

외국인 관광객 유치를 위한 제주 무사증제도 효과 분석 및 정책적 시사점*

신 금 미** · 강 영 준***

〈차 례〉

I. 서론

III. 제주 무사증제도 실증효과 측정

II. 사증면제제도와 제주 무사증제도에
관한 고찰

IV. 결론

핵심주제어: 제주, 무사증제도, 중국, 정책효과

I. 서론

대한민국은 2018년 12월 현재 112개국 국민의 관광목적 방문에 대한 사증(비자)면제를 허용하고 있다.¹⁾ 한편 제주특별자치도(이하 제주도)는 「출입국 관리

2019년 03월 25일 접수, 2019년 04월 19일 수정, 2019년 04월 25일 게재확정

* 이 연구는 2019년 2월 15일 “2019 경제학 공동학술대회”에서 발표한 논문을 수정·보완한 것임.

** 제주관광공사 연구조사센터 과장, jinmei@ijto.or.kr, 제1저자

*** 제주관광공사 연구조사센터 과장, yjkang@ijto.or.kr, 교신저자

법」에 의해 112개국 외에 사증면제가 되지 않는 국가에 대해서도 제주지역에 한정하여 사증을 면제해주는 제도(이하 제주 무사증제도)를 시행하고 있으며 제주도를 국제자유도시로 조성하고 국제 관광활성화를 통한 지역경제 성장 등을 달성하기 위함이 목적이다. 국제자유도시란 사람·상품·자본의 국제적 이동과 기업 활동의 편의가 최대한 보장되도록 규제완화 및 국제적 기준이 적용되는 지역적 단위를 말하는 것²⁾으로, 사증면제는 국제적 이동편의를 제공한다. 이동편의 제공은 더 많은 관광객을 유치함으로써, 관광사업 중심의 제주 지역경제 성장을 촉진시킬 수 있다는 점에서 사증면제는 제주에게 있어 필수 불가결한 요소라고 볼 수 있다. 이로 인해 제주 관광은 외국인 관광객이 증가하였고, 특히 중국인 단체 관광객과 개별 관광객이 급증하면서 제도적 효과를 보았다. 하지만 중국인 관광객이 급증하면서 제주 무사증제도가 중국 관광객을 위한 제도라는 부정적인 인식과, 제주 무사증제도 악용 등으로 인한 사회적 부작용이 발생하며 오히려 국내에서는 제주의 부정적인 요인으로 작용하고 있다. 이에 따라 본 연구에서는 제주 무사증제도의 효과를 측정한 후 제주 무사증제도가 나아가야 할 정책적 시사점을 도출하고자 한다.

무사증제도 효과에 대한 문헌연구를 살펴보면, Hu(2013)은 미국에서 사증면제 국가가 2008년을 기점으로 27개국에서 36개국으로 확대된 효과를 측정하였는데 사증면제 국가 관광객 수가 3%에서 4.5% 증가, 비자발급을 위한 인터뷰 비용이 1.9억 달러에서 3.2억 달러 절약되었음을 밝혔다. Beenstock et al.(2015)는 이스라엘의 무사증 입국 허용국가 60개국에 대해 1994년도부터 2012년도까지의 자료를 이용하여 무사증이 관광을 증가시키는 효과를 측정하였는데 부분 사증면제 국가는 48%의 관광증가 효과가 있고 완전 사증면제 국가는 118%의 관광증가 효과가 있음을 밝혔다. Goto와 Akai(2017)은 2000년부터 2014년까지 일본 입국 172개국을 대상으로, 사증 완화의 이익에서 불법 체류자 증가로 인

1) 외교부 해외안정여행 사이트, (<http://www.0404.go.kr/consulate/visa.jsp>, 검색일 : 2019-01-23)

2) 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제2조(정의)

한 사회적 비용을 제외한 순이익을 측정하였는데, 이익이 비용보다 많음을 확인하였다. 제주 무사증제도로 인한 사회적 비용이 증가하고 있는 시점에 Goto와 Akai(2017)과 같은 연구가 진행이 되어야 하나, 국내에서 제주 무사증제도 자체에 대한 효과 분석이 많지 않은 관계로 이에 대한 효과 분석에 초점을 맞춰 연구를 진행하였다. 장성수 외(2011)은 2006년 제주 무사증제도 확대가 제주 방문 중국인 관광객 수를 증가시킨 주요 요인으로 분석하였다. 이들은 연구에서 한국방문 중국인 관광객 수 대비 제주방문 중국인 관광객 수 비율이 2006년 15.9%에서 2010년 21.7%까지 성장했음을 보였고, 제주방문 중국인 무사증 관광객 수도 2006년 10,759명에서 2009년 68,737명, 2010년 9월까지 80,850명 비약적으로 증가하였음을 밝혔다. 그러나 이들의 연구는 2011년 이전 연구로, 중국인 관광객 2012년 100만 명 돌파, 2014년 200만 명 돌파, 2016년 300만 명 돌파 등 제주 무사증제도의 본격적인 효과가 나타나는 기간을 포함하지 못하는 한계가 있다. 따라서 본 연구에서는 2007년부터 2017년까지의 기간에 대해서 제주 무사증제도의 효과를, 단순한 방문객 수 비교가 아닌, 계량경제학 실증모형을 통해서 추정할 것이다. 그리고 이 실증결과를 통해 제주 무사증제도의 이익과 비용에 대한 정책적 논의를 통해 정책적 보완점을 찾고자 한다.

II. 사증면제제도와 제주 무사증제도에 관한 고찰

한 개인이 나라 간 이동을 할 시 일반적으로 두 개의 문서를 구비하여야 하는데 자국 정부가 발행하는 여권과 상대국 정부가 발행하는 사증이다. 여권이 자국민이 해외로 여행할 자격이 있다는 출발국 정부의 의사 표현이라면 사증은 외국인이 입국해도 된다는 도착국 정부의 의사 표현이다.³⁾ 사증은 일종의 배서

3) 인천공항출입국관리사무소(2014), 『대한민국 출입국심사 60년사』, p.79.

또는 확인의 의미로, 각 나라마다 자국의 정책적 이념을 반영하여 국내법에 의거 사증제도가 시행되다 보니 운용에 있어 차이가 있으나 크게 외국인이 자국에 입국할 수 있음을 인정하는 “입국허가 확인”의 의미로 간주하는 국가와, 외국인의 입국허가 신청에 대한 영사의 “입국추천 행위”의 의미로 간주하는 국가로 대별된다. 우리나라의 경우 외국인이 사증을 소지하였다고 해도 입국심사결과 입국허가 요건에 부합할 시 입국을 불허할 수 있고⁴⁾ 사증발급 신청서에도 사증의 소지가 입국을 보장하지 않는다고 명기하고 있으므로⁵⁾ “입국추천 행위”에 해당된다고 볼 수 있다.⁶⁾ 가령 외국인이 영사가 발급한 사증을 소지하였다고 해도 출입국관리사무소의 심사관이 입국심사 한 결과 입국허가 요건에 부적합한 사안이 발견될 시 입국을 불허할 수 있다.⁷⁾

반면 복잡한 절차를 간소화하고 국가 간 우호증진과 관광을 통한 내수 시장 진작을 위해 국가가 협정이나 일방 혹은 상호조치에 의해 사증 없이 외국인의 입국을 허용하는 사증면제제도가 있다. 본 장에서는 우리나라의 사증면제제도와 그중 하나인 제주도 무사증제도에 대하여 고찰하고자 한다.

1. 사증면제제도

「출입국관리법」 제7조(외국인의 입국) 제2항에 따르면 ① 재입국허가를 받은 자 또는 재입국허가가 면제된 자로 그 허가 또는 면제받은 기간이 끝나기 전에 입국하는 자, ② 대한민국과 사증면제협정을 체결한 국가의 국민으로, 그 협정에 따라 면제대상이 되는 자, ③ 국제친선, 관광 또는 대한민국 이익 등을 위하여 입국하는 자, ④ 난민여행증명서를 발급받고 출국한 후 그 유효기간이 끝

4) 「출입국관리법」 제12조 제3항(입국심사)

5) 「출입국관리법」 제12조 제4항(입국심사)

6) 이관표(2013), 비자발급 완화 기대효과, 「한국관광정책」, 53, 한국문화관광연구원, p.57, 이성태(2015), 비자제도 개선의 국제적 동향, 「한국관광정책」, 61, 한국문화관광연구원, p.121.

7) 「출입국관리법」 제11조(입국의 금지 등)

나기 전에 입국하는 자는 사증이 면제된다.

이중 제2항 2에서 말하는 사증면제협정이란 양국이 상대방 국민에 대해 상호 간 사증을 면제하기로 합의하는 국제조약을 뜻한다. 하지만 협정을 체결했다고 하여 모든 국민의 무사증 입국이 허용되는 것은 아니다. 일반여권, 관용여권, 외교여권, 선원수첩 등 협정에 따라 무사증 허용 범위를 달리 규정하고 있기 때문이다. 우리나라는 1960년대 들어 사증면제협정을 체결하기 시작하였다. 당시 사증면제협정 체결의 주된 목적은 우리나라 경제발전에 도움이 되는 선진국의 투자자나 고급기술 보유자, 외국 관광객 등의 입국을 적극 유도하기 위함이었고, 그 결과 1962년 1월 서독과 최초로 외교여권 및 관용여권 소지자에 대한 사증면제협정이 체결되었다. 이후 1967년 프랑스와 일반 국민을 대상(일반여권)으로 한 사증면제협정이 체결되었고 1972년 서독과 일반 국민을 대상으로 한 사증면제협정이 체결되었다.⁸⁾

한편, 사증면제협정이 체결되지 않은 국가 국민의 한국 방문을 적극 유도하기 위해 무사증 입국허가제도를 실시하고 있는데 이는 제2항 3과 관련된 것으로 관광 촉진이 주된 목적이다.⁹⁾ 우리나라는 2018년 12월 현재 154개국 외국인에 한해 사증 없이 입국을 허용하고 있으며 이중 사증면제협정에 따라 일반여권으로 무사증 입국할 수 있는 국가 또는 지역이 65개,¹⁰⁾ 일반 또는 상호주의에 따라 일반여권으로 무사증 입국(이하, 지정에 의한 무사증 입국)할 수 있는 국가 또는 지역이 47개¹¹⁾이다.¹²⁾ 일반적으로 사증면제협정에 의한 면제는 그 인정범위가 비교적 광범위하나 지정에 의한 면제는 다소 제한적으로 적용이 된다.¹³⁾ 지정에

8) 인천공항출입국관리사무소 (2014), 『대한민국 출입국심사 60년사』, pp.79-81.

9) 이외 근거법령 동법 시행령 제8조 제1항, 동법 시행규칙 제15조

10) 방글라데시의 경우 1983.03.17 협정을 체결하였으나 2008.07.15부터 사증면제를 일시 중지하였으며, 파키스탄의 경우 1985.06.08 협정 체결하였으나 2001.10.01부터 사증면제 일시 중지함.

11) 이탈리아의 경우 협정 및 상호주의에 의한 비자면제이나 협정에만 포함시킴.

12) <http://www.0404.go.kr/consulate/visa.jsp> (검색일자: 2019-01-23)

13) 이성태 (2015), 비자제도 개선의 국제적 동향, 『한국관광정책』, 61, 한국문화관광연구원, p.123.

의한 무사증 입국의 유형은 매우 다양하며 제주 무사증제도가 그 중 하나이다.

2. 제주 무사증제도

법무부는 ① 국제관례, 상호주의 원칙에 따라 우리 국민에 대하여 무사증 입국을 허용하는 국가의 국민으로 불법체류 비율이 낮은 국가의 국민, ② 국익차원에서 무사증 입국허가가 필요한 국가 국민, ③ 우리나라 입국자가 많고 불법체류 비율이 낮은 국가의 국민을 무사증 입국허가 대상국 지정 원칙으로 삼고 지정에 의한 무사증 입국허가 유형을 크게 ①에 해당하는 일반적 무사증과 ②와 ③에 해당하는 제한적 무사증으로 구분하고 있는데 제주 무사증제도는 제한적 무사증에 해당한다(<표-1>참고).¹⁴⁾

〈표-1〉 지정에 의한 무사증 입국허가 유형(일반여권)

무사증 입국허가 유형	분류		내용
일반적	상호주의 및 국익 차원		- 우리나라를 관광 또는 통과할 목적으로 입국하고자 하는 무사증 입국허가 대상 국가로 지정한 국가의 국민
제한적	제3국 통과여객		- 무사증 입국 불허 국가 국민 중 지정된 선진국 ¹⁵⁾ 의 사증이나 영주권을 가진 외국인이 한국을 경유하여 지정된 선진국으로 가는 자 - 지정된 선진국 체류 후 한국을 경유하여 자국 또는 제3국으로 가는 자
	제주		- 무사증 입국 불허 국가 국민 중 관광·통과 등의 목적으로 제주도의 공항·항만으로 사증을 가지지 아니하고 입국하는 자
	중국인 청소년 수학여행단		- 초·중·고등학교 학생으로 3인 이상의 수학여행단
	환승	일반환승객	- 기존 제3국 통과여객 무사증 입국 대상자 이외에

14) 법무부 출입국심사과(2018), 무사증 입국허가 제도 통합지침 개정(안), 2018.5

	관광 외국인		본국 또는 제3국을 가기 위하여 인천공항에서 환승하는 외국인으로 환승관광프로그램에 참가하는 자
		제주단체 환승객	- 제주도를 방문하기 위하여 중국을 출발, 인천·김포·김해·대구·양양·청주·무안국 제공항 통해 입국하는 중국인 단체 관광객
		일본 단체사증 소지 중국인 단체 관광객	- 일본 단체사증을 소지하고 중국에서 출발하여 우리나라를 거쳐 일본으로 가는 중국인 단체 관광객 - 일본 단체사증을 소지하고 일본에서 출발하여 우리나라를 거쳐 중국 또는 제3국으로 가는 중국 단체 관광객

주 : 제한적 무사증 입국허가는 네거티브리스트로 “무사증 입국 불허 국가”는 모두
본문에서 기술하고 있는 24개 국가임

자료 : 법무부 출입국심사과(2018)

제주 무사증제도의 도입배경을 간단히 살펴보면, 2002년 제주도를 국제자유도시로 개발하기 위하여 2002년 「제주국제자유도시특별법」을 제정하였고, 동법 제14조(외국인의 입국)에 근거하여 기존 대한민국 사증면제 허용 국가를 포함하여 169개국에 대하여 무사증 입도를 허용하였다. 본 법에 따라 관광, 통과를 목적으로 제주도에 체류하기 위해 제주도의 공항과 항만으로 입국한 외국인은 사증 없이 제주도에 30일간 체류할 수 있다. 이후 2006년 제주특별자치도가 출범하면서 「제주국제자유도시특별법」이 폐지되고 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」이 제정되었고 동법 제 197조(외국인의 입국·체류에 관한 특례)에 근거하여 중국을 포함한 무사증 입도 허용 국가를 180개국으로 확대하였다.

하지만 제주 무사증제도는 우리나라의 일방적인 사증면제제도로 상대국의 인정이 필요하기도 하다. 한 예로, 2006년 대한민국에서 유일하게 특별자치지역으로 전환되어 외교와 국방을 제외한 모든 분야에서 독자적인 자치권을 갖는 제주특별자치도가 출범하면서 중국인 관광객의 제주도 무사증 입도를 전면 허용하였으나 중국 정부에서 자국민에 대해 법무부 출입국관리사무소가 발행한 외

15) 미국, 캐나다, 호주, 뉴질랜드, 유럽 30개국

국민초청확인서를 요구하여 사실상 완전한 무사증제도로 보기 어려웠다. 2008년 중국 공안부가 제주도를 자국민의 무사증 출국허용 지역으로 인정하면서 중국 내에서 실질적인 제주 무사증제도가 시행된 것이다.

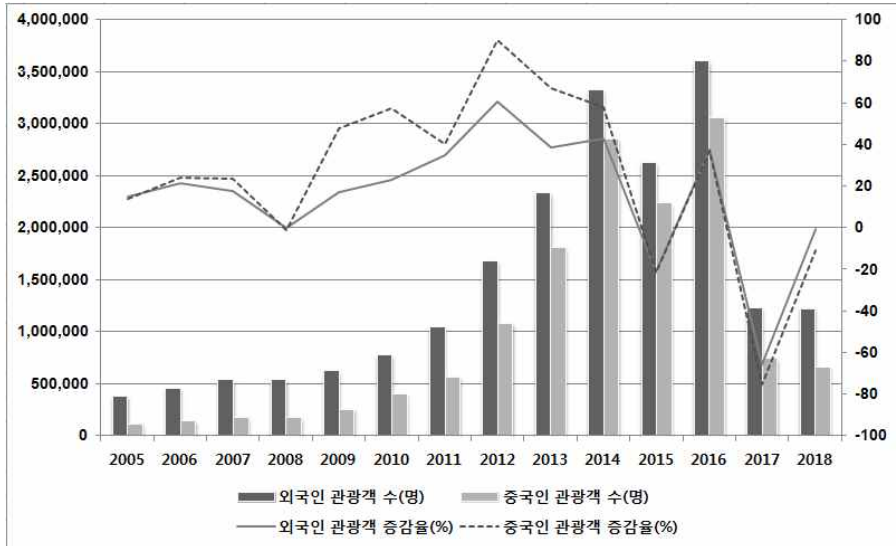
<표-1>은 지정에 의한 무사증 입국허가 유형을 정리한 표이다. 지정에 의한 무사증 입국허가 유형 중 일반적 입국허가가 포지티브리스트라면, 제한적 입국허가 중 제주 무사증제도는 네거티브리스트에 해당한다. 당초 테러지원국으로 지정되어 국제사회의 제재대상이 되는 국가나 미수교 국가인 시리아, 수단, 이란, 마케도니아, 쿠바, 코소보, 팔레스타인, 아프가니스탄, 이라크, 나이지리아, 가나 등 총 11개 국가 국민의 입도를 불허하였다. 하지만 2018년 무사증을 악용한 난민신청이 급증하자 예멘이 추가되었고 2018년 9월 감비아, 세네갈, 방글라데시, 키르키즈, 파키스탄, 소말리아, 우즈베키스탄, 네팔, 카메룬, 스리랑카, 미얀마, 이집트 등 12개 국가가 추가되면서 불허 국가가 24개국으로 확대되었다. 현재 24개국을 제외한 국가의 국민이 무사증으로 제주도 입도가 가능하다.

제주 무사증제도가 시행되면서 제주를 찾는 외국인 관광객은 확실히 증가하였다. 특히 중국정부가 제주 무사증 출국을 전면 허용한 2008년을 기점으로 중국 관광객이 급격히 증가하였다. 2011년 중국정부가 실시한 여유법(旅遊法)의 영향으로 다소 감소하긴 하였으나 2012년 중국과 일본의 디아오위다오(釣魚島) 분쟁이 재점화되면서 일본으로 가던 중국 관광객이 대거 제주도로 유입되면서 역대 최대 증가율을 기록하였다(<그림-1> 참고). 이에 대하여 일본과 중국 간의 정치적인 마찰로 역대 최대라는 특수효과를 누릴 수 있었다고 볼 수 있겠으나, 더 깊이 보면 이는 무사증의 효과로 볼 수 있다. 선행연구를 통해 살펴보았듯, 사증발급의 용이성이 관광객 수에 영향을 미치는데 제주의 무사증제도가 제주를 선택하게 하였고, 이로 인해 중국인의 관광객이 사상 최대로 증가하게 된 것이다. 사드 배치 결정으로 인해 2017년도부터 중국인 관광객이 대폭 감소하며 제주 관광의 위기설이 나돌고 있기는 하나 이는 중국 단체관광객의 감소로 오히려 중국인 개별 관광객이 늘어나면서 내부적으로 제주 관광의 질적 성장을

위한 좋은 기회로 삼고 있다.

〈그림-1〉 제주도 외국인·중국인 관광객 수 및 증감률 추이

(단위 : 명, %)



주 : 2015년 한국 내 메르스 사태로 일시 감소, 2017년 이후 한국정부의 사드배치 결정으로 감소

자료 : 제주관광협회

하지만 무사증제도를 악용하는 문제점도 있다. 2017년 기준(누적) 제주도 내 외국인 불법 체류자가 5년 동안 10배 가까이 증가했는데 이중 무사증제도를 통해 들어온 불법 체류자가 2012년 992명에서 2017년 9846명으로 집계됐다고 한다.¹⁶⁾ 더불어 2018년 예멘 난민 문제가 불거지면서 제주 무사증제도가 도마 위에 오르며 전면 폐지해야 한다는 청와대 청원도 있었다. 하지만 불법 체류자 문제는 제주 무사증제도 실시 이전부터 있어왔던 문제로 무사증제도가 폐지된다고 하여 불법 체류자 문제가 근절될 것이라고 생각하지 않는다. 또한 대한민

16) www.jnuri.net/news/articleView.html?idxno=35071 (검색일자: 2019-01-30)

국 안전에 위협이 되는 제도라면 당연히 폐지하는 것이 옳다. 그러나 사증면제 제도는 우리나라, 제주도만의 제도가 아니다. 세계관광기구(UNWTO)는 사증발급의 엄격한 기준과 복잡한 절차가 국제관광 교류를 위축시키는 요인으로 작용하고, 외국인 관광객을 잠재적 불법 체류자로 보지 말고 국제관광 교류 활성화를 위해 사증제도 개선과 사증면제를 적극 검토해 줄 것을 요청하고 있다.¹⁷⁾ 더욱이 관광산업의 부가가치가 높아지면서 세계 많은 국가가 사증완화정책을 추진해나가고 있다. 이러한 추세에 제주 관광의 경쟁력을 강화하고 제주가 표방하는 제주국제자유도시를 실현하기 위해서 무사증제도는 반드시 필요하다.

III. 제주 무사증제도 실증효과 측정

본 논문 II장에서 제주 무사증제도와 그 필요성을 살펴보았다. 본 장에서는 계량경제학 모형을 이용하여 제주 무사증제도의 실증효과를 추정하고자 한다. 정책의 실효성을 분석하기 위한 실증모형에서 정책추진으로 인해 달성된 목적의 변화를 처리효과(Treatment Effect)라고 한다. 제주 무사증제도의 가장 큰 목적 중 하나는 제주방문 외국인 관광객 수의 변화이므로 이를 처리효과로 정의한다. 이때 관광객 수는 목적 달성을 측정하기 위한 변수로 이를 처리변수(Treatment Variable)라고 한다. 처리효과를 추정하기 위해서는 정책수혜를 받는 처리집단(Treated Group)과 정책수혜를 받지 않으면서 처리집단과 통계학적으로 유사한 성질을 갖는 통제집단(Controlled Group)이 필요하다. 예를 들어, 국가의 경우 각 집단에 속하는 국가의 부의 수준, 인구 수, 지역 등의 유사성이 통계학적으로 유의한 수준이어야 한다. 잘 정제된 두 집단에 대해서 처리변수인 관광객 수의 차이를 추정함으로써 무사증제도의 실증효과를 추정할 수 있다.

17) 이성태(2015), 비자제도 개선의 국제적 동향, 「한국관광정책」, 61, 한국문화관광연구원, p.124.

1. 분석 대상¹⁸⁾

제주 무사증제도의 실증효과 추정을 위해, 제주방문 주요 국가 중 무사증 입국 허가지역이 제주에 국한된 경우와 전국으로 통용된 경우로 구분하고 두 집단 간의 제주 방문 관광객 수의 평균적 차이를 비교하는 방법을 사용한다. 국가 단위에서 무사증제도의 효과를 분석하는 경우, 무사증으로 무사증 입국이 허가된 국가와 사증이 필요한 입국 국가 간의 관광객 수의 차이를 비교할 수 있다. 그러나 제주 무사증제도는 지역에 국한된 특수한 형태의 사증면제제도로, 앞서 살펴보았듯 대한민국의 사증면제제도로 제주 무사증제도와 무관하게 대부분 국가의 국민이 무사증으로 제주 입도가 가능하다.

〈표-2〉 제주방문 주요국(지역) 사증면제 현황

사증 면제지역	국가(지역)	발효일 (시행일)	기간	비고
전국 (제주포함)	태국	1981.12.09	90일	사증면제협정 체결국가
	싱가폴	1982.11.01	90일	사증면제협정 체결국가
	말레이시아	1983.09.09	90일	사증면제협정 체결국가
	홍콩	2002.02.01	90일	사증면제협정 체결국가
	대만	2003.01.12	30일	지정에 의한 무사증 입국
		2012.07.01	90일	
	일본	2006.03.01	90일	지정에 의한 무사증 입국
	중국 (단체일부)	2007.04.01	30일	중국인 청소년 수학여행단 무사증 입국 허가
		2012.10.29	3일	환승관광외국인 무사증 입국허가

18) <표-1>을 보면 제주와 관련된 무사증이 “제주”외에 제주단체 환승객이 있는데 이는 대한민국 공항 경우 “제3국 통과여객 무사증제도”와 “제주 무사증제도”를 결합한 형태로, 제주공항과 연결된 직항 노선을 이용할 시 제주 외 지역에 120시간 무사증 입국이 가능하나 반드시 제주도에서 출국을 해야 하므로 사실상 제주 무사증제도로 간주할 수 있음. 따라서 제주 무사증제도 실증효과 측정 시 이를 제주 무사증제도에 포함시킴.

		2012.10.29	5일*	제주단체 환승객 무사증 입국 허가(제주포함 15일)
		2015.07.06	15일	일본단체사증 소지 단체 관광객 무사증 입국 허가
제주	중국	2006.07.01	30일	제주지역 무사증 입국
	베트남	2006.07.01	30일	제주지역 무사증 입국
	인도네시아	2002.04.01	30일	제주지역 무사증 입국

주 : 양양국제공항으로 입국한 경우, 강원, 수도권 지역 10일까지 체류 가능

자료 : Hikorea; 법무부 출입국 심사과(2018); 제주국제자유도시특별법; 제주특별자치도
설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법

2007년 기준, 제주 방문 주요국 9개국(지역)¹⁹⁾ 중, 제주 무사증제도가 적용되는 국가는 <표-2>에서 보는 바와 같이 중국, 베트남, 인도네시아 등 3개 국가이다. 나머지 6개국(지역)의 경우, 이미 대한민국의 사증면제제도로 제주 무사증제와 관계없이 제주에 무사증 입도가 가능하다. 따라서 제주 무사증제도의 효과를 측정하기 위한 처리집단을 제주에만 무사증으로 입도할 수 있는 국가들로 정의하고 통제집단을 전국 모든 지역을 무사증으로 입국할 수 있는 국가들로 구분하였다(<그림-2> 참고).

〈그림-2〉 처리집단과 비교집단

	제주 국한 사증면제	한국 전체 사증면제
2003년	일본, 인도네시아	태국, 싱가포르, 말레이시아, 홍콩, 대만
	↓	↓
2007년 이후	인도네시아, 중국, 베트남 (처리집단)	태국, 싱가포르, 말레이시아, 홍콩, 대만, 일본 (비교집단)

19) 제주관광협회(<http://www.visitjeju.or.kr>)는 아시아권 9개 국가(일본, 중국, 홍콩, 대만, 싱가포르, 말레이시아, 인도네시아, 태국, 베트남)와 서구권 1개 국가(미국)에 대한 월 단위 입도객 수 통계를 제공하고 있음. 서구권은 지리적 거리, 인종, 문화 등이 아시아권과 이질적이므로 분석 대상에서 제외함.

이러한 경우 제주 무사증제도의 실증효과는 제주에만 무사증으로 들어올 수 있는 경우의 제주 입도 관광객 수와 제주를 포함하여 전국을 무사증으로 들어올 수 있는 경우의 제주 입도 관광객 수의 차이가 된다. 즉, 중국, 베트남, 인도네시아는 제주 무사증제도에 의해서 제주에만 무사증 입국이 가능한데 이들 국가들이 사증면제협정 또는 지정에 의한 무사증 입국 허가를 통해 전국 무사증 입국이 가능하다고 할 때와 비교하여 ‘제주 입도 관광객 수가 얼마나 다른가?’를 측정하는 것이다.

제주 무사증제도 효과를 다음과 같이 정의한다.

제주 무사증제도 효과는 제주만 무사증 입국 가능한 국가가 제주를 포함하여 전국을 무사증 입국 가능하다고 가정할 때, 두 경우의 제주 입도 관광객 수의 차이를 의미한다.

상기와 같이 제주도 무사증제도의 효과를 정의하는 이유는 크게 두 가지이다. 첫째, 앞서 살펴본 바와 같이 제주 방문 주요국들은 제주 또는 전국에 무사증 입국이 가능하기 때문이다. 둘째, 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」에 의해 중국을 포함한 제주 무사증제도 대상국이 확대되어 무사증제도의 효과가 본격적으로 발휘되기 시작한 2006년을 기점으로 제주 무사증제도의 효과를 측정하는 것은 시간적으로 오래되어 연구결과의 활용가치가 떨어지고 주동근(2010), 장성수(2011) 등의 연구에서 이미 제도 실행 전후의 효과를 분석했기 때문이다.

본고는 제주 무사증제도의 인정범위가 확대 시행된 이후인 2007년도부터 2017년도까지 기간의 평균적인 효과를 측정하여 제주 무사증제도의 실효성을 살펴본다는 점에서 연구의 의의가 크다. 이 시기는 <표3>에서 보는 바와 같이 전체적으로 중국 관광객 증가로 인해 제주 입도 외국인 관광객이 증가하는 시기이나, 중국인 관광객 외에도 제주 입도 외국인 방문객에 대한 다른 정보들을

포함하고 있다. 2000년도부터 2008년도까지는 일본 관광객 수가 중국 관광객 수보다 더 많았고, 2008년 중국 정부가 제주 무사증제도에 의한 출국을 전면 허용하면서 그 수가 역전되었으나, 2012년까지 일본 관광객 수는 약 18만 명 수준을 지속 유지하였다. 2013년도부터 2016년도까지 일본 관광객은 감소했으나 아시아 타 지역의 관광객 수가 증가하여 중국 관광객 수가 전체 제주 입도 관광객 수를 잠식하지 않고 비교적 높지만 일정수준을 유지할 수 있었다. 이 추세는 사드배치 결정 문제로 인해 중국인 관광객이 급감한 2017년에도 지속된다. 이러한 정보들은 제주 무사증제도 실효성을 추정하는 과정에서 통계학적으로 더 많은 변동성을 제공하여 보다 정확한 추정을 가능하게 한다. 무엇보다 무사증제도 본격 시행 이후 기간 전반에 걸친 제주 무사증제도의 효과를 추정함에 있어 큰 의미를 부여한다.

〈표-3〉 제주방문 외국인 관광객 수

(단위 : 명)

년도	전체	아시아	중국	일본
2007년	541,274	502,306	176,878	183,240
2008년	540,516	485,534	174,902	177,459
2009년	632,354	566,374	258,414	183,168
2010년	777,000	727,039	406,164	187,790
2011년	1,045,637	971,784	570,247	173,700
2012년	1,681,399	1,596,018	1,084,094	180,357
2013년	2,333,848	2,252,776	1,812,172	128,879
2014년	3,328,316	3,257,696	2,859,092	96,519
2015년	2,624,260	2,532,148	2,237,363	59,233
2016년	3,603,021	3,459,242	3,061,522	47,997
2017년	1,230,604	1,084,731	747,315	55,359

자료 : 제주관광협회

2. 모형과 변수설명

제주 무사증제도의 실효성 측정을 위해 식(1)과 같이 계량경제학 모형을 설정한다.

$$\ln y_{it} = \ln x_{it}'\beta + \delta d_i + \mu_i + \varepsilon_{it} \quad \text{식(1)}$$

$\ln y_{it}$ =로그 제주방문 외국 관광객 수, $\ln x_{it}'$ =(로그 실질 GDP, 로그 환율, 로그 인구, 1), β =계수, δ =처리효과, d_i =제주 무사증 더미, μ_i =고정효과, ε_{it} =오차항, $E(\mu_i \varepsilon_{it}) = 0$, $E(d_i \varepsilon_{it}) = 0$, $E(x_{it} \varepsilon_{it}) = 0$, $i = 1, \dots, 9$, $t = 2007, \dots, 2017$

식(1)은, 패널확률효과모형(Panel Random Effect Model)으로, 더미변수(Dummy Variable)를 이용하여 제주 무사증제도의 효과를 추정하는 식이다. 9개 국가와 11개 년도로 구성된 패널자료에서 통계학적 신뢰도를 확보하면서 처리효과를 쉽게 추정할 수 있는 방법은 정책변수를 더미변수화한 패널회귀모형을 설계하는 것이다. 소표본에서는 처리집단과 통계학적으로 유사한 성질을 갖는 통제집단을 구성하기가 쉽지 않아, 두 집단 간의 평균을 직접 비교하는 방법보다 회귀모형 안에서 집단의 속성을 대표하는 변수들을 통제하고 더미변수를 통해 평균의 차이를 추정하는 방법이 보다 용이하기 때문이다.

식(1)의 종속변수는 로그 제주 방문 외국 관광객 수, 통제변수는 로그 실질 GDP, 로그 환율, 로그 인구, 정책변수는 제주 무사증 더미이다. 제주 무사증 더미를 제외한 변수에 로그를 취한 이유는 국가별로 각 변수의 크기와 단위 등이 다르기 때문이다. 로그를 취하지 않은 원 변수에 대한 설명은 <표4>와 같다.

식(1)의 종속변수인 제주방문 외국 관광객 수는 제주 입도 외국인 방문객 수로, 제주 무사증 입국허가 여부에 따른 그 숫자의 차이를 추정하는 것이 본 절의 목적이다. 통제변수는 실질 GDP, 환율, 인구로 각 국의 제주 입도 방문객 수에 영향을 미칠 수 있는 변수들이다. 실질 GDP는 해당 국가의 부의 수준을

나타내고, 환율은 자국의 통화가치로 해외여행 수요의 중요한 결정요인이다. GDP 환율이 동일한 경우라도 인구수가 많을수록 더 많은 여행수요가 기대되므로 인구를 추가로 통제하였다. 마지막으로 정책변수인 제주 무사증 더미는 제주에만 무사증으로 입국이 가능한 경우 1의 값을 가지고, 전국이 무사증으로 입국 가능한 경우 0의 값을 갖는 더미변수이다.

〈표-4〉 변수 설명

구분	변수명	단위	변수설명
종속변수 (처리변수)	제주방문 외국 관광객 수	천명	제주 입도 외국인 방문객 수
통제변수	실질 GDP (2010년기준)	조달러	2010년 미국 달러 기준 실질 GDP
	환율*	원	외국화폐의 원화 연평균 교환비율
	인구	백만명	외국인 방문객 자국 인구수
정책변수	제주 무사증 더미	(0,1)	제주 국한 무사증 입국 허가국 1, 전국 무사증 입국 허가국 0

<표-5>는 로그를 취하기 전 변수들의 기초통계이다. 2007년도부터 2017년도 까지 9개국에 대한 기초통계로 국가의 크기, 부의 수준 등에 따라 편차가 있음을 확인할 수 있다. 따라서 더미변수를 제외한 나머지 변수들에 로그를 취할 필요가 있다.

〈표-5〉 변수 기초통계

변수명	단위	평균	표준편차	최소값	최대값
제주 방문 외국 관광객 수	천명	222	575	8.68	3,062
실질 GDP(2010년 기준)	조달러	2.15	2.94	0.15	10.2
환율*	원	219	274	0.05	901
인구	백만명	244	463	4.59	1,390
제주 무사증 더미	(0,1)	0.25	0.44	0	1

주 : 환율은 1로 기준한 외국 통화의 원화 교환 가치

표본수 : 76개(6개국 11년, 2개국 4년, 1개국 2년)

식(1)에서 제주 무사증 더미의 계수인 δ 는 제주 무사증제도 시행으로 인한 처리효과이다. δ 의 추정 값은 ‘제주에만 무사증 입국이 허가되는 국가 국민의 제주 방문 관광객 수가, 전국에 무사증 입국이 허가되는 국가 국민의 제주 방문 관광객 수보다 평균적으로 얼마나 더 많은가?’를 보여준다. 올바른 추정을 위해 식(1)에서 정책변수인 제주 무사증 더미가 통제변수인 실질 GDP, 환율, 인구에 영향을 줄 시 제주 무사증 더미와 통제변수 간의 교차항(Interaction Term)을 추가로 통제해줘야 한다. 그러나 실질 GDP, 환율, 인구는 제주 무사증 더미에 대해 외생적(Exogenous)이다. 다시 말해, 제주 무사증제도 시행이 각 국가의 실질 GDP, 환율, 인구에 영향을 미치고 이로 인해 제주 방문 외국인 관광객 수가 영향 받는 간접적인 효과(Indirect Effect)는 없다고 할 수 있다.

3. 추정결과

식(1)의 추정결과, 제주 무사증제도의 실증효과는 제주 방문 외국인 관광객 수를 평균 278% 증가시킨 것으로 나타났다. 이 실증효과는 ‘제주만 무사증 입국 가능한 국가 국민의 제주 방문 관광객 수와 이 국가 국민들이 전국 무사증 입국이 가능하다고 가정할 때, 제주 방문 관광객 수와 얼마나 차이가 있는가?’를 보여주는 것으로 무사증의 제주한정 효과를 뜻한다. 따라서 무사증이 제주 한정인 경우가 전국 허용인 경우보다 278%만큼 제주 방문 외국인 관광객 수를 증가시켰음을 의미한다. 제주 무사증제도에 따라 제주에만 무사증 입국이 가능한 국가는 중국, 인도네시아, 베트남 등 3개국이다. 제주 무사증제도가 중국인 관광객 뿐만 아니라 규모는 서로 다르지만 인도네시아와 베트남에서도 평균적으로 278%씩 더 많은 관광객이 제주를 찾고 있다고 이해할 수 있다. 즉 제주 무사증제도로 중국인 관광객이 대거 유입되면서 중국인을 위한 제도로 비춰졌으나 분석에 의하면 제주 무사증제도가 다른 국가의 관광객 역시 증가시키고 있음을 보여준다. 식(1)의 전체 추정결과는 <표-6>에 요약하였다.

〈표-6〉 추정결과

종속변수 : 로그 제주 방문 외국 관광객 수	계수값	표준편차	t값	p값
로그 실질 GDP	0.75	0.22	3.44	0.001
로그 환율	0.18	0.06	2.95	0.003
로그 인구	-0.11	0.25	-0.44	0.657
제주 무사증 더미*	1.33	0.66	2.02	0.044
상수항	-8.55	3.14	-2.72	0.006

주 : 제주지역만 무사증 입국이 허용된 경우 1, 전국 무사증 입국이 허용된 경우 0.

r값 : within=0.3432, between=0.9070, overall=0.7802

표본수 : 76개(6개국 11년, 2개국 4년, 1개국 2년)

<표-6>에서 각 변수의 계수값을 보면 로그 실질 GDP 0.75, 로그 환율 0.18, 로그 인구는 -0.11로 추정되었다. 식(1)에서 제주 무사증 더미를 제외하고 나머지 변수들은 모두 로그변환 변수이므로 각 변수들의 추정 계수값은 탄력성을 의미한다. 따라서 외국의 실질 GDP가 1% 증가할 시 제 방문 외국 관광객 수는 0.75% 증가하고, 외국화폐가 1% 평가 절상할 시 제주 방문 외국 관광객 수는 0.18% 증가한다고 설명할 수 있다. 실질 GDP는 한 국가의 부의 수준을 나타내고 환율은 자국화폐의 가치를 나타내는 것으로 두 변수에 대한 추정결과는 부의 수준과 자국화폐의 가치가 높아질수록 해외여행이 늘어나는 여러 연구의 결과와 일치한다. 로그 인구의 경우 -0.11로 음의 계수값이 추정되었는데 실질 GDP가 동일할 때 인구수가 증가한다는 것은 1인당 실질 GDP가 줄어드는 것을 의미하므로 부의 감소효과로 인해 음의 계수값을 갖는 것이 타당하다. 하지만 로그 인구 변수 추정 계수값의 p값은 0.657로 통계학적으로 신뢰할 수 없으므로 부호의 방향성에 대해서만 의미가 있을 뿐 사실상 큰 의미가 없다고 볼 수 있다.

<표-6>에서 제주 무사증 더미의 계수값은 1.33으로 추정되었고, 이는 제주에만 무사증 입국이 가능한 국가의 관광객 수가 전국 무사증 입국이 가능한 경우

보다 278% 많음을 의미한다. 제주 무사증 더미는 1 또는 0의 값을 갖는 레벨(Level) 변수이다. 로그-레벨 추정에서 계수값의 의미는 레벨 변수는 한 단위 변화에 따른 로그변수 $100 \times (e^{\hat{\delta}} - 1)\%$ 변화를 의미한다. 제주 무사증더미의 계수값이 $\hat{\delta} = 1.33$ 으로 추정되었으므로, 제주에만 무사증으로 입국 가능한 경우($d_i = 1$)의 제주방문 관광객 수가 전국 무사증 입국이 가능한 경우($d_i = 0$)보다 $100 \times (e^{1.33} - 1)\% \approx 278\%$ 많다고 할 수 있다. 자료 분석기간인 2007년도 부터 2017년도까지 중 제주 무사증 입국을 신규로 허가 받거나 또는 제외된 국가가 없으므로 ‘제주 방문 외국 관광객 278% 증가’에는 제주 무사증을 신규 허가 또는 취소할 때 발생하는 효과가 배제되어 있다. 예를 들어 실질 GDP의 추정 계수값 해석에서 과거보다 현재 더 잘 살게 된 시간 효과와 상대국 보다 더 부유한 횡단(개체 간) 효과 두 가지를 모두 고려해야 하지만 제주 무사증 더미의 추정 계수값은 제주 무사증 입국 허가국과 전국 무사증 입국 허가국의 제주 방문 관광객 수 차이인 순수 횡단 효과만을 보여준다.

IV. 결론

제주도는 관광지로, 여타 산업에 비해 관광산업이 매우 발달하였다. 제조업 중심의 2차산업 비중이 낮고, 이에 비해 1차산업의 비중이 높긴 하나 3차산업의 비중이 매우 높다. 2017년 제주도 지역총생산(GRDP)은 18조원으로 서비스업의 비중이 69.9%, 건설업이 12.8%, 농림어업이 11.7%로 높은 반면, 광업·제조업의 비중은 3.4%에 불과하다.²⁰⁾ 일반적으로 선진국의 경우 3차산업의 비중이 높으므로 매우 긍정적으로 평가할 수 있으나 제주 3차산업의 경우 관광산업

20) 제주특별자치도 보도자료,

(<http://www.jeu.go.kr/open/stats/list/grdp.htm?act=view&seq=1161716> (검색일자: 2019-01-29))

이 막대한 부분을 차지하고 있기 때문에 엄격히 말해 기형적인구조로 외부환경에 쉽게 타격을 받을 수 있는 매우 불안정한 산업구조인 것이다. 제주가 이러한 산업구조를 갖게 된 데는 여러 가지 이유가 있겠으나 주된 이유 중 하나가 섬이라는 지리적 특수성이다. ‘섬’이라는 지리적 특수성이 관광산업에는 긍정적인 영향을 미쳤을 것이나 여타 산업에는 부정적인 영향을 미친 것이다. 즉 다른 지역과 연계를 통한 네트워크 경제(network economics)의 형성이 어려워 높은 물류비용을 발생시키고 있어 제조업 기반의 생산구조를 갖추기가 쉽지 않은 것이다. 많은 관광객이 제주도의 물가가 비싸다고 하는데 바로 제주도가 네트워크 경제가 성립되지 못함이 하나의 이유가 된다.

이런 지리적 특수성으로 제주는 “천혜자연과 청정”으로 한국을 대표하는 관광지가 되었으나 관광산업은 메르스 사태, 사드배치 결정 등 외부의 환경에 크게 타격을 받는 산업인 만큼 관광산업을 지속적으로 발전시켜 나갈 수 있는 제도적 지원이 무엇보다 필요하다. 그중 하나가 바로 제주 무사증제도이다. 이는 제주 무사증제도로 각 국가에서 평균적으로 278%씩 더 많은 관광객이 제주를 찾고 있음을 추정한 분석이 이를 뒷받침해준다. 따라서 사증완화정책의 이익이 불법 체류자 증가로 인한 사회적 비용보다 많음을 연구한 Goto와 Akai(2017)의 결과를 참고하여 불법 체류자가 증가한다는 등의 요인으로 무사증제도의 존재를 논하기보단, 사회적 비용을 절감할 수 있는 방안을 논하는 것이 더욱 의미 있다고 본다. 제주 무사증제도와 관련하여 크게 예멘 난민 사태와 불법 체류자 증가 및 외국인 범죄율 증가율 등을 들 수 있으며 이중 예멘 난민 사태와 관련하여 대한민국에 위협을 가할 수 있는 국가에 대하여 이미 제주도 입도를 불허하였기 때문에 큰 문제가 되지 않을 것으로 사료되며 불법 체류자와 외국인 범죄에 대하여 논한다면, 무사증제도 악용으로 불법 체류자가 증가하였다는 것은 한국 내 불법 취업을 하겠다는 것으로, 불법 취업을 목적으로 그 목적을 달성할 수 없도록 한다면 이를 악용할 이유도 없을 것이다. 그러므로 제주뿐만 아니라 한국 전반적으로 문제가 되고 있는 불법 취업과 불법 고용을 근절할 수

있는 방안을 모색해야 한다. 물론 불법 고용 근절을 위한 노력이 수년째 이어지고 있어 쉽지 않다는 것은 안다. 하지만 이는 제주뿐만 아니라 국가적인 손실이므로 반드시 근절해야 하는 매우 중요한 사안으로, 현재 국가가 중시하는 블록체인 산업을 이에 응용할 필요가 있다고 본다. 불법 취업이든 불법 고용이든 결국엔 모두 돈과 관련된 것으로, 불법 채용이 특히 많은 업종을 중심으로 그 돈의 흐름을 파악하기 위한 블록체인을 형성한다면 불법 채용이나 취업을 파악하는데 용이하여 근절에 도움이 될 것이라고 생각한다. 블록체인 활용에 앞서 현금 없는 제주사회를 구현하여 모든 거래가 투명하게 이루어지도록 한다면 그 가능성은 높아질 것이다.

다음으로 외국인 범죄이다. 제주 무사증제도로 외국인의 유입이 증가하면서 외국인 범죄율이 증가한 반면 치안정책이 이를 뒤따라가지 못한다는 지적이 제기된 바 있는 만큼(파이낸셜뉴스, <http://www.fnnews.com/>) 관광 도시에 걸맞도록 치안정책을 개선하고 안전을 위한 인력확충이 필요하다고 본다.

본 연구는 제주 무사증제도가 “제주 관광객 증가에 미친 효과”를 계량모형을 통해 분석하였다는 점에서 의의가 있으나 데이터의 제약으로 제주 무사증제도의 경제적 이익과 사회적 비용을 고려하지 않았다는 한계점이 있어 향후 이에 대한 연구가 보완되기를 기대한다.

참고문헌

국내문헌

- 법무부출입국심사과(2018), 무사증 입국허가 제도 통합지침 개정(안), 경기도: 법무부.
- 이관표(2013), 비자발급 완화 기대효과. 「한국관광정책」, 53, pp.57-66.
- 이성태(2015), 비자제도 개선의 국제적 동향, 「한국관광정책」, 61, pp.120-125.
- 인천공항출입국관리사무소(2014), 『대한민국 출입국심사 60년사』
- 제주국제자유도시특별법. (2006년 폐지).
- 제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법. (개정 2019 .1. 15, 법률 제16277호).
- 출입국관리법. (개정 2018. 3. 20, 법률 제15492호).

해외문헌

- Mathias Czaika(2017), Visa restrictions and economic globalisation. *Applied Geography*, Volume 84, pp.75-82.
- Michael Beenstock and Daniel Felsenstein(2015), Visa Waivers, Multilateral Resistance and International Tourism: Some Evidence from Israel. *Letters in Spatial and Resource Sciences*, Volume 8, Issue 3, pp.357-371.
- Suraya Ismail(2018), Factors influencing the Middle East tourist travelling to Malaysia: The quantile estimates, *Journal of International Studies*, nr3, pp.137-146.
- Tsuyoshi Goto and Nobuo Akai(2017), Benefit and Cost of Visa relaxation -Empirical Analysis on the Impact of Visa waiver-, Discussion Papers, Graduate School of Economics and Osaka School of International Public Policy (OSIPP) Osaka University, pp.1-17.
- Xiaochu Hu(2013), Economic Benefits Associated with the Visa Waiver Program-A Difference-in-Difference Approach, *Global Journal of Business Research*, Volume 7, Number 1, pp.81-89.

인터넷 자료

「외교부 해외안전여행」, 비자, <http://www.0404.go.kr/consulate/visa.jsp>.

「제이누리」, 제주 무사증 불법체류자 9846명... 5년간 10배,

www.jnuri.net/news/articleView.html?idxno=35071 (검색일자: 2019-01-29)

「제주특별자치도」, 2017 지역소득(잠정) 결과,

<http://www.jeju.go.kr/open/stats/list/grdp.htm?act=view&seq=1161716>

(검색일자: 2019-01-29)

「제주관광협회」, 제주관광통제,

http://www.visitjeju.or.kr/web/bbs/bbsList.do?jsessionid=5SyjBOK2HnbDrEv0sDhti9L2hHUIS1FPaibyMFEtQTwi24EEUEuV8KBRPn4VrSC7.DB_serverlet_engine6?bbsId=TOURSTAT. (검색일자: 2019-01-29)

「파이낸셜뉴스」, 제주도, 강력범죄 전국 1위 ‘불명예’... 불법체류자 ‘심각’,

<http://www.fnnews.com/news/201810280045290714> (검색일자: 2019-01-29)

국문초록

외국인 관광객 유치를 위한 제주 무사증제도 효과 분석 및 정책적 시사점

신 금 미

제주관광공사 연구조사센터

강 영 준

제주관광공사 연구조사센터

본 연구에서는 제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법에 의해 시행중인 제주지역 외국인 관광객 무사증제도의 실증효과를 분석하고, 정책적 시사점을 도출하고자 한다. 이를 위해, 2007년부터 2017년까지 제주방문 아시아 주요 9개국에 대한 제주입도 관광객 수, 실질 GDP, 원화교환 환율, 인구수 자료를 이용하여 제주 무사증제도의 관광객 유치증대 효과를 측정하였다. 실증분석 결과, 제주지역에 국한하여 무사증 입국이 허가된 중국, 인도네시아, 베트남 등 3개국의 제주입도 관광객 수가 전국 무사증 입국 허가가 가능한 6개국(지역)의 제주입도 관광객 수보다 평균 278% 높은 것으로 나타났다. 이와 같은 제주 무사증제도의 효과를 감안할 때, 최근 난민 문제 등으로 이슈화된 제주 무사증 제도의 존폐보다는, 불법 체류자에 대한 사회적 비용을 줄이는 방안을 강구할 필요가 있다.

핵심주제어: 제주, 무사증제도, 중국, 정책효과

Abstract

Verifying Effectiveness of the Visa Waiver System in Jeju for Attracting Foreign Tourists and Policy Implications

Sin, Keummi

Jeju Tourism Organization Tourism Research Center

Kang, Young-Jun

Jeju Tourism Organization Tourism Research Center

In this research, we would like to verify the effectiveness of the visa waiver system towards foreign tourists which is implemented under *the Special Act on the Establishment of Jeju Special Self-Governing Province and the Development of Free International Cities* and to derive some policy implications. For this reason, we have measured the effect of attracting tourists to Jeju by examining statistical data such as number of visitors to Jeju, real GDP, Korean Won exchange rates and populations of 9 Asian countries(regions) within the period from 2007 to 2017. As a result, it is proven that the visa waiver system attracted 278 per cent larger number of tourists from China, Indonesia and Vietnam who are only allowed to enter Jeju compared to the tourists from 6 other countries(regions) who are allowed to enter everywhere in South Korea. It is necessary to carefully look at the way of reducing social cost for supporting illegal immigrants rather than abolishing the visa waiver system in consideration on the positive effect of it.

Key words: Jeju, Visa Waiver System, China, Policy Effectiveness