

해양수산부 조직 강화 방향에 관한 연구†

양원*

A Study for Organizational Strengthening Direction of Ministry of Oceans and Fisheries

Weon Yang

Abstract : Korea has established the MOMAF (Ministry of Maritime Affairs and Fisheries) in 1996 while only a few countries have adopted the unified management system for the area of maritime, oceans and fisheries affairs. The Ministry has been broken up to three parts of maritime affairs, oceans and fisheries and allocated to each related ministries in 2008, and reorganized as the Ministry of Oceans and Fisheries including maritime affairs in 2013. However, the newly established MOF (Ministry of Oceans and Fisheries) has been evaluated as simply duplicated the former organization so as not to meet the oceanic environmental changes. This paper aims to suggest the appropriated organizational reinforcements measures on the basis of analysis of questionnaire survey which has been conducted targeting experts such as academic researchers and industry field players in the area of oceans, maritime and fisheries. The survey pointed out mainly five scopes such as ① transferring the administrative task of shipbuilding and plant industries from the existing Ministry to the MOF, ② reinforcing the structural functions of maritime, port construction and logistics affairs, ③ collaboration system with related Ministries for the ocean sovereignty, ④ securing the financial support system for the maritime industries, ⑤ transferring the management authority of maritime and ocean universities from the existing Ministry to the MOF. Looking back on the interministerial interest conflicts, it is very difficult to agree on the transfer of the existing task of above first and fifth suggestions. But the remain three suggestions could be done with interior abilities of the MOF by means of structural changes and professional manpower supplement.

Key Words : The MOF, Questionnaire Survey, Survey Analysis, Five Suggestions.

▷ 논문접수: 2013.10.15 ▷ 심사완료: 2013.12.25 ▷ 게재확정: 2013.12.28

† 본 연구는 2012년 8월 제7회 광양항 국제 포럼 및 한국항만경제학회 국제학술대회에서 발표된 해양강국을 지향하는 행정조직 개편안의 내용을 보완한 논문이다. 당시는 해양수산부의 부활 방안이 주 논점이었으나, 본 논문은 재건된 해양수산부의 역할과 기능의 강화 방향을 주 관점으로 삼아 전문가 설문조사를 통해 작성한 것이다.

* 목포대학교 교수(산학협력중점), weonyang@naver.com, 061-450-6407

I. 서론

우리나라는 1996년 8월 8일 해양수산 분야 행정조직인 해운항만청, 수산청, 건설교통부의 수로국, 해안심판원 등을 통합 관리하는 해양수산부를 발족시켰다. 이는 국가의 미래 성장 동력으로서의 바다를 중시한 결과로 받아들여졌다. 왜냐하면 당시 소위 전 세계 선진 해양 국가들도 통합 행정조직을 갖추지 못한 상태였기 때문이다. 그러나 기대를 안고 출범했던 해양수산부는 2008년 정권 교체를 거치면서 다시 해체되고 말았다. 물론 해체 결정 과정에서 해양수산 분야의 학계 산업계 시민단체 이익단체 등의 존속 주장이 강하게 제기되기도 하였지만 국민적 지지로 연결시켜 조직을 유지 발전시켜 나가기에는 역부족이었던 것도 사실이었다. 여기에는 그 간의 해양수산부의 역할이 국민의 기대에 부응하지도 못했을 뿐만 아니라 국가적인 관점에서의 행정 효율성에도 크게 미흡했던 결과인 것으로 받아들여졌다.

해양수산 행정조직의 주요 변천사를 살펴보면 다음과 같다.¹⁾²⁾ 최초의 해양수산부의 주요 조직은 해운국 시설국(항만건설) 수산국 및 해양국 등으로 분류할 수 있다. 해운국은 정부 수립 직후인 1948년 11월 4일 교통부에 최초로 설치되었고, 이후 1955년 2월 17일 해운국에 시설국 수산국 등의 기능을 통합한 해무청이 상공부 외청으로 발족되었다. 이후 1961년 해무청이 폐지되면서 해운국은 교통부로 수산국은 농림부로 시설국은 부흥부의 항만과로 축소되어 각각 분산 배치되어 해양 행정 조직이 분해되는 침체기를 맞았다. 해무청 폐지 당시 상공부 공업국에 조선과가 신설되었고, 이는 지금까지 조선 업무가 해양수산부로 편입되지 못하고 있는 원인이 되었다. 이후 해양산업의 급격한 성장과 함께 해양행정업무의 통합 필요성이 대두되면서 드디어 1976년 3월 13일 해운항만청이 교통부 외청으로 신설되었다. 다만 이 때 수산 분야를 관할하는 수산청은 여전히 농림부의 외청으로 남아 있었다. 그러던 중 2013년 새 정부는 해양수산 분야를 중시하는 많은 국민들의 적극적인 성원 속에 드디어 해양수산부의 조직을 되살려냈다.

그러나 우여곡절 끝에 재탄생한 해양수산부는 애초의 해양수산부의 범위를 넘어서지 못하고 조직과 기능의 단순 부활에 그친 측면이 있다. 따라서 전 세계적으로 바다와 관련한 환경이 급격하게 변화하고 있는 현 시점에서 해양수산부의 조직과 기능이 제대로 구현되고 있는지 면밀히 검토해 보아야 할 필요성이 있다. 해양 영토 분쟁, 해저 및 해양 에너지의 개발, 해운항만과 수산 산업의 경쟁력 제고, 해양관광 및 레저 시대의 대비 등의 측면에서 현재의 해양수산 행정조직의 적정성 검토가 필요한 시점이다. 따라서 본 논문은 해양수산의 조직 재건 필요성을 논의하였던 지난 시절의 관점에서 현재의 해양수산부의 조직과 기능을 진단하고 대안을 제시함을 목적으로 한다.

II. 세계 해양 환경 변화 및 각국의 대응 전략

1. 세계 해양환경의 변화

세계 해양환경은 급격하게 변화하고 있다. 변화의 범위는 크게 지구 온난화에 따른 해양 생태계

1) 양원, 해양강국을 지향하는 행정조직 개편안, 제7회 광양항 국제 포럼 및 한국항만경제학회 국제학술대회 발표논문집, pp388~389, 2012.8.

2) 대한민국 정부조직변천사 1998(상, 하), pp 1629~1641, 1787~1809, 2270~2375, 2466~2530, 행정자치부

의 변화, 해저 해양자원 및 극지 개발 경쟁, 해양 영토 주권 확보 갈등 등이다.³⁾ 여기에 국가 간의 수산업과 해운물류업의 치열한 경쟁도 국가 경제에 큰 영향을 미치고 있다.

지구 온난화는 지난 세기 동안 전 세계 평균 기온이 섭씨 0.74도 상승하였다. 이는 해수 온도의 상승으로 이어져 기상 이변이 잦아짐으로써 연안지역이 자연 재해에 취약한 상태에 놓이게 되었을 뿐만 아니라 수산자원에도 커다란 변화를 가져왔다.

해저 광물자원 개발은 육상자원의 고갈에 대비한 대안이고 풍력, 조력, 조류, 파력 등의 해양 에너지 자원의 개발은 신재생 에너지의 비중을 높임으로써 지구 온난화 속도를 제어할 수 있는 수단이 될 수 있다는 점에서 각광을 받고 있다.

특히 국가 간의 갈등이 심화되고 있는 분야는 해양관할권이다. 연안국의 해양관할권이 12해리에서 200해리로 배타적 경제수역(EEZ)이 확대된 것을 계기로 연안국 간의 마찰이 격화되고 있다. 동북아 지역에서는 한중일러 간에 EEZ 갈등과 함께 도서의 귀속 문제가 현안 사항이며, 동남아 지역에서도 중국과 베트남, 필리핀, 말레이시아 등의 국가들이 도서 귀속 문제로 갈등의 파고가 높아지고 있다.

수산업계의 도전은 연안국들의 EEZ 선포로 인해 공해 어장의 축소와 근해어장의 상대적 축소, WTO체제로 수산물 시장의 전면 개방으로 인한 어가의 하락 등을 들 수 있다. 이러한 환경변화에 대응하기 위해서는 수산 행정과 해양개발 등의 업무를 일원화하는 행정조직을 구축하는 일이 필요하다. 또한 어업과 양식 위주의 수산업 범주를 가공유통, 장비부품소재 산업, 관광 레저 산업으로의 전환 확대 정책이 필요하다.⁴⁾

해운물류업과 항만산업의 경우 대형 정기선사 간의 운항동맹, 초대형 다국적 물류 기업들의 독과점, 대륙별 중심항만 선점 등과 관련하여 경쟁이 가속화되고 있다. 특히 항만의 국가 간 경쟁은 자국 해운업의 경쟁력과도 밀접한 관계에 있다. 부산항의 상해항과의 환적 중심항 경쟁은 부산항의 사활이 걸린 문제이다. 이미 일본의 고베 오사카항 대만의 카오슝항 등은 컨테이너 처리물동량이 마이너스 성장을 하고 있으며 장차 부산항의 경우도 낙관적인 상황만은 아닌 것이다.

2. 주요국의 대응 전략

1994년 11월 UN 해양법 협약이 발효되면서 세계 각국은 바다 영토 확장과 해양개발 경쟁에 매달리고 있다. 이러한 환경변화에 능동적으로 대처하기 위하여 세계 각국은 해양 정책을 총괄하는 컨트롤 타워를 설치하여 해양 정책을 통합 관리하는 시스템을 구축하고 있다. 다음 표는 주요국의 해양 전략을 보여주고 있다.⁵⁾⁶⁾

해양의 중요성이 높아지고 있음을 보여주는 단적인 사례로서는 내륙 국가인 스위스, 몽고, 카자흐스탄 등의 국가들도 해양 진출을 국가 비전으로 내세우고 적극 추진하고 있다는 사실이다.

3) 홍승용, 해양강국 실현을 위한 대한민국의 선택, 차기 정부의 해양강국 실현을 위한 정책 토론회집 pp15~17, 2012.7.

4) 유재명, 미래 수산강국 성장 전략, 위 토론회집 pp28~30.

5) 오거돈, 신 해양수산부 부활은 해양강국으로 가는 길, 해양강국 도약을 위한 정책 토론회집, 2012.11

6) The Royal Norwegian Ministry of Fisheries and Coastal Affairs의 홈 페이지를 참조

<표 1> 주요국의 국가 해양 전략

국가	해양 전략
미국	An Ocean Blue Print for 21C 수립(2004) 법 부처 해양정책 TF 설치(2009)
일본	21세기 일본 해양정책과 해양기본법 제정(2007) 총리실 종합 해양정책 본부 설치(2007)
중국	국가 해양산업발전계획 요강 발표(2000) 국가 해양위원회 신설(2008)
캐나다	수산해양부 신설(1979) Ocean Action Plan 수립(2001)
러시아	북극지역 개발전략 발표(2008)
EU	해양수산 위원회, 해양관리부 설치
노르웨이	수산연안부 설치(1946)
인도네시아	해양수산부 설치(1999)

III. 우리나라 해양수산 행정조직의 변천사

1. 1996년 해양수산부의 조직과 기능의 변화

서론에서 거론한 바 있는 행정조직의 변천사와 더불어 여기에서는 1996년 신설된 소위 제1차 해양수산부를 중심으로 서술해 보고자 한다.⁷⁾

1955년 2월 17일 우리나라 최초의 통합 해양수산 행정조직인 해무청이 신설되었으나 1961년 10월 2일 해체되어 각각의 기능이 분산되었고, 이후 1966년 수산청, 1976년 항만청(1977년 해운항만청으로 개칭)이 각각 신설되었다. 이후 1996년 8월 8일 해운항만청, 수산청 등 13개 행정기관의 해양관련 기능들이 통합되어 해양수산부가 신설되었다. 주요 기능을 보면 (1) 해양자원 에너지 개발 및 해양과학기술, 해양문화 진흥, (2) 해양 환경 보전 및 연안관리, (3) 해운업 육성, 물류체계 개선 및 항만의 건설 운영, (4) 수산업 진흥, 수산자원 관리, 수산물 유통구조 개선 및 어촌 개발, (5) 선원 해기사 업무, 선박의 안전 관리, 해양오염 방제 및 해상재해 예방 등이고⁸⁾, 조직은 2차관보 2실 6국 7관 47과에 정원이 4466명이었다.

해양수산부의 출범과 동시에 경무국, 경비구난국, 정보조사국, 해양오염관리국 등의 4국 체제의 해양경찰청이 신설되어 외청으로 편입되었다.⁹⁾

7) 해양수산백서 2004~2005, pp46~48, 해양수산부, 2006

8) 위의 책, pp618

9) 대한민국 정부조직변천사 1998(상, 하), pp2526~2527, 행정자치부

국민의 정부 출범 이후 1998년 2월 28일의 정부조직 개편에서 1차관보 1실 2관 8과의 정원 453명, 1999년 5월 24일의 제2차 개편에서 1국 8과와 정원 123명이 각각 감축되었다.

2002년 12월 30일에는 수산정책 수립의 기초가 되는 어업생산통계업무와 29명의 인력을 통계청으로부터 이관받아 어업기술인력과를 신설하였다.

2003년 7월 25일 평택지방해양수산청이 신설되었고 동년 12월 3일에 신조 어업지도선 등의 운영을 위해 51명이 증원되었다.

2004년 1월 16일 부산항만공사를 출범시켜 독립채산제로 부산항만을 관리 운영할 수 있도록 자율권을 주었으며 이로 인해 부산청의 정원 26명이 감축되었다. 2004년 1월 29일에는 해양수산부의 조직과 기능에 대한 전반적인 개편이 이루어졌으며 특히 수산관련 정책집행과 연구기능을 강화하였다. 2004년 12월 31일에는 자유무역협정(FTA) 통상교섭인력과 혁신전담인력을 보강하였으며, 국립해양조사원에 해양조사연구실을 설치하여 연구 개발 기능을 강화하였다.

2005년에는 국립수산과학원에 본부체를 도입하여 연구의 자율성을 강화하였고, 인천항만공사를 설립하였다. 특히 선박의 순톤수를 기준으로 법인세의 과세표준을 정하는 톤세제를 도입하였다. 2006년 8월 1일 현재 해양수산부의 조직은 1차관보 1실 6관 5국 25과 10팀으로 510명의 정원이었다. 소속기관으로는 국립수산과학원, 국립해양조사원, 국립수산물품질검사원, 어업지도사무소, 해양수산인력개발원, 2개 책임운영 지방해양수산청을 포함한 11개 지방해양수산청, 해양안전심판원 등이 있으며 정원은 3679명이었다.

2. 2013년 해양수산부의 조직과 기능

2013년 3월 23일 해양수산부와 그 소속기관의 직제 제정으로 해양수산 분야를 통합하는 해양수산부가 재출범하게 되었다. 해양수산부의 미션은 (1) 세계 5대 해양수산 강국으로 도약, (2) 연간 123조원의 부가가치와 5만개 이상 고용창출, (3) 해양수산 부문의 국민경제 기여도를 7% 수준으로 향상 시키는 것이었다.¹⁰⁾ 동시에 설립 목적을 보면 (1) 해양자원개발 및 해양과학기술 진흥, (2) 해운업 육성 및 항만의 건설 운영, (3) 해양환경 보전 및 연안관리, (4) 수산자원 관리, 수산업 진흥 및 어촌개발, (5) 선박, 선원의 관리 해양 안전 등으로 1996년 출범한 해양수산부의 설립 목적과 대동소이하거나 오히려 구체성이 떨어지는 점이 있다.

조직은 3실 9관 3국 3단 7담당관 37과 4팀이고, 소속기관은 2개 국립해사고등학교, 해양수산인재개발원, 11개 지방해양항만청, 국립수산과학원, 국립해양조사원(3개 해양조사사무소), 중앙해양안전심판원(4개 지방해양안전심판원), 국립수산물품질관리원(13개 지원), 동해 및 서해 어업관리단(2개 어항사무소) 등이며, 정원은 본부 508명, 소속 기관 2576명 등 3084명이다. 이는 1996년의 해양수산부 출범 당시의 정원인 4466명과 비교하면 크게 축소되었음을 알 수 있다. 따라서 2013년의 해양수산부는 조직과 기능 측면에서 1996년의 해양수산부 단순한 부활에 그치고 있음을 알 수 있다.

한편 소속 공기업으로는 부산, 인천, 여수광양, 울산의 4개 항만공사, 해양환경관리공단 등이 있고, 위탁집행형 준정부기관은 선박안전기술공단, 한국해양수산연수원, 한국수산자원관리공단 및 기타 공공기관은 부산 및 인천의 보안공사, 항로표지기술협회, 한국해양과학기술진흥원, 한국해양과학기술원, 한국어촌어항협회 등이 있다.

10) 2013년 9월 해양수산부 홈페이지를 참조하여 재구성

3. 1996년과 2013년 조직의 차이점

2013년 재건된 해양수산부 조직의 가장 두드러진 특징은 해양 및 수산 분야의 조직 확대이다. 1996년의 해양정책국이 2013년 조직에서는 국제협력관 업무를 흡수하여 해양정책실로 확대 개편되었고, 산하에 3개 정책관을 두고 있다. 특히 국제원양정책관 산하에 해양영토과를 신설하여 급변하고 있는 동아시아 지역의 해양 영토 분쟁에 타 부처와의 공조에 있어 해양 분야의 전문성을 발휘할 수 있는 계기를 마련하였다. 또한 해양레저과를 신설하여 해양 스포츠, 해양 관광 및 해양레저 산업을 체계적으로 지원할 수 있게 되었다. 수산 분야 역시 1996년의 2개국에서 3개 정책관을 지휘하는 수산정책실로 확대 개편되었다. 따라서, 해운물류 및 해사 안전 분야가 부처 내에서 상대적으로 위상이 약화되었다고 볼 수 있다.

이와 같은 관점에서 볼 때 2013년 해양수산부의 조직은 기대와는 달리 해양영토 등 일부 분야를 제외하고는 1996년의 조직을 거의 복제한 수준에 머물고 있음을 알 수 있다. 해운과 조선을 동일 부처에서 관할함으로써 효율적인 진흥정책을 펴야한다는 논리를 수용되지 않았다. 해양수산부를 재건함으로써 국가의 미래 성장 동력으로 삼아야한다는 그 동안의 논의는 채택되지 못하고 말았다.

IV. 조직 강화를 위한 설문조사 및 분석 결과

1. 설문조사 및 응답 결과

(1) 설문조사 개요

설문의 명칭은 “해양수산부 조직 강화를 위한 설문조사”로 하였으며, 조사기간은 2013년 6월 10일부터 14까지 5일 간 실시하였다.

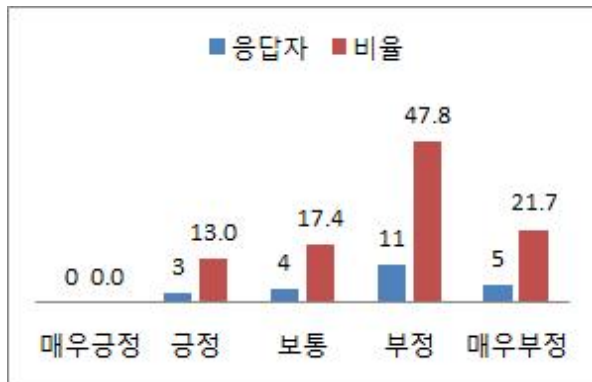
설문조사는 (1)해양 분야, (2) 해운 및 항만 분야, (3) 해사 안전 및 환경 분야, (4) 수산 분야 등 4분야 각각의 전문가 10명씩을 대상으로 설문을 실시하였으며, 전문가 집단의 구성은 교수, 연구자 및 산업계 근무자를 3~4명 수준으로 설정하였다.

설문 회수율과 관련하여 총 40부를 발송한 가운데 23부를 회수하여 57.5% 회수율을 기록하였으며, 구체적으로는 각각 해양 분야 5명, 해운 항만 분야 7명, 해사 안전 분야 6명, 수산분야 5명의 응답이 있었다. 해운 및 항만 분야의 전문가 집단이 상대적으로 높은 참여율을 보여 주었다.

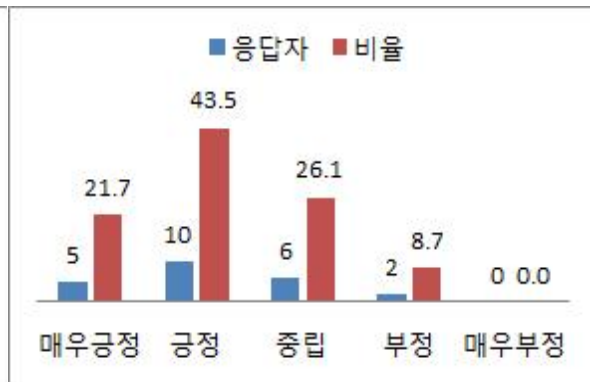
(2) 설문조사 응답 결과

설문조사는 제1번 문항에서 재건된 현재의 해양수산부 조직체계가 해양시대를 대비하는 데 적정 한가를 물어 해양수산부에 대한 전반적인 만족도를 알아본 후, 제2번에서 제5번까지 각각 타 부처 중복업무 통합관리, 미래 성장 동력 여부, 조직기능 확대 필요성, 현재 조직의 취약 분야 등을 물었다. 제6번과 제7번 문항은 조직 강화를 위한 정책 방안을 물어 본 연구의 결론을 유도하고자 하였다. 설문조사의 응답 결과는 아래의 그림과 같이 응답자 수와 비율로 표시하였다. 제6번 문항의 설문 결과인 <그림6>은 동일 응답자가 복수 응답한 결과이고, 제7번 문항의 <그림 7>은 동일 응답자가 3 분야를 동시에 선택한 결과를 나타낸 것이다.

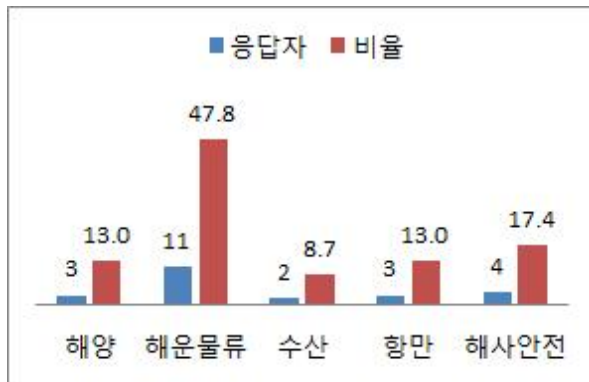
<그림 1> 현 해양수산부의 조직 만족도



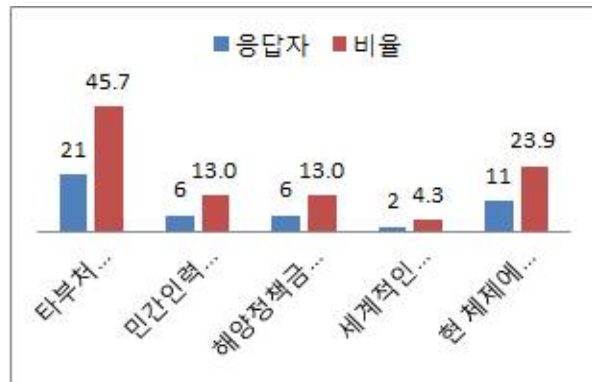
<그림 2> 타 부처 중복업무 통합관리 필요



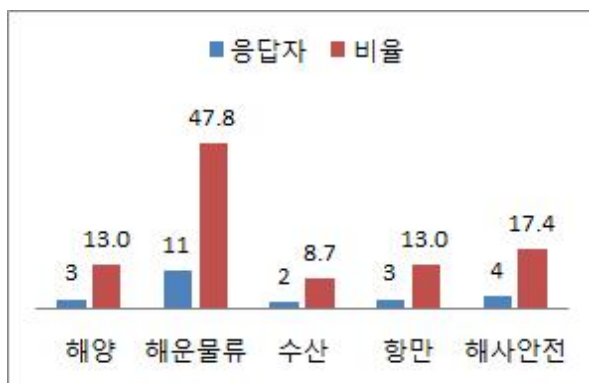
<그림 3> 해양수산부가 미래 성장 동력인가?



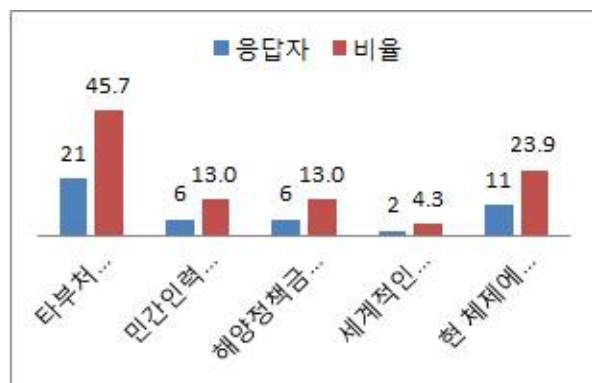
<그림 4> 해양수산부의 조직기능 확대 필요



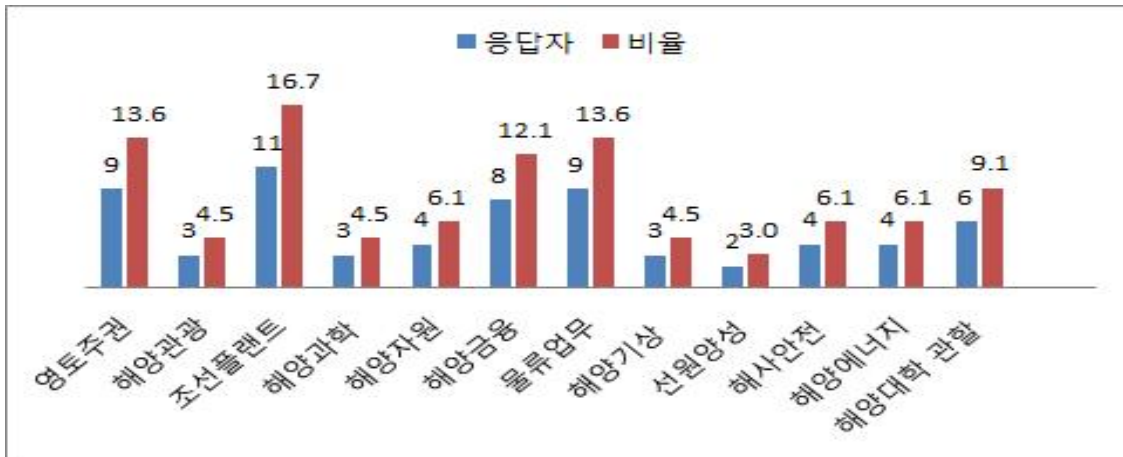
<그림 5> 해양수산부가 조직의 취약분야



<그림 6> 해양수산부의 정책적인 보완분야



<그림 7> 미래 성장 동력으로 육성하기 위해 보완해야 할 분야



2 설문조사 결과 분석

(1) 설문조사 결과 빈도분석

설문 내용은 크게 가지로 나눌 수 있다. 즉 (1) 현재의 해양수산부 조직이 세계 해양환경 변화에 대응하는 효율적인 조직인가? (2) 유사 행정조직과 기능의 통합으로 해양수산부의 역할을 강화하는 것이 바람직한가? (3) 그렇다면 조직 강화 방향은 무엇인가 등이다. 여기에서 세 번째인 조직 강화 방향은 타 부처의 유사기능을 통합하여 해양수산부의 기능을 확대하는 것을 의미한다.

먼저 2013년 재건된 해양수산부의 조직이 미래의 해양시대를 대비할 수 있는가에 대해서는 69.5%가 부정적인 견해였으며, 긍정적인 응답은 13.0%에 지나지 않았다. 반면에 해양수산 관련 산업이 미래의 성장 동력산업이 될 수 있겠느냐는 질문에는 39.1%가 긍정적으로 보고 있으며 26.1%만이 그렇지 않다고 응답하였다. 이러한 응답 결과는 해양산업의 중요성을 인식하는 반면에 한편으로는 현재의 해양수산부 조직과 기능이 미흡하다는 인식을 드러낸 것으로 볼 수 있다. 이러한 맥락에서 타 부처의 유사기능의 통합 질문에 75.2%, 조직과 기능 확대 질문에 56.5%로 적극적이었다.

현재의 해양수산부의 조직에서 취약한 분야를 묻는 질문에는 절반 가까운 응답인 47.8%가 해운 물류 분야를 지적하였으며, 다음으로 17.4%가 해사안전 분야를 들었다. 한편 해양수산부의 조직 및 인력의 운용과 관련하여 가장 시급히 개선되어야 할 분야로 유사 행정기능의 통합에 45.7%가 필요성에 공감한 반면에, 23.9%는 현 체제로도 충분하다는 입장이었다. 이는 기왕에 발족한 해양수산부의 역할을 크게 기대하는 입장인 반면에 한편으로는 전 세계적으로 바다 행정이 통합된 국가가 극소수에 지나지 않는다는 인식이 깔려있는 것으로 분석된다.

마지막으로 해양수산부의 기능과 역할을 극대화하기 위해 강화되어야 할 분야를 묻는 질문은 향후 해양수산부의 조직 강화 방향과 아울러 이를 기반으로 추진하여야 할 전략적 과제를 제시한다는 점에서 중요하다고 할 수 있다. 전체 응답률 중에서 10%를 넘는 분야 중에서 응답률이 높은 순서대로 살펴보면 (1) 조선 및 해양 플랜트 산업 업무 (2) 해운물류 업무 (3) 영토주권 업무 (4) 해양 금융정책 업무 등 4 분야였으며, 특히 눈에 띄는 것은 9.1%가 해양대학의 업무를 해양수산부가 관할하여야 한다는 응답이었다.

(2) 설문조사 결과 교차분석

교차분석은 명목척도나 서열척도로 측정된 범주형 변수들 간의 연관성을 분석하는 방법이다. 교차분석은 변수들 간의 범주를 교차시켜 얻은 각각의 셀에 해당하는 관측치 빈도를 나타내는 빈도 교차표를 이용하여 두 변수 간의 상호독립성이나 관련성정도를 분석하는 기법이다.¹¹⁾

<교차분석 절차>

연구가설: 현 해양수산부의 조직 만족도는 다른 변수와 연관되어 있지 않다.

귀무가설: 현 해양수산부의 조직 만족도는 다른 변수와 연관되어 있다. 행 변수는 현 해양수산부의 조직 만족도(A)의 설문결과이고 열 변수는 타 부처 중복업무 통합관리 필요성(B1), 해양수산부가 미래 성장 동력인가(B2), 해양수산부의 조직기능 확대 필요성(B3)과 해양수산부 조직의 취약분야(B4)에 대한 설문결과이다.

가) 빈도 교차표 작성

<표 2> 빈도교차표

	B1	B2	B3	B4	행 빈도합
매우긍정	5	2	3	3	13
긍정	10	7	10	11	38
중립	6	8	5	2	21
부정	2	4	5	3	14
매우부정	0	2	0	4	6
열빈도합	23	23	23	23	92

나) 기대빈도 교차표 작성

<표 3> 기대빈도교차표

	B1	B2	B3	B4	행 빈도합
매우긍정	4	4	4	4	17
긍정	13	13	13	13	51
중립	7	7	7	7	28
부정	5	5	5	5	19
매우부정	2	2	2	2	8
열 빈도합	31	31	31	31	123

11) 이훈영. 통계학(제2판), pp401~407, 도서출판 청람, 2009.

다) χ^2 교차표를 구하여 검정통계량 χ^2 값을 산출함

$$\chi^2 = \sum \sum \frac{(\text{실제빈도}_{ij} - \text{기대빈도}_{ij})^2}{\text{기대빈도}_{ij}} = 11.9$$

<표 4> χ^2 교차표

	B1	B2	B3	B4	행 빈도합
매우긍정	0.9	0.2	0.0	0.2	1.4
긍정	0.1	0.3	0.1	0.3	0.8
중립	0.0	0.6	0.1	3.6	4.3
부정	0.9	0.0	0.2	0.9	1.9
매우부정	0.5	0.5	0.5	2.0	3.5
열 빈도합	2.4	1.6	0.9	7.0	11.9

라) 가설검정 및 결론

마지막으로, 자유도df=(5-1)(4-1)=12에 의해서 결정된 카이제곱(χ^2) 분포상에서 유의수준($\alpha = 0.05$)에 해당하는 오른쪽꼬리 검정 임계치를 구하면 임계치는 21.026이 된다. 이렇게 구한 임계치(21.026)와 검정 통계량값(11.9)을 비교하면, 임계치가 크기 때문에 연구가설을 지지한다. 즉 현 해양수산부의 조직 만족도는 다른 변수와 연관되어 있다. 따라서, 해양수산부의 조직 만족도를 높이기 위해 타 부처 중복업무 통합관리(B1), 해양수산부가 미래 성장 동력(B2), 해양수산부의 조직 기능 확대(B3)와 해양수산부 조직의 취약분야(B4)를 강화시켜야 한다.

(3) 설문조사 분석에 따른 조직 강화 방향

설문조사 결과 분석에 따른 조직 강화를 위한 보완 분야로는 크게 4분야로 요약된다. 즉, 조선 및 해양 플랜트 산업 업무의 흡수, 해운물류 기능의 강화, 영토 주권, 해양 금융 등이다.

특히 이 중에서도 현재 산업통상자원부에 소속되어 있는 조선 및 해양 플랜트 산업 업무를 해양수산부로 이관하여야 한다는 의견이 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 이는 선박 및 플랜트 건조 자금에 대한 금융 서비스를 원 스톱으로 제공하여 업무 효율을 높이기 위한 목적으로 설립을 추진 중인 해양금융 종합 센터(선박 금융 공사)와도 긴밀하게 연계되어 있다. 선박 금융 공사는 해운항만물류 산업의 지원 및 진흥의 기능이 없으므로¹²⁾ 그 기능을 해운항만물류 산업의 지원으로까지 확대시켜 동 산업의 불황기를 대비할 수 있는 시스템까지 갖추어야 한다. 따라서 조선 및 해양 플랜트 업무를 해양수산부가 통합 관리하게 되면 바다 관련 산업의 단순 통합 이상의 시너지 효과를 얻게 될 것이다. 즉 조선과 해운업의 경기 사이클은 시차를 두고 순환하기 때문에 두 산업에 대한

12) blog.naver.com/blogfsc/50178446336 금융위원회 보도자료 및 해설

경기 예측을 종합적인 관점에서 할 수 있고, 조선 산업에의 금융 지원과 함께 해운항만물류 산업에도 동시에 지원할 수 있는 시스템이라면 두 산업의 지속성이고 안정적인 발전을 유지해 나갈 수 있는 장점이 있다.

제3장의 해양수산부 조직에서 살펴본 바에 같이 현행 조직은 기획조정과 해양, 수산 분야는 각각 1급 직인 실장이 배치되어 있지만 해운물류 분야는 해운물류국 산하 5개과로 기능이 제한적이다. 해운물류 기능의 확대를 요구하는 의견이 다소 크게 표출된 것은 이와 같은 조직에 대한 해운물류 업계의 반발로 보인다.

한편 해양대학의 해양수산부 관리 의견은 눈여겨보아야 할 부분이다. 현재 부산과 인천의 2곳 국립 해사고교는 해양수산부 소속이다. 따라서 부산과 목포 소재 2곳의 해양대학 역시 해양수산부가 관할해야 한다는 의견이 제시되었다. 미국의 경우 해사청¹³⁾에서 해사 인력 및 교육을 통합 관리하고 있다. 관리 범위 교육기관은 미 연방 상선대학¹⁴⁾, 주립 해사대학¹⁵⁾, 해사 고교 등이 포함되어 있다. 미국의 6개 주립 해사대학의 경우 2개 대학은 독립 해사대학이고, 4개 대학은 주립대학 소속 특성화된 해사대학 형태이다. 우리나라의 경우에도 해양 및 수산 관련 대학이 독립 대학 또는 종합대학교 소속 단과대학 형태로 운영되고 있으므로 관리 부처를 변경하고자 한다면 치밀한 검토와 연구가 선행되어야 할 것으로 여겨진다.

V. 제언 및 결론

제3장의 해양수산부의 행정조직 변천사에 따르면 2013년 현재의 해양수산부 조직과 기능은 1996년 해양수산부의 단순 부활에 그치고 있다고 해도 과언이 아니다. 또한 제4장의 설문조사 결과는 대체로 현재의 해양수산부의 미션 달성을 위해서는 조직과 기능을 강화하여야 한다는 의견이다. 즉 조선 및 해양 플랜트 업무의 통합 관리, 해운항만물류 기능의 강화, 영토주권 업무 강화, 해양 정책금융 기능의 활성화, 해양대학 관리권 확보 등 5개 분야로 요약할 수 있다.

위와 같은 5개 분야 중에서 해운항만물류 기능의 강화와 해양 정책금융 기능의 활성화는 해양수산부 자체의 역량에 의해서 해결 가능한 업무이다. 따라서 해운항만물류 기능을 강화할 수 있는 조직 개편과 인력 재배치가 필요하고, 해양 정책금융 기능은 현재 해양금융 종합 센터의 설치를 논의 중이나 여기에서 중요한 사실은 조선 산업뿐만 아니라 해운항만물류 산업에도 지원이 가능하도록 설계하여야 한다는 점이다. 해양수산부가 조선과 해운 업무를 동시에 관장하면서 제도화된 정책금융을 시행한다면 훨씬 큰 효과를 기대할 수 있을 것이다.

상기 2분야를 제외한 3분야는 현재 업무를 관장하고 있는 타 부처와 협의가 필요하다. 해당 부처간의 업무 분장 재배치로 인한 이해관계가 충돌할 수 있는 여지는 충분히 예견되지만 행정조직의

13) www.marad.dot.gov

14) Federal US Merchant Marine Academy (Kings point, NY, One of the United States Service Academies)),

15) State California Maritime Academy (Vallejo, California, A campus of the California State University), State Maine Maritime Academy (Castine, Maine), State Massachusetts Maritime Academy (Buzzards Bay, Massachusetts), State Great Lakes Maritime Academy (Traverse City, Michigan, A division of Northwestern Michigan College), State SUNY Maritime College (Bronx, New York, A campus of the State University of New York), State Texas Maritime Academy (Galveston, Texas, A campus of the Texas A&M University System)

한국항만경제학회지 2013 제29권 제4호, 119-134.

효율성과 해양산업의 미래 발전을 위해 대승적인 협력관계가 필요함을 제안하고자 한다. 조선 및 플랜트 업무는 현재 산업통상자원부가 관장하고 있고, 영토 주권 분야는 외교부 국방부 등과 광범위한 업무 협력관계에 있으며, 해양 및 수산대학의 관리는 교육부가 하고 있다. 이들 부처와의 행정 기능의 재조정과 업무 분장에 대한 진지한 논의가 필요한 시점임을 강조하고자 한다.

참고문헌

- 김길수, “해양경쟁력 강화를 위한 행정조직 개편방안”, 『한국해운물류학회 제52회 정기학술발표대회 자료집』, 2012.2.
- 김민배, “차기 정부의 바람직한 해양수산물 조직 구상”, 『신 해양시대를 대비한 차기 정부의 정책 토론회 집』, 2012.11.
- 김성귀, “해양강국 실현을 위한 해양관광진흥 방안”, 『차기 정부의 해양강국 실현을 위한 정책 대토론회 집』, 2012.7.
- 김인현, “해양강국 도약을 위한 해양통합정책”, 『해양강국 도약을 위한 정책 토론회집』, 2012.11.
- 노영재, “미래 해양강국 성장전략”, 『해양강국 도약을 위한 정책 토론회집』, 2012.11.
- 박용안, “해양영토와 법적 대륙붕에 대한 올바른 이해”, 『차기 정부의 해양강국 실현을 위한 정책 대토론회집』, 2012.7.
- 양원, “해양강국을 지향하는 행정조직 개편안”, 『제7회 광양항 국제포럼 및 2012 한국항만경제학회 국제 학술대회 발표논문집』, 2012.8.
- 유재명, “미래 수산강국 성장전략”, 『해양강국 도약을 위한 정책 토론회집』, 2012.11.
- 이건철, “남서해안 해양관광 시대를 준비하는 기반구축”, 『신 해양시대를 대비한 차기 정부의 정책 토론회 집』, 2012.11.
- 이훈영. 『통계학(제2판)』, 도서출판 청람, 2009.2.
- 이희일, “해양과학기술의 현주소와 새로운 패러다임”, 『차기 정부의 해양강국 실현을 위한 정책 대토론회 집』, 2012.7.
- 해양수산물부, “해양수산물백서” 2004~2005, 2006.
- 행정자치부, “대한민국 정부조직 변천사”, 1998(상, 하)
- www.marad.dot.gov(U.S. Maritime Administration)
- www.regjeringen.no/en/dep/fkd.html(The Royal Norwegian Ministry of Fisheries and Coastal Affairs)

국문요약

해양수산부 조직 강화 방향에 관한 연구

양원

전 세계 국가들 중에서 해양수산 관련 업무를 통합관리하고 있는 나라는 소수에 지나지 않는 가운데 우리나라는 1996년에 해양수산부를 발족시켰다. 이후 2008년에 해체하였다가 2013년에 다시 부활시켰다. 하지만 현재의 해양수산부는 과거의 해양수산부를 단순 부활시킨 것에 지나지 않는 것으로 평가된다. 이는 급변하는 세계 해양환경에 적극 대처하기 위해 2012년 조직과 기능 측면에서 확장된 해양수산부를 재건하기 위해 제안되었던 여러 의견들과는 상당한 괴리감이 있다. 따라서 본 논문은 부활된 해양수산부의 조직과 기능을 강화하기 위한 방향이 무엇인지 해양수산 분야의 전문가들에게 설문조사를 시행하여 의견을 수집하고 분석하였다. 설문조사의 분석 결과는 조선 및 플랜트 산업의 통합관리, 해양항만물류 기능의 강화, 영토 주권업무 강화, 해양금융 기능의 활성화, 해양대학 관리권 확보 등이 필요하다는 지적이었다. 이 가운데 해양항만물류 및 해양금융 기능의 활성화는 해양수산부 자체의 역량 강화로 시행 가능한 분야이다. 반면에 조선 업무의 통합과 해양대학의 관리권 확보는 관련 부처들이 분장업무의 이관에 동의할 때 가능한 것으로 지난한 과제가 될 것으로 예상되고, 영토주권 업무 강화는 관련 부처와의 협력관계를 강화하면 성과를 낼 수 있는 분야이다.

핵심 주제어 : 해양수산부, 설문조사, 설문조사 분석, 5가지 제안

부록

<설문조사 내용>

1. 2013년 새 정부에서 해양수산부를 다시 출범시켰습니다. 현재의 조직 체계로 미래의 해양시대를 대비할 수 있다는 생각입니까?

- ① 매우 그렇다
- ② 약간 그렇다
- ③ 중립
- ④ 약간 미흡하다
- ⑤ 매우 미흡하다

2. 해양수산부의 업무는 외교부, 교육부, 문화체육관광부, 국토건설부, 산업통상자원부, 환경부 등의 업무와 중복 또는 연결되는 분야가 있습니다. 이들을 단일 부처에서 통합 관리하는 것이 바람직하다고 생각하십니까?

- ① 매우 그렇다
- ② 약간 그렇다
- ③ 중립
- ④ 약간 그렇지 않다
- ⑤ 매우 그렇지 않다

3. 전 세계적인 해양 환경의 급격한 변화와 관련 산업의 확대 발전 속에 해양수산부가 우리나라의 미래 성장 동력산업으로서 선도적인 역할을 충분히 수행할 수 있다고 생각하십니까?

- ① 매우 그렇다
- ② 약간 그렇다
- ③ 중립
- ④ 약간 그렇지 않다
- ⑤ 매우 그렇지 않다

4. 현재의 해양수산부의 조직과 기능의 확대가 필요하다고 생각하십니까?

- ① 매우 그렇다
- ② 약간 그렇다
- ③ 중립
- ④ 약간 그렇지 않다
- ⑤ 매우 그렇지 않다

5. 현재의 해양수산부의 조직에서 가장 취약한 분야는 어디라고 생각하십니까?

- ① 해양 정책 분야
- ② 수산분야

- ③ 해운 물류 분야
- ④ 항만 분야
- ⑤ 해사 안전 분야

6. 현재의 해양수산부의 역할을 높이기 위해서 취해야 할 정책은 무엇이라고 생각하십니까?(최대 2분야 까지 선택해 주십시오)

- ① 타 부처의 해양 관련 중복 업무를 흡수하여 통합 관리
- ② 전문성을 높이기 위해 민간 부문 인력의 채용 확대
- ③ 해운 및 수산 분야의 정책 금융 등의 금융 지원 정책
- ④ 세계 굴지의 선사, 항만운영업체, 물류업체 등의 양성을 위한 정부의 지원
- ⑤ 우리나라는 해양수산부의 통합 행정 기구를 갖추고 있는 만큼 현재 체제로 충분하다

7. 해양수산부를 미래 성장 동력으로 육성하기 위해 우선 보완되어야 할 업무를 선택해 주시기 바랍니다.(최대 3 분야 까지 선택해 주십시오)

- ① 영토주권과 관련한 업무(외교 업무 제외)
- ② 도서 개발, 해양 국립공원의 관리를 포함한 해양관광 업무
- ③ 조선 및 해양 플랜트 산업 업무
- ④ 해양과학기술 업무
- ⑤ 극지 개발을 포함한 해양자원 개발 업무
- ⑥ 해양금융정책 업무
- ⑦ 해운물류업무
- ⑧ 기후 변화에 대비한 해양기상 업무
- ⑨ 선원 인력양성을 위한 업무역량 강화
- ⑩ 해사 안전 업무 강화를 전문인력 확보
- ⑪ 해상풍력 발전, 조력 발전 등의 신재생 에너지 업무
- ⑫ 해양대학 관할 업무