JFMSE, 29(3), pp. 811~821, 2017.
수산해양교육연구, 제29권 제3호, 통권87호, 2017.
www.ksfme.or.kr
http://dx.doi.org/10.13000/JFMSE.2017.29.3.811

연근해 어선원 복지 공간 확보를 위한 기초 연구

김기선 · 한세현 · 조장원†
(한국해양수산연수원)

A Basic Study on Securing Welfare Space in Crew Accommodation for Fishers Working in Coastal and Inshore Fisheries

Ki-Sun KIM · Se-Hyun HAN · Jang-Won CHO†
(Korea Institute of Maritime and Fisheries Technology)

Abstract

This paper intends to propose the direction for improving the welfare space in crew accommodation of fishing vessels engaged in coastal and inshore fishery business in order to solve the phenomenon which young fishers trend to avoid working on fishing vessels. Coastal and inshore fisheries are defined as permitted fisheries business under the Fisheries Act and classified into coastal fisheries and inshore fisheries based on a gross tonnage of 10 tons. Fisheries Act also stipulates the upper limit tonnage regulation and the restrictions on bottoms of fishing vessels permitted for coastal and inshore fisheries to protect fishery resources and to prevent overfishing. It is difficult to increase the welfare space in crew accommodation of fishers under such restrictions because the welfare space in crew accommodation could be secured by reducing the space for the strength of fishing. Therefore, this paper compares the revision trend of the international convention(The Work in Fishing Convention, 2007) and domestic laws on welfare space in crew accommodation of fishing vessels engaged in coastal and inshore fishery business to find out the problems and improvement points in securing the welfare space in crew accommodation of fishing vessels. As a result, it is proposed to revise the Enforcement Ordinance of the Fisheries Act so as to secure the welfare space in crew accommodation of coastal and inshore fishing vessels within the scope of maintaining the maximum allowable tonnage limit regulation by adding an exemption provisions of the restrictions on bottoms of fishing vessels in which case the gross tonnage is increased for securing the spaces for crew accommodation and sanitary facilities of fishers without increasing net tonnage where the bottoms of fishing vessels is increased by renovating or replacing the fishing vessels bigger than the bottoms of fishing vessels permitted within the scope of maintaining the maximum allowable tonnage limit regulation.

Key words : Welfare space in crew accommodation, Maximum allowable tonnage limit regulation, Restrictions on bottoms of fishing vessel, Work in fishing convention

Ⅰ. 서 론

최근 우리나라 어선 어업은 중국어선의 남획 및 불법 조업, 어업에 사용되는 장비 및 어선의 노후화 그리고 어업에 종사하는 어선원의 고령화에 따라 어자원 확보에 어려움을 겪고 있다.

2015년 기준 우리나라 어선은 원양 어선 220척, 연근해 어선 2,124척으로 총 2,344척이 등록

† Corresponding author : 051-620-5406, jwjo@seaman.or.kr

되어 있으며 선령이 20년 이상인 선박은 전체의 50%를 차지한다. 우리나라 어선에 종사하는 어선원의 수는 원양 어선원 1,492명, 연근해어선원 15,328명으로 총 16,820명이며 연령이 50대 이상인 선원은 전체선원의 60%를 차지하고, 또한 전체 우리나라 어선원의 91%가 연근해 어선에 종사하고 있다(KSWEC, 2016). 이와 같이 국내 어선원의 고령화로 인해 우리나라 어선 어업의 기반이 뿌리 채 흔들리고 있음에도 불구하고 조업 기술의 고도화가 현재의 어업을 유지하고 있다. 하지만 결국 젊은 어선원의 확보가 이루어지지 않으면 조업 기술 전승의 단절은 물론 해양 사고의 증가와 생산성의 저하 등의 문제로 우리나라 어선 어업의 경쟁력이 약화될 것이다(Kim & Park, 2010; Kim & Kim, 2013). 이에 따라 관련 연구기관에서도 어선원 인력난에 의한 어선 어업의 문제점을 인식하고 그 해결책으로 어선원 복지 공간 확보를 통한 승선 매력을 높일 수 있는 선행연구가 이루어졌다. Kim & Park(2010)의 연구에서는 어선원노동협약(The Work in Fishing Convention, 2007)에서 규정한 거주구역의 적용기준인 총톤수와 길이를 선택함에 있어 국내 어선에 유리한 방향을 제시하였고, Kim & Lee(2013)의 연구에서는 국내·외 기준을 비교·분석하여 연근해 어업허가 상한톤수를 증가하도록 개정(안)을 마련하였다. 그러나 Kim & Park(2010)과 Kim & Lee(2013)의 연구에서 어선원의 복지 공간 확보를 위해서는 어선의 총톤수가 증가되어야하며 이는 수산업법 시행령 제45조의2 제1항 어선의 선복량 제한 규정의 개정 없이 실현되기 어렵다. 따라서 본 연구는 이러한 선복량 제한 규정을 유지하면서 어선원의 복지 공간을 확보할 수 있는 제도적 방안을 모색하고자 한다.

어선은 해상에서 장시간 항해 및 조업을 수행하는 어선원을 위해 적절한 수준의 거주구역 및 위생시설 등의 복지공간을 법적 기준에 따라 확보하여야 한다. 그러나 우리나라의 어선은 어업허가에 따라 조업할 수 있는 선박의 톤급이 제한된다(MGL, 2017). 특히 연근해 어업에 종사하는 어선은 총톤수 10톤을 기준으로 연해어업과 근해어업으로 구분하고 있으며 어업허가별 어선의 상한톤수제한을 규정하고 있어 기준 톤급 이상의 어선을 사용할 수 없다. 어업 허가를 받은 자가 어업허가를 받은 어선을 개조하거나 다른 어선으로 대체하는 경우 수산업법 시행령 규정에 의한 어선의 선복량 제한으로 인하여 어선원의 복지공간은 확보가 어렵다.

이 연구는 젊은 인력이 어선에 승선하기를 기피하는 현상을 해소하기 위한 방안으로 연근해 어선원의 복지공간을 적정수준 이상으로 확보하기 위하여, 연근해 어선원 및 어선의 현황 분석을 통한 문제점 파악과 어선원 복지 공간 확보를 위한 국제협약 및 국내법 동향을 분석하여 연근해 어선의 허가어업제도의 문제점을 도출하고 개선안을 제시하는 연구이다.

Ⅱ. 국내 어선원 현황 분석

1. 선원 취업 현황

2015년 말 기준 어선 선원과 상선 선원의 취업 현황은 <Table 1>과 같다.

<Table 1> State of Employed Seafarers

Kind of business	Classification / Nav. Area	Officers (No.)	Ratings (No.)	Total (%)
Fishing vessel	Ocean-going	1,204	288	1,492 (8.9)
	Coastal & Inshore	4,622	10,706	15,328 (91.1)
	Total (%)	5,826 (34.6)	10,994 (65.4)	16,820 (100)
Merchant vessel	Ocean-going	7,674	1,634	9,308 (54.3)
	Coastal	5,942	1,905	7,847 (45.7)
	Total (%)	13,616 (79.4)	3,539 (20.6)	17,155 (100)

Source: Korea Seafarer`s Welfare & Employment Center, Korea Seafarer`s Statistical Year Book(2016).

어선과 상선의 해기사와 부원의 비율을 분석해보면 상선 선원은 해기사가 79.4%(13,616명)로 부원에 비해 높은 비중을 차지했고 어선 선원은 부원이 65.4%(10,994명)로 해기사에 비해 높은 비중을 차지하고 있다(KSWEC, 2016). 어선과 상선의 항해구역에 따른 선원의 비율을 분석해보면 상선은 외항상선과 내항상선에 종사하는 선원의 비율에 큰 차이가 없는 반면 어선은 원양어선에 비해 연근해 어선에 종사하는 어선원이 전체의 91.1%(15,328명)를 차지하고 있다. 어선에 종사하는 어선원의 대부분이 연근해어업에 종사하고 있으며 직책은 부원의 비율이 높다.

2. 선박 선령별 척수 현황

2015년 말 기준 어선과 상선의 선령별 척수 현황은 <Table 2>와 같다.

<Table 2> Number of Vessels by Type and Age

Kind of business	Fishing vessel		Merchant vessel	
Nav. Area / Classification	Coastal and Inshore (%)	Ocean-going (%)	Coastal (%)	Ocean-going (%)
Less than 5 years	225 (10.6)	10 (4.5)	208 (9.3)	159 (14.5)
5~9 years	282 (13.3)	7 (3.2)	246 (11.0)	344 (30.3)
10~14 years	371 (17.5)	1 (0.5)	211 (9.5)	124 (11.3)
15~19 years	270 (12.7)	10 (4.5)	284 (12.8)	168 (15.3)
20~24 years	454 (21.3)	4 (1.8)	526 (23.6)	206 (18.7)
25 years or more	522 (24.6)	188 (85.5)	752 (33.8)	98 (8.9)
Total	2,124 (100)	220 (100)	2,227 (100)	1,099 (100)

Source: Korea Seafarer`s Welfare & Employment Center, Korea Seafarer`s Statistical Year Book(2016).

어선과 상선 선령별 척수 현황을 분석하면 선령 20년 이상인 비율이 원양어선(87.3%), 내항상선(57.4%), 연근해어선(46.0%), 외항상선(27.7%) 순으로 외항상선을 제외한 다른 모든 업종의 선령은 노후화되었음을 확인할 수 있다(KSWEC, 2016).

3. 선원 승무경력 및 연령별 현황

2015년 말 기준 어선 선원과 상선 선원의 승무경력 및 연령별 현황은 <Table 3>과 같다.

<Table 3> State of Service Period and Age of the Employed Seafarers

Kind of business		Fishing vessel		Merchant vessel	
Classification	Nav. Area	Coastal and Inshore (%)	Ocean-going (%)	Coastal (%)	Ocean-going (%)
Service period (Years)	Less than 5	930 (6.1)	164 (11.0)	1,397 (17.8)	2,802 (30.1)
	5~9	2,220 (14.5)	65 (4.4)	916 (11.7)	1,496 (16.1)
	10~14	3,644 (23.7)	219 (14.6)	986 (12.5)	1,142 (12.3)
	15 or More	8,534 (55.7)	1,044 (70.0)	4,548 (58.0)	3,868 (41.5)
	Total	15,328 (100)	1,492 (100)	7,847 (100)	9,308 (100)
Age (Years)	Less than 25	133 (0.9)	87 (5.8)	179 (2.3)	652 (7.0)
	25~29	355 (2.3)	37 (2.5)	218 (2.8)	1,954 (21.0)
	30~39	1,569 (10.2)	39 (2.6)	457 (5.8)	1,434 (15.4)
	40~49	3,984 (26.0)	452 (30.3)	817 (10.4)	1,179 (12.7)
	50~59	6,339 (41.4)	673 (45.1)	2,183 (27.8)	2,178 (23.4)
	60 or More	2,948 (19.2)	204 (13.7)	3,993 (50.9)	1,911 (20.5)
	Total	15,328 (100)	1,492 (100)	7,847 (100)	9,308 (100)

Source: Korea Seafarer`s Welfare & Employment Center, Korea Seafarer`s Statistical Year Book(2016).

어선과 상선 선원의 승무경력을 분석해보면 15년 이상 경력의 선원의 분포는 원양어선(70.0%), 내항상선(58.0%), 연근해어선(55.7%), 외항상선(41.5%)순으로 분석되었다. 어선과 상선 모두 경력을 갖춘 인력이 고르게 분포하였음을 확인할 수 있다(KSWEC, 2016). 그러나 5년 이하의 경력을 가진 선원의 분포에서는 외항상선(30.1%), 내항상선(17.8%), 원양어선(11.0%), 연근해어선(6.1%) 순으로 상선은 젊은 선원의 공급이 이루어지는 반면 어선은 젊은 선원의 공급이 부족하다는 것을 확인 할 수 있다.

어선과 상선 선원의 연령별 현황을 분석해보면 40세 이상의 선원의 분포는 원양어선(89.1%), 내항상선(89.1%), 연근해어선 (86.6%), 외항상선(56.6%) 순으로 외항상선을 제외한 어선 선원 및 내항상선 선원의 고령화가 심각한 상황임을 확인 할 수 있다.

4. 선원 사고 현황

2015년 말 기준 선원 사고 현황은 <Table 4>와 같다. 어선 선원과 상선 선원의 사고 현황을 분석하면 상병의 비율이 외항상선(96.7%), 원양어선(91.2%), 내항상선(89.8%), 연근해어선(80.4%)순으로 사고로 인해 상병의 비율이 어선과 상선 모두에서 가장 높은 비중을 차지함을 알 수 있다(KSWEC, 2016). 그러나 전체 취업자에 대한 선원의 사고 발생 빈도는 연근해 어선(13.2%), 내항상선(8.3%), 원양어선(6.8%), 외항상선(3.3%)순으로 연근해 어업에 종사하는 선원이 사고 발생률이 가장 높은 것으로 확인된다.

5. 선원 임금 현황

2015년 말 기준 어선 선원과 상선 선원의 월평균 임금 현황은 <Table 5>와 같다. 어선 선원과 상선 선원의 월평균 임금 현황을 분석해보면 원양어선, 외항상선, 연근해어선, 내항상선 순으로 임금이 높음을 확인할 수 있다(KSWEC, 2016).

<Table 4> State of Crew Injuries

Kind of business	Fishing vessel		Merchant vessel	
Nav. Area / Classification	Coastal and Inshore (%)	Ocean-going (%)	Coastal (%)	Ocean-going (%)
Missing	4 (0.2)	0 (0.0)	2 (0.3)	1 (0.3)
Dead	61 (3.0)	3 (2.9)	30 (4.6)	7 (2.3)
Injury	1,625 (80.4)	93 (91.2)	587 (89.8)	293 (96.7)
Disable	84 (4.2)	6 (5.9)	35 (5.3)	2 (0.7)
Other	247 (12.2)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)
Total	2,021 (100)	102 (100)	654 (100)	303 (100)
Rate of injuries (%)	13.2	6.8	8.3	3.3

Source: Korea Seafarer`s Welfare & Employment Center, Korea Seafarer`s Statistical Year Book(2016).
*Rate of injury(%) : No. of injury / No. of employed seafarers x 100

그리나 통상임금은 외항상선, 원양어선, 내항상선, 연근해어선 순으로 높고 시간외수당(생산수당)은 원양어선, 연근해어선, 외항상선, 내항상선 순으로 높음을 확인 할 수 있다. 즉 어선 선원과 상선 선원의 임금 구성에서 차이가 있다. 상선 선원은 통상임금의 비중이 높은 반면 어선 선원은 시간외수당(생산수당)의 비중이 높다. 특히 연근해어업에 종사하는 어선원은 타 업종에 비해 가장 낮은 통상임금을 받고 있다. 이러한 현실에서 연근해어업에 종사하는 어선원이 월평균 임금을 높이기 위해서는 업무의 강도를 높여 시간외수당(생산수당)을 높일 수밖에 없다. 이는 어선원의 피로를 증가 시키는 원인이 될 것으로 판단된다. Cho(2010)의 연구에 따르면 항해사의 피로도는 해양사고와 밀접한 관련이 있고 항해사의 피로에 의해 발생할 가능성이 가장 높은 해양사고는 인명사상 사고였다. 즉 어선원의 피로도는 <Table 4>에서 연근해어업에 종사하는 어선원의

사고 발생률(13.2%)이 타 업종에 비해 높은 것의 하나의 원인이다. 따라서 연근해어업에 종사하는 어선원의 피로도 및 사고 발생률을 줄이기 위해서 선원 거주구역 및 위생시설 등의 복지 공간이 확보되어야 한다.

<Table 5> State of Crew Monthly Average Wages

Kind of business	Fishing vessel		Merchant vessel	
Nav. Area / Classification	Coastal and Inshore (%)	Ocean-going (%)	Coastal (%)	Ocean-going (%)
Ordinary Wages	1,645 (45.5)	2,265 (34.2)	1,993 (57.4)	2,676 (48.5)
Overtime allowance	1,916 (53.0)	4,083 (61.6)	652 (18.8)	1,343 (24.3)
Bonus	53 (1.5)	281 (4.2)	462 (13.3)	862 (15.6)
Other	0 (0.0)	0 (0.0)	365 (10.5)	643 (11.6)
Total	3,614 (100)	6,629 (100)	3,472 (100)	5,524 (100)

Source: Korea Seafarer`s Welfare & Employment Center, Korea Seafarer`s Statistical Year Book(2016).
*Unit : Thousand of korea won

Ⅲ. 어선원 복지 공간 관련 제도 및 문제점

우리나라 연근해 어업은 어선의 노후화와 어선원의 고령화의 문제를 안고 있고 이를 해결하기 위해서는 어선의 복지 공간 확보를 통한 승선 매력도를 높이는 방안이 필요하다(Kim & Park, 2010). 어선의 복지 공간은 어선원의 복지에 직접적으로 관련 있는 거주 구역 및 위생시설로 한정하며 이 연구에서는 연근해 어선의 총톤수에 영향을 미치는 복지 공간의 구획에 관련된 제도 및 규정을 분석하고자 한다.

1. 연근해 어선관련 허가 어업 및 상한 톤수 제도

우리나라 수산업에 관한 기본제도는 수산업법에서 규정하고 있다. 수산업법에 따르면 수산업은 어업, 어획물운반업 및 수산물 가공업으로 분류되고 어업은 다시 면허어업, 허가어업 및 신고어업으로 분류된다.

수산업법은 수산자원 및 수면을 종합적으로 이용하여 수산업의 생산성을 높임으로써 수산업의 발전과 어업의 민주화를 도모하는 것을 목적으로 제정되었으며 이러한 목적을 달성하기 위해 수산업법에서 위임된 사항과 그 실행에 필요한 사항을 수산업법 시행령과 수산업법 시행규칙에서 규정하고 있다. 수산업법 시행규칙은 면허어업의 종류와 어장시설 및 관리선의 규모를 규정하는 '어업면허의 관리 등에 관한 규칙'과 허가 어업 및 구획 어업의 종류별 어선의 규모 및 허가정수를 규정하는 '어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙'으로 구성된다.

연근해어업어선의 허가제도는 수산업법 제3장 제41조 허가어업에 따라 총톤수 10톤을 기준으로 연해어업과 근해어업으로 나누어지며 연근해 어업허가를 받은 어선의 선복량 한계는 수산업법 시행령 제45조의2 제1항에 따라 별표 3의2에 규정되어있고 그 내용은 <Table 6>과 같다(MGL, 2017).

2. 어선설비기준

우리나라 어선의 복지공간에 대한 기준은 해양수산부장관이 정하여 고시한 총톤수 10톤 미만 소형어선의 구조 및 설비기준(해양수산부고시 제2015-18호)과 어선설비기준(해양수산부고시 제2016-13호)에서 규정하고 있다.

총톤수 10톤 미만 소형어선의 구조 및 설비기준 제8장 거주·위생설비에서 규정한 선원의 복지공간의 구획에 관한 규정은 <Table 7>과 같다(MGL, 2015). 선원실 등의 높이는 어선설비기준 제116조(거주제실 등의 높이 등)의 규정을 준용하고 최대승선인원 계산에 사용되는 선원실 바닥

<Table 6> Status of bottoms of Fishing Vessels for Permitted Fishery Business

Kind of business	Limit of gross tonnage(G/T)	Type of fishing
Coastal fisheries	Less than 10 G/T	Stow net, Purse seine, Trap, Beam trawl, Shrimp beam trawl, Gill net, Lift net, Combo fishery
Inshore fisheries	Less than 140 G/T	Large danish seine, Large pair danish seine, Large trawl, Large purse seine
	Less than 90 G/T	Angling, Gill net, Stow net, Stick-held dip net, Chromis notata lift net, Eel trap, Octopus trap, trap, Long line
	Less than 60 G/T	East sea medium danish seine, South west sea medium danish seine, South west sea medium pair danish seine, East sea medium trawl
	Less than 40 G/T	Anchovy trawl
	Less than 30 G/T	Small purse seine
	Less than 20 G/T	Dredge
	Less than 10 G/T	Diver fishery

Source: Ministry of Government Legislation, Restrictions on bottoms of fishing vessels in Enforcement Ordinance of the Fisheries Act, 2017.

<Table 7> Provisions of Fishing Vessel Accommodation with a Gross Tonnage of less than 10 Tons

Item	Content
Headroom	Less than 45 m in length :Min. 180 cm 45 m or more in length : Min. 190 cm
Sleeping room floor area	0.45 ㎡(excluding space occupied by berths and locker)
Sanitary facilities	8 GT or more : Portable toilet (Size not defined)
Galley	8 GT or more : Galley (Size not defined)

Source: Ministry of Government Legislation, The criteria of equipment of fishing vessels with a gross tonnage of less than 10 tons, 2017.

넓이는 침대 또는 의자석이 차지하는 면적을 제외한 바닥면적으로 어선원당 최소 0.45 ㎡ 넓이를 확보하도록 규정하고 있다. 위생설비인 간이 식변소와 조리실은 총톤수 8톤 이상 어선에 설치하도록 규정하였으나 크기는 명확히 규정되어 있지 않다.

어선설비기준 제4편 제1장 거주·위생설비에서 규정한 선원의 복지 공간의 구획에 관한 규정은 <Table 8>과 같다(MGL, 2016).

<Table 8> Provisions of Crew Accommodation of Fishing Vessel with a Gross Tonnage of 10 tons or more

Item	Content
Headroom	Less than 45 m in length :Min. 180 cm 45 m or more in length : Min. 190 cm
Sleeping room floor area	200 GT & under 800 GT : 1.85 ㎡ 800 GT & under 3,000 GT : 2.35 ㎡ 3,000 GT or more : 2.78 ㎡
	10 GT & less than 200 GT : - less than 24 m in length : 0.55 ㎡ - 24 m or more in length : 1.10 ㎡ * Excluding space occupied by berths (No. & size)
Sanitary facilities	24 m or more in length : Toilet 1ea/30person 45 m or more in length : Toilet, wash basin, tub or shower each 1ea/18person 60 m or more in length : toilet, wash basin, tub or shower, laundry room each 1ea/15person
Galley	Less than 20 m in length : 2 ㎡ 20 m – less than 24 m in length : 4 ㎡ 24 m – less than 35 m in length : 6 ㎡ 35 m – less than 45 m in length : 4 ㎡ 45 m or more in length : 10 ㎡

Source: Ministry of Government Legislation, The criteria of equipment of fishing vessels, 2017

거주제실 등의 높이는 배의 길이 45 m 미만인 어선은 1.8 m, 배의 길이 45 m 이상인 어선은 1.9 m로 규정하고 있다. 선원실의 정원계산에 사용되는 바닥 넓이는 총톤수 200톤 이상인 어선과 총톤수 10톤 이상 200톤 미만인 어선으로 구분하여 규정하고 있다. 위생설비는 어선의 길이에 따라 대변소, 욕실, 세면소 및 세탁장의 필요 개수를 개당 최소인원으로 규정하고 있다. 조리실도 어선의 길이에 따라 규정하여 10톤 이상의 어선

의 최소 2㎡ 이상의 조리실을 설치하도록 규정하고 있다.

3. 어선원 복지 공간제도의 문제점

수산자원의 최대 지속 생산량(maximum sustainable yield ; MSY)을 유지하기 위해서는 총허용어획량(total allowable catch ; TAC)을 설정하고 그에 따른 어업조정이 필요하다(Choi, 2013). 수산업법에 따른 허가어업 제도 및 어선의 선복량 제한 규정은 어선의 대형화에 의한 수산자원의 남획을 막기 위해 필요한 제도이다. 또한 어선원의 최소한의 복지 공간 확보를 위해 선박의 톤수 또는 길이에 따라 설비 규정을 달리하는 어선설비규정도 합리적이라 사료된다.

수산업법 시행령 제6장 제45조의2 어선의 선복량 제한 규정에 따르면 “수산업법 제41조제1항부터 제3항까지의 규정에 따라 어업의 허가를 받은 자가 어업의 허가를 받은 어선을 개조하거나 다른 어선으로 대체하는 경우에는 이미 허가받은 어선의 선복량을 초과하여서는 아니 된다”라고 규정하고 있다. 예외 규정으로 ①어선의 개조 또는 대체로 증가하는 선복량 만큼 같은 종류의 어업 허가를 받은 다른 어선을 폐선하는 경우, ②선복량 한계를 초과하지 아니하는 범위에서 잠수기어업의 허가를 받은 어선의 선복량을 늘리는 경우, ③연안어업 또는 구획어업의 허가를 받은 총톤수 3톤 미만의 어선을 총톤수 3톤까지 선복량을 늘리거나 이미 같은 종류의 어업 허가를 받은 총톤수 3톤 이내의 어선으로 대체하는 경우가 있다(MGL, 2017).

이러한 예외규정에도 불구하고 현행 제도에서는 어획강도를 높이기 위함이 아닌 선원의 복지 공간을 늘리기 위한 개조 또는 다른 어선으로 대체하는 경우라 할지라도 다른 어업허가를 받은 어선의 어업권을 구매하거나 또는 어획을 위한 공간을 복지 공간으로 변경할 수밖에 없는 실정이다. 선주 스스로 어선의 복지 공간을 위해 어획 공간을 줄일 것을 기대하기는 어려우므로 제도적 개선이 필요할 것으로 사료된다.

Ⅳ. 어선원 복지 공간 확보에 관한 국제 및 국내 동향

1. 어선원노동협약

국제적으로 선원의 복지에 대한 관심이 높아지고 있는 가운데 선원의 복지에 관한 국제 기준은 상선원의 복지 기준인 해사노동협약(Maritime Labour Convention, 2006 : MLC, 2006)과 어선원 복지 기준인 어선원노동협약(The Work in Fishing Convention, 2007)이 있다. 해사노동협약은 2013년 8월 20일 발효되었으나 어선원노동협약은 2016년 11월 16일 리투아니아의 비준으로 발효요건인 8개 연안국을 포함한 10개국의 비준 요건을 충족함에 따라 12개월 후에 발효된다. 우리나라의 경우 해사노동협약은 비준을 하였으나 아직까지 어선원노동협약에 비준하지 않고 있다.

어선원노동협약 구성은 9개편 54개 조문과 3개의 부속서로 구성되어 있으며 채택 목적은 어선원의 근무조건, 거주구역 및 식량, 산업안전보건, 그리고 의료관리 및 사회보장 등 승선중 근로를 위한 최저 요구사항을 고려하여 어선에 승선중 양호한 근로 및 생활조건의 보장에 있다(Jeon, 2010).

어선원노동협약에서 어선원의 복지공간에 대한 규정은 부속서 제3장 어선의 거주구역에서 다루고 있으며 특히 구획에 관련된 규정을 살펴보면 <Table 9>와 같다(The Work in Fishing Convention, 2007).

이 협약의 부속서 제3장 어선의 거주구역에서 길이 24 m 이상인 어선에 적용되는 일부 규정에 대해서 동서양 어선의 선형이 다른 점을 고려하여 협약적용의 형평성을 해결하고자 특정조항에는 길이 대신 총톤수를 기준으로 정할 수 있도록 <Table 10>과 같이 동등기준을 규정하였다(Chong

& Park, 2007)

<Table 9> Provisions on Crew Accommodation of Fishing Vessel

Item	Content
Headroom	24 m or more in length : Min. 200 cm (After consultation, be permitted 190 cm)
Sleeping room floor area	24 m – less than 45m in length : 1.5 ㎡ (After consultation, Min. 1.0 ㎡) 45 m or more in length : 2.0 ㎡ (After consultation, Min. 1.5 ㎡) * Excluding space occupied by berths and locker
Galley & food storage	24 m or more in length : Galley, food storage, refrigerator and other low temp. storage required
Sanitary facilities	24 m or more in length : toilet, wash basin, tub or shower each 1ea/4person (After consultation, wash basin, tub or shower minimum 1ea/6person, toilet minimum 1ea/8person)

Source: The Work in Fishing Convention, 2007.

<Table 10> Equivalent measurement between gross tonnage and length

Gross tonnage (ton)	Length (m)	Length overall (m)
75	15	16.5
300	24	26.5
950	45	50.0

Source: The Work in Fishing Convention, 2007.

우리나라 연근해 어선은 어업허가제도 및 상한톤수규정에 따라 연해어업 어선은 총톤수 10톤 미만, 근해어업 어선은 업종에 따라 최대 140톤 미만으로 크기가 제한되어 있다. 따라서 어선원 노동협약 부속서 제3장 어선의 거주구역에서 규정하는 길이 24 m에 동등기준이 총톤수 300톤보다 크기가 작아 동 협약에서 규정한 복지공간의 적용대상이 되지 않는다. 그러나 이 협약의 부속서 제3장 제5항에서 길이 24 m 이상인 어선에 적용되는 규정은 책임당국이 합리적이고 실행가능하다고 판단되는 경우 15 m와 24 m 사이의 어선에게 적용될 수 있도록 규정하여 소형어선에 종사하는 어선원의 복지 공간 확보에 노력함을 확인할 수 있다. 이러한 어선원 복지 향상을 위한 국제협약의 흐름에 발맞추기 위해 연근해어업에 종사하는 어선원의 복지 공간 확보를 위해 제도적 개선이 필요하다.

2. 어선 안전공간 확대 등을 위한 어선검사 지침

우리나라 연근해 어선은 수산업법에 의해 어업허가 톤수가 제한되어 있어 어업인들은 임의로 어선의 선미부분 및 상부구조물을 불법 개조하여 어선원의 복지 공간 등의 시설로 사용해왔다. 이는 수산자원보호 및 어업질서에 위배되는 행위로 관계기관에서 어선검사 시 이러한 불법 개조된 구조물을 철거하도록 하였다. 그러나 어업인들은 이를 다시 설치하는 악순환이 반복되었다. 이에 수산자원보호와 어업질서유지에 영향을 미치지 않는 범위 내에서 어선원 복지향상과 작업환경 개선을 위해 어선을 증설할 수 있도록 2010년 5월 7일 '어선 안전공간 확대 등을 위한 검사지침'이 제정되었다.

증설 허용 범위는 어선원 복지 공간은 등록된 상갑판 위의 용적의 100%까지, 선미 부력부는 등록된 측정 길이의 15%(최대 3미터)까지, 선측 부력부는 등록된 상갑판 아래의 용적의 10%까지이다. 이러한 증설 허용 범위에도 불구하고 동 지침을 악용해 어선의 상층 구조물을 증톤하고, 선미부를 연장하는 등 불법 증톤의 사례가 지속되었다. 이는 동 지침의 목적인 어선원의 복지향상과 작업환경 개선과 다르게 어선 및 어선원의 안전을 위협하고 어업 질서를 문란케 하는 결과를 초래하였다. 이러한 문제점을 해결하기 위해 연안어업 어선의 상한톤수를 기존 8톤에서 10톤으로 조정하는 내용으로 2015년 3월 24일에 수산업법을 개정하고 2015년 7월 1일부터 '어선 안전공간 확대 등을 위한 검사지침'을 폐지하였다.

어선원 복지 공간 향상을 위해 연안어업 어선의 상한총톤수를 8톤에서 10톤으로 상향하는 수

산업법 개정은 선원의 복지 공간에 대한 명확한 규정 없이 단순히 상한총톤수를 상향 조정한 것이다. 이러한 수산업법 개정으로 상향된 총톤수를 어선원의 복지 공간이 아닌 어획의 강도를 높이는 목적으로 사용될 우려가 있어 제도적 개선이 필요하다. 또한 기존 어업허가를 받은 어선을 어선원 복지 공간 확보를 위해 다른 어선으로 대체할 경우 상향된 총톤수에 해당하는 어업권을 확보해야하는 어려움을 여전히 안고 있어 어선원 복지 공간 확보를 위한 제도적 개선이 필요하다.

Ⅴ. 어선원 복지 공간 확보를 위한 개선안

수산업법에 따른 허가어업제도는 어업별 어선의 규모를 제한하여 수산자원의 보호와 지속가능한 수산업을 위해 꼭 필요한 제도이다. 그러나 허가어업제도에서는 어선의 규모가 제한되어 있어 어선 건조시 선주들은 가능한 어획 공간을 많이 확보하려는 현상이 나타난다. 이로 인해 선주는 연안어업 어선을 허가 톤수에 맞추어 가능한 어업경쟁력이 높도록 건조하기 위해서 배의 길이와 폭을 크게 키워 갑판면적을 넓히고 대신 깊이를 비정상적으로 줄이는 방법을 선택하고 있다 (Jeong et al., 2015). 이것이 선주로 하여금 연근해 어선원의 복지 공간 확보라는 복지향상문제보다 어업경쟁력 향상이라는 현실적 문제를 우선시할 수밖에 없게 하는 이유이다. 따라서 연근해어업 어선의 허가톤수 기준을 총톤수 8톤에서 총톤수 10톤으로 개정한 것만으로는 어선원의 복지 공간 확보가 어려울 것으로 판단된다.

이를 위해 어선의 선복량 제한 기준을 <Table 11>과 같이 수산업법 시행령 제45조의2(어선의 선복량 제한) 제2항제1호 “별표 3의2에 따른 선복량 한계를 초과하지 아니하는 범위에서 이미 어업 허가를 받은 어선의 선복량보다 개조 또는 대체하는 어선의 선복량이 증가하는 경우로서,

<Table 11> Amendment comparison table for exemption provisions of the restrictions on bottoms of fishing vessels

Existing regulations	Amendment
Article 45-2 (2) In the case where a person who has obtained permit pursuant to the article of 41(1) through (3) would renovate and replace the fishing vessels, he shall not exceed the bottoms of fishing vessels already approved. Provided, however, that this shall not apply to any of the following cases. 1. In the case that the other fishing vessel that have received the same type of fishery permit is scrapped as the same bottoms of fishing vessels increased by enovating and replacing the fishing vessels where the bottoms of fishing vessels in accordance with asterisk 3-2(Hereinafter referred to as "Restrictions on bottoms of fishing vessels) is increased by renovating or replacing the fishing vessels greater than the bottoms of fishing vessels permitted within the scope of maintaining the maximum allowable tonnage limit regulation	Article 45-2 (2) In the case where a person who has obtained permit pursuant to the article of 41(1) through (3) would renovate and replace the fishing vessels, he shall not exceed the bottoms of fishing vessels already approved. Provided, however, that this shall not apply to any of the following cases. 1. (omitted) <newly introduced> 1-2. in the case that gross tonnage is increased for securing spaces for crew accommodation and sanitary facility of fishers without increasing net tonnage where the bottoms of fishing vessels is increased by renovating or replacing the fishing vessels bigger than the bottoms of fishing vessels permitted within the scope of maintaining the maximum allowable tonnage limit regulation

Source: The Ministry of Government Legislation, the Enforcement Ordinance of the Fisheries Act, 2017.

어선의 개조 또는 대체로 증가하는 선복량 만큼 같은 종류의 어업 허가를 받은 다른 어선을 폐선하는 경우”에 추가로 제1호의2 “선복량의 한계를 초과하지 아니하는 범위에서 이미 어업 허가를 받은 어선의 선복량보다 개조 또는 대체하는 어선의 선복량이 증가하는 경우로서, 순톤수가 증가하지 않는 범위에서 어선원의 거주 및 위생설비 설치를 위해 총톤수가 증가한 경우”를 추가할

것을 제안한다.

이러한 개정은 연근해어업 어선의 복지 공간을 확대하기 위해 어선을 개조 또는 대체할 경우 증가하는 선복량 만큼 같은 종류의 어업 허가를 받은 어선을 폐선하지 않고도 연근해어업 어선원의 복지공간을 확보할 수 있게 한다. 이를 통한 어선원의 복지공간의 확보는 어선원뿐만 아니라 원활한 연근해어업 어선원의 공급을 유도하여 선주에게도 경제적 도움이 될 수 있을 것으로 사료된다.

Ⅵ. 결 론

수산업법에 따른 연근해 어선의 허가어업제도 하에서 연근해 어선원의 복지 공간 확보를 위해 '어선 안전공간 확대 등을 위한 검사지침' 제정 등의 제도적인 노력에도 불구하고 연근해 어선원의 복지 공간은 선복량 제한 규정으로 인해 크게 개선되지 않고 있다. 그러나 연근해어선의 선복량 제한을 규정하지 않을 경우 대부분의 선주들은 어획량 증대를 위해 어선의 규모를 확대하고 어선의 불법개조 등으로 수산자원의 남획 및 어업질서 혼란을 야기할 것으로 판단된다.

2015년 말 기준 연근해어업에 종사하는 해기사와 부원의 비중을 살펴보면 해기사가 30.1%(4,622명) 차지하고 부원이 69.9%(10,706명)를 차지하는 하였다(KSWEC, 2016). 그리고 연근해어업어선의 선주는 선장을 겸하는 경우가 있다. 이 경우 어획량 증대를 위한 선주로서의 입장과 어선원의 복지 공간 확보를 위한 선장으로서의 입장 차이로 인해 이해가 상충된다. 따라서 선주가 선장을 겸하는 경우까지 고려할 경우 연근해어업 어선원의 복지 공간 확보를 위해 연근해어선의 제한 톤수를 총톤수 8톤에서 총톤수 10톤으로 상향하는 것만으로는 연근해어업 어선원의 대부분을 차지하는 부원에게까지 그 혜택이 돌아가기는 어려울 것으로 판단된다. 연근해어업에 종사하는 어선원의 복지공간을 확보하기 위해서 수산업법 시행령 제45조의2 제2항 어선의 선복량 제한의 예외규정에 "선복량의 한계를 초과하지 아니하는 범위에서 이미 어업 허가를 받은 어선의 선복량보다 개조 또는 대체하는 어선의 선복량이 증가하는 경우로서, 순톤수가 증가하지 않는 범위에서 어선원의 거주 및 위생설비 설치를 위해 총톤수가 증가한 경우"를 추가할 것을 제안하였다.

어업허가제도 하에서 연근해어업 어선원의 복지공간을 확보하기 위해서는 선복량의 한계를 초과하지 아니하는 범위에서 증톤을 할 수 있는 제도 개정이 선행되어야 하지만, 이에 추가하여 어선원의 안전을 위협하는 어선불법 건조 및 개조를 예방하기 위해서는 어선의 검사제도 및 벌칙제도를 실효성 있도록 강화하는 방안을 고려해야 할 것이다.

References

Cho, Jun-Young · Keum, Jong-Soo & Jang, Woon-Jae(2010). A Study on the Effects of Marine Accidents by Navigation Officers' Fatigue, Journal of the Korean Society of Marine Environment & Safety 16(2), 201～207.

Choi, Jong-Hwa(2013). Modern international law of the sea, Dunam, 87.

Chong, Dae-Yul & Park, Moon-Kab(2007). A Study on the key Issues for Adopting the Convention on Work in the Fishing Sector, Korea Society of marine Engineering, 166～165.

Jeon, Yeong-Woo(2010). A Study on the Key Issues in Implementing the Work in Fishing Convention, 2007, The Korea Institute of Maritime Law 22(1), 25～60.

Jeong, Uh-Cheul · Kim, Hyun-Soo · Kwon, Soo-Yeon & Choi, Ji-Hoon(2015). Study of Hull Form Development of 5-Ton-Class Catamaran-Type Coastal Fishing Boat for Welfare Accommodation of Fishing Crew, Journal of Ocean Engineering and Technology 29(6), 405～410.

Kim, Kyung-Woo & Lee, Hee-Joon(2013). A study on the Advanced Schemes on the Welfare

Accommodation of Fishing Crew, Journal of the Korea Ship Safety Technology Authority 34, 2～17.

Kim, Wook-Sung & Park, Moon-Gap(2010). A study on the work in fishing convention, 2007 and the fishing vessel`s accommodation facilities standards in national fishing vessel act, Journal of the Korean society of Fisheries Technology 46(4), 466～475.

Kim, Yong-Bok & Kim, Jong-Hwa(2013). On the Actual Conditions of Manpower Supply in Seaman`s Competency Certificate of Fishing Vessel Recently, 2013, The Journal of Fisheries and Marine Sciences Education 25(3), 697～704.

KSWEC(2016). Korea Seafarer`s Welfare & Employment Center, Korea Seafarer`s Statistical Year Book, 2016.

MGL(2015). Ministry of Government Legislation, The criteria of equipment of fishing vessels with a gross tonnage less than 10 tons , http://moleg.go.kr. (Retrieved on March 10, 2017).

MGL(2016). Ministry of Government Legislation, The criteria of equipment of fishing vessels, http://moleg.go.kr. (Retrieved on August 10, 2016).

MGL(2017). Ministry of Government Legislation, Enforcement ordinance of fisheries act, http://moleg.go.kr. (Retrieved on March 10, 2017).

The Work in Fishing Convention, 2007, http://www.ilo.org. (Retrieved on March 10, 2017).

• Received : 21 March, 2017
• Revised : 17 April, 2017
• Accepted : 27 April, 2017