화·예술도시
- 문화·예술과 관광산업과의 연계성 확보
- 첨단화된 정보, 업무기능의 강화
- 지역간 연결노선의 확충

○ 개발전략

- 제주도 남부지역 특유의 특색 있는 전통문화 발굴 및 공연장 설립
- 제주도 출신 문학인, 예술인 등을 중심으로 한 문화예술제의 개최
- 외국어 고등학교 및 국제학교, 외국인촌의 조성
- 내륙지방 및 주변지역과의 정보교류를 위한 정보센터 설립
- 부정기 항공 유치 및 항만 확충
- 농·수·축산물의 특산품을 활용한 특화산업 육성

(7) 읍면지역 도시계획재정비계획의 목표(2002~2011, 구 북제주군, 남제주군)

□ 한림읍

- 국제관광 휴양도시
- 서부권 중추관리기능
- 서부권 업무, 문화, 교육의 중심도시

□ 새월읍

- 쾌적한 환경과 생활이 편리한 전원형 정주도시
- 국제관광 휴양도시
- 어업 및 농축산물 선진도시

□ 구좌읍

- 지역산업과 관광이 조화를 이루는 미래형 관광도시
- 동부권 중추 관리도시 및 물류 중심지
- 21C 해양지향적인 어업거점 도시
- 쾌적하고 아름다운 농촌 전원 도시

□ 조천읍

- 생태자원과 역사·유적·테마가 조화된 관광 도시
- 쾌적한 환경과 생활이 편리한 전원형 정주도시

□ 한경면

- 고소득 특작 농업 중심도시(서부지역 농촌중심도시)
- 해안관광도시

□ 대청읍

- 제주도 서남부지역의 발전을 촉진시키는 개발거점도시로 육성
- 역사문화의 계승보전으로 개성 있는 역사문화도시 조성
- 지역특산물과 청정 축산물 생산단지를 개발하여 지역경제중심도시로 육성

□ 남원읍

- 주변지역과의 연계성 강화 및 천혜의 자연자원을 통한 관광도시 건설
- 감귤을 활용한 생물산업의 전진기지로 육성
- 감귤 체험관광 프로그램 개발·시행으로 관광산업 육성

□ 첫산읍

- 동남부 해양관광거점도시 개발
- 연근해 어업중심지로 육성
- 동남부 유통·경제중심지로 육성

□ 안덕면

- 서남부지역의 해운·관광중심도시 개발
- 자연경관과 민속문화가 조화를 이루는 테마형관광지로 육성
- 항만기능 제고로 물류중심지 및 관광항의 기능 증대

□ 표선면

- 제주 민속관광의 거점도시로 육성
- 역사·민속자원의 개발로 전통이 살아있는 역사문화도시 조성
- 지역 고유의 다양한 음식문화 보존·계승

7) 사회통계조사에서 나타난 제주도민 의식

(1) 주거 환경

□ 거주지역에 대한 만족도 및 불만이유

- 지금 살고 있는 지역에 대하여 ‘만족’ 하고 있는 가구는 2004년 51.0%로 2001년 38.9%보다 12.1% 늘어났으며, ‘불만족’ 은 2004년 16.4%로 3.5% 감소함
 - 전국과 비교하였을 경우, 만족하고 있는 비율은 전국 수준(2001년 32.2%, 2004년 34.2%)보다 높고, 불만족 비율은 낮은 것으로 나타남
- 현 거주지역에 대한 불만이유로는 ‘교통사정이 좋지 않아서’ 28.1%, ‘편의·문화시설이 떨어져서’ 19.8%, ‘주변환경이 좋지 않아서’ 15.5% 등의 순임
 - 2001년과 비교하면 ‘교통사정이 좋지 않아서’가 9.4% 증가, ‘편의·문화시설이 떨어져서’는 9.1% 감소한 것으로 나타남
 - 2004년의 전국 수준과 비교해 보면 ‘주차시설이 부족해서’라는 이유는 10.0% 낮은 반면, ‘편의·문화시설이 떨어져서’라는 이유는 4.9% 높은 것으로 나타남

〈표 2-8〉 거주지역에 대한 만족도 및 불만 이유

(단위:%)

구분	가구	만족	보통	불만족	주변 환경이 좋지 않아서	교통 사정이 좋지 않아서	편의· 문화 시설이 떨어져서	주차 시설이 부족 해서	소음 매연등 공해 때문	교육 여건이 좋지 않아서	기타
2001	전국	32.2	41.1	26.6	13.5	22.6	16.7	17.4	16.1	6.7	7.0
	제주도	38.9	41.3	19.9	19.2	18.7	28.9	6.0	13.2	8.1	5.9
2004	전국	34.2	39.1	26.6	13.5	23.6	14.9	18.5	13.3	6.6	9.6
	제주도	51.0	32.6	16.4	15.5	28.1	19.8	8.1	9.0	8.6	10.9

자료) 통계청, 사회통계조사보고서, 각 연도

□ 의료서비스 만족도

- 종합병원에 대한 2003년 조사 결과, 종합병원의 의료서비스에 대해 ‘만족한다’고 응답한 비율은 36.5%로, 1999년의 22.6%에 비해 13.9% 높아져, 종합병원에 대한 만족도는 향상된 것으로 나타남
 - 동기간 동안 전국평균은 15.8%(2003년 40.7%, 1999년 24.9%) 향상된 것으로 나타나, 제주도민이 종합병원에 대한 만족도는 전국 수준에 비해 상대적으로 낮은 것으로 나타남

- 병(의)원에 대해서는 2003년 44.8%로 1999년의 27.7%에 비해 17.1% 증가하여, 병(의)원에 대한 만족도는 상당히 개선된 것으로 나타남
 - 반면 전국평균은 12.9%(2003년 38.7%, 1999년 25.8%) 증가에 그쳐, 전국평균에 비해 제주도민이 느끼는 병(의)원 서비스에 대한 만족도는 상대적으로 많이 개선된 것으로 나타남
- 보건소에 대해서는 2003년 70.4%로 1999년의 55.0%에 비해 15.4% 증가하여, 보건소에 대한 만족도도 상당히 개선된 것으로 나타남
 - 전국평균은 14.4%(2003년 59.7%, 1999년 45.3%) 증가에 그친 것과 비교하였을 때 전국평균에 비해 제주도민이 느끼는 보건소 서비스에 대한 만족도는 상대적으로 많이 개선된 것으로 나타남
- 한편 2003년 의료서비스에 대한 불만족 수준은 종합병원이 23.7%로 가장 높고, 다음으로는 병(의)원 10.0%, 보건소 2.6% 순으로 나타남
 - 특히 보건소에 대한 불만족 수준은 전국 보다 6.5% 보다 낮은 수준으로 나타나, 보건소 서비스에 대한 만족도가 상대적으로 높은 것으로 나타남

<표 2-9> 의료서비스에 대한 만족도

(단위:%)

구분		만족		보통		불만족		합계
		전국	제주도	전국	제주도	전국	제주도	
1999년	종합병원	24.9	22.6	26.4	34.9	48.7	42.6	100.0
	병(의)원	25.8	27.7	43.9	45.2	30.3	27.1	100.0
	보건소	45.3	55.0	35.3	35.6	19.4	9.3	100.0
2003년	종합병원	40.7	36.5	33.2	39.8	26.0	23.7	100.0
	병(의)원	38.7	44.8	45.5	45.2	15.7	10.0	100.0
	보건소	59.7	70.4	31.3	27.0	9.1	2.6	100.0

자료) 통계청, 사회통계조사보고서, 각 연도

□ 의료서비스 불만이슈

- 의료서비스에 대한 불만이슈는 ‘의료비가 비싸다’ 가 29.9%, ‘치료결과가 미흡하다’ 가 19.4%, ‘불친절’ 16.5%, ‘진료대기 또는 입원대기 시간이 길다’ 15.9% 등의 순으로 높게 나타났음
 - 전국과 비교하였을 경우, ‘불친절’의 경우 전국 보다 2.7% 높은 것으로 나타난 반면, ‘치료결과 미흡’의 경우에는 2.8% 낮은 것으로 나타나, 의료기술에 대한 신뢰도는 전국보다 상대적으로 높은 반면, 그 외의 의료서비스에 대한 만족도는 상대적으로 낮은 것으로 나타남

<표 2-10> 의료서비스에 대한 불만 이유

(단위:%)

구분	불친절	의료비 비싸다	치료결 과미흡	진료가 불성실	대기시 간길다	시설낙 후미비	과잉 진료	전문인 력부족	기타	합계
전국	13.8	31.6	22.2	7.2	18.3	2.4	1.9	2.3	0.3	100.0
제주도	16.5	29.9	19.4	6.3	15.9	4.4	2.1	3.9	1.5	100.0

자료) 통계청, 사회통계조사보고서, 2003년

□ 교통문제

- 2004년 현재 지금 살고 있는 지역에서 가장 심각하다고 생각하는 교통문제로는 ‘대중교통노선 및 운행횟수 부족’ 40.5%로 가장 높았고, 다음으로 ‘주차시설 부족’ 이 30.3%, ‘교통안전 시설 부족’ 8.5% 등의 순으로 나타남
 - 2001년에 비해 ‘대중교통노선 및 운행횟수 부족’이 5.2% 증가, ‘교통법규 준수 미약’ 4.8% 감소한 것으로 조사됨
 - 2004년 전국평균과 비교해 보면, ‘대중교통노선 및 운행횟수 부족’은 8.9% 낮고, ‘주차시설 부족’은 7.9% 높게 나타나, 대중교통에 대한 불만이 상대적으로 높은 것으로 나타남

<표 2-11> 교통문제

(단위:%)

구분	대중교통노선, 운행횟수부족	주차시설 부족	교통체증	교통안전 시설부족	교통법규 준수미약	기타
2001년						
전국	33.5	34.5	13.7	9.7	6.5	2.1
제주도	35.3	31.1	7.0	13.0	10.9	2.7
2004년						
전국	31.6	38.2	12.1	7.8	6.5	3.8
제주도	40.5	30.3	5.3	8.5	6.1	9.4

자료) 통계청, 사회통계조사보고서, 각 연도

□ 향후 늘려야 할 공공시설

- 향후 필요하거나 늘려야 한다고 생각하는 공공시설은 2002년 조사에서는 ‘노인 복지시설’ 25.4%, ‘보건의료시설’ 20.3%, ‘어린이집 등 보육시설’ 12.8%, ‘주차시설’ 16.1% 등의 순으로 응답하였고, 1998년과 비교하면 ‘주차시설 (7.6%)’, ‘보육시설(3.6%)’은 더 필요하거나 늘려야 한다고 응답함
 - 전국과 비교해 보았을 때 공공시설에 대한 수요는 전반적으로 비슷한 수준인 것으로 나타남

<표 2-12> 향후 늘려야 할 공공시설

(단위:%)

구분	보육 시설	어린이 놀이터	공원 유원지	보건 의료 시설	노인 복지 시설	주차 시설	문화 회관	도서관	체육 시설	쓰레기 소각장 등	기타	합계
1998 전국	11.4	4.7	12.5	20.2	25.5	8.2	5.1	3.0	2.9	6.4	0.2	100.0
1998 제주도	9.2	5.0	11.7	23.2	25.6	8.5	6.1	1.9	2.8	5.9	0.3	100.0
2002 전국	16.1	3.1	11.4	18.6	24.3	13.4	3.8	3.2	2.3	3.4	0.2	100.0
2002 제주도	12.8	3.9	9.3	20.3	25.4	16.1	3.0	3.3	2.1	3.8	0.1	100.0

자료) 통계청, 사회통계조사보고서, 각 연도

(2) 주택

□ 원하는 주택형태

- 가구주가 원하는 주택형태에 대한 2004년 조사 결과, ‘단독주택’ 78.7%, ‘아파트’ 16.0%, ‘연립·다가구·다세대주택’ 5.0%의 순으로 나타남
 - 2001년에 비해 단독주택은 5.4% 낮아졌고, 아파트와 연립·다가구·다세대주택은 각각 4.0%, 2.1%씩 높아져, 아파트에 대한 선호도가 가장 많이 증가함
 - 특히 단독주택에 대한 전국과의 비교에서는 제주도가 전국 보다 2004년 27.0%, 2001년 30.1% 씩 각각 상대적으로 높은 것으로 나타남
 - 아파트의 경우 원하는 평수는 30평형대 50.4%, 30평미만 32.8%, 40평이상 16.8% 순으로 나타나, 전국과 비교하였을 경우 중·소형 아파트에 대한 선호도가 상대적으로 높음

<표 2-13> 원하는 주택형태

(단위:%)

구분	단독 주택	아파트	20평 형대 이하	30평 형대	40평 이상	연립, 다가구, 다세대주택	주거용 오피스텔 (아파텔 등)	기타	합계
2001 전국	57.6	37.8	-	-	-	3.1	1.2	0.3	100.0
2001 제주도	84.6	12.0	-	-	-	2.9	0.3	0.2	100.0
2004 전국	48.6	47.9	27.5	53.9	18.6	2.5	0.7	0.3	100.0
2004 제주도	78.7	16.0	32.8	50.4	16.8	5.0	0.1	0.2	100.0

자료) 통계청, 사회통계조사보고서, 각 연도

□ 원하는 점유형태

- 영구임대주택이 제공되는 경우에도 자기 소유의 주택을 원하는 가구주는 2004년 95.0%로 2001년 93.9%보다 1.1% 늘어남
- 자기 소유 주택에 대한 선호도는 전국평균 보다 2001년에는 1.4%, 2004년에는 0.3%씩 각각 높은 것으로 나타남

<표 2-14> 원하는 점유형태

(단위: %)

구분		자기소유주택(자기)	영구임대주택	계
2001년	전국	92.5	7.5	100.0
	제주도	93.9	6.1	100.0
2004년	전국	94.7	5.3	100.0
	제주도	95.0	5.0	100.0

자료) 통계청, 사회통계조사보고서, 각 연도

(3) 체감 환경

- ‘대기오염’에 대한 2001년 조사 결과, 1년 전에 비해 살고 있는 지역의 체감 환경이 ‘나빠졌다’고 응답한 비율은 38.5%로, 1997년의 55.5%에 비해 17.0% 낮아져, 체감환경은 개선되었음을 보여줌
- 전국(2001년 52.6%, 1997년 70.0%)과 비교해 보아도, 제주도민이 느끼는 대기오염에 대한 체감환경은 상대적으로 좋은 것으로 나타남
- ‘수질오염’의 경우 2001년 조사에서 ‘나빠졌다’고 응답한 비율은 38.8%로, 1997년의 64.6%에 비해 25.8% 낮아져, 체감환경은 개선되었음을 보여줌
- 전국(2001년 45.4%, 1997년 64.0%)과 비교해 보았을 때, 1997년에는 전국과 비슷한 체감 수준이었으나, 2001년에는 많이 향상된 것으로 나타남
- ‘녹지 훼손’의 경우 2001년 조사에서 ‘나빠졌다’고 응답한 비율은 38.4%로, 1997년의 50.1%에 비해 11.7% 낮아져, 체감환경은 개선되었음을 보여줌
- 전국(2001년 37.1%, 1997년 48.7%)과 비교해 보았을 때, 제주도민이 느끼는 녹지 훼손에 대한 체감환경은 비슷한 수준인 것으로 나타남

<표 2-15> 체감환경

(단위: %)

구분			나빠 졌다	매우 나빠 졌다	약간 나빠 졌다	변화 없다	좋아 졌다	약간 좋아 졌다	매우 좋아 졌다	계
1997	대기오염	전국	70.0	19.5	50.5	28.3	1.7	1.5	0.2	100.0
		제주도	55.5	10.3	45.2	42.4	2.1	1.9	0.2	100.0
	수질오염	전국	64.0	14.4	49.6	33.1	2.9	2.6	0.3	100.0
		제주도	64.6	11.5	53.1	33.4	2.1	1.8	0.3	100.0
	녹지훼손	전국	48.7	9.5	39.2	43.7	7.5	6.1	1.4	100.0
		제주도	50.1	8.4	41.7	44.8	5.1	4.3	0.8	100.0
2001	대기오염	전국	52.6	10.6	42.0	45.0	2.3	2.1	0.2	100.0
		제주도	38.5	4.4	34.1	58.7	2.7	2.2	0.5	100.0
	수질오염	전국	45.4	8.8	36.6	51.4	3.1	2.9	0.2	100.0
		제주도	38.8	4.7	34.1	58.6	2.6	2.1	0.5	100.0
	녹지훼손	전국	37.1	8.2	28.9	56.4	6.5	5.8	0.7	100.0
		제주도	38.4	6.0	32.4	57.1	4.5	4.2	0.3	100.0

자료) 통계청, 사회통계조사보고서, 각 연도

8) 주민의식 조사

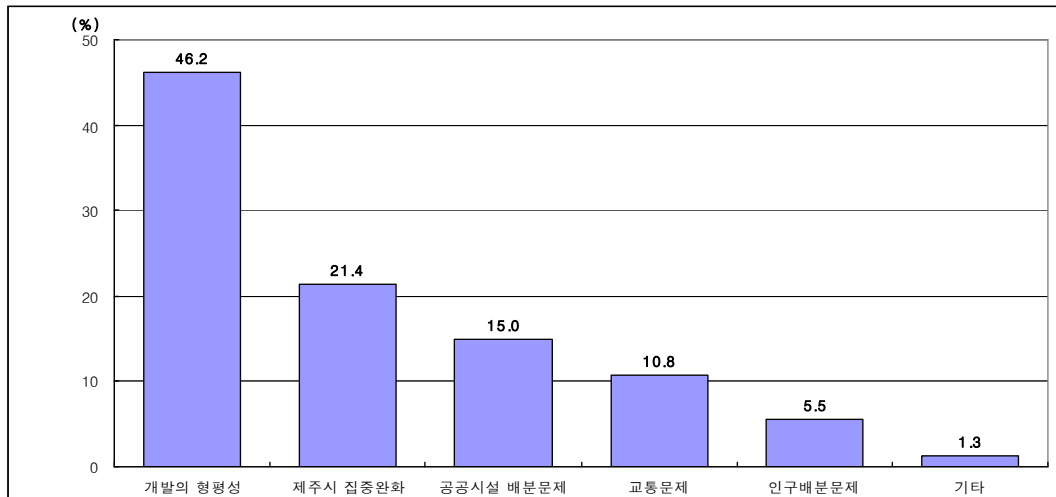
(1) 조사 개요

- 제주도에 거주하는 만 20세 이상 남녀 776명을 대상으로 '제주광역도시계획 수립을 위한 주민의식조사'를 실시함

(2) 조사 결과

□ 선결 과제

- 광역도시계획에서 선결하여야 할 사항에 관한 질문에 '개발의 형평성' 문제가 46.2%로 가장 높게 나타났으며, 제주시 집중완화(21.4%), 공공시설 배분문제(15.0%), 교통문제(10.8%), 인구배분문제(5.5%), 기타(1.3%)의 순으로 조사됨



〈그림 2-16〉 선결과제 의식조사 결과

- 거주지별로 살펴보면, 모든 지역에서 '개발의 형평성'을 가장 시급히 시정해야 할 사항으로 응답
 - 제주시 동지역 46.3%, 서귀포시 동지역 42.7%, 제주시 읍면지역 46.2%, 서귀포시 읍면지역 52.4%

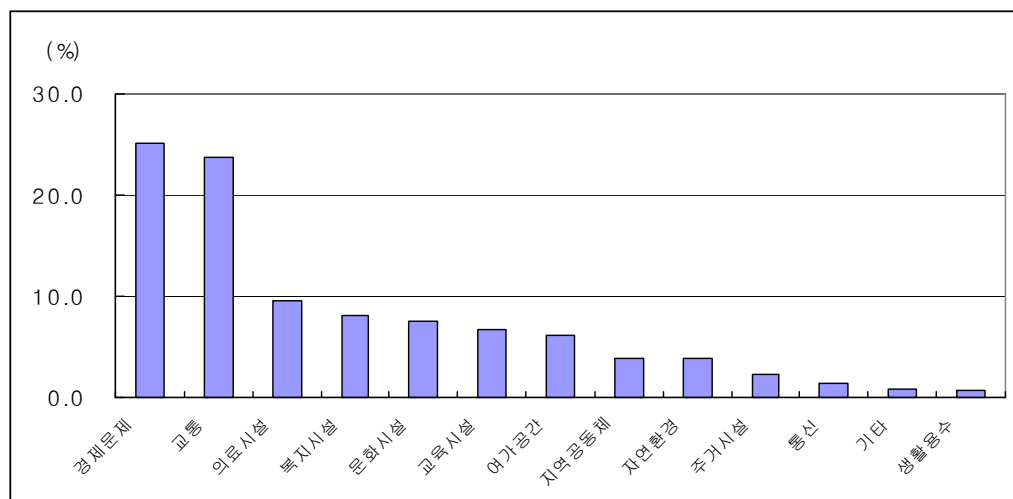
<표 2-16> 지역별 선결과제에 대한 의식조사 결과

(단위:인,%)

구분	교통문제	공공시설 배분문제	개발의 형평성	인구배분 문제	제주시 집중완화	기타	합계
제주시 동지역	47 (10.8)	60 (13.8)	202 (46.3)	23 (5.3)	101 (23.2)	3 (0.7)	436 (100)
서귀포시 동지역	4 (5.3)	17 (22.7)	32 (42.7)	8 (10.7)	13 (17.3)	1 (1.3)	75 (100)
제주시 읍면지역	15 (16.5)	9 (9.9)	42 (46.2)	5 (5.5)	17 (18.7)	3 (3.3)	91 (100)
서귀포시 읍면지역	4 (6.3)	11 (17.5)	33 (52.4)	2 (3.2)	11 (17.5)	2 (3.2)	63 (100)
합계	70 (10.5)	97 (14.6)	309 (46.5)	38 (5.7)	142 (21.4)	9 (1.4)	665 (100)

□ 지역현안 사업

- 지역현안 사업으로는 ‘경제·고용문제해결’을 위한 사업이 25.2%로 가장 높게 조사되었으며, 근소한 차이로 교통이 23.7%로 높게 나타남
- 기타 의료시설(9.5%), 복지시설(8.1%), 문화시설(7.5%), 교육시설(6.8%) 등의 순임



<그림 2-17> 지역현안 사업에 대한 의식조사 결과

- 거주지별로는 제주시 동지역은 경제·고용문제해결(27.0%), 교통(26.6%)인데 반해, 서귀포시 동지역은 문화시설(21.7%), 교육·의료시설(각각 18.8%), 경제·고용문제해결(15.9%)의 순으로 조사됨
- 제주시 읍면지역에서는 교통(32.6%), 경제·고용문제해결(27.0%)의 순이며, 서귀포시 읍면지역에서는 의료시설(25.0%), 경제·고용문제해결(20.3%) 등의 순으로 나타나 지역별로 시급히 해결해야 할 분야가 다소 차이를 보이고 있음

<표 2-17> 지역별 지역현안 사항에 대한 인식조사 결과

(단위 : 인, %)

구분	교통	통신	생활 용수	의료 시설	교육 시설	문화 시설	주거 시설	복지 시설	경제· 고용 문제 해결	여가· 레저 공간 확충	지역 공동 체 형성	자연 환경 보전	기타	합계
제주시 동지역	114 (26.6)	6 (1.4)	4 (0.9)	23 (5.4)	14 (3.3)	23 (5.4)	12 (2.8)	40 (9.3)	116 (27.0)	34 (7.9)	18 (4.2)	21 (4.9)	4 (0.9)	429 (100)
서귀포시 동지역	3 (4.3)			13 (18.8)	13 (18.8)	15 (21.7)	1 (1.4)	6 (8.7)	11 (15.9)	4 (5.8)	1 (1.4)	2 (2.9)		69 (100)
제주시 읍면지역	29 (32.6)	2 (2.2)		10 (11.2)	6 (6.7)	5 (5.6)		4 (4.5)	24 (27.0)	1 (1.1)	4 (4.5)	2 (2.2)	2 (2.2)	89 (100)
서귀포시 읍면지역	8 (12.5)	1 (1.6)	1 (1.6)	16 (25.0)	11 (17.2)	6 (9.4)	2 (3.1)	3 (4.7)	13 (20.3)	1 (1.6)	2 (3.1)			64 (100)
합계	154 (23.7)	9 (1.4)	5 (0.8)	62 (9.5)	44 (6.8)	49 (7.5)	15 (2.3)	53 (8.1)	164 (25.2)	40 (6.1)	25 (3.8)	25 (3.8)	6 (0.9)	651 (100)

9) 진단 및 계획과제

(1) 진단

□ 강점

- 천혜의 청정 자연환경 보유
 - 기간산업인 청정1차산업과 관광산업의 생산기반 제공
- 고유한 역사와 문화 보유
 - 탐라의 고유한 문화와 역사의 맥을 이어받아 지역 정체성의 지속적 계승
- 국내·외 도시와의 시간적 근접성
 - 2시간 비행거리 내에 인구 1천만 이상의 도시 5개, 3백만 이상의 도시 8개

□ 약점

- 전국 대비 낮은 생산성
 - 1차산업과 관광산업의 고비용 구조 및 제조업 기반 취약
- 인재와 자본의 대외 유출 경향
 - 저임금 산업구조와 열악한 재투자 환경으로 인재와 지역자본의 역외 유출
- 지역간 불균형 발전
 - 산업, 인구 등의 제주시 편중으로 공간구조의 왜곡 발생

□ 기회요인

- 지방자치의 선도적 역할 담당
 - 제주특별자치도 시행으로 지역 맞춤형 자립적 성장기반 구축 가능
- 국제도시로서의 위상 약진
 - 「국제자유도시」, 「세계 평화의 섬」 등 국제적인 교류도시로서 발전 가능
- 균형 있는 산업구조 기반의 구축 기회
 - 「4+1」 핵심산업 육성 등 균형 있는 산업구조로 개편 가능

□ 위협요인

- 시장개방에 따른 1차산업 침체 위험 증대
 - FTA 영향으로 감귤산업 침체 및 농촌지역의 생산·거주환경 악화 가속
- 관광시장 다양화로 국내외 관광객의 제주 외면 추세
 - 테마별 관광 활성화 미흡 및 고비용 관광구조 등으로 제주관광 위상 저하
- 글로벌 경제시대 도래로 투자유치 경쟁 격화
 - 인력, 물류비용, 토지가격 등에 대한 제약요소로 상대적 투자 매력 감소

(2) 계획과제

- 세계로 향하는 교류 기반 구축
 - 공항, 항만 등 광역교통시설의 점진적 확충 및 국제적인 인력의 육성과 유치
- 다양성과 고유성이 조화된 사회 지향
 - 지역 정체성과 국제성이 조화를 이룰 수 있는 사회통합 방안 강구
- 고유의 자연과 문화·역사의 보전·활용
 - 세계에서 유일무이한 유·무형 지역자원의 보전·계승 방안 모색
- 지방자치의 선도적 역할 담당
 - 지역실정에 맞는 개발·보전계획 수법의 도입과 투명한 집행체계 구축
- 고생산성의 산업구조 구축
 - 1차산업과 생명공학의 융합, 관광산업과 향토산업의 연계 등 산업의 고부가가치화 추진
- 지역 균형발전 추진
 - 제주도 전역에 걸쳐 정주생활의 기회균등 실현
- 지적교류가 활발한 유비쿼터스 체계 구축
 - 정보통신기술을 활용한 지역성장 및 주민 삶의 질 향상 추구

<표 2-18> 제주광역도시계획 SWOT 분석

강점은 강화하고 약점은 보완하며 기회는 포착하고 위협은 제거		강점(S)	약점(W)
		<ul style="list-style-type: none"> · 천혜의 자연환경 · 독특한 역사와 문화의 계승 · 유리한 지리적 근접성 	<ul style="list-style-type: none"> · 지역간 불균형 발전 · 낮은 생산성 · 인재와 자본의 대외 유출
기 회 (O)	<ul style="list-style-type: none"> · 지방자치 모델도시 · 국제도시 위상 강화 · 「4+1」 핵심산업 육성 	<ul style="list-style-type: none"> · 국제교류기반 구축 · 지방자치 모델도시 완성 	<ul style="list-style-type: none"> · 지역균형 발전 추진
위 협 (T)	<ul style="list-style-type: none"> · 시장개방 압력 가속 · 국내외 관광객 제주 이탈 · 글로벌 경제 시대의 도래 	<ul style="list-style-type: none"> · 자연, 역사·문화 보전 · 사회통합 구현 	<ul style="list-style-type: none"> · 지역생산성 향상 · 유비쿼터스 체계 구축

3. 계획의 목표와 전략

C O N T E N T S

17 제주특별자치도의 미래상

27 목표 및 추진전략

37 계획인구 설정

47 경계지표 설정

57 계획지표 종합



3. 계획의 목표와 전략

1) 제주특별자치도의 미래상

(1) 여건 전망

- 최근 제주도는 ‘국제자유도시’ 추진, ‘세계 평화의 섬’ 지정, ‘특별자치도’ 시행, 유네스코의 ‘생물권보전지역’ 지정 등으로 국내·외적으로 높은 관심과 주목을 받고 있음
- 이에 따라 산업진흥과 정주인구의 증가에 기여할 수 있는 도시기반시설을 정비하고, 도시간 연계를 강화함과 아울러 제주 고유의 지역자원을 활용한 환경친화형 도시 형성이 요청되고 있음
- 이러한 국내외 및 지역의 여건 변화를 고려하여, 계획 목표연도에는 다음과 같은 도시미래상을 구현할 수 있도록 계획

(2) 미래상

▶ 누구나 안심하고 살 수 있는 도시

- 남녀노소, 국적을 불문하고 각종 공공서비스를 향유할 수 있도록 거주환경이 잘 정비되고, 녹지와 공원, 보행자도로 등의 확충을 통해 여유롭고 쾌적한 공간이 창출되어, 지역주민간, 지역주민과 지구촌 사람들과의 교류가 활발하게 이루어 질 수 있는 정주·교류공간이 마련될 것임

▶ 애항심을 배양하는 도시

- 제주는 역사·문화·환경자원 등 제주만의 고유한 지역자원을 보유하고 있고, 세계로 향하여 끈임 없이 정보를 발신하는 장소이기도 하며, 국내·외의 방문객들이 교류하는 장소로서 미래에는 풍요로운 자연환경과 일체된 개성이 풍부한 도시공간을 형성

▶ **다양한 생활양식이 가능한 도시**

- 자연환경을 몸으로 체험할 수 있는 전원형 생활의 영위 등 다양한 거주양식을 선택할 기회 제공

▶ **세계로 향한 국제교류도시**

- 공항, 항만 등 광역교통시설이 확충되어 동북아시아를 비롯한 세계 각국의 사람들이 교류하는 도시로 성장

▶ **연계와 교류가 활발한 활기 있는 도시**

- 국제교류기능 등의 고차적인 도시기능을 도입하고 남북·동서방향의 간선도로 정비 등으로 각 지역이 개성적이고 매력적인 도시로 성장하여, 제주도 전체가 유기적으로 연결되는 경쟁력 있는 도시로 탈바꿈

▶ **환경친화적인 순환형 도시**

- 도로망이 체계적으로 구축되어, 자가용에서 대중교통으로의 전환, 저공해 교통수단의 도입 등 종합적인 교통정책이 원활하게 추진되어, 도심지역의 정체 완화
- 풍력·태양에너지를 비롯한 자연 에너지를 적극적으로 활용하여 환경친화적인 순환형도시를 구현

▶ **지적교류를 촉진하는 유비쿼터스 도시**

- 유비쿼터스(ubiquitous; 時空自在) 네트워크 환경의 구축으로 섬이라는 지리적인 제약과 시간적·공간적 약점을 극복함으로써 「u-Jeju」의 구현
- 또한 활발한 산업활동과 일상생활은 물론, 산·학·연·관의 연계를 통한 고도의 전문적인 기술을 갖춘 인재육성에도 유비쿼터스 네트워크가 활용되며, 연구소와 대학 및 국제회의시설 등을 연결하는 유·무선통신기반이 형성되어 제주도는 세계로 정보와 지식을 발산하는 거점으로 도약

▶ **관광·회의산업으로 매력적인 도시**

- 국제회의 기능, 해양리조트 기능, 도시형 리조트 기능 등을 정비·확충하여 관광, 국제회의, 해양레포츠 등 다양한 여가활동을 위한 기회가 마련되고, 이러한 매력에 끌려 국내·외의 방문객이 방문·재방문하고, 지역주민들과 교류하면서 성장·발전하는 도시 구현

2) 목표 및 추진전략

(1) 목표

▶ 친환경·고품격 문화를 향유하는 국제자유도시 u-Jeju !

- 인재와 자본의 이동이 자유로운 국제도시
- 활기차고 편리한 생활을 영위하는 첨단도시
- 독특한 문화와 자연환경, 테마형 관광도시
- 인간과 자연이 지속적으로 조화롭게 발전할 수 있는 친환경 생태도시
- 안전하고 쾌적하게 살 수 있는 안전도시



<그림 3-1> 계획의 목표와 추진 전략

(2) 추진전략

▶ 국제도시

- 내·외국인이 더불어 살 수 있는 환경조성
 - 유니버설 디자인(universal design) 개념을 도입하여 고령자나 장애인, 외국인 등 누구나가 편리하고 안전하게 생활할 수 있도록 도시 시설 정비
 - 외국교육기관 등 국제적인 교육·연수 관련 시설 확충

○ 지식정보 교류기반의 구축

- 전국, 전세계와 정보 교환이 자유로운 무선랜의 설치 등 정보교류기반의 구축
- 인재와 자본의 이동이 자유로운 노비자, 항공자유화 등의 추진

▶ **첨단도시**

○ 지능형 정보화 도시 건설

- 안전하고 즐거운 도시, 편리한 도시 구축

○ 다양한 정보시스템의 연계·통합 운영

- 정보수요의 다양화에 대응한 맞춤형·통합정보시스템 구축

▶ **관광도시**

○ 자연·역사·문화자원의 보전 및 활용

- 제주방언, 초가집, 청정해역, 지하수, 한란 등 유형·무형의 문화·자연자원을 보전·계승하고 이들 지역자원을 관광산업에 활용하여 지역경제 활성화
- 알뜨르 비행장 등 구 일본군 군사시설, 4.3유적지 등을 체계적으로 보전하여 평화교육기능 강화 및 「세계 평화의 섬」 이미지 제고

○ 테마형 관광활동의 적극 도입

- 체류·체험·체재 등을 위한 다양한 테마형 관광지 조성

▶ **생태도시**

○ 단절 및 훼손된 녹지체계의 기능회복

○ 생태녹지회랑 및 생태 핵심지역 설정, 생태통로 확보 등 생태네트워크 구축

▶ **안전도시**

○ 재해에 강한 도시구조 구축

- 수해 상습지, 산사태 위험 지대 등은 시가지화를 억제하고 방재대책을 강구

○ 종합적인 위기관리 체계의 구축

- 방재의식의 계몽, 자주 방재활동 체계의 구축, 재해시 구조·구급·체계의 확립 및 재해정보 통신 네트워크 등을 정비

3) 계획인구 설정

(1) 기본 전제

- ‘양’ 적인 성장보다는 ‘질’ 적 성장을 지향
 - 실현 가능한 적정 인구수준을 설정하여 행·재정 수요의 건전화와 한정된 자원의 효율적 이용 유도
- 관광객에게 보다 나은 서비스를 제공하기 위해 체류인구 개념을 도입하여 상주인구와 체류인구의 합을 계획인구로 설정

(2) 상주인구 전망

□ 대안 설정 및 추계 방법

- 대안 1 : 통계청 추계방법 이용(조성법)
 - 통계청(KOSIS)의 1999년과 2004년 시·읍·면별, 성별, 5세 간격, 집단별, 주민등록인구를 활용
- 대안 2 : 최근 인구증가추세(1994~2004년) 반영
 - 최근 10년간 주민등록인구 자료를 활용
- 대안 3 : 제주국제자유도시종합계획의 인구 전망치 반영
 - 제주국제자유도시계획에서 제시한 2011년도의 목표인구(62만명)를 달성하기 위한 연평균 증가율을 산출한 후, 이를 2025년까지 적용하여 산출

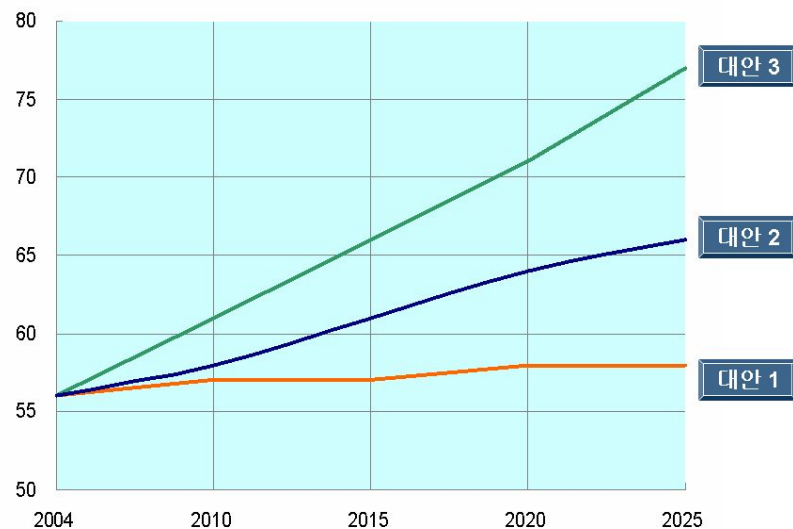
□ 대안별 상주인구 전망

- 2025년 계획인구의 대안별 상주인구는 대안1의 경우 58만명, 대안2의 경우 66만명, 대안3의 경우 77만명으로 각각 전망됨

<표 3-1> 대안별 단계별 상주인구 전망

(단위: 만명)

구 분	2004	2010	2015	2020	2025
대안1	56	57	57	58	58
대안2	56	58	61	64	66
대안3	56	61	66	71	77



<그림 3-2> 대안별 인구 전망 (단위 : 만명)

□ 대안의 평가

- 인구 증가는 결국 유입인구에 의존하게 되므로 인구의 유입가능성도 검토
- 인구유입은 일자리 창출에 따라 이루어 질 것임(현재 27만8천개)
 - 대안1의 경우 신규일자리 1만 1천개 증가 필요
 - 대안2의 경우 신규일자리 5만 3천개 증가 필요
 - 대안3의 경우 신규일자리 10만 9천개 증가 필요
- 지금까지 제주도의 성장속도, 제주국제자유도시 추진상황 등을 고려할 때 약 11만개의 일자리를 창출해야 하는 대안3은 실현가능성 희박
- 통계청 추계방법을 이용한 대안1은 제주도의 개발 잠재력에 대한 고려가 미흡한 추정치이므로 대안선택에서 제외
- 따라서 최근의 인구증가 추세를 반영하고 국제자유도시 계획상의 발전 속도를 감안한 대안2가 적절한 것으로 판단

(3) 체류인구 전망

□ 연간관광객수 전망

- 2025년 항공편 관광객수는 제3차 공항중장기 계획에서의 여객(연간, 편도) 1,213만명 중 80~85%를 항공편 관광객으로 적용
- 여객선편 관광객수는 향후 여객선을 이용한 관광객이 소폭 증가할 것으로 예측되므로 전체 관광객의 10%내외를 차지할 것으로 전제

<표 3-2> 교통수단별 연간관광객 전망

(단위: 만인, %)

구분	2004		2025		증감
	인원	비중	인원	비중	
연간관광객수	493	100.0	1,100	100.0	607
항공편	453	91.8	1,002	90	549
여객선편	40	8.2	98	10	58

□ 최대체류인구 전망

- 관광객 체류기간은 2004년 2.0박으로 추정되고 있으며 이를 적용할 경우 2004년 최대체류인구는 약 6만명으로 추산되고 있음
 - 계절별로는 여름 피서객이 많이 입도하는 7월말에서 8월초임
- 2025년 최대체류인구는 현재의 체류일수가 크게 증가하지 않을 것으로 전제할 경우 약 14만명으로 전망됨

<표 3-3> 1일 최대체류인구 전망

구분	2004년	2025년
1일 최대 체류인구(만명)	6	14
평균체류일수(일)	2.0	2.0

자료: 제주관광협회, 일자별 관광객 현황(잠정), 2004.8.1~2005.7.31

(4) 계획인구

- 상주인구와 체류인구를 감안할 때 2010년의 계획인구는 66만명, 2015년 70만명, 2020년 75만명, 2025년 80만명으로 각각 설정
- 계획인구는 연평균 약 9천명 증가 전망

<표 3-4> 단계별 계획인구 전망

(단위: 만인)

구분	2004년	2010년	2015년	2020년	2025년
합 계	62	66	71	75	80
상주인구	56	58	61	64	66
체류인구	6	8	10	11	14

4) 경제지표 설정

(1) 지역총생산액

□ 기본 전제

- 2025년의 1인당 GRDP는 전국 평균 GRDP수준을 목표로 선정

□ 지역총생산액 전망

- 2025년의 전국평균 1인당 GRDP는 현재 추세를 가정하면 3,200만원에 이를 것으로 전망
 - 최근 10년간 전국의 연평균 증가율은 3.9%이고, 2004년 현재 전국 평균 1인당 총생산액은 1,416만원
- 이에 따라 2025년 제주도 GRDP는 21조원에 이를 것으로 전망
 - 1인당 GRDP는 3,200만원으로 전망되며, 이를 달성하기 위해 연평균 6%의 성장 필요

(2) 일자리

□ 기본 전체

- 전체 취업자수는 현재 수준인 상주인구의 50%를 유지
 - 1차산업 인구는 과거 10년간 추세치 반영
 - 2차산업 취업자의 비중은 매년 전국 제조업 취업자의 비중 반영

□ 일자리 전망

- 목표연도의 취업자수는 33만 1천명으로 전망
 - 1차산업 취업자는 5만 9천명으로 전망되며, 현재 보다 9천명 감소
 - 2차산업 취업자는 1만 5천명으로 전망되며, 현재 보다 3천명 증가
 - 3차산업 취업자는 25만 7천명으로 전망되며, 현재 보다 5만 9천명 증가

<표 3-5> 연도별 경제지표 전망

구 분	2004	2010	2015	2020	2025
지역총생산액(조원)*	6.2	8.8	11.8	15.8	21.2
1인당총생산액(백만원)	11.2	15.1	19.4	25.0	32.0
일자리수(천개)	278	292	304	317	331

*: 통계청 2000년 기준년도 가격기준. 참고로 2004년 당해년 지역총생산액은 7조 3천억원, 1인당 총생산액은 13,678천원

5) 계획지표 종합

<표 3-6> 계획지표 종합

구 분		단위	현재	2010	2015	2020	2025	증감
인구	계획인구	만명	62	66	71	75	80	18
	상주인구	만명	56	58	61	64	66	10
	체류인구	만명	6	8	10	11	14	8
	가구수	만가구	20	21	22	23	24	4
경제	지역총생산액	조원	6.2	8.8	11.8	15.8	21.2	15
	1인당총생산액	백만원	11.2	15.1	19.4	25.0	32.0	20.8
	일자리수	천개	278	292	304	317	331	53
	1차산업	천개	68	65	63	60	59	-9
	2차산업	천개	12	13	14	14	15	3
	3차산업	천개	198	214	228	243	257	59
	(관광)	천개	(83)	(95)	(106)	(119)	(132)	(49)
관광	연간관광객수	만명	493	620	751	909	1,100	607
	내국인	만명	460	566	685	828	1,000	540
	외국인	만명	33	54	66	81	100	67
	숙박시설	천실	25	27	33	40	48	23
생활환경	주택보급율	%	90.6	93.5	96	98	100	-
	하수도보급율	%	66	74	82	91	100	-
	상수도보급율	%	100	100	100	100	100	-
	1인당도시공원면적*	m ² /인	5.0	7.9	10.4	12.7	15.1	10.1
사회기반**	항공여객수송량	백만명	11.1	14.7	17.4	20.7	24.3	13.2
	연간운항회수	천회	76	109	130	155	182	106

*: 1인당 도시공원면적 관련 지표는 도시자연공원(도시자연공원구역으로 변경), 어린이공원 등을 제외한 생활권 공원과 주제공원만을 고려하였음

**: 사회기반 관련 지표는 제3차 공항개발 중장기 종합계획(2006~2010)의 지표, 항공여객수송량은 중성장을 전제한 지표임

4. 공간구조 설정

C O N T E N T S

17 공간구조 골격 구상

27 녹지축 구상

37 교통축 구상

47 도시위계 설정

57 지역별 기능배분

67 도시시설 정비방향

77 지역별 인구배분



4. 공간구조 설정

1) 공간구조 골격 구상

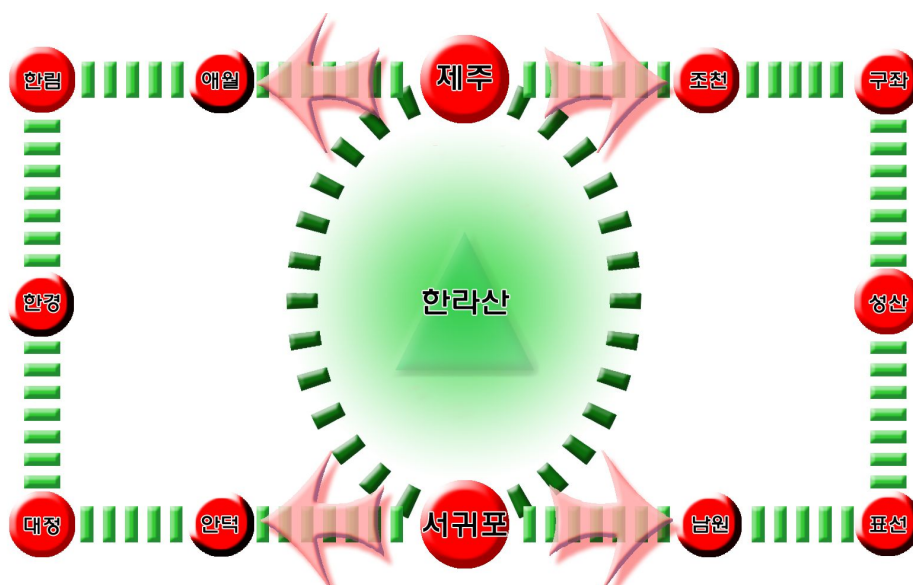
(1) 기본 전제

- 제주시 동지역의 성장을 관리하고 서귀포시 동지역의 성장 촉진
- 동·서부 읍면지역의 낙후도 개선
- 교통축의 효율성 제고 및 생태녹지축 보전

(2) 공간구조 대안 설정

□ 대안 1 : 2핵 집중형

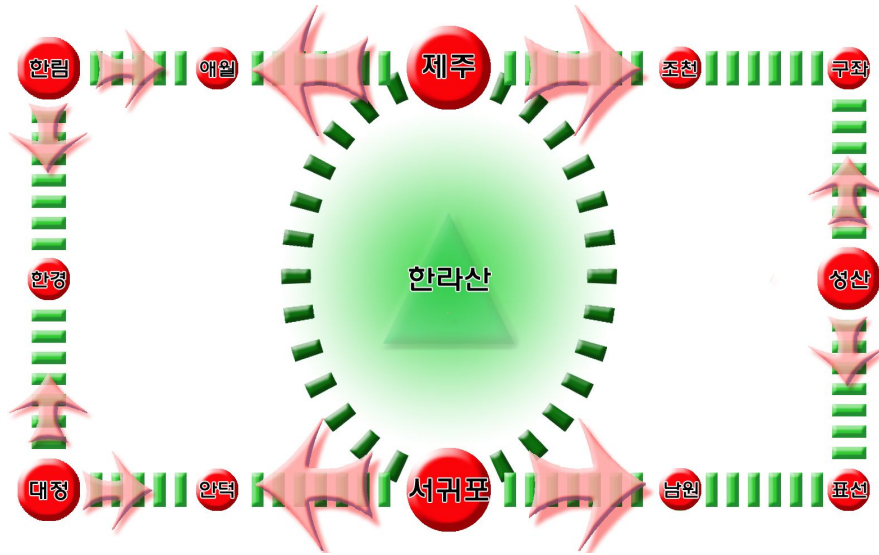
- 동지역은 자족도시로서의 중심성 강화
- 자족도시 기능이 미약한 읍면지역은 성장기반 및 편익시설 정비



<그림 4-1> 공간구조 대안 1 : 2핵 집중형

□ 대안 2 : 다핵 분산형

- 제주시 동지역의 성장을 관리하고, 서귀포시 동지역은 성장 촉진
- 낙후된 동·서부 읍면지역의 기능강화를 위하여 지역·지구거점 형성



<그림 4-2> 공간구조 대안 2 : 다핵 분산형

(3) 대안의 평가

- 지역개발의 효율성, 경제성 등의 측면에서는 2핵집중형이 바람직하지만, 현재 제주도 특성 및 주민의식 등을 감안할 때는 다핵분산형 공간구조가 바람직함

<표 4-1> 대안별 비교

구 분	장 점	문 제 점
대안1	<ul style="list-style-type: none"> · 기존의 공간구조 유지 · 집적이익 극대화 가능 · 기존시설 유효활용 및 행·재정 부담 경감 	<ul style="list-style-type: none"> · 읍면지역의 낙후성 지속 우려 · 지역별 빈익빈, 부익부 현상 발생
대안2	<ul style="list-style-type: none"> · 균형발전 촉진 가능 · 다양한 정주여건 조성 가능 	<ul style="list-style-type: none"> · 도시기반시설 효율성 저하 우려 · 사회기반시설에 과도한 비용투자

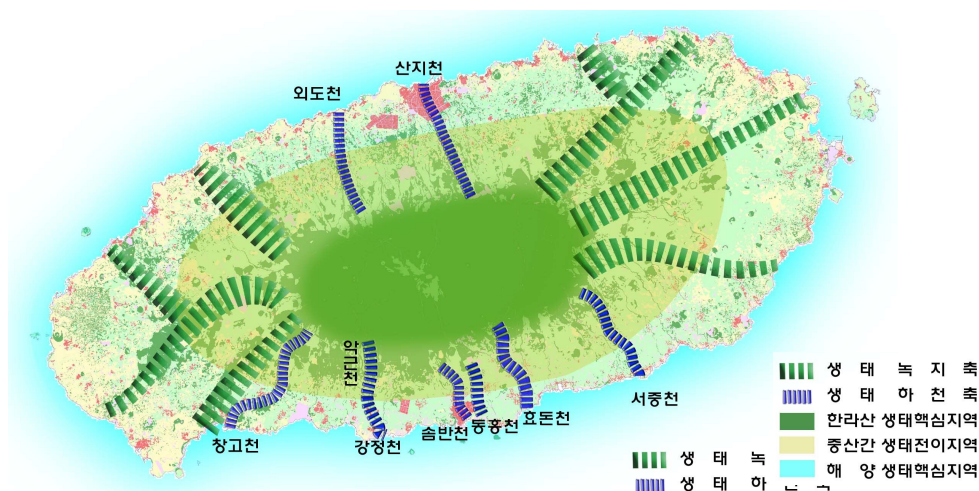
2) 녹지축 구상

□ 생태계 중심의 핵심지역 설정

- 한라산 생태 핵심지역으로서 한라산 국립공원 및 주변 수림지대를 설정
- 중산간 생태 전이지역으로서 중산간 초지 및 과수원지대를 설정
- 해양 생태 핵심지역으로서 해안선 및 바다를 설정

□ 생태녹지회랑(Eco-Corridor)의 설정

- 동서 생태녹지회랑을 8개 설정
 - 생태녹지회랑은 꽃자왈 축을 중심으로 토지이용현황이 녹지 및 산림 등으로 주된 활용이 이루어지고 있는 지역으로 설정
 - 동부지역 : 조천, 구좌, 성산, 표선, 생태녹지축
 - 서부지역 : 애월, 한림·대정, 한경, 안덕 생태녹지축
- 남북 생태하천축을 9개 설정
 - 생태하천축은 주요하천으로 연결하여 시가화가 진행되어 있는 지역이나 개발압력이 강하여 일부 하천의 활용에 대한 개발계획 또는 기본계획이 수립되어 있는 하천으로 설정
 - 또한 시가화가 진행되어 있지 않은 지역으로 개발압력의 완화 및 지역의 주요경관자원, 생활자원으로서 보존의 가치가 높은 하천을 축으로 설정
 - 북부지역 : 산지천, 외도천 하천생태축
 - 남부지역 : 효돈천, 솜반천, 창고천, 동홍천, 서중천, 강정천, 악근천 하천생태축

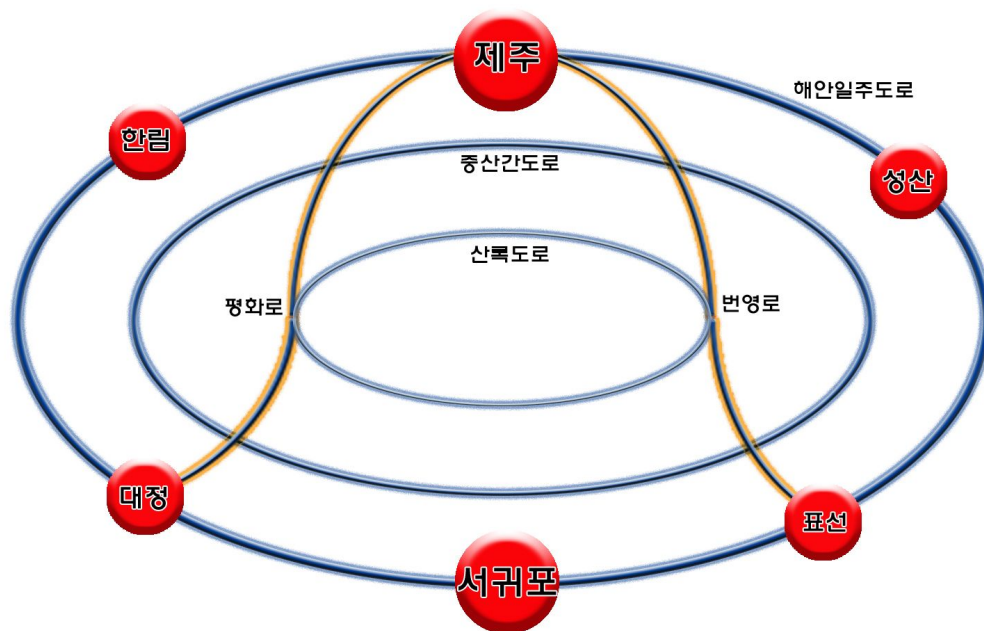


〈그림 4-3〉 제주형 생태네트워크 체계 기본구상

3) 교통축 구상

□ 기본골격

- 3개 환상축, 2개 남북간선축을 형성하여 제주특별자치도 전체에 간선교통 서비스를 제공
- 환상축은 해안일주도로, 중산간도로, 산록도로·평화로·변영로·비자림로·서성로 일부를 설정
- 남북간선축은 평화로, 변영로를 설정



<그림 4-4> 간선도로망 체계

4) 도시위계 설정

□ 도시위계와 기능

- 광역거점
 - 국제교류, 행정, 교육, 문화, 체육 등 종합 서비스를 제공하는 광역 중심지
- 지역거점
 - 행정, 유통 등의 거점기능 수행 및 규모의 경제성이 요구되는 복지, 구매서비스를 제공
- 지구거점
 - 기초행정, 1차 산업생산지원, 관광지원 기능을 보유하면서 주변생활의 거점 역할 수행
- 생활거점
 - 일상생활에 필요한 각종 생활편익시설 이용 중심지

〈표 4-2〉 거점별 기능 배치

구분	산업기능				행정기능			생활기능			
	1차	2차	3차	관광	도	시	자치	의료	교육	문화	복지
광역	○	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
지역	●	●	●	●	●	●	○	●	●	●	●
지구	●	●	●	●	●	●	○	○	●	●	●
생활	●	○	○	○	-	-	-	-	○	○	○

주) ● : 특화기능, ● : 주기능, ○ : 보조기능, - : 기능 미약

□ 도시 네트워크 구상

- 광역거점은 비교적 도시기반시설이 집중되어 활성화가 용이한 제주, 서귀포를 지정
- 지역거점은 기반시설, 인구, 산업 등을 감안하여 한림, 대정, 성산을 지정
- 지구거점은 읍·면을 중심으로 9개소를 지정
- 생활거점은 초등학교를 중심으로 107개소를 지정

5) 지역별 기능배분

□ 제주

- 제주특별자치도의 중추관리기능 강화
- 국제자유도시에 걸 맞는 국제교류기능 정비
- R&D 및 교육기능 확충
- 「4+1」 핵심산업 지원기능 육성

□ 서귀포

- 서귀포시지역의 중추관리기능 확대
- 수려한 해안을 활용한 해양관광기능의 육성 및 관광지원기능 확충
- 컨벤션센터와 연계한 국제회의기능 육성
- 혁신도시조성과 연계한 교육·연수기능 확대
- 월드컵경기장 등을 활용한 스포츠트레이닝기능 육성

□ 한림

- 서부지역의 중추관리기능 강화
- 협재해수욕장, 비양도를 활용한 해양레저기능 강화
- 한림항의 주요 화물인 전자재를 활용한 건설산업 클러스터기능 육성
- 전원 휴양형 주거기능 육성

□ 새월

- 제주시 동지역과의 근접성을 활용한 배후주거기능 육성
- 오름과 골프장을 연계하는 웰빙 체류형 관광휴양 기능 강화
- 해안도로 관광기능 강화

□ 구좌

- 관광체험어장, 해변, 철새도래지, 갈대밭, 꽃자왈, 묘산봉 관광지 등과 연계된 생태·체험관광기능 육성
- 구좌농공단지와 연계된 1차산업 가공·생산기능 강화
- 풍력·태양력 등 신재생에너지 생산기지 연구거점 활성화

□ 조천

- 제주시 동지역과의 근접성을 활용한 전원형 배후주거기능 활성화
- 생태자원과 역사유적을 테마로 연계하는 웰빙형 관광기능 강화
- 비치힐리조트~돌문화공원~동물테마파크를 연계하는 체험 체류형 관광육성

□ 한경

- 차귀도와 신창~고산간 해안도로를 활용한 해양레포츠 관광기능 강화
- 저지예술인마을, 분재예술원, 바다목장화사업을 연계한 주민 참여형 소규모 관광지 육성
- 수려한 자연경관과 청정환경을 활용한 휴양형 주거기능 강화

□ 추자도

- 바다낚시 등 해양레저기능의 육성
- 청정 수산물 생산기능 강화
- 본도 및 육지와의 연륙기능 확충

□ 우도

- 섬속의 섬 천혜의 경관자원을 이용한 체류관광기능 강화
- 땅콩, 유채 등 지역특화 작물 재배기능 육성
- 청정 수산물 생산기능 확충

□ 대청

- 국가서비스산업(외국유학 부문) 경쟁력 강화를 위한 국제교육기능(영어타운) 육성
- 평화의 섬 이미지 제고 등을 위하여 알뜨르비행장, 고사포 진지, 백조일손지묘 등 역사·순례관광기능 및 송악산과 마라·가파도를 연계하는 해양관광기능 강화
- 대정농공단지와 연계된 1차산업 가공·처리·유통기능 강화

□ 남원

- 혁신도시와 연계한 민간부문 교육·연수기능 육성
- 감귤의 재배·연구·가공기능 육성 등 친환경농업 클러스터기능 구축
- 종다양성 연구소, 태풍연구센터 등 연구기능 강화

□ 성산

- 동부지역의 중추관리기능 육성
- 성산포 해양관광단지를 활용한 해양리조트 종합관광기능 구축
- 바다목장 및 오조리의 연안습지 등을 활용한 체험관광기능 강화
- 성산항과 지역 수산물을 활용한 가공·처리·유통기능 육성

□ 산덕

- 역사·신화공원, 용머리, 산방산 등을 활용한 Geo-Tourism 기능 강화
- 산방산 ~ 용머리 해안과 연계하는 해양 레포츠 기능강화
- 덕수불 마을 등을 활용한 휴양·체험기능 강화

□ 표선

- 표선민속관광단지, 성읍민속마을, 샤인빌콘도 등을 활용한 민속문화 체류형 관광 기능강화
- 중산간지역의 초지자원과 백악이오름의 이미지를 활용한 약초재배·가공 및 건강·요양기능 육성
- 말축산업을 중심으로 1차산업기능의 강화 및 관광산업과의 연계기능 구축

6) 도시시설 정비방향

□ 광역거점

- 제주도 행정시설의 분산배치
- 대규모 문화·의료·교육시설의 확충
- 국제교류시설의 정비
- 「4+1」 핵심산업의 육성기반 정비

□ 지역거점

- 1차산업 생산물의 저장·가공·판매시설의 확충
- 교육시설(초·중·고등학교) 확충
- 보건의료시설(의원) 유치
- 복지시설(노인, 여성 등) 확충
- 문화·여가시설(도서관, 문화의집 등) 확충

□ 지구거점

- 교육시설(초·중·고등학교) 확충
- 복지시설(아동센터 등) 확충
- 문화·여가시설(도서관, 문화의집 등) 확충

□ 생활거점

- 교육시설(유치원) 확충
- 복지시설(보육시설) 확충
- 문화·여가시설(노인여가시설 등) 확충

7) 지역별 인구배분

□ 기본 전체

- 공간구조 구상을 반영하여 지역균형발전을 유도
 - 제주시 동지역은 성장을 관리하고, 서귀포시 동지역은 성장을 촉진하여 자족도시로 육성
 - 자족도시 규모로 성장력이 약한 동·서 읍면지역은 현상 유지

□ 상주인구 배분

- 2004년 현재 제주시 인구는 40만명 서귀포시는 16만명으로 72:28의 비율
- 2025년 추세치로는 제주시는 46만명으로 증가, 서귀포시는 13만명으로 감소하여, 그 비중은 78:22으로 지역간 인구격차가 확대될 것으로 전망

〈표 4-3〉 조성법에 의한 추계인구

(단위: 천인)

구분		2004	2010	2015	2020	2025
제주도		555.4	567.5	575.0	579.5	583.9
제주시	소계	398.0	417.4	431.6	443.7	455.6
	동지역	296.1	316.1	330.9	343.7	356.7
	읍면지역	101.9	101.2	100.7	99.9	98.9
서귀포시	소계	157.4	150.1	143.4	135.9	128.3
	동지역	83.8	82.8	81.1	78.9	76.8
	읍면지역	73.6	67.3	62.2	56.9	51.6

- 이러한 지역간 인구불균형을 해소하기 위해 다음과 같이 인구를 배분
 - 제주시 동지역은 기존 추세치를 반영하여 30만명에서 36만명으로 설정
 - 서귀포시 동지역은 혁신도시계획, 기능이전 등을 감안하여 8만명에서 12만명으로 계획적으로 배분
 - 제주시 동지역 인근 읍면(애월, 조천)은 기존 증가추세 반영
 - 기타 지역은 현상 유지
- 이상의 인구배분 결과 2025년 제주시 인구는 47만명, 서귀포시는 19만명으로, 그 비중은 71:29로 조정

□ 체류인구 배분

- 2004년 현재 지역별 체류인구는 객실수를 기준으로 환산하였을 경우 제주시 4.4만명, 서귀포시 1.7만명으로, 그 비중은 72:28로 나타남
- 목표연도의 체류인구는 서귀포시의 관광기능을 강화하고 자립적 경제발전 기반을 유도하기 위해 제주시와 서귀포시의 신규객실 배치 비중을 40:60으로 조정
- 2025년 체류인구는 제주시의 경우 현재 4.4만명에서 7.6만명으로, 서귀포시는 1.7만명에서 6.4만명으로 각각 배분
 - 현재 72:28의 비율을 54:46으로 조정

<표 4-4> 지역별 인구배분계획

(단위: 만인)

구분	2004			2025		
	상주인구	체류인구	합계	상주인구	체류인구	계획인구
제주도	56	6	62	66	14	80
제주시	40	4	44	47	8	55
서귀포시	16	2	18	19	6	25

5. 토지이용계획

C O N T E N T S

- 17 현황 및 문제점
- 27 토지이용계획의 기본방향
- 37 개발가능지 및 토지수요 분석
- 47 용도배분계획
- 57 관리지역 세분화 방안



5. 토지이용계획

1) 현황 및 문제점

(1) 토지이용 현황

□ 지목별 토지이용과 변화 추이

- 제주도의 토지용도별 구성비를 살펴보면 도시용지 7.0%, 농축산용지 38.8%, 임야 49.5%, 기타 4.7%를 차지
- 지역별 도시지역 비중은 제주시 동지역이 11.2%로 가장 높고, 서귀포시 읍·면지역이 6.1%로 가장 낮음

<표 5-1> 토지이용 현황

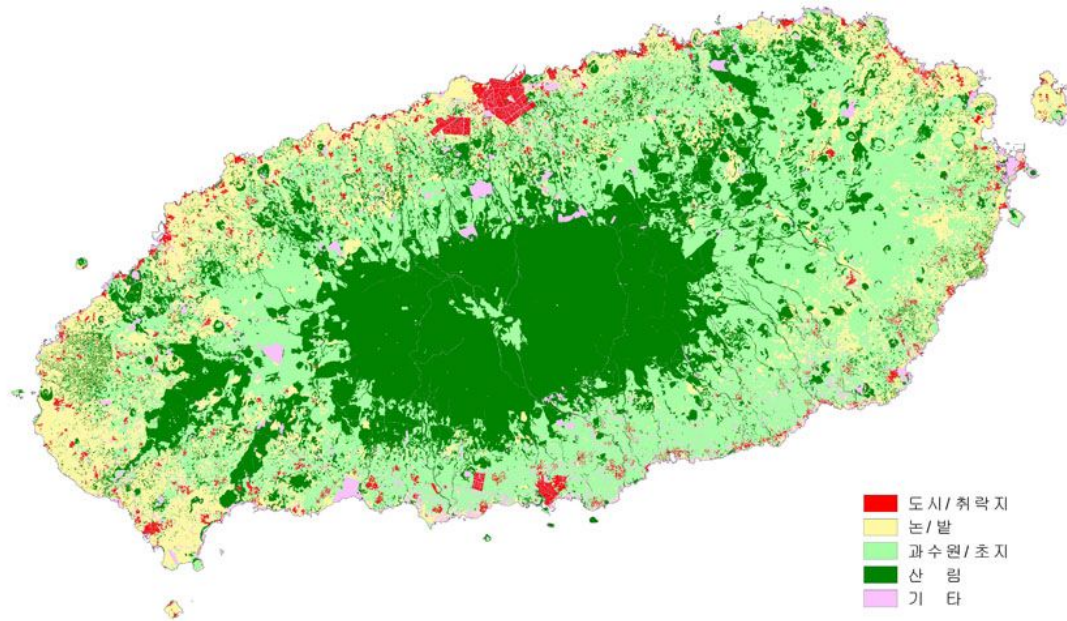
(단위 : %)

구분		구성비			
		임야	농축산용지	도시용지	기타
제주시	동지역	50.3	31.0	11.2	7.5
	읍면지역	46.9	43.1	6.3	3.6
서귀포시	동지역	59.0	29.1	6.8	5.1
	읍면지역	48.4	41.0	6.1	4.5
계		49.5	38.8	7.0	4.7

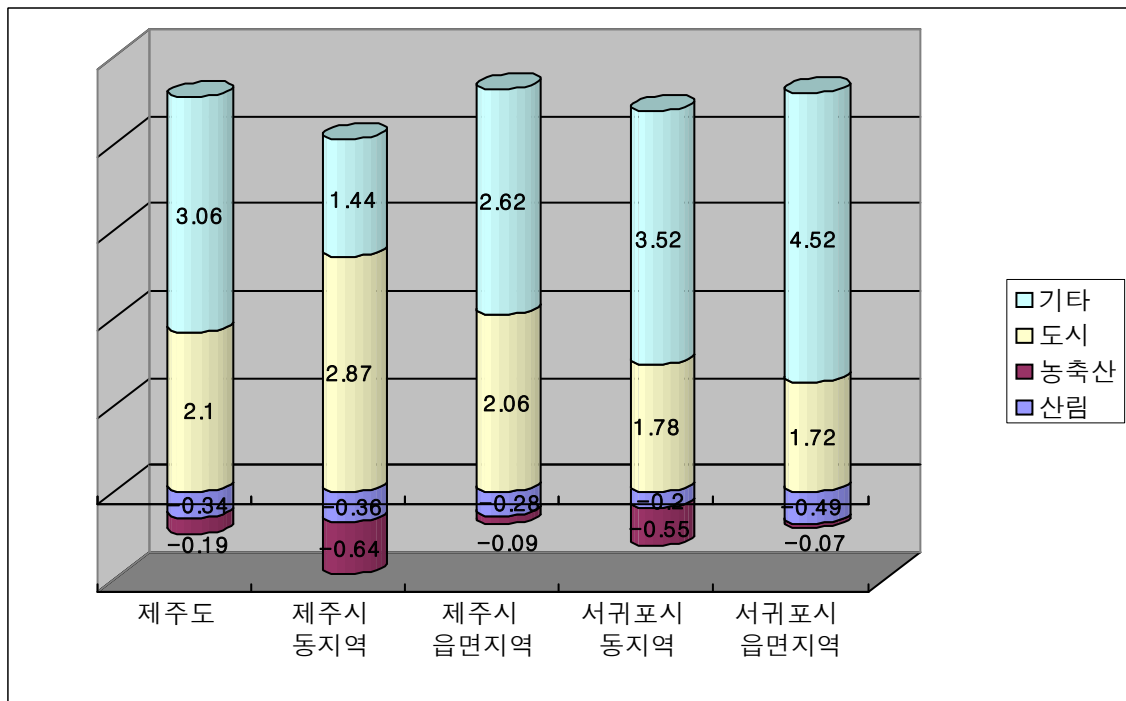
자료 : 제주도, 제주통계연보, 2005.

주 : 지목상 전, 답, 과수원, 목장용지는 농축산용지로, 대지, 공장용지, 학교용지, 도로는 도시용지로 각각 분류

- 최근 5년간 임야와 농축산용지는 감소추세이고, 도시용지와 기타 용지는 증가 추세이며 특히 제주시 동지역에서 도시용지 확대가 두드러지게 나타남
- 임야는 연평균 약 83만평씩 줄어드는 반면 도시용지와 기타용지는 연평균 약 72만평씩 증가하여 도시적 토지이용의 확산 속도가 현저히 가속화



<그림 5-1> 제주도 토지이용현황도



<그림 5-2> 지목별 토지이용변화 추이 (1999-2004, 연평균변화율, %)

□ 토지이용 밀도

- 제주도의 인구밀도는 km^2 당 302인으로 전국평균 약 480인에 비해 저밀이며 이에 따라 상대적으로 여유 있는 토지이용 상태를 보임
 - 도시지역은 전체평균 1,372인/ km^2 이며, 제주시의 경우 동지역 2,233인/ km^2 , 읍면지역은 1,151인/ km^2 이며 서귀포시 동지역은 791인/ km^2 , 읍면지역은 947인/ km^2 로 나타남
 - 전체적으로 제주시가 서귀포시에 비해 상대적 과밀상태이며 특히 제주시 동지역은 상대적 인 과밀 현상이 두드러짐

(2) 토지이용계획 현황

□ 도시지역

- 2006년 기준 해양군립공원 등 해면을 포함한 도시관리계획 면적은 $2,071\text{km}^2$ 이며, 이중 도시지역은 19.7%, 비도시지역은 80.3%를 점유
 - 도시지역 비중을 지역별로 살펴보면 제주시 동지역 32.9%, 읍면지역 21.8%, 서귀포시는 동지역 26.1%, 읍면지역 19.2%를 각각 차지

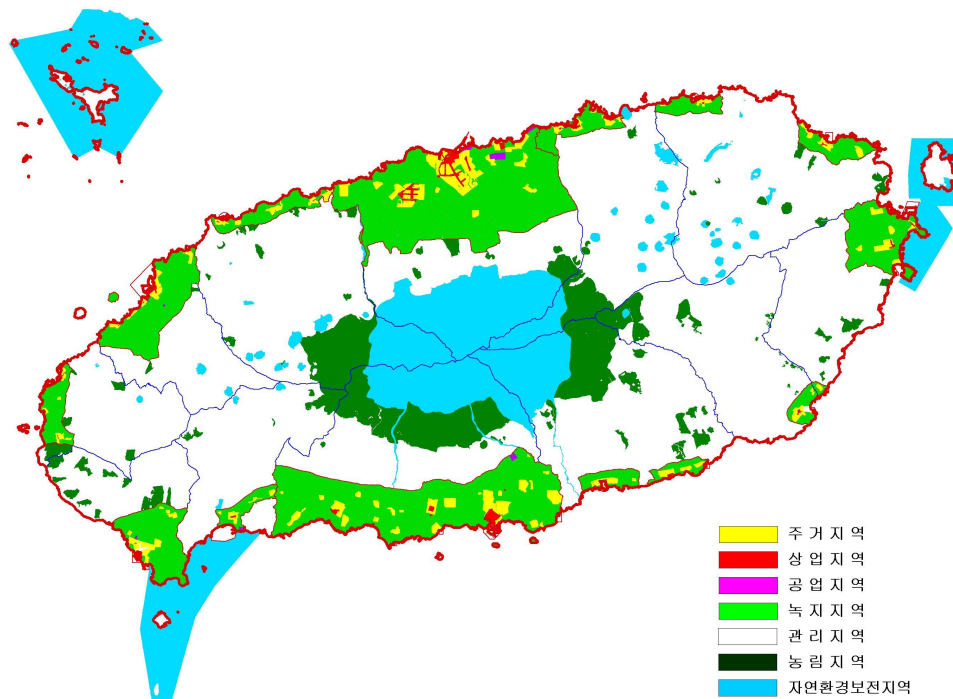
□ 용도지역

- 도시지역은 407.2km^2 로 전체의 19.7%
 - 주거지역 10.8%, 상업지역 1.4%, 공업지역 1.1%, 녹지지역 82.9%, 미지정지역 3.8%
- 비도시지역은 $1,664\text{km}^2$ 로 전체의 80.3%
 - 관리지역 67.1%, 자연환경보전지역 23.9%, 농림지역 9.0%

<표 5-2> 도시지역 현황

		단위	제주도	제주시		서귀포시	
				동지역	읍면지역	동지역	읍면지역
면적	(A)	m ²	2,070,948,466	260,656,182	847,305,872	276,144,897	686,841,515
도시 지역	소계(B+C)	m ²	407,243,489	133,993,136	88,985,128	106,279,625	77,985,600
	육지부(B)	m ²	389,698,670	128,604,092	84,385,113	104,575,255	72,031,793
	해면부(C)	m ²	17,544,819	5,286,627	4,600,015	1,704,370	5,953,807
	비율 ((B+C)/A*100)	%	19.7	51.4	10.5	38.5	11.4
비도시 지역	소계(D+E)	m ²	1,663,704,977	126,663,046	758,320,744	169,865,272	608,855,915
	육지부(D)	m ²	1,458,486,977	126,663,046	638,003,744	150,325,272	543,494,915
	해면부(E)	m ²	205,218,000	0	120,317,000	19,540,000	65,361,000
	비율 ((D+E)/A*100)	%	80.3	48.6	89.5	61.5	88.6

자료 : 제주도, 도시계획과 도시통계 내부자료, (2006년 12월 말 기준)



<그림 5-3> 토지이용계획 현황

〈표 5-3〉 용도지역 지정 현황

구분		단위	제주도	제주시		서귀포시		
				동지역	읍면지역	동지역	읍면지역	
도 시 지 역	계(A)		m ²	407,234,489	133,993,136	88,985,128	106,279,625	77,985,600
	주거 지역	소계(B)	m ²	45,574,647	15,750,292	9,426,065	10,810,340	9,587,950
		비율(B/A*100)	%	11.2	11.8	10.6	10.2	12.3
		전용주거	m ²	102,417	102,417	0	0	0
		(1종)	m ²	102,417	102,417	0	0	0
		(2종)	m ²	0	0	0	0	0
		일반주거지역	m ²	42,443,418	14,432,405	9,065,823	9,801,860	9,143,330
		(1종)	m ²	10,821,497	1,999,865	4,477,983	880,190	3,463,459
		(2종)	m ²	31,580,461	12,391,080	4,587,840	8,921,670	5,679,871
		(3종)	m ²	41,460	41,460	0	0	0
		준주거지역	m ²	3,028,812	1,215,470	360,242	1,008,480	444,620
	상업 지역	소계(C)	m ²	5,694,492	3,114,679	694,067	1,171,786	713,960
		비율(C/A*100)	%	1.4	2.3	0.8	1.1	0.9
		중심상업	m ²	0	0	0	0	0
		일반상업	m ²	5,655,754	3,088,428	681,580	1,171,786	713,960
		근린상업	m ²	38,738	26,251	12,487	0	0
		유통상업	m ²	0	0	0	0	0
	공업 지역	소계(D)	m ²	4,600,688	2,278,400	512,743	401,850	1,407,695
		비율(D/A*100)	%	1.1	1.7	0.6	0.4	1.8
		전용공업	m ²	0	0	0	0	0
		일반공업	m ²	2,122,749	661,850	128,204	-	1,332,695
		준공업	m ²	2,477,939	1,616,550	384,539	401,850	75,000
	녹지 지역	소계(E)	m ²	336,037,190	107,563,138	74,314,753	92,191,279	61,968,020
		비율(E/A*100)	%	82.5	80.3	83.5	86.7	79.5
		보전녹지	m ²	37,052,521	13,332,094	6,085,113	12,785,564	4,849,750
		자연녹지	m ²	273,340,925	72,871,730	63,945,210	790,405,715	57,118,270
		생산녹지	m ²	25,643,744	21,359,314	4,284,430	0	0
	미지정 지역	소계(F)	m ²	15,336,472	5,286,627	4,037,500	1,704,370	4,307,975
		비율(F/A*100)	%	3.8	3.9	4.5	1.6	5.5
비 도 시 지 역	계(A)		m ²	1,663,704,977	126,663,046	758,320,744	169,865,272	608,855,915
	관리 지역	소계(B)	m ²	1,116,573,977	56,686,046	537,670,744	66,331,272	455,885,915
		비율(B/A*100)	%	67.1	44.8	70.9	39.0	74.9
	농림 지역	소계(C)	m ²	149,897,000	5,434,000	49,537,000	41,068,000	53,858,000
		비율(C/A*100)	%	9.0	4.3	6.5	24.2	8.8
	자연 환경 보전 지역	소계(D)	m ²	397,234,000	64,543,000	171,113,000	62,466,000	99,112,000
		비율(D/A*100)	%	23.9	51.0	22.6	36.8	16.3

자료 : 제주도, 도시통계 내부자료, (2006년 12월 말 기준)

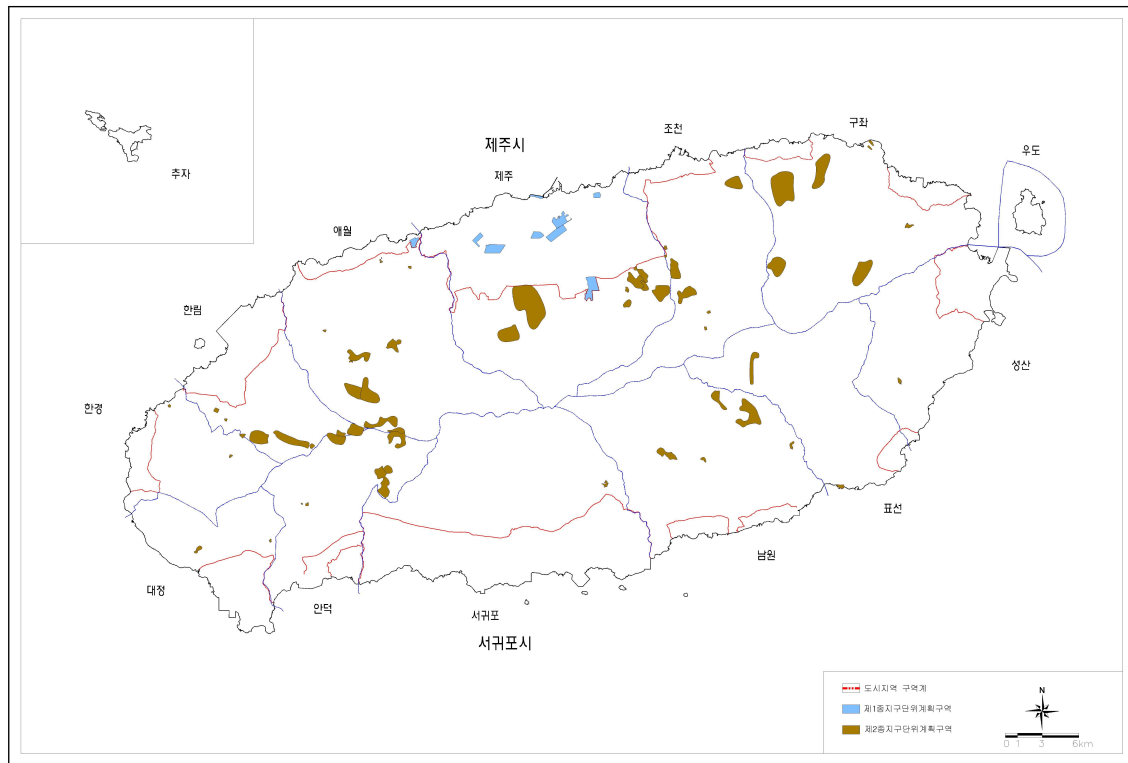
□ 지구단위계획구역

- 2006년 12월말 기준으로 26개의 1종지구단위계획구역(7.8km²)과 60개의 2종지구단위계획구역(42.7km²)이 지정되어 있음
- 유형별로는 관광휴양형이 44개소 40.7km²의 면적으로 가장 넓게 지정

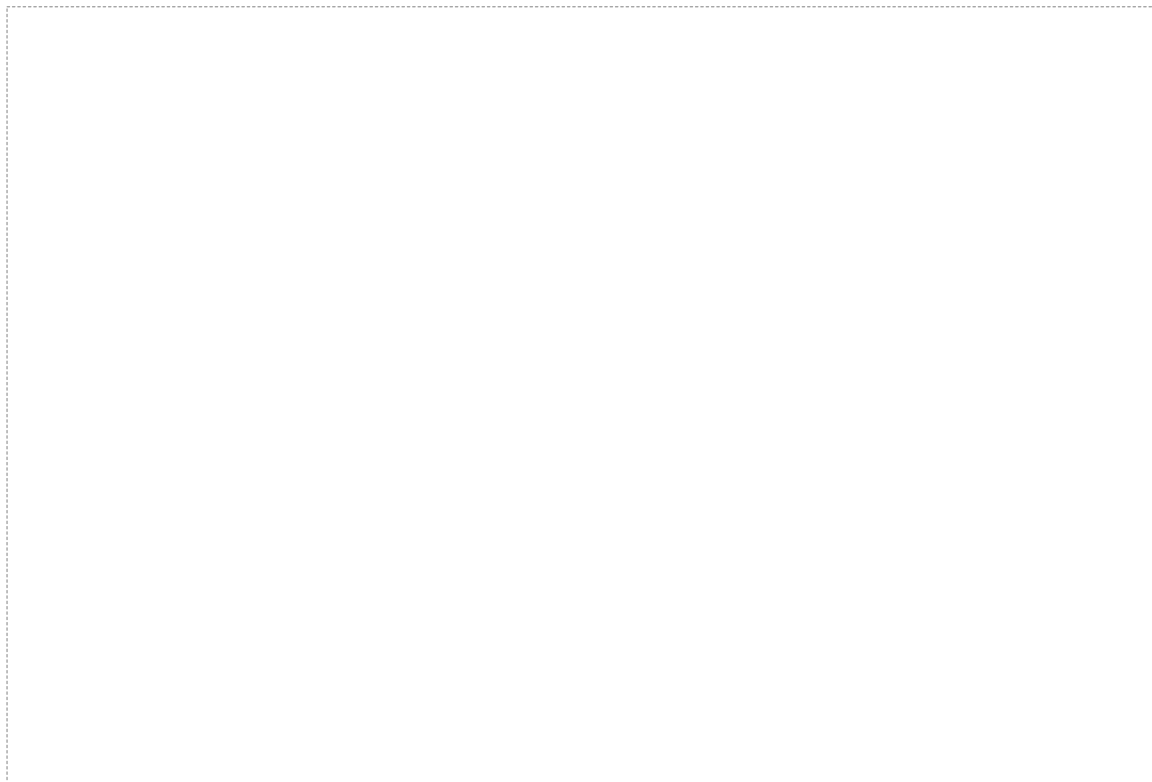
<표 5-4> 지구단위계획구역 현황

구분 (단위: 개, m ²)			제주도	제주시		서귀포시	
				동지역	읍면지역	동지역	읍면지역
1종	신시가지 개발	개소	26	17	3	5	1
		면적	7,835,597	6,832,483	432,651	543,166	27,297
2종	복합형	개소	2	1	0	0	1
		면적	955,410	220,000	0	0	735,410
	관광휴양형	개소	44	6	23	1	14
		면적	40,694,158	5,154,166	23,937,682	121,739	11,480,571
	주거형	개소	1	0	1	0	0
		면적	55,495	0	55,495	0	0
	산업형	개소	13	0	9	0	4
		면적	951,674	0	620,604	0	331,070
	소계	개소	60	7	33	1	19
		면적	42,656,737	5,374,166	24,613,781	121,739	12,547,051
합계		개소	86	24	36	6	20
		면적	50,492,334	12,206,649	25,046,432	664,905	12,574,348

자료 : 제주도, 도시계획과 도시통계 내부자료, (2006년 12월 말 기준)



<그림 5-4> 지구단위계획 현황도



<그림 5-5> 관리용지 현황도

□ 미집행 도시계획시설

- 아직 사업에 착수하지 않은 도시계획시설 결정면적은 총 31.5km²이며, 추정사업비는 3조 6,398억원에 달함
- 토지소유별로는 국공유지 25.6%, 사유지 74.4%로 사유지 비율이 높고, 시설별로는 공원(39.5%), 도로(29.0%), 유원지(29.4%)가 거의 대부분을 차지함

<표 5-5> 소유별·시설별·지역별 미집행도시계획시설 현황

(단위: m²)

구분		제주시		서귀포시		제주도	비율(%)
		동지역	읍면지역	동지역	읍면지역		
총계		12,908,777	5,406,402	6,346,601	6,839,012	31,500,792	100.00
소유별	국공유지	3,659,187	786,251	1,170,307	2,450,890	8,066,635	25.60
	사유지	9,249,590	4,620,151	5,176,294	4,388,122	23,434,157	74.40
시설별	공공공지	36,286	-	-	-	36,286	0.12
	공원	7,963,726	1,952,909	2,528,683	-	12,445,318	39.51
	광장	43,206	2,332	13,224	27,958	86,720	0.28
	녹지	106,580	30,837	67,781	52,370	257,568	0.82
	도로	2,588,273	2,008,866	2,412,026	2,130,494	9,139,659	29.01
	유원지	2,151,421	1,181,748	1,308,064	4,628,190	9,269,423	29.43
	주차장	16,844	-	6,870	-	23,714	0.08
	학교	2,441	106,798	-	-	109,239	0.35
	문화시설	-	13,759	6,210	-	19,969	0.06
	수질오염방지시설	-	-	2,151	-	2,151	0.01
	자동차 정류장	-	-	-	-	-	-
	하천	-	52,605	1,592	-	54,197	0.17
	수도공급설비	-	489	-	-	489	0.00
	시장	-	3	-	-	3	0.00
	청소년수련시설	-	39,545	-	-	39,545	0.13
	체육시설	-	16,511	-	-	16,511	0.05

자료 : 제주도, 도시통계자료, 2006.(2005년 12월 말 기준)

(3) 문제점과 계획과제

□ 광역권 토지이용 및 관리 문제점

- 제주국제자유도시 추진, 특별자치도 출범 등의 요인으로 토지이용의 양적 측면 뿐 아니라 질적 수요도 급격히 변화될 것으로 예상됨
 - 도시관리정보체계 구축 등 토지이용 관리체계 정립이 요구됨
- 도시지역의 동지역 위주로 물리적 면적만 확대되어 합리적인 토지이용계획의 제약이 되고 있음
 - 도시지역을 지정하는 원칙을 정하여 균형적이고 기능을 살리는 용도지역 지정 및 관리가 필요
- 농림부에서 관리하고 있는 농업진흥지역이 공간적으로 파편화되어 있어 효율적인 토지이용 및 관리에 애로 발생(2005년 기준 농업진흥구역 필지수 15,146개 면적 3,165.4ha, 농업보호구역 필지수 4,605개 면적 603.1ha 지정)
 - 농업진흥지역에 대한 재검토시 농업진흥지역에서 해제되는 지역에 대해서는 공간적 군집화 분석 결과와 토지적성평가 등을 반영하여 관리지역 세분화에 포함하여 보전관리지역, 생산관리지역, 계획관리지역으로 세분

□ 제주시

- 인구의 상대적 집적에 따라 주거 및 상업용지 수요가 증가하고 녹지용지는 감소하는 추세임
 - 무분별한 개발용도 지정을 지양하고 토지수요 분석 결과에 기초하여 균형적이고 기능을 살리는 용도지역 지정 및 관리
- 제주시의 기존 시가지는 노후화와 과밀화 추세로 인하여 교통, 생활환경 등 혼잡 및 과밀로 인한 문제 발생
 - 제주시 동지역은 우선 도시문제를 해결(삼양유원지, 화북공업지역, 기존 도심정비 등)하는 방향으로 추진하고 1단계에서는 현재 도시개발구역 지정 등 사업계획이 추진 중인 지구 이외의 신규 사업 추진은 가급적 지양

□ 서귀포시

- 서귀포시 동지역의 주거용지는 서호 택지개발사업지구, 동흥 토지구획정리사업

- 지구와 기존 도심을 제외하고는 자연 발생적인 소규모 자연취락으로 산재하고 있어 도시기반시설 설치에 과다비용 소요 등 효율적 도시관리에 애로 발생
 - 균형발전 차원에서 서귀포는 도시성장에 우선순위를 두어 관광, 교육, 연수 등 체류인구 확대를 통한 자족도시 기능이 촉진되는 방향으로 개발
- 관리지역 내의 자연 발생적인 집단 취락에 대한 토지관리 및 도시계획 행정의 어려움
 - 도시지역을 단계적으로 확장하여 기반시설의 설치 및 계획적 관리 용이성 제고
 - 도시지역의 확장과 규모가 큰 취락지의 시가화예정용지 또는 주거용지 지정은 해당 지역의 도시계획시설 등에 대한 계획의 수립과 병행하여 단계적으로 시행함으로써 토지용도 변경의 실효성을 제고
- 서귀포시의 서부권역(대정, 안덕)과 동부권역(남원, 표선, 성산) 생활권이 경제규모가 약한 서귀포시보다 제주시 지향적으로 형성되므로 지역 불균형 현상이 심화되고 있으므로 정책적인 배려가 필요한 실정
 - 도로 등 도시기반 시설이 취약한 기존 시가지의 도시기반시설 확충
 - '92년 택지개발사업으로 조성된 이후 도시성장이 침체되어 있는 서호지구 신시가지를 현재 추진중인 강정지구 택지개발사업과 수도권 공기업 이전을 위한 혁신도시와 연계하는 공간구조 패턴 재편 추진

2) 토지이용계획의 기본방향

(1) 토지이용계획의 세부목표

- 지속가능한 친환경도시 구현을 위한 토지자원의 합리적 활용방안 제시
- 광역권의 균형적 공간체계 확립을 위한 토지수요의 합리적 배분
- 지구단위계획구역과 장기 미집행 도시계획시설에 대한 적정 대책 마련
- 광역권 차원의 전략사업의 효율적 추진을 위한 정책적·전략적 지침 제시

(2) 토지이용계획 수립 전략

□ 지속가능한 친환경도시 구현을 위한 토지자원의 합리적 활용방안 제시

- 환경친화적이고 쾌적한 정주환경이 조성될 수 있도록 신규 개발지와 기존 시가지 재정비시 지역적 특성에 맞게 적정 밀도의 개발을 유도
- 오름, 하천, 해안변, 곶자왓 등 주요 생태자원은 적극적으로 보전

□ 광역권의 균형적 공간체계 확립을 위한 토지수요의 합리적 배분

- 다핵분산형 공간구조 구상에 적합하도록 생활권별로 개발가능 토지수요를 합리적으로 배분
 - 생활권별로 합리적인 도시구조를 형성할 수 있도록 용도지역 및 시설용지를 적정하게 배분
 - 광역거점(제주, 서귀포)간의 상호 보완적 관계 형성을 위한 적정 기능 배분(2핵을 중심으로 한 분산형 집중개발 전략을 병행)
- 자연취락, 관광지 개발 등을 효율적으로 관리할 수 있도록 기존 용도지역 재검토
 - 공간구조와 생활권, 기반시설, 상업시설, 위락시설 등의 장래 수요를 감안하여 적절한 용도지역 부여
- 혁신도시 건설과 연계하여 서귀포시의 도시기능을 강화할 수 있도록 용도 배분
 - 파급효과가 큰 공공부문 기능, 국제교류, 외국어교육, 교육훈련, 해양 관련 기능 및 시설이전을 추진하고 교육훈련 기능은 혁신도시에 집중 배치

□ 도시지역으로 편입되는 제2종지구단위계획구역과 장기미집행 도시계획시설에 대한 적정 대책마련

- 비도시지역의 관광휴양형 제2종지구단위계획구역이나 체육시설로 결정 또는 결정절차(개발사업예정자 지정 등 포함) 진행중인 유원지는 사업추진의 일관성이 유지되도록 향후 도시지역으로 편입되기 이전에는 제2종지구단위계획구역이나 체육시설로 관리하고 도시지역으로 편입되는 시기에 맞추어 유원지로 전환
- 미집행도시계획시설 결정면적은 총 31.5km²이며, 이 중 10년 이상 장기미집행시설의 비율은 면적 기준 78.7%에 달하고 있으므로 도시관리계획 재정비시에는 장기미집행도시계획시설에 대하여 존치, 폐지, 단계별 집행계획 등을 충분히 재검토

하여 도시계획시설 일몰제 대상이 되지 않도록 체계적인 해소 방안을 마련하는 등 대책을 마련할 필요가 있음

- 장기 미집행시설에서 가장 많은 비중(40%)을 차지하는 공원 중 도시의 자연환경 및 경관을 보호하고 도시민에게 건전한 여가·휴식공간을 제공하는 도시자연공원은 도시자연공원 구역으로 전환하는 방안 강구
- 미집행 도시계획시설의 발생을 방지할 수 있도록 토지이용계획을 단계별 계획으로 제시하고, 장기 미집행시설에 대해서는 집행수단을 강구하고, 불요불급한 도시계획시설은 재검토하여 정비하는 방향으로 도시관리
- 미집행도시계획시설이 추가로 양산되지 않도록 재원확보방안 등을 면밀히 검토한 후 도시관리계획을 입안, 결정
- 특히, 도시지역으로 신규 편입되는 지역 중 기존 집단취락 등으로 인하여 시가화예정용지(주거용지)로 계획되는 지역인 경우에는 추가로 미집행도시계획시설이 양산되지 않도록 기존 장기 미집행 도시계획시설의 해소실적과 신규 편입지역의 시설투자 가능성 등을 감안하여 도시지역 편입시기를 신중히 결정

□ 광역권 차원의 전략사업의 효율적 추진을 위한 정책적·전략적 지침 제시

- 국제자유도시로서의 특수한 지위를 갖고 있는 제주도의 특성을 반영하여 장기적 발전 및 전략적 개발사업의 발굴, 유치, 추진 시 신축성 있게 대응할 수 있는 토지이용계획 및 관리에 관한 지침을 제시
 - ※ 예를 들어 환경성에 문제가 발생하지 않는 범위 내에서 토지이용 및 건축 규제가 대폭 완화된 「특정지구(regulation-free zone)」 등의 지정이 가능토록 도시계획 조례에 반영
- 특별자치도의 랜드마크적 시설 설치, 선도적 전략사업 민간(외자)유치 추진 등의 경우 입지나 부지면적을 특정하지 않고 용도지역별 또는 제2종 지구단위계획 수요 총량 범위 내에서 허용할 수 있도록 함
 - 입지가 지정되지 않았거나 단기간에 입지 확정이 어려운 전략적 개발사업의 추진을 대비하여 도시지역에서 상업용지, 공업용지 등의 용도지역 수요에 일정 수준의 여유분을 반영하거나, 도시계획시설로 반영할 수 있도록 함
 - 비도시지역의 경우에는 제2종 지구단위계획 중, 복합형, 관광휴양형, 산업형 등의 유형을 총량 범위 내에서 운영하는 것으로 제시하여 입지가 특정되지 않은 경우라도 탄력적인 전략사업 추진이 가능토록 함
- 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시조성을 위한 특별법(이하 특별법)」에 의하여 지정·관리하고 있는 절대보전지역, 상대보전지역, 관리보전지역은 토지특성을

세분화하여 일반인에게 투명한 토지정보 제공 및 난개발 방지, 환경보전 등 특정 목적을 달성하기 위하여 지정 관리하고 있는 지역이므로 국토계획법에 따른 용도 지역·지구로 통합하는 것은 바람직하지 아니하므로 현행대로 「특별법」에 의하여 별도 관리

3) 개발가능지 및 토지수요 분석

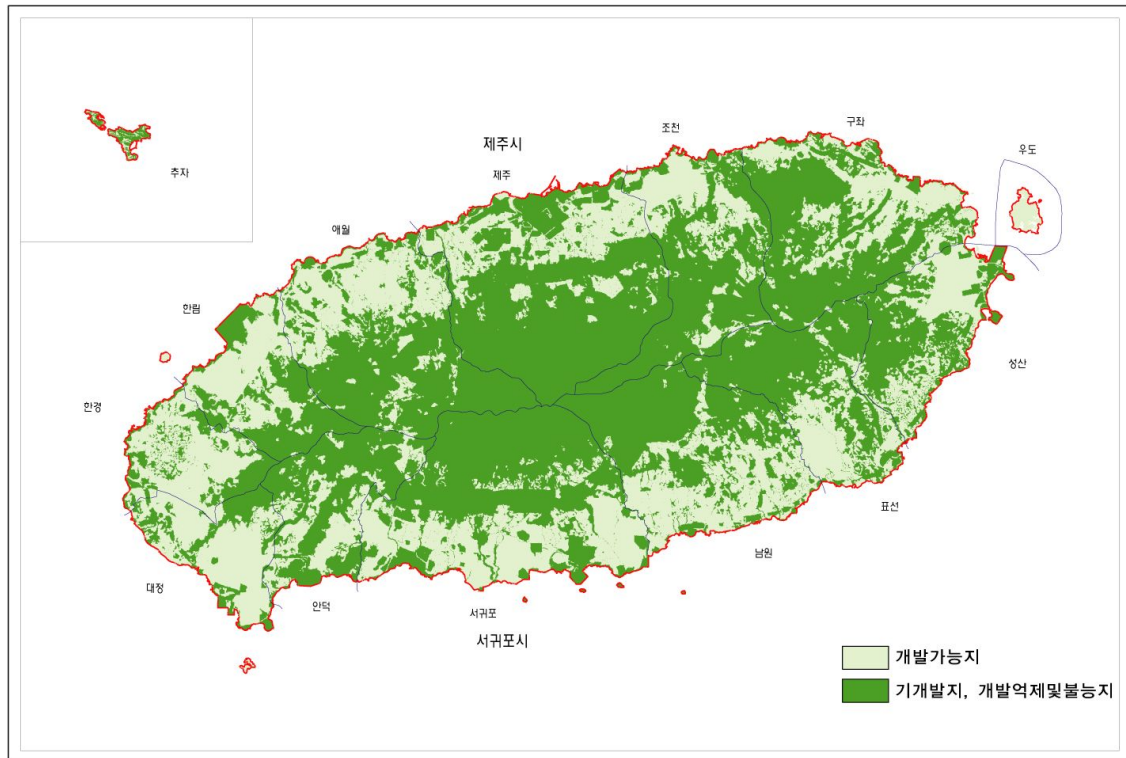
(1) 개발가능지 분석

□ 기존 도시지역의 가용 토지자원

- 제주시 동지역의 개발 불능 구역을 제외한 지역 중 기존의 시가화구역 내 미개발상태로 남아있는 개발가능지(1.2km²)와 자연녹지지역 내의 개발가용지(17.1km²)는 총 18.3km²임 (2001, 제주시도시기본계획)
- 서귀포시 동지역의 경우 총면적 147.5km² 중 개발억제지(우량농경지, 경관보호지역, 수원지, 보전녹지, 표고 200m 이상 중산간 및 산간지역) 및 개발불능지(경사도 20% 이상, 완충녹지, 도로, 하천)를 제외한 개발가능지는 총 80.2km²이며, 이중 기개발지 20.2km², 미개발지 59.9km²로 가용 토지자원이 풍부함(2002, 서귀포시 도시계획 재정비)
 - 시가화구역(13.5km²) 내 미개발지는 1.3km² (2002, 서귀포시 도시계획 재정비)

□ 개발가능지 가용 토지자원 추정

- 미개발지역, 절·상대보전지역 등 개발억제 지역과 하천·저수지 등 개발불가능 지역을 제외한 토지를 대상으로 경사도를 기준으로 하여 개발가능지를 산출한 결과 제주도 전체면적 1,848km² 중 개발가능지는 34.0%인 629.2km² 로 나타남
 - 제주시는 동지역 58.8km², 읍면지역 267.7km², 서귀포시는 동지역 88.9km², 읍면지역 233.8km² 가 개발가능지로 나타남



<그림 5-6> 개발가능지 분포도

※ 개발가능지 분석기준

○ 기개발지역

- 도시지역 내 주거·상업·공업지역, 각종시설물, 녹지 및 비도시지역내 주거·상업·공업용 건축물 등
- 택지개발사업지구, 토지구획정리사업지구 등 개별법에 의한 개발사업지구

○ 개발억제지역

- 공원(기결정), 절대·상대보전지역
- 생산 및 보전녹지지역
- 군사시설 보호구역(통제보호구역, 제한보호구역)
- 공법상 제약지역(상수도 보호구역 등)
- 관리보전지역 중 지하수자원보전지구 1~2등급, 생태계보전지구 1~3등급(3등급은 일부), 경관보전지구 1~2등급 등

- 개발불능지역
 - 경사 20% 초과 토지, 하천, 저수지 등
- 개발가능지
 - 기개발지역, 개발억제지역, 개발불능지역 외 지역

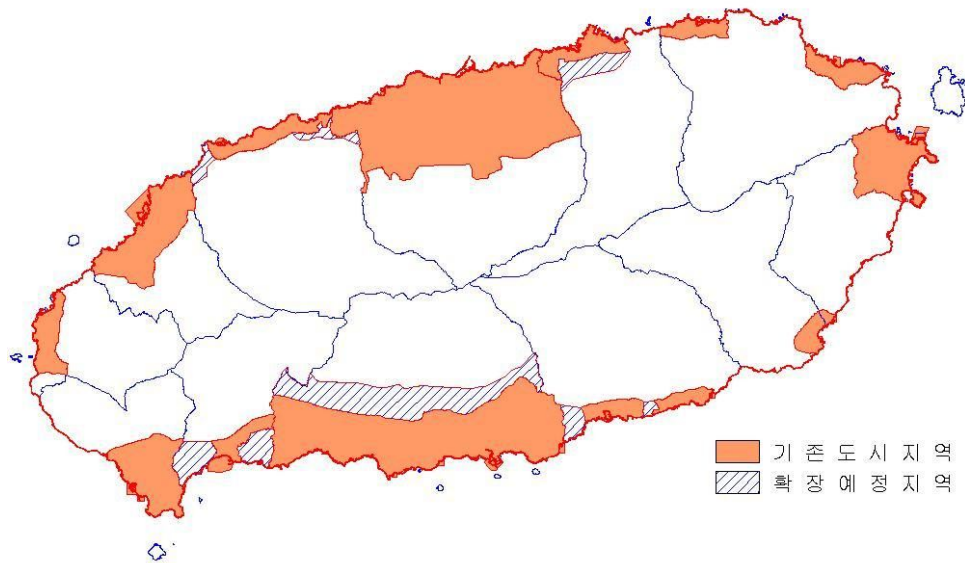
(2) 도시지역 조정

□ 검토의 배경

- 토지수요 추정 결과 현재의 도시지역내의 개발가능지로도 충분히 공급이 가능하여 토지수요 측면에서의 도시지역 확장은 불필요하나
- 국토계획법상 개발행위허가시 관리지역이 녹지지역에 비해 완화된 규정을 적용받고 있으므로 환경적 보전성 강화 및 난개발 방지를 위해 도시계획구역 확장을 검토
 - 비도시지역내 관리지역을 개발행위 규제가 상대적으로 강한 도시지역 내 녹지지역으로 변경하여 토지의 계획적인 관리, 보전 도모(국토계획법시행령 제55조에 의거 개발행위허가의 규모가 자연녹지지역은 10,000㎡미만까지이나 계획관리지역은 30,000㎡ 미만까지 허용 등)
- 특히 토지관리의 효율성, 환경·경관보전의 용이성, 향후 국제자유도시개발에 소요되는 시설용지 공급 등 전략적 활용성을 제고할 수 있는 방향에서 검토가 필요하며 2009년까지 수립할 도시관리계획과 관련하여 판단 필요

□ 조정 대안

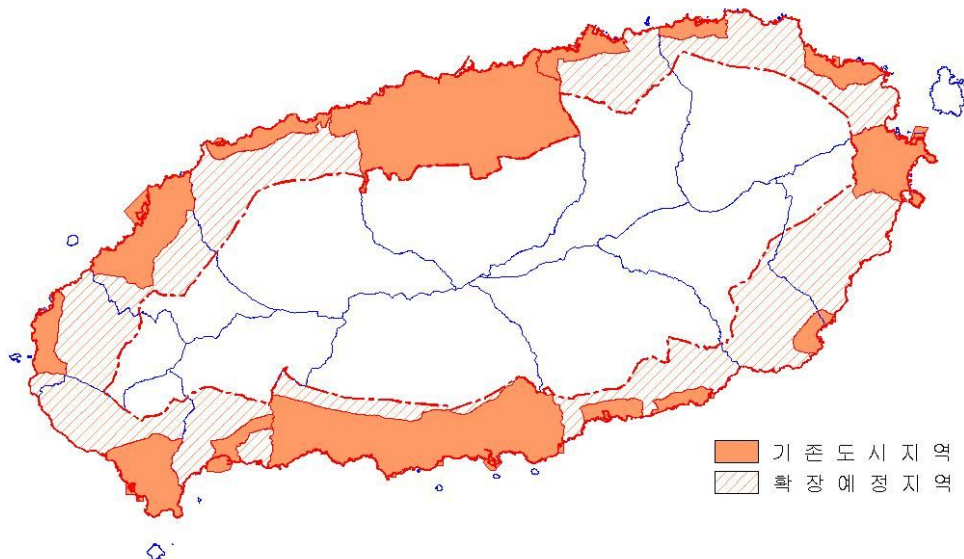
- 대안 1 : 부분적 조정(현재의 골격 유지)
 - 계획적 관리가 수반되지 않는 물리적인 면적확대를 지양
 - 종전 시·군간 연계, 행정상의 애로 등 문제가 있는 지역에 한하여 부분적으로 조정(약 77 km² 확장)



<그림 5-7> 도시지역 조정 대안 1 :부분 조정

○ 대안 2 : 전면적 확대

- 도 전체의 공간이용에 대한 방향을 설정(예: 해안지역은 이용, 중산간은 보전)
- 하나의 도시지역으로 지정하여 단일계획으로 관리함으로서 도시공간구조, 도시시설배치 측면에서 일관성과 체계성 유지(약 500km²확장)



<그림 5-8> 도시지역 조정 대안 2 : 전면적 확대

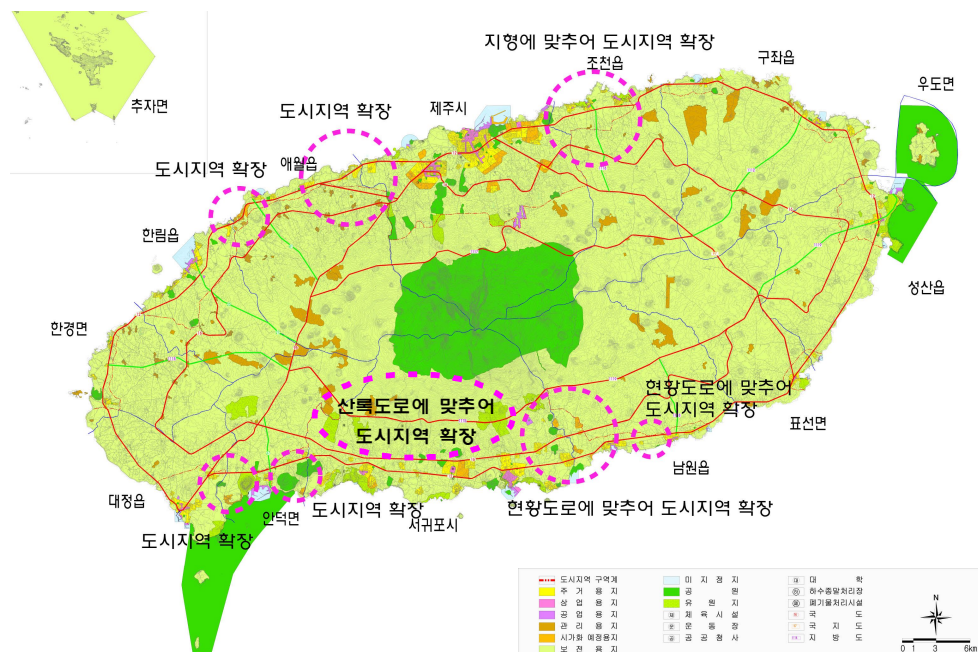
□ 대안의 평가

- 비도시지역내 관리지역이 도시지역의 녹지지역보다 개발이 용이한 측면이 있으므로 난개발 최소화를 위해서는 제2안(전면적 확대)이 바람직하나
- 계획적 관리가 수반되지 않는 물리적인 도시지역 면적 확대는 도시기반시설의 공급, 행재정적 부담의 가중 등 장기적인 토지이용 관리 측면에서 문제의 소지가 있음
 - 특히 2005년말 기준 도시계획시설 미집행현황이 1,807개소에 면적으로는 31.5km², 추정사업비로는 3조 6천억원을 상회하는 상황을 감안할 때(표 5-5 참조), 도시지역을 과다하게 확장하는 것은 미집행시설을 확대하는 결과를 초래할 수 있음
- 따라서 비도시지역 내 관리지역에 대한 세분화 및 관리지침을 명확히 제시한다는 전제 하에 제1안(부분적 조정)으로 추진
 - 이 같은 도시지역 일부 확장은 우선 공간적으로 연속되었거나 인접한 지역에 대해 체계적인 개발, 정비, 관리, 보전을 위하여 일관성 있는 토지이용체계를 운용할 수 있다는 점에서 긍정적 효과를 기대할 수 있음
 - 현재 도시지역내의 개발가능지로도 추가 토지 공급이 가능하며 향후 국제자유도시개발에 필요한 시설용지 등은 그 전략적 활용성에 기초하여 비도시지역 내 관리지역 등에서 개별적으로 공급 가능

□ 단계적 도시지역 확장방안

- 도시지역 확장은 향후 관리지역 세분화와 병행하여 검토해야 하는 사안이며, 주거환경정비계획 및 기반시설공급 등 도시계획적 내용이 미비한 상태에서는 부작용이 우려되므로 단계별로 접근할 필요가 있음
 - 관리지역은 조속히 세분화하여 계획적인 관리가 필요하며 도시지역에 편입되는 지역에 대해서는 토지적성을 분석하여 적절한 용도지역·지구 또는 도시계획시설로 명확하게 결정할 필요 있음
 - 또한 도시지역 내 기존 미집행시설 현황을 감안하여 향후 편입되는 도시지역에서 미집행시설이 추가로 발생하지 않도록 도시기반시설 공급 등 실질적 도시개발이 가능한 시점을 고려하여 가급적 단계적으로 편입되도록 함
- 1단계에서는 기정 도시지역과 연접하고 있는 지역(구 제주시와 애월읍 사이, 구 제주시와 조천읍 사이의 도시지역 부정합 지역 및 구 서귀포시 중산간지역 등)은 도로 또는 지형지세에 맞추어 도시지역 확장

- 이 지역의 자연취락 등에 대해서는 개발현황 및 거주인구 수(규모) 등을 감안하여 적정 용도지역(지구)로 지정하여 관리
- 2단계에서는 2016년 이후 서귀포시 혁신도시, 제주 첨단산업단지 등 전략적 선도사업의 성과와 생활권이 재편성되는 추이를 감안하여 제주시 애월읍과 한림읍 사이, 서귀포시와 안덕면 사이, 대정읍과 안덕면 사이, 서귀포 기존시가지지와 남원읍 사이의 연결되지 않은 지역을 도시지역으로 확대
 - 도시지역으로 편입되는 지역은 우선 녹지지역으로 지정하되, 이 지역 내의 자연취락지구는 시가화예정용지(주거용지)로 지정
 - 특히 서귀포시의 경우는 혁신도시(제2 혁신도시 포함) 개발 상황, 주거환경정비계획 및 기반시설공급 등의 도시계획시설 충족 여부에 따라 도시지역 확장 시기를 앞당길 수 있음
- 확장되는 도시지역 내 오름은 경관2등급지로서 상대보전지역으로 전환될 경우 무질서한 난개발이 우려되므로 공원 또는 도시자연공원구역으로 지정하여 보전성 강화

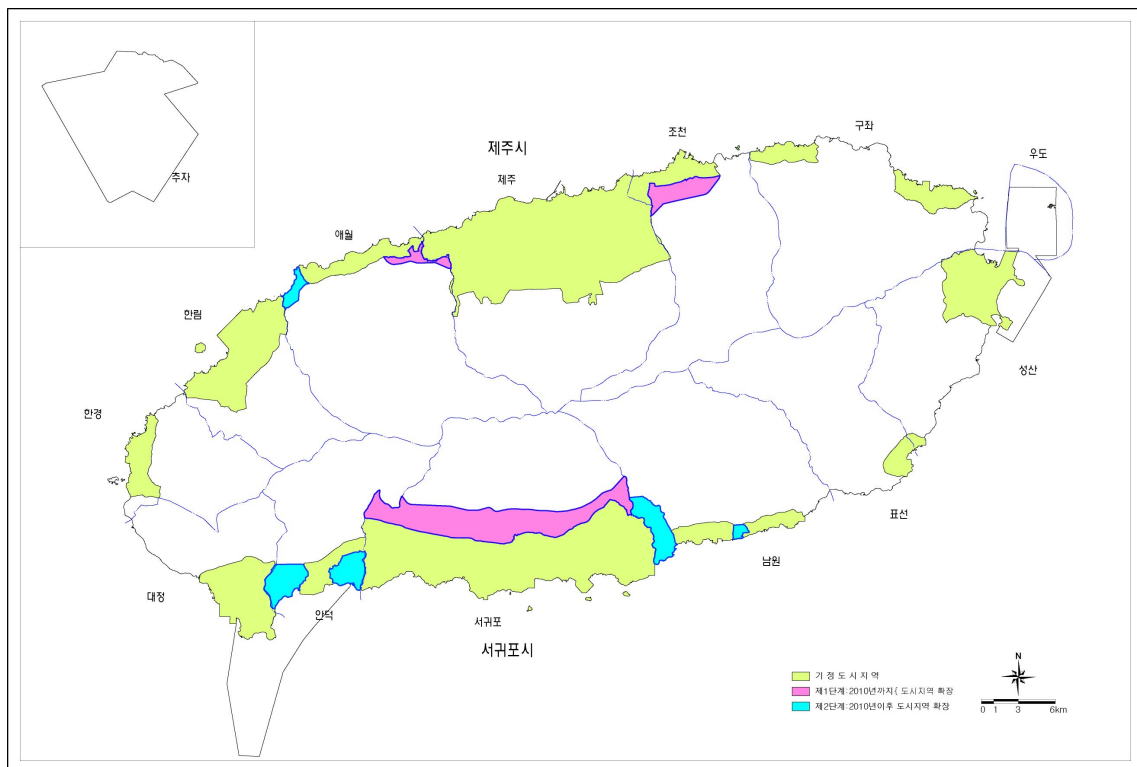


<그림 5-9> 도시지역 확장 기본방향

<표 5-6> 단계별 도시지역 확장계획

(단위: km²)

구분	면적	확장부분
2015년까지	49.6	제주시 애월읍 광령, 하귀, 수산, 상귀 일부 (2.1) 제주시 조천읍 신촌, 조천, 함덕 일부 (6.7) 서귀포시 산록도로 경계 지역 (40.8)
2016년 이후	27.8	제주시 애월읍 애월, 팍지 일부 (2.8) 서귀포시 남원읍 신례, 하례 (10.3) 서귀포시 안덕면 사계, 대평 (14.7)



<그림 5-10> 도시지역 단계별 확장 계획도

(3) 토지수요 전망

□ 주거용지

- 주거용지 추정방법으로는 주거용지내 수용인구를 감안하는 평균 인구밀도에 의한 방법과 주택유형별 추정방법이 있는데 여기서는 평균 인구밀도를 이용한 추정방법 사용
 - 평균 인구밀도를 이용한 추정을 위해서는 주거용지내 수용인구 비율 및 밀도별 구분비율 등을 상정
 - 체류인구의 일부는 일반 주거지역 내의 민박, 펜션 등에 체류하는 경우도 있으나 주로 유원지, 관광휴양형 지구단위계획구역, 상업지역 내 숙박시설에 체류한다는 점을 고려하여 상주인구 66만인을 기준으로 주거용지 수요 추정
- 현재의 용도지역 상 주거지역 인구밀도를 그대로 유지할 경우 2025년까지 제주도 전체에서 8.25km²의 주거용지가 추가로 소요될 것으로 예상
 - 국제자유도시로서 친환경적이고 쾌적한 정주환경을 조성하기 위하여 2025년 계획 인구밀도를 10%내외로 하향하는 것으로 조정
- 상대적으로 고밀인 제주시 동지역의 경우 현재 188인/ha 수준에서 175인/ha으로, 제주시 읍면지역은 108인/ha에서 95/ha인으로, 상대적으로 저밀인 서귀포시는 77~78인/ha에서 70인/ha 수준으로 하향 조정
 - 제주도 평균은 122인/ha에서 111인/ha로 하향 조정
- 목표 연도 주거용지 수요 추정 결과 제주광역권 전체로는 13.71km² 추가 소요 필요
 - 지역별로는 제주시 6.97km², 서귀포시 6.74km²임

〈표 5-7〉 주거용 토지 수요 추정

구분		현재 인구 (천인)	현재 주거지역 면적 (km ²)	현재 인구밀도 (인/ha)	계획 인구 (천인)	증가 인구 (천인)	목표 인구밀도 (인/ha)	추가 수요면적 (km ²)
제주시	동지역	296.1	15.75	188	360	63.9	175	4.82
	읍면지역	101.9	9.43	108	110	8.1	95	2.15
서귀포시	동지역	83.8	10.81	78	110	26.2	70	4.90
	읍면지역	73.6	9.59	77	80	6.4	70	1.84
제주도		555.4	45.58	122	660	104.6	111	13.71

□ 상업용지

- 상업용지의 토지수요는 이용인구에 의한 추정방법과 산업별 종사자수에 의한 추정방법이 있는데 여기에서는 이용인구에 의한 방법을 활용하여 추정
 - 1일 평균 상업지역 이용인구, 1인당 평균상면적, 평균층수, 건폐율 등을 적용
 - 행정구역 개편 이전의 제주시, 서귀포시 및 군지역은 각각 토지이용의 특성이 상이하므로 지역특성에 적합한 파라미터 추정
- 상업지역 이용인구는 목표년도 상주인구의 65%(제주시 및 서귀포시 동지역) 및 55%(읍면지역)로 전제하고 전지역에서 체류인구의 80%가 이용하는 것으로 전제
- 1인당 평균상면적, 평균층수, 건폐율, 공공용지율은 지역별로 특성에 따라 차등 적용
 - 상대적으로 고밀이고 지가가 높은 제주시 동지역에서는 1인당 평균상면적 13㎡, 평균층수 3층, 평균건폐율 60%, 공공용지율 40% 적용
 - 서귀포시 동지역 및 제주시 읍면지역, 서귀포시 읍면지역은 1인당 평균상면적 13㎡, 평균층수 2층, 평균건폐율 60%, 공공용지율 40% 적용
- ※ 산정식은 다음과 같으며 여기서 사용된 파라미터값은 공주시 도시기본계획 사례 등 참조.
단 1인당 평균상면적, 평균 건폐율 등의 요소는 제주도의 상대적 저밀도를 감안하여 추정

$$A = \frac{n \times a}{N \times r(1 - \delta)} \quad (n : \text{상업지역 이용인구}, a : \text{1인당 평균이용 연면적}, N : \text{평균층수}, r : \text{건폐율}, \delta : \text{공공용지율})$$
- 목표연도 상업용지 면적은 7.83km²로 추산되며 현재에 비해 2.22km²의 면적이 추가로 소요될 것으로 전망
 - 지역별로는 제주시 0.76km², 서귀포시 1.46km² 추가 소요

〈표 5-8〉 상업용 토지 수요 추정

구분		동시이용 인구(천인)	1인당 상면적 (㎡)	평균 층수	건폐율 (%)	공공 용지율 (%)	소요면적 (km ²)	현재면적 (km ²)	추가 소요면적 (km ²)
제주시	동지역	257.2	13	3	60	40	3.10	3.06	0.04*
	읍면지역	77.2	13	2	60	40	1.39	0.67	0.72
서귀포시	동지역	102.2	13	2	60	40	1.84	1.17	0.67
	읍면지역	82.8	13	2	60	40	1.49	0.71	0.79
제주도		506.5					7.83	5.61	2.22

*: 행정시(제주시 및 서귀포시) 별로 동지역과 읍면지역을 합한 총량범위 내에서 운영 가능. 다만, 위 소요면적에 불구하고 지정된 상업지역의 위치가 한쪽으로 편중되어 접근성이 불량한 경우 등과 같이 불가피한 경우에는 시가화예정 용지에 대한 개발계획 수립과정에서 근린상권기능을 갖는 상업용지의 필요여부를 검토하여 반영할 수 있도록 함

□ 공업용지

- 공업지역 수요는 공장부지 기준으로 추세치에 의한 수요와 추가수요로 구분하여 산정할 경우 총 0.83km²로 예측됨
 - 추세치에 의한 순수요 : 0.78km²
 - 화북공업지역 대체지 수요 : 0.15km²
 - 이 중 제주첨단과학단지의 산업시설용지 면적 총 43만 5천m²중 약 10만m²를 공업용지로 간주할 경우 신규공급이 필요한 공장 부지규모는 총 0.83km²임
- 공장부지에 소요되는 도로 등 공공용지 등의 요인을 감안한 공업용지 개념으로 산정하면 1.38km²로 전망됨
 - 공장 용지 83만m² + 공공시설 및 기반시설 부지 55만m²(농공단지, 임대산업단지, 제2첨단 과학기술단지 등 전략적 산업단지 개발을 위한 부지 포함)
- 별도로 신성장동력산업 추진을 위한 부지 소요 면적 2.0km²를 추가(소요면적은 제2종 산업형 지구단위계획구역으로 별도 확보하되, 사전에 위치를 특정함이 곤란하므로 행정시 소재 구분없이 총량으로 관리)
 - ※ 총량으로 관리하는 공업용지(2.0km²)는 향후 지역개발에 따른 풍력발전 등 신성장동력산업을 전략사업으로 추진하기 위해 확보한 부지이며, 풍력발전 등 신성장동력 산업은 공업용지 이외의 토지에서도 도시계획시설 결정이나 개별사업으로도 추진할 수 있음
- 지역별로는 2차산업이 부족한 서귀포시에 우선적으로 배분(아직 입지와 부지면적 등이 결정되지 않은 제2첨단과학기술단지 등)
 - ※ 제주도의 경관 및 자연자원 보전 등을 위해 개별기업의 산발적 입지는 가급적 억제하는 것이 바람직하며, 입지가 지정되지 않았거나 단기간에 입지 확정이 어려운 전략적 산업단지 개발사업 추진의 경우 등은 공업용지 총량 범위 내에서 산업단지나 공업지역, 제2종 산업형 지구단위 계획구역 지정 등을 통해 신규수요를 계획적으로 관리

□ 관리용지(제2종 지구단위계획구역)

- 관리용지로 지정할 제2종 지구단위계획구역 중 주거, 상업, 공업용도의 복합형, 주거형, 산업형은 앞에서 추정한 주거, 상업, 공업용지의 총량 범위 내에서 운용토록 함
 - 관광휴양형 제2종 지구단위계획구역은 제주도가 국제자유도시인 특수성을 감안하여 환경 및 경관보전 원칙을 유지하면서 신축적으로 전략적 사업 추진이 가능한 수준에서 총량으로 정하여 관리

- 주거형 제2종지구단위계획구역은 소규모로 산발적으로 개발됨으로서 광역기반시설계획에 부합되지 아니하거나 난개발이 발생하지 아니하도록 가급적 공공부분에서 체계적이고 계획적으로 개발
- 관광휴양형 지구단위계획구역은 2025년까지 30.0km²까지 추가로 허용
 - 2006년 현재 관광휴양형 관리용지는 65개소 62.7km²(개발사업예정지 10개소 22km² 포함)가 현재 개발되어 운영중이거나 개발사업예정자로 지정되어 개발사업에 따른 행정절차를 이행 중에 있음
 - 현재 추진 중인 관광지의 개발계획은 대부분 2010년을 전후하여 완료되기 때문에 연간 관광객 수가 751만명에 달하는 2015년경에는 관광휴양형 관리용지 공급이 포화상태에 달할 것으로 전망되며, 이 시점을 기준으로 보면 관광객 1인당 관광용지 소요면적은 약 8.5m²임
 - 관광객 수가 1,100만명에 달할 것으로 예상되는 2025년까지 같은 추세로 관광용지가 소요된다고 가정할 때 2015년 이후 추가로 소요되는 관광용지는 30.0km²에 달함
 - 따라서 관광휴양형 지구단위계획 총량은 2025년까지 30.0km²까지 추가로 허용
 - 여기에 관광휴양형(관광휴양 기능을 겸하는 복합형 포함) 지구 지정 이후 10년 이상 사업이 진행되지 않는 장기미집행 지구단위계획구역은 지정을 해제하고 그 면적만큼을 향후 추가되는 총량에 산입할 수 있음
- 「제주국제자유도시종합계획」에서 「4+1」 핵심산업의 하나로 정한 전략산업인 교육산업을 지원하기 위한 국제교육복합단지(5km²)와 기업체의 연수기능을 유치하여 관광산업의 활성화를 유도하기 위한 복합연수단지(1km²)를 특정형 지구단위계획으로 수립할 수 있도록 함
 - 국제교육복합단지(영어전용타운)와 복합연수단지는 동·서부 읍면지역의 균형개발의 촉매 역할을 할 수 있도록 함.
- ※ 국제교육복합단지는 2006년 12월 14일 정부가 발표한 『서비스산업 경쟁력 강화 종합대책』 중 제주도 서귀포시에 2010년까지 5km² 규모의 영어전용타운 건설 내용을 반영
- 이 외에 국제자유도시조성을 위한 전략사업을 추진하기 위한 부지로서 사업추진의 효율성과 신축성을 감안하여 관광휴양형 지구단위계획 구역 면적의 10%에 해당하는 3.0km²의 용지를 별도 배분하여 특정형 지구단위계획구역 용지로 총량관리

□ 토지수요 전망 종합

- 제주도 전체면적 1,848km² 중 개발가능지는 34.0%인 629.2km²로 가용토지자원이 풍부

- 그러나 천혜의 자연조건을 갖춘 제주도의 환경·생태계 보전과 자연의 관광자원화, 미래세대
대를 위한 토지비축 측면에서 개발면적을 최소화하는 것이 바람직함
- 다만 향후 도시적 토지이용은 친환경적이고 쾌적한 주거환경 유지 및 강화를 위해 주거지
역 계획밀도를 다소 완화
- 주거·상업·공업용지 등 시가화예정용지는 전체 19.31km² 추가 소요
 - 용도별로는 주거용지 13.71km², 상업용지 2.22km², 공업용지 3.38km²이며, 지역별로는 제주시
8.33km²(43.1%), 서귀포시 8.98km²(46.5%), 위치미지정 2km²(신성장동력 산업용지)이며 여기에
는 비도시지역의 제2종 지구단위계획구역 중 주거·상업·공업용지의 복합형·주거형·산업형
지구단위계획구역의 면적을 포함함
- 관광휴양형 지구단위계획구역은 도시적 토지이용 수요와 별도로 2025년까지 30.0
km² 이내에서 추가로 소요
- 「제주국제자유도시종합계획」의 전략산업인 복합교육단지 및 복합연수단지를 위한
특정형 지구단위계획 용지 6km²와 이 외의 국제자유도시조성 전략사업을 추진하기
위한 특정형 지구단위계획 용지 3km² 별도 배분

<표 5-9> 토지 수요 추정 종합

(단위 : km²)

구분			현 재	2025	증 감
합계			119.8	178.11	58.31
시가화 예정용지	주 거 용 지	소계	45.8	59.51	13.71
		주거지역	45.6	54.38	8.78
		주거형 제2종지구단위계획구역	0.2	5.13	4.93
	공 업 용 지	소계	5.6	8.98	3.38
		공업지역	4.6	5.0	0.4
		산업형 제2종지구단위계획구역	1.0	3.98	2.98
	상업용지		5.7	7.92	2.22
	관광휴양형 제2종지구단위계획구역		62.7	92.7	30.0
	특정형 제2종지구단위계획구역		-	9.0	9.0

*: 관광휴양형 관리용지에는 「특별법」 제228조에 의하여 사업시행예정자를 지정한 면적(22.0km²)을 포함

4) 용도배분계획

(1) 용도지역 배분 기본방향

- 제주시-서귀포시간, 동-서부지역간 및 기존시가지(동지역)-읍면지역간 균형발전과 광역·지역거점 간의 상호보완적 관계 형성을 위한 적정 입지 배분
 - 제주시의 기 개발 중인 산업단지를 고려하여 공업지역의 균형적 분산배치를 위해 신규 공업용지는 서귀포시에 우선 배분
 - 서귀포 혁신도시 건설을 고려하여 서귀포시의 도시기능이 강화될 수 있도록 서귀포시에 적정 시가화예정용지 확보
 - 기초 서비스 관련 용도지역 및 시설용지는 생활권별 인구 배분 및 기존 용지 실태를 고려하여 분산적으로 재배분
- 용도별 토지소요량을 전체적으로 입지를 지정하지 아니하고 일부는 입지 및 용도를 확정하지 않은 상태에서 총량으로 관리
 - 토지이용의 장기적 효율성과 향후 제주도의 전략사업 추진 가능성 등을 고려할 때 토지소요량의 일부는 위치와 면적을 미리 결정하지 않고 총량 범위 내에서 신축적으로 운용가능토록 유보할 필요가 있음
 - 주거, 상업, 공업지역은 도시지역에서의 시가화예정지역이나 제1종 지구단위계획(신시가지), 제2종 지구단위계획(복합형, 주거형, 산업형 등)에 대한 개발계획 수립시 용지의 필요성과 소요량이 구체적으로 결정되면 용도별 총량 범위 내에서 도시관리계획 또는 지구단위계획구역으로 반영
 - 관광휴양형 지구단위계획의 경우에는 제주특별자치도가 국제관광휴양도시인 특수성을 감안하여 환경 및 경관보전 원칙을 유지하면서 전략적 사업 추진계획을 고려하여 총량을 정하여(2025년까지 30㎢까지 추가 허용) 관리
 - 별도의 입지선정 절차를 이행해야 할 제2혁신도시(원칙적으로 서귀포시 동부에 입지하되 별도의 절차에 의해 위치를 결정함)나, 기술적인 검토가 필요하여 단기간에 입지 결정이 어려운 신성장동력 산업용지(2㎢) 등은 입지를 결정하지 않고 용도별 총량 범위 내에서 관리

(2) 지역별, 용도별 입지배분

- 기존에는 시, 군 단위로 지역별 용도배분을 하였으나 제주특별자치도가 출범되어 2개의 행정시로 개편되었으므로 동지역과 읍면지역을 구분하지 않고 각 행정시 단위로 용도 배분함
- 시가화예정용지중 주거, 상업 및 공업용지는 제주시 8.33km²(43.1%), 서귀포시 8.98km²(46.5%) 배분
 - 풍력발전단지 등 신성장동력 산업용지(공업용지 2.0km²)는 신성장동력 용도에 따라 기술적으로 입지를 결정해야 할 사안이므로 지역적 배분 유보
 - 시가화예정용지에는 도시지역의 주거용지, 상업용지 및 공업용지와 제1종 지구단위계획구역 및 복합형 지구단위계획구역 내에서 주거, 상업 및 공업용도로 개발되는 면적, 주거형 및 산업형 지구단위계획구역의 면적이 모두 포함됨
 - 즉, 혁신도시, 복합형 지구단위계획구역 등 복합적 토지이용을 도모하는 개발계획의 속성을 고려하여 시가화예정용지 면적 안에서 세부적 용도배분이 융통성 있게 부여되도록 함
 - 주거, 상업, 공업용지는 동지역과 읍면지역을 통합하여 행정시별로 총량으로 관리하여 장기적으로 탄력성 있는 계획이 될 수 있도록 함
 - 다만, 공업용지는 제주시와 서귀포시 간의 격차를 고려하여 가급적 서귀포시에 우선 배분하고 제주시에는 화북공업지역을 대체할 수 있는 공업용지를 배분

<표 5-10> 시가화예정용지 지역별 배분계획

(단위: km², %)

구 분	주거용지	상업용지	공업용지	관광휴양형	특정형	계
합계	13.71	2.22	3.38	30.00	9.00	58.31(100.0)
제주시	6.97	0.76	0.60			8.33(14.3)
서귀포시	6.74	1.46	0.78		6.00	14.98(25.7)
위치미지정*	-	-	2.00	30.00	3.00	35.00(60.0)

*: 풍력발전단지 등 신성장동력 공업용지(2km²), 관광휴양형 용지(30km²), 특정형 용지(3km²)는 향후 국제자유도시 여건을 반영할 필요가 있어 지역별 배치는 정하지 아니하였음

(3) 단계별 용도 및 면적 배분

- 본 계획은 20년간의 장기계획이므로 용도별, 지역별로 토지개발의 필요성, 전략적 우선순위, 실현가능성 등을 고려하여 단계별로 배분계획을 수립할 필요가 있으며 다음과 같이 4단계로 구분하여 배분
 - 1단계 : 2007 ~ 2010년
 - 2단계 : 2011 ~ 2015년
 - 3단계 : 2016 ~ 2020년
 - 4단계 : 2021 ~ 2025년
- 1·2단계 기본방향 : 5년에서 10년 이내의 단기적으로 추진해야 할 사항
 - 서귀포시 혁신도시 등 제주도의 전략사업으로 추진하는 우선순위 높은 사업용지
 - 도내 균형발전을 위해 도시기능을 재배치하는 부지
 - 도시문제 해결을 위하여 재정비가 시급한 지역, 장기미집행 도시계획시설 해소 등 빠른 시일 내로 조치가 필요한 경우 등
 - 제주국제자유도시 추진에 따라 개발수요가 집중하는 1·2단계에 시가화예정용지의 65% (12.6㎢)와 관광휴양형 및 특정형 지구단위계획구역 용지 24.0㎢(61.5%)를 배분하여 국제자유도시 완성을 도모하며, 주거·상업·공업용지는 필요에 따라 총량 범위 내에서 행정시별로 신규지정 또는 용도변경
- ※ 1·2단계는 국제자유도시의 성공적인 추진을 위하여 민간자본(외자포함) 등의 유치가 매우 중요한 시점이므로, 1·2단계의 구분에도 불구하고 배분된 총량(제2종 지구단위계획 포함)의 범위 내에서 개발시기를 탄력적으로 운용할 수 있도록 함
- 3·4단계 : 10년 이상의 장기적, 전략적으로 추진해야 할 사항
 - 향후 제주도의 전략사업 추진을 위해 용도와 면적 등이 확정되지 않은 경우 (신성장동력 산업용지 2.0㎢ 등)
 - 점진적으로 토지이용 상태의 변화를 유도하여 용도변경을 도모하는 경우
 - 제주국제자유도시 추진 및 전략선도사업의 성과에 의한 공간구조와 생활권이 재편성되는 추이를 감안하여 용도변경 또는 신규로 용도 지정해야 할 경우 등
 - 탄력적으로 토지이용 수요에 대처하기 위해 시가화예정용지의 약 35%(6.7㎢)를 배분하되, 주거, 상업, 공업용지의 잔여총량 범위 내에서 운용

<표 5-11> 단계별 용도 및 면적배분

(단위: km²)

구분	용도	용도배분면적	위치지정면적 (토지이용계획도에 표시)
1단계 (2006~2010년)	시가화예정용지(주거.상업.공업)	7.8	3.6
	관광휴양형 관리용지	8.0	-
	특정형 관리용지	7.0	6.0
2단계 (2011~2015년)	시가화예정용지(주거.상업.공업)	4.8	2.1
	관광휴양형 관리용지	8.0	-
	특정형 관리용지	1.0	-
3단계 (2016~2020년)	시가화예정용지(주거.상업.공업)	5.2	3.1
	(위치 미지정 공업용지)	7.0	-
	관광휴양형 관리용지	1.0	-
4단계 (2020~2025년)	시가화예정용지(주거.상업.공업)	1.5	0.6
	관광휴양형 관리용지	7.0	-
합계	시가화예정용지(주거.상업.공업)	19.3	-
	관광휴양형 관리용지	30.0	-
	특정형 관리용지	9.0	-

*: 여기서의 용도배분면적은 <표5-10>에서 제시한 용도별 총량에 기준한 면적이며, 위치지정면적은 토지이용계획도(그림 5-13)에 위치와 면적이 표시되어 있는 부분임. 용도배분면적 위치 지정되지 않은 잔여면적은 행정시별로 용도별 총량을 초과하지 않는 범위에서 도시관리계획에서 위치 및 면적을 정하여 운용하거나 제2종 지구단위계획구역(주거형, 산업형, 복합형 등)을 지정하여 운용함

** : 위치미지정 공업용지(신성장동력 산업용지)는 3단계 시가화예정용지 면적에 포함됨

(4) 주요 토지이용계획 조정 및 변경사항

□ 제주도

○ 도시지역 확장

- 2015년까지 : 애월읍 광령, 하귀, 수산, 상귀리 일부(2.1km²) 및 조천읍 신촌, 조천, 함덕리 일부(6.7km²)
- 2016년 이후 : 애월읍 곽지리 일부(2.8km²)

○ 화북공업지역(0.6km²)

- 공업지역으로의 기능이 상당부분 상실되고 있는 화북공업지역을 대체입지 공급 등을 통해 점진적으로 기업 이전을 유도한 후 주거지역으로 변경 검토

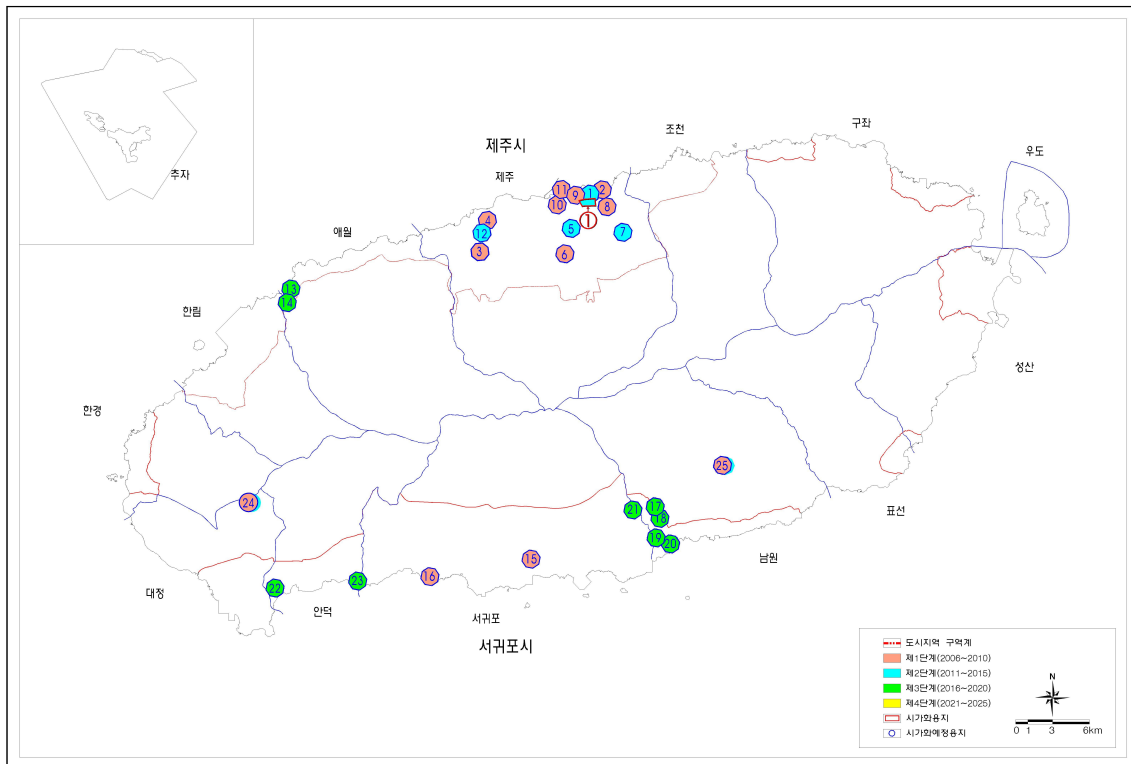
※ 제조업 부지면적은 약 12%에 불과(입주 제조업체 48개소, 종사자수 428명, 공장부지 면적 76,681 m²)

※ 화북공업지역 대체용지(0.15km²)는 제주도 근린공업용지 필요성 등을 고려하여 총량으로 제주시에 0.6km² 배분

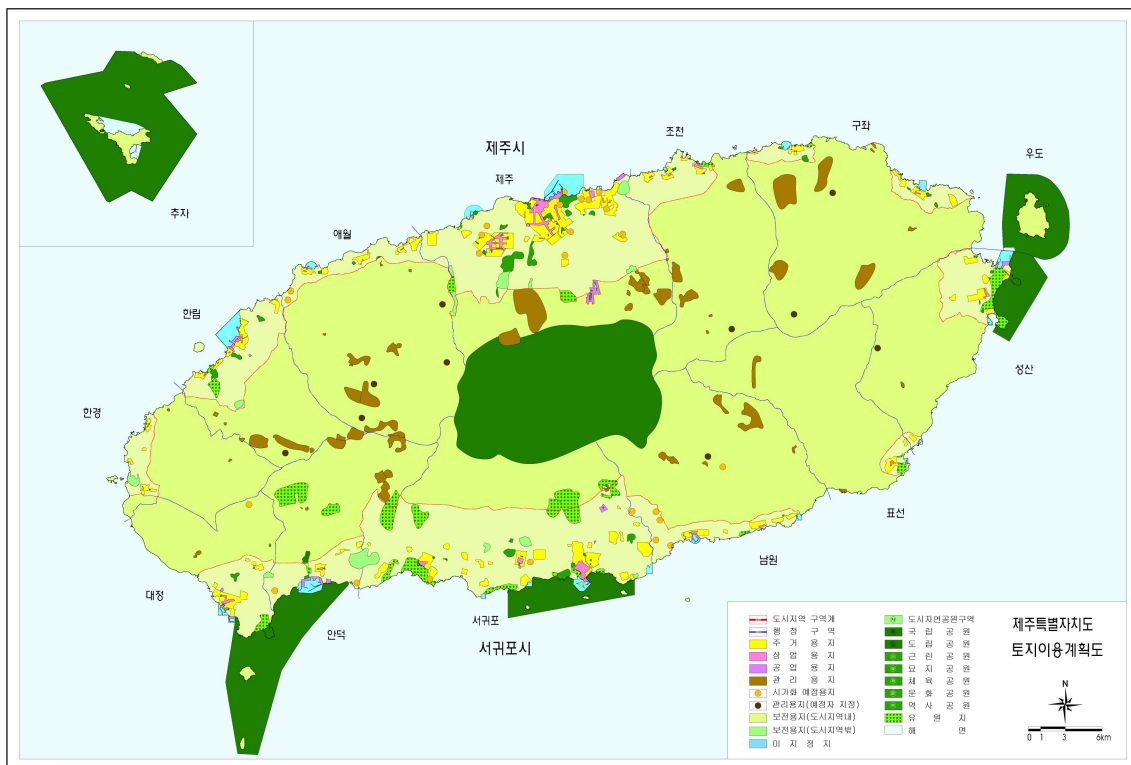
- 삼양유원지(0.3km²)
 - 유원지로서의 지정 실효성 및 주변지역과의 용도 부정합 등의 사유로 시가화예정용지로 변경
- 제주공항자유무역지역 예정지(0.4km²)
 - 기존 제주시도시기본계획을 수용하여 시가화예정용지로 계속 관리
- 제주외항 일원(0.3km²)
 - 외항개발 예정부지로 기존 제주시도시기본계획을 수용하여 시가화예정용지로 관리
- 아라동, 건입동, 봉개동, 화북동, 노형동 일원, 삼화지구 남측 등(3.9km²)
 - 기존 도시기본계획을 반영하여 시가화예정용지로 지정
- 애월읍 팍지리 일원(1.0km²)
 - 도시계획구역으로 편입되는 시기에 맞추어 시가화예정용지로 지정

□ 서귀포시

- 도시지역 확장
 - 2015년까지 : 산록도로 남측 일원 (40.8km²)
 - 2016년 이후 : 남원읍 신례·하례 및 안덕면 사계, 대평리 일원(25.0km²)
- 서호동 일원(1.1km²)
 - 혁신도시 입지를 반영하여 시가화예정용지로 지정
- 대포동 일원(0.3km²)
 - 기존 서귀포시 도시기본계획을 반영하여 시가화예정용지로 지정
- 남원읍 신례리, 하례리 등 집단취락지역(2.1km²)
 - 도시계획구역으로 편입되는 시기에 맞추어 시가화예정용지로 지정
- 제2혁신도시를 포함한 도시지역 내 위치를 특정하지 않은 용지(2.0km²)
 - 제주도와 민간부문(기업)의 홍보·연수·교육시설 등을 유치하기 위해 시가화예정용지로 지정하되, 입지 등 구체적인 사항은 타당성 등을 검토하여 결정



<그림 5-11> 단계별 개발계획도



<그림 5-12> 토지이용계획도

주: 본 토지이용계획은 토지이용구분의 경계 및 시설의 위치 등을 개념적으로 표시한 것으로서 개별토지의 구체적 토지이용계획과는 직접적인 관련이 없음

□ 토지이용계획 변경내역

▶ 토지이용계획 총괄표

<표 5-12> 토지이용계획 총괄표

(단위: km²)

구분		2006년 (현재)	2010년 (1단계)	2015년 (2단계)	2020년 (3단계)	2025년 (4단계)	비고 (증감누계분)
시 가 화 용 지	주거용지	45.6 -					
	상업용지	5.7 -					
	공업용지	4.6 -					
	관리 용지 (제2종 지구단위 계획)	소계	64.7 -	82.9 (18.2)	94.1 (11.2)	103.7 (9.6)	111.6 (7.9) 증) 46.9
		주거형	0.1 -	2.1 (2.0)	3.1 (1.0)	4.1 (1.0)	50 (0.9) 증) 4.9
		산업형	0.9 -	2.1 (1.2)	3.3 (1.2)	3.9 (0.6)	3.9 (0.0) 증) 3.0
		복합형	1.0 -	1.0 -	1.0 -	1.0 -	- - -
		관광 휴양형	62.7 -	70.7 (8.0)	78.7 (8.0)	85.7 (7.0)	92.7 (7.0) 증) 30.0
		특정형	- -	7.0 (7.0)	8.0 (1.0)	9.0 (1.0)	9.0 - 증) 9.0
시가화 예정 용지	도시용지 (주거,상업, 공업)	- -	4.6 (4.6)	7.2 (2.6)	10.8 (3.6)	11.4 (0.6)	증)11.4
	계	1950.3 -	1927.5 (감22.8)	1913.7 (감13.8)	1900.5 (감13.2)	1892.0 (감8.5)	감) 58.3
보전 용지	도시지역	351.3 -	396.3 (45.0)	393.7 (감2.6)	417.9 (24.2)	417.3 (감0.6)	증) 66.0
	비도시지역	1599.0 -	1531.1 (감67.8)	1520.0 (감11.2)	1482.6 (감37.4)	1474.7 (감7.9)	감) 124.3

주1. () 단계별 배분하는 개발계획 물량(증감분)

주2. 제2혁신도시후보지를 포함한 도시지역내 시가화예정용지 2.0km²(주거,상업용지 1.6km², 공업용지 0.4km²)는 별도 타당성검토 등을 거쳐 최적지를 선정할 수 있도록 위치를 특정하지 않았음주3. 2006(현재) 관광휴양형 지구단위계획 면적에는 「특별법」 제228조에 의하여 사업시행예정자를 지정한 면적(22.0km²) 포함

주4: 화북공업지역 시가화용지 조정에 관한 구체적인 사항은 향후 도시관리계획 수립 시 검토할 예정이므로, 본 총괄표에는 미반영

▶ 용도지역

<표 5-13> 시가화용지 변경내역

(단위: km²)

연번	구분	위치	단계	토지이용계획		면적	비고
				기정	변경		
1	변경	제주시 화북공업단지	2	공업용지	주거용지	0.6	점진적 이전 추진

<표 5-14> 시가화예정용지 변경내역

(단위: km²)

연번	구분	위치	단계	토지이용계획		면적	비고
				기정	변경		
1	변경	제주시 화북동	1	보전용지	시가화예정용지	0.3	향후 발전가능성 고려
2	변경	제주시 화북동(삼양유원지)	1	보전용지	시가화예정용지	0.3	실효성있는 용도로 변경
3	변경	제주시 방일리공원 일원	1,2,4	보전용지	시가화예정용지	1.2	생활권인구수용 : 기존 제주시도시기본계획 수용(0.3, 0.3, 0.6)
4	변경	제주시 제주공항자유무역지역	1	보전용지	시가화예정용지	0.4	국제자유도시기본계획 및 기존 제주시도시기본계획 수용
5	변경	제주시 아라동 간드락 주변	1,2	보전용지	시가화예정용지	0.6	생활권인구수용 : 기존 제주시도시기본계획 수용(0.3, 0.3)
6	변경	제주시 아라동 일원	1	보전용지	시가화예정용지	0.47	생활권인구수용 : 기존 제주시도시기본계획 수용
7	변경	제주시 봉개동 일원	2	보전용지	시가화예정용지	0.5	생활권인구수용 : 기존 제주시도시기본계획 수용
8	변경	제주시 삼화지구 남측	2	보전용지	시가화예정용지	0.5	생활권인구수용 : 기존 제주시도시기본계획 수용
9	변경	제주시 화북동 오현고 동측	2	보전용지	시가화예정용지	0.2	외항개발에 따른 배후지원 용지 확보 : 기존 제주시도시기본계획 수용
10	변경	제주시 건입동 사라봉	1	보전용지	시가화예정용지	0.1	생활권인구수용 : 기존 제주시도시기본계획 수용
11	변경	제주시 제주시외항 일원	2	보전용지	시가화예정용지	0.3	외항개발 부지 : 기존 제주시도시기본계획 수용
12	변경	제주시 노형동 노형지구 동측	1	보전용지	시가화예정용지	0.0 (0.03)	생활권인구수용: 기존 제주시 도시기본계획 수용
13	변경	제주시 애월읍 광지지구	3	보전용지	시가화예정용지	0.4	도시구역 편입에 따라 계획적 개발 도모
14	변경	제주시 애월읍 광지리	3	보전용지	시가화예정용지	0.6	도시구역 편입에 따라 계획적 개발 도모

(표 계속)

(단위: km²)

연번	구분	위치	단계	토지이용계획		면적	비고
				기정	변경		
15	변경	서귀포시 서호동	1	보전용지	시가화예정용지	1.1	혁신도시 입지 반영
16	변경	서귀포시 대포동	1	보전용지	시가화예정용지	0.3	계획적 개발 도모 : 기존 서귀포시 도시기본계획 수용
17	변경	서귀포시 남원읍 신례1리(사가동)	3	보전용지	시가화예정용지	0.4	도시구역 편입에 따라 계획적 개발 도모
18	변경	서귀포시 남원읍 신례1리(역원동)	3	보전용지	시가화예정용지	0.2	도시구역 편입에 따라 계획적 개발 도모
19	변경	서귀포시 남원읍 하례1리	3	보전용지	시가화예정용지	0.3	도시구역 편입에 따라 계획적 개발 도모
20	변경	서귀포시 남원읍 신례2리(공천포)	3	보전용지	시가화예정용지	0.1	도시구역 편입에 따라 계획적 개발 도모
21	변경	서귀포시 남원읍 하례2리	3	보전용지	시가화예정용지	0.3	도시구역 편입에 따라 계획적 개발 도모
22	변경	서귀포시 안덕면 사계리	3	보전용지	시가화예정용지	0.6	도시구역 편입에 따라 계획적 개발 도모
23	변경	서귀포시 안덕면 대평리	3	보전용지	시가화예정용지	0.2	도시구역 편입에 따라 계획적 개발 도모
24	변경	서귀포시 대정읍 보성리	1	보전용지	시가화예정용지	5.0	국제교육복합단지 후보지(특정형)
25	변경	서귀포시 남원읍 한남리	1	보전용지	시가화예정용지	1.0	연수복합단지 후보지(특정형)
26	변경	서귀포시 동부지역 일원	2,3	보전용지	시가화예정용지	1.0	제2혁신도시 후보지 등 (주거·상업)(0.5, 0.5)
27	변경	서귀포시 위치미지정	1	보전용지	시가화예정용지	1.0	혁신도시연계 (주거·공업) 용지
28	변경	위치 미지정	1,2,3,4	보전용지	시가화예정용지	4.9	주거형 지구단위계획 용지(2, 1, 1, 0.9)
29	변경	위치 미지정	1,2	보전용지	시가화예정용지	1.0	산업형 지구단위계획용지 (0.5, 0.5)
30	변경	위치 미지정	1,2,3	보전용지	시가화예정용지	3.0	특정형 전략산업용지 (1, 1, 1)
31	변경	위치 미지정	1,2,3	보전용지	시가화예정용지	2.0	신성장동력산업용지 (0.7, 0.7, 0.6)
32	변경	위치 미지정	1~4	보전용지	시가화예정용지	30.0	위치 미지정 관광휴양형 용지 (8, 8, 7, 7)

<표 5-15> 제2종 지구단위계획 세부현황

(단위: km²)

구분	위치	구 분	면적	비고
1	제주시 제주4.3평화공원	복합형	0.2	
2	서귀포시 핀크스비오토피아	복합형	0.7	
3	제주시 회천관광농원지구	관광휴양형	0.0 (0.03)	
4	제주시 봉개휴양림관광지	"	1.3	
5	제주시 오라관광지	"	2.4	
6	제주시 제주대중(용강)지구	"	0.3	
7	제주시 동서골프장지구	"	1.0	
8	제주시 명도암관광휴양목장	"	0.1	
9	제주시 크라운골프장	"	1.0	
10	제주시 이어도골프장	"	0.9	
11	제주시 블랙스톤리조트	"	1.5	
12	제주시 괭지관광지구	"	0.1	
13	제주시 여성테마파크	"	0.1	
14	제주시 제주하이랜드	"	1.0	
15	제주시 라온골프클럽	"	1.3	
16	제주시 저지문화예술인촌	"	0.1	
17	제주시 수산유원지	"	0.0 (0.04)	
18	제주시 제주경마장	"	0.7	
19	제주시 엘리시안컨트리클럽	"	1.6	
20	제주시 에버리스컨트리클럽	"	1.1	
21	제주시 제주로드랜드골프장	"	1.2	
22	제주시 운봉남녕월드	"	0.0 (0.03)	
23	제주시 묘산봉관광지구	"	4.5	
24	제주시 세화송당관광지구	"	2.4	
25	제주시 세계민속촌조성사업	"	0.1	
26	제주시 제주돌문화공원	"	1.0	
27	제주시 분재예술원	"	0.0 (0.04)	
28	제주시 골든파크	"	0.6	

(표 계속)

(단위: km²)

구분	위치	구분	면적(km ²)	비고
29	제주시 비치힐스	"	3.3	
30	제주시 동물테마파크	"	0.6	
31	제주시 춘강메가파크	"	0.1	
32	서귀포시 용머리	"	2.1	
33	서귀포시 수망관광지구	"	2.4	
34	서귀포시 신흥관광지구	"	0.1	
35	서귀포시 호원골프클럽	"	0.8	
36	서귀포시 미천골관광지구	"	0.1	
37	서귀포시 나인브릿지골프장	"	1.2	제주시 지역에 포함된 일부 면적 합산
38	서귀포시 케슬렉스골프장	"	1.2	제주시 지역에 포함된 일부 면적 합산
39	서귀포시 핀크스골프장	"	1.2	
40	서귀포시 소인국테마파크	"	0.1	
41	서귀포시 정석비행훈련원	"	1.0	
42	서귀포시 토산관광지구	"	0.2	
43	서귀포시 상호원	"	0.1	"
44	스프링데일골프 리조트	"	0.8	
45	싸이프러스골프 리조트	"	1.9	
46	서귀포시 난산 사격장	"	0.2	"
47	제주시 고성리(3-68)	주거형	0.1	"
48	제주시 제주삼다수공장	산업형	0.1	"
49	제주시 제2감귤가공공장	"	0.0 (0.04)	"
50	제주시 금능농공단지	"	0.1	"
51	제주시 축산물공판장	"	0.1	"
52	제주시 행원육상양식단지	"	0.1	"
53	제주시 종돈장시설확충	"	0.1	"
54	제주시 와흘제주화물자동차	"	0.1	"
55	제주시 구좌농공단지	"	0.1	"
56	제주시 유창토건아스콘공장	"	0.0 (0.02)	"
57	서귀포시 축산테마파크	"	0.1	"
58	서귀포시 대정농공단지	"	0.2	"
59	서귀포시 제광관광농원	"	0.0 (0.03)	"
60	서귀포시 감귤가공단지	산업형	0.1	"

<표 5-16> 「특별법」 제228조에 의한 사업시행예정자지정 현황

(단위: km²)

사업명	사업시행자	위 치	면적	도입시설	추진상황
10개사업			22.0		
제주스타시티	스타시티 고익준	광령2리 2741-2	0.2	콘도, 호텔, 미술관, 아트센터 등	• 사업승인기한연장 : '07. 3. 7
제주시네이처파크	관광개발제주21 양화석	금악리 산67-2	1.1	호텔, 콘도, 영화 박물관, 영화공연장 등	• 2종지구단위계획 수립중
남제주DCT오렌지	제주에쓰엠에쓰 심봉식	한남리 산5-1	1.4	국제관광대학, 호텔, 골프장, 전원주택 등	• 이행계획제출 : '05. 4. 8
제주썸머스키텍	광령리조트 고정배	광령리 산180	1.8	호텔, 콘도, 박물관, 실내스키돔, 하드보드 등	• 이행계획제출 • 영향평가준비중
제동리조트	제동레저 김영호	교래리 산36	15.3	호텔, 콘도, 실버타운, 컨벤션센터, 승마장 등	• 예정자지정 : '06. 3. 3
제주비어아일랜드	새티스팩토리 김현철	송당리 2568	0.3	콘도, 호텔, 식물원, 비어가든, 승마클럽 등	• 예정자지정 : '06. 4. 6
제주스카이파크	상원랜드 한미학외 1인	봉성리 산40	0.9	유스호스텔, 민숙촌, 곤충관, 사파리 등	• 예정자지정 : '06. 4. 20
제주어드벤처월드	유강에스알	어음리 산11	0.6	콘도, 휴양빌리지, 약초다원, 박물관, 승마장 등	• 예정자지정 : '06. 6. 27
제주폴로승마장	한국폴로컨트리 클럽 이주배	행원리 3260	0.2	콘도, 폴로경기장, 수영장, 실내마장 등	• 예정자지정 : '06. 8. 23
난산온천테마파크	주)건우, 신동부건설 한천복외1인	난산리 2968-7	0.2	콘도, 실버타운, 온천대욕장, 미로공원 등	• 예정자지정 : '06. 5. 2

5) 관리지역 세분화 방안

(1) 관리지역 세분화 개요

- 2003년 1월 시행된 국토계획법에 의해 비도시지역 내 관리지역을 보전관리지역, 생산관리지역, 계획관리지역으로 세분화해야 함
- 관리지역 세분화의 일반적 기준은 다음과 같음

- 경사도, 표고, 도시용지·경지정리면적 비율 등으로 평가한 토지적성 평가 점수에 따라 (토지등급을 5개로 분류) 대체로 1, 2등급은 보전관리지역, 3등급은 생산관리지역, 4, 5등급은 계획관리지역으로 분류
- ※ 계획관리지역은 토지 경사도·표고가 낮을수록, 공익 편익시설·기존 개발지에서 가까울수록, 도시용지·용도전용비율이 높을수록, 농업진흥지역에서 멀수록 지정될 가능성이 크다고 사료되며 현재 추진 중인 수도권에서 계획관리지역으로 분류되는 면적은 전체 관리지역의 30~60% 선이 될 것으로 추정되고 있음
- ※ 관리지역 세분화 추진 현황 및 문제점
 - 국토계획법에 의해 수도권, 광역시 및 인접시군(48개 시군)은 2005년까지 관리지역을 세분하도록 규정하고 있으나 2006년 말 현재 실적은 미미
 - 경기도의 경우 2006년 7월 기준으로 관리지역 세분대상 17개 시군 모두 토지적성평가는 완료하였으나 도시관리계획은 아직 수립 중에 있고 5개 시군만 관리지역 세분결정을 요청한 상태임
 - 이들 시군에서는 관리지역 중 계획관리지역의 비율을 최대하려는 경향을 보임. 즉, 관리지역의 50~70%까지 계획관리지역으로 지정하려는 지역이 많아 과다지정의 문제 발생
 - 또한 전반적으로 새로운 제도에 대한 이해 부족, 세부기준 미흡, 주민반발 등의 문제가 발생하여 난항을 겪고 있음

(2) 관리지역 세분 원칙 및 기준

① 보전관리지역

- 자연보전, 수질보전, 계획보전 등 우선보전대상지역
- 적성평가결과 종합적성값이 제1등급 및 제2등급에 해당하는 토지 중 보전적성값이 큰 지역
- 보전관리지역에 둘러싸인 지역 안에 소규모로 개발적성 및 농업적성으로 평가되는 토지

② 생산관리지역

- 적성평가결과 종합적성값이 제1등급 및 제2등급에 해당하는 토지 중 농업적성값이 큰 지역

- 적성평가결과 종합적성값이 제3등급인 지역은 개발과 보전 및 생산적성의 경합지역이므로 이에 대한 세분기준 별도 마련

③ 계획관리지역

- 기 계획구역 또는 적법 개발지 등 우선분류 제5등급지
- 적성평가결과 종합적성값이 제3등급인 지역 중 개발적성으로 분류할 토지에 대한 조정
- 제4·5등급지중 보전 및 농업적성으로 평가되는 토지에 둘러싸인 소규모 토지 또는 점적으로 분산되는 소규모 지역에 대한 조정

□ 관리지역의 세분기준 설정시 고려 사항

- 평면적인 개발확산을 억제하고 개발과 보전지역의 공간적 집단화를 도모하고 개발과 보전이 혼합된 공간구조로 계획하는 최근의 계획성향을 고려하여 지형지물로 정형화하여 구획을 하여야 함
 - 계획관리지역의 구분기준은 4,5등급지 중에서 주변지역의 용도지역 및 적성등급 분포를 고려하여 우선 3만㎡이상 공간적 집단화가 가능한 지역을 대상으로 함
- 용도지역별 개발대상지와 보전대상지가 켜기형으로 복잡하게 얹혀있는 경우에는 친환경성에 기초한 정형화 개념으로 구획기준을 설정하되 자연적 지형 지물과 각종 계획에 의한 경계선 등 명확한 구획기준을 정하여 세분
- 개발적성값이나 보전적성값을 결정하는데 중요한 요인인 지표별 임계치는 지역의 종합적인 상황을 고려하여 정책적으로 결정되어야 할 사안이므로 개발수요, 토지 적성평가 결과, 기타 GIS데이터 분석 등을 통해 적정 임계치의 범위를 설정하고 도시계획위원회의 심의를 거쳐 결정함
- 관리지역의 세분에서 중간등급인 3등급지의 처리문제가 많은 논란거리가 되고 민원의 대상이 될 수 있음
- 따라서 3등급지로 평가되는 토지에 대하여는 단순히 평가적성에 의하여 세분하는 경우 많은 문제가 발생할 수 있으므로 인접지역의 적성등급, 도시지역과의 거리, 주요 기반시설과의 연계정도, 임계치의 하향조정 등 세분기준을 설정

(3) 제주특별자치도의 관리지역 세분화 실행 방향

□ 토지적성평가 대체 및 보완지표 적용 검토

- 제주도는 다른 지역과는 달리 「특별법」에 의하여 환경보전을 위한 절대보전지역, 상대보전지역, 관리보전지역 등을 지정, 관리하고 있음
- 「국토계획법」에 의한 토지적성평가는 지형과 지적정보를 통합한 도면에 적성등급 등의 정보를 GIS로 구축하는 것으로서 「특별법」에 의한 절·상대 및 관리보전지역과 체계적이고 일관성 있는 융합적 DB 구축이 필요함
 - 제주도 현실에 보다 적절한 관리지역 세분화를 위하여 절·상대 및 관리보전지역의 GIS 정보와 국토계획법에 의한 토지적성평가를 결합하여 대체지표를 작성하거나 혹은 토지적성평가 지표를 보완해야 함
 - 다만 도시관리계획의 조속한 수립 등 관리지역 세분화 실시가 시급한 경우에는 절·상대 및 관리보전지역의 GIS 정보를 활용한 적성평가 대체지표를 도시계획위원회의 심의를 거쳐 마련하도록 함

□ 개발지역과 보전지역의 공간적 집단화

- 자연친화적 도시성장 관리를 위해서는 토지절약적인 토지이용을 추구하여 개발과 보전지역의 공간적 집단화를 도모해야 함
- 계획관리지역은 가능한 개발적성등급이 3만^m 이상으로 집단화되어 있는 지역 중에서 추후 주변지역과 연계하여 30만^m 이상으로 확대할 수 있는 지역을 우선적인 계획관리지역 지정대상으로 선정하는 것이 바람직함

□ 계획관리지역 배분 비율

- 제주도의 현재 시가화 수준, 개발가용지, 향후 도시용도 토지 수요 등을 감안할 때 관리지역 내의 개발압력이 심화되지는 않을 것으로 사료됨
 - 계획관리지역의 비율은 일반적으로 개발 수요가 많은 지역의 경우 기존 관리지역의 30~40%를 넘지 않는 것이 바람직하나 2007년말까지 세분되는 타 시·도의 배분비율을 고려하여 과다하지 않은 수준으로 결정 검토
- 기존의 취락지역과 도로 주변, 그리고 향후 관광위락 용도로 개발가능성이 있는 지역은 계획관리지역으로 지정 검토
 - 자연환경 등의 여건을 고려할 때 계획적이고 체계적인 관리가 필요한 지역으로 환경 및 경관훼손을 최소화하는 개발계획에 대하여 제2종지구단위계획구역 지정을 고려할 수 있음

- 계획관리지역의 면적 비율은 난개발 가능성이 최소화 되도록 가급적 축소하는 것이 환경 보전과 토지자원 보전의 측면에서 바람직 함
- 그러나 수도권 등의 사례에서 나타나는 바와 같이 계획관리지역의 「적정비율」을 둘러싸고 이해관계의 상충이 발생할 수 있으므로 토지적성에 대한 평가지표(대체지표)와 계획관리 지역의 적정비율 등은 도시계획위원회의 심의를 거쳐 결정하는 것이 바람직함