2025. 05
정기연구 2025-06

계절성 연안어업 계절근로자 도입 필요성 및 방향

박진규(연구위원)

수산업협동조합중앙회
수산경제연구원

2025. 5
정기연구 2025-06

계절성 연안어업 계절근로자 도입 필요성 및 방향

박 진 규 (연구위원)

수산업협동조합중앙회
수산경제연구원

보고서 집필 내역

○ 연구책임자

- 박진규 : 제1장~제6장

요 약

❏ 연구 배경 및 목적

❍ 어선어업은 연중 조업 및 계절성이 없는 것으로 알고 있지만 일부 연안어업에서 계절성을 갖는 세부 업종 존재. 해당 업종 어선주들은 비수기·비조업 시즌에도 외국인선원 인건비가 계속 발생함에 따라 경영부담 가중

❍ 이에, 본 연구는 계절성 연안어업 발굴 등 적용 가능업종 도출, 해당 업종 어선주 경영현황 분석, 계절근로자 도입 필요성 및 방향 모색

※ 계절근로자란, 농·어번기 구분이 뚜렷해 단기간 집중적·탄력적 인력 활용이 필요하지만 기존 고용허가제(계절성 없이 연중 인력수요 발생 분야 적합)를 통한 외국인 고용이 곤란한 농어업 분야에서 최대 8개월 근로를 제공하는 단순 노무(일용직 성격) 외국인력

❏ 계절근로제 적용가능 업종 도출 및 계절성 확인

❍ 계절근로제 적용가능 업종 도출을 위해 총 3단계 절차로 진행[1)]

- 1단계(사전 스크리닝) : '어업생산동향조사' 최근 5년간 연근해 업종별·어종별·월별 생산량 확인 ☞ 성수기·비수기 확인을 통한 계절성 업종 사전 선별
  ① 근해업종 : 기선권현망, 근해통발, 대형트롤, 근해채낚기 등
  ② 연안업종 : 대부분 계절성 無. 하지만 사전 조사를 통해 연안복합의 연안갈치채낚기, 연안자망의 연안꽃게닻자망 등 세부업종에서 계절성 존재 확인
- 2단계(중간 검토) : 담당 직원과 연구원 등 전문가 협의를 통해 근해업종은 하기와 같은 사유로 조사대상 제외 판단

---

1) 기초자료 : 통계청 '어업생산동향조사 각 연도' 월별·업종별·품종별 자료, 사실관계 확인 자료(전화조사, 정성조사 및 설문조사) 등

※ 참고 : “근해업종은 「선원법」 적용을 받으며, 전문 외국인선원 도입제도인 외국인 선원제(E-10)가 정착되어 있음. 또한 해상노련과의 정원협상 비협조, 항차당 1~2개월의 장기간·장거리 조업 특성상 단기성 단순반복 일용직 성격의 계절근로제 적용 부적합” 판단 ☞ 이에, 연안어업 중심으로 조사·분석

- 3단계(최종 스크리닝) : 계절성 연안어업 세부업종별 최근 5년간 월별 생산량 추이 통계 + 해당 업종 계절성 존재 여부 사실관계 확인
  ① 연안복합어업 중 연안갈치채낚기 : 성수기는 6~12월로 계절성 뚜렷하며, 연중 갈치 위판량은 성수기 시즌 84% 집중
  ② 연안자망어업 중 연안꽃게닻자망 : 성수기는 봄(4~6월)·가을(9~11월)로 계절성 뚜렷하며, 연중 꽃게 위판량은 성수기 시즌 91% 이상 집중
  ☞ 해당 업종 어선주 월평균 위판실적(매출액)도 유사한 추이 보임

❑ 적용가능 업종 경영현황

❍ 경영현황 분석은 “어업소득 = 어선주 총매출액 - 경영비(생산관리비, 인건비, 기타경비)”로 추정 ☞ 분석대상 업종은 ‘연안갈치채낚기’ 및 ‘연안꽃게닻자망’

- 연안갈치채낚기 어선주 최근 3년간 경영현황 : 최근 2년 연속 적자 기록, 해가 갈수록 적자 확대(2022년 1,402만원 흑자 → 2023년 △2,244만원 적자 → 2024년 △5,516만원 적자)
- 연안꽃게닻자망 어선주 최근 3년간 경영현황 : 해가 갈수록 경영수익 큰 폭 감소 및 최근 1년 적자 발생(2022년 18,648만원 흑자 → 2023년 6,018만원 흑자 → 2024년 △5,576만원 적자)

⇒ 상기 계절성 연안업종은 비수기·비조업 시즌에도 인건비가 계속 발생해 어선주 경영 고충 大. 이에, 「계절근로제 운영 지침」 개정을 통한 허용업종 ‘신설’ 등 제도개선 지속적 요구

☞ 성수기·비수기 등 조업 강도에 따른 계절근로 인력의 집중적·탄력적 고용으로 경영 효율화를 도모 목적

[참고 1] 어업 분야 계절근로자 '허용 수산물 및 적용 업종' 개정 방향(안)

허용 수산물		적용 업종
어패류	《신설》 계절성 연안어업	· 연안갈치채낚기, 연안꽃게닻자망 ☞ *뚜렷한 계절성, 성수기 인력 부족 상황 등 '배정심사협의회' 에서 협의 후 확정*

[참고 2] 계절성 연안어업 생산규모에 따른 허용인원 개정(안)

구 분		생산 규모(단위 : 속, 톤, 박스 등)
어패류	《신설》 계절성 연안어업	· 시범운영 : 연안갈치채낚기, 연안꽃게닻자망 어가별 2명 이하

❑ 적용가능 업종 어선주 인식조사 주요 결과

❍ 계절성 연안어업 어선주 경영상황 인식(N : 69명)

- 성수기·비수기 등 계절성 존재 여부 : 존재한다(66명, 95.7%) 〉 존재하지 않는다(3명, 4.3%)
- 외국인선원 상시고용에 따른 경영 부담 여부 : 경영부담 매우 큼(51명, 73.9%) 〉 경영부담 큼(17명, 24.6%) 〉 보통(1명, 1.4%)

☞ 참고로 비수기 시즌(未조업·수익無)에 외국인선원 무급 휴가(21.7%)를 제외한 나머지 78.3%는 인건비가 계속 나가는 상황(특별한 일 없이 휴식, 가끔 어구 보수작업 투입, 유급 휴가 등). 이에, 98.6%의 어선주가 경영부담 大

❍ 계절근로제 인지 여부 및 도입 필요성(N : 69명)

- 계절근로제 인지 여부 : 잘 모른다(23명, 33.3%) 〉 전혀 모른다(22명, 31.9%) 〉 알고 있다(3명, 18.8%) 〉 잘 모르지만 들어본 적 있다(9명, 13.0%) 〉 매우 잘 안다(2명, 2.9%)
- 계절성 연안업종에 계절근로자 도입 필요성 : 매우 필요(28명, 40.6%) 〉 필요(31명, 44.9%) 〉 보통(7명, 10.1%) 〉 필요 없음(3명, 4.3%) 등

- 고용 외국인선원 중 계절근로자 대체 의향(3명 고용 기준) : 2/3만 계절근로자로 대체(27명, 39.1%) 〉 모두 계절근로자로 대체(22명, 31.9%) 〉 1/3만 계절근로자로 대체(14명, 20.3%) 등

☞ 계절성 업종 어선주들은 계절근로제를 잘 모르며, 제도 취지 설명 후 계절근로자 도입 필요성에 큰 공감. 단, 계절근로자 도입 시 고용 중인 외국인선원 중 일부만 대체하길 원함. 이는 기존 베테랑 외국인선원이 중간관리자로서 조업기술 유지, 신입 어선원 대상 동시통역으로 업무전달 효율화, 신속 및 안전한 작업 요령 전수 등

※ 계절근로자는 단순반복 일용직 성격으로 기존 숙련직 어선원 업무(투·양망 작업, 조업 중 시급성·정확성을 요하는 그물망 보수작업 등) 분야와 명확히 구분됨 → 어선주는 숙련도에 따른 업무분장을 통해 어선원 업무 로드 및 피로도 경감, 조업 효율 극대화 가능

❍ 現 고용허가제 어선원 제도의 한계점

① 비수기·非조업(매출 未발생) 시즌 잉여인력 발생 및 계속 고용 유지로 매월 외국인선원 인건비(월급, 숙식비, 보험료) 발생

② 장기·상근직 고용 원칙이며, 계절성 업종의 집중적·탄력적 인력 수요 미부합

③ 고용허가제 외국인선원의 양식업 분야 사업장 변경 요청 및 이탈 수시 발생으로 안정적 조업계획 수립 곤란

❍ 계절성 연안어업의 계절근로자 도입 필요성

① 성수기 조업 강도에 따른 집중적·탄력적 인력운영으로 조업 및 경영 효율 극대화

② 인력이 불필요한 비수기 시즌, 계약 만료 및 귀국으로 인건비 절감

③ 단기 체류 외국인력으로 사업장 변경이 원칙적으로 불가능해 안정적 조업계획 수립 기여

❍ 해당 업종 계절근로자 소요 인원

- 성산포수협 관내 연안갈치채낚기 약 90척, 인천수협·경인서부수협 관내 연안꽃게닻자망 약 140척 등 총 230여척이 계절근로자 도입 대상

☞ 어선당 1명씩 시범운영[2] 가정 시, 총 230명의 계절근로자 필요

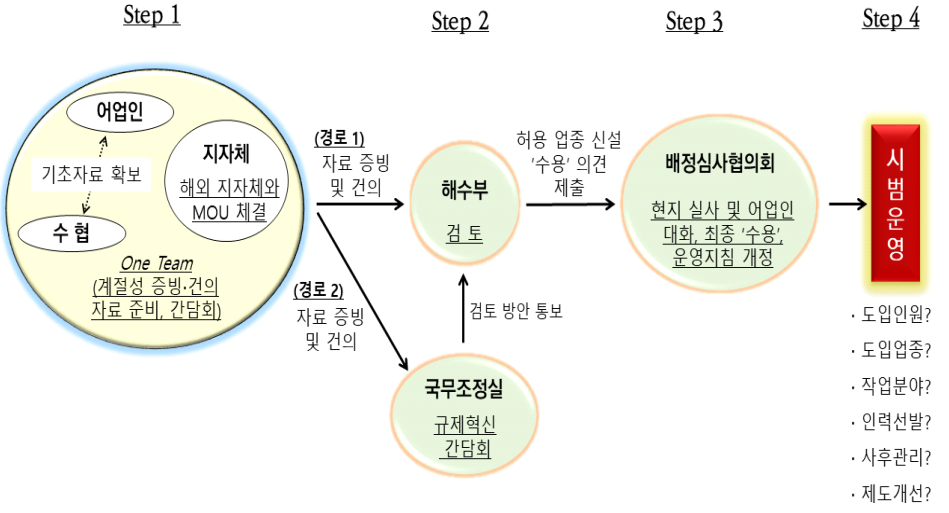
※ 참고 : 본 연구의 설문조사를 통해 응답자들의 외국인선원 평균 고용인원은 3명으로 확인(세부 업종별로는 연안갈치채낚기 평균 1.3명 고용, 연안꽃게닻자망 평균 4.3명 고용)

❑ 계절성 연안어업 계절근로자 도입 방향

○ 기본 절차

- 어업분야 계절근로자는 현재 해상양식장(해조류, 멍게류, 가리비 등)과 육상의 수산물 단순가공업 분야만 허용 中
- 계절성 연안어업(연안갈치채낚기, 연안꽃게닻자망)에 계절근로자 도입을 위해 법무부 「계절근로제 운영 지침」 상 허용업종 '신설 '필요 ☞ 이를 위해 해당 업종 계절성 존재 여부 입증 → 해수부 검토 및 '수용' 의견 제출 → 범부처 협의기구인 '배정심사협의회' 최종 '승인'을 거쳐야 함

○ 계절성 연안어업 계절근로자 허용업종 신설 및 시범운영을 위한 기본 절차



2) 참고로 계절근로제는 허용업종 '신설' 등 운영지침이 개정되면 시범운영일 실시하며, 동 기간에 고용주별 계절근로자는 2명 이하 허용

- 1단계 : 어업인·수협·지자체 One Team 구성 및 기초자료 확보
  · 어업인 및 수협[3] : 해당 업종의 월별 위판실적·매출액 등 계절성 입증 자료, 어선원 구인노력, 사업장(어선) 기본 정보, 소요 인원수 등 기초자료 확보
  · 지자체 : 해외 지자체와 승선 유경험자 선발·송출 관련 MOU 체결, 어업인 기초자료 취합, 해수부·국무조정실 등 대정부 어정활동 수행
- 2단계 : 해수부, 법무부, 국무조정실 등 대정부 정책 건의 및 검토
  · 해당 지자체 : 지역 국회의원, 광역 지자체, 해수부·법무부, 더 나아가 국무조정실 규제혁신 간담회 등 다각도의 대정부 정책 건의 실시
  · 해수부 등 : 계절성 연안업종에 계절근로자 도입 허용 건의사항 검토, 허용업종 추가(신설)에 대한 '수용' 여부 결정
- 3단계 : 법무부 주재 '배정심사협의회' 검토 후 최종 승인
- 4단계 : 해당 지자체 시범운영[4] 실시

❍ 계절성 연안어업 부문 계절근로자 시범운영 컨셉(안)

☞ 해당 업종 외국인선원 고용 인원수(인력 규모)에 따라 차별화된 운영 컨셉 要

사전 전제

① 계절근로자는 성수기 시즌 집중적·탄력적 인력 활용 목적 및 기존 외국인선원 일부를 대체

☞ 기존 숙련 외국인선원 : 조업 노하우 전수, 신입 어선원 적응 지원, 어선주 지시사항 동시 통역 등 중요 역할

② 작업 분야는 어선주 판단 하에 현장 조업 상황 및 어선원 숙련도 등을 감안하여 업무 지시

☞ 난이도, 숙련도, 업무 효율성 및 안전성을 전제로 어선주가 판단(어획물 분리, 선별, 담기, 운반, 기타 지시사항 등)

고용 인원수에 따른 운영 컨셉(안)

시범운영 대상 업종

【 연안갈치채낚기 외국인선원 】
· 평균 1.3명(1~2명) 고용 中

【 연안꽃게닻자망 외국인선원 】
· 평균 4.3명(4~5명) 고용 中

A형(외국인선원 소수 고용 시 운영 컨셉
① 1명 고용 시 기존 고용허가제 인력 유지
② 2명 고용 시 1명은 고용허가제, 1명은 계절근로제

B형(외국인선원 다수 고용 시 운영 컨셉)
① 고용 인력 중 2~3명은 기존 고용허가제로 유지
② 나머지 인력 1~2명은 계절근로자로 대체

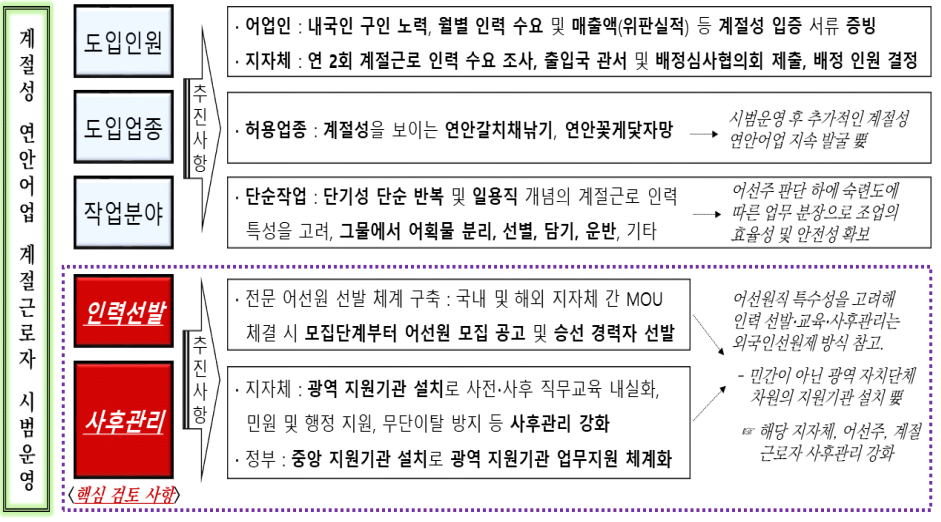
---

3) 수협은 위판실적 및 해당 업종 어선세력, 현장실사 시 업무협조 등
4) 계절근로자 시범운영기간 중에는 어선원 혼승 기준(60%이하) 적용 예외 要

❍ 계절성 연안어업에 계절근로자 시범운영 시, 어선원직 특수성을 고려한 인력선발·도입·사후관리(교육, 고충 해결 등) 세부 추진 방향 설정 要

- 인력선발 방향 : MOU 체결을 통해 현지에서 모집 공고부터 승선 경험자 선발
- 사후관리 방향 : 사전·사후 어선원 직무교육 강화, 민원·고충 처리 전문 광역 지원조직 설치·운영 등
  - · 사전·사후 어선원 직무교육 내실화 : 현지 수산계고교·해양대학 승선 실습 위탁교육, 해당 업종 어선주 인솔 책임하에 해상작업·안전조치 특별교육 실시, 필요 시 수협중앙회 외국인선원 직무교육 위탁 등
  - · 광역 자치단체 차원의 계절근로자 전문 지원조직 운영 : 기초 지자체 계절근로제 안정적 운영·관리 지원
    - ☞ 계절근로자 무단이탈, 분쟁 및 인권침해 예방, 성수기 시즌 계절근로자 안정적 고용 지원으로 고용주 인력난 해소 기대

❍ 계절성 연안어업 계절근로자 시범운영 시 각 부문별 세부 추진 방향(예시)



❍ 계절성 연안어업 계절근로자 시범운영 시, 제도개선 사항(안) 개념도

계절성 연안어업 계절근로자 시범운영	現 계절근로제	선발 및 사후관리 제도개선 사항(안)
법적근거	외국인계절근로자 제도 운영 지침, 출입국관리법	기존 체계 유지
운영기관	법무부/각 지자체	
도입국가	동남아 중심(베트남, 필리핀, 라오스, 캄보디아, 몽골, 네팔 등)	
도입정원	배정심사협의회	
계약 및 인력 선발	**국내·외 지자체 간 MOU/ 해외 지자체 → 어업 종사 1년 이상 경력자 선발**	**국내·외 지자체 간 MOU/ 해외 지자체 → 어선원직 특수성 고려, 승선 유경험자 모집·선발**
현지 직무교육	**사증 발급 방법, 불법체류 방지, 대한민국 지자체 정보(승선 실습 교육 부재)**	**현지 수산계고교, 해양대학 위탁 교육(승선 실습 교육 강화)**
입 국	국내 지자체(인솔)	기존 체계 유지
국내 직무교육	**고충사항·위급상황 발생 대처방법, 해상작업안전조치 특별교육 등**	**수협중앙회 외국인선원제 직무교육 위탁 (한국어, 어구·어법, 선상 용어 등)**
사업장 배치	어선주(직접 인솔)	기존 체계 유지
사후관리	**국내 지자체**	**광역 지자체 단위 총괄 지원조직 운영**

제도개선 사항

CONTENTS

제1장 서 론 ····· 1

제1절 연구 배경 및 목적 ····· 3
1. 연구 배경 ····· 3
2. 연구 목적 ····· 6

제2절 연구 방법 및 내용 ····· 7
1. 연구 방법 ····· 7
2. 연구 내용 ····· 9

제2장 어업분야 외국인력 도입제도 및 고용현황 ····· 11

제1절 어업분야 외국인력 도입제도 개요 ····· 13
1. 외국인력 도입제도별 개념 ····· 13
2. 제도별 법제 및 운영체계 ····· 15

제2절 어업분야 외국인력 제도별 고용현황 ····· 28
1. 외국인선원제 고용현황 ····· 28
2. 고용허가제 고용현황 ····· 31
3. 계절근로제 고용현황 ····· 33

제3절 기존 제도와 계절근로제 특성 비교 ····· 40
1. 어업부문 제도별 운영체계 비교 ····· 40
2. 어업부문 제도별 주요 특성 비교 ····· 42
3. 사후관리 단계별 장단점 비교 ····· 45

제3장 계절근로제 적용가능 업종 도출 및 경영현황 ····· 53

제1절 계절근로제 적용가능 업종 도출 ····· 55
1. 대상업종 도출 프로세스 ····· 55
2. 대상업종 도출 결과 ····· 59

제2절 적용가능 업종 경영현황 ····· 66
1. 연안갈치채낚기 경영현황 ····· 67
2. 연안꽃게닻자망 경영현황 ····· 71

제3절 시사점 ····· 75

제4장 적용가능 업종 어선주 인식조사 ····· 79
제1절 어선주 정성조사 ····· 81
1. 조사 개요 ····· 81
2. 조사 결과 ····· 83
제2절 어선주 설문조사 ····· 94
1. 조사 개요 ····· 94
2. 조사 결과 ····· 98
제3절 시사점 ····· 104

제5장 계절성 연안어업 계절근로자 도입 방향 ····· 107
제1절 도입 필요성 및 적용 업종 ····· 109
제2절 계절근로자 도입 방향 ····· 112
1. 기본 절차 ····· 112
2. 세부 추진 방향 ····· 116
제3절 기타 제도개선 사항 ····· 122

제6장 결 론 ····· 127
제1절 연구 결과 ····· 129
제2절 정책 제언 ····· 132

참고문헌 ····· 135

표 차례

〈표 2-1〉 외국인선원제 법적 근거 및 운영체계 종합 ····· 16
〈표 2-2〉 고용허가제 법적 근거 및 운영체계 종합 ····· 19
〈표 2-3〉 계절근로제 법적 근거 및 운영체계 종합 ····· 21
〈표 2-4〉 어업 분야 계절근로자 허용 수산물 및 적용 업종 ····· 22
〈표 2-5〉 어업분야 계절근로자 사업장별 허용 인원수 ····· 23
〈표 2-6〉 최근 10년간 외국인선원제 어선원 입국 및 근무 현황 ····· 29
〈표 2-7〉 최근 10년간 외국인선원제 어선원 이탈 현황 ····· 30
〈표 2-8〉 최근 10년간 고용허가제 어선원 입국 및 근무 현황 ····· 32
〈표 2-9〉 계절근로자(E-8) 국적별 국내 체류 현황('21년 대비 '23년 현황) ····· 34
〈표 2-10〉 광역자치단체별 등록 계절근로자(E-8) 현황('21년 대비 '23년 현황) ····· 35
〈표 2-11〉 권역별·기간별 농업분야 계절근로자(E-8) 고용 현황('23년 기준) ····· 37
〈표 2-12〉 권역별·기간별 어업분야 계절근로자(E-8) 고용 현황('23년 기준) ····· 38
〈표 2-13〉 연도별 계절근로자(E-8) 총인원(입국자+체류자) 대비 불법체류자 현황 ····· 39
〈표 2-14〉 어업부문 기존 제도와 계절근로제 운영체계 비교 ····· 41
〈표 2-15〉 어업분야 기존 제도와 계절근로제 간 주요 특성 비교 ····· 44
〈표 2-16〉 어업분야 기존 제도와 계절근로제 간 사후관리 단계별 장단점 비교 ····· 46

〈표 3-1〉 계절근로제 적용가능 업종 도출 프로세스 ····· 58
〈표 3-2〉 연안갈치채낚기 어선주 최근 3년간 경영현황(어업소득) 변동 추이 ····· 70
〈표 3-3〉 연안꽃게닻자망 어선주 최근 3년간 경영현황(어업소득) 변동 추이 ····· 74

〈표 4-1〉 정성조사 설계 ····· 81
〈표 4-2〉 정성조사 항목 및 세부 내용 ····· 82
〈표 4-3〉 설문조사 설계 ····· 94
〈표 4-4〉 설문조사 항목 및 세부 내용 ····· 95
〈표 4-5〉 설문 응답자의 일반사항 ····· 96

〈표 4-6〉 계절성 연안어업 어선주의 경영상황 인식 ····· 99
〈표 4-7〉 계절성 연안어업 어선주의 계절근로자 도입 필요성 및 인력 수요 ····· 101

〈표 5-1〉 조업특성에 따른 인력 수요 및 계절근로자 도입 필요성 여부 ····· 110

그림 차례

[그림 1-1] 본 연구의 목적 및 중점 검토 분야 ····· 6
[그림 1-2] 연구 추진 프로세스 ····· 8

[그림 5-1] 계절성 연안어업 계절근로자 도입 허용 및 시범운영 승인을 위한 프로세스 ····· 112
[그림 5-2] 계절성 연안어업 계절근로자 시범운영 시 각 부문별 세부 추진 방향(예시) ····· 116
[그림 5-3] 계절성 연안어업 계절근로제 시범운영 시, 제도개선 사항(안) 개념도 ····· 122

제 1 장

Fisheries
Economic
Institute

서 론

제 1 절 연구 배경 및 목적
제 2 절 연구 방법 및 내용

제 1 절 연구 배경 및 목적

1. 연구 배경

외국인선원 도입제도는 20톤 기준으로 20톤 이상은 외국인선원제(E-10, 해양수산부)로, 20톤 미만은 고용허가제(E-9, 고용노동부)로 이원화되어 있다.

이 중에서 고용허가제로 입국해 근로 중인 어업분야(20톤 미만 연안어선, 양식업, 소금채취업 등) 외국인력은 2015년 4,668명 대비 2024년 13,290명(어선 5,701명, 양식 7,584명, 천일염 5명)으로 지난 10년간 약 185%나 증가했다[5].

現 외국인선원 도입제도는 최소 3년 이상 장기적·상시적·월급제 원칙을 적용하며, 어선주들은 조업 성수기·비수기 여부에 상관없이 외국인선원에게 최초 계약한 근로계약서대로 매달 급여(숙식비, 보험료 포함)[6]를 지급해야 한다.

문제는 유류비, 인건비 등 각종 생산비용이 증가하는 상황에서 기후변화로 인한 자원량 변동 및 어획량 감소 등으로 어려움에 직면한 연안어선업계 특히, 성수기와 비수기 등 **계절성이 뚜렷한 일부 업종**들은 **수익이 없는 비수기**에도 매월 **외국인선원 운영경비가 고정 발생**함에 따라 어선주 경영 부담이 가중되고 있다는 점이다.

한편, 사전 조사를 통해 연안의 갈치채낚기(제주지역), 꽃게닻자망(경인지역) 등 일부 연안업종에서 성수기·비수기 등 계절성이 뚜렷하였고, 농어업(現在 어선 제외)에서 도입되고 있는 외국인 계절근로자(E-8, 법무부) 인력 수요를 확인할 수 있었다.[7]

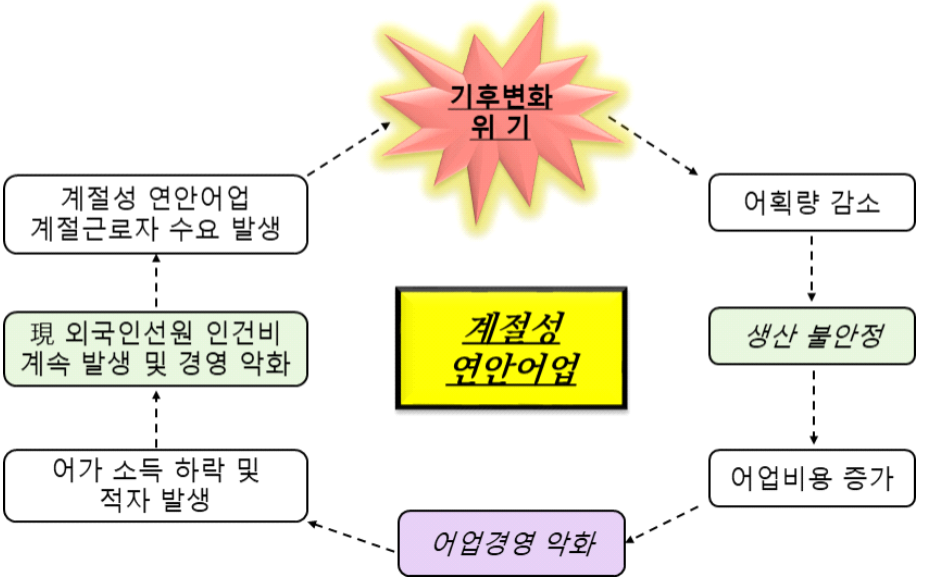
---

5) 수협 내부자료

6) 어선주들은 외국인선원 고용 시 매월 1인당 300만원(급여 230만원 전후, 숙식비 50만원 전후, 각종 보험료 20만원 전후) 내외의 운영경비가 발생한다고 함

7) 그 외에 근해어업에서 대게통발과 대게자망이 성수기(12~다음해 5월)와 비수기(6~11월)가 뚜렷했으나 근해어업은 「선원법」의 적용을 받는 전문 선원직(E-10)이며, 해상노련의 계절근로자 도입 협상 未 협조, 근해어선의 장기조업 특성상 단기·일용직 성격의 계절근로자 승선이 시기상으로 맞지 않는 점 등으로 근해어업은 연구대상에서 제외함

[참고 1] 계절성 연안어업 어선주의 경영악화 악순환 구조 예시



☞ 비수기(未조업) 시즌에 생산관리비(유류비, 선수물자 비용 등)는 미발생하지만, 고용 중인 외국인선원 인건비 지속 발생. 이는 어선주 경영악화와 영업적자의 주된 원인

[참고 2] 계절성 연안업종의 조업 기간(성수기), 주 어획 어종의 금어기 예시

[연안 계절성 업종]	[조업 기간(성수기)]	[금어기 현황]
① '갈치'채낚기	① '갈치'채낚기 : 6~12	① 갈치 : 7.1~7.31
② '꽃게'닻자망	② '꽃게'닻자망 : 봄(3~6), 가을(9~11)	② 꽃게 : 6.21~8.20

① 갈치(제주지역), 꽃게(경인지역)는 제철 고수익 어종이며, 어선주 대부분은 조업 효율성과 어선원들의 숙련도 등을 감안해 주로 한가지 채비로 특정 어종만 어획

② 어선주들은 금어기 전후로 조업을 바로 나가지는 않음. 즉, 금어기 기준 약 2개월의 기간을 두고 조업 시작·종료 시점 결정(어선·어구 수리, 어군 형성 및 조업 상황 등 주시)

계절근로자는 계절적 특성에 따라 노동력의 집중 투입이 필요한 농작물 생산, **양식업(해조류, 전복, 멍게 등), 생산과 직접 연결**된 **원시 농수산물 가공**(곶감, 오징어·과메기·멸치·김 등 건조), **참조기·양미리 그물 털기·선별·포장**, 굴 선별·박신·포장 등 농어업 분야에서 최대 8개월 근무할 수 있다. 또한 현장의 요구를 반영해 허용 분야는 매년 확대(지자체가 확인 및 법무부에 추천)되고 있다.

2015년 계절근로제가 시범사업으로 도입됐을 당시에는 3개월 이내 단기취업비자(C-4)로 입국하다가 농어업 현장의 폭발적인 수요 증가 및 체류기간 연장 요청에 따라 2019년에 최대 8개월 체류할 수 있는 계절근로 비자(E-8)가 신설되었다. 하지만 E-8 외국인력은 코로나19로 인해 실제 입국은 2021년부터이며, 남성 기준 체류자는 2021년 320명에서 2023년 8,629명으로 시행 초기 대비 2,597%나 증가해 농어업 현장의 수요가 급증하고 있다(통계청). 그리고 정부는 관리 효율화를 위해 계절근로자 체류자격을 기존 C-4와 E-8 비자에서 체류기간에 관계없이 E-8 단일 체류자격만 운영한다는 계획을 발표했다(관계부처합동 보도자료(2024.11.26.).

동 제도는 법무부 주관하에 지침을 마련하고 지자체가 운영주체인데, 장기간·상시근로 원칙인 현행 고용허가제가 해결할 수 없는 계절성·단기성 인력 수요에 효과적으로 대응할 수 있다. 특히 연간 2회(상·하반기) 계절근로자를 신청할 수 있어 본격적인 인력소요 시기(봄~, 가을~ 등)에 집중적·탄력적으로 인력을 확보할 수 있다.

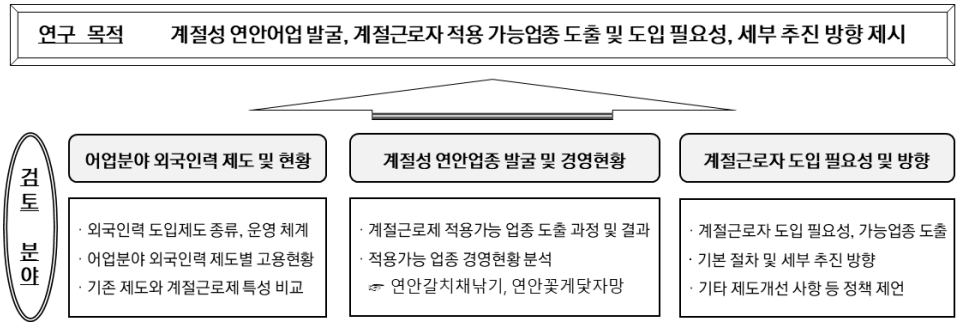
하지만 현재 계절근로자 선발 및 사후관리 주무 기관인 각 지역 지자체는 어선 부문 계절근로자 도입을 법무부에 추천하지 않고 있는데, 이는 어선어업이 연중 조업이 가능한 업종 즉, 계절성이 없다고 인식하고 있기 때문이다.

결과적으로 연안어업에 계절근로자 도입을 위해서는 성수기와 비수기 등 조업 시즌의 계절성이 뚜렷한 업종을 발굴하고, 현장에서 계절성 및 계절근로자 수요가 있음을 위판실적 등 기초자료와 어선주 면담·설문조사 등을 통해 경영자료 확보 및 분석으로 경영악화 상황을 증명할 필요가 있다.

2. 연구 목적

본 연구의 목적은 계절성 연안어업 발굴, 계절근로자 적용 가능업종 도출 및 도입 필요성, 세부 추진 방향을 제시하는 것이다.

연구 목적 달성을 위한 중점 검토 분야와 세부사항은 아래 그림에서 보는 바와 같다.



[그림 1-1] 본 연구의 목적 및 중점 검토 분야

제2절 연구 방법 및 내용

1. 연구 방법

1) 문헌 연구

관련 법제, 정부 정책 동향, 통계 및 국내외 관련 기관 홈페이지 자료, 선행연구 등을 토대로 문헌 연구를 진행한다.

즉, 어업분야 외국인력 도입제도(외국인선원제, 고용허가제, 계절근로제)를 비교하고, 주요 고용통계를 조사한다. 세부적으로 어업분야 외국인력 도입제도별 법제와 운영체계를 정리하고, 제도별 고용 및 이탈 현황 통계자료, 그리고 기존 제도와 계절근로제 간 운영체계, 사후관리 등에 관한 특성 및 주요 장단점을 비교한다.

2) 인식실태 조사

사전 조사를 통해 '계절성을 가진 특정 업종'[8]을 발굴하였고, 현황 파악을 위해 이들 업종이 속한 지역별 수협을 방문하여 실무직원 및 관련 어선주 대표 등과 심층면접조사를 진행한다. 세부적으로 업종의 계절성 여부(위판실적 등), 외국인력 고용 현황, 월별 위판량 및 외국인력 관련 경비지출액, 외국인력 고용상 문제점 및 계절근로자 도입 필요성, 수협의 공공형 계절근로사업 운영에 관한 의견을 청취한다.

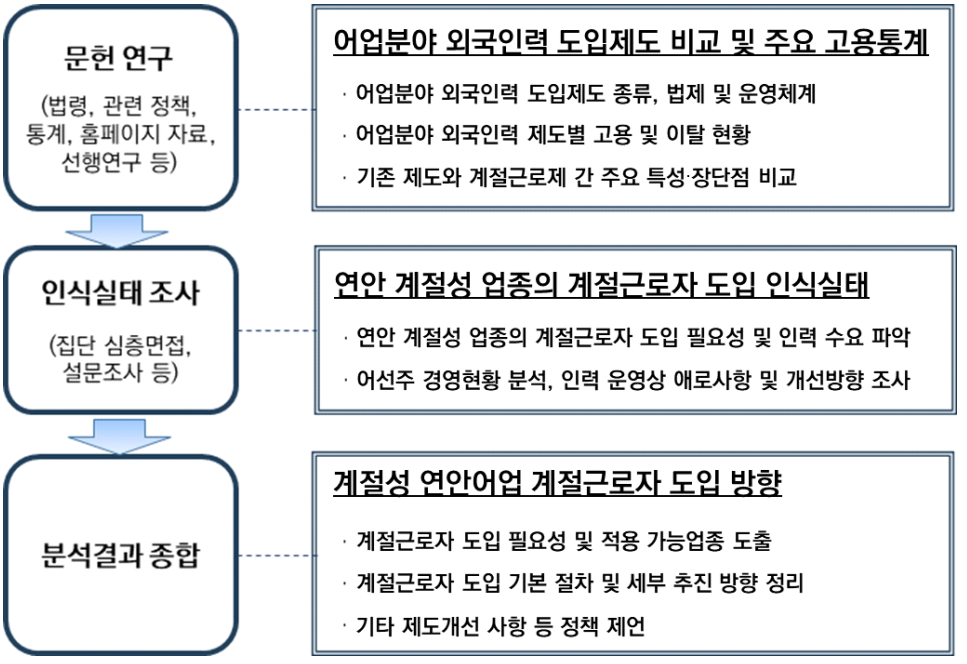
다음으로 해당 업종의 어선주 대상 설문조사를 통해 계절성 유무, 비수기 외국인력 계속 고용에 따른 경영 부담 여부, 계절근로자 도입 필요성, 수협의 공공형 계절근로제 운영 등에 관한 인식도를 파악한다. 세부적으로 해당 업종의 계절성 존재

---

8) 사전 조사를 통해 연안업종의 경우 연안갈치채낚기, 연안꽃게닻자망 등에서 계절성(성수기와 비수기 구분)을 갖는 것으로 확인되었고, 이하에서는 이들 업종 중심으로 계절근로자 수요, 도입 및 운영방안 모색을 위한 현장 관계자 조사(정성, 정량 등) 진행

여부, 외국인선원 고용 시 경영 부담 정도 및 경영현황 분석, 계절성 업종 어선주의 인력 운영상 애로사항 및 계절근로자 도입 필요성, 비수기 시즌 외국인선원 주요 업무, 계절근로자 소요 인원수, 수협의 공공형 계절근로제 시행 필요성과 어선주의 인력 활용 의향 등에 관한 응답 결과를 분석한다.

상기 문헌 연구와 인식실태 조사 결과를 바탕으로 계절성 연안어업 계절근로제 도입 방향을 제시한다. 세부적으로 계절근로자 도입 필요성, 적용 가능업종 도출 및 종합 정리, 계절근로자 도입 기본방향 및 절차, 세부 추진 방향을 제시한다. 그리고 기타 제도개선 사항 등 정책 제언을 한다.



[그림 1-2] 연구 추진 프로세스

2. 연구 내용

본 연구는 총 6개의 장으로 구성한다.

제1장 서론에 이어 제2장은 어업분야 외국인력 도입제도 및 고용현황을 서술한다. 제1절에서는 어업분야 외국인력 도입제도별 개념, 법제 및 운영체계를 정리한다. 제2절에서는 어업분야 외국인력 제도별 고용 및 이탈현황 등 통계자료를 분석한다. 제3절에서는 기존 제도와 계절근로제 간 운영체계, 사후관리 단계별 특성 및 주요 장단점을 비교한다.

제3장에서는 계절근로제 적용 가능업종 도출 및 경영현황에 대한 부분으로 제1절은 계절근로제 적용가능 업종 도출 프로세스와 도출 결과를 간략히 정리한다. 제2절은 계절근로제 적용가능 업종의 경영현황을 분석하고 제3절에서 시사점을 제시한다.

제4장은 계절근로자 적용가능 업종에 대하여 어선주 인식조사(정성조사 및 설문조사) 결과를 정리한다. 제1절에서는 어선주 정성조사 부분으로 업종의 계절성 여부(조합 및 어선주 위판실적 등), 외국인력 고용 현황, 월별 위판량 및 외국인선원 경비지출액, 외국인력 고용상 문제점 및 계절근로자 도입 필요성, 수협의 공공형 계절근로사업 운영에 관한 의견을 청취한다. 제2절은 어선주 설문조사 결과로서 계절성 유무, 비수기 외국인력 계속 고용에 따른 경영 부담 여부, 어선주 경영비 자료 수집 및 분석, 계절근로자 도입 필요성, 수협의 공공형 계절근로제 운영 등에 관한 인식도 조사결과를 정리한다. 제3절에서는 어선주 정성조사 및 설문결과에 대한 시사점을 제시한다.

제5장은 계절성 연안어업의 계절근로자 도입 방향에 관한 것으로서 제1장은 도입 필요성 및 적용 업종을 종합 정리한다. 제2절에서는 계절근로자 도입 기본 절차 및 세부 추진 방향을 제시하고 제3절은 기타 제도개선 사항을 서술한다.

제6장 결론은 연구 결과를 정리하고, 계절성 연안어업에 대하여 계절근로자의 안정적 도입·정착을 위한 정부와 수협의 역할 방향 등 정책 제언을 한다.

제 2 장

Fisheries
Economic
Institute

어업분야 외국인력 도입제도 및 고용현황

제 1 절 어업분야 외국인력 도입제도 개요
제 2 절 어업분야 외국인력 제도별 고용현황
제 3 절 기존 제도와 계절근로제 특성 비교

제 1 절 어업분야 외국인력 도입제도 개요

1. 외국인력 도입제도별 개념

어업분야 외국인력 도입제도의 종류는 외국인선원제(20톤 이상 어선/E-10/해수부), 고용허가제(20톤 미만 어선, 양식업, 천인염 채취업 등/E-9/고용부), 계절근로제(해조류·패류 양식업, 수산물 원시 가공업 등/E-8/법무부)의 3가지다.

이하에서는 각 제도별로 개념을 살펴보도록 한다.

1) 외국인선원제 개념

「출입국관리법 시행령」 별표 1의2(장기체류자격)에 따르면, 외국인선원제는 '선원취업(E-10)'으로 분류되며, 어선원의 경우 20톤 이상 근해어선에 승선하면서 6개월 이상 노무를 제공하는 것을 조건으로 선원근로계약을 체결한 외국인을 지칭한다. 그리고 「선원법」에 따른 부원(部員)에 해당하는 사람으로 체류기간은 3년(최대 4년 10개월)으로 1회에 한해 연장 가능하다.

2) 고용허가제 개념

「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」에 의거, "외국인근로자"란 대한민국 국적을 가지지 아니한 사람으로서 국내에 소재하고 있는 사업 또는 사업장에서 임금을 목적으로 근로를 제공하고 있거나 제공하려는 사람을 말한다. 「출입국관리법 시행령」 별표1의2(장기체류자격)에 따르면 '비전문취업(E-9)'로 분류되며, 어업 분야에서는 20톤 미만 어선, 양식업, 천일염생산 및 암염채취업에 종사할 수 있고, 체류기간은 외국인선원제와 동일하다.

3) 계절근로제 개념

「출입국관리법 시행령」 별표 1의2(장기체류자격)에 따르면, '계절근로(E-8)'란, "법무부장관이 관계 중앙행정기관[9]의 장과 협의하여 정하는 농작물 재배·수확(재배·수확과 연계된 원시가공 분야 포함) 및 수산물 원시가공 분야에서 취업 활동을 하려는 사람으로서 법무부장관이 인정하는 사람"을 말한다.

또한 법무부의 '외국인 계절근로자 프로그램'에서는 외국인 계절근로제를 "파종기·수확기 등 계절성이 있어 단기간(최대 8개월)[10] 일손이 필요한 농·어업 분야에서 합법적으로 외국인을 고용할 수 있는 제도"라고 소개하고 있다.

정리하자면, '계절근로자'는 농·어번기 구분이 뚜렷해 단기적·탄력적 인력 활용이 필요하지만 기존 고용허가제[11]를 통한 외국인 고용이 곤란한 농·어업 분야에서 최대 8개월 근로를 제공하는 단순 노무(일용직 성격) 외국인력으로 정의할 수 있다.

참고로 계절성이 뚜렷한 농어업 분야에서 계절근로자를 도입함으로써 아래와 같은 다양한 효과가 발휘되는 것으로 알려져 있다.

[참고] 계절성이 뚜렷한 어업(양식업 등) 분야에서 외국인 계절근로자 도입 효과

고용허가제 한계점 보완	· 계절성 업종의 연중 고용부담 해소, 현장 인력수요 탄력적 대응 · 지자체가 선발 및 사후관리(통역, 입·출국 서류) 등 행정업무 수행
사회통합 증진	· 결혼이민자의 본국 가족 초청을 통해 경제적 지원 기회 제공 · 결혼 이민자의 지역사회 소속감 강화(계절근로자 통역 지원 등)
지역경제 활성화	· 어가 일손 부족 문제 해결, 경영비 부담 감소 및 소득 증대 · 어업 경쟁력 증진 및 어촌지역 활력 제고

9) 농업은 농림축산식품부, 어업은 해양수산부
10) 「출입국관리법」 시행규칙 별표 1(체류자격별 체류기간의 상한) 참조
11) (3년 이상 장기·상근직 원칙으로 연중 계절성 없이 외국인력이 필요한 분야에 적합

2. 제도별 법제 및 운영체계

이하에서는 각 제도별로 법적 근거 및 운영체계 등을 종합적으로 정리한다.

1) 외국인선원제 법적 근거 및 운영체계

외국인선원제의 관리주체, 법적 근거 및 운영체계 전반은 다음과 같다.

외국인선원제의 관리주체는 해양수산부이며, 실질적인 운영 주체는 수협중앙회(근해어선 분야)로 외국인선원 교육 및 사후관리 전반을 담당한다. 동 제도의 법적 근거는 「선원법」 및 「선원법 시행령」, 「외국인선원 관리지침」 등이다.

적용대상은 20톤 이상 근해어선으로 한정한다.

외국인선원 송출계약은 민간기관 간 계약을 통해 진행한다. 즉, 국내에서 수협중앙회와 국내 관리업체 간 외국인력 송출 및 사후관리 계약 체결, 그리고 국내 관리업체는 현지 송출회사와 인력송출 계약을 체결한다.

근로자 모집은 송출국가의 민간 송출기관에서 승선경험자수산계고교 출신 등 경력직 인력풀을 보유하고 있고, 인력 모집·선발·송출 전반을 담당한다. 근로계약 체결방식은 사업주와 외국인 간 직접 근로계약을 체결한다.

고용절차는 아래 참고표와 같으며, 신청 시기는 연중 수시로 신청할 수 있다.

어선주 비용부담 내역(외국인 1인당)은 선원 관리비(월 1.5만원), 관리수수료(월 1만원), 노조복지기금(월 3~5만원)으로 3년 기준 총 270만원이 소요된다.

입출국 지원은 해당 송출업체 및 국내 관리업체가 전담한다.

체류기간은 3년(재고용 시 1년 10개월 연장)이며, 1회에 한해 추가 입국이 가능해 최대 9년 8개월 체류가 가능하다.

노동관계 적용 법률은 기본적으로 「선원법」을 따르며, 4대 보험의 경우 어선원 재해보험과 건강보험을 적용받으며, 고용보험과 국민연금은 임의가입 및 일부 국가만 적용받는다.

사후관리는 수협중앙회 관할 하에 국내 관리업체가 실무를 담당한다.

〈표 2-1〉 외국인선원제 법적 근거 및 운영체계 종합

<table>
<tr><th>구 분</th><th>주요 내용</th></tr>
<tr><td>관리주체</td><td>· 해양수산부</td></tr>
<tr><td>운영주체</td><td>· 수협중앙회/민간 관리업체(교육 및 사후관리 전반 담당)</td></tr>
<tr><td>법적 근거</td><td>· 「선원법」 제107조(선원정책기본계획의 수립 등), 「선원법 시행령」 제39조(선원인력 수급관리제도)
· 「외국인선원 관리지침」 제3조(업종별 고용기준 결정), 제5조의3(업무의 위탁)</td></tr>
<tr><td>적용대상</td><td>· 20톤 이상 근해어선</td></tr>
<tr><td>도입국가</td><td>· 인도네시아, 베트남, 중국, 미얀마</td></tr>
<tr><td>송출계약</td><td>· 민간기관 간 계약(수협중앙회 ↔ 국내 관리업체, 국내 관리업체 ↔ 현지 송출회사)</td></tr>
<tr><td>근로자 모집</td><td>· 송출국가 민간 송출기관(승선 경험자 또는 수산계 고교 등 경력직 인력풀 보유)</td></tr>
<tr><td>근로계약 체결방식</td><td>· 사업주 ↔ 외국인 간 근로계약 직접 체결</td></tr>
<tr><td>고용절차</td><td>· 외국인선원 고용신청(사업주 → 회원조합 수시 신청)
· 외국인선원 노조의견서 발급(지역 선원노조)
· 외국인선원 배정 적합확인서 발급(본회)
· 외국인선원 고용추천서 발급(지방해양수산청)
· 외국인선원 사증(비자)발급 신청(지방출입국외국인청)
· 외국인선원 입국</td></tr>
<tr><td>고용주 비용 부담 내역 (1인당)</td><td>(단위 : 천원)
<table>
<tr><th>구 분</th><th>부담 주체</th><th>금 액</th><th>징수 주체</th></tr>
<tr><td>선원관리비</td><td rowspan="3">고용주</td><td>월 15</td><td>수협중앙회(10천원 회원조합 전금)</td></tr>
<tr><td>관리수수료</td><td>월 10</td><td>관리업체</td></tr>
<tr><td>노조복지기금</td><td>월 30~50</td><td>노동조합</td></tr>
<tr><td colspan="2">총계(3년 기준)</td><td colspan="2">2,700</td></tr>
</table></td></tr>
<tr><td>입출국 지원</td><td>· 해당 송출업체 및 국내 관리업체</td></tr>
<tr><td>체류기간</td><td>· 3년(재고용시 1년 10개월 연장), 1회에 한해 추가 입국 가능(총 9년 8개월)</td></tr>
<tr><td>노동관계 적용 법률</td><td>· 「선원법」 적용(4대 보험 : 어선원재해보험·건강보험 적용, 고용보험 임의가입, 국민연금 일부 국가 미적용)</td></tr>
<tr><td>사후관리</td><td>· 수협중앙회(회원조합) 및 국내 관리업체</td></tr>
<tr><td>숙식지원 여부</td><td>· 고용업체 의무사항</td></tr>
</table>

자료 : 수협 내부자료, 박진규 등(2023) 자료를 표로 재구성 및 작성

[참고] 외국인선원제 외국인력 선발·고용 세부절차 및 내용

고용 절차	주요 내용
↓	
인력 모집 및 입국 전 교육 실시	현지 송출회사에서 한국선원 지원자에 대해 교육(기본교육 30일 120시간 이상 및 2주 40시간 이상 승선 실습) 실시
↓	
입국 전 교육 후 '인력풀' 등록	현지에서 교육 수료한 지원자 이력(신체조건, 승선경험 등)을 외국인선원관리시스템에 등록
↓	
근로계약서 체결	사업주는 인력풀을 참조하여 외국인선원과 고용계약서 작성 후 제출
↓	
단위노동조합 '외국인선원' 고용의견 청취	해당 단위노조에서 사업주에게 '외국인선원 고용에 관한 의견서' 교부
↓	
고용추천서 고용 신청	관리업체에서 고용추천서 발급신청 및 고용신고 첨부서류를 외국인선원 관리시스템에 등록 후 회원조합에서 확인승인
↓	
적합확인서 발급	수협중앙회는 고용기준 준수여부, 관리업체 및 회원조합 배정쿼터 등 확인 후 '외국인선원 배정정원 등 적합확인서' 발급
↓	
고용신고수리서 및 고용추천서 발급	지방해양수산청에서 고용신고수리서 및 고용추천서 발급
↓	
사증발급인정서 신청	관할 지방출입국·외국인청에 사증발급인정서 발급 신청
↓	
외국인선원 입국 후 교육 및 사업주 인수	입국 후 취업교육기관인 수협중앙회가 취업교육(2박3일, 16시간) 실시, 건강검진 후 해당 사업주에게 인계

자료 : 박진규 등(2023) 참조

2) 고용허가제 법적 근거 및 운영체계

고용허가제의 관리주체, 법적 근거 및 운영체계 전반은 다음과 같다.

고용허가제의 관리주체는 고용노동부이며, 운영 주체는 한국산업인력공단이지만 수협중앙회가 교육[12] 및 지역수협에서 행정서류 접수 등 일부 업무를 지원하고 있다. 법적 근거는 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 등에 기반한다.

적용대상은 20톤 미만 연안어선, 양식업, 천일염생산 및 암염채취업이다.

외국인선원 송출계약은 정부 간 인력송출 양해각서(MOU) 체결을 통해 진행한다.

근로자 모집은 한국산업인력공단의 현지(송출국가) 센터가 담당하며, 한국어 시험성적에 따른 인력풀을 보유하고 있으며, 승선 경험자는 거의 없다.

고용절차는 아래 참고표와 같고 신청 시기는 연중 4회이지만 정원 부족 시 신청 가능하다.

어선주 비용부담 내역(외국인 1인당)은 근로자 도입 위탁(6만원), 각종 대행 신청(8.6만원), 취업교육비(25.8만원)로서 1회만 납입하면 된며, 3년 기준 총 40.4만원이 소요된다.

입출국 지원은 한국산업인력공단 고용지원센터가 담당한다.

체류기간은 3년(재고용 시 1년 10개월 연장)이며, 1회에 한해 추가 입국이 가능해 최대 9년 8개월 체류가 가능하다.

노동관계 적용 법률은 기본적으로 「근로기준법」을 따르며 내국인과 동등 대우 원칙이다. 4대 보험의 경우 어선원재해보험과 건강보험을 적용받으며, 고용보험과 국민연금은 임의가입 및 일부 국가만 적용받는다.

사후관리는 고용지원센터에서 사업장 이동 시 취업 알선, 사업장 지도·점검 등을 수행한다. 하지만 지원인력 부족 등으로 회원조합에서 행정서류 접수 등 일부 업무를 지원하고 있다.

---

12) 수협중앙회는 고용노동부로부터 비영리법인으로서 공공성을 인정받아 20톤 미만 어선원의 국내 취업교육기관으로 지정받음(「국가별·업종별 취업교육기관 지정 고시」 참조)

〈표 2-2〉 고용허가제 법적 근거 및 운영체계 종합

<table>
<tr><th>구 분</th><th>주요 내용</th></tr>
<tr><td>관리주체</td><td>· 고용노동부</td></tr>
<tr><td>운영주체</td><td>· 한국산업인력공단(수협중앙회가 교육, 지역수협이 행정서류 접수 등 일부 지원)</td></tr>
<tr><td>법적 근거</td><td>· 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」, 「근로기준법」</td></tr>
<tr><td>적용대상</td><td>· 20톤 미만 연안어선, 양식업, 천일염생산 및 암염채취업</td></tr>
<tr><td>도입국가</td><td>· 16개국 중 어업특화 8개국(인도네시아, 베트남, 동티모르, 스리랑카, 방글라데시, 파키스탄, 태국, 필리핀)</td></tr>
<tr><td>송출계약</td><td>· 정부 간 인력송출 양해각서(MOU)</td></tr>
<tr><td>근로자 모집</td><td>· 한국산업인력공단 현지(송출국가) 센터(한국어시험성적에 따른 인력풀 보유, 승선 경험자 거의 없음)</td></tr>
<tr><td>근로계약 체결방식</td><td>· 사업주 ↔ 외국인 간 근로계약 직접 체결</td></tr>
<tr><td>고용절차</td><td>· 3~7일간 내국인 구인노력(고용업체) 및 신청(연중 4회 신청, 정원 부족 발생 시)
· 외국인선원 고용허가(고용업체) 및 구직자 명부에서 사업주가 근로자 직접 선택
· 근로계약 체결(고용업체 ↔ 외국인)
· 외국인선원 사증(비자) 발굴 신청((고용업체 ↔ 지방출입국외국인청)
· 외국인선원 입국</td></tr>
<tr><td>고용주 비용 부담 내역 (1인당)</td><td>(단위 : 천원)
<table>
<tr><th>구 분</th><th>부담 주체</th><th>금 액</th><th>징수 주체</th></tr>
<tr><td>근로자 도입 위탁</td><td rowspan="3">고용주</td><td>60</td><td>한국산업인력공단</td></tr>
<tr><td>각종 대행신청</td><td>86</td><td>수협중앙회(전액 회원조합 전금)</td></tr>
<tr><td>취업교육비</td><td>258</td><td>수협중앙회</td></tr>
<tr><td colspan="2">총계(3년 기준)</td><td colspan="2">404</td></tr>
</table></td></tr>
<tr><td>입출국 지원</td><td>· 한국산업인력공단 고용지원센터</td></tr>
<tr><td>체류기간</td><td>· 3년(재고용시 1년 10개월 연장), 1회에 한해 추가 입국 가능(총 9년 8개월)</td></tr>
<tr><td>노동관계 적용 법률</td><td>· 「근로기준법」을 적용하며 내국인과 동등 대우 (4대 보험 : 어선원재해보험·건강보험 적용, 고용보험 임의가입, 국민연금 일부 국가 미적용)</td></tr>
<tr><td>사후관리</td><td>· 고용지원센터에서 사업장 이동 시 취업 알선, 사업장 지도·점검 등 수행(회원조합에서 행정서류 접수 등 일부 지원)</td></tr>
<tr><td>숙식지원 여부</td><td>· 고용계약에 따름</td></tr>
</table>

자료 : 수협 내부자료, 박진규 등(2023) 자료를 표로 재구성 및 작성

[참고] 고용허가제 외국인력 선발·고용 세부절차 및 내용

고용 절차	주요 내용
↓	
내국인 구인노력	관할센터에 내국인 구인신청 내국인 구인노력 기간 : 7일(농축산, 어업) 또는 14일(제조업, 건설업, 서비스업)
↓	
외국인 고용허가서 신청	관할 고용센터에 외국인고용허가 신청
↓	
고용허가서 발급	고용센터는 구인직원의 3배수로 외국인 알선, 고용주는 알선 인원 중 적격자를 선택하여 고용허가서 발급
↓	
근로계약 체결	고용주가 작성한 근로조건은 표준계약서로 작성되어 송출기관으로 전송 후 외국인 구직자가 근로계약 체결의사를 보이면 해당 계약서를 최종 확정 후 근로계약 체결
↓	
사증발급 인정서 발급	고용주는 사증발급인정서를 발급받은 후 한국산업인력공단을 통해 외국인 구직자에게 전달
↓	
외국인근로자 입국 및 취업 교육	입국 후 취업교육기관인 수협중앙회가 취업교육(2박3일, 16시간) 실시
↓	
사업장 배치, 고용 및 체류 지원	고용노동부, 법무부 등 국가기관과 송출국가, 고용허가제 업무대행 기관, 비영리 외국인근로자 지원단체 등이 담당

자료 : 박진규 등(2023) 참조

3) 계절근로제 법적 근거 및 운영체계

계절근로제의 관리주체, 법적 근거 및 운영체계 전반은 다음과 같다.

〈표 2-3〉 계절근로제 법적 근거 및 운영체계 종합

구 분	주요 내용
관리주체	· 법무부
운영주체	· 시군의 기초자치단체(**송출국 지자체와 MOU 체결을 통해 인력 선발, 도입, 교육, 사후관리, 입출국 지원 등 업무 전반 담당**)
법적근거	· 「출입국관리법」, 「외국인 계절근로자 제도 운영 지침」
적용대상	· 5~8개월 이내 단기적집중적 노동 인력이 필요한 농어업 및 농수산물 단순가공업(껍질 까기, 그물 털기, 세척, 선별, 포장 등)
도입국가	· 아시아 중심으로 도입(베트남, 필리핀, 라오스, 캄보디아, 몽골, 네팔, 우즈베키스탄 등)
송출계약	· 국내와 현지 지자체 간 인력송출 양해각서(MOU)
근로자모집	· 국내 지자체가 현지 지자체와 합동으로 집단 면접 등 인력 선발(어업분야 1년 이상 경력자 선발)
근로계약 체결방식	· 사업주 ↔ 외국인 간 근로계약 직접 체결
고용절차	· 지자체 인력 유치 신청(연 2회로 상반기 4~5월, 하반기 10~11월 중 신청) · 출입국 관서 사전심사 · 배정심사협의회 배정 확정 · 지자체 → 출입국 사증발급인정서 신청발급 · 외국인 → 재외공관 사증 신청발급 · 입국
고용주 비용 부담 부담 내역 (1인당)	· 지자체 예산으로 운영되므로 인력 배정 및 교육비 등 업무 대행 수수료 명목의 비용 미발생
입출국 지원	· 국내 및 현지 지자체
체류기간	· 5~8개월이며, 무제한 입국 가능. 단 연령 제한(연령 50세 또는 55세 이하)[13]
노동관계 적용 법률	· 「근로기준법」을 적용하며 내국인과 동등 대우 (4대 보험 : 어선원재해보험 적용, 건강보험은 여행자보험으로 대체, 고용보험 임의가입, 국민연금 일부 국가 미적용)
사후관리	· 국내 지자체(외국인력 체류기간 중)
숙식지원 여부	· 고용계약에 따름

자료 : 수협 내부자료, 박진규 등(2023) 자료를 표로 재구성 및 작성

13) MOU 체결방식은 20~50세 이하, 결혼이민자 초청방식은 19~55세 이하

계절근로제의 관리주체는 법무부이며, 운영 주체는 시군의 기초자치단체로서 송출국 지자체와 MOU 체결을 통해 인력 선발, 도입, 교육, 사후관리, 입출국 지원 등 업무 전반을 담당한다. 법적 근거는 「출입구관리법」과 「외국인 근로자의 고용 등에 관한 법률」에 따른다.

적용대상은 5~8개월 이내 단기적·집중적 노동 인력이 필요한 농·어업(해조류 양식업 등) 및 농·수산물 단순가공업(껍질 까기, 그물 털기, 세척, 선별, 포장 등) 분야에 허용되어 있다.

참고로 어업분야 계절근로자 허용 수산물 및 업종, 허용 인원수, 그리고 어업(양식업, 수산물 단순가공업) 부문의 외국인 계절근로자 도입 주요 연혁은 아래에서 보는 바와 같다.

〈표 2-4〉 어업 분야 계절근로자 허용 수산물 및 적용 업종

허용 수산물		적용 업종
해조류	육상 가공·생산	· 김 건조, 기타
	양식(해상 채취, 육상 가공)	· 해조류, 해조류 종자
어패류	육상 가공·생산	· 멸치·가자미·오징어·명태·과메기 건조 · 참조기·양미리 그물 털기·선별포장 · 명태 가공 · 굴 선별·세척·까기·포장 · 전복 종자 생산
	양 식 (해상 채취, 육상 가공)	· 가리비 종패 투입·망교체·채취·포장
피낭류	양 식 (해상 채취, 육상 가공)	· 멍게류, 멍게류 종자

자료 : 2024년도 외국인 계절근로자 프로그램 기본계획

〈표 2-5〉 어업분야 계절근로자 사업장별 허용 인원수

구 분		생산 규모(단위 : 속[14], 톤, 박스)				
해조류	마른김	30만 속 미만	30~50만 속 미만	50~60만 속 미만	60~70만 속 미만	70만 속 이상
	기타	5천 톤 미만	5~8천 톤 미만	8천~1만 톤 미만	1~1.2만 톤 미만	1.2만 톤 이상
	양식	5명 이하				
어패류	멸치 건조	8만 박스 미만	8~12만 박스 미만	12~16만 박스 미만	16~20만 박스 미만	20만 박스 이상
	기타	12톤 미만	12~20톤 미만	20~30톤 미만	30~40톤 미만	40톤 이상
	전복종자	250만 마리(양식판 50만장)	300만 마리(양식판 60만장)	350만 마리(양식판 70만장)	400만 마리(양식판 80만장)	450만 마리(양식판 90만장)
	양식	· 시범운영 : 고성군(5ha 미만 양식장) 가리비 양식 어가별 2명 이하				
피낭류(양식)		양식(멍게류·멍게류 종자) 어가별 2명 이하				
허용 인원		5명 이하	6명 이하	7명 이하	8명 이하	9명 이하

주 : 복수의 수산물 양식·가공 시 허용 인원 합산이 아닌 유리한 수산물의 허용 인원을 적용
자료 : 2024년도 외국인 계절근로자 프로그램 기본계획

[참고] 어업(양식업, 수산물 단순가공업) 부문 외국인 계절근로자 도입 주요 연혁

구 분	주요 내용	비 고
2016	서천군 등 20여 어가에 시범적으로 외국인 계절근로자 배정	김 건조, 멸치 건조 및 선별 작업
2022	참조기 그물털기·선별·포장 등 어패류(가자미·오징어·명태·과메기·굴 등) 육상 가공(박신·건조·선별·포장 등), 해조류·종자(해상 채취, 육상 가공), 가리비 종패 투입시기(2~5월) 및 출하기(7~11월) 외국인 계절근로자 도입 확대	소규모 양식 사업장(5ha 미만) 등
2023	전복 종자 생산에 외국인 계절근로자 도입 확대	
2024	양미리 그물 털기·선별, 멍게류·종자 양식(해상 채취, 육상 가공 등)으로 참여 가능 업종 확대	

※ 현재 연안갈치채낚기, 연안꽃게닻자망 등 일부 연안업종에도 계절성 업종이 있으나, 계절근로자 未도입 상태

14) 마른김 100장

외국인선원 송출계약은 국내외 현지 지자체 간 인력송출 양해각서(MOU) 체결을 통해 진행한다.

근로자 모집은 국내 지자체가 현지 지자체와 합동으로 집단 면접 등을 통해 인력을 선발하며, 아래 참고표와 같이 **어업분야 1년 이상 경력자**를 선발한다.

[참고] 계절근로자 도입방식(2가지), 입국 대상자별 경력 및 연령 제한 조건
① 대한민국 지자체와 계절근로 관련 MOU를 체결한 외국 지자체 주민 · 경력 : **본국에서 농·어업 종사 이력 1년 이상**(농·어업 기술자격증, 학위증, 자국 정부로부터 농·어업 관련 보조금 수령 증빙서류 등) · 연령 : 만 25세 이상 50세 이하 ② 국내 결혼이민자의 본국 가족과 사촌 이내 친척 등 · 경력 : 불필요 · 연령 : 만 19세 이상 55세 이하

고용절차는 아래 참고표와 같고 신청 시기는 연중 2회 가능하며 상반기(4~5월)와 하반기(10~11월)에 신청한다.

어선주 비용부담 내역은 지자체 예산으로 운영되므로 인력 배정 및 교육비 등 업무대행 수수료 명목의 비용은 발생하지 않는다.

입출국 지원은 국내 및 현지 지자체가 담당한다.

체류기간은 5~8개이며, 무제한 입국이 가능하지만 입국방식에 따른 연령제한(MOU 체결방식 20~50세 이하, 결혼이민자 초청방식 19~55세 이하)이 있다.

노동관계 적용 법률은 「근로기준법」을 따르며 내국인과 동등 대우 원칙이다. 4대 보험의 경우 어선원재해보험을 적용하고, 건강보험은 여행자보험으로 대체, 고용, 고용보험과 국민연금은 임의가입 및 일부 국가만 적용받는다.

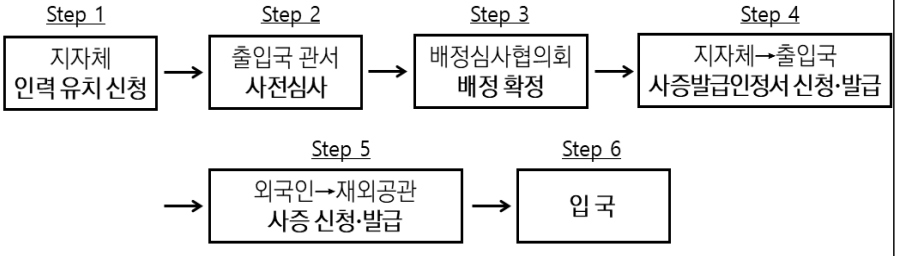
국내 입국 후 사후관리(고용주 및 외국인력 교육, 통역, 민원 해결 및 체류관리 등)는 외국인의 체류기간 동안 해당 지자체가 담당하지만 일차적으로는 고용주가 계절근로자를 직접 관리하도록 한다. 참고로, 계절근로자 관련 교육은 아래와 같이 입국 전 및 입국 후 교육으로 구분되며, 1~3일 수준(지자체별 상이)에서 송출국과 국내 지자체가 담당한다.

[참고] 계절근로자 관련 입국 전·후 교육 내용 예시

구 분	주요 내용
입국 전 교육	· 현지 근로자 : 사증발급신청방법, 대한민국 지자체 정보, 이탈(불법체류) 시 불이익, 재입국 추천을 받은 근로자의 신속 입국 보장 등
	· 국내 고용주 : 다문화의 이해, 인권침해 예방, 「출입국관리법」, 「최저임금법」, 「근로기준법」 등
입국 후 교육	· 공통 사항 : 감염병 예방수칙, 지정된 근무처에서 근무 및 근무처 변경 허가에 관한 사항
	· 근로자 : 월 임금 지급액 및 숙식비 공제 관련 내용, 고충사항 또는 위급상황 발생 시 대처 방법, 인권침해 예방 및 인권침해 시 신고 요령, 고용한 어가의 인솔 책임하에 **해조류 양식업 해상작업·안전조치 특별교육** 등
	· 고용주 : '외국인 계절근로제 운영 지침'에 따른 고용주 필수 준수사항, 다문화 이해, 인권침해 예방, 「출입국관리법」 제21조(근무처의 변경·추가), 「최저임금법」, 「근로기준법」 등

외국인 계절근로자의 선발 및 고용 세부절차는 아래 참고표에서 보는 바와 같이 6단계로 구성되어 있다.

[참고] 계절근로제 외국인 선발 및 고용 세부절차



자료 : 법무부 '외국인 계절근로자 프로그램'

Step 1. 지자체 인력 유치 신청

계절근로자 도입을 희망하는 지방자치단체장(시장·군수)은 관내 농어가 대상 인력수요 조사를 통해 희망하는 인원을 관할 출입국 관서에 공문으로 신청[15]한다.

Step 2. 출입국 관서 사전심사

사전심사는 유치 신청 지자체 요건 심사, 준수사항 위반 지자체·고용주에 대한 제재 사항 반영, 고용주·신청 규모의 적정성 확인, 지자체의 인센티브 부여 기준에 따른 추가 고용 여부, 지자체·고용주별 신청 인원 심사 등의 순서로 진행하고, 관할 출입국 관서는 사전심사 결과를 지자체에 통보 후 본부에 보고한다.

Step 3. 배정심사협의회 배정 확정

법무부 주재로 연 2회(6월, 12월) 배정심사협의회(법무부·고용부·농림부·해수부·행안부로 구성된 공동 협의체)를 개최[16]하며, 지자체별 외국인 계절근로자 배정 인원[17] 및 공공형 계절근로 사업자 최종 확정, 부처별 제도개선 등 현안을 논의한다.

---

15) 필요 서류
- 필수 : 내국인 구인노력 입증서류, 지자체의 인센티브(미성년 자녀 양육, 고령, 숙소 등 근로조건 및 인권보호 우수, 지역 특산작물·미래먹거리 재배 등) 부여 기준, 계절근로자 신청 고용주 현황, 계절근로자 유치 계획서
- 추가 : 업무협약(MOU) 체결 결과서, 공공형 계절근로 사업 계획서, 감염병 관련 격리 및 방역 계획서

16) 계절근로자는 연 2회(상·하반기) 신청하며 배정까지는 2~3개월 소요: 해당년도 4~5월경 신청 시 6~7월경 배정, 해당년도 10~11월경 신청 시 12~다음년도 1월경 배정

17) 배정 인원 결정 심사기준 : ① 외국인 계절근로자 유치의 필요성, ② 외국인 계절근로자 선정·수급 방식의 적절성, ③ 외국인 계절근로자 관리 능력(전년도 이탈률, 운영실태), 인권보호 계획, ④ 무단이탈(불법체류) 방지 대책 등의 실효성, ⑤ 기타 감염병 대응, 배정 규모 조정 필요 사유 등

Step 4. 지자체 → 출입국 사증발급인정서 신청·발급

지자체는 관할 출입국 관서에 사증발급인정서를 신청 및 발급을 받고, 송출국 현지 지자체(MOU 체결 지자체)를 통해 인력을 선발하거나 결혼이민자의 본국 거주 사촌(배우자 포함) 이내 친척을 선발한다.

Step 5. 외국인 → 재외공관 사증 신청·발급

해당 외국인은 본국 주재 한국공관(재외공관)에 비자를 신청하면 재외공관에서 사증발급인정서 내용에 따라 비자를 발급한다.

Step 6. 입국

재외공관에서 비자를 발급받은 해당 외국인은 당해연도 말까지 입국해야 한다.

제 2 절 어업분야 외국인력 제도별 고용현황

본 절에서는 외국인선원제, 고용허가제 및 계절근로제의 입국 및 근무 인원, 이탈현황 등 고용현황 기초자료를 간략히 정리한다.[18)]

1. 외국인선원제 고용현황

1) 외국인선원제 어선원 입국 및 근무 현황

외국인선원제 어선원의 최근 10년간 입국 인원수를 보면 2015년 2,600명에서 코로나 시국인 2020년 1,922명, 2021년 2,166명으로 공급에 큰 차질 없이 안정적으로 입국해왔다. 2022년과 2023년에는 코로나 시국의 완화로 인력 수요가 급증해 입국 인원도 각각 3,200명, 4,300명으로 크게 증가하였고, 2024년은 인력 수급 상황의 안정세로 접어들어 2,798명이 입국했다.

외국인선원제 어선원의 근무인원을 보면 2015년에 8,441명이었고, 코로나 시국인 2020년과 2021년에도 각각 9,793명, 8,916명으로 고용인원이 안정적으로 유지되었다. 한편, 코로나 시국이 완화된 2022년부터 본격적인 조업활동 시작으로 근무인원수도 늘어나 2023년에 10,199명까지 증가했고, 2024년에도 10,268명으로 최근 10년 이래 최대 인원이 근무 중인 것으로 나타났다.

참고로 국가별 근무현황을 보면 2024년 기준 총 10,268명(100.0%) 중 인도네시아 6,386명(62.2%), 베트남 3,700(36.8%)명, 중국 176명(1.7%), 미얀마 6명(0.1%)으로 확인된다.

---

18) 각 제도별(외국인선원제·고용허가제·계절근로제)로 통계자료 출처 및 자료제공 시작연도 등 확보할 수 있는 자료 정리 항목이 상이해 결과정리 방식도 다를 수 있음

〈표 2-6〉 최근 10년간 외국인선원제 어선원 입국 및 근무 현황

(단위 : 명)

구 분	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
입국인원	2,600	2,032	2,516	3,413	2,555	1,922	2,166	3,200	4,300	2,798
근무인원	8,441	8,314	8,484	9,733	10,032	9,793	8,916	9,362	10,199	10,268

※ 2024년 기준 국적별 근무 현황(10,268명, 100%) : 인도네시아(6,386명, 62.2%) 〉 베트남 (3,700명, 36.8%) 〉 중국(176명, 1.7%) 〉 미얀마(6명, 0.1%)

자료 : 수협중앙회 내부자료 참조

2) 외국인선원제 어선원 이탈 현황

외국인선원제 어선원의 최근 10년간 이탈률을 살펴보면 7.1~15.6%의 범위를 보이고 있으며, 약 3년 내외 주기로 증감을 반복하고 있다. 세부적으로 2015년 11.3%에서 2017년 12.8% 약간 증가했으나 2018년 이후 8.8%에서 2020년 7.7%로 하락하였고, 이후 2021년 15.6%로 증가했으나 2024년 기준 9.7%로 감소추세에 있다.

참고로, 외국인선원제 이탈율은 고용허가제에 비해 훨씬 낮은 것으로 알려져 있다. 즉, 고용허가제 어업분야 이탈율은 자료 확보 곤란으로 해양수산부(2017) 자료를 참고할 수밖에 없는데 수산분야에서 63.3% 수준, 동종 업계인 어선어업 부문으로 보면 67.7% 수준을 보이고 있다. 이는 외국인선원제의 최근 10년 평균 이탈율인 11.1% 대비 고용허가제가 6.1배나 높다는 것을 알 수 있다.

〈표 2-7〉 최근 10년간 외국인선원제 어선원 이탈 현황

(단위 : 명, %)

구 분	관리인원			당해연도 이탈자(B)	이탈율 (B/A×100)
	계(A)	전년도말 근무자	당해연도 입국자		
2015	10,513	7,913	2,600	1,190	11.3
2016	10,473	8,441	2,032	1,208	11.5
2017	10,830	8,314	2,516	1,388	12.8
2018	11,897	8,484	3,413	1,047	8.8
2019	12,288	9,733	2,555	874	7.1
2020	11,954	10,032	1,922	923	7.7
2021	11,959	9,793	2,166	1,866	15.6
2022	12,116	8,916	3,200	1,813	15.0
2023	13,542	9,242	4,300	1,460	10.8
2024	12,912	10,268	2,798	1,267	9.7

자료 : 수협중앙회 내부자료 참조

외국인선원제 어선원 이탈률이 고용허가제 어선원 대비 낮은 이유는 아래와 같다.

첫째, 외국인어선원의 현지 선발 단계에서부터 현지 송출업체에서 어선어업 분야 유경험자를 선발한 후 어선승선 실습교육까지 완료하기 때문이다. 이는 입국 후 근해어선 승선 적응 측면에서 분명 유리하게 작용할 것이다. 둘째, 국내 입국 후에도 민간 관리업체가 각종 고충사항 신속 해결 등 외국인어선원을 가까이에서 밀착 관리·지원하고 있는 점도 이탈방지에 영향을 미쳤을 것이다.

2. 고용허가제 고용현황

1) 고용허가제 어선원 입국 및 근무 현황

고용허가제 어업분야 입국 인원수에는 20톤 미만 어선원, 양식업, 소금채취업 등이 포함된 수치이며, 최근 10년간 꾸준한 증가추세를 보인다. 단, 2020년과 2021년에는 코로나 팬데믹의 영향으로 입국자수가 매우 적었고, 2022년에는 약 2년간 입국하지 못한 대기인원이 대거 몰리면서 5,730명이 입국했고, 이러한 추세는 2024년까지 이어져 5,595명이 입국하였다.

참고로 국가별 고용허가제 어업분야 입국현황을 보면 수협중앙회가 교육을 실시하므로 파악이 가능한데, 2024년 기준 총 5,595명(100.0%) 중 인도네시아 2,259명(40.4%), 베트남 2,027(36.2%)명, 스리랑카 736명(13.2%), 동티모르 573명(10.2%)으로 확인된다.

고용허가제 어업분야 근무인원의 경우 기존 근무인원도 포함된 수치이며, 2015년 4,668명에서 2019년 8,665명까지 증가하였다. 하지만 2020년과 2021년의 코로나 시국에 입국 인원수가 급감함에 따라 근무 인원수도 2021년 5,678명으로 감소하였고, 이후 코로나 시국의 완화로 2022년 8,707명으로 회복되었고, 최근 3년간 서서히 증가하여 2024년 13,290명으로 늘어났다.

〈표 2-8〉 최근 10년간 고용허가제 어선원 입국 및 근무 현황

(단위 : 명)

구 분	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
입국 인원	2,461	2,560	2,475	2,664	3,228	247	347	5,730	5,777	5,595
※ 2024년 기준 국적별 입국(교육) 현황(5,595명, 100%) : 인도네시아(2,259명, 40.4%) 〉 베트남(2,027명, 36.2%) 〉 스리랑카(736명, 13.2%) 〉 동티모르(573명, 10.2%)										
근무 인원	4,668	5,374	6,352	7,432	8,665	6,850	5,678	8,707	11,191	13,290[19]

자료 : 수협중앙회 내부자료 참조

2) 외국인선원제 어선원 이탈 현황

고용허가제 어업부문 외국인근로자의 이탈현황은 고용노동부나 한국산업인력공단 등에서 대외비로 자료 확보가 불가능하여 파악하기 곤란하였다.

이에 선행연구 등을 참고할 수밖에 없는데, 해양수산부(2017) 자료의 설문결과를 보면 고용허가제 수산부문의 이탈비율은 전체적으로 63.3%인 것으로 파악된다. 업종별 이탈비율을 보면, 어선어업이 67.7%, 어선어업 및 양식어업 겸업에서 77.3%, 양식어업은 42.9%로 나타나 어선어업 관련 업종의 이탈율이 상대적으로 높다는 것을 알 수 있다.

상기 결과처럼 어선어업 부문의 이탈율이 높은 이유는 어선어업이 양식어업에 비해 노동강도가 높고, 노동시간 또한 불규칙하여 상대적으로 기피직종이기 때문이다. 또한 승선경험이 전무한 고용허가제 외국인력들에게 배멀미는 극복하기 쉽지 않은 문제다.

19) 양식업 7,584명, 연안어업 5,701명, 천일염생산 및 암염채취업 5명

3. 계절근로제 고용현황

1) 국적별 계절근로자 국내 체류 현황

계절근로(E-8) 체류자격은 2019년부터 국내 입국이 허가되었지만, 코로나 시국으로 인해 본격적인 입국은 2021년 이후부터였으며, 통계청 자료에도 2021년부터 집계되고 있다.

계절근로자 체류 현황은 2021년 총 383명이었으며, 국적별로는 우즈베키스탄이 292명(76%), 베트남이 66명(17%)이었다. 하지만 이후 농어업 현장으로부터 큰 호응과 함께 계절근로자 수요가 증가하여 2023년에는 총 14,143명으로 체류 인원이 대폭 증가하였다. 국적별로는 베트남 7,548명(53%), 필리핀이 3,353명(24%)을 차지해 이들 2개 국가 중심으로 계절근로 인력이 체류 중인 것을 알 수 있다. 참고로 계절근로자를 성별 비율로 살펴보면 남성이 많고, 국가별로 차이는 있지만 2023년 기준 약 60% 이상을 차지하고 있다.

국적별 계절근로자 체류 현황에서 베트남과 필리핀이 많은 이유는 다음과 같다. 첫째, 이들 국가가 선진기술 및 외화 획득을 목적으로 국내 지자체와의 MOU 체결에 적극적이고, 계절근로자 선발 요건이 농어업 분야 1년 이상 종사 경력자임을 고려할 때 송출 가능한 인적자원이 여타 동남아 국가 대비 풍부하기 때문으로 사료된다. 둘째, 그동안 고용허가제(E-9) 등을 통해 자국민의 송출 행정 경험과 노하우를 보유하고 있어 우리나라 지자체와 계절근로자 선발·송출에 관한 MOU 체결 사항의 원활한 이행(이탈 저감 대책, 화상교육을 통한 사전 직무교육 실시 등) 역량을 보유한 것이 주요 원인으로 작용했을 것이다.

〈표 2-9〉 계절근로자(E-8) 국적별 국내 체류 현황('21년 대비 '23년 현황)

(단위 : 명, %)

구 분	2021				2023			
	전 체		남 성		전 체		남 성	
총 계	383	100.0	320	100.0	14,143	100.0	8,629	100.0
베트남	66	17.2	33	10.3	7,548	53.4	4,419	51.2
필리핀	0	0.0	0	0.0	3,353	23.7	2,279	26.4
라오스	0	0.0	0	0.0	950	6.7	428	5.0
캄보디아	1	0.3	0	0.0	685	4.8	396	4.6
몽 골	1	0.3	1	0.3	359	2.5	143	1.7
네 팔	16	4.2	13	4.1	587	4.2	455	5.3
우즈베키스탄	292	76.2	269	84.1	299	2.1	268	3.1
기 타	7	1.8	4	1.3	362	2.6	241	2.8

자료 : 통계청 '출입국자 및 체류 외국인 통계' 각 년도

2) 지역별 등록 계절근로자 현황

광역자치단체별로 등록된 계절근로자 현황을 보면 아래 표와 같다.

2021년에는 총 298명의 등록 계절근로자가 있었고, 지역별로는 강원도가 190명(64%), 경북도가 69명(23%)이었다. 2023년에는 총 11,941명으로 급증했고, 지역별로는 전남도 3,019명(25%), 충남도 2,229명(19%), 경북도 1,890명(16%), 경남도 1,873명(16%), 전북도 1,157명(10%) 등의 순으로 나타났다.

본 결과를 통해 전남도, 충남도, 경북도, 경남도 등 농어업과 농수산물 가공업이 발달한 광역자치단체 중심으로 계절근로자가 많이 분포하는 것을 알 수 있다. 반면, 서울특별시와 울산광역시, 그리고 전국의 주요 광역시에는 계절근로자가 없거나 일부 대구광역시(군위군에서 2023년 30명 도입) 등에서 소수의 계절근로자가 존재할 뿐이다.

참고로, 상기 표의 2023년 국내 체류자 현황(14,143명)과 아래 표의 등록 계절근로자 현황에서 차이를 보이공 있는데, 외국인은 입국 후 90일 이내에 외국인 등록을 하면 되므로 체류자(등록 대기자 포함) 수 대비 등록자 수가 적게 집계된 것이 원인으로 보인다.

〈표 2-10〉 광역자치단체별 등록 계절근로자(E-8) 현황('21년 대비 '23년 현황)

(단위 : 명, %)

구 분	2021				2023			
	전 체		남 성		전 체		남 성	
총 계	298	100.0	243	100.0	11,941	100.0	7,266	100.0
강원도	190	63.8	179	73.7	760	6.4	569	7.8
경기도	0	0.0	0	0.0	205	1.7	131	1.8
경남도	0	0.0	0	0.0	1,873	15.7	923	12.7
경북도	69	23.2	46	18.9	1,890	15.8	1,111	15.3
광주광역시	0	0.0	0	0.0	14	0.1	7	0.1
대구광역시	0	0.0	0	0.0	30	0.3	16	0.2
대전광역시	0	0.0	0	0.0	4	0.0	2	0.0
부산광역시	0	0.0	0	0.0	3	0.0	2	0.0
세종특별자치시	0	0.0	0	0.0	10	0.1	8	0.1
인천광역시	0	0.0	0	0.0	4	0.0	2	0.0
전남도	0	0.0	0	0.0	3,019	25.3	2,042	28.1
전북도	24	8.1	7	2.9	1,157	9.7	740	10.2
제주도	0	0.0	0	0.0	382	3.2	228	3.1
충남도	11	3.7	9	3.7	2,229	18.7	1,216	16.7
충북도	4	1.3	2	0.8	361	3.0	269	3.7

주 : 지자체별 계절근로자 수는 등록자 수 기준(외국인은 입국 후 90일 이내 등록 必)으로 집계됨
자료 : 통계청 '출입국자 및 체류 외국인 통계' 각 년도

3) 농어업 분야별 계절근로자 고용현황

(1) 권역별·분기별 농업분야 계절근로자 고용현황

농업분야 계절근로자 고용현황을 분기별로 살펴보았다. 2023년 분기말 기준으로 보면 1분기에는 2,710명이었으나, 2분기에는 12,523명으로 증가했고, 3분기에는 15,670명으로 연중 가장 많은 계절근로 인력이 종사하고 있었다. 그리고 4분기에는 9,927명 정도로 감소하였다.

권역별로 살펴보면, 각 분기에 따라 계절근로자 고용 추이는 대체로 유사한 경향을 보였고, 3분기 기준으로 보면 전라권, 강원권, 경상권, 충청권 순으로 계절근로 외국인력이 많이 고용되고 있다.

정리하면, 농업의 경우 주로 여름철 이후와 가을철의 추석을 앞두고 노동인력 수요가 집중되는 것을 알 수 있었다. 세부적으로 봄에 파종을 한 이후 5월부터 한여름까지 성장기에 접어들면서 관리 인력이 많이 필요하고, 가을부터 추석 직후까지 본격적인 수확철을 맞아 인력 수요가 최고조에 이르는 것이다. 또한 지역에 따라 가을 배추무 등의 작업(파종은 9월 이후, 수확은 11월 이후)을 위해 경상권과 전라권, 충청권을 중심으로 4분기에도 계절근로 인력 수요가 발생하는 것을 알 수 있다.

〈표 2-11〉 권역별·기간별 농업분야 계절근로자(E-8) 고용 현황('23년 기준)

(단위 : 명, %)

구 분	2023.3.		2023.6.		2023.9.		2023.12.	
총 계	2,710	100.0	12,523	100.0	15,670	100.0	9,927	100.0
강원도	548	20.2	2,910	23.2	3,916	25.0	707	7.1
전라권 (광주 포함)	713	26.3	3,138	25.1	4,247	27.1	3,048	30.7
경상권 (대구, 울산, 부산 포함)	902	33.3	3,103	24.8	3,493	22.3	3,444	34.7
수도권 (서울, 인천, 경기)	0	0.0	518	4.1	710	4.5	209	2.1
충청권 (세종, 대전 포함)	413	15.2	2,737	21.9	3,081	19.7	2,137	21.5
제주도	134	4.9	117	0.9	223	1.4	382	3.8

자료 : 통계청 '출입국자 및 체류 외국인 통계' 해당 년·월

(2) 권역별·분기별 어업분야 계절근로자 고용현황

어업분야의 계절근로 인력수요는 가을부터 시작해서 겨울철에 집중되며, 봄철에도 일부 수요가 존재한다. 세부적으로 2023년 4분기에 총 1,989명의 계절근로자가 종사하고 있어 1, 2, 3분기에 비해 고용 인력이 많았다.

일반적으로 어업은 날씨가 따듯해지는 2분기를 전후로 산란기와 금어기로 인해 비수기를 맞고, 추석을 전후로 성수기가 시작된다. 겨울철에도 굴, 김, 꽁치 등의 수산물이 제철인데, 동 기간에 생산과 직접 연결된 단순가공 분야 인력 수요도 함께 증가한다. 예컨대, 굴의 경우 박신작업, 김의 경우 건조작업, 꽁치의 경우 과메기 건조 등의 가공작업에 인력 수요가 크다.

〈표 2-12〉 권역별·기간별 어업분야 계절근로자(E-8) 고용 현황('23년 기준)

(단위 : 명, %)

구 분	2023.3.		2023.6.		2023.9.		2023.12.	
총 계	640	100.0	565	100.0	826	100.0	1,989	100.0
강원도	35	5.5	2	0.4	22	2.7	45	2.3
전라권 (광주 포함)	563	88.0	539	95.4	550	66.6	1,136	57.1
경상권 (대구, 울산, 부산 포함)	42	6.6	17	3.0	21	2.5	343	17.2
충청권 (세종, 대전 포함)	0	0.0	7	1.2	233	28.2	465	23.4

자료 : 통계청 '출입국자 및 체류 외국인 통계' 해당 년·월

4) 계절근로자 이탈현황

계절근로 외국인력의 국내 거주자(입국자+체류자) 수는 최근 3년간 급격히 증가하고 있고, 불법체류자수도 이에 따라 지속적으로 증가하고 있다. 하지만 불법체류율 기준으로 보면, 동기간 지속적으로 감소하는 것을 알 수 있다. 즉, 2021년 29.3%에서 2022년 9.9%, 그리고 2023년에는 5.2% 수준으로 감소한 것이다.

〈표 2-13〉 연도별 계절근로자(E-8) 총인원(입국자+체류자) 대비 불법체류자 현황

(단위 : 명, %)

구 분	2021	2022	2023
총계(입국자+체류자) (A)	948	13,818	44,544
불법체류자 수 (B)	278	1,373	2,305
불법체류율 (B/A×100)	29.3	9.9	5.2

자료 : 통계청 '출입국자 및 체류 외국인 통계' 각 년도

참고로, 계절근로자 불법체류율과 관련하여 제도 도입 초기에는 관리상의 시행착오, 그리고 계절근로자 입장에서 3개월 미만의 짧은 근로기간(C-4 체류자격)에 따른 항공료 등 입국비용 만회를 위해 이탈을 많이 시도했고, 지자체별로 한때 50% 수준의 높은 불법체류율을 기록한 적도 있었다.

하지만 최근 계절근로자 불법체류율이 다음과 같은 이유로 감소추세를 보이고 있다.

첫째, 정부가 2019년 이후 최대 8개월까지 근로할 수 있는 E-8 계절근로 체류자격을 신설함으로써 근로기간이 늘어났기 때문이다. 둘 때, 계절근로자 도입방식 중 결혼이민자의 본국 가족·친척 초청방식에 따른 입국이 확대되면서 국내에 의지할 연고(친인척 등)가 있는 외국인 계절근로자의 불법체류가 획기적으로 감소한 것이 불법체류율 감소에 영향을 준 것으로 보인다.

제 3 절 기존 제도와 계절근로제 특성 비교

1. 어업부문 제도별 운영체계 비교

외국인선원제(E-10 체류자격)의 근거법령은 「선원법」, 「외국인선원 관리 지침」 등이며, 주무 부처는 해양수산부이다. 동 제도의 운영 및 인력 선발, 사후관리 등 실무적인 부분은 수협중앙회(민간 관리업체)가 담당한다. 참고로, 인력 관리 단계별로 살펴보면 인력 선발은 민간 관리업체와 계약된 현지 송출 업체가, 입국 후 교육은 수협중앙회가, 사업장 배치 및 사후관리 전반은 민간 관리 업체가 전담하고 있다.

고용허가제(E-9 체류자격)의 근거법령은 「외국인근로자 고용 등에 관한 법률」 등이며, 주무 부처는 고용노동부이다. 동 제도의 운영 및 인력 선발, 사후관리 등 실무적인 부분은 한국산업인력공단이 전담한다. 참고로, 입국 후 인력 관리 단계별로 살펴보면 인력 선발은 현지 한국산업인력공단이, 입국 후 교육은 수협중앙회가, 사업장 배치는 교육 종료 후 고용주가 인솔, 사후관리는 한국산업인력공단이 담당하고 있다.

계절근로제(E-8 체류자격)의 근거법령은 「출입국관리법」과 법무부에서 매년 수립하는 「외국인 계절근로자 제도 운영 지침」 등이다. 주무부처는 법무부이며, 제도의 실질적인 운영, 계절근로자 선발, 교육 및 사후관리 업무 전반은 해당 지자체가 전담한다. 참고로 입국 후 인력 관리 단계별로 살펴보면 인력 선발은 MOU 체결된 현지 기초자치단체가, 입국 후 교육은 기초자치단체(시·군·구)가, 사업장 배치는 교육 종료 후 고용주가 인솔, 사후관리는 기초자치단체(시·군·구)가 담당하고 있다.

〈표 2-14〉 어업부문 기존 제도와 계절근로제 운영체계 비교

<table>
<tr><th colspan="2">구 분</th><th>외국인선원제(E-10 체류자격)</th><th>고용허가제(E-9 체류자격)</th><th>계절근로제(E-8 체류자격)</th></tr>
<tr><td colspan="2">근거법령</td><td>「선원법」, ‘외국인선원 관리지침’</td><td>「외국인근로자 고용 등에 관한 법률」, 「근로기준법」</td><td>「출입국관리법」, ‘외국인 계절근로자 제도 운영 지침’</td></tr>
<tr><td colspan="2">주무 부처</td><td>해양수산부</td><td>고용노동부</td><td>법무부</td></tr>
<tr><td colspan="2">운영 기관</td><td>수협중앙회 (민간 관리업체)</td><td>한국산업인력공단</td><td>기초자치단체(시군구)</td></tr>
<tr><td rowspan="4">인력 관리 단계</td><td>인력 선발</td><td>민간 관리업체와 계약된 현지 송출업체</td><td>현지 한국산업인력공단</td><td>MOU 체결된 현지 기초자치단체</td></tr>
<tr><td>입국 후 교육</td><td colspan="2">수협중앙회</td><td>기초자치단체(시군구)</td></tr>
<tr><td>사업장 배치</td><td rowspan="2">민간 관리업체</td><td colspan="2">교육 종료 후 고용주가 인솔</td></tr>
<tr><td>사후관리</td><td>한국산업인력공단</td><td>기초자치단체(시군구)</td></tr>
</table>

주 : 고용허가제의 경우, 사후관리 업무 중 일부(통역, 행정서류 접수 등)를 회원조합에서도 지원하고 있음
자료 : 2024년도 외국인 계절근로자 프로그램 기본계획, 박진규 등(2023) 참고하여 표로 재구성 및 작성

정리하면 외국인선원제는 외국인력 선발 및 사후관리를 체계적으로 진행하는 민간 관리업체가 있으며, 나머지 두 제도는 한국산업인력공단과 기초자치단체가 전담하고 있어 인력 선발·관리의 효율성 측면에서 큰 차이가 있다.

2. 어업부문 제도별 주요 특성 비교

1) 외국인선원제 체류 및 근로 특성

외국인선원제의 경우 20톤 이상 근해어선에 승선하는 숙련직 외국인력이며, 고용 시 3년 이상 장기적·상시근로 원칙을 적용한다. 한번 입국 시 3년(1년 10개월 연장 시 4년 10개월) 및 1회에 한해 재입국(총 9년 8개월 근무 가능)이 가능하다.

일반적으로 조업시즌의 계절성 여부와 무관하게 외국인선원을 계속 고용해야 하며, 현장에서는 비수기 시즌에도 고용 유지에 따라 비효율적 인력운영 및 인건비 발생이 부담으로 작용할 수 있다.

인력 관리에 있어서는 민간 관리업체가 있어 어선원 고충사항의 밀착 지원 등 고용주 관리부담이 적고, 이탈률도 낮은 편이다(15% 이하).

2) 고용허가제의 체류 및 근로 특성

고용허가제의 경우 20톤 미만 연안어선, 양식업, 소금채취업 등에 종사하며, 인력 고용 시 3년 이상 장기적·상시근로 원칙을 적용함에 따라 전문 어선원인 외국인선원제 보단 떨어지지만 숙련직 외국인력에 해당한다고 볼 수 있다. 총 근로가능 기간은 외국인선원제와 동일하게 한번 입국 시 최대 4년 10개월, 1회에 한해 재입국이 가능해 최대 9년 8개월 근로가 가능하다.

일반적으로 계절성 여부와 상관없이 고용의 유지가 필수적으로, 본 연구의 일부 특정 계절성 연안어업(연안갈치채낚기, 연안꽃게닻자망 등) 분야에서 비수기·非조업(수입 無) 시즌에 외국인력의 계속 고용에 따른 불필요한 인건비 지출과 경영악화가 문제로 제기되고 있다.

인력관리에 있어서는 고용주 직접 관리[20], 양식장으로 사업장 변경 요구 빈발 등 관리상 어려움이 크고 어선원직 이탈률도 높은 편이다(67.7%)[21].

3) 계절근로제 체류 및 근로 특성

계절근로제의 경우, 해조류·패류 양식업(해상 양식장에서 어장 관리선을 타고 수확 작업 등), 수산물 단순가공업(육상에서 굴박신, 세척, 건조, 그물 털기 등 단순반복작업) 분야에 근로할 수 있다.

동 제도는 성수기 시즌 고질적인 일손 부족 문제 해소를 위해 단기간(5~8개월) 집중적·탄력적·합법적으로 외국인을 고용할 수 있는 제도로 고용주는 비수기 시즌 외국인력 계속 고용에 따른 불필요한 인건비 지출을 방지할 수 있다. 근로기간 만료로 귀국한 후에는 재입국이 가능하고, **고용주 추천 시 동일 사업장에서 무제한으로 근로**[22]할 수 있는 것이 기존 제도 대비 가장 큰 차이점이다.

인력관리는 해당 지자체가 인력 선발 및 사후관리를 전담하지만, 행정인력의 부족으로 고용주가 직접 관리하는 것은 고용허가제와 유사하다. 하지만 최근 해당 지자체의 사후관리 강화(전담조직 설치 등)로 고용주 관리 부담이 완화되었다. 이탈률은 도입 초기 50%까지 육박했으나 최근 체류기간이 기존 3개월에서 최대 8개월로 연장되었고, 결혼이민자 가족·친치 초청방식의 확대 등으로 10% 미만까지 감소하였다. 아울러, 단기근로 제도의 특성상 사업장 배치 후에는 체류기간(5~8개월) 동안 사업장 변경을 원칙적으로 허용하지 않아 고용주 입장에서 인력의 계획적 운영이 가능하다는 특성이 있다.

---

20) 고용허가제는 한국산업인력공단이 인력 선발 및 사후관리 전담 기관이지만, 전체 산업과 읍면 단위까지 관장할 수 없는 한계로 인해 지역수협에서 민원 해결 및 행정업무 등 일부 지원 中

21) 해양수산부(2017) 참조

22) 단, 근로 가능 나이 제한 기준 존재. 즉, 국내 지자체와 외국 지자체 간 MOU 방식(만 25세 이상 50세 이하), 결혼이민자 가족친척 초청 방식(만 19세 이상 55세 이하) ☞ 결국 총 체류기간은 계절근로제가 외국인선원제 및 고용허가제보다 길

〈표 2-15〉 어업분야 기존 제도와 계절근로제 간 주요 특성 비교

구 분		외국인선원제(E-10 체류자격)	고용허가제(E-9 체류자격)	계절근로제(E-8 체류자격)
도입 분야		**20톤 이상 근해어선**	**연안어선, 양식업,** 소금채취업 등	해조류·패류 **양식업, 수산물 단순가공업** 등
제도 성격 (고용 및 작업 특성)		**계절성 여부와 무관,** 장기적·상시적·월급제로 고용(**비수기 시즌이라도 해고 不**) ☞ **장기 근무 숙련직 어선원**		**성수기 시즌** 집중적·탄력적·월급제로 고용(**비수기 시즌 계약 만료** 및 **귀국**) ☞ **단기 근무 비숙련 단순반복 작업**
체류, 근로 조건 등 특성	체류 기간	· **3년**(최대 4년 10개월 근로) · **1회에 한해 추가 입국·근로 가능** ☞ **최대 9년 8개월 근로 가능**		· **5개월**(최대 8개월 이내 근로) · 귀국 후 **계속 입국 및 근로 가능** ☞ 단 나이 제한 존재(최대 55세)
	근로 조건 특성	· **최소 3년 이상 연중 장기·상시 근로 원칙**으로 **비수기** 및 **非조업(수입 無) 시즌**에도 **외국인선원 계속 고용 유지 必** ☞ **비수기**에도 **상시고용**에 따른 **비효율적 인력운영** 및 **인건비 계속 발생** · **사업장 변경** 원칙적 **불가*** *고용허가제는 근무처 추가제도가 있으나 어선어업 성격과 맞지 않아 어선주들 간에 원하지 않음		· **성수기 단기간 근로 후 귀국,** 근로자가 원할 시 **무제한 재입국, 고용주 추천 시 기존 사업장** 또는 동종 업종 **재고용 가능** ☞ **성수기 시즌 인력의 탄력적·효율적 운영, 불필요한 인건비 지출 방지** · **사업장 배치 시 체류 기간 연장 불허** 및 **사업장 변경** 원칙적 **불가**
	관리 부담 및 이탈률	· 어선원 고충사항을 밀착 지원하는 **민간 관리업체 존재**로 **고용주 관리 부담 小, 이탈률 낮음(15% 이하)**	· **고용주 관리 부담 大,** 업무강도가 낮은 양식장으로 **사업장 변경 요구 빈발, 어선원직 이탈률 높음(67.7%)**	· **관할 지자체 사후관리 강화로 고용주 관리 부담 小,** 도입 초기 이탈률 50% 이상이었으나 체류 기간을 3개월에서 8개월로 연장하고, **결혼이민자 가족 친척 초청방식의 확대**로 **이탈률 10% 미만으로 감소**

자료 : 2024년도 외국인 계절근로자 프로그램 기본계획, 박진규 등(2023) 참고하여 표로 재구성 및 작성

3. 사후관리 단계별 장단점 비교

하기에서는 어업분야 기존 제도와 계절근로제 간 관리단계별(선발, 교육, 사후관리 등) 장단점을 각각 비교하도록 한다.

1) 계절성 업종 인력수요 충족 여부

외국인선원제와 고용허가제는 인력 도입 시 3년 이상 장기적·상시 고용을 원칙으로 하므로 비수기·非조업 시즌 인력의 집중적·탄력적 활용이 불가해 단점으로 간주된다. 즉, **지속적·상시적인 인력수요(숙련직 분야)가 발생하는 업종에 맞는 제도**이며, 계절성 연안어업 분야의 인력수요(단순반복작업 분야) 성격으로 볼 때 동 제도를 통한 인력 활용은 계절성 등 경우에 따라 비효율적일 수 있다.

계절근로제는 도입 취지 자체가 계절성 업종에 단기간 집중적·탄력적 인력 활용을 위해 도입되었으므로 장점으로 간주된다. 즉, 계절성 연안어업(연안갈치채낚기, 연안꽃게닻자망 등)에서 **성수기 시즌 단기적·집중적인 인력 수요를 충족할 수 있는 제도다.**

2) 근로자 모집 및 선발

외국인선원제는 **모집 시부터 어업 분야 근무로 공고 및 승선 유경험자 위주 선발**이 가능해 입국 후 어업현장 조기 적응이 가능한 점 등 장점으로 간주된다.

고용허가제의 경우 **한국어능력시험 합격자를 대상으로 근로자를 모집**하므로 **어업 종사 경력이 전무한 자가 대부분이고, 입국 후 어업분야 근무 만족도와 고용주 입장에서 인력 활용에 대한 만족도가 낮은 것은 단점**으로 간주된다.

계절근로제는 국내 지자체와 MOU를 체결한 송출국 지자체에서 **어업 종사 경력증명(1년 이상) 확인** 등 **어업경력자를 모집·선발하므로 장점**으로 간주된다.

〈표 2-16〉 어업분야 기존 제도와 계절근로제 간 사후관리 단계별 장단점 비교

구 분	외국인선원제(E-10)	고용허가제(E-9)	계절근로제(E-8)
계절성 업종 인력 수요 충족 여부	[단 점] **계절성 업종 인력 수요 未충족** ① 비수기 시즌 非조업에도 계속 고용 유지 ② 인력 운영 비효율 및 인건비 지속 발생 *고용허가제의 경우 선호 분야인 양식장으로 이직 빈발 (숙련된 어선원 이탈 등 인력 손실 문제)		[장 점] **계절성 업종 인력 수요 충족** ① 일부 계절성 업종에서 인력의 탄력적 활용 ② 비수기 불필요한 인건비 지출 방지 *단기 단순반복작업 인력이며, 사업장 변경 원칙적 불가 ☞ 계획적·효율적 인력운영
⇓	⇓		⇓
근로자 모집 및 선발	[장 점] · **모집 시부터 어업 분야 근무로 공고, 승선 유경험자** 위주 **선발** ☞ 어업현장 조기 적응 가능	[단 점] · **한국어능력시험 합격자를 대상으로 근로자를 모집해 어업 분야 경험 전무** ☞ 대부분 제조업 희망, 입국 후 어업분야 근무 만족도 매우 떨어짐. 고용주 입장에서도 외국인력에 대한 만족도 낮음	[장 점] · **송출국 현지 지자체에서 어업 종사 경력증명(1년 이상) 확인을 통해 어업 경력자 모집·선발** ☞ 경력증명 : 근로자가 어업기술자격증 또는 학위증, 자국 정부로부터 어업 관련 보조금 수령 관련 증빙서류 등 국내 지자체에 제출

3) 입국 전·후 교육

외국인선원제는 **입국 전 현지 송출회사가 수협중앙회 배포 표준교재 중심으로 어업 전문교육을 실시(30일 이상 합숙 중 2주 이상 승선 실습 등)하므로 장점이 될 수 있다.**

고용허가제는 입국 전 한국어 교육, 근로기준법 등 교육 외에 **승선실습교육 부재로 어선 승선 적합자 사전 선별이 곤란하다는 것이 단점**으로 지적된다.

양 제도는 입국 후 공통적으로 수협중앙회의 취업교육기간(3일) 중 업종별 기초 기능 동영상 강의 등 어업분야 기초능력 교육을 실시하고 있다.

계절근로제는 **입국 전 어업 직무교육이 부재하여 단점**으로 지적된다. 하지만 **모집단계에서 어업 종사 1년 이상 경력자를 선발하므로 어느 정도 보완은 가능할 것으로 판단된다. 입국 후에는** 고용한 어가의 인솔 책임하에 **양식업 등 해상작업·안전조치 등 특별교육을 반나절 정도 실시**하고 있다.

4) 고용주 비용 부담

외국인선원제는 **외국인선원 고용 시 1인당 연 90만원, 3년 기준으로 총 270만원의 비용을 지불해야 해 단점**으로 지적된다. 즉, 선원관리비(수협 월 1.5만원), 관리수수료(민간 관리업체 월 1만원), 노조복지기금(노동조합 월 3~5만원) 등의 비용이 발생한다.

고용허가제는 고용주가 외국인력을 **처음 인수할 당시 1인당 총 40만 4천원을 일시불(수수료 명목의 실비 발생)로 지불하고 있어 단점**으로 작용한다. 즉, 근로자 도입 위탁(한국산업인력공단 6만원), 각종 대행신청(수협 8.6만원), 취업교육비(수협중앙회 25.8만원) 등의 비용이 발생한다. 이는 제도운영 기관이 비영리기관 및 공공기관이기 때문에 최소한의 운영비용이 발생할 수밖에 없는 것이다.

계절근로제는 인력 선발 및 사후관리 업무를 해당 지자체가 담당한다. 즉, 해당 지자체 확보 예산으로 동 제도가 운영되기 때문에 **고용주는 인력 배정 및 교육비(지자체에 따라 교육참여비 등 발생 가능) 등 업무대행 수수료 명목의 비용 지불이 없다는 장점**이 있다.

〈표 2-16〉 어업분야 기존 제도와 계절근로제 간 사후관리 단계별 장단점 비교(계속)

구 분	외국인선원제(E-10)	고용허가제(E-9)	계절근로제(E-8)
입국 전·후 교육	[장 점] · 입국 전 : 현지 송출회사가 수협중앙회 배포 표준교재 중심으로 **어업 전문교육 실시(30일 이상 합숙 중 2주 이상 승선 실습)** ☞ **표준교재와 업종별 조업 동영상 제작배포** (입국 전 본인이 근무할 장소 및 여건에 대한 사전지식 보유)	[단 점] · 입국 전 : 고용허가제에서 정한 45시간 이상 교육(한국어 38시간, 한국문화 이해 7시간 등) 진행. 하지만 **승선실습 부재** ☞ **사전 승선 적합자 선별 곤란**, 입국 후 어업현장 적응 힘듦(입국 전 본인이 근무할 장소와 근로여건에 대한 사전지식 無)	[단 점] · 입국 전 : 근로자에게 사증발급신청 방법, 대한민국 지자체 정보, 이탈(불법체류) 시 불이익 등 기본 사항 교육**(어업 직무교육 부재)** · 입국 후 : 감염병 예방수칙, 처우 수준, 고충사항 해결 창구 정보, 고용주 책임 인솔하에 **양식업 등 해상작업 안전조치 등 특별교육** 실시 ☞ **현지 모집 단계에서부터 어업종사 1년 이상 경력자를 선발하므로 현장 적응 문제 보완 가능**
	· 입국 후 : 수협중앙회가 3일간 교육 진행 ☞ 한국문화 이해, 주요 관계 법령, **업종별 기초 기능 동영상 강의** 등		
고용주 비용 부담	[단 점] · **외국인선원 고용 시 1인당 연 90만원 부담(3년 총계 270만원)** ☞ 선원관리비(수협 월 1.5만원), 관리수수료(민간 관리업체 월 1만원), 노조 복지기금(노동조합 월 3~5만원 등)	[단 점] · **외국인력 첫 고용·인수 시 1인당 총 40.4만원 일시불 납부** ☞ 근로자 도입 위탁(한국산업인력공단 6만원), 각종 대행신청(수협 8.6만원), 취업교육비(수협중앙회 25.8만원)	[장 점] · **지자체가 인력 선발에서 사후관리까지 전담하며, 고용주의 업무대행 수수료 명목 비용 지불 無** ☞ 지자체 확보 예산으로 계절근로자 선발, 교육(통역 섭외 후 간단한 교육) 및 사후관리까지 전담하므로 고용주 비용부담(지자체에 따라 교육 참여비 등 발생 가능) 없음

5) 근로자 적기고용 여부

외국인선원제의 **수협중앙회 시스템에 등록된 인력풀**을 통한 고용계약 및 **결원 발생 시 수시 입국으로 인력의 적기고용이 가능해 장점**으로 간주된다. 이는 이탈자 발생 시 타지역 근무자의 근무처 변경을 통해 고용 공백을 최소화하고 신규 입국 등으로 인력 신청 후 2주~1달 이내에 배정이 가능하다.

고용허가제의 경우 외국인고용정책에 따라 외국인 근로자 신규고용 신청 기간이 연간 4회(1, 4, 7, 10월)이지만, **전 산업분야 대상 정부 일정에 따른 일괄 공급으로 인력의 적기 공급 및 배정이 불투명해 단점**으로 작용한다. 통상적으로 인력 신청 후 배정까지 3~6개월 또는 그 이상이 소요되며, 이탈자 발생 및 신규 도입 신청 시 어기(漁期) 적기 및 수시 인력 공급은 거의 기대할 수 없다.

계절근로제는 국내 및 외국 지자체 간 MOU를 통해 각 지역에서 필요한 인원을 해당 지자체가 직접 모집하고, 행정절차의 간소화로 **인력의 신속 도입이 가능해 장점**이다. 즉, 연중 상·하반기 2회 모집하며, 신청부터 배정까지는 보통 2~3개월이 소요된다.

6) 이탈 방지 등 사후관리

외국인선원제는 **수협중앙회와 민간 관리업체가 외국인선원에 대한 적극적인 사후관리와 무단이탈 방지를 위해 노력하고 있어 장점**으로 간주된다. 즉, 민간 관리업체 대상으로 외국인선원 관리실적 종합평가제 도입을 통해 외국인선원의 임금체불, 고충상담, 현지 부적응 등에 대하여 관리업체의 적극적인 대응과 지원 역량을 강화하고 있다.

고용허가제는 **한국산업인력공단이 사후관리 전담기관이지만 전 산업계와 전국 대상의 광범위한 업무 범위**로 볼 때 **어촌이 위치한 읍·면 단위까지 고충사항 해결 및 이탈 방지 등 사후관리 업무를 수행하기엔 한계가 있어 단점**으로 간주된다.

계절근로제는 **각 지자체별**로 **담당 인력이 2~3명(총괄, 실무자, 공무직 또는 통역사 등)** 이내로서, 이들은 기존 업무가 있는 상태에서 수십~수백 명에 이르는 **인력의 선발에서 사후관리까지 전담하므로 인력부족이 단점**으로 간주된다. 한편, **법무부**는 현장 의견을 반영해 2025년도 정부 업무보고(2025년 핵심 추진과제)에서 **2025년 하반기까지 계절근로제 운영 지자체의 선발·교육 등 업무지원을 위한 전문기관 지정 추진** 및 **통합인력관리 플랫폼 구축을 계획하고 있다**. 이를 통해 계절근로제 운영 전문기관이 지정될 경우, **계절근로자 이탈 방지 등 효율적인 사후관리**에 도움이 될 것이라 생각한다.

〈표 2-16〉 어업분야 기존 제도와 계절근로제 간 사후관리 단계별 장단점 비교(계속)

구 분	외국인선원제(E-10)	고용허가제(E-9)	계절근로제(E-8)
근로자 적기 고용 여부	[장 점] · **수협중앙회** 시스템에 등록된 **인력풀**을 통한 고용계약 및 결원 발생 시 **수시 입국**으로 **인력 적기고용 가능** ☞ **이탈자 발생** 시 **타지역 근무자의 근무처 변경**, 신규 입국 등으로 **고용 공백 최소화(인력 신청 후 2주~1달 이내 배정)**	[단 점] · **외국인고용정책에 따라 외국인 근로자 신규고용 신청 기간 연간 4회(1, 4, 7, 10월)이지만, 전 산업 분야 대상 정부 일정에 따른 일괄 공급으로 인력의 적기 공급·배정 불확실** ☞ **인력수요 대비 적기 공급 불가 (신청부터 배정까지 통상 3~6개월 내지 그 이상 소요)**	[장 점] · **국내 및 외국 지자체 간 MOU를 통해 각 지역에서 필요한 인원을 해당 지자체가 직접 모집·선발, 신속한 인력 도입** 가능 ☞ **상·하반기 2회 모집**하며, **신청부터 배정까지 3개월 이내 소요(행정절차 간소화로 적기 인력 공급)**
이탈 방지 등 사후 관리	[장 점] · **국내 수협중앙회와 민간 관리업체**가 적극적으로 **사후관리 및 무단이탈 방지 노력** ☞ 종합평가제 등 관리업체의 외국인선원 관리실적 평가제 도입으로 **외국인 선원의 임금체불, 고충 상담, 현지 부적응 등에 적극적 대응·지원** 강화	[단 점] · 한국산업인력공단이 사후관리 기관이지만 **인력조직 한계로 고용주가 직접 관리. 이탈률 높은 편(어선어업 67.7%)**[23] ☞ 출신국 대사관, 인권센터 등이 일정 부분 역할을 하지만 **전 산업계 및 전국 대상 업무 범위로서 읍·면 단위 및 관심도가 낮은 어업 분야 사후관리 한계** 존재	[단 점] · **지자체 전담 인력 2~3명이 선발 및 사후관리 중으로 여력 부족, 고용주가 직접 관리.** 이탈률은 2023년 기준 5% 수준이며, 이는 이탈 유인이 적은 결혼이민자 가족 초청 방식의 확대가 원인 ☞ **법무부**는 2025년 下 **계절근로자 선발·관리 강화와 지자체 업무 부담 완화를 위해 전담 관리 기관 설치 예정(2025년 정부 업무보고)**

자료 : 2024년도 외국인 계절근로자 프로그램 기본계획, 박진규 등(2023) 참고하여 표로 재구성 및 작성

23) 해양수산부(2017)

제 3 장

Fisheries
Economic
Institute

계절근로제 적용가능 업종 도출 및 경영현황

제 1 절 계절근로제 적용가능 업종 도출
제 2 절 적용가능 업종 경영현황
제 3 절 시사점

제 1 절 계절근로제 적용가능 업종 도출

1. 대상업종 도출 프로세스

계절근로제 적용가능 연근해 업종 도출을 위해 **총 3단계**의 **절차**를 거쳤다. 즉, **'사전 스크리닝**(통계청 '어업생산동향조사' 각 년도·월별·업종별·품종별 자료)' → **'중간 검토**(실무부서 및 연구원 등 전문가 협의)' → **'최종 스크리닝**(현장 전화조사, 정성조사 및 설문조사 등 사실관계 확인)'을 거쳤다. 참고로 「수산업법」 제40조(허가어업)에 따르면 연근해어업은 총 29개 어업(근해어업 21종, 연안어업 8종)[24]이 있고, '어업생산동향조사'에서도 이들 어업을 중심으로 통계자료를 수집했다.

아울러, 29개 어업의 세부 하위업종별 통계자료는 부재하며, 예컨대 「수산업법 시행령」 제22조(연안어업의 종류)에서 연안복합어업은 낚시어업, 문어단지어업, 패류껍질어업 등 세부 어구·어법이 있으나 통계자료는 연안복합어업으로만 제공하고 있다.

한편, 어선당 다양한 허가권을 보유하고 있는 경우가 있다. 즉, 근해어선은 '근해자망어업+근해채낚기어업', 연안어선은 '연안자망어업+연안복합어업' 등이다. 하지만 어선주들은 어구·어법을 수시로 바꾸면서 조업하기보단 평소 익숙한 어구·어법만으로 조업하며, 대부분은 시즌에 따라 타겟 어종을 바꿔가면서 연중 출어한다. 그리고 일부 업종들은 한 가지 어구·어법만으로 특정 어종만 어획하는 경우도 있는데, 이로 인해 동 업종들은 조업시즌의 성수기·비수기 등 계절성을 가지게 된다.

---

24) '어업생산동향조사'는 연근해 총 29개 업종 중심으로 통계자료 제공
① 근해어업(해양수산부장관의 허가를 받은 총톤수 10톤 이상의 동력어선을 사용하는 어업) : 외끌이대형저인망어업, 쌍끌이대형저인망어업, 대형트롤어업, 동해구중형트롤어업, 대형선망어업, 근해채낚기어업, 근해자망어업, 근해안강망어업, 근해연승어업, 근해통발어업 등 총 21종
② 연안어업(시·도지사의 허가를 받은 무동력어선 또는 총톤수 10톤 미만의 동력어선을 사용하는 어업) : 연안개량안강망어업, 연안통발어업, 연안자망어업, 연안복합어업, 연안조망어업 등 총 8종

이상의 배경하에 대상업종 도출 프로세스(3단계)의 주요 내용을 보면 아래와 같다.

1) Step 1. “사전 스크리닝” 단계

계절근로제 적용가능 연근해업종 도출을 위해 1단계로 통계청 ‘어업생산동향조사’ 자료의 각 업종별·어종별·월별 최근 5년간 생산량 등락(騰落) 추이를 확인하였다. 이를 통해 각 업종별로 성수기·비수기 등 계절성을 가진 업종을 발견할 수 있었다.

계절성 여부의 판단 기준은 월별로 일정 수준이 유지되는 양상을 보이면 연중 조업 업종, 그리고 월별로 특징적인 등락(騰落)이 관찰되면 계절성 업종으로 간주했다.

1차 스크리닝 결과 근해업종은 기선권현망, 근해통발, 대형트롤, 근해채낚기 등에서 월별로 생산량 추이의 계절성을 확인할 수 있었다. 한편, **연안업종**의 경우 대부분 계절성이 없었으나, **사전 조사를 통해 연안복합 중 연안갈치채낚기, 연안자망중 연안꽃게닻자망 등 세부업종에서 계절성[25] 존재를 확인**하였다.

[참고] 1차 스크리닝 전제조건
① 비수기에 해당 업종의 모든 어선주들이 조업 활동을 중단하는 것은 아님
② 현실적으로 어선주 대부분은 비수기(금어기, 갈치·꽃게·대게·오징어 등 특정 어종만 시즌에 따라 어획, 겨울철 조업조건 악화 등) 시즌에 휴어 실시 및 어선주의 일부만 조업 진행
③ 계절성 업종이라도 ‘등록어선통계’상 어선세력이 미약하면 인력 수요도 적기 때문에 연구대상에서 제외

2) Step 2. “중간 검토” 단계

1차 스크리닝 단계 이후, 부서 담당자·연구원 등 전문가 의견수렴 및 중간 검토과정을 거쳤다. 그 결과, 계절근로제 도입 취지가 성수기 시즌 단순반복 일용직 인력의 집중적·

25) 이들 업종은 2024년 기준 해당 수협 즉, 성산포수협의 **‘갈치’ 월별 위판실적**, 인천수협·경인서부수협의 **‘꽃게’ 월별 위판실적** 등을 통해 계절성 여부를 1차 스크리닝함

탄력적 고용을 지원하는 것이므로 숙련 외국인선원이 승선하는 근해업종의 조업 특성상 계절근로자 도입에 많은 제약이 따른다는 것을 알 수 있었다.

첫째, 「선원법」 적용을 받는 20톤 이상 근해어선으로서 숙련 외국인선원의 안정적 확보가 최대 목적(비수기에도 외국인선원 계속 고용 중), 둘째, 항차 당 1~2개월의 장기간·장거리 조업을 특성으로 하며, 계절근로자의 귀국 시점이라 해서 경영수익과 직결되는 조업 중 귀항은 불가(단기성 계절근로자 도입은 당일 조업인 연안업종에 적합), 셋째, 무엇보다 해상노련의 정원협상 비협조 등 제약사항이 존재하기 때문이다.

이에 본 연구의 조사 대상도 중간 검토 의견을 반영하여 하기부터는 연안업종 중심으로 분석을 진행토록 한다.

3) Step 3. “최종 스크리닝 + 사실 확인” 단계

상기의 1차 스크리닝 및 중간 검토과정을 거쳐 계절근로제 도입가능 업종 도출은 근해어업의 현실적 제약사항 존재 등으로 연안어업에 한정키로 하였다.

이에, 2차 스크리닝 과정에서는 연안어업 중에서 연안복합, 연안자망 업종 중심으로 동·서·남해(제주 포함) 주요 수협의 담당직원(지도과·판매과)과 해당 업종의 주 어획 어종 및 계절성 여부 등 사실 확인(전화조사, 현장 정성조사, 설문조사 등)을 진행했다.

[참고] 2차 스크리닝 및 전화 조사를 통한 사실 확인 결과

- 어선주들은 보통 익숙한 어구·어법 한 가지만으로 시즌(금어기, 제철 등)에 따라 타겟 어종만 변경해가면서 연중 조업을 하고 있어 계절성 無

☞ 하지만 일부 업종을 중심으로 한가지 어구·어법으로 특정 어종만 어획하는 세부 업종 사례 발견(해당 업종에 대하여 현지 사실관계 확인)[26]

· 연안복합 : 낚시어업, 문어단지어업, 패류껍질어업 등이 있으며, 제주지역 채낚기 어선은 갈치만 어획(6~12월)

· 연안자망 : 유자망과 닻자망이 있으며, 경인지역 닻자망 어선은 꽃게만 어획(4~6월, 9~11월)

〈표 3-1〉 계절근로제 적용가능 업종 도출 프로세스

Step 1. "사전 스크리닝" *자료 : 어업생산동향조사*	- 연근해 업종별 최근 5년간 월별 생산량 등락(騰落) 추이 확인 ⇒ 성수기 및 비수기 확인을 통해 계절성 업종 사전 스크리닝 · 근해업종 : 기선권현망, 근해통발, 대형트롤, 근해채낚기 등 · 연안업종 : 대부분 계절성 無. 하지만 사전 조사를 통해 연안복합의 연안갈치채낚기, 연안자망의 연안꽃게닻자망 등 세부업종에서 계절성 업종 확인
⇓	⇓
Step 2. "중간 검토" *자료 : 담당 직원 및 연구원 의견수렴*	- 근해업종은 계절근로제(단순반복 일용직) 도입 현실적 제약 有 ① 「선원법」 적용을 받는 20톤 이상 대형어선으로 숙련 외국인선원 안정적 확보가 최대 목적 ☞ 비수기라도 외국인선원 계속 고용 ② 항차 당 1~2개월 장기간 및 장거리 조업 특성 ☞ 계절근로자 귀국 시점이라 하더라도 조업 중인 어선 귀항 불가(경영수익과 직결되며, 단기성 계절근로 인력은 당일 조업인 연안업종에 도입 가능할 것) ③ 무엇보다 해상노련의 정원협상 비협조 등 제약사항 존재
⇓	⇓
Step 3. "최종 스크리닝 + 사실 확인" *자료 : 어업생산동향조사, 전화조사*	- 계절성 연안어업 세부업종별 최근 5년간 월별 생산량 추이 통계 + 사실관계 확인(전화조사, 현장 정성조사, 설문조사 등) ⇒ 업종별로 다양한 어종을 시즌(금어기, 제철 등)에 따라 어획하므로 대부분 업종은 계절성 無 ⇒ 하지만 일부 세부업종에서 한가지 어구·어법으로 특정 어종만 어획하는 사례 발견(세부업종별 현지 사실관계 확인결과) · 연안복합 : 낚시어업, 문어단지어업, 패류껍질어업 등이 있으며, 제주지역 채낚기어선은 갈치만 어획(6~12월) · 연안자망 : 유자망과 닻자망이 있으며, 경인지역 닻자망 어선은 꽃게만 어획(4~6월, 9~11월)

26) 이후 세부적인 현황 파악을 위해 현장 방문을 통한 어선주 정성조사 및 설문 진행(제4장 적용가능 업종 어선주 인식조사에서 주요 결과 정리)

2. 대상업종 도출 결과

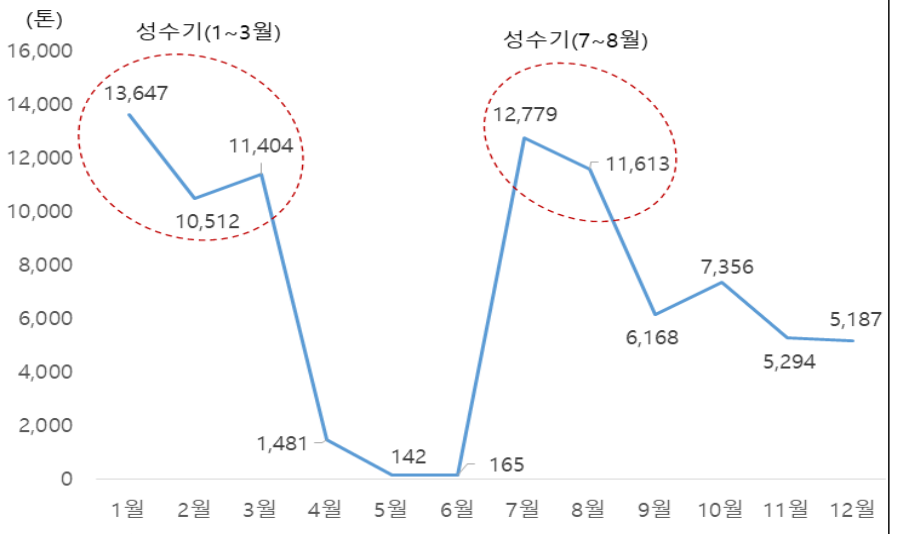
1) 주요 근해업종의 계절성 여부[27)]

업종별·월별 최근 5년치 생산액의 평균치로 주요 계절성 근해업종을 1차 스크리닝(기선권현망, 근해통발, 대형트롤, 근해채낚기)했고, 주요 결과는 아래와 같다. 참고로 본 결과는 해당 업종의 주 어획 어종별 구분이 아닌 총 어획 실적을 의미한다.

(1) 기선권현망 업종의 계절성

기선권현망 업종은 주 어획 어종이 멸치이며, 최근 5년치 월별 생산량 평균을 보면 아래 참고와 같이 성수기는 1~3월, 그리고 7~8월 정도인 것으로 확인되었다.

[참고] 기선권현망 업종의 최근 5년치 월별 생산량 평균 및 계절성 여부



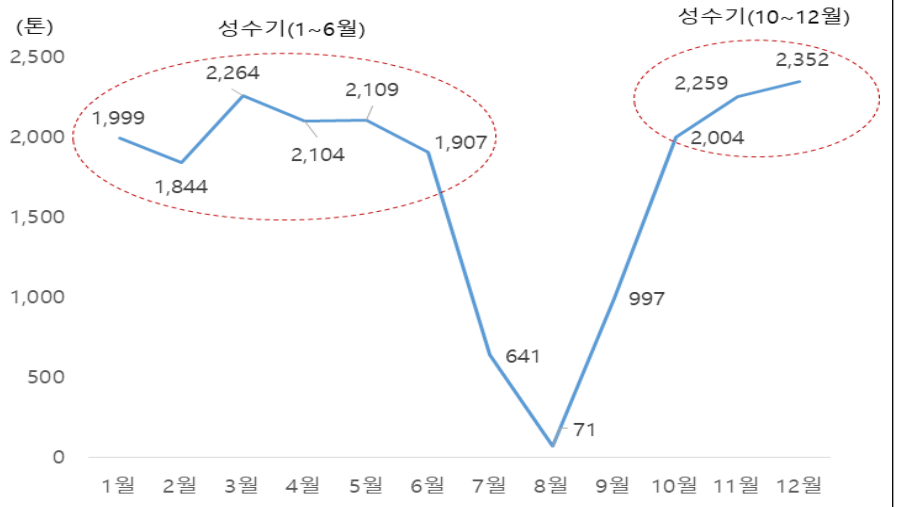
자료 : 통계청 '어업생산동향조사' 각 연도 자료를 가공

27) 앞서 중간 검토과정에서 근해업종은 계절근로제 도입에 제약이 존재해 연구대상에서 제외키로 했으나, 계절성 추이를 확인하는 참고자료로 주요 근해업종의 계절성 확인결과 소개

(2) 근해통발 업종의 계절성

근해통발 업종은 주 어획 어종이 지역마다 다른데, 남해안에서는 바다장어, 서해안에서는 꽃게, 동해안에서는 대게·홍게 등이다. 최근 5년치 월별 생산량 평균을 보면 아래 참고와 같이 성수기는 1~6월, 그리고 10~12월 정도인 것으로 확인되었다.

[참고] 근해통발 업종의 최근 5년치 월별 생산량 평균 및 계절성 여부

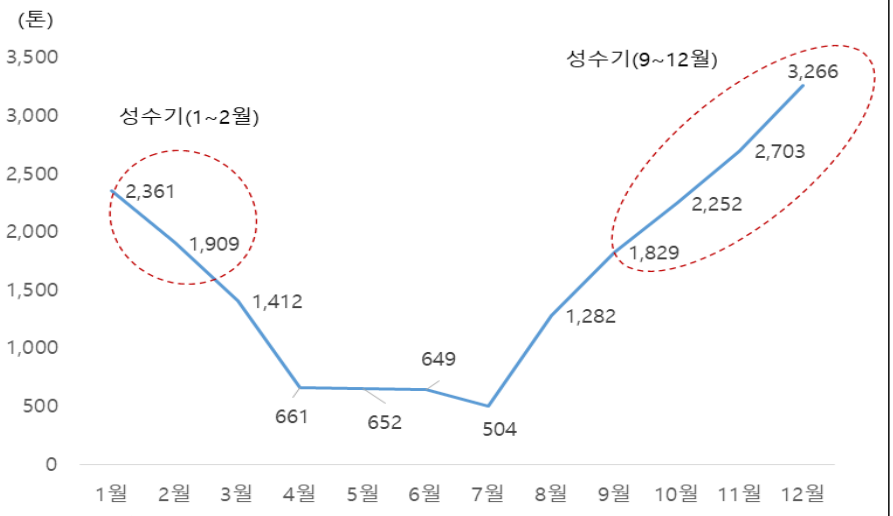


자료 : 통계청 '어업생산동향조사' 각 연도 자료를 가공

(3) 대형트롤 업종의 계절성

대형트롤 업종은 주 어획 어종이 오징어였으나, 자원감소로 다양한 어종을 어획하고 있다. 최근 5년치 월별 생산량 평균을 보면 아래 참고와 같이 성수기는 1~2월, 그리고 9~12월 정도인 것으로 확인되었다.

[참고] 대형트롤 업종의 최근 5년치 월별 생산량 평균 및 계절성 여부

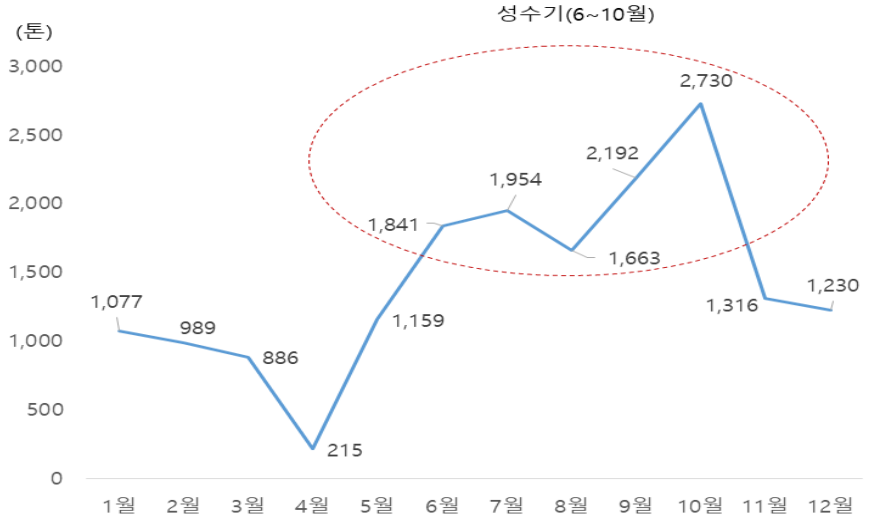


자료 : 통계청 '어업생산동향조사' 각 연도 자료를 가공

(4) 근해채낚기 업종의 계절성

근해채낚기 업종은 주 어획 어종이 오징어, 갈치 등이며 성수기가 어종 간 유사한 패턴을 보인다. 또한 동 업종은 어군의 이동에 따라 대만해역 근처의 먼바다까지 조업을 나가고 있다. 최근 5년치 월별 생산량 평균을 보면 아래 참고와 같이 성수기는 6~10월 정도인 것으로 확인되었다.

[참고] 근해채낚기 업종의 최근 5년치 월별 생산량 평균 및 계절성 여부



자료 : 통계청 '어업생산동향조사' 각 연도 자료를 가공

2) 주요 연안업종의 계절성 여부

조사 대상 계절성 연안업종은 연안복합어업과 연안자망어업이다. 이들 업종은 앞서 설명한 대로 다양한 세부 하위업종이 존재한다. 연안복합어업은 낚시어업, 문어단지어업, 패류껍질어업 등이 있고, 연안자망어업은 유자망과 닻자망 등 세부업종이 있다.

한편, 어선주들은 어선당 다양한 허가권을 보유할 수 있고 어구·어법을 변경해가면서 조업할 수 있지만 대부분은 익숙한 한 가지 어구·어법으로 시즌에 따라 어종을 바꿔가면서 조업한다.

하지만 한 가지 어종을 타겟으로 하는 업종도 있다. 즉, 연안갈치채낚기와 연안꽃게닻자망 업종이 해당되며, 이에 하기에서는 이들 업종 중심으로 계절성 여부 확인 결과(정확한 파악을 위해 해당 수협의 월별 위판실적 자료를 분석)를 제시한다.

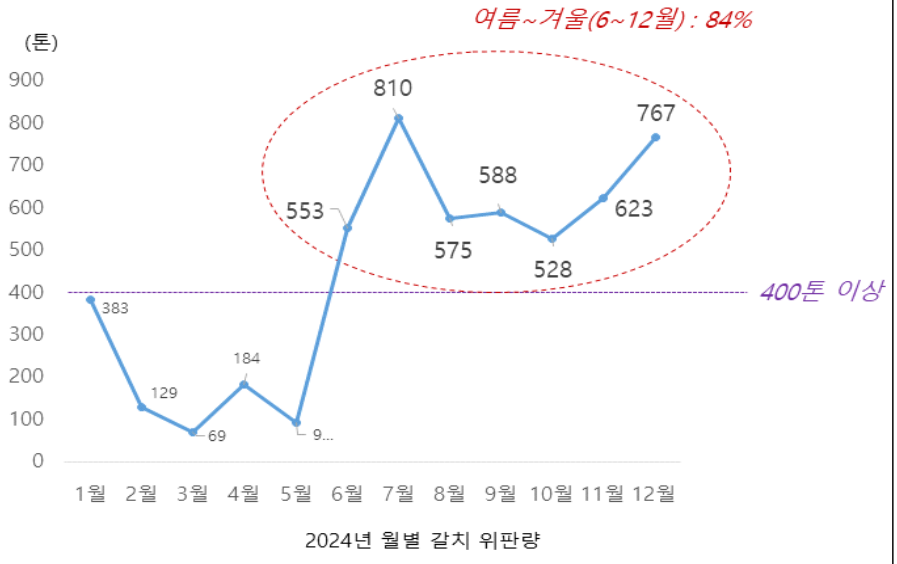
(1) 연안갈치채낚기 업종의 계절성(성산포수협 2024년 월별 갈치 위판실적 기준)

연안갈치채낚기 업종의 주 어획 어종은 갈치이며, 어선주들은 갈치 시즌에 갈치를 잡고 비수기에는 일부 어선주를 제외하면 대부분이 휴어에 돌입한다. 연안갈치채낚기는 연안복합어업의 세부업종이며, 통계청 어업생산동향조사에서는 연안복합어업 세부업종에 대한 통계자료가 부재해 성산포수협 관내 연안갈치채낚기 어선의 2024년도 월별 갈치 위판실적을 통해 계절성 여부를 확인하였다.

그 결과 성수기는 6~12월 정도이며, 동 기간에 연간 갈치 위판량의 84%가 위판되는 것으로 나타났다.

아울러 조합 담당 직원에 따르면 관내에서 갈치를 위판하는 업종은 명확하게 구분할 수는 없지만 연안갈치채낚기어선이 갈치 위판량의 약 70%를 점유하며, 나머지는 외지 어선(근해채낚기, 근해연승 등)과 관내 연안복합어업의 세부업종인 연승어선 등이 차지하는 것으로 짐작하고 있었다.

[참고] 성산포수협의 2024년 월별 갈치 위판실적 : 성수기(가을겨울)에 84% 집중



자료 : 성산포수협 내부자료

(2) 연안꽃게닻자망 업종의 계절성

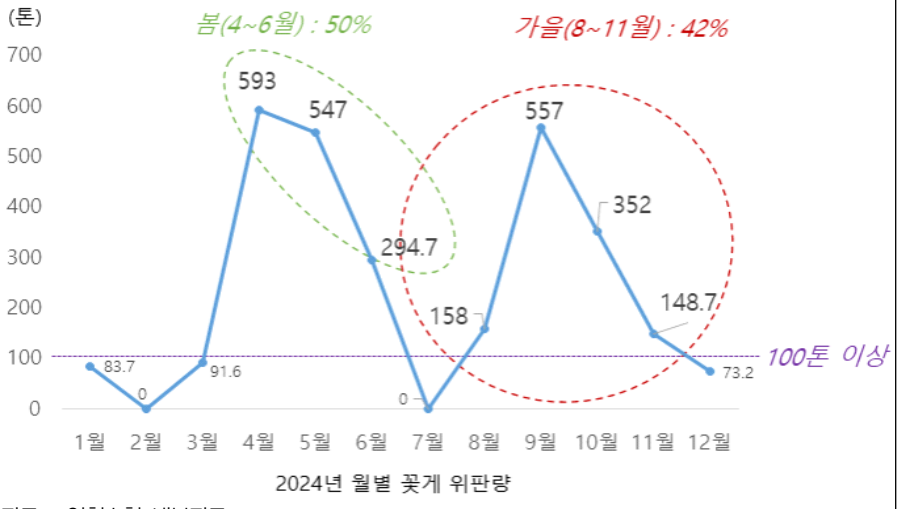
가. 인천수협 2024년 월별 꽃게 위판실적 기준

연안꽃게닻자망 업종의 주 어획 어종은 꽃게이며, 동 업종은 꽃게 시즌인 봄철과 가을철에 꽃게를 잡고, 여름철 금어기와 겨울철에는 조업조건의 악화로 휴어기에 돌입한다. 연안꽃게닻자망은 연안자망어업의 세부업종이며, 통계청 어업생산동향조사에서 연안자망 세부업종에 대한 통계자료가 부재하여 인천수협 관내 연안꽃게닻자망 어선의 2024년도 월별 꽃게 위판실적을 통해 계절성 여부를 확인하였다.

그 결과 성수기는 봄(4~6월)과 가을(8~11월)이며, 동 기간에 연간 꽃게 위판량의 92%가 위판되는 것으로 나타났다.

아울러 조합 담당 직원에 따르면 관내에서 꽃게를 위판하는 업종은 명확하게 구분할 수는 없지만 위판물량의 25% 정도가 연안꽃게닻자망어선, 그리고 나머지는 근해어선(닻자망, 안강망 등)과 연안어선(통발, 개량안강망, 유자망 등)이 점유하는 것으로 짐작하고 있었다.

[참고] 인천수협의 2024년 월별 꽃게 위판실적 : 성수기(봄, 가을)에 92% 집중



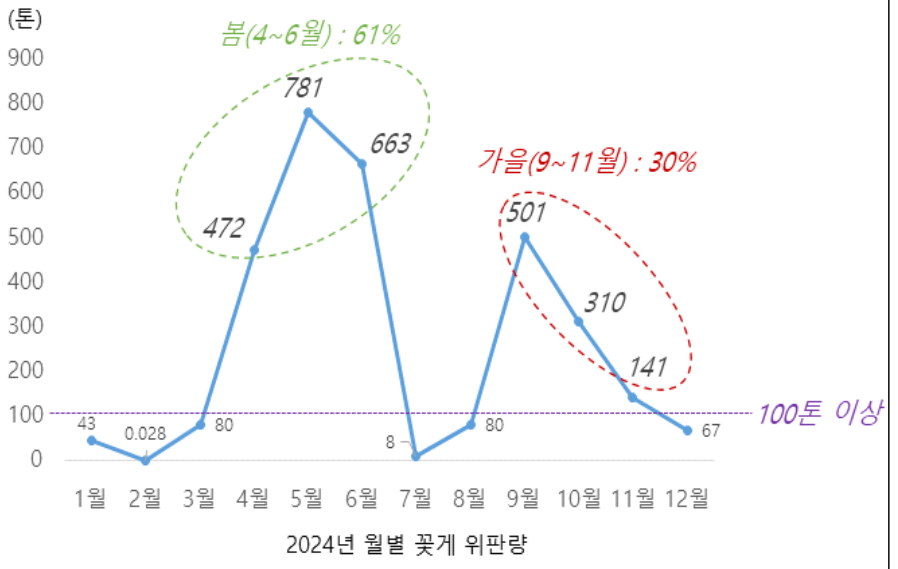
자료 : 인천수협 내부자료

나. 경인서부수협 2024년 월별 꽃게 위판실적 기준

연안꽃게닻자망 업종의 계절성 여부를 파악하기 위해 경인서부수협의 2024년 월별 꽃게 위판실적을 추가로 확인하였다. 그 결과 성수기는 봄(4~6월)과 가을(9~11월)이며, 동 기간에 연간 꽃게 위판량의 91%가 위판되어 인천수협과 유사한 경향을 보이는 것으로 나타났다.

아울러 조합 담당 직원에 따르면 관내에서 꽃게를 위판하는 업종은 명확하게 구분할 수는 없지만 위판물량의 40% 정도는 연안꽃게닻자망어선이, 그리고 나머지는 인천수협과 마찬가지로 근해어선(닻자망, 안강망 등)과 연안어선(유자망, 통발, 개량안강망 등)이 점유하는 것으로 짐작하고 있었다.

[참고] 경인서부수협의 2024년 월별 꽃게 위판실적 : 성수기(봄, 가을)에 91% 집중



자료 : 경인서부수협 내부자료

제 2 절 적용가능 업종 경영현황

계절성 연안어업에 해당하는 연안갈치채낚기 및 연안꽃게닻자망 어선주의 최근 3년간 경영현황 분석결과를 살펴본다. **경영현황 분석은 "어업소득 = 총매출액 – 경영비(생산관리비+인건비+기타경비(판매관리비·감가상각비·기타잡비)[28])"** 계산방식으로 추정하였다. 참고로, 수집 가능한 기초자료에 제약이 있어 가능한 방법을 최대한 동원해 경영현황 분석자료로 활용하였다.

먼저, 해당 업종(연안갈치채낚기, 연안꽃게닻자망) 어선주의 최근 3년치 매출액과 경영비(생산관리비, 인건비, 기타경비) 자료가 필요한데, 동 세부업종에 대한 공식 통계 부재로 해당 업종 어선주 설문을 통해 2024년 기준 월별 매출액 및 인건비 기초자료를 확보했다. 이후, 해당 업종 어선주의 최근 3년치(2021~2024) 매출액은 관할 수협에서 해당 어종 위판액을 확보한 후 위판실적 연평균 증감률을 매출액에 역산으로 적용했다. 아울러 최근 3년치 인건비는 국내 최저임금의 연평균 증감률을 적용해 역산하였다. 이때 설문 응답 결과를 통해 파악한 각 업종별 고용 외국인 선원 수를 반영하여 정확도를 높였고, 여기에 내외국인선원 혼승비율을 50%로 가정해 내국인선원(최저임금 기준)까지 반영한 최종 인건비를 추정했다.

한편, 경영비 항목 중에서 생산관리비와 기타경비는 자료 확보의 제약으로 한국수산자원공단에서 매년 조사·발간하는 '연안어업실태조사' 결과 중 해당 업종(연안갈치채낚기는 '연안복합어업', 연안꽃게닻자망은 '연안자망어업')의 각 경영비 항목 비율(%)을 참고했다. 즉, 생산관리비, 인건비, 기타경비 비율(%)이 제시되어 있는데, 이들 비율의 최근 3년치(2021~2023) 평균을 구한 후 기확보한 연간 인건비 기준으로 생산관리비와 기타경비를 비율에 맞게 환산 적용함으로써 각 경영비 항목별(생산관리비, 인건비, 기타경비) 기초자료를 확보하였다.

---

28) 각 업종별(연안복합, 연안자망) 총경영비에서 기타경비가 차지하는 비중은 약 20% 전후로 파악됨(한국수산자원공단 '연안어업실태조사' 각 연도 자료)

해당 업종의 최근 3년간 경영현황 추정 과정과 주요 결과는 아래와 같다.

1. 연안갈치채낚기 경영현황

상술한 바와 같이 어선주 경영현황 분석은 “어업소득 = 총매출액 - 경영비” 계산방식으로 추정했다. 이를 위해 각 기초자료 확보가 필수적이며, 하기에서 기초자료 확보 과정과 경영현황 분석결과(최근 3년치)를 세부적으로 살펴본다.

1) 기초자료 확보 및 추정 과정

(1) 연안갈치채낚기 어선주 연간 매출액 추정

가. 설문조사를 통해 연안갈치채낚기 어선주 34명의 2024년도 월별 매출액 확보 → 이를 토대로 각 어선주별 2024년 총매출액 추정 → 그리고 **어선주 34명의 2024년 평균 매출액**을 계산한 결과 **15,305만원**으로 확인

나. 다음으로 어선주의 최근 3년치(2022~2024) 연간 매출액 추정을 위해 관할 수협인 성산포수협으로부터 **연간 갈치 위판실적** 확보 → **최근 3년치 위판액**의 **연평균 증감률은 △16.1%**를 기록함

다. 결과적으로 **최근 3년간 연안갈치채낚기 어선주**의 **총매출액 추정**을 위해 **2024년의 15,305만원**에 **△16.1%을 반영하여 역산**으로 **계산**함

[참고] 최근 3년간 연안갈치채낚기 어선주(34명) 총매출액 평균치

2022년	2023년	2024년
20,630만원	17,769만원	15,305만원

(2) 연안갈치채낚기 어선주 연간 인건비 추정

가. 설문조사를 통해 **연안갈치채낚기 어선주 24명의 2024년도 외국인선원 1인당 월 인건비(월급여, 월숙식비, 월보험료) 자료** 확보 → 이를 토대로 어선주별 **2024년 외국인선원 1인당 월 인건비(급여 221만원, 숙식비 40만원, 보험료 23만원** 등 **총 284만원)** 및 **연간 인건비(총 3,408만원)** 계산 → **어선주 당 고용 외국인선원 수는 평균 1.3명, 2024년 기준 총인건비 4,430만원**으로 추정

[참고] 2024년 기준 연안갈치채낚기 어선주(24명) 외국인선원 1인당 인건비 현황

월급여	월숙식비	월보험료	월 인건비 합계	연간 인건비(1인당) 합계
221만원	40만원	23만원	284만원	3,408만원

☞ 설문조사(총 40명 응답) 결과, 동 업종은 **평균 1.3명의 외국인선원 고용 中.** 이를 반영하면 **2024년 외국인선원 인건비 4,430만원** 발생

나. 다음으로 **어선주의 최근 3년치(2022~2024) 연간 인건비 추정**을 위해 **최저임금 연평균 증감률** 적용(최근 3년간 **3.9%** 기록)

다. 결과적으로 **최근 3년간 연안갈치채낚기 어선주**의 **연간 인건비 추정**을 위해 **2024년의 4,430만원에 3.9%씩**을 **반영**하여 **역산**으로 계산함 → 따라서 **어선주 24명의 최근 3년간 인건비** 현황은 **2024년 4,430만원, 2023년 4,258만원, 2022년 4,091만원**으로 추정

[참고] 최근 3년간 연안갈치채낚기 어선주 외국인선원(1.3명 기준) 인건비 현황

2022년	2023년	2024년
4,091만원	4,258만원	4,430만원

(3) 연안갈치채낚기 어선주 최근 3년간 경영비 항목별 비율(평균치) 추정

가. **경영비는 생산관리비, 인건비, 기타경비(판매관리비, 감가상각비, 기타잡비)로 구성**됨 → 본 조사대상 업종에 대한 **통계자료의 부재로 한국수산자원공단의 최근 3년치 연안어업실태조사(2021~2023) 중 연안복합어업(연안갈치채낚기가 해당) 경영비 항목별 비율 평균치**를 대입

나. **최근 3년치 연안복합어업 경영비 항목별 비율의 평균치(생산관리비 51.4%, 인건비 26.8%, 기타경비 21.8%)** 계산 → 이미 확보한 **인건비 기준(1.0배) 생산관리비는 1.9배, 기타경비는 0.8배를 곱한 값으로 경영비 지출액** 추정

[참고] 연안복합어업(연안갈치채낚기가 해당) 최근 3년간 경영비 항목별 비율(평균치)

생산관리비		인건비(기준)		기타경비	합 계
51.4%		26.8%		21.8%	100.0%
1.9배	←	1.0배	→	0.8배	

☞ 인건비를 기준으로 생산관리비와 기타경비 비율을 환산 적용

2) 최근 3년간 경영현황(어업소득) 분석결과 : 경영악화 가중 및 적자 확대

상기 기초자료로 **2022년 어선주 경영현황**을 분석한 결과는 아래와 같다.

어선주 연평균 매출액(20,630만원)에서 **경영비(생산관리비 7,773만원, 외국인 선원 1.3명 인건비 4,091만원, 기타잡비 3,273만원)를 제하면 5,493만원**이고, 여기에 **내·외국인 혼승비율을 50%로 가정 시 내국인선원(1.3명) 인건비(최저임금 기준)까지 반영하면 최종적으로 1,402만원 흑자**를 기록했다.

상기 기초자료로 **2023년 어선주 경영현황**을 분석한 결과는 아래와 같다.

어선주 연평균 매출액(17,769만원)에서 **경영비(생산관리비 8,090만원, 외국인 선원 1.3명 인건비 4,258만원, 기타잡비 3,406만원)를 제하면 2,014만원**이고, 여기에 **내·외국인 혼승비율을 50%로 가정 시 내국인선원(1.3명) 인건비(최저임금 기준)까지 반영하면 최종적으로 △2,244만원 적자**를 기록했다.

상기 기초자료로 **2024년 어선주 경영현황**을 분석한 결과는 아래와 같다.

어선주 연평균 매출액(15,305만원)에서 **경영비(생산관리비 8,417만원, 외국인 선원 1.3명 인건비 4,430만원, 기타경비 3,544만원)를 제하면 △1,086만원**이고, 여기에 **내·외국인 혼승비율을 50%로 가정 시 내국인선원(1.3명) 인건비(최저임금 기준)까지 반영하면 최종적으로 △5,516만원 적자**를 기록했다.

〈표 3-2〉 연안갈치채낚기 어선주 최근 3년간 경영현황(어업소득) 변동 추이

(단위 : 만원)

구분	총매출액	경영비			어업 소득	최종 어업소득주
		생산 관리비	외국인 인건비 (1.3명)	기타 경비		
2022년	20,630	7,773	4,091	3,273	5,493	1,402
2023년	17,769	8,090	4,258	3,406	2,014	△2,244
2024년	15,305	8,417	4,430	3,544	△1,086	△5,516

☞ 최근 3년간 어업소득 : **2022년 1,402만원 흑자**, 이후 **2023년 △2,244만원**으로 **적자 전환**, **2024년 △5,516만원**으로 **적자 더욱 확대** 등 **경영악화** 심화 추세

주 1 : 최종 어업소득은 내·외국인선원 혼승비율을 50%로 가정 후 내국인선원(1.3명) 인건비(최저임금 기준)까지 반영한 최종 어업소득

주 2 : 어선주 경영현황(어업소득) 결과는 추정치임

자료 : 성산포수협 내부자료. 한국수산자원공단 '연안어업 실태조사' 각 연도 등 자료를 가공분석

2. 연안꽃게닻자망 경영현황

연안꽃게닻자망 어선주 경영현황도 앞의 연안갈치채낚기 경영현황 분석 방식과 동일한 과정을 거쳐 도출하였고, 기초자료 확보 과정과 경영현황 분석결과(최근 3년치)는 아래와 같다.

1) 기초자료 확보 및 추정 과정

(1) 연안꽃게닻자망 어선주 연간 매출액 추정

가. 설문조사를 통해 연안꽃게닻자망 어선주 20명의 2024년도 월별 매출액 확보 → 이를 토대로 각 어선주별 2024년 총매출액 추정 → 그리고 **어선주 20명의 2024년 평균 매출액**을 계산한 결과 66,469**만원**으로 확인

나. 다음으로 어선주의 최근 3년치(2022~2024) 연간 매출액 추정을 위해 관할 수협인 인천수협·경인서부수협으로부터 **연간 갈치 위판실적** 확보 → 이후 **해당 2개 수협**의 **최근 3년치 위판액 연평균 증감률 평균치는 △13.2%**를 기록함

다. 결과적으로 **최근 3년간 연안꽃게닻자망 어선주**의 **총매출액 추정**을 위해 **2024년의 66,469만원**에 **△13.2%을 반영하여 역산**으로 **계산**함

[참고] 최근 3년간 연안꽃게닻자망 어선주(34명) 총매출액 평균치

2022년	2023년	2024년
85,174만원	75,243만원	66,469만원

(2) 연안꽃게닻자망 어선주 연간 인건비 추정

가. 설문조사를 통해 **연안꽃게닻자망 어선주 23명의 2024년도 외국인선원 1인당 월 인건비(월급여, 월숙식비, 월보험료) 자료** 확보 → 이를 토대로 어선주별 **2024년 외국인선원 1인당 월 인건비(급여 282만원, 숙식비 45만원, 보험료 31만원** 등 **총 358만원)** 및 **연간 인건비(총 4,296만원)** 계산 → **어선주 당 고용 외국인선원 수는 평균 4.3명, 2024년 기준 총인건비 18,473만원**으로 추정

[참고] 2024년 기준 연안꽃게닻자망 어선주(23명) 외국인선원 1인당 인건비 현황

월급여	월숙식비	월보험료	**월 인건비 합계**	**연간 인건비(1인당) 합계**
282만원	45만원	31만원	**358만원**	**4,296만원**

☞ 설문조사(총 29명 응답) 결과, 동 업종은 **평균 4.3명의 외국인선원 고용 中.** 이를 반영하면 **2024년 외국인선원 인건비 18,473만원** 발생

나. 다음으로 **어선주의 최근 3년치(2022~2024) 연간 인건비 추정**을 위해 **최저임금 연평균 증감률** 적용(최근 3년간 **3.9%** 기록)

다. 결과적으로 **최근 3년간 연안꽃게닻자망 어선주**의 **연간 인건비 추정**을 위해 **2024년의 18,473만원**에 **3.9%씩**을 **반영**하여 **역산**으로 계산함 → 따라서 어선주 **23명의 최근 3년간 인건비** 현황은 **2024년 18,473만원, 2023년 17,750만원, 2022년 17,058만원**으로 추정

[참고] 최근 3년간 연안꽃게닻자망 어선주 외국인선원(1.3명 기준) 인건비 현황

2022년	2023년	2024년
17,058만원	17,750만원	18,473만원

(3) 연안꽃게닻자망 어선주 최근 3년간 경영비 항목별 비율(평균치) 추정

가. **경영비는 생산관리비, 인건비, 기타경비(판매관리비, 감가상각비, 기타잡비)로 구성**됨 → 본 조사대상 업종에 대한 **통계자료의 부재로 한국수산자원공단의 최근 3년치 연안어업실태조사(2021~2023) 중 연안자망어업(연안꽃게닻자망이 해당) 경영비 항목별 비율 평균치**를 대입

나. **최근 3년치 연안자망어업 경영비 항목별 비율의 평균치(생산관리비 45.1%, 인건비 34.3%, 기타경비 20.6%)** 계산 → 이미 확보한 **인건비 기준(1.0배) 생산관리비는 1.3배, 기타경비는 0.6배를 곱한 값으로 경영비 지출액** 추정

[참고] 연안자망어업(연안꽃게닻자망이 해당) 최근 3년간 경영비 항목별 비율(평균치)

생산관리비		인건비(기준)		기타경비	합 계
45.1%		34.3%		20.6%	100.0%
1.3배	←	1.0배	→	0.6배	

☞ 인건비를 기준으로 생산관리비와 기타경비 비율을 환산 적용

2) 최근 3년간 경영현황(어업소득) 분석결과 : 경영악화 가중 및 적자 확대

상기 기초자료로 **2022년 어선주 경영현황**을 분석한 결과는 아래와 같다.

어선주 연평균 매출액(85,174만원)에서 **경영비(생산관리비 22,175만원, 외국인 선원 4.3명 인건비 17,058만원, 기타잡비 10,235만원)를 제하면 35,706만원**이고, 여기에 **내·외국인 혼승비율을 50%로 가정 시 내국인선원(4.3명) 인건비(최저임금 기준)까지 반영하면 최종적으로 18,648만원 흑자**를 기록했다.

상기 기초자료로 **2023년 어선주 경영현황**을 분석한 결과는 아래와 같다.

어선주 연평균 매출액(75,243만원)에서 **경영비(생산관리비 23,075만원, 외국인 선원 4.3명 인건비 17,750만원, 기타잡비 10,650만원)를 제하면 23,768만원**이고, 여기에 **내·외국인 혼승비율을 50%로 가정 시 내국인선원(4.3명) 인건비(최저임금 기준)까지 반영하면 최종적으로 6,018만원 흑자**를 기록했다.

상기 기초자료로 **2024년 어선주 경영현황**을 분석한 결과는 아래와 같다.

어선주 연평균 매출액(66,469만원)에서 **경영비(생산관리비 24,015만원, 외국인 선원 4.3명 인건비 18,473만원, 기타경비 11,084만원)를 제하면 12,897만원**이고, 여기에 **내·외국인 혼승비율을 50%로 가정 시 내국인선원(4.3명) 인건비(최저임금 기준)까지 반영하면 최종적으로 △5,576만원 적자**를 기록했다.

〈표 3-3〉 연안꽃게닻자망 어선주 최근 3년간 경영현황(어업소득) 변동 추이

(단위 : 만원)

구분	총매출액	경영비			어업 소득	최종 어업소득주
		생산 관리비	외국인 인건비 (4.3명)	기타 경비		
2022년	85,174	22,175	17,058	10,235	35,706	18,648
2023년	75,243	23,075	17,750	10,650	23,768	6,018
2024년	66,469	24,015	18,473	11,084	12,897	△5,576

☞ 최근 3년간 어업소득 : **2022년 18,648만원 흑자, 2023년 6,018만원 흑자**로 **어업소득 감소**, 이후 **2024년 △5,576만원**으로 **적자 전환** 및 **경영악화** 심화 추세

주 1 : 최종 어업소득은 내·외국인선원 혼승비율을 50%로 가정 후 내국인선원(4.3명) 인건비(최저임금 기준)까지 반영한 최종 어업소득

주 2 : 어선주 경영현황(어업소득) 결과는 추정치임

자료 : 인천수협·경인서부수협 내부자료. 한국수산자원공단 '연안어업 실태조사' 각 연도 등 자료를 가공·분석

제 3 절 시사점

지금까지 계절근로제 적용가능 업종 도출 및 해당 업종 어선주 경영현황을 분석하였다.

계절근로제 적용가능 업종은 근해어업의 경우 멸치를 주요 타겟 어종으로 하는 기선권현망, 그리고 근해통발, 대형트롤, 근해채낚기 등에서 조업시즌의 계절성을 확인할 수 있었다. 반면, 연안어업은 다양한 어종을 시즌에 따라 변경해가면서 조업하므로 계절성이 없는 것처럼 보였으나 사전 조사한 바에 따르면 예외적으로 연안복합과 연안자망 업종의 세부업종(연안복합의 '갈치채낚기', 연안자망의 '꽃게닻자망')에서 뚜렷한 계절성을 확인할 수 있었다.

한편, 현업 담당자 등 전문가 중간 검토 및 의견수렴 과정에서 계절근로제 적용가능 업종으로 근해어업 분야는 제외하기로 했다. 이는 전문 외국인선원을 도입하는 외국인선원제(E-10)가 체계적으로 운영되고 있고, 대형선박 선원직의 직무·복무·복지 등 근로조건을 규정하는 「선원법」 적용을 받고 있는 점, 해상노련의 도입정원 협상 비협조, 무엇보다 근해어업의 장기간·장거리 조업 특성상 단기성·단순반복 작업인력을 공급하는 계절근로제(E-8)가 맞지 않기 때문이다.

이에, 계절근로제 적용가능 업종을 도출함에 있어서 20톤 미만의 당일 귀항이 가능한 연안업종을 주요 대상으로 설정했고, 적용가능 업종 도출 및 해당 업종 어선주 경영분석을 하였다. 하기에서는 분석결과를 종합하는 차원에서 몇 가지 시사점을 정리한다.

1) 연안복합의 '갈치채낚기'와 연안자망의 '꽃게닻자망', 뚜렷한 계절성 증명

연안어업 중 계절성을 가진 업종을 도출한 결과 연안복합어업 세부업종인 갈치채낚기와 연안자망어업 세부업종인 꽃게닻자망 등 2개 업종을 발굴했다.

이들 업종 어선주들은 평소 익숙한 한 개 어구·어법으로 특정 어종만 어획하며, 조업시즌에 뚜렷한 계절성을 보이고 있다.

예컨대 연안갈치채낚기는 갈치만 어획하며 1년 중 성수기는 6~12월로서 해당 기간에 전체 갈치 위판량의 84%가 위판되고 있다(성산포수협 내부자료). 또한 연안꽃게닻자망은 닻자망 자체가 꽃게만 어획하는 채비로서 백령도, 연평도 등을 포함한 경인지역에서 조업하는데, 성수기는 봄(4~6월)과 가을(9~11월)이며, 동 기간에 꽃게 위판량의 91% 이상이 위판된다(인천수협·경인서부수협 내부자료).

2) 연안갈치채낚기와 연안꽃게닻자망 어선주, 경영악화 갈수록 심화

연안갈치채낚기 및 연안꽃게닻자망 어선주의 경영분석을 실시한 결과, 이들 업종 어선주들은 매년 기후변화 등으로 인한 어획량 감소 등으로 매출액이 감소하고 있는 반면, 각종 경영비의 증가 등으로 어업소득이 지속적으로 감소하고 있었다.

예컨대 연안갈치채낚기의 경우 최근 3년간 총매출액에서 경영비(생산관리비, 고용 외국인의 인건비, 기타경비)를 제하면 2022년 1,402만원 흑자를 기록했지만, 2023년 △2,244만원 적자 전환에 이어 2024년 △5,516만원 적자로 경영악화가 갈수록 심화되고 있었다. 또한 연안꽃게닻자망도 최근 3년간 경영상황이 악화 추세를 보이고 있는데, 2022년 18,648만원 흑자였으나 2023년 6,018만원으로 어업소득이 감소했고, 2024년에는 △5,576만원 적자를 기록했다.

정리하면, 이들 업종은 뚜렷한 계절성을 보이며 비수기에는 非조업 상황으로 생산관리비와 기타경비는 발생하지 않지만, 고용 중인 외국인선원 인건비는 계속 발생해 현재 고용 중인 외국인선원 일부를 계절근로자로 대체하면서, 조업시즌과 조업 강도에 따른 집중적·탄력적 인력 고용을 희망했다.

3) 계절근로자 시범도입, 운영지침 개정을 통한 허용업종 '신설' 등 어정활동 필요

계절근로제 시범도입을 위해서는 매년 발표하는 법무부 「외국인 계절근로자 프로그램 기본계획」의 '해외 입국 외국인 계절근로자 제도운영 지침' 중 **허용 분야** 및 **허용 인원**에 관한 **세부기준** 개정이 필요하다.

「계절근로제 운영 지침」 개정방향(안)은 아래 참고표에서 제시한 바와 같다.

[참고 1] 어업 분야 계절근로자 '허용 수산물 및 적용 업종' 개정 방향(안)

허용 수산물		적용 업종
해조류	육상 가공·생산	· 김 건조, 기타
	양식(해상 채취, 육상 가공)	· 해조류, 해조류 종자
어패류	육상 가공·생산	· 멸치·가자미·오징어·명태·과메기 건조 · 참조기·양미리 그물 털기·선별·포장 · 명태 가공 · 굴 선별·세척·까기·포장 · 전복 종자 생산
	양 식 (해상 채취, 육상 가공)	· 가리비 종패 투입·망교체·체취·포장
	《신설》 계절성 연안어업	· 연안갈치채낚기, 연안꽃게닻자망 ☞ *뚜렷한 계절성, 성수기 인력 부족 상황 등 '배정심사협의회'에서 협의 후 확정*

[참고 2] 계절성 연안어업 생산규모에 따른 허용인원 개정(안)

구 분		생산 규모(단위 : 속, 톤, 박스 등)				
어패류	전복 종자	250만 마리 (양식판 50만장)	300만 마리 (양식판 60만장)	350만 마리 (양식판 70만장)	400만 마리 (양식판 80만장)	450만 마리 (양식판 90만장)
	양식	· 시범운영 : 고성군(5ha 미만 양식장) 가리비 양식 어가별 2명 이하				
	《신설》 계절성 연안어업	· 시범운영 : 연안갈치채낚기, 연안꽃게닻자망 어가별 2명 이하				
허용 인원		5명 이하	6명 이하	7명 이하	8명 이하	9명 이하

한편, 운영지침에 계절성 연안업종의 계절근로자 도입 허용 추가를 위한 어정활동이 필수적이며, 해수부의 정책적 의지도 중요하다. 이를 위해 뚜렷한 계절성, 어선주 경영상황 악화 및 성수기 인력부족 상황 등에 대한 증명은 당연하다. 그리고 법무부, 해수부 등 **개별 부처 간 따로따로 어정활동을 하는 것은 정부 설득의 효율성·집중성**이 **낮아** 허용불가 판정을 받을 가능성이 크므로 **범부처 협의기구**인 **국무총리 산하 '규제혁신추진단'**을 통해 **동 안건**을 함께 **논의하고 공론화**하는 방법을 적극 활용할 필요가 있다.

실제 어업분야 허용업종 확대 성공사례로 완도군은 2019년 국무조정실과 함께 하는 규제혁신 간담회를 통해 "해조류 양식(해상 채취, 육상 가공) 분야에 계절근로자 도입을 건의하였고, 국무조정실은 동 업종에 대한 계절근로자 도입 필요성을 인정해 해수부에 검토방안 통보했다. 그리고 해수부는 어업분야 허용업종 확대 '수용'이라는 검토의견서를 범무부에 제출함으로써 2020년부터 해조류 양식장에 계절근로자가 시범 도입되었고, 2021년부터 전국으로 확대"되었다.

최근에는 선행사례를 참고하여 어류양식분야 어업인 자조조직인 서남해수어류양식수협 등에서 국무총리실 소속 규제혁신 전문가와 현장 간담회(2025.4.10., 경남 통영시)를 통해 '양식장 외국인 노동력 활용 문제 개선'을 위한 양식업계 비자제도 개선방안을 건의한 바 있다.[29] 이는 어류양식장의 극심한 인력난 해소를 위해 성수기 시즌 어업 강도에 따라 계절근로자를 단기간 탄력적으로 고용할 수 있도록 허용해달라는 내용이 포함되어 있다. 이 외에도 굴양식업은 박신장에 이미 계절근로자가 도입되고 있는데, 기존 해조류와 멍게류 등의 해상양식장 계절근로자 도입 사례를 참고하여 굴 해상양식장(**관리선**을 타고 나가 **해상**에서 양식굴 **채취**)에도 계절근로자 도입을 허용해달라는 현장 건의가 이어지고 있다.

29) 한산신문(2025.4.28. 기사) 참조

제 4 장

Fisheries
Economic
Institute

적용가능 업종 어선주 인식조사

제 1 절 어선주 정성조사
제 2 절 어선주 설문조사
제 3 절 시사점

제 1 절 어선주 정성조사

본 절에서는 성수기·비수기 등 조업시즌의 계절성이 존재하는 연안복합어업의 연안갈치채낚기와 연안자망어업의 연안꽃게닻자망 업종을 중심으로 조합 담당 직원과 해당 어선주 대상 심층면접 조사결과를 제시한다.

세부적으로 조업시즌의 계절성(월별 출어 여부 및 위판실적 등) 확인, 고용허가제 외국인선원 고용에 따른 고충사항, 계절근로자 도입 필요성 및 소요인력 등 현장 의견을 정리한다.

1. 조사 개요

1) 정성조사 개요

조사목적, 조사 대상 및 방법, 조사 일시 및 장소 등 세부사항은 아래와 같다.

〈표 4-1〉 정성조사 설계

구 분	주요 내용
조사 목적	· 계절성 업종에 대하여 성수기·비수기 등 계절성 여부 파악, 외국인선원 고용 관련 경영 고충사항, 계절근로자 도입 필요성 및 소요인력 등 해당 업종 어선주 현장 의견 청취
조사 대상	· 연안갈치채낚기(성산포수협 소속) 및 연안꽃게닻자망(인천수협·경인서부수협 소속) 어선주 · 회원조합 지도과(외국인선원 관리) 및 판매과(위판실적 관리) 담당 과장 등
조사 방법	· 조사 대상 그룹에 대하여 현장 방문을 통한 집단 심층면접 진행 *구조화된 정성 조사지 사전 준비
조사 일정	· 1차 조사 : 2025.2.12.(수)~13.(목) / 성산포수협(연안갈치채낚기) · 2차 조사 : 2025.2.25.(화) / 인천수협·경인서부수협(연안꽃게닻자망)

2) 정성조사 항목

정성조사 아래 표와 같이 크게 3가지 부문(어업경영 기초현황, 계절에 따른 외국인력 운영 현황, 계절근로자 도입 필요성 및 소요인력)으로 구성된다.

〈표 4-2〉 정성조사 항목 및 세부 내용

조사 항목	세부 내용
어업경영 기초현황* *해당 업종 세력, 위판실적 등 일부 자료는 조합에서 제공	· 관내 계절성 업종 세력[30] · 해당 업종의 조업시즌 계절성 여부[31] · 외국인선원 관련 월 인건비 지출 현황[32]
계절에 따른 외국인력 운영 현황	· 비수기 시즌 외국인선원 업무 내용[33] · 고용허가제 어선원 제도의 한계점[34] · 비수기 시즌 외국인선원 계속 고용에 따른 문제점[35]
계절근로자 도입 필요성 및 소요인력	· 계절성 업종 외국인력 제도인 계절근로제 인지 여부 · 해당 업종의 계절근로자 도입 필요성 및 이유 · 계절근로자 소요 인원수[36] · 기타 질의 및 검토사항[37]

30) 해당 계절성 업종의 어선 톤수 및 척수, 척당 외국인선원 수 등
31) 성수기와 비수기 해당 월, 조업시즌 월별 위판실적, 위판 어가수 등
32) 월급, 숙식비, 보험료 등
33) 非조업 및 휴식, 어구·어망 수리, 기타 작업
34) 3년 이상 장기·상시고용·월급제 원칙으로 계절성 인력수요 미부합 등
35) 불필요한 인건비 발생, 성수기·비수기 인력운영의 효율성 저하 등
36) 기존 고용허가제 외국인선원을 일시에 계절근로자로 대체하는 것은 현실적으로 불가능하며, 평균 3명 승선으로 가정했을 때 계절근로자로 대체 시, 희망 인원수 질의(예시 : 기존 고용허가제 외국인선원 3명 중 1명 대체, 2명 대체 등)
37) 수협의 공공형 계절근로제 운영 가능성 여부, 어선주의 공공형 계절근로자 사용 의향 등

2. 조사 결과

정성조사 결과는 연안갈치채낚기와 연안꽃게닻자망 업계에 대하여 '어업경영 기초현황', '계절에 따른 외국인력 운영 현황', '계절근로자 도입 필요성 및 소요인력' 등 현장 관계자 의견 청취 결과를 정리한다.

1) 어업경영 기초현황

(1) 관내 계절성 업종 어선세력

가. 성산포수협 관내 연안갈치채낚기

성산포수협 관내 어선은 대부분 연안어선으로 약 200여척이 조업하고 있다. 어선의 규모는 7~10톤 미만(7.93톤이나 9.77톤 등) 연안어선이 다수를 차지하며 업종으로 보면 100척 정도가 연안복합어선이다.

연안복합어선의 90%는 채낚기어선으로 90여척 수준이며, 이들 어선은 갈치 시즌(5~12월)에 갈치만 잡고 있어 조업시즌의 계절성을 가진다. 한편, 연안복합어선 중 10%는 연승어선인데, 갈치 시즌에 갈치를, 옥돔 시즌(12~다음년도 4월)에 옥돔을 잡아 연중 조업을 한다.

나. 인천수협 관내 연안꽃게닻자망

인천수협 관내 어선은 310여척이며 대부분 연안어선(7~10톤 미만)이다. **연안어선 중 자망어선이 150척**(이 중 **30척 정도는 고정자망인 꽃게닻자망어선**), 연안개량안강망어선이 50척, 연안통발어선이 100척 정도다.

근해어선의 경우, 10여척으로 자망어선과 안강망어선으로 구성되어 있다.

참고로 **연안꽃게닻자망어선**은 **봄(4~6월)**과 **가을(9~11월)**에 **꽃게만 잡고 있어 계절성**을 보인다.

다. 경인서부수협 관내 연안꽃게닻자망

경인서부수협 관내 어선은 400여척이다. 이 중에서 **연안자망어선은 138척**(이 중 80%는 **꽃게닻자망어선으로 110척** 정도)이며 대부분 7~10톤 미만 연안어선들이다.

근해어선의 경우, 근해자망 7척, 근해안강망과 근해통발이 각각 9척 정도 있다.

인천수협 관내 어선들과 마찬가지로 **연안꽃게닻자망어선은 봄(4~6월)·가을(9~11월)**에 **꽃게만 어획**해 **계절성**을 가진다.

[참고] 일부 어선들은 다양한 허가(연안복합, 연안자망, 연안통발 등)를 동시에 보유하고 있지만, 어구어법을 수시로 바꿔가면서 조업하는 어선주는 거의 없음

- (이유) 기존 어구어법에 익숙하고 적응한 외국인선원들이 조업 채비를 변경하여 조업할 시 어로작업 효율성 저하, 조업 중 안전사고 발생 위험 증가, 평소 어로장비 보관장소의 부재, 채비 변경에 따른 시간과 예산 소요 등 리스크 발생

☞ 이에, 대부분의 어선주들은 주력 어법과 채비 한 종류로만 조업을 진행하며 시즌에 따라 다양한 어종을 바꾸가면서 조업하거나 앞서 살펴본 계절성 업종들처럼 특정 어종만 어획하는 어선주가 있음

(2) 조업시즌의 계절성 여부

가. 성산포수협 갈치 위판 성수기

갈치 조업 성수기는 매년 6~12월(7개월)경이며 성산포수협의 2024년 기준 위판물량 총 5,301톤 중에서 동 성수기에 약 84%가 집중적으로 위판된다.

아울러, 성수기 시즌 갈치 **위판량의 약 70%는 연안갈치채낚기어선이 점유**하고 있고, 나머지 약 30%는 외지 출신의 근해어선(채낚기, 연승 등)과 관내 연안복합 중 연승어선 등이 차지하고 있다.

아래 참고표는 설문조사를 통해 수집한 연안갈치채낚기 어선주의 월평균 매출액(만원) 현황을 정리한 것으로서 성수기 시즌인 6~12월 사이에 연평균 매출액의 87.9%가 집중되는 것을 확인할 수 있었다.

[참고] 연안갈치채낚기 어선주의 월평균 매출액 현황(만원)

1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월
732	103	203	285	529	1,568	1,721	,2223	2,216	2,093	1,621	2,011

*연평균 매출액 총 15,305만원 중에서 성수기 시즌 매출액은 13,453만원으로 87.9% 차지

자료 : 본 연구의 성산포수협 관내 연안갈치채낚기 어선주(34명) 경영비 조사 결과

나. 인천수협 꽃게 성수기

꽃게 조업 성수기는 매년 봄(4~6월)과 가을(8~11월)이며, 총 7개월 정도 조업을 한다. 인천수협의 2024년 기준 꽃게 총 위판물량은 2,899톤이었고, 월별 꽃게 위판실적은 성수기에 약 92%가 집중되어 있었다.

아울러, 성수기 시즌 꽃게 **위판물량의 25% 정도는 연안꽃게닻자망어선이 점유**하고 있고, 나머지 물량은 근해어선(닻자망, 안강망)과 기타 연안어선(통발, 개량안강망, 유자망 등)이 위판한 것이다.

다. 경인서부수협 꽃게 성수기

꽃게 조업 성수기는 매년 봄(4~6월)과 가을(9~11월)의 약 6개월이며, 경인서부수협의 2024년 기준 총 위판물량은 3,146톤, 월별 꽃게 위판실적의 약 91%는 성수기에 집중되어 있었다.

관내에서 성수기 시즌 꽃게 **위판물량의 40% 정도는 연안꽃게닻자망어선이 차지**하고 있으며, 나머지는 근해어선(닻자망, 안강망 등)과 연안어선(유자망, 통발, 개량안강망 등)이 점유하고 있다.

아래 참고표는 설문조사를 통해 수집한 연안꽃게닻자망 어선주의 월평균 매출액(만원) 현황을 정리한 것으로서 성수기 시즌인 봄(4~6월)·가을(9~11월) 동안에 연평균 매출액의 85.9%가 집중되는 것을 확인할 수 있었다.

[참고] 연안꽃게닻자망 어선주의 월평균 매출액 현황(만원)

1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월
303	145	2,634	5,742	10,210	10,355	1,279	1,425	6,837	12,007	11,978	3,742

*연평균 매출액 총 66,469만원 중에서 성수기 시즌 매출액은 57,127만원으로 85.9% 차지

자료 : 본 연구의 인천수협·경인서부수협 관내 연안꽃게닻자망 어선주(20명) 경영비 조사 결과

(3) 외국인선원 관련 월 인건비 지출 현황

조사대상 업종의 어선 규모는 7~10톤이 많은 부분을 차지하며, 9.77톤 기준으로 승선 인원을 보면 선장 포함 7명 정도였다. 국적별로 보면 내국인 4명(선장, 기관장 포함), 외국인 3명 등으로 구성되어 있고, 어선에 따라 인력 구성은 조금씩 차이가 있었다.

어선원 운영경비의 경우 내국인 선원은 성과급제이며, 성수기 때 승선해서 어로 작업을 하다가 비수기 때는 하선(下船)하여 다른 업종의 어선이나 다른 직종에 종사하면서 생계를 이어나가고 있었다. 반면, 외국인선원은 고용허가제 외국인력들이며, 이들은 장기적·상시적·월급제 원칙으로 고용되고 있었다.

외국인선원의 월 인건비 구성은 크게 월급, 숙식비, 보험료 등으로 구분된다. 어선주 면담 결과에 따르면 어선주와 어선원의 근속연수 등에 따라 다르지만 일반적으로 외국인력 1인당 매월 약 300만원(월급여 230만원 내외, 숙식비 50만원 내외, 보험료 20만원 내외) 전후의 인건비가 발생하고 있었다.

[참고] 성산포수협 관내 연안갈치채낚기 어선주의 인건비 발생 및 경영 고충 사례
- 외국인선원 2명을 고용 중인데, 매월 600만원의 인건비가 발생하고 있고, 비수기 약 5개월 동안 수입이 없음에도 3,000만원 가량의 인건비 지출 ☞ 경영 부담 등 고충 大, 관내 어선주 중에서 경영악화로 파산하는 경우도 있음

2) 계절에 따른 외국인력 운영 현황

(1) 비수기 시즌 외국인선원 업무 내용

연안갈치채낚기와 연안꽃게닻자망 등 계절성 업종들은 일반적으로 성수기 시즌에 집중적으로 조업하고 비수기 시즌에는 휴어에 들어간다. 이는 겨울철 기상조건 악화, 연안어선으로 가까운 해역에서 특정 어종만을 어획하는 조업특성 때문이다.

따라서 비수기 시즌에 접어들면 성과급제인 내국인선원은 하선하여 여타 일자리를 찾아 떠나고, 월급제인 외국인선원들만 계속 고용되어 휴식을 취하거나 일부 어구·어망 정비작업 등에 간간이 투입되고 있다.

이에 따라 어선주들은 비수기 시즌에 수익이 발생하지 않는 상황에서 잉여인력 발생 문제, 인력운영 비효율성, 계속되는 인건비 지급 등으로 경영악화가 가중되고 있다. 아울러 해결책으로서 외국인선원 중 일부를 계절근로자로 대체[38]하면서 비수기 시즌 인건비 지출을 절감하거나 성수기 시즌 인력이 집중적탄력적으로 필요할 때 계절근로자를 활용하는 것을 적극적으로 희망하였다.

(2) 고용허가제 어선원 제도의 한계점

현재 연안어선에 승선 중인 외국인선원은 고용허가제로 입국하고 있고, 이들의 고용 조건은 3년 이상 장기적·상시적·월급제 원칙을 적용받는다. 이러한 규정으로 인해 어선주들은 고용허가제에 대하여 크게 3가지의 문제점을 지적하였다.

① 비수기·非조업(매출 未발생) 시즌 잉여인력 발생 및 고용 유지에 따라 매월 외국인선원 인건비(월급, 숙식비, 보험료) 부담, 무리한 조업에 따른 어선사고 노출

어선주 설문조사 결과 평균적으로 3명을 고용하고 있는데, 이 경우 조업시즌에는 문제가 없지만 비수기 시즌에는 잉여인력 발생 및 매월 1천만원 가량의 인건비가 계속 발생해 큰 부담을 갖고 있었다.

이에, 일부 어선주들은 외국인선원 인건비 조달을 위해 기상악화나 비수기에도 유류비만 회수할 수 있다면 무리한 조업을 강행하여 어선사고의 위험에 노출되는 악순환에 놓여 있다.

38) 기존 승선 중인 외국인선원(보통 3명 정도 고용) 중 1~2명 정도를 계절근로자로 대체

② 성수기·비수기 등 계절성 및 조업 강도에 따른 탄력적·효율적 인력운영 불가

고용허가제 외국인선원 고용 시, 계절성에 따른 인력 수급 불균형에 노출될 수밖에 없다. 즉, 성수기에는 인력이 항상 부족하고, 비수기에는 오히려 잉여인력이 발생해 인력운영의 비효율성을 초래하고 있는 것이다.

③ 고용허가제 외국인선원의 양식업 등으로 사업장 변경 요청 등 이탈 심각

현행 고용허가제 외국인선원은 사업장 변경 요청이 빈번하며, 어선주 입장에서 하선 처리를 해주지 않을 시 무단이탈로 이어지게 되어 하선 처리에 동의할 수밖에 없는 상황이다.

참고로, 하선한 외국인력들은 어선보다 상대적으로 편하고 안전하면서 워라벨(일과 삶의 균형)이 있는 양식장 등으로의 전직을 선호하고 있다. 이렇게 훈련되고 숙련된 외국인선원의 이탈은 해당 어선주는 물론 연안어선업계에도 인력 손실로 작용할 것이다.

3) 계절근로자 도입 필요성 및 소요인력

(1) 계절성 연안어업의 계절근로자 도입 필요성

어선주들은 계절근로제에 대하여 전반적으로 잘 모르고 있었고, 일부는 들어본 적이 있는 것으로 확인되었다. 한편, 현재 자신이 종사하고 있는 연안업종 분야가 성수기와 비수기 등 계절성이 있다는 것을 분명하게 인지하고 있었다.

향후 계절성 업종에 계절근로자를 도입하는 것에 대하여 제도의 취지를 설명한 후에는 그 필요성에 대부분 공감하는 상황이었다.

세부적으로 하기의 3가지 이유에서 계절근로자 도입 필요성을 주장하였다.

① 성수기 시즌 집중적이고 탄력적인 인력운영으로 조업 및 경영 효율 극대화

연안갈치채낚기나 연안꽃게닻자망 업계는 성수기와 비수기가 명확히 구분되어 있어 어선원 수요가 집중되는 성수기 시즌에 계절근로자를 집중적이고 탄력적으로 도입해 인력운영의 효율성[39]을 극대화하고자 하였다.

② 인력이 불필요한 비수기 시즌, 계약 만료 및 귀국으로 인건비 절감

어선주는 비수기 시즌 非조업으로 수익이 발생하지 않는 상황에서 외국인선원의 계속 고용에 따른 불필요한 인건비 등이 지속적으로 발생해 경영 고충이 심했다. 이에 기존 외국인선원의 일부 정도를 계절근로자 대체하고, 비수기 시즌 계약 만료 및 귀국함에 따라 인건비를 절감하고자 하는 것이다.

③ 단기성 단순반복 일용직 성격의 외국인력으로 사업장 변경이 원칙적으로 불가능해 안정적이고 계획적인 어업경영 도모

계절근로자는 최대 8개월의 단기근로자로서 사업장 변경이 원칙상 불가능하다. 이에, 어선주 입장에서 조업 성수기 시즌, 안정적인 인력 확보와 계획적인 어업 경영을 가능하게 한다.

(2) 해당 업종의 계절근로자 소요 인원

현재 연안갈치채낚기나 연안꽃게닻자망 어선은 9.77톤 기준으로 3명 내외의 외국인선원(고용허가제)이 승선하고 있다. 어선주들은 외국인선원 모두를 계절근로자로 한 번에 교체하는 것은 조업 효율성 저하와 노하우 인수인계 등의 문제가 있어 곤란하다고 생각했다.

---

39) 계절근로자들은 조업 시 위험하고 숙달이 필요한 업무보단 어획 수산물의 분류작업, 선내 저온 창고로 운반 등 간단한 업무를 수행케 함. 이렇게만 하더라도 어선주와 기존 어선원들의 성수기 시즌 업무부담(조업 강도 ↓, 휴식 등 여유 시간 ↑) 경감 가능

이는 숙련 어선원 부재로 조업기술 단절과 어로작업 차질, 초보 어선원들의 조업 중 안전사고 발생 위험이 클 수 있기 때문이다. 따라서 기존 고용허가제 중 일부(3명 고용 가정 시 1~2명)를 계절근로자로 대체하는 것이 바람직 할 것으로 보았다. 이를 통해 기존 숙달된 외국인선원은 중간 관리자로서 동일 국적(베트남 등)의 계절근로자에게 조업 노하우 전수, 어선주 지시사항의 실시간 통역·전달 등 어로작업 공백의 최소화, 그리고 국내 생활 적응을 위한 각종 유용 정보 제공 등에 도움이 될 것으로 보았다.

결과적으로 **관할 수협(서귀포수협, 인천수협, 경인서부수협)**의 **어선세력 파악 결과**를 참고하여 **계절근로자 시범 도입 시 필요 인원수**를 추정해보았다.

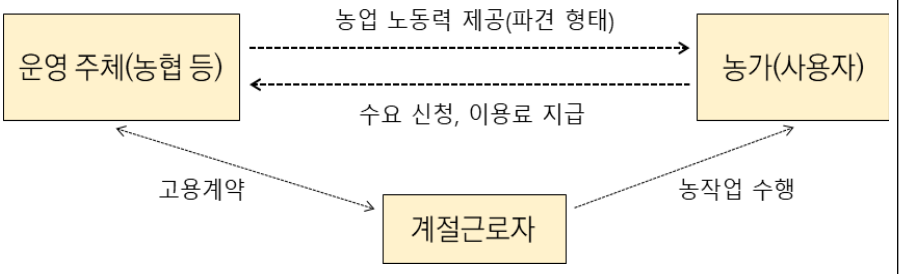
즉, **성산포수협 관내** 연안복합어선 중 **갈치채낚기 어선 약 90척**, **인천수협 관내** 연안자망어선 중 **꽃게닻자망 어선 약 30척**, **경인서부수협 관내** 연안자망어선 중 **꽃게닻자망 어선 약 110척** 등에서 **계절근로자 도입이 가능**할 것으로 판단된다. 상기의 **도입 가능 어선 척수(총 230척)**를 **감안**하고, 이들 어선에 **계절근로자를 1명씩**만 **시범 도입**한다고 **가정**하면 **총 230명의 계절근로자가 필요**한 것으로 나온다. 참고로 계절근로자 도입 허용업종은 매년 현장 의견을 바탕으로 추가되고 있으며, 만약 계절성 연안어업이 허용업종으로 추가 및 시범운영 추진 시 어가별 2명 이하로 허용되므로 계절근로자 도입인원은 어선주당 최대 2명이 될 것이다.

(3) 기타 검토사항(수협의 공공형 계절근로제 운영 가능성, 어선주의 사용 의향)

기타 사항으로 현재 농협에서 시행하고 있는 공공형 계절근로제를 수협에서도 운영하는 것과 관련, 운영 주체인 수협의 사업 추진 가능성 여부와 계절성 연안업종 어선주의 공공형 계절근로자 사용 의향 등 현장 의견을 파악하였다.

[참고] 농협의 공공형 계절근로제 개념

- **운영 방식** : 농협은 지자체로부터 공공형 계절근로제 사업자로 승인을 득한 후 지역 계절근로 인력 수요를 파악해 100명 내외의 계절근로자를 직접 고용하면서 월급(보험료 포함) 지급, 숙식(외국인 계절근로자 숙소 확보, 식사 등) 제공, 근로자 사업장 이동(교통수단) 지원 및 각종 민원 해결 등 업무 전반을 담당



자료 : 엄진영 등(2023) 참고하여 그림으로 재구성 및 작성

- **수익 구조** : 관내 농가가 필요한 인력을 파견 형태로 배정하고 농가로부터 인력 사용료(약 12만원 수준)를 받아 사업 운영비 충당

☞ **문제점**

① 사업 손실 지속 : 기상악화로 농작업을 진행할 수 없는 기간에도 계절근로자에 대한 인건비가 지속적으로 발생해 매년 적자 발생(6천만원~1억원 사이). 이에, 정부와 지자체는 숙식비, 작업장 이동 교통비, 보험료 등 일부를 보조해주지만 적자 만회는 힘듦 ⇒ 공공형 계절근로 사업의 지속성 여부는 정부·지자체의 지원 여하에 달려 있음

② 사업 담당 인력 부재, 사업 노하우 부족, 대형 합숙소와 통근 수단 확보 곤란 등

가. 수협의 공공형 계절근로제 운영 가능성 : 제반 여건 등 현실적으로 불가 입장

운영 주체가 될 수협 입장에서 현실적으로 담당 인력 부재, 대규모 외국인력 집단 숙소 확보의 문제, 출퇴근 버스 운행의 곤란, 제반 행정업무와 각종 민원사항 대처 및 관리 역량 부족, 소요예산 확보와 사업 운영 손실 보전의 문제 등 다양한 제약사항으로 수협이 공공형 계절근로제를 운영하는 것은 힘들 것이라고 보았다.

그리고 공공형 계절근로제 사업 운영에 따른 손실 일부를 정부와 지자체에서 보전(숙식비, 작업장 이동 교통비, 보험료 등)해준다고 하더라도 앞서 언급한 사업수행 경험 및 노하우 부족, 전담직원 부족, 대규모 합숙소 확보 불가 등의 이유로 수협의 공공형 계절근로제 사업 운영은 곤란하다는 입장을 밝혔다.

나. 공공형 계절근로제 사업에 대한 어업인 입장 : 적극 찬성, 인력 활용 의사 强

어선주들은 수협의 공공형 계절근로제 시행 필요성과 인력 사용 의사를 적극적으로 표명했다.[40] 이는 공공형 계절근로자를 필요한 시기에 수협으로부터 단기간 공급받아 활용한 후 수협에 인력 사용료만 지불하면 되기 때문에 성수기 탄력적 인력 확보 가능, 인력 사후관리 부담 해소 및 인건비 절감 등을 기대할 수 있기 때문이다.

[참고] 수협의 공공형 계절근로제 사업 시행 시, 어업 경영상 긍정적 효과

- 어업인 직접 고용의 리스크(매월 인건비 등 고정지출 발생, 성수기 시즌에도 기상 악화 등 조업 불가상황이 생겨 손실 발생 등) 해소
- 성수기 등 조업 강도에 따른 탄력적·적시적·안정적 인력 확보 가능
- 계절근로자 사용 시간만큼 수협에 인력 사용료만 지급하면 되 어업인 입장에서 인건비 및 인력 사후관리 부담 경감 등

☞ 수협의 공공형 계절근로제 시행은 어업인 입장에서 유용한 제도

정리하면, 수협의 공공형 계절근로사업 운영은 이해 당사자 간 첨예한 의견 대립으로 장기간의 숙의(熟議) 과정이 요구된다. 즉, 공공형 계절근로사업 추진 시 인력 공급 및 운영, 사후관리 등에 관한 노하우와 필요한 기반 마련 등 다양한 준비 사항이 필요하다. 이에, 동 사안은 장기과제로서 별도의 후속연구를 통해 추진방안을 검토하는 것이 바람직하다고 판단된다.

40) 본 연구의 적용가능 업종 어선주 설문조사 결과, 수협의 공공형 계절근로제 운영 필요성에 87.0% 긍정 응답, 공공형 계절근로자 활용 의향은 88.4%가 긍정 응답

제 2 절 어선주 설문조사

1. 조사 개요

1) 설문조사 개요

연안갈치채낚기, 연안꽃게닻자망 등 연안 계절성 업종 **어선주 총 69명**[41]**을 대상**으로 계절성에 따른 외국인선원 고용의 문제점, 계절근로제 인지 여부, 계절근로자 도입 필요성 및 소요인력 등에 대한 설문을 진행하였고 그 결과를 분석했다.

설문조사 방법은 해당 업종의 관할 수협(성산포수협, 인천수협, 경인서부수협)에 방문한 어업인이 자기 기입 방식으로 설문지를 작성하였고, 수협 직원이 이를 회수하였다.

〈표 4-3〉 설문조사 설계

구 분	주요 내용
조사 목적	· 계절성 연안어업의 고충 사항, 계절근로자 필요성, 인력수요 등 파악
조사 일시	· 2025.2.14.~3.28.
조사 대상	· 연안갈치채낚기 및 연안꽃게닻자망 어선주
표본 크기	· **총 69명**(연안갈치채낚기 40명, 연안꽃게닻자망 22명, 기타 연안통발·자망 등 7명)
조사 방법	· 어업인이 구조화된 설문지를 이용하여 자기 기입 방식으로 설문 작성

41) 본 설문조사는 계절성 연안어업 어선주를 대상으로 하며, 설문 당시가 비수기인 관계로 다수의 응답자 확보가 곤란하였음. 그럼에도 불구하고 설문결과가 현장 정성조사 결과와 대체로 일치하고 있어 계절성 연안어업 부문의 계절성 여부 파악, 외국인선원 고용에 따른 고충사항, 계절성 업종에 계절근로자 도입 필요성 등 전반적인 의미를 파악하는데 무리가 없다고 판단됨

2) 설문조사 항목

설문 항목은 아래 표에서 보는 바와 같이 경영상황 인식, 계절근로자 도입 필요성 및 인력 수요, 일반사항으로 구성된다.

〈표 4-4〉 설문조사 항목 및 세부 내용

조사 항목	세부 내용
경영상황 인식	· 1년 중 성수기와 비수기 등 계절성 존재 여부 · 비수기 시즌 외국인선원의 주요 업무 내용 · 외국인선원 상시고용에 따른 경영 부담 여부[42] · 월평균 매출액, 외국인선원 1인당 월평균 인건비[43] 등 경영비
계절근로자 도입 필요성 및 인력 수요	· 외국인 계절근로제 인지 여부[44] · 계절성 연안업종에 계절근로자 도입 필요성 여부[45] · 旣 고용 중인 외국인선원의 계절근로자 대체 의향[46] · 수협의 공공형 계절근로제 운영 필요성에 대한 어선주 인식[47] · 수협의 공공형 계절근로 사업추진 시 인력 활용 의향[48]
일반사항	· 1년 중 가장 많이 잡는 주력 어종 및 어구어법 종류 · 보유하고 있는 연안어선 톤수 · 현재 승선 중인 외국인선원 수

42) 외국인선원 고용 시 최소 3년 이상 장기적·상시고용 및 월급여 지급 원칙
43) 월평균 급여, 숙식비, 보험료 발생 현황
44) 성수기 등 특정 시기, 인력의 집중적인 투입이 필요할 때 5~8개월 고용 가능
45) 계절성에 따른 외국인선원의 효율적·탄력적 운영으로 인건비 절감 가능
46) 旣 고용 중인 외국인선원(3명 가정) 전부를 계절근로자로 점진적 대체, 1/3, 2/3를 계절근로자로 대체 등
47) 수협이 직접 외국인 계절근로자를 고용(월급 지급, 숙식 지원, 보험료 납부) 및 사후관리(출퇴근 지원, 민원 처리)하면서 어선원이 필요한 어선주에게 인력을 즉각적으로 공급
48) 어선주는 인력이 필요한 시기에 수협으로부터 계절근로 인력을 공급받은 후 사용료만 지불

3) 설문 응답자 일반사항

설문 응답자(총 69명)의 일반사항은 주력 어종 및 어구·어법, 보유 어선 톤수, 외국인선원 고용현황을 중심으로 정리했다.

(1) 주력 어종 및 어구·어법

주력 어종 및 어구·어법은 연안갈치채낚기가 50명(58.0%), 연안꽃게닻자망이 22명(31.9%), 기타(연안통발·자망 등)가 7명(10.1%)으로 확인되었다.

〈표 4-5〉 설문 응답자의 일반사항

(단위 : 명, %)

(1) 주력 어종 및 어구·어업	연안갈치채낚기	연안꽃게닻자망	기타(연안통발·자망 등)
	40명(58.0%)	22명(31.9%)	7명(10.1%)

(2) 보유 어선 톤수	2톤 미만	2~4톤 미만	4~6톤 미만	6~8톤 미만	**8~10톤 미만**	10~20톤 미만
	0명 (0.0%)	3명 (4.3%)	9명 (13.0%)	16명 (23.2%)	**38명 (55.1%)**	3명 (4.3%)

(3) 외국인선원 고용현황	0명	**1명**	**2명**	3명	4명	5명	**6명 이상**
	5명 (7.2%)	**21명 (30.4%)**	**17명 (24.6%)**	8명 (11.6%)	4명 (5.8%)	5명 (7.2%)	**9명 (13.0%)**

(참고) 외국인선원 고용인원은 평균 3명. 이 중 연안갈치채낚기는 평균 1.3명, 연안꽃게닻자망은 평균 4.3명 고용

주 : N = 69명

(2) 보유 어선 톤수

보유 어선 톤수는 8~10톤 미만이 38명(55.1%), 6~8톤 미만이 16명(23.2%)으로 전체의 78.3%를 차지해 대체로 큰 규모의 어선을 보유하고 있었다.

(3) 외국인선원 고용현황

외국인선원 고용현황을 보면, 대체로 소수 고용과 다수 고용으로 양극화되어 있다. 즉, 소수 고용의 경우 1명 고용이 21명(30.4%), 2명 고용이 17명(24.6%)을 차지했고, 다수 고용의 경우 6명 이상이 9명(13.0%), 5명 고용이 5명(7.2%)을 차지했다.

참고로, 외국인선원 고용 인원수에서 양극화를 보이는 이유는 각 업종별 외국인선원 고용 인원수가 설문결과에 반영되었기 때문이다. 구체적으로 본 설문 응답자의 평균 외국인선원 고용인원은 3명인데, 업종별로는 연안갈치채낚기가 평균 1.3명, 연안꽃게닻자망이 평균 4.3명 고용으로 확인되었다.

2. 조사 결과

이하에서는 연안 계절성 업종 어선주의 경영상황 인식, 계절근로자 도입 필요성 및 소요인력, 어선주 경영비[49] 등에 관한 주요 설문결과를 살펴본다.

1) 경영상황 인식

(1) 종사 업종의 계절성(성수기·비수기) 존재 여부

설문 응답자의 대다수인 66명(95.7%)이 자신의 업종에 계절성이 있다고 응답했다.

이는 제3장의 계절근로제 적용 가능 업종 도출 결과에서 해당 수협의 월간 위판실적 자료를 통해 뚜렷한 계절성 존재를 확인한 바 있는데, 연안갈치채낚기는 여름~겨울(6~12월)이, 연안꽃게닻자망은 봄(4~6월)과 가을(9~11월)이 성수기에 해당한다.

(2) 조업 비수기 시즌 외국인선원 주요 업무

본 설문에 응답한 어선주 27명(39.1%)은 조업 비수기 시즌, 고용 중인 외국인 선원이 특별한 업무나 작업 없이 휴식을 취한다고 응답했다. 중요한 점은 무급 휴가 15명(21.7%)를 제외하면 비수기 시즌, 응답자의 78.3%가 수익은 없는데 외국인선원 인건비는 계속 발생하여 경영 부담이 큰 상황이라는 것이다.

앞서 확인한 바와 같이 조사대상 업종은 비수기(未 조업, 수익 無)가 약 5~6개월이며, 최근 3년간 경영분석 결과 어업수익이 감소 및 적자 상황인 것으로 나타났다. 즉, 연안갈치채낚기는 2023년부터 적자 상황, 연안꽃게닻자망은 2024년부터 적자 상황이며, 해가 갈수록 각종 경영비용 상승과 기후변화에 따른 조업실적 저조 등으로

49) 어선주의 월별 매출액, 현재 고용 중인 외국인선원 1인당 월별 급여, 숙식비, 보험료 등을 조사하였고, 그 결과는 본 연구에서 별도 표로 제시해놓음

경영적자 상황은 더욱 가중될 것으로 예상되었다. 이에 계절성 연안어업 어선주들은 성수기·비수기 등 계절성에 따라 인력의 탄력적·집중적 운영을 위해 계절근로자 도입을 희망하고 있다.

〈표 4-6〉 계절성 연안어업 어선주의 경영상황 인식

(단위 : 명, %)

(1) 성수기·비수기 등 계절성 존재 여부	**존재한다**	존재하지 않는다
	66명(95.7%)	3명(4.3%)

(2) 비수기 외국인선원 주요 업무	**특별한 작업 無**	무급 휴가	유급 휴가	어구어망 보수, 어선 청소 등	기 타
	27명 (39.1%)	15명 (21.7%)	12명 (17.4%)	14명 (20.3%)	1명* (1.4%)

*본국 휴가(경비만 보조)

(3) 외국인선원 상시고용에 따른 경영상 부담 여부	**경영부담 매우 큼**	**경영부담 큼**	보 통	경영부담 없음	경영부담 전혀 없음
	51명 (73.9%)	**17명 (24.6%)**	1명 (1.4%)	0명 (0.0%)	0명 (0.0%)

주 : N = 69명

(3) 외국인선원의 상시고용에 따른 경영상 부담 여부

연안 계절성 업종 어선주들은 고용 중인 외국인선원의 장기·상시적·월급제 고용 원칙으로 인해 경영 부담이 크다. 이를 반영하듯 68명(98.5%)의 어선주가 '외국인선원 상시고용에 따른 경영 부담 큼'을 선택하였고, 이들 업종의 고용 외국인선원 수 및 연간 인건비는 아래 참고표에서 보는 바와 같다.

[참고] 계절성 연안업종 어선주의 고용 외국인선원 수 및 연간 인건비(2024년 기준)

연안갈치채낚기 어선주(1.3명 고용)	연안꽃게닻자망 어선주(4.3명 고용)
4,430만원	18,473만원

자료 : 본 연구의 어선주 설문 응답 및 기입 자료 분석

2) 계절근로자 도입 필요성 및 인력 수요

(1) 외국인 계절근로제 인지 여부

설문 응답자들에게 외국인 계절근로제의 개념을 설명한 후 평소 인지하고 있었는지 여부를 확인하였다. 그 결과 '모른다'는 응답이 45명(65.2%)로 나타나 과반수 이상 동 제도를 모르고 있었다. 반면, 알고 있거나 들어본 적이 있는 어선주는 14명(34.8%)이었다.

이를 통해 계절성 연안어업에 계절근로자 도입을 위해서는 계절근로자 도입 취지 등 홍보 활동이 매우 중요할 것으로 판단되며, 참고로 계절근로자 인지 경로는 아래에서 보는 바와 같다.

[참고] 어선주의 외국인 계절근로자 인지 경로
- 계절근로자를 고용 중인 농가 등 주변 지인이나 읍·면사무소 등에서 계절근로제 홍보자료집 등을 통해 정보를 접하고 있음

(2) 계절성 연안업종에 계절근로자 도입 필요성

계절성 연안업종에서 어업 강도에 따라 집중적·탄력적인 인력운영을 위해 계절근로자 도입이 필요한지 여부를 확인하였고, '필요하다'는 응답이 59명(85.5%)으로 매우 높게 나타났다.

현재 해당 업종 어선주들은 성수기·비수기 등 계절에 따라 탄력적인 인력 고용을 간절히 원하고 있으며, 계절성 연안업종에 시범적으로 계절근로자를 공급한다면 인력 수요와 제도 시행 효과는 분명 클 것이라 판단된다.

〈표 4-7〉 계절성 연안어업 어선주의 계절근로자 도입 필요성 및 인력 수요

(단위 : 명, %)

(1) 외국인 계절근로제 인지 여부	매우 잘 안다	알고 있다	잘 모르지만 들어본 적 있다	**잘 모른다**	**전혀 모른다**
	2명 (2.9%)	3명 (18.8%)	9명 (13.0%)	**23명 (33.3%)**	**22명 (31.9%)**

(2) 계절성 연안업종에 계절근로자 도입 필요성	**매우 필요**	**필 요**	보 통	필요 없음	전혀 필요 없음
	28명 (40.6%)	**31명 (44.9%)**	7명 (10.1%)	3명 (4.3%)	0명 (0.0%)

(3) 고용 중인 외국인선원 중 계절근로자 대체 의향	**모두 계절근로자로 대체**	1/3만 계절근로자로 대체	**2/3만 계절근로자로 대체**	기 타*
	22명 (31.9%)	14명 (20.3%)	**27명 (39.1%)**	6명 (8.7%)

*조업 강도에 따라 탄력적으로 고용, 쓰지 않겠음, 기존 고용인원에서 추가로 2~3명 및 4~5명 고용 등

(4) 수협의 공공형 계절근로 사업 시행 필요성	**매우 필요**	**필 요**	보 통	필요 없음	전혀 필요 없음
	24명 (34.8%)	**36명 (52.2%)**	6명 (8.7%)	3명 (4.3%)	0명 (0.0%)

(5) 수협의 공공형 계절근로 사업 시행 시 인력 활용 의향	**적극 활용**	**활 용**	보 통	활용하지 않음	전혀 활용하지 않음
	24명 (34.8%)	**37명 (53.6%)**	6명 (8.7%)	2명 (2.9%)	0명 (0.0%)

주 : N = 69명

(3) 고용 중인 외국인선원의 계절근로자 대체 의향

설문 응답자들은 조업 및 경영 상황에 따라 0~6명까지 외국인선원을 고용하고 있었는데, 평균 3명 정도를 고용하고 있었다. 이러한 상황에서 계절근로자 도입을 가정할 때, 旣 고용 중인 외국인선원의 계절근로자 대체 의향을 파악하였다.

그 결과, 旣 고용(평균 3명) 중인 외국인선원의 2/3을 계절근로자로 대체하겠다는 응답이 27명(39.1%)으로 가장 높게 나왔다. 다음으로 기존 외국인선원을 계절근로자로 모두 대체하겠다는 응답이 22명(31.9%), 기존 외국인선원의 1/3을 계절근로자로 대체하겠다는 응답은 14명(20.3%)으로 확인되었다. 기타 의견으로 '계절근로자를 조업강도에 따라 탄력적으로 고용', '쓰지 않겠다', 일부 외국인력에 대한 의존도가 높은 연안꽃게닻자망 어선주는 '기존 고용인원에서 추가로 2~3명, 많게는 4~5명을 더 고용'하겠다는 응답도 있었다.

상기 결과로 볼 때, 응답자들은 기존 외국인선원을 계절근로자로 모두 대체하기보다는 일부만을 교체하길 원했다. 이렇게 나온 이유는 첫째, 어선주 입장에서 예컨대, 베트남 국적의 기존 외국인선원이 동일 국적의 계절근로자가 신규 승선할 시, 조업 기술 및 안전수칙, 한국생활 적응에 관한 노하우, 각종 생활 정보를 전수해주길 원하기 때문이다. 둘째, 긴박한 조업상황에서 어선주의 긴급 업무지시를 기존 베테랑 외국인선원이 동일 국적의 신입 계절근로자에게 동시통역으로 신속정확히 전달함으로써 조업실적, 작업 중 안전성 확보 등 업무 효율성을 극대화하기 위함이다.

(4) 수협의 공공형 계절근로 사업 시행 필요성

수협이 직접 외국인 계절근로자를 고용(월급 및 보험료 지급, 숙식 및 출퇴근 지원 등)하고 사후관리를 전담하면서 어선원이 필요한 어선주에게 즉각적으로 인력을 공급할 수 있는 공공형 계절근로 사업을 시행하는 것에 대하여 60명(87.0%)의 응답자가 필요하다고 답했다.

(5) 수협의 공공형 계절근로 사업추진 시 인력 활용 의향

수협이 공공형 계절근로 사업을 시행할 경우, 공공형 계절근로 인력 활용 의향에 대하여 질의한 결과 61명(88.4%)의 어선주가 활용하겠다고 답했다.

상기 결과를 통해 어선주들은 수협의 공공형 계절근로 사업 시행과 관련, 그 필요성에 적극적으로 공감하고, 공공형 계절근로 인력 활용 의향이 강하다는 것을 확인할 수 있었다.

이러한 결과가 나온 이유는 어선주 입장에서 공공형 계절근로자를 필요한 시기에 수협으로부터 단기간 공급받아 활용한 후 수협에는 인력 사용료만 지불하면 되므로 매우 편리한 제도이기 때문이다. 즉, 성수기 탄력적안정적인 인력 확보, 인력의 사후관리 부담 해소 및 인건비 절감을 기대할 수 있어 어선주 입장에서 유용한 제도인 것이다.

반면 수협 입장에서는 관리 인력 및 운영 기반시설(대형 집단 숙소, 급식 시설, 출퇴근 버스 등 교통수단, 기타 시설) 부재, 예산확보 및 손실 보전의 문제 등으로 공공형 계절근로 사업 시행에 큰 부담을 갖고 있었다.

정리하면, 수협의 공공형 계절근로 사업추진을 논하는 것은 현재로선 시기상조이며, 우선 시범사업으로 어업분야 계절근로제 도입 확대 및 운영 활성화를 도모한 후 장기 과제로 검토하는 것이 바람직하다.

제 3 절 시사점

지금까지 적용가능 업종 어선주 인식조사로서 현장 정성조사와 설문조사 결과를 살펴보았고, 이를 통해 몇 가지 시사점을 아래와 같이 제시하고자 한다.

1) 고용허가제, 연중조업 가능업종에 적합하고 계절성 업종 인력수요 대응 한계

고용허가제는 최소 3년 이상 장기적·상시적·월급제 적용 원칙으로 고용되므로 연중조업 가능업종에 적합한 제도이다. 일반적으로 연안어업은 시즌에 따라 다양한 타겟 어종을 바꿔가면서 조업을 하므로 계절성이 따로 존재하지 않으며, 이들 업종에 고용허가제는 최적화된 외국인력 제도인 것이다.

한편, 일부 연안업종 중 세부업종으로 들어가면 연안복합의 연안갈치채낚기, 연안자망의 연안꽃게닻자망 업종을 중심으로 뚜렷한 계절성이 존재하는데, 이들 업종이 처한 문제는 성수기 때는 인력 부족에 시달리고, 비수기 때는 잉여인력 발생으로 어선주의 경영 부담이 매우 큰 상황이다. 즉, 현행 고용허가제는 계절성 업종의 인력수요 대응에 한계가 있음을 인지할 필요가 있다.

2) 계절근로제, 계절성 업종의 성수기 단기적·집중적 인력 수요 대응에 최적화

앞서 살펴본 바와 같이 계절성 업종 중에서 연안갈치채낚기의 성수기는 6~12월로 약 7개월이며 비수기는 1~5월까지 약 5개월이다. 연안꽃게닻자망의 경우 성수기는 봄(4~6월)·가을(9~11월)로 약 6개월이고, 비수기는 12~3월, 그리고 금어기인 7~8월 등 총 6개월 정도다.

이들 계절성 연안업종 어선주들은 외국인선원 고용과 관련하여 크게 2가지 정도의 의견을 개진하고 있다. 첫째, 성수기 시즌의 인력부족 현상을 해소하기 위해 입국 절차와 기간이 오래 걸리는 고용허가제 보다는 상대적으로 단기간에 입국할 수 있는 계절근로자 도입을 통해 인력난을 해결하고자 한다. 둘째, 성수기 시즌에는 외국인선원 인건비 등 경비를 충당하고도 남지만, 비수기에는 외국인선원 인건비 부담이 매년 반복되고 있는바, 외국인선원 일부를 계절근로자로 대체하고자 한다. 이때, 기존 베테랑 외국인선원의 전면 교체는 어로작업 노하우 단절, 어선주의 긴급 지시사항 의사전달 효율성 저하로 조업 차질 및 안전사고 발생 증가 우려 등으로 쉽지 않을 것이다.

3) 계절근로자, 단순반복 일용직 성격으로 기존 숙련직 어선원 업무와 구분됨 → 숙련도에 따른 업무분장으로 어선원 업무 로드 및 피로도 경감, 조업효율 극대화 가능

정부는 최초 계절근로자 도입 업종이 육상직 근로 원칙으로 농업 및 농수산물 가공분야 중심으로 제도를 운영했으나, 최근 어업 분야에서 계절성이 뚜렷한 해상양식장(해조류, 멍게류, 가리비 양식장 등)에서 관리선을 타고 나가 생산·채취작업을 하는 것까지 허용 분야를 확대했다.

한편, 연안어업의 경우 통상적으로 계절성이 존재하지 않아 지금까지는 계절근로제 도입 논의가 시도된 바가 없고, 연안어선에는 고용허가제 외국인력 제도가 있기 때문에 계절근로제는 논외 대상으로 간주되어 왔다. 하지만, 최근 일부 연안어업에서 뚜렷한 계절성을 가진 업종이 존재한다는 것을 발견하였고, 이들의 성수기와 비수기 어선원 인력 수요를 확인한 바 있다.

아울러 어로작업은 난이도에 따라 다양한 작업 분야가 있는데, 안전상 주의와 숙달이 요구되는 그물 투망·양망 작업, 어자재류 유지·보수작업, 그리고 그물에서 어획물 떼어내기, 크기별로 선별, 어상자 담기, 어상자 냉동창고 운반, 미끼 끼우기 등 비교적 단순반복 작업에 속하는 분야가 있다.

여기에서 기존 베테랑 어선원들은 장기간 근무로 숙련직에 해당되므로 전문적이고 숙달된 작업분야(그물 투망·양망 작업 등)를 담당하며, 신규 어선원(계절근로자 포함)은 위험하지 않은 단순반복 작업 분야에 투입되고 있다.

정리하면, 기존 베테랑 어선원과 계절근로자 간 업무 분야는 분명히 구분되어 있다. 이에 계절근로자 도입하여 성수기 시즌 단순반복작업을 전담케 함으로써 기존 어선원들의 숙련분야 업무 집중 및 작업시간 감소 등 숙련도에 따른 업무분장으로 조업 효율을 극대화할 수 있다.

참고로 어업부문 외국인력 제도(총 3가지)를 고용 기간별·작업 분야별로 살펴보면 아래와 같이 구분할 수 있다.

[참고] 어업부문 외국인력 제도의 고용 기간별·작업 분야별 구분

장기·상용 근로자 · *3년 이상 장기 고용* · *숙련직*	◎ 외국인선원제(E-10) : 20톤 이상 근해어선 ◎ 고용허가제(E-9) : 20톤 미만 연안어선, 양식업, 천일염 생산 등

VS

단기·임시 근로자 · *8개월 단기 고용* · *단순 반복 일용직*	◎ 계절근로제(E-8) - 양식업 : 해조류(김·다시마 등)·멍게류·가리비 양식(종자·종패 포함) ☞ **해상 채취(관리선 승선)**, 육상 가공(김 건조 등) - 수산물 육상 가공·생산업 : 멸치·가자미·오징어·명태·과메기 건조, ***참조기·양미리 그물털기·선별·포장***, 굴 선별·세척·까기·포장 등

➡ ***계절성 연안 업종에 단순 반복 작업 중심의 계절근로자 도입 필요성***

① 해조류·패류 등 해상양식장은 **관리선**에 승선하여 해상 작업 旣 허용
② **그물 털기, 선별, 상자 담기, 저온 창고 운반, 미끼 끼우기** 등 단순 반복 작업은 육상 및 당일 조업 연안어선(연안갈치채낚기, 연안꽃게닻자망 등)에서도 진행되며, 주로 초보자가 담당함

제 5 장

Fisheries
Economic
Institute

계절성 연안어업 계절근로자 도입 방향

제 1 절 도입 필요성 및 적용 업종
제 2 절 계절근로자 도입 방향
제 3 절 기타 제도개선 사항

제 1 절 도입 필요성 및 적용 업종

1) 계절적 인력수요 특성에 따른 계절근로자 도입 필요성

기피직종인 어선어업은 항상 인력 부족에 시달리며 외국인력에 대한 의존성이 강한데, 연안어선의 고용허가제 외국인선원은 장기·상시적 고용원칙을 적용받아 계절성과 관계없이 연중 조업하는 업종에 매우 효율적인 인력 제도이다. 한편, 일부 연안업종 예컨대 연안복합의 연안갈치채낚기, 연안자망의 연안꽃게닻자망 업종은 연중 성수기와 비수기가 존재하며, 이들 업종들은 장기적·상시고용 원칙인 고용허가제 외국인력이 도움은 되지만 뚜렷한 계절성으로 인해 5~8개월 사이의 단기간 단순반복 인력인 계절근로자 도입 필요성이 꾸준히 제기되고 있다.

참고로 어선어업은 성수기·비수기 등 계절적 인력수요 특성에 따라 아래 표에서 보는 바와 같이 총 3가지 인력수요 양상을 보인다. 각 양상에 따라 고용허가제 인력만 필요한 경우, 고용허가제와 계절근로제(성수기 한정) 인력 모두 필요한 경우, 계절근로제 인력만 필요한 경우로 나눌 수 있다.

첫째, 상시인력 수요만 있는 경우다. 일반적인 연안어업으로 계절성이 없으며, 연중 조업 과정에서 예외적으로 초과 인력수요가 발생하면 기존 인력의 근무시간 조정을 통해 해결이 가능하므로 고용허가제만 필요하다.

둘째, 상시 및 계절적 인력 수요 모두 필요한 경우다. 주로 타겟어종이 있고, 비수기 시즌에도 조업은 하지만 성수기 시즌에 인력의 집중적·탄력적인 확보가 필요한 업종으로 고용허가제와 계절근로제(성수기 한정) 인력 모두 필요하다.

셋째, 계절적 인력 수요만 있는 경우이다. 이는 계절성이 뚜렷한 연안어업 중에서 한 가지 어구어법으로 특정 어종만 어획하는 업종들이며, 상시인력 고용은 불필요하고 계절근로제 인력만 필요하다.

〈표 5-1〉 조업특성에 따른 인력 수요 및 계절근로자 도입 필요성 여부

조업시즌 및 계절적 인력수요 특성		계절근로제 필요성 여부
※ **고용허가제 한계** 및 **계절근로제 필요성** : **고용허가제**는 연중 조업업종에 적합하며, 계절적 인력 수요 즉, **성수기 인력 부족**과 **비수기 잉여인력 발생 문제 해결**에 **한계** ☞ 계절근로제는 연중, 조업 강도에 따른 단기간 집중적·탄력적 인력 고용으로 기존 고용허가제 외국인선원의 대체·보완적 역할 수행		
조업 특성 및 인력 수요 여부	① **상시인력 수요만 有** : 예외적으로 초과 인력수요 발생 시 기존 인력의 근무시간 조정을 통해 해결 가능 ⇒ *일반적인 연안어업(고용허가제)으로 계절성 無*	**고용허가제**만 필요
	② **상시 및 계절적 인력 수요 모두 有** : 계절적 인력 수요 발생 시 상시고용 인력으로 해결이 불가해 추가 인력 필요 ⇒ *주요 타겟 어종이 있고, 비수기 시즌 조업도 하지만 성수기 인력의 집중적·탄력적 확보 필요*	**고용허가제, 계절근로제** (성수기 한정) 필요
	③ **계절적 인력 수요만 有** : 상시인력 고용 불필요 ⇒ *계절성 연안어업 중 한 가지 어구어법으로 특정 어종 어획*	**계절근로제**만 필요

한편, 고용허가제는 '근무처 추가제도'가 있으며 성수기와 비수기가 다른 업종 간 근무처 변경을 통해 계절성에 따른 인력운영 한계를 극복할 수 있도록 했지만, 어선어업은 특수성과 제약사항이 존재해 현실적으로 적용이 쉽지 않다.

첫째, 어선어업 특성상 한 가지 어구어법에 익숙한 외국인선원이 전혀 다른 채비를 구사하는 어선에 승선해서 적응하기 힘들고, 안전사고 우려도 있다.

둘째, 동일 지역 내에서 어종 분포나 환경적 특성으로 볼 때, 업종별로 조업시즌이 대체로 비슷하여 여타 어선으로의 근무처 변경은 현실성이 없다.

셋째, 노사관계로 볼 때 어선주가 우월한 지위에 있어 외국인선원의 근무처 변경 및 근로조건 등에 대한 의사가 배제될 수 있고, 이는 외국인선원의 권리 침해 등 인권 문제를 초래할 수 있다.

2) 계절근로제 적용 가능업종

지금까지 연안어업 중 계절근로자 도입이 가능한 계절성 업종을 발굴하고, 이들 업종 어선주의 최근 3년간 경영현황을 분석하였다(제3장 계절근로제 적용 가능 업종 도출 및 경영현황). 그리고 계절근로제 적용가능 업종 어선주 대상 사실관계 확인 및 어업실태 파악을 위해 현장 방문 정성조사와 설문조사를 진행했다(제4장 적용가능 업종 어선주 인식조사).

계절근로제 적용 가능업종 선정 시 검토사항으로는 **뚜렷한 계절성 증명**, **어선주 어업소득 등 경영분석**, 그리고 앞서 살펴본 바와 같이 **계절적 인력수요 특성**에 따른 **계절근로제 도입 필요성** 여부를 판단해야 한다.

한편, 어선 내에서 **고용허가제 외국인력**은 **숙련직 어선원**이며, **계절근로자**는 **단순 반복 일용직 개념**의 **단기인력**으로 각자의 역할이 있는바, 어선주는 **숙련도에 따른 업무 분장**을 실시하여 **어선원 업무 로드** 및 **피로도 경감**, **조업효율 향상**을 기할 수 있다.

이에, 연안어업 중에서도 계절근로자 도입이 필요한 업종은 계절적 인력 수요만 있는 업종이 우선 적용대상이다. 다음으로는 평소에 상시인력으로 운영하다가 극성수기 시즌 몇 개월 간 인력의 집중적 고용이 필요한 업종도 해당될 수 있다.

결과적으로 제3장의 **계절근로제 적용 가능업종 도출 프로세스**와 **해당 업종 어선주 경영현황 분석**, 그리고 해당 업종 어선주 인식조사를 통해 **적용 가능업종 2가지**를 발굴·제시한 바 있다. 이들 업종은 연중 조업업종이 아니며, 성수기와 비수기가 명확히 존재한다. 즉, **연안갈치채낚기업종의 성수기는 6~12월**이며, **연안꽃게닻자망업종의 성수기는 봄(4~6월)·가을(9~11월)**인 것을 확인할 수 있었다.

아울러 해당 업종 어선주들은 최근 3년간 어업수익이 감소하고 있으며, 비수기 未 출어로 매출이 발생하지 않는 상황에서 영업적자가 가중되고 있다. 즉, 연안갈치채낚기 어선주 어업수익은 2022년 1,402만원 흑자에서 2024년 기준 △5,516만원 적자 상황이며, 연안꽃게닻자망 어선주 어업수익도 2022년 18,648만원 흑자에서 2024년 기준 △5,576만원 적자로 이들 업종의 경영상황은 갈수록 악화일로에 있다.

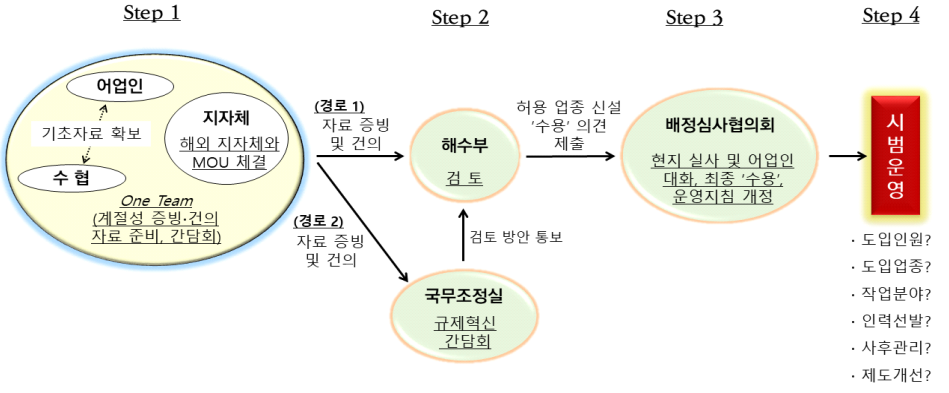
제 2 절 계절근로자 도입 방향

1. 기본 절차

어업분야 계절근로자는 현재 해상양식장(해조류, 멍게류, 가리비류 등 해상양식장에 관리선을 타고 나가 생산채취 작업)과 육상의 단순가공업 분야에 도입되고 있고, **연안어업**의 경우 **뚜렷한 계절성**을 보이는 **세부업종**이 있음에도 불구하고 **허용 분야**에 **미포함**되어 있다.

이에, 가장 최우선 절차는 법무부 주재 '배정심사협의회'에서 계절성 연안어업도 계절근로자를 도입할 수 있도록 허용업종 '승인'을 받는 것이다. 즉, 매년 발표하는 법무부 '외국인 계절근로자 프로그램 기본계획' 상의 운영지침 개정으로 계절성 연안업종 중 연안갈치채낚기, 연안꽃게닻자망 업종을 **'시범운영'(해당 어가별 2명 이하 허용)** 대상으로 반영하는 등 관련 규정 **《신설》**이 **핵심**이다.

하기에서 동 업종의 계절근로자 도입 허용을 위한 기본 절차(4단계)를 정리해보았다.



[그림 5-1] 계절성 연안어업 계절근로자 도입 허용 및 시범운영 승인을 위한 프로세스

1) Step 1. “어업인·수협·지자체 One Team 구성 및 기초자료 확보” 단계

먼저 어업인 → 수협 → 지자체로 이어지는 ‘One Team’ 체계로 어정활동을 한다.

가. 어업인 역할 : 계절성을 입증할 수 있는 월별 매출액(위판실적), 생산관리비·인건비 등 경영비 자료 및 성수기 시즌 어선원 구인노력 증빙

나. 수협 역할 : 관내 어업인이 위판하는 어종별 위판실적, 해당 계절성 업종의 어선세력, 고용허가제 외국인력 현황, 계절근로자 도입 관련 어업인 요구사항 청취, 기타 선행 도입사례 등 어정활동 기초자료 수집·정리

다. 지자체 역할 : 계절근로자 선발·사후관리 등 제도운영 총괄기관으로서 사전에 해외 지자체와 계절근로자 선발·도입에 관한 MOU 체결, 어업인과 수협이 제출한 건의 사항 검토, 해수부·법무부 등 정부(상황이 여의치 않을 시 국무조정실 규제혁신 간담회 활용) 대상 계절근로자 도입 허용업종 확대(신설) 건의

2) Step 2. “정부(해수부, 법무부, 국무조정실 등) 건의 및 검토” 단계

해당 지자체는 지역 국회의원을 포함해 광역 지자체, 해수부와 법무부, 더 나아가 국무조정실 규제혁신 간담회 등 접근 방법을 다각화해 정부 대상 정책 건의를 실시한다.

해수부는 먼저 해당 지자체가 건의한 계절성 연안업종에 계절근로자 도입 허용 건의 사항을 검토하고, 허용업종 신설에 대한 ‘수용’ 여부를 결정한다.

3) Step 3. “법무부 주재 ‘배정심사협의회’ 검토 후 최종 승인” 단계

해수부에서 어업분야 허용업종 확대 ‘수용’ 검토결과를 법무부에 제출하면, 법무부 주재 ‘배정심사협의회’에서 현지 실사, 어업인과의 대화 등을 거쳐 허용업종 신설 ‘수용’ 여부를 최종 승인한다.

참고로 법무부 「**계절근로제 운영 지침**」의 **허용업종**에 **계절성 연안어업(연안갈치채낚기, 연안꽃게닻자망)**을 **신설**하는 **방향**, 그리고 계절근로제는 신규 도입 허용업종으로 승인될 시 보통 **시범운영**으로 **시작**한 후 점차 **제도**가 **확대**되며, **시범운영 기간**에는 **허용인원**이 **고용주별 2명 이하**로 허용되므로 동 지침개정 시에도 동일하게 적용한다.

[참고 1] 어업 분야 계절근로자 ‘허용 수산물 및 적용 업종’ 개정 방향(안)

허용 수산물		적용 업종
어패류	《신설》 계절성 연안어업	· 연안갈치채낚기, 연안꽃게닻자망 ☞ *뚜렷한 계절성, 성수기 인력 부족 상황 등 ‘배정심사협의회’에서 협의 후 확정*

[참고 2] 계절성 연안어업 생산규모에 따른 허용인원 개정(안)

구 분		생산 규모(단위 : 속, 톤, 박스 등)
어패류	《신설》 계절성 연안어업	· 시범운영 : 연안갈치채낚기, 연안꽃게닻자망 어가별 2명 이하

참고로, 해수부 정책 건의가 여의치 않을 시 범부처 협의기구인 국무조정실 규제혁신 간담회를 통해 동 사안을 검토할 수도 있다. 예컨대, 2019년 완도군은 해조류 해상 양식장에 계절근로자를 도입하기 위해 국무조정실 규제혁신 간담회를 통해 해수부 및 법무부로부터 어업분야 허용업종 확대 ‘수용’ 통보를 받았고, 현재 계절근로자 운영지침의 허용업종에 반영되어 있다.

4) Step 4. “시범운영” 단계

「계절근로자 운영 지침」 개정 완료 후 **법무부**는 **해당 지자체**에 **운영지침 개정 통보**, **지자체**는 **시범운영**을 **실시**한다. **시범운영 컨셉(안)**은 아래 참고에서 보는 바와 같다.

[참고] 계절성 연안어업 부문 계절근로자 시범운영 컨셉(안)

☞ 해당 업종의 외국인선원 고용 인원수(인력 규모)에 따라 차별화된 운영 컨셉 要

사전 전제

① 계절근로자는 성수기 시즌 집중적·탄력적 인력 활용 목적 및 기존 외국인선원 일부를 대체

☞ 기존 숙련 외국인선원 : 조업 노하우 전수, 신입 어선원 적응 지원, 어선주 지시사항 동시 통역 등 중요 역할

② 작업 분야는 어선주 판단 하에 현장 조업 상황 및 어선원 숙련도 등을 감안하여 업무 지시

☞ 난이도, 숙련도, 업무 효율성 및 안전성을 전제로 어선주가 판단(어획물 분리, 선별, 담기, 운반, 기타 지시사항 등)

고용 인원수에 따른 운영 컨셉(안)

시범운영 대상 업종

【 연안갈치채낚기 외국인선원 】

· 평균 1.3명(1~2명) 고용 中

【 연안꽃게닻자망 외국인선원 】

· 평균 4.3명(4~5명) 고용 中

A형(외국인선원 소수 고용 시 운영 컨셉

① 1명 고용 시 기존 고용허가제 인력 유지

② 2명 고용 시 1명은 고용허가제, 1명은 계절근로제

B형(외국인선원 다수 고용 시 운영 컨셉)

① 고용 인력 중 2~3명은 기존 고용허가제로 유지

② 나머지 인력 1~2명은 계절근로자로 대체

아울러, 시범운영 시 **도입인원, 도입업종, 작업분야, 인력선발 및 사후관리, 기타 제도 개선**에 관한 세부 추진 방향이 아래와 같이 설정돼있어야 한다.

가. **도입인원 수요조사** : 지자체는 매년 계절근로자 신청시기(상·하반기)에 농어가로부터 계절근로자 소요인력 수요조사 실시 → 연안갈치채낚기와 연안꽃게닻자망 어선주 필요 인원 신청(단, **시범운영 기간**에는 **어가별 2명 이하 고용**함)

나. **도입업종** 및 **작업분야** : **도입업종**은 계절성 연안어업 중 **연안갈치채낚기**와 **연안꽃게닻자망**. 작업분야는 어선주 책임하에 **비숙련 단순반복** 및 기타 **필요한 작업**

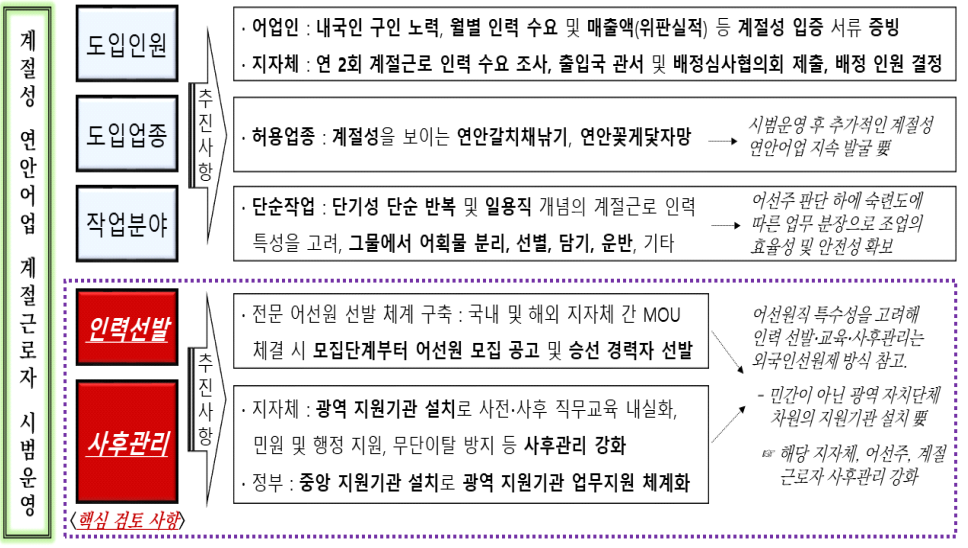
다. **인력선발** 및 **사후관리, 제도개선** 사항 : **관할 지자체**가 **인력선발**에서 **사후관리**까지 **전담**. **어선원 직종 특수성**을 고려해 **해외 지자체와 MOU 체결** 시 **승선 경력자 선발** 및 **사전 승선실습 강화, 입국 후 효율적 사후관리**를 위한 **제도개선 필요**

2. 세부 추진 방향

현재 연안갈치채낚기 및 연안꽃게닻자망 등 계절성 업종은 비수기 시즌 非조업 상황임에도 외국인선원 인건비는 계속 발생하여 경영압박이 가중되고 있는바, 현장에서는 조업강도에 따라 집중적탄력적으로 활용할 수 있는 계절근로자 도입 요구가 제기되고 있다.

하지만 현재 계절성 연안어업은 계절근로자 허용업종에 미포함되어 있어 먼저 법무부, 해수부 등 범정부 협의체인 '배정심사협의회' 검토 및 운영지침을 개정하여 허용업종에 '계절성 연안어업' 추가 및 '시범적으로 운영'이 필요하다.

참고로 **계절근로제**는 **신규 허용업종**으로 **선정**되면 본사업 시행에 앞서 **시범운영**을 실시하는데, 계절성 연안어업은 **어선원 직종**의 **특수성**이 존재하므로 아래 그림의 예시와 같이 **세부 추진 방향 수립**이 필요하다. 즉, 해당 업종에 대한 계절근로자 **도입인원**, **도입업종**, **작업분야**, **인력선발** 및 **사후관리** 등에 관한 사항이다.



[그림 5-2] 계절성 연안어업 계절근로자 시범운영 시 각 부문별 세부 추진 방향(예시)

하기에서는 **계절성 연안어업에 계절근로자**를 **시범운영한다는 가정**하에 도입인원, 도입업종, 작업분야, 인력선발 및 사후관리 분야로 구분해 세부 추진 방향을 정리한다.

1) 도입인원 결정 : 어선주 → 지자체 → 출입국 관서 → 배정심사협의회 심의

계절근로자 도입 신청을 위해 어선주는 내국인 구인노력 입증서류, **월별 투입 인력 수요**, 생산규모, 어업경영제등록정보, 급여 및 숙식 제공 방법, 보험 가입증서 등 제반 서류를 준비해야 한다.

지자체는 상반기(4~5월)·하반기(10~11월)에 접수된 서류의 취합 외에 계절근로자 유치 계획서(지자체 운영인력, 계절근로자 신청 고용주 현황, 인력수급 방법, 운영 방식, 고용주 배치 기준 등), 해외 지자체와 MOU 체결 결과서, 지자체의 자체 인센티브 부여 기준(미성년 자녀 양육, 고령, 숙소 등 근로조건 우수 사업장 등) 관련 서류를 준비해 출입국 관서와 **배정심사협의회에 심사**를 요청한다. 이후 **심의 과정을 통해 계절근로자 배정인원이 최종 확정**된다.

참고로, 계절근로자는 업종의 생산 규모에 따라 최대 9명까지 고용이 가능하지만, 시범운영기간 동안에는 어가별 2명 이하로 허용된다.

한편, 추가 검토사항으로 **고용허가제 외국인선원 혼승 비율이 60% 이내**로 규정되어 있는데, **계절근로제는 혼승 비율 규정이 따로 없다**. 이에 따라 예컨대, "**계절성 연안어업에 계절근로자 시범 운영 시, '혼승 비율 적용 예외'**"로 하는 것 등에 대한 **배정심사협의회 차원의 별도 논의가 필요**하다고 본다.

2) 도입업종 결정 : 계절성 증명 및 적용 가능업종 반영 → 허용업종 지속 확대

도입업종은 계절성을 보이는 연안어업 중 연안갈치채낚기와 연안꽃게닻자망 업종을 중심으로 시범운영을 한다. 향후 계절성 연안어업 세부업종의 지속적인 발굴을 통해 해당 업종에 계절근로 인력 도입을 점차 확대해 나가야 한다.

3) 작업분야 결정 : 숙련·비숙련 분야에 따른 업무분장으로 조업효율 극대화

계절근로자는 성수기 시즌 약 5~8개월 간 집중적·탄력적으로 활용할 목적으로 도입되며, 근무 기간이 짧아 숙련작업보단 단순반복작업에 최적화되어 있다.

그리고 어선 내 조업작업도 숙련분야와 비숙련 분야로 구분할 수 있다.

숙련작업 분야는 그물 투망 및 양망 작업, 그리고 신속성과 정확성이 요구되는 그물망 보수작업, 로프 감는 작업 등이 해당된다. 이는 작업 중 인명 피해(그물에 감겨 추락, 로프 사고로 인한 절단, 충격 등)와 직결되므로 최소 몇 년 이상의 노하우를 가진 숙련 어선원이 담당한다.

반면, 비숙련작업 분야는 그물에서 어획물 분리, 크기별 선별, 어상자 담기, 저온창고 운반, 미끼 끼우기 등 단순반복 작업으로서 숙련도와 크게 상관이 없고, 이들 작업 분야를 계절근로자가 충분히 담당할 수 있는 것이다.

그동안의 어선 내 작업 양상[50]으로 봤을 때, 계절근로자를 도입한다면 숙련도에 따른 업무분장을 통해 어선원 업무 로드 경감, 작업 중 휴식시간 증가와 피로도 감소, 그리고 조업 효율성 및 실적 증대를 기대할 수 있다.

4) 인력선발 방향 : MOU를 통해 현지에서 모집 공고부터 승선 경험자 선발

계절근로자는 국내 및 현지 지자체 간 MOU 체결을 바탕으로 해외 지자체가 인력선발을 맡아왔다. 이때, 어업분야는 모집단계에서 1년 이상 어업종사 유경험자를 대상으로 하고 선발하고 있지만, 순수 어선원을 선발하는 것은 한계가 있다.

따라서 특별히 MOU 체결 시 외국인선원제 방식처럼 모집단계에서 연안어선 근무로 공고를 내고, 작업 분야(어선 내에서 단순반복작업, 작업 보조, 기타 어선주의 작업 지시 사항 등) 명시, 승선 유경험자 위주로 인력을 선발해야 한다.

---

50) 비숙련 분야도 기존 숙련직 어선원들이 다 같이 참여해 업무 로드 가중, 휴식시간 감소, 피로도 증가, 어선 내 인명사고 유발 등

이와 함께 **해외 지자체와 MOU 체결에 있어서도 현재 계절근로자 도입국가는 베트남과 필리핀 국적**을 많이 뽑고 있는데[51], **외국인선원제와 고용허가제의 경우 인도네이시와 베트남**에서 **많이 입국**한다.[52] 따라서 공통적으로 베트남 국적의 계절근로자 중에서 어선승선 경험자를 모집하는 것이 상대적으로 유리하며, 베트남 해안지역 지자체와 MOU 체결을 통해 어선원 경력자를 모집·선발할 필요가 있다.

5) 사후관리(사전·사후 직무교육, 이탈방지·민원·행정지원 등) 방향

(1) 사전·사후 어선원 직무교육 강화 : 현지 수산계고교·해양대학 위탁 승선실습 등

계절근로제는 단기근로자라서 현지 및 국내 지자체에서 어업 또는 본인이 종사할 업종에 대한 직무교육이 거의 전무한 상황이다. 사전에 본인이 근무할 사업장 정보도 부재한데, 국내 입국 후 지자체에서도 감염병 예방수칙, 월 임금 지급액 및 숙식비 공제 관련, 고충사항 또는 위급상황 발생 시 대처 방법, 인권침해 예방 및 대처 교육 등을 진행할 뿐이다.

유일한 어업 관련 교육은 현재 해조류 양식장에 계절근로자가 도입되고 있으며, 고용주 인솔 후 이루어지는 해상작업·안전조치 특별교육(4시간 이내)이 전부다.

이에, 계절근로자 교육의 경우 체계적이고 전문적으로 운영되고 있는 외국인선원제 방식을 참고할 필요가 있다.

동 제도는 현지 민간 관리업체에서 30일 이상의 합숙기간 동안 수협중앙회가 배포한 표준 교육 교재로 어업 전문교육을 실시하고, 업종별 조업 동영상도 제작·배포한다. 또한 2주 이상 승선실습(현지 해양대학교 연계)도 포함되어 있다. 국내 입국 후에는 3일간 수협중앙회에서 진행하는 한국어 교육, 각종 고충사항 등 민원 해결 방법, 어선의 조업상황 동영상 강의 등을 통해 현장 적응력을 높이고 있다.

---

51) 2023년의 계절근로자 국적별 체류 현황(남성 기준)은 베트남 51.2%, 필리핀 26.4% 비율

52) 2024년 기준 국적별로 보면 외국인선원제는 인도네시아가 62.2%, 베트남이 36.0%, 고용허가제는 인도네시아가 40.4%, 베트남이 36.2% 비율로 대다수를 차지

한편, 계절근로제는 국내 및 해외 지자체 간 공동 운영으로 사업의 공공성이 주요 특징으로 이는 고용허가제와 유사한 성격으로 볼 수 있다. 따라서 현지 직무교육을 외국인선원제처럼 민간 관리업체가 담당하는 것이 아닌 송출국 지자체와 MOU 체결 시 현지 수산계고교 또는 해양대학교 등 교육기관에 위탁해 승선실습 등 어선원 직무교육을 진행하도록 협의가 필요하다.

입국 후에는 해당 업종 **해상작업·안전조치 특별교육 실시 외에 어선원직의 특수성을 감안하여 고용허가제 외국인력처럼 수협중앙회 위탁교육**을 받게 하는 것도 검토가 필요하다. 이때 교육비용이 발생할 수 있는데 어선주가 부담하되 단기근로자이므로 어업기초교육 중심으로 교육시간을 단축한다면 교육비 조정도 가능할 것이다. 참고로 수협중앙회는 고용노동부로부터 비영리법인으로서 공공성을 인정받아 어업 분야 취업교육기관으로 旣 지정되어 있다.[53]

(2) 사후관리(이탈관리, 의료 지원, 민원·분쟁 해결 등) 강화 : 전문 지원조직 운영

계절근로제는 해당 지자체가 계절근로자 선발, 입국 후 이탈관리, 민원 및 행정 지원 등 모든 사후관리를 전담하도록 되어 있다. 하지만 지자체별로 담당인력이 1~3명으로 부족해 작게는 100명에서 많게는 2천명 수준에 이르는 모든 계절근로 인력의 사후관리를 담당할 수 없어 실질적으로 고용주가 인력관리를 하고 있다.

이는 고용허가제와도 비슷한데, 한국산업인력공단에서 고용허가제 인력을 관리해야 하지만, 제조업·건설업·농어업 등 전 산업을 모두 관할하고 있는 점, 각 지역의 읍면 단위까지 고용허가제 인력이 분포해 있는데 이를 관리할 조직과 인력의 부족 등으로 사후관리에 한계가 있는 것이다.

참고로, 외국인선원제는 수협중앙회(회원조합 포함)와 전문적인 민간 관리업체가 현지 민간 관리업체와 연계하여 인력 선발 및 송·출입 업무, 각 지역 시군과 읍면 단위까지 계통조직을 통한 교육 지원, 통·번역 및 사후관리 지원, 의료 지원, 민원 상담, 분쟁 중재 등 다양한 사후관리 업무를 효율적으로 수행하고 있다.

53) 고용노동부고시 제2024 - 48호(「국가별·업종별 취업교육기관 지정 고시」) 참조

이에, 외국인선원제 사후관리 방식을 참고하되 계절근로제의 공공적 성격을 감안하여 민간 관리업체에 위탁하는 것이 아닌 광역 지자체 단위로 교육 및 사후관리 지원기관(광역시도 산하 조직 또는 공공기관 등) 설치가 필요하다. 이후, 광역 지원기관 운영이 안정화되면 이를 총괄 지원하는 법무부 산하 중앙 지원기관 설치 검토도 요구된다.

하기에서는 광역 지자체 차원의 계절근로제 지원조직 설치·운영 방향 중심으로 설치 목적과 주요 기능을 정리한다.[54]

가. 설치 목적 : 기초 지자체 계절근로자 프로그램의 안정적 운영·관리 지원 → 계절근로자를 지원하여 무단이탈, 고용주와의 갈등 및 인권침해 최소화, 계절근로자의 안정적 공급을 지원해 고용주의 인력난 해소, 소득향상, 지역경제 활성화 도모

나. 광역 지원조직 주요 기능 : 교육 지원, 사후관리 지원, 통·번역 지원, 의료지원, 상담·중재, 홍보 활동 등

① 교육 지원 : 계절근로자, 고용주, 지자체 실무자 등의 역량 강화 교육 운영·지원

② 사후관리 지원 : 외국인 계절근로자의 무단이탈 최소화 및 지역사회 안정적 적응을 위해 지자체가 MOU를 체결한 외국 지자체의 계절근로자 프로그램 관리, 계절근로자의 인권보호 및 근로여건 개선 등 사후관리 전반을 지원

③ 통·번역 지원 : 계절근로자와 고용주 간 갈등 해소 및 소통 증진, 계절근로자의 지역사회 적응, 지자체 실무자의 계절근로자 프로그램 운영·관리 효율화

④ 의료 지원 : 응급 건강 위기 상황 대처, 의료 사각지대 해소 등 계절근로자의 기본적 권리인 건강권 확보

⑤ 상담·중재 지원 : 계절근로자, 고용주, 지자체 실무자 등의 고충 해소를 위한 상담, 위기 상황 시 대처를 위한 유관기관과의 협력·중재 등

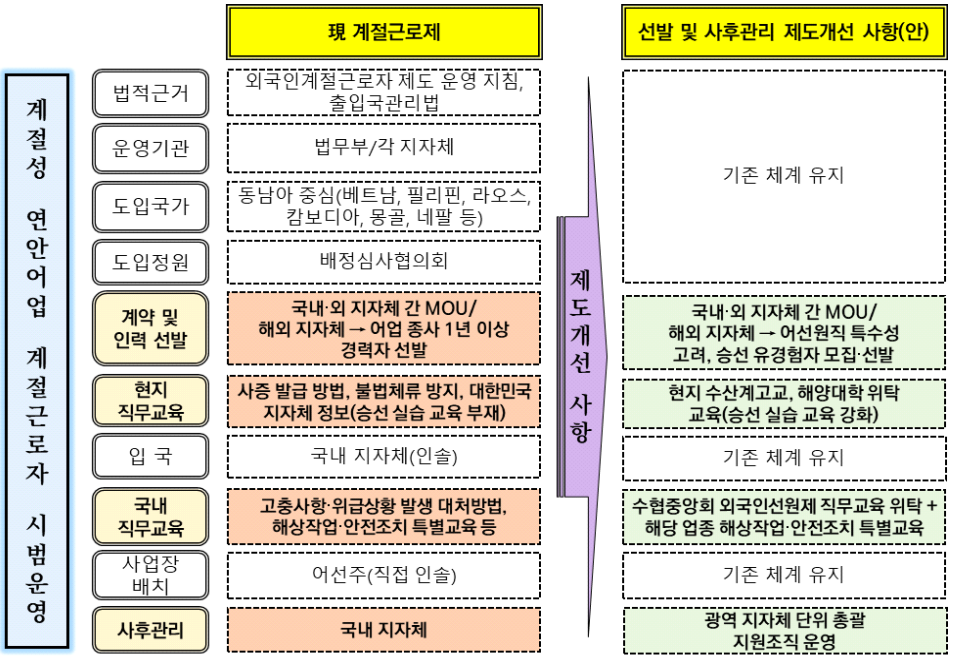
⑥ 홍보 활동 : 어촌사회의 인력난, 특히 성수기 노동인력의 집중적·안정적 확보를 위해 정부·지자체·어업인·수협을 대상으로 계절근로자 도입 취지 설명 등 유치 활동

54) 조원지 등(2024) 참고하여 재구성 및 작성

제 3 절 기타 제도개선 사항

계절성 연안어업에 계절근로자 시범운영 시 현 계절근로제 운영체계를 기본적으로 유지한다. 하지만 여타 농수산물 생산·가공직종 대비 어선원직의 특수성(작업 숙련도에 따른 업무분장 세분화, 높은 안전사고 위험성, 육지가 아닌 선상 작업 등)으로 인해 일부 계약 및 인력 선발, 현지 직무교육, 국내 직무교육, 사후관리 등에 있어 아래 그림과 같이 일부 제도개선이 필요할 수 있다.

이는 기존 외국인력제도의 운영방식 상 장점을 벤치마킹하여 적용하는 방향으로 제도개선을 진행한다.



[그림 5-3] 계절성 연안어업 계절근로제 시범운영 시, 제도개선 사항(안) 개념도

계절근로제 운영체계를 세부적으로 구분하면 법적근거, 운영기관, 도입국가, 도입정원, 계약 및 인력 선발, 현지 직무교육, 입국, 국내 직무교육, 현장배치, 사후관리로 구분할 수 있다.

이하에서는 現 계절근로제의 기본적인 운영체계 유지 분야, 그리고 인력 선발 및 사후관리 부문에서 제도개선 사항(안)을 구분하여 살펴보도록 한다.

1) 現 계절근로제 운영체계 유지 분야 : 기존 체계 유지 및 제도개선 불필요

(1) 계절근로제 법적근거

계절근로제의 법적근거인 「외국인계절근로자 제도 운영 지침」, 「출입국관리법」은 현행대로 유지한다. 물론 법무부 주관의 「(가칭)계절근로자 고용 등에 관한 법률」 등 전용 법률 입법에 대한 여론도 있지만 법률 제정은 사회적 및 범부처 공감대 형성에 오랜 시간이 소요돼 쉽지 않기 때문이다.

(2) 제도 운영기관

제도 운영기관도 법무부/각 지자체 체계를 유지한다. 이는 계절근로자가 단기체류자이고, 전국적으로 분포해 있는 계절근로 인력에 대한 체류관리 주무부처가 법무부이기 때문이다. 아울러 각 지역별 다양한 농수산물 품목이 존재하고, 이들 품목의 계절성도 천차만별이므로 해당 기초 지자체가 관내 농수산물 품목별 계절근로자 도입 및 사후관리를 진행하는 것이 효율적이기 때문이다.

(3) 도입국가 및 도입정원

도입국가의 경우 현재 우리나라와 비교적 가까운 베트남, 필리핀, 라오스, 캄포디아 등 동남아 중심으로 도입(국내 지자체와 현지 지자체 간 MOU 체결)되고 있고, 도입정원은 법무부 주재의 '배정심사협의회' 심의를 통해 결정되는데 동 체계는 그대로 유지하도록 한다.

(4) 계절근로자 입국 후 사업장 배치

계절근로자가 입국하면 국내 지자체가 전세버스 등으로 해당 지역까지 인솔해 오며, 지자체 주관으로 간단한 교육 후 사업장 배치는 어선주가 직접 인솔한다. 이는 현행 체계를 유지해도 크게 문제가 없을 것으로 판단된다.

2) 계절근로자 선발, 사전·사후 직무교육, 사후관리 분야 : 제도개선 사항(안) 존재

(1) 계약 및 인력 선발 : MOU 체결 현지 지자체에서 모집단계부터 승선경력자 선발

현재 계절근로자는 국내·외 지자체 간 MOU 체결 후 해외 지자체가 어업분야 종사 1년 이상 경력자를 선발하고 있지만, 승선경력자 선발에는 한계가 있다.

이에, 한계점 해결을 위해 **「계절근로제 운영 지침」**의 **"[붙임3] 업무협약(MOU) 체결 결과서"**의 **"업무협약(MOU) 체결과정" 내용** 중 **외국 지자체 선정 이유**, **"업무협약(MOU) 체결과정의 공정성 확보 방안"** 내용 중 **계절근로자 모집 절차**, **근로자 선정 방식** 부분을 **승선경력자 선발**에 **포커스**를 맞춰 **결과서**를 **작성**할 필요가 있다.

예컨대, **외국 지자체 선정 이유**는 베트남을 예로 들면 중국·노르웨이 다음으로 세계 3위 수산물 수출국으로 수산업 강국인 점, 그동안 국내 외국인선원제와 어업분야 고용허가제 송출인력이 인도네시아 다음으로 많아 전문적이고 풍부한 행정처리 노하우를 보유하고 있는 점 때문이다.

그리고 **계절근로자 모집 절차** 및 **근로자 선정 방식**의 경우 현지 지자체가 모집단계부터 승선 유경험자를 공개 모집하고, 체력검정과 기초 직무능력 테스트 등을 통해 최종적으로 어선원 적격자를 선발할 수 있도록 한다. 이때 국내 지자체도 최종 합격 대상자 가족 및 당사자 면담을 통해 성실성과 가정환경 등을 확인하고, 이탈확률이 낮은 인력을 선발하는데 적극 관여할 필요가 있다.

(2) 사전·사후 직무교육

가. 사전 직무교육 : MOU 체결 현지 지자체의 수산계고교 등 승선실습교육 위탁

업무협약(MOU)에서 정한 계절근로자 교육 과정에서 현재 사전 직무교육은 사증발급신청 방법, 대한민국 지자체 정보, 이탈 시 불이익 등 형식적인 교육을 실시하고 있다. 즉, 한국어교육과 승선실습(선상용어, 선내 숙식 경험, 간단한 어구 어법 등) 등 실질적인 교육이 부재한 것이다.

이를 위해 **「계절근로제 운영 지침」 "10. 계절근로자 입국·교육 및 관리"**의 **"입국 전 준비"**의 **"가. 양국 지자체의 역할"**에서 **"업무협약(MOU)에서 정한 계절근로자 교육"** 중 "**어선원직은 송출국 수산계고교나 해양대학교에서 승선실습 및 어구·어법 이론(수협중앙회 표준교재 현지어 번역본 활용) 위탁교육"** 항목을 추가한다.

나. 사후 직무교육 : 계절성 연안업종 별 어선주 책임하에 해상작업 특별교육 실시

국내 입국 후에는 해당 지자체에서 감염병 예방 수칙, 월 임금 지급액 및 숙식비 공제 관련 내용, 고충사항 또는 위급상황 발생 시 대처방법 등 간단한 교육을 실시한다. 또한 **해조류 양식업 계절근로자에 대한 해상작업·안전조치 특별교육**을 고용주 인솔 책임하에 진행하고 있다.

한편, 해조류 양식업과 연안어선의 작업 환경, 작업 종류 및 작업 방식은 다르므로 해조류 양식업 특별교육을 참고하여 연안갈치채낚기 및 연안꽃게닻자망 **어선주**의 **인솔 책임**하에 **어선 계절근로자**에 대한 **해상작업·안전조치 특별교육**도 필요하다.

이를 위해 **「계절근로제 운영 지침」 "10. 계절근로자 입국·교육 및 관리"**의 **"입국 후 조치"**의 **"나. 고용주와 근로자 대상 교육"**에서 "**연안갈치채낚기** 및 **연안꽃게닻자망 계절근로자**에 대한 **해상작업·안전조치 특별교육"** 항목을 추가하도록 한다.

참고로, 수협중앙회 외국인선원 직무교육 위탁을 의뢰할 경우 양 기관 간 협의를 통해 진행하면 되므로 특별히 규정개정 할 사항은 없다.

(3) 사후관리 : 기초 지자체 및 광역 자치단체 단위 계절근로자 전문 지원기관 설치

현재 계절근로제의 사후관리는 해당 지자체에서 전담하고 있는데, 전담인력 1~3명 정도가 관내 계절근로자 전체를 관리하고 있어 업무 수행에 한계가 있으며, 실질적으로 계절근로자 관리를 고용주가 하고 있는 상황이다.

따라서 우수 사례로서 외국인선원제 방식을 차용할 필요가 있다. 외국인선원제는 수협중앙회와 민간 관리업체가 외국인선원의 선발, 교육, 각종 민원이나 분쟁 처리, 출입국 제반 행정업무, 통역서비스 등을 전담하고 있다.

한편, **계절근로제는 지자체 중심으로 운영되는 공공성격의 사업**이므로 민간 전문지원기관이 관여하는 것은 원칙적으로 불가능하다. 이에 **단기적**으로 **지자체 산하 조직 및 공공기관 선정 후 사후관리 업무를 위탁**하거나, **장기적**으로 **광역 자치단체 차원**에서 **계절근로자 총괄 지원기관 설치·운영**을 고려할 필요가 있다.

동 광역 단위의 계절근로자 지원기관은 각 하위 기초 지자체 소속 계절근로 인력의 교육 지원(어선원직 등 부문별 필요 시 수협중앙회 직무교육 위탁 가능), 통·번역 지원, 각종 민원·분쟁 해결, 의료지원, 계절근로제 홍보활동 등의 역할을 대신할 수 있다.

이를 위한 **제도개선 사항**으로 현재 각 지자체별로 외국인 계절근로자 등 지원에 관한 조례를 개별적으로 제정하여 운영하고 있는데 이를 **광역 자치단체 차원의 조례 제정**이 **필요**하다. 선행사례로 「경상북도 외국인 계절근로자 지원에 관한 조례」, 「제주특별자치도 농업 외국인 계절근로자 지원에 관한 조례」 등이 있다. 하지만 어선어업의 핵심 지역인 전남, 경남, 부산, 충남 등의 광역 자치단체가 빠져 있으므로 추후 이들 광역 자치단체 차원의 조례 제정이 필요하다.

참고로 **「경상북도 외국인 계절근로자 지원에 관한 조례(경상북도조례 제4940호, 2023. 11. 6., 제정)」**의 주요 내용은 **제1조(목적), 제2조(정의), 제3조(지원 계획), 제4조(사전이행사항), 제5조(전담인력 배치), 제6조(지원), 제7조(지도·점검)** 등으로 구성되어 있다.

제 6 장

Fisheries
Economic
Institute

결 론

제 1 절 연구 결과
제 2 절 정책 제언

제 1 절 연구 결과

본 연구의 목적은 조업시즌에 뚜렷한 계절성(성수기·비수기 등)을 보이는 연안업종을 발굴하고, 이들 업종의 계절근로자 도입 필요성 및 방향을 모색하는 것이다. 주요 연구 결과는 아래와 같다.

1) 계절근로제 운영체계 및 어업 분야 허용업종

계절근로제는 법무부가 관리주체이며 실질적인 운영은 전국의 각 지자체가 인력 선발, 도입, 교육, 사후관리 등 업무 전반을 담당하는 체계로 구성된다. 「외국인 계절근로자 프로그램 기본계획」에 따라 운영되며, 「계절근로제 운영지침」 상 어업분야 허용업종은 현재 해면양식업(해조류, 멍게류, 가리비)과 육상에서의 수산물 단순가공업(그물 털기, 선별, 포장, 세척, 박신작업 등) 분야다.

한편, 어선어업 부문은 계절성이 존재하지 않는 것으로 간주되고 있고, 어선 규모에 따른 외국인선원 도입제도가 旣 운영되고 있기 때문에 그동안 계절근로자 도입 관련 논의의 대상이 아니었다. 하지만 최근 기후변화, 인건비 상승, 인력수급 불균형, 경영악화, 계절성 업종 존재 등 상황이 급변했다.

2) 계절성 연안어업 도출, 해당 업종의 뚜렷한 성수기·비수기 증명

연안어업의 경우 일반적으로 계절성이 없는 것처럼 보이지만, 일부 특정 업종에서 월별 위판실적 분석 등을 통해 계절성 업종을 발견할 수 있었다. 예컨대 연안복합의 연안갈치채낚기, 연안자망의 연안꽃게닻자망 등 세부업종이 해당되며, 이들은 한가지 어구어법으로 특정 어종만 어획하는 업종들이다.

즉, 연안갈치채낚기는 갈치만 잡으며, 성수기는 6~12월까지로 동 기간 해당 조합 갈치 위판실적이 연간 위판실적의 84%를 차지했다. 연안꽃게닻자망은 꽃게만 잡으며, 성수기는 봄(4~6월)·가을(9~11월)로 동 기간 해당 조합 꽃게 위판실적은 연간 위판실적의 91% 이상을 차지하였다. 아울러 해당 업종 어선주의 월별 매출액(위판실적 기준) 추이도 상기와 유사했다.

3) 계절성 업종 어선주 비수기·非조업 시즌 경영악화, 계절근로자 도입[55] 희망

계절성 업종 어선주들은 비수기 시즌 외국인선원 인건비(월급, 숙식비, 보험료)가 지속적으로 발생해 경영 고충을 겪고 있다. 참고로 비수기 시즌 약 5~6개월 간 이들 업종의 외국인선원(월급제 적용) 대부분은 동 기간 특별한 작업 없이 휴식을 취하거나 가끔 어망 보수작업 등에 투입되곤 한다.

한편, 설문조사를 통해 수집한 기초자료로 경영현황을 분석한 결과, 연안갈치채낚기 어선주의 경우 2022년 어업소득이 1,402만원 흑자에서 2024년에는 △5,516만원으로 경영적자가 가중되었다. 연안꽃게닻자망 어선주도 2022년 18,648만원 흑자에서 2024년에는 5,576만원으로 경영적자가 심해졌다.

이에, 어선주들은 성수기 조업 강도에 따라 계절근로자를 집중적·탄력적으로 고용해 조업 성과를 극대화하고자 하였다.

4) 계절성 연안업종 계절근로제 도입 승인 절차, 시범운영 세부 추진 방향

계절근로자를 도입하기 위해서는 뚜렷한 계절성을 증명해야 하고, 성수기 시즌 계절근로 인력 활용 필요성 등을 범부처 협의기구인 '배정심사협의회'(법무부·해수부·농림부·고용부·행안부)'에서 검토 및 '수용' 통보를 받아야 한다.

55) 성산포수협 관내 연안갈치채낚기 어선 약 90척, 인천수협·경인서부수협 관내 연안꽃게닻자망 어선 약 140척 등 총 230척에 계절근로자 1명씩 고용 가정 시 총 230명 필요(제4장 적용가능 업종 어선주 인식조사 결과 참조)

이를 바탕으로 계절성 연안어업 분야가 「계절근로제 운영 지침」 개정을 통해 허용업종으로 추가된 후 시범운영에 들어갈 수 있다.

결과적으로 계절성 연안어업에 계절근로자 시범운영 시 **어선원직**의 **특수성**을 고려해 도입인원, 도입업종, 작업분야, 인력선발, 사후관리 등에 관한 세부 추진 방향을 제시함으로써 이해관계자 어정활동 자료로 참고할 수 있도록 했다.

첫째, 도입인원 결정의 경우 어선주는 내국인 구인노력 입증서류, 월별 인력 수요, 급여 및 숙식 제공 방법 등 서류 증빙이 필요하다. 지자체는 연 2회 계절근로 인력 수요조사를 통해 자료를 취합한 후 계절근로자 운영 계획 등과 함께 출입국 관서 및 '배정심사협의회'에 제출하면 도입인원이 결정된다.

둘째, 도입업종(연안갈치채낚기, 연안꽃게닻자망)의 경우 계절성 증명이 가장 중요하며, 월별 위판실적 및 어선주 매출액 등을 통해 확인 가능하다.

셋째, 작업분야 결정은 성수기(5~6개월) 단기간 단순반복작업에 특화된 계절근로자의 특성상 어선 내에서 그물 털기, 크기별 선별, 어상자 담기, 미끼 끼우기, 저온창고 운반 등 단순작업이 적합하다. 참고로 숙련직 분야는 양망·투망 작업, 조업 중 긴급 어구보수 작업 등이다. 이렇게 숙련도에 따른 업무분장만으로도 어선원 업무 로드 및 피로도 경감, 조업효율 극대화를 기대할 수 있다.

넷째, 어선원직의 특수성을 고려해 해외 지자체와 MOU 체결 시 인력 모집단계에서부터 승선 유경험자를 선발할 수 있도록 협력이 필요하다.

다섯째, 사후관리로서 사전·사후 어선원 직무교육 내실화를 위해 현지 지자체에서 수산계고교·해양대학 위탁 승선실습을 강화하고, 입국 후에는 해당 어선주 인솔하에 어선 해상작업·안전조치 특별교육을 실시한다. 또한 이탈관리, 고충사항, 민원·분쟁 등의 원만한 해결을 위해 기초 지자체를 지원하는 광역 자치단체 차원의 전문 지원조직 설립·운영을 제안했다.

이와 함께 계절성 연안업종에 계절근로자 시범운영 시, 고용 인원에 따른 운영 모델(안)을 2가지로 구분해 제시했는데, 모델 A는 소수 인력 고용 시 운영 모델이며, 모델 B는 다수 인력 고용 시 운영 모델이다.

제 2 절 정책 제언

본 연구에서는 계절성을 가지는 연안어업을 발굴하였고, 이들 세부업종에 계절근로자 도입 필요성을 제시했다. 그리고 현행「계절근로제 운영 지침」상 어선어업 분야는 미허용되어 있으므로, 허용업종 승인을 위한 기본 절차를 설명하였고, 시범운영 가정하에 어선원직의 특수성을 고려한 세부 추진 방향, 기타 제도개선 사항까지 검토하였다.

결국 계절근로자 허용업종으로 추가하기 위해서는 어업인·수협·지자체가 One Team으로 해당 업종의 계절성 증명 등 어정활동 의지가 중요하다. 이를 통해 범부처 협의기구인 '배정심사협의회'의 '수용' 결정을 이끌어내야 하며, 특히 해수부의 공감대 형성 등 적극적인 지지가 선결조건이다.

이러한 배경하에 하기에서는 계절성 연안어업에 계절근로자 도입을 위한 각 이해관계자의 역할 방향, 그리고 시범운영 가정하에 어선원직의 특수성을 고려한 제도개선 사항을 제언하였다.

1) 계절성 연안어업에 계절근로자 신규 도입을 위한 각 기관별 역할 명확화

먼저, 어업인과 수협의 역할이 중요하다. 어업인은 명확한 계절성 증명자료(월별 위판실적 등)와 외국인선원 인건비, 사업장(어선) 세부 정보 등 기초자료를 준비한다. 수협도 관내 계절성 업종의 주요 타겟 어종에 대한 월별 위판자료, 해당 업종의 어선세력, 고용 외국인선원 수 등 기초자료를 확보한다.

다음으로 지자체는 어업인이 제출한 기초자료를 토대로 해수부, 더 나아가 국무조정실 규제혁신 간담회 참여 등 대정부 어정활동을 진행하고, 해당 업종의 계절근로자 도입 필요성 등 공감대 형성을 위해 노력해야 한다.

마지막으로 해수부 등 정부는 '배정심사협의회'에서 계절근로자 도입 '수용' 결정을 위해 적극적인 검토가 필요하고, 법무부·해수부·지자체 합동 현장 실사와 어업인과 적극적인 대화를 통해 최종 '수용' 결정이 필요하다.

2) 어선원직 특수성 고려, 계절근로자 시범운영 시 사후관리 단계별 제도개선 필요

상기의 범부처 협의과정을 거쳐 계절성 연안업종에 계절근로자가 시범 운영되면 운영 지침에 나와 있는 대로 기존 체계를 유지하되, 어선원 직종의 특수성을 고려하여 아래와 같이 몇 가지 제도개선 사항이 존재한다.

첫째, 어선원 선발 및 직무교육 내실화가 필요하다. 즉, 국내·외 지자체 간 MOU 체결 시 해외 지자체에서 인력 모집단계에서부터 승선 유경험자를 모집하고, 현지 수산계고교·해양대학교 등과 연계해 승선실습을 강화한다.

둘째, 국내 입국 후 직무교육 강화가 필요하다. 즉, 현행 해조류 양식업 계절근로자에게 실시하는 해상작업·안전조치 특별교육을 참고하여 어선 계절근로자에게도 어선에서의 해상작업·안전조치 특별교육을 어선주 인솔 책임하에 진행한다.[56] 아울러 어선원 전문 교육기관인 수협중앙회가 실시하고 있는 외국인선원 직무교육 위탁도 검토해볼 필요가 있다.

셋째, 사후관리의 체계화·조직화가 필요하다. 현재 지자체 인력구조의 한계상 각 지자체를 통합 지원할 수 있는 광역 자치단체 차원의 계절근로자 전문 지원기관 설치·운영이 요구된다. 참고로 외국인을 고용 중인 어선주들이 가장 필요한 것은 각종 분쟁이나 민원 발생 시 외국인과의 의사소통이 원활치 못해 통·번역 지원, 각종 출입국 행정업무 및 법률자문 등의 분야다. 즉, 계절근로제 선발, 도입, 교육 및 사후관리 업무 전반을 각 광역 자치단체 차원의 전문 지원기관 설치·운영을 통해 해결할 필요가 있다.

---

56) 어선에서의 작업 환경, 어구어법, 조업 노하우, 숙련도에 따른 업무분장 상황, 안전조치 및 주의사항 등을 어선주가 직접 교육(가능하다면 지자체에서 통역 지원 필요)

참고문헌

[문헌자료]

고용노동부(2023.1.3.), “제36차 외국인력정책위원회 결정사항 공고”.

박진규·조용준(2023), “외국인선원 제도개선 및 운영 효율화 방향”, 수협 수산경제연구원 연구보고서.

법무부(2025.1.14.), “2025년 주요업무 추진계획”.

엄진영·박미선·조승연(2023), “공공형 계절 근로 시범사업 성과와 과제”, 한국농촌경제연구원 연구보고서.

조원지·은성태·권오현(2024), “전북특별자치도 광역 계절근로자제 지원모델 개발연구”, 전북연구원 연구보고서.

해양수산부(2017), “고용허가제 외국인 어선원의 효율적 관리방안”.

[언론자료]

관계부처합동 보도자료(2024.11.26.), “계절근로자 업무 허용범위 확대 등 농·어촌 계절근로 제도 활성화 추진”.

한산신문(2025.4.28.), “외국인 노동력 활용 문제, ‘양식업계 비자 제도개선 시급’”.

[홈페이지 자료]

국가통계포털 ‘출·입국자 및 체류 외국인 통계’

[법령 및 규정 자료]

「2024년도 외국인 계절근로자 프로그램 기본계획」

「근로기준법」

「선원법」

「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」

「외국인선원 관리지침」

「출입국관리법」

수산경제연구원 연구보고서

계절성 연안어업 계절근로자 도입 필요성 및 방향

발 행 처	수산업협동조합중앙회 서울특별시 송파구 오금로 62
발 행 인	회 장 노 동 진
편 집 인	수산경제연구원장 이 종 화
수산경제연구원 연락처	전 화 (02) 2240-0416 팩 스 (02) 2240-0420
인 쇄 처	(주)에이치에스광장 (031) 781-4954
발 행 일	2025. 5.

〈비매품〉

계절성 연안어업 계절근로자 도입 필요성 및 방향

수산업협동조합중앙회
수산경제연구원