

한국해양경찰학회 제3회 국제학술대회

외국의 해상법집행기관과 해양경찰의 과제

일 시: 2011년 12월 2일(금) 13:00 ~ 17:00

장 소: 강원도립대학 산학협력관 세미나실

주 최

한국해양경찰학회 · 강원도립대학 수산과학연구소

후 원

강원도립대학

한국해양경찰학회 제3회 국제학술대회

외국의 해상법집행기관과 해양경찰의 과제

일 시: 2011년 12월 2일(금) 13:00 ~ 17:00

장 소: 강원도립대학 산학협력관 세미나실

주 최

한국해양경찰학회 · 강원도립대학 수산과학연구소

후 원

강원도립대학

한국해양경찰학회 제3회 국제학술대회 일정]

전체사회 - 이강훈 교수(강원도립대)

■ 등록 및 개회사·축사

○ 13:00 ~ 13:30 개회사 - 한국해양경찰학회 회장 노호래 교수(군산대)

환영사 - 강원도립대학 원병관 총장

격려사 - 동해해양경찰서장 류재남 총경

■ 제1주제(13:30~14:10) : 중국의 해양에서 업무집행 시스템과 그 재구성에 관한 연구

사 회 : 이영남 교수(한국경찰연구학회 회장)

발 표 : 교수(중국 연변대) · 김운곤 교수(조선이공대)

토 론 : 김종선 교수(해양경찰학교), 박진영(목포대)

■ 제2주제(14:10~14:50) : 일본의 해상경찰권에 대하여

사 회 : 최정호 교수(한국해양대)

발 표 : 謙田忍 (KAMADA SHINOBU, 일본 해상보안청 직원)

토 론 : 권창국 교수(전주대), 박성준 경정(해양경찰청)

■ 휴식(14:50~15:00)

■ 제3주제(15:00~15:40) : 해양경찰의 조직문화가 고객지향성에 미치는 영향에 관한 연구

사 회 : 장석현 교수(한국범죄심리학회 회장)

발 표 : 박주상 교수(대구예술대)

토 론 : 송병호 교수(백석대), 주종광 교수(조선이공대)

■ 제4주제(15:40~16:20) : 해양경찰공무원의 직무만족결정요인에 관한 연구

사 회 : 조현정 교수(강원도립대)

발 표 : 유영현 교수(군산대)

토 론 : 이대성 교수(동의대), 임재수 과장(동해해양경찰서)

■ 제5주제(16:20~16:50) : 해양경찰학의 주요 연구주제와 과제

사 회 : 전대양 교수(관동대)

토 론 : 김종오 교수(동의대), 남재성 교수(한라대),

이도선 박사(한국형사정책연구원)

■ 총회 및 만찬(17:00~18:30)

- 목 차 -

<제 1주제>

중국의 해양에서 업무집행 시스템과 그 재구성에 관한 연구
.....玄松鶴 교수(중국 연변대) · 김운곤 교수(조선이공대) · 3

<제 2주제>

일본의 해상경찰권에 대하여
.....謙田忍(KAMADA SHINOBU, 일본 해상보안청 직원) · 31

<제 3주제>

해양경찰의 조직문화가 고객지향성에 미치는 영향에 관한 연구
.....박주상 교수(대구예술대) · 65

<제 4주제>

해양경찰공무원의 직무만족결정요인에 관한 연구
.....유영현 교수(군산대) · 87

<제 5주제>

해양경찰학의 주요 연구주제와 과제
.....종합토론 · 109

2011년 한국해양경찰학회 제3회 국제학술대회

<제1주제>

중국해상집법기구의 구조와 역할

玄松鶴 교수(중국 연변대) · 김운곤 교수(조선이공대)

중국 해상집법기구의 구조와 역할

玄松鶴 교수(중국 연변대) · 김운곤 교수(조선이공대)

- 목 차 -

- I. 中國의 해상執法結構
- II. 中國 해상執法結構의弊端
- III. 中國 해상執法結構의重構

摘要：中國 해상執法結構自今還沒有形成完整的組織體系，中國의 해상執法結構由中國海警、中國海監、中國海事、中國漁政以及海關緝私交叉管轄的，形成了具有中國特設的“五龍鬧海”的格局¹⁾。因此，在海上執法時，出現管轄不明、及時性差、效力低等缺陷，本文先介紹中國 해상執法結構的同時剖析其弊端，從而提出中國 해상執法結構重構的設想，其目的在于爲維護中國的海洋權益，應付海上突發事件及海上治安給政府提供理論依据。

關鍵詞：海上執法結構；弊端；重構

I. 中國의 해상執法結構

一、中國海警

中國海警，全稱中國公安邊防海警部隊（CHINA COAST GUARD），隸屬於公安部邊防局。主要負責近海海上治安，編制列入中國人民武裝警察邊防部隊序列，是由公安部領導管理的現役部隊。中國海警最初源于前蘇聯海上執法體制。值得注意的是，與其他部門의 해상執法力量相比，海警是中國唯一의 해상武裝執法力量。儘管海警部隊少量艦只具備搭載直升机的能力，但目前爲止海警仍未配備艦載直升机，也不具備直升机出警能力。海警部隊的主要任務是打擊包括海盜和恐怖主義在內의 해상犯罪，儘管目前爲止中國仍未發生過類似印度孟買、美國“9.11”這樣의 恐怖襲擊事件，但中國對這類事件也持警惕態度。鑒于公安邊防海警部隊所擔負的任務，并在中國 해상執法體系中所占의 地位和能力也是首屈一指，故也被稱爲中國의 “海岸警衛隊”，在對外交流中常常扮演協調和

1) http://bbs.tiexue.net/post2_5459916_1.htm

牽頭的角色。

其編制上看，海警部隊目前最大的編制是隸屬各邊防總隊的正團級支隊，部分單位兩位主官高配副師，全國共有二十個海警支隊。

中國公安部2007年5月30日經公安部部長辦公會議通過了《公安機關海上執法工作規定》，并于2007年12月1日起實施。此規定共五章二十四條組成，進一步明确了公安機關海上執法的主体，管轄範圍，職責權限，辦案流程。

根据此規定的第二條、第三條，公安機關海上執法任務由公安邊防海警承擔，公安機關其他部門配合。本規定所稱公安邊防海警，是指沿海公安邊防總隊及其所屬的海警支隊和海警大隊。沿海公安邊防總隊、海警支隊和海警大隊辦理海上治安案件和刑事案件，分別行使地（市）級人民政府公安機關、縣級人民政府公安機關和公安派出所相應的職權。²⁾ 根据《規定》第四條、第五條，中國海警的管轄權在對發生在中國內水、領海、毗連區、專屬經濟區和大陸架違反公安行政管理法律、法規、規章的違法行為或者涉嫌犯罪的行為，由公安邊防海警根据中國相關法律、法規、規章，行駛管轄權。公安邊防海警在海上執法工作中，應當加強與外交、海軍、海關、漁政、海事、海監等相關部門的協作和配合。

《規定》六條明确了海警依法履行的職責：（一）預防、制止、偵查海上犯罪活動，維護國家安全和海域治安秩序；（二）負責海上重要目標的安全警衛；（三）參與海上搶險救難，保護公共財產和公民人身財產安全；（四）依照規定開展海上執法合作；（五）法律、行政法規及公安部依法賦予的其他職責。中國海警履行下列職責時可以依法行使下列職權：（一）對海上發生的違反公安行政管理法律、法規、規章的治安案件進行調查處理；（二）對海上發生且屬於公安機關管轄的刑事案件進行偵查；（三）對違反公安行政管理法律、法規或者涉嫌犯罪的人員，以及與違法犯罪行為有關的工具或者物品，採取登臨、檢查、執行逮捕、扣留等措施；（四）為防止和懲處在中國陸地領土、內水、領海內從事危害安全、走私、偷越國（邊）境等違法犯罪行為，在毗連區內實施管制；（五）對違反公安行政管理法律、法規或者涉嫌犯罪的外國船只實施緊追；（六）法律、法規規定由公安機關行使的其他職權。另外，對違法犯罪嫌疑的人員，海警可以依照《中華人名共和國人民警察法》和《公安機關適用繼續盤問規定》，行使當場盤問、檢查權和繼續盤問權。海警支隊經報請公安邊防總隊批准，可以在符合條件的海警大隊設置候問室。為及時有效地制止違法犯罪行為，公安邊防海警可以依照《中華人名共和國人民警察使用警械和武器條例》的規定，使用警械和武器。

2) 《中華人民共和國警察法》規定：公安機關享有四類權利。一是公安行政管理權，包括治安行政處置權、治安行政處罰權、治安檢查監督權、勞動教養審批權、治安行政強制權。二是刑事執法權，刑事立案權、刑事偵查權、刑罰執行權。三是警戒、武器使用權。四是緊急狀態處置權。

《規定》第三章明确了管轄分工。《規定》十條規定：沿海邊防總隊的管轄海域由公安部公安邊防總隊划定，報公安部邊防管理局和所在地省、自治區、直轄市公安廳、局備案，并通報海軍、海關、漁政、海事、還將等相關部門。沿海地區水上公安機關、港航公安機關管轄區域不變。在划定管轄海域時應當充分考慮執法辦案工作的需要，可以不受行政區划海域划分的限制。海上發生的一般治安案件，由違法行爲發生海域海警大隊管轄；重大、夏雜、涉外的治安案件，由違法行爲發生地海域海警支隊管轄；海上發生的刑事案件，由犯罪行爲發生海域海警支隊管轄。同一省、自治區、直轄市內跨海警支隊管轄海域的治安案件和刑事案件，由違法犯罪行爲發生海域海警支隊協商确定管轄；協商不一致的，由公安邊防總隊指定管轄。跨省、自治區、直轄市管轄海域的治安案件和刑事案件，有違法犯罪行爲發生海域公安邊防總隊協商确定管轄；協商不一致的，由公安部邊防管理局指定管轄。如果違法犯罪嫌疑人居住地或者主要違法犯罪行爲發生地公安機關管轄更爲适宜的，可以由違法犯罪嫌疑人居住地或者主要違法犯罪行爲發生地公安機關管轄；對管轄由爭議或者情况特殊的治安案件和刑事案件，由地（市）級省級公安機關或者公安部指定管轄。對需要移交違法犯罪嫌疑人居住地或者主要違法犯罪嫌疑人行爲發生地公安機關管轄的案件，公安邊防海警應當違法犯罪嫌疑人，連同查獲的涉案貨物、物品、運輸工具以及案件卷宗一并移交。

《規定》第四章明确了辦理案件流程：公安邊防海警執法辦案，應當以自己的名義作出決定和制作法律文書，所需法律文書由公安邊防總隊按照公安部規定的格式統一印制。公安邊防海警執法辦案，應當在所在地省、自治區、直轄市公安廳、局的領導下進行，接受所在地人民政府公安機關的統一協調，并与所在地人民政府公安機關及其業務部門互相配合、加強協作。地方人民政府公安機關及其業務部門應當積極配合公安邊防海警執法辦案，并對其在執法辦案中的援助請求予以支持。公安邊防海警与地方人民政府公安機關及其業務部門在案件管轄、辦案協作中出現分歧時，由地（市）級、省級公安機關或者公安部協調解決。公安邊防海警辦理治安案件或者刑事案件，對依法決定行政拘留的違法行爲人或者決定刑事拘留、批准逮捕的犯罪嫌疑人，分別送所在地縣、市、區拘留所或看守所執行。公安邊防海警依法決定取保候審、監視居住的，有犯罪嫌疑人居住地或者指定居住地公安派出所執行。公安邊防海警辦理刑事案件中，需要提請批准逮捕的或者移送審查起訴的，應當向所在地人民檢察院提請或者移送。公安邊防海警查獲涉嫌涉稅走私違法犯罪案件的，應當將涉案違法犯罪嫌疑人，連同查獲的走私貨物、物品和走私運輸工具，一并移送所在地海關緝私部門依法處理。

《規定》還明确了行政夏議、行政訴訟程序以及追究過錯責任的事項：公民、法人或者其他組織對海警大隊作出的具体行政行爲不服依法申請行政夏議的，由該海警大隊隸屬的海警支隊依法辦理。公民、法人或者其他組織對海警支隊作出的具体行政行爲不服依法申請行政夏議的，由該海警支隊隸屬的公安邊防總隊依法辦理。公民、法人或者其他組織對公安邊防總隊作出的具体行政行爲不服依法申請行政夏議的，由公安部邊防管理

局依法辦理。公民、法人或者其他組織認為公安邊防海警作出的具體行政行為侵犯其合法權益提起行政訴訟的，由作出決定的公安邊防海警依法出庭應訴。公民、法人或者其他組織認為公安邊防海警違法行使職權侵犯其合法權益造成損害申請國家賠償的，由作出決定的公安邊防海警依法辦理。公安邊防海警管轄的案件應當由具有執法資格的警官承擔，士兵可以協助執行任務，但不得從事訊問、詢問、調查等執法辦案活動。公安邊防海警應當建立內部執法監督、執法質量考核評議和執法過錯責任追究等制度，並接受警務監督部門的現場督查和檢察機關的法律監督。公安邊防海警及其工作人員違反法律、法規、規章和本規定執法辦案的，應當依法追究直接責任人員的執法過錯責任；構成犯罪的，依法應當追究刑事責任。

《規定》第五章附則中規定，本規定未明確事項，分別依據《公安機關辦理行政案件程序規定》、《公安機關辦理刑事案件程序規定》、《公安機關辦理行政復議案件程序規定》等規定執行。

二、中國海監³⁾

中國海監，全稱是中國海監總隊，列入中國國家海洋局（STATE OCEANIC ADMINISTRATION PEOPLE REPUBLIC OF CHINA）編制。是國家海洋局領導下、中央與地方相結合的行政執法隊伍，由國家、省、市、縣四級海監機構共同組成。其領導機構中國海監總隊成立於1998年。國家隊伍由中國海監北海海區總隊、中國海監東海海區總隊、中國海監南海海區總隊3個海區總隊及其所屬的9個海監支隊、3個航空支隊、3個維權支隊組成，經國家原人事部（現為人力資源與社會保障部）批准參照國家公務員制度管理；地方隊伍由11個省（自治區、直轄市）總隊，52個地、市級海監支隊，189個縣市級海監大隊組成；7個國家級海洋自然保護區支隊和1個自然保護大隊。隊伍總人數逾7000人。

主要職能是：依照國家法律法規和規定，對我國管轄海域（包括海岸帶）實施巡航監視，對侵犯海洋權益、非法使用海域、損害海洋環境與資源、破壞海上設施、擾亂海上秩序等違法行為進行查處。

目前，中國海監隊伍，共擁有包括直升機、固定翼飛機在內的9架飛機，超過280艘船舶。按規劃，目前中國海監還有多艘船舶正在建造，將大大加強海上實力。

中國海監的職責：

- （一）制定並組織實施海洋執法監察工作規劃、計劃。

3) <http://baike.baidu.com/view/1043883.htm>.

- (二) 擬定中國海監經費使用計劃，監督管理業務經費使用。
- (三) 建設和管理中國海監隊伍，制定海洋執法監察工作的規章制度。
- (四) 組織協調我國管轄海域海洋執法監察工作，發布海洋執法監察公報和通報。
- (五) 組織對海上重大事件的應急監視、調查取証，并依法查處。
- (六) 建設和管理海洋監視網，管理海洋執法監察信息。
- (七) 建設和管理海洋執法監察技術支持系統，組織擬定海洋執法監察的技術規範、標準。
- (八) 承辦海洋監察員資格管理和培訓工作，核發海洋監察員証書。
- (九) 擬定并組織實施中國海監船舶、飛機和設備及物資的配備、維護計劃，監督中國海監船舶、飛機的安全工作。管理海監隊伍的配備和使用。
- (十) 監督管理中國海監船舶、飛機舷号和中國海監人員的着裝、標識的使用。
- (十一) 承辦海洋局交辦的其他事項。

三、 中國海事

1998年11月18日，國務院批准，由原中華人民共和國港務監督局（交通部安全監督局）和原中華人民共和國船舶檢驗局（交通部船舶檢驗局）合并組建成立國家海事局。海事局為交通部直屬機構，實行垂直管理體制，在沿海省市和主要跨省內河干線及重要港口城市設立20個直屬海事機構。國家海事局擁有“海巡”舷号的海上執法船隊。目前，中國海事執法隊伍達到兩萬多人，擁有大小航政管理、航標、測量等船舶500多艘。千噸級船舶12艘。我國沿海海岸經常看到船舷標注“中國海事”的執法船，一些內陸的大江大河里，也有“中國海事”的船只。上海黃浦江里的“中國海事”艦艇，非常之多。其職責有船舶登記，船舶簽証管理、國際航行船舶進出口岸管理、港口國檢查、開放監管、船旗國檢查、船舶配員管理、有關文書核發及管理、港內安全作業報備管理、船舶運輸安全管理、船舶事故污染管理等。⁴⁾

4) 海事局職責及相關法律規定。

四、 中國漁政⁵⁾

中國漁政，全称为“中華人民共和國農業部漁業局”。中華人民共和國漁政漁港監督管理局即農業部漁業局于1988年成立，下設黃渤海、東海、南海三个直屬海區漁政漁港監督管理局，各漁政漁港監督局下設檢查大隊行使漁政漁監執法職能。2000年前，漁業執法管理職能分屬漁政、漁港監督和漁船檢驗三支隊伍，分頭執法。2000年7月，農業部漁業局正式成立漁政漁監執法隊伍，黃渤海、東海南海區漁政漁港監督局檢查大隊更名爲中國漁政黃渤海總隊、中國漁政東海部隊、中國漁政南海部隊。其職責是：

(一) 研究提出漁業發展戰略、規劃計劃、技術進步措施和重大政策建議；起草相關的法律、法規、規章，并監督實施。

(二) 負責漁業行業管理，指導漁業產業結構和布局調整。

(三) 研究擬定漁業科研、技術推广規劃和計劃并監督實施，組織重大科研推广項目的遴選及實施。

(四) 研究擬定保護和合理開發利用漁業資源、漁業水域生態環境的政策措施及規劃，并組織實施；負責水生野生動植物管理。

(五) 代表國家行使漁政、漁港和漁船檢驗監督管理權，負責漁船、船員、漁業許可和漁業電信的管理工作；協調處理重大的涉外漁業事件。

(六) 研究提出漁業行政執法隊伍建設規劃和措施并指導實施。

(七) 研究提出水產品加工業發展、水產市場體系建設和促進漁業國際貿易的政策建議。

(八) 負責漁業標準化和質量安全管理工作。

(九) 負責水生動植物防疫工作；負責水產養殖中的獸藥使用、獸藥殘留檢測和監督管理，參與起草有關法律法規。

(十) 參與組織制定并監督執行國際漁業公約和多邊、雙邊漁業協定，組織開展國際漁業交流與合作；負責遠洋漁業規劃、項目審核和協調管理。

5) <http://www.cnfm.gov.cn/>

(十一) 負責提出漁業行業投資計劃建議，組織項目初選，根據授權審批初步設計和概算，組織項目實施，負責項目的日常監督檢查及竣工驗收等工作。

(十二) 指導漁業行業安全生產工作，歸口管理漁業防災減災工作，研究提出漁業救災資金分配建議。

(十三) 負責漁業統計和信息發布。

(十四) 負責有關單位的業務歸口管理工作，指導有關社團組織的業務工作。

(十五) 完成部領導交辦的其他工作。

五、中國海關緝私局⁶⁾

為嚴厲打擊走私犯罪活動,1999年1月，經國務院批准，組建了走私犯罪偵查局（公安部二十四局），設在海關總署，受海關總署和公安部雙重領導，以海關總署領導為主。走私犯罪偵查局在廣東分署、各直屬海關及其分支機構設立了42個走私犯罪偵查分局和116個走私犯罪偵查支局。2001年，經國務院批准，海關總署廣東分署、部分直屬海關走私犯罪偵查分局列入所在省、自治區、直轄市公安廳（局）序列。2002年12月，經國務院辦公廳批准，海關總署走私犯罪偵查局更名為海關總署緝私局，各海關走私犯罪偵查分局更名為**海關緝私局，各海關走私犯罪偵查支局更名為**海關緝私分局。

（一）海上緝私的職責、權限

海關緝私艇屬公安船艇。海關緝私部門依照《海關法》等有關規定，在中國的內海、領海、界河、界湖使用海關緝私艇開展海上緝私活動。

海關緝私人員有權檢查有走私嫌疑的船舶及所載貨物（物品），檢查走私嫌疑人的身體；查問隨船人員；查閱、封存或暫扣船舶運輸的各類單証、運輸貨物的有關單証、隨船人員個人證件、船舶航行資料、日志及通信文件、往來電文等；封閉導航及通信設備；對涉嫌走私的船舶、貨物、物品和走私犯罪嫌疑人，可以依法扣留；對逃逸的走私嫌疑船舶，海關緝私艇可連續追緝至公海。

（二）海上緝私程序

1、緝私艇發現走私嫌疑船舶并靠近準備登船檢查時，應發出明確停航受檢信號、指令，

6) <http://www.customs.gov.cn/tabid/8015/Default.aspx>

同時表明身份，并確認對方知悉。對拒不停船的，可以采取強行登船等措施或按規定使用武器。

2、檢查走私嫌疑船舶時需兩名或兩名以上緝私人員共同進行。登上被檢查船隻后，應首先出示執法證件，表明身份，要求船方配合檢查。船方應派員在場配合檢查，并按要求如實提供相關單証、資料等。

3、檢查走私嫌疑船舶時，被檢查船船長應在海關緝私人員的監控下測定船位并標于對方的海圖上，由其簽名并簽注時間后，封存其海圖、航海日志及通信文件和往來電文等。海關緝私人員應當填寫《檢查記錄》，由被檢查船舶負責人簽字確認，拒絕簽字的應予注明。

4、海關緝私部門有權將有走私嫌疑的船舶押解回緝私基地作進一步調查。被押解的船方人員應配合海關緝私人員把船舶安全駛至指定地。

2004年中國國防白皮書指出的“海軍負擔着保衛國家海上安全、維護領海主權和海洋權利的任務”，海上的執法力量還應該包括人民解放軍海軍。

除以上幾支海上執法隊伍外，還有環保、檢疫、旅游等眾多部門的執法力量參與海洋事務處理。

II. 中國海上執法結構的弊端

(一) 海上執法法律法規不健全，法制建設滯后。

目前，中國海上立法體制中存在着很多問題。首先是立法出發點的不合理。中國每一部海上執法法律的出台往往都是各涉海部門根據自身部門管理的需要，針對單項海上執法保護管理工作制定的，這種先天性的缺陷使得各部門在立法過程中優先考慮自身利益，忽略其他部門乃至整個執法工作的全局利益。由于行業利益所趨，目前中國海上執法法律體系中涉海專項性法律、法規雖多，但却大多是行業性法規，海洋綜合管理立法較少，缺乏能規範各個涉海行業和海洋資源的與國際公約對接的綜合性法律、法規。適用範圍和權限往往會出現一定程度的交叉和重疊，造成現實執法工作中的不便甚至混亂。其次是法律法規涉及範圍不完善、不健全。許多海洋執法相關領域的配套法律法規尚未出台，造成許多執法工作無法可依，或已出台的相關法律在現實執法工作中難以操作。再次，中國海洋立法體制缺少對我國海上執法力量的主體資格及權限進行界定的法律。

(二) 海洋執法部門繁多，職能重疊，執法分散。

這是中國海上執法體制建設過程中的體制性因素造成的。由於在計劃經濟管理框架下，各行政管理部門協調不善，缺乏溝通，各自為政，體現在海上行政執法機構的建設上導致了機構設置重疊，執法力量重疊等問題。這一弊端是我國執法體制中最嚴重，也是最突出的問題，這一弊端所造成的負面影響主要有以下几个方面：

- 1、造成中國行政資源的極大浪費
- 2、導致中國海上執法力量裝備落后
- 3、海上執法主體不明確
- 4、海上執法效率低下

(三) 海上執法方式和程序存在明顯缺陷

中國目前對海上違規案件的一般查處過程是：發現違規船隻後，執法人員責令停船檢查，兩船(執法船和違規船)靠幫，執法人員調查(詢問)取證，認定違法事實，實行法規宣傳教育，依法確定和執行處罰決定。在實際執法中，這一執法方式暴露出許多隱含的矛盾：

1、受海洋條件的限制，難以按照執法常規去實施。海上執法絕大多數都是在海上進行，執法船隻和違規船隻在動態中靠幫。既困難又不安全，容易發生碰撞等事故。靠幫後，為了調查取證或搬運罰沒違規工具等，雙方人員頻繁在執法船和違規船之間往返，潛伏着事故隱患。尤其在六級以上風力情況下，風大浪急，靠幫就更為困難，執法船只能巡邏而無法登船檢查，要求按程序查處就更不可能了。

2、事故處理耗時多，查獲率低。在海上違規事故的處理過程中，耗時過多，效率過低。往往在一個事故的處理上耗費大量時間，而延誤了對其他違規事故的處理。在比較順利的情況下，處理一艘違規漁船需要一個多小時，若雙方稍有爭議，則花費的時間會更長。

3、抗檢拒罰現象漸趨嚴重。由於海上交通狀況的局限，在海上經常發生追、跑現象，執法人員很難對違規船隻進行攔截，使得海上執法過程中違規船隻逃避檢查、抗拒檢查現象屢有發生。此外，逃避罰款也是當前執法過程中的常見現象，在海上執法的違規現場，違規者往往無現錢繳納罰款，只能立據欠款，而事後拒不交欠款或逃避繳款的現象相當普遍。

(四) 海上執法人員素質有待提高

海上執法隊伍是一支代表國家行使海上安全監督管理等職能的重要執法隊伍，對內代表法律的嚴明公正，對外代表國家形象。而中國當前海上執法人員素質低下，已在相當大的程度上影響了當前海上執法的效率和水平，更影響了國家法律的執行和在公眾中的形象。造成海上執法人員素質低下的原因有多種，但主要是與中國執法隊伍的結構有關，所體現出的問題主要有：一是執法人員來源雜亂，成分複雜。我國海上各執法隊伍大多是近20年來發展起來的，執法人員來源缺乏一個統一的標準，成分複雜，有公安現

役軍人，也有警察、公務員，還有許多臨時招募的人員，執法人員的素質難以保證。二是執法人員編制不一，管理混亂。中國海上執法人員絕大部分屬國家編制，歸執法部門統一管理，但還有相當一部分人員沒有納入行政或事業編制，管理較為混亂，這一部分人員對自身職責、執法機構職責缺乏明確理解。三是執法人員文化素質偏低。中國海上執法人員整體文化素質較低，執法水平也較低。四是執法目的不明確。海洋執法工作要樹立管理即是服務的思想。而部分執法人員對此缺乏正確認識，執法過程中官僚主義嚴重；個別執法人員依法行政、執法為民的意識較差，辦事不講原則和程序，不講效率和誠信，甚至以權謀私、胡亂執法、知法犯法、瀆職弄權，嚴重損害了中國執法隊伍的形象。

III. 中國海上執法結構的重構

(一) 完善海上執法法規體系

1992年2月25日頒布的《中華人民共和國領海及毗連區法》和1998年6月26日頒布的《中華人民共和國專屬經濟區和大陸架法》等“海洋憲章”秉承了《聯合國海洋公約》的宗旨，為維護、行使中國對“海洋國土”的權利提供了國內法的依據。但該兩法既未規定執行的主管部門，也未依法制定配套法規，尚難運用于實際工作之中。1996年5月15日，中國公布了《中華人民共和國政府關於中華人民共和國領海基線的聲明》，其中僅宣布49個大陸領海基點和西沙群島領海基點。中國已頒布實施的《中華人民共和國海洋環境保護法》、《中華人民共和國礦產資源法》、《中華人民共和國海上交通安全法》和《中華人民共和國涉外海洋科學研究管理規定》等法律、法規，其中的一些內容，有的已落后于形勢，有的與現實脫節，而且原則性過強，又長期沒有出台配套法規或規章，在實踐中難以操作。因此，我國現行的海洋法律法規不僅數量少，而且彼此間的銜接、協調性不夠，還缺少與國際公約相適應或對接的法律、法規，必須盡快加以健全和完善。

(二) 實行海上綜合執法一元化

建立一支多職能的、統一高效的海上執法隊伍，改變過去各個系統、部門互不統屬、力量分散的狀況，實行海上綜合執法一元化。多職能的海上執法隊伍可以充分利用現有的技術裝備承擔多種海上執法任務，為多個海洋管理部門服務，既可以節省人力、物力、財力，將有限的資源集中使用，又能夠提高效率，切實地履行海上執法職責。統一海上執法隊伍有利于有效維護我國海洋權益，保護海洋環境和海洋資源。

成立一個國家海洋行政綜合管理機構，統一管理中國海岸帶、領海、毗連區、專屬經濟區和大陸架上的一切執法事務。整合中國海監、中國海事、漁政港監、公安邊防和中國海關各支隊伍，在現有的執法力量的基礎上重新組建一支力量強大的具有中國特色的海上綜合執法隊伍，該隊伍作為准軍事部隊管理，平時由國家海洋行政管理部門領導

和使用，負責中國近海安全、維護海洋權益、海域使用管理、海洋生態環境保護、海上執法監督等任務，對外能承擔海洋權益維護和進行國際間協作及交流等任務，對內能履行保護海洋環境和海洋資源、維護海上治安、懲治海上犯罪以及海上防災救災等職能，戰時可立即轉成正式部隊建制。在組建統一的海上執法隊伍方面，中國可借鑒美國、日本、韓國等海洋強國的管理模式。目前，世界上發達的沿海國的海上執法體制，除英國外几乎都是集中管理型的。

(三) 加強海洋綜合執法隊伍建設

大力加強海洋執法隊伍建設，首先，要把好“入口”關。嚴把執法人員的招收關，嚴格按標準進人，做到寧缺毋濫，禁止非從業人員直接上崗參加海洋執法活動。其次，要精簡機構，改進裝備。中國的海上執法資金投入並不少，而機構、人員規模的龐大造成了資金大量用於人頭費、管理費，難以用於技術裝備改善的局面。海上執法隊伍統一後，以前五、六個執法隊伍的管理機構、教育培訓以及各種基礎設施只保留一套，可有效避免執法機構、基礎設施的重複建設和管理，避免資金浪費。執法隊伍的多職能綜合執法使得規模較小的執法隊伍能夠承担起以前的海上執法任務，大大提高執法效率。要精簡人員，將節約下來的資金用於技術裝備。再次，要加強業務技術培訓。海洋行政執法是一項政策性、專業性、技術性很強的工作，執法人員要具備較高的業務和技術素質。為此，要開展形式多樣、內容豐富的學習，組織執法理論與實踐研討、案例分析交流、准軍事化訓練等，定期對執法人員進行培訓。最後，要完善海洋執法監督約束機制。要健全內部約束機制，建立一整套有針對性、可操作性強的內部規章制度，用制度約束、規範執法人員的言行，對有法不依、以權謀私者要進行批評教育，情節嚴重者要給予行政處分，構成犯罪者要提交司法部門依法追究刑事責任；要建立外部監督機制，完善政務公開制度、基層走訪制度、群眾舉報制度和挂牌上崗制度；要接受社會監督和輿論監督，及時掌握行政執法過程中存在的問題和不足，以便加以整改。

(四) 加大投資力度，加強海洋執法能力建設

不僅要有一支素質高、業務精的行政執法隊伍，而且還要有機動性強、儀器設備先進、能夠滿足執法需要的硬件建設，這樣才能極大地提高海洋行政執法水平。國家應加大對海洋執法的投資力度，加強海洋執法設施建設，盡快建造大型、先進的海洋巡視船舶和飛機，配備必要的監察車輛；購買急需的海水監測化驗設備，裝備和配置現代化的指揮、控制、通訊、計算機、情報信息及其傳輸、巡航與取證、技術支持、偵察等設備，確保現場取證，並建立完整的監察數據和檔案。從而改進我國海上執法的技術手段，提高我國海上執法的總體水平。

<<참고 문헌>>

公安機關海上執法工作規定

中華人民共和國海洋環境保護法

中華人民共和國領海及毗連區法

中華人民共和國專屬經濟區和大陸架法

聯合國海洋公約

黃勝友，我國海上執法體制的現狀、問題及建議，中國戰列網 2010.9.3

王淼，我國現行執法體制的弊端與改革對策 《軟科學》2006年第一期

滿華鋒，中國與外國的海上行政管理與行政執法體系

중국의 해양에서 업무집행 시스템과 그 재구성에 관한 연구

玄松鶴 교수(중국 연변대) · 김운곤 교수(조선이공대)

- 목 차 -

- I. 중국 해양의 업무 집행 시스템
- II. 중국해상집법시스템의 폐단
- III. 중국 해양 업무 집행구조의 재구성

I. 중국 해양의 업무 집행 시스템

1. 중국 해경

중국에서 해양 치안업무를 담당하는 부서로는 공안변방해경부대가 있으며, 이는 중국 공안부¹⁾의 변방국(The Border Control Department of Ministry of Public Security)²⁾에 소속되어 있다. 이 부대는 근해 해상 치안업무를 담당하고 있으며, 중국 인민 무장경찰 변방부대와 같은 기능을 갖고 있는 군으로 중국 공안부의 지휘를 받고 있다. 중국이 해양 치안기관으로 이렇게 편성하게 된 배경은 구소련에서 활용되었던 구 소련의 해양에서 법집행 시스템을 그대로 받아들이면서 부터이다.³⁾ 그

- 1) 공안부는 국무원 직속기관으로 부장(장관급)은 총리의 제청으로 전국인민대표대회 의결을 거쳐 임명된다. 중앙기구는 1청 1부, 28국, 4연구소, 2실로 구성되고, 4개의 직할시에 공안국이 설치되어 있다. 22개 성과 5개 자치구에 공안청이 설치되어 있으며, 계급체계는 5등급으로 나뉘어져 있다. 주요 임무는 사회 치안질서 유지, 교통, 호적, 소방, 변방지역 및 출입국 지역에 대한 특종업무, 위험 물품 등 관리, 수사, 간첩·반혁명분자와 그 밖의 형사 범죄자의 파괴활동 저지, 범죄 예방 및 검서, 외사 공안업무와 대외협력 업무, 각 국 경찰 인터폴과의 협력 업무를 담당하고 있다.
- 2) 공안부의 28개 국 중 하나인 변방국의 주요 임무는 국가주권보호, 출입국 관리업무, 연해지구의 사회 치안유지 및 법률에 따른 행정관리 강화, 정상적 왕래 확보, 범죄 단속이다. 이 중 해양과 관련된 임무는 선명·선박번호·선박관계서류가 없는 선박 단속 등을 통한 해양치안확보는 물론, 해양 범죄예방 및 단속을 위한 해상순찰과 치안연락망 구축하여 해양치안 확립하는 일을 하고 있다.
- 3) 러시아 국경수비대는 1893년 10월 15일 러시아 황제의 칙령에 따라 독립된 군부대조직

밖에도 한국과 같이 해양에서 법 집행업무를 담당하는 기관들이 있으나, 한국 해양경찰과 비슷한 사법기관으로는 공안변방해경부대라고 할 수 있다. 따라서 이들의 주 임무는 해적과 테러활동을 포함한 해상범죄 진압임무로 하고 있다. 이러한 임무 때문에 헬기를 탑재할 수 있는 함정을 갖추도록 규정은 되어 있으나 아직까지 헬기를 탑재한 함정은 갖추어지지 않은 상태이며, 또한 공안변방해경부대의 경우 헬기를 운용하여 테러나 해양범죄를 진압할 능력은 갖추지 못하고 있는 상태이다.

비록 중국에서는 아직 인도 몸바이와 미국 “9.11”과 같은 테러사건들이 발생하지 않았지만 중국정부는 이와 같은 사건들이 중국에서도 발생할 수 있다는 경계심을 갖고 있다. 중국 해양에서 법을 집행하는 기관 중 공안변방해경부대가 담당하는 임무와 능력은 중국의 해양에서 법을 집행할 수 있도록 권한을 부여받은 기관 중 제일 중요하다고 평가되고 있고, 또한 이러한 점을 고려하여 중국의 “해안 경위대”라고도 불리우며 외국 해양경찰과의 교류면에서도 항상 선두적인 역할을 하고 있다. 이러한 해안 경위대의 체제를 살펴보면, 해경부대의 제일 큰 편성은 각 변방 총지대에 귀속되어 있는 지대이며 부분 부대는 차사단급으로서 전국에 총 20개의 해경지대로 구성되어 있다.

2007년 5월 30일 중국공안부부장회의에서는 5개의 장과 24개 조로 구성된 <공안기관 해상집법시행규칙>을 제정하여 같은 해 12월 1일부터 시행하고 있다. 이 규칙에서는 공안기관이 해양에서 법집행기관으로서 주체, 관할범위, 직책과 권한을 명확하게 규정하였다. <규칙> 제2조, 제3조에는 해양에서 법을 집행할 수 있는 공안기관의 주체는 공안변방해경이고, 그 밖의 공안기관은 이들 공안변방해경을 잘 지원해주어야 한다고 규정하였다.⁴⁾ 이들은 해양의 치안을 책임지며, 또한 해양에서 발생하는 형사사건을 처리하고, 관할 해양구역에서 각기 지구(시)급 인민정부공안기관, 현급 인민정부공안기관과 공안파출소와 같은 직무와 권한을 행사한다. 이 규칙의 제4조, 제5조에 따르면 중국 내의 하천, 영해, 인접구역, 배타적 경제수역, 대륙붕에서 발생한 공안행정관리법 등 법규를 위반한 행위 또는 혐의를 받는 범죄행위는 공안변방해경이 관할권을 행사한다. 또한 공안변방해경은 해양에서 법을 집행하는 과정에는 반드시 외교, 해군, 해관, 어업행정, 해사, 해상감시 등 해양에서 법을 집행할 수 있도록 직무와 권한을 부여받은 기관들과 협력을 강화해야 한다.

<규칙>에는 해경이 법에 따라 이행하여야 하는 직무를 규정하고 있다. (1) 해양범죄활동을 예방, 제지, 수사하여 국가안전과 해역치안질서를 유지하고 보호하여야 한다. (2) 해양의 중요목표의 안전경호를 책임진다. (3) 해양에서 재난구조 및 긴급조치에 참여하여 공공재산과 국민의 안전을 보호한다. (4) 규칙에 따라 해양에서 법

으로 창설되었으며 1971년 국가보안청(KGB)으로부터 분리되고, 1994년 12월 30일 대통령 직속 러시아 연방 국경수비대로 발족하였다. 조직의 성격은 국방부 정규군이나 내무부 군이 아닌, 러시아 국경 수비를 목적으로 설치된 특수군부대로서 산하에 해양경비 함대를 보유하여 우리나라의 해양경찰 업무를 수행하고 있다.

4) 여기서 말하는 공안변방해경은 연해공안변방총지대와 그 예하에 있는 해경지대, 해경연대를 말한다.

을 집행하도록 부여받은 관련 기관과 협력을 전개한다. (5) 법률, 행정법규 및 공안 부에서 법에 따라 부여한 그 밖의 직무와 책임 등을 수행하여야 한다.

중국해경은 위와 같은 직무와 책임을 이행 할 때 법에 따라 다음과 같은 직무와 권한을 갖는다. : (1) 해양에서 발생한 공안행정관리법률, 법규, 규칙을 위반한 사건에 대하여 조사 처리한다. (2) 해양에서 발생한 공안기관이 관할하는 형사사건에 대하여 수사한다. (3) 공안행정관리법률, 법규를 위반하였거나 혹은 범죄혐의자, 범죄행위와 관련이 있는 도구 혹은 물품에 대하여 검사, 체포, 압수, 구류 조치를 취한다. (4) 중국육지영토, 내해, 영해 내에서 일어나는 안전을 위협하거나, 밀수 또는 밀입국과 관련된 출입국관리법 위반행위를 방지하고 수사하며, 인접구에서 관제를 실시한다. (5) 공안행정관리 법률, 법규를 위반하였거나 혹은 범죄혐의가 있는 외국 선박에 대하여 추종한다. (6) 법률, 법규가 규정한 공안기관이 실행하는 그 밖의 권한. 그리고 법률을 위반한 범죄혐의자에 대하여 해경은 <중화인민공화국 인민경찰법>과 <공안기관 검문에 관한 규칙>에 따라 즉시 검문권, 조사권, 연속 검문권 등을 행사한다. 해경지대는 공안변방총지대의 승인을 받아 법률적 조건에 맞는 수사용 신문실을 해경연대에 설치할 수 있다. 법률을 위반한 범죄행위를 신속하고 유효하게 제지하기 위하여 공안변방해경은 <중화인민공화국인민경찰 경계와 무기를 사용하는 조례>에 따라 경계와 무기를 사용한다.

<규칙>제3장에서는 관할분공에 대하여 명확하게 규정하였다. <규칙>10조에는 “공안부 변방국에서는 연해변방총지대의 관할해역을 조정하고, 연해변방총지대는 해경지대의 관할해역을 조정하여 공안부 변방관리국과 소재지 성, 자치구, 직할시 공안청, 국에 등록하며 해군, 세관, 어업행정총국, 해사 등 관련 기관에 통보한다. 연해지구 수상공안기관, 항구공안기관 관할구역은 변하지 않는다. 관할해역을 조정할 때는 반드시 법 집행시 사건처리수요를 충분히 고려하여야 하며, 행정구역에 따른 제한을 받지 않도록 해야 한다. 해양에서 발생한 일반적 치안사건은 위법행위가 발생한 해역의 해경연대에서 관할하고 중대하고 복잡한 사건, 섬외치안사건은 위법행위가 발생한 해역의 해경지대가 관할하며 해양에서 발생한 형사사건은 범죄행위가 발생한 해역의 해경지대가 관할한다. 동일한 성, 자치구, 직할시내의 해경지대 관할해역의 치안사건과 형사사건은 위법행위가 발생한 해역의 해경지대와 협상하여 관할을 조정한다. 사건 관할에 대한 조정이 되지 않을 경우에는 공안변방총지대가 관할을 지정한다. 성, 자치구, 직할시, 관할해역을 넘는 지역의 치안사건이나 형사사건은 범죄행위가 발생한 해역 공안 변방 총지대에서 조정하여 관할을 결정한다. 해역 공안 변방 총지대에서 조정하지 못할 경우에는 공안부 변방관리국에서 관할을 지정한다. 만약 범죄자의 거주지 또는 주요 범죄행위 발생지를 관할하는 공안기관이 담당하는 것이 더 합당할시 그 공안기관에서 관할하도록 한다. 관할에 쟁의가 있거나 상황이 특수한 치안사건과 형사사건이 있을 경우에는 지구(시)급 성급 공안기관 또는 공안부에서 관할을 지정한다. 범죄혐의자의 거주지나 행위발생지의 공안

기관이 관할하는 사건을 넘겨줄 필요가 있을 경우에 공안변방해경은 반드시 범죄혐의자와 조사에 필요한 화물, 물품, 운수도구 및 사건서류를 함께 넘겨야 한다.

<규칙>제4장에서는 사건처리절차를 명확하게 규정하였다. 공안변방해경이 사건을 처리할 때는 반드시 사건처리를 담당한 기관의 명의로 결정을 내리고 법률조서를 작성해야 한다. 법률조서는 공안변방총지대에서 공안부에서 규정하고 있는 통일된 양식을 사용한다. 또한 공안변방해경이 사건을 처리할 때는 반드시 소재지의 성, 자치구, 직할시 공안청, 공안국의 지도하에서 진행해야 하고 소재지의 인민정부공안기관의 통일적인 협조를 받아야 하며 소재지 인민정부공안기관 및 업무부문과 상호 배합하고 협조를 하여야 한다. 지방 인민정부 공안기관은 위와 같은 협조를 요청받은 업무에 대하여는 해경에서 효율적으로 사건을 처리할 수 있도록 반드시 적극적으로 협조해주어야 한다. 해경에서 위와 같은 사건 처리와 관련하여 원조를 요청할 경우에는 적극적으로 지원하여야 한다. 공안변방해경이 지방 인민정부 공안기관과 위와 같이 사건을 처리하면서 쟁의가 발생한 경우에는 지구(시)급, 성급공안기관 또는 공안부에서 협조하여 해결한다. 공안변방해경이 치안사건 또는 형사사건을 처리할 경우 법에 따라 행정구류를 해야 하는 위법자 또는 형사구류, 체포를 해야 하는 범죄혐의자는 각기 소재지의 현, 시, 구의 구류소 또는 간수소에 보내 집행해야 한다. 공안변방해경은 법에 따라 범죄혐의자를 보석, 거주 감시시 범죄혐의자가 거주하는 지역의 공안파출소에서 집행한다. 공안변방해경이 형사사건을 처리할 때, 체포에 대한 승인을 받거나 공소제기를 신청할 때에는 반드시 관할 소재지의 인민검찰원에 제청하거나 이송해야 한다. 공안변방해경이 밀수사건을 수사할 때 반드시 사건과 관련이 있는 범죄혐의자와 밀수한 화물 물품과 밀수운반도구를 모두 소재지의 세관밀수타격부서에 넘겨야 한다.

<규칙>은 또 행정심의회, 행정소송절차 및 과실책임을 추궁하는 사항을 명확하게 규정하였다. 공민, 법인 또는 그 밖의 조직이 해경연대에서 결정한 구체적 행정행위에 불복하여 행정심의회를 신청할 때 해경연대가 소속된 해경지대에서 법에 따라 처리해야 한다. 마찬가지로 해경지대에 불복할 때에는 해경 총지대에서 처리해주어야 한다. 또 공안 변방 총지대에 불복할 때에는 공안부 변방관리국에서 법에 따라 처리해 주어야 한다. 공민, 법인 또는 그 밖의 조직에서 공안변방해경이 결정한 구체적 행정행위가 합법적 권리를 침해하였다고 여겨 행정소송을 제기할 때에는 결정을 한 공안변방해경이 법에 따라 법원에 나가 응소해야 한다. 공민, 법인 또는 그 밖의 조직이 공안변방해경의 위법적인 권한행사로 인하여 합법적인 권리를 침해받아, 국가배상을 청구할 때에는 결정을 한 공안변방해경이 법에 따라 처리해야 한다. 공안변방해경이 관할하는 사건은 법을 집행할 수 있는 권한 부여된 사법경찰관리가 맡아야 하고 이를 보조하는 병사는 임무를 집행하는데 조력을 할 수 있지만, 직접 신문하거나 조사하는 등 사법경찰활동에 참여할 수 없다. 공안변방해경은 반드시 내부에서 법을 집행하는 활동을 감독하고 적법하게 법을 집행할 수 있도록 조정하며, 과오가 있는 법의 집행에 대하여는 책임을 질 수 있도록 규정을 만들어야 한다.

또한 경무 감독부문의 현장감독, 검찰기관의 법률 감독을 받아야 한다. 공안변방해경이 법률, 법규, 규칙을 어기고 이 규칙에 따라 집행하지 않은 행위에 대하여서는 반드시 그에 따른 책임을 추궁해야하고 범죄가 구성되면 그 형사책임을 져야 한다.

<규칙>제5장 부칙에는 이 규칙에서 규정하지 않은 사항에 관하여서는 <공안기관에서 행정안건을 처리하는 절차규칙>, <공안기관에서 형사안건을 처리하는 절차규칙>, <공안기관에서 행정심의안건을 처리하는 절차규칙>의 규정에 따라서 집행해야 한다고 규정하였다.

2. 중국 해상감독(海監)

중국해감의 총칭은 중국해상감독총국이고 중국국가해양국(STATE OCEANIC ADMINISTRATION PEOPLE REPUBLIC OF CHINA)에 소속되어 있으며, 중앙과 지방이 결합한 행정기관으로 국가, 성, 시, 현 4개 급 해상감독기구가 공동으로 구성되어 있다. 이와 같은 중국해상감독총국은 1998년에 설립되었다. 조직의 구성은 중국해상감독북해구총지대, 중국해상감독동해구총지대, 중국해상감독남해구총지대 등 3개해구총지대와 그에 귀속하는 9개 해상감독지대, 3개항공지대, 3개권익보호지대로 구성되었으며 국가전인사부(지금은 인력자원과 사회보장부)의 승인과 국가공무원제도를 참조하여 관리한다. 지방단체는 11개성(자치구, 직할시)총 지대, 52개 지구, 시급해상감독지대, 189개현시급해상감독연대로 구성되었다. 7개국가급해양자연보호구지대와 1개 자연보호구연대로 구성되었다. 이 단체의 직원총수는 7,000여명이다.

주요 직능은 국가법률, 법규에 따라 중국 관할해역범위(해안지대 포함)에 대하여 순항감시를 하고 해양권익을 침범하고 해역을 불법사용하고 해양환경과 자원을 손상시키고 해상시설을 손상시키는 등 해양질서를 준수하지 않는 위법행동에 대하여 조사하여 처리한다.

중국해상 감독단체는 직승 비행기, 고정익비행기를 포함한 9개의 비행기와 280척이 넘는 선박이 있다. 계획에 의하면 목전중국해상감독에서는 지금 여러 척의 선박을 건조하여 해상실력을 크게 강화할 예산이다.

중국해상감독의 직무 :

- (1) 해양집법 감찰사업 기획과 방안을 제정하고 실시한다.
- (2) 중국해양감독경비사용계획을 제정하고 업무경비사용을 감독 관리한다.
- (3) 중국해상감독단체를 건설관리하고 해양집법감독사업의 규칙제도를 제정한다.
- (4) 중국 관할 해역 집법 감찰 사업을 조직, 협력하고 해양집법감찰공보와 통보를 발표한다.
- (5) 해상중대사건에 대하여 응급감시, 조사하여 증거를 수집하며 법에 따라 처리한다.
- (6) 해양감시망을 건설하고 관리하며 해양집법감찰정보를 관리하여야한다.

(7) 해양집법감찰기술지지시스템을 구축하고 관리하며 해양 집법 감찰기술규범, 기준을 조직하고 제정하여야한다.

(8) 해양감찰원 자격관리와 양성교육을 맡아 처리하며 해양감찰원증서를 발급한다.

(9)중국해상감독선박, 비행기, 설비 및 물자의 배치, 보호계획을 제정하고 조직 실시하며 중국 해상 감독 선박, 비행기의 안전사업을 감독하며 해상감독단체의 배치와 사용을 관리한다.

(10) 중국 해상 감독 선박, 비행기 현호와 중국해상감시인원들의 차림, 표시의 사용을 감독관리 한다.

(11) 해양국에서 위임받은 그 밖의 사항을 처리한다.

3. 중국 해사

1998년 11월 18일 국무원의 비준을 거쳐 중화인민공화국 항무감독국(이하 “교통부 안전감독국”이라 한다)과 중화인민공화국 선박검험국(交通部 船舶檢驗局)이 합병하여 국가 해사국이 신설되었다. 해사국은 교통부의 직속기구이고 수직 관리시스템을 실행한다. 연해성시와 주요 성을 넘는 하천간선 및 주요항구도시에 20개 직속 해사 기구를 설립하였다. 국가해사국은 “해상순찰”이라는 현호를 가지고 있는 해상 집법 선대이다. 현재 중국해사집법단체는 2만 여명에 달하고 크고 작은 항정관리, 항로표지를 측량하는 선박이 500여척에 달하며 천 톤 급 선박은 12척을 가지고 있다. 중국연해해안에서는 통상적으로 선현에 “중국해사”라고 적혀있는 집법선박을 볼 수 있고 내륙의 큰 강에서도 볼 수 있다. 상해 황포강에는 “중국해사”라고 적혀있는 함정이 매우 많다. 이와 같은 국가해사국의 직무는 선박등기, 선박 사증관리, 국제항선 선박 출입국관리, 항구검사, 선박 국기검사, 선박 구성원 관리, 선박운수 안전관리, 선박사고 오염관리 등이다.

4. 중국 어업행정

중국 어업행정, 총칭은 <중화인민공화국 농업부 어업국>이다. 중화인민공화국 어업행정어항 감독 관리국 즉 농업부 어업국은 1988년에 설치되었고 그 산하에 황발해, 동해, 남해의 3개 직속 해구에 어업행정 어항 감독 관리국을 설치했다. 각 어업행정어항감독 관리국은 아래에 검사연대를 설치하여 어업행정 어항 집법업무를 수행한다. 2000년 이전에는 어업 집법 관리업무를 어업행정, 어항감독과 어선檢驗 세 개 대오로 나뉘어서 업무를 수행하였으나, 2000년 7월에 농업부 어업국이 정식으로 어업행정 어감집법단체를 설립하였다. 황발해, 동해남해지구 어업행정어항감독국 검사연대가 중국 어업행정 발황해총지대, 중국 어업행정 동해지대, 중국 어업행정 남해지대로 이름을 바꾸었다. 이들의 업무는

- (1) 어업발전전략, 계획, 기술 진보조치와 중대한 정책건의를 제출하고 연구하며 관련된 법규들을 제정하고 감독실시를 한다.
- (2) 어업항업을 관리하고 어업산업구조분포와 조절을 지도한다.
- (3) 어업 과학연구, 기술보급 및 계획을 작성하고 연구하며 따라서 감독을 실시하며 중대한 과학연구항목을 선택하고 연구를 조직한다.
- (4) 어업자원을 합리적으로 개발·이용하는 것을 연구·수립하고, 어업 수역 내 생태환경의 정책조치 및 계획을 제정하고 조직하며 수생야생동물의 관리를 책임져야한다.
- (5) 국가를 대표하여 어업행정, 어항과 어선검험 감독 관리권을 행사하고 어선, 선원, 어업허가와 어업전기통신을 관리하며 중대한 섭외어업사건을 잘 처리해야한다.
- (6) 어업행정집법단체건설계획과 조치를 연구제출하고 지도 실시한다.
- (7) 수산물가공업발전, 수산물시장체계건설과 어업국제무역의 촉진할 수 있는 정책안을 연구하고 건의한다.
- (8) 어업기준화와 질량안전관리사업을 책임진다.
- (9) 수생동물의 방역사업을 책임지고 수산물양식중의 동물약사용, 동물약 잔여물 검측과 감독 관리를 책임지며 연관된 법률법규를 작성한다.
- (10) 국제 어업공약과 다국, 양국과의 어업협정을 제정하고 감독하고 국제 어업 교류와 협작을 전개한다. 원양어업계획과 항목을 심사하고 관리한다.
- (11) 어업항업투자계획건의를 제출하고 항목의 예선을 조직하며 부여한 권리에 의하여 어림셈을 초보 설계할 수 있다. 항목실시를 조직하고 항목의 일상감독검사 및 준공검수를 하는 등 공작을 한다.
- (12) 어업항업안전 생산 사업을 지도하고 어업재해를 방지하고 감소시키는 사업을 하며 어업재해를 구출하는데 필요한 자금 분배건의를 연구한다.
- (13) 어업통계와 정보를 발표한다.
- (14) 해당직장의 업무를 귀속시키고 관리하는 사업을 책임지고 유관 서클조직의 업무사업을 지도한다.
- (15) 부에서 맡긴 그 밖의 업무를 이행한다.

5. 중국 세관밀수범죄수사국

밀수 범죄활동을 엄격하게 다스리기 위하여 1999년 1월에 국무원의 승인을 거쳐 밀수범죄수사국을 설립하였다. 세관 본국에 소속되어 있으나 수사와 관련된 지휘는 세관 본국과 공안부로부터 이중적으로 받도록 되어 있다. 그러나 공안부보다는 세관본국으로부터 지휘를 받는 것이 우선된다. 밀수범죄 수사국은 광동분국, 각 직속해관에 42개의 밀수범죄 수사 분국과 116개 밀수범죄 수사 지국을 갖고 있다. 2001년에 국무원의 승인을 거쳐 세관총국 광동분국과 몇 개 직속세관 밀수 범죄 수사분

국을 그 분국들이 위치하고 있는 곳을 관할하는 성, 자치구, 직할 수 공안청에 편입했다. 2002년 12월에 국무원 반공청의 승인을 거쳐 세관총국 밀수범죄수사국을 세관밀수범죄수사국으로 이름을 바꾸었다. 각 세관 밀수범죄수사국도 그 명칭을 바꾸었다.

(1) 해상 밀수범죄 수사선의 업무와 권한

해상 밀수를 수사하는 선박은 공안용 선박으로, 세관밀수수사부문은 <중화인민공화국세관법>의 규정에 따라 중국의 내해, 영해, 경계선이 되는 하천과 호수에서 해상 밀수 단속 및 수사를 위하여 사용된다.

세관 밀수 수사요원은 밀수혐의가 있는 선박에 대하여 물품과 밀수혐의자를 검문하고 선박인원에 대하여 신문할 수 있다. 선박운수에 필요한 각종 증명서, 선박인원의 개인서류, 선박항행자료, 일지와 통신문건 등을 압수한다. 항로유도 및 통신설비를 봉쇄하고 밀수혐의가 있는 선박, 화물, 물품과 밀수범죄혐의자에 대하여 구류하며 도주하는 밀수혐의선박에 대하여서는 세관밀수수사선이 공해에 까지 추종할 수 있다.

(2) 해상 밀수 수사절차

가. 세관 수사용 선박은 밀수혐의가 있는 선박을 발견하여 검문할 때, 반드시 선박을 멈추라는 신호와 지령을 발송하고 신분을 표명해야 하며 상대방을 확인하게 해야 한다. 선박이 멈추지 않을 경우에는 강제적으로 정선시켜 승선할 수 있으며 규정에 따라 무기도 사용할 수 있다.

나. 밀수혐의가 있는 선박을 검사할 때는 2명 또는 그 이상의 세관수사관이 공동으로 진행해야 한다. 승선 후 법을 집행할 수 있는 권리가 부여되었다는 것을 입증할 수 있는 신분증을 제시하고, 선원들이 검사에 응해줄 것을 요구해야 한다. 선원은 세관수사관의 검사에 응해야 하고 요구에 따라 관련 서류와 자료를 성실하게 제공해야 한다.

다. 밀수혐의가 있는 선박을 검문할 때, 검문을 받는 선박의 선장은 세관수사관의 지시에 따라 선박위치를 측정하고 해도에 표기해야 한다. 해도에 서명하고 시간을 표기한 다음 그 해도와 항해일지 및 통신문건과 왕래 전문 등을 밀봉하여 보관해두어야 한다. 세관수사관은 반드시 검문사항을 기록해야하고 검문을 받는 선박의 책임자는 서명·확인하고 서명을 거절할 경우에는 그 거절사유를 기재해야 한다.

라. 세관밀수수사부문은 밀수의 혐의가 있는 선박에 대해서는 기지까지 압송하여 조사를 계속할 수 있다. 밀수로 수사를 받는 선박에 승선되어 있는 사람은 반드시 세관수사관과 함께 지정된 기지까지 안전하게 운항해야 한다.

2004년에 중국국방백서에 “해군은 국가의 해상안전을 담당하고 영해주권과 해양권익을 수호한다”라고 기술 되어 있는 데, 해양에서 법을 집행할 수 있는 업무를 부여받은 기관에는 반드시 인민해방군 해군도 포함되어야 한다.

위에서 살펴본 바와 같이 중국의 해양에서 법을 집행할 수 있는 권한을 부여받은 기관들 외에도 환경보호, 검역, 관광 등 많은 기관들이 위와 같은 업무를 집행하는 데 참여하고 있다.

II. 중국해상집법시스템의 폐단

1. 해양 관련 법규의 미비로 인한 법집행의 낙후성

중국의 해양과 관련된 법규에서는 많은 문제들이 존재하고 있다. 첫째 해양 관련 입법의 초기단계부터 잘못 되어 있다. 중국에서 해양과 관련된 법규들은 중국의 전체 해양과 관련하여 상호보완적으로 입법되는 것이 아니라, 해양과 관련된 업무를 맡고 있는 각 부서들이 제각기 자기 부서의 구미에 맞게끔 자신들의 관리수용에 따라 법규들을 제정하고 있다는 것이다. 이러한 입법원칙은 해양과 관련된 업무를 맡고 있는 부서들이 중국의 해양을 보다 안정적으로 관리하는데 역점을 두기보다는 각 부서의 이익을 우선적으로 고려하여 법규들을 제정하고 있다는 것이다. 따라서 중국에는 해상 법률, 법규가 많지만 대부분은 항업성 법규이며 해상종합관리법규가 적으며 각 해양관련항업과 해양자원을 규범화는 국제공약을 맺은 종합성법율, 법규가 결핍되어 있는 형편이다. 이와 더불어 해양관련 업무를 맡고 있는 각 부서의 사용 범위와 권한은 일정부분 상호간에 충돌이 생겨, 현실적인 사안이 발생하여 해양 관련 법을 집행할 때 불편이 따르거나 혼란이 일어나고 있다.

둘째는 법률 법규 관련범위가 불완전하고, 불건전하다. 해양과 관련된 업무를 맡고 있는 많은 부서에서는 이들 부서간에 조정을 할 수 있는 통합된 법규가 없기 때문에 이와 같은 부서간의 법률 집행상 나타날 수 있는 충돌을 조정할 수 없게 된다.

세 번째는 중국해양입법체제는 중국해상 집행역량의 주체자격과 권한에 정의를 내리는 법률이 부족하다.

2. 업무의 분산처리와 중첩

해상집법부문이 너무 많고 분산되고 직능이 중첩되었다. 집행분산은 중국 해상집법 시스템 건설 중의 체계성원인으로 조성되었다. 계획경제 관리체제 하에서 각 행정관리부문은 조화를 이루지 못하고 교류가 부족하며 각자가 자기생각으로만 일하여 해상행정집법기구의 건설에서 기구설치가 중복되고 집행역량이 중복 건설되는 문제가 체현되었다. 이 폐단은 중국집법체제중에서 제일 엄중하고 제일 독특한 문제이며 다음과 같은 부정적인 문제를 조성한다.

(1) 중국행정자원의 막대한 낭비를 조성한다.

- (2) 중국 해상집법 역량장비 낙후를 조성한다.
- (3) 해상집법주체가 불명확하다.
- (4) 해양집법효력이 저하된다.

3. 집행절차의 결함

중국에서 해상 규정위반사건을 조사하고 처리하는 과정은 규정위반선박을 발견한 후 업무를 담당하는 공무원은 선박을 검문하고 두 척의 선박(집법선과 위법선)이 접선하여 그 업무를 담당하는 공무원들이 조사하여 증거를 얻어 위법사실을 인정하고 법규선전교육을 실시하며 법에 따라 처벌결정을 내린다. 실무적으로 이런 집행방식은 많은 문제점을 나타나고 있다.

가. 해양의 기후조건 등은 해양에서 업무를 집행하는 공무원들이 선박위에서의 업무를 집행하는 일은 곤란함을 많이 겪게 된다. 위와 같은 업무 집행은 대부분 해상에서 진행하고 집행선박과 위법선박이 서로 접하는 것이 곤란하기도 하고 위험하기도 하며 서로 접촉사고가 날 가능성도 높다.

나. 사고 처리 시 시간을 많이 소모하고 효율이 낮다.

다. 검문에 항의하고 벌금을 거절하는 현상이 높아지고 있다. 해상교통상황이 좋지 않은 상황에서도 해상에서는 통상적으로 위법선박을 추적해야하는 현상이 발생한다.

라. 집행장비의 제한되어 있어 수요를 만족시키지 못한다.

(4) 해양 업무 집행 공무원의 업무능력을 제고해야 한다.

해상집법단체는 국가를 대표하여 해상 안전 감독관리를 행사하는 하나의 중요한 집행단체이며 대내로는 법률의 엄숙성을 표명하고 대외로는 국가형상을 대표한다. 그러나 중국 해양 업무를 집행하는 공무원들의 업무능력이 낮아 해양에서 업무집행능력이 떨어지는 현상을 나타내며, 국가 법률의 집행과 형상에 더 큰 영향을 조성한다. 또한 해양 관련 업무 집행 공무원들의 업무능력이 떨어지는 점은 다음과 같은 원인에서 초래된다. 첫째, 해양 관련 업무를 집행하는 공무원들의 모집체계가 복잡하다. 공안현역군인, 경찰, 공무원이 있는가 하면 임시적으로 모집한 인원들도 많아 공무원들의 업무능력을 보장하는데 곤란하다.

둘째, 해양관련 업무를 집행하는 공무원들의 문화적 소질이 낮다. 중국에서 해양 관련 업무를 집행하는 공무원들의 전체적 문화소질이 낮으며 법을 집행할 수 있는 수준도 낮다.

셋째, 법을 집행하는 목적이 불명확하다. 해양에서 업무를 집행하는 일은 해양의 관리와 서비스의식이 높아져야 한다. 그러나 일부 공무원들은 이에 대한 정확한 인식이 결핍되어 있으며, 법을 집행하면서 관료주의사상이 팽배해 있고, 일부 공무원들은 법에 따르는 행정을 해야 한다는 준수이식이 낮아서 법의 집행에서 원칙과 질

차를 무시하고, 일의 능률성을 전혀 고려하지 않으며, 국가로부터 부여받은 권리를 이용하여 사리를 취하는 형태로 일을 하는 경우가 있다.

Ⅲ. 중국 해양 업무 집행구조의 재구성

1. 해양 법규시스템 구축 및 개선

1992년 2월 25일에 반포한 <중화인민공화국해양과 인접구법>과 1998년 6월 26일에 반포한 <중화인민공화국 전속 경제구와 대륙붕법>등 “해양헌장”은 <연합국해양공약>의 종지: 중국의 “해양국토”의 권리를 행사하고 수호하기위하여 국내법을 제정하였다. 그러나 두 법은 집행기관의 주관부문을 규정하지 않았고 또한 보충법규를 제정하지 않아 실무에 운용할 수 없는 상태이다. 1996년5월 15일, 중국은 <중화인민공화국정부가 중화인민공화국 영해기선에 관한 성명>를 공포하였고, 그 중에서도 49개 대륙붕 해기점과 서사군도 영해의 기점에 대하여 선포하였다. 중국이 이미 반포하고 실시한 <중화인민공화국 해양환경보호법>, <중화인민공화국 광산자원법>, <중화인민공화국 해상교통안전법>과 <중화인민공화국 섭외 해양과학연구 관리규정>등 관련 법규 중의 일부내용들은 이미 현실에 뒤떨어지는 규정들이고, 또한 원칙만을 천명하고 있어, 이에 대한 위임법규들이 나오지 않는 한 실무에서 사용하기는 곤란한 지경에 이르고 있다. 때문에 중국은 각자지간의 연결성이 강하고 국제공약과 상응하는 해양법규시스템을 구축하고 상위 법률과 규정이 가지고 있는 문제점을 보완하고 개선해야 한다.

2. 해양 종합 관리시스템 구축

해양 종합 관리시스템을 구축하는 것은 중국정부기구개혁의 요구이다. 중국정부는 정선, 통일, 고효율의 원칙을 제출하였고, 중국정치와 경제체제개혁의 심화에 있어서 정부공공행정이 관료행정에서 서비스행정으로 변화하고 있는 필연적인 추세이며, 이 전변을 실현하는데 있어서 관건은 기구를 정리하고 권한을 통일하고 업무의 집행 문제를 해결하고 행정효율을 제고하는 것이다. 그리하여 중국해양종합관리 시스템을 구축하고 분산되어 있는 해양 관리 시스템을 바꾸는 것은 중국정부기구개혁의 객관요구이다.

<연합국해양공약>이 효력을 발휘하면서 해상 간에 이웃하고 있는 나라에서는 해양 국내 입법과 국가 국제 관할 행동 등을 통하여 중국자원을 쟁탈하여 중국이 법에 따라 향유하고 있는 국가관할권의 해양국토 중 100만 여 m² 면적이 분할되는 위험에 처해 있다. 중국이 분산형 관리시스템의 제약을 받기 때문에 법에 따라 관할하는 해양국토에 대하여 실제적이고 유효한 관할수단과 실제 공제능력이 부족하

다. 그리고 세계가 다변화하는 데 추세에 따라 “9. 11”사건이후, 국제테러세력이 커졌고 또한 해상테러를 타격하는 것도 중국의 책임이다. 그리하여 중국 해양 전략 발전으로 볼 때 중국해양관리시스템의 현재 상황을 조정하고 효율적인 새로운 해상 종합관리시스템을 구축해야 한다.

3. 해양 종합 업무집행 단체 조직

해양 업무를 종합적으로 집행할 수 있는 기관을 만들려면,

첫째, 해양 업무를 집행하는 기관의 입직상태를 파악하여야한다. 그리고 업무를 보조하는 지위에 있는 군인 등이 직접 해양 업무를 집행하는 업무에 참가하는 것을 금지해야한다.

둘째, 기구를 정비하고 장비를 개선하여야 한다. 중국에서 해양업무를 집행하는 기관이 너무 방대하여 이의 개선이 급선무로 떠오르고 있다. 이를 위해서는 해양 업무를 집행하는 기관을 되도록 적은 숫자, 즉 5-6개의 통일된 기관으로 통일시켜야 하며, 또한 이러한 해양업무를 집행하는 기관의 관리기구, 이들 기관에 소속된 공무원을 교육시키는 교육원 등은 하나로 통일을 하여, 인원과 장비의 효율적인 활용 등으로 국가의 자금 낭비체계를 개선하여야 한다. 하부 조직으로는 하나의 기관이 다기능을 함께 수행하도록 하는 것보다는 작은 집행단체로 하여금 전문성을 가지고 수행할 수 있는 체계를 갖추어 업무 집행의 효율성을 높일 수 있도록 개선되어야 한다. 이와 같은 정비로 절약되는 자금은 기술 장비의 개선에 투자하여야 한다.

셋째, 업무처리능력을 배양하여야 한다. 해양 행정의 업무집행은 정책성, 전문성, 기술성이 강한 업무이므로 여기에 종사하는 공무원들이 비교적 높은 업무처리능력과 전문적인 기술을 가지고 있어야 한다. 그리하여 형식이 다양하고 내용이 풍부한 학습을 통해서 업무능력을 제고하고, 업무를 집행하는 이론과 실천 연구, 사건 분석 교류, 준 군사화 훈련 등을 조직하여 정기적인 교육을 통하여 능력을 제고하여야 한다.

넷째, 해상 사업 감독기구를 개선해야한다. 내부억제기구를 개선하고 조작성이 강한 내부 규칙제도를 신설하여 제도로 업무를 집행하는 공무원들의 언행을 제약 규범화하고 법을 준수하지 않거나 권력을 이용하여 사리를 도모하는 공무원들에 대한 재교육과, 이러한 비위행위가 중대할 경우에는 징계처분을 행하고, 형법에 위반되는 행위를 한 공무원에 대하여는 사법처리를 통하여 형사책임을 묻고, 또한 외부 감독기구를 신설하여 정무공개제도, 기층 방문제도, 민원인을 통한 제보제도, 신분증을 패용하고 사무를 보도록 개선하여, 국민들의 감시망을 강화하는 등 사회로부터 감독을 받고 행정을 집행하는 과정에서 나타날 수 있는 문제점과 부족한 점을 계속적으로 보완하여 나가야 한다.

4. 업무능력 제고를 위한 투자확대

업무처리능력이 뛰어나고 업무를 공정하게 처리는 공무원들이 늘어나고, 선진적인 장비들이 도입되어야만 해양 업무로 인하여 수혜를 받는 국민들이 늘어날 수 있도록 정비하여야 한다. 국가는 반드시 해양에서 업무를 집행하는 데 있어서, 투자를 강화하고, 해양에서 업무를 집행할 수 있는 시설을 갖추어야 하기 때문에 빠른 시일 내에 대형, 선진적 해양 순찰선박과 비행기를 건조하고 필요한 감찰차량을 갖추어야 한다. 그리고 시급한 해수감측화합설비를 구매하고 현대화한 지휘, 공제, 통신, 계산기, 정보소식과 순항, 기술지지, 진찰 등 설비를 갖추어야 하며 현장에서 증거를 수집할 수 있는 장비를 확보하여야 하고, 이들을 감찰할 수 있는 감찰기구 등도 개선하여야 전체적인 해양업무 집행능력을 제고할 수 있다.

2011년 한국해양경찰학회 제3회 국제학술대회

<제2주제>

일본의 해상경찰권에 대하여

謙田忍(KAMADA SHINOBU, 일본 해상보안청 직원)

日本の海上警察権について

修士課程 鎌田忍(韓国海洋大學校 大學院)

- 목 차 -

- 1 検討の背景及び目的
- 2 海上警察権の定義
- 3 海上保安廳・海上保安官の執行権限等の見直し
- 4 業務執行上の改善方策
- 5 その他の検討課題
- 6 今後の進め方

海上保安廳においては、2011年1月7日に発表された「海上警察権のあり方に関する検討の国土交通大臣基本方針」（以下「基本方針」という。）に基づき、同日に海上保安廳長官を議長とする「海上警察権に関する制度改正等検討會議」を設置し、行政警察権の充實、装備・要員の充實その他の基本方針に示された検討課題について検討を行っている。

本稿は「海上警察権のあり方に関する検討の国土交通大臣基本方針（海上保安廳2011年1月7日）」及び「海上警察権のあり方について（中間取りまとめ）（海上保安廳2011年8月26日）」を編集し、一部解説を加筆したものである。

1 検討の背景及び目的

海上において主権をしっかりと確保していくことは、いつの時代でも変わらない國家としての当然の責務である。特に、日本國は四方を海に囲まれた島國であり、これは、日本の主権を脅かす行爲が常に海を經由して來ることを意味する。このため我が國は、海上における主権の確保について、より重い責務を負う。

こうした観点から、

(1) 我が國の領海警備等を巡る近年の情勢の変化を踏まえ、今日における我が國の周辺状況に即した海上警察権のあり方を検証し、

(2) 海上警察権の実施を担う海上保安廳が適切に法執行を行うことができるよう、海上保安廳の執行権限等を具体的に見直す

ことを目的とし、検討を行う。

2 海上警察権の定義

海上における主権及び安全の確保を図ることは、國家の極めて重要な責務であり、四面を海に囲まれた我が國の領海警備を巡る近年の情勢の変化を踏まえ、海上警察権の実施を担う海上保安廳が適切に法執行を行うことができるよう、制度、体制等の環境整備を行うことが海上における主権及び安全の確保のための必要条件である。

そこで、今日における我が國の周辺状況に即した海上警察権のあり方を確認した上で、それを踏まえて、海上保安廳の執行権限等を具体的に見直すこととした。

2. 1. 概念

海上警察権の責務の範囲は、人命・財産を保護し、法秩序を維持し、海上交通の安全を保持・増進し、犯罪を予防・鎮壓し、犯罪を捜査することであり、地理的な範囲は、自國の主権又は主権的権利が及ぶ海域と考えられており、各國では、海軍、國家警察、運輸当局等が自ら又はその下部組織（沿岸警備隊等）がその全部又は一部を担っている。

海上警察権の性格は、自國領域を外國から防衛する軍事作用と國內の治安を維持し國民の生命・財産を保護する警察作用の兩者の特徴を兼ね備えた國境警備に例えられることがあるが、こうした歴史的経緯、國際法・國內法の関係、各國における担い手の現状を踏まえたものと考えられる。

我が國では、戦前においては海上交通の安全確保、海難救助、法秩序の維持は諸機關が獨立して分掌し、海上を警戒・防護する意味での海上警備は海軍が所掌していた。戦後、海軍が解体され、また、海上の治安及び安全の確保に關する國としての行政事務全般にわたる包括的総合的権限を一元的に行使すべきとの考えから、1948年に海上保安廳が一般行政組織として設置された。法的規律が高められた現在の海洋法制の下では、海洋秩序を確保するには軍事力による対応ではなく、海上警察権による対応

がより適切と考えられ、これを実施する体制として、我が国においては、第一義的に海上保安廳が海上警察権により対応し、それが困難となった場合に限り、自衛隊が、海上警察権の範囲で行動する海上警備行動等を發動して対応するという重層的なシステムとなっている。

2. 2. 特徴

このような海上警察権の基本的な概念を踏まえ、以下、海上警察権の特徴を具体的・實務的にみることにする。

2. 2. 1. 國際性

我が国の主権は、我が国の領海及び日本船舶に及び、國際法の範囲内で主権又は主権的権利が接續水域又は排他的經濟水域に及びうる。このため、領海、接續水域、排他的經濟水域、公海といった水域毎に國際法上の地位が異なり、さらに、これを受けた國內法に基づいて警察権を行使することとなるため、一口に海上警察権といっても執行しうる警察権の内容・態様は一樣ではないが、特に、我が国の主権が及ぶ領海における海上警察権の行使については、國際法の制約は、以下の2つの点について留意する必要がある。

- ・領海内の外國船舶の通航への管轄権の行使は、無害通航権により制約を受ける。
- ・軍艦・政府船舶は、領海内であっても我が国の管轄権が國際法による制約を受ける。

次に、國際法及び國內法との関係を踏まえた警察権の行使の内容・態様について海上保安廳法の規定をみると、船舶の私・公、國籍の別に規定していないが、個別法がこれらの関係を予め明確に整理し、規定しない場合でも、これを行使するに当たっては、我が国が締結した條約その他の國際約束及び確立した慣習國際法上の誠實な履行を妨げないように留意する必要がある。

2. 2. 2. 陸域の警察権との相違点

①船舶の必然的介在

警察の概念は、「公共の安全と秩序を維持するために、一般統治権に基づき、人民に命令・強制し、その自然の自由を制限する作用」と解されるが、陸域においては、人

が社会生活を営んでいる日常生活を前提としているのに對し、海上にあっては、通常、人が生命を維持し活動するためには船舶という手段を必要とするところ、船長の権限によって統轄される組織体としての船舶を社会単位として規律する必要がある。具体的には、海上においては、個人との關係に先立ち、船舶に對して警察權を行使することとなる。

このように社会公共の意味合いが異なる基盤の上に成立している海上において警察權を行使することから、海上保安廳法は、立入検査や強制的措置の發動要件とその内容を、船舶を念頭に詳細に規定している点で、警察官職務執行法とその前提及び規定ぶりを異にしている。

また、逃走、抵抗等に船舶が用いられ、かつ、海上は逃走が容易であることから、その制止のための装備・武器として巡視船艇に機銃、砲を備えている。

海上では外国船舶への警察權の行使が予定されており、当該外国では武器の所持が認められている可能性を踏まえると、この行使にあたっては武器を想定した對應の必要性を常に考慮する必要がある。また、外国船舶による我が國にとって無害でない通航は、民間人によって行われるものから國家の意思で自ら又は國家が關与ないし後ろ盾する形で組織的に行われるものまで幅廣く存在し、また、手段において強力な武器・高性能の船舶を有するものまで存在し、多種多様な形態があることに留意する必要がある。

②包括的な法執行機關

(a) 省廳にまたがって各個別法を執行する機關であること

陸域及び沿岸においては、各行政機關がその所管法令に基づき法令の勵行を行い、警察、税關、檢疫、入國管理、水産等の各機關が執行、取締りを行っている。しかし、海上とりわけ遠方海域や離島周辺海域では警察權を行使できる能力を備えている執行機關は、實質的に海上保安廳のみであるため、海上においては、法律上は、海上保安官にあらゆる法令の勵行・取締りができる權限が付与されている。

海上保安廳法において、國土交通大臣以外の大臣の所管する事務については、海上保安廳長官が各々その大臣の指揮監督を受けることとされ（海上保安廳法第10條第2項）ている。それは、海上保安官に各行政機關の官吏に認められている法令の勵行という範囲に限って当該行政機關の官吏とみなされて同様の權限が行使できる（同法第15條）旨を規定しているからである。

(b) 性質を異にする司法警察活動及び行政警察活動を任務とする機関であること

海上保安廳は、犯罪の捜査、被疑者の逮捕、証拠の収集等の司法権に密接にかかわる作用として原則として刑事訴訟法に規律される司法警察活動とともに、公共の安全と秩序の維持のために一般統治権に基づいて國民に命令、強制し、國民の自由を制限する行政権本来の作用としての行政警察活動を担っている。海上保安廳法では、司法警察活動として「海上における犯人の捜査及び逮捕」が規定され、行政警察活動として「法令の海上における勵行」、「海上における犯罪の予防及び鎮壓」、「海洋汚染等の防止」、「海上における船舶交通に関する規制」等が規定されている（海上保安廳法第2條第1項）。

(c) 執行体制（組織体制）

海上保安廳は、国土交通省の外局として設置され、本廳を中核として全國に管區海上保安本部、海上保安部等を配置し、一元的な組織運用を行っている。

海上保安廳の長は、海上保安廳長官であり、国土交通大臣の指揮監督を受け、職員を指揮監督する一方、国土交通大臣以外の大臣の所管に屬する事務については、各々その大臣の指揮監督を受けることとされている。

本廳には、海上保安廳長官の下に總務部、裝備技術部、警備救難部、海洋情報部、交通部の5つの部を置いている。

地方支分部局として全國及び沿岸水域を11の海上保安管區に分け、それぞれに管區海上保安本部を設置し担任水域を定めている。各管區海上保安本部には海上保安（監）部、海上保安署、航空基地等を配置し、國土の約12倍、世界第6位の廣大な領海及び排他的經濟水域において發生する各種事案に的確かつ効率的に即応する体制を整備している。海上保安官及び海上保安官補の階級は、海上保安廳法施行令により、一等海上保安監を最高位とし、三等海上保安士補まで12階級が規定されており、これらの海上保安官等を指揮する職として長官、次長及び警備救難監が存在する。

3. 海上保安廳・海上保安官の執行權限等の見直し

前節で、今日における海上警察權のあり方について、その概念と特徴を整理したが、これを前提として海上保安廳の執行權限と任務・所掌事務の見直しの方向性を検討する。

3. 1. 行政警察権限等の充實の必要性

我が國の領海における外國船舶による犯罪行爲に對しては、國際法と我が國の法令に則り罰則を適用して對處することは当然であり、こうした嚴正な處分が海上における主權と安全の確保を図る上で必要であることは言うまでもない。これまでも、犯罪を構成する違法行爲に對しては、海上保安廳をはじめとして關係省廳が連携して司法警察権限を行使し、政府全体で嚴正な法執行にあたってきたところである。

一方、近年、多數の外國漁船が同時に領海内に入域し操業する事案や、我が國の領土について領有權を主張する外國人の活動家の船舶が領海内に入域する事案が発生するなど、我が國の領海をめぐる情勢は大きく変化している。我が國の領海警備をこうした変化に的確に對應したものとするためには、違法行爲に對して刑罰權を發動することにより法秩序の維持を図るのみならず、これに加えて、海上保安廳の有する行政警察権限を擴充し、多様な法執行の選擇肢をあらかじめ用意することで、事案に即した機動的・効果的な對應をとれるようにすることが望ましい。

行政警察権限は、違法行爲の予防、事案發生時の鎮壓、再度の違法行爲の防止等の目的で行使されるものであり、事案發生前から事案發生後に至るまでの各段階において、多様な行政上の権限を用意すべきである。そうした行政警察権限が、司法警察権限とあいまって、事案の推移に応じて適切かつ効果的に對應できる環境を整えることで、海上警察權の實効を高めることが期待される。

このような観点から、海上保安廳法や個別法令の制度を見直し、海上保安廳・海上保安官が執行する権限を改善・充實していくことが必要である。また、その際には併せて、これらの行政警察権限を適切に執行できるよう海上保安廳の裝備・要員等の質的・量的な充實強化を進めていくことが不可欠である。

そこで、行政警察権限等について、事案の發生前、發生時、發生後といった各段階において、次のような考え方で具体的な措置を検討すべきである。

3. 1. 1. 事案發生前の措置

事案發生前においては、なるべく早期に不審な船舶を把握し、事案に応じて適時適切に機動的な對處をすることが重要である。この点、領海等における外國船舶の航行に関する法律第5條では、停留、びよう泊、係留、はいかい等を行う船舶に對し事前通報を義務づけている。また、海上保安廳法第18條では、犯罪が行われることが明らか

である等の場合において、船舶の航行停止等の措置をとることができる」とされている。

しかしながら、現行法では事案発生前の措置として十分ではない事案がありうることから、違法行為の発生をできるだけ抑制するため、その蓋然性がある船舶を早期に把握・選別し、法令に基づく立入検査を行う前の段階において、国際法に定める無害通航権の制度に適合する限りで、また、諸外国の制度も精査した上で、疑いを認識した段階から警告を發し、場合によって領海外への退去を促す等の必要な措置を現場の海上保安官がとりうるような法律上のスキームを導入すべきではないか。

なお、現實に違法行為を敢行した外国船舶等については、司法警察権限に基づいて逮捕・勾留等を行うことは当然である。

<検討による對案>

基本方針では、事案発生前の早期に不審な船舶を把握し機動的な對處を行うことの重要性が示され、立入検査を行う前であっても外国船舶に對して疑いを認識した段階から警告を發し、場合によって領海外退去を促すような法律上のスキームの導入が提示されている。

このため、現在の領海等における外国船舶の航行に關する法律（以下「外国船舶航行法」という。）において、外国船舶の停留等に係る理由を確かめるための立入検査を行い、当該理由がない場合に退去命令を行うこととされている制度を一部変更し、停留等を行うやむを得ない理由がないことが明らかな船舶に對しては、事前に是正勸告を發出し、それでも是正しない場合には立入検査を行わずに退去命令を發出する制度の導入について検討を進める。

3. 1. 2. 事案発生時の措置

次に、事案発生時においては、違法行為の状況を把握し、對處（鎮壓）することから、調査と對處のための強制措置について検討する。

①強制的な行政調査

海上保安廳法第17條において、海上保安官は、その職務を行うために必要があるときには、停船させて立入検査を行い、質問をし、書類の提出を命じることができると規定されている。しかしながら、船舶側がこれに十分応じない場合には、書類の提出を

強制できる法律上の根拠が与えられていないため、それ以上の調査を適切に行うことは難しい。

このため、立入検査の実効性をより高める観点から、その目的や事前手続のあり方等を踏まえながら、海上保安官が自ら書類を検査し、積荷を解く等の必要な措置を行いうるよう、法令の勵行をする海上保安官に、強制的な行政調査の権限を付与するべきではないか（その場合、令狀主義に準じるような手続により適正手続を確保する必要があるか、検討する必要がある。）。また、海上保安廳法第17條は、任意によるものから強制的な措置まで含むものとして運用されているが、強制の程度にも段階がありうることから、規定上、相手方の抵抗を排除するなど強制力を伴う立入検査も行いうる旨を明確化する必要があるのではないか。さらに、同法第17條の停船措置に關して、具体的にとりうる停船措置を規定することが必要ではないか。

<検討による對案>

基本方針においては、海上保安廳法（以下「廳法」という。）第17條に規定する行政調査に關し、海上保安官自らが書類を検査し、積荷を解く等の措置を行いうるよう強制的な権限の付与の必要性が示されているが、強制的な行政調査は個別の調査目的實現のために裁判所の關与の下で行われるのが通例であり、同條の想定する一般的な行政目的での適用場面とは異なるため、こうした権限の付与は慎重に判断すべきものと考えられる。

また、基本方針では、廳法第17條に基づく強制的な立入検査について明確化する必要性が示されているが、当該措置は警察比例の原則に基づいて任意から強制へ段階的に移行する性質のものであり、強制措置を法律上明記すると即座に強制措置を行使できるとの誤解を招きかねないことから、法の適正な運用に影響を及ぼすおそれがあり、慎重に取り扱うべきである。

加えて、停船措置の具体化に關しては、法律上詳細な手続を規定することは立入検査の的確な運用に支障を生ずるおそれがあることから、具体的な停船措置として停船要請の對象船舶、配慮事項、停船方法、強制措置等が明記されている内部規則について、現場の意見も踏まえつつ、必要な改正を行う。

②事案對處のための強制措置

實際に犯罪が正に行われようとするのを認めた場合、又はそれが行われることが明らかであると認められる場合に對處するための強制措置としては、海上保安廳法第18條

第1項及び第2項が規定されている。同条第1項が適用される場合は外形上明らかであるが、同条第2項が適用される場合は、犯罪が行われることが明らかであると認められる場合等とされていることから、実際に本項が発動された事例は、これまで2件のみである。

そうした運用実態を踏まえれば、現場の海上保安官が適時かつ適切に判断できるように同条第2項の要件を明確化する必要があるのではないか。

<検討による対案>

基本方針においては、実際に犯罪が正に行われようとするのを認めた場合又はそれが行われることが明らかな場合に對處するための強制措置である廳法第18条第2項の要件について、現場の海上保安官が適時かつ適切に判断できるように明確化することが示されているが、同項は犯罪發生の蓋然性のみならず、海上における公共の秩序維持の観点からの措置が盛り込まれている。

これは、海上の特殊性に鑑み、領海警備對象事案に機動的かつ適切に對應するために同条の發動要件を明確化する趣旨から平成8年の廳法改正において同条第2項が追加されたものであり、今後も積極的な發動を検討する余地があることから、現場の意見も踏まえつつ、想定事例を整理した上で内部規則の必要な改正を行う。

③武器使用

海上保安官は、1) 犯人の逮捕・逃走の防止、2) 自己・他人に對する防護、3) 公務執行に對する抵抗の抑止、という使用條件の下、手段として武器を使用しなければならないと認める相当な理由(相当性)があれば、武器の種類、使用方法、程度が事態に對處するために必要な限度(比例性)で武器を使用することができる。

こうした考え方の下で、近年及び今後想定される事案において、状況に応じて適切に武器が使用できるよう、海上保安廳法第20条の武器使用要件及びその運用基準が十分なものになっているかを検証するべきではないか。また、その際、放水装置のように、武器と同様の効果までは見込めないものの、一定程度の威嚇効果、制壓効果が見込まれる武器以外の裝備の活用も検討すべきである。

<検討による対案>

基本方針では、状況に応じて適切に武器が使用できるように廳法第20条の武器使用要

件を検証すべきことが示されている。武器使用については、相手方の抵抗の度合いに応じて対応するという比例原則に従って使用すると基本要件の枠組みの変更は必要ないと考えられるものの、その枠内で、近年の領海警備情勢を踏まえた内部規則の必要な改正を行う。

また、海上保安廳では、武器以外に、警告弾、着色弾、催涙弾、ゴム弾等の装備を有しているところ、放水銃やLRAD（長距離音響発生装置）等の緩やかな物理的實力についても内部規則を制定する。

3. 1. 3. 事案発生後の措置

事案発生後においては、違法行為を行った外国船舶や外国人が同様の行為を繰り返すことを防止することが重要である。外国船舶や外国人が違法行為を行おうとする場合、その場で当該行為を阻止したうえ領海等から退去させるだけでは事案の対処としては十分ではなく、同時に、以後、当該船舶等が類似の行為を繰り返さないようにするための措置をとることが必要と考えられる。

そこで、無害通航権の制度と適合する限りで、違法行為の結果として船舶等を領海外へ退去させる場合には、例えば、洋上処理として、違法行為にかかる物件の領置、制裁金の賦課、爾後の入港禁止措置など、再度の違法行為を抑止する効果のある不利益な措置を併せて講じる必要があるのではないか。

<検討による對案>

基本方針では、事案発生後において領海外に退去させる場合の再度の違法行為抑止のための不利益措置として、洋上処理としての違法行為に係る物件の領置、制裁金の賦課、爾後の入港禁止措置等の導入が示されているが、これらの措置については、洋上における処理の実施可能性を慎重に検討する必要があるほか、その内容については、個別法において、漁獲活動の保護など具体的な保護法益に鑑みて規定すべきものであり、引き続き関係省廳との検討が必要である。

3. 2. 任務・所掌事務の見直し

前述した近年の我が國をめぐる情勢の変化や、海洋立國の實現を目指す海洋基本法の制定（平成19年）を受けた領海等における外国船舶の航行に関する法律の制定（平成20年）を踏まえた領海警備業務の重要性が高まっているところ、Ⅱ. 1による行政警察権限等の充實にあわせて、これらの業務を海上保安廳の任務（海上保安廳法第2條）

及び所掌事務（同法第5條）において明確化する必要があるのではないか。

また、海上保安官の所掌事務である「法令の海上における勵行に關すること」については、海上警察權は國際法の制約を受けつつ國內法から授權された權限を行使するという性質があり、こうした海上警察權の性質を踏まえて、その授權の範圍を個別法令で明確化する必要があるのではないか。

さらに、「法令の海上における勵行」の規定について、勵行すべき個別の法律において、海上保安官が十分な執行活動を行うための行政警察權限が与えられているか、確認する必要があるのではないか。

<検討による對案>

基本方針では、領海警備業務の重要性の高まりに応じて、行政警察權限等の充實にあわせた領海警備業務の任務規定及び所掌事務規定上の明確化の必要性が示されている。現在、領海警備業務に關し、海上保安廳の任務規定である同法第2條及び所掌事務規定である同法第5條において「法令の海上における勵行」、「海上における犯罪の予防及び鎮壓」、「海上における犯人の捜査及び逮捕」及び「沿岸水域における巡視警戒」に該当するものとして整理されているところ、これらの規定について所要の改正を検討する。

また、基本方針では、海上保安官の所掌事務である「法令の海上における勵行に關すること」の明確化等が示されているが、海上保安官は「法令の勵行」にあたって漁業監督官や税關官吏といった他の官吏と同様の權限を代位して行使するものであり、当該權限については、漁業法や關稅法等の個別法において明確な規定が置かれるとともに、關係省廳間において海上保安官の執行活動の調整や確認が行われ、具体化が図られている。

4. 業務執行上の改善方策

<検討による對案>

海上保安廳における將來を見据えた体制の整備

～海上保安廳体制強化中長期ビジョン～

基本方針における提言に基づき、以下の方向性によりその充實強化を目指す。なお、

現在の体制が海上保安廳の創設から60年をかけて整備されたものであることから、明らかなように、長期的な観点から整備を進めることが必要である。この場合、現有装備の使用限界は20年から30年であるほか、各種技術の将来予測可能な範囲は概ね20年と言われていること等を考慮し、今後20年を見据えた体制の整備について中長期ビジョンをとりまとめた。

4. 1. 装備・要員の充實強化

海上保安廳では、職員12,636人(平成22年度末)、船艇457隻(平成22年4月現在)、航空機73機(同)により全国の海上保安業務に対応している。これらの勢力を全国の管区海上保安本部、海上保安部署等に配属し、その機能が最大限發揮されるよう、常時、主要な海域に配備している。

大規模な警備救難業務を行う場合には、各管区所属の勢力を派遣して、必要な体制を整える必要があるが、遠方海域に多数の勢力を長期的に配備すべき事案が多くなっていることから、他の業務の全国的な影響を考えると、質的・量的な勢力の増強を図る必要がある。

4. 1. 1. 巡視船艇・航空機の計画的かつ重点的な整備

海上保安廳は、巡視船・航空機の老朽化対策と警備救難情勢の変化に対応した高機能化を図るため、平成18年度以降、代替整備を推進している。

緊迫化する国際情勢(尖閣諸島の領有権を主張する外国船舶等の活動、北朝鮮特定貨物検査特別措置法の施行等)を踏まえ、特に外洋や遠方海域での対応能力の向上を主眼に置き、中期的な計画を定めるなど、荒天下航行能力、夜間搜索監視能力等を備えた大型巡視船、航続性、高速性、夜間搜索監視能力等を備えたヘリコプターの整備を計画的かつ重点的に進める必要がある。

<検討による対案>

(1) 巡視船・航空機

現在進めている老朽・旧式化したPL型巡視船及びヘリコプターの代替・高性能化については、これを早期に完了させることは今後体制整備を進めていく上で第一歩となる。なお、現在整備を進めているPL型巡視船については、今般の東日本大震災を踏まえ、災害対応機能を向上させる。さらに、将来を見据え、今後とも緊迫した情勢が

継続する尖閣諸島を含む東シナ海、我が国の資源確保において重要な沖ノ鳥島を含む本州南方海域における広域的な常時監視体制や遠方・重大事案への対応を可能とする体制の構築を目指し、以下のように大型巡視船・ジェット機の整備を最重点課題として推進する。

① 大型巡視船

本州南方海域等においてこれまでの事案発生に備えたしょう戒体制から常時監視体制に移行していくと同時に、遠方海域における法執行活動にも対応していくためには、ヘリコプター搭載型をはじめとする大型巡視船の体制を強化することが必要である。

このため、長期行動能力や被害制御能力を有する「しきしま級巡視船」について、現有の巡視船「しきしま」と現在建造中の1隻に加え、さらに1隻を整備し、3隻体制とする。また、これに準ずるヘリコプター2機搭載型巡視船について、現有の巡視船「みずほ」「やしま」の2隻に加え、さらに1隻を整備し、3隻体制とする。このようにヘリコプター2機搭載型巡視船を合計で6隻体制とすることにより、広域的かつ綿密な監視警戒活動を複数の海域で常時行うことが可能となるほか、遠方・重大事案への対応、緊迫度が高まっている海域での効果的な配備が可能となる。なお、現在10隻保有しているヘリコプター1機搭載型巡視船については、老朽改修・機能向上を行い、業務遂行能力の強化を順次図る。

PL型巡視船については、現有の38隻のうち、老朽・旧式化したものの代替・高性能化を行い、領海・排他的経済水域等の警備や大規模災害への対応能力の強化を図る。

② ジェット機

我が国周辺海域から200海里以遠の島嶼部周辺海域等における監視を強化するとともに、遠方への派遣等にも対応していくためには、高速かつ航続距離の長いジェット機の体制を強化することが必要である。このため、現在は羽田航空基地にガルフVが2機、那覇航空基地にファルコン900が2機配備されているが、各基地において新型のジェット機を1機ずつ増強し、合計6機の体制とする。これにより、広域的な監視警戒活動を複数の海域でより綿密かつ継続的に行うことが可能となり、大型巡視船の整備とあいまって、広大な我が国周辺海域におけるしょう戒・事案対応能力が飛躍的に向上する。

(2) 情報通信

陸上部署、船艇、航空機相互の情報伝達・秘匿通信体制を確保するため、現在進めているデジタル秘匿通信システムの整備を早期に完了させる。また、高速・大容量の回線網等を整備し、巡視船艇・航空機からのリアルタイムの情報や画像情報、衛星情報、関係機関からの情報等を廳内で共有・分析できる高度な情報通信システムを構築する。なお、これらの整備を行うに当っては、情報セキュリティの強化、国内外関係機関との連携の強化等を併せて推進する。

さらに、船舶動静把握を廣域的に実施する観点から、衛星等を利用したA I S（船舶自動識別装置）情報の取得・分析等を推進する。

（3）基地機能・資機材

大型巡視船・航空機等の体制整備にあわせ、大規模災害発生時における救援活動據点や防災資機材・緊急救援物資の集積基地としても活用できる防災基地を主要據点に整備する等、海上保安部署の基地機能強化を推進する。また、潜水資機材や放射線防護資機材、油回収装置、分析・鑑定資機材や検視設備、監視用資機材といった業務執行能力の向上に必要な資機材等の充實を図る。

4. 1. 2. 人的体制の充實強化

特に外洋や遠方海域での対応に当たる大型巡視船について、その事案対応能力を更に高めるため、情報収集・分析、對處方針の立案・調整に専従する要員を運航要員とは別に配置するほか、沿岸での対応能力を向上させるため、巡視艇の複數クルー制を擴充するなど、人的体制の充實強化を図る必要がある。

<検討による對案>

大型巡視船への運用司令科の設置、巡視艇の複數クルー制の擴充、海上保安部署等における業務執行体制強化のための陸上要員の強化等の人的体制の増強を図る。

4. 2. 現場の業務執行能力の向上

現場において海上警察権を適切に行使するためには、海上保安官各個人の執行能力及びそれらの總体である各巡視船艇職員全体としての執行能力を的確に維持・向上させるよう、教育・訓練をさらに充實させる必要がある。

<検討による對案>

また、社會情勢の變化及び業務課題に的確に對應しうる人材を育成するため、海上保安大學校・海上保安學校における教育の充實・強化、現場における初任者教育体制の構築及び現場職員に對する研修の充實を図る。特に、諸外國の海上保安機關等との連携が一層重要となる中、英語をはじめとする外國語研修の充實等により、國際的人材の育成を図る。

5. その他の検討課題

5. 1. 外國船舶の無害でない通航に關する検討

國連海洋法條約第18條は外國船舶が領海を通航する場合の「航行ルール」を定めており、当該部分は「領海等における外國船舶の航行に關する法律」により担保している。

一方で、同條約第19條第2項においては無害でない通航を例示的に規定している。我が國では、同條約を批准するにあたり、無害でない通航の規制は、活動の類型ごとに個別法令で担保することとしているが、外國船舶の無害でない通航にさらに的確に對應するため、政府全体における検討が必要ではないか。

<検討による對案>

外國船舶の無害でない通航にさらに的確に對應するための検討については、無害でない通航の態様は武力の行使から漁獲活動まで様々であり、その保護法益も國民の生命保護から水産資源の保護等までかなりの差異があることから、我が國を含む多くの國では、それぞれの保護法益に照らして適切かつ効果的な取締りを行うため個別法により規律している。

したがって、無害でない通航については、引き続き個別法において規定するとの考え方のもと、各省廳が規律の必要性を判斷していくことが適當である。

5. 2. 海上警察權による對處の際の關係省廳の連携

我が國の周辺海域における海上保安廳による警察權の行使は、同廳のみによる對處にとどまらず、政府全体の協力・連携が必要となることに留意する必要がある。また、遠方の無人島等における法執行を確かなものとするための方策についても、政府全体

で検討する必要がある。

<検討による對案>

遠方無人島等における法執行を確かなものとする方策については、陸上の司法警察職員が当該無人島に移動するためには時間を要する場合に、現場に居合わせ、迅速に上陸可能な海上保安官が一時的に陸上において司法警察権限を行使することが考えられる。

海上保安官は海上における犯罪について司法警察職員として職務を行うこととされており、海上保安官が陸上犯罪について強制力を伴う措置をとることはできないため、こうした事態に海上保安官が對處するためには、一時的に海上保安官が陸上犯罪の司法捜査権限を有する旨を規定するとともに、海上保安廳がこれらの任務を負う旨を規定することが必要である。

このため、海上保安官の司法捜査権限を定めた廳法の規定等の改正のための検討を進める。

5. 3. 基本方針以外の検討事項

基本方針の検討過程においては、同方針以外の事項についても検討を行ったところ、その結果は以下の通りである。

(1) 質問権の對象範圍の擴大

海上保安官の質問権は、乗組員及び旅客に對するものが明記され、その他の關係者に對しては任意で行う運用がなされているが、何らかの犯罪を犯し又は犯そうとしていると疑うに足る相当な理由がある者等に對しても質問することができることとされている警職法の規定にならい、海上保安官が犯罪予防等の職務を円滑に遂行できるよう、その他の關係者への質問権を法律上明記することが望ましい。

(2) 外國船舶の緊急入域への對応

外國船舶が緊急入域に名を借りて遠方無人島周辺にい集するような場合の對応については、外國船舶航行法に定める立入検査を経た上での退去命令の仕組みと廳法第18條第2項の「海上における公共の秩序が著しく亂されるおそれ」がある場合の強制措置の仕組みの兩方の適用が想定されるため、外國船舶航行法と廳法を行使すべき場面と

順序について、内部規定において整理する。

6. 今後の進め方

今般の東日本大震災により、航空機、巡視船、施設等に海上保安廳始まって以来の甚大な被害が発生しているため、これらの早急な復旧に取り組むとともに、現在進めている老朽・旧式化したP L型巡視船及びヘリコプターの代替・高性能化を早期に完了させる必要がある。

一方で、海上保安廳の予算は、人件費と船艇・航空機の運航費がその約7割を占めており、原油価格の高騰や修繕費の増加に伴い、今後、海上保安廳の予算状況はますます厳しくなることが見込まれる。しかしながら、我が國を取り巻く国際情勢を踏まえれば、このような厳しい予算状況下においても、海上警察権を強化するための体制整備は是非とも実施しなければならず、様々な工夫を凝らし、先に述べた将来ビジョンに沿って着実に体制整備を推進していく。

日本の海上警察権について 일본의 해상경찰권에 대하여

4. 業務執行上の改善方策
その他の検討課題
今後の進め方



한국해양대학교 대학교
석사과정
Kamada Shinobu



1

発表順序 발표 순서

- 海上警察権のあり方に関する検討の背景と目的 (해상경찰권의 역할에 관한 검토의 배경과 목적)
- 海洋警察権の定義 (해양경찰권의 정의)
- 検討内容及びその対案 (검토 내용 및 대안)
- 今後の進め方 (개선 추진 방법)



2

海上警察権のあり方に関する検討の背景と目的 해상경찰권의 역할에 관한 검토의 배경과 목적

• 背景(배경)

日本国は四方を海に囲まれた島国であり、これは、日本の主権を脅かす行為が常に海を経由して来ることを意味する。このため我が国は、海上における主権の確保について、より重い責務を負う。

일본국은 사방을 바다에 면하는 섬나라이며, 일본의 주권을 위협하는 행위가 바다를 경유해 오는 것을 의미한다.

그러므로 일본은 해상에 있어서의 주권의 확보에 대하여 보다 중대한 책무를 진다.

3

海上警察権のあり方に関する検討の背景と目的 해상경찰권의 역할에 관한 검토의 배경과 목적

• 目的(목적)

(1) 我が国の領海警備等を巡る近年の情勢の変化を踏まえ、今日における我が国の周辺状況に即した海上警察権のあり方を検証し、

우리나라의 영해경비 등에 대한 최근 정세의 변화를 고려하고 현재의 우리나라 주변상황에 적합한 해상경찰권의 역할을 검증하고,

4

海上警察権のあり方に関する検討の背景と目的 해상경찰권의 역할에 관한 검토의 배경과 목적

- 目的(목적)

(2) 海上警察権の実施を担う海上保安庁が適切に法執行を行うことができるよう、海上保安庁の執行権限等を具体的に見直す

해상경찰권의 실시를 맡고 있는 해상보안청이 적절하게 법집행을 취할 수 있도록 해상보안청 집행권한 등을 구체적으로 재검토한다

5

海上警察権の定義 해상경찰권의 정의

- 海上警察権の責務の範囲は、人命・財産を保護し、法秩序を維持し、海上交通の安全を保持・増進し、犯罪を予防・鎮圧し、犯罪を捜査すること

해상경찰권 책무의 범위는 인명·재산을 보호하고, 법질서를 유지하며, 해상교통의 안전을 유지·증진하고, 범죄를 예방·진압·수사하는 것임

- 地理的な範囲は、自国の主権又は主権的権利が及ぶ海域
지리적인 범위는 자기 나라의 주권 또는 주권적 권리를 행사할 수 있는 해역

6

海上警察権の国際性 해상경찰권의 국제성

- 海上警察権の行使は、
 - ・ 領海内の外国船舶の通航への管轄権の行使は、無害通航権により制約を受ける。
 - ・ 軍艦・政府船舶は、領海内であっても我が国の管轄権が国際法による制約を受ける。
- 해상경찰권의 행사에 대하여,
 - ・ 영해내의 외국선박 통항에 대한 관할권의 행사는 무해통항권에 의해 제약을 받는다.
 - ・ 군함 정부선박은 영해내에 있다고 해도 우리나라의 관할권이 국제법에 의한 제약을 받는다.

7

海上警察権の特徴 해상경찰권의 특징

- 船舶の必然的介在
海上にあっては、通常、人が生命を維持し活動するためには船舶という手段を必要とするところ、船長の権限によって統轄される組織体としての船舶を社会単位として規律する必要がある。
具体的には、海上においては、個人との関係に先立ち、船舶に対して警察権を行使することとなる。
- 包括的な法執行機関
- 선박의 필연적 개재(介在)
- 포괄적인 법집행 기관

8

行政警察権限等の充実の必要性 행정경찰권한 등 충실의 필요성

- 行政警察権限は、違法行為の予防、事案発生時の鎮圧、再度の違法行為の防止等の目的で行使されるものであり、事案発生前から事案発生後に至るまでの各段階において、多様な行政上の権限を用意するべき
- 행정경찰권한은 불법행위의 예방, 대응사안 발생시의 진압, 불법행위의 재발방지 등을 목적으로 행사되는 것이며, 사안발생 전부터 사안발생 후까지의 각 단계에 있어서, 다양한 행정상 권한이 준비되어야 함

9

行政警察権限等の充実の必要性 행정경찰권한 등 충실의 필요성

- 海上保安庁法や個別法令の制度を見直し、海上保安庁・海上保安官が執行する権限を改善・充実し、これらの行政警察権限を適切に執行できるよう海上保安庁の装備・要員等の質的・量的な充実強化を進めていくことが不可欠である。
- 해상보안청법 및 개별법령 제도를 재검토하고, 해상보안청·해상보안관이 집행하는 권한을 개선·내실화하며, 행정경찰권한을 적절하게 집행할 수 있도록 해상보안청의 장비·요원 등 질적·양적으로 충실화하는 것이 불가피하다.

10

事案発生前の措置 사안발생 전의 조치

- 事案発生前においては、なるべく早期に不審な船舶を把握し、事案に応じて適時適切に機動的な対処をすることが重要
- 사안발생 전에 있어서는 가능한 한 빠른 시기에 대상 선박을 파악하고, 사안에 따라서 적시에 적절하게 기동적인 대처를 하는 것이 중요함
- 海上保安庁法第18条
- 해상보안청법 제18조

11

事案発生前の措置 사안발생 전의 조치

- 立入検査後に退去命令を行う制度を変更し、停留等を行うやむを得ない理由がないことが明らかな船舶に対しては是正勧告を発出し、それでも是正しない場合には立入検査を行わずに退去命令を発出する制度の導入
- 대상 선박에 대한 시정(是正) 권고를 취하고, 권고에 따르지 않을 경우에는 임검없이 퇴거명령을 취할 수 있는 제도의 도입

12

事案発生時の措置 사안발생시의 조치

- 強制的な行政調査
강제적인 행정 조사

- 停船措置の具体化に関しては、法律上詳細な手続を規定することは立入検査の的確な運用に支障を生ずるおそれがあることから、現場の意見も踏まえつつ、内部規則について必要な改正を行う

정선조치의 구체화에 관해서는 법률상 자세한 절차를 규정하는 것은 임검의 적절한 운용에 지장을 주는 우려가 있으므로, 현장 의견을 참고 하면서, 내부규칙에 대해서 필요한 개정을 한다

13

事案発生時の措置 사안발생시의 조치

- 事案対処のための強制措置
사안대처를 위한 강제조치

- 庁法第18条第2項は、海上の特殊性に鑑み、領海警備対象事案に機動的かつ適切に対応するために同条の発動要件を明確化する趣旨の規定であり、今後も積極的な発動を検討する余地があることから、現場の意見も踏まえつつ、想定事例を整理した上で内部規則の必要な改正を行う。

청법 제18조 제2항은 해상의 특수성을 고려하여 영해경비 대상사안에 기동적이고 적절하게 대응하기 위해서 동조의 발동 요건을 명확화하는 규정이며, 앞으로도 적극적인 발동을 검토하는 여지가 있으므로, 현장의 의견을 참고하면서, 상정사례를 정리하고 내부규칙의 필요한 개정을 한다.

14

武器使用

무기의 사용

- 庁法第20条の武器使用要件等の検証
청법 제20조의 무기사용 요건 등의 검증
- 武器使用に関する基本要件の枠組みの変更は必要ないと考えられるものの、近年の領海警備情勢を踏まえた内部規則の必要な改正を行う。
최근의 영해경비 상황을 고려하며 필요한 내부규칙을 개정한다.

15

事案発生後の措置

사안발생후의 조치

- 違法行為に係る物件の領置、制裁金の賦課、入港禁止措置など、再度の違法行為を抑止する効果のある不利益的な措置の導入

불법행위에 대한 물건의 압수, 제재금의 부과, 입항금지 조치 등, 불법행위의 재발을 억지하기 위한 불이익적인 조치의 도입

16

事案発生後の措置 사안발생후의 조치

- 洋上における処理の実施可能性を慎重に検討する必要がある。これらの措置については、個別法において、漁獲活動の保護など具体的な保護法益に鑑みて規定するべきものであり、引き続き関係省庁との検討が必要。

해상에 있어서의 처리 실시 가능성을 신중하게 검토 할 필요가 있다. 이 조치는 개별법에 과하여 어획 활동의 보호 등 구체적인 보호법익을 고려하고 규정해야 할 것이며, 계속해서 관계기관과의 검토가 필요함.

17

任務・所掌事務の見直し 임무·소장(所掌)사무의 재검토

- 領海警備業務は海上保安庁の任務規定である同法第2条及び所掌事務規定である同法第5条において整理されているところ、これらの規定について所要の改正を検討する

영해경비업무는 해상보안청 임무규정인 청법 제2조 및 소장(所掌)사무규정인 제5조에서 정리되어 있어, 이 규정에 대하여 필요한 개정을 검토한다

18

大型巡視船 대형순시선

- 長期行動能力や被害制御能力を有する大型巡視船について、巡視船、現在建造中の1隻に加え、さらに1隻を整備し、3隻体制とする。
- 大型巡視船に準ずるヘリコプター2機搭載型巡視船について、現有の巡視船2隻に加え、さらに1隻を整備し、3隻体制とする。
- “장기행동능력, 피해제어능력을 소유하는 대형순시선”(현재1척→3척)
- 대형순시선에 준하는 “헬기 2대 탑재형 순시선”(현재2척→3척)

19

大型巡視船 대형순시선

- 헬리코プター1機搭載型巡視船(現有10隻)は、老朽改修・機能向上を行い、業務遂行能力を強化する。
- PL型巡視船(現有38隻)は、老朽・旧式化したものの代替・高性能化を行い、領海・排他的經濟水域等の警備や大規模災害対応能力の強化を図る。
- “헬기 1대 탑재형 순시선”(현재소유 10척)은, 개수·기능향상을 실시하고, 업무수행능력을 강화시킨다.
- “PL형 순시선”(현재소유 38척)은 대체 또는 고성능화를 실시하고, 영해·배타적경제수역 등의 경비 및 대규모 재해대응능력의 강화를 도모한다.

20

ジェット機

제트기 (개정익 항공기)

- 羽田航空基地(現在はガルフVを2機配備)、那覇航空基地(現在はファルコン900を2機配備)に、新型のジェット機を1機ずつ増強し、合計6機体制とする。
- 제트기 (개정익 항공기) 현재4대→6대

21

情報通信

정보통신

- デジタル秘匿通信の整備を早期に完了する。
- 高速・大容量回線網等を整備し、巡視船艇・航空機等や関係機関からの各種情報を庁内で共有・分析できる高度な情報通信システムを構築する。
- 디지털 비밀통신의 정비를 조기에 완료한다.
- 고속·대용량 회선망 등을 정비하고, 순시선정·항공기 등이나 관기관으로부터의 각종정보를 청내에서 공유·분석할 수 있는 고도한 정보통신 시스템을 구축한다.

22

基地機能・資機材・人的体制 기지기능·기자재·인적체제

- 大型巡視船・航空機等の体制整備にあわせ、大規模災害の救援活動拠点や防災資機材・救援物資の集積基地として活用できる防災基地を主要拠点に整備する等、海上保安部署の基地機能強化を推進する。
- 救難・防災資機材、監視・取締り資機材といった業務執行能力の向上に必要な資機材等の充実を図る。
- 대형순시선·항공기 등의 체제정비와 동시에, 대규모 재해 구원활동 거점이나 방재기자재·구원물자의 집적기지로서 활용할 수 있는 방재기지를 주요지역에 정비하는 등, 해상보안부서의 기지기능 강화를 추진한다.
- 구난·방재기자재, 감시·단속 기자재 등 업무집행 능력의 향상에 필요한 기자재 등의 충실을 도모한다.

23

基地機能・資機材・人的体制 기지기능·기자재·인적체제

- 大型巡視船運用司令科、巡視艇複数クルー、海上保安部署等の陸上要員の強化等の人的体制の増強を図る。
- 大学校・学校における教育の充実・強化、初任者教育体制の構築、現場研修、外国語研修の充実を図る。
- 대형순시선 운용사령과, 순시정 복수 크루(crew), 해상보안부서 등의 육상요원의 강화 등 인적체제의 증강을 도모한다.
- 대학교·학교에 있어서의 교육의 충실·강화, 현장교육, 외국어교육의 충실을 도모한다.

24

その他の検討課題 기타의 검토 과제

- 外国船舶の無害でない通航に関する検討
- 海上警察権による対処の際の関係省庁の連携
- 외국선박이 무해통항이 아닌 경우에 관한 검토
- 해상경찰권에 의한 대처에 있어서의 관계기관과의 제휴

25

今後の進め方 추진방법

26

감사합니다

27

2011년 한국해양경찰학회 제3회 국제학술대회

<제3주제>

해양경찰의 조직문화가 고객지향성에 미치는
영향에 관한 연구

박주상 교수(대구예술대)

해양경찰의 조직문화가 고객지향성에 미치는 영향에 관한 연구

박 주 상(대구예술대)

- 목 차 -

- I. 서 론
- II. 연구의 이론적 배경
- III. 연구의 설계 및 방법
- IV. 조사결과의 분석 및 논의
- V. 결 론

I. 서 론

오늘날 조직은 지속적으로 변화하는 복잡한 환경에 직면하고 있으며, 해양경찰을 둘러싼 현대사회의 치안환경도 급격하게 변화하고 있다.¹⁾ 이러한 치안환경 변화 속에서 국민들은 해양경찰 서비스의 질적 향상 요구와 경찰 기능의 변화에 대한 다양한 논의를 하고 있다.

특히 1980년대 이후 공공부문 전반에 걸친 시장경쟁주의, 고객지향주의, 조직성과 및 생산성 극대화 등과 같은 개혁 운동이 도입 되면서 공공서비스의 제공에 있어서도 성과와 품질을 강조하는 추세에 있다. 이와 같은 추세는 정부가 행정서비스를 이용하는 국민들의 요구에 지속적인 관심을 기울이는 소비자 중심주의로 변화하고 있다는 것이다(이윤호 외, 2008: 222).

즉, 지금까지 우리나라의 경찰활동은 대부분 사후 대응적이며 수동적인 범죄수사나 범인검거 활동에만 주력해 왔기 때문에 대민봉사자라기 보다는 법집행자로서 인식되어 온 측면이 없지 않다(최응렬, 2005: 379). 따라서 해양경찰은 종래 모습에서 탈피하여 새로운 모습으로 탈바꿈해야 할 필요성이 지속적으로 제기되어 왔다. 이와 같은 상황에서 조직은 모든 활동을 효과적으로 수행하고, 외부환경의 변화에 유연하게 대응하며, 서비스적 측면을 향상시켜야 한다(Castka & Bamber, 2001: 123).

국민들은 경찰이 제공하는 서비스가 민간부문의 서비스와는 다르다는 점을 인식하면서도 서비스에 대해서는 그 이상의 만족을 바라고 있다(윤성준·최동춘·김정

1) 해양경찰은 공금자 중심의 행정에서 수요자 중심의 행정으로 구성원들을 변화시키기 위해 각종 대민서비스 향상 교육을 실시하고 있다(해양경찰청, 2011: 302).

훈, 2006: 96-97). 이에 해양경찰도 이러한 시대적 요청에 적극적으로 부응하고자 여러 가지 노력들을 시행하고 있지만,²⁾ 이러한 노력들과 함께 해양경찰에 있어서 고객지향적 서비스의 활성화가 적극적으로 추구되어야 한다.³⁾

하지만, 조직이 사회·경제적으로 새로운 환경에 적응하기 위해서 그 운영방식을 개선시키거나 조직개발을 시도할 때 조직문화가 결정적인 역할을 한다(김인, 1996: 18; 이명재, 1995: 150; Robbins & Coulter, 2008: 536). 경찰이 변화를 인식하고 조직의 구조적·기능적 변화를 시도한다고 하더라도 조직 내부에 변화를 방해하는 무사안일적·현상유지적인 사고나 행태가 강하게 존재한다면 조직의 효율적 운영은 기대하기 어렵다. 즉, 조직구성원에게 당연한 것으로 받아들여지고 공유되어 암암리에 인식·사고·반응되는 문화는 조직 현상을 이해하기 위해서 반드시 고려되어야 하는 것이다. 또한 조직연구에 있어서 조직문화에 많은 관심을 갖는 중요한 이유 중의 하나는 조직문화가 조직의 고객지향성과 밀접하게 관련되어 있기 때문이다(전병주, 2009; 박주상, 2009; 김용태, 2009; 김봉관·이강호, 2008; 김귀명, 2007).

따라서 이상의 논의를 바탕으로 이 연구에서는 우리나라 해양경찰의 조직문화를 진단하며, 더불어 어떠한 조직문화가 경찰의 고객지향성을 제고하는데 기여하는지를 도출하여 고객지향적인 해양경찰조직에 맞는 조직문화를 활성화시키는 것이 연구의 주요한 목적이다.

II. 연구의 이론적 배경

1. 조직문화의 의의와 유형

1) 조직문화의 의의

Morgan(1986)은 조직을 유기체에 비유하였다. 즉, 조직은 마치 살아 있는 유기체와 같은 것으로 조직을 둘러싸고 있는 환경과 상호작용을 통하여 생존을 위해 적응해 나가는 개체로 보았다. 이러한 조직에는 반드시 문화가 존재한다. 조직문화란 조직구성원들이 공유하고 있는 조직체 고유의 가치관과 신념, 규범과 관습 그리고 행동패턴 등의 거시적 총체라고 할 수 있다.

이러한 조직문화의 관점이 오늘날 중요하게 인식되기 시작한 것은 1980년대 이후부터이다. 경제의 생산성 저하와 사회적 가치관의 다양화 등의 급격한 변화 속에서,

2) 최근 해양경찰에서는 경영학적 기법인 BSC(Balanced Score Card, 전략적 성과관리)를 2004년 정부기관 최초로 도입하였으며, 이후 통합성과포탈(업무관리·재정성과·QES4u) 시스템, 고객접점(MOT) 만족시스템, One Stop Service 등 고객만족을 위한 각종 프로그램을 운영하고 있다.

3) 고객지향성은 고객을 최상위에 두고, 고객만족을 극대화하기 위하여 공무원에게 권한을 부여하고, 적은 자원으로 보다 많은 양질의 서비스를 생산하도록 불필요한 비용을 감축하려는 것이다. 공공부문에서 고객지향성은 서비스의 질을 중요한 가치로 인식하며, 그것을 성취하기 위하여 동원되는 전략적 기법 역시 경제성과 능률성이 존중된다는 점에서 경영혁신과 유사하다고 볼 수 있다(김봉관·이강호, 2008: 6).

조직의 구조나 기능의 개선만을 통해 합리성을 추구하였던 전통적·비문화적인 관점에서 탈피하여 조직의 문화적인 요인을 중요시 인식하면서 부터이다(Legro, 1996).

조직문화의 중요성은 구성원들에게 조직에서 기대되는 행동패턴 및 조직이 지향하는 바를 암시하여 구성원들의 행동을 정당화 시켜주기 때문이다. 즉, 조직문화는 조직구성원들의 사고나 행태에 중요한 영향을 미치므로 조직의 구조나 전략이 조직문화와 갈등을 유발할 경우에 조직의 장기적인 발전에 심각한 악영향을 미치게 된다. 따라서 바람직한 조직문화의 형성 및 유지는 조직의 정체성 보존의 원천이 된다. 해양경찰조직은 활성화된 조직으로서 장기적 발전을 위해서는 조직구성원들이 수동적 행태에서 능동적 행태로 실천해 나가는 것이 중요하다(김상호, 2004: 45).

2) 해양경찰 조직문화의 특징

조직문화라는 용어는 1970년대 민간기업 조직에서 기업문화를 연구되기 시작하였으며, 1980년대에 들어와서 조직행동 및 조직관리 연구에서 중요한 연구주제가 되어왔다. 이후 공공조직에서도 조직문화에 대한 많은 연구들이 수행되어 왔으나, 아직까지 해양경찰조직의 문화에 대한 연구는 매우 부족한 상태이다(해양경찰청, 2006).

과거 해양경찰을 비롯한 우리나라 경찰의 조직문화적 특징을 보면 다음과 같은 현상을 발견할 수 있다(최응렬, 2005: 45-46). 첫째, 민주성, 윤리성, 전문성, 신뢰성 그리고 직무원칙 준수성이 낮은 수준을 유지하였다. 둘째, 경찰공무원의 의식이나 태도 및 행태를 전환하는 방식이 충격적인 방법에 의존하였다. 셋째, 경찰공무원의 조직규범 수용방식이 지나치게 동조과잉(同調過剩)하는 형식적·맹목적 태도를 보였다. 넷째, 경찰공무원의 인식전환 방식이 징계 등 강제적인 성격에 의존하였고, 유인적·보상적 성격이 미약하여 자발적·서비스적인 경찰활동을 기대하기 어려운 실정이었다. 다섯째, 경찰공무원의 전문가다운 긍지와 책임감, 자율성 그리고 창의성이 부족하다고 할 수 있다.

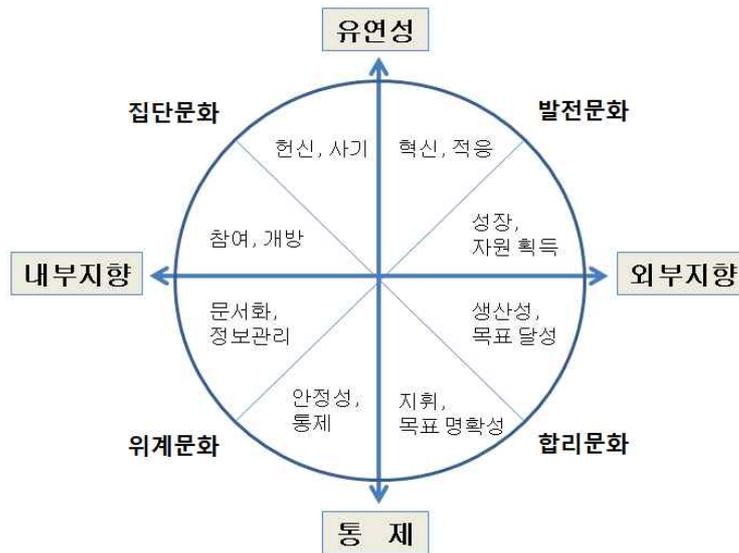
이와 더불어 우리나라의 해양경찰은 시대에 따라 각각 다른 특성을 갖고 발전해 왔으며 업무내용도 법체계, 국가정책, 사회 환경, 국민정서 등 여러 가지 요인과 논리적 개념으로가 아니라 역사적, 제도적 개념으로 변천하여 왔다고 할 수 있다(박주상, 2007: 147).⁴⁾ 즉, 해양경찰은 해군의 문화와 경찰의 문화가 상호 공존하는 문화라고 볼 수 있다.

4) 1953년 12월 14일 해양경찰대편성령(대통령령 제844호) 제정되어 동년 12월 23일 부산에서 해양경찰대가 창설되었다. 1955년 2월 7일 정부조직법 개정으로 내무부에서 상공부로 이관되었다. 이후 1962년 5월 5일에는 내무부의 치안국 소속으로 변경되었고, 1978년 8월 9일에는 내무부 해양경찰대로 소속이 변경되었으며, 1996년 8월 8일 해양수산부의 발족되어 해양경찰청으로 그 기능과 역할 등 업무가 대폭 확대 되었다. 이후 이명박 정권에서는 국토해양부 소속으로 되어 있다.

3) 조직문화의 유형

Quinn & Rohrbaugh(1983)는 조직에서 몇 가지 서로 상호모순되는 가치들을 동시에 만족시킬 수 있어야 높은 성과를 얻을 수 있다고 하였다. 따라서 두 쌍의 상호모순된 가치를 강조하였는데, 이는 유연성과 통제의 차원과 외부지향과 내부통합의 차원으로서 경쟁가치모형(Competing Values Model : CVM)으로 표현하였다(김호정, 2002: 5). 그림으로 표시하면 <그림 1>과 같다(Quinn 홈페이지 : <http://leighbureau.com/> 2009. 4. 3).

<그림 1> Robert E. Quinn의 경쟁가치모형의 조직문화



출처 : Quinn & Rohrbaugh, 1983: 51.

각각의 문화유형을 살펴보면, 첫째, 집단문화(group culture)에서는 내적 통합과 함께 유연성을 강조하며, 인간에 대한 관심과 동시에 고객에 대한 반응을 중시한다. 직원들은 많은 것들을 함께 공유하며, 마치 확대된 가족과도 같은 분위기 속에서 업무를 수행한다.

둘째, 발전문화(developmental culture)는 조직의 유연성과 외부 적응성을 강조한다. 매우 역동적이고, 기업가 정신이 충만하며 창의적인 업무 공간으로, 직원들은 위험을 기꺼이 감수하고자 한다. 성공의 기준으로는 독창성과 새로운 제품 또는 서비스의 산출이 중요시되며, 제품이나 서비스의 리더가 되는 것이 중요하다. 나아가 조직 구성원들의 창의성과 자유를 적극적으로 권장한다.

셋째, 위계문화(hierarchical culture)에서는 내적 통합과 안정 및 통제에 대한 필요성을 강조한다. 매우 공식적이고 구조화된 업무 환경으로 절차가 중시된다. 안정과 능률적인 조직 운영이 장기적인 측면에서 중시되며, 성공의 기준으로는 예측 가능한 운영, 무리 없는 일정, 낮은 비용 등이 강조된다.

넷째, 합리문화(rational culture)는 외부 적응성과 함께 안정 및 통제에 대한 필요성을 강조하는 문화유형으로 결과 지향적인 조직에서 나타난다. 장기적인 초점이 경쟁적 행동과 측정 가능한 목표 달성에 놓여 지며, 성공의 기준으로는 시장 점유율이 중요시 되고, 경쟁력 있는 가격설정과 시장에서의 주도권 획득이 강조된다.

2. 해양경찰 고객지향성의 의의와 평가지표

1) 공공부문에서 고객지향성의 개념

오늘날의 우리 사회는 세계화·정보화 등의 급격한 환경의 변화 속에 생활하고 있으며, 이러한 환경의 변화 속에서 세계의 주요 국가들은 국가경쟁력을 제고하기 위한 방안으로서 다양한 개혁을 모색하고 있다. 이러한 개혁은 행정에도 많은 영향을 주었으며, 오늘날의 행정 패러다임을 고객위주의 행정, 즉 고객지향적 행정의 구현이라는 새로운 가치를 등장시키게 되었다.

고객지향성이란 표적고객의 욕구를 효과적으로 파악하여 고객에게 지속적으로 더 나은 가치를 제공함으로써 경쟁우위를 창출하려는 철학, 행동으로서, 고객에 부합한 접근방법을 선택하여 접근할 수 있는 고객에 대한 대응성이라고 할 수 있다(김봉관·이강호, 2008: 6). 더욱이 이들 고객은 공적 측면에서 보았을 때 ‘시민’이라는 점에서 ‘고객으로서의 시민(citizen as customers)’은 이제 정부도 기업처럼 국민 자신들을 대해 주길 원하고 있다(이재광, 2008: 272).

선행연구에서 고객지향적 행정에 관한 정의를 살펴보면, 먼저 이종범(1996: 38), 하혜수(1999: 30), 박중훈(2005: 34), 이종수·윤영진(2008: 718), Core(1993)는 시민을 행정서비스를 이용하거나 사용하는 소비자 또는 고객으로 간주하여, 고객지향성을 고객의 요구와 수요에 충실한 활동 또는 서비스로 정의하였다.⁵⁾

박세정 외(1996: 47), 김판석(1997: 490), 이환범 외(2000: 176-177), 이원희(2002: 80), Seidle(1995: 24)는 주민에게 질 높은 서비스를 제공함으로써 주민의 행정서비스에 대한 욕구를 최대한 만족시켜주는 정부로 정의하고 있다. 정철영(2005: 63)은 고객지향적 행정을 주민을 위한 행정, 주민이 주인인 행정으로, 주민이 어떻게 서비스를 필요로 하고, 이러한 서비스를 어떻게 공급할 것인지 등을 행정기관이 일방적으로 결정하는 것이 아니라 주민의 의견을 최대한 반영함으로써 주민의 요구에 적합한 질 높은 서비스를 제공해 주는 행정이라고 정의하였다.

따라서 이상의 논의를 종합하여 보면, 공공부문의 고객지향성이란 일반기업의 고객만족과 같이 시민의 만족을 행정의 최고 가치로 설정하고, 고객인 시민의 선호와

5) 이용연(1999: 241)은 시민을 일방적인 서비스 수혜자로 인식하지 않고 정부의 고객으로 인식해야 한다고 하며, 이종수·윤영진(2002: 718)은 행정체제의 전반이 행정의 주권자이자 고객인 주민 위주로 이루어지는 행정을 고객지향적 행정이라고 지적한다. 또한 Gore(1993)는 정부개혁의 쇄신을 위해 주민을 고객으로 간주하고, 불필요한 규칙을 제거하며, 실무자에게 권한부여 및 효율적 생산 활동을 가능하게 하는 정부 형태를 고객지향적 행정이라 보았다. 하혜수(1999: 30)는 일반주민을 소비자 또는 고객으로 인식하여 그들의 요구와 선호에 부응하는 행정서비스를 제공하는 것이라고 한다(정철영, 2005: 61).

요구에 신속히 반응하며, 또한 행정서비스에 대한 평가의 기회를 고객인 시민에게 부여하고, 공급자인 정부와 수요자인 시민에 대한 대응성과 책임성 확보를 통하여 행정에 대한 고객의 지지를 제고할 수 있는 것으로 정의할 수 있다.

2) 해양경찰의 고객지향성 평가지표

고객지향성이란 고객이 원하는 바를 제공하는데 초점이 있다. 이러한 고객지향성은 고객중심적 사고로서 조직 내의 제반 체제나 활동이 고객 위주의 관점에서 검토되고 평가되는 것을 의미한다(박세정, 1996: 21). 즉, 고객 위주의 관점에서 시작하여 고객의 요구를 충족시키는 것을 의미한다. 이를 위해 많은 연구자들은 공공부문에 있어서 고객지향성을 평가하기 위해 많은 지표의 개발과 함께 이를 통한 지속적인 평가를 시도해 왔다.

이 연구에서는 박통희(1996), 최준호(1997), 성도경(2004), 장철영(2005), Johnston & Silvestro(1990), Wagenheim & Reurink(1991) 등이 제시한 지표와 연구결과 등을 통해 해양경찰조직의 고객지향성을 평가할 수 있는 지표들을 다음과 같이 선정하였다.

첫째, 대응성(responsiveness)은 고객이 원하는 일에 대해 얼마나 잘 대응하고 있느냐와 관련된 것으로 고객을 도우려는 능동적인 자세라고 할 수 있다(하영철, 2001: 29; 성도경, 2004: 103-4, 정철영, 2005: 82). 둘째, 의사소통 개방성(openness of communication)은 고객지향적 행정서비스의 전달체계를 확립하기 위해서는 고객으로부터의 불만이나 불평, 진정, 민원 등 업무의 향상을 위해 고객의 의사가 원활히 전달될 수 있도록 의사소통의 채널을 고객에게 열어 주었는가에 대한 것이다(Norton, 1978: 103-4; 장철영, 2005: 82). 셋째, 편의성(convenience)은 고객의 기대수준이 높아지고 행정에 있어서도 고객의 편의라는 개념이 중요시되고 있다. 따라서 행정은 편의적인 서비스 제공을 통해 고객으로부터 만족감을 느낄 수 있도록 유도하는가에 대한 것이다(허정욱·김정희, 2000: 59). 넷째, 신뢰성(reliability)은 경찰이 수행하는 업무가 투명하고 효율적으로 운영되어 주민으로부터 신뢰를 획득 받을 수 있도록 하는가에 대한 것이다. 즉, 주민은 행정활동에 신뢰하고 정부는 주민들로 하여금 정부활동에 신뢰할 수 있도록 믿음을 제공할 때 진정한 고객지향적 행정서비스가 이루어지게 된다(정철영, 2005: 90). 다섯째, 공정성(justice)은 업무의 처리에 있어서 어느 한편으로 부당하게 치우치지 않게 하는 상태를 의미한다(박통희 1996, 라휘문, 2000, 강정석, 2004). 공정성은 선행연구에서 정당성(이종범, 1996), 공감성(신종화, 1999, 박영근·오세윤, 2000, 유삼희, 2004, Rust, 1994), 형평성(오창택, 1998, 박중훈, 2001)으로 표현하여 왔다.

<표 1> 공공부문 고객지향성에 대한 선행연구의 평가지표

구 분	평 가 지 표
이종범(1996)	적절성, 민주주의와 정당성, 능률성, 공정성, 개혁성
박통희(1996)	반응성, 편의성, 신속성, 정확성, 공정성
최준호(1997)	대응성, 고객중심주의, 전문화, 주민참여
박천오(1997)	알권리, 의사결정 참여 및 실적 평가, 친절성, 신속성
육동일·원구환(1998)	대응성, 수용성, 물리적 환경, 시테크, 편리성
신중화(1999)	대응성, 보증성, 유형성, 동조성, 신뢰성
박중훈(2001)	용이성, 편리성, 신속·정확성, 쾌적성, 환류성, 형평성
강호진(2004)	능력·공감성, 접근가능, 능률, 대응성, 이용편리, 시설유형
성도경(2004)	대응성, 만족성, 의사소통의 개방성, 편의성, 평가성, 시정성, 정확성·일관성, 신뢰성
김영희(2005)	충족성, 신속성, 정확성, 공정성, 친절성, 대응성, 의사소통, 신뢰성, 쾌적성, 편리성, 접근성, 명시성, 참여권, 시정 보 상요구권
장철영(2005)	대응, 신속, 의사소통 개방, 편의, 정확, 신뢰, 시정
Johnston & Silvestro(1990)	접근성, 외관성, 이용성, 청결성, 편안함, 의사소통, 능력, 예의, 친절성, 신뢰성, 대응성, 안전성
Wagenheim & Reurink(1991)	의사소통, 대응성, 문제해결, 적시성, 신뢰성, 일관성, 공손함, 우호성
Osborne & Gaebler(1992)	사용자 위주, 투명성, 전체성
Skelcher(1992)	서비스 특성, 대인관계, 물리적 환경, 고객의 힘
Scott & Shieff(1993)	공공관계, 상호작용 속도와 접근성, 서비스 공급의 확대, 기획지향성, 협의개발성, 사업개발성
Parasuraman, Berry & Zeithaml(1998)	유형성, 신뢰성, 대응성, 보증성, 감정이입
Sureshchandar (2001)	서비스전달의 인간성, 서비스의 유형, 서비스의 내용, 서비스전달의 비인간적 요소, 사회적 책임성

출처 : 성도경, 2004: 103; 김영희, 2005: 368; 장철영, 2005: 209, 재구성.

3. 조직문화와 고객지향성의 관계

그 동안 공공조직은 조직내부의 효율성과 업무합리화를 강조함으로써 성과를 향상시키는데 주력한 반면, 조직의 외부고객에 의한 요구로부터는 멀어져 있었다(김귀영, 2007: 7). 특히 우리나라 공공조직의 조직문화는 민간기업 조직에 비해 더 권위주의적이고 내부지향성이 강하다는 주장이 많다. 국가간 문화비교와 관련된 연구결과를 보면 다른 나라에 비해 우리나라가 조직 내부지향적이고 안정성이 강한 것으로 분석되고 있다. 더욱이 해양경찰의 경우 업무의 특수성과 더불어 다른 정부기관과 비교하여 많은 집행기능까지 담당하고 있기 때문에 변화에 둔감하고 내부지향성이 더욱 강하다.

이러한 해양경찰의 내부지향적 조직문화를 고객지향적 조직문화의 바람직한 방향

으로 전환시키기 위해서는 구체적인 전략의 연구와 개발이 필요하다. 조직문화를 발전시킨다는 것은 조직구성원들로 하여금 새로운 철학과 가치관에 입각하여 업무를 처리하고 상호작용하게 하는 것을 의미한다(박천오, 1997).

고객지향적 조직문화는 조직구성원들이 고객의 요구를 존중하고 이를 적극적으로 조직의 행동에 반영하려는 의지를 조직구성원들이 공유하고 있고 리더가 전략적으로 이를 강하게 독려하는 것이다. 또한 고객의 요구를 반영하는 구체적인 절차와 제도 그리고 조직구조를 갖고 있는 조직문화를 의미한다. 따라서 해양경찰의 조직문화를 고객지향적으로 변하시킨다면, 다음과 같은 특성을 가지게 될 것이다.

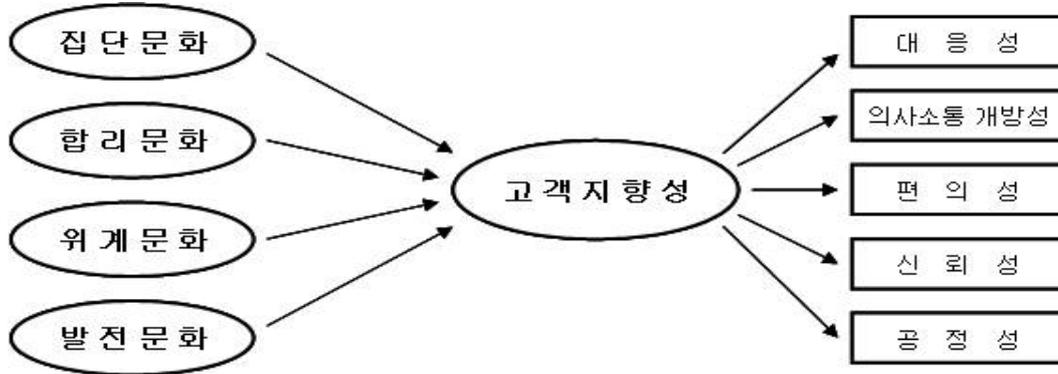
첫째, 고객지향적 조직문화는 조직구성원들의 가치와 의식 속에 고객중심성이 강하게 내포하고 있다. 즉, 조직구성원들이 조직의 모든 기능이 고객위주로 설계되고 고객의 입장에서 작동되며 고객에 의해 평가되어야 한다는 점에 대해 의식을 공유하고 있어야 한다. 따라서 고객지향적 조직문화가 있는 행정조직이라면 관료주의적이고, 행정편의주의적인 전통적 행정에서 벗어나 민간기업의 고객만족 경영개념을 행정에 도입하여 이를 적극적으로 실현하고자 하는 조직구성원들의 의지가 발휘되어야 할 것이다(박용우, 1998: 444). 둘째, 고객지향적 조직문화를 갖고 있는 조직은 조직의 리더가 조직의 주요 비전과 전략에 고객을 가장 최우선적으로 강조하면서 조직 내부관리에 적극적으로 적용시킨다. 셋째, 고객지향적 조직문화는 조직목표를 달성하기 위해 절차와 제도를 고객 중심으로 바꾼다. 예를 들어 고객의 욕구를 파악하기 위한 절차를 두거나 의사결정과정에서 고객참여의 통로를 최대한 넓힌다. 넷째, 고객지향적 조직문화는 조직구조도 조직화한다. 민원부서를 강화하거나 민원콜센터와 같이 고객의 불만을 쉽게 듣고 반영할 수 있는 조직으로 구조화 하는 것이다(김귀영, 2007: 51-52).

Ⅲ. 연구의 설계 및 방법

1. 연구의 설계

이 연구는 해양경찰의 지배적인 조직문화 유형은 무엇이며, 어떠한 조직문화의 유형이 경찰공무원의 고객지향성에 어떠한 영향을 미치는지를 파악하는 것이 목적이다. 따라서 연구의 모형과 같이 해양경찰공무원의 고객지향성에 영향을 미치는 조직문화 유형을 Quinn의 경쟁가치모형을 토대로 김호정(2002)이 연구하였던 집단문화, 합리문화, 위계문화, 발전문화의 4가지 요인을 가지고 구성하였다. 종속변수인 고객지향성은 박통희(1996), 최준호(1997), 성도경(2004), 장철영(2005), Johnston & Silvestro (1990), Wagenheim & Reurink(1991) 등의 평가지표 중에서 경찰의 활동과 평가에 적합한 5가지 변수를 선정하여 관계를 살펴보았다. 구체적인 연구분석의 모형은 <그림 2>와 같다.

<그림 2> 연구분석의 모형



2. 가설의 설정

이 연구의 모형은 해양경찰의 지배적인 조직문화의 유형이 있을 것이며, 해양경찰의 조직문화의 유형과 해양경찰공무원의 고객지향성 사이에는 일정한 관계 또는 영향이 있을 것이라는 가정에 근거하고 있다. 따라서 이러한 가정을 전제로 다음과 같이 연구의 가설을 설정하고자 한다.

- 가설 1. 해양경찰의 집단문화는 고객지향성에 유의한 영향을 미칠 것이다.
- 가설 2. 해양경찰의 합리문화는 고객지향성에 유의한 영향을 미칠 것이다.
- 가설 3. 해양경찰의 위계문화는 고객지향성에 유의한 영향을 미칠 것이다.
- 가설 4. 해양경찰의 발전문화는 고객지향성에 유의한 영향을 미칠 것이다.

3. 자료 수집 및 분석 방법

이 연구에서 제시된 가설을 검증하기 위해 선행연구 등의 문헌조사를 통하여 확정된 설문지를 작성하였고, 해양경찰공무원을 모집단으로 하여 표본을 비비례층화 표본추출(Disproportional Stratified Sampling) 방법으로 추출하였다. 표본은 각 지역의 해양경찰서 소속 200명의 해양경찰공무원을 대상으로 실시하였으며, 설문조사 기간은 2011년 5월 17일부터 28일까지 실시하였다. 배포된 설문지 중 171부가 회수되었다. 통계분석에 사용하기 부적합한 설문지를 제외하고 162부를 분석하였다. 조사방법은 리커트(R. Likert)의 7점 척도 형식으로 설문조사를 실시하였다.

분석방법으로는 SPSS 18.0K 통계 패키지 및 LISREL V 8.80 for Windows를 사용하여 구조방정식 모형을 적용하였고, 설정된 연구 분석틀에서 도출된 가설들에 관하여 공분산구조분석(Analysis of Covariance Structures)을 실시하여 검증하였다.

IV. 조사결과의 분석 및 논의

1. 조사결과의 분석

1) 조사대상자의 일반적 특성

이 연구의 조사대상자에 대한 일반적 특성을 살펴보면 <표 2>와 같다.

<표 2> 조사대상자의 일반적 특성

구 분		빈 도	%	구 분		빈 도	%
성 별	남 자	150	92.5	계 급	순 경	42	25.9
	여 자	12	7.5		경 장	53	32.7
연 령	20 대	32	19.7		경 사	48	29.6
	30 대	55	33.9		경 위	16	10.0
	40 대	47	29.0		경 감	3	1.8
	50 대 이상	28	17.4	근 무	육상	120	74.0
결 혼 여 부	미 혼	41	25.4	지 역	해상	42	26.0
	기 혼	121	74.6		5년 미만	21	13.1
학 력	고졸	34	20.9	근 무 기 간	5년 - 15년	62	38.2
	전문대졸	48	29.8		15년 - 25년	50	30.8
	대학교졸	78	48.1		25년 이상	29	17.9
	대학원졸 이상	2	1.2	전 체 표 본	162	100.0	

성별에 따라서는 남자가 92.5%, 여자가 7.5%로 나타났으며, 연령대에 따라서는 20대가 19.7%, 30대가 33.9%, 40대가 29.0%, 50대 이상이 17.4%로 나타났다. 결혼 여부와 관련해서는 미혼이 25.4%, 기혼이 74.6%로 나타났으며, 학력에 따라서는 고등학교 졸업 이하가 20.9%, 전문대학 졸업이 29.8%, 대학교 졸업이 48.1%, 대학원 졸업 이상이 1.2%로 나타났다. 계급에 따라서는, 순경이 25.9%, 경장이 32.7%, 경사가 29.6%, 경위가 10.0%, 경감이 1.8%로 나타났으며, 근무기관에 따라서는 육상근무가 74.0%, 해상근무가 26.0%로 나타났고, 근무기간에 따라서는 5년 미만이 13.1%, 5년 이상 - 15년 미만이 38.2%, 15년 이상-25년 미만이 30.8%, 25년 이상 17.9%로 나타났다.

2) 측정도구의 타당성과 신뢰도 검증

(1) 신뢰도 검증

이 연구에서 사용된 척도의 Cronbach's 계수를 산출한 결과, 조직문화에서는 집단문화를 묻는 설문 1문항, 합리문화를 묻는 설문 1문항, 발전문화를 묻는 설문 1문

항이 신뢰성을 저하시키는 것으로 나타나 제거하였으며, 고객지향성에서는 대응성을 묻는 설문 2문항, 의사소통 개방성과 편의성, 신뢰성을 묻는 설문 각각 1문항이 신뢰성을 저하시키는 것으로 나타나 제거하였으며, 이외의 영역에서는 신뢰성을 저하시키는 항목이 없었다(<표 3> 참조).

<표 3> 측정도구의 신뢰도(Cronbach's α) 검증

설문내용	문항번호	문항수	제거한 문항수	Cronbach's α	
				제거 전	제거 후
경찰의 조직문화	집 단 문 화	4	1	.628	.859
	합 리 문 화	4	1	.709	.911
	위 계 문 화	4		.886	
	발 전 문 화	4	1	.642	.839
경찰의 고객지향성	대 응 성	6	2	.712	.902
	의사소통 개방성	3	1	.697	.804
	편 의 성	3	1	.685	.846
	신뢰성	4	1	.691	.887
	공정성	3		.854	

이 연구의 독립변수에 해당하는 조직문화에 대한 신뢰도 검증 결과를 살펴보면 집단문화의 신뢰도 계수는 .859, 합리문화는 .911, 위계문화는 .886, 발전문화는 .839로 나타나 조직문화 유형에 있어서 신뢰도가 모두 .6 이상을 나타내고 있어 측정도구의 신뢰성이 있는 것으로 분석되었다. 종속변수에 해당하는 고객지향성에 대한 신뢰도 검증 결과를 살펴보면 대응성의 신뢰도 계수는 .902, 의사소통 개방성은 .804, 편의성은 .846, 신뢰성은 .887, 공정성은 .854로 나타나 고객지향성 유형에서도 신뢰도가 모두 .6 이상이 나타나 측정도구의 신뢰성이 있는 것으로 분석되었다.

(2) 타당성 검증

이 연구에서는 개념타당성을 평가하기 위하여 LISREL를 이용한 확증적 요인분석(confirmatory factor analysis)을 사용하였다. 독립변수인 해양경찰의 조직문화의 타당성을 검증하기 위한 확증요인분석은 13개의 문항을 사용하여 분석하였으며, 결과는 <표 4>에서 보는 바와 같다.

<표 4> 해양경찰 조직문화의 확증요인분석을 통한 요인 적재치

요 인	항 목	요인적재치	t-value	
경찰의 조직문화	집단문화	1	0.79	18.49
		2	0.81	23.39
		4	0.76	21.22
	합리문화	1	0.82	23.54
		2	0.78	19.83
		3	0.81	20.19
	위계문화	1	0.86	19.45
		2	0.76	18.46
		3	0.68	23.12
		4	0.74	18.57
	발전문화	2	0.71	19.82
		3	0.82	20.18
4		0.85	24.29	

적합도 : $\chi^2 = 198.34(df=123, p=0.000)$, GFI=0.93, AGFI=0.91,
RMR=0.048 NFI=0.91, NNFI=0.92, CFI=0.94
|t-value| $\geq 1.64, \geq 2.33, \geq 3.09$ 이면, 단측 검증 $p < 0.05, p < 0.01, p < 0.001$

해양경찰의 조직문화 유형의 척도모형과 부합도 지수는 p값이 0.000으로 아주 적으며, RMR은 0.048으로서 수용기준 0.05에 작게 나타났으므로 적합하다고 할 수 있으며, GFI, AGFI, NFI, GFI 그리고 CFI가 권장 수용수준 0.90 이상으로 나타나 독립변수의 척도모형의 부합도는 양호한 것으로 판단된다.

해양경찰의 고객지향성의 타당성을 검증하기 위한 확증요인분석은 14개의 문항을 사용하여 분석하였으며, 결과는 <표 5>에서 보는 바와 같다.

<표 5> 해양경찰 고객지향성의 확증요인분석을 통한 요인 적재치

요 인	항 목	요인적재치	t-value	
경찰의 고객지향성	대응성	1	0.79	18.45
		3	0.73	23.42
		4	0.82	28.43
		5	0.88	19.28
	의사소통 개방성	1	0.79	25.64
		2	0.83	21.99
	편의성	1	0.75	19.84
		3	0.86	22.49
	신뢰성	2	0.80	23.17
		3	0.78	21.53
		4	0.82	25.86
	공정성	1	0.92	27.28
		3	0.79	20.95

적합도 : $\chi^2 = 237.48(df=86, p=0.000)$, GFI=0.91, AGFI=0.90,
RMR=0.031 NFI=0.94, NNFI=0.95, CFI=0.96
|t-value| $\geq 1.64, \geq 2.33, \geq 3.09$ 이면, 단측 검증 $p < 0.05, p < 0.01, p < 0.001$

해양경찰의 고객지향성의 척도모형과 부합도 지수는 p값이 0.000으로 아주 적으며, RMR은 0.031으로서 수용기준 0.05에 비해서는 작게 나타났으므로 적합하다고 할 수 있다. 또한 GFI, AGFI, NFI, GFI 그리고 CFI가 권장 수용수준 0.90 이상으로 나타나 독립변수의 척도모형의 부합도는 양호한 것으로 판단된다. 따라서 종속변수의 척도모형의 부합도는 양호한 것으로 판단된다.

3) 해양경찰 조직문화의 전반적 특성

해양경찰의 조직문화 유형에 대한 기술통계량 값을 살펴보면, <표 6>과 같이 나타났다. 리커트(Likert) 7점 척도를 통해 측정된 해양경찰서의 전반적인 조직문화 유형은 위계문화가 5.236으로 가장 높게 나타났으며, 그 다음으로는 합리문화 5.219, 집단문화 4.921, 발전문화 4.523 순으로 나타났다.⁶⁾

이러한 결과를 Quinn의 경쟁가치모형에 의해 보면, 일반적으로 공공부문인 행정조직의 지배적인 문화 유형인 합리문화와 위계문화가 집단문화와 발전문화 보다 높게 나타나 조직의 신축성과 재량보다는 안정성과 통제를 보다 강조하는 문화라고 할 수 있다.

<표 6> 해양경찰 조직문화의 전반적 특성

구 분	평 균	표준편차	구 분	평 균	표준편차
집 단 문 화	4.921	1.2543	위 계 문 화	5.236	1.1192
합 리 문 화	5.219	1.4282	발 전 문 화	4.523	1.2835

4) 관찰변수간의 상관관계 분석

이 연구의 가설들을 검증하기 위하여 Joreskor와 Sorbom의 WINDOW용 LISREL Ver. 8.8을 사용하였다. 일반적으로 LISREL을 이용한 공분산구조분석(Analysis of Covariance Structures)을 위한 입력자료로서 상관행렬과 공분산 행렬이 쓰이나, 이 연구에서는 LISREL 분석의 입력자료로서 일반적으로 많이 선호되고 있는 상관행렬을 사용하였다. 이에 따라 관찰변수 및 잠재변수의 상관계수 행렬을 제시하면 <표 7>과 같다.

6) 일반경찰에 대한 조직문화를 조사한 연구에 의하면, 합리문화가 5.4776으로 가장 높게 나타났으며, 그 다음으로는 위계문화가 5.1602, 발전문화가 4.6262, 집단문화가 4.0113 순으로 나타났다(박주상, 2009: 142).

<표 7> 리더십, 조직문화 그리고 고객지향성의 상관관계 분석

구분	C1	C2	C3	C4	O1	O2	O3	O4	O5
C1	1.00								
C2	.33	1.00							
C3	.42	.45	1.00						
C4	.48	.41	.48	1.00					
O1	.35	.40	.33	.42	1.00				
O2	.40	.29	.31	.38	.43	1.00			
O3	.34	.36	.29	.41	.49	.38	1.00		
O4	.29	.29	.32	.43	.55	.45	.57	1.00	
O5	.37	.41	.39	.38	.59	.51	.43	.55	1.00

※ C : 조직문화, O : 고객지향성

※ p<0.01 내에서 모두 유의미함.

5) 가설의 검증

(1) 연구모형의 적합도 평가

해양경찰의 조직문화가 고객지향성에 미치는 영향에 대한 모형의 분석결과는 <표 8>에 나타난 바와 같이 모형의 적합도는 카이제곱()=0.00 (p<.001)으로 나타났으며, 그 이외의 RMSEA가 .08 이하로 나타났으며, NNFI, NFI, GFI, AGFI, CFI 값 모두가 0.90보다 높게 나타났고, RMR의 경우에도 0.043으로 0.05보다 작게 나타나고 있다. 따라서 연구모형의 전반적인 적합도는 양호한 것으로 평가될 수 있다.

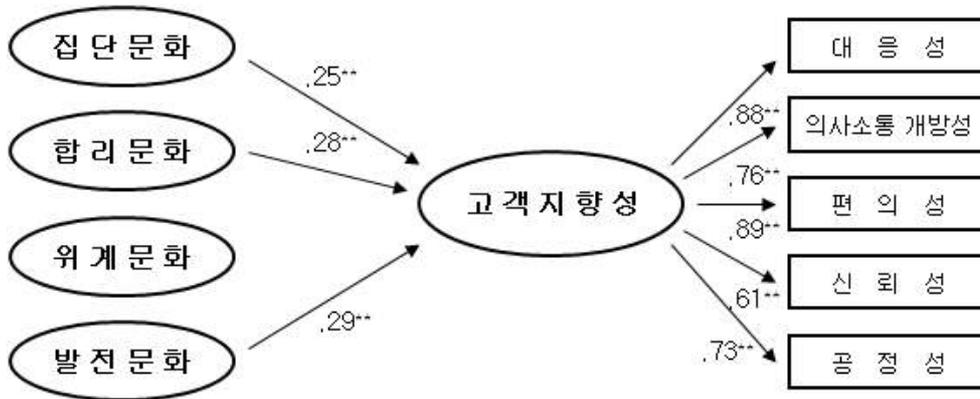
<표 8> 조직문화를 매개로 한 모형의 적합도

RMSEA	NNFI	NFI	GFI	AGFI	RMR	CFI
.063	.92	.90	.92	.91	.043	.94

적합도 : $\chi^2 = 119.70(df=73, p=0.000)$

<그림 3>은 해양경찰의 조직문화가 고객지향성에 미치는 영향에 대한 분석 결과이다. 먼저 종속변수인 고객지향성에 영향을 미치는 해양경찰의 조직문화 유형을 보면, 집단문화 유형($\gamma_{11}=0.25, t=7.21$), 합리문화 유형($\gamma_{12}=0.25, t=7.94$) 그리고 발전문화 유형($\gamma_{14}=0.29, t=8.12$)인 것으로 나타났으며, 위계문화는 고객지향성에 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다.

<그림 3> 해양경찰의 조직문화를 매개로 한 경로모형



(2) 가설의 검증

따라서 해양경찰의 조직문화가 고객지향성에 영향을 미칠 것이라는 가설의 검증 결과는, 집단문화, 합리문화, 발전문화는 고객지향성에 유의확률 $p < .01$ 으로 통계적으로 유의미한 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났으며, 위계문화는 경로계수 값 0.02, t값이 0.65로 통계적으로 유의미하지 않은 것으로 나타났다. 따라서 가설 1, 가설 2, 가설 4는 채택 되었고, 가설 3은 기각 되었다(<표 9> 참조).

<표 9> 조직문화의 매개 역할 연구모형의 LISREL 추정치

변 수		직 접 효 과		SMC (R ²)
내생변수	외생변수	추정치	t	
고객지향성	집단문화(γ_{11})	0.25	7.21**	.56
	합리문화(γ_{12})	0.28	7.94**	
	위계문화(γ_{13})	0.02	0.65	
	발전문화(γ_{14})	0.29	8.12**	

* $|t| \geq 1.96$, $p < .05$, ** $|t| \geq 2.58$, $p < .01$, SMC : squared multiple correlations

2. 분석결과의 논의

이 연구에서 조직문화와 고객지향성의 관계를 분석한 결과를 보면, 고객지향성에 영향을 미치는 조직문화 유형은 집단문화, 합리문화, 발전문화가 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 그 중 발전문화가 가장 큰 영향을 주고, 합리문화 그리고 집단문화 순으로 나타났다. 이러한 결과는 민간부문과 일반행정기관에 대한 연구를 수행한 정동섭(2007: 306)과 천명환·신종국(2005)의 연구와 부분적으로 일치하는 결과를 나타내고 있다.

발전문화의 경우 경찰을 둘러싼 치안환경 변화에 적응하기 위해 조직변화와 혁신성을 강조하고, 창의성과 도전성 등의 가치를 존중하며, 또한 조직구성원간의 인화 단결과 팀웍을 존중하고 구성원에 대한 인간적인 배려와 관심의 정도가 높은 조직의 가치를 강하게 지니고 있는 조직문화일수록 고객지향성이 높게 나타난다고 할 수 있다. 합리문화는 외부 적응성과 함께 안정 및 통제에 대한 필요성을 강조하는 문화유형으로 목표달성, 계획, 능률성, 성과보상의 가치를 강조하고 있다. 즉, 해양경찰조직의 문화가 외부 적응성을 강조함으로써 합리적 목표를 강화함으로써 고객지향성이 강화될 수 있다는 것이다. 집단문화에서는 내적 통합과 함께 유연성을 강조하며, 인간에 대한 관심과 동시에 고객에 대한 반응을 중시한다. 직원들은 많은 것들을 함께 공유하며, 마치 확대된 가족과도 같은 분위기 속에서 업무를 수행하기 때문에 고객지향성이 강화될 수 있다는 것이다.

V. 결 론

이 연구의 목적은 우리나라 해양경찰의 조직문화를 진단하고, 어떠한 조직문화가 해양경찰의 고객지향성을 제고하는데 기여하고 있는지를 도출하여 고객지향적인 해양경찰의 조직문화를 활성화시키는 것이다. 이러한 목적을 달성하기 위하여 해양경찰의 조직문화와 고객지향성의 개념을 정립하고 선행연구들을 종합적으로 검토하여 실증적 연구를 위한 이론적 배경을 구축하였다. 또한 고객지향성에 대한 선행연구의 결과 중 확인되었던 요인들을 종합하여 연구모형을 정립하였다.

고객지향성을 증진시키기 위해서는 해양경찰 내부의 조직문화 변화를 통하여 분권화와 권한의 위임, 다계층적 조직구조의 개편을 추구하고 구성원들 사이의 상호신뢰와 참여를 확대하며, 목표와 과업을 명확히 하여 성과를 높임으로서 고객지향성을 향상시킬 수 있을 것이다. 이와 더불어 고객지향적 해양경찰 활동의 방안으로서 해양경찰행정의 민주화가 강화되어야 한다. 즉, 권위주의적인 조직문화를 개선하여 해양경찰 서비스의 질적 강화가 필요하다. 또한 고객인 시민들의 기대 수준에 맞도록 해양경찰 서비스를 고품격화하여 고객만족 치안서비스를 강화해 나가야 할 것이다.

마지막으로 이 연구는 다음과 같은 한계를 가지고 있다. 연구의 현실적 제약으로 일부 해양경찰서 소속의 해양경찰공무원을 대상으로 표집하여 모집단을 완벽히 대표하지는 못했다. 둘째, 동일한 설문 응답자가 원인과 결과들에 대한 모든 정보를 제시했다는 점에서, 소위 동일측정오류(Common Method Variance)의 문제를 가지고 있다고 볼 수 있다.

하지만, 이 연구는 아직까지 한국의 해양경찰조직에 가장 적합한 측정도구를 확증하지 못한 현실에서 조직문화와 고객지향성에 대한 인식을 실험적으로 측정하려고 시도했다는 점과 해양경찰활동의 고객인 시민들을 완벽하게 만족시킬 수 있는 해양

경찰공무원의 고객지향성은 이상에 불과할 수밖에 없는 상황에서 해양경찰의 고객지향성에 대한 이론적 근거를 제시하였다는데 그 의의가 있다고 하겠다.

앞으로의 연구에서 해양경찰조직의 고객지향성을 측정할 때는 해양경찰조직의 전·후 관계, 타 조직과의 관계 등을 비교할 수 있어야 하고, 질적 변수와 양적 변수를 고려하며, 시간적 범주인 장기·중기·단기를 구분할 수 있어야 할 것이다. 또한 체제의 능력이나 활용정도를 평가하고 이를 제약조건으로 하여 비교하여야 한다. 따라서 해양경찰조직의 고객지향성 측정에 있어서는 합리적인 분석과 평가가 진행되어야 할 것이며, 일반적인 평가에서 논의되는 평가의 논리인 타당성과 신뢰성이 뒷받침되어야 할 것이다.

<<참고 문헌>>

- 김귀명. (2007), 「서울시 고객중심적 조직문화 형성방안」, 서울시정개발연구원 연구보고서.
- 김봉관·이강호. (2008), “호텔기업의 리더십 문화가 시장지향성과 고객지향성에 미치는 영향”, 「마케팅관리연구」 13(1): 1-22.
- 김상호. (2004), “경찰조직문화가 생산성에 미치는 영향에 관한 연구”, 「박사학위논문」, 동국대학교 대학원.
- 김 인. (1997), “경찰서비스의 공동생산의 효과: 자율방법활동을 중심으로”, 「한국행정학보」 31(4): 77-94.
- 김관석. (1997), 「한국행정개혁론」, 법문사.
- 김호정. (2002), “한국행정문화연구와 경쟁가치 모형”, 한국행정학회 춘계학술세미나 발표논문집: 219-238.
- 박주상·정병수·하상균. (2011), “해양경찰의 발전방안에 관한 연구”, 「사회과학연구」 18(2): 151-176.
- 박주상·박동균. (2010), “국제해양범죄에 대한 해양경찰의 효율적 대응방안”, 「사회과학연구」 18(2): 151-176.
- 박주상. (2011), “해양경찰의 효율적 대테러 방안에 관한 연구”, 「한국경찰학회보」 13(1): 61-86.
- _____. (2009), “경찰의 리더십이 고객지향성에 미치는 영향에 관한 연구: 조직문화를 매개변수로”, 「박사학위논문」, 동국대학교 대학원.
- _____. (2007), “해양경찰의 지방조직 효율화 방안에 관한 연구”, 「한국지방자치연구」 9: 143-164.
- 박중훈. (2000), “중앙 행정기관의 민원행정서비스 현황 및 개선방안”, 2000년도 한국행정학회 하계학술대회 발표논문집: 553-69.
- 박천오. (1997), “고객지향적 행정: 실천상의 의문점과 한국관료의 시각에 관한 탐구”, 「한국행정학보」 31(2): 201-21.
- 박통희. (1996), “지방자치단체 민원행정의 고객지향적 혁신과 문제점”, 「지방행정연구」 11(2): 231-53.
- 성도경. (2004), “행정서비스의 고객지향성 평가”, 「한국사회와 행정연구」 14(4): 97-122.
- 성도경·장철영. (2005), “행정서비스 고객지향성 평가: e-Government 를 중심으로”, 「한국행정학보」 39(2): 207-232.
- 윤성준·최동춘·김정훈, “경찰서비스의 서비스품질과 고객애호도 결정요인에 관한 연구”, 「서비스경영학회지」 7(1): 95-123.
- 이명재. (1995), “조직문화와 조직효과성의 관계”, 「사회과학연구」 8: 149 -179.
- 이성규. (2005), “경찰의 조직문화가 직무만족에 미치는 영향에 관한 연구”, 「박사

- 학위논문」, 동국대학교 대학원.
- 이윤호·김순석. (2008), “한국 경찰이 당면한 도전적 상황과 그 대응방안”, 「한국 경찰학회보」 10(1): 207-233.
- 이재광. (2008), “과잉생산경제와 거버넌스: 거버넌스의 기원에 관한 소고”, 「한국 정책학회보」 17(2): 263-283.
- 이종범. (1996), 「정보화사회의 성숙을 위한 정책과제와 전략」, 한국행정학회, 정보통신연구보고서.
- 이종수·윤영진. (2008), 「새 행정학」, 대영출판사.
- 이환범·송건섭. (2002), “SERVQUAL을 이용한 지역축제 서비스 질 평가”, 「한국 행정학보」 36(3): 249-70.
- 장철영. (2005), “전자정부 행정서비스의 고객지향성 평가”, 「박사학위논문」, 영남대학교 대학원.
- 전병주. (2009), “외식업의 기업문화, 조직구성원의 임파워먼트와 고객지향성간의 관계: 패밀리레스토랑을 중심으로”, 「박사학위논문」, 순천향대학교 대학원.
- 정동섭. (2007), “조직문화와 시장지향성 및 성과간의 관계”, 「인적자원관리연구」 14(4): 295-311.
- 최응렬. (2005), 「경찰행정학」, 경찰공제회.
- 최준호. (1997), “공공서비스정책의 주민만족을 위한 행정 대응성 연구”, 「사회변화와 행정의 쇄신」 한국행정학회 동계학술대회 발표논문집: 281-300.
- 최학봉. (2005), “경찰의 사기관리에 관한 실증적 연구: 조직문화를 중심으로”, 「한국공안행정학회보」 20: 505-531.
- 하혜수. (1999), “고객지향적 행정서비스를 위한 시민현장제도에 관한 연구”, 경기개발연구원 연구보고서.
- 해양경찰청. (2011). 「해양경찰백서」, 해양경찰청.
- 해양경찰청. (2010). 「안전하고 깨끗한 희망의 바다 구현을 위한 해양치안질서 확립 실천계획」, 해양경찰청.
- 해양경찰청. (2006). 「해양경찰청 혁신문화 정립을 위한 정책연구 용역」, 해양경찰청.
- Castka, P., Bamber C. J., Sharp J. M. and Belohoubek P. (2001), “Factors Affecting Successful Implementation of High Performance Teams: Team Performance Management”, An International Journal, 7(7/8): 110-133.
- Johnston, R. & Silvestro, R. (1990), “The determinants of service quality”, International Journal of Operations and Production Research, 8(6): 53-71.
- Morgan, R. and Newburn, T. (1997), The Future of Policing, Oxford: Oxford

University Press.

Quinn, Robert E. & Rohrbaugh, J. A. (1983), “A Spatial Model of Effectiveness Criteria: Toward a Competing Values Approach to Organizational Analysis”, *Management Science*, 29: 363-377.

Robbins, Stephen P. & Coulter, Mary. (2008), *Management*, 9th edn., NJ, Saddle River: Prentice Hall.

Wagenheim, George D. & Reurink, John H. (1991). “Customer Service in Public Administration”, *Public Administration Review*, 51: 261-79.

해양경찰청 홈페이지 : <http://www.kcg.go.kr>

Robert E. Quinn 홈페이지 : <http://leighbureau.com>

2011년 한국해양경찰학회 제3회 국제학술대회

<제4주제>

해양경찰공무원의 직무만족결정요인에 관한 연구

유영현 교수(군산대)

해양경찰공무원의 직무만족결정요인에 관한 연구

유영현 교수(군산대)

- 목 차 -

- I. 서 론
- II. 이론적 배경
- III. 연구설계
- IV. 분석결과
- V. 결 론

I. 서 론

조직 내 인간들의 행동은 여러가지 개인 수준 변수의 영향으로 인해 매우 다양하게 나타난다. 이렇게 다양한 조직구성원들의 행동을 효과적으로 관리하기 위해서는 여러 조직구성원들의 행동을 동기유발에 의해 이끌어내서 행동의 방향을 조직의 효과성과 일치하도록 하는 것이 필수적이다.(이창원·최창현, 2008; 162) 이러한 과정에서 개인의 이익과 조직의 이익을 동시에 충족시키는 방안을 강구하는 이론이 직무만족이다.(김병섭·박광국·조경호, 2010;387)

직무에 만족을 느끼는 구성원은 그 조직의 직무환경에 긍정적인 태도를 가지는 반면, 직무에 불만족한 구성원은 부정적인 태도를 갖게 되어 조직이나 개인 모두에게 피해를 주게된다. 그래서 많은 조직연구자들은 구성원의 직무에 대한 태도에 관심을 가지게 될 뿐만 아니라 그 태도가 직무만족에 어떠한 역할을 하는지에 대해서도 의문을 가지게 되었다.(대전발전연구원, 2007: 3)

해양경찰의 직무수행은 지역적 업무부담을 위해 3개 지방해양경찰청과 15개 해양경찰서가 있으며, 경찰서에는 79개 파출소와 243개 출장소를 두고 최일선 해상치안을 담당하고 있다. 또한, 2011년 6월 기준 289척의 경비함정과 20대의 항공기가 각 해양경찰서에 배치되어 있다.

해양경찰 인력은 2010년 12월 기준 경찰관 7,377명(72.3%)과 전투경찰순경 2,152명(21.1%), 일반·기능·계약직 670명(6.6%) 등 총 10,199명으로 구성되어있다.(해양경찰백서, 2011; 346-347)

이러한 조직과 인력으로 해양경찰청은 국내·외적 해양환경의 변화에 따라 기존의 12해리 영해경비체제에서 국가이익을 수호하기 위한 200해리 광역경비체제로 전환하는 등 해상치안유지와 해양주권을 수호하는 중앙행정기관으로서 해양자원의 관리, 해상안전 등 새로운 행정수요에 대응하고 있다.(김현, 2005 : 5)

그러나 이러한 임무를 함정이라는 폐쇄적 공간에서 24시간동안 근무하고 해상기상의 직접 영향을 받고 있는 함정근무자들의 근무환경은 육상근무생활과 비교하여 매우 열악하고 가정생활 등 일상생활에 여러 가지 어려움을 안고 있는 편이다. 따라서 해양경찰공무원의 직무만족 결정요인을 적극적으로 규명하여 이에 대한 개선점을 찾는 노력이 필요하다.

해양경찰공무원의 경우 직무만족도 수준이 향상되게 되면 고품질의 해상치안 서비스 제공 및 생산성향상등의 긍정적인 효과가 예상된다.

해양경찰 조직의 경우는 다른 공공조직보다 업무상 독특한 근무환경과 성격을 가지고 있어 직무만족에 대한 차별적인 연구가 필요하다. 그러나 해양경찰공무원을 대상으로 한 연구는 전무한 편이다.

타직종을 대상으로 한 직무만족에 대한 기존의 선행연구에서는 직무만족의 결정요인으로 학자들에 따라 환경적 요인 및 개인적 특성, 직무경험, 조직관계변수 등을 논의하였으나 일관성있는 직무만족 결정요인에 대한 연구결과가 도출되지 못하고 있다.

이 연구에서는 해양경찰공무원들의 직무관련욕구의 실체를 파악하여 어떠한 유형의 보상이 해양경찰공무원들의 직무만족도를 향상시킬 수 있는지를 규명하여 해양경찰 인사·조직관리 업무에 참고가 될 수 있는 시사점을 제공하고자 한다.

II. 이론적 배경

1. 보상의 개념 및 유형

조직은 사람을 유인하여 유지하고, 그들의 개인적·조직적 목표를 달성하도록 동기를 부여하기 위하여 다양한 보상을 사용할 수 있다.그러나 그 보상은 대단히 광의적이고 개연성 있는 개념이어서 보는 시각에 따라 학자들 간에 다양하게 정의되고 있다.

Belcher(1974:1-13)는 “보상이란 고용계약에 있어서 조직과 개인 간의 거래를 나타내고 이러한 거래는 주로 경제적인 것 이외에 심리적, 사회적, 정치적, 혹은 윤리적인 거래 등으로 다양하게 정의되고 있다. 하지만 보상은 이 모든 것을 나타내며 이중 어느 하나 이상인 것이다.(Ross&Hauck, 1984:9-14)

Reynold(1978:184)는 보상이란 기본적인 임금(Wage) 이외에 종업원들이 기업으로부터 받게 되는 일체의 금전적·물리적 보수, 복리후생, 그리고 비경제적인 직무

자체, 직무환경, 승진을 포함한 가장 광범위한 개념으로서 고용주가 종업원에게 제공하는 모든 형태의 부가급부를 비롯하여 유급휴가, 유급휴일, 연금보조, 기타 실업수당 등도 이에 속한다고 한다.

또한 Katz(1964:132-146)는 보상의 기능과 역할에 대해 다음과 같이 설명하였다. 첫째, 조직의 참여이고, 둘째는 조직성과의 수행이라고 하였다. 조직의 참여는 조직 활동에 참가하고 계속 남아 있으려는 의사를 의미하며, 조직성과는 생산하려는 의사를 의미하는 것으로 일의 최소치를 만족시키는 활동인 역할수행 활동과 조직에서 기대하는 활동 이상의 자발적이고 창의적인 활동을 의미한다. Lawler(1984)도 보상은 개인으로 하여금 특정한 방향으로 행동하고자 하는 동기를 유발시킨다고 한다. (고기석, 2008:16)

일반적으로 보상(reward)은 외재적 및 내재적 보상으로 구분하고 있다. 외재적 보상(extrinsic rewards)은 직무자체에 대한 반대급부로서 외부의 다른 사람에 의해 제공되고 관리된다. 외재적 보상은 임금·상여금·특별급여·승진·인정·타인의 칭찬·좋은 작업환경·복리후생 등이 포함된다. 이에 반해 내재적 보상은 직무자체와 관련된 보상으로 어떤 과업의 수행결과 개인이 자신에게 제공하는 것인데 내재적 보상의 정도는 직무의 특성과 개인의 속성에 따라 달라진다.

Milkovich와 Newman(1984:4)은 보상의 형태를 화폐적 보상과 비화폐적 보상으로 구분하였으며, 화폐적 보상에는 기본급, 성과급, 인센티브, 생계비 수당이 포함되어 있으며, 비화폐적 보상에는 휴가, 질병이나 결근 등에 대해 일하지 못하는 시간의 지급, 조직의 제반 서비스 활동과 종업원 보호활동 등이 있다.

Katz와 Van Maanen(1977; 469-486)은 보상을 과업보상, 사회적보상, 조직적 보상의 세 군집으로 분류하였다. 과업보상은 직무수행과 직접 연결된 내재적 보상을 말하고, 사회적 보상은 직무에 있어 다른 사람과의 상호작용으로 나오는 외재적 보상이며, 조직적 보상은 조직으로부터 과업성과와 멤버십 유지를 위해 제공되는 외재적 보상을 의미한다. Kerr(1988:43-76)는 금전적 보상, 특별보상, 직무보상, 결합보상의 네가지 차원으로 구분하고 있다.(유영현, 2006: 27-28)

이 연구에서는 해양경찰조직이 해양경찰공무원에게 제공하는 보상의 유형을 Glinow 와 Ann(1988: 33-47), Kerr(1988; 43-76), Katz와 Van Mannen(1977; 469-486), Milkovich와 Newman(1984:4)등의 유형 분류를 참조하여 해양경찰조직이 해양경찰공무원들에게 제공하고 있는 보상을 외재적 보상, 직무적 보상, 사회적 보상 등으로 분류하기로 하였다.

외재적 보상은 해양경찰조직이 직무수행에 동기를 부여하고 구성원들을 유지할 목적으로 제공되는 보상을 말하며 직무적 보상은 직무수행과 직접적인 관련이 되어 지며 직무자체에서 얻는 내재적 보상을 말한다. 마지막으로 사회적 보상은 해양경찰조직내 상사나 동료들과의 상호작용으로 인한 외재적 보상과 시민들의 해양경찰 조직에 대한 인정감 등을 의미한다.

2. 직무만족의 개념 및 영향요인

직무만족의 개념은 연구자에 따라 다양하게 정의되고 있다.

Milton(1981:159)은 직무만족이란 자기직무에 대한 호의적인 태도를 말하는 것으로 자신의 직무생활에 대해 긍정적인 감정을 가진 개인의 심리상태를 말하며, 어떤 직무에서 얻어지거나 경험되는 욕구만족의 함수라고 보면서 직무만족의 본질을 직무에서 얻어지는 자기 현실의 감정과 자신의 직무에서 얻어지는 가치 있는 성취감으로 정의하였다. Beatty와 Schneider(1981:392-394)는 직무만족이란 근로자의 직무가치를 달성하고 촉진하는 것으로서 그 사람의 직무의 평가에서 얻어지는 유쾌한 감정적인 상태라고 정의하였다.

여러 학자들의 직무만족에 대한 정의를 요약하면 직무만족은 직무에 대해 개인이 경험하고 느끼는 유쾌한 정서적 반응과 우호적인 태도라고 볼 수 있다.

직무 만족에 영향을 미치는 요인이 무엇인지에 대한 학자들의 연구는 다양하다. Gilmer(1966: 279-283)는 직무만족에 미치는 영향요인으로 인정, 승진, 임금, 직무의 본질적 측면과 감독, 직무의 사회적 측면, 의사전달, 작업환경, 복리후생 등 9가지 요인을 들고 있다.

Porter와 Steers(1973: 151-176)는 자신이 받아야 한다고 기대하는 성과와 실제로 받은 성과와의 차이에 의해서 직무만족을 측정할 수 있다고 주장하면서 직무만족요인을 ①조직적 요인(급여와 승진기회, 조직의 정책과 절차, 조직구조) ②작업환경 요인(감독 유형, 참여적 의사결정, 작업집단의 규모, 직장동료들과의 관계, 작업조건) ③직무내용 요인(직무범위, 역할모호성과 역할갈등) ④개인적 요인(연령, 근속기간, 성격)등 4가지 구분하여 설명하고 있다.

그러나 직무만족에 대한 선행연구들의 연구결과는 학자들마다 직무만족변인들에 대한 차이를 보이고 있으나 종합적으로 보면 내적보상-성취, 인정, 승진, 성장가능성, 과업자체, 책무성 등이든, 외적 보상-보수, 인간관계, 직무환경, 감독기술, 직업안정, 정책, 행정 등이든 상관없이 이들 모든 요인들은 공히 직무 만족과 직무 불만족에 영향을 준다는 것이다.(장내찬, 2009: 19-38) 그러나 Herzberg의 동기-위생이론에서는 내적 보상 요인 즉, 동기요인은 직무 만족에만, 외적보상 요인 즉, 위생 요인은 직무 불만족에만 영향을 준다고 주장하고 있다.

3. 보상과 직무만족간의 관계

Barnard의 조직균형론에서는 조직의 존속과 성장을 위해 균형(equilibrium)이 유지되어야 함을 강조한다. 대내적으로 조직의 존속에 필요한 균형이 이루어지기 위해서는 조직과 구성원 개인 간의 공헌(contribution)과 유인(inducement)의 균형이 유지되어야 한다. Simon도 공헌과 유인의 균형이라는 교환의 관점에서 조직을 설명하고 있다.(Organ,1990:43-72)

이러한 조직구성원의 공헌에 대한 유인책이 보상인데 보상은 개인이 조직에서 수행하는 일에 대한 경제적, 비경제적인 대가로 경제적인 측면에서는 생계의 원천이고 경제외적인 측면에서는 삶의 의무부여라는 기능을 수행한다. 그리고 직무만족은 조직구성원이 조직에서 부여받은 직무에 대한 긍정적인 감정상태로 조직이 개인에게 제공하는 보상에 대한 만족이 직무만족에 영향을 미친다.(김은희, 2007: 107-135)

최근 해양경찰공무원, 경찰공무원, 보호관찰공무원 및 지방 공무원들을 대상으로한 연구결과 등을 통하여 이 연구의 변인으로 선정된 각 보상요인과 직무만족과의 관계를 유추하여 추론해 볼 수 있는 선행연구물들은 다음과 같다.

첫째, 외재적 보상요인과 관련된 연구결과들 중 김학운(2006: 134-135)은 경찰공무원의 스포츠 활동 참여기회가 직무 만족에 기여하는 바가 크다고 밝히고 있다.

이성규(2005: 135-137)는 경찰공무원의 경우 승진, 신승균(2009:120-130)은 경찰공무원의 경우 경제적 보상, 현길홍(2006:65-72)은 해양경찰의 경우 승진·후생복지·보수 등의 요인이 직무만족과 상관관계가 있음을 밝히고 있다. 한편 한국미래정책연구원(2005 : 299)에서는 전국의 해양경찰공무원의 경우 직무수행 후 보상적 측면에 만족을 하지 못하는 것으로 파악되고 있다.

둘째, 직무적 보상과 관련된 연구결과가 가장 많았는데 허경미·박소은(2009:110)은 경찰공무원의 경우 직무에 대한 존중감, 성취감, 김은희(2007:107-135)는 지방공무원의 경우 자아성취감·책임성, 이성규(2005: 135-137)는 경찰공무원의 경우 성취감·책임감·발전가능성, 최응렬·이강훈(2007: 161-162)은 보호관찰공무원의 경우 성취감 등의 요인이 직무만족과 상관관계가 있음이 확인된다.

셋째, 사회적 보상과 관련된 연구결과는 한국미래정책연구원(2005:299)의 연구결과 전국해양경찰공무원의 경우 상급자와의 관계와 직무만족과 상관관계가 있음을 보여주고 있다. 박재홍(2010:90-98)은 일선 파출소에 근무하는 경찰공무원의 경우 동료관계가, 신승균(2009:110-130)은 경찰공무원의 경우 사회적 인정감·조직응집 등의 요인과 직무 만족과의 상관관계를 밝히고 있다.

위의 연구결과들을 종합해볼 때 이 연구에서 독립변수를 선정된 외재적·직무적·사회적 보상요인들이 직무만족과 직·간접적인 상관관계가 예상되어 진다.

Ⅲ. 연구 설계

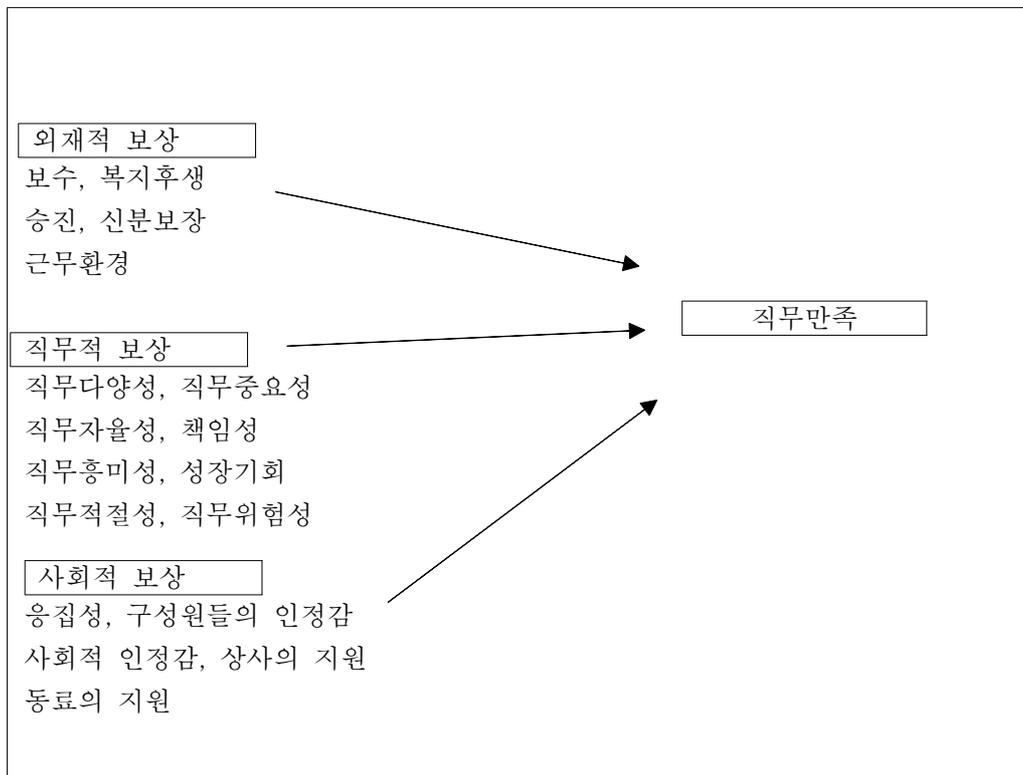
1. 연구 분석의 틀

직무만족에 직접적으로 영향을 미치는 독립변수로는 해양경찰조직이 해양경찰공무원에게 제공하는 제 보상을 세분류하여 외재적 보상, 직무적 보상, 사회적 보상으로 나누었는데, 직무만족에 유의미한 영향을 줄 것으로 예상되는 각 보상 유형별 하위변인들은 “①외재적 보상: 보수, 복리후생, 승진, 신분보장, 근무환경, ②직무적

보상 : 직무다양성, 직무중요성, 직무자율성, 직무책임성, 직무흥미성, 성장기회, 직무적절성, 직무위험성, ③사회적 보상 : 응집성, 구성원들의 인정감, 사회적 인정감, 상사의 지원, 동료의 지원” 등과 같이 설정하였다.

조직구성원들의 사회적 상호작용이 보상의 교환과정에 의해 이루어진다는 교환이론에 근거하여 해양경찰조직이 해양경찰공무원들에게 제공하는 보상요인들을 독립변수로 한정하여 연구모형을 설정함으로써 해양경찰조직에 어떠한 보상체계가 가장 합리적인 것인지를 밝히는데 중점을 두고자 한다. 주목할 만한 것은 해양경찰 공무원의 특수성을 감안하여 함정근무자와 비함정근무 간의 차이를 살펴보고 있다는 점이다. 요약하여 보면 보상 요인(외재적 보상, 직무적 보상, 사회적 보상)을 독립변수로 하였고, 직무만족을 종속변수로 하여 연구를 설계하였다. 이를 도식화하면, 다음의 <그림1>과 같이 분석모형을 제시할 수 있다.

<그림 1> 연구의 분석 모형



2. 가설설계 및 측정지표

앞에서 논의한 바와 같이 해양경찰공무원들이 조직으로부터 제공받는 외재적 보상, 직무적 보상 및 사회적 보상이 많다고 느낄수록 직무만족도가 증가할 것이며, 반대로 조직으로부터 이러한 보상들을 충분히 제공받지 않고 있다고 느낄수록 직무만족도는 감소할 것이다.

이 연구의 가설은 해양경찰 공무원의 보상요인(외재적 보상, 직무적 보상, 사회적 보상)이 직무만족에 유의미한 영향을 미칠 것이라는 가설과 함께 함정근무자와 비함정근무자 간에 유의미한 차이가 있을 것이라는 가설을 설정 하였다.

가설 I. 해양경찰 공무원의 보상 요인(외재적 보상, 직무적 보상, 사회적 보상)은 직무만족에 유의미한 영향을 미칠 것이다.

가설 I-1. 해양경찰 공무원의 외재적 보상(보수, 복지후생, 승진, 신분보장, 근무환경)은 직무만족에 유의미한 영향을 미칠 것이다.

가설 I-2. 해양경찰 공무원의 직무적 보상(직무다양성, 직무중요성, 직무자율성, 책임성, 직무 흥미성, 성장기회, 직무적절성, 직무위험도)은 직무만족에 유의미한 영향을 미칠 것이다.

가설 I-3. 해양경찰 공무원의 사회적 보상(응집성, 구성원인정감, 사회적인정감, 상사의지원, 동료의지원)은 직무만족에 유의미한 영향을 미칠 것이다.

가설 II. 해양경찰 공무원의 보상 요인(외재적, 직무적, 사회적) 인식에 있어 함정근무자와 비함정근무자 간에 유의미한 차이가 있을 것이다.

독립변수인 보상 유형별 하위변수들 및 종속변수인 직무만족의 측정지표는 다음과 같다.

해양경찰조직에 머물도록 동기를 부여하고 직무성과를 향상시키기 위해 해양경찰 공무원들에게 제공하는 외재적 보상의 하위변수들의 측정지표는 보수 (직무상 보수의 적정성, 재수당의 적정성, 다른기관과의 보수의 상대적 만족도), 복지후생(편의·후생시설, 휴가만족), 승진(승진의 공정성, 승진기회의 공평성), 신분보장(신분안정성), 근무환경(근무환경의 만족도)등이다.

직무수행과 관련된 직무상의 내재적인 보상만족으로 직무수행자 자신에 의해 얻어지는 직무적 보상의 하위 변수들의 측정지표는 직무다양성(직무수행시 다양한 능력의 요구정도), 직무중요성(자신의 직무가 타인에 미치는 영향정도), 직무자율성(직무수행시 재량권의 정도), 직무흥미성(담당직무의 선호도 및 적합성 정도), 성장기회(전문가로서 성장가능성 및 직무개척의지), 직무적절성(업무량의 적절성), 직무위험도 등이다.

직무수행과 관련하여 다른 구성원들과의 상호작용으로부터 기인하는 보상 및 사회적 평가에 대한 만족을 의미하는 사회적 보상의 경우 하위변수들의 측정지표는 응집성(구성원들의 단합정도), 구성원들의 안정감(상사·동료의 업무능력의 인정정도), 사회적 인정감(해양경찰직업에 대한 사회적 평가정도), 상사의 지원(상사의 지원 및 협조), 동료의 지원(동료의 협조 및 커뮤니케이션) 등이다.

종속변수로서 직무만족은 전반적으로 현재의 직무에 대해 만족하고 좋아하는 정도를 측정하였다.

3. 자료의 수집 및 분석방법

이 연구의 조사대상은 해양경찰청, 동해·서해지방해양경찰청 및 동해·군산·목포해양경찰서(과·출장소 및 합정근무자 포함)등에 근무하고있는 해양경찰공무원을 대상으로 직접방문을 통해 총 290부의 설문을 배포하였으며 그 중 263부를 통계분석에 이용하였다. 조사기간은 2011년 7월 10일부터 2011년 8월 10일까지이다.

이 연구에서는 자료 수집을 위해 표준화된 설문지를 이용하였으며, 측정은 Likert의 5점 척도(매우 긍정 - 1점, 긍정 - 2점, 보통 - 3점, 부정 - 4점, 매우 부정 - 5점)방식인 등간 척도로 구성하였고, 분석을 위한 설문 분석은 통계패키지 SPSS Win 15.0을 이용하였다. 인구통계 변수를 정리하기 위하여 빈도분석(Frequency Analysis)을 실시하였으며, 각 요인에 대한 설문문항의 구성타당도 및 내적 일관성을 조사하기 위하여 요인분석(Factor Analysis) 및 신뢰도 검증(Reliability Test)을 실시하였다. 또한, 보상 요인이 직무만족에 미치는 영향관계 등을 살펴보고, 합정근무자와 비합정근무자에 따른 차이를 살펴보기 위하여 회귀분석, T-검증 및 분산분석을 실시하였다.

4. 조사대상자의 일반적 특성

본 연구 조사대상자의 인구통계학적 특성 중 연령, 성별, 학력, 연봉을 살펴보면 다음과 같이, 30대(53.2%), 남성(88.6%), 대졸(60.5%)이 주류를 이루고 있다.

계급은 대부분 순경에서 경위이하에 많은 빈도를 보이고 있어 비간부경찰계급이 주류를 이루고 있다.

현 근무부서 근무지를 비교해보면 합정근무비율 33.8%, 비합정 근무의 경우가 62.7%이다.

<표 1> 조사대상자의 일반적 특성

구 분		빈도	퍼센트
연령	20대	36	13.7
	30대	140	53.2
	40대	58	22.1
	50대이상	29	11.0
	합계	263	100.0
성별	남	233	88.6
	여	30	11.4

	합계	263	100.0
학력	고졸이하	33	12.5
	전문대졸	61	23.2
	대졸	159	60.5
	대학원이상	10	3.8
	합계	263	100.0
계급	순경	63	24.0
	경장	86	32.7
	경사	56	21.3
	경위	48	18.3
	경감	9	3.4
	경정이상	1	.4
	합계	263	100.0
현근무부서	본청	8	3.0
	지방청	47	17.9
	경찰서 파출소 출장소	110	41.8
	대형 중형 함정	75	28.5
	소형 함정	14	5.3
	기타	9	3.4
	합계	263	100.0
입직경로	공개채용	92	35.0
	특별채용	169	64.3
	전직 등 기타	2	.8
	합계	263	100.0
근무지	비 함정근무	165	62.7
	함정근무	89	33.8
	기타	9	3.4
	합계	263	100.0

IV. 분석 결과

1. 요인 및 신뢰도 분석 결과

설문문항의 신뢰도를 검증하기 위하여 요인분석을 실시하여 각 요인별로 항목을 묶은 후 내적 일관성을 조사하는 Cronbach's α 값을 구한 결과는 다음과 같이 대부분의 요인이 0.7이상으로 나타나 설문문항의 일관성이 어느 정도 확보되었다고 할 수 있다. 일반적으로 신뢰도 분석에 있어 Cronbach's α 계수가 0.7이상이면 강한 응집력을 갖는다고 할 수 있고, 0.3이하면 약하다고 할 수 있으며 그 중간이면 보통이라고 할 수 있다(허만형, 2001: 551). 또한, 신뢰에 대한 요인분석을 실시한 결과 다음 표와 같이 3개의 요인으로 요인이 추출되었고, 요인추출 방법은 주성분 분석 이후 Kaiser 정규화가 있는 Varimax 회전방식에 의해 회전을 실시하여 요인적재값을 산출하였다. 요인은 외재적 보상, 직무적 보상, 사회적 보상 요인으로 추출되었다.

<표 2> 설문문항의 신뢰도 검증 결과

구분	요인			Cronbach's alpha
	성분 1(외재적보상)	성분 2(직무적보상)	성분 3(사회적보상)	
x01	.723	.148	.051	0.820
x02	.803	.045	.109	
x03	.711	.116	.130	
x04	.750	.132	.021	
x05	.699	.205	-.127	
x06	.513	.457	-.107	
x07	.475	.583	-.173	
x08	.440	.510	-.187	
x09	.637	.276	-.186	
x10	.276	.640	.168	0.733
x11	.200	.652	.118	
x12	.034	.813	-.022	
x13	.217	.346	-.001	
x14	.398	.599	.075	

x15	.331	.653	.068	0.818
x16	.416	.507	.050	
x17	-.039	.799	.195	
x18	-.030	-.149	.728	
x19	.106	.093	.718	
x20	.045	.123	.790	
x21	.551	.041	.516	
x22	.248	.062	.644	
x23	.046	-.050	.794	

*요인추출 방법: 주성분 분석. 회전 방법: Kaiser 정규화가 있는 베리맥스.

2. 회귀 분석 결과

해양경찰 공무원의 보상 요인(외재적, 직무적, 사회적)이 직무만족에 미치는 영향 관계를 살펴보기 위하여 다중회귀분석을 실시한 결과 다음과 같이 유의미한 영향력을 미치고 있는 것으로 결과가 도출되었다. 결과적으로 외재적 보상(표준화계수 β : 0.331) > 사회적 보상(표준화계수 β : 0.298) > 직무적 보상(표준화계수 β : 0.247) 순으로 직무만족에 영향을 미치고 있다는 것을 알 수 있었다. 즉, 해양경찰 공무원의 직무만족에는 외재적 보상 요인(보수, 복지후생, 승진, 신분보장, 근무환경)이 가장 크게 작용하고 있다는 것을 결과적으로 알 수 있었다.

<표 3> 해양경찰 공무원의 보상 요인이 직무만족에 미치는 영향관계

구분	비표준화 계수		표준화 계수	t	유의확률
	β	표준오차	베타(β)		
(상수)	-.453	.155		-2.916	0.004
외재적보상	.372	.059	.331	6.290	0.000**
직무적보상	.359	.082	.247	4.363	0.000**
사회적보상	.404	.079	.298	5.123	0.000**

* a 종속변수: 직무만족 / * $p < 0.05$, ** $p < 0.01$

우선적으로, 해양경찰 공무원의 보상 요인 중 외재적 보상 요인의 세부 변인들이 직무만족에 미치는 영향관계를 살펴보기 위하여 다중회귀분석을 실시한 결과 다음과 같이 후생복지, 승진, 신분보장, 근무환경이 유의미한 영향력을 미치고 있는 것

으로 결과가 도출되었다. 결과적으로 복지후생(표준화계수 β : 0.287) > 신분보장(표준화계수 β : 0.220) > 승진(표준화계수 β : 0.184) > 근무환경(표준화계수 β : 0.144) 순으로 영향력을 미치고 있다는 것을 알 수 있다. 특히, 외재적 보상 요인 중에서 복지후생이 해양경찰 공무원의 근무환경에 가장 큰 영향을 미치고 있다는 것을 알 수 있다.

이러한 연구결과는 현길홍(2006: 65-72)의 연구결과와도 일치되고 있다.

<표 4> 해양경찰 공무원의 외재적 보상 요인이 직무만족에 미치는 영향관계

구분	비표준화 계수		표준화 계수	t	유의확률
	B	표준오차	베타(β)		
(상수)	.444	.143		3.095	.002
보수	-.012	.056	-.013	-.212	.833
복지후생	.230	.054	.287	4.222	.000**
승진	.178	.064	.184	2.782	.006**
신분보장	.207	.058	.220	3.539	.000**
근무환경	.109	.047	.144	2.326	.021*

* a 종속변수: 직무만족 / * $p < 0.05$, ** $p < 0.01$

다음으로, 해양경찰 공무원의 보상 요인 중 직무적 보상 요인의 세부 변인들이 직무만족에 미치는 영향관계를 살펴보기 위하여 다중회귀분석을 실시한 결과 다음과 같이 직무중요성, 직무흥미성, 성장기회, 업무적절성이 유의미한 영향력을 미치고 있는 것으로 결과가 도출되었다. 결과적으로 직무흥미성(표준화계수 β : 0.399) > 성장기회(표준화계수 β : 0.179) > 직무중요성(표준화계수 β : 0.157) > 직무적절성(표준화계수 β : 0.124) 순으로 영향력을 미치고 있다는 것을 알 수 있다. 특히, 직무적 보상 요인 중에서 직무흥미성이 해양경찰 공무원의 근무환경에 가장 큰 영향을 미치고 있다는 것을 알 수 있다.

비록 차순위이기는 하나 성장기회가 직무만족에 주요인이 된다는 것은 이성규(2005:135-137)등의 연구결과와도 일치된다.

<표 5> 해양경찰 공무원의 직무적 보상요인이 직무만족에 미치는 영향관계

구분	비표준화 계수		표준화 계수	t	유의확률
	B	표준오차	베타(β)		
(상수)	.349	.157		2.221	.027

직무다양성	.044	.055	.047	.802	.423
직무중요성	.153	.056	.157	2.744	.007**
직무자율성	.037	.036	.049	1.031	.303
책임성	.026	.041	.029	.638	.524
직무 흥미성	.379	.062	.399	6.127	.000**
성장기회	.182	.068	.179	2.683	.008**
직무적절성	.100	.043	.124	2.340	.020*
직무위험성	-.057	.034	-.081	-1.683	.094

* a 종속변수: 직무만족 / *p<0.05 , **p<0.01

마지막으로, 해양경찰 공무원의 보상 요인 중 사회적 보상 요인의 세부 변인들이 직무만족에 미치는 영향관계를 살펴보기 위하여 다중회귀분석을 실시한 결과 다음과 같이 구성원인정감, 사회적인정감, 동료의지원이 유의미한 영향력을 미치고 있는 것으로 결과가 도출되었다. 결과적으로 사회적인정감(표준화계수 β : 0.492) > 구성원인정감(표준화계수 β : 0.186) > 동료의지원(표준화계수 β : 0.158)순으로 영향력을 미치고 있다는 것을 알 수 있다. 특히, 사회적 보상 요인 중에서 사회적인정감 즉, 해양경찰직업에 대한 사회적 평가도가 해양경찰 공무원의 근무환경에 가장 큰 영향을 미치고 있다는 것을 알 수 있다. 이러한 연구결과는 신승균(2009:120-130)의 연구결과와도 일치되고 있다.

<표 6> 해양경찰 공무원의 사회적 보상이 직무만족에 미치는 영향관계

구분	비표준화 계수		표준화 계수	t	유의확률
	B	표준오차	베타(β)		
(상수)	.239	.134		1.782	.076
응집성	-.009	.061	-.010	-.156	.876
구성원인정감	.222	.072	.186	3.088	.002**
사회적인정감	.469	.049	.492	9.495	.000**
상사의지원	.049	.058	.047	.840	.402
동료의지원	.167	.071	.158	2.348	.020*

* a 종속변수: 직무만족 / *p<0.05 , **p<0.01

한편, 非합정근무자와 합정근무자로 구분하여 해양경찰 공무원의 보상 요인(외재적, 직무적, 사회적)이 직무만족에 미치는 영향관계를 살펴보기 위하여 다중회귀분

석을 실시한 결과 다음과 같이 非합정근무자의 경우에는, 직무적 보상과 사회적 보상이 유의미한 영향력을 미치고 있었고, 반대로 합정근무자의 경우에는 외재적 보상과 직무적 보상이 직무만족에 유의미한 영향력을 미치고 있다는 것을 알 수 있다. 특히, 非합정근무자의 경우에는 사회적 보상(표준화계수 β : 0.543)이 직무만족에 가장 큰 영향력을 미치는 반면, 합정근무자는 외재적 보상(표준화계수 β : 0.634)이 가장 큰 영향력을 미치고 있다는 것을 알 수 있다. 이러한 결과는 非합정근무자의 경우에는 응집성, 인정감, 상사 및 동료와의 관계를 중요시하는 반면, 합정근무자의 경우에는 복지후생, 승진, 근무환경 등을 중요시 한다는 것을 시사한다.

<표 7> 非합정근무자와 합정근무자의 해양경찰 공무원의 보상요인이 직무만족에 미치는 영향관계

구분	非합정근무자					합정근무자					구분
	비표준화 계수		표준화 계수	t	유의 확률	비표준화 계수		표준화 계수	t	유의 확률	
	B	표준 오차				베타 (β)	B				
(상수)	-.269	.184		-1.462	.146	-.840	.283		-2.971	.004	(상수)
외재적 보상	.090	.080	.080	1.129	.260	.741	.083	.634	8.923	.000**	외재적 보상
직무적 보상	.306	.105	.211	2.908	.004**	.336	.114	.231	2.939	.004**	직무적 보상
사회적 보상	.699	.104	.543	6.710	.000**	.157	.113	.103	1.397	.166	사회적 보상

* a 종속변수: 직무만족 / * $p < 0.05$, ** $p < 0.01$

3. 차이 분석 결과

해양경찰 공무원의 근무 구분(非합정근무, 합정근무, 기타)에 따라 보상 요인(외재적 보상, 직무적 보상, 사회적 보상) 인식에 대한 차이를 알아보기 위하여 분산분석을 실시한 결과 다음과 같이 외재적 보상 인식에서 유의미한 차이를 보이고 있었다. 즉, 非합정근무자(평균 : 2.4418)가 합정근무자(2.7101)에 비해 외재적 보상을 더욱 긍정적으로 인식하고 있다는 것을 알 수 있다. 이 반대로 해석해보면, 보수, 복지후생, 승진, 신분보장, 근무환경 등의 외재적 보상에서 합정근무자가 非합정근무자에 비해 더욱 열악하다고 인식하고 있음을 나타내주는 결과이다.

<표 8> 해양경찰 공무원의 근무 구분 인식에 대한 차이

구분	근무 구분	N	평균	표준편차	F / P
외재적보상	非함정근무	165	2.4418	.66757	4.759 0.009**
	함정근무	89	2.7101	.63124	
	기타	9	2.4889	.87034	
	합계	263	2.5342	.67222	
직무적보상	非 정근무	165	2.3379	.52204	1.549 0.214
	함정근무	89	2.4396	.50779	
	기타	9	2.2083	.58296	
	합계	263	2.3679	.52035	
사회적보상	非함정근무	164	2.1061	.58955	1.147 0.319
	함정근무	89	2.2169	.48388	
	기타	9	2.1778	.67782	
	합계	262	2.1462	.55932	

*p<0.05 , **p<0.01 / ※ 평균값의 경우 1-매우 긍정, 3-보통, 5-매우 부정임

4. 가설 검증

위에서는 해양경찰 공무원의 보상요인(외재적, 직무적, 사회적)이 직무만족에 미치는 영향관계를 살펴보았다. 결과적으로 앞서 세운 가설 검증을 요약해 보면, 다음과 같다. 우선, 해양경찰 공무원의 외재적 보상 요인 중에서 복지후생, 승진, 신분보장, 근무환경이 직무만족에 유의미한 영향을 미치고 있었고, 직무적 요인 중에서는 직무중요성, 직무 흥미성, 성장기회, 직무적절성이 영향을 미쳤으며, 사회적 요인 중에서는 구성원인정감, 사회적인정감, 동료의지원이 유의미한 영향을 미치고 있는 것으로 결과가 도출되었다. 특히, 외재적 보상 요인 중에서는 복지후생이 가장 큰 영향을 미쳤고, 직무적 보상 요인에서는 직무 흥미성이 가장 큰 영향을 미쳤으며, 사회적 보상 요인에서는 사회적인정감이 가장 큰 영향을 미치고 있다는 것을 알 수 있었다. 이는 전반적으로 향후 해양경찰 공무원의 직무만족을 위해서 가장 시급한 것은 외재적 보상요인 중에서는 복지후생의 향상과, 직무적 보상중에는 직무 흥미성 유발, 사회적 보상중에는 사회적인정감 향상이 필요하다는 것을 시사한다.

다음으로, 非함정근무자와 함정근무자 간의 보상 요인 인식에 있어서의 차이를 살펴본 결과, 외재적 보상 요인 인식에 있어서만 유의미한 차이를 보이고 있었다. 즉, 복지후생, 승진, 신분보장, 근무환경 등의 외재적 보상에서 함정근무자가 非함정근무자에 비해 더욱 열악하다는 것을 결과적으로 알 수 있었다. 함정근무자의 경우

에는 외재적 보상 요인에 더욱 배려가 요구되고, 非함정근무자의 경우에는 사회적 보상 요인 등을 높여주는 인사·조직관리 전략이 필요로 되어지고 있다.

<표 8> 가설 검증 결과

가설번호		연구가설	채택 여부
대가설 I		해양경찰 공무원의 보상 요인(외재적, 직무적, 사회적)은 직무만족에 유의미한 영향을 미칠 것이다.	
소가설	I-1	해양경찰 공무원의 외재적 요인은 직무만족에 유의미한 영향을 미칠 것이다.	일부 채택
	I-2	해양경찰 공무원의 직무적 요인은 직무만족에 유의미한 영향을 미칠 것이다.	일부 채택
	I-3	해양경찰 공무원의 사회적 요인은 직무만족에 유의미한 영향을 미칠 것이다.	일부 채택
대가설 II		해양경찰 공무원의 보상 요인(외재적, 직무적, 사회적) 인식에 있어 함정근무자와 非함정근무자 간에 유의미한 차이가 있을 것이다.	
소가설	II-1	해양경찰 공무원의 외재적 보상 요인 인식에 있어 함정근무자와 非함정근무자 간에 유의미한 차이가 있을 것이다.	채택
	II-2	해양경찰 공무원의 직무적 보상 요인 인식에 있어 함정근무자와 非함정근무자 간에 유의미한 차이가 있을 것이다.	기각
	II-3	해양경찰 공무원의 사회적 보상 요인 인식에 있어 함정근무자와 非함정근무자 간에 유의미한 차이가 있을 것이다.	기각

V. 결 론

해양경찰공무원의 직무만족도 수준이 향상된다면 일반국민들에게 고품질의 해상 치안 서비스 제공 및 업무성과 향상 등의 긍정적인 효과가 기대된다. 해양경찰조직의 경우 직무관련 욕구 실체에 대한 체계적인 연구를 통하여 이에 적절한 여러 유형의 보상전략이 필요로 되어진다. 일반경찰이나 타직종의 공무원들을 대상으로 한 직무만족 연구는 비교적 많은 편이나 해양경찰공무원을 대상으로 한 연구는 전무한 편이다.

따라서 해양경찰공무원들에게 어떠한 보상전략으로 직무만족도를 향상시켜야 하는가에 대한 인사·조직 관리상 시사점을 제공하기 위해 이에 대한 실증조사를 하였다.

해양경찰 공무원의 보상 요인(외재적, 직무적, 사회적)이 직무만족에 미치는 영향 관계를 살펴보기 위하여 다중회귀분석을 실시한 결과 외재적 보상(표준화계수 β : 0.331) > 사회적 보상(표준화계수 β : 0.298) > 직무적 보상(표준화계수 β : 0.247)순으로 직무만족에 영향을 미치고 있다는 것을 알 수 있었다.

외재적 보상 요인의 세부 변인들이 직무만족에 미치는 영향관계를 살펴보기 위하여 다중회귀분석을 실시한 결과 복지후생(표준화계수 β : 0.287) > 신분보장(표준화계수 β : 0.220) > 승진(표준화계수 β : 0.184) > 근무환경(표준화계수 β : 0.144) 순으로 영향력을 미치고 있다는 것을 알 수 있다.

직무적 보상 요인의 세부 변인들이 직무만족에 미치는 영향관계를 살펴보기 위하여 다중회귀분석을 실시한 결과 직무흥미성(표준화계수 β : 0.399) > 성장기회(표준화계수 β : 0.179) > 직무중요성(표준화계수 β : 0.157) > 직무적절성(표준화계수 β : 0.124) 순으로 영향력을 미치고 있다는 것을 알 수 있다.

마지막으로 사회적 보상 요인의 세부 변인들이 직무만족에 미치는 영향관계를 살펴보기 위하여 다중회귀분석을 실시한 결과 사회적인정감(표준화계수 β : 0.492) > 구성원인정감(표준화계수 β : 0.186) > 동료의지원(표준화계수 β : 0.158) 순으로 영향력을 미치고 있다는 것을 알 수 있다.

비합정근무자와 합정근무자로 구분하여 해양경찰 공무원의 보상 요인(외재적, 직무적, 사회적)이 직무만족에 미치는 영향관계를 살펴보기 위하여 다중회귀분석을 실시한 결과 비합정근무자의 경우에는 사회적 보상(표준화계수 β : 0.543)이 직무만족에 가장 큰 영향력을 미치는 반면, 합정근무자는 외재적 보상(표준화계수 β : 0.634)이 가장 큰 영향력을 미치고 있다는 것을 알 수 있다.

해양경찰 공무원의 근무 구분(비합정근무, 합정근무, 기타)에 따라 보상 요인(외재적 보상, 직무적 보상, 사회적 보상) 인식에 대한 차이를 알아보기 위하여 분산분석을 실시한 결과 외재적 보상 인식에서만 유의미한 차이를 보이고 있었다.

이상의 연구결과를 바탕으로 해양경찰 조직·인사관리시 바람직한 방향정립에 참조가 될 시사점은 다음과 같다.

첫째, 해양경찰공무원의 직무만족도를 향상시키는데 외재적 보상요인들에 특히 많은 배려와 대책이 필요로 되어진다. 특히 합정근무자들이 비합정 근무자들에 비해 이에 대한 향상전략이 더욱 요구되어 지고 있다. 그 중에서도 복지후생, 승진, 근무환경 순으로 개선대책이 필요하다.

둘째, 사회적 보상 요인 중 해양경찰공무원에 대한 사회적 인정감을 향상시켜야 나아가야 할 장기적이고 치밀한 대책이 요구된다. 또한 비합정근무자들의 경우 응집성, 인정감, 상사 및 동료와의 관계가 특히 중요시되고 있음을 배려해야 할 것이다.

셋째, 직무상 보상요인 중 직무 흥미성과 성장기회가 존중될 수 있도록 과학적이고 합리적인 직무설계가 요구되어 진다.

이 연구의 한계점은 해양경찰공무원을 대상으로 한 시론적 연구이므로 이 연구의 연구결과를 해양경찰공무원 모두에게 일반화시키기 어렵다. 향후 이에 대한 후속연구가 더욱 필요하고 다양한 분석모형을 통해 직무만족도를 향상시키는 보상요인들이 정확하게 규명되어야 할 것이다.

<<참고 문헌>>

- 고길석. (2007), “인센티브 보상유형이 직무만족에 미치는 영향에 관한 실증 연구”, 「석사 학위논문」, 호서대학교 대학원.
- 고현철. (2003), “연구개발 조직구성원의 이중몰입에 관한 연구”, 「박사학위논문」, 연세대학교 대학원.
- 김보환. (2001), “경찰공무원의 직무만족에 관한 연구:“비간부 경찰관을 중심으로 「한국 공안행정학회」 11:40.
- 김병섭·박광국·조경호. (2010), 「휴먼조직론」, 도서출판 대영문화사
- 김은희. (2007), “지방공무원의 직무만족과정변수로서 심리적 임파워먼트의 역할” 「한국정책과학회보」 11(4) : 107-135.
- 김 현. (2005), “한국 해양경찰기능의 재정립에 관한 연구,” 「박사학위논문」, 전남대학교 대학원.
- 김학운. (2006), “경찰관의 스포츠활동이 정신건강 및 삶의질, 직무만족에 미치는 효과” , 「박사학위논문」, 중앙대학교 대학원.
- 대전발전연구원 (2007), 「대전광역시 공무원 직무만족도 조사」.
- 박재홍. (2010), “해양경찰관의 조직몰입과 직무만족 결정요인에 관한 연구,” 「박사학위논문」, 한국해양대학교 대학원.
- 신승균. (2009), “한국경찰공무원의 직무만족 및 조직몰입에 관한 연구”, 「박사학위논문」, 동의대학교 대학원.
- 유영현. (2006), “경찰공무원의 조직몰입 결정요인에 관한 연구”, 「박사학위논문」, 동국대학교 대학원.
- 이성규, (2005), “경찰의 조직문화가 직무만족에 미치는 영향에 관한 연구”, 「박사학위논문」, 동국대학교 대학원.
- 이창원·최창현. (2008) 「새조직론」, 도서출판 대영 문화사.
- 장래찬. (2009), “내·외적 보상요인과 교사의 교직만족 및 몰입과의 관계”, 「한국교육연구」 26(3): 19-38.
- 최용렬·이강훈. (2007), “보호관찰공무원의 직무만족에 영향을 미치는 요인에 관한 연구”, 「교정연구」 35: 161-162.
- 한국미래정책연구원. (2005), 「해양경찰청 성과관리체제구축을 위한 내부고객만족 조사」
- 한국해양경찰청. (2011), 「해양경찰백서」.
- 허경미·박소은. (2009), “교정공무원과 경찰공무원의 직무만족도에 관한 비교”, 「교정연구」 44: 110.
- 현길홍. (2006), “해양경찰공무원의 직무만족에 관한 연구,” 「석사학위논문」, 제주대학교 행정대학원.
- Belcher, D.W.(1974), *Compensation Administration*, Upper Saddle River, New

Jersey: Prentice-Hall.

- Milton, C.R. (1981), *Human Behavior in organization : Three levels of Behavior*, New Jersey:Prentice-Hall.
- Glinow, V.,& Ann, M.(1988) *The New Professionals: Managing Today's High-tech Employees*,California: Ballinger. 1988.
- Gilmer, B.H.(1966), *Industrial Psychology, 2nd, ed.*, Tokyo : McGraw-Hill Kogakuha.
- Ginzberg. S.U., Arelrod, S.,& Herma, J.L.(1951), *Occupational Choice*, Columbia University Press.
- Kanungo, R.N., & Mendonca, M.(1988) "Evaluating Employee Compensation", *Human Resource*, 31:3-39.
- Katz, D.(1964), "The Motivational Basis Organization." *Behavioral Science*, April:132-146.
- Katz, R., & Van Maanen, J.(1977), "The Loci of Work Satisfaction: Job Interaction, and Policy", *Human Relations*, 30:469-486.
- Milkovich, G.T., & Newman, J. M.(1984), *Compensation*, Plano, Texas: Business Publication Inc.
- Organ, D.W.(1990), "The Motivational Basis of Organizational Citizenship Behavior", *Organization Behavior*, 12:43-72
- Reynold, L.G.(1978), *Labor Economics and Labor Relations*, 7th ed., Englewood cliffs, N.J : Prentice-Hall.
- Ross, T.L. & Hauck, W.C.(1984), "Gainsharing in the United States", *Industrial Management*, March-April:9-14.
- Simon, H.A.(1957), *Administrative Behavior, 2nd ed.*,New York: Macmillan.

2011년 한국해양경찰학회 제3회 국제학술대회

<제5주제>

해양경찰학의 주요 연구주제와 과제

종합 토론

해양경찰학의 주요 연구주제와 과제

사회: 전대양 교수(관동대)

토론: 김종오 교수(동의대), 남재성 교수(한라대),

이도선 박사(한국형사정책연구원)