

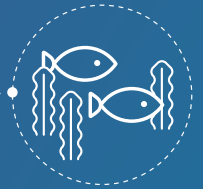
기본연구

2025-09

외국인 어선원 확보를 위한 제도 개선 연구

A Study on Institutional Improvements
to Secure Foreign Crew Members in the Fishing Industry

정명화 · 박찬엽 · 이정미 · 최순 · 조경준



한국해양수산개발원
KOREA MARITIME INSTITUTE

외국인 어선원 확보를 위한 제도 개선 연구

A Study on Institutional Improvements
to Secure Foreign Crew Members in the Fishing Industry

정명화 · 박찬엽 · 이정미 · 최순 · 조경준



한국해양수산개발원
KOREA MARITIME INSTITUTE

저자	정명화, 박찬엽, 이정미, 최순, 조경준			
내부연구진	연구책임자	정명화	한국해양수산개발원	수산연구본부 연구위원
	공동연구원	박찬엽	한국해양수산개발원	수산연구본부 전문연구원
	공동연구원	이정미	한국해양수산개발원	수산연구본부 전문연구원
	공동연구원	최 순	한국해양수산개발원	수산연구본부 전문연구원
	공동연구원	조경준	한국해양수산개발원	수산연구본부 연구원
연구기간	2025. 1. 1. ~ 2025. 10. 31.			
보고서 집필내역				
연구책임자	정명화 연구총괄, 제1장, 제3장 제3절, 제4절, 제5장 제2절, 제3절, 제6장			
내부연구진	박찬엽 제2장 일부, 제5장 1절			
	이정미 제4장			
	최 순 제3장 제1절, 제2절			
	조경준 제2장			
산·학·연·정 연구자문위원	류정곤 한국수산물 수산정책연구소 소장 나승진 한국어촌어항공단 본부장 김주영 산업연구원 연구위원 이재유 해양수산부 소득복지과 사무관			

※ 순서는 산·학·연·정 순임

발간사

우리나라 수산업은 그 어느 때보다 중대한 전환점에 서 있다. 어가 인구의 지속적인 감소와 고령화 심화로 어촌사회는 급격한 인구 구조 변화를 겪고 있으며, 이는 어업 생산 기반의 약화로 직결되는 구조적 위기를 초래하고 있다. 특히 내국인 어선원의 신규 유입이 현저히 둔화되는 가운데, 현장에서 필요한 노동력을 안정적으로 확보하는 문제는 더 이상 개별 업종이나 지역의 문제가 아니라 수산업 전반의 지속가능성을 좌우하는 핵심 과제가 되었다.

이러한 현실 속에서 외국인 어선원은 이미 우리 어선어업의 중요한 인력 기반으로 자리매김하고 있다. 연근해를 비롯한 다수의 업종에서 외국인 인력에 대한 수요는 꾸준히 증가하고 있으나, 현행 제도는 단기 체류와 반복적 교체에 초점을 맞추고 있어 숙련도 축적과 장기적 정착을 어렵게 만드는 구조적 한계를 안고 있다. 이러한 제도적 제약은 기술 전수의 단절, 인력의 불안정성, 현장의 교육 부담 증가 등 수산업 경쟁력 전반에도 부정적 영향을 미치고 있다.

이에 본 연구에서는 국내 어선어업의 인력 수급 구조를 실증적으로 분석하고, 중장기적 관점에서 외국인 어선원의 수요를 전망하는 한편, 안정적인 확보를 위한 제도적·정책적 대안을 체계적으로 제시하고자 하였다. 어선원 수요와 내국인 공급의 변화를 정량적으로 추정한 결과, 외국인 어선원 수요는 향후 지속적으로 증가할 것으로 전망되었으며, 특히 연근해 어업을 중심으로 내국인 공급만으로는 인력 공백을 해소하기 어렵다는 점이 명확히 확인되었다.

또한 국내 타 산업과 주요 수산국의 사례 분석을 통해 장기 체류 기반의 숙련 인력 양성, 직업 교육 강화, 비자 제도의 유연성 확대 등 국제적 변화 흐름을 살펴보고, 어선어업 분야에서 적용 가능한 정책적 시사점을 도출하였다. 나아가 SWOT 분석을 활용하여 우리나라 외국인 어선원 제도의 강점과 약점, 외부 환경의 기회와 위협 요인을 종합적으로 진단하고, 이를 기반으로 정책의 기본 방향과 단계별 실행 전략을 제시하였다.

본 연구가 제안하는 정책적 대안들은 외국인 어선원을 단순한 노동력 보완이 아닌, 수산업 발전의 동반자로서 양성하고 정착을 지원하는 방향으로의 전환을 지향하고 있

다. 아울러 중앙정부와 지방정부, 산업계와 교육기관이 함께 협력하여 지속가능한 인력 기반을 구축해 나가는 데 중요한 기초자료로 활용되기를 기대한다.

이 연구가 발간되기까지 여러 전문가와 현장 관계자들의 소중한 의견과 협조가 있었다. 바쁘신 중에도 자문과 면담에 참여해 주신 모든 분들께 깊이 감사드린다. 본 보고서가 우리 수산업의 미래를 준비하는 데 의미 있는 길잡이가 되기를 바라며, 향후 인력 수급 정책의 발전에 작은 보탬이 되기를 기대한다.

2025년 12월
한국해양수산개발원
원장 조 정 희

목차

정책제안 _ i

요약 _vii

Executive Summary _xi

01

서론_1

제1절 연구의 배경 및 목적	1
1. 연구의 배경	1
2. 연구의 목적	4
제2절 연구의 범위 및 방법	5
1. 연구의 범위	5
2. 연구의 내용	6
3. 연구 방법	9
4. 연구 추진 체계	11
제3절 선행연구 검토 및 차별성	13
1. 선행연구 현황	13
2. 선행연구와의 차별성	17

02

외국인 어선원 고용정책 및 현황 _19

제1절 외국인 어선원 고용에 관한 법률과 제도	19
1. 외국인 어선원 관리제도	19
2. 외국인 어선원 고용에 관한 법률	32
제2절 외국인 어선원 고용 현황	46
1. 연안어업의 외국인 어선원 고용 현황	46
2. 근해어업의 외국인 어선원 고용 현황	52
3. 원양어업의 외국인 어선원 고용 현황	57

제3절 소결	60
--------	----

03 국내 어선원 수급과 외국인 어선원 수요 전망 _63

제1절 국내 어선원 규모의 추정	64
제2절 국내 어선어업의 어선원 수요 전망	68
1. 분석 방법	68
2. 분석 결과	71
제3절 국내 어선어업의 내국인 어선원 공급 전망	76
제4절 국내 어선어업의 외국인 어선원 수요 전망	86

04 외국인 근로자 안정적 확보를 위한 국내외 사례 _89

제1절 국내 사례	90
1. 농축산업	90
2. 조선업	98
제2절 해외 사례	101
1. 일본	101
2. 뉴질랜드	105
제3절 소결	108

05 우리나라 외국인 어선원의 안정적 확보 방안 _113

제1절 외국인 어선원 확보를 위한 SWOT 분석	113
1. SWOT 분석	113
2. SWOT 기반한 외국인 어선원 확보 전략	119
제2절 외국인 어선원 확보를 위한 정책 기본방향	125
제3절 외국인 어선원 확보를 위한 정책 방안	128
1. 외국인 어선원 양성으로의 정책 전환	128

2. 외국인 어선원 안정적 확보 위한 법적·제도적 기반 강화	145
3. 외국인 어선원 정착 지원 위한 지자체와 중앙정부의 협력 강화	152
제4절 과제별 추진 로드맵	158

06 결론 및 정책 제언_163

제1절 요약 및 결론	163
제2절 정책 제언	166
1. 법률 제개정	166
2. 어선원 근로 감독을 위한 조직 신설	174
제3절 연구의 기대효과	176
1. 정책적 기대효과	176
2. 학술적 기대효과	178
제4절 본 연구의 한계와 향후 과제	179

참고문헌_181

부록_191

표 목차

〈표 1-1〉 주요 선행연구	14
〈표 2-1〉 외국인선원제(E-10) 도입 절차	21
〈표 2-2〉 연도별·업종별 국내 외국인선원 고용 현황	22
〈표 2-3〉 국적별 외국인 선원 현황	23
〈표 2-4〉 외국인선원제 어업부문(E-10-2) 외국인력 신규 입국 현황	24
〈표 2-5〉 업종별 교육기관 및 대행기관 현황	25
〈표 2-6〉 2024년 고용허가제(E-9) 쿼터 배분	26
〈표 2-7〉 고용허가제(E-9) 어업부문 쿼터 배분 추이	27
〈표 2-8〉 고용허가제 연근해어업 고용허용인원	28
〈표 2-9〉 천일염 생산 및 암염채취업 고용허용인원	28
〈표 2-10〉 고용허가제 양식어업 고용허용인원	29
〈표 2-11〉 고용허가제 어업부문(E-9-4) 도입 절차	30
〈표 2-12〉 고용허가제 어업부문(E-9-4) 외국인력 신규 입국 현황	31
〈표 2-13〉 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 구성	32
〈표 2-14〉 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 어업부문 관련 주요 개정	33
〈표 2-15〉 「선원법」 구성	35
〈표 2-16〉 「선원법」 어업부문 관련 주요 연혁	36
〈표 2-17〉 「원양산업발전법」 구성	40
〈표 2-18〉 「농어업고용인력 지원 특별법」 구성	41
〈표 2-19〉 「농어업고용인력 지원 특별법」 주요 내용	42
〈표 2-20〉 연안어업 연도별·업종별 어선 규모 추이	47
〈표 2-21〉 한국수산자원공단의 '연안어업 실태조사' 개요	48
〈표 2-22〉 연안어업 업종별 외국인 어선원 평균 고용인원 현황(2019~2023)	48
〈표 2-23〉 연안어업 톤급별 외국인 어선원 평균 고용인원 현황(2019~2023)	50
〈표 2-24〉 연안어업 국적별 외국인 어선원 평균 고용인원 현황(2019~2023)	50
〈표 2-25〉 연안어업 연도별·업종별 외국인 어선원 평균 임금 추이(2019~2023)	51
〈표 2-26〉 연안어업 톤급별 외국인 어선원 평균 임금 현황	51
〈표 2-27〉 근해어업 연도별·업종별 어선 규모 추이	52
〈표 2-28〉 근해어업 업종별 규모 구분	53
〈표 2-29〉 근해어업 업종별 외국인 어선원 평균 고용인원 현황	54

〈표 2-30〉 근해어업 톤급별 외국인 어선원 평균 고용인원 현황	55
〈표 2-31〉 근해어업 국적별 외국인 어선원 평균 고용인원 현황	56
〈표 2-32〉 근해어업 업종별 외국인 어선원 평균 임금 현황	56
〈표 2-33〉 근해어업 톤급별 외국인 어선원 평균 임금 현황	57
〈표 2-34〉 원양어업 연도별·업종별 어선 규모 추이	58
〈표 2-35〉 원양어업 내국인 및 외국인 선원 고용 현황	59
〈표 2-36〉 원양어업 국적별 외국인 선원 고용 현황	59
〈표 2-37〉 고용허가제와 외국인선원제 비교	60
〈표 3-1〉 구획어업 내외국인 어선원 수 추정(2023년)	65
〈표 3-2〉 연안어업 내외국인 어선원 수 추정(2023년)	65
〈표 3-3〉 근해어업 내·외국인 어선원 수 추정(2023년)	66
〈표 3-4〉 원양어업 어선원 수(2023년)	67
〈표 3-5〉 국내 어선어업의 내외국인 어선원 수 추정 종합표(2023년)	68
〈표 3-6〉 감척 시 근해어업 어선원 수요 전망	71
〈표 3-7〉 감척 시 연안어업 어선원 수요 전망	73
〈표 3-8〉 감척 시 구획어업 어선원 수요 전망	74
〈표 3-9〉 원양어선 선박 척당 평균 인원수	75
〈표 3-10〉 원양어업 어선원 수요 전망	75
〈표 3-11〉 우리나라 수산계 대학교의 수산계 취업현황(2004~2024)	76
〈표 3-12〉 우리나라 수산계 고등학교의 수산계 취업 현황(2004~2024)	77
〈표 3-13〉 우리나라 수산계 고교 및 수산계 대학교의 분야별 취업현황	77
〈표 3-14〉 수산계 학교 졸업생의 일반선사 및 관공선 취업 현황(2004~2024)	78
〈표 3-15〉 오션폴리텍 어선어업 전문인력 양성과정 수료자와 수산분야 취업(2006~2024)	79
〈표 3-16〉 내국인 어선원 공급 전망을 위한 기초 데이터	82
〈표 3-17〉 내국인 어선원 공급 시나리오 설계	83
〈표 3-18〉 시나리오별 내국인 어선원 공급 전망	84
〈표 3-19〉 시나리오 1의 내국인 어선원 공급 전망	85
〈표 3-20〉 시나리오 2의 내국인 어선원 공급 전망	85
〈표 3-21〉 시나리오 3의 내국인 어선원 공급 전망	86

〈표 3-22〉 우리나라 연근해어업의 어선원 수요 전망	87
〈표 3-23〉 우리나라 어선어업의 내국인 어선원 공급 전망	87
〈표 3-24〉 우리나라 어선어업의 연도별 부문별 외국인 어선원 수요 전망	87
〈표 4-1〉 농축산업 분야 고용허가제 주요 내용	91
〈표 4-2〉 농축산업 분야 고용허가제 쿼터	92
〈표 4-3〉 농축산업 분야 E-7-4 비자 제도의 도입	93
〈표 4-4〉 주요 대상자 요건	95
〈표 4-5〉 2024년도 K-Point E74 쿼터 배정(일부)	96
〈표 4-6〉 지역특화형 비자 주요 내용	96
〈표 4-7〉 특정기능 체류자격 요약	102
〈표 4-8〉 기능실습제도와 육성취업제도의 비교	104
〈표 4-9〉 뉴질랜드 비자 제도 변화 비교	105
〈표 4-10〉 뉴질랜드의 변경된 어선원 비자 정책	107
〈표 4-11〉 한국·일본·뉴질랜드의 외국인 고용제도 비교표	111
〈표 5-1〉 외국인 어선원 확보 SWOT 분석	117
〈표 5-2〉 부처 및 공공기관의 외국인 어선원 관련 통계의 분산	122
〈표 5-3〉 외국인 어선원 확보 SWOT 분석에 따른 유형별 전략	125
〈표 5-4〉 외국인 취업교육기관의 교과목별 교육내용 및 시간 기준	130
〈표 5-5〉 수산계 고등학교의 관할 교육청	134
〈표 5-6〉 완도수산고등학교의 외국인 유학생 전형(사례)	135
〈표 5-7〉 숙련기능인력 및 지역특화숙련기능인력 비자 비교	137
〈표 5-8〉 주체별 어업 맞춤형 한국어 교육 프로그램의 역할 및 기능(안)	139
〈표 5-9〉 어선원 송출국 MOU 체결 주체(안)	141
〈표 5-10〉 어선 이전 관련 근거 법률 : 「연근해어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률」	142
〈표 5-11〉 어선 활용 관련 근거 법률 : 「연근해어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률 시행령」	143
〈표 5-12〉 어선 이전 관련 검사 항목	143
〈표 5-13〉 근로감독관과 선원근로감독 제도의 비교	147
〈표 5-14〉 지역한정 어업특화형 비자 설계를 위한 중앙정부의 역할(안)	154
〈표 5-15〉 지역한정 어업특화형 비자 설계를 위한 지방정부의 역할(안)	154

〈표 5-16〉 외국인 어선원 확보를 위한 정책 방안과 추진 사업	158
〈표 5-17〉 외국인 어선원 확보를 위한 정책 추진 로드맵	161
〈표 6-1〉 (가칭) 어선원의 근로기준 개선 및 복지 증진 등에 관한 법률(안)	167
〈표 6-2〉 「외국인 취업교육기관 지정 및 운영에 관한 규정」 일부 개정(안)	171
〈표 6-3〉 지역특화형 비자 시범사업 운영지침 개정(안)	172
〈표 6-4〉 「출입국관리법 시행령」 별표 1의 신설(안)	173
〈표 6-5〉 E-7-4와 가칭 E-7-5 비자 제도의 비교	174
〈표 6-6〉 어선원 근로 감독을 위한 조직 신설(안)	175
〈표 6-7〉 신설 '어선원과'의 주요 업무(안)	175
〈부록 표 1〉 수협중앙회 자문회의 주요 내용	191
〈부록 표 2〉 한국수산물 자문회의 주요 내용	192
〈부록 표 3〉 한국수산물자원공단 통계자료 관련 회의 주요 내용	192
〈부록 표 4〉 외국인 근로자 고용 어민 대상 회의 주요 내용	193
〈부록 표 5〉 외국인 어선원 교육 프로그램 개발 회의 주요 내용	193
〈부록 표 6〉 수산계 고교 현황 및 외국인 학생 유치 관련 회의 주요 내용	194
〈부록 표 7〉 일본 외국인 어선원 제도 관련 회의 주요 내용	195

그림 목차

〈그림 1-1〉 연구체계도	12
〈그림 2-1〉 고용허가제 고용 절차	26
〈그림 5-1〉 외국인 어선원 확보를 위한 추진 전략과 기본 방향(안)	127
〈그림 5-2〉 외국인 학생 유치를 위한 주체별 역할	134

정책제안

■ 분석 내용 및 방법

1. 국내 어선어업의 인력 수급 구조를 실증적으로 파악하고 외국인 어선원 수요를 전망함
 - 통계청 등록어선통계, 선원복지고용센터의 선원통계연보, 한국수산자원공단의 연안어업·근해어업 실태조사 등 주요 공공 통계를 종합하여 국내 어선원 수급 현황을 분석함
 - 연근해 어업은 업종별 어업 방식과 필요 인원이 정형화되어 있고, 기계화·자동화의 확산 속도가 낮다는 점을 고려하여 어선 척수 변화를 핵심 변수로 설정하여 어선원 총수요를 추정함
 - 수산계 학교, 오션폴리텍, 귀어인 등 주요 어선원 공급 경로에서 신규 진입 규모가 매우 제한적임이 확인되었으며, 중장기적으로 내국인만으로 인력 공백을 해소하기 어렵다는 점을 실증적으로 확인함
2. 외국인 어선원의 안정적 확보 방안을 마련하기 위해 국내외 사례를 분석하여 비교함
 - 국내 농축산업의 숙련기능인력(E-7-4) 전환 제도, 지역특화형 비자(E-7-4R) 운영, 조선업의 해외 현지교육센터 운영 사례를 검토한 결과, 외국인 인력의 장기 체류, 숙련도 향상, 조기 적응 유도라는 공통적 시사점을 도출함

-
- 해외 사례로는 일본의 육성취업제 전환 및 뉴질랜드의 어선원 비자제도(Fishing Crew Work Visa)를 분석한 결과, 직무 기반 교육 강화, 장기 체류 지원, 비자 유연성 확대가 주요 정책 방향으로 나타나고 있음을 확인함

3. SWOT 분석을 통해 외국인 어선원 확보와 관련된 내부 역량과 외부환경을 종합적으로 진단함

- 단순 고용 중심의 현행 구조에서 벗어나 숙련 인력 양성 중심 체계로의 전환, 법·제도 기반 강화, 외국인 어선원의 정착과 장기 근속을 위한 지자체와 중앙정부의 협력 강화를 핵심 전략으로 도출함
- 이를 기반으로 어선원 확보를 위한 단계별 로드맵을 제시함. 단기적으로 제도 기반 구축, 중기적으로 근로환경 개선 및 인권보호, 장기적으로 숙련·정주형 인력 체계 확립을 목표로 설정함

4. 상기 내용을 분석하기 위해 본 연구는 문헌·법제 분석, 통계 분석, 코호트요인법(cohort component method) 기반 공급 추정을 실시함

- 정책 대안의 실효성과 현장 적합성을 강화하기 위해 전문가 콜로키움(산업연구원·일본 북해도대학교), 전라남도청을 비롯한 지자체·교육기관·정부 담당자와의 심층면담 및 자문을 병행함

■ 정책제안

1. 「(가칭) 어선원의 근로기준 개선 및 복지 증진 등에 관한 법률」 제정

- 동 법률은 20톤 미만 어선에 승무하는 내국인과 외국인 어선원의 근로조건을 규정하고, 고용관계와 절차를 제도화함으로써 어선원의 기본적 생활보장과 직업 안정성 향상을 목적으로 함
- 동 법률은 제정 목적에 따라 총 5장으로 구성되며 제1장 총칙, 제2장

- 어선원 근로계약, 제3장 외국인 어선원의 고용관리, 제4장 어선원 복지 및 교육훈련, 제5장 어선원 직업 안정을 위한 정책 등으로 이루어짐
- 이를 통해 어선어업에서 심화되는 인력 공백 문제를 구조적으로 해결하기 위한 핵심 법적 기반을 마련하고자 하였음

2. 「외국인 취업교육기관 지정 및 운영에 관한 규정」 일부 개정

- 외국인 어선원의 교육 강화를 위해 「외국인 취업교육기관 지정 및 운영에 관한 규정」 일부 개정안(어업 분야 ‘기초 기능’ 교육시간을 2시간에서 6시간 이상으로 확대)을 제시함
- 이를 위해 규정의 제7조(교과과정 운영)에서 제4항을 신설하여 다음과 같이 규정함. 즉, “고용노동부 장관은 어업분야 외국인 근로자의 현장 적응력 향상을 위해 전공과목 중 ‘기초 기능’ 과목의 교육시간을 6시간 이상으로 정할 수 있다.”
- 어업분야 전공과목 중 ‘기초 기능’ 교육을 2시간에서 6시간으로 확대함으로써 외국인 어선원에게 보다 실질적이고 현장 중심적인 직무교육을 제공할 수 있는 기반을 마련함

〈표 1〉 「외국인 취업교육기관 지정 및 운영에 관한 규정」 일부 개정(안)

구분	현행	개정(안)
제7조 제4항(신설)	-	④ 고용노동부장관은 어업분야 외국인근로자의 현장 적응력 향상을 위해 전공과목 중 ‘기초 기능’ 과목의 교육시간을 6시간 이상으로 정할 수 있다.

3. 지역특화형 비자 시범사업 운영지침 개정

- 지방소멸과 지역 산업의 인력난을 해소하기 위한 법무부의 「지역특화형 비자 시범사업 운영지침」을 개정하여 어업을 시범 업종에 포함되도록 제안함

- 이를 위해 현행 운영지침 제4조(대상 업종)를 다음과 같이 개정함. “ ① 본 시범사업의 대상 업종은 농업, 축산업, 제조업, 조선업, 어업(연근해·구획 포함) 등 법무부장관이 필요하다고 인정하는 업종으로 한다.”로 개정한다.

〈표 2〉 지역특화형 비자 시범사업 운영지침 개정(안)

구분	현행	개정(안)
제4조 (대상 업종)	“본 시범사업의 대상 업종은 농업, 축산업, 제조업, 조선업 등 법무부장관이 필요하다고 인정하는 업종으로 한다.”	“① 본 시범사업의 대상 업종은 농업, 축산업, 제조업, 조선업, 어업(연근해·구획 포함) 등 법무부장관이 필요하다고 인정하는 업종으로 한다.”

4. ‘지역특화 어업숙련기능인력 비자 제도’ 신설

- 인구감소지역 활성화를 위해 운영 중인 ‘지역특화 숙련기능인력 비자(E-7-4R) 제도’를 확장·보완하여 어업 분야에 특화된 별도의 ‘지역특화 어업숙련기능인력 비자(E-7-5)’를 신설함
- 이를 위해 「출입국관리법 시행령」 별표 1(체류자격 및 활동범위)에 ‘지역특화 어업숙련기능인력 비자(E-7-5)’ 조항을 추가함
- 동 비자 제도는 인구감소 지역의 어업 분야에 종사하는 외국인 어선원의 장기 근속을 허용하고, 일정 기간 성실 근무 시 숙련기능인력(E-7)으로 전환할 수 있도록 지원하는 것을 주요 내용으로 함

〈표 3〉「출입국관리법 시행령」 별표 1의 '지역특화 어업숙련기능인력 비자제도' 신설(안)

체류자격	활동범위	비고
E-7-5 (지역특화 어업 숙련기능인력)	• 법무부장관이 지정하는 인구감소 지역의 어업 부문에서 취업 활동을 하는 자 • 연근해어업에서 해양수산부장관이 고시하는 직무에 종사하는 활동 • 체류기간 중 성실 근로 요건 충족 시 숙련기능인력(E-7)으로 전환 가능	• 비자 신청 및 추천은 지자체의 사업장 검증을 거친 경우에 한하며, 법무부장관이 승인함 • 가족 동반 여부는 법무부장관이 정하는 바에 따름 • 최초 체류기간은 1년, 이후 연속 요건 충족 시 2년 단위 연장(최대 5년) 가능

5. 어선원 정책 전담을 위한 해양수산부 내 '어선원과' 신설

- 외국인 어선원 확보 및 근로 감독의 실효성을 높이기 위해 해양수산부 내에 가칭 '어선원과'를 신설하여, 20톤 미만 어선에 근로하는 어선원(외국인 포함)에 대한 근로기준, 복지, 고용, 교육, 비자정책 등을 통합적으로 관리하도록 함

〈표 4〉 어선원 근로 감독을 위한 조직 신설(안)

구분	현행	개편(안)
소속 부처	해양수산부 해운물류국 선원정책과(해운분야 선원 관리)	해양수산부 수산정책실 수산정책관 산하 '어선원과' 신설
조직 명칭(안)	-	어선원과
설치 목적	-	어업부문 어선원(20톤 미만 포함)의 근로·복지·고용·감독·인권 정책을 총괄
소관 법률	-	「(가칭) 어선원의 근로기준 개선 및 복지 증진 등에 관한 법률」
관계 부서 조정	선원정책과(해운)와 어선원과(수산) 간 업무영역 명확화 및 정책 연계체계 구축	

-
- 수산정책실 내에 ‘어선원과’를 설치함으로써 해양수산부는 ‘해운 선원’과 ‘수산 어선원’의 정책을 체계적으로 분리할 수 있으며, 어선어업 인력 정책의 전문성을 강화할 수 있음

요 약

외국인 어선원 확보를 위한 제도 개선 연구

정명화 · 박찬엽 · 이정미 · 최순 · 조경준

우리나라 수산업은 인구 구조 변화와 고령화로 인해 심각한 인력 부족 위기에 직면하고 있다. 통계청에 따르면 어가 인구는 2010년 17만 명에서 2024년 8만 3963명으로 절반 수준으로 감소하였으며, 60대 이상 고령층이 67%를 차지한다. 내국인의 신규 유입은 사실상 한계 상황에 도달하여 어업 생산 기반의 지속가능성에 구조적 위험이 가중되고 있다.

이러한 상황에서 외국인 어선원은 국내 어선어업의 핵심 노동력으로 기능하고 있다. 연근해 어업 전반에서 외국인 인력에 대한 수요는 지속적으로 증가하고 있으나 현행 고용 제도는 단기 체류와 반복적 교체에 머물러 있어 숙련도 축적과 산업 내 장기적 정착을 제약하고 있다. 이로 인해 숙련 어선원의 비자 만료에 따른 이탈이 빈번하게 발생하고 재교육 비용 증가, 기술 전수의 단절 등 현장의 부담이 누적되는 문제가 지속되고 있다.

이러한 배경에서 본 연구는 국내 어선어업의 인력 수급 구조를 실증적으로 분석하고, 외국인 어선원 고용 제도의 개선 방향을 제시하기 위해 수행되었다. 국내 어선원 수요와 내국인 공급을 정량적으로 추정한 결과, 외국인 어선원 수요는 2035년 약 4만 명, 2045년 약 4.1만 명에 이를 것으로 전망되었다. 이 중 90% 이상이 연근해 어업에서 발생할 것으로 전망되었다. 반면 수산계 학교, 오션폴리텍, 귀어인을 통한 신규 진입 규모는 극히 제한적이어서 기

존 어선원의 은퇴 속도를 상쇄하기 어려운 구조가 확인되었다. 이는 내국인 공급만으로는 수산업의 인력 수급을 유지하기 어렵고 외국인 인력 활용의 확대가 불가피한 과제임을 보여주었다.

연구에서는 이러한 구조적 과제를 이미 경험한 국내 타 산업(농축산업과 조선업)과 해외 주요국의 대응 사례를 검토하였다. 또한 SWOT 분석을 기반으로 외국인 어선원 확보 전략을 설정하고, 이를 실현하기 위한 정책 방향을 세 가지 축으로 정리하였다.

첫째, 외국인 어선원 정책을 단순 고용 중심에서 숙련 인력 양성 중심으로 전환해야 한다. 이를 위해 외국인 어선원 커리어 개발 체계 구축, 수산계 고교의 외국인 학생 유치 모델 마련, 숙련기능인력 비자 전환 지원, 개발도상국 대상 어선원 역량 강화를 위한 ODA 사업 발굴을 제안하였다.

둘째, 외국인 어선원의 안정적 확보를 위한 법적·제도적 기반을 강화해야 한다. 이를 위해 고용허가제 어업 부분 이관을 위한 근거 법률을 마련하고 어선원 근로감독제도 마련, 외국인 어선원 인권보호를 위한 구체적인 방안을 제안하였다. 셋째, 외국인 어선원 정착 지원을 위해 중앙정부와 지방정부 간 협력체계를 강화한다. 지역 한정 어업 특화형 비자를 도입하고 이민정책을 추진하는 지자체에 대한 지원을 강화하는 내용을 포함하였다.

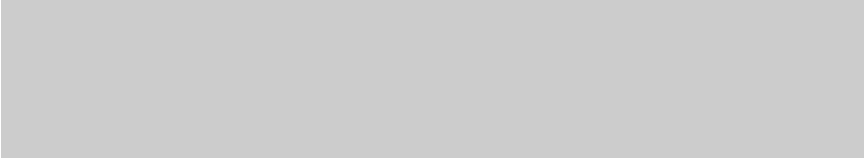
본 연구는 이러한 방향을 실행하기 위한 단계별 추진 로드맵을 제시하였다. 단기적으로는 제도 도입을 위한 기반 마련과 인력 공급 안정화, 중기적으로는 근로환경·인권보호 및 정착 지원 인프라를 확충한다. 장기적으로는 외국인 어선원을 숙련·정주형 인력으로 정착시키고, 이를 제도적으로 법제화하는 것을 목표로 한다.

법률 제개정 측면에서는 어선 어업의 인력 공백 문제를 구조적으로 해결하고 외국인 어선원의 안정적 확보를 위해 「(가칭) 어선원의 근로기준 개선 및 복지 증진 등에 관한 법률」 제정을 제안하였다. 그리고 외국인 어선원의 교육

강화를 위해 「외국인 취업교육기관 지정 및 운영에 관한 규정」 일부 개정안(어업 분야 ‘기초 기능’ 교육시간을 2시간에서 6시간 이상으로 확대)을 제시하였다, 아울러 또한 지방 소멸과 지역 산업의 인력난을 해소하기 위해 법무부에서 운영 중인 「지역특화형 비자 시범사업 운영지침」을 개정하여 어업을 시범 업종으로 추가하고, 지자체의 역할을 보완할 수 있는 근거 조항 신설을 제안하였다.

마지막으로 지역특화 숙련기능인력 비자(E-7-4R) 제도의 한계를 보완하기 위해 「출입국관리법 시행령」 별표 1을 개정하여 어업에 특화된 ‘지역특화 어업숙련기능인력 비자(E-7-5)’ 신설을 제안하였다.

조직 정비 측면에서는 어선원 근로감독과 외국인 어선원 정책의 실효성을 높이기 위해 해양수산부 수산정책실 산하에 ‘어선원과’를 신설하여, 20톤 미만 어선에서 근로하는 어선원(외국인 어선원 포함)에 대한 근로·복지·비자·교육 정책을 통합적으로 관리하는 체계를 마련할 것을 제안하였다. 이를 통해 해양수산부에서 ‘해운 선원’과 ‘수산 어선원’의 정책을 분리·전문화함으로써, 외국인 어선원 관리, 어선어업의 인력 확보와 근로환경 개선을 보다 체계적이고 효과적으로 추진할 수 있을 것으로 기대된다.



EXECUTIVE SUMMARY

A Study on Institutional Improvements to Secure Foreign Crew Members in the Fishing Industry

Myeong-Hwa Jung · Chan-Yeop Park · Jung-Mi Lee · Choi Soon ·
Kyung-jun Cho

Korea's fisheries industry is facing a severe labor shortage due to demographic shifts and population aging. Statistics Korea data indicate that the fishing household population declined from 170,000 in 2010 to 83,963 in 2024, representing approximately a 50% reduction, while individuals aged 60 and above accounted for 67% of the total fishing household population. New domestic labor inflows have essentially reached their limits, intensifying structural risks to the sustainability of fishing production capacity.

Under these circumstances, foreign fishing crew members have become an essential labor force for Korea's domestic fishing industry. While demand for foreign workers continues to grow across coastal and offshore fisheries, current employment systems are limited to short-term stays and repeated worker replacements. This constrains skills accumulating and long-term settlement within

the industry. As a result, skilled crew members frequently leave due to visa expiration, leading to accumulating burdens on vessel owners, including increased retraining costs and disruptions in the transfer of technical skills.

In this context, this study empirically examines the labor supply and demand structure in Korea's fishing industry and proposes policy directions to improve the foreign fishing crew employment systems. Based on quantitative estimates of domestic fishing crew demand and Korean labor supply, demand for foreign fishing crew is projected to reach approximately 40,000 by 2035 and 41,000 by 2045, with over 90% of this demand concentrated in coastal and offshore fisheries. In contrast, new domestic entrants through the fisheries education system - including fisheries high schools and fisheries-related colleges and universities, as well as the Ocean Polytechnic and returning fisher programs, remain extremely limited and are insufficient to offset the rapid retirement of existing crew members. This indicates that maintaining fisheries labor supply through domestic workers alone is unsustainable, making expanded utilization of foreign workers an inevitable necessity.

The study examined responses from other domestic industries - such as agriculture, livestock, and shipbuilding - as well as major foreign countries that have already experienced similar structural challenges. Based on SWOT analysis, it established strategies for securing foreign fishing crew and organized policy directions into three key implementation pillars.

First, this study suggests the need for a shift in foreign fishing

crew policy from a recruitment-centered approach to one focused on skilled workforce development. To achieve this, this study proposes establishing career development systems for foreign fishing crew, creating models to attract foreign students to fisheries high schools, supporting visa conversions for skilled workers, and developing ODA projects to strengthen crew capacity in developing countries.

Second, the study suggests the need to strengthen the legal and institutional foundations for ensuring a stable supply of foreign fishing crew. Proposed measures include establishing a legal basis for transferring responsibility for the management of foreign workers in the fisheries sector under the Employment Permit System from the Ministry of Employment and Labor(MOEL) to the Ministry of Oceans and Fisheries(MOF), introducing a labor inspection system for fishing crew, and developing concrete measures to protect the human rights of foreign fishing crew.

Third, the study proposes strengthening cooperation between central and local governments to support settlement of foreign fishing crew. This includes introducing region-specific fisheries visas and providing enhanced support to local governments that pursue immigration policies.

To operationalize these policy directions, this study presents a phased implementation roadmap. Short-term measures focus on building institutional foundations and stabilizing labor supply. Mid-term measures expand infrastructure for working conditions, human rights protection, and settlement support. Long-term

measures aim to establish foreign fishing crew as skilled, permanently settled workers through formal legislation.

Concerning legislative enactment and revision, the study proposes establishing the (tentative title) Act on the Improvement of Working Standards and Welfare Enhancement for Fishing Crew to structurally address labor shortages in the fishing industry and secure a stable supply of foreign fishing crew. To reinforce educational frameworks for foreign fishing crew, partial amendments to the Regulations on the Designation and Operation of Employment Education Institutions for Foreign Workers are proposed, including expanding foundational competency training in the fisheries sector from two to minimum of six hours. In addition, the study proposes amending the Ministry of Justice's Guidelines for the Operation of the Region-Specific Visa Pilot Program to address regional depopulation and labor shortages. Specific recommendations include adding fisheries as a pilot sector and establishing new provisions to support the roles of the local governments.

Finally, the study proposes the creation of a Region-Specific Fisheries Skilled Worker Visa (E-7-5) by amending Annex 1 of the Enforcement Decree of the Immigration Act. This new visa category is intended to address limitations of the existing Region-Specific Skilled Worker Visa (E-7-4R) and more effectively reflect the unique working conditions and employment characteristics of the fishing industry.

From an organizational perspective, the study proposed establishing a Fishing Crew Division within the Fisheries Policy

Bureau of the Ministry of Oceans Fisheries to enhance labor supervision and enhance the effectiveness of foreign fishing crew policy. This division would integrate management of labor, welfare, visa, and education policies for fishing crew - including foreign crew - working on vessels under 20 tons. By clearly separating and specializing policies for maritime crew and fishing crew within the Ministry, this organizational reform is expected to enable more systematic workforce management, more effective recruitment, and sustained improvements in working conditions in the fishing industry.

01

서론

제1절 연구의 배경 및 목적

1. 연구의 배경

우리나라 수산업은 인구 구조의 급격한 변화와 어촌사회의 구조적 취약성으로 인해 심각한 인력 부족 문제에 직면하고 있다. 통계청 농림어업조사¹⁾에 따르면 어가 인구는 2010년 약 17만 명에서 2024년 83,963명으로 절반 이상 감소하였으며, 2025년에는 81,336명으로 더욱 줄어들 것으로 전망된다. 특히 2024년 기준으로 60대 이상 고령 인구가 전체 어가 인구의 약 67%를 차지하고 있으며,²⁾ 이 비중은 앞으로도 계속 증가할 것으로 보인다. 이러한 인구 감소와 고령화는 어업의 생산 기반을 위협하는 가장 근본적인 요인으로 작용하고 있으며, 국내 신규 인력의 유입은 매우 제한적인 상황이다.

이러한 여건 속에서 국내 어선어업의 외국인 인력 의존도는 이미 심화되고 있다. 과거에는 어선 규모가 작은 연안어업에서 부부 조업 등 내국인

1) 통계청, 농림어업조사(2010~2024)(검색일: 2025.10.23.)

2) 통계청, 농림어업조사 중 '연령 및 성별 어가인구, 어업종사가구원, 어업경영주'

중심의 조업 형태가 일반적이었으나, 최근에는 연안어업 대부분의 업종에서 평균 2명 이상의 외국인 어선원이 고용되고 있는 실정이다. 어선 규모가 큰 근해어업의 경우, 외국인 어선원 고용 규모는 2017년 8,484명에서 2023년 10,199명으로 증가하며 지속적인 확대 추세를 보이고 있다.³⁾ 이는 외국인 어선원이 단순한 보조 인력을 넘어, 국내 어선어업의 노동력 공급을 지탱하는 핵심 요소로 기능하고 있음을 보여준다.

그러나 현행 외국인 어선원 도입 제도는 국내 어업 현장의 현실적 수요를 효과적으로 반영하지 못하고 있다. 고용허가제(E-9)와 외국인선원제(E-10)로 이원화된 체계는 어선어업 근로의 계절성, 어종별 변동성 등 어업의 특수성을 반영한 유연한 인력 운용을 어렵게 한다. 특히 대부분 20톤 미만의 어선으로 구성된 연근해어업에서는 고용허가제를 통해 외국인을 고용하고 있으나, 숙련도가 향상된 어선원이 비자 만료로 본국에 귀국해야 하는 구조는 지속적인 인력 채용과 교육에 부담을 가중하고 있다. 이는 어업 인력의 안정적 확보와 기술 축적을 저해하는 요인으로 작용하며, 제도 개선의 필요성이 강하게 제기되고 있다.

이러한 제도적 한계를 해소하고자 정부는 2023년 7월 국무조정실 주관으로 ‘외국인력 통합 관리 추진 TF’를 출범시켰으며⁴⁾, 2025년부터는 업종별 인력 수급 전망에 기반하여 외국인 취업비자의 발급 규모를 사전에 설정·공표하는 ‘비자 발급 규모 사전공표제’를 도입하였다⁵⁾. 이는 외국인력 관리의 체계화를 통해 산업별 수요에 부합하는 인력 공급을 유도하려는 정책적 시도로 평가된다. 특히 어업 분야에 대한 외국인 인력 수급의 체계적 검토가 요구되는 시점이다.

아울러 새 정부는 ‘기본이 튼튼한 사회’를 주요 국정 목표로 설정하고,

3) 한국수산자원공단(2020~2024), 근해어업실태조사

4) 국회예산정책처, 전문·숙련 외국인력 유치 정책 및 사업평가

5) 법무부 보도자료, (2025.1.5.)(검색일: 2025.3.8.)

‘인구 변동에 대응하는 노동대전환’을 국정 과제로 제시하였다⁶⁾. 그 주요 내용으로는 외국인력 수급 설계, 인권과 안전을 위한 이주노동자 법·제도 정비 등 고용허가제 개선이 포함되어 있다. 이러한 국정 과제를 효과적으로 달성하기 위해서는 어업 분야에 특화된 정책적 연구가 반드시 수반되어야 한다.

한편, 일본과 뉴질랜드는 이미 외국인 어선원 확보와 관련하여 제도적 개선을 선제적으로 추진하고 있다. 일본은 2019년 특정기능비자 제도를 도입하여 장기 취업과 숙련 인력의 영주권 신청 경로를 마련하였다. 그리고 뉴질랜드는 2022년부터 고용주 인증제를 도입하여 어선원의 인권보호와 고용 안정성을 강화하고 있다. 이들 수산 선진국에서는 내국인 인력 유입이 제한적인 상황임을 전제로 외국인 인력을 수산업의 생산 기반을 유지하기 위한 전략적 대안으로 인식하고 있으며 제도 개선을 통해 인력 확보 경쟁력을 강화하고 있다. 이러한 국제적 흐름과 비교할 때, 우리나라가 외국인 어선원 확보 경쟁에서 뒤처질 경우 국내 어업의 인력난이 더욱 심화될 것으로 전망된다.

외국인 어선원의 안정적 확보는 단순한 노동력 보완을 넘어, 국내 수산업의 경쟁력 유지와 어촌사회의 지속가능성을 보장하기 위한 핵심 과제로 인식되어야 한다. 향후 수산업의 지속가능성을 위해 외국인 인력 활용에 대한 제도적 정비와 전략적 접근이 더욱 절실한 시점이다. 이러한 문제 인식에 기반하여, 본 연구는 외국인 어선원의 안정적 수급을 위한 제도적·정책적 대안을 다각적으로 모색하고자 한다. 특히, 기존 제도의 한계를 분석하고 주요 수산국의 사례를 비교·검토함으로써 우리나라 수산업의 지속가능한 발전에 기여할 수 있는 정책적 방향을 제시하고자 한다.

6) 대한민국 정부, 이재명 정부 123대 국정과제(검색일: 2025.10.23.)

2. 연구의 목적

본 연구는 국내 어선어업의 인력 수급 불안정 문제와 외국인 어선원 고용 제도의 구조적 한계를 해결하기 위한 제도적·정책적 대안을 제시하는데 목적이 있다. 이를 위해 다음과 같이 세 가지 연구 목적을 설정하였다. 첫째, 국내 어선어업에서 외국인 어선원의 고용 현황을 면밀히 분석하고, 산업적 특성을 반영한 향후 인력 수요를 전망함으로써, 외국인 어선원 확보 과정의 불확실성을 최소화하고 장기적인 인력 수급 전략 수립에 기여하고자 한다.

둘째, 인구 감소와 내국인 기피 현상 등 구조적 인력 부족에 대응하여 외국인 어선원의 안정적 확보 방안을 마련한다. 이를 바탕으로 현행 제도의 제약 요인을 분석하고 제도 간 연계성 강화 및 정책 수단의 다변화를 통해 수산업의 지속가능성을 제고할 수 있는 정책적 개선 방향을 제시하고자 한다.

셋째, 일본·뉴질랜드 등 수산 선진국의 제도 개선 사례를 비교·분석함으로써, 글로벌 인력 유치 경쟁에서 우리나라 어업의 인력 확보 전략을 재정립한다. 그리고 궁극적으로는 외국인 어선원 고용 제도의 글로벌 정합성을 높이고, 필요한 정책 설계의 기초 자료를 제공하는 것을 목표로 한다.

제2절 연구의 범위 및 방법

1. 연구의 범위

「수산업·어촌 발전 기본법」 제2조7)에 따르면 수산업은 어업, 양식업, 수산물유통업, 수산물가공업, 소금사업 등을 포괄하는 개념으로 정의된다. 그러나 본 연구에서는 수산업의 하위 영역 중에서도 어선 어업에 초점을 맞추어 분석을 수행하였다. 이는 어선어업이 타 수산업 분야에 비해 높은 노동 강도와 해상 근무라는 특수한 근로 환경으로 인해 내국인 인력의 유입이 현저히 제한되고 있으며, 이에 따라 외국인 어선원의 고용 비율이 지속적으로 증가하고 있는 현실을 반영한 것이다.

외국인 어선원의 안정적 공급 체계 마련은 현재 어업 인력 수급 전략의 핵심 과제로 부상하고 있으며, 이를 위한 제도적 개선은 실증적 분석을 통해 뒷받침될 필요가 있다. 이에 따라 본 연구에서는 외국인 어선원 도입 경로 중 어선어업과 직접적으로 관련된 고용허가제(E-9)와 외국인선원제(E-10)를 중심으로 제도적 구조와 운영 현황을 분석 대상으로 하였다. 반면 지자체 단위로 운용되는 외국인 계절근로자제(E-8)는 어선어업과의 직접적 연계성이 제한적이므로 분석 대상에서 제외하였다.

궁극적으로 본 연구는 어선어업의 산업적 특성과 인력 수급 구조를 고려하여 해당 분야에 적합한 외국인력 도입제도 개선 방향을 도출하는 데 목적을 두고 있으며, 이를 통해 수산업의 지속가능한 발전을 위한 정책적 기초자료를 제공하고자 한다.

7) 수산업·어촌발전기본법(국가법령정보센터, 검색일: 2025.4.23.)

2. 연구의 내용

본 연구는 국내 어선어업의 외국인 어선원 수급 문제를 분석하고, 미래 인력 수요를 예측하여 안정적인 확보를 위한 정책 방향을 제시하는 것을 목적으로 한다. 연구 목적 달성을 위해 본 연구는 총 6장으로 구성하였다.

제1장 서론에서는 연구의 배경과 목적을 바탕으로 연구의 범위와 추진 방법을 설정하고 기존 선행 연구와의 차별성을 명확히 하였다. 제2장에서는 국내 어선어업 분야에서 운영 중인 외국인력 고용 제도의 구조와 현황을 분석하였다. 현재 어선 규모 20톤을 기준으로 외국인 어선원을 고용하는 비자 제도는 고용허가제(E-9)와 외국인선원제(E-10)가 이원적으로 운영되고 있으며, 각각 「외국인 근로자의 고용 등에 관한 법률」과 「선원법」에 근거하여 고용노동부와 해양수산부가 각각 소관 부처로 기능하고 있다. 이러한 제도 이원화는 정책의 일관성과 통합적 운영을 저해하는 구조적 한계로 작용하고 있음을 확인하였다.

제3장에서는 국내 어선어업에서 향후 인력 수급 전망을 중심으로 외국인 어선원의 수요를 전망하였다. 통계청의 '등록어선통계', 한국선원복지고용센터의 '한국선원통계연보', 한국수산자원공단의 '연근해어업 실태조사' 등 다양한 통계자료를 종합하여 어선원 수급 현황을 실증적으로 검토하였다. 특히 연근해어업의 경우, 업종별 어로 방법과 필요 인원이 정형화되어 있고, 기계화·자동화의 확산 속도가 완만하다는 점을 고려하여 선박 척수의 변화를 핵심 변수로 설정하였다. 분석 결과, 전체 어선원 수요는 2035년 기준 84,790명에서 2045년 74,833명으로 감소할 것으로 전망되었다. 반면 내국인 어선원 공급은 수산계 고교 졸업자, 귀어인 등 4가지 모두에서 '저유량' 구조를 보이며, 구조적 인력 격차 해소에 한계가 있는 것으로 나타났다. 이에 따라 어선어업의 외국인 어선원에 대한 수요는 2028년 37,670명에서 2035년 39,620명, 2045년 40,828명으로 점증할 것으로

예측되었으며, 이는 국내 어선어업의 생산 기반을 유지하기 위해 외국인력의 안정적 확보가 필수적임을 시사한다.

제4장에서는 외국인 어선원의 안정적 확보를 위한 정책 방안을 모색하기 위해 국내외 사례를 분석하였다. 국내 사례에서는 농축산업에서 시행 중인 숙련기능인력(E-7-4) 전환 제도와 지역특화형 비자(E-7-4R) 활성화 정책을 통해 외국인 인력의 장기 체류와 정착을 유도하고 있음을 확인하였다. 이는 단순 노동력 공급을 넘어 숙련 인력의 지속적 활용과 지역사회 통합을 도모하는 정책적 시도로 평가된다. 또한 조선산업의 경우, 외국인 인력의 산업계 이탈 및 부적응 문제를 해소하기 위한 해외 송출국에 현지 교육 센터를 설치하여 입국 전 교육을 실시하고 있으며 이를 통해 외국인 근로자가 입국 직후 현장 투입이 가능하도록 사전 숙련도와 적응력을 강화하고 있다. 이는 산업계 주도의 교육 인프라 구축 사례로서 어선어업 분야에서도 적용 가능한 시사점을 제공한다.

해외 사례로는 일본과 뉴질랜드의 수산업 정책을 중점적으로 분석하였다. 일본은 인력 감소 문제에 대응하기 위해 외국인 근로자의 장기 체류와 체계적 직무 교육이 가능한 육성취업제로 정책을 전환함으로써 외국인 근로자의 숙련도 향상과 안정적 고용을 도모하고 있음을 확인하였다. 반면 뉴질랜드는 Fishing Crew Work Visa를 별도로 운영하여 어업 분야의 특수성을 반영한 정책을 시행하였으며, 최근에는 비자 쿼터를 폐지하여 노동력 부족 시 외국인 선원의 무제한 고용이 가능하도록 하는 제도의 유연성을 확대하였다. 이러한 사례는 우리나라 외국인 어선원 확보 정책을 설계할 때, △ 직무 기반 교육·훈련 강화, △ 숙련 어선원 확보를 위한 장기 정착 지원, △ 비자 제도의 유연성 확보가 필수적임을 시사한다.

제5장은 외국인 어선원의 안정적인 확보를 위한 정책적 대응 방안을 제시하였다. 이를 위해 SWOT 분석을 활용하여 대내외 환경을 종합적으로

진단하고 4가지 외국인 어선원 확보 전략을 제시하였다. SO 전략으로 외국인 어선원 정책 이행력 확보 및 내실화를 통해 제도의 실효성을 강화하는 방향을 제시하였으며, WO 전략은 외국인 어선원 정책 거버넌스 개선 및 전문성 제고를 통해 제도 운영의 효율성을 높이는 방안을 제안하였다. ST 전략으로 산업 기반의 대외 리스크에 대응하고 자율적 규범 이행을 촉진하는 전략으로, WT 전략은 외국인 어선원 수용역량 확충과 정착 지원 기반 강화를 통해 외국인 어선원의 지속적 활용을 도모하는 방향으로 설정하였다.

이러한 전략을 바탕으로 본 연구는 외국인 어선원 확보를 위한 세 가지 기본 방향으로, 첫째, 단순 고용에서 벗어나 외국인 어선원 양성 중심의 정책 전환, 둘째, 외국인 어선원 안정적 확보를 위한 법적·제도적 기반 강화, 셋째 외국인 어선원의 정착 지원을 위한 지자체와 중앙정부 간 협력 체계 구축을 제시하였다. 또한 단계별 추진 로드맵을 제시하여 외국인 어선원의 안정적인 확보와 장기적 인력 운영을 위한 전략적 접근을 구체화하였다.

마지막으로 제6장에서는 본 연구의 주요 분석 결과를 종합하고, 외국인 어선원 정책 개선을 위한 정책을 제안하였다. 특히 외국인 어선원의 안정적 확보를 위해 법무부, 고용노동부 등 관계 부처 간 유기적 협력 체계 구축이 필요하며, 그 과정에서 해양수산부가 제도 설계 및 운영의 중추적 역할을 수행할 수 있도록 제도적 기반을 강화하기 위한 과제를 함께 제시하였다. 이러한 정책적 제언은 향후 외국인 어선원 제도의 통합적 개선과 수산업 인력 수급 안정화를 위한 실천적 기반으로 활용될 수 있을 것이다.

3. 연구 방법

국내 어선어업의 인력 수급 불안정 문제와 외국인 어선원 고용 제도의 구조적 한계를 분석하고, 이에 대한 제도적·정책적 대안을 도출하기 위해 다음과 같은 연구 방법을 활용하였다.

첫째, 관련 선행연구, 정책보고서, 법령자료 등에 대한 문헌조사를 통해 국내 어선어업의 인력 구조, 외국인 고용 제도의 운영 현황 등을 체계적으로 검토하였다. 특히 고용허가제(E-9)와 외국인 선원제(E-10)를 중심으로 국내 관련 법률 및 제도를 비교·분석하는 법제 분석을 실시하여, 제도 간 연계성 및 구조적 제약 요인을 진단하였다.

둘째, 국내 어선어업의 인력 구조와 외국인 어선원 수요를 계량적으로 분석하기 위해 다양한 통계자료 및 정부 계획을 종합적으로 활용하였다. 통계청 농림어업조사, 해양수산부 등록어선통계, 고용노동부 외국인력 고용현황 등 주요 공공 통계와 해양수산부의 연근해어업 구조개선 기본계획 등을 기반으로 어가 인구의 변화 추이, 어선원의 고령화 수준, 외국인 어선원 고용 규모 등을 분석하였다. 이와 함께 원양산업협회 ‘원양산업통계’, 한국선원복지고용센터의 ‘한국선원통계연보’, 한국수산자원공단의 ‘연안어업 실태조사’와 ‘근해어업 실태조사’ 결과를 종합하여, 국내 어선원 수요를 산업별·어업별로 전망하였다. 또한, 국내 어선원 공급을 중장기적으로 예측하기 위해 코호트요인법(cohort component method)을 적용하였다.

셋째, 제도 개선 방향의 실효성과 정책 수용 가능성을 확보하기 위해 전문가 자문회의 및 콜로키움을 정성적 연구 방법으로 활용하였다. 제1차 콜로키움에서는 산업연구원 전문가와 함께 우리나라 외국인 인력 수급을 위한 정책 전반과 관련 연구 현황을 검토하였다⁸⁾. 제2차 콜로키움에서는 어

8) 김주영·임은정(2025.3.13.), ‘일본의 최근 외국인력 제도 변화와 시사점’, 제1차 전문가 콜로키움, 한국

업 분야에 초점을 맞추어 일본 북해도 대학⁹⁾ 및 이민정책연구원 전문가¹⁰⁾와 함께 외국인 어선원 제도의 국제 비교를 수행하고, 국내 제도 정비 방향에 대한 의견을 수렴하였다. 또한 한국해양수산연수원 전문가 자문을 통해 외국인 어선원 교육 제도의 운영 현황과 개선 방향을 검토함으로써 제도 설계의 전문성과 현장 적합성을 강화하고자 하였다.

넷째, 외국인 어선원 고용 및 교육 분야의 제도적 개선과 현장의 수용성을 파악하기 위해 심층 면담 조사를 병행하였다. 면담 대상은 지방 소멸을 경험하고 있는 지자체의 어업 담당 공무원¹¹⁾, 외국인 인력 교육을 담당하는 교육청 관계자¹²⁾, 해양수산부 외국인 어선원 고용 인력 담당자 등으로 구성하였다. 면담 조사를 통해 외국인 어선원 교육 및 훈련의 실질적 문제점, 지역별 외국인 학생의 국내 교육 및 관리 체계의 현황 및 애로사항 등을 다각도로 수집하였다. 그리고 면담 결과를 바탕으로 △ 외국인 어선원 커리어 개발, △ 수산계 고교의 외국인 학생 유치 모델 구축, △ 업계-정부 참여형 외국인 어선원 교육 양성 프로그램 사업의 필요성 및 정책적 타당성을 확인하였다. 이러한 정성적 조사 결과는 제도 설계의 현장 적합성과 정책 수요자 중심의 개선 방향을 도출하는 데 중요한 기초자료로 활용되었다.

다섯째, 외국인 어선원 제도의 정책적 개선 방향을 도출하기 위해 SWOT 분석을 실시하였다. SWOT 분석을 통해 국내 어선어업에서 외국인 어선원 확보와 관련된 내·외부 환경을 체계적으로 진단하기 위한 도구로 활용되었다. 이를 통해 강점(Strengths), 약점(Weaknesses), 기회(Opportunities), 위협(Threats) 요인을 도출하고 각 요소 간 상호작용을 분석함으로써 외국인

해양수산개발원.

9) 사사키 타카후미(2025.8.18.), '일본 외국인력 도입 제도 현황(기술연수제도 → 육성취업제도 전환을 중심으로)', 제2차 전문가 콜로키움, 한국해양수산개발원.

10) 최서리(2025.8.18.), '국내 외국인력 유입·이민 정책 현황 및 수산업 외국인력 유입을 위한 정책제언', 제2차 전문가 콜로키움, 한국해양수산개발원.

11) 전남도청 관계자, 2025.7.17., 전남도청 회의실.

12) 전남교육청 관계자, 2025.7.17., 전남도청 회의실.

어선원 확보를 위한 정책의 기본 방향과 추진 전략을 설정하였다. 나아가 분석 결과를 바탕으로 외국인 어선원 안정적 확보를 위한 구체적 정책 방안을 제시하였다.

4. 연구 추진 체계

본 연구는 “우리나라 외국인 어선원 확보는 충분한가?”라는 문제의식에서 출발하여, 국내 어선어업의 인력 수급 구조와 외국인 어선원 제도의 실효성을 다각도로 검토하고, 이를 바탕으로 정책적 대안을 제시하는 것을 목표로 한다. 이를 위해 다음과 같은 단계별 추진 체계를 설정하였다.

첫째, 현황 진단 단계에서는 국내 어선어업의 인력 수급 실태를 파악하고, 외국인 어선원 고용과 관련된 제도적 구조를 분석하였다. 고용허가제(E-9)와 외국인선원제(E-10)를 중심으로 제도 운영 방식, 적용 대상, 절차상의 차이점 등을 비교하고, 연도별·업종별·국적별 고용 현황을 실증적으로 검토함으로써 제도 이원화에 따른 구조적 한계를 도출하였다.

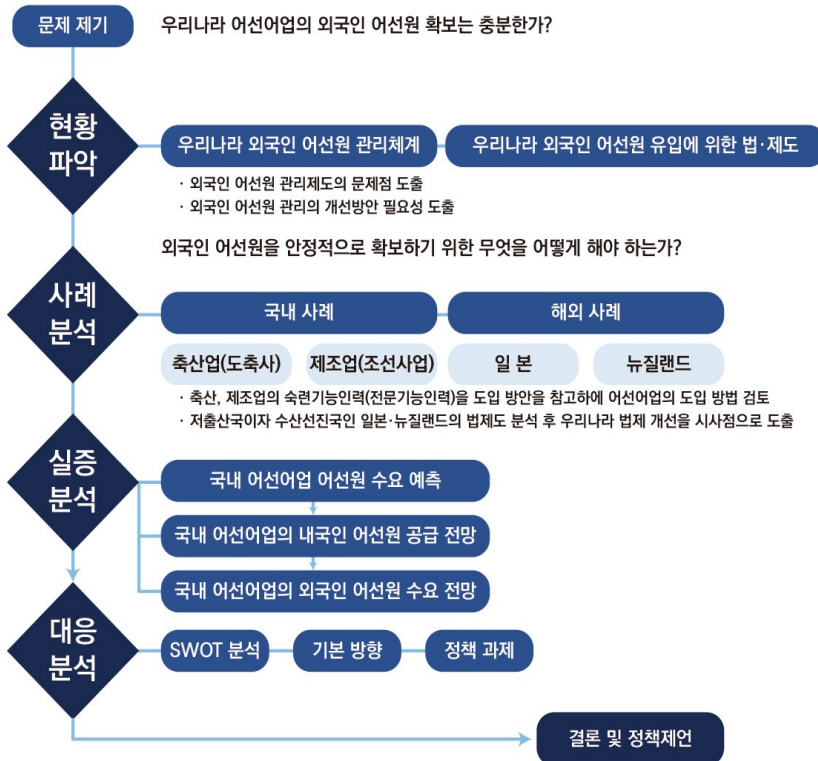
둘째, 수요 전망 및 실증 분석 단계에서는 통계청, 한국선원복지고용센터, 한국수산자원공단 등의 자료를 활용하여 내국인 어선원 공급 전망과 외국인 어선원 수요를 추정하였다. 특히 선박 척수 변화를 핵심 변수로 설정하여 연근해어업의 업종별 수요를 예측하고, 내국인 공급의 구조적 제약을 반영하여 외국인력 수요의 증가 추세를 정량적으로 분석하였다.

셋째, 국내외 사례 분석 단계에서는 농축산업 및 조선산업의 외국인력 활용 사례와 일본, 뉴질랜드 등 수산 선진국의 제도 운영 사례를 비교·검토하였다. 이를 통해 외국인 어선원의 장기 체류 유도, 직무 기반 교육 강화, 비자 제도의 유연성 확보 등 정책 설계에 필요한 시사점을 도출하였다.

넷째, 정책 대안 도출 단계에서는 앞선 분석 결과를 바탕으로 SWOT 분석을 실시하고, 외국인 어선원 확보를 위한 전략적 대응 방향을 설정하였다. 정책 이행력 강화, 제도 간 연계성 확보, 정착 지원 기반 마련 등 4가지 전략 유형과 3대 기본 방향을 제시하였으며, 단계별 추진 로드맵을 통해 실행 가능성을 구체화하였다.

이와 같은 연구 추진 체계를 통해 본 연구는 외국인 어선원 확보의 구조적 문제를 진단하고, 수산업의 지속가능한 발전을 위한 제도 개선의 실천적 방향을 제시하고자 하였다.

〈그림 1-1〉 연구체계도



자료: 저자 작성

제3절 선행연구 검토 및 차별성

1. 선행연구 현황

외국인 인력 확보와 관련된 선행 연구는 기존에 여러 차례 이루어진 바 있다. 선행연구를 유형화하면 ‘외국인 노동력 확보를 위한 정책·제도 개선’, ‘외국인 근로자 교육 및 훈련 체계 강화’, ‘안전복지 및 근로조건 개선’ 등으로 분류된다.

‘외국인 노동력 확보 및 고용제도’와 관련하여 현채민·최서리(2003), 박진규·조용준(2023), 홍재범(2017)은 외국인 어선원 도입 제도가 고용허가제(E-9)와 외국인선원제(E-10)로 이원화되어 운영됨에 따라 발생하는 관리·운영상의 문제점을 진단하고, 안정적이고 장기적인 외국인 어선원 확보를 위한 제도 개선 방향을 모색하고 있다. 주로 문헌조사와 현장 설문, 관계자 인터뷰 등을 통해 분절된 제도 운영이 외국인 어선원의 공급 예측과 관리에 부정적 영향을 미치고 있다고 진단하고, 어업 특성에 맞는 통합적 관리체계가 필요하다는 결론을 도출하였다. 또한 홍재범(2017)은 정량적·정성적 데이터를 수집·분석하여 통합적 인력 수급 관리 및 정밀한 데이터 기반 수요 예측 모델의 필요성을 보여주고 있다.

‘외국인 노동력 교육 및 훈련, 인력 양성’에 관한 연구는 강정향 외(2020)에서 찾아볼 수 있다. 해당 연구에서는 외국인 근로자의 교육·훈련 실태와 취업 후 직무 적응, 기술 습득 과정에 관한 실태 및 개선방안을 분석하고, 현행 외국인 근로자 취업훈련 프로그램이 직무 특성 및 산업별 요구에 충분히 부합하지 않아 향후 어선원 등 특수 노동 집단에 맞춘 교육 및 훈련 체계 개선이 필요함을 강조하고 있다.

‘안전복지 및 근로조건 개선’에 관한 연구로는 한덕훈 외(2020)가 국제 노동기구(ILO) 「어선원노동협약(C188: Work in Fishing Convention)」과 국제해사기구(IMO) 「케이프타운 협정(CTA: 2012 Cape Town Agreement)」 등 국제 협약의 변화에 대응하여 어선원의 안전, 복지 및 권리 보장을 강화할 수 있는 법·제도적 개선 방안을 모색하였다. 어선원의 근로조건 개선 및 안전 보장을 위해선 국제 규범과의 정합성을 높이고, 관련 법령의 개정을 통한 합리적인 개선 대책이 필요하다는 점을 결론으로 도출하였다.

또한 김득봉(2023)은 일본의 선원정책, 특히 청년 선원 확보와 관련한 정책들을 분석하여 국내 어선원 확보 정책에 대한 시사점을 도출하는 데 중점을 두고 있다. 일본은 과거 외국인 근로자 도입 제도의 한계를 극복하기 위해 기능실습제를 폐지하고 육성취업제를 도입하여 청년 선원의 비율 개선 및 안정적인 인력 구조 확립에 성공하였으며, 국내에서도 청년 및 숙련 선원 확보를 위한 제도 개편의 필요성을 시사하였다.

〈표 1-1〉 주요 선행연구

구 분	선행연구의 주요 내용		
	연구목적	연구방법	주요 연구내용
주요 선행연구	1 - 연구명: 외국인근로자(E-9) 교육·훈련 실태조사 및 개선 방안 연구 - 연구자(년도): 강정향 외 (2020) - 연구 목적: 외국인근로자 교육·훈련 실태 및 효과성 분석을 통한 개선방안 도출	- 문헌조사 - 통계조사 - 설문조사 - 유관기관 심층면담 - 설문조사	- 외국인근로자 교육·훈련 제도 현황 분석 - 외국인근로자 직업능력개발 훈련 관련 실태조사 및 개선 방안 제언 - 사업장 변경자 취업적응교육 실태조사 및 개선방안 제언
	2 - 연구명: 숙련 외국인 어선원 확보를 위한 제도 개선 방안: (연근해어업을 중심으로) - 연구자(년도): 현재민·최서리(2023)	- 문헌조사 - 설문조사 - 통계조사	- 어업분야 외국인 어선원 고용제도 비교 - 어업분야 숙련외국인 활용 현황 및 문제점 분석 - 외국인 어선원 안정적 확보

구 분	선행연구의 주요 내용		
	연구목적	연구방법	주요 연구내용
	연구 목적: 외국인 어선원 안정적인 고용을 촉진 방안 모색		를 위한 개선방안
3	- 연구명: 국제법 변화에 대응한 어선원 안전 및 권리 제고 방안 연구 - 연구자(년도): 한덕훈 외 (2020) - 연구 목적: ILO C188과 IMO CTA 비준에 대응하여 법률 개정안 및 정책 대안 제시	- 문헌조사 - 전문가 자문 - 정책 세미나 개최	- 어선안전 및 어선원 권리 관련 국제협약의 비교 - 해외의 관련 법 제도 분석 - 국내 어선 및 어선원 관련 현황 및 문제점 분석 - 협약 비준에 대비한 국내 대응 방안
4	- 연구명: 연근해 어선원 복지 공간 확보를 위한 기초 연구 - 연구자(년도): 김기선 외 (2017) - 연구 목적: 젊은 인력 유입을 위한 어선의 복지공간 개선 방향 제시	- 문헌조사 - 사례조사	- 국내 어선원 복지 공간 관련 제도 및 문제점 분석 - 주요 국제협약의 개정 동향 및 국내법과의 비교 - 어선원 복지 공간 확보를 위한 개선안 제시
5	- 연구명: 외국인어선원 제도 개선 및 운영 효율화 방향 - 연구자(년도): 박진규·조용준 (2023) - 연구 목적: 양질의 외국인선원 인력 공급과 관리의 공공성 확보를 위한 외국인선원 도입제도 일원화 및 운영 효율화 방향 제시	- 문헌조사 - 통계조사 - 현장조사 - 설문조사	- 외국인 선원 제도 이원화(고용 허가제, 외국인선원제) 배경 및 관리 단계별 장단점 비교 - 외국인 어선원 도입 제도개선 관련 어선주 및 어업관계자 인식 실태 분석 - 외국인 선원 도입제도 개편단·장기 방향 제안
6	- 연구명: 연근해어업의 외국인 노동력 관리를 위한 제도적 개선방안 연구 - 연구자(년도): 홍재범(2017) - 연구 목적: 연근해어업의 노동력 수급 실태와 외국인 노동력확보 방안 제시	- 문헌조사 - 통계조사 - 현장조사 - 설문조사 - 만족도 분석	- 연근해어업의 노동력 수급 실태 및 관련 제도 분석 - 연근해어업의 외국인 노동력 고용에 대한 실태 분석 - 외국인 어선원 고용 제도에 관한 만족도 분석 - 연근해어업의 외국인 어선원 안정적확보 방안 제안
7	- 연구명: 농업 고용환경 변화에 따른 외국인근로자 활용 정책 방안 - 연구자(년도): 엄진영 외 (2020) - 연구 목적: 농업부문 등록 및 미등록 외국인근로자의 고용	- 통계조사 - 문헌조사 - 설문조사 - 전문가 심층면접	- 최근 농업 고용시장 특성 - 외국인 근로자 고용 실태 및 결정요인 분석 - 미등록 외국인근로자 고용 경로 및 실태와 제도의 한계 파악 - 해외 농업부문 외국인 인력

구 분	선행연구의 주요 내용		
	연구목적	연구방법	주요 연구내용
	형태, 근로환경 등 노동시장 정밀 분석		정책 분석 • 효율적인 외국인 근로자 활용을 위한 정책 제언
8	- 연구명: 우리나라 저숙련 이주노동자 지역분포 현황과 특성 - 연구자(년도): 유희연(2023) - 연구 목적: 저숙련 이주노동자의 공간분포 현황과 특성, 선진국 사례를 바탕으로 지역 정책 수립을 위한 시사점 도출	- 통계조사 - 문헌조사	- 국내 저숙련 이주노동자 유입을 위한 제도와 제도별 주요 현황 파악 - 저숙련 부문 이주노동자의 지역·공간 분포 현황과 특성 - 주요국의 이민제도 분석 - 이민 정책과 지역 정책을 위한 향후 과제 제시
9	- 연구명: 농업부문 외국인 근로자 고용실태와 정책과제 - 연구자(년도): 엄진영·우병준·김윤진(2017) - 연구 목적: 농업부문 외국인 근로자 제도 및 정책 집행과정을 검토하고, 제도의 한계와 미비점을 개선하는 정책 제시	- 문헌조사 - 통계조사 - 면접조사 - 사례조사 - 설문조사	- 농업 노동력의 구조적 변화 분석 - 농업부문의 외국인 근로자 고용 현황 - 외국인 근로자 고용 관련 제도 분석 - 외국인 근로자 고용정책의 개선방안
10	- 연구명: 청년 선원 확보를 위한 일본 선원정책과 시사점 - 연구자(년도): 김득봉(2023) - 연구 목적: 일본 청년 선원 확보를 위한 정책 분석	- 통계분석 - 문헌조사	- 일본의 선원 현황 - 일본의 선원 근로 개혁, 차세대 해기사 인재 확보 및 육성 등 정책 분석
11	- 연구명: 인구구조 변화에 대응한 새로운 외국인력 유입체계 연구 - 연구자(년도): 조영희 외(2022) - 연구 목적: 외국인력 문제를 이민정책의 관점으로 보고, 인력 유입 체계 설계 방향과 전략 제시	- 문헌조사 - 통계분석 - 전문가 심층 토의	- 우리나라 이민정책과 인구정책의 담론적·정책적 의미 분석, 지역 기반 이민 정책 등 이론적 논의 - 현행 외국인력 제도 현황, 제도별 유입 체계 특징 분석 - 외국인력 전망 체계의 문제점 도출 - 외국인력 관리체계 설계방향 및 정책과제 제시(농어업 분야의 경우, 점수제 숙련기능인력의 질적 확대로 제시)
본 연구	수산분야의 노동력 확보 관점에서 외국인 어선원 수요를 추계하고, 이에 기초하여 안정적으로 확보하기 위한 종합적·체계적 정책 방안을 제	- 문헌조사 - 통계분석 - 전문가 세미나 개최 - 관련 전문가 심층면	- 외국인력 관리 거버넌스 및 유입체계 현황 및 문제점 분석 - 일본, 뉴질랜드의 수산분야 외국인력 유입정책 사례 분석

구 분	선행연구의 주요 내용		
	연구목적	연구방법	주요 연구내용
	시하는 측면에서 타 연구와 차별성을 가짐	담	• 국내 어업의 외국인 어선원 수요 및 공급 전망 • 수산분야 외국인력 확보를 위해 정책 방향 제안

자료: 저자 작성

2. 선행연구와의 차별성

외국인 어선원과 관련된 기존 연구들은 도입 제도 및 관리 체계, 근로자 교육·훈련, 안전 및 복지 정책 등 다양한 측면에서 유의미한 성과를 축적해 왔다. 특히 외국인 근로자의 인권보호, 고용 안정성 확보, 교육 프로그램 개선 등에 대한 논의는 정책 수립에 실질적으로 기여한 바 있다.

그러나 이러한 선행연구들은 몇 가지 한계점을 내포하고 있다. 첫째, 대부분의 연구가 특정 비자 제도(E-9 또는 E-10), 특정 지역, 혹은 일부 어업 업종에 국한되어 수행됨에 따라, 전체 어선어업을 포괄하는 종합적인 인력 수급 전망이나 정책 방향을 제시하는 데에는 한계가 있었다. 둘째, 기존 연구들은 외국인 근로자의 단기적 도입과 교육·훈련 체계 개선에 초점을 맞추는 경향이 강했으며, 장기적인 숙련 인력 양성 및 정착 지원과 같은 지속 가능한 인력 확보 전략에 대한 논의는 상대적으로 부족하였다. 셋째, 외국인 어선원 도입의 필요성과 제도 간 연계성에 대한 분석 역시 단편적으로 다루어져, 정책적 통합성과 실행 가능성을 확보하는 데 미흡한 측면이 있었다.

이에 본 연구는 다음과 같은 차별성을 지닌다. 첫째, 어선 척수와 업종별 필수 승선 인원 등 정량적 데이터를 기반으로 한 통합적 인력 수급 예측 모델을 제시함으로써, 외국인 어선원 수요를 실증적으로 전망하였다. 둘째,

고용허가제(E-9)와 외국인선원제(E-10)를 중심으로 제도 구조와 운영 실태를 종합적으로 분석하고, 장기적 관점에서 어선어업의 지속가능성을 확보하기 위한 정책 방향을 제안하였다. 셋째, 국내외 사례 비교를 통해 직무 기반 교육, 장기 체류 유도, 제도 간 연계성 강화 등 실천 가능한 정책 대안을 도출함으로써, 기존 연구의 한계를 보완하고자 하였다.

02

외국인 어선원 고용정책 및 현황

제1절 외국인 어선원 고용에 관한 법률과 제도

1. 외국인 어선원 관리제도

국내 어업 분야에서는 인력난 해소를 위해 다양한 외국인 근로자 고용 제도를 운영하고 있다. 대표적인 제도로는 계절근로자제, 고용허가제, 외국인선원제 세 가지가 있으며 각 제도는 도입 목적, 체류기간, 조건, 대상 등의 기준에서 차이를 보인다. 계절근로자제는 E-8 비자 발급을 통해 외국인 근로자를 고용할 수 있는 제도로 최대 8개월간 집중적 노동이 필요할 때 주로 이용하는 제도이다.¹³⁾ 고용허가제는 E-9 비자로 발급되어 최초 3년, 연장 시 최대 4년 10개월간 외국인 근로자를 고용할 수 있는 제도로 계절근로자에 비해 비교적 장기간 고용할 수 있다.¹⁴⁾ 외국인선원제도 고용허가제와 마찬가지로 최초 3년, 연장 시 최대 4년 10개월간 외국인 근로자를 고용¹⁵⁾할 수 있다는 점에서 유사하지만 고용허가제는 고용노동부, 외국인

13) 법무부(검색일: 2025.4.14.)

14) 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 제18조

15) 「출입국관리법 시행규칙」 별표1

선원제는 해양수산부가 운영하고 있으며, 적용 대상 선박의 기준 및 세부 사항이 다르다.¹⁶⁾ 예를 들어, 20톤 미만 선박은 고용허가제를 통한 인력을 모집하고 20톤 이상 선박에서는 외국인선원제를 통해 인력을 모집하고 있다.

이처럼 어업 부문 인력 수급을 위한 목적으로 여러 제도를 도입하였으나, 운영 주체, 적용 대상, 절차 등 세부 내용에서 명확한 차이가 존재한다. 이하 2절 1장에서는 어업 부문을 중심으로 각 제도의 운영 방식, 도입 절차 등 제도 현황을 더욱 구체적으로 살펴보고자 한다.¹⁷⁾

1) 외국인선원제(E-10)

외국인선원제는 「선원법」에 근거하여 내국인 인력 수급이 어려운 어업 및 해운 분야에서 외국인 선원을 고용할 수 있도록 하는 제도를 말한다. 과거 산업기술연수생제도로 운영되었으나, 외국인력의 송출비리, 외국인 근로자 인권 침해, 저임금 노동 등의 문제가 발생하면서 폐지되었다. 이에 따라 2007년 1월부터 새로운 제도가 도입되었고, 20톤 미만의 연근해어선에서 종사하는 외국인 근로자는 고용허가제, 「선원법」이 적용되는 20톤 이상 연근해어선의 외국인 근로자는 외국인선원제를 적용하는 이원화된 체계가 마련되어 지금까지 유지되고 있다.

외국인선원제의 주무부처는 해양수산부이며, 앞서 언급한 「선원법」과 「외국인선원 관리지침」에 근거하여 제도를 운영하고 있다. 제도 관리는 수협중앙회가 담당 기관으로 지정되어 외국인 도입 추진, 고용 및 교육 관리 뿐만 아니라 물품지원 등의 복지사업을 추진하고 있다. 고용 절차는〈표 2-1〉에 볼 수 있듯이 먼저 송출국의 업체를 통해 구직희망자에 대한 인력

16) 각 제도의 근거 법률(「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」, 「선원법」)을 바탕으로 작성

17) 본 연구는 외국인 어선원 고용에 초점을 두고 있어 양식업, 수산가공업 종사 외국인 근로자를 대상으로 하는 '계절근로자제'는 제외함

풀을 등록하고, 선주가 고용 신청 후 근로계약을 체결하면 선원노조 합의, 고용추천서 발급 신청 및 발급, 사증(비자) 발급 신청 및 발급 단계를 거쳐 입국, 입국 후 교육 순으로 진행된다.

〈표 2-1〉 외국인선원제(E-10) 도입 절차

구분	내용	주체
외국인선원 구직희망자 모집	• 관리업체의 요청에 따라 송출업체가 현지에서 선원 구직자 모집(건강검진 포함)	송출업체
입국 전 교육	• 송출업체 교육기관에서 교육(1개월 이상 합숙)	송출업체
인력풀 등록	• 구직자 명부 등록(수협중앙회 자체 시스템)	관리업체
외국인선원 신청	• 선주가 관리업체를 지정하여 구인 신청	선주
근로계약 체결	• 선주가 작성한 표준근로 계약서를 관리업체를 통해 송출업체에 전송(송출업체는 계약서 회신)	선주, 구직자
고용추천서 신청	• 수협중앙회 외국인선원관리시스템으로 신청	선주(회원조합)
노조의견서 및 적합확인서 발급	• (지역 선원노조) 노조의견서 발급 • (수협중앙회) 적합확인서 발급 후 지방해양수산청 전송	선원노조 수협중앙회
고용추천서 발급	• 지방해양수산청은 서류 적정성 확인하여 고용신고 수리 및 고용추천서 발급	지방해양수산청
사증(비자) 발급인정서 신청	• 선주(관리업체)는 추천서 등 제출서류 첨부, 지방출 입국관서에 사증발급인정서 신청	선주(관리업체)
사증(비자) 발급인정서(번호) 발급	• 지방출입국관서는 적격성 여부 검토하여 발급 • 관리업체는 발급번호 송출업체에 통보	지방출입국관서 관리업체
사증(비자) 신청	• 송출업체는 대사관에 사증(비자) 신청	송출업체
사증(비자) 발급	• 대한민국 대사관은 범죄경력 등 심사 후 발급	대한민국 대사관
입국 준비	• 수협중앙회 계획에 따라 입국 절차 진행	송출업체, 관리업체
입국 및 교육 고용주 인도인수	• 입국 및 수협중앙회 교육 실시 • 관리업체는 관할 지방출입국관서에 외국인 등록	수협중앙회 관리업체

구분	내용	주체
사후관리	• 관리업체 사후 관리 - 고용변동, 휴가, 출입국 등	관리업체

자료: 수협중앙회(2025c) 내부자료

이러한 절차를 통해 고용된 외국인선원은 「선원법」 제107조(선원정책기본계획의 수립 등)에 근거하여 고용 현황이 상시 모니터링되고 있으며, 관련된 근로실태, 고용 및 임금 현황이 ‘한국선원통계’를 통해 공시되고 있다.

연도별·업종별 국내 외국인선원 고용현황을 보면, 2019년에는 26,331명, 2023년에는 30,436명이 고용되어 2019년 대비 16% 증가하였다. 외국인선원 고용은 외항선이 가장 많으며 매년 10,000명 이상을 고용하고 있다. 그다음으로는 연근해어선, 원양어선, 내항선, 여객선 순으로 외국인선원 고용 수가 많은 것으로 나타났다. 연근해어선에 고용된 외국인 근로자 수는 2019년 10,032명에서 2023년 10,199명으로 큰 변화가 없는 것으로 나타났다. 외항선과 연근해어선 다음으로는 원양어선에서 외국인선원을 많이 고용하고 있으며, 매년 4,000명 내외의 인원을 고용하고 있다.

〈표 2-2〉 연도별·업종별 국내 외국인선원 고용 현황

단위: 명, %

구분	2019년 (A)	2020년	2021년	2022년	2023년 (B)	증감률 (A/B)
외항선	11,461	12,196	13,121	13,685	15,234	33
내항선	923	937	922	1,039	1,095	19
원양어선	3,869	3,824	4,324	4,248	3,845	-1
연근해어선	10,032	9,793	8,916	9,242	10,199	2
여객선	외항	10	-	36	34	240
	내항순항	36	25	33	29	-19
계	26,331	26,775	27,333	28,281	30,436	16

자료: 통계청, 한국선원통계(2025.4.24.)

국적별로 외국인 선원 고용 현황을 보면, 매년 40% 내외로 인도네시아 국적의 선원들을 고용하고 있는 것으로 나타났다. 그다음으로 베트남, 미얀마, 필리핀 국적의 외국인선원들이 고용되었으며, 최근에는 필리핀, 미얀마, 베트남 순으로 외국인 선원들을 많이 고용하고 있다. 중국과 인도, 기타 국적의 선원은 소수의 인원만 고용되는 것으로 보인다.

〈표 2-3〉 국적별 외국인 선원 현황

단위: 명, %

구분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
중국	1,304(5)	978(4)	625(2)	337(1)	218(1)
인도네시아	9,498(36)	10,699(40)	11,166(41)	11,985(42)	13,107(43)
베트남	5,452(21)	5,025(19)	4,405(16)	4,115(15)	4,322(14)
미얀마	4,306(16)	4,376(16)	4,653(17)	4,719(17)	5,025(17)
필리핀	5,557(21)	5,464(20)	5,880(22)	6,357(22)	6,878(23)
인도	-	-	-	657(2)	735(2)
기타	214(1)	233(1)	604(2)	111(0.4)	151(0.5)
계	26,331(100)	26,775(100)	27,333(100)	28,281(100)	30,436(100)

주: 괄호 안은 전체 대비 비율을 뜻함
 자료: 통계청, 한국선원통계(2025.4.24.)

최근 외국인선원제를 통해 입국하는 근로자 중 신규 입국이 가장 많은 국가는 인도네시아이다. 최근 5년간 평균 1,743명이 입국하였으며, 가장 많이 입국한 시기는 2,779명이 입국한 2023년이고, 가장 적게 입국한 시기는 1,074명이 입국한 2020년인 것으로 나타난다. 인도네시아 다음으로 신규 유입이 가장 많은 외국인의 국적은 베트남이다. 2020년 신규 입국자 733명에서 2023년 1,443명, 20204년 1,152명으로 증가한 것을 볼 수 있다. 두 나라 모두 2020년 입국자가 비교적 적었는데 이는 코로나19 영향으로 출입국이 자유롭지 못했기 때문에 나타난 현상으로 판단된다. 두 국가 외에 중국, 미얀마 국적의 외국인 근로자가 유입되고 있으나, 그 수는 매우 적은 것으로 나타났다.

〈표 2-4〉 외국인선원제 어업부문(E-10-2) 외국인력 신규 입국 현황

단위: 명

구분		2020	2021	2022	2023	2024	평균
국적별	인도네시아	1,074	1,079	2,177	2,779	1,606	1,743
	베트남	733	1,007	1,003	1,443	1,152	1,068
	중국	79	80	20	78	36	59
	미얀마	36	-	-	-	4	13
계		1,922	2,166	3,200	4,300	2,798	2,877

자료: 수협중앙회(2025d) 내부자료

2) 고용허가제(E-9)

(1) 고용허가제 개요

고용허가제는 「외국인 근로자의 고용 등에 관한 법률」에 근거하여 내국인 근로자를 구하지 못하는 기업이 정부로부터 고용허가서를 발급받아 합법적으로 비전문 외국인 근로자를 고용할 수 있도록 하는 제도이다.¹⁸⁾ 국가와 공공기관이 제도를 담당하여 제도 운영의 공정성과 투명성을 담보하는 것이 특징으로, 보충성,¹⁹⁾ 투명성, 시장 수요 존중, 단기 순환, 차별금지의 5개 기본 원칙을 가지고 운영하고 있다.

과거 1991년 11월 해외투자업체연수제도²⁰⁾를 시작으로 1993년 11월 외국인산업연수제도, 2000년 4월 연수취업제 등 다양한 외국인력 수급 제도가 시행되었다.²¹⁾ 그러나 이러한 제도들은 국내 노동법의 사각지대에 놓인 외국인 근로자의 인권 침해 문제, 사업장 이탈 및 불법체류 등 여러 문제를 초래하게 되었다. 정부는 이와 같은 문제들을 해결하고자 2003년 「외국인 근로자의 고용 등에 관한 법률」을 제정하고, 2004년 8월부터 고용허

18) 고용노동부·한국산업인력공단(2024)

19) 내국인 역차별 방지를 위해 내국인 근로자를 고용하지 못하는 기업에 한해 외국인 근로자 고용을 허용

20) 해외투자기업에 한해 현지에서 고용한 인력의 기능향상을 이유로 국내에서 연수받을 수 있도록 허용한 제도

21) 고용노동부·한국산업인력공단(2024)

가제가 본격적으로 시행되었다. 이후 산업 실태를 고려하여 인력수급 확대 기반을 마련하고, 고용허가 허용업종 확대, 전문기관 설립 및 운영과 같은 지속적인 제도 개선 노력으로 현재의 고용허가제가 만들어졌다.

고용허가제 고용 허용업종은 현재 제조업(조선업 포함), 건설업, 서비스업, 어업, 농축산업, 임업, 광업 총 7개 업종에 도입하였으며 고용노동부 주관 하에 각 산업별로 대행기관이 운영하고 있다. 외국인 근로자 송출국은 현재 MOU를 맺은 필리핀, 몽골, 베트남 등 총 17개국에서 외국인 근로자를 고용할 수 있다. 고용허가제의 외국인 근로자 고용 절차는 <그림 2-1>과 같이 명부 작성, 고용허가서 발급, 근로계약, 비자 발급 및 입국, 교육 후 사업장 배치 순으로 이뤄진다.

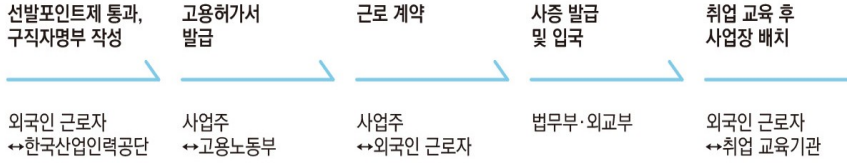
〈표 2-5〉 업종별 교육기관 및 대행기관 현황

업종	취업 교육기관	대행기관
제조업	노사발전재단(몽골, 태국, 베트남, 라오스, 미얀마) 중소기업중앙회(위 5개국 외)	중소기업중앙회
조선업	노사발전재단, 중소기업중앙회	중소기업중앙회
건설업	대한건설협회	대한건설협회
농·축산업	농협중앙회	농협중앙회
어업	수협중앙회	수협중앙회
서비스업	한국생산성본부	중소기업중앙회
광업	노사발전재단, 중소기업중앙회	중소기업중앙회
임업	노사발전재단, 중소기업중앙회	중소기업중앙회

자료: 고용노동부·한국산업인력공단(2024), p. 35.

〈그림 2-1〉 고용허가제 고용 절차

일반 고용허가제 하에서의 외국인 근로자 고용 절차



자료: 고용노동부·한국산업인력공단(2024), p. 30.

고용허가제는 「외국인 근로자의 고용 등에 관한 법률」 제1장 제4조에 따라 매년 외국인력정책위원회를 통해 외국인 근로자 도입 업종 및 규모를 심의 후 결정하고 이를 공표하고 있다. 주로 제조업에 가장 많은 인원이 배정되며, 그 뒤로 농축산업, 서비스업, 어업 순으로 많은 수의 인력이 배정된다. 가장 최근인 2024년에는 고용허가제 쿼터가 총 165,000명이었으며, 업종별로 제조업 95,000명, 조선업 5,000명, 건설업 6,000명, 서비스업 13,000명, 농축산업 16,000명, 어업 10,000명이 배정되었다.

〈표 2-6〉 2024년 고용허가제(E-9) 쿼터 배분

단위: 명

구분	제조업	조선업	건설업	서비스업	농축산업	어업	계
일반(E-9)	77,440	5,000	5,440	12,970	14,030	8,650	143,530
재입국 취업자	17,560	0	560	30	1,970	1,350	21,470
합계	95,000	5,000	6,000	13,000	16,000	10,000	165,000

주: 일반(E-9) 계의 값과 합계 값은 여분(+α)의 쿼터 20,000명이 추가된 값임
 자료: 외국인고용관리시스템(검색일: 2025.4.14.)

(2) 고용허가제 어업부문

고용허가제 어업부문의 고용허가 업종은 크게 어선어업, 양식업, 그리고

천일염 생산 및 암염채취업 세 가지로 구분된다. 이때, 어선어업은 「선원법」 적용을 받는 20톤 이상의 어선을 제외한 20톤 미만의 연근해어업 어선에만 고용허가제를 통해 외국인근로자 고용이 가능하며, 양식업의 고용허가 범위에는 해수면양식, 내수면양식, 종자생산업이 모두 포함된다.

먼저, 고용허가제 어업부문의 전체 쿼터는 규모가 매년 증가하는 추세이다, 2019년 쿼터는 2,500명에 불과했지만 2024년에는 10,000명의 쿼터를 배분받으며 2019년 대비 300%가 증가하였다. 일반 비자(E-9)의 경우 2024년 8,650명으로 19년 대비 276%가 증가했으며 연평균 4,934명의 쿼터를 받았다. 재입국 취업자 쿼터는 2019년 200명에서 2024년 1,350명으로 575%가 증가한 것으로 나타났다.

〈표 2-7〉 고용허가제(E-9) 어업부문 쿼터 배분 추이

단위: 명, %

구분	2019 (A)	2020	2021	2022	2023	2024 (B)	평균	증감률 (A→B)
일반 (E-9)	2,300	2,700	2,650	3,800	6,870	8,650	4,934	276
재입국 취업자	200	300	350	810	750	1,350	712	575
합계	2,500	3,000	3,000	4,610	7,620	10,000	5,646	300

자료: 외국인고용관리시스템(검색일: 2025.4.14.)

고용허가제 어업부문에서는 업종(어선어업, 양식업, 천일염 생산 및 암염 채취업), 시설(면적)에 따라 고용허용인원이 다르게 산정된다.²²⁾ 연근해어업의 고용허용인원은 일반적으로 척당 7명으로 하되 전체 어선원의 70%를 초과할 수 없다. 다만, 기선권현망어업, 정치망어업에서는 고용허용인원의 기준이 다르게 적용된다.

22) 외국인력정책위원회에서 업종별 수요조사 및 관계부처 협의를 바탕으로 혼승비율과 인원 한도 제시

천일염 생산 및 암염채취업의 총고용허용인원은 염전 면적에 따라 달라지는데, 염전의 시설 면적이 37,000m² 이하일 경우 외국인근로자를 4명까지 고용할 수 있으며, 이를 초과할 경우 8명까지 고용할 수 있다.

양식어업의 고용허용인원은 면허 종류별, 생산방식별, 시설면적별로 기준이 다르게 적용된다. <표 2-10>에서 제시된 바와 같이 업종에 따라 기준 면적은 다소 차이가 있으나, 양식장 면적이 기준 이하인 경우 10명, 기준 면적을 초과할 경우 15명을 고용할 수 있다.

〈표 2-8〉 고용허가제 연근해어업 고용허용인원

연근해어업의 종류	총고용허용인원 (선원법 적용대상어선 제외)
소형선망어업, 근해채낚기어업, 근해자망어업, 근해안강망어업, 근해붕수망어업, 근해자리돔들망어업, 근해장어통발어업, 근해문어단지어업, 근해통발어업, 근해연승어업, 근해형망어업, 연안선인망어업, 연안통발어업, 연안자망어업, 연안복합어업	척당 7명 (전체 어선원 70% 초과 불가)
기선권현망어업, 정치망어업	척당 7명 (전체 어선원 70% 초과 불가. 다만, 어장막 근무자의 경우 1개, 사업장당 기선권현망은 16명, 정치망어업은 6명)
연안개량안강망어업, 연안선망어업, 연안복합어업, 연안들망어업, 연안조망어업, 잠수기어업, 구획어업	척당 7명 (전체 어선원 70% 초과 불가)

자료: 외국인고용관리시스템(검색일: 2025.4.14.)

〈표 2-9〉 천일염 생산 및 암염채취업 고용허용인원

염전 면적	총고용허용인원
37,000m ² 이하	4명
37,000m ² 초과	8명

자료: 외국인고용관리시스템(검색일: 2025.4.14.)

〈표 2-10〉 고용허가제 양식어업 고용허용인원

면허종류	양식업 종류	총고용허용인원
양식산업발전법 제10조 제1항 1호 (해조류양식업)	수하식양식업	199,999m ³ 이하 10명, 200,000m ³ 이상 15명
	바닥식양식업	99,999m ³ 이하 10명, 100,000m ³ 이상 15명
양식산업발전법 제10조 제1항 2~5호 (패류양식업, 어류 등양식업, 복합양식업, 협동양식업)	수하식양식업 혼합식양식업	19,999m ³ 이하 10명, 20,000m ³ 이상 15명
	바닥식양식업	99,999m ³ 이하 10명, 200,000m ³ 이상 15명
양식산업발전법 제41조 제1항 1호 (육상해수양식업)	가두리식양식업 축제식양식업	9,999m ³ 이하 10명, 10,000m ³ 이상 15명
	육상수조식해수양식업	6,600m ³ 이하 10명, 6,601m ³ 이상 15명
수산종자산업 육성법 제 21조 (수산종자생산업)	육상축제식양식업	9,999m ³ 이하 10명, 10,000m ³ 이상 15명
	육상종자생산업	990m ³ 이하 10명, 991m ³ 이상 15명
양식산업발전법 제10조 제1항 7호 및 제43조 제1항 2호	해상종자생산업	59,999m ³ 이하 10명, 60,000m ³ 이상 15명
	육상양식업	6,600m ³ 이하 10명, 6,601m ³ 이상 15명

자료: 외국인고용관리시스템(검색일: 2025.4.14.)

고용허가제 어업분야의 고용 절차는 다음 〈표 2-11〉과 같다. 먼저, 정부 차원에서 도입규모 및 송출국가를 선정한 후, 인력송출에 관한 양해각서를 체결하고 구직자 명부를 작성한다. 이후 국내 선주가 내국인 구인 신청(7일 이상) 등의 요건을 충족한 뒤 외국인근로자 구인 신청을 하면, 정부는 보유한 명부 중 적격자를 추천하게 된다. 선주가 추천받은 근로자를 선택하면 고용허가서를 발급하고, 근로계약을 체결한 뒤 현지 사전교육을 통해 근로자 기본교육을 실시한다. 사증(비자)이 발급되면 외국인근로자는 한국으로 입국하여 수협중앙회 주도 하에 어업 필수 교육(2박 3일, 16시간)을 이수한 뒤 선주에게 인도될 수 있도록 절차가 마련되어 있다. 인도 이후에도 지속적인 외국인근로자 관리를 위해 고용노동부, 법무부에서 사업장 지도 점검 및 기간 연장, 근무처 변경 등 행정적 지원을 해준과 동시에 계약기간

이 끝나갈 시점에는 경력증명서 발급, 귀국 후 취업알선 등 귀국지원 프로그램까지 운영하고 있다.

〈표 2-11〉 고용허가제 어업부문(E-9-4) 도입 절차

구분	내용	주체
도입규모 및 송출국가 선정 등 주요정책 결정	• 외국인력정책위원회에서 심의·의결 - 업종·규모, 송출국가 선정 등	국무조정실
인력송출 양해각서 체결	• 송출비리 방지 등을 위한 모집절차 - 수용국가와 양해각서 체결	고용노동부 ↔ 송출국 정부
구직자 명부 작성	• 한국어능력시험 및 기능시험 등을 합산하여 구직자 (고득점자) 명부 작성	고용노동부 ↔ 송출국 정부
외국인 구인신청	• 지방고용노동관서는 내국인 구인신청(7일 이상) 등 요건을 충족한 선주에게 적격자 추천(3배수 이내)	선주 ↔ 고용노동부
고용허가서 발급	• 고용허가 요건을 갖춘 선주에게 고용허가서 발급	선주 ↔ 고용노동부
근로계약 체결	• 선주는 선정한 외국인선원 구직자와 근로계약 체결	선주 ↔ 외국인선원
사전교육 실시	• 현지 사전교육기관에 입소하여 한국 취업에 필요한 기본교육 이수(45시간 이상)	외국인선원 ↔ 송출국 송출기관
사증발급인정서 발급	• 선주는 법무부에 고용허가서, 표준근로계약서 등을 제출하여 사증(비자)발급인정서를 신청·발급	선주 ↔ 법무부
외국인선원 입국	• 입국 외국인선원은 건강검진 후 취업교육 이수	선주 ↔ 외국인선원
외국인선원 고용관리	• (고용노동부) 모니터링, 고충 상담 등 관리 • (법무부) 외국인 등록, 체류기간 연장 등 업무 수행	고용노동부, 법무부 ↔ 선주(대행기관)
귀국지원	• 경력증명서 발급, 귀국 후 취업알선 등 지원 프로그램	고용노동부

자료: 수협중앙회(2025a) 내부자료

고용허가제와 외국인선원제의 인력 도입 절차 간에 가장 큰 차이는 중간 역할의 유무이다. 외국인선원제는 도입 절차에서 개별업체나 수협중앙회가 관리하고 있지만, 고용허가제를 통해 인력을 도입할 때에는 대부분 선주가 직접 절차에 필요한 업무를 수행하고 있다. 또 다른 차이점은 고용허가제의 경우 「선원법」의 적용을 받지 않는 20톤 미만의 어선이 대상이기 때문에 별도로 선원노조의 합의서가 필요없지만 외국인선원제는 선원노조와의 합의 절차가 존재한다.

위와 같은 절차를 통해 최근 5년간 입국한 고용허가제 어업부문 신규 외국인력 현황은 <표 2-12>와 같다. 어업부문은 MOU를 체결한 17개국 중 어업 특화국인 인도네시아, 동티모르, 스리랑카, 베트남에서 인력을 도입하고 있다. 가장 많은 인력이 유입되는 국가는 인도네시아로 최근 5년간 평균 1,599명이 입국하였다. 다음으로 베트남이 평균 1,054명 입국하여 두 번째로 많았으며 스리랑카, 동티모르에서 각각 582명, 420명이 입국하였다. 연도별로는 2020년, 2021년에 입국자가 매우 적은 것을 볼 수 있는데, 이는 코로나19로 인해 출입국이 제한되면서 신규 인력이 감소한 것으로 해석할 수 있다. 코로나19 관련 규제가 완화되기 시작한 2022년부터는 외국인력이 고용허가제를 통해 5,000명 이상 꾸준히 입국하는 것을 확인할 수 있다.

<표 2-12> 고용허가제 어업부문(E-9-4) 외국인력 신규 입국 현황

단위: 명

구분		2020	2021	2022	2023	2024	평균
국적별	인도네시아	140	55	2,637	2,905	2,259	1,599
	베트남	3	167	1,447	1,628	2,027	1,054
	스리랑카	92	-	822	677	736	582
	동티모르	12	125	824	567	573	420
계		247	347	5,730	5,777	5,595	3,539

주: 스리랑카는 2021년을 제외한 4년 평균값
 자료: 수협중앙회(2025b) 내부자료

2. 외국인 어선원 고용에 관한 법률

1) 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」

「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」(이하 외국인고용법)은 앞서 설명한 고용허가제의 주요 근거 법률로 외국인근로자를 체계적으로 도입·관리함으로써 원활한 인력수급 및 국민경제의 균형 있는 발전을 도모하기 위해 2003년 8월 제정되었다. 다시 말해, 내국인 근로자에 대한 고용 기회 보호의 원칙 하에 외국인근로자를 통한 인력수급을 원활히 하여 중소기업 등의 인력 부족 해소 및 경제성장 도모뿐만 아니라 외국인근로자에 대한 효율적인 고용관리와 근로자로서의 권익을 보호하기 위한 장치 마련을 위해 제정된 법률이다.²³⁾

〈표 2-13〉 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 구성

구분	주요 내용
구성	총 6장, 본조 32개 조항(가치번호 포함 44개 조항)
제1장 총칙	목적, 외국인근로자의 정의, 적용 범위 등, 외국인력정책위원회, 외국인근로자 도입계획의 공표 등
제2장 외국인근로자 고용 절차	내국인 구인 노력, 외국인 구직자 명부의 작성, 외국인근로자 고용허가, 근로계약, 사증발급신청서, 외국인 취업교육, 외국인근로자 고용의 특례
제3장 외국인근로자의 고용관리	출국만기보험·신탁, 건강보험, 귀국비용보험·신탁, 귀국에 필요한 조치, 외국인근로자의 고용관리, 취업활동 기간의 제한, 외국인근로자 고용허가 또는 특례고용가능확인의 취소, 외국인근로자 고용의 제한, 외국인근로자 관련 사업
제4장 외국인근로자의 보호	차별 금지, 보증보험 등의 가입, 외국인근로자 관련 단체 등에 대한 지원, 사업 또는 사업장 변경의 허용
제5장 보칙	보고 및 조사, 수수료의 징수, 권한의 위임·위탁
제6장 벌칙	벌칙(1년 이하의 징역 또는 1천만 원 이하의 벌금, 500만 원 이하의 벌금), 양벌규정, 과태료

자료: 외국인근로자의 고용 등에 관한 법률(법률 제18929호, 2022.6.10.)

23) 외국인근로자의 고용 등에 관한 법률 제정·개정이유(국가법령정보센터, 검색일: 2025.4.15.).

외국인고용법의 구성 및 주요 내용은 크게 제1장 총칙과 함께 외국인근로자 고용절차(제2장), 고용관리(제3장), 보호(제4장) 그리고 보칙(제5장)과 벌칙(제6장)으로 총 6장, 본조 32개 조항으로 이루어져 있다. 제1장 총칙에서는 외국인근로자의 정의, 적용 범위 등 전반적인 내용을 다루고 있으며, 제2장 외국인근로자 고용절차에서는 내국인 역차별 방지를 위한 내국인 구인 노력(제2장 제6조)을 포함하여 고용 절차에 관한 내용을 포함한다. 제3장 외국인근로자 고용관리에서는 근로자 보험 가입 의무, 취업활동 기간과 여러 특례, 고용허가 및 외국인근로자 관련 사업에 대한 내용을 담고 있다. 제4장 외국인근로자의 보호에서는 차별금지조항, 정주기반 마련 조항 및 기타 지원에 관한 내용을 명시하여 외국인근로자의 권리보호를 위한 내용을 담고 있다. 제5장 보칙은 보고 및 조사, 협조 사항, 권한 위임·위탁에 대한 내용들이 있으며 제6장 벌칙에서는 벌칙 및 과태료에 대한 내용이 상세하게 명시되어 있다.

외국인고용법은 2003년 8월 제정 이후 여러 차례 개정을 거쳤다. 주요 개정 내용으로는 허용 업종 확대, 외국인근로자 고용 절차 간소화, 재취업 제한기간 단축, 주거환경 개선, 인권보호 등이 포함된다. 이러한 개정은 코로나19 등 국제 정세 변화에 대한 대응과 타 법률과의 연계 필요성 등 다양한 사유에 따라 이루어졌으며 이를 통해 외국인근로자의 권리와 정주 기반이 지속적으로 확대되었다.

〈표 2-14〉 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 어업부문 관련 주요 개정

구분	내용
[법률 제18929호, 2022.6.10., 일부개정]	• 「산업안전보건법」 위반 시 고용허가 제한 - 중대 산업재해(사망사고 등) 발생 시 고용허가 제한, 외국인 취업교육기관 지정 근거 법률 상향
[법률 제18041호, 2021.4.13., 일부개정]	• 코로나19 대응 및 인권보호 및 교육 - 취업활동기간 연장, 재입국 제한 완화, 사용자 인권교육 의무화, 위반 시 과태료
[법률 제16274호, 2019.1.15., 일부개정]	• 주거환경 개선(기숙사 등) - 농어업 기숙사 기준 마련 및 구조·설비 정보 사전 제공 의무 부과

구분	내용
[법률 제13908호, 2016.1.27., 일부개정]	• 고용 변동사항 중복 신고 해소 - 근로자 고용 종료 시 「출입국관리법」과 중복신고 개선, 기관간 통보체계 마련
[법률 제12371호, 2014.1.28., 일부개정]	• 수수료 및 보험제도 정비 - 한국어능력시험 수수료 징수 근거마련, 출국만기보험금 지급시기 및 소멸시효 명확화
[법률 제11276호, 2012.2.1., 일부개정]	• 성실근로자 재입국 허용 - 성실근로자의 재입국 절차 완화, 한국어 시험 면제 등
[법률 제10339호, 2010.6.4., 타법개정]	• 고용노동부 기능 명확화 - 노동부를 고용노동부 변경, 고용정책 총괄 및 산업안전 기능을 법률에 명시
[법률 제9798호, 2009.10.9., 일부개정]	• 근로계약 개선 - 근로계약 기간을 최대 3년까지 연장 가능하도록 하고, 사업장 변경 제한 완화
[법률 제9795호, 2009.10.9., 타법개정]	• 고용서비스 합리성 개선 - 법률적 용어 정리, 규제 완화
[법률 제8218호, 2007.1.3., 일부개정]	• 절차 간소화 - 취업절차 및 고용절차 간소화
[법률 제7829호, 2005.12.30., 일부개정]	• 허용업종 확대 및 제도 보완 - 연근해어업 허용업종 추가, 고용허가서 통합, 근로계약 체결 대행 근거 마련 등
[법률 제7567호, 2005.5.31., 일부개정]	• 재취업 제한기간 단축 - 외국인근로자의 재취업 제한기간을 1년에서 6개월로 단축, 사용자 추천 시 추가 단축 가능
[법률 제7327호, 2004.12.31., 일부개정]	• 송출국 협의 대상 명확화 - 외국인 구직자 명부 작성 시 협의 대상 기관을 송출국 정부기관의 장으로 명확히 규정
[법률 제6967호, 2003.8.16., 제정]	• 법률제정 - 체계적인 외국인근로자 도입 및 외국인력의 효율적 관리를 위한 장치 마련

자료: 외국인근로자의 고용 등에 관한 법률 제정·개정이유(국가법령정보센터, 검색일: 2025.4.15.)

2) 「선원법」과 선원정책 기본계획

(1) 「선원법」

「선원법」이란 선원의 직무, 복무, 근로조건의 기준, 복지 및 교육훈련에 관한 사항들을 명시한 법으로 선원의 직무 확립을 통해 선내 질서를 유지하고 선원의 기본적 생활을 보장·향상시키기 위해 만들어진 법이다. 이 법에서는 지휘명령권 등 선장의 직무와 권한, 해원의 규율에 관한 사항, 근로조건 및 근로계약, 근로시간 등에 관한 내용, 재해 보상 등의 내용을 명시

하고 있다. 법의 적용 범위는 일부 예외²⁴⁾를 제외한 「선박법」에 따른 대한
민국 선박(「어선법」에 따른 어선 포함)을 대상으로 하며, 대한민국 국적을
취득할 것을 조건으로 용선한 외국선박 및 국내 항 사이만을 항해하는 외
국선박에 승무하는 선원과 선박소유자에 대해서도 「선원법」을 적용하고 있다.

〈표 2-15〉 「선원법」 구성

구분	주요 내용
구성	총 17장, 본조 178개 조항(가치번호 포함 199개 조항)
제1장 총칙	목적, 정의, 적용범위, 선원노동위원회, 선원의날, 다른 법률과의 관계
제2장 선장의직무와 권한	자취명령권, 출항 전 검사·보고의무, 재선의무, 위험 시 조치 등
제3장 선내 질서의유지	해원의 징계, 위험물에 대한 조치, 행정기관에 대한 원조 요청, 강제근로, 선내 괴롭힘 금지 등 쟁의행위 제한
제4장 선원근로계약	근로조건, 실업수당, 선원 수첩 등 선원근로계약 관련 내용
제5장 임금	임금, 퇴직금, 임금채권보장보험, 최저임금 등
제6장 근로시간 및 승무전원	근로시간 및 휴식시간, 시간외근로수당, 승무정원 등
제7장 유급휴가	유급휴가 일수, 유급휴가금, 유급휴가에 대한 특례 등
제8장 선내 급식과 안전 및 보건	선내 급식, 선내 안전 및 보건 기준, 선박소유자, 선원의 의무 등
제9장 소년선원과 여성선원	미성년자의 능력, 사용제한, 야간작업 금지, 생리휴식
제10장 재해보상	요양의 범위, 각종 보상에 관한 내용
제11장 복지와 직업안정 및 교육훈련	선원정책기본계획 수립, 선원 인력확보 및 직업안정업무, 선원의 구직 및 구인등록, 선원관리사업 등
제12장 취업규칙	취업규칙 작성 및 신고, 작성 절차, 감독, 효력
제13장 감독 등	선원 근로기준 검사, 행정처분, 선원근로감독관 등
제14장 해사노동적합 증서와 해사노동적합 선언서	적용범위, 해사노동적합증서 비치, 인증검사, 발급 등
제15장 한국선원복지 고용센터	설립, 사업, 임원, 이사회, 지도·감독 등

24) ① 총톤수 5톤 미만의 항해선이 아닌 선박, ② 호수, 강 또는 항내만을 항행하는 선박, ③ 총톤수 20톤 미만인 어선으로서 해양수산부령으로 정하는 선박, ④ 「선박법」 제1조의2제1항제3호에 따른 부선은 「선원법」을 적용하지 아니함

구분	주요 내용
제16장 보칙	서류 선박 낸 게시, 양오 또는 압류 금지, 권한의 위임·위탁 등
제17장 벌칙	벌칙, 양벌규정, 과태료, 선장직무대행자에 대한 적용

자료: 선원법(법률 제20525호, 2024.10.22.)

「선원법」은 1962년 제정된 이후 그동안 수많은 개정을 거쳐 현재의 법률 체계를 갖췄다. 동법에서 어업과 연관된 개정 내용으로는 임금 및 근로 조건 개선, 유급휴가 지급 등 어선원 복지 향상 등이 있다. 특히, 어선원 임금을 비율급²⁵⁾에서 월 고정급²⁶⁾으로 지급하여 최소임금을 보장하는 법적 근거를 마련하였다. 아울러, 선내 괴롭힘 금지, 인권침해 신고 절차 시 국적언어 및 영어 사용, 선원 처우 개선 등의 내용을 포함하여 외국인근로자 인권보호를 강화하였다.

〈표 2-16〉 「선원법」 어업부문 관련 주요 연혁

구분	내용
[법률 제20525호, 2024.10.22., 일부개정]	• 선원 처우 개선에 관한 업무 추가 - 소득 증대 등 선원의 처우 개선에 관한 업무 신설
[법률 제19772호, 2023.1.25., 일부개정]	• 선내 괴롭힘 금지에 관한 규정 신설 - 선원의 선내 괴롭힘 금지 및 발생 시 조치 규정 신설
[법률 제17032호, 2020.2.18., 일부개정]	• 임금체불 예방 법안 신설 및 근로, 휴식시간 규정 보완 - 상습 임금체불 소유자 명단 공개제도 신설 및 근로, 휴식 규정 보완
[법률 제15129호, 2017.11.28., 일부개정]	• 신고 시 선원 국적 언어 또는 영어 사용 - 외국인 선원 인권침해 예방을 위해 불만 처리절차 선원국적 언어 또는 영어 사용
[법률 제13000호, 2015.1.6., 일부개정]	• 강제근로 금지 및 처벌근거 마련 - 선원 강제근로 금지 조항 마련
[법률 제7479호, 2005.5.31., 일부개정]	• 어선 적용범위 확대 및 어선원 복지향상 - 25톤 이상 어선에서 20톤 이상 어선으로 적용 범위 확대, 1년 이상 근무 어선원 유급휴가
[법률 제6457호,	• 한국선원복지고용센터 설립 - 선원 복지를 위한 센터 설립

25) '비율급(比率給)'이란 어선소유자가 어선원에게 지급하는 임금으로서, 어획금액에서 대통령령으로 정하는 공동경비를 뺀 나머지 금액을 단체협약, 취업규칙 또는 선원근로계약에서 정하는 분배방법에 따라 배정한 금액을 뜻함

26) '월 고정급'이란 어선소유자가 어선원에게 매월 일정한 금액을 임금으로 지급하는 것을 뜻함

구분	내용
2001.3.28., 일부개정]	
[법률 제5364호, 5366호 1997.8.22., 일부개정]	• 교육기관 통합, 어선적용 범위 확대 - 한국해양수산연수원으로 교육기관 통합, 어선 25톤 이상의 선박으로 범위 확대
[법률 제3961호, 1987.11.28., 일부개정]	• 어선원 고정급 지급 - 어선원 임금을 비율급에서 고정급으로 지급
[법률 제3751호, 1984.8.7., 전부개정]	• 근로조건 향상 - 퇴직금 지급, 유급휴가 연장, 여자선원 탑승, 장해수당 최고액 지급 등 근로조건 향상
[법률 제1844호, 1966.12.9., 일부개정]	• 어업종사자 송환비용 규정 개정 - 승선계약위반으로 인한 송환시 비용부담 규정 신설 및 송환수당지급 예외 규정
[법률 제963호, 1962.1.10., 제정]	• 법률제정 - 선원의 기본적 생활을 보장·향상을 위한 법률 근거 마련

자료: 선원법 제정·개정이유(국가법령정보센터, 검색일: 2025.4.15.)

(2) 선원정책 기본계획

「선원법」 제107조(선원정책기본계획의 수립 등)에 따라 5년마다 선원정책에 관한 기본계획(이하 선원정책기본계획)을 수립·시행하여야 한다고 명시하고 있다. 2019년 육상근로자에 비해 선원근로자가 근로조건이 상대적으로 불리한 실정을 개선하기 위해 「선원법」 일부 개정하여 기본계획을 수립하도록 하였다. 개정과 동시에 2019년 제1차 선원정책 기본계획을 수립·시행하여 2023년까지 수행하였으며, 2024년 12월 제2차 선원정책 기본계획이 수립·발표되었다.

제1차 선원정책 기본계획에서는 ‘선원 행복을 통한 해운수산업 발전 - 미래를 이끄는 해기인력 양성, 일하고 싶은 근로환경 조성’이라는 목표 하에 ① 안정적 선원 수급체계 구축, ② 선원 근로여건 개선 및 복지 확대, ③ 해기인력 역량 강화라는 3대 추진 전략과 16개 추진 과제를 설정하여 수행하였다.²⁷⁾ 특히, 선원의 공급과 역량 강화, 지속가능성을 위한 선원 근로여건 개선에 초점을 두었다. 이에 따라 매년 2,000명 내외의 신규 선원

27) 해양수산부(2019), p. 6.

을 안정적으로 공급할 수 있었으며, 실질 소득 증가 및 삶의 질 제고 등 선원 복지가 향상되었고 선원 인권개선을 위한 대책들이 마련되는 성과를 도출할 수 있었다. 이에 반해 한국인 선원의 감소 추세와 외국인 선원의 지속적 증가에 대한 대책이 미비했던 것으로 평가된다.

제1차 선원정책 기본계획을 어업 관점에서 살펴보면, 외국인 선원 관련 법령을 정비하고, 인권 및 복지 체계를 보장할 수 있는 여건을 마련한 점은 긍정적으로 평가할 수 있다. 그러나 해기사 양성, 부원 양성 프로그램 신설, 해기 교육 인프라 확충 등 상선 중심의 정책이 대부분을 차지하고 있으며 어선원 인력에 관한 고려는 부족했다. 특히 외국인 어선원의 처우 개선과 관련된 구체적인 방안이 미흡했던 점은 아쉬운 부분이다.

2024년에 수립된 제2차 선원정책 기본계획은 ‘우수 선원 양성 및 장기 승선 여건 조성을 통한 굳건한 경제 안보 확보’라는 목표 하에 ① 안정적인 수급기반 마련, ② 일하고 싶은 선내 근로환경 조성, ③ 글로벌 해운산업을 주도하는 미래선원 육성이라는 3대 추진 전략과 10개 추진 과제를 제시하였다.²⁸⁾ 제2차 기본계획은 선박 첨단화 시대에 맞춰 미래 선도형 인재 양성과 교육 인프라를 강화하고, 국제경쟁력을 갖춘 선원을 육성하기 위한 지원 방안을 포함하고 있다. 또한 해사전문인력 경력 경로를 체계화하고 장기 승선 인센티브 확대 및 외국인 선원 고용 활성화를 통해 안정적인 인력 확보를 도모하였다.

특히 제1차 기본계획이 법적 근거 마련에 초점을 두었다면, 제2차 기본계획은 더욱 현실적이고 체계적인 관리 시스템 구축에 중점을 두었다.

어업 부문에서는 제1차 계획이 상선 중심의 과제에 치우쳤던 반면, 제2차 계획은 상선과 어선을 분리하여 과제를 명시함으로써 어업 현실에 부합하는 정책 방향을 제시했다는 점에서 큰 의미가 있다. 예를 들어, 선원의

28) 해양수산부(2024a), p. 12.

안전·보건 증진 과제에서는 상선원과 어선원을 구분하여 세부 과제를 제시하였고, 일과 삶의 균형 회복 과제에서는 원양어선과 연근해어선의 근로환경 개선을 위한 세부 항목을 명시함으로써 수산업 관련 과제를 보다 구체화하였다.

3) 「원양산업발전법」과 원양산업발전종합계획

(1) 「원양산업발전법」

「원양산업발전법」은 2007년 8월 제정, 2008년 2월 시행된 법으로 해양 생물자원의 합리적인 보존·관리 및 개발·이용과 국제협력 촉진을 통해 원양산업의 지속가능한 발전과 국민경제 발전에 기여하는 것을 목적으로 제정되었다. 또한, 기존의 「수산업법」과는 별도로 이 법을 제정하여 원양산업 발전 종합계획 수립, 원양산업발전심의회 설치, 원양산업종합정보시스템 구축 및 원양어업 관련 사업에 대한 지원 등의 내용을 포함하여 어업 경쟁력을 강화할 법적 근거를 마련하였다.

「원양산업발전법」은 총 5장, 본조 33개 조항(가지 포함 48개 조항)으로 되어 있다. 제1장 총칙에서는 법의 목적, 정의, 다른 법률과의 관계에 대해 명시하고 있으며, 제2장 원양산업발전종합계획의 수립은 원양산업발전에 관한 종합계획의 법적 근거 및 내용을 포함하고 있다. 제3장 원양산업은 원양어업의 허가, 국제협력과 연구개발, 원양산업의 육성, 그리고 원양어선의 안전관리에 관한 내용을 담고 있다. 제4장 보칙은 권한의 위임·위탁, 과징금 처분과 청문에 대해 나타나 있고 제5장 벌칙은 규정 위반자에 대한 벌칙, 양벌규정, 위험물에 대한 몰수, 과태료에 대한 내용이 포함되어 있다.

〈표 2-17〉 「원양산업발전법」 구성

구분	주요 내용
구성	총 5장, 본조 33개 조항(가지 포함 48개 조항)
제1장 총칙	목적, 정의, 다른 법률과의 관계
제2장 원양산업발전종합계획의 수립	원양산업발전종합계획의 수립
제3장 원양산업	원양어업의 허가, 국제협력과 연구개발, 원양산업의 육성, 원양어선의 안전관리
제4장 보칙	권한의 위임·위탁, 과징금 처분, 청문
제5장 벌칙	벌칙, 양벌규정, 몰수, 과태료

자료: 원양산업발전법(법률 제19776호, 2023.10.24.)

(2) 원양산업발전종합계획

2008년 「원양산업발전법」이 시행된 이후로 동법 제4조에 따라 종합계획을 5년마다 수립하고 있다. 2009년부터 2013년까지의 제1차 원양산업발전 종합계획을 시작으로 2차(2014~2018), 3차(2019~2023) 종합계획이 발표되었으며 최근에는 제4차 원양산업발전 종합계획(2024~2028)이 수립되었다.

특히 제4차 종합계획은 ‘지속가능한 원양산업 모범국가 도약’이라는 비전 하에 원양어업 국제규범 선도, 안정적인 선원수급, 해외어장 확보, 원양산업 생태계 고도화 4가지 추진 전략과 10개 추진 과제를 수립하였다.²⁹⁾ 주요 내용을 보면, 수산자원 관리 강화를 위한 국제적 요구에 대응하기 위해 국제수산기구 참여 및 협력 기반 강화, IUU 어업 대응 체계 고도화가 포함되었으며, ODA 사업과 투자 확대를 통해 신규 어장 확보를 위한 내용을 담았다. 안전과 복지를 위한 어선 및 기자재 지원, 원양수산물 고부가가치화 등 산업 경쟁력 확보에 대한 내용도 담고 있다. 특히 신규 유입 어선원 감소, 고령화 심화 등 인구 구조 변화에 대응하여 선원 수급 안정화를

29) 해양수산부(2024b), p. 7

주요 추진 전략으로 설정한 점이 주목된다. 기존 계획이 산업 중심이었다면, 제4차 종합계획은 원양어선원 육성, 외국인 원양어선원 지원, 삶의 질 개선, 권리보호 등 인력 중심의 과제를 포괄적으로 담고 있자는 점에서 의미가 크다. 수산고교 및 일반인 해기사 배출 등의 선원 육성뿐만 아니라 어선원의 복지와 권익 보호를 위한 정책적 기반이 강화되었다.

4) 「농어업고용인력 지원 특별법」과 농어업고용인력 지원 기본계획

(1) 「농어업고용인력 지원 특별법」

「농어업고용인력 지원 특별법」(이하 농어업고용인력법)은 2023년 2월 14일 제정되어 2024년 2월 15일 시행된 법으로 농어업고용인력 육성 및 지원정책을 체계적으로 추진하기 위한 법적 근거를 마련하기 위해 법률이 제정되었다. 농어업고용인력법은 농어업고용인력의 원활한 수급 및 근로환경 개선 등을 지원하여 농어업생산의 안정성을 확보하고 농어업경영체의 경쟁력을 높이며 고용을 촉진함으로써 국민경제와 사회의 균형 있는 발전에 이바지하는 것을 주목적으로 한다.

〈표 2-18〉 「농어업고용인력 지원 특별법」 구성

구분	주요 내용
구성	총 6장, 본조 24개 조항
제1장 총칙	목적, 정의, 국가 및 지방자치단체의 책무, 다른 법률과의 관계
제2장 농어업고용인력 지원 기본계획 수립 등	농어업고용인력 지원 기본계획의 수립·시행, 농어업고용인력 실태조사, 농어업고용인력정책심의
제3장 농어업고용인력의 수급관리 등	농어업고용인력의 수급관리, 농어업고용인력의 양성, 외국인 농어업고용인력의 활용 지원, 농어업 현장체험 및 봉사활동 지원, 농어업고용인력지원센터의 지정
제4장 농어업고용인력의 근무 환경 개선 등	농어업고용인력의 인권보호, 농어업고용인력의 고용개선 및 복지지원, 공동복지시설의 지원, 문화생활의 지원, 농어업 일자리의 인식개선 지원, 우수 농어업고용인력의 선정 및 우대
제5장 농어업고용인력의	조사·연구 사업, 통합정보시스템 구축·운영,

구분	주요 내용
지원을 위한 정책기반 조성	농어업고용인력지원전문기관
제6장 보칙	보고 및 검사, 권한 또는 업무의 위임·위탁, 벌칙 적용에서 공무원 의제

자료: 농어업고용인력 지원 특별법(법률 제19224호, 2023.2.14.)

「농어업고용인력법」은 제1장 총칙부터 제6장 보칙까지 총 24개 조항으로 구성되어 있다. 제1장 총칙에서는 법의 목적과 법률적 용어 정의, 국가 및 지방자치단체의 책무, 타 법률과의 관계에 대해 설명되어 있다. 제2장에서는 농어업고용인력 지원 기본계획 수립, 고용인력 실태조사, 심의회 운영에 관한 내용을 포함한다. 제3장에서는 인력 수급관리 인력 양성을 위한 기관 지정 및 지원내용을 담았으며, 제4장은 근무자 인권 및 복지 등 근무 환경에 대한 내용을 포함하고 있다. 제5장은 정책 기반을 위한 사업 및 시스템, 기관 운영에 관한 내용이 있고 제6장 보칙은 보고 및 검사, 권한과 업무 위임·위탁, 벌칙 적용 내용을 명시하고 있다.

〈표 2-19〉 「농어업고용인력 지원 특별법」 주요 내용

내용
• (제1조 목적) 농어업고용인력의 원활한 수급 및 근로환경 개선 등을 지원하여 농어업생산의 안정성을 확보하고 농어업경영체의 경쟁력을 높이며 고용을 촉진함으로써 국민경제와 사회의 균형 있는 발전에 이바지함을 목적으로 함
• (제5조 농어업고용인력 지원 기본계획의 수립·시행 등) 농림축산식품부장관과 해양수산부장관은 농어업고용인력의 육성과 확보를 지원하기 위하여 농어업고용인력 지원정책의 목표 및 기본 방향 등이 포함된 농어업고용인력 지원 기본계획을 5년마다 수립해야 하고, 시·도지사나 시·군·구의 장은 관할 지역의 특성을 고려하여 시·도의 농어업고용인력 지원 기본계획과 시·군·구의 농어업고용인력 지원 기본계획을 각각 5년마다 수립해야 함
• (제8조 농어업고용인력의 수급관리 등) 농림축산식품부장관과 해양수산부장관은 농어업고용인력의 적정 수급을 위한 정책을 수립·시행해야 하고, 농어업고용인력의 지역별·업종별·품목별 수급 불균형 해소를 위하여 농어업고용인력이 적정하게 분배되도록 시책을 마련해야 함
• (제10조 외국인 농어업고용인력의 활용 지원) 정부는 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 및 「출입국관리법」에 따라 외국인 농어업고용인력 도입을 결정할 경우 농어업고용인력 수요의 특수성을 고려하여 농어업 분야의 배정 규모 및 시기를 정해야 하고, 외국인 농어업고용인력의 활용을 위해 지방자치단체가 수행하는 외국 지방자치단체와의 양해각서 체결 업무, 외국인 농어업고용인력의 선발·교육·체류·출국관리 업무 등을 지원할 수 있음

내용
• (제12조 농어업고용인력지원센터의 지정 등) 시·도지사 및 시·군·구의 장은 관할구역 농어업고용인력의 체계적이고 안정적인 지원을 위하여 농어업고용인력지원센터를 지정할 수 있고, 예산의 범위에서 필요한 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있음 • (제13조 농어업고용인력의 인권보호) 국가 등은 농어업고용인력의 인권보호를 위한 환경 조성 및 인식 개선을 위하여 노력해야 하고, 농림축산식품부장관과 해양수산부장관은 인권침해로 피해를 입은 농어업고용인력에 대하여 상담 및 지원 업무를 수행할 수 있음 • (제14조 농어업고용인력의 고용개선 및 복지지원) 국가, 지방자치단체 및 농어업경영체는 농어업고용인력의 적정 노동시간 확보 등을 위하여 노력해야 하고, 국가 및 지방자치단체는 농어업경영체를 대상으로 농어업 근로환경 개선과 복지증진을 위하여 필요한 사업을 지원할 수 있음 • (제15조 공동복지시설의 지원, 제16조 문화생활의 지원 등) 정부는 여러 농어업경영체가 농어업고용인력의 복리후생 증진을 위하여 공동으로 설치·운영하는 공동복지시설 등의 설치·운영에 필요한 경비를 지원할 수 있고, 농어업고용인력의 문화생활 향상 및 건강 증진을 위하여 지원하도록 노력해야 함 • (제17조 농어업 일자리의 인식개선 지원 및 제18조 우수 농어업고용인력의 선정 및 우대) 정부는 우수 근로환경 제공 농어업경영체를 발굴·홍보하는 등 인식개선사업을 실시해야 하고, 농림축산식품부장관과 해양수산부장관은 농어업에 장기근속한 숙련인력 등 우수한 농어업고용인력을 선정하여 장려금의 지급, 농어업 분야 창업 자금 지원 등을 할 수 있음 • (제5장 농어업고용인력의 지원을 위한 정책기반 조성) 농림축산식품부장관과 해양수산부장관은 농어업고용인력 지원을 효율적으로 수행하기 위해 조사·연구 사업을 수행할 수 있고, 통합정보시스템을 구축·운영할 수 있으며, 관련 기관 또는 단체를 농어업고용인력지원전문기관으로 지정·운영할 수 있음

자료: 농어업고용인력 지원 특별법(법률 제19224호, 2023.2.14.)

「농어업고용인력법」은 농어업 분야의 인력 수급 안정화 및 고용 환경 개선을 위한 법적 기반을 마련하고자 제정된 법률로, 그 주요 내용은 다음과 같다. 우선, 법의 목적과 농어업고용인력 지원 기본계획 수립에 관한 조항을 명시함으로써 정책 추진의 방향성과 법적 정당성을 확보하였다. 이를 통해 중앙정부 및 지방자치단체가 체계적인 인력 지원 정책을 수립·시행할 수 있는 근거를 제공한다.

또한, 농어업고용인력지원센터의 지정, 인력 수급관리 및 활용 지원에 관한 조항을 통해 농어업 분야의 인력 수급을 더욱 효율적으로 관리할 수 있도록 하였다. 이는 계절적·지역적 수요 변동에 대응하고, 인력 활용의 적시성과 효율성을 제고하는 데 기여할 것으로 기대된다.

아울러, 인권보호 조항과 고용 개선 및 복지 지원 조항을 포함하여 농업고용인력의 근무 환경 개선뿐만 아니라 인식 개선을 위한 제도적 장치를 마련하였다. 이는 농업 분야 종사자에 대한 사회적 인식 제고와 함께, 지속가능한 고용 기반 조성에 긍정적인 영향을 미칠 것으로 보인다.

정책의 실효성을 높이기 위해 조사·연구 사업의 추진, 통합정보시스템 구축, 인력 지원 전문기관의 지정 등 정책 기반을 강화하는 조항도 포함되어 있다. 이러한 조치는 농업고용인력에 대한 체계적인 관리와 지속적인 환경 개선을 가능하게 하며, 산업 전반의 경쟁력 향상에 기여할 수 있는 기반을 제공한다. 결론적으로, 「농업고용인력법」은 농업 분야의 인력 안정성과 복지 향상을 위한 종합적이고 체계적인 법적 틀을 제공함으로써, 해당 산업의 지속가능한 발전과 경쟁력 확보에 중요한 역할을 수행할 것으로 기대된다.

(2) 농업고용인력 지원 기본계획³⁰⁾

「농업고용인력법」 제5조(농업고용인력 지원 기본계획의 수립·시행 등)에 따라 농업고용인력 지원 기본계획을 5년마다 수립하여야 한다. 농업고용인력 지원 기본계획은 수립 시 농림축산식품부와 해양수산부가 각각 농업 및 어업 분야의 고용인력에 관한 기본계획을 마련하도록 되어 있다. 본 연구에서는 어업 분야에 해당하는 제1차 어업 고용인력 지원 기본계획을 검토하였다.

2025년 5월 발표된 제1차 어업 고용인력 지원 기본계획은 2025년부터 2029년까지 시행되는 계획으로 어업 고용인력의 원활한 수급 및 근로환경 개선 등을 지원하여 어업경영체의 경쟁력·안정성 제고를 목표로 한다. ‘일

30) 공식적으로 발표되지 않은 해양수산부 협조 자료로 추후 계획 확정 및 공식 발표 이후 일부 내용이 수정될 수 있음

할 만한 수산현장, 일손 걱정없는 수산 경영'이라는 비전 아래, 어업 고용 인력 육성 및 지원, 어업현장 근로여건 개선, 외국인력 확보 및 관리 강화, 인력 관리 기반 구축이라는 4개의 전략과 10개의 추진 과제를 제시하였다.

먼저, 어업 고용인력 육성 및 지원 전략에서는 신규인력 유입을 위해 일자리지원센터와 박람회 등 어업 일자리 정보 접근성 강화, 수산계 고교·대학 지원 강화, 어촌 정착 지원 등의 내용을 담았다. 또한, '정예 수산인(가칭)' 선발·지원, 우수사업장 등을 통해 숙련인력을 확보하고, 구직-구인 매칭, 외국인력 활용에 대한 규제 완화를 통해 고용시장 유연성 제고를 위한 내용을 담고 있다.

근로 여건 개선 전략에서는 어선 구조 개선, 양식장 안전 가이드라인, 재해보상을 검토·마련하고, 소형어선 근로에 관한 법률 제정을 통한 고용인력 인권보호 강화, 주거·의료·생활서비스를 제공 등의 세부 과제들을 제시하여 현장 업무에 집중할 수 있는 여건을 만들 수 있도록 하였다.

외국인력 확보 및 관리 강화 전략에서는 어업고용인력지원 전문기관, 이해관계자 의견 수렴 등 외국인력 수요를 조사하고 분석하여 충분한 쿼터를 확보하고, 기존 외국인력 활용이 가능한 범위에서 업종과 품목을 확대하고자 하는 내용을 담고 있다. 단순히 외국인력 확보에만 초점을 두지 않고 제도를 원활하게 운영하기 위해 법적 근거를 명확히 하고, 공공 전문기관 지정, 민간 송출입 업체에 대한 관리를 강화를 위한 세부 과제들을 제시하였다.

인력 관리 기반 구축 전략에서는 전담기관 운영 및 협력 체계를 마련하고, 어업 고용인력 현황 실태조사 및 통계자료 축적을 통해 장기적으로 국가승인통계 지정을 추진하고자 한다, 이와 더불어 어업에 대한 인식 개선 및 자긍심 제고를 위해 직업경로 교육 강화, 유튜브 콘텐츠 제작, 모범어선원 표창 등의 세부 사업을 제시하였다. 이는 단순히 신규 인력 공급에 그치

지 않고, 장기적 관점에서 체계적인 인력 관리 기반을 확립하려는 내용이라고 할 수 있다.

제1차 어업 고용인력 기본계획(2025~2029)은 인력 수급에서부터 숙련 인력 확보, 제도 미비점 개선 등 인력 관리 체계 확립을 위한 과제들을 제시하였고, 이를 통해 단기적 인력 수급 문제 해결뿐만 아니라 장기적, 구조적으로 지속가능한 인력 관리 체계 확립의 정책적 초석을 마련한 것에 상당한 의미가 있다.

제2절 외국인 어선원 고용 현황

1. 연안어업의 외국인 어선원 고용 현황

「수산업법」 제40조(허가어업)에서는 연안어업을 ‘무동력어선, 총톤수 10톤 미만의 동력어선을 사용하는 어업’으로 정의하고 있다. 이때 총톤수 10톤 미만의 어선 중 구획어업은 제외하도록 명시되어 있다. 연안어업은 다시 연안개량안강망, 연안선망, 연안통발, 연안조망, 연안자망, 연안선인망, 연안들망, 연안복합 8개 업종으로 분류된다.

연안어업의 어선 규모는 2023년 기준 36,657척이며, 2014년 대비 15% 감소하였다. 업종별로 등록 허가는 연안복합어업이 가장 많고, 연안자망, 연안통발 순으로 허가 수가 많다.

〈표 2-20〉 연안어업 연도별·업종별 어선 규모 추이

단위: 척

구분	2014	2019	2020	2021	2022	2023
연안어업	43,116	37,785	37,271	37,062	36,694	36,657
연안개량안강망	399	412	400	389	374	384
연안선망	258	257	260	253	231	246
연안통발	4,590	4,839	4,723	4,711	4,628	4,683
연안조망	213	12	13	11	9	14
연안자망	13,994	12,592	12,288	12,262	12,170	11,805
연안선인망	3	0	0	0	0	0
연안들망	115	101	99	99	100	101
연안복합	20,245	16,719	16,638	16,599	16,611	16,670

자료: 통계청, 등록어선통계(검색일: 2025.4.24.)

현재 국내에서는 20톤 미만 어선에 종사하는 어선원에 대한 공식 통계는 부재한 상황이다. 20톤 이상의 어선원에 대해서는 「선원법」에 따라 선원수첩을 보유한 선원을 대상으로 매년 조사가 이뤄지고 있으며, 그 결과가 공시된다. 그러나 20톤 미만 어선에 대해서는 관련 법률의 미비로 인해 체계적인 통계 수집이 이뤄지지 않고 있으며, 이에 따라 해당 어선원에 대한 고용 현황을 파악하기 어려운 실정이다.

이에 본 연구에서는 한국수산자원공단에서 매년 실시하고 있는 ‘연안어업 실태조사’ 자료를 활용하여 연안어업에 종사하는 어선원의 고용 현황을 분석하고자 한다. 해당 실태조사는 「연근해어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률」에 근거하여 시행되는 표본조사로, 전국 주요 연안 지역을 대상으로 균형 있게 표본을 수집하고 있다. 또한, 2024년 12월 통계청으로부터 국가승인통계로 지정됨에 따라 일정 수준의 대표성과 신뢰성을 확보한 자료로 판단된다.

〈표 2-21〉 한국수산자원공단의 ‘연안어업 실태조사’ 개요

구분	내용
조사명	• 연안어업 실태조사
조사 목적	• 어업경쟁력 향상 및 어업경영 안전, 수산자원의 관리
관련 법령	• 연근해어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률
조사 대상	• 연안어업 8개 업종 / 구획어업 12개 업종
조사 기간	• 매년 시행
조사 내용	• 어업별 종사자 현황 • 어업별 조업 실태 및 어업경영실태 • 그 밖의 대통령령으로 정하는 사항으로 어구, 감척의사 등
기타	• 지역별 어업 현황을 고려하여 표본조사 실시 • N(2019)=3,306, N(2020)=3,424, N(2021)=3490, N(2022)=3,496, N(2023)=2,900

자료: 한국수산자원공단(2020b, 2021b, 2022b, 2023b, 2024b), 연안어업실태조사

〈표 2-22〉, 〈표 2-23〉, 〈표 2-24〉는 연안어업 선주를 대상으로 조사한 연안어업에 종사하는 외국인 어선원 현황을 나타낸 표이다.

최근 연안어업의 업종별 외국인 어선원 고용인원은 전반적으로 증가하는 추세를 보인다. 2019년에는 연안선망어업을 제외한 대부분의 업종에서 해당 평균 고용 인원이 2명 미만에 불과했으나, 2023년에는 연안복합어업을 제외한 모든 업종에서 평균 2명 이상의 외국인 어선원을 고용하고 있다. 이는 연안어업 전반에서 외국인 인력에 대한 의존도가 점차 확대되고 있음을 시사한다.

〈표 2-22〉 연안어업 업종별 외국인 어선원 평균 고용인원 현황(2019~2023)

단위: 명

구분		2019	2020	2021	2022	2023
연안개량안강망	전체 평균	1.9	1.9	1.7	2	2.3
	6톤 미만	2	2.1	2.0	2.2	2.2
	6톤 이상	1.9	1.8	1.7	2	2.4
연안선망	전체 평균	3.6	2.9	2.7	1.9	2.4

구분		2019	2020	2021	2022	2023
	2톤 미만	-	-	-	-	-
	2톤~4톤 미만	-	-	-	-	-
	4톤~6톤 미만	-	-	-	1	-
	6톤 이상	3.6	2.9	2.7	2	2.4
	전체 평균	1.7	1.7	1.9	2.3	2.0
연안통발	2톤 미만	1	1	1.5	1.7	1.3
	2톤~4톤 미만	1.1	1.4	1.4	1.3	1.3
	4톤~6톤 미만	1.7	1.5	1.8	1.8	1.7
	6톤 이상	1.9	1.8	2.1	2.8	2.5
	전체 평균	-	-	-	1	-
연안조망	2톤 미만	-	-	-	-	-
	2톤~6톤 미만	-	-	-	1	-
	6톤 이상	-	-	-	-	-
	전체 평균	1.7	1.8	1.7	1.9	2.2
	2톤 미만	2	1.6	2.3	1.9	1.8
연안자망	2톤~4톤 미만	1.4	1.7	1.4	1.6	1.7
	4톤~6톤 미만	1.6	1.8	1.4	1.9	2.0
	6톤 이상	1.8	1	1.9	2.2	2.6
	전체 평균	1	-	2.0	-	2.5
	4톤 미만	-	1	-	-	-
연안들망	4톤 이상	1	-	2.0	-	2.5
	전체 평균	1.6	1.6	1.5	1.5	1.7
	2톤 미만	1.8	1.6	1.5	1.5	1.4
	2톤~4톤 미만	1.8	1.7	1.4	1.3	1.6
	4톤~6톤 미만	1.3	1.5	1.1	1.3	2.0
	6톤 이상	1.3	1.6	1.7	1.8	2.0

자료: 한국수산자원공단(2020b, 2021b, 2022b, 2023b, 2024b), 연안어업실태조사

〈표 2-23〉에 제시된 톤급별 외국인 어선원 고용 현황을 살펴보면, 어선의 톤수가 클수록 외국인 어선원 평균 고용 인원이 증가하는 경향이 뚜렷하게 나타난다. 2019년부터 2021년까지는 6톤 이상의 어선에서 외국인 어선원 평균 고용 인원이 1.8~1.9명 수준이었으나, 2022년과 2023년에는 약 2.7명으로 증가하였다. 이는 대형 어선일수록 외국인 인력에 대한 수요가 높아지고 있는 구조적 변화를 반영하는 것으로 해석할 수 있다.

〈표 2-23〉 연안어업 톤급별 외국인 어선원 평균 고용인원 현황(2019~2023)

단위: 명

구분	2019	2020	2021	2022	2023
2톤 미만	1.8	1.7	1.7	1.5	1.5
2톤 이상~4톤 미만	1.5	1.6	1.4	1.6	1.6
4톤 이상~6톤 미만	1.6	1.6	1.5	1.9	1.9
6톤 이상~10톤 미만	1.9	1.8	1.9	2.7	2.7

자료: 한국수산업자진흥원(2020b, 2021b, 2022b, 2023b, 2024b), 연안어업실태조사

한편, 〈표 2-24〉의 국적별 외국인 어선원 고용 현황에 따르면, 국내 연안어업에서 다양한 국적의 외국인 어선원이 고용되고 있는 것으로 나타났다. 2023년 기준으로 중국 국적의 어선원이 척당 평균 2명으로 가장 높은 고용 비율을 보였으며, 베트남, 인도네시아, 동티모르 국적의 어선원은 각각 평균 1.9명으로 뒤를 이었다.

〈표 2-24〉 연안어업 국적별 외국인 어선원 평균 고용인원 현황(2019~2023)

단위: 명

구분	2019	2020	2021	2022	2023
베트남	1.4	1.4	1.7	2.0	1.9
인도네시아	1.6	1.8	1.4	1.9	1.9
동티모르	1.9	1.6	1.6	1.9	1.9
스리랑카	1.5	1.5	1.7	3.8	1.6
중국	1.9	1.8	1.9	2.0	2.0
기타	1.3	1.0	1.8	1.9	1.9

자료: 한국수산업자진흥원(2020b, 2021b, 2022b, 2023b, 2024b), 연안어업실태조사

연안어업의 외국인 어선원 평균 임금은 〈표 2-25〉와 〈표 2-26〉을 통해 확인할 수 있다. 업종별로 보면 주로 연안선망, 연안개량안강망의 평균 임금이 상대적으로 높게 나타났다. 2023년 기준, 연안선망 종사자의 평균 임금은 약 320만 원으로 가장 높았으며, 연안개량안강망과 연안통발은 각각 약 278만 원, 275만 원 수준으로 뒤를 이었다. 이를 해당 업종의 조업 강

도, 어획 수산물의 가치, 승선 기간 등의 요인이 복합적으로 작용한 결과로 해석된다.

〈표 2-25〉 연안어업 연도별·업종별 외국인 어선원 평균 임금 추이(2019~2023)

단위: 천 원

구분	2019	2020	2021	2022	2023
연안개량안강망	23,668	26,628	20,897	29,584	27,841
연안선망	25,575	27,029	27,506	21,242	32,073
연안통발	23,025	27,527	21,041	23,629	27,566
연안조망	-	-	-	27,600	25,000
연안자망	21,439	23,425	20,239	25,242	26,513
연안들망	20,000	21,000	22,700	-	26,400
연안복합	20,693	22,265	20,532	22,651	25,746

자료: 한국수산자원공단(2020b, 2021b, 2022b, 2023b, 2024b), 연안어업실태조사

톤급별 임금 수준을 살펴보면, 어선 규모가 클수록 외국인 어선원의 평균 임금이 증가하는 경향이 확인되었다. 2023년 기준 2톤 미만 어선의 평균 임금은 약 261만 원, 2톤 이상 4톤 미만은 약 268만 원, 4톤 이상 6톤 미만 어선원은 약 275만 원, 6톤 이상에서 근무하는 어선원은 약 281만 원으로 나타났다. 이러한 결과는 어선 규모가 클수록 조업 범위 및 기간이 길어지고, 이에 따라 노동 강도 및 위험도가 증가함에 따라 임금 수준이 상승하는 구조적 특성을 반영한다.

〈표 2-26〉 연안어업 톤급별 외국인 어선원 평균 임금 현황

단위: 천 원

구분	2019	2020	2021	2022	2023
2톤 미만	15,000	21,138	16,721	25,343	26,101
2톤 이상~4톤 미만	19,892	22,276	22,441	24,979	26,826
4톤 이상~6톤 미만	21,449	26,580	22,987	24,080	27,490
6톤 이상~10톤 미만	22,591	26,184	20,447	25,152	28,157

자료: 한국수산자원공단(2020b, 2021b, 2022b, 2023b, 2024b), 연안어업실태조사

2. 근해어업의 외국인 어선원 고용 현황

근해어업은 총톤수 10톤 이상의 동력어선을 사용하는 어업으로 정의되며, 대통령령에 의해 총톤수 10톤 미만의 동력어선도 포함될 수 있다. 동 법 제21조에 따라 근해어업은 외끌이대형저인망어업, 쌍끌이대형저인망어업, 동해구외끌이중형저인망어업, 대형트롤어업, 대형선망어업 등 21개 업종으로 세분화되어 있다.

최근 5년간 근해어업의 등록 어선수는 2019년 총 2,677척에서 2023년 2,352척으로 약 12% 감소하였다. 이는 「연근해어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률」에 의해 감척 정책의 지속적 시행에 기인하고 있다. 2023년 기준 업종별 허가 수는 근해채낚기어업이 가장 많았으며 근해자망, 근해연승, 기선권현망으로 나타났다.

〈표 2-27〉 근해어업 연도별·업종별 어선 규모 추이

단위: 척

구분	2019	2020	2021	2022	2023
근해어업	2,677	2,613	2,392	2,372	2,352
외끌이대형저인망	46	44	44	39	44
쌍끌이대형저인망	72	74	72	75	68
동해구외끌이중형저인망	39	32	29	28	32
대형트롤	52	53	42	43	38
서남해구외끌이중형저인망	48	40	40	42	43
서남해구쌍끌이중형저인망	13	16	16	15	19
대형선망	151	111	11	110	102
동해구중형트롤	38	37	35	34	34
소형선망	90	81	51	42	34
근해채낚기	443	404	403	404	396
근해안강망	210	205	202	197	198

구분	2019	2020	2021	2022	2023
기선권현망	363	360	314	271	240
근해봉수망	3	3	2	2	0
근해자망	419	406	405	373	379
잠수기	220	223	223	208	236
근해통발	132	131	131	132	134
근해자리돔들망	0	0	0	0	0
근해형망	44	68	52	41	44
근해연승	227	261	262	260	261
근해장어통발	59	55	49	47	42
근해문어단지	8	9	9	9	8

자료: 통계청, 등록어선통계(검색일: 2025.4.24.)

근해어업은 일반적으로 10톤 이상의 어선부터 100톤이 넘는 어선까지 연안어업에 비해 어선 크기가 다양하게 분포되어 있다. 이로 인해 일부(20톤 이상 어선)는 「선원법」의 적용을 받고, 일부(20톤 미만 어선)는 적용을 받지 않고 있다. 이러한 상황에서 통계청에서 제공하는 한국선원통계만을 이용해 외국인 어선원 현황을 보게 되면 20톤 미만 어선의 현황은 누락되는 현상이 발생한다. 이를 방지하기 위해 본 연구에서는 한국수산자원공단의 근해어업 실태조사 자료를 통해 외국인 어선원 현황을 살펴보고자 한다.

〈표 2-28〉 근해어업 업종별 규모 구분

구분	규모 구분		
외끌이대형저인망	구분없음		
쌍끌이대형저인망	100톤 이하	100톤~130톤 미만	130톤 이상
동해구외끌이중형저인망	구분없음		
서남해구외끌이중형저인망			
서남해구쌍끌이중형저인망	50톤 미만		50톤 이상
대형트롤	구분없음		
동해구중형트롤	40톤 미만		40톤 이상
대형선망	100톤 미만	100톤~120톤 미만	120톤 이상

구분	규모 구분		
소형선망	구분없음		
근해채낚기	35톤 미만	35~65톤 미만	65톤 이상
근해자망			
근해안강망			
근해장어통발			
근해문어단지	구분없음		
근해통발	35톤 미만	35톤~65톤미만	65톤 이상
근해연승	20톤 미만	20톤~35톤 미만	35톤 이상
근해형망	구분없음		
기선권현망	선단 200톤 미만		선단 200톤 이상
잠수기	구분없음		

자료: 한국수산자원공단(2024a), 근해어업실태조사

근해어업의 외국인 어선원 평균 고용인원은 2019년 4.5명에서 2023년 5.7명으로 증가하였으며 업종별로도 대부분 증가 추세를 보였다. 특히 대형선망, 쌍끌이대형저인망 등 대형 어선에서 외국인 어선원 고용 인원 비중이 현저히 높게 나타났다. 이는 대형 어선의 조업 특성상 다수의 인력이 필요함을 시사한다.

〈표 2-29〉 근해어업 업종별 외국인 어선원 평균 고용인원 현황

단위: 명

구분	2019	2020	2021	2022	2023
근해어업	4.5	4.5	4.6	4.6	5.7
외끌이대형저인망	4.1	4.4	4.6	3.8	5.1
쌍끌이대형저인망	10.8	10.8	9.8	10.8	11.4
동해구외끌이중형저인망	5.3	5.2	5.1	5.1	5.6
서남해구외끌이중형저인망	4.3	4.1	4.2	3.5	4.7
서남해구쌍끌이중형저인망	9.5	9.8	10.3	10.2	9.8
대형트롤	4.3	4.5	5.0	4.5	5.7
동해구중형트롤	2.9	1.0	3.7	3.5	4.0
대형선망	19.1	17.3	18.9	17.7	22.9

구분	2019	2020	2021	2022	2023
소형선망	5.3	5.9	6.7	6.1	16.0
근해채낚기	3.7	3.7	3.8	3.9	3.8
근해자망	5.7	5.6	5.3	5.6	6.1
근해안강망	5.7	5.5	5.5	5.5	5.9
근해장어통발	4.2	4.4	4.3	4.2	5.3
근해문어단지	2.5	2.3	2.3	2.2	2.7
근해통발	5.2	5.3	4.9	5.4	5.9
근해연승	4.1	4.0	4.0	4.0	5.4
근해형망	1.3	2.0	1.7	2.0	3.1
기선권현망	16.0	16.3	18.5	13.0	20.3
잠수기	-	-	-	-	-

자료: 한국수산자원공단(2020a, 2021a, 2022a, 2023a, 2024a), 근해어업실태조사

어선의 톤급별 고용 인원 분석에서는 어선 규모가 클수록 외국인 어선원 고용 인원이 증가하는 경향이 명확하게 나타났다. 2023년 기준, 20톤 미만 어선의 평균 고용 인원은 3.5명, 100톤 이상 어선은 13.8명으로 약 4배의 차이를 보였다. 이는 어선 규모에 따른 조업 범위, 항해 거리, 어획량 등의 차이가 인력 수요에 직접적인 영향을 미친 결과로 해석된다.

〈표 2-30〉 근해어업 톤급별 외국인 어선원 평균 고용인원 현황

단위: 명

구분	2019	2020	2021	2022	2023
20톤 미만	2.4	2.6	2.5	0.3	3.5
20톤 이상~50톤 미만	5.3	5.3	5.4	5.5	6.8
50톤 이상~100톤 미만	5.1	4.7	5.2	5.1	5.8
100톤 이상	10.1	10.0	10.0	9.9	13.8

자료: 한국수산자원공단(2020a, 2021a, 2022a, 2023a, 2024a), 근해어업실태조사

국적별 고용 현황을 살펴보면, 2019~2020년에는 베트남과 인도네시아 국적의 어선원이 주를 이루었으나, 최근에는 중국 국적 어선원의 유입이

증가하는 추세를 보이고 있다. 2023년 기준, 인도네시아 국적 어선원이 평균 7.1명으로 가장 많았으며, 중국 5.9명, 베트남 5.6명, 기타 국적 1.5명 순으로 나타났다.

〈표 2-31〉 근해어업 국적별 외국인 어선원 평균 고용인원 현황

단위: 명

구분	2019	2020	2021	2022	2023
베트남	4.2	3.4	4.8	5.1	5.6
인도네시아	4.1	4.1	5.9	6.6	7.1
중국	3.0	2.9	7.6	5.6	5.9
기타(러시아, 필리핀 등)	3.4	2.5	2.0	2.8	1.5

자료: 한국수산업자원공단(2020a, 2021a, 2022a, 2023a, 2024a), 근해어업실태조사

근해어업 업종별 평균 임금 분석 결과, 2023년 기준 근해안강망 업종의 외국인 어선원 평균 임금이 약 350만 원으로 가장 높았으며, 근해연승(약 309만 원), 근해자망(약 308만 원), 대형트롤(약 307만 원) 순으로 나타났다. 반면, 소형선망은 약 190만 원으로 가장 낮았으며, 연도별 편차가 가장 큰 업종으로 확인되었다.

〈표 2-32〉 근해어업 업종별 외국인 어선원 평균 임금 현황

단위: 천 원

구분	2019	2020	2021	2022	2023
외끌이대형저인망	22,530	23,856	23,881	24,995	27,148
쌍끌이대형저인망	21,546	24,153	25,681	24,574	28,449
동해구외끌이중형저인망	20,358	22,186	24,513	22,386	28,271
서남해구외끌이중형저인망	22,122	23,421	24,830	23,501	27,066
서남해구쌍끌이중형저인망	22,067	25,712	27,333	27,000	28,140
대형트롤	22,276	20,343	23,230	21,792	30,694
동해구중형트롤	17,135	19,532	22,069	16,960	23,275
대형선망	20,859	22,622	23,520	22,819	24,925
소형선망	23,520	45,495	20,727	38,201	18,998
근해채낚기	19,902	21,976	21,972	24,980	24,734
근해자망	22,605	23,554	27,246	24,014	30,773

근해안강망	25,586	28,436	31,418	29,336	34,974
근해장어통발	26,958	26,048	26,159	26,496	30,496
근해문어단지	17,250	25,450	33,200	26,114	29,967
근해통발	23,088	24,447	25,887	25,092	28,606
근해연승	22,171	23,596	25,555	24,079	30,911
근해형망	19,200	23,000	29,900	22,800	27,638
기선권현망	22,797	23,166	22,230	22,800	27,980
잠수기	-	-	-	-	-

자료: 한국수산자원공단(2020a, 2021a, 2022a, 2023a, 2024a), 근해어업실태조사

톤급별 외국인 어선원 평균 임금을 보면, 톤급 간 평균 임금 차이가 크지 않다. 2023년 기준으로 20톤 미만은 약 285만 원, 20톤 이상~50톤 미만 평균 임금은 약 289만 원, 50톤 이상~100톤 미만 평균 임금은 약 286만 원, 100톤 이상은 약 278만 원으로 거의 비슷한 것으로 나타난다.

〈표 2-33〉 근해어업 톤급별 외국인 어선원 평균 임금 현황

단위: 천 원					
구분	2019	2020	2021	2022	2023
20톤 미만	23,114	24,520	27,457	25,470	28,527
20톤 이상~50톤 미만	22,597	23,965	25,307	25,128	28,851
50톤 이상~100톤 미만	22,743	24,519	25,719	25,481	28,589
100톤 이상	24,600	22,066	23,954	22,756	27,765

자료: 한국수산자원공단(2020, 2021, 2022, 2023, 2024), 근해어업실태조사

3. 원양어업의 외국인 어선원 고용 현황³¹⁾

원양어업은 「원양산업발전법」 제2조(정의)에 따라 대한민국 국민이 해외 수역에서 단독 또는 외국인과 합작으로 수산동식물을 포획·채취하는 사업을 가리킨다. 업종별로는 원양연승, 원양트롤, 원양선망 등으로 세분화된다.

31) 앞서 제시된 연근해어업 실태조사 자료 기간과 통일하기 위해 2024년 자료는 제외함

2023년 기준 등록 허가 기준으로 총 191척으로 이는 2014년 대비 48%나 감소한 수치다. 특히 원양트롤 업종의 감소폭이 가장 두드러지며, 2014년 112척에서 2023년 14척으로 급감하였다. 업종별 허가 건수를 살펴보면, 원양연승이 가장 많은 허가 건수를 기록하고 있으며 그 뒤를 이어 원양선망, 원양채낚시, 원양트롤 순으로 나타난다. 현재 원양유자망과 기타 원양어업들은 허가가 없는 것으로 나타난다.

〈표 2-34〉 원양어업 연도별·업종별 어선 규모 추이

단위: 척

구분	2014	2019	2020	2021	2022	2023
원양어업	368	211	199	192	194	191
원양연승	141	125	120	117	117	116
원양트롤	112	19	14	13	15	14
원양선망	45	31	29	27	28	28
원양유자망	3	-	-	-	-	-
원양봉수망	5	6	5	5	5	4
원양채낚기	49	29	30	29	28	28
원양통발	4	1	1	1	1	1
기타	9	-	-	-	-	-

자료: 통계청, 등록어선통계(검색일: 2025.4.24.)

모든 원양어선은 20톤 이상으로 「선원법」 적용 대상에 해당하며, 선원 고용 현황이 매년 조사되어 ‘한국선원통계’를 통해 공개되고 있다. 해당 통계에 따르면, 전체 원양어선 선원 수는 2019년 5,238명에서 2023년 4,949명으로 약 6% 감소하였다. 이 중 내국인 선원 수는 2019년 1,369명에서 2023년 1,104명으로 약 19% 감소하였다. 반면 외국인선원은 같은 기간 동안 3,869명에서 3,845명으로 소폭 감소하거나 일정 수준을 유지하고 있으며, 2021년과 2022년에는 4,000명을 초과하는 외국인 어선원이 고용된 것으로 나타났다. 이러한 추세는 내국인 선원의 이탈을 외국인 선원 고용으로 대체하고 있는 구조적 변화를 잘 보여주고 있다.

〈표 2-35〉 원양어업 내국인 및 외국인 선원 고용 현황

단위: 명, %

구분		2019 (A)	2020	2021	2022	2023 (B)	증감률 (A/B)
원양 어선	내국인	1,369	1,232	1,151	1,157	1,104	-19
	외국인	3,869	3,824	4,324	4,248	3,845	-1
	계	5,238	5,056	5,475	5,405	4,949	-6

자료: 통계청, 한국선원통계(검색일: 2025.4.24.)

국적별로 살펴보면 인도네시아 선원이 평균 약 3,043명으로 가장 높은 비중을 차지하고 있으며 필리핀과 베트남이 평균 476명, 437명으로 그 뒤를 잇고 있다.

〈표 2-36〉 원양어업 국적별 외국인 선원 고용 현황

단위: 명

국적	2019	2020	2021	2022	2023	평균
인도네시아	2,664	2,844	3,416	3,334	2,957	3,043
필리핀	523	472	603	558	225	476
베트남	583	436	268	326	574	437
미얀마	68	39	9	-	43	40
중국	14	8	5	-	-	9
기타	17	25	23	30	46	28
계	3,869	3,824	4,324	4,248	3,845	4,022

자료: 통계청, 한국선원통계(검색일: 2025.4.24.)

제3절 소결

제2장에서는 국내 외국인 어선원의 고용 제도의 법적 기반, 정책 구조, 운영 현황을 종합적으로 검토하여 제도적 특성과 문제점을 진단하였다. 제1절에서는 외국인 어선원 도입 제도와 관련 법률 및 기본계획을 분석하였고, 제2절에서는 연안어업, 근해어업, 원양어업으로 구분하여 외국인 어선원 고용 현황을 살펴봄으로써 국내 외국인 어선원 고용 시스템의 실태를 진단하고 개선 방향을 도출하고자 하였다.

첫 번째로 가장 중요한 쟁점은 외국인 도입 제도의 이원화에 따른 비효율성이다. 어업 부문은 고용허가제(E-9-4)와 외국인선원제(E-10-2)로 이원화되어 운영되고 있으며, 각각 고용노동부와 해양수산부가 주무부처로 관할하고 있다. 고용허가제는 「외국인근로자 고용 등에 관한 법률」, 외국인선원제는 「선원법」에 근거하여 시행되며, 제도 운영방식과 절차에 상이한 점이 많다. 특히, 고용허가제는 어업뿐만 아니라 농업, 제조업, 조선업, 건설업 등 다양한 산업 분야를 포괄하고 있어 어업의 특수성(금어기, 휴어기, 계절성 등)을 충분히 반영하지 못하는 경우가 많다. 이로 인해 어업 경험은 전혀 없는 근로자의 유입이 증가하고 있으며, 업무 적응 실패와 조기 이탈 등 현장 혼란을 초래하고 있다.

〈표 2-37〉 고용허가제와 외국인선원제 비교

구분	고용허가제(E-9)	외국인선원제(E-10)
관련 법률	• 「외국인근로자 고용 등에 관한 법률」	• 「선원법」 • 「외국인선원관리지침」
주무부처	• 고용노동부	• 해양수산부
관리주체	• 한국산업인력공단	• 수협중앙회
도입규모	• 국무조정실 산하 외국인력정책위원회	• 노사합의 → 해수부(승인) → 법무부(결정)

구분	고용허가제(E-9)	외국인선원제(E-10)
허용업종	• 20톤 미만 어선, 양식업, • 천일염 생산 및 암염채취업	• 20톤 이상 어선
체류기간	• 3년(1년 10개월 연장 가능)	• 3년(1년 10개월 연장 가능)
승선 경험	• 승선 경험 無 (제조업, 농업 등 타 분야와 함께 모집)	• 승선 경험 有 (선원 구직자 모집, 입국 전 교육 실시)

자료: 수협중앙회(2025a, 2025c) 내부자료를 참고하여 저자 작성

또한, 제도의 이원화는 통계자료 구축에도 어려움을 초래하고 있다. 외국인선원제를 통해 유입된 20톤 이상의 선박의 외국인 선원은 「선원법」에 따라 매년 실태조사가 이루어져 통계 접근이 용이한 반면, 고용허가제를 통해 유입된 20톤 미만의 어선에서 근무하는 외국인근로자의 경우에는 신뢰할 수 있는 통계 기반이 미흡한 실정이다. 연근해어업실태조사를 통해 외국인 어선원의 평균 고용 현황을 파악할 수는 있지만, 이는 표본조사로 한계를 지닌다. 특히, 국내 20톤 미만의 어선이 등록어선 전체의 95% 이상을 차지³²⁾하는 현실을 고려할 때, 정책 수립을 위한 기초자료의 신뢰성 확보에 한계가 있다. 따라서, 고용허가제의 통계 기반 없이 외국인 어선원 수급 계획을 수립하는 것은 정책의 실효성을 저해할 수 있다.

둘째, 외국인 어선원 도입을 위한 법률적 기반은 비교적 잘 마련되어 있는 것으로 평가된다. 「외국인고용법」에서는 제도 개선, 절차 간소화, 성실 근로자 재입국 특혜, 주거환경 개선 등을 명시하고 있으며, 「선원법」과 「원양산업발전법」에서는 임금, 근로시간, 휴게시간 등 선원 처우 개선을 위한 법적 근거를 제공하고 있다. 또한 「농어업고용인력 지원 특별법」 제정을 통해 지속적인 인력 수급 기반도 마련되었다.

그러나 장기적 관점에서의 양성 체계는 여전히 부재하다. 해운·물류 분야에서는 해기사 육성을 위해 해기교육원 설립, 상선 실습선 신규 건조, 종

32) 통계청, 등록어선통계(검색일: 2025.4.24.)

합해양안전훈련장 구축³³⁾ 등 인력 공급 기반을 확대하고 있으며, 장기 승선 유인을 강화하는 제도적 장치를 마련하고 있다. 어업 분야에서도 이러한 선례를 참고하여 국내외 어선원 인력의 장기 양성을 위한 체계적 기반 구축이 필요하다.

셋째, 외국인 어선원의 지역사회 정착 및 사회통합 지원이 부족하다. 어업 분야의 인력 부족은 흔히 3D 업종 기피 현상으로 설명되지만, 더욱 근본적인 원인은 어촌 지역의 인구 감소와 지역사회 기반 약화에 있다. 그럼에도 불구하고 외국인 어선원의 가족 동반, 장기 체류, 지역사회 정착을 위한 정책은 매우 부족하며, 외국인력은 여전히 일시적 노동력으로 간주되고 있다. 이에 따라 언어 및 문화 적응을 위한 체계적인 프로그램 제공, 가족 동반 체류 확대, 장기 근속자에 대한 이민 인센티브 도입 등 지역사회 정착을 위한 제도적 지원 체계 마련이 시급하다.

마지막으로 앞서 언급한 모든 내용을 종합한 외국인 어선원의 중장기 수급 전략이 필요하다. 현재 외국인 어선원 도입은 단기적 인력난 해소에 초점을 맞추고 있으며, 이에 대한 대응책도 단기적 성격이 강하다. 최근 「농어업고용인력 지원 특별법」 제정을 통해 어업 부문 인력 수급 관리의 제도적 기반을 마련하였으나, 인구 구조의 변화와 산업 환경 변화에 대응하기 위해서는 더욱 장기적이고 전략적인 접근이 요구된다. 단기적으로는 인력 수급 안정화를, 장기적으로는 숙련 어선원을 양성하고, 지속가능한 인력 공급 체계를 구축하는 것을 목표로 하는 중장기적 전략의 이정표를 수립할 필요가 있다. 이를 통해 어선어업의 인력난 해소뿐만 아니라 어업의 지속가능성 확보와 어촌공동체의 활력 제고에도 기여할 수 있을 것이다.

33) 해양수산부(2024a) p.3.

03

국내 어선원 수급과 외국인 어선원 수요 전망

제3장에서는 국내 어선어업의 인력 구조 변화를 계량적으로 분석하고 외국인 어선원 수요의 중장기 추이를 전망하고자 한다. 이를 위해 본 연구는 인구통계학적 추계 기법인 코호트요인법(cohort component method)을 적용하였다. 코호트요인법은 기준 시점의 인구를 연령집단별로 구분한 후, 진입 및 이탈 요인의 장래 수준을 가정하여, 인구균형방정식(진입자 가산, 이탈자 감산)을 반복 적용함으로써 미래 인구를 산정하는 표준적 인구 추계 방법이다.

어선원 수요 측면에서는 업종별 평균 승선인원을 기준으로 어선 감척 시나리오를 결합하여 전체 수요를 추정하였으며, 공급 측면에서는 신규 진입(귀어·졸업자 유입)과 고령층의 은퇴 규모를 종합적으로 고려하여 내국인 어선원의 공급량을 산정하였다. 최종적으로는 전체 어선원 수요와 내국인 공급의 차이를 통해 외국인 어선원 수요를 도출하였다.

제1절 국내 어선원 규모의 추정

어선원 수의 미래 수요를 예측하기 위해서는 현재 시점에서의 어선원 규모를 정확하게 파악하는 것이 선행되어야 한다. 그러나 우리나라 연근해 어선원 수에 대한 공식 통계는 부재한 실정이다. 「선원법」 제163조에 근거하여 설립된 한국선원복지고용센터는 매년 ‘선원통계연보’를 발간하고 있으나, 해당 통계는 20톤 이상 선박을 대상으로 한 조사에 한정되어 있어, 전체 어선의 대다수를 차지하는 20톤 미만 어선에 종사하는 어선원에 대한 실태를 포괄적으로 반영하기에는 한계가 있다.

실제로 통계청의 ‘농림어업조사’에 따르면 우리나라 연근해어업 어가 중 20톤 미만 어선을 보유한 비율은 97.6%에 달한다.³⁴⁾ 이러한 현실을 고려할 때, ‘선원통계연보’는 연근해어업 전체를 대표하기에는 한계가 있으며, 포괄적인 추정 방식이 요구된다. 또한 연근해어업 관련 통계로는 ‘연안어업 실태조사’ 및 ‘근해어업 실태조사(이하 연근해어업 실태조사)’가 존재하나, 이들 역시 표본조사 방식으로 업종별 평균값만을 제공하고 있어 전체 어선원 수를 정밀하게 산출하는 데에는 제약이 따른다. 이에 본 연구에서는 통계청의 ‘등록어선통계’에 나타난 어선 척수와 한국수산자원공단의 ‘연근해어업 실태조사’에서 도출한 척당 평균 승선 인원을 결합하여, 연근해어업의 업종별 내국인 및 외국인 어선원 수를 추정하였다.

분석 결과, 구획어업의 경우 전체 어선원 수는 6,505~9,342명 수준으로 추정되며 이 중 내국인은 3,253~4,993명, 외국인은 3,252~4,349명으로 나타났다. 전체 정치성 구획어업이 전체 구획어업 어선의 약 86.4%를 차지하고 있으며, 해당 업종에 종사하는 어선원 수가 5,874~8,212명으로 전체 구획어업 인력의 약 88~90%를 점유하는 것으로 분석되었다.

34) 통계청, 농림어업조사(검색일: 2025.4.24.)

〈표 3-1〉 구획어업 내외국인 어선원 수 추정(2023년)

단위: 척, 명

구분	선박 수	어선원 합계		내국인 어선원 수		외국인 어선원 수	
		최소	최대	최소	최대	최소	최대
구획어업	2,090	6,505	9,342	3,253	4,993	3,252	4,349
구획어업(정치성)	1,806	5,874	8,212	2,860	4,364	3,014	3,848
구획어업(이동성)	284	631	1,130	393	629	238	500

주: 1) 표본조사 특성을 반영하여 98% 신뢰수준에서 최소값(표본값-2 σ), 최대값(표본값+2 σ)를 제시함(σ 는 최근 5년치 표본의 표준편차를 의미함)

2) 정치성 어업과 이동성 어업으로 구분하여 인원을 산출함

자료: 등록어선통계(검색일: 2025.4.24.)와 한국수산자원공단(2024b) 연안어업 실태조사 자료를 활용하여 저자 계산

연안어업의 경우 전체 어선원은 50,349~81,900명 수준으로 추정되며 내국인 수는 45,503~71,599명, 외국인은 4,846~10,301명으로 나타났다. 세부 업종 가운데 연안복합어업이 21,535~33,713명으로 가장 많은 어선원을 보유하고 있으나, 이는 동 업종이 연안어선의 약 49%를 차지하는 많은 척수 비중에 주로 기인한 결과이다. 실제로 연안복합어업의 척당 평균 승선인원은 약 1.29~2.02명으로 연안개량안강망 3.25~4.85명, 연안선망 2.90~4.92명 등 다른 업종에 비해 낮은 수준이며, 외국인 비중도 약 5.5~6.2%로 비교적 낮은 편이다. 따라서 연안복합어업의 총량 우위는 선박당 인력수요의 크기보다는, 척수 규모와 업종 분류의 포괄성에서 비롯된 결과로 해석하는 것이 타당하다.

〈표 3-2〉 연안어업 내외국인 어선원 수 추정(2023년)

단위: 척, 명

구분	선박 수	어선원 합계		내국인 어선원 수		외국인 어선원 수	
		최소	최대	최소	최대	최소	최대
연안어업	33,903	50,349	81,900	45,503	71,599	4,846	10,301
연안개량안강망	384	1,249	1,864	780	1,135	469	729
연안선망	246	713	1,210	651	1,110	61	101
연안통발	4,683	7,469	14,109	6,574	11,203	895	2,906

구분	선박 수	어선원 합계		내국인 어선원 수		외국인 어선원 수	
		최소	최대	최소	최대	최소	최대
연안조망	14	35	92	35	86	-	6
연안자망	11,805	19,226	30,739	16,994	26,269	2,232	4,470
연안들망	101	122	172	111	156	11	16
연안복합	16,670	21,535	33,713	20,358	31,640	1,177	2,073

주: 표본조사 특성을 반영하여 98% 신뢰수준에서 최소값(표본값-2 σ), 최대값(표본값+2 σ)을 제시함.(σ 는 최근 5년치 표본의 표준편차를 의미함.)

자료: 등록어선통계(검색일: 2025.4.24.)와 한국수산자원공단(2024b) 연안어업 실태조사 자료를 활용하여 저자 계산

2023년 기준 근해어업의 내국인 어선원 수는 8,229~11,808명, 외국인 어선원은 8,528~11,536명으로 추정되며, 내외국인 합계는 16,758~23,343명으로 추정되었다.³⁵⁾ 업종별로는 근해자망 어업이 적당 7.73~10.87명의 승선 인원을 보여 총 2,931~4,120명으로 가장 많았는데, 이는 척수와 적당 인원의 결합에 따른 결과이다. 대형선망·쌍끌이대형저인망 등은 적당 인원은 더 많지만 척수가 적어 총량에서는 상대적으로 낮은 수치를 보였다.

〈표 3-3〉 근해어업 내·외국인 어선원 수 추정(2023년)

단위: 척, 명

구분	선박 수	어선원 합계		내국인 어선원 수		외국인 어선원 수	
		최소	최대	최소	최대	최소	최대
근해어업	2,352	16,758	23,343	8,229	11,808	8,528	11,536
근해문어단지	8	11	46	-	21	11	25
근해안강망	198	1,699	2,076	603	819	1,096	1,256
근해연승	261	2,017	3,084	1,013	1,277	1,004	1,807
근해자망	379	2,931	4,120	1,014	1,877	1,917	2,243
근해장어통발	42	353	524	178	252	175	272
근해채낚기	396	3,000	3,419	1,590	1,877	1,410	1,541
근해통발	134	1,205	1,673	530	768	675	904
근해형망	44	159	265	150	202	9	62

35) 통계청, 등록어선통계에서 2023년 조사결과까지 제공.

구분	선박 수	어선원 합계		내국인 어선원 수		외국인 어선원 수	
		최소	최대	최소	최대	최소	최대
기선권현망	240	1,335	2,379	596	1,084	739	1,294
대형선망	102	1,074	1,452	761	985	314	466
대형트롤	38	299	578	127	319	172	259
동해구외끌이중형저인망	32	249	318	82	125	166	193
동해구중형트롤	34	130	376	129	324	2	53
서남해구쌍끌이중형저인망	19	165	191	83	97	82	94
서남해구외끌이중형저인망	43	297	401	116	177	181	224
소형선망	34	202	444	167	287	35	157
쌍끌이대형저인망	68	692	837	343	407	349	429
외끌이대형저인망	44	301	412	110	157	192	255
잠수기	236	640	750	640	750	-	-

주: 표본조사 특성을 반영하여 98% 신뢰수준에서 최소값(표본값-2 σ), 최대값(표본값+2 σ)를 제시함.(σ 는 최근 5년치 표본의 표준편차를 의미함.)

자료: 등록어선통계(검색일: 2025.4.24.)와 한국수산자원공단(2024a) 근해어업 실태조사 자료를 활용하여 저자 계산

한편 원양어업의 경우 ‘원양어업통계조사’와 ‘선원통계연보’를 통해 어선원 수가 집계되고 있으나, 두 통계 간 집계 기준이 상이하여 수치에 차이가 존재한다. 본 연구에서는 ‘원양어업통계조사’를 기준으로 분석을 수행하였으며, 2023년 기준 원양어업 조업 선박 수는 189척이고, 전체 어선원 수는 5,830명이다. 이 중 해기사는 1,279명이고 부원 중 외국인은 3,966명이다.

〈표 3-4〉 원양어업 어선원 수(2023년)

단위: 척,명

구분	조업선박수	어선원	해기사	부원	외국인 어선원
원양어업	189	5,830	1,279	4,551	3,966

자료: 통계청, 원양어업통계조사(검색일: 2025.4.24.)

종합하면, 2023년 현재 근해어업과 구획어업은 내국인과 외국인 어선원의 구성비가 대체로 50% 전후로 수렴하고 있어, 외국인이 전체 인력

의 절반 가량을 차지하는 구조로 평가된다. 원양어업은 법정 필수 인력인 해기사를 제외하면 부원의 약 87%가 외국인으로, 총원 기준 외국인 비중도 약 68%에 달해 외국인 의존형 구조가 고착화되어 있음을 시사한다. 반면 연안어업은 현재 내국인 인력 비중이 87~90%로 높은 편이나 고령화 추세를 고려할 때 장기적으로 외국인 의존도가 증가할 가능성이 큰 것으로 나타났다.

〈표 3-5〉 국내 어선어업의 내외국인 어선원 수 추정 종합표(2023년)

단위: 척, 명

구분	선박 수	합 계		내국인 어선원 수		외국인 어선원 수	
		최소	최대	최소	최대	최소	최대
구획어업	2,090	6,505	9,342	3,253	4,993	3,252	4,349
연안어업	33,903	50,349	81,900	45,503	71,599	4,846	10,301
근해어업	2,352	16,758	23,343	8,229	11,808	8,528	11,536
원양어업	189	5,830		1,864		3,966	

자료: 통계청, 원양어업통계조사(검색일: 2025.4.24.)를 바탕으로 저자 작성

제2절 국내 어선어업의 어선원 수요 전망

1. 분석 방법

제2절에서는 국내 어선어업을 근해, 연안, 구획, 원양어업으로 구분하고, 각 업종의 어선원 수요를 중장기적으로 전망하고자 한다. 연근해어업의 어선원 수요에 영향을 미치는 요인은 다양하지만, 본 연구에서는 어선 척수의 변화를 핵심 변수로 설정하였다. 이는 업종별 어로 방법과 필요 인원이 비교적 정형화되어 있으며, 타 산업에 비해 기계화 및 자동화의 확산 속도

가 완만하다는 점에서 척당 평균 승선인원이 단기간에 크게 변동하기 어렵다는 특성을 반영한 것이다. 따라서 기준 시점의 척당 평균 인원을 고정 파라미터로 설정하고, 선박 척수의 증감에 따라 총 어선원 수요가 변화하는 구조를 기반으로 수요 예측을 수행하였다.

연근해어업의 선박 척수는 해양수산부의 「제3차 연근해어업 구조개선 기본계획」과 과거 감척 실적을 근거로 설정하였다. 구체적으로 근해어업은 2028년, 2035년, 2045년에 각각 20%, 30%, 40%의 감척률을 적용하고, 연안어업과 구획어업은 동일 시점에 각각 5%, 10%, 20%의 감척률을 적용하였다.

각 시점의 업종별 예상 척수에 기준 시점의 척당 평균 승선인원을 곱하여 총 어선원 수요를 산출하였으며 이때 기준 시점의 척당 인원은 등록어선통계(척수)와 연근해어업 실태조사의 표본추정(척당 평균)을 결합하여 도출하였다. 또한 표본 추정의 불확실성을 반영하여 98% 신뢰수준을 적용하였다.

연안어업과 근해어업, 그리고 구획어업의 수요 전망은 아래와 같은 방식으로 설정된 수요 모형을 기반으로 산출하였다.

$$D_{c,t} = V_{c,t} \cdot \overline{m}_c, V_{c,t} = V_{c,t_0} \cdot (1 - \theta_{c,t}), c \in C, t \in T^{demand} \text{ ----- (식 2-1)}$$

$D_{c,t}$: c 어업의 t기 총 어선원 수요(명)

$V_{c,t}$: c 어업의 t기 조업 척수

$\overline{m}_c$: c 어업의 척당 평균 승선인원

$\theta_{c,t}$: c 어업의 t기 감척율

원양어업은 연근해 어업과 달리 해기사 공급 부족이 조업 가능 척수를 결정하는 주요 제약으로 작용한다. 이에 따라 해기사의 연령 구조와 신규 진입률을 반영해 원양어업의 수요 전망 모형을 다음과 같이 별도로 설정하였다.

$$H_t = H_{t_0} - R_{DW,t}^{ret} + J_{DW,t}^{\in}$$

H_t : 해기사 총수

$R_{DW,t}^{ret}$: 은퇴(연령도달) 등 이탈 누계

$J_{DW,t}^{\in}$: 교육·면허 취득·취업 등을 통한 신규 진입 누계

이러한 해기사 제약은 원양어업에서의 어선원 수요를 결정하는 핵심 메커니즘으로 작용하며, 수요 모형을 가정하면 다음과 같다.

$$D_{DW,t} = V_{DW,t} \times \overline{m}_{DW}, \quad V_{DW,t} = \frac{H_t}{h}, \quad t \in T^{demand} \quad \text{---- (식 2-2)}$$

$D_{DW,t}$: 원양어업의 t기 총 어선원 수요(명)

$V_{DW,t}$: 원양어업의 t기 조업 척수

$\overline{m}_{DW}$: 원양어선 척당 평균 총 승선인원

H_t : 원양어업 해기사 인원

$\overline{h}$: 원양어업 어선 척당 평균 해기사 수

2. 분석 결과

1) 근해어업

우리나라는 수산자원 회복을 통한 생산성 향상을 위해 1994년부터 30년간 어선 감척 사업을 추진해 왔으며, 연근해어선을 30% 이상 감척하였다.³⁶⁾ ‘제2차 연근해어업 구조개선 기본계획(2019-2023)’에 따라 연안 어선 1,000척, 근해어선 300척을 감축하는 것으로 목표를 설정하였고, 90% 이상의 성과를 달성하였다.³⁷⁾ 2024년부터 시행되는 제3차 기본계획에 따르면, 2028년까지 연안 어선 1,500척, 근해어선 524척을 감축할 예정이며,³⁸⁾ 이는 현재 근해어선 2,352척의 약 22%에 해당한다.

본 연구에서는 목표 달성률을 90%로 가정하여 2028년까지 약 20% 감척이 이루어질 것으로 설정하였다. ‘제3차 연근해어업 구조개선 기본계획’의 감척 시나리오(2028년 20%, 2035년 30%, 2045년 40%)를 적용한 결과, 근해어업의 어선원 수요는 2028년 16,040명, 2035년 14,035명, 2045년 12,030명인 것으로 나타나 단계적으로 감소할 것으로 전망된다. 업종별로는 근해자망과 근해채낚기어업이 척수와 척당 인원계수의 곱이 커 수요의 주요 비중을 차지한다.

〈표 3-6〉 감척 시 근해어업 어선원 수요 전망

단위: 척, 명

업종	2028년(20% 감척)		2035년(30% 감척)		2045년(40% 감척)	
	선박 수	어선원 수요	선박 수	어선원 수요	선박 수	어선원 수요
근해어업	1,608	16,040	1,407	14,035	1,206	12,030
근해문어단지	6	23	6	20	5	17
근해안강망	158	1,510	139	1,321	119	1,132

36) 해양수산부(2023), p. 1.

37) 위의 자료.

38) 위의 자료, p. 5.

업종	2028년(20% 감척)		2035년(30% 감척)		2045년(40% 감척)	
	선박 수	어선원 수요	선박 수	어선원 수요	선박 수	어선원 수요
근해연승	209	2,040	183	1,785	157	1,530
근해자망	303	2,820	265	2,468	227	2,115
근해장어통발	34	351	29	307	25	263
근해채낚기	317	2,567	277	2,246	238	1,925
근해통발	107	1,151	94	1,007	80	863
근해형망	35	169	31	148	26	127
기선권현망	40	1,485	35	1,300	30	1,114
대형선망	14	1,010	12	884	10	758
대형트롤	30	351	27	307	23	263
동해구외끌이 중형저인망	26	227	22	198	19	170
동해구중형트롤	27	203	24	177	20	152
서남해구 쌍끌이중형저인망	7	142	6	125	5	107
서남해구외끌이 중형저인망	34	279	30	244	26	209
소형선망	9	258	8	226	7	194
쌍끌이대형저인망	27	611	24	535	20	459
외끌이대형저인망	35	285	31	250	26	214
잠수기	189	556	165	486	142	417

자료: 통계청, 등록어선통계(검색일: 2025.04.24.)와 한국수산자원공단(2020a, 2021a, 2022a, 2023a, 2024a) 자료를 바탕으로 저자 계산

2) 연안어업

‘제3차 연근해어업 구조개선 기본계획’에 따르면, 2028년까지 지자체 주관으로 연안어선 1,500척을 감축하는 것을 목표로 하고 있다. 이는 전체 연안어선 약 33,000척의 약 5%에 해당한다. 본 연구에서는 이를 바탕으로 2028년 어선 수 5%, 2035년 10%, 2045년 20% 감축 시나리오를 설정하였다. 감척 계획에 따른 연안어업 척수 추정치에 업종별 평균 어선원 수를

결합하여 산출한 결과, 연안어업의 어선원 수요는 2028년 62,818명, 2035년에는 59,512명, 2045년에는 52,899명으로 점차 감소할 것으로 예상된다. 세부 업종 중에서는 연안복합어업이 전체 수요의 가장 큰 비중을 차지하지만, 이는 높은 척수 비중(약 49%)에 기인한 결과이다.

〈표 3-7〉 감척 시 연안어업 어선원 수요 전망

단위: 척, 명

업종	2028년(5% 감척)		2035년(10% 감척)		2045년(20% 감척)	
	선박 수	어선원 수요	선박 수	어선원 수요	선박 수	어선원 수요
연안어업	32,026	62,818	30,341	59,512	26,970	52,899
연안개량안강망	365	1,479	346	1,401	307	1,245
연안들망	31	140	30	132	26	118
연안복합	15,837	26,243	15,003	24,861	13,336	22,099
연안선망	117	914	111	865	98	769
연안자망	11,215	23,734	10,625	22,485	9,444	19,986
연안조망	13	60	13	57	11	50
연안통발	4,449	10,250	4,215	9,710	3,746	8,631

자료: 통계청, 등록어선통계(검색일: 2025.04.24.)와 한국수산자원공단(2020b, 2021b, 2022b, 2023b, 2024b) 자료를 바탕으로 저자 계산

3) 구획어업

구획어업도 연안어업과 동일한 감척 시나리오를 적용하여 수요를 추정하였다. 분석 결과, 구획어업의 어선원 수요는 2028년 7,437명, 2035년 7,046명, 2045년 6,263명으로 전망되어 점진적으로 감소할 것으로 나타났다.

〈표 3-8〉 감척 시 구획어업 어선원 수요 전망

단위: 척, 명

	2028년(5% 감척)		2035년(10% 감척)		2045년(20% 감척)	
업종	선박 수	어선원 수요	선박 수	어선원 수요	선박 수	어선원 수요
구획어업	1,986	7,437	1,881	7,046	1,672	6,263
구획어업 (정치성)	1,716	6,520	1,625	6,177	1,445	5,490
구획어업 (이동성)	270	917	256	869	227	772

자료: 등록어선통계(검색일: 2025.04.24.)와 한국수산자원공단(2020b, 2021b, 2022b, 2023b, 2024b) 자료를 바탕으로 저자 계산

4) 원양어업

원양어업은 국내 관할수역이 아닌 제3국 배타적 경제수역(EEZ: Exclusive Economic Zone) 또는 공해상에서 조업하기 때문에 연근해어업과 달리 감척 사업의 적용이 제한적이다. 원양어업의 조업 가능 선박 수를 결정하는 주요 요인은 법적 필수 인력인 해기사 공급이며, 「선박직원법 시행령」에 따라 항해사와 기관사는 최저 승무기준을 충족해야만 선박이 출항할 수 있다. 예를 들어, 2,000톤급 원양 선망어선에는 항해사 4명, 기관사 4명이 반드시 승선해야 한다.³⁹⁾

현재 해기사의 고령화는 심각한 수준이며, 50대 이상 비중은 62.5%에 달한다. 2022년 기준, 해기사 자격증 보유자 연령 분포는 60세 이상이 41.9%, 50-60세 20.6%, 40-50세 11.2%, 30-40세 10.9%, 25-30세 11.1%, 25세 미만 4.1%로 나타났다.⁴⁰⁾ 중간관리 층의 공백과 젊은 세대의 낮은 진입률을 장기적으로 ‘인력 공급 절벽’을 초래할 가능성이 크다.

이에 본 연구에서는 내국인 해기사 공급 전망을 원양어업 어선원 수요

39) 「선박직원법 시행령」 별표 3

40) 한국선원복지고용센터, 선원통계연보(검색일: 2025.4.24.)

추정의 핵심 변수로 설정하였다. 통계청의 ‘원양어업통계조사’ 자료를 바탕으로 원양어선 한 척당 해기사 수는 6.6명, 전체 평균 승선원 수는 30.1명으로 조사되었다. 따라서 해기사의 연령구조·은퇴·신규유입을 반영하여 H_t 를 추정하고 $\bar{h} \approx 6.6$, $\bar{m}_{dw} \approx 30.1$ 을 적용하였다.

〈표 3-9〉 원양어선 선박 척당 평균 인원수

단위: 명

구분		2019	2020	2021	2022	2023	5년 평균
어선원 합계		29.5	29.4	30.4	30.4	30.8	30.1
해기사	선장	1.0	1.0	1.0	1.0	1.1	6.6
	기관장	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	
	직원	5.1	4.3	4.6	4.5	4.7	
부원		22.4	23.1	23.8	23.9	24.1	23.4

자료: 통계청, 원양어업통계조사 자료를 바탕으로 저자 계산

해기사 수는 2023년 980명을 기준으로 해기사 연령 분포에 따라 2028년 1% 은퇴, 2035년 41.9% 은퇴, 2045년 20.6% 은퇴를 가정하였다. 어선원 수요는 척당 최근 5년 평균 선원 수 30.1명을 곱하여 산출하였으며, 원양 해기사 현 수준의 2%가 매년 신규 진입한다고 가정하였다.⁴¹⁾ 분석 결과, 원양어업의 어선원 수요는 2028년 4,410명, 2035년 3,429명, 2045년 2,831명으로 점차 감소하는 것으로 분석되었다.

〈표 3-10〉 원양어업 어선원 수요 전망

단위: 척, 명

구분	2028			2035			2045		
업종	해기사	선박 수	어선원 수요	해기사	선박 수	어선원 수요	해기사	선박 수	어선원 수요
원양어업	970	147	4,410	754	114	3,429	623	94	2,831

자료: 통계청의 원양어업통계조사와 해양수산부의 선원통계연보를 바탕으로 저자 계산

41) 한국선원복지고용센터(2025)에 따르면, 매년 25명의 승선학과 졸업생이 원양어선에 승선함.

제3절 국내 어선어업의 내국인 어선원 공급 전망

1) 국내 어선원 공급 현황

국내 어선원의 내국인 인력 공급 경로는 크게 네 가지로 구분할 수 있다. 첫째, 수산계 고등학교를 통한 초기 인력 양성경로, 둘째, 수산분야 해기사 및 항해사 양성 과정을 운영하는 4년제 대학(6개교)를 통한 고급 인력 공급 경로, 셋째, 한국해양수산연수원의 오션폴리텍 과정을 통한 단기 전문훈련 경로, 마지막으로 귀어 인구 중 어선어업에 종사하는 인력이다.

국내 6개 수산계 대학교의 2004~2024년 수산분야 취업 현황을 분석한 결과 총 102명이 어선 어업에 취업한 것으로 나타났다. 어업별로는 원양어업 81명(79%), 연근해 어업 21명(21%)으로 집계되었다. 이는 수산계 대학 졸업생 다수가 원양선사에 해기사 또는 기관사 등 전문직으로 진출하는 경향과 관련이 깊다.

〈표 3-11〉 우리나라 수산계 대학교의 수산계 취업현황(2004~2024)

단위: 명

구분	분야별 취업*	2004~ 2019 (A)	2020~2024					소계 (B)	합계 (A+B)
			2020	2021	2022	2023	2024		
수산계 대학	원양 어업(a)	57	6	3	5	3	7	24	81
	연근해 어업(b)	20	0	1	0	0	0	1	21
수산분야 취업인 수 합계(a+b)		77	6	4	5	3	7	25	102

주: 1) 수산계 대학이란 경상대학교, 군산대학교, 부경대학교, 전남대학교, 제주대학교, 강원도립대학교 등 총 6개 대학을 의미함

2) 해외 수산기업의 취업 및 육상 근무는 반영하지 않음

3) * 분야별 취업은 원양어업과 연근해어업의 승선자를 의미함

자료: 한국선원복지고용센터 '2025 해양계·수산계학교 졸업생 현황' 활용하여 저자 작성

동일 기간 국내 8개 수산계 고등학교의 수산분야 취업자는 총 155명으로 나타났다. 이 중 원양어업 취업자는 123명(79%), 연근해 어업 취업자는 32명(21%)으로 대학과 유사하게 원양어업 중심의 취업구조가 확인되었다.

〈표 3-12〉 우리나라 수산계 고등학교의 수산계 취업 현황(2004~2024)

단위: 명

구분	분야별 취업*	2004~ 2019 (A)	2020~2024					소계 (B)	합계 (A+B)
			2020	2021	2022	2023	2024		
수산계 고교	원양 어업(a)	43	14	15	13	18	20	80	123
	연근해 어업(b)	18	7	3	3	0	1	14	32
수산분야 취업인 수 합계(a+b)		61	21	18	16	18	21	94	155

주: 1) 수산계 고교란 경남해양과학고등학교, 포항과학기술고등학교, 완도수산고등학교, 울릉고등학교, 인천해양과학고등학교, 성산고등학교, 충남해양과학고등학교, 한국해양마이스터고등학교 등 총 8개 고교를 의미함

2) 해외 수산기업의 취업 및 육상 근무는 반영하지 않음

3) * 분야별 취업은 원양어업과 연근해어업의 승선자를 의미함

자료: 한국선원복지고용센터 '2025 해양계·수산계 학교 졸업생 현황' 활용하여 저자 작성

따라서 지난 20년간(2004~2024) 수산계 고등학교와 수산계 대학 졸업 후 실제 어선어업에 취업한 수는 257명 수준으로 파악된다.

〈표 3-13〉 우리나라 수산계 고교 및 수산계 대학교의 분야별 취업현황

단위: 명

분야별 취업	2004~2 019 (A)	2020~2024					소계 (B)	합계 (A+B)
		2020	2021	2022	2023	2024		
원양어업	100	20	18	18	21	27	104	204
연근해 어업	38	7	4	3	0	1	15	53
분야별 취업인 수 합 계(a+b)	138	27	22	21	21	28	119	257

주: 1) 수산계 고교란 경남해양과학고등학교, 포항과학기술고등학교, 완도수산고등학교, 울릉고등학교, 인천해양과학고등학교, 성산고등학교, 충남해양과학고등학교, 한국해양마이스터고등학교 등 총 8개 고교를 의미함

2) 해외 수산기업의 취업은 미반영함

3) * 분야별 취업은 원양어업과 연근해어업의 승선자를 의미함

자료: 한국선원복지고용센터 '2025 해양계·수산계 학교 졸업생 현황' 활용하여 저자 작성

그러나 이 수치에는 일부 관공선(정부·공공기관 소속 선박) 취업자 수가 포함되어 있어 순수 상업어선에 종사하는 비중은 다소 낮을 것으로 추정된다. <표 3-14>에서 제시된 바와 같이 2004~2024년 연근해 어업과 원양어업 취업자 중 일반선사 취업 인원은 각각 27명, 145명으로 집계되었다. 이를 연평균 유입 인원으로 환산하면 연근해어업 1.29명, 원양어업은 6.9명 수준이다. 이는 국내 어선어업 인력 공급의 양적 기반이 매우 협소하며, 특히 연근해 부문은 신규 유입이 사실상 정체되어 있음을 시사한다.

<표 3-14> 수산계 학교 졸업생의 일반선사 및 관공선 취업 현황(2004~2024)

단위: 명, %

구분	어선	관공선	합 계
연근해어업	27(50.9)	26(49.1)	53(100)
원양어업	145(71.1)	54(26.5)	204(100)

주: ()는 비중을 의미함

자료: 한국선원복지고용센터 내부자료(인터뷰 일자: 2025.10.21.)

한편 오션폴리텍(Ocean Polytech) 과정은 ‘해기사·어선원 등 해양수산 전문인력의 양성’을 목적으로 한국해양수산연수원이 해양수산부의 위탁사업으로 운영하는 단기집중형 해양수산 전문교육 프로그램이다.⁴²⁾ 이 과정은 해양·수산계 비전공자 또는 청년 구직자를 대상으로 단기간 실무 중심의 교육을 제공함으로써 해기사·어선원·해양기술인 등으로 전직 및 취업을 촉진하는 데 목적을 둔다. 오션폴리텍의 주요 교육 과정은 ① 해기사·해양운항인 양성과정, ② 어선어업 전문인력 양성과정, ③ 해양수산 특화과정 등이다. 이 중 어선어업 전문인력 양성과정은 어선어업 진출을 희망하는 비전공자를 대상으로 약 3~6개월의 실습·이론 교육을 병행한다.

2006년부터 운영되어 2024년까지 총 401명이 수료하였다. 그러나 수료생 중 실제 어선으로 진입한 인원은 39명으로 수산분야 실질 진입률은

42) 한국해양수산연수원(검색일: 2025.10.23.)

약 9.7%에 불과하다. 이를 연평균으로 환산하면 약 2명(2.05명)이 어선어업에 진입한 것으로 나타나 공급 규모가 제한적임을 시사한다.

〈표 3-15〉 오션폴리텍 어선어업 전문인력 양성과정 수료자와 수산분야 취업(2006~2024)

단위: 명

구분	수료 인원	취업 분야			수산분야 진입률
		원양어선	연근해 어선	합계	
수료현황(2006~2019)	286	10	0	10	3.5%
수료현황(2006~2024)	401	26	13	39	9.7%
2020	0	0	0	0	0.0%
2021	0	0	0	0	0.0%
2022	34	4	2	6	17.6%
2023	37	3	2	5	13.5%
2024	44	9	9	18	40.9%

자료: 한국선원복지고용센터, 2025 해양계·수산계 학교 졸업생 현황을 바탕으로 저자 작성

마지막으로 통계청의 ‘귀농어·귀촌인 통계’에 따르면, 2017년 이후 매년 700~1,000명이 귀어하고 있다.⁴³⁾ 2023년 ‘귀어 실태조사’⁴⁴⁾에 따르면, 전체 귀어인 698명 중 연안어업 종사 비율이 26.6%, 근해어업 종사 비율이 9.6%인 것으로 나타났다. 이는 귀어 인구가 일정 수준의 공급 역할을 하고 있으나, 전체 어선어업 수요를 충족하기에는 제한적임을 시사한다.

2) 분석 방법

본 분석의 목적은 2025년부터 2045년까지 국내 어선어업의 내국인 어선원 공급 규모를 추정하는 데 있다. 분석 범위는 연근해어업과 원양어업으로 한정하며, 관공선 승선자는 제외한다. 내국인 어선원 공급 경로는 앞

43) 통계청, 귀농어·귀촌인통계(검색일: 2025.10.30.)

44) 어촌어항공단(2024), 2023년 귀어실태조사(내부자료)

서 정의한 바대로 (A) 수산계 고등학교 졸업자, (B) 수산계 4년제 대학(6개교) 졸업자, (C) 한국해양수산연수원 오션폴리텍 수료자, (D) 귀어·귀촌 인구 중 어선어업에 실질적으로 진입한 인력이다. 각 경로별 유입 계수와 배분비는 최근 가용 통계와 관계기관 인터뷰 및 내부 자료를 종합하여 산정하였으며, 연령 구조 기반의 코호트요인법(cohort component method)을 적용하여 연도별 내국인 어선원 수를 모형화하였다.

모형의 기본 단위는 어업 유형(s)과 연도 t이다. 각 연도의 내국인 어선원의 규모 $S_t^{(s)}$ 는 전년 어선원 수에 연간 신규 유입 $E_t^{(s)}$ 을 더하고 이탈 $X_t^{(s)}$ 를 차감하여 산출하였다. 여기서 통계의 가용성, 외국인 의존율의 이질성을 고려한 내국인 어선원의 유입과 이탈 패턴을 반영하기 위해 연근해 어업과 원양어업으로만 구분한다.

국내 어선원 공급을 전망하기 위한 기본 모형은 다음과 같다. 원양어업과 연근해어업에 대해 연도 t의 동학은,

$$S_{t+1}^{(s)} = S_t^{(s)} + E_t^{(s)} - X_t^{(s)} \text{ ----- (식 3-1)}$$

$S_t^{(s)}$: 연도 t 말 기준 s어업에서 기활동 중인 내국인 어선원

$E_t^{(s)}$: 연도 t 말 기준 s어업에서 승선 취업한 신규 내국인 어선원

$X_t^{(s)}$: 은퇴, 이직 등으로 s어업에서 이탈한 어선원

이 중 유입 함수 $E_t^{(s)}$ 를 수산계 고교 등 경로별로 분해하면 다음과 같다.

(A) 수산계 고교

$$E_{t,A}^{(s)} = \alpha_A^{(s)} \cdot \text{졸업자}_t^{(A)} \cdot \text{취업률}_t^{(A)} \cdot \text{어업별 배분율}_t^{(A,s)} \cdot (1 - \theta_{gov}^{(s)})$$

(B) 수산계 대학(6개교)

$$E_{t,B}^{(s)} = \alpha_B^{(s)} \cdot \text{졸업자}_t^{(B)} \cdot \text{취업률}_t^{(B)} \cdot \text{어업별 배분율}_t^{(B,s)} \cdot (1 - \theta_{gov}^{(s)})$$

(C) 오션폴리텍(어선어업 전문인력)

$$E_{t,C}^{(s)} = \text{수료자}_t \cdot \text{실취업률}_t \cdot \pi_C^{(s)}, (\sum_s \pi_C^{(s)} = 1)$$

(D) 귀어·귀촌인

$$E_{t,D}^{(\text{연근해})} = \text{귀어자}_t \cdot \text{어선어업 종사율}_t$$

위 (A)와 (B)의 학교 경로에는 관공선 취업분이 포함될 수 있으므로, 민간 상업어선 유입만을 반영하기 위해 관공선 보정계수를 적용하였다. 각 경로별 유입 계수는 수산계 학교 졸업생 현황(2004~2024), 오션폴리텍 수료·취업 실적(2006~2024), 귀어 실태조사(연도별 귀어자 및 업종 종사율) 등을 기반으로 정리·가공하였다.

이탈 함수 $X_t^{(s)}$ 는 연령대 a 의 기존 어선원과 연령 코호트에 기반하여 다음과 같다.

$$X_t^{(s)} = \sum_a S_{t,a}^{(s)} \cdot \delta_{a,t}^{(s)} \text{-----} \quad (\text{식 3-2})$$

$S_{t,a}^{(s)}$: 연령대 a 의 어선원

$\delta_{a,t}^{(s)}$: 연령 및 어업별 이탈률

이탈 함수 $X_t^{(s)}$ 는 연령 코호트별 잔존 인원과 이탈률을 곱하여 산출한다. 기준연도 2023년의 연령구조는 코호트별 비율로 고정하였으며, 연령대별 구성은 다음과 같다. 즉, 20~24세 3.9%, 25~29세 7.7%, 30~39세 10.6%, 40~49세 10.8%, 50~59세 23.6%, 60~79세 43.4%이다. 연간 전이율을 적용하여 60~79세 코호트는 매년 1/20씩 은퇴하고, 80세 도달 시 즉시 은퇴하는 것으로 가정하였다. 이탈은 고령화 요인을 중심으로 구성하였으며 업종 특성에 따른 중도 전직·건강·면허 미유지 등의 비고령 이탈은 고려하지 않았다. 기준연도의 어선원 총량 및 분포는 등록어선통계 및 연근해어업 실태조사, 원양어업 통계조사를 결합하여 산출한 업종별 어선원 현황을 기준으로 설정하였다.

모형에 사용되는 기초 데이터는 <표 3-16>과 같다. 어선원 유입 데이터는 한국선원복지고용센터의 ‘2025 해양계·수산계 학교 졸업생 현황’ 통계를 활용하여 2004~2024년 수산계 고교와 수산계 4년제 대학의 어업분야 취업률과 오션폴리텍의 어선어업 전문인력 양성과정 수료자 중 2006~2024년 어업분야 취업자 수를 추출하였다. 귀어자 규모와 어업별 종사율은 한국어촌어항공단 귀어귀촌센터의 내부 자료를 활용하였다. 어선원의 연령 분포는 통계청의 귀농어·귀촌인 통계를 활용하였다.

〈표 3-16〉 내국인 어선원 공급 전망을 위한 기초 데이터

구분	내용	출처
어선원 유입	(A)(B) 학교·대학 졸업자 수, 취업률, 업종(원양/연근해) 배분율(연도별) (C) 오션폴리텍: 어선어업 전문인력 양성과정 수료자의 어업분야 실취업자 (D) 귀어·귀촌: 연도별 귀어자 규모와 어업유형별 종사율	한국선원복지고용센터, ‘2025 해양계·수산계 학교 졸업생 현황’ 한국어촌어항공단 귀어귀촌센터의 내부자료
현재 어선원 수	연안어업, 근해어업, 구획어업, 원양어업 어선원 수(2023년 기준)	연근해어업 실태조사, 등록어선통계, 원양어업 통계조사

구분	내용	출처
어선원 이탈	어업별 어선원 현추정치, 연령 분포	통계청, 귀농어·귀촌인통계
비고	관공선과 일반선사 구분	한국선원복지고용센터 내부 자료

자료: 저자 작성

내국인 어선원 공급을 시나리오별로 설계하면 <표 3-17>과 같다. 시나리오 1은 내국인 어선원의 공급이 현 수준을 유지하는 보수적 기준의 시나리오이다. 시나리오 2는 내국인 어선원의 유입이 20% 증가하는 상황을 가정하였고, 시나리오 3은 내국인 어선원의 유입이 20% 감소하는 경우를 가정하였다.

<표 3-17> 내국인 어선원 공급 시나리오 설계

구분	시나리오 1	시나리오 2	시나리오 3
유입	모든 어선원 공급 경로에서 유입이 평균치를 유지	모든 어선원 공급 경로에서 유입이 20% 증가	모든 어선원 공급 경로에서 유입이 20% 감소
이탈	코호트 전이(20-5-10-10-10-20년 폭) + 80세 은퇴		

자료: 저자 작성

3) 분석 결과

2024년 기준 국내 내국인 어선원 수는 총 74,557명으로 집계되었다. 본 연구는 2025년부터 2045년까지의 기간 동안 신규 유입과 이탈을 반영하여 내국인 어선원 공급을 시나리오별로 전망하였다.

시나리오 1은 기존 유입 추세가 유지되는 보수적 기준 시나리오로, 2035년 내국인 어선원 수는 45,146명, 2045년에는 34,005명으로 감소할 것으로 전망되었다. 이 시나리오에서 연평균 유입 규모가 16명에 불과한 반면, 연평균 은퇴 인원은 1,224명으로 나타나 내국인 어선원 수는 지속적

으로 감소하는 구조임을 확인할 수 있다.

시나리오 2는 모든 공급 경로에서 유입이 20% 증가하는 낙관적 가정에 기반한 시나리오로, 2035년 내국인 어선원 수는 45,184명, 2045년에는 34,075명으로 전망되었다. 유입 규모가 증가함에 따라 순 감소폭은 다소 완화되었으나, 장기적으로는 감소 추세가 지속되는 것으로 나타났다.

시나리오 3은 유입이 20% 감소하는 비관적 가정에 기반한 시나리오로, 2035년 내국인 어선원 수는 45,107명, 2045년에는 33,935명으로 전망되었다.

세 시나리오 모두에서 은퇴 규모가 유입 규모를 상회하는 구조가 지속되며, 유입률을 조정하더라도 총량 추세의 기울기 변화는 제한적인 것으로 분석되었다.

〈표 3-18〉 시나리오별 내국인 어선원 공급 전망

단위: 명

구분	시나리오 1	시나리오 2	시나리오 3
2025년	57,825	57,831	57,819
2028년	53,916	53,932	53,900
2035년	45,146	45,184	45,107
2045년	34,005	34,075	33,935
연평균 유입(명/년)	16	20	12
연평균 은퇴(명/년)	1,224	1,224	1,224

자료: 저자 작성

시나리오별 업종별 내국인 어선원 수를 전망하면 다음과 같다. 시나리오 1에서는 2035년 기준 내국인 어선원 수가 총 45,146명으로 전망되었고, 이 중 원양어업은 1,512명, 연근해어업은 43,634명으로 전망되었다.

〈표 3-19〉 시나리오 1의 내국인 어선원 공급 전망

단위: 명

구분	원양어업				연근해어업				합계
	기존	유입	유출	소계	기존	유입	유출	소계	
2025	1,834	10	40	1,804	57,286	6	1,271	56,021	57,825
2028	1,743	10	41	1,713	53,473	6	1,276	52,203	53,916
2035	1,540	10	38	1,512	44,831	6	1,203	43,634	45,146
2045	1,289	10	33	1,266	33,767	6	1,034	32,739	34,005

자료: 저자 작성

시나리오 2에서는 2035년 기준 내국인 어선원 수가 총 45,184명으로 전망되었고, 원양어업은 1,537명, 연근해어업은 43,647명으로 전망되었다.

〈표 3-20〉 시나리오 2의 내국인 어선원 공급 전망

단위: 명

구분	원양어업				연근해어업				합계 (a+b)
	기존	유입	유출	소계 (a)	기존	유입	유출	소계 (b)	
2025	1,836	13	40	1,808	57,287	7	1,271	56,023	57,831
2028	1,752	13	41	1,724	53,478	7	1,276	52,209	53,932
2035	1,563	13	38	1,537	44,843	7	1,203	43,647	45,184
2045	1,332	13	33	1,312	33,790	7	1,034	32,763	34,075

자료: 저자 작성

시나리오 3은 2035년 기준 내국인 총 45,107명으로 전망되었고, 원양어업은 1,537명, 연근해어업은 43,620명으로 전망되었다.

〈표 3-21〉 시나리오 3의 내국인 어선원 공급 전망

단위: 명

구분	원양어업				연근해어업				합계 (a+b)
	기존	유입	유출	소계 (a)	기존	유입	유출	소계 (b)	
2025	1,832	8	40	1,800	57,285	4	1,271	56,019	57,819
2028	1,735	8	41	1,703	53,469	4	1,276	52,198	53,900
2035	1,517	8	38	1,537	44,818	4	1,203	43,620	45,157
2045	1,245	8	33	1,221	33,744	4	1,034	32,715	33,935

자료: 저자 작성

제4절 국내 어선어업의 외국인 어선원 수요 전망

우리나라 어선원 총수요에서 내국인 공급을 차감하는 단순한 격차 방식으로 외국인 어선원 수요를 도출하였다. 어선원 총수요는 연근해 어업의 경우 어선 감척 시나리오와 척당 승선인원을 기반으로 산출하였으며, 원양 어업은 해기사 공급 제약을 주요 변수로 설정하여 조업 가능 척수를 상하는 방식으로 총수요를 추정하였다.

내국인 어선원 공급은 제3절에서 제시한 시나리오별 추정치를 기반으로 최솟값과 최댓값을 설정하고 공급의 불확실성을 고려하여 중앙값을 대푯값으로 활용하였다. 이와 같은 방식으로 산출한 국내 어선어업의 외국인 수요는 2028년 37,670명에서 2035년 39,620명, 2045년 40,828명으로 점증하는 것으로 나타났다. 구성비 측면에서 외국인 수요의 대부분은 연근해 어업에서 발생하는 것으로 나타났으며, 해당 비중은 2028년 90.5%에서 2045년 94.2%로 점차 확대되는 추세를 보였다. 반면 원양어업은 해기사

공급 제약으로 인해 총수요 자체가 축소되면서 외국인 수요도 2028년 3,579명에서 2045년 2,375명으로 감소하는 것으로 분석되었다.

〈표 3-22〉 우리나라 연근해어업의 어선원 수요 전망

단위: 명

구분		2028년	2035년	2045년
연근해어업	근해어업	16,040	14,035	12,030
	연안어업	62,818	59,512	52,899
	구획어업	7,437	7,046	6,263
원양어업		5,292	4,197	3,641

자료: 저자 작성

〈표 3-23〉 우리나라 어선어업의 내국인 어선원 공급 전망

단위: 명

구분	2028		2035		2045	
	최소	최대	최소	최대	최소	최대
연근해어업	52,198	52,209	43,620	43,647	32,715	32,763
원양어업	1,703	1,724	1,537	1,537	1,221	1,312
합 계	53,901	53,933	45,157	45,184	33,936	34,075

자료: 저자 작성

〈표 3-24〉 우리나라 어선어업의 연도별 부문별 외국인 어선원 수요 전망

단위: 명

연도	연근해 어업	원양어업	합 계
2028	34,092	3,579	37,670
2035	36,960	2,660	39,620
2045	38,453	2,375	40,828

자료: 저자 작성

이상의 분석을 통해 도출된 주요 시사점은 다음과 같다.

첫째, 연근해어업의 외국인 어선원 의존도는 중·장기적으로 심화될 가능

성이 높다. 제3차 연근해어업 구조개선 계획에 따른 감척으로 총수요는 완만히 감소하나, 내국인 어선원의 고령화로 인한 은퇴가 신규 유입을 지속적으로 초과하면서 내국인 잔존 인력의 감소 속도가 더 빠르게 진행되고 있다. 이에 따라 연근해 부문에서 외국인 수요가 확대되는 구조가 확인된다.

둘째, 원양어업은 해기사 공급 제약의 직접적 영향을 받는 것으로 나타났다. 본 연구는 해기사 공급이 조업 가능 척수를 상한 변수로 작용한다는 전제하에 원양어업의 총수요를 산정하였다. 현재 외국인 해기사 도입이 불허되는 상황에서는 국내 해기사의 고령화 및 신규 해기사 유입 저하가 조업 척수 축소로 직결되며, 이에 따라 원양어업의 외국인 수요 비중 또한 축소되는 방향이 나타난다.

셋째, 국내 어선원 공급 경로의 ‘저유량’ 구조는 구조적 격차 해소를 제약하는 요인으로 작용하고 있다. 2004~2024년 기간 수산계 고등학교 및 대학 졸업자의 실제 어선어업 취업자는 총 257명 수준이며, 이 중 연근해어업 27명, 원양어업 145명으로 연평균 유입이 극히 제한적이다. 오션폴리텍 어선어업 전문인력 양성과정도 수료자 401명 중 실제 어업에 유입된 수는 39명에 불과하여 단기 훈련이 어선 취업으로 이어지는 전환 효율이 낮음을 보여준다. 이러한 국내 어선원 유입은 기존 어선원의 감소 추세를 상쇄하기 어려운 현실을 실증적으로 보여주고 있다.

04

외국인 근로자 안정적 확보를 위한 국내외 사례

제4장에서는 내국인 인력 감소와 외국인 고용 확대라는 구조적 과제를 이미 경험한 산업 및 국가의 사례를 검토한다. 제1절에서는 국내 사례로 농업과 조선산업을 다룬다. 농업은 계절성과 고령화, 내국인 기피 현상 등에서 어선어업과 유사한 인력 수급 구조를 지니며, 외국인 근로자 제도 활용 경험이 풍부하다. 반면 조선산업은 높은 숙련도 요구와 외국인 의존도 증가, 고용 안전성 확보 문제에서 어선어업과 비교 가능한 산업 구조를 보인다.

제2절 해외 사례로는 일본과 뉴질랜드를 선정하였다. 두 국가는 수산 선진국이며, 특히 일본은 우리나라와 수산업 구조가 가장 유사해 정책적 비교·활용이 가능하다. 또한 두 국가는 우리나라보다 먼저 인구감소를 경험하면서 내국인 인력 부족에 대응해 어업 분야 외국인 인력 제도를 적극 도입·운영해 왔으며 이를 통해 제도 설계와 운용방식에서 유의미한 시사점을 제공한다.

사례 분석은 코로나19 팬데믹을 비롯한 주요 정책·제도 변화가 나타난 2019년을 기점으로, 최근 6년(2019~2024) 동안 각 산업에서 도입되거나 개선된 법·제도와 운영 사례를 중심으로 분석한다.

제1절 국내 사례

1. 농축산업

1) E-9 쿼터 확대

농축산업 분야⁴⁵⁾에서는 상시 인력 수요를 위한 고용허가제(E-9)와 단기 인력 수요를 위한 계절근로자제도⁴⁶⁾가 주요 도입 경로로 활용되고 있다.⁴⁷⁾

고용허가제는 정부 간 MOU를 체결한 송출국으로부터 외국인 근로자를 선발·도입하는 제도로, 최대 4년 10개월까지 장기 체류가 가능하다. 이 제도는 고용노동부 장관이 지정하는 기관이나 단체에 대행을 위탁할 수 있으며, 농축산업의 경우 농협중앙회가 대행기관 역할을 수행하고 있다.⁴⁸⁾ 고용허가제를 통해 입국하고자 하는 외국인 근로자는 1차 시험(한국어능력시험) 합격 후 2차 기능시험을 필수로 응시한다. 필요에 따라 경력, 훈련, 학력, 자격 등의 직무능력 평가를 판단할 수 있으며, 전 전형 고득점자순으로 선발하도록 되어 있다. 2024년 기준 17개국⁴⁹⁾과 MOU를 체결하고 있으며, 농축산업 분야에서는 베트남, 태국, 캄보디아, 네팔, 미얀마, 중국이 소수업종 특화국가로 지정되어 있다.⁵⁰⁾

45) 작물재배업, 축산업, 작물재배 및 축산 관련 서비스업

46) 법무부는 '국내 체류 외국인 계절근로자 제도'에 대해 안내하고 있으며, 농업 및 어업 분야의 계절근로자를 허용하고 있다. 농업분야는 총 8개 허용 작물(시설원예·특작), 버섯, 과수, 인삼 및 일반채소, 종묘재배, 기타원예·특작, 곡물, 기타 식량작물)에 한하며, 어업분야는 해조류와 어패류에 한정한다. 해조류는 육상 가공·생산(김 건조 및 기타 적용 수산물) 및 해상 채취, 육상 가공(전남 완도 지역 김, 다시마, 미역, 톳 양식 및 전남 진도, 전북 군산 지역의 김 양식)이다. 어패류는 멸치 건조, 가자미·오징어·명태·과메기 건조, 굴까기, 참조기 그물털기·선별 포장에 한한 육상 가공·생산에 한정한다.

47) 본 절에서는 농축산업 분야의 외국인 근로자 제도를 알아보는 것으로, 어업분야에는 적용되지만 축산분야에는 적용되지 않는 '계절근로자제도'는 연구범위에서 제외하였다.

48) 고용노동부·농림축산식품부(2020), p. 14.

49) 베트남, 태국, 필리핀, 캄보디아, 몽골, 인도네시아, 우즈베키스탄, 파키스탄, 스리랑카, 미얀마, 방글라데시, 네팔, 키르기스스탄, 중국, 동티모르, 라오스, 타지키스탄

〈표 4-1〉 농축산업 분야 고용허가제 주요 내용

구분	주요 내용
근거 법률	외국인 근로자의 고용 등에 관한 법률
허용 업종	작물재배업, 축산업, 작물재배 및 축산 관련 서비스업
선발포인트제	1차 : 한국어능력시험(한국어 사용 능력 및 문화 이해 정도) 2차 : 공통 : 핀꽃기, 일륜차 운전 2차 : 선택 : 모형맞추기, 작업물운반
체류기간	최대 4년 10개월(1회 최대 1년 10개월 추가 연장 가능)
도입절차	정부 간 MOU → 구인 신청 → 근로자 선정 → 입국
주요 송출국	베트남, 태국, 필리핀, 캄보디아 등
근로계약 형태	표준근로계약(최저임금 이상)
사업장 변경	제한적 허용(3년간 최대 3회)

자료: 한국산업인력공단(2023.6.15.), 외국인근로자 고용지원 업무 종합안내(2025.3.7.); 고용노동부(2025.3.7.), '외국인 고용허가제 리플렛'을 바탕으로 저자 요약·정리

고용허가제를 통해 유입되는 외국인 비전문취업자(E-9)의 농축산업 분야 도입 쿼터는 2019년 약 6,400명 수준에서 2021년까지 큰 변동 없이 유지되었다. 그러나 코로나19 팬데믹 장기화로 농축산업 분야의 인력 부족이 심화되자, 정부는 2022년부터 외국인 근로자 도입 규모를 대폭 확대하였다. 같은 해 8월, 외국인력정책위원회를 통해 E-9 비자 쿼터를 기존 5만 9천 명에서 6만 9천 명으로 증원하고, 이 중 13.6%를 농축산업 분야에 배정하였다. 그 결과 2024년에는 약 1만 6천 명 수준으로, 2019년에 비해 약 150% 증가한 것으로 나타났다.⁵¹⁾

정부는 E-9 쿼터 확대와 더불어 비자 발급 절차를 간소화하고, 외국인 근로자의 입국을 신속히 진행하기 위해 항공편을 증편하는 등 다양한 조치를 취하였다.⁵²⁾ 또한, 2022년 3월, 고용노동부는 E-9 및 H-2 비자 소지자 중 체류기간이 만료되는 근로자에 대해 최대 1년까지 체류기간을 연장

50) 한국산업인력공단(2023.6.15.), 외국인근로자 고용지원 업무 종합안내(2025.3.7.)

51) 고용24 홈페이지(검색일: 2025.3.7.); 고용노동부(2022.8.31.)(검색일: 2025.3.7.)

52) 고용노동부(2022.8.31.)(검색일: 2025.3.7.)

하는 조치를 시행하면서, 기존 근로자의 재입국 없이도 근무 지속이 가능하도록 하였다.⁵³⁾

〈표 4-2〉 농축산업 분야 고용허가제 쿼터

단위: 명

연도	고용허가제(E-9)	재입국 취업자	합계
2019	$5,450 + \alpha$	950	$6,400 + \alpha$
2020	$5,300 + \alpha$	1,100	$6,400 + \alpha$
2021	$5,090 + \alpha$	1,310	$6,400 + \alpha$
2022	$6,810 + \alpha$	2,420	$9,230 + \alpha$
2023	$10,850 + \alpha$	3,100	$13,950 + \alpha$
2024	$14,030 + \alpha$	1,970	$16,000 + \alpha$

주: 재입국 취업자는 고용허가제(E-9) 또는 방문취업제(H-2) 비자로 한국에서 일정 기간 근무한 후 출국한 외국인 근로자가 일정 요건을 충족하여 다시 입국하여 근무하는 경우를 말함. 재입국 취업자는 주로 E-9 비자를 통해 재입국하며, 이는 고용주와의 계약에 따라 결정됨
 자료: 고용24 홈페이지(검색일: 2025.3.4.)

2) 숙련기능인력 제도 적용 범위를 농축산업으로 확대

숙련기능인력 비자(이하 E-7-4 비자)는 2017년 12월 27일 「출입국관리법 시행규칙」 개정을 통해 법적 근거가 마련되었으며, 2018년 1월 2일부터 시행된 특정활동(E-7) 사증 및 체류 관리 지침 개정에 따라 본격적으로 도입되었다.⁵⁴⁾ 이 제도는 인력난을 겪고 있는 산업 분야에서 비전문취업(E-9), 방문취업(H-2) 비자로 5년 이상 근무한 외국인 근로자 중 점수제를 통해 숙련도를 인정받은 경우 장기 체류를 허용한다.⁵⁵⁾

제도 도입 초기에는 제조업, 건설업, 서비스업 등 일부 산업에 한정되어 있었으며, 농축산업 분야는 포함되지 않았다. 이에 농림축산식품부는 현장 인력난과 숙련 인력 부족 실태를 조사·보고하여, 외국인력정책위원회에 농

53) 고용노동부(2022.3.28.)(검색일: 2025.3.7.)

54) 출입국관리법 시행규칙은 현행 출입국관리법(법률 제20794호, 2025.3.18.)으로 개정됨

55) 엄진영 외(2020.10.), pp. 31-32.

축산업 적용 확대의 필요성을 제기하였다. 이후 법무부와 고용노동부 등 관계 부처와 협의하여 관련 직종을 전환 가능 업종에 포함하도록 건의하고, 지자체·농협·농업인 단체의 수요를 취합해 우선 적용 지역과 품목을 제안하였다. 아울러 지자체의 E-9 → E-7-4 전환 지원사업과 연계하여 경력·숙련 증빙 발급, 절차 안내 등 행정적 지원을 제공하였다.

코로나19로 외국인 근로자 입국이 제한되면서 인력난이 심화되자, 2020년부터 농축산업 분야에도 E-7-4 비자 적용 확대 논의가 본격화되었다. 2022년 전북특별자치도를 포함한 일부 지자체에서 농축산업 외국인 근로자를 대상으로 E-7-4 비자 전환을 지원하는 ‘추천제’를 도입하였다.⁵⁶⁾ 해당 제도는 인구의 10% 범위 내에서 단체장이 비자 전환을 추천할 수 있으며, 이를 통해 지역 단위의 숙련인력 확보 기반을 마련하였다. 구체적인 비자 유형으로는 지역특화형 비자(F-2-R, F-4-R)와 숙련기능인력 비자(E-7-4R, E-7-4)등이 있다.⁵⁷⁾

〈표 4-3〉 농축산업 분야 E-7-4 비자 제도의 도입

연도	주요 내용
2019	제조업, 건설업, 서비스업 등 숙련 기능 직종 대상으로 시행 농축산업 분야는 포함되지 않음
2020	코로나19로 인한 외국인 근로자 입국 제한 → 농축산업 인력난 심화, 정부 차원에서 농축산업 분야로 E-7-4 확대 논의 시작
2021	외국인력정책위원회와 농림축산식품부 주도로 농축산업 분야 E-7-4 적용 확대 방안 검토, 숙련기능인력 제도 개선 논의 강화
2022	전북특별자치도에서 농축산업 분야 E-7-4 전환 추천제 시범 운영, 법무부 지침 개정으로 농축산업 업종도 전환 가능 대상에 포함
2023	법무부의 ‘K-Point E74’ 발표, 농축산업 포함 전국 확대 적용 본격화
2024	E-7-4비자 쿼터 확대 추진, 지자체별 추천제 활성화

56) E-9/H-2(체류기간: 최대 4년 10개월, 가족 동반 불가) → E-7-4(체류기간: 2년 단위 계속 연장, 가족 동반 가능)

57) 전북특별자치도 뉴스룸(검색일: 2025.3.8.)

특히, 2022년 추천제 도입 당시 E-7-4R 비자의 개념이 포함되었으나 실제 시행에는 이르지 못했으며, 2025년 6월 27일부터는 ‘지역특화 숙련기능인력(E-7-4R)’비자 제도가 정식으로 시행되어 인구감소 관심 지역인 익산시 등 일부 지자체에서 운영되고 있다.⁵⁸⁾ 이 제도는 2년 이상 체류한 E-9 비자 외국인 근로자가 전북도지사의 추천을 통해 출국 없이 E-7-4R 비자로 전환할 수 있도록 하고, 가족 동반 거주와 취업을 허용하여 외국인의 지역 내 정착을 적극 지원하고 있다.

3) 숙련인력 확보와 지역 정착 지원을 위한 비자·제도 개선 패키지

법무부는 2023년 9월 25일 「숙련기능인력 3만 5천 명 혁신적 확대방안(K-Point E74)」를 발표하여, 체류기간·연봉·한국어 능력 등 일정 요건을 충족하는 경우 농축산업 외국인 근로자도 E-7-4 비자로 전환해 장기 체류와 안정적인 근로가 가능하도록 제도가 체계화하였다.⁵⁹⁾ 특히 연봉 요건은 일반 산업 분야의 2,600만 원 이상과 달리 농·축산업·어업·내항상선 분야는 인력난의 심각성과 상대적으로 낮은 임금 수준을 고려해 2,500만 원 이상으로 완화되었다. 이를 통해 기존 임금 요건을 충족하기 어려웠던 농축산업 종사자도 E-7-4 비자 전환 기회를 얻어 장기체류 및 고용 안전성을 확보할 수 있게 되었다.

58) 전북특별자치도(검색일: 2025.3.8.), 법무부·외국인력정책위원회(검색일: 2025.8.25.)

59) 법무부 보도자료(2023.9.25.)(검색일: 2025.3.8.)

〈표 4-4〉 주요 대상자 요건

구분	필수 요건 상세
체류 요건	최근 10년간 E-9, E-10, H-2 비자 자격으로 4년 이상 국내에 체류한 등록 외국인이며, 현재 근무처에서 정상 근로 중인 자
연봉 요건	• 일반 산업: 연봉 2,600만 원 이상 • 농·축산업, 어업·내항상선 분야: 연봉 2,500만 원 이상(완화적용) • 향후 2년 이상 E-7-4 고용계약 체결 예정자
기업 추천 요건	현재 1년 이상 근무 중인 기업체로부터 추천을 받은 자
점수제 요건	• 평균소득(최대 120점) 및 한국어능력(최대 120점) 항목 각각 최소 50점 이상 득점 • 가점 포함 300점 만점 중 200점 이상 득점자

자료: 법무부 보도자료(2023.9.25.)(검색일: 2025.3.8.) 요약·정리

한편 축산업계(한돈업계)는 한돈농가의 실질적 지원을 위해 ‘일반기능인력(E-7-3)’ 도입을 지속적으로 요구해 왔으며, 법무부는 2025년부터 숙련성과 전문성을 갖춘 기능인력(E-7-3)을 도축원(기능직군) 등 4개 분야에 시범 도입하기로 발표하였다.⁶⁰⁾ 이 계획은 도축·가공 등 축산물 생산 현장에서 장기 인력 안정화에 기여할 것으로 기대된다.

이러한 K-Point E74 정책은 중앙정부 차원에서 제도 기반을 마련한 뒤, 광역지자체가 지역 수요에 맞게 추천제를 운영하는 형태로 확장되었다. 또한 근속기간·인구감소지역 거주·학위 등에 따라 최대 30점의 가점을 받을 수 있고, 필수요건과 가점을 합산해 총 200점 이상을 획득한 자가 전환 대상이 된다. 이 제도는 K-Point E74의 지역형 실행체계로서, 지방정부의 인력 수요를 반영해 숙련근로자의 정착 지원을 도모한다.⁶¹⁾

60) 대한행정사회신문(2025.1.6.)(검색일: 2025.3.8.)

61) 도농인력중개플랫폼(검색일: 2025.3.8.)

〈표 4-5〉 2024년도 K-Point E74 쿼터 배정(일부)

단위: 명

구분	전체	기업 추천 개인 트랙	중앙부처 추천				광역 지자체 추천 (17개 시도)	탄력 배정 쿼터
			고용부	농림부	해수부	중기부		
			제조업	농축산업	어업 (E10)· 내항상선	제조업		
인원	35,000	12,000	3,650	1,600	600	1,650	5,500	6,200
비율	100%	34%	10%	5%	2%	4%	16%	18%

주: 제조업, 농축산업, 어업 분야를 중심으로 내용을 재구성하였으며, 중앙부처 추천은 전체 비율의 28%(산업부 뿌리산업 5%, 조선업 5%, 국토부 건설업 1% 등이 포함됨)

자료: 도농인력중개플랫폼(검색일: 2025.3.8.) 일부 발췌

나아가 법무부는 「신(新) 출입국·이민정책」 후속조치로 ‘지역특화형 비자 운영계획’을 발표하여, 지역소멸위기에 대응하고 산업별 특수성을 반영하기 위한 장기체류 제도를 마련하였다. 이를 통해 지역특화 우수인재(F-2-R) 제도를 2026년까지 2년간 5,072명 규모로 추진하고, 인구감소지역(89곳) 및 관심지역(18곳) 등 총 107개 지역을 대상으로 확대하였다. 또한 기존 공모 절차를 폐지하고 지자체 신청 인원 중 98.3%를 최종 배정하는 등 지역의 자율성을 강화하였다.⁶²⁾

〈표 4-6〉 지역특화형 비자 주요 내용

구분	지역특화 우수인재 (F-2-R)	지역특화 숙련기능인력 (E-7-4R)
대상 지역	• 인구감소지역	• 인구감소지역 • 인구감소관심지역
대상자	• 자격 변경 제한 대상을 제외한 국내 체류 외국인	• K-Point E74 자격 동일 • 단, 인구감소지역은 구직 중인 경우도 허용
주요 요건	• 국내 전문학사 이상 또는 전년도 소득 1인당 GNI 70% 이상	• K-Point E74 자격 동일 • 한국어능력 2급 이상

62) 법무부 보도자료(2025.2.20.)(검색일: 2025.3.8.)

구분	지역특화 우수인재 (F-2-R)	지역특화 숙련기능인력 (E-7-4R)
	• 한국어능력 4급 이상	• E-7-4 점수제 적용
거주지 제한기간	• 5년	• 3년
취업 가능 업종	• 제한 없음	• 뿌리산업체 • 농림축산어업체 • 일반제조업체 등
취업 가능지역	추천서를 발급한 기초자치단체 내 (2년 이후 동일 광역자치단체 내 다른 인구 감소지역에 취업 가능)	
동반가족	허용(배우자 및 미성년자녀)	
배우자 취업	허용(대상지역으로 제한)	
자녀 취학	추천서를 발급한 기초자치단체 내	

주: 지역특화 재외동포(F-4-R) 내용 제외

자료: 법무부 보도자료(2023.9.25.)(검색일: 2025.3.8) 일부 발췌

고용제한 역시 완화되어, 내국인 고용보험 가입인원의 50% 범위 내에서 최대 20명까지 가능하던 것을 50명으로 확대하고 업종 제한도 폐지하였다.⁶³⁾

2025년 4월부터는 새로운 제도인 지역특화 숙련기능인력(E-7-4R)비자가 신설되어, E-9 비자 소지 외국인도 숙련기능인력으로 전환이 가능해졌다. 특히 인구감소지역 근무자는 가점을 부여받아 우대되며, E-7-4R 비자 취득 후 3년 이상 체류 시 F-2-R (지역특화 우수인재) 비자로의 전환이 가능하다. 또한 F-2-R 비자와 동일하게 가족의 동반 거주 및 지역 내 취업이 허용되어 가족 단위의 지역 정착을 촉진한다.⁶⁴⁾

결과적으로 E-7-4 비자 제도, 지자체 추천제, 지역특화형 비자(E-7-4R, F-2-R)는 모두 법무부의 K-Point E74 숙련기능인력 확대정책체계 안에서 단계적으로 추진되는 연속적 정책이다. 이는 ① 중앙정부의 E-7-4 전환

63) 법무부 보도자료(2025.2.20.)(검색일: 2025.3.8.)

64) 법무부 보도자료(2025.2.20.)(검색일: 2025.3.8.)

요건 완화, ② 지방정부의 추천제 운영, ③ 지역특화형 비자 신설을 통해 숙련근로자의 장기체류·정착·가족 동반을 유도하는 통합 숙련인력 확보 패키지로 평가된다.

2. 조선업

1) 숙련기능인력 전환 완화

조선산업은 2000년대 후반 이후 경기 변동, 인력 고령화, 내국인 기피 현상 등으로 인해 숙련기능인력 부족이 심화되었다. 특히 용접·도장·배관 등 생산직 기능공의 인력 불균형이 장기화되면서, 고용허가제(E-9)와 방문취업(H-2) 비자를 통한 외국인력 도입 의존도가 높아졌다. 2010년대 중반 이후 수주 회복과 함께 대규모 인력 수요가 재발생하면서, 외국인 숙련인력의 안정적 확보가 산업 지속성의 핵심 과제로 부상하였다.

현재 조선산업에 종사하는 외국인 근로자는 고용허가제(E-9), 방문취업(H-2), 숙련기능인력(E-7-4) 등을 통해 고용되고 있으며, 주요 직종은 용접, 도장, 배관, 전기, 기계조립 등 생산 공정 전반을 포함한다. 이들은 대부분 하청업체에 소속되어 근무하며, 원청의 직접 고용 비중은 낮다.

조선업의 외국인력 도입은 제조업 범주 내에서 고용허가제 쿼터가 배정되어 별도의 전용 쿼터가 존재하지 않는다. E-7-4 전환을 통한 장기 근속 및 숙련인력 확보가 일부 활용되고 있으나, 전환 요건 충족이 쉽지 않다. 제조업 평균보다 높은 임금 수준에도 불구하고, 열악한 작업환경·숙소 여건·안전 문제 등으로 인력 유입이 제한되는 상황이다. 체류기간 만료 시 대체 인력 확보의 지연과 숙련인력의 타 산업 이탈도 주요 리스크로 지적된다.

이러한 구조적 문제에 대응하기 위해, 정부는 조선업 부문의 고용허가제 쿼터 확대, 체류기간 연장(최대 10년), E-7-4 전환 요건 완화 등을 추진하였다.⁶⁵⁾ 이어 2023년 이후에는 K-Point E74 제도 도입을 통해 숙련기능 인력 전환 문턱을 낮추고, 2024년부터는 조선업 맞춤형 해외 인력양성 시범사업을 통해 송출국 현지에서 직무·안전·언어 교육을 병행하는 등 선제적 인력 확보 전략을 강화하고 있다.

지자체 차원에서도 경남·전남 등 조선업 밀집 지역을 중심으로, 숙소 환경 개선, 통역 인력 배치, 생활·정착 프로그램 운영 등 외국인 근로자 정착 지원이 이루어지고 있다.⁶⁶⁾ 업계 또한 대형 조선소를 중심으로 하청 협력사 외국인 채용지원센터를 운영하고,⁶⁷⁾ 입국 초기 안전교육과 기술교육을 실시하며, 일부는 해외 현지 교육센터 설립⁶⁸⁾을 통해 입국 전 직무 숙련도를 높이는 방안도 병행하고 있다.⁶⁹⁾

2) 조선인력양성 해외 센터 설립 및 교육

조선업의 외국인 인력 수급 안정화와 숙련도 향상이 필요하다는 산업계의 요구에 따라, 울산광역시와 고용노동부는 우즈베키스탄 현지에서 맞춤형 외국인력 양성 시범사업을 추진하였다. 이를 위해 우즈베키스탄 페르가나 지역에 ‘울산 글로벌 인력양성센터’를 설립하고, 2025년 연말까지 약 370명을 대상으로 한국어와 조선업 필수 기술교육을 실시할 계획이다. 교육 직종은 발판, 도장, 전기, 보온, 사상 등 5개 분야로 구성되어 있다.⁷⁰⁾

65) 대한민국 정책브리핑(2022.12.29.)(검색일: 2025.9.5.)

66) 뉴스1(2025.10.4.)(검색일: 2025.10.23.)

67) 한겨레(2025.9.24.)(검색일: 2025.10.23.)

68) 국민일보(2025.3.19.)(검색일: 2025.9.5.)

69) 위의 자료.

70) 고용노동부 보도자료(2025.3.13.)(검색일: 2025.9.5.); 연합뉴스(2025.3.19.)(검색일: 2025.9.5.)

교육 과정은 직무기술훈련과 함께 한국어·안전교육 및 산업현장 적응 훈련을 병행하여, 입국 전부터 현장 투입 역량을 갖추 수 있도록 설계되었다. 특히 울산시는 지역 조선소의 수요를 반영한 맞춤형 커리큘럼을 마련하고, 교육비 및 운영비를 지원한다.⁷¹⁾

HD현대중공업 등 국내 조선업체는 교육 과정 설계와 강사 파견을 담당 하며, 우즈베키스탄 정부는 시설 제공 및 교육생 모집 등 현지 행정 지원을 수행한다. ⁷²⁾

교육 수료자는 2025년 7월부터 12월 사이 울산 소재 중소 조선업체에 우선 채용될 예정이며, 이러한 현지 사전 교육을 통해 언어 및 직무 적응 기간 단축, 안전사고 및 이직률 감소, 숙련도 향상과 장기 근속 가능성 제고 등의 효과가 기대된다.⁷³⁾

본 사업은 고용노동부와 울산광역시의 예산, 그리고 국내 기업 참여를 기반으로 한 맞춤형 외국인력 양성 프로그램이다. 외국인 인력의 현지 사전훈련과 현장 매칭 체계를 갖춘 선도적 사례로서, 해외 현지에서 직무·언어·문화 교육을 선행해 입국 즉시 조선업 현장 투입이 가능한 인력을 확보하는 선제적 전략 모델로 평가된다.⁷⁴⁾

71) 브릿지경제(2025.3.19.)(검색일: 2025.9.5.)

72) 아시아타임즈(2025.8.5.)(검색일: 2025.9.5.)

73) 고용노동부 보도자료(2025.3.13.)(검색일: 2025.9.5.)

74) 위의 자료.

제2절 해외 사례

1. 일본

1) 숙련기능 외국인력 도입을 위한 특정기능 체류자격 신설⁷⁵⁾

일본은 저출산·고령화로 인한 장기적인 인력 부족과 함께 실업률이 자연 실업률 수준에 머물고, 유효구인배율이 1을 넘는 상황이 지속되면서 산업 현장에서 심각한 구인난을 겪고 있다. 이에 일본 정부는 기업의 생산성 향상이나 국내 인재 확보만으로는 문제를 해결하기 어렵다고 판단하고, 일정 수준 이상의 기능과 전문성을 갖춘 외국인 인력을 적극적으로 도입하기 위해 2019년 ‘특정기능자(SSW: Specified Skilled Worker)’ 제도를 도입하였다.

특정기능 자격은 산업 현장에서 즉시 활용이 가능할 만큼의 일정 수준 이상의 기능과 전문성을 갖춘 외국인을 대상으로 하며, 관련 업종에서 필요한 지식과 기술을 시험 등을 통해 확인하는 절차를 거친다. 직능 수준에 따라 ‘특정기능 1호’와 ‘특정기능 2호’로 구분된다. 1호는 비교적 단순한 업무를 포함할 수 있으나 주된 업무는 일정 수준 이상의 기술이 요구되며, 직접 고용을 원칙으로 한다. 2호는 1호보다 높은 숙련도를 요구하며, 해당 업종에서 일정 기간의 실무 경험과 승급시험을 통해 자격을 취득해야 한다. 2호는 장기 체류 및 가족 동반이 가능하며, 영주권 취득도 가능하다.⁷⁶⁾

특정기능 1호 대상 업종은 12개, 2호 대상 업종은 11개(1호 대상 업종 제외)이다. 특정기능 1호보다 숙련 수준이 높은 특정기능 2호는 2022년까지

75) 일본 출입국재류관리청(검색일: 2025.4.10.)

76) 일본 출입국재류관리청(검색일: 2025.4.11.), p. 6

건설과 조선·선박용 공업 2개 분야에 국한되었으나 2023년 9개 분야가 추가되면서 기존에 제외되었던 특정기능 1호 대상 업종 11개를 포함하였다.

〈표 4-7〉 특정기능 체류자격 요약

항목	1호	2호
체류기간	1년을 넘지 않는 기간 내에서 법무대신이 개별 지정 통상 5년 상한	6개월, 1년, 혹은 3년마다 갱신(상한 없음)
기능 수준	시험 등으로 확인*	시험 등으로 확인
일본어 수준	생활 및 업무에 필요한 일본어 수준을 시험으로 확인 필요*	시험으로 확인 불필요
가족 동반 여부	기본적으로 불안정	요건 충족시 인정
도입 분야	12개 분야	11개 분야(특정기능 1호의 개호 제외)
수용기관 또는 등록지원기관의 지원	지원대상. 수용기관이 과거 2년간 외국인 수용 경험이 없을 경우 등록지원 기관의 지원이 필요	지원 대상 외
영주권 취득	불가	요건 충족 시 가능

주: 3년의 기능 실습기간을 수료한 경우 필요한 기능 및 일본어능력 수준을 충족한 것으로 간주하여 자격 시험과 일본어시험을 면제, 개호 일본어평가 시험 추가 통과 등 기준 존재
 자료: 일본 출입국재류관리청(검색일: 2025.4.11.), 재인용: 김주영·임은정(2024), p. 59.

2) 어업 분야 특정기능 1호⁷⁷⁾

일본의 어업 분야 외국인력은 주로 특정기능 1호 자격을 통해 도입된다. 해당 자격은 어업과 양식업 모두를 포함하며, 어구의 제작 및 보수, 수산동식물의 탐색·채집, 어획물의 처리, 보관, 양식재료의 제작·보수·관리, 양식 수산동식물의 육성관리, 양식수산 동식물의 수확·처리, 안전·위생의 확보 등의 다양한 업무를 수행할 수 있다. 기본적으로 직접고용이 원칙이나, 어업과 농업 분야에 한해 예외적으로 파견 고용이 허용된다. 체류기간은 최대 5년이며, 성수기와 비수기에 따라 일본과 송출국을 오가며 탄력적으로

77) 김주영·임은정(2025.3.13.)

근무할 수 있는 제도가 마련되어 있다.

2024년 6월 기준 어업 분야 특정기능 1호 종사자는 총 3,035명으로, 이 중 인도네시아인 비중이 약 81%(2,452명)로 가장 높다. 이는 인도네시아가 어업과 양식업 모두에서 기능실습이 가능한 유일한 송출국이며, 기능실습 절차 없이 특정기능 1호로 직접 입국이 가능하기 때문이다. 그 외에는 베트남, 중국, 필리핀 순으로 나타난다.

자격 취득은 일본어 시험과 어업 기능시험을 통해 이뤄지며 해외 거주 상태에서도 응시와 취득이 가능하다. 일본 내에서 어업 분야 기능 실습 2호를 양호하게 수료한 경우 연관 업종에 한해 시험이 면제된다. 이를 통해 일본 정부는 일정 수준 이상의 기술과 언어 능력을 갖춘 인력만을 선발해 현장 투입 시 즉시 활용할 수 있도록 하고 있다.

특정기능 1호의 취업기간은 통상 5년이며 5년간 계속 고용도 가능하다. 특이한 점은 성수기에만 일하고 다른 시기에는 본국으로 귀국했다가 다시 일본으로 입국하는 식으로 통상 5년을 고용할 수 있다. 또한 특정기능 2호는 취업기간의 상한이 없다. 다만 해당 승선한 기능실습생과 특정기능 1호 외국인력의 합계가 일본인 승조원의 수를 초과하지 않도록 제한되고 있다.

요약하면, 일본의 특정기능 제도는 파견 고용과 성수기 중심 근무를 허용함으로써 계절 변동성이 큰 어업 부문에 적합하고, 일본인 승조원 수 이상 외국인 승선을 제한하는 규정을 두어 자국 인력 보호 장치도 유지하고 있다. 또한, 체류기간 내 재입국이 가능해 계절성 업무 활용도가 높다. 이러한 운영 방식은 우리나라 연근해 및 양식어업 분야의 인력 운용 전략에도 참고할 만하며, 송출국 특성을 반영한 직접 입국 경로의 확보가 장기적 인력 안정성 제고에 기여할 수 있음을 시사한다.

3) 기능실습제 폐지와 육성취업제 신설⁷⁸⁾

일본 정부는 기능실습제도를 전면 폐지하고 ‘육성취업제도(Training and Employment System)’를 신설하기로 하였다. 기능실습제도는 개발도상국 인력에 대한 기능·기술 전수와 국제 공헌을 명목으로 운영되었으나, 실제로는 단순 기능 인력 공급 제도로 전락하였고, 실습생 및 연수생의 저임금, 임금체불, 노동권 보호 미비, 사업장 무단이탈 등 구조적 문제가 지속적으로 제기되었다. 이러한 한계를 극복하고 심각한 인력난에 대응하기 위해, 일본 국회는 2024년 6월 ‘육성취업제도’ 도입 법안을 가결하였다.

이 제도는 미숙련 외국인 인력을 산업 현장에 받아들여, 기본적으로 3년간 취업과 교육을 병행하며 일정 수준의 숙련도를 갖춘 ‘특정기능 1호’ 수준의 기능인력으로 육성하는 것을 목표로 한다. 현재는 세부 시행령 제정, 분야별 운용방침 마련, 송출국과의 협력각서(MOC) 체결 절차가 진행 중이며, 2027년부터 본격 시행될 예정이다. 이는 기존 기능실습제도와 달리 인력 보호와 숙련도 향상을 제도적으로 명확히 규정함으로써, 어업 분야를 포함한 산업 전반의 지속 가능한 인력수급체계 구축을 지향하는 정책적 전환으로 평가된다.

〈표 4-8〉 기능실습제도와 육성취업제도의 비교

구분	기능실습제도(舊)	육성취업제(新)
목적	인재 육성, 국제공헌(명목상)	숙련 인재 육성 및 산업 인력 확보
체류 자격	기능실습(1호, 2호, 3호)	육성취업
체류 기간	최대 5년	최장 3년
일본어 능력	원칙적으로 불필요	일정 수준의 능력 필요
산업 분야별 수용인원	상한 있음	상한 설정 예상
사업장 변경	기본적으로 불인정	소정 조건 만족 시 가능

자료: 일본 출입국재류관리청(검색일: 2025.4.11.) 자료를 바탕으로 저자 재구성

78) 일본 출입국재류관리청(검색일: 2025.4.11.)

2. 뉴질랜드

1) 외국인 인력의 인권보호 장치 마련

뉴질랜드는 과거 ‘Essential Skills Work Visa(이하 ESWV)’ 제도를 통해 외국인 근로자의 채용을 허용해 왔으나, 절차의 복잡성과 근로자 착취 문제 등 구조적 부작용이 지속적으로 제기되었다. 이러한 문제를 해결하고 더욱 공정하고 투명한 이민 시스템을 구축하기 위해 뉴질랜드 정부는 2022년 7월 4일부터 ESWV를 폐지하고 ‘Accredited Employer Work Visa(이하 AEWW)’ 제도를 도입하였다.⁷⁹⁾

AEWW는 고용주가 정부로부터 인증을 받은 뒤, 해당 직무에 대한 노동 시장 점검(Job Check)을 통과해야 외국인 근로자를 채용할 수 있는 구조로, ‘고용주 인증 → 직무 확인 → 비자 신청’의 3단계 절차를 반드시 거쳐야 한다.⁸⁰⁾ 또한 뉴질랜드 국민의 고용 기회를 우선 보장하고, 대부분 직종에 중위임금 기준을 적용함으로써 근로조건을 전반적으로 개선하였다.

〈표 4-9〉 뉴질랜드 비자 제도 변화 비교

항목	ESWV(기존)	AEWW(현행)
고용주 인증	필요 없음	필수
신청 절차	근로자 중심, 단순	고용주-직무-근로자 3단계 절차
노동시장 테스트	비교적 공식적이지 않음	공식적인 노동시장 점검(Job Check) 도입
임금 기준	일부만 적용	대부분 직종에 중위임금 적용
영주권 경로	제한적	더 명확하고 다양한 경로 제공

자료: Immigration New Zealand(검색일: 2025.4.18.)

79) AIMS Global(검색일: 2025.4.18.)

80) Immigration New Zealand(검색일: 2025.4.18.)

AEWV 시행 이후에도 뉴질랜드 정부는 제도를 보완해 왔다. 2025년 3월부터는 저숙련직(ANZSCO Skill Level 4, 5) 직종에 영어 능력 요건이 추가되어, 근로자가 기본적인 직장 내 의사소통 역량을 갖추도록 하였으며, 필수 경력 요건은 3년에서 2년으로 완화되었다. 반면 저숙련직 비자의 최대 체류기간은 기존 5년에서 3년으로 단축되어 외국인 인력에 대한 장기 의존을 방지하고 자국민의 고용을 활성화하고자 하였다. 가족 동반 비자 발급 시 최소 소득 기준도 상향 조정되어, 이민자의 경제적 자립성이 강화되었다.⁸¹⁾

2) 농업분야 특수성이 인정된 비자 제도 신설

어업 분야는 뉴질랜드 경제에서 중요한 역할을 담당하지만 지속적인 인력 부족에 직면해 있다. 이를 해소하기 위해 뉴질랜드 정부는 수산업 섹터 합의(Sector Agreements)를 체결해 AEWV 요건을 일부 완화하였다.⁸²⁾ 예를 들어, 수산물 가공업에서는 2024/25년도 할당 인원 내에서 최소 숙련 요건(2년 경력 또는 레벨 4 이상 자격증) 없이 비자 신청이 가능하도록 허용하였다. 다만, 고용주는 정부 인증, 직무 노동시장 점검, 법적 임금·근로조건 준수 의무를 지켜야 한다.⁸³⁾

어선원(Fishing Crew)은 AEWV와 별도로 운영되는 Fishing Crew Work Visa를 통해 채용된다. 기존에는 연간 940명 쿼터가 있었으나, 2024년 12월부터 폐지되어 현지 채용이 불가능한 경우 고용 제한 없이 외국인 선원 채용이 가능해졌다.⁸⁴⁾ 어선원 비자의 경우 주니어 선원은 연간 최소 45,000 뉴질랜드 달러, 시니어 선원은 최소 70,000 뉴질랜드 달러

81) Immigration New Zealand(검색일: 2025.4.18.)

82) Fragomen(검색일: 2025.4.18.)

83) 위의 자료.

84) NZ Immigration Advisers(검색일: 2025.4.18.)

이상의 급여를 지급해야 하며, 비자 유효기간은 12개월로, 요건 충족 시 연장 가능하다.⁸⁵⁾

〈표 4-10〉 뉴질랜드의 변경된 어선원 비자 정책

구분	주요 내용
어선원(Fishing Crew) 비자	• Fishing Crew Work Visa 별도 운영 • 뉴질랜드 해역에서 외국인 선원 승선 허용
어선원 쿼터 폐지	• 2024년 12월부터 Fishing Crew Work Visa 쿼터(940명) 폐지 • 현지 인력 부족 시 외국인 선원 무제한 고용 가능
근로조건	• 주니어 선원은 연간 최소 45,000 뉴질랜드 달러 • 시니어 선원은 연간 최소 70,000 뉴질랜드 달러 지급
비자 유효 기간	• Fishing Crew Work Visa는 12개월 동안 유효 • 요건 충족 시 연장 가능

자료: Fragomen(검색일: 2025.4.18.); NZ Immigration Advisers(검색일: 2025.4.18.) 바탕으로 저자 정리

수산업 분야의 이민자 고용에는 여전히 일부 인원 할당제가 적용된다. 수산물 가공업은 연간 600명 제한이며, 고용주는 매년 9월 초 시작되는 의향 표명서(Expression of Interest, EOI)를 통해 인원 배정을 신청해야 한다. 선박당 7명 이상 외국인 선원을 고용하려면 별도 승인을 받아야 하며, 이 과정에서 현지 채용 노력과 고용계획의 법적 적합성을 입증해야 한다⁸⁶⁾.

또한, 수산물 가공업 AEWV 근로자에게는 일반적으로 7개월 근무 후 4개월 출국 의무(stand-down)가 부과된다. 이는 외국인 저숙련 노동력 의존을 완화하고 현지 노동자 채용을 촉진하기 위한 조치이다. 다만, 2025년 3월까지 비자가 만료되는 근로자에 대해서는 노동력 안정성을 위해 1년간 한시적 연장이 허용되었다.⁸⁷⁾

85) Provisas(검색일: 2025.4.18.)

86) Seafood New Zealand(검색일: 2025.4.18.)

87) Woburn International(검색일: 2025.4.18.)

뉴질랜드의 수산업 외국인력 제도는 고용주 인증제와 직무 점검 절차를 통해 고용의 질을 관리하면서도, 산업별 특수성을 반영해 요건을 완화하는 방식으로 설계되어 있다. 특히 Fishing Crew 비자 쿼터 폐지와 수산 가공업 경력 요건 완화는 인력난이 심각한 어선어업·수산 가공업 분야의 유연한 인력 운용을 가능하게 한다는 점에서, 국내 수산업 인력 정책에도 참고할 만하다.

제3절 소결

제4장에서는 내국인 인력 감소와 외국인 고용 확대라는 구조적 과제를 이미 경험하고 있는 산업 및 국가 사례를 검토함으로써 국내 수산업에 적용 가능한 정책적 시사점을 도출하였다. 분석 대상은 국내 농축산업과 조선업, 그리고 해외의 일본 및 뉴질랜드 사례로 구성하였다.

국내 농축산업은 E-9 비자 쿼터의 확대, 재입국 및 체류연장 완화, 숙련 인력 전환 경로 확충 그리고 지역특화 숙련비자(E-7-4R) 신설 등 외국인력 제도 개선을 추진하고 있으며, 조선업은 해외 송출국에 설치된 교육센터를 통해 입국 전 직무·언어·안전 교육을 실시하고, 정부·지자체·기업이 공동으로 운영하는 교육-채용 연계형 모델을 통해 장기 근속을 유도하고 있다.

일본은 ‘특정기능자 제도(SSW)’ 제도를 통해 숙련 외국인 인력을 도입하고 있으며 어업 분야에서는 성수기 집중 투입과 비수기 귀국 후 재입국을 허용하는 방식으로 근로의 계절성을 반영한 유연한 고용 구조를 운영하고 있다. 또한 장기 체류가 가능한 2호 제도를 통해 가족 동반과 영주권 취득 경로를 제공하며, 기존 기능실습제도는 ‘육성취업제’로 개편하여 인권보호

와 숙련도 향상을 동시에 강화하고 있다.

뉴질랜드는 기존의 Essential Skills Work Visa를 폐지하고 고용주 인증 기반의 AEWV 제도로 전환하였으며, Fishing Crew 비자의 경우 쿼터를 폐지하는 대신 임금 하한, 승선 인원 규제, 영어 능력 요건, 독립적인 노동권 보호 체계를 강화하는 방향으로 제도를 개선하였다.

이상의 사례 분석을 바탕으로 도출된 시사점은 다음과 같다.

첫째, 정부-산업계 협력을 통한 숙련 인력 양성 모델의 수산업 적용이다. 조선업에서 시행 중인 해외 교육센터 모델을 수산업에도 도입하여 공공-수산기업 합동 교육센터를 통해 표준화된 언어·안전·직무 교육을 실시하고, 수료자에게 우선채용 계약을 보장하는 구조를 마련해야 한다. 조선업과 비교할 때 어업의 영세성을 고려해, 초기에는 공적개발원조(ODA) 사업으로 모델화하고 지자체 추천제(E-7-4 / E-7-4R) 및 기업 추천 트랙과 연계하여 장기체류로 이어지는 경로를 설계한다. 이를 통해 외국인 인력의 초기 적응 기간을 단축하고, 장기 근속과 숙련도 향상을 동시에 달성할 수 있다.

둘째 계절성을 반영한 유연한 인력 운용 체계 구축이 요구된다. 일본의 사례처럼 성수기 집중 투입과 비수기 귀국·재입국을 허용하는 제도를 도입하고 계절·어기 단위 계약과 재입국 누적기간 관리 제도를 운영함으로써 수요 변동에 신속하게 대응할 수 있는 구조를 마련해야 한다. 이를 통해 성어기 등 인력이 집중적으로 필요한 시기에 안정적인 인력 확보가 가능하며 숙련자의 반복 재고용도 촉진할 수 있다.

셋째, 어선원 인권 및 고용질 보장을 위한 장치 강화가 필요하다. 뉴질랜드의 AEWV 제도처럼, 수산업 전용 고용주 인증제를 도입하고, 인증 기준에는 임금 하한, 숙소 안전성, 통역·신고 체계 마련 등을 포함하여 주기적으로 갱신·검증해야 한다. 또한 직무 검증 절차를 마련하여 어종·어구·작

업 유형별 표준 직무기술서와 현장 감독 체크리스트를 운영하고, 장기 승선자에 대한 안전·언어 교육 의무화를 추진해야 한다. 독립적인 신고 창구를 마련하고, 위반 시 허가 정지·취소 등 실효성 있는 제재를 통해 제도의 신뢰성과 보호 기능을 강화해야 한다. 이를 통해 외국인 인력의 숙련도와 생산성을 높이는 동시에, 인권보호와 산업 경쟁력을 함께 확보할 수 있을 것이다.

〈표 4-11〉 한국·일본·뉴질랜드의 외국인 고용제도 비교표

구분		체류기간	언어 수준	영주권 취득 및 가족 동반 여부	기타 특이사항
한국	고용허가제 (E-9)	- 최대 4년 10개월 (3년+1년 10개월 연장)	생활 및 업무에 필요한 수준의 한국어 능력 시험 필수	(영주권) E-9 자체로는 불가능, 일정 요건 충족 후 E-7-4 전환 가능→장기체류 또는 영주권 경로 가능 (가족 동반) 불가능, E-7-4 전환 시 가능	- 승선 경험이 없어도 채용 가능 - 외국인 어선원이 전체 승선 어선원의 70%를 초과할 수 없음
	외국인 선원제 (E-10)	- 최대 4년 10개월 (3년+1년 10개월 연장)	불필요(재입국 제외)	(영주권) E-10 자체로는 불가능, 일정 요건 충족 후 E-7-4 전환 가능→장기체류 또는 영주권 경로 가능 (가족 동반) 불가능, E-7-4 전환 시 가능	- 승선 경험이 있어야 채용 가능 - 한국어 능력시험은 없으나, 선원 자격·교육(STCW 등 안전기초교육) 등 직무요건 필요
일본	특정기능 1호	1년 이내, 통상 5년, 5년간 계속(탄력적)	생활 및 업무에 필요한 수준의 일본어 시험으로 확인	(영주권) 불가능 (가족 동반) 불가능	- 통상 5년이며 5년간 계속 고용 가능 - 성수기에만 일하고(근무기간인정) 비수기에 본국 귀국(근무시간불인정) 후 재입국하여 근무(근무시간 인정)한 기간의 합을 5년까지 인정
	특정기능 2호 (2023년 개정)	6개월, 1년, 3년 마다 갱신(상한 없음)	불필요	(영주권) 요건 충족 시 가능 (가족 동반) 가능	기존 특정기능 2호는 건설, 조선·선박용 공업 2개 분야에 국한, 2023년 개정으로 9개 분야 추가
	어업분야	최대 5년(탄력적)	어업분야 기능실습	(영주권) 불가능	특정기능 1호와 동일한 고용 형태

구분		체류기간	언어 수준	영주권 취득 및 가족 동반 여부	기타 특이사항
	특정기능 1호		2호 우수 수료자 연 관 업종 시험 면제	• (가족 동반) 불가능	• 어업 및 농업 분야 한해 예외적으로 파견 허용 • 승선한 기능실습생과 특정기능 1호 외국인력의 합 이 일본인 승조원 수를 초과하지 않도록 제한
	육성취업제 (2027년 도입)	• 최장 3년	• 일정 수준 필요	• 제도 마련 중이며, 일부분 특정기 능 2호 수준의 자격자에 한해 가 능성 존재	• 기존 기능실습제도를 폐지, 2024년 6월, '육성취업 제도' 도입 법안 가결 • 송출국과의 협력각서(MOC) 체결 절차 진행중
뉴질 랜드	AEWW (2025년 개정)	• 고속려자 5년 • 저속려자 3년	• 저속려자 영어 요 건 신설	• (영주권) 요건 충족시 가능 • (가족 동반) 중위임금 이상 가능	• 고용주 인증→직무확인→비자신청 3단계 필수 적 용 • 해당 직무에 대한 노동 시장 점검(Job Check) 도입
	어선원 비자 제 도(2025년 신 설)	• 12개월 • (요건 충족 시 연장 가능)	• 저속려자 영어 요 건 신설 • 수산가공업은 면제 (완화)	• 2025년 신설된 제도로 향후 AEWW 제도 기준 적용 가능성 존 재	• Fishing Crew Work Visa 별도 운영 • 산업별 특수성 반영(어선어업·수산가공업 등) • 어선원 쿼터 폐지로 외국인 선원 무제한 고용 가능 (조건부)

자료: 저자 작성

05

우리나라 외국인 어선원의 안정적 확보 방안

제1절 외국인 어선원 확보를 위한 SWOT 분석

1. SWOT 분석

인구감소와 고령화가 빠르게 진행되는 우리나라에서 어선원 확보는 수산업의 지속가능성에 있어 핵심 과제로 대두되고 있다. 특히, 국내 어선어업은 내국인 어선원 고용한계와 가속화된 인구 구조 변화 추세가 복합적으로 나타남으로써, 이제는 외국인 어선원 고용이 정책적 그리고 산업적으로 실질적인 대안으로 평가받고 있다. 그러나 어선어업의 외국인 고용 관리정책은 해양수산부, 고용노동부로 이원화된 체계로 운영되고 있어 근로·복지 등 세부 정책 추진에서는 차이가 있다. 더불어 국제사회의 외국인력에 대한 인권논의 확대, 모니터링, 감독 등이 강화되면서 외국인력 정책은 단순한 수급중심의 접근을 넘어 규범적 요소가 요구되는 실정이다. 이러한 여건변화 속에서 외국인 어선원 확보를 위한 전략 및 정책과제 도출을 위해서는 확장된 관점에서의 검토가 필요하다. 이에 본 연구에서는 외국인 어선원 고용을 둘러싼 정책적·산업적 특징과 외부환경 변화와 내재적 특성을 다각적으로 고려하기 위해 SWOT 분석을 실시하였다.

1) 강점

우리나라 수산업은 외국인 어선원 확보 과정에서 여러 가지 제도적·산업적 강점을 보유하고 있다. 우선, 「선원법」, 「농어업 고용인력 지원 특별법」, 「원양산업발전법」 등 관련 법률을 통해 외국인 어선원 고용, 복지, 교육·훈련 정책을 추진할 수 있는 법률적 기반을 마련하고 있다.⁸⁸⁾ 이러한 제도적 토대는 정부가 정책을 일관성 있게 지속적으로 추진할 수 있는 근거를 제공한다.

또한 고용허가제(E-9-4)와 외국인선원제(E-10-2)를 통해 연안·근해·원양어업 전반에서 산업계의 고용 경험이 축적되었으며, 인도네시아·베트남·미얀마 등 송출국과의 협력 네트워크가 형성되어 있다. 이는 외국인 인력 도입 과정에서 실무적 대응력을 높이는 강점으로 작용한다.

더불어 수산계 고등학교와 해양대학교 등 고등교육 인프라를 바탕으로 국제 기준에 부합하는 전문 인력 양성 체계를 갖추고 있다. 이는 외국인 학생 및 연수생 유치, 전문 선원 양성 등으로 확장될 수 있는 잠재력을 보여준다. 마지막으로 교육부와 해양수산부의 협업 가능성, 복지·안전 제도의 확대, 장기 고용 안정성과 숙련비자 전환 경로 마련은 외국인 어선원 정책을 보다 체계적이고 장기적으로 발전시킬 수 있는 기반이 되고 있다.

2) 약점

우리나라 수산업은 외국인 어선원 확보 과정에서 여러 구조적 한계를 안고 있다. 현재 외국인 어선원 관리체계가 고용노동부와 해양수산부로 이원화되어 있어 제도의 일관성과 효율성이 저하되고 있다. 이로 인해 고용 기

88) 선원법(법률 제20525호, 2024.10.22.); 농어업 고용인력 지원 특별법(법률 제19224호, 2023.2.14.); 원양산업발전법(법률 제19776호, 2023.10.24.)

준, 관리 절차, 복지 지원 방식 등이 부처별로 상이하게 적용되며, 정책 집행 과정에서 혼선이 발생하고 있다. 또한 외국인 어선원 관련 통계 수집 기능이 여러 기관에 분산되어 있어 어선원 수급 계획 수립을 위한 통합 데이터 접근이 제한되며, 이는 중장기적인 인력 수급 계획과 정책 효과 분석을 어렵게 만드는 요인이다. 더 나아가 20톤 미만 어업의 외국인 고용을 담당하는 고용허가제는 어업의 계절성과 어기 등 급변하는 인력 수요 특성을 충분히 반영하기 어려운 통합적·일률적 도입 공표 체계를 따르고 있다. 이에 따라 외국인 근로자가 제조업, 농축산업 등 타 산업과 동일한 기준으로 선발되고 있으며, 결과적으로 어업 특유의 조업 환경이나 직무 적합성이 고려되지 못하고 있다. 한편, 국내 등록어선 중 선령 21년 이상인 노후 어선은 40.7%에 이르며,⁸⁹⁾ 이러한 노후화 문제는 노동집약적 성격이 강한 작업 환경과 외국인 선원의 적응 실패, 이로 인한 높은 이탈률을 초래하는 구조적 약점으로 지적된다. 결과적으로, 이러한 구조적인 한계는 외국인 어선원의 초기 적응 문제와 이탈의 주요 원인으로 작용하며 산업계의 고용 유지 측면에서도 부정적인 영향을 미치고 있다.

3) 기회

외부 환경 변화는 우리나라 수산업의 외국인 어선원 확보에 긍정적인 기회를 제공하고 있다. 첫째, K-pop과 드라마 등 한류 확산으로 한국에 대한 선호가 높아지면서, 국제학생의 86~90%가 졸업 후 한국에서 취업을 희망한다는 조사 결과가 나타났다.⁹⁰⁾ 이는 한국이 매력적인 노동시장으로 인식되고 있음을 보여주며, 수산업에도 우수 인력 유입의 기회가 될 수 있다.

둘째, 국내적으로 외국인 체류자가 270만 명(전체 인구의 5.2%)에 달하

89) 해양수산부 보도자료(2025.8.3.)(검색일: 2025.10.30.)

90) 중소기업중앙회 보도자료(2025.3.25.)(검색일: 2025.10.30.)

며,⁹¹⁾ 사회 전반적으로 외국인 수용성이 확대되고 있다. 더불어 정부 차원에서 이민정책을 본격적으로 검토하고 있어 외국인 어선원의 장기 체류 및 정착 기반이 강화될 가능성이 크다.

셋째, 2024년부터 2028년까지 추진되는 ‘제2차 선원정책 기본계획’과 ‘제4차 원양산업발전종합계획’은 외국인력 정책을 법정기본계획에 포함시켰다는 점에서 정책적으로 중요한 의미를 가진다. 이는 외국인 어선원 관련 정책이 단순 사업형태를 넘어 외국인력 문제를 장기적으로 해결·관리해 나가야 할 과제라는 점을 시사한다. 두 계획은 외국인 선원의 인권보호, 장기 체류 지원, 주거환경 개선, 차별 방지, 우수인력 양성 등을 과제로 제시하고 있으며, 외국인력 관리에 있어 수급정책과 더불어 복지, 노동권, 교육 등 전반적인 제도 환경을 개선하는 방향으로 확대하고자 하는 정책적 의지를 반영하고 있다. 한편, 해양수산부의 외국인 어선원 대상 정책사업(복지회관 건립, 고충상담지원, 안전보건관리체계 구축 등)은 제도의 실질적 정착 기반을 다지는 계기가 될 수 있다. 현재 고용허가제(E-9-4)의 해양수산부 이관 논의와 관련 법률 제정이 추진되고 있으며, 이는 어업의 특수성을 반영한 외국인력 제도를 새롭게 설계할 수 있는 정책적 전환점으로 평가할 수 있다.

4) 위협

외부 환경에는 우리나라 수산업의 외국인 어선원 확보를 위협하는 요소도 존재한다. 첫째, 생산가능 인구 감소와 산업간 인력 확보 경쟁 심화는 어업 인력난을 가속화하고 있다. 근로 강도가 높고 해상이라는 물리적 근무환경의 제약으로 다른 산업에 비해 상대적으로 취업 선호도가 낮은 분야로 인식되고 있으며, 이러한 경향은 외국인력 채용에서도 유사하게 작용할

91) 동아일보(2025.9.3.)(검색일: 2025.10.30.)

가능성이 있다. 어업 분야는 내국인과 외국인 모두에게 지원 유인을 제공 하는 데 한계가 발생할 수 있으며, 장기적으로 인력 기반의 약화로 이어질 수 있다.

둘째, 미국을 중심으로 한 노동규범 강화 흐름이 어업에 부정적 영향을 미치고 있다. 미국 유통보류명령(WRO)에 따른 강제노동 결부상품의 수입 금지, IUU-강제노동 연계 규제 등은 통상 제재 리스크를 증대시키고 있다. 더욱이 인권실태에 대한 모니터링이 주요 시장국과 NGO를 통해 이행되고 있어 외국인 고용비중이 증가하는 국내 어업분야의 경우 근로감독 및 근로 기준 준수에 대한 책임의식이 중요해지고 있다.

셋째, 일본, 대만, 중국 등 주요 경쟁국 역시 이러한 인력문제가 수산업을 영위하는 국가들의 공통의 문제로 확대될 경우 외국인 어선원 확보를 위해 제도 개선과 인력 유치 노력을 강화할 것으로 예상된다. 이에 따라 우수 인력이 근로조건, 임금, 비자 안정성이 더 유리한 국가로 이동할 가능성도 고려할 필요가 있다. 마지막으로 국내에서 외국인 체류자 증가에 따른 사회적 갈등과 지역사회 통합 부담이 나타날 수 있다. 이는 외국인 어선원의 정착과 고용 안정성에 부정적 영향을 줄 수 있는 잠재적 위협이다.

〈표 5-1〉 외국인 어선원 확보 SWOT 분석

구분	주요 내용
강점 (Strengths)	〈외국인 어선원 관련 법률 기반 확보〉 • 「선원법」 체계상 외국인 어선원 고용 효율화, 외국인력 수급계획 수립 및 어선원양성정책 추진 기반 확보 • 「농어업 고용인력 지원 특별법」 제정(2023년)에 따른 수급계획 수립, 외국인 고용인력 활용지원 및 공동복지시설 지원 등 법률 근거 확보 • 「원양산업발전법」 외국인선원 근로여건 개선관련 대책수립 의무, 외국인 어선원 양성 및 교육 관련 지원 근거 마련 〈산업계의 실무경험 및 송출국 협력경험〉 • 고용허가제(E-9-4) 및 외국인 선원제(E-10-2) 체계 하에서 연안, 근해, 원양 등 수년간 외국인 어선원 고용 현장 경험 보유

구분	주요 내용
약점 (Weaknesses)	• 송출국(인도네시아, 베트남, 미얀마 등)과의 협력 경험 축적 〈수산전문 교육 인프라 확보〉 • 수산계 고교, 해양대학교 등 전문 교육기관을 통한 외국학생 및 연수생 유치, 전문 선원 양성 등 국제 기준에 부합한 전문인력 양성체계 확보 • 교육부-해양수산부 협력 및 전문 인력의 숙련비자 전환 경로로 발전 가능
	〈외국인 어선원 관리체계 이원화에 따른 제도 비효율성〉 • 어업분야 외국인 관리체계의 이원화(고용노동부-고용허가제(E-9-4), 해양수산부-외국인 선원제(E-10-2))에 따른 제도 이행 및 적용 혼선 • 중앙화된 외국인 어선원 관련 정책 추진 한계(외국인력 수요, 공급, 복지정책의 통합설계 및 시행 한계) 〈통합 통계체계 부재〉 • 수요예측 및 정책 평가에 요구되는 정량지표(승선인원, 이직, 송출국별 이탈 등) 접근이 제한되고, 분산된 관리체계로 인한 통합 통계체계 부재(법무부, 한국수산업자공단, 선원복지고용센터 등 분산) 〈고용허가제 구조적 문제: 탄력적 대응 및 전문성 고려 한계〉 • 고용허가제는 외국인력정책위원회를 통한 수급계획을 일률적으로 공표(매년 3월)함에 따라 계절성, 어기 등 단기간 내 인력수요 급증하는 20톤 미만 어업의 대응 한계(탄력적 수급 제한) • 제조업, 농축산업, 어업 등 다양한 업종에 동일한 기준을 적용하여 외국인 근로자 선발하나, 어업분야의 어구 조작, 선상작업, 해양안전 등 특수 업무에 대한 적합성 고려 한계 〈이탈문제 지속: 적응, 타 산업 대비 높은 노동강도〉 • 연근해어선 노후화에 따른 열악한 작업환경 및 어업분야의 높은 노동강도에 따른 인한 이탈 문제 상존, 특히 고용허가제의 경우 어업경험이 전무한 근로자도 배치 가능하여 적응 문제
	〈한류에 따른 국제사회의 한국 취업 선호 확대 및 외국인 수용성 확대〉 • K-pop 및 드라마 등 한류 확산 추세 속에서 국제학생 86~90%가 졸업 후 한국에서의 취업을 희망, 이는 수산업에도 우수 인력이 유입될 수 있는 기회요소 • 국내 외국인 체류자 270만 명, 이민정책 등 외국인 수용성 확대 연계 외국인 어선원의 장기 체류 및 정착 기반 확보 가능성 증대 〈법정 기본계획 수립을 통한 외국인력 정책환경 조성〉 • 제2차 선원정책 기본계획(2024~2028): 송출국 정부 협력 확대, 외국인 선원 장기체류 지원, 현장 적응력 강화, 외국인 선원 주거환경 개선, 인권보호 등 • 제4차 원양산업발전종합계획(2024~2028): 외국인 기관사 도입기반 마련, 외국인 선원 차별방지, 우수 외국인 선원 양성 등 〈2025년 해양수산부 정책사업 추진: 인력, 복지, 안전, 규범 등 여건 개선〉 • 소득복지과 외국인어업근로자 복지회관 건립, 선원정책과 선원복지증진사

구분	주요 내용
	업(외국인선원고충상담지원, 외국인선원복지교육원), 원양산업과 국제규제 대응, 어선안전정책과 어선원안전보건관리체계 구축 등 〈고용허가제(E-9-4) 이관 논의에 따른 제도 전환기〉 고용노동부 산하의 일원화된 고용허가제 관리체계에서 산업별 특성(어업부문 계절성, 근로환경 등)을 고려하고 전문성, 효율성 확보를 위한 어업부문 관리체계 해양수산부 이관 노력(신법 제정 등) 이행
위협 (Threats)	〈국내 인구 구조 변화에 따른 어선원 수급기반 약화〉 - 국내 출산을 저하, 고령화 확대에 따른 산업간 인력 수급 경쟁 체제 정착 - 해상 조업에 따른 근무환경 제약, 높은 근로 강도 등에 기인한 타 산업 대비 어업분야 취업 선호도 저하 및 취업 자원 유인 미흡 〈국제 노동규범 강화에 따른 수출·통상 리스크 확대〉 - 미국 CBP(관세국경보호청)의 유통보류명령(WRO) 등 수입금지조치 이행 - 미국에서 IUU 어업과 강제노동과의 결부 및 대외 외국인 어선원 인권문제를 지속적으로 제기함에 따른 국내 어업의 대외 모니터링 강화, 제도개선 압력 확대 〈수산업 외국인력 유지 경쟁 심화 가능성〉 - 일본, 대만, 중국 등 주요 수산업 국가의 인권문제에 따라 외국인 어선원 및 우수 인력 유지 경쟁 심화 - 경쟁국과의 어업부문 근로기준, 임금, 비자 등 체류여건 차이로 인한 이탈 문제 발생 가능성

자료: 저자 작성

2. SWOT 기반한 외국인 어선원 확보 전략

1) 외국인 어선원 정책 이행력 제고 및 내실화(SO 전략)

SO 전략은 우리나라가 보유한 법률적 기반, 교육체계, 산업계 경험이라는 내부 강점을 활용하여 외부 기회를 극대화하는 데 목적이 있다. 현재 우리나라는 외국인 어선원 정책 추진을 위한 법적 근거를 이미 마련하고 있으며, 외국인력 정책의 범위와 실행을 확장한 법정 기본계획도 수립되어 있다. 특히 「선원법」, 「농어업 고용인력 지원 특별법」, 「원양산업발전법」은 외국인 어선원의 고용, 복지, 교육을 종합적으로 지원할 수 있는 제도적 기

반을 제공한다. 더불어 2024년부터 시행되고 있는 ‘제2차 선원정책 기본 계획(2024~2028)’과 ‘제4차 원양산업발전종합계획(2024~2028)’은 외국인 인력 정책을 법정 계획의 틀 안에서 다루고 있다는 점에서 정책적 안정성과 지속성을 높이는 의미를 갖는다.

수산 교육체계와 한류 영향을 연계한 전략도 중요하다. 한국 수산계 고등학교와 해양대학교 등 전문 교육기관은 국제 기준에 부합하는 실습·훈련 인프라를 갖추고 있으며, 최근 한류 확산으로 국제학생의 86~90%가 한국에서 취업을 희망하고 있다. 이를 활용해 외국인 학생 및 연수생을 유치하고, 유학-훈련-취업-숙련비자 전환으로 이어지는 경로를 제도화한다면, 수산업에 필요한 외국인력을 안정적으로 공급할 수 있다.

또한, 산업계 경험과 지역사회 기반을 결합하여 외국인 선원의 정착과 근속을 촉진해야 한다. 수협과 원양산업협회가 보유한 송출국 협력 경험과 지자체가 추진하는 복지·정주 지원 정책을 연계하면, 생활 안정과 적응력을 동시에 높일 수 있다. 이는 외국인 선원의 높은 이탈률을 완화하고, 장기 근속을 유도하는 긍정적 효과를 가져올 것이다.

마지막으로, 어업의 장기 고용 특성과 숙식 제공이라는 상대적 안정성을 활용해 숙련비자(E-7) 전환 경로를 제도화할 필요가 있다. 일정 기간 성실 근무한 외국인 어선원에게 숙련비자와 장기 체류 기회를 제공한다면, 우수 인력이 타 산업이나 경쟁국으로 이탈하지 않고 수산업에 정착할 수 있는 유인을 강화할 수 있다.

2) 외국인 어선원 정책 거버넌스 개선을 통한 전문성 강화(WO 전략)

WO 전략은 산업 내부의 약점을 보완하면서 외부 기회를 활용하는 방식이다. 우리나라 수산업은 관리체계의 이원화, 통계체계 부재, 고용허가제의

일률적 운영, 노후화된 어선과 노동집약적 근로환경 등 구조적 약점을 안고 있다. 그러나 정부의 외국인 인력 정책 변화, 법정 기본계획 수립, 지자체 및 수협 지원 확대 등은 이러한 약점을 극복할 수 있는 기회를 제공한다.

첫째, 외국인 어선원 관리체계 이원화 문제를 해소할 필요가 있다. 현재 고용노동부가 관리하는 고용허가제(E-9-4)와 해양수산부가 관할하는 외국인 어선원제(E-10-2)는 제도 운영과 관리 주체가 분리되어 있어 외국인 어선원을 고용하는 어선주로 하여금 정책 혼선이 발생하고 있다. 그렇다고 하더라도 20톤 이상은 해양수산부, 20톤 미만은 고용노동부에서의 관리체계를 해양수산 중심으로 단순히 옮기는 방식은 현실적으로 한계가 발생할 수 있다. 통합관리체계를 해수부 중심으로 가져갈 경우, 제도·행정 부담이 폭증할 수 있고, 반대로 고용노동부 중심으로 유지할 경우 어업의 특수성이 충분히 반영되지 못하는 문제가 계속된다. 이를 위해서 고용노동부와 해양수산부를 공동관리 부처로 유지하되, 공동 위원회 또는 통합 협의체를 구성하여 정책을 일괄 심의하는 공동관리 모델이 대안이 될 수 있다.

둘째, 통계 부재 문제를 해결해야 한다. 외국인 어선원의 승선 인원, 이탈률, 송출국별 현황 자료가 법무부, 해수부, 수산자원공단 등 여러 기관에 분산된 자료를 맞춰야 하는 현실적 어려움 있고 이는 정책 설계·수급 예측·평가의 제약 요인으로 작용한다. 이러한 문제를 해결하기 위해서 외국인 어선원에 관한 국내 통합 데이터베이스 구축이 선행되어야 한다. 송출국 정부와 협력하여 외국인 선원 데이터베이스를 구축하고, 이를 토대로 정책 효과를 정량적으로 평가할 수 있는 기반을 마련해야 한다.

〈표 5-2〉 부처 및 공공기관의 외국인 어선원 관련 통계의 분산

부처 및 기관	주요 업무
법무부	출입국·비자·체류 관리(입국자 수, 체류자격, 불법체류 현황 등)
고용노동부	고용허가제(E-9-4)로 입국하는 외국인 근로자 데이터
해양수산부	선원 고용·복지 정책, 원양산업 종합계획, 선원복지고용센터 운영 등
한국수산업공단, 선원복지고용센터	고용지원, 훈련, 복지 관련 데이터

자료: 저자 작성

셋째, 노후화된 어선과 노동집약적 근로환경의 한계를 개선해야 한다. 정부의 재정지원과 지자체 협력을 결합해 어선의 자동화·기계화 설비를 강화하고, 작업환경과 주거·복지시설을 개선함으로써 외국인 어선원의 근무 만족도와 장기 근속 가능성을 높일 수 있다.

결국 WO 전략은 정책·제도적 기회를 활용하여 내부적 한계를 보완하는 접근이다. 이를 통해 관리 효율성, 통계 기반 정책, 근로환경 개선이 가능해지며, 외국인 어선원 확보의 안정성과 지속성을 제고할 수 있다.

3) 산업 기반의 대외 리스크 대응 및 자율적 규범 이행 촉진(ST 전략)

ST 전략은 우리나라 수산업이 보유한 법률적 기반, 산업계 경험, 교육·훈련 인프라 등 내부 강점을 활용하여, 외국인 어선원 고용 확대에 따라 발생하는 국제 노동규범 강화와 통상 리스크라는 외부 위협에 능동적으로 대응하는 데 목적이 있다. 특히, 국제사회의 노동규범 요구가 강화되는 상황에서 정부 주도의 규제 대응을 넘어, 산업 주도형 대응체계를 구축하는 것이 필요하다.

우선 송출국 정부와의 정례 협력체계를 구축해야 한다. 인도네시아, 베트남 등 주요 송출국과 정부 간 협약(G2G 협력)을 제도화하고, 이를 통해

안정적인 인력 공급뿐 아니라 인권·노동 기준 이행의 공동 책임 구조를 마련할 수 있다. 이는 외국인 어선원 인권 문제에 대한 국제 NGO나 주요 수입국의 비판을 완화하는 효과를 가질 것이다.

둘째, 정책 인센티브를 통해 산업계의 자율 준수를 촉진할 필요가 있다. 국제 규범 준수는 정부의 규제만으로 달성되기 어렵다. 산업계가 자율적으로 규범을 이행하도록 정책적 인센티브를 제공해야 한다. 예를 들어, 인권·노동 기준 준수 인증을 받은 선사에 대해 외국인력 고용쿼터 우선 배정, 국제 인증 취득 선사에 대한 재정 지원 및 세제 혜택 제공, 우수 사업자에 대한 수출 지원 프로그램 연계 등이 가능하다. 이는 민간부문 중심의 자율적 규범 확산을 촉진하여, 단순한 규제 준수에서 나아가 산업 차원의 경쟁력 강화로 이어질 수 있다.

셋째, 산학연·정 간 협력 기반의 교육·상당 체계를 마련해야 한다. 해양수산부(정부), 한국해양대학교·수산계 고교(학계), 수협·원양산업협회(산업계), 전문연구기관 등이 협력하여 국제 기준에 부합하는 교육·상당 기반을 마련하여 인권보호와 노동권 준수를 내실화할 필요가 있다. 일례로 외국인 선원을 대상으로 한 사전 교육 과정(한국어, 직무 안전, 인권·노동권 교육)을 운영하고, ILO C188 등 국제 기준에 부합하는 인증형 교육 프로그램을 개발하는 것이 가능하다. 이는 국제 사회의 규범요구에 대한 사전 대응뿐만 아니라 수산업의 신뢰도와 수출 안정성 확보에도 중요한 기능을 수행할 것으로 예상된다.

4) 외국인 어선원 수용역량 확대 및 정착 지원기반 강화(WT 전략)

WT 전략은 수산업 내부의 구조적 약점과 외부 환경의 위협 요인을 동시에 완화하는 방어적 접근이다. 우리나라 수산업은 고령화, 내국인 인력 감소, 어선의 노후화와 노동집약적 작업환경 등으로 인해 외국인 어선원의

정착과 장기 근속이 어렵다는 문제를 안고 있다. 동시에 국제 규범 강화와 경쟁국의 인력 유치 확대는 한국 수산업의 외국인 인력 확보 경쟁력을 저하시킬 수 있다. 이러한 상황에서 외국인 어선원의 수용 역량을 확충하고 정착 기반을 강화하는 것이 핵심 대응 전략으로 요구된다.

첫째, 직무 문화 적응 교육체계 구축이 필요하다. 외국인 어선원의 높은 이탈률은 언어·문화적 장벽과 직무 부적응에서 비롯되는 경우가 많다. 이에 따라 초기 적응을 위한 한국어 교육, 문화 이해 프로그램, 어업 특화 직무 교육을 통합적으로 운영할 필요가 있다. 특히 송출국 현지에서 사전 교육을 실시하고, 입국 후 정주교육과 현장실습을 연계하는 방식으로 적응 기간을 단축할 필요가 있다.

둘째, 정주환경 개선이 요구된다. 외국인 어선원의 장기 체류와 근속을 위해서는 복지시설, 주거환경, 안전보건 체계의 개선이 필수적이다. 정부와 지자체는 공동으로 외국인 선원 복지회관 건립, 공동 숙소 지원, 어선 안전보건 관리체계 구축을 추진하여 기초 생활여건을 향상시킬 필요가 있다. 이는 단순한 근로조건 개선을 넘어, 외국인 선원이 지역사회에 안정적으로 정착할 수 있는 토대를 마련하는 효과를 가진다.

마지막으로 업종 및 지역별 특성에 따라 정착 지원 정책을 맞춤형으로 설계함으로써 이탈률을 낮추고, 고용 지속성을 확보할 수 있다. 이러한 수용기반 강화는 외국인 어선원의 고용-정착-유지의 관점에서 정책의 선순환 체계를 구축하는 데 기여할 것으로 기대된다.

〈표 5-3〉 외국인 어선원 확보 SWOT 분석에 따른 유형별 전략

구분	주요 내용
SO 전략	〈외국인 어선원 정책 이행력 확보 및 내실화〉 • 법정기본계획 기반 세부 이행과제의 점검 및 평가 • 수산·교육체계 및 한류 연계 유학-훈련-취업-숙련비자 제도화 • 정부-지자체-산업계 간 정보 공유, 역할 교류 등 협력 강화
WO 전략	〈외국인 어선원 정책 거버넌스 개선을 통한 전문성 강화〉 • 고용허가제 어업부문의 해양수산업 이관 위한 법제 구축, 협력 강화 • 인력수요 변동성, 이탈 대응 고려한 수급관리 및 조정기능 강화 • 외국인 어선원 통계체계 정비 및 수급 예측력 확보 • 노후어선 및 노동집약적 근로환경 개선 통한 장기근속성 향상
ST 전략	〈산업 기반의 대외 리스크 대응 및 자율적 규범 이행 촉진〉 • 송출국 정부와의 정부 간 협약(G2G) 제도화 등 정례 협력체계 구축 • 산업계 외국인 어선원 규범 이행 촉진 위한 정책 인센티브 확충 • 국제규범 대응력 강화 위한 산학연정 정례 협의 및 교육 추진
WT 전략	〈외국인 어선원 수용역량 확충 및 정착 지원기반 강화〉 • 근로 적응 및 이탈 방지를 위한 직무, 문화 적응 교육체계 구축 • 외국인 선원 복지시설, 주거환경, 안전보건 등 정주환경 개선 • 업종·지역 특성 등을 고려한 맞춤형 정착 지원 정책 추진

자료: 저자 작성

제2절 외국인 어선원 확보를 위한 정책 기본방향

앞서 수행한 SWOT 분석 결과, 우리나라 수산업은 외국인 어선원 확보와 관련하여 법률적 기반과 산업계 경험이라는 강점을 보유하고 있는 반면, 인구 구조 변화와 관리체계 이원화, 높은 이탈률이라는 구조적 약점을 동시에 안고 있다. 또한 한류 확산, 법정 기본계획 수립, 외국인 수용성 확대 등의 기회 요인이 존재하며 국제 규범 강화와 어선원 확보를 위한 산업 간, 국가 간 인력 유치 경쟁 심화라는 외부 위협도 병존한다.

이러한 분석을 바탕으로 외국인 어선원 정책의 기본 방향은 다음과 같이 설정될 필요가 있다.

첫째, 단기적 인력난 해소 중심의 기존 정책에서 벗어나 체계적 양성과 경력 개발을 통한 숙련 인력 양성으로의 전환이 요구된다. 이를 위해 수산계 고등학교, 해양대학교 등 교육기관을 활용한 전문 교육과정을 강화하고, 일정 기간 근속 시 숙련비자로의 전환(E-7 등)을 통해 경력 개발 경로를 제도화해야 한다. 이는 SO 전략에서 제시한 ‘교육체제와 법적 기반을 활용한 정책 내실화’와 직접적으로 연결된다.

둘째, 외국인 어선원의 안정적 확보를 위한 법적 및 제도적 기반 강화가 필요하다. 현재 고용허가제(E-9)와 외국인선원제(E-10)가 고용노동부와 해양수산부로 이원화되어 운영되고 있어 정책 혼선이 발생하고 있으며, 이는 숙련 인력의 정착과 경력 축적을 저해하는 요인으로 작용한다. 따라서 「선원법」, 「농어업 고용인력 지원 특별법」, 「원양산업발전법」 등에 흩어져 있는 관련 조항을 통합적으로 정비하거나, 가칭 「외국인 어선원 고용·복지법」과 같은 단일 법률 제정을 검토함으로써 정책 집행의 일관성과 효율성을 제고해야 한다. 이는 WO 전략에서 제안한 ‘관리체계 일원화와 통계체계 구축’과 연계된다.

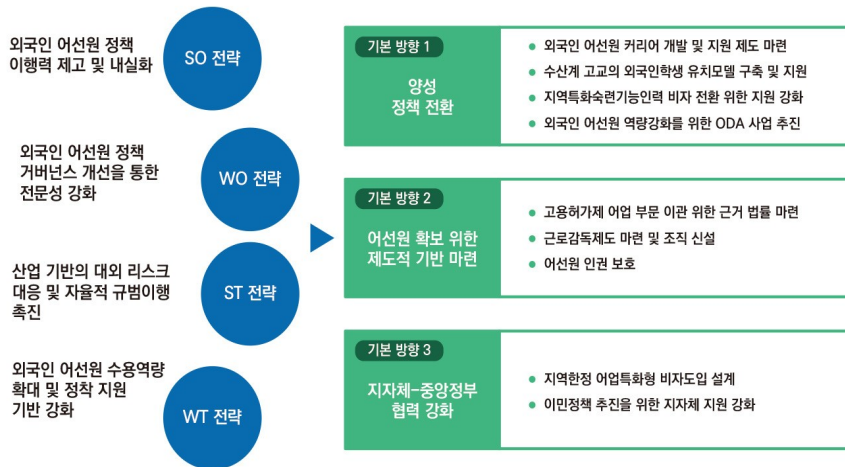
셋째, 외국인 어선원의 정착과 장기 근속을 위한 지자체와 중앙정부의 협력 강화가 필수적이다. 해양수산부 차원의 복지회관 건립, 안전보건 관리체계 구축과 함께 지자체 차원의 한국어 교육, 문화 적응 프로그램, 생활 지원 사업이 병행되어야 한다. 이러한 중앙-지방 간 협력 체계는 WT 전략에서 강조한 ‘정착 기반 확충과 맞춤형 지원정책’과 일치하며, 외국인 어선원의 이탈률을 완화하고 안정적인 고용 지속성을 확보하는 데 기여할 것이다.

아울러, 앞선 세 가지 기본 방향이 주로 국내 제도 개선에 초점을 두고 있다면, 넷째로 국제사회에서 심화되는 외국인 어선원 확보 경쟁에 대응하

는 전략 마련이 필요하다. 일본은 특정기능비자를 통해 외국인 어선원의 장기 체류와 영주권 취득 경로를 제공하고 있으며 뉴질랜드는 고용주 인증제를 도입하여 인권보호와 고용 안정성을 강화하고 있다. 이러한 국제적 제도 개선 추세는 우리나라가 외국인 어선원 확보 경쟁에서 뒤처질 경우 인력 수급 불안정이 심화될 가능성을 시사한다. 따라서 해외 송출국과의 협력 네트워크를 확대하고, 인력 유입 및 정착 여건을 개선하는 제도적 기반을 강화하여 국제 경쟁 속에서의 대응력을 확보해야 할 것이다.

종합하면, 외국인 어선원 확보 정책은 ① 양성 중심 전환, ② 법적·제도적 기반 강화, ③ 중앙-지방 협력 강화, ④ 국제 인력 경쟁에서의 대응력 확보라는 네 가지 축을 기반으로 설계되어야 한다. 이러한 정책 방향은 단기적 인력난 해소를 넘어, 수산업의 지속가능성과 어촌사회의 안정성을 보장하는 핵심 전략으로 기능할 것이다.

〈그림 5-1〉 외국인 어선원 확보를 위한 추진 전략과 기본 방향(안)



자료: 저자 작성

제3절 외국인 어선원 확보를 위한 정책 방안

1. 외국인 어선원 양성으로의 정책 전환

현재 우리나라의 외국인 어선원 고용 시스템은 고용허가제와 외국인선원제를 통해 단기 인력을 도입하는 방식에 머물러 있다. 이 제도는 비자 만료 후 출국을 반복하는 구조로, 어업 현장에서는 숙련 인력의 지속적 유출로 인한 기술 축적이 어렵고 매번 신규 인력을 교육해야 하는 비효율성과 이에 따른 비용 부담이 발생하고 있다.

또한 정대율(2015)에 따르면 어선 사고의 주요 원인 중 하나는 다국적 선원의 승선으로, 선원 상호 간의 원활한 의사소통이 이뤄지지 않는다는 점이다.⁹²⁾ 이는 단기 고용 중심의 제도가 어선 안전과 어업 생산성에 부정적 영향을 미치고 있음을 시사한다. 따라서 어업 기술을 체득한 숙련 어선원의 안정적 유지를 통해 생산성 향상과 어선 안전사고 감소를 위해서는 외국인 어선원을 단순히 양적으로 '도입'하는 정책에서 벗어나 어업 현실에 맞는 어업인으로 '양성' 중심의 정책 패러다임 전환이 필요하다.

이를 위한 정책 방안으로 외국인 어선원 커리어 개발 제도, 수산계 고교의 외국인 학생 유치 모델 발굴, 지역특화형 비자 활성화를 위한 한국어 교육 강화 사업, 개발도상국 어선원 역량 강화를 위한 ODA 사업 발굴을 제시하고자 한다.

92) 정대율(2015), p.62

1) 외국인 어선원 커리어개발 및 지원제도 마련

(1) 목적 및 필요성

본 제도는 외국인 어선원의 어업 이탈률을 줄이고 직무의 전문성을 제고하기 위한 목적을 가진다. 현재 국내 어업현장의 외국인 어선원 이탈률이 약 30% 수준으로 나타나고 있다. 이는 어선원이라는 직업에 낮은 이해도, 장기적인 경력 개발에 대한 비전 부재 등이 주요 요인으로 작용하고 있다. 기존 제도는 외국인 어선원을 단순 기능 인력으로 한정하고 있어, 숙련도 향상과 직무 지속성 확보에 어려움이 있으며, 이로 인해 반복적인 인력 교체와 교육 비용이 발생하고 있다. 특히 숙련 인력의 지속적 유출은 조업 효율성과 어업 생산성 저하로 이어질 수 있다.

따라서 외국인 어선원이 단기 노동력이 아닌 장기적 경력 개발이 가능한 전문 인력으로 성장할 수 있도록 커리어 경로를 제시하고, 이를 뒷받침할 수 있는 지원제도를 마련할 필요가 있다. 예를 들어, 입국 초기 1~2년간 기본 조업 기술을 습득한 후, 일정 요건을 충족하면 기관장, 선장 등 상위 직급으로의 승진 가능성을 열어두는 경력 설계는 외국인 어선원의 직업 안정성과 현장 정착률을 높이는 데 기여할 수 있다. 이러한 제도는 외국인 어선원의 직무 몰입도와 숙련도 향상, 어업 생산성 증대, 어선 안전사고 예방 등 다방면의 효과를 기대할 수 있으며, 어업 인력의 지속가능한 확보를 위한 전략적 기반으로 작용할 수 있다.

(2) 추진 방안

현행 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 제11조 및 같은 법 시행령 제18조제2호에 따라 ‘국가별·업종별 외국인 근로자 취업교육기관’으로 총 5개 기관이 지정되어 있으며, 이 중 어업분야는 수산업협동조합중앙회(이

하 수협)가 담당하고 있다.⁹³⁾

외국인 어선원은 입국 후 2박 3일(16시간)간의 취업 교육을 이수해야 하며, 교육 과정은 고용노동부의 ‘외국인 취업교육기관 지정 및 운영에 관한 규정’에 따라 소양과목 2과목(9시간), 전공과목 2과목(7시간)으로 구성된다. 그러나 이 중 어업 관련 교육은 전공과목 중 ‘기초 기능’ 2시간에 불과하여, 실제 현장 적응과 기술 숙련도 향상에는 한계가 있다.

〈표 5-4〉 외국인 취업교육기관의 교과목별 교육내용 및 시간 기준

과 목		주요 교육내용	교육시간
소양 과목	한국의 직장문화	직장생활, 직장 예절 및 기숙사 생활 등	1시간
	관계법령 및 고충상담절차	「외국인 근로자의 고용 등에 관한 법률」, 「근로기준법」, 「출입국관리법」 및 기초생활법률 * 이탈방지 교육, 전염병 관련 교육 포함	5시간
		고충처리 및 상담절차(기관 안내) 성희롱 예방교육 * 성폭력·성매매 예방, 모성보호 교육 포함	3시간
전공 과목	산업안전보건	〈산업안전보건〉 안전표지, 안전일반 및 작업안전(업종별) * 해외 악성가축전염병 유입방지 대책 포함 * 소방대피훈련 등 재해재난 관련 안전교육 포함	5시간
	기초기능	〈기초기능〉 업종별 기초기능	2시간

자료: 외국인 취업교육기관 지정 및 운영에 관한 규정(고용노동부고시 제2024-49호, 2024.7.30.) 별표 3

이에 따라 다음과 같은 단기 및 장기 추진 방안을 제시한다. 단기적으로는 ‘외국인 취업교육기관 지정 및 운영에 관한 규정’ 제7조 교과과정 운영에서 규정한 ‘업종별 특성 반영’ 조항을 확대해석하여 어업 분야의 전문 과목 중 ‘기초 기능’ 교육 시간을 최소 6시간으로 확대하도록 고용노동부 고

93) 외국인근로자의 고용 등에 관한 법률(법률 제18929호, 2022.6.10.); 외국인근로자의 고용 등에 관한 법률 시행령(대통령령 제32844호, 2022. 8. 2.)

시 개정을 추진한다.

장기적으로는 해양수산부에서 ‘(가칭) 외국인 어선원의 커리어 개발을 위한 교육 프로그램’을 신설하여 어선원 직무 역량 강화 및 상위 직급(기관장, 선장)으로의 경력 개발을 체계적으로 지원한다.

해당 프로그램의 운영 주체는 해양수산부 산하 전문기관 또는 고용노동부 ‘외국인 취업교육기관 지정 및 운영에 관한 규정’에 따른 외국인 근로자 취업교육기관으로 선정된 기관으로 한다. 협력 기관으로는 거점별 국립대학교, 폴리텍대학교, 한국해양수산연수원, 생산자단체인 수협중앙회와 원양산업협회로 한다.

주체별 역할의 경우, 거점별 국립대학교와 폴리텍대학교에서는 어로기술, 어선 조작 기술, 어업 경영에 관한 기초 및 국제어업 규제에 대한 내용을 교육한다. 한국해양수산연수원에서는 안전교육에 관한 심화교육을 실시한다. 생산자 단체는 현장실습을 위한 어선을 제공하도록 한다.

외국인 어선원 교육비는 외국인 어선원과 이들을 고용하는 어선주가 공동부담하는 방식으로 운영한다. 이러한 프로그램을 이수한 외국인 어선원에게는 E-7(특정기능) 비자 전환 시 가점을 부여하여 장기 체류 및 경력 개발을 유도한다.

2) 수산계 고교의 외국인 학생 유치 모델 구축 및 지원

(1) 목적 및 필요성

우리나라 수산계 고등학교⁹⁴⁾는 해양수산 분야의 전문 인력을 양성하기 위해 설립된 특성화 고등학교로, 졸업 후 어업, 양식업, 해양 관련 산업에

94) 인천해양과학고, 충남해양과학고, 여수해양과학고, 신안해양과학고, 완도수산고, 한국해양마이스터고, 울릉고, 경남해양과학고, 제주성산고 등 9개교)((자료: 해양수산부 홈페이지)(검색일: 2025.4.26)

서 활약할 수 있도록 실무 중심의 교육 과정을 운영하고 있다. 그러나 학령 인구 감소와 어촌 지역의 인구 유출로 인해 신입생 충원율과 졸업생의 수산분야 취업률이 지속적으로 하락하고 있다. 예를 들어, 신입생 입학 규모는 평균 100명 수준이며, 졸업생의 수산 관련 분야 취업률은 매우 제한적이다.⁹⁵⁾ 이는 수산계 고등학교의 존립 기반을 약화시키고, 수산업 인력 공급 기능의 저하로 이어질 수 있다.

이러한 상황에서 수산계 고등학교의 외국인 학생 유치를 위해서는 다음과 같은 정책이 필요하다. 첫째 수산업계 인력 부족 문제 해결이다. 국내 수산업은 열악한 근무 환경과 낮은 소득 수준 등으로 인해 내국인 기피 현상이 심화되고 있으며, 이에 따라 인력난 문제가 구조적으로 지속되고 있다. 외국인 학생을 조기 유치하여 수산계 고등학교에서 전문교육을 실시하고 졸업 후 어선원으로 양성함으로써 인력 공급 기반을 강화할 수 있다. 둘째, 수산계 고등학교의 역할 강화이다. 수산계 고등학교는 해양수산 분야의 전문 인력을 양성하는 기관으로, 외국인 학생에게도 교육 기회를 제공함으로써 설립 취지를 확대하고, 글로벌 인재를 양성하는 교육기관으로 발전할 수 있다. 이는 학교의 교육 역량과 사회적 기여도를 높이는 데 기여한다. 셋째 지역사회 지속가능성 제고이다. 외국인 학생들이 졸업 후 국내 어선원으로 취업하게 되면, 어촌 지역의 경제적 활성화와 수산업 발전에 긍정적 영향을 미칠 수 있다. 특히 지방소멸 위기에 직면한 어촌 지역에서는 인구 유입과 수산업 유지에 도움이 되며, 지역사회 지속가능성 확보에도 기여할 수 있다. 이러한 필요성에 근거하여, 외국인 학생을 수산계 고등학교에 적극적으로 유치하고, 졸업 후 국내 어선원으로 원활히 진출할 수 있도록 체계적인 지원과 정책 마련이 요구된다.

95) 수산신문(2022.9.15.)(검색일: 2025.10.23.)

(2) 추진 방안

수산계 고등학교의 외국인 학생 유치를 위해서는 수산계 고등학교와 관할 교육청, 해양수산부, 생산자단체와 협의체를 구성하고, 주체별 역할을 명확히 설정하여 체계적인 운영 기반을 마련해야 한다.

수산계 고등학교는 외국인 학생의 교육 및 생활 지원, 홍보 활동을 수행하며 졸업 후 취업을 위한 수산업체와의 취업 연계 시스템을 구축한다. 산업체와 협력하여 실습 기회를 제공하고, 취업 연계 프로그램을 운영함으로써 교육과 고용 간의 연속성을 확보한다.

관할 교육청은 입학전형 관리와 행정 지원을 제공한다. 외국인 학생을 위한 별도의 입학전형을 설계하고, 공정하게 운영한다. 입학 기준에는 송출 국가의 교육과정을 고려한 한국어능력시험(TOPIK) 기준, 학업 성적 등을 포함한다. 재정 지원 측면에서는 장학금, 기숙사비 등 외국인 학생 지원을 위한 예산을 배정하고 운영한다. 행정 지원으로는 비자 발급과 관련된 절차를 지원하고, 필요한 서류 준비를 돕는 시스템을 마련한다.

〈그림 5-3〉 외국인 학생 유치를 위한 주체별 역할



자료: 저자 작성

〈표 5-5〉 수산계 고등학교의 관할 교육청

교육청	특성화 고등학교
인천광역시교육청	인천해양과학고
충청남도교육청	충남해양과학고등학교
전라남도교육청	여수해양과학고등학교, 신안해양과학고등학교, 완도수산고등학교
경상북도교육청	한국해양마이스터고등학교, 울릉고등학교
경상남도교육청	경남해양과학고등학교
제주특별자치도교육청	제주성산고등학교

자료: 저자 작성

전라남도교육청의 ‘해외 우수 인재 유치 프로젝트’는 외국인 어선원 양성의 우수 사례이다. 전라남도교육청은 외국인 학생들에게 전문적인 직업 교육을 제공하며, 지역 산업과 연계된 인재를 양성하는 데 중점을 두고 있

는 이 프로젝트는 ‘해외 인재 유치 및 교육·취업·정주 시스템 구축으로 전남인으로 양성’하는 것을 목표로 하고 있다. 전남 지역 5개 고등학교에서 외국인 학생을 유치하고 있는데, 완도수산고등학교의 경우 2024년 수산자원양식과(2명), 수산식품가공과(2명), 어선운항관리과(4명)의 모집 인원을 발표하여 필리핀과 인도네시아 학생 각각 4명을 선발하였다.⁹⁶⁾

해외 인재에 대한 지원 사항으로는 교육비, 기숙사비, 급식비, 방과후교육비 등 무상교육을 지원하고, 교육 과정으로 전문 직업교육, 한국어교육, K-문화교육, 인성교육을 실시한다. 졸업 후 특전으로 한국어능력시험 4급 이상 취득 가능, 국가 기술자격증 취득 가능, 산업체 취업 및 진학 지원 등이 이뤄진다.

〈표 5-6〉 완도수산고등학교의 외국인 유학생 전형(사례)

주요 내용
• 2009년 12월 이전 출생자로서 외국에서 9년 이상 학교교육을 이수하거나 초·중학교에 해당하는 학교교육과정을 이수한 자 • 해외 출국에 관한 주재국 법률에 저촉되지 않는 외국 국적 학생(대한민국 국적 이중소지자는 제외) • 결핵, 한센병, 콜레라 등 전염병 질환 및 정신질환자가 아닌 자로 신체가 건강하고 정상적인 학교 생활(교육)을 할 수 있는 자 • TOPIK(한국어능력시험) 2급 정도의 회화가 가능하고 사전 인터뷰에 응시가 가능한 자 • 취업(승선) 의지가 있는 자 • 비자(D-4-3) 발급이 가능한 자

자료: 완도수산고등학교 홈페이지, 2025학년도 신입생 입학전형 요강(검색일: 2025.4.26.)

해양수산부는 외국인 학생 유치를 위한 예산을 확보하여 학교와 교육청에 배정한다. 그리고 외국인 학생 유치를 위한 법적 기반 강화 및 정책 마련한다. 수산계 고등학교를 지원할 수 있는 근거 법률로는 「농어업경영체육성 및 지원에 관한 법률」 제23조⁹⁷⁾, 「수산업·어촌발전기본법」⁹⁸⁾ 제16조

96) 전라남도교육청(2025)

97) 농어업경영체육성 및 지원에 관한 법률(법률 제21065호, 2025.10.1.)

98) 수산업·어촌발전기본법(법률 제21057호, 2025.9.16.)

(후계수산업·경영인의 육성)이 될 수 있다. 또한 정부는 교육 시설 및 프로그램을 개발한다. 실습선 등 실습 시설 개선 및 최신 장비를 지원하고 외국인 학생 맞춤형 교육 과정 개발을 위한 예산을 마련한다. 그리고 대상 국가와의 MOU 체결 및 홍보 활동 지원을 통해 외국인 학생 모집 기반을 확대한다.

생산자 단체는 이들 졸업생을 우선 고용하고, 산학 협력 프로그램을 운영하여 실습 기회를 제공한다. 외국인 학생 유치 홍보 활동에 참여하며, 학교와의 협력을 강화한다. 그리고 학생들이 수산업 현장에 적응할 수 있도록 전문 멘토링 프로그램을 운영한다.

3) 지역특화숙련기능인력 비자 전환을 위한 지원 강화

(1) 목적 및 필요성

어선 어업은 해상 근무에 대한 적응, 어로 장비 조작 등 실무 경험과 기술 숙련도가 생산성과 안전을 좌우하는 중요한 분야이다. 그러나 국내 연근해 및 원양어업에서 근무하는 외국인 어선원은 E-9 및 E-10 비자를 통해 입국하며, 실무 경험이 충분히 축적될 시점에 비자 만료로 이탈하는 문제가 발생하고 된다. 이러한 이탈은 어업 현장에서 인력난을 가중시키고 어선원 재교육 및 재고용에 따른 비용 증가와 생산성 저하를 유발한다.

이러한 문제를 해소할 수 있는 방안으로 단기 비숙련 외국인 어선원을 지역특화숙련기능인력(E-7-4R) 비자로 전환할 수 있도록 제도적 지원을 강화할 필요가 있다. 법무부는 신(新) 출입국이민정책⁹⁹⁾의 후속 조치로 2024년 11월 숙련기능인력(E-7-4) 제도 개선 내용을 발표하였다. '23년 9월 숙련

99) 법무부는 2024년 9월 외국인 300만 시대를 대비하기 위해 새로운 패러다임의 신(新) 출입국이민정책을 발표함. 주요 내용으로는 우수 인재를 유치하는 위한 TOP-Tier 비자 도입, 지역 경제 활성화를 위한 광역형 비자와 지역특화형 비자 도입이 있음. 이는 인구 감소 지역의 경제를 활성화하고, 농·어업 계절근로자 제도 확대임

기능인력(E-7-4) 혁신적 확대 방안 시행에도 불구하고, 한국어 요건(사회통합프로그램 2단계 등)을 갖추기 어려워 숙련기능인력 전환이 어렵다는 현장의 요구를 반영하여 숙련기능인력의 우선 전환 후 2년 내 한국어 요건 충족 여부를 확인하도록 하는 특례를 2026년 연말까지 한시적으로 운영하기로 하였다.

또한 법무부는 2025년부터 지역특화숙련기능인력(E-7-4R) 비자 제도를 도입하고 현재 지자체의 신청을 받고 있다. 해당 제도는 인구감소지역의 근무자를 우대하고 가족 동반 및 가족의 단순 노무분야 취업을 허용하여 외국인의 심리적 안정감을 제공한다는 점이다. 그리고 취업 가능 업종에 뿌리산업체, 농림축산어업체, 일반제조업체, 건설업체 및 내항정기여객(활물) 운송업체로 포함되어 있어 인력이 부족한 어업에 매우 적합한 비자 유형으로 평가된다.

〈표 5-7〉 숙련기능인력 및 지역특화숙련기능인력 비자 비교

구분	숙련기능인력 비자 (E-7-4)	지역특화숙련기능인력 비자(E-7-4R)
대상 지역	전국	인구감소지역
대상 자격	최근 10년간 E-9, E-10, H-2 자격으로 4년(비수도권 3년)	E-9, E-10, H-2자격(인구감소지역은 D-10 포함)으로 2년 이상 합법체류 외국인
점수제 적용	E-7-4 점수제 기준	E-7-4 점수제를 적용하되, 광역지자체 가점을 상향하여 인구감소지역 근무자 우대
한국어능력	토픽 2급, 사회통합프로그램(KIIP) 2단계, 사전평가 41점 이상	토픽 2급, 사회통합프로그램(KIIP) 2단계, 사전평가 41점 이상
소득 요건	2개년 평균 소득 2,500만 원 이상 + 향후 2년 이상 2,600만 원 이상으로 고용 계약	2개년 평균 소득 2,500만 원 이상 + 향후 2년 이상 2,600만 원 이상으로 고용 계약
거주지, 근무처 제한	2년	3년 (2년 이후 동일 광역자치단체의 타 인구감소지역으로 이주 가능)
허용 인원	국민고용인원의 30% 이내	미정
취업 가능 업종	점수제 적용 사업장 (뿌리산업체, 농림축산어업체, 일반제조업 등)	뿌리산업체, 농림축산어업체, 일반제조업체, 건설업체 및 내항정기여객(활물)운송업체

구분	숙련기능인력 비자 (E-7-4)	지역특화숙련기능인력 비자(E-7-4R)
동반가족 초청	가족초청 허용 취업제한	가족초청 허용 (대상지역내 단순노무분야 허용)*

주: 가족 초청은 한국어 요건 충족 이후에 가능하며, 숙련기능인력 전환 후 2년 내 한국어 요건을 충족하지 못한 경우 6개월만 추가 체류기간 연장

자료: 고용노동부(2025.03.10.), 2025년 숙련기능인력(E-7-4) 전환 추천서 발급 신청, (검색일: 2025.9.5.).

그러나 외국인 어선원이 E-7-4R 비자로 전환하는 데 가장 걸림돌이 되는 것이 한국어능력시험(TOPIK) 요건이다. 이에 따라 외국인 어선원을 위한 한국어 교육 프로그램을 체계적으로 지원하여 TOPIK 요건을 충족할 수 있도록 제도적 기반을 마련할 필요가 있다.

국내에서 근로 중인 외국인 어선원의 E-7-4R 비자 전환이 확대되면, 안정적인 이업 인력 풀을 구성하는 동시에 외국인 어선원의 장기 정착과 생산성 향상을 도모할 수 있다. 이 비자는 외국인 신규 유입이 아닌, 기존 체류 외국인의 숙련 인력화와 지역 정착을 유도하는 제도이므로 지역 산업의 인력난 해소와 지방소멸 대응을 위한 전략적 수단으로 충분히 활용될 수 있다.

(2) 추진 방안

가. 어업 맞춤형 한국어 교육 프로그램 운영

외국인 어선원의 한국어 능력 강화를 위해서는 중앙정부, 지자체, 산업계가 역할을 분담하는 다층적 지원체계 구축이 필요하다. 중앙정부는 한국어 교육 프로그램 운영을 위한 예산을 확보하고, 사업 관리 및 성과 평가를 담당한다. 주무 부처인 해양수산부는 한국어 학습 센터 설치, 디지털 학습 플랫폼 개발, 교재 제작 및 강사 배치 지원 등 교육 인프라 마련을 주도하며 전국적으로 통일된 교육 기준과 교재 지침을 제공하여 지역 간 편차를

최소화하고, 비자 전환 요건과 연계된 교육 체계를 수립해야 한다.

지자체는 지역 특화 한국어 교육 프로그램을 운영하여 어업 현장의 요구를 반영한다. 구체적으로는 지역 내 어업 용어와 안전 지침을 포함한 실무 중심 교육 과정을 설계하고, 지역 복지센터나 교육기관을 활용한 수업 또는 온라인 강의 제공을 통해 학습 접근성을 제고한다. 또한 지역 내 한국어 교육 전문기관과 협력하여 맞춤형 교재 개발 및 강사 배치, 운영 성과 평가 체계를 구축한다.

〈표 5-8〉 주체별 어업 맞춤형 한국어 교육 프로그램의 역할 및 기능(안)

구 분	주요 내용
중앙정부	• 한국어 교육 프로그램을 운영 예산 마련 - 한국어 학습을 위한 교육 인프라 마련 및 교재 제작 비용 지원 - 한국어 강사 배치 및 교육 프로그램 운영 비용 보조 • 지자체에서 운영하는 한국어 교육 프로그램의 성과 관리
지자체	• 지역 맞춤형 한국어 교육 프로그램을 운영 • 지역 내 또는 인근의 한국어 교육 전문기관과 협력

자료: 저자 작성

나. 언어 능력 보완 교육과 실질적 소통 지원 체계 구축

최근 국내 어선 사고의 주요 원인으로 다국적 선원 간 의사소통 부족이 지적되고 있다. 외국인 어선원은 주로 E-9 및 E-10 비자를 통해 입국하지만, 한국어 학습 기회 부족으로 인해 TOPIK 요건을 충족하지 못하고 숙련 인력(E-7-4R 비자 등)으로 전환하지 못한 채 이탈하는 사례가 빈번하다. 이는 어업 인력난을 심화시키고 재교육·재고용 비용 증가로 이어지는 악순환을 초래한다.

따라서 단순한 TOPIK 면제 특례가 아닌, 언어 능력 보완 교육과 실질적 소통 지원 체계가 필요하다.

우선, 단계적 한국어 요건 유예제를 도입할 필요가 있다. 입국 초기에는 TOPIK 요건을 면제하되, 비자 전환 이후 일정 기간(예: 2년 이내) 내 한국어 교육을 이수하고 시험을 통과하도록 의무화함으로써 초기 적응 부담을 완화하고 장기적으로 언어 능력을 확보할 수 있다.

둘째, 어업 맞춤형 한국어 교육 체계를 정착시켜야 한다. 중앙 정부는 전국 단위의 교육 기준과 디지털 학습 플랫폼, 교재 및 강사 지원을 제공하고, 지자체는 지역 맞춤형 교육과정을 개발·운영한다. 그리고 산업계는 교육 참여 독려, 온라인 학습 제공, 현장 실습과 연계한 언어 교육을 지원한다. 이러한 삼자 협력 체계는 한국어 학습 효과성을 높이는 동시에 외국인 어선원의 현장 적응 속도를 단축시킬 수 있다.

외국인 어선원의 한국어 능력 강화와 소통 지원은 단순한 언어 교육을 넘어, 안전 확보·정착 촉진·숙련 인력 전환을 위한 핵심 정책 과제이다. 단계적 요건 유예제, 어업 맞춤형 한국어 교육 체계 마련은 상호 보완적으로 적용하여 외국인 어선원의 정착률 제고, 사고 예방, 생산성 향상에 기여할 것이다.

4) 개발도상국 어선원 역량강화를 위한 ODA 사업 발굴

(1) 목적 및 필요성

어업은 승선 및 어선 장비 조작, 어구 조작 등 기술 숙련도 등이 복합적으로 요구되는 분야로, 단순 노동력 제공 이상의 실무 역량과 적응력이 중요하다. 기존 E-9 및 E-10 비자를 통해 입국하는 외국인 어선원은 단기 고용 구조 속에서 숙련도 부족, 재교육 비용 증가, 인력 이탈 등 구조적 문제를 초래하고 있다.

이에 따라 단기적 노동력 의존에서 벗어나 송출국에 대한 ODA 사업을

통해서 사전 교육과 훈련을 제공하는 전략이 필요하다. 이는 개발도상국의 인적 자원 역량 제고와 경제 발전에 기여함과 동시에 우리나라의 안정적 어선원 공급망 구축이라는 이점을 제공한다.

(2) 추진 방안

가. 주요 송출국과의 협력 기반 마련

우리나라에 어선원을 송출하는 국가인 인도네시아, 베트남, 미얀마, 필리핀, 몽골 정부와 양해각서(MOU)를 체결한다. 양해각서는 한국이 제공하는 어선 및 교육 프로그램을 ODA 사업으로 추진하기 위한 협력 원칙, 역할 분담, 교육기관 운영 방안 등을 규정한다. 이 과정에서 협력 대상국의 법령, 수산정책, 환경규제를 면밀히 검토하여 법적·행정적 충돌을 최소화한다.

〈표 5-9〉 어선원 송출국 MOU 체결 주체(안)

대상 국가	정부 부처
인도네시아	노동부, 이주노동자 보호청
베트남	농업 및 농촌개발부, 노동부
미얀마	축산·어업 및 농촌개발부, 노동부
필리핀	농업부, 해외고용관리청(POEA)

자료: 저자 작성

나. 어선 이전을 통한 외국인 어선원 인력 양성 ODA 사업(안)

어선 이전을 통한 어선원 인력 양성 ODA 사업을 추진하기 위해 우리나라는 어선 제공 및 기술 지원, 교육 프로그램 개발 지원, 행정 지원을 담당한다.

법적 근거는 「연근해어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률」 제19조에 명시되어 있다.¹⁰⁰⁾ 이 법률은 감척 대상 어선의 처리 원칙을 해체·소각으로 규정하면서도, 제1항과 제2호, 제3호에서 해외 수출 또는 국제협력 차원에서 무상 제공, 공공사업 활용을 허용하고 있다. 따라서 본 조항은 어선을 국제협력 차원에서 개발도상국에 무상 제공할 수 있는 근거가 되며, 이를 활용해 ODA 사업을 추진할 수 있다.

어선 이전과 관련해 해양수산부는 감척 어선 중 국제협력 활용이 가능한 선박을 선별하고, 소유권 이전 관련 행정 절차를 수행한다. 그리고 해양수산 ODA 전문기관은 어선의 활용 목적(교육용, 훈련용, 운항용)에 따라 필요한 검사 항목과 기준을 차별화하여 국내 행정 절차와 서류 작업, 인증 및 검증 절차를 지원할 수 있도록 한다.

〈표 5-10〉 어선 이전 관련 근거 법률 : 「연근해어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률」

제19조(매입한 어선·어구의 처리) ① 해양수산부장관이나 시·도지사는 「국유재산법」, 「물품관리법」 및 「공유재산 및 물품 관리법」에도 불구하고 이 법에 따라 매입한 어선·어구를 해체하거나 소각(燒却)하는 것을 원칙으로 하되, 어업구조개선에 지장이 없는 범위에서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 방법으로 처리할 수 있다. 다만, 시·도지사가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 방법으로 처리하려는 경우에는 해양수산부장관의 승인을 받아야 한다. <개정 2013. 3. 23.>

1. 매각 또는 양여(讓與)
 2. 해외수출 또는 국제협력 차원에서의 무상 제공
 3. 공공사업에의 활용
 4. 그 밖에 해양수산부장관이 정하는 용도와 방법
- ② 어선·어구의 취득과 처리 절차에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

자료: 「연근해어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률」 제19조

100) “해양수산부 장관이나 시·도지사는 「국유재산법」, 「물품관리법」 및 「공유재산 및 물품 관리법」에도 불구하고 법에 따라 매입한 어선·어구를 해체하거나 소각(燒却)하는 것을 원칙”으로 하되 각호 2와 3에서 “해외 수출 또는 국제협력 차원에서의 무상 제공, 공공사업의 활용”을 명시하고 있다.

〈표 5-11〉 어선 활용 관련 근거 법률 : 「연근해어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률 시행령」

제8조(매입한 어선·어구의 처리) ① 해양수산부장관이나 시·도지사는 법 제19조제1항제1호 또는 제3호에 해당하는 방법으로 어선·어구를 처리하려는 경우에는 어선·어구를 매입 또는 양여받거나 공공사업에 활용하려는 자로부터 다음 각 호의 사항을 적은 문서를 제출받아야 한다. 〈개정 2013. 3. 23.〉

1. 매입 또는 양여받거나 활용하려는 어선·어구의 활용 목적
2. 매입 또는 양여받거나 활용하려는 어선·어구의 수량 및 규모
3. 매입 또는 양여받거나 활용하려는 어선·어구의 관리 방법
4. 그 밖에 해양수산부장관이 정하는 사항

② 해양수산부장관이나 시·도지사는 법 제19조제1항제1호에 따라 어선·어구를 매각하는 경우에는 해당 어선·어구의 매입가격, 그 상태 및 매각 가능성 등을 고려하여 해양수산부장관이 정하는 예정가격 이상으로 경쟁입찰에 의하여 매각하여야 한다. 〈개정 2013. 3. 23.〉

〈이하 생략〉

자료: 「연근해어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률 시행령」 제8조

또한 감척 어선의 안전성, 환경보호, 운항 성능 관련 기준 충족을 위해 분류협회사 관할 정부기관의 지침에 따라 정밀 검사를 받을 수 있도록 한다. 이 과정에서 발생하는 검사 비용과 어선 이전 및 관련 기술 지원은 양국 정부가 사전에 협의하여 지원 범위를 명확히 해야 할 것이다.

〈표 5-12〉 어선 이전 관련 검사 항목

구 분	내 용
분류 검사	• 어선이 기본 안전 기준과 기술적 기준을 충족하는지를 확인하는 절차 • 어선의 구조, 기계 설비, 안전 시스템 등을 국제적으로 인정받는 분류 협회(예: 한국선급, DNV GL 등)가 검사하여 분류 증명서를 발급
SOLAS 검사	• 어선용 별도의 안전 기준에 관한 검사
MARPOL 검사	• 선박이 환경 오염을 최소화하고 국제 환경 기준에 부합하는지 확인하기 위한 검사 • MARPOL 규정에 따라 유류 및 폐기물 관리, 오염물질 배출 기준 등을 점검

자료: 저자 작성

그 외 어선의 해외 이전을 위해서는 국제 기준뿐 아니라 대상국의 수산국 및 해양 관련 법규, 환경 규제 등을 면밀히 검토하여 준수 사항을 이행해야 한다. 예를 들면 어선원 양성을 위한 교육용으로 활용될 것인지, 실제

어업 운항용인지 등에 따라 적용되는 검사 항목과 기준이 달라질 수 있기 때문에 해당 국가의 법규 및 인증 체계를 사전에 검토되어야 하며 이에 따른 맞춤형 검토와 기술 지원이 필요하다.

마지막으로 ODA 사업에 교육 커리큘럼 개발 및 훈련 운영이 포함될 수 있도록 한다. 커리큘럼 개발시 이전된 어선을 활용한 단기 승선 교육을 실시하여 안전 교육, 기계 작동, 해양 환경 관리 등 현장 체험을 강화할 수 있도록 한다. 동시에 최신 시뮬레이션 기술이나 VR(가상현실) 교육을 도입해 다양한 상황(비상 상황, 기계 고장 등)을 모의 연습할 수 있도록 하여 외국인 어선원의 국내 어업에 대한 적응력을 높일 수 있도록 한다.

전문 강사 파견은 어선원 인력 양성 ODA 사업의 성과를 결정하는 핵심 요소이다. 따라서 ODA 사업 관리 및 수행기관은 어업 기술 및 어구 공학 등 관련 분야의 전문 지식과 현장 적용 경험을 겸비한 전문가를 엄정한 선발 절차를 통해 파견해야 한다. 특히 선발 과정에서는 대상국 현지의 문화·교육 여건을 고려한 적응 능력을 필수 평가 기준으로 포함하여, 교육 효과가 현지 환경에 최적화될 수 있도록 한다. 아울러 파견 강사는 단순 기술 전수에 그치지 않고, 한국 어업 현장에 필요한 직무 능력 중심의 체계적인 교육을 제공함으로써, 현지에서 양성된 인력이 국내 어업 현장에 유기적으로 투입될 수 있도록 한다. 나아가 사업 성과의 지속성을 확보하기 위해, 파견 강사와 병행하여 현지 교관을 양성하고 피드백·평가 체계 구축하는 것도 중요하다.

수원국은 이전된 어선의 수용 및 현지 관리, 교육 프로그램 운영, 현지 어업 관련 법령 및 규정을 준수하며, 어선의 유지·관리 및 안전관리 체계를 구축한다. 어선원 양성 교육 및 훈련 프로그램의 구체적 운영, 인력 모집, 시설 및 현지 지원을 책임진다.

2. 외국인 어선원 안정적 확보 위한 법적·제도적 기반 강화

1) 고용허가제 어업부분의 이관 위한 근거 법률 마련

(1) 목적 및 필요성

현행 「외국인 근로자의 고용 등에 관한 법률」 제5조에 따라, 고용허가제는 외국인력정책위원회의 심의·의결을 거쳐 매년 3월 말 도입계획을 공표한다. 관리 주체는 고용노동부이고, 지방고용노동관서에서 외국인 근로자 구인·구직 관련 지원, 취업 상담 및 알선, 신고, 필요 서류 접수 및 발급, 외국인력 선발포인트제 이행, 외국인 근로자 사업장 지도 점검 등의 업무를 수행한다.

그러나 고용허가제는 연간 3~4회에 걸친 제한적 쿼터 조정만 가능하며, 계절성과 기상 여건에 따라 단기간 내 인력 수요가 급증하는 연근해 어업의 특성을 반영하기 어려운 구조적 한계를 지닌다. 특히 연근해 어업은 특정 시기와 해역에 따라 인력 수요가 급변하는데, 현행 제도는 이러한 수급 변동에 즉각 대응하지 못해 현장 인력난과 생산성 저하를 초래하고 있다.

또한 선박 톤수 기준에 따라 20톤 이상 선박은 「선원법」에 근거한 외국 인선원제도(E-10)가 적용되고, 20톤 미만 선박은 고용허가제(E-9-4)가 적용되는 이원적 구조로 인해 동일 업종 내에서도 법령 및 비자 체계의 혼선이 발생하고 있다. 이는 어업 현장에서의 행정 혼란과 제도 운영의 비효율성을 심화시키는 요인이다.

2023년 9월 권익위에서는 외국인 선원 고용관리의 비합리성을 지적하며 ① 외국인 선원 위탁관리 근거 미비, ② 복지기금, 관리비 등 징수, 공개 미흡, ③ 외국인 선원 무단이탈 등의 문제점이 제기되었고, 이에 대한 개선 필요가 있다고 권고하였다.¹⁰¹⁾ 구체적 개선 방안으로 「선원법」 개정 또는

「(가칭) 외국인 선원 고용 등에 관한 법률」을 제정할 것을 제안한 바 있다. 그러나 권익위가 권고한 「선원법」 제3조의 적용 범위(20톤 이상)를 변경하기 위해서는 법제 전반의 구조적 수정이 필요하여 현실적으로 개정이 어려운 상황이다.

따라서 고용허가제의 어업 부분을 해양수산부로 이관하고, 20톤 미만 어선에서 근로하는 외국인 어선원에 대한 근로 기준을 종합적으로 마련하는 것을 주요 내용으로 하는 신법 제정을 검토할 필요가 있다.

(2) 추진 방안

신법은 「근로기준법」, 「선원법」, 「외국인고용법」을 준용하되, 20톤 미만 어업의 특수성을 반영하는 것을 주요한 목표로 한다. 법률명은 「(가칭) 어선원의 근로기준 개선 및 복지 증진 등에 관한 법률」로 제안한다. 법률의 제정 목적은 20톤 미만 어선에서 근로하는 내·외국인 어선원의 근로 기준을 정하고 근로관계와 고용 절차를 정함으로써 어선원의 기본적 생활 보장과 직업 안정성을 향상시키는 것이다.

법률의 적용 범위는 20톤 미만 어선을 위하여 어업 활동을 하는 어선원 및 그 어선소유자에 대하여 적용하도록 한다. 이는 기존 「선원법」의 적용 범위(20톤 이상)에서 제외된 어선원에 대한 제도적 공백을 보완하는 역할을 수행한다.

또한 고용노동부가 관리하는 고용허가제의 어업 분야를 이관하기 위해서 외국인 어선원의 고용 관리에 관한 부분이 법률에 포함되도록 한다. 예를 들면 외국인 어선원 고용 허가, 근로 계약, 직무 특수성을 반영한 선발 기준 및 외국인 어선원 취업교육 시스템 도입, 어선주의 의무 사항과 복지

101) 대한민국 정책브리핑(2023.9.19.)(검색일: 2025.10.23.)

및 근로 환경 개선 사항을 규정할 필요가 있다. 이를 통해 어업 분야의 통합적이고 특화된 고용·근로 관리 체계를 확립할 수 있다.

2) 근로감독제도 마련

(1) 목적 및 필요성

현재 우리나라의 근로 감독 체계는 「근로기준법」의 근로감독관 제도와 「선원법」의 선원근로감독 제도로 나뉘어 운영되고 있다. 그러나 「근로기준법」의 감독은 육상 근로 중심으로 설계되어 있어 어업의 특수성을 반영하지 못하고 있으며, 「선원법」에 따른 선원 근로감독은 총톤수 20톤 이상 선박에 한정되어 적용된다. 선원근로감독관은 선원의 근로조건, 복지, 안전, 재해보상, 선박 내 생활 전반을 감독하고 장거리 항해 중 발생할 수 있는 근로조건 위반이나 선내 폭력 등 특수한 근무 환경에서 발생하는 문제를 다루고 있으나 20톤 미만 어선에 대한 근로감독은 제도적으로 공백 상태이다.

〈표 5-13〉 근로감독관과 선원근로감독 제도의 비교

구 분		근로감독관 제도	선원근로감독 제도
공통점		특별사법경찰관의 권한을 가짐 법적 구속력을 통해 근로조건 개선	
차이점	법적 근거	「근로기준법」	「선원법」
	적용 대상	육상근로자	총톤수 20톤 이상의 선박 선원
	특수성 반영	일반 근로 환경 중심	해상 근로의 특수성 반영
	감독 범위	사업장 내 근로조건	선박 내 근로조건 및 생활 환경
한계		20톤 미만 어업, 양식장에 대한 근로 감독 부재	

자료: 저자 작성

문제는 우리나라 어선의 90% 이상이 20톤 미만 소형 어선이라는 점이다. 2024년 기준 국내 전체 어선 약 4만 척 중 대다수가 이에 해당하며

이들 어선에서 근무하는 어선원은 전체 어업 인력의 절대다수를 차지한다. 그러나 이들은 현행 법·제도의 사각지대에 놓여 있어 근로조건, 안전, 복지 측면에서 제도적 보호 장치가 미비하다.

특히 외국인 어선원의 경우 권익 침해, 장시간 노동, 임금 체불, 안전사고 노출 등 구조적 위험에 직면할 가능성이 높으며 이는 국내 어업의 지속가능성과 경쟁력을 저해하는 제도적 취약성으로 작용하고 있다.

따라서 연근해 어업에서 근무하는 상당수 어선원이 제도적 보호를 받지 못하는 상황은 단순 법적 공백을 넘어, 국내 어업의 지속가능성과 경쟁력을 저해하는 구조적 요인으로 작용한다. 이러한 한계를 해소하기 위해서는 어업 특수성을 반영한 새로운 근로감독 제도의 도입이 필수적이다.

(2) 추진 방안

「(가칭) 어선원의 근로기준 개선 및 복지 증진 등에 관한 법률」에 어선원 근로감독의 기준과 절차를 명확히 규정하도록 한다. 다만, 국내 연근해 어선은 약 4만 척 이상에 달하며, 이들 선박에서 이뤄지는 어업 활동을 어떻게 감독할 것인지에 대한 실효성·이행 가능성 검토가 선행되어야 한다.

우선, 제도 설계에 앞서 현실적 제약 요인을 규명해야 한다. 첫째, 연근해 어선은 공간이 협소하여 근로감독관의 승선 및 상시 점검이 어렵다. 둘째, 현재까지 감독을 위한 디지털 인프라가 충분히 구축되지 않아 실시간 모니터링과 데이터 축적이 제한된다. 이러한 한계는 기존의 방문·승선 중심 감독 방식으로는 효과적인 근로감독이 불가능함을 보여준다.

이러한 제약을 극복하기 위해서는, 우선 ‘어선원 근로감독제도 도입을 위한 기초연구’를 실시하여 국내 여건을 분석하고 해외 선진 사례(EU의 전자 로그북, 일본의 디지털 모니터링 제도 등)를 검토해 합리적 제도를 마련

해야 한다. 기초연구의 결과를 바탕으로, 시범 사업을 통해 제도의 현실적 적용 가능성과 비용·효과성을 검증한 후, 전국적으로 확대하는 단계적 접근이 바람직하다.

디지털 기술을 활용한 원격 감독체계 도입이 필수적이다. 선박 내 CCTV, 사물인터넷(IoT: Internet of Things) 센서, 전자기록장치를 설치해 근로시간·안전수칙 준수 여부를 디지털화하고, 위반 사항 발생 시 자동 보고 시스템과 연동될 수 있도록 해야 한다. 이는 감독 인력 부족 문제를 보완하고, 감독의 객관성과 투명성을 높일 수 있다.

국내 일부 어업단체(예: 서해 근해안강망수산업협동조합)는 이미 CCTV 설치와 육상 어업관리단의 실시간 모니터링을 조건으로 규제 완화를 요청한 사례가 있어, 이를 정책 설계 과정에서 참고할 필요가 있다¹⁰²⁾. 이러한 민간·현장 기반 사례는 제도 도입의 실효성을 높이고 산업계의 수용성을 확보하는 데 기여할 것이다.

3) 외국인 어선원 인권보호

(1) 목적 및 필요성

외국인 어선원은 언어·문화적 장벽과 국내 체류 신분의 불안정성으로 인해 근로조건 협상력과 권리보호 수준이 낮은 집단으로 평가된다. 국내적으로는 국가인권위원회의 권고를 통해 제도적 보완 필요성이 제기되고 있으며¹⁰³⁾, 대외적으로는 미국 국무부의 국가인권보고서(Country Reports in Human Right Practices) 및 인신매매보고서(Trafficking in Persons Reports)에서 관련 문제가 지적되어 왔다. 또한 불법·비보고·비규제(IUU)

102) 해양수산부(2023.10.26.), 근해안강망수협 어업자협약 공고.

103) 국가인권위원회 결정(2023.7.26.), 선원 이주노동자 모집 과정에서 공공성 강화 및 인권침해 방지를 위한 제도개선 권고.

어업과 강제노동 연계 조치의 배경에서도 외국인 어선원에 대한 인권침해 우려가 주요 요소로 언급되고 있다.¹⁰⁴⁾ 이러한 점은 외국인 어선원 확보를 논의하는 과정에서 인권보호가 중요한 고려사항임을 시사한다.

외국인 어선원과 관련하여 국내에서는 여러 제도적 기반이 마련되어 있다. 우선 「근로기준법」과 「선원법」을 통해 국적에 따른 차별 없는 균등한 근로기준 확립 원칙이 제시되어 있으며, 최근 개정된 「농어업고용인력 지원 특별법」은 근무환경 개선·인권보호·복지 증진을 포함한 농어업 고용인력 지원 기본계획을 정기적으로 수립할 수 있는 정책적 기반을 확보하였다. 또한 해양수산부가 시민사회 및 업계와 협력하여 마련한 「원양 외국인 어선원 근로조건 추가 개선방안」은 현장 특수성을 고려한 임금·휴식·여권 보관·송출구조 개선 등 구체적 대책을 포함하고 있다.

이처럼 외국인 어선원과 관련된 정책은 법률, 기본계획, 행정적 개선방안 등 다양한 형태로 추진되고 있으며, 이를 통해 인권보호 체계망은 다각적으로 구축되고 있다는 점을 확인할 수 있다. 다만, 이러한 법과 제도가 현장에서 실질적으로 작동하고 있는지에 대해서는 여전히 불명확성이 존재한다. 따라서 단순히 제도를 마련하는 데 그치지 않고, 이행 점검을 강화하고 외국인 어선원이 스스로 권리를 인식하며 인권침해 발생 시 대응할 수 있도록 하는 정책적 구조를 마련할 필요가 있다.

(2) 추진 방안

가. 권리 인식 제고 및 정보 접근성 강화

외국인 어선원이 자신의 권리를 이해하고 적극적으로 활용할 수 있도록 하는 교육과 정보전달 체계의 확립이 필요하다. 법률과 제도가 존재하더라

104) 박찬엽 외(2024), pp. 70-75.

도 당사자가 이를 알지 못하거나 언어적 장벽으로 접근하지 못한다면 실질적 보호로 이어지기 어렵다. 따라서 해양수산부는 어선 내 인권침해 예방을 위한 인권 수칙과 홍보자료를 주요 송출국 언어(인도네시아어, 베트남어, 필리핀어 등)로 제작·배포할 수 있도록 지원한다. 이를 통해 정보의 접근성을 강화하고, 외국인 어선원이 기본적인 권리와 의무를 쉽게 인지할 수 있도록 한다. 또한 다국어 어플리케이션과 소셜네트워크를 연계한 고충 상담·신고 시스템을 마련하여, 양방향 소통이 가능한 구조를 갖출 필요가 있다.

나. 선임 외국인 어선원 제도 도입

권리 증진 차원에서 ‘선임 외국인 어선원 임명제’를 도입하는 방안을 검토할 수 있다. 선임 어선원은 신규 선원의 현장 적응을 지원하며 언어적 장벽을 완화하는 동시에, 선내 소통 창구로서 인권침해를 예방하는 중요한 역할을 수행한다. 나아가 선임 어선원 제도는 단순히 보호와 관리 차원을 넘어, 외국인 어선원이 경력을 축적하고 전문성을 인정받을 수 있는 경력 경로를 제시함으로써 장기적 정착과 숙련 인력 확보에도 기여할 수 있다. 이를 통해 외국인 어선원은 단순히 보호받는 수동적 존재에서 벗어나, 스스로 권리를 행사하고 문제 상황에 대응할 수 있는 자주적 권리보호 주체로 자리매김하는 동시에, 안정적 어선 인력 구조를 형성하는 데에도 핵심적인 역할을 수행할 수 있을 것이다.

다. 법적 지위 명확화 및 정책협의체 운영

외국인 어선원의 법적 지위와 권리보호 체계를 다각적으로 논의할 수 있는 정책협의체를 운영할 필요가 있다. 협의체는 해양수산부, 생산자 단체, 전문가 그룹 등 다양한 주체가 참여하여 최저임금, 차별금지, 고용제도와 같은 불명확한 쟁점을 사회적으로 논의하고 조율한다. 이를 통해 현 제도의 실효성을 지속적으로 검증하고 보완할 수 있는 제도적 기반을 제공한다.

이후 동 협의체가 단순한 논의 기구에 그치지 않고 권고·심의 기능까지 갖추는 기구가 될 수 있도록 사회적 검토도 필요하다.

일례로 20톤 이상 외국인 어선원의 최저임금과 고용관리는 「선원 최저임금 고시」, 「외국인선원 관리지침」 등 고시로서 규정하고 있으나 구속력 등의 관점에서 불명확성이 존재한다. 더욱이 20톤 미만 어업을 규율하는 「외국인 근로자의 고용 등에 관한 법률」과 비교했을 때 보호범위와 규제력 등에서 차이가 존재해 외국인 선원 관리에 대한 공공적 관리의 미비점으로 작용하고 있기 때문이다.

3. 외국인 어선원 정착 지원 위한 지자체와 중앙정부의 협력 강화

1) ‘지역한정 어업특화형 비자’ 도입 설계

(1) 목적 및 필요성

외국인 어선원의 안정적 정착을 제도적으로 보장하기 위해서는 체류 자격을 명확히 규정하는 비자 제도 마련이 선행되어야 한다. 현행 고용허가제(E-9)와 외국인선원제(E-10)는 단기 고용 중심의 비자 운용으로 인해 외국인 어선원의 장기 근속과 숙련 인력화를 제도적으로 보장하지 못하는 한계가 있다. 따라서 법무부가 신(新) 출입국·이민정책을 통해 도입한 지역특화형 비자 제도를 근거로 하여, 어업 부문에 특화된 ‘지역한정 어업특화형 비자’를 우선적으로 추진할 필요가 있다.

‘지역한정 어업특화형 비자’는 특정 어업 지역과 업종을 대상으로 외국인 어선원의 장기 근속·숙련 전환·가족 동반을 허용하는 체류체계를 갖춘다. 일정 근속 요건을 충족한 어선원에게 숙련비자 전환 및 가족 동반을 허용함으로써, 단기순환형 인력 구조를 탈피하고 정주형·숙련형 인력 기반

을 구축할 수 있다. 이는 어업 인력난 완화뿐 아니라 어촌 지역의 인구 유지 및 정착 기반 강화에도 기여할 것이다.

이러한 제도는 이미 일본의 특정기능(SSW) 비자 제도에서 그 효과가 입증된 바 있다. 일본은 계절성 어업에 단기 대응이 가능한 비자와 일정 근속·숙련 요건 충족 시 가족 동반 및 영주권 취득이 가능한 제도를 병행하여, 인력난 해소와 지역사회 인구 유지라는 두 가지 목표를 동시에 달성하고 있다. 따라서 한국 또한 어업 부문에서 단순 고용 중심의 외국인 정책을 넘어 지역 정주형 이민·노동 정책으로 전환할 필요가 있다.

(2) 추진 방안

‘지역한정 어업특화형 비자 제도’는 중앙정부의 법·제도적 기반과 지방정부의 현장 관리 및 정착 지원이 유기적으로 결합되는 협치형 비자제도로 설계될 때 실효성을 가질 수 있다. 중앙 정부는 법무부, 해양수산부, 고용노동부 등이 참여한다. 법무부는 법적 체류자격 신설, 운영 기준, 발급요건 및 근속·숙련 전환 기준을 마련한다. 해양수산부는 어업 인력 정책 총괄 부처로써 어업의 특수성(계절성, 업종별 수요, 안전 기준)을 반영하여 직무요건을 설계하고, 비자 제도의 운영을 어업 인력 수급 정책과 연계한다. 고용노동부는 고용허가제(E-9) 운영 경험을 바탕으로, 노동시장 관리·노동권 보호 기준을 제시하도록 한다. 그리고 기획재정부 및 행정안전부는 제도 시행 시 지방정부에 지원 예산을 배분하도록 한다.

〈표 5-14〉 지역한정 어업특화형 비자 설계를 위한 중앙정부의 역할(안)

부 처	주요 역할
법무부	비자 신설 관리(체류자격·발급요건·가족 동반 등)
해양수산부	어업 인력정책 총괄, 업종별 수요 및 직무요건 설계
고용노동부	고용허가제(E-9) 경험 기반 노동권 보호·근로조건 검증
기획재정부/행안부	지자체 지원 예산 배분·재정관리

자료: 저자 작성

그리고 지자체는 지역 맞춤형 인력 수요를 제시한다. 지역 내 업종 특성과 계절별 인력 수요를 조사해 중앙정부에 제출한다. 또한 비자 신청 추천 및 관리와 정착 지원 인프라를 운영하도록 한다. 특히 지자체가 사업장 검증, 고용주의 준수 의무 확인 후 추천권을 행사할 수 있도록 한다. 마지막으로 지역사회 수용성 확보를 위한 사업을 추진한다. 일례로 지역 주민과 외국인 간 문화 교류·소통 사업 등을 검토할 수 있다.

〈표 5-15〉 지역한정 어업특화형 비자 설계를 위한 지방정부의 역할(안)

구 분	주요 역할
지역 맞춤형 인력 수요 전망	• 지역 내 업종 특성과 계절별 인력 수요 조사
비자 신청 추천 및 관리	• 지자체가 사업장 검증, 고용주의 준수 의무 확인 • 비자 추천권 행사
정착 지원 인프라 운영	• 한국어 교육, 주거 지원, 복지 프로그램, 다문화센터 운영 등 외국인 어선원의 생활 안정 지원
지역사회 수용성 확보	• 지역 주민과 외국인 간 문화 교류·소통 사업 운영

자료: 저자 작성

지자체가 사업장을 검증하는 것은 비자 제도의 남발을 방지하고, 내국인 우선 고용 원칙을 유지하는 데 필수적이다. 이와 관련해 뉴질랜드의 고용주 인증제(AEWW: Accredited Employer Work Visa)는 시사점을 제공한다. 뉴질랜드에서는 고용주가 외국인 노동자를 채용하기 위해 반드시 정

부로부터 인증을 받아야 하며, 이 과정에서 근로조건, 임금 지급 능력, 안전 관리 시스템 등이 엄격히 검증된다. 한국에서도 이와 같은 제도를 변용하여, 지자체가 외국인 어선원 비자 신청 시 사업장을 검증하는 권한을 부여할 필요가 있다. 지자체는 지역 내 고용주가 임금 지급 능력, 주거 및 안전 여건을 갖추었는지를 심사한 후 비자 추천권을 행사하고, 중앙정부는 최종 승인 권한을 보유하는 구조로 설계할 수 있다. 이를 통해 외국인 어선원 비자가 단순 고용 허가가 아니라, ‘안전하고 책임 있는 사업장 인증’을 전제로 발급되는 선별적 제도로 자리 잡게 될 것이다.

단기적으로 법무부의 ‘지역특화형 비자’ 제도 내 어업분야를 포함시키고 지자체 3~5곳을 선정하도록 한다. 법무부의 「지역특화형 비자 운영지침」을 개정하여 어업(연근해·구획 포함)을 신규 업종으로 추가하고, 해양수산부와 협의해 지자체 3~5곳을 시범지역으로 선정한다. 이후 시범사업 평가를 거쳐 어업 분야 지역특화형 비자 제도를 상시화하고, 중장기적으로는 「출입국관리법」 개정을 통해 ‘지역한정 어업특화형 비자’ 제도를 정식 법제화·확대한다.

2) 이민정책 추진 지방자치단체에 대한 지원 강화

(1) 목적 및 필요성

지방소멸과 산업 인력난이라는 이중 위기에 직면한 지방자치단체들은 외국인 이민 및 노동 정책을 통해 지역 활력 회복과 지속가능한 인구 구조 형성을 모색하고 있다. 중앙정부는 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법(2025)」 제정¹⁰⁵⁾과 신출입국·이민정책을 통해 지방정부의 참여형 이민정책을 강조하고 있으며, 이는 지역 특성에 맞는 정책 실험을 제도적으로 뒷받침하기 위한 기반으로 작용한다.

105) 지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법(법률 제20957호, 2025.5.27.)

일부 지자체는 독자적으로 외국인 어선원 확보, 정착 지원, 문화 교류 프로그램 등을 추진하고 있으나, 제도적 권한과 재정적 여건의 한계로 인해 정책의 지속성과 확장성 확보에 어려움을 겪고 있다. 따라서 중앙정부는 이민정책을 추진하는 지방자치단체에 대해 제도적 권한 부여와 재정적 지원을 강화하고, 통합적 정책 설계와 평가 체계를 마련함으로써 지자체의 실험적 정책이 안정적으로 정착되고 전국적으로 확산될 수 있도록 해야 한다.

이러한 지원은 단순한 인력 수급을 넘어, 지역사회 통합과 다문화 정주 환경 조성, 산업 경쟁력 강화라는 중장기적 목표 달성에 기여할 수 있으며, 지방소멸 대응의 실질적 해법으로 작동할 수 있다.

(2) 추진 방안

가. 지방자치단체에 대한 제도적 권한 부여

국내 이민정책의 실효성을 높이기 위해서는 중앙정부의 제도적 틀 안에서 지방자치단체의 역할과 권한을 제도적으로 보장할 필요가 있다. 현재 대부분의 외국인 체류·비자 제도는 법무부 중심으로 운영되고 있어, 지역별 산업 수요나 인력 구조의 차이를 충분히 반영하기 어렵다. 이에 따라 지자체가 지역 특성에 맞는 이민정책을 안정적으로 추진하기 위해서는 제도적 권한 부여와 재정적 지원이 병행되어야 한다.

첫째, 지자체에 외국인 어선원 인력추천 협력권한을 부여하는 방안을 검토할 수 있다. 이는 「출입국관리법」상 비자 발급권한을 지방정부에 직접 이양하는 것이 아니라, 법무부·해양수산부·지자체 간 협약을 통해 지역 인력 수요조사 및 사업장 검증 결과를 중앙에 전달·반영하는 방식이다. 지자체는 어선업체의 임금지급 능력, 안전·복지 요건 충족 여부 등을 직접 검증하

고, 그 결과를 법무부에 제출하여 비자 심사 과정의 실효성을 높이는 행정 협력자 역할을 수행한다. 이러한 협력 모델은 최근 법무부가 추진 중인 ‘지역특화형 비자(Regional Visa)’ 제도와 유사한 형태로 제도화가 가능하다.

둘째, 인구감소 및 외국인 정주 확대가 필요한 지역을 대상으로 ‘이민정책 선도 지자체(Immigration Leading Municipality)’ 제도를 도입한다. 이민정책 선도 지자체로 지정된 지역은 중앙정부의 정책 프레임 내에서 한국어 교육, 문화교류 프로그램, 정착 지원 패키지 시범사업을 자율적으로 운영할 수 있도록 한다. 이를 위해 「재한외국인 처우 기본법」에 근거한 지방이민정책 지원 조항을 신설하거나, 법무부·해수부·고용부 공동지침 형태로 시범사업 근거를 마련할 수 있다. 이러한 체계는 지자체가 중앙의 제도적 틀 속에서 정책 실험을 수행하고, 지역별 인력수요와 문화적 수용성을 반영한 정착 모델을 발전시킬 수 있는 기반을 제공한다. 또한 향후 시범사업 성과를 토대로 ‘외국인 정착 지원 매칭펀드’와 연계하여 중앙-지방 공동 거버넌스 체계를 제도화할 수 있을 것이다.

나. 외국인 정착 지원 프로그램에 대한 재정적 지원

중앙정부는 지자체가 운영하는 외국인 정착 지원 프로그램을 안정적으로 추진할 수 있도록 재정적 뒷받침을 강화해야 한다. 이를 위해 중앙 정부와 지자체 매칭펀드 방식을 고려할 수 있다. 이미 고용노동부와 법무부가 지원하는 외국인근로자지원센터 사업의 경우, 일부 광역지자체에서는 국비와 지방비로 센터 운영비를 분담하고 있다. 또한 경상남도 등에서는 외국인 근로자 복합생활지원센터 건립에 국비를 투입한 사례가 있으며, 이는 중앙재원과 지방운영형 협력 모델로 기능한다. 이와 같은 선행사례는 외국인 정착 지원 분야에서 중앙-지방 공동재정 구조가 이미 제도적으로 작동하고 있음을 보여준다. 또한 「보조금 관리법 시행령」 제5조는 지방재정 여건을 고려한 보조율 차등 적용을 가능하게 하고 있어, 재정자

립도가 낮은 군·도서지역에는 국비 비중을 높여 60~70%까지 지원할 수 있다.

일례로 외국인 어선원의 주거·의료·노무·언어·생활 적응을 지원하여 어촌 지역의 고용안정과 사회통합을 촉진하기 위해 ‘외국인 어선원 정착 지원 사업’을 매칭펀드로 추진한다. 동 사업은 외국인 어선원과 같이 어업이라는 산업적 특성이 뚜렷하여 부처 간 기능 중복을 피하면서 해양수산부 주관의 산업으로 설계한다. 사업의 주요 내용으로는 △ 어항권역에 정착지원센터 설치 및 운영, △ 공공형 기숙사, △ 어선원 안전·생활적응 교육, 언어·문화 통합 프로그램 운영, △ 지자체별 정착 패키지 사업(주거+복지+취업 연계) 운영을 고려할 수 있다.

제4절 과제별 추진 로드맵

이상 살펴본 바와 같이 외국인 어선원 정책은 단순한 인력공급 중심의 단기 고용 구조에서 벗어나 지속가능한 인력 확보 체계로 전환될 필요가 있다. 이에 본 절에서는 외국인 어선원의 안정적 확보를 위한 3대 기본방향에 따라 단계별 정책 추진 로드맵을 제시한다.

〈표 5-16〉 외국인 어선원 확보를 위한 정책 방안과 추진 사업

기본 방향	정책 방안	추진 사업
외국인 어선원 양성으로의 정책 전환	외국인 어선원 커리어개발 및 지원제도 마련	• 외국인 어선원 커리어개발제도 시범 운영 (선임 외국인 어선원제도 등)
	수산계 고교의 외국인 학생 유치 모델 구축 및 지원	• 수산계 고교의 외국인 학생 유치 모델 구축
	어선원의 지역특화숙련기능인력	• 어선원 한국어 교육 프로그램 개발 및 운영

기본 방향	정책 방안	추진 사업
	비자 전환을 위한 지원강화	
	개발도상국 어선원 역량 강화를 위한 ODA 사업발굴	• 주요 송출국 간 MOU 등 협력 기반 마련 • 외국인 어선원 인력 양성 ODA 사업(안)
제도적 기반 강화	고용허가제 어업부문 이관을 위한 근거 법률 및 인프라 마련	• (가칭) 어선원의 근로기준 개선 및 복지 증진 등에 관한 법률' 마련 • 디지털 기술을 활용한 원격 근로 감독 제도 도입
	외국인 어선원 인권보호	• 어선원 권리인식 제고 및 정보 접근성 강화 • 정책협의회 운영
지자체와 중앙정부의 협력 강화	지역한정 어업특화형 비자 도입 설계	• '지역특화형 비자' 운영 지침 개정 • '지역한정 어업특화형 비자' 제도 신설
	이민정책 추진 지자체 지원	• 이민정책 선도 지자체 지정 • 외국인 어선원 정착 지원 사업

자료: 저자 작성

우선 외국인 어선원 숙련·정착 트랙을 구축하여 일정 근속 요건을 충족한 인력이 장기체류·가족 동반·영주권 전환이 가능하도록 제도화한다. 또한 외국인 어선원 정착지원 사업을 제도화하여 전국 단위로 확대 시행한다. 이를 통해 어선원의 주거·의료·교육·문화 적응을 포함한 정착 지원 서비스를 통합적으로 제공함으로써, 안정적인 근로 및 생활 여건을 조성한다. 아울러 중기 및 단기 단계에서 추진하였던 외국인 어선원 교육훈련 ODA 사업을 발전시켜 산업계와 협력하여 베트남 등 주요 송출국에 어선원 공동훈련센터를 설립한다. 해당 센터에서는 한국어·안전·어업기술 등 사전교육을 실시하여 교육 수료자를 숙련 어선원으로 양성한 뒤 국내 현장에 투입할 수 있도록 한다.

정책 추진은 단기(1~2년), 중기(3~5년), 장기(5년 이상)로 구분하고, 각 단계별 추진 목표와 세부 사업을 다음과 같이 제시한다.

단기 단계에서는 제도 도입을 위한 기반을 마련하고, 인력 공급의 안

정화를 우선 추진한다. 특히 법무부의 ‘지역특화형 비자’ 제도에 어업 분야를 신규 업종으로 포함시켜 시범사업을 실시하고, 해양수산부·지자체가 협력하여 지역별 인력 수요를 반영한 시범 모델을 운영한다. 아울러 외국인 어선원 관련 통계를 체계적으로 관리하기 위해 통합 DB를 구축하고 이를 토대로 과학적 근거 기반의 외국인 어선원 정책 수립 체계를 확립한다. 송출국 정부와 협력하여 국내 감척 어선의 해외 이전 및 현지 승선 훈련 등 ODA 사업 또한 기획함으로써 외국인 어선원의 역량강화와 장기적 인력풀 형성을 도모한다.

중기 단계에서는 외국인 어선원 관련 제도를 정착시키고 근로환경·인권보호 및 정착 지원 인프라를 확충한다. 고용허가제 어업부문의 이관을 위해 「(가칭) 어선원 근로기준 개선 및 복지 증진에 관한 법률」을 제정한다. 또한 법무부의 「출입국관리법 시행규칙」 개정을 통한 ‘지역한정 어업특화형 비자’를 신설하도록 한다. 또한 해양수산부는 디지털 기술을 활용한 원격근로 감독 시스템을 구축하여 외국인 등을 포함한 국내 어선원의 근로환경을 상시 점검한다. 또한 선임 외국인 어선원 제도를 포함한 외국인 어선원 커리어개발제도를 시범 운영하여 숙련 인력의 경력 인정, 승급체계를 마련한다. 그리고 인구감소지역을 대상으로 이민정책 선도 지자체를 지정하여 매칭펀드를 활용한 정착 지원 사업을 지원하도록 한다. 단기 단계에서 기획한 ODA 기반 외국인 어선원 인력양성 사업은 본 단계에서 본격적으로 시행되어 송출국 내 현지 훈련 및 양성체계를 정립한다.

장기적으로는 외국인 어선원을 숙련·정주형 인력으로 정착시키고, 이를 제도적으로 법제화하는 것을 목표로 한다. 이를 위해 국내에서는 외국인 어선원의 안정적인 정착을 지원하는 사업을 추진하며, 장기 체류 및 영주권 전환을 위한 숙련·정착 트랙을 제도화한다. 그리고 해외 거점별 외국인 어선원 공동훈련센터를 설립하여 현지 훈련과 양성 체계를 고도

화함으로써, 국내외에서 외국인 어선원이 전문성을 갖춘 인력으로 성장할 수 있도록 지원한다.

〈표 5-17〉 외국인 어선원 확보를 위한 정책 추진 로드맵

구분	추진 목표	상세 추진 사업
단기 (1~2년)	외국인 어선원 인력공급 안정화 및 제도 기반 구축	• (법률) '지역특화형 비자' 고시 개정 및 어업 분야 시범사업
		• 수산계 고교 외국인 학생 유치 모델 구축
		• 어선원 한국어 교육 프로그램 개발 및 운영
		• 외국인 어선원 관련 통계 통합 DB 구축
		• 주요 송출국 간 MOU 등 협력 기반 마련
중기 (3~5년)	제도 정착 및 정착 지원 인프라 확충	• (가칭) 「어선원 근로기준 개선 및 복지 증진에 관한 법률」 제정
		• (법률) '지역한정 어업특화형 비자' 신설
		• 디지털 기술을 활용한 원격근로 감독 시스템 구축
		• 외국인 어선원 커리어개발제도 시범 운영(선임 외국인 어선원제도 등)
		• 이민정책 선도 지자체 지정
		• 외국인 어선원 인력 양성 ODA 사업(계속)
장기 (5년 이상)	숙련·정주형 외국인 어선원 체 계 확립 및 제도 법제화	• 외국인 어선원 정착지원 사업(국내)
		• 외국인 어선원 숙련·정착 트랙(장기체류·영주권 전환) 제도화
		• 외국인 어선원 공동훈련센터 설립(해외)

자료: 저자 작성

06

결론 및 정책 제언

제1절 요약 및 결론

우리나라 수산업은 급격한 인구 구조 변화와 고령화로 인해 구조적 인력 부족에 직면하고 있으며, 이는 어선 감척, 조업 축소, 어촌 공동화 등 산업 기반의 붕괴로 이어질 수 있는 심각한 위기를 초래하고 있다. 통계청에 따르면 어가 인구는 2010년 약 17만 명에서 2024년 83,963명으로 절반 이상 감소하였으며, 2025년에는 81,336명으로 더욱 줄어들 것으로 전망된다. 특히 2024년 기준으로 60대 이상 고령 인구가 전체 어가 인구의 약 67%를 차지하고 있으며, 이 비중은 앞으로도 계속 증가할 것으로 보인다.

이러한 상황에서 외국인 어선원은 이미 국내 어선어업의 핵심 노동력으로 기능하고 있으며, 특히 연근해 어업의 외국인 어선원 수요는 향후 지속적으로 증가할 것으로 예상된다. 그러나 현행 제도는 단기 체류와 반복적 교체에 초점을 두고 있어, 숙련도 축적과 산업 내 정착을 제약하고 있다. 이는 단기 인력난 해소에는 기여할 수 있으나, 장기적으로 어업의 경쟁력 약화로 이어질 수 있다. 이러한 문제 의식에 기초하여 본 연구는 국내 어선 어업의 인력 수급 구조를 진단하고, 외국인 어선원 확보를 위한 정책 방향

을 제시하기 위해 총 6장으로 구성하였다.

제1장 서론에 이어 제2장에서는 국내 외국인 어선원 고용 제도와 운영 현황을 분석하여 제도적 구조와 현장의 실태를 진단하였다. 고용허가제(E-9)와 외국인선원제(E-10)로 이원화된 관리체계는 어업의 특수성을 충분히 반영하지 못하고 있으며, 승선 경험이 없는 외국인 어선원의 유입과 통계 기반의 미비가 정책 수립의 신뢰성을 저해하고 있다. 또한 외국인 어선원의 양성 체계 및 지역사회 정착 지원이 미흡하여 단기 충원에만 의존하는 구조가 지속되고 있음이 확인되었다. 이에 따라 제도 일원화, 통계 체계 구축, 외국인 어선원 양성 기반 마련, 지역 정착 지원 강화 등 다각적인 개선 개선의 필요성이 도출되었다.

제3장에서는 국내 어선어업의 어선원 수요와 내국인 공급을 계량적으로 추정하고, 그 격차를 통해 외국인 어선원 수요를 도출하였다. 연근해어업은 어선 감척 시나리오와 적당 승선 인원을, 원양어업은 해기사 공급 제약을 주요 변수로 설정하여 총수요를 산정하였다. 분석 결과, 2025년 기준 국내 내국인 어선원은 약 57,831명 수준이나 2045년에는 34,075명으로 약 41% 감소할 것으로 전망되었다. 반면 외국인 어선원 수요는 2035년 39,620명, 2045년 40,828명 수준으로 증가할 것으로 예측되었으며 전체 외국인 수요의 90% 이상이 연근해 어업에서 발생할 것으로 나타났다. 이와 함께 국내 어선원 공급 경로(수산업 학교, 오션폴리텍, 귀어인 등)는 등 연평균 신규 유입 규모가 극히 제한적이어서 기존 어선원의 은퇴 속도를 상쇄하기 어려운 ‘저유량’ 구조임이 실증적으로 확인되었다. 이는 내국인 공급만으로는 수산업의 인력 수급을 유지하기 어렵다는 점을 보여주며, 외국인 인력 수요 확대가 불가피한 정책적 과제로 부상하고 있음을 시사한다.

제4장에서는 내국인 인력 감소와 외국인 고용 확대라는 구조적 과제를 이미 경험한 국내 타 산업 및 해외 주요국의 사례를 검토하여, 수산업에

적용 가능한 정책적 시사점을 도출하였다. 국내에서는 농축산업과 조선업은 숙련비자(E-7-4, E-7-4R) 활성화, 교육-채용 연계형 모델 구축 등을 통해 장기근속형 인력 확보를 추진하고 있다. 특히 조선업은 해외 송출국에 교육센터를 설치해 정부-지자체-기업이 공동으로 운영하는 구조를 통해 안정적 인력 양성 모델을 구축하고 있다. 해외 사례로는 일본이 특정기능비자(SSW)를 통해 계절성에 맞춘 유연한 고용 구조와 장기 체류 경로를 제도화하고 뉴질랜드는 고용주 인증제(AEWV)를 도입하여 임금·숙소·안전 기준을 제도화하는 등 노동권 보호 중심으로 제도를 개선하고 있다. 이러한 국내외 사례는 외국인 어선원 정책의 방향성을 설정하는 데 있어 유효한 비교 기준과 실질적 논거를 제공하였다.

제5장에서는 SWOT 분석을 통해 외국인 어선원 정책의 기본 방향을 도출하였다. 첫째, 외국인 어선원 정책을 단순 고용 중심에서 숙련 인력 양성 중심 체계로 전환한다. 둘째, 법적·제도적 기반을 강화하여 외국인 어선원 근로환경의 안전성과 권익보호를 제도적으로 보장한다. 셋째, 중앙정부-지방정부 간 협력체계를 강화하여, 지자체가 지역의 인력 수요에 따라 외국인 어선원에 관한 인력정책을 자율적으로 추진할 수 있도록 지원한다. 이러한 세 가지 기본 방향 아래 본 연구는 단기-중기-장기 단계별 추진 로드맵을 제시하였다. 로드맵에 따라 단기적으로는 제도 도입 기반을 구축하고 인력 공급의 안정화를 우선 추진하며, 중기에는 제도 정착 및 근로환경·정착 지원 인프라 확충을, 장기적으로는 외국인 어선원을 숙련·정주형 인력으로 제도화하는 것을 목표로 할 필요가 있다.

결론적으로, 본 연구는 인구감소 시대에 대응한 외국인 어선원 확보 정책의 패러다임 전환 방향을 제시하였다는 점에서 중요한 의의를 지닌다. 특히 내국인 공급 감소와 외국인 의존 확대라는 구조적 변화를 정량적으로 분석하고, 이를 보완하기 위한 법률·제도·조직적 대안을 종합적으로 제시함으로써, 어업 인력정책의 선진화를 위한 실질적 기반을 마련하였다.

제2절 정책 제언

이상의 내용을 바탕으로, 제2절에서는 외국인 어선원 인력 확보를 위해 법률 제·개정과 조직 정비 측면에서 정책 제언을 제시하였다. 우선 ① 「(가칭) 어선원의 근로기준 개선 및 복지 증진 등에 관한 법률」안을 제안하였고, ② 현행 「외국인 취업교육기관 지정 및 운영에 관한 규정」 일부 개정(안), ③ 「지역특화형 비자 시범사업 운영지침」 개정(안), ④ 「출입국관리법 시행령」 개정(안)을 통한 ‘지역특화 어업숙련기능인력 비자 제도’ 신설 등을 제안하였다.

조직 정비 부문에서는 어선원 근로감독의 실효성을 확보하기 위해 해양수산부 수산정책실 산하에 ‘어선원과’를 신설하여, 20톤 미만 어선 및 외국인 어선원에 대한 근로·복지·비자·교육 정책을 통합적으로 관리하는 체계 구축을 제안하였다.

1. 법률 제·개정

1) 「(가칭) 어선원의 근로기준 개선 및 복지 증진 등에 관한 법률」 제정안

본 연구에서는 어선어업에서 심화되고 있는 인력 공백 문제를 구조적으로 해결하고 외국인 어선원의 안정적 확보를 위한 법적 기반을 강화하기 위해, 「(가칭) 어선원의 근로기준 개선 및 복지 증진 등에 관한 법률」 제정을 제안한다.

이 법률은 20톤 미만 소형 어선에 승무하는 내국인과 외국인 어선원의 근로조건을 명확히 규정하고, 고용관계와 절차를 제도화함으로써 어선원의 기본적 생활 보장과 직업 안정성 향상을 목적으로 한다. 특히 외국인 어선

원만을 위한 단독 법률 제정을 지양하고, 내국인과 외국인 어선원을 통합적으로 관리하는 법률체계를 구축함으로써 현행 E-9, E-10 제도의 경계를 완화하고, 해양수산부 중심의 종합적 인력관리 체계를 확립하고자 한다.

이러한 취지에 따라 동 법률의 체계는 총 5장으로 구성되며, 각 장의 주요 내용은 다음과 같다.

〈표 6-1〉 (가칭) 어선원의 근로기준 개선 및 복지 증진 등에 관한 법률(안)

구분	주요 내용
제1장 총칙	• 법률의 목적, 정의, 적용 범위, 다른 법률과의 관계
제2장 어선원 근로계약 등	• 근로계약 체결, 근로시간, 임금 및 금품청산, 퇴직금 제도, 최저임금 보장 등
제3장 외국인 어선원의 고용관리	• 외국인 어선원의 고용관리에서는 외국인 구직자 명부 작성, 외국인 어선원 고용허가 절차, 근로계약 체결, 취업 및 승선교육, 현지승선교육 등 외국인 인력관리 체계
제4장 어선원 복지 및 교육 훈련	• 어선원 복지기금의 설치·운영, 주거 및 의료지원, 승선환경 개선, 교육·훈련 및 재취업 지원 등
제5장 어선원 직업안정을 위한 정책 등	• 어선원 정책 기본계획 수립, 어선원 고용 동향 등에 관한 실태 조사, 통계 작성, 어선원고용정보 시스템의 구축, 어선원 인권상담센터의 운영, 어선원 근로감독

자료: 저자 작성

법률의 제1장 총칙에서는 법률의 목적, 정의, 적용범위, 다른 법률과의 관계를 규정한다. 특히 제1조에서 법률의 목적을 “소형 어선에 승무하는 어선원의 근로조건을 정하고 근로관계와 고용 절차를 정함으로써 어선원의 기본적 생활 보장과 직업 안정성을 향상시키는 것”으로 명시하여 20톤 미만 소형 어선에 승무하는 내국인과 외국인 어선원의 근로조건을 명확히 설정한다. 법률의 적용 대상은 20톤 미만 어선에 승무하는 어선원과 그 어선소유자로 한정한다.

법률의 제2장은 근로계약 체결, 근로시간, 임금 및 금품청산, 퇴직금 제

도, 최저임금 보장 등 어선원의 기본적 근로조건을 명문화하여 법적 보호를 강화한다.

법률의 제3장은 외국인 어선원의 고용관리에 관한 내용을 규정하고 있다. 구체적으로 외국인 구직자 명부 작성, 외국인 어선원 고용허가 절차, 근로계약 체결, 취업 및 승선교육, 현지 승선교육 등 외국인 인력관리 체계를 다룬다. 이를 통해 외국인 어선원의 채용과 승선 과정이 표준화되고, 고용·교육·복지의 각 단계가 체계적으로 관리될 수 있도록 하는 것이 목적이다. 제3장은 현행 고용노동부 소관의 고용허가제(E-9) 중 어업 부문을 해양수산업으로 이관하기 위한 법적 근거로 기능하여, 어업 인력관리 정책의 일원화를 추진하는 핵심 기반이 될 것이다.

법률의 제4장은 어선원 복지기금의 설치·운영, 주거 및 의료지원, 승선 환경 개선, 교육·훈련 및 재취업 지원 등 복지 향상 제도를 포함한다.

법률의 제5장은 어선원의 직업 안정을 위한 정책 설계에 관한 내용을 규정하고 있다. 주요 내용으로는 어선원 정책 기본계획 수립, 어선원 고용 동향 등에 관한 실태조사 및 통계 작성, 어선원 고용정보 시스템의 구축, 어선원 인권상담센터의 운영, 어선원 근로감독 제도 마련 등이 포함된다. 제5장은 국내 어선원 관리체계의 구조적 약점으로 지적되어 온 통계 기반 부족과 인권보호 제도 부재 문제를 해소하기 위한 법적 근거로 기능한다. 이를 통해 내국인과 외국인 어선원을 포괄한 통합 고용정보체계를 마련하고, 어선원 인권상담센터 및 근로감독 제도의 법제화를 통해 어선원 인권보호 및 직업 안정성 강화를 도모하는 것을 목표로 한다.

「(가칭) 어선원의 근로기준 개선 및 복지 증진 등에 관한 법률」 제정은 연근해 어업을 중심으로 심화되는 인력공백 문제를 구조적으로 해결하기 위한 핵심 법적 기반이 될 것이다. 또한 단순한 외국인력 관리제도의 개선을 넘어, 내국인과 외국인을 아우르는 포용적 해양노동정책의 틀을 제시하

며, 어업 인력의 지속가능성 확보와 어촌 사회의 사회경제적 회복력 강화를 동시에 도모할 수 있을 것이다.

2) 「외국인 취업교육기관 지정 및 운영에 관한 규정」 일부 개정(안)

외국인 어선원이 국내 어업현장에 안정적으로 정착하기 위해서는 입국 초기 단계에서 충분한 직무기초·안전·언어교육을 제공할 필요가 있다. 이에 따라 어업 분야 전공과목 중 ‘기초 기능’ 교육시간을 2시간에서 6시간 이상으로 확대하도록 「외국인 취업교육기관 지정 및 운영에 관한 규정」을 개정할 것을 제안한다.

이 개정은 「외국인 근로자의 고용 등에 관한 법률」 제11조 및 같은 법 시행령 제18조제2호에서 “국가별·업종별 취업교육기관 지정 및 운영”의 권한을 고용노동부 장관에게 위임하고 있으므로, 법률 개정 없이 고시(행정 규칙) 개정만으로 즉시 시행이 가능하다.

개정의 구체적 내용은 다음과 같다. 먼저 제7조(교과과정 운영)에서 제4항을 신설하여 다음과 같이 규정한다.

“고용노동부 장관은 어업분야 외국인근로자의 현장 적응력 향상을 위해 전문과목 중 ‘기초 기능’ 과목의 교육시간을 6시간 이상으로 정할 수 있다.”

또한 현행 제7조제1항의 “별표: 교과 과정 운영”에는 업종별 차이가 일괄적으로 통합 기술되어 있으므로, 이를 다음과 같이 세부 항목을 보완하여 개정한다.

“업종별 특성에 따라 운영하되, 각 업종의 기초 기능 및 직무 안전교육을 포함한다. 다만, 어업분야의 경우 ‘기초 기능’ 과목의 교육시간은 6시간 이상으로 하며, 교육 내용에는 선박안전, 어업기초기술, 어업장비 사용, 해상

작업 안전규정 이행 등을 포함한다.”

이와 같은 별표 개정을 통해 실제 운영기관(수협)이 커리큘럼을 합리적으로 편성하고 시간표를 조정할 수 있는 근거가 명확해질 수 있다.

또한 제도 시행 과정에서 이미 운영 중인 기관의 행정 혼란을 최소화하기 위해 부칙 제2조(경과조치)를 신설하여 다음과 같이 규정한다.

“시행 당시 운영 중인 어업분야 외국인 근로자 취업교육기관은 이 고시 시행일로부터 3개월 이내에 교과과정을 본 규정에 맞게 조정하여야 한다.”

이러한 개정을 통해서 어업분야 전공과목 중 ‘기초 기능’ 교육을 2시간에서 6시간으로 확대함으로써 외국인 어선원에게 더욱 실질적이고 현장 중심적인 직무교육을 제공할 수 있다. 즉, 선박 안전, 어로장비 사용, 해상 작업 안전 규정에 관한 교육이 강화됨에 따라 초기 작업 적응기간을 단축하고, 이탈률 감소 및 숙련인력 유지율 향상을 실질적으로 달성할 수 있을 것이다.

〈표 6-2〉 「외국인 취업교육기관 지정 및 운영에 관한 규정」 일부 개정(안)

구분	현행	개정(안)
제7조제4항 (신설)	-	④ 고용노동부장관은 어업분야 외국인 근로자의 현장 적응력 향상을 위해 전공과목 중 '기초 기능' 과목의 교육시간을 6시간 이상으로 정할 수 있다.
제7조제1항 관련 별표 (교과과정 운영)	(전공과목) 업종별 특성에 따라 운영하 되, 각 업종의 기초 기능 및 직무 안전교 육을 포함한다.	(전공과목) 업종별 특성에 따라 운영하 되, 각 업종의 기초 기능 및 직무 안전교 육을 포함한다. 다만, 어업분야의 경우 '기초 기능' 과 목의 교육시간은 6시간 이상으로 하며, 교육 내용에는 선박안전, 어업기초기 술, 어업장비 사용, 해상 작업 안전 규정 이행 등을 포함한다.
부칙(신설)	제2조(경과조치)	이 고시는 공포한 날부터 시행한다. 다 만, 시행 당시 운영 중인 어업분야 외국 인근로자 취업교육기관은 시행일로부 터 3개월 이내에 교과과정을 조정하여 야 한다.

자료: 저자 작성

3) 지역특화형 비자 시범사업 운영지침 개정

법무부의 「지역특화형 비자 시범사업 운영지침」은 지방소멸 위기에 대응하고, 지역 산업의 인력난을 해소하기 위해 지방자치단체가 외국인 인력을 직접 유치·관리·정착을 지원할 수 있도록 한 제도적 틀이다.

현재 해당 제도는 제조업·조선업·농업, 축산업 등 일부 업종에 한정되어 있으며 어업 분야는 시범사업 대중 업종에 포함되어 있지 않다. 이에 따라 어업을 지역특화형 비자의 시범 업종으로 추가하여 외국인 어선원을 체류 안정성 확보와 숙련화 유도를 제도적으로 지원할 필요가 있다.

현행 제4조(대상 업종)은 “본 시범사업의 대상 업종은 농업, 축산업, 제조업, 조선업 등 법무부장관이 필요하다고 인정하는 업종으로 한다.”에서

어업이 포함될 수 있도록 다음과 같이 개정한다.

“① 본 시범사업의 대상 업종은 농업, 축산업, 제조업, 조선업, 어업(연근해·구획 포함) 등 법무부장관이 필요하다고 인정하는 업종으로 한다.”로 개정한다.

〈표 6-3〉 지역특화형 비자 시범사업 운영지침 개정(안)

구분	현행	개정(안)
제4조 (대상 업종)	본 시범사업의 대상 업종은 농업, 축산업, 제조업, 조선업 등 법무부장관이 필요하다고 인정하는 업종으로 한다.	① 본 시범사업의 대상 업종은 농업, 축산업, 제조업, 조선업, <u>어업(연근해·구획 포함)</u> 등 법무부장관이 필요하다고 인정하는 업종으로 한다.
제10조 (지방자치단체의 역할)	① 지방자치단체는 지역 내 산업인력 수요를 조사하고 사업참여를 위한 계획을 수립한다.	① (현행 유지) ② 어업분야 지자체는 지역 내 어업인력 수요를 조사하고, 사업장의 근로환경·안전시설·복지여건 등을 검증한 후 그 결과를 법무부에 제출하여 비자심사에 반영하도록 한다.

자료: 저자 작성

그리고 제10조(지방자치단체의 역할)에서 어업분야 지자체의 역할을 보완할 수 있도록 제②항을 신설한다.

제②항으로 “어업분야 지자체는 지역 내 어업인력 수요를 조사하고, 사업장의 근로환경·안전시설·복지여건 등을 검증한 후 그 결과를 법무부에 제출하여 비자 심사에 반영하도록 한다.”

이와 같이 지역특화형 비자 시범사업 운영지침의 개정은 어업이 지역산업 중에서도 인력난이 가장 심각한 분야임을 감안할 때, 현행 지역특화형 비자제도의 공백을 메우는 제도적 대안으로서 타당성을 지닌다. 이는 중앙정부가 추진하는 이민정책과 지방정부가 추진하는 지역 산업정책을 유기적으로 연계함으로써, 중앙과 지방이 공동으로 협력하는 새로운 관리 체계를

만드는 계기가 될 수 있다. 나아가 이러한 제도 개편을 통해 어업 인력 확보 정책은 기존의 중앙집중식 운영 방식에서 벗어나, 지역의 산업 여건과 인력 수요를 반영하여 운영되는 체계로 발전할 것으로 기대된다.

4) 「출입국관리법 시행령」 개정, ‘지역특화 어업숙련기능인력 비자 제도’ 신설

인구감소지역 활성화를 목적으로 마련된 ‘지역특화 숙련기능인력 비자(E-7-4R)’를 확장·보완하여 어업에 특화된 별도의 ‘지역특화 어업숙련기능인력 비자(E-7-5)’를 신설할 필요가 있다. 이에 「출입국관리법 시행령」 별표 1(체류자격 및 활동범위)에 ‘E-7-5(지역특화 어업숙련기능인력 비자)’를 신설한다.

이 제도는 인구감소지역의 어업을 대상으로 외국인 어선원의 장기 근속을 허용하고, 일정 기간 성실 근무 시 숙련기능인력(E-7)으로의 전환을 보장한다. 또한 지자체가 사업장 검증을 수행하고, 해양수산부가 직무 요건과 안전 기준을 고시하며, 법무부가 최종 승인을 담당하는 중앙-지방 협력 구조를 제도화함으로써 외국인 어선원의 안정적 정착과 권익 보호를 동시에 달성할 수 있다.

〈표 6-4〉 「출입국관리법 시행령」 별표 1의 신설(안)

체류자격	활동범위	비고
E-7-5 (지역특화 어업 숙련기능인력)	- 법무부장관이 지정하는 인구감소 지역의 어업 부문에서 취업 활동을 하는 자 - 연근해어업에서 해양수산부장관이 고시하는 직무에 종사하는 활동 - 체류기간 중 성실 근로 요건 충족 시 숙련기능인력(E-7)으로 전환 가능	- 비자 신청 및 추천은 지자체의 사업장 검증을 거친 경우에 한하며, 법무부장관이 승인함 - 가족 동반 여부는 법무부장관이 정하는 바에 따름 - 최초 체류기간은 1년, 이후 근속 요건 충족 시 2년 단위 연장(최대 5년) 가능

자료: 저자 작성

〈표 6-5〉 E-7-4와 가칭 E-7-5 비자 제도의 비교

	E-7-4 (지역특화 숙련기능인력)	E-7-5 (지역특화 어업숙련기능인력)
근거 법령	• 「출입국관리법 시행령」 별표 1 (체류자격 및 활동범위)	• 「출입국관리법 시행령」 별표 1 (체류자격 및 활동범위, 신설안)
도입 목적	• 인구감소지역 활성화 및 숙련 인력 확보	• 어선 어업의 인력난 해소 및 정주형 어선원 육성
활동 범위	• 인구감소지역 및 관심지역에서 일정 자격을 갖춘 외국인의 취업 활동 (농업·제조업 중심)	• 인구감소지역 어업 부문 (총톤수 20톤 미만 포함)
자격 요건	• 지자체 추천을 통한 전환, 한국어 요건 일정 기간 유예 후 충족 확인	• 지자체 사업장 검증, 법무부 승인, 어업 직무 적합성·안전 교육 이수 요건 포함
체류 기간	• 최초 1년 → 이후 2년 단위 연장 (최대 5년)	• 최초 1년 → 이후 2년 단위 연장 (최대 5년)
전환 경로	• 성실 근무 시 숙련기능인력(E-7) 전환 가능	• 성실 근무 시 숙련기능인력(E-7) 전환 가능 (어업 특화 경력 인정)
가족 동반	• 허용 (단순노무 취업 일부 허용)	• 법무부장관이 정하는 바에 따라 제한적 허용
특징	• 농업·제조업 중심 - 지자체 추천제	• 어업 특화 직종 • 지자체 사업장 검증 의무화 - 해수부 직무 기준 고시와 연계

자료: 저자 작성

2. 어선원 근로 감독을 위한 조직 신설

어선원 근로 감독 제도의 실효성을 확보하기 위해 해양수산부 내에 가칭 ‘어선원과’를 신설하여, 20톤 미만 어선에 근로하는 어선원(외국인 포함)에 대한 근로기준, 복지, 고용, 교육, 비자정책 등을 통합적으로 관리할 것을 제안한다.

〈표 6-6〉 어선원 근로 감독을 위한 조직 신설(안)

구분	현행	개편(안)
소속 부처	해양수산부 해운물류국 선원정책과 (해운분야 선원 관리)	해양수산부 수산정책실 수산정책관 산하 ‘어선원과’ 신설
조직 명칭(안)	-	어선원과
설치 목적	-	어업부문 어선원(20톤 미만 포함)의 근로·복지·고용·감독·인권 정책을 총괄
소관 법률	-	「(가칭) 어선원의 근로기준 개선 및 복 지 증진 등에 관한 법률」
관계 부서 조정	선원정책과(해운)와 어선원과(수산) 간 업무영역 명확화 및 정책 연계체계 구축	

자료: 저자 작성

신설되는 어선원과는 「(가칭) 어선원의 근로기준 개선 및 복지 증진 등에 관한 법률」에 근거하여 어선원 근로감독 기능을 직접 수행하며, 복지 및 교육 훈련, 외국인 어선원 관리, 어선원 고용정보시스템 운영, 인권상담 및 복지 지원을 총괄하는 역할을 담당한다. 특히 어선원 정책 기획 및 인력 수급 관리 기능을 일원화하기 위해, 기존 선원기본계획에 포함되어 있던 20톤 이상 어선에 근로하는 어선원에 관한 일부 정책 기능을 이관하여 종합적 인력수급대책을 수립하도록 한다. 나아가 외국인 어선원 양성 및 정착 지원을 위한 국제협력 및 ODA 사업을 추진하여 국내 수요에 부합하는 숙련 외국인 인력의 체계적 공급 기반을 마련한다.

〈표 6-7〉 신설 ‘어선원과’의 주요 업무(안)

분야	주요 업무
어선원 정책기획 및 인력수급 관리	• 어선원정책 기본계획 수립, 인력 수급조사, 내·외국인 어선원 고용정책 및 비자제도 개선
근로기준 및 근로감독	• 어선원 근로감독체계 운영, 원격감독시스템(CCTV, IoT, 전자 로깅) 구축, 위반사례 조사 및 제재

분야	주요 업무
복지 및 교육훈련	• 외국인 어선원 승선 전후 교육, 오션폴리텍과 연계한 직업훈련, 재취업 지원
외국인 어선원 관리	• 체류지원, 지역특화형 비자제도 운영, 인권상담센터 협력, 다국어 지원체계 구축
통계 및 정보화	• 어선원 고용통계 작성, 통합정보시스템 운영, 데이터 기반 정책평가
지역·민관 협력	• 수협중앙회·지자체와 협력하여 현장 실태조사 및 지역 맞춤형 인력정책 추진
국제협력	외국인 어선원 인력 양성 ODA 사업 등

자료: 저자 작성

‘어선원과’ 신설은 해양수산부 내 해운과 수산 분야의 기능 분화에 부합하는 조치로써, 해운은 해운물류국(선원정책과)이 담당하고, 수산은 수산정책실(어선원과)이 전담하는 이원적 전문관리체계를 확립하는 것이다.

이를 통해 해양수산부는 ‘해운 선원’과 ‘수산 어선원’의 정책을 분리·전문함으로써 어선어업의 인력 확보, 근로환경 개선, 외국인 어선원 관리를 종합적으로 수행할 수 있는 체계를 구축하게 될 것이다.

제3절 연구의 기대효과

1. 정책적 기대효과

본 연구에서 제시한 법률 제정 및 제도·조직 개선 방안은 국내 어선원 인력의 구조적 불균형을 완화하고, 어업 인력정책의 지속가능한 발전 기반을 마련하는 데 기여할 것으로 기대된다. 주요 기대효과는 다음과 같다.

첫째, 외국인 어선원에 대한 통합적 인력 확보 및 관리체계의 구축에 기여한다. 현재 외국인 어선원은 고용허가제(E-9)와 외국인선원제(E-10)를 통해 분절적으로 도입되고 있어 정책의 일관성과 효율성이 저하되고 있다. 본 연구는 이러한 구조적 한계를 해소하기 위해 「(가칭) 어선원의 근로기준 개선 및 복지 증진 등에 관한 법률」 제정을 포함한 제도 개선 근거를 제시하였다. 이를 통해 이원화된 관리체계를 해양수산부 중심의 통합관리체제로 전환할 수 있는 제도적 기반을 마련하였다.

또한, 외국인 어선원 고용 현황에 대한 정기적·체계적 통계조사 체계 구축의 필요성을 제시하여, 향후 도입 규모의 합리적 조정과 인력 수급의 예측 가능성 제고에 기여할 것으로 기대된다.

둘째, 외국인 어선원의 안정적 확보를 통해 단기 체류 비숙련 인력 교체로 인한 선주의 비용 부담 완화에 기여한다. 현행 제도하에서는 비자 만료 시기마다 인력 교체가 반복되어 송출비, 교육비, 행정 수수료 등 추가 비용이 지속적으로 발생하고 있다. 이는 경영 한계에 직면해 있는 어선어업의 안정성을 저해하는 요인으로 작용한다. 본 연구는 지역특화형 비자 및 숙련기능인력 비자 도입을 제안함으로써, 외국인 어선원의 장기 체류 및 재고용이 가능하도록 하여 송출·교육·행정 비용 절감 효과를 가져올 것으로 기대된다.

셋째, 장기적 관점에서 숙련 어선원의 양성 및 안정적 도입체계 마련에 기여한다. 2025년 기준 국내 내국인 어선원은 약 57,831명 수준이나 2045년에는 34,075명으로 약 41% 감소할 것으로 전망된다. 반면 외국인 어선원 수요는 2035년 39,620명, 2045년 40,828명 수준으로 증가할 것으로 예측되었다. 이에 따라 본 연구는 외국인 어선원의 안정적 확보를 위한 법·제도적 기반을 마련하고, 교육훈련을 통한 숙련 인력 양성, 장기 체류·정착 지원체계 구축, 지역특화형 비자제도 활성화 등을 통해 인력난 완

화와 어업의 생산성 향상에 기여할 수 있을 것이다.

넷째, 국제사회에서 심화되는 어선원 확보 경쟁에 대한 대응력 강화에 기여한다. 일본, 뉴질랜드 등 주요 수산국은 이미 장기 체류형 비자 도입, 인권보호 강화 등을 통해 외국인 어선원 확보 경쟁력을 강화하고 있다. 본 연구의 법률·제도 개선 및 조직 정비 방안은 이러한 국제적 흐름에 대응하여 우리나라의 어업 인력정책을 국제 기준에 맞게 정비할 수 있는 근거를 제공한다. 이를 통해 외국인 어선원 확보 경쟁에서 뒤처지지 않고, 어선어업의 인력수급 안정성과 국제 경쟁력을 동시에 강화할 수 있을 것이다.

다섯째, 어선원 근로환경 개선 및 인권보호 강화에 기여한다. ‘어선원과’를 신설하여 이를 중심으로 근로감독, 인권상담, 복지지원, 통계관리 기능을 통합함으로써, 20톤 미만 어선에 종사하는 내·외국인 어선원의 근로환경과 삶의 질이 향상될 것으로 기대된다. 디지털 원격감독체계 도입을 통해 근로조건의 투명성을 확보하고, 어선원 인권침해 예방의 실효성을 높일 수 있다.

2. 학술적 기대효과

첫째, 정량적 데이터 기반 연구 방법론의 발전에 기여한다. 본 연구는 어선 척수, 척당 필수 승선 인원, 업종별 인력 구조 등 객관적 데이터를 활용하여, 내국인 어선원 공급 감소와 외국인 어선원 수요 증가 간의 관계를 통합적으로 분석하는 코호트요인법(cohort component method)을 제시하였다. 이를 통해 어업 분야의 인력 수급 예측에 있어 정량적·계량적 분석 접근을 체계화하고, 기존 질적 논의 중심의 연구 한계를 보완하였다.

둘째, 외국인 노동력 도입 제도에 관한 국제 비교 연구의 확장에 기여한

다. 본 연구는 일본, 뉴질랜드 등 주요 수산국의 제도 운영 사례를 비교·분석하여, 외국인 어선원 도입 제도의 성공 요인과 제도적 한계를 도출하였다. 이러한 비교분석은 국제적 맥락에서 외국인 노동력 활용 구조에 대한 학문적 이해를 심화시키는 동시에, 한국형 제도 설계의 정책적 시사점을 제공한다. 특히 본 연구는 수산정책학, 노동경제학, 국제정책학 등 다학제적 접근(multi-disciplinary approach)을 시도함으로써 어업 인력정책 연구의 학문적 폭과 깊이를 동시에 확장시켰다.

제4절 본 연구의 한계와 향후 과제

본 연구는 인구감소와 고령화로 인한 수산업 인력 수급 문제를 다루면서, 특히 어업 부문 외국인 어선원 확보에 초점을 두어 수요·공급 전망과 정책적 대응 방안을 제시하였다. 그러나 연구의 범위와 자료 접근성 등의 측면에서는 다음과 같은 한계가 존재한다.

첫째, 분석 범위의 한정성이다. 인구감소의 영향은 어업뿐 아니라 양식업, 수산가공업, 유통업 등 수산업 전반으로 확산되고 있으며, 이들 산업에서도 외국인 근로자 의존도가 점차 증가하고 있다. 그럼에도 불구하고 본 연구는 분석 범위를 ‘어선 어업(어선원)’으로 한정하였기 때문에, 수산업 전체 외국인 인력 수요의 구조적 연계성을 충분히 반영하지 못했다는 한계가 있다. 향후 연구에서는 어선 어업뿐만 아니라 수산업 전체의 인력 수급 구조를 통합적으로 분석하여, 산업 간 인력 이동과 상호 영향까지 포괄할 필요가 있다.

둘째, 산업별 세부 부문에 대한 심층 분석의 부족이다. 본 연구는 어업

인력 수급과 정책 대안 도출에 집중하였으나, 양식업 및 수산가공업 분야의 외국인 근로 현황, 제도적 한계, 개선 방안에 대해서는 충분히 다루지 못하였다. 특히 양식업은 지역별·환경별 차이가 크다는 점에서 인력 구조가 다양하며, 수산가공·유통업은 내수와 수출 시장에 직결되는 산업적 파급력이 있음에도 연구 범위에서 제외되었다. 이에 따라 향후 연구에서는 어업·양식업·수산가공업·유통업 등 수산업 전반을 포괄하는 외국인 인력 정책 체계를 종합적으로 분석할 필요가 있다.

셋째, 정책 효과 검증의 미비이다. 본 연구는 외국인 어선원 수급 전망과 제도 개선 방향을 제시하였으나, 제안된 정책 대안의 비용·효과 분석, 지역별 시나리오 검증, 이해관계자 반응 분석까지는 포함하지 못하였다. 향후 연구에서는 정량적 모의실험(시뮬레이션) 기법이나 정책효과 평가모형을 도입하여, 제안된 제도 개선의 실질적 효과를 검증하는 후속 연구가 필요하다.

결론적으로, 향후 과제는 어업 부문을 넘어 수산업 전반(어업·양식업·수산가공업·유통업)을 포괄하는 외국인 인력 수급 전망 및 정책 대안의 종합적 설계에 있다. 이를 통해 수산업 전체의 지속가능성과 국제 경쟁력 확보를 위한 통합 인력정책 체계를 마련하는 것이 중요한 과제가 될 것이다.

참고문헌

국내 문헌

- 김기선 외(2017), 연근해 어선원 복지 공간 확보를 위한 기초 연구, 수산해양교육연구, 제29권 제3호, 통권 87호, 2017, pp. 811~821
- 강정향 외(2020), 외국인근로자(E-9) 교육·훈련 실태조사 및 개선방안 연구, 한국산업인력공단·(사)한국고용복지연금연구원.
- 고용노동부·농림축산식품부(2020), 농축산업 등 분야 다양한 외국인력 공급방식 마련을 위한 연구, p. 14.
- 고용노동부·한국산업인력공단(2024), 외국인 고용허가제 20주년 백서.
- 김득봉(2023), 청년 선원 확보를 위한 일본 선원정책과 시사점, 한국해양경찰학회보, 13(3), pp. 109-129.
- 박진규·조용준(2023), 외국인어선원 제도개선 및 운영 효율화 방향, 수협중앙회 수산경제연구원.
- 박찬엽 외(2024), 국제노동규범 강화에 따른 수산분야 국내제도 정비방안 연구, 해양수산부 연구용역, pp. 70-75.
- 법무부(2024), 2025년도 외국인 계절근로자 프로그램 기본계획.
- 수협중앙회(2025a), 고용허가제 어업부문(E-9-4) 도입절차(내부자료).
- _____ (2025b), 고용허가제 어업부문(E-9-4) 외국인력 입국 현황(내부자료).
- _____ (2025c), 외국인선원제(E-10) 도입절차(내부자료).
- _____ (2025d), 외국인선원제 어업부문(E-10-2) 외국인력 입국 현황(내부자료).

-
- 어촌어항공단(2024), 2023년 귀어실태조사(내부자료).
- 엄진영 외(2020), 농업 고용환경 변화에 따른 외국인근로자 활용 정책 방안, 한국농촌경제연구원.
- 엄진영·우병준·김윤진(2017), 농업부문 외국인 근로자 고용실태와 정책과제, 한국농촌경제연구원.
- 유희연(2023), 우리나라 저숙련 이주노동자 지역분포 현황과 특성, 국토연구원.
- 이현욱(2015), 한국 고용허가제 정책과 이주노동자의 공간분포 특성, 한국도시지리학회지 18(3), pp. 57-74.
- 전라남도교육청(2025), 2025학년도 외국인 유학생 입학 현황(내부자료).
- 정대율(2015), 외국인선원 승선 한국어선의 해양사고 예방에 관한 고찰, 해양환경안전학회지, 21(1), pp.57-63.
- 조영희 외(2022), 인구구조 변화에 대응한 새로운 외국인력 유입체계 연구, 법무부 출입국·외국인정책본부.
- 진달래(2024), 전문·숙련 외국인력 유치 정책 및 사업 평가, 국회예산정책처, p.31.
- 한국선원복지고용센터(2025), 2025년 해양계 수산계 학교 졸업생현황.
- 한국선원복지고용센터(2025). 한국선원통계연보.
- 한국수산자원공단(2020a), 근해어업실태조사.
- _____ (2020b), 연안어업실태조사.
- _____ (2021a), 근해어업실태조사.
- _____ (2021b), 연안어업실태조사.
- _____ (2022a), 근해어업실태조사.
- _____ (2022b), 연안어업실태조사.
- _____ (2023a), 근해어업실태조사.
- _____ (2023b), 연안어업실태조사.
- _____ (2024a), 근해어업실태조사.
- _____ (2024b), 연안어업실태조사.
- 한덕훈 외(2020), 국제법 변화에 대응한 어선원 안전 및 권리 제고 방안 연구, 한국해양수산개발원.
-

- 해양수산부(2019), 제1차 선원정책 기본계획(2019~2023).
 _____(2023), 제3차 연근해어업 구조개선 기본계획(2024~2028).
 _____(2024a), 제2차 선원정책 기본계획(2024~2028).
 _____(2024b), 제4차 원양산업발전종합계획(2024~2028).
 _____(2025), 제1차 어업 고용인력 기본계획(2025~2029)(내부자료).
 현채민·최서리(2023), 숙련 외국인 어선원 확보를 위한 제도 개선 방안: 연근해어업을 중심으로, 수산경영론집, 54(1), pp. 1-22.
 홍재범(2017), 연근해어업의 외국인 노동력 관리를 위한 제도적 개선방안 연구(석사 학위, 부경대학교 대학원).

국외 문헌

- Kinds, A. et al.(2021), Challenging the 'artisanal vs. industrial' dichotomy in French Atlantic, Marine Policy, 134, December 2021, 104753. <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2021.104753>
 Provisas, Fishing Crew Work Visa NZ, <https://provisas.co.nz/fishing-crew-work-visa-nz/>(검색일: 2025.4.18.)
 Seafood New Zealand, Immigration, <https://www.seafood.co.nz/resources/immigration/>(검색일: 2025.4.18.)

법률자료

- 농어업고용인력 지원 특별법(법률 제19224호, 2023.2.14.).
 농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률(법률 제21065호, 2025.10.1.)
 선원법(법률 제20525호, 2024.10.22.).
 선박직원법 시행령(대통령령 제35811호, 2025.10.1.).

수산업·어촌발전기본법(법률 제20939호, 2025.4.22.).

수산업법(법률 제20940호, 2025.4.22.).

외국인근로자의 고용 등에 관한 법률(법률 제18929호, 2022.6.10.).

외국인근로자의 고용 등에 관한 법률 시행령(대통령령 제32844호, 2022. 8. 2.).

외국인선원 관리지침(해양수산부고시 제2025-33호, 2025.3.7.).

원양산업발전법(법률 제19776호, 2023.10.24.).

연근해어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률(법률 제20134호, 2024.1.23.).

연근해어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률 시행령(대통령령 제33858호, 2023.11.16.).

외국인 취업교육기관 지정 및 운영에 관한 규정(고용노동부고시 제2024-49호, 2024.7.30.).

지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법(법률 제20957호, 2025.5.27.).

지역특화형 비자 시범사업 운영지침, 법무부.

출입국관리법(법률 제20794호, 2025.3.18.).

출입국관리법 시행규칙(법무부령 제1103호, 2025.11.6.).

출입국관리법 시행령(대통령령 제35540호, 2025.5.27.).

2025년도 선원 최저임금 고시(해양수산부고시 제2024-133호, 2024.12.11., 폐지제정)

인터넷 자료

고용24 홈페이지, 연도별 도입쿼터 안내, <https://www.eps.go.kr/eo/EmployPerSystem.eo?natNm=kr&tabGb=02>(검색일: 2025.3.4.)

고용노동부(2025.03.10.), 2025년 숙련기능인력(E-7-4) 전환 추천서 발급 신청, http://www.moel.go.kr/local/seoulbukbu/news/notice/noticeView.do?bbs_seq=20250300478(검색일: 2025.9.5.)

고용노동부(2022.3.28.), South Korea to Extend the Period of Stay and Work Permit for Foreign Workers, <https://www.moel.go.kr/english/news/moelNewsDe>

- tail.do(검색일: 2025.3.7.)
- _____(2022.8.31.), Korea to Expand Foreign Workforce Quota under the Employment Permit System by 10,000, <https://www.moel.go.kr/english/news/moelNewsDetail.do>(검색일: 2025.3.7.)
- _____(2023.10.31.), 외국인 고용허가제 안내 리플렛, https://www.moel.go.kr/local/jinju/news/notice/noticeView.do?bbs_seq=20231001659(검색일: 2025.3.7.)
- 고용노동부 보도자료(2025.3.13.), 고용부, 울산광역시와 협력하여 조선업 맞춤형 외국인력 현지 양성한다, https://www.moel.go.kr/news/enews/report/enewsView.do?news_seq=17608&utm(검색일: 2025.9.5.)
- 국가인권위원회(2023.04.28.), 선원 이주노동자 모집과정의 공공성 강화 및 법률에 의한 노동조건 보장 이행 촉구, <https://www.humanrights.go.kr/base/board/read?boardManagementNo=24&boardNo=7609068&searchCategory=&page=63&searchType=&searchWord=&menuLevel=&menuNo=>(검색일: 2025.09.30.)
- 국가인권위원회 결정(2021.7.26.), 선원 이주노동자 모집 과정에서 공공성 강화 및 인권침해 방지를 위한 제도개선 권고(검색일: 2025.09.30.).
- 국가법령정보센터, www.law.go.kr(검색일: 2025.4.15.)
- 국민일보(2025.3.19.), 조선업 인력난 우즈베크에서 해소 ‘울산 글로벌 인력양성센터’ 개소, <https://www.kmib.co.kr/article/view.asp?arcid=0027877901&code=61122021&cp=nv>(검색일: 2025.9.5.)
- 뉴스1(2025.10.4.), 조선업 도시 거제... 외국인 근로자 급증 속 지원센터 자리매김, <https://www.news1.kr/local/busan-gyeongnam/5933678>(검색일: 2025.10.23.)
- 도농인력중개플랫폼, 숙련기능인력, <https://www.agriwork.kr/front/search/totalSearch.do?totalSeachText=%EC%88%99%EB%A0%A8%EA%B8%B0%EB%8A%A5%EC%9D%B8%EB%A0%A5>(검색일: 2025.3.8.)
- 동아일보(2025.9.3), 20명 중 1명은 외국인, ‘다문화 사회’ 진입한 한국, <https://www.donga.com/news/Economy/article/all/20250902/132305107/2>(검색일: 2025.10.30.)

대한행정사회신문(2025.1.6.), 법무부, 2025년 취업비자 발급규모 공표...외국인력 체계적 관리, [https://kaanews.or.kr/m/view.php?idx=4841&mcode=\(검색일: 2025.3.8.\)](https://kaanews.or.kr/m/view.php?idx=4841&mcode=(검색일: 2025.3.8.))

대한민국 정부(2022.12.29.) 숙련 외국인근로자, 최대 10년까지 국내 체류 가능해진다, 대한민국 정책브리핑, [https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=148909976\(검색일: 2025.9.5.\)](https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=148909976(검색일: 2025.9.5.))

_____(2023.9.19.) 외국인 선원 고용 합리화 방안 제도개선 권고, 대한민국 정책브리핑, [https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=156590987\(검색일: 2025.10.23.\)](https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=156590987(검색일: 2025.10.23.))

_____(2025. 9. 16.) 이재명 정부 123대 국정과제, 대한민국 정책브리핑, [https://www.korea.kr/govVision/index.html\(검색일 : 2025. 10. 23\)](https://www.korea.kr/govVision/index.html(검색일 : 2025. 10. 23))

법무부 보도자료(2023.9.25.), ‘숙련기능인력 3만 5천 명 혁신적 확대 방안(K-Point E74)’ 9월 25일부터 본격 시행, [https://www.moj.go.kr/bbs/moj/182/575514/artclView.do\(검색일: 2025.3.8.\)](https://www.moj.go.kr/bbs/moj/182/575514/artclView.do(검색일: 2025.3.8.))

_____(2025.2.20.), 법무부, 2025년 지역특화형 비자 운영계획 시행, [https://www.immigration.go.kr/immigration/1502/subview.do?enc=Zm5jdDF8QEB8JTJGYmJzJTJGaW1taWdyYXRpb24lMkYyMTQlMkY1OTIxNDQlMkZhcjRjbFZpZXcuZG8lM0Y%3D\(검색일: 2025.3.8.\)](https://www.immigration.go.kr/immigration/1502/subview.do?enc=Zm5jdDF8QEB8JTJGYmJzJTJGaW1taWdyYXRpb24lMkYyMTQlMkY1OTIxNDQlMkZhcjRjbFZpZXcuZG8lM0Y%3D(검색일: 2025.3.8.))

법무부 보도자료(2025 1.5.) 2025년 취업비자 발급규모 공표, [https://www.moj.go.kr/bbs/moj/182/590848/artclView.do?utm_source=chatgpt.com\(검색일: 2025.3.8.\)](https://www.moj.go.kr/bbs/moj/182/590848/artclView.do?utm_source=chatgpt.com(검색일: 2025.3.8.))

법무부, 외국인 계절근로자 프로그램, [https://www.moj.go.kr/moj/194/subview.do\(검색일: 2025.4.14.\)](https://www.moj.go.kr/moj/194/subview.do(검색일: 2025.4.14.))

법무부·외국인력정책위원회(K-드림외국인지원센터)(2025.7.2.), 인구감소[관심] 지역 숙련기능인력(E-7-4)의 지역특화 숙련기능인력(E-7-4R) 전환 공고, [https://k-dreamcenter.co.kr/visaannouncement/?bmode=view&idx=166451951&utm\(검색일: 2025.8.25.\)](https://k-dreamcenter.co.kr/visaannouncement/?bmode=view&idx=166451951&utm(검색일: 2025.8.25.))

브릿지경제(2025.3.19.), 우즈베키스탄서 문 연 ‘울산 글로벌 인력양성센터’...조선업 기술자 양성, [https://www.viva100.com/article/20250319501413\(검색일: 2025.9.5.\)](https://www.viva100.com/article/20250319501413(검색일: 2025.9.5.))

선원복지고용센터, 선원통계연보<https://www.koswec.or.kr/koswec/information>

- /sailorshipstatistics(검색일: 2025.4.24.)
- 수산신문(2022.9.15.), 수산계 고교 졸업생들마저 수산계 취업 기피, <https://www.fishernews.co.kr/news/articleView.html?idxno=70084>(검색일: 2025.10.23.)
- 아시아타임즈(2025.8.5.), HD한국조선해양, 마스가 인력 양성 ‘주도’…전문가 파견·인턴십 ‘지원’, https://www.asiatime.co.kr/article/20250805500216#_enliple#_mobwcvr(검색일: 2025.9.5.)
- 연합뉴스(2025.3.19.), 우즈베크서 울산 조선업 인력 키운다…370명 한국어·기술교육(종합), <https://www.yna.co.kr/view/AKR20250318178551057>(검색일: 2025.9.5.)
- 완도수산고등학교(2024.7.12.), 2025학년도 신입생 입학전형 요강, https://wandosugo.hs.jne.kr/wandosugo_hs/na/ntt/selectNttInfo.do?mi=143237&bbsId=143237&nttSn=1800264126(검색일: 2025.4.26.)
- 외국인고용관리시스템, www.eps.go.kr(검색일: 2025.4.14.)
- 일본 출입국재류관리청, 令和7年4月1日施行の省令改正について, https://www.moj.go.jp/isa/policies/ssw/nyuukokukanri01_00127.html(검색일: 2025.4.10.), 재인용: 김주영·임은정(2024), 초고령사회 일본의 외국인력 도입: 최근의 변화와 시사점, 산업연구원, 정책자료 2024-01.
- 일본 출입국재류관리청, 外国人材の受入れ及び共生社会実現に向けた取組, <https://www.moj.go.jp/isa/content/001335263.pdf>, p. 6.(검색일: 2025.4.11.)
- 전북특별자치도 뉴스룸(2025.4.7.), 전북자치도, ‘지역기반 비자’ 활성화 위한 찾아가는 시군 설명회 개최, https://www.jeonbuk.go.kr/newsroom/board/view.jeonbuk?menuCd=DOM_0000011010000000000&boardId=BBS_0000090&dataSid=606874(검색일: 2025.3.8.)
- 중소기업중앙회 보도자료(2025.3.25), 국내 외국인 유학생 86.5%, 졸업 후 한국 취업 희망해, <https://www.kbiz.or.kr/ko/contents/bbs/view.do?seq=159845&mnSeq=207>(검색일: 2025.10.30.)
- 통계청, 귀농어·귀촌인통계, www.kosis.kr(검색일: 2025.10.30.)
- _____, 농림어업조사, www.kosis.kr(검색일: 2025.4.24.)
- _____, 원양어업통계조사, www.kosis.kr(검색일: 2025.4.24.)
- _____, 한국선원통계, www.kosis.kr(검색일: 2025.04.24.)

한겨레(2025.9.24.), 조선업 호황에... 울산시, 내년부터 '외국인근로자지원센터' 설립·운영, <https://www.hani.co.kr/arti/area/yeongnam/1220459.html>(검색일: 2025.10.23.)

한국원양산업협회, 원양어선 현황, <http://www.kosfa.org/home/ss54.php#stat-info-08>(검색일: 2025.4.24.)

한국산업인력공단(2023.6.15.), 외국인근로자 고용지원 업무 종합안내 책자, <https://www.hrdkorea.or.kr/1/3/4?k=53113&pageNo=&searchType=&searchText=>(검색일: 2025.3.7.)

한국해양수산연수원, 오션폴리텍 해기사 양성교육, <https://www.seaman.or.kr/portal/contents.do?mId=0401070000>(검색일: 2025.10.23.)

해양수산부, 등록어선통계, www.kosis.kr(검색일: 2025.4.24.)

해양수산부, 전문인력양성, <https://www.mof.go.kr/page/ko/selectPage.do?menuSeq=962&pageSeq=463&listUpdtDt=>(검색일: 2025.10.23.)

해양수산부(2023.10.26.), 근해안강망수협 어업자협약 공고, <https://www.mof.go.kr/doc/ko/selectDoc.do?docSeq=53733&menuSeq=375&bbsSeq=9>(검색일: 2025.10.30.)

해양수산부 보도자료(2025.8.3), 2024년 등록어선은 63,731척, 어선 감척사업 등으로 502척 감소, <https://www.mof.go.kr/doc/ko/selectDoc.do?docSeq=62648&bbsSeq=10&menuSeq=971>(검색일: 2025.10.30.)

AIMS Global(2022.6.1.), Essential Skills Work Visa vs Accredited Employer Work Visa, <https://www.aimsglobal.co.nz/immigration-news/essential-skills-work-visa-vs-accredited-employer-work-visa>(검색일: 2025.4.18.)

Fragomen(2025.2.26.), New Zealand: Further Key Changes to Accredited Employer Work Visa Released, <https://www.fragomen.com/insights/new-zealand-further-key-changes-to-accredited-employer-work-visa-released.html>(검색일: 2025.4.18.)

Immigration New Zealand, Essential Skills Work Visa, <https://www.immigration.govt.nz/new-zealand-visas/visas/visa/essential-skills-work-visa>(검색일: 2025.4.18.)

NZ Immigration Advisers(2025.8.29.), Temporary Accredited Employer Work Visa

- Skill Exemptions for Key Sectors, <https://nzimmigration.info/temporary-accrued-employer-work-visa-skill-exemptions-for-key-sectors/>(검색일: 2025.4.18.)
- Provisas, Fishing Crew Work Visa NZ, <https://provisas.co.nz/fishing-crew-work-visa-nz/>(검색일: 2025.4.18.)
- Seafood New Zealand, Immigration, <https://www.seafood.co.nz/resources/immigration/>(검색일: 2025.4.18.)
- U.S Depart of State(2023), 2022 Country Reports on Human Rights Practices, <https://www.state.gov/reports/2022-country-reports-on-human-rights-practices/south-korea/>(검색일: 2025.9.30)
- _____ (2024), 2023 Country Reports on Human Rights Practices, <https://www.state.gov/reports/2023-country-reports-on-human-rights-practices/south-korea/>(검색일: 2025.9.30)
- _____ (2025), 2024 Country Reports on Human Rights Practices, <https://www.state.gov/reports/2024-country-reports-on-human-rights-practices/south-korea/>(검색일: 2025.9.30)
- U.S Depart of State(2024), Trafficking in Persons Report June 2024, <https://www.state.gov/reports/2024-trafficking-in-persons-report/>(검색일: 2025. 9. 30)
- _____ (2023), Trafficking in Persons Report June 2023, https://www.state.gov/wp-content/uploads/2023/05/Trafficking-in-Persons-Report-2023_Introduction-Additional-Pagesv4_FINAL.pdf(검색일: 2025. 9. 30)
- Woburn International(2024.9.17.), New AEWV exemptions for selected sectors – Starting 8th September 2024, <https://woburn.co.nz/new-aewv-exemptions/>(검색일: 2025.4.18.)

전문가 콜로키움 자료

- 김주영·임은정(2025), 일본의 최근 외국인력 제도 변화와 시사점, 제1차 전문가 콜로키움, 한국해양수산개발원.

사사키 타카후미(2025), '일본 외국인력 도입 제도 현황(기술연수제도 → 육성취업제도 전환을 중심으로)', 제2차 전문가 콜로키움, 한국해양수산개발원.
최서리(2025), '국내 외국인력 유입·이민 정책 현황 및 수산업 외국인력 유입을 위한 정책제언', 제2차 전문가 콜로키움, 한국해양수산개발원.

면담 자료

익명 면담자, 저자와의 면담, 전남도청, 2025년 7월 17일.

_____, 저자와의 면담, 전남교육청, 2025년 7월 17일.

_____, 저자와의 면담, 한국선원복지고용센터, 2025년 10월 21일

부 록

1. 전문가, 어업인 회의 주요 내용

■ 회의별 주요 논의 내용

〈부록 표 1〉 수협중앙회 자문회의 주요 내용

일자/장소	대상	주요내용
2025.3.11(화) 수협중앙회	수협중앙회 어업인력지원부	• 외국인 근로자 교육 담당 기관의 역할(비자별 교육과정 소개, 근로자 관리 시스템 등) • 외국인 근로자 관련 주요 이슈(한국어 능력 부족 문제, 사후관리 등) • 제도 일원화 시 장·단점 • 그 외 비자별 도입 절차 및 교육 관련 자료 제공

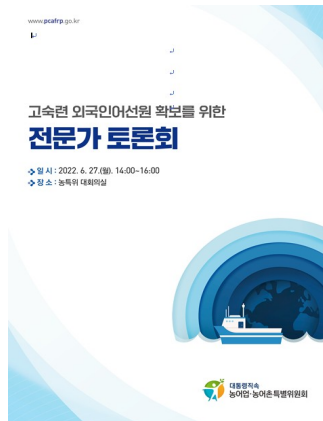


자료: 저자 작성

〈부록 표 2〉 한국수산물 자문회의 주요 내용

일자/장소	대상	주요내용
2025.03.12.(수) 한국수산물	한국수산물 수산물정책연구소	• 어업 고용인력 실태조사 현황 공유(외국인 어선원 수 추정을 위한 현황 필요) • 농어업고용인력 지원 기본계획 공유(외국인력 지원 및 확보 방향성 제시) • 통계 관련 자문(20톤 미만 어선의 고용인력 추정 어려움, 어선원 보험 통계를 통한 실태조사 등) • 제도적 제시뿐만 아니라 현실적 제언 필요(숙련과 비숙련 어선원 기준 확보, 현장 심층면접 등)

〈연구 방향성을 위한 참고자료 지원〉



자료: 저자 작성

〈부록 표 3〉 한국수산물자원공단 통계자료 관련 회의 주요 내용

일자/장소	대상	주요내용
2025.5.9. KMI 회의실	한국수산물자원공단	• 연근해어업실태조사 통계 자문 • 20톤 미만 어선 및 어선원 현황 공유

자료: 저자 작성

〈부록 표 4〉 외국인 근로자 고용 어민 대상 회의 주요 내용

자료: 저자 작성

〈부록 표 5〉 외국인 어선원 교육 프로그램 개발 회의 주요 내용

〈프로그램> 참고자료

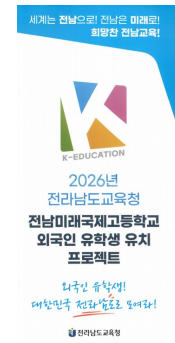
최근인 5급 합격자(국내 한일) 행정교육과정 중 이공교육의 교수자료

교과 구분	교과 명	이 론	실 용	기 타	교과 비율
소 요 교과	○자기개발능력				
	○기초능력		17		17
	○주요직능능력				
핵 심 교과	○직업정신				
	○한글출판 및 교육언어능력	24	17		24
	○한글판서(필수)	30	12		36
전 공 교과	○한글판서(선택)	30	12		36
	○국어	72			72
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	10			10
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	21			21
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	21			21
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
전 공 교과	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15
	○한글재활능력(필수재활교육필수)	15			15

자료: 저자 작성

〈부록 표 6〉 수산계 고교 현황 및 외국인 학생 유치 관련 회의 주요 내용

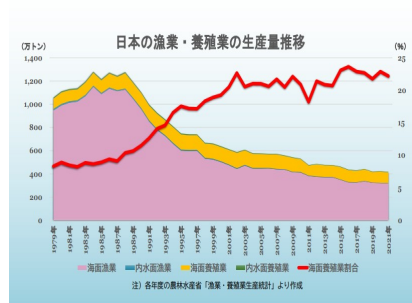
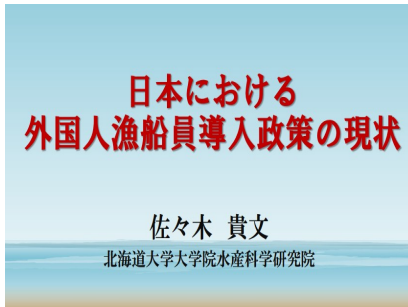
일자/장소	대상	주요내용
2025.7.17.(목) 전남도청 회의실	전남교육청 장학관 전남교육청 장학사 전라남도 이민정책과	• 전남도 수산계 고교 현황 및 외국인 학생 유치 현황 공유 • 외국인 유학생 유치 불편사항(인력, 인권, 비자 등 다양한 문제 제기) • 외국인 유학생 유치를 위한 정책 지원 및 개선방안 제시(우수 학생 인센티브, 비자 제도 개선 등) • 전라남도 지역 특화형 비자 현황 공유 • 외국인 어선원 확보 방안 논의(교육과정, 비자 조건 완화, 어선어업 인식 개선 등)



자료: 저자 작성

〈부록 표 7〉 일본 외국인 어선원 제도 관련 회의 주요 내용

일자/장소	대상	주요내용
2025.8.18.(월) 아스티호텔 부산	사사키 타카후미 교수 (홋카이도 대학) 이민정책연구원	• 일본 수산업 현황 공유(수산업 쇠퇴, 고령화 등) • 외국인 근로자 유입 제도 현황 공유(마루십제도, 육성취업제도 전환, 외국인 근로자 임금 및 불법 체류 문제 등) • 한국 외국인력 이민 정책 동향 공유



자료: 저자 작성

기본연구보고서 발간목록

Ⅰ 2025년

01	청색경제 이행지표 개발 및 투자효과 분석	김주현
02	해양문화산업의 지역 경쟁력 진단과 발전전략 연구	이슬기
03	유해·교란 해양생물 지정 제도 개선방안 연구	정여진
04	해양보호구역의 효과적 관리 방안 연구	김미주
05	해양 복합위험의 실효적 대응 방안 연구	민영훈
06	해양 위성정보 활용 방안 연구	조성진
07	수산업 정책 전주기 연계성 강화 방안 연구	안지은
08	소비자 맞춤형 식품시장 성장에 따른 수산식품산업 대응 방안 연구	임경희
09	외국인 어선원 확보를 위한 제도 개선 연구	정명화
10	수산식품 물가 안정화 방안 연구	박혜진
11	수산물 업사이클링 생태계 조성 방안 연구	이남수
12	어촌과 연안의 통합적 발전을 위한 바다생활권 도입방안 연구	박상우
13	해운 얼라이언스 재편에 따른 영향분석과 대응방안 연구	김병주
14	연안대중교통의 운영 효율성 제고를 위한 정책 연구	류희영
15	그린 암모니아 선박 연료 전환 대응 방안 연구	전서연
16	스마트항만 기술 수용성 제고를 위한 법·제도 개선 방안 연구	이다예
17	탄소중립항만 전환을 위한 항만하역장비 관리체계 개선 방안 연구	이혜령
18	부산항 중장기 발전전략 연구	김근섭
19	재난·재해 대비 항만 위험물 컨테이너 물류공급망 대응 방안 연구	최나영환
20	국제물류시장 공정경쟁질서 확립 방안 연구	김동환

2024년

01	섬·바다·강 연계 관광 네트워크 구축방안 연구	최일선
02	해양 스타트업 실패 자산화 방안 연구	좌미라
03	시민친화적 바닷가 공간 조성에 관한 연구	정치호
04	연안이용 관리 법제 정비방안 연구	최석문
05	특별관리해역 관리제도 재편 방안 연구	최수빈
06	해양관할구역 과세권한의 체계적 배분방안 연구	이혜영
07	어업인의 디지털 전환 수용성 제고방안 연구	오서연
08	수산물 무역(수출입) 단기 전망모형 구축 연구	한기욱
09	어촌소멸에 따른 사회경제적 영향분석과 대응전략 연구	이상규
10	어촌다움에 기반한 어촌공간관리 방안 연구	이승혜
11	파생상품을 이용한 해운선사의 위험관리에 관한 연구 - 운임선도거래(FFA)를 중심으로 -	김한나
12	내항상선 해양사고 경감방안 연구	허성례
13	항만재개발사업 공공성 강화 방안 연구	김세원
14	해외 항만터미널 확보 전략 연구	김근섭
15	항만 하역능력의 서비스 수준 개선 연구	이화섭
16	국내 무역항 거버넌스 체계 개편방안 연구	김근섭
17	선박의 원격운항을 위한 제도 개선방안 연구	박혜리
18	국제물류기업 육성을 위한 법제 개선방안 연구	최나영환
19	글로벌 공급망 리스크 대응 정책효과 분석 모형 개발 연구	강무홍
20	한-북미 무역구조 분석 및 물류공급망 변화 대응방안 연구	이성우

수시연구보고서 발간목록

Ⅰ 2025년

01	해양치유시설 조성·운영 제도 개선 연구	이정아
02	국제 해양질서 전환 대응 해양대외전략 기반 연구	박수진
03	유기수산물품 국제 동등성 확보 방안	오서연
04	선원 복지 개선방안 연구 - 선내 급식을 중심으로	허성례
05	항만재개발사업 추진 체계 재정립 연구 - 항만재개발사업 업무 매뉴얼 개선을 중심으로	김세원
06	군소도서국 해양수산 국제협력 방안 수립	전혜은
07	어촌발전특구 도입을 위한 법·제도 연구	박상우
08	해양생태계서비스 활용 방안 연구	정세미
09	해양에너지 산업 활성화 방안 연구	육근형
10	비관리청항만개발사업 정보화 정책 방향 연구	이종필
11	해양안보 위협지수 개발 및 활용방안 연구 - 선박 이상 행위를 중심으로	민영훈
12	지방관리무역항 보안관리체계 재정립 연구	김가현
13	부산항 터미널 위험물 컨테이너 장치 효율 개선 방안 연구 - 법·제도 측면 -	김우선
14	새만금호 수질관리 강화 방안 연구	장원근
15	미 상호주의 대응 수산분야 비관세장벽 영향 연구	이정미
16	수중레저 안전관리 체계 정비를 위한 제도개선 연구	이정아

2024년

01	해양정보산업 진흥을 위한 제도 개선 방안 연구	김찬웅
02	한-아프리카 국제수산업협력 체계 개선 연구	이채령
03	해양안보 MDA 체계 구축·활용 방안 연구	민영훈
04	인천항 자유무역지역의 효과적 운영을 위한 전략 방안	한장협
05	해양문화자원을 활용한 연안도시활력 증진 방안 연구	이슬기
06	부산항 물동량 유치방안 연구	김은우
07	국제사회의 대북제재 동향과 우리의 대응:해양수산업분야를 중심으로	채수란
08	국내 연안여객선 관광·이용 활성화 방안 연구	이정아
09	내수면어업 허가·신고 제도 개선방안 연구	최순
10	어업선진화를 위한 어업관리체계 개편방안	심성현
11	글로벌 공급망 변동에 따른 해운물류 지원방안	황수진
12	연안 중소선사의 탄소중립 달성을 위한 친환경정책 지원방안	류희영
13	항만기술산업 활성화를 위한 법제도 정비 방안 연구	김보경
14	해양모태펀드 투자활성화 방안 연구	한기원
15	특별관리해역 내 공공하수처리시설의 방류수 수질기준 강화방안	장원근
16	중대재해처벌법 대응 양식장 안전성 개선 방안 연구	윤미경
17	국가관리연안항 발전전략 수립체계 연구	신정훈
18	글로벌 공급망 대응 해운항만물류 전문인력 양성 발전방안 연구	권보배
19	해양수산 국제개발협력 중장기 전략 연구	전혜은

일반연구보고서 발간목록

Ⅰ 2025년

01	해양수산 공공데이터 플랫폼 활용 제고 방안 연구	김성은
02	동아시아 해양플라스틱 오염 대응 자원 조성 방안	이윤정
03	한-아세안 해양협력 전략적 강화방안 연구	최지연
04	수산업 강제노동 규범화 대응체계 구축연구	박찬엽
05	해조류 활용 신산업 생태계 조성 방안 연구	조현주
06	미국 무역환경 변화와 해운·조선산업의 영향 분석 연구	김한나
07	해상운임에 대한 지정학적 리스크의 전이효과 분석	최영재
08	스마트항만 개발 효과 산정 방법론 연구	안승현
09	항만 수급분석 체계화 및 지침 마련 연구	신정훈
10	비컨테이너 부두 하역능력 산정을 위한 적정 점유율 기준 연구	이화섭
11	국가 스마트 콜드체인 물류거점센터 구축연구	조지성
12	해운항만물류 전문인력 중개 플랫폼 모델 개발	권보배
13	미국 이력 추적 의무화에 따른 수산물 수출기업 대응실태 분석 연구	박혜진
14	AI 활용 글로벌 수산인수 및 무역전망체계 고도화 연구	한기욱
15	섬어촌 디지털 정보격차 해소를 위한 정책연구	이상규

Ⅰ 2024년

01	한-북극권 청색경제 협력사업 추진 방안	김엄지
02	전환기 글로벌 해양환경규범의 대응력 강화 연구	박수진
03	해양 지속가능성 시범 평가 연구	최희정
04	Scope 3 기준 원양산업 탄소배출추정 및 대응방안 연구 - 원양저연승어업을중심으로	조현주
05	수산물 공급망 관리 개선방안 연구(한태 무역을 중심으로)	한기욱
06	신통상규범 확대에 따른 수산분야 영향 및 대응방안	박혜진
07	탄소배출 규제 대응을 위한 컨테이너 선대 교체 수요 추정 연구	최건우
08	연안항개발사업의 경제적 편익에 관한 연구	김성아
09	한국과 미동부 항만 간 녹색해운항로 구축방안 연구	김가현
10	비컨테이너 항만물동량 예측모형 고도화 방안 연구(Ⅲ) - 철광석, 화학공업생산물, 기타광석, 잡화물중심으로	이나영
11	점안 대기시간 감소에 따른 탄소집약도지수(CII) 변화 분석	김보람

기본연구 2025-09

외국인 어선원 확보를 위한 제도 개선 연구

인쇄 2025년 12월 29일

발행 2025년 12월 31일

발행인 조정희

발행처 한국해양수산개발원

주소 49111 부산시 영도구 해양로 301번길 26(동삼동)

연락처 051-797-4800 (FAX 051-797-4810)

등록 1984년 8월 6일 제313-1984-1호

조판·인쇄 ㈜디자인월드 (051-916-1533)

판매 및 보급: 정부간행물판매센터 Tel: 02-394-0337

정가 15,000원

외국인 어선원 확보를 위한 제도 개선 연구

A Study on Institutional Improvements
to Secure Foreign Crew Members in the Fishing Industry



49111 부산광역시 영도구 해양로301번길 26 (동삼동)

TEL. 051-797-4800

FAX. 051-797-4810

