

우리나라 외항상선에 승선하는 외국인 선원 관리제도의 문제점 및 개선방안에 관한 연구

김군진* · 신상훈** · † 신용준

*(주)지마린서비스 부장, **카디프대학 대학원 석사과정생, † 한국해양대학교 해운경영학부 교수

A Study on the Problems and Improvements of the Management System for Foreign Seafarers Boarding Korean Ocean-Going Vessels

Kun-Jin Kim · Sang-hoon Shin** · † Yong-John Shin*

**General Manager, G-MARINE SERVICE Co.,Ltd., Busan 48792, Korea*

***Student, Social Science Research Methodology MSC. Cardiff University, Cardiff, CF10 3AR, United Kingdom*

† Professor, Div. of Shipping Management, Korea Maritime and Ocean University, Busan 49112, Korea

요 약 : 이 연구는 우리나라 외항 상선에 승무하는 외국인 선원 관리제도의 현황을 고찰하고 제도상 문제점과 개선방안을 외국인 선원을 고용하고 있는 선주회사와 선박관리회사 그리고 선원관리회사, 관련 단체 대상으로 설문조사 결과를 분석하여 제시하였다. 그 결과로는 첫째 한국 선원과 같이 적용되는 외국인 선원 관련법 및 단체협약 등을 별도로 적용함이 필요하며, 둘째는 외국인 선원 고용정원의 의사결정 주체를 기존 선박소유자와 노동자 단체에서 선박소유자로 변경하거나 혹은 기존 의사결정 주체를 유지한다면 법률을 개정하여 명확히 하여야 하며 또한 외국인 선원 고용정원을 직책별 및 선종별로 지정할 필요가 있다. 셋째는 외국인 해기사 고용 시 선택의 폭을 확대하기 위하여 동유럽, 아시아 국가로의 해기 면허 인정협정을 확대하여야 하며, 넷째는 외국인 선원 고용 및 승선까지 복잡하고 불필요한 행정절차를 간소화하여야 한다. 다섯째는 외국인 선원과 관련된 회사 및 정부 기관, 협회 등 공동으로 외국인 선원에 대한 체계적인 양성체제 구축이 필요하다는 것이다. 동 연구를 통하여 우리나라 외항 상선에 승선하는 외국인 선원에 대한 더욱 효율적이고 체계적인 관리에 이바지할 수 있을 것이다.

핵심용어 : 외국인 선원, 외국인 선원 고용정원, 해기 면허 인정협정, 외국인 선원 양성제도, 외국인 선원 관리제도 개선방안

Abstract : This study investigated the current status of the management system for foreign seafarers boarding Korean ocean-going vessels and analyzed the problems and suggested measures for improvement through the survey of shipping companies, ship management companies, crew manning companies and related associations. The conclusion is summarized as follow. First, it is necessary to reorganize and apply the collective agreements or the laws applicable to the foreign seafarer separately in regard to the foreign seafarer related laws and collective agreements applied in the same way as the Korean seafarer. Second, it is necessary to change the decision-making to shipowner in deciding on the number of foreign seafarers employed by the Korean ocean-going vessels or if the decision-maker remains the same, the relevant laws must be clearly defined pertinent to the decision-maker. Additionally, the number of foreign seafarers should be applied for each position and ship's type. The third is to expand the recognition arrangement for certificate of ships' officers to Eastern Europe and Asian countries to expand the range of options for hiring foreign seafarers. The fourth is to prevent the waste of administrative manpower by simplifying complicated and unnecessary administrative procedures from hiring and boarding of foreign seafarers. The fifth is to establish a systematic training and education system for foreign seafarers in cooperation with related shipping companies and government authorities, associations and so on. This study will contribute to providing a more efficient and systematic management of foreign seafarers boarding Korean ocean-going vessels.

Key words : Foreign Seafarer, Problems of Management System, Recognition Arrangement for Certificate of Ship's Officers, Training and Education System, Measures for Improvement

† Corresponding author : 종신회원, yjshin61@kmou.ac.kr 051)410-4382

* 정회원, gjkim@gmarineservice.com 051)330-9400

** 정회원, sshoon10@gmail.com

(주) 이 논문은 대표 저자의 석사 논문을 바탕으로 작성하였으며, “외국인 선원 관리제도의 문제점 및 개선방안에 관한 연구”란 제목으로 “2018년도 한국항만항해학회 추계학술대회(경주 더케이호텔, 2018.11.8.-9., pp.228-230)”에 발표되었음.

1. 서론

우리나라는 1960년대 선원 송출이 개시된 이래, 1980년대 말까지 약 4만 명이 해외 송출 선박에 취업하여 외화를 획득하는 등 선원 인력 송출 국가의 지위를 유지했다. 그러나 우리나라 경제의 지속적 발전 및 1988년 서울 올림픽 이후 선원 직업의 임금 경쟁력 하락으로 선원 직업에 대한 매력력이 저하되었으며, 세계적으로는 편의직적제도가 확대되면서 필리핀 선원 등 동남아 선원들과 인도 선원, 러시아 및 동유럽의 선원, 중국 선원들이 선원 시장에 진출하기 시작하는 등 세계 선원 시장의 변화와 함께 우리나라 선원의 해외 송출 규모는 점차 축소되었다. 그러나 우리나라의 외항 상선은 해운기업의 규모가 커짐에 따라 운영 척수가 지속해서 증가하여 오히려 한국 선원이 부족해지는 현상이 발생하게 되었다. 이를 해소하기 위해 1991년 선박소유자 단체와 선원노동자 단체의 노사 합의로 우리나라의 외항 상선에 외국인 선원이 처음으로 고용되게 되었다. 1990년대 후반 국제선박등록제도가 마련되면서 해외에 이적했던 선박들이 우리나라 국적으로 등록을 변경함에 따라 우리나라 선원의 수요는 더욱더 증가하게 되었으며, 이에 따라 선박소유자 단체와 선원노동자 단체에서 여러 차례 노사합의를 통하여 부족한 한국 선원을 대체하기 위해 외국인 선원고용을 지속해서 확대하였다.

통계에 따르면 2016년 말 기준 우리나라 외항 상선에 고용 중인 한국 선원은 약 8,500명이며, 외국인 선원은 약 11,000명으로 외국인 선원이 전체의 약 57%를 점유하고 있다. 외국인 선원은 중국 선원이 처음으로 고용되었으나, 현재는 필리핀, 미얀마, 인도네시아, 베트남, 우크라이나 등 국적으로 다양해지고 있다. 외국인 선원이 우리나라 선원 시장에서 차지하는 비중과 한국 선원의 양성 및 수급 현황을 고려할 때, 우리나라 외항 상선의 운영에 있어 없어서는 안 될 존재로 인식되고 있다. 그러나 우리나라의 외국인 선원 관리제도는 약 27년 동안 운영되어 오면서도 체계적으로 정비되어 있지 못하다고 할 수 있다. 본 연구는 이러한 현실에서 외국인 선원 관리제도의 전반적인 문제점을 분석하고 이에 대한 개선방안을 도출해 보고자 한다. 이를 위해 우리나라의 외국 선원고용 현황과 선원관리 제도를 고찰하고 외국인 선원관리 실태를 조사하여 외국인 선원고용 및 관리상의 문제점을 진단 및 분석하고, 해운산업 경쟁력을 강화하기 위한 외국인 선원 관리제도의 개선방안을 제시해 보고자 한다.

2. 이론적 배경

2.1 외국인 선원의 정의

우리나라의 외국인 선원에 대한 정의는 해양수산부 고시 제2017-171호 “외국인 선원 관리지침 제2조(정의)에 따라 대한민국의 국적을 가지지 아니한 자로서 선박소유자의 선박에

서 근로를 제공하고 있거나 제공하고자 하는 자”를 말한다. 즉, 다시 말하면 대한민국 선박이거나 대한민국 국적을 취득할 것을 조건으로 용선(傭船)한 외국 선박에 승무하는 대한민국 국적이 아닌 타 국적의 선원을 의미한다.

2.2 외국인 선원 고용현황

한국복지고용센터의 2017년 『한국선원통계연보』에서 우리나라 외항 상선의 외국인 선원은 Table 1과 같이 2016년 말 현재 총 11,141명(해기사 2,379명, 부원 8,762명)으로 집계되고 있다. 이중 필리핀 선원이 총 5,005명(해기사 884명, 부원 4,121명)으로 전체 중 45%이며, 미얀마 선원은 총 3,548명(해기사 540명, 부원 3,008명)으로 32%, 그다음으로는 인도네시아 선원이 총 2,031명(해기사 665명, 부원 1,366명)으로 18%를 차지하고 있다. 상기 3개 국가의 선원이 우리나라에서 고용하고 있는 전체 외국인 선원의 약 95% 점유하고 있다. 외국인 선원 중 해기사는 약 21%, 부원은 약 79%로 부원이 해기사보다 약 4배가 많으며, 이러한 현상은 국가 필수 및 지정, 일반 국제선박에 외국인 해기사보다는 부원의 고용정원이 많으며, 또한 고용자 측에서 선박의 안전운항을 고려하여 부원 중심으로 외국인 선원고용을 확대해 왔기 때문이다. 최근 10년간 외국인 선원의 고용인원은 2007년 대비 약 4배가량 증가하였으며, 국적별로는 필리핀, 미얀마, 인도네시아 선원은 지속해서 증가했지만, 중국 선원은 점차 감소하였다. 연도별로는 2015년까지 매년 외국인 선원이 증가하였으나, 2016년 말에는 감소하는 현상이 발생하였다. 그 이유는 고용자의 외국인 선원 고용감소로 인한 원인은 아니며, 한진해운 등 우리나라 해운회사들의 경영 악화에 따른 파산 등으로 인하여 외항 상선의 척수가 2015년(1,088척) 대비 2016년(1,028척)에 약 60척 가량이 축소되어 외국인 선원 자연 고용감소가 발생하였기 때문이었다.

Table 1 Status of foreign seafarers' employment in Korean ocean-going vessels for the last 10 years

(Unit: Person)

Division	Philippines	Myanmar	Indonesia	China	Vietnam	The others	Total
'07 yr	1,162	640	437	638	1	-	2,878
'08 yr	2,011	1,778	935	620	23	-	5,367
'09 yr	1,905	1,964	1,115	706	11	-	5,701
'10 yr	3,185	2,721	1,194	698	19	8	7,825
'11 yr	3,399 (543)	3,327 (450)	1,573 (398)	581 (63)	21 (8)	11 (0)	8,912 (1,462)
'12 yr	4,078 (674)	3,407 (504)	1,680 (381)	449 (59)	-	1 (1)	9,615 (1,619)
'13 yr	4,549 (692)	3,165 (492)	1,579 (406)	235 (59)	-	4 (1)	9,532 (1,650)
'14 yr	4,225 (698)	2,834 (559)	1,354 (473)	194 (64)	10 (6)	1 (1)	8,618 (1,801)
'15 yr	5,757 (1,015)	3,978 (659)	1,991 (513)	311 (63)	-	29 (9)	12,066 (2,259)
'16 yr	5,005 (884)	3,548 (540)	2,031 (665)	290 (98)	103 (49)	164 (143)	11,141 (2,379)

Source: Korea Seafarer's Welfare & Employment Center, Korean Seafarer's Statistical Year Book('07 ~ '16), () is the number of officers.

2.3 선원에 관한 선행연구

선원에 관한 선행연구를 살펴보면, Park(2003)은 해운산업의 주체인 선원 인력의 원활한 수급을 위해 해운산업 전반에 대한 종합적 분석을 토대로 우리나라 선원 수급의 문제점을 규명하고 선원 수급의 안정화를 위한 선원 수급 정책의 개선 방안을 제시하였으며, Chung(2006)은 외국인 선원 혼승 선박의 문화 조직적 특성이 자기효능감과 조직 커미트먼트에 미치는 영향에 관해 연구하였다. Kim(2008)은 선박관리업이 당면하고 있는 선원관리 제도상의 문제점을 분석하고 선박관리업의 활성화를 위한 선원 관리제도의 효율적인 개선방안을 제시하였으며, Kim(2013)은 우리나라 외항 선원들의 직무 만족에 영향을 주는 요인과 직무 만족이 이직 의도에 어떤 영향을 미치는지 파악하여 선원들의 직무 만족을 통한 이직을 줄일 방안을 제시하였다. Heo(2014)는 직급별 혼승 형태와 외국인 혼승 비중에 따른 선박조직의 집단응집성과 조직몰입도 및 직무만족도의 관계를 고찰하여 선박조직 구성원의 만족감을 제고 및 조직의 유효성을 제고시키는 방안을 제시하였으며, Lee(2015)는 System Dynamics를 활용하여 정략적인 선원 수 변화를 분석하여 선원 인력 부족에 대한 원활한 수급방안을 제시하였다. Jo(2016)는 외국인 선원 혼승이 실제로 국내 선사의 선박관리비에 미치는 영향에 대하여 분석하여 외국인 선원 고용이 경제적으로 합리적이라는 사실을 규명하였으며, Jeon(2017)은 우리나라 국제항해 상선 선원의 고용현황과 문제점을 분석하고 선원 고용문제의 해소방안 해기사의 고용방안을 제시하였다. Shin(2018)은 선박조직문화가 직무 만족, 조직몰입과 이직 의도에 미치는 영향 관계 검증 및 선박조직의 유효성을 향상할 수 있는 조직문화 형성 방안을 제시하였다. 선행연구들을 정리해보면 선원 관련 연구는 선원의 수급 및 외국인 선원 혼승에 따른 이 문화, 선박조직 측면에서 연구가 많이 이루어졌으나, 외국인 선원의 관리제도에 관한 연구는 미비하였다. 따라서 본 연구는 현재 우리나라 외항 상선에 승선 중인 외국인 선원에게 적용되는 제도의 문제점 분석과 함께 개선방안을 찾아보고자 하였다.

3. 우리나라 외국인 선원 관리제도

3.1 외국인 선원 관련법과 단체협약 등

외국인 선원에게 적용되는 우리나라의 관련법은 우선 선원의 직무, 복무, 근로조건의 기준, 직업안정, 복지 및 교육훈련에 관한 사항 등을 정한 “선원법”이 있으며, 선박직원으로서 선박에 승무(乘務)할 사람의 자격과 법정 교육을 정함으로써

선박 항행의 안전을 도모함을 목적으로 하는 “선박직원법”이 있다. 그리고 우리나라의 국제선박에 외국인 선원 승무의 기준 및 범위를 정하고 있는 “국제선박등록법”이 있다. 행정규칙으로는 선원법 및 선박직원법과 그 하위법령의 시행에 필요한 세부기준을 정하여 선원 행정의 효율적 수행을 목적으로 “선원업무처리지침”과 외국인 선원의 고용범위 결정, 고용 절차 등을 체계적으로 마련하여 선원 수급의 안정과 관련 산업의 생산적 발전을 도모함을 목적으로 하는 “외국인 선원 관리지침”이 있다. 또한, 해양수산부의 “선원 최저임금 고시” 및 “국제선박 외국인 선원 승무 기준 및 범위 고시”가 적용되고 있다. 국적선 및 국적취득조건부나용선(BBCHP)에 승무하는 외국인 선원에게 적용되는 단체협약으로는 우리나라 선박소유자 단체인 한국선주협회와 선원노동자 단체인 전국해상산업노동조합연맹이 체결한 “국제선박 단체협약”이 있으며, 그리고, 국적취득조건부나용선(BBCHP)에는 별도로 우리나라 한국선주협회와 전국해상산업노동조합연맹이 체결하고 ITF가 합의한 IBF - FKSU CA(Bare Boat Charter Hire Purchase)가 있다. 이 단체협약들에는 외국인 선원의 고용 및 근로조건, 재해보상 등을 규정하고 있으나, 기준 및 범위 등은 달리 적용되고 있다.

3.2 외국인 선원 고용정원 제도

우리나라 외항 상선의 외국인 선원 고용정원의 의사결정주체에 관한 관련법과 하위지침은 Table 2와 같이 “선원법

Table 2 Decision maker for the fixed number of foreign seafarer's employment by relevant laws and guidelines

Seafarer's Act	International Ship Registration Act	Guidelines for the Management of Foreign Seafarer	Announcement for Manning Levels and Scope of Foreign Seafarer to board International Ship
Article 107 (Formulation, etc. of Seafarer Policy Master Plans) ① The Minister of Oceans and Fisheries shall formulate and implement a master plan for seafarer policies every five years, 2. Matters related to the supply of and demand for human resources for seafarers (a) Estimation of the demand for, as well as the cultivation of, human resources for seafarers (c) Employment of foreign seafarers	Article 5 (Foreign Seaman's Work on Board Ships) ② Where foreign seamen are allowed to work on board international ships as prescribed in paragraph (1), the standards and extent of work on board ships shall be determined by the Minister of Oceans and Fisheries after hearing the opinions of interested parties, such as the federation of labor unions comprised of seamen, association relating to ocean-going transport business established by shipowners, etc.	Article 3 (Determination of Employment Standards by Industry and Employment Procedures by Shipowners) ① The employment standards such as the total amount of foreign seafarer's entry shall be determined by the autonomous consent between the federation of labor unions and association of shipowners which is each shipowner organization	Article 2 (Classification of International Ship) ② The matters concerning the designation and operation of the designated international ship referred to in Paragraph 1 shall be decided by the consent between the federation of labor unions comprised of seamen and association relating to ocean-going transport business established by shipowners.

제107조(선원 정책 기본계획의 수립 등) 및 국제선박등록법 제5조(외국인 선원의 승무)에 해양수산부 장관은 외국인 선원의 고용을 포함한 선원 인력의 수급에 관한 사항에 대해 5년에 1회 기본계획을 수립·시행하여야 하며, 외국인 선원을 승무하게 하는 경우 그 승무의 기준 및 범위는 선원을 구성원으로 하는 이해당사자의 의견을 들어 해양수산부 장관이 정하게 되어 있다. 그러나, “외국인 선원 관리지침 및 국제선박 외국인 선원 승무 기준 및 범위 고시”에는 노동자 단체와 선박소유자 단체가 자율적 합의로 정하도록 하고 있다. 상위법에서 정한 해양수산부 장관의 책임과 권한이 하위 지침에서는 노사 단체로 위임 되어 있으며, 실제도 외국인 선원 고용정원은 해양수산부 장관이 아닌 노사 단체에서 결정하고 있다.

우리나라 외항 상선의 외국인 선원 고용정원을 살펴보면 1991년 11월 선박별 부원 3명으로 고용이 시작되어 여러 차례 노사합의를 거쳐 점차 증가하였으며, 2007년 12월에는 국가필수·지정 국제선박 300척을 지정하고 국가필수국제선박(88척)에는 외국인 부원 6명, 지정 국제선박(212척)은 외국인 부원 8명(또는 해기사 1명, 부원 7명), 일반 국제선박은 선장, 기관장을 제외한 외국인 선원고용이 가능토록 하였다. 우리나라의 외국인 선원 고용정원의 변천사는 Table 3과 같다.

Table 3 History of the fixed number of hiring foreign seafarers

Effective date	Applied vessel	Classification	The fixed number of hiring foreign seafarers
1991.08.01	Ocean-going vessels		Maximum 3 ratings (Ordinary seaman)
1995.03.31			5 ratings (Up to 6 ratings can be employed on the vessel agreed upon by labor and management)
2001.06.20	International ship		6 ratings
2003.06.26	International ship	50 model ships	7 seafarers (Maximum 2 officers)
2004.08.24	International ship		1 officer+6 ratings
2006.01.01	International ship	30 international ships essential to the nation	6 ratings
		Other vessels	1 officer+7 ratings
2008.01.01	International ship	50 international ships essential to the nation	6 ratings
		250 designated international ships	8 seafarers (Maximum 1 officer)
		General international ships	2 officers+8 ratings
2009.01.01	International ship	70 international ships essential to the nation	6 ratings
		230 designated international ships	8 seafarers (Maximum 1 officer)
		General international ship	4 officers+9 ratings
2010.01.01	International ship	88 international ships essential to the nation	6 ratings
		212 designated international ships	8 seafarers (Maximum 1 officer)
		General international ship	All seafarers except captain and chief engineer can be employed as a foreigner

Table 2에서 2010년 1월 1일부 적용된 국가필수·지정 국제선박 300척 및 일반 국제선박의 선장, 기관장을 제외한 외국인 선원고용 허가는 현재까지 적용되고 있으며, 2016년 말 우리나라 전체 외항 상선 척수(1,028척) 기준으로 국가필수 국제선박 88척에 해당 외국인 부원 6명 고용할 수 있음에 따라 외국인 부원은 528명 고용할 수 있으며, 지정 국제선박 212척에는 외국인 선원 8명만 고용 가능함에 따라 해기사와 부원을 포함한 1,696명(해기사 212명 및 부원 1,484명 혹은 부원 1,696명)을 고용할 수 있다. 나머지 728척은 일반국제선박으로 선장, 기관장을 제외한 전 승무원에 대하여 외국인 선원고용이 가능함에 따라 해기사와 부원을 포함한 약 13,104명(해기사 4,368명 및 부원 8,736명) 고용이 가능하다. 이에 따라 우리나라 외항 상선에 고용 가능한 총 외국인 선원의 인원은 약 15,328명(해기사 4,368명 및 부원 10,960명 혹은 해기사 4,580명 및 부원 10,748명)으로 추산할 수 있다. 그러나 우리나라 외항 상선에 실제 고용하고 있는 외국인 선원 인원은 한국복지고용센터에서 집계한 2017년 『한국선원 통계연보』를 보면, 2016년 말 기준 총 11,141명(해기사 2,379명, 부원 8,762명)으로 우리나라 외항 상선에 고용 가능한 외국인 선원(15,328명) 대비 고용된 인원(11,141명)은 약 73%이며, Table 4와 같이 약 4,000여 명의 외국인 선원이 추가로 고용될 수 있음을 알 수 있다.

Table 4 As of the end of 2016, the demand and supply status of foreign seafarer in Korean ocean-going vessels (Unit: Person)

Officer			Rating			Total
Demand	Supply	Gap	Demand	Supply	Gap	Gap
4,368 or 4,580	2,379	-1,989 or -2,201	10,960 or 10,748	8,762	-2,198 or -1,986	-4,187

외국인 선원고용 제한은 주요 해운 국가에서도 운영되고 있다. Table 5와 같이 영국, 노르웨이, 프랑스, 네덜란드 등에서 자국인 선원의 양성 부족 및 해상직업에서 이탈로 인해 제2 선적제도 등을 통한 외국인 선원을 도입하고 있으나, 현존하는 자국 선원의 고용 유지를 우선으로 외국인 선원고용에 제한을 두고 있다.

Table 5 Restrictions on employment of foreign seafarer by country

Country	Scope of employment for foreign seafarer per vessel
United Kingdom (Isle of Man)	- 4 officers (Captain, chief engineer, chief officer, radio officer) are British - No restrictions on the nationality of rating
Norway (NIS)	- All seafarers except captain are available (Captain also has flexible exceptions)
France	- More than 35% of all seafarers remain French (4 seafarers is officer)
Netherlands	- Captain only Dutch (Captain is available when passing the test)

Denmark (ISR/GIS)	- Captain only Danish
Germany (ISR/GIS)	- No restrictions on the nationality of seafarer, however, in fact, only rating are available
Japan	- Captain only Japanese
Hong Kong	- No restrictions on the nationality of seafarer

Source: A Study on the Revitalization of Ship Management through Efficient Crew Management System, KIM, J. T.(2008)

외국인 선원고용 정원은 2007년 당시 한국 선원의 수급 현황을 고려하여 정한 노사합의 사항을 적용하고 있어 현재 한국 선원의 직책별 수급 현황을 고려할 때 일부 직책에 한국 선원의 잉여 및 부족 현상이 발생하고 있다. 2007년 12월 노사합의 당시 외항 상선은 약 704척이었으며, 한국 선원 고용인원은 약 8,042명(해기사 5,836명, 부원 2,206명)이었다. 고용인원의 약 62%인 5,000명의 고용안정을 위해 전체 외항 상선의 약 43%인 300척이 국제등록 선박법 제4조에 의거 지정 국제선박으로 지정되어 운영되었다. 2016년 말 기준 우리나라 외항 상선은 약 1,028척이며, 한국 선원의 고용인원은 약 8,548명(해기사 7,083명, 부원 1,465명)이다. 우리나라 외항 상선의 한국 선원 고용인원으로 볼 때는 2007년 이후 전체규모에서 크게 변동은 없으나, 해기사와 부원으로 세분화해서 보면 해기사는 증가, 부원은 감소함을 알 수 있다. 특히, 부원인 경우 2016년 말 기준 한국선원통계연보에 의하면 Table 6과 같이 전체 약 40%가 60세 이상이며, 향후 10년 내에는 전체 73%가 60세 이상으로 지속해서 감소할 추세에 직면해 있다.

Table 6 The number and percentage of Korean rating by age in Korean Ocean-going Vessels

Division	Under the age of 25	Between the ages of 25 and 29	Between the ages of 30 and 39	Between the ages of 40 and 49	Between the ages of 50 and 59	Over the age of 60	Total
Number	1	36	135	239	476	578	1,465
Percentage	0%	2%	9%	16%	33%	40%	100%

Source: Korean Seafarer's Statistical Year Book(2017), Korea Seafarer's Welfare & Employment Center

우리나라 지정 국제선박은 회사별 보유 척수 및 톤수를 기준으로 하고 있으며, 선종별로는 기준이 별도로 없다. 해운기업은 주력 선대 및 위험성과 수익이 많은 선종에 편향에서 한국 선원의 고용을 우선시하고 있다. 이에 따라 Table 7 및 Table 8과 같이 우리나라에서 전체 보유 중인 외항 상선에 한국 및 외국인 선원 수급에 있어서 Tanker선과 같은 선박에는 한국 선원이, Bulk선 등에는 외국인 선원이 편중되어 운영되고 있다.

Table 7 Status of Korean Ocean-going Vessels by type

Division	Bulk	PCTC	Container	Tanker	LPG	LNG	The others	Total
Number of vessels	487	58	137	282	41	21	19	1,028
Percentage	47%	6%	14%	27%	4%	2%	2%	100%

Source: Korea Shipowners' Association

Table 8 Status of the designated international ship by type

Division	Bulk	PCTC	Container	Tanker	LPG	LNG	The others	Total
Percentage	29.2%	6.8%	22.0%	31.1%	9.1%		1.8%	100%

Source: Korea Shipowners' Association

3.3 해기 면허 인정협정 제도

IMO의 “선원의 훈련자격증명 및 당직 근무에 관한 협약(STCW)” 제 I/10조에 따르면 자국의 외항 상선에 외국인 해기사를 승선시키기 위해서는 당사국 간 해기사 면허증과 교육 이수증 등을 인정하는 해기 면허 인정협정을 체결하고, 승무자격증(Endorsement)을 발급하게 되어 있다. 이에 따라 사실상 우리나라와 해기 면허 인정협정이 체결된 국가의 해기사만이 우리나라 외항 상선에 고용할 수 있다. 우리나라와 해기 면허 인정협정을 체결한 국가는 Table 9와 같이 1999년 마샬과 라이베리아를 시작으로 2019년 10월 기준 독일까지 약 39개국 이 있다. 39개국 중 26개국은 해기사 면허증을 상호 인정(쌍무)하는 협약이 나머지 13개국과는 우리나라의 해기사 면허증을 일방적으로 인정(편무)하는 협약이 체결되어 있다.

Table 9 Status of recognition agreements for certificate of ship's officers with Korea

Kind of recognition arrangement	Country
Unilateral arrangement	Marshall islands, Liberia, Barbados, Bahamas, Vanuatu, Panama, Belize, St. Vincent, Cambodia, Mongolia, Antigua and Barbuda, Kiribati, Qatar
Bilateral arrangement	Singapore, HongKong, Malta, Ghana, Cyprus, Malaysia, Indonesia, Myanmar, United Kingdom, China, Philippines, Vietnam, Japan, New Zealand, Georgia, Sri Lanka, Azerbaijan, Bangladesh, India, Latvia, Romania, Croatia, Finland, Denmark, Jordan, Germany

Source: Ministry of Maritime Affairs and Fisheries

우리나라는 주로 파나마, 마셜, 말타, 홍콩 등 편외의 치적국과 선원공급국 중에는 필리핀, 인도네시아, 미얀마, 인도, 루마니아, 크로아티아 등 국가와 해기 면허 인정협정이 체결되어 있다. 또한, 실제로 고용이 이루어지는 않는 몽골, 캄보디아, 조지아 등 국가에도 국가 간 협력 사업에 의해 해기 면허 인정협정이 체결된 상황이다. 전 세계 선원공급국을 보면 동남아시아의 필리핀, 인도네시아, 미얀마 등이 있으며, 극동아시아의 중국이 있다. 또한, 이전부터 선원공급국으로 자리매김한 인도와 동유럽의 러시아, 우크라이나, 루마니아 등이 있다. 또

한, 신흥 선원공급국으로 가나 등 아프리카 선원 시장도 개척되고 있다. 그러나 이러한 국가 중 많은 선원이 공급되고 있는 러시아를 비롯하여 우크라이나 등 일부 동유럽 국가들과는 아직 우리나라는 해기 면허 인정협정이 없는 실정이다.

3.4 우리나라 외국인 선원고용 및 승선 관련 행정절차

3.4.1 우리나라 외국인 선원 송입 및 고용 절차

우리나라 외국인 선원 송입은 해운법 제33조 및 선박관리업 등록관리요령 제6조 규정에 의거 외국인 선원을 직접 고용하는 선박소유자와 선박소유자로부터 외국인 선원에 대한 사무를 수탁 받아 대행하는 지방해양수산청장이 발급하는 해운업등록증 내 외국인 선원 송입업이 포함된 송입 업체에 한하여 외국인 선원 송입이 가능하다. 송입 업체로 등록된 자가 외국인 선원 송입을 하는 경우 현지 송출업체와 선원 송입 계약을 체결하여야 하며, 현지 송출업체는 해당 국가의 관계 기관에 등록 또는 허가된 업체라야 현지에서 선원 송출이 가능하다. 외국인 선원의 송입 및 고용 절차는 Fig. 1과 같다.

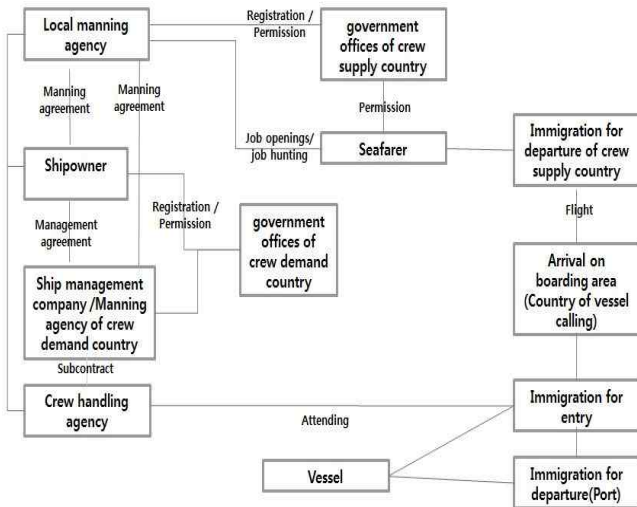


Fig. 1 Procedures for entry and recruitment of foreign seafarers

Source: Survey on the Employment Status of Foreign seafarers, 2011

외국인 선원 송입 시 송입하는 업체는 우리나라 외항 상선(국적취득조건부나용선 선박 포함)에 승선하는 경우 외국인 선원이 승선하는 지역과 관계없이 우리나라 지방해양수산청에 외국인 선원의 고용신고와 선원수첩 및 승무원 명부에 승선공인 후 선박에 승선시켜야 한다. 외국인 선원의 고용신고 및 최종 승선공인까지 행정절차는 Table 10과 같다.

Table 10 Procedures for reporting employment and approval of foreign seafarer's boarding

Division	Approving organizations	Issuing Documents
Issuing the application confirmation for collective agreement and the certificate of approval for employment TO of foreign seafarer	Foreign seafarer employment council of international ship (KSA & FKSU)	The application confirmation for collective agreement, The certificate of approval for employment TO of foreign seafarer
Reporting employment of foreign seafarer	Regional Office of Oceans and Fisheries	Employment declaration for foreign seafarer
Issuing educational certificate of maritime laws(Only for officer)	Korea shipowner's association	Educational certificate of maritime laws
Issuing the certification for qualification of serving aboard ship (Only for officer)	Regional Office of Oceans and Fisheries	Certification for qualification of serving aboard ship
Issuing the Seaman's Pocket Ledger or Certificate of good character	Regional Office of Oceans and Fisheries or Shipowner	Seaman's Pocket Ledger or Certificate of good character
Approval of boarding	Regional Office of Oceans and Fisheries	Official approval of List of Seafarers

3.4.2 외국인 해기사 해사법규 교육 및 승무 자격증 발급

STCW 협약 본문 제2조 및 제3조에 따라 승무 자격증을 포함한 모든 증명서는 국기를 계양할 권리를 가진 당사국의 정부(주 관청)에 의해 발급되고 주 관청에서 발급한 증명서를 인정하고 있어, 사실상 국적취득조건부나용선 선박의 승무원 자격 면허는 기국의 자격 면허가 인정되고 우리나라 승무 자격증은 국제적으로 인정되지 않음에도 불구하고 국제항해에 종사하는 우리나라 선박에서 외국인 해기사로 승무하기 위해서는 우리나라 관청에서 발급하는 승무 자격증을 소지하여야 한다. 우리나라 선박직원법 제10조의2(외국의 해기사 자격을 가진 사람에 대한 특례) 2항에는 “해양수산부 장관은 제1항에 따른 인정을 받으려는 사람이 승무 기준에 맞는 자격을 가졌다고 인정하면 해당 체약국의 해기사 면허증에 승무할 수 있는 것으로 되어 있는 선박과 그 선박에서 수행할 수 있는 직무의 범위에서 선박직원으로서 승무할 수 있는 선박과 그 선박에서의 직무 범위를 정하여 이를 인정하고, 승무 자격증을 발급할 수 있다.”라고 규정하고 있다. 선박직원법 시행령 제17조(외국인 해기사 면허증 소지자에 대한 특례) 4항에는 “승무 자격증을 받고자 하는 외국인 해기사가 선박직원으로서의 직무를 원활히 수행할 수 있도록 우리나라 해사법규에 관한 지식을 갖추도록 자료를 제공하고, 교육하는 등 필요한 조치를 하도록” 규정하고 있다. 이에 따라 외국인 해기사 대상으로 선원법, 선박직원법, 선박안전법, 해양환경 관리법, 국제항해 선박 및 항만시설 보안에 관한 법률에 대하여 13시간 교육이 시행되고 있으며, 2017년 기준 등록된 해사법규 교육기관은 10개국(대한민국, 중국, 미얀마, 인도네시아, 베트남, 필리핀, 러시아, 우크라이나, 조지아, 라트비아)에 37개 교육장과 51명의 해사법규 강사가 지정 운영되고 있다.

3.4.3 외항 상선에 승무 중인 외국인 선원 중 출입국 사범에 대한 행정제재

2016년부터 항만보안 강화방안의 목적으로 우리나라 항만의 출입국사무소에서는 국내 항에 입항하는 우리나라 외항 상선에 승무 중인 외국인 선원에 대한 신원조회 및 과거 출입국 사범에 대한 감시가 강화되고 있다. 출입국관리법 제73조(운수업자 등의 일반적 의무) 제4항은 출국 또는 입국 요건을 갖추지 못하여 선박 등에 탑승하기에 부적당하다고 출입국관리 공무원이 통보한 사람의 탑승을 방지하게 하고 있으며, 제5항은 입국·상륙·탑승의 방지를 위하여 출입국관리 공무원이 요청하는 감시원을 배치하게 하고 있다. 과거 우리나라에 육상노동자 신분으로 불법 체류 등 사실이 있는 출입국 사범에 대해서는 선박에 승선을 방지하고 이미 승선하고 있는 경우는 우리나라 항구에 입항 시 상륙을 불허한다는 취지이다. 근본적으로 출입국 사범은 승선 전에 식별되어 승선 자체를 방지하여야 하나 외국인 선원고용 시 선박소유자의 관점에서 출입국 사범에 대한 정보 조회가 불가하여 이를 식별하기 어렵다. 근본적으로 출입국 사범에 대한 고용을 방지하기 위해서는 출입국을 관리하는 기관에서 정보를 얻어야 하나 이것마저도 정보 보안의 문제로 선박소유자에게는 공개되지 않고 있다.

3.5 외국인 선원 양성제도

외국인 부원의 경우 1993년 고용 이래 약 27년간 원직급부터 시작하여 별도의 양성제도 없이 승진 등을 통해 자체 양성이 이루어져 왔으며, 이는 선박에서의 업무의 특성을 고려할 때 별도 양성체제 없이 운영이 가능한 직책이기 때문이었다. 그러나 해기사의 경우 선박의 안전한 운항을 도모하고 협약 등 각종 국제 규정을 준수하기 위해서는 일정한 질적 수준을 보유하여야 한다. 우리나라의 경우 외국인 해기사는 2005년부터 주로 동남아시아 해기사를 고용해 왔다. 대부분의 동남아시아의 해기사 교육수준은 한국인 해기사의 교육수준보다 다소 떨어지며, 특히 고용하는 회사의 선박의 특성에 따른 실제 운항 기술은 부족하다. 이에 따라 우리나라의 대형 해운회사를 중심으로 외국인 해기사에 대해 아래 Fig. 2와 같이 양성체제를 구축하여 외국인 해기사를 양성해 왔다.

외국인 실습생 제도를 운용하여 1년간 회사의 선박에 승선 시킴으로써 필요한 초임 외국인 해기사를 배출함과 동시에 현지 선원공급회사에 시설·장비를 이용하거나, 외부 교육기관에 위탁하여 교육을 시행하는 등 양성 노력을 시행했다. 또한, 선박에서의 업무수행 능력에 따라 Table 11과 같이 승진제도를 통하여 한국인 해기사와 유사한 시스템으로 일등 항해사 및 일등 기관사까지 양성하였다. 그러나 해운 경기 불황에 따른 환경변화로 이러한 제도는 일부 회사에서만 시행되고 있으며, 이 또한 대부분 소규모로 운영되고 있다.

Table 11 Minimum promotion period for foreign seafarers by Korea ship management companies

Division	"A" Company	"B" Company	"C" Company
Chief officer / First engineer → Captain / Chief engineer	1,100 days	3 years	3.5 years
Second officer / engineer → Chief officer / first engineer	460 days	1.5 years	1.5 years
Third officer / engineer → Second officer / engineer	280 days	1 year	1 year and 3 months
Able seafarer → Chief rating	920 days	7 years (Able seafarer career included)	5 years
Ordinary Seaman → Able seafarer	550 days	45 months	3 years

우리나라의 외국인 선원양성에 관한 법률은 선박직원법 제3조의2(국가 간 협력 및 지원)에 따라 해양수산부 장관은 해사기술의 국가 간 교류·협력을 촉진하는 데 필요하다고 인정하면 「선원의 훈련·자격증명 및 당직 근무의 기준에 관한 국제협약」 당사국 중 개발도상국에 “해기사를 위한 기관의 설립 지원, 해기사 교육과 관련한 행정·기술 요원의 교육 및 훈련 지원, 해기사 교육을 위한 장비·시설의 무상 지원, 해기사 교육을 위한 계획의 수립·개발 지원, 그 밖에 해기사의 능력개발을 위하여 필요하다고 인정되는 조치로서 해기사 교육과 관련된 지원”을 할 수 있게 규정하고 있어, 정부 차원의 외국인 선원양성을 위한 법률적 토대가 마련되어 있다.

외국인 선원양성 관련 일본 해운회사의 사례를 보면 K-Line인 경우 KLMA(K Line Maritime Academy) 개념을 도입하여 KLMA Japan, Philippines, India, East Europe (Bulgaria), North Europe의 5개국에 Training Center를 운영하여 양성하고 있다. NYK인 경우 NYK Maritime College(NMC) 개념을 도입하여 연간 약 900명의 특성화 교육을 시행하고 있는 Japan MTI Training center를 기점으로 Singapore에도 Training center 설치하여 연간 약 400명의 국가별 선원 교육을 시행하고 있다. NYK의 주 선원 인력 공급 국가인 Philippines에는 연간 11,000명의 교육을 시행하는 Training Center와 2006년부터 약 120명 규모의 해기사 인력을 양성하는 해양대학교(4년 과정)를 직접 설립하여 운영하고 있다. 또한, Romania, Croatia, India, Russia, Ukraine, China, Indonesia에는 Manning agency의 office를 이용하여 일관된 교육이 시행되고 있다. 노르웨이 선주협회(NSA:

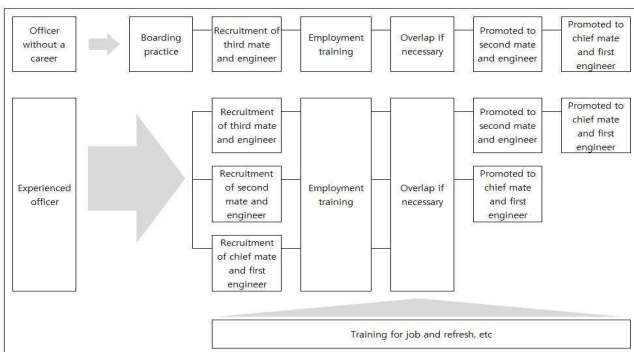


Fig. 2 Education and training system of large shipping companies in Korea for foreign seafarers

Norwegian Shipowners' Association)를 중심으로 약 20개의 회사가 투자하여 1990년 필리핀에 Training Center를 설립 및 선원을 양성시키고 있으며, 필리핀 해양대학인 PMMA(Philippine Merchant Marine Academy)에 약 50명 이상 실습생과 장학생을 선발하여 운영하는 등 공동으로 해기사를 양성하고 있다. 현재까지 필리핀 Training Center에서 양성된 해기사가 2017년 말 기준 4,500여 명에 이를 정도로 규모화 되어 있다.

4. 우리나라 외국인 선원 관리제도의 문제점 및 개선방안

4.1 설문조사 개요

우리나라 외항 상선에서 승선하는 외국인 선원의 효율적이고 체계적인 관리 방안을 모색하기 위해 그간 사례연구를 분석하고 전문가와 인사담당자의 인터뷰를 통하여 식별한 사항에 대해 설문 문항을 작성하여 외국인 선원 20명 이상을 고용하고 있는 선주회사, 선박관리회사, 선원관리회사, 관련협회 등 41개 기업과 관련 단체를 대상으로 2018년 4월 11일부터 4월 25일까지 설문하여 그중 34개 기업과 단체로부터 총 124부의 설문을 회수하였다. 설문문에 응답한 34개의 업체의 외국인 선원고용 규모는 약 8,700명 수준으로 우리나라 외항 상선의 외국인 선원 전체 고용인원인 약 11,000명의 약 79%에 해당한다. 설문조사의 방법으로는 외국인 선원 관리제도에 대해 외국인 선원에 적용되는 법률 및 단체협약 등, 외국인 선원 고용정원 제도, 해기 면허 인정협정 제도, 외국인 선원고용 행정절차, 외국인 선원 양성제도로 다섯 가지로 구분하여 항목별 개선 필요성 여부, 다섯 가지 항목에서 식별된 문제점 및 개선방안에 관한 내용을 세분화하여 리커트 7점 척도를 사용하여 설문시행 결과의 평균값 및 빈도를 분석하였다.

4.2 외국인 선원 관리제도 문제점 및 개선 방안

4.2.1 외국인 선원 관련법과 단체협약 등

우리나라의 외국인 선원 관련법과 단체협약 등의 개선 필요성에 대해서는 리커트 7점 척도로 평가한 설문조사 결과 평균 5.67로 높게 나타나 대다수 응답자가 개선이 필요하다는 의견이었다. 문제점으로는 설문조사 결과 평균 6.06으로 가장 높게 나타나고 있는 선원법 등 관련법이 한국 선원 기준으로 법률이 제정 및 개정됐으나, 한국 선원뿐 아니라 외국인 선원에게도 같이 적용하고 있으며, 일부 조항은 현실적으로 외국인 선원에게 적용하기 어려워 법 위반의 문제점이 발생하고 있다는 것이다. 선원법 제55조 퇴직금, 제67조 예비원 조항과 선원법상 각종 보상 규정에 있어 통상임금 혹은 승선 평균임금 적용 등 일부 조항은 현실적으로 외국인 선원에 적용하기 어려우며, 일부 법 조항은 이해 단체들의 논쟁 소지가 있다는 점이다. 두 번째는 설문조사 결과 평균 5.52로 나타난 우리나

라 외국인 선원 관련법이 외국인 선원 단체협약의 근로조건보다 웃돌고 있어 단체협약 효력에 문제가 있다는 점이다. 예를 들면 선원법 제70조(유급휴가의 일수)는 계속하여 승무한 기간 1개월에 유급휴가 일수는 최소 5일로 정해져 있지만, 국제선박 외국인 선원 단체협약 제13조(유급휴가)에는 1개월에 유급휴가 일수는 최소 3일에서 최대 5일까지로 정해져 있다. 세 번째는 설문조사 결과 평균 5.48로 나타난 외국인 선원에게 적용되는 우리나라 선원법상 근로조건이 국제(해사 노동) 협약보다 웃돌고 있어 타 국가와 비교 시 국제 경쟁력이 하락하는 문제가 발생하고 있다는 것이다. 예를 들면 상기와 같이 선원법은 유급휴가 일수를 최소 5일로 규정하고 있지만, 국제(해사 노동) 협약은 최소 2.5일로 규정하고 있다. 네 번째는 설문조사 결과 평균 5.89로 나타난 국제취득조건부나용선 선박에 승선하는 선원에게 적용되는 단체협약(IBF-FKSU CA)이 우리나라 선원법과 국제 운수노조(ITF)의 요구조건이 달라 양쪽의 요구조건을 모두 충족하는 데 어려움이 많다는 것이다. 예를 들면 선원법상 유급휴가 일수는 최소 5일이나, 단체협약은 최소 9일을 적용하고 있으며, 최저임금 적용도 선원법에서 규정한 수준을 웃돌고 있다. 이런 문제점에 대한 개선 방안 중 우선순위로 첫 번째는 외국인 선원은 선원법 및 선박직원법 등에서 제외해 단체협약 등을 개정하여 적용하자는 의견이 설문조사 결과 응답 건수 125건(중복 응답 1건) 중 43건(34.4%)으로 가장 많았으며, 두 번째는 기존 선원법, 선박직원법, 국제선박등록법 및 관련 지침, 단체협약 등 내용을 통합한 외국인 선원에 관한 법률을 제정하여 적용하자는 의견이 42건(33.6%)을 차지하였다. 세 번째는 기존 국제협약 및 국제 운수노조(ITF)와의 단체협약을 그대로 적용하자는 의견도 29건(23.2%)으로 그 뒤를 이었다. 우리나라의 외국인 선원 관련법과 단체협약 등 개선 필요성과 문제점 및 개선방안을 정리하면 아래 Fig. 3과 같다.

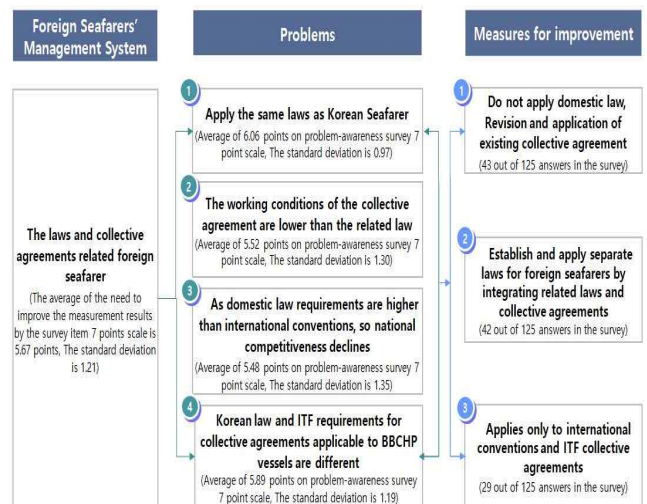


Fig. 3 Problems and needs for improvement, measures for improvement of the laws and collective agreements related foreign seafarer

4.2.2 외국인 선원 고용정원 제도

우리나라 외국인 선원 고용정원 제도의 개선 필요성에 대해서도 설문조사 결과 평균 5.78로 높게 나타나 대다수 응답자가 개선이 필요하다는 의견이었다. 문제점으로는 설문조사 결과 평균 5.61로 나타나고 있는 외국인 선원 고용정원의 의사결정 주체가 노동자 단체와 선박소유자 단체에 의해 결정되고 있으며, 이것은 외국인 선원고용 정원의 의사결정 주체가 관련법과 하위 지침상 다르며 법보다는 하위지침을 준수하고 있다는 점이다. 두 번째는 설문조사 결과 평균 5.67로 나타난 외국인 선원고용 정원은 2007년 당시 한국 선원의 수급 현황을 고려하여 정한 노사합의 사항을 적용하고 있어 현재 한국 선의 수급 현황을 고려할 때 외국인 선원이 적절한 규모에서 운영되지 못하고 있다는 것이다. 세 번째는 설문조사 결과 평균 5.54로 나타난 선종별로 선원 인력수급을 고려하지 않은 외국인 선원 고용정원 적용으로 우리나라 외항 상선의 선종별 선원 인력수급에 문제가 있다는 점이다. 네 번째는 설문조사 결과 평균 5.46으로 나타난 직책별 한국 선원의 인력수급을 고려하지 않은 외국인 선원 고용정원 적용으로 일부 직책에 한국 선원의 잉여 및 부족 현상이 발생하고 있다는 점이다.

이런 문제점 중 외국인 선원 고용정원의 의사결정 주체에 대한 개선방안 우선순위 첫 번째는 외국인 선원을 고용하는 당사자인 선박소유자에게 외국인 선원고용 정원의 의사결정 권한을 부여하자는 의견이 설문조사 결과 응답 건수 124건 중 54건(43.6%)으로 가장 많았으며, 이는 외국인 선원의 고용정원을 결정하면서 현실을 반영하여 운영할 수 있는 주체가 의사결정을 하여야 한다는 의미이다. 두 번째는 기존대로 선박소유자 단체와 노동자 단체의 합의에 따라 결정하는 방식을 유지하여야 한다는 의견이 47건(37.9%)이었으며, 세 번째는 노사 단체가 관여하지 말고 법에서 정한 해양수산부 장관이 외국인 선원고용 정원을 결정하여야 한다는 의견이 22건(17.7%)을 차지하였다. 그리고, 외국인 선원 고용정원 문제점 중 두 번째부터 네 번째 문제점 대한 해소방안 중 설문조사 결과 우선순위로는 직책별 수급 불균형에 대해서는 한국인 선원의 직급별(해기사·부원) 인력수급을 고려하여 외국인 선원 고용 정원을 직책별로 운영해야 한다는 의견이 전체 응답 건수 201건(중복 응답 77건) 중 77건(38.3%)으로 나타났으며, 선종별 인력수급 불균형에 대해서는 지정 국제선박을 선종별 비율로 선정하여 한국 선원과 외국인 선원이 고루 운영될 수 있도록 하자는 의견이 61건(30.3%)으로 나타났다. 마지막으로 기존 한국인 선장과 기관장의 고용을 보장하는 한도 내에서 일반국제선박(국가필수국제선박과 지정국제선박을 제외한 국제선박)에는 일부 외국인 선장과 기관장 고용을 일부 허용하여 잘 양성된 외국인 해기사 인력이 타 국가로 이동하는 것을 방지하여야 한다는 의견이 53건(26.4%)으로 나타났다. 외국인 선원고용 정원 제도의 개선 필요성과 문제점 및 개선방안을 정리하면 아래 Fig. 4와 같다.

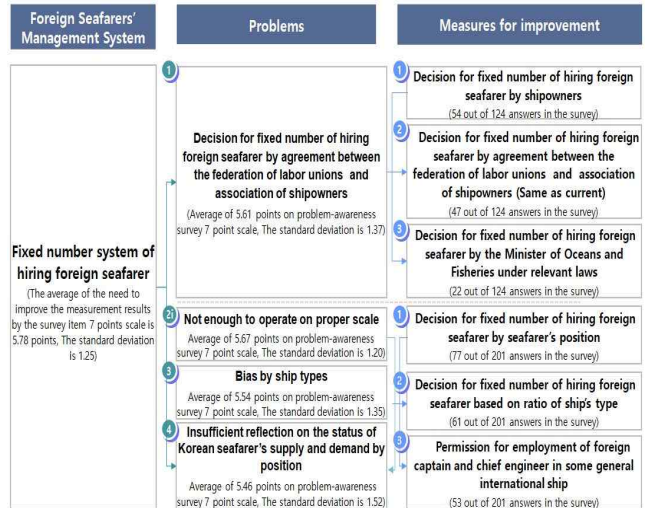


Fig. 4 Problems and measures for improvement of fixed number system of hiring foreign seafarers

4.2.3 외국인 선원 해기 면허 인정협정 제도

우리나라 해기 면허 인정협정 제도의 개선 필요성에 대해서는 설문조사 결과 평균 5.38로 다른 제도들보다는 상대적으로 낮게 나타났으나 개선은 필요하다는 의견이다. 문제점으로는 설문조사 결과 평균 4.74로 나타나고 있는 다양한 선원공급국과의 해기 면허 인정협정 미체결로 탄력적인 외국인 선원 고용이 어렵다는 것이며, 두 번째는 설문조사 결과 평균 4.82로 나타난 산업계 현황에 대한 고려보다는, 정부의 필요 때문에 다수의 불필요한 국가와 해기 면허 인정협정을 체결하고 있다는 것이다. 세 번째는 설문조사 결과 평균 4.74로 나타난 선원을 많이 공급하는 일부 국가와 인정협정 미체결로 추가 체결이 필요하다는 것이다. 이런 문제점에 대한 개선방안 중 우선순위로는 해기 면허 인정협정 국가를 라오스, 태국 등 아시아 국가를 추가로 확대하여 기존 외국인 선원공급 시장을 확대할 필요가 있다는 의견이 전체 응답 건수 194건(중복 응답 70건) 중 88건(45.4%)으로 가장 많았으며, 전 세계에 주 선원공급국 중 많은 인원을 양성, 배출하는 동유럽 국가인 우크라이나, 러시아 등의 확대가 필요하다는 의견이 62건(32%)으로 그 뒤를 이었다. 우리나라 해기 면허 인정협정 국가의 확대 필요성과 문제점 및 개선방안을 정리하면 아래 Fig. 5와 같다.

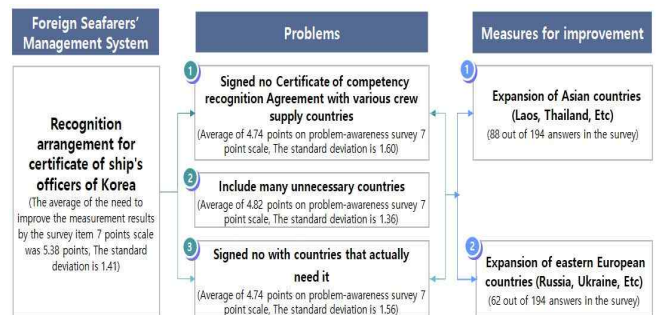


Fig. 5 Problems and measures for improvement of recognition arrangement on certificate of officer

4.2.4 외국인 선원고용 행정절차

우리나라의 외국인 선원고용 행정절차 개선 필요성에 대해서도 설문조사 결과 평균 6.36으로 다른 문제점들보다 가장 개선이 필요하다는 의견이었다. 문제점으로는 설문조사 결과 평균 6.10으로 나타나고 있는 외국인 선원고용 신고 시 노조의견서 제출의 문제이다. 외국인 선원 관리지침에 의거 외국인 선원고용 신고 시 노조의견서 또는 단체협약 적용 확인서(외국인 정원 승인서 포함) 1부를 제출하게 되어 있으나 해당 관청에서는 노조의견서 및 단체협약 적용확인서 전부를 요청하고 있다. 두 번째는 설문조사 결과 평균 6.18로 나타난 외국 해기사의 승무 자격증 발급을 위한 해사법규 교육의 효과성 미미함 및 이수증 발급 절차가 복잡하다는 문제이다. 현재 해사법규 교육을 위한 국가별 교육기관과 강사가 너무 많이 무분별하게 지정되어 같은 수준으로 해사법규 교육을 시행하는 것은 어려운 실정에 있으며, 교육내용에 있어 한국 법에 대한 교육으로 외국 해기사에 대한 교육 효과 또한 미미하다. 교육 시행 후 이수증 발급에서도 교육을 시행하는 교육기관에서 발급하는 것이 아니라, 선박소유자 단체에서 교육기관에서 이수한 교육의 증명을 확인한 후 발급하고 있어 행정상 불필요한 시간 소요 및 복잡성의 문제도 발생하고 있다. 세 번째는 설문조사 결과 평균 6.30으로 나타난 국제취득조건부나용선 선박(BBCHP)에 승무하는 해기사의 경우 해당 기국의 면허를 발급받음에도 불구하고 국제적으로 인정되지 않는 우리나라 승무 자격증 발급을 요구하고 있다는 문제이며, 네 번째는 설문조사 결과 평균 5.77로 나타난 우리나라의 과거 출입국 사범이었던 외국인 선원에 대해 한국 항 입항 시 상륙금지, 감시원 배치 등 행정제재의 불합리성이 발생하고 있다는 것이다.

첫 번째 문제점에 대한 개선방안으로 외국인 선원고용 신고 시 단체협약 적용확인서만 제출하자는 의견이 전체 응답 건수 128건(중복 응답 4건) 중 60건(46.9%)으로 가장 많았으며, 이는 단체협약 적용확인서 발급 시 노동자 단체가 승인하는 사항이므로, 별도로 노동자 단체의 노조의견서를 추가 발급하는 것은 필요치 않아 보인다는 의미로 해석된다. 두 번째 문제점에 대한 개선방안으로는 효과성이 미미한 해사법규 교육은 폐지하여야 한다는 의견이 전체 응답 건수 126건(중복 응답 2건) 중 74건(58.7%)으로 가장 많았다. 세 번째 문제점에 대해서는 국제취득조건부나용선 선박에 승선하는 외국인 선원의 승무 자격증 발급을 폐지하여야 한다는 의견이 전체 응답 건수 124건 중 114건(91.9%)으로 가장 많았다. 네 번째 문제점에 대해서는 우리나라 선박이 우리나라 항만에 입항 시 과거 출입국 사범에 대한 상륙금지, 감시원 배치 등 행정 제재에 대하여 출입국 관련 기관에서 선박소유자에 사전에 정보를 제공하여 원칙적으로 출입국 사범이 외국인 선원으로 고용되지 않도록 하여야 한다는 의견이 전체 응답 건수 126건(중복 응답 2건) 중 52건(41.3%)으로 가장 높게 나타났으며, 그다음으로 행정 제재를 폐지하자는 의견도 39건(30.9%)이나 되었다. 외국인 선원고용 행정절차의 개선 필요성과 문제점 및 개선방안을 정리하면 아래 Fig. 6과 같다.

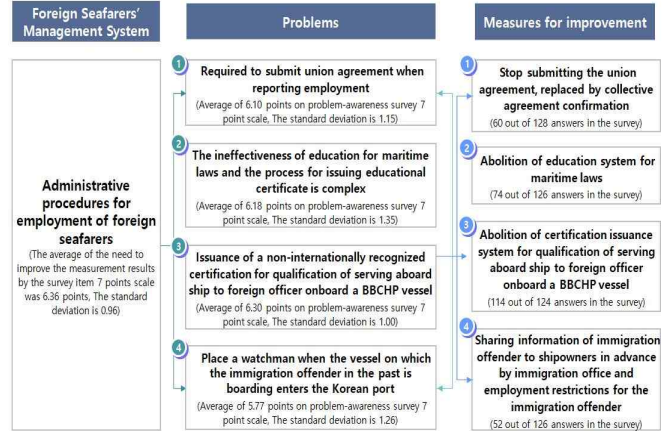


Fig. 6 Problems and measures for improvement of administrative procedures for employment of foreign seafarers

4.2.5 외국인 선원 양성제도

선박의 안전운항을 위해서는 지속적인 한국 선원의 양성과 함께 외국인 선원의 양성을 통해 우수한 선원의 확보가 필요한 실정이나, 현실은 그렇지 못하다. 우리나라의 외국인 선원 양성제도 개선 필요성에 대해서도 설문조사 결과 평균 5.51로 개선이 필요하다는 의견이었다. 문제점으로는 설문조사 결과 평균 5.31로 나타난 우리나라 선박소유자의 외국인 선원양성에 대한 투자 및 의지가 미약하다는 점이다. 우리나라의 선박소유자는 일부 대형회사를 제외하고 대다수 영세한 편이며, 또한 선박소유자별로 고용하는 외국인 선원 또한 소수가 대부분이다. 이러한 현실을 고려할 때 외국인 선원의 양성을 위한 체계적인 조직 구비 및 양성체제를 구축하기는 쉽지 않은 일이다. 두 번째는 설문조사 결과 평균 5.65로 나타난 관련 단체와 정부 기관의 외국인 선원양성에 대한 정책개발이 미흡하다는 점도 문제로 지적하고 있다. 이러한 문제점에 대한 개선방안 중 우선순위는 선박소유자와 관련 협회 정부 기관 연합으로 양성체제를 구축하자는 의견이 전체 응답 건수 124건 중 60건(48.4%)으로 제일 많았으며, 그다음은 정부 기관을 제외한 관련 협회를 중심으로 선박소유자가 연합하여 양성체제를 구축할 필요가 있다는 의견도 41건(33.0%)이나 되었다. 우리나라의 외국인 선원 양성제도의 개선 필요성과 문제점 및 개선방안을 정리하면 Fig. 7과 같다.



Fig. 7 Problems and measures for improvement of education and training system for foreign seafarers

5. 결 론

우리나라 운송수단별 수출입 물량의 국제수송 통계를 보면 약 99%가 선박을 이용한 해상운송이 차지하고 있을 정도로 국가 경제에서 해운산업이 매우 중요한 임무를 수행하고 있으며, 이러한 해상운송의 안전성과 지속적인 경쟁력을 확보하기 위해서는 선원들의 자질과 역량이 중요한 요인으로 대두되고 있다. 우리나라는 단기간에 비약적인 경제성장을 이루는 과정에서 외화가득을 위한 선원공급국에서 선원 수요국으로 그 지위가 변화하였다. 1990년 이후부터 선원 직업에 있어 임금 및 처우가 육상 직종과의 차별화가 축소되면서 선원 직업에 대한 매력은 감소하고 있으며, 이에 따라 한국 선원 인력 수는 점점 축소되고 있다. 해기사 직책은 군 복무 대체(승선군무예비역)라는 혜택에 의해 지속해서 양성, 공급되고 있으나, 대다수 장기승선이 이루어지고 있지 않으며, 군 복무 대체 인원이 축소될 때는 한국인 해기사 인력도 점점 감소하게 될 것으로 보인다. 한국인 부원 직책은 더 양성이 이루어지지 않고 있으며, 기존 부원은 60세 이상 고령화가 빠르게 진행되고 있어 부원 인력이 부족 현상은 점점 더 심해질 것으로 보인다. 한국 선원 부족에 따라 현재 외항사선 선원의 약 57% 이상이 외국인 선원으로 운영되고 있으며, 향후 지속해서 외국인 선원 수가 증가할 것으로 예상된다. 이러한 환경변화에 대응하면서 외항사선의 선원 인력수급을 안정화하여 산업체의 경쟁력을 확보함과 동시에 국가 경쟁력을 확보하는 차원에서도 지금이라도 외국인 선원의 확보 및 양성, 관리를 체계적으로 시행하여야 할 것이다. 이를 위해서는 문제점 및 개선방안에서 제시한 실질적인 외국인 선원의 근무환경을 고려하여 외국인 선원에게 적절한 법규 및 단체협약 등을 적용할 수 있도록 개선이 필요하다. 또한 외국인 선원의 고용정원을 결정하는 주체에 대해 법률적으로 명확히 규정하고 현재의 외국인 선원 고용 정원을 결정하는 주체를 변경하는 것도 검토해 볼 필요가 있다. 그리고 현재의 한국 선원의 직책별 수급 현황을 반영하여 실질적으로 부족한 직책에 외국인 선원고용을 확대할 수 있도록 하고, 선종별로 외국인 선원고용 정원 제도를 운영하여 선종별로 편중되지 않게 한국 및 외국인 선원이 고르게 양성될 수 있도록 하여야 한다. 외국인 선원고용이 지속해서 증가하고 있는 시점에서 전 세계 주요 선원공급국과의 해기 면허 인정제도를 확대하여 경쟁력 있는 외국인 선원을 탄력적으로 고용할 수 있도록 제도적 뒷받침이 필요하며, 외국인 선원 고용 및 승선에 관한 행정절차에서는 실효성이 없거나 중복으로 시행되고 있는 절차는 과감히 폐지하여 업무의 효율성을 높여야 할 것이다. 마지막으로 외국인 선원의 체계적인 양성을 위해 선박소유자와 관련 협회, 정부 등이 연합하여 양성체제를 구축할 필요가 있다.

본 연구는 우리나라 외항 상선에 외국인 선원이 점차 증가하고 있는 가운데 실질적인 외국인 선원 관리제도의 개선방안을 도출함으로써 산업계에 직면한 과제 해결에 이바지할 것

로 생각한다. 본 연구의 한계점으로는 설문 대상이 외국인 선원 고용자를 중심으로 구성되어 있어 선원노동자 단체와 정부 기관 등의 전체적인 의견이 충분히 반영되지 못하고 있어 향후 연구에서는 외국인 선원의 이해 관계자 집단 모두를 대상으로 한 연구가 필요하다. 또한, 본 연구에서 세부적으로 다루지 못한 직책별 선원 수급 현황을 고려한 직책별 외국인 선원고용 규모 제시 등의 추가 연구가 필요할 것으로 생각한다.

References

- [1] Chung, Y. S.(2006), "The effect of foreign crew's cultural and organizational characteristics on the self-efficacy and organizational commitment", Graduate School of Korea Maritime University.
- [2] Heo, G. Y.(2014) "A Study on the Effects of the Type of Mixed Manning and the Cross-cultural Adaptation on Crews' Job Attitude", Graduate School of Korea Maritime University.
- [3] Jeon, Y. W.(2017) 『A Study on the unemployment of seafarer and improving of employment system』
- [4] Jo, C. S.(2016) "A Study on the Mixed Manning of Foreign Crew and Ship Management Cost", Graduate School of Korea Maritime University.
- [5] Kim, J. T.(2008), "A Study on the Revitalization of Ship Management through Efficient Crew Management System", Graduate School of Korea Maritime University.
- [6] Korean Seafarer's Statistical Year Book('07 ~ '16), Korea Seafarer's Welfare & Employment Center.
- [7] Kim, Y. Y.(2013), "A study on the seaman's job satisfaction and turnover intention", Graduate School of Chung-Ang University.
- [8] Lee, H. Y.(2015), "Study on activation measures and forecast supply and demand of seafarers labor using System Dynamics", Graduate School of Inje University.
- [9] Park, H.(2003), "A Study on the Effective Scheme for Smooth Supply of Seamen in Korea" Graduate School of Pukyong National University.
- [10] Shin, H. M.(2018), "A Study on the Effectiveness of Ship Organization by Seafarers' Organizational Culture", Graduate School of Mokpo National Maritime University.
- [11] Survey on the Employment Status of Foreign seafarers (2011), Korea Institute of Maritime and Fisheries Technology.

Received 6 August 2019

Revised 22 August 2019

Accepted 3 December 2019