

일반연구

2025-04

수산업 강제노동 규범화 대응체계 구축연구

A Study on the Development of a Response Framework
for Forced Labor Regulations in the Fisheries Industry

박찬엽 · 정명화 · 김은지



한국해양수산개발원
KOREA MARITIME INSTITUTE

수산업 강제노동 규범화 대응체계 구축연구

A Study on the Development of a Response Framework
for Forced Labor Regulations in the Fisheries Industry

박찬엽 · 정명화 · 김은지



한국해양수산개발원
KOREA MARITIME INSTITUTE

저자	박찬엽, 정명화, 김은지
내부연구진	연구책임자 박찬엽 한국해양수산개발원 수산연구본부 전문연구원 공동연구원 정명화 한국해양수산개발원 수산연구본부 연구위원 공동연구원 김은지 한국해양수산개발원 수산연구본부 연구원

연구기간	2025. 1. 1. ~ 2025. 10. 31.
------	-----------------------------

보고서 집필내역

연구책임자	박찬엽 연구총괄, 제1장, 제2장, 제3장, 제4장, 제5장, 제6장
내부연구진	정명화 제1장 일부, 제5장 일부 김은지 제2장 일부, 제4장 일부

산·학·연·정 연구자문위원	박형기 증도발전협의회 대표 전영우 한국해기사협회 해기인력정책연구소 소장 안동환 서울대학교 교수 장호근 국립부경대학교 교수 김종철 공익법센터 어필 선임연구원 정우진 환경정의재단(EJF) 선임캠페이너 임재근 신안군청 천일염지원과 주무관 김대홍 해양수산부 유통정책과 사무관 양동곤 해양수산부 규제개혁범무담당관(전 원양산업과) 사무관 이은화 해양수산부 통상무역협력과 사무관 이정미 해양수산부 수출가공진흥과 사무관 장순길 해양수산부 선원정책과 사무관 장용호 해양수산부 어촌양식정책과 사무관
-------------------	--

※ 순서는 산·학·연·정 순임

발간사

최근 국제사회는 해양수산 분야를 포함한 글로벌 공급망 전반에서 강제노동 문제를 주요 인권 이슈이자 통상규범의 핵심 의제로 다루고 있다. 미국과 유럽연합(EU)을 중심으로 강제노동 생산품의 수입 제한 및 시장 진입 금지 제도가 확산되면서, 노동과 무역의 연계가 국제정책의 새로운 전략으로 자리 잡고 있다. 이러한 변화는 수산업이 단순한 생산·유통 산업을 넘어, 인권과 지속가능성의 기준 아래 평가받는 산업으로 구조적 변화를 요구받고 있음을 의미한다.

우리 수산업은 그간 자원관리 강화, 수출경쟁력 확보, 어업인 복지 향상 등을 중심으로 발전해 왔다. 그러나 국제노동규범 준수와 인권 보호에 관한 제도적 기반은 아직 충분하지 않다. 특히 강제노동 의심을 근거로 공급망 차단이 이루어지는 사례가 현실화되면서, 국제사회에서 우리 수산업에 대한 인권 모니터링은 한층 강화되고 있다. 이는 우리 수산업이 국내적 관점만으로는 대응하기 어려운 국제적 환경에 놓여 있음을 시사한다.

이러한 변화 속에서 본 연구는 ‘강제노동 규범은 무엇이며, 왜 수산업이 그 논의의 중심에 서게 되었는가?’라는 문제의식에서 출발하였다. 수산업은 다수의 외국인 종사자가 근무하는 산업구조와 열악한 노동환경, 복잡한 고용구조 등으로 인해 강제노동 규범상 취약성이 복합적으로 존재한다. 이러한 현실은 국제사회가 요구하는 인권·노동 기준에 대한 제도적 대응의 필요성을 공론화하고 있으며, 이에 따라 수산업의 경쟁력 확보와 지속가능한 성장을 위해서는 인권 보호를 전제로 한 국제 기준 수준의 대응 체계 구축이 점점 더 중요해지고 있다.

이에 본 연구는 국제사회의 제도적 변화 흐름과 국내 법·정책 체계 간의 정합성을 심층적으로 분석하고, 수산업 차원의 예방적 대응 및 제도 개선 방향을 제시하였다. 연구에서는 국제노동기구(ILO) 협약, 미국·EU 법제, 통상협정, 지역수산물관리기구(RFMO)의 조치 등을 포괄적으로 검토하였다. 또한 강제노동 규범의 주요 내용과 국내 법체계 간 정합성을 중점적으로 분석하여 제도적 공백과 개선이 필요한 영역을 도출하였으며, 정책 전문가 의견수렴과 시민단체·산업계 인식조사를 통해 수산업의 구조적 취약요인을 종합적으로 파악하였다. 이러한 분석을 토대로 강제노동 예방과 대응

역량 강화를 위한 제도 기반을 구축하고, 정부와 산업이 함께 마련해야 할 정책 방향을 제시하였다.

본 연구가 해양수산부를 비롯한 관계 부처, 산업계, 연구기관이 국제노동기준 변화에 적극 대응하고, 인권 존중과 지속가능성을 핵심 가치로 하는 수산업 전환을 추진하는 데 기여하기를 기대한다. 아울러 우리 수산업이 국제사회에서 신뢰받는 공급망 주체로 자리매김할 수 있도록, 한국해양수산개발원은 관련 연구와 정책 지원을 지속할 예정이다.

마지막으로, 본 연구를 총괄한 수산연구본부 박찬엽 전문연구원과 연구에 참여한 정명화 연구위원, 김은지 연구원에게 감사를 표한다. 또한, 해양수산부, 신안군청, 공익법센터 어필, 환경정의재단, 한국해기사협회, 서울대학교, 부경대학교 등에서 귀중한 자문과 의견을 제공한 여러 전문가들에게도 깊은 감사의 뜻을 전한다.

2025년 12월
한국해양수산개발원
원장 조 정 희

목차

정책제안 _ i

요약 _v

Executive Summary _xv

01

서론 _1

제1절 연구의 배경 및 목적	1
1. 연구의 배경 및 필요성	1
2. 연구 목적	4
제2절 선행연구 검토 및 차별성	5
1. 국내 선행연구	6
2. 해외 선행연구	10
3. 선행연구 시사점 및 연구의 차별성	18
제3절 연구 내용 및 방법	19

02

수산업아 강제노동 규범화 유형 및 특징 _21

제1절 국가 법·제도를 통한 규범화	21
1. 미국	22
2. EU	43
제2절 통상협정을 통한 규범화	52
1. USMCA	53
제3절 국제기구를 통한 규범화	61
1. 지역수산물관리기구	61
2. FAO-ILO-IMO 공동임시작업반	67
제4절 시사점	69

03	강제노동 규범과 수산부문 법체계 정합성 분석_75	
	제1절 강제노동 기준에 관한 국제 법률 분석	75
	1. 국제노동기구	76
	2. 주요국 법률	87
	제2절 강제노동 관련 국내법 분석	90
	1. 근로기준에 관한 법령상 강제노동 관련 규정	91
	2. 외국인에 관한 고용관계 규정	95
	3. 기타 유관 법령상 강제노동 관련 규정	99
	제3절 수산부문 법체계 정합성 및 시사점	102
	1. 국제기준과 국내 법체계 정합성	103
	2. 시사점	108

04	수산업 강제노동 대응정책 및 실태평가_111	
	제1절 국내외 수산분야 강제노동 대응정책	111
	1. 국내 수산분야 주요 정책	111
	2. 해외 수산분야 주요 정책	115
	제2절 수산분야 강제노동 관련 국내 정책환경 분석	119
	1. 정책부문 관계자 의견수렴	119
	2. 강제노동 규범화 대응 산업부문 실태조사	125
	제3절 시사점	138

05	수산업 강제노동 대응체계 구축방안_141	
	제1절 수산업 강제노동 규범화 대응체계 기본방향	141
	1. 대응체계 구축을 위한 환경분석	141
	2. 대응체계 기본방향 및 전략	150
	제2절 수산업 강제노동 규범화 대응을 위한 추진과제	154
	1. 수산분야 강제노동 예방적 관리체계 확립	154

2. 수산분야 강제노동 대응 법률적 대응기반 확보	159
3. 수산분야 강제노동 협력적 거버넌스 구축	167
제3절 추진과제별 이행 로드맵	171

06 결론_173

제1절 요약 및 결론	173
제2절 정책 제언	175
1. 정책·연구를 통한 Best Practice 확산	175
2. 글로벌 시장 경쟁력 확보를 위한 접근	176
3. 실효적 법률 집행기반 확보	177
4. 데이터 기반 관리체계 확보 전략	178
5. 노동구조 개선을 위한 기자재 정책 추진	179
제3절 연구의 한계점 및 향후 과제	180
1. 연구의 한계점	180
2. 향후 과제	181

참고문헌_183

부록_195

표 목차

〈표 1-1〉 국내 선행연구 주요 현황	8
〈표 1-2〉 해외 선행연구 주요 현황	13
〈표 2-1〉 미국 관세법상 강제노동 생산 제품에 관한 규정	23
〈표 2-2〉 미국 연방규정상 강제노동 생산 제품에 대한 이행규정	24
〈표 2-3〉 미국 관세국보호청 인도보류명령 해제 가이드	27
〈표 2-4〉 미국 관세국보호청 어선(Fishing Vessels) 인도보류명령 및 확정 현황 ..	29
〈표 2-5〉 미국 관세국보호청 대한민국 인도보류명령 현황	31
〈표 2-6〉 미국 IUU 어업과 노동결부 관련 주요경과	34
〈표 2-7〉 미국 수산보존관리법상 IUU 어업 규정	35
〈표 2-8〉 미국 수산보존관리법상 강제노동 관련 조항(옵서버, 수입모니터링)	38
〈표 2-9〉 미국 인신매매 피해자 보호법 주요 규정	40
〈표 2-10〉 미국 인신매매 피해자 보호법 강제노동 관련 주요 조항	42
〈표 2-11〉 EU 강제노동 결부 상품 금지 규정 추진 경과	45
〈표 2-12〉 EU 강제노동 결부제품 금지 규정 구성	46
〈표 2-13〉 EU 강제노동 결부제품 금지 규정 주요내용	49
〈표 2-14〉 수산위원회 수정안과 EU 집행위 규정안 비교	51
〈표 2-15〉 USMCA 제23.6조(강제노동 금지)	55
〈표 2-16〉 USMCA 제23.12조(협력)	57
〈표 2-17〉 특정사업장 노동 신속해결 메커니즘	60
〈표 2-18〉 주요 지역수산관리기구별 노동기준 논의 동향	63
〈표 2-19〉 WCPFC 어선원 노동기준 주요내용	64
〈표 2-20〉 FAO-ILO-IMO 공동작업반 개요	67
〈표 2-21〉 FAO-ILO-IMO 제5차 공동작업반 강제노동 관련 의제	68
〈표 2-22〉 미국과 EU의 강제노동 규범화의 주요 특성	71
〈표 3-1〉 ILO 제29호 강제노동 협약(1930년) 구성 및 주요내용	78
〈표 3-2〉 ILO 제29호 강제노동 협약(1930년)에 대한 2014 의정서 구성 및 주요내용	81
〈표 3-3〉 ILO 제105호 강제노동 폐지 협약(1957년) 구성 및 주요내용	83
〈표 3-4〉 ILO Indicators of Forced Labour(2012)(11개 지표)	85
〈표 3-5〉 국가별 주요 법률상 강제노동 개념	88

〈표 3-6〉 수산업 근로기준에 관한 법령상 강제노동 및 유관부문 조항	93
〈표 3-7〉 수산업 법령상 외국인 고용관련 조항	97
〈표 3-8〉 기타 유관 법령상 강제노동 관련 규정	100
〈표 3-9〉 ILO 강제노동 협약과 국내 법체계 정합성	104
〈표 3-10〉 강제노동 지표와 국내 수산업 법체계 정합성	106
〈표 4-1〉 주요국 수산업 강제노동 관련 정책 및 이슈	117
〈표 4-2〉 정책부문 관계자 의견수렴 개요	120
〈표 4-3〉 사업체 대상 수산업 강제노동 규범화 대응 실태조사 개요	126
〈표 4-4〉 사업체 대상 수산업 강제노동 규범화 대응 실태조사 설문 문항	126
〈표 4-5〉 사업체 대상 실태조사 기초현황	128
〈표 4-6〉 사업체 대상 수출 동향 및 향후 수출 의향	130
〈표 4-7〉 사업체 대상 국제규범 인지도	132
〈표 4-8〉 강제노동 지표 인식 및 사업장 내 요소별 발생 가능성	133
〈표 4-9〉 사업체 대상 근로감독관·선원근로감독관 점검 경험 여부	134
〈표 4-10〉 사업체 대상 수입금지 조치 발생 가능성 및 대응 역량	136
〈표 4-11〉 사업체 대상 예방 지원 정책 필요성	137
〈표 5-1〉 정책 디자인 프레임워크 구성 요소	142
〈표 5-2〉 수산업 강제노동 규범화 대응체계 인과요소 진단	144
〈표 5-3〉 수산업 강제노동 규범화 대응체계 정책 수단 구성	145
〈표 5-4〉 수산업 강제노동 규범화 대응체계 가치설정 및 평가	148
〈표 5-5〉 수산업 강제노동 규범화 대응체계 실행구조	150
〈표 5-6〉 수산업 강제노동 규범화 대응체계 기본방향 설정 근거	151
〈표 5-7〉 수산업 강제노동 규범화 대응체계 기본방향 및 추진 전략	153
〈표 5-8〉 「선원법」체계상 외국인어선원 법적 관리체계 개선방향	161
〈표 5-9〉 일본 「선원법」 및 대한민국 「선원법」간 휴식시간 규정 및 위임구조	163
〈표 5-10〉 ILO C188 휴식시간 적용기준 및 내용	164
〈표 5-11〉 연근해어업 부문 강제노동 규율체계 보완 유형	166
〈표 5-12〉 국가별 인권부문 대외 조치와 대응구조(태국, 대만)	168
〈표 5-13〉 정부 조직의 협력적 대응 거버넌스 방향	170
〈표 5-14〉 수산업 강제노동 규범화 대응체계 추진과제별 이행 로드맵	172

그림 목차

〈그림 1-1〉 연구 추진 전략	20
〈그림 2-1〉 WCPFC 어선원 노동기준 첨부서 2 강제노동 관련 내용	66
〈그림 2-2〉 글로벌 수산업 강제노동 규범화 체계	70
〈그림 4-1〉 해양수산 부문 인권 및 강제노동 관련 주요 정책	113
〈그림 4-2〉 글로벌 공급망 내 강제노동 근절 관련 국회 콘퍼런스	123
〈그림 5-1〉 수산업, 국제협약 등 교육 및 홍보자료 개발 예시	155
〈그림 5-2〉 해양수산부 합동 점검 보도자료 및 미 국무부 인신매매보고서 언급	157
〈그림 5-3〉 타 법률 규율체계 연계 「양식산업발전법」 개정방향	165

약어 목록

- CBP(관세국경보호청): U.S. Customs and Border Protection
- CFR(미국 연방규정집): Code of Federal Regulations
- CMM(보존관리조치): Conservation and Management Measure
- FAO(유엔식량농업기구): Food and Agriculture Organization of the United Nations
- ICCAT(대서양참다랑어보존위원회): International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas
- IATTC(미주열대참치위원회): Inter-American Tropical Tuna Commission
- ILO(국제노동기구): International Labour Organization
- IMO(국제해사기구): International Maritime Organization
- IOTC(인도양참치위원회): Indian Ocean Tuna Commission
- IUU Fishing(불법·비보고·비규제 어업): Illegal, Unreported, and Unregulated Fishing
- NOAA(미국해양대기청): National Oceanic and Atmospheric Administration
- NOAA Fisheries(미국해양대기청 수산국): National Oceanic and Atmospheric Administration Fisheries
- RFMO(지역수산물관리기구): Regional Fisheries Management Organization
- SIMP(수산물수입모니터링프로그램): Seafood Import Monitoring Program
- TIP Report(인신매매보고서): Trafficking in Persons Report
- TVPA(인신매매피해자보호법): Trafficking Victims Protection Act
- USMCA(미국·멕시코·캐나다 협정): United States-Mexico-Canada Agreement
- U.S.C.(미국 연방법전): United States Code
- WCPFC(중서부태평양수산위원회): Western and Central Pacific Fisheries Commission
- WRO(인도보류명령): Withhold Release Order

정책제안

■ 분석 내용 및 방법

1. 선행연구 분석을 통해 사례 및 문헌 중심연구, 정량적 분석, 정책평가, 국가 및 국제기구 보고서, 학술논문 등 영역별 특성을 분류하고, 수산업 강제노동 규범화의 주요 특징과 강화 배경을 제시
2. 문헌연구 기반의 미국·EU 법령 및 제도, USMCA 협정문, 국제기구 정책 동향 등 분야별 특성을 분석하고, 이를 바탕으로 각 규범·제도 간 연계구조를 식별하는 글로벌 수산업 강제노동 규범화 체계를 도출
3. ILO Forced Labour Indicators 기반의 글로벌 강제노동 지표와 「선원법」, 「근로기준법」 등 국내 수산분야의 법체계 간의 정합성 분석을 실시하여 지표별 부합성 및 미비점을 확인
4. 국내외 정책 동향을 종합 비교하고, 정책 담당자·산업계·전문가를 대상으로 한 인터뷰 및 설문조사를 통해 규범화 정책의 수용도, 산업별 인식, 정책 집행상의 제약 요인을 파악
5. 수산업 강제노동 규범화 대응체계 구축을 위한 정책 디자인 프레임워크(Policy Design Framework) 기반의 환경분석 및 기본방향, 추진전략을 설정하고 이를 토대로 정책추진 과제를 제시

■ 정책제안

1. 수산분야 강제노동 예방적 관리체계 확립

- **강제노동 대응 인권부문 리스크커뮤니케이션 추진:** 국제 기준(ILO 11지표)을 반영한 교육·홍보체계를 구축하여 수산업 전반의 인권 인식 제고와 예방 중심의 리스크커뮤니케이션 기반 마련
- **인권관리 조사·감독 체계 확산 및 고도화:** 정부-시민사회 합동 점검을 확대하고 송출국 현지·귀국자 사후조사 등 다층적 감독체계를 통해 강제노동 실태조사의 객관성과 신뢰성 강화
- **근로관리 시스템 도입 활성화:** 조업 특성에 적합한 근로관리시스템 도입을 촉진하고, 인센티브 부여를 통해 사업체의 자율적 참여와 국제 검증 대응 역량 확보

2. 수산분야 강제노동 대응 법적 기반 확보

- **외국인어선원 법적 관리체계 개선:** 외국인선원 관리지침을 선원법으로 상향하고 임금·계약·숙소·신분증 보관 등 핵심 요소의 법제화를 통해 법적 실효성과 국제 정합성 강화
- **휴식시간 규정의 전략적 확보:** 일본 국토교통성령 및 ILO C188 기준을 참고하여 어선원 휴식시간 규정을 제도화하고, 업종별·항해기간별 적용 기준을 마련함으로써 강제노동 예방 근거 확보
- **산업별 강제노동 규율체계 보완:** 양식업·연근해어업 등 산업별 법률에 인권 관련 조항을 신설하여 강제노동 방지, 면허·허가 취소 등 제재 근거를 명문화

3. 수산분야 강제노동 협력적 거버넌스 구축

- **정부-산업계-시민사회 협력체계 확대:** 정부-산업계-시민사회가 참여하는 민관협력협의회를 통해 산업별 모니터링과 정책 연계를 정례화하고, 사회적 검증 기반 구축
- **정부 조직의 협력적 대응 거버넌스 확립:** 해양수산부 내 TF 및 수산정책실 주관 컨트롤타워를 중심으로 부처 간 협력·조율체계를 확립하고, 피해자 보호 및 통상 대응 등 다층적 거버넌스를 강화

요 약

수산업 강제노동 규범화 대응체계 구축연구

박찬엽 · 정명화 · 김은지

1. 연구 개요

1) 연구 배경 및 목적

- (연구 배경) 국제사회는 수산업을 강제노동 취약산업으로 인식하여 공급망 차단, 수입제한 등 실질적 제도화 강화 추세 가속화, 이에 따른 통상·규범적 영향에 대비한 국내 수산업 차원의 대응체계 마련 필요
- (연구 목적) 수산업을 중심으로 한 강제노동의 규범 특성과 국내 법체계와의 정합성 분석에 따른 제도적 보완요소를 도출하고, 수산업에 요구되는 정책방향 설정과 대응체계 및 추진과제를 제시

2) 연구의 특징

- (선행연구 시사점) 법률·정책평가·제도개선·정량분석 등 다양한 방법을 통해 수산업-강제노동 관련 연구가 추진, 해외에서는 주로 특정 국가나 사건을 소재로 한 문제 제기와 사례 중심의 개선 논의 집중
- (연구의 차별성) 글로벌 맥락에서 수산업 강제노동 규범화의 구조를 분석하고, 국제기준과 국내 법체계 간 정합성을 교차 검토하며, 정책적·산업적 관점을 연계한 제도 보완요소와 대응체계를 제시한 점에서 차별성 확보

3) 연구 추진 전략

〈요약 그림 1〉 연구 추진 전략

● 규범화 구조분석: Global Regulatory Structure

Q1. 수산업 강제노동 규범화의 주요 배경과 유형 및 특징, 이에 따른 영향은?

환경
분석

선행연구 분석: 국내외 학술연구, 국제기구 및 국가별 보고서
강제노동 규범화 유형분석: 국가 법제도, 통상협정, 국제기구
수산업 강제노동 규범화 구조 정립을 통한 정책요소 발굴

수산업 강제노동 규범화(新 수산업규범)의 국가적, 정책적, 산업적 대응의 중요성 및 시급성 검토

● 정합성 검토: Legal Consistency Assessment

Q2. 강제노동 규범의 세부 규정에 대해 국내 법체계가 상응하는 기준을 제시하는가?

법률
분석

국제 규범상 강제노동의 개념과 요소: 국가별 준용법률과 국제협약
국내 법률상 강제노동의 개념과 요소: 「선원법」, 「근로기준법」 등
국제규범과 수산부문 법률간 비교분석을 통한 정합성 검토

강제노동 요소별 국내 법제도 수용체계와 개선사항 발굴, 수산업 분야 대응 기반 평가

● 대응체계 구축 : Establishing Response Framework

Q3. 수산업 강제노동 규범화에 대한 효과적인 대응체계는 무엇이고 어떻게 마련할 것인가?

대응
체계

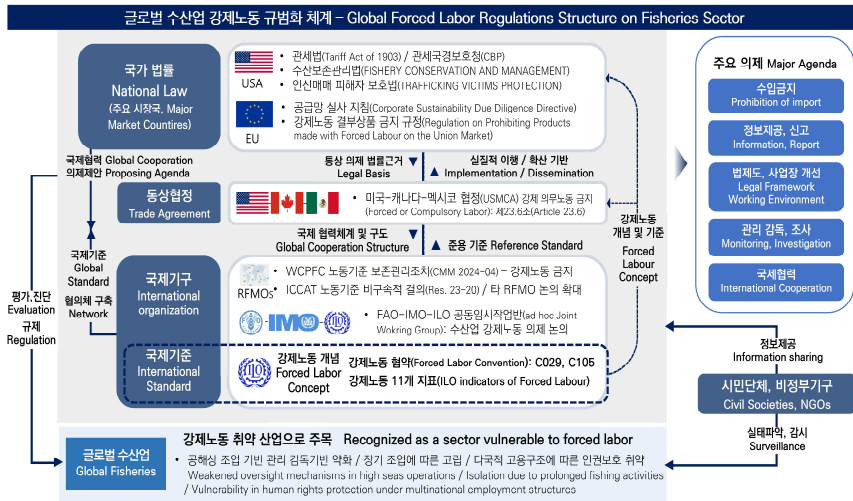
수산업 강제노동 정책 평가: 정책현황, 이해관계자 인터뷰 및 설문조사
수산업 강제노동 대응체계 설정: 연구결과 종합, 정책 디자인 프레임워크
수산업 강제노동 대응체계 구축방안 및 정책제언 제시

강제노동 규범화 구조, 거버넌스 체계, 정책평가를 근거로 요소별 대응체계 및 이행방안 제시

자료: 저자 작성

2. 수산분야 강제노동 규범화 유형 및 특징

〈요약 그림 2〉 글로벌 수산업 강제노동 규범화 체계



자료: 저자 작성

1) 국가·법 제도를 통한 규범화

- 미국: 관세법 제307조(Tariff Act of 1930) - 강제노동 생산품의 유통 보류명령(Withhold Release Order), 수산보존관리법(Magnuson Stevens Fishery Conservation and Management Act) - IUU 어업과 강제노동 연계 강화, 인신매매피해자 보호법(Trafficking Victims Protection Act)-국가별 인권모니터링 등 다양한 법률을 통한 포괄적 규율체계 기반하에 수산분야에 특화된 노동 감시·감독체계 구축
- EU: 강제노동 결부상품 금지규정(Regulation (EU) 2024/3015 on Prohibiting Products Made with Forced Labour on the Union Market) 제정을 통한 강제노동 관련 상품 시장 진입 금지 명문화, EU 수산위원회는 해당 규정에 대해 IUU 어업과 강제노동의 연계성을

강조하고, 수산물 관련 강제노동 제품의 범위에 IUU 어업 수산물 포함
및 어업분야 강제노동 근절 위한 국가 간 협력 증진 필요성 강조

2) 통상협정을 통한 규범화

- 미국·멕시코·캐나다협정(United States-Mexico-Canada Agreement, USMCA) 제23.6조(Article 23.6, Forced or Compulsory Labor) 강제노동 결부상품의 수입금지를 명문화, 노동권 보호 협력사항(Labor Rights Cooperation)에 어선(fishing vessels)을 포함, 신 통상규범 기반의 노동·무역 연계 체계를 구축

3) 국제기구를 통한 규범화

- 지역수산물관리기구(RFMOs) 중 중서부태평양수산위원회(WCPFC)는 ILO 강제노동 협약 및 지표를 준용한 어선원 노동기준에 관한 보존관리조치(Conservation and management measure for crew labour standards) 채택하여 2028년 1월 발효 예정
- FAO-ILO-IMO 공동임시작업반(ad hoc Joint Working Group)은 수산업 내 강제노동·아동노동 문제를 독립된 아젠다로 설정, 단속·감시·제도개선에 필요한 기술과 기준 마련 및 IUU 어업 연계 노동권 보호 동시 달성 등을 위한 국제기구 협력체계 구축

3. 강제노동 규범과 수산부문 법체계 정합성 분석

1) 강제노동 기준에 관한 국제 법률 분석

- 국제기구: ILO 제29호 강제노동 협약(1930년), 제29호 강제노동 협약에 대한 2014 의정서, 제105호 강제노동 폐지 협약(1957년) 등 국제법상 강제노동의 정의와 국가별 이행의무를 규율하는 협약을 비롯하여, ILO 강제노동 지표(Indicators of Forced Labour)를 통한 글로벌 점검기준 등 세부개념 구체화
- 주요국: 미국 관세법, 캐나다 공급망상 강제노동 및 아동노동 근절법, 일본 노동기준법, EU 기본권 헌장, 중국 중화인민공화국 형법을 통해 강제노동 개념 정립 및 형사처벌, 행정규제, 시장 통제 등 다양한 목적에 따른 규율체계 형성

2) 강제노동 관련 국내법 분석

- 근로기준: 국내 수산업의 근로규율은 「근로기준법」과 「선원법」의 이원적 구조로 형성되어 있으며, 20톤 이상 어선어업에 대해서는 해양수산부 소관 「선원법」이 근로기준과 고용관계를 규정하고, 그 외 수산 부문 업종에는 「근로기준법」이 적용되는 체계로 운영
- 외국인 고용관계: 수산분야 외국인 고용체계 또한 이원적 법령 구조를 가지며, 20톤 이상 선박의 외국인선원은 해양수산부 소관 「선원법」 및 「외국인선원 관리지침」 등 하위 고시에 의해 관리되고, 이외 업종은 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」을 근거로 국내 사업주와 외국인 종사자 간의 고용관계를 규율하는 방식으로 구분

- 유관법률: 강제노동 관련 규정은 근로관계를 규율하는 법령 외에도 「원양산업발전법」, 「소금산업진흥법」 등 산업법률과, 「농어업고용인력 지원 특별법」, 「인신매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」과 같은 특별법에서도 규율

3) 강제노동 규범과 수산부문 법체계간 정합성

〈요약 표 1〉 강제노동 지표와 국내 수산부문 법체계 정합성

구분	요소	정합성 평가
강제노동	금지원칙	(부합) 다수 법률에서 강제노동 금지 원칙을 규정하고 있어 규제·제재 수단 다각적으로 확립
강제노동 식별 지표 (11개)	취약성 남용	(부합) 규정상 정신적 자유 부당구속 금지, 피해자의 취약성을 예방하기 위한 교육, 상담 등 이행, 외국인 취약성 예방 등 기반 조성
	기만	(보통) 실제 계약상 합의한 조건을 이행하도록 근로계약 조항 명시, 「선원법」 세부 근로조건 명시 미흡
	이동제한	(보통) 감금·유인 금지 규정은 마련되어 있으나, 장기조업 등 어업 특수성으로 인한 제한적 예외 존재
	고립	
	신체적, 성적 폭력	(부합) 규정상 폭행 금지 원칙(강제노동 개념 포함), 괴롭힘 규정에서 신체적 고통 금지
	위협, 협박	(부합) 협박을 통한 근로 강요 금지 원칙 명시
	신분증 압수	(보통) 「출입국 관리법」 제33조의3(외국인등록증 등의 채무이행 확보수단 제공 등의 금지), 「선원법」 제50조의2(여권 등 대리보관 금지) 행위주체 선박소유주 규정(신분증 대리보관 금지를 위한 이해관계자 확대 필요)
	임금체불	(부합) 임금지급 원칙 규정, 사업장 임금채권보장보험 가입의무, 체불시 사업장 제재, 임금채권 우선변제 등 구제수단 마련
	채무노동	(미흡) 전차금 상계 금지, 다만, 외국인선원제 이탈보증, 채무관계에 관한 규정 부재(원양은 제도상으로 운영)
	가혹한 환경	(보통) 산업안전보건, 선내 안전 및 보건 의무, 외국인 고용법 기숙사 규정, 다만, 외국인 선원제에서는 거주환경에 대한 규정 부재
	과도한 초과근무	(미흡) 수산 동식물의 채취·포획·양식 사업, 그 밖의 수산 사업 및 20톤 이상 어선 휴식시간 규정 부재

자료: 저자 작성

- 국내 법체계는 근로기준, 외국인 고용, 산업법, 특별법 등 다각적 규율구조를 통해 강제노동 금지 원칙을 개념적으로 반영하고 있으며, 취약성 남용, 폭력, 협박, 임금체불 등 주요 요소에 대해서는 상응하는 조항이 마련된 것으로 평가
- 기만, 이동제한, 고립, 신분증 압수, 가혹한 환경 등 일부 영역에서는 20톤 기준의 이원화된 법체계로 인해 규율이 미비하거나 제도 간 차이가 발생하고 있으며, 이에 따른 대응 범위의 한계 확인
- 과도한 초과근무를 방지할 수 있는 휴식시간에 관한 규정은 「근로기준법」과 「선원법」 모두에서 부재한 상황
- 근로감독, 선원근로감독, 실태조사 등 조사·식별 체계와 예방·교육 제도가 법률에 근거해 운영되고 있으나, 교육 주제가 국제규범 및 글로벌 공급망 규제 동향과의 연계성은 부재
- 공급망 차원의 증명 및 관리 규정이 부재하여, 강제노동 대응이 사전적 예방보다는 사후적 규율 중심으로 운영되는 구조

4. 강제노동 규범과 수산부문 법체계 정합성 분석

1) 국내외 수산분야 강제노동 대응정책

- 국내정책: 법정 기본계획 등 주요 정책 점검, 초기 근로 환경 개선 관점에서 점차적으로 국제규범과 인권 보호의 개념으로 확장
- 해외정책: 대만 휴식시간 기록관리 의무 제도화, 태국 ILO C188 비준 및 국내 법제화, 일본 지정어선에 대한 휴식시간 규정 운영

2) 수산분야 강제노동 관련 국내 정책환경 분석

- 정책부문 관계자 의견수렴: 국제적·국내적 강제노동 이슈 발생 시 즉각 대응이 가능한 정책적 도구의 확보가 필요, 단일 조직의 대응을 넘어 부처 간 협력 및 대외 공조체계 구축이 중요, 공급망 단위의 인권 규범이 전 세계적으로 확산되는 상황에서, 국내적으로 집행력을 확보할 수 있는 정책 이행체계의 정비가 핵심 과제로 제기
- 사업체 조사: 원양어업·염전업은 국제적 제재 및 대응 경험을 바탕으로 강제노동 관련 인식과 정책 수용성이 높게 나타난 반면, 연근해 어업·양식업은 관련 규범에 대한 인식이 상대적으로 낮아 대외 규제 경험이 산업별 인식과 제도 수용 수준에 영향을 미치는 것으로 분석

5. 수산업 강제노동 규범화 대응체계

1) 기본방향 및 추진전략

- (기본방향) 수산부문 강제노동 예방적 관리체계 확립을 통한 글로벌 경쟁력 확보 및 지속가능한 산업기반 구축
- (대응체계) 산업계의 예방적 관리체계 이행과 사업장 점검, 강제노동 방지를 통한 공급망 조치 리스크 해소
- (추진전략) 예방 중심의 관리체계 확립, 국제규범 대응 법·제도 개선, 산업 특성을 고려한 수용성 확보, 협력적 거버넌스 구축

〈요약 표 2〉 수산업 강제노동 규범화 대응체계 기본방향 및 추진 전략

구분	주요내용
기본 방향	수산부문 강제노동 예방적 관리체계 확립 통한 글로벌 경쟁력 확보 및 지속가능한 산업 기반 구축
대응 체계	The diagram illustrates a multi-level response system. At the top, 'GLOBAL' standards (수산업 강제노동 규범화) lead to '제도' (System) and '방식' (Method). '방식' includes '강제노동 수입금지 조치' and '국제수산업 규범, 통상협정'. '제도' includes '실태 및 분석' (Actual Status and Analysis) and '시민사회, NGO, 국제기구, 학술 연구 및 보고서'. '방식' leads to '근거규범' (Basic Norms), which includes '강제노동 : 취약성 남용, 기만, 이동제한, 고립, 폭력, 신분증 압수, 임금체불, 채무노동, 가혹한 환경, 초과근무'. '근거규범' leads to '제재' (Sanctions), which includes '강제노동 결부가 확인된 사업장의 공급망 배제'. '제재' leads to '강제노동 규범화 조치 발생 징후 및 차단 / 강화된 규범 대응기반 확보'. This leads to '산업계 협력소통' (Industry Cooperation), which includes '산업 특성 고려 수용성 확보 및 이행' and '예방적 관리체계 이행, 사업장 점검 강화, 강제노동 방지'. '산업계 협력소통' leads to '거버넌스' (Governance), which includes '다각적 협력체계 구축 및 효과적 정책 추진' and '대내외, 조직내, 조직간 협력 기능정립, 정책추진 기반 확보'. '거버넌스' leads to '정책' (Policy), which includes '예방중심의 정책 추진' and '법제도' (Legal System), which includes '국제규범에 부합한 법 제도 개선'. '정책' leads to 'Domestic' implementation. Feedback loops for '실태 및 분석' and '정합성' (Consistency) connect back to the '방식' and '거버넌스' respectively.
추진 전략	1. 예방 중심의 관리체계 확립 - 글로벌 공급망에서 제기되는 강제노동 개념을 반영하여 교육·인식제고를 강화하고, 예방정책을 제도화하여 사전적 대응 역량 확보 2. 국제규범 대응 법·제도 개선 - 외국인 어선원 등 취약 분야를 국제규범에 부합하도록 개선과제 발굴 - 노동분야 강제노동 대응을 위한 정책적 개입 추진 3. 산업 특성을 고려한 수용성 확보 - 산업계와 종사자가 수용 가능한 기반 조성위한 협의체 운영 - 민간 차원의 인센티브 발굴과 대외 홍보를 통해 제도의 자발적 확산과 참여 유인을 강화 4. 협력적 거버넌스 기반 구축 - 해양수산부 내부 부서 간 기능 조정 - 고용노동부, 여성가족부, 민간기구 등 관계 주체 간 협력 구조를 제도화하여 대응 역량

자료: 저자 작성

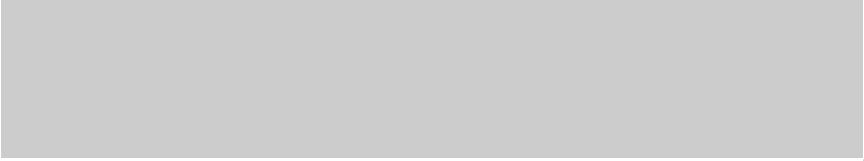
2) 추진과제 및 이행 로드맵

- (중점 추진과제) 수산업 강제노동 대응은 예방적 관리체계 확립, 법률적 대응기반 확보, 협력적 거버넌스 구축의 세 축을 중심으로 소관 부서 지정 및 산업부서 지원하에 사업, 법제도 개선, 상시협력의 형태로 추진

〈요약 표 3〉 수산업 강제노동 규범화 대응체계 추진과제별 이행 로드맵

세부과제	담당 부서	시기별 추진 내용		
		초기('26~'27)	중기('28~'29)	장기('30~)
1. 예방적 관리체계 확립				
1-1. 인권부문 리스크커뮤니케이션	소득복지과	사업설계 교재, 홍보제작	시범사업 자료 배포, 평가	평가서 데이터화
1-2. 인권 조사 감독체계 고도화 및 확산	소득복지과 +산업부서	기존 점검체계 검토, 근거법률 검토	조사 수행 및 결과 검토	문제점 종합 대응과제 수립
1-3. 근로관리 시스템 도입 활성화	원양산업과 소득복지과	기술 및 적합성 검토, 인센티브 설계	산업계 확산 및 현장 피드백	전 산업 통합·상시 운영
2. 법률적 대응기반 확보				
2-1. 외국인어선원 법적 관리 체계 개선	선원정책과	법률 개정안 연구 및 마련	관계부처 및 산업계 협의 법제화 * 기본계획 연계 추진	
2-2. 휴식시간 규정의 전략적 확보	선원정책과 + 원양산업과	제도 설계 및 관련 고시 마련	선원법·시행 규칙 개정 추진	업종 확대 적용
2-3. 산업별 강제노동 규율체계 보완	어촌양식정책과	입법 지원(현재 양식산업발전법 일부개정법률안, 제2212095호(2025.8.11.)발의)		
	어업정책과	소관법률 적합성 검토	개정안 마련 및 입법지원	
3. 협력적 거버넌스 구축(상시 과제)				
3-1. 정부-산업계-시민 사회 협력체계 확대	수산정책실 소득복지과	가칭) 수산업 노동분야 민관협력협의회 검토 및 설립		
3-2. 정부 조직의 협력적 대응 거버넌스 확립	+ 산업부서	(조직내) 수산업 강제노동 대응 TF 구성 (대외) 유관부서 협력 매뉴얼 구축 및 협의회 운영		

자료: 저자 작성



EXECUTIVE SUMMARY

A Study on the Development of a Response Framework for Forced Labor Regulations in the Fisheries Industry

Chan-Yeop Park · Myeong-Hwa Jung · Eun-Ji Kim

1. Overview

1) Background and Purpose

- (Background) The international community identifies fisheries as a sector highly susceptible to forced labor, leading to the rapid strengthening of enforcement mechanisms such as supply chain interventions and import controls. This trend necessitates the development of a comprehensive response framework within the domestic fisheries industry to address emerging trade and regulatory challenges.
- (Purpose) This study aims to analyze the regulatory

characteristics of forced labor in the fisheries industry and their alignment with the domestic legal system, thereby identifying institutional gaps and areas for improvement. Based on this analysis, this study seeks to establish policy directions required for the fisheries sector and propose a response system along with implementation strategies.

2) Features

- (Prior Research Implications) Previous studies on forced labor in fisheries have employed diverse methodological approaches, including legal analysis, policy evaluation, institutional reform proposals, and quantitative assessments. International studies have primarily focused on problem identification and case-based improvement discussions centered on specific countries or incidents.
- (Research Differentiation) This study differentiates itself by analyzing the structural framework of forced labor regulations in fisheries within a global context, cross-examining the alignment between international standards and domestic legal systems, and proposing institutional improvements and response systems that integrate policy and industry perspectives.

3) Implementation Strategy

〈Summary Picture 1〉 Research Implementation Strategy

• Global Regulatory Structure Analysis

Q1. What are the key background, types, and characteristics of the formalization of forced labor regulations in the fisheries sector, and their impact?



• Legal Consistency Assessment

Q2. Does the domestic legal system provide corresponding standards for the detailed provisions of forced labor regulations?



• Establishing Response Framework(Policy)

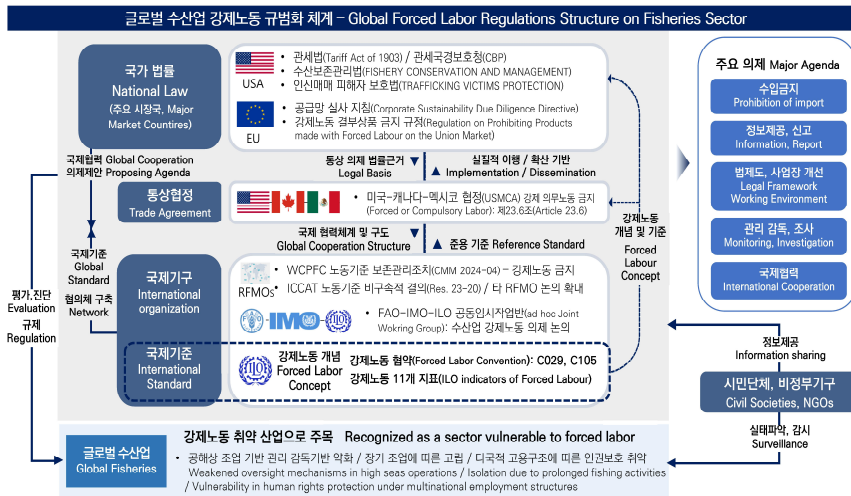
Q3. What is an effective response system for the formalization of forced labor regulations in the fisheries sector, and how should it be established?



Source: Prepared by the Authors

2. Types and Characteristics of Forced Labor Regulations in Fisheries

〈Summary Picture 1〉 Global Regulatory Structure for Forced Labor in the Fisheries Sector



Source: Prepared by the Authors

1) Regulatory Development through National and Legal Frameworks

- United States: The U.S. has established a comprehensive regulatory framework through multiple legislative instruments: Section 307 of the Tariff Act of 1930, which authorizes Withhold Release Orders (WROs) to block imports of goods produced with forced labor; the Magnuson-Stevens Fishery Conservation and Management Act, which strengthens the linkage between illegal, unreported, and

unregulated (IUU) fishing and forced labor; and the Trafficking Victims Protection Act (TVPA), which implements country-specific human rights monitoring. Building upon this multifaceted legal foundation, the U.S. has developed a fisheries-specific labor monitoring and enforcement system.

- EU: The EU has stipulated a prohibition on forced labor products through Regulation (EU) 2024/3015 on Prohibiting Products Made with Forced Labor on the Union Market, explicitly banning market entry of goods associated with forced labor. The EU Fisheries Committee has emphasized the interconnection between IUU fishing and forced labor under this regulation, advocating for the inclusion of IUU-caught seafood within the scope of forced labor products and stressing the necessity of enhanced international cooperation to eradicate forced labor in the fisheries sector

2) Regulatory Development through Trade Agreements

- Article 23.6 (Forced or Compulsory Labor) of the United States–Mexico–Canada Agreement (USMCA) explicitly prohibits the importation of goods produced with forced labor. The agreement incorporates fishing vessels within its Labor Rights Cooperation provisions, thereby establishing a labor-trade linkage framework grounded in new-generation trade norms.

3) Regulatory Development through International Organizations

- The Western and Central Pacific Fisheries Commission (WCPFC), among Regional Fisheries Management Organizations (RFMOs), has adopted a Conservation and Management Measure (CMM) for crew labor standards that apply ILO forced labor conventions and indicators. This measure is scheduled to enter into force in January 2028.
- The FAO-ILO-IMO ad hoc Joint Working Group has designated forced labor and child labor issues in fisheries as a standalone agenda item. The Working Group is establishing an inter-agency cooperation framework to develop technical standards and guidelines for enforcement, monitoring, and institutional improvements, while simultaneously addressing labor rights protection in connection with IUU fishing.

3. Analysis of Alignment between International Forced Labor Regulations and Domestic Fisheries Legal Frameworks

1) Analysis of International Legal Frameworks on Forced Labor Standards

- International Organizations: The International Labor Organization (ILO) has established foundational legal

instruments governing the definition of forced labor and state implementation obligations, including the Forced Labor Convention, 1930 (No. 29), the Protocol of 2014 to the Forced Labor Convention, 1930, and the Abolition of Forced Labor Convention, 1957 (No. 105). These frameworks are complemented by detailed operational standards, notably the ILO Indicators of Forced Labor, which provide concrete criteria for global monitoring and assessment.

- **Major Countries:** Leading nations have developed comprehensive regulatory frameworks through diverse legal mechanisms: the United States through the Tariff Act; Canada through the Fighting Against Forced Labor and Child Labor in Supply Chains Act; Japan through the Labor Standards Act; the European Union through the Charter of Fundamental Rights; and China through the Criminal Law of the People's Republic of China. These instruments establish forced labor definitions and implement multifaceted enforcement systems encompassing criminal sanctions, administrative regulations, and market controls tailored to varying policy objectives.

2) Analysis of Domestic Legislation Related to Forced Labor

- **Labor Standards:** The labor regulations in the domestic fisheries industry are structured under a dual framework

consisting of the Labor Standards Act and the Seafarers Act. For fishing vessels of 20 tons or more, the Seafarers Act, under the jurisdiction of the Ministry of Oceans and Fisheries, governs labor standards and employment relations, while the Labor Standards Act applies to other fisheries sectors.

- Foreign Worker Employment Relations: The foreign worker employment system in the fisheries sector also operates under a dual legal structure. Foreign seafarers on vessels of 20 tons or more are managed under the Seafarers Act, under the jurisdiction of the Ministry of Oceans and Fisheries, and subordinate regulations such as the Guidelines for Foreign Seafarer Management. Other sectors are governed by the Act on the Employment of Foreign Workers, which regulates employment relations between domestic employers and foreign workers.
- Related Legislation: Regulations concerning forced labor are governed not only by laws regulating labor relations but also by industry-specific laws such as the Act on the Development of Distant Water Fisheries and the Salt Industry Promotion Act, as well as special laws including the Special Act on Support for Employment of Workers in Agriculture and Fisheries and the Act on Prevention of Human Trafficking and Protection of Victims.

3) Alignment between Forced Labor Regulations and the Legal Framework of the Fisheries Sector

〈Summary Table 1〉 Alignment: Forced Labor Indicators and Domestic Fisheries Laws

Category	Element	Alignment Assessment
Forced Labor Prohibition Principle		(Aligned) Multiple laws establish the prohibition principle with diversified regulatory and enforcement mechanisms
Forced Labor Indicators (11)	Abuse of Vulnerability	(Aligned) Regulations prohibit undue restriction of mental freedom; education and counseling to prevent victim vulnerability; preventive measures for foreign workers
	Deception	(Moderate) Employment contracts specify adherence to agreed terms; Seafarers Act lacks detailed work condition specifications
	Restriction of movement	(Moderate) Confinement and enticement prohibitions exist; limited exceptions due to fisheries characteristics (e.g., extended fishing operations)
	Isolation	
	Physical and Sexual Violence	(Aligned) Prohibition principle against assault in regulations (including forced labor concepts), and prohibition of physical suffering in harassment regulations
	Intimidation and Threats	(Aligned) Explicit prohibition of coerced labor through intimidation
	Confiscation of Identity Documents	(Moderate) Immigration Act Art. 33-3 ((Prohibition of Providing Foreign Registration Cards as Means to Secure Debt Performance) and the Seafarers Act Article 50-2 (Prohibition of Proxy Custody of Passports) designate ship owners as the actors (necessitating expansion of stakeholders to prevent proxy custody of identification documents)
	Withholding of Wages	(Aligned) Regulations on wage payment principles, mandatory workplace wage claim guarantee insurance, workplace sanctions for non-payment, and remedial measures such as priority repayment of wage claims
	Debt Bondage	(Insufficient) Prohibition of offsetting wages against advance payments; however, absence of regulatory provisions on foreign seafarer desertion bonds and debt relationships (institutionally operational in the

Category	Element	Alignment Assessment
		deep-sea fishing sector)
	Abusive Working and Living Conditions	(Moderate) Occupational safety and health standards, onboard safety and health obligations, and dormitory provisions under the Act on the Employment of Foreign Workers; however, the foreign seafarer employment system lacks provisions concerning residential conditions
	Excessive Overtime Work	(Insufficient) Absence of rest time provisions for the collection, capture, and cultivation of aquatic animals and plants, other fishery businesses, and fishing vessels of 20 tons or more

Source: Prepared by the Authors

- Korea's domestic legal framework conceptually reflects the principle of forced labor prohibition through a multifaceted regulatory structure encompassing labor standards, foreign worker employment, industry-specific laws, and special legislation. The framework is assessed to have established corresponding provisions for key elements such as abuse of vulnerability, violence, threats, and wage withholding.
- However, in certain areas such as deception, restriction of movement, isolation, confiscation of identification documents, and harsh conditions, the dual legal system based on the 20-ton threshold results in inadequate regulation or discrepancies between systems, revealing limitations in the scope of response
- Provisions regarding rest periods that could prevent excessive overtime are absent in both the Labor Standards

Act and the Seafarers Act.

- Investigation and identification systems such as labor inspection, seafarer labor supervision, and fact-finding surveys, as well as prevention and education programs, are operated based on statutory provisions. However, educational topics lack alignment with international norms and global supply chain regulatory trends.
- The absence of supply chain traceability and due diligence obligations creates a regulatory paradigm that prioritizes reactive enforcement over proactive risk mitigation in addressing forced labor.

4. Analysis of Alignment between Forced Labor Regulations and the Legal Framework of the Fisheries Sector

1) Domestic and International Policy Responses to Forced Labor in Fisheries

- Domestic Policy: Review of key policies including statutory basic plans reveals a gradual expansion from an initial focus on working condition improvement to encompass international norms and human rights protection concepts.
- International Policy: Taiwan has institutionalized mandatory rest period record-keeping; Thailand has

ratified ILO C188 and incorporated it into domestic legislation; Japan operates rest period regulations for designated fishing vessels.

2) Analysis of the Domestic Policy Environment Regarding Forced Labor in the Fisheries Sector

- **Policy Stakeholder Consultation:** Securing policy instruments capable of immediate response to international and domestic forced labor issues is essential. Inter-ministerial cooperation and external coordination mechanisms are crucial beyond single-agency responses. As human rights norms at the supply chain level proliferate globally, establishing a policy implementation framework with domestic enforcement capacity has emerged as a critical priority.
- **Business Survey:** Distant water fisheries and salt production sectors demonstrated high awareness and policy receptiveness regarding forced labor based on their experience with international sanctions and responses. Conversely, coastal, offshore fisheries and aquaculture exhibited relatively lower awareness of relevant norms, indicating that exposure to external regulations influences sectoral awareness and institutional acceptance levels.

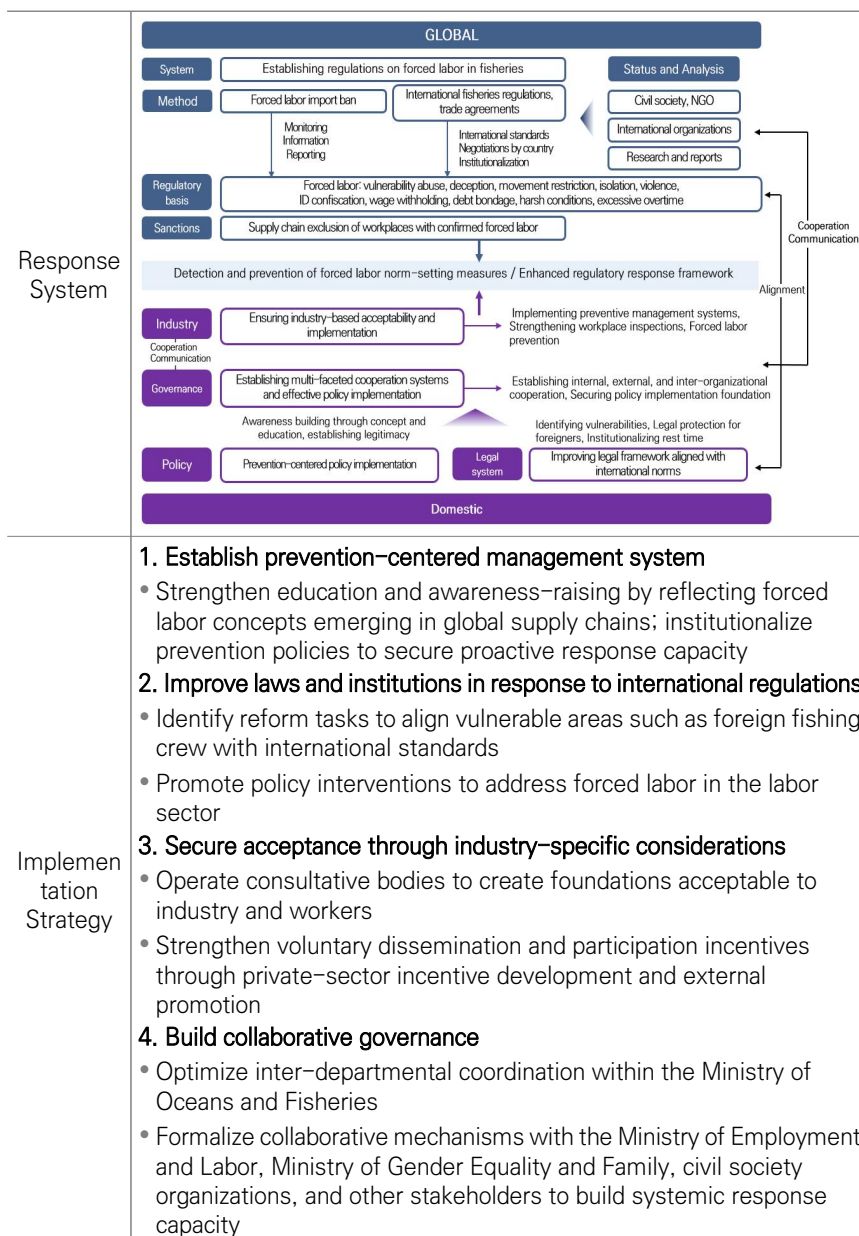
5. Regulatory Framework for Addressing Forced Labor in the Fisheries Sector

1) Basic Direction and Implementation Strategy

- (Basic Direction) Establish a preventive management system for forced labor in the fisheries sector to secure global competitiveness and build a sustainable industrial foundation.
- (Response System) Mitigate supply chain action risks through industry implementation of preventive management systems, workplace inspections, and forced labor prevention.
- (Implementation Strategy) Establish a prevention-centered management system; improve laws and institutions in response to international regulations; secure acceptance through industry-specific considerations; build collaborative governance.

〈Summary Table 2〉 Basic Direction and Implementation Strategy for Forced Labor Standards in Fisheries

Category	Key Content
Basic Direction	Establish a preventive management system for forced labor in the fisheries sector to secure global competitiveness and build a sustainable industrial foundation



Source: Prepared by the Authors

2) Key Tasks and Implementation Roadmap

- (Priority Tasks) Forced labor response in the fisheries sector is organized around three pillars: establishing a preventive management system, securing a legal response foundation, and building collaborative governance. Implementation will proceed through designated responsible departments and industrial sector support in the forms of programs, legal and institutional improvements, and ongoing cooperation.

〈Summary Table 3〉 Task-Based Implementation Roadmap for Forced Labor Standards in Fisheries

Detailed Tasks	Responsible Department	Phased Implementation		
		Short-term ('26~'27)	Mid-term ('28~'29)	Long-term ('30~)
1. Establish Preventive Management System				
1-1. Human Rights Risk Communication	Income and Welfare Division	Project design Educational materials and content development	Pilot project Material distribution and evaluation	Evaluation data digitization
1-2. Advancement and Expansion of Human Rights Inspection and Supervision System	Income and Welfare Division + Industry Departments	Review of existing inspection systems, Review of legal basis	Investigation and review results	Formulation of integrated response measures

Detailed Tasks	Responsible Department	Phased Implementation		
		Short-term ('26~'27)	Mid-term ('28~'29)	Long-term ('30~)
1-3. Activation of Labor Management System Adoption	Distant Water Fisheries Division Income and Welfare Division	Technical and feasibility review, Incentive design	Industry-side dissemination and field feedback	Industry-wide integrated and continuous operations
2. Secure Legal Response Foundation				
2-1. Reform of Regulatory Framework for Foreign Seafarers	Seafarer Policy Division	Research and prepare legislative amendments	Legislation on inter-ministerial and industry consultation mechanisms * Linked to basic plan implementation	
2-2. Strategic Establishment of Rest Period Regulations	Seafarer Policy Division + Distant Water Fisheries Division	System design and preparation of related regulations	Pursue amendments to Seafarers Act and enforcement rules	Expanded application to additional sectors
2-3. Supplementation of Sector-Specific Forced Labor Regulatory Framework	Fisheries Infrastructure and Aquaculture Policy Division	Legislative support (currently proposed: Partial Amendment to the Aquaculture Industry Development Act, Bill No. 2212095, proposed August 11, 2025)		
	Fisheries Policy Division	Review compliance with relevant laws	Prepare amendments and provide legislative support	
3. Build Collaborative Governance (Ongoing Task)				

Detailed Tasks	Responsible Department	Phased Implementation		
		Short-term ('26~'27)	Mid-term ('28~'29)	Long-term ('30~)
3-1. Expansion of Government-Industry-Civil Society Cooperation System	Fisheries Policy Office Income and Welfare Division + Industry Departments	Review and establish the Public-Private Consultative Council on Fisheries Labor (tentative name)		
3-2. Establishment of Collaborative Response Governance within Government Organizations		(Internal) Establish Forced Labor Response Task Force in Fisheries (External) Develop an inter-agency cooperation manual and operate consultative council		

Source: Prepared by the Authors

01

서론

제1절 연구의 배경 및 목적

1. 연구의 배경 및 필요성

“불법어업은 선상에서의 강제노동 및 아동노동과 같은 불법적·부정한 노동환경과 관련되어 있으며, 이는 선원과 옵서버 모두의 안전을 위협할 수 있다.”¹⁾ 미국 해양대기청 수산국(National Oceanic and Atmospheric Administration Fisheries, 이하 NOAA Fisheries)은 2023년 국제어업 관리 개선 보고서를 통해, 불법·비보고·비규제 어업(Illegal, Unreported, and Unregulated Fishing, 이하 IUU 어업)과 강제노동 간의 연관성을 공식적으로 인정하였다. IUU 어업은 자원에 국한된 문제가 아닌, 선원의 인권과 안전을 위협하는 근로관계의 문제임을 명확히 규정한 것이다.

최근 국제사회는 수산업 전반을 강제노동에 취약한 산업군으로 규정하고, 관련 위반사항에 대한 공급망 차단 조치를 현실화하고 있다. 과거에는

1) Illegal fishing is associated with illegal and illicit labor conditions aboard vessels, such as forced and child labor, which can threaten the safety of both crew and observers(NOAA Fisheries, 2023, p.10.).

강제노동 문제가 국제 보고서나 인권 감시 차원의 권고에 머물렀다면, 현재는 이를 실질적인 제도적 근거로 활용해 수입 제한, 공급망 진입 배제 등의 구속력 있는 정책 수단으로 활용한다. 대표적으로 미국은 관세법 제 307조에 따라 강제노동이 의심되는 수산물 및 관련 제품에 대한 수입을 차단하고 있다. 하여 2025년 4월에는 한국이 생산한 천일염 제품에 대해 관세국경보호청(U.S. Customs and Border Protection, CBP)이 인도보류 명령(Withhold Release Order, WRO)을 발령한 바 있다.²⁾ 이는 강제노동 문제가 단지 해상 어업에 국한하지 않고 염전업, 양식업 등 육상 기반의 수산 관련 산업까지 포괄적으로 적용됨을 보여주는 대표적인 사례다. 또한 주요 시장국인 EU 역시 ‘강제노동 결부상품 금지 규정’³⁾과 ‘공급망 실사 지침’⁴⁾을 입법화하였다. 이로써 수산물 공급망 전반에 대한 감시, 검증, 시정 조치 등 관리체계 논의가 국제적으로 확대될 것으로 예상된다. 이러한 제도 변화는 국제 기준 충족이 한국 수산업의 수출 경쟁력과 국제적 신뢰 확보를 위한 필수 요건이 되었다는 점을 의미한다.

이러한 추세에서 중요한 특징은 수산업을 국제적 감시와 평가의 대상으로 간주함과 동시에 국가의 인권 정책, 무역 신뢰도, 외교적 위상 등에도 실질적인 영향을 미칠 수 있는 구조로 전환되고 있다는 점이다. 가령, 미국 국무부(U.S. Department of State)의 ‘국가별 인권보고서’(Country Reports on Human Rights)⁵⁾ 및 ‘인신매매보고서’(Trafficking in Persons Report)⁶⁾와 같은 국가주도의 인권 감시·평가체계, 그리고 시민사회 및 국제 NGO의 인권실사는 강제노동 관련 이슈를 국제적으로 공론화⁷⁾하고, 이

2) U.S. Customs and Border Protection, Trade, Forced Labor, Withhold Release Orders and Findings Dashboard(검색일: 2025.07.21)

3) EUR-Lex, Document 32024R3015(검색일: 2025.04.18)

4) EUR-Lex, Document 32024L1760(검색일: 2025.04.18)

5) U.S. Department of State, Country Reports on Human Rights Practices(검색일: 2025.04.18)

6) U.S. Department of State, 2024 Trafficking in Persons Report(검색일: 2025.4.18.)

7) 국회노동포럼, 국가인권위원회, 대한변호사협회가 주최한 「글로벌 공급망 내 강제노동 근절을 위한 국제적 해법과 한국의 제도개선 방안 콘퍼런스」에서는 강제노동 관련 의제에 대해 국내외 시민단체 및 NGO 등이

를 통상·외교 환경에서 제재 조치의 근거로 활용할 가능성을 높이고 있다.

강제노동에 관한 조치는 통상협정에서도 반영되고 있다. 미국은 자국 및 역내 거래에 강제노동 생산 제품을 수입금지하는 규정을 미국-멕시코-캐나다 협정(United States-Mexico-Canada Agreement, 이하 USMCA)에 적용하였다.⁸⁾ USMCA 개정 의정서상에는 노동규범 이행에 대한 ‘특정 사업장 신속대응 노동메커니즘(Facility-Specific Rapid Response Labor Mechanism, 이하 RRM)’을 신설하여 이해관계자를 주체로 한 상호 모니터링 체계와 정부 간 신속 대응기반을 구축하였다.⁹⁾ 이는 국가 간 합의를 넘어 강제노동 규정에 관한 실질적 이행력을 담보하기 위한 조치로서, 향후 국내에 적용될 경우 근로감독 체계의 고도화, 실질적인 조사 권한 강화, 위반 시 신속하고 효과적인 시정조치 마련 등 정책 전반의 개선이 필수적인 과제가 될 것으로 예상된다.¹⁰⁾ 특히 통상환경의 불확실성이 확대되는 현 시점에서 한·미 FTA 재협상 가능성, 신 경제협력체계의 도입 등을 고려할 때 강제노동 조치와 같은 노동규범은 통상압박의 수단으로 작용할 가능성이 존재한다. 이에 따라 수산업 정책에서도 관련 대응책을 선제적으로 마련하는 것이 중요하다.

그럼에도 국내에서는 강제노동 개념 정의의 불명확성과 산업 특수성에 따른 적용 한계로 인해 관련 정책마련이 제한적인 상황이다. 강제노동을 다루는 국제규범은 존재하지만, 국가별 법·제도 해석의 차이와 다양한 노동관계 및 특성으로 인해 이를 수산업에 현실적으로 적용하는 대응 기반은 여전히 미흡한 것으로 평가된다. 특히 수산업은 휴식시간 등 주요 근로기

참여하여 국내 수산업 관련 실태 뿐만 아니라 글로벌 법·제도 동향 등을 논의하였다(국가인권위원회 보도 자료, 2025.7.1., 검색일: 2025.9.8.).

8) USMCA 제23.6조는 강제노동에 의해 생산된 상품의 수입을 금지할 것을 당사국의 의무로 규정하였다(United States-Mexico-Canada Agreement Text, 23. Labor, p. 5.).

9) Protocol of Amendment to the United States-Mexico-Canada Agreement, p. 12-26.

10) 이천기(2022), pp. 183-211.

준 조항의 적용 배제, 높은 노동강도, 불규칙한 작업환경, 자연환경의 취약성, 외국인 근로자 권리보장 미비 등 복합적인 취약 요소가 상존한다. 이는 미국, EU 등 주요 시장국이 이행하는 강제노동 관련 조치에 대한 대응을 어렵게 만드는 구조적 한계로 작용하고 있다.

본 연구는 강제노동 규범화가 실질적 조치로 이어지는 국제사회의 흐름 속에서 한국 수산업과 정책의 한계를 보다 면밀히 진단할 필요가 있다는 문제의식으로부터 출발하였다. 국제사회에서 강제노동에 관한 제재는 복잡적이고 강화된 형태로서 발전하고 있는 반면, 국내 수산업은 거버넌스 미비, 정책-산업 간 괴리 등 복합적인 구조적 한계를 안고 있다. 또한 주요 시장국에서 강제노동 금지 조치를 자국 법률을 기반으로 시행하고, 어업 등 특정 산업을 대상으로 한 지속적인 감시활동을 전개하는 흐름은 개별 산업군에 대한 일방적 조치로 인식될 수 있으며, 이는 통상 규범 및 국제법, 나아가 국가 간 갈등 요인으로 전환될 가능성도 있다. 국가의 주권적 관점에서 일방적 조치는 자국 산업에 대한 부당한 간섭이나 규제로 받아들여질 수 있어, 이에 대한 문제 제기나 대응 논의로 이어질 가능성도 배제할 수 없기 때문이다.

이에 본 연구는 국제규범과 국내 산업의 특성, 이에 대응하는 국가 법령 체계와 정책을 종합적으로 고려하여, 한국 수산업의 강제노동 규범화 대응을 위한 실효적이고 예방적인 체계를 마련하고자 한다. 글로벌 규범 변화에 따른 체계적 환경 분석과 국내 정책·산업 구조를 규명함으로써, 수산업 차원의 제도적 대응체계와 추진과제 도출을 주요 내용으로 구성하였다.

2. 연구 목적

본 연구의 목적은 국제적으로 강화되는 강제노동 규범화 추세에 대응하

여, 수산업에 필요한 정책적 대응체계를 제시함에 있다. 특히 강제노동 규범화가 가속화되는 현 시점에, 수산업이 구조적·제도적 취약성으로 인해 강제노동 고위험 산업으로 간주되고 있음을 주목하고자 한다. 국제기구와 주요국은 IUU 어업, 열악한 노동환경, 외국인 선원 고용 구조 등을 근거로 수산업을 규범준수 여부를 확인하고 있고, 이에 따라 관련 조치와 기준도 점차 강화되고 있다. 이러한 배경의 분석은 국제 수산업 규범화를 요소별 특징으로 규명함으로써 국내에서 어떠한 형태로 대응해야 하는지 정책방향을 설정하는 근거로 활용될 수 있다.

또한 강제노동은 국가별로 제도적 해석과 적용 방식이 상이하다는 특징이 있다. 이에 본 연구는 국제노동규범과 국내 관련 법령 간의 차이를 분석하고, 수산업 현장의 제도 적용 한계와 구조적 특성을 반영하여 한국 수산업의 법·제도적 대응 여건과 산업 현실을 종합적으로 진단하고자 한다. 이를 바탕으로 향후 법령 개정, 제도 개선, 정책사업 발굴, 산업계 정보전달을 위한 가이드라인 마련 등 실질적인 대응체계 구축을 주요 목적으로 한다.

제2절 선행연구 검토 및 차별성

최근 국제사회는 글로벌 공급망 내 인권 실사 및 수입 규제를 중심으로 강제노동 규범화 논의가 활발히 진행되며, 수산업 인권 이슈를 주제로 한 연구도 다양하게 추진되고 있다. 특히 미국, EU 등 주요 시장국을 중심으로 강제노동 결부 상품에 대한 입법적 대응과 실질적 조치 이행이 본격화 되었으며, 국제 학술지, 국제기구(ILO, FAO) 및 민간단체(Human Right Watch, Walk Free) 등은 사례·문헌연구, 통계·정량분석, 정책대안 제시

등 다양한 연구 형태로 수산업의 인권관리 취약성을 규명하고 관리·감독 체계의 필요성 등 가속화된 강제노동 규범화 추세와 관련된 근거를 뒷받침하는 보고서를 발표하고 있다. 이러한 연구들은 공통적으로 국제협력(International Cooperation), 국제협약(International Convention), 글로벌 공급망(Global Supply Chain) 차원의 대응 필요성을 제시한다. 이처럼 해외에서는 수산업과 강제노동의 연계성을 규명하는 연구가 다양한 방식으로 추진되는 반면, 국내에서는 관련 규범의 개괄적 검토 또는 통상 이슈 차원의 접근이 대부분이다. 즉 수산업과 강제노동 규범화를 연계하여 다루는 국내 연구는 다소 제한적인 상황이라 평가할 수 있다.

1. 국내 선행연구

국내에서는 무역과 노동을 연계한 신통상규범과 「위구르 강제노동 방지법」과 같이 최근 국제사회에서 법제화된 강제노동 관련 규정을 배경으로 삼는 연구가 주로 추진되었다. 이 연구들은 국가 통상정책 방향성 제시, 국제규범과 국제법간 쟁점 도출, 산업계 정보제공 등이 주된 내용이다.

대표적으로 이천기(2023)는 EU의 강제노동 결부 상품 규제 입법안을 검토하고, 국내법상 이행방안과 통상법적 합치성 확보 방향성을 제시하기 위해 EU 입법 초안과 미국의 유사 입법례를 비교분석하고, 노동-통상 연계에 따른 국내 대응과제와 정책적 시사점을 제시하였다. 이 밖에도 동 저자는 2020년과 2022년에 글로벌 통상규범 내 노동규범 강화 흐름을 분석하고, CPTPP, USMCA 등 주요 통상협정에서 노동 연계 조항의 변화를 살펴본 뒤, 협정문 및 관계 법령 분석을 통해 노동규범이 국내법과 제도에 미치는 영향을 검토하고 대응방향을 제시한 바 있다.¹¹⁾

11) 이천기(2020), pp. 1-235; 이천기(2022), pp. 183-211.

인권-강제노동 관련 국제적 조치와 쟁점사항을 제시한 연구로는, 허난이(2022)의 연구가 있다. 미국 「위구르 강제노동 방지법」의 입법 배경과 주요 조항을 검토하고, 인권보호를 목적으로 한 무역제한조치의 국제법적 타당성과 국내 문제불간섭 원칙, UN 헌장, 국가책임법, WTO 협정 등과의 비교를 통해 주요 쟁점사항을 제시했다. 또한 이동은(2022)은 강제노동 상품에 대한 수입통제 조치의 국제법적 타당성을 검토하고, 타국의 국제 위법행위에 대응하는 제3국 조치의 허용 범위를 분석하였으며, WTO 상소기구 판례(Turkey-Textile, Peru-Agricultural Products 등)를 통해 GATT /WTO 규범과 수입통제 간의 관계를 살펴보고, 국제법적 함의와 한계를 도출하였다.

이외에도 국내에서는 산업, 실태, 법제를 중심으로 인권과 노동권 보호에 관한 연구가 추진된 바 있다. 정영훈(2018)은 헌법상 강제노동에 관한 규율과 의의를 규명하기 위해 학설 및 판례를 검토하였으며, ILO 협약과 국내법의 합치성을 제시하는 연구를 수행하였다. 송관철(2022)은 ESG 프레임 하에서 국내의 노동 생태계 동향과 기업·가치사슬 차원의 노동권 보장 실태를 분석하고, ESG 노동환경 조성 방향을 제시하였다. 어진이·최민영(2012)은 인신매매 처벌과 예방, 피해자 보호 및 국제협력 강화를 위한 법제화 필요성을 강조하며, 해외 입법례 검토와 전문가 조사를 통해 인신매매 방지 및 피해자 보호 법제 개선방안을 제시하였다. 최병규·이준영(2012)은 고용허가체계의 이주노동자 근로관리제도 검토 및 실태조사를 기반으로 문제점을 진단하고, 이주정책 모델 확립과 통일성을 확보한 정책추진체계 필요성을 강조하였다.

한편 수산업과 관련된 국내 연구는 국제노동규범과 국내 법제 간 정합성을 분석하거나 실태조사를 통해 산업현장의 문제를 파악하는 데 초점을 두고 있다. 예를 들어 수산업 노동 관련 법령과 국제협약의 연계를 검토하고, 어선원 근로환경 실태를 통해 법·제도적 개선 필요성을 제시한 연구들이

있다. 또한 원양어업의 발전전략 수립 과정에서 국제노동기준 준수와 선원 수급 문제를 병행 고려하고 있다. 그러나 이러한 연구들은 주로 보편적 노동규범에 대응하는 차원에 머무른다. 하여 최근 수산업을 중심으로 강화되는 강제노동 문제를 실질적으로 조명하거나, 그 쟁점의 발굴과 이슈화 배경, 그리고 수산업 내 구조적 취약성 규명까지 확장하는 데에는 한계가 존재한다. 특히 강제노동 의심 사례에 따른 국제사회의 실질적 조치가 발생할 경우 이에 대응하는 구체적인 체계 마련에 관한 논의는 부재한 상황으로 평가된다.

〈표 1-1〉 국내 선행연구 주요 현황

연구 제목 및 목적	주요 내용
- 연구명 : EU 강제노동 결부 상품 규제 현황과 시사점 - 연구자(년도): 이천기(2023) - 연구 목적 : 강제노동 결부 상품을 직접 규제하는 EU 입법안 검토, 국내적 이행 방법과 통상법적 합치성 확보방안에 대한 정책적 시사점 제시	- EU 시장에서의 강제노동 결부 상품의 금지에 관한 규정 입법안의 주요내용 - 미국의 1930년 관세법 및 위구르 강제노동 방지법과의 비교 - GATT/WTO 협정에 기반한 노동 연계 수입 제한의 쟁점사항 분석
- 연구명 : 인권보호를 위한 국내법상 무역제한 조치의 국제규범 합치성 검토 - 미국 「위구르 강제노동 방지법」을 중심으로 - 연구자(년도): 허난이(2022) - 연구 목적 : 인권보호 무역제한조치의 국제법적 검토를 통한 주요쟁점 도출	- 인권보호를 위한 무역제한조치 이론 및 위구르 강제노동 방지법의 입법 배경과 주요 법률 조항 검토 - 국내문제불간섭원칙과 합치성, UN헌장상 안전보장이사회의 경제제재 결의, 국가책임법, WTO협정 등 검토
- 연구명 : 무역과 노동의 연계에 관한 글로벌 규범 현황과 시사점 - 연구자(년도): 이천기(2022) - 연구 목적 : 대외 통상관계 관점에서 노동 관련 사안의 국내 법·제도 영향과 정책대응의 종합적 검토	- 양자·복수국 간 무역협정을 통한 무역과 노동 연계 - IPEF에서의 무역과 노동 연계 - 국내법을 통한 무역과 노동 연계 - 무역-노동 연계 대응방안
- 연구명 : 강제노동 상품에 대한 수입통제의 국제법적 타당성 및 함의 - 연구자(년도): 이동은(2022) - 연구 목적 : 타국의 국제위법행위에 대한 국가책임 추궁의 맥락에서 피해국 이외의 국가에서 허용되는 조치 범위 검토	- 국제법상 제재의 성격 및 요건 - 제3국의 대응조치에 관한 국제법의 발전 - FTA에 기초한 집단적 대응조치 규정의 국제법적 타당성 및 함의(수입통제와 GATT/WTO 관계, Turkey-Textile, Peru Agricultural Products WTO 상소기구 판

연구 제목 및 목적	주요 내용
	례 및 함의)
- 연구명 : FTA 신통상규범에 관한 통상법적 쟁점과 경제적 영향: 환경과 노동을 중심으로 - 연구자(년도): 이천기 외(2020) - 연구 목적 : FTA 신규 체결·개정·이행 시 환경·노동규범과 참고할 수 있는 정책점 시사점 도출	- FTA 환경 및 노동규범 - 신통상규범 강화에 따른 경제적 영향 (교역효과, 경제수준별 영향 등) - 강화된 신통상규범에 대한 대응방안 (의무강화, 의무 집행강화, 정책연계 등)
- 연구명 : 헌법상 강제노동금지원칙에 대한 검토 - 연구자(년도): 정영훈(2018) - 연구 목적 : 헌법상 강제노동에 관한 규율과 헌법적 보호에 대한 법적 의의 규명, ILO 협약과의 합치성 제시	- 강제노동 관련 학설 및 판례 검토 - 문리적·체계적 해석에 의한 검토 - 강제노역 조항에 대한 연혁적 검토
- 연구명 : ESG 노동 생태계 조성 방향 - 연구자(년도): 송관철(2022) - 연구 목적 : ESG 프레임하에서 노동분야 심층 검토 및 ESG 노동 생태계 형성 방안 제시	- 분야별 ESG 경영·노동 지표 현황분석 - 국내외 ESG 노동 생태계 동향 - 기업·가치사슬·사회적 ESG 노동환경 조성 방안
- 연구명 : 인신매매 방지 및 인신매매 피해자 보호를 위한 법제화 연구 - 연구자(년도): 어진아·최민영(2012) - 연구 목적 : 인신매매 처벌과 예방, 피해자 보호, 국제협력 측면에서 인신매매 방지 법제를 위한 정책제안	- 인신매매 개념과 유형 - 인신매매 관련 해외입법례 검토 - 인신매매 처벌과 피해자 보호를 위한 현행법(안) 검토 - 인신매매방지 및 인신매매피해자 보호 법제를 위한 기초제안
- 연구명 : 한국의 외국인 고용제도 문제와 개선 방안 - 연구자(년도): 최병규·이준영(2023) - 연구 목적 : 한국에서 이주노동자에 대한 차별 문제와 차별 배제모델의 연관성 및 인권침해 요소 분석	- 이민, 사회통합, 이주노동정책에 관한 이론적 검토 - 이주노동자 고충실태 유형(사업장 내 갈등, 사업장 변경, 생활, 귀국 등) - 이주노동자 대책 방향제시(정책목표, 노동허가제, 조직, 보험 및 장기체류 등)
- 연구명 : 국제노동규범 강화에 따른 수산분야 국내제도 정비방안 연구 - 연구자(년도): 박찬엽 외(2024) - 연구 목적 : 글로벌 노동규범과 법·제도 분석 및 실태조사를 통한 수산업 노동 기초자료 확보 및 쟁점사항 발굴을 통한 수산분야 제도 정비 방안을 수립	- 통상협정, 국제협약 연계 국제노동규범 동향과 특징 - 수산분야 노동분야 주요 동향(대내외 현안 검토) 및 관리체계(법·제도) 분석 - 수산업 근로환경 조사 실시(위해요소, 근로환경 인식, 근로계약 등) - 수산분야 노동규범의 의의와 전망, 국제노동규범 대응 정책방안 수립

연구 제목 및 목적	주요 내용
- 연구명 : 어업분야 종사자 근로환경 실태조사 및 제도 개선 연구 - 연구자(년도): 정명화 외(2024a) - 연구 목적 : 20톤 미만 어선원에 대한 근로 관련 현행 법률 한계 규명 및 문제점 도출, 연안어업 근로 특성을 반영한 법·제도 개선방안 도출	20톤 미만 연근해 어업 근로현황 조사 - 연안어업 종사자 설문조사 - 어업 근로에 관한 국제규범과 해외사례 - 어업 근로환경 관련 법제도 개선방안
- 연구명 : 제4차 원양산업 발전종합계획 수립 연구 - 연구자(년도): 정명화 외(2024b) - 연구 목적 : 「원양산업발전법」근거 원양산업 발전종합계획을 수립함에 있어 해외수산자원의 환경변화를 고려하여 원양산업목표와 전략 및 단계적 추진계획 등 마련	- 원양산업 여건분석(원양어업 현황, 원양산업의 대내외 환경변화 등) - 해외 원양산업 발전 사례 - 원양산업발전계획의 기본방향과 전략별 추진계획 수립(원양어업 국제규범 선도, 안정적 선원수급 등)

자료: 해당 표에 제시된 선행연구를 바탕으로 주요 내용을 서술함

2. 해외 선행연구

최근 해외에서는 수산업 강제노동 문제를 다루는 다양한 연구가 이뤄졌는데 그 특징을 연구 방법론과 연구 주체로 구분할 수 있다. 대표적으로 실태파악과 정책제언을 위한 사례 및 문헌 중심 연구, 데이터와 지수 기반의 정량적 분석 연구, 국제 거버넌스와 인증제도를 연계한 정책 평가 연구, 국가 혹은 국제기구 차원의 보고서 등이 있다. 또한 주요 학술지별 특성 역시 상이하므로, 이를 종합적으로 정리하여 함께 제시하고자 한다.

1) 사례 및 문헌 중심 연구

사례·문헌 중심 실태 및 규범에 관한 연구는 현장 사례, 인터뷰, 국제규범 분석을 기반으로 수행되었다. Stringer et al.(2015)은 뉴질랜드 어업 내 강제노동 실태를 어선원 인터뷰와 사례조사를 통해 분석하고, 채용, 승선, 하선 단계별 취약성과 유형을 도출하였다. Yea & Stringer(2021)는

아시아-태평양 지역 연안국 어선의 강제노동 실태를 설문조사를 통해 분석하고, IUU 어업과 환경 착취 요인이 강제노동과 결부되는 구조를 규명하였다. ILO(2013)는 동남아시아와 태평양 연안국 수산업에서 강제노동 및 인신매매 실태를 체계화하고 제도적 대응방안을 제시하였다. FAO(2019)는 IUU 어업 근절과 양질의 일자리 창출을 위해 지역적·국제적 협력과 제도 개선의 필요성을 강조하였다. Becker-Weinberg(2020)는 국제해양법과 노동규범의 정합성을 검토하고, 국제법적 한계를 진단하여 수산업 강제노동 대응방향을 제시하였다.

2) 정량적 분석

기술 기반 정량 분석을 실시한 연구는 주로 수산업 강제노동과 노동착취 리스크를 정량화하고 시각화된 자료를 제시한다는 점이 특징이다. McDonald et al.(2020)은 Automatic Identification System(AIS) 데이터를 이용해 어선 이동경로와 활동패턴을 분석하고, 선박 특성, 출항거리, 항차 회수, 조업시간 등의 변수를 통해 강제노동 위험도를 산출하였다. Selig et al.(2022)는 위성데이터, 어업활동, 선박 특성 등 다양한 자료를 통합하여 글로벌 수산물 공급망상의 노동착취 및 IUU 어업 위험을 지도화하고, 항만 국조치협정 이행을 포함한 국제협력 방안을 제시하였다. Konrad et al.(2023)은 시스템 다이내믹스 기법을 적용하여 수산업 내 노동착취의 구조적 요인을 분석하고, 벌금 부과 강화, 인식 개선 캠페인, 공급망 투명성 강화 등 다양한 개선정책을 제시하였다.

3) 정책평가

정책평가 연구는 국제기구 규범, 민간 인증체계, 개발정책 등 기존 제도적 대응방식의 실효성을 평가하고, 강제노동 및 노동권 문제에 대한 구조

적 한계를 비판적으로 검토하는 데 초점을 맞추고 있다. Wold(2022)는 중서부태평양수산물위원회(WCPFC) 해역에서 발생하는 강제노동 실태를 분석하고, 자원관리 중심의 기존 규범 체계를 넘어 어선원 노동기준 도입의 필요성을 제기하였다. Tindall et al.(2022)는 해양관리협의회(MSC) 인증체계가 노동권 보호에 있어 한계가 있음을 지적하며, MSC 인증과정에 강제노동 및 아동노동 리스크 평가를 체계적으로 통합할 필요성을 제기하였다. Yuan et al.(2024)는 블루이코노미 개발 과정에서 노동권 보호가 소외되는 문제를 사례연구와 통계분석을 통해 비판하고, 개발정책과 노동권 보호를 통합하는 방향성을 제시하였다. Williams & Sparks(2022)는 수산업 개선 프로젝트(FIPs)가 기업 중심의 자발적 접근에 의존하고 있어 노동착취 문제를 실질적으로 완화하는 데 한계가 있음을 분석하고, 강제적 기준 도입과 국제기구 연계의 필요성을 강조하였다.

4) 국가 및 국제기구 보고서

국가 및 국제기구 차원의 연구는 글로벌 차원의 강제노동 규범화 및 제도화 동향을 분석하고, 이에 기반한 정책 대응 방향을 모색하고 있다. 미국 노동부(U.S. Department of Labor, 2024a, 2024b)는 태국과 페루 수산업의 노동 실태를 현장조사와 인터뷰를 통해 분석하고, 정부정책 및 기업 책임 강화를 위한 권고를 제시하였다. Walk Free(2023)는 세계 수산업 내 강제노동 실태와 취약요인을 유형별로 분류하고, 국가별 세분화된 대응방안을 제안하였다. 유럽 수산위원회(Committee on Fisheries, 2023)는 강제노동 제품의 EU 시장 유통금지 규정 마련 과정에서 어업 부문 적용상의 제도적 한계와 대응 필요성을 강조하였다.

5) 학술지별 특징

주요 학술지별로 수산업 강제노동 문제에 대한 접근 방식은 상이하다. Nature Communications¹²⁾와 Proceedings of the National Academy of Sciences(PNAS)¹³⁾는 위성데이터 및 공급망 데이터를 결합하여 글로벌 차원의 강제노동 리스크를 정량화하고 과학적 정책설계 가능성을 제시하였다. Socio-Economic Planning Sciences¹⁴⁾는 시스템 다이내믹스 분석을 통해 정책개입의 효과를 모형화하고 노동착취 저감을 위한 정책수단 간 상호작용을 분석하였다. Marine Policy¹⁵⁾는 강제노동 실태 분석, 국제규범 적용, 제도 대응방안 등 수산업 노동권 문제를 포괄적으로 다루는 연구를 다수 게재하고 있으며, Global Networks¹⁶⁾는 공급망과 노동구조의 상호작용을 사회-경제 네트워크 분석 틀을 통해 규명하였다. The International Journal of Marine and Coastal Law¹⁷⁾는 국제해양법과 노동권 규범 간의 정합성을 분석하고 국제법적 접근의 구조적 한계를 다루고 있다. 이는 수산업이 단순히 산업경제 분야에 국한되지 않고, 다양한 학술 분야에서 강제노동 문제와 연계되어 다뤄지고 있음을 보여준다.

〈표 1-2〉 해외 선행연구 주요 현황

연구 제목 및 목적	주요 내용
• 연구명 : Revealing global risks of labor abuse and illegal, unreported, and unregulated fishing	• IUU 어업과 노동착취에 대한 연관성 • 항만·해역별 노동착취 및 IUU 어업 위험수준에 대한 지도화

12) Selig, E. R., et al.(2022)

13) McDonald, G. G. et al.(2020)

14) Konrad, R. A. et al.(2023)

15) Finkbeiner, E. M. et al.(2024); Lozano, A. J. G. et al.(2021); Tindall, C. et al.(2022); Wilhelm, M. et al.(2020); Williams, C., & Sparks, J. L. D.(2022); Yea, S., & Stringer, C.(2021); Yuan, H., Choukroune, L., & Failler, P.(2024)

16) Stringer, C., Whittaker, D. H., & Simmons, G.(2015)

17) Becker-Weinberg, V.(2020)

연구 제목 및 목적	주요 내용
- 연구자(년도): Selig E. R. et al(2022) - 연구 목적 : 수산물 공급망에서 노동착취와 불법 어업 관련 위험성을 단위별로 지도화하고 항만 국조치협정 등 국제협력을 통한 개선방안 제시	IUU 어업과 노동착취에 대한 정책적 개선방안 제시(항만국 조치협정, 공급망 관리, 글로벌 거버넌스 등)
- 연구명 : New Zealand's turbulent waters: the use of forced labour in the fishing industry - 연구자(년도): Stringer, C., Whittaker, D. H., & Simmons, G.(2015) - 연구 목적 : 뉴질랜드 어업에서 발생한 강제노동 사례 분석, 국제적 기준을 준용하여 강제노동 발생 요소를 유형별로 제시	- 인신매매, 강제노동에 관한 국제기구별 (ILO, UNODC 등) 기준 및 선행연구를 통한 이론적 검토 - 뉴질랜드 어업의 강제노동 사례 제시 - 강제노동 발생 유형과 특징 분석(채용, 승선, 하선 시 강제노동 취약요소)
- 연구명 : Caught in a vicious cycle: Connecting forced labour and environmental exploitation through a case study of Asia-Pacific - 연구자(년도): Yea, S., & Stringer, C. (2021) - 연구 목적 : 아시아-태평양 연안의 어선에서 발생하는 강제노동과 환경적 요인간 연관성 규명	- 강제노동과 IUU 어업의 결부과 환경적 요인 분석 - 아시아-태평양 연안의 강제노동 사례와 설문조사를 통한 데이터 수집 및 분석 - 어업 강제노동 관련 법률적, 제도적 한계 제시
- 연구명 : Fishery improvement projects: A voluntary, corporate "tool" not fit for the purpose of mitigating labour abuses and guaranteeing labour rights for workers - 연구자(년도): Williams, C., & Sparks, J. L. D.(2022) - 연구 목적 : 수산업 개선 프로젝트 한계를 구조적으로 분석 제시	- 수산업 개선프로젝트의 목적과 이행 동향 - 노동착취 완화 관련 수산업 개선 프로젝트의 주요 한계점 검토(기업중심 접근방식, 메커니즘 이행 한계 등) - 노동착취 문제 개선방안(강제적 기준 도입, 국제기구 연계, 환경문제와 동등한 차원으로 접근 등)
- 연구명 : Centring justice for labour in the new blue economy: Principles for applying emerging evidence and theoretical critiques to policy and practice - 연구자(년도): Yuan, H., Choukroune, L., & Failler, P.(2024) - 연구 목적 : 신 블루이코노미 추세속에서 강제노동 등 노동문제에 대한 한계를 규명하고 블루이코노미 개발에 있어 노동 연계방안 제시	- 블루이코노미의 목표와 노동문제 개괄 - 블루이코노미 정책 검토와 노동부분 개선관련 한계점 분석(수산업부문 인권침해 사례와 정책간의 상충) - 노동권 보호 원칙을 연계한 블루이코노미 정책 접근방안 제시

연구 제목 및 목적	주요 내용
• 연구명 : “Fish-y” banks: Using system dynamics to evaluate policy interventions for reducing labor exploitation in the seafood industry • 연구자(년도): Konrad, R. A. et al.(2023) • 연구 목적 : 수산업에서 발생하는 노동착취 문제를 해결하기 위해 다양한 정책적 시나리오와 시뮬레이션 분석결과를 제시(태국 수산업)	• 수산업의 노동착취에 관한 구조적 요인 • 시스템다이나믹스를 활용한 노동착취 문제에 관한 정책개입 효과 평가 • 금융 제재(벌금 등) 강화, 캠페인을 통한 인식 개선, 공급망 투명성 강화 등 개선정책 제시
• 연구명 : Private governance of human and labor rights in seafood supply chains – The case of the modern slavery crisis in Thailand • 연구자(년도): Wilhelm, M. et al.(2020) • 연구 목적 : 태국 수산물 공급망에서 노동문제를 규명하고, 노동권 보호에 있어 민간차원의 개선노력과 감시체계의 한계점 제시	• 현대판 노예제와 태국의 수산업 실태 • 노동권 보호에 있어 민간 거버넌스(기업, NGO 등)의 기능과 한계점(민간에서의 감시 기준과 국제규범과의 차이 등) • 공공규제와 민간 거버넌스와의 협력, 노동 이해관계자 참여 등 개선방안 제시
• 연구명 : Insights from a community of practice: Integrating human rights in fisheries improvement • 연구자(년도): Finkbeiner, E. M. et al. (2024) • 연구 목적 : 수산업 개선 프로젝트(FIPs) 상 인권보호 요소를 적용하기 위한 모범 사례와 시사점 제시	• 수산업 개선 프로젝트의 특성과 인권 관련 요소 부재로 인한 한계 • 실제 인권보호를 위해 커뮤니티 이행 사례와 시사점 제시 • 수산업 개선 프로젝트상 인권요소 적용 필요성과 접근 방법 제시
• 연구명 : Decent work in fisheries: Current trends and key considerations for future research and policy • 연구자(년도): Lozano, A. J. G. et al. (2021) • 연구 목적 : 글로벌 수산업에서 노동환경에서 발생하는 주요 문제점 및 취약점을 제시하고 양질의 일자리(Decent Work)로 전환하기 위한 방향성 제시	• 노동권과 관련한 글로벌 수산업의 주요 이슈와 동향(취약 권역, 공급망 등) • 수산업의 양질의 일자리 창출을 위한 주요 요소 발굴(인권 관점, 정치·경제적 관점, 노동자 관점) • 수산업의 양질의 일자리 창출을 위한 정책방향 및 향후 연구과제 등 제시
• 연구명 : Modern slavery and the race to fish • 연구자(년도): Tickler, D. et al.(2018) • 연구 목적 : 글로벌 수산업에서 현대판 노예제와 같은 노동문제 조명, 노동문제와 무분별한 어획 경쟁(race to fish)의 상관관계 분석	• 현대판 노예제와 불법어업과의 연관성 • 어업분야 노동착취와 관련된 위험요소 발굴 및 국가수준의 노예지표와 어업간의 관계 • 수산물 무역과 공급망 차원의 대응 등 개선방안 제시

연구 제목 및 목적	주요 내용
- 연구명 : Time to Get Serious about Combating Forced Labour and Human Trafficking in Fisheries - 연구자(년도): Becker-Weinberg, V.(2020) - 연구 목적 : 국제 해양법규와 노동규범을 중심으로 수산업에서의 강제노동 및 인신매매 문제 해결을 위한 대응방안을 제시	- 국제노동기구(ilo C188, 강제노동협약에 대한 의정서) 협약 등 노동관련 국제규범과 국제법(해양법에 관한 국제연합 협약), 기타 연관법률을 분석 - 국제법 차원의 강제노동 대응의 주요 한계점 (다중 관할권 등) 및 대응방안(보호, 협력 등) 제시
- 연구명 : Slavery at Sea: Forced Labor, Human Rights Abuses, and the Need for the Western and Central Pacific Fisheries Commission to Establish Labor Standards for Fishing Crew - 연구자(년도): Wold, C.(2022) - 연구 목적 : 중서부태평양수산위원회(WCPFC) 해역에서의 강제노동, 인권침해 조명 및 지역수산물관리 차원의 어선원 노동기준 수립 필요성 제시	- WCPFC 해역의 강제노동 및 인권침해 현황 (이주노동자 모집체계, 노동시간 등) - WCPFC 역할과 노동관련 문제해결에 있어 관리규범의 주요 한계점 제시(자원 중심의 관리규범) - 지역수산물관리구 차원의 노동기준 수립 필요성 제시 등
- 연구명 : Illuminating the mechanisms to mitigate forced and child labour risks within Marine Stewardship Council certified fisheries - 연구자(년도): Tindall, C. et al(2022) - 연구 목적 : 해양관리협의회(MSC) 인증 시스템과 연계하여 수산업내 강제노동 및 아동노동을 개선하기 위한 메커니즘을 탐구	- 현행 MSC 인증의 주요 기능과 한계(MSC 인증 수산 기업체 중 노동권 관련 문제 발생 등) - MSC 인증체계에서 강제노동 및 아동노동을 평가하는 방법론, 정책적 프레임워크 설정 (정책, 최저연령, 채용, 계약, 부채, 모니터링 등)
- 연구명 : Satellites Can Reveal Global Extent of Forced Labor in the World's Fishing Fleet - 연구자(년도): McDonald, G. G. et al.(2020) - 연구 목적 : 위성 데이터 분석을 통한 글로벌 어선 선단의 강제노동 위험 식별	- Automatic Identification System 데이터 활용, 어선 이동경로 및 활동패턴 추적 - 강제노동 리스크 지표와 연계한 어선(엔진, 출항거리, 항차회수, 조업시간 등), 국가 및 해역의 강제노동 위험도 제시
- 연구명 : Caught at Sea: Forced Labour and Trafficking in Fisheries - 연구자(년도): ILO(2013) - 연구 목적 : 수산업에서의 강제노동 및 인신매매 문제의 원인과 확산경로를 분석하고, 이에 대한 정책적 권고 제시	- 수산업 내 강제노동 및 인신매매 주요 현황 (동남아시아, 태평양 연안, 이주노동자 등) - 강제노동과 인신매매의 법·제도적 대응 프레임워크와 다중 이해관계자 이니셔티브 등 대응방안 제시

연구 제목 및 목적	주요 내용
• 연구명 : Joining Forces in the Fisheries Sector: Promoting Safety, Decent Work and the Fight Against IUU Fishing • 연구자(년도): FAO(2019) • 연구 목적 : 수산업 안전, 양질의 일자리, IUU 어업 근절 위한 국제적 협력 중요성 강조	• 수산업의 주요 도전과제(일자리 관련) • ILO C188 관련 FAO, ILO 간 협력 이행 • 안전, 건강을 보장할 수 있는 양질의 일자리 마련을 위한 교육 및 훈련 중요성 제시
• 연구명 : Assessment of international labour standards that apply to rural employment • 연구자(년도): FAO(2016) • 연구 목적 : 농업, 임업, 어업 등 1차산업에서 노동기준 적용 형태와 쟁점을 도출하고 분야별 개선방안 제시	• 국제노동기구(ILO) 협약 및 권고사항 • 1차산업에 적용되는 국제노동기준과 분야별 적용가능성 검토 • 1차산업의 고용에 있어 법제화가 필요한 국제노동 기준 제시
• 연구명 : Hidden Chains: Rights Abuses and Forced Labor in Thailand's Fishing Industry • 연구자(년도): Human Right Watch(2018) • 연구 목적 : 태국 수산업에서 발생하는 강제노동 및 노동권 침해 실태를 조사하고, 문제 해결을 위한 정책적 및 법률적 권고사항 자제	• 태국 수산업에서 발생하는 강제노동 유형과 특징(구조적 원인 등) • 강제노동 관련 태국 법·제도의 주요 한계점 및 ILO C188과의 차이점 • 실질적이고 엄격한 법률집행과 글로벌 기업의 책임 강화 등 개선방안 제시
• 연구명 : Spotlight on the fishing sector: Charting progress against forced labour at sea • 연구자(년도): Walk Free(2023) • 연구 목적 : 글로벌 수산업의 강제노동을 개괄하고 공급망과 연계된 국가를 유형별 분류	• 세계 수산업의 강제노동 현황과 위험요인, 팬더믹 이후 수산업 근로여건의 취약성 증가 등 현안제시(이주노동자, 근무환경, 감시·규제, 공급망 투명성 등) • 기국, 송출국, 연안국, 항만국, 시장국 등 5개 유형의 국가별 정책 권고사항 제시
• 연구명 : Seafood Social Risk Tool: Identifying risk of forced labor, human trafficking, and harzadous child labor in the seafood industry • 연구자(년도): Moneterey Bay Aquarium & Sustainable Fisheries Partnership(2022) • 연구 목적 : 글로벌 수산물 공급망에서 강제노동, 인신매매, 아동노동 위험을 식별하기 위한 도구개발	• 수산업 인권 위험요소에 관한 공급 및 수요적 관점 분석제시 • 수산업의 인권 취약성에 관한 특징과 한계점, 주요 도전요소 발굴 • Seafood Social Risk Tool의 이론적 검토와 유형별 적용체계 분석
• 연구명 : Supply Chain Study on Forced Labor in the Fishing Industry in Thailand	• 태국 수산업의 강제노동 현황 및 발생원인 분석

연구 제목 및 목적	주요 내용
• 연구자(년도): U.S. Department of Labor(2024a) • 연구 목적 : 태국 수산업의 공급망 내 강제노동 발생 구조와 정책 권고, 기업 책임 강화 방안 제시	• 공급망 차원의 강제노동 발생 원인과 태국 정부 정책 평가 • 태국 정부에 대한 강제노동 관련 정책권고 사항 제시
• 연구명 : Supply Chain Study on Forced Labor and Child Labor in the Fish Industry in Peru • 연구자(년도): U.S. Department of Labor(2024b) • 연구 목적 : 페루 수산업의 공급망 내 강제노동 발생 구조와 정책 권고, 기업 책임 강화 방안 제시	• 페루 수산업의 강제노동·아동노동 현황 및 발생원인 분석 • 공급망 차원의 강제노동 발생 원인과 페루 정부 정책 및 법제도 평가 • 페루 정부에 대한 강제노동·아동노동 관련 정책권고 사항 제시
• 연구명 : OPINION of the Committee on Fisheries for the Committee on International Trade and the Committee on the Internal Market and Consumer Protection on the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on Prohibiting Products Made with Forced Labour on the Union Market • 연구자(년도): Committee on Fisheries(2023) • 연구 목적 : EU 시장에서 강제노동으로 생산제품 판매금지 규정과 어업 부문에 적용하기 위한 권고사항 제시	• EU 시장내 강제노동 상품 금지규정의 배경과 필요성 • 어업 부문 강제노동의 특징과 정책적 대응의 주요 한계점 • EU 의회 수산위원회의 강제노동 금지규정에 대한 주요논의 및 개정사항

자료: 해당 표에 제시된 선행연구를 바탕으로 주요 내용을 서술함

3. 선행연구 시사점 및 연구의 차별성

해외 선행연구를 살펴보면, 강제노동 문제가 제기된 특정 사건을 중심으로 다양한 후속 연구가 진행되는 경향을 확인할 수 있다. 특히 국가 단위에서 발생한 인권 침해 사례는 국제기구 보고서, NGO 조사, 학술논문 등에서 반복적으로 인용되며, 문제 제기와 개선의 근거로 활용되는 경우가 많은 것이 사실이다. 이에 따라, 긍정적인 대응 사례나 제도적 개선 노력이 선례로 정리되고 국제적으로 공유되는 것은 강제노동에 취약한 산업으로

지목되는 수산업에 있어 중요한 대안이 될 수 있다.

한편 본 연구는 다음과 같은 점에서 기존 연구들과 구별된다. 첫째, 전 세계 수산업 분야에서 강제노동 식별과 실태 분석, 정책 권고를 다룬 연구는 존재하지만, 국가별 및 국제기구별 강제노동 규범을 종합적으로 비교·검토한 사례는 비교적 찾아보기 어렵다. 둘째, 국제규범과 수산업과 관련된 다양한 국내 법령 간의 정합성을 검토하고, 셋째, 강제노동 관련 정책 요소를 분석하여 정책 실무진·시민단체·사업체·학계 등과의 의견수렴 및 실태 조사를 통해 실효적인 정책 대응체계를 모색한 점이다. 또한 국제사회에서 수산업 강제노동과 관련된 정책 권고는 주로 국제기구, 미국 국무부·노동부, 글로벌 NGO 등을 통해 제시되어 왔다. 이에 비해 본 연구는 국가 운영의 정책연구기관이 자국의 법·제도적 여건을 중심으로 대응방안을 제안한다는 점에서, 접근 방식의 성격과 목적이 기존 연구와 구분된다.

제3절 연구 내용 및 방법

본 연구의 주요 내용은 다음과 같다. 제2장에서는 수산업 강제노동 규범화의 주요 구조와 특징을 분석한다. 국가제도(미국, EU), 통상협정(USMCA), 국제기구(RFMOs, FAO, ILO 등)로 구분하여 규범화 체계의 주요 특징과 내용을 분석함으로써 향후 필요한 정책요소를 점검한다. 제3장은 국제노동규범과 국내 법제 간 정합성을 검토한다. 국제노동기구(ILO) 협약과 주요국의 관련 법령을 살펴보고, 이를 「선원법」, 「근로기준법」 등 국내 법률 기준에 입각해 비교 분석한다. 이를 통해 국내법상 강제노동 금지 규정과 외국인 근로자 보호 수준을 종합적으로 검토하며, 수산업에서의 강제노동에 대한 법률적 대응기반을 도출한다. 제4장은 강제노동에 대한 국내외 정책 동향을 비교하고, 정책 담당자 및 산업계 이해관계자 대상 인

식조사(인터뷰 및 설문)를 통해 규범화 정책에 대한 수용도와 현장의 대응 수요를 제시한다. 제5장에서는 수산업 강제노동 대응체계 및 추진과제를 제시한다. 세부적으로 앞선 장에서의 분석결과 및 정책 디자인 프레임워크에 입각한 종합적인 정책 환경분석과 기본방향을 설정하고, 이를 근거로 국제 기준에 부합하는 정책·제도 개선, 기관 간 협력체계, 예방적 관리 등 전략별 대응방안을 통합적으로 구성하고자 한다.

〈그림 1-1〉 연구 추진 전략

● 규범화 구조분석: Global Regulatory Structure

Q1. 수산분야 강제노동 규범화의 주요 배경과 유형 및 특징, 이에 따른 영향은?

환경
분석

선행연구 분석: 국내외 학술연구, 국제기구 및 국가별 보고서
강제노동 규범화 유형분석: 국가 법제도, 통상협정, 국제기구
수산분야 강제노동 규범화 구조 정립을 통한 정책요소 발굴

수산업 강제노동 규범화(新 수산규범)의 국가적, 정책적, 산업적 대응의 중요성 및 시급성 검토

● 정합성 검토: Legal Alignment Assessment

Q2. 강제노동 규범의 세부 규정에 대해 국내 법체계가 상응하는 기준을 제시하는가?

법률
분석

국제 규범상 강제노동의 개념과 요소: 국가별 준용법률과 국제협약
국내 법률상 강제노동의 개념과 요소: 「선원법」, 「근로기준법」 등
국제규범과 수산부문 법률간 비교분석을 통한 정합성 검토

강제노동 요소별 국내 법제도 수용체계와 개선사항 발굴, 수산분야 대응 기반 평가

● 대응체계 구축: Establishing Response Framework

Q3. 수산분야 강제노동 규범화에 대한 효과적인 대응체계는 무엇이고 어떻게 마련할 것인가?

대응
체계

수산분야 강제노동 정책 평가: 정책현황, 이해관계자 인터뷰 및 설문조사
수산업 강제노동 대응체계 설정: 연구결과 종합, 정책 디자인 프레임워크
수산업 강제노동 대응체계 구축방안 및 정책제언 제시

강제노동 규범화 구조, 거버넌스 체계, 정책평가를 근거로 요소별 대응체계 및 이행방안 제시

자료: 저자 작성

02

수산업아 강제노동 규범화 유형 및 특징

제1절 국가 법·제도를 통한 규범화

국가 차원의 강제노동 대응은 국내법과 행정조치를 통해 직접적이고 구속력 있는 규범화 수단으로 작용하고 있다. 특히 주요 시장국들은 자국의 공급망에서 강제노동과 연계된 상품을 식별하고 배제하기 위한 법률적·제도적 장치를 지속적으로 강화하고 있으며, 실제 미국은 강제노동 결부 상품에 대한 독자적인 제재 조치를 이행하고 있다. 이러한 규범화는 단순히 기업 차원의 노동 관리 수준을 넘어서, 국가 차원의 인권 보호 정책의 실효성을 담보하고 국제 협상에서 압박 수단으로 활용되는 등 정치·외교적 수단으로서의 영향력도 행사하고 있다. 이러한 보편적 규범화 흐름 속에서 수산업은 국제사회에서 인권 취약성이 높은 산업으로 지목된다. 실제로 다양한 제도적 장치를 통해 더욱 촘촘한 관리와 감독이 이루어지고 있다. 이에 본 절에서는 이러한 규범화의 대표 사례로서 미국과 EU의 법·제도적 대응체계를 고찰하고, 향후 수산업 강제노동 대응체계 마련을 위한 주요 시사점을 도출하고자 한다.

1. 미국

미국은 국제사회에서 강제노동 규범화를 선도하는 국가이다. 통상 관련 법률, 인신매매 방지 관련 법률 등 전 산업에 걸친 규정을 기반으로 상호 보완적이고 중첩된 감시·관리 체계를 운영하며, 이를 통해 자국 시장에 유입되는 제품에 대한 규제를 강화하고 있다. 수산업 또한 미국 시장 진입을 위해서는 기본적으로 사업체가 강제노동 금지 규정을 충실히 이행하여야 한다. 더불어 미국의 수산부문 법률은 IUU 어업 규범에 강제노동 사안을 편입함으로써 조업 과정에서의 노동, 인권에 대한 감시·규제체계를 마련하는 등 수산업을 중심으로 한 독자적인 규범도 강화하고 있다. 이러한 규범화 추세를 보다 면밀히 분석하고 향후 적절한 대응방안을 마련하기 위해 관련 법률과 제도, 이행조치 등의 특성을 살펴보고자 한다.

1) 관세법상 강제노동 결부상품 제재조치

미국은 강제노동을 통해 생산된 상품의 수입과 유통을 원칙적으로 금지하며, 이를 통상정책으로 활용하고 있다. 이러한 금지 원칙을 법제화한 대표적 규정이 바로 「1930년 관세법」 제307조(19 U.S.C. §1307)로, 해당 조항은 해외에서 강제노동이 개입된 상품의 미국 시장 유입을 제도적으로 차단하는 법적 근거를 제공한다. 이 조항은 미국 국토안보부 산하의 관세 국경보호청(이하, CBP)이 주관하며, 관련 규정에 근거하여 강제노동 의심 제품에 대해 인도보류명령(Withhold Release Order) 또는 수입금지(Finding) 등의 조치를 취하게 된다.¹⁸⁾

18) U.S. Customs and Border Protection, Trade, Forced Labor, Forced Labor FAQs(검색일: 2025.07.21.)

〈표 2-1〉 미국 관세법상 강제노동 생산 제품에 관한 규정

19 U.S.C. Ch. 4: TARIFF ACT OF 1930(1930년 관세법 307조)

§1307. Convict-made goods; importation prohibited (수형자 생산 제품; 수입 금지)

All goods, wares, articles, and merchandise mined, produced, or manufactured wholly or in part in any foreign country by **convict labor** or/and **forced labor** or/and **indentured labor under penal sanctions** shall not be entitled to entry at any of the ports of the United States, and the importation thereof is hereby prohibited, and the Secretary of the Treasury is authorized and directed to prescribe such regulations as may be necessary for the enforcement of this provision.

→ 모든 상품, 제품, 물자 및 제품이 전부 또는 일부가 외국에서 **수형자 노동**, **강제노동** 또는 **징벌적 제재 하의 계약노동**에 의해 채굴, 생산 또는 제조된 경우, 그 제품은 **미합중국의 어떠한 항구에서도 통관 자격을 갖지 못하며, 이에 따라 그 수입은 금지되며, 재무부 장관은 이 규정의 시행에 필요하다고 판단되는 규정을 제정할 권한과 의무를 부여받는다.**

"**Forced labor**", as herein used, shall mean all work or service which is exacted from any person **under the menace of any penalty for its nonperformance and for which the worker does not offer himself voluntarily.** For purposes of this section, the term "forced labor or/and indentured labor" includes forced or indentured **child labor**.

→ 여기서 "**강제노동**"이란, **그 수행을 거부할 경우 어떠한 처벌의 위협 하에 어떤 사람으로부터 강요되어 수행되는 모든 일 또는 서비스로서, 노동자가 이를 자발적으로 제공하지 않은 경우를** 의미한다. 본 조항의 목적상, "**강제노동 또는 계약노동**"에는 강제적 또는 계약 **아동노동**이 포함된다.

주: §는 법 체계상 Section의 약어이며, 개별 조항으로 해석할 수 있음

자료: GovInfo, 19 U.S.C. Ch. 4: TARIFF ACT OF 1930(검색일: 2025.5.1.)

강제노동 결부 상품에 대한 미국의 행정절차는 연방규정집 제19편 §12.42~§12.44(19 C.F.R. Part 12)에 규정되어 있으며, CBP는 통보, 조사, 인도보류명령, 확정 판정, 적법성 입증, 처분 등의 절차를 통해 강제노동 의심 제품의 수입을 차단한다.¹⁹⁾ 이 절차의 특징은 강제노동 의심 여부 정보가 정부 내부뿐만 아니라 외부의 제3자에게도 제공하도록 제도적으로 개방되어 있다는 점이다. 또한 인도보류명령 또는 확정 판정이 내려진 경우, 해당 제품이 강제노동과 무관하다는 점을 수입업자가 입증해야 하며, 이 과정에서 해외 생산자, 소유자, 최종 수취인의 서명이 포함된 관련 자료를

19) eCRF, 19 C.F.R. Part 12 – Merchandise Produced By Convict, Forced, or Indentured Labor (검색일: 2025.5.1.)

제출해야 한다.²⁰⁾ 즉 수입업자뿐 아니라 생산과정에 있는 주체들의 소명을 전제로 하는 구조이며, 증명 방식에 있어서 생산장소, 출항일, 선적지 등 공급망 전반에 대한 식별이 가능하도록 설계되어 있다.

〈표 2-2〉 미국 연방규정상 강제노동 생산 제품에 대한 이행규정

19 C.F.R. Part 12 – Merchandise Produced By Convict, Forced, or Indentured Labor

§ 12.42 Findings of Commissioner of CBP(관세국경보호청장의 판정)

- (a) 항만세관장(port director) 또는 주요 세관 공무원(principal customs officer)이 미국으로 수입되거나 수입될 가능성이 있는 제품이 1930년 관세법 307조의 적용 대상이 된다고 판단하면, 그 사실을 CBP 청장(Commissioner of CBP)에 보고하여야 하며, 통보 시 (b)항에 부합한 내용을 통보하여야 함
- (b) CBP 외부의 제3자도 강제노동 의심 제품이 미국으로 수입된다고 판단할 경우 이에 대해 항만세관장 또는 CBP 청장에 통보할 수 있으며, 통보 시 다음의 사항을 포함해야 함
 - (1) 판단 이유에 대한 충분한 설명 진술
 - (2) 제품에 대한 자세한 설명 또는 샘플
 - (3) 해외 제품 생산과 관련하여 얻을 수 있는 모든 관련 사실
- (a), (b)는 강제노동 생산 제품의 미국으로 수입에 대한 판단·인식(Belief)할 경우 CBP로의 통지 요건(정보제공자 유형, 포함될 내용 등)
- (c) 요건 미충족 시 즉시 반송, 요건 충족 시 항만세관장은 관련 정보 첨부하여 10일 이내 CBP 청장에게 송부함
- (d) 요건 충족한 통보 접수 시 CBP청장은 조사 착수, 청장 또는 권한 위임받은 자는 외국의 이해관계자(foreign interests), 수입업자(importers), 국내 생산자(domestic producers) 또는 기타 이해당사자(other interested persons)들로부터 제출된 모든 의견을 고려함
- (c), (d)는 통보사항 접수 시 절차규정
- (e) CBP청장은 해당 제품이 관세법 307조에 해당한다고 확정적이지는 않지만 합리적인 정보가 있다고 판단할 경우 모든 항만세관장에 이를 통보하고, CBP 청장의 지시가 있을 때까지 수출 이외의 방식으로 통관되지 않도록 보류함
- 인도보류명령(Withhold Release Orders) 적용
- (f) 위 절차에 따라, 해당 제품이 관세법 307조에 해당한다고 확정적으로 판단되면, CPB 청장은 재무부장관의 승인을 받아 세관 공보 및 연방관보에 판정(finding)을 공표함
- 확정(Finding) 적용
- (g) (f)항에 따라 공표된 판정에서 명시된 종류의 제품으로서, 판정에서 명시된 지역에서 직접 또는 간접적으로 수입되었고, 해당 판정이 연방관보에 게재되기 전에 CBP의 관리 하에서 해제되지 않은 제품은, 수입업자가 해당 제품이 전부 또는 일부에 있어 판정에서 명시된 노동유형을 사용하지 않고 생산되었음을 만족스러운 증거로 입증하지 않는 한, 수입이 금지된 것으로 처리함

20) 위의 자료

19 C.F.R. Part 12 – Merchandise Produced By Convict, Forced, or Indentured Labor

→ 확정(Finidng) 적용에 따른 처리규정: 수입금지(이미 판정이 가해진 동일 품목·지역에서 수입된 제품은 매 수입건마다 반복적으로 적용될 수 있음으로 해석)

§ 12.43 Proof of admissibility(적법성 입증)

(a) 12.42(e) 또는 (g)의 조치된 제품의 수입업자(importer)가, 해당 제품이 강제노동으로 생산되지 않았음을 주장하는 경우, 그는 해당 제품이 수입된 날로부터 3개월 이내에 외국 판매자가 또는 소유자(foreign seller or owner)가 서명한 원산지 증명서(Certificate of Origin) 또는 전자적 등가물(its electronic equivalent)을 명시된 양식에 따라 항만세관장 또는 CBP 청장에게 제출하여야 함

해당 제품이 미국으로 수출한 국가 이외에 국가(에서 생산된 경우 그 국가의 최종 소유자 또는 판매자(Last owner or seller)의 서명이 포함된 추가적인 증명서(additional certificate) 또는 그 전자적 등가물을 동일한 양식으로 제출하여야 하며, 다른 국가로부터 운송되었다는 사실은 해당 국가의 수출 운송 명세서로 대체함

[원산지 증명서(양식)]

본인 ---는 아래에 기재된 제품의 외국 판매자 또는 소유자로서,
해당 제품(수량: ---, 설명: ---)은---(포장 수량 및 종류)에 포장되어,
다음의 표시 및 번호를 포함하고 있으며: ---,
---(생산자 이름)가 ---(장소 또는 공장 인근)에서 채굴, 생산, 제조하였고,
---(수송수단: 선박명 등)를 통해 ---(선적지 및 수출국 최종 출발지)에서
선적되었으며, 출항일은 --- (날짜)임을 인증함
또한 이 제품 또는 그 어떤 구성 요소의 채굴, 생산 또는 제조과정에서도
---(판정에서 명시된 노동유형)가 사용되지 않았음을 확인함
일자: --- 서명: ---

→ 인도보류명령 또는 확정 조치 제품의 소명 요건 및 이해관계자 역할(생산처)

1. 수입업자(Importer): 미국에서의 입증
2. 수출국: 외국 판매자 또는 소유자(Foreign seller or owner) 원산지 증명서 작성
3. 수출국 외 제3국 생산: 최종 소유자 혹은 판매자(Last owner or seller)
원산지 증명서 +수출 운송 명세서(운송경로 사실)

(b) 또한 수입업자는 해당 3개월 이내에 제품의 최종 수취인의 진술서 또는 전자적 등가물을 항만세관장 또는 CBP 청장에게 제출하여야 하며, 이 경우 해당 수취인이 제품의 출처와 모든 구성요소를 파악하고, 자체 조사내용, 제품 생산에 활용된 노동의 성격과 각 구성요소에서 강제노동이 연계되지 않았다는 판단에 대한 내용을 포함하여야 함

→ 인도보류명령 또는 확정 조치 제품의 소명 요건 및 이해관계자 역할(소비처)

1. 수입업자(Importer): 미국에서의 입증
2. 최종 수취인(Ultimate Consignee): 수입업자가 중간 유통역할이라면 최종 소비자에 해당, 제품의 강제노동 결부에 관한 사항을 확인하는 노력 입증
- (c) (a)항 및 (b)항에 따라 요구되는 증명서 및 진술서(또는 그 전자적 등가물)가 기한 내 제출되었고, CBP청장이 해당 제품이 통관 적법(admissible)하다고 판단한 경우, 해당 항만세관장은 그에 따라 통지를 받고, 일반적인 통관 요건이 충족되는 즉시 제품을 통관시켜야 함

→ (a)항과 (b)항이 모두 충족될 시(독립적), CBP 통관 조치

§ 12.44 Disposition(처분)

(a) Export and abandonment(수출 및 포기 간주)

§12.42(e)에 따라 보류된 제품은 본 항의 (b)항에 따른 압류 이전이거나, 본 조항에 따라 포기된 것으로 간주되기 이전이라면, 어느 쪽이 먼저 발생하든 그 이전까지는 언제든지 수출될 수 있음

만약 CBP청장이 §12.42(f)에 따라 판정을 발령하지 않았고, 제품이 수입일로부터 3개월 이내에 수출되지 않은 경우, 항만세관장은 §12.43에서 요구하는 입증 자료가 해당 조항에 따라 정해진 기한 내에 제출되었는지를 확인함. 만약 입증자료의 제출기한을 미준수하였거나, 제출된 입증자료가 해당 제품의 통관 적합성을 입증하지 못한다고 CBP청장이 항만세관장에게 통보한 경우, 항만세관장은 지체 없이 수입업자에게 해당 제품이 통관에서 제외(excluded from entry)되었음을 서면으로 통지함

해당 서면 통지가 송달되거나 발송된 후 60일이 경과할 때까지 제품이 수출되지 않았거나, 1930년 관세법 제514조에 따라 이의신청이 제기되지 않은 경우, 해당 제품은 포기된 것으로 간주되며(deemed to have been abandoned), 폐기됨(destroyed)

→ 수출 가능 요건, 통관 제외 및 이의 신청여부에 따른 조치

(b) Seizure and summary forfeiture(압류 및 요약 몰수)

§12.42(f)에 따라 판정이 내려진 제품의 경우, §12.43에 따라 제출된 입증자료가 해당 제품의 통관 적합성을 입증하지 못한다고 CBP청장이 항만세관장에게 통보하거나, 입증자료가 제때 제출되지 않은 경우, 항만세관장은 해당 제품을 19 U.S.C. §1307 위반으로 압류하고, 본 장 제162편 E19절(19 C.F.R. Part 162 Subpart E – Treatment of Seized Merchandise)에 따라 몰수 절차를 개시하여야 함

주 1. 명시된 규정은 해석과 표 제시를 위해 요약, 의역한 내용임

2. 수형자 노동 제품(Prison-labor goods, products)에 대한 개별조항은 제외

자료: eCFR, 19 C.F.R. Part 12 – Merchandise Produced By Convict, Forced, or Indentured Labor(검색일: 2025.5.1.)

한편 CBP조치는 미국에 입항한 제품을 기준으로 해당 제품이 강제노동에 의해 생산되었는지 여부에 따라 발령된다.²¹⁾ 한 차례 조치를 받은 기업이 동일한 제품을 다시 수출하려는 경우, 강제노동과 관련한 소명 절차를 이행하지 않았다면 해당 제품은 기존과 동일한 조건에서 생산되었을 가능성이 있다고 간주되어 동일 조치가 반복 적용될 수 있다. 나아가, 해당 기업이 다른 품목을 수출하더라도 생산 환경 개선이 객관적으로 확인되지 않는다면 새로운 제품 역시 강제노동 연계 상품으로 간주되어 추가 조치의 대상이 될 수 있다.²²⁾ 이에 따라 CBP 조치의 해제를 위해서는 단순한 진

21) eCFR, 19 C.F.R. Part 12, § 12.42 Findings of Commissioner of CBP

22) 19 C.F.R. §12.43은 수입자가 적법성(admissibility)을 입증하기 위한 충분한 증거를 제출해야 함을

술이나 제한적 자료 제출로는 부족하며, 국제노동기구의 강제노동 지표에 따라 공급망 전반의 위험요인을 식별하고(Identify), 시정조치계획을 수립·이행하며(Correct), 예방체계(Prevent)을 포함한 노동환경 전반의 개선 노력이 입증되어야 한다. 이때 시정조치에는 단순한 제도 정비를 넘어 피해 노동자에 대한 체불임금 지급, 채용 수수료 환급, 근로조건 개선, 재할 및 생활여건 회복 등의 실질적 보상(redress)이 포함되어야 한다.²³⁾

또한 근로자가 실제 사업장에서 제약사항을 자유롭게 제기할 수 있도록 불만처리 시스템을 구축하는 것이 중요하다. 이를 위해서는 노동자의 참여를 기반으로 설계된 제도적 틀과 함께, 비밀보장(confidentiality), 언어 접근성(access in appropriate languages), 권리 인식 제고를 위한 정기 교육(training), 관리자 개입 없는 제보 환경의 확보가 병행되어야 한다. 더불어, 보복에 대한 무관용(zero tolerance of retaliation) 원칙을 명확히 고지하고, 독립된 제3자가 제도 운영에 연계될 수 있도록 설계함으로써 실질적 예방 기능을 수행할 수 있어야 한다.²⁴⁾

〈표 2-3〉 미국 관세국보호청 인도보류명령 해제 가이드

구분	주요내용
개요	• WRO 또는 Finiding 조치 시 기업이 해제를 요청하기 위한 사안별 기준 제시 • 강제노동 문제를 개선하기 위한 입증요소 : 식별-시정-예방 • 단순한 계획이 아닌 실행 결과와 입증자료 제출을 요구
식별 (Identify)	• ILO 강제노동 지표(11개) 기반 위험요소 파악 - 근본 원인 분석(Root Cause Analysis)

규정하고 있으며, §12.44는 이러한 증빙이 불충분할 경우 기존의 유통보류명령(WRO) 또는 관련 조치가 그대로 유지됨을 명시한다. 따라서 동일 기업·동일 품목이 재수입되더라도 생산과정의 개선을 확인할 수 있는 증거가 제시되지 않는 한 CBP는 기존과 동일한 강제노동 우려가 지속되는 것으로 판단하여 동일 조치를 반복 적용할 수 있다.

23) U.S. Customs and Border Protection(2025), pp. 1-12.

24) 위의 책, pp. 10-11.

	- 경영시스템 분석(Management System Analysis): 임금, 교육, 근로시간, 채용, 불만접수 등 체계 - 직원명부(Employee List): 성별, 지역, 작업지, 계약관계, 국적 - 공급망 구조(Review of supply chain purchasing practices): 구매, 판매 - 근로자 인터뷰(Worker Interviews): 노동자 모국어 사용, 비공개 공간 진행 - 보복에 대한 무관용(Zero Tolerance of Retaliation): 보복금지 방침
시정 (Correct)	• 감사 결과를 바탕으로 시정조치계획(Corrective Action Plan, CAP) 수립·이행 • 시정조치(CAP) 구성요소: - 감사결과 반영, 각 항목별 실행계획 수립 - 노동자 참여 및 대표 선출 기반 협의, 일정, 책임자, 검증방식 포함 - 공급망 계약 재검토 및 개선 - 관리자 대상 강제노동 예방 교육 - 피해자에 대한 보상(Redress): 임금, 복리후생, 근무조건 개선 등
예방 (Prevent)	• 재발방지를 위한 구조적 체계 정비 및 내부통제 운영 - 내부통제 체계 구축(Internal Controls): 통제환경, 위험평가, 통제활동, 정보소통, 모니터링 - 행동강령 제정/개정(Code of Conduct): ILO 핵심권리 반영, 교육 포함 - 불만처리 시스템 운영(Grievance Mechanism): 언어, 제3기관, 비밀보장 - 정기적 노동자 소통(Worker Communication): 권리교육, 정책공지 등
입증자료	• CBP는 해제를 위해 실제 개선이 이루어졌음을 입증할 수 있는 문서 제출을 요구 • 주요 증빙자료 예시: - 감사보고서, 인터뷰 요약, 교육자료, 계약서, 정책 개정본, 불만 처리 기록, 급여 명세서, 보상 지급 내역, 다국어 안내자료, 사진, 회의록 등
제출절차 및 형식 요건	• 해제원서 제출: 이메일(forcedlabor@cbp.dhs.gov) • 문서 요건: - PDF 제출, OCR 적용 필수 - 파일명 형식: MM-DD-YYYY 시작 / 파트 번호 포함 - 커버레터(Cover Letter) + 첨부목록표(Exhibit List) 반드시 포함 - 각 문서는 Exhibit 번호와 제목 명시된 표지 부착

자료: U.S. Customs and Border Protection(2025), pp. 1-12.

수산업은 이러한 통관 과정에서 강제노동 연계 여부가 심도있게 검토되고 있다. CBP의 강제노동 조치 품목에 대해 국가 단위의 분류체계 하에서 어선(Fishing Vessels)을 독립된 형태로 분류하고 있는데, 이는 어업을 주요 모니터링 산업으로 간주하고 있음을 시사한다. 실제 CBP는 대만, 중국,

피지 등에서 운영되는 원양어선에 대해 인도보류명령을 발령한 바 있다.²⁵⁾

〈표 2-4〉 미국 관세국보호청 어선(Fishing Vessels) 인도보류명령 및 확정 현황

구분	주요내용
WRO (인도 보류명령)	Da Wang: 대만 소유, 바누아트 국적어선 - 조치 일시: 2020.8.18. - 품목: 수산물(seafood harvested by the Da Wang) - 사유: 물리적 폭력, 채무노동, 임금체불, 학대적 주거 및 근무환경 - 효력: 유효(Active) - 특징: 확실한 증거로 확정(Finding) 판정
	Lien Yi Hsing No. 12: 대만 국적어선 - 조치 일시: 2020.12.31. - 품목: 참치 및 기타 수산물(tuna and other seafood) - 사유: 기만, 채무노동, 임금체불 - 효력: 유효(Active) - 특징: CBP WRO 공표 시 참치의 미국 내 소비량 및 수산물 시장에서의 중요성 언급, 소비자의 강제노동 인식제고, 협조 필요성 등 강조
	Fishing Vessels owned by Dalian Ocean Fishing Co. Ltd.: 중국 국적 원양어선 선단 - 조치 일시: 2021.5.28. - 품목: 황새치 및 기타 수산물(tuna, swordfish, and other seafood) - 사유: ILO 강제노동 11개 지표 전부 확인(물리적 폭력, 임금체불, 열악한 근무·생활 환경 포함) - 효력: 유효(Active) - 특징: 전체 선단(Fleet)에 발령된 최초 WRO, ILO 강제노동 전 지표 확인
	Hangton No. 112: 피지 국적어선 - 조치 일시: 2021.8.4. - 품목: 참치 및 기타 수산물(tuna and other seafood) - 사유: 임금체불, 채무노동, 신분증 보관 등 ILO 강제노동 지표 3개 이상 확인 - 효력: 유효(Active) - 특징: 원양어선의 이윤추구 목적으로 저임금 이주노동자 장기항해 문제 지적, 미국 어업종사자에 대한 위협 및 IUU 어업과 연계 가능성 강조

25) U.S. Customs and Border Protection, Trade, Forced Labor, Withhold Release Orders and Findings Dashboard(검색일: 2025.7.21.)

구분	주요내용
	Zhen Fa 7: 중국 국적어선 - 조치 일시: 2025.5.28. - 품목: 오징어 포함 수산물 전반(seafood, including but not limited to squid) - 사유: 취약성 악용, 고립, 신분증 보관, 학대적 근무·생활 환경, 신체적·성적 폭력, 채무노동(ILO 강제노동 지표 다수 확인) - 효력: 유효(Active) - 특징: 불공정 무역행위로 미국 기업을 침해하고 부당이익을 취한 사례로 명시, 수산물 시장의 공정 경쟁 보호 차원에서 조치 발령
Finding (확정 판정)	1. Da Wang: 대만 소유, 바누아트 국적어선 - WRO 조치 일시: 2020.8.18. - Finding(확정 판정) 발령일: 2022.1.28. - 품목: 수산물(주로 참치), HTSUS 분류번호: 0304.87.0000(냉동 상태의 참치류), 0304.99.1190(기타 냉동 어류), 1604.14.4000(참치, 전체 또는 절단 형태, 기름에 보존한 것), 1604.14.3059(기타 형태 참치 가공품) 및 관련 품목 - 사유: 물리적 폭력, 채무노동, 임금체불, 학대적 주거 및 근무환경 등 포함 ILO 강제노동 지표 전반 확인, CBP가 강제노동 연계성을 최종적으로 입증 - 효력: 유효(Active) + Finding(확정) - 특징: WRO에서 Finding으로 격상된 사례, 해당 제품은 CBP에 의해 압류 및 몰수 대상, Yong Feng Fishery Ltd. 소유 선박으로 특정, IUU 어업 연계성 지적
Modification (수정, 해제)	Yu Long No. 2: 대만 국적어선 - 조치 일시: 2020.5.11. - 품목: 참치 및 기타 수산물(tuna and other seafood products) - 사유: 조업 중 강제노동 지표에 해당하는 합리적 정보 확보 - 효력: 수입보류 중단(Inactive) / 수정 일시: 2024.8.14. (2024년 첫 번째 WRO 수정조치) - 수정 사유: WRO 시행 이후, 자사 조업과정에서 확인된 강제노동 지표 시정을 위한 조치 시행

자료: U.S. Customs and Border Protection, Trade, Forced Labor, Withhold Release Orders and Findings Dashboard(검색일: 2025.7.21.)

주요 조치별 특징을 살펴보면, 먼저 Yu Long No. 2(대만 국적어선)는 2020년 인도보류명령 이후 조업과정에서 확인된 강제노동 지표를 시정한 점이 반영되어 2024년 해당 조치가 해제되었다.²⁶⁾ 이는 수출국 입장에서

는 기업의 자발적인 개선 조치가 제도적으로 수용될 수 있다는 점, 미국에는 타국의 기업이 개선을 도모함에 있어 해당 조치가 실질적 기능이 있음을 확인하는 중요한 시사점이라 할 수 있다. Da Wang(바누아투 국적어선, 대만 소유)의 경우, 인도보류명령 이후 확정 판정을 받았다.²⁷⁾ 이는 강제노동 조치가 단순히 수입을 일시적으로 보류하는 데 그치지 않고 사실이 확정될 경우 상향된 제재가 실질적으로 적용되고 있음을 보여준다.

또한 Dalian Ocean Fishing Co. Ltd. 사례는 개별 선박이 아닌 법인 소유의 모든 어선(fleet)에 대해 인도보류명령이 발령된 최초 사례다. 공표 내용에는 해당 선단에서 ILO 강제노동 지표 11개 전 항목이 모두 확인되었다는 점이 기재되어 있다.²⁸⁾ 이는 어선 조업과 관련된 조치에 있어서 단일 사건이나 선박 단위에 국한하지 않고 특정 기업의 소유하에서 동일한 인력과 조업 구조를 공유하는 모든 어선을 대상으로 조치를 확장할 수 있음을 의미한다. 그리고 관세국경보호청이 강제노동 식별, 판단에 있어 ILO 지표를 중심으로 사실관계를 검토하고 있음을 확인할 수 있다.

〈표 2-5〉 미국 관세국경보호청 대한민국 인도보류명령 현황

구분	주요내용
WRO (인도 보류명령)	1. Taepyung Salt Farm: 대한민국 소재 소금 생산업체 • 조치 일시: 2025.4.3. • 품목: 천일염 제품(sea salt products) • 사유: ILO 11대 강제노동 지표 중 10 이상 식별 - 취약성 악용(abuse of vulnerability) - 기만(deception) - 이동 제한(restriction of movement) - 신분증 보관(retention of identity documents) - 학대적 생활 및 근로환경(abusive living and working conditions)

26) U.S. Customs and Border Protection, Newsroom(2024.8.14.)(검색일: 2025.7.21.)

27) Federal Register(검색일: 2025.7.21.)

28) U.S. Customs and Border Protection, Newsroom(2021.5.28.)(검색일: 2025.7.21.)

구분	주요내용
	- 협박·위협(intimidation and threats) - 신체적 폭력(physical violence) - 채무노동(debt bondage) - 임금체불(withholding of wages) - 과도한 초과근무(excessive overtime) • 효력: 유효(Active) • 특징: 한국 기업에 대한 최초의 CBP WRO 조치. 어획물이 아닌 미국으로 수출하는 주요 수산물에 적용. 보도자료에서 강제노동 관련 기업은 시장 가격 이하의 제품을 판매함으로써 불공정 거래 유발 및 미국 경제 위협성이 발생함을 지적하였으며, 정부기관, 언론, 시민단체, 일반 대중 등 다양한 출처로부터 강제노동 관련 제보를 접수하고 있음을 알림

자료: U.S. Customs and Border Protection, Trade, Forced Labor, Withhold Release Orders and Findings Dashboard(검색일: 2025.7.21.)

Taepyung Salt Farm(대한민국 소재)은 2025년 4월 미국 관세국경보호청으로부터 인도보류명령을 받은 사례로, 대한민국 기업에 대해 처음으로 발령된 강제노동 관련 조치라는 점에서 주목된다. 해당 조치는 천일염 제품을 대상으로 이루어졌으며, 어획물이 아닌 소금에 적용되었다는 점에서 기존의 어업을 통한 어획물 중심 조치와는 구별된다. 공표 문건에는 강제노동기구가 제시한 11개 강제노동 지표 중 10개 이상이 식별된 사실이 주요 사유로 제시되었다는 점, 강제노동 정보수집에 있어 정부, 언론, 시민단체, 일반 대중 등 다양한 출처를 활용하고 있음을 부가적으로 설명하고 있다.²⁹⁾ 또한 강제노동으로 생산된 제품이 미국 시장에 유입될 경우 불공정 거래를 초래하고 미국 경제에 위협이 될 수 있다는 점을 강조하였는데, 이는 미국의 산업별 무역수지에 대한 관리적 측면도 고려해볼 수 있다.

29) U.S. Customs and Border Protection, Newsroom(2025.4.3.)(검색일: 2025.7.21.)

2) IUU 어업-강제노동의 결부와 수산보존관리법

미국은 2022년 IUU 어업이 강제노동, 인신매매, 인권침해 등과 연관될 수 있음을 공식적으로 언급하였다. 같은 해 6월 발표된 국가안보각서(NSM-11)에서는 IUU 어업을 종합적 인권 문제로 규정하고, 국무부·노동부·국토안보부 등 11개 부처가 참여하는 대응체계를 구성하였다.³⁰⁾ 10월 수립된 'IUU 어업 대응 국가 5개년 전략'은 거버넌스 정비, 감시·추적 강화, 합법적 수산무역 체계 구축을 주요 정책 방향으로, 강제노동 식별체계 구축, NGO·언론 등 이해관계자와의 협력 방안도 전략에 포함되었다.³¹⁾

2023년에는 강제노동이 예비 IUU 어업국 식별 요소로 공식 반영되었다. NOAA는 국제어업관리 개선보고서에서 중국과 대만을 예비국으로 지정하였으며, 공해 조업선의 외국인 선원 고용구조, 언어장벽, 법적 보호 미흡 등을 문제로 지적하였다.³²⁾

2024년 12월에는 미국 법무부 차원의 대응조치 결과가 공표되었다. RFMO 협의를 통한 노동기준 도입, WCPFC의 노동권 조항 채택 등의 사례가 포함되었다. CBP는 강제노동이 결부된 수산물에 대한 수입 차단 조치를 시행하였고, 노동부는 공급망 점검 도구를 통해 기업의 준수 역량을 지원하였다. 페루, 태국, 에콰도르에서는 항만 노동감독관 대상 현장 훈련이 진행되었고, 공공인식 제고를 위한 캠페인도 운영되었다.³³⁾

이처럼 미국의 수산정책은 자원·환경 관점에 국한하지 않고 수산업 전반의 노동권 보호를 정책범위로 설정하여, 공급망 관리, 국제규범 정비, 기업의 책임 인식 제고 등을 통해 관련 규범을 대외적으로 확산시키고 있다. 이는 수산정책이 노동과 인권 의제를 포함하는 통합적 정책 영역으로 전환되고

30) THE WHITE HOUSE(2022.6.27.)(검색일: 2025.5.9.)

31) U.S. Interagency Working Group(2022), pp. 1-32.

32) NOAA Fisheries(2023), pp. 1-106.

33) U.S. Department of State(2024.12.13.)(검색일: 2025.5.9.)

있음을 시사한다.

〈표 2-6〉 미국 IUU 어업과 노동결부 관련 주요경과

주요내용	
바이든 국가안보각서(2022.6.27.)	
	노동착취와 결부된 IUU 어업에 대한 국가적 대응 공표 • IUU 어업은 강제노동, 인신매매, 범죄, 인권유린에 취약함 명시 • 범부처 합동 대응: 11개 중앙행정 및 유관조직 (국무부, 재무부, 국방부, 법무부, 상무부, 노동부, 국토안보부, 무역대표부, 유엔대표부, 과학기술정책실, 국제개발처) → IUU 어업-노동 연계 정책 대응 신호탄
IUU 어업 대응 국가 5개년 전략(2022.10.29.)	
	범부처 대응 워킹그룹: '거버넌스', '감시', '무역' 대응력 강화 • 지속가능한 관리와 거버넌스 증진: NGO, 언론, 학술 저널리즘 연계 사건 공개 강제노동 식별 명확화 • 감사통제-추적: IUU 어업 미국 정보수집 우선순위로 상정, 강제노동인 신매매 관련 정보수집 강화 • 적법한 수산물 무역 확립: ILO, FAO, IMO 연계 강제노동 규명 → 강제노동 공론화 및 정보식별체계, 국제협력 강화 등
국제 어업관리 개선보고서(2023.8.31.)	
	예비 IUU 어업국 식별 요소로 강제노동 사안 공식 포함 • '21년 강제노동 이슈제기, '23년 실질적 통제·관리 대상으로 확정 • 공해 조업어선의 외국인 근로자 고용, 언어장벽, 권익 보호 제도 및 법률 미흡 등 글로벌 수산물 공급망의 노동관리 취약성 강조 • 예비 IUU 어업국으로 중국, 대만 명시 (인권관리 취약성, 채용 수수료, 신분증 압수, 장기조업 등 지적) → IUU 어업 범위에 강제노동 사안 공식 포함 관련 조치 시행
미 국무부 노동결부 불법어업 국가대응조치(2024.12.13.)	
	강제노동 연계 IUU 어업 대응 범정부 성과 보고(이행조치 공표) • 국제기구 규범화 주도: RFMO 환적·노동기준 강화 논의, WCPFC 노동조항 도입 주도, FAO, ILO 아동노동 개선 가이드라인 • 공급망 관리 및 기업 책임 강화: CBP 강제노동 조치, DOL 기업 노동규범 준수 강화 노력(Comply Chain), 수산업 우선 단속 산업군 지정 • 취약국 현지 대응 및 국제홍보: 태국 Fair Fish 프로젝트, 페루-에콰도르 Decent Work in Fishing Project, BaitToPlate 소셜 미디어 캠페인 → 노동분야 국제규범화, 관리, 공공참여 도모 등 대응체계 확립

자료: THE WHITE HOUSE(2022.6.27.)(검색일: 2025.5.9.); U.S. Interagency Working Group(2022), pp. 1-32; NOAA Fisheries(2023), pp. 1-106; U.S. Department of State(2024.12.13.)(검색일: 2025.5.9.)

한편 이러한 정책적 흐름은 관련 법률에도 반영되어 있다. 미국의 「수산 보존관리법」 16 U.S.C. §1826j 조항은 IUU 어업에 대한 국가 차원의 식별 기준 중 하나로 강제노동을 명시하고 있다. §1826j(a)(2)(D)는 인신매매 피해자 보호법(TVPA)에 따라 강제노동이나 아동노동을 통해 생산된 수산물물을 미국으로 수출한 국가를 IUU 어업 관련 식별 대상에 포함하도록 규정하고 있다. 관련 국가가 식별되면 통지(§1826j(b)) 및 협의(§1826j(d)) 절차를 거쳐, 시정조치가 미흡할 경우 부정적 인증(§1826j(d)(3)(A))이 부여된다. 이 경우 해당 국가의 어선은 미국 항만에 입항할 수 없으며 (§1826a(a)), 수산물 및 수산가공품의 수입이 금지되고, 필요 시 추가적인 경제제재도 가능하다(§1826a(b)(3), (4)). 이는 CBP 조치가 소명 주체를 해당 기업에 둔 것과 대비하여, 강제노동을 국가차원의 대응이 수반되도록 한 법적 기반이라는 점에서 유의할 필요가 있다.

〈표 2-7〉 미국 수산보존관리법상 IUU 어업 규정

16 U.S.C. Ch. 38: FISHERY CONSERVATION AND MANAGEMENT

§1826j. Illegal, unreported, or unregulated fishing(불법, 비보고, 비규제 어업)

(a) 식별(Identification)

(1) 어선 행위에 대한 식별(Identification for actions of fishing vessels)

국제어업관리기구 및 기타 국가 및 단체가 수집·제공한 데이터를 기반으로, 과거 3년간 IUU 어업 행위 외국 어선을 식별하고, 해당 어선을 보유한 국가를 보고서에 기재함

(2) 국가 행위에 대한 식별 시 고려사항(For actions of a nation)

다음의 사항을 고려하여 특정 국가를 보고서에 기재함:

(A) 국제어업관리협정의 미이행

(B) IUU 어업 문제 해결 노력의 부재 또는 실패

(C) 자국 어선의 IUU 어업 행위에 대한 방지 및 조치 미이행

(D) 2000년 인신매매 피해자 보호법에 따라 아동노동, 강제노동에 의해 생산된 제품을 미국으로 수출한 것으로 확인된 국가(Any nation that has been identified as producing for export to the United States seafood-related goods through forced labor or oppressive child labor in the most recent List of Goods Produced by Child Labor or Forced Labor in accordance with the Trafficking Victims Protection Act of 2000(22 U.S.C. 7101 et seq.))

16 U.S.C. Ch. 38: FISHERY CONSERVATION AND MANAGEMENT

(b) 통지(Notification)

식별된 국가에 대해 해당 사실을 공식적으로 통지하고, 필요한 경우 협의를 진행함

(c) 협의(Consultation)

의회에 보고서를 제출한 날로부터 60일 이내에, 국무장관을 통해 조치하는 장관(Secretary)은 다음을 수행하여야 함

(1) 보고서에 등재된 국가들에게 본 조항의 요건을 통지;

(2) 해당 국가들과의 협의를 개시하여, 보고서에 식별된 자국 어선의 위반 행위에 대해 적절한 시정조치를 취하도록 유도;

(3) 관련 국제어업관리기구(relevant international fishery management organization)에, 본 조항에 따라 미국이 취한 조치 내용을 통보

(d) IUU 인증 절차(IUU certification procedure)

(1) 인증(Certification)

장관은 식별 국가의 시정조치 여부를 판단하기 위한 절차를 수립하고, 통지 및 의견 제출 기회를 부여한 후, 최종 규칙 공포일로부터 90일 이내 및 이후 매 2년마다 인증 여부를 의회에 보고함

(A) 해당 국가 정부가, 보고서에 명시된 위반 행위에 대해 시정조치를 취하였다는 문서 증거(documentary evidence)를 제출하였는지 여부 또는

(B) 관련 국제어업관리기구가, 해당 국가의 선박에 의한 불법, 미보고, 미규제 어업 행위를 종결시키기 위한 효과적인 조치를 시행하였는지 여부

(2) 대체 절차(Alternative procedure)

장관은 (1)항에 따라 부정적 인증(negative certification)을 받은 국가의 선박에서 수입되는 수산물에 대해, 운송 간별(ship-by-ship), 운송업자별(shipper-by-shipper) 또는 기타 기준에 따라 수입을 허용하는 절차를 수립할 수 있음. 단, 장관이 다음 중 하나에 해당한다고 판단하는 경우에 한함:

(A) 해당 선박이, 미국이 당사국인 국제어업관리협정에 따라 IUU 어업 행위를 하지 않았음이 확인된 경우, 또는

(B) 해당 선박이 국제어업관리기구에 의해 IUU 어업 행위에 참여한 것으로 식별되지 않았음이 확인된 경우

(3) 인증 판단의 영향(Effect of certification determination)

(A) 부정적 인증의 효과(Effect of negative certification)

(b)항에 따라 통보를 받은 이후에도 적절한 시정조치를 취하지 않아, 장관으로부터 본 항에 따라 부정적 인증이 부여된 국가에 대해서는 이 제목 §1826a의 (a)항 및 (b)항의 제(3)호 및 제(4)호를 적용함

§1826a의 (a)항 및 (b)항의 제(3)호 및 제(4)호

(a) 항만 특권 박탈(Denial of port privileges)

→ 국토안보부 장관(Secretary of Homeland Security)은 부정적 인증을 받은 국가의 어선에 대해 미국 내 출항 허가(clearance)를 보류하거나 취소하고, 항만 및 항행 수역(navigable waters)으로의 진입을 금지함. 단, 검사(inspecting), 조사(investigation), 법 집행(enforcement action) 목적의 입항은 허용됨

16 U.S.C. Ch. 38: FISHERY CONSERVATION AND MANAGEMENT

(b) 제재(Sanctions)

(3) 수산물, 수산제품, 스포츠 낚시 장비 수입금지 조치(Prohibition on imports of fish and fish products and sport fishing equipment)

→ 대통령(President)은 부정적 인증이 통보되었거나, 협의가 90일 이내에 종료되지 않은 경우 재무부 장관(Secretary of the Treasury)에게 해당 국가로부터의 수산물(fish), 수산가공품(fish products), 스포츠 낚시장비(sport fishing equipment)의 수입을 금지하도록 지시함. 재무부 장관은 지시일로부터 45일 이내에 수입금지 조치를 시행하고, 조치 발효 전 공고(public notice)를 통해 일반에 알림

(4) 추가 경제 제재(Additional economic sanctions)

→ 상무부 장관(Secretary of Commerce)은 수입금지가 효과가 부족하거나(insufficient effectiveness) 대상국이 보복 조치(retaliation)를 취한 경우 대통령에게 공식 인증(certification)을 제출할 수 있으며, 이 인증은 Pelly Amendment(22 U.S.C. §1978(a))에 따른 제재로 간주됨

(B) 긍정적 인증의 효과(Effect of positive certification)

장관으로부터 본 항에 따라 긍정적 인증이 부여된 국가에 대해서는 이 제목 §1826a의 (a)항 및 (b)항의 제(3)호 및 제(4)호는 적용하지 않음

주: §는 법 체계상 Section의 약어이며, 개별 조항으로 해석할 수 있음
자료: GovInfo, 16 U.S.C. Ch. 38: FISHERY CONSERVATION AND MANAGEMENT(검색일: 2025.5.1.)

이와 함께 미국은 어업 현장 감시와 수산물 수입 통제 단계에서도 강제노동 대응체계를 강화하고 있다. §1881b는 국립해양대기청(NOAA) 소속 읍서버가 강제노동 및 인신매매의 징후를 식별하고 이를 관할 기관에 보고할 수 있도록 훈련을 받도록 규정하여, 조업 현장의 노동권 침해 감시를 제도화하고 있다. §1885는 수산물 수입 모니터링 프로그램(SIMP)과 관련하여, 상무부 장관이 예측 분석을 바탕으로 강제노동 위험이 높은 국가의 수산물 수입품을 검증 우선 대상으로 삼을지를 판단해야 한다고 규정하고 있다. 즉 향후에는 기존의 IUU 어업과 강제노동 결부의 흐름과 같이 SIMP 차원에서도 강제노동이 수산물에 대한 관리도 이행될 것으로 전망할 수 있다.

〈표 2-8〉 미국 수산보존관리법상 강제노동 관련 조항(옵서버, 수입모니터링)

16 U.S.C. Ch. 38: FISHERY CONSERVATION AND MANAGEMENT

§1881b. Observers(옵서버)

(a) 옵서버 승선에 대한 지침(Guidelines for carrying observers)

(b) 교육훈련(Training)

장관은 해당 주(State) 정부 및 국립 해양대학지원 프로그램(National Sea Grant College Program)과 협력하여 다음을 수행해야 함:

- (1) 옵서버가 배정된 어업에 대해 보전 및 관리 목적상 필요한 정보를 수집하고 분석하는 데 충분한 교육을 받을 수 있도록 프로그램을 구축
- (2) 옵서버가 어업 과학 및 통계 분석 역량을 갖추고 직무를 수행할 수 있도록 요구
- (3) 옵서버가 선박 안전에 관한 기초 교육을 충분히 받도록 보장
- (4) 옵서버가 강제노동(forced labor) 및 인신매매(human trafficking)의 지표를 식별하고 이를 적절한 당국에 전달할 수 있도록 훈련을 받도록 보장(ensure that each observer has received training to identify indicators of forced labor and human trafficking and refer this information to appropriate authorities;
- (5) 가능한 경우, 대학 또는 적절한 민간 비영리 기관의 교육시설과 자원을 활용하여 위 교육을 수행

§1885. Seafood Import Monitoring Program(수산물 수입 모니터링 프로그램)

법령 주석 및 관련 부속조항(Statutory Notes and Related Subsidiaries)

수입 검사(Import Audits)

Pub. L. 117-263, Division K, Title CXIII, §11332, 2022년 12월 23일, 136 Stat. 4099에 따라 다음과 같이 규정함

(a) 검증 절차(Audit Procedures)

장관은 이 법의 제정일 [2022년 12월 23일]로부터 1년 이내에, 수산물 수입 모니터링 프로그램(Seafood Import Monitoring Program)의 적용 대상인 수산물 및 수산물 제품 수입 건에 대해, 충분한 수량의 정보 및 증빙 기록을 검증할 수 있는 절차를 시행하여야 하며, 이는 검증 대상 표본이 특정 회계연도 동안 SIMP의 적용을 받는 전체 수산물 수입을 통계적으로 타당하게 대표할 수 있도록 뒷받침해야 함

(c) 연례 절차 개정(Annual Revision)

장관은 (a)항에 따라 요구되는 절차를 개발함에 있어, 예측 분석(predictive analytics)을 활용하여 다음의 국가에서 유래한 수입품을 검증 우선 대상으로 삼기 위해 해당 절차를 개정할지 여부를 판단하여야 함:

- (3) 국무부(Department of State)가 2000년 인신매매 피해자 보호법(Trafficking Victims Protection Act of 2000)에 따라 발간한 최신 인신매매 보고서에서, 수산물 공급망(선박 및 양식사로 포함)의 어느 부분에서든 인신매매 또는 강제노동(forced labor)이 확인된 국가
- (4) 아동노동 또는 강제노동으로 생산된 제품 목록(List of Goods Produced by Child Labor or Forced Labor)의 최신판에 따라, 강제노동 또는 억압적 아동노동(oppressive child labor)을 이용해 수산물을 포함한 제품을 생산한 것으로 식별된 국가
- (5) 해양안보법(Maritime SAFE Act, Public Law 116-92) 제3563조에 따른 보고서에서,

16 U.S.C. Ch. 38: FISHERY CONSERVATION AND MANAGEMENT

해당 국가의 수산물 포획 및 가공 산업이 인신매매, 특히 강제노동(forced labor)에 노출되어 있는 것으로 식별된 국가

§1885a. Report on Seafood Import Monitoring Program
(수산물 수입 모니터링 프로그램의 보고)

- (a) 의회 보고 및 보고서 대중공개(Report to Congress and public availability of reports)
장관은 각 회계연도 종료 후 120일 이내에, 상원의 상무·과학·교통위원회(Committee on Commerce, Science, and Transportation) 및 재무위원회(Committee on Finance), 그리고 하원의 천연자원위원회(Committee on Natural Resources) 및 금융서비스위원회(Committee on Financial Services)에, IUU 어업을 통해 포획된 수산물의 수입을 방지하기 위한 국립해양수산물국(National Marine Fisheries Service)의 노력을 요약한 보고서를 제출하여야 하며, **특히 강제노동을 통해 포획, 생산, 가공 또는 제조된 수산물에 관한 사항을 포함되어야 함(particularly with respect to seafood harvested, produced, processed, or manufactured by forced labor)**. 각 보고서는 미국 해양대기청(National Oceanic and Atmospheric Administration)의 웹사이트에 일반에 공개되어야 함

주 1. §는 법 체계상 Section의 약어이며, 개별 조항으로 해석할 수 있음

2. 전체 조문이 아닌 주요 조항을 제시

자료: GovInfo, 16 U.S.C. Ch. 38: FISHERY CONSERVATION AND MANAGEMENT(검색일: 2025.5.1.)

3) 인신매매 피해자 보호법

미국 국무부는 세계 각국의 인권 실태를 모니터링한 인신매매 보고서(Trafficking in Persons Report)를 매년 발간하여 각국을 등급(Tier)별로 분류한다. 우리나라 수산업의 강제노동 문제가 국제적으로 부각된 계기 중 하나도 이 TIP 보고서를 통한 지적이다. 이러한 등급화는 단순한 외교적 평가를 넘어 무역, 개발협력 등 외교·통상 정책결정 및 협상 과정에서 영향력을 행사하는 식으로 활용될 뿐만 아니라 강제노동 수산물에 대한 수입금지 조치와 같은 직접적 제재의 근거로도 작용한다. 따라서 인신매매 보고서를 통해 특정 산업의 문제가 제기될 경우, 이는 단일 부처 차원을 넘어 국가 전반의 인권 이슈로 확산될 수 있으며, 공론화의 확대에 따라 범정부적 대응과 부처 간 유기적 협력이 요구되는 사안으로 전개될 수 있음을 인식할 필요가 있다.

인신매매 보고서의 공표는 「인신매매 피해자 보호법」(22 U.S.C. Ch. 78)에

근거한다. 동 법은 인신매매 대응에 있어 ‘실질적 집행 노력(concrete actions)’의 이행 여부를 핵심 평가 요소로 삼는다. 여기에는 법 집행 조치의 수행, 수사 및 기소 절차의 진행, 피해자 보호 프로그램의 운영, 생존자 참여 정책의 도입 등 다양한 정부 활동과 더불어 이에 투입된 예산의 규모까지 평가 기준에 포함된다(§7102(5)). 또한 인신매매 보고서는 국무부 자체 보고서뿐 아니라 노동부의 아동·강제노동 생산품 목록, 시민단체 보고서, 언론 및 학계의 자료, 피해자 및 내부고발자의 증언 등 다양한 출처로부터 ‘신뢰할 수 있는 정보(credible information)’를 수집하여 종합적으로 판단한다(§7102(6)). 이러한 정보 수집 방식은 CBP가 강제노동 관련 수입금지 조치를 발령할 때 참고하는 정보 구조와 유사하며, 민간 제보, 시민사회단체의 조사자료, 언론 보도, 피해자 진술 등 다원적 정보원에 기반한 판단 체계라는 점에서 정책적 연계 가능성을 시사한다. 또한 해당 법률은 인신매매 대응 노력이 미흡하다고 판단되는 국가에 대해 미국 대통령이 비인도적(nonhumanitarian)·비통상(nontrade-related) 외국 원조의 중단, 문화교류 프로그램 참여 자금 지원의 제한, 국제금융기구에서의 대출 승인 반대 등의 조치를 취할 수 있도록 규정하고 있어, 심각한 상황으로 판단되는 국가에 제재 조치도 이행할 수 있다(§7107).

〈표 2-9〉 미국 인신매매 피해자 보호법 주요 규정

22 U.S.C. Ch. 78: TRAFFICKING VICTIMS PROTECTION

§7102. Definitions(정의)

(5) 구체적 조치(Concrete actions)

(A) 법 집행 조치의 수행, (B) 진행 중인 수사, (C) 기소 절차의 시행, (D) 유죄 판결의 확보, (E) 교육 제공, (F) 실행 중인 프로그램 및 파트너십, (G) 인신매매 예방 노력(예: 취약계층 보호 프로그램, 생존자 참여 정책, 외국인 이주민 대상 참여, 모집 수수료 폐지 등), (H) 피해자 지원 서비스 제공(이민 관련 서비스, 배상 제공 등), (I) 위 조치(A~H)에 정부가 투입한 예산 규모

(6) 신뢰할 수 있는 정보(Credible information)

(A) 미 국무부의 보고서, (B) 기타 연방기관의 보고서(노동부의 아동·강제노동 생산품 목록

22 U.S.C. Ch. 78: TRAFFICKING VICTIMS PROTECTION

등), (C) 외국 정부가 제공한 문서 (i) 관련 법령·정책의 사본 (ii) 법집행, 재판, 교육, 프로그램 시행 등의 공식 기록, (D) 시민사회단체가 작성한 자료, (E) 피해자, 취약계층, 내부고발자의 증언, (F) 상식적으로 신뢰할 수 있는 언론 및 학계 보고, (G) 다자기구가 수집·제공한 정보, (H) 위 (5)항의 조치가 인신매매 발생률에 미친 영향에 대한 평가

§7107. Actions against governments failing to meet minimum standards
(최소 기준을 충족하지 못하는 정부에 대한 조치)

(a) 정책 선언(Statement of policy)

미국은 (1) 인신매매 근절을 위한 최소 기준을 충족하지 않고, (2) 그 기준을 충족하기 위한 유의미한 노력을 하지 않는 정부에 대해 비인도적(nonhumanitarian), 비통상 관련 대외 원조(non trade-related foreign assistance)를 제공하지 않는다는 정책을 표방함

(b) 의회 보고(Reports to Congress)

(1) 연례보고(Annual report)

매년 6월 30일까지 국무장관(Secretary of State)은 각국의 인신매매 실태, 대응 노력, 추세 분석 등을 포함한 보고서를 의회에 제출하며 해당 연도 4월 1일부터 다음 해 3월 31일까지의 조치를 기준으로 다음 사항을 보고함

- (A) 기준을 완전히 충족한 국가 목록
- (B) 기준을 아직 충족하지는 않았으나 실질적 노력을 기울인 국가 목록
- (C) 기준을 충족하지 않고 실질적 노력도 하지 않은 국가 목록
- (D) 국제기구(UN, NATO 등)의 인신매매 방지 노력
- (E) 인신매매 관련 글로벌 패턴 변화 및 국가별 피해자 통계
- (F) 신흥 인신매매 이슈
- (G) 모범 사례 및 혁신기술 활용 현황
- (H) 등급 변화 국가에 대한 구체적 조치의 이유와 기준과의 연계 설명

(c) 통보(Notification)

보고서 제출 후 45~90일 이내에 대통령은 기준 미충족 및 개선 노력 미흡 국가에 대해 다음 (d)항 중 하나의 결정을 의회에 통보해야 함

(d) 대통령의 결정사항(Presidential determinations)

(1) 비인도적·비통상 원조의 중단

(Withholding of nonhumanitarian, nontrade-related assistance)

- (A) 해당 국가가 인신매매 근절 기준을 충족하지 않고 실질적인 노력도 기울이지 않은 경우, 미국은 차년도 동안 그 국가에 비인도적·비통상 외국 원조를 제공하지 않으며, 전년도에 해당 원조를 받지 않은 국가의 경우에는 교육·문화교류 프로그램 참여에 필요한 자금 지원도 중단함
- (B) 대통령은 각 다자개발은행 및 국제통화기금의 미국 이사에게, 해당 국가에 대한 차년도 자금 지원(인도적·통상적·기본적 인간 필요 충족 목적이 아닌 개발 원조 제외)을 반대하고 거부하도록 지시함

(2) 인권침해에 대한 기준의 다층적 제재 적용

(Ongoing, multiple, broad-based restrictions on assistance)

대통령은 기존의 인권 관련 제재가 이미 충분히 광범위하게 적용되고 있는 경우에는 별도의 추가 제재 없이 해당 사실 자체를 근거로 판단

22 U.S.C. Ch. 78: TRAFFICKING VICTIMS PROTECTION

(3) 기준 충족 또는 개선 노력 인정(Subsequent compliance)

국무장관이 해당 국가 정부가 최소 기준을 충족했거나 이를 충족하기 위한 실질적인 노력을 기울이고 있다고 판단한 경우로서, 그에 따른 결정을 내릴 수 있음

주 1. §는 법 체계상 Section의 약어이며, 개별 조항으로 해석할 수 있음

2. 전체 조문이 아닌 주요 조항을 제시

자료: GovInfo, 22 U.S.C. Ch. 78: TRAFFICKING VICTIMS PROTECTION(검색일: 2025.5.1.)

위 법률은 노동부에도 역할을 부여하여, 강제노동 및 아동노동 실태를 조사하고 국제 기준 위반 여부를 분석하도록 규정한다(§7112(b)). 노동부는 국무부와 정보를 공유하며 인신매매 보고서 작성에 협력하고, 강제노동 의심 생산품을 국가별로 공개하여 개선 지침을 마련한다(§7112(b)(2)(B)). 이는 기존의 강제노동 수입금지 조치보다 감시 범위가 확장된 체계임을 시사한다. 수입금지 조치가 무역을 기반으로 주요 수출 품목에 대한 기업 대응을 요구하는 데 비해, 인신매매 보고서는 국가의 인권 상황 전반을 대상으로 하며, 산업별로 수집된 자료를 바탕으로 구조적 취약성을 평가한다.

즉 수산업의 정책적 대응에 있어서도 단순한 수출 규제 대응에 그칠 것이 아니라, 인신매매 보고서가 산업 내 구조적 취약성을 평가하고 공론화하는 방식에 주목해야 한다. 특히 외국인 어선원뿐만 아니라 국내 어선원의 취약한 고용 실태와 같이 인력 운용상의 구조적 문제를 함께 고려하는 접근이 필요하다.

〈표 2-10〉 미국 인신매매 피해자 보호법 강제노동 관련 주요 조항

22 USC Ch. 78: TRAFFICKING VICTIMS PROTECTION

**§7112. Additional activities to monitor and combat forced labor and child labor
(강제노동 및 아동노동 감시 및 근절을 위한 추가 조치)**

(a) 국무부의 활동(Activities of the Department of State)

(1) 의회의 인식(Finding)

의회는 국무장관이 2005년 6월 §7107(b)에 따라 의회에 제출한 보고서에서, 인신매매 근절 최소 기준을 충족하지 않고 실질적인 개선 노력을 기울이지 않은 국가들 중 다수가 강제노동

22 USC Ch. 78: TRAFFICKING VICTIMS PROTECTION

을 포함한 인신매매, 특히 여성의 가사노예화 사례를 포함하고 있었음을 확인함

(2) 의회의 견해(Sense of Congress)

국무부 인신매매 감시·대응국장은 (1)항의 국가 및 강제노동이 여전히 심각한 인권 문제로 남아 있는 다른 국가들에 대해 대응을 강화해야 한다는 것이 의회의 견해임

(3) 정보 공유(Information sharing)

국무장관은 국제 기준을 위반한 강제노동 및 아동노동이 상품 생산에 사용된 사례에 관한 정보를 정기적으로 노동부에 제공하며, 이는 (b)(2)(C)항에서 규정한 목록 작성에 활용되도록 함

(b) 노동부의 활동(Activities of the Department of Labor)

(1) 일반 사항(In general)

노동부장관은 노동부 국제노동국장을 통해 외국 내 강제노동 및 아동노동을 감시하고 근절하기 위한 추가 활동을 수행함

(2) 추가 활동 내용(Additional activities described)

(A) 국제 기준을 위반한 강제노동 및 아동노동 사용을 감시함

(B) 강제노동 목적의 인신매매 관련 정보를 국무부 인신매매 감시·대응국에 제공하여 §7107(b) 인신매매 보고서에 포함되도록 함

(C) 국제 기준을 위반하여 강제노동 또는 아동노동으로 생산된 것으로 판단되는 상품의 국가별 목록을 작성하여 일반에 공개하며, 가능할 경우 해당 상품의 투입재까지 포함함

(D) (C)항의 목록에 등재된 상품을 생산하는 이들과 협력하여, 해당 노동력을 사용하지 않도록 하기 위한 표준 실천지침을 마련함

(E) 미국 정부 내 다른 부처 및 기관과 협력하여 강제노동 및 아동노동을 국제적으로 줄이고, 그러한 방식으로 생산된 제품이 미국으로 수입되지 않도록 함

주 1. §는 법 체계상 Section의 약어이며, 개별 조항으로 해석할 수 있음

2. 전체 조문이 아닌 주요 조항을 제시

자료: GovInfo, 22 U.S.C. Ch. 78: TRAFFICKING VICTIMS PROTECTION(검색일: 2025.5.1.)

2. EU

유럽연합(European Union, EU)은 과거부터 인권·노동권 보호, 강제노동 문제에 있어 「유럽연합 기본권 헌장(EU Charter of Fundamental Rights)」, 「인권 및 기본적 자유 보호 협약(European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms)」 등 기본권 보호를 법적으로 마련하였다. 최근에는 세계적으로 ESG 경영의 세계적 확산에 따라 강제노동 및 아동노동의 철폐, 성별·인종·종교에 따른

차별 시정, 공급망 투명성 확보 등이 요구되고 있다. 특히, EU는 불충분한 공급망 실사로 인한 위험성을 지적하고 상품 가치사슬에 대한 완전한 투명성 확보를 위한 보고(reporting) 제도가 필요함을 강조하며, 기업 공급망에서 인권 관련 법적 구속력이 있는 상당 주의의무(Due Diligence Duty)를 법제화할 것을 요구해왔다.³⁴⁾

이에 EU는 자국 시장의 공급망 안에 속한 직·간접적인 기업들의 상당한 주의의무 미준수에 대한 제재로서 「공급망 실사 지침(Corporate Sustainability Due Diligence Directive, CSDDD)」을 마련하였다. 다만 공급망 실사 지침은 실사 의무 미이행에 대한 제재 조항은 포함하고 있으나, 강제노동 상품의 시장 공급이나 판매를 직접적으로 금지하도록 규정하고 있지는 않다. 이러한 제도적 공백을 보완하기 위해 보다 강력한 시장 제재 조치로서 「강제노동 결부상품 금지 규정(Regulation on prohibiting products made with forced labour on the Union market)」을 마련하였다. 이 규정은 특정 국가 또는 사업장에서 발생한 강제노동과 연계된 상품 및 서비스의 EU 내 수출입·유통을 전면 금지함으로써, 생산지와 상관없이 강제노동 결부 제품의 시장 접근을 차단하는 수단으로서 작동한다.

1) 강제노동 결부 상품 금지 규정³⁵⁾

(1) 개요

EU는 「공급망 실사 지침」보다 높은 수준의 제재 수단으로써 2022년 9월 EU 집행위원회는 「강제노동 결부 상품 금지 규정」(안)을 발표하였다. 최종적으로 「강제노동 결부 상품 금지 규정」은 유럽연합 이사회를 통해

34) 이천기(2022), p. 158.

35) 이하 내용은 EUR-Lex, Document 32024R3015(검색일: 2025.4.18.)에 근거하여 작성됨

2024년 12월 19일 최종 채택되었다. 본 규정은 3년 유예기간 동안 시스템과 절차를 정비한 후 2027년부터 모든 국가를 대상으로 시행될 예정이다.

〈표 2-11〉 EU 강제노동 결부 상품 금지 규정 추진 경과

일자	경과
2022년 09월 14일	EU 집행위원회 법안 발표
2024년 03월 05일	유럽의회 및 EU 이사회 잠정합의 도출
2024년 04월 23일	유럽의회 승인(채택)
2024년 11월 19일	EU 이사회 승인(채택)
2024년 12월 13일	EU 강제노동 결부 상품 금지 규정 발효(3년 유예, 2027 시행)

자료: 저자 작성

본 규정은 강제노동 근절을 EU의 최우선 과제로 삼고 있으며, UN SDGs 목표 8.7³⁶⁾ 이행으로 아동 권리보호에 기여하고자 하는 의지를 담고 있다. 이를 위해 정책과 입법 활동을 통해 강제 노동을 근절하고 전 세계적으로 양질의 일자리와 노동권을 증진하고자 노력하고 있음을 밝히고 있다. 또한 ILO, OECD, UN 등 국제기구가 제정한 국제 지침 및 원칙에 따라 실사를 통해 EU 내 기업의 공급망에서 강제 노동이 자리 잡지 않음을 보장하도록 명시하였다.³⁷⁾

해당 규정의 ‘강제노동’은 ILO 제29호 협약(강제노동에 관한 협약) 제2항에 정의된 강제노동을 따르며, 어떠한 처벌의 위협하에 강요받았으며, 해당 개인이 자발적으로 제공하지 않은 모든 노동 또는 서비스로 정의한다. 강제노동의 범위에는 아동 강제노동까지 그 범위를 포괄하고 있다.³⁸⁾

36) 목표 8.7: 강제노동, 현대판 노예, 인신매매를 근절하고, 소년병 징집 및 동원을 포함한 가혹한 형태의 아동 노동 금지 및 종식을 위해 즉각적이고 효과적인 조치를 취하고, 2025년까지 모든 형태의 아동노동을 철폐한다.

37) EUR-Lex, Document 32024R3015(검색일: 2025.4.18.)

38) 위의 자료

〈표 2-12〉 EU 강제노동 결부제품 금지 규정 구성

구분		표제	구분		표제
제1장 (총칙)	제1조	주제, 목적 및 범위	제5장 (집행)	제21조	제3조 위반 결정에 대한 재심
	제2조	정의		제22조	결정의 내용
	제3조	강제노동 결부 상품의 금지		제23조	결정의 집행
	제4조	비대면 거래		제24조	강제노동 결부 상품의 회수 및 폐기
	제5조	관할 당국		제25조	강제노동 결부 상품의 폐기 방법
제2장 (거버넌스)	제6조	강제노동 제품에 반대하는 노동조합 네트워크	제6장 (최종 조항)	제26조	세관 당국의 통제
	제7조	정보통신 시스템		제27조	세관 당국으로의 정보
	제8조	강제노동 위험 지역 또는 상품에 대한 데이터베이스		제28조	보류
	제9조	단일 정보 제출 창구		제29조	자유유통을 위한 반출 또는 수출
	제10조	중소기업(SME) 지원 대책		제30조	자유유통을 위한 반출 또는 수출 거부
	제11조	가이드라인		제31조	정보 공유 및 협력
	제12조	강제노동		제32조	기밀유지
제3장 (조사 절차)	제13조	국제협력		제33조	위임 행사
	제14조	위험 기반 접근법		제34조	긴급 절차
	제15조	조사 권한의 배분		제35조	위원회 절차
	제16조	조사의 조정 및 상호 지원		제36조	지침(EU) 2019/1937 개정
	제17조	예비 조사		제37조	벌칙
	제18조	조사		제38조	평가 및 검토
	제19조	현장 점검		제39조	발효 및 시행일
제4장 (결정)	제20조	제3조 위반에 관한 결정			

자료: EUR-Lex, Document 32024R3015(검색일: 2025.4.18.)

(2) 주요 내용

가. 적용 대상 및 범위

적용 대상 및 범위는 원산지나 완제품 및 부품 여부, 기업의 설립 장소 및 규모 등을 불문하고 역내의 모든 산업 분야 및 생산과정·공급망에 적용하여 강제노동으로 만들어진 상품을 EU 역내로 수입하지 못하도록 할 뿐만 아니라 강제노동과 관련된 부품을 활용하여 EU 역내에서 생산된 상품이 유통 및 수출되지 못하도록 하고, EU 내 온라인 시장에서의 판매도 금지시킨다.³⁹⁾ 더불어 강제노동이 명확히 확인되지 않았더라도, 규정 준수를 위한 입증책임을 다하지 못하거나 조사 과정에서 협조 의무를 이행하지 않을 경우 해당 제품은 유럽연합 시장에서 배제될 수 있다.⁴⁰⁾ 즉 「강제노동 결부상품 금지 규정」은 기업의 규모를 기준으로 실사 의무 대상을 구분하는 CSDDD와 달리, EU 시장에서 유통·판매·수출·재수출되는 ‘상품’ 자체를 중심으로 규제의 적용 범위를 설정한다. 특정 상품이 강제노동과 연관된다면, 해당 상품의 유통 전 과정에 관여하는 모든 법인, 조합 등을 기업 규모와 관계없이 적용 대상으로 규정하고 있다.

나. 집행 권한 및 조사 절차

본 규정에서 강제노동이 생산하였다는 사실은 관할 당국이 입증할 의무를 진다. 즉 기업은 자사에서 공급 및 출시하는 상품에 대해 강제 노동으로부터 자유롭다는 것을 입증할 의무는 없다. 의심 상품에 연루된 경제주체는 적법절차(due process)를 보장하기 위하여 조사 전 과정에 걸쳐 자신의 입장을 소명할 수 있는 기회를 지니며, 노동 기준을 위반한 경우에는 공급망 차원에서 강제노동 위험으로부터의 식별 및 예방, 완화, 개선을 위

39) 법무법인(유한) 뉴스레터(2024.7.10.)(검색일: 2025.5.2.)

40) 위의 자료

한 조치를 취해야 한다.

조사 이행은 모든 조사 단계(예비조사 포함)에서 수집된 정보와 증거에 기반해야 한다. 또한 강제노동이 의심되는 상품에 대해 조사·이행·감독 권한을 부여받은 집행위원회와 회원국의 관할 당국은 필요한 경우 추가적인 검증을 요청할 수 있다. 이때 강제노동 관련 조사는 EU 회원국 내에서는 각 회원국의 관할 당국이, EU 역외 지역의 경우 집행위원회가 조사를 주도한다. 강제노동 제품으로 판정된 경우, 제품의 판매 및 유통을 즉각 중단하고 회수 조치를 시행해야 한다.

조사 절차는 ‘예비조사 → 본조사 → 결정’의 순서로 진행된다. 우선 예비조사는 지정된 창구(single information submission point)로 접수된 제보를 통해 상품의 강제노동 혐의가 인지되면 개시한다. 이때 모든 자연인 또는 법인(any natural or legal perso)과 모든 비법인단체(any association not having legal personality), 즉 사실상 모든 이들이 정보를 제보할 수 있다. 조사대상 기업은 강제노동 위험 식별·개선·종료 등과 관련된 정보를 관할 당국에 제출 후 이를 기반으로 해당 상품이 강제노동으로 제작되었다는 입증된 우려(Substantiated Concerned)를 확인한다.⁴¹⁾ 관할 당국은 예비조사 결과로 규정 위반의 우려가 있다고 판단되면 본 조사를 실시한다. 본조사 조사개시는 영업일 3일 내로 대상 기업에 해당 내용을 통보하고 시작한다. 조사를 통해 강제노동 결부 제품으로 판정된 경우, 제품의 판매 및 유통을 즉각 중단하고 회수 조치를 시행해야 한다.

41) 이정아(2024), p. 3.

다. 처벌 및 제재

EU의 오프라인 및 온라인 시장에 강제 노동 결부 상품이 유통 또는 수출 되었다고 판단되는 경우, 집행 권한을 가진 관할 당국은 (i) 해당 제품의 EU 시장 유통 및 수출 금지 명령, (ii) 이미 시장에 유통되었다면 경제 운영자(economic operator)에게 제품 철수 또는 온라인 판매 삭제 명령, (iii) 해당 상품 전체 혹은 일부 폐기 명령과 같은 결정을 내릴 수 있다. 단, (iii)은 EU의 전략적 사유 또는 중요한 공급망의 혼란을 방지할 필요가 있는 경우 예외적으로 일정 기간 보류 조치가 가능하다. 하지만 기간 내에 제품 변경 없이 공급망에서 강제노동을 제거하고 시정 조치를 입증하지 못 한다면, 기존의 폐기 명령이 적용된다. 또한 한 회원국의 관할 당국이 내린 결정은 동일한 공급망과 식별정보를 갖는 상품에 대해 다른 회원국의 관할 당국도 이를 인정하고 집행하여야 한다.

〈표 2-13〉 EU 강제노동 결부제품 금지 규정 주요내용

구분	주요 내용
제재 범위	EU 시장 내 유통·판매·수출·재수출
강제노동 정의	국제노동기구 강제노동 협약 내 강제노동 정의
대상 품목	지역·원산지·상품 종류 무관
대상 지역	모든 지역·원산지
제재 대상자	모든 상품·기업·산업
관할 당국	EU역내강제노동 - 각 회원국의 관할 당국 EU역외강제노동 - 집행위원회
입증 책임	관할 당국
조사 절차	위반 가능성 평가와 2단계 조사(예비조사·본조사)
제재·처벌	관할 당국이 결정(상품 판매 및 수출 금지/회수·폐기)

자료: 조은비(2025), p. 2.

2) EU 수산위원회의 의견

2022년 9월 EU 집행위원회는 강제노동으로 생산된 제품의 EU 시장 유통 및 제공(placing and making available)을 금지하고, 이러한 제품의 EU 내 수출 또한 금지하는 내용을 담은 강제노동 결부 상품 금지 규정안을 발표하였다. 이에 유럽의회 산하 수산위원회(Fisheries Committee)는 강제노동 규제의 어업 분야 반영을 촉구하며, 어업 부문에서의 강제노동 문제와 실효성 있는 규제 시행 방안에 중점을 둔 다수의 수정안(amendments)을 제시하였다. 특히 피해자 구제, 어업 특수성 등을 반영하여 보다 실효적이고 구체적인 규제 체계 강화를 제안한 바 있다.⁴²⁾

수산위원회는 수정안을 제출한 배경으로 어업활동이 지리적으로 접근이 어려운 지역에서 이루어지는 경우가 많아 인권 감시 및 관리가 제한적인 점, 어선 내에서 강제노동 감독의 어려움을 감안할 때 전반적으로 과소평가되었을 가능성이 높음을 지적하였다. 특히 수산업에서 강제노동은 임금 체불, 장시간 노동, 강요에 따른 노동, 매우 낮은 보수, 그리고 적절한 보건 및 안전 조건의 부재 등을 포함하고 있음을 제기하였다. 따라서 어업 분야에서의 IUU 어업에 내재된 투명성과 통제의 부재는 강제노동을 가능하게 하는 요인으로 작용한다고 밝혔다.⁴³⁾

이에 수정안에서는 IUU 어업이 강제노동과 연계됨을 명시하며,⁴⁴⁾ 비협력국(non-cooperating countries)에서의 강제노동은 종종 IUU 어업과 연계되어 있으므로 IUU 어업에 대한 대응이 강제노동을 근절하기 위한 필수 조치⁴⁵⁾임을 밝혔다. 따라서 경제주체가 강제노동 또는 IUU 어업을 통해 생산된 상품을 EU 시장에 유통하거나 수출해서는 안 된다⁴⁶⁾는 의견을 제

42) Committee on Fisheries(2023), p. 3.

43) 위의 책

44) Amendment 3(1b)(Committee on Fisheries, 2023, p. 7.)

45) Amendment 9(6b)(Committee on Fisheries, 2023, p. 12.)

시하였다. 여기서 수산위원회는 상품이란 금전적 가치가 있고 상업 거래의 대상이 될 수 있는 것으로서 포획(extracted), 수확(harvested), 생산(produced), 제조(manufactured)뿐만 아니라 포장(packaged), 저장(stored), 운송(transported), 유통(distributed) 등 모든 단계에서 상품과 관련한 가공 또는 작업을 포함해야 한다는 의견을 제시하기도 하였다.⁴⁷⁾

〈표 2-14〉 수산위원회 수정안과 EU 집행위 규정안 비교

구분	EU 집행위원회 규정안(2022. 9. 14.)	수산위원회 수정안(2023. 7. 19.)
강제노동 인식	• IUU 관련 직접 언급 없음. 강제노동 정의는 ILO 기준만을 적용	• IUU 어업은 강제노동과 직접적으로 연계되어 있음을 언급
제재 범위	• '모든 제품, 모든 단계'를 포괄하여 적용하지만, 어업 특화 언급 없음	• 수산업에서의 강제노동 리스크 존재를 언급하며, 강제노동 제품 정의(Art. 3)에 IUU 수산물 포함 필요
ILO C188 비준 요구	• C188 관련 언급 없음	• C188 비준 회원국이 EU 내 8개국에 불과하여 나머지 회원국의 비준 촉구
불만 접수 절차	• 비공식적 정보 제출 허용(누구나 가능) • 공식적 불만 접수 체계는 미비	• 중앙집중형 불만 접수 시스템(Single Entry Point) 도입 요구 • EU 집행위가 직접 평가 또는 회원국에 배정할 수 있도록 함
피해자 구제	• 피해자 구제 관련 조항 미포함	• 피해자에게 실질적 구제조치 제공 요구 • 시민사회·노동조합, 피해자 등 관련 이해관계자와 협력하에 수립
비협조국 대응	• 제3국과의 협력·정보교류 규정은 존재하나, 비협조국 개념 부재	• IUU Fishing Regulation carding system 참고하여 강제노동의 근본 원인 해결을 위해 고위험 국가 협력 증진 메커니즘 수립 제안
정보 보고 및 투명성	• 강제노동 관련 공공 DB 구축 예정	• 회원국 및 EC의 규정 적용 결과를 보고하고 공개할 것을 명문화
폐기 처분 방식	• 위반 제품은 폐기 또는 사용할 금지	• 우선적으로 자선단체에 기부하고, 최종으로 재활용 또는 폐기하도록 조치

자료: Cecile JACOB et al.(2022), p. 1-51; Committee on Fisheries(2023), pp. 1-47.

46) Amendment 33(Committee on Fisheries, 2023, p. 25.)

47) Amendment 29(Committee on Fisheries, 2023, pp. 23-24.)

또한 수산위원회는 EU 회원국 대부분이 아직 어업 분야의 노동에 관한 ILO 협약 C188을 비준하지 않았음을 밝혔는데⁴⁸⁾, 이는 EU 자국 어선 또한 노동 착취 문제와 강제노동으로부터 자유롭지 않다는 경고이자 함께 비준하지 않은 회원국 전체의 조속한 비준 요청이라 볼 수 있다. 더불어 수산위원회는 강제노동 근절의 실질적인 변화를 유도하는 핵심 조치로 강제노동 피해자 구제(remediation)와 관련하여 실질적인 구제 조치를 제공하는 규정의 명문화를 요구하였다.

제2절 통상협정을 통한 규범화

통상협정은 당사국이 인권 의제를 상호 의무화하는 대표적인 규범화 수단으로 활용된다. 미국은 최근 통상정책에서 강제노동을 핵심 의제로 부각시키며, 자국 시장 접근과 연계된 규범화를 주도하고 있다. 특히 USMCA는 미국이 주도한 다자간 무역협정 중 가장 구체적이고 강제력 있는 강제노동 관련 제재조항을 명시한 협정으로 평가할 수 있다. USMCA는 강제노동 결부 상품의 수입금지를 의무화하고, 특정사업장에 대한 신속대응 메커니즘을 도입하는 등 노동권 침해에 대한 실질적 제재 수단을 통상규범 내에 제도화하였다. 이와 같은 규범화 흐름은 향후 미국과의 통상관계에 있어 우리나라의 변화 요소로 작용할 수 있고, 미국 측에서는 문제 제기 시 일방적인 접근이 아닌 상호 합의된 규정에 근거하여 제재나 분쟁 절차를 정당화할 수 있는 기반으로 활용할 수 있다.

48) Committee on Fisheries(2023) 문서 기준으로 8개국이 비준함

1. USMCA

1) 개요

USMCA는 트럼프 1기 행정부(2017~2021) 출범 이후 추진된 자국 우선주의(America First)와 보호무역주의의 기조에 따라 체결된 미국-멕시코-캐나다간 통상협정이다. USMCA는 1994년 발효된 북미자유무역협정(NAFTA)의 재협상을 통해 2018년 11월에 최종 서명되었으며, 이후 각국의 비준 절차를 거쳐 2020년 7월 1일 공식 발효되었다. NAFTA 대비 노동, 환경, 디지털 무역, 국영기업 규율 등 신규 조항을 추가하였다.⁴⁹⁾

노동 분야에 있어서는 기존의 미국이 체결한 역대 자유무역협정(Free Trade Agreement, FTA)에서 지적되는 실행력 및 실효성이 부족한 노동기준을 넘어서 미국이 체결한 FTA 중에서도 가장 높은 수준의 노동의무 및 집행가능성을 규정하였다. 이는 노동기준의 법적 강제력을 강화하고, 노동권 침해에 대해 실제적인 무역 제재가 가능하도록 설계된 최초의 포괄적 무역협정으로, 미국의 최신 노동규범 기준과 집행 의지를 반영한 대표적 사례로 볼 수 있다. 특히 미국이 체결한 가장 최근의 FTA인 USMCA는 미국이 체결한 무역협정 중에서는 처음으로 강제노동 결부 상품의 수입금지 의무를 규정하고 있다.⁵⁰⁾

2) 제23장 노동

(1) 주요 조항 분석

USMCA 협정문 제23장 노동은 총 17개의 조항으로 구성되며, 부속서

49) Congress.gov, USMCA(검색일: 2025.5.1.)

50) 산업통상자원부(2022.9.)(검색일: 2025.5.1.)

(23-A)를 통해 ‘멕시코 내 집단교섭에서의 근로자 대표(Worker Representation in Collective Bargaining in Mexico)’의 내용을 담고 있다.

USMCA은 1998년 ILO 노동 기본원칙과 권리 선언 및 후속조치(ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, 이하 기본권선언)를 인용·편입하여 USMCA와 국제노동기준 사이의 연계를 규정하였다. 또한 TPP의 연장선상에서 이루어짐에 따라 USMCA 제23장 노동 챕터는 CPTPP 제19장 노동 챕터와 그 체제와 내용이 매우 유사하며, CPTPP의 노동 챕터의 일부 항목을 변경, 추가함으로써 노동권 보호를 강화하는 형식을 갖는다.⁵¹⁾ 그럼에도 기존 협정의 노동 챕터와 달리 노동자에 대한 폭력, 이주노동자 법적 보호, 작업장에서 차별 등 조항을 세분화하였으며, 강제노동 수입금지를 명시함으로써 CPTPP보다 한층 더 높은 노동 규범을 담고 있다고 평가된다.

주요 조항인 제23.1조, 제23.3조는 ILO 기본권선언 제23.1조 정의, 제23.3조의 내용을 준용하여 노동법의 개념과 이와 관련한 국내법 규정을 채택·유지할 의무를 규정하였다.⁵²⁾ 여기서 노동법은 (a) 결사의 자유(freedom of association) 및 단체교섭권(right to collective bargaining)의 실효적 승인, (b) 모든 형태의 강제노동 철폐, (c) 아동노동의 실효적 폐지 및 열악한 방식의 아동노동 금지, (d) 고용과 직업에 관한 차별 철폐, (e) 최저임금 및 산업 안전과 관련한 근무 조건과 직접적으로 관련된 것을 의미한다. 제23.2조는 ILO 회원국의 의무, 특히 ILO의 기본권선언 및 세계화를 위한 사회정의 선언(ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization)에서 규정한 의무를 재확인하였다.⁵³⁾ 다만 제23.2조 제2항은 노동권 보호에 있어 노동자 및 사용자 단체의 역할을 강조하는데,

51) 이천기 외(2020), p. 107.

52) USMCA 제23.2조 1항, 3항

53) USMCA 제23.2조 2항

이는 CPTPP에는 없는 조항으로 노조 등 사회단체의 입장을 고려한 것이다.⁵⁴⁾

〈표 2-15〉 USMCA 제23.6조(강제노동 금지)

원문 내용
제23.6조: 강제 또는 강요된 노동(Forced or Compulsory Labor) 1. 당사국들은 강제 또는 강요된 모든 형태의 노동, 아동에 대한 강제 또는 강요된 노동을 포함한, 그러한 노동의 철폐 목표를 인식한다. 이에 따라, 각 당사국은 자국 영토로의 수입품 중 강제 또는 강요된 노동(강제 또는 강요된 아동노동을 포함하여)에 의해 전부 또는 일부 생산된 상품의 수입을 금지(shall prohibit the importation...)하여야 한다. 2. 제1항의 이행을 지원하기 위하여, 당사국들은 제23.12.5(c)조(협력)에 규정된 바에 따라 강제 노동에 의해 생산된 상품의 식별 및 이동과 관련한 협력을 구축하여야 한다.
자료: United States-Mexico-Canada Agreement Text, 23. Labor, p. 5.

제23.4조부터 제23.6조까지는 CPTPP의 제19.1조부터 제19.6조까지의 조항을 대부분 인용하였다. 이 중 23.6조(강제 또는 강요된 노동)는 각 당사국이 강제노동 또는 강제 아동노동으로 생산된 상품의 자국 내 수입을 금지해야 하며, 강제노동 금지 이행 지원을 위해 강제노동 생산제품 파악 및 이동 규명을 위한 협력체계를 구축하도록 규정하였다.⁵⁵⁾ 해당 조항은 CPTPP 19.6조의 억제(shall discourage)에서 금지(shall prohibit)로 표현을 달리하여 강제노동 결부 상품의 수입금지 의무를 명시함으로써 집행의 측면에서 더 강력하다고 평가된다.⁵⁶⁾

제23.7조부터 제23.9조까지는 USMCA에서 신설된 노동조항이다. 제23.7조(노동자에 대한 폭력)은 당사국은 노동자 및 노동자 단체가 노동권 행사를 보장할 수 있도록 폭력, 협박, 위협을 효과적으로 해결해야 하는 것으로 규정하였다.⁵⁷⁾ 제23.8조(이주노동자 보호)는 당사국이 이주노동자의

54) 이천기 외(2020), p. 101.

55) USMCA 제23.6조 2항

56) 이천기(2022), p. 54.

국적과 관계없이 당사국의 노동법 아래에서 보호받도록 규정하였다.⁵⁸⁾ 제 23.9조(작업장 내 차별)는 고용과 직업에서의 차별 철폐를 목표로, 당사국은 고용 및 직업에서 성별, 임신, 성적 지향, 성 정체성, 양육 책임 등을 이유로 한 차별을 방지하는 정책을 시행해야 한다고 규정하였다.⁵⁹⁾

제23.10조부터 제23.17조의 내용도 CPTPP 제19.8조부터 제19.15조와 유사한 내용으로 당사국은 노동기준 향상을 위한 정보 공유 및 공동연구 등 다양한 협력을 수행할 수 있으며,⁶⁰⁾ 다른 당사국에 노동문제 해결 방안 모색을 위해 대화를 요청할 수 있다.⁶¹⁾ 이외에도 노동위원회 설립과 연락 창구 마련 등의 내용을 담고 있다. 한편 제23.17조(노동 협의)에 따르면 일방 당사국이 다른 당사국에 노동 협의를 요청할 수 있으며, 제3국은 요청서 접수 후 7일 이내에 서면 통보를 통해 협의에 참여할 수 있다.⁶²⁾ 또한 요청에 대해 별도 합의가 없는 한, 요청서 접수일로부터 30일 이내에 노동 협의에 착수해야 한다.⁶³⁾ 협의를 통해 문제가 해결되지 않을 경우, 당사국은 장관급 협의를 요청할 수 있으며, 합의가 도출되지 않는다면 분쟁해결을 위한 패널을 구성할 수 있다.

(2) 수산업 관련 조항 분석

한편 수산업과 관련하여 USMCA는 IUU 어업 등에 대한 명시적인 규제 조항이 없다. 다만, 23.12조는 노동권 보호를 위한 협력을 규정하고 있으며, 협력 조항 중 ‘어선(fishing vessel)을 포함한 강제 노동 및 인신매매 방지’를 명시하였다. 이는 USMCA가 전통적인 육상 산업뿐 아니라, 수산

57) USMCA 제23.7조

58) USMCA 제23.8조

59) USMCA 제23.9조

60) USMCA 제23.12조

61) USMCA 제23.13조

62) USMCA 제23.17조

63) 위의 자료

업 전반에서 발생할 수 있는 노동권 침해에 대해서도 규율 의지를 드러낼 수 있다. 특히 어선은 고립된 작업환경 등으로 인해 강제노동과 인신 매매 발생과 관련하여 국제적으로 주목하고 있는 만큼 USMCA가 이를 반영하여 어선 내 강제노동 문제를 국제무역 협정의 규제 대상으로 포함하고 있음을 시사한다.

〈표 2-16〉 USMCA 제23.12조(협력)

원문 내용
제23.12조 협력(Cooperation) 5. 당사국들은 다음의 분야에서 협력활동을 전개할 수 있다. (d) 강제노동 및 인신매매의 근절을 위한 활동, 어선에서의 경우를 포함(including on fishing vessels)

자료: United States-Mexico-Canada Agreement Text, 23. Labor, pp. 8-10.

3) 특정사업장 노동 신속해결 메커니즘

USMCA는 2019년 12월 USMCA 개정 의정서(Protocol of Amendment to USMCA) 채택으로 ‘특정 사업장 노동 신속 대응 메커니즘’을 도입하였다. 해당 메커니즘은 개정 의정서를 통해 USMCA에 추가된 제31장 부속서(Annex) 31-A⁶⁴⁾ 및 31-B⁶⁵⁾에 조약상 근거를 두고 있다. RRM은 일방 당사국이 다른 당사국 내 사업장(Covered Facility)에서 결사의 자유 및 단체교섭권과 관련한 권리의 부인(Denial of Rights) 건과 관련하여 적용하며, 노동권 회복을 위해 해당 사업장을 대상으로 신속하게 조사·합의·구제 조치(remedies)가 부가될 수 있도록 한다.

64) USMCA ANNEX 31-A. UNITED STATES-MEXICO FACILITY-SPECIFIC RAPID RESPONSE LABOR MECHANISM(Protocol of Amendment to the United States-Mexico-Canada Agreement, p. 12.)

65) USMCA ANNEX 31-B. CANADA-MEXICO FACILITY-SPECIFIC RAPID RESPONSE LABOR MECHANISM(Protocol of Amendment to the United States-Mexico-Canada Agreement, p. 20.)

RRM은 당사국 정부 간 집행 메커니즘으로, 청구국이 다른 당사국 관할 내 특정 사업장에서의 노동권 침해를 제기하면 피청구국은 해당 침해가 존재하지 않거나 시정되었음을 절차적으로 소명해야 하는 부담을 진다. 이 메커니즘은 국가 간 절차로 운영되나 적용·판단의 대상은 특정 사업장이다. 이는 WTO 및 FTA 분쟁해결절차와 달리 노동권 침해 여부 자체를 중심으로 집행이 이루어진다는 점에서 차이를 가진다.⁶⁶⁾

RRM 절차는 일방 당사국이 다른 당사국 내 대상사업장에서 노동기준 위반 혹은 미이행이 발생했다고 판단할 때 해당 당사국에 대한 조사를 요청할 수 있다. 이때 조사요청은 특정 산업 관계자 및 노동조합, NGO 등의 이해관계자가 미국 노동부 무역노동청(OTLA)에 RRM 청원을 제출할 수 있다. 청원 인용이 결정되면 RRM에 따라 피제소국으로 해당 사안에 대한 조사가 요청된다. 조사요청 이후 제소국은 해당 사업장에서 생산된 상품의 수입과 관련한 관세액의 최종 결정을 연기시킬 수 있다.⁶⁷⁾ 피제소국은 조사 수행 계획 유무를 10일 이내에 답변해야 하며^{68), 69)} 제소국에게 45일 이내에 조사결과와 시정계획을 서면으로 제출해야 한다.⁷⁰⁾

조사 결과, 피제소국이 권리의 부인이 없다고 판단하였다면 제소국은 피제소국의 결정에 의견 불일치 사유를 서면으로 전달하고 신속대응 노동패널(Rapid Response Labor Panel)의 설치를 요청할 수 있다.⁷¹⁾ 권리의 부인이 있다고 판단하였다면, 양 당사국은 10일간 권리의 부인을 시정할 수 있는 시정계획에 관해 합의하기 위해 노력해야 한다.⁷²⁾ 합의가 이루어진다면 피제소국은 제소국과 합의한 날짜까지 시정계획을 이행해야 하며, 합의 기

66) 이천기(2022), pp. 57-60.

67) USMCA ANNEX 31-A.제4조 3항; ANNEX 31-B.제4조 3항

68) USMCA ANNEX 31-A.제4조 2항; ANNEX 31-B.제4조 2항

69) USMCA ANNEX 31-A.제4조 2항; ANNEX 31-B.제4조 2항

70) USMCA ANNEX 31-A.제4조 4항; ANNEX 31-B.제4조 4항

71) USMCA ANNEX 31-A.제4조 5항; ANNEX 31-B.제4조 5항

72) USMCA ANNEX 31-A.제4조 6항, 7항; ANNEX 31-B.제4조 6항, 7항

간의 만료 전까지 어떠한 구제 조치도 부과할 수 없다.⁷³⁾ 한편 신속대응 노동패널은 피제소국이 10일 이내 답변하지 않거나 시정계획의 합의에 이르지 못하거나, 합의가 이루어지는 기간에도 설치를 요청할 수 있다.⁷⁴⁾

신속대응 노동패널을 통해 권리의 부인이 있음이 결정된 후, 제소국은 최소 영업일 5일 전에 피제소국에 서면 통보한 이후 노동권 박탈(Denial of Rights)을 시정하기 위한 구제 조치를 부과할 수 있다.⁷⁵⁾ 구제 조치로는 대상사업장에서 생산 및 제공된 상품(서비스)에 관해 (1) 특혜양허관세 적용 유예(Suspension of Preferential Tariff Treatment) 또는 (2) 이행부과금(Imposition of Penalties)을 부과할 수 있다.⁷⁶⁾ 또한 동일한 사업장 또는 동일 소유자의 사업장이 이전에 권리의 부인이 발생한 전적이 2차례 이상인 경우에는 해당 상품(서비스)에 대해 (1) 특혜양허관세 적용 유예, (2) 이행부과금 부과를 넘어서 (3) 해당 상품(서비스) 수입 금지 조치(Denial of Entry)까지도 가능하도록 규정하였다.⁷⁷⁾

양 당사국이 권리의 부인이 시정되었다고 동의한다면 제소국은 즉시 부과한 구제 조치를 제거하여야 한다. 다만 시정 여부에 관해 당사국 간의 의견이 불일치할 경우, 피제소국은 시정조치에 대한 입증을 패널에 요청할 수 있으며, 30일 이내에 패널은 결정을 내려야 한다.⁷⁸⁾ 이때 패널이 시정되지 않았다고 판단한다면, 피제소국은 180일(6개월) 동안 재결정을 요구할 수 없으며, 그동안 구제조치는 유지된다.⁷⁹⁾ 구체적인 절차는 아래 그림과 같이 진행된다.

73) USMCA ANNEX 31-A.제4조 7항; ANNEX 31-B.제4조 7항

74) USMCA ANNEX 31-A.제4조 2항, 9항, 10항; ANNEX 31-B.제4조 2항, 9항, 10항

75) USMCA ANNEX 31-A.제9조; ANNEX 31-B.제9조

76) USMCA ANNEX 31-A.제10조 2항; ANNEX 31-B.제10조 2항

77) USMCA ANNEX 31-A.제10조 4항; ANNEX 31-B.제10조 4항

78) USMCA ANNEX 31-A.제10조 6항; ANNEX 31-B.제10조 6항

79) USMCA ANNEX 31-A.제10조 7항; ANNEX 31-B.제10조 7항

〈표 2-17〉 특정사업장 노동 신속해결 메커니즘

구분	주요 내용
제소 원인	사업장에서 발생한 결사의 자유 및 단체교섭권과 관련한 권리의 부인
적용 대상	국가(미국·캐나다·멕시코)
입증 책임	노동의무 위반에 관한 피해소국이 입증
RRM 접수	산업 관계자 및 노동조합, NGO 등이 노동부 무역노동청(OTLA)에 RRM 청원 제출
제재·처벌	① 특혜양허관세 적용 유예, ② 이행부과금 부과, ③ 상품 수입 금지 조치

자료: Protocol of Amendment to the United States-Mexico-Canada Agreement를 참고하여 저자 작성

이처럼 USMCA의 노동 장(chapter)은 현재 미국, 캐나다, 멕시코 3국 간에만 적용되고 있으나, 향후 다자간 협정 체결이나 한-미 FTA 개정 과정에서 유사한 규정이 도입될 가능성도 배제할 수 없다. 특히 이 규정은 우리나라의 수출 품목에 대한 강제노동 관련 점검뿐 아니라, 국내로 유입되는 수입 품목에 대해서도 강제노동 여부를 확인할 의무가 부과될 수 있어, 미국 등 교역 상대국으로부터 분쟁 제기에 노출될 위험이 있다.

이에 따라 향후 통상협정, 특히 한-미 FTA 개정이나 새로운 다자협정에 강제노동 결부 상품에 대한 수입금지 조항이 포함될 경우, 국내 사업장의 노동 기준을 명확히 하고 이행 여부를 점검·관리할 수 있는 기반 마련이 필요할 것으로 예상된다. 공급망 측면에서도, 수입 후 재수출되는 중간재 수산물에 대해 강제노동 여부를 사전에 확인할 필요가 있다. 이러한 변화 가능성을 고려할 때 재수출을 전제로 한 수입 수산물에도 일정 수준의 노동 관련 기준을 적용하는 정책적 검토가 요구된다.

제3절 국제기구를 통한 규범화⁸⁰⁾

최근 국제기구 차원에서도 수산업 내 강제노동 문제가 본격적으로 논의되고 있다. 특히 지역수산물관리기구(RFMOs)는 어선원을 대상으로 한 강제노동과 인권침해 취약성을 실질적으로 인식하고, 이에 대한 지속적인 문제제기와 제도적 대응 논의를 이어가고 있다. 즉 최근 지역수산물관리기구의 논의 주제를 살펴보면, 자원관리 중심의 전통적인 감독 기능을 넘어 노동관리 영역까지 확대되는 추세임을 확인할 수 있다. 한편 UN 산하 전문기구 차원에서는 FAO-ILO-IMO 공동임시작업반(JWG)을 중심으로 강제노동 문제를 통합적 의제로 다룸으로써 국제적 기준 마련과 이행을 위한 국제기구 협력기반을 강화되고 있다.

1. 지역수산물관리기구

지역수산물관리기구(RFMO)는 최근 자원 보존과 더불어 어선 승무원의 노동권 보호를 규범화하는 논의를 본격화하고 있다. 일부 기구에서는 이를 보존 및 관리조치(CMM)와 같은 법적 구속력을 갖는 형태로 제도화하고 있다. 특히 공해상 조업과 다국적 고용구조 속에서 발생할 수 있는 강제노동과 인권침해 위험성에 대한 국제적 문제의식이 확대되면서, RFMO를 통한 규범 설정은 단순한 권고를 넘어 회원국의 행위 기준을 구속하는 국제규범 체계로 발전하고 있다. 이러한 조치는 IUU 어업 대응과 결합되어 작동함으로써, 노동권 보호가 수산 거버넌스의 핵심 요소로 통합되는 흐름을 형성하고 있다.

80) 국제노동기구(ILO)의 강제노동 협약(C029) 및 강제노동 11개 지표(forced labor indicators) 등 강제노동의 기준 및 개념에 관한 사항은 제3장에서 다루므로, 본 절에서는 국제기구를 통한 규범화 논의의 전개와 의제화 과정에 중점을 두어 서술함

대표적으로 중서부태평양수산위원회(이하 WCPFC)는 어선원 노동 기준에 관한 보존관리조치(Conservation and management measure for crew labour standards)를 2024년에 채택하였으며⁸¹⁾, 대서양참치보존위원회(이하 ICCAT)는 2023년 ICCAT 수역에서의 핵심 노동 기준에 대한 비구속적 결의(Resolution by ICCAT on core principles on labour standards in ICCAT fisheries)를 채택한 바 있다.⁸²⁾ 비구속적 결의는 강제력이 없는 자발적 이행을 권고하는 형태로 선언적 의미가 크지만, 사실상 인권문제에 대한 정책적 방향성을 두고 국가 간 합의가 선행되었다는 측면에서 구속력 있는 조치로 발전될 가능성도 간과할 수 없다. 이 밖에도 전미열대참치위원회(이하, IATTC), 인도양참치보존위원회(IOCT) 등 주요 지역수산물관리기구에서 노동기준은 지속적으로 논의되고 있다.⁸³⁾

한편 지역수산물관리기구의 노동기준의 도입 및 이행방식을 둘러싸고 국가 간 입장 차이도 일부 확인할 수 있다. 미국, EU, 뉴질랜드 등의 국가는 노동기준 관련 작업에 적극적으로 참여한 반면, 중국 및 일부 개발도상국은 국내 산업에 대한 영향과, 제도적 이행 부담, 지역수산물관리기구의 관할 범위의 전문성, 상업적 자율성 등의 이유로 유보적 입장 또는 단계적 접근을 제안하고 있다.⁸⁴⁾ 이러한 쟁점은 각국의 제도적 여건과 정책 우선순위에 따라 상이하게 인식되고 있어, 규범화 과정에서 국가 간 협의와 조정은 지속적으로 나타날 것으로 예상된다. 결국, 지역수산물관리기구는 해당 분야의 직접적인 관리 책임을 지닌 국가들이 참여하는 협의체로서, 범 국가단위의 수산 거버넌스의 규범 형성과 이행 수준을 가늠하는 지표가 될 수 있다는 점을 고려하여야 한다.

81) WCPFC(2025), pp. 1-396.

82) ICCAT(2023), pp. 1-5.

83) IATTC(2024), pp. 120-122; ETF&europaech(2025), pp. 1-2.

84) WCPFC는 개발도상국의 이행역량을 고려하여 유예기간을 부여하였으며(WCPFC, 2025, p. 16.), 중국은 노동문제를 ILO, IMO가 다루는 사안임을 주장한바 있다(IATTC, 2024, p. 219.).

〈표 2-18〉 주요 지역수산물관리기구별 노동기준 논의 동향

구분	논의 단계 / 원문명	주요내용	주도국	주요 쟁점
WCPFC	• 구속적 조치 채택(CMM) • (CMM 2024-04) Conservation and Management Measure on Crew Labour Standards, 2024.12.	• ILO 기준 기반 최소 근로조건 명시, 강제노동 금지, 서면 계약, 귀환권, 훈련·안전 규정 등 포함 • 2028년 1월 발효	• 뉴질랜드, 인도네시아	• 일부 개발도상국 이행 역량 차이로 유예기간 부여
ICCAT	• 비구속적 결의 (Resolution) 채택 • (Res. 23-20) Resolution by ICCAT on Core Principles on Labour Standards in ICCAT Fisheries, 2023.11.	• 강제노동, 아동노동 금지, 안전한 근무 환경, 임금지급, 하선 귀환 등 권리, 항망국 점검, ILO 기준 준용 • 회원국 자발적 참여	• 미국, EU	• 향후 구속력을 담보한 권고 (Recommendation)로 발전 여부
IATTC	• 미국 결의안 초안 제출, 미 채택 • (IATTC-102 L-1) RESOLUTION ON CREW LABOR STANDARDS ON FISHING VESSELS-PROPOSAL, 2024.9.	• ILO C188 기반, 강제노동·인신매매 금지, 서면 계약, 안전보장, 귀환권, 임금 및 보험, 국제기준 준거 등 포함	• 미국	• 중국, 노동문제는 ILO, IMO 이 주도적으로 다루는 사안, 상업적 자율성 침해 가능 등 지적
IOTC	• EU 비공식 초안 제안하였으나 공식제출 없이 철회 (2025.4.) • Crew labor standards initiative for the Indian Ocean Tuna Commission	• 어업 노동에 관한 최소기준 제시 • WCPFC 2024 CMM을 참고해 IOTC에 유사한 규범 제정 시도	• EU 집행위원회	• 제안된 텍스트의 국제기준 요건 미달, EU 노동조합 및 시민단체 우려 제기로 자체 철회

자료: WCPFC(2025), pp. 1-396; ICCAT(2023), pp. 1-5; IATTC(2024), pp. 120-122, 219; ETF&europa(2025), pp. 1-2.

1) WCPFC

2024년 어선원 노동 기준에 관한 보존관리조치는 WCPFC가 채택한 최초의 법적 구속력을 갖는 선원 보호 규범으로, 지역수산관리기구 차원에서 노동기준을 처음으로 제도화한 사례로서 의미를 가진다. 이 조치는 2028년 1월 1일부터 발효되며, WCPFC 관할 해역에서 조업하는 선박에 의무적으로 적용될 예정이다. 특히 본 조치의 채택에는 공해상 조업 어선의 선원들이 강제노동, 인신매매, 채무노동, 아동노동 등 인권침해에 취약하다는 점에 대한 WCPFC의 공론화된 인식이 주요 배경으로 작용함을 알 수 있다.⁸⁵⁾ 궁극적으로 본 조치는 근로조건에 관한 최소한의 기준과 국제 인권 기준을 일정 수준 반영한 보호 조치를 어업이라는 특정 분야의 다자 규범 체제에서 공식적으로 도입하였다는 점을 주목할 필요가 있다. 본 조치는 선원 보호를 위해 적용범위, 최소 근무조건, 사망 시 조치, 실종 또는 추락 시 대응, 강제노동 발생 시 대응, 개발도상국 특별요건, 보고의무, 기타 일반 의무 등 8개 영역에 걸쳐 구체적인 기준을 규정하고 있다.

〈표 2-19〉 WCPFC 어선원 노동기준 주요내용

항목	범위	주요내용
적용범위	제1~6조	• 적용대상: ① 공해상에서만 조업, ② 공해상과 연안국 EEZ 모두에서 조업, ③ 두 개 이상 연안국 EEZ에서 조업하는 선박 • 영해 및 군도수역은 제외 • 선원 공급자 정보의 연례 보고 및 공개 의무 • 자국법 적용 장려 및 자국법에 따라 보호조치 확대 가능 • 독립적 계약 체결 등 기본 이행책임 명시

85) The Western and Central Pacific Fisheries Commission(WCPFC): Concerned about occurrences of poor labour conditions for crew members onboard fishing vessels, forced or compulsory labour, and other forms of human trafficking, such as servitude, bonded labour, the worst forms of child labour and other human rights abuses(WCPFC, 2025, p. 359.).

항목	범위	주요내용
최소 근무 조건	제7~8조	• 강제노동 및 학대 금지 • 서면 계약 필수(이해 가능한 언어), 계약 전 서명 • 정기 임금, 안전, 휴식, 식음료, 의료 등 기본조건 보장 • 신분증 접근 보장, 통신수단 제공 • 조기 계약 종료 시 송환비용 원칙적으로 선주 부담 • 비상 연락처 확보, 안전 교육 의무
사망 시 조치	제9조	• 선원 사망 시 조업 중단 및 기국·유족 즉시 통보 • 증거·소지품·선실 보존 • 필요시 귀향 및 시신 송환 • 해양장은 유족 또는 기국 허가 필요
심각한 질병 또는 부상시 조치	제10조	• 조업 중단 및 가능한 선상 치료 제공 • 기국 즉시 통보 • 필요 시 의료시설로 이송 • 조사 협조
실종 또는 추락시 조치	제11조	• 구조작전 최소 72시간 실시 • RCC(수색구조조정센터), 기국, 유족에 즉시 통보 • 인근 선박에 통보 • 증거 보존, 귀향, 조사 협조
강제노동·학대 발생 시 조치	제12~15조	• 선원 안전 우선 확보, 기국에 상세 보고 • 선원 하선 및 치료 지원 • 개별 접근 보장, 조사 협조 • 항만국은 기국·사무국에 서면 통보 • 기국은 신고 조사 및 결과 공유 • 기국 요청 시 입항·하선 허용 노력 • 조사 지원 • 선원 공급자 및 자국민으로부터 증거 수집 등 협조 권장
개발도상국 지원	제16조	• 선진국 CCM은 제도·기술적 지원 제공 노력 권고
연락 및 보고	제17~18조	• 이행 담당 연락처 등록 • 연례보고서에 조치 이행 현황 보고(사망, 부상, 실종, 강제노동 관련)

자료: WCPFC(2025), pp. 359-369.

이 중에서도 주목할 부분은 강제노동 정의와 판단기준으로 ILO 강제노동협약 제29호(C029)를 명확히 준용하고 있다는 점이다. 부속문서인 첨부 2(Attachment 2: Definitions)에서는 해당 협약의 정의를 그대로 인용하며 이동 제한, 임금 미지급, 신분증 보관, 채무노동 등 11개에 이르는 강제노동의 대표적 지표들을 열거한다. 또한 이러한 지표가 단독으로 존재하거나 복수로 함께 나타나는 경우 모두 강제노동의 존재를 입증할 수 있는 정황으로 간주될 수 있다고 설명하고 있는데, 이를 통해 ILO 기준을 실질적인 판단 기준으로 적용하고 있음을 확인할 수 있다.

〈그림 2-1〉 WCPFC 어선원 노동기준 첨부서 2 강제노동 관련 내용

Attachment 2: Definitions

Forced or compulsory labour is all work or service which is exacted from any person under the threat of a penalty and for which the person has not offered himself or herself voluntarily. [ILO C029 on Forced Labour Convention C029 - Forced Labour Convention, 1930 (No. 29) (ilo.org)]

Indicators of forced or compulsory labour

- Abuse of vulnerability - taking advantage of a worker's vulnerable position.
- Deception - failure to deliver what has been promised to the worker, either verbally or in writing.
- Restriction of movement.
- Isolation – denying a worker contact with the outside world.
- Physical and sexual violence.
- Intimidation and threats.
- Retention of identity documents.
- Withholding of wages.
- Debt bondage.
- Abusive working and living conditions.
- Excessive overtime.

The existence of **forced or compulsory labour** may be evidenced by the presence of a single indicator, or several indicators taken together, in a given situation. Overall, the set of eleven indicators covers the main possible elements of a forced labour situation, and hence provides the basis to assess whether or not an individual worker is a victim of this crime.

[ILO indicators of Forced Labour | International Labour Organization](#)

Mistreatment is the failure to provide crew members a safe working environment where the welfare, occupational safety and health of crews is effectively protected. This includes the failure to provide crew members with decent working and living conditions on board fishing vessels.

자료: WCPFC(2025), p. 369.

2. FAO-ILO-IMO 공동임시작업반

수산업 강제노동 문제에 대한 규범화는 지역수산물관리기구를 넘어, UN 산하 전문기구 차원에서도 본격화되고 있다. 특히 FAO, ILO, IMO는 2000년부터 불법·비보고·비규제(IUU) 어업 및 관련 문제를 공동으로 다루기 위한 공동임시작업반(ad hoc Joint Working Group, 이하 JWG)을 구성하여 운영하고 있으며, 2019년 ILO가 정식 참여함에 따라 노동권에 관한 의제가 공식적으로 다루어지기 시작하였다.

〈표 2-20〉 FAO-ILO-IMO 공동작업반 개요

구분	주요내용
조직 구성	FAO, ILO, IMO 공동 참여
설립 및 주요연혁	• 1999년: UN 지속가능발전위원회(Commission on Sustainable Development, CSD)가 FAO와 IMO에 대해 IUU 어업 문제 해결을 위한 협력 권고에 따른 발족 • 2000년: FAO-IMO 공동임시작업반(ad hoc Joint Working Group)이 로마에서 첫 회의를 개최 • 2007년: 제2차 회의부터 IUU 어업 외에도 해상 안전, 노동권, 환경 보호 등 보다 폭넓은 의제로 확대 • 2019년: ILO 이사회 제335차 회의 결의에 따라 ILO가 공식 참여하면서, 노동권 및 강제노동 문제가 JWG의 핵심 의제로 포함
의제 변화	IUU 어업, 해상안전 → 노동권, 강제노동 등 포함

자료: FAO, IUU Fishing(검색일: 2025.7.10.)

2024년 1월 스위스 제네바에서 개최된 제5차 JWG 회의에서는 수산업 내 강제노동과 아동노동 문제를 독립된 아젠다로 설정하고, 구체적인 권고 사항을 채택하였다. 특히 국제기구 간 연계 협력을 통해 단속·감시·제도 개선에 필요한 기술과 기준을 마련하고, IUU 어업 대응과 노동권 보호를 동시에 달성하기 위해 세부 의제들이 논의되었다. 주요 의제로는 노동-수산업 간 정보공유 메커니즘 구축, 강제노동 식별을 위한 ILO 핸드북 보급 및 단

속기관 역량강화, 아동노동 대응 지침의 공동 개정·확산, 그리고 수산물 공급망 전반에 적용 가능한 노동기준 이행 가이드 마련 등이 논의되었으며, 이는 JWG의 강제노동 대응과 관련하여 실질적 이행력을 확보하기 위한 국제기구 차원의 기반 마련이 이루어지고 있음을 시사한다.

〈표 2-21〉 FAO-ILO-IMO 제5차 공동작업반 강제노동 관련 의제

주요내용
의제: 6.3 ILO 어업노동협약 관련 비준·이행·집행 촉진 활동 • 권고: 18. FAO는 각국 수산당국이 수산물 공급망 전반에서 어업 종사자 및 노동자에 관한 ILO 및 IMO 협약의 이행에 기여할 수 있도록 가이드를 개발하기 위한 전문가 워크숍을 개최 - 이행 및 협력자원: ILO 양질의 일자리 관련 연구 의견 제공 및 기술적 지원 제공
의제: 6.4 수산업 내 강제노동 및 아동노동 대응 • 권고: 21. FAO, ILO, IMO는 노동 및 수산 분야 간 정보 공유 메커니즘 구축 - 이행 및 협력자원: ILO는 Alliance 8.7 프로그램 및 국가 차원의 활동 연계 강화 • 권고: 22. ILO는 FAO 및 IMO와 협력하여, 상업적 어업 부문의 강제노동을 식별하기 위한 ILO 핸드북을 보급, 단속기관 및 사회 파트너의 활용 역량 강화 - 이행 및 협력자원: Alliance 8.7 Accelerator Lab 프로그램, Ship to Shore Rights 등 ILO 사업과 병행하여 지속 추진 • 권고: 23. 수산 및 양식 부문 아동노동 대응을 위한 FAO-ILO 지침 개정판을 보급·홍보 - 이행 및 협력자원: 지침 개정 작업은 진행 중, ILO 관련 사업 연계 글로벌 확산
의제: 7.5 어선 추적 시스템 • 권고: 40. FAO는 어선 추적 시스템의 이행 현황과 효과성 검토, 해당 시스템이 강제노동 및 아동노동 식별에 기여할 수 있는 방안을 포함한 글로벌 연구 및 전문가 회의 추진 - 이행 및 협력자원: FAO는 글로벌 연구 및 전문가회의를 주관, ILO는 강제노동 대응 관련 추적 시스템 활용 정보 및 기술적 지원 제공

자료: FAO(2024a), pp. 1-11.

한편 본 협의체에서 미국의 적극적 참여도 두드러진다. 2015년, 2019년, 2024년 회의에 걸쳐 ‘선상노동 착취 대응’을 주제로 공식문서를 제출하며 식별기술, 윤리적 채용, 공급망 투명성 확보 등 강제노동 대응 규범에 관한 다양한 의제를 지속적으로 제안하고 있다.⁸⁶⁾

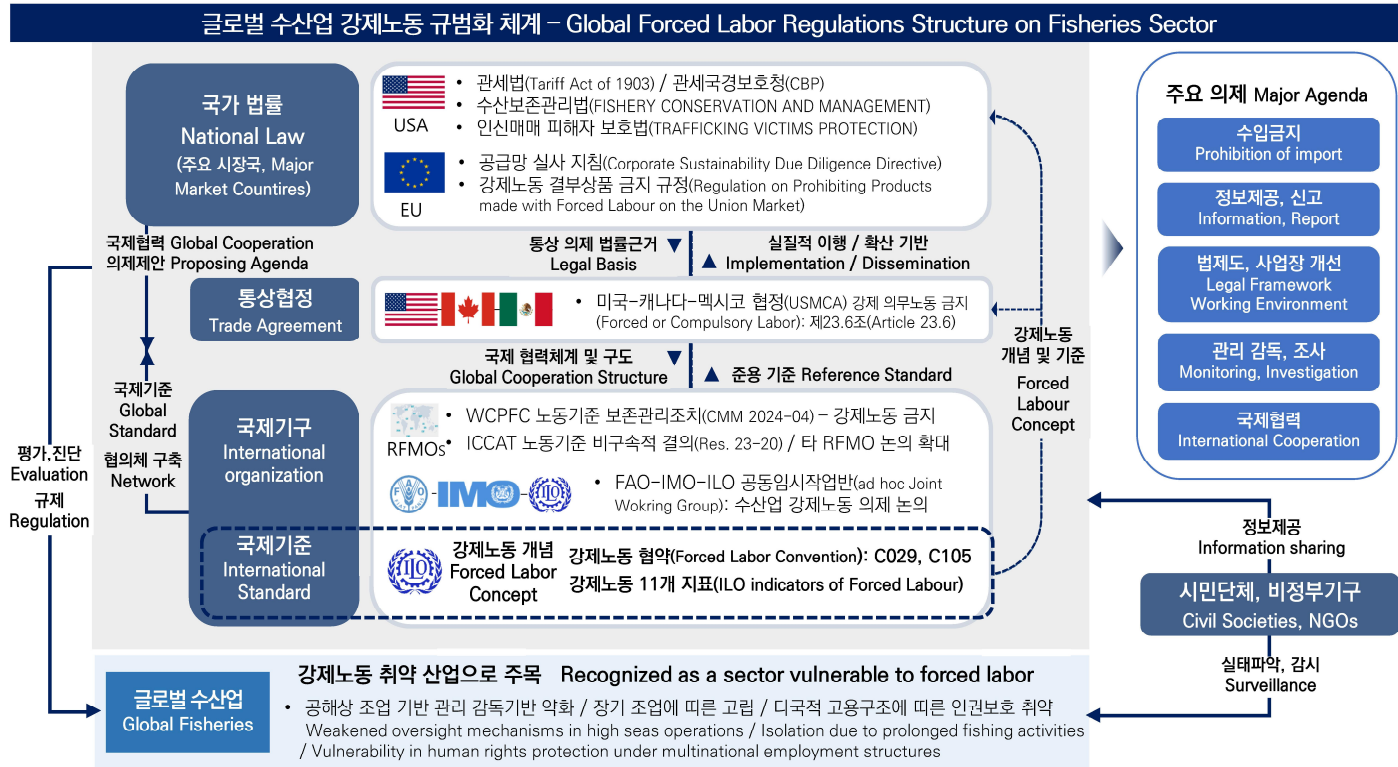
86) FAO(2024b), pp. 1-4.

제4절 시사점

최근 수산업을 중심으로 강제노동 규범화가 가속화되고 있다. 미국과 EU 등 주요 시장국은 강제노동 문제를 수입규제, 공급망 통제, 인권 외교의 핵심 이슈로 인식하며, 이에 대한 대응 수단을 법적·통상적·행정적으로 다각화하고 있다. 특히 자국 법률을 통해 강제노동 결부상품에 대한 수입금지 조치를 도입하며, 통상협정에는 강제노동 및 인신매매 금지 의무를 명시하여 국가 간 이행 책임까지 제도화하고 있다. 이러한 규범은 법률 또는 협정에 따라 개별 사업장의 소명 책임, 또는 국가 단위의 정책·제도 대응을 요구함으로써 민간과 공공 영역 모두에 실질적 의무를 부과한다. 한편 국제기구 차원에서도 ILO, IMO, FAO 등은 관련 협약 및 기술 기준을 통해 수산업 내 강제노동 문제를 다자적 의제로 공식화하고 있으며, 최근에는 지역수산관리기구(RFMOs)와 FAO-ILO-IMO 공동작업반(JWG)을 중심으로 산업 특수성에 기반한 실질적 기준과 이행 메커니즘 마련이 본격화되고 있다.

이처럼 글로벌 차원의 강제노동 규범은 단순히 수출통제 차원을 넘어, 글로벌 공급망 전반에서의 노동권 보호와 더불어 공정 무역 수단으로 자리잡았으며, 법적 제재수단과 국제규범, 민간 감시체계가 유기적으로 상호작용하는 구조로 전개되고 있다. 무엇보다 수산업은 IUU 어업과의 구조적 연계, 공해상 조업, 다국적 고용구조 등으로 인해 강제노동 취약성이 높은 산업으로 공론화되고 있으며, 이에 따라 각국은 산업 전반에 대한 규제와 감시를 강화하고 있다. 정보 수집 및 문제제기 과정에서 정부, 국제기구, 시민사회, 언론, 소비자, 외부 제보자 등 다양한 이해관계자에게 제도적 접근권이 인정되고 있어, 규범의 형성과 감시, 이행이 하나의 촘촘한 국제 감시체계로 통합되고 있다.

〈그림 2-2〉 글로벌 수산업 강제노동 규범화 체계



자료: 저자 작성

세부적으로 미국은 강제노동 대응에 있어 관세법, 수산보존관리법, 인신 매매 피해자 보호법 등 관련 법률 간 정보 공유와 원칙 준용을 기반으로 한 유기적 대응체계를 형성하고 있다. 특히 강제노동 수입금지 조치는 기업에 입증 책임을 부과하는 실질적 제재 수단으로 작동하며, 합리적 의심만으로 WRO를 발령할 수 있는 선 조치 중심의 제도 구조와 함께, ILO 강제노동 지표를 판단 기준으로 준용하고 있다는 점이 중요하다. 한편 수산보존관리법은 강제노동과 IUU 어업을 연계하여 국가 단위의 제재가 가능하다는 점에서, 개별 기업에 대한 조치에 그치지 않고 외교·통상 정책 차원의 대응으로 확장된다는 특징을 가진다. 국무부의 인신매매 보고서는 수산업의 고용구조 및 근로환경의 구조적 취약성을 지적하고 있어, 강제노동 문제가 수출 영역에 국한되지 않고, 수산업 전반의 인권 리스크를 포괄적으로 조명하고 있다는 점이 중요한 특징이다.

〈표 2-25〉 미국과 EU의 강제노동 규범화의 주요 특성

구분	미국	EU
수입금지 법률근거	• 관세법 §307(19 U.S.C. §1307) • 집행규칙 19 C.F.R. §§12.42-12.45	• 강제노동 결부 상품 금지 규정
이행기관	• CBP(WRO, Finding 집행 주체)	• 회원국 관할당국(조사 및 조치 결정) • EU 세관 당국(금지 조치 집행)
조치구조	• 선 조치 → 후 입증 (합리적 의심만으로 WRO 발령 가능)	• 선 입증 → 후 조치 (조치 전 당국이 강제노동 자체 입증)
정보수집	• 개방형(정부, NGO, 언론 등)	• 개방형(자연인, 법인, 비법인 누구나)
소명구조	• WRO 조치 이후 수입업자 소명의무	• 조사 과정에서 소명 기회 보장
수산업 관련 사항	• CBP Fishing Vessel 분류 • 인신매매 보고서 정보 연계 (수산업 고용구조, 근로환경 지적) • IUU-강제노동 결부/ 식별 시 국가협의 • SIMP 수산물 강제노동 국가 고려	• EU Fisheries Committee: 강제노동 관련 어업 규제 강화를 지속 권고 • 회원국 ILO C188 비준 촉구

자료: 저자 작성

EU 또한 미국과 마찬가지로, 강제노동 결부 상품에 대한 수입·유통 금지 규정을 정식 입법화하였으며, 2024년 12월 최종 채택 이후 3년의 유예기간을 거쳐 2027년부터 시행될 예정이다. 해당 규정은 모든 산업에 적용되는 보편적 규범 체계이지만, 입법 과정에서 EU 수산위원회(Fisheries Committee)는 수산업의 특수성을 반영하여 IUU 어업과 강제노동 간의 연계성, ILO C188 협약의 비준 필요성 등을 강조하는 의견을 제시한 바 있다. 이는 EU 내에서도 수산정책과 강제노동 대응의 연계가 중요한 정책적 의제로 자리 잡고 있음을 시사한다.

최근 통상협정은 강제노동 금지를 명문화하고, 이를 무역 제재와 연계하는 방식으로 규범화가 강화되고 있다. 특히 미국·멕시코·캐나다 협정(USMCA)은 강제노동 및 인신매매 금지를 명확히 규정하며, 이를 이행하지 않을 경우 특혜관세 유예 또는 이행부과금 부과와 같은 실질적 조치를 취하도록 하고 있다. 또한 협정상 노동의무 위반에 대한 입증책임을 피제소국에 부과함으로써, 노동권 보호의 실효성을 제고하는 구조를 갖추고 있다. 이와 같이 USMCA는 강제노동 대응을 국제통상의 제재요소로 전환하고, 공급망 전반에 걸친 기업의 인권책임을 제도화하고 있다. 주목할 점은 USMCA 제23.12조에서 ‘fishing vessels(어선)’을 명시적으로 포함하여, 강제노동 및 인신매매 방지를 위한 국제 협력 대상 산업으로 규정하고 있다는 것이다. 이러한 규범화 방식은 향후 미국이 주도하는 자유무역협정에서도 반복적으로 재반영될 가능성이 높으며, 특히 강제노동 문제에 대해 수출국의 산업 구조와 노동환경 전반의 실질적 개선을 요구하는 방식으로 전환되고 있음을 시사한다.

한편 강제노동 금지 조항이 FTA 등 통상협정 내에 명시되어 있는 경우, 해당 조치를 협정상 의무 이행으로 정당화할 수 있어 WTO 체제하에서 발생할 수 있는 무역분쟁의 소지를 상대적으로 줄일 수 있다.⁸⁷⁾ 이러한 점에서 통상협정상 규범화는 안정적인 국제적 정당성을 확보한다는 차원에서

주요국의 강제노동 대응 수단으로 활용될 수 있음을 인식할 필요가 있다. 또한 국내적으로는 강제노동 수입금지 관련 조항이 의제화될 경우 단순히 수출 리스크를 넘어 국내 시장에 유입되는 수입제품에 대한 검증 의무도 함께 부과되기 때문에 국내 공급망 차원에서의 대응이 수반된다는 점을 고려하여야 한다.

국제기구를 통한 수산업 강제노동 규범화 논의가 본격화되면서, 자국 법률이나 통상협정을 통한 대응을 넘어 다자기구 기반의 규범 형성이 중요한 축으로 자리 잡고 있다. 특히 지역수산물관리기구(RFMOs)는 어선 승무원의 인권 보호를 자원보존 조치와 결합하여 규범화하고 있으며, 중서부태평양 수산위원회(WCPFC)는 2024년 강제노동 방지를 위한 법적 구속력 있는 조치를 최초로 채택하였다. 해당 조치는 ILO C029 협약을 준용하고 강제노동 지표를 명시하는 등 국제노동기준을 원양조업에 직접 적용한 사례로, 향후 타 기구로의 확산 가능성을 시사한다. 다만 일부 국가는 제도 이행 부담과 산업 영향 등을 이유로 유보적인 입장을 보이고 있어, 향후 규범화 과정에는 국가 간 정책 조율과 협력이 병행되어야 한다.

또한 FAO-ILO-IMO 공동임시작업반(JWG)은 강제노동과 아동노동 문제를 수산업 내 공동의제화하며, 국제기구 간 연계하에 이행 가이드라인과 기술지원 방안을 구체화하고 있다. 이는 단순한 선언을 넘어 실제 이행 기반의 마련으로, 노동감독 여건이 미비한 수산국에 실질적 대응 수단을 제공할 수 있다. 이처럼 국제기구를 통한 규범화는 다국적 고용구조와 국경 간 어업활동 특성을 고려할 때, 수산업 전반의 노동권 보호와 공급망 투명성 확보를 위한 핵심 수단으로 기능한다. 우리나라 또한 이에 대응하기 위한 전략적 참여와 제도 정비가 요구된다.

87) WTO 체제 하에서도 FTA가 일정 요건을 충족하는 경우, 해당 협정을 통해 WTO 상 의무와 합치하지 않는 조치를 규정하더라도 정당성이 인정될 수 있다. 이는 국가책임법 제54조의 맥락에서 국제공동체의 이익을 침해한 국가에 대해 제3국이 FTA를 근거로 취하는 통상조치가 적법한 대응으로 해석될 수 있음을 시사한다(이동은, 2022, p. 61.).

03

강제노동 규범과 수산업 법체계 정합성 분석

제1절 강제노동 기준에 관한 국제 법률 분석

국제노동기구의 협약과 강제노동 지표(forced labour indicators)는 글로벌 공급망에서 사실상 국제 준용기준으로 작용한다. 그러나 강제노동 개념은 동일한 용어를 사용하더라도 각국 법령에 따라 그 의미와 범위는 다를 수 있으며, 이는 국제적 조치 이행이나 국내 정책 수립 과정에서 해석과 적용의 불확실성을 유발할 수 있다. 특히 수산업은 1차 산업의 근로환경에 기인한 제도적 유예와 외국인 고용 중심의 고용체계가 공존하는 산업으로, 국제사회가 설정한 보편적 기준과 국내 법체계간에는 상충되는 부분이 존재할 수 있다. 결국 이러한 차이는 글로벌 공급망에서 강제노동 수입금지 조치의 실질적 원인이 되거나 대외적으로는 제도적 공백으로 인식될 수 있다. 이에 본 절에서는 ILO 협약과 강제노동 지표 등 국제사회에서 실질적으로 준용되고 있는 기준을 중심으로 강제노동 개념을 분석하고, 주요국 법령상 강제노동 정의를 검토하여 향후 국내 수산업 분야와의 정합성 분석 및 대응체계 구축을 위한 규범적 기준을 도출하고자 한다.

1. 국제노동기구

국제노동기구(ILO)는 유엔 산하의 국제노동기준과 정책방향을 제시하는 전문기구로서 글로벌 인권 및 노동권 보장을 위한 핵심적 역할을 수행하고 있다. ILO는 협약(convention)과 권고(recommendation)를 통해 국제노동기준 제시하고 있으며, 이 중 협약은 비준국에 대해 효력을 가지는 국제법의 지위를 가진다.⁸⁸⁾⁸⁹⁾ 특히 강제노동과 관련해서는 1998년 총회에서 채택된 ‘ILO 노동 기본권 선언’을 통해 ‘모든 형태의 강제 또는 의무노동 철폐’를 모든 회원국이 증진하여야 할 핵심 원칙 중 하나로 명시하고, 강제노동 관련 협약을 기본협약(Fundamental Convention)⁹⁰⁾으로 공식 분류하였다.⁹¹⁾ 이는 강제노동 의제가 모든 회원국에게 실질적 이행이 필요한 중요한 노동문제라는 점을 공식화한 것으로 평가할 수 있다.

오늘날 ILO 규범은 자유무역협정, 다자간 지역 경제협력체에서 각 국가가 지향하여야 할 노동 정책 기준으로 준용되고 있다.⁹²⁾ 또한 미국, EU 등 개별 국가차원의 무역 통제나 공급망 실사제도 등과 연계하고 있으며, 기업, 국제기구, 민간단체 등 다양한 영역에서 국제적 기준으로 활용되고 있다. 이러한 점에서 ILO가 제시하는 강제노동 관련 협약과 지표의 분석은 국내 수산업의 법체제 정합성과 제도 개선 방향을 논의하는 데 있어 실질적 준거를 마련하는 것으로 판단된다.

88) 국제노동기구헌장(The Constitution of the International Labor Organization) 제19조에 따르면 회원국은 비준한 협약에 대해 협약 규정을 시행하기 위한 필요한 조치를 취하여야 한다는 규정과, 제22조 협약 규정 시행 조치에 관한 연례 보고 및 제24조 실효적 준수 미보장시 조치 등의 규정에 따라 조약의 이행력을 명시하고 있다(국제노동기구 헌장 제19조5(라), 제22조, 제24조).

89) ILO(2019), pp. 18-19.

90) 기본협약의은 ILO 노동 기본권 선언(ILO declaration on fundamental principles and rights at work)의 핵심 원칙으로 대표성을 포함할 뿐만 아니라, 191개에 이르는 ILO 협약이 실효성을 갖기 위한 토대라는 점에서 중요한 지위를 가진다(이승욱, 2018. p. 29.).

91) ILO(2002), pp. 7-8.

92) ILO(2019), p. 28.

1) 강제노동 부문 협약

ILO는 강제노동을 전 세계적으로 구조화된 노동 착취 문제로서 특정 국가나 산업의 관리 영역 차원이 넘어 국제법으로 규율하여야 할 사안으로 정하고 있다. 강제노동은 민간 경제 부문에서의 착취뿐 아니라 국가 주도의 강제노동 등 그 형태가 다양하며, 기본적인 인권침해를 넘어 빈곤의 지속과 경제 발전을 저해하는 요인임을 강조하고 있다.⁹³⁾ ILO는 이러한 강제노동 문제를 국제사회가 공동으로 해결해야 할 핵심 과제로 규정하고 있으며, 이에 따라 강제노동 협약을 통해 관련 기준을 설정하고 있다. 이 중 제29호(강제노동 협약, 1930년) 및 제105호(강제노동 폐지에 관한 협약)는 ILO 기본협약(Fundamental Conventions)으로 지정되었으며, 모든 회원국이 존중하고 실질적으로 이행해야 할 국제적 기준이자 비준국에게는 구속력을 담보하는 협약으로서 기능을 이행한다.

(1) 제29호 강제노동 협약(1930년)

1930년 ILO 제14차 총회에서 채택된 제29호 강제노동 협약은 강제노동에 대한 기준을 최초로 국제적으로 정의하였으며 강제노동 철폐를 위한 이행의무를 규정하고 있다. 동 협약 제2조1은 강제 또는 의무노동(forced or compulsory labour)을 “처벌의 위협을 받고, 자발적으로 제공하지 않은 모든 노동 또는 서비스”로 정의하고 있다. 이는 강제노동의 본질적 요소를 노동 및 서비스(work or service), 처벌의 위협(menace of any penalty), 자발성 결여(involuntary)로 구성하여 특정한 노동유형이나 고용형태를 한정하지 않고 위협과 비자발성이 충족되는 상황에서 발생하는 근로를 통칭한다고 해석할 수 있다.⁹⁴⁾ 한편 동 협약은 강제노동의 범위를

93) ILO(2019), p. 39.

94) ILO(2024), p. 2.

예외 규정을 두고 특정 상황에 대해서는 유예하고 있는데, 이는 과거 국제 사회의 특성을 반영하고 있음을 보여준다. 대표적으로 a. 병역의무 또는 군사적 성격의 노동, b. 자치국 국민에게 부과되는 통상적인 시민적 의무, c. 법원의 유죄 판결에 따라 공공기관의 감독 하에 수행되는 비상업적 노역, d. 전쟁이나 재해 등 긴급 상황에서 주민의 존립과 안전을 위한 노동, e. 공동체 구성원이 필요성에 대해 협의할 수 있는 조건에서 수행하는 공동체 단위의 공공서비스는 강제노동의 정의에서 제외된다. 즉 강제노동 정의 자체에서는 행위 주체를 명시하지 않지만, 예외조항을 통해 국가의 강제노동에 대해서는 일부 유예를 인정한다는 점에서 이행주체에 대한 구분이 협약상 반영되었다고 할 수 있다. 이에 본 협약은 민간 영역에서의 강제노동을 원칙적으로 금지하면서, 국가에 의한 강제적 노동 동원은 일정한 규율 아래 제한적으로 허용하는 것으로 평가할 수 있다.

〈표 3-1〉 ILO 제29호 강제노동 협약(1930년) 구성 및 주요내용

구분	주요내용
개요	• ILO 채택일 1930.6.28. / 발효일 1932.5.1. / 국내 비준일 2021.4.20 • 구성: 총 33개 조항으로 구성 *제1조 2, 3, 제3조부터 제24조까지 삭제(2014년 제29호 협약에 대한 의정서)
제1조	모든 형태의 강제 또는 의무노동을 가능한 한 조속한 금지(과도기 동안 공공 목적의 예외적 조치, 과도기 변경에 대한 사항 삭제)
제2조 정의	1. 강제 또는 의무 노동의 정의: 처벌 위협을 받고 자발적으로 제공하지 않는 모든 노동이나 서비스 2. 협약의 목적상 다음은 강제 또는 의무 노동으로 포함하지 않음 a. 전적으로 군사적 성격의 작업에 대해서 의무병역법에 따라 강요되는 노동 또는 서비스 b. 완전한 자치국 국민의 통상적인 시민적 의무의 일부를 구성하는 노동 또는 서비스 c. 법원 유죄 판결의 결과 강요되는 노동 또는 서비스. 다만 이러한 노동 또는 서비스는 공공기관의 감독 및 관리하에서 실시되며, 민간인, 민간회사 또는 민간단체에 고용되거나 그 지휘 아래에 있지 않음 d. 긴급한 경우, 즉 전쟁이나 화재, 홍수, 기근, 지진, 극심한 전염병이나 가축 전염병, 동물이나 곤충류 또는 식물해충의 침입과 같은 재해나 그러한 재해의 우려가 있는 경우, 그리고 일반적으로 주민 전체 또는 일부의 존립이나 안녕을 위태롭게

구분	주요내용
	하는 모든 상황에서 강요되는 노동 또는 서비스 e. 공동체의 직접적인 이익을 위해 공동체 구성원이 수행하고, 따라서 공동체 구성원이 부담해야 하는 통상적인 시민적 의무라고 고려될 수 있는 소규모 공동체 서비스. 다만, 공동체의 구성원 또는 공동체의 직접적인 대표자는 이러한 서비스의 필요성에 대해 상의할 권리를 가짐
제3조 ~ 제24조	[강제노동에 관한 일시적 허용 조항] 제3조 '권한 있는 기관'을 국가 또는 해당 지역의 최고 행정기관으로 정의 제4조 민간인, 민간기업, 민간단체의 이익을 위한 강제노동 금지 제5조 민간 영업권에서 강제노동을 수반하는 조항 폐지 제6조 행정기관 직원의 민간노동 강요 제한 제7조 기관장의 강제노동 사용은 행정 기능 수행 여부 및 허가에 따라 제한 제8조 강제노동 결정 권한은 최고 행정기관에 있으며, 일부 위임은 조건부로 허용 제9조 강제노동 사용 전 공익성, 긴급성, 자발적 대체 불가, 부담의 적정성 확인 제10조 조세 또는 공공사업 목적의 강제노동 점진적 폐지 제11조 강제노동 대상은 건강한 성인남성으로 제한, 사회적·가족적 고려 포함 제12조 1년 내 강제노동 동원 기간은 최대 60일로 제한 제13조 근로시간과 휴일은 일반 노동자와 동일하게 적용 제14조 현금 임금 지급 원칙과 공정한 보상 기준 제시 제15조 강제노동자에게도 산업재해 보상 규정 동일하게 적용 제16조 강제노동자의 건강 보호를 위한 지역 이동 제한 제17조 장기 체류형 강제노동에 대한 건강, 송금, 귀환 보장 조치 제18조 운반 목적의 강제노동은 폐지 대상으로 설정하고, 과도기적 규제 마련 제19조 의무 경작은 개인·공동체 소유 생산물에 한해 제한적 허용 제20조 공동체 처벌 수단으로서 강제노동 금지 제21조 광산 갱내 작업에 강제노동 사용 금지 제22조 회원국의 협약 이행 상황에 대한 연례보고 의무 제23조 명확한 강제노동 규정 제정 및 진정 절차 보장 제24조 감독 체계 및 강제노동 관련 정보 접근성 확보
제25조	강제노동에 대한 불법적 강요는 형사 범죄로 처벌되며, 법에 따라 부과되는 형벌이 실제 적절하고 엄격하게 집행되도록 하는 것이 협약 비준국의 의무라는 점을 명시
제26조	협약은 비준국의 모든 관할 영역에 적용되며, 예외는 선언으로 명시
제27조	비준 절차는 ILO 사무총장에게 통보로 성립
제28조	협약 발효는 최초 두 국가 비준 12개월 후, 이후 개별국 비준도 동일 적용
제29조	ILO 사무총장의 비준 통보 의무
제30조	협약 폐기 가능 시점 및 절차 규정

구분	주요내용
제31조	협약 개정 검토 및 총회 보고 절차 명시
제32조	개정 협약 발효 시 기존 협약의 비준 중지, 본래 협약 비준국으로 개정협약 미비준국에 대한 본래 규정 효력 유효 규정
제33조	영어본과 프랑스어본 모두 정본으로 인정

자료: 국가인권위원회 국제인권정보시스템 국제인권규범(검색일: 2025.5.12.)

또한 동 협약은 제정 당시에는 공공목적하의 사용을 일정 기간 허용하는 과도기적 조항(transitional provision)들을 포함함을 명시하고 있다.⁹⁵⁾ 그러나 ILO는 이러한 조항들이 현대 국제노동기준에 부합하지 않는다고 판단하였고, 2014년 제29호 협약에 대한 의정서(Protocol of 2014 to the Forced Labour Convention, 1930)를 채택하여 해당 조항의 삭제를 명시하였다. 이에 따라 현재 협약 본문 중 제1조2, 3, 그리고 제3조부터 제24조의 내용은 “[deleted pursuant to Article 7 of the Protocol of 2014 to the Forced Labour Convention, 1930]”로 삭제되어 공표되었다.⁹⁶⁾ 이는 강제노동 철폐는 더 이상 유예 없이 적용되는 방향으로 재정립 되었다는 점을 의미한다. 다만 제32조는 현재의 협약을 비준한 국가로서, 개정협약은 비준하지 않은 회원국에 대해서는 본래의 형태로 효력이 유효함을 명시하고 있다.

(2) 제29호 강제노동 협약(1930년)에 대한 2014 의정서

2014년 제103차 ILO 총회에서 채택된 제29호 강제노동 협약에 대한 의정서(Protocol of 2014 to the Forced Labour Convention, 1930)는 기존 협약의 정의를 유지하되, 강제노동 철폐의 실효성을 제고하기 위한 이행 조치를 명확히 하고, 새로운 형태의 강제노동에 대응할 수 있도록

95) ILO Normlex, C029(검색일: 2025.5.12.)

96) 위의 자료

국가의 정책적·행정적 책임을 강화한 규범이다. 의정서는 특히 기존 협약에 포함되어 있었던 일시적 허용 조항(제1조 2, 3, 제3조~제24조)을 삭제하는 근거를 제시하고 있다.⁹⁷⁾ 의정서는 강제노동을 예방하고 철폐하기 위한 국가의 세 가지 주요 의무를 제시한다. 첫째, 강제노동 예방을 위한 법제·행정 조치를 수립할 것, 둘째, 피해자의 신분을 보호하고 실질적 지원 체계를 마련할 것, 셋째, 이행 상황에 대해 ILO에 정기적으로 보고할 것 등이다. 이를 통해 기존 협약이 다소 선언적으로 규정하고 있던 이행 책임을 구체적이고 실행 가능한 조치로 전환하였다. 특히 의정서는 인신매매, 채무노동, 공급망 착취 등 현대적 강제노동의 특성을 고려하여, 국가의 대응 의무를 민간 부문에까지 확대하고 있다는 점에서 의의가 있다. 한편 의정서는 기존 협약의 정의를 변경하지 않는다.

〈표 3-2〉 ILO 제29호 강제노동 협약(1930년)에 대한 2014 의정서 구성 및 주요내용

구분	주요내용
개요	• ILO 채택일 2014.6.11. / 발효일 2016.11.9. / 국내 미비준 • 구성: 총 12개 조항으로 구성
제1조	회원국이 강제 또는 의무노동을 방지·근절하고, 피해자에 대한 보호 및 구제 접근을 보장하며, 가해자에 대한 제재를 포함한 효과적인 조치를 이행할 의무가 있음을 명시 사용자단체 및 노동자단체와의 협의를 통해 지속 가능한 국가정책과 실행계획을 수립할 것을 요구하며, 인신매매를 포함한 강제노동 목적의 범죄에도 대응 조치를 포함
제2조	강제 또는 의무 노동 방지 위한 조치 a. 사람들, 특히 유독 취약한 것으로 여겨지는 사람들이 강제 또는 의무 노동의 피해자가 되는 것을 방지하기 위해 사람들에게 교육 및 정보 제공 b. 사용자가 강제 또는 의무 노동 실행에 연루되는 것을 방지하기 위해 사용자에게 교육 및 정보 제공 c. 다음을 보장하기 위한 노력의 시행: (i) 강제 또는 의무 노동의 방지와 관련하여 적절한 법으로서 노동법을 포함한 법제의 적용 범위 및 집행이 모든 노동자와 모든 경제 부문에 적용되도록 보장 (ii) 이 법제의 시행 책임을 맡은 노동 감독 부문과 그 밖의 부문이 강화되도록 보장 d. 개인, 특히 이주노동자를 채용 및 배치 과정에서 발생할 수 있는 학대 및 사기 실

97) ILO Normlex, P029(검색일: 2025.5.12.)

구분	주요내용
	행으로부터 보호 e. 공공 부문과 민간 부문 모두 강제 또는 의무 노동 위험을 방지하고 그에 대처하기 위한 지원에 관한 상당한 주의 f. 강제 또는 의무 노동 위험을 높이는 근본 원인과 요소 해결
제3조	피해자의 신분 보장, 법적 보호, 복구 지원 등 실질적 조치 마련 의무 부과
제4조	피해자에게 보상 등 실효성 있는 구제수단 제공 및 피해자 강제노동 연루 사안에 대한 처벌 면제 조치 가능성 명시
제5조	회원국은 모든 형태의 강제 또는 의무 노동의 방지와 철폐를 보장하기 위해 상호 협력
제6조	이행조치는 관련 사용자단체 및 노동자단체와 협의 후 국내 법 및 권한 당국이 결정
제7조	제29호 협약의 과도기 조항(제1조 2·3항, 제3~24조) 삭제
제8조	비준 절차 및 발효 요건 명시(2개국 이상 비준 12개월 후 발효)
제9조	협약 폐기 시 의정서도 자동 폐기되며, 유예기간은 1년
제10조	ILO 사무총장은 비준·선언·폐기 관련 사실을 회원국에 통보
제11조	ILO 사무총장은 유엔 사무총장에게 관련 정보 전달 및 등록
제12조	영어본과 프랑스어본 모두 정본으로 인정

자료: 국가인권위원회 국제인권정보시스템 국제인권규범(검색일: 2025.5.12.)

(3) 제105호 강제노동 폐지 협약(1957년)

제105호 강제노동 폐지 협약(1957년)은 인권 보장, 임금 보호, 노예제 철폐라는 규범적 기반을 반영하여 채택되었으며, 모든 형태의 강제 또는 의무노동의 철폐를 원칙으로 하고 있다.⁹⁸⁾ 특히 강제노동의 다양한 형태를 포괄하기 위해, a. 정치적 견해의 표현에 대한 처벌, b. 국가의 경제개발을 위한 강제노동 동원, c. 노동규율의 수단, d. 파업 참가에 대한 처벌, e. 인종·사회·국적 또는 종교에 기반한 차별의 수단 등 다섯 가지 금지 유형을 제시하고 있으며, 이를 통해 강제노동의 정의 적용 범위를 보다 구체화하고 있다. 한편 본 협약 이전의 제29호 강제노동 협약이 ‘강제 또는 의무노동’ 철폐에 있어 국가주도에 대해선 예외를 인정하는 반면, 제105호 협약은 강제노동에 관한 유형을 명시한 것 외 별도의 정의 규정 없이 포괄적으

98) ILO Normlex, C105(검색일: 2025.5.12.)

로 금지함으로써, 허용 가능한 예외를 두지 않는다는 점에서 차별된다. 또한 제3조부터는 협약의 효력에 대한 내용을 주로 명시하여 이행력을 강조하고 있어, 강제노동 철폐에 관한 핵심원칙을 단편적이지만 명료한 형태로 제시한다.

〈표 3-3〉 ILO 제105호 강제노동 폐지 협약(1957년) 구성 및 주요내용

구분	주요내용
개요	• ILO 채택일 1957.6.25. / 발효일 1959.1.17. / 국내 미비준 • 구성: 총 10개 조항으로 구성
제1조	회원국은 모든 형태의 강제 또는 의무 노동을 억제하고 사용하지 않을 것을 약속 a. 정치적 강압 또는 교육의 수단으로서 또는 기존의 정치, 사회 또는 경제 제도에 이념적으로 반대되는 정치적 견해 또는 견해들을 견지하거나 표현하는 것에 대한 처벌로서 강제 또는 의무 노동 b. 경제 발전의 목적으로 노동을 동원하고 사용하는 방법으로서 강제 또는 의무 노동 c. 노동 규율의 수단으로서 강제 또는 의무 노동 d. 파업 참가에 대한 처벌로서 강제 또는 의무 노동 e. 인종, 사회, 국적 또는 종교 차별의 수단으로서 강제 또는 의무 노동
제2조	비준국은 협약 제1조에 명시된 바와 같이 강제 또는 의무 노동의 즉각적이고 완전한 폐지를 보장하기 위해 효과적인 조치를 할 것을 약속
제3조	공식 비준은 등록을 위해 국제노동기구 사무국 사무총장에게 통보
제4조	비준 절차 및 발효 요건 명시(2개국 이상 비준 12개월 후 발효)
제5조	협약 폐기 가능 시점(10년 이후), 통보하지 않을 경우 협약은 5년 단위로 자동 연장
제6조	비준 및 폐기 사실을 ILO 회원국에 통보할 의무
제7조	등록된 비준 및 폐기 정보를 UN 사무총장에게 전달
제8조	협약 운용에 관한 보고서 제출 및 개정 여부 총회 검토 가능
제9조	개정 협약 발효 시 기존 협약은 자동 폐기되며, 개정 협약을 비준하지 않은 국가는 기존 협약에 계속 구속됨
제10조	영어본과 프랑스어본 모두 정본으로 인정

자료: 국가인권위원회 국제인권정보시스템 국제인권규범(검색일: 2025.5.12.)

2) 강제노동 지표

(1) 강제노동 지표의 도입배경

국제사회에서 강제노동은 은폐된 특성, 피해자가 외부와의 접촉이 차단되거나 그 실태를 직접적으로 진술하지 못하는 특성 등에 기인하여 실질적 식별이 어렵다는 한계가 제기되어 왔다. 특히 2005년 발표된 강제노동에 관한 ILO의 첫번째 식별자료에는 전 세계적으로 약 1,230만 명으로 추산하였지만, 방법론에 있어서 공표된 사례와 외삽치를 고려하는 형태에 있어서 그 규모가 보수적(실제 규모보다 적게)으로 산정될 수 있다는 문제점이 언급되기도 하였다.⁹⁹⁾ 또한 국제적으로 강제노동을 식별함에 있어서 ILO 협약상 강제노동 정의의 이중 요건(처벌 위협, 자발성 결여)의 판단과, 국가 간 비교 및 정책 평가 수단으로서의 활용 등을 고려함으로써 합치된 기준 마련의 필요성이 공론화되었다.¹⁰⁰⁾ 이러한 맥락에서 2012년 강제노동 지표(11개)와 2018년 통계 지침 등 강제노동을 설명하는 세부 지표와 개념들이 마련되었다. 이들은 상호 보완적이고 중첩 가능한 구조로 설계되어, 각 국가가 정책 목적에 따라 준용할 수 있는 형태로 발전, 정립되어 왔다.

(2) ILO Indicators of Forced Labour(2012)

2012년 공표된 ILO 강제노동에 관한 11개 지표는 실제 식별을 목적으로 한 실무 지침이라 할 수 있다. 이 지표들은 강제노동의 환경적 특성이 피해자가 자발적으로 진술하거나 입증하기 어려운 상황이라는 점을 고려하여 강제노동이 존재할 가능성이 높은 일반적인 징후 또는 ‘단서(clues)’가 되는 사안들로 구성되어 있다. 즉 명백한 법적 판단 이전 단계에서, 형사

99) ILO는 강제노동 현상은 은폐된 특성으로 측정이 어렵다는 점(largely hidden, and therefore difficult to measure, phenomenon of forced labour)을 언급한 바 있다(ILO, 2012a, p. 11.).

100) ILO(2018), pp. 1-2.

사법기관, 노동감독관, 노조 관계자, NGO 활동가 등 ‘최전선’에서 활동하는 실무자들이 긴급한 개입이 필요한 피해자를 조기에 식별할 수 있도록 기준을 제시하는 도구라 할 수 있다.¹⁰¹⁾

이러한 지표가 준용하는 기준은 ILO 제29호 강제노동 협약(1930년)이 정의하는 강제노동으로서, “차별 위협하에 강요 받고 자발적으로 제공하지 않는 모든 노동이나 서비스”로 볼 수 있는 사안을 실제 사례로서 유형화하여 부가적인 설명을 추가하고 있다. 이를 통해 실무자가 직관적으로 강제노동을 식별하기 위한 특화된 도구라는 점을 인식할 수 있다. 또한 지표상에서 일부 유사한 개념들이 분리되어 있는데, 이는 강제노동 식별에 있어 사안이 명백할 경우 단일 지표로 평가할 수 있지만, 판단이 어려울 경우 다수의 지표를 통해 다양한 상황을 고려하도록 한 것으로 평가할 수 있다.

〈표 3-4〉 ILO Indicators of Forced Labour(2012)(11개 지표)

구분	주요내용
취약성 남용 (Abuse of vulnerability)	피해자의 언어, 법률 지식, 생계 선택지 부족 등 취약한 상태를 고용주가 이용해 착취하는 경우 • 취약성 자체는 강제노동이 아님, 그러나 고용주가 이를 이용해 과도한 노동이나 임금 체불을 강요할 때 강제노동이 성립 • 고용주에 대한 의존(일자리·거주·식사 등)이 결합되면 강제노동 위험 증가
기만 (Deception)	채용 시 구두 또는 서면 약속이 실제로 이행되지 않아 피해자가 동의 없이 노동에 묶이는 경우 • 고용 전 약속된 조건(임금, 업무, 거주 등)이 실제로는 제공되지 않음 • 피해자는 실상 알았더라면 수락하지 않았을 조건으로 노동하게 됨 • 자유롭게 충분한 동의가 결여된 상태에서 노동이 강제됨
이동 제한 (Restriction of movement)	근로자가 근무 장소에 자유롭게 출입하지 못하는 상황(안전, 보안 제외) • 잠금장치, 경비, 감시카메라 등으로 이동이 제한됨 • 외출 시 항상 고용주 측 인원이 동행하는 경우도 포함 • 위험 작업장에 대한 정당한 제한과는 구분됨

101) ILO(2012), p. 2.

구분	주요내용
고립 (Isolation)	외부와 접촉 차단으로 도움을 요청하거나 탈출하기 어려운 상태에 있는 경우 • 외딴 지역에 위치하거나 통신수단이 차단됨 • 문 잠금, 전화기 압수 등으로 도심 내에서도 고립 가능 • 비공식적인 사업장일수록 법률집행, 감독기관 접근이 제한됨
신체적, 성적 폭력(Physical and sexual violence)	폭력이나 학대를 통해 피해자가 노동을 계속하게 만드는 경우 • 신체폭행, 성적 학대, 약물 강요 등이 포함됨 • 합의하지 않은 업무 강요나 기존 외 업무 부과의 수단으로 사용됨 • 납치나 감금도 포함되며, 폭력은 그 자체로 강제노동의 강력한 지표
위협, 협박(Intimidation and threats)	물리적 폭력뿐 아니라 신고 협박, 임금 차단 등의 방식으로 이탈을 막는 경우 • 불법체류 신고, 가족 해고, 주거 상실 등의 위협이 동원됨 • 지속적인 모욕·편협도 심리적 억압으로 작용 • 위협의 효과는 피해자의 상황과 인식에 따라 판단됨
신분증 압수(Retention of identity documents)	고용주의 신분증 등 개인 문서 보관, 이동 또는 퇴직을 어렵게 만드는 경우 • 문서를 요구해도 반환되지 않거나 잃을까 두려워 떠나지 못하는 상황 • 신분증 없이는 새로운 일자리나 공공서비스 접근이 어려움 • 공식적 요청 없이 문서를 압류하는 행위 자체가 위험 신호
임금 체불(Withholding of wages)	노동자가 약속된 임금을 받지 못한 채 계속 노동에 묶이는 경우 • 임금 지급이 지연되거나 '상품 판매 후 지급' 등으로 계속 미뤄짐 • 단순 지연이 아니라 고의적이고 반복적일 경우 강제노동 위험 • 임금이 이직이나 퇴직을 포기하게 만드는 수단으로 작용
채무노동 (Debt bondage)	채무를 이유로 노동자가 탈출 없이 일하도록 강제되는 상황 • 채무는 채용비, 이주비, 생활비 등에서 발생 • 계약 조작, 과다 이자, 저평가된 노동가치로 채무가 유지됨 • 고용주-노동자 채권관계, 부모의 빚을 갚기 위한 아동의 노동도 해당
가혹한 환경 (Abusive working and living conditions)	일반적이라면 수락하지 않을 조건에서 노동과 생활이 이루어지는 경우 • 위생 불량, 과밀, 위험한 환경 등에서 일하거나 거주함 • 법 위반 수준의 조건에도 탈출하지 못하면 강제노동 가능성 • 조건 자체보다 외부로 이동이 제한되는 구조 여부가 중요
과도한 초과근무 (Excessive overtime)	법적 기준을 넘는 노동이 위협이나 필요에 의해 강제되는 경우 • 하루 19시간 등 장시간 노동이 반복됨 • 휴식 없이 24시간 대기, 동료 업무 대체 등 포함 • 초과근무가 해고 위협이나 생계 유지 조건일 경우 강제노동에 해당

자료: ILO(2012), pp. 5-25.

(3) 정책적 의의

ILO 강제노동 지표는 국제사회 전반에서 강제노동 식별을 위한 기준으로 활용되고 있다. 대표적으로 미국 관세국경보호청(CBP)은 19 U.S.C. §1307에 근거하여 강제노동이 의심되는 수입품에 대해 수입금지 조치를 발동할 수 있으며, 이때 ILO의 11개 강제노동 지표를 식별 근거로 삼고 있다. 예컨대 2025년 Taepyeong Salt Farm 사례에서 CBP는 11개 중 10개 지표가 충족되었다는 판단 하에 WRO(Withhold Release Order)를 발령한 바 있다. 이는 국제무역에서도 ILO 지표가 실질적 규범 기능을 수행하고 있음을 보여준다. 또한 ILO는 지속적으로 어업부문 내 강제노동 관련 문제를 언급하고 있는데, 어선 내 격리, 이동 제한, 임금 체불, 장시간 노동, 신분증 보관 등의 지표가 다수 식별되었다고 지적하고 있다. 이에 따라 강제노동과 관련한 국내 제도 개선에 있어 ILO 지표와 연계하는 것은 사전적으로 예방한다는 차원뿐만 아니라 실질적 조치 발생 시 보다 명확한 기준으로 소명기반을 마련한다는 사후적 대응기반도 기대해볼 수 있다. 궁극적으로 강제노동에 대한 조기 경보와 정책 대응의 정합성을 동시에 확보할 수 있을 것으로 판단된다.

2. 주요국 법률

주요국의 강제노동 규정은 형사처벌, 행정규제, 시장통제 등 다양한 목적에 따라 규율체계를 구성하고 있다. 미국은 형법을 통해 강제노동을 처벌 규정이 동반된 범죄로 규정할 뿐만 아니라, 무역 규제를 통해 관련 제품의 수입을 제한하는 구조를 함께 갖추고 있다. 캐나다는 기업의 공급망 내 인권실사와 정보공개 의무를 중심으로 규율하고 있으며, 법 위반 시 일정 수준의 벌금형이 부과되도록 구성되어 있다. EU는 기본권 헌장을 통해 강

제노동을 금지하는 헌법적 규범을 선언하는 한편, 강제노동 결부 상품의 시장 접근을 제한하는 조치를 통해 수입 통제 기능도 병행하고 있다. 일본은 근로관계법 내에서 사용자에 의한 강제노동을 금지하고 있으며, 벌칙조항을 포함하여 노동법 내에서 금지와 제재가 통합적으로 작동한다. 중국은 형법상 강제노역죄 조항을 통해 폭력, 협박 등 물리적 강제수단에 의한 노동을 범죄로 규정하고 있다.

강제노동 개념은 본질적으로 비자발적 노동 제공과 강제수단의 개입이라는 공통 요소를 기반으로 하나, 이를 정의하고 규정하는 법적 표현과 구성 방식은 각국의 체계와 규제 목적에 따라 차이가 있다. 미국은 폭력, 위협, 법절차의 남용, 중대한 위해 등을 열거하여 다양한 강제수단을 포괄하는 정의를 제공하고 있으며, 캐나다는 노동을 거부할 경우 자신 또는 타인의 안전이 위협받을 수 있다는 합리적 인식을 기준으로 상황과 맥락 중심의 접근을 취하고 있다. EU는 자국 내 별도의 정의 없이 국제노동기구(ILO) 제29호 협약의 개념을 직접 인용하여 적용한다. 일본은 폭행, 협박, 감금 등 정신 또는 신체의 자유를 부당하게 구속하는 수단을 중심으로 강제노동을 구성하고 있으며, 중국은 형법상 폭력, 협박, 인신의 자유 제한 등 물리적 강제수단을 중심으로 노역 강요 행위를 규율하고 있다.

〈표 3-5〉 국가별 주요 법률상 강제노동 개념

구분	주요내용
미국	Title 18. Crimes and Criminals(제18편 형법 및 형사소송법) 18 USC § 1589. Forced labor(강제노동) (a) 다음과 같은 수단 중 하나 또는 이들의 조합을 통해 고의로 개인의 노동이나 서비스를 제공하게 하는 것 (1) 사람에 대한 무력, 무력 위협, 신체적 구속 또는 신체적 구속의 위협에 의한 것; (2) 본인 또는 타인에게 '중대한 위해' 또는 중대한 위해의 위협을 가하는 행위; (3) '법률 또는 법적 절차의 남용 또는 위협' 적인 남용을 통한 것; (4) 이 밖에도 어떤 계획, 계획 또는 패턴을 통해 그 사람이나 다른 사람이 심각한 해를

구분	주요내용
	입거나 신체적 구속을 받게 될 것이라고 믿게 하는 것 (d) 본 조항을 위반시 벌금, 20년 이하 징역 또는 둘다에 선고 받거나, 사망, 납치, 성적 학대, 살인미수 등이 포함될 경우 벌금 또는 징역, 무기징역 또는 둘다 선고받을 * 미국 관세법 307조상 강제노동 정의는 <표 2-1> 참조
캐나다	Fighting Against Forced Labour and Child Labour in Supply Chains Act (공급망상의 강제노동 및 아동노동 근절법) - 기업규제법률 2. 강제노동이란 다음과 같은 상황에서 개인이 노동이나 서비스를 제공, 제공하려는 것 (a) 만약 해당 개인이 그 노동이나 서비스를 제공하지 않거나 제공하려 하지 않을 경우, 자신 또는 자신이 알고 있는 다른 사람의 안전이 위협받을 것이라고 합리적으로 믿을 수 있는 상황에서 이루어진 경우 (b) 1930.6.28 제네바에서 채택된 「강제노동 협약(Forced Labour Convention, 1930)」 제2조에서 정의한 '강제노동 또는 의무노동'에 해당하는 경우 19.(1) 제11조(보고 의무), 제13조(공시 의무), 제15조 제4항(자료 제출 의무), 또는 제18조(시정 명령)에 따른 명령을 위반하거나, 제17조(방해·거부 금지)를 위반한 개인 또는 단체는 요약 절차에 따른 기소 대상이 되며, 유죄 시 25만 캐나다달러 이하의 벌금에 처함 (2) 장관 또는 제14조(조사·집행 권한자 지정)에 따라 지정된 자에게 고의로 허위 또는 오해의 소지가 있는 진술이나 정보를 제공한 개인 또는 단체 역시 제1항과 동일하게 처벌
일본	労働基準法(노동기준법) - 強制労働の禁止(강제노동 금지) 제5조 사용자는 폭행, 협박, 감금 및 그 밖의 정신 또는 신체의 자유를 부당하게 구속하는 수단으로 노동자의 의사에 반하여 노동을 강제하여서는 아니된다. 제117조 제5조의 규정을 위반한 자는 1년 이상 10년 이하의 구금형 또는 이십만 엔 이상 삼백만 엔 이하의 벌금에 처한다.
EU	CHARTER OF FUNDAMENTAL RIGHTS OF THE EUROPEAN UNION (기본권 헌장) Article 5 Prohibition of slavery and forced labour(노예 및 강제노동의 금지) 1. 누구도 노예 상태 또는 예속 상태에 처해져서는 안 됨 2. 누구도 강제 또는 의무 노동을 수행하도록 요구받아서는 안 됨 3. 인신매매는 금지됨 Regulation (EU) 2024/3015 of the European Parliament and of the Council of 27 November 2024 on prohibiting products made with forced labour on the Union market and amending Directive (EU) 2019/1937 (Text with EEA relevance) Article 2 Definitions(정의) (1) 강제노동이란 ILO 제29호 협약 제2조에 정의된 강제 또는 의무노동을 의미하며 강제 아동노동을 포함한다. (2) 국가 당국에 의해 부과된 강제노동이란, ILO 제105호 협약 제1조에 설명된 형태의 강제노동의 사용을 의미한다.

구분	주요내용
중국	中华人民共和国刑法(중화인민공화국 형법) 第二百四十四条【强迫劳动罪】(제244조 강제노역죄) 폭력·협박 또는 인신의 자유를 제한하는 방법으로 타인에게 노역을 강요한 자는 3년 이하의 유기징역 또는 구역에 처하며 벌금을 병과한다. 범정이 중한 경우 3년 이상 10년 이하의 유기징역과 벌금형에 처한다. 전 문단에 규정한 타인의 행위를 알면서 그를 위해 인력을 모집·운송하거나 타인에게 노역을 강제하는 데 협조한 자를 전 문단의 규정에 따라 처벌한다. 조직이 전 2항의 범죄를 범한 경우 조직에 벌금을 부과하고, 직접 책임이 있는 주요책임자와 기타 직접책임자에 대해서는 제1문단의 규정에 따라 처벌한다.

자료: GovInfo, 18 U.S.C. § 1589: Forced Labor(검색일: 2025.5.1.); Government of Canada, Justice Laws Website(검색일: 2025.8.18.); e-GOV, 労働基準法(검색일: 2025.8.18.); EUR-Lex, Document 12012P/TXT(검색일: 2025.8.18.); 세계법제정보센터, 중국, 형법(검색일: 2025.8.18.)

제2절 강제노동 관련 국내법 분석

우리나라 헌법은 모든 국민이 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 자유롭게 평등하게 살아갈 권리를 가진다고 명시하고 있으며(제10조), 제12조에서는 신체의 자유를 보장하고, 적법한 절차를 수반하지 않는 경우에는 강제노역을 받지 않는다고 규정하고 있다.¹⁰²⁾ 이와 같은 인권 보장 조항을 통해 강제노동을 지양하는 가치와 원칙이 헌법에 반영되어 있다고 볼 수 있다. 한편 국제적 관점에서 볼 때 우리나라는 ILO 제29호 강제노동 협약과 제182호 가혹한 형태의 아동노동 금지협약을 비준한 국가로서, 헌법 제6조제1항에 따라 국가는 승인된 국제협약을 성실히 이행해야 할 의무를 규정하고 있다.¹⁰³⁾ 이러한 헌법상 규정은 「근로기준법」, 「선원법」 등 주요 노동관계 법령이 준용하여야 할 원칙일 뿐만 아니라 국제기준과의 정합성 확보에 있어 가장 기본적인 정책적 당위성이라 할 수 있다.

102) 대한민국헌법 제10조, 제12조

103) 대한민국헌법 제6조

다만 강제노동을 구성하거나 발생시키는 요소가 다양하고 복합적이기 때문에, 현행 법률이 이러한 요소들에 상응하는 제도적 기반을 충분히 갖추고 있는지 보다 정밀한 검토가 필요한 상황이다. 이에 따라 본 절에서는 「근로기준법」, 「외국인고용법」, 「선원법」 등 근로기준 및 고용관계에 관한 법령과, 「원양산업발전법」, 「농어업인력지원특별법」 등 수산분야 유관 법령을 중심으로, 강제노동 금지 규정과 관련 조항이 어떻게 마련되어 있는지, 취약계층으로 평가받는 외국인 근로자에 대한 보호 수준은 어떠한지, 국제기준에 부합한 법령상의 체계를 갖추고 있는지 등을 종합적으로 검토하고자 한다.

1. 근로기준에 관한 법령상 강제노동 관련 규정

국내 수산업의 근로기준 및 고용관계를 규율하는 법령 체계는 고용노동부의 「근로기준법」과 해양수산부 「선원법」 구조로 이원화되어 형성되어 있다. 이러한 법률체계는 수산업의 세부 업종에 따라 적용범위를 달리하는데, 20톤 이상의 어선어업에 대해서만 해양수산부 「선원법」에서 근로기준 및 고용관계를 규정하고, 이외 업종의 경우는 「근로기준법」 체계를 적용받는다.

강제노동 관련 규정과 관련하여, 국제노동기구가 제시하는 강제노동 지표와 국내 법률은 직접적으로 일치하지는 않지만, 국내 법률 역시 강제노동 금지, 폭행 금지, 괴롭힘 금지, 임금 지급의무 및 체불 제재, 채무노동 방지 등과 같이 국제적 기준에 상응하는 요소를 포함하고 있고, 원칙적으로 근로계약을 지키도록 하여 근로자의 기본적 권리 보장을 뒷받침하고 있다.

먼저 국내에서 강제노동은 「근로기준법」 및 「선원법」에서 원칙적으로 금지하고 있다. 국내법상 강제노동은 강제 근로의 금지 조항으로 폭행·협박·감금 및 정신상 또는 신체상 자유를 부당하게 구속하는 수단으로써 자유의사를 어긋나는 근로를 근로자에게 강요하는 행위로 규정하고 있다.¹⁰⁴⁾ 또

한 두 법률은 공통적으로 괴롭힘 금지 조항을 두고 있으며, 단순 금지 선언을 넘어 사업주 또는 선박소유자에게 신고 접수·객관적 조사·피해자 보호 조치·행위자 조치·불리한 처우 금지·조사 비밀보장 등의 적극적 의무를 부과한다.¹⁰⁵⁾ 다만 「근로기준법」상 상시 4명 이하의 근로자를 사용하는 사업장에 대한 괴롭힘 금지 규정은 적용되지 않는다.

임금지급에 있어서는 두 법률 모두 매월 1회 이상, 통화로 직접·전액을 지급해야 하는 원칙을 명시하며¹⁰⁶⁾, 이를 위반할 경우 징역형 및 벌금형에 처하도록 규정한다. 다만 체불 임금에 대한 제재수단을 살펴보면, 「근로기준법」은 임금지연이자, 임금채권 우선변제 외에도 체불사업주 명단공개, 자료제공 요청, 출국금지, 손해배상청구 등 다양한 제재 장치를 확장하였으나, 「선원법」은 임금지연이자, 임금채권 우선변제, 선박소유자 명단공개, 체불자료 제공까지 규정하고 있다.

한편 전차금이나 전대채권과 임금을 상계하지 못하도록 하는 조항은 두 법률 모두 명시한다.¹⁰⁷⁾ 이는 고용관계에서 근로자에게 채무를 부과하는 것을 원칙적으로 금지함을 시사한다. 다만, 행위자를 사용자, 선박소유자로 규정하여 중간의 제3자가 개입하는 경우까지는 직접 규율하지는 않는다.

근로조건 명시와 관련해 두 법률은 차이를 보인다. 「근로기준법」은 임금, 소정근로시간, 휴일, 연차휴가 등 구체적 항목을 열거하여 명시 의무를 부과하는 반면, 「선원법」은 임금, 근로시간 및 기타 근로조건으로 포괄적으로 규정한다.¹⁰⁸⁾ 선원근로계약서 규정에는 직무, 임금, 유급휴일, 근로조건 등을 포함하도록 하고 있으나, 마찬가지로 근로조건에 관한 세부 내용은 부재하다. 이는 해상 근로의 특수성으로 세부 항목을 일률적으로 규정하기

104) 근로기준법 제7조; 선원법 제25조의2

105) 근로기준법 제76조의2; 선원법 제25조의3

106) 근로기준법 제43조; 선원법 제52조

107) 근로기준법 제21조; 선원법 제31조

108) 근로기준법 제17조; 선원법 제27조

어려운 산업적 특성이 반영된 것으로 해석해 볼 수 있다. 그럼에도 법률상 근로조건에 구체적 항목을 명시하지 않는 것은 한계가 있다. 예컨대 휴식 시간 규정이 어업에는 적용되지 않더라도, 근로계약서 항목에 포함한다면 사용자와 근로자 간에 협의가 가능해질 수 있다. 즉 기본적 근로조건에 관한 사항은 법률상 명확히 정립될 필요가 있다.

근로감독과 관련해서는 두 법률 모두 제도적 장치를 두고 있으나, 수산업 특성상 제한이 따른다. 「근로기준법」은 정기·수시·특별·재감독을 실시하지만 산업 전반을 포괄하다 보니 수산업 집중 점검에는 한계가 있다. 「선원법」은 3년 주기 정기검사를 두고 있으나 출항 중 선박에 대한 현장 접근이 어렵다는 제약요소가 존재한다.

〈표 3-6〉 수산부문 근로기준에 관한 법령상 강제노동 및 유관부문 조항

구분	「근로기준법」	「선원법」
적용 업종	20톤 이상 어선어업을 제외한 어업 및 양식업, 염전업, 수산물 가공업 등 • 5인 이상 사업장 적용원칙 • 일부 조항 4인 이하 미적용(직장 내 괴롭힘 관련 조항 등) • 휴식시간 등 일부조항 어업 제외	20톤 이상 어선어업 • 어선 톤수 기준 적용 • 휴식시간 등 일부 조항 어선 제외 규정
강제 노동	제7조(강제 근로의 금지) 사용자는 폭행, 협박, 감금, 그 밖에 정신상 또는 신체상의 자유를 부당하게 구속하는 수단으로써 근로자의 자유의사에 어긋나는 근로 강요 금지 → 제107조(벌칙) 5년 이하 징역 또는 5천만 원 이하 벌금	제25조의2(강제 근로의 금지) 선박소유자 및 선원은 폭행, 협박, 감금, 그 밖의 정신상 또는 신체상의 자유를 부당하게 구속하는 수단으로써 선원의 자유의사에 어긋나는 근로 강요 금지 → 제167조(벌칙) 5년 이하 징역 또는 5천만 원 이하 벌금
폭행	제8조(폭행의 금지) 사용자는 사고의 발생이나 그 밖의 어떠한 이유로도 근로자에게 폭행을 하지 못함 → 제107조(벌칙) 5년 이하 징역 또는 5천만 원 이하의 벌금	

구분	「근로기준법」	「선원법」
괴롭힘 금지 · 조치	제76조의2(직장 내 괴롭힘의 금지) 사용자 또는 근로자는 직장에서의 지위 또는 관계 등의 우위를 이용하여 업무상 적정범위를 넘어 다른 근로자에게 신체적·정신적 고통을 주거나 근무환경을 악화시키는 행위 금지 → 제116조(과태료) 1천만 원 이하 과태료	제25조의3(선내 괴롭힘의 금지) 선박소유자 또는 선원은 선내에서의 지위 또는 관계 등의 우위를 이용하여 업무상 적정범위를 넘어 다른 선원에게 신체적·정신적 고통을 주거나 근무환경을 악화시키는 행위 금지 → 제179조(과태료) 1천만 원 이하 과태료
	제76조의3(직장 내 괴롭힘 발생 시 조치) ① 신고, ② 객관적 조사, ③ 피해자 조치(확인 전), ④ 피해자 조치(확인 후), ⑤ 행위자 조치, ⑥ 신고자 및 피해자 등에 불리한 처우 금지, ⑦ 조사 비밀 누설 금지 → 제109조(벌칙) 제76조의3제6항 위반 3년 이하 징역 또는 3천만 원 이하 벌금 → 제116조(과태료) 제76조의3제2·4·5·7항 위반 500만 원 이하 과태료	제25조의4(선내 괴롭힘 발생 시 조치) ① 신고, ② 객관적 조사(항해 중, 외국 항만에 있는 경우 다음 기항 예정 또는 국내 항만 입항시 조사), ③ 피해선원 조치(확인 전), ④ 피해선원 조치(확인 후), ⑤ 행위자 조치, ⑥ 신고 선원 및 피해선원 등에 불리한 처우 금지, ⑦ 조사 비밀 누설 금지 → 제168조(벌칙) 제25조의4제6항 위반 3년 이하 징역 또는 3천만 원 이하 벌금 → 제179조(과태료) 제25조의4제2·4·5·7항 위반 500만 원 이하 과태료
임금 지급 · 체불	제43조(임금 지급) 통화(通貨)로 직접 근로자에게 그 전액 지급, 매월 1회 이상 날짜 정하여 지급 → 제109조(벌칙) 3년 이하 징역 또는 3천만 원 이하 벌금	제52조(임금의 지급) 통화(通貨)로 직접 선원에게 그 전액 지급, 매월 1회 이상 날짜 정하여 지급 → 제168조(벌칙) 3년 이하 징역 또는 3천만 원 이하 벌금
	제37조(미지급 임금에 대한 지연이자) 제38조(임금채권의 우선변제) 제43조의2(체불사업주 명단 공개) 제43조의3(임금등 체불자료의 제공) 제43조의4(상습체불사업주에 대한 보조·지원 제한 등) 제43조의6(체불사업주 명단공개 등을 위한 자료제공 등의 요청) 제43조의7(출국금지) 제43조의8(체불 임금등에 대한 손해배상 청구)	제55조의3(미지급 임금에 대한 지연이자) 제152조의2(임금채권 등의 우선변제) 제55조의4(체불선박소유자 명단 공개) 제55조의5(임금등 체불자료의 제공)

구분	「근로기준법」	「선원법」
채무	제21조(전차금 상계의 금지) 사용자는 전차금이나 그 밖의 근로할 것을 조건으로 하는 전대채권과 임금을 상계하지 못함 → 제114조(벌칙) 500만 원 이하 벌금	제31조(전차금 상계의 금지) 선박소유자는 전차금이나 그 밖의 근로할 것을 조건으로 하는 전대채권과 임금을 상계하지 못함 → 제177조(벌칙) 500만 원 이하 벌금
근로조건 · 명시 · 위반	제17조(근로조건 명시) 임금, 소정근로시간, 휴일, 연차 유급휴가, 그 밖에 대통령령 근로조건 → 제114조(벌칙) 500만 원 이하 벌금	제27조(근로조건 명시) 임금, 근로시간 및 그 밖의 근로조건 → 제114조(벌칙) 1천만 원 이하 벌금 제43조(선원근로계약서의 작성 및 신고) 선원법 시행규칙 제20조(선원근로계약서에 포함될 사항) 직무, 임금, 유급휴가, 근로계약종로, 근로조건 등
감독 · 조사	근로감독관집무규정 (「근로기준법」 제11장) 정기감독, 수시감독, 특별감독, 재감독	제123조(선원의 근로기준 등에 대한 검사) 3년 단위 사업장 검사

자료: 근로기준법(법률 제20520호, 2024.10.22.); 선원법(법률 제20231호, 2024.2.6.)

2. 외국인에 관한 고용관계 규정

수산분야 외국인 근로자의 고용관계 역시 이원적 법령 구조하에 있다. 20톤 이상 외국인어선원은 해양수산부 소관의 「선원법」 및 「외국인선원 관리지침」 등 하위 고시에 의해 규율되며, 고용노동부 소관의 「근로기준법」과 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」(약칭 외국인고용법)은 20톤 이상 어선어업을 제외한 업종을 대상으로 근로기준과 고용관계를 규율한다.

근로계약과 임금, 보험 등 계약에 기반한 사항은 두 체계 모두 정하고 있으나, 세부 내용에 있어서는 차이가 존재한다. 고용허가제는 법률에 근거

하여 표준근로계약서 사용을 의무화하고, 사용자의 보증보험 가입을 의무화하여 임금체불 및 재해에 대비하는 구조를 마련한다.¹⁰⁹⁾ 외국인선원제는 고시로서 특별한 사유가 없는 경우 표준계약서를 활용하도록 하고, 선박소유자가 재해보상, 임금채권보장보험과 송환보험을 명시한 계약서 사본을 지방해양수산 청장에게 제출하도록 하고 있다.¹¹⁰⁾ 외국인선원에 대한 최저임금의 경우 「선원 최저임금 고시」 상에 선원노동단체-선박소유자간 단체협약으로 정할 수 있도록 명시하고 있다. 두 제도의 내용상의 차이는 계약부분에서 나타나는데, 고용허가제는 표준근로계약서상 근로조건에 관해 세부 사항을 명시한 반면, 외국인 선원제는 포괄적으로 제시하고 있다.

권익보호와 사업장 변경과 관련해서는, 고용허가제는 권익보호협의회 운영과 관련 단체에 대한 지원근거를 법률에 명시하고 있으며, 사업장 변경의 경우 3년간 3회로서 제한을 두고 있다.¹¹¹⁾ 외국인선원제는 고시상 고충상담 및 감독 체계를 마련하도록 규정하며, 사업장 변경은 특정 사유가 있을 경우 제한적으로 허용하되, 회수의 제한은 두지 않는다.¹¹²⁾ 한편 교육의 경우 양제도 모두 사용자, 근로자에 대한 교육을 이수하도록 하나, 미이행 시 과태료 부과 등 제재 규정을 둔 것은 고용허가제에서만 확인된다.¹¹³⁾

종합하면, 고용허가제와 외국인선원제는 외국인 근로자의 고용관계를 규율하기 위한 제도적 장치를 갖추고 있다. 그러나 고용허가제는 법률에 근거한 규율체계로서 구속력과 명확성이 높은 반면, 외국인선원제는 주로 고시를 통해 운영되므로 법규성을 충분히 담보한다고 보기 어렵다. 또한 「선원법」상 외국인 근로에 대해서는 균등한 처우 조항을 통해 차별금지 원칙이 기본적으로 적용되지만, 일부 조항에서는 외국인 관련 사항을 별도로

109) 외국인근로자의 고용 등에 관한 법률 제9조, 제23조

110) 외국인선원 관리지침 제8조, 제5조

111) 외국인근로자의 고용 등에 관한 법률 제24조, 제25조

112) 외국인선원 관리지침 제10조; 수협중앙회, 어선 외국인선원 운용요령(검색일: 2025.8.14.)

113) 외국인근로자의 고용 등에 관한 법률 제11조, 제11조의2, 제32조

규정하거나 최저임금 등 일부 영역을 고시로 정하고 있다. 이로 인해 표면상 균등한 처우 원칙과 배치·충돌된다는 해석 가능성이 존재하며, 외국인 어선원의 법적 지위가 명확히 확보되었다고 평가하기는 어렵다.

〈표 3-7〉 수산부문 법령상 외국인 고용관련 조항

구분	고용허가제(E-9-4)	외국인 선원제(E-10-2)
개요	비전문 외국인근로자 도입제도 • 「외국인고용법」을 근거로 외국인근로자 도입체제 및 사용자, 근로자 의무사항을 법률로 규정	20톤 이상 어업 외국인선원 고용제도 • 「선원법」 제115조제3항 선원인력수급 관리제도 / 「선원법 시행령」 제39조제2항에 따른 외국인 선원 고용 기준(외국인 선원 관리지침)을 근거로 규정
차별 금지	「근로기준법」 제6조(균등한 처우) 국적 이유로 차별적 처우 금지 「외국인 고용법」 제22조(차별금지) 외국인근로자 부당 차별 처우 금지	「선원법」 제5조(다른 법률과의 관계) 「근로기준법」 제6조(균등한 처우) 적용
근로 계약	「외국인 고용법」 제9조(근로계약) 표준근로계약서에 따른 근로계약(의무), 한국산업인력공단 대행 가능 - 표준근로계약서: 계약기간, 근로장소, 업무내용, 근로시간, 휴게시간, 휴일, 임금, 임금지급일, 지급방법, 숙식제공 등	「외국인선원 관리지침」 제8조 (근로계약의 체결) 선박소유자-외국인선원 직접체결 외국인 선원 번역문 작성, 선원 직접 서명 표준계약서 작성 보급 가능, 특별 사유 없으면 해당 표준 계약서 활용 - 표준계약서: 선박제원, 계약기간, 직책, 임금, 선원보험(재해보상, 임금채권보장보험, 송환보험) 등 근로조건
임금	「근로기준법」 적용	「외국인선원 관리지침」 제9조 (임금지급 등) 선박소유자 직접 외국인선원 지급, 증빙서 서명 또는 날인, 본인 서명 동의 받아 선원의 가족 또는 외국 송출업체 지급 * 부득이한경우 선박소유자 책임 하에 송입업체로 하여금 임금지급 대행, 송입업체 임금 체불할 경우 선박소유자가 외국인 선원에게 임금 지급
최저 임금	「최저임금법」 적용	「선원법」 제59조(최저임금) → 「선원 최저임금 고시」

구분	고용허가제(E-9-4)	외국인 선원제(E-10-2)
		2. 최저임금 및 적용방법. 나 적용의 특례 외국인 선원의 경우 선원노동단체-선박소유자간 단체협약으로 최저임금 정함(종전 임금수준을 낮추어서는 안됨)
보험	「외국인 고용법」 제23조 (보증보험 등의 가입) - 사용자 임금체불 대비 보증보험, 질병·상망 대비 상해보험	「선원법」 제112조(선원관리사업) 선원인력관리 업무: 근로조건, 재해보상 「외국인선원 관리지침」 제5조(고용신고) 재해보상, 임금채권보장보험, 송환보험
권익 보호	「외국인 고용법」 제24조 (외국인근로자 관련 단체 등에 대한 지원) 무상의료, 문화행사, 장례, 구직활동, 국내 생활 지원하는 기관 및 단체비용 일부 지원 「외국인 고용법」 제24조의2 (외국인근로자 권익보호협의회) 외국인근로자의 권익보호에 관한 사항 협 의 위한 직업안전기관에 관할 구역의 노동 자단체, 사용자단체 등이 참여하는 외국인 근로자 권익보호협의회를 둘 수 있음	「외국인선원 관리지침」 제10조 (고충상담 및 선원근로감독) 외국인선원 고충상담 성실히 대응, 신고할 경우 방해 금지
교육	「외국인 고용법」 제11조 (외국인 취업교육) 외국인근로자 입국후 정하는 기간 이내 외 국인 취업교육기관에서 교육 의무 사용자는 외국인근로자가 해당 교육을 받 도록 하여야 함 「외국인 고용법」 제11조의2 (사용자 교육) 외국인근로자 고용허가를 최초로 받는 사 용자는 노동관계법령, 인권 등에 관한 교육 을 받아야 함	「선원법」 제116조(선원 등의 교육훈련) 선원 노동권 및 인권 보호에 관한 교육 → 선원, 예비선원, 선박소유자, 관리업자 등 「외국인선원 관리지침」 제7조 (외국인선원 관리) 선박소유자: 처음 동승시 선박소유자는 외 국인 인권 침해 예방 교육이 포함된 자체 교 육 실시, 교육용 교재 제작 및 배부 외국인선원: 선원법 규정 교육 외, 업무 수 행, 안전, 한국어, 출입국관계법, 인권 침해 예방 및 폭행, 임금체불 등 권리구제 방법 수협중앙회 어선 외국인선원 운용요령 선박소유자 교육
사업장 변경	「외국인 고용법」 제25조 (사업 또는 사업장 변경의 허용) 기본 원칙: 3년 3회 사유: 사용자 정당한 사유로 근로계약 해 지, 휴업, 폐업 등 고용제한, 근로자에 대한 부당 처우	법제상 변경횟수 미규정 수협중앙회 어선 외국인선원 운용요령 수협중앙회 근무처 변경 지원 지원 시 사유: 근로자 임금 삭감, 폐업, 선박 소유자 선원근로계약 종료 등

구분	고용허가제(E-9-4)	외국인 선원제(E-10-2)
처벌 · 제재	「외국인 고용법」 제29조(벌칙) 1년 이하 징역 또는 1천만 원 이하 벌금 외국인근로자 선발, 알선 등 채용 개입 / 귀국에 필요한 조치 위반 / 사업장 변경 방해 / 외국인근로자 근로계약 체결 대행 등 관련자의 금품 수수 「외국인 고용법」 제30조(벌칙) 500만 원 이하 벌금 출국만기보험등 미가입 / 보증보험 또는 상해보험 미가입 「외국인 고용법」 제32조(과태료) 500만 원 이하 과태료 표준근로계약서 미사용 / 취업교육 받게 하지 않은 사용자 / 사용자 교육 받지 않은 사용자 / 귀국 선택보험에 가입하지 않은 외국인 근로자 등	「외국인선원관리지침」 제13조(행정제재) 시정지시, 주의 촉구, 경고 또는 2년 이하 범위 내 외국인선원의 고용을 제한 미신고 고용 / 사후관리 소홀로 무단이탈 빈번 / 인권유린 / 계약 종류 또는 파기된 선원 귀국조치 미이행 / 선원고충상담 방해 및 위반 / 임금 미지급

자료: 근로기준법(법률 제20520호, 2024.10.22.); 외국인근로자의 고용 등에 관한 법률(법률 제18929호, 2022.6.10.); 선원법(법률 제20231호, 2024.2.6.); 외국인선원 관리지침(해양수산부고시 제2025-33호, 2025.3.7.); 선원 최저임금 고시(해양수산부고시 제2024-133호, 2024.12.11.); 수협중앙회, 어선 외국인선원 운용요령(검색일: 2025.8.14.)

3. 기타 유관 법령상 강제노동 관련 규정

강제노동 관련 규정은 근로관계를 규율하는 법령 외에도 산업법, 특별법 등에서도 반영하고 있다. 「원양산업발전법」은 해양수산부 장관이 외국인 선원의 근로여건 개선과 인권침해 예방 대책을 수립·시행하도록 규정하며, 준수사항을 위반한 경우에는 보조금, 융자 등 행정적 지원을 중단할 수 있도록 하고 있다.¹¹⁴⁾ 「소금산업진흥법」 역시 염전 근로자에 대한 자유의사에 반하는 근로 강요행위를 금지하고, 적발 시 지원금 환수 또는 허가 취소 등의 제재를 부과하도록 하여 근로 강요에 대한 직접적인 행정조치 체계를

114) 원양산업발전법 제13조

마련하였다.¹¹⁵⁾ 이는 인권·노동과 관련한 산업적 특수성을 반영한 조치로서, 근로기준 자체를 규율하지는 않지만 산업 관장 부서가 사업장에 대한 관리와 개입을 가능하게 하는 행정적 장치로 평가된다.

「농어업고용인력 지원 특별법」(약칭 농어업고용인력법)은 농어업 고용인력의 인권보호, 복지, 근무환경 개선에 관한 실태조사를 의무화하고, 적정 노동시간 확보, 인식개선, 외국인 계절근로자 보호 등을 규정함으로써¹¹⁶⁾ 농어업 분야 전반에서 인권보호 장치를 제도적으로 보강하고 있다. 이는 수산업 정책에서 인권관리에 관한 다양한 제도를 시행할 수 있는 법적 근거라 할 수 있다.

〈표 3-8〉 기타 유관 법령상 강제노동 관련 규정

구분	해양수산부 소관 법률
「원양산업 발전법」	제13조(원양어업자등의 준수사항) ③ 해양수산부장관은 외국인선원의 근로여건을 개선하고 인권침해를 예방하기 위한 대책을 수립하여 원양어업자등이 이를 준수하도록 하여야 함 ⑥ 해양수산부장관은 제1항부터 제4항까지의 준수사항을 위반한 원양어업자등에 대하여 제25조에 따른 원양어업 관련회사에 대한 지원 또는 제26조에 따른 보조 및 융자를 중단하거나 지원·보조·융자 대상에서 제외할 수 있음 → 근로여건 개선, 인권침해 예방노력 의무화, 행정제재
「소금산업 진흥법」	제49조의2(근로강요행위의 금지) ① 염전근로자의 자유의사에 어긋나는 근로강요행위가 적발된 경우 해양수산부장관은 이 법에 따라 지원된 자금을 환수할 수 있음 제26조(허가취소 등) ① 시·도지사는 허가 받은 자가 제6호에 해당하면 그 허가를 취소하여야 함 6. 염전근로자의 자유의사에 어긋나는 근로강요행위를 한 것이 적발된 경우 → 근로 강요행위 적발 시 행정조치

115) 소금산업진흥법 제26조, 제49조의2

116) 농어업고용인력 지원 특별법 제6조, 제13조, 제14조

「농어업 고용인력 지원 특별법」	제6조(농어업고용인력 실태조사) ② 실태조사 포함 사항 5. 농어업고용인력의 근무환경, 인권보호 및 복지 등에 관한 사항 6. 그 밖에 여성·외국인·비정규직 등 농어업고용인력의 실태를 파악하기 위하여 필요한 사항 제13조(농어업고용인력의 인권보호) ① 국가 및 지방자치단체는 농어업고용인력의 인권보호를 위한 환경 조성 및 인식 개선을 위한 노력 ② 해양수산부장관은 인권침해로 피해 입은 고용인력에 대해 상담 및 지원 가능 제14조(농어업고용인력의 고용개선 및 복지지원) ① 국가, 지방자치단체 및 농어업경영체는 농어업고용인력의 적정 노동시간 확보 및 근무환경 개선을 위하여 노력 제14조의2(외국인 계절근로자의 보호) [시행일: 2026.2.15.] → 인권보호, 복지 등에 관한 사항 실태조사, 인식개선, 적정 노동시간 확보
구분	여성가족부
「인신매매등 방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」	제2조(정의) 1. “인신매매등”이란 성매매와 성적 착취, 노동력 착취, 장기적출 등의 착취를 목적으로 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여 사람을 모집, 운송, 전달, 은닉, 인계 또는 인수하는 것을 말한다. 가. 사람을 폭행, 협박, 강요, 체포·감금, 약취·유인·매매하는 행위 나. 사람에게 위계 또는 위력을 행사하거나 사람의 궁박한 상태를 이용하는 행위 다. 업무관계, 고용관계, 그 밖의 관계로 인하여 사람을 보호·감독하는 자에게 금품이나 재산상의 이익을 제공하거나 제공하기로 약속하는 행위 2. “인신매매등범죄”란 인신매매등으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 죄를 말한다. 바. 「근로기준법」 제107조(같은 법 제7조에 해당하는 행위에 한한다)의 죄 사. 「선원법」 제167조제3호의 죄 → 인신매매를 강제노동을 포함하는 포괄적 개념으로 규정, 인신매매 실태조사 및 관계부처 조정 및 협의, 인식제고, 피해자식별지표 등 발급

자료: 원양산업발전법(법률 제20231호, 2024.2.6.); 소금산업 진흥법(법률 제19807호, 2023.10.31.); 농어업고용인력 지원 특별법(법률 제19224호, 2023.2.14.); 인신매매등방지 및 피해자보호 등에 관한 법률(법률 제19070호, 2022.12.13.)

한편 여성가족부 소관의 「인신매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」(약칭 인신매매방지법)은 노동력 착취를 인신매매의 유형으로 규정하여, 강제노동을 인신매매 개념 속에 포함하여 규율한다. 해당 법률은 폭행·협박·감금, 위계·위력의 행사, 궁박한 상태의 이용 등 다양한 수단을 통해 노동력을 착취하는 행위를 포괄한다.¹¹⁷⁾ 이는 「근로기준법」 및 「선원법」상의 강제근로의 금지 조항과도 연계된다. 또한 인신매매 실태조사, 관계부처 간 조정·협력, 피해자 식별지표 발급, 인식 제고 활동, 외국인 피해자 보호 등을 규정하여 강제노동을 포함한 인신매매에 대한 종합적 대응체계를 마련하고 있다.¹¹⁸⁾

제3절 수산부문 법체계 정합성 및 시사점

강제노동 규범에 관한 법체계 정합성 분석은 국제규범과 국내 법률 간 상응 관계를 식별하는 과정으로서, 개별 법률이 강제노동 지표에 상응하는 제도적 수단을 어느 정도 포괄하는지를 평가하는 데 목적이 있다. 이는 각 규범의 금지 조항 존재 여부를 확인하는 데 그치지 않고, 내외국인의 법적 지위에 따른 차이와 조사, 식별, 예방 영역까지 그 범위를 확장하여, 수산업에 있어 규율장치가 작동할 수 있는지를 점검하는 영역에 해당한다.

결론적으로 우리나라의 법체계상 강제노동은 원칙적으로 금지되며, 현재 비준되어 있는 ILO 제29호 강제노동 협약(1930년)은 국내법과 동일한 효력을 가진다. 강제노동 지표는 다양한 법률체계에서 세부적인 대응 장치가 마련되어 있으나, 외국인 고용구조에서의 법제 간 차이, 산업적 특성에 따

117) 인신매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 제2조

118) 위의 법 제9조, 제10조, 제12조, 제13조, 제42조

른 적용 제외 분야, 세부 개념에서의 차이 등은 존재하는 것으로 평가된다. 이러한 구조는 결국 실효적 개선을 위한 방향성을 설명하는 기준이 된다. 법 개정 과정에서는 사회적 합의가 필요한 부분에 대한 인식과, 예방적 차원의 제도적 보완이 필요하다. 동시에 분산된 법체계는 행정체계의 분화를 의미하는데, 이것이 체계적인 보호망의 역할을 수행하는지, 혹은 분절성의 한계로 이어지는지에 대한 제도적 검토가 필요할 것이다.

1. 국제기준과 국내 법체계 정합성

1) 국제규범의 준수 원칙 및 개념적 정합성

우리나라는 ILO 제29호 강제노동 협약(1930년)을 비준하여 「대한민국 헌법」 제6조에 따라 국내법과 동일한 효력을 확보하고 있으며, 강제노동 금지 원칙은 법적 구속력을 갖추고 있다. 다만 제29호 강제노동 협약에 대한 2014년 의정서와 ILO 제105호 강제노동 폐지 협약은 아직 미비준 상태로, 국가 실행계획 추진, 공공부문 원천 금지 등의 추가 규범에 대해서는 국내적 합의가 동반해야 할 사안으로 볼 수 있다. 그럼에도 제29호 협약의 보편적 정의는 이후의 협약에도 준용될 뿐만 아니라, 통상협정 등에서도 준용기준으로 활용되고 있어, 글로벌 공급망 차원에서의 강제노동 금지 규정에 대한 정합성은 전반적으로 확보한 것으로 평가할 수 있다. 한편 강제노동의 개념에 대한 ILO 규정과 국내법 간 차이를 살펴보면, ILO는 ‘처벌의 위협’과 ‘자발성의 결여’를 핵심 요소로 규정하고 있다. 국내법 역시 ‘정신·신체상의 부당한 구속의 방식’, ‘자유의사에 반하는 형태’로서 설명하고 있어, 강압적 외부요인의 동반, 비자발성이라는 공통된 구조에 기반하므로 개념적 정합성은 부합하다고 평가할 수 있다.

〈표 3-9〉 ILO 강제노동 협약과 국내 법체계 정합성

구분	현황	정합성 평가
강제노동 국제협약	국내 비준 협약 - 제29호 강제노동 협약(1930년) 비준시점: 2021.4.20. 국내 미비준 협약 - 제29호 강제노동 협약에 대한 2014년 의정서: 국가 정책으로서 실행계획 추진 - 제105호 강제노동 폐지 협약(1957년): 공공부문까지 모든형태 철폐	- 이행의무: 제29호 강제노동 협약(1930년) 비준, 「대한민국헌법」 제6조에 따라 국내법과 같은 효력 - 미비준 협약과의 관계 및 의의: 제29호 강제노동 협약 보편적 정의는 타 협약상에서도 준용, 고용관계상 금지원칙 부합
강제노동 개념	ILO 강제노동 정의 - 처벌의 위협, 자발성 결여, 노동 및 서비스 국내법상 강제노동 정의: 「근로기준법」, 「선원법」 - 정신·신체상 부당하게 구속(폭행, 협박, 감금 등)하는 방식, 자유의사에 반하는 근로	위협과 비자발성이 연계된 근로 강요를 금지한다는 관점은 상호 부합한 개념으로 평가

자료: 저자 작성

2) 강제노동 지표와 국내 수산부문 법체계 정합성

본 연구는 국내 법체계가 국제노동규범의 강제노동 지표에 어느 정도 상응하고 있는지를 검토하기 위해, 지표별 대응 수준을 ‘부합’, ‘보통’, ‘미흡’의 세 단계로 구분하였다. ‘부합’은 국제규범에서 제시하는 조항과 범위가 국내 법령에서 비교적 명확하게 규정되어 있는 경우, ‘보통’은 전반적으로 법령상 규정이 마련되어 있으나 일부 예외적이거나 적용이 제한되는 부분이 존재하는 경우, ‘미흡’은 관련 규정이 부재하거나 취약계층·외국인 근로자 등에 대한 보호 규정이 미비한 경우를 의미한다. 이러한 구분은 국내 법체계 전반에서 강제노동 관련 규범의 내재화 수준을 파악하기 위해 설정하였다.

강제노동 지표별 국내 법률 조항을 살펴보면, 대부분의 영역에서 각 규범에 상응하는 조항이 마련되어 있다. 법률 체계상으로는 수산업의 근로를 규율하는 「근로기준법」과 「선원법」 외에도, 「원양산업발전법」, 「소금산업진흥법」과 같은 산업 법률, 「인신매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」과 같이 국제협약을 배경으로 제정된 법률 등에서 강제노동 금지 원칙을 규정하고 있다. 이 밖에도 취약성 남용 방지, 근로조건 명시, 폭행·협박 금지, 임금 체불 방지 등 핵심 요소에 대해서는 「근로기준법」과 「선원법」에서 강제노동 지표에 상응하는 조항을 갖추고 있는 것으로 평가된다.

다만, 일부 지표에서는 한계가 있는 것으로 평가된다. 신분증 대리보관의 경우 「선원법」 제50조의2(여권 등 대리보관 금지)에서 금지하나, 행위 주체는 선박 소유자로 한정하고 있기에 선장, 선원, 송출입업체 등 기타 이해관계자에 대한 행위는 법률로서 규율하지 않는 구조이다. 채무노동의 경우 원양어업 부문에서 제도적으로 관리가 이루어지고 있으나, 「외국인 선원관리지침」 상으로는 이탈보증이나 채무관계에 대한 직접적 금지 규정이 부재하다. 또한 가혹한 환경과 관련해 20톤 이상 외국인 어선원에 대해서는 거주환경에 대한 규정이 없는 상황이다. 과도한 초과근무와 관련해서도 적정 근로시간 확보 노력 규정은 존재하지만 어업에서의 휴식시간 기준은 「근로기준법」, 「선원법」 모두 규정하지 않는다. 이러한 차이는 이원화된 근로기준 체계로 인한 외국인 근로자에 대한 규정의 불일치와 자연환경에 의존하는 어업이라는 산업적 특수성에서 기인한 결과로 볼 수 있다.

한편 조사 및 식별 체계는 근로감독, 선원근로감독, 실태조사 등을 통해 마련되어 있으며, 예방·교육 제도 역시 다양한 법률에 근거해 운영되고 있다. 그러나 교육 내용이 글로벌 공급망에서의 강제노동 규제 동향과 그 국내적 영향을 충분히 설명하고, 강제노동 개념의 세분화 요소에 상응하는지는 불확실하다. 또한 공급망 차원의 증명 및 관리 규정이 부재하여, 사전적 대응보다는 사후적 규율에 의존할 수밖에 없는 구조이다.

〈표 3-10〉 강제노동 지표와 국내 수산부문 법체계 정합성

구분	요소	정합성								*일부 법률은 표 간격의 이유로 약칭 적용
		「근로기준법」	「선원법」	「외국인 고용법」	「외국인선원 관리지침」	「원양산업 발전법」	「소금산업 진흥법」	「농어업 고용인력법」	「인신매매 방지법」	
강제노동 금지원칙		강제 근로의 금지		-	-	인권침해 예방 준수	근로강요 행위 금지	-	강제 근로 개념 포함	
정합성 평가: (부합) 다수 법률에서 강제노동 금지 원칙을 규정하고 있어 규제·제재 수단이 다각적으로 확립										
강제 노동 식별 지표 (11개)	취약성 남용 (언어, 생계, 지위)	정신상 자유 부당구속 근로 강요 금지, 균등한 처우(내외국인), 괴롭힘 금지 규정		차별금지, 교육, 상담	교육, 상담	-	-	-	궁박한 상태, 외국인 규정	
	정합성 평가: (부합) 규정상 정신적 자유 부당구속 금지, 피해자의 취약성을 예방하기 위한 교육, 상담 등 이행, 외국인 취약성 예방 등 기반 조성									
	기만 (계약 이행)	근로조건 명시, 근로조건 명시 위반시 처벌		차별금지, 교육, 상담	교육, 상담	-	-	-	-	
	정합성 평가: (보통) 실제 계약상 합의한 조건을 이행하도록 근로계약 조항 명시, 선원법 세부 근로조건 명시 미흡									
	이동제한	감금, 신체상 자유 부당구속 통한 근로 강요 금지		-	-	-	-	-	감금, 유인	
	고립			-	-	-	-	-		
	정합성 평가: (보통) 감금·유인 금지 규정은 마련되어 있으나, 장기조업 등 어업 특수성으로 인한 제한적 예외 존재									
	신체적, 성적 폭력	강제 근로 개념에 폭행 포함, 직장내-선내 괴롭힘 금지 규정		-	-	-	-	-	성적 착취 폭행	
	정합성 평가: (부합) 규정상 폭행 금지 원칙(강제노동 개념 포함), 괴롭힘 규정에서 신체적 고통 금지									
	위협, 협박	강제 근로 개념에 협박 포함		-	-	-	-	-	협박, 강요	
정합성 평가: (부합) 협박을 통한 근로 강요 금지 원칙 명시										
신분증 압수	「출입국관리법」	여권 등 대리보관	-	-	-	-	-	-		

구분	요소	정합성							
		「근로기준법」	「선원법」	「외국인 고용법」	「외국인선원 관리지침」	「원양산업 발전법」	「소금산업 진흥법」	「농어업 고용인력법」	「인신매매 방지법」
			금지						
	정합성 평가: (보통) 「출입국 관리법」 제33조의3(외국인등록증 등의 채무이행 확보수단 제공 등의 금지), 「선원법」 제50조의2(여권 등 대리보관 금지) 행위주체 선박소유주 규정(신분증 대리보관 금지를 위한 이해관계자 확대 필요)								
	임금체불	임금지급 원칙, 체불시 조치	사업장 제재	사업장 제재	-	-	-	-	-
	정합성 평가: (부합) 임금지급 원칙 규정, 사업장 임금채권보장보험 가입의무, 체불시 사업장 제재, 임금채권 우선변제 등 구제수단 마련								
	채무노동	전차금 상계의 금지	-	-	-	-	-	-	불법원인 채권 무효
	정합성 평가: (미흡) 임금을 통한 채무관계를 금지하는 규정, 다만, 외국인선원제 이탈보증, 채무관계에 관한 규정 부재(원양은 제도상으로 운영)								
	가혹한 환경	「산업안전보건법」	선내 안전 및 보건 의무, 「어선법」	기숙사 규정	-	-	-	-	-
	정합성 평가: (보통) 근로환경의 위생, 안전 규정 준수 의무 부여, 다만, 외국인 선원제에서는 거주환경에 대한 규정 부재								
	과도한 초과근무	-	-	-	-	-	-	작정시간 확보	-
	정합성 평가: (미흡) 수산 동식물의 채취·포획·양식 사업, 그 밖의 수산 사업, 20톤 이상 어선 휴식시간 규정 부재								
조사·식별	근로감독	선원근로감독, 실태조사	-	-	실태조사	실태조사	실태조사	실태조사	실태조사
예방·교육	*타 법정 의무교육	노동권, 인권 교육	취업·사업자	입국전후교육	선원교육지원	교육훈련	교육사업	교육	교육
증명(공급망 관리)	관련 규정 및 법률 부재								

자료: 저자 작성

2. 시사점

종합해보면, 국내 법체계는 「근로기준법」과 「선원법」을 비롯해 다수의 법률을 통해 강제노동 금지 원칙을 규정함으로써 국제규범에서 요구하는 보편적 기준을 확보하고 있다. 그러나 세부조항을 들여다보면 내·외국인 구분, 어선 톤수, 적용 범위가 서로 다른 법률 및 법적 위계에서 규정되고 일부 내용에서는 차이를 보이고 있어, 대내적으로는 산업별·행정적 특성을 반영한 결과로 볼 수 있으나 국제규범 관점에서는 정합성이 충분치 않다는 근거로 활용될 수 있다.

특히 외국인 근로자 관리체계에 있어 고용노동부와 해양수산부의 이원화된 구조는 20톤을 기준으로 송출관리, 채무관리, 거주환경 등의 규정을 달리하고 있다. 이는 공공의 관리와 민간 위탁형 관리의 장단점을 차치하고 서라도, 기본적인 노동권 보장과 국제규범 측면에서 한국 수산업 노동환경의 취약점으로 지적될 수 있다.

한편 근로조건의 관점에서 살펴보면 휴식시간이 쟁점이 될 수 있다. 수산업은 생산량에 따라 수익이 결정되는 구조로, 근로시간이나 휴식시간 등 핵심 조건을 일반 산업과 동일한 방식으로 규율하기 어렵다. 이러한 한계는 국제사회에서도 일정 부분 인정되는 특성이지만, 강제노동 규범에서는 과도한 초과근무를 주요 위험 요소로 간주하고 있다. 따라서 근로시간과 휴식시간 보장에 관한 제도적 장치가 미흡할 경우, 문제 발생 시 국제사회로부터 개선 요구가 제기될 수 있다.

체계가 확보된 부분에서는 제한요소가 무엇이고, 고도화할 부문이 무엇인지 고민할 필요가 있다. 우선 제한 요소에 있어서는 근로감독이 주요 검토 대상이다. 강제노동의 예방적 규율이라는 측면에서 근로감독은 중요한 사안이다. 다만 해양수산부는 선원이라는 특정 영역의 특화된 관리를 이행

하지만, 고용노동부는 전 산업을 포괄하여 규율하는 구조로 수산업과 같이 접근성에 제한된 분야에 대해서는 행정적 관심이 상대적으로 제한될 수 있음을 고려해야 한다. 고도화가 필요한 부문은 교육이다. 이해관계자의 인식 제고 차원에서 교육은 중요한 수단이다. 강제노동 규범을 통한 국제적 규제가 강화되는 추세를 고려할 때, 관련 사안을 별도의 교육 항목으로 지정하고 기존 제도와 연계하는 방안이 마련될 필요가 있다.

체계가 확보되지 않은 부분에서는 공급망 관리와 행정적 제재 기반 마련이 핵심 과제로 제기된다. 우선 강제노동 수입금지 조치가 현실화될 경우 소명 요건을 충족하기 위해서는 제도적 증명 장치가 필요하지만, 현재로서는 이를 뒷받침할 기반이 부족하다. 따라서 기업의 자율적 노력에 맡길 것인지, 정부가 규율과 가이드라인을 마련할 것인지, 또는 민간 인증제도로 정립할 것인지에 대한 다양한 논의가 요구된다. 행정적 제재와 관련해서는, 원양산업의 경우 「원양산업발전법」, 소금산업의 경우 「소금산업진흥법」에 근거를 두어 산업계 협이나 조사, 행정조치 등 정책 개입이 가능하다. 그러나 수출 주도형으로 성장한 양식산업에는 아직 강제노동 예방과 관련한 법적 기반이 마련되어 있지 않다. 향후 「양식산업발전법」을 통한 점진적 도입이 검토될 필요가 있다.

끝으로, 국제규범에서 강제노동을 식별하기 위해 제시한 11개 지표와 마찬가지로, 국내법 역시 여러 조항을 통해 강제노동을 방지·규율하는 체계를 마련하고 있다. 이는 강제노동이 단순한 하나의 금지 조항에 그치지 않고, 세부 요소별로 다양한 제도와 규율을 요구하는 복합적 사안임을 의미한다. 따라서 정책적 대응 역시 강제노동을 단편적 요소로 간주하지 않고, 수산업 근로자에 대한 보편적 인권 개선을 뒷받침하는 방향으로 설계되어야 한다.

04

수산업 강제노동 대응정책 및 실태평가

제1절 국내외 수산분야 강제노동 대응정책

1. 국내 수산분야 주요 정책

국내 수산분야 강제노동 대응정책을 파악하기 위해서는 정부가 공식적으로 수립·시행하는 정책 수단을 기준으로 접근할 필요가 있다. 그중에서도 법정 기본계획은 국가 차원의 중장기 목표와 방향성을 제시하며 향후 정책 추진의 근거가 된다. 국고보조사업은 실제로 이행되는 사업의 내용과 추진 주체, 지원 분야를 통해 현장에서 정책이 어떻게 작동하는지를 시사한다. 또한 보도자료를 통한 정책개선 방안은 사회적 이슈나 국제적 규제에 대응하여 정부가 단기적으로 보완하는 조치를 제시한다. 이러한 정책자료의 특성을 고려하여 수산업과 강제노동 의제 동향을 검토하고자 한다.

먼저 법정 기본계획의 경우 근로, 인권 관련 의제가 지속적으로 반영되어온 분야라 할 수 있다. 2021년에 공표된 제3차 해양수산발전기본계획과 제2차 수산업·어촌 발전 기본계획은 어업의 안전 관리체계, 외국인 인력 활용, 국제협약 이행 등을 강조하였다.¹¹⁹⁾ 이는 노동시장의 변화와 수산업

의 근무환경 개선 필요성을 반영한 조치로 평가된다.

2024년에 수립된 제4차 원양산업발전종합계획과 제2차 선원정책 기본 계획은 대외적으로 부각된 외국인 어선원의 인권과 강제노동 문제를 주요 아젠다로 반영하여 신고, 감시, 실태조사 등 외국인 어선원 보호를 위한 정책을 제시하였다. 한편 전자는 원양어선 내 권리보호를 위한 제도적 기반을 마련하는 데 초점을 두며¹²⁰⁾, 후자는 외국인선원 관리지침의 법적 근거 명확화, 임금구조 개선, 송출입업체 관리 강화, 강제노동의 방지·보호·처벌 체계 등 「선원법」을 기반으로 한 20톤 이상 어업 분야의 고용구조와 근로 기준 개선에 중점을 두고 있다.¹²¹⁾ 이어서 제1차 어업 고용인력 지원 기본 계획(2025~2029)은 수산업 인력 전반을 포괄함으로써¹²²⁾, 그동안 제도적 관리 영역에 벗어나 있던 양식장과 소규모 어선 분야까지도 법률상 포함할 수 있다는 점에서 의미가 있다.

국고보조사업의 경우 해양수산부 해운물류국 선원정책과와 수산정책실 소득복지과가 추진하는 사업이 인권, 강제노동 의제와 연관됨을 확인할 수 있다. 선원정책과는 선원복지고용센터 운영을 통해 외국인선원 고충상담과 정신건강 증진 등을 포함한 선원복지증진사업을 추진하고 있다.¹²³⁾ 소득복지과의 경우 공공형 계절근로 지원에 있어 근로계약 규정과 인권보호 기준을 적용하고, 외국인 어업근로자 복지회관 건립 지원과 같은 인프라 사업을 진행하고 있다.¹²⁴⁾ 다만 기본계획에서 다양한 개선 의제가 반영된 것과 달리 국고보조사업에서는 이러한 내용이 상대적으로 제한적으로 나타난다. 이는 제도화 단계의 차이, 기존 사업 반영 방식, 규제적 특성에 따른 사업

119) 해양수산부(2021b), p. 122; 해양수산부(2021a), p. 164.

120) 해양수산부(2024b), pp. 1-18.

121) 해양수산부(2024a), pp. 1-26.

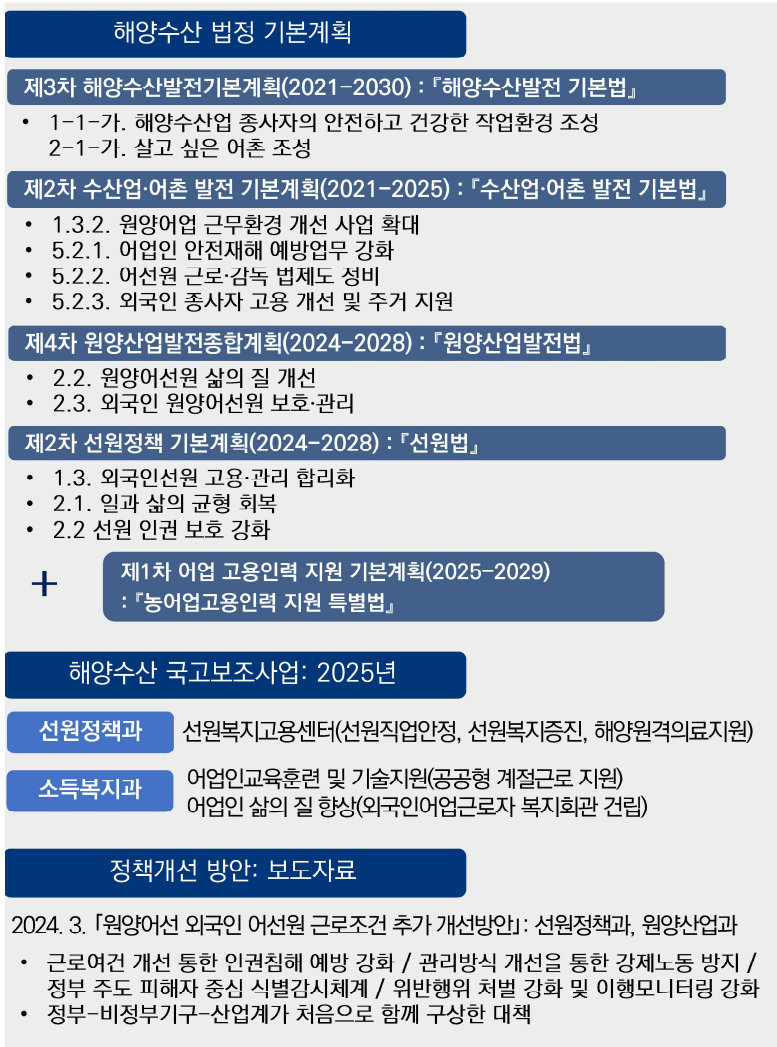
122) 해양수산부 보도자료(2024.2.14.)(검색일: 2025.9.2.)

123) 해양수산부(2025), p. 404.

124) 위의 책, p. 1322, 1449.

화 한계 등과 같은 요인에서 비롯될 수 있으나, 이에 대해서는 계획과 사업 간의 연계성에 대한 추가적인 검토가 필요하다.

〈그림 4-1〉 해양수산 부문 인권 및 강제노동 관련 주요 정책



자료: 제시된 계획, 보조사업, 보도자료 등을 종합하여 저자 재구성

대표적인 정책 개선방안으로는 2024년 3월 공표된 원양어선 외국인 어선원 근로조건 추가 개선방안을 들 수 있다.¹²⁵⁾ 이는 관리방식 개선을 통한 강제노동 방지, 피해자 중심의 식별·감시체계 구축, 위반행위 처벌 강화 및 이행 모니터링 강화를 포함한다. 특히 피해자 중심의 관점은 인신매매 방지 정책과도 부합한 형태로 볼 수 있다. 또한 정부-비정부기구-산업계 협력을 통해 수립된 점은 국무부 인신매매보고서에서 시민사회와의 관계 강화를 통한 국가 차원의 예방 노력으로 언급된 바 있다.¹²⁶⁾

종합하면, 국내 수산분야 정책은 근로환경 개선에서부터 강제노동 예방으로까지 확장해 왔으며, 최근의 정책개선 방안에서는 외국인근로자를 비롯한 취약 계층을 대상으로 한 대책이 강화되고 있다. 다만 국내 정책상에 반영된 강제노동의 개념이 국제규범이나 글로벌 공급망 차원의 조치와의 내용과 충분히 합치하는지는 불분명하다. 강제노동과 관련한 글로벌 공급망 조치가 비교적 최근 시점에 이슈화된 만큼 국내 정책과는 일부 차이가 존재하겠지만, 향후의 정책은 국제적 관점을 기준으로 고도화할 필요가 있다.

특히 주요 수출 산업으로 성장하고 있는 양식분야의 정책적 대응과 인식 제고는 여전히 미흡하다. 또한 강제노동 수입금지 조치가 현실화될 경우 사후적 대응에 의존할 수밖에 없는 구조에 머물러 있으며, 사업체 차원의 증빙 기반과 인식 제고 장치가 부재하다. 또한 기본계획상 인권 개선의제가 폭넓게 제시되고 있으나, 실제 사업화된 내용은 상대적으로 미흡하다. 이는 인권의제 논의에서 법제화가 주로 강조되는 데 기인한 측면이 크지만, 교육이나 환경 개선과 같이 사업으로 구체화될 수 있는 영역을 고려할 필요가 있다. 궁극적으로 국제사회가 공표된 정책의 이행점점 및 구속적 조치를 강조하는 만큼, 국내 정책도 이에 부합하는 기반 마련이 필요하다.

125) 해양수산부 보도자료(2024.3.26.)(검색일: 2025.9.8.)

126) U.S. Department of State, 2024 Trafficking in Persons Report: South Korea(검색일: 2025.9.2.)

2. 해외 수산분야 주요 정책

공급망에 대한 강제노동 관리조치는 미국, EU 등 주요 수입 시장국을 중심으로 제도화가 먼저 진행되었다. 이들 국가는 강제노동 규범을 통해 자국으로의 수입 기준을 강화하였다. 또한 미국의 IUU 어업과 강제노동의 결부, 지역수산물관리기구 차원의 노동기준 채택 등은 실제 조업현장에서의 인권 보호를 의무화하고 있다. 이에 따라, 대만, 태국, 중국, 일본 등 어업을 이행하는 주요 아시아 국가에서는 국제규범과 주요 시장국의 조치에 대응하는 정책들을 대외적으로 공표하고 있다.

대만과 중국은 모두 근로계약, 고용관리, 차별금지 등 외국인 어선원의 인권 문제를 중심으로 제도를 개선하고 있으며, 국제사회와의 협력을 주요 내용으로 하고 있다. 대만은 휴식시간 등 근로에 관한 기록관리 의무를 명시한 것이 특징이며, 이는 CBP 조치 경험을 통해 소명 기반의 필요성을 인식했을 가능성이 있다. 또한 CBP 대응 과정에서 강제노동 사건 기소 등 적극적인 조치를 취한 경험이 있으며, 일부 유통보류명령(WRO)이 해제된 사례도 보고된 바 있다. 중국은 지방정부 협력을 제도에 포함하여 관리 기능을 강화하고 있으며, 이는 외국인 어선원 문제가 여러 이해관계와 연결되어 있음을 시사한다. 두 국가는 공통적으로 미국 CBP 조치와 IUU 어업의 강제노동 관련 예비어업국으로 지정된 경험이 있다. 특히, 두 국가가 대외적으로 공표한 정책은 유사한 방향을 보이는데, 이는 국제사회가 지적하는 쟁점이 공통적으로 작용하고 있음을 시사한다.

태국은 아시아 국가 중에서 유일하게 ILO 어선원 노동협약(C188)을 비준한 국가로, 2019년 비준 직후 협약 내용을 반영한 「어업노동보호법」을 제정하여 강제노동 예방 조항을 법률에 명시하였다. 이 법은 근로계약 체결, 임금지급 보장, 근로시간 및 휴식 규율, 안전·의료 환경 조성, 채용대행사 등록제 등 어업노동자의 권익 보호를 위한 규정을 포함한다. 이러한 법

제는 EU의 IUU 어업 옐로카드 조치 이후 추진되었으며, 협약 비준과 법률 제정은 옐로카드 해제 과정에서 중요한 근거가 되었다. 태국이 다른 어업 국가들이 쉽게 비준하지 않는 C188을 도입한 것은, 참치 통조림 등을 중심으로 주요 수출국 지위를 가진 상황에서 대외적 규제 리스크에 대응하는 공격적인 해결방안으로 이를 선택했기 때문으로 판단된다. C188의 비준은 단순한 법제 정비를 넘어 어업 관행 자체를 변화시켜야 하는 과제를 수반하는 것으로, 태국이 상당한 제도적·산업적 노력을 기울였음을 보여준다.

일본은 「노동기준법」과 「선원법」을 통해 강제노동을 직접적으로 금지하고 있으며, 이는 우리나라와 유사한 법체제로 평가된다.¹²⁷⁾ 일본 수산업의 인권 관련 조치 가운데 특징적인 부분은 휴식시간이다. 일본은 「선원법」 제 73조를 근거로 국토교통성령을 제정하여 원양·근해에서 조업하는 어선을 지정하여 휴식시간을 규정하고 있다. 이는 인권문제 예방에 핵심사안인 휴식시간을 제도화한 것이다. 다만 해당 규정이 모든 어선에 일괄적으로 적용되는 것이 아니라, 장기조업을 전제로 하는 업종을 지정하여 운영되는 방식이다. 한편 일본은 EU·미국과 함께 세계 3대 수산물 수입국으로서 국제 시민사회로부터의 인권부문 글로벌 공급망 관리 책임이 지속적으로 제기되고 있다. 이에 따라 향후 일본 내에서도 수산물 공급망 차원에서 강제노동 금지와 인권 보호를 위한 조치가 제도화되는 정책 변화가 이루어질지 점검할 필요가 있다.

종합해보면, 대만·중국·태국은 모두 국제사회의 조치에 직면한 경험을 바탕으로 외국인 어선원 인권 취약성 개선을 위한 정책을 대외적으로 공표해 왔다. 이러한 제도들은 근로계약, 고용관리, 차별금지 등 기본적 인권 보장을 공통적으로 포함하며, 국제적 협력네트워크를 중요한 요소로 평가하고 있다. 한편 공급망 차원에서 노동 적격성을 인증하거나 이를 기반으

127) 일본은 30톤 이상 어선어업에 대한 근로기준은 「선원법」에서 규율하고, 30톤 미만 어선어업 및 기타 업종은 「노동기준법」에서 규율함

로 식별·제재하는 관리정책에 대한 언급은 부재하다. 다만 대만이 근로·휴식시간에 대한 기록관리 의무를 제도화한 것은, 자국 내 감독뿐만 아니라 대외적 조치에 대한 소명 기반을 마련한 조치로 평가할 수 있다. 일본은 주요 수산물 수입국으로서 국제사회로부터 공급망 관리 강화를 지속적으로 요구받고 있으며, 향후 제도화 여부가 주목된다. 이러한 흐름은 향후 통상협정의 협상 의제로 포함되거나 범통상정책 차원에서 수입 관리조치로 논의될 수 있으며, 수산업에서는 단순히 어획량 보고나 유통이력 관리체계에 그치지 않고 노동 정보까지 연하는 형태의 규범으로 이어질 수 있다. 따라서 국내적으로도 이에 대한 지속적인 모니터링과, 국내제도 점검, 산업계와의 정보교류를 병행해 나가야 할 것이다.

〈표 4-1〉 주요국 수산업 강제노동 관련 정책 및 이슈

구분	내용
대만	정책: 수산분야 인권증진 행동계획(Action Plan for Fisheries and Human Rights) • (주관기관) 대만 농업위원회 및 행정원 / 2023. 7(개정 시행) • (주요내용) 사람중심 관리, 외국인어선원 인권보장을 통한 산업이미지 제고 - 근로조건 및 생활환경 개선: 최저임금 인상, 임금지급 보장(추적시스템, 직접지급), 휴식시간 보장, 기록관리 강화 - 채용대행사 및 고용 관리: 불법수수료 금지, 감독강화, 대행사 등록제 - 사회보호 및 권리구제: 고충 처리, 상담, 법률 지원체계, 의료, 안전 교육 등 - 산업 책임성 강화: 선박경영체 사회적 책임 의무화, 단속인력 강화 - 국제협력 및 거버넌스: NGO 소비자단체 협력, ILO C188 연계 등 이슈: 미국 CBP 어선 인도보류명령 경과 및 조치 • Da Wang선(2022 4 조치)에 가오슝지방검찰청 이주어선원 강제노동 기소. Yu Long No.2선(2020.5.조치) 경영개선 입증으로 2024.8 해제통보
중국	정책: 원양어업 외국인 선원 관리 및 서비스 강화 고시 (关于进一步加强远洋渔业外籍船员管理与服务工作的通知) • (주관기관) 농업농촌부, 외교부, 국가이민 관리국 / 2024.4.17 시행 • (주요내용) 외국인 선원 고용, 관리, 서비스 관리체계 강화 - 노동협약 체결 시 책임·의무·임금·보험·중개 수수료 명확화 - 임금 직접 지급 및 전용계좌 관리, 체불 방지, 차별 금지 - 입출국·체류 절차 세분화, 지정 입출국 도시 운영, 중개기관 규제 강화

구분	내용
	- 외국인 선원 안전·의료·훈련·응급처치 강화, 생활·근로조건 내국인과 동등 보장 - 지방정부 및 중국원양어업협회의 보고·자율규제·국제협력 기능 확대
태국	정책: 「어업노동보호법」(Labour Protection in Fishing Work Act, B.E. 2562 (2019)) 제정 및 ILO C188 비준(2019.1.30) • (주관기관) 농업협동부, 교통부, 노동부 / 2019.5.22 공포; 2019.11.18 시행 • (주요내용) 어업노동자의 근로조건 및 권익 보호 강화 - 어업노동자 권익 보호 및 강제노동 예방 명시, 근로계약서 작성·임금지급 보장, 합리적 근로시간·휴식 규정, 어선 내 숙소·위생·안전·의료시설 의무화, 채용대행사 등록제, 불법 비용 부과 금지, 감독관에 의한 선박 승선검사·출항정지 명령권, 법인 책임 규정, 생계형 어업, 내수면어업 등 일부 제외 - 행정·사법적 보호: 노동감독 강화, 피해 구제 및 법률 지원 체계 마련 이슈: EU IUU 옐로카드 조치 관련 대응 • 2015년 EU가 태국에 IUU 어업 관련 옐로카드 발부 → 수산업 및 노동환경 개선 압력 • 태국 「어업노동보호법」 제정, ILO C188 비준, 불법어업 단속·노동환경 점검 강화 • 2019년 EU가 태국의 제도 개선 조치를 인정, 옐로카드 해제
일본	정책: 지정어선의 노동시간 및 휴일에 관한 성령(指定漁船に乗り組む海員の労働時間及び休日に関する省令) • (주관기관) 국토교통성 / 2013년 3월 11일 제정, 2023년 4월 1일 개정시행 • (주요내용) 일률적 규제가 아닌 어선을 지정하여 최소한의 휴식시간 보장을 규율 - 선원법상 휴식시간 관련 조항은 어선은 제외하나, 국토교통성령을 통해 지정어선에 대해 휴식시간을 규율할 수 있는 근거 마련 - 일본 영해를 넘는 원양, 근해 해역 조업 적용, 15톤 미만 소형어선 제외 - 하루에 적어도 8시간 휴식시간 보장이 기본 원칙 이슈: 수산물 공급망 관리에 대한 국제사회 및 시민단체 요구 강화(UN 세계 IUU 어업 퇴치의 날, 2024.6.5.) • 일본은 미국과 EU와 같이 전세계 수산물 공급망에 영향력이 높은 국가 • 특히 EU IUU Fishing Coalition, US IUU Fishing & Labor Rights Coalition, IUU Forum Japan 등 국제 시민사회 연대는 IUU 어업과 강제노동 대응에서 일본의 역할 강화를 지속적으로 촉구 • 일본은 수산물 공급망 차원에서 인권 관련 조치의 강화 필요성이 지속적으로 제기, 향후 제도적 검토도 전망됨

자료: Council of Agriculture, Executive Yuan(2023), pp. 1~109; Ministry of Agriculture and Rural Affairs of the People's Republic of China(검색일: 2025.9.3.); ASEAN Main Portal(검색일: 2025.9.3.); e-GOV, 指定漁船に乗り組む海員の労働時間及び休日に関する省令(검색일: 2025.9.3.); Oceana Protecting the World Oceans(검색일: 2025.9.3.)

제2절 수산분야 강제노동 관련 국내 정책환경 분석

수산업 인권과 공급망 차원의 강제노동 규범에 관한 국제사회의 논의는 앞으로도 지속되고 구체화될 것으로 예상된다. 우리나라는 미 국무부 인신 매매보고서 평가와 2025년 CBP 조치를 계기로 정책 당국과 산업계가 대응을 경험하였으며, 이를 통해 정책 구조와 산업적 특성을 검토할 수 있는 기반을 확보하기 시작한 것으로 평가할 수 있다. 이 과정에서 시민사회도 사업적 취약성과 정책 간의 연계성 등에 주목하며 논의에 참여하고 있다. 수산업은 전통적 산업 구조와 제도적 특성으로 인해 규범대응과 예방 환경 조성, 산업계 협력 등의 정책 추진 과정에서 검토해야 할 요소가 다양하다. 이에 본 절에서는 정책부문 관계자 의견수렴과 산업계 대상 규범·정책 인식 조사를 정리하여 국내 정책환경의 특성을 검토한다.

1. 정책부문 관계자 의견수렴

1) 의견수렴 개요

본 연구에서는 미국, EU 등 주요 시장국의 강제노동 규범 강화 추세에 대응하여 국내 정책 환경을 종합적으로 검토하기 위해 전문가 의견수렴을 실시하였다. 강제노동은 통상, 인권, 공급망, 개별 산업의 특성이 교차하는 복합적 의제이므로, 정부정책은 제도적 기반과 행정 역량을 점검하는 동시에 산업계 수용성과 국제사회 연계 여부를 함께 검토할 필요가 있다.

본 의견수렴은 관계 부처의 정책 실무 담당자와 시민사회 관계자를 대상으로 진행하였다. 정책 실무 담당자는 인신매매보고서, CBP 조치, 국가인권위원회 대응 등의 경험을 토대로 정책 거버넌스와 제도 집행과정에 대한

의견을 제시하였으며, 시민사회 전문가는 국제 NGO 활동과 현장 조사 경험을 바탕으로 현행 정책의 한계와 보완 필요성을 지적하였다. 주요 논의 주제는 정책 실무 담당자를 대상으로 대내외 대응체계와 거버넌스, 정책 수단의 확보, 전략 수립 방향, 산업계의 제도 수용성 등을, 시민사회 전문가와는 강제노동 규범화의 국제적 확산 추세, 국내 실태와 제도의 한계점 등을 중심으로 논의가 진행되었다.

〈표 4-2〉 정책부문 관계자 의견수렴 개요

구분	주요내용	
목적	• 수산업 강제노동 규범화에 대응한 국내 정책 환경의 종합적 검토와 시사점 도출	
일시 / 건	• 2025년 6~8월 / 총 6회(정책 실무 담당자 4회, 시민사회 관계자 2회)	
범위	• 해양수산부 관계 부서(원양, 선원, 양식, 통상, 유통, 수출 등), 신안군청 • 시민사회 단체(EJF, 공익법센터 어필)	
주제	〈정책 실무 담당자〉 • 대내외 대응체계와 거버넌스 • 정책수단의 확보 • 전략수립 방향과 제도 수용성	〈시민사회 단체〉 • 강제노동 공급망 조치 특징 • 강제노동 규범화의 국제적 확산 • 국내 수산업 실태와 제도의 한계점

자료: 저자 작성

2) 주요 논의 내용¹²⁸⁾

(1) 정책 실무 담당자

가. 정책 거버넌스 구조

정책 거버넌스 구조와 관련하여 원양어선 외국인 인권문제와 관련한 미국무부 인신매매보고서에 대한 대응은 해양수산부 원양산업과와 선원정책과의 협력이 대표적인 사례라 볼 수 있다. 원양산업과 및 선원정책과 합동

¹²⁸⁾ 의견수렴 과정에서 논의된 내용을 취합·요약하여 정리한 것으로, 서술 과정에서 일부 주관적 해석이 반영되었을 가능성이 있음

으로 공표한 정책 개선방안은¹²⁹⁾, 인신매매보고서 대응 과정에서 국제적으로 긍정적인 평가를 받는 데 기여한 것으로 언급된 바 있다. 이는 원양어업 인권이라는 공통의 주제를 선원정책과의 노동 규율 측면과 원양산업과의 산업정책·국제규범 측면이 협의된 구조로 반영한 것으로, 이러한 구조가 효과적이고 일원화된 대응에 기인하였다고 평가할 수 있다.

한편 염전 CBP 조치 대응에서는 염전업에 대한 근로규율의 집행권 고용노동부 소관으로, 해양수산부 차원의 주도적 대응체계 마련이 어렵다는 점이 지적되었다. 대응 과정에서 통상무역협력과, 유통정책과, 수출가공진흥과 등이 참여하였으나 강제노동이 인신매매 개념과도 연계되는 만큼 여성가족부 등 다부처 협력의 필요성도 제기되었다.

나. 정책 수단의 확보

정책 수단과 관련하여, 20톤 이상 어선어업의 근로관계는 해양수산부가 「선원법」을 통해 규율하고 있으며 법정 기본계획 수립 등을 통해 외국인 어선원의 취약성을 개선하고 원양어선 인권문제에 대응하는 기반이 마련되어 있음이 언급되었다. 반면 20톤 미만 어업, 양식업, 염전업, 수산가공업은 「근로기준법」의 적용을 받기 때문에 해양수산부의 직접 규율은 제한적이라는 점이 지적되었다. 「원양산업발전법」, 「소금산업진흥법」 등 일부 법률에는 관련 규정이 마련되어 있으나 「양식산업발전법」에는 강제노동 관련 규정이 부재하다는 점도 언급되었다.

세부 산업별로는 원양어업에서 근무시간 기록부와 제3자 확인 방식이 운영되고 있으며, 염전업에서는 지자체와 노동인권센터, 경찰, 고용노동부 등이 교육과 점검을 시행하고 있다는 점이 공유되었다. 한편 이러한 개선 노력과 산업적 이행에도 불구하고 일부 문제가 발생하면 전체 업종에 낙인효

129) 해양수산부 보도자료(2024.3.26.)(검색일: 2025.9.8.)

과가 확산되는 점이 지적되었으며, 이에 따라 이미지 개선을 위한 제도적 대응 필요성이 제기되었다. 나아가 수산업 관리 전반에서 예방·조사·식별을 포함하는 종합적 대응 장치 마련이 필요하다는 의견도 제시되었다.

다. 산업계 수용성

원양산업은 일부 시장에서 MSC 인증 요구에 대응해 노동 적격성을 자체적으로 확보하고 있는데, 이는 국가 차원의 제도적 규율보다는 시장 경쟁력 확보와 수출시장 접근을 위해 외부 규범을 수용하는 구조를 시사하며, 주요 수출 산업의 관점에서도 검토해볼 필요가 있다.

반면 영세어업이나 내수 위주 업종은 비용 부담과 대응 역량의 한계로 글로벌 규범 수용이 제한적일 수 있으나, 보편적 인권교육과 인식 개선을 통해 인권 대응 기반을 마련하고, 장기적으로는 범부처 통상정책과 연계되는 국제 규범 대응에 대비할 필요가 있다는 의견이 제시되었다.

한편 CBP 조치가 기업화된 공급처 외에 일반 생산자에게까지 적용될 수 있는지에 대한 의문도 제기되었다. 이는 생산자 차원에서 해당 규범 정책의 필요성을 어떻게 인식하고 수용할 것인가와 직접적으로 관련되는 쟁점으로 판단된다.

(2) 시민사회 단체

가. 강제노동 공급망 조치의 특징

강제노동 공급망 조치의 특징과 관련하여, 시민사회 단체는 CBP 조치가 공급망에서 생산처로 인정되는 대표 기업에게 책임을 부과하는 구조이며 피해자 식별과 구제에 초점을 맞추고 있다는 점을 강조하였다. 이는 예방적 관점에서 제도차원의 개선도 중요하지만, 조치가 발동된 경우에는 피해

자 식별과 기업 차원의 보상 및 보호가 조치를 수정하고 대응함에 있어 중요한 요소로 간주되고 있음을 시사한다.

나. 강제노동 규범화의 국제적 확산

미국, 캐나다, EU 등 주요 시장국을 중심으로 강제노동 규범화는 법제 차원에서 적용되고 있으며, 동시에 국제 시민단체 차원에서 글로벌 공급망 내 강제노동 문제에 대한 국가적 대응과 인권 기준 강화를 촉구하고 있다는 점도 확인할 수 있었다. 이는 국가인권위원회, 공익법센터 어필 등과 연계해 2025년 7월 3일 국회에서 글로벌 공급망 내 강제노동 문제를 다루는 콘퍼런스에서도 논의된 바 있다.

〈그림 4-3〉 글로벌 공급망 내 강제노동 근절 관련 국회 콘퍼런스

구분	시간	내용
주최	10:00~10:30	전체회의: 집중공조반대(1)발령명령서 미준
주최	10:30~11:00	주최: 김태진 의원, 국가인권위원회 위원장, 대한상공회의소 회장
주최	11:00~11:30	공공기관 공급망에서 발생하는 강제노동의 이해와 해결 방안 모색
주최	11:30~12:00	주최: 박지현 의원, 대한상공회의소 회장, 대한상공회의소 회장

국가인권위원회 보도자료

2025. 7. 3 (목) 12:00

주최: 김태진 의원, 국가인권위원회 위원장, 대한상공회의소 회장

주최: 박지현 의원, 대한상공회의소 회장, 대한상공회의소 회장

「글로벌 공급망 내 강제노동 근절을 위한 국제적 해법과 한국의 제도개선 방안 콘퍼런스」 개최

□ 국가인권위원회 위원장 안영호, 이하 “인권위”는 2025년 7월 3일 오전 10시부터 국회의원회관 제1소회의실에서 <글로벌 공급망 내 강제노동 근절을 위한 국제적 해법과 한국의 제도개선 방안 콘퍼런스> (이하 “콘퍼런스”)를 개최한다.

□ 이번 콘퍼런스는 전 세계 공급망에서 발생하고 있는 강제노동의 사례와 이를 방지하기 위한 해법 정책을 알아보고, 강제노동 근절을 위한 한국의 제도 개선 방안을 도출하기 위해 마련되었으며, 인권위, 국회노동권, 대한상공회의소가 공동으로 주최하고, 김태진 의원, 박지현 의원, 기업과인권에너지가 공동으로 후원한다.

□ 미국 관세국경보호청(CBP, U.S. Customs and Border Protection)에서 “대형유통업체에서 생산된 소금에 대해 강제노동 등 인권침해 우려가 있다는 이유로 수입금 거둬들임(WOOL Withhold Release Order)을 내린 것과 같이, 관세국경보호청 강제노동 근절을 위한 법제가 강화되고 있는 추세다.

□ 인권위는 이번 콘퍼런스를 통해 강제노동의 사례가 특정 지역에만 국한되지 않는다는 점을 상기시키고, 우리나라를 포함한 전 세계적인 강제노동 사례를 살펴

자료: 국가인권위원회 보도자료(2025.7.1.)(검색일: 2025.9.8.)

해당 세미나에서는 전 세계 강제노동 실태와 국내 산업 분야 사례가 다루어졌다. 특히 일본은 미국·EU·캐나다와 달리 강제노동과 수입을 직접적

으로 관리하는 제도는 부재한 상황이며, 시민단체인 휴먼라이츠 나우 관계자를 통해 일본 내에서도 정비에 관한 논의가 진행되고 있음을 확인할 수 있었다. 또한 이 의제는 수산업에 국한되지 않고 범정부 차원의 대응 과제로 논의되고 있으므로, 수산업에서는 단순히 국제적 요구에 대응하는 차원을 넘어 국내 정책 변화에 따라 이행이 요구될 수 있는 과제이다. 따라서 범산업 정책과 통상협정 관련 국제 논의 동향은 물론, 우리나라와 유사한 상황에 있는 일본의 법제 정비 과정에 대한 모니터링이 필요하다.

다. 국내 수산업 실태와 제도의 한계점

국내 수산업 실태와 제도의 한계와 관련해서는 먼저 강제노동의 은폐성으로 인해 국내 조사만으로는 실태를 충분히 파악하기 어렵다는 점이 지적되었다. 이에 따라 시민사회단체가 국제 네트워크와 협력하여 현지 조사를 통해 구체적인 사례를 확인하고 있는 것으로 나타났다.

현행 제도 측면에서는 근로를 규율하는 법률상의 강제근로 금지 조항이 선언적 성격이 강한 대신에 실질적 집행력이 부족하다는 한계가 언급되었다. 이는 강제노동과 관련된 문제점의 경우 다른 법률로서 기소되는 형태가 있다는 점에서도 확인될 수 있다. 다만 수산업 분야에서 강제노동을 단일 조항으로만 규율하는 데에는 한계가 있으므로, 강제노동을 직접 지칭하는 조항 외에도 관련된 규정과의 연계가 필요하다는 지적이 있었다. 특히 수산업 분야에서의 휴식시간 보장은 국제사회에서도 강조되는 정책 요소로서 이는 제도 개선의 대표성을 가질 수 있다는 점이 언급되었다.

국적 어선은 공해상에서도 기국주의 원칙에 따라 한국 영토로 간주되므로 외국인 선원이 법적 지위와 보호에서 배제되지 않도록 제도적 보완이 필요하다는 의견이 제시되었다. 이는 국제사회에서 외국인 어선원의 취약성 개선을 위한 논의와도 연결되는 지점으로 지적되었다. 궁극적으로 국제

사회에서 강제노동 문제를 정책적으로 강조하는 원인이 피해자 보호의 미흡, 가해자 처벌의 미약, 기업의 책임 회피가 강제노동이 반복되는 구조에 있음을 언급하였다.

2. 강제노동 규범화 대응 산업부문 실태조사

1) 조사 개요

최근 국제사회에서는 강제노동에 대한 규범이 강화되고 있으며, 미국, EU 등 주요 수입국에서도 강제노동이 의심되는 제품에 대한 규제가 확대되고 있다. 이러한 흐름은 국내 수산업에도 점차 영향을 미치고 있다. 이에 본 연구는 수산업에 종사하는 사업체를 대상으로 ‘강제노동 규범화에 대한 인식과 정책수요 파악을 위한 실태조사’를 실시하였다. 조사에서는 수산업계 종사자들이 현재 인식하고 있는 강제노동 관련 국제규범(수입 금지 조치 등)에 관한 인지도, 관련 지원 정책의 필요성 및 수용도 등에 관한 실태를 파악하였다. 이를 국내 수산업의 제도 개선 방향과 정책적 대응체계를 구축 방안을 도출하기 위한 기초자료로 활용하고자 하였다. 설문조사는 수산업 관련 사업체 189명(연안어업 8명, 근해어업 22명, 원양어업 19명, 양식업 24명, 염전업 5명, 수산물가공업 111명)을 대상으로 2025년 7월부터 8월까지 온라인 조사를 실시하였다. 설문은 다양한 분야가 존재하는 수산업 사업체의 특성을 고려하여 연안어업, 근해어업, 원양어업, 양식업, 염전업, 수산물가공업으로 구분하여 조사하였다.

설문 응답자 표본 수 구성을 살펴보면, 분야별로 확보된 표본의 규모에 차이가 있음을 확인할 수 있다. 수산물가공업이 111개소(58.7%)로 전체 표본의 과반을 차지한 반면에 연안어업 8개소(4.2%), 염전업 5개소(2.6%) 등은 상대적으로 적은 비중을 나타냈다. 이는 당초 연구 설계 단계에서 업

종별로 균등한 표본 수를 확보하려던 계획과 차이가 있었다.

이러한 업종별 표본 수 차이는 업종별 사업체 등록 규모의 차이, 응답 주체 특성(고령화·소규모 등)에 따른 접근성 차이, 강제노동 관련 이슈에 대한 업종별 관심도 차이 등 복합적 요인에 기인하는 것으로 판단된다. 수산물가공업의 높은 응답률은 등록 업체 수가 많고, 육상에 위치한 고정 사업장이라는 특성으로 조사 접근성이 상대적으로 용이했기 때문이다. 반면에 연근해어업은 고령화 및 영세한 소규모 사업체가 다수를 차지해 응답자 접근성이 낮으며, 온라인 설문으로 조사 참여에 어려움이 있었다.

따라서 본 연구에서는 강제노동 관련 국제규범에 대한 수산업 전반에 대한 평가보다는 업종별로 인식과 대응 역량의 상대적 차이를 비교·분석하는 데 중점을 두어 정책적 시사점을 도출하고자 한다.

〈표 4-3〉 사업체 대상 수산업 강제노동 규범화 대응 실태조사 개요

구분	주요 내용
조사 목적	- 수출 동향 및 향후 수출 의향 - 강제노동 관련 국제규범 인지도 - 강제노동 관련 수입금지조치 관련 정부 및 민간 지원 정책 필요성 - 근로감독 및 시정조치 경험
조사 표본	수산업 관련 사업체 총 189명(연안어업 8명, 근해어업 22명, 원양어업 19명, 양식업 24명, 염전업 5명, 수산물가공업 111명)
조사 방법 및 기간	온라인 조사 / 2024.7.7. ~ 8.22.
조사업체	엠브레인 리서치

자료: 저자 작성

〈표 4-4〉 사업체 대상 수산업 강제노동 규범화 대응 실태조사 설문 문항

구분	주요 내용
응답자 특성	사업장 형태, 취급 품목, 매출액, 수출액 등

구분	주요 내용
수출 동향 및 의향	• 수출 여부, 향후 수출 의향
국제규범 인지도	• 미국 관세국경보호청의 국내 염전업 수입 차단 조치 인지 정도 • 미국 국무부 인권·인신매매 보고서 내 수산업 인권 언급 인지 정도 • 미국의 강제노동 제품 수입금지 가능성 인지 정도 • EU의 강제노동 제품 수입금지 제도(2028년 시행) 인지 정도
강제노동 관련 위험 요인 인식	• ILO 강제노동 지표 인식도 • 지표별 위험 요인 인식도
근로감독 경험	• 근로감독관 또는 선원근로감독관의 점검 경험
수입금지 조치 발생 가능성 및 대응 역량	• 수입금지 조치 발생 가능성 인식 • 강제노동 예방 이행 노력 여부 • 강제노동 대응체계 구축 여부 • 국제규범 대응 전담조직 보유 여부
예방 지원 정책 필요성	• 강제노동 수입금지 대응에 대한 국내 정책 • 인권 교육 프로그램 운영에 관한 정책 • 자가진단 체크리스트 및 매뉴얼 구축·배포 • 전자기록 기반 근로 관리 시스템 구축 정책 • 강제노동 인증제 • 정부 주관 실태조사 및 현장점검

자료: 저자 작성

설문에 답한 업종별 응답자 특성을 통해 원양어업과 수산물가공업은 법
인사업자 형태가 많은 것으로 나타났다. 업종별 취급 품목은 연근해어업은
어류 중심의 조업 활동이 이루어지고 있으며, 원양어업도 다랑어류 등의
어류와 오징어류 등의 연체류를 주요 어획 대상으로 하고 있다. 양식업은
연체류가 가장 높은 비중을 차지했는데, 전복(50%)과 굴(16.7%)이 주요 생
산 품목을 구성하고 있기 때문이다. 수산물가공업은 해조류(34.2%)가 높은
비중을 차지하였는데, 단순히 원물 혹은 건조 형태의 국내 소비를 넘어서
서 우리나라가 세계 시장에서 김·다시마·미역 등을 활용하여 다양한 가
공 형태(조미김, 마른김, 김부각 등)로 생산·수출하고 있기 때문이다. 매출
액과 수출액에서도 원양어업과 수산물가공업이 대규모 사업체 비중이 높으

며, 수출 규모도 큰 것으로 나타났다.

법인사업자 비중이 높고 매출·수출 규모가 큰 업종일수록 국제규범의 직접적인 영향을 받을 가능성이 크다. 이에 수산업 사업체 중에서는 원양어업과 수산물가공업이 해당함을 알 수 있다.

〈표 4-5〉 사업체 대상 실태조사 기초현황

(단위: %)

사업장 형태	표본 수	법인사업자	개인사업자	영어조합법인	어업회사법인	협동조합
연안어업	8	25.0	75.0	0.0	0.0	0.0
근해어업	22	40.9	50.0	0.0	4.5	4.5
원양어업	19	89.5	5.3	0.0	5.3	0.0
양식업	24	8.3	66.7	16.7	4.2	4.2
염전업	5	40.0	60.0	0.0	0.0	0.0
수산물가공업	111	55.9	27.0	9.9	6.3	0.9

취급 품목	표본 수	어류	연체류	해조류	갑각류	천일염	조미김	굴비	멸치	수산물가공품
전체	189	39.2	22.2	21.2	6.3	3.7	1.1	0.5	0.5	22.8
연안어업	8	87.5	12.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
근해어업	22	90.9	22.7	0.0	4.5	0.0	0.0	0.0	4.5	0.0
원양어업	19	78.9	31.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
양식업	24	29.2	62.5	8.3	8.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
염전업	5	0.0	0.0	0.0	0.0	100	0.0	0.0	0.0	0.0
수산물가공업	111	22.5	13.5	34.2	8.1	1.8	1.8	0.9	0.0	38.7

매출액	표본 수	10억원미만	10~50억원	50~100억원	100~1,000억원	1,000억원이상
연안어업	8	37.5	25.0	12.5	25.0	0.0
근해어업	22	9.1	31.8	9.1	50.0	0.0
원양어업	19	5.3	15.8	10.5	52.6	15.8
양식업	24	45.8	41.7	0.0	8.3	4.2
염전업	5	80.0	20.0	0.0	0.0	0.0
수산물가공업	111	12.6	37.8	26.1	20.7	2.7

수출액	표본 수	5억 원 미만	5~10억 원	10~50억 원	50~100억 원	100억 원 이상
전체	96	26.0	15.6	30.2	14.6	13.5
연안어업	1	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0
근해어업	4	25.0	0.0	50.0	25.0	0.0
원양어업	12	16.7	0.0	25.0	25.0	33.3
양식업	12	41.7	41.7	0.0	0.0	16.7
염전업	-	-	-	-	-	-
수산물가공업	67	25.4	14.9	35.8	14.9	9.0

자료: 설문조사 결과

2) 조사 결과

(1) 수출 동향 및 향후 수출 의향

글로벌 공급망 안에서 강제노동 관련 규범이 미칠 영향을 파악하고자 업종별로 직접 및 간접수출 현황과 향후 수출 의향을 조사하였다. 그 결과, 직접 수출은 원양어업(63.2%)과 수산물가공업(60.4%)이 높은 비중을 보였으나, 연안어업(12.5%)과 근해어업(18.2%)은 낮은 수준에 머물렀으며, 염전업은 직접 수출 사례가 없었다.

직접 수출하지 않는다고 응답한 사업체를 대상으로 간접수출 즉, 자사에서 생산된 제품이 타 사업체를 통해 유통·수출되고 있음을 인지하고 있는지 확인하였다. 원양어업이 85.7%로 가장 높은 간접수출 인지도를 보였고, 연안어업(42.9%), 염전업(40%) 순으로 나타났으나, 근해어업(27.8%)과 수산물가공업(27.3%)은 상대적으로 낮은 간접수출 인지도를 보였다.

향후 수출계획을 조사한 결과, 염전업이 60%로 가장 높은 수출 의향을 나타냈으며, 원양어업(57.1%)이 그 뒤를 이었다. 연안어업(14.3%)과 근해어업(11.1%)은 낮은 수출 의향을 보였다.

종합하면, 원양어업과 수산물가공업은 높은 직접 수출 비중으로 강제노

동 관련 국제규범의 직접적인 영향을 받을 가능성이 크다. 특히 원양어업은 간접수출 인지도와 향후 수출 의향까지 높아 향후 강제노동 규범 적용 범위가 빠르게 확대될 수 있는 업종으로 판단된다. 염전업은 현재 직접 수출하지 않으나 향후 수출 의향이 높고, 최근 국제사회에서 강제노동 문제가 제기된 업종이라는 점에서 향후 수출 타진 시 규범을 잘 준수하고 있는지 더 면밀히 검토될 것이다. 반면에 연근해어업은 내수 의존도가 높고 향후 수출계획이 낮음에도 향후 간접수출에 의해 규범 준수 요구가 존재할 가능성이 있다.

〈표 4-6〉 사업체 대상 수출 동향 및 향후 수출 의향

(단위: %)

수출 여부	직접 수출 여부			간접수출 인지 여부		
	표본 수	직접 수출한다	수출하지 않는다	표본 수	예	아니오
연안어업	8	12.5	87.5	7	42.9	57.1
근해어업	22	18.2	81.8	18	27.8	72.2
원양어업	19	63.2	36.8	7	85.7	14.3
양식업	24	50.0	50.0	12	33.3	66.7
염전업	5	0.0	100.0	5	40.0	60.0
수산물가공업	111	60.4	39.6	44	27.3	72.7
향후 수출 의향	표본 수	향후 수출계획이 있다		향후 수출계획이 없다		
연안어업	7	14.3		85.7		
근해어업	18	11.1		88.9		
원양어업	7	57.1		42.9		
양식업	12	16.7		83.3		
염전업	5	60.0		40.0		
수산물가공업	44	36.4		63.6		

자료: 설문조사 결과

(2) 강제노동 관련 국제규범 인지도

강제노동 관련 국제규범의 인지도를 5점 척도로 조사하였다. 강제노동에 의한 국제규범 인지도의 경우, 미국 관세국경보호청의 국내 염전업 수입차단 조치에 대한 인지도는 2.82점으로, EU 강제노동 제품 수입금지 제도에 대한 인지도는 2.87점으로 나타났다. 특히, 염전업과 원양어업은 세 문항 모두에서 높은 인지도를 보였으나, 연안어업은 모든 항목에서 가장 낮은 인지도를 보였다.

향후 수입규제 가능성에 대해 미국 국무부 인권·인신매매 보고서 내 수산업 인권 언급 인지도와 미국의 강제노동 제품 수입금지 가능성 인지도는 각각 2.82점과 3.02점을 기록하였다. 업종별 특성은 앞선 국제규범 인지도와 같이 염전업이 가장 높은 인지도를 보였고, 원양어업이 뒤를 이었다.

종합하면, 수출 비중이 높거나 직접적인 규제 조치를 경험한 업종일수록 강제노동 관련 국제규범 인지도 및 향후 수입규제 가능성에 대해 높게 인식하는 것으로 나타났다. 염전업의 경우 2025년 4월 미국 관세국경보호청에 의해 우리나라의 특정 염전업체에서 생산된 천일염이 강제노동 제품이 라는 이유로 수입금지 조치 대상이 된 직접적인 경험이 반영된 결과로 보인다. 원양어업은 높은 수출 비중과 장기간 승선 근무, 공해상 조업 활동, 지역수산물관리기구에 의한 규제 등 어업 특성상 국제규범에 상시 노출되어 있어 관련 규제에 인지도가 높은 것으로 판단된다. 반면에 연안어업은 주로 국내 시장을 대상으로 하여 국제규범에 대한 관심과 인지도가 상대적으로 낮게 나타났다. 따라서 간접적 수출의 영향을 고려하여 향후 인지도 제고를 위한 노력이 필요할 것으로 보인다.

〈표 4-7〉 사업체 대상 국제규범 인지도

(단위: 점)

국제규범 인지도	표본 수	미국 관세국경보호청의 국내 염전업 수입 차단 조치 인지	EU 강제노동 제품 수입금지 제도 (2028년 시행) 인지
연안어업	8	2.75	2.75
근해어업	22	2.82	2.86
원양어업	19	3.11	3.42
양식업	24	2.67	2.75
염전업	5	3.60	3.40
수산물가공업	111	2.77	2.78

국제규범 인지도	표본 수	미국 국무부 인권· 인신매매 보고서 내 수산업 인권 언급 인지	미국의 강제노동 제품 수입금지 가능성 인지
연안어업	8	2.63	2.50
근해어업	22	2.77	3.00
원양어업	19	3.47	3.47
양식업	24	3.00	3.00
염전업	5	3.80	3.80
수산물가공업	111	2.65	2.95

주: 1점(전혀 모름)~5점(잘 알고 있음)

자료: 설문조사 결과

(3) 강제노동 지표 인식 및 사업장내 발생 가능성

ILO는 강제노동의 실태를 식별하기 위한 11개 핵심 지표를 제시하며, 이를 각국 정부와 산업현장에서 준수하도록 권고하고 있다. 이에 해당 지표를 활용하여 업종별 근무환경 특성에 따라 발생할 수 있는 강제노동 위험 가능성에 대한 인식을 파악하고자 하였다. ILO 강제노동 11개 지표에 대한 인지도를 조사한 결과, 원양어업이 3.32점으로 가장 높았으며, 나머지 업종들은 2점대에 그쳐, 잘 모르는 수준이었다. 글로벌 공급망과 직접적으로 연결된 원양어업이 강제노동 규범에 대한 이해와 관심이 높다는 점을 확인할 수 있다.

ILO 세부 지표에 따른 사업장 내 발생 가능성에서는, 원양어업은 대부분의 지표에서 2.5점 이상으로 타 업종보다 높은 수치를 기록하였다. 이는 장기간 승선과 협소한 공간에서의 숙식 및 작업환경, 외국인 선원 고용에 기인한 것으로 고립, 환경, 이동 제한 등에 있어 강제노동 발생 가능성을 높게 평가한 것으로 보인다. 연안어업은 취약성과 고립 항목에서 상대적으로 높은 점수를 보였는데, 고령화된 어업인이 소규모 어선을 이용해 조업 하면서 해상 사고에 노출될 위험이 크고, 외부 지원이 원활하지 않은 어촌 및 해상 환경에서 근무할 가능성이 높다고 인식했기 때문이다. 반면에 수산업가공업은 다수의 지표에서 1.5점 전후로 가장 낮은 수치를 나타내는데, 타 업종과 달리 사업장이 육상에 위치해 있고, 정해진 출퇴근 시간과 제도화된 근로환경을 갖추었기 때문으로 판단된다.

〈표 4-8〉 강제노동 지표 인식 및 사업장 내 요소별 발생 가능성

(단위: 점)

위험 요인 인식	연안어업	근해어업	원양어업	양식어업	염전업	수산물 가공업
표본 수	8	22	19	24	5	111
국제노동기구의 강제노동 11개 지표에 관한 사업체 인식						
인식도	2.38	2.95	3.32	2.63	2.60	2.44
강제노동 11개 지표별 사업장내 발생 가능성 평가						
취약성	2.50	2.14	2.53	2.54	2.20	1.60
기만	2.13	2.18	2.53	2.42	2.20	1.54
이동 제한	2.25	2.18	2.42	2.25	1.80	1.45
고립	2.38	2.18	2.53	2.17	1.80	1.42
폭력	1.88	1.77	2.37	2.25	2.00	1.49
위협 협박	2.00	1.82	2.21	2.17	2.00	1.44
신분증	2.25	1.82	2.53	2.17	1.80	1.41
임금	2.00	1.91	2.26	2.21	2.00	1.49
채무노동	2.00	2.09	2.26	2.25	2.20	1.50
환경	1.75	2.14	2.47	2.29	2.00	1.56
과도한 근무	2.25	2.18	2.26	2.33	2.20	1.52

주1: 1점(전혀 모름)~5점(잘 알고 있음)

주2: 1점(전혀 가능성 없음)~5점(매우 가능성 있음)

자료: 설문조사 결과

(4) 근로감독 경험

강제노동 예방을 위한 제도적 장치 중 하나는 정부의 근로감독 활동으로, 우리나라는 산업 전반을 대상으로 하는 근로감독관과 해상 노동 특수성을 고려한 선원근로감독관이 수산업 현장을 점검하고 있다. 이에 규범 준수 여부와 관리 체계의 실효성을 평가하는 중요한 지표로서 업종별로 근로감독관 및 선원근로감독관의 점검 경험 여부를 확인하였다.

조사 결과, 원양어업(42.1%)과 염전업(40%)은 높은 점검 경험 비율은 보였으며, 연안어업은 25%의 비율로 나타났다. 나머지 3개의 업종은 모두 20% 이하로 낮은 점검 비율을 보였다.

우선, 같은 어선어업임에도 원양어업 대비 연근해어업의 점검 비율이 낮은 이유는 근로감독관 인력 수에 비하여 모집단 수가 크고 사업장이 도서 지역 등에 위치하여 감독관의 현장 접근성이 떨어지기 때문이다. 염전업의 경우에는 전체 모집단 규모가 상대적으로 작음에도 불구하고 강제노동 문제가 적발·지적된 이력이 있어 집중 감독이 이루어지면서 높은 응답률을 나타냈다. 또한 염전업은 육상에 위치해 있어 다른 업종에 비해 현장 접근성이 상대적으로 용이하다는 점도 감독 빈도에 영향을 준 것으로 보인다.

〈표 4-9〉 사업체 대상 근로감독관·선원근로감독관 점검 경험 여부

(단위: %)

근로감독관·선원근로감독관 점검 경험 여부	표본 수	있음
연안어업	8	25.0
근해어업	22	18.2
원양어업	19	42.1
양식업	24	12.5
염전업	5	40.0
수산물가공업	111	18.0

자료: 설문조사 결과

(5) 수입금지 조치 발생 가능성 및 대응 역량

주요 수입국에서 강제노동과 연계된 제품의 수입을 금지하거나 규제하는 제도가 강화됨에 따라 수산분야도 직접적인 영향을 받게 되었다. 특히 수출 비중이 높은 업종일수록 대응 역량이 기업의 생존과 직결되기 때문에 업종별로 강제노동 수입금지 조치가 자사에 발생할 가능성과 강제노동 관련 대응 역량을 파악하고자 5점 척도로 조사하였다. 수입금지 조치 발생 가능성 인식도 결과, 원양어업이 가장 높은 수치를 보였는데, 조업 환경(장기간, 협소한 휴식 및 조업 공간, 이동의 제한 등)에 의해 강제노동 발생 가능성을 높게 평가하고 있을 뿐 아니라 국제규범에 직접적으로 영향을 받는 수역에서의 조업으로 규범 준수 압력을 강하게 받고 있기 때문이다.

다음으로 강제노동 대응 역량도 원양어업이 대응 역량도 대부분 가장 높은 것으로 나타났는데, 수입금지 조치가 자사에 발생할 가능성을 높게 인식하고 있어 관련 대응 역량을 구축하고 있는 것으로 판단된다.

염전업과 수산물가공업의 경우 수입금지 조치 발생 가능성은 낮게 인식하고 있지만, 강제노동 예방 노력에서는 높은 이행 수준을 보였다. 수산물가공업은 수출 비중이 높아 사전적 예방 수단으로서 리스크를 관리하려는 의도가 반영된 것으로 해석된다. 염전업은 최근 국제사회에서 강제노동 문제가 지적된 만큼 이에 대비하여 예방 노력의 이행 수준이 높게 나타난 것으로 보인다. 반면에 연안어업과 양식업은 위험 인식과 대응 역량 모두 낮은 수준으로 나타나 직접적 위험은 낮게 평가하고 있다.

〈표 4-10〉 사업체 대상 수입금지 조치 발생 가능성 및 대응 역량

(단위: 점)

사업체 내 대응 역량	표본 수	수입금지 조치 발생 가능성 인식	강제노동 예방 노력 이행 여부	강제노동 대응 체계 구축 여부	국제규범 대응 전담조직보유여부
연안어업	8	2.25	2.63	2.75	2.63
근해어업	22	2.09	3.32	2.82	2.73
원양어업	19	2.89	3.53	3.58	3.42
양식업	24	1.88	2.79	2.67	2.54
염전업	5	2.00	3.00	2.40	2.60
수산물가공업	111	1.72	3.65	3.05	2.60

주: 1점(전혀 그렇지 않음)~5점(매우 그러함)

자료: 설문조사 결과

(6) 강제노동 예방 지원 정책 필요성

실제로 미국, EU 등 주요국이 강제노동 관련 조치를 도입 및 시행함에 따라 우리나라 정책 당국도 이에 대응할 수 있는 효과적인 예방책을 마련해야 한다. 이를 위해서는 먼저 수산 분야 사업체가 필요로 하는 지원 정책의 수요와 우선순위를 파악할 필요가 있으므로 5점 척도로 정책 필요성을 조사하였다.

조사 결과, 염전업은 모든 항목에서 가장 높은 수치를 기록하였다. 공급망 투명성 확보와 대응체계 강화에 대한 강력한 필요성이 반영된 것으로 판단된다. 특히 ‘강제노동 인증제 필요성’ 항목이 5점(매우 필요함)으로 나타났다는데, 실제로 수입금지 조치를 경험한 업종으로써 강제노동 관련 리스크 해소를 위한 제도적 장치 마련에 강한 수요가 있음을 반영한다. 즉 사업체 차원의 강제노동을 사전에 차단할 수 있는 객관적인 인증 수단 확보가 가장 필요한 정책으로 인식하고 있음을 시사한다.

원양어업과 수산물가공업은 대부분의 항목에서 점수가 전반적으로 높게 나타났다. 이는 직접 수출 비중이 큰 업종 특성상 공급망 전반에서 예방적

관리 요구를 포함한 규범 준수 압력이 직접적으로 작용한 결과로 보인다. 한편 연안어업은 전반적으로 낮은 수치로 나타나 직접적인 수출 의존도가 낮은 특성이 반영된 결과가 도출되었다. 다만 모든 항목에서 3점(보통) 이상을 기록하며 국제규범에 대응하는 기본적인 장치에 대한 최소한의 필요성은 인식하고 있음을 알 수 있다.

〈표 4-11〉 사업체 대상 예방 지원 정책 필요성

(단위: 점)

예방 지원 정책 필요성	표본 수	강제노동 수입금지 대응 국내 정책	인권 교육 프로그램 운영에 관한 정책	자가진단 체크리스트 및 매뉴얼 구축·배포
연안어업	8	3.25	3.38	3.25
근해어업	22	3.55	3.64	3.68
원양어업	19	3.37	3.79	3.79
양식업	24	3.63	3.54	3.67
염전업	5	4.40	4.80	4.40
수산물가공업	111	3.55	3.65	3.59

예방 지원 정책 필요성	표본 수	전자기록 기반 근로 관리 시스템 구축 정책	강제노동 인증제	정부 주관 실태조사 및 현장점검
연안어업	8	3.00	3.38	3.25
근해어업	22	3.36	3.27	3.50
원양어업	19	3.74	3.95	3.79
양식업	24	3.67	3.71	3.75
염전업	5	4.20	5.00	4.60
수산물가공업	111	3.50	3.60	3.48

주: 1점(전혀 필요하지 않음)~5점(매우 필요함)

자료: 설문조사 결과

제3절 시사점

그간 국내 수산분야에서 추진된 정책 방향성을 살펴보면, 초기 근로환경 개선의 관점에서 점차적으로 국제규범과 인권 보호의 개념으로 확장된 점을 긍정적으로 평가할 수 있다. 향후 세부적으로 정책내용을 설계하고 추진함에 있어서는 강화된 국제 규범에 대응할 수 있도록 기능을 확립하고 산업계 수용성을 확보하는 방향으로 추진되어야 할 것이다.

해외 정책사례를 보면, 대만은 휴식시간 기록관리 의무를 제도화하였고, 태국은 ILO C188 협약 비준과 법제화를 통한 제도개선을 추진하였으며, 일본은 어업별 업종의 특수성을 고려하여 지정 어선에 대한 휴식시간 규정을 운영하고 있었다. 특히 태국과 대만의 사례는 외부 압력에 따른 정책 수용도가 다른 국가에서도 크게 작용한다는 점을 보여주며, 우리나라 역시 수산업의 다양성을 고려한 업종별 전략 마련이 필요함을 시사한다.

정책부문 관계자 의견수렴에서는 국제적·국내적 강제노동 현안이 발생할 경우 이를 대응할 수 있는 정책적 도구가 필요하다는 점, 그리고 단일 조직 내부의 대응을 넘어 행정부처 간 협력과 대외적 공조가 중요하다는 점을 확인할 수 있었다. 시민사회 단체는 공급망 차원의 인권 규범이 전 세계적으로 빠르게 확산되고 있음을 지적하고, 국내적으로는 집행력을 담보할 수 있는 정책 이행체계 마련이 중요성을 강조하였다. 특히 수산업 분야에서는 휴식시간 제도화와 같은 예방 기반 확립도 중요한 정책적 의제임을 확인할 수 있었다.

사업체를 대상으로 한 조사에서는 업종간의 차이가 두드러졌다. 원양어업과 염전어업은 국제적 조치와 대응 경험 등을 기반으로 강제노동과 관련한 정책적 수용성, 인식 등에 있어서 타 업종대비 결과가 높게 나타났다. 다

만, 연근해어업과 양식업에서는 관련 규범에 대한 관심은 상대적으로 적었다. 이는 대외적 규제 경험의 사업체의 인식과 제도 수용 수준에 영향을 미칠 수 있다는 점을 보여준다. 이러한 결과는 국내 정책이 단순한 획일적 접근을 넘어, 산업별로 쟁점이 되는 주요 정책 요소를 발굴하고 이를 토대로 보편적 인권 정책을 통해 인식을 제고하는 전략이 필요함을 시사한다. 즉 업종별 특성과 대응 역량에 따라 차별화된 과제를 설정하면서도 수산업 전반에 인권의 보편적 가치를 향상시키는 정책이 병행되어야 함을 의미한다.

05

수산업 강제노동 대응체계 구축방안

제1절 수산업 강제노동 규범화 대응체계 기본방향 ———

1. 대응체계 구축을 위한 환경분석

강제노동의 규범화는 국가, 산업계, 국제기구, 시민사회 등 다양한 주체가 연계된 복합적인 의제이다. 예를 들면 규범화를 주도하는 측은 공정한 인권 기준의 확립 및 피해자 보호를 전면에 내세워 이행력을 담보한 조치를 강조하지만, 그 이면에는 공정한 국제무역질서 확립을 통한 자국 산업 보호라는 취지도 반영되어 있다. 반면 수출 중심 국가 및 산업 등 규범 수용의 입장에서는 무역 규제, 비용 부담, 산업 특성 등 제도 수용에 있어 제약요소를 현실적으로 고려할 수밖에 없다. 그간 국가가 산업을 규율함에 있어 이윤창출 구조, 인력 고용 등 산업의 특성과 여건을 반영하고 이를 제도로써 축적해왔기 때문에 관련 체계가 경직적일 수 있다는 점도 간과할 수 없다.

이러한 구조하에 수산업 강제노동 문제를 효과적으로 대응하기 위해서는 무엇보다 구조적 검토가 중요할 것으로 판단된다. 강제노동 규범화가 확산

되는 원인을 식별하고, 이에 대응하는 제도적 체계를 마련하기 위해서는 다양한 요소를 종합적으로 검토해야 한다. 이에, 본 연구는 수산업 강제노동 대응체계 구축을 위한 환경분석을 위해 정책 디자인 프레임워크(policy design framework) 관점에서 접근해보고자 한다.¹³⁰⁾

〈표 5-1〉 정책 디자인 프레임워크 구성 요소

구분	주요내용
문제의 인과 진단 (causation)	• 정책설계 출발점으로 정책 문제의 원인 규명을 통해 본질을 진단하는 과정 • 복합적 현안 특성 고려, 다양한 설명 중 관계된 특정 원인 선별
정책 수단 구성 (instrumentation)	• 규제, 인센티브, 협력 등 다양한 정책 수단을 고려하는 과정 • 문제 성격과 정책 목표 등과 연계해 수단의 적절성 검토 기반
가치설정 및 평가 (evaluation)	• 효율성, 형평성, 수용성 등 정책이 지향해야 할 가치와 성과 기준을 설정 • 종합 검토를 통한 정책 목표 및 전략의 정당성 확보
정책적 개입 (intervention)	• 세 요소를 통합하여 정책이 실제로 추진될 수 있는 구조와 전략 제시 • 제도, 절차, 조직, 거버넌스를 마련하여 집행 가능성을 확보

자료: Peters & Fontaine(2022), pp. 3-4.

이 프레임워크는 (i) 문제의 인과 진단(causation), (ii) 정책 수단 구성(instrumentation), (iii) 평가 및 가치설정(evaluation), (iv) 실행 구조(intervention)라는 네 요소로 구성되어 있다. 이 중 앞선 세 가지 항목은 정책 환경과 대안을 검토하는 과정으로 첫째, 정책 문제가 발생하는 원인을 규명하고, 둘째, 이를 해결하기 위한 적절한 수단을 선택하며, 셋째, 정책이 지향해야 할 가치와 성과 기준을 설정할 수 있도록 논리적 기반을 마련한다. 마지막으로 정책적 개입 단계에서는 필요한 정책과 조직의 역할, 전략사항을 제시함으로써 실질적인 정책 추진을 위한 방향과 기반을 제시

130) 정책 디자인 이론은 Howlett 등 연구자들이 정책 수단 구성 방식에 대한 이론적 검토를 통해 발전시킨 논의에 기반하며(Howlett, 2009, pp. 73-89; Howlett, 2011), 최근에는 Peters를 통해 기후, 보건, 거버넌스 재편 등 복잡한 정책현안에 대응하는 접근 방법론으로 응용·활용되고 있다(Peters & Fontain, 2022. pp. 1-38.).

한다.¹³¹⁾ 이와 같은 접근 방식은 문제에 대한 체계적, 논리적 검토를 이행하게 함으로써 목표와 전략의 당위성 확보, 다양한 쟁점요소 분석을 통한 효과적인 정책 실행구조를 설정하는 데 기여하리라 판단된다.¹³²⁾ 이에, 강제노동 규범 또한 같은 법률제도와 다수의 이해관계자가 연계된 사안으로, 정책 디자인 프레임워크에 기반한 접근을 통해 기본방향 설정의 근거로써 활용하고자 한다.

1) 수산업 강제노동 규범화 인과 진단

강제노동 규범화가 확산되는 근본적 원인은 국제사회의 인권 향상 기조에 있다. 이는 공정무역의 틀 속에서 노동시장의 비교우위를 조정하고 국가 산업을 보호하려는 목적과 결합하는 형태로 확산되고 있다. 이러한 흐름은 특히 수산업에서 이슈화되고 있는데, 글로벌 조업 환경에서 제기되는 인권 문제, IUU 어업과 강제노동의 연계, 외국인 고용구조의 취약성 등과 연계된다. 그 결과 현재 수산업은 인권 관련 규범화가 다각적으로 전개되는 산업으로 부각되고 있다고 진단할 수 있다.

우리나라는 외국인 어선원 인권에 대한 국제적 평가와 더불어 미국 CBP의 국내 염전업 제재 사례를 경험한 바 있다. 더욱이 외국인 고용과 수출이 중요한 산업 양식업 부문에서도 강제노동과 관련한 대외적 점검 가능성이 증대되고 있다. 특히 국내 정책은 산업 특성을 고려한 제도적 유예가 오히려 취약성으로 작용할 수 있다는 점을 대외적으로 확인할 수 있다, 이러한

131) Peters & Fontaine(2022), p. 1.

132) 정책 디자인 프레임워크는 복잡한 정책 문제에 대응하기 위한 구조적 접근으로, 다양한 분야에서 실질적으로 활용되고 있다. 예컨대, COVID-19 대응에서 스웨덴과 캐나다 퀘벡은 동일한 WHO 정보를 상이하게 해석하여 각기 다른 설계를 선택하였고, 멕시코시티는 인권 기반의 반빈곤 정책을 통해 정책 인식들에 따라 설계 방식과 수단 구성이 달라질 수 있음을 보여주었다. Peters & Fontaine(2022)에 따르면, 정책 설계는 단일한 정답을 도출하는 기술적 절차라기보다는 문제 인식, 사회적 가치, 제도적 특성에 따라 구성되는 활동이며, 다양한 해석과 판단이 제도화되는 과정으로 이해할 수 있다.

흐름은 국제 규범 강화 국면에서 우리 제도가 구조적 한계를 노출하고 있음을 시사한다. 이는 기본적인 인권보호 차원을 넘어, 수산물 수출의 지속성, 나아가 수산업의 지속가능성 관점에서도 대응이 필요한 문제임을 인식하는 것이 중요하다.

〈표 5-2〉 수산업 강제노동 규범화 대응체계 인과요소 진단

구분	내용
인과 진단 (4개 요소)	국제사회의 공급망 차원의 강제노동 결부상품의 수입금지: 보편적 인권, 공정무역 • (기조) 국제사회 보편적 인권 확립, 노동기준 동등화를 통한 자국 산업 보호 • (유형) 자국 법률 제정, 통상협정상 노동챗터 반영, 국제협약 확대 글로벌 수산부문 강제노동 규범 확대 및 강화: 수산업 인권 • (사건사고) 글로벌 해상 조업에서의 인권 문제 제기 및 사고 발생 • (실태·연구) IUU 어업과 강제노동 연계 분석, 수산업 외국인 고용구조 취약성 지적 국내 수산업 관련 영향 및 전망: 국내조치 및 모니터링 • (국제 평가) 외국인어선원 인권 부문 취약성, 인신매매 방지지위 등급 평가 영향 • (통상적 파급) CBP 국내 염전업 수입금지 조치, 외국인 고용 및 수출과도 연계된 양식업 부문 실태점검 강화 가능성 증대 국내 정책구조 특성: 관리체계, 산업별 수용성 • (정책 구조) 근로규율 체계 이원화, 법령상 휴식시간 등 1차산업 유예 • (산업 연계) 계절성·장시간 노동·인력 의존, 외부 압력에 따른 제도 수용 차이
	결과: 국제 규범 강화에 따른 제도 정비 및 체계적 대응 필요성 증대 국제 인권규범 강화 및 제도적 조치 → 글로벌 수산부문 규범화 → 국내 수산업 영향 → 정책 구조 취약성 노출 → 제도 정비 및 체계적 대응 필요성 증대

자료: 저자 작성

2) 정책 수단 구성

정책 수단의 경우 정책 목표를 달성하기 위해 활용되는 제도적·행정적 장치로서, 강제노동 대응에 있어서는 정책 추진에 기반이 되는 법률 검토가 중요하다. 앞서 제3장의 법률 검토와 제4장에서의 국내 정책 검토를 통해 법률에 기반한 정책 기본계획을 수립하여 국제기준에 부합한 정책, 공

급망 조치에 대응하는 정책 등이 추진되고 있음을 확인할 수 있었다. 다만, 근로규율에 있어 고용노동부, 해양수산부로 이원화된 구조 속에서 수산업에 특화된 정책 분야는 해양수산부 소관의 20톤 이상 어선어업을 중심으로 추진된 점은, 이 외 업종에 대한 보다 세부적인 전략이 필요함을 시사한다.

한편 글로벌 공급망 조치 관점에서는 사전적 관점에서의 필요한 정책과 사후적 대응 정책이 구분됨을 점을 인식하여야 한다. 사전적 수단은 강제노동이 발생하지 않도록 예방하는 데 초점을 둔 정책으로서 국제규범과의 정합성 확보, 고용구조 개선, 근로조건 관리, 교육과 인식 제고, 국내외 협력 강화 등의 수단을 활용할 수 있을 것이다. 반면, 사후적 수단은 위반 사실이 확인된 이후 정책적 대응 수단으로서, 국내적 검토를 통한 진상규명으로 위반 유무를 명확하게 판단하여야 할 것이다. 이와 관련된 정책 수단으로는 제재 조치, 피해자 구제 및 재발 방지 대책, 다자 협력체 참여 등을 포함한다. 다만 위반 사항이 명확할 경우에 국내적으로 실효적 조치에 대한 요구와 더불어 기타 유관 업종 및 사업체 모니터링이 강화될 계기가 될 수 있다. 이는 궁극적으로 조치가 발생하지 않도록 예방과 국제적 수준의 관리 감독이 중요함을 시사한다.

〈표 5-3〉 수산업 강제노동 규범화 대응체계 정책 수단 구성

구분	내용
정책 수단 구성	강제노동 규범 정책 요소
	• (국제규범) 취약성 도출, 기준 제정, 역량 강화, 예방기능 • (공급망 조치) 조사·식별, 처벌 등 집행력 강화
	현행 정책 요소별 근거 법률 - 근로규율: 「근로기준법」, 「선원법」, 「외국인고용법」, 「외국인선원 관리지침」 - 행정조치: 「원양산업발전법」, 「소금산업진흥법」 및 근로 법률연계 - 산업지원: 「원양산업발전법」, 「소금산업진흥법」, 「농어업고용인력 지원 특별법」 등 - 조사·식별: 「농어업고용인력 지원 특별법」, 「인신매매방지법」 및 근로 법률연계
	공급망 조치 관점에서의 대응 요소(조치 시점으로 구분)

구분	내용
	• 국제적 행정조치 발생을 기준으로 사안 구분 사전적(예방) 관점 - 법제도: 국제규범과 국내법의 정합성 확보, 고용구조 개선(송출비·채무부담 금지, 표준근로계약 정착), 근로조건 관리(임금·근로시간 기록, 휴식 보장) - 정책사업: 강제노동 예방 교육과 인식 제고 프로그램, 수산업 인권 관련 선진사례 발굴 및 확산, 근로환경 개선, 근로기록 관리체계 구축 등 - 협력: 국내협력(정부-산업계-NGO) 및 국제협력 강화(ILO·FAO·IMO 및 양자·다자 협력 참여) 사후적(대응) 관점 - 집행: 위반 사실이 명확히 검증된 경우 사업장·선박에 대한 실효적 제재(허가취소, 지원 중단 등), 투명한 정보공개 - 대응: 부당한 사안일 경우 WTO·FTA·ILO 등 국제법적 절차를 통한 소명, 국제 NGO·제3기관 진상규명 연계 - 운영 원인분석, 피해자 구제 지원 방안, 사건 재발방지 교육·컨설팅, 다자 협력체 활동 통한 신뢰 회복

자료: 저자 작성

3) 가치설정 및 평가

가치 설정에서 중요한 점은 국내 산업 환경, 정책 구조, 산업적 수용성, 시점별 대응 등 다양한 쟁점 요소를 종합적으로 검토함으로써 강제노동 규범 대응을 단일한 관점에 국한하지 않는 데 있다.

우선, 국내 산업 환경은 고령화와 내국인 고용 저조로 인해 외국인력 의존도가 높으며, 동시에 대외적으로는 수출을 통한 부가가치 창출과 글로벌 인권 감시 강화라는 압력이 존재한다. 이는 외국인력 정책의 제도적 기반을 강화해야 함을 시사한다.

정책 구조 측면에서 수산업은 대외적으로 해양수산부 소관으로 인식되지만, 실제로는 20톤 이상 어선어업을 제외한 근로규율은 고용노동부가 담당하고 있다. 이는 부처 간 협력적 기반이 전제될 필요가 있다는 점을 시사한다. 외국인 고용 관리의 경우에도 고용노동부는 법률, 해양수산부는 고시를

통해 규율하는 방식으로 동일 산업 내에서 상이한 체계가 운영되고 있다는 점도 특징이다. 이에 따라 국제 기준이나 보편적 인권 관점에서 어느 제도가 더 부합하는지를 고려하여야 한다. 또한 1차 산업은 휴식시간 규율의 적용을 받지 않는데, 이는 산업 특수성을 인정한 제도적 근거로 이해될 수 있으나, 동시에 인권·안전 문제와 연결될 경우 제도 개선 논의에서 산업계의 수용성을 경직시키는 요인으로 작용할 가능성이 있다는 점도 인식할 필요가 있다.

다음으로는 산업적 특성에 따른 수용성이다. 원양산업은 지역수산물리기구 규범 준수 의무와 더불어 인신매매 대응 경험, EU 시장에서의 노동 적격성 검토 등 국제사회에서 다양한 인권 관련 의제를 접해온 산업으로, 강제노동 대응을 위한 제도적 기반을 갖추어 가는 과정에 있다고 평가할 수 있다. 다만, 비수출 기업의 경우 공급망 차원의 인권 문제로만 접근할 때 수용성이 제한적일 것으로 보인다. 따라서 장기적으로는 인식을 확대하고 제고하는 방향에서 접근할 필요가 있다.

마지막으로, 조치 시점에 따른 대응에서는 사후적 개입의 실효성에 한계가 제기될 수 있다는 점을 인식할 필요가 있다. CBP 염전 제재 사례처럼 이미 발생한 사건에 대해 제도 개선 차원이 아닌 기업에 가해진 조치를 해제하는 데 초점을 둘 경우 본질적 문제를 개선한다는 관점과는 다른 메시지를 준다는 점에서 대외적인 평가가 엇갈릴 수 있다. 결국 정책의 우선순위에 있어서는 대외 인권 모니터링 범주에서 벗어날 수준의 예방적 관리체계를 확보하는 것이 중요하다.

이러한 점을 종합할 때, 대응체계의 가치 설정은 인권 보호 기초하에 산업적 수용성과 정책적 효과성을 고려하고, 장기적으로는 글로벌 공급망에서 수출 경쟁력과 산업 지속성을 확보하는 방향으로 확립되어야 한다. 이를 위한 전략으로는 첫째, 예방적 기능을 강화하여 사후적 소명 역량을 확

보호고, 둘째, 산업적 수용성을 고려한 정책 추진 기반을 마련하여 단계적으로 확산하는 방향으로 설정할 수 있다. 전자의 경우 예방적 정책이 교육, 인식 제고, 기록 관리 등 증명력을 확보할 수 있는 체계를 마련하여 사후적 관점에서 부당한 조치 발생 시 대응할 수 있는 기반을 갖추는 데 목적이 있으며, 후자는 다양한 쟁점에 따른 일괄적 적용이 제한될 수 있음을 고려하여, 수용가능한 산업에 우선 적용할 수 있는 제도적 기반을 마련하여 확산하는 방식을 의미한다.

〈표 5-4〉 수산업 강제노동 규범화 대응체계 가치설정 및 평가

구분	내용
가치 설정 및 평가	국내 산업환경 • (고용구조) 고령화 심화와 내국인 고용 저조, 외국인 노동력 의존 확대 • (대외환경) 수출을 통한 부가가치 창출, 인권이슈, 글로벌 인권 감시 강화
	국내 정책구조 • (거버넌스) 고용노동부와 해양수산부의 이원적 집행 구조 *외국인 고용 관리체계의 경우 고용노동부 우위, 제도 집행 및 관리 효율성 측면에서는 해양수산부 우위 • (산업적 유예) 1차산업의 경우에는 자연환경적 요소로 근로시간을 일률적으로 정하기 어려운 제약구조로, 휴식시간 등 법적 규율 장치가 상대적으로 협소 • (중앙정책) 범 중앙정책 기조의 영향, 통상협정 체결 시 정책 기조 수용 요구 증대
	산업 특성에 따른 수용성 • (원양 부문) 국제규범 준수 의무를 통해 기반 형성 및 인신매매 대응 경험 보유 • (비수출) 정책 공감대 부족, 산업별 전략적 기반 차이, 보편적 인권 기준 확대 필요
	조치 시점에 따른 대응의 쟁점 • (우선순위) 강제노동 수입금지 조치, 인신매매 보고서 언급 없는 것이 중요 • (사후적 대응) 민간기업에 가해진 조치에 대한 정부 개입에 대한 실효성, 필요성
	가치설정: 인권보호, 산업적 수용성, 정책적 효과성, 산업 지속성, 수출 경쟁력, - 목표: 수산업 보편적 인권기준 확립을 통한 효과적 제도 대응 기반 마련 - 전략: 1. 예방적 기능을 중점으로 하여 사후적 소명 역량 확보 2. 산업적 수용성을 고려한 정책 추진 기반 확보 및 확산

자료: 저자 작성

4) 정책적 개입

앞서 환경분석을 종합해보면, 수산업 강제노동 문제는 국제규범의 이행 수준과 국내 제도 운영 전반에서 다양한 쟁점이 있다는 점을 확인했다. 이러한 상황에서 예방적 기능을 강화하는 인식 및 교육 정책 추진, 국제규범과의 불일치를 해소할 법제도 보완, 정책적 개입을 가능하게 하는 근거 마련 등으로 정책적 개입의 기본적인 틀을 설정할 필요가 있다.

인식 제고를 위한 정책은 강제노동 규범에 대한 이해도를 높여 산업계 전반의 수용 기반을 마련하는 기능을 수행하며, 정례적인 인권 조사의 실시와 그 결과의 축적은 노동현장 실태를 객관적으로 파악하고 개선조치 이행을 점검하는 기능을 담당한다. 법제도 측면에서는 외국인 선원 관련 법규의 정비와 휴식시간 확보를 위한 제도적 장치 마련을 통해 국제규범과의 정합성을 보완하고, 「양식산업발전법」 등 산업법률에 강제노동 대응 요소를 반영하여 정책적 개입의 근거를 강화하는 것이 필요하다.

또한 관련 조직이 다양한 만큼, 각 조직의 역할을 정립하고 이를 기반으로 협력 구조를 구축하는 과정이 필요하다. 특히 해양수산부 차원에서는 수산업 노동문제를 관할하는 전담 부서를 지정하고, 통상 규범을 주축으로 대응하는 산업 부서와의 연계를 강화하는 것이 중요하다. 대외적으로는 고용노동부와의 협력을 통해 근로규율 관점에서의 대응을 보완하고, 여성가족부와의 연계를 통해 피해자 진상규명 및 구제 수단을 강화할 필요가 있다. 또한 근로감독 기관과의 상시 소통 구조를 마련하여 현장의 점검 기능과 정책적 대응 수단을 연결하는 기반을 확보해야 한다.

국제적으로는 동향을 선제적으로 파악하고 소통 기반을 강화하여 대외 인식 제고의 수단으로 활용할 필요가 있으며, 국내적으로는 산업계와 시민단체와의 연계를 통해 정책 혼선을 방지하고 상호 소통의 기반을 마련함으로써 수용성과 신뢰성 확보가 중요하다.

〈표 5-5〉 수산업 강제노동 규범화 대응체계 실행구조

구분	내용
정책개입	주요 정책: 예방적 기능 강화 인식제고를 통한 수용기반 조성, 실태점검 및 자료축적 - 수산업 종사자 대상 인권·노동 관련 교육, 강제노동 규범 인식 제고 캠페인 - 정례적 인권 실태조사 실시, 결과 데이터베이스 축적 및 개선조치 이행 점검
	법제도 개선: 미흡요소 발굴 및 개선 외국인 법제, 휴식시간, 산업당국 개입요소 확립 - 외국인 어선원 관련 법제 정비 착수, 휴식시간 확보 위한 제도기반 마련 - 양식산업발전법 등 산업법을 지원, 규제체계 마련
	조직기능: 직제규정 및 소관 법률에 따른 역할 구분 해양수산부 조직 기능: 통상·규범, 협력, 근로규율, 예방, 조사, 산업지원 - 통상무역협력과: 국가별 강제노동 규범 및 통상조치 대응 - 국제협력총괄과: RFMO 협의체 참여 및 국제 공조 강화 - 소득복지과: 수산업 근로 및 실태 점검 총괄, 고용노동부 협력 기능 - 선원정책과: 20톤 이상 어선어업 근로 규율, 국제협약 비준 대응 - 원양산업과·유통정책과·어촌양식정책과·어업정책과: 산업별 지원·규제체계 정비 및 행정 개입 기반 확립
	협력 구조 - 선제적 대응 효과적 정책 집행 구조, 산업계 수용성, 글로벌 소통 채널 확립 - 조직 간 협력: 고용노동부, 지자체, 여성가족부 등 관계부처 정책 협력 - 조직 내 협력: 근로관계, 산업부서, 국제규범 등 관계부서 정책 협력 - 국제협력: 국제기구, 지역수산물관리기구 등 연계 글로벌 소통 기반 확립 - 국내협력: 정부, 산업계, 시민단체 등 연계 산업계 수용성 확대 기반 조성

자료: 저자 작성

2. 대응체계 기본방향 및 전략

수산업 강제노동 규범화 대응체계의 기본방향 설정에 있어서는 국제사회의 규범화 유형과 함께 사전적 관리와 사후적 대응의 차이를 종합적으로 고려할 필요가 있다. 강제노동 규범은 수입금지 조치와 같은 실질적 영향과 국제규범 도입에 따른 제도적 압력으로 구분할 수 있으며, 이에 따라

대응은 조치 발생 전과 후라는 시점에 따라 상이하게 전개된다.

〈표 5-6〉 수산업 강제노동 규범화 대응체계 기본방향 설정 근거

수산업 강제노동 규범화 대응체계(유형 및 시나리오 기반) 대응 요소		
유형 1		강제노동 수입금지 조치 관련 이행요소(조치 발생 전/ 발생 후)
산업	사전	국제적 동향점검, 사업장 점검, 국가 교육 이수 등
	사후	기존정책 + 진상규명, 피해자 보상, 사업장 개선, 수입금지 해제위한 법적 대응
정부	사전	실태점검, 예방정책, 법·제도개선, 대내외 협력 등
	사후	기존정책 + 진상규명, 피해자 보호, 처벌, 제도개선
유형 2		국제수산업법 및 통상협정 제도화 관련 이행요소(규범 비준 전 / 비준 후)
산업	사전	국제적 동향점검, 사업체 협의, 정부 협의 등
	사후	신규 규정(근로규율, 정보제공 등) 준수 의무 부과
정부	사전	동향분석, 국내 산업 실태 점검, 산업계 협의, 국제 협의
	사후	규범 발효 및 이행, 국제기구 보고
기본방향 설정 시 고려사항		
• 사전적 대응의 우위: 산업계의 수용성 확보와 정부 차원의 제도적 정비 이행을 통한 장기적으로 국제규범 수용 압력에 대응한 정책기반 조성 효과 • 사후적 대응의 한계: 수출 차질이 발생한 상황에서 국제경쟁력 저하, 기존 정책과 더불어서 진상 규명, 피해자 보상, 처벌 등 추진에 있어 행정력 낭비		
→ 정책적 방법: 예방 중심 관리, 제도 기반 강화, 국제규범 대응, 산업계 수용성 확보		

자료: 저자 작성

사전 단계에서는 국제 동향 점검, 사업장 관리, 실태조사, 예방정책, 제도개선, 협의체 활동 등을 통해 선제적 관리가 이루어질 수 있다. 반면 사후 단계에서는 이미 조치가 발효된 상황이므로 진상규명, 피해자 구제, 처벌, 규제 준수, 제도 정비와 같은 제한적 조치와 함께 기존의 예방정책이 병행되는 구조로 전개된다.

이에 따라, 대응체계의 기본방향은 수산부문 강제노동 예방적 관리체계를 확립하여 글로벌 경쟁력을 확보하고 지속가능한 산업 기반을 구축하는데 목적을 두고자 한다. 실질적인 대응체계는 산업계의 예방적 관리체계

이행과 사업장 점검, 궁극적으로 강제노동을 방지하여 공급망 조치 리스크로부터 해소되는 구조를 지향한다. 이를 위해서는 예방중심의 정책 추진과 이에 상응하는 법제도가 뒷받침 되어야 한다. 결국 국제규범과 연계된 국내 정책이 실효적으로 추진되기 위해서는 거버넌스 체계 확립과 상호 소통이 가능하게 하는 다각적인 협력체계 기반이 조성되어야 한다.

이를 실행 가능한 과제로 전환하기 위한 전략으로는 예방, 제도 개선, 수용성 확보, 거버넌스 중심으로 접근할 필요가 있다. 예방 분야에서는 글로벌 공급망의 강제노동 개념을 반영하여 교육·인식제고, 제도 분야에서는 외국인 어선원 등 취약 분야를 대상으로 한 개선 과제 발굴과 정책적 개입을 검토할 필요가 있다. 수용성 확보 분야에서는 업종별 협의체 운영, 민간 인센티브 발굴, 대외 홍보 등을 통해 제도의 자발적 확산을 유도할 수 있는 기반을 마련하고, 거버넌스 분야에서는 부처 간 기능을 명확히하고 대내외적 협력을 강화하는 정책을 조성할 필요가 있다.

이러한 관점은 국제 규범과의 정합성을 확보하는 과정에서 대외적 신뢰 형성에 기여하고, 산업계의 참여 기반을 확충하며, 정부와 민간의 협력 구조를 제도화하는 효과로 이어질 수 있다. 예방 중심 관리체계의 정착은 강제노동 발생 위험을 사전에 억제할 뿐만 아니라, 사후적 대응이 요구되는 상황에서도 실질적으로 작동할 수 있는 기반을 제공한다는 점에서 의미가 있다. 또한 제도 개선과 수용성 확보는 장기적으로 ILO C188과 같은 국제 협약 기준을 준비하는 토대가 될 수 있으며, 제도 확산과 대외 홍보를 통해 국제시장에서의 경쟁력 제고와 더불어 글로벌 수산 규범을 선도하는 기반으로 활용될 수 있다.

〈표 5-7〉 수산업 강제노동 규범화 대응체계 기본방향 및 추진 전략

구분	주요내용
기본 방향	수산업 강제노동 예방적 관리체계 확립 통한 글로벌 경쟁력 확보 및 지속가능한 산업 기반 구축
대응 체계	GLOBAL 제도 수산업 강제노동 규범화 방식 강제노동 수입금지 조치, 국제수산업 규범, 통상협정 실태 및 분석 시민사회, NGO, 국제기구, 학술 연구 및 보고서 근거규범 강제노동 : 취약성 남용, 기만, 이동제한, 고립, 폭력, 신분증 압수, 임금체불, 채무노동, 가혹한 환경, 초과근무 제재 강제노동 결부가 확인된 사업장의 공급망 배제 강제노동 규범화 조치 발생 직후 및 차단 / 강화된 규범 대응기반 확보 산업계 협력소통 산업 특성 고려 수용성 확보 및 이행 → 예방적 관리체계 이행, 사업장 점검 강화, 강제노동 방지 거버넌스 다각적 협력체계 구축 및 효과적 정책 추진 → 대내외, 조직내, 조직간 협력 기능정립, 정책추진 기반 확보 개념 및 교육, 인식 확산, 소명기반 확보 정책 예방중심의 정책 추진 법제도 국제규범에 부합한 법 제도 개선 Domestic
추진 전략	1. 예방 중심의 관리체계 확립 - 글로벌 공급망에서 제기되는 강제노동 개념을 반영하여 교육·인식제고를 강화하고, 예방정책을 제도화하여 사전적 대응 역량 확보 2. 국제규범 대응 법·제도 개선 - 외국인 어선원 등 취약 분야를 국제규범에 부합하도록 개선과제 발굴 - 노동분야 강제노동 대응을 위한 정책적 개입 추진 3. 산업 특성을 고려한 수용성 확보 - 산업계와 종사자가 수용 가능한 기반 조성을 위한 협업체 운영 - 민간 차원의 인센티브 발굴과 대외 홍보를 통해 제도의 자발적 확산과 참여 유인을 강화 4. 협력적 거버넌스 기반 구축 - 해양수산부 내부 부서 간 기능 조정 - 고용노동부, 여성가족부, 민간기구 등 관계 주체 간 협력 구조를 제도화하여 대응 역량

자료: 저자 작성

제2절 수산업 강제노동 규범화 대응을 위한 추진과제 —

1. 수산분야 강제노동 예방적 관리체계 확립

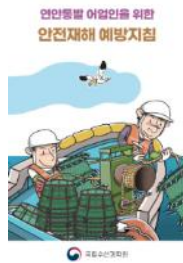
1) 강제노동 대응 인권부문 리스크커뮤니케이션 추진

강제노동 규범이 확산하기 위해서는 국내 수산업 종사자가 유의할 수 있도록 인식을 개선하는 것이 중요하며 그 수단은 교육과 정보 제공에 있다. 대표적으로 우리나라는 5대 법정 의무교육을 통해 장애인, 산업안전보건, 직장 내 성희롱, 개인정보, 퇴직연금 분야에 대한 사업주, 근로자에 대한 교육을 실시하고 있다. 하지만 이는 강제노동이나 인신매매와 같은 국제적 규범과는 직접적 연계성이 낮다. 수산업의 경우 외국인 근로자를 대상으로 한 취업교육이나 사용자 교육을 통해 보편적 인권침해 예방에 대응하고 있으나, 강제노동 지표를 중심으로 한 구체적 대응을 포함하지 못하고 있다.

따라서 수산업 강제노동 예방을 위한 교육자료는 국제적으로 준용되는 ILO 강제노동 11개 지표를 기반으로 하여 근로자와 사용자 모두가 이해할 수 있도록 구성할 필요가 있다. 국립수산물품질관리원이나 중앙해양안전심판원이 재해 사례를 쉽게 전달하기 위해 제작한 교재, 포스터와 같이 업종별 특성을 반영하여 강제노동 위험 요인을 설명하는 방식이 효과적일 것이다. 마찬가지로 고용노동부가 ILO 협약에 대한 대국민 인식자료 또한 협약의 어려운 내용을 전달하기 위해 알기 쉬운 형태로 제작한 사례로서 교육자료 개발 시 참고할 필요가 있다. 특히 수산업의 경우 다양한 업종을 기반으로 생산방식, 근로형태 등이 상이하므로 어업, 양식업, 수산가공업, 염전업 등 근로 특성을 고려한 개발이 필요할 것이다.

〈그림 5-2〉 수산업, 국제협약 등 교육 및 홍보자료 개발 예시

〈국립수산업과학원, 안전재해 예방지침〉



〈중앙해양안전심판원, 해양사고 예방정보〉



〈고용노동부, ILO 핵심협약 관련 대국민 홍보자료〉



자료: 국립수산업과학원 홈페이지(검색일: 2025.9.13.); 중앙해양안전심판원 홈페이지(검색일: 2025.9.13.); 고용노동부 홈페이지(검색일 2025.9.13.)

교육 추진방식에 있어서는 강제적 참여가 아닌 확산적 접근이 중요하다. 산업별 수출 의존도, 시장 접근성 등에 따라 교육 필요성에 대한 인식이 다르기 때문에 초기 단계에서는 법적 의무교육의 형식보다는 시범사업 형태로 실천적 교육을 추진하는 것이 수용성을 높일 수 있을 것으로 판단된다. 예를 들어, 정부가 직접 사업체를 찾아가 교육을 제공하는 방식은 인권 리스크 평가와 동시에 산업계의 인식을 가늠할 수 있는 기회가 된다. 또한 업종별 특성을 고려하여 교육자료, 포스터 등 홍보물을 온라인으로 배포하는 방식, 기반이 마련된 이후에는 온라인 강좌나 원격 학습 시스템을 활용하여 산업계 전반으로 교육을 확산하는 전략도 고려할 수 있다.

이러한 방식을 포괄하여 정책을 추진하기 위해서는 「농어업고용인력 지원 특별법」 제13조(농어업고용인력의 인권보호)를 근거로 (가칭)인권 리스크커뮤니케이션 사업을 도입하는 방안을 검토할 수 있다. 리스크커뮤니케이션은 위험과 관련된 직·간접적 정보를 관련된 이해관계자와 상호 교환하는 의미로서¹³³⁾, 이 개념에 기초하여 해양수산업은 수산물 안전분야에서 이해관계자 교육, 대국민 홍보사업을 이행하고 있다. 수산업 강제노동 문제 또한 대외적으로 정보 교류, 인식 확산이 중요한 의제로 단순히 규제적 접근 방식을 넘어 예방에 참여할 수 있는 기반을 마련하는 것이 중요한 점에서 이러한 사업의 틀을 고려할 필요가 있다. 교육대상은 수산업의 사업주와 근로자뿐 아니라 외국인 고용을 지원·관리하는 송입업체를 포함하여 공급망 전반의 이해당사자를 포괄하며, 교육·홍보와 연계한 인식 평가도 정례화하여 인식 수준을 평가결과를 데이터화하는 것도 과제에 포함한다.

2) 인권관리 조사·감독 체계 확산 및 고도화

현재 원양산업과와 선원정책과가 NGO와 합동으로 추진하는 외국인어선원 점검 방식은 국내 실태조사에 객관성을 부여하고 대외적 신뢰를 확보하는 데 중요한 역할을 하고 있다. 다양한 국내인권 문제를 조망하고 국제 규범의 중요성을 확산하는 역할을 수행하는 시민사회와 정부가 연계한 점검체계는 국내 실태를 검증하고 즉각적으로 공유·피드백할 뿐만 아니라, 정부 정책의 투명성을 강화하는 효과가 있다.

그러나 강제노동은 은폐성이 강하기 때문에 국내에 국한된 조사결과만을 가지고는 근본적 문제를 식별하는 데 한계가 있을 수 있다. 근로자들이 귀국 후에 문제를 제기하거나, 현지에서 조사한 NGO 보고서를 통해 알려지는 부분도 존재하기 때문이다. 따라서 단순히 국내 점검에 의존하기보다는,

133) 우종민 외(2007), p. 12.

주요 송출국 현지에서 실태조사를 병행하거나, 귀국 근로자를 대상으로 한 사후 점검 시스템을 마련하여 현행 조사체계를 고도화할 필요가 있다.

〈그림 5-3〉 해양수산부 합동 점검 보도자료 및 미 국무부 인신매매보고서 언급



REPUBLIC OF KOREA (Tier 1)

The Government of the Republic of Korea (ROK) fully meets the minimum standards for the elimination of trafficking. The government made key achievements to do so during the reporting period; therefore the ROK was upgraded to Tier 1. These achievements included increasing trafficking investigations, prosecuting and convicting more traffickers, implementing the victim identification index, identifying 55 trafficking victims, initiating the prosecution of an alleged complex official, and **increasing cooperation with civil society organizations**. Although the government meets the minimum standards, it did not proactively investigate labor trafficking cases and its victim identification index reportedly did not contain adequate measures to screen for labor trafficking. The government did not report identifying any foreign forced labor victims in the fishing industry and has never prosecuted a case involving human trafficking in the distant water fishing sector, despite ongoing reports of trafficking in the sector. The government did not proactively screen some vulnerable populations, such as migrant workers in ROK under the auspices of the Seasonal Worker Program (SWP) and Employment Permit System (EPS). Officials did not consistently refer victims to services and continued to confate trafficking with other crimes. Courts sentenced most criminals convicted for trafficking related crimes to less than a year imprisonment, fines, or suspended sentences.

.....

MOP increased engagement with civil society on protections for foreign seafarers. In March 2024, in partnership with civil society, MOP developed an updated plan to increase protections for foreign seafarers on distant water vessels; the plan was not implemented by the end of the reporting period. However, civil society reported concern that the updated plan was not legally binding, hindering authorities' ability to adequately enforce the policies. The government:

자료: 해양수산부 보도자료(2024.3.26.)(검색일: 2025.9.8.); U.S. Department of State, 2024 Trafficking in Persons Report: South Korea(검색일: 2025.9.2.)

이러한 합동 체계는 20톤 이상 어선어업에 국한되어 있는데, 외국인 고용이 확대되고 있는 양식업 및 기타 수출과 연계된 산업에 대해서는 정례화된 점검체계는 없다. 국제적 규범 강화 추세 속에서는 다양한 업종으로의 점검을 확대하여 수산업 전반의 리스크에 대한 선제적 점검이 필요하다. 사실상 원양어업과 20톤 이상의 어선어업과 관련해서는 해양수산부 소관 법률인 「선원법」과 「원양산업발전법」에서 관리 규정을 마련하고 있기에 보다 효율적으로 추진된 점도 고려할 필요가 있다. 이외 산업의 경우 고용노동부 소관의 「근로기준법」 규율하에 있어, 해양수산부의 자체적인 산업 관리차원에서도 사업장을 점검 관리할 수 있는 법률적 기반이 필요하다. 나아가 조사결과를 관리함에 있어서 단순 보고에 그치지 않고, 사업체별 데이터를 축적·기록할 필요가 있다. 이는 장기적으로는 위험 사업체를 분류하고 추가적으로 점검할 수 있는 제도적 기반이 될 것으로 판단된다.

3) 근로관리 시스템 도입 활성화

강제노동 관련 제재는 일부 사업체의 위반으로 인해 전체 산업과 국가가 피해를 입는 경우가 많으며, 규정을 충실히 이행하는 사업체가 억울하게 불이익을 당하는 문제도 발생할 수 있다. 따라서 국제사회의 검증에 대응하기 위해서는 증명력 있는 근로관리 시스템을 도입하여 소명자료를 확보하는 것이 무엇보다 중요하다.

최근 ICT 기반 근로 관리 프로그램이 다양하게 개발되고 있으나, 수산업은 조업 특성상 육상산업과 달리 시스템 적용이 쉽지 않다. 원양·연근해 어선의 경우 위성망을 통한 데이터 송출, 조업일지 자동화 기록 등 특화된 시스템이 필요하다. 육상 기반 가공업체나 양식업에서는 기존 근로관리 프로그램을 일부 변형해 적용할 수 있으며, 이에 따른 도입 비용을 줄이기 위해 정부의 정책적 인센티브를 고려할 수 있다. 예컨대, 근로시간·휴식시간 기록을 자동화하고, GPS 기반으로 조업 장소와 시간을 연동하는 시스템은 국제사회에 소명할 수 있는 강력한 증거자료가 된다. 또한 시스템 도입 여부에 따라 외국인력 쿼터 확대, 우선순위 배정 등의 인센티브를 부여하는 형태로 산업계의 참여를 촉진할 수 있다.

정책추진에 있어서는 업종별 특성과 부서별 소관 업무에 따라 구분될 필요가 있다. 원양어선의 경우 국제수산물관리기구 규정을 적용받기 때문에 원양산업과가 기술개발과 국제규범에 부합한 기반을 조성하는 것이 효율적이다. 이외 업종에서 근로관리시스템 활용과 관련된 인력 쿼터 인센티브는 외국인 선원제를 규율하는 선원정책과가 담당하고, 기타 수산업 업종은 외국인 고용을 총괄하는 소득복지과 차원의 검토가 필요하다.

2. 수산분야 강제노동 대응 법률적 대응기반 확보

1) 외국인어선원 법적 관리체계 개선

앞서 제3장의 정합성 분석에서 확인한 바와 같이, 수산분야 외국인 고용 구조는 해양수산부와 고용노동부로 이원화되어 있는 구조이다. 20톤 이상 어선원의 경우 외국인선원제로서 「외국인선원 관리지침」에 따라 규율되고 있고, 고용허가제는 「외국인고용법」에 근거하여 운영된다. 두 제도 모두 인 권보호에 관한 규정을 명시하고 있으나, 궁극적으로는 법적 지위와 정책 이행의무 측면에서 차이가 발생한다.

내용적으로도 상이한 부분이 존재한다. 대표적인 사례가 임금 규율이다. 「선원법」상 최저임금 고시가 있으나 외국인 선원은 노·사 단체협약을 통해 별도로 최저임금을 정하도록 하고 있어, 「최저임금법」을 준용하는 고용허가제와 차이가 있다. 또한 표준근로계약서 활용과 관련하여 고용허가제는 법률에 근거해 의무화하고 세부 근로조건을 명시하지만, 외국인선원제는 고시에 따라 포괄적으로 규정하는 수준에 머물고 있다. 더 나아가, 20톤 이상 외국인 어선원에 대해서는 주거환경 규정이 마련되어 있지 않아, 기숙사 기준을 법적으로 규정하고 있는 고용허가제와도 차이가 있다. 이는 강제노동 11개 지표 중 ‘가혹한 환경’에 대응하는 중요한 요소임에도, 어업에서는 20톤 기준에 따라 제도적 불일치가 발생하는 것이다.

이와 같은 제도의 배경은 어업의 산업적 특수성을 고려한 조치로 이해될 수 있다. 다만 다양한 개선 정책을 수립함에도 불구하고 법적 기반이 갖춰지지 않을 경우에는 문제 발생 시 이러한 구조가 근원적 원인으로 반복적으로 지적된다는 점도 인식해야 한다. 실제로 미 국무부 인신매매보고서에 서도 우리나라 외국인어선원 제도개선 계획 노력은 긍정적으로 평가하였으나, 법적 구속력이 뒷받침되어야 한다는 점도 언급하고 있다.¹³⁴⁾

이와 관련하여, 「선원법」상 일부 규정의 미비점으로 지적될 수 있는 부분으로 여권 대리보관 금지 조항을 들 수 있다. 특히 취약계층으로 분류되는 외국인 선원에 대한 여권 대리보관 금지와 관련하여, 행위 주체를 현행 ‘선박소유자’에서 ‘선장, 선원, 송출입업체 등 기타 이해관계자’로 확대하거나, 나아가 외국인 선원에 대한 여권 대리보관을 원천적으로 차단하는 규정을 신설하는 방안을 검토할 필요가 있다. 이러한 방향으로 제도를 개정할 경우, 신분증 압수 및 보관에 관한 법률상의 사각지대를 실질적으로 해소할 수 있을 것이다.

한편 외국인어선원 관리체계 개선에 관한 정책계획은 이미 공표된 바 있다. 제3차 선원정책 기본계획(2024~2028)은 외국인선원의 지속적 증가에도 불구하고 현행 제도가 「선원법」이 아닌 「외국인선원 관리지침」에 근거하고 있다는 점을 주요 한계로 지적하였다. 이에 따라 외국인선원 고용 신고·추천 절차, 관리사무 위탁, 관리업체 자격기준, 관리비 징수 등 지침상 규정을 「선원법」에 반영하고, 위반 행위에 대한 제재를 법률로 상향하는 과제를 제시하였다. 또한 외국인선원의 생활여건 개선을 위해 숙소시설 기준을 마련할 계획도 포함하고 있다.¹³⁵⁾

즉 외국인선원 관리 규정을 법률로 상향하고, 임금·계약·거주환경 등 핵심 요소를 제도적으로 보완하여 집행력을 강화하는 것은 관리정책의 일관성 확보와 국제규범 대응 기반 확보 차원에서도 중요한 과제이다. 따라서 앞으로의 외국인 어선원 법적 관리체계 보완 방향은 이러한 기본계획 및 정책방향과 연계하여 법적 실효성과 국제규범 정합성을 동시에 확보하는 것이 바람직할 것이다. 다만, 「외국인선원 관리지침」의 주요 내용을 「선원법」으로 상향 과정에서는, 해당 기본계획에서 제시한 관리체계를 법제화한

134) U.S. Department of State, 2024 Trafficking in Persons Report: South Korea(검색일: 2025.9.2.)

135) 해양수산부(2024a), pp. 1-29.

다는 1차적 목표 달성과 더불어, 외국인 도입관리가 업종별 특성에 부합한 지에 관한 부분, 예를 들면, 상선과 어선의 고용구조, 국내 20톤 이상의 연근해어선과 원양어선간 외국인력 고용과 관리 등을 함께 살핌으로써 관리체계 전문화가 필요할 것이다.

종합하자면, 기본계획이 행정적·운영상 개선을 중심으로 하고 있다면, 본 연구의 과제는 임금, 계약, 거주환경 등 핵심 요소의 법제화를 통해 국제사회가 구체화한 강제노동 예방요소를 제도적으로 구현하는 데 주안점을 둔다. 법적 관리체계의 세부 방향으로는 벌칙 규정의 명확화, 행정기관의 단속·감독 권한과의 연계, 집행 절차 및 기준의 구체화가 포함되며, 숙소시설 기준 역시 단순한 물리적 규율을 넘어 정기 점검 및 개선 의무를 부과함으로써 실행력을 강화하는 것을 목표로 한다.

〈표 5-8〉 「선원법」체계상 외국인어선원 법적 관리체계 개선방향

구분	개선방향
외국인선원 관리지침	「외국인선원 관리지침」의 「선원법」으로 법률 상향 - 주요내용: 외국인 선원 신고 및 추진절차, 간리 사무 위탁, 관리 - 검토사항: 상선과 어선의 고용구조, 「선원법」상 규율 어업 특성 검토를 통한 산업, 업종별 조항 차별화 등 검토, 관리체계 전문화 「외국인선원 관리지침」(제5조제1항제2호나) 표준계약서 구체화 - 계약기간, 직책, 임금, 선원보험((재해보상·임금채권보장보험·송환보험) 등 근로조건 → 휴일, 휴게시간 명시 기숙사의 제공 등 관련 조항 포함(신설) - 신설조항: 사용자(선박소유자)가 외국인에게 기숙사를 제공하는 경우에는 건강과 안전을 지킬 수 있도록 다음의 기준을 충족하여야 한다(기숙사 구조 및 설비, 설치 장소, 주거 환경 조성, 면적, 그 밖의 필요 사항)
최저임금	외국인 어선원 「선원 최저임금 고시」 개선을 위한 임금실태 파악 - 외국인 어선원 임금구조 실태파악 연구 추진: 국제기준, 국내기준, 임금지급 실태 등 객관적 자료 수집을 통한 개편방안 마련
신분증 대리보관	「선원법」제50조의2(여권 등 대리보관 금지), 행위주체 확대 개정 - 행위주체: 선박소유자 → 선박소유자, 선장, 선원, 송출입업체 등 기타 이해관계자

자료: 저자 작성

2) 휴식시간 규정의 전략적 확보

휴식시간 제도화는 원양어업과 같이 장기조업을 전제로 하는 업종에서 국제규범 대응의 핵심 요소로 부각되고 있다. 우리나라의 경우 2024년 3월 공표된 ‘외국인 어선원 근로조건 추가 개선방안’에서도 최소 휴식시간(일 10시간, 연속 6시간 포함) 준수 여부를 하선 설문에 반영하고 표준근로계약서에 보상 휴식시간을 명시하는 등의 조치를 시행하고 있다.¹³⁶⁾ 이는 어업의 특수성으로 인해 근로시간 규율이 제한적인 상황에서, 장기조업을 수행하는 어선원에게 최소한의 휴식을 보장하기 위한 보완적 장치라는 점에서 긍정적으로 평가된다.

다만 이러한 조치는 「선원법」상 직접 규정된 것이 아니라 행정 관리 차원에서 이행되고 있는 상태이다. 현행 법령은 어선은 근로시간 및 휴식시간에 관한 규율에서 적용을 제외하고 있다. 이는 개별 업종과 어기, 조업방식의 다양성을 고려할 때 일률적인 법률 규정에는 일정한 제약이 따르는 점을 고려한 조치로 볼 수 있다. 그러나 최근 글로벌 동향과 태국의 ILO C188 비준, 일본의 국토교통성령을 통한 휴식시간 규정 사례 등을 감안할 때, 휴식시간 제도화는 단순히 산업적 특수성을 이유로 유예할 과제가 아니라 강제노동 예방과 대외적 신뢰 확보 차원에서 검토가 요구되는 의제로 관점을 전환할 필요가 있다. 이와 같은 맥락에서 ‘외국인 근로조건 추가 개선방안’은 휴식시간 규정 확보를 위한 기반구축으로 평가될 수 있다

우리나라 「선원법」상 휴식시간 제도화를 논의함에 있어 일본의 규정을 고려할 필요가 있다. 일본은 우리나라와 마찬가지로 「선원법」 제6장에서의 휴식시간 규정은 어선을 적용 대상에서 제외하고 있다. 그러나 국토교통대신은 제73조에 근거하여 교통정책심의회의 결의를 거쳐 어선의 휴식시간에 관한 성령을 제정할 수 있도록 하고 있다.¹³⁷⁾ 또한, 「지정어선의 노동시

136) 해양수산부 보도자료(2024.3.26.)(검색일: 2025.9.8.)

간 및 휴일에 관한 성령」을 통해 원양·근해 어선 중 일정 규모 이상의 선박에 대해 최소 휴식시간을 구체적으로 규정하고 있다. 휴식은 업종별 최소 시간으로 하루에 최소 8시간이 부여되도록 한다.¹³⁸⁾

〈표 5-9〉 일본 「선원법」 및 대한민국 「선원법」간 휴식시간 규정 및 위임구조

구분	일본 「선원법」	대한민국 「선원법」
법령	제6장 근무시간, 휴일 및 정원 제71조(적용범위) 제60조부터 제69조까지의 규정은 다음에 내거는 선박에 대해서는 이를 적용하지 아니한다. 하나 · 어선 제73조 · 국토교통대선은 필요하다고 인정할 때에는 교통정책심의회 결의에 의하여 제60조부터 제69조까지의 규정의 적용을 받지 않는 선원의 노동시간, 휴일 및 정원에 관하여 필요한 국토교통성령을 발행할 수 있다.	제6장 근로시간 및 승무정원 제68조(적용범위) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 선박(「선박의 입항 및 출항 등에 관한 법률」 제24조에 따른 예선은 제외한다)에 대하여는 이 장의 규정을 적용하지 아니한다. 2. 어획물 운반선을 제외한 어선 ② 해양수산부장관은 필요하다고 인정하면 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 선박에 대하여 적용할 선원의 근로시간 및 승무정원에 관한 기준을 따로 정할 수 있다.
하위 법령 및 개선안	「지정어선의 노동시간 및 휴일에 관한 성령」 제5조 원양저인망어업에 종사하는 총톤수 1,000톤 이상의 어선 또는 모선식포경업에 종사하는 어선에 승선하는 선원은 조업기간 중 하루에 적어도 10시간 동안 휴식을 부여하는 것으로 함 → 대형어선 제6조 전조 제1항의 어선 이외의 지정 어선에 탑승하는 해원은, 조업 기간 중 하루에 대해 적어도 8시간 이것을 휴식시키는 것으로 한다. → 원양, 근해 기본원칙	↓개선(안) 예시 ② 해양수산부장관은 필요하다고 인정하면 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 선박에 대하여 선원정책위원회 심의를 거쳐 적용할 선원의 근로시간 및 승무정원에 관한 해양수산부령으로 정할 수 있다. 「어선원 휴식시간에 관한 규칙(안)」 제1조(목적) 이 규칙은 「선원법」 제68조제2에서 위임된 사항 중 제68조제1항제2호의 휴식시간에 관한 기준을 정함을 목적으로 한다.

자료: e-GOV, 船員法(검색일: 2025.9.3.); e-GOV, 指定漁船に乗り組む海員の労働時間及び休日に関する省令(검색일: 2025.9.3.); 선원법(법률 제20231호, 2024.2.6.)

우리나라 역시 업종·어기·톤수별 다양성을 고려할 때 일률적인 법률 규정에는 제약이 있으므로, 선별적인 접근을 위해서는 일본과 같은 위임구조

137) e-GOV, 船員法(검색일: 2025.9.3.)

138) e-GOV, 指定漁船に乗り組む海員の労働時間及び休日に関する省令(검색일: 2025.9.3.)

를 고려할 필요가 있다. 우리나라 「선원법」 제68조제2항은 제6장의 적용 제외 선박에 대해 해양수산부장관이 필요할 경우 그 기준을 따로 정할 수 있도록 하나, 이는 행정적 지침을 내릴 수 있는 권한을 부여한 것이지 법적 체계하에 관련 규정이 마련되어 있지는 않다. 따라서 제도화를 위해서는 법적 구속력, 개정 효율성 등을 고려하여 「어선원 휴식시간에 관한 규칙」과 같은 독립된 규정 신설을 검토해볼 필요가 있다. 다만 추진 과정에서는 적용 가능한 업종을 우선적으로 선별하기 위한 산업계와의 협의, 기준 설정 연구, 조업시간 및 근로 실태에 대한 점검 등 근거 마련이 필요하므로 이를 종합적으로 검토하는 선원정책위원회 심의 과정 수반이 필요할 것이다.

또한 최소한의 인권 보호 기준으로서 ILO C188에서 정한 휴식시간 규정을 참고하고 이를 장기적으로 비준에 대응하기 위한 제도적 기반으로 활용 필요가 있다. 특히 C188은 휴식시간 적용기준을 항해기간 3일 이상으로 규정하고 있으므로, 향후 업종을 선별하는 과정에서 단순히 톤수나 업종 기준뿐 아니라 항해기간을 병행 고려하는 방식으로 적용해본다면 국제규범과의 정합성을 높이고 제도의 실효성을 확보할 수 있을 것이다.

〈표 5-10〉 ILO C188 휴식시간 적용기준 및 내용

구분	길이 24m		항해기간			해역 200해리	
	미만	이상	3일 미만	3~7일 미만	7일 이상	이하	초과
휴식시간 적용기준	어선길이 불문 항해기간 준용		면제허용	적용 (일시적 면제허용)		미언급	

휴식시간 규정의 주요내용

- 1- (b) 모든 어선(크기 불문)이 3일 이상 항해시: 피로 방지를 위해 최소 휴식시간을 보장해야 함
(i) 24시간 기준 10시간 이상 휴식; (ii) 7일 기준 77시간 이상 휴식
2. 권한 있는 당국은 제한적이고 구체적으로 명시된 사유에 대해서는 본 조 제1항 (b)에서 정한 한도에 대한 일시적 예외를 허용. 이 상황에서는 어선원에 신속한 보상 휴식 제공
3. 권한 있는 당국은 협의를 거쳐 본 조 제1항 및 제2항의 규정에 대한 대체 요건을 정할 수 있음. 그러한 대체 요건은 실질적으로 동등하여야 하며, 어선원의 안전과 건강을 해치지 않아야 함

자료: ILO Normlex, C188(검색일: 2025.9.13.); 박찬엽 외(2024), pp. 33-34

3) 산업별 강제노동 규율체계 보완

강제노동 조치는 단순히 근로 규율 차원에서만 대응할 수 있는 문제가 아니며, 근로환경, 산업 실태의 특수성, 그리고 공급망 구조 전반을 함께 검토해야 하는 복합적 사안으로 발전하고 있다. 이에 수산업에 있어 근로를 규율하는 「근로기준법」과 「선원법」 외에도 산업별 법률 차원에서도 사안에 개입할 수 있는 기반이 필요하다. 「원양산업발전법」과, 「소금산업진흥법」은 인권침해 행위에 대한 명시적 제재 규정을 갖추고 있으나, 양식산업과 연근해어업 분야에서는 제도적 장치가 미흡한 상황이다.

〈그림 5-4〉 타 법률 규율체계 연계 「양식산업발전법」 개정방향

「원양산업발전법」	제13조(원양어업자 준수사항) ③ 해양수산부장관은 외국인선원의 근로여건을 개선하고 인권침해를 예방하기 위한 대책을 수립하여 원양어업자등이 이를 준수하도록 하여야 한다. ⑥ 해양수산부장관은 제1항부터 제4항까지의 준수사항을 위반한 원양어업자등에 대하여 제25조에 따른 원양어업 관련회사에 대한 지원 또는 제26조에 따른 보조 및 용자를 중단하거나 지원·보조·용자 대상에서 제외할 수 있다.
「소금산업진흥법」	제26조(허가취소 등) ① 시·도지사는 제23조제1항에 따라 허가를 받은 자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 그 허가를 취소하거나 1년 이내의 기간을 정하여 영업정지를 명할 수 있다. 6. 염전근로자의 자유의사에 어긋나는 근로강요행위를 한 것이 적발된 경우 제49조의2(근로강요행위의 금지) ① 염전근로자의 자유의사에 어긋나는 근로강요행위가 적발된 경우 해양수산부장관은 이 법에 따라 지원된 자금을 환수할 수 있다. ② 제1항에 따른 환수의 대상·기준 및 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

↓ 「양식산업발전법」 개정 방향

근로관련 내용	제54조(금지 및 조정 명령 등) ② 행정관청은 다음 각 호의 사항을 명령할 수 있다. N(신설 호). 양식장종사자의 자유의사에 어긋나는 근로강요행위의 적발과 조치에 관한 사항
면허·허가 제재	제27조(면허의 취소), 제51조(허가의 취소) ① 면허/허가를 취소할 수 있다. N(신설 호). 양식장종사자의 자유의사에 어긋나는 근로강요행위를 한 것이 적발된 경우
근거규정	산규조항: 근로강요행위의 금지 ① 양식장종사자의 자유의사에 어긋나는 근로강요행위가 적발된 경우 해양수산부장관은 이 법에 따라 지원된 자금을 환수할 수 있다. ② 제1항에 따른 환수의 대상·기준 및 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

자료: 국민참여입법센터, 양식산업발전법 일부개정법률안, 제2212095호(2025.8.11.)(검색일: 2025.9.13.); 박찬엽 외(2024), p. 129.

우선 양식업의 경우 외국인 고용 비중이 높고 국내 식품 수출에 높은 비중을 차지하는 김 등 수출시장도 확장되고 있어, 대외적으로 인권실태에 대한 모니터링 등 대외적 감시감독의 가능성도 배제할 수 없다. 이에 따라 「양식산업발전법」에 강제노동 방지와 함께 면허취소, 허가취소, 지원자금 환수 등을 규정하여 인권 규율이 사업장 운영의 핵심적 요소임을 명확히 인식하도록 하고, 부득이하게 문제가 발생하더라도 산업 당국이 개입할 수 있는 법적 근거를 마련할 필요가 있다.

연근해어업의 경우 접근방식에 대한 보다 신중한 고민이 필요하다. 현행 법 체계상 연근해어업을 산업 형태로서 관장하는 법률은 「연근해어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률」이 해당한다. 여기서 구조개선의 개념은 어선·어구 감척, 어업 종류의 통합·변경, 어구 사용량·규모 조정 등을 통해 수산 자원 보호와 산업경쟁력을 강화하는 성격으로 정의되어 있다. 이러한 법령 틀 안에서는 (i) 인권 규제적 개입을 직접적으로 삽입하는 방안도 고려할 수 있으나, 법률의 목적과 일관성을 확보하기 위해서는 (ii) 구조개선 개념에 인권 확립까지 포괄하고, 이 과정에서 (iii) 감척 직권지정과 대상자 선정에 인권관련 사안 반영 등도 함께 고려할 수 있을 것이다.

〈표 5-11〉 연근해어업 부문 강제노동 규율체계 보완 유형

국분	현행 법체계	입법 법률 연계
법령	「연근해어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률」	「지속가능한 연근해어업 발전법」
추진 형태	• 강제노동 규범의 직접적 반영 • 구조개선 개념에 인권 확립 포괄 • 감척 직권지정, 대상자 선정에 인권관련 사안 반영	• 원양, 소금 등 타 법률 반영구조 유사 • 불법어업 규제, 어업관리 사항, 통합시스템 구축 등 관련 조항과의 인권의제 연계, 관리 확장성 및 구체성 확보

자료: 저자 작성

다만 연근해어업과 관련해서는 「지속가능한 연근해어업 발전법」¹³⁹⁾과 같이 현재 입법이 진행 중인 법률도 존재하므로 보다 효율적이고 법적 의미에 부합하는 법률이 무엇인지 검토가 우선적으로 선행되어야 한다. 이를 통해 법률 간 기능의 중복이나 충돌을 방지하고, 입법화 과정과 정책적 연계성을 종합적으로 고려한 추진이 필요하다. 특히 해당 법률은 불법어업 규제, 어업관리 사항, 통합시스템 구축 등에 관한 사항을 규정하고 있어, 인권 관리 및 대응의 측면에서도 법률의 목적과 연계할 경우 반영과 확장성이 높을 것으로 판단된다. 또한 이러한 구조는 「원양산업발전법」, 「소금산업진흥법」 등 타 산업법률에서 인권 관련 조항을 반영한 것과 유사한 형태로 이해할 수 있다.

3. 수산분야 강제노동 협력적 거버넌스 구축

1) 정부-산업계-시민사회 협력체계 확대

강제노동 규범은 단순히 문제와 해결의 구조에 머무르지 않는다. 대응 과정에서 제3자의 개입을 통해 제도의 신뢰성을 확보하고, 이를 토대로 정보 교류와 협력을 지속할 수 있는 기반이 필요하다. 특히, 강제노동 규범화 과정에서 시민사회 정보제공이 핵심적이었다. NGO 등 시민사회 단체는 산업현장에서의 은폐된 실태를 조사, 공표하는데, 단순히 문제제기에 그치지 않고, 정부의 개선조치가 실제로 실행되고 있는지 검증하고, 이를 다시 국제사회에 알리는 입증자적 역할을 수행해왔다.

대표적인 사례로, 태국의 2015년 EU 옐로카드 조치와 대만의 2020년 CBP WRO 조치는 모두 시민사회의 실태조사와 문제제기에서 비롯되었으

139) 국민참여입법센터, 지속가능한 연근해어업 발전법(검색일: 2025.9.14.)

며, 이후 시민사회의 검증 과정을 거쳐 정부의 제도개선이 추진되었고, 최종적으로 각각 2019년과 2024년에 조치 해제로 이어졌다.¹⁴⁰⁾ 2024년 우리나라의 인신매매 보고서 등급 개선 역시 시민사회의 협력이 중요한 계기가 되었다고 평가되고 있다.

〈표 5-12〉 국가별 인권부문 대외 조치와 대응구조(태국, 대만)

국분	태국	대만
조치 배경	2015년 EU 옐로카드 - 태국, IUU 어업 및 강제노동 문제	2020년 미국 CBP WRO 조치 - Yu long No. 2, 강제노동 문제
시민단체 점검	• 선원 인터뷰, 항구 모니터링으로 강제노동·임금체불 등 반복 보고, 정부 개선조치 이행 여부 확인	• 외국인 선원 인터뷰·항만 조사로 장시간 노동·임금체불 등 보고, 정부 조치 확인 및 미비점 지적
정부 대응	• C188 비준, 「어업노동보호법」 제정	• 수산분야 인권증진 행동계획 등 이행
결과	2019년 조치 해제	2024년 조치 해제

자료: EJF(2021), pp. 1-44; SeafoodSource(2021.4.2.)(검색일: 2025.9.14.)

이러한 사례들은 강제노동 대응에서 시민사회가 단순한 감시자의 역할을 넘어, 국제사회에서 국가적 개선책을 인증하는 중요한 이해관계 그룹임을 시사한다. 따라서 향후 강제노동 대응체계는 정부·산업계·시민사회의 다자적 협력 구조를 제도화하는 방향을 모색해야 한다. 특히 우리나라의 경우, 현재 원양어업 부문에서 운영 중인 합동조사 및 협의체 경험을 연구해, 양식, 가공 등 수산업 전반으로 확장할 필요가 있다. 이를 통해 산업별 특수성을 고려한 정례적 협의 구조를 마련하고, 시민사회의 조사 및 모니터링 기능을 정책과 연계함으로써 국제사회에 대응 가능한 증명기반을 확보할 수 있다.

세부 추진 방식으로는 정부-산업계-NGO가 함께하는 (가칭) 수산업 노동분야 민관협력협의회를 설립하는 방안을 고려할 수 있다. 협의회는 업종

140) EJF(2021), pp. 1-44

별 분과를 두어 연근해·양식·가공 등 특수성을 반영한 의제를 정례적으로 논의하고, 시민사회의 조사·모니터링 결과를 정책 개선 과정에 연계하는 구조로 추진할 수 있다. 이를 주관하는 부서는 기존 협력을 이행하고 있는 원양산업과-선원정책과도 고려될 수 있겠지만, 수산업 노동 전반을 고려하는 형태인 만큼 소득복지와 차원의 추진도 고려할 수 있다.

2) 정부 조직의 협력적 대응 거버넌스 확립

수산업 강제노동 문제에 대응하기 위해서는 정부 조직 내부의 기능별 역할 정립과 더불어, 부처 간 협력 거버넌스 구축이 필요하다. 미국의 CBP 조치가 국내 염전업에 발효되었을 때 진상규명, 사업장 점검, 규범·통상적 대응, 처벌문제, 피해자 보호 및 보상 등 다양한 의제가 논의되었다. 이는 강제노동 규범 대응 단일 부서의 권한을 넘어, 조직간 기능별 분담과 부처 간 협력 구조가 제도적으로 마련되어야 함을 시사한다.

앞서 환경분석에서는 해양수산부 조직별 기능을 검토한 바 있다. 소관 법률과 직제 규정에 따르면, 규범 분야에서는 통상무역협력과와 국제협력 총괄과가 각각 국가별 강제노동 규범 및 통상 조치 대응, 그리고 RFMO 협의체 참여와 국제 공조를 담당한다. 국내 수산업 노동 및 복지 전반은 소득복지과가 관리하며, 이를 기반으로 고용노동부와의 협력을 이행하고 있다. 또한 선원정책과는 20톤 이상 어선어업의 근로 규율과 국제협약 비준 이행을 전담하고 있다. 원양산업과, 유통정책과, 어촌양식정책과, 어업 정책과는 산업별 지원·규제체계 정비와 행정 개입 기반을 확립하여, 현장 단위의 관리를 지원하는 구조가 마련되어야 한다.

강제노동 규범은 본질적으로 규범에 기반한 조치의 명확한 파악을 전제로 하며, 이를 개별 산업 부서에 적시에 전달할 수 있는 체계의 구축이 필요하다. 문제가 발생했을 경우에는 통상 관련 부서, 노동 관련 부서, 개별

산업 부서가 참여하는 (가칭) 수산업 강제노동 대응 TF를 구성하여 신속한 진상규명과 대응 전략을 마련할 필요가 있다. 이 과정에서는 경험을 보유한 산업 부서의 자문과 협력이 수반되어야 하며, 수출 및 공급망 관련 정책 관계자의 참여도 보장될 필요가 있다. 나아가 전문성과 객관성을 강화하기 위해, 관련 분야의 정책전문가 자문을 상시적으로 병행하는 것이 중요하다. 한편 이러한 체계를 실질적으로 조율하기 위해서는 해양수산부 내부에서 상위 차원의 컨트롤타워를 두는 것이 필요하다. 구체적으로는 수산정책실이 산업 전반의 정책 방향을 총괄하는 권한과 지위를 가지고 있으므로, 내부 협력 거버넌스를 주관하는 부서로 지정하는 것이 합리적이다.

부처 간 협력 역시 필수적이다. 강제노동은 인신매매의 개념을 포괄하는 영역이므로, 피해자 보호와 관련 실태조사에 있어서는 여성가족부와의 협력이 효과적일 것이다. 아울러 규범과 통상 조치에 관한 정보의 흐름은 외교부와 산업통상자원부를 통해서도 나타나므로, 이를 기반으로 국제 규범 대응과 통상적 협력의 토대를 강화할 필요가 있다. 또한 실제 사업장 감독과 조사 단계에서는 지방자치단체, 지방해양수산청, 지방노동청 등과의 협력 구조를 확립함으로써, 중앙정부 차원의 정책이 현장에서 실효성을 가질 수 있도록 보완해야 한다. 한편 이러한 대외적 협력 구조는 사후적 대응에만 국한되지 않고, 사전적 예방 단계에서도 활용되어 국제 규범 동향 점검, 교육과 인식 제고, 현장 관리 체계를 지원하는 기반으로 작동할 필요가 있다.

〈표 5-13〉 정부 조직의 협력적 대응 거버넌스 방향

국분	주요내용
해양수산부 내 협력체계	내부 거버넌스와 TF 운영 - 효과적 대응기능 강화 • (가칭) 수산업 강제노동 대응 TF 구성: 수산정책실을 내부 컨트롤타워로 지정하여 부서 간 조율 총괄, 통상-노동-산업 부서 참여 - 경험 있는 산업 부서의 자문·협력, 수출·공급망 부서 의견 포함 - 정책 전문가 상시 자문체계 구축

국분	주요내용
조직 간 협력체계	대외적 부처 및 유관기관과의 연계 - 사전적 예방, 사후적 대응 기능 • 여성가족부: 피해자 보호, 인신매매 관련 실태조사 협력 • 외교부·산업통상자원부: 규범·통상 정보 공유, 국제 규범 대응 기반 강화 • 지방자치단체·지방해양수산청·지방노동청: 사업장 감독·현장 점검 협력 - 사전 예방: 국제 규범 동향 점검, 교육·인식 제고, 현장 관리 - 사후 대응: 진상규명, 피해자 보호, 제도 개선, 통상 대응

자료: 저자 작성

제3절 추진과제별 이행 로드맵

수산업 강제노동 대응은 예방적 관리체계 확립, 법률적 대응기반 확보, 협력적 거버넌스 구축의 세 축을 중심으로 추진한다. 각 과제는 소관부서 지정 및 산업부서 지원하에 추진하며, 협력관련 과제는 상시과제로 구분한다. 먼저 예방적 관리체계 확립에서 교육 및 실태조사·감독에 관한 부분은 수산업 전반에 적용이 요구되는 과제로서 수산업 노동분야를 총괄할 수 있는 법률을 소관한 소득복지과를 중심으로 각 산업부서의 협력을 통해 추진이 가능할 것이다. 법률적 대응기반 확보에서는 해양수산부 「선원법」 개정과 관련된 내용으로 선원정책과의 정책계획과 연계하여 추진하며, 양식산업과 연근해어업에서의 법률 개정 검토는 법률의 소관부서인 어촌양식정책과, 어업정책과에서 담당한다.

끝으로 협력적 거버넌스 구축과 관련해서는 상시 대응체계를 확보한다는 개념으로, 20톤 이상의 경우 선원정책과-원양산업과 중심으로 확보되어 있는데 이외 수산업에 대한 민관협력 협의회 운영 검토는 노동문제를 전반적으로 다룰 수 있는 소득복지과에서 검토하는 것이 적합하다. 또한 대외적인

협력은 각 과의 기능을 고려하여 접근해야 한다. 궁극적으로 각 과별 조율 및 대외 협력에 관한 거버넌스는 해양수산부 수산정책실 차원에서 총괄·관리하는 구조를 마련함으로써, 부서 간 역할 분담과 대외 협력의 일관성을 확보하는 방향으로 정립될 필요가 있다.

〈표 5-14〉 수산업 강제노동 규범화 대응체계 추진과제별 이행 로드맵

세부과제	담당 부서	시기별 추진 내용		
		초기('26~'27)	중기('28~'29)	장기('30~)
1. 예방적 관리체계 확립				
1-1. 인권부문 리스크커뮤니케이션	소득복지과	사업설계 교재, 홍보제작	시범사업 자료 배포, 평가	평가서 데이터화
1-2. 인권 조사 감독체계 고도화 및 확산	소득복지과 +산업부서	기존 점검체계 검토, 근거법률 검토	조사 수행 및 결과 검토	문제점 종합 대응과제 수립
1-3. 근로관리 시스템 도입 활성화	원양산업과 소득복지과	기술 및 적합성 검토, 인센티브 설계	산업계 확산 및 현장 피드백	전 산업 통합·상시 운영
2. 법률적 대응기반 확보				
2-1. 외국인어선원 법적 관리 체계 개선	선원정책과	법률 개정안 연구 및 마련	관계부처 및 산업계 협의 법제화 * 기본계획 연계 추진	
2-2. 휴식시간 규정의 전략적 확보	선원정책과 + 원양산업과	제도 설계 및 관련 고시 마련	선원법·시행 규칙 개정 추진	업종 확대 적용
2-3. 산업별 강제노동 규율체계 보완	어촌양식정책과	입법 지원(현재 양식산업발전법 일부개정법률안, 제2212095호(2025. 8. 11.)발의)		
	어업정책과	소관법률 적합성 검토	개정안 마련 및 입법지원	
3. 협력적 거버넌스 구축(상시 과제)				
3-1. 정부-산업계-시민 사회 협력체계 확대	수산정책실 소득복지과 + 산업부서	가칭) 수산업 노동분야 민관협력협의회 검토 및 설립		
3-2. 정부 조직의 협력적 대응 거버넌스 확립		(조직내) 수산업 강제노동 대응 TF 구성 (대외) 유관부서 협력 매뉴얼 구축 및 협의회 운영		

자료: 저자 작성

06

결론

제1절 요약 및 결론

본 연구는 국제적으로 강화되고 있는 강제노동 규범화 흐름 속에서 수산업이 강제노동에 취약한 산업으로 간주되고 있는 배경과 특징을 분석하였다. 미국과 EU 등 주요 시장국은 강제노동 방지를 위해 법률로서 자국 시장 내 유통을 방지하는 규정을 마련하였으며, 특히 미국의 경우 관세·인권·수산물 관련 법률을 통해 글로벌 수산업을 모니터링하고 제재하는 법률이 시행되고 있음을 확인할 수 있었다. 지역수산물관리기구를 비롯하여 UN산하의 FAO·ILO·IMO 등 국제기구 역시 다자적 차원에서 수산업 내 노동권 보호를 공식화하는 방향으로 논의가 진행되고 있음을 확인할 수 있었다. 이러한 국제 규범의 확산은 단순한 무역 제한을 넘어 글로벌 공급망 전반에서 노동권 보호와 공정무역의 핵심 의제로 활용됨을 시사한다.

국제규범과 국내 법체계와의 정합성을 검토한 결과, 국내 법률은 「근로기준법」과 「선원법」에서 강제노동 금지를 명시하고 있으며, 수산부문 산업법률과 인신매매방지 관련 법률 등을 통해 국제규범에 상응하는 일정한 기반을 마련하고 있었다. 그러나 내·외국인 구분, 선박 톤수 기준, 업종별 적

용 차이로 인해 국제규범과의 정합성이 충분히 확보되었다고는 평가하기 어려웠다. 특히 외국인 어선원 관리의 경우, 고용노동부와 해양수산부의 이원적 구조 속에서 외국인어선제의 법적 지위, 민간위탁 구조, 거주환경 규정 미비 등이 나타났다. 이는 고용허가제와 비교해도 미흡하고 국제규범 차원에서도 불충분한 규정으로 평가할 수 있다. 국내 수산업 전반에서 휴식시간에 관한 제도적 장치가 미비한 점도 확인되었다. 이는 국제사회가 제시하는 강제노동 지표와 대비했을 때 국내 수산업의 취약 요소로 지목될 수 있는 부분이다.

정책분석 및 실태 평가의 특징은 업종별로 강제노동 규범에 대한 인식 차이가 상이하다는 점이다. 원양어업과 염전업은 국제사회의 규범 준수 요구와 수입금지 조치를 경험한 바 있어, 산업 내부의 정책적 인식이 상대적으로 높은 것으로 나타났다. 반면 양식이나 연근해어업과 같은 산업은 직접적인 대외 규범 압력을 경험하지 않았기 때문에, 강제노동 규범화에 대한 정책 인식과 대응 준비가 부족한 것으로 평가되었다. 이러한 차이는 향후 산업별 수용성에 따른 전략적 대응정책 수립 필요성을 시사한다.

이상의 분석을 종합했을 때, 대응체계의 기본방향은 사전 예방 중심의 관리체계를 확립하면서 동시에 사후 국면에서도 연속적으로 작동할 수 있는 증명과 개선의 기반을 마련하는 방향으로 설정하고자 하였다. 이를 실행 가능한 과제로 전환하기 위해서는 예방, 제도 개선, 수용성 확보, 거버넌스를 중심으로 한 네 가지 축을 제안하였다. 구체적으로는 인권 리스크 커뮤니케이션, 조사·감독 체계 고도화, 근로관리 시스템 도입 활성화를 통해 예방적 관리체계를 확립하고, 외국인 어선원 법적 관리체계 개선, 휴식 시간 규정의 전략적 확보, 산업별 강제노동 규율체계 보안을 통해 법률적 대응 기반을 보강하며, 정부-산업계-시민사회의 협력체계 확대, 민관협력 협의회 설립, 정부 내부 TF 구성과 유관부서 협력 매뉴얼 구축 등을 통해 상시적 거버넌스를 구축하는 방향을 제시하였다.

제2절 정책 제언

1. 정책·연구를 통한 Best Practice 확산

수산업의 일부 영역은 열악한 근로환경의 이미지가 고착화되어 있어, 이는 국제사회에서 산업 전반에 대한 부정적 인식으로 이어질 수 있다는 점을 고려할 필요가 있다. 가량 수산업 규범화의 배경에는 단일 사건이 반복적으로 연구와 보고서의 근거로 활용되면서 산업 전체가 취약하게 인식되는 구조가 형성되는 측면도 배제할 수 없다. 이러한 상황에서는 수동적 대응을 넘어, 긍정적 변화를 체계적으로 발굴하고 이를 적극적으로 확산하는 노력도 중요하다.

정책 차원에서는 정부가 우수 외국인 종사자와 인권 친화적 모범 사업체를 발굴하여, 공적 행사나 제도를 통해 공표하고 이를 적극적으로 대외 홍보하는 방안을 검토할 필요가 있다. 개선된 정책 사례와 현장의 변화를 국내 언론뿐만 아니라 뉴스, 블로그, 방송, 해외 매체를 통해 확산한다면, 산업 전반에 대한 부정적 이미지를 완화하고 국제사회에서 보다 균형 잡힌 평가를 유도할 수 있다. 특히 이러한 사례 확산에 인센티브를 연계할 경우, 산업계가 규범 준수에 자발적으로 참여할 유인을 제공하게 되며, 이는 단순한 규제 수용을 넘어 기업 스스로가 시장에서 활용할 수 있는 홍보 자산으로 전환될 수 있다. 결과적으로 이는 산업의 제도적 수용성을 높이고, 대외적으로 신뢰를 강화하는 기반으로 작용할 수 있다.

연구 차원에서는 제도 개선이 실제 현장에서 어떤 효과를 가져왔는지를 검증하고, 그 결과를 학술 교류 등을 통해 확산할 필요가 있다. 근로조건의 개선, 소득 안정, 외국인 종사자의 생활 여건 향상과 같은 구체적인 변화를 계량적으로 보여주는 연구는 제도 개선의 성과를 입증하는 동시에, 신규정

책 발굴과 추진을 위한 근거로도 활용될 수 있다. 이는 궁극적으로 산업 전반의 신뢰성을 높이는 기반이 되며, 이러한 연구 결과가 학술지 게재나 국제회의 발표 등을 통해 공유될 경우, 한국의 경험은 국제적으로 참고 가능한 사례로 확산되어 긍정적 인식 형성에 기여할 수 있을 것이다.

2. 글로벌 시장 경쟁력 확보를 위한 접근

국제사회에서 강제노동 규범화는 더 이상 인권 문제에 국한되지 않으며, 수산업의 위상과 수출 경쟁력 확보 차원에서 인식될 필요가 있다. 우리나라와 산업 구조가 유사한 일본, 중국, 대만은 아직 관련 ILO C188 협약을 비준하지 않은 상태에서 글로벌 시장에서 경쟁하고 있다. 이러한 상황에서 우리나라가 협약을 선제적으로 비준하고 제도적 기반을 정비한다면, 단순한 국제 규범 준수를 넘어 시장 경쟁력을 강화하고, 국제사회에서 규범 선도국으로서의 지위를 확보할 수 있다. 궁극적으로 이러한 관점에서의 접근은 수산물 수출 안정화 및 성장산업으로서 지속가능한 발전 기반을 마련하는 데에도 기여할 수 있을 것이다.

특히 시장 인증은 국제 거래에서 점차 필수요건으로 자리 잡아가고 있다. 원양산업에서 EU를 포함한 유럽 시장에 진출하기 위해서는 많은 바이어와 유통망이 MSC 노동적격성 인증을 거래 조건으로 요구하고 있으며, 이는 수산업에서 시장 접근성 확보를 위한 대표적 사례로 볼 수 있다. 이 밖에도 타 분야의 참고 사례로, 글로벌 초콜릿 산업에서는 ‘아동노동 프리 인증’이 도입된 바 있으며, 소비자의 추가 지불 의사(WTP)를 통해 실제로 경쟁력 확보로 이어질 수 있다는 연구 결과가 제시된 바 있다.¹⁴¹⁾

141) 초콜릿 구매를 주제로 벨기에·프랑스·영국·미국 소비자를 대상으로 실시한 이산선택실험(discrete choice experiment)에서, ‘아동노동 프리(child-labor-free)’ 인증 라벨에 ‘짧은 정보 세트(short information set)’를 함께 제시했을 때, 모든 국가에서 소비자의 지불의사(WTP)가 가나 농가가 위험

한편 염전업의 경우 CBP 조치로 국제적 인권 이미지가 저하된 사례가 있었다. 그러나 인증제를 확보한다면 다수의 규범을 준수하는 사업체들에게는 부정적 이미지를 방지하고 신뢰를 유지할 수 있는 대응 기반이 될 수 있다. 다만 정부 차원에서 직접 인증제를 운영하거나 입증 주체가 될 경우, 단 한 건의 실패 사례도 산업 전체의 신뢰에 치명적 영향을 미칠 수 있다는 점에서 실효성의 한계가 있다. 따라서 민간기구와의 교류·협업, 다층적 증명 방식을 통한 보완이 필요하며, 정부는 지원적 역할을 수행하는 것이 바람직하다.

3. 실효적 법률 집행기반 확보

강제노동 규범의 이행 여부를 평가하는 과정에서는 법률의 존재만이 아니라 실제 집행 수준까지 함께 고려되고 있다. 그러나 국내의 경우 강제노동 금지 규정이 여러 법률에 포함되어 있음에도 불구하고, 실제 사건에서 적용 사례가 드물고 제재로 이어지지 못하는 점이 주요 한계로 지적된다.¹⁴²⁾ 이러한 집행력의 제약은 제도가 형식적으로만 운영된다는 인식을 부여함과 동시에, 국제적 대응 과정에서도 불리하게 작용할 가능성이 있다.

실효적 집행이 미흡한 원인은 법률 규정 자체보다는 운영 구조의 제약에서 비롯된다. 수산업의 경우 조사 감독 그리고 사실관계를 입증함에 있어서 물리적으로 제약이 있을 수 있다, 더불어 조사·감독을 수행할 인력과 자원의 부족, 부처별 상이한 소관과 거버넌스 문제도 고려하여야 한다. 이러

한 형태의 아동노동을 근절하기 위해 필요한 2.81% 가격 프리미엄을 초과하는 것으로 나타남 (Luckstead et al., 2022, p. 1021.). 이는 글로벌 초콜릿 산업에서 소비자의 추가 지불 의사가 생산자의 아동노동 퇴치 비용을 충당하면서 경쟁력 확보로도 이어질 수 있음을 시사한다.

142) 미 국무부는 인신매매보고서 한국편에서, 어선에서의 강제노동에 관한 수사, 기소노력을 강화하고 상당한 기간의 징역을 포함한 처벌을 선고해야함을 우선 권고사항으로 명시하였다(U.S. Department of State, 2024 Trafficking in Persons Report: South Korea, 검색일: 2025.9.2.).

한 여건 속에서는 처벌 규정을 강화하는 것만으로는 실질적 효과를 기대하기 어렵고, 오히려 제도 신뢰를 약화시킬 우려도 있다.

결국 정책을 추진함에 있어 집행력 확보를 중요하게 고려해야 한다. 이를 위해 조사·감독 권한의 명확화, 집행기관의 전문 역량 강화, 사법당국과의 강한 연계 체계 마련이 필요하다. 특히 규정을 선언적으로 두는 데 그치지 않고 실제 집행 사례와 판례 등을 축적함으로써 각 법률과 규제 조항의 실효적 의미를 인식해야 한다. 이는 단순히 글로벌 공급망 차원의 소명 문제를 넘어, 국가의 인권 보호 책무라는 관점에서 추진되어야 한다.

4. 데이터 기반 관리체계 확보 전략

강제노동 규범화 대응에서 핵심은 국제사회가 요구하는 조치에 상응하는 객관적 근거자료를 제시할 수 있는 능력이다. 그러나 국내 수산업은 현재 종사자 수 정도만이 통계로 제공되고 있으며, 근로시간, 계약 이행, 임금 지급과 같은 주요 지표는 체계적으로 관리되지 못하고 있다. 이러한 공백은 국제 점검 과정에서 불리하게 작용할 수 있기에, 데이터 전산화와 정례적 관리체계 구축이 필요하다.

우선 근로 관련 최소 핵심 지표를 도출하여 전산화하고, 이를 사업체 단위에서 의무적으로 기록·보관·제출하도록 하는 관리체계가 필요하다. 이는 사후 분쟁 발생 시 객관적 소명자료로 기능할 뿐 아니라, 국제사회에 신뢰 가능한 증거를 제공할 수 있는 기반을 마련한다. 다만 사업체의 행정 부담 증가와 개인정보 보호 문제, 소규모 사업장의 이행 역량 부족 등은 제도 도입 과정에서 주요 쟁점으로 작용할 수 있다.

따라서 제도화 과정에서는 단순한 의무 부과가 아니라 수용성과 지속성

을 높이는 전략적 접근이 필요하다. 우선 사업체 규모와 업종별 특성을 반영한 수요조사를 통해 적용 대상을 선별함으로써 제도의 현실성을 확보해야 한다. 또한 데이터 확보와 제공에 적극적으로 협조하는 사업체에 대해서는 행정 절차 간소화, 보조사업 또는 세제혜택 등 구체적인 인센티브를 제공하여 자발적 참여를 촉진할 필요가 있다.

5. 노동구조 개선을 위한 기자재 정책 추진

수산업은 노동투입이 생산량, 이윤으로 직결되는 산업적 특징이 있는데, 이는 강제노동 취약성의 주요 요인으로 평가된다. 즉 단순한 규제나 교육 중심의 접근만으로는 한계가 있으며, 노동을 보조하거나 대체할 수 있는 기계, 장비의 활용이 중요하다. 대표적으로 자동화 장비, 근골격 보조기기, 작업·휴식 기록장치 등은 근로자의 안전을 보장하고 노동 강도를 완화하는 수단으로서 실질적인 효과를 발휘할 수 있을 것이다.

이러한 기자재의 보급은 산업 안전 강화뿐 아니라, 근로조건 개선과 강제노동 예방이라는 국제 규범 이행 차원에서도 중요하다. 이를 위해 공동 구매, 세제지원, 보급 촉진 등 다양한 정책적 수단을 종합적으로 추진할 필요가 있다. 다만 현재 수산분야에서는 기자재의 개발과 보급을 직접적으로 지원할 수 있는 단독 법률이 부재한 상황으로, 제도적 기반을 마련하고 노동환경 개선 노력을 제도적으로 이행할 수 있는 정책 수단을 확보하는 것이 필요하다. 법률적 근거가 마련될 경우 기자재 정책은 단순한 지원 사업을 넘어 지속성과 예측 가능성을 갖춘 제도적 체계로 확립될 수 있으며, 이는 노동구조 개선과 강제노동 예방에도 기여할 수 있을 것이다.

제3절 연구의 한계점 및 향후 과제

1. 연구의 한계점

본 연구에서는 강제노동 규범화를 주제로 수산업 분야 사업체를 대상으로 한 실태조사를 실시하였다. 그러나 업종별 응답률의 차이로 인해 표본 구성에 불균형이 발생하였고, 이로 인해 전체를 종합한 평가는 이루어지지 못하였다. 분석은 업종별 응답을 비교하는 수준에서 제한적으로 진행되었으며, 계량적 검증까지 확장하지 못하였다. 향후에는 사업체가 이해하기 쉬운 문항과 요소를 설계하여 보다 조사 접근성을 강화할 필요가 있다.

또한 조사 목적이 국제 규범화에 대한 정책적 인식과 수요 도출에 초점을 두었기 때문에, 현장의 요소별 실태나 실질적으로 강제노동이 취약한 부분까지는 식별하지 못하였다. 이 부분은 정책 담당자와 평가자가 함께 참여하는 형태의 심층조사로 보완할 필요가 있다.

정책 의견 수렴은 해양수산부 내 각 부서의 정책 실무자와 지자체 담당자, 시민사회 관계자 중심으로 진행되었다. 다만 강제노동 규범 대응은 고용노동부, 여성가족부, 근로감독기관 등 다양한 유관기관의 역할이 연계되어야 하는 사안임에도 불구하고, 이들의 의견은 충분히 반영되지 못하였다. 따라서 향후 세부 사안별 대응정책 설계 과정에서는 유관기관 간 정책 논의를 강화하고, 보다 실효적인 정책이 추진될 수 있도록 협력적 대응 기반을 확보해야 할 것이다.

끝으로, 본 연구에서는 국내적으로 영향을 미치는 각국의 법·제도·규범을 기준으로 수산업 강제노동 규범화의 구조를 파악하고자 하였다. 그러나 수산업은 어업, 양식, 염전 등 다양한 업종으로 구성되어 있어 업종별 특성

과 이에 대한 국제기구 및 국제규범적 시각을 충분히 반영하지는 못하였다. 향후에는 업종별 규범화의 특징을 구체적으로 살펴보는 과정이 필요하다.

2. 향후 과제

상기 연구 한계점에서 제시한 내용을 종합할 때, 향후에는 업종별 표본 대표성을 확보한 조사 설계 고도화와 강제노동 지표를 기반으로 한 업종별로 세분화된 취약요인 분석이 필요하다. 더불어 계량적 검증을 통해 정책적 시사점을 도출할 수 있도록 조사 접근성을 강화하고, 노동 감독기관 등 유관기관 참여를 확대하여 정책 수용성과 실효성을 높여야 할 것이다.

한편 본 연구는 글로벌 강제노동 규범과 국내 법제도의 비교를 통해 취약점을 도출하는 데 주안점을 두었다. 즉 수출 규제 이슈를 중심으로 대외적 요구에 필요한 법·제도를 평가한 것이다. 그러나 이러한 접근은 산업 내 관행, 현장에서의 제도 집행 역량, 그리고 제도 존재에도 불구하고 인권 문제가 반복되는 근본 요인까지는 충분히 설명하지 못한다. 예를 들면, 선주의 인권 인식 부족 때문인지, 비용 부담 회피 등 경제적 동기가 작용하는지, 혹은 노동력 공급·관리체계의 구조적 취약성 때문인지에 대한 명확한 분석이 필요하다. 이러한 문제의식은 본 연구 과정에서 지속적으로 제기된 고민으로, 향후 연구에서는 강제노동 발생의 근본적 요인을 규명하는 분석이 병행되어야 할 것이다.

또한 기존 논의가 주로 수출 대응 중심으로 이루어져 왔다면, 향후에는 국내 시장에서 유통되는 수산물의 인권 리스크 관리체계를 강화하는 방향도 검토될 필요가 있다. 수출 규제가 적용된 산업, 대외적으로 이슈화된 경험에 있는 산업에서는 정책 수용성이 상대적으로 높게 나타났는데, 이를 국내적 공급망에 중심으로 할 경우 수산업 전반의 제도 수용 정도는 달라

질 수 있다. 특히 현행의 선주 및 업계가 얻는 경제적 편익이 규범 준수 비용보다 큰 상황이라면 제도 도입의 유인이 낮아질 수 있으므로, 비용편익 관점에서 규범 준수의 편익을 강화하고, 미준수 시 부담을 확대하는 제도적 설계도 검토해볼 필요가 있다.

궁극적으로는 사업체의 규범 준수 역량을 높이고, 국내외 시장에서 수산물에의 ‘인권 기반 경쟁력’을 확보할 수 있도록 공급망 전반에서 노동 인권 리스크를 체계적으로 점검·관리하는 기반을 구축하는 것이 향후 정책 연구에서의 중요한 과제가 될 것이다.

참고문헌

국내 문헌

- 박찬엽 외(2024), 국제노동규범 강화에 따른 수산분야 국내제도 정비방안 연구, 해양수산부 연구용역, pp. 1-130.
- 송관철(2022), ESG 노동 생태계 조성 방향, 한국노동사회연구소, pp.1-18.
- 어진이·최민영(2012), 인신매매 방지 및 인신매매 피해자 보호를 위한 법제화 연구, 한국형사정책연구원, pp. 1-149.
- 우종민 외(2007), 식품 중 유해물질에 대한 성공적인 리스크커뮤니케이션, Safe Food, Vol02, No. 2, pp. 11-18.
- 이동은(2022), 강제노동 상품에 대한 수입통제의 국제법적 타당성 및 합의-제3국의 대응조치에 관한 논의를 중심으로, 국제경제법연구, 제20권 제1호, pp. 39-68.
- 이승욱(2018), ILO 기본협약 비준, 그 의미와 과제, 노동법률 특집 1 ILO 핵심협약 비준 논의, 쟁점은?, pp. 28-31.
- 이천기 외(2020), FTA 신통상규범에 관한 통상법적 쟁점과 경제적 영향: 환경과 노동을 중심으로, 대외경제정책연구원, pp. 1-235.
- 이천기(2022), 무역과 노동의 연계에 관한 글로벌 규범 현황과 시사점, 대외경제정책연구원, pp. 1-268.
- 이천기(2023), EU의 강제노동 결부 상품 규제 현황과 시사점, 한국국제경제법학회, 제21권 제2호, pp. 33-66.
- 이정아(2024), 'EU 강제노동 결부 상품 수입 금지 규정' 주요 내용 및 시사점, 한국무역협회 통상지원센터, pp. 1-6.

정명화 외(2024a), 어업분야 종사자 근로환경 실태조사 및 제도 개선 연구, 해양수산부 연구용역.

정명화 외(2024b), 제4차 원양산업 발전종합계획 수립 연구, 해양수산부 연구용역.

정영훈(2018), 헌법상 강제노동금지원칙에 대한 검토, 한국노동법학회, 제67호, pp. 51-82.

조은비(2025), EU, 강제노동 결부제품 금지 규정 발효, 무역안보관리원, pp. 1-2.

최병규·이준영(2023), 한국의 외국인 고용제도 문제와 개선방안, 한국이민정책학회, 제6권 제1호, pp. 153-173.

해양수산부(2021), 제2차 수산업·어촌 발전 기본계획(2021~2025), pp.1-277.

해양수산부(202b), 제3차 해양수산발전기본계획(2021~2030), pp.1-192.

해양수산부(2024a), 제2차 선원정책 기본계획(2024~2028), pp. 1-26.

해양수산부(2024b), 제4차 원양산업발전종합계획(2024~2028), pp. 1-18.

해양수산부(2025), 2025년 해양수산사업 시행지침서, pp. 1-3417.

허난이(2022), 인권보호를 위한 국내법상 무역제한조치의 국제규범 합치성 검토, 안암법학회, 제64호, pp. 433-470.

국외 문헌

Becker-Weinberg, V. (2020), Time to Get Serious about Combating Forced Labour and Human Trafficking in Fisheries. *The International Journal of Marine and Coastal Law*, 36(1), 88–113.

Cécile JACOB. et al.(2022), Trade-related policy options of a ban on forced labour products, European Parliament.

Committee on Fisheries(2023), OPINION of the Committee on Fisheries for the Committee on International Trade and the Committee on the Internal Market and Consumer Protection on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on prohibiting products made with forced labour on the Union market (COM(2022)0453 – C9-0307/2022 – 2022/0269 (COD)), pp. 1-47.

-
- Council of Agriculture, Executive Yuan(2023), Action Plan for Fisheries and Human Rights (Approved), pp. 1-109.
- DIRECTIVE (EU) 2024/1760 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 13 June 2024 on corporate sustainability due diligence and amending Directive (EU) 2019/1937 and Regulation (EU) 2023/2859.
- ETF&europa(2025), letter on crew labour standards in IOTC, pp. 1-2.
- EJF(2021), Thailand's progress in combatting IUU, forced labour & human trafficking, pp. 1-44.
- FAO(2016), Assessment of International Labour Standards that Apply to Rural Employment, pp. 1-33.
- FAO(2019), Joining forces in the fisheries sector: Promoting safety, decent work and the fight against IUU fishing Outcomes from the Regional Technical Seminar. pp. 1-4.
- FAO(2024a), Intersessional Workplan of the Fifth Session of the FAO/ILO/IMO ad hoc Working Group on Illegal, Unreported and Unregulated Fishing and Related Matters, pp. 1-11.
- FAO(2024b), PROMOTING DECENT WORK IN FISHING Cooperation and coordination on countering labor exploitation aboard fishing vessels and in the seafood sector Submitted by the United States, pp. 1-4.
- Finkbeiner, E. M. et al.(2024), Insights from a community of practice: Integrating human rights in fisheries improvement. *Marine Policy*, 163, 106100, pp. 1-8.
- Howlett, M.(2009), Governance modes, policy regimes and operational plans: A multi-level nested model of policy instrument choice and policy design. *Policy Sciences*, 42(1), pp. 73-89.
- Howlett, M.(2011), *Designing Public Policies: Principles and Instruments*. Abingdon and New York: Routledge.
- Human Right Watch(2018), *Hidden Chains: Rights Abuses and Forced Labor in Thailand's Fishing Industry*, pp. 1-134.
- IATTC(2024), INTER-AMERICAN TROPICAL TUNA COMMISSION 102ND MEETING

-
- G, pp. 1-219.
- ICCAT(2023), Explanatory Note on Draft Resolution by ICCAT on Core Principles on Labour Standards in ICCAT Fisheries, pp. 1-5.
- ILO(2002), THE INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION'S FUNDAMENTAL CONVENTIONS, InFocus Programme on Promoting the Declaration, pp. 1-78.
- ILO(2012), ILO Indicators of forced Labour, Special Action Programme to Combat Forced Labour, pp. 1-26.
- ILO(2013), Caught at Sea: Forced Labour and Trafficking in Fisheries, Governance and Tripartism Department - Special Action Programme to Combat Forced Labour (SAP-FL) Sectoral Activities Department (SECTOR), pp. 1-100.
- ILO(2018), Guidelines concerning the measurement of forced labour, pp. 1-13.
- ILO(2019), RULES OF THE GAME, An introduction to the standards-related work of the International Labour Organization, Centenary Edition, pp. 1-129.
- ILO(2024), Hard to see, harder to count Handbook on forced labour surveys, third edition, pp. 1-173.
- Konrad, R. A. et al.(2023), "Fish-y" banks: Using system dynamics to evaluate policy interventions for reducing labor exploitation in the seafood industry. *Socio-Economic Planning Sciences*, 90, 101731, pp. 1-16.
- Lozano, A. J. G. et al.(2021), Decent work in fisheries: Current trends and key considerations for future research and policy. *Marine Policy*, 136, 104922, pp 1-10.
- Luckstead, J. et al. (2022), A multi-country study on consumers' valuation for child-labor-free chocolate: Implications for child labor in cocoa production. *Applied Economic Perspectives and Policy*, 44(2), 1021-1048.
- McDonald, G. G. et al.(2020), Satellites can reveal global extent of forced labor in the world's fishing fleet. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 118(3), pp. 1-9.
- Monterey Bay Aquarium & Sustainable Fisheries Partnership(2022), Seafood Social Risk Tool: Identifying risk of forced labor, human trafficking and hazardous child labor in the seafood industry, pp. 1-31.
- NOAA Fisheries(2023), 2023 Report to Congress Improving International Fisheries

-
- Management, pp. 1-106.
- Peters, B. G., & Fontaine, G.(2022), Introduction to the research handbook of policy design: Operationalizing the policy design framework, *Research Handbook of Policy Design* , inB.G. Peters and G. Fontaine (Eds), Cheltenham: Edward Elgar Publishing, pp. 1-38.
- Protocol of Amendment to the United States-Mexico-Canada Agreement, pp. 1-27.
- Selig, E. R., et al.(2022), Revealing global risks of labor abuse and illegal, unreported, and unregulated fishing. *Nature Communications*, 13(1), pp. 1-11.
- Stringer, C., Whittaker, D. H., & Simmons, G.(2015), New Zealand's turbulent waters: the use of forced labour in the fishing industry. *Global Networks*, 16(1), pp. 3-24.
- Tickler, D. et al.(2018), Modern slavery and the race to fish. *Nature Communications*, 9(1), pp. 1-10.
- Tindall, C. et al.(2022), Illuminating the mechanisms to mitigate forced and child labour risks within Marine Stewardship Council certified fisheries. *Marine Policy*, 143, 105140, pp. 1-10.
- United States-Mexico-Canada Agreement Text, 23. Labor, pp. 1-18.
- U.S. Customs and Border Protection(2025), *WRO and Finding Modifications Guide*, pp. 1-12.
- U.S. Department of Labor(2024a), *Supply Chain Study on Forced Labor in the Fishing Industry in Thailand*, pp. 1-157.
- U.S. Department of Labor(2024b), *Supply Chain Study on Forced Labor and Child Labor in the Fish Industry in Peru*, pp. 1-91.
- U.S. Interagency Working Group(2022), *National 5-year Strategy for Combating IUU Fishing 2022-2026*. pp. 1-32.
- Walk Free(2023), *Spotlight on the Fishing Sector: Charting Progress Against Forced Labour at Sea*, pp. 1-3.
- WCPFC(2025), *WCPFC21 Summary Report*, pp.1-396.
- Wilhelm, M. et al.(2020), Private governance of human and labor rights in seafood supply chains – The case of the modern slavery crisis in Thailand.
-

-
- Marine Policy, 115, 103833, pp. 1-8.
- Williams, C., & Sparks, J. L. D.(2022), Fishery improvement projects: A voluntary, corporate “tool” not fit for the purpose of mitigating labour abuses and guaranteeing labour rights for workers. Marine Policy, 147, 105340, pp. 1-4.
- Wold, C.(2022), Slavery at Sea: Forced Labor, Human Rights Abuses, and the Need for the Western and Central Pacific Fisheries Commission to Establish Labor Standards for Fishing Crew, Wisconsin International Law Journal, 39(3), pp. 485-541.
- Yea, S., & Stringer, C.(2021), Caught in a vicious cycle: Connecting forced labour and environmental exploitation through a case study of Asia–Pacific. Marine Policy, 134, 104825, pp. 1-9.
- Yuan, H., Choukroune, L., & Failler, P.(2024), Centring justice for labour in the new blue economy: Principles for applying emerging evidence and theoretical critiques to policy and practice. Marine Policy, 168, 106327, pp. 1-11.

법률자료

- 국제노동기구헌장(다자조약, 제1066호, 1991.12.9.)
- 근로기준법(법률 제20520호, 2024.10.22.)
- 농어업고용인력 지원 특별법(법률 제19224호, 2023.2.14.)
- 대한민국헌법(헌법 제10호, 1987. 10. 29.)
- 선원법(법률 제20231호, 2024.2.6.)
- 선원 최저임금 고시(해양수산부고시 제2024-133호, 2024.12.11.)
- 소금산업 진흥법(법률 제19807호, 2023.10.31.)
- 외국인근로자의 고용 등에 관한 법률(법률 제18929호, 2022.6.10.)
- 외국인선원 관리지침(해양수산부고시 제2025-33호, 2025.3.7.)
- 원양산업발전법(법률 제20231호, 2024.2.6.)
- 인신매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률(법률 제19070호, 2022.12.13.)

인터넷 자료

고용노동부 홈페이지, https://www.moel.go.kr/policy/policydata/view.do?bbs_seq=20201000430(검색일: 2025.9.13.)

국가인권위원회 국제인권정보시스템 국제인권규범, [https://uhr.humanrights.go.kr/pub/uhrstd/list?c1=1:%EA%B5%AD%EC%A0%9C%EC%9D%B8%EA%B6%8C%EA%B7%9C%EB%B2%94&c2=10:%EC%9D%B8%EA%B6%8C%EA%B8%B0%EC%A4%80\(%EC%9B%90%EC%B9%99,%20%EC%A7%80%EC%B9%A8%20%EB%93%B1\)](https://uhr.humanrights.go.kr/pub/uhrstd/list?c1=1:%EA%B5%AD%EC%A0%9C%EC%9D%B8%EA%B6%8C%EA%B7%9C%EB%B2%94&c2=10:%EC%9D%B8%EA%B6%8C%EA%B8%B0%EC%A4%80(%EC%9B%90%EC%B9%99,%20%EC%A7%80%EC%B9%A8%20%EB%93%B1))(검색일: 2025.5.12.)

국가인권위원회 보도자료(2025.7.1.), <https://humanrights.go.kr/base/board/read?boardManagementNo=24&boardNo=7611306&menuLevel=3&menuNo=91>(검색일: 2025.9.8.)

국립수산과학원 홈페이지, <https://www.nifs.go.kr/board/actionBoard0030List.do>(검색일: 2025.9.13.)

국민참여입법센터, 양식산업발전법 일부개정법률안, 제2212095호(2025.8.11.), <https://opinion.lawmaking.go.kr/gcom/nsmLmSts/out/2212095/detailRP>(검색일: 2025.9.13.)

국민참여입법센터, 지속가능한 연근해어업 발전법, <https://www.lawmaking.go.kr/lmSts/govLm?govLmStsScYn=Y&cptMlrOrgCd=&lsKndCd=&cptOfiOrgCd=&stDtFmt=2024.+1.+1.&edDtFmt=2025.+9.+14.&lbPrcStsCd=&lsNmKo=%EC%A7%80%EC%86%8D%EA%B0%80%EB%8A%A5%ED%95%9C+%EC%97%B0%EA%B7%BC%ED%95%B4%EC%96%B4%EC%97%85+%EB%B0%9C%EC%A0%84%EB%B2%95&pageSize=100>(검색일: 2025.9.14.)

법무법인(유한) 뉴스레터(2024.7.10.), ESG 본부 이슈리포트 - 공급망 관리에 관한 미국, 유럽의 규제 및 대응 방안, <https://www.draju.com/ko/sub/newsletters.html?type=view&bsNo=4425>(검색일: 2025.5.2.)

산업통상자원부(2022.9.), 미국의 무역-노동 연계 채널 다양화, https://tongsangnews.kr/webzine/1682209/sub6_2.html(검색일: 2025.5.1.)

세계법제정보센터, 중국, 형법, <https://world.moleg.go.kr/web/wli/lgsInfoReadPage.do?A=A&searchType=all&searchText=%25ED%2598%2595%25EB%25B2%2595&searchPageRowCnt=10&searchNtnlCls=1&searchNtnl=CN&p>

ageIndex=1&CTS_SEQ=42163&AST_SEQ=53(검색일: 2025.8.18.)

수협중앙회, 어선 외국인선원 운용요령, <https://www.suhyup.co.kr/bbs/suhyup/83/14951/artclView.do>(검색일: 2025.8.14.)

중앙해양안전심판원 홈페이지, <https://www.kmst.go.kr/web/board.do?menuIdx=128&bbsIdx=100173>(검색일: 2025.9.13.)

해양수산부 보도자료(2024.2.14.), https://www.mof.go.kr/jfile/readDownloadFile.do?fileType=MOF_ARTICLE&fileTypeSeq=55578&fileNum=2(검색일: 2025.9.2.)

해양수산부 보도자료(2024.3.26.), 원양어선의 외국인선원 처우 개선을 위해 정부·시민단체·산업계가 함께 뭉쳤다, <https://www.mof.go.kr/doc/ko/selectDoc.do?docSeq=56315&bbsSeq=10&menuSeq=971>(검색일: 2025.9.8.)

Agreement between the United States of America, the United Mexican States, and Canada 7/1/20 Text, <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/united-states-mexico-canada-agreement/agreement-between>(검색일: 2025.4.29.)

ASEAN Main Portal, <https://asean.org/wp-content/uploads/2021/09/Labour-Protection-in-Fishing-Work-Act-B.E.-2562-2019.pdf>(검색일: 2025.9.3.)

Congress.gov, USMCA, https://www.congress.gov/crs-product/R44981?utm_source=chatgpt.com(검색일: 2025.5.1.)

eCFR, 19 C.F.R. Part 12 - Merchandise Produced By Convict, Forced, or Indentured Labor, <https://www.ecfr.gov/current/title-19/chapter-I/part-12>(검색일: 2025.5.1.)

e-GOV, 労働基準法, <https://laws.e-gov.go.jp/law/322AC0000000049>(검색일: 2025.8.18.)

e-GOV, 船員法, https://laws.e-gov.go.jp/law/322AC0000000100#Mp-At_73(검색일: 2025.9.3.)

e-GOV, 指定漁船に乗り組む海員の労働時間及び休日に関する省令, <https://laws.e-gov.go.jp/law/343M50000800049>(검색일: 2025.9.3.)

EUR-Lex, Document 12012P/TXT, https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/char_2012/oj/eng(검색일: 2025.8.18.)

-
- EUR-Lex, Document 32024L1760, <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2024/1760/oj/eng>(검색일: 2025.4.18.)
- EUR-Lex, Document 32024R3015, <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/3015/oj/eng>(검색일: 2025.4.18.)
- FAO, IUU Fishing, <https://www.fao.org/iuu-fishing/tools-and-initiatives/joint-working-group-on-iuu-fishing/en>(검색일: 2025.7.10.)
- Federal Register, Notice of Finding That Certain Seafood Harvested by the Taiwanese Da Wang Fishing Vessel With the Use of Convict, Forced or Indentured Labor Is Being, or Is Likely To Be, Imported Into the United States in Violation of 19 U.S.C. § 307, <https://www.federalregister.gov/documents/2022/01/28/2022-01778/notice-of-finding-that-certain-seafood-harvested-by-the-taiwanese-da-wang-fishing-vessel-with-the>(검색일: 2025.7.21.)
- Government of Canada, Justice Laws Website, <https://laws.justice.gc.ca/eng/acts/F-10.6>(검색일: 2025.8.18.)
- GovInfo, 16 U.S.C. Ch. 38: FISHERY CONSERVATION AND MANAGEMENT, <https://www.govinfo.gov/content/pkg/USCODE-2024-title16/html/USCODE-2024-title16.htm>(검색일: 2025.5.1.)
- GovInfo, 18 U.S.C. § 1589: Forced Labor, <https://www.govinfo.gov/content/pkg/USCODE-2024-title19/html/USCODE-2024-title19.htm>(검색일: 2025.5.1.)
- GovInfo, 19 U.S.C. Ch. 4: TARIFF ACT OF 1930, <https://uscode.house.gov/view.xhtml?title=19&chapter=4&edition=prelim>(검색일: 2025.5.1.)
- GovInfo, 22 U.S.C. Ch. 78: TRAFFICKING VICTIMS PROTECTION, <https://www.govinfo.gov/content/pkg/USCODE-2024-title22/html/USCODE-2024-title22.htm>(검색일: 2025.5.1.)
- ILO Normlex, C029, https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312174:NO(검색일: 2025.5.12.)
- ILO Normlex, C105, https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312250:NO(검색일: 2025.5.12.)
-

-
- ILO Normlex, C188, https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312333(검색일: 2025.9.13.)
- ILO Normlex, P029, https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:3174672:NO(검색일: 2025.5.12.)
- Ministry of Agriculture and Rural Affairs of the People's Republic of China, https://www.moa.gov.cn/govpublic/YYJ/202404/t20240430_6454722.htm(검색일: 2025.9.3.)
- Oceana Protecting the World Oceans, <https://usa.oceana.org/press-releases/three-coalitions-urge-eu-japan-and-us-governments-to-strengthen-cooperation-to-fight-illegal-fishing-and-labor-abuses-in-seafood-supply-chains>(검색일: 2025.9.3.)
- SeafoodSource(2021.4.2.), https://www.seafoodsource.com/news/environment-sustainability/taiwan-responds-to-ngo-reports-on-forced-labor-within-its-fishing-fleet?utm_source=chatgpt.com(검색일: 2025.9.14.)
- THE WHITE HOUSE(2022.6.27.), Memorandum on Combating Illegal, Unreported, and Unregulated Fishing and Associated Labor Abuses, <https://bidenwhitehouse.archives.gov/briefing-room/presidential-actions/2022/06/27/memorandum-on-combating-illegal-unreported-and-unregulated-fishing-and-associated-labor-abuses>(검색일: 2025.5.9.)
- U.S. Customs and Border Protection, Newsroom(2021.5.28.)<https://www.cbp.gov/newsroom/national-media-release/cbp-issues-withhold-release-order-chinese-fishing-fleet>(검색일: 2025.7.21.)
- U.S. Customs and Border Protection, Newsroom(2024.8.14.), CBP Modifies Withhold Release Order on Yu Long No. 2, <https://www.cbp.gov/newsroom/national-media-release/cbp-modifies-withhold-release-order-yu-long-no-2>(검색일: 2025.7.21.)
- U.S. Customs and Border Protection, Newsroom(2025.4.3.), CBP Modifies Withhold Release Order on Yu Long No. 2, <https://www.cbp.gov/newsroom/national-media-release/cbp-modifies-withhold-release-order-yu-long-no-2>(검색일: 2025.7.21.)

-
- U.S. Customs and Border Protection, Trade, Forced Labor, Forced Labor FAQs, <https://www.cbp.gov/trade/forced-labor/frequently-asked-questions>(검색일: 2025.07.21)
- U.S. Customs and Border Protection, Trade, Forced Labor, Withhold Release Orders and Findings Dashboard, <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/trade/withhold-release-orders-findings-dashboard>(검색일: 2025.7.21.)
- U.S. Department of State, Country Reports on Human Rights Practices, <https://www.state.gov/reports-bureau-of-democracy-human-rights-and-labor/country-reports-on-human-rights-practices>(검색일: 2025.4.18.)
- U.S. Department of State(2024.12.13.), U.S. Efforts to Combat Illegal Fishing and Associated Labor Abuses, <https://2021-2025.state.gov/u-s-efforts-to-combat-illegal-fishing-and-associated-labor-abuses>(검색일: 2025.5.9.)
- U.S. Department of State, 2024 Trafficking in Persons Report, <https://www.state.gov/reports/2024-trafficking-in-persons-report>(검색일: 2025.4.18.)
- U.S. Department of State, 2024 Trafficking in Persons Report: South Korea, <https://www.state.gov/reports/2024-trafficking-in-persons-report/south-korea> (검색일: 2025.9.2.)

부 록

수산업 강제노동 규범화 대응체계 구축을 위한 사업체 실태조사

안녕하십니까?

한국해양수산개발원(KMI)은 자체 일반연구 과제로 「수산업 강제노동 규범화 대응체계 구축연구」를 수행하고 있습니다. 본 연구는 최근 강화되고 있는 강제노동 관련 규범과 주요국의 수입규제 조치 등에 대응하여, 국내 수산업의 제도 개선 방향과 정책적 대응체계를 마련하기 위한 것입니다.

이에 따라 수산업 현장에서 활동하고 계신 귀하의 경험과 의견을 바탕으로, 강제노동 예방 및 대응 관련실태와 인식, 정책 수요를 파악하고자 설문조사를 실시하오니 협조를 부탁드립니다.

귀하의 응답은 향후 수산업 분야의 공정하고 지속가능한 노동환경 조성 및 정책 수립에 중요한 자료로 활용될 예정입니다.

바쁘시겠지만 잠시 시간을 내어 설문에 응답해 주시면 진심으로 감사드리겠습니다.

■ 주관기관 : 한국해양수산개발원

■ 조사기관 : ㈜엠브레인리서치

A. 사업체 기본 현황 및 특성

A1. 귀사의 업종은 무엇입니까?

- 1) 연안어업 2) 근해어업 3) 원양어업 4) 양식업 5) 염전업 6) 수산물가공업
7) 상기 업종에 해당하지 않음[→조사종료]

번호	업종명	목표표본	수출비중
1)	연안어업	20	없음
2)	근해어업	35	30%
3)	원양어업	35	70~80%
4)	양식업	35	50%
5)	염전업	20	50%
6)	수산물가공업	35	50%

A2. 귀사의 소재지는 어디입니까? 사업장이 2개 이상일 경우 본사 기준으로 응답해 주십시오.

- 1) 서울 2) 부산 3) 대구 4) 인천 5) 광주 6) 대전 7) 울산 8) 세종
9) 경기 10) 충북 11) 충남 12) 전남 13) 전북 14) 경북 15) 경남 16) 강원 17) 제주

A3. 귀사의 주요 취급 품목은 어떻게 됩니까? [복수응답]

- 1) 어류(고등어, 참치, 명태 등) 2) 갑각류(새우, 게 등)
3) 연체류(오징어, 낙지, 조개류 등) 4) 해조류(김, 미역, 다시마 등)
5) 수산가공품(냉동식품, 통조림, 건조식품 등) 6) 천일염(소금, 염전 생산물)
7) 기타 품목()

A3-1. [A1의 4) 양식업 응답자] 귀사의 주요 취급 품목은 무엇입니까?(복수응답)

- 1) 김 2) 굴 3) 납치 4) 전복 5) 기타()
[PROG: 5) 기타만 선택할 경우 조사종료]

A4. 귀사는 현재 수출을 하고 있습니까?

- 1) 수출한다 2) 수출하지 않는다

A4-1. [A4의 2) 응답자] 귀사는 직접적 수출하고 있지 않지만, 귀사의 품목이 유통·가공회사를 통해 수출되고 있음을 인지하고 있습니까?

- 1) 예 2) 아니오

A4-2. [A4의 2) 응답자] 귀사는 향후 수출계획이 있습니까?

- 1) 향후 수출할 계획이 있다. 2) 향후에도 수출할 계획이 없다.

A5. 귀사의 설립연도는 언제입니까?

()년

A6. 귀사의 사업장 형태는 어떻게 됩니까?(아래 표를 참고하여 응답해 주십시오.)

- 1) 개인사업자 2) 법인사업자(일반) 3) 영어조합법인(농어업경영체법 16조)
4) 어업회사법인(농어업경영체법 19조) 5) 협동조합(수산업협동조합) 6) 기타()

번호	사업장 형태	정의	법적근거	주요 특징	예시
1	개인사업자	개인이 단독으로 소유·운영하는 사업체	-	-	소규모 양식장, 자가 어선 어업 등
2	법인사업자(일반)	상법상 주식회사, 유한회사 등 법인체	-	법인과 대표는 별개, 책임은 법인이 짐	수산물 가공 공장, 대형 유통회사 등
3	영어조합법인	농어업인이 공동 출자해 설립한 비영리 법인	농어업경영체법 제16조	공동생산·유통 중심, 협동조직 성격	어촌계 중심 양식조합, 공동 유통조직 등
4	어업회사법인	어업을 영위하는 영리 목적의 법인	농어업경영체법 제19조	투자유치 용이, 기업형 어업	민간 대규모 식기업, 수출 중심 법인 등

5	협동조합(수산업협동조합)	어민의 경제·사회적 이익을 위한 조합	수산업협동조합법	조합원이 출자, 이익 공유, 공공성 있음	○○수협, 지역 어민조합 등
6	기타	위 범주에 포함되지 않는 형태	-	사회적기업, 민간단체 등 포함	사회적기업, 비영리 단체 등

A7. 귀사의 최근 3년(2022~2024년) 평균 매출액은 어떻게 됩니까? (만약 최근 3년 이내 설립된 경우 사업 기간 동안 평균 매출액을 기입해 주시면 됩니다.)

()백만원

A7-1. [A4의 1) 응답자] 귀사의 전체 매출액 중 수출 비중은 어떻게 됩니까?

전체 매출액 중 수출 비중: ()%

A7-2. [A4의 1) 응답자] 귀사가 수출하는 국가는 어디입니까? 수출하는 국가가 2개 이상을 경우 비중이 높은 순으로 2개만 기입해 주십시오.

수출 국가	()
2순위 수출 국가	()

A8. 귀사의 종사자 수는 어떻게 됩니까? 외국 국적의 종사자, 또는 장애인 종사자가 있다면 별도로 기입해 주십시오.(외국 국적 종사자, 또는 장애인 종사자가 없으면 0을 기입해 주십시오.)

총 종사자 수	()명
외국 국적 종사자 수	()명
장애인 종사자 수	()명

A8-1. [A8의 외국 국적 종사자 1명 이상인 응답자] 귀사의 외국인 고용형태는 어떻게 됩니까?
[복수응답]

- 1) E-9(비전문취업) 2) E-10(선원취업) 3) E-8(계절근로) 4) C-3(단기방문)
5) C-4(단기취업) 6) H-2(방문취업) 7) 기타()

번호	비자유형	설명
1)	E-9 (비전문취업)	제조업, 농축산업, 건설업, 어업 등 단순노무직 외국인 고용 허용 비자 (고용 허가제)
2)	E-10 (선원취업)	외국인 선원을 고용할 수 있는 비자 (어선 선원 등)
3)	E-8 (계절근로)	농·어업 등 계절성 일자리에 단기 근로를 위해 고용하는 외국인 비자
4)	C-3 (단기방문)	관광, 친지방문, 단기 비즈니스 목적으로 90일 이내 체류 가능 (근로 불가, 불법 취업 우려 있음)
5)	C-4 (단기취업)	공연, 단기 기술·기능 업무 등 90일 이하 단기 취업 가능
6)	H-2 (방문취업)	재외동포 대상, 일정 업종에서 취업 가능한 비자 (고용허가제와 별개 운영)
7)	기타	상기 외 기타 비자 유형 또는 고용 방식

A9. 귀사는 글로벌 이슈(통상, 물가, 유가, 환율, 환경, 규범)에 대한 외신, 뉴스를 지속적으로 점검하십니까?

- 1) 전혀 하지 않음
- 2) 거의 하지 않음 (연 1~2회 이하)
- 3) 가끔 점검함 (월 1회 내외)
- 4) 자주 점검함 (주 1회 이상)
- 5) 매우 자주 점검함 (매일 또는 상시)

A10. 귀사는 정책 동향(법 제·개정, 기본계획 수립, 정보포털 활용)을 지속적으로 점검하십니까?

- 1) 전혀 하지 않음
- 2) 거의 하지 않음 (연 1~2회 이하)
- 3) 가끔 점검함 (월 1회 내외)
- 4) 자주 점검함 (주 1회 이상)
- 5) 매우 자주 점검함 (매일 또는 상시)

A11. 귀사는 최근 3년 이내 정부의 지원 사업을 받은 경험이 있습니까? 있다면 지원 사업을 받은 정부 부처는 어디입니까?

- 1) 예 () 2) 아니오

A12. 귀사는 우리나라에서 강제노동과 관련된 법적 기준이나 금지 규정이 존재한다는 사실을 알고 계십니까?

- 1) 전혀 모름 2) 모름 3) 보통 4) 알고 있음 5) 매우 잘 알고 있음

A13. 귀사는 5대 법정 의무교육(산업안전보건, 직장내 성희롱 예방, 개인정보 보호교육, 직장내 장애인 인식개선, 퇴직연금교육)이 중요하다고 생각하십니까??

- 1) 전혀 중요하지 않음 2) 중요하지 않음 3) 보통 4) 중요함 5) 매우 중요함

B. 국제규범 및 수입규제 인지

B1. 최근 국제사회에서는 강제노동에 대한 규범이 강화되고 있으며, 미국, EU 등 주요 수입국에서도 강제노동이 의심되는 제품에 대한 규제가 확대되고 있습니다. 이러한 흐름은 국내 수산업에도 점차 영향을 미치고 있습니다. 다음 문항에서는 귀 사업체가 관련된 국제 동향이나 규제 조치에 대해 어느 정도 인지하고 계신지를 알아보고자 합니다. 정답은 없으며, 귀하의 인식 수준을 파악하기 위한 목적이니 편안하게 응답해 주시기 바랍니다.

항목	전혀 모름	모름	보통	알고 있음	잘 알고 있음
1) 귀 사업체는 2025년 4월 3일 미국 관세국경보호청에 의한 국내 염전 업체가 생산한 제품의 수입을 차단하는 조치를 발령한 사실을 알고 있습니까?	①	②	③	④	⑤
2) 귀 사업체는 2023년 미국의 IUU 어업 규제 조항에 강제노동이 포함된 사실을 알고 계십니까?	①	②	③	④	⑤
3) 귀 사업체는 미 국무부(Department of State)가 주관한 국가인권보고서 및 인신매매보고서 상에서 수산업 종사자 인권에 관한 사안이 언급된 사실을 알고 계십니까?	①	②	③	④	⑤
4) 귀 사업체는 미국이 강제노동으로 생산된 제품은 수입을 금지할 수 있다는 사실을 알고 계십니까?	①	②	③	④	⑤
5) 귀 사업체는 2028년부터 EU가 강제노동으로 생산된 제품은 수입을 금지할 수 있다는 사실을 알고 계십니까?	①	②	③	④	⑤
6) 귀 사업체는 국제노동기구(ILO) 강제노동 11개 지표에 대해 들어보신 적이 있으십니까?	①	②	③	④	⑤
7) 주요 시장국의 강제노동 수입금지 조치가 귀 사업체에 영향을 미칠 것으로 생각하십니까?	①	②	③	④	⑤

C. 국제규범 관련 실태 및 리스트 요인

C1. 귀사의 업종·근무환경 특성상, 다음과 같은 상황이 발생할 수 있는 위험이나 우려가 있다고 보십니까? 각항목에 대해 발생 가능성을 선택해 주십시오.

* 이동제한, 고립 등 일부 항목은 업종별 특성에 따라 부득이하게 발생할 수 있다는 점을 사전에 인식하고 있기 때문에 진솔한 답변을 요청 드립니다.

항목	전혀 모름	모름	보통	알고 있음	잘 알고 있음
1) 귀 사업체는 2025년 4월 3일 미국 관세국경보호청에 의한 국내 염전 업체가 생산한 제품의 수입을 차단하는 조치를 발령한 사실을 알고 있습니까?	①	②	③	④	⑤
2) 귀 사업체는 2023년 미국의 IUU 어업 규제 조항에 강제노동이 포함된 사실을 알고 계십니까?	①	②	③	④	⑤
3) 귀 사업체는 미 국무부(Department of State)가 주관한 국가인권보고서 및 인신매매보고서 상에서 수산업 종사자 인권에 관한 사안이 언급된 사실을 알고 계십니까?	①	②	③	④	⑤
4) 귀 사업체는 미국이 강제노동으로 생산된 제품은 수입을 금지할 수 있다는 사실을 알고 계십니까?	①	②	③	④	⑤
5) 귀 사업체는 2028년부터 EU가 강제노동으로 생산된 제품은 수입을 금지할 수 있다는 사실을 알고 계십니까?	①	②	③	④	⑤
6) 귀 사업체는 국제노동기구(ILO) 강제노동 11개 지표에 대해 들어보신 적이 있으십니까?	①	②	③	④	⑤
7) 주요 시장국의 강제노동 수입금지 조치가 귀 사업체에 영향을 미칠 것으로 생각하십니까?	①	②	③	④	⑤

D. 강제노동 등 국제규범 대응 기반

D1. 최근 수산업 분야에서도 강제노동에 대한 국제규범 및 수입국의 규제 조치에 선제적으로 대응할 필요성이 커지고 있습니다. 다음 문항에서는 귀 사업체가 강제노동 예방 및 대응을 위해 어느 정도의 기반을 갖추고 있는지를 확인하고자 합니다. 각 항목에 대해 귀사의 현황이나 인식 수준에 가장 가까운 정도를 선택해 주시기 바랍니다.

항목	전혀 그렇지 않다	별로 그렇지 않다	보통	약간 그렇다	매우 그렇다
1) [내부평가] (수출을 한다고 가정할 경우) 강제노동 수입 금지조치가 귀 사업체에 발생할 수 있을 것으로 생각하십니까?	①	②	③	④	⑤
2) [예방노력] 귀 사업체는 강제노동과 관련한 예방노력을 이행하고 있다고 판단하십니까?	①	②	③	④	⑤
3) [대응체계] 강제노동 수입 금지조치가 실제로 발생할 경우, 귀 사업체는 자체적으로 대응할 수 있는 체계를 갖추고 있다고 생각하십니까?	①	②	③	④	⑤
4) [내부조직] 귀 사업체 내에 강제노동 등 국제규범 대응을 전담하거나 조율할 수 있는 부서 또는 인력이 갖춰져 있다고 생각하십니까?	①	②	③	④	⑤
5) [대외협력] 귀 사업체는 강제노동 관련 국제규범에 대해 정부나 외부 기관으로부터 교육을 받거나 협의회 등에 참여한 경험이 있습니까?	①	②	③	④	⑤
6) [교육] 귀 사업체는 인권관련 교육을 진행하고 있습니까?	①	②	③	④	⑤
7) [교육] 귀 사업체는 외국인 근로자를 대상으로 직무, 안전, 근로조건 등에 관한 별도 교육을 제공하고 있습니까?	①	②	③	④	⑤
8) [고충처리] 귀 사업체는 인권침해, 부당노동행위 등에 대해 근로자가 문제를 제기할 수 있는 공식적인 고충처리 절차를 마련하고 있습니까?					
9) [정보] 귀 사업체는 근로조건, 작업지침, 준수사항 등에 관한 매뉴얼 또는 가이드를 제작하여 근로자에게 제공하거나 사업장 내에 배치하고 있습니까?					
10) [문서관리] 귀 사업체는 근로자와의 표준근로계약서 작성 및 사본 보관 등 기본적인 고용 관련 문서를 체계적으로 관리하고 있습니까?					
11) [기록관리] 귀 사업체는 법정 의무교육, 자체교육 등 교육이행 기록에 대한 관리를 실시하고 있습니까?					
12) [자체점검] 귀 사업체는 노동관계법령(근로기준법, 선원법 등)의 준수 여부에 대해 자체적으로 점검하거나 관리하고 있습니까?					

E. 근로감독 및 시정조치

E1. 최근 3년 내 근로감독관 또는 선원근로감독관의 점검을 받은 적이 있습니까?

- 1) 없음
- 2) 있음
- 3) 잘 모르겠음

E1-1. [E1=2) 있음 응답자] 해당 점검은 어떤 방식으로 이루어졌습니까? [복수응답]

- 1) 현장 방문
- 2) 관찰청 출석
- 3) 유선 확인(전화)
- 4) 서면 자료제출
- 5) 기타 ()

E1-2. [E1=2) 있음 응답자] 점검 당시 위반사항이 지적되어 시정조치를 받은 적이 있습니까?

- 1) 없음
- 2) 있음
- 3) 잘 모르겠음

E1-2-1. [E1-2=2) 있음 응답자] 지적을 받아 시정조치를 받은 항목은 무엇입니까? [복수응답]

- 1) 근로계약서
- 2) 임금지급 및 명세서
- 3) 최저임금 준수
- 4) 근로시간 및 휴식 보장
- 5) 복리후생(기숙사, 식사 등)
- 6) 인권 관련 사항(폭행, 괴롭힘, 차별 등)
- 7) 어떤 항목인지 기억나지 않음
- 8) 기타()

F. 정부 정책 필요성 및 수용성

F1. 상기 강제노동 수입금지 조치와 관련하여 정부의 대응정책 수립이 필요하다고 생각하십니까?

- 1) 전혀 필요하지 않다 2) 필요하지 않다 3) 보통 4) 필요하다 5) 매우 필요하다

※ 다음 이어지는 질문들에 대해서는 중요도와 수용도를 각각 응답해 주십시오.

- 중요도는 해당 정책이나 조치가 전반적으로 얼마나 필요하고 중요하다고 생각하시는지를 의미합니다.
- 수용도는 해당 정책이나 조치를 귀 사업체에서 실제로 도입하거나 활용할 의향이 있는지를 의미합니다.

F2. 귀 사업체는 강제노동 예방을 위해 인권 교육 프로그램 운영에 관한 정책을 어떻게 인식하고 있습니까?

중요도	1) 전혀 중요하지 않다	2) 별로 중요하지 않다	3) 보통이다	4) 어느 정도 중요하다	5) 매우 중요하다
수용도	1) 전혀 활용할 의향이 없다	2) 별로 활용할 의향이 없다	3) 보통이다	4) 어느 정도 활용할 의향이 있다	5) 적극적으로 활용할 의향이 있다

F3. 귀 사업체는 강제노동 예방을 위한 자가진단 체크리스트 및 매뉴얼 구축·배포와 관련된 정책을 어떻게 인식하고 있습니까?

중요도	1) 전혀 중요하지 않다	2) 별로 중요하지 않다	3) 보통이다	4) 어느 정도 중요하다	5) 매우 중요하다
수용도	1) 전혀 활용할 의향이 없다	2) 별로 활용할 의향이 없다	3) 보통이다	4) 어느 정도 활용할 의향이 있다	5) 적극적으로 활용할 의향이 있다

F4. 귀 사업체는 강제노동 소멸을 위한 전자기록 기반 근로관리 시스템 구축에 관한 정책을 어떻게 인식하고 있습니까?

중요도	1) 전혀 중요하지 않다	2) 별로 중요하지 않다	3) 보통이다	4) 어느 정도 중요하다	5) 매우 중요하다
수용도	1) 전혀 활용할 의향이 없다	2) 별로 활용할 의향이 없다	3) 보통이다	4) 어느 정도 활용할 의향이 있다	5) 적극적으로 활용할 의향이 있다

F5. 귀 사업체는 강제노동과 연계되지 않았다는 점을 보여주는 인증제에 대해 어떻게 인식하고 있습니까?

중요도	1) 전혀 중요하지 않다	2) 별로 중요하지 않다	3) 보통이다	4) 어느 정도 중요하다	5) 매우 중요하다
수용도	1) 전혀 활용할 의향이 없다	2) 별로 활용할 의향이 없다	3) 보통이다	4) 어느 정도 활용할 의향이 있다	5) 적극적으로 활용할 의향이 있다

F6. 귀 사업체는 강제노동 관련 정부 주관의 실태조사, 현장점검에 대해 어떻게 인식하고 있습니까?

중요도	1) 전혀 중요하지 않다	2) 별로 중요하지 않다	3) 보통이다	4) 어느 정도 중요하다	5) 매우 중요하다
수용도	1) 전혀 활용할 의향이 없다	2) 별로 활용할 의향이 없다	3) 보통이다	4) 어느 정도 활용할 의향이 있다	5) 적극적으로 활용할 의향이 있다

F7. 귀 사업체는 강제노동 관련 노무사 등 전문가 컨설팅 지원을 어떻게 인식하고 있습니까?

중요도	1) 전혀 중요하지 않다	2) 별로 중요하지 않다	3) 보통이다	4) 어느 정도 중요하다	5) 매우 중요하다
수용도	1) 전혀 활용할 의향이 없다	2) 별로 활용할 의향이 없다	3) 보통이다	4) 어느 정도 활용할 의향이 있다	5) 적극적으로 활용할 의향이 있다

F8. 귀 사업체는 강제노동 수입금지조치 발생 시 정부의 법률 자문 제공이 필요하다고 인식하십니까?

필요성	1) 전혀 필요하지 않다	2) 별로 필요하지 않다	3) 보통이다	4) 어느 정도 필요하다	5) 매우 필요하다
-----	---------------	---------------	---------	---------------	------------

F9. 귀 사업체는 강제노동 수입금지조치 정부-수입국 간 소명 대응 창구 마련이 필요하다고 인식하십니까?

필요성	1) 전혀 필요하지 않다	2) 별로 필요하지 않다	3) 보통이다	4) 어느 정도 필요하다	5) 매우 필요하다
-----	---------------	---------------	---------	---------------	------------

※ 아래 내용을 읽고 이어지는 질문에 응답해 주십시오.

비용부담 의향

정부의 지원 없이, 귀 사업체가 강제노동 예방을 위한 자율적인 정책조치 전반을 직접 도입한다고 가정해 주십시오.

여기에는 다음과 같은 예방활동이 포함될 수 있습니다:

- 인권·노동 관련 교육자료 확보 및 활용,
- 자가진단 체크리스트 도입 및 운영,
- 표준 근로계약서 및 근로조건 매뉴얼 활용,
- 외부 전문가(노무사 등)의 자문,
- 근로기록 관리나 인권관리 문서화 등 내부 기준 정비

비슷한 사례 기준, 위와 같은 조치를 연 12회 정도 실시할 경우 약 50만~150만 원 수준의 비용이 들 수 있습니다. 이는 실제 금액이 아닌, 여러분의 부담 의향을 파악하기 위한 참고 기준입니다.

F10. 위와 같은 예방정책 전체를 자율적으로 도입한다고 가정할 때, 귀 사업체는 연간 어느 정도의 비용을 부담할 의향이 있으십니까? F1. 상기 강제노동 수입금지 조치와 관련하여 정부의 대응정책 수립이 필요하다고 생각하십니까?

- | | |
|------------------|-----------------|
| 1) 전혀 지불 의향 없음 | 2) 연 10만 원 이하 |
| 3) 연 10만~50만 원 | 4) 연 50만~100만 원 |
| 5) 연 100만~300만 원 | 6) 연 300만 원 초과 |
| 7) 잘 모르겠다 | |

F10-1. [F10=1) 전혀 지불 의향 없음 응답자] "전혀 지불 의향 없음"으로 응답하신 이유는 무엇입니까? [최대 2개 선택]

- 1) 해당 예방정책의 효과에 대해 확신할 수 없어서
- 2) 정부나 공공기관이 부담해야 할 일이라고 생각해서
- 3) 우리 사업체의 재정 여건이 충분하지 않아서
- 4) 우리 사업체는 강제노동 위험이 전혀 없다고 확신해서
- 5) 이미 비슷한 예방조치를 자율적으로 시행하고 있어서
- 6) 예방정책에 필요한 금액이 과다하다고 느껴서
- 7) 기타()

F11. 만약 정부가 위 예방조치의 일부 비용을 지원한다면, 귀 사업체는 자부담 형태로 이에 참여할 의향이 있으십니까?

- 1) 전혀 없다
- 2) 있다면 고려할 수 있다
- 3) 일정 수준까지는 부담할 수 있다
- 4) 적극 참여할 의향이 있다

H. 귀사의 기초정보에 대한 문항을 끝으로 조사를 마무리하겠습니다.F. 정부 정책 필요성 및 수용성

[개인정보 수집·이용 관련 안내 및 동의]

(주)엠브레인리서치는 조사 응답 내용 문의 및 답례품 지급을 위해 귀하의 개인정보를 수집·이용 합니다. 귀하는 개인정보 수집·이용에 동의하지 않을 권리가 있으며, 동의를 거부할 경우에는 거부한 내용 관련 서비스를 받을 수 없습니다.

※ 상기 조사 응답 내용의 진위를 확인하기 위해, 한국해양수산개발원에 귀 사업체명 및 회사 전화번호를 제공할 수 있습니다. 이는 응답 검증 목적이며, 그 외 용도로는 사용되지 않습니다.

개인정보 수집·이용		
수집 목적	수집 항목	보유기간
조사 응답 내용 문의 및 응답자 답례품 지급	성명, 휴대전화번호	수집일로부터 6개월

개인정보 수집·이용 동의 여부	
☐ 동의함	☐ 동의하지 않음

1) 사업체명	
2) 응답자 성명	
3) 응답자 직위	
4) 응답자 회사 전화번호	()-()-()
5) 응답자 휴대 전화번호	()-()-()

♣ 설문에 응해주셔서 진심으로 감사의 말씀을 드립니다.♣

기본연구보고서 발간목록

Ⅰ 2025년

01	청색경제 이행지표 개발 및 투자효과 분석	김주현
02	해양문화산업의 지역 경쟁력 진단과 발전전략 연구	이슬기
03	유해·교란 해양생물 지정 제도 개선방안 연구	정여진
04	해양보호구역의 효과적 관리 방안 연구	김미주
05	해양 복합위험의 실효적 대응 방안 연구	민영훈
06	해양 위성정보 활용 방안 연구	조성진
07	수산업 정책 전주기 연계성 강화 방안 연구	안지은
08	소비자 맞춤형 식품시장 성장에 따른 수산식품산업 대응 방안 연구	임경희
09	외국인 어선원 확보를 위한 제도 개선 연구	정명화
10	수산식품 물가 안정화 방안 연구	박혜진
11	수산물 업사이클링 생태계 조성 방안 연구	이남수
12	어촌과 연안의 통합적 발전을 위한 바다생활권 도입방안 연구	박상우
13	해운 얼라이언스 재편에 따른 영향분석과 대응방안 연구	김병주
14	연안대중교통의 운영 효율성 제고를 위한 정책 연구	류희영
15	그린 암모니아 선박 연료 전환 대응 방안 연구	전서연
16	스마트항만 기술 수용성 제고를 위한 법·제도 개선 방안 연구	이다예
17	탄소중립항만 전환을 위한 항만하역장비 관리체계 개선 방안 연구	이혜령
18	부산항 중장기 발전전략 연구	김근섭
19	재난·재해 대비 항만 위험물 컨테이너 물류공급망 대응 방안 연구	최나영환
20	국제물류시장 공정경쟁질서 확립 방안 연구	김동환

| 2024년

01	섬·바다·강 연계 관광 네트워크 구축방안 연구	최일선
02	해양 스타트업 실패 자산화 방안 연구	좌미라
03	시민친화적 바닷가 공간 조성에 관한 연구	정지호
04	연안이용 관리 법적 정비방안 연구	최석문
05	특별관리해역 관리제도 재편 방안 연구	최수빈
06	해양관할구역 과세권한의 체계적 배분방안 연구	이혜영
07	어업인의 디지털 전환 수용성 제고방안 연구	오서연
08	수산물 무역(수출입) 단기 전망모형 구축 연구	한기욱
09	어촌소멸에 따른 사회경제적 영향분석과 대응전략 연구	이상규
10	어촌다움에 기반한 어촌공간관리 방안 연구	이승혜
11	파생상품을 이용한 해운선사의 위험관리에 관한 연구 - 운임선도거래(FFA)를 중심으로 -	김한나
12	내항상선 해양사고 경감방안 연구	허성례
13	항만재개발사업 공공성 강화 방안 연구	김세원
14	해외 항만터미널 확보 전략 연구	김근섭
15	항만 하역능력의 서비스 수준 개선 연구	이화섭
16	국내 무역항 거버넌스 체계 개편방안 연구	김근섭
17	선박의 원격운항을 위한 제도 개선방안 연구	박혜리
18	국제물류기업 육성을 위한 법적 개선방안 연구	최나영환
19	글로벌 공급망 리스크 대응 정책효과 분석 모형 개발 연구	강무홍
20	한-북미 무역구조 분석 및 물류공급망 변화 대응방안 연구	이성우

수시연구보고서 발간목록

Ⅰ 2025년

01	해양치유시설 조성·운영 제도 개선 연구	이정아
02	국제 해양질서 전환 대응 해양대외전략 기반 연구	박수진
03	유기수산물 국제 동등성 확보 방안	오서연
04	선원 복지 개선방안 연구 - 선내 급식을 중심으로	허성례
05	항만재개발사업 추진 체계 재정립 연구 - 항만재개발사업 업무 매뉴얼 개선을 중심으로	김세원
06	군소도서국 해양수산 국제협력 방안 수립	전혜은
07	어촌발전특구 도입을 위한 법·제도 연구	박상우
08	해양생태계서비스 활용 방안 연구	정세미
09	해양에너지 산업 활성화 방안 연구	육근형
10	비관리청항만개발사업 정보화 정책 방향 연구	이종필
11	해양안보 위협지수 개발 및 활용방안 연구 - 선박 이상 행위를 중심으로	민영훈
12	지방관리무역항 보안관리체계 재정립 연구	김가현
13	부산항 터미널 위험물 컨테이너 장치 효율 개선 방안 연구 - 법·제도 측면 -	김우선
14	새만금호 수질관리 강화 방안 연구	장원근
15	미 상호주의 대응 수산분야 비관세장벽 영향 연구	이정미
16	수중레저 안전관리 체계 정비를 위한 제도개선 연구	이정아

2024년

01	해양정보산업 진흥을 위한 제도 개선 방안 연구	김찬웅
02	한-아프리카 국제수산물협력 체계 개선 연구	이채령
03	해양안보 MDA 체계 구축·활용 방안 연구	민영훈
04	인천항 자유무역지역의 효과적 운영을 위한 전략 방안	한장협
05	해양문화자원을 활용한 연안도시활력 증진 방안 연구	이슬기
06	부산항 물동량 유치방안 연구	김은우
07	국제사회의 대북제재 동향과 우리의 대응·해양수산물분야를 중심으로	채수란
08	국내 연안여객선 관광·이용 활성화 방안 연구	이정아
09	내수면어업 허가·신고 제도 개선방안 연구	최순
10	어업선진화를 위한 어업관리체계 개편방안	심성현
11	글로벌 공급망 변동에 따른 해운물류 지원방안	황수진
12	연안 중소기업의 탄소중립 달성을 위한 친환경정책 지원방안	류희영
13	항만기술산업 활성화를 위한 법제도 정비 방안 연구	김보경
14	해양모태펀드 투자활성화 방안 연구	한기원
15	특별관리해역 내 공공하수처리시설의 방류수 수질기준 강화방안	장원근
16	중대재해처벌법 대응 양식장 안전성 개선 방안 연구	윤미경
17	국가관리연안항 발전전략 수립체계 연구	신정훈
18	글로벌 공급망 대응 해운항만물류 전문인력 양성 발전방안 연구	권보배
19	해양수산 국제개발협력 중장기 전략 연구	전혜은

일반연구보고서 발간목록

Ⅰ 2025년

01	해양수산 공공데이터 플랫폼 활용 제고 방안 연구	김성은
02	동아시아 해양플라스틱 오염 대응 재원 조성 방안	이윤정
03	한-아세안 해양협력 전략적 강화방안 연구	최지연
04	수산업 강제노동 규범화 대응체계 구축연구	박찬엽
05	해조류 활용 신산업 생태계 조성 방안 연구	조현주
06	미국 무역환경 변화와 해운·조선산업의 영향 분석 연구	김한나
07	해상운임에 대한 지정학적 리스크의 전이효과 분석	최영재
08	스마트항만 개발 효과 산정 방법론 연구	안승현
09	항만 수급분석 체계화 및 지침 마련 연구	신정훈
10	비컨테이너 부두 하역능력 산정을 위한 적정 점유율 기준 연구	이화섭
11	국가 스마트 콜드체인 물류거점센터 구축연구	조지성
12	해운항만물류 전문인력 중개 플랫폼 모델 개발	권보배
13	미국 이력 추적 의무화에 따른 수산물 수출기업 대응실태 분석 연구	박혜진
14	AI 활용 글로벌 수산이슈 및 무역전망체계 고도화 연구	한기욱
15	섬어촌 디지털 정보격차 해소를 위한 정책연구	이상규

Ⅰ 2024년

01	한-북극권 청색경제 협력사업 추진 방안	김염지
02	전환기 글로벌 해양환경규범의 대응력 강화 연구	박수진
03	해양 지속가능성 시범 평가 연구	최희정
04	Scope 3 기준 원양산업 탄소배출추정 및 대응방안 연구 - 원양저연승어업을중심으로	조현주
05	수산물 공급망 관리 개선방안 연구(한태 무역을 중심으로)	한기욱
06	신통상규범 확대에 따른 수산분야 영향 및 대응방안	박혜진
07	탄소배출 규제 대응을 위한 컨테이너 선대 교체 수요 추정 연구	최건우
08	연안항개발사업의 경제적 편익에 관한 연구	김성아
09	한국과 미동부 항만 간 녹색해운항로 구축방안 연구	김가현
10	비컨테이너 항만물동량 예측모형 고도화 방안 연구(Ⅲ) - 철광석,화학공업생산물,기타광석,잡화중심으로	이나영
11	접안 대기시간 감소에 따른 탄소집약도지수(CII) 변화 분석	김보람

일반연구 2025-04

수산업 강제노동 규범화 대응체계 구축연구

인쇄 2025년 12월 29일

발행 2025년 12월 31일

발행인 조정희

발행처 한국해양수산개발원

주소 49111 부산시 영도구 해양로 301번길 26(동삼동)

연락처 051-797-4800 (FAX 051-797-4810)

등록 1984년 8월 6일 제313-1984-1호

조판·인쇄 공감(051-903-9909)

판매 및 보급: 정부간행물판매센터 Tel: 02-394-0337

정가 6,000원

수산업 강제노동 규범화 대응체계 구축연구

A Study on the Development of a Response Framework
for Forced Labor Regulations in the Fisheries Industry



49111 부산광역시 영도구 해양로301번길 26 (동삼동)

TEL. 051-797-4800

FAX. 051-797-4810

