

어선원 노동자 직무 관련 사고 사망 등 재해통계 현황과 문제점 고찰

조경이^{1†} · 박다혜^{2†} · 이세건^{3†} · 강태선⁴ · 이승희⁵ · 김소연⁶ · 하권철⁷ · 박동욱^{5*}

¹서울대학교 보건대학원 환경보건학과, ²법률사무소 고른, ³산업안전보건연구원 직업환경역학조사실,
⁴서울사이버대학교 안전관리학과, ⁵한국방송대학교 보건환경학과, ⁶창원파티마병원, ⁷창원대학교 생명보건학부

A Review of the Status and Challenges of Work-Related Injury and Fatality Statistics among Fishers

Kyung Ehi Zoh^{1†} · Dahye Park^{2†} · Sekeon Lee^{3†} · Taesun Kang⁴ · Seunghee Lee⁵ ·
Soyeon Kim⁶ · Kwonchul Ha⁷ · Dong-Uk Park^{5*}

¹Department of Environmental Health, Graduate School of Public Health, Seoul National University

²Law Firm Goreun

³Occupational Health Research Bureau, Occupational Safety and Health Research Institute

⁴Department of Safety Management, Seoul Cyber University

⁵Department of Environmental Health, Korea National Open University

⁶Changwon Fatima Hospital, Changwon

⁷School of Bio-Health Sciences, Changwon National University

ABSTRACT

Objectives: This study aimed to examine the structural characteristics and limitations of occupational injury prevention, compensation, and statistical systems for fishing vessel workers in South Korea and suggest directions for improvement through international comparisons.

Methods: A qualitative comparative analysis was conducted based on a review of relevant laws, official statistics, and institutional frameworks. The study analyzed the legal structures, responsible authorities, and the coverage of occupational safety and compensation systems. In addition, five-year injury statistics were examined with respect to coverage, classification, and analytical depth.


Results: The findings indicate that the South Korean system for fishing vessel workers is fragmented across multiple laws, agencies, and statistical systems. Fishing vessel worker injuries are largely excluded from general industrial accident statistics and are managed separately under a distinct compensation scheme. This leads to substantial discrepancies between datasets, such as only two fishing-related fatalities being reported in industrial statistics versus the 55 deaths and 15 missing persons found in seafarer statistics in 2025. Moreover, occupational diseases accounted for approximately 70-80% of total reported cases, highlighting a different risk structure compared to manufacturing-based industries. Relative to South Korea, the UK provides more detailed event-based maritime accident data through its Marine Accident Investigation Branch, while Japan presents a dual structure combining maritime accident investigation and fisheries labor statistics, resulting in relatively higher visibility of fishing-related risks.


Conclusions: The fragmented legal and statistical structure in South Korea results in the systematic underestimation of fishing-related occupational risks. An integrated framework linking prevention, compensation, and statistical systems is required, along with improved occupation accident data structures that reflect the unique characteristics of fishing work.


Key words: Fishers, fishing vessel workers, occupational injuries, seafarer compensation, work-related fatality statistics


*Corresponding author: Dong-Uk Park, Tel: +82-2-3668-4707, E-mail: pdw545@gmail.com
Department of Environmental Health, Korea National Open University, 86 Daehak-ro, Jongnogu, Seoul, 03087, Republic of Korea
Received: June 12, 2026 Revised: June 18, 2026, Accepted: June 24, 2026


†The authors contributed equally to this work as the first author.


 Kyung Ehi Zoh <https://orcid.org/0000-0002-2821-070X>


 Lee Sekeon <https://orcid.org/0009-0003-9598-5358>


 Seunghee Lee <https://orcid.org/0000-0003-4693-811X>

 Kwonchul Ha <https://orcid.org/0000-0001-7014-9466>

 Dahye Park <https://orcid.org/0009-0004-7511-6427>

 Taesun Kang <https://orcid.org/0000-0002-3876-8539>

 Soyeon Kim <https://orcid.org/0000-0001-8080-3126>

 Dong-Uk Park <https://orcid.org/0000-0003-3847-7392>

This is an Open-Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution Non-Commercial License (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/3.0>) which permits unrestricted non-commercial use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

I. 서 론

최근 우리나라에서는 어업, 특히 어선원 노동자의 직무 관련 사고 사망이 사회적 이슈로 부각되고 있다. ‘어선원’이란 임금을 받을 목적으로 어선에서 근로를 제공하기 위하여 고용된 사람을 말한다(MOF, 2024a). ‘어선원 직무 관련 재해(이하 어선원 재해)’는 어선원, 가족 어선원 및 어선 소유자(이하 어선원 등, fishing vessel crew members)가 어업활동과 관련하여 입은 부상·질병·신체장애 또는 사망을 말한다(MOF, 2024a). 어선원은 해상 추락·전복·끼임과 같은 급성 사고 위험뿐 아니라 장시간 노동, 중량물 취급, 소음, 고립된 작업환경에 따른 근골격계질환, 피로, 난청, 정신 건강 문제에도 동시에 노출되는 대표적 고위험 노동자 그룹이다(Tigchelaar et al., 2025).

우리나라에서 어업은 한국표준산업분류에서 중분류인 어업(03)(대분류, A: 농업, 임업 및 어업, 소분류: 어로 어업(Fishing, 031), 양식 어업 및 어업 관련 서비스업(Aquaculture and services incidental to fishing and aquaculture, 032), 세분류: 해수면 어업(0311), 내수면 어업(0312), 양식 어업(0321), 어업 관련 서비스업(0322))으로 분류된다(Statistics_Korea, 2024). 어업은 매우 위험한 직업군 중 하나이며, 악천후, 장시간 항해와 노동, 피로, 미흡한 안전관리로 인해 사고와 건강위험이 증첩된다는 연구가 많다.

일반 산업재해 통계(이하 산재 통계)에 포함된 어업의 범위는 별도로 규정되어 있지 않으며, 어업의 산업재해 사망자 수는 2023년 3명, 2024년 2명 등 매우 적게 포착된다(KOSHA, 2026). 그러나 2025년 한국선원통계(선원사고 및 재해보상현황)를 보면, 직무상 어선원 재해 건수는 사망 55명, 직무상 상병 1,652명, 직무상 장해(injury) 297명, 직무상 실종 15명으로 총 2,019명이다(KSWEC, 2026). 어선원 재해는 산재 통계와 해양 사고 통계 사이에서 분절적 또는 배제되어 관리되며, 산재 통계는 어선원 사고 사망 등 재해통계를 대부분 반영하지 못한다.

국제노동기구(이하 ILO)에서는 한국을 포함한 여러 국가에서 어선원 재해를 단일한 산재 통계에서 일관되게 집계하지 못하고, 별도의 해양 사고 통계로 분산하거나 어선원 취약 고용 형태 등으로 인해 과소 보고하기 쉽다고 지적하였다(FAO, 2024). 2022년 Shrestha 등은 개발도상국 어선원 위험평가의 체계적 고찰을 통

해 어업 분야에서 사고 사망 등 재해 연구가 부족하며, 어선원 등에 대한 재해 감시 구축이 시급하다고 주장하였다(Shrestha et al., 2022). 전영우(2023)는 우리나라 선원의 재해율이 2022년 10.75%로 육상 운수·창고·통신업 산업재해율(1.016%)의 약 10.6배에 달하며, 전체 선원 재해의 76.3%가 연근해 어선에서 발생한다고 보고하였다. 이는 어선원이 국내에서 재해 위험이 극단적으로 높은 직종 중 하나임을 보여 주며, 어업 노동자에 대한 안전보건 관리와 재해통계의 체계적 관리 필요성을 주장하였다. 선원의 안전보건과 노동보호를 일반 노동 행정과 분리하여 운영하는 현행 제도는 해상 노동의 특수성을 반영한다. 장점이 있으나, 보호 제도와 행정 체계의 분절로 인해 노동자 보호 수준의 격차와 사각지대를 초래할 수 있다는 점이 지속적으로 제기되고 있다.

따라서 우리나라에서 어선원의 재해예방과 보상 그리고 재해통계 현황과 한계점을 제대로 평가하는 연구가 필요하다. 본 연구는 어선원을 중심으로 어업 분야의 재해예방, 재해보상, 재해통계의 개괄적 현황과 구조적 한계를 분석하고자 한다. 구체적인 연구 목적은 다음과 같다.

첫째, 어선원의 직무 위험을 예방하고 재해를 보상하는 법적 적용 범위를 개괄적으로 분석한다.

둘째, 어선원 재해통계의 적용 범위, 구조, 현황 등을 고찰한다.

셋째, 어선원 재해예방, 재해보상, 재해통계 포착 구조를 개선하기 위한 제도적 개선 방향을 개괄적으로 제시한다. 본 연구의 재해예방, 재해보상, 재해통계 고찰은 영국, 일본 등 주요 국가의 어선원 재해 관리와 통계 자료 구조 사례에 근거한 것이다.

II. 연구 방법

본 연구에서는 우리나라 어선원의 재해예방, 재해보상, 재해통계 관리와 관련된 법·제도를 문헌 고찰을 통해 개괄적으로 정리하고 분석하였다. 분석 대상 법령은 고용노동부 「산업안전보건법」(MOEL, 2025a), 해양수산부 「어선안전조업 및 어선원의 안전·보건 증진 등에 관한 법률(약칭: 어선안전조업법)」(MOF, 2024b), 고용노동부 「산업재해보상보험법」(MOEL, 2025b), 해양수산부 「어선원 및 어선 재해보상보험법(약칭: 어선원재해보험법)」(MOF, 2024a)이다. 어선원 직무상 사고 사

망 등 재해통계 분석 자료는 어업 및 어선원 재해예방과 재해보상을 위한 법적 구조, 담당 부처, 적용 범위에 대한 것이다. 또한 최근 5개년 어선원 재해통계 자료를 활용하여 재해 규모, 통계 포착 범위, 분류 기준과 재해 원인 분석 수준을 검토하였다. 다만 본 연구는 제도의 구조적 비교에 초점을 두었으며, 어선원 등 노동자에 대한 기업주의 법적 안전보건 관리 책임 수준, 법적 감독과 집행의 실효성, 재해보상보험의 세부 절차와 급여 수준 등 제도의 운용 성과에 대한 정량적 평가는 연구 범위에서 제외하였다. 분석은 질적 비교연구(qualitative comparative analysis)의 성격을 띠며, 각 국가의 법·제도와 통계 체계를 동일한 기준 아래 구조적으로 비교하였다.

III. 결 과

우리나라는 어선원의 재해예방, 재해보상, 재해통계가 단일 제도 내에서 통합적으로 관리되지 않고, 관련 법·담당 부처·통계 체계가 분절된 구조를 보였다. 「산

업안전보건법」 시행령에서는 농업·어업 등 일부 사업장에 대해 법 적용을 제한하였다. 시행령 별표 1에서는 농업·어업 등에서 상시근로자가 50명 미만인 사업장을 ‘법의 일부를 적용하지 않는 사업 또는 사업장’으로 두며, 「산업안전보건법」 제29조, 제30조(안전보건교육 관련 규정)를 적용하지 않는다고 명시한다. 별도로 「선박안전법」 적용 사업도 법의 일부를 적용하지 않는 대상으로 규정하지만, 이 법은 선박 자체와 항해의 안전을 규율해서 국민의 생명과 재산을 보호하는 목적을 띠므로 어선원 등 노동자의 위험관리와 재해예방과는 관련이 없다. 어선원 등 어선 작업 특화 위험관리와 재해예방은 「어선안전조업법」에서 다른 법률에 우선하여 다룬다(MOF, 2024c)(Table 1). 단, 「어선안전조업법」 시행령에서 어선원 5명 미만의 어선(위반사항에 대해 벌칙과 과태료만 부과)과 지도선, 원양어선, 민물어선(내수면어업 선박), 양식선 등은 법 적용에서 제외한다(MOF, 2024b). 한편, 「산업재해보상보험법」 시행령에서는 「어선원재해보험법」 적용 사업을 「산업재해보상보험법」의 적용 제외 대상으로 규정한다. 어업·어선원

Table 1. Legal Framework for Occupational Safety and Health Risk Management and Prevention among Fishers and Fishing Vessel Workers in South Korea

Category	Coverage or Exemptions	Responsible Ministry/Agency	Issues
Occupational Safety and Health Act	Fishing enterprises with fewer than 50 regular employees are exempt. Businesses subject to the Ship Safety Act* are also exempt (Enforcement Decree, Appendix Table 1).	Ministry of Employment and Labor	<ul style="list-style-type: none"> Among the provisions of the Occupational Safety and Health Act, only certain provisions—namely those related to occupational safety and health education (Articles 29 and 30)—are excluded from application. The Ship Safety Act is primarily intended to ensure navigational and operational safety. Businesses subject to the Act on the Safety of Fishing Vessel Operations and the Promotion of Safety and Health of Fishing Vessel Workers are designated as exempt from the Act. All other businesses remain subject to the Occupational Safety and Health Act.
Act on the Safety of Fishing Vessel Operations and the Promotion of Safety and Health of Fishing Vessel Workers	Matters concerning the safety and health of fishing vessel workers take precedence over other laws.	Ministry of Oceans and Fisheries	<ul style="list-style-type: none"> The legal degree of risk management for occupational injuries and illnesses among fishing vessel workers is relatively less comprehensive than that of the Occupational Safety and Health Act, particularly with respect to risk assessment requirements and scope of coverage.

*Article 1 (Purpose): “The purpose of this Act is to protect the lives and property of the public by prescribing matters necessary for maintaining the seaworthiness and safe navigation of ships.”

Table 2. Occupational Injury Compensation Laws Applicable to Fishers and Fishing Vessel Workers in South Korea

Category	Coverage or Exemptions	Responsible Ministry/Agency	Issues and Limitations
Industrial Accident Compensation Insurance Act	Exemptions: Businesses covered by the Seafarers Act or the Fishers and Fishing Vessels Accident Compensation Insurance Act; non-corporate fishing enterprises with fewer than five regular employees (Enforcement Decree, Article 2).	Ministry of Employment and Labor	The scope of fishing-related activities covered by the Act should be clarified. For example, fishing-related work such as the loading and unloading of vessel cargo on land.
Fishers and Fishing Vessels Accident Compensation Insurance Act	Applies to fishing vessel workers engaged in fisheries. Exemptions: Fishing vessels operated exclusively by family-member fishing vessel workers and inland fishery vessels (Enforcement Decree, Article 3).	Ministry of Oceans and Fisheries	Despite performing similar work, some fishing vessel workers may remain outside the compensation system. In addition, consistency between compensation benefits and administrative procedures is insufficient.

재해는 일반 노동자 재해와 달리 「어선원재해보험법」에서 보상하기 때문이다(MOEL, 2025c). 어선원 재해보상은 원칙적으로 모든 어선에 적용하지만, 원양어선,

수산물 운송선, 민물 어선 및 대통령령으로 정한 어선과 가족 어선원만 승선하는 어선은 제외한다(MOF, 2025)(Table 2).

Table 3. Overview of Occupational Injury Statistics for Fishers and Fishing Vessel Workers in South Korea

Category	Coverage or Exemptions	Responsible Ministry/Agency	Issues	Injury Statistics Portal
Industrial Injury Statistics	Compensation-approved occupational injury statistics under the Industrial Accident Compensation Insurance Act, primarily focused on manufacturing industries. Includes some fisheries activities within the industrial subclassification of fisheries.*	Ministry of Employment and Labor	No information is available on the specific industries or establishment sizes included under the industrial subclassification of “fisheries.” Reported occupational fatalities are fewer than three cases annually, suggesting that most work-related fatalities among fishing vessel workers (Table 4) are not captured.	Korea Occupational Safety and Health Agency (KOSHA), Industrial Injury Statistics †
Korean Seafarer Statistics	Compensation-approved injury statistics under the Fishers and Fishing Vessels Accident Compensation Insurance Act.	Ministry of Oceans and Fisheries	No routine analyses are provided regarding occupational injury characteristics related to fishing vessel working conditions, such as vessel type, vessel size, company size, demographic characteristics (e.g., age), job category, or cause of injury. In addition, no fatal occupational accidents involving fishing vessel workers have been prosecuted under the Serious Accidents Punishment Act.	Korea Seafarers Welfare and Employment Center, Seafarer and Vessel Statistics ‡

* Major classification: agriculture, forestry, and fisheries

† Korea Occupational Safety and Health Agency. Industrial Safety and Health Portal. Available from: <https://portal.kosha.or.kr/archive/indus-acc-statis/indus-status-data>

‡ Korea Seafarers Welfare and Employment Center. Seafarer and vessel statistics.

Available from: <https://www.koswec.or.kr/koswec/information/sailorshipstatistics/selectSailorShipStaticsList.do>

Table 4. Occupational Injury Cases Compensated among Fishers and Fishing Vessel Workers in South Korea (Source: Seafarer and Vessel Statistics, Korea Seafarer Welfare and Employment Center)*

Reference Year [†]	Number of Insured Vessels (Objective Vessel)	Number of Insured Seafarers (Objective Seafarer)	Occupational Accidents				
			Missing	Death	Injury/Illness	Disability	Total
2025	6,687	25,188	15	55	1,652	297	2,019
2024	6,697	26,504	4	82	2,350	554	2,990
2023	6,587	28,797	13	75	2,686	388	3,162
2022	6,612	30,474	13	68	2,598	326	3,005
2021	6,756	30,873	18	56	2,866	19	2,959

* Korea Seafarers Welfare & Employment Center. *Korea Yearbook of Seafarers Statistics*. There is no analytical structure to distinguish or classify additional accident characteristics (<https://www.koswec.or.kr/koswec/information/sailorshipstatistics/selectSailorShipStaticsList.do>).

[†] The reference year indicates the year the statistics were compiled; the yearbook is published in the following year.

어선원 재해통계도 분절적으로 관리되고 있다. 동일 노동자 집단의 재해가 산업재해 통계와 한국 선원 통계의 두 가지로 분리되어 있다(Table 3). 산업재해 통계는 일부 어업 또는 육상 관련 작업을 포함하더라도 해상 승선 어선원 재해를 충분히 반영하지 못하는 한계가 있다. 선원 선박 통계자료에서는 어선원 재해통계를 일반 산업재해 통계와 별도 체계에서 관리하는데, 이에 따르면 어선원 사고 사망은 연간 약 50~90명이고, 질병과 장애가 전체 재해의 대부분(약 70~80%)을 차지한다(Table 4). 2024년 일반 산업재해 통계의 어업 사고

사망은 2명에 불과하지만, 한국 선원 통계에서는 직무상 사망 82명과 실종 4명으로 큰 차이를 보였다. 제조업 중심 노동자(산업재해) 사고 사망자 수와 어선원의 사고 사망자 수를 비교하였다(Figure 1). 고용노동부가 매년 발표하는 노동자 사고 사망자 수는 어선원 사고 사망자 수를 포함하지 않는다.

본 연구는 이러한 분석에 따라 어선원 재해예방, 재해보상, 재해통계 관리 제도의 개선 방향을 개괄적으로 제시하였다. 첫째, 어선원 재해예방 안전보건 관리 측면에서 「산업안전보건법」, 「선원법」, 「어선안전조업법」

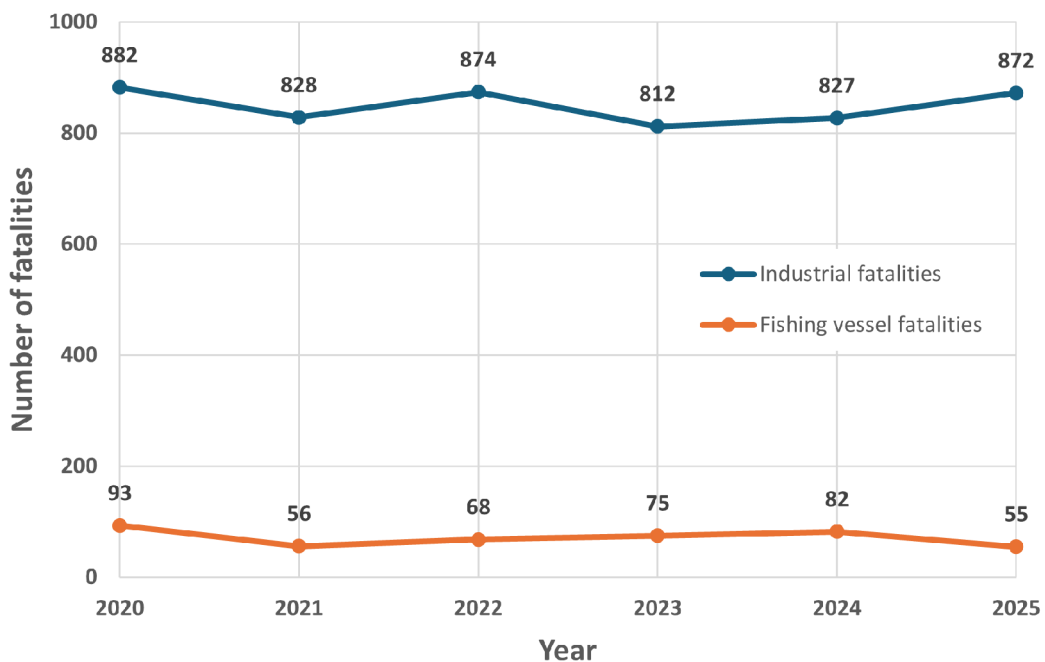


Figure 1. Annual deaths among industrial and fishing vessel workers

Table 5. Directions for Improving the Fragmented System of Occupational Safety, Compensation, and Injury Statistics for Fishers and Fishing Vessel Workers in South Korea

Category	Current Structure and Issues	Improvement Directions	Expected Effects
Occupational injury prevention legislation for fishing vessel workers and other fisheries workers	The Occupational Safety and Health Act, Seafarers Act, and Act on the Safety of Fishing Vessel Operations and the Promotion of Safety and Health of Fishing Vessel Workers coexist, but with different degrees of management.	Harmonize employers' and vessel owners' obligations regarding occupational safety and health measures, education, inspections, risk assessments, and sanctions for violations, and align them, where possible, with the standards of the Occupational Safety and Health Act.	Reduced gaps in occupational safety and health management and accountability arising from differences in vessel size and legal coverage.
Occupational injury compensation legislation for fishing vessel workers and other fisheries workers	The Industrial Accident Compensation Insurance Act and the Fishers and Fishing Vessels Accident Compensation Insurance Act are separated, resulting in differences in coverage, procedures, and compensation levels.	Standardize compensable occupational injuries and diseases, recognition criteria, benefit categories, and claims procedures to facilitate comparison across systems, and achieve substantive consistency in compensation levels and recognition principles over the long term.	Greater consistency in compensation levels between fishing vessel workers and other workers.
Occupational accident and disease statistics for fishing vessel workers and other fisheries workers	General industrial accident statistics, Korean seafarer statistics, and marine accident statistics are maintained separately, resulting in fragmented analyses of the magnitude and causes of occupational accidents and diseases. Occupational injuries and diseases among workers may go undercounted or be excluded.	Present occupational accident and disease statistics for fishing vessel workers alongside general industrial accident statistics; establish an integrated analytical framework linking occupation, vessel type, fishery type, nationality, cause of death, and disease type as common variables; and clarify the applicability of the Serious Accidents Punishment Act to fatalities and other serious occupational accidents involving fishing vessel workers.	Improved identification of the magnitude and causes of fatalities, injuries, and occupational diseases; increased public awareness of fatal and other serious occupational accidents involving fishing vessel workers; and strengthened the evidence base for prevention policies.

간 사업주 및 선주의 책임과 규제 수준을 일치시킨다. 둘째, 재해보상 시 산업재해보상보험과 어선원 재해보상보험 간 적용 범위, 급여, 절차의 일관성을 높일 필요가 있다. 마지막으로 산업재해 통계와 어선원·해양 사고 통계를 병기, 연계하여 노동자 사고와 질병의 규모와 원인을 통합적으로 분석할 수 있는 체계로 개선한다 (Table 5).

IV. 고찰

본 연구에서는 우리나라 어선원의 재해예방, 재해보상 체계, 재해통계가 고용노동부와 해양수산부로 이원화되어 있음을 확인하였다(Table 1~3). 특히 어선원 재해통계에는 극히 일반적 재해 구분(직무 관련 재해 종류)만 있으며, 어선 직무 위험과 원인에 대한 분석은 없다. 또한 어선원 등은 노동자임에도 고용노동부가 매

년 보도하는 산업재해 통계에도 어선원 재해는 있지 않고, 병렬 또는 연계되어 있지 않다.

어선원 재해가 일반 산업재해 통계에 충분히 반영되지 않은 까닭에 어업 노동자의 안전보건 위험과 사고가 구조적으로 과소 포착되고 있다. 특히 최근 5년간 어선원 직무 관련 사고 사망은 적지 않았음에도(Table 4), 산업재해 통계와 별도 통계 체계로 분리하여 관리할 뿐만 아니라, 재해 원인 분석 구조도 매우 취약해 어선원 재해예방을 위한 제도의 문제점이 충분히 드러나지 않는다. 어선원 안전보건 관리 정책은 2025년 1월 3일부터 해양수산부로 일원화하였다. 어업 특성을 반영한 재해예방 체계를 구축하려는 조치였으나, 어선원 사고 사망은 증감을 반복하고 있어 정책 시행에 따른 경향을 판단하기 어렵다(Table 4). 또한 이러한 변화의 원인이나 재해 특성을 분석할 수 있는 통계 체계가 마련되어 있지 않아 정책 효과를 평가하는 데 한계가 있다.

우리나라와 마찬가지로 일본, 영국 등도 어선원 재해 예방, 재해보상, 재해통계 관리 제도와 관리 부처가 분리된 구조였다. Kadfak(2024)은 어업 노동 거버넌스가 복합적 관할과 제도 속에 놓여 있다고 비판적으로 검토하였고, Turner(2025)는 소규모 어업에서 정부 감독의 제한과 안전 규제 집행의 어려움을 지적하였다. 또한 Thorvaldsen et al.(2022)은 노르웨이 어업에서 행정 책임이 분절되어 있고, 어업 관리와 어선원 안전보건을 더 긴밀히 결합할 필요가 있다고 주장하였다. 국가 간 어선원 재해통계는 질병 재해자 집계 대상, 보상 대상 등을 동일한 기준으로 파악하기 어려워, 어선원 재해자 수는 물론 재해율 등을 직접 비교하는 데에는 한계가 있다(MAIB, 2024). 따라서 어선원 재해예방, 재해보상, 재해통계와 관련된 제도를 그대로 도입할 수 있는 나라는 거의 없다. 그러나 국가별 어선원 재해 관리를 위해 분절 구조가 실제 재해 현황과 문제점을 얼마나 충실히 드러내고 제도 간 연계를 통해 사각지대를 없애는지 영국, 일본 등 여러 국가의 사례가 참고할 필요가 있다.

일본은 국토교통성(Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism, MLIT)이 「선원법(Seafarers Act)」과 선원 사고 등 재해 위험을 관리한다. 어선원의 재해보상은 노동재해 보상보험과 선원보험(Seamen's Insurance)이 결합한 구조를 보인다(MHLW, 2026). 재해통계에서는 운수안전위원회(Japan Transport Safety Board, JTSB)가 해양 사고 조사 통계, 수산청이 노동재해·보험 적용 통계를 나누어 제공한다. JTSB는 어선원 등 어선 사고를 충돌(collision)·좌초(grounding)·침몰(foundering)·침수(flooding)·전복(capsizing)·화재(fire)·실종(missing) 등 사건 유형과 사망·실종·부상 등 인명 피해 유형으로 구조화하고, 조사 보고서에서는 어선(fishing vessels)을 별도 선박 유형으로 구분하며, 선박 손상, 운항 기록, 화물, 기상, 권고 등까지 포함하는 어선원 재해 원인, 유형 등으로 자세히 분석한다(JTSB, 2024).

영국은 해사연안경비청(Maritime and Coastguard Agency, MCA)(MCA, 2026)이 전체 어선 규제를 담당하고, 해양사고조사기관(Marine Accident Investigation Branch, MAIB)(MAIB, 2026)이 해양 사고 조사를 수행한다. 국제노동기구 어업노동협약(International Labor Organization Work in Fishing Convention, 2007)(UK_gov, 2026) 이행을 통해 어선 소유자의 보상과 재정 보장 의무를 제도화하였다. 영국에서는 산업재해

통계와 MAIB 해양사고 조사 통계가 각각 운영되는 구조를 보였다(MAIB, 2024). MAIB 해양 사고 조사 통계에서는 어선원 재해 원인과 관련된 사건 유형, 선박 유형, 피해자 특성, 재해 심각도(severity), 오염, 감염, 사고 맥락까지 제공하여 분석 수준이 우리나라보다 훨씬 높다(MAIB, 2024). 2024년 MAIB 통계에 포함된 해양 사고는 1,515건이었고, 이 중 어선 관련 사고는 매우 중대 9건, 중대 8건, 어선 승무원 사망은 2명이었다(MAIB, 2024).

어선원 안전보건 문제와 관련된 공통 쟁점은 국가마다 수준의 차이는 있지만 어업 노동의 안전보건 문제가 여러 기관에 분산된 규제, 예방 규제 수준 어려움, 불완전한 보상과 통계 체계 때문에 구조적으로 과소 보호되고 과소 포착된다는 점이다. 이는 본 연구의 핵심 발견과 일치하는 견해이다. 이 때문에 어선원 사고 사망 등 재해통계상의 문제가 발생할 뿐만 아니라 어선원 재해의 심각성을 축소해 인식하게 된다. 어선원 재해예방과 재해보상 체계, 재해통계가 부처별로 분산되어 있더라도 어선원 재해의 과소 포착이나 예방과 보상의 공백이 발생하지 않도록 하는 제도 설계가 중요하다. 어선원 사고 사망이 줄어들지 않은 원인과 산업재해 통계에도 포함되지 않거나 병기되지 않은 문제점을 분석해야 한다(Figure 1). 특정 국가의 어선원 재해예방과 재해보상 제도를 그대로 모방하기보다 어선원 재해예방과 재해보상 제도의 분절을 줄이는 요소를 선택적으로 결합하는 방향으로 제도를 정비할 것을 제안한다(Table 5). 어선원 재해통계의 분석 수준을 해외 사례와 같이 고도화하는 한편, 어선원의 안전보건 관리도 「산업안전보건법」을 근거로 하여 실행 가능한 수준으로 강화할 필요가 있다. 본 연구에서는 어선원 재해를 예방하고, 재해 발생 시 적절한 보상을 하며, 그 결과가 통계에 충실히 반영되어 제도적 분절을 최소화할 수 있는 개선 방향을 안전보건 관리 법체계, 직무 관련 재해보상, 사고·질병 통계의 세 영역으로 나누어 제시하고자 한다.

첫째, 어선원 재해예방 측면에서 우리나라는 「산업안전보건법」, 「선원법」, 「어선안전조업법」 등이 함께 있어 사업주와 선주의 안전보건 책임, 관리 방식, 정부의 감독과 제재 수준이 일관되지 않은 구조를 보인다. 특히 「산업안전보건법」 시행령에서 적용 제외 대상으로 규정한 「선박안전법」은 운항 등 안전을 목적으로 하고, 어선을 적용 범위로 포함하고 있지 않기 때문에(제3조 제1항), 어선원 등 노동자의 위험관리와 재해예방과는 관

련이 없다. 이러한 문제를 개선하기 위해 「산업안전보건법」 시행령에서 적용 제외 대상을 「선박안전법」 대신 「어선안전조업법」으로 개정할 필요가 있다(Table 1). 선박에서 발생하는 어선원의 특이적인 안전보건 위험을 관리하고 예방하는 「어선안전조업법」을 「산업안전보건법」과 연결하는 법적 구조를 갖추는 것이다.

둘째, 어선 규모나 적용 법체계에 따라 안전보건 의무와 관리 수준이 다르다. 어선원 안전보건 법체계는 「산업안전보건법」에 비해 위험성평가 등 예방 중심 관리 체계가 미흡하고, 소규모이며 분산된 작업 특성으로 인해 적용 범위와 관리 강도가 제한되는 구조적 한계가 있다(MOF, 2024b; Son, 2026)(Table 1). 이러한 어선원 재해 위험관리를 위한 법적 수준에 차이가 발생하면 동일한 어업 노동임에도 안전보건 관리가 달라지는 문제가 생길 수 있다. 어선원 재해예방을 위한 정부의 법적 관리 수준을 비교하여 「어선안전조업법」에서 어선원 작업 특성을 고려해서 규제 또는 실행할 수 있는 예방 수준을 제안하는 추가 연구가 필요하다.

셋째, 어선원 등 재해보상 체계 측면에서는 「산업재해보상보험법」과 「어선원 및 어선 재해보상보험법」을 분리하여 적용함에 따라 같은 재해 상해도 보상 대상, 인정 기준, 급여 수준과 절차 등에서 차이가 날 수 있다. 어선원 재해보상 제도는 산업재해보상보험에 비해 적용 범위가 제한되어 보호 사각지대가 발생하며, 급여와 절차가 일치하지 않는다(Table 2)(MOF, 2024a). 이에 따라 어선원과 일반 노동자 간 직무 관련 재해보상에서 형평성 문제가 발생할 수 있으며, 동일한 직무상 재해에 대해서도 법 적용에 따라 보상 수준과 절차가 달라지는 구조적 한계가 생길 수 있다. 특히 일부 소규모 어업이나 특정 유형의 어선에서는 적용 제외 또는 제한적 적용이 있어 제도적 사각지대가 발생할 우려가 있다. 「어선원 및 어선 재해보상보험법」과 「산업재해보상보험법」의 재해보상과 관련된 내용과 수준이 일치하거나 유사 하도록 법률을 개정해야 한다.

마지막으로, 어선원 재해통계 관리 측면에서는 재해 원인을 규명할 수 있도록 재해 분석 구조를 해외 국가와 비교하여 더 정밀화할 것을 제안한다. 현재 어선원 재해통계에는 직무 연관 여부만 판단할 수 있는 단순 자료 구조만 있어 어선원 고유의 직무 위험, 선박 규모 등 특성은 규명할 수 없다. 재해 어선원의 연령, 근무 기간 등 일반 특성은 물론이고 선박 특성, 직무, 재해 시기 등 일반적 재해 분석 구조도 갖추지 못하고 있다

(Table 3)(MOF, 2026). 어선원 재해의 위험 구조는 해상 환경, 선박 규모, 조업 방식, 장시간 승선, 기상 노출, 로프·양망기·갑판 작업 등 제조업과 전혀 다르므로 제조업 중심의 일반 산업재해 분석틀만으로는 그 특성을 적절히 설명하기 어렵다. 어선원 재해의 원인을 적절히 파악하려면 단순 사망·부상 분류의 단순 통계에서 벗어나, 재해 유형, 직무·작업단계, 선종·규모, 인구학적 특성, 사고 원인과 맥락을 포함하는 보다 정교한 통계 분석 체계로 발전해야 한다. 또한 「중대재해처벌법」이 시행된 2022년 이후 어선원 사망이 68명(2022년)에서 82명(2024년)으로 늘어났고 2025년에는 55명으로 감소했지만, 구체적인 증가 또는 감소 요인을 현재 통계 구조로는 알 수 없다. 지금까지 고용노동부가 「중대재해처벌법」에 따라 추가 조사를 실행한 사례는 없었다. 물론 검찰이 기소한 사례도 확인되지 않는다. 고용노동부에서 어선원 사망에 따른 추가 조사와 처벌 등과 관련된 주요 쟁점을 분석할 필요가 있다.

본 연구는 어선원 재해예방, 재해보상, 재해통계 관련 법·제도를 개괄적으로 비교·분석한 연구이므로, 각 법률의 안전보건 관리 의무 수준, 감독·집행의 실효성, 재해보상 급여 수준과 절차의 차이를 세부적으로 평가하지 못한 한계가 있다. 향후 「산업안전보건법」, 「선원법」, 「어선안전조업법」 간 예방 의무 수준과 「산업재해보상보험법」 및 「어선원 및 어선 재해보상보험법」의 보상 수준을 구체적으로 비교하는 후속 연구가 필요하다. 그럼에도 본 연구는 일반 산업재해 통계에서 잘 드러나지 않는 어선원 재해를 별도 선원 통계와 함께 검토하여, 어선원 재해가 구조적으로 과소 포착될 수 있음을 제시했다는 점에서 의의가 있다. 또한 이를 통해 어선원 재해예방, 보상, 통계 관리 체계를 통합적으로 개선해야 할 필요성을 제시했다는 의의가 있다.

V. 결론

본 연구는 우리나라 어선원 재해예방, 보상, 통계 관리가 단일 체계로 통합되어 있지 않고, 법령과 담당 부처, 통계 체계가 분절되어 있음을 확인하였다. 어업 특성을 반영한 재해예방 체계를 구축하려는 거버넌스는 맞지만, 이러한 구조로 인해 어선원 직무 관련 사고 사망과 상병 등 재해는 일반 산업재해 통계에서 충분히 포착하지 못하고, 별도 선원 통계에 분산하여 관리되고 있었다. 따라서 어선원 재해의 실제 규모와 원인을 파

악하려면 일반 산업재해 통계와 선원·해양 사고 통계를 병기·연계하고, 재해 유형, 직무, 선박 특성, 인구학적 특성, 사고 원인 등을 포함하는 정교한 통계 분석체계가 개선할 필요가 있다.

References

<https://www.fao.org/4/x9656e/X9656E.htm>FAO. Fatalities in Fisheries 2024 [2026 Apr 25]. Available from:

JTSB. Japan Transport Safety Board. Annual report 2024: marine accident and incident investigations, Chapter 5. Tokyo: Japan Transport Safety Board 2024 [2026 Apr 25]. Available from: <https://jtsb.mlit.go.jp/annualreport2024e/E09chapter5.pdf>?

Kadfak A. The labor governance frontier in fisheries: A critical review and future outlook. *Society & Natural Resources* 2024;37(12):1710–1721 (<https://doi.org/https://doi.org/10.1080/08941920.2024.2411689>)

KOSHA. Industrial Accident Status (Compensation Statistics): Annual and Quarterly Statistics: KOSHA; 2026 [2026 Jun 6]. Available from: <https://portal.kosha.or.kr/archive/indus-acc-status/industrial-acc-status>

KSWEK. Korea Seafarer Statistics 2026: Status of Seafarer Accidents and Accident Compensation (as of December 31, 2025): Korea Seafarers Welfare and Employment Center; 2026 [2026 Jun 6]. Available from: <https://www.koswec.or.kr/koswec/information/sailorshipstatistics/selectSailorShipStaticsList.do>

MAIB. Annual Report: Marine Accident Recommendations and Statistics 2024 [Apr 25, 2026]. Available from: <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/687903be760bf6cedaf5be62/2025-MAIBAnnualReport2024.pdf>

MAIB. Marine Accident Investigation Branch (UK) 2026 [2026 Apr 25]. Available from: <https://www.gov.uk/government/organisations/marine-accident-investigation-branch>

MCA. Maritime & Coastguard Agency (UK) 2026 [2026 Apr 25]. Available from: <https://www.gov.uk/government/organisations/maritime-and-coastguard-agency>

MHLW. Seamen's Insurance Act (JP). Act No. 73, 1939. Last amended Apr 1, 2026. 2026 [2026 Apr 25]. Available from: <https://laws.e-gov.go.jp/law/314A>

C0000000073

MOEL. Occupational Safety and Health Act (KR). Act No. 21065, Oct 1, 2025. Amended Oct 1, 2025a [2026 Apr 25]. Available from: https://www.law.go.kr/DRF/lawService.do?OC=dl_lawinfosearch&target=law&MST=276853&type=HTML&mobileYn=&efYd=20251001

MOEL. Industrial Accident Compensation Insurance Act (KR). Act No. 21136, Nov 11, 2025b [2026 Apr 25]. Available from: <https://law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%82%B0%EC%97%85%EC%9E%AC%ED%95%B4%EB%B3%B4%EC%83%81%EB%B3%B4%ED%97%98%EB%B2%95>

MOEL. Enforcement Decree of the Industrial Accident Compensation Insurance Act (KR). Presidential Decree No. 35947, Dec 30, 2025c [2026 Apr 25]. Available from: <https://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=281227&ancYd=20251230&ancNo=35947&efYd=20260102&nwJoYnInfo=Y&efGubun=Y&chrClsCd=010202&ancYnChk=0#0000>

MOF. Act on Accident Compensation Insurance for Fishers and Fishing Vessels (KR). Act No. 19908, Jan 2, 2024a [2026 Apr. 24]. Available from: <https://www.law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?lsId=013575&ancYnChk=0#0000>

MOF. Act on Safe Fishing Operations and the Promotion of Safety and Health of Fishers (KR). Act No. 19908, Jan 2, 2024b [2026 Apr 25]. Available from: <https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%96%B4%EC%84%A0%EC%95%88%EC%A0%84%EC%A1%B0%EC%97%85%EB%B0%8F%EC%96%B4%EC%84%A0%EC%9B%90%EC%9D%98%EC%95%88%EC%A0%84%E3%86%8D%EB%B3%B4%EA%B1%B4%EC%A6%9D%EC%A7%84%EB%93%B1%EC%97%90%EA%B4%80%ED%95%9C%EB%B2%95%EB%A5%A0>

MOF. Enforcement Decree of the Act on Safe Fishing Operations and the Promotion of Safety and Health of Fishers (KR). Presidential Decree No. 35168, Dec 31, 2024c [2026 Apr 25]. Available from: [https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%96%B4%EC%84%A0%EC%95%88%EC%A0%84%EC%A1%B0%EC%97%85%EB%B0%8F%EC%96%B4%EC%84%A0%EC%9B%90%EC%9D%98%EC%95%88%EC%A0%84%E3%86%8D%EB%B3%B4%EA%B1%B4%EC%A6%9D%EC%A7%84%EB%93%B1%EC%97%90%EA%B4%80%ED%95%9C%EB%B2%95%EB%A5%A0%EC%8B%9C%ED%96%89%EB%A0%B9/\(35168,20241231\)](https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%96%B4%EC%84%A0%EC%95%88%EC%A0%84%EC%A1%B0%EC%97%85%EB%B0%8F%EC%96%B4%EC%84%A0%EC%9B%90%EC%9D%98%EC%95%88%EC%A0%84%E3%86%8D%EB%B3%B4%EA%B1%B4%EC%A6%9D%EC%A7%84%EB%93%B1%EC%97%90%EA%B4%80%ED%95%9C%EB%B2%95%EB%A5%A0%EC%8B%9C%ED%96%89%EB%A0%B9/(35168,20241231))

MOF. Enforcement Decree of the Act on Accident Compensation Insurance for Fishers and Fishing

- Vessels (KR). Presidential Decree No. 35769, Sept 23, 2025. Effective Oct 2, 2025 [2026 Jun 5]. Available from: https://law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?lsiSeq=176262&utm_source#0000
- MOF. Marine Accident Statistics Report 2025. Sejong: Korea Maritime Safety Tribunal 2026. p.
- Shrestha S, Shrestha B, Bygvraa DA, Jensen OC. Risk assessment in artisanal fisheries in developing countries: a systematic review. *American Journal of Preventive Medicine* 2022;62(4):e255–e264
- Son Y-T. A Study on the Improvement of Safety and Health Management System for Fishers. *Journal of Korean Maritime Police Science* 2026;16(1):1–37
- Statistics_Korea. Korean Standard Industrial Classification (KSIC) [Internet]. Daejeon: Statistics Korea 2024 [2026 Apr. 26]. Available from: https://kssc.mods.go.kr:8443/ksscNew_web/kssc/common/ClassificationContent.do?gubun=1&strCategoryNameCode=001
- Thorvaldsen T, Sønvisen SA, Holmen IM. The impact of fisheries management on fishers' health and safety: A case study from Norway. *Marine Policy* 2022;140:105066 (<https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.marpol.2022.105066>)
- Tigchelaar M, Jackson B, Selig ER, Davis A, O'Regan E, et al. Decent work in fishing in a changing climate. *Marine Policy* 2025;181:106846 (<https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.marpol.2025.106846>)
- Turner JMM. Small Scale Fisheries and the Challenges of Occupational Safety and Health. *Journal of Agromedicine* 2025;30(2):198–200 (<https://doi.org/https://doi.org/10.1080/1059924X.2024.2434074>)
- UK_gov. Collection: ILO Work in Fishing Convention. All notices in relation to the International Labour Organization's Work in Fishing Convention (ILO 188). 2026 [2026 Apr 25]. Available from: <https://www.gov.uk/government/collections/ilo-work-in-fishing-convention?>

<저자 정보>

조경이(박사수료), 박다혜(변호사), 이세건(과장), 강태선(교수), 이승희(석사수료), 김소연(석사), 하권철(교수), 박동욱(교수)