

제주지역 경제발전을 위한 건의서

2025. 3.



<제주 경제 발전을 위한 건의>

1. 지역화폐 ‘탐나는전’ 활용방안 건의
2. 제주지역 건설산업 활성화 방안 건의
3. 제주 투자진흥지구 제도 개선 건의
4. 지역경제 활성화를 위한 SOC예산 조기 발주
5. 농지법 관련 건의
6. 제주 특성·여건에 맞는 탄력적인 세정정책 운영

□ 현황 및 문제점

- 탐나는전은 2019년 8월 13일부터 제주특별자치도가 주관하여 발행한 지역사랑상품권으로 출시 당시에 활용되던 카드 및 화폐 방식에서 벗어나 앱·QR코드를 통한 결제 및 관리가 이뤄져 도내에서 유용하게 활용되고 있음.
- 지역경제 활성화를 위해 사용금액의 일정 금액을 캐시백으로 돌려줘 현금처럼 활용하는 포인트제를 도입하여 점차 확대하고 있음.
- 2025년 1월부터 3월까지는 결제금액에 10%를 포인트로 적립해 당시 월평균 사용액이 21.6%까지 증가했으며 제주특별자치도에서는 올해 4월부터 6월까지 적립률을 10%에서 15%로 상향해 지역 소비 증대효과를 더욱 높이고자 계획하고 있음.
- 다양한 방안을 도입하여 이용이 점차 확대되고 있으나 소비자가 실질적으로 소비하는 업종의 가맹점 수는 부족해 홍보 및 혜택을 통해 가맹점을 확보해 나갈 필요가 있음.
- 뿐만 아니라 관광객이 제주 방문 시 SNS를 통해 제주에서 탐나는전 활용혜택에 대한 관심도가 높아지고 있음. 향후 증가할 것으로 예상됨에 따라 관광객이 제주 방문 시 탐나는전을 효율적으로 활용할 수 있는 지원대책이 필요함.

경제계 제안

- 추가혜택을 통한 탐나는전 가맹점 확대
- 제주를 방문하는 관광객의 탐나는전 활용 후 잔금에 대해 지역 대표 쇼핑몰(e제주몰, 제주마씸 등)에서 사용할 수 있도록 함.

□ 현황 및 문제점

- 타 지역에 비해 건설업은 제주지역 경제와 고용에 미치는 영향이 큰 산업이며 최근 지역 내 건설경기는 심각한 위기를 겪고 있음.
- 제주지역 건설산업은 전체 GRDP에 5.9%를 차지하는 핵심산업 이지만 최근 5년간 CAGR -6.1%로 전국에서 가장 큰 위축률을 기록하고 있는 상황이며 건설업에 종사하는 취업자수도 크게 감소하고 있음.
- 지역경제 악영향 심화 주요 원인인 미분양주택 비율은 2024년 말 기준 2,851가구로 역대 최대치를 기록하고 있음.
- 건설업은 지역내총생산(GRDP) 및 생산유발, 부가가치유발, 고용창출 등 지역경제에 기여하는 바가 높은 산업임에 따라 지자체의 적극적인 발주물량 확대가 절실함.
- 지역 건설산업 기반을 육성하고 균형발전을 이루기 위해 지역 건설업체 수주율이 낮은 도내 공공기관의 공사 임찰참가자격 제한 기준에 대한 특례 제정이 필요함.
- 현 경제상황에 맞게 일시적으로 인·허가 간소화시스템을 도입하여 신속하게 공사가 진행될 수 있는 방안이 필요함.

경제계 제안

- 지역내 건설경기 회복을 위해 용도지역·지구 층수 완화 건의
- 건설분야 지역기업 우대기준 특례기준 마련
- 건설경기 활성화를 위해 인·허가 과정 간소화

3 제주 투자진흥지구 제도 활성화 방안 건의

□ 현황 및 문제점

- 제주투자진흥지구는 제주특별자치도의 핵심산업을 육성하기 위해 다양한 세금 감면혜택을 제공하여 민간 투자를 유치하기 위해 2002년에 시행됨.
- 시행 후 20년이 도래한 현재, 대내외적 환경변화에 대응할 수 있는 제도가 마련되지 않아 재정비가 필요하다는 의견이 나오고 있음.
- 일부 투자지구에서는 세제감면, 개발·농지보전·하수도원인자부담금 등 부담금에 대한 감면만 받고 투자계획을 제대로 이행하지 못해 투자지구 해제 및 세금환수 절차가 발생하고 있으나 해제 및 세금환수 절차가 잘 이뤄지지 않고 있는 상황임.
- 타 지역에서는 지방소멸 위기극복을 위해 각종 혜택을 마련하여 대규모 투자를 유치하고 있어 제주만의 특별한 차별성을 찾기 힘들어 투자유치에 어려움이 있을 것으로 전망됨.
- 지정 10년 경과 후 혜택이 미흡한 현실이며 사업을 계속적으로 추진할 수 있는 시점 도달 후 지원방안을 모색할 필요가 있음.
- 2024년 8월, 원스톱 기업지원협의체가 출범하여 도내 기관들이 참여하고 있지만 특정분야에 국한되어 운영됨에 따라 다양한 산업분야에서도 활용할 수 있는 방안 필요, 또한 적극적인 행정 홍보를 통해 활성화할 필요성이 있음.

경제계 제안

- 대내외적으로 급변하는 산업·환경변화에 맞게 분야별 투자 금액 기준 및 기간 재설정
- 기업의 투자·관리를 위한 원스톱기업지원협의체 홍보
- 외부 투자 활성화를 위해 투자지구 인허가 과정 간소화

□ 현황 및 문제점

- 지역 내 건설경기는 장기침체로 심각한 자금난을 겪고 있을 뿐만 아니라 공공공사 물량의 감소로 어려움에 직면해 있음.
- 올해 국토부에서도 국내 건설경기 회복 등을 목표로 전체 사업비 18조 8000여억원 규모, 올해 집행예산은 2,734억원이 책정하여 SOC(사회기반시설) 건설사업 47건을 연내 신규 발주한다고 밝히고 지자체 별로 사업비 확보를 위한 움직임을 보이고 있음.
- 그중 항공분야에선 제주 제2공항, 새만금신공항 등에 대한 예산도 편성되어 연내 새롭게 발주 계획이 나올 예정으로 건설경기 회복을 기대하고 있는 실정임.
- 제주에서도 올해 초 신년 대담을 통해 상반기 내 도로·항만 등 확충에 2024년 대비 약 8% 증가한 1조 7천 61억원, 상하수도 특별 예산은 4천 145억원 등 전체 2조 이상의 예산을 상반기에 집중 발주하고 60%이상 집행할 계획이라 밝혀 지역경제 활성화에 기여할 것으로 예상됨.
- 하지만 올해 3월까지 도내 업체가 체감할 수 있을 만한 대규모 SOC자본 재정 투입은 미비한 상황임에 따라 올해 상반기내 시행 절차와 예산 집행이 이뤄질 수 있도록 대책 마련이 필요함.

경제계 제안

- 지역경제 활성화를 위해 올해 상반기 내 집행 예정인 SOC (사회간접자본) 조기 발주 및 예산 집행

5 농지법 관련 건의

□ 현황 및 문제점

- 2021년 LH사태 이후, 농지 취득자격 심사제도 운영상 발생한 미비점 보완, 심사 강화로 투기우려지역, 농지 쪼개기 등 농지투기 억제, 농지를 농업생산 기반으로 보호, 실수요자 중심으로 활성화를 위해 농지법이 개정됨.
- 주요 변경내용으로는 ①농지취득 자격 증명 심사 강화 ②농지 이용실태 조사 강화 ③농지법 위반 처벌 및 과태료 강화 ④농지원부 → 농지대장으로 변경등이 있음.
- 「한국은행 금융동향 자료 발표」에 따르면 제주는 2021년 농지법 개정 이후 농지 매수제한 등으로 농지담보대출 연체가 증가하고 있으며 농지매수 제한 등으로 농지 거래가 감소한데 기인하는 것으로 파악됨.
- 뿐만 아니라 농지 평균가격이 21년 대비 지속적으로 하락세를 보여 [농지매수 제한 → 농지거래 감소 → 가격하락 → 담보력 약화] 순환이 지속되어 1차산업의 비중이 높은 제주지역에 큰 영향을 미치고 있어 현 상황에 맞는 농지법 개정이 필요함.

경제계 제안

□ 농지 취득 자격 완화

- 주말·체험 농장 대상 완화(ex 1,000㎡ 미만 → 2,000㎡ 미만)
- 취득 자격 완화 후 실태조사 및 사후관리 강화(농지 투기 부작용 방지)

□ 비닐하우스(감귤 등) 일괄 경매 실시

- 2024년부터 비닐하우스 있는 토지 경매시 비닐하우스 경매목록 제외
- 비닐하우스 경매 목록 제외로 유찰 증가 및 낙찰가 큰 폭 하락

※ 낙찰율 감소로 (금융기관)담보인정비를 하락 → 담보력 약화 및 시세 하락

□ 현황

● 현행 주택경기 활성화 세제지원 현황['25. 01 기준]

- (구입자) 소형신축(60㎡, 3억이하) 및 준공 후 미분양(85㎡, 6억원이하) 최초 유상승계시 주택취득세 중과제외 등

※ 개인 주택수별 취득세율

구분	1주택	2주택	3주택	4주택 이상
조정대상지역	1~3%	8%	12%	12%
非조정대상지역(제주)	1~3%		8%	12%

- (사업자) 매각·임대조건 소형주택(60㎡, 3억이하) 및 미분양 임대전환 아파트(85㎡, 3억이하) 원시취득세 50%감면(법25%+조례25%)

※ '조례 25%' 추가 감면은 입법예고 중(~25.1.23.)

● 조례 개정 주요내용 [제주특별자치도세 감면조례, 2025.1.3.]

- 제주특별자치도는 도내 주택경기 활성화를 위하여 미분양 주택 해소를 위한 지방세 감면 사항 확대 등을 주요 내용으로 하는 제주특별자치도세 감면 조례 일부 개정조례안을 입법예고 함.

- ① 신축 소형주택 취득세 추가 감면율(25%) 마련(안 제5조의5)
- ② 지방 준공 후 임대공급 미분양아파트 취득세 추가 감면율(25%) 마련(안 제5조의6)
- ③ 생략

□ 문제점

- 제주특별자치도세 감면조례 일부 개정 입법예고(2025.1.3.)안과 현행 세제지원 내용은 국민주택평형(85㎡)에 맞춰져 있고, 또한 현실 분양가 미반영 등 제주의 미분양 여건을 반영하지 못함.

- 취득세 감면(법25%+조례25%): 전용면적 85㎡ 이하, 3억원 이하 등

- 관광·휴양 성격이 강한 제주는 85㎡이상 대형 평수의 미분양이 많으나, 현행 세제지원은 85㎡이하 주택 등에 초점이 맞추어짐

※ 85㎡초과 미분양 주택수 : 1,183호(전체 미분양 2,851호의 41%) 추정

(구입자 측면) 세제혜택 대상이 적음

- 제주는 非조정대상지역임에도 불구하고 3주택이상 취득했을 때부터는 중과세가 적용
- (사업자 측면) 실질적 미분양 해소 기여 부족
 - 85㎡이하 미분양 아파트의 경우 임대전환 한정으로 사업주체의 주택건설자금 순환으로 도내 임대주택 활성화에는 기여하나, 실질적으로 미분양 주택 수를 줄이기에는 한계
- (제주특별자치도세 감면 특례 한계) 제주는 지방세 감면대상 지정 권한 이양 등을 특례로 갖고 있었으나, 지방세특례제한법에 특례 활용을 하지 못하도록 되어 있음
 - (제주특례: 지방세 감면의 특수한 사유 지정권한 이양 등) 85㎡초과 주택 등 과세대상 등을 조례로 위임받도록 하고 있음(제주특별법 제121조제4항* 2010년 신설) * 「지방세특례제한법」 제4조제4항
 - (정부규제) 제주의 특례를 인정하지 않고 전국 공통으로 적용되는 규정이 마련됨(지방세특례제한법 제4조제8항;2020년 일부개정)제주 특별자치도세 감면조례 일부 개정 입법예고(2025.1.3.)안과 현행 세제지원 내용은 국민주택평형에 맞춰져 있고 제주의 미분양 여건을 반영하지 못함.

경제계 제안

- 제주에 맞는 세정정책을 탄력적으로 운영하여 건설경기 활성화에 기여
- 중과세 부담 경감을 통해 인구유입 및 지역경제 활성화에 기여필요
- 제주의 미분양 여건을 반영한 실질적인 미분양 감소를 위한 세제 개선(안)마련

① 85㎡ 초과 미분양 주택(아파트, 빌라, 타운하우스 등) 취득세
50%감면 (법25%+조례25%)

② 중과제외대상 구간 신설: 85㎡ 초과 주택

※ 구체적인 구간 설정 및 취득가액 등은 여론 수렴을 통해 구체화 필요

③ 법인취득 주택에 대한 취득세 감면

※ 법인(도의 법인 포함)에서 직원 복지 등을 위하여 구입하는 주택에 대해서 취득세 감면 필요

⇒ (1안: 제주특수성 복원-지방세특례제한법 개정)제주국제자유도시 조성 취지에 맞게 제주특별자치도세 특례를 경기변동에 따라 탄력적으로 활용할 수 있도록 지방세특례제한법 제4조제8항 일부(삭제)개정 추진
- 부동산 경기 활황으로 규제되었던 조문을 2020년 이전 상황으로 환원시킬 필요성 있음

〈지방세특례제한법〉

현 행	개 정 안
<p>제4조(조례에 따른 지방세 감면)</p> <p>⑧ 제1항에 따른 지방세 감면을 조례로 정하는 경우 제주특별자치도에 대해서는 제2항(단서 및 제1호는 제외한다)·제6항 및 제7항을 적용하지 아니한다.</p>	<p>제4조(조례에 따른 지방세 감면)</p> <p>⑧ 제1항에 따른 지방세 감면을 조례로 정하는 경우 제주특별자치도에 대해서는 제2항(단서 및 제1호는 제외한다)·제6항 및 제7항을 적용하지 아니한다.</p>

⇒ (2안: 전국 공통적용-지방세특례제한법 및 지방세법 시행령 개정)

- (지방세특례제한법) 제31조의6(지방 미분양 주택 취득에 대한 감면) 신설
- (지방세법 시행령) 제28조의4(주택 수의 산정방법) 전용면적 85㎡ 초과 등