

제1장 서론

1. 연구배경 및 목적

1) 연구배경

- 선원정책 수립의 기초가 되는 선원수급 전망에 대한 전문적이고 체계적인 연구가 부족하여 선원정책 추진방향 설정 곤란
 - 선원수급에 관한 연구는 1990년대 초에 집중적으로 이루어졌고, 최근에는 선원수급에 관한 연구가 거의 이루어지지 않고 있음
 - 기존의 선원수급에 관한 연구결과는 현 사회적 여건과 상당한 괴리가 있어 정책자료로 활용하는데 한계가 있음
- 해운 및 수산업의 대외환경 변화에 따른 선원수급 전망 필요
 - 해운산업은 선박의 지속적인 자동화, 고속화, 대형화 추진으로 말미암아 고급 해기사의 중요성이 확대되는 추세임
 - 수산업에서도 어획량 감소와 어업협정에 따른 어선 감척 등 주변환경이 급변하고 있어 이에 대한 대책 필요
- 서비스 제고 및 안전운항의 강조에 따라 선원의 중요성이 더욱 강조되고 있으나 선원이 계속적으로 감소하고 자질이 저하되어 향후 우리나라 해운 및 수산업의 발전에 장애가 예상되어 이에 대한 대책수립이 긴요
 - 선원의 감소와 자질저하는 관련산업 발전의 중대한 장애요소가 될 뿐만 아니라 산업존립기반 자체를 무너뜨리는 것으로서 이에 대한 대책수립이 필요
 - 해기사 감소 및 자질저하로 해기직을 필요로 하는 육상관련 산업이 위축
- 외국인 선원고용 정책에 대한 장기적이고 체계적인 연구 필요
 - 선원감소에 따라 외국인 저임금 선원을 고용하고 있으나, 세계적으로 저임금 선원은 계속 감소할 뿐만 아니라 자질문제 등으로 안전운항과 서비스 제고에 장애가 되고 있어 이에 대한 대책수립 필요

2) 연구목적

- ☐ 해운 및 수산업의 안정적인 성장발전을 위해 선원수급요인의 종합적 분석을 토대로 한 선원정책의 기본방향 설정
 - 적정 선원양성 규모, 선원양성기관의 정비 방향, 우수 선원인력의 확보전략, 외국인 선원의 고용 허용수준 등에 관한 정책방향 제시

2. 연구방법 및 범위

1) 연구방법

- ☐ 통계자료 및 문헌조사
 - 어선원 통계는 국가기관, 연구기관 등 공신력 있는 자료를 활용하되 부족한 부분에 대해서는 현장 샘플링 조사 실시
 - 관련분야 기초자료 및 선행사례들을 참고하되 본 연구의 특수성이 충분히 반영되도록 연구
- ☐ 국내 출장조사
 - 주요선사, 선원양성기관 등의 현지 실무자 및 선원면담 조사를 위해 출장조사 실시
 - 외국인 선원고용에 대한 실태조사 실시
- ☐ 설문 및 면담조사
 - 선원수급요인 분석 및 중장기 대책 마련을 위해 실제 승선 선원, 선주, 관계전문가를 대상으로 설문 및 면담조사 실시
- ☐ 자문위원회 개최
 - 연구의 현실성 및 원활한 진행을 위해 분야별 전문가, 공무원 및 연구진 등으로 구성된 자문위원회 개최
- ☐ Workshop 실시
 - 선원문제 분석과 정책대안을 모색하기 위해 전문가 Workshop 실시

2) 연구범위

- ☐ 해운수산업 및 선원 현황 분석
 - 해운수산업의 현황과 여건 분석
 - 선원고용 실태와 문제점
- ☐ 세계 선원수급 동향 분석
 - 주요국의 선원수급정책 변천과정 및 세계 선원수급 동향 분석
 - 각국의 외국인선원 고용실태 및 국적별 선원임금수준 비교
 - 일본 등의 외국인 선원고용 현황
- ☐ 선원수급요인의 분석과 전망
 - 업종별 선원수요요인 분석과 선원수요규모 예측
 - 업종별 선원공급요인 분석과 선원공급규모 예측
- ☐ 선원수급 정책방향 및 선원수급 안정화 대책
 - 중장기 선원수급 정책방향
 - 업종별 장단기 선원수급 안정화 대책

3. 선행연구 고찰

1) 국내연구

(1) 한국해운기술원(1986년)

- ☐ 연구제목
 - 「해운환경변화에 따른 선원수급 대책과 선원교육제도 개선방안 연구」
- ☐ 연구목적
 - 해운환경 변화에 따라 선원수급에 영향을 미칠 요소를 파악, 장기선원 수급 예측과 경쟁력 있는 선원의 질을 확보하기 위한 제도 즉 지정교육기관의 학제, 교과목, 교육기관 및 학습에 대한 기준설정 및 방법을 제시하고 국제경쟁력을 확보하기 위한 선원교육기관의 강화방안을 제시함

4 선원인력 중장기 수급전망 및 정책방향 연구

☐ 주요 연구내용

- 주요 해운국의 선원교육제도 고찰
- 선원 수급 예측
- 우리나라 선원교육제도의 발전방향 모색
- 지정교육기관의 교육훈련 최저기준 및 자격취득 최저기준 제시

☐ 연구결과

- 해운환경은 구조적으로 불황이고 당분간 어려운 여건이 지속됨
- 기술향상이 계속됨으로써 이에 필요한 선원자질 향상과 시장개척 노력만이 국제경쟁을 이기고 수급을 균형화 시키는 최선의 대책임
- 선박사 제도가 우리 실정에 적합한지 충분한 연구검토가 필요함
- 수급불균형은 소폭이지만 계속 확대될 것임

☐ 정책제언

- 선원의 1인 1기 전문교육 실시
- 선원의 영어구사능력 향상
- 우리 선원의 해외진출기회 확대 모색
- 선원학교의 해운계 고등학교로 개편 및 병역혜택 부여
- 전문대학 4년제로 개편
- 상급자격 취득을 위한 계속 교육과정 설치 및 실험실습교육 강화

(2) 한국해운기술원(1987년)

☐ 연구제목

「장기선원 수급정책 방향에 관한 연구」

☐ 연구목적

선원에 대한 국내외 장기수요를 예측하고 이에 상응하는 선원의 최적공급을 실현하기 위한 정책방향을 모색함

☐ 주요 연구내용

- 선원수요 및 공급예측
- 해기사 수급 분석

□ 연구결과

- 우리나라 선원수급은 상당히 불균형되어 있으며 이 불균형은 시장기구를 통한 임금의 수급조절 기능에 의해 해결되지 않으므로 정책당국의 개입이 요청됨
- 선원수급 균형을 위해 가장 바람직한 정책방향은 공급조절 시책을 위주로 하되 수요확대를 위해서도 적절한 배려가 필요함
- 장기선원 수급분석은 그 정확성이 의문시되고 있음에도 불구하고 장기선원 수급정책 수립에 반드시 요구됨
- 선원교육기관의 정원조절이 공급조절의 가장 효과적인 대책임

□ 정책제언

- 선원교육기관의 정원조절 폭을 최소한도로 그치고 별도의 실업대책을 병행할 것
- 수산계 교육기관 출신자의 해운계 진출이 공급과잉 요인의 하나이므로 수산계 교육기관의 정원을 조절할 것

(3) 해운산업연구원(1989년)

□ 연구제목

「우리나라 선원수급전망과 선원정책 방향」

□ 연구목적

2000년까지 선원수급을 예측하고 이에 상응하는 선원의 적정 수급관리 방안을 모색함

□ 주요 연구내용

- 선원 수급 추세 분석
- 선원 수요 및 공급 전망
- 선원 수급정책 방향 제시

□ 연구결과

- 수급 분석 결과 3등 항해사 및 기관사는 공급이 부족한 반면 선장과 기관장 등 상위직 해기사의 공급과잉 현상이 심화되고 있음
- 지나치게 해외 의존적인 선원취업 구조로는 우리나라 선원전체의 수급불안을 초래하는 요인이 되고 있음

- 높은 이직률은 선원의 노동생산성을 저하시키는 중요한 요인으로 작용함
- 머지 않은 장래에 국적선 선원승선비가 개도국 선원 승선비의 2배 이상에 달하게 될 것이므로 현재와 같은 자국선원 승선원칙이 고수될 경우 우리나라 선사가 존립할 수 있는 유일한 길은 선박자동화에 의한 승선원수 감축임

□ 정책제언

- 해외취업 선원정책을 취업 확대에서 취업 안정 위주로 전환할 것
- 항해, 기관, 통신관련 업무를 다양하게 수행할 수 있는 다목적 선원을 양성할 것
- 부원의 사관화 제도를 도입할 것
- 상후하박 체제로 되어 있는 우리나라 선원임금체계는 선진국형으로 개선할 것
- 장차 국적선의 외국선원 승선에 대비할 것

(4) 해운산업연구원(1991년)

□ 연구제목

「세계선원시장의 환경변화와 선진 노동력의 국제이동에 관한 연구」

□ 연구목적

세계 선원수급추세 및 선원노동력의 국제이동에 따른 이론적 고찰을 통해 바람직한 선원고용정책 방향을 모색함

□ 주요 연구내용

- 세계 선원수급 추세 분석
- 외국선원 고용제도 고찰
- 외국선원 고용의 한국선원시장에 대한 영향 분석
- 외국선원의 고용과 한국해운산업의 가격경쟁력 분석

□ 연구결과

- 저렴한 외국인 선원의 고용으로 해운산업의 국제경쟁력 향상이 가능함
- 우리나라 해운산업은 향후 외국인 선원고용이 불가피할 것임
- 외국인 선원고용은 직급과 직종별로 필요한 일정범위를 정하여 점진적으로 허용하는 것이 바람직함

□ 정책제언

- 외국인 선원고용은 선원노조 등 직접 이해관계자들과 사전협의와 국민적 이해를 바탕으로 추진할 것
- 외국인 선원고용은 국내 선원공급 능력을 해치지 않는 범위내에서 허용할 것

(5) 해운산업연구원(1992년)

□ 연구제목

「중장기 선원정책 발전방향」

□ 연구목적

우리나라 선원시장의 구조적 문제점을 파악하고 종합적이고 체계적인 관리방안을 모색함으로써 우리나라 선원인력의 양적확보, 자질향상 및 경쟁력을 확보하고자 함

□ 주요 연구내용

- 세계 선원시장의 환경변화 고찰
- 선원 인력 수급전망
- 선원정책 발전방향 제시

□ 연구결과

- 전세계적으로 선원부족 현상이 심화될 것임
- 육상임금에 대한 선원임금의 상대적 저하가 선원직업의 매력화 상실로 이어지고 있음
- 선원의 고령화 추세가 심각한 수준임
- 해외취업 선원의 수요가 급감하고 있음
- 선박자동화의 진전으로 선원 수요가 감소할 것임

□ 정책제언

- 한국선원 인력관리공단법의 제정을 통한 선원인력관리기구를 설립함
- 해기개방대학을 설립함
- 선원 인턴제 도입 등 선원양성제도를 다양화함
- 선원 임금체계 개선 등 선원직업의 매력화를 추진함

(6) 한국해양수산개발원(2000년)

☐ 연구제목

「21세기 선원수급 안정을 위한 선원직 매력화 방안」

☐ 연구목적

복지행정의 사각지대에 있는 선원관련 복지제도와 법률을 정비하고 아울러 선원 직업의 매력화를 강구함으로써 선원수급이 안정되어 21세기 우리나라가 세계 해운강국으로 발전할 수 있도록 선원문제에 대한 총체적인 대책 수립

☐ 주요 연구내용

- 우리나라 선원복지 실태 분석
- 선원사회보험제도 개선 및 적용확대 구체화 방안 강구
- 선원직 매력화 실천방안 모색
- 선원복지제도 관련법률 정비 방안 제시

☐ 연구결과

- 우리나라 선원수급은 2000년 이후 선원공급의 감소추세에 따라 공급부족에 의한 수급불균형 초래
- 우리나라 선원복지시설은 휴게실 위주로 되어 있으며 정부의 지원과 관심이 부족함
- 우리나라는 선원복지 행정조직 및 정책수단이 미약하고 선원복지를 위한 기초조사가 미비함

☐ 정책제언

- 선원복지전문기구로서 가칭 선원복지고용촉진센터를 설립함
- 선원고용보험제도 및 산재보험제도를 선원의 특성에 맞게 개선함
- 병역특례제도 및 선원가족 동승기회 확대 등 선원직 매력화 방안을 적극 추진함
- 선원보험법을 폐지하는 대신 선원법을 보강하는 등 선원복지제도 관련법률을 대대적으로 정비함

2) 해외연구

(1) ESCAP(1995년)

☐ 연구제목

「Maritime Manpower for the Shipping Industry in the Asia-Pacific Region」

☐ 연구목적

아시아 지역의 선원 수급 전망을 통한 역내 선원인력 협력 방안 모색

☐ 주요 연구 내용

- 역내 해운발전 추이 고찰 및 전망
- 역내 선원 수급 전망
- 선원 교육 훈련 현황 파악
- 역내 선원 협력 방안 모색

☐ 연구 결과

- 선원은 선후진국을 막론하고 국가경제에 크게 기여함
- 아시아 태평양 연안국들의 선대가 꾸준히 증가하고 있으며 이에 따라 선원수요가 늘어나고 있음
- 선원수요는 선박만이 아니라 항만 및 육상관련 산업에서 계속 증가하고 있으며 이들 선원확보가 해운산업 발전에 매우 중요함
- 역내 선진국들은 선원공급이 매년 줄고 있어 선원부족 현상이 심각한 반면 일부 개도국은 인력이 충분하나 교육훈련시설의 부족으로 선원양성에 한계가 있음

☐ 정책제언

- ESCAP 내에 선원 수급에 관한 database 구축
- 개정 STCW 조약 수용 및 ISM Code 전면 시행
- 역내 국가 선원행정 및 교육훈련 기관의 회합 정례화
- 역내 선원 교육훈련 프로그램의 표준화
- 선원의 영어구사능력 제고
- 선원의 종신고용 유도

(2) BIMCO/ISF(2000년)

☐ 연구제목

「BIMCO/ISF 2000 Manpower Update : The Worldwide Demand for and Supply of Seafarers」

☐ 연구목적

- 1990년 이후 매 5년마다 향후 10년간 세계 선원수급 전망

☐ 주요 연구내용

- 해운산업 개괄
- 선원노동시장 고찰 및 수급 추이 분석
- 향후 10년간 세계 선원 수급 전망

☐ 연구결과

- 2010년 세계 선원 수급 전망

단위 : 천명

구 분	공 급		수 요		수급 갭	
	사관	부원	사관	부원	사관	부원
OECD 국가	113	150	166	233	-54	-83
동유럽	62	138	37	40	25	97
아프리카/남미	44	102	134	156	-90	-54
극 동	140	342	91	147	49	195
인 도	39	127	15	26	24	101
전세계	397	858	443	603	-46	256