

농어촌의 지속가능한 발전, 함께 가야할 외국인근로자

-대한민국의 미래를 위한 이민정책의 활용-

주제 발표

농촌 외국인근로자 제도 현황과 개선방안
이혜경 교수 (배재대 행정학 명예교수)

어촌 외국인근로자 제도 현황과 개선방안
신영대 원장 (한국수산어촌연구원)

종합 토론

좌장 조영희 실장 (이민정책연구원)
토론 이승현 과장 (법무부 체류관리과)
이덕민 과장 (농식품부 경영인력과)
이종호 과장 (해수부 소득복지과)
김석훈 과장 (해수부 선원정책과)



일 시
2022년 8월 31일(수) 10:00

장 소
국회의원회관 제2소회의실

주최/주관 국회의원 윤 재 갑 | MRTC Migration Research & Training Centre 이민정책연구원 Partner Organization of IOM

공동주최 국회의원 소병훈·김승남·신정훈·안호영·윤준병·주철현·조정훈·윤미향

후 원 법무부 | 농림축산식품부 | 해양수산부

PROGRAM

‘농어촌의 지속가능한 발전, 함께 가야할 외국인근로자’ 토론회

- **일　　시 :** 2022. 8. 31.(수) 10:00~12:00
- **장　　소 :** 의원회관 제2소회의실
- **주최·주관 :** 윤재갑 의원, 이민정책연구원
- **공동주최 :** 소병훈 농해수위원장, 김승남 의원, 안호영 의원, 신정훈 의원, 주철현 의원, 윤준병 의원, 조정훈 의원, 윤미향 의원
- **후　　원 :** 농림축산식품부, 해양수산부, 법무부

시 간	내 용	비 고
(15분)	• **개회식** - 국민의례 - 개회사 및 환영사 - 기념사진 촬영	
(40분)	• **주제 발표 : 인구절벽·지열소멸 위기 극복을 위한 이민정책 방안** 1) 농촌 외국인근로자 제도 현황과 개선 방안 / 이혜경 교수 2) 어촌 외국인근로자 제도 현황과 개선 방안 / 신영태 원장	각 20분 발표
(45분)	• **종합토론** - 좌장 : 1명 - 토론 : 4명	각 9분 토론
(20분)	• **질의응답**	
	• **폐회**	

목 차

개회사

- **윤재갑** | 국회의원 ····· 1

환영사

- **강동관** | 이민정책연구원장 ····· 3

인사말

- **박홍근** | 더불어민주당 원내대표 ····· 5
- **소병훈** | 국회 농림축산식품해양수산위원회 위원장 ····· 6
- **김승남** | 국회의원 ····· 8
- **신정훈** | 국회의원 ····· 10
- **안호영** | 국회의원 ····· 11
- **윤준병** | 국회의원 ····· 13
- **주철현** | 국회의원 ····· 15
- **조정훈** | 국회의원 ····· 17
- **윤미향** | 국회의원 ····· 18

발 제

- **이혜경** | 배재대학교 행정학과 명예교수 ····· 21
- **신영태** | 한국수산어촌연구원 원장 ····· 45

종합토론

- **이승현** | 법무부 체류관리과 과장 ····· 59
- **이덕민** | 농림축산식품부 경영인력과 과장 ····· 70
- **이종호** | 해양수산부 소득복지과 과장 ····· 73
- **김석훈** | 해양수산부 선원정책과 과장 ····· 76

개회사

윤재갑 국회의원(더불어민주당)



안녕하십니까?
국회 농림축산식품해양수산위원회 소속 더불어민주당 해남·완도·진도 국회의원 윤재갑입니다.

오늘 「농어촌의 지속가능한 발전, 함께 가야할 외국인 근로자」 토론회에 함께 해주신 내외 귀빈 여러분께 감사의 인사를 드립니다.

또한, 뜻깊은 토론회를 주관해주신 이민정책연구원 강동관 원장님을 비롯한 관계자 여러분과 공동주최해주신 소병훈 농해수위원장님, 김승남 의원님, 신정훈 의원님, 안호영 의원님, 주철현 의원님, 윤준병 의원님, 조정훈 의원님, 윤미향 의원님께 감사드립니다.

현재 우리나라는 급격한 노령화와 출산율 저하로 인한 인구절벽의 위기 상황에 놓여있습니다.

통계청 조사에 따르면 약 30년 후 2050년에는 전체인구 10명 중 노인은 4명까지 늘어나고, 15~64세 생산연령인구는 현재 72%에서 51%인 2,419만 명으로 감소하는 등 일할 사람이 전체인구의 절반을 겨우 넘는 수준으로 예측됩니다.

무엇보다 청년층의 지속적인 도시 이탈로 농어촌에서는 해마다 “농사지을 사람이 없다”는 탄식이 이어지고 있고, 이로 인한 생산성 저하와 농어업 붕괴 등 지역소멸이 더욱 가속화되고 있습니다.

다행히 2004년부터 외국인 근로자 고용허가제를 통해 노동력을 수급받고 있지만, 코로나19 대유행과 단기 체류로 인한 고용 불안정, 임금 문제와 열악한 노동환경에 따른 이탈·불법 체류 등 여러 부작용 등이 발생하고 있어, 보다 현실적이고 중장기적인 정책 전환이 필요합니다.

이제는 외국인 근로자를 단순히 내국인 노동력의 공백을 메우는 차원을 넘어, 이들이 우리 농어촌에 안정적으로 정착하여 인구감소·지역소멸 해소와 지역 경제 활성화에 이바지할 수 있도록 미국, 호주, 네덜란드 등 농업 선진국의 사례와 같은 ‘농어업 취업 이민정책’에 대한 논의가 필요한 시점이라 생각합니다.

그렇기에 오늘 정부와 학계 전문가들이 한자리에 모여 현 농어촌 외국인근로자 제도 개선과 농어촌 인구소멸 위기 해소를 위한 중장기적 이민정책 해법을 모색하는 이번 토론회는 참으로

시의적절하다고 생각합니다.

저 역시 농해수위 위원으로서 오늘 토론회에서 나온 고견과 혜안을 바탕으로 지역소멸 위기 해법과 지속가능한 농어촌의 발전을 위해 계속 노력할 것을 약속드리겠습니다.

또한, 시대 변화에 맞는 이민정책은 우리의 미래이자 국가전략이라는 점을 토대로, 외국인 근로자를 우리의 현실적인 동반자로 인정하는 사회를 조성하기 위한 의정활동에도 최선을 다할 것을 약속드리겠습니다.

아무쪼록, 오늘 「농어촌의 지속가능한 발전, 함께 가야할 외국인 근로자」 토론회에 함께해 주신 모든 분께 감사드리며, 참석하신 내외빈 여러분의 건강과 행복을 기원합니다.

감사합니다.

2022년 8월 31일

국회의원 윤 재 갑

환영사

강동관 (이민정책연구원장)



안녕하십니까, 이민정책 연구원장 강동관입니다.

코로나가 다시 확산되고 있는 가운데, 오늘 포럼에 참여해주신 여러분들을 진심으로 환영합니다. 무엇보다 오늘 이 자리를 마련할 수 있도록 함께 노력해주신 윤재갑 의원님, 소병훈 의원님, 김승남의원님, 신정훈 의원님, 안호영 의원님, 윤준병 의원님, 주철현 의원님, 조정훈 의원님, 윤미향 의원님께도 감사의 마음을 전합니다. 이 자리를 빛내 주실 발표자, 토론자, 참석자 여러분들 모두에게 감사의 말씀을 드립니다. 또한 이 행사를 위해 수고해주신 담당자 여러분의 노고에 감사드립니다.

우리는 인구절벽의 시대를 현실로 체감하고 있는 중입니다. 정부 발표에 따르면 우리나라의 2021년 합계출산율은 0.81명입니다. 이러한 추세라면 2070년 전체 인구 중 유소년 인구는 7.5%, 생산연령 인구는 46.1%로 감소하는데 반해, 65세 이상 고령 인구는 46.4%로 급증할 것으로 예상됩니다.

이와 관련되어 가장 직격탄을 맞고 있는 곳이 농어촌 지역입니다. 인구소멸지수는 60세 이상의 인구 대비 20~39세의 여성수를 의미하는데, 인구소멸지수가 0.5 미만이면 인구소멸지역으로 분류합니다. 통계청에 따르면 228개 전국 시·군·구 중 소멸위험지역은 2021년 기준으로 106곳으로 전체의 46.5%에 이릅니다. 0.2미만, 즉 고위험군으로 분류된 곳도 36곳으로 급증했습니다. 모두 농어촌에 해당되는 지역입니다.

정부는 농어촌 인구의 감소는 물론 농어촌을 이끌어 갈 인재와 생산인력을 보완하기 위해 지자체들은 여러 방면으로 노력하고 해오고 있습니다. 귀농, 귀촌을 희망하는 청년들을 위해 공유하우스 포함 청년창업지원, 스마트팜 활용 청년농부 육성, AI스쿨, 도시재성 뉴딜 등의 사업도 추진해오고 있습니다. 그러나 이러한 노력이 아직 가시적인 성과로 나타나고 있지는 않은 것 같습니다.

농어촌 일손 부족은 고용허가제, 계절노동자, 그리고 외국인어선원 제도를 통해 인력을 보완하는 것에 의존해 왔습니다. 그러나 코로나19 위기를 겪으면서, 단순한 외국인력 보완 정책이 갖는 문제점을 피부로 체험하였습니다. 농어촌 외국인근로자 제도를 보다 효율적으로 활용하기 위한 제도 개선이 필요한 시점이라는 것입니다.

오늘 포럼은 이러한 점에서 의미가 있습니다. 이민 및 인구분야 연구의 전문가이신 이혜경 교수님의 '농촌 외국인근로자 제도 현황과 개선방안' 발표와 수산어촌연구 분야의 전문가이신 신영태 한국수산어촌 연구원장님의 '어촌 외국인근로자제도 현황과 개선방안'에 대한 발표는 이런 점에서 매우 기대됩니다.

토론은 농림축산식품부, 해양수산부, 법무부 등 정부 정책담당자들께서 직접 맡아주셨습니다. 연구전문가와 정책 담당자들이 함께하는 진귀한 자리입니다. 혜안이 기대됩니다. 아울러 포럼에 참여하신 모든 분들의 지혜도 저희들에게 전달될 수 있는 시간이 되길 기원합니다.

우리 이민정책연구원 또한 농어촌 지역의 지속적인 경제발전과 경쟁력을 제고를 위해 실효성 있는 이민정책을 정부가 수립하도록 연구에 정진하겠습니다. 코로나 팬데믹 시대에 모두 건강하실 기원합니다.

감사합니다.

2022년 8월 31일

이민정책연구원장 강 동 관

박 홍 근
더불어민주당 원내대표



안녕하십니까?
더불어민주당 원내대표 박홍근입니다.

「농어촌의 지속가능한 발전, 함께 가야 할 외국인 근로자-대한민국의 미래를 위한 이민정책의 활용」 토론회 개최를 진심으로 축하드립니다. 아울러, 토론회를 주관해주신 윤재갑 의원님, 강동관 이민정책연구원장님을 비롯하여 공동주최로 함께 힘을 모아주신 많은 의원님께도 깊은 감사의 인사를 전합니다.

저출생과 고령화는 결코 외면할 수 없는 문제이며, 대한민국의 미래를 위협하는 최대의 위기 요인입니다. 특히 수도권 집중 현상은 농어촌의 노동력 부족, 생산성 저하와 농어업 붕괴로까지 이어져 지역소멸의 위기로 다가오고 있습니다. 인구 감소로 인한 소멸위험 지역이 2015년 80곳에서 2022년 113곳으로 늘어 전체 228개 시군구의 절반 수준에 육박합니다.

정부는 농어촌의 인력난을 해결하기 위해 고용허가제, 외국인 선원제, 계절근로자 제도 등 외국인 노동력 유입정책을 시행하고 있습니다. 하지만, 임금 문제와 열악한 노동환경에 따른 이탈, 단기 체류로 인한 고용 불안정 등의 부작용이 있는 것도 사실입니다. 이제는 현실적이고 중장기적인 정책 전환이 필요한 시점입니다.

오늘 토론회에서 '단기순환 원칙'의 현 농어촌 외국인 근로자 제도 점검은 물론, 외국인 근로자들의 처우개선과 농촌 일손 부족 문제 해결을 위한 근본적인 방안을 찾을 수 있기를 기대합니다. 여러분들의 고견과 혜안을 바탕으로 지역 인구소멸 문제 해소를 위한 국가 차원의 종합대책이 마련될 수 있도록 함께 노력하겠습니다.

다시 한번 「농어촌의 지속가능한 발전, 함께 가야 할 외국인근로자-대한민국의 미래를 위한 이민정책의 활용」 토론회 개최를 축하드리며, 모든 분들의 가정에 풍요와 행복이 가득하시기를 기원합니다.

2022년 8월 31일

더불어민주당 원내대표 박 홍 근

소 병 훈
국회 농림축산식품해양수산위원회 위원장



안녕하십니까? 국회 농림축산식품해양수산위원장 더불어민주당 경기 광주시(갑) 국회의원 소병훈입니다.

먼저, 「함께 가야 할 외국인근로자, 우리 농어촌의 현재와 미래」 토론회 개최를 진심으로 축하드립니다. 또한 이번 토론회를 함께 주관해 주신 윤재갑 의원님과 이민정책연구원, 그리고 함께 주최해 주신 국회 농해수위 동료 위원님들께 감사드립니다. 또한, 오늘 토론회 준비를 위해 애써 주신 발제자 및 토론자 여러분께 고생이 많으셨다는 말씀을 전합니다.

현재 농어촌은 기후변화로 인한 자연재해와 FTA로 인한 수입 확대, 코로나19로 인한 현장 인력수급 문제 등 외부적 문제와 농어촌 인구감소와 고령화로 심각한 인력난을 겪고 있습니다.

농어촌 경제가 유지되기 위해서는 현장에 충분한 노동력이 필수적입니다. "일할 사람을 구하기 너무 어렵다."라는 농어민들의 탄식은 이미 오래되었고" 외국인근로자가 아니면 농사를 지을 수 없다"라는 말이 나올 정도로 농어촌 현장에서는 외국인 인력이 없으면 농어업을 포기할 수준의 위기 상황입니다.

정부는 외국인근로자에 고용허가제와 계절 근로자 제도 등을 시행하고 있으나 정부가 정한 외국인 인력 규모로는 부족한 일손을 충족시키는데 턱 없이 부족하고 제도적 미비점들로 인해 농어촌의 상황은 여전히 어렵습니다.

한편, 농어촌 외국인근로자의 처우에 대한 문제점도 지속적으로 제기되고 있습니다. 수많은 외국인 근로자들은 노동, 숙식, 의료 등 여러 가지 노동환경의 사각지대에 놓여 있습니다. 작년 12월에는 외국인 근로자가 비닐하우스 내 컨테이너 숙소에서 사망하는 사건이 발생하기도 했습니다. 더 이상 안타까운 일이 없도록 우리와 함께 가야 할 외국인근로자의 숭고한 노동 가치를 존중하는 외국인 근로자 처우개선 마련이 시급합니다.

더 늦기 전에 농어촌 경제의 한 축이 된 외국인근로자가 국내에 안정적으로 정착할 수 있도록 하는 세부적인 정책적 제도적 장치를 마련해 나아가야 할 때입니다.

오늘 토론회를 통해 농어촌 외국인 근로자에 대한 고용 실태와 제도적 미비점을 면밀히 살펴보고 외국인 근로자들의 처우개선과 농어촌 인력 부족 문제의 개선책을 모색하는 귀중한 시간이 되기를 희망하며, 더 나아가 농어촌 인구 소멸 위기를 현명하게 극복할 수 있는 실효성 있는

해결 방안이 논의되기를 기대합니다.

귀한 시간을 내어 이번 토론회를 찾아주신 모든 분들께 감사드리며, 여러분의 가정에 건강과 행복이 가득하기를 기원합니다.

감사합니다.

2022년 8월 31일

국회 농림축산식품해양수산위원장/경기 광주시(갑) 국회의원 소 병 훈

김 승 남
더불어민주당 국회의원



반갑습니다.
더불어민주당 고흥·보성·장흥·강진 국회의원 김승남입니다.

먼저 「함께 가야 할 외국인근로자, 우리 농어촌의 현재와 미래」 토론회 개최를 진심으로 축하드립니다. 코로나19 등 대내외적으로 어려운 상황 속에서도 뜻깊은 자리를 마련해주신 윤재갑 의원님, 강동관 이민정책연구원장님을 비롯한 모든 관계자 여러분께 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

오늘 토론회의 좌장으로서 막중한 역할을 맡아주신 조영희 이민정책연구원 실장님과 발제를 맡아주신 이혜경 배재대 명예교수님, 신영태 한국수산어촌연구원장님, 그리고 토론자로 참석해주신 각계 전문가 여러분께도 감사를 드립니다.

최근 농어촌은 인구 감소와 고령화로 인해 일손이 턱없이 부족한 상황이입니다. 농촌 현장에서는 해마다 "농사지을 사람이 없다"는 탄식이 나오고 있습니다. 이는 지역소멸 위기를 겪고 있는 대다수의 농어촌에서 직면하고 있고, 앞으로 개선해야할 뼈아픈 현실입니다.

농어촌 경제가 유지되기 위하여 농어업 현장에서는 여전히 많은 노동력을 필요합니다. 이러한 노동 수요를 채워주는 외국인 근로자는 농어업 경제의 중요한 한 축이며, 이들이 안정적으로 정착해 생활할 수 있도록 해야 합니다.

그동안 정부는 외국인근로자 고용허가제, 외국인선원제, 계절근로자 제도 등을 시행하고 있지만 부족한 일손을 충족시키는 데에는 한계가 있고, 현행 제도를 악용한 사례마저 있어 관련 법령과 제도 정비가 필수적인 상황입니다.

그런 의미에서 국내 농어촌 경제에 이미 중요한 한 축을 담당하는 외국인근로자와 관련된 사회적 이슈와 제도를 다각도로 검토하고 법적·정책적 해법을 논의하는 뜻깊은 자리가 마련되어 참으로 시의적절하다고 생각됩니다.

아무쪼록 본 토론회가 농어촌 외국인 근로자들의 처우개선과 고용제도 개선을 위한 건설적인 방안을 모색하는 의미있는 시간이 되기를 진심으로 바라며, 오늘 나온 소중한 의견들이 대한민국 농어촌 발전에 큰 원동력이 되기를 기원합니다.

다시 한 번, 본 토론회를 위해 애써주신 모든 관계자 여러분께 감사드리며 함께해주신 모든 분들의 건강과 행운을 빕니다.

고맙습니다.

2022년 8월 31일

더불어민주당 고흥·보성·장흥·강진 국회의원 김 승 남

신 정 훈
더불어민주당 국회의원



반갑습니다. 더불어민주당 나주화순 국회의원 신정훈입니다.

먼저 농어촌 인구 소멸 위기 극복을 위한 중장기적 농어촌 외국인 근로자에 대한 바람직한 정책방안을 논의하기 위한 장이 마련되어 뜻깊습니다.

이번 토론회 개최를 함께 해 주신 윤재갑 의원님과 강동관 이민정책연구원장님을 비롯한 관계자 여러분들께 감사드립니다. 아울러 귀중한 시간을 내어주신 발제자, 토론자 한 분 한 분께도 감사의 마음을 전합니다.

농어촌의 인구감소와 고령화에 따라 농업 경영 위기와 인력난이 심화되고 있습니다. 지난해 우리나라 농가수는 103만 1천 가구, 농가 인구는 221만 5천 명으로 10년 전인 2012년에 비해 각각 10.4%, 23.9% 감소했습니다. 나아가 지난해 농가인구 중 65세 이상 인구의 비율(고령화율)은 46.8%로 2012년 35.6%보다 11.2%p 증가했습니다.

정부는 이 문제 해결을 위해 고용허가제, 외국인선원제, 계절근로자 제도 등 외국인 인력 유입 정책을 시행하고 있습니다.

특히 올해 6월 법무부와 고용노동부는 코로나19 영향으로 지연되었던 외국인 근로자의 신속한 입국을 통해 농어촌 인력난을 해소하겠다고 밝혔습니다. 지난 2년간 입국하지 못했던 2만 6천여 명의 외국인 근로자를 8월까지 우선 입국시키고, 올해 고용허가서가 발급되고 미입국한 2만 8천여 명도 연내 전원 입국할 수 있도록 하겠다고 합니다.

하지만 현장에서는 정부의 정책 효과가 제대로 구현되지 못하고 있습니다. 농어촌 현장에서는 필요한 외국인 인력을 확보하기 어렵다는 분들이 많습니다. 이는 외국인 인력 정책을 추진하는 부처가 이원화되어 있고 단기 위주 대책이 이뤄지는 과정에서 한계가 있습니다.

오늘 토론회에 현장과 전문가분들을 비롯해 관련 부처에서 참석하신 만큼, 지속가능한 농업·농촌 유지를 위한 농업인력 확보 대책을 마련하는 자리가 되길 바랍니다.

저도 농어촌 외국인근로자 관련 정책이 차질없이 추진될 수 있도록 모든 노력을 다하겠습니다. 감사합니다.

2022년 8월 31일

국회의원 신 정 훈

안 호 영
더불어민주당 국회의원



반갑습니다.
전북 완주·진안·무주·장수 국회의원 안호영입니다.

함께 가야 할 외국인 근로자, 우리 농어촌의 현재와 미래 정책 토론회에 참석해주신 여러분 고맙습니다.

먼저, 오늘 토론회 주최를 위해 애써주신 윤재갑 의원님께 감사를 표합니다. 토론의 좌장을 맡아주신 조영희 이민정책연구원 실장님과 발제를 맡아주신 이혜경 교수님, 신영태 원장님께 감사 말씀을 올립니다.

현재 우리 농어업이 직면한 현실은 매우 어렵습니다. 농어촌은 급격한 고령화와 인구감소가 진행 중이고, 코로나 19가 장기화되면서 농어촌 현장에서의 일손공백은 우리 농·어업민들에게 큰 시련이 되고 있습니다.

정부는 농·어촌 일손 부족 현상을 해결하기 위해 2004년 고용허가제, 2015년엔 외국인 계절근로자 프로그램을 도입했습니다.

하지만 농업의 인력 부족 문제를 해결하고자 도입한 현재의 외국인노동자 정책이 현장의 수요를 따라가지 못하고 있는 실정입니다.

현행 고용허가제는 1년 이상을, 계절 근로자제도는 최소 3개월, 5개월의 근로기간을 요구하고 있기 때문에 일용노동이나, 1~2달의 단기간 고용이 필요한 농어촌 현장과는 괴리가 큽니다.

특히 작물재배업의 경우, 노동 투입이 집중되는 시기(4~6월, 9~11월)인 수확 작업이나 적과 작업 등에 일시적·대규모로 인력이 투입되는 일용근로자(1~68일) 고용이 필요한데 현재의 외국인 근로자제도를 활용할 수 없습니다.

우리 농어촌의 위기는 곧 국가의 위기인 만큼 우리 사회가 농어업 현장의 인력 수급 문제를 제대로 대응하지 못한다면 농어촌 경제는 침체되고, 나아가 대한민국 성장동력의 상실로 이어질 것입니다. 이제, 농어촌의 안정적인 인력확보를 위해 범정부 차원의 특단의 대책이 절실할 때입니다.

그런 의미에서 현행 농어촌의 외국인 근로자제도를 점검하고 향후 정책과제를 도출하기 위한 자리가 마련되어 뜻깊게 생각합니다.

저도 토론회에 함께 하신 여러 전문가의 의견을 경청하겠습니다.

여러분께서 모아주신 고견이 입법적, 정책적 성과로 이어질 수 있도록 국회의원으로서 다양한 의견을 청취하겠습니다.

다시 한번 이번 토론회에 참석해주신 내외 귀빈 여러분께 감사드리며, 모든 분들의 가정에 건강과 행복이 가득하기를 기원합니다.

윤 준 병
더불어민주당 국회의원



안녕하십니까? 동학농민혁명의 발상지이자 성지인 전북 정읍·고창 국회의원 윤준병입니다.

오늘 '농어촌의 지속가능한 발전, 함께 가야 할 외국인근로자'를 주제로 농어촌의 현재와 미래를 진단하는 정책토론회를 개최할 수 있게 돼 매우 뜻 깊습니다.

이 자리를 위해 노고를 아끼지 않으신 윤재갑 의원님과 토론회 개최에 함께 힘을 모아주신 소병훈·김승남·신정훈·안호영·주철현·조정훈·윤미향 의원님, 강동관 이민정책연구원장님을 비롯한 관계자 분들께 진심으로 감사드립니다.

또한, 바쁘신 중에도 주제발표에 나서주신 이혜경 배재대학교 명예교수님과 신영태 한국수산어촌연구원장님, 좌장을 맡아주신 조영희 이민정책연구원 실장님, 토론자로 참석해주신 이승현 법무부 체류관리과장님, 이덕민 농림축산식품부 경영인력과장님, 이종호 해양수산부 소득복지과장님, 김석훈 해양수산부 선원정책과장님께도 감사의 말씀을 전합니다.

예부터 내려온 '농자천하지대본(農者天下之大本)'이라는 말처럼 농업은 천하의 큰 근본이자 우리나라를 안정적으로 유지하는 기간산업입니다. 어업 역시 삼면이 바다로 둘러쌓여 있는 우리나라의 지리적 특성상 역사와 전통을 지닌 중요한 산업입니다.

하지만, 농어촌의 현실은 갈수록 어려워지고 있습니다. 농어촌 인구 감소와 고령화 현상 등으로 인해 내국인 노동력 부족과 인력난이 심화되고 있으며, 대다수 농어촌 지역들은 지방소멸의 위기에 봉착해 있습니다.

정부는 농어촌의 고령화와 인구감소에 따른 지역소멸과 인력난을 해소하기 위해 고용허가제 및 계절근로자·외국인선원제도 등 외국인근로자 유입을 통하여 농어촌 지역의 생산 노동력을 확보하고 있습니다.

특히, 지난 2년간 코로나19의 영향으로 인해 지연됐던 외국인근로자 입국에 대해 법무부와 고용노동부는 신속한 입국을 위한 우선 입국 조치와 함께 고용허가서가 발급되고도 입국하지 못한 외국인근로자도 연말까지 전원 입국할 수 있도록 하겠다고 밝혔습니다.

하지만, 외국인근로자 입국 확대를 통한 인력 확대만으로는 농어촌이 직면한 문제들을 해결할 수 없습니다.

현장에서는 농어촌의 특성에 맞는 필요인력 확보에 어려움을 겪고 있으며, 외국인근로자 불법 고용과 인건비 상승, 일부 인력중개업체의 임금·수수료 착취, 외국인근로자의 태업 및 무단 이탈 등 다양한 문제들이 발생하고 있습니다.

또한, 외국인근로자와 관련한 정책을 추진하는 소관부처가 이원화되어 있고, 단기 위주의 대책들이 주를 이루고 있는 만큼 정책적·구조적 문제 해결과 함께 외국인근로자에 대한 통합 관리의 필요성도 제기되고 있습니다.

결과적으로, 정부가 농어촌 인력 수급과 관련된 정책들을 마련하고 있음에도 문제들은 더욱 악화되고 있는 만큼 정책의 틀과 사고를 근본적으로 개선해야 합니다.

이에 오늘 토론회를 통해 농어촌의 외국인근로자 실태를 진단하고, 중장기적 차원에서 지속 가능한 농어촌 발전과 외국인근로자 제도 개선을 위한 방안들을 논의하는 공론의 장이 되기를 기대합니다.

저 역시 국회 농림축산식품해양수산위원회 위원으로서 국내 농어업 인력과 농어촌 경제에 중요한 축으로 자리잡은 외국인근로자에 대한 제도 개선과 농어촌 활성화를 위한 정책 발굴에 계속해서 최선을 다하겠습니다.

오늘 토론회에서 농어촌 외국인근로자 제도와 관련된 많은 고견이 나오길 희망하며, 오늘 토론회에 참석해주신 모든 분들의 행복과 건강을 기원합니다.

감사합니다.

2022년 8월 31일

국회 농림축산식품해양수산위원회 국회의원 윤 준 병

주 철 현
더불어민주당 국회의원



안녕하십니까?
대한민국 대표 해양도시 여수시갑 국회의원 주철현입니다.

농어촌 외국인 근로자 제도를 비롯한 농어촌 인구 감소 대응을 위한 토론회를 주관하여 준비해주신 윤재갑 의원님과 이민정책연구원 관계자 여러분께 감사의 인사를 드립니다. 그리고 소병훈 농해수위 위원장님을 비롯한 많은 의원님들과 토론회를 공동주최하게 되어 뜻깊게 생각합니다.

우리 농어민들의 한숨이 깊어지고 있습니다. 기후변화로 인한 자연재해 증가, 원자재값 상승에 따른 생산비 증대, 농축수산물 수요 감소 및 판로 확보 등 어려움이 겹치고 있기 때문입니다.

특히 우리 농어촌은 오래전부터 인구 감소와 인력수급 문제로 인하여 절박한 상황에 직면해 있습니다. 이는 농·어가의 생산비, 경영비 부담으로 온전히 이어지며 우리 농·어촌 경제의 근간을 위협하고 있습니다.

고령에 따른 농업 포기, 업종 변경 등으로 농어업 경제인구 감소는 두드러지고 있습니다. 통계청이 지난 4월 발표한 「2021년 농림어업조사 결과」에 따르면, 농가인구 중 고령인구가 차지하는 비율은 전년도 대비 4.5%p 급상승한 46.8%에 달했습니다. 어가에서 고령인구가 차지하는 비율 역시 40.5%로, 국가 전체 평균 고령화율(17.1%)과 대비하더라도 2.5배 가까이 달하는 것으로 나타났습니다.

이 같은 현실을 극복하기 위해 외국인 근로자에게 의존하며 힘겹게 버텨내던 농어가들이 코로나19에 따른 방역 강화 및 입국 제한으로 한계에 봉착하게 되었습니다.

통계청에 따르면, 농업에 투입된 외국인 근로자 수는 2019년 8,835명에서 2021년 1,590명으로 80% 이상 감소한 것으로 나타났습니다. 계절근로자는 2020년에 4,917명이 배정되었지만 단 1명도 입국하지 않은 것으로 알려졌습니다.

게다가 특정 사업장과 근로계약 체결을 전제로 입국해 농어업 현장에 투입된 근로자가 사업장을 이탈하는 일도 빈번해 이들을 고용한 농어민들이 예상치 못한 피해를 입는 경우가 많습니다. 인력의 안정적 확보와 원활한 사업장 운영, 사업자 무단 이탈에 따른 불법체류자 양산을 방지할 근본적인 대책이 필요합니다.

우리 농어민들이 외국인 근로자를 믿고 일을 맡길 수 있는 여건 조성을 통해 우리 농어업의 발전으로 이어질 수 있도록 정부와 정치권의 더 적극적인 대응이 절실합니다.

농어촌 지역의 외국인 근로자 수급 문제에 관한 현장의 어려움과 복잡함을 우리 사회가 함께 인식하고, 이와 관련된 문제를 풀어갈 수 있는 정책적 해법을 오늘 토론회에서 마련되기를 기대해 봅니다.

농촌과 어촌의 외국인근로자 제도 현황과 개선방안에 대하여 각각 주제발표를 준비해주신 배재대 행정학과 이혜경 교수님과 한국수산어촌연구원 신영태 원장님, 그리고 좌장을 맡아주신 이민정책연구원의 조영희 실장님께 감사의 말씀을 드립니다.

농어촌정책의 과제와 농어촌의 현실을 다루기 위해 농림축산식품부 이덕민 과장님, 해양수산부 이종호 과장님, 해양수산부 김석훈 과장님, 그리고 농어촌 외국인근로자 문제에 관해 법무부를 대표하여 자리해주신 이승헌 과장님의 토론에 대해서도 기대하는 바가 크며, 오늘 논의를 토대로 각 부처에서 함께 노력해주실 것을 청합니다.

오늘 토론회에서 농어촌 지역의 현실을 공유하고, 참석하신 많은 분의 지혜를 모아 농어촌 외국인근로자 제도에 대한 개선책을 마련하고, 나아가 농어촌 인구소멸 위기 해소를 위한 중장기적 이민정책의 대안을 제시하는 데에 기여하는 계기로 삼았으면 좋겠습니다.

다시 한번 오늘 토론회에 참석하여 자리를 빛내주신 모든분께 감사드리며 건승을 기원합니다.

2022년 8월 31일

국회의원 주 철 현

조 정 훈
시대전환 국회의원



안녕하세요. 입법노동자 시대전환 조정훈입니다.

'함께 가야 할 외국인 근로자, 우리 농어촌의 현재와 미래' 토론회를 통해 외국인 근로자에 대한 논의를 개진할 수 있도록 자리를 마련해주신 윤재갑 의원님과 이민정책연구원에 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

오늘의 대한민국은 외국인 근로자 없이는 지탱할 수 없습니다. 우리 생활에 꼭 필요하지만, 한국인이 일하기 힘들어하는 산업 현장 곳곳엔 외국인 근로자들이 빈자리를 채워주고 있습니다. 그러나 정작 외국인 근로자 정책은 사방이 허점투성입니다.

정부에서 시행하고 있는 고용허가제와 계절근로자 제도는 농가에 필요한 만큼의 충분한 인력을 제공하지 못하고, 심지어 일부 지역에서는 외국인 근로자들이 중도에 사업장을 이탈해 불법 체류자로 전환되는 비율이 50%를 넘어서기도 했습니다. 국내 205만여명의 체류 외국인 중 불법체류자 수는 40만명에 달하는 실정입니다.

외국인 근로자들에 대한 국민들의 반감은 증대하고 있으나, 농어촌 등의 산업 현장에서는 외국인 노동자의 필요가 갈수록 증가하고 있습니다. 외국인 노동자를 바라보는 시각이 점점 더 양극단화 되어가고 있는 것입니다. 그럼에도 불구하고 외국인 근로자 없이는 우리 산업 지반을 이룰 수 없기에 정부는 추가적인 외국인 유입정책을 시행하고 있습니다.

이제는 외국인 근로자를 바라보는 새로운 정책적 시각이 필요합니다. 외국인을 산업적 수단으로 여기는 것이 아닌 사람과 사람 사이를 연결하고, 다양한 삶을 담아낼 수 있는 정책이 마련되어야 합니다.

오늘 토론회는 외국인 노동자에 대한 8시간 정책이 아닌, 24시간 정책을 논하는 자리가 되었으면 합니다. 저는 우리 국민과 외국인 노동자들이 함께 공존하며 서로를 존중할 수 있는 사회가 되도록 계속해서 고민하고 노력할 것입니다. 감사합니다.

2022년 8월 31일

국회의원 조 정 훈

윤 미 향
국회의원



안녕하십니까?
국회 농림축산식품해양수산위원회 소속 국회의원 윤미향입니다.

먼저 바쁘신 와중에도 「함께 가야 할 외국인근로자, 우리 농어촌의 현재와 미래」 토론회에 참석해 주신 여러분, 반갑습니다. 또한 오늘 토론회를 마련해주신 윤재갑 의원님과 토론회를 공동으로 주최해주신 국회 농림축산식품해양수산위원회 소병훈 위원장님, 김승남, 신정훈, 안호영, 윤준병, 주철현, 조정훈 의원님, 그리고 오늘 행사 준비로 애써 주신 이민정책연구원 강동관 원장님께 감사의 말씀을 전합니다.

고물가와 경기침체로 한국 경제가 위기에 직면해 있습니다. 국가의 기초체력을 담당하는 농수산업도 기후변화에 따른 식량위기, 농수산물 수급 불안정 및 판로 확보, 농수산물 생산비 증가 등으로 저성장에서 벗어나지 못하고 있습니다.

이 중에서도 농어촌은 급격한 고령화와 인구감소로 인한 농어촌 인력난 문제가 가장 심각한 상황입니다. 실제로 통계청의 '농림어업조사'결과에 따르면, 2021년 우리나라 농가인구 수는 221만 5,000명으로 지난 2012년 이후 지속적으로 감소했고, 농가인구의 고령화율은 46.8%로 전국 평균 대비 2.7배 높은 것으로 조사되어 농어촌 고령화가 심화되고 있는 것으로 분석되었습니다.

이에 정부는 농어촌 인력 부족 문제에 대응하기 위해 외국인 고용인력 도입, 농업 기계·스마트화, 청년 농업인 육성 등 다각도로 정책을 추진하고 있습니다.

하지만 현행 정부의 외국인 고용인력 정책 주무부처는 법무부, 고용노동부, 농림축산식품부 등으로 파편화되어 있어, 체계적인 외국인 인력 관리에 한계가 있다는 지적이 꾸준히 제기되어 왔습니다.

더욱이 코로나19 팬데믹은 단기적인 수급정책 위주의 우리나라 외국인 근로자 인력 정책의 문제점을 보여주는 계기가 되었습니다. 농수산업은 외국인 노동력 의존도가 높은 만큼 코로나19의 영향으로 외국인 근로자 고용에 차질이 발생하며 많은 농가가 일손 부족으로 어려움을 겪었습니다.

이렇다 보니 무허가 인력중개업체가 성행하며 외국인 인력 시장이 음성화되고 있다는 우려가 있습니다. 최근에는 브로커를 통한 고임금 요구, 사업장 집단 변경 사례까지 발생하며 노동시장을 교란하고 있습니다. 이는 농가 경영비 증가와 농산물 생산량 감소를 야기하며 농어촌 경제 발전을 저해하는 악순환으로 이어지고 있는 현실입니다.

주목할 점은 최근 대두되고 있는 농어촌의 외국인 고용인력 시장 부작용의 근본적인 원인은 외국인 근로자 제도와 현장 간의 괴리에 있다는 사실입니다.

현행 고용허가제 등 외국인 근로자 제도는 농가의 생산품목 등 농가별 특성을 고려하지 않고 일률적으로 추진되고 있어, 외국인 인력 수급의 질을 떨어트리는 요인이 되고 있습니다. 이에 근로환경 또는 업무 만족도가 낮아 사업장을 변경하여 불법체류자로 전락하는 사례도 다수입니다.

또한 법무부의 계절근로자 제도의 경우에는 지자체의 관리업무의 한계로 인해 오히려 불법체류자가 양산되고 있다는 지적도 제기되고 있습니다. 이러한 현실을 타개하고 농어촌 외국인 인력 시장의 선순환 구조를 만들 수 있는 대안에 대한 특단의 대책이 필요한 시점입니다.

특히, 농어촌 인력난을 구조적으로 해소하기 위해서는 농어촌 노동력의 중요한 역할을 담당하고 있는 외국인 근로자의 열악한 주거환경, 노동조건 등 처우개선이 우선되어야 합니다. 관련하여 농림축산식품부의 농업분야 외국인여성근로자 주거지원사업, 농촌 외국인 근로자 기숙사 건립지원 사업 등은 외국인 근로자의 인권 및 근로환경 개선을 통해 안정적인 고용시장을 창출한다는 점에서 의미가 큽니다. 농어촌 현장 여건에 맞는 외국인 근로자 노동환경 개선을 위한 지원방안에 대한 고민도 절실한 시점입니다.

오늘 토론회에서 외국인 근로자의 제도의 현황과 개선방안에 대한 심도 깊은 논의를 통해 농가는 합법적인 외국인 인력을 보다 안정적으로 고용하고, 외국인 근로자는 근로환경 및 인권 보장을 통한 신뢰 관계를 구축하여 농어촌 고용 시장의 선순환 구조를 창출할 수 있는 실질적인 대안이 논의되기를 기대합니다.

농어촌 부문 외국인 근로자 제도에 관심을 갖고 발제를 맡아주신 이혜경 배재대학교 명예교수(행정학)님과 신영태 한국수산어촌연구원장님 그리고 좌장으로서 토론을 이끌어주실 조영희 이민정책연구원 실장님을 비롯한 토론자분들께도 깊은 감사의 인사를 드립니다.

저도 오늘 토론회에서 논의된 의견들이 정책과 입법에 반영되어 고질적인 농어촌 인력난 문제를 해소함으로써 우리나라 농수산업이 한 단계 발전할 수 있도록 노력하겠습니다. 감사합니다.

2022년 8월 31일

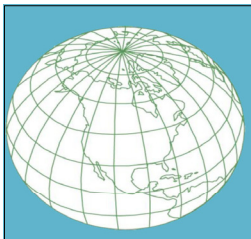
국회의원 윤 미 향

발제 1

농촌 외국인근로자 제도 현황과 개선 방안

• **발표** 이혜경 교수
(現배재대 행정학 명예교수, 前한국이민학회장)

이 혜 경 교수
(現배재대 행정학 명예교수, 前한국이민학회장)



윤재갑의원실, 이민정책연구원 주관, 농어촌 외국인근로자 정책 토론회
"농어촌의 지속가능한 발전, 함께 가야할 외국인근로자"
-대한민국의 미래를 위한 이민정책의 활용-

농촌 외국인근로자 제도 현황과 개선방안

이혜경, 배재대학교 행정학과 명예교수

2022년 8월 31일 (수) 10am~12pm
의원회관 제2소회의실

목 차

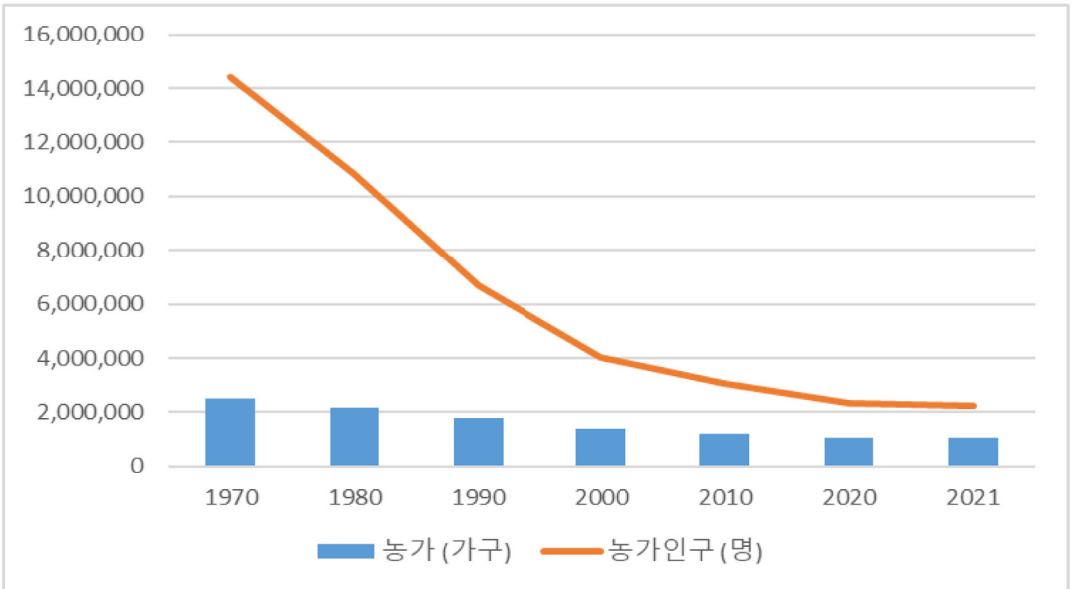
I 농촌의 현실과 외국인근로자
II 농업부문 외국인근로자 제도 추이
III 농업부문 고용허가제 현황과 문제점
IV 계절근로자제도 현황과 문제점
V 개선방안

hklee@pcu.ac.kr
이혜경

I. 농촌의 현실과 외국인근로자

농촌의 현실: 농촌소멸 !

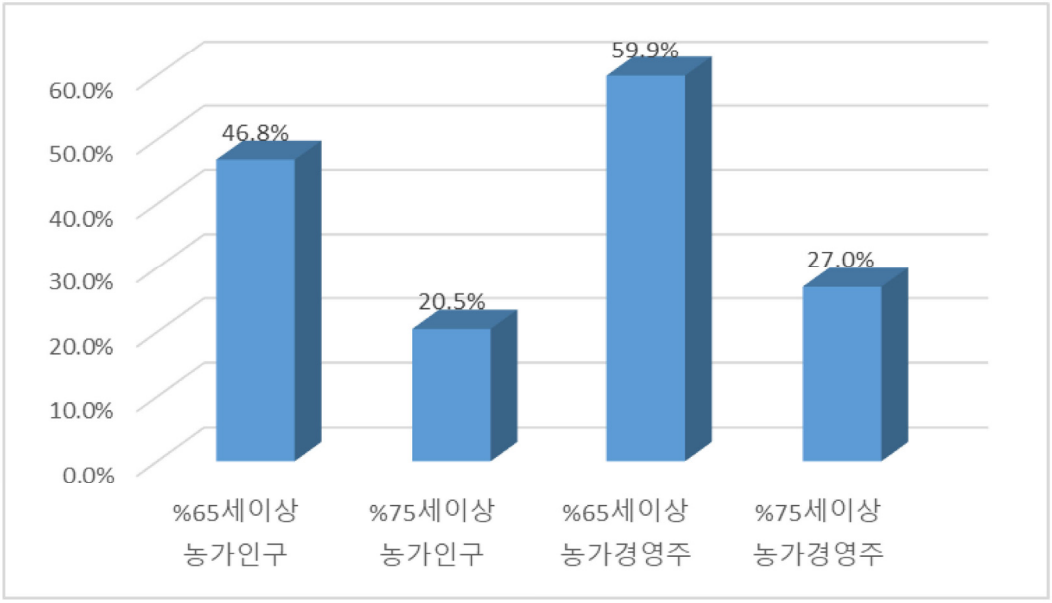
농가 가구수와 농가인구의 감소 추이, 1970-2021년



자료: 통계청, KOSIS, 농림어업조사, 각 연도

농촌의 현실: 고령화!

농촌 인구의 고령화 및 농가 경영주의 고령화 정도, 2021년



자료: 통계청, KOSIS, 농림어업조사, 2021년

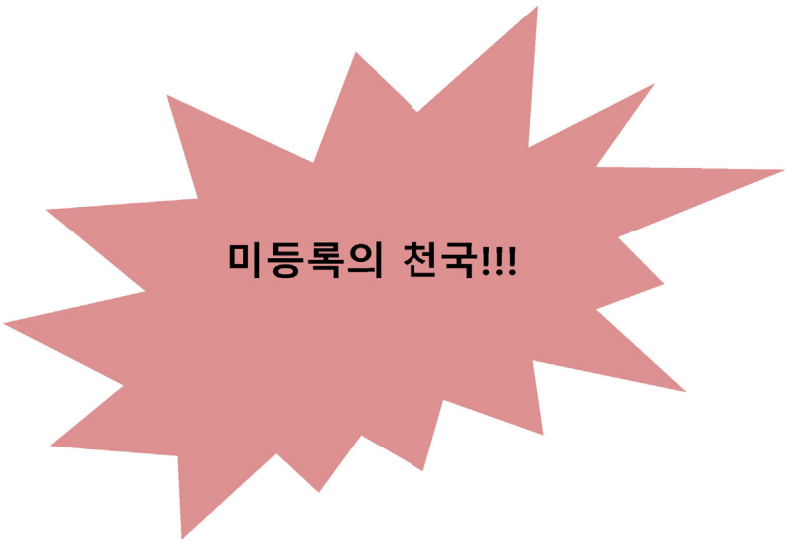
농촌의 현실: 고령화!

노인만 남은 농촌…"외국인 없이 농사 못지어요" 연합뉴스(2019/7/23, 박주영기자)

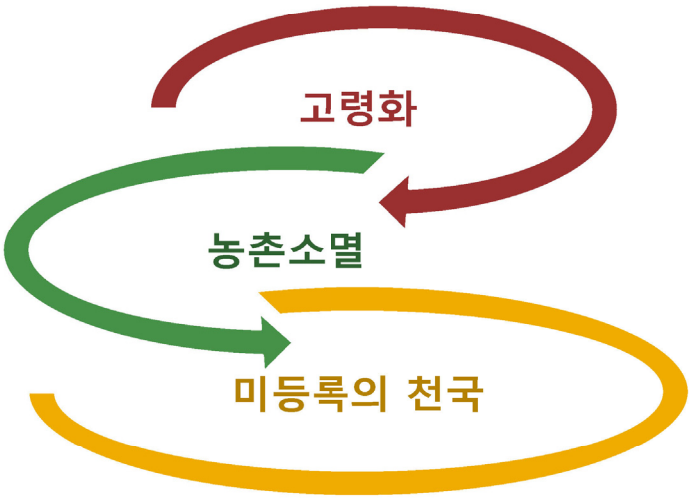


2019/07/22 강원 삼척 승합차 전복 사고 부산일보, 이투데이 등 (2019/7/22)
노인 외노 등 16명 사상 - 태국인 2명 숨지고, 4명이 다친-이중 3명 이탈… 외노와 고령 여성 일당 6만원 받고 고랭지 채소작업을 하기로 하고 충남 홍성에서 새벽 1시 출발 목적지 경북 봉화를 향해 6시간 넘게 달려가던 중…삼척 인근에서 전복사고…

농촌의 현실: 외국인근로자 의존도 심각!!!



농촌의 현실



'갑'이 된 외국인 노동자...인건비 못 잡으면 "농사지을수록 손해"

[한국농어민신문, 2022년/4/13, 김선아 기자]

#농업·농촌은 갑을병정의 시대

인력사무소가 정해주는 대로/ 농작업 일정 조정 불가피/

고의적 태업, 무단이탈 등/ 외국인근로자 갑질도 심각

#윤석열 대통령 농업인력 공약과 과제

"필요한 때 필요한 만큼 지원"/ 공공형 계절근로사업 활성화/

인력사무소 횡포 견제해야/ 외국인 숙소 지원사업 확대 등

오늘 함께 의논하고 싶은 것은

★ 농업부문 현실 직시

- '초고령화' 등으로 인력난 매우 심각!!
- 현재 '고용허가제'와 '계절근로자제도' 있음에도 농가의 수요에 크게 못 미침
- 그러므로 농촌은 그간 미등록 외국인근로자의 천국이 됨!!

★ 농업부문 외국인근로자 제도 개선 및 개혁 방안

- 농업부문 외국인근로자 제도 추이, 고용허가제 및 계절근로자제도 현황과 문제점을 살펴본 후,
- 단기적으로는 각 제도에 대한 개선방안
- 나아가 중장기적 이민정책의 방향 모색

II. 농업부문 외국인근로자 제도 추이

한국의 외국인근로자 제도

1) 그간의 외국인력 정책: 기본적으로 제조업과 건설업 위주
1990년대 초부터 **산업연수생제도** → 2004년 **고용허가제**

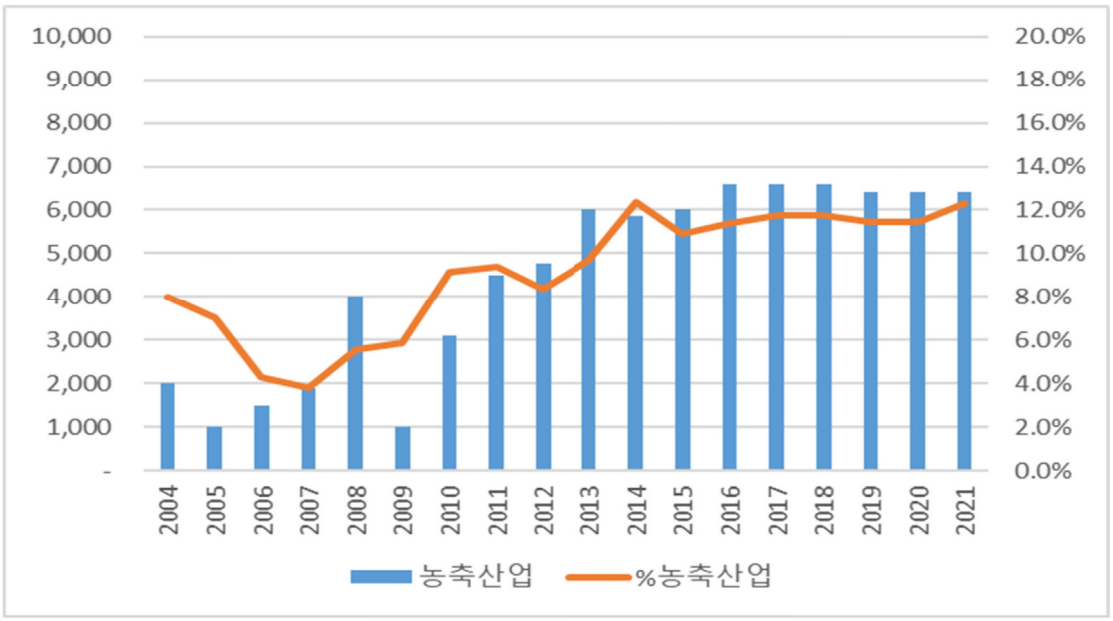
2) 그간 농축산업 부문: 농촌의 고령화 및 인력난
1990년대 중반부터: 산업연수생 유입 요구 → 무시됨
(이유) 외국인근로자 의존시 → 농업 경쟁력 더 저하
내국인 농업인력의 이탈 증가 (우려)

3) 농업부문 외국인근로자 배정: **2004년 고용허가제부터**
고용허가제 총 도입규모 25,000명(2004년) → 56,000명(2019), 52,000명(2022)
제조업에 배정된 도입규모(쿼터): 70~86% 정도
농축산업에 " 도입규모: 8~12% 2,000명(2004년) → 6,600명(2019), 6,400명(2021)

4) **2015년 이후: 계절근로자제도 시범운영** → 2017년 전국적 확대 → 코로나19로 타격
→ 2022년 **공공형 계절근로자제도** 시범운영

III. 농업부문 고용허가제 현황과 문제점

농축산업으로의 고용허가제 쿼터배정 규모, 2004–2019



자료: 이혜경 외, 2020 ; 그림 1–1, p. 3, 2020–21년 update함

농업부문 고용허가제 운영: 문제점과 이슈

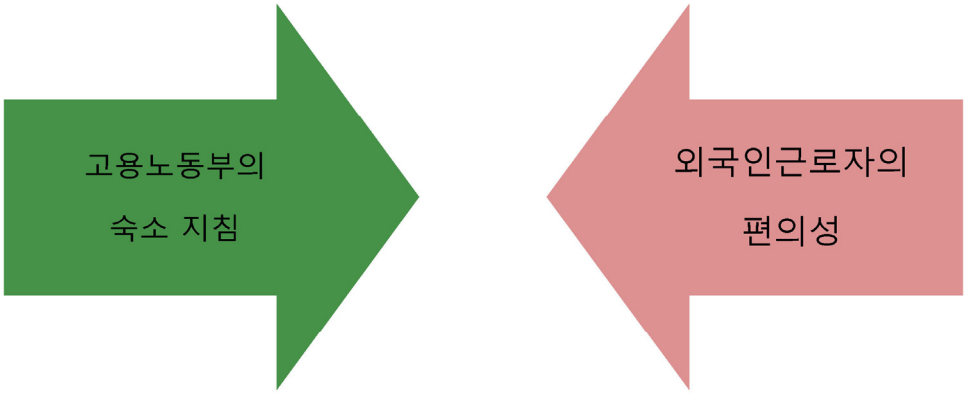
1) 농업부문 인력난 대비 고용허가제 도입규모(쿼터) 너무 작았음
→ 그간 농촌은 "불법체류자(미등록노동자)의 천국!!"

2) 고용허가제는 기본적으로 1년 이상의 직접고용이 원칙임
통상 3년 고용 후 연장→ 최대 4년 10개월 고용이 가능
- 농업부문 중 시설원예, 축산업 등은 1년 이상의 상시고용이 가능
- but 채소 등 노지 농업은 **계절성**이 있음: 3월~10월까지
11월~2월까지 (또는 12월~2월까지) 3~4개월은 농한기임
농번기 8~9개월 중에도 특히 더 일손이 필요할 때: 파종/ 수확 시

3) 고용허가제 하 '근무처 추가제도' 시행(2009년 7월 1일부터)
- 본 사업장 (계약유지) 2~4개월간 추가 근무처 근로가 가능
- **작동이 잘 안됨!!**

4) 숙소의 문제

- 그간 농업 부문에서 비닐하우스나 컨테이너를 숙소로 제공한다는 지적
- 2020년 12월 20일 캄보디아 여성노동자 "속헹씨" 사망사건



5) 노동시간 및 임금 문제
- 근로계약서 문제: 근로계약서 상의 노동시간과 실제 노동시간 차이
(무료노동 2시간)

6) 작업장 변경 문제
- 변경 권한은 사업주에게, 3년간 3회로 이동 제한!

7) 성실근로자 제도 : 제도의 취지는 이해가 되나,
악용되는 문제

8) 건강보험 및 산재보험의 문제

농촌 고용허가제 외국인근로자: 노동시간 문제!!

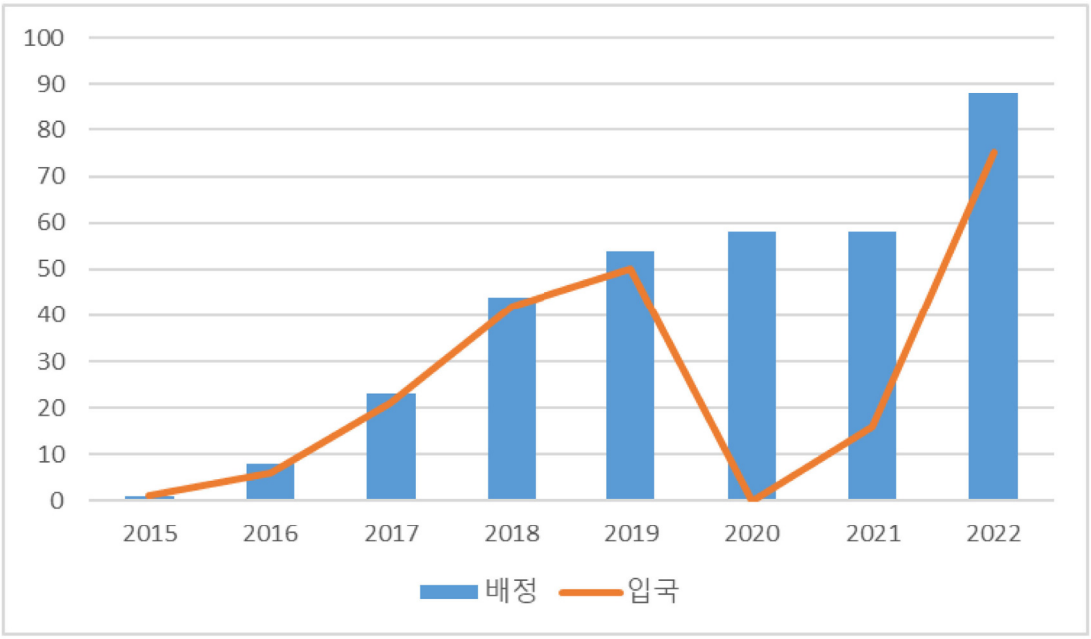
- 하루 10시간, 한달에 2일 제외 28일 근무
(9,160원 x 10시간 x 28일 = 2,564,800원)
- 월급 200만원 (9,160원 x **8시간** x 28일 = 2,051,840원)

- 비닐하우스 숙소비 월세 25만원 (에어컨과 화장실 있음)
(에어컨과 화장실 없는 비닐하우스는 월세 20만원)

(세계일보, 2022/7/12, 사진·글=조희연 기자)
choh@segye.com

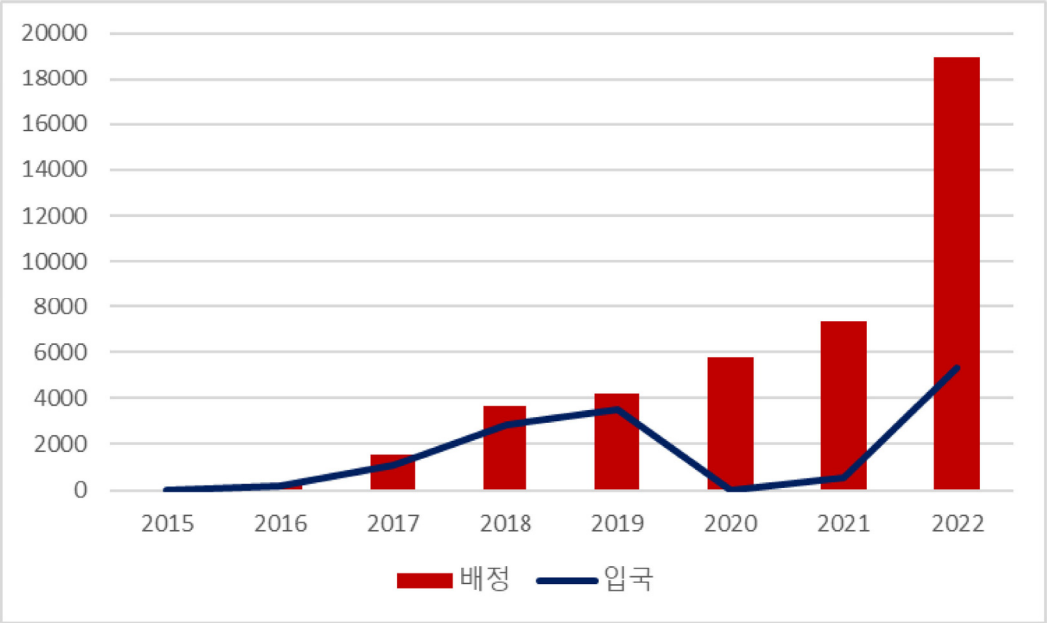
IV. 계절근로자제도 현황과 문제점

계절근로자제도 배정 지자체 수와 실제 활용한 지자체의 수, 2015-2022년



자료: 법무부, 계절제 관련 보도자료, 각 연도

배정된 계절근로자의 수와 실제 입국한 계절근로자의 수, 2015-2022년



자료: 법무부, 계절제 관련 보도자료, 각 연도

법무부 2022년 외국인 계절근로자 배정

2022년 상반기 88개 지자체에 11,550명 배정

2022년 하반기 84개 지자체에 7,388명 배정

유입 방식: 세 가지 방식

2022년의 변화: 아직 수는 적으나 공공형 계절근로 사업을 시범사업으로 실시함

2018년 실태조사에서의 이슈

1) 인력난 정말로 심각

2) 지자체의 MOU 방법: 브로커 개입의 문제 / 지자체 공무원 부담!!

3) 결이 가족 활용방법: 농사일 경험자 선별이 어렵고,

한국 가족의 지나친 간섭

4) 이탈 문제

5) 3개월이 너무 짧다는 문제 → 5개월 계절제 도입 계기

2020~21년 상황: Covid 19 와 농촌

2020년: 농업 부문 계절근로자제도 (5,000명 이상 배정되어 4,000명 이상)
입국 예정 → 입국: 0명 → 중단된 실정!!

① 도농간 (실직자) 알선을 적극적 시행함
- 교통비, 숙박비 부담 → 농가에서는 고용만 하도록
- 매우 이상적 !! 그러나 비현실적!!
- (현실) 숙식 문제: 농촌 오래된 집, 마을회관!!에서, 내국인이 자면서 일하지 않음
  거리 문제: 도시에서 가까운 경우 그래도 OK
  도시에서 먼 경우는 내국인 기피/ 안 옴
  육체 노동: 농촌 일이 너무 힘들어 도시인이 못함!!
  숙달 기간: 1-2주일 정도면 어느 정도 숙달됨(예: 수박도 A/B급)
  그런데, 도시인/ 또는 내국인은 그 기간을 못 넘김!!
  대충하고 가면 → 농촌에서는 뒤치다꺼리 더 많다!!

2020~22년 농업부문 계절근로자제도 관련 이슈

- 인력난 여전히 심각, 특히 코로나19의 영향으로 타격이 심함
  (2020년 5천명 가까이 배정, but 코로나19 중단됨)
  →농사 규모 대폭 축소/ **내국인 인력지원!?** / 미등록 소개 인력업체 더 의존
  (실효성? 공공근로 확대!?)
  → 인건비 상승

- 농가 시설 원예와 축산업 (고용허가제)/ 규모 농가 (3개월, 5개월 계절근로자제도)
  "큰 돌덩이와 자갈은 공급 되나, 작은 돌맹이와 모래는 부족한 상황!!"
  → 2022년 **공공형 계절근로자제도** 시범운영
  (상반기) 충남 부여, 전북 무주와 임실, 경북 고령 (4개)
  (하반기) 진안군, 충남 아산시 (2개) 지자체가 선정 (지역농협과 준비)

2022년 현재 계절근로자제도의 장점과 문제점

1. 숙소 / 산재보험: (좋은 사례): 특히 공공형 계절근로자제도

2. 노동시간의 문제: (노사간 이견)

3. 무단 이탈의 문제: 20~21년 주춤하다가 22년 크게 확대
→ 무단 이탈 문제가 두드러짐!!

V. 개선 방안

V.1 단기 방안

1. 기존 제도의 유연화 및 개혁

1) 고용허가제: 쿼터 확대, 사업장 변경의 유연화 등
고용허가제(2004년) 20주년 맞이하여 개선 및 개혁 필요!

* 일본의 시사점: 자국의 이민정책 내용을 개혁하더라도
정책(명칭) 일관성 유지 (예: 연수 → 기능실습 → 특정기능)

2) 계절근로자제도: '공공형' 계절제 시범사업 평가 후 확대

(현재) 몇 지역에서 농협이 담당

(향후) 민간과의 연계 및 민간 활용 방법 검토

2. 고용허가제와 계절근로자제도의 분리 및 통합 운영 방식 모색

1) 상시 고용이 가능한 시설 원예와 축산업에서는 고용허가제 가능
→ 그러나 숙소 및 노동시간 계산 방식 등 개선 필요
(고용주의 의무사항, 근로자의 노동시간 계산방법, 근로 조건,
숙소 유형/설비/단독/공동 등에 따른 차등적 숙소 비용 등
아주 상세하게 근로계약서에 명시함)

2) 계절성이 있어서 상시 고용이 어려운 (노지)작물 재배는 일괄
계절근로자제도 적용
→ 그러나 이탈 문제 방지에 대한 다각적인 개선책 필요.

3) 계절근로자제도의 선별과 도입을 중앙부처가 담당하기.
→ 지자체는 수요 파악과 체류 지원 등 담당하기

3. 농업부문 미등록근로자 문제 해결 노력

① 그간 우리의 외국인근로자 정책, 즉 고용허가제도는
- 구 제도(산업연수생제도)에 비해, 미등록 방지/ 인권노동권보호
/ 송출 비리 억제 등 장점이 많았음!!
- 그런데 이 정책은 공장용 정책이었지, 농촌용은 아니었음
- 그러는 와중에 농가의 80-90% 정도가 미등록근로자 고용 현실!!
→ 이를 합법적인 외국인근로자 정책 테두리 안으로 끌어들여야 할 것임

② 문제를 직시하고, 시급한 것 먼저, 즉 우선순위를 정하여 해결 노력을 하자
- 채찍 정책: 고용주 처벌
- 당근 정책: 농업부문 임금과 노동시간 등 근로조건 개선 등
나아가 이민정책 간의 연계를 통한 인센티브!!

4. 현재 농업부문 외국인근로자 정책의 한계

1) 부처별 분산: 고용허가제, 계절근로자제도, 농업연수생제도 등
2) 중장기 계획이나 큰 그림이 없고, 임기응변 식 단기 정책만 있음
   - 농촌 소멸과 지역 소멸 대처 이민정책의 필요성!!
3) 팩트 기반 정책을 수립해야 하는데,
   - 농업부문의 계절적 수요에 대한 통계는 아직 없는 실정임
4) 농촌 소멸 방지를 위해, 스마트 팜 및 청년농 육성도 중요하나,
   - 이제는 '이민농' 육성도 고민해야 함!!

→ **이민정책의 큰 그림을 그리고 체계적 이민정책(중장기, 단기 등) 설계와 시행을 주도할 '콘트롤 타워' 필요함!!**

V.2 장기 방안

1. 농촌 등 인구소멸지역 장기적 '이민정책' 모색!!

1) **농촌 소멸 방지와 농촌 가치 확산을 위한 중장기 이민정책의 필요성**

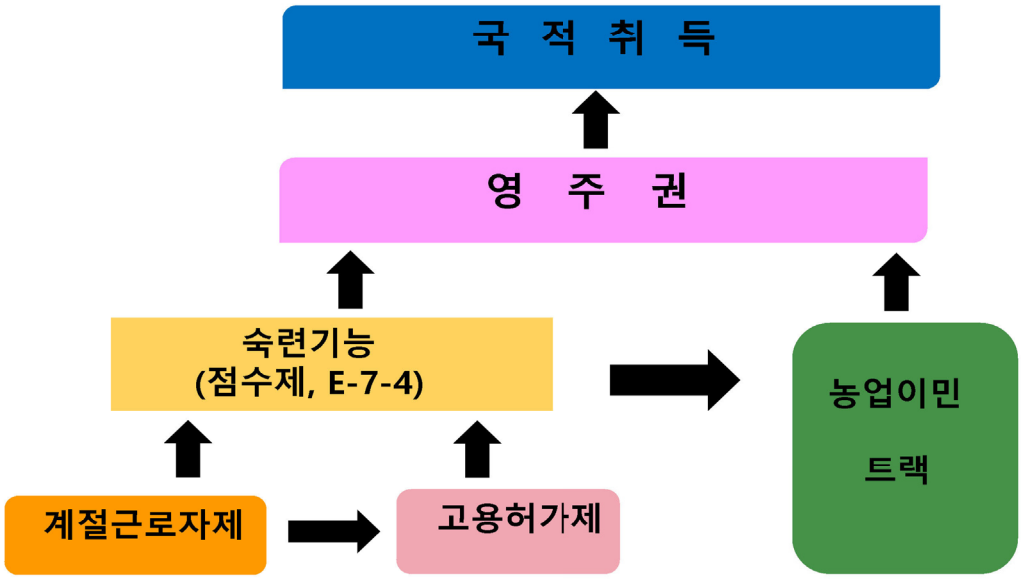
- '식량안보'는 물론 공동체 지향과 생태환경 복구 등 지속가능한 사회의 기반인 농촌이 소멸하면 안되는 이유를 분명히 하고, 나아가 '생명존중' 등 '농촌 가치' 확산 노력이 필요함

→ 이를 위해서, 스마트 팜, AI 정밀 농업, 청년농 육성도 중요하지만, '이민농' 육성에 대한 계획도 세워야 함!! (이미 임대하여 운영하는 사람도 있음)

2) 최근 법무부의 농업 비자 및 지역 특화 이민비자 발표는 고무적임!

3) 나아가 **농촌/지역 특화 (영주)이민정책 모색이 필요함**

2. 나아가 단기 제도 간을 연계하고, 단기와 장기 제도를 연계할 체계적(단계적) 이민정책의 필요성



3. 고객 친화적인 (쌍방향 친화적인) 스마트(smart)-이지(easy) 이민정책 안내

- 뉴질랜드 이민국 홈페이지 들어가 보기
(자세한 내용은 이혜경 외(2020) 5장 참조)

https://www.immigration.govt.nz

- 사용자와 근로자 각각에게 적합한 이민정책 찾기와
이민정책의 각 단계별 명확한 제출서류 안내 등
전 과정이 홈페이지를 통해 상세히 안내됨!

4. 외국인근로자 포함 이민자에 대한 관점 변화 노력 (용어 개선, 다양성 존중 등)

- 인력이 아니라 함께 사는 사람(=주민, 또는 이주민)
not 외국인력정책 → but **이민정책**

- 단순노무 vs. 전문 이주의 이원화 정책
'단순 노무' 홀대 → 지나친 사농공상
→ 숙련과 기능 존중!!
→ **필수 근로자(essential workers)** 이슈
'단순 노무 ' 와 '필수 근로 ' 를 구분하자

- 다양성 존중

참고문헌

이혜경, 전용일, 신영태, 엄진영, 송영호. 2018. [외국인 단기 계절근로자 제도 실태분석 및 종합개선 방안연구] 고용노동부, 농림축산식품부, 법무부, 해양수산부 (한국이민학회 용역보고서)

이혜경, 정기선, 최홍엽, 엄진영, 김선웅. 2020. [농축산업 등분야 다양한 외국인력 공급방식 마련을 위한 연구] 고용노동부, 농림축산식품부 (한국인구학회 용역보고서)

통계청. 2022. [2021년 농림어업 조사 보고서]

발제 2

어촌 외국인근로자 제도 현황과 개선 방안

• **발표** 신영태 원장
(現한국수산어촌연구원, 前한국해양수산개발원 선임연구위원)

신 영 태 원장
(現한국수산어촌연구원, 前한국해양수산개발원 선임연구위원)

농어촌 외국인근로자 정책토론회 발표자료

어촌 외국인근로자제도 현황과 개선방안

2022. 8. 31

신영태(한국수산어촌연구원 원장)

주최 : 윤재갑의원실, 이민정책연구원
장소 : 의원회관 제2소회의실

목 차

1. 어촌에 있어 외국인근로자의 필요성
2. 어촌 외국인근로자제도 운영체계
3. 고용허가제의 현황과 문제점
4. 외국인선원제의 현황과 문제점
5. 계절근로자제도의 현황과 문제점
6. 개선방안

2

1. 어촌에 있어 외국인근로자의 필요성

어촌생활환경 낙후
-문화, 교육, 의료

생산환경 열악
-4D 산업(3D+Distant)

소득수준 저위
- 도시근로자가구 7,451, 어가 5,239, 농가 4,776 만원(2021)

→ 수산업 종사기피

→ 탈어촌 가속화
- 2013~2020년 간 어가 인구 54.7% 감소

→ 구인난 심각

→ 외국인 고용 불가피
- 2021년 연근해어선원 13,534명 중 외국인 선원 8,916명(65.9%)

3

외국인 작업 현장







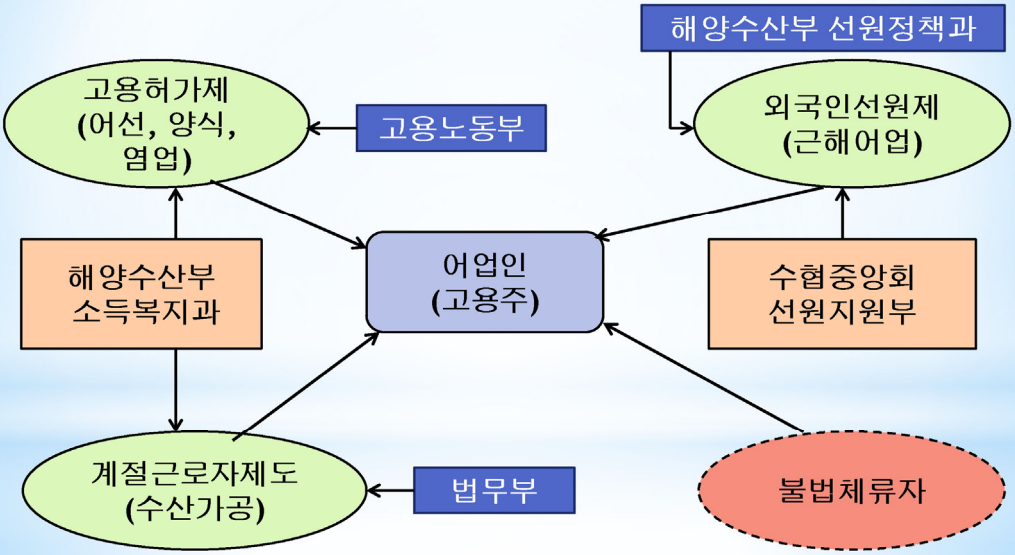
10톤 미만 어선과 20톤 이상 어선





5

2. 어촌 외국인근로자제도 운영체계



6

3. 고용허가제의 현황과 문제점

<제도의 주요 내용>

□ 법적 근거 : 외국인근로자의 고용 등에 관한 법률

□ 대상업종

- 20톤 미만의 어선어업, 양식업, 천일염생산 및 암염 채취업

□ 주관부처(기관): 고용노동부, 산업인력공단

□ 도입국가 : MOU체결 15개국 중 어업특화 4개국(인도네시아, 동티모르, 스리랑카, 베트남 등)

□ 도입정원 결정 : 외국인력정책위원회 심의, 의결

□ 도입시기 : 1년 4회

□ 근로자 모집 및 선발 : 한국어능력시험 합격자

□ 연령 : 18세 이상 45세 이하

□ 체류자격 : 비전문취업 : E-9비자

□ 근무기간 : 3년(최대 4년 10개월)

7

□ 사용자 비용부담

- 근로자 도입위탁비(산업인력공단)
- 각종 대행비 및 취업교육비(수협)

□ 근로조건 : 근로기준법 적용

□ 사후관리

- 고용노동부(고용센터), 산업인력공단, 업종별 대행기관(수협 등)

□ 어가당 고용허용인원 : 양식업은 규모에 따라 3~7명, 어선어업은 업종별로 척당 2~4명

□ 연도별 도입쿼터(단위 : 명)

구분	2006	2010	2014	2018	2022
합계	105,000	34,000	53,000	56,000	59,000
어업	4,300	1,100	2,300	2,600	4,000
농축산업	2,500	3,100	6,000	6,600	8,000
기타	98,200	29,800	44,700	46,800	47,000

8

<문제점>

□ 도입인원 부족 : 부족비율 29.4%(2016 연구), 외국인이 4배

□ 외국인 근로자의 전문성 부족

- 한국어 능력시험 만으로 선발
- 어업 경험 없어 멀미 등에 취약
- 상대적으로 경쟁률 낮은 어업분야 신청자 다수

□ 취업교육 미흡

- 교육 항목에 취업에 필요한 기초적 기능이 포함되어 있으나 타 분야 포함, 총 교육시간이 16시간 이상으로만 규정
- 취업교육비 사용자 부담으로 사용자 소극적 태도

□ 사후관리기능 취약 (사후관리 사각지대)

- 외국인근로자 사업장 무단이탈 시 사용자 관리에 한계가 있으나 이 경우 차기 배정에 불이익

* 무단이탈 유도 브로커 성행

- 사업자의 관계기관 신고 후에도 사법적 처리에 미온적 태도 사례 빈발

9

4. 외국인선원제의 현황과 문제점

<제도의 주요 내용>

□ 법적 근거 : 선원법, 외국인선원 관리지침

- 산업연수생제도의 변형된 형태로서 1993년 원양어선 연근해어선 1997년부터 도입

□ 대상업종 : 20톤 이상의 어선, 원양어선, 여객선, 상선

□ 주관부처(기관) : 해양수산부, 수협중앙회

□ 도입국가 : 인도네시아, 베트남, 중국, 스리랑카 등

□ 도입정원 결정 : 수협, 노조, 해수부가 협의하여 체류인원 기준으로 쿼터를 결정

□ 도입시기 : 사용자의 요구에 따라 수시 입국

□ 근로자 모집 및 선발 : 언론 통한 공모, 한국선원 소개 등을 통해 승선 유경험자 선발

10

□ 연령 : 18세 이상 50세 이하
□ 체류자격 : 취업선원(E-10)
□ 근무기간 : 3년(최대 4년 10개월)
□ 사용자 비용부담
- 선원관리비(중앙회, 조합), 관리수수료(관리업체), 노조특별회비(노조)
□ 근로조건 : 노사간 단체협약 적용
□ 사후관리 : 민간 선원관리(송입)업체(현재 20개 업체)
□ 고용허용인원
- 척당 승선정원의 60% 이내 최대 6명으로 제한
□ 연 입국인원 및 근무인원(단위 : 명)

구분	2007	2010	2013	2016	2019	2022. 6
연입국인	1,740	2,766	3,341	2,032	2,555	1,856
근무인원	1,512	5,159	6,134	8,314	10,032	9,094

11

<문제점>

□ 도입인원 부족
- 외국인 선원 수급예측 결과 2020~2025년 간 3,440명(20%) 증가 필요 전망(2020, 수협중앙회)
- 즉, 매년 20,000명 수준 유지 필요

□ 높은 이탈비율 지속(단위 : 명, %)

구분	2012	2014	2016	2018	2020	2022. 6
관리인원	7,617	9,939	10,473	11,897	11,954	10,772
당해연도 이탈자	1,156	1,060	1,208	1,047	923	1,028
이탈률	15.2	10.7	11.5	8.8	7.7	9.5

* 2021년 이탈률 15.6%

□ 사용자 부담 과중
- 민간주도로 시행되다 보니 보험료 외 상당한 비용이 매월 고정적으로 지출(선원관리비, 관리수수료, 노조복지기금 등)

12

5. 계절근로자제의 현황과 문제점

<제도의 주요 내용>

□ 법적 근거 : 출입국관리법(체류자격 외 활동허가)

□ 대상업종 : 수산가공업

- 해조류, 어패류 및 멸치가공 등 계절성 있는 수산물의 원시적 가공에 한정(어선승선 불가)

□ 주관부처 : 법무부

□ 도입국가

- 지자체 간 MOU를 체결한 외국지자체
- 결혼이민자 가족

□ 도입정원 결정

- 관계부처 배정심사협의회(법무부 주재)

□ 연령 : 30세 이상 55세 이하

□ 체류자격 : 단기취업(C-4), 계절근로(E-8)

□ 근무기간 : 90일/150일(연장 불가)

□ 근로조건 : 근로기준법 적용

□ 사후관리 : 지자체

□ 고용허용인원 : 업종별, 생산규모별로 2~4명

□ 도입인원(단위 : 명)

구분	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
근로자	20	254	미파악	621	776	1,124	2,794

<문제점>

□ 지역 및 업종이 제한적 : 계절성 있는 수산물의 원시적 가공

□ 대상 외국지자체 정보 부족

- 국내 지자체가 도입대상국 지자체 정보 획득 어려움

14

6. 개선방안

□ 현재의 외국인 근로자제도 공히 도입쿼터 확대

- 특히 계절근로자 경우 수산가공에 한정하지 말고 계절성 있는 어업 전체로 확대

□ 장기 근속자 혜택 확대

- (E-9), (E-10)으로 고용된 인력이 5년 이상 장기근속 한 경우 숙련기능인력비자(E-7-4)로 전환이 가능

  * (E-7-4): 장기체류 및 가족초청도 가능

- 최근 어업분야에서 이에 대한 신청이 확대되고 있어 베정쿼터 확대 필요

* 2021년 50명, 2022년 150명 신청

15

□ 어선원 경우 고용허가제와 외국인선원제 통합 운영(중장기 과제)

- 어선톤수에 따라 주관부처, 운영방식에 차이를 두는 것은 비효율적이고 불합리
- 고용허가제를 외국인어선원 제도로 통합할 경우의 장단점

장점	단점
어선원의 효율적 관리로 이탈률 저하	분야별 분리 요구 시 고용허가제 존폐 문제 발생가능성
어업 유경험자 선발 가능	사용자의 관리비용 증가
교육 내실화와 안전 강화 용이	외국인고용법 등 관련법령 개정
어선원 적기 선발, 공급 가능	전담부서 확대

*** 해수부가 주관을 하되 사후관리는 전담기간에서 담당**

16

□ 취업교육 범위와 시간 확대
- 기존 교육범위에 직무 관련 교육 대폭 확대
* 수산업은 전문성이 크고 작업위험성이 높아 이에 대한 교육확대 필요
- 취업교육비의 일부 지원

□ 사후관리 강화
- 외국인근로자의 무단이탈에 대한 법적 제재 강화
* 무단이탈을 유도하는 브로커 집중 단속
- 무단이탈자를 고용하는 사용자에 대한 단속 강화
* 신고포상제 도입

□ 외국인근로자 기숙사에 대한 지원 강화
- 외국인근로자에 대한 기숙사 제공은 임의사항으로 되어 있으나 (외국인고용법 제 2 2 조의 2) 기숙사 정보 제공 등은 의무사항으로 규정
- 현실적으로 기숙자 제공은 불가피 , 경비 일부 지원 .

17

□ 외국인 복지회관 건립 지원 확대
- 해양수산부에서 2 0 1 0년부터 추진 중
- 현재 강원지역 5 개소 운영 중 , 2 개소 건립추진 중

□ 계절근로자 도입대상국 지자체 정보 제공 확대
- 현재 결혼이민자의 개인정보에 대한 의존도가 높고 , 새로운 지자체 발굴에 한계
- 해외공관이나 무역진흥공사 등과 협조

감사합니다 !

종합토론

• **발표** **이승현** (법무부 체류관리과 과장)
이덕민 (농림축산식품부 경영인력과 과장)
이종호 (해양수산부 소득복지과 과장)
김석훈 (해양수산부 선원정책과 과장)

이 승 현
(법무부 체류관리과 과장)

현 외국인력 제도와 향후 정책방향

'22. 8. 법무부 체류관리과

1. 검토배경

○ 인구감소·지역소멸·초고령사회에 임박하여 생산가능 인구 감소에 선제 대응하는 **인구정책의 일환**으로 **적극적 외국인력 정책운영** 필요

○ 외국인력 도입은 **국내 인력 부족 해소**를 위한 방안이나 **내국인 고용기회나 임금, 근로조건에 부정적 영향**을 미칠 가능성 존재

- 따라서, 외국인력 정책의 현황과 한계를 파악하여 **국가경쟁력 강화에 도움**이 되는 향후 정책방향 설정이 필요

2. 외국인력 제도

1 외국인력의 구분

○ 국내 체류외국인 중 **노동시장 진입**(취업활동)이 허용된 **외국인력**은 ①**전문인력**, ②**비전문인력**, ③**기타**(거주·재외동포·영주 등)**자격자**로 구분

- 현행 **출입국관리법령**상 36개 자격 중 **17개 자격**에 취업활동 허용 (법무부장관 허가를 받아 예외적으로 취업활동에 종사하는 경우는 제외)

2 외국인력 현황 ('22.6. 기준)

총 외국인(205.6만 명) ('22.06.30. 기준, 단위 : 명)

	취업가능비자 16개(125만 명)													
	취업비자(41.1만 명)						재외동포 (F-4)	거주 (F-2)	영주 (F-5)	결혼이민 (F-6)	유학생 (D-2)	일반연수 (D-4)	기타*	**전체**
	전문인력 (E-1~7)	**비전문취업 (E-9)**	단기취업 (C-4)	계절근로 (E-8)	선원취업 (E-10)	**방문취업 (H-2)**								
합법	41,645	172,937	2,396	4,236	10,966	109,768	483,915	41,510	172,542	131,377	110,953	31,366	348,016	**1,661,627**
불법	4,242	52,579	355	345	8,132	3,622	4,074	2,042	-	4,244	8,900	26,570	279,309	**394,414**
전체	45,887	225,516	2,751	4,581	19,098	113,390	487,989	43,552	172,542	135,621	119,853	57,936	627,325	**2,056,041**

* 외교 등(A1~3) 7.4만 명, 사증면제(B-1) 19.2만 명, 단기방문(C-3) 10만 명, 방문동거(F-1) 9.6만 명, 관광취업(H-1) 839명 등

▸ 취업비자 : 외국인의 국내 취업활동을 위해 발급하는 비자

▸ 취업가능비자 : 주로 신분(결혼, 외국국적동포, 영주권자)관계에 근거하여 발급되나 국내 경제 활동을 허용하고 있는 비자

3 관련법령

○ **법무부** 소관 : **「출입국관리법」**(모든 체류자격 공통)

- 전문인력, 기타 취업이 가능한 자의 고용·취업(사증발급), 입국·체류 및 출국에 관한 사항 규정
- 비전문인력의 입국·체류 및 출국에 관한 사항 규정

○ **고용부** 소관 : **「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」**

- 비전문인력 중 비전문취업(E-9), 방문취업(H-2)자격을 가진 자의 고용·취업에 관한 사항(허용규모 및 업종, 송출국가 포함) 규정

3. 현행 외국인력 제도와 문제점

1 전문인력

1 전문인력

○ **(개요) 전문적인 지식, 기술 또는 기능을 가진 외국인력**으로 교수, 회화지도, 연구자, 전문직업, 기술지도, 예술흥행, 특정활동* 자격으로 구분

※ 직무와 관련된 **학력, 경력, 소득수준** 등을 고려하여 **직종별로 심사기준을 운영**하고 있으며, 사전에 규정된 직종에만 요건을 충족하는 외국인 채용 가능

* 공공·민간단체와의 계약에 따라 **법무부장관이 지정하는 활동에 종사**하기 위한 자격으로, 전문인력 대부분의 직종을 특정활동(E-7)자격에서 규율

○ **(문제점)** ① 신종 업종 등 다양한 형태의 우수인재를 규율하지 못함 ② 전문인력 체류외국인 수 정체*

* 전문인력 체류 규모(만명) : ('17) 4.7→('18) 4.7→('19) 4.7→('20) 4.3→ ('21) 4.3

2 비전문인력

1 고용허가제(E-9) : 3년(최장 9년 8개월 체류)

○ **(개요)** 내국인 구인이 어려운 **중소기업이 외국인을 고용**할 수 있도록 제조업, 건설업, 서비스업, 농축산어업 분야 **단순노무 취업을 허가하는 제도**

○ **(원칙)** 내국인 고용기회 보호, 내외국인 차별금지, 고용허가제를 통해 입국한 외국인 정주화 방지(단기순환원칙)

○ **(문제점)** 단순노무인력의 **단기순환·정주화 방지 원칙 붕괴**로 저임금 일자리 확대, 복지비용, 청년일자리 잠식 등 **미래사회 부담 우려**

▸ **최장 체류기간** : '04.8월 (3년) → '05.5월 (3년+3년) → '09.12월 (4년 10개월) → '12.7월 (4년 10개월 + 4년 10개월) - **현재 최장 9년 8개월 근무가능**
▸ 「외국인고용법」 개정안('21.4.13.시행)은 감염병 확산 등 출입국이 어려운 경우 예외적으로 E-9, H-2 자격자의 취업활동 기간을 **1년 범위에서 연장**할 수 있도록 규정 (횟수 제한규정 없음)

2 방문취업제(H-2 : 특례고용허가제) : 3년(재입국 반복으로 계속 체류 가능)

○ **(개요)** 18세 이상의 **중국·CIS**(구소련지역) **동포를 대상**으로 입국 후 일정 절차를 거쳐 **방문취업 (H-2) 자격**으로 국내 취업을 허용하는 제도

※ 중국, CIS 외 지역 동포에게는 재외동포(F-4)자격을 부여하여 단순노무, 사행행위 등 일부 금지되는 분야 외 국내 경제활동을 자유롭게 허용

○ **(문제점)** 중국·CIS 동포 대상 방문취업(H-2) 자격은 재외동포(F-4) 자격 대비 체류기간, 취업절차 등이 불리함에 따라 미국, 일본, 러시아 등 동포와의 **차별 논란** 지속 제기

3 계절근로제도(C-4, E-8) : 5개월(재입국 반복 가능)

○ **(개요) 농·어번기**에 외국인을 **단기간 합법적으로 고용**할 수 있는 제도로 연중 노동력 수요 차이가 크고 불규칙하여 **계절성이 강한 농어업**에 활용

○ **(문제점)** ① 법적근거 미비로 불안정한 추진체계, ② 지자체의 전담 공무원 부족, 전문성 결여로 제도 활성화 미비* ③ 농어촌 내 초단기(하루 내지는 일주일 단위) 인력 수요 대응 미흡

* '15년~'21년 7년간 계절근로자 입국자 수는 총 8,391명으로 농·어촌 인력문제 해결 역부족

4 숙련기능인력제도(E-7-4) : 3년(요건 충족 시 계속하여 체류 연장)

○ **(개요)** 5년 이상 **비전문취업(E-9), 선원취업(E-10), 방문취업(H-2) 자격**으로 국내에서 취업활동을 하고 있는 외국인 중 숙련성* 등이 검증된 자에게 장기체류가 가능한 특정활동(E-7) 비자 전환을 허용 (선별적 정주화)

* 연간소득, 숙련도, 학력, 연령, 한국어 능력, 근속기간 등의 항목에 점수를 부여하여 판단

○ **(문제점)** 연간 쿼터가 적어* 제도 운영의 효과가 제한적

* '22년도 쿼터 규모는 2,000명으로 숙련기능인력 전환 대상이 되는 체류자격(349,783명)의 **약 0.57% 수준** ('22년 2월)

4. 향후 외국인력 정책방향

1 전문인력

○ **(취업비자 개편)** 다양한 형태의 경제활동을 포용하는 비자 체계 마련

- 비자발급 시 △**시장논리 반영**(소득기준 적극 활용), △**산업계 수요 고려**(분야별 전문성 심사기준 다변화) 등을 통해 **제도의 유연성 확보**
- 고소득자, 유망산업분야는 사전에 허용된 직종목록에 없더라도 **일부 제한직종을 제외하고는 취업을 허용**하는(네거티브) 방식 혼용

※ 예 : 대학에 아직 관련 전공이 없는 신산업 인재, 인력이 특히 부족한 농·어업 분야 등의 숙련된 전문인력 채용 확대

○ **(정주환경 개선)** 전문인력의 적극적인 유치를 위하여 **배우자·자녀의 한국사회 정착 및 경제활동을 지원**하고, 자녀양육 지원을 위한 부모초청 기준 우대 추진

2 비전문인력

▸ 기본방향 : 제조업·농어업 등 신규 입국자에 의존하던 분야에 **체류외국인을 활용**하여 외국인근로자 채용·교육비용을 절감하고 **숙련인력의 채용 확대**

○ **체류외국인 중심 선순환 체계 구축**

- **(체류외국인 활용)** 고용허가제 쿼터 일부를 신규입국자가 아닌 국내 전문대학을 졸업한 유학생 등 **국내에서 양성된 기능인력으로 충원**

※ 특히 '04년 고용허가제 시행 당시와 달리, 유학산업이 크게 발전한 점을 고려하여 유학생(저연령, 한국어능력 구비) 활용방안 검토 필요

- **(숙련기능인력 확대)** 연간쿼터를 확대('25년까지 연 5,000명)하여 **숙련기능인력 및 지역인구* 확보,** 가족부양 목적 해외송금액의 지역소비 기대 가능

* 업체 대부분이 비수도권에 소재하고 있으며, E-7비자 취득 시 가족초청 가능

○ **계절근로제도 개선**

- **(법적근거 마련)** 출입국관리법령에 **계절근로자 도입의 근거규정을 신설**하여 제도의 안정성 확보 및 추진체계 확립

- **(전담기관 설치)** 외국 지자체와 양해각서(MOU) 체결 지원, 외국인력 선발, 농어가의 근로계약 체결 지원, 인권침해 방지교육, 출·입국 및 외국인등록 등 체류 관리 업무를 전담할 **'외국인력도입기관' 설치**

※ 인구감소지역 활성화를 위한 「출입국관리법」 개정 ('22. 1. 17. 소병철 의원 발의)

- **(공공파견제 확대)** 지자체 등이 계절근로자를 직접 고용하여 농가에 초단기 파견하는 '공공파견제'를 확대하여 **영세농가의 계절근로자 활용가능성 제고**

3 동포 정책

○ **(동포 간 차별해소)** 중국·CIS 동포에 대한 차별 해소를 위해 재외동포(F-4) 자격부여를 계속 확대함과 동시에 **재외동포(F-4) 자격으로 통합 추진 예정**

- 다만, 통합 시 방문취업(H-2) 동포에게 허용한 단순노무를 재외동포(F-4) 자격자에게 허용해야 하므로, 국내 노동시장 침해 여부 등을 종합적으로 고려하여 **동포 취업범위 개선 필요**

4 지역소멸 방지를 위한 외국인력 제도 운영(별첨자료 참조)

○ **(지역특화 이민정책 도입)** 이주활성화지역(인구감소지역*)에 **'수요자 중심'**의 지역 특화 이민정책 도입으로 **외국인의 지방 정착 장려**

* '21년 행정안전부가 지정한 89개 인구감소지역

- 지자체가 해당 **지역 인구 수요를 기반으로 도입 계획을 제출**하면 법무부가 **평가 및 승인하여 외국인에게 파격적인 체류혜택***을 부여하는 지역특화 이민정책 시행

* **이주활성화지역에 5년 이상 거주** 조건으로 취업활동에 제한이 없는 비자 부여

<별첨자료>

지방시대, 지역수요를 반영한 「지역특화형비자 시범사업」 실시(안)

Ⅰ 추진 배경

○ 그 간 정책적 노력에도 불구, **저출산·고령화 심화로 인구감소*** **및 지방 소멸이 현실화**되었고, 지역이 붕괴된 후에는 인구 확충이 불가할 것으로 전망되어 **지역 소멸에 선제 대응하는 비자정책**** **추진**이 시급

* 현재 추세 지속 시 **생산연령인구(15세~64세)**는 '18년 3,765만명에서 '38년 2,966만명으로 **20년 내 20%이상 감소 예상**

** '22년 6월 **새정부 경제정책 방향**에 경제활동인구 확충과 인구감소지역 활성화를 위한 **'지역특화형 비자 신설' 과제 선정**

○ 최근 일부 지방자치단체장(전북도지사, 경북도지사 등)이 **비자 발급 권한 일부를 지자체에 이양**해 줄 것을 건의한 점에 비추어 지역의 요구를 반영한 비자정책 수립이 필요한 시점

※ ('22.7.13. 조선일보) '지방 자율권 목마른 지자체장 한목소리...**외국인 노동자 비자 발급권도 제안**' 보도 등

○ 지역 수요를 반영한 비자정책 추진을 위해 **시급성과 국민 수용성이 높은 인구감소지역을 대상으로 시범사업**을 우선 실시

- '22년 **'지역특화형 비자'** 시범사업 대상 지자체의 공정한 선정을 위해 지자체 대상으로 공모를 진행할 필요

※ 시범운영 기간 : '22. 10. 4. ~ '23. 10. 3. (1년)

Ⅱ 현황 및 문제점

○ **(현행 비자정책)** 외국인 비자정책 수립에 있어 **지자체**와의 연계 방안*이 미비하여 비자발급에 **지역의 정확한 수요를 반영하는데 한계**

* 지자체 수요를 반영하여 인력을 배정하는 방식은 계절근로자 제도가 유일 ('17년 본격 시행)

해외 사례

▸ 호주(**Skilled Work Regional Visa**), 캐나다(**Atlantic Immigration Program**) 등에서는 주(州)정부별로 개별적인 비자 추천 기준을 수립하는 등 지방정부와 연계한 비자 정책을 시행 중

○ **(동포의 수도권 쏠림 현상)** 수도권(서울·인천·경기) **거주 동포는 전체 동포의 약 80%**로, 국민(51%)이나 동포 외 외국인(52%)보다 **수도권 인구집중이 심각**

(기준: '22. 5월, 단위 : 명)

구 분	국민	동포 외 외국인	동포	총 계
수도권	26,023,550	426,986	610,887	27,061,423
(전국 대비 비율)	**50%**	**52%**	**80%**	**51%**
비수도권	25,560,172	396,830	153,668	26,110,670
(전국 대비 비율)	50%	48%	20%	49%
총계(전국)	51,583,722	823,816	764,555	**53,172,093**
	100%	100%	100%	100%

Ⅲ 시범사업 실시 (안)

【 정책목표 】

1 **(단기) 인구감소지역 외국인 주민 ❶1만 명 확보**

2 **(중·장기) ❷20만 명의 외국인 비자 발급에 지자체 수요 반영**

※ (근거) ❶'22년 5월 89개 인구감소지역 외국인 주민 수(약 10만 명)의 10% 수준, ❷전체 체류 외국인(약 200만 명)의 10% 수준

○ **(사업명) 지역특화형 비자 시범사업**

○ **(사업기간) '22. 10. 4. ~ '23. 10. 3. (1년)**

○ **(신청대상)** 인구감소지역* 기초자치단체가 포함된 광역자치단체 또는 인구감소지역인 기초자치단체

* '21년 행정안전부가 지정한 89개 인구감소지역

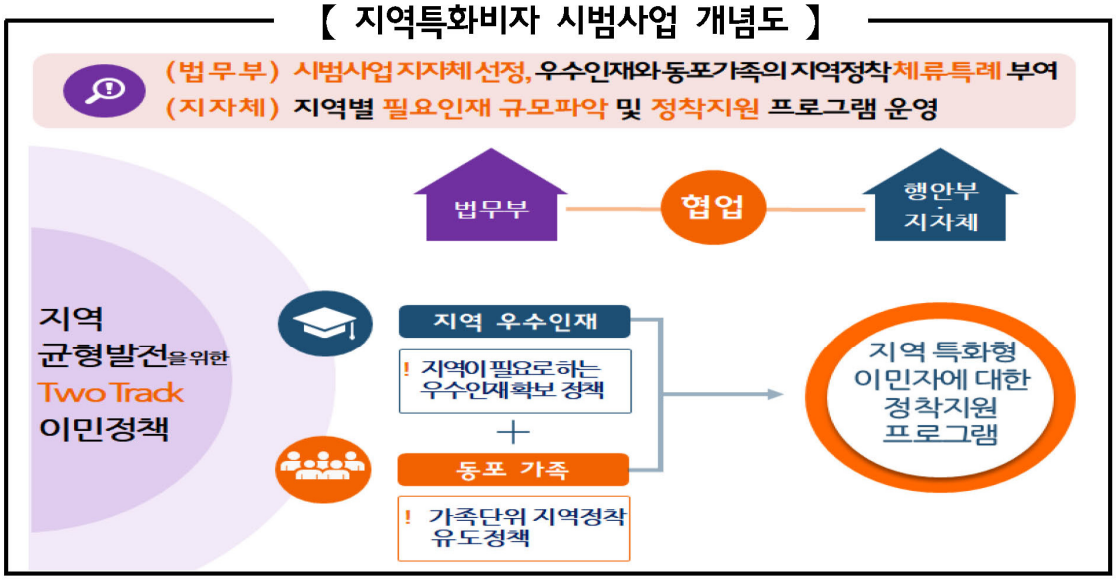
○ **(선정규모)** 총 5개 내외의 지방자치단체

※ 단, 지자체 수요가 많은 경우 추가 선정 가능

- **(유형 1. 지역우수인재) 비자 쿼터 총 500명 내외**
- **(유형 2. 동포가족)** 선정 이후 **지자체 인구 수요를 고려하여 결정**

○ **(사업내용)** 인구감소지역에 외국인재, **동포가족의 정착을 유도하여** 지자체의 **인구 확충 및 양질의 일자리 창출, 인구 유입의 선순환 구조 확립**

【 지역특화비자 시범사업 개념도 】



○ **(비자혜택)** 인구감소지역에 거주 할 ①지방대학 졸업 유학생 등 지역 **우수인재***와 ②**외국국적동포 가족****에게 **체류 혜택 부여**

* (지역 우수인재) 지역대학 졸업 유학생 등 우수인재에게 인구감소지역 5년 이상 전문인력으로 취·창업하며 실거주 조건으로 **거주(F-2) 비자 先 발급**

→ 한국어능력, 소득 또는 학력 등 기본 요건을 갖추고, 지자체가 요구하는 별도 요건을 충족 (예시: 해당 지자체에 일정기간 거주한 유학생 중 돌봄 업종에 취업하려는 사람 등)

** (동포 가족) 해외 또는 국내 타 지역에서 가족 단위로 동반 이주하는 동포에게 '해당 지역에 2년 이상 거주'하는 조건으로 재외동포(F-4) 비자 발급 및 취업제한 완화, 영주(F-5) 소득요건 완화

Ⅳ 법적 근거

○ **「출입국관리법」**

- 비자발급 권한을 가진 **법무부장관은 거주(F-2) 및 재외동포(F-4) 체류자격 요건 변경이 가능**하므로 **자체적으로도** 외국인 비자·체류허가 요건을 완화하여 **지역특화형 비자 시범사업 시행 가능**

○ **「인구감소지역 지원 특별법」 제26조** ('23.1.1. 시행)

> **제26조(「출입국관리법」에 대한 특례)** ① 법무부장관은 「출입국관리법」 제8조 및 제10조에도 불구하고 **인구감소지역을 관할하는 지방자치단체의 장이 요청하는 경우 인구감소지역에 체류 중이거나 체류하려는 외국인** 중 대통령령으로 정하는 체류자격에 해당하는 사람에 대한 **사증 발급절차, 체류자격의 변경, 체류기간의 연장 등에 관한 요건을 달리 정할 수 있다.**

Ⅴ 공모계획 및 공모결과

❍ (공모 일정)

공모 기준 확정	행안부 업무 협의	신청 기간	선정위원회 심 사	공모결과 발표
7. 7. ~ 7. 15.	7. 12. ~ 7. 22.	7. 25. ~ 8. 19. (4주)	8. 19. ~ 9. 2. (2주)	9. 5.(월)

❍ (선정 방법) 내·외부 전문가(5인 이상)로 구성된 선정위원회 심사

❍ (결과 발표) '22. 9. 5.(월)

☞ 지자체 신청 현황

총 7개 지자체(광역5, 기초2), **신청인원 1,371명**(우수인재 771명, 동포 600명)

연번	지자체	신청 유형 및 규모/업종
1	A (광역)	◆ 우수인재(20명): 관광, 무역, 해양 ◆ 동포(인원수 미기재)
2	B (광역)	◆ 우수인재(200명): 뿌리산업/스마트팜/보건의료 ◆ 동포(150명)
3	C (광역)	◆ 우수인재(100명): 섬유/식품/기계 등 제조업 ◆ 동포(150명): 도소매/숙박/농업 등
4	D (광역)	◆ 우수인재(200명): 조선업종 ◆ 동포(200명)
5	E (광역)	◆ 우수인재(100명): 제조업 ◆ 동포(100명)
6	F (기초 : 군)	◆ 우수인재(111명): 스마트팜, 돌봄, 식품가공 등 ◆ 동포(미신청)
7	G (기초 : 군)	◆ 우수인재(40명): 조선업, 스마트 축산 ◆ 동포(미신청)

Ⅵ 부처·지자체 별 역할

소관 부처		역할
1 법무부	⇒	· 시범 지자체 선정, 정착 프로그램 운영 지원 · 비자발급, 외국인 체류현황 점검 · 지역별 데이터 분석 지원
2 행정안전부	⇒	· 시범사업 공모 시 지자체 참여 독려 · 지방소멸대응기금 사업과 연계 검토
3 지방자치단체	⇒	· 지역 현황을 반영한 사업 계획 수립 · 외국인 지역 정착 프로그램 운영

<법무부 역할 상세>

① 시범지자체 선정, 정착프로그램 운영 지원

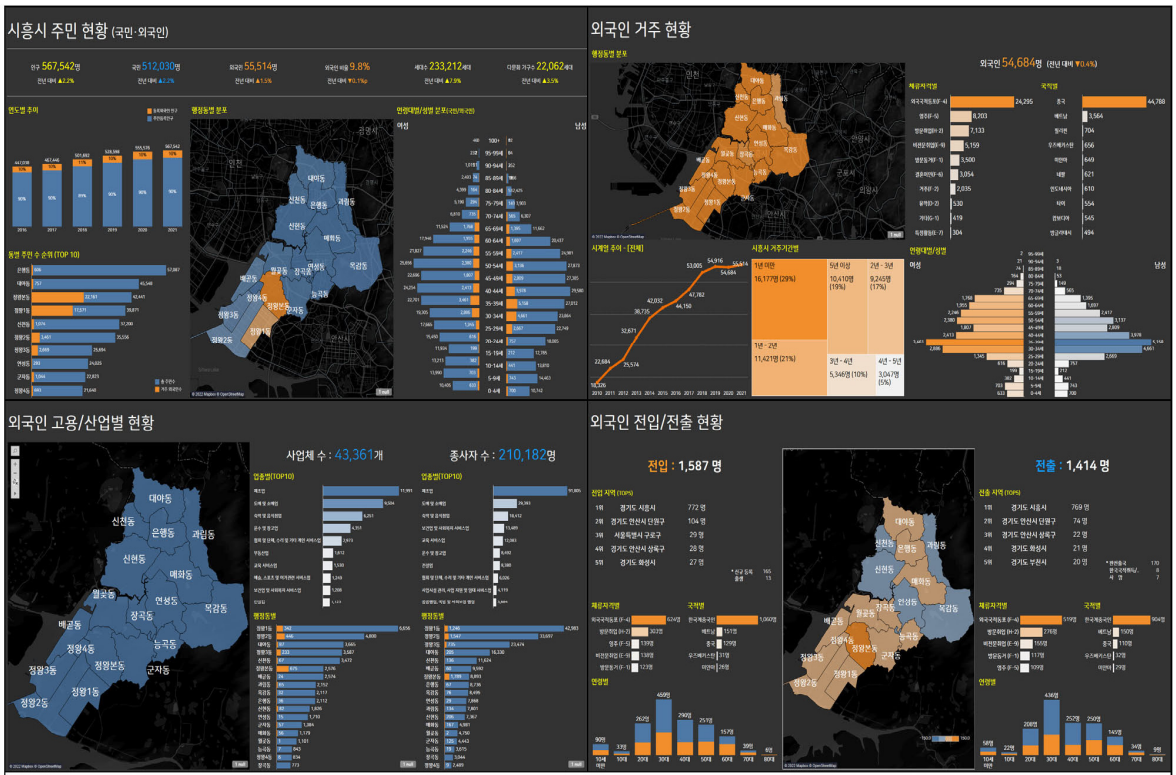
– 선정위원회를 구성하여 **지자체 선정 및 쿼터 배정, 비자 요건 설계, 정착프로그램 운영 지원**

② 비자발급, 외국인 체류현황 점검

– 인구감소지역 관할 **출입국관서에서 비자 발급**, 외국인의 인구감소지역 **실거주, 근무 여부 등을 점검하여** 체류 연장 여부 결정

③ 지역별 데이터 분석 지원

– 수요자 맞춤형 **'지역특화형 비자' 시범사업 추진**을 위해서는 **지역별 현황에 대한 체계적 분석이 필수적이므로 법무부가** 대학, 일자리, 외국인 주민 현황 등 **정밀한 데이터 분석 지원**



지역별 외국인 거주현황 분석 예시

Ⅶ 예상 장애 요인과 극복방안

○ **(관계부처)** 내국인 일자리 잠식, 기존 외국인력 도입 제도(예: 고용허가제)와의 충돌 우려 제기 가능

→ 지자체에서 **일자리 현황과 해당 일자리의 내국인 구인 가능성을 고려하여 주민 확보계획을 수립**할 예정이므로 **내국인 일자리 잠식 우려는 매우 낮음**

→ △기존 인력도입 제도와의 충돌 방지를 위해 단순노무인력이 아닌 지역우수인재와 동포를 정책대상으로 설정하였으며, △인구감소지역을 대상지역으로 설정하고, △지역 우수인재 쿼터(500명)를 두어 **내국인과의 일자리 충돌을 최소화**

○ **(주민반발)** 인구감소지역 외국인 증가에 주민 반발 가능성 존재

→ 비교적 **한국어가 능통하거나 지역사회에 익숙**한 지역 대학 유학생과 외국국적동포 등을 대상으로 설정하여 주민 반발이 적을 것으로 예상되고, **신규 유입된 외국인이 기존 주민과 융화될 수 있도록 지자체와 협력하여 통합 방안을 마련**할 예정

→ 지역 맞춤형 비자 정책이 **지역 경제 활성화에 직접 기여**할 것이며 **국민에 도움이 되는 정책임을 지자체와 함께 적극 홍보**하는 등 주민 설득 방안 강구

Ⅷ 기대 효과

○ 인구감소지역 거주·취업 외국인에 대한 **체류 혜택을 부여**하여 외국인의 **수도권 집중도를 완화하고** 국가균형발전에 기여

○ **주민과 조화를 이룰 수 있는 우수인재, 동포가족의 인구감소지역 정착을 유도하고, 지역 생산·소비 활성화의 선순환 구조를 구축**

○ 지역 우수인재의 경우 주로 유학생이 대상자가 될 것으로 예상되어 **유학생 유치 확대를 통한 지방대학 경쟁력 강화**, 대학가 지역경제 활성화 기대

이 덕 민
(농림축산식품부 경영인력과 과장)

농업분야 외국인력 운영현황 및 개선방안

(농림축산식품부)

1 농업분야 인력수급 여건 및 특성

○ 농업 경영 형태는 규모화되는 반면, 농가인구가 감소하고 고령화는 지속되어 근로인력 부족 문제 심화

* 농가인구 : ('14) 2,752천명 → ('18) 2,315 → ('20) 2,314 → ('21) 2,215
ㄴ 65세 이상 비율: ('90) 11.5% → ('00) 21.7 → ('10) 31.7 → ('21) 46.8

- 또한, 노동강도 대비 낮은 임금 등 미흡한 근로조건으로 인해, 내국인 근로자 유인력이 부족하여 외국인력 의존도 심화

○ 연중 농작업이 이루어지는 축산·시설원예 분야는 내국인 상용근로자 및 고용허가제 외국인 근로자(E-9) 활용

○ 노지채소·과수는 경작면적 증가, 낮은 기계화율로 인해 특정 시기에 다수의 일용근로자가 필요하여 안정적 인력공급이 어려움

- 높은 노동강도, 낮은 임금 및 고용 안정성 등을 이유로 국내 인력은 기피 하며, 짧은 고용기간 등의 이유로 외국인근로자 활용도 어려움

2 농업분야 외국인력 운영현황

○ (고용허가제) 4년 10개월 동안 외국인을 고용할 수 있는 제도로서, 주로 연중 고용인력이 필요한 축산·시설원예 분야에서 활용

* 1회, 동일 사업장 근무를 조건으로 재입국하여 4년 10개월 근무 가능(총 9년 8개월)

- (송출국가) 베트남, 태국, 캄보디아, 중국, 네팔, 미얀마 6개국

- (도입현황) 7월말 현재 5,415명 입국, 20,073 체류·근무 중

* 도입 : ('18) 5,820명 → ('19) 5,887 → ('20) 1,388 → ('21) 1,841 → ('22.7.) 5,415
체류 : ('18) 23,804명 → ('19) 24,509 → ('20) 20,689 → ('21) 17,781 → ('22.7.) 20,073

○ (계절근로자) 3~5개월 동안 외국인을 고용할 수 있는 제도로서, 비교적 단기인력이 필요한 과수·채소류 분야에서 활용

- (송출국가) 별도로 제한하지 않아 협약을 통해 인력송출이 가능한 모든 국가가 대상이나, 주로 필리핀, 베트남 등 동남아 국가에서 도입

- (운영현황) 7월말 현재 6,152명* 운영 중이며, 하반기 5,452명 배정

  * 운영 : ('18) 2,249명 → ('19) 2,984 → ('20) 0 → ('21) 538 → ('22.상) 6,152

  * 해외 입국 계절근로자 5,294명, 국내 체류 계절근로자 858명

3 외국인력 수급 지원현황

○ 외국인력 공급 규모 확대 및 단기인력 수요에 탄력적 대응이 가능하도록 외국인력의 효율적 활용지원

- 관계부처와 함께 원활한 입국 지원으로 외국인력 공급 규모 확대

  * 고용허가 : 배정 ('21) 6,400명→ ('22) 8,000 / 입국 ('21) 총 1,841→ ('22.상) 3,720
    계절근로 : 배정 ('21) 6,216명→ ('22) 11,472 / 입국 ('21) 총 538→ ('22.상) 54,457

- 국내 체류 외국인의 계절근로를 상시 허용하고, 대상을 유학생까지 확대하여, 연중 단기인력 확보 가능(최소 1주일 단위 고용 가능)

- 농협이 외국인을 고용하여 단기인력이 필요한 농가에 공급하는 방식의 공공형 계절근로 시범사업 추진(최소 하루 단위로 외국인력 공급 가능)

  * 상반기부터 무주·임실·부여 3개 군 운영 중이며, 하반기에 아산시, 진안군 추가 운영

4 개선방안 및 향후 추진계획

○ (단기) 고용허가제 외국인력(E-9) 도입 규모 및 농가당 허용인원 확대, 공공형 계절근로 사업 확대 및 운영방식 개선

  * (고용허가) 9월 이후 1,400여명 추가 도입 및 농가당 고용허용인원 +2명 상향
    (계절근로) 총 20개 내외(도별 2~3개소)로 확대 운영, 농작업 시기가 다른 관내 시·군에 순환식 인력공급까지 가능하도록 광역(도) 단위 운영방식으로 개선

○ (중장기) 안정적인 노동력 확보 및 농산물 생산, 농어촌 등 인구 소멸 위기 해소방안 등을 망라한 범정부 차원 외국인력 정책* 수립

  * 관계부처, 전문가 등으로 구성된 인구정책 TF-외국인정책반 운영

참고 **공공형 외국인 계절근로 시범사업 개요**

□ 시범사업 운영방식

○ **(운영주체)** 지자체 또는 지자체 선정한 **농협**(중앙회·조공법인·지역농협)

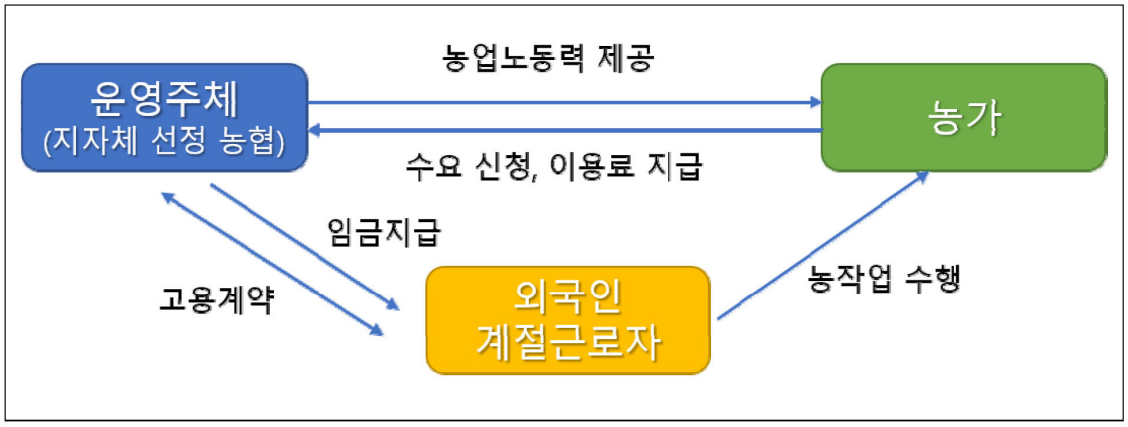
○ **(운영방식) 지자체가** 송출국과 MOU 등을 통해 **외국인 계절근로자 도입, 농협이 고용**한 후 영농작업반 형태로 **농가에 노동력*** **제공**

*「농협법」 제57조(사업)제1항제2호(경제사업)아목에 따른 농업노동력의 알선 및 제공

- 근로자는 공동숙식으로 관리, 내국인 작업반장 포함한 영농작업반을 구성하여 농작업 현장에 투입(작업반장이 근로자 지휘·감독)

- 운영주체는 보험료, 운송비 등 부대 관리비용을 감안하여 지자체와 협의한 금액으로 농가에 노동력 제공 비용 청구(노동시장 평균 임금 수준)

< 시범사업 개념도 >



○ **(사업규모)** 5개 시·군, 외국인 근로자 190명 운영

구분	전북 무주군	전북 임실군	충남 부여군	충남 아산시	전북 진안군
운영주체	무주농협	오수관촌농협	세도농협	아산농협조공법인	진안농협조공법인
인원	55명	30명	45명	30명	30명
이용료	100,000원/인/일	100,000원	90,000원	90,000원	100,000원

* 충남 아산시, 전북 진안군은 9월부터 본격 운영 예정

이 종 호
(해양수산부 소득복지과 과장)

어촌 외국인근로자 실태와 제도 개선방안

□ 어업분야 외국인근로자 수급상황

○ (**배경**) 어업분야 내국인 근로자 확보 어려움으로 **고용허가제**(E-9)와 **외국인선원제**(E-10) 및 **계절근로자제도**를 통해 **외국인력 수급 중**

* 고용허가제: 외국인고용법(고용부)에 따른 외국인력 수급체계(20톤미만 어선업·양식업 등)
** 외국인선원제: 선원법(해수부)에 따른 외국인력 수급체계(20톤이상 어선업)
*** 계절근로자제도: 계절성 있는 수산물 원시가공분야 단기근로를 위한 외국인력 수급체계('16~)

○ (**E-9 수급상황**) **특정국가***를 통해 수급되고 있으나, '20~'21년간 코로나 영향으로 수급이 제약되어 **현장에서 인력 부족 누적**

* 주요 송출국가 : 인도네시아, 베트남, 스리랑카, 동티모르

- 코로나 해외유입 차단조치로 입국이 전면 중단('20.3~)되었다가 **'21.11월부터** 단계적 일상회복전환계획에 따라 **정상화 진행 중**

* 입국인원 : ('19) 3,520 → ('20) 286 → (~'21.10) 316 → ('21.11~12) 276 → ('22.1~8) 3,678

○ (**계절근로자**) 어업 현장에서의 계절적인 단기간(3~5월) 집중적 인력 수요를 충원하기 위해 도입분야·인력규모 지속 확대 중

* 도입분야: ('22) 해조류 해상채취(전남·북 일부지역) → ('23) 해조류 해상채취(전국 확대)
인력규모(배정): ('19) 585명 → ('20) 871명 → ('21) 1,124명 → ('22) 2,794명

○ (**부족수요**) 여전히 코로나 이전에 비해 **약 3,200여명이 부족한 것으로 추정**

□ 그간 추진사항

○ (**E-9**) 도입 제약에 따른 인력난 해소를 위해 **기존 체류자의 체류기간 1년 연장***('21.4~'22.12), **재입국 기간 단축**(3개월 → 1개월) 적용 중

* 외국인력정책위원회 심의를 통해 3차례('21.4~'21.12/'22.1~''22.4/'22.4~'22.12월)에 걸쳐 해당기간 체류기간 만료자(3년or4년10개월)에 대해 1년간 추가체류 허용

- 외국인력정책심의회를 통해 **신규도입 쿼터 확대**('21: 3,000명 → '22: 4,000명)

* 600여명 추가 쿼터 확보 추진 중

○ (**현장대응**) 기존 체류외국인 활용, 가족승선·내국인 채용확대, 조업 감축·규모 축소 등의 자구노력 중이나, **지속적으로 인력난 호소**

- 특히 코로나 상황에서 불법체류 단속이 어려운 상황을 이용한 **무단이탈 증가**, 외국인근로자의 **과도한 요구**로 어려움을 호소하는 어업인 증가

* (사례) 근로계약 기간을 어기고 무단이탈하거나 외국인근로자의 **과도한 임금인상** 및 근무처 변경 요구 등으로 **사업주 경영부담 가중**

□ 향후 계획

○ (**신속도입**) 금년 배정된 외국인근로자가 최대한 신속히 도입될 수 있도록 관계부처와 긴밀히 협의하고, 쿼터 소진 대비 추가쿼터 확대 협의

* '22년 어업분야 E-9 도입쿼터 4,000명 중 8월말까지 3,678명 입국(잔여쿼터 322명)

○ (**사후관리**) 현장에서 무단이탈, 부당요구 등에 대한 민원이 지속 제기되고 있는 만큼 **출입국당국과 협의하여 단속 강화** 등 추진 검토

○ (**제도개선**) 연근해어업 선박당 **고용허용기준 확대***(2명 → 4명)하고, 승선 비중 제한도 확대(50% → 60%) 추진

* 고용허가된 연근해어업(24개 업종) 중 **4개업종**(연안개량안강망, 연안선망, 연안들망, 연안조망)에 대해서는 **고용허용기준이 선박별 2명으로 제한**되어 있음

- 연근해어업(20톤미만 소형선박)은 선박별로 근로조건·업무환경에 차이가 크지 않은 만큼 **사업장 변경횟수 확대, 교차승선 허용 등 제도완화**

▸(현황) 현재 외국인고용법은 사업장 변경횟수를 3년에 3회로 제한하고 있고, 어업은 선박 1척을 1개의 사업장으로 보고 있어 선박간 이동 승선에 제약이 존재

- 한 소유주가 여러 척의 선박을 보유하면서 인력부족으로 교차승선이 필요한 경우나 선박 고장·수리로 대체선박을 운항할 경우 사업장변경횟수가 빠르게 소진

▸(개선) 어선업의 사업장 변경횟수를 3회 이상으로 확대 하거나, 동일 소유주 보유 선박 간에는 교차승선을 허용하는 방안 등 필요(단, **선박 당 최대 승선인원 기준은 준수**)

○ (**계절근로자**) 지자체와 함께 법무부와 협의하여 허용 대상* 확대 등 운영상 애로 사항 지속 개선 추진

* 현재 해조류는 육상가공(건조 등) 및 해상채취를 허용하고 있으나, 어패류는 육상가공(굴까기 등)으로 제한되어 있어 육상작업과 연계된 해상채취까지 허용하는 방안 검토 필요

참고 어업분야 외국인근로자 도입제도 비교

구분	고용허가제(E-9)	선원취업(E-10)	계절근로자(C-4, E-8)
소관 법령	외국인근로자의 고용 등에 관한 법률	선원법	출입국관리법 (체류자격 외 활동허가)
주무 부처	고용노동부	해양수산부	법무부
사후 관리	한국산업인력공단, 고용센터	수협(선원관리업체(20개))	지자체
인원 배정 협의체	외국인력정책위원회 (국무총리 주재)	노사 합의로 결정(수협-선원노련)	관계부처 배정심사협의회 (법무부 주재)
도입 업종	연근해어업(20톤 미만) 양식어업 소금채취업	연근해어업(20톤 이상) 원양어선 여객선 상선	어류 가공 해조류 가공 (계절성이 있는 원시적 가공에 한함) ※ 어선승선 등 불가
연령	만 18세 이상 45세 이하	만 18세 이상 50세 이하	만 30세 이상 55세 이하
체류 기간	3년(최장 4년 10개월)	3년(최장 4년 10개월)	90일/150일 (연장불가)
송입 국가	인니, 스리랑카, 동티모르, 베트남	중국, 인니, 베트남, 미얀마	① 지자체간 MOU 체결한 외국 지자체 ② 결혼이민자 가족
근로 조건	근로기준법 적용	노사간 단체협약 적용	근로기준법 적용

김 석 훈
(해양수산부 선원정책과 과장)

'윤재갑 의원실' 주관, 농어촌 외국인근로자 국회 토론회

□ 어촌부분 발표(한국수산어촌연구원 원장 신영태)에 대한 해수부 의견

○ **(근해 어선원 현황)** '21년말 기준, 20톤이상 근해어선에는 4개국에서 8,916명이 입국하여 근무 중

<연도별 근해 어선원 현황> (단위: 명 / %)

구분	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
한국적	15,216	15,328	14,692	14,020	13,982	13,666	13,743	13,534
외국적	7,913	8,441	8,314	8,484	9,733	10,032	9,793	8,916
합계	23,129	23,769	23,006	22,504	23,715	23,698	23,536	22,450
외국인 비율	34.2%	35.5%	36.1%	37.7%	41.0%	42.3%	41.6%	39.7%
외국인 어선원 총도입규모	15,100	15,100	15,100	16,100	17,300	17,300	17,300	18,300
당해년도 이탈자	1,060	1,190	1,208	1,388	1,047	874	923	1,866
이탈률**	10.7%	11.3%	11.5%	12.8%	8.8%	7.1%	7.7%	15.6%

* '21년 말 기준 : 인도네시아 4,282명, 베트남 4,072명, 중국 558명, 미얀마 4명
** E-10-2 이탈률 = 당해연도 이탈자수 / (전년도말 근무자수 + 당해연도 입국자수) X 100

○ **(도입인원)** 도입규모 확대도 필요하지만 이탈자 또는 불체자에 대한 적극적인 대응조치 필요

- (고용허용인원) 노사합의로 척당 승선원의 60%이내 최대 6명으로 제한 중, 확대 시 한국선원 일자리 보존차원에서 신중한 검토 필요

- (이탈방지) 이탈 및 불법취업을 유도하는 브로커 단속과 고용자의 약점을 악용하는 외국인 선원에 대한 적극적인 불이익 조치 필요

  * 수협중앙회는 선원관리업체의 관리자수를 100명당 1명으로 확대하였으나, 인권보호 강화조치로 이탈방지 조치에 한계

- (근무처변경) 이탈자 발생시 고용주에 대한 불이익*으로 인해, 근무처 변경에 동의 불가피, 기간(3개월) 및 횟수(무제한) 축소 필요

  * 고용제한 및 임금인상

○ (**근속혜택**) 숙련인력 확보를 위해, 이탈 또는 불고 전력이 없는 외국인에 대한 E-7-4 쿼터 확대* 및 기타 인센티브 부여 필요

* 외국인 숙련기능인력 비자(E-7-4)전환가능 쿼터: ('18~'21년) 연 50명 → ('22년) 연150명

○ (**통합운영**) 고려사항 : ①선원법상 5톤미만이며 영해내 운항선박*은 제외되어 이분화 여전 ②근무강도 및 임금차이에 따른 타산업 이탈 가속화 ③선원최저임금 인상(약45만원) 및 교육비 등 증가로 어선주 부담 ④선원 근로감독을 위한 공무원 증원 필요 ⑤선원노련은 20톤 이상 어선의 근로조건을 선 개선 후 확대하자는 입장

* 20톤 미만 어선 61,948척 중 5톤미만 어선은 52,815척이고 일반선박은 1,580척,
** 국적선 5,814척 감독관 54명(1인 108척 감독)

○ (**외국인 어선원 교육**) 어선의 해양사고율이 높아 선원에 대한 교육은 필수이며, 선원법상 모든 교육비용은 당사자 또는 고용주 부담원칙

- 「외국인선원관리지침」에 따른 입국전(약30일)·입국후(약3일) 교육 및 「선원법」에 따른 기초안전교육(2일)

1. 무단이탈
1. 선주가 휴가비 및 항공료등 지불했으나 **휴가후 바로 무단이탈**
2. 하선 예고없이 **출항당일 무단하선**으로 대체인력 긴급 수배
3. (인니) ㅇㅇ조합 소속의 선원으로, ㅇㅇ포에서 조업을 진행하고 있었음. **조업대기 중 선장의 허락없이 혼자서 육지로 이동** 근무처 변경을 요구. 이탈로 인한 쿼터 제한을 걱정한 선주는 한달 후 근무처 변경을 허락해 줌
4. 선주에게 휴가 보내달라고 요청해서 선주가 휴가를 보내 주었는데 **휴가 갔다 와서 선박으로 복귀하지 않고 바로 이탈**한 경우가 매우 많이 발생하여, 선박 운항에 어려움이 많아, 선주는 선원 휴가 보내주는 것을 꺼려하고 있음.
5. A선원과 B선원은 임금 체불이나 어떤 부당 처우가 없었음에도 불구하고 지난 7월 14일 00항 **입항 후 무단이탈** 하였음. 선원들로부터의 어떠한 고충 상담 접수도 없었으며, 단순히 이탈함으로 인해 해당 선사는 긴급 구인에 따른 시간적, 금전적인 막대한 피해를 입음

2. 과도한 임금인상 요구

1. 입국 1-2개월 경과한 **신규 선원**이 **1년이상 승선자와 동일 임금요구** 후 인상 안해주면 하선하겠다고 함
2. **신규 선원**이 한국에 입국한 지 8개월 밖에 안 됐는데 **급여를 계속 인상**해달라고 하고 인상을 안 해주면 하선하겠다고 선주에게 협박하여, 선주는 선원을 하선시키면 더 이상 조업이 어려워 선원이 요구한 급여를 주기로 합의하였음. 현재 월급여 약 300만원
3. **신규 선원**이 입국 3개월 밖에 안 됐는데 일이 힘들어서 하선하겠다고 했기 때문에 선주가 사람이 없어서 어쩔 수 없다며 **50만원 더 인상**해준다고 달래서 선원이 계속 승선하고 있음.
4. **4대보험** 공제에 불만 제기하며 **공제액 만큼의 급여 인상**요청
5. (베트남) **휴가 후** 베트남 선원들이 선주에게 **월급을 인상해주지 않으면, 승선하지 않겠다고 주장**함. 선주는 과도한 월급인상 요구를 수용하기 어려워 전원 하선처리. 현재 선원이 없어, 해당 선주는 선박 운영을 할 수 없는 상황에 처함
6. 작년의 경우를 보면, 00선박 선원들이 **조기 철이 되면 400~500만원을 안 주면** 하선하겠다고 선주를 협박하는 사례가 빈번하였음.
7. (베트남) 금년 설날연휴동안 출항하지 않았고 출항하지 않는기간동안은 선원도 친구 집에서 지냈습니다. 출항할 시기가 되어 선주는 선원에게 언제까지 돌아오라고 했고 **선원은 급여을 올려주면 돌아가겠다**고 했습니다. 선주는 선원이 부족하고 당장 대체선원을 구하기 힘들어서 선원이 요구하는 금액으로 인상해주었고 돌아와 근무를 시킬 수 있었습니다.
8. (베트남) 올 해 입국한 신규선원입니다. 00호 선사는 여러 척을 운영하고있습니다. 같은 선사의 다른 선박 선원이 신규선원들에게 업무를 알려주는데 **선원이 성실히 배우지 않아서 두 선원사이에 말다툼이 몸싸움**으로 번졌고 이 선원이 다른 선원을 폭행 고발을 하였습니다. 선주는 이 일로 일을 잘하고 다른선원에게 일을 잘 가르쳐주는 선원이 일에 지장이 생길까봐 이 선원에게 합의해주길 요청했고 이 선원은 합의해주는 조건을 합의금 300만원과 하선해줄 것을 요구하였습니다. 이에 선사는 하선신고를 해주었고 상대방 선원은 300만원을 지급하고 합의하였습니다.
9. (베트남) 승선중 00항에 입항 오전 작업 후 갑자기 사라지더니 목포에서 베트남 **여자(브로커로 추정)를 통해** 선주에게 전화하여 **급여 400만원을(월280만원지급 중) 안주면** 배로 돌아가지 않겠다고, 선주에게 4번이나 전화 와서 배로 복귀하여 이야기하자고 했는데 오지 않음

10. (베트남) **출항을 2일 앞두고 급여를 조기철에 갑자기 600만원으로 인상**을 해 달라고 요구하며 하선하겠다고 하여, 선주가 도저히 받아들일 수 없어 선원이 부족해도 하선시키고 출항함.

11. (베트남) 선원이 **급여를 30만원 인상**하여 월300만원으로 인상해주지 않으면 하선한다고 요구하며 승선거부.

12. (베트남) 베트남 선원들 집단행동, **어획물 무단반출** 등으로 조업종료 입항. 선장이 도저히 통제가 되지 않아 조기 입항 하선시켜버림.

MEMO

MEMO

MEMO

MEMO