

한국국제선박등록제도의 문제점과 그 개선방향에 관한 연구

박찬제¹⁾, 이태우²⁾

A Study on Problems Inherent in the Korea International Ship Register and Suggestions for Solving them

C. J. Park, T. W. Lee

1. 서 언

해운시장은 국제적으로 완전히 개방된 고도의 경쟁시장으로서 해운기업이 생존을 유지하고 지속적인 성장을 위해서는 끊임없이 변화하는 국내의 환경에 적절히 대응하는 한편, 경영의 합리화와 비용절감을 적극적으로 추진하여야 한다.

오늘날 세계해운의 두드러진 특징의 하나는 1980년대 중반 이후 전통 해운국가들이 자국 해운의 국제경쟁력을 제고하여 해운산업을 유지·발전시키고자, 편의치적제도 하에서 누릴 수 있는 각종 혜택을 부여해 주는 국제선박등록제도를 포함하는 제2선적제도를 도입하여 실시하고 있다. 이 제도는 자국선대의 해외이적을 방지함은 물론 선박운항원가의 절감을 통하여 자국선대의 국제경쟁력을 제고시켜 해운산업 육성에 크게 기여하고 있는 것으로 평가되고 있다. 이들 국제선박등록제도를 시행하는 대부분의 국가들은 새로운 해운환경 변화에 적응하면서 자국 해운의 국제경쟁력을 높이기 위해 관련제도의 개선을 꾸준히 전개하여 왔다.¹⁾ 특히, 네덜란드, 독일 및 영국의 경우 자국의 국제선박등록제도가 노르웨이의 국제선박등록제도²⁾와 비교할 때 국제 경쟁력이 불리하다고 판단하여, 최근에 자국의 국제선박에 대해 톤세(tonnage tax)³⁾ 제도를 도입하여 운영함으로써 많은 효과를 거두고 있는 것으로 알려지고 있다.

우리 나라도 지난 1998년 국제선박등록제도가 도입되어 해운기업의 경쟁력을 향상할 수 있는 전기를 마련하였으나, 외국의 관련제도와 비교해 볼 때 여러 측면에서 국제경쟁력 향상에 한계를 드러내고 있다. 이에 이 연구의 목적은 한국국제선박등록제도의 문제점을 분석하고 그에 대한 개선방향을 제시하는데 있다.

이 연구에서는 국제선박등록제도의 특징, 차이점 및 등록 실적 등을 비교·분석함으로써 각각의 성패 요인을 고찰한다. 이 논문의 작성에 있어서는 국내외 학자들의 저서와 논문, 각종 국제회의의 자료 및 해운관련기관 또는 단체 등에서 발행한 연구 보고서 등을 검토 분석하는 문헌연구방식을 주로 채택하였으며, 추가로 외항해운기업의 선박등록 업무담당 임직원 및 해운관련 전문가와의 설문 및 면담을 실시하였다.

1) 한국해양대학교 대학원

2) 한국해양대학교 해사대학 해사수송과학부

1) (재)한국해상교통정책연구소(구: 한국선원선박문제연구소)(1991), 국제선박등록제도의 도입에 관한 연구.

2) 이태우(1991), "노르웨이 국제선박등록제도 도입에 관한 일고찰", 해양한국 한국해사문제연구소, 2월호.

3) 톤세제도는 네덜란드와 노르웨이에서는 1996년부터, 독일에서는 1999년부터 그리고 영국에서는 2000년 1월부터 도입·운영되고 있다. 이와 관련된 사항은 다음의 문헌을 참조할 것. 이태우·이광로·류동근(1999), "해운업 및 해사관련 육상산업발전을 위한 톤세제도 도입의 배경과 그 논거에 관한 연구: 영국의 사례를 중심으로", 해상교통정책, 제23권 1호, pp. 35-47. Department of the Environment, Transport and the Regions(1998), *British Shipping: Charting a New Course*, (London: The Stationery Office). Environment, Transport and Regional Affairs Committee, House of Commons (1999), *The Future of the UK Shipping Industry*, 12th Report, London: HMSO. Lord Alexander of Weedon QC(1999), *Independent Enquiry into a Tonnage Tax*, (London: HMSO). Ministry of Transport and Communication, the Netherlands(1995), *The Future of the Netherlands' Ocean shipping sector* (based on Professor Peters' Report), Amsterdam: The Ministry of the Transport and Communication. Vermeend, W. (1997), "Dutch tax and national insurance credit", *Annual BIMCO Review 1997*.

2. 선박국적제도에 대한 새로운 모색

1980년대 들어 세계해운시장의 불황이 장기화되고 유럽의 주요 해운국 선사들은 자국의 높은 선원비로 인하여 자국선대의 국제경쟁력이 약화되자 그 타개책으로 소속선대의 편의치적을 가속화하였다.⁴⁾

그러나 자국선대의 편의치적화로 이들 국가에 다음과 같은 부작용이 나타나게 되었다.

첫째, 해외치적에 의한 자국선 감소로 해운관련산업의 위축과 해운국으로서의 지위상실 및 정치, 경제, 국방상의 문제가 심각해 졌으며,

둘째, 막대한 자본의 해외유출에 따른 해운업의 부가가치와 잉여금의 환수 불가 등 정부의 재정 정책적 차원에서 문제가 되고,

셋째, 자국상선대의 편의치적화를 계속 방지할 경우, 자국의 해운기반이 말살되어 해기·운항기술의 전수와 선원양성체제가 붕괴되고, 아울러 자국민 고용기회의 근원적 감소와 더불어 해운산업에 대한 기반이 붕괴될 우려가 예견되었다.

이와 같은 부정적 영향에 따라 해운선진국들은 자국선대의 편의치적을 방지하기 위한 조치가 필요하게 되었는데, 그러한 조치로서 처음 나타난 것이 자국의 자치령이나 속령에 치적하는 선박에 대하여 자국기를 게양하는 제도이다. 영국은 버뮤다, 케이만 아일랜드, 지브롤터 등을 그러한 치적지로 이용하였고, 네덜란드는 안틸레스제도를 치적지로 이용하였다.⁵⁾ 이러한 선적은 반드시 영국이나 네덜란드에 등록할 수 있는 선박에 한정되어 있는 것이지만 선원 고용에 대한 제한을 두지 않는 점에서 개방등록제(open registry)라 할 수 있다.

그런데 이와 같은 개방등록제도는 1986년 국제연합무역개발회의의 유엔선박등록협약이 미국과 선박간의 “진정한 연계”에 대해 느슨한 요건을 규정하여 기존의 편의치적제도를 국제적으로 인정하는 결과를 가져 온 결과 진정한 연계를 갖춘 정상 치적제도와 다른 이른바 제2선적제도로의 출현을 가능하게 하였다. 현재 제2선적제도는 주로 선원비의 절감과 조세부담을 경감해 주기 위한 새로운 선적제도로서 거의 모든 전통해운국에서 실시하고 있다.

현재 제2선적제도는 영국의 맨섬등록제도, 네덜란드의 안틸레스등록제도 등의 역외등록제도⁶⁾와 노르웨이의 NIS제도, 덴마크의 DIS제도 등의 국제선박등록제도⁷⁾ 및 독일의 선박부가등록제도⁸⁾로 대별되고 있다.

제2선적제도는 자국정부의 장려와 협력을 얻어 선원고용의 융통성과 세제감면 혜택을 부여하여 국제경쟁력을 강화하고 궁극적으로 편의치적된 선박을 자국으로 환류(re-flagging)시키고자 하는 목적이었다.⁹⁾ 선적제도에 대한 이런 변화는 다른 지역의 여러 국가로 급속히 확산되어 국제해운에서 선적제도에 대한 구조적 변화가 일어나는 계기가 되었다. (<표1>참조)

이러한 제2선적제도의 유형별 특징은 이를 실시하는 국가의 입장에 따라 상당한 차이를 보이고 있으나, 아래의 특성으로 보아 기존 선박등록제도와 구별됨을 알 수 있다. (<표2>참조)

첫째, 자국으로부터 자치권이 부여된 자치령이나 기존 등록지와는 다른 곳에 새로운 관할 사무소를 설치할 수 있다.

둘째, 자국기를 게양하면서도 외국선원의 고용을 허용하고 각종 세금을 경감한다.

셋째, 선박안전 등에 관한 국제조약에 대해서는 자국등록선과 동일하게 적용하며, 등록선

4) 이에 대한 포괄적인 논의는 다음의 문헌을 참조할 것. Ready, N. P.(1998), *Ship Registration* (3rd ed), (London: LLP).

5) Sletmo, Gunnar and Holste, Susanne(1993), "Shipping and Competitive advantage of nations: the role of international ship registers", *Maritime Policy and Management*, Vol. 20, No. 3.

6) 역외등록제도(Off-shore Registry)는 제2선적제도의 효시로서 자국의 영역에 속하면서도 노사관계의 설정에 있어서 자국선원노조가 기득권을 가지고 있는 노동협약으로부터 합법적으로 인정되어 있는 일정지역을 치적지로 지정하는 제도이다.

7) 국제선박등록제도(International Ship Register)는 외국인 실선주라 하더라도 일정조건이 구비된 선박에 대하여 등록을 허용하는 제도로서 외국인선주는 선원의 고용, 체세금 및 투자에 대하여 편의치적국과 동등이상의 혜택을 받는다.

8) 선박부가등록제도(International Seeschiffahrts Registry)는 독일에만 있는 고유한 선박등록제도로서 보다 개방적인 노르웨이 국제선박등록제도와 비교하여 자국 선대를 중심으로 한 해운 및 조선에 대한 국가보조정책을 효율적으로 수행할 수 있도록 기존제도를 그대로 두고 특정선박에 대하여 부가적으로 등록을 인정하는 것이다.

9) 이에 대한 논의는 다음의 논문을 참조할 것. 이태우·임종길(1991), "편의치적선적제도와 국제선박등록제도와와의 비교연구", 한국항해학회지, 15권 제1호, pp. 95-110.

박에 대한 관리체제가 비교적 잘 정비되어 있다.

이와 같은 제2선적제도는 자국해운의 국제경쟁력 강화와 자국적선의 선복량 확보라는 명제를 동시에 해결하기 위한 선진 해운국의 대응책으로 평가되고 있다.

<표 1> 편의치적선대 및 제2선적선대 현황

구 분	선대 규모(천GRT)	세계 총선복 대비 점유율
편 의 치 적	265,073	48.7 %
제 2 선 적	43,889	8.1 %
합 계	308,962	56.8 %

자료: Lloyd's Register Statistical Table, 1999.

<표 2> 제2선적제도와 편의치적제도의 비교

구 분	제2선적제도	편의치적제도
해운정책	<ul style="list-style-type: none"> 해운경쟁력 회복을 위해 해외치적된 자국선박을 자국에 등록하도록 유치 자국등록선박의 해외이적 방지 각종 세제혜택 부여 및 선박등록 조건 완화 선박안전 등에 관한 국제협약 적용 소프트(Soft)로서 해운관련 산업 전체의 진흥 도모 	<ul style="list-style-type: none"> 외국선주들에 선박등록 개방 등록 수수료, 톤세, 서비스료 등을 통한 해운수입을 목적 선원비 및 조세부담 경감 ITF 등으로부터 기준미달선이라는 비난을 받음 하드(Hard)로서 선복량의 유지 (명목적)
선원관리 정책	<ul style="list-style-type: none"> 선원 고용에 대해 일정한 제한을 둠 자국선원 고용기회 증진 자국 선복량 확보 및 자국선원 관리 도모 	<ul style="list-style-type: none"> 선원 국적에 제한 없음 개발도상국 선원의 취업기회 증대 선진해운국 선원의 고용기회 상실
선박관리 정책	<ul style="list-style-type: none"> 등록상선대를 준자국 상선대화 가능 전쟁시 자국의 전시물자 수송 조치 가능 IMO, ILO의 국제협약 준수로 국제 규제조건 충족 선박의 등록시 본사를 등록지에 둘 것을 원칙으로 함 	<ul style="list-style-type: none"> 선박의 실질소유국은 선박의 안전 및 오염방지와 관련한 선박관리 불가 전쟁시 자국 전시물자 수송을 위한 통제 불가 기준미달선이 될 소지 많음 선박등록시 본사를 등록지에 두지 않아도 됨

국제선박등록제도에 대한 주요 단체들의 견해는 다음과 같다.

1) 국제운수노조연맹(International Transportation Workers' Federation, ITF)

ITF는 편의치적선 뿐 아니라 제2선적선에 대해서도 기본적으로 반대하는 입장을 취하고 있다. 즉, ITF는 제2선적제도가 제3국 선원의 고용을 통해 경쟁력 확보를 목적으로 하는 한, 편의치적제도와 사실상 동일한 것으로 보는 것이 일반적인 시각이다. 그러나 ITF가 현실적으로 편의치적과 제2선적제도를 달리 취급하지 않을 수 없는 이유를 살펴보면 다음과 같다.¹⁰⁾

10) UNCTAD Secretariat(1981), *Action on the Question of Open Registries*, A Report by UNCTAD.

첫째, 제2선적제도는 그 나라의 선원노조와 어느 정도 타협을 통해 시행하는 것으로, 그 나라 노조의 최소한의 요구를 제도에 반영하고 있다.

둘째, 제2선적제도는 그 나라의 노조와의 합의를 전제로 함으로써, 그 나라의 선원노조가 제도의 존재 자체를 인정한다.

셋째, 이런 국별 선원노조의 대부분이 ITF의 회원이므로 자국 내에서 제2선적제도에 대해 여러 가지 제동을 걸더라도 ITF에서는 그 나라의 입장을 대변하게 된다.

한편, ITF는 '94년 8월 Geneva Policy를 채택하여 원칙적으로 제2선적제도에 반대하나, 각국의 ITF 지부들(affiliates)은 국가정책의 결과로서 자국에서 제2선적제도가 아래 사항을 충족하는 경우에는 이를 인정한다고 발표하였다.¹¹⁾

- ① 제2선적제도가 일반적으로 국민경제에 유익한 결과를 가져올 것
- ② 선원 및 선주에게 조세상의 혜택이 부여될 것
- ③ 사회보장에 대한 급부제도가 있을 것
- ④ 국제안전기준에 미달하지 않을 것
- ⑤ 노동조합이 교섭권을 가질 것
- ⑥ 차별적인 고용조건을 금지할 것

2) 유럽공동체(European Union, EU)

EC 위원회는 각 회원국들이 제2선적제도를 계속 이용하는 경우 회원국간의 운항조건을 더욱 왜곡시킨다는 점을 인식하고, 1992년 EC 시장 통합에 대비하여 EC 차원에서 취할 수 있는 효과적인 대응책으로서 기존의 국내선박등록제도와 유사한 EC 공동선박등록제도(Community Ship Register, EUROS)를 추진하여, EC 회원국들에 대하여 자국선적과 병행하여 EUROS 선적을 채택하도록 권유하고 있다.¹²⁾ 이와 같은 EUROS의 특징을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, EUROS 자체가 독립한 특정국가로의 등록이 아니라, EC 회원국에 등록되어 있는 선박에 대하여 그 등록을 조건으로 이에 부가하여 설치하는 것이다.

둘째, EUROS 등록선에는 선박직원의 전부와 기타 선원의 절반 이상이 EC 회원국의 국민일 것을 요구하고 있다.

셋째, EUROS 등록선에 대해서는 연안무역(cabotage)이 개방된다.

이상에서 볼때, EUROS는 EC의 선대와 선원의 확보 및 EC 역내에서 해상운송의 일체화를 목적으로 함을 알 수 있다.

3) 국제해사기구(International Maritime Organization, IMO)

IMO는 국제선박으로 등록된 선박이 자국의 정부 차원에서 제도를 관리하게 되어, 선박의 기본적인 안전 및 환경 규정이 준수되므로, 국제선박등록제도를 인정하는 입장이다.

11) 편의치적 국가: 안티구아, 바하마, 벨리제, 버뮤다, 카나리 아일랜드, 케이만 군도, 사이프러스, 독일(GIS), 지브랄타, 혼두라스, 라이베리아, 룩셈부르크, 마셜군도, 모리셔스, 네덜란드 안틸레스, 파나마, 스리랑카, 바누아투 등
선박별 편의치적 국가: 홍콩, 필리핀(필리핀에 용선한 외국적 선박), 싱가포르(승인된 협약이 없는 외국적 선박)

제2선적 국가: 덴마크(DIS), 영국(ISLE OF MAN), 프랑스(Kerguelen), 룩셈부르크(벨기에 선박에 한함), 포르투갈(Madeira), 노르웨이(NIS)

12) 1989년 6월 유럽공동체 해운의 운항상황을 개선하기 위한 조치의 일환으로 마련된 '유럽공동체 선박등록제도의 창설 및 유럽공동체 국가의 계약에 관한 이사회 규칙안 제2조의 의하면 유럽공동체 공동선박등록제도(Community Ship Register)를 EUROS라는 약칭으로 부르고 있다.

3. 우리 나라 국제선박등록법의 문제점

1. 한국국제선박등록법의 도입배경

우리 나라에서는 1960년대 초부터 해운산업의 육성을 위하여 법인세와 지방세, 그리고 선원의 소득세를 면세하는 세제 지원 정책을 시행함으로써 외항해운업을 장려하여 왔으나, '82년부터 정부의 조세수입 확대 조치에 따라 해운산업의 경우 부가가치세의 영세를 적용과 교토세 면세를 제외하고 전면적인 과세 체제로 전환되었다¹³⁾.

이에 따라, 우리 나라의 외항상선은 편익차적 또는 제2선적으로 운항하는 선진국 상선대와 비교하여 선원비 뿐만 아니라 조세부담이 과중하게 발생하여 국제 경쟁력의 취약 요인으로 작용하였다.¹⁴⁾ 이에 대해 선주단체들을 중심으로 선박등록에 대한 새로운 제도의 도입이 꾸준히 제기되었으며, 그 결과 선진 해운국을 중심으로 보편화되어 있는 제2선적제도의 일종인 국제선박등록제도를 도입하기로 노사정간에 합의되었다. 이 제도는 우리나라 외항상선의 고비용 구조를 개선하여 국제해운시장에서 외국 상선대와 경쟁할 수 있는 여건을 조성하는 동시에, 해외이직을 방지하여 21세기 해운 중심국가로 도약하기 위한 해운력을 유지할 목적으로 추진되어 '97년 8월 22일 법률 제5365호 제정, '98년 4월 9일부터 시행되고 있다.

2. 한국국제선박등록제도의 주요 내용

국제선박에 등록할 수 있는 선박은 우리 나라 선박법에 의한 대한민국 선박과 일정 요건을 갖춘 자¹⁵⁾가 소유한 국제취득조건부나용선(BBC/HP)으로서 500톤 이상의 외항선박이어야 한다. 선령은 20년 미만으로 제한하고 있으나, 국제선박등록법에 의한 일정 조건을 충족할 경우에는 선령의 기준을 적용 받지 않는다.¹⁶⁾

특히, 국제선박에 승선하는 외국인선원의 고용범위는 노사 이해관계자의 의견을 들어 해양수산부장관이 결정하도록 하여, 외국인선원의 승선이 가능하도록 법률로써 명문화하였다. 또한, 국제선박등록법에는 전시 등 비상시에 국민 경제와 국방상 필요한 화물을 안정적으로 수송하기 위해 국가필수국제선박(필수선박)의 개념이 도입되어, 전시에 필수선박에는 중요 물자를 수송하는 임무를 부여하고, 평시에도 외국인선원의 승선을 일정수준으로 제한하도록 하여 선원의 안정적 확보를 도모하였으며, 이 경우 임금차액이 발생하여 선주가 손실을 입게 되면 국가에서 손실보상금을 지급하도록 규정하고 있다. 이 밖에 국제선박등록법에는 국제선박의 국제경쟁력 제고를 위해 조세의 감면 등의 지원을 할 수 있도록 규정하고 있다.

3. 현행 한국국제선박등록법의 문제점

1) BBC/HP 선박의 한국선박으로의 등록 불가

연불구배 조건부 선박인 국제취득조건부나용선(BBC/HP)은 사실상 우리 나라 국민이 소유한 선박으로서 우리 나라 해운회사가 실질적으로 보호, 감독하고, 한국의 해운법, 선원법 및 선박안전법 등이 국적선과 동일하게 적용된다.

그러나 BBC/HP선박은 용선기간 동안에 원치적국의 국기를 계속 게양함으로써, 선박치적국의 법령과 국내 관련법령을 이중으로 적용 받으며, ITF로부터도 편익차적 선박으로 분류되어 B/C를 받아야 하는 등 운항상 불이익을 당하고 있어 국가적으로도 손실을 보고

13) 한국선주협회(1997), 편익차적선과의 조세부담비교, 한국선주협회 작성자료.

14) Lee, Tae-Woo(1996b), "Flagging options for the future: A turning point in Korean shipping policy", *Maritime Policy and Management*, Vol. 23, No. 2, pp.177-186.

15) 해운법에 의한 외항정기여객운송사업 또는 외항부정기 여객운송사업의 면허를 가진 자, 해운법에 의한 외항화물운송사업의 등록을 한 자

16) 선령 20년 초과선박의 경우에 한국선급(KR) 및 IACS 정회원 선급등록 선박이 i) 국제만재홀수선증서, ii) 국제기름오염방지증서, iii) 여객선안전증서, iv) 화물선 안전무선증서, 화물선안전구조증서, 화물선안전설비증서, v) 액화가스산적운송적합증서, vi) 위험화학물산적운송적합증서(위험화학물산적운송선박의 경우)를 소지한 경우에는 예외적으로 등록을 허용하고 있다.

있다.

한편, 우리 나라 선박법상 국적요건에 BBC/HP 선박에 관한 규정이 없고, '86년 유엔선박등록조건협약 제12조에서도 나용선된 선박은 각국의 국내법에 따라 그 용선기간 동안 등록과 국기 게양권을 허용할 수 있도록 규정하고 있으므로, BBC/HP 선박을 국적선으로 등록을 허용하더라도 국내외적으로 문제는 없다고 본다.

2) 등기·등록 이원화제도

선박은 국적을 가지고 있으며, 저당과 임차 등 부동산적인 성격을 가지고 있기 때문에 이를 공시할 필요가 있다. 선박에 대한 공시방법으로 해사 행정상 필요한 선박의 관리를 위한 선박 등록과 물권적 의무를 확정하는 선박 등기의 두 가지가 있다. 즉, 선박의 등기는 사법적 목적을 가진 것으로 효력발생의 요건이지만, 선박의 등록은 안전한 선박운항을 위한 공법적 규제 요건이다. 오늘날 모든 국가에서 선박의 공시제도를 채택하고 있으며, 등기·등록을 등록제도로 일원화하는 일원주의와 우리 나라와 같이 등기와 등록을 분리하는 이원주의로 나누어진다.

우리 나라와 같이 선박의 공시제도로서 이원주의를 채택한 것은 선박의 경제적, 국방적 가치 때문에 발생한 역사적 소산이다. 선박의 등기는 선박의 보호를 위한 제도인 점에서 이원적 공시제도는 그 타당성을 인정할 수 있으나, 등기와 등록 관리의 분리 및 공시절차의 이중성으로 그 합목적성을 상실하고 있다. 더구나 선박의 본질은 동산이며, 근대 산업사회에서 항공기와 중기 등도 행정상의 등록만으로 소유권, 저당권, 임차권 등의 권리를 적극적으로 보장하고 있음에 비추어 볼 때, 선박등록에 의한 일원적 공시제도가 합리적이라 할 것이다.

3) 외국인선원 고용 제한 규정

국제선박등록법에 의하면, 국제선박에 외국인선원 고용범위와 기준은 해양수산부장관이 노사의견을 들어 결정하도록 하는 제한 규정으로 인하여, 선사의 외국인선원 고용의 자율성을 제약하고 있어 국제선박등록제도 도입의 근본 취지를 약화시키고 있다.

4) 조세지원의 미흡

국제선박등록법에는 국제선박에 대해 조세 감면 등 필요한 지원을 할 수 있도록 규정하고 있다. 이에 따라 정부는 선사가 국제선박을 매각할 경우, 3년 이내에 새로운 선박을 구입하면 선박 매각차액의 80%에 대한 과세를 면제하는 과세이연제도를 실시하고 있으며, 국제선박의 취득세, 소방공동시설세에 대해서 한시적으로('99.1.1~2000.12.31) 무세를 적용하고 있다. 그러나 등록세, 재산세 등의 기타 세제는 국적선과 동일하게 부과되고 있어, 선진 해운국의 제2선적선대 또는 편의치적선대에 비하여 여전히 높은 세제 부담을 지고 있다.

5) 국제선박등록법에 대한 타법률 적용관계의 불명확성

국제선박등록법에는 국제선박에 승선하는 외국인선원에 대해 적용 법령과 관련하여, 일반적으로 외국인선원의 근로 규정은 노사가 체결한 단체협약에 따르도록 해야 할 것이나, 여타 조건에 대한 적용 관계가 명확하게 규정되어 있지 않다.

6) 필수선박제도의 불합리성

필수선박에 대한 손실 보상금은 국제선박에 대한 외국인선원 고용범위와 필수선박에 승선하는 외국인선원 고용범위에 대한 인원수 차이에 의해 선원비 차액을 보상하는 것이다. 현행 법령에는 외국인선원 고용범위는 노사합의를 전제로 해양수산부장관이 정하도록 되어 있어, 노사간의 고용범위에 대한 의견 차이로 외국인선원에 대한 고용범위에 대한 합의가 어려운 실정이다. 따라서, 미국의 국가안보선대¹⁷⁾의 개념을 도입하거나, 필수선박 선원비 차액보전제도를

17) 미국은 국가안보선대(Maritime security fleet)를 유지하면서 미국선원의 고용 의무등 미국적 유지에 따른 선주의 고비용 부담을 보상하기 위해 2005년까지 10억불(연 1억불,

한국선원 고용 장려금 제도로 전환하는 방안 등을 검토할 필요가 있다.

4. 한국국제선박제도의 실효성 확보를 위한 개선 방향

1. 선박등기제도 폐지 및 등록제도로의 일원화

선박의 등기는 선박의 보호를 위한 제도인 점에서 이원적 공시제도는 그 타당성을 인정할 수 있으나, 등기와 등록 관리의 분리 및 공시 절차의 이중성으로 그 합목적성을 상실하고 있다. 더구나 선박의 본질은 동산이며, 근대 산업사회에서 항공기와 중기 등도 행정상의 등록만으로 소유권, 저당권, 임차권 등의 권리를 적극적으로 보장하고 있음에 비추어 볼 때, 선박 등록에 의한 일원적 공시제도가 합리적이라 할 것이다.

2. 국제선박등록선에 대한 태극기 게양

국제선박에 등록된 BBC/HP선박에 대해 태극기를 게양할 수 있도록 관련법령을 일부 개정하여 국제선박제도의 충실화를 도모할 수 있다. 그 방안으로서 선박물권에 대한 사항은 원칙적으로 그대로 두고 원칙적국의 선박등록증서와 국제선박등록증을 서환하면 태극기를 게양할 수 있도록 하는 방안¹⁸⁾이 검토될 수 있을 것이다.

3. 단체협약 문제의 개선

국제선박등록법에서 단체협약의 체결 권한을 노조연맹에 부여한 것은 국제선박에 대한 ITF로 부터의 규제에 대응하기 위한 조치이나, 단체협약의 체결시 노조측이 ITF에서 자체 규정한 과도한 근로 조건을 요구하여 선주에 불필요한 부담을 줄 우려가 있다. 따라서 노르웨이 국제선박제도와 같이 선주 또는 선주단체가 선원 국적국가의 노조와도 단체협약을 체결할 수 있도록 해야 할 것이다.

4. 외국선원 고용의 융통성과 해기 인력의 안정성 확보

우리나라의 국제선박에 승선하는 외국선원의 고용범위는 노사 의견을 들어 해양수산부 장관이 결정하도록 규정하였으나, 노사간 합의가 이루어지지 않아 제도 시행 2년이 지난 현재까지 고용범위가 정해지지 않고 국적선에 대한 노사합의에 의한 외국선원 고용범위(척당 부원 6명)가 준용되어 시행되고 있다. 이는 제도 도입의 효과를 전혀 반영하지 못하고 있는 것으로서 이를 개선하기 위해서 외국선원 고용은 선사에서 자율적으로 할 수 있도록 법령 개정이 추진되어야 할 것으로 판단된다. 한편, 우리 나라에서 선원수급, 양성에 대한 장기계획의 부재로 선원 환경 변화에 따른 합리적이고 효율적인 선원 확보 대책이 미흡한 상태로 있기 때문에 내실있는 선원교육, 실습으로 우수선원 양성을 도모하고, 장기적이고 안정적인 선원수급 대책을 강구해 나가야 할 것이다.

5. 외국선원의 해기자격 인정의 합리화

STCW'95 협약에 따르면 선박의 기국과 선원송출국 정부는 선장, 해기사 또는 무선통신 사에게 발급된 증명서의 인정을 위해 당사국간의 협정을 체결해야 한다. 따라서 우리나라 선박에 승선하는 외국선원 송출국가와 우리 정부간의 선원자격 상호인정을 위한 쌍무협정 체결이 필요하다. 협정 체결시에는 외국선원 고용에 제약을 주는 불필요한 규정이 신설되지 않도록 추진되어야 하며, 이에 따른 관련 법령의 정비도 필요하다 하겠다.

척당 210만불)을 지원하도록 하고 있음(Maritime Security Act, 1996)

18) 원칙적국에 선적을 유지하고, 다만 그 국적을 일시 반납 또는 정지한 체로 나용선 기간 동안 일시적으로 치적을 허용하며, 이때 선박에 대한 소유권, 담보권 등 사법상 권리는 원칙적국의 선적부에 의하고 국기의 게양, 외교적 보호 등 공법적 사항은 우리나라의 법령에 따르도록 함

6. 치적에 따른 조세제도의 개정

최근 대부분의 제2선적제도 시행국가 및 편의치적 국가들은 선박에 대한 모든 세제를 단일화하고 낮은 세율을 적용하는 톤세를 도입함으로써 해운산업의 국제경쟁력 강화를 도모하고 있다.

우리 나라 국제선박에 대해서도 국제 경쟁력 제고를 위한 제도 도입 취지에 맞도록 톤세 제도가 적용되도록 추진할 필요가 있다.

7. 국제선박등록법에 대한 타 법률 적용의 명료화를 위한 법령 개정

국제선박등록법에서 국제선박에 승선하는 외국인선원에 대한 법률 적용 규정을 명확히 하기 위해 선원법 등의 일부 법령 조항이 배제되도록 국제선박등록법에 명확히 규정해야 할 것이다.

8. 필수선박에 대한 안보화물 지정제도 도입

우리 나라의 OECD 가입 조건에 따라 '99년 1월부터 우리 나라의 지정화물제도가 완전 폐지되어 주요 전략물자 수송시 외국선사의 입찰 참여가 가능해 짐으로써 국적선사의 전략물자 수송기회가 박탈될 우려가 있으며, 이 경우에 외국선박에 의한 수송으로는 비상사태 발생시 안정적 수송이 곤란하다. 따라서 국제선박등록법상에서 규정한 국민경제 또는 국가안보에 중대한 영향을 미치는 화물인 군수물자, 양곡, 원유, 액화가스, 석탄, 채철원료를 안보화물로 지정하여 일정율(50%) 이상의 화물을 필수선박으로 수송토록 하는 제도 마련이 필요하다.

9. 필수선박 선원비 차액보전제도를 한국선원 고용 장려금 제도로 전환

필수선박에 승선하는 한국선원 전원에 대해 국가에서 보조금을 지급하거나, 필수선박의 외국인선원 승선 범위 내에서 외국선원 대신에 한국선원을 고용하는 경우에 고용된 한국선원에 대해 국가에서 장려금을 지급하는 방안 등을 검토할 필요가 있다.

5. 결론

이 연구에서 한국국제선박등록제도는 외국의 국제선박등록제도에 비하여 여러 측면에서 불리하다는 것이 밝혀졌다. 즉, 외국의 선주는 국제선박등록제도하에서 선원고용의 범위와 세제면에서 한국의 선주에 비하여 원가경쟁력을 향상시킬 수 있는 입장에 있다.

그럼에도 불구하고 노르웨이, 네덜란드, 독일, 영국과 같은 유럽의 주요 해운국은 자국적 선박의 감소를 막고 자국 선주에게 경쟁력을 향상시키기 위하여 도입된 국제선박등록제도가 본래의 목적을 달성하는데 한계에 직면하였다는 점을 인식하고 있다. 따라서 유럽의 주요 해운국가들은 광범위한 조사와 연구를 거쳐 조세제도를 통한 지원이 없이는 해운산업의 쇠퇴와 국적 상선대의 감소추세를 반전시킬 수 없다고 결론을 내리고 있다. 이에 따라 유럽의 주요 해운국가들은 1990년대 중반부터 해운산업 특유의 조세인 톤세제도를 도입함으로써 끊임없이 자국의 선주에게 국제경쟁력을 향상시키기 위한 정책개발에 주력하고 있다.

한국정부는, 우선 4장에서 제시된 현행 한국국제선박등록법의 개선방향을 검토하여 한국해운의 국제경쟁력을 제고시켜야 할 것이다. 다음으로는 유럽의 선진국 해운국가와 같이 조세제도를 통한 한국 해운산업 지원방법을 강구하여야 할 것이다.

또한 우리 정부는 조세지원은 오랫동안, 가장 광범위하게 사용되어온 정책수단이며 조세를 통한 해운산업 지원이 여타 다른 해운보호주의 보다도 정당화하기가 용이하고 간접 지원 형태이며 또한 해운자유의 원칙에 직접 반하지 않는다는 점을 인식하여 한국해운의 국제경쟁력 향상을 위한 정책개발에 힘을 기울여야 할 것이다.

참고문헌

- [1]박현규(1982), “한국해운의 재정비”, 해양한국 2월호.
- [2]이태우(1991), “노르웨이 국제선박등록제도 도입에 관한 일고찰”, 해양한국 2월호.
- [3]이태우·이광로·류동근(1999), “해운업 및 해사관련 육상산업발전을 위한 톤세제도 도입의 배경과 그 논거에 관한 연구: 영국의 사례를 중심으로”, 한국항해학회지 제23호.
- [4]이태우·임종길(1991), “편의치적선제도와 국제선박등록제도와와의 비교연구”, 한국항해학회지, 15권 제1호, pp. 95-110.
- [5]최재수·민성규·이태우(1994), “해운의 국제경쟁력 약화와 그 대응책”, 한국해양대학교 부설 해운연구소 논문집 제7집, pp. 121-309.
- [6]한국해상교통정책연구소(구: 한국선원선박문제연구소) (1991), 국제선박등록제도의 도입에 관한 연구.
- [7]한국선주협회(1997), 편의치적선과의 조세부담비교, 한국선주협회 작성자료.
- [8]Ademuni-Odeke(1984), *Protectionism and the Future of International Shipping*, London: Marinis Nijhoff Publishers.
- [9]British Maritime Charitable Foundation(1986), *Why the ships went?*, London: Lloyd's of London Press Ltd.
- [10]Chrzanowski, Ignacy(1985), *An Introduction to Shipping Economics*, London: Fairplay Publications Ltd.
- [11]Commission of the European Communities(1996), *Towards a New Maritime Policy*, Brussels: European Communities.
- [12]Commission of the European Communities(1997), *Community Guideline on State Aids to Maritime Transport*, Brussels: European Communities.
- [13]Department of the Environment, Transport and the Regions(1998), *British Shipping: Charting a New Course*, London: The Stationery Office.
- [14]Department of Transport(1990), *British shipping: Challenges and Opportunities*, London: HMSO.
- [15]Environment, Transport and Regional Affairs Committee, House of Commons (1999), *The Future of the UK Shipping Industry*, 12th Report, London: HMSO.
- [16]Lee, Tae-Woo (1990), “Korean Shipping Policy: The Role of Government”, *Marine Policy*, Vol. 14, No. 5, pp. 421-437.
- [17]Lee, Tae-Woo(1996a), *Shipping Developments in Far East Asia: The Korean Experience*, England: Avebury.
- [18]Lee, Tae-Woo(1996b), “Flagging options for the future: A turning point in Korean shipping policy”, *Maritime Policy and Management*, Vol. 23, No. 2, pp.177-186.
- [19]Lord Alexander of Weedon QC(1999), *Independent Enquiry into a Tonnage Tax*, London: HMSO.
- [20]Ministry of Transport and Communication, the Netherlands(1995), *The Future of the Netherlands' Ocean shipping sector* (based on Professor Peters' Report), Amsterdam: The Ministry of the Transport and Communication.
- [21]Ready, N. P.(1998), *Ship Registration* (3rd ed), London: LLP.
- [22]Sletmo, Gunnar and Holste, Susanne(1993), “Shipping and competitive advantage of nations: the role of international ship registers”, *Maritime Policy and Management* Vol. 20, No. 3.
- [23]UNCTAD Secretariat(1981), *Action on the Question of Open Registries*, A Report by UNCTAD.
- [24]Vermeend, W. (1997), “Dutch tax and national insurance credit”, *Annual BIMCO Review 1997*.