

외국인 어선원 취업제와 관련 통계 분석

KFSA 이사장 김영근 / 2023. 7. 27.

1. 체류자격 변천 과정 (외국인 어선원 취업제 관련)

◆ 일자: 개정 출입국관리법 시행령 시행일 / ◆ 출처: 국가법령정보센터

일자	주요 사항	세부 내용
1993.4.1.	산업연수(D-3) 신설	- 법무부장관이 정하는 연수조건을 갖춘 자로서 국내의 산업체에서 연수를 받고자 하는 자
1998.4.1.	연수취업(E-8) 신설	- 산업연수활동을 할 수 있는 체류자격을 가지고 필요한 연수기간 동안 지정된 연수장소를 이탈하지 아니하고 연수한 자로서 기술자격검정 등 연수취업요건을 갖추고 국내기업체에서 근무하고자 하는 자
2003.9.1.	비전문취업(E-9) 신설	- 「외국인근로자의고용등에관한 법률」 제정 (2003.8.16.) 당시 불법체류하고 있던 외국인 근로자의 취업활동을 일정기간 허용하기로 함에 따라 외고법 시행 이전에 미리 체류자격을 신설함 - 「외국인근로자의고용등에관한 법률」의 규정에 의한 국내 취업요건을 갖춘 자
2004.8.17.	내항선원(E-10) 신설	- 「외국인근로자의고용등에관한 법률」 시행 (2004.8.17.)에 따른 출입국관리법 시행령 개정 - 고용허가제 및 산업연수제 대상에 포함되지 아니한 일부 내항 외국인선원에 대한 체류자격을 신설 - 해운법 제3조제1호·제2호 및 제25조제1호의 규정에 의한 사업을 영위하는 자와 그 사업체에서 6개월 이상 노무를 제공할 것을 조건으로 선원근로계약을 체결한 자로서 선원법 제3조제5호의 규정에 의한 부원에 해당하는 자

2007.6.1.	<p>외국인 산업연수제 폐지</p> <p>연수취업(E-8) 폐지</p> <p>내항선원(E-10)을 선원취업(E-10)으로 변경하고 어선원 취업 추가</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 중소기업중앙회 등 산업체 관련 단체가 추천하는 외국인 산업연수제 근거규정 폐지 - 연수취업(E-8) 근거규정 폐지 - 해운법 제3조제1호·제2호 및 제25조제1호의 규정에 의한 사업을 영위하는 자 또는 수산업법 제8조제1항제1호 및 제43조제1항제1호에 따른 사업을 영위하는 자와 그 사업체에서 6개월 이상 노무를 제공할 것을 조건으로 선원근로계약을 체결한 자로서 선원법 제3조제5호의 규정에 의한 부원에 해당하는 자
2012.10.15.	산업연수(D-3)를 기술연수(D-3)로 명칭 변경	
2015.6.15.	선원취업(E-10)에 크루즈선박 취업 추가	<ul style="list-style-type: none"> - 다음 각목에 해당하는 사람과 그 사업체에서 6개월 이상 노무를 제공할 것을 조건으로 선원근로계약을 체결한 자로서 선원법 제2조제6호의 규정에 의한 부원에 해당하는 자 가. 해운법 제3조제1호·제2호 및 제25조제1호에 따른 사업을 경영하는 사람 나. 수산업법 제8조제1항제1호, 제41조제1항 또는 제57조제1항에 따른 사업을 경영하는 사람 다. 「크루즈산업의 육성 및 지원에 관한 법률」 제2조제7호에 따른 국적 크루즈사업자로서 같은 조 제4호에 따른 국제순항 크루즈선을 이용하여 사업을 경영하는 사람
2023.1.12.	선원취업(E-10) 수산업법 개정사항 반영	<ul style="list-style-type: none"> - 수산업법 개정에 따라 선원취업(E-10) 해당 사항 중 “나. 수산업법 제8조제1항제1호, 제41조제1항 또는 제57조제1항” 을 “나. 수산업법 제7조제1항제1호, 제40조제1항 또는 제51조제1항” 으로 개정

2. 산업연수(D-3), 수산업 산업연수(D-3-3), 연수취업(E-8) 통계 분석

◆ 출처: 법무부 발간 매 연도 통계연보 (1992년 ~ 2022년)

□ 1992년 ~ 1998년

0 산업연수(D-3) 체류자격자 및 불법체류자 통계 / 세부자격 통계 확인 불가

연도	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
체류자	0	45,781	33,943	59,327	87,404	103,598	74,135
불법체류자	0	1,502	3,100	14,489	26,147	34,546	27,126
불체율	0	0.03	0.09	0.24	0.30	0.33	0.37

□ 1999년 ~ 2009년

0 산업연수(D-3) 세부자격 통계 포함

0 2007. 6. 1. 산업연수 및 연수취업제 폐지 이후 2009년말까지 통계 유지

연도	구분	D-3 산업연수	D-3-1 해외투자	D-3-2 중기협	D-3-3 수산업	D-3-4 각부처	D-3-5 건설업	D-3-6 해운협	E-8 연수취업
1999	체류	98,410	30,018	66,982	711	410	288	1	
	불체	28,956	10,001	18,586	249	116	40		
	비율	0.29			0.35				
2000	체류	104,847	26,103	77,155	748	388	435		2,068
	불체	35,355	11,236	23,502	220	388	9		5
	비율	0.34			0.29				
2001	체류	110,223	29,520	78,088	1,174	371	1,070		9,684
	불체	63,515	16,031	46,579	426	371	108		1,619
	비율	0.58			0.36				0.17
2002	체류	109,620	30,750	74,408	1,867	361	2,234		18,609
	불체	69,959	16,715	51,912	598	361	373		6,418
	비율	0.64			0.32				0.34
2003	체류	103,056	24,227	70,967	1,241	346	5,618	655	28,761
	불체	52,360	12,419	38,556	583	346	422	34	8,517
	비율	0.51			0.51				0.30
2004	체류	75,449	18,185	49,740	907	265	5,568	784	54,440
	불체	38,915	9,769	27,100	653	265	662	470	5,503
	비율	0.52			0.72				0.10
2005	체류	63,340	12,027	43,122	1,490	199	5,157	1,345	60,337
	불체	25,050	5,885	17,541	470	199	562	393	9,634
	비율	0.40			0.32				0.16
2006	체류	65,457	10,613	43,796	2,504	182	7,245	1,117	69,595
	불체	21,457	4,791	14,896	581	181	548	460	18,078
	비율	0.33			0.23				0.26
2007	체류	25,903	8,583	13,903	948	172	1,883	414	36,090
	불체	19,604	4,599	13,034	795	171	592	413	21,406
	비율	0.76			0.84				0.59
2008	체류	17,563	5,970	10,120	645	159	383	286	16,826
	불체	15,258	3,708	10,080	645	159	380	286	16,092
	비율	0.87			1.00				0.96
2009	체류	13,325	4,239	8,019	464	148	270	185	11,307
	불체	12,155	3,096	7,993	464	148	269	185	11,256
	비율	0.91			1.00				1.00

□ 통계 분석

0 산업연수(D-3) 체류자격

- 해외투자기업에 대한 외국인 산업연수생 제도는 1991. 11월 도입되었는데, 1993. 4. 1. 산업연수(D-3) 체류자격이 신설되면서 그 대상이 중소기업 제조업으로 확대됨
- 산업연수(D-3) 세부자격 통계를 유지하고 있지 않았던 1993년부터 1998년까지의 산업연수(D-3) 통계는 해외투자기업과 중소기업 제조업 산업연수생이 혼재된 통계이며, 1998년말 현재 약 7만4천명의 산업연수생이 체류하고 이 중 37%인 2만7천여명이 불법체류 상태였음
- 산업연수(D-3) 체류자격자는 2001년 11만명으로 최정점을 찍고 고용허가제가 도입된 이후인 2004년부터 그 수가 대폭 감소하기 시작하여 산업연수제가 폐지된 2009년말에는 1만3천여명으로 감소하였음
- 불법체류자는 2001년 6만3천여명으로 불체율이 58%에 달하였으며, 산업연수제가 폐지된 2009년말에는 불법체류자 1만2천여명으로 불체율이 91%에 달하였음
- 이는 계속 존치하기로 한 해외투자기업 대상 산업연수생 이외에 폐지가 결정된 다른 분야의 산업연수생 대부분이 불법체류자로 전락하였음을 의미함

0 연수취업(E-8) 체류자격

- 연수취업(E-8) 체류자격은 1998. 4. 1. 신설되었는데, 이는 산업연수생이 일정기간 연수 후 소정의 검증절차를 거치면 정식 근로자로 인정하는 제도임
- 연수취업자 통계가 유지되기 시작한 것은 2000년말부터인데, 이때 2천명에 불과하던 연수취업자는 2006년말 6만9천여명으로 최고점에 달하다가 연수취업제가 폐지된 2009년말에는 1만1천여명으로 감소하였음
- 불법체류자는 2000년말 1만8천여명으로 불체율이 26%에 달하였으며, 연수취업제가 폐지된 2009년말에는 불법체류자 1만1천여명으로 당시 체류하던 연수취업자 대부분이 불법체류자로 전락함

0 수산업 산업연수(D-3-3) 체류자격

- 1996년 중소기업 제조업을 대상으로 하던 산업연수(D-3) 대상자에 연근해 어선업이 추가되었는데, 1999년부터 산업연수(D-3) 체류자격이 아래와 같이 세분화되어 통계가 유지되었음
 - ▲ 해외투자(D-3-1), 중기협(D-3-2), 수산업(D-3-3), 각부처(D-3-4), 건설업(D-3-5), 해운협(D-3-6)
- 통계가 유지되기 시작한 1999년말 수산업 분야 산업연수생은 711명이었는데, 고용허가제도 실시 직전인 2002년말 1,867명으로 정점을 찍은 후 점차 감소하다가 산업연수제가 폐지된 2009년말에는 464명으로 감소되었음

- 불법체류자는 2002년말 약 600명으로 불체율이 32%에 달하였으며, 산업연수제가 폐지된 2009년말에는 불법체류자가 464명으로 당시 체류하던 수산업 산업연수생 전체가 불법체류자로 전락됨

□ 총정원 관련 검토

0 법무부 지침에는 국내 체류 중인 선원취업(E-10) 자격자의 총수가 법무부장관이 정하는 총정원을 초과하지 않도록 하면서,

- 어선원(E-10-2)의 경우 기존 산업연수생 및 연수취업자로 입국한 자도 총 정원에 포함하도록 규정되어 있는데,
- 선원취업 자격자 총정원에 불법체류자로 전락된 산업연수생과 연수취업자의 수치도 포함되어 있어 불합리하다는 지적이 있어 왔음

0 그러나, 어선원에 대한 산업연수제가 폐지될 당시인 2009년말 현재 수산업 분야 산업연수생 총수는 464명으로 전원 불법체류 상태였으나 그 수가 미미하고,

- 또한, 당시 연수취업(E-8) 체류자격자 11,307명 대부분이 불법체류 상태였으나 이중 수산업 분야 산업연수생에서 연수취업자로 변경된 사람은 4.1%* 정도인 460명 내외에 불과할 것으로 보이므로,
- 어선원(E-10-2) 총원에 불법체류로 전락한 산업연수생 464명과 연수취업자 460명 내외를 포함하더라도 총수는 1,000명 미만일 것으로 판단됨

* 2009년말 현재 수산업분야 산업연수생은 464명으로 당시 산업연수생 총수 11,307명의 4.1%이므로, 연수취업자 중 수산업 분야 산업연수생이 차지하는 비율 역시 11,307명의 4.1%인 460명 내외로 추산

0 따라서, 산업연수제가 폐지된 2009년말 당시 어선원 불법체류자에 산입된 산업연수생과 연수취업자 불법체류자는 1,000명 미만인 것으로 판단되고, 더구나 이들 대부분은 지난 10여년 동안 이미 출국하여 현재까지 국내에 체류하고 있는 불법체류자는 무시할 정도의 극소수에 불과할 것으로 보임

0 이는 비전문취업(E-9)의 경우도 마찬가지로, 비전문취업(E-9) 체류자격은 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 제정(2003. 8. 16.) 당시 불법체류하고 있던 외국인근로자의 취업활동을 일정기간 허용하기로 함에 따라 외교법 시행 이전인 2003. 9. 1. 신설되었는데,

- 신설된 2003년말 당시 159,755명이 합법화되어 E-9 자격으로 체류하였으나, 합법화 기간이 끝난 2005년말에는 E-9 자격자 59,902명의 96%인 57,739명이 불법체류자로 전락하였으며, 2009년말 당시 체류하던 E-9 불법체류자 17,794명이 E-9 통계에 포함되었음

3. 선원취업제(E-10)

◆ 출처: 법무부 발간 매 연도 통계연보 (1992년 ~ 2022년)

□ 2007년 ~ 2009년

0 2004.8.17. 내향선원(E-10) 신설

0 2007.6.1. 선원취업(E-10)으로 변경하고 대상에 어선원 추가 후 본격적으로 통계를 유지하면서 세부자격을 EOA, EOB, EOC로 표기

연도	구분	EOA 내향선원	EOB 어선원	EOC 순향선원
2007	채류	349	2,551	0
	불체	8	64	
	비율	0.02	0.03	
2008	채류	388	3,926	0
	불체	0	673	
	비율		0.17	
2009	채류	425	4,778	0
	불체	2	1,127	
	비율	0.005	0.24	

□ 2010년 ~ 2022년 / 비전문취업(E-9) 통계 포함

0 2010년부터 선원취업(E-10)으로 통계 유지

0 내향선원(E-10-1), 어선원(E-10-2), 순향선원(E-10-3) 별 세부통계 확인 불가
- 2012년에 한하여 세부자격별 통계 포함

0 2015년 ~ 2022년 세부자격별 사증발급인정서 발급 건수 합계의 비율
- E-10-1: 22.5% / E-10-2: 77% / E-10-3: 0.5%

0 비전문취업(E-9) 통계는 선원취업(E-10)과의 불법채류율 비교를 위하여 포함

연도	구분	E-10 선원취업	E-10-1 내향선원	E-10-2 어선원	E-10-3 순향선원	E-9 비전문취업
2010	사증발급 인정서	3,484				
	채류	6,716				220,319
	불체	1,622				42,773
	비율	0.24				0.19
2011	사증발급 인정서	4,168				
	채류	9,661				234,295
	불체	3,32				45,105
	비율	0.31				0.19
2012	사증발급 인정서	3,358				
	채류	10,424	789	9,618	17	230,237
	불체	4,000				53,960
	비율	0.38				0.23

2013	사증발급 인정서	4,264				
	체류	12,163				246,695
	불체	4,478				55,058
	비율	0.37				0.22
2014	사증발급 인정서	4,663				
	체류	14,403				270,569
	불체	4,974				52,760
	비율	0.35				0.19
2015	사증발급 인정서		713	2,575	14	
	체류	15,138				276,042
	불체	5,240				49,272
	비율	0.35				0.18
2016	사증발급 인정서		890	2,121	24	
	체류	15,312				279,187
	불체	5,480				45,567
	비율	0.36				0.16
2017	사증발급 인정서		825	2,841	18	
	체류	16,069				279,127
	불체	5,993				46,618
	비율	0.37				0.17
2018	사증발급 인정서		771	3,216	17	
	체류	17,447				280,312
	불체	6,174				47,373
	비율	0.35				0.17
2019	사증발급 인정서		833	2,599	14	
	체류	17,603				276,755
	불체	6,206				46,122
	비율	0.35				0.17
2020	사증발급 인정서		663	2,051	4	
	체류	17,552				236,950
	불체	6,399				47,122
	비율	0.36				0.20
2021	사증발급 인정서		729	2,868	13	
	체류	17,921				217,729
	불체	7,305				50,876
	비율	0.41				0.23
2022	사증발급 인정서		875	3,282	35	
	체류	19,874				268,413
	불체	8,732				55,171
	비율	0.44				0.21

□ 통계 분석

0 내항선원(EOA), 어선원(EOB), 순항선원(EOC) 체류자격

- 내항선원(EOA)은 2007년 349명, 2008년 388명, 2009년 425명으로 증가폭이 작으나, 어선원(EOB)은 2007년 2,551명, 2008년 3,926명, 2009년 4,778명으로 지속 증가함
- 내항선원(EOA)과 어선원(EOB) 체류자 비율은 9.4% 대 90.6%임

0 선원취업(E-10) 체류자격

- 2010년부터 현재까지 세부자격(E-10-1, E-10-2, E-10-3)의 합계로서 선원취업(E-10) 체류자격의 통계를 유지하고 있으나, 세부자격별 통계는 유지되지 않음
- 선원취업(E-10) 체류자격자는 2010년 6,716명에서 2019년 17,603명으로 계속 증가하였는데, 코로나 발생 이후인 2020년과 2021년 증가세가 멈추었다 2022년 19,874명으로 다시 증가하기 시작함

0 선원취업(E-10) 체류자격자의 불체율은 통계가 유지되기 시작한 2010년 24% 이던 것이 2011년 이후 계속 30%를 상회하다 2021년 41%, 2022년 44%로 대폭 증가하였음

- 비전문취업(E-9) 체류자격자의 불체율은 2010년부터 현재까지 20% 내외이며, 2021년 23%, 2022년 21%로 선원취업 체류자격자의 절반 이하 수준임

0 세부자격 (E-10-1, E-10-2, E-10-3)

- 2012년을 제외하고는 세부자격별 체류 통계가 유지되지 않음
- 2012년 세부자격별 통계는 내항선원(E-10-1) 자격자 789명, 어선원(E-10-2) 자격자 9,618명으로 그 비율은 7.6% 대 92.4%임
- 2015년부터 세부자격별 사증발급인정서 발급 통계가 유지되고 있는데, 2015년부터 2022년까지 세부자격별 사증발급인정서 발급 비율은 E-10-1 22.5%, E-10-2 77%, E-10-3 0.5%임

□ 총정원 관련 검토

0 선원취업자는 해상노련과 수협(또는 해운조합) 간 외국인 선원 도입규모 합의, 해양수산부 적정성 검토 후 법무부장관이 최종 결정하고 있음

- 2023. 7월 현재 세부자격별 총정원은 내항선원 1,200명, 어선원 18,500명, 순항여객선원 100명

0 2022년말 현재 선원취업(E-10) 자격자는 19,874명으로 세부자격별 총정원 합계 19,800명(1,200+18,500+100)을 약간 상회하는 수준임

- 불법체류자는 8,732명으로 불체율 44%에 달하며, 합법체류 상태에서 근무하고 있는 선원은 총 11,142명임

0 참고로, 2022년말 현재 비전문취업(E-9) 자격자는 268,413명으로 불법체류자는 전체의 21%인 55,171명이고 합법체류자는 213,242명임

4. 결론

□ 선원취업(E-10) 총정원에 기존 산업연수 및 연수취업 불법체류자 포함

- 0 법무부 지침에 선원취업 자격자 총정원에 불법체류자로 전락된 산업연수생과 연수취업자도 포함하도록 규정되어 있으나,
 - 산업연수생과 연수취업자 통계가 폐지된 2009년말 당시 선원취업 자격자로 포함된 불법체류자는 산업연수생 464명, 연수취업자 460명 내외로 전부 합해 1,000명 미만인 것으로 판단되고,
 - 이들 중 10여년이 지난 현재까지 출국하지 않고 불법체류 상태로 남아 있는 외국인은 극소수에 불과할 것으로 보임
- 0 또한, 비전문취업(E-9) 역시 2009년말 당시 불법체류자 17,794명이 비전문취업 자격자로 편입되었음
- 0 따라서, 산업연수제와 연수취업제가 폐지되면서 당시 체류하던 불법체류자를 선원취업(E-10) 또는 비전문취업(E-9) 체류자격자에 편입시킨 것은 당시의 사정을 반영한 것으로,
 - 그로부터 10여년이 경과된 현 시점에서 이 규정은 별다른 의미가 없는 것으로 삭제할 필요가 있어 보임

□ 선원취업(E-10) 총정원에서 오래된 불법체류자 수치 공제

- 0 선원취업의 경우 총정원이 노사간 합의에 따라 결정됨으로써 총정원이 현장의 인력부족을 제대로 반영하지 못함에 따라 총정원에 포함된 불법체류자의 수치를 조금이라도 줄여달라는 선주 등 현장의 요구가 있는 실정임
- 0 그러나, 법무부는 선원취업 자격자나 비전문취업 자격자를 포함한 모든 체류 자격에 있어서 총 체류자에 불법체류자를 포함하여 불법체류비율을 산출하고 있는데, 이는 법무부의 일관된 정책이라고 할 수 있음
 - 2022년말 선원취업 자격은 총체류자 19,874명, 합법체류자 11,142명, 불법체류자 8,732명으로 불체율은 44%이며,
 - 비전문취업 자격은 총체류자 268,413명, 합법체류자 213,242명, 불법체류자 55,171명으로 불체율은 21%임
- 0 따라서, 수산업 현장에서는 단기적으로 총정원 확대를 위해 노력하는 것과 아울러 장기적으로 어선원 도입규모 결정방식을 총정원 개념이 아니라 어업 현장의 인력 수요를 반영하는 방식으로 개선할 필요가 있음
- 0 참고로, 고용허가제의 경우 외국인력정책위원회의 의결의 거쳐 매년도 외국 인력도입계획을 정하는데, 총정원이 아닌 매년도 근로자 재입국 현황, 기업의 숙련인원 수요 등을 고려하여 결정함

□ 세부 체류자격(E-10-1, E-10-2, E-10-3) 통계 유지 필요

- 법무부는 매년 통계연보를 발행하면서 출입국관리법 시행령 별표에 규정된 36개 체류자격(영주 1, 단기 5, 장기 30)별 통계만을 발표하고 있음
- 그러나, 대부분의 체류자격은 세부체류자격으로 관리되고 있는데, 그 내용이 상이한 세부자격별 통계가 필요한 경우가 매우 많다고 할 수 있으며, 이는 선원취업(E-10)이나 비전문취업(E-9)도 마찬가지임
 - 예를 들어, 같은 선원취업 체류자격이지만 근무조건 등이 상이한 세부체류자격(E-10-1, E-10-2, E-10-3)은 별도로 총체류자, 불체율 등을 산정할 필요가 있고,
 - 또한, 통상 선원취업(E-10) 체류자격자의 불체율은 비전문취업(E-9) 체류자격자의 불체율보다 2배 이상 높지만, 선원취업의 세부자격인 어선원(E-10-2)의 불체율은 비전문취업의 세부자격인 어업분야(E-9-4)의 불체율보다 훨씬 낮은 것으로 알려져 있으나 정확한 통계 확보가 곤란한 실정임