

소형어선 검사제도 현실과 개선방안

이광남*

*한국수산회 수산정책연구소 연구위원

Improvement Policy about Inspection systems of Small fishing Vessels

Kwang-Nam Lee*

* Ph.D., Senior Research Fellow, Korea Fisheries Association, Fisheries Policy Institute, Samho Center B/D 275-1, Yangjae-Dong, Seocho-Gu, Seoul, Korea

요 약 : 소형어선 검사제도와 관련하여 최근에 정부에서는 선박검사대상에 제외되었던 선외기동 총톤수 2톤 미만의 선박(이하 소형어선)에 대하여 선박안전법 적용대상으로 확대하여 어민들의 안정적인 조업활동을 지원하여야 한다는 근거하에 선박안전법 개정(제3조)에 관한 입법이 추진중에 있다. 소형어선의 검사여부 문제에 대해 어선의 안전확보 차원에서 검사를 해야 된다는 측면과 영세민과 노년층으로 현행 검사비 및 검사수수료의 비용 부담 및 어선검사를 받는데 소요되는 많은 시간 등의 문제로 종전과 같이 검사대상에서 제외되어야 한다고 주장하고 있다.

이러한 상반된 의견에 대한 대안으로 영세어민의 생업에 사용하거나 소형어선에 대한 검사는 원칙적으로 선박의 소유 또는 사용자가 자발적으로 수행하여야 하며 행정적인 규제는 이러한 목적 달성을 위한 최소한의 정책수단으로 제한되는 것이 바람직할 것으로 나타났다. 또한, 주요 수산국들 처럼 우리나라도 소형어선 검사를 위한 다양한 프로그램개발이 필요하다. 특히, 소형어선에 대한 검사를 실시하는 경우, 어선검사료 정부 지원, 최소한의 안전확보 검사, 어선건조시 검사, 검사기간을 연장하는 방안을 고려하여 정책을 추진할 필요가 있는 것으로 파악되었다.

핵심용어 : 선박검사제도, 소형어선(2톤미만 어선), 해양사고, 행정적 규제, 검사기간

Abstract : In relation with inspection systems of small fishing vessels, Government is drawing up revision of the law about ships safety act(Article 3) on the basis of supporting safe fishing activities to expand the application range of ships safety act for vessels under 2 tons(small fishing vessels) that are exempted from inspection systems. There are two opinions about inspection of small fishing vessels. Government's opinion is that inspection of small fishing vessels must be enforced to confirm small fishing vessels' safety but fishermen's opinion is that inspection systems keep on existing law because inspection systems spends a lot of time and money to the poor and the old.

The alternatives for countered opinions is that the poor fishermen's vessels' for living or small vessels' inspection must be operated by themselves in principle and minimizing the limitation through policies is recommended. In addition, Government needs to develop various programs for inspection systems of small fishing vessels like the main fisheries countries. Particularly, in case of operating inspection systems of small fishing vessels, Government needs to consider some solutions for example supporting inspection fee, minimum inspection for confirming vessels' safety, inspecting when a vessel is building, expanding an inspection period.

KEY WORDS : inspection systems, small vessels(under 2tons), marine accidents, administrative restrictions, an inspection period

1. 서 론

선박은 육지로부터 고립되어 기상(氣象)·해상(海象)에 의한 특별한 위험에 처함으로써 항행중에 선내의 인명안전과 재화의 보호를 위하여 선박이 충분한 감항성을 가져야 한다. 선박검사의 목적은 선박의 감항성을 유지하고 인명과 재

화의 안전에 필요한 시설에 관하여 안전기준을 제정하고, 이 기준에 따라 정기적인 선박의 점검을 통하여 지속적으로 정비·보수하여 선박의 상태를 유지하게 함으로써 선박의 안전을 확보하고, 해양사고를 미연에 방지하고자 하는데 있다.

우리나라의 선박검사제도는 그 동안 여러 변화가 있었으며, 1978년 이전까지 어선검사는 일반선박과 동일하게 선박안전법에 의하여 해운항만청이 관장하였으나, 어선의 안전조업 및 관리의 효율성을 제고하기 위하여 어선법(법률 제3829

* 정회원, lkn6530@chol.net 02)589-0627

호, 1977.12.31) 어선법 제정·시행하면서 수산청으로 이관되어 한국어선협회에서 대행하였다. 그 이후 1996년 8월 해양수산부가 출범하면서 선박안전법(법률 제5470호, 1997.12.17)을 개정·보완하여 약 20년 동안 일반선박과 어선으로 이원화되어 있던 선박검사제도를 일원화하였으며, 현재까지 선박검사기술협회에서 2톤 미만 어선을 제외한 대부분의 어선검사를 대행하고 있다.

이러한 선박검사제도와 관련하여 최근에 정부에서는 요트, 모터보트, 호버크래프트 등의 안전 확보와 선박검사대상에 제외되었던 선외기동 총톤수 2톤 미만의 선박에 대하여 선박의 감항성을 확보할 수 있도록 선박검사 집행 법적근거를 마련하기 위해 선박안전법 개정(제3조)을 추진하고 있다.

그 사유는 현행 선박안전법에서 제외된 해양레저용선박과 선외기동 2톤 미만의 소형선박을 선박검사대상에 포함시켜 국민의 안전한 해양레저활동을 지원하고 소형선박의 안전성 확보로 해양안전의 사각 지대를 해소하기 위함이라고 밝히고 있다.

이에 대하여 어업인들은 대부분 생계유지형 어업자로서, 현행 검사비 및 검사수수료 비용 부담 및 소요 시간 등의 문제가 야기 됨으로 2톤 미만의 선박은 종전과 같이 검사대상에서 제외되어야 한다고 주장하고 있다. 이를 정리하면, 논의의 쟁점은 2톤 미만 어선의 검사 여부에 대하여 상반된 입장을 보이고 있다는 점으로 요약할 수 있다.

이러한 점을 염두에 두고 본 논문에서는 2톤 미만 소형어선의 검사여부 문제에 한정하여, 우리나라 어선검사제도의 현황과 현재 논의되고 있는 2톤 미만의 어선의 현황, 소형어선 검사 문제점 등을 검토한 후, 일본과 주요 수산국들의 소형어선 검사제도를 우리나라와 비교·분석하였으며, 마지막으로 소형어선 검사제도 개선방안에 대해 몇 가지 정책적 대안을 제시하였다.

II. 어선검사제도 현황

1. 선박검사제도

선박의 안전이라 함은 예상되는 항로조건이나 해상에서 그 구성요건(속구 및 각종 어구시설 등)을 포함한 선박 자체가 손상을 받지 아니하고, 또한 해상에서 위험 없이 항해하거나 조업할 수 있는 것을 말한다. 그러나 이러한 안전은 관련 법률에 의해서 지정된 유지조건과 감항 조건의 범위 내에서 일정조건까지 보장한다는 것을 의미할 뿐이지, 어떠한 경우를 막론하고 조건 없이 무기한으로 선박의 안전을 보장한다는 것은 아니다.

이와 같은 감항성 문제는 특정 선박이 해양사고를 입은 경우에 선박소유자와 화주의 책임관계를 규명하는데 있어 중요한 사실 판단 자료가 된다. 한편, 선박과 어선은 귀중한 인명과 재화를 싣고 다니거나 어업인이 포획·채취한 수산물을

운송하는 수송수단인 동시에 그 자체가 동산으로서 재산적 가치가 크고, 어업인의 입장에서는 중요한 생활수단의 하나가 되고 있으므로, 국민의 생명과 재산을 보호하여야 할 정부로서는 선박에 대하여 감독적인 차원에서 검사를 행할 의무가 있다.

선박 검사 기준과 구체적 시행방법을 정한 선박안전법은 정부의 선박검사(이를 “정부검사”라 부른다)와 선박소유자 등의 수검 의무를 분명히 하고 있다. 그러나 현실적인 측면에는 선박의 규모나 척수 증가에 따라 정부의 제한된 선박검사관 만으로는 이와 같은 수요를 충족할 수 없다는 문제점과, 낱말이 발전하는 선박과 관련된 새로운 기술에 대하여 정부가 독자적으로 대처하기에는 제약이 뒤따른다.

이러한 점 때문에 우리나라에서는 정부 검사를 모두 민간에 대행시키고 있다. 즉, 한국선급에 입급되지 아니한 일반선박(어선포함)에 대해서는 선박검사기술협회에서, 나머지 선박, 즉 입급된 상선이나 어선에 대해서는 한국선급에서 검사 업무를 담당하고 있다. 이와 같이, 선박검사는 정부 검사와 보험 목적을 위한 선급 검사가 있다.*

Table 1 Comparison between Class Survey and Statutory Survey

구분	선급선 (일반선박 및 어선)	비선급선	
		일반선박	어선
검사기관	선급법인(민간기술단체)	선박검사기술협회	
설립근거	민법(사단법인)	선박안전법(법정법인)	
검사성격	<ul style="list-style-type: none"> ○ 선주의 임의선택 ○ 법정검사로 인정 ○ 국제적 공인 	법정강제	
운영	○선급수수료(민간요율)	법정수수료	<ul style="list-style-type: none"> ○법정수수료 ○국고보조
효과	<ul style="list-style-type: none"> ○ 선박의 안전확보 ○ 해상보험 특혜(저보험률) ○ 선가, 운임 및 집화유리 	선박의 안전확보	어선의 안전확보

2. 어선검사 근거와 종류

가. 근거

선박안전법은 어선과 선박에 대하여 감항성을 유지하고, 인명과 재화의 안전보장에 필요한 시설을 갖추도록 의무화하고 있다. 이것은 선박의 감항성과 인명의 안전을 보전하기 위해서는 개개 선박이나 어선의 설비가 일정한 기술상의 기준에 적합한가의 여부를 정기적으로 또는 수시로 확인하여야 하기 때문이다.

즉, 선박안전법 제1조의 2 및 제2조, 제5조에 따라 어선의 소유자는 시설에 관하여 해양수산부령이 정하는 바에 의하여

* 선박안전법 제18조 2의 제1호에 따르면, “선급법인에 선급의 등록을 한 선박은 법 제2조 제1호 내지 제5호(선체, 기관등)와 제10호 내지 제12호(위험물 등 설비)의 규정에 의한 설비와 만재흡수선에 관하여는 해양수산부장관의 선박 검사를 받아 이에 합격한 것으로 본다”.

해양수산부 장관의 검사를 받아야 한다고 규정하고 있다.

나. 어선검사의 종류

현행 어선법에 규정되어 있는 어선과 어떤 형식으로든지 관련되어 있는 검사의 종류는 크게 세 가지로 나누어 볼 수 있다. 즉, Fig. 1 에서 보는 바와 같이 어선을 건조하기 전에 받는 제조검사와 어선을 건조한 이후에 시행하는 정기검사를 비롯한 5종류의 검사가 있다.

그리고 직접적인 어선검사는 아니지만 어선 및 어선용품에 대한 형식승인과 검정이 있다. 형식승인제도는 어선이나 어선용품을 건조·제조하거나 수입하는 자가 당해 어선 또는 선박용물건(어선용품)에 대하여 해양수산부 장관으로부터 검정을 받는 제도이다.

동 제도는 2가지 점에서 어선검사를 대체하는 효과가 있다. 그 이유는 첫째, 형식승인을 받은 어선용품을 제조하여 선박검사기술협회나 한국선급에 검정을 신청하여 이에 합격한 경우에는 당해 부문에 대해서는 어선의 제조검사 또는 어선검사시 최초로 실시하는 검사를 생략하고, 둘째, 형식승인을 받은 어선을 건조하는 때에는 제조검사가 생략된다는 점에 있다.

형식승인제도는 주로 선박용물건(어선용품)에 대해서 주로 이루어지는 절차이므로 지금부터는 어선의 제조검사와 일반적인 검사에 한정하여 접근하기로 한다.

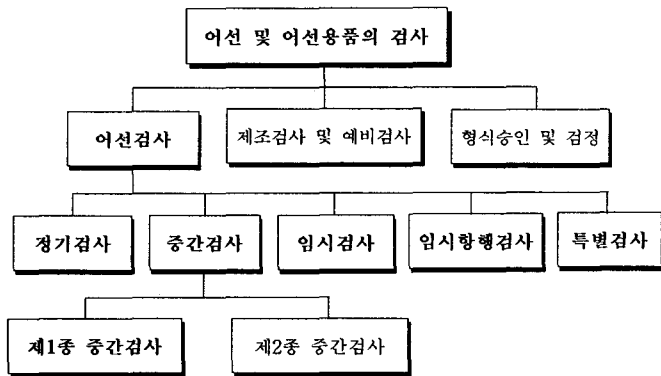


Fig. 1 A type of Rep. Korea's inspection systems

(1) 어선건조 이전 : 제조검사

어선의 제조검사는 어선을 건조하기 전에 어선의 기본 설계도면을 검토하여 안전기준에 적합한가의 여부를 확인하는 제도이다. 어선의 건조과정에서 선체, 기관, 배수설비, 조타·계선·양묘설비 및 만재흡수선에 대하여 검사를 실시하여 어선의 기본적인 안전성을 최대한 확보하기 위한 것이다.

동 제도는 어선건조 공사를 완공하기 전에 검사를 한다는 점에서 건조 이후에 진행되는 일반적인 선박검사제도와는 차이가 있다. 제조검사의 시행시기에 대해 선박안전법에서는 "어선의 건조에 착수한 때"부터라고 같은 표현을 쓰고 있다

(선박안전법 제6조 제1항). 따라서 제조검사는 어선을 건조하기 전에는 기본 설계도면을 검토하고, 당해어선이 건조에 착수한 이후에는 공정별로 어선의 설비를 점검하는 것으로 이해하여야 한다.

제조검사를 받아야 하는 선박은 길이 24미터 이상의 어선, 합성수지 어선, 알루미늄 합금재 어선, 시멘트재 어선이다. 이 경우 길이 24미터 이상의 어선은 선박안전법 제2조 제1호 내지 제3호·제5호 및 제12조 규정에 의한 선체, 기관, 배수설비, 조타·계선·양묘설비, 그리고 전기설비 등에 대해서 검사를 받아야 하며, 길이가 24미터 이하의 어선인 경우에도 본인의 신청에 의하여 이와 같은 제조검사를 받을 수 있다.

특수재질(FRP)로 건조되는 어선인 경우에는 위의 규정 가운데, 만재흡수선 검사항목만 제외된다. 이와 같은 특수재질 어선은 대체적으로 연안어업에 사용되는 소형어선이 대부분 이므로 만재흡수선 표시가 별 의미가 없기 때문이다. 이와 같은 제조검사에 합격한 경우에는 제조검사증서가 교부되며, 제조검사를 받은 어선의 설비에 대해서는 최초 정기검사시 당해부문에 대하여 검사를 면제받는다. 또 외국의 조선소에서 건조하는 어선으로서 해양수산부 장관이 정하는 국내의 공인 검사기관에서 제조검사 또는 이에 준하는 검사를 받은 경우에는 제조검사를 받지 않아도 된다.

(2) 어선건조 이후 : 어선검사

어선이 건조된 이후에 시행하는 어선검사로는 정기검사·중간검사·특별검사·임시검사·임시항행검사 등 5가지 검사가 있다. 이와 같은 검사는 종류별로 검사항목과 내용, 시기가 각각 다르다. 특히, 국제협약*에 의하여 실시하여야 하는 검사항목과 중복되는 경우에는 그 협약에 의한 검사를 하여야 한다.

선박안전기술협회의 선박검사 종류별 최근 3년간('02-'04) 실적을 살펴보면, 2002년도에 18,640건에서 2004년도에는 24,607건으로 증가하고 있으며, 검사종류 중에서 중간검사가 제일 많은 것으로 나타났다.

Table 2 Presentation of inspection types(for 3 years)

구 분	계	2002년도	2003년도	2004년도
계	63,323	18,640	20,076	24,607
정기검사	17,666	3,613	4,864	9,189
중간검사	32,413	10,655	10,200	11,558
임시검사	12,149	3,939	4,614	3,596
임시항행검사	1,095	433	398	264

* 어선이나 선박검사서에서 주로 적용되는 국제협약으로는, 1969년 국제 만재흡수선 협약, 1974년 해상인명안전 협약, 그리고 국제 선박톤수측정 협약 등이 있음

다. 어선검사의 시행

검사장소는 선박안전법 제5조의 규정에 의한 선박의 검사는 항만법 제2조의 규정에 의한 항만과 어항법 제2조의 규정에 의한 어항에서 시행한다. 다만, 부득이한 사유가 있다고 인정되는 경우에는 이외의 곳에서도 할 수 있다(선박안전법 시행규칙 제6조).

어선검사를 할 때에는 검사사항에 따라 당해 어선의 선장이나 기관장을 참여하게 하여야 한다(선박안전법 시행규칙 제7조). 다만 선장이나 기관장이 사고가 있는 때에는 그 직무를 대행하는 자를 참여하게 할 수 있다. 그리고 검사기관은 검사에 참여하여야 할 자가 이에 응하지 아니하거나 검사에 참여한 자가 협조를 하지 아니할 때는 검사업무를 정지할 수 있다.

한편 선박안전법은 해당 법규에서 정한 검사업무를 정부가 아닌 권한 있는 다른 기관에 대행할 수 있도록 하고 있다(선박안전법 제8조). 현재 이와 같은 근거에 따라 어선의 검사업무를 대행, 수행하는 곳이 선박검사기술협회와 한국선급이다.

한국선급은 입급한 선박에 대해서만 검사를 시행한다. 어선이 한국선급에 입급된 경우에는 선급이 지정하는 검사기준에 따라야 한다. 그리고 한국선급에 입급되지 아니한 어선의 검사는 선박검사기술협회에서 검사를 실시한다.*

선박검사기술협회의 검사는 한국선급의 검사와는 다르게 법정 강제 규정이다. 따라서 입급하지 아니한 어선은 반드시 선박검사기술협회에서 검사를 수검하여야 한다. 선박검사기술협회는 전국의 주요 항만과 어항, 그리고 포구에 지부와 출장소를 설치하고 어선검사업무를 수행하고 있다.**

어선검사 집행지가 아닌 장소 또는 외국에서 어선검사를 받을 경우에는 선박검사기술협회에서 정하는 여비규정에 따라 검사원의 출장비를 납부하여야 한다. 또 휴일이나 일과시간이 아닌 때에 어선검사를 수검하게 되는 경우에는 해당 어선검사 수수료에 50%를 가산한 검사수수료***를 내야 한다. 그리고 한국선급에서 어선검사를 받는 경우에는 선급이 정한 검사수수료 기준이 적용된다.

한편, 어선법 규정에 의한 어선 톤수의 측정·개측, 검사·검정 및 확인을 받은 자가 검사 등에 관하여 이의가 있는 때에는 그 결과를 통보받은 날부터 60일 이내에 사유를 갖추어 재검사를 신청할 수 있다. 어선검사기관이 재검사 등을 실시한 결과 종전의 검사가 적당하지 아니하다고 판단될 때에는 필요한 사항을 정정하거나 해당증서 또는 증명서를 재작성하여 신청인에게 교부한다.

* 선박검사기술협회와 한국선급에서 대행하는 어선검사업무는 큰 차이가 없음. 다만, 어선의 총톤수 측정·개측업무와 어선의 우수건조사업장·우수제조사업장 또는 우수정비사업장의 지정을 위한 조사 및 어선·어선 용품의 확인업무는 선박검사기술협회에게만 인정되고 있음.

** 15개 지부(부산, 인천, 울산, 강원, 보령, 군산, 목포, 여수, 고흥, 완도, 포항, 마산, 통영, 사천, 제주), 3개 출장소(속초, 태안, 장항)

*** 어선검사 수수료와 납부방법에 대해서는 해양수산부가 제정한 어선의 등록 및 검사 등에 관한 수수료 규칙이 있음.

라. 어선검사의 면제

현행 선박안전법 제1조2의 선박검사 규정에서는 일정 규모 이하의 어선에 대해서는 적용이 면제된다. 즉, 5톤 미만의 무동력어선(5톤미만의 선박으로서 추진기관을 설치하지 아니한 선박), 2톤 미만 동력어선(총톤수 2톤 미만의 선박), 그리고 내수면어업에 종사하는 선박으로서 최초 정기검사를 받은 어선 등이다.

이러한 어선검사 연혁을 소형 동력어선 중심으로 변화추이를 살펴보면, 1990년 이전에는 5톤미만의 무동력선을 제외하고는 모든 어선들이 검사를 받아야만 했다. 그 이후로 단계별로 어선검사가 완화되었는데, 1단계 완화(1990.9)는 최초정기검사를 받은 1톤 미만 동력 어선면제, 2단계 완화(1994.6)는 최초정기검사를 받은 2톤 미만 동력 어선면제, 3단계 완화(1997.12)는 2톤 미만 동력어선의 면제 등으로 분석되어 전반적으로 우리나라의 소형어선 검사제도는 검사 면제 범위가 점차적으로 완화되는 특징을 지니고 있는 것으로 분석되었다.

Table 3 Exemption history from inspection systems of small fishing vessels

구분	근거법령	어선검사 적용제외 어선	특징
-	1990.9.22 이전	- 총톤수 5톤미만 무동력 어선	-
1단계	어선법 시행규칙 (1990.9.22)	- 총톤수 5톤미만 무동력 어선 - 최초정기검사를 받은 경우 · 총톤수 1톤미만 동력어선 · 총톤수 1톤이상 5톤미만 내수면 어선	최초정기검사를 받은 1톤 미만 동력 어선면제
2단계	어선법시행규칙 (1994.6.16)	- 총톤수 5톤미만 무동력 어선 - 다음 어선 중 최초정기검사를 받은 경우 · 총톤수 2톤미만 동력어선 · 내수면 어선	최초정기검사를 받은 2톤 미만 동력 어선면제
3단계	선박안전법 (1997.12.17)	- 총톤수 5톤미만 무동력 어선 - 총톤수 2톤미만 동력어선 - 내수면 어선(최초정기검사를 받은 경우)	2톤미만 동력어선 면제

(자료 : 어선법 및 선박안전법)

마. 법규위반의 처벌

선박안전법에서는 어선검사업무와 관련하여 해당 규정을 위반한 경우에 신체형과 벌금, 그리고 과태료의 3가지 처벌 규정을 두고 있다.

첫째, 어선검사를 받지 아니하고 어선을 항행 또는 조업에 사용한 경우, 어선검사증서에 기재된 최대승선 인원·제한기압·만재흡수선의 위치 등을 위반한 경우, 그리고 사위 기타 부정행위 방법으로 어선검사증서 등을 교부받은 경우에는 1년 이하의 징역이나 1천만원 이하의 벌금형이 부과된다(선박안전법 제17조).

둘째, 어선검사증서 등을 어선 안에 비치하지 아니하고 어선을 항행 또는 조업에 사용한 경우, 정당한 사유가 없음에도 어선검사를 기간내에 수검하지 않은 경우에 대해서는 200만원 이하의 과태료가 부과된다(선박안전법 제24조 2). 부과된 과태료에 대하여 불복하는 경우에는 그 처분을 받은 날로부터 30일 이내에 이의를 신청할 수 있다.

한편, 연안소형어선이 어선법을 위반하여 과태료 처분을 받는 경우에는 다른 규정과 마찬가지로 사업의 영세성을 고려하여 부과액의 2분의 1일 경감할 수 있다. 따라서 어선검사증서를 어선 안에 비치하지 않고 항행하거나 조업을 하다가 적발된 경우에 과태료 부과액 기준은 10만원이나 이 경우 해당어선이 연안소형어선인 때에는 과태료 5만원이 부과된다. 그러나 위반행위 정도가 크거나 위반횟수가 빈번한 경우에는 과태료가 가중될 수 있으며, 과태료의 최고 한도금액은 30만원으로 되어 있다.

Table 4 A fine standard about types of small fishing vessels' violation

위 반 행 위	관련조문	과태료금액
1. 정당한 사유 없이 법 제5조 제1항 또는 제2항의 규정에 의한 검사를 받지 아니한 자 가. 10일이내의 기간이 경과한 자 나. 10일이 초과한 경우로서 매 1일 초과시마다	법 제24조의2 제1항 제1호	5만원 1만원
2. 법 제10조의 3 제1항의 규정에 의한 선박검사증서 또는 임시항행검사증을 선박에 비치 또는 제시하지 아니한 자	법 제24조의2 제1항 제2호	10만원
3. 정당한 사유없이 법 제12조 제1항의 규정에 의한 보고 또는 자료제출을 하지 아니한 자	법 제24조의2 제1항 제3호	100만원
4. 법 제16조의 2 제2항의 규정에 위반하여 해양수산부장관의 검사 또는 승인을 얻지 아니한 자	법 제24조의2 제1항 제6호	200만원

III. 소형어선 검사관련 논의 쟁점

1. 소형어선검사관련 선박안전법 개정(안) 주요내용

먼저, 소형어선 검사제도와 관련 검토배경을 살펴보면, 총톤수 2톤 미만의 선박이 선박안전법의 적용을 받게 됨에 따라 선박소유자의 경제적·시간적 불편없이 최소한의 안전기준으로 감항성 및 안전을 확보하고자 선박검사 집행 방법 및 시기 등의 검토가 필요하다.

다음으로 관련근거는 선박안전법 개정안 제3조(적용)에 의하여 총톤수 2톤 미만 선박 등 모든 선박이 선박안전법 적용 대상 선박이 된다.

소형어선들의 검사사유로는 첫째, 조선 및 엔진제조기술의 발달에 따른 소형선박이 고속·고마력화로 해상교통질서 문란 및 해양사고 발생 가능성이 날로 증가하고 있고, 둘째, 2

톤 미만 선박에 대한 등록체제를 정비하여 등록만 하고 정기적검사 등 사후 관리가 없으면 배의 길이, 총톤수 등 등록사항의 임의변경 여부 확인이 불가하고, 폐선 방치시 선박항행의 안전을 방해할 뿐만 아니라 해양오염을 야기할 수 있고, 셋째, 해상교통질서 문란과 해양사고 유발의 소지가 많이 지적되고 있으며, 관련 기관에서 업무수행상의 문제점을 제기하고 있다는 점이다(해양경찰청 : 출입항 통제 및 야간항해시 당해 선박의 적정승선인원 및 안전성 확보 여부 확인의 어려움, 등록기관 : 등록사항의 임의 변경여부 확인 불가).

Table 5 A revised bill of ships safety act about small fishing vessels' inspection

구분	현 행	개 정 안
관련 조항	- 선박안전법 제1조2	- 선박안전법 제3조
검 사 제 의 대상	1. 군함 및 경찰용선박, 2. 총톤수 5톤미만의 선박으로서 추진기관을 설치하지 아니한 선박, 3. 총톤수 5톤미만의 범선, 4. 총톤수 2톤미만의 선박, 5. 노와 상앗대만으로 운전하는 선박, 6. 제1호 내지 제5호의 선박의에 대통령령이 정하는 선박 등은 검사제외임	1. 군함 및 경찰 소유 선박, 2. 노와 상앗대만으로 운전하는 선박, 3. 제1호 내지 제5호의 선박 외에 대통령령이 정하는 선박 등은 검사제외임
주요 변경 내용	- 5톤미만 무동력선, 5톤미만 범선, 총톤수 2톤미만의 선박은 선박검사를 받아야 함	

2. 선박검사 대상 2톤 미만 어선 현황

가. 2톤 미만 어선의 톤급별 선질별 현황

해양수산통계연보에 따르면 2004년 12월 현재, 우리나라 2톤 미만 어선척수는 전체 91,608척의 63.8%인 58,459척인 것으로 나타났으며, 2톤 미만 어선중에서 동력어선은 약 92.9%인 54,285척이며, 무동력선은 7.1%인 4,174척으로 파악되었다.

이중에서 2톤 미만 동력어선의 선질별 현황을 살펴보면, FRP가 약 71%, 목선이 29%로 대부분을 차지하고 있는 것으로 분석되었다.

Table 6 Presentation of material types about small vessels under 2tons(2004.12)

(unit : vessels, %)

구 분	합 계			
	1톤미만	1-2톤	합 계	
동력	합계	31,974	26,485	58,459(100%)
	소계	29,148	25,137	54,285(92.9%)
	강	67	17	84(0.2%)
	목	10,365	5,366	15,731(29.0%)
	FRP	18,699	19,727	38,426(70.7%)
무동력	기타	17	27	44(0.1%)
	소계	2,826	1,348	4,174(7.1%)

나. 2톤 미만 어선들의 변동추이

다음으로 최근 5년간('00-'04) 우리나라 2톤 미만 어선들의 변동추이를 살펴보면, 1톤미만의 경우는 2000년도에 약 38천척에서 2004년도 32천척으로 줄고 있으나, 1-2톤사이의 어선들은 약 22천척('00)에서 약 26천척('04)으로 줄고 있는 특징을 보이고 있다.

Table 7 A Fluctuation of small vessels under 2tons(2004.12)

(unit : vessels, %)

구 분	1톤미만	1-2톤	소계(A)	2톤이상	총척수(B)	비율(A/B)
2000	37,542	21,556	59,098	36,792	95,890	61.6%
2001	35,013	25,104	60,117	34,818	94,935	63.3%
2002	33,967	25,827	59,794	34,594	94,388	63.3%
2003	33,091	26,195	59,286	33,971	93,257	63.6%
2004	31,974	26,485	58,459	33,149	91,608	63.8%
증감여부	감소추세	증가추세	감소추세	감소추세	감소추세	증가·정체

다. 2톤 미만 어선의 어업종류별 현황

2톤 미만의 어선척수 어업종류별 분포현황을 살펴보면, 연안어업이 37,305척(63.8%)으로 가장 많은 부분을 차지하였으며 천해양식면허가 15,859척(27.1%)으로 두 번째로 많은 부분을 차지하였다. 내수면어업이 3,664척(6.3%), 기타가 1,466척(2.5), 정치망어업 165척(0.3%)으로 나타났다.

Table 8 Distribution of fishing types about small vessels under 2tons(2004.12)

(unit : vessels, %)

어업종류	1톤 미만	1-2톤	합계	비율
총 계	31,974	26,485	58,459	100.0
연안어업	18,705	18,600	37,305	63.8
양식어업	9,191	6,668	15,859	27.1
내수면어업	3,186	478	3,664	6.3
기타	800	666	1,466	2.5
정치망	92	73	165	0.3

라. 2톤 미만 보유어선 어가구수

최근 5년간('99-'03) 2톤 미만의 어업가구수는 점차적으로 줄고 있는 것으로 나타났으며, 2003년도 2톤미만 소형어선

보유 22,461가구와 2004년도 58,459척을 고려하여 개략적으로 계산해 보면, 1어업가구가 2톤 미만 어선을 2.6척을 소유하고 있는 것으로 나타났다.

Table 9 Household possessing vessels classifying tons

연도	2톤미만 ¹⁾	2-5톤	5-10톤	10-20톤	20-50톤	50톤 이상	계
1999	35,946	15,020	4,566	767	684	384	57,367
2000 ²⁾	25,032	14,916	4,845	1,045	746	600	47,184
2001	27,919	12,915	3,487	634	592	245	45,793
2002	23,390	14,762	5,533	858	916	145	45,604
2003	22,461	14,493	5,459	912	766	249	44,340

주 : 1) 2톤미만은 무동력선기구 포함

2) 2000년은 동력선에 대한 수치임

마. 2톤 미만 어선들의 검사현황

5년미만 동력어선들의 최근 5년간 검사현황을 살펴보면, 연간 평균적으로 약 8,000척~12,000척 정도 어선검사를 실시하고 있는 것으로 나타났다. 특히, 2톤 미만 동력어선들의 경우는 어선검사 면제 대상인대도 불구하고, 300척에서 1,200여척 정도가 어선검사를 한 것으로 파악되었다.

그 이유는 낚시어선업법 제9조(낚시어선의 검사등)에 “① 선박안전법의 적용대상이 아닌 어선을 이용하여 낚시어선업을 하고자 하는 자는 당해 어선에 대하여 검사를 받아야 한다. 이 경우 그 검사에 관하여는 선박안전법에 의한 정기검사에 관한 규정을 준용한다<개정 1997.12.17, 2002.5.13>” 되어 있기 때문인 것으로 파악되었다.

즉, 선박안전법에서는 2톤 미만 어선검사는 제외이지만, 2톤 미만이라도 낚시어선은 검사를 받게 되어 있어, 예외적 적용이라고 할 수 있다.

Table 10 Presentation of vessels' inspection under 5tons

구분	계	2톤미만	2톤~3톤미만	3톤~4톤미만	4톤~5톤미만
2000	8,801	1,220	2,657	2,137	2,787
2001	10,518	749	3,536	2,834	3,399
2002	7,910	474	2,328	2,353	2,755
2003	9,145	372	2,824	2,620	3,329
2004	12,307	334	3,845	3,684	4,444

3. 2톤 미만 어선검사시 상반된 의견

2톤 미만 어선의 검사여부 문제에 대해서는 어선은 항행구간의 제한이 없고, 어자원고갈이 심화되어 대부분 원거리 어

로작업에 종사하고 있으며 5톤 미만 어선사고는 전체 어선사고의 약 24%를 차지하는 등 최근 소형어선에 의한 해양사고가 증가추세에 있어 이들에 대한 선박안전 확보가 어느 때보다 절실히 요구되는 상황이다.

이와 더불어, 정부의 기본 업무인 어민들의 생명과 재산보호와 더불어 해양환경보호 측면에서 선박검사업무는 더욱 강화되어야 할 사항으로 현 시점에서 5톤 미만 어선의 검사면제 조치는 곤란하다. 향후 선박의 안전 확보를 위하여 2톤 미만의 선박도 선박안전법 적용대상으로 확대하여 어민들의 안정적인 조업활동을 지원하여야 한다는 근거하여 선박안전법 개정에 관한 입법이 추진 중에 있다.

이에 반하여 어업인들은 2톤 미만의 선박을 소유하고 있는 사람은 영세민과 노년층으로 생활이 어렵고 생계유지를 위한 생활수단으로 선박을 소유하고 있는 자로서, 현행 검사비 및 검사수수료의 비용 부담 및 어선검사를 받는데 소요되는 많은 시간 등의 문제로 현실적으로 어촌의 실정을 외면한 것으로 2톤 미만의 선박은 종전과 같이 검사대상에서 제외되어야 한다고 주장하고 있다. 참고로 이에 해당되는 어업가구 및 어선척수는 22,461가구('03)와 58,459척('04)인 것으로 나타났다.

이를 정리하면, 논의의 쟁점은 2톤 미만 소형어선 검사 현행유지와 어선검사 강화 여부에 대하여 상반된 입장을 보이고 있다는 점으로 요약할 수 있다.

Table 11 Counter opinions(Improvement of inspection systems under 2tons)

구 분	검 사 강 화	검 사 반 대
2톤미만 검사여부	○ 어선의 안전확보를 위하여 2톤미만 어선도 선박안전법 적용대상으로 확대하여 어민들의 안정적인 조업활동을 지원할 필요가 있음	○ 2톤미만의 선박을 소유하고 있는 사람은 영세민과 노년층으로 생계유지형어업임 ○ 현행 검사비 및 검사수수료, 검사받는데 소요되는 많은 시간 등의 문제 때문에 2톤미만 검사대상에서 제외

IV. 외국 소형 어선검사제도와 비교 분석

1. 일 본

가. 어선의 검사업무

(1) 선박안전법의 규정 및 검사범위 특징

일반적으로 선박의 검사는 선박안전법을 중심으로 이루어진다. 그리고 이와 같은 선박검사는 선박의 감항성 및 인명의 해상안전성을 확보한다는 차원에서 법적으로 강제되는 것

이 보편화되어 있다.

우리나라와 일본의 경우도 대체적으로 비슷한 제도를 갖고 있다. 그러나 일본의 어선검사제도는 우리나라와 상당한 차이가 있다. 어선이나 상선을 구분하지 않고, 선박검사를 선박안전법에 의해서 시행하기 때문이다.

그리고 이와는 별도로 어선법에 의해서도 어선소유자의 의뢰에 따라 검사가 시행되는 2원적인 어선검사제도를 갖고 있다. 그리고 그 적용범위에 있어서도 현격한 차이가 있다. 즉, 일본 선박안전법 제32조에 따르면, 총톤수 20톤 미만의 어선 중에서 12해리 이내에서 조업하는 어선은 적용하지 않기 때문이다.

일본의 소형어선검사 범위의 특징을 살펴보면, 1933년 3월 선박안전법 제정 시에는 총톤수 20톤 미만 어선의 척수가 많고, 조업형태도 다양하여 법을 혼란 없이 효과적으로 시행하기 위하여 치밀한 조사와 검토를 거친 다음 순차적으로 적용범위를 확대할 예정으로 적용을 유보하였다.

그 후 조업실태, 해난 발생 상황 등의 검토를 하여 관련 법령을 개정하여 검사대상 범위를 점차 확대하였다. 1차로 정령을 제정(1974. 7)하여 100해리가 넘는 어장에서, 1회 조업일수 3일 이상, 긴급 피난시 반나절이상 소요되는 어업에 종사하는 총톤수 20톤 미만 소형어선 6종류를 검사대상에 포함하여 확대한 바 있다.

2차로 정령을 개정(1978. 6)하여 1990. 3까지는 20해리가 넘는 어장에서 조업하는 어선으로 검사대상을 확대하고, 1990. 4부터는 12해리가 넘는 어장에서 조업하는 어선으로 확대하였다.

Table 12 The Changes of objectives(Japanese small vessels)

연도	어선검사 대상 주요 내용	비고
'33. 3 ~'74. 8	- 총톤수 20톤 이상 어선	1933. 3. 15 선박안전법 제정
'74. 9 ~'78. 8	- 총톤수 20톤 미만, 100해리 밖 조업어선 - 총톤수 20톤 미만, 100해리 이내 조업어선 중 다음 어업에 종사하는 어선 · 총톤수 5톤 이상 송어, 연어 유자망 어선 · 총톤수 10톤 이상 송어, 연어 연승 자망 · 총톤수 10톤 이상 활치 연승 어선 · 총톤수 10톤 이상 복어 연승 어선 · 총톤수 15톤 이상 가다랭이 낚시 어선 · 총톤수 15톤 이상 돛 연승 어선	1973. 9. 14법을 개정, 법 적용유보대상 어선을 政令으로 정하도록 하는 규정에 의거 1974. 7.1 政令제정, 1974. 9. 1부터 시행
'78. 8 ~'90. 3	- 총톤수 20톤 미만, 20해리 밖 조업어선	* 1978. 6. 20 政令 개정, 동년 8. 15부터 시행
'90. 4 ~현재	- 총톤수 20톤 미만, 12해리 밖 조업어선	* 1978. 6. 20 政令 개정, 1990. 4. 1부터 시행

이를 정리하면, 일본은 단계별 어선검사 범위 확대하였으며, 1단계('74. 9~'78. 8) 100해리 이내 어선, 2단계('78. 8~'90. 3)에서는 20해리 이내 어선, 3단계('90. 4~현재)에서는 12해리 밖 조업어선으로 어선검사 범위를 확대하는 정책을 펴고 있는 것으로 나타났다.

Table 13 A reinforcement of small vessels' inspection systems(Japan)

구 분	기 간	어선검사제외
1단계	'74. 9~'78. 8	- 총톤수 20톤 미만, 100해리 이내 어선
2단계	'78. 8~'90. 3	- 총톤수 20톤 미만, 20해리 이내 어선
3단계	'90. 4 ~ 현재	- 총톤수 20톤 미만, 12해리 이내 어선

나. 어선법의 의뢰검사제도

어선의 검사규정을 정한 선박안전법과는 별도로 일본에는 어선법에 의해서도 어선소유자의 희망에 따라 선박검사가 가능하다. 그러나 이와 같은 어선검사는 법적으로 강제되는 것이 아니라, 해상보험상의 필요에 따라 임의적으로 시행되는 특징이 있다. 법정강제검사와 구분하여 이를 의뢰검사제도라 한다.

(1) 의뢰검사제도의 취지

일본에서는 대정 15년부터 소화 18년까지 어선용 기관에 대해서 어업용 발동기 의뢰검사규칙에 따라 검사를 시행해 왔다. 그후 소화 22년에는 이에 추가하여 선체, 기관, 기타 기구의 검사를 포함하는 의뢰검사규정을 제정하고, 이 규정에 입각하여 동일한 검사를 실시하였다.

그리고 1950년에 어선법을 제정할 당시 이와 같은 검사규정을 법제화하여 선박안전법의 강제검사제도와는 별개로 이 제도를 시행하도록 하였다. 특히 이 제도를 도입하게 된 이유는 선박안전법의 적용대상에서 면제되는 소형어선의 조업능력의 향상과 조업상의 해상 안전 등을 고려하여 이들 어선의 기술적 성능을 제고하려는 정책적 배려를 들 수 있다.

이와 같은 제도도입 취지를 충분히 이행하기 위하여 농림수산대신은 어선소유자의 의뢰를 받아 당해 어선을 검사하는 것은 물론 조선소, 조선기자재 공장 등에 대하여 건조공사를 감독하거나 기술을 지도하여 우수한 어선이 건조되도록 지원할 수 있다.

(2) 의뢰검사의 내용

농림수산대신은 어선소유자로부터 그 어선에 대하여 검사를 의뢰 받은 경우에는 일정한 시기에 검사를 시행하여야 한다. 즉, 설계 및 공사 기간 중에 성령이 정한 시기나 준공 또

는 개조공사 완공시에 검사를 행한다. 여기서 어선의 소유자라 함은 어선의 건조, 개조, 전용의 허가를 받은 자를 포함하는 개념이다. 따라서 당해 허가를 받은 경우에는 어선의 소유권을 갖고 있지 않아도 농림수산대신에게 검사를 의뢰할 수 있다. 검사항목과 그 종류는 다음과 같다.

- 선체, 기관(추진기관·보조기관 및 공기압축기)
- 어선 설비(어군탐지기 및 펌프류), 어획물 보관 또는 제조설비
- 전기설비(발전기, 전동기, 변압기 및 배전반), 항해기기 설비 등이다.

검사는 어선의 제 설비 뿐 아니라 그 설계·재료·공사 및 성능이 어선검사 규칙에 정한 기술 수준에 적합한지를 확인한다. 그러나 규칙에 별도로 정한 경우에는 설계 및 공사의 기간 중에 검사의 일부를 생략할 수 있다. 농림수산대신은 검사에 필요한 검사 성능 기준을 정할 때에는 중앙 어업조정심의회의 의견을 참작하여야 한다.

한편, 농림수산대신은 검사에 필요하다고 인정하는 경우에는 신청서에 검사받을 사항에 대한 사양서나 도면을 첨부하도록 할 수 있다.

(3) 검사결과와 통보

농림수산대신은 건조·개조 공사 완공시에 있어서 검사를 행하거나 일정한 설비의 작동상태를 점검한 결과 어선법(어선검사규칙)에 정한 기술 수준에 적합하다고 인정하는 경우에는 그 검사에 합격된 것을 나타내는 검사합격증을 교부하여야 한다. 그러나 어선검사규칙에 정한 검사 기준에 적합하지 않다고 인정되는 경우에는 개선을 요구하는 사항을 기재한 검사성적서를 신청자에게 교부하여야 한다. 그리고 신청자가 검사합격증이나 검사성적서의 사본을 청구할 때에는 이를 교부한다.

다. 우리나라와의 비교

연안소형어선과 관련하여 일본과 우리나라의 어선검사제도를 비교할 때 가장 큰 차이점은 적용대상 어선의 규모, 어선검사의 강제여부, 그리고 처벌 기준을 들 수 있다.

첫째, 일본 선박안전법에서는 12해리 이내에서 조업하는 총톤수 20톤 미만의 연안소형어선에 대해서는 적용이 면제된다. 그러나 우리나라는 2톤 미만 어선이 검사 대상에서 제외된다. 즉, 검사대상 제외의 기준이 우리나라는 톤수이고 일본은 조업해역으로 하고 있는 차이가 있다.

둘째, 일본 선박안전법의 적용을 받는 총톤수 20톤 미만의 어선의 경우* 검사증서 유효기간은 6년이다. 우리나라는 5년

* 총톤수 20톤 미만의 소형어선은 일반적으로 선박안전법의 적용에서 면제되지만, 그 어선이 전적으로 일본 해안으로부터 100해리 이원의 해면에서 조업하는 경우에는 일부 법의 적용을 받음. 그리고 일본에서 총톤수 20톤(길이 12미터) 미만의 소형선박은 소형선박검사기구에서 검사를 전담함.

으로 그 기간이 짧다. 따라서, 우리나라는 일본보다도 1년이 더 길다.

셋째, 우리나라의 어선검사는 선박안전법의 규정에 따라 이루어지는 법정 강제검사이다. 그러나 일본의 어선법에 규정되어 있는 검사중 12해리 이내에서 조업하는 어선소유자의 필요에 따라 시행되는 임의검사에 불과하다.

넷째, 일본의 경우 12해리 이내에서 조업하는 소형어선은 검사가 강제되지 않으므로 검사를 받지 않아도 처벌이 있을 수 없다. 이에 비하여 우리나라는 어선검사를 받지 않고 어선을 항행 또는 조업에 사용하는 경우 1년 이하의 징역이나 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

Table 14 Comparison between Rep. Korea and Japan(Inspection systems of Vessels)

구분 항목	한 국	일 본	비 고
관련법	선박안전법	선박안전법·어선법	일본 어선법의 어선검사는 의뢰검사제도임
검사대상 어선	○ 다음 어선을 제외한 모든 어선 -총톤수 5톤 미만의 무동력어선 -총톤수 2톤 미만의 동력어선과 내수면어선 (최초의 정기검사를 받은 경우)	○ 다음 어선을 제외한 모든 어선 - 전적으로 본방 해안으로부터 12해리 이내의 해면 또는 내수면에서 조업하는 총톤수 20톤 미만의 어선	-
검사중서유효기간	○ 길이 24미터 미만 어선 : 5년	○ 총톤수 20톤 미만 어선 : 6년	-
검사종류 및 주기	○ 길이 24미터 미만 어선 - 정기검사 : 5년 - 중간검사 : 2.5(*)	○ 총톤수 20 미만 어선 - 정기검사 : 6년 - 중간검사 : 3년	정기 또는 중간검사를 제외한 임시검사, 임시항행검사, 특별검사, 제조검사, 예비검사, 검정 또는 확인은 양국이 대동소이함
검사기관	○ 비일급 어선 : 선박검사기술협회(KST) ○ 일급 어선 : 한국선급(KR)	○ 길이 12미터 미만 소형어선 : 일본소형선박검사기구(JCI) ○ 길이 12미터 이상 어선 : 운수청(JC)	-

- 주 : 1. 일본의 경우 어선은 별도로 구분하지 않고, 일반선박에 포함시켜 선박안전법을 적용하고 있음
2. 일본의 경우 선박안전법에 의한 검사가 면제되더라도 해상보상보험과 관련하여 대부분의 어선들이 소유자의 신청에 의하여 어선법에 의한 농림수산대신의 의뢰검사를 받고 있음

2. 기타 주요수산국

가. 캐나다

캐나다의 선박안전관리 및 선박검사제도는 캐나다 교통국(Transport Canada)에서 수행하고 있으며, 산하 관련기관으로는 해사안전(Maritime Safety), 캐나다 연안경비대(Canada Coast Guard) 등이 있다. 소형어선의 관련법규로는 캐나다 해운법(Canada Shipping Act)이 있으며, 동법에서는 15톤 이하의 선박은* 소형선으로 분류하여 등록을 강제하지 않았고, 특히, 5톤 아래의 선박들은 척수가 너무 많아 효율적인 통제가 어려워 관리와 검사체제가 미흡하였다. 즉, 소형어선 검사수락 프로그램(SVCP, Small Vessel Compliance Program)을 통하여 자발적으로 유도하고 있으나 참여도가 낮아 문제점으로 대두되었다.

이러한 문제를 해결하기 위하여, 소형선박 사용자 스스로 안전 점검 및 선박 관리를 생활화하고 관련법에 순응할 수 있는 소형선 감시 및 검사 프로그램(SVMIP, Small Vessel Monitoring & Inspection Program)을 2003년부터 실시하고 있으며, 동 프로그램(SVMIP)은 다음과 같이 5단계로 되어있다.

Table 15 Small vessel monitoring & inspection program(SVMIP:Canada)

단계	주요검사명	세부내용
I	First Inspection (초기검사)	소형선박 소유자나 사용자가 지역 교통국의 검사를 의무적으로 신청하여 검사 완료 후 제한 승선 인원과 운항해역이 명시된 검사 확인서를 받도록 함
II	Random Spot Check (불시 현장검사)	해상안전청의 검사관이 불시에 소형선박 사용자의 선박관리 및 운항 실태를 점검하는 것으로 제한사항 및 안전사항 이행여부와 자체점검 및 관리의 성실도를 진작하기 위한 검사임
III	Self Inspection (자체검사)	해상안전청에서 제공하는 소형선박 자체 점검 목록을 바탕으로 사용자가 스스로 점검 및 검사를 시행하고 결과보고서를 제출하여 확인 받도록 함
IV	Compliance Monitoring(성실도 검사)	소형선 사용자의 자체검사 성실도, 검사결과에 대한 보완 대책, 사용자의 불만 사항 등에 대한 검토 및 심사를 수행함(교통안전회의)
IV	Strategic Inspection(전략적 검사)	자체검사 성실도를 점검하여 필요시 추가검사를 실시함으로써 SVMIP에 잘 따르지 않는 사용자들을 가려내 관리하기 위한 정책적 검사임

* 15톤 이상의 선박은 Canada 해운법에 의한 의무적 등록 및 정기 검사 대상임.

나. 뉴질랜드

뉴질랜드는 해사운송법(Maritime Transport Act)에 따라 해사안전청(MSA, Maritime Authority of New Zealand)에서 선박 등록 및 검사, 안전관리를 수행하고 있는 것으로 나타났다.

뉴질랜드는 선박의 지속적인 안전관리를 위해 1998년 선박안전관리(Ship Safety Management : SSM) 제도를 도입하였으며, SSM은 MSA에 의해 관리되며 이는 선박의 소유자와 운항자의 선박 안전관리를 생활화를 유도하는 제도라고 할 수 있다. 동 제도는 MSA의 인증을 받은 'SSM업체'가 선박 검사를 수행하며, 수검 선박의 안전도를 분석하여 위험도가 높은 선박에 대해서는 더 자주 검사를 수행하고 있다.

뉴질랜드의 선박안전관리 프로그램은 ① 선박안전관리(SSM) : 뉴질랜드인 소유한 모든 상업용 선박, ② 안전운항관리(SOP) : 소형선박, 특수선박, ③ 국제안전관리(ISM) SOLAS규정 적용대상인 내외국선(선급에 위탁검사) 등 세 가지 형태로 분류된다.

이중에서 소형어선 검사에 해당되는 SOP에 대해 살펴보면, 검사범위는 소형어선 및 요트, 작업용 소형선박 등이며, 지속적인 안전관리를 통하여 소형선박 사용자에게 도움을 주기 위한 프로그램, MSA 산하 선박안전관리(Ship Safety Management) 부서에서 담당한다.

Table 16 Small vessel monitoring & inspection program(New Zealand)

구분	주요내용
적용 대상	- 2마일 이내의 연근해, 호수 등에서 조업하는 6미터 이하의 등록된 어선 및 잠수용 선박 - 제트보트와 연해용 구명보트 - 모든 상업용 공기부양선 - 무동력 범선 및 연안에서 상업적으로 범선 교육에 사용하는 선박
검사 방법	- 소형선의 특성상 많은 검사인원이 필요하지 않기 때문에 기업 단위가 아닌 개인이 검사를 대행토록 함
검사관	- MSA는 검사대행자를 선정하고 선박 유형에 따라 담당 검사관을 배정하고 공표함 - 검사관은 SOP 프로그램에 따라 선박 검사 이외에도 선박 운항자에게 안전 장비와 승선인원의 안전관리에 대한 방법을 상세히 설명할 의무를 가짐
소유주 의무	- 검사 대상선박의 소유주는 초기검사 후 검사결과와 안전관리 계획을 작성하여 MSA에 제출해야 함
초기검사 목적 및 활용	- 초기검사의 목적은 관련법규 준수여부와 안전관리 계획의 적정성을 확인하려는 것임 - 검사결과를 MSA에 등록되어 다음 정기검사 및 관리에 기초 자료로 활용됨
검사 비용	- 검사 신청자가 MSA에서 권한을 위임 받은 검사관에게 출장거리 등의 조건에 따라 직접 지불하여야 함

다. 호주

6개 주, 2개 특별 지역으로 이뤄진 연방 국가로 관할 구역이 크고 각 주와 연방이 분리된 역할을 수행하고 있으며, 소형선박의 등록 및 관리도 연방 상위기구 감독 하에 각 주의 실행기구가 독자적으로 운영하고 있다.

호주의 선박관리 및 검사 관련법과 기구는 선박 등록 및 관리에 대한 최상위법은 해운등록법(Shipping Registration Act, 1981)이다.

다음으로 선박검사 규정(Uniform Shipping Laws : USL Code)은 첫째, 각 주의 선박관리기구에 의해 수행되는 검사 내용을 규정하고 있으며, 둘째, 관련 산업의 기술적 자료와 통계를 수집하여 규정에 지속적으로 적용하고, 셋째, 모든 규정이 법률로 제정되어 있어 시의 적절한 개정이 쉽지 않으므로 하위규정으로 변경 추진 중이고, AMSA에서 National Marine Safety Committee(NMSC) 사무국 지원으로 개정 중인 것으로 나타났다.

라. 미국

미국은 미연방법을 기초로 미 해안경비대(USCG)에서 국적선을 관리함(Code of Federal Regulation Title 46-Shipping) 하고 있으며, 소형선박의 운항해역이 특정 주에 한정되는 경우가 많으므로 각 주의 담당부처에서 소형선 등록 및 관리를 담당하고 있는 것으로 나타났다.

소형선박 소유자의 주 및 USCG 등록을 선택할 수 있으나 순 톤수 5톤 이상의 선박은 USCG에서만 관리하고 있으며, 선박 검사에 관한 업무는 민간기구에 위탁하여 검사의 전문성을 확보하고 있는 것이 특징이라고 할 수 있다.

마. 영국

영국의 선박 등록 및 관리는 해운 및 연안경비대(Maritime and Coastguard Agency)에서 총괄하고 있으며, 관련법으로는 영국 국내법 1981(British Nationality Act 1981)과 해운 및 연안경비대 실행 규범(MCA Code of Practice)이 있다.

소형선 관련 안전 관리 제도는 소형어선 안전 시행을 위한 규범(The Code of Practice for the Safety of Small Fishing Vessels)에 의하고 있으며, 1992년에 국가검사국(National Audit Office)은 교통국의 선박안전 보고서에서 1978~1989년 기간 동안 소형선박의 안전사고가 증가한 것에 대한 대안으로 12m 이하의 선박 특히 어선의 안전관리를 위해 동 법 체계를 도입하였다.

Code의 적용은 2001년 4월부터 7m 이하의 어선에 대해서도 적용되었으며, 선박의 규격 별로 MCA에서 제공한 안전장비 점검 문서 작성 후 제출해야 하며, 제출된 점검 문서를 바탕으로 이행 정도 점검 및 검사를 수행하도록 하고 있다.

Table 17 An investigation of small vessel's registration and inspection systems(the main fisheries countries)

구분	캐나다	뉴질랜드	호주	미국	영국
관련법	해운법(SA)	해사운송법(MTA)	해운등록법(SRA,1981) USL code	연방법 제46호-해운	영국국적법(BNA, 1981)
관리기구	교통부해사안전청(MS)	해사안전청(MSA)	해사안전청(AMSA)	연안경비대(USCG)	해사연안경비청(MCA)
관리체계	소형선 관리 및 검사 프로그램(SVMIP)	선박안전관리 프로그램 MSA 인증 검사대행	등록 : AMSA 검사: 주정부	등록 : USCG 정부 검사 : A N Y C 민간기업	등록: 소형선박 등록처(SSR) 검사: MCA
등록및 검사	소형선: 총톤수 15톤이하 등록: 임의 검사: 9.9마력이상, 2m이상	소형선 24m이하 등록: 임의 검사: 6m이상(SSM), 6 m 이하(SOP)	소형선: 24m이하 등록: 임의 검사: 모든 상업용 선박	소형선: 순톤수 5톤이상 동력선 등록: 주별로 상이 검사: 주별로 상이	소형선: 24m이하 등록: 모든선박 검사: 7m이상인 선박, 모든 상선
관리방식	초기검사 불시검사 자체검사(매년) 정책적 추가 검사	정기검사: 등록시 입항 검사: 소형선 면제	정기 검사: 주별로 상이	검사 : ABYC규정에 따라 민간업체 대행	정기검사: 등록시
비고	사용자의 자체검사 권장	선박안전관리 프로그램-선박안전운행(SOP) 소형선박 상업용 선박	의무등록 대상-영해를 벗어나서 운항하는 모든 선박	관련 세부규정은 USCG에서 출자한 미국보트협회(ABYC)에서 제정 및 집행	소형어선 안전 규정에 따라서 모든 어선으로 검사대상 확대(2001)

Table 18 A summary of small fishing vessels' inspection systems(the main fisheries countries)

국가명	소형 어선검사 주요 내용
일본	12해리 이내어선검사 면제, 동 어선들은 의뢰검사(자율, 강제가 아님), 벌칙조항이 없음, 검사기간 6년
캐나다	소형선박 사용자 스스로 안전 점검 및 선박 관리를 생활화하고 관련법에 순응할 수 있는 소형선 감시 및 검사 프로그램(SVMIP, Small Vessel Monitoring & Inspection Program)실시
뉴질랜드	소형선 기업단위가 아닌 개인이 검사를 대행. 검사 대상선박의 소유주는 초기검사 후 검사결과와 안전관리 계획을 작성하여 해사안전청(MSA)에 제출해야 함
호주	각 주의 선박관리기구에 의해 수행되는 검사 내용을 규정
미국	선박 검사 업무는 민간기구에 위탁하여 검사의 전문성을 확보
영국	해운 및 연안경비대 실행 규범(MCA Code of Practice)에서 제공한 안전 장비 점검 문서 작성 후 제출, 제출된 점검 문서를 바탕으로 이행 정도 점검 및 검사 수행

따라서, 2톤 미만의 소형선에 대한 과도한 행정적인 규제는 영세어민의 생업에 지장을 초래하고 어업인들의 반발이 우려된다. 이러한 측면을 염두에 두고 소형어선에 대한 검사제도 개선방향에 대해 몇 가지 언급하고자 한다.

첫째, 소형선 검사규제는 안전도를 높이기 위한 행정적인 지도차원에서 융통성 있게 이루어질 필요가 있다. 즉, 법적인 강제력을 동원하여 검사를 강제화 할 경우 약 6만여척의 소규모 영세어업인들의 반발이 우려됨으로 행정적인 지도로 해결할 수 있는 방안을 모색할 필요가 있다.

둘째, 2톤 미만 소형선박의 검사제도의 목적은 안전도 제고에 국한되어야 하며 형식승인이나 정기검사와 같은 행정적인 편의나 엄격한 규제를 통해서가 아니라 소형선박 소유 또는 사용자의 안전의식 고취를 통하여 달성될 필요가 있다.

셋째, 영세어민의 생업에 사용하거나 소형어선에 대한 검사는 원칙적으로 선박의 소유 또는 사용자가 자발적으로 수행하여야 하며 행정적인 규제는 이러한 목적 달성을 위한 최소한의 정책수단으로 제한되는 것이 바람직하다.

넷째, 주요 수산국들이 추진하고 있는 검사 제도를 참고하여 우리나라도 소형어선 검사를 위한 다양한 프로그램개발이 필요하다고 판단된다. 일본과 캐나다와 같이 소형선박 사용자 스스로 안전 점검 및 선박 관리할 수 있는 소형선 감시 및 검사 프로그램 개발을 통하여 자발적으로 동참할 수 있는 시스템 구축이 필요하다.

V. 소형어선 검사제도 개선방안

1. 어선검사관련 제도개선 방향

지금까지 살펴본 바와 같이, 외국의 소형어선 검사제도의 특징은 어선 소유주 입장에서 다양한 검사관련 프로그램을 운영하고 있는 것으로 나타났다.

특히, 일본의 경우 소형어선(12해리이내 어선) 자율적으로 검사를 의뢰 한다던지, 캐나다의 경우처럼 소형선박 사용자 스스로 안전 점검 및 선박 관리를 생활화 프로그램, 선박 검사 업무는 민간기구에 위탁하여 검사의 전문성을 확보하여 추진하는 방안들은 우리나라에 시사하는바가 크다고 할 수 있다.

2. 소형어선 검사시 개선 방안

가. 어선검사료를 정부가 지원해주는 방안

2톤 미만 소형어선을 소유하고 있는 어업인들은 대부분 생계유지를 위한 생활수단으로 선박을 소유하고 있는 것이 현

실임으로 현행 검사비 및 검사수수료 등의 비용이 부담될 수 있다.

만약, 정부에서 2톤 미만 어선들에 대해 어선검사를 추진한다면, WTO/DDA 수산보조금 축소가 논의되는 과정임을 고려할 때, 어선의 안전을 위한 지원은 긍정적인 보조금으로 분류될 가능성이 매우 큼으로, 정부에서 비용 부담을 부담하는 방안을 검토하는 것이 필요하다.

Table 19 A fee standard about vessel inspection(under 3tons)

(unit : won)

검사별	수수료	비고
정기검사	33,900	
중간검사 -제1종 중간 -제2종 중간	48,000 (30,400) (17,600)	1. 추진 장치를 거치지 아니한 선박의 수수료는 당해 수수료의 70%를 적용 2. 당해수수료와 임검 수수료 중 많은 것을 적용한다. 다만, 5톤 미만 선박은 임검수수료와 관계없이 기본수수료만 적용 ○ 1회임검수수료 : · 10톤 미만 26,000원 · 10톤 이상 52,000원
임시검사 임시항행검사	11,000 27,600	3. 현장 임검 없이 조사보고서만 작성 시의 조사 보고서 작성 수수료 :9,500원

나. 최소한의 안전 확보를 위한 검사만 하는 방안

건조검사(최초 정기검사 포함)는 현행법과 같이 집행하여도 무방하나 이후 정기적 검사 시에는 최소한의 안전 확보를 위한 검사만 집행하는 방안이 강구될 필요가 있다.

즉, 건조검사(최초 정기검사 포함)후 중간검사는 생략토록 하고 정기검사만 집행(5년 주기), 정기검사시 준비하는 선체상가 또는 주기관 개방에 대하여는 가급적 생략되도록 하고 안전을 확보할 수 있는 최소한의 범위내에서 기준 설정, 최대탑재인원 설정 및 시설 변경시에만 변경에 따른 임시검사를 집행하도록 하여 선박의 안전성 확보를 할 필요가 있다.

다. 어선건조시 검사 및 어선검사기간 연장 문제

2톤 미만 어선 소유자들이 대부분 영세함으로 사회적 약자 보호 차원에서 검사에 따른 비용과 시간절감 문제를 고려하여 어선 건조시에만 검사하여 어선검사증서를 발급하는 방안도 고려해볼 필요가 있다. 또한, 일본은 검사증서 유효기간 및 정기검사기간은 6년인데 비하여 우리나라는 5년임으로, 과도한 행정적인 규제 완화 차원에서 검사기간을 연장하는 방안을 심도있게 고려해볼 필요가 있다.

VI. 결론

우리나라의 어선검사제도는 1978년 이전까지 일반선박과 동일하게 선박안전법에 의하여 해운항만청이 관장하였으나, 어선의 안전조업 및 관리의 효율성을 제고하기 위하여 어선법(법률 제3829호, 1977.12.31)을 제정·시행하면서 수산청으로 이관되어 한국어선협회에서 대행하였다. 그 이후 1996년 8월 해양수산부가 출범하면서 선박안전법(법률 제5470호, 1997.12.17)을 개정·보완하여 약 20년 동안 일반선박과 어선으로 이원화되어 있던 선박검사제도를 일원화하였으며, 현재까지 선박검사기술협회에서 2톤 미만 어선을 제외한 대부분의 어선검사를 대행하고 있다.

현재 쟁점이 되고 있는 소형 동력어선의 어선검사 연혁의 변화추이를 분석해보면, 1990년 이전에는 5톤 미만의 무동력선을 제외하고는 모든 어선들이 검사를 받아야만 했지만 그 이후로 단계별로 어선검사가 완화되었는데, 1단계 완화(1990.9)는 최초정기검사를 받은 1톤 미만 동력 어선면제, 2단계 완화(1994.6)는 최초정기검사를 받은 2톤 미만 동력 어선면제, 3단계 완화(1997.12)는 2톤 미만 동력어선의 면제 등으로 분석되어 전반적으로 우리나라의 소형어선 검사제도는 검사 면제 범위가 점차적으로 완화되는 특징을 지니고 있는 것으로 분석되었다.

이러한 선박검사제도와 관련하여 최근에 정부에서는 요트, 모터보트, 호버크래프트 등의 안전 확보와 선박검사대상에 제외되었던 선외기등 총톤수 2톤 미만의 선박에 대하여 선박안전법 적용대상으로 확대하여 어민들의 안정적인 조업활동을 지원하여야 한다는 근거하에 선박안전법 개정(제3조)에 관한 입법이 추진중에 있다.

2톤 미만 어선의 검사여부 문제에 대해서는 어선은 항해구간의 제한이 없고, 어자원고갈이 심화되어 대부분 원거리 어로작업에 종사하고 있으며 5톤 미만 어선사고는 전체 어선사고의 약 24%를 차지하는 등 최근 소형어선에 의한 해양사고가 증가추세에 있어 이들에 대한 선박안전 확보가 어느 때보다 절실히 요구되는 상황이다.

이에 반하여 어업인들은 2톤 미만의 선박을 소유하고 있는 사람은 영세민과 노년층으로 현행 검사비 및 검사수수료의 비용 부담 및 어선검사를 받는데 소요되는 많은 시간 등의 문제로 현실적으로 어촌의 실정을 외면한 것으로 2톤 미만의 선박은 종전과 같이 검사대상에서 제외되어야 한다고 주장하고 있는 실정이다(해당 어업가구 : 22,461가구('03), 및 어선척수 : 58,459척('04)).

이러한 쟁점을 고려하여 본 논문에서 다양한 분석을 시도하였으며 분석한 결과는 다음과 같다. 즉, 소형어선에 대한 규제는 안전도를 높이기 위한 행정적인 지도차원에서 융통성 있게 이루어져야 하며, 2톤 미만 소형선박의 검사제도는 소형선박 소유 또는 사용자의 안전의식 고취를 통하여 달성될

필요가 있다. 그리고 영세어민의 생업에 사용하거나 소형어선에 대한 검사는 원칙적으로 선박의 소유 또는 사용자가 자발적 수행과 더불어 행정적인 규제는 최소한의 정책수단으로 제한되는 것이 바람직하며, 주요 수산국들이 추진하고 있는 검사 제도처럼 우리나라도 소형어선 검사를 위한 다양한 프로그램개발이 필요할 것으로 사료된다.

소형어선에 대한 검사를 실시하는 경우, 어선검사료 정부 지원, 최소한 안전확보 검사, 어선건조시에만 검사하는 방안에 대하여도 검토하는 것이 바람직할 것이다. 또한 어선검사 유효기간이 우리나라는 5년이나 일본은 6년임을 고려할 때, 일본보다도 과도한 행정적인 규제를 하고 있는 것으로 나타났다. 따라서, 행정규제 완화 차원에서 검사기간을 연장하는 방안의 검토가 필요하다고 하겠다.

참 고 문 헌

- [1] 교통안전공단(1996), 선박검사 및 정비제도 개선방안, pp. 14-19.
- [2] 서울대학교 해양시스템 공학연구소(2004), 소형선박의 안전성제고를 위한 효율적 검사 방안, pp. 19-44.
- [3] 선박검사기술협회(2004), 수상레저 안전관리에 관한 연구, pp. 89-98.
- [4] 수산법규 해설전집(1996), 제2집, 제15편 어선법, 일본 대성출판사, p. 391.
- [5] 신현복(2003), 우리나라 선박 제도에 관하여, 대한조선학회지, 제40권 제1호, pp. 30-38.
- [6] 한국해양수산개발원(1997), 연안소형어선의 관리제도 개선방안, pp. 22-54.
- [7] 한국해양수산개발원(2003), 일본의 해양레저 관련법제의 개선, pp. 50-78.
- [8] 한국해양수산개발원(2004), 수산·해양환경통계, pp. 54-58.
<http://www.kst.or.kr>
<http://www.marine-jbia.or.jp>
<http://www.jci.go.jp/english/top0202.html>
<http://www.tc.gc.ca/marine.menu.htm>
<http://www.tc.gc.ca/marinesafety/CES/small-commercial-vessels/Passenger-vessels/SVMIP.ht#1.5>
<http://www.amsa.gov.au/index.asp>
<http://www.msa.govt.nz/>
<http://www.uscg.mil/uscg/shtm>
<http://www.uscgboating.org>
<http://www.abycinc.org>
<http://www.mcga.gov.uk/c4mca-home.htm>
<http://www.iso.org/iso/en/ISOonline.frontpage>

원고접수일 : 2005년 9월 22일

원고채택일 : 2005년 12월 17일