

論 文

수산행정조직의 개혁방안에 관한 연구

박 민 수*

A Study on the Reform Direction for Fisheries Administration Organization

M. S. Park

Key Words: 분석 틀(Framework), 어민(Fisherman), 어가(Fisher Household), 어업총생산량(Fishery Product), 광역지역청(Regional Director General)

Abstract

The world views the sea newly for the supplementation of the limited land resources and extension of the national territory, especially, the sea is changing from the period of the free availability to that of the sea control by the coastal nations, in step with the announcement of the marine laws in November 16. 1994. Therefore Korea is changing strang fisheries nation, the fact is that korea cannot effectively cope with changing fisheries situation and various fisheries difficulties, because the fisheries policy system is dispersed to each parts of the government. Therefore I tried to present a theoretical basis by studying in the fisheries administration organization.

The vision of Ministry of Maritime Affairs and Fisheries is as follow: a coastal fishery must be able to reproduction, change of fishery structure must be able to raising fishery, consumption of fishery must be able to improvement, live of fishing village must be able to betterment, overseas fishing grounds must have to security.

The results of this study is as follow: fisheries administration organization must be reform of organization for changing under the all situation, fisheries administration organization must be reform of entrepreneurial organization, fisheries administration organization must be reform of customer driven organization, fisheries administration organization must be reform of competitive organization.

* 정회원, 경성대학교 강사

1. 서론

우리 나라의 수산업이 영세규모 어업형태를 탈피하고 근대적 의미의 한 산업으로 발돋움 하게된 것은 60년대 후반기이며, 그 이전까지 생산실적은 고작 연간 50여만톤에 불과 했었다. 이후 우리 나라의 수산업은 점차 선박의 동력화·대형화됨에 따라 조업구역의 중심이 원거리화 되면서 60년대 말까지 연평균 9.4%의 생산력 신장을 이룩할 수 있었고, 70년에 들어서 양식기술의 발달과 원양어장의 적극적인 개발 정책에 힘입어 연평균 15.8%라는 신장추세로 세계적인 수산국으로 진입하기에 이르렀다.¹⁾

70년 후반 신해양질서의 대두로 세계 각국들이 200해리 어업 경제수역을 앞다투어 선포하고 WTO체제의 출범으로 국내의 어업 여건이 크게 악화되면서 성장추세는 둔화되는 국면을 맞게 되었다. 특히 1999년 2월 5일 한·일어업협정 실무협상이 마무리되면서 수산정책의 미비로 인해 일본어장에서 우리의 영세어민들이 자망·통발어업을 3백37척중 1백62척만이 조업할 수 있고 단계적으로 감축하도록 협상하였으며, 연 어획량도 15만톤으로 합의 하므로써 어민들 뿐 만 아니라 국민들의 불만도 높아지게 되었다.²⁾ 이는 삼면이 바다인 우리의 현실로 정부가 미래 수산강국을 강조하면서도 타정책보다 수산정책을 등한시하며, 일원화되지 못한 수산정책 등 여러 가지 요인에 의해 발생된 현상이라고 볼 수 있다. 본 연구는 여러 가지 요인들 중에서 수산행정조직의 문제를 가지고 연구하였으며, 본 연구는 해양수산부가 제시하는 미래 비전 수산정책을 원활하게 수행하기 위해서는 구조적으로 1999년 5월 24일 개편된 기능적 조직보다는 조직이 어떤 역할을 하는지가 정책 수행에 많은 영향을 미치게 되며, 따라서 해양수산부가 제시하는 미래 비전을 충실히 수행할 수 있도록 수산행정조직의 개혁을 연구하는데 초점을 두고 분석하였다.

2. 문제제기 및 분석의 틀

2.1 문제제기

1999년에는 수산행정에 많은 변화를 가져왔다. 첫째, 1999년 초 한일어업협상 후 국민들은 수산정책의 부재, 수산공무원의 무사안일, 공무원의 관료성, 탁상행정 등 말할 수 없는 불만들이 제기되었다. 둘째, 국가 경쟁력 향상을 위해 해양수산부는 99년 5월 24일 조직의 일부를 개편하는 변화를 가졌다. 이 두가지 관점에서 보면, 99년 초 한일어업협상에서 수산행정의 모순을 보완하고 수산행정의 경쟁력을 향상시키기 위해 5월 24일 조직의 일부를 개편했는지도 모른다. 여기에서 문제점을 제기하면 이러한 목적을 위해 조직이 개편되었다면 개편과정에서 조직의 기능적 측면보다는 역할적 측면을 강조해야 하는데 기능적 측면을 강조하고 있다. 여기서 또 하나는 이번 해양수산부의 조직개편은 국가 경쟁력 향상보다는 IMF 극복을 위한 국가의 구조조정이라는 맥락에서 기획예산처의 구조조정 압박에 의해 개편되었다고 생각된다는 점입니다. 따라서 개편된 조직이 미래 수산정책 비전을 제대로 수행할 수 있을지 의문을 제기하게 되는데 이는 수산행정조직의 잦은 개편, 공무원의 감원, 국가의 빠른 변화 등으로 제기된 것이다. 어떤 조직이든 역할방향 즉 개혁방안을 명확하게 제시해 주면 충분히 수행할 수 있을 것이다. 따라서 본 연구는 수산업 미래 비전에 충실히 수행할 수 있는 조직의 개혁 방안을 분석하기 위해 연구하였다.

2.2 분석의 틀

수산 미래 비전을 충실히 수행할 수 있는 개혁방안을 제시하기 위해 광범위한 선택보다는 연구의 한계성 등 여러 가지 요인으로 인해 연구의 범위를 다음과 같이 제약하였다. 첫째, 수산행정을 수행하는 조직은 주로 해양수산부이며, 해양수산부의 조

직 개혁을 연구하기 위해서는 해양수산부의 모든 업무 분야를 분석하여야 하나 연구의 광범위로 인해 수산행정 분야를 분석하여 새로운 수산행정조직 개혁방안을 제시하기로 하였다. 둘째, 수산행정조직의 기능적 부분은 제외하고 역할적 부분만을 대상으로 하였다. 즉 수산관련 업무(어업면허 관리 업무)를 지금 현재 담당하는 과에서 수행하는 것이 좋은지 아니면 다른 과로 이관하는 것이 좋은지에 대해 분석하기란 어렵다는 것이다. 따라서 본 연구는 이러한 기능적 분석은 제외하였다.

본 연구는 수산행정조직의 개혁을 위해 첫째, 현재의 수산업 현황과 수산행정조직을 살펴보고, 둘째, 외국의 수산행정조직의 구축을 살펴보고, 셋째, 해양수산부가 제시하는 수산업 미래 비전방향을 분석하여 이것을 완벽하게 완성할 수 있도록 하기 위해 조직들이 갖추어야 할 수산행정조직 개혁방안을 제시하는 방향으로 연구하였다.

을 구축할 수 있다. 즉 완벽한 기능적 측면은 미래 비전을 완벽하게 구축할 수 있으나, 조직의 여러 가지 요건(관료제적 사고, 부정부패, 규제 정책 등)들에 의해 완벽한 미래 비전이 어렵다는 것이다. 따라서 완벽한 미래 비전을 구축하기 위해 필요한 것이 수산행정조직의 개혁방안이다. 개혁방안은 수산업의 현황 및 현재의 수산행정조직 그리고 외국 사례에 의해 영향을 받을 수 있으며, 특히 미래비전에 의해 영향을 받을 수 있고, 완벽한 미래 비전을 구축하기 위해 영향을 많이 주고 있다는 것이다. 즉 미래비전과 개혁방안은 서로간의 상관관계를 갖게된다는 것이다.

3. 수산행정조직의 현황분석

3.1 수산업의 현황 분석

3.1.1 수산업 구조분석

3.1.1.1 어업인구

정부에서 조사한 Table 1 97어업기본통계조사 결과에 의하면 전국의 해면어업에 종사하는 어가호수는 전년에 비하여 2.0%가 감소한 100천호로 조사되었으며, 어가 인구는 전년에 비하여 2.1% 감소한 323천명으로 나타났다. 여자는 165천명으로 전체의 51.1%를 차지하여 전년도 구성비 수준을 유지하였다.

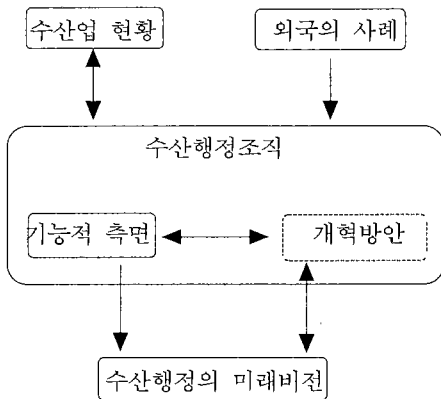


Fig. 1 Framework

연구 분석의 틀은 첫째, 수산업의 변화는 수산행정조직의 기능적 측면(평상시 수행하는 업무)을 변화시키게 되며, 반대로 수산행정조직의 변화는 수산업의 변화를 일으키게 된다. 즉 서로간은 불가분의 관계이다. 둘째, 외국의 조직 및 여건의 변화는 우리의 수산행정조직의 변화에 영향을 미칠 수 있다. 셋째, 수산행정조직의 기능적 측면은 미래 비전

Table 1 Fisherman and Fisher household

(Unit : Thousand)

년 도	94	95	96	97
어가호수	110	104	102	100
어가인구	382	347	330	323
여성인구	196	175	169	165
호당어가인구	3.47	3.34	3.24	3.23

자료: 해양수산부, 어업기본통계조사

Table 2에서 보면 어업종사는 174천명으로 전년도에 비해 1.2% 증가하였으며, 남성종사자 비율은 전년도 50.6%에서 51.7%로 증가하였으며, 연령구성은 50세 미만 보다 50세 이상의 노년층이 높으며, 어촌 인구의 특성상 당분간 이런 현상이 유지될 것으로 전망되고 있다.

Table 2 Construction of fisherman

(Unit : Thousand)

년	도	94	95	96	97
종	사	198	176	172	174
성	남	101	94	87	90
	여	97	82	85	84
연	50세 미만	98	85	76	77
	50세 이상	100	91	96	97

자료: 해양수산부, 어업기본통계조사

3.1.1.2 어업 총생산량

Table 3에서 살펴보면 97년도 어업총생산은 3,244천톤으로 전년도와 같았으며, 어업 총생산액은 9.0%가 증가한 4조8,182억원으로 나타났다. 이 중 연근해어업의 생산량은 15.8% 감소한 1,367천톤, 생산액은 2조 4,834억원이며, 양식어업의 생산량은 16% 증가한 1,015천톤, 생산액은 43.3% 증가한 9,218억원, 내수면어업의 생산량은 6.7% 증가한 32천톤 생산액은 10.5% 증가한 1,384억원, 원양어

Table 3 Fishery product

(Unit : Thousand ton, Hundred million won)

구	분	96년도		97년도	
		생산량	생산액	생산량	생산액
계		3,244	44,215	3,244	48,182
연	근	1,624	27,351	1,367	24,834
양	식	875	6,433	1,015	9,218
내	수	30	1,253	32	1,384
원	양	715	9,178	830	12,746

자료: 해양수산부, 어업생산량통계

업의 생산량은 16.1% 증가한 830천톤, 생산액은 38.9% 증가한 12,746억원인 것으로 나타났다.

3.1.2 어장구조의 분석

3.1.2.1 연근해어장

우리나라 연근해어장의 범위는 수산업법 제 2조 제5호에서 동해·황해 및 동중국해와 북위 25도선 이북과 동경 140도선 이서의 태평양 해역을 제외한 해역으로 규정하고 있으며, 동 수역을 제외한 수역을 해외어장으로 하여 원양어선이 조업하는 어장으로 구분하고 있다.

우리나라 연근해어업은 60년대 제주도 근해수역에서 소코트라 어장으로 70년대에는 황해·동중국해·동해의 대화퇴어장으로 조업어장이 확대되어 왔다. 이들 어장은 우리나라는 물론 일본·중국·대만 등이 공동으로 이용하는 어장으로서 연근해수역도 그 일부가 한·일어업협정 등에 의해 협정수역으로 관리되고 있다. 최근에는 연근해수역의 어업자원, 특히 저어자원은 극도로 악화된 상태로 평가되고 있으나, 중국의 개방화와 한·중수교에 따른 경제교류 확대로 중국어선의 우리나라 연근해수역 진출이 급증하고 있고, 일본은 한·일어업협정으로 우리나라 어선들을 제한적으로 출입시키고 있다.³⁾ 또한 연근어장의 매립·간척과 오염에 의한 적조발생 등으로 연안어장 이용의 제약이 날로 심화되고 있어 생태계 변화를 초래하는 대규모 간척사업의 억제, 오염방지를 위한 해양감시체계 확립 및 오염어장의 정화 등 연안어장의 안전 및 합리적인 관리도 병행되어야 한다.

3.1.2.2 원양어장

원양어업은 57년 인도양에 참치시범 조업을 시발로 70년대 중반까지 꾸준한 발전을 거듭하여 왔었다. 그러나 70년대 중반에 2차에 걸친 석유파동과 77년부터 미·러를 비롯한 세계 연안국들이 자국의 해양영역을 확대하고 해양자원을 자국화하는 200해리 관할 수역을 선포함으로써 우리나라 원양어장은 급격히 축소됨은 물론 연안국의 규제도 강

확되어 생산활동에 막대한 제약을 받게 되었다. 88년 미국수역에서 북양트롤러선이 철수하고 93년 북태평양에서 오징어 유자망 조업이 중지되었으며, 94년 11월 유엔 해양법 협약 발효와 95년 8월 유엔 공해어족 보전 협정의 채택으로 공해조업 마저도 규제가 강화되고 있어 원양어업의 여건은 날로 어려워지고 있는 실정이다. 이런 여건에도 불구하고 97년도 원양어업은 602척이 오대양 및 26개 연안국에 출어하여 명태·오징어·참치 등을 주 어획대상으로 조업하여 96년 대비 16% 증가된 829천톤을 생산하였다.⁴⁾

3.1.3 양식어장의 분석

3.1.3.1 해면양식

해면양식 어장은 97년말 현재 110천ha가 개발되었으며, 연간 1,015천톤의 양식수산물 생산하여 약 7500억원의 수입을 올려 어업인 소득 증대에 크게 기여하고 있다. 정부에서는 지선어업인에 대한 우선적인 양식면허 취득시책을 지속적으로 추진하여 어촌계 어장의 비중이 점차 증대되어 전체 어장의 74%인 82천ha를 지선 다수어업인이 소유·경영하고 있다.⁵⁾

우리나라 양식어장 개발은 60년대에 김·미역 등 해조류 중심 양식에서 70년대에는 굴·피조개 등으로 발전하였고, 80년대부터는 넙치·망어·돔 등 어류와 진주조개 등 고소득으로 확대되었으며, 매년 새로운 양식 품종의 개발로 인해 다양화·개발화 되어가고 있다.⁶⁾ 그러나 양식업으로 인한 바다의 황폐화로 생산량의 감소는 휴식년제 도입을 검토해야 한다.

3.1.3.2 내수면양식

우리 나라 내수면 수면적은 207천ha로서 전국토 9,900천ha 대비 2%에 해당하며 수면별로 보면 댐·호수가 66천ha로 32%를 차지하고, 강·하천이 93천ha로 45%를 차지하고, 저수지가 48천ha로 23%를 차지하고 있다.⁷⁾

내수면양식장은 1996년말 뱀장어 양식어업 등 면허어업이 418건, 자망어업 등 허가어업이 3,403

건, 소형양어장 등 신고어업이 2,461건 등 모두 6,282건이며,⁸⁾ 내수면양식장 개소는 97년말까지 2,616개소를 개발하여 여기에서 뱀장어·송어·항어·틸라파아·메기 등 15종을 양식 생산함으로써 국민에게 고급단백질 공급은 물론 어업인 소득 증대에 크게 기여하고 있으나,⁹⁾ 식수오염의 원인으로 서 정부로부터 많은 제약을 받고 있다.¹⁰⁾

3.2 해양수산부의 예산 현황 분석

1998년 해양수산부의 총 예산액은 정부 총예산의 2.3%를 차지하고 있으며, 순계 규모로 2조 47억원으로 1997년의 2조 93억원에 비하여 1.8%감소되었다. 1998년 예산을 Table 4에서 분야별로 분류해 보면 항만분야 955,330백만원, 수산분야 806,900백만원, 해양분야 56,416백만원, 기타 186,082백만원이며, 전체 중 수산분야가 차지하는 비율이 40.2%를 차지하고 있다. Table 5에서 사업별로 분류해 보면 가장 많은 예산은 항만시설 확충 764,937백만원, 다음으로 많은 예산은 수산진흥육성 및 유통구조개선 393,197백만원으로 나타나고 있으며 가장 적은 예산은 첨단수산물기술개발로 37,038백만원이다.

3.3 수산행정 조직의 현황 분석

3.3.1 해양수산부

정부는 1955년 2월 17일 수산·해운·항만·조선·해경 업무를 담당할 해무청을 신설하였으나, 1961년 10월 2일 해무청을 해체하면서 관련 업무를 내무부·상공부·농림부·건설부·교통부 등으로 이관하게 되었다. 가장 중요한 시기에 해무청을 해체시키므로써 지금까지 우리의 해양 관련 정책들이 발전하지 못하는 원인이 된 것이다. 이후 점차적으로 수산 항만 정책의 중요성을 인식하면서 1966년 2월 28일 수산청 및 1976년 3월 13일 항만청을 신설하였다.

그러나 1994년 11월 유엔 해양법 협약 발효에 따라 21세기는 해양 경쟁의 세기가 될 전망이며 해양

수산청으로 개칭되었으며, 해양수산부 산하로서 부산·인천·여수·마산·울산·동해·군산·목포·포항·제주·대산 등 11개청이 설립되어 있다. 11개청의 조직은 지역 특성에 맞게 조금씩 조정되어 있으나 해양수산부 조직의 범주에서 크게 벗어나지 않으며, 1999년 5월 24일 개편된 부산지방해양수산청의 조직은 Fig. 3와 같다. 1999년 5월 24일 조직 개편의 특이한 점은 수산업무를 담당할 수산관리과가 새롭게 구성되었다는 점이다. 주요업무는 해양수산부의 정책을 집행하는 기관으로써 총무과는 서무·인사·보안업무, 기획·홍보·예산 결산, 세입부과·징수 및 국유 재산관리 업무, 선원선박과는 해상 운송 사업 관련 업무, 선원·선박 관한 업무, 항로 표시 업무, 항무과는 항만 운영 및 항만 시설 관리, 항만 운송 사업 관련 업무, 관세 업무 및 전산 업무, 해양환경과는 공유 수면 매립·점용 관련 업무, 해양 시설 및 해양 환경 관리, 연안 관리 업무, 수산관리과는 수산 기술 지도 및 어업인 교육, 수산 자원 조서에 관한 업무, 총허용 어획량 제도 운영 업무를 수행하고 있다.

부산항건설사무소의 업무는 계획조사과·항만공사과·시설과에 의해 분장되어 있고, 계획조사과는 계약 및 예산 집행 보상 업무, 공사 실시 계획 승인 및 검사 업무, 항만공사과는 공사계획 수립·조사·설계 감독, 공사의 공정·안전 관리·고유 수면의 관리 매립 기술 검토, 시설과는 항만시설의

유지·보수·안전관리, 항만 배후 수송 시설의 계획 관리·공사용 기계·장비의 운용 및 수선 업무를 수행하고 있다. 감천출장소의 업무는 감천항만의 관리 운영, 항만시설 유지 보수 업무, 다대포항 관리 운영의 업무를 수행하고 있다.¹³⁾

3.4 외국의 수산행정조직의 분석

3.4.1 미국

미국의 해양관련 부처는 해양대기청(NOAA)과 교통부이며, 항만건설과 항만운영 기능은 대부분 항만공사(Port Authority)가 담당하고 있다. 항만공사는 항만·교량·도로 건설 및 관리를 담당하는 독립집행기관이다. 해양대기청은 실질적인 해양에 관한 통합기구라고 할 수 있으며, 해양관련 기구가 장래에 나아가야 할 방향을 제시하기 위하여 해양환경의 보존과 개발을 위한 연구활동과 수산자원의 보호, 기상관측 등의 활동을 주기능으로 수행하고 있다. 교통부 산하의 해사청(Marad)은 해운 진흥을 위한 정책 개발과 통합수송시스템 구축을 위한 활동, 특히 전지나 위급시에 항만시설과 선박을 동원하는 기능을 수행하고 있다. 해운에 관한 각종 면허 및 규제 관련한 업무는 연방해사위원회가 수행하고 있다. 해양환경에 관한 전반적인 업무는 환경보호청(EPA)과 그 지방사무소 및 주정부에서 담당하고 있고 해양환경부문은 해양대기청 해양국에서 별도로 담당하고 있다.¹⁴⁾

3.4.2 일본

해양수산관련 부처는 운수성과 농림수산성이며, 항만의 건설, 운영과 해운기능은 운수성이 담당하고, 어항건설 및 운영은 수산청에서 담당하고 있다. 일본은 항만건설 기능이 운수성의 지방항만건설국을 통해 중앙집중적인 형태를 띠고 수행되며, 항만 운영은 지방자치단체에서 담당하고 있다. 해상보안청은 운수성의 외청으로 존재하며 해상안전과 해양방재의 집행기능을 수행하고 있다. 해양환경 업무는 총리부 환경청에서 주관하지만 대부분 지방자치단체의 업무에 귀속시키고 있으며, 조선업은

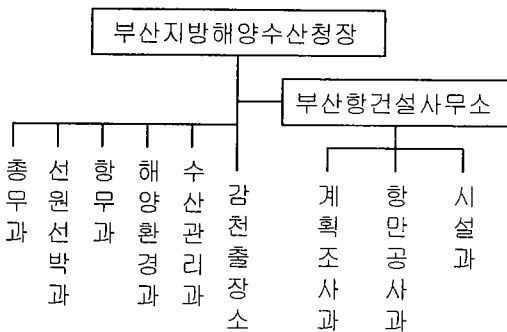


Fig. 3 Organization of Office of Maritime Affairs and Fisheries of Local

우리나라와 달리 운수성 산하 해양안전기술국이 담당하고 있고 해상에 대한 산업과 안전업무가 동일 부처에 속해 있다는 것이다. 수산분야 주무부처로서는 수산청이며, 수산청은 수산물 가공 및 유통 업무와 자원관리, 자원조성, 어항 건설 기능을 수행하고 있다.¹⁵⁾

3.4.3 캐나다

캐나다의 경우 우리와 비슷하게 해양수산행정조직이 부처단위의 통합조직으로서 존재하고 있다. 해양수산 관련 부처는 수산해양부·교통부이며, 수산해양부는 해양환경보호와 어자원 관리 기능을 수행하며, 항만정책과 해운 정책기능은 교통부에서 담당하고 있다. 항만건설과 운영은 캐나다 항만공사(Canada Ports Cooperation)에서 담당하고 있으며, 항만의 민영화 등 기능이관을 위한 국단위 조직이 교통부에 존재하고 있다. 캐나다의 특이할 점은 수산해양부의 모든 집행업무는 광역지역청(Regional Director General)에서 수행하고 있다는 점이다.¹⁶⁾

4. 수산행정의 정책대안 분석

4.1 수산업의 정책대안 분석

4.1.1 연근해어업의 생산성 복원

70년대 이후 수산물 증산정책에 치중해 온 결과 연근해 어족자원의 남획과 어장환경의 악화 등으로 인해 연근해 어업의 생산성은 날이 갈수록 떨어지고 있어 70년대에는 연근해 어선 톤당 생산량이 4.1톤이던 것이 80년대는 3.5톤, 90년에는 3.2톤으로 낮아져 어선어업의 비효율성이 날로 심각해지고 있는 상황이다. 이러한 문제를 극복하고 연근해 어업의 생산성을 70년대 수준으로 복원하기 위해서는 우선 연근해 어선 세력을 새로운 EEZ체제에 맞게 정비해 나가야 할 것이며, 우리의 관할 수역인 EEZ내에서의 자원관리를 더욱 강화하기 위해 연근해어선 선복량 제한제도 및 총허용어획량제도 등

을 도입하고 EEZ에서의 외국인 어업규제를 제도화하는 등 새로운 자원관리제도를 구축해 나가는 한편, 어선어업의 생산성 향상을 위해 어로서설 및 어구어법을 지속적으로 현대화해야 할 것이다.

4.1.2 기르는 어업 생산구조 조정

기르는 어업을 확대하기 위해서는 친환경적 농작형 바다목장화 조성, 적극적인 자원조성, 고효율 양식장 개발과 양식기술 첨단화를 추진해야 할 것이다. 또한 연안 양식어장의 환경보전을 지속적으로 개선하기 위해 경지 정리식 어장정비를 위한 기본도를 작성하여 지역별, 양식단지별로 어장정화 정비사업의 추진과 적조 상습 발생해역에 대한 특별관리 어장정화를 실시하며 양식장 휴식년제를 도입해야 할 것이다.

4.1.3 어촌 정주생활권 개발

어항개발계획과 어촌종합개발계획을 연계하여 추진해 나감으로써 어항이 주변지역의 유통 및 관광기능을 복합적으로 수행할 수 있도록 종합적으로 개발해야 하며, 소규모 어촌경제권과 도시권 도매시장과의 연계망을 구축하는 등 어촌의 특성에 따라 지역경제권과 전국 경제권역과의 연계를 추진하고 어촌지역의 권역별 특성에 맞는 해양문화·휴양을 위한 자연 친화적인 어촌관광단지를 조성하므로써 어촌지역 경제의 활성화를 꾀해야 할 것이다.

4.1.4 수산업 소비구조의 개선

생산에서 소비까지의 유통단계에서 물류비용을 줄이고 수산물의 부가가치를 높임으로써 궁극적으로 수산물의 생산·유통·가공단계에서 관련산업을 활성화시키고 소비자에게 양질의 값싼 수산물을 공급할 수 있는 택배유통 체제를 확립해 나가야 할 것이다. 이를 위해 대규모 물류·가공기지의 건설과 산지·소비지간의 유통시설 및 유통기능 확충을 통해 소비지에 직공급체제를 확립하고 유통능력을 제고해 나가야 할 것이다. 또한 유통경로 다원화를 위한 연근해 어획물 자유판매제의 조기 정착 등 유통체제 혁신을 지속적으로 추진하고 수

산물의 상품성 제고 및 유통정보망 확보를 위한 각종 정책을 꾸준히 추진해 나가야 할 것이다.

4.1.5 해외어장의 안정적 확보

주요 연안국의 자원자국화 강화추세 등 국제 해양질서의 변화에 따라 갈수록 어려워져 가는 원양 어업을 지속적으로 활성화시키기 위해 신어장 개발 및 합작진출을 확대하여 해외 수산자원을 안정적으로 확보해 나가야 할 것이다. 새로운 어장의 확보를 위해서는 아직 입어하고 있지 않은 연안국의 입어를 추진하고 동남아어장, 인도양남부 고위도어장, 안수양어장 등 경제성 있는 어장을 지속적으로 개발하는 동시에 해외어장에서의 정보수집 및 시험조사사업을 확대해 나가야 할 것이다. EEZ 선포시 경쟁력이 약하고 국제적 규제업종에 대해 점진적인 전업 또는 감척을 지원하는 한편 연안국 및 국제수산기구와의 어업협력을 강화하는 등의 외교적인 노력도 기울여 나가야 할 것이다.¹⁷⁾

4.2 수산비전 실현을 위한 법·제도 정비¹⁸⁾

4.2.1 수산관련제도의 효율적 정비

수산업의 존립을 기본적으로 규정짓는 각종 법·제도를 충족시킬 수 있는 형태로 새롭게 정비하기 위해 종래 규제를 위해 제정되었던 각종 제도는 최소한의 질서유지를 위해 통폐합하되 제도 밖의 질서는 시장기능에 의해 유지되도록 정비해야 한다. 농안법, 수협법 또는 어업자원보호령 등에 규정되어 있는 수산물 유통관련 내용을 수산물 유통 단일법으로 정비하고, 수산업법은 수산업 생산의 기본이 되는 법이므로 향후 수산업의 중요한 형태가 될 자원세를 도입해야 한다. 자원세는 구체적인 시행에는 많은 검토가 필요하므로 다소 시간 여유를 갖고 수산업법을 정비하고, 아울러 어업인들의 자율권을 확대하는 의미에서 양식 품목에 대한 자유로운 선택권을 부여하여 현재 어선과 상선에 대한 해기사제도가 분리 시행되는 것을 일원화해야 한다.

4.2.2 어업규제의 완화

1998년 규제완화의 대상으로 새로 발굴한 규제는 해양수산부문을 망라하여 900여건에 이르고 있으며, 이중 40% 정도가 수산관련 규제이다. 수산관련 규제 중 소형어선에 대한 규제, 분야별 해기사 구분에 의한 규제 등 90%를 2006년까지 완화하며, 나머지는 2007년 이후 완화할 계획이며, 특히 향후 어업인이 자본주의 시장경제 원리에 입각하여 어업을 유지할 수 있도록 최소한의 규제수단만 존립시키고 나머지는 조기에 완화할 계획이다.

5. 수산행정조직의 개혁 방안

5.1 상황 적합적 조직

살아 움직이는 수산행정조직 즉 행정수용에 스스로 반응·진화·발전해 나갈 수 있는 수산행정조직이 절대적으로 필요하다. 극심하게 복잡하고 다원화된 현대 정보사회에서는 법률이나 규정 등으로 모든 수산행정업무를 구체화한다는 것 자체가 불가능하기 때문이다. 따라서 수산행정조직에서 절대적으로 필요한 핵심적인 사항 이외에는 세부적인 표준운영절차를 지정해서는 안된다. 즉 수산행정조직에서 절대적으로 필요한 핵심적인 사항만을 규정하고 그 밖의 사항은 각 부서가 행정수요에 자율적으로 반응·상황적합적으로 조직화하는 것이 필요하다.

5.2 기업가적 조직

우리 나라 정부조직이 직면한 가장 근본적인 문제는 정보시대에 처한 정부가 산업시대의 관료제를 그대로 유지하고 있다는 것이다. 수산행정조직의 경우 1999년 5월 24일 개편이 있었지만 산업시대의 형태를 크게 벗어나지 못한 실정이다. 관료제는 산업사회의 대량생산에는 적합한 조직구조이지만, 환경에 민감하게 대처하는 대응능력 및 다양성

을 요구하는 정보시대에는 부적합 형태이다. 따라서 해결책은 경직적인 관료제를 기업가적 조직으로 변화시키는 것이다. 기업가적 조직의 특징은 분권화되고 개혁적이며, 신속적인 동시에 환경의 변화에 신속하게 대응하는 새로운 방법을 학습한다는 것이다. 기업가적 수산행정조직을 구축하기 위해서는 기본적으로 첫째, 형식적 관료주의를 버리고 공무원들이 규칙을 따라야 할 의무가 있는 체계로부터 결과를 성취할 책임이 있는 체계로 변화시켜야 한다. 둘째, 고객의 만족을 중요시하는 고객우선주의로 변모해야 한다. 셋째, 일선 공무원들에게 그들 자신의 업무에 관해 결정하고 그들 자신의 문제를 해결하도록 권한을 부여하며, 일선공무원들과 관리층간의 협동을 유도하고, 일선공무원들과 관리층 간의 계층을 줄임으로서 일선공무원 자신이 성과를 산출해내야 한다는 책임을 갖도록 변모시켜야 한다.

5.3 고객지향적 조직

고객지향적 조직은 국민이 주인이고 공무원은 고용된 자라는 관계로 국민과 공무원의 관계가 변화하는 것을 의미한다. 즉 고객지향적 수산행정조직은 정부의 주인이며 동시에 고객인 국민에게 고품질의 행정서비스를 능동적으로 제공하고 국민들의 요구에 민감하게 대응함으로써 국민들의 만족도를 극대화 시켜주는 조직이라고 할 수 있다. 고객지향적 수산행정조직이 구축되면, 서비스의 공급자가 고객에 대하여 책임을 지도록 강요하고, 공급자의 결정을 탈정치화 시켜주고, 조직개혁을 더욱 자극시키며, 고객이 다양한 서비스 중 선택을 할 수 있는 권한을 부여받고, 고객의 수요에 공급을 부합시키기 때문에 낭비를 줄일 수 있는 효과가 있다.

5.4 경쟁적 조직

경쟁이 수산행정조직의 모든 문제를 해결할 수는 없으나 관료제의 경직성을 완화하는 데에는 큰

도움을 줄 수 있을 것이다. 수산행정조직에 경쟁을 도입함으로써 얻을 수 있는 이점은 능률성을 높일 수 있고, 수산행정기관의 독점을 수요에 반응할 수 있도록 하며, 개혁을 촉진하고, 공무원들의 자긍심과 사기를 고양시킬 수 있다.

6. 결 론

1999년 초 한일어업협상 후 많은 국민들은 수산정책에 대해 불만을 토로했다. 이는 삼면이 바다인 우리의 현실로 정부가 미래 수산강국을 강조하면서도 타 정책보다 수산정책을 등한시 및 여러 가지 요인에 의해 발생된 현상이라고 볼 수 있다. 본 연구는 여러 가지 요인들 중에서 수산행정조직의 문제를 가지고 해양수산부가 제시하는 미래 비전을 충실히 수행할 수 있는 수산행정조직의 개혁 방안을 연구하는데 초점을 두고 분석하였다.

본 연구는 수산행정조직의 개혁을 위해 첫째, 현재의 수산업 현황과 수산행정조직을 살펴보고, 둘째, 외국의 수산행정조직의 구축을 살펴보고, 셋째, 해양수산부가 제시하는 수산업 미래 비전방향을 분석하여 이것을 완벽하게 완성할 수 있도록 하기 위해 조직들이 갖추어야 할 수산행정조직 개혁방안을 제시하는 방향으로 연구하였다.

해양수산부가 제시하는 미래 비전은 연근해어업의 생산성 복원, 기르는 어업 생산구조, 어촌 정주생활권 개발, 수산업 소비구조의 개선, 해외어장의 안정적 확보, 수산관련제도의 효율적 정비, 어업규제의 완화 등을 제시하고 있다. 이러한 미래 비전을 달성하기 위해서는 수산행정조직은 상황적 조직, 기업가적 조직, 고객 지향적 조직, 경쟁적 조직으로 개혁을 추진해야 할 것이다.

참고문헌

- 1) 한국일보, 한국년감, 한국일보사, 1990,

- p.184.
- 2) 현대해양사, 현대해양, 통권347호, 1999년. 3월, p.46.
 - 3) 한국수산회, 수산년감, 1998, pp.95-97.
 - 4) 해양수산부, 수산업 동향에 관한 년차보고서, 해양수산부, 1998, p.14.
 - 5) 해양수산부, 수산업 동향에 관한 년차보고서, 1998, pp.14-15.
 - 6) 박승렬, 양식품종의 다양화를 위한 새로운 양식 품종 개발, 한국양식, 9권2호, 1997, pp.7-12.
 - 7) 해양수산부, 수산업 동향에 관한 년차보고서, 해양수산부, 1998, p.15.
 - 8) 한국수산회, 수산년감, 1998, p.106.
 - 9) 해양수산부, 수산업 동향에 관한 년차보고서, 해양수산부, 1998, p.15.
 - 10) 한국수산신보사, 수산양식, 1998년 10월, p.69.
 - 11) 하이텔, 열린정부, 해양수산부, 조직 및 기능.
 - 12) 해양수산부 Site(<http://www.momaf.go.kr/>)
 - 13) 해양수산부 Site(<http://www.momaf.go.kr/>)
 - 14) 한국생산성본부, 해양수산부·해양경찰청 경영진단보고서, 1999, pp.43-51.
 - 15) 한국생산성본부, 해양수산부·해양경찰청 경영진단보고서, 1999, pp.43-51.
 - 16) 한국생산성본부, 해양수산부·해양경찰청 경영진단보고서, 1999, pp.43-51.
 - 17) 해양수산부, 수산업 동향에 관한 년차보고서, 해양수산부, 1998, pp.266-269.
 - 18) 한국해양수산개발원, 21세기 해양수산정책 장기구상과 KMI역할, 동개발원, 1998, pp.307-309.