

[요약본]

제주특별자치도  
인구정책 종합계획 수립 연구용역  
(요약본)

---

2025. 2.



## 〈목차〉

<b>제1장 서론</b> .....	1
제1절 연구배경 및 목적 .....	1
제2절 연구범위 및 연구체계 .....	2
제3절 연구 내용 및 방법 .....	3
<b>제2장 제주특별자치도 인구현황 분석</b> .....	4
제1절 제주특별자치도 일반 현황 .....	4
제2절 인구변동 추이 및 주요 특징 .....	8
제3절 시사점 .....	11
<b>제3장 중앙정부 인구정책 및 국내외 사례</b> .....	12
제1절 국가 인구 정책 주요내용 및 추진 현황 .....	12
제2절 인구 감소 대응 국내 사례 .....	13
제3절 인구 감소 대응 국외 사례 .....	15
제4절 소결 및 시사점 .....	17
<b>제4장 제주특별자치도 장래인구 및 생활인구 추계</b> .....	20
제1절 장래인구 추계 결과 .....	20
제2절 장래인구 추계 결과 .....	21
<b>제5장 제1차 인구정책 종합계획 평가 및 전략 방향 설정</b> .....	28
제1절 제1차 제주특별자치도 인구정책 종합계획 평가 .....	28
제2절 SWOT 분석 .....	33
<b>제6장 제주특별자치도 2차 인구정책 종합계획 추진체계와 전략</b> .....	34
제1절 제주특별자치도 2차 인구정책 종합계획 비전 및 전략 체계 .....	34
제2절 소요자원 및 조달방안 .....	38
제3절 정량목표 .....	38
<b>제7장 제주특별자치도 2차 인구정책 종합계획 추진체계와 전략</b> .....	40
제1절 인구정책 거버넌스 .....	40
제2절 평가 및 환류체계 .....	41
제3절 인구교육 및 인식개선 방안 .....	42



# 제1장 서론

## 제1절 연구배경 및 목적

- 적절한 인구구조와 규모는 한 사회의 발전과 지속가능성을 결정하는 요인
  - 인구는 경제활동의 주체로서 생산과 소비를 주도하며, 젊고 역동적인 인구는 노동력 확보와 경제성장의 기반을 마련해줌
  - 균형 잡힌 인구구조의 유지는 세대간 협력을 촉진하고 갈등을 감소시킴. 반대로 편향된 인구구조는 특정 세대에게 경제적 부담을 가중시킴으로써 세대 간, 계층 간 갈등을 유발하고 사회적 안정을 해치는 결과를 낳음
  - 즉, 적절한 인구 규모와 건강한 인구구조의 유지는 단순히 생산력, 구매력 감소, 부양비 증가 등의 경제적 차원을 넘어 사회 전반에 영향을 미쳐 해당 지자체의 지속가능성을 결정하는 중요한 과제임
- 제주지역은 사회적 인구증가에 힘입어 인구구조의 건강성을 유지하고 있었으나, 2020년 전후로 위기 징후가 점차 현실화
  - 제주도는 지난 10년 간(2014~23) 연 평균 순이동인구 7,457명을 기록했으나 2018년 8,853명을 기록하며 1만 명 선 붕괴
  - 2019년 2,936명으로 급감한 이후, 순인구증가는 지속적으로 3,000~4,000명 유지했으나 2023년 순이동인구가 -1,687명으로 감소하며 최초로 유출인구가 유입인구를 초과한 상황 <sup>138</sup> 이러한 사회적 인구 순유출경향은 2024년까지 이어지고 있으며, 반전의 징후는 포착되지 않고 있음
- 이는 곧 저출산·고령화에 의한 자연인구의 감소를 사회적 인구 증가로 보완하며 생산연령인구를 유지하고 노년부양비를 억제하던 제주 지역 인구 메커니즘이 붕괴될 수도 있다는 것을 시사
- 부양비 증가, 지역간 격차 확대 등 저출산·고령화의 진행에 따라 발생하는 새로운 문제들에 대해 선제적으로 대응할 필요성이 제기됨
- 사회적 인구증가 메커니즘을 유지하고 저출산·고령화에 따른 자연인구 감소 완화를 목적으로 하는 「제주특별자치도 인구정책 종합계획」을 수립·추진할 필요성이 있음

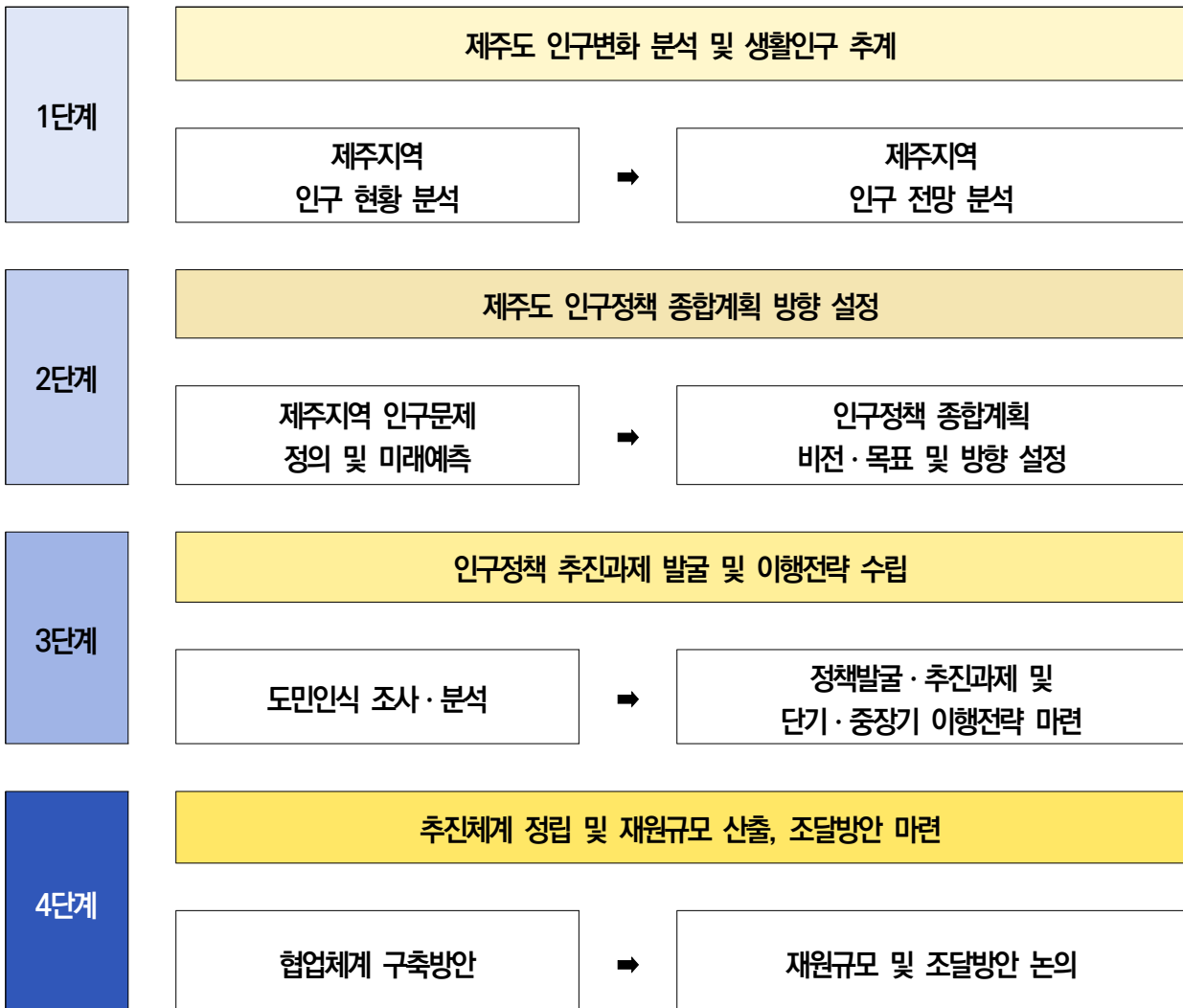
## 제2절 연구범위 및 연구체계

### 1. 시공간적 범위

- 시간적 범위: 2025~2029(5개년)
- 공간적 범위: 제주특별자치도 전 지역

### 2. 연구체계

- 인구정책 종합계획(안) 수립 프로세스



[그림 1-1] 인구정책 종합계획(안) 수립 프로세스

## 제3절 연구 내용 및 방법

### 1. 연구내용

- 1) 국내·외 인구정책 동향 분석
- 2) 제주의 인구변화 분석 및 생활인구 추계
- 3) 인구변화에 대한 도민 인식조사·분석
  - 집단심층면접조사 및 연관 통계 분석
- 4) 미래예측을 통한 인구정책 추진방향 설정
  - 비전·기본 목표 및 방향 설정
  - 인구변화와 미래 대응책 모색
- 5) (중점) 인구정책 분야별 추진과제 발굴 및 이행전략 제시
  - ① 정책 발굴 및 추진과제 제시
  - ② 추진과제에 따른 이행전략 제시
- 6) 추진체계 정립 및 자원 규모와 조달방안
- 7) 제주특별자치도 인구정책 종합계획 수립

### 2. 연구방법

- 1) 문헌연구 및 2차 자료의 재분석
  - 인구정책 관련 국내외 문헌연구를 통한 정책 시사점 및 함의 도출
  - 2차 자료 분석을 통한 인구감소 대응방향 설정
- 2) 제주도 장래인구 추계
  - 기존 추계에 기반한 인구 및 인구구조 전망 분석
  - 시계열 분석을 통한 장래 인구 추계
  - 시계열 분석 결과와 생활인구 추정 결과를 결합한 장래인구 추계
- 3) 집단심층면접조사(FGI)
- 4) 제주도 인구정책 추진환경 SWOT 분석

## 제2장 제주특별자치도 인구현황 분석

### 제1절 제주특별자치도 일반 현황

#### 1. 주거 및 정주 관련 현황

- 제주 주택보급률은 104.3%로 전국 17개 시도 중 하위 7위에 해당, 빈집 및 노후주택 비율이 상대적으로 높음
  - (빈집 비율) 2023년 기준 제주특별자치도의 빈집은 총 3만 4,887호이며 전체 주택의 13.53%를 차지하며 전국의 빈집 비율 7.85%와 비교할 때 제주특별자치도의 빈집 비율이 현저히 높음
  - (주택구입부담지수) 전국 추세와 유사하게 2022년 3분기 정점을 기록한 뒤 감소 추세를 보이며, 서울, 세종, 경기 다음으로 주택구입부담지수가 높음
  - (노후주택비율) 2023년 기준 제주특별자치도의 30년 이상 된 노후주택은 전체 주택의 27.70%(71,440호)를 차지하며, 전국 노후주택 비율 25.81%에 비해 상대적으로 높음

[표 2-1] 전국 및 제주특별자치도 노후주택비율 현황

(단위 : 호, %)

구분	노후주택 비율	노후주택	전체 주택	주택별 노후주택비율				
				단독주택	아파트	연립주택	다세대 주택	비거주용 건물내 주택
전국	25.81	5,044,681	19,546,299	55.98	16.93	41.57	18.53	44.34
제주특별자치도	27.70	71,440	257,878	47.86	14.55	13.04	16.17	25.57
읍부	31.20	20,810	66,698	43.91	4.54	5.40	7.91	15.23
면부	35.93	6,128	17,054	44.57	-	2.24	4.00	17.14
동부	25.56	44,502	174,126	53.02	15.39	16.84	18.33	31.81
제주시	26.90	48,766	181,288	47.36	15.29	12.69	17.58	25.94
서귀포시	29.60	22,674	76,590	48.76	12.27	13.69	10.11	24.79

출처 : 통계청, 주택총조사(2023) (2024년 11월 18일 조회)

[표 2-2] 제주특별자치도 빈집 비율 현황

(단위 : 호, %)

구분	빈집 비율	빈집 수	전체 주택	주택별				
				단독주택	아파트	연립주택	다세대 주택	비거주용 건물내 주택
전국	7.85	1,534,919	19,546,299	9.06	6.71	13.68	10.26	12.90
제주특별자치도	13.53	34,887	257,878	11.30	11.52	19.58	18.54	13.13
읍부	18.62	12,419	66,698	15.65	19.22	27.91	26.58	15.23
면부	21.28	3,629	17,054	16.85	20.00	48.74	39.97	16.33
동부	10.82	18,839	174,126	4.99	10.89	14.30	16.07	11.68
제주시	12.34	22,370	181,288	11.63	10.18	14.22	16.76	13.02
서귀포시	16.34	12,517	76,590	10.69	15.61	29.37	26.15	13.38

출처 : 통계청, 주택총조사(2023) (2024년 11월 18일 조회)

## 2. 도로 및 교통 관련 현황

- 제주특별자치도의 면적당 도로연장과 도로포장률은 9개 도 가운데 가장 높은 수준
  - (도로보급률) 제주특별자치도의 도로연장은 2023년 기준 전국의 2.79%인 3,236km이고 면적당 도로연장은 1.75km/km<sup>2</sup>로 9개 도 가운데 가장 높고, 인구당 도로연장은 4.79km/천명에 해당함. 국토계수당 도로보급률은 전국 평균이 1.61이며 8개 특별·광역시 중에는 서울특별시가 3.51로 가장 높고, 9개 도 가운데는 제주도가 2.9로 가장 높음
  - (도로포장률) 제주특별자치도 내 도로포장률은 2022년 기준 99.1%로 전국 평균 95.2% 보다 높았고, 9개 도 가운데 가장 포장률이 높은 것으로 나타남

[표 2-3] 시도별 도로보급률

구분	도로연장 (km)	면적 (km <sup>2</sup> )	인구 (천명)	자동차 (천대)	면적당 도로연장 (km/km <sup>2</sup> )	인구당 도로연장 (km/천명)	자동차당 도로연장 (km/천대)	국토계수당 도로보급률
전국	115,878	100,449	51,325.4	25,949	1.15	2.26	4.47	1.61
제주	3,236	1,850	675.3	703	1.75	4.79	4.6	2.9

출처 : 국토교통부, 도로현황(2023) (2024년 11월 18일 조회)

주석 : 국토계수당 도로보급률 = 도로연장(km) / √[국토면적(km<sup>2</sup>)×인구(천명)]

## 3. 임신·출산·보육·교육 관련 현황

- 제주특별자치도의 합계출산율은 전국 대비 높은 편에 해당하지만, 출생아 수가 감소하는 추세임
  - (출산) 2023년도 제주특별자치도의 합계출산율은 0.827명으로 2019년도 1.145명에서 0.318명 가량 감소
    - 제주특별자치도의 출생아수는 2019년 4,500명에서 2023년 3,222명으로 감소
  - (결혼) 2022년 기준, 제주특별자치도로 이동한 신혼부부의 수는 총 614쌍으로 경기(26.38%), 서울(36.55%)지역에서 많이 이동해 옴
    - 1년 전 제주특별자치도에 거주했으나 타 시도로 이동한 신혼부부의 수는 총 460쌍으로 집계되었고 경기 (27.17%), 서울 (15.87%), 부산 (8.26%), 경남(7.83%) 지역으로 신혼부부가 많이 이동함
  - (맞벌이 가구) 2023년 기준, 맞벌이 가구는 배우자가 있는 가구 169천 가구 중 102천 가구에 해당하며, 맞벌이가구의 비율은 60.5%로 전국 평균 48.2%에 비해 높음

[표 2-4] 전국·제주특별자치도 출생아수 및 합계출산율 현황

(단위 : 명)

시군구별	항목	2019	2020	2021	2022	2023
전국	출생아수	302,676	272,337	260,562	249,186	230,028
	합계출산율	0.918	0.837	0.808	0.778	0.721
제주특별자치도	출생아수	4,500	3,989	3,728	3,599	3,222
	합계출산율	1.145	1.021	0.951	0.919	0.827
제주시	출생아수	3,419	3,075	2,890	2,766	2,516
	합계출산율	1.150	1.035	0.969	0.926	0.844
서귀포시	출생아수	1,081	914	838	833	706
	합계출산율	1.130	0.977	0.891	0.898	0.767

출처 : 통계청, 인구동향조사(2019~2023) (2024년 11월 18일 조회)

- 아동, 학생 수는 감소하고 있으나 아동수대비 보육인프라는 부족하고 초등학교의 36%는 폐교 기준에 해당
  - (양육 아동수) 제주특별자치도의 0세에서 5세 사이 양육대상 아동수는 2019년 총 3만 3,710 명이었으나 최근 5년간 7.2% 감소하면서 2023년도 기준 2만 5,022명으로 집계됨
  - (어린이집) 양육아동 천 명당 어린이집 수는 제주특별자치도가 16.91개소로 전국 17.36개소 대비 상대적으로 부족
  - (의료기관) 제주특별자치도 총 947개소의 의료기관이 위치해 있으며 종합병원은 6개소, 병원 7개소, 의원 482개소, 요양병원 11개소, 치과 병·의원 245개소, 한방병원 1개소, 한의원 194개소, 조산원 1개소가 있음
  - (학교) 제주특별자치도 내 학교는 유치원을 포함하여 총 322개소가 있고 대학교 4곳은 모두 제주특별자치도 제주시에 위치해 있음
    - 제주 내 통폐합 기준 통폐합 기준에 해당하는 학교는 초등학교 41개소(36.0%), 중학교 8개소(17.8%)로 나타났고, 30개 고등학교는 폐교 기준에 해당하지 않는 것으로 조사됨

#### 4. 산업경제 · 일자리 관련 현황

- 최근 3년간 매출 총액은 지속적으로 증가하는 추세인 반면, 1인당 지역총생산, 1인당 개인소득 지표는 전국에서 최하위권
  - (경제활동인구) 2023년 기준 제주특별자치도의 경제활동인구는 409천 명이고 경제활동 참가율은 70.6%, 고용률은 69.2%로 전년 대비 경제활동 관련 지표가 하락함
    - 2019년부터 2023년까지 30~49세 취업자수는 지속적으로 줄어들어 7천 명 감소했으나 50~64세와 65세 이상 연령대의 취업자는 동기간 1.9만 명, 1.6만 명 증가함

- (소득현황) 2022년 기준 제주도민의 1인당 평균근로소득은 3,569만원으로 최하위에 해당했고, 1인당 지역총생산, 1인당 개인소득 또한 전국에서 최하위권

[표 2-5] 전국·및 제주특별자치도 소득 현황 (2022)

(단위 : 만원)

구분	1인당 총급여	1인당 과세대상 근로소득	1인당 지역내총생산	1인당 지역총소득	1인당 개인소득
전국	4,233	4,224	41,948	42,563	23,388
제주	3,580	3,569	31,150	33,525	21,508

출처: 통계청, 국세청, 국세통계(2022)에서 재구성 (2024년 11월 18일 조회)

## 5. 문화·관광 관련 현황

- 제주특별자치도는 인구 대비 문화시설이 많이 위치해 있으나, 도민의 여행경험은 비교적 적은 편으로 나타남
  - (문화시설) 2022년도 기준 제주특별자치도의 인구 십만 명당 문화기반시설수는 19.3개소이며 전국 평균 6.1개에 비해 약 3배 가량 문화기반 시설이 많은 것으로 나타남
  - (관광객수) 제주특별자치도의 관광객은 2019년에 1,528만 명으로 가장 많았으나 팬데믹의 영향으로 외국인 관광객이 줄어들면서 2020년에 1,023만 명으로 감소하였으나 점차 회복하면서 2023년에는 1,337만 명의 관광객이 제주를 방문

[표 2-6] 제주특별자치도, 울릉군, 홍천군, 평창군 관광객 유치 현황

(단위 : 명, %)

	구분	2018	2019	2020	2021	2022	2023
제주 특별 자치도	합계	14,313,961	15,286,136	10,236,445	12,008,437	13,889,502	13,370,529
	(증감률)	-3.0	6.8	-33.0	17.3	15.7	-3.7
	내국인	13,089,129	13,560,004	10,023,678	11,960,159	13,803,058	12,661,179
	외국인	1,224,832	1,726,132	212,767	48,278	86,444	709,350

출처 : 제주특별자치도, 2024 주요행정통계(2023년 12월말 기준)

## 6. 다문화 가구 및 외국인 현황

- 제주특별자치도 다문화 가구 비율은 전국 평균 대비 높은 편이며, 등록 외국인은 팬데믹기간을 제외하고 증가하는 추세
  - (다문화 가구) 제주특별자치도 다문화 가구 및 다문화 가구원비율은 전국 평균에 비해 높은 편
    - 전국 다문화 가구는 399,396가구로 전체 가구의 1.8%, 전국 다문화 가구원은 1,151,004명으로 전체 가구원의 2.2%와 비교하여 제주지역 다문화 가구 및 가구원은 전국 비율보다 높은 편임
    - 다문화 가구는 총 18,756명으로 국내 출생 자녀가 가장 큰 비중을 차지함

- (등록외국인) 제주특별자치도에 등록된 외국인은 2024년 7월 기준 2만 6,735명으로 2017년 2만 1,689명에 비해 23.3%가량 증가함
  - 팬데믹기간인 2020~2022년은 등록 외국인이 감소하는 경향을 보였으나, 2023년에는 팬데믹 이전인 2만 5천여명 수준으로 회복함

## 제2절 인구변동 추이 및 주요 특징

### 1. 인구 현황 및 인구구조 검토

- 팬데믹 이후 인구 증가의 폭은 3천명 이하로 줄어들었고, 2023년도에 제주특별자치도 첫 인구 감소가 나타남
  - (총인구) 2023년 기준 제주특별자치도 주민등록인구는 67만 5,252명으로 2010년 57만 1,255명 대비 10만 3,997명(18.2%) 증가함
  - (읍면동별 총인구) 2023년 기준 제주특별자치도 인구는 제주시와 서귀포시에 각 72.8%, 27.2%씩 분포해 있음

[표 2-기] 제주특별자치도 주민등록인구 현황(2010~2023)

(단위 : 명, %)

구분	2010	2015	2020	2023	2010~2023 연평균증가율	
전국	50,515,666	51,529,338	51,829,023	51,325,329	0.12%	
제주특별자치도	571,255	624,395	674,635	675,252	1.29%	
제주시	소계	417,539	459,876	492,466	491,654	1.26%
	읍면지역	95,626	98,830	111,493	112,650	1.27%
	동지역	321,913	361,046	380,973	379,004	1.26%
서귀포시	소계	153,716	164,519	182,169	183,598	1.38%
	읍면지역	69,509	73,081	80,246	80,666	1.15%
	동지역	84,207	91,438	101,923	102,932	1.56%

출처 : 행정안전부, 주민등록인구 통계(2010~2023)

주석 : 외국인 제외

- 유소년인구는 대정읍과 제주 동지역에 밀집해 있고 점차 감소하는 반면, 고령인구는 증가, 핵심생산연령 인구 비중은 감소하는 추세
  - (연령별 인구구조) 2023년 기준 제주특별자치도의 인구구조를 분석한 결과, 유소년인구 13.0%, 생산연령 인구 69.0%, 고령인구 17.9%인 것으로 나타남
    - 2010~2023년 유소년인구는 감소하는 반면 생산연령인구와 고령인구는 증가하는 추세인 것으로 나타남
  - 2010~2023년 제주특별자치도의 연령별 인구구조 변화 추이를 살펴보면, 유소년인구는 감소하는 반면 생산연령인구와 고령인구는 증가하는 추세인 것으로 나타남

- 동 기간 유소년인구는 연평균 1.3% 감소한 반면, 생산연령인구는 1.2%, 고령인구는 4.4%가량 증가함
- 인구 구성비는 동 기간 유소년인구 5.1%, 생산연령인구 0.6% 감소한 반면, 고령인구는 5.8% 증가함

[표 2-8] 전국, 제주특별자치도 연령별 인구구조(2023)

(단위 : 명, %)

구분		전국	제주특별자치도	제주시	서귀포시
총 인구	인구	51,325,329	675,252	491,654	183,598
	구성비	100.0	100.0	100.0	100.0
유소년인구 (0~14세)	인구	5,663,861	87,913	65,805	22,108
	구성비	11.0	13.0	13.4	12.0
생산연령인구 (15~64세)	인구	35,931,057	466,183	344,734	121,449
	구성비	70.0	69.0	70.1	66.1
핵심생산인구 (25~49세)	인구	17,900,728	225,754	169,763	55,991
	구성비	34.9	33.4	34.5	30.5
고령인구 (65세 이상)	인구	9,730,411	121,156	81,115	40,041
	구성비	19.0	17.9	16.5	21.8

출처 : 행정안전부, 주민등록인구 통계(2010~2023) 재가공

- 총부양비는 2015년 감소세를 유지하다가 이후 증가세로 전환, 유년부양비에 비해 노년부양비가 빠르게 증가
  - (인구부양비) 2023년 기준 제주특별자치도의 인구 총 부양비는 44.8명으로 전국(42.8명)과 비교하여 상대적으로 높고, 유소년부양비는 18.9명, 노년부양비는 22.5명으로 집계됨
  - (노령화지수) 2023년 기준 제주특별자치도의 노령화지수는 137.8%로 2010년(67.3%)부터 최근까지 가파르게 상승하는 추세임

[표 2-9] 전국 제주특별자치도 노령화지수(2023)

(단위 : %)

구분	전국	제주특별자치도	제주시	서귀포시
노령화지수	171.8	137.8	123.3	181.1

출처 : 행정안전부, 주민등록인구 통계(2010~2023) 재가공

주석 : 노령화지수 = (고령인구/유소년인구)×100

[표 2-10] 제주특별자치도 노령화지수(2010~2023)

(단위 : %, %p)

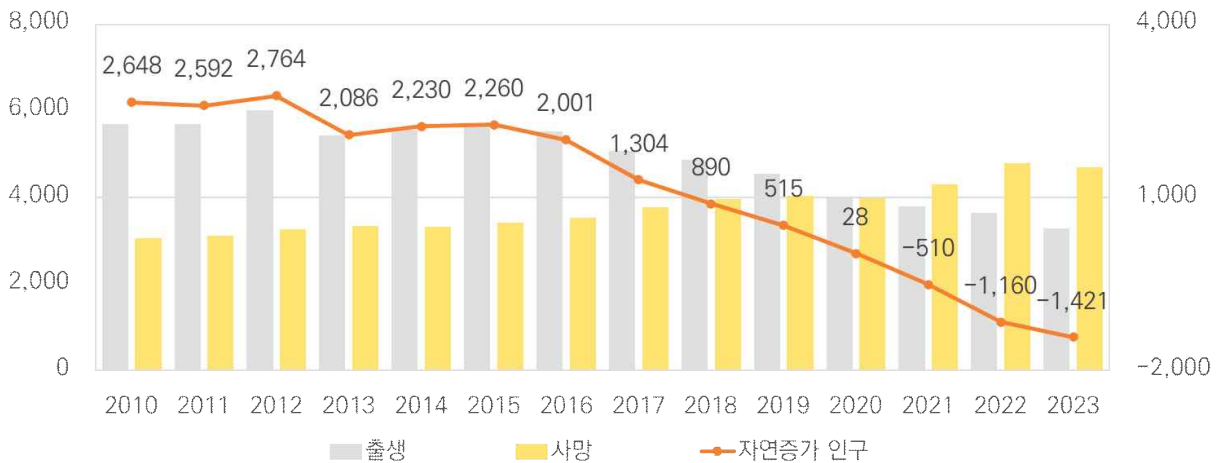
구분	2010	2015	2020	2023	증감분 2010~2023
노령화지수	67.3	87.8	110.8	137.8	70.56

출처 : 행정안전부, 주민등록인구 통계(2010~2023) 재가공

## 2. 인구변동 요인 검토

### 1) 자연증가 요인

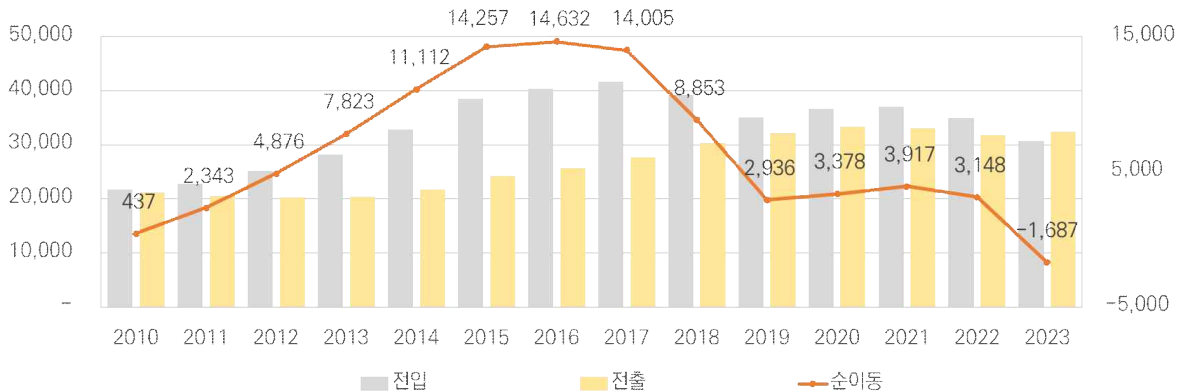
- 제주특별자치도는 2021년을 기점으로 사망자수가 출생자수를 넘어서면서, 자연인구 감소 현상 지속
  - 2023년 기준 제주특별자치도 인구는 자연증가 요인에 의해 1,421명이 감소했으며, 사망자수가 4,700명으로 출생자수 3,279명을 초과함
  - 2010년~2023년간 제주특별자치도 인구의 자연증가는 2021년을 기점으로 마이너스를 기록함



[그림 2-1] 제주특별자치도 자연증가 인구 추이(2010~2023)

### 2) 사회증가 요인

- 팬데믹 이후 전출 인구가 늘어났고, 2023년도에 최초로 전입자보다 전출자수가 많아 순유출로 전환
  - 2023년 기준 제주특별자치도 인구는 사회증가 요인에 의해 1,687명이 감소했으며, 전출자 수가 32,457명으로 전입자 수 30,770명을 초과함
  - 연령대별로 볼 때 10대 이하와 20대 인구는 순 유출이 발생하는 것으로 나타남



[그림 2-2] 제주특별자치도 사회증가 인구 추이(2010~2023)

## 제3절 시사점

### 1. 일반현황 시사점

일반	<ul style="list-style-type: none"> <li>대한민국 내 가장 큰 도시로서 독자적 경제, 문화, 사회공동체를 유지해옴</li> </ul>
경제	<ul style="list-style-type: none"> <li>관광지로서 상대적으로 제조업 비중이 높지 않으며, 양질의 일자리가 크게 부족</li> </ul>
생활	<ul style="list-style-type: none"> <li>높은 물가, 주택 가격으로 기본적 생활을 위한 지출 비중이 큼</li> </ul>
관광	<ul style="list-style-type: none"> <li>관광산업이 회복 추세이나, 최근 국내관광객 방문의 정체·감소</li> </ul>
교통 문화 의료	<ul style="list-style-type: none"> <li>잘 정비되어 있는 도로환경이 갖춰져 있으나, 제한된 대중교통의 역할</li> <li>우수한 공공인프라 대비, 도서지역 특성 상 청년층을 위한 문화인프라는 상대적으로 취약</li> <li>의료환경은 통계상 전국 평균에 수렴하지만, 지역편차가 존재</li> </ul>
출산 교육	<ul style="list-style-type: none"> <li>현저히 부족한 분만 가능 산부인과</li> <li>상대적으로 낮은 국공립 어린이집 비율</li> </ul>

### 2. 인구변동 및 특성 시사

- 제주도 또한 인구감소와 인구구조 변화에 적극 대비해야 하는 단계임
  - 제주도 또한 자연적 인구증가는 기대하기 어려운 수준의 출산율을 기록하고 있음
  - 제주도는 사회적 인구증가에 힘입어 지속적 인구증가를 경험해 왔으나 향후 이 또한 기대하기 어려움
- 사회적 인구증가를 통해 인구구조의 건강성을 유지해왔던 제주도의 인구메카니즘의 붕괴 위협에 선제적 대응이 필요
  - 청년 및 신중장년 유
  - 입에 주력할 필요가 있음
- 외국인, 다문화 가족의 증가에 따른 포용적 정책 필요
  - 장기체류외국인과 다문화 가정이 증가함에 따라 이에 대한 정책적 대응이 필요

## 제3장 중앙정부 인구정책 및 국내외 사례

### 제1절 국가 인구 정책 주요내용 및 추진 현황

#### 1. 저출산·고령사회기본계획

- 2005년 정부는 저출산·고령사회 대응을 국가적 의제로 설정하여 「저출산·고령사회기본법」 제정과 대통령 직속 ‘저출산·고령사회 위원회’를 설치
- 2020년 12월 ‘제4차 저출산·고령사회 기본계획’은 인구구조 감소 및 변화 등 사회적 변화에 대응하는 새로운 비전을 제시함
  - 2019년에 제3차 저출산·고령사회 수정 기본계획을 마련하여 저출산 정책의 패러다임을 출산율 제고에서 삶의 질 제고로 전환했고, 출산 장려가 아닌 저출산으로 이어지는 사회구조적 원인 해소에 집중함

#### 2. 지방시대 종합계획

- 지방시대 종합계획은 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」에 따라 수립되는 5년 단위의 중기 법정계획
- 제1차 종합계획은 ‘대한민국 어디서나 살기 좋은 지방시대’를 비전으로 제시하고 5대 전략과 세부 추진방안을 마련함
  - 5대 전략은 지방분권, 교육개혁, 혁신성장, 특화발전, 생활복지로 구성되며, 중앙부처는 22개의 핵심과제를 중심으로 추진

#### 3. 행안부 인구감소지역 통합지원사례

- 행정안전부의 인구감소지역 통합지원 정책은 ‘인구감소지역지원특별법’, ‘지방소멸대응기금’, ‘고향사랑기부제’를 추진

인구감소지역 지원 특별법	인구감소지역 지원의 법적 근거, 지자체별 기본계획 및 시행계획 수립하고 이에 따라 생활권 연계협력 및 특례지원 추진
지방소멸대응기금	연 1조원(광역 25%, 기초 75%), 10년(22~31년)간 122개 지자체의 투자계획을 평가하여 차등 배분
고향사랑기부제	자발적 기부를 통한 지방재정 확충, 지역특산물 등을 답례품으로 제공하여 지역경제 활성화 ※(일본 고향납세제) 2008년 865억원→2020년 7조1,486억원, 83배 증가

## 4. 저출생 추세 반전을 위한 대책

- 2024년 5월, 대통령은 인구감소 문제를 국가 비상사태로 규정하고, 저출산 문제를 극복하기 위해 국가의 모든 역량을 동원할 것을 선언
- 저출생극복을 위한 핵심분야 정책 대응 +사회인식 변화 및 적응노력에 중점
  - 저출생의 직접적 원인이 되고 있는 일·가정 양립, 양육, 주거 등 3대 핵심분야 지원에 집중
  - 긴 호흡으로 사회·문화적 인식 변화 및 관행 변화를 유도하는 한편, 상당기간 지속될 저출생 구조에 적응하기 위한 노력 병행
  - 저출생 대응 관점에서 청년 일자리 창출, 수도권 집중 완화, 노동시장 이중구조 문제 등 구조적 요인에 대한 대응 노력 지속 추진

## 제2절 인구 감소 대응 국내 사례

### 1. 경상북도 인구정책 기본계획

- 경상북도 인구정책 기본계획 추진체계
  - 비전: 지방시대 인구유입 1번지, 경상북도 k-로컬 전성시대
  - 목표: 청년이 정착하는 경북, 출향인이 돌아오는 경북, 전세계에서 찾아오는 경북
  - 전략: (1) 지역일자리 창출, (2) 생활인구 방문유입 활성화, (3) 필수 생활환경 강화, (4)외국인 정착지원
- 경상북도 인구정책 기본계획 주요내용
  - 경상북도 공간범위 및 추진사업
    - 인구감소지역: 문경, 상주, 안동, 영주, 영천, 고령, 봉화, 성주, 영덕, 영양, 울릉, 울진, 의성, 청도, 청송
    - 지역 일자리 창출(50개, 1,577억원), 생활인구 방문유입 활성화(24개, 906억원)
    - 필수 생활환경 강화(42개, 2,768억원), 외국인 이주정책 지원(14개, 94억원)
  - 경상북도 인구감소지역 추진방안
    - 지역과 연계한 청년 맞춤형 일자리 창출 및 지역산업 경쟁력 강화
    - 생활인구 증대 및 생활인프라 개선을 위한 사업 추진
    - 저출생 극복, 경북형 완전돌봄을 위한 관련 사업 지속 발굴·추진
    - 인구감소대응을 위한 지역별 거점 형성 및 연결 관련 사업 지속 추진

## 2. 충청남도 인구정책 기본계획

### ■ 충청남도 인구정책 기본계획 추진체계

- 충청남도 인구정책 기본계획은 1개 비전, 3대 발전목표, 3대 전략, 4개 세부전략 부문으로 구성
- 비전: 미래가 있는 행복한 청춘 도시 충남
- 발전목표: 충남도민 삶의 질 제고, 충남지역 경제성장, 충남지역간 균형발전
- 전략: (1) 도민수요 맞춤형 생활환경 재정비, (2) 도민 일자리 지향형 경제구조 재조정, (3) 충남도 상생협력형 역량 재강화

### ■ 2023~2027년 충청남도 인구정책 주요 내용

- '주거정주·도로교통' 부문 사업은 15개이며, 총사업비는 1조 3,180억원으로 산정
- '임신·출산·보육·교육' 부문 사업은 13개이며, 총사업비는 1,548억원으로 산정
- '산업경제·일자리' 부문 사업은 14개이며, 총사업비는 5,760억원으로 산정
- '청년·이주민·다문화 고령화' 부문 사업은 14개이며, 사업비는 1,406억원으로 산정

## 3. 전라북도 인구정책 기본계획

### ■ 전라북도 인구정책 기본계획 추진체계

- 전라북도 인구정책 기본계획은 1개 비전, 3대 목표, 6대 전략과 전략별 세부사업으로 구성
- 비전: 모든 세대가 행복한 지속 가능 전북
- 발전목표: 전북 인구 안정화, 개인과 사회 도약, 전북 삶의 질 제고
- 전략: (1) '함께 양육'하는 사회, (2) 청년이 도약하는 사회, (3) 중년과 노후가 활기찬 사회, (4) 미래세대가 행복한 사회, (5) 외국인주민 포용사회, (6) 생활인구 전북 사랑 환경

### ■ 전라북도 인구정책 기본계획 주요내용

- 향후 인구정책 패러다임을 청년인구 순유출 억제 중심에서 전 생애주기에 걸쳐 인구 선순환구조를 강화하는 방향으로, 인구의 양적 접근 위주에서 인구의 질적 접근을 동시에 중시하는 접근
- 정책대상을 상주인구로 고정하는 대신 전라북도에 관계하는 모든 인구를 포괄하는 방향으로 전환
- 최종 과제수는 241개(기존 186과제, 공약 13과제, 기존과제 개선 6과제, 연구개발 36과제)로 설정

## 4. 인천광역시 인구정책 기본계획

### ■ 인천광역시 인구정책 종합계획 수립 연구용역(2023) 주요 내용

#### ■ 인천광역시 인구정책 기본계획 추진체계

- 인천광역시 인구정책 기본계획은 1개 비전, 3개 목표, 12개 추진전략으로 구성
- 비전: 다양성을 상생 발전의 원동력으로 삼는 인천
- 목표: 모두가 살기 좋은 지역, 모두가 함께 만들어가는 정책, 모두를 고려하고 배려하는 정책
- 추진전략: (1) 다양한 기회가 제공되는 노동시장 구축, (2) 안정된 주거 인프라 확충 및 개선, (3) 가족친화적 일-생활 균형 체계 구축, (4) 편안하고 안전한 자녀 양육 환경 조성, (5) 건강하고 행복한 임신, 출산 지원, (6) 청년의 희망 실현을 위한 기반 조성, (7) 모두가 평등한 교육 환경으로의 개선, (8) 활기찬 노후 생활 지원, (9) 건강하고 안정적인 노후 생활을 위한 기반 구축, (10) 외국인 상생 기반 구축, (11) 인구구조 대응 기반 구축(거버넌스 및 관련 현안), (12) 세대 간 화합 및 인구고령화 대응 기반 조성

#### ■ 인천광역시 인구정책의 비전 및 목표, 추진전략

- 인천광역시는 지역 간 양극화 해소 및 (이민자-내국인) 사회 통합을 목적으로 서로 협력하는 생활을 영위할 수 있는 환경 조성이 필요하다는 이해 하에 ‘다양성을 상생 발전의 원동력으로 삼는 인천’이라는 비전 제시
- 이에 추진전략은 (1) 일자리, (2) 주거, (3) 일-생활 균형, (4) 자녀 양육, (5) 임신/ 출산, (6) 청년 지원, (7) 교육, (8) 노후 생활, (9) 노후 건강, (10) 외국인(다문화) 지원, (11) 인구구조 변화 대응, (12) 인구 고령화 대응의 총 12개 추진전략으로 구성함
- 인구변동 및 저출산 대응 전략은 (1)-(7), 고령사회 대응 전략은 (8)-(9)이며, (10)-(12)는 기반 강화 범주로 각각 구분됨

## 제3절 인구 감소 대응 국외 사례

### 1. 일본 인구감소 대응 사례

#### 1) 일본의 인구감소 대응, 지방창생 정책

##### (1) 제1·2차 마을·사람·일자리 지방창생종합계획

#### ■ 지방창생전략은 ‘일자리’는 ‘사람’을 불러들이고, ‘사람’은 ‘마을’을 만든다는 시각에 기반

- ① ‘일자리 창생’은 고용의 질 향상에 주력
- ② ‘사람 창생’은 청년 이주를 유도하고 지역 내외 인재 육성에 주력
- ③ ‘마을 창생’은 ‘일자리’와 ‘사람’의 선순환을 위한 ‘마을’ 활성화에 주력

##### (2) 총무성의 지역력 창조와 인재력 활성화 정책

#### ■ 일본 총무성은 지역력 창조와 지방의 재생 정책을 추진

- 지역력창조와 지방의 재생계획의 6개 시책 가운데, 주목할만한 부분은 ‘지역의 인재력 활성화 및 교류’와 관련된 부분
  - 일본의 지자체들 간에도 비슷한 경제적, 자연적 조건을 갖더라도 활성화된 지역과 그렇지 않은 지역이 존재하며, 그 차이를 발생시키는 원인은 바로 지역의 ‘인재력’
  - 지역 내외의 인재가 교류하여 네트워크를 만들고 개인의 능력과 의욕을 높여가는 것이 인재력의 활성화이며, 지역을 둘러싼 어려운 상황 속에서 각각의 지역에서 적극적, 긍정적으로 활동하는 인재를 늘려서 인재력을 활성화해 나가는 것이 중요

## 2. 유럽 및 호주 인구감소 대응 사례

### 1) 스웨덴의 인구감소 대응정책

- 스웨덴 가족 정책은 “부모들의 직업생활과 가족생활의 양립을 용이하도록 지원하는 것”으로 정의 가능
  - 1960년대 후반, 70년대 초 심각한 노동력 부족으로 여성의 노동시장 참여에 대한 요구가 늘어나면서 가족정책 방향을 일·가족 생활의 양립으로 전환하였음
- 스웨덴 가족·복지정책의 추진
  - 스웨덴은 1930~40년대에 초당파 ‘국가연구위원회’와 ‘인구연구위원회’를 중심으로 보편적 아동수당, 현물급여 중심의 지원, 출산·보육을 사회책임으로 이해하는 가족·복지정책의 모델을 확립함
- 부모휴가제도
  - 1974년 스웨덴은 출산 후 14주간의 유급 여성산후휴가 제도를 출산 후 6개월 동안 부모가 나누어서 유급 육아휴가를 사용가능하도록 하는 유럽 최초의 남, 여 모두 남성과 여성이 모두 육아휴직을 사용할 수 있는 제도를 도입
  - 육아휴직은 여성만이 사용하는 것이라는 인식을 전환하여 남성의 육아 참여를 독려하는 개혁을 추진한 결과, 스웨덴의 합계출산율은 2000년 1.54명에서 2010년 1.98명, 2016년 1.85명 등으로 증가하였음

### 2) 독일의 인구감소 대응정책

- 다양한 주체의 항시적 대화를 통한 장기적 비전에 근거한 인구정책
- 1990년대 급격한 인구구조변화에 따른 국가차원의 대응 시작
  - 나치의 역사로 인해 국가 차원의 인구정책 구사를 꺼리던 독일은 1990년대 들어 급격한 인구구조변화를 경험하면서 국가 차원의 대응을 시작

- 2012년 인구전략: 모든 연령이 중요하다(Jedes Alter zählt)
  - 연방정부는 2011년 인구보고서를 발표하고, 주정부와 지역사회, 경제·사회 협회, 학계 및 시민 사회 대표들과의 대화를 통해 2012년 ‘모든 연령이 중요하다’라는 인구전략을 수립
- 수정된 인구전략: 모든 세대의 번영과 삶의 질의 제고(Für mehr Wohlstand und Lebensqualität aller Generationen)
  - 2015년 수립되고 2017년 수정·보완된 인구전략은 ‘모든 세대의 번영과 삶의 질의 제고’를 목표로 경제성장 잠재력 강화, 사회 결속 촉진, 지역 생활 수준의 균형 증진, 재정 건전성을 세부 영역으로 함

### 3) 호주의 인구감소 대응정책

- 1960년대부터 인구증가를 위한 이민정책을 추진
  - 호주 인구정책의 목표는 인구 고령화와 저출산 대비, 노동력 부족 해결을 통한 경제성장 유지
  - 호주의 인구정책은 대부분 이민정책에 기반하고 있으며, 호주의 이민정책은 노동시장의 수요와 공급에 대한 단기적 및 중기적 변화와 기술적 요구에 충분히 반응할 수 있도록 유연하게 추진되어 왔음
  - 전 세계적으로 출산율이 감소하는 추세에 있음에도 불구하고 호주는 출생율을 1.7~2.0을 유지하고 있는데 이는 이민정책의 확대, 임신부 지원, 효율적인 보육 시스템, 육아휴직 제도의 확대 적용, 사회 보장 급여 확대, 그리고 유아 교육에 대한 공공 지원 강화와 같은 정부 정책의 결과
- 정부협의체(COAG, Council of Australian Governments) 구성 및 운영
  - 호주는 연방정부, 주 정부, 지방정부 간 긴밀한 협력을 위해 정부협의체를 구성하고 정기회의를 통해 인구감소, 인구의 대도시 집중에 따른 지방소멸과 증가하는 사회문제 해결을 위한 정책을 수립함
- 인구센터 설립 운영
  - 호주 정부는 인구정책의 다각적 효과성 증진을 위해서는 통계와 데이터 관리가 중요함을 인식하고, 인구 관련 데이터 관리, 지역별·세대별 인구 통계 및 예측치 제공 등의 업무를 수행하기 위해 2019년 인구센터를 설립함

## 제4절 소결 및 시사점

### 1) 일본 인구정책의 시사점

- 일본의 지방창생정책은 사람이 지방(소멸지역)을 떠나는 것이 아닌, 소멸지역이 사람을 거부하고 있다는 시각에서 시작
  - 일본의 지방창생정책이 일정부분 성과를 거둔 점은 바로 지방의 개선에서 시작한 점에 주목할 필요

- 노동정책 관점(경제적 인센티브 등)을 넘어 지방의 인프라 개선, 지역 매력도 개선 등을 통한 인구유입 유도가 주요 관점
- 새로운 공간에 대한 선호와 니즈를 파악하여, 관계인구를 넘어 정주인구로의 인구이동 방향성 전환
  - 관계인구 창출 및 정주인구화를 위하여 지역 매력도를 증대시키는 정책에 주안점을 두고 지방창생 실행
  - 인구유입과 유출을 동시에 고려한 문화적, 사회적, 환경적 속성을 고려한 정책이 마련되고 있음
- 청년정책에서 한국과 뚜렷한 차이 존재
  - 청년의 탈물질주의적 특성, 라이프 스타일을 고려한 지역 번영 관점 채택
  - 청년의 장소 선택에서 지방을 선택하도록 지역 번영 관점을 채택
  - 지방에 위치한 지역이라도 고유한 역사성과 문화적 맥락을 드러내는 장소성을 개발하여 청년 유입에 힘쓰고 있음
- 외부의 부를 획득하고 동시에 외부로 나가는 부를 줄여야 지방창생이 가능
  - 지방의 지속적인 고용확보를 위해서는 돈을 지역에서 순환시킬 필요
  - 지역 안에서 순환하는 돈을 늘리려는 경우, 그 방안으로 '외부재화 획득형'을 주목하기 쉽지만, 그것보다는 외부로 나가고 있는 돈을 지역 안으로 되돌리는 방안을 마련하는 것을 더욱 중시해야 함
- 제1차 산업과 관련 산업의 진흥이 필요
  - 지방창생 위한 최대의 과제는 지방에서의 일자리 창출이며, 1차 산업과 관련된 산업으로 안정된 고용을 창출할 필요
- 신재생에너지로 고용 창출 사례 많음
- 지역과 연계된 관광의 진흥이 필요
- 무분별한 콤팩트 시티 만들기는 자제해야
  - 일본의 사례를 볼 때, 인구감소율이 20% 미만은 지방은 콤팩트화는 불필요하며, 20% 이상의 인구감소율을 보이더라도 지역개선을 우선해야 함

## 2) 유럽 및 호주 사례의 시사점

- 일-가정 양립 여건의 중요성
  - 스웨덴의 사례는 일-가정 양립 여건의 조성이 저출산 대응에 가장 효과적인 방안 중 하나임을 시사함
  - 이와 동시에 이러한 여건의 조성은 단순한 전 국가 차원의 정책적 노력뿐 아니라, 이를 사회의 전반적 인식과 문화의 변화를 수반해야 하는 장기적 과제임을 보여줌

- 인구정책은 인구의 규모, 구성을 넘어서는 사회 전체를 대상하는 정책이어야 함
  - 독일은 인구 규모, 구성과 직접적 관련 있는 인구정책이 아닌 사회전체를 재구조화하는 정책을 추진
  - 이로 인해 저출산 경향을 반전시키기 위한 정책에만 초점을 두는 것이 아니라 가족의 강화, 근로자의 역량 제고, 노년기의 독립된 삶의 구축, 도시와의 균형을 위한 농촌의 삶의 질 제고, 지속가능한 성장과 변영을 위한 기반 구축, 효율적 정부 등 사회구조의 변화까지 염두에 둔 전략을 수립하고 있음

## 제4장 제주특별자치도 장래인구 및 생활인구 추계

### 제1절 장래인구 추계 결과

#### 1. 통계청 장래인구 추계 결과

##### 1) 인구 추계

- 제주특별자치도 인구는 2025년 67만 5,862명에서 2050년 65만 1,595명으로 연평균 0.15% 감소할 것으로 전망됨
- 장래인구는 2032년까지 증가할 것으로 전망되지만 이후 감소세에 진입하며 2050년에는 전년 대비 0.56% 가량 인구 감소 전망
  - 장래인구는 2025~2032년까지 연평균 증감률 0.08% 수준으로 나타났으나, 이후 장래인구는 감소세로 전환되면서 2050년에는 전년 대비 -0.56% 감소할 것으로 전망
  - 2025~2050년간 장래인구의 연평균 증감률은 전국(-0.37%)에 비해 제주특별자치도(-0.15%)가 상대적으로 낮게 나타남

[표 4-1] 제주특별자치도 장래인구 추계

(단위 : 명, %)

시점	2025	2030	2035	2040	2045	2050	2025-2050 연평균증감률
전국	51,684,564	51,305,713	50,824,868	50,059,218	48,835,031	47,106,960	-0.37
제주특별자치도	675,862	679,531	678,994	674,880	666,595	651,595	-0.15

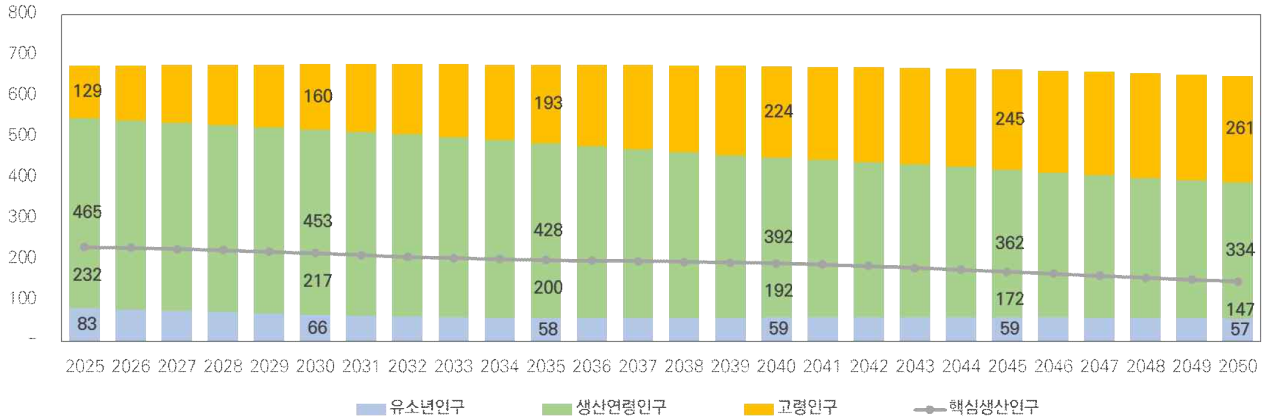
출처 : 통계청, 장래인구추계(2022년 기준)

주석 : 출생-사망-이동(국내, 국제) 중위가정을 조합한 결과로서 중위추계(기본추계)시나리오 자료를 기반으로 함

##### 2) 인구 전망

- 유소년인구와 생산연령인구의 연평균 증감률은 각 -1.51%, -1.31%로 감소하는 반면, 고령인구는 2.87%로 점차 증가할 것으로 전망됨
- 2025~2050년간 급속히 고령화될 것으로 전망됨

(단위 : 천명)



[그림 4-1] 제주특별자치도 연령층별 장래인구 추이

## 제2절 장래인구 추계 결과

### 1. 시계열 분석을 통한 정주민구 추계

#### 1) 인구 추계

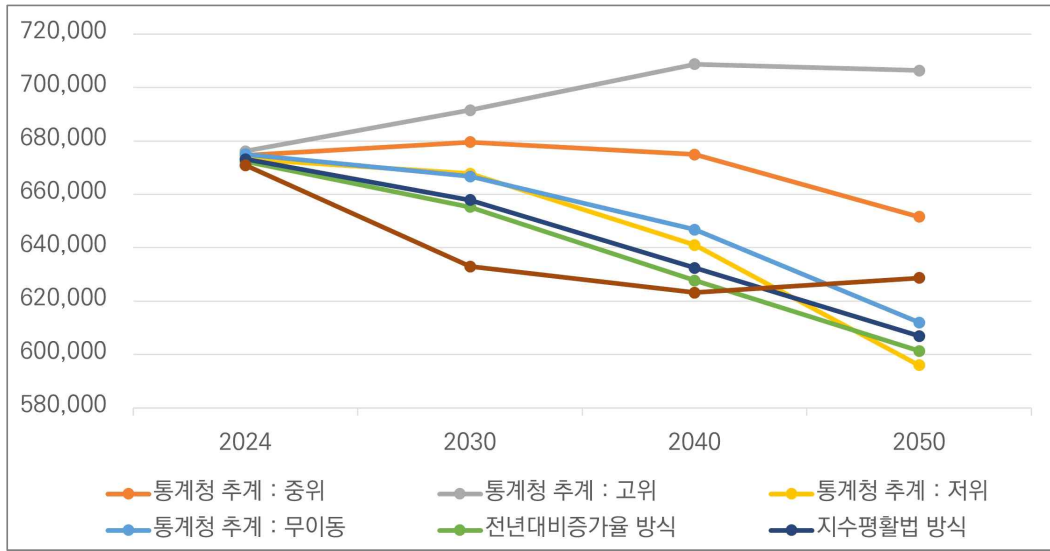
- 시계열 분석을 통한 제주도 장래인구 추계 결과와 통계청 추계 결과를 비교 검토함
  - 이를 위해 1993년에서 2023년까지 31년 간 제주도 인구 자료를 이용하여 ① 전년대비증가율, ② 지수평활법, ③자기회귀모형 방식을 적용한 장래인구를 추계함

[표 4-2] 제주특별자치도 정주민구 추계(연평균 및 전년대비 증가율 방식)

구분	2024	2030	2040	2050	
전년대비증가율(1)	672,357	655,249	627,697	601,303	
통계청	중위	674,661	679,531	674,880	651,595
	고위	676,104	691,489	708,717	706,384
	저위(2)	673,203	667,749	641,024	595,972
	무이동(3)	674,949	666,657	646,772	612,010
차이	(1)-(2)	-846	-12,500	-13,327	5,331
	(1)-(3)	-2,592	-11,408	-19,075	-10,707

자료: 통계청, 장래인구추계

주: 중위 추계(기본 추계: 출산율-중위 / 기대수명-중위 / 국제이동-중위 / 국내이동-중위)  
 고위 추계(최대인구 추계: 출산율-고위 / 기대수명-고위 / 국제이동-고위 / 국내이동-중위)  
 저위 추계(최소인구 추계: 출산율-저위 / 기대수명-저위 / 국제이동-저위 / 국내이동-중위)  
 무이동 추계(출산율-중위 / 기대수명-중위 / 국제이동-무이동 / 국내이동-무이동)



[그림 4-2] 제주특별자치도 정주민구 추계(종합)

## 2. SKT LTE 시그널 활용 생활인구 추정

- 분석은 SKT 이용자 데이터 19개월치 데이터를 사용, 제주특별자치도에 2시간 이상 체류한 관외 방문객을 산정
  - 분석대상기간 : 2023년 1월 ~2024년 7월 (19개월)
  - SKTelecom의 고객 기반 위치 데이터: 50 X 50 단위 인구 분석
  - 시도 방문객 산정 기준 : 제주특별자치도에 2시간 이상 체류한 일별 방문객 중 관외 방문객을 산정
  - 전파영역을 기준으로 해당 영역에 관할하는 기지국에 들어온 인원을 산출하되 중복된 인원은 제외
  - 제주관광공사를 통해 SKT에 의뢰하여 해당 기간 SKT 이용자 데이터를 입수, 이를 통해 생활인구를 추정
  - 월단위 방문자에서 중복계산 제거 (예를 들어 2023년 6월에 2회 방문한 경우, 해당월에 대해서는 2명이 아닌 1명으로 계산)
- 월 생활인구(통계청), 일 생활인구(제주형 생활인구)의 2가지 방식으로 추정

[표 4-3] 생활인구 정의 방식

생활인구	설 명
통계청(주민등록인구+등록외국인+체류인구)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ① 주민등록인구 : 「주민등록법」 제6조제1항에 따라 주민으로 등록한 사람</li> <li>• ② 체류인구 : 통근, 통학, 관광, 휴양, 업무, 정기적 교류 등의 목적으로 특정 지역을 방문하여 체류하는 사람(주민등록지가 아닌 지역을 월 1회, 하루 3시간 이상)</li> <li>• ③ 외국인 : 「출입국관리법」 제31조에 따라 외국인등록을 한 사람 또는 「재외동포법」 제6조에 따라 국내거소신고를 한 사람의 중 어느 하나에 해당하는 사람을 지칭</li> </ul>
제주형 생활인구(상주인구+유동인구)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ① 상주인구: 거주 목적으로 일정 이상 체류하는 인구</li> <li>• ② 유동인구: 관광 등의 목적으로 일시적으로 제주지역을 방문하여 체류하는 인구</li> </ul>

■ 월 생활인구(통계청) 추정 방식

- SKT LTE 데이터를 기준으로 월별 SKT의 점유율을 이용하여 전체 방문객 추정
- 주민등록인구, 등록외국인, 체류인구(추정된 방문객 수치)를 합하여 생활인구 추정

■ 제주형 생활인구 추정

- 위의 통계청 방식에 따라 추정된 데이터를 일 단위로 환산
- 추정식: (방문회수 x 1회 방문당 평균체류일) / 해당월의 일수(28일~31일)
- 제주형 생활인구는 1년 중 특정일에 제주에 머무르고 있는 평균 인구수임

■ 인구 유형의 정의

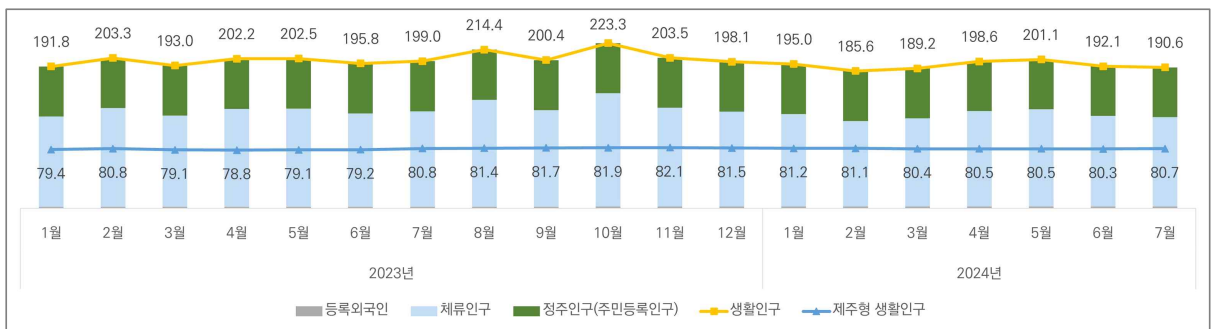
[표 4-4] 생활인구 관련 정의

구 분	설 명
단기방문인구	• 월 1회 방문자
장기방문인구	• 월 2회 이상 방문자
상주인구	• 장기방문인구 + 주민등록인구 + 등록외국인
유동인구	• 단기방문인구
생활인구	• 체류인구 + 주민등록인구 + 등록외국인
제주형 생활인구	• 상주인구 + 유동인구

- 제주도는 타 지자체와 달리 생활인구에 출퇴근 인구는 극히 적게 포함되는 특징을 가지며, 생활인구의 대다수를 이루는 것은 관광인구임. 관광인구가 많다는 사실은 생활인구의 규모를 증가시키므로 큰 강점이지만, 이들이 정주인구화 하는 것은 독립적인 문제임
- 제주도 인구정책의 전략에서 큰 축을 이룰 수밖에 없는 사회적 인구유입은 상대적으로 장기적으로 체류하는 이들(장기방문인구)에게 정책적 초점을 맞추어야 함

■ 제주도의 월 생활인구는 약 185.6만 명 ~223.3만 명 수준

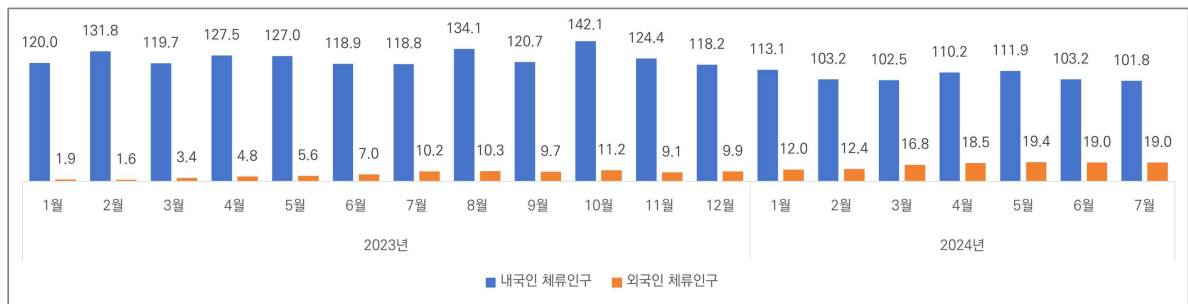
- 체류인구는 최소 약 115.6만명(2024년 2월)~최대 153.3만명(2023년 10월)이며, 이중 관광인구(월 1회 미만 방문자)는 최소 약 104.5만명(2024년 2월)~최대 141.4만명(2023년 10월)으로 절대 다수를 차지
- 제주도의 주민등록인구는 2023년 1월 67만 7,943명에서 2024년 7월 67만 2,068명으로 5,875명 감소
- 이에 반해 생활인구는 2023년 전반기에 비해 2024년 전반기가 약 35.2만명이 적으나, 감소로 보기에겐 어려우며 주민등록인구의 완만한 감소세에도 불구하고 생활인구는 유사한 수준을 유지하고 있는 것으로 판단됨
- 이에 반해 장기방문인구(월 2회 이상 방문자)는 2023년 전반기에 비해 2024년 전반기에 약 7.4만명이 증가하였으며, 특히 2023년 7월 이후에는 큰 변동 없이 유지되고 있음



[그림 4-3] 제주특별자치도 월 생활인구 월별 추이

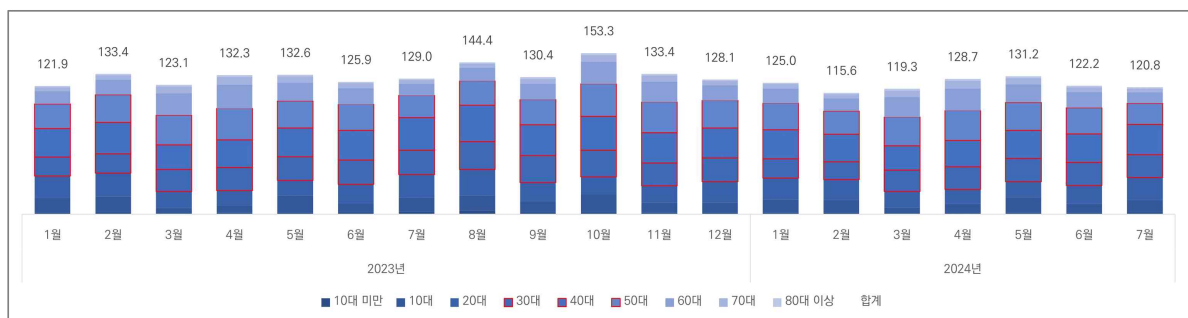
■ 내국인 장기방문인구는 변동없이 유지된 데 비해, 외국인 장기방문인구는 7.5만 명 증가하여 체류인구 변동을 외국인이 주도

- 내국인 장기방문인구는 약 1,400명이 감소하여 거의 변동없이 유지된 데 반해, 외국인 장기방문인구는 약 2.6만명에서 10.2만명으로 약 7.5만명이 증가
- 제주도의 방문인구는 큰 변화를 보이고 있지 않으나, 내국인 방문인구는 다소 감소추세를 보인 반면, 외국인 방문인구가 급증하여 일정 수준으로 유지되고 있는 것으로 나타남
- 내국인 장기방문인구는 큰 변화를 보이지 않아, 제주도에 관광 이외의 장기적인 목적으로 방문하는 내국인의 수와 비중은 일정한 수준을 유지하기 때문에 이들은 관광업의 부침에 영향을 상대적으로 받지 않는 것으로 판단됨



[그림 4-4] 제주특별자치도 월별 장기방문인구

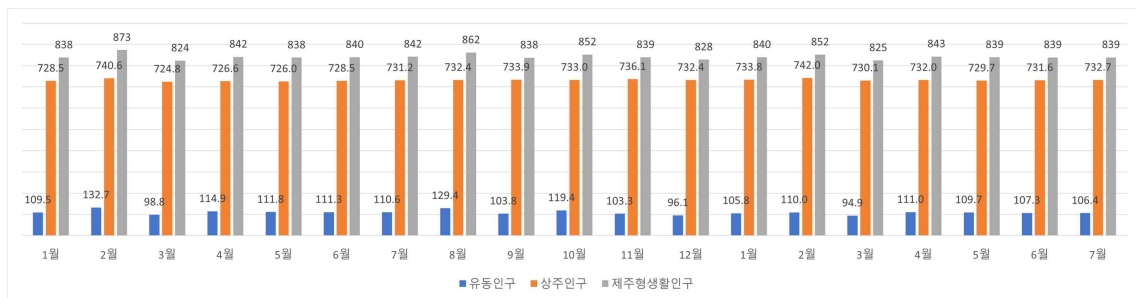
- 장기방문인구는 30~50대가 가장 큰 비중을 차지하며 관광외의 목적일 가능성이 높음
  - 장기방문인구 중 가장 많은 비중을 차지하는 것은 40대(19.0%~24.1%)와 50대(16.0%~22.9%)이며, 가장 적은 비중을 차지하는 연령대는 80대 이상이었으며, 10대미만(0.8%~2.4%)와 70대(2.7%~5.5%)가 뒤를 이음
  - 결론적으로 30~50대가 장기방문인구의 가장 큰 비중을 차지하여 이들 연령대에서 가장 높은 비율로 장기체류하는 이들이 많은 것으로 추정됨
  - 20대의 경우, 1회 방문객이 다수를 이루고 있어 관광이 방문이 주목적인 것으로 추정되며, 70대 이상의 고령층은 장기체류 비율이 월등히 높아 장기 휴가, 요양 등을 목적으로 한 방문이 많을 것으로 추정됨
  - 제주도에서 장기체류가 가장 많은 연령대는 30대~50대로서 이들에 대한 상세한 조사, 분석이 필요하며, 20대의 장기체류비중을 높이기 위한 전략 개발이 필요한 것으로 판단됨



[그림 4-5] 제주특별자치도 월별 장기방문인구 특성분석

- 생활인구 변동과 장기방문인구 변화의 원인에 대해서는 내외국인 방문객에 대한 면밀한 실태 조사 필요
  - 제주도의 생활인구는 월별로 다소의 차이를 보이고 있으나 약 186만명에서 223만명 수준으로 유지되고 있음

- 생활인구는 2023년 전반기에 비해 2024년 전반기가 다소 감소하였지만, 추세 변화로 보기에는 관찰 대상 시기가 충분치 않아 결론을 내리기 어려움
  - 월 2회 이상 장기적인 목적을 가지고 방문하는 이들의 비중은 증가했음. 이는 주로 외국인 장기방문인구 증가에 원인이 있고, 내국인 장기방문인구는 큰 변동을 보이지 않음
  - 연령대별로는 30대~50대가 가장 큰 비중을 차지하고 있으며, 특히 40대와 50대는 장기방문인구가 많아 관광 외의 목적으로 방문하는 이들의 비중이 상대적으로 큰 것으로 추측됨
  - 20대의 경우 관광목적이 주일 것으로 판단되는 1회성 단기 방문이 절대 다수를 차지하고 있어 이들의 추세 변화를 보다 장기적으로 파악, 분석할 필요가 있어 보임
  - 위와 같은 변동의 원인을 파악하기는 현 자료로는 한계가 있음. 현재 분석이 19개월이라는 상대적으로 짧은 시기를 대상으로 하고 있어 장기적 추세 파악에 한계가 명확하며, 변수 또한 시기, 연령, 성, 국적 등에 불과함
  - 생활인구 변동과 장기방문인구의 변화의 원인에 대해서는 내외국인 방문객에 대한 보다 면밀한 실태조사를 통해 파악해야 할 것으로 판단되며, 특히 외국인 장기방문인구의 증가에 대해서는 국적별, 체류목적별로 상세한 분석이 필요할 것으로 보임
- 제주형 생활인구 (일 생활인구)는 약 82.4만 명 ~87.3만 명 수준
- 제주형 생활인구는 생활인구는 최소 823,668명(2023년 3월)에서 최대 873,255만명(2023년 2월)이며 평균 841725명임, 유동인구는 최소 94,931명에서 최대 132,665명이며 평균 109,801명, 상주인구는 최소 724,819명에서 최대 740,590명으로 나타남
  - 각 인구유형별 성별, 연령별 추세는 제주형 생활인구가 통계청 생활인구를 일단위로 환산한 것이므로 위 월단위 생활인구 추정과 동일한 패턴을 보임



[그림 4-6] 제주형 생활인구

■ 연도별 생활인구 추계

- SKT LTE 데이터는 1년 7개월의 방문인구에 대한 자료이므로 이를 통해 연도별 생활인구를 추계하는 것을 불가능함
- 따라서 이 연구에서는 관광객 통계를 사용하여 추정하기로 하였으며 상주인구는 장래 인구추계(통계청) 자료를 활용하여 추정하였으며, 유동인구는 일 평균 체류 국내관광객 수와 일 평균 체류 국외 관광객 수의 합임. 추정은 (장래 관광객 수 × 관광객 평균 체류 일수) / 365일' 공식을 사용하여 계산함

- 장래 관광객 수는 ARIMA 모형을 사용했으며, 국내관광객 평균 체류일수는 '제주특별자치도 방문관광객 실태조사 (2023)' 결과를 토대로 국내 관광객 평균 체류일수는 3.65일(2023년), 국외 관광객 평균 체류일수는 6.65일 (2016~2019년, 2023년 평균)을 적용
- 관광객수의 변동은 예측이 불가능한 외부요인에 의해 크게 변동이 발생할 수 있으며, 모든 미래예측통계기법은 고유의 한계가 있을 수 있다는 점을 감안하여 해석하여야 함. SKT LTE 데이터와 관광객 통계와의 차이도 존재한다는 점 또한 감안해야 함
- ARIMA 기법은 과거 데이터를 기반으로 미래를 예측하는 모델이므로, 데이터의 구조적 변화에 적응하지 못할 수 있으며, 예측이 장기적으로 진행될수록 오차가 커질 가능성이 높음.
- 외부 요인의 영향을 고려하지 않기 때문에 장기 예측에 취약하며 데이터 이상치(Outlier)에 민감하다는 한계 또한 존재

[표 4-5] 제주특별자치도 생활인구 추계

구분	상주인구(A)	내국인관광객	외국인관광객	유동인구(B)	생활인구(A+B)
2025	675,862	12,277,668	1,682,187	153,286	829,148
2026	676,849	12,296,714	1,660,645	153,086	829,935
2027	677,743	12,673,337	1,865,105	160,561	838,304
2028	678,512	12,686,274	1,679,445	157,323	835,835
2029	679,117	13,053,060	1,703,996	161,436	840,553
2030	679,531	13,060,192	1,824,318	163,690	843,221
2031	679,770	13,417,480	1,686,059	164,755	844,525
2032	679,814	13,419,097	1,729,221	165,554	845,368
2033	679,684	13,767,213	1,794,190	170,213	849,897
2034	679,413	13,763,592	1,696,239	168,401	847,814
2035	678,994	14,102,849	1,742,612	172,634	851,628
2036	678,444	14,094,257	1,773,002	173,099	851,543
2037	677,788	14,424,956	1,706,787	175,206	852,994
2038	676,988	14,411,649	1,748,674	175,832	852,820
2039	676,019	14,734,079	1,758,782	179,240	855,259
2040	674,880	14,716,300	1,716,143	178,289	853,169
2041	673,568	15,030,739	1,750,487	182,056	855,624
2042	672,105	15,008,723	1,749,698	181,821	853,926
2043	670,463	15,315,440	1,723,725	184,418	854,881
2044	668,643	15,289,409	1,750,056	184,635	853,278
2045	666,595	15,588,661	1,744,218	187,521	854,116
2046	664,239	15,558,830	1,729,486	186,956	851,195
2047	661,587	15,850,866	1,748,621	190,223	851,810
2048	658,619	15,817,440	1,741,152	189,754	848,373
2049	655,294	16,102,497	1,733,641	192,468	847,762
2050	651,595	16,065,672	1,746,896	192,340	843,935

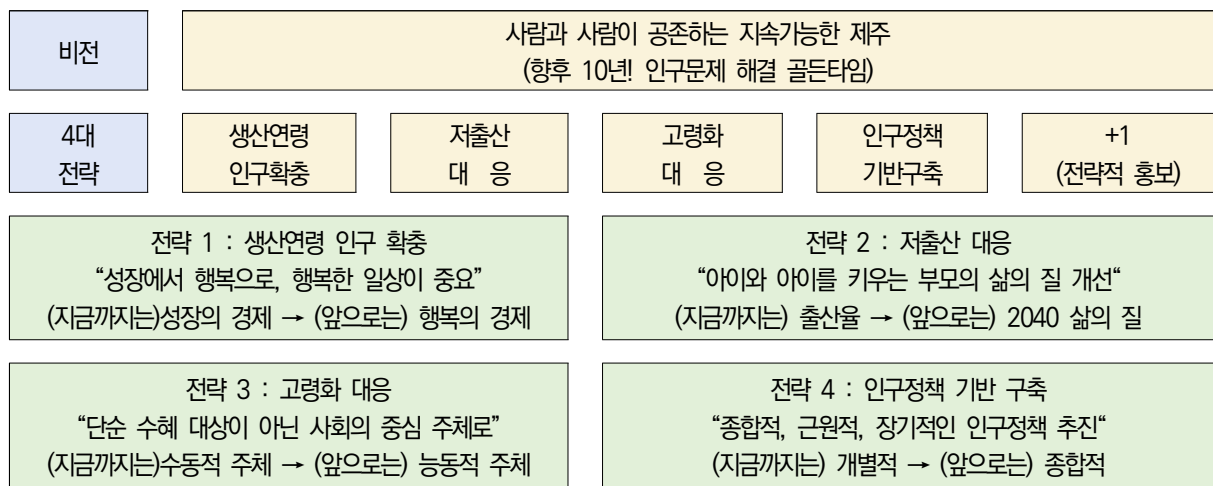
# 제5장 제1차 인구정책 종합계획 평가 및 전략 방향 설정

## 제1절 제1차 제주특별자치도 인구정책 종합계획 평가

### 1. 개요 및 정책변화

#### 1) 제1차 제주특별자치도 인구정책 종합계획

- 2020년~2024년 제1차 제주도 인구정책종합계획은 4대전략+1, 12대 기본정책, 10대 핵심정책으로 구성



[그림 5-1] 제1차 제주특별자치도 인구정책종합계획 비전 및 전략

### 2. 기본계획 및 시행계획에 대한 자체평가 결과

- 제주특별자치도는 2020년부터 2023년까지, 4회에 걸쳐 인구정책 시행계획 이행실적 평가결과를 발표함

[표 5-1] 2020년~2023년도 인구정책 시행계획 이행실적 평가 결과

기준연도	평균대상	평가점수(점)	평가등급(개)				
			계	우수	양호	보통	미흡
2020년	138개 사업 (23개 부서)	94.2	123	112(90%)	5(4.3%)	3(2.4%)	4(3.3%)
2021년	143개 사업 (24개 부서)	88.3	127	69(54%)	40(31%)	18(14%)	- (0%)
2022년	152개 사업 (26개 부서)	89.5	134	79(59%)	39(29%)	14(10%)	2(1%)
2023년	66개 사업 (25개 부서)	89.8	66	46(70%)	13(20%)	4(4%)	3(5%)

- 평가점수는 지속적으로 개선되었으며, 우수등급을 받은 사업의 비중도 지속적으로 높아져, 해를 거듭할 수록 성과가 개선되었음

### 3. 연도별 시행계획에 대한 종합 평가

#### 1) 평가방법

- 2020년~2022년, 2023년~2024년 시기를 양분해서 평가
  - 제주도의 인구정책 시행계획은 2023년에 2020년~2022년 시행계획과 비교하여 대대적인 변화를 겪었기 때문에 2023년을 기준으로 두 시기로 구분하여 평가

#### 2) 예산 분석

- 매년 총예산은 꾸준히 증가하였으며, 특히 2023년에는 2022년 대비, 27.11%, 2024년에는 2023년 대비 23.75%의 대폭적인 예산 증액이 이루어짐

[표 5-2] 제1차 제주특별자치도 인구정책 종합계획 연도별 예산

(단위: 백만원, %)

연도	2020	2021	2022	2023	2024
예산(계획)	160,334	169,465	171,007	217,373	269,000
전년대비증가율	-	5.69	0.91	27.11	23.75
사업수	138	143	152	66	74

출처 : 2020년~2023년 제주특별자치도 인구정책 시행계획 평가결과, 2024년 제주특별자치도 인구정책 시행계획, 자체 재구성

- 해마다 신규 사업이 추가됨에 따라 예산은 지속 증가하는 것으로 집계, 한편 자원 다양화의 필요성 확인
  - 이는 해마다 보완이 필요한 분야 사업 추가에 따른 불가피한 측면이 있으나 예산의 지속적 증대에 따라 재정부담 증가의 우려 또한 존재
  - 사업 효과에 대한 면밀한 모니터링을 통해 효율적 예산 집행을 추진할 필요성이 있음
  - 국비와 지방비가 가장 큰 비중을 차지하고 있는 반면민자, 기타 재원은 미미한 수준에 그쳐 민자 유치 기회를 적극적으로 활용하여 자원 다양화를 추구할 필요성이 있음

#### 3) 사업성과 분석

- (정량평가) 2021-2022년 지속 사업 125개 평가 결과, 세부사업 가운데 41개 사업은 평가 점수가 상승함
- (정성평가) 2021-2022년 시행계획 평가 결과, 정성평가 92개 사업 중 20개 사업의 평가 점수가 하락, 전반적으로 평가가 개선되는 추세

**[표 5-3] 2021년, 2022년 제주특별자치도 인구정책 시행계획 전략별 세부사업 정량평가 점수 변동**

구분 (사업수)	점수 상승	동일	점수 하락
전략 1(49)	17	16	16
전략 2(35)	9	14	2
전략 3(29)	12	11	6
전략 4(5)	1	1	3
전략적 홍보(5)	1	2	2

- (종합평가) 점수가 대폭 하락한 사업은 2023년 시행계획에 포함되지 않거나, 다른 사업으로 대체되어 평가 결과가 사업 지속 여부 판단에 중요한 근거로 활용되었음을 확인

**[표 5-4] 2021년, 2022년 제주특별자치도 인구정책 시행계획 세부사업 정성평가 점수 변동**

구분 (사업수)	점수 상승	동일	점수 하락
전략 1(49)	25	4	20
전략 2(35)	28	0	7
전략 3(29)	17	4	8
전략 4(5)	3	0	2
전략적 홍보	1	0	4

#### 4) 제1차 제주특별자치도 인구정책 종합계획에 대한 총평 및 시사점

- 다양하고 광범위한 사업을 포괄하고 있으나, 체계성, 포괄성, 선택과 집중이 부족
  - 제1차 인구정책 종합계획은 많은 수의 다양한 사업을 포괄하고 있다는 점은 장점임
  - 하지만 지나치게 많은 사업을 나열식으로 포함하고 있고, 사업분류에서의 개선점도 있음
  - 저출산, 고령화에 초점을 맞춘 결과, 생애주기형 관점이 결여
  - 사업의 선택과 집중이 이루어지지 못함
- 생산연령인구 확충이 4대 전략의 하나이지만, 생활인구 유입 촉진 전략이 부재
  - 생활인구 유입을 위한 사업이 부족
  - 제주도의 생활인구 유입의 가장 큰 동력의 하나인 관광산업에 대한 고려가 부족
- 제주특별자치도만의 차별성이 드러나는 사업 부족
- 시행계획 이행실적 평가 체계의 개선이 필요
  - 현재의 평가체계는 각 사업의 input과 output위주로 정량평가가 이루어지게 되어있어 각 사업의 효과에 대한 평가에는 한계가 있음
  - 정성평가 결과와 정량평가 결과가 배치되는 문제가 존재하였으며, 전문가 총평은 성과와 한계에 대한 평가가 누락되는 경우도 존재

## 4. 제주도민 인구정책 평가(FGI)

### 1) 개요

- 목적 : 제주도민의 시각에서 직접 체감되는 인구정책 수립
- 일시/장소 : 2024년 8월
- 참가대상: 청년, 신혼부부, 어르신, 정착주민, 일자리 그룹 등 5개 그룹 총 40명
- 주요 질문 내용

구분	질문 내용
진행방식, 목적 및 참석자 소개	• 토론 목적 및 진행방식 소개 / 참석자 소개
제주도 삶의 만족도	• 정주이유 • 제주도 삶의 만족 수준, 타지역 대비 삶의 수준
제주도 생활환경	• 일자리, 의료, 보육, 교육, 주거, 교통 등에 대한 평가
제주도 인구변화로 인한 지역변화	• 인구변화의 체감 여부 • 인구변화로 인한 지역영향
제주도 인구 정책에 대한 인지도와 평가	• 제주도 인구 정책에 대한 인지도 • 인구정책에 대한 평가, 개선점, 새로운 정책에 대한 수요
마무리	• 소감 및 제언

### 2) FGI 결과

#### (1) 제주도 정주 이유

- 제주도에 정착한 이유는 집단, 개인마다 상이
  - 청년층, 정착주민 모두 다양한 이유에서 정착 결심. 현지 주민과의 결혼으로 정착하기도 함
  - 청년그룹의 경우 제주도 정착을 권유하지 않는다는 의견이 지배적이었으며, 가장 큰 이유는 일자리 부족. 노년층 또한 자녀에게 정착 권유하기는 어렵다는 의견

#### (2) 제주도 생활에 대한 만족도 및 정주의사

- 에 따라 제주도 생활에 대한 만족도는 큰 차이를 보였음
  - 정착주민 그룹의 경우 높은 수준의 만족도를 보였으나 청년들의 만족도는 높지 않음
  - 대부분 제주도에서의 정주할 의사를 가지고 있었으나 상황에 따라 포기할 수도 있음을 시사

### (3) 분야별 평가

- 양질의 일자리 부족이 가장 큰 이슈
  - 청년, 일자리, 신혼부부 그룹 참가자들은 양질의 일자리 부족이 가장 큰 문제라고 지적
  - 대기업 부족, 소규모 가족단위 현지기업이 다수이며 급여가 낮은 문제가 있다고 지적
- 청년들에게는 현저히 부족한 문화 및 여가 환경
  - 풍부한 문화생활을 즐기고 싶은 20~30대의 청년들에게 제주도의 문화 및 여가환경은 매우 부족한 상황
- 높지 않은 의료서비스 수준
  - 의료환경에 대해서는 청년그룹은 낮은 평가를 내린 반면, 정착주민들의 경우에는 의견이 나뉨
  - 참가자 모두 큰 병의 경우 외지 병원을 이용하는 것을 당연한 것으로 받아들이고 있다고 대답
- 대중교통 확충 필요
  - 자가용이 없을 경우 제주도 생활에 곤란이 있다는 것은 모두가 인정하는 편이었음
  - 참가자들은 버스 등 대중교통 서비스의 확대가 필요하다는 입장이었음
- 부족한 출산, 보육 지원정책
  - 신혼부부를 위한 지원정책에 대해서는 많은 이들이 크게 부족하다고 느끼고 있었음.
  - 지원정책이 실질적 도움이 크게 되지 못하며, 효과가 미미할 것이라고 지적
  - 국공립 어린이집, 방과 후 돌봄 서비스 부족 등이 지적됨
- 높은 물가와 주거비용
  - 참가자 모두 물가가 높다는 데는 동의
  - 상품과 서비스의 종류를 막론하고 가격이 높은 편이며 높은 주택비용이 정착의 큰 걸림돌

## 5. 소결 및 시사점

### 1) 청년층에게는 일자리, 주거, 문화, 보육 등 현실적인 장벽이 높은 제주도 정착

- 양질의 일자리 부족에 따른 낮은 소득, 이에 반해 높은 주택 가격, 생활물가
- 청년층에게는 제주도의 매력은 감소하고 있음
  - 높은 비용을 감수하고 정주를 유도할 이점이 부족
- 청년층 유입을 촉진하기 위해서는 제주도에서 생활하는 청년들의 삶의 질을 개선할 수 있는 대대적인 정책적 투자가 필요

### 2) 은퇴 후 정착을 도모하는 이들에게는 매력적인 장소이지만, 이들에게도 일자리 문제가 중요

### 3) 신혼부부, 영유아 대상 지원 확대 필요

- 다양한 프로그램에도 불구하고 실제 수혜대상은 제한적

## 제2절 SWOT 분석

[표 5-5] 제주도 인구감소대응 기본계획 수립을 위한 SWOT 분석

	강점 (Strength)	약점 (Weakness)
	<b>내부환경</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>•글로벌 관광지역으로 발전한 국내 최대관광지</li> <li>•문화관광산업 및 농수산업 기반 등 풍부한 지역자원</li> <li>•제주 한달살이,올레길등 생활인구 유입 기반 충분</li> <li>•신재생에너지 기반 친환경 산업 육성에 우호적 여건</li> <li>•상대적으로 건강한 인구구조 유지</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•교통 및 물류 인프라 제약</li> <li>•취약한 지역경제와 제조업 발전기반 미흡</li> <li>•다양한 기업 생태계 부재로 일자리 기반 취약</li> <li>•낮은 소득수준으로 인한 일가정양립 어려움</li> <li>•도서 지역 특성으로 인한 생활인구 유입전략 제한</li> <li>•자급적 순환경제를 구축하기 위한 지역시장규모의 한계</li> </ul>
<b>외부환경</b>		
<b>기회(Opportunity)</b>	<b>S-O 전략</b>	<b>W-O 전략</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>•5도2촌 문화 확산</li> <li>•귀농귀촌활성화</li> <li>•기후변화로 인한 친환경산업 관심 증가</li> <li>•정부의 강한 인구정책 추진 의지</li> <li>•항공우주산업 수요 증가</li> <li>•외국인 유입 증가</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「체류형 관광사업 추진 → 정기방문 및 장기체류 유도」</li> <li>•기존 관광 콘텐츠 고도화 및 관광자원의 다변화 추진</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「「친환경적 산업발전 추진 → 지역경제 활성화 및 일자리 창출」</li> <li>•수소산업, 신재생 에너지 산업 등의 전략적 산업유치 및 육성</li> </ul>
<b>위협(Threat)</b>	<b>S-T 전략</b>	<b>W-T 전략</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>•세계 경제 침체로 인한 글로벌 관광수요 및 지역 경제 위축</li> <li>•국내 경제 침체의 관광산업 영향</li> <li>•기후변화로 인한 작물재배지 변화, 위협 증가</li> <li>•생활인구 유치를 위한 지자체간 경쟁 심화</li> <li>•고령화 진행으로 인한 내국인 관광객 구성 및 선호의 변화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「지역 특화 생애주기 맞춤형 지원정책 활성화 → 인구활력강화」</li> <li>•초저출산 및 자연인구 감소 완화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「제주형 15분 도시 조성 → 정주인구 점진적 증대」</li> <li>•정주여건 재정비를 통한 인구 이탈 방지 및 재유입 촉진</li> </ul>

## 제6장 제주특별자치도 2차 인구정책 종합계획 추진체계와 전략

### 제1절 제주특별자치도 2차 인구정책 종합계획 비전 및 전략 체계

#### 1. 제주특별자치도 2차 인구정책 수립의 방향

##### 1) 인구정책 방향

- 관광산업에 크게 의존해온 지역경제를 청년이 주체가 되는 혁신적 전환을 이루어내어지속발전이 가능한 경제적 여건을 조성하고 저출산, 고령화 및 외국인 인구 유입에 따른 지역, 세대, 계층, 문화 및 인종 간 격차와 차별이 최소화되는 포용적 사회를 건설하여, 지속가능한 제주도를 건설할 수 있는 전환적 접근이 필요함

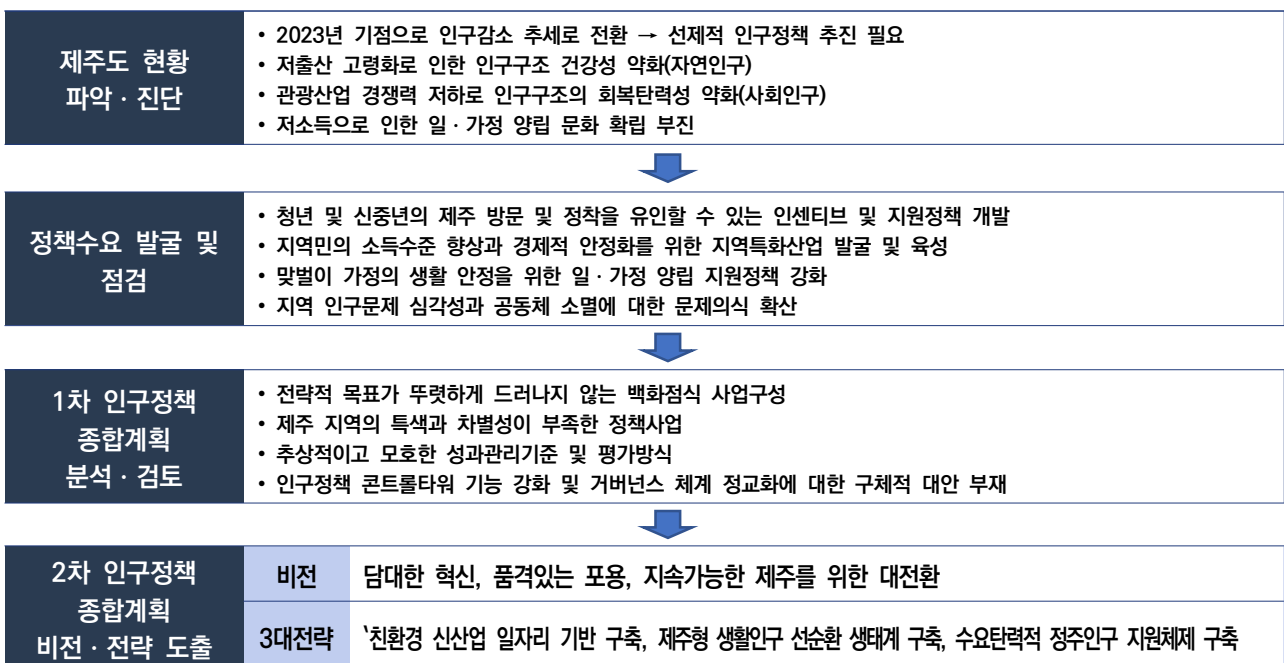
##### 2) 제주특별자치도 인구정책 종합계획 수립에서의 비전 설정

###### ■ 비전 설정의 전제


- 제주특별자치도 인구정책의 비전은 제주특별자치도의 여건·현황 분석, FGI 결과, 제주특별자치도 1차 인구정책 종합계획에 대한 평가, 민선 8기의 주요 정책에 대한 검토, 도정 철학 및 목표 등을 종합적으로 고려하여 설정함

###### ■ 비전 및 전략 수립과정

#### < 제주특별자치도 2차 인구정책 종합계획 비전·전략도출 프로세스 >



■ 제주특별자치도 비전 및 전략

<b>비전</b>	<b>“담대한 혁신, 품격있는 포용, 지속가능한 제주를 위한 대전환”</b>		
<b>3대 목표</b>	청년혁신경제 전환, 포용적 지역사회 건설, 지속가능 정주환경 구축		
<b>전략</b>	1. 친환경 신산업 일자리 기반 구축	2. 제주형 생활인구 선순환 생태계 구축	3. 수요탄력적 정주인구 지원체제 구축
<b>핵심 과제</b>	① 제주형 산업생태계 전환 ② 탄소중립적 친환경 산업 육성 ③ 청년이 원하는 일자리 지원 ④ 미래 산업 핵심인재 양성	⑤ 매력있는 로컬관광 확산 ⑥ 글로벌 핵심인재 유치 강화 ⑦ 외국인 정착 지원 ⑧ 외국인 주민 지원강화	⑨ 편안하고 안정적 주거환경 ⑩ 건강하고 행복한 임신 출산 ⑪ 함께 키우는 돌봄문화 ⑫ 건강한 삶, 안정적 노후 ⑬ 누구나 원하는 일가정 양립 ⑭ 어디서나 동등한 삶의 기회
<b>일반 과제</b>	① 지역 기업 성장 지원 ② 청년 혁신창업 육성 및 성장 지원 ③ 양성평등 일자리 환경 지원 ④ 혁신인재 역량 강화 지원	⑤ 체류형 관광 활성화 지원 ⑥ 지역 공간과 자원 상품화 지원 ⑦ 외국인 체류 지원 ⑧ 외국인주민 정착 지원	⑨ 신혼부부 주거 지원 ⑩ 출산·육아 가구 지원 ⑪ 돌봄 사각지대 해소 지원 ⑫ 어르신 여가 및 안전 지원 ⑬ 가족 친화 일자리 환경 지원 ⑭ 제주형 마을공동체 활성화 지원
			
<b>정량 목표</b>	항공우주산업 일자리 1,450명 에너지 전환 일자리 52,000개	생활인구 85만명 청년인구 16만명 출산율 1.09	신규 공공임대주택 1만호 가족친화인증기업 180개 원격협진서비스 48개소

■ 제주특별자치도 1차 인구정책 종합계획 분석에 따른 2차 인구정책 종합계획의 방향성 설정

- 포괄적, 체계적 접근, 선택과 집중
- 변화된 여건을 반영한 인구정책 전략 방향 수정
- 제주도만의 특성을 감안한 차별성 있는 인구정책 수립

■ 3대 목표와 전략

- 제주특별자치도 2차 인구정책 종합계획의 목표는 청년혁신경제 전환, 포용적 지역사회 건설, 지속가능 정주환경 구축으로 설정함
- 이러한 목표를 달성하기 위한 3대 전략으로 ① 친환경 신산업일자리 기반 구축, ② 제주형 생활인구

선순화 생태계 구축, ③ 수요탄력적 정주민 지원체제 구축을 수립으로 결정

- 목표 1. 청년혁신경제 전환: (1) 지속가능한 제주건설을 위해 미래지향적 지역경제 구조 건설 (2) 제주도의 장기적인 발전 기반 조성, 양질의 일자리 창출, 미래혁신 인재 양성
- 목표 2. 포용적 지역사회 건설: (1) 저출산, 고령화의 진행으로 인한 지역간, 세대간 격차 및 갈등 완화, (2) 지속적으로 증가하는 외국인, 다문화 가정을 지역사회에 통합
- 목표 3. 지속가능 정주환경 구축: (1) 생애주기 맞춤형 지원을 통해 모든 제주민의 삶의 질 제고, (2) 일·가정 양립 가능한 여건 조성을 통해 출산율 제고, 고령친화적 사회 조성을 통한 고령화 대응

## 2. 제주특별자치도 2차 인구정책 종합계획 전략과 세부사업

### 1) 세부사업 목록 선정 과정

- 세부사업은 다음과 같은 과정을 거쳐 선정함
  - 1차 인구정책 종합계획과 연도별 시행계획에 대한 평가
  - 민선 8기의 도정 추진방향을 반영하고 있는 각종 계획에 포함된 사업들에 대한 검토
  - 현재 추진 또는 계획 중인 제주특별자치도의 각종 사업에 대한 검토
  - 자문위원 등 외부 전문가들의 의견 수렴, 타 지자체 및 해외 사례 검토
- 세부사업은 ① 사업의 체계성, ② 사업의 정합성, ③ 사업의 연계성, ④ 사업의 실현가능성, ⑤ 사업의 독창성을 기준으로 선정

### 2) 세부사업 목록

핵심과제명		세부사업명	계속여부	우선순위
전략 1. 친환경 신산업 일자리 기반 구축	핵심과제(1) 제주형 산업생태계 전환	항공우주산업 거점 조성 (기회발전특구)	신규/자체	중기
		상장기업 육성 지원	계속/자체	중기
	일반과제(1) 지역 기업 성장 지원	지방투자 기업 지원	추가/자체	중기
		제주지역주력산업 육성	추가/자체	중기
	핵심과제(2) 탄소중립적 친환경 산업 육성	그린수소 생산 실증사업	신규/자체	중기
		글로벌 바이오산업 육성	추가/자체	중기
		제주형 분산에너지 특화지역 지정 추진	추가/자체	중기
	일반과제(2) 청년 혁신창업 육성 및 성장 지원	혁신창업성장 맞춤형 지원	추가/자체	단기
		청년 창업 스케일업 지원	계속/자체	단기
		청년성장 프로젝트	추가/자체	단기
		청년이어드림 지원	계속/자체	단기
	핵심과제(3) 청년이 원하는 일자리 지원	청년동행일자리우수기업 지원	추가/자체	중기
		청년다시드림 재창업 지원	추가/자체	단기
		제주청년희망사다리 재형저축	계속/자체	단기
일반과제(3) 양성평등 일자리 환경 지원	성별임금 공시제 도입	신규	단기	
핵심과제(4) 미래 산업 핵심 인재 양성	협약형 특성화고(항공우주, 시설)	신규/매칭	중기	
	IB 학교 운영 내실화 지원	계속/자체	단기	
일반과제(4) 혁신인재 역량 강화 지원	혁신인재 플랫폼 운영	계속/자체	단기	
	제주형 자율학교(글로벌역량학교) 운영	신규/자체	단기	
전략 2. 제주형 생활인구 선순환 생태계 구축	핵심과제(5) 매력있는 로컬관광 확산	관광형 UAM 시범운용구역 지정	추가/자체	중기
		디지털노마드 비자 도입 추진	신규/자체	중장기
		기업유치 연계 워케이션 활성화	추가/자체	중기
		디지털관광도민증신설 및 지원	신규	중기
		관광종사자 기숙사 시설 지원	신규	중기

핵심과제명		세부사업명	계속여부	우선순위
전략 3. 수요탄력적 정주인구 지원체제 구축	일반과제(5) 체류형 관광 활성화 지원	체류형 카름스테이	계속/자체	중기
		제주형 치유관광산업 육성	추가/자체	단기
	핵심과제(6) 글로벌 인재유치 강화	지역혁신 중심 대학지원 RISE	추가/매칭	중기
		도-대학 협업 런케이션 도입 운영	신규/자체	중기
	일반과제(6) 지역 공간과 자원 상품화 지원	관광스타트업 육성사업(J-스타트업)	추가/자체	중기
		고향사랑기부제	추가/자체	중기
	핵심과제(7) 외국인정착 지원	외국인 비자제도 개선	신규	장기
	일반과제(7) 외국인 체류 지원	외국인 계절근로자 지원	계속/자체	단기
		비전문취업 외국인 고용허가 지원	추가	단기
		외국인 학생 광역 비자 발급제	신규	중기
	핵심과제(8) 외국인주민 지원강화	외국인 종합지원센터 설립	신규/자체	장기
		이주배경학생 한국어 교육지원	계속/자체	단기
	일반과제(8) 외국인주민 정착 지원	결혼이민자 취업지원	계속/자체	단기
		외국인주민 정착지원	계속/자체	단기
전략 3. 수요탄력적 정주인구 지원체제 구축	핵심과제(9) 편안하고 안정적 주거환경	신혼부부 월3만원 공공임대주택 지원	신규/자체	중기
		하영드림 주택마련 지원	신규/자체	중기
		제주청년 희망충전 월세지원	신규/자체	단기
	일반과제(9) 산혼부부 주거 지원	맞춤형 공공임대주택	계속/자체	중기
		신혼부부 주택전세자금 대출이자 지원	계속/자체	중기
	핵심과제(10) 건강하고 행복한 임신 출산	난임지원 정책	계속/자체	단기
		출산가정 산후조리비 지원	신규/자체	단기
		행복한 첫아이 지원금	신규/자체	단기
	일반과제(10) 출산·육아 가구 지원	난임치료 휴가 확대	신규/중앙	단기
		부모 급여 지원	계속/매칭	단기
		(돌째아 이상) 해피아이 육아지원금	계속/자체	단기
		1인 소상공인 출산급여 지원	신규/자체	단기
		1인 여성 소상공인 출산 대체인력비 지원	신규/자체	단기
	핵심과제(11) 함께 키우는 돌봄 문화	(유보통합) 영유아학교 시범운영	신규/매칭	중기
이동건강체험 활동비 지원		계속/자체	단기	
늘봄학교 운영 확대		계속/자체	단기	
초등주말돌봄센터(꿈상)운영		계속/자체	단기	
일반과제(11) 돌봄 사각지대 해소	수놓음 돌봄 공동체 운영	계속/자체	단기	
	틈새 보육서비스 운영	추가/중앙	단기	
	긴급단시간 아이돌봄서비스 도입	신규/중앙	단기	
핵심과제(12) 건강한 삶, 안정적 노후	(신중장년)생애재설계지원사업 운영	추가/자체	단기	
	노인고용 촉진 장려금 지원	계속/자체	단기	
	노인일자리 특화사업	계속/자체	단기	
일반과제(12) 어르신 여가 및 안전 지원	어르신 행복택시 운영	계속/자체	단기	
	노인보호구역 개선사업	추가/자체	단기	
핵심과제(13) 누구나 원하는 일가정 양립	독거노인 응급안전안심 서비스 지원	추가/자체	단기	
	가족친화인증기업근로자 자녀돌봄휴가 환경 조성	신규/자체	단기	
	가족친화인증기업 지방세 감면	신규/자체	단기	
	육아지원 3법 확대 일가정 양립 활성화	신규/중앙	단기	
일반과제(13) 가족 친화 일자리 환경 지원	가족친화 인증기업 확대	계속/자체	단기	
	공공기관 등 유연근무제 확대 (주4, 5일제)	신규/자체	단기	
	15분도시 행복생활권 조성	계속/자체	중기	
핵심과제(14) 어디서나 동등한 삶의 기회	제주가치돌봄 서비스 지원	계속/자체	단기	
	제주형 건강주치의 제도	신규	중기	
	수요응답형 교통수단 운영 지원	추가/자체	단기	
	ICT 활용 의료취약지 원격협진사업 확대	계속/중앙	장기	
	제주 응급의료지원단 운영	계속/중앙	장기	
	원도심 예술공간 운영	계속/자체		
	제주형 마을만들기 사업	추가	중기	
일반과제(14) 제주형 마을공동체 활성화 지원	마을 특화형 균형발전 사업	계속	중기	
	마을기업 컨설팅·설립 지원	계속/자체	단기	
	도민대학 운영	추가	단기	
	생활문화예술활동 지원	추가	단기	

## 제2절 소요자원 및 조달방안

### 1. 소요 자원

#### ■ 소요자원 및 조달방안

- 제주특별자치도 2차 인구정책 종합계획의 핵심과제 수행을 위한 소요자원은 약 1조 5천 5백억원 규모로 파악됨. 연도별로는 2027년에 가장 많은 약 3,696억원이 소요되며, 2029년에는 가장 적은 약 2,449억원이 소요될 것으로 전망됨
  - 전략별로는 “친환경 신산업 일자리 기반 구축 (전략1)”이 총 4,199억이 소요되며, “제주형 생활인구 선순환 생태계 구축(전략2)”은 6,857억원, “수요탄력적 정주민구 지원체제 구축(전략3)”은 4,457억이 소요되어 전략 2가 예산상 가장 많은 비중을 차지함
  - 자원별로는 도비가 약 7,772억원(50.1%)로 가장 비중이 컸고, 국비는 총 약 7,374억원(47.53%)이었으며 기타재원은 약 368억원(2.37%)를 차지함

[표 6-1] 자원별 예산

(단위 : 백만원)

구분	합계	2025	2026	2027	2028	2029
합계	1,551,318	318,373	355,587	369,598	262,874	244,886
도비	777,211	149,012	178,749	193,516	134,249	121,685
국비	737,355	155,388	171,209	170,070	123,764	116,924
기타	36,752	13,973	5,629	6,012	4,861	6,277

## 제3절 정량목표

### 1. 정량목표 수립의 목적과 필요성

- 모든 정책은 투입 대비 성과에 의한 평가에 기반하여, 정책의 개선과 발전, 중단과 지속이 결정될 필요가 있음
- 제2차 인구정책 종합계획에 포함된 사업 또는 연관 사업을 추진함으로써 달성할 수 있는 정량 목표를 선정함
  - 본 보고서에서 제시하는 목표는 상대적으로 짧은 시일 내에 뚜렷한 가시적 성과가 드러날 수 있는 것으로 한정하였음

## 2. 분야별 정량목표

구분	정량목표
인구관련 목표	제주형 생활인구 85만명
	생산연령인구 46만명 (전체 인구 중 67%), 핵심생산연령인구 22.5만명 (전체 인구 중 32.5%)
	청년인구(19세~39세 인구) 16만명
	출산율 1.09
경제관련 목표	첨단 항공우주산업 육성을 통한 신규 일자리(~29년): 1,450명
	에너지 대전환 추진에 따른 일자리 52,000개, 경제파급효과 14조 8천억
	신규 상장기업(2026년) 6개
교육, 주거, 의료, 일-가정 양립관련 목표	영어교육도시로 인한 인구유입 2,085명, 외국인 유학생(대학·대학원) 2,500명
	신규 공공임대주택 1만호 공급
	가족친화인증기업 180개
	원격협진서비스 48개 보건진료소, 난임부부 연간 2,200명 (5년간 11,000명) 시술지원, 산후조리비 100% 지원

## 제7장 제주특별자치도 2차 인구정책 종합계획 추진체계와 전략

### 제1절 인구정책 거버넌스

#### 1. 인구정책 관리체계 강화 방안

##### 1) 현황

- 2025년 제주도는 타 지자체와 유사한 수준의 전담부서인 기획조정실 산하 인구정책담당관을 설치
- 인구정책에 대한 제주도정의 관심과 노력을 보여주는 조치로서 올바른 방향설정이지만 장기적으로는 보다 위상과 권한이 확대된 체제로 발전을 검토할 필요성이 있음

##### 2) 인구정책 관리체계 강화방안

- 인구정책 총괄 컨트롤타워로서 ‘인구전략국’ 설치 검토 필요
  - 인구정책 관련 제 부서 간 연계·협력을 관장 가능한 ‘컨트롤타워’로 인구정책담당부서의 위상을 조정 필요
- 인구정책전담부서의 위상을 상향 조정함을 통해 인구정책의 효율적 수행 담보할 필요성
  - 2025년 단행된 조직개편에도 불구하고 아직도 타 부서의 사업을 조정할 수 있는 권한과 위상은 충분치 못하여 기획조정부서로서의 역할 수행에 한계가 우려됨
- 인구전략국의 구성과 역할
  - 인구전략국은 ① 인구변동과 관련된 제반 현황 분석, ② 전략수립, ③ 각 부서간, 기초단체간 사업간 조정, 협력 방안 도출 및 지원, ④ 평가 및 개선 방향 제시, ⑤ 홍보 및 교육 등의 기능을 수행하도록 함

##### 3) 인구정책 관리체계 강화방안

- 강화방안
  - 위원회 구성의 확대, 변경: 제주도 인구정책조정위원회 대표성 강화, 주민 의견 적극 수렴, 민관협력 본격화를 위해 제주도 각계각층을 대표할 수 있는 인사 포함 고려 필요
  - 조례 3항의 현재 조례 제10조 3항 “2. 제주연구원장 및 여성가족연구원장이 추천하는 연구원”과 “3. 인구정책과 관련된 학식과 전문성을 보유한 사람 및 관련기관이나 단체의 대표” 조항을 하나로 통합
  - 인구정책 관련공무원(도 소속 실·국장급)을 포함
  - 위원회 정례화, 분과위원회 설치를 통한 기능 강화

##### 4) 제주도 인구정책 민-관협력 거버넌스 확대 방안

- 민-관협력 거버넌스 확대 방향
  - 기본 원칙: 포용성, 협력성, 지속 가능성
- 주요 참여 주체: 공공부문(제주도청, 시·군·구청, 교육청, 보건소 등), 민간부문(기업, 시민단체, 청년단체, 전문가 그룹), 지역사회(주민협의체, 마을공동체, 종교단체 등)

- 협력 구조 및 운영 체계: 위원회(지자체, 민간 대표, 전문가로 구성), 실무협의회(정책 실행 담당 부서 및 민간기관 협력), 주민참여단(정책 모니터링 및 제안 기능 수행)
- 협력 모델 구축
  - 정기적인 회의 및 의견 수렴
  - 빅데이터 및 AI 기반 인구 변화 분석 시스템 도입
  - 민간과 공동 추진하는 사업(청년 정착 지원, 일자리 창출 등) 확대
- 실행 전략
  - 인구 유입 촉진 및 청년 정착 지원: 일자리 창출, 주거지원, 정주환경 개선
  - 고령화 대응 및 복지 강화: 맞춤형 복지 정책, 세대 간 교류 활성화, 지속 가능한 정책 실행을 위한 재정 및 법적 지원
  - 인구정책 조례 제정: 민간 협력 사업 재정 지원 및 세제 혜택 제공, 중앙정부와 협력, 특별 지원금 확보

## 제2절 평가 및 환류체계

### 1. 평가 및 환류체계 구성 방향

#### 1) 2원화된 평가체계

- 세부사업 전체에 대해서 평가하되, 핵심과제 등 제한적 수의 사업에 대해서는 정책 효과성 평가까지 실시
  - 핵심과제 또는 일부 주요 사업에 대해 정책체감도(만족도) 평가 실시
- 다면적 평가
  - 각 세부사업의 성격을 반영하여, 정량, 정성 평가를 모두 진행
  - 사업별 평가, 전사적 차원의 평가, 핵심과제에 대한 체감도 평가

### 2. 평가지표의 개발

- 인구정책 종합계획 수립 이후, 사업 실행 및 평가를 위하여 다면평가 지표를 개발
- 평가체계를 평가 방법(정량 평가 ① / 정성 평가 ②, ③), 평가 주체(내부 평가 ①, ② / 외부 평가 ③) 별로 제시

[표 7-1] 제주도 인구정책 종합계획 평가 및 성과관리 체계

구분	정량 평가	정성 평가
내부 평가	① 사업별 평가	② 전사적 차원의 평가
외부 평가	-	③ 체감도(만족도) 평가

## 제3절 인구교육 및 인식개선 방안

### 1. 필요성

- 제주특별자치도 인구정책 종합계획의 원활한 추진을 위한 동력 확보 및 도민들의 인구문제에 대한 공감대 구축과 확산이 필요

☞

### 2. 인구교육의 목표

- 인구문제와 인구정책에 대한 기본적 이해
- 대한민국과 제주도의 인구변화와 사회, 경제, 환경적 변화에 대한 이해
- 저출산, 고령화의 원인과 이에 대응하기 위한 각종 정책 관련 정보 습득 및 정책의 필요성에 대한 공감대 조성
- 양성평등, 일-가정 양립의 중요성에 대한 인식 확산
- 주민의견 수렴 및 주민참여독려

### 3. 제주도민 대상 인구교육안

- 운영방안
  - 인구문제에 대한 전문성이 있는 교육기관에 위탁, 실시
  - 교육대상: 제주도민 전체(직장인, 공무원(공공기관 직원), 일반인으로 구분하여 실시)
  - 비대면, 대면 교육 병행 실시
- 교육내용
  - 인구문제에 대한 이해(인구문제의 본질, 영향)
  - 저출산, 고령화의 원인과 해결방향
  - 대한민국과 제주도의 인구정책, 해외사례
  - 제주도 지속발전을 위한 과제
  - 지역사회, 개인의 역할
- 전문교육인력 양성
  - 제주도 맞춤형 전문인력 양성: 제주형 인구교육전문인력 양성과정(가칭)을 개설, 운영
  - 수행기관: 제주도 인재개발원 또는 제주도 내 대학