



승선근무예비역 제도의 문제점과 개선방안

조 성 훈

지난 2018년 페르시아만을 향해 중이던 선박에서 승선근무예비역으로 병역을 치르던 청년이 선내 괴롭힘을 원인으로 사망한 사건에 대해 최근 법원은 그 사망에 가해자와 회사에 책임이 있다고 판결하였다. 승선근무예비역은 병역의무를 지고 있다는 신분상 제약으로 인해 괴롭힘 등 열악한 근로 환경에 적절한 대응이 어려운 실정이다. 승선근무예비역은 병역의무를 대체하는 제도인 만큼 이들이 처한 열악한 근무환경의 개선에 대한 정부의 책무를 부정하기는 어렵다. 승선근무예비역 제도의 취지를 살리기 위해 이들의 권익보호가 선결되는 방향으로 관련 정책이 수립되어야 할 것이다.

1 들어가며

지난 2018년 3월 페르시아만을 향해 중이던 화학물질 운반선에서 스물다섯 살의 한 청년이 사망한 채 발견되었다. 승선근무예비역으로 병역을 치르던 이 청년은 배에서 3등 기관사로 일하고 있었다.

청년의 사망 원인이 선내 괴롭힘에 있다고 판단한 유족은 2019년 3월 가해자와 회사 등을 상대로 손해배상 청구소송을 제기하였고, 최근(2023년 2월) 서울고등법원은 청년의 사망에 가해자와 회사 등이 책임이 있다고 판결하였다. 이는 다소 늦은 감이 있지만 승선근무예비역의 취약한 지위를 인정한 판결이었다.¹⁾

승선근무예비역이 병역 의무를 지고 있는 상황을 악용하여 이들에 대한 괴롭힘 등 부조리 행위가 종종 발생하고 있다. 특히, 선박이라는 한정된 공간 내 근무와 바다 위라는 고립적이고 폐쇄적인 환경으로 인해 이들의 권익보호에 구조적인 한계가 있

어 정부의 개선 노력에도 불구하고 언론 등의 지적이 지속되고 있는 실정이다.

이에 이 글에서는 현행 승선근무예비역 제도의 현황과 문제점을 살펴보고, 이를 토대로 승선근무예비역 제도에 대한 보완책을 제시하고자 한다.

2 승선근무예비역 제도 운영 현황

(1) 제도 개요

징병제 국가인 우리나라에서 모든 성인 남성은 법률이 정하는 바에 따라 병역의무를 성실히 이행하여야 한다. 그러나 모든 병역의무자들이 현역으로 복무하는 것은 아니며, 사회복무요원·공중보건의사 등 다양한 형태로 병역의무를 이행하고 있다.

이와 같은 현역복무 외 병역의무 이행 제도 중 하나로 산업지원인력제도가 있다. 동 제도는 군 필요인원 충원에 지장이 없는 범위 내에서 병역 자원의 일부를 병역지정 업체 또는 해운·수산업체 등에 연

1) “목숨 끊은 ‘바다 위의 을’ 5년 만에 인과관계 인정”, 『시사IN』, 2023. 2.28.



구·생산·승선인력으로 지원토록 하는 제도이다. 이를 통해 국가산업 발전 및 경쟁력 제고에 기여하고, 유사 시 국민 경제에 긴요한 물자와 군수물자 등을 수송하자는 것이 목적이다.²⁾

산업지원인력제도 중 하나인 승선근무예비역은 항해사·기관사 자격을 가진 병역의무자가 병무청이 인원 배정한 해운업·수산업 분야의 업체(이하 ‘해운업체’라 한다)에서 근로계약에 의한 근로자 신분으로 일정기간 동안 승선근무하여 병역의무를 대신하는 제도이다.

승선근무예비역은 해기(海技) 인력의 안정적 확보와 해양산업 발전의 주춧돌 역할을 수행하고 있다. 고된 업무와 장시간의 해양 체류로 기피되는 해양인력을 확보하는 제도로서의 의의도 가지고 있다.³⁾

승선근무예비역은 편입된 날로부터 5년 이내에 병역지정 해운업체의 공인된 선박에서 3년간 항해사·기관사로 승선근무하면 복무가 완료된다(「병역법」 제23조의2, 동법 시행령 제40조의4). 다만, 승선근무예비역은 복무 중 편입이 취소될 수도 있다. 본인이 취소를 원하거나, 편입 후 5년 이내 또는 30세까지 승선근무기간을 마치지 못하는 경우 등이다. 편입이 취소된 사람은 편입 전의 신분으로 복귀하여 잔여 복무기간에 비례하여 현역병 입영 또는 사회복무요원으로 소집된다(「병역법」 제23조의4).

(2) 운영 현황

승선근무예비역은 2008년 1월 제도가 도입된 이후 매년 약 1천명 수준에서 인원이 배정되고 있다.

배정 절차를 살펴보면, 전시·사변 등 비상 시 병력·전략물자 등의 수송이 가능한 선박을 보유하거나 관리하는 해운업체는 차년도에 필요한 승선근무예비역 인원을 매년 6월 30일까지 해양수산부장관

에게 알려야 한다. 해양수산부장관은 매년 7월 31일까지 이를 병무청장에게 알려야 한다. 병무청장은 해당 업체의 규모, 복무관리 실태 및 인권침해 발생 여부 등을 고려하여 다음 해의 승선근무예비역 정원을 업체별로 배정하고 있다.

2018년부터 2023년까지의 경우 매년 1,000명을 100여 개 내외의 업체에 배정하고 있는데, 배정인원은 업체 규모 등에 따라 90여 명까지 배정하고 있다.

[표 1] 2018~2023년 업체별 인원 배정 현황

연도		'18	'19	'20	'21	'21	'23
업체 총수		121	116	107	113	107	95
업체별 배정 인원	5인 이하	77	77	66	76	71	60
	6~20인	33	26	29	24	22	21
	21인 이상	11	13	12	13	14	14

※ 병무청 제출자료를 재구성

배정업체 수를 보면, 2018년 121곳에서 2023년 95곳으로 점차 감소하고 있는 추세를 보이고 있는데, 이는 정부가 업체 전반에 대한 효율적인 관리·감독을 이유로 배정업체 수를 점차적으로 줄이고 있는 데 기인한 것으로 보인다. 주로 배정인원 20인 이하의 소규모 배정 업체 수를 줄이고 있는 것으로 나타나고 있다.

지나치게 많은 수의 업체에 승선근무예비역을 배정하는 경우 업체 전반에 대한 행정관청의 지도·관리·감독의 효율성에 한계가 발생할 수 있기 때문이다. 아울러, 업체의 입장에서 승선근무예비역이 소수인 경우 이들을 위한 체계적 직무관리나 인사관리 등을 위해 별도의 자원을 투입하기에 부담이 발생할 수도 있다.

한편, 업체 배정 후 편입을 취소하는 편입취소자는 최근 5년 간 2018년 70명에서 2022년 301명으로 그 수가 4배 이상 증가하였다.

2) 국회예산정책처, 『2019년도 예산안 위원회별 분석(외교통일위원회·국방위원회)』, 2018.10. p.359

3) “승선근무예비역 폐지시 해운업 근간 무너진다”, 『해양한국』, 2019.3.

[표 2] 2018~2022년 편입 취소 현황

연도		'18	'19	'20	'21	'22
편입 취소		70	84	59	174	301
사 유	본인 희망	50	67	54	166	295
	5년 경과	4	8	2	2	1
	30세 경과	2	-	-	-	-
	기타	14	9	3	6	5

※ 병무청

※ 기타는 질병, 수형, 병역처분변경 등의 사유임

편입 취소 사유 중 본인 희망에 의한 취소가 급격하게 증가하였는데, 2020년에는 54명에 불과하였던 본인 희망에 의한 편입취소자가 2021년에는 166명으로, 2022년에는 295명으로 3년간 약 6배 가량 증가하였다.

역(役) 복무 도중에 자의에 의한 편입 취소를 선택하게 된 자세한 원인 파악은 어렵다. 다만, 이들이 편입 전 생각하였던 승선근무예비역 복무의 메리트(병역 복무하며 근로 소득 창출 등)나 근로 여건 등이 당초 기대에 미치지 못한 것이 원인 중 하나로 작용하였을 가능성이 크다.

한편, 특정시기인 2021년도를 기점으로 자의에 의한 편입 취소가 급증한 원인으로는 2021년 6월 승선근무예비역 권익보호를 위해 복무기간 산정 제도를 개선한 것이 영향을 끼쳤을 가능성이 큰 것으로 추정된다. 종전에는 편입 취소 시 복무기간의 4분의 1만 인정하였던 것을 비율에 따라 전체 기간을 인정하고(「병역법 시행령」 제40조의7), 현역병으로 재 입영 시 잔여복무 기간이 6개월 미만이면 사회복무요원으로 복무할 수 있도록 하였던 때문이다(「병역법」 제23조의4).

편입취소자의 지속적 증가는 전시 등 국가 비상시 해양 안보 수호를 위한 해양 인력 수급에 어려움을 가져 올 수도 있다. 평시 해양안보 인력자원 양성의 중요성을 인식한 미국의 경우 상선사관학교를 설치하여 평시에 상선에 복무하고 유사시 군을 보조할 수 있도록 하는 제도를 운영하고 있기도 하다.⁴⁾ 이

4) 정운재·노창균·신해미·전영섭, 「승선근무예비역 병역제도 발전방안」, 국방부 연구용역보고서, 2019.12. p.89

에 편입취소자 증가에 대한 대책 마련이 필요하다.

3 승선근무예비역 제도의 문제점과 개선방안

정부는 지난 2018년 이후 승선근무예비역의 권익보호를 강화하기 위한 제도 및 법령 개선을 지속적으로 추진해왔다.

종전에는 승선근무예비역이 사회 경험이나 자신의 권익에 대한 인식 부족 등으로 부당한 처우를 받아도 대응 또는 신고 방법을 몰라 이를 감수하는 경우가 많았다. 이를 개선하기 위해 승선 전 근로 권익 보호 및 피해구제 신고요령 등의 교육을 실시하고, 복무 중인 승선근무예비역에 대해서는 연 2회 모바일 실태조사를 실시하고 있다.

그리고 권익침해 발견 시 피해구제와 정기적인 상담 등의 조치를 실시하고, 관할 지방병무청별로 ‘권익보호상담관’을 지정·운영하고 있다.⁵⁾ 아울러, 해운업체에 대한 감독 및 부당 행위에 대한 제재를 강화하였으며, 유관 기관 협업을 통한 선상 근무환경 개선 등을 추진하였다.

그러나 이와 같은 제도 개선 이후에도 승선근무예비역의 복무 실태나 부당한 처우 등에 대한 언론의 지적이 지속되고 있고,⁶⁾ 승선근무예비역의 본인 희망에 의한 편입취소가 증가하고 있는 것은 아직 승선근무예비역의 근로 환경이 열악하다는 방증으로 해석된다.⁷⁾

따라서 향후 승선근무예비역의 처우 개선을 위한 지속적인 노력이 필요하며 다음 사항을 고려하여 개선방안을 마련할 필요가 있다.

우선, 현행 해운업체별 인원 배정 구조 및 절차가

5) “병무청, 승선근무예비역 권익보호 강화 대책 마련”, 병무청 보도자료, 2018.5.17.

6) “‘괴롭힘 방지법’, 바다 위에서도 작동되나?», 「현대해양」, 2019.7.20. (최종검색일: 2023.3.25.), <<http://www.hdhhy.co.kr/news/articleView.html?idxno=10023>>.: “승선 예비역 중도 하차 급증…“인권 침해 지속”», 「KBS NEWS」, 2022.10.14., (최종검색일: 2023.3.25.), <<https://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=5578917>>.

7) 열악한 처우, 높은 근무 강도 등은 해운업 전체의 문제이기도 함. 일반 사회 대비 낮은 임금과 복지후생, 고된 노동환경은 해운업 인력부족의 원인이 되고 있음(“위기의 해기사” 처우 개선 어떻게 해야 하나», 「현대해양」, 2022.9.7.).

적정한가에 대한 검토가 필요해 보인다. 현재 정부는 차년도에 1,000명의 승선근무예비역이 필요한 경우 해당 수 전체를 업체별로 할당한다. 즉, 일자리 수와 그 자리에 지원하는 승선근무예비역의 수가 거의 1:1의 구조가 된다.

이로 인해 승선근무예비역의 노동시장에서의 위치는 자연히 올이 되고, 복무기간 동안 크고 작은 불이익을 감수할 수 밖에 없게 된다. 반면, 고용업체 입장에서는 승선근무예비역은 결국 우리 회사로 올 수 밖에 없다는 의식이 생기게 되고, 승선근무예비역에 대한 처우 제고나 근로 환경 개선에 대한 유인책이 부족할 수 밖에 없게 된다.

그러므로 필요 인력 보다 업체별 승선근무예비역 TO를 확대한다면 승선근무예비역이 처음부터 보다 좋은 조건의 해운업체를 상대로 구직활동을 할 수 있게 되고, 이는 업계 내 근로조건 개선 경쟁을 촉진하는 계기가 될 수도 있다.⁸⁾

다음으로, 승선근무예비역이 복무 중에도 보다 좋은 근로 조건이나 근무 환경을 찾아 이동할 수 있도록 승선근무예비역의 해운업체 간 이동 제한을 완화하는 방안을 고려해 볼 필요가 있다.

현재 원 근무업체에서 다른 업체로 이동하여 근무하려면 복무 중인 업체가 휴업·폐업 등을 한 경우, 승선근무 대상 선박을 감선했던 경우, 직무 상 부상을 당한 경우 등의 사유가 있어야 한다(「병역법 시행령」 제40조의4).

물론, 해당 업체가 승선근무예비역에 대해 위법·부당한 행위를 한 경우에도 이동 근무를 할 수 있다. 그러나 승선근무예비역은 사회 경험이 상대적으로 부족하고 복무기간을 완료해야 한다는 신분상 부담으로 인해 부당 행위에 대한 적극적 대응이 쉽지 않고, 위법·부당 행위 판정 다름에 오랜 시일이 소요될 수 있어 동 사유로 인한 이동은 제한될 수 밖에 없다.

8) 이에 대해 승선근무예비역이 필요 이상으로 배출될 수 있다는 의견이 제기될 수 있음. 그러나, 최근 승선근무예비역 편입취소율이 해당 정원의 약 30%에 달하는 점, 차년도 TO를 조정하는 방식으로 중·장기적 적정 인원을 유지할 수 있다는 점 등을 고려할 때 업체별 할당 정원 확대의 영향은 크지 않을 수 있음. 일부 근로 조건 우수 업체에 대해서만 인센티브를 부여하는 방안도 고려 가능할 것임.

결론적으로 업체측에서 경영상의 이유 등으로 업무를 제공하지 못하거나, 위법·부당한 행위 판정이 확정되는 경우 이외에는 자의에 의한 자유로운 이동이 사실상 어려운 실정이다.

이동 근무 요건의 완화는 승선근무예비역을 배정 받은 해운업체로 하여금 승선근무예비역의 처우에 대한 관심을 가지게 만드는 계기가 될 수 있고, 해당 당사자는 부당한 처우에 대한 유효한 대응 수단을 가질 수 있다는 점에서 긍정적 효과를 기대할 수 있다.

다만, 승선근무예비역의 잦은 이동은 해당 해운업체의 경영 안정성 또는 선박 운영에 영향을 줄 수 있으므로, 특별한 사유가 없는 한 이동 허용범위를 일정 횟수 이내로 제한하는 것을 고려해 볼 수 있을 것이다.

4 결론

그동안 승선근무예비역이 직면하는 선내 괴롭힘, 과도한 근로 강요, 상사의 갑질 등 부당한 처우를 개선하기 위하여 정부 차원의 다양한 노력에도 불구하고 여전히 여건 개선이 필요한 것으로 보인다.

승선근무예비역은 육지와 떨어진 망망대해 선박 내의 고립된 환경에서 근무하기 때문에, 정부의 관리·감독이나 권익보호 정책에는 한계가 있을 수 밖에 없다. 그리고 일선 현장에서의 근로조건이나 선내 폐쇄적 조직문화의 개선, 선원 인권 침해 방지의 1차적이고 직접적인 책임은 해당 업체에 있는 것이 사실이다.

그럼에도 불구하고 승선근무예비역은 병역의무를 대체한다는 측면에서 정부 또한 책임에서 자유로울 수 없다. 국가 비상 상황 시 군수 물자 수송과 원활한 물류 유통을 통한 국가 필수산업 인프라의 역할 수행이라는 승선근무예비역 제도의 애초 목적을 달성하기 위해서는 이들의 권익보호가 선결되는 방향으로 관련 정책이 수립되어야 할 것이다.

『이슈와 논점』은 국회의원의 입법활동을 지원하기 위해 최신 국내외 동향 및 현안에 대해 수시로 발간하는 정보 소식지입니다.

이 보고서의 내용은 국회의 공식 입장이 아니라
국회입법조사처의 조사분석 결과입니다.

