

외국인어선원 활용정책의 과제와 방향

윤 영 삼* · 하 명 신**

A Study on the Effective Foreign Seemen Policy in the Fishery Industry

Yun, Yeong Sam and Ha, Meong Shin

目	次
I. 머리말	IV. 외국인어선원 활용정책의 과제와 방향
II. 외국인어선원 활용의 동향과 문제점	V. 맺음말
III. 외국인근로자 활용의 경험 : 제조업을 중심으로	참고문헌
	Abstract

I. 머리말

외국인어선원없이 유지할 수 없는 기피직종¹⁾이 존재하고 있고 늘어 날 것으로 전망되는 상황이 전개됨에 따라 수산업에서도 외국인근로자가 유입된 초기인 90년대초부터 원양어선에 외국인어선원을 부분적으로 활용해 왔고 96년말부터는 연근해어선에도 활용하기 시작했다. 그런데 어선에서 외국인어선원을 활용하는 과정에서 여러 문제점들이 나타나서(김기태, 1992; 선원노련 수산노사대책부, 1997; 한차현, 1996) 대책마련이 요구되고 있다. 이러한 점은 우리나라 산업 전분야에서 발생하고 있는 현상으로(Böhning, 1994; 최동규, 1997) 지난 몇년동안 외국인근로자활용에 대한 대처방안이 현안으로 제기되어 왔다.

외국인을 산업현장에서 활용하는 문제는 노동력만의 활용이 아니라 살아 움직이는 사람의 이동이므로 단순히 경제적 차원의 문제만이 아니라, 그 사회·문화적 차원의 문제도 내포되어 있는 것이어

* 부경대학교 경영대학 경영학부 조교수, 수산기업연구소 연구원

** 부경대학교 경영대학 경영학부 조교수, 수산기업연구소 연구원

1) 기피직종(undesirable jobs)은 3D직종이라는 용어보다 모든 산업의 직종이나 기업에 적용될 수 있는 용어이다.(최님, 1994a) 수해양산업에서는 3D에다 Distant(멀리 떨어져 있는)를 덧붙여 4D라는 용어가 사용되고 있으며 일본에서는 더럽고 위험하고 힘들고 추하고 인색하고 냄새나고 싸고 휴식이 없는 용어의 머리글자만 따 6K2Y라는 용어가 사용되고 있는 등 기피직종의 특성은 변화될 수 있는 것이다. 아울러 외국인중 문제되는 사람도 국내인의 불법취업자도 포함하는 불법취업자라는 용어보다는 미등록근로자라는 용어가 적절하다.(설동훈, 1996)

서 한 사회의 근본적 결정의 하나이다. 한국사회에서 외국인의 활용은 국내노동시장에 이제까지 경험하지 못한 새로운 도전과 선택문제를 가져와 동질적 민족문화를 유지해 오던 한국사회가 다른 민족과 어우러져 살 수 있는 지혜를 찾아야 하는 새로운 과제를 부여한 것이다.

이러함에도 불구하고 현재 우리나라는 정부의 관계부처, 고용주(단체)와 근로자(단체)간의 이견조정 실패로 지금까지 일관되고 합리적인 정책기조를 보여주지 못하고 임시방편적인 방식으로 대처해 오므로 외국인근로자 활용체계는 체계적·종합적이지 못하고 그 자체로 모순적인 측면도 갖고 있는 등 미흡하다고 보여진다. 특히 제조업에서 외국인근로자활용방안에 대한 논란이 2년정도 계속되고 있는 점을 고려할 때 지금까지의 외국인근로자정책을 재검토하고 보다 효과적인 외국인근로자정책을 수립하는 것이 시급하다.

이러한 점은 수산업에 있어서도 마찬가지라고 보여진다. 수산업의 세계화를 지향하기 위해서는 자원중심 수산정책을 사람중심 수산정책으로 전환해야 한다는 주장처럼 사람을 중시해야 하며 특히 96년의 페스카마호 선원연쇄살인사건이나 원양어선 외국인어선원 가혹행위사건 등이 보여주는 문제점 등 외국인어선원활용에서 발생하는 문제점들을 해결해야 한다는 점에서 수산업에 있어서도 외국인어선원의 활용방안이 시급히 논의될 것이 요구되고 있는 것이다.

이러한 상황에서 본 연구는, 외국인어선원에 대해서는 거의 연구되지 않은 점²⁾을 감안하여, 제조업중심으로 논의된 결과들을 토대로 수산업에 있어서 외국인어선원활용의 동향과 문제점을 살펴보고 이에 따른 여러 관련현안들을 중심으로 정책의 과제들과 바람직한 정책방향을 검토하여 제시하고자 한다.

수산업은 복합산업이고 이중 어업은 1차산업이며 90년대 들어 내리막 길을 걷고 있는 가운데 최근에 국내외적으로 감당하기 어려운 큰 시련에 봉착하여(최정운, 1997) 구조적으로 복잡적이고 상대적인 문제가 얽혀 있다. 이러한 상황에서 외국인어선원활용문제 뿐만 아니라 현재 수산업계가 당면하고 있는 제문제들을 해결하기 위해서는 어업인(단체)와 정부가 적극적으로 역할분담을 하고 각고의 노력을 하는 것이 절실히 요구되지만 외국인어선원활용문제에 대한 어업인(단체)의 역할에 대해서는 다음기회로 넘기기로 한다.

Ⅱ. 외국인 어선원 활용의 동향과 문제점

우리나라 어선의 선원부족은 1980년대 후반이후 나타나기 시작하여 1991년까지 심화되는 양상을 보이다가 원양어선에 외국인선원의 승선이 허용되어 다소 소강상태를 보이고 있으나 내국인어선원부족은 계속 심화되는 양상을 보여 왔다. 내국인어선원부족은 원인이 다양하며 이 원인들은 상호연

2) 지금까지 외국인선원에 관한 연구들은 대부분 외국인상선원에 대한 것들(이종인·임선길, 1994 ; 김효곤, 1992 ; 이갑숙, 1991 ; 정봉민, 1990 ; 서병기, 1987)이고 외국인어선원에 대한 것은 김기태(1992)뿐인 것으로 보인다. 나아가, 본 연구에서 정책과제로 제시하고자 하는 것과 관련 된 것으로, 외국인어선원에 관한 기본자료도 별로 없는 편이다. 따라서 본 연구도 한차현(1996) 등 과거의 단편적인 자료들에 기초하여 탐색적인 성격이 강하다고 할 수 있다.

계되어 있어서 악순환의 고리를 이루고 있는데 어선원수요에 못미치는 어선원공급측면의 원인이 중요하다. 이 측면의 원인으로는 어업의 일 자체가 4D속성을 많이 갖고 있으며, 육상직에 비해 급여수준도 높지 않고, 해난사고가 많은 등 인명보장성이 낮고, 실직이나 재해시의 보상대책이 낮고, 어촌노동력의 노령화·부녀화가 심화하고, 소득수준의 향상에 따라 근로의욕이 감소하는 것 등³⁾(공경호, 1991; 박세영, 1993; 유홍길, 1992; 윤병선, 1992; 이학회, 1992; 임광택, 1994; 조천복, 1992)을 들 수 있다. 결국 내국인어선원부족은 구조적인 내국인어선원공급부족에 기인하는 것으로서 상당기간 계속될 것으로 전망된다.

내국인어선원수급에 문제가 생기면서 수급방안으로 제기된 것이 외국인어선원의 활용이었다. 정부는 어선원의 부족현상에 대처하기 위해 제도로서는 연수생제도를 실시하기로 하고 우리나라 외국인근로자 고용허가의 첫시기인 1991년 중국교포선원의 고용을 처음 허가하였었다.

외국인어선원에 대한 법적 규정으로는 1992년 중국과의 국교가 정상화되면서 중국교포의 승선을 위한 '중국인력선원 고용계획'을 토대로 '중국인력의 선원고용지침'이 고시되었었고 1994년 외국인선원 일반에게 적용하는 '외국인선원 고용지침' 제정된 후 수차례 개정되어 적용되고 있다. 이에 따라 93년에 원양어선에 그리고 96년말에 연근해어선에 외국인어선원고용을 실시하였는데 현재 국적선의 외국인어선원고용은 원양어선의 경우 척당 부원총원의 절반이내 그리고 연근해어선은 척당 2명(총1000명)까지 허용돼 있다.(해양수산부, 1996)

이러한 법적 규정에 의해 국적선에 승선하는 외국인어선원은 급증하였는데 고용허가인원은 93년 179명, 94년 1614명, 95년 2495명, 96년 3698명(한국해기연수원, 1997)에 이르고 있는데⁴⁾ 이것은 국적어선 내국인부원의 14%에 이르는 것이다. 선종별로 보면, 96년말부터 고용하기 시작한 연근해어선의 경우 97년 6월 현재 940명으로 아직은 적은 편이지만 원양어선의 경우 96년말 현재 승선하고 있는 외국인어선원은 2812명으로 국적어선 내국인선원의 40%에 이르고 있다.

국적별로는 원양어선의 경우 96년말까지의 고용허가인원이 중국은 3020명, 인도네시아는 3090명, 베트남은 1552명, 필리핀은 191명, 미얀마는 105명 등으로 중국과 인도네시아가 77%를 차지하고 있고 96년에 들어서서는 인도네시아인이 많이 고용되고 있다. 연근해어선의 경우 97년 6월 현재 중국인과 인도네시아인으로만 구성되어 있는데 각각 701명과 239명이다. 전반적으로 볼 때, 외국인

3) 한편 원인으로선 선원관리면에서 기존선원에 대한 부대접과 인사관리의 무원칙에서 기인되는 전근대적인 경영방식을 지적하는 견해도 있다. 선원직 기피현상이 심각한 지경에 놓여 있음에도 업계는 기존선원의 누수를 막기 위한 처우개선책이나 직장정착의식을 유도하는 공정한 인사관리제도의 도입 등 자구적인 대안부재로, 이직자가 증증하는 추세이며 신규선원의 90%이상 1회용 통과선원으로 단명하고 있는 것에서 보듯이, 업계가 선원의 직업화를 꾀하기 보다 발생위주에 따라 머리수를 채우는 인사관리의 무원칙주의 발상에 기인된 자승자박행위의 결과 라는 것이다.(조천복, 1992) 이러한 업계의 관행은 과거의 안이한 경험에 집착했기 때문인 것으로도 보인다.(공경호, 1991) 또한 선원부족을 심각하게 호소하는 회사는 있어도 대책을 강구하는 회사는 보기 드물며(조천복, 1993) 대부분의 어업회사들은 선원의 양성과 수급은 당연히 정부주도하에서만 시행하는 것으로 인식하고 적극적인 활동의지를 보여주지 않았다(김효근, 1992)는 지적도 있다.

4) 실제 승선하고 있는 외국인선원은 더 많다고 보아야 할 것이다. 원양어선의 경우 선박이 입어국과 입어계약체결시 적정율의 현지입어국 선원을 고용하여야 하는 현실이며 지금까지 대부분의 경우 국내승선보다는 해외에서 조업기간중 또는 어장과 한국간의 이동중 제3국항에서 외국인을 승하선시키고 있는 것이 실정이기 때문이다.

어선원수입국이 다양화되고 있으며 중국인과 인도네시아인의 비중이 높으나 상대적으로 중국인의 비중이 낮아지고 있고 인도네시아인의 비중은 높아지고 있다.

국적 어선과 상선에 대한 총고용허가인원중 어선고용허가인원의 비율을 국적별로 보면 인도네시아인과 베트남인은 100%이고 중국인의 경우도 비중이 높다.(93년 44%, 94년 86%, 95년 70%, 96년 95%)⁵⁾(한국해기연수원, 1997 ; 선원노련 수산노사대책부, 1997)

앞으로도 고용될 외국인어선원의 수는 증가할 것으로 보인다. 경기침체의 지속에 의해 육상의 실업율이 높아져 감소할 가능성도 없지 않으나 수산업의 환경변화, 이에 따른 고용주들의 요구, 해양수산부의 정책 등을 볼 때 증가할 가능성이 높다고 보여진다. 특히 해양수산부는 97년초 설정한 '21세기 해양시대를 대비한 선원정책 기본방향'에서 안정적 선원공급을 위해 외국인선원 고용제도를 정착화시키는 목표하에 새로운 제도에 의하여 외국인선원고용을 자율화하며 외국인선원 고용범위를 단계적으로 확대한다는 선원수급안정화방안을 추진하기로 하였다. 특히 원양어선에 대해 부원 전부를 외국인어선원으로 승선시킨다는 것이다.

이러한 과정을 거쳐오면서 외국인어선원의 활용에 있어서 여러 가지 문제점이 나타나 개선방안이 요구되고 있는데 주요 문제점과 그 원인은 다음과 같다고 보여진다.

첫째, 외국인어선원 연수생중 상당수가 이탈해 제조업 등에 미등록근로자로 불법취업하고 있는 것으로 추정되고 있다. 체계적인 통계치는 없지만, 원양어선의 경우는 덜할 것으로 추정되나 연근해어선의 경우 97년 3월말까지 외국인선원연수생중5%가 7일내에이탈⁶⁾했다(부산일보, 1997.5.2) 등 이탈율이 34%인 제조업과 비슷한 정도가 될 것으로 추정되고 있다. 동일한 외국인이라도 합법적인 어선원연수생의 신분으로서보다는 제조업 등에의 미등록근로자로서가 훨씬 더 많은 돈을 벌 수 있기 때문에 외국인어선원연수생이 이탈할 동기는 이미 구조적으로 존재하고 있다⁷⁾. 특히 단기간에 돈을 벌어 귀국할 목적을 가진 연수생들의 경우 더욱 그러하다. 나아가 이러한 이탈의 이면에는 불법브로커들이 이들을 유인하여 제조업 등에의 불법고용주들에게 알선해 주고 있고 단속도 심하지 않으며 무엇보다 제조업 등에서 지속적인 인력난에 의해 초과수요가 있어서 취업이 용이하기 때문이다.

둘째, 인권유린이 심각하다. 노동인권은 인간의 기본적인 인권차원 뿐만 아니라 경제활동에 참가하는 목적이 더 나은 생활을 해보자는데 있으므로 노동인권을 침해되는 것은 목적과 수단이 전도되는 것이다.(강수들, 1996) 장시간노동, 강제노동, 폭행 · 괴롭힘, 폭언 · 모욕, 열악한 작업조건, 재해, 체불, 의료미흡 등 인권유린문제가 발생할 소지가 많은 것은 연수생은 근로자신분이 아니므로 국내 노동법으로 보호하는데 한계가 있을 수밖에 없기 때문이다.

-
- 5) 국적 어선과 상선에 고용허가된 총인원은 93년 404명, 94년 1741명, 95년 2892명, 96년 4523명에 이르고 있다.(한국해기연수원, 1997) 이것은 국적선 내국인부원의 9%에 이르는 것이다. 국적별로는 96년말까지의 고용허가인원이 중국은 4274명, 인도네시아는 3173명, 베트남은 1552명, 필리핀은 704명, 미얀마는 294명 등으로 중국과 인도네시아가 74%를 차지하고 있고 96년에 들어서서는 인도네시아인이 많이 고용되고 있다.
- 6) 1주일내에 이탈하는 것에서 볼 수 있듯이, 연수생 상당수가 입국전부터 도주계획을 세우고 입국 즉시 이탈하는 것으로 나타났다. 한편 이탈자는 중국조선족이 81%로 가장 많고 인도네시아인은 없었다.
- 7) 송입되는 외국인어선원의 대부분이 승선경험이 없어서 선택적용의 어려움을 예상하여 한국 도착 즉시 연고자나 브로커를 통해 도주계획을 노리는 경우도 많은 것으로 알려지고 있다. (선원노련 수산노사대책부, 1997)

셋째, 외국인어선원에 의한 선상범죄가 많이 발생하고 있다. 외국인어선원이 승선중인 어선의 대부분이 선상범죄 발생의 경험이 있었거나 발생의 요인이 있는 것으로 알려지고 있다.(김기태, 1992 ; 한차현, 1996) 이는 외국인어선원의 경우 언어소통, 국가체제 또는 이념적 차이, 사회문화적 배경에서 발생하는 사고와 인식의 차이, 한국어선원의 낮은 소양과 자질, 한국어선원과 임금격차 그리고 높은 노동강도와 특수한 선상생활에 적응능력을 갖추지 못하고 어로직무수행능력이 낮은 외국인어선원의 다량고용 등이 원인인 것으로 보인다.

넷째, 양질의 외국인어선원이 송입되지 못하고 있다. 자질부족은 선박내에서 각종 문제를 야기시킬 우려가 높다. 우리나라의 외국인어선원송입회사들과 어업회사들이 임금차액만 노리면서 질이 낮은 외국인어선원을 고용하고 있고(이종인 · 임선길, 1994) 외국의 송출업체중 일부가 선원자격미취 득자들을 덩핑형식으로 선원을 조직하여 송출하고 있기 때문이다.⁸⁾ 특히 연근해어선의 경우 21개처로 난립되어 있는 선원관리사업체가 직접 면접선발하지 않고 현지대리점에 의지하는 바람에 선발과정에서 현지인 및 관리사업자와의 금품거래가 빈번하다고 알려져 있다.(선원노련 수산노사대책부, 1997)

다섯째, 합법적인 외국인어선원연수생이 불법적인 미등록근로자보다 더 못한 대우를 받는 것은 문제이다. 이러한 불합리성의 원인은 연수생의 임금이 미등록근로자나 미등록어선원의 시장임금보다 낮게 설정되어 있기 때문인데 미등록취업자에 대한 단속이 심하지 않고 취업이 용이한 상황에서 미등록취업자에 대한 수요가 있다는 점이 배경으로 작용하고 있다.

여섯째, 한국인과의 차별에 대한 국내외의 비판이 제기되고 있다. 외국인어선원연수생들은 간접임금까지 고려하면 내국인어선원 임금의 1/3정도로 알려지고 있고 기본권인 직장이동의 자유가 없다.

노동비용면에서 어업회사 등 개별회사의 노동비용을 절감시켜 주는 효과는 있으나 국가전체의 노동비용을 절감시켜 주는 효과는 거의 없으며 단기적인 국가(나 기업)의 경제적 이익에 앞서야 할 보편적이고 인간적인 가치가 무시되고 있다는 것을 고려할 때, 이러한 차별은 재고되어야 한다. 모든 면에서 외국인어선원을 내국인어선원과 똑같이 처우하는 나라는 없으나, 그들의 기본적 인권의 보장은 필히 준수되어야 하는 국제사회의 규범이다. 국제연합의 제규약과 국제노동기구의 '고용 및 직업상 차별대우에 관한 협약' 등 국제법은 국적에 따른 노동자의 차별을 인정하지 않고 있다. 국내법인 헌법과 근로기준법도 그러하다. 따라서 차별은 반한감정을 고조시키고 한국의 국가이미지를 실추시키므로 장기적으로 손해를 초래할 수도 있는 것이다.

외국인어선원활용과 관련하여 이상의 문제점들이 나타나고 있으나 관련정부부처인 수산청이나 해양수산부는, 외국인어선원 고용지침이 94년 제정된 이후 평균 10개월마다 개정된 것에서 볼 수 있듯이, 임시방편적으로 대처해 오므로서 외국인어선원활용체계는 체계적 · 종합적이지 못하였다. 이러한 점과 관련하여 해양수산부는 출범이후 실질적인 업무수행의 첫해인 97년초 '21세기 해양시대

8) 특히 많은 외국인어선원이 송입되고 있는 중국의 경우 일부 송출업체가 덩핑형식으로 선원을 조직하고 불법선원증이용과 임시훈련으로 선원자격미취득자를 송출하고 있으며 나아가 임금을 착취하거나 이중장부를 만들고 있는 것으로 알려지고 있다.(부산일보, 1997.9.23) 일부국가의 외국인근로자송출기관이 중간착취를 한다는 것은 잘 알려져 있다.(박영범, 1996)

를 대비한 선원정책 기본방향'을 설정하였는데 외국인선원과 관련된 내용은 다음과 같다. 첫째, 안정적인 선원공급을 위해 외국인선원 고용제도를 정착화시키는 목표하에 앞에서 제시했던 외국인선원의 고용의 자율성과 범위를 확대할 뿐만 아니라 외국인어선원 고용시 동남아선원 위주로 국적제한을 적극 검토 추진하기로 하였다. 둘째, 외국인선원의 자질을 향상시키는 목표하에 중국연변소재 상선·어선원교육기관의 운영을 계속 지원하며 정부개발원조기금을 외국인선원 교육에 활용하는 것을 검토하기로 하였다. 셋째, 외국인선원 혼승에 따른 습관, 문화 등의 차이에서 발생하는 갈등을 해소하기 위한 교육을 실시하기로 했는데 우리선원에게 해기연수원과 어업기술훈련소에서 혼승대비교육을 실시하며 외국인선원에게 관련협회나 해기연수원, 어업기술훈련소에서 혼승대비교육을 시키기 위한 대책을 마련하도록 하였다.(해양수산부, 1997)

그러나 이와 같은 외국인선원관련정책의 내용은 외국인어선원활용에 있어서 앞에서 제시한 문제점들을 해소하기에는 부족하다고 보여진다. 따라서 종합적인 정책을 형성하기 위해 정책과제들을 체계적으로 검토하고 정책과제들에 대한 바람직한 정책방향을 종합적으로 모색하는 것이 요구되고 있다고 할 수 있다.

Ⅲ. 외국인근로자 활용의 경험 : 제조업을 중심으로

앞에서 제시했듯이, 외국인어선원에 대해서는 거의 연구되지 않았고 기본자료도 별로 없는 편이다. 따라서 수산업에 있어서 외국인어선원활용에 대한 여러 관련현안들과 이에 대한 정책의 과제들을 검토하고 바람직한 정책방향을 모색하는데 있어서 제조업에서 외국인근로자를 활용했던 경험을 참조할 수 있을 것으로 보인다. 수산업 특히 어업은 제조업과 다른 특성을 갖고 있으나 인적 자원을 고용한다는 기본적인 공통점을 갖고 있으므로 정책의 과제와 방향에 대한 일정한 함의는 얻을 수 있을 것으로 보인다.

우리나라 제조업의 경우 총량적 분석에 의하면, 인력난은 1980년대 후반이후 나타나기 시작하여 1991년까지 심화되는 양상을 보이다가 1993년까지는 다소 소강상태를 거친 후 경기하강에도 불구하고 심화되는 양상을 보여 왔다. 특히 생산직종, 미숙련직, 중소기업에서 인력난은 더 심각한 양상을 나타냈다.(남성일 외, 1996 ; 박성준, 1996 ; 박영범, 1997 ; 송병준, 1997 ; 최동규, 1997 ; Böhning, 1994a)

인력난의 원인은 인력수요의 증가에 못미치는 인력공급 즉 인구증가율의 둔화와 이에 따른 젊은 노동력의 감소, 고학력화로 인한 젊은 세대의 노동시장진입이 늦어짐, 소득수준의 향상에 따른 근로의욕의 감소, 근로시간의 축소 등으로 최근의 인력난은 경제성장에 부수되어 발생한 구조적인 현상이다.(김수곤, 1996 ; 남성일 외, 1996 ; 박성준, 1996 ; 박영범, 1994 ; 박영범, 1997 ; 백석현, 1997 ; 송병준, 1997 ; 최동규, 1997 ; Abella · 박영범, 1994 ; Böhning, 1994a) 이러한 인력난문제는 현재와 같은 생산기술구조와 노동력수급구조(경제활동인구증가율의 감소 등)에서는 상당기간 계속될 것으로 전망된다.(남성일 외, 1996 ; 송병준, 1997 ; 최동규, 1997 ; Böhning, 1994a)

외국인근로자를 활용하고자 도입된 제도가 외국인 산업기술연수생제도이다. 외국인 산업기술연수생제도는 91년 법적으로 뒷받침되었고 많은 문제점이 노출되자 95년 약간의 개선이 있었다. 그러나 이 개선도 불법취업자가 많이 취업해 있는 5인미만사업체는 해당되지 않으므로써 실효성이 문제가 되고 있으며, 이 와중에서 외국인근로자의 필요성이 있음에도 불구하고 이에 대한 대안없이 불법취업자를 강제송환한다는 방침을 추진함으로써, 출국유예조치가 3회에 걸쳐 재연장되는 결과를 가져와 정책의 신뢰성을 크게 떨어뜨렸었다(박영범, 1996) 등 지금까지 정부는 일관되고 합리적인 정책기조를 보여주지 못하고 임시방편적인 방식으로 대처해 왔었다. 이에 따라 외국인근로자 활용체계는 체계적·종합적이지 못하고 그 자체로 모순적인 측면도 갖고 있는 등 미흡하다고 보여진다. 이러한 결과로서 그동안의 시행과정상 다음과 같은 여러 가지 문제를 노출하였다.

첫째, 불법취업자가 증가하였다. 94년 이후 도입된 외국인산업연수생이 모두 7만 7969명이나 34%인 2만 6632명이 사업장을 이탈하는 등 불법취업자는 91년 4만 1887명에서 97년 6월말 13만 6089명으로 증가세를 보여 전체 외국인근로자 23만 4193명중 불법취업자가 차지하는 비중은 58%나 된다.(한국경제신문, 1997.10.2)

미등록근로자들은 일종의 범죄자의 고리속으로 편입되는 것이어서 법의 보호를 받지 못하는 불법체류자의 신분으로서 여러 가지로 곤란을 당할 소지가 많다. 작업환경이 좋지 않아 산업재해 및 질병의 피해를 입을 우려가 있고 인권침해를 당하거나 불법중개인에 의한 중간착취를 당할 가능성이 높으며 나아가 편안한 마음으로 생산에 종사할 수 없게 되어 생산성이나 품질에도 좋은 결과를 낳지 못한다. 결국 미등록근로자문제는 당사자들 뿐만 아니라 사회전체적으로도 쉽게 해결할 수 없는 문제들을 남기게 되는 것이다.(강수들, 1996)

불법체류가 증가하는 원인은 첫째, 지속적인 인력난에 의해 초과수요가 있다는 것, 둘째, 기술연수수당과 시장임금과의 격차가 있다는 것, 셋째, 중기협이 독점하도록 되어 있는 현재의 도입절차가 문제라는 것⁹⁾, 넷째, 단속이 심하지 않고 취업이 용이하다는 상황 등(강수들, 1996; 박영범, 1996)을 들 수 있다.

둘째, 인권유린 특히 불법취업자에 대한 인권유린이 심각하다. 장시간노동, 강제노동, 폭행·괴롭힘, 폭언·모욕, 열악한 작업조건, 산업재해, 체불, 의료미흡 등으로 제시되는(외국인노동자대책협의회, 1996) 인권유린현상이 발생하는 것은 산업기술연수생이나 불법취업자가 근로자신분이 아니므로 국내노동법으로 보호하는데 한계가 있을 수밖에 없기 때문이다.(최홍엽, 1997) 노동인권은 인간의 기본적인 인권차원 뿐만 아니라 경제활동에 참가하는 목적이 더 나은 생활을 해보자는데 있으므로 노동인권을 침해되는 것은 목적과 수단이 전도되는 것이라는 점(강수들, 1996)에서도 시정되어야 할 문제이다.

셋째, 합법적인 산업기술연수생이 미등록근로자보다 더 못한 대우를 받는 것은 문제이다. 이러한 기현상은 역사상 유례가 없는 것으로서(설동훈, 1996) 이러한 불합리성의 근본원인은 불법체류자에

9) 연수기업의 특성과 연수생의 자질을 서로 맞추지 않고 줄속으로 배정하게 함으로써 이탈자가 속출하게 하는 문제 등을 들 수 있다.

대한 단속이 심하지 않고 취업이 용이한 상황에서 산업기술연수생의 모집·알선·연수·사후관리
가 사용자단체에 의해 일방적으로 이루어지고 있기 때문이다.(남성일 외, 1996)

넷째, 한국인과의 차별에 대해 국내외에서 비판이 제기되고 있다. 산업기술연수생들은 간접임금까
지 고려하면 국내 상시근로자 300명이하 중소기업 생산직노동자 임금의 50%정도이고 근로자의
기본권인 직장이동의 자유와 직업선택의 자유가 없다.

저임금문제와 관련하여, 노동비용면에서 중소기업체의 노동비용은 절감시켜 주는 경제적 효과
는 있으나 국가전체의 노동비용을 절감시켜 주는 효과는 거의 없으며 반한감정이 고조되고 한국의
국가이미지가 실추될 수밖에 없어서 장기적으로 손해를 초래할 것이고 나아가 단기적인 국가(나 기
업)의 경제적 이익에 앞서는 보편적이고 인간적인 가치가 있는 것이다.(강수돌, 1996) 모든 면에서
외국인근로자를 내국인근로자와 똑같이 처우하는 나라는 없으나, 그들의 기본적 인권의 보장은 필히
준수되어야 하는 국제사회의 규범이다. 국제연합의 제규약과 국제노동기구의 '고용 및 직업상 차별
대우에 관한 협약 등 국제법은 국적에 따른 노동자의 차별을 인정하지 않고 있다. 국내법인 헌법과
근로기준법도 그러하다.¹⁰⁾(최홍엽, 1997) 따라서 국제사회적 위신이 떨어지고 장기적인 발전에도 결
핍들이 될 수 있는 것이다.

다섯째, 수요를 제대로 충족시키지 못하고 있다. 그동안 외국인근로자의 도입으로 100인 이하의
소규모 제조업체는 인력난이 다소 완화되는 혜택을 보았으나 그 이외의 사업장 또는 운수통신업, 건
설업과 같은 업종들은 인력난이 오히려 심화되는 불균형적인 결과를 가져왔다. 또한 제조업내에서도
일부 업종의 인력난은 해소되지 않았다.¹¹⁾(남성일 외, 1996) 인력난이 제대로 해소되지 않는 가운데
고용주들은 산업기술연수생의 고용을 선호하게 되고 한계업종이 유지되는 효과만 나타나서 결국 산
업구조조정을 지체시키는 효과를 가져왔다고 할 수 있다.

종합적으로 볼 때, 외국인근로자의 활용에 있어서 경제 및 사회적 결과를 같이 고려해야 한다는 관
점에서 우리나라의 기존정책은 다음과 같이 평가할 수 있다.(강수돌, 1996 ; 박영범, 1996)

첫째, 값싼 외국인근로자를 확보하는데 정책의 우선순위가 있으며 중소기업의 지원대책의 성격을
가지고 있다. 즉 중소기업체의 노동비용적인 측면만이 강조되고 있다. 그러나 현 정책은 노동비용
면에서 중소기업체의 노동비용을 절감시켜 주는 효과는 있으나 국가전체의 노동비용을 절감시켜
주는 효과는 거의 없다는 점에서 부정적이다.

둘째, 외국인근로자의 유입에 따른 사회적 비용을 최소화한다는 측면에서도 부정적이다. 불법취업
자를 양산하여 인권유린의 경우가 많고 인력착취를 방조한다는 비난이 제기되고 있다.

셋째, 같은 비용하에서 질이 좋은 외국인근로자를 확보하는 측면에서도 부정적으로 평가된다. 수
입에 있어서 산업기술연수협력단과 송출기관에 일임되어 직접적인 당사자인 고용주의 요구가 거의
반영되지 않고 있다.

10) 해외진출 국내기업이 현지근로자에게 행하는 비인간적 관리와 인권유린도 심해 국제사회의 비난대상이 되고
있는데 외국인차별은 한국인의 세계화수준을 보여주는 문제인 것이다.

11) 연수생배정이 업종별 부족율이 아닌 현재의 업종별 고용크기를 기준으로 이루어진 것도 한 요인이다.

넷째, 인력공급체계의 효율성측면에서도 매우 부정적으로 평가된다. 배정기간이 길고 사후관리도 부실하다.

이러한 문제점들¹²⁾은 현행 산업기술연수생제도가 구조적 결함이 있음을 말해주는 것으로서 전면적으로 새로운 외국인근로자정책을 수립해야 함을 의미하고 있다. 특히 해양수산업에도 전면 허용되었고 이를 계기로 서비스의 일부업종 등에서도 요구하고 있으며 정책수립 및 추진에 혼란이 발생하고 있는 것을 고려하면 더욱 그러하다.

현행 외국인산업기술연수생제도가 각종 문제점을 낳고 있어서 외국인근로자문제를 더이상 방치할 수 없으며 경기침체가 심화되고 고용사정이 급속히 악화되자 종합적인 산업인력수급대책 특히 외국인산업연수생제도의 개선이 시급하다는 점이 제기되기 되었다.¹³⁾ 이에 따라 개선안들이 일부 마련되기도 하였고 산업기술연수제도 이외의 대안적 개선에 관한 논의도 활발하게 이루어졌다. 특히 제시된 대안으로는 외국에서 실시되고 있는 제도들을 토대로 외국인근로자가 일정 정도의 연수기간을 거치면 일정한 절차에 거쳐 노동3권을 보장받는 등 국내근로자와 동일한 신분으로 취업자격을 주는 연수취업제, 외국인근로자를 고용하려는 고용주에게 허가를 내주는 고용허가제, 외국인근로자에게 일정기간동안 일할 수 있다는 허가를 내주는 노동허가제, 해외거주 동포의 이용 등이 있는데 대안의 모색을 둘러싸고 많은 논란이 제기되었었다.(강수돌, 1996 ; 김수곤, 1996 ; 남성일 외, 1996 ; 박성준, 1996 ; 박영범, 1995 ; 박영범, 1996 ; 송병준, 1997 ; 정유경, 1997 ; 최동규, 1997)

이러한 상황에서 96년초 노동부는 연수취업제를 골격으로 한 외국인력관리제도 개선방안을 마련하여 세계화추진위원회에서도 논의되었고 법안의 내용에 대해서는 정부부처간 이견이 있었으나 정부는 이 안을 97년 정기국회에 상정·입법하여 98년 1월부터 시행기로 했었다.

이에 대해 중소기업협동조합중앙회를 비롯한 업계에서는 반대하였는데 그 논거는 다음과 같다.(중소기업협동조합중앙회, 1997) 첫째, 노사관계의 불안정을 초래한다. 외국인근로자의 노조가입과 집단행동 등으로 산업현장에서 새로운 갈등이 야기될 것이다. 둘째, 인건비 부담이 증가한다. 기본급을 인상하고 수당, 상여금, 퇴직금 등을 지급해야 하기 때문이다. 셋째, 고용분담금의 부과는 비용부담이 된다. 넷째, 장기정착이 많아져서 남북경협을 위한 진전 및 통일시 큰 부담으로 작용한다. 다섯

12) 이러한 문제점의 원인중 운영상의 문제도 있다. 운영기구가 중기협의 독점체제이므로 문제점과 비효율이 발생되고 있는 것이다. 법적 근거가 없이 독점체제를 유지해 수만명의 연수생선발을 단독처리함으로써 연수업체와 연수자의 조화를 고려하지 않는 배정을 해 이탈자 발생의 주요 원인을 제공하고 있으며 연수생의 입국, 출국에 따른 수속 및 교육이 비효율적이며 관료적이고 자의적인 사업운영으로 연수업체에 봉사하기보다는 불편을 주고 있다. 또한 연수생에 대한 사후관리부재로 이탈자가 발생하여도 선발기관으로서 책임을 전혀 지려고 하지 않는다. 나아가 외국송출업체의 이익을 보장하면서도 전혀 통제력을 행사하지 못하고 있으며 영리행위를 하고 있는 것이다.(남성일 외, 1996 ; 박영범, 1996)

13) 94년 산재를 당한 미등록근로자들이 경실련 강당에서 농성하였고 95년 1월 인권침해를 당한 네팔인 산업기술연수생이 명동성당에서 항의농성을 한 것을 대표적으로 들 수 있다. 또한 95년 국내 사회운동단체들이 '외국인산업기술연수생 인권보장을 위한 공동대책위원회'를 결성하여 산업기술연수생문제의 해결을 촉구하고 '외국인노동자보호법' 제정운동을 전개하고 있다.(외국인노동자대책협의회, 1996) 한편 노동(조합)계는 외국인근로자가 증가한 최근까지도 관련정책을 갖지 못하고 수입과 불법고용을 반대한다는 입장에서 일과성 성명만 발표하는 등 전반적인 무관심의 상태를 보이고 있다. 단지 민주금속노조연맹만 단체협약요구안에 노조와 합의할 것을 포함시킨 바 있다.(내일신문, 1996.1.31)

제, 사업장이탈도 초기에는 많았지만 최근에는 극소수에 불과하다.¹⁴⁾ 전체적으로 노동부안은 중소기업의 부담이 너무 커진다는 것이다.¹⁵⁾

이상과 같이 중소기업(협동조합중앙회) 등 사용자단체의 반대가 제기되고(박성준, 1996) 이에 따라 정부내 이견이 재연되어 정부내에서도 상정할 법안이 확정되지 않은 채 대선국면을 맞이하여 논란이 계속되고 있다.

이와 같이 외국인근로자활용방안에 대해 논란이 지속되고 있는 것은 관련당사자들의 이해관계가 바탕에 깔려 있기 때문인 것으로 보이는데, 활용방안의 원칙을 바탕으로 이러한 논란을 해소하기 위해서는 선진국에서 외국인근로자를 활용한 경험들을 참조할 수 있다. 선진국의 경험에 관한 연구들은 다음과 같은 함의를 제시하고 있는 것으로 보여진다.

첫째, 외국인근로자는 일단 수입하면 장기간 체류한다고 보는 것이 현실적이다.(김성국, 1997 ; 이윤보, 1997 ; Böhning, 1996) 외국인근로자는 장기체류동기가 많으며 단기체류형식으로 수입한다고 할지라도 이들의 고용과 훈련에 상당한 시간과 자금을 투자한 고용주는 '로테이션방식'을 고수할 필요를 느끼지 않는다. 외국인근로자가 담당하는 일의 성격이 영속적이면 더욱 그렇다.

둘째, 외국인근로자의 거주이전의 자유 등을 제한한다는 것이 현실적으로 가능하지 않다.(박영범, 1994)

셋째, 임금이나 근로조건을 장기적으로 차별할 수 없다. 외국인근로자가 국내근로자와의 대체관계에 있을 경우 해당부문 국내근로자의 임금이나 근로조건이 저하되는 결과를 가져오고 노동조합을 비롯한 사회단체의 반발을 가져온다.(강수돌, 1996 ; 김성국, 1997)

넷째, 개방화·국제화되는 사회에 있어서 일단 합법적인 절차를 거쳐 받아들인 인력에게 정당한 대우를 하지 않는다면 이는 인도적 차원에서 정당화될 수 없으며 다른 차원의 통상마찰을 초래할 가능성도 있다.(김성국, 1997 ; 박영범, 1994)

다섯째, 민주정부는 인종차별주의적인 외국인근로자수입정책을 추진할 수는 없다. 민주정부는 외국인들이 정착을 최소화하기 위해 정착하는 것을 어렵게 만들거나 외국인들이 출신국에 돌아가도록 하는 유인체계를 마련할 수는 있다.(Böhning, 1996)

여섯째, 외국인근로자문제에 있어서 진짜 문제가 되는 것은 고용주이다.(Böhning, 1996) 따라서 외국인을 고용하고자 하는 특정 고용주의 요구를 피상적인 수준 이상으로 검토해야 하며 불법고용을 한

14) 이 주장은 최근에 도입된 연수생들이 아직 이탈할 시간적 여유가 짧은 점을 고려할 때 잘못된 것으로 보인다.(박영범, 1997)

15) 고용주들의 의견은 약간 다른 것으로 보이는데 과반수이상의 고용주들의 의견은 다음과 같다.(강수돌, 1996) 첫째, 현 연수생제도는 현장이탈과 불법취업자문제가 가장 심각하다. 둘째, 불법취업자 근절대책과 불법브로커 방지를 위해 현 연수생제도를 고쳐야 한다. 셋째, 불법고용주를 처벌해야 한다. 넷째, 인권문제가 반드시 시정되어야 한다. 다섯째, 외국인근로자를 연수생이 아닌 정식취업자로 도입해야 한다. 여섯째, 외국인근로자를 합법적으로 근로자로 도입할 경우 노동력의 질이 나아질 것이다. 일곱째, 임금이 높아지더라도 불법취업자는 막아야 한다. 여덟째, 고용허가제가 도입되어 다소 임금비용이 높아지더라도 외국인근로자를 사용하겠다. 아홉째, 고용허가제를 찬성한다. 국내 인력난문제가 체계적으로 해결될 것이며 현장이탈 예방과 정착효과 및 불법취업의 방지효과도 있을 것이며 인력의 질의 개선효과도 있을 것이며 무분별한 유입을 규제하여 사회문제화를 억제할 것이다.

고용주 및 알선업자에 행정적·민사적·형사적 처벌조항이 마련되어 효과적으로 적용되어야 한다.

선진국의 경험은 외국인근로자는 생산요소일 뿐만 아니라 외국인의 지위와 신분에 따른 인적 문제가 발생하므로 이의 활용은 경제적 측면과 함께 사회적 측면이 고려되어야 하며, 단기적 시각보다는 중장기적이고 구조적인 시각에서 이루어져야 한다는 것을 시사하고 있다.

Ⅳ. 외국인 어선원 활용정책의 과제와 방향

이상에서 우리나라 제조업을 중심으로 외국인근로자를 활용한 경험을 살펴보았다. 이상의 논의는 제조업을 중심으로 한 것이기는 하나, 어업에서 외국인어선원활용방안을 모색하는데도 보편적인 함의가 있는 것이다. 따라서 이러한 함의를 우리가 외국인어선원활용시 가져야 할 바람직한 시각이라는 점을 중심으로 정리하고 어업의 특수성을 감안하여 외국인어선원활용정책의 과제와 방향을 제시하고자 한다.

1. 외국인어선원의 활용에 대한 바람직한 시각

단순기능외국인활용문제는 고용주, 노조, 외국인근로자, 정부(통상산업부, 해양수산부, 노동부, 법무부 등), 일반국민 등의 다양한 이해관계와 관련된 문제이다.(Böhning, 1996) 따라서 각 이해관계자의 입장에서 유리한 제도와 운영방식을 요구하기 마련이다. 즉 정치적 문제인 것이다. 따라서 절충해야 하는 성격이 있는 것이지만 원칙을 바탕으로 절충조정이 이루어져야 할 것이다. 선진국의 경험을 보더라도 외국인근로자활용에 대한 정책은 완벽한 것이 없는 것이어서 타당한 원칙을 바탕으로 보다 합리적이고 효과적인 방법론을 선택해야 하는 것이다.(Böhning, 1994)

원칙과 관련하여 외국인어선원을 포함하는 단순기능외국인근로자의 활용에 있어서 종합적으로 고려해야 할 요소들이 있는데 다음과 같은 것들을 들 수 있다.

첫째, 어선원수급정책 차원이다. 이러한 차원에서 볼 때, 현재의 어선원부족은 국가 전체적으로는 충분한 자국민력이 있고 실업율도 높아지고 있으나 제도정비를 통해 해소할 수 없는 상대적 부족현상을 인식해야 한다. 다시 말해서 인구나 교육 혹은 훈련에 관련된 현상이라기 보다 경제적 혹은 사회적 요인에 의한 현상이므로 중장기적인 대책이 있을 수 있지만 단기적으로 외국인어선원과 관련하여 어선원수급차원에서 대책마련을 서두를 필요가 있다.

그러나 일단 유입된 외국인력은 어떤 형태로든 우리나라에 정착하여 살게 되리라 예상되는데 경제가 불황국면에 접어들거나 국내실업율이 높아지는 경우 이들의 실업문제를 해결할 수 있느냐 하는 문제가 있음을 감안해야 한다.

둘째, 산업(구조조정)정책 차원이다. 이러한 차원에서 볼 때 외국인어선원활용은, 현재의 어업회사들의 경쟁력을 높여줄 수 있지만, 우리나라 어업의 구조조정에 미치는 영향면에서 생산성이 낮은 어업회사를 유지시켜 줄 수 있기 때문에 어업회사의 생산성 제고노력을 저해할 수도 있다. 어업회사의 국가경제상의 역할이 필수적인 것은 사실이지만, OECD에 가입한 상황에서 경쟁력이 약한 한계어업

회사의 처리방향을 우리나라 어업의 구조조정차원에서 외국인어선원문제와 같이 진지하게 고려해야 할 것이다.

특히 외국인어선원을 고용함으로써 생기는 과도한 비용상의 우위가 발생하지 않도록 해야 하며 구조조정차원에서 생산성향상을 위한 자금투자여력이 상대적으로 풍부한 대기업에 대해서는 한시적 차원의 외국인어선원 활용혜택을 부여하지 않는 것이 바람직하다.(Abella · 박영범, 1994)

셋째, 기업적 합리성의 달성차원이다. 이 차원에서 볼 때, 개별어업회사의 안정과 성장을 도모할 수 있는 경쟁력을 제고한다(최정운, 1996)는 저비용 · 고수익의 관점을 감안하여야 한다. 그러나 단기적으로 뿐만 아니라 장기적으로는 인적자원관리의 관점 즉 (외국인)어선원의 잠재력과 내적 동기를 최대한으로 개발하여 개인과 조직의 효과성을 최적화하는 관점도 감안해야 한다.

다섯째, 사회적 합리성의 달성차원이다. 이 차원에서 볼 때, 사회적 삶의 질 향상과 경제구조의 선진화를 달성해야 한다. 이를 위해 외국인어선원의 고용의 불법화를 막아야 하고 노동인권을 보호해야 하며 인력부족문제에 대한 해결책으로 이른바 '3D노동'은 그대로 두고 사람만 바꿀 것이 아니라, '3D노동' 그 자체를 보람과 긍지를 느끼면서 일할 수 있는 '질높은 노동'으로 바꾸는 것을 촉진해야 한다.(강수돌, 1996)

이상의 점들을 종합적이고 균형적으로 달성하기 위해서는 다음과 같은 외국인어선원(활용문제)를 바라보는 바람직한 시각 즉 기본철학을 가져야 할 것으로 보여진다.

첫째, 기업적 합리성과 사회적 합리성을 균형적으로 달성하는 관점을 가져야 한다. 다시 말해서 개별어업회사의 안정과 성장을 도모할 수 있는 경쟁력을 제고하는 것과 사회적 삶의 질 향상과 경제구조의 선진화를 달성하는 것간의 균형을 맞추어야 한다. 특히 인적자원관리의 관점 즉 외국인어선원의 잠재력과 내적 동기를 최대한으로 개발하여 개인과 조직의 효과성을 최적화하는 관점을 가져야 한다. 이를 위해서는 외국인어선원활용문제를 장기적인 관점에서 보아야 한다. 다시 말해서 단기적 '비용'의 관점이 아니라 장기적 '자산'의 관점에서 보아야 한다.

둘째, 자본, 기술, 상품, 정보가 국제화 · 세계화 · 개방화 · 탈규제화되는 흐름에도 불구하고 인적 자원은 이에 역행하고 있는 것이 여러 국제 · 국내 사회적 문제를 초래하고 있기 때문에 어선원의 세계화 · 개방화 · 탈규제화가 필요하다. 특히 국적 및 인종에 따른 차별의식을 조장하지 않도록 모든 외국인어선원이 가능하면 '합법적 어선원의 신분' 국내에 들어와 살 수 있게 해야 한다. 나아가 '경영의 세계화' 관점 뿐만 아니라 '삶의 질 세계화' 관점도 가져야 한다. 내국인과 외국인어선원의 근로조건과 생활조건이 '균등하게 수렴' 하면서도 '상향 조정' 수 있게 해야 한다.(강수돌, 1996)

셋째, 외국인근로자대책수립에 있어서 가장 중요한 효과로 제시되는 수급부족난해소효과와 저임금효과중 선택을 해야 한다.(강수돌, 1996 ; 최동규, 1997) 우리나라 특히 수산업에서 외국인어선원의 활용문제가 본격적으로 논의되기 시작한 것은 어업노동시장이 심각한 수급부족난을 겪기 시작한 것에서 비롯된 것이고 저임금효과를 동반한 연수생체도에 따라 활용한 결과 이탈과 불법취업에 의해, 해당어업체의 노동비용은 절감시켜 주는 효과는 있으나, 국가전체적 노동비용절감효과는 거의 없으므로 어선원부족해소효과에 정책의 초점을 두어야 한다. 아울러 수급부족난이 해소되면 임금하

락효과도 있는 점도 감안해야 할 것이다.

2. 외국인어선원 활용정책의 과제와 방향

이상에서 제시한 외국인어선원활용시 가져야 할 바람직한 시각은 보편적으로 가져야 할 시각이다. 구조적 선원부족현상을 타개하기 위해 어선원공급정책이 시급히 추진되어야 하는 수산업의 상황에서 외국인어선원활용정책을 모색하는데 있어서는 보편적인 원칙을 바탕으로 하되 절충조정차원에서 어업의 특수성도 감안하여야 한다.

복합산업인 수산업중 본 연구가 대상으로 하는 어선어업은 1차산업이며 90년대 들어 내리막 길을 걷고 있는 가운데 최근에 국내외적으로 감당하기 어려운 큰 시련에 봉착하여(최정윤, 1997) 구조적으로 복잡적이고 상대적인 문제가 얽혀 있어서 종합적이고 유연한 행정이 이루어져야 할 것으로 보인다. 특히 정책집행과정에서 일률적인 것이 아니라 세부적이고 기술적인 면과 정서적인 면을 함께 고려하는 것이어야 할 것이다.

이러한 점을 고려하면서 본 연구는 수산업에 있어서 외국인어선원활용문제를 논리적인 분석대상으로 인식하여 여러 관련현안들을 중심으로 정책의 과제와 바람직한 방향을 제시하고자 한다.

첫째, 고용의 불법화를 막는 즉 불법외국인어선원을 줄이려는 정책을 세워야 한다. 불법외국인어선원을 줄이는 방안으로는 단속이나 이탈방지 등 강력한 사후관리를 통한 방안과 제도적으로 이탈유인을 감소시키는 방안 등이 있을 수 있다. 제조업의 경우 사후관리가 대단히 곤란한 점이 있으므로 후자가 바람직하다는 점에서 합법적 신분으로 활용해야 한다는 기초를 가져야 하나 어업의 경우 제조업보다 사후관리가 보다 용이하므로 단기적으로는 사후관리를 강화한다는 기초를 가져야 하고 장기적으로는 이탈유인을 감소시키는 방안을 마련해야 할 것이다.

사후관리면에서는, 외국인근로자문제에 있어서 진짜 문제가되는 것은 고용주라는 점에서(Böhning, 1996), 불법외국인어선원 뿐만 아니라 불법고용자 나아가 불법알선자의 단속을 강화하고 행정적·민사적·형사적 처벌조항을 마련되어 효과적으로 적용해야 한다.(김소영, 1995)

아울러 단속강화와 행정적·민사적·형사적 처벌조항의 마련·적용만으로는 단속회피를 위한 인권침해가 강화될 소지가 많으므로(정유경, 1997) 현재의 불법외국인어선원은 사면하여 합법적인 연수생으로 인정하여 연수생제도에 따라 관리해야 한다.(박영범, 1994) 아울러 연수생의 이탈방지를 위해 의료보험 등 복지혜택이 가능하도록 제도적 장치를 마련해야 한다.

장기적으로 이탈유인을 감소시키는 방안과 관련해서는 외국인어선원을 합법적 신분으로 활용하는 연수취업제나 고용허가제를 도입해야 할 것이다. 이 경우 연수취업제를 도입·실시한 후 합법적 신분으로 외국인어선원을 활용하는데 적응이 되면 고용허가제를 도입하는 단계적 접근(남성일 외, 1996 ; 최동규, 1997)을 해야 하되 가능한 한 빨리 관리체계의 완결성이 높은 고용허가제(강수들, 1996)를 도입하는 것이 바람직하다.¹⁶⁾

16) 완충장치적인 접근법과 순환원칙적 접근법은 완결성이 낮아 문제가 많이 발생하며 특히 한시적 고용이라는 용어는 정책입안자나 대중을 현혹시킬 수 있는 불확실한 것이라는 뢰닝의 지적은 유의해야 할 점이다.(Böhning, 1996)

둘째, 불법외국인어선원을 줄이려는 정책이 전제된다면 어떤 형태든 합법적으로 들어오는 외국인어선원의 수는 현재보다 확대해야 한다. 현재는 도입규모가 인력부족규모에 못 미치기 때문인데, 앞서도 제시했듯이, 외국인근로자정책은 기본적으로 폐쇄정책을 견지해야 하므로(백석현, 1997; Abella, 1996) 총량규제는 필수적이며 인력부족을 정확히 감안하면서 도입규모가 결정되어야 할 것이다.

도입규모문제와 관련이 많은 것이 외국인혼승물문제인데 원양어업협회 등에서 외국인혼승물에 대한 규제 자체를 없애자고 주장하고 있으나 이러한 주장은 단기적인 안목에서 나온 것이라고 생각된다. 외국인선원에만 의존하는 것 즉 국내 인적자원 확보를 위한 대책방안 강구를 등한시하는 것은 선원의 양적부족과 질적저하를 가속화시키는 결과를 낳을 것이다. 직장급선원의 양성마저 되지 않고 이에 따라 직장급선원의 경력과 연령층이 점차 낮아짐으로써 어로작업의 지휘통솔상에 심각한 영향을 미쳐 어획이 부진해질 수 있는 것이다. 특히 해기사 수급난이 계속될 경우 출어에도 지장을 줄 뿐만 아니라 잦은 운항사고 유발로 어업발전의 치명적인 요인이 될 수 있다.(박세영, 1993) 나아가 외국인선원의 공급에 대한 장기적 전망조차 그리 밝지 못한 것으로 보인다.(조동오, 1992; Za Lin Sen, 1995) 따라서 외국인어선원은 내국인어선원의 활용을 최대한 모색하면서 활용한다는 기초하에 혼승물이나 도입규모가 결정되어야 할 것이다.

장기적인 면에서 폐쇄정책과 한시적 활용의 기초하에 총량쿼터제를 실시한다. 총량쿼터의 배분단위는 어선종류로 하되 어업체어선원수가 아니라 결원수를 기준으로 해야 한다. 특히 유의해야 하는 점은 외국인을 고용하고자 하는 특정 고용주의 요구 특히 결원수를 피상적인 수준 이상으로 검토해야 한다는 것이다. 이는 고용주와 노조간의 협의체 혹은 정부기관을 포함하는 3자간의 협의체가 결원조사를 정례적으로 실시하고 엄정히 평가함으로써 성취될 수 있다.(Böhning, 1996)

셋째, 수적인 통제와 동시에 임금수준 및 분담금 등을 통한 통제도 이루어져야 한다.

외국인어선원에 대한 지나친 의존을 예방하고 미래에 발생하게 될 사회적 비용에 대한 대책으로서 분담금제도가 실시되어야 한다. 아울러 외국인어선원을 고용함으로써 생기는 비용상의 과도한 우위가 발생하지 않도록 해야 한다(Abella · 박영범, 1994)는 점도 감안되어야 한다.

넷째, 합법취업의 경우 근로조건을 향상시켜야 한다.(송병준, 1997) 근로조건중 임금에 있어서는, 앞서도 제시했듯이, 외국인어선원활용의 가장 중요한 효과중 어선원부족해소효과를 최대한 얻을려고 하고 저임금효과는 최소한으로 얻을려고 해야 한다는 입장에서 외국인어선원의 임금체계를 정책적으로 개선시켜야 한다. 외국인어선원에 의한 선상범죄 발생이나 타산업불법취업자로의 이탈의 예에서 보듯이 외국인어선원활용에 있어 여러 문제들의 구조적 원인이 되는 것이 한국선원과의 임금격차 또는 타산업불법외국인근로자와의 임금격차이다. 따라서 외국인어선원의 실질임금수령액¹⁷⁾의 증액을 위한 정부와 선사간 또는 송출대리점간의 개선협회가 이루어지도록 해야 할 뿐만 아니라 연수

17) 중국인어선원은 실제 본국에서 가족이 수령하는 임금과 현지에서의 상륙비와 적립금 등을 합해서, 본국에서는 높은 수준인, 임금을 수령하게 되에도 불구하고 선상에서는 한국선원의 수령액과 교포선원의 가족이 수령하는 임금을 기준으로 비교함으로써 불만과 갈등의 소지가 발생하고 있다.(김기태, 1992)

생인 외국인어선원의 임금도 낮은 수준의 고정급제에서 벗어나 노동량에 의한 적정보상이 이루어지게 '고정급+비율급(보합급)' 제로 계약·운영하도록(한차현, 1996) 지도해야 할 것이다.

나아가 기본적인 노동인권을 ILO와 국내노동법의 규정을 준수한다는 입장에서 보호해야 한다.

다섯째, 외국인어선원의 도입에 있어서 경쟁체제의 민간기관도 활용하되 공공기관의 감독을 강화해야 한다. 이것은 경쟁체제의 장점을 활용하기 위해서 뿐만 아니라 송입활성화대책차원에서 외국인어선원이 적기에 공급되기 위해서도 요구되는 것이다.

이러한 점에서 난립돼 있는 외국인어선원 사업협력업체를 정비하고, 근로자 입국 및 체류에 관련된 사항을 감독 및 승인하고, 이들에 책임선원근로관제를 실시하여 부당행위 등에 대한 감독을 강화하고 사고를 많이 일으키는 업체에 대해서는 등록취소 등 강력한 행정제재를 실시해야 할 것이다.(한차현, 1996)

여섯째, 송출기관의 책임성을 보장받기 위해 정책방안을 마련해야 한다. 이를 위해 외국인어선원 송출국가와 협정형태의 협조관계를 수립하여야 하는데(Böhning, 1994b) 특히 선원수입국을 크게 다원화할 필요가 있는 상황에서 부정부패가 심한 등 송출기관에 대한 책임을 질 수 없는 국가는 회피하여야 한다.¹⁸⁾ 일급제, 교육에 대한 정책적 개선이 있어야 할 것이다. 외국인어선원에 의한 선상범죄 발생의 예에서 보듯이, 원인중에는 언어소통의 어려움, 이념·사회문화적 배경차이에서 발생하는 사고와 인식의 차이, 높은 노동강도와 특수한 선상생활에 많은 외국인어선원이 적응능력을 갖추지 못했으며 직무수행능력이 낮은 점¹⁹⁾, 그리고 내국인어선원의 낮은 소양과 자질인 점²⁰⁾도 있으므로 단기간으로 교육은 중요한 대책이다.

고용주나 내국인어선원에 대한 교육도 강화되어야 하나 특히 외국인어선원에 대한 교육은 정책적으로 강화해야 한다. 언어소통과 승선경험의 정도에 따라 처음 1-3개월 동안은 교육을 받도록 하여 교육을 제대로 이수한 자 특히 최소한의 언어소통이 가능하며 기초안전훈련(IMO, 1995)을 받은 자만 승선자격이 부여되도록 해야 할 것이다.

교육의 주관은 한국에서 승선시키는 경우 한국어업기술훈련소나 각 협회가 담당할 수 있고, 외국에

18) 이와 관련된 것으로서 해양수산부는 어선은 동남아선원을 위주로 하고 상선은 중국교포선원을 위주로 하는 업종별 국적제한을 하려는 정책방향을 갖고 있다.(해양수산부, 1997) 중국교 포선원들은 언어소통 등 장점이 있으나 한국선원에 비해 낮은 근로조건에 대해 같은 민족이라는 공정성기준을 적용함으로써 불만을 가질 가능성이 높고 같은 민족이므로 이탈가능성이 높고 숙련자가 없다는 훨씬 큰 단점이 있다. 어선의 경우는 장단점을 종합적으로 고려하더라도 중국교포선원을 고용하는 것이 동남아선원보다 못하다고 할 수 없으며 같은 민족으로서의 도덕적 당위성차원에서 의무를 다한다는 점(남성일 외, 1996)에서 중국교포선원의 배제는 신중히 고려할 문제라고 보여진다.

19) 연근해어선에 송입되는 중국어선원의 80%이상이 승선경험이 전무한 것으로 알려지고 있다. (선원노련 수산노동부, 1997) 동남아어선원들은 대부분 출신국가에서 3D업종이라는 어로 작업과는 거리가 있는 일에 종사했던 것으로 알려지고 있다. 그러나 이들을 사용하는 업체들은 선원확보에 급급한 나머지 이들에 대해 새로운 노동에 적응할 수 있는 기술연수나 직무교육 등 사전교육을 시키지 않고 마구잡이로 승선시켜 어로작업에 바로 투입시키고 있다. 특히 현장작업교육이 없는 상태에서 작업에 곧바로 투입하는 것은 높은 산업재해를 발생시킬 가능성이 있고 수준낮은 사람으로 취급되게 하는 등 문제가 많다.

20) 외국인과의 관계라는 점을 고려할 때 오히려 한국선원 특히 하급선원에 의한 갈등유발행위 때문인 경우도 적지 않다. 한국선원들의 자질 부족, 낮은 품성 등에서 야기되는 구타, 폭언, 멸시, 민족적 자존심 자극 그리고 선장 등 사관선원의 지도력 부족 등을 개선하기 위한 한국 선원에 대한 교육이 선행되어야 한다.

서 승선시키는 경우 선원송출대리점이 직접 담당할 수 있고 특별히 선원송출국가 또는 대리점이 지정하는 선원교육기관에서 실시할 수도 있을 것이다. 송출 때에는 어업에 대한 일반교육 및 현지답사 등의무를 부가해야 하거나 선원송출대리점이 요청하는 경우 우리나라에서 교육요원 또는 교재를 지원하는 방안도 있을 수 있으나 효과적인 방안은 국내에서 실시하는 것이 바람직할 것이다. 그러나 교육비부담문제와 외국인피교육자의 관리문제 등에 관한 사항은 실무적 검토가 수반되어야 할 것이다.

한편 일본이나 홍콩 등과 같이 해외양성센타를 설립하고 우리나라어선의 질적수요에 알맞는 외국인어선원을 양성해야 할 것이다.(이종인·임선길, 1994) 주요 외국인어선원 공급국인 인도네시아와 필리핀에 중국 연변선원학교와 같은 선원학교를 추가 설립하고²¹⁾ 현지 어선원 교육훈련에 대한 지원을 강화한다는 차원에서 주요 선원공급국의 선원교육기관에 한국의 전문교육기관을 수시로 파견하여 한국의 문화와 관습, 어로작업과정, 작업의 난이도, 선내지휘통솔체제 등을 이해시킬 수 있도록 교과과정을 편성해야 한다.

여덟째, 국내 정책조정체계나 사후관리체계로서 전담기구를 설치하여야 한다. 외국인어선원에 대한 수요가 늘어나며 다양해지므로 외국인어선원문제를 탄력적이고 통합적으로 그리고 책임있게 관리할 수 있는 범부처적인 총괄기관의 설립이 필요하다.

이러한 기관으로는 관련부처, 전문가, 고용주(대표조직체), 근로자(대표조직체)²²⁾, 전문직단체를 포함한 위원회를 들 수 있는데 기관의 중심은 해양수산부가 되어야 한다. 만일 정부위원회를 구성한다면 전문가, 고용주(대표조직체), 근로자(대표조직체), 전문직단체는 협의의 대상이 되어야 할 것이다.(Böhning, 1994b) 특히 집행기구로서 일본의 국제연수협력기구와 같은 기구를 설립해야 한다.(이윤보, 1997)

나아가 도입후의 교육과 관리 그리고 출국에 이르기까지 사후관리가 보다 체계적이고 효율적으로 이루어질 수 있도록 제도적 뒷받침이 있어야 한다. 현재의 외국인어선원연수제도는 허술한 점이 많다. 허술한 외국인어선원연수제도를 입국기회로 악용하는 사례가 급증하고 있는데 입국 즉시 무단이 탈해 상대적으로 임금이 높은 업종에 불법취업하는 경향이 높다. 사후관리를 철저히 하기 위한 법적인 제도를 정립하기 위해서는 고용주와 근로자, 그리고 사회의 모든 부분이 집중적으로 참여하는 폭넓은 대화가 이루어져야 한다.

아홉째, 내국인어선원보호를 위한 보완대책이 요구된다. 내국인어선원의 승선유인방안이 계속 요구되는 상황에서 외국인어선원의 고용으로 인해 불이익을 받을 수 있는 내국인어선원을 보호하기 위한 정부차원의 대책이 있어야 한다.(이갑숙, 1991) 이러한 대책으로는 내국인어선원의 복지향상을 위

21) 한국원양협회가 95년 중국과 합작으로 설립한 연변선원학교 졸업생들의 취업을 국내업체들이기피하여 조선족사회에서 불신감이 팽배한 적이 있다.(부산일보, 1997.1.8) 따라서 추가로 선원학교를 설립하더라도 취업을 우선적으로 보장하는 방안이 마련되어야 할 것이다.

22) 외국인어선원고용시 사전에 노사간 합의할 것을 명시하고 있는 외국인어선원 고용지침이 제대로 지켜지지 않고 있으며 노동조합에서는 지난 1월 선원법개정안중 외국선원승무제도 신설조항이 노사협약없이도 선주들의 마음대로 외국인선원을 고용할 수 있는 법적 근거를 제공함으로써 국내선원의 일자리를 빼앗는 독소조항이라고 반발한 적이 있으며(부산일보, 1997.1.8) 외국인어선원운영방안을 노사간 공동으로 마련할 것을 요구하고 있다.(선원노련 수산노사대책부, 1997)

한 현안으로 제기되고 있는 재해보험·고용보험·의료보험·국민연금 등 선원사회보장제도의 총괄적인 개선(부산일보, 1997.11.4), 선원의 고충상담을 위한 선원노동교육상담소 설치(부산일보, 1997.8.19)의 지원, 해상장학회운영의 개선(부산일보, 1997.8.21), 선원민원관련제도의 개선(부산일보, 1997.9.10) 등을 들 수 있다. 나아가 외국인어선원고용시 사전에 노사간 합의할 것을 명시하고 있는 외국인선원 고용지침이 제대로 지켜지도록 정부가 지도해야 한다.

열째, 외국인어선원의 활용실태에 대한 지속적인 조사연구가 요구된다. 정책형성의 기본요소가 실태와 동향에 대한 조사연구라는 점에서 현재 외국인어선원의 활용실태와 동향에 대한 체계적인 정보가 거의 없는 실정이다. 현재 외국인어선원활용의 과제와 방향을 모색하기에는 단편적인 정보를 토대로 할 수밖에 없는 한계가 있다는 점이 앞에서 외국인어선원활용정책의 과제와 방향을 제시한 본 연구의 한계에도 해당되는 것이다. 해양수산부 산하 해양수산개발원 등이 조사연구를 수행하여 기본적인 데이터베이스를 구축해야 할 것이다.

이상에서 외국인어선원활용정책의 과제와 방향을 제시하였는데, 보다 구체적인 방안은 어선어업의 구조적으로 복합적이고 상대적인 문제를 감안하여 유연하게 마련되어야 할 것이다.

V. 맺음말

이상에서 본 연구는 수산업에 있어서 외국인어선원활용의 동향과 문제점을 살펴보고 이에 따른 정책의 과제들과 바람직한 정책방향을 제시하였다.

수산업에 있어서 외국인어선원활용은 급속히 증가해 왔고 앞으로도 증가할 것으로 예상되는 상황에서 연수생제도로 활용해온 과정상 이탈과 인권유린이 많고, 외국인어선원에 의한 선상범죄가 발생하고 있으며, 양질의 외국인어선원이 송입되지 못하고 있고, 외국인어선원연수생이 미등록근로자보다 더 못한 대우를 받고 있고, 한국인과의 차별에 대한 국내외의 비판이 제기되는 등 문제점이 나타나고 있음을 볼 수 있었다.

그러나 관련정부부처는 임시방편적으로 대처해 옴으로서 외국인어선원활용체계는 체계적·종합적이지 못하였고 최근 마련한 외국인어선원관련정책의 내용도 문제점들을 해소하기에는 부족하다고 보여진다. 따라서 본 연구는 제조업을 중심으로 외국인근로자활용의 경험을 검토하여 활용의 바람직한 시각을 정립하고 절충조정차원에서 어업의 특수성도 감안하여 수산업에 있어서 외국인어선원활용정책의 과제와 바람직한 방향을 여러 관련현안들을 중심으로 제시하였다.

본 연구가 제시한 외국인어선원활용정책의 과제와 바람직한 방향은 첫째, 고용의 불법화를 막는 정책을 세워야 하며, 둘째, 합법적으로 들어오는 외국인어선원의 수를 확대해야 하며, 셋째, 임금수준 및 분담금 등을 통한 통제도 이루어져야 하며, 넷째, 합법취업의 경우 근로조건을 향상시켜야 하며, 다섯째, 도입에 있어서 경쟁체제의 민간기관도 활용하되 공공기관의 감독을 강화해야 하며, 여섯째, 송출기관의 책임성을 보장받기 위한 정책방안을 마련해야 하며, 일곱째, 교육에 대한 개선이 있어야 할 것이며, 여덟째, 국내 정책조정체계나 사후관리체계로서 전담기구를 설치하여야 하며, 아홉

책, 내국인어선원보호를 위한 보완대책이 요구되며, 열째, 외국인어선원의 활용실태에 대한 지속적인 조사연구가 요구된다는 것이다.

본 연구에서 외국인어선원활용정책을 제시하였으나 외국인어선원활용문제 뿐만 아니라 현재 수산업계가 당면하고 있는 제문제들의 해결은 정부의 노력만으로 될 것이 아니라고 보여진다. 따라서 정부와 어업인(단체)이 적극적으로 역할분담을 하고 각고의 노력을 하는 것이 절실히 요구는데 외국인어선원활용문제에 대한 어업인(단체)의 역할에 대해서도 연구가 이루어져야 할 것이다.

본 연구는 한계점을 갖고 있는데 현재 외국인어선원에 대해서는 거의 연구되지 않았고 지금까지 외국인어선원활용에 관한 기본자료도 별로 없는 편이어서 과거의 단편적인 자료들에 기초하여 탐색적으로 연구를 진행하였다는 것이다. 이러한 한계점은 우리나라 수산업에 있어서 외국인어선원에 대한 활용실태에 대한 검토와 외국의 수산업에 있어서 외국인어선원활용의 경험에 대한 검토를 통해서 보완되어야 할 것인데 이러한 작업은 다음기회에 수행하고자 한다. 아울러 본 연구가 거의 마무리된 시점인 97년말에 IMF관리체제가 시작되었는데, IMF관리체제하에서도 본 연구가 제시한 외국인어선원활용의 정책방안이 부분적으로 적시성을 갖는다고 할 수 있지만, IMF관리체제하의 외국인어선원활용방안에 관해서도 별도의 연구가 있어야 할 것이다.

참 고 문 헌

- 강수들, 외국인노동자 고용 및 관리실태와 정책대안, 1996.
 공경호, "선원수급대책에 관한 제언", 현대해양, 1991, 12월호, pp.86 - 90.
 김성국, "독일의 외국인근로자 활용사례와 시사점", 한국중소기업학회(취음), 중소기업시대의 신인사전략, 1997, pp.261 - 292.
 김소영, 외국인력 관련법제 및 정책의 국제비교, 1995.
 김수근, 외국인근로자 고용실태와 정책과제, 대한상공회의소 한국경제연구센터, 1996.
 김효근, "중국교포선원 고용현황과 향후 외국선원의 고용정책", 해운항만, 1992, 겨울호, pp.17 - 21.
 김기태, "외국인선원 고용에 따른 문제점과 개선방향", 수산계, 1992, pp.40 - 47.
 남성일 외, 단순기능 외국인력정책 개선방안 연구, 한국경영자총협회, 1996.
 박성준, 단순외국인력과 고용허가제, 한국경제연구원, 1996.
 박세영, "어선원 인력자원 확보와 관리에 대한 대책방안", 현대해양, 1993, 8월호, pp.63 - 67.
 박영범, "외국인력수입과 정책방향", 노사관계, 2권, 2호, 1992, pp.69 - 82.
 박영범, "외국인력 수입과 정책과제", 박영범 외, 외국인력의 활용과 정책과제, 1994, pp.4 - 33.
 박영범, 비숙련 외국인력의 활용과 산업기술연수제도, 중소기업연구원, 1995.
 박영범, "합리적인 외국인력의 활용을 위한 정책제언", 박영범 · 로저 뵤닝 · 마놀로 아벨라, 외국인력정책에 관한 연구, 1996, pp.5 - 45.
 박영범, "우리나라의 노동시장과 중소기업 인력정책", 한국중소기업학회(취음), 중소기업시대의 신인사전략, 1997, pp.15 - 37.
 백석현, "외국인노동자의 고용과 노동력부족대책", 송병준 외, 외국인노동자의 현실과 미래, 1997, pp.41 - 91.
 서병기, "한국선원의 국제경쟁력 확보를 위한 선원정책과제 ; 일본선원의 실업문제분석을 중심으로", 한국해운학회지, 1987, pp.61 - 110.
 선원노련 수산노사대책부, 연근해외국인선원송입보고서, 1997.

외국인어선원활용정책의 과제와 방향

- 설동훈, “외국인노동자의 유입과 정부정책”, 현장에서 미래를, 15, 1996, pp.123 - 156.
- 설동훈, “외국인노동자와 선원의 고용문제”, 월간 한국인, 15, 11, 1996, pp.46 - 49.
- 송병준, “외국인력의 고용현황과 주요국의 외국인력정책”, 송병준 외, 외국인노동자의 현실과 미래, 1997, pp.3 - 37.
- 어수봉 · 권해자, 외국인노동자와 노동정책, 한국노총 중앙연구원, 1995.
- 옥영수, “주요 수산정책의 변화과정과 향후 과제”, 수산경제연구, 3권, 1호, pp.38 - 58.
- 외국인노동자대책협의회, 외국인노동자 인권보장과 보호법제정을 위한 공청회 자료집, 1996.
- 유홍길, “선원도 육상과 같은 조건으로 대우해야”, 현대해양, 1992, 12월호, pp.55 - 57.
- 윤병선, “선상폭력으로 나타난 수산업의 문제점”, 현대해양, 1992, 3월호, pp.40 - 44.
- 윤병선, “어선원 부족과 빈번한 해난사고”, 현대해양, 1991, 4월호, pp.56 - 59.
- 이갑숙, “중국인력의 선원고용과 앞으로의 정책방향”, 해운항만, 1991, 겨울호, pp.30 - 34.
- 이윤보, “일본의 외국인근로자 활용사례와 시사점”, 한국중소기업학회(위음), 중소기업시대의 신인사전략, 1997, pp.293 - 342.
- 이종민 · 임선길, “중국교포선원 혼승에 관한 연구”, 한국해양대사회과학연구논총, 창간호, 1994, pp.157 - 172.
- 이학희, “어선원 수급과 당면문제”, 현대해양, 1992, 12월호, pp.48 - 50.
- 임광택, “어선원인력난의 원인과 대책”, 현대해양, 1992, 12월호, pp.58 - 61.
- 임광택, “어선원 인력관리의 문제점”, 현대해양, 1994, 4월호, pp.84 - 87.
- 정봉민, “외국선원의 고용과 ITF문제”, 해운항만, 1990, 겨울호, pp.19 - 30.
- 정유경, “‘연수취업제’의 문제점과 이에 대한 대안”, 민주노동과 대안, 제2호, 1997, pp.69 - 82.
- 조동오, “우리나라 선원인력의 정책방향”, 해운항만, 1992, 겨울호, pp.22 - 31.
- 조천복, “원양어선원 인력난의 문제점과 대책”, 현대해양, 1994, 4월호, pp.80 - 83.
- 조천복, “원양어선원수급의 활성화 방안”, 현대해양, 1992, 12월호, pp.66 - 69.
- 중소기업협동조합중앙회, ‘외국인근로자의 고용 및 관리에 관한 법률(안)’ 제정에 대한 중소기업계 의견, 1997. 5.
- 최동규, “외국인근로자의 활용과 정책과제”, 한국중소기업학회(위음), 중소기업시대의 신인사전략, 1997, pp.221 - 257.
- 최정윤, “전환기 한국수산정책의 평가와 과제”, 수산경제연구, 3권, 1호, 1996, pp.1 - 13.
- 최정윤, “수산업 역할의 재인식과 당면과제”, 수산경영론집, 18권, 1호, 1997, pp.51 - 70.
- 최홍엽, 외국인근로자의 노동법상 지위와 정책과제, 한국노동연구원, 1997.
- 한국노동조합총연맹, 노동환경의 변화와 임금 · 고용, 1993.
- 한국해기연수원, 한국선원통계연보, 1997.
- 한차현, “외국인 승선, 허용되는가”, 현대해양, 1996, 1월호, pp.31 - 33.
- 해양수산부, 외국인선원 고용지침, 1996.
- 해양수산부, 21세기 해양시대를 대비한 선원정책 기본방향 설정, 보도자료, 1997.
- Abella, M.I., “외국인력 수입정책의 국제적 추세와 고찰”, 박영범 · 로저 뵈닝 · 마놀로 아벨라, 외국인력정책에 관한 연구, 한국노동연구원, 1996, pp.78 - 118.
- Abella, M.I. · 박영범, “중소제조업체의 인력난의 실태와 대책”, 박영범 외, 외국인력의 활용과 정책과제, 중소기업연구원, 1994, pp.34 - 87
- Böhning, W.R., “기피직종과 그 일자리에 필요한 인력을 공급하는 문제”, 박영범 외, 외국인력의 활용과 정책과제, 중소기업연구원, 1994a, pp.88 - 119.
- Böhning, W.R., “한국과 같은 중진국의 외국인력 활용과 관련된 정책적 · 절차적 제문제”, 박영범 외, 외국인력의 활용과 정책과제, 중소기업연구원, 1994b, pp.120 - 164.
- Böhning, W.R., “한시적 인력수입정책의 제한안과 이해관계의 조정”, 박영범 · 로저 뵈닝 · 마놀로 아벨라, 외국인력정책에 관한 연구, 한국노동연구원, 1996, pp.46 - 77.
- IMO, Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Fishing Vessel Personnel, 1995.
- Za Lin Sen, “아시아에서의 선원의 공급 ; 전망과 제약요인”, 해양한국, 1995, 11월호, pp.76 - 85.

A Study on the Effective Foreign Seamen Policy in the Fishery Industry

Yun, Yeong Sam and Ha, Meong Shin

Abstract

This article aims to look into the tendency and problems of employing foreign seamen and to suggest the government's tasks followed and the advisable policies in the fishery industry.

In the fishery industry, the increase of employing foreign seamen can be expected ; but so far, a number of emerging problems of it have been seen, and since the government's relevant department has dealt with it in a makeshift way, the structure of employing foreign seamen is not systematic and well - coordinated, and the relevant policies of foreign seamen employee latest prepared are not also enough in settling the existing problems. So study of effective foreign seamen policy is needed.

The article, therefore, rearranges the desirable viewpoints of effective employment based on discussing the experiences of employing foreignworkers focused on the manufacturing industry. And in compromise and mediation level, the speciality of fisheries are also taken into account. In consideration of desirable viewpoints and speciality of fishery industry, we focus on proposing the tasks of the foreign seamen employment policies, the advisable tendency, and several relevant pending problems in the fishery industry. And then, the limitations, general discussions of the study and themes to be studied are put forth.