

해양문화연구 제3호 1998년 2월

海洋環境保全 力量과 行政文化

이 상 집*

< 目 次 >	
I. 서 언	IV. 해양환경보전 역량제고를 위한 행정문화
II. 바다 起因 海洋汚染源과 그 구조적인 요인	V. 맺 음 말
III. 바다 起因 해양오염 대응체계의 한계성	주 석 및 참고자료

- 공공 부문의 생산성이 국가 경쟁력 제고의 관건
- 그러므로 공직자는 생산성, 효율성, 합리성, 봉사성 등이 높은 새로운 행정문화를 구축해 나가야 함.
- 사회가 선진화되고 경제성장이 둔화됨에 따라 환경보전, 복지증대, 사회간접시설 확충 등 과 같은 정부 지출 항목은 늘어나는 반면 세수 확보는 점점 어려워지므로 저비용 고효율 정부를 지향해 나갈 수 밖에 없음.
- 해양환경보전 행정은 현장성, 위험성, 전문성, 국제성, 종합성 등이 강하므로 행정역량 제고 를 위해서는 기능통합, 전문성제고, 기업경

* 해양안전학회장, 한국해양대 교수

영기법 도입, 행열운영기법 도입 등을 실천하는 새로운 행정문화를 구축해 나가야 함

1. 서 언

- 바다 起因 해양오염[해운 항만 수산 활동으로 인한 오염] 문제에 중심으로 논의하기로 함
- 최근 우리 나라에서는 연간 약 300건이나 되는 해양 기름 유출 사고가 발생, 이로 인한 피해액은 수천억원에 달하는 것으로 추정.
- 그리고 우리 나라는 세계 6위의 석유 수입국으로 대형 유조선의 출입이 빈번하며, 게다가 중국 발해만에서부터 일본의 貯油基地에 이르는 해상에서는 수십만톤 규모의 유조선이 매일 10여척이나 항행하고 있음.
- ◎ 그러므로 지정학적으로 우리 나라 부근 해역에는 재난적인 기름 유출 사고가 발생할 개연성이 높음.
- 뿐만 아니라 우리 나라의 대부분의 항구수로는 수출 100억불 시대에 걸맞는 導船여건을 그대로 지닌 경우가 많아, 수십만톤급의 대형선박을 導船하기에는 무리한 면이 많음.
- 그리고 우리 나라의 항로수로에는 소형선의 교통규칙 위반으로 기동성이 낮은 대형선이 오히려 이들 불법선을 피해가야 하는 경우가 많음.
- 게다가 선박출입항통제와 교통관제 체계조차 미비 되어 있어 交通量輻輳를 수용하지 못하는 경우가 빈번함
- ◎ 이와 같이 열악한 교통환경 여건과 준법정신 결여로 항내에서도 대형유류사고 발생 개연성이 높음.
- 90년 7월 인천 앞바다의 코리아 호프호 충돌사고, 93년 9월 광양만의 제5급동호의 충돌사고, 95년 7월 전남 여천 앞바다의 씨프린

스호 좌초사고, 95년 9월 부산 남형제도 앞바다의 제1유일호의 좌초사고 등은 어민에게는 생활터전을 잃게 하였고 국민에게는 정서적인 피해를 주었음.

- 더욱 심각한 것은 이러한 사고로 갯벌에 스며든 기름은 수십 년 동안 소멸되지 않은 채 해양 생태계에 돌이키기 어려운 후유증을 안겨 줌.
- ◎ 해양에서의 기름 유출사고는 돌발적으로 일어나고 청정 해역을 순식 간에 황폐화시키며, 원상회복이 어려운 해양환경 피해를 유발
- ◎ 기타 연안 곳곳에 방치된 침몰선, 마구 버리는 어구류, 양식장의 폐기물 등은 汚染源이 될 뿐만 아니라 연안항해의 위험요소가 됨.
- ◎ 항만의 건설 유지 이용 과정에서 발생한 오염도 해양환경을 지속적으로 훼손하고 있음.
- ◎ 그러므로 海洋環境 관리역량 확보는 매우 시급할 뿐만 아니라 해양의존도가 높은 우리 나라에 있어서는 불가피한 과제라 할 것임.
- ◎ 그리고 그것은 동시에 WTO체제와 신해양질서의 시대에 독립국가로서의 권리를 향유하고 의무를 다하는데 필수요건.
- 해양환경보전력 강화를 위한 방안으로서 기술개발과 제도개선에 대한 많은 논문이 발표되었음.
- ◎ 그러나 바다 起因 汚染源의 내재적·구조적인 요인을 분석하고 그 대응책을 제시한 경우는 알려진 바가 없음.
- 따라서 이 글에서는 은밀하게 진행되는 바다 起因 오염행위를 저지하기에는 기술개발과 제도개선으로는 무력한 면이 있음을 지적하고, 그 대응보완책으로 새로운 행정문화를 구축해 나가야 한다는 점을 강조하고자 함.
- ◎ 즉, 제한된 여건에서 해양환경보전 역량제고를 위해서는 공직자가 변해야 한다는 관점에서, 변화의 기본 방향과 내용을 제시하고자 함.

Ⅱ. 바다 起因 海洋汚染源과 그 구조적인 요인¹⁾

1. 바다 起因 海洋汚染源

1) 항만활동으로 인한 汚染源

항만보수유지 활동- 수로 준설, 구조물 축조

항만개발

선박수리 건조

하역활동 - 散荷物 荷役, 일반하물 積荷

2) 수송활동으로 인한 汚染源

유조선사고

유조선 운영

선박폐유 투기

3) 해상 수산활동으로 인한 汚染源

방치된 침물선

양식장 폐기물

폐기된 어구류

2. 바다 起因 海洋汚染源의 구조적인 요인

1) 항만의 내재적인 요인

항만활동의 감시부족

항만설비구조의 미비점

2) 해운산업의 내재적인 요인

다국적 이해관계구조로 책임기피, 범행은폐, 범법자도주 등과 같은 현상이 빈발하는 한편, 치열한 국제경쟁으로 인해 환경기준요건충족을

1) 이상집, Port Management and its Impact on Marine Environment, US-Korea Forum on Ocean Science and Technology, Washington DC, 1996.

위한 투자 기피, 위장 불법취항 결탁행위 등이 자행.

3) 수산업의 내재적인 요인

산업구조의 영세성, 종사자의 안전환경의식 결여

III. 바다 起因 해양오염 대응체계의 한계성

바다 起因 해양오염 대응체계로서는 *IMO*[*UN* 산하의 國際海事機構 *International Maritime Organization*가 주로 개발한 수많은 협약과 법령이 있음²⁾

2) List of treaty and non-treaty instruments developed by IMO

Treaty instruments

- ① The United Nations Convention on the Law of the Sea, 1982, (UNCLOS 1982),
- ② The International Convention for the Prevention of Pollution from Ships, 1973, as modified by the Protocol of 1978 (MARPOL 73/78),
- ③ The International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage, 1969, (CLC 1969), and the International Convention on the Establishment of an International Fund for Compensation for Oil Pollution Damage, 1971, (Fund 1971),
- ④ The International Convention Relating to Intervention on the High Seas in Cases of Oil Pollution Casualties, 1969, and its 1973 Protocol (Intervention 1969/73),
- ⑤ The 1989 Salvage Convention (1989 Salvage),
- ⑥ The Convention for the Prevention of Dumping of Wastes and other Matter at Sea, 1972, (London Dumping Convention), and
- ⑦ The Convention for the Protection of the Natural Resources and the Environment of the South Pacific Region, 1986, and Related Protocols.

Non-treaty instruments

- ① The Manual on Oil Pollution,
- ② The Code for the Construction and Equipment of Ships Carrying Dangerous Chemicals in Bulk,
- ③ The Code for the Construction and Equipment of Ships Carrying Dangerous Chemicals in Bulk (BCH Code),
- ④ The International Code for the Construction and Equipment of Ships Carrying Dangerous Chemicals in Bulk (IBC Code),
- ⑤ Procedures for the Control of Ships and Discharge, and
- ⑥ Guidelines on the Provision of Adequate Reception Facilities in Port

특히 이중 해양투기협약, 해양오염협약, 기름오염대비대응협력에 관한 협약은 각각 항만준설물질, 船舶起因 오염물질, 기름비상계획의무 등을 규정하고 있음

그외 항만환경보존을 위한 많은 협약과 지침이 개발되어 있음.

◎ 그러나 그 실천이행 정도는 각국 정부의 의지와 질에 따라 다름.

○ 해양오염협약은 선박 안전 규칙준수를 의무화하고 있으나 선박사 고 빈도 지표인 船舶全損率은 나라에 따라 수십 배나 차이가 있음³⁾

○ 그 이면에는 다음과 같이 실천이행상의 한계성을 극복하지 못하는 경우가 많기 때문임.

1. 항해원조 설비성능향상상의 문제

모든 항해원조설비의 성능은 국제등대협회 *International Association of Light House Authorities*에서 규정한 국제기준을 충족하도록 향상되어야 함.

만약 항해원조설비가 국제기준을 충족하지 못함으로 인해 선박 기름 유출로 해양이 오염되면, 기름오염에 대한 정부책임 협약 (*International Convention on the Government Liability for Oil-Pollution Damage, 1969*)에 따라 선주는 면책될 수 있음.

이와 같이 항해원조설비 성능향상을 위한 제도적인 장치가 있으나 실제에는 국제기준 미달인 경우가 많음.

2. 폐유시설 확보상의 문제점

선박발생 폐유를 각 항구가 수용처리할 수 있는 收容施設 (*Reception Facilities*)이 확보되어야 함.

그러나 시설비, 폐유처리비 등의 문제로 시설을 꺼려할 뿐만 아니라

3) 이상집, Enhancing Implementation Capability of National Maritime Administration for Preventing Maritime Pollution, Maritime Trade and Technology Conference. Melbourne, 1995, 11.

기존의 시설마저 이용기피로 운용되지 않는 경우가 많아 불법투기의 요인으로 작용함.

3. 위험물질관리상의 문제점

액체가스, 화학물질 등의 운반과 취급에 관하여 *International Maritime Dangerous Goods Code* 등과 같은 협약과 지침이 있음. 그러나 이러한 기준 준수는 강제화된 것이 아니므로 나라에 따라서는 무시되는 경우가 많음.

4. 港灣國統制[Port State Control]상의 문제점

자국에 입항하는 외국선박의 안전도를 검사하고 시정을 명령함으로써 해양환경을 보전한다는 취지의 국제적 통제제도임. 그러나 이미 設計 建造된 선체와 장비에 대하여 시정명령을 내리거나 소정의 교육을 이수한 선원을 하선 조치하기는 현실적으로 불가능함.

그리고 무엇보다 선체규모가 거대해짐에 따라 결함부분을 색출해내는 데는 한계에 부딪치고 있음 VLCC와 같은 수십만톤 규모의 선박의 경우에는 검사원이 오르내려야 할 거리는 10Km 이상이며, 검사해야 할 면적은 테니스 코트의 1,500배나 된다는 점. 그리고 그것도 만선상태로 입항한 경우에는 정상적인 검사가 불가능함⁴⁾

게다가 우리 나라의 경우에는 전문검사원 부족[약 150명]으로 검사 수요에 부응하지 못하고 있어 기준미달 선박에 대한 통제가 매우 허술함.

5. 旗國統制(船籍國統制 : Flag State Control)상의 문제점

선박등록권을 가진 船籍國이 기준미달선을 통제하는 장치임. 그러나 등록조건이 엄격하면 보다 등록이 용이한 나라에로 便宜取籍[Flag of

4) O' Neill, IMO's Achievements and Challenges, Message for World Maritime Day 1995.

Convenience]으로 移籍하여 규제를 피해 갈 수 있음.

◎ 결국 항해원조설비, 폐유수용 능력, 위험물관리 등과 같은 항만 환경요건의 기준미달로 해양환경이 오염되는 경우도 있거니와 기준미달인 등록국, 선주, 보험업자, 선급협회 등이 결탁하여 기준미달 선박을 취항하게 하는 탈법적인 海運活動이 해양오염 요인이 되는 수도 있음.

그러므로 기술과 제도만으로 이러한 해양환경오염 유발요인을 줄이는데는 한계가 있음.

IV. 해양환경보전 역량제고를 위한 새로운 행정문화

전술한 바와 같이 해양환경을 저해하는 갖가지 요소는 구조적으로 은밀하게 작용할 수 있으므로 기술과 제도의 선진화만으로는 바다 起因 해양오염을 예방하기에는 역부족.

그러므로 기술과 제도를 융합 응용하여 시너지효과를 낼 수 있는 행정역량이 필요.

비록 기술과 제도가 불비하다 할지라도 당면한 과제를 마무리 지을 수 있는 운영의 묘가 있는 것과 같이, 해양환경보전 역량은 국가발전의 주도 세력인 공무원 조직이 시너지효과를 어느 정도 이끌어 내느냐에 달려 있다 할 것임.

그러나 우리 나라의 행정은 부처할거주의, 법규만능주의, 탁상주의, 편의주의 등의 만연으로 생산성, 봉사성, 능률성, 합리성 등이 낮음.^{5,6)}

이와 같이 취약한 행정으로는 행정수요 변화에 대응해 나가기 곤란하며,

특히 해상과 같이 행정환경이 상대적으로 불편하고 불리한 경우의 대응역량 제고는 한계에 부딪칠 것임

5) 백완기, 행정문화의 현주소와 방향, 국책연구, 민주자유당 국책자문위원회, 94 겨울호, 40면

6) 한영환, 신한국의 건설과 행정개혁, 전게서, 50-61면.

그러므로 우리 나라의 해양환경보전 행정에서는 다음과 같은 측면에서 새로운 개혁과 변화가 진행되어야 할 것임.

1. 기능통합을 지향해 나가는 것임

- 유사하거나 동질성을 갖는 업무를 통합하고
- 책임과 권한을 동시에 부여함으로써

행정 흐름을 방해하는 요소, 복합민원으로 대민 편익을 저해하는 요소, 책임을 회피하기 쉬운 요소 등을 최소화하여야 함.

현재와 같은 기능할거주의로는 經世濟民의인 행정서비스를 실현할 수가 없음.

- 몇 가지 사례⁷⁾

1) 이중으로 되어 있는 海難調查行政

해난조사업무를 기술적인 차원에서는 해난심판원에서, 사법적인 차원에서는 해양경찰청이 수행함으로써 민원사항이 되고 있음. 동일한 사건에 대하여 피의자가 두 번씩 조사에 응해야 한다는 점은 선진화 사회에서는 볼 수 없는 일. 대민 편익 차원에서 조사업무가 일원화되어야 할 것임.

2) 이원화되어 있는 海上交通指導行政

通航管制業務는 지방 해양수산청이, 해상교통단속업무는 해양경찰청이 각각 분담하도록 되어 있어 동일한 업무가 교통정보제공 부서와 현장단속 부서로 이원화되어 있음. 그 결과 효율성과 대민 편익이 저해되고 책임전가 등의 문제발생 소지가 많음. 그러므로 해상교통안전 업무일체를 일원화하고 그 전담 부서에 대한 책임과 권한을 부여하여야 할 것임.

7) 이상집, 해양환경관체제의 문제점과 개선점, 해양수산부 창설 기념 정책토론회, 1996. 10. 2.

2. 전문성을 제고해 나가는 것임

- 업무의 기술성과 현장성을 숙지하고 정책을 입안하는 능력
 - 국제적인 추세 변화에 능동적으로 대처해 나가는 능력
 - 해양현장을 논리화 지식화 정보화 하여 이해계층을 넓혀 나가는 능력
 - 훈련된 위험관리 기술을 바탕으로 연구하고 창조하는 능력.
- 등을 갖춘 전문인력을 확보함으로써 해양현장과 정책과의 괴리를 최소화.

○ 경제와 사회의 구조가 전문화·세계화 되어감에 따라 행정의 전문성 제고에 공감하면서도 기술직과 행정직과의 구조조정은 지연되고 있는 반면, 건전한 상식과 일정수준의 지능만 있으면 행정을 할 수 있다는 사고가 여전히 팽배되어 있음.

○ 그리고 일반직에 비하여 기술직은 숫자적으로 태부족일 뿐만 아니라 횡적으로, 종적으로 이동 폭도 좁아 위상이 위축되고 있어 우수한 이공계 출신 인력이 진출을 꺼려하는 악순환을 벗어나지 못하고 있음.

○ 그 결과 전문행정가[*Professional Administrator*] 확보가 지연되고 있고, 빈번한 순환보직으로 일반직이 특정 분야에서 행정전문가[*Administrator Professional*]가 될 수 있는 기회도 흔하지 않음.

○ 전문직이 요구되는 자리에도 일반직을 보하는 경우가 많고 고위직일수록 정도가 심함.

○ 이것은 기술직으로 출발하여 일반 관리직으로 전환하고 최고 관리자가 되는 것을 관행으로 여기는 선진국의 경우와는 판이함.

◎ 이와 같이 행정의 기술성, 현장성, 국제성과 같은 전문성이 경시되는 행정문화로는 의사결정과정에서 고도의 분석기법을 동원하거나 전문성이 충분히 반영되기 곤란한 경우가 많고 그 결과 집행단계에서 실정과는 맞지 않아 어려움을 겪는 경우도 많음.

◇ 해양관리행정의 고급간부양성교육기관인 미국의 *Coast Guard* 대학원에 해양환경과정, 위험물관리과정, 조선공학과정, 해사공학과정 등을 두고 있으며 이러한 교육과정은 최고관리직에 이르는 과정으로 인식되고 있음.

3. 기업경영기법을 도입하는 것임

- 유사한 행정서비스를 하는데 얼마의 비용이 소요되는가를 국제적으로 대비 점검하여 문제점을 발굴 개선하는 노력

- 국가경영차원에서 중복투자를 최소화하는 길을 모색하고 실천하는 노력

- 자원배분의 최적화와 이용률 극대화를 위한 자체평가를 주기적으로 실천하는 노력 등을 통하여 기업을 경영하는 것과 같이 관서를 운영하여야 함.

- 정부개발주도 사회에서부터 민주복지주도 사회로 변천됨에 따라 비대해진 정부조직의 설 땅은 좁아질 것임.

- 천문학적인 정치비자금으로 둔감해진 비용개념 때문에 당분간은 행정 비용에 대하여 관대할지라도 미래에는 저비용 고효율 정부, 작고 강력한 정부를 요구하게 될 것임.

- 정부의 감량경영을 통하여 국민에게 조세부담을 줄이는 반면 국민의 삶의 질 향상과 같은 용도에 국가재정을 대폭 할애하는 것이 국가 경쟁력제고의 필수요건임.

지금처럼 예산을 수단것 확보하여 쓰면 그만인 것으로 되어 있는 관리체계와 관행으로는 국가경쟁력 제고를 기대할 수 없음.

◇ 국가경쟁력제고 차원에서 저비용 고효율 정부를 지향해 가고 있는 것이 선진국의 추세.

4. 행렬조직(Matrix Organization) 운영기법을 도입하는 것임

○ 해양환경 대응에는 다양한 전문지식을 통합적으로 활용해야 하며 새로운 문제가 발생할 때에는 즉시 행정자원을 집중적으로 투입해야 할 경우가 많음. 그러므로 행정자원을 공유 활용할 수 있어야 함.

○ 그러므로 단일목적에 따라 수직명령체계로 행정자원을 운영하는 것을 지양하고 해양환경보존이라는 범국가적인 공통 목적에 부합되도록 행렬조직 체제로 융통성 있게 운영함으로써 협동력을 극대화시켜야 함.

◎ 이를 위해 기능별로 분산되어 있는 해양환경부서를 통합하고 모든 行政船은 一艇多役체계로 운영하여야 함.

즉, 해상에 출동한 한 척의 行政船은 부딪치는 현장업무는 무엇이든 즉석에서 개입하고 초동초치를 취할 수 있는 권리와 책임을 부여받아야 함.

○ 예컨대, 어업지도선과 세관의 감시선이 불법투기행위를 현장에서 목격하더라도 아무런 조치를 취할 수 없는 현재와 같은 책임할거주의 체제로서는 행정선의 척수를 늘린다 하더라도 현장행정공백이 줄어들 수 없고, 저비용 고효율 해양환경관리체계가 정착될 수 없음.

◎ 그러므로 부서별 단일 목적으로 行政船을 보유·운영하는 一艇一役체계를 지양하고 一艇多役체계로 전환해야 하며 이를 위해 行政船 운영이 필요한 업무도 한 부처로 일원화해야 함.

○ 97년 현재 소속별 行政船은 해양경찰청 189척, 내무부 93척, 해양수산부 79척, 관세청 48척 등 도합 409척임. 그러나 해양경찰청의 경비정을 제외하고는 一艇一役체계로 운영되고 있음.

◇ 반면에 미국, 캐나다 등 선진국의 경우에는 밀수감시 업무, 어업지도 업무, 호천 순시 업무 등을 해양경비 업무와 통합하여 일정다역체제와 행렬조직체제로 행정자원을 운영함으로써 저비용 고효율 행정을 지향해 가고 있음.⁸⁾

8) B. B. Stubbs, The US Coast Guard, Marine Policy, 1994.18(6)

V. 맺 음 말

○ 해운 항만 수산 활동으로 인한 해양오염 요인은 구조적으로 은밀하게 작용.

○ 해양오염 피해액은 천문학적일 뿐만 아니라 원상회복에 장구한 세월이 소요되는 경우도 있음[1989년 3월 미국 알라스카 해안에 좌초한 유조선 *Exxon Valdez*호가 유발시킨 해양오염 피해액은 무려 3.4조 원에 달함⁹⁾

○ 해운 항만 수산업의 구조적인 특성과 우리 나라 특유의 지정학적인 여건으로 재난적인 해양오염 사고 발생 개연성이 높음.

○ 기술개발과 제도개선만으로는 이에 대한 대비·대응 역량을 확보해나갈 수 없음.

○ 그러므로 기술과 제도에 못지 않게 행정운영의 묘를 살려 시너지 효과를 이끌어내는 것이 절실함.

◎ 이 글에서는 바다 起因 해양환경저해요인을 분석하고 그 대응시책의 일환으로 새로운 행정문화의 구축을 제안하였고,

◎ 그 실천 방안으로는 행정의 기능통합, 행정의 전문성제고, 기업경영기법 도입, 행렬조직운영기법 도입 등과 같은 변화를 국가발전의 주체인 공무원 스스로 추구해 나가는 것이라는 점을 강조함.

○ 뒤돌아보면 우리 나라 정부의 생산성은 선진국의 1/3 - 1/4 정도에도 채 미치지 못하며, 정부부문의 국제경쟁력은 세계 41개국 중 33위로 극히 낮은 편이라는 여론 조사 결과가 있음.

○ 뿐만 아니라 정부의 생산성은 민간부문보다 상대적으로 낮은 것으로 알려져 있음[민간부문의 국제경쟁력은 4위이고, 근로자에 비해 공무원의 생산성은 70%도 채 되지 않는 다는 조사 결과도 있음]¹⁰⁾

9) Mr. J. Bennardo, No More Business as Usual, Proceedings of the Maritime Safety Council, Vol. 49, No. 3., 1992, p.3

10)김영평, 행정의 경쟁력, 맥락 그리고 새로운 패러다임, 세계화와 국가경쟁력 제고, 나남출판, 241-274면, 1994.

○ 실제로 우리 나라의 공무원은 문제해결을 위해 연구하는 시간보다 서류나 보고서를 만드는 일, 남을 지도 감독하는 일과 같이 부수 업무에 많은 시간을 할애하는 경우가 많아 전문성 제고가 곤란함.

○ 정권자체가 합리적인 논리로 정부를 관리할 수 없었고, 한국경제의 지속적인 성장으로 정부기구의 팽창에 무관심해 왔었음.

○ 그러므로 행정조직의 운영에는 경쟁원리가 거의 적용되지 않고, 비용개념이 희박하며, 행정서비스정신이 결여되어 왔다는 것임.

◎ 그러나 사회가 선진화되고 경제성장이 낮아질수록 복지증진 요구는 강해지는 반면 稅收는 상대적으로 감소될 것이므로 정부의 비효율성은 용인되지 않고 국가경쟁력제고의 걸림돌이라는 비난을 피할 수 없을 것임.

○ 95년도 기준으로 볼 때 정부와 산하단체가 쓰는 비용은 약 200조원 [GNP 약 340조원] 만약 이러한 재원이 비효율적으로 쓰인다면 민간 부분이 아무리 경쟁력 제고에 힘을 쓴다 하더라도 한계에 부딪친다는 것임¹¹⁾

○ 그러므로 정부의 생산성제고가 국가경쟁력제고의 관건임.

○ 선진국은 이러한 맥락에서 *downsizing, restructuring, reengineering* 등을 통해 이미 저비용 고효율 행정을 지향해 가고 있음¹²⁾

11) 박세정, 세계화 시대의 일류행정, 가람기획, 1995, 32면.

12) 선진국의 행정개혁 사례:

미국: 93년부터 99년까지 연방공무원 12% 감축, 기능의 통폐합, 권한의 하부이양, 대체적 서비스공급-Alternative Service Delivery 도입, 전략기획[Strategy planning], 목표관리[Management By Object], 실적평가, 품질향상서클 [Quality Circle] 등과 같이 기업경영기법을 도입하여 정부의 생산성 제고에 역점을 둠

영국: 80년부터 94년까지 공무원 25% 감축

정부조직의 유연성, 책임성, 효율성, 자율성 제고하기 위해 정책조정기능과 행정집행기능을 구분하고 후자에는 책임경영제 도입-인력, 보수, 예산 등에 대한 자율권 부여 대민 행정 서비스의 기준마련[Citizen's Charter-시민헌장] - 성과측정 지표

뉴질랜드: 정책입안 부서와 정책집행부서로 구분하고 후자를 사업부서화, 공기업화, 또는 민영화하는 경쟁체제를 도입함으로써 85년부터 94년까지 중앙부처 공무원의 53%를 감축하였음. 계약채용 및 성과급을 내용으로 하는 사무차관급 제도를 도입함으로써 행정의 전문성을 제고함

◎ 그러므로 미래에는 우리식대로 우리 나름대로의 행정양태는 존속할 수 없음, 복지혜택에 비해 과중한 행정비용을 안겨 주는 행정이라면 개혁의 대상이 될 수밖에 없을 것임

◎ 따라서 國內外的인 행정수요에 부응하고 국제적인 추세에 적응해 나아 갈 수 있도록 海洋環境保全 行政力量 제고를 위한 새로운 행정문화가 정착되어야 할 것임.

◎ 특히 海洋環境行政은 국제성이 강하며 그 행정비용의 국제 비교 지표가 드러나 있는 면이 많아 기업형 행정운영체제 도입과 감량경영 실천을 앞당겨 저비용 고효율 행정체제를 구축해 나가야 할 것임[미국, 일본의 경우 해양현장관리행정에 소요되는 비용은 국가예산의 0.2% 수준으로 국한하고 있음]¹³⁾

◎ 그러므로 費用效益 極大化, 行政空白 最小化, 對民便益 增進, 行政專門性 提高 등과 같이 行政先進化에 대한 확고한 비전과 목표를 갖고 이해계층을 넓혀 나가야 함.

- 국가경쟁력제고가 국가정책의 최고 목표이며 이러한 목표수행에 선도하는 계층은 공직자임.

- 변화는 5%가 주도하고, 이에 대한 반대도 5%가 하며 나머지 90%는 대세를 따르는 것이 보통임.

- 5%의 선도 그룹이 반대 그룹을 설득하는 것이 개혁 성공의 지름길.

- 고로 술선하는 공직자의 용기와 인내가 절실함.

일본: 정부기능은 국가존속, 국부증대, 국민생활, 교육문화와 같이 4개로 분류하고 부처수를 현재의 22개에서 10개로 축소하며, 중앙공무원 85만 명중 4만 명을 2001년까지 줄인다는 것임

- 이계식, 선진국 정부혁신의 전략과 교훈, 국가경영전략원, 주요정책간담회자료 18집, 1996

13) US Coast Guard, Fact File of US Coast Guard, 1996.

