

한·일 외국인선원 고용제도 비교 연구

김 영 운[†]

(한국해양수산연수원)

An Comparative Study on the Foreign Worker's Employment System of Fishing Vessels in Korea and Japan

Young-Un KIM[†]

(Korea Institute of Maritime and Fisheries Technology)

Abstract

The aim of this study is to reduce the foreign fishermen's rate of deserting from coastal and offshore fishing vessel in Korea and to suggest the future direction of foreign fishermen's employment policy.

There are several employment systems for foreign fishermen who work on a coastal and offshore fishing vessels in Korea and Japan. Foreign fishermen's employment systems can be divided by the following forms :

- 1) Employment permit system for foreigners in Korea
- 2) Foreign seamen system in Korea
- 3) Skill training system for foreigners in Japan

Foreign fishermen's rate of deserting from Korean fishing vessel is very high compared to that of Japan. The recent rate is 29.6% in employment permit system, and 21.5% in foreign seamen system in Korea. However, 2.2% in skill training system for foreigners in Japan.

In this paper, the author investigated and compared the employment status of foreign seamen's in 2 country's fishing vessels and suggest to reduce the rate of deserting from workplace in Korean fishing vessels.

Key words : Employment permit system, Foreign seamen system. skill training system for foreigners, The rate of deserting from their workplace

I. 서론

1. 연구의 필요성 및 목적

우리나라에서 어선원이라는 직업은 3D 업종의 하나로 인식되어 젊은이들이 취업을 기피한지 오래되었다. 심지어 어선에 승선하기 위한 교육기관인 수산계학교의 승선학과를 졸업한 학생들도

승선을 외면하고 있는 것이 현실이다. 상대적으로 근로조건이 열악한 연근해어선은 더욱 기피하고 있다. 따라서 젊은 선원의 공급이 거의 없는 이 자리는 이제 어쩔 수 없이 외국인근로자로 대체되어 외국인선원은 이미 우리 연근해어업에서 빠질 수 없는 노동력으로 자리하고 있다.

외국인어선원의 고용에는 현행 두 가지 국내법

[†] Corresponding author : 051-620-5825, youngun_kim@hotmail.com

제도에 의하여 따로 이루어지고 있다. 20톤 미만 어선에 고용되어 취업할 수 있는 고용노동부의 고용허가제와 20톤 이상의 어선에 승선하여 취업할 수 있는 국토해양부의 외국인선원제가 바로 그것이다.

그러나 고용허가제와 외국인선원제가 적용되는 어선 모두에서 외국인어선원의 이탈이 빈발하여 적시에 출어를 하지 못하는 경우가 많다. 이로 인해 부족한 선원으로 조업할 수밖에 없어 경영주와 선원 모두에게 어려움을 가중시키고 있다.

한편, 무단이탈한 외국인선원은 타 사업장으로 이동하여 불법체류자가 되는 등 커다란 사회 문제가 되고 있어 이의 대책 마련이 시급하다.

본 연구에서는 우리나라의 두 가지 고용제도와 함께 이웃 일본의 외국인어선원 고용제도를 고찰하고 그 차이점을 비교 검토하여 무단이탈률을 줄일 수 있는 우리나라 고용제도의 개선 방향을 모색하고자 한다.

2. 연구 내용

본 연구를 위해 다음과 같은 연구 내용들을 설정하였다.

첫째, 외국인선원을 고용하는 데 어떠한 시대적 배경과 고용 절차를 가졌는지 알아본다.

둘째, 연근해어선의 고용 대상 선박과 고용 허용 인원을 조사한다.

셋째, 현 고용 현황과 임금 수준을 조사한다.

넷째, 외국인선원의 무단이탈률과 한국어 교육의 현황을 조사한다.

다섯째, 무단이탈의 감소를 위한 고용정책의 개선 방향을 고찰한다.

II. 연구 대상과 방법

1. 연구 대상

주요 연구 대상은 우리나라 연근해어선의 고용허가제와 외국인선원제의 두 가지 고용제도와 일

본의 연근해어선에 적용하는 외국인기능실습제도 각각의 고용 절차와 고용 현황, 임금, 교육 및 이탈 현황에 한하여 실태를 조사하고 제도를 비교하였다.

2. 연구 방법

연구 방법은 먼저 국토해양부와 수협중앙회의 외국인선원 관련 자료와 통계자료에 기초하여 무단이탈 현황 등을 파악하였다.

그리고 우리와 비교하기 위해 일본의 외국인어선원 고용제도의 문헌과 자료를 조사하고 일본 수산청을 방문하여 자료를 수집하였다.

외국인선원을 대상으로 임금과 교육 현황 등에 관한 총 29문항의 설문을 외국인선원의 국적별로 3개 국어(중국어, 인도네시아어, 베트남어)로 실시하였다. 또한 관련 단체로서 농림수산물부, 선원노동조합, 지역별단위조합, 외국인선원 송출 및 관리업체, 선주, 한국인어선원 등 여러 관계자를 면담하여 고용 및 임금 문제 등에 관해 심층 조사하였다.

III. 연구 결과

1. 국내 외국인 어선원 고용제도

가. 고용허가제

1) 고용허가제에 이르는 경위

우리나라에서는 1993년 12월 해외 기업을 통하여 국내의 기술 연수를 목적으로 외국인산업기술 연수제도를 시행하였다.

그러나 외국인력 편법 활용으로 국내 산업구조를 왜곡하고 외국인근로자의 인권 침해, 송출 비리 등 많은 문제점이 드러났고 실질적으로 노동자임에도 불구하고 연수생이란 꼬리표로 저임금을 강요받고, 노동기준법의 적용이나 사회복지 제도에서 배제되어, 연수 현장에서 도망가거나 연수 후에도 국내 체류를 계속하는 등 많은 문제점이 지적되었다(일본변호사연합회, 2011년)

이러한 비판을 받아 정부는 단순 기능의 외국 인력 도입 제도로서 산업기술연수생제를 폐지하고 2007년 1월 고용허가제로 외국 인력 제도를 운용하였다.

2) 고용허가제의 개요

고용허가제는 어업, 제조업, 건설업, 농축산업, 일부 서비스업(관광호텔업, 재생용 재료 수집 및 판매업, 냉장냉동 창고업) 등의 분야에서 '외국인 근로자의 고용 등에 관한 법률'에 따라 국내 인력을 구하지 못한 선주 또는 사업주가 정부로부터 고용허가서를 발급받아 외국인근로자를 합법적으로 고용할 수 있도록 정부가 허가해 주는 제도이다.

국무총리실 산하에 외국인력정책위원회를 설치하여 매년 국내 인력수급 동향과 연계하여 외국인근로자 관련 기본계획을 수립하고 도입규모 및 업종과 송출국가를 선정하며 한국산업인력공단이 외국인 근로자의 모집, 선발에서부터 입국 절차와 사후 관리까지 전 과정에 관여하고 있다.

고용허가제는 우리나라 정부와 15개국 정부의 사이에 구직자의 선발 조건, 선발 방법, 선발 기관, 상호 권리와 의무 등에 관한 양해각서(MOU)를 체결하고 외국인근로자의 도입 과정부터 민간업체의 개입을 배제하고 있다.

고용허가제는 그동안의 산업기술연수생제와 다른 점으로서 몇 가지 특징을 갖고 있다.

첫째, 내국인 고용 기회를 보장하면서 외국 인력을 활용한다는 점이다.

선주 또는 고용주에게는 일차적으로 국내 노동자를 고용하는 노력 의무가 부과되고 있다. 이것은 20톤 미만의 연근해어선의 선주 및 300인 미만 3D 업종 중심의 중소기업 고용주가 고용안정센터에 구인을 신청하고 14일간 내국인의 구인 노력을 하였음에도 불구하고 필요한 노동력의 전부 내지는 일부를 채용할 수 없는 경우에만 외국인 노동자를 고용하는 절차를 밟을 수 있다.

둘째, 산업기술연수생제와 비교하여 외국인근

로자의 권리보호를 하고 있는 점을 들 수 있다.

외국인근로자를 국내 근로자와 차별하는 것을 법률상 명백히 금지하고 있고 외국인근로자는 국내 근로자와 같이 노동관계법의 적용을 받아 건강보험, 산업재해보상보험이 모두 적용된다.

고용보험은 임의가입, 국민연금은 상호주의 원칙에 따라 적용된다.

셋째, 고용허가제에서 도입되는 외국인근로자는 영주 자격을 인정하지 않는다는 점을 들 수 있다. 체류 기간은 기본 3년에서 사용자가 고용노동부 고용센터에 재고용을 요청하면 1년 10개월간 기간을 연장하여 최대 4년 10개월까지로 정하고 있다.

넷째, 사업주의 수요에 맞는 적격자 선정이 가능하며 한국어능력 등을 충족하는 자를 적격자로 선정할 수 있게 된 점이다.

한편, 중국, 러시아, 몽골 등 중앙아시아 국가의 외국 국적의 동포를 대상으로 하는 특례고용허가제도가 병행 실시되고 있으며 도입 절차, 체류 자격 및 일부 서비스업의 허용 업종에서 고용허가제와 차이가 있다.

3) 고용 절차

내국인 구인 노력 (내국인 근로자의 고용 기회를 보호하기 위해 내국인 구인 노력 의무를 부여)

⇒ 외국인 고용허가 신청(내국인 구인 노력에도 불구하고 원하는 인력의 전부 또는 일부를 채용하지 못한 경우, 관할 고용센터에 외국인 고용허가 신청)

⇒ 고용허가서 발급(사용자가 고용센터에 고용허가서 발급을 신청하면 고용센터는 외국인 근로자를 3배수 알선하며, 사용자는 알선자 중에서 적격자를 선택, 고용허가서를 발급)

⇒ 근로계약 체결(사용자가 고용허가서 신청서에 기재한 근로 조건의 표준근로계약서를 작성, 한국산업인력공단에 제출하면 한국산업인력공단은 동 계약서를 송출국가의 송출기관에 송부, 각

송출국가의 송출기관에서 사용자가 선택한 외국 인구직자와 접촉하여 근로계약 체결의사를 확인한 후 전산 상으로 송부된 표준근로계약을 최종 확정하여 한국산업인력공단으로 재송부하여 근로계약 체결)

⇒ 사증발급인정서 발급(근로계약이 체결되면 사용자 또는 대행기관은 법무부 출입국관리사무소에서 사증발급인정서를 발급받을 수 있으며, 발급받은 사증발급인정서를 한국산업인력공단에 송부하면 공단에서 송출국가의 송출기관을 통하여 해당 외국인 구직자에게 전달)

⇒ 외국인근로자 입국 및 취업 교육(외국인근로자는 사증을 받아 송출기관 관계자의 인솔 하에 국내에 입국하게 되며 취업 교육기관으로 이동하여 2박3일의 취업 교육 실시)

⇒ 사업장 고용 및 체류 지원(외국인근로자에 대한 고용 및 체류 지원은 고용노동부, 법무부 등 국가기관과 송출국가, 고용허가제 업무대행기관, 비영리 외국인근로자 지원단체 등이 네트워크를 구성하여 담당하고 민간영리 송출업체는 외국인근로자 관리에 개입 불가)

4) 고용허가제의 연근해어업 분야 고용 범위

선원법 적용을 받지 않는 20톤 미만의 어선, 정치망어업, 어장막 근로자에 한하며 대상선박과 고용 허용 인원은 다음 <표 1>과 같다.

5) 고용과 이탈 현황

수협 통계자료에 따르면 2010년도 어업 허가를 받은 5톤 이상의 연근해어선의 실제 조업척수는 11개 어업, 7,296척으로 나타났다.

이 중 20톤 미만 고용허가제도 하의 어선에 근무하는 외국인 어선원은 <표 2>와 같이 총체류자 4,759명이며 52개 조합에서 3,350명이 근무하고 있으며 불법체류자는 1,409명으로서 불법체류율은 29.6%를 나타내고 있다. 이것은 고용허가제의 전체 불법체류자의 비율 20.5%보다도 9.1%가 높은 수치를 나타낸다.

<표 1> 고용허가제에서의 연근해어업 분야 고용 범위

대상선박	고용허용인원
근해채낚기어업, 근해자망어업, 근해안강망어업, 근해통발어업, 근해연승어업, 기선선인망어업, 근해선망어업, 근해봉수망어업, 근해형망어업	적당 4명 이내로 하되, 전체 어선원의 40%를 초과할 수 없음. 단, 기선선인망어업의 어장막 근무자는 1개 사업장당 8인 이내
연안선인망어업(강원도에 한정), 정치망어업	적당 4명 이내로 하되, 전체 어선원의 40%를 초과할 수 없음
연안자망어업, 연안개량안강망어업, 연안선망어업, 연안통발어업, 연안들망어업, 연안조망어업	적당 2명 이내로 하되, 전체 어선원의 40%를 초과할 수 없음
잠수기어업, 정치성구획어업	적당 2명 이내로 하되, 전체 어선원의 40%를 초과할 수 없음

자료: 수협중앙회, 2010년

<표 2> 각 업종의 불법체류율 비교 (2012년 2월 29일 현재, 단위:명)

구 분	총 체류자	합법 체류자	불법 체류자	불법체류율 (%)
총 계	227,267	180,655	46,612	20.5
소 계	204,735	180,629	24,106	
제조업	173,931	154,807	19,124	
건설업	12,139	10,502	1,637	
농업	12,738	10,902	1,836	
어업	4,759	3,350	1,409	29.6
냉장냉동	460	374	86	
재료수집	68	62	6	
축산업	640	632	8	
기 타	22,532	26	22,506	

자료 : 수협중앙회

6) 임금 현황

20톤 미만의 고용허가제 외국인선원의 임금 기준은 고용노동부의 국내 최저임금 고시에 따른다. 2012년은 주 44시간을 기준으로 1,035,080원으로서 국내선원 최저임금의 약 84%이다. 그러나 최저임금 이외에도 선박에 따라 전채수당, 연차수당, 작업독려수당 등을 지급받는다.

<표 3> 최저임금 비교 (단위:원)

연도	국내선원 최저임금	외국인선 원제 (20톤 이상)	고용허가제 외국인선원 (20톤 미만)
2009	1,060,000	800,000	904,000
2010	1,098,000		928,860
2011	1,163,000	900,000	976,320
2012	1,238,000		1,035,080

자료 : 수협중앙회

7) 교육

한국에서 일하고자 하는 외국인들은 한국산업인력공단에서 실시하는 고용허가제 한국어능력시험(EPS-TOPIK)을 치르고 고득점자 순으로 외국인근로자로 선발된다. 또한 합격자에 한하여 국내 조기 적응 유도를 위해 사전 교육을 약 1주~2.5주 정도 현지에서 받으며 이 사전 교육에는 한국어교육이 포함되어 있다.

국내에 입국한 근로자는 다음과 같은 16시간의 취업교육을 받는다(2011년까지는 20시간을 받았으나 2012년에는 16시간으로 단축됨)

- a. 한국문화 이해
- b. 고용허가제 등 관계 법령
- c. 업종별 기초 기능 등

8) 고용허가제의 특징

첫째, 외국인근로자의 도입 및 관리를 정부에서 관장하여 개인의 과도한 송출비용을 방지하고 근로에 정진할 수 있다.

둘째, 사후 관리를 고용센터 및 한국산업인력

공단이 담당하는 체제이므로 인력 도입의 투명성, 공정성에 크게 기여하고 있다.

셋째, 어업 활동은 대부분 연안과 도서에서 이루어지는데 반해, 고용센터 등은 주로 대도시에 위치하고 있어 접근하기 어렵고 따라서 근로자의 사후 관리가 미흡하다.

넷째, 어업은 고용허가제 전체 업종 중 2011년 도입 인원의 3.6%를 차지하는데 불과하여 연근해 어업 분야에 적합한 인력 선발 및 공급정책 수립 등이 미비하고 어업의 특수성, 어려움을 제도에 반영하는 것은 한계가 있다.

다섯째, 어업 분야의 이탈률이 타업종에 비해 높음에도 사후관리시스템의 약화로 입국 후 이탈, 근로계약 해지, 각종 상해 발생 시 처리가 불편하고, 근로자와 사업주간의 언어소통 문제, 애로사항 등의 해결이 원활하지 않아 안정적인 근로환경 조성에 애로가 많다.

여섯째, 외국인근로자의 취업 희망 순위에서도 가장 낮아 양질의 근로자 공급이 어렵고 입국하기 위한 하나의 수단으로 이용하여 수일 내에 이탈 또는 사업장 변경을 위한 근로계약 해지 요구가 빈발한 실정이다.

일곱째, 노동 강도가 가장 심한 어업 현장에서의 경험도나 숙련도와 관계없이 육상의 최저임금제와 동일하게 적용되어 상대적인 저임금으로 육상 사업장에 비해 어업분야 기피 현상이 심각하다.

여덟째, 선주의 입장에서는 반대로 숙식비 제공 및 그 외에도 각종 고용허가제 전용 보험 및 4대 보험 가입, 퇴직금 지급 의무 등 내국인과 동등한 대우 적용 요건이 영세어가에는 큰 부담으로 작용하며 실질적으로 1인당 부담은 150만원 이상의 수준에 이른다.

아홉째, 고용센터, 대행기관 및 출입국관리사무소 등 유관기관 과다로 행정처리가 복잡하고 내국인 구인노력 등의 절차 필수, 대행기관 및 국가별 입국 지연 등으로 종종 도입 기간이 장기화되기도 한다.

나. 외국인선원제

1) 외국인선원제에 이르는 경위

1990년대 들어 연근해어업은 어자원의 감소로 생산성이 떨어지고 수산물 수입 자유화 확대 등으로 어업경영에 어려움이 가속화되고 있는 가운데, 생산의 주축인 어선원들을 구하지 못해, 제때 출어를 하지 못하는 등 선원 구인란이 심각하였다. 또한 선원의 희소가치에 따라 임금이 크게 인상되어 어로경비 부담이 대폭 증가되어 어업경영 존립 자체가 크게 위협을 받는 상황이 도래되었다.

이에 선주 단체를 대표한 수협과 선원을 대표한 해상산업노동조합연맹(이하 해상노련)은 어선원 구인 문제를 해결하기 위한 회의를 갖고 연근해어선에 외국인선원 혼승에 합의하였다.

1996년 11월 대형기선저인망 등 12개 업종의 연근해어선에 산업연수생 1000명을 승선시켜 척당 2명의 외국인선원을 승선키로 노·사 합의하였으며 이어서 2004년도에는 5톤 이상 어선에 척당 4명 이내로 외국인선원을 혼승하기로 합의하였다.

2007년 정부의 산업연수생제도의 폐지에 따라 20톤 이하의 연근해어선의 외국인근로자는 육상산업체의 외국인근로자와 함께 고용허가제로 운용되고, 선원법이 적용되는 20톤 이상 연근해어선은 외국인선원제로 별도 운용되고 있다.

2) 외국인선원제의 개요

외국인선원제의 근거 법령인 국토해양부 고시 외국인선원 관리지침에 따라 선원 수급난을 겪고 있는 20톤 이상의 연근해어선에 대해 수협중앙회의 추천을 통해 외국인선원을 공급하고 있으며 외국인선원의 도입 국가는 중국, 인도네시아, 베트남의 3개국이다.

선주 또는 선사가 소속한 협동조합을 통하여 외국인선원의 도입 요청을 받은 국내의 선원 관리업체는 현지의 송출업체와 계약을 하여 송출업체로 하여금 외국인선원의 자격 요건을 갖추고

있는 자를 언론 매체 등을 통하여 공개 모집한다.

외국인선원으로서의 자격요건은

- a. 선원자격이 있거나 선원관련 전문교육 시설에서 20일 이상 교육 이수한 자 또는 해당국가의 해기사 면허 소지자
- b. 20세 이상 45세 이하인 자
- c. 출입국관리법시행령에 위반되지 않는 자
- d. 건강검진에 합격한 자로 한정하고 있다.

현지의 선원 송출업체의 면접에 합격한 자는 자체 훈련센터에서 연근해어선에서의 안전조업 활동에 필요한 훈련과 한글의 기초교육 및 한국의 관습 등의 교육을 약 1개월 정도 실시하고 있다. 교육 완료 후 선원이 국내에 입국하면 관리업체를 대신하여 수협중앙회가 입국한 외국인선원에 대하여 대한민국 생활에 조기 적응할 수 있도록 사업장의 안전수칙, 출입국 관련제도, 한국어 기본회화 및 한국문화 등 필요한 사항을 3일간 의무적으로 교육하고 있다.

국내에 입국한 후 선주와 원칙적으로 3년간의 고용계약서를 작성하고 기간 만료 시 선원의 요청에 따라 1년 10개월 동안 고용 연장이 가능하다.

3) 고용 절차

외국인선원 고용 신청(고용주가 회원조합을 통하여 수협중앙회로 고용추천서 발급 신청)

⇒외국인선원 고용에 관한 의견 청취(해상노련에서 해당 근로계약 적정 여부 등에 대한 고용추천 확인)

⇒외국인선원 고용추천서 발급(회원조합을 통하여 고용주에게 고용추천서 발급)

⇒외국인선원 고용신고 및 고용신고수리서 발급(지방해양항만청에 고용신고 및 발급)

⇒외국인선원 사증발급 신청(출입국관리사무소 사증발급인정서 신청 및 관리업체를 통하여 송출회사로 통보)

⇒ 외국인선원 입국 및 사업장 배치(국내 입국

하여 수협중앙회가 3일간 입국교육 및 건강검진 실시 후 해당 고용주에게 인계)

4) 외국인선원제에서의 고용 범위

혼승 대상 외국인선원은 부원으로 한하며 혼승 인원은 적당 5명 이내로 하되 전체 어선원의 50%를 초과 못한다. 선박별 승선 가능한 외국인선원수는 <표 4>와 같다.

다만, 선단을 이루어 조업하는 기선권현망, 대형선망, 대형기선저인망 쌍끌이에 대해서는 선단에 소속되어 있는 선박 척수와 선박별 혼승 인원을 합산한 총인원의 범위 내에서 선박의 특성에 따라 선단 소속 선박별로 승선 인원을 정할 수 있으며 이 때 선단 전체 선원의 50%를 초과하여서는 안 된다.

<표 4> 외국인선원제 고용 범위

대상 선박	고용허용인원	
대형기선저인망어업 중형기선저인망어업 근해트롤어업 근해채낚기어업 근해자망어업 근해안강망어업 근해통발어업 근해연승어업 기선선인망어업 근해선망어업 근해봉수망어업 정치망어업	적당 총 승선인원	적당 혼승 외국인선원
	4명	2명
	5~7명	3명
	8~9명	4명
	10명 이상	5명

자료 : 수협중앙회, 2012년

5) 고용과 이탈 현황

2011년 1월 31일 현재, 우리나라의 20톤 이상의 연근해어선에서 외국인선원을 고용하고 있는 선박은 총 2,332척이며 이들 어선에서 근무하고 있는 외국인어선원의 수는 5,191명으로 나타나고 있다. 배 1척당 평균 2.2명의 외국인선원이 근무하고 있는 것으로 조사되었다.

<표 5> 외국인선원의 고용 현황

조합/지역	선박 척수	고용 외국인선원수(명)	적당 평균 인원(명)	평균 근무일수
대형선망	144	200	1.4	639
서남구기선저인망	52	84	1.6	576
대형기선저인망	127	301	2.4	501
부산시	54	92	1.7	360
기선권현망	243	548	2.3	533
전남정치망	15	45	3.0	648
근해안강망	89	270	3.0	571
계	724	1,540	2.1	547

자료 : 수협중앙회

<표 5>는 외국인선원의 실제 고용 현황을 조합별로 설문조사한 것으로서 적당 2.1명으로 정부 통계 자료의 적당 고용인원 2.2명과 거의 일치하고 있다.

평균 근무일수를 보면 전남정치망과 대형선망 등에서 가장 오래 근무하고 있는 것으로 나타나고 있다. 그 원인으로서는 전남정치망은 타 업종에 비해 노동 강도가 매우 높지만 이에 보상하는 수당이 많으며 대형선망은 고용 관계가 매우 안정적이며 철망 시에는 전 선원 본국으로 휴가를 보내주는 등 선원 관리를 아주 잘하고 있기 때문으로 조사되었다. <표 6>은 2007년도 외국인선원제 시행 이후 5년간 입국자 및 이탈자 누계 현황을 나타내고 있으며 이 기간 총 11,402명이 입국하여 2,448명이 이탈하여 이탈률은 전체 21.5%를 나타내고 있다. 고용허가제의 이탈률 29.6%보다는 8.1%가 낮다.

<표 6> 외국인선원 입국자 및 이탈자 현황

연도	계		
	입국자	이탈자	이탈율(%)
2007	1,740	65	3.7
2008	3,973	550	13.8
2009	6,160	956	15.5
2010	8,926	1,686	18.9
2011.10	11,402	2,448	21.5

자료 : 수협중앙회

입국자수에 대한 이탈률은 중국 국적의 이탈률이 15%이며 인도네시아는 23%, 베트남은 44%를 나타내고 있는데 베트남의 이탈률이 가장 높은 것은 베트남 선원들과 관계되는 친·인척, 친구 등이 국내에 매우 많이 살고 있으며 이들과 네트워크가 잘 발달되어 불법 이탈을 부추기는 것으로 조사되었다.

전체적으로 어선에서의 이탈률이 높은 이유로서는 제조업 등에서 지속적인 인력난에 의해 초과 수요가 있어 취업이 용이하기 때문이며 불법 브로커 등이 조직적으로 이들을 유인해서 제조업의 고용주들에게 알선해 주고 있고 불법 근로에 대한 단속이 그리 심하지 않다는 점을 들 수 있다.

6) 임금 현황

선원법에 따라 선원의 최저임금은 노·사간 협의를 바탕으로 정부가 고시한다. 단, 외국인선원의 경우, 해당 노·사간 단체협약으로 국내선원과 별도로 최저임금을 정할 수 있게 되어있으며, 사용주의 대표인 수협중앙회와 노동자의 대표로서 해상노련과의 단체협약으로 결정한다.

외국인선원은 업종이나 직책 구분 없이 최저임금이 적용되며, 통상임금 및 승선평균임금도 최저임금과 동일 적용되고 있다.

단, 1년 이상 승선 근무하는 경우 최저임금이 외에 근로의욕을 고취하기 위해 대체로 근속 수당(어업별 연간 5~10만원 인상 지급)을 지급하며 선주 또는 어획고에 따라 차이는 있으나 별도의

의 생산수당도 지급되고 있다.

2011년 5월 이후 노사합의에 의해 외국인선원의 임금은 90만원으로 한국인선원 최저임금 116만3000원의 약 77%선이며 고용허가제로 승선하는 20톤 미만의 외국인선원 최저임금 1,035,080원의 약 87%에 머무르고 있어 같은 업종에서도 임금이 가장 낮다.

근무 강도는 세고 환경은 열악한 상황에서 고용허가제의 근로자보다 13% 낮은 임금은 외국인선원의 입장에서 느끼는 차이는 크다고 볼 수 있고 이는 외국인선원의 무단이탈을 가속화시키는 주요 원인으로 작용한다.

동일 선주의 경우에도 20톤 미만과 20톤 이상의 어선에서 근무하는 외국인선원간에 임금의 격차가 발생하는 불합리성이 있다.

이로 인하여 동일 근로 조건임에도 불구하고 다른 법 적용 제도로 인해 각기 다른 임금을 받아야하는 형평성 문제가 제기되며, 상대적 저임금에 따른 이탈 증가를 방지하기 위해 고용허가제에 준하는 임금 적용이 필요하다는 지적이 제기되고 있다.

7) 교육

선원 관리업체는 외국인선원 입국 전에 다음 교육을 선원 송출국에서 20일 이상 실시하여야 한다. 관리업체는 교육 내용, 교육 방법 및 교육 일정 등에 관한 사항을 수협중앙회에 제출하여야 한다. 그러나 한국어를 가르치는 교원의 자격과 교육 내용에 대해서는 아무런 검정을 하지 않고 있다.

현지에서 사용하는 한국어 교재를 본 저자가 입수하여 본 바 우리나라에서 사용하지 않는 문장이 많고 전체적으로 잘못된 문법과 오류 투성이임을 발견하고 이의 개선이 시급한 과제임을 인식하였다. 수협중앙회의 어선외국인선원운용요령에는 출국 전에는 다음과 같은 교육이 실시되어야 한다고 되어 있다.

a. 대한민국 풍습 및 문화에 관한 사항

- b. 한국어 기본회화
- c. 대한민국 출입국 관계법령
- d. 승선 예정 선박의 조업 특성과 개요 및 안전수칙
- e. 임금, 근로 조건 등 근로계약 내용
- f. 기타 외국인선원 생활에 필요한 사항

또한 입국하여서도 대한민국 생활에 조기 적응할 수 있도록 사업장의 주요 작업 및 안전수칙, 출입국 관련 제도, 한글 기본회화 및 한국문화 이해 등 필요한 사항을 3일 이내의 기간 동안 수협중앙회에서 교육하고 있다.

고용허가제의 경우와 비교하면 한국어교육 기간이 짧고 입국 후에는 현장에서 언어 소통이 제대로 이루어지지 못해 욕설과 구타가 발생하기도 하며 안전사고의 위험이 항상 뒤따르기도 한다.

8) 외국인선원제의 특징

첫째, 외국인선원제는 20톤 이상 연근해어선의 부족 인력만을 중점으로 도입 규모가 결정되므로, 고용허가제에 비해 인력 규모 반영이 보다 용이하고 도입과 관련한 각종 사항에 신속히 대처함으로써 연근해어선에 적기에 인력을 공급할 수 있다.

둘째, 외국인선원시스템 개발 등 업무 전산화로 도입 기간이 대폭 단축되었고 수협중앙회 및 회원조합을 통하여 단일 창구 신청 등 각종 행정 편의를 도모하고 있다.

셋째, 민간 관리업체를 통해 입국되므로 선원의 신체조건 등을 고려하여 어업 노동에 적합한 근로자를 모집할 수 있으며 입국에서 출국까지 각종 사후 관리를 행함으로써 외국인근로자의 각종 편의를 제공할 수 있다. 반면 관리업체에는 책임과 의무를 가지지 않으므로 민간업체로서 선원관리에는 한계가 있다.

넷째, 수협중앙회와 해상노련간의 매년 합의에 의해 도입 규모 및 근로 기준이 결정됨으로서 해상노련과의 합의가 이뤄지지 않을 시 외국인선원의 도입이 다소 지연될 우려가 있다.

다섯째, 외국인선원의 인력정책 주무부처는 국토해양부인 반면, 실제 도입 행정처리는 정부를 대신하여 고용주의 단체인 수협에서 하므로 중립적이며 종합적, 전문적 인력정책을 수립하기에는 한계가 있다.

2. 일본의 외국인선원 고용 제도

가. 외국인기능실습제도

1) 외국인기능실습제도에 이르는 경위

외국인어선원으로서 일본 어선에 승선하는 제도는 3가지 방식이 운영되고 있다. 해외거주방식, 마루십제도 및 어선어업외국인기능실습제도가 있는데 앞의 두 가지 방식은 원양어선에 이용되고 있으며 연근해어선에서는 외국인기능실습제도에 의해 외국인을 고용하고 있다.

외국인기능실습제도는 개발도상국의 청년근로자를 일본에 도입하여 일본의 발달된 산업의 기술 이전을 통하여 개발도상국의 산업 발전에 기여하는 인재 육성을 목적으로 하고 있다.

일본의 연수생 도입은 일본의 기업이 해외에 대거 진출하기 시작한 1960년대 후반부터 실시되었다. 즉, 해외에 진출한 일본 기업은 현지 법인이나 거래처 기업의 사원을 일본에 초청하여 관련 기능과 기술을 연수시켜 다시 모국에서 활용하는 외국인연수를 실시하여 왔다.

1981년에 해외에서 연수생을 도입하는 제도가 만들어지고 1983년에는 기술연수생의 수가 만 명을 넘어섰다. 이것을 시점으로 1989년의 입국관리법 개정으로 인해 독립한 재류자격 '연수'가 만들어졌다.

1991년도에 외국인연수제도의 원활한 추진을 위하여 재단법인 국제연수협력기구(JITCO)가 법무, 외무, 경제통상, 후생노동의 네 성에 의해 설립되었다(현재는 그 외 국토교통의 다섯 성 공동소관)

1993년도에는 외국인연수·기능실습제도가 발표되어 재류자격 연수에서의 1년간의 연수를 수료

한 자에 대해서는 계속해서 1년을 한도로 재류자격 '특정활동'을 제정하였고 특정활동 하에서 기능실습을 행하는 것을 목적으로 재류가 가능하게 되었다. 1997년에는 그 체재기간이 연수 1년, 특정활동 2년으로 연장되어 최장 체재기간이 3년으로 연장되었다.

연수·기능실습생의 도입 유형에는 도입 기업이 외국에 있는 현지법인, 자회사 등의 직원을 직접 연수생으로서 받아들이는 기업단독형과 해외기업과는 무관한 협동조합이나 상공회의소 등이 민간 인력회사에 의뢰하여 채용이 결정된 자를 어선(육상의 경우 산하의 중소기업)에 배분하는 단체감리형의 2가지 유형이 있다.

단체감리형의 비율이 매년 증가 추세에 있으며 2009년 91.4%, 2010년 92.9%, 2011년 93.3%를 차지한다.

어선의 경우, 압도적 다수를 차지하는 단체감리형에 속하며 연수생은 주로 인도네시아의 송출기관에서 모집되어 제1차 도입기관(감리단체라고 함)인 어업협동조합 등을 통해 일본에 입국하여 일정기간 좌학강습을 한 후 어선에서 연수(실체는 취업)를 시작한다.

어업 분야에서의 연수제도는 선원 부족에 시달리는 많은 어업 영역에서 주목받게 되었고 특히 해상조업 기간이 긴 참치연승이나 다랑어일본조남시를 기간 어업으로 하는 어업 지역에서 발 빠르게 외국인연수제도를 활용하였다. 그 중에서 구슈 미야자키현에서 1995년에 참치연승어업과 다랑어일본조어업에서 첫 외국인연수를 실시하였다.

1996년도에는 오징어채낚기어업, 1999년에는 선망, 저인망, 유자망어업이 그리고 2003년에는 정치망어업이, 2010년에는 개·새우통발어업에서 외국인연수생을 도입하여 현재 총 8개 어업에서 외국인근로자를 도입하고 있다.

그러나 외국인연수·기능실습제도는 당초의 목적과 달리 일부 업체에서 본래의 목적을 충분히 이해하지 않고 실질적으로는 저임금 노동자로서

취급하는 등의 사회적 문제가 발생하여 2010년 7월 1일에 출입국관리 및 난민인정법을 개정하여 '외국인연수·기능실습제도'에서 '외국인기능실습제도'로 개정되었다.

이전의 외국인연수·기능실습제도에서는 연수 1년, 특정활동 2년으로 되어 있었으나 외국인기능실습제도는 기능실습 1호 1년, 기능실습 2호 2년으로 구분되어 3년간 근무할 수 있게 되었다. 또한 개정 이전의 연수생은 입국한 이후 1년 동안은 고용 계약이 불가능하였지만 개정된 제도는 기능실습 1호의 좌학 학습(약 2개월)이 끝나는 시점에서 선주와 고용계약을 맺어 기능실습(실체는 취업)을 받을 수 있게 되어, 노동관계법령의 보호가 미치게 되었다.

2) 외국인기능실습제도의 개요

외국인기능실습제도 하에서 일본에서의 어선에 취업하는 젊은이는 주로 인도네시아의 송출기관을 통하여 모집된다. 일본의 어업협동조합의 직원 또는 선주가 현지에 직접 가서 면접을 하고 면접시험에 합격한 사람은 인도네시아의 연수기관에서 기초체력훈련, 일본어, 일본에서의 생활습관 등의 교육 등을 1~3개월간 받게 된다. 현지에서 행해지는 실습에 대한 연수비용은 일본 선주가 부담한다. 실습생이 일본 입국 이후에는 다시 약 2개월간 일본어와 어로 기술 및 안전 위생의 좌학 실습을 받고 그 후 실제로 어선에 승선하여 실기 교육(On the Job Training : OJT)을 받게 된다. 입국하여 약 10개월이 경과하면 대일본수산회에서 실시하는 어선어업기능평가시험을 치르고 여기에 합격하면 기능실습 2호의 재류자격으로 2년간 계속 취업할 수 있다. 실습생의 자격으로서는

- a. 현재 어업에 종사하거나 동 업무에 2년 이상 종사하고 있는 자(공적기관이 양성하는 수산고교 등의 졸업생 포함)
- b. 귀국 후에 복직이 보장되어 있는 자
- c. 연령은 18세 이상 30세 미만

d. 과거에 일본에서 연수경험이 없는 자 등의 조건을 만족하는 자이며 기술 연수를 목적으로 하는 것에 한정하고 있다.

기능실습제도에 따라 한번 일본에 온 기능실습생은 두 번 다시 이 제도로 일본에 올 수가 없다. 기능실습생은 일본의 기술을 습득하기 위해 일본에 오는 것이며 기술의 습득을 끝내고 귀국하면 일본에 올 목적이 없어지기 때문이다. 실제로는 취업을 목적으로 일본에 와도 명목상은 기능실습제도이기 때문이다. 기능실습생으로서 다시 일본에 올 수 없는 것에 대한 선주 측의 불만이 많다. 외국인기능실습제도에서 일본에 체재하는 기간은 기능실습 1호의 1년과 기능실습 2호의 2년을 더해 3년 밖에 안 되며 외국인 근로자를 도입하는 데 소요되는 많은 비용과 함께, 어로작업이 될 때까지 훈련시킨 선주나 일본 어선원의 노력을 생각하면 너무나 짧다는 주장이 제기되고 있다.

기능실습생 중에는 귀국 후 일본에서의 승선이력을 활용하여 마루십제도에 의한 원양어선 선원으로 취업하는 자가 많다. 또 일본에서의 기능실습 기간 중에 우수한 성적을 올린 사람 가운데는 귀국 후 본국이나 일본에서의 기능실습지도원으로 채용되는 자도 있으나 대부분은 일본에서 익힌 기술이나 기능을 귀국하게 되면 마땅히 활용할 직장이 없는 것이 현실이다.

3) 도입 절차

협동조합 신청(기능실습생 도입을 위해 협동조합에 가입 신청)

⇒현지 송출기관에서 실습생 모집(기능실습생 후보자로부터 서류검사, 건강검진, 기능시험 실시하여 정원의 3배수 선발)

⇒협동조합의 직원 또는 선주가 면접 실시(가정방문 및 인간성과 기능의 정도를 파악)

⇒현지강습(입국까지의 약 3개월간 일본어 및 일본의 생활 습관에 관하여 강습)

⇒입국 관련 서류 준비(재류자격 기능실습 1호

를 취득하기 위한 신청서류 작성, 동경입국관리국에 제출)

⇒입국 및 좌학 강습(2개월)

⇒어선 실습(10개월)

⇒기능검정시험 합격자에 한하여 기능실습 2호(2년) 연장

4) 어선어업외국인기능실습제도의 고용 범위
어업협동조합의 조합원의 각 어선에 기능실습 1호 2명과 기능실습 2호의 4명, 총 6명까지 혼승할 수 있다.

단, 기능실습 1호 및 2호의 합계 인원수가 각 어선에 있어서 기능실습생을 제외한 인원수를 넘지 않아야 한다.

<표 7> 어선의 외국인기능실습제도의 고용 범위

직종	작업명	고용범위
어선 어업	다랑어일본조낚시어업	기능실습1호 (1년차 : 2명)
	참치연승어업	
	오징어채낚기어업	
	선망어업	기능실습2호 (2년차 : 2명)
	저인망어업	기능실습2호 (3년차 : 2명)
	유자망어업	
	정치망어업	
	계·새우통발어업	

자료 : 국제연수협력기구(JITCO), 2012년

5) 고용과 이탈 현황

2010년 3월 25일 발행된 제12차 어업센서스 보고서에 따르면 일본의 어선수는 전국적으로 185,485척이며 그 중, 무동력 어선 5,327척, 선외기 어선 81,076척 그리고 선내 기관을 탑재한 동력 어선은 99,062척으로 되어 있다.

일본 수산청의 자료에 따르면 2011년 10월 1일 현재 어선에 고용되어 있는 외국인의 수는 총 6,170명이며 마루십제도에 의한 원양어선 종사자는 5,237명, 연근해어선의 외국인기능실습제도에 의해 근무하고 있는 외국인은 <표 8>에서와 같이 933명이다.

<표 8> 어선어업에서의 외국인 고용 현황
(2011년 10월 1일)

분 야	업 종	인 원
어선어업	참치 외출	163
	참치 연승	442
	오징어채낚기	91
	저인망	179
	선망	34
	유자망	7
	정치망	15
	통발	2
계		933

자료 : 일본 수산청

최근 3년간 외국인실습기능생의 입국자수에 대한 실종자(일본의 경우 무단이탈자를 실종자라 일컬음)를 <표 9>에 나타내고 있다.

우리나라의 고용허가제의 불법체류를 20.5%, 어업 부문만의 불법체류를 29.6% 및 외국인선원제의 무단이탈률 21.5%에 비해 10분의 1 이하이다. 특히 일본의 어선어업 분야에서의 외국인실습기능생의 경우의 이탈자는 극히 드물어서 통계조차도 없는 상황이다.

이러한 원인은 일본에서 불법 잔류한 자에게나 불법 취로를 도운 자에게는 300만엔의 무거운 벌금형에 처해지고 신원을 알 수 없는 자를 함부로 고용하지 않는 사회적 분위기가 강한 탓도 크다고 볼 수 있다.

<표 9> 외국인기능실습생 입국 및 실종자 수

연도	총입국자수	실종자수	실종률(%)
2008	68,150	1,690	2.5
2009	50,064	978	2.0
2010	44,849	975	2.2
계	163,063	3,643	2.2

자료 : 국제연수협력기구(JITCO)

6) 임금 현황

기능실습생의 대우로서는 기능실습 기간 중은 일본에 있어서의 생활에 필요한 실비를 실습수당으로서 본인에게 직접 지급하고 일본 국내에서의

이동 및 체재중의 숙박 시설도 일본 선주의 부담이 된다.

기능실습 기간 중에는 기능실습생 1년차의 평균임금은 약 65,000엔이나 식비 등을 공제한 1인당 월정액으로 40,000엔 전후의 기능실습비가 지급된다. 기능실습생은 기능실습 1년이 끝나기 전 대일본수산회가 실시하는 기능평가지험을 수검하여 합격하면 2년차부터는 기능실습생 2호의 재류자격을 갖고서 승선하게 된다. 기능실습생 2호부터는 선주로부터 임금 약 105,000엔 중 사회보험료, 노동조합비, 식비 등을 제하고 1인당 약 70,000엔이 지급된다.

이 금액은 한국의 외국인선원 임금과 비교해서 결코 많은 금액이라 할 수 없으며 현지에서는 오히려 한국으로의 선원 송출을 희망하는 사람도 많은 실정이다.

기능실습생의 임금 수준은 직종에 따라 차이가 있으며 2009년도 가장 높은 임금은 용접분야로서 157,000円이며 가장 낮은 것은 어선어업의 105,000円으로 조사되었다.

7) 교육 현황

일본은 외국인 노동자의 도입 정책에 있어서 고려하는 최우선 사항으로 외국인근로자의 일본어교육 능력 향상을 들 수 있다. 외국인근로자는 사업장에서 기술 등을 위해 일본어로 소통하는 것이 일반적이며 또 일상생활도 해야 하므로 사회 통합 정책을 함께 고려하여 외국인근로자의 일본어능력을 높이기 위해 일본 입국 전부터 입국 후까지 매우 많은 시간을 할애하여 교육을 시킨다.

2010년 7월에 시행된 개정 입국관리법에서는 감리단체가 기능실습생 1호의 활동 예정시간(1년)의 6분의 1이상의 강습을 실시할 것을 의무화하고 있다. 단 이 기간은 입국 전 6개월 이내에 해외에서 1개월 또는 160시간 이상의 사전 강습을 실시하고 있는 경우는 12분의 1 이상으로 단축할 수 있다.

감리단체가 1개월간의 비실무연수를 실시하면 서 그 기간을 단축하는 경우에는 사업의 '부정행 위', 또는 '부정행위에 준하는 행위'가 된다.

입국한 후에는 다음과 같은 교육이 실시된다.

- a. 일본어
- b. 일본에서의 생활 일반에 관한 지식
- c. 입국관리법, 노동기준법 등 실습생의 법적보 호에 필요한 정보
- d. 일본 내에서의 원활한 기능 등의 습득에 관 한 지식 등

또한 입국하여 10개월쯤에는 어선어업기능평가 학과시험을 치루고 합격해야만 2년간의 재류자격 을 받을 수 있으며 또한 일본어능력시험 1급 합 격자 5만엔, 2급 합격자 3만엔, 3급 합격자 1만엔 을 지급하면서 기능실습 및 일본 생활에 빨리 적 응하도록 많은 노력을 하고 있다.

특히 기능실습생의 법적 보호에 필요한 정보의 강의는 입국관리법이나 노동 관계법령에 관한 사 항, 외국인기능실습과 연관해서 부정행위를 인지 했을 때의 대응 방법에 관한 강의 내용으로 사회 보험노무사, 행정서사, 변호사 등의 전문지식을 갖고 있는 외부 강사에 의한 강의일 것을 규정화 하고 있다.

8) 외국인연수기능실습제도의 특징

첫째, 제도의 목적과 고용 현장과의 괴리가 지 적되고 있다. 소위 3D 직종 등에 일본인 근로자 를 확보할 수 없기 때문에 어선 및 중소기업 등 에서 외국인근로자를 고용하고 있음에도 불구하고, 국제 공헌과 국제 협력의 일환으로서 개발도 상국 등의 청·장년 노동자를 일본의 산업계의 연 수생으로 도입하여 기업체 등에서 연수시켜 모국 에서 그 기술을 활용시키고자 한다는 것은 모순 이라는 지적을 받고 있다.

둘째, 근로자의 일본어학습 의욕이 매우 높다. 우리보다도 취업 기간이 훨씬 짧음에도 불구하고 입국 후 2년의 재류자격을 획득하기 위해서는 반 드시 어선어업기능평가시험에 합격해야 하므로

일본에 취업하고 있는 기간에 틈틈이 일본어를 공부하고 있으며 기능실습 기간이 만료되어 본국 으로 귀국하여도 일본 기업에 취업 기회를 노리 는 등의 효과가 있다.

이러한 사항은 국익을 위하여 막대한 돈을 들 여 해외 원조를 하는 것 이상의 국익을 고양시키 는 효과를 볼 수 있다.

셋째, 어업에서의 고용 인원수가 너무 적다. 1개의 경영체에서 고용할 수 있는 인원이 매년 2 명까지며 3년간 최대 6명이다. 조업 효율과 인건 비의 억제 효과를 고려하면 1~2명은 더 고용해 야 한다는 지적을 받고 있다.

넷째, 연수 기간이 너무 짧다. 고용 기간을 2년 연장하여 최장 5년간이 좋다는 의견이 많다. 일 을 할 만하면 귀국해야하므로 초기 투자비용에 비해 고용 효과가 적다. 기능을 몸에 익힌 실습 생은 같은 목적으로 재고용되는 것은 금지되고 있으므로 키운 보람이 없는 제도로 비치고 있다. 우수한 기능과 성적을 올린 연수생은 3년 끝난 후, 다른 일본연수생의 일본어와 생활 습관 등의 지도원이 되는 자도 있다.

다섯째, 양질의 기능실습생을 공급하고 있다. 대부분 인도네시아에서 공급되고 있으며 수산고 교나 동종의 전문학교에서 미리 어업이나 기관 기술 등을 배운 졸업생이 선발시험 후 3개월의 어학연수를 거쳐 일본으로 송출되고 있으므로 어 선에 관한 기본이 잘 갖추어져 있어 안전사고의 위험 및 기능 숙련이 매우 빠르다.

여섯째, 인력에 대한 많은 경비를 투자하고 있 다. 입국하기 전에 일본 입국 비용뿐만 아니라 현지에서 연수중의 의식주 등의 경비를 투자하고 있으므로 안정적인 근로자 공급이 가능하다.

일곱째, 외국인근로자를 고용하는 만큼의 임금 절약 효과가 의문시된다. 외국인 노동력의 도입 은 임금 상승의 억제 효과가 되지만 연수생의 비 용이나 면접에 요하는 여비, 각종 보험료, 기타 제도에 소요되는 제반 경비가 있고 기대하는 만 큼 절약하는 효과는 없는 것 아닌가 하는 의문도

있다.

3. 고용 제도의 비교

한·일 두 나라의 연근해어선의 외국인선원 고용제도에서 임금은 별반 차이가 없다. 그럼에도 불구하고 일본의 이탈률은 우리나라에 비해 현저히 낮다.

<표 10> 고용 제도의 비교

구분	고용 허가제	외국인 선원제	외국인 연수기능 실습제도
도입주체	정부	민간	정부단체
고용 기간	3년(연장 1년10개월)	3년(연장 1년10개월)	3년(연장 불가)
고용 대상국	15개국	3개국	10개국
고용절차	정부가 주관하여 인력도입의 투명성, 공정성 확보	민간 업체를 통하여 인력도입, 송출비용과 징수 등의 문제점 발생	정부 출연 기관인 (재)국제연수협력기구에서 인력 도입
고용선박	20톤 미만	20톤 이상	어선
고용인원	3,350명	5,191명	933명
임금(원)	1,035,080	900,000	1,050,000
외국어 교육기간	한국어 능력시험 합격자	20일 이상	3개월 또는 300시간 이상
이탈률	29.6%	20.5%	2.2%

이는 근무지를 이탈하는 외국인 근로자를 함부로 고용할 수 없는 일본의 사회적 구조와 양질의 선원을 공급하기 위해 현지에서 신원 보증이 확실한 수산계고교 졸업생 등으로 선발하고 있기 때문으로 판단된다. 또한 입국 이후에도 2년의

재류자격을 획득하기 위해 기능평가시험에 합격해야 하므로 일본어 습득 등의 인적 관리를 철저히 하기 때문으로 생각된다.

IV. 결론 및 제언

연근해어업의 외국인어선원 관리에서 가장 큰 문제점인 이탈자 감소를 위해 일본의 고용제도와 비교해 보았다. 다음과 같이 이탈자를 감소시킬 수 있는 방안을 제시한다.

첫째, 일본의 연근해어선과 같은 단일 고용제도가 바람직하다. 우리나라의 연근해어선의 고용 허가제와 외국인선원제의 장점을 살리고 이를 통합하여 어업의 특수성을 살린 체계적이고 효율적인 외국인선원 도입 및 관리 체계가 필요하다.

둘째, 국내 고용정책과 사후관리 체계에 대한 정부의 역할을 강화해야 한다. 외국인어선원에 대한 수요가 늘어나며 욕구가 다양해지므로 외국인어선원 고용과 관리를 탄력적이고 통합적이며 책임관리할 수 있는 국제연수협력기구(JITCO)와 같은 전담기구의 개발이 필요하다.

셋째, 선주의 요구(needs)에 맞는 인력 공급이 필요하다. 외국인어선원의 선발에서 선주의 요구와 관계없이 인력이 선발, 공급되고 있다. 선주 또는 선사의 관계자가 현지에서 면접, 심사하는 등 선발 절차를 개선할 필요가 있다.

넷째, 최저임금 외에 별도의 보합률을 적용하여 근로 의식을 고취시켜야 한다. 연근해어선에 종사하는 외국인선원은 어업 형태와 관계없이 일률적으로 최저임금이 적용되어 더 많은 임금을 주는 사업장으로의 이동이 필연적으로 일어난다. 어업의 특성상, 최저임금 외에 별도의 보합률을 적용하여야 한다.

다섯째, 외국인선원의 언어 소통 능력을 강화해야 한다. 작업 중에 발생하는 불화와 충돌, 사회문화적 차이에서 발생하는 오해와 갈등을 극복하기 위해서는 의사소통이 매우 중요하며 국내에

서의 안전한 생활을 위해 한국어 능력은 이탈의 예방책으로서 매우 유효하다. 현지에서의 교육과 내용에 대하여 검정 시스템을 도입하여 한국어 사용 능력을 일정 수준으로 끌어올려야 한다.

여섯째, 양질의 인력 관리를 위해 현지의 교육에 많은 투자가 필요하다. 양질의 외국인선원을 공급받기 위해서 일본과 같이 현지에 해외양성센터 설립, 각종 교육기관의 지원 등 아낌없이 많은 투자를 통해서만 가능하다.

일곱째, 열악한 환경에서 근로하는 외국인에 대한 우리 사회 전체의 배려와 보호가 절실히 필요하며 외국인도 우리 사회의 구성원이라는 인식 전환이 시급한 것으로 보인다.

참고 문헌

국토해양부(2011). 어선외국인선원운용요령.
 김영운 외(2012), 연근해어선 승선 외국인어선원의 무단이탈률 저감 방안에 관한 연구, 수산해양교육연구 24(2), 263~271.
 박병수 외(2011). 수·해운계 대학 승선학과 졸업

생의 해상직취업 진로분석 수산해양교육연구 23(4), 783~784.
 三輪千年(2005), 沿岸・沖合漁業における労働力の國際化, 日本漁業經濟研究, 第50巻 第2号.
 수산업협동조합중앙회(2008). 고용허가제업무매뉴얼.
 수산업협동조합중앙회(2012). 외국인선원관리지침 운영삼(1997). 외국인어선원 활용정책의 과제와 방향, 수산경영론집 28(2), 31~35.
 日本弁護士連合會(2011), 外國人技能實習制度の廢止に向けての提言.
 (財)國際研修協力機構(2011). 外國人技能實習制度概説.
 佐野孝治(2010), 外國人労働者政策における“日本モデル”から“韓國モデル”への轉換, 福島大學地域創造, 第22巻 第1号.
 차철표 외(2011). 연근해어선에 승무하는 외국인어선원의 관리방안, 수산해양교육연구 23(3), 515~525.

-
- 논문접수일 : 2012년 07월 11일
 - 심사완료일 : 1차 - 2012년 07월 22일
2차 - 2012년 08월 01일
 - 게재확정일 : 2012년 08월 03일