

최근 제주지역 청년층 고용 부진의 특징 및 시사점

2026. 1.

한국은행 제주본부

이 연구내용은 집필자 개인의견이며 한국은행의 공식 견해와는 무관합니다.
따라서 본 보고서의 내용을 보도하거나 인용할 경우에는 집필자명을 반드시
명시하여 주시기 바랍니다.

<작성자> 경제조사팀 이한새 과장, 박민영 청년인턴

<조언자> 경제조사팀 박동준 팀장

목 차

I. 검토 배경	1
II. 제주지역 청년층 고용 현황	3
III. 최근 제주지역 청년층 고용 부진 요인	5
1. 노동수요 감소	5
2. 노동공급 위축	8
3. 제주지역 청년층 일자리의 질 악화	11
IV. 종합평가 및 정책적 시사점	13

요약

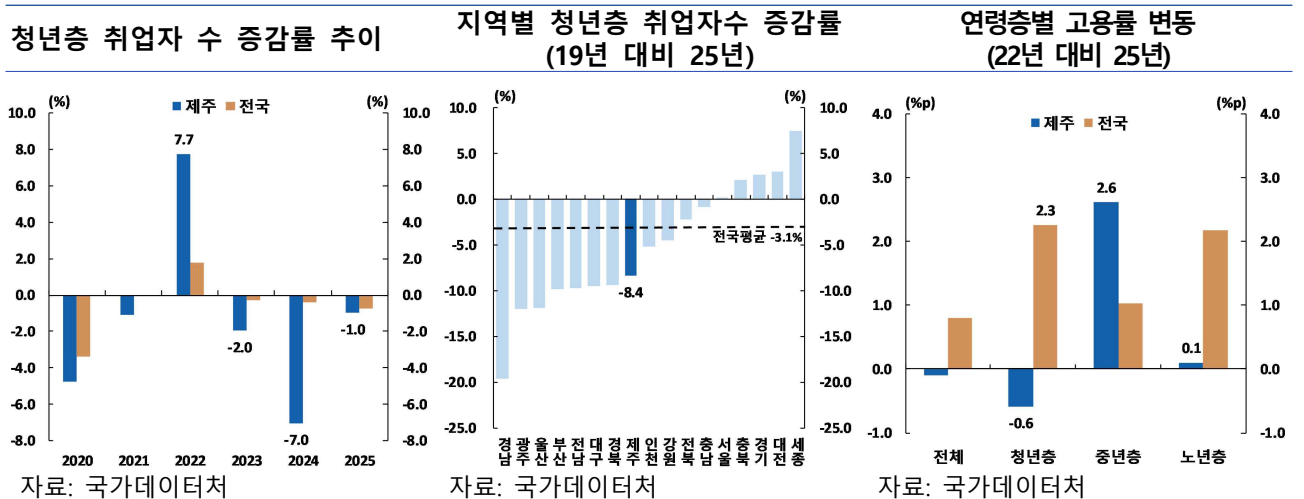
- 1. 엔데믹 이후(2023년 이후) 제주 청년층 고용은 부진을 보이고 있다.** 제주 청년 취업자 수는 인구감소 요인을 감안하더라도 전국보다 큰 폭으로 감소하였다. 고용률은 지역내 타 연령층과 달리 하락하는 모습을 보였고, 전국 청년층 고용률 개선 흐름과도 대비되며 상대적 부진이 지속되었다.
- 2. 이러한 청년층 고용 부진은 직업 목적의 청년 인구 유출을 확대시키는 주요 요인으로 작용하고 있어 본 고에서는 제주 청년층 고용 현황을 살펴보고, 고용 부진을 수요·공급·일자리 질 측면에서 분석한 뒤 시사점을 제시한다.**
- 3. 제주 청년층 취업 현황 및 특징은 다음과 같다.**
 - ① 주로 도소매업과 숙박·음식점업 등 관광 서비스업에 집중되어 있으며 지역내 타 연령층에 비해 취업자 수 비중이 높은 편이다.
 - ② 전문가·사무직 비중이 타 지역보다 낮고 서비스·판매·단순노무직 비중이 높아 일자리의 질이 상대적으로 낮은 경향이 있다.
 - ③ 상용근로자 비중이 타 지역보다 낮고 임시·일용근로자 및 자영업자 비중이 높아 고용 안정성이 상대적으로 낮다.
 - ④ 10명 미만 영세 사업체 비중이 높아 조직 규모가 크고 안정적인 일자리 확보에 어려움이 있다.
- 4. (노동수요 감소) 최근 제주지역 청년층 고용상황 악화에는 경기적인 요인으로 인한 노동수요 둔화와 함께 노동시장 여건 변화에 따른 구조적인 감소 요인도 작용한 것으로 파악된다.** 관광경기 둔화로 인해 제주 청년층 취업 비중이 높은 도소매업과 숙박·음식점업 등 관광 서비스업의 신규 채용 감소로 구인 수요가 감소하였다. 이에 더해 온라인 상거래 확대에 따른 오프라인 영업환경 악화, 기업의 경력직 채용 선호 강화 등 노동시장 여건 변화도 청년층 노동수요의 구조적 감소 요인으로 작용하고 있다.
- 5. (노동공급 위축) 인구 유출과 경제활동참가율 하락에 따른 노동공급 위축도 고용 상황 악화에 주요하게 작용했던 것으로 파악되었다.** 관광경기 부진으로 인한 경제활동참가율 하락에 더하여 제주지역 고숙련 일자리 부족에 따른 미스매치 심화는 청년층의 구직 의지를 약화시키고 노동시장 이탈을 구조적으로 확대한 것으로 파악되었다. 비경제활동인구 중 '쉬었음' 청년 비중이 증가한 것도 미스매치 심화에 따른 청년층 이탈 및 노동공급 감소를 반영한다.
- 6. (일자리 질 악화) 제주지역 청년층 일자리의 질이 악화된 점도 청년층 고용 상황 부진의 주요 요인으로 작용하였다.** 상용직 비중 하락과 임시·일용직 증가로 제주 청년층의 고용 안정성이 질적으로 악화되고 있는 것으로 파악되었다. 아울러 전국 최저 수준을 보여온 청년층 임금도 최근 상승률이 낮아 타 지역과의 격차가 확대되었다.

7. 제주 청년층 고용 부진은 관광경기 둔화와 같은 경기적 요인뿐 아니라 노동시장 구조 변화, 미스매치 심화에 따른 유휴 노동력 증가 및 인구 유출과 같은 구조적 수급 요인이 증첩된 결과로 판단된다. 따라서 청년 고용정책은 단기 경기 대응을 넘어 노동수급의 구조적 제약을 완화하는 방향으로 설계될 필요가 있다.
8. 단기적으로는 경기적 충격에 비교적 영향을 많이 받는 관광 관련 서비스업종을 중심으로 재취업 지원과 직무 전환 훈련을 통해 청년 인력 재유입을 촉진해야 한다. 관광 서비스업 이외 업종에서는 신규 채용 관련 지원(채용보조금 등)뿐 아니라 고용유지 지원과 근로환경 개선에도 중점을 두어 청년층 근로자의 장기근속을 유도할 필요가 있다.
9. 중장기적으로는 기업들의 인력 수요와 연계한 전문인력 양성 체계를 구축해 미스매치를 완화해야 한다. 이후 이러한 전문인력들이 도외 지역으로 유출되지 않도록 주거·문화·생활 인프라 개선을 통해 청년층의 안정적인 정착을 유도할 필요가 있다.
10. 아울러 제주경제의 관광산업 의존도를 낮추고 신산업 전환을 통해 청년층이 선호하는 고부가가치 일자리를 확대해야 한다.

1. 검토 배경

1. 엔데믹 이후 제주지역 청년(20~39세)¹⁾ 고용상황은 취업자수 감소세가 지속되는 등 부진한 모습을 보이고 있다. 최근 제주지역 청년층 취업자 수는 2022년 관광경기 개선 등으로 잠시 회복세(+7.7%)를 보이기도 했으나, 2023년부터 다시 감소세가 지속²⁾되고 있다. 이러한 청년층 고용감소는 인구감소 영향이 크게 작용하고 있지만, 이를 제외하더라도 감소한 것으로 나타난다.³⁾ 다른 지역과 비교하면 2022년을 제외하고는 전국보다 감소폭이 더 크게 나타났으며, 팬데믹 이전인 2019년 대비로는 2025년 취업자수가 제주는 8.4% 감소하여 전국평균(△3.1%)보다 부진하였다.

2. 청년층 고용률(취업자수/생산가능인구)의 경우도 도내 타 연령층과 달리 최근 하락하여 였고, 전국적으로 청년층 고용률이 개선된 것과 차이를 보였다. 인구변동 영향을 받지 않는 고용률의 경우도 제주지역 청년층은 2022년에 비해 2025년에 0.6%p 하락하였다. 이는 중년층(40~59세)과 노년층(60세~)의 고용률이 2022년에 비해 각각 2.6%p, 0.1%p 상승한 것과는 상반되는 모습으로 인구감소 요인을 제외하더라도 청년층 고용상황이 타 연령대에 비해 부진했음을 알 수 있다. 한편 다른 지역과 비교하면 제주지역 청년층 고용률은 노동집약적인 산업 구조로 인해 높은 상황(25년 기준 제주 69.9%, 전국 62.9%)이지만, 2022년 대비 전국 청년 고용률이 2.3%p 상승한 것에 비해 부진한 흐름이다.

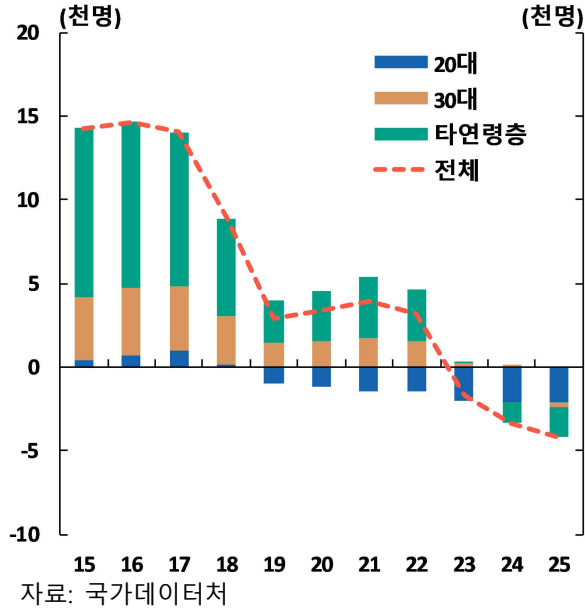


3. 이러한 제주지역 청년층 고용상황 악화는 청년인구 유출의 주요 요인으로 작용하고 있다는 점에서 더욱 유의할 필요가 있다. 제주지역 인구이동은 2018년부터 순유입이

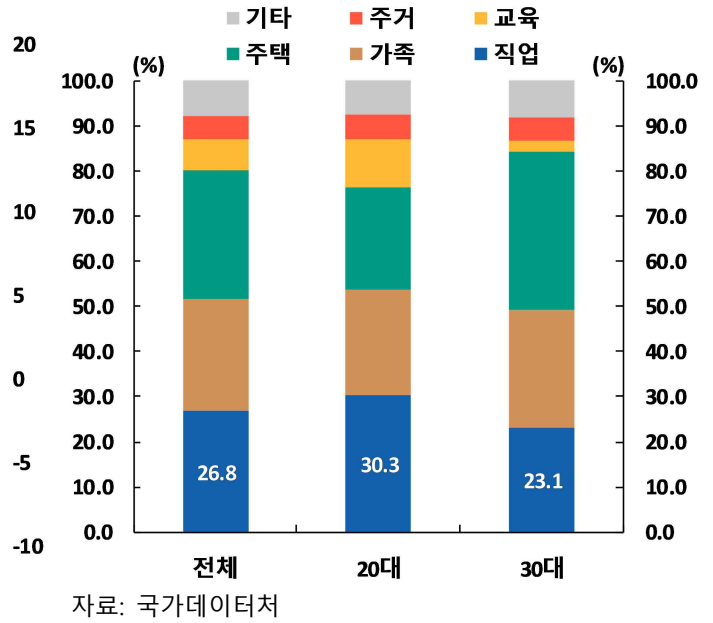
1) 제주도청년기본조례에 따르면 제주지역 청년 연령은 만 19세부터 39세까지로 규정하고 있으나 본 고에서는 통계 자료 이용 편의상 20세부터 39세로 규정하였다.
 2) 다만 2025년 하반기 들어서는 증가세(전년동기대비 +1.3%)로 전환되었다.
 3) 2022년과 비교해 2025년 청년층 취업자수는 11.4천명 감소하였다. 동 기간중 청년층 인구 수가 14.6천명 감소하였고 이에 따른 취업자수 감소효과(인구감소폭×고용률)는 9.8천명으로 시산된다. 따라서 이러한 인구효과를 제외하더라도 동 기간중 취업자수는 1.6천명 감소한 것으로 나타난다.

둔화되어 2023년부터는 순유출로 전환되었는데, 특히 청년인구 순유출이 다른 연령층보다 두드러지는 상황이다.4) 2024년 제주청년 전출 사유 중 직업목적 비중이 26.8%(20대 30.3%, 30대 23.1%)로 높은 점을 감안하면, 향후 인구 유출 완화를 위해서도 최근 청년층 고용부진 요인에 대한 분석이 중요하다.

제주 청년층 인구 순유출



제주 청년층 전출 사유별 비중

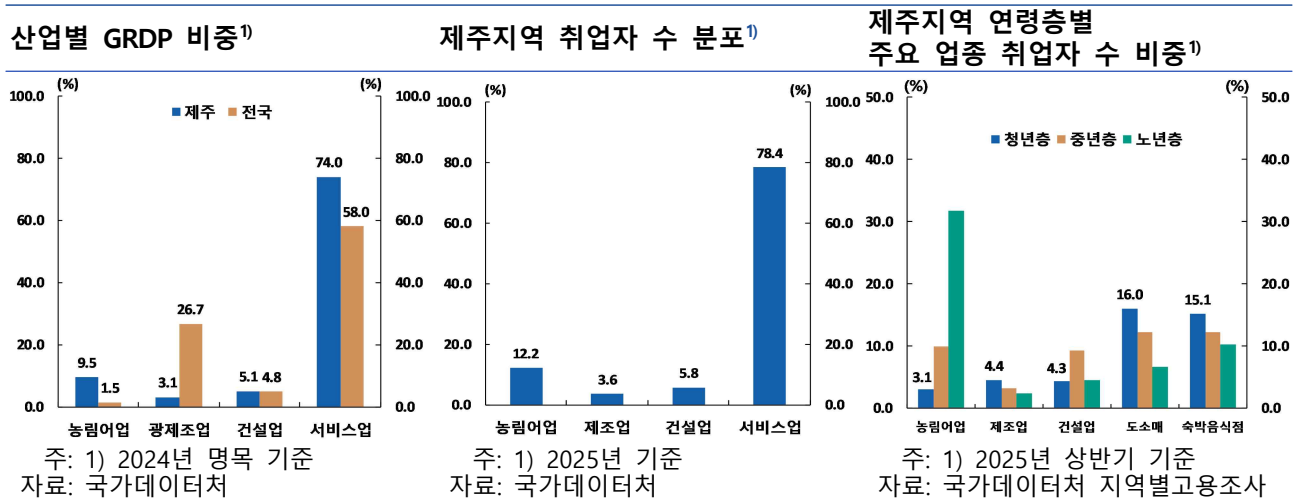


4. 본 고에서는 엔데믹 이후 제주지역 고용 부진을 주도하고 있는 청년층 고용상황의 특징을 수요, 공급, 일자리의 질 측면에서 살펴보고, 구조적인 제약요인을 개선하기 위한 대응방향을 제시하고자 한다.

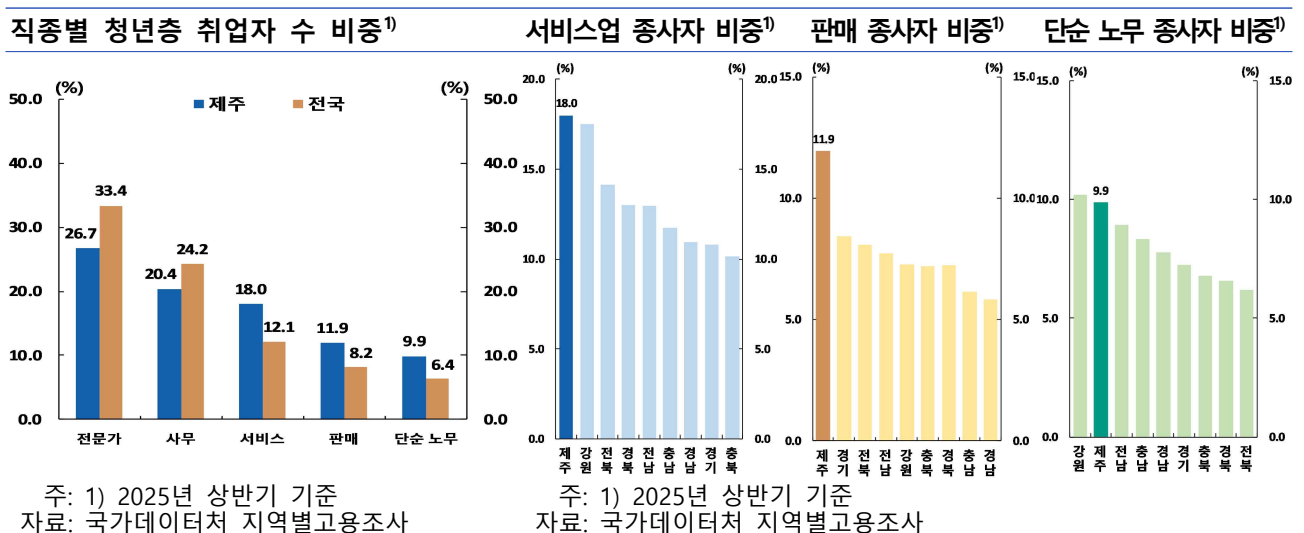
4) 2023~25년중 제주지역 인구 순유출 규모는 9,321명이었고, 이 중 20~30대 비중이 6,371명으로 68.4%를 차지하였다.

II. 제주지역 청년층 고용 현황

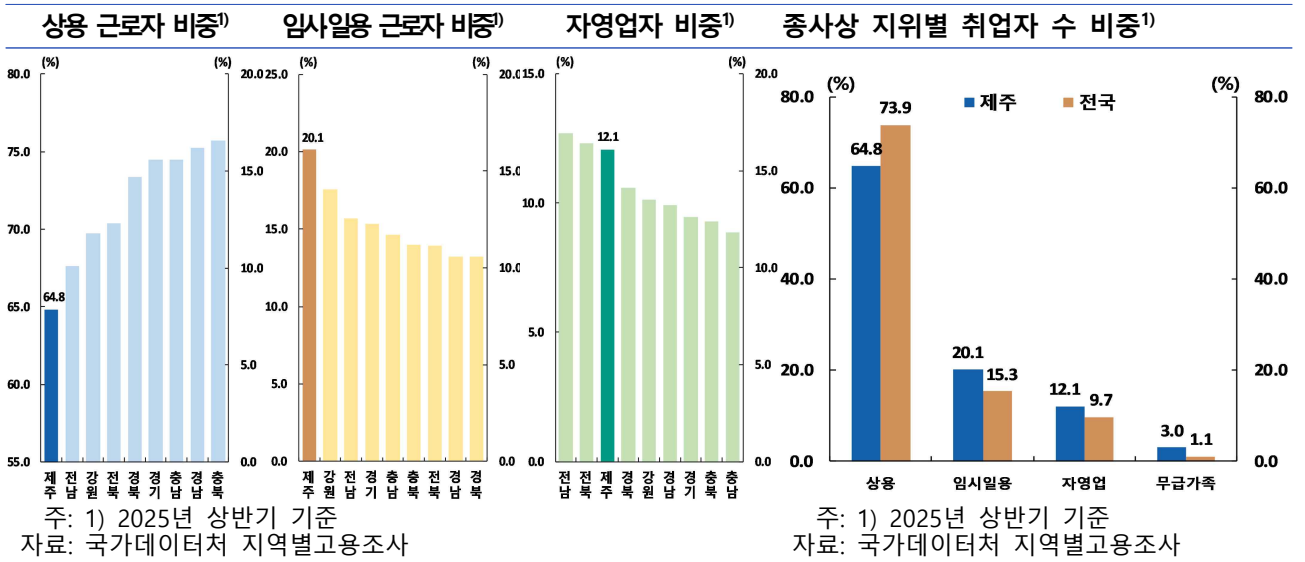
1. (업종별) 제주지역 청년층 취업자는 도소매, 숙박 및 음식점업 등 관광서비스 업종에 주로 분포하고 있다. 제주지역은 산업구조(2024년 GRDP 기준)가 서비스업 비중이 74.0%로 전국(58.0%)를 수준을 상회하며, 이에 따라 취업자도 주로 서비스업(78.4%)에 집중되어 있다. 청년층 취업자의 경우 관광과 관련된 도소매, 숙박 및 음식점업에서 각각 16.0%, 15.1%가 종사하고 있으며, 지역내 타 연령층에 비교하면 관광 서비스업 취업자 수 비중이 높은 편이다.



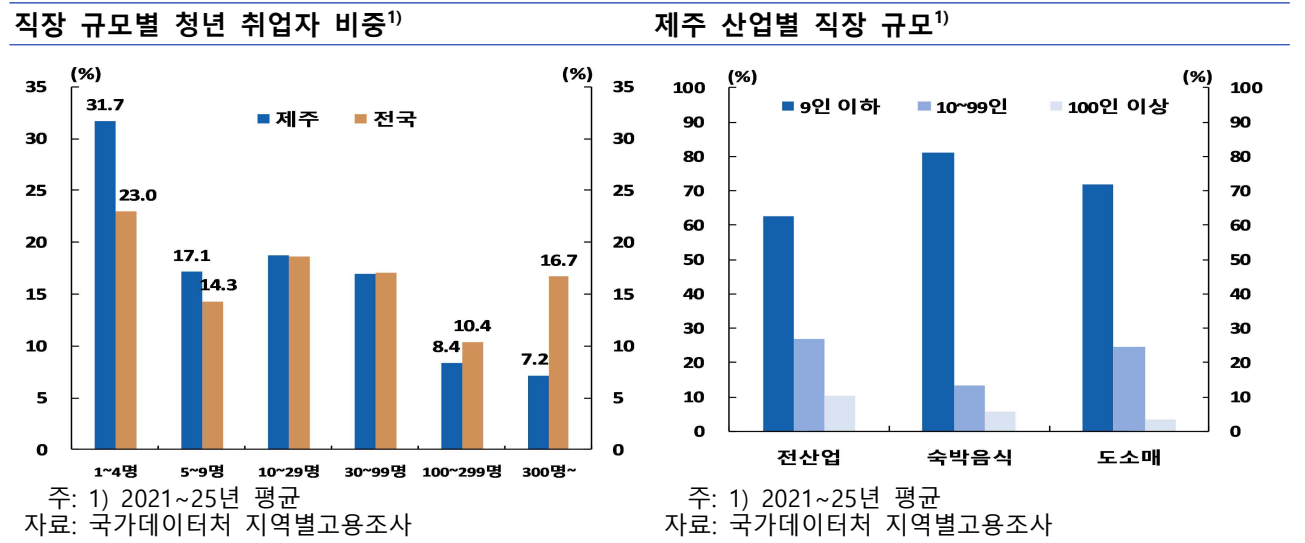
2. (직종별) 타 지역에 비해 서비스, 판매, 단순 노무 종사자 비중이 높다. 직종별 비중을 타지역과 비교하면 상대적으로 소득이 높고 양질의 일자리로 간주되는 전문가 및 사무 종사자 비중이 낮은 반면, 서비스, 판매, 단순 노무 비중이 높았다. 특히 산업구조가 유사한 도 지역 중에서 제주지역 청년층 취업자는 서비스, 판매 종사자 비중이 가장 높았으며 단순 노무 종사자 비중은 강원 지역 다음으로 높았다.



3. (종사상 지위별) 타 지역에 비해 임금근로자 중 상용 근로자 비중이 낮고 임시·일용 근로자 비중이 높았으며 비임금근로자 중 자영업자 비중이 높다. 제주지역 청년층 취업자 중 상용 근로자는 64.8%로 전국 수준(73.9%)을 하회하는 반면, 임시·일용 근로자는 20.1%로 전국 수준(15.3%)을 상회하였다. 여타 도지역과 비교 시에도 제주지역 청년층의 상용 근로자 비중은 가장 낮았고, 임시·일용 근로자 비중은 가장 높은 수준을 기록하여 고용 안정성이 상대적으로 낮은 상황이다. 또한 경기변동에 상대적으로 취약한 자영업자 비중도 전북, 전남지역 다음으로 세 번째로 높았다.



4. (직장 규모별) 상대적으로 규모가 영세한 일자리 비중이 높은 것으로 나타났다. 제주 지역 청년 일자리는 다른 지역과 비교해 10명 미만의 소규모 조직 또는 영세 사업체 비중(48.8%)이 높은 반면, 근로여건이 양호한 100명 이상 사업체(15.6%)는 낮은 모습이다. 이러한 특성은 지역 산업 구조가 소규모 관광 관련 서비스업에 편중되어 있는 점과도 밀접한 관련이 있는 것으로 판단된다. 제주지역 내 숙박 및 음식점업, 도매 및 소매업의 경우 10명 미만 사업체 비중이 다른 업종보다도 높아, 이들 업종에 취업이 많은 청년층의 경우 안정적이고 조직 규모가 큰 일자리를 확보하기 어려운 제약이 존재한다.

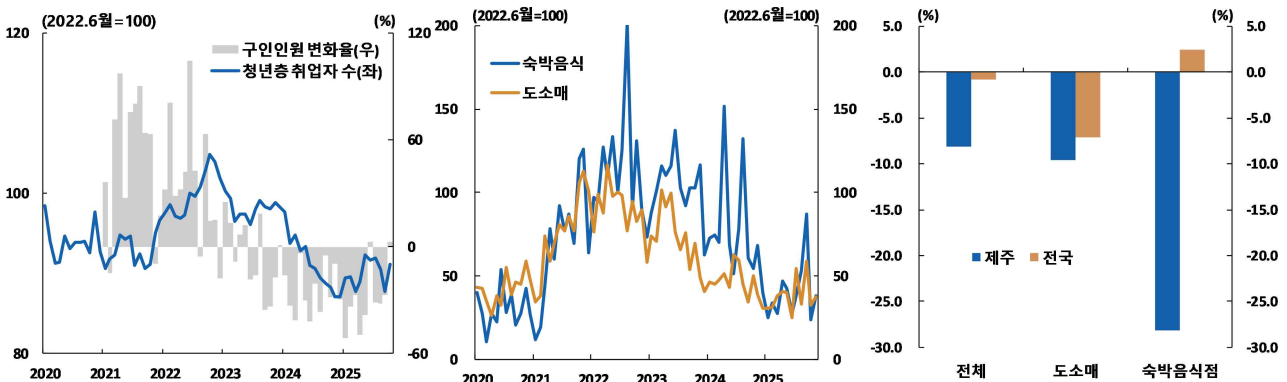


Ⅲ. 최근 제주지역 청년층 고용 부진 요인

1 노동수요 감소

1. 최근 제주지역 청년층 고용상황 악화를 수요 측면에서 보면 청년층 종사 비중이 높은 관광 서비스업의 경기 둔화와 이로 인한 신규채용 감소를 주요 요인으로 볼 수 있다. 제주지역 구인인원은 엔데믹 이후 내국인 관광객 감소 등으로 인해 관광경기가 둔화되면서 2023년부터 감소 추세로 전환되었으며, 이에 따라 청년 취업자 수도 둔화되는 흐름을 보이고 있다. 특히 청년층 취업 비중이 높은 도소매업과 숙박·음식점업에서 구인 인원 감소가 두드러져, 해당 산업의 취업자수 감소로 이어졌다. 2023년 대비 2025년 청년 취업자수(상반기 기준)는 8.1% 감소한 가운데, 도소매과 숙박·음식점업에서는 각각 9.6%, 28.2% 감소하여 부진폭이 더 컸으며, 동 기간중 청년 취업자수 감소의 49.1%를 차지하였다.

제주 구인 인원, 청년 취업자 수 추이 제주 청년층 주요 산업 구인 인원 추이 산업별 청년층 취업자 수 증감율¹⁾

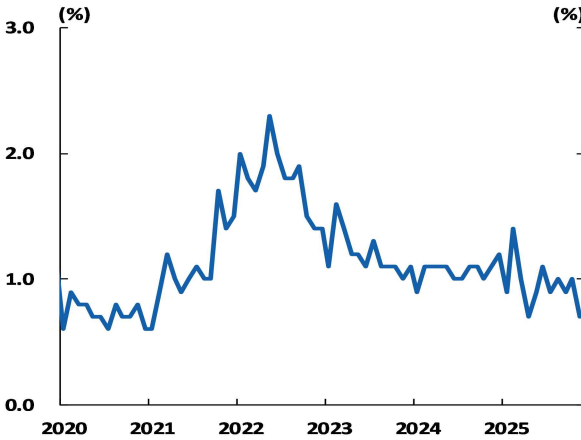


자료: 국가데이터처, 한국고용정보원 자료: 한국고용정보원

주: 1) 2023년 상반기 대비 2025년 상반기 취업자 수 증감율
자료: 국가데이터처 지역별고용조사

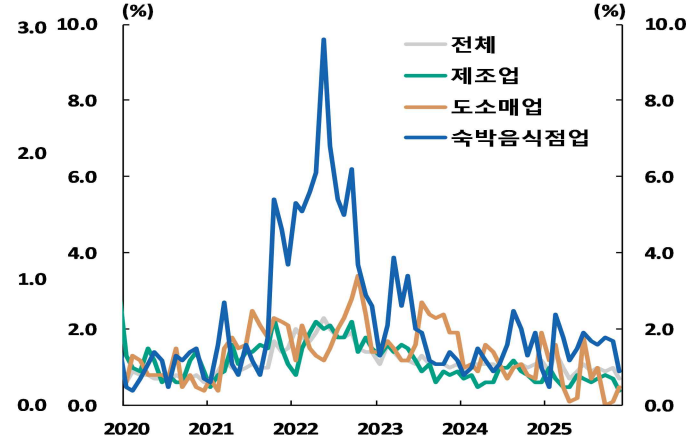
2. 경기 둔화에 따른 신규채용 수요 위축 뿐 아니라 기업들의 미충원 일자리도 감소하면서, 팬데믹 기간중 일시적으로 크게 상승했던 빈일자리율도 이전 수준으로 낮아졌다. 기업들의 총 인력수요 대비 미충원 일자리 비율을 나타내는 빈일자리율(빈일자리수/(취업자수+빈일자리))도 팬데믹 특수 등으로 2022년 큰 폭 상승한 이후 지속적인 하락 흐름을 나타내고 있다. 특히 청년층 취업 비중이 높은 숙박·음식점업에서 빈일자리율의 등락폭이 가장 크게 나타났다. 2022년 중 숙박·음식점업 빈일자리율은 타 업종을 크게 상회하며 구인난을 보였으나, 이후에는 빠르게 정상화되면서 청년층 노동시장에서의 수요악화를 나타내고 있다.

제주지역 빈일자리율¹⁾



주: 1) 빈일자리수 / (취업자수 + 빈일자리 수)
자료: 고용노동부

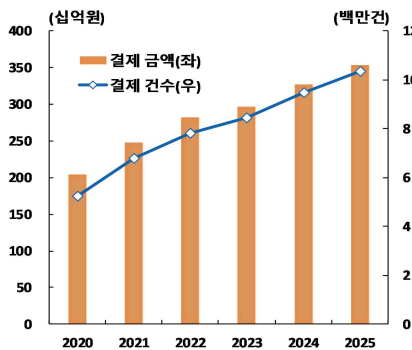
제주지역 산업별 빈일자리율



자료: 국가데이터처

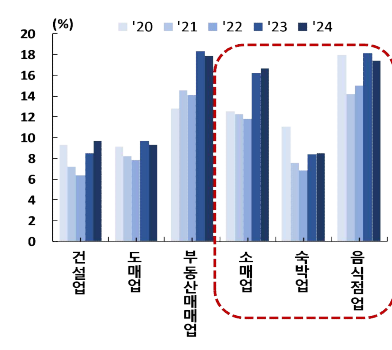
3. 도소매업과 숙박·음식점업의 청년층 고용 축소는 경기적인 요인 뿐 아니라 소비자들의 온라인 구매 확대에 따른 오프라인 영업환경 악화, 자동화·무인화 확산에 따른 노동수요 감소 등 등 구조적인 변화에도 기인한다. 소비자들의 소비행태가 팬데믹 이후 온라인으로 빠르게 전환(20년 2,045억원→ 25년 3,536억원, 제주지역 인터넷 상거래 결제액)되고 회식문화 등도 축소되면서, 오프라인 도소매점 방문객이 줄고 음식점업 매출에도 부정적 영향을 주고 있다. 경기부진과 소비행태 변화가 동시에 영향을 주면서 제주지역 소매업 폐업률은 2022년 11.8%에서 2023년과 2024년에 각각 16.2%, 16.6%로 크게 높아졌으며, 음식점업 또한 같은 기간 15.0%에서 18.1%, 17.4%로 상승하였다. 또한 자영업 비중이 큰 이들 업종의 경우 최근 인건비 상승과 무인주문기 확산(태블릿, 키오스크, 로봇, 핸드폰 등)으로 노동수요가 감소하는 추세이다. 실제 제주지역에서도 2023년부터 「고용원 있는 자영업자」 비중은 감소한 반면, 「고용원 없는자영업자」 비중은 확대되고 있어, 관련 업종에서 종업원으로 종사하는 청년층 감소에 영향을 주고 있다.

제주지역¹⁾ 인터넷 상거래 결제 추이



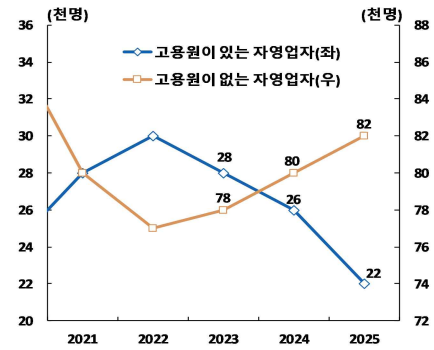
주: 1) 결제대금 청구지 기준
자료: 신용카드 3社(하나, 신한, 농협) 유통업종 중 인터넷 상거래 기준

제주지역 폐업률



자료: 국세통계포털, 자체 계산

제주지역 고용원이 있는 자영업자 추이

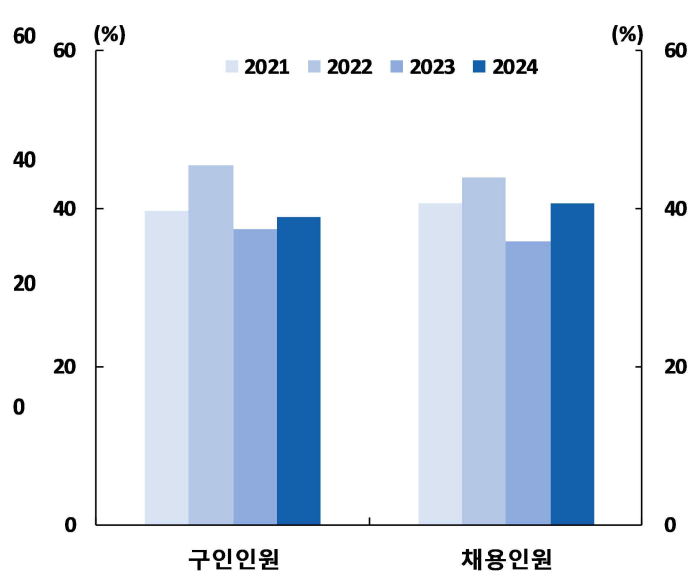
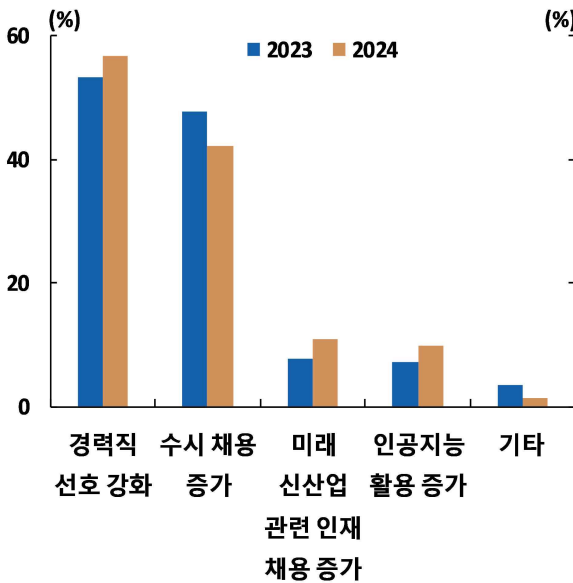


자료: 국가데이터처

4. 한편 최근 기업의 경력직 채용 선호, 수시채용 증가 등의 현상도 청년층 노동수요의 구조적 감소 요인으로 작용하고 있다. 청년층은 신규 채용을 통해 노동시장에 진입하며 경력을 형성하는 특성이 있으나, 최근 기업들은 경기 불확실성 확대와 인건비 부담 증가 등의 영향으로 신규 인력 양성보다 즉시 업무 투입이 가능한 경력 인력을 선호하는 경향이 강화되고 있다. 한국경영자총협회의 조사에 따르면 2024년 채용시장의 가장 큰 변화 중 1위는 '경력직 선호도 강화'(58.8%)가, 2위는 '수시 채용 증가'(42.2%)가 차지하였고, 제주지역의 경우도 기업의 구인 및 채용인원 중 경력직 비중이 40% 내외로 높은 수준을 유지하고 있다.

채용시장 주요 변화(전국기준)¹⁾

제주지역 경력직 구인 및 채용인원 비중



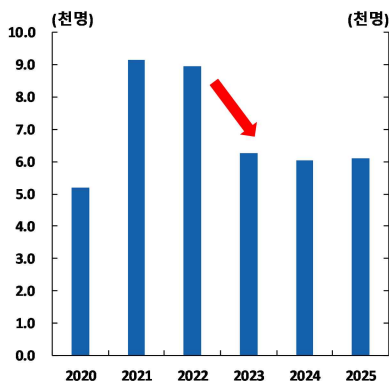
주: 1) 복수응답으로 각 항목 비중 합이 100 초과
 자료: 한국경영자총협회

자료: 제주지역인적자원개발위원회

2 노동공급 위축

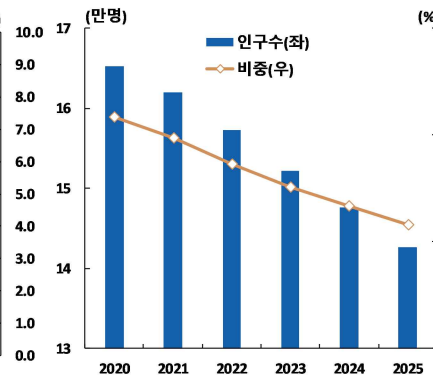
5. 최근 청년층 취업자 수의 가파른 감소는 청년인구 순유출로 인한 생산가능인구 감소와 경제활동참가율 하락 등 공급요인이 크게 작용했던 것으로 파악된다. 청년층 노동공급을 나타내는 제주지역 청년층 구직 인원은 관광경기가 회복세를 보였던 2021~2022년에 9천 명대 수준으로 증가한 이후, 리오프닝 등의 영향으로 2023년 크게 감소하였고 최근까지 낮은 수준을 유지하고 있다. 이러한 노동공급 감소는 인구증감 요인과 경제활동참가율 요인으로 나누어 살펴볼 수 있다. 청년인구 수(비중)는 2020년 16.5만명에서 2025년 14.3만명 수준까지 줄었으며, 같은 기간 전체 인구에서 차지하는 비중도 지속적인 감소 흐름을 보이고 있다(24.5% → 21.5%). 이는 직업, 주택 등의 사유로 제주를 떠나는 청년층이 늘어나면서 노동시장에 유입 가능한 청년 인력 풀(Pool) 자체가 축소되고 있음을 의미한다. 아울러 경제활동참가율 역시 2022년 77.6%로 최근 5년 중 가장 높은 수준을 기록한 이후, 2024년 말까지 꾸준한 하락 흐름을 나타내었다. 이는 최근 축소되고 있는 청년 인력 풀(Pool) 내에서도 구직시장에 진출하는 비중이 점진적으로 감소되어 왔음을 나타내어 준다. 취업자수 변동요인을 노동수요와 공급으로 나누어서 보면, 2022년 대비 2025년 제주지역 청년층 취업자수가 감소한 것은 노동공급 위축(인구감소, 경제활동참가율 하락)에 주로 기인한 것으로 파악된다.⁵⁾

제주지역 청년 구직 인원 추이



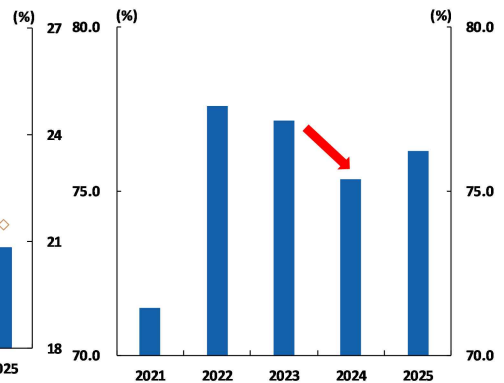
자료: 한국고용정보원

제주지역 청년 인구 추이



자료: 국가데이터처

제주지역 청년 경제활동참가율 추이



자료: 국가데이터처

참고 1 청년층 취업자 수 증감요인 분해

제주지역 청년층 취업자 수 변동 요인을 아래와 같은 식을 이용하여 취업률⁶⁾, 경제활동참가율, 생산가능인구 변동으로 분해할 수 있는데, 취업률(1-실업률) 요인은 노동수요를, 경제활동참가율 및 생산가능인구 요인은 노동공급을 나타낸다.

$$E = \frac{L}{N} \times \frac{E}{L} \times N = l \times (1-u) \times N$$

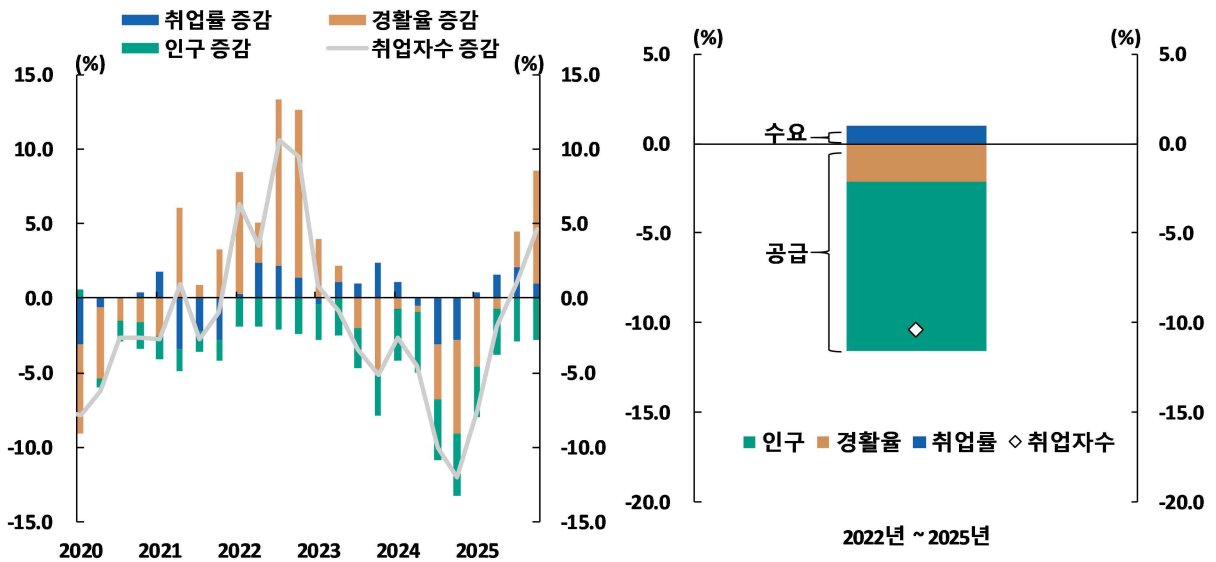
(단, E는 취업자수, L은 경제활동인구, N은 생산가능인구, l은 경제활동참가율, u는 실업률)

5) 자세한 내용은 8페이지 참고1 내용을 참고하길 바란다.

이를 통해 살펴보면 2022년 대비 2025년 제주지역 청년 취업자수 감소($\Delta 10.4\%$)는 공급요인인 인구감소(기여도 9.5%p)와 경제활동참가율 하락(기여도 2.1%p)이 주로 영향을 미친 것으로 나타난다.

제주 청년층 취업자 수 증감요인 분해

2022년 대비 2025년 취업자수 증감요인



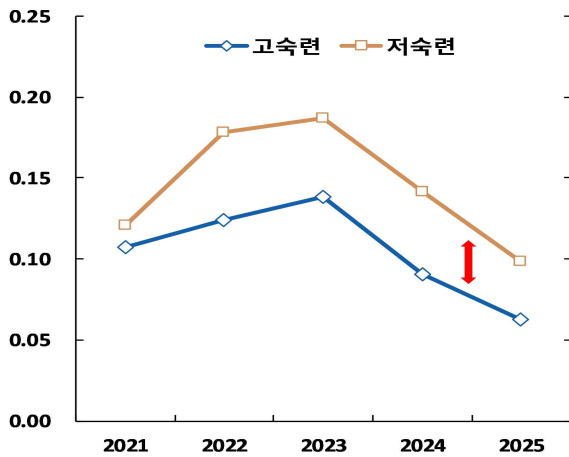
자료: 국가데이터처, 자체 계산

자료: 국가데이터처, 자체 계산

6. 청년층 경제활동참가율 하락은 최근 경기부진의 영향도 있으나, 고용시장 내 미스매치(수급불균형) 심화로 인한 유희인력 증가 등 구조적인 요인도 작용하였다. 제주지역 청년층 노동시장의 수급상황을 보면, 구인 수요는 숙박·음식점업, 도소매업 등 서비스 직종에 집중되는 반면, 청년층은 상대적으로 안정적 고용과 경력 형성이 가능한 사무·전문·기술 직종을 선호하는 경향이 뚜렷하다. 노동시장 수급상황을 나타내는 구인/구직 배율을 보면 2024년부터 하락하면서 구직난이 심화되고 있는 가운데, 청년층이 선호하는 고속런 일자리(IT, 전문과학기술, 사무관리 등)의 경우 저속런(서비스, 판매, 단순노무직) 일자리에 비해 낮은 구인배율을 보여 수급 불균형(초과 공급)이 더 큰 상황이다. 원하는 일자리가 부족한 미스매치 현상이 심화될 경우, 청년층의 구직의향이 저하되고 노동시장 이탈이 증가(경제활동 참가율 하락)하게 된다. 실제 최근 5년간 청년층 비경제활동인구 중 본인의 전공이나 경력에 맞는 일거리가 없다고 판단하거나 원하는 임금수준이나 근로조건에 맞는 일자리가 없어 구직활동을 하지 않는 청년 비중이 2021년 54.5%에서 2024년 69.2%까지 상승하였다.

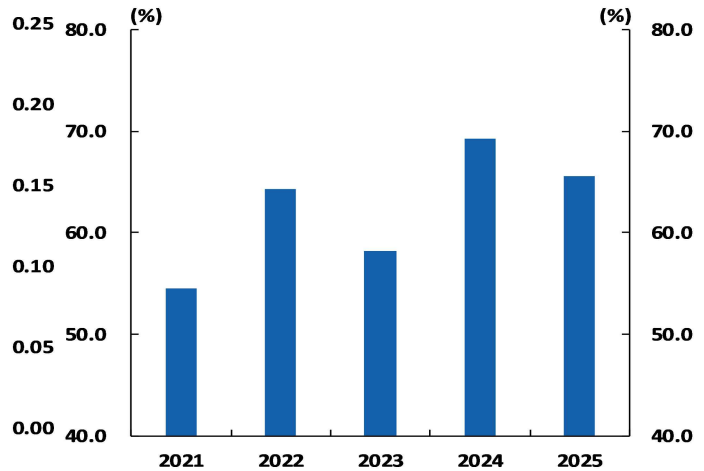
6) 취업률이라는 용어는 없으나 본 고에서 (1-실업률) = 취업률로 정의하여 사용한다.

제주지역 숙련 정도별¹⁾ 구인배율²⁾



주: 1) 고숙련 관리직 전문직 및 연구직
중숙련 사무직 기능직 장차 및 기계조작직
저숙련 서비스 판매 단순노무직
2) 구인 인원 / 구직 인원
자료: 한국고용정보원

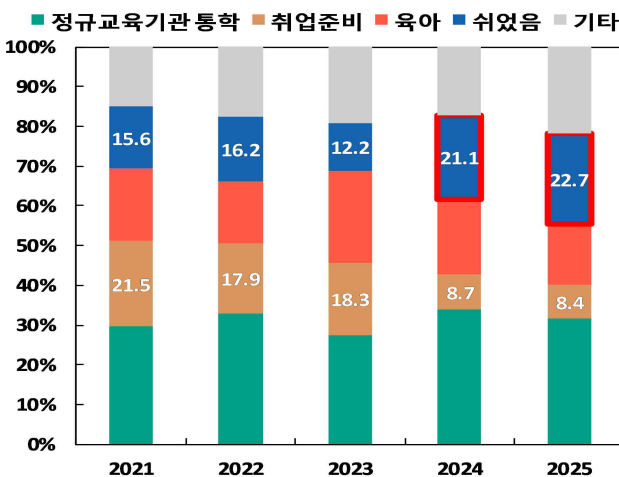
제주지역 청년 비경제활동인구 중 '원하는 조건의 일자리 부재' 응답¹⁾ 비중



주: 1) 청년층 비경제활동인구 비경제활동인구 중 '전공이나 경력에 맞는 일거리가 없을 것 같아서' 또는 '원하는 임금수준이나 근로 조건이 맞는 일거리가 없을 것 같아서'로 응답한 비중
자료: 국가데이터처 지역별고용조사

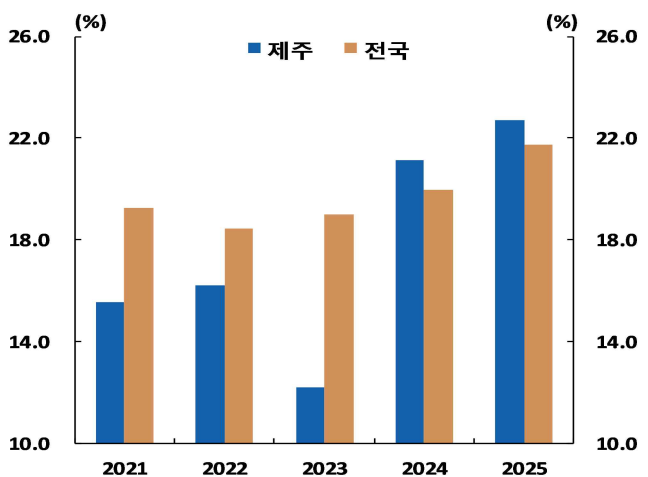
7. 최근 청년층 비경제활동인구 내 '쉬었음' 인구 비중이 증가한 부분도 청년층의 노동시장 참여의지 약화와 잠재적인 노동력 손실을 시사하고 있다. 제주지역 청년층 비경제활동인구를 사유별로 보면, 최근 '취업준비' 비중이 감소(23년 18.3% → 25년 8.4%)한 반면, '쉬었음'(12.2% → 22.7%) 비중이 증가하였다. '쉬었음' 응답은 특별한 사유(가사, 육아, 질병 등)나 교육훈련 없이 구직활동을 하지 않는 경우로, 제주지역은 2023년까지는 전국보다 낮은 수준이었으나 2024~25년중에는 전국 수준을 상회(24~25년 평균 제주 21.9%, 전국 20.9%)하고 있다. 비경제활동인구 중 예비 구직자층인 '취업준비' 비중이 감소하고 '쉬었음'이 증가하는 흐름은 청년층의 취업여건이 악화(양질의 일자리 부족, 경력직 선호 등)됨에 따라 구직활동을 포기하는 비중이 증가하고 있음을 시사한다. 이러한 '쉬었음' 청년층 증가 추세는 경기적인 요인 외에 노동시장의 구조적인 변화에도 기인하는 만큼 단기 뿐 아니라 향후에도 지역내 노동공급을 감소시키는 요인으로 작용할 가능성이 있다.

제주지역 청년 비경제활동인구 사유



자료: 국가데이터처 지역별고용조사

청년층 비경제활동인구 중 쉬었음¹⁾ 비중 추이

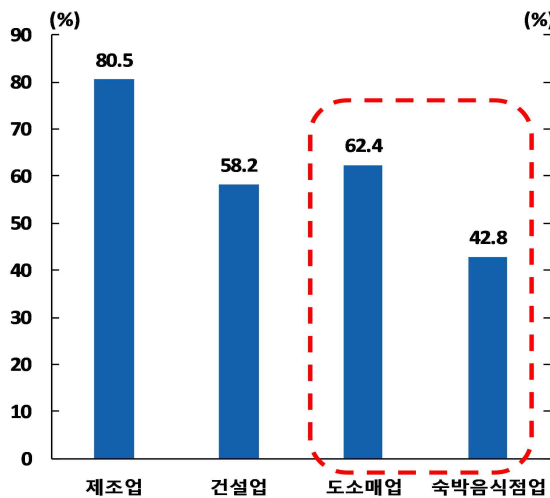


주: 1) 쉬었음 = 비경제활동인구 중 주된활동 상태를 '쉬었음'으로 응답한 인원
자료: 국가데이터처 지역별고용조사

3 제주지역 청년층 일자리의 질 악화

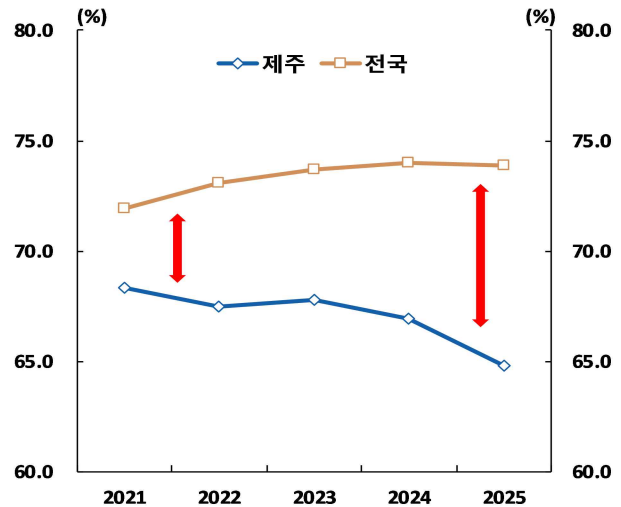
8. (고용 안정성) 청년층 임금근로자 중 상대적으로 안정적인 상용 근로자 비중이 최근 들어 낮아지고, 임시·일용근로자 비중은 늘면서 질적 측면에서의 고용여건이 악화되었다. 제주 청년층이 주로 종사하는 도소매, 음식·숙박의 경우 업종 특성상 임시·일용직 비중이 높고 상용직 비중은 다른 업종 대비 낮은 편이다. 이에 따라 상용 근로자 비중이 타 지역보다 낮은 편인데다, 최근 전국은 상승한 반면 제주에서는 하락하면서 그 격차가 더욱 확대되었다. 이와 같이 고용형태가 단기화·불안정화될수록 청년층의 경력 형성과 기술 축적이 제약받을 가능성이 커지고, 안정적 일자리를 확보하기 위해 타 지역으로 이동하는 유인도 높아질 우려가 있다.

주요 산업별 제주 청년층 상용 근로자 비중¹⁾



주: 1) 2025년 상반기 기준
자료: 국가데이터처 지역별고용조사

청년 상용 근로자 비중 추이¹⁾



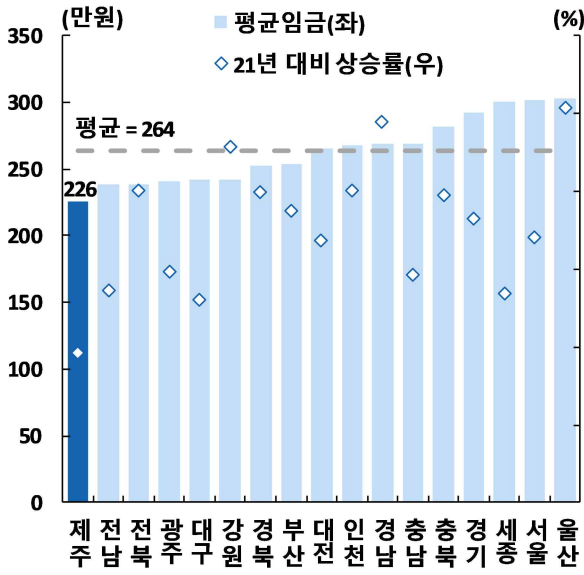
주: 1) 각 연도별 상반기 기준
자료: 국가데이터처 지역별고용조사

9. (낮은 임금 보상) 제주지역 청년 일자리는 임금 수준 측면에서도 타 지역 대비 상대적으로 열악하였으며, 최근 그 격차가 확대되는 추세이다. 제주 청년층의 평균 임금이 226만원(2025년 상반기 기준)으로 17개 시도 중 가장 낮은 수준이며, 전국 평균(264만원) 대비로는 85.6% 수준에 그쳤다. 이러한 낮은 임금 수준은 도소매, 음식·숙박업 등 저임금 업종 종사 비중이 높고, 직장 규모도 영세한 데 주로 기인한다. 특히 최근 제주 청년층의 임금상승률(9.7%, 21년 대비 25년)이 경기둔화와 구직난 심화 등으로 전국(17.8%)에서 가장 낮은 수준을 보임에 따라 타 지역과의 임금격차가 심화되는 추세이다. 제주 청년층의 주요 전출 지역인 서울의 경우, 2021년 청년층 평균임금이 제주의 1.25배였으나 2025년에는 1.33배로 격차가 확대되었다. 제주 청년들의 일자리 인식이 근무지 접근성보다 임금 등 고용의 질을 중시하는 방향으로 변하고 있어, 타 지역과의 임금격차가 확대될수록 인구유출도 심화될 우려가 있다.

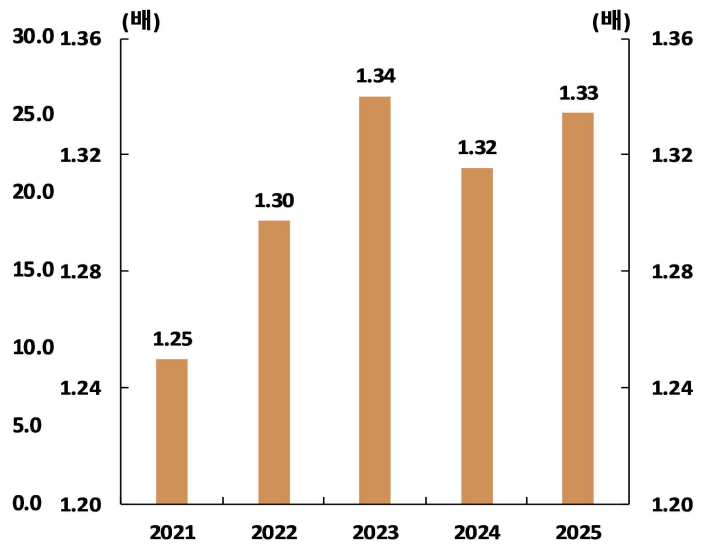
7) 제주지역 소재 연봉 2,400만원 일자리보다 수도권 소재 연봉 3,500만원 일자리를 선호하는 응답 비중이 과거보다 크게 증가(18년 38.9% → 22년 48.6%)하였다.(제주도민(만18세~39세) 일자리 인식 실태조사)

지역별 청년층 평균 임금 수준 비교¹⁾

제주 대비 서울 청년층 임금 비율¹⁾ 비교²⁾



주: 1) 2025년 상반기 기준, 임금근로자 평균
 자료: 국가데이터처 지역별고용조사



주: 1) 서울 평균 임금 / 제주 평균 임금
 2) 각 연도별 상반기 기준
 자료: 국가데이터처 지역별고용조사

IV. 종합평가 및 시사점

1. **앞선 분석을 종합하면, 최근 제주지역 청년층 고용 부진은 단기적 경기 요인과 중장기적 구조 요인이 중첩되며 발생한 복합적 부진 흐름으로 판단된다.** 특히 2022년 관광경기 회복 과정에서 경제활동참가율이 하락하며 취업자 수 감소 압력이 발생하였고, 여기에 관광경기 둔화에 따른 노동수요 축소가 맞물리며 단기적 고용 부진이 심화되었다. 동시에 2020년 이후 지속된 청년층 생산가능인구 감소는 노동공급 기반 자체를 약화시키는 구조적 하방 요인으로 작용하고 있으며 자동화·무인화 확산과 기업의 경력직 채용 선호 강화 등 채용 구조 변화는 신규 인력 진입 기회를 제약하며 노동수요의 구조적 축소 요인으로 작용하고 있다.

2. **제주지역 청년 고용정책은 단기적 경기 대응에 더해 노동수급의 구조적 제약 요인을 완화하고 청년층이 지역 내에서 안정적으로 정착할 수 있는 고용 기반을 확충하는 방향으로 설계될 필요가 있다.** 최근 제주지역 청년층 취업자 수가 2025년 들어 반등하고 일부 고용 지표가 개선되고 있으나, 이는 단기적인 관광경기 회복의 영향이 큰 것으로 판단된다. 청년층 인구 유출로 인한 노동공급 감소, 자동화·무인화 및 경력직 선호 증가에 따른 청년층 신규 인력 수요 위축, 직종별 구인·구직 미스매치 심화⁸⁾ 등 근본적인 수급 제약 요인이 해소되지 않는 한, 향후 청년 고용 회복은 제한적일 가능성이 있으며 변동성 또한 지속될 우려가 있다. 이에 따라 제주지역 청년 고용정책은 단기적인 경기 대응과 함께 노동수급의 구조적 제약 요인을 완화하는 중장기 대응 전략을 병행할 필요가 있다.

3. **(단기 - 관광 관련 업종 재취업 지원을 통한 인력 재유입 촉진) 제주지역 관광 관련 업종에서는 지역내 청년근로자의 신속한 재취업을 지원하고, 더 나아가 적성에 맞는 직무훈련 제공을 통해 장기근속이 가능한 취업으로의 전환을 도모할 필요가 있다.** 특히 제주지역은 관광산업 중심의 산업구조로 인해 관광경기 변동에 따른 청년층 고용 변동성이 크게 나타나는 특성을 지니고 있다. 이러한 상황이 반복될 경우 구직 의욕 저하, 비경제 활동인구 증가, 지역 외 유출 심화 등 구조적인 문제로 이어질 가능성이 높다. 따라서 관광경기 둔화 국면에서 청년층 고용 충격을 완화할 수 있는 대응 체계 구축이 필요하다. 이를 위해 경기 하강 국면에서 일시적으로 일자리를 상실한 청년층을 대상으로 한 재취업 알선 및 맞춤형 직무 전환 훈련이 병행될 필요가 있다. 특히 관광·서비스업 내에서 반복적으로 발생하는 계절적 고용 공백을 완화하기 위해 유사 직무 간 전환이 가능한 단기 훈련 프로그램과 지역 기업 연계형 지원을 강화할 필요가 있다. 이러한 단기 대응은 청년층의 노동시장 이탈을 방지하고, 경기 회복 국면에서 인력 재유입을 촉진함으로써 고용 회복의 속도와 지속성을 높이는 데 기여할 수 있다.

8) 20~30대 쉬었음 사유(2025년 8월 비경제활동인구 부가조사, %): 원하는 일자리 찾기 어려움 31.0, 건강 20.7, 다음일 준비 19.1, 일자리 없음 9.3

4. (단기 - 고용유지 지원을 통한 장기근속 도모) 아울러 관광 서비스업 외 제주지역 중소기업 및 근로자에 대한 고용유지 지원을 강화하여 지역 내 청년근로자의 장기근속을 유도하고 고용 안정성을 제고할 필요가 있다. 제주지역 중소기업의 청년 장기근속이 어려운 배경에는 기업의 고용 여력 문제도 있지만, 청년층이 체감하는 임금 수준과 근무 여건의 한계도 함께 작용하고 있다. 제주지역 중소기업은 영세한 사업체 비중이 높고 관광·서비스업 중심의 산업구조를 지니고 있어 임금 수준이 상대적으로 낮고 근로시간의 유연성이 제한적인 경우가 많다. 이로 인해 동일 직종·유사 경력 기준으로 타 지역 대비 임금 격차가 발생하거나, 업무 강도 대비 보상이 충분하지 않다고 인식되는 경우가 적지 않아 단기 취업 이후 더 나은 임금·직무·근무환경을 찾아 지역 외 이동을 선택하거나 노동시장 이탈로 이어지는 경우가 많다. 이에 따라 고용유지 인센티브 제공⁹⁾, 기업문화·근로환경 개선에 대한 지원 사업 등을 통해 제주지역 청년층 근로자의 장기근속 수요를 제고할 필요가 있다.

5. (중장기 - 전문인력 양성 체계 구축) 중장기적으로는 미스매치 문제 해결을 위해 지역 내 전문인력 양성 체계 구축이 필요하다. 최근 기업들은 경기 불확실성 확대와 인건비 부담 등의 영향으로 신규 인력을 채용해 양성하기보다는 즉시 업무 투입이 가능한 경력 인력을 선호하는 경향을 강화하고 있다. 이러한 흐름은 노동시장에 처음 진입하는 청년층에게 구조적으로 불리하게 작용하고 있으며, 특히 제주지역은 전문·기술 직종의 일자리 비중이 제한적인 가운데, 기업이 요구하는 실무 역량과 청년층이 보유한 역량 간 격차가 존재¹⁰⁾하여 미스매치가 심화되는 양상을 보이고 있다. 이에 따라 청년 고용정책의 장기적인 초점은 기업의 채용 행태를 단기적으로 보완하는 데 그치지보다 청년층이 노동시장 진입 단계에서부터 실질적인 준경력자로 기능할 수 있도록 전문 인력 양성 체계를 구축하는 방향으로 나아가야 한다. 구체적으로는 지역 산업 수요와 연계된 직무 중심 교육과정 확대, 프로젝트 기반 실무 훈련, 현장 실습과 연계된 장기형 직무 트랙 운영 등을 통해 청년층의 직무 수행 능력과 문제 해결 역량을 체계적으로 강화할 필요가 있다. 특히 AI 기술 결합 관광 서비스, 데이터 분석, 콘텐츠 기획, 친환경·에너지 산업 등 제주지역의 성장 분야와 연계된 전문 교육은 청년층의 취업 경쟁력을 높이는 동시에 지역 내 고부가가치 일자리 창출 기반을 확충하는 데 기여할 수 있다.

6. (중장기 - 청년층 정주 여건 개선) 청년층이 제주지역 내에서 안정적으로 정착할 수 있는 정주 기반 확충이 필요하다. 현실적으로 제주지역의 임금 수준은 산업구조와 기업 규모를 고려할 때 수도권 등 주요 지역과의 격차를 단기간에 해소하기 어려운 것이 사실이다. 따라서 청년 고용정책의 목표를 단순한 임금 경쟁력 제고에 두기보다는, 임

9) 제주도는 「청년 희망사다리 재형저축 사업」 등 정책을 통해 청년근로자의 장기근속 유도와 목돈마련을 지원하고 있으며, 이와 같은 고용유지 정책을 더 강화해 청년 장기근속을 도모할 필요가 있다.

10) 중소기업중앙회 제주지역본부의 「2026년 상반기 중소기업 인력 채용 현황조사」에 따르면 인력 채용 과정에서 겪는 어려움 관련 응답 기업의 45.1%가 ‘적합한 인력 부족’을 가장 큰 애로사항으로 지적했다.

금 외 요소를 종합적으로 개선하여 청년층이 체감하는 삶의 효용을 높이는 방향으로 전환할 필요가 있다. 특히 청년층은 임금 수준과 커리어 전망뿐 아니라 주거비 부담, 교통·문화 인프라, 생활 편의성 등 정주 여건 전반을 종합적으로 고려해 거주지를 선택하는 경향이 강하다. 이러한 측면에서 제주지역은 자연환경, 낮은 통근 스트레스, 자녀 양육환경, 여가 활동 접근성 등 잠재적인 비교우위를 지니고 있으며 이를 정책적으로 구체화할 경우 임금 격차를 일정 부분 상쇄할 수 있는 여지가 있다. 구체적으로는 청년·신혼부부 대상 주거비 지원 및 공공임대주택 확충, 문화·여가·커뮤니티 기반 확충 등 생활 인프라 개선을 통해 청년층의 실질 체감비용을 낮추고, 지역 문화·여가 시설 이용 지원, 공동 업무공간 및 커뮤니티 기반 조성 등을 통해 청년층의 정주 효용 개선을 도모할 필요가 있다.

7. (증장기 - 신산업 발굴 및 전환) 한편 제주지역 청년 고용의 구조적 불안정성을 완화하기 위해 관광산업에 편중된 산업구조에서 벗어나, 지역의 여건과 성장 가능성을 반영한 핵심 신산업 발굴 및 산업 전환이 병행될 필요가 있다. 현재 제주지역의 노동 수요는 도소매·숙박 및 음식점업 등 관광 서비스업에 과도하게 집중되어 있어 경기 변동에 따른 고용 충격이 반복되는 구조를 형성하고 있다. 이에 따라 AI 기술 결합 관광 서비스, 스마트 모빌리티, 탄소중립·신재생에너지, 데이터 기반 농수산업, 바이오·웰니스 산업 등 제주가 비교우위를 가질 수 있는 분야를 중심으로 새로운 고부가가치 일자리를 창출할 필요가 있다. 특히 이러한 신산업 분야는 청년층이 선호하는 전문·기술·사무직 일자리 비중이 높아, 도내 고숙련 인재의 유출을 방지하고 도외 인재의 유입을 유도하는 데 기여할 수 있다. 신산업 전환을 통해 타 지역과의 차별적 경쟁력이 확보될 경우, 이는 단순한 노동수요 확충을 넘어 청년층 인구 유출이라는 노동 공급 측면의 구조적 제약 요인을 완화하는 데에도 기여할 수 있다.

< 참고문헌 >

- 강유진·신희웅(2018), “대전지역 청년고용 현황 및 시사점”, 한국은행 대전세종충남본부
- 고영우(2018), “제주지역 청년층 고용현황과 정책과제 - 노동이동의 임금효과를 중심으로”, 한국은행 제주본부
- 권순성·김소연(2023), “최근 제주지역 청년인구 순유출 요인 및 시사점”, 한국은행 제주본부
- 김지연(2025), “최근 낮은 실업률의 원인과 시사점”, KDI 경제전망 2025년 하반기
- 농림축산식품부(2020~2024), “외식업체 경영실태 조사 보고서”, 농림축산식품부
- 민상오(2022), “최근 제주지역 고용회복 특징 및 시사점”, 한국은행 제주본부
- 박범기·안중섭·김민수(2024), “광주·전남지역 청년고용 부진 원인과 정책적 시사점”, 한국은행 광주전남본부·목포본부
- 박종필(2016), “강원지역 청년고용 부진 원인 및 개선 방안”, 한국은행 강원본부
- 윤진영·김민정·오삼일(2026), “‘쉬었음’ 청년층의 특징 및 평가: 미취업 유형별 비교 분석”, 한국은행 「BOK 이슈노트」 제2026-3호
- 이순국(2023), “제주특별자치도 좋은 일자리 지표개발 연구”, 제주연구원
- 이순국(2023), “제주지역 관광산업과 청년 일자리 미스매치 해소방안”, 제주연구원
- 제주지역 인적자원개발위원회(2020~2025), “제주지역 인력 및 훈련수요·공급조사 종합보고서”, 제주지역 인적자원개발위원회
- 제주특별자치도(2024), “제주의 사회지표(2024)”, 제주특별자치도
- 제주특별자치도·통계청 제주사무소(2022), “2022년 제주특별자치도 청년통계”, 제주특별자치도·통계청 제주사무소
- 채민석·장수정(2025), “경력직 채용 증가와 청년 고용”, 한국은행 「BOK 이슈노트」 제2025-1호
- 최창훈(2015), “대구경북지역 청년고용 부진 현황과 시사점”, 한국은행 대구경북본부
- 한국경영자총협회(2023~2025), “신규채용 실태조사 결과”, 한국경영자총협회

한국은행 조사국(2025), “2025년 5월 경제전망보고서(Indigo Book)”, 한국은행

한국은행 조사국(2025), “2025년 8월 경제전망보고서(Indigo Book)”, 한국은행

허수정·정윤재(2025), “최근 광주·전남지역 고용 현황 및 시사점”, 한국은행 광주전남본부

ILO(2024), “Global Employment Trends for Youth 2024”, ILO