

外航船社の 輸出入 컨테이너 內航運送 許容에 따른 問題點과 內航海運의 育成方案*

하영석** · 정근준***

-
- I. 서론
 - II. 해운법 개정내용
 - III. 내항운송허용에 따른 효과 및 문제점
 - IV. 개방의 파장에 따른 내항해운의 육성방안
 - V. 결론
-

I. 서론

외항해운 중심의 성장전략에 의해 상대적으로 낙후되어있는 내항해운은 국제물류의 효율성 제고와 육로수송의 한계를 극복할 수 있는 대안적 운송수단으로 반드시 활성화되어야 할 부문이다. 특히 우리나라와 같이 도로수송 점유율이 과도한 국가¹⁾에서는 내항해운 등으로의 수송수단 전환(modal shift)없이 는 물류부문의 비효율성을 제거할 수 없다.

그러나 정부는 효율적인 국가물류체계의 구축과 컨테이너 내륙수송화물의

* 본 연구는 「해양한국」에 게재된 시론 '외항정기해운선사의 내항운송 허용이 해운 시장에 미치는 파장'의 내용을 대폭 수정·보완한 것임.

** 계명대학교 통상학부 부교수

*** 계명대학교 통상학부 조교수

1) 국내물류비 78.9조원('99년) 중 수송비가 69.9%를 차지하고, 이중 도로수송비가 46.3%나 되는 불합리한 수송체계를 가지고 있음. 한국선주협회에서 회원사들을 대상으로 한 조사자료에 따르면 경인지역과 부산간에 수송된 컨테이너화물 52만 2천 TEU(2000년 기준) 가운데 도로운송(60%), 철도운송(29%), 내항운송(12%)이 이용된 것으로 나타남.

해송 전환이라는 대 명제 하에, 기존의 내항화물운송사업자(이하 내항선사)에게만 허용되었던 수출입컨테이너 화물의 내항운송을 외항정기화물운송사업자(이하 외항선사라 함)에게 허용하는 법적인 장치를 마련하였다. 이것은 내항선사와 외항선사간의 이해가 첨예하게 대립되는 문제로 해운정책에 대한 우선 순위, 내항해운의 외국적선에 대한 개방 여부, 경제적 편익에 대한 분석없이 쉽게 결정할 수 있는 사안이 아니다.

중국의 WTO 가입 등 급변하고 있는 해운환경의 변화는 동북아지역의 중요성과 해상물동량을 급증시킬 것이고, 그에 따른 역내 해운시장의 선점, 외국항에서 처리되고 있는 환적화물의 유치²⁾라는 전략적 측면에서 어느 정도 개방의 타당성은 인정되고 있다. 그러나 아무리 정책적으로 중요하고 경제적인 실익이 있다고 하더라도 대부분의 국가가 자국의 내항해운(cabotage)을 외국선박에게 개방하지 않고 있는 현실과, 이것에 대한 국제적인 합의가 이루어지지 않은 상황에서 '해운법 제 25조'의 개정은 우리 내항해운시장의 빛장을 끌게될 여지를 제공할 수 있기 때문에 보다 신중하게 다루어져야 한다.

특히 외항선사의 수출입 컨테이너화물에 대한 내항운송이 가능해짐에 따라 경제성 있는 내항운송 항로에서의 경쟁심화 및 주요 경쟁항로에서의 내항선 퇴출은 내항해운기업의 경영에 큰 타격을 줄 뿐만 아니라, 전반적으로 침체된 내항해운 업체들의 도산을 야기시킬 수 있다. 더욱이 영세하며 낙후된 선대구조를 가진 내항해운 기업들이 과감한 구조개혁을 통해 경영합리화를 추진하지 않을 경우 존립기반을 상실할 것이 명약관화하다. 특히 남북한 물자교류가 활성화되고 있고 한·중·일간 공동체적인 경제협력이 가시화 되고 있는 시점에서, 우리나라가 동북아 물류중심국가로 부상하기 위해서는 경쟁력 있는 내항해운의 육성이 절실히 요구된다. 미래를 대비한 내항해운의 육성은 더 이상 미룰 수 없는 과제이다.

따라서 본 고에서는 현재 진행중인 외항정기선사의 내항운송허용에 대한 이해당사자들의 견해를 정리한 후, 이것이 해운시장에 미치는 긍정적인 영향과 부정적인 측면에 대하여 개괄적으로 조사·분석하였다. 그리고 논의중인 '해운법 제 25조'의 개정이 어떠한 방향으로 진행되는 것이 좋은지에 대한 견해와

2) 현행법상 외항선의 국내항간 운송불허로 국내항간에 이동되어야 할 화물이 외국항에서 처리되는 경우가 있음. 예를 들면 중동 및 인도네시아 서비스를 제공하고 있는 국적외항선사들은 국내항간의 컨테이너 수송 불허로 싱가포르, 홍콩 등의 인접항만에서 환적하고 있음.

그에 부수해서 파생되는 문제점 및 해결방안을 도출한다. 이와 연계하여 내항해운의 발전없이 효율적인 물류체계의 구축이 어렵다는 관점에서 존립기반이 취약한 내항해운이 외부의 충격에도 견딜 수 있도록 경쟁력을 확보할 수 있는 방안이 무엇인지 찾고자 하였다.

II. 해운법 개정내용

1. 개정내용(안)

해양수산부가 개정을 추진하고 있는 해운법 개정(안) 내용을 보면, '해운법 제 25조 1항'의 내항화물운송사업에 대한 규정에서 내항화물운송사업의 대상 중에 '국내항간 수출입 컨테이너화물은 제외한다'는 것이 추가된 것과, 동 법 '제 25조 2항'의 외항화물운송사업에 대한 규정 중 '국내항간 수출입컨테이너화물운송을 포함한다'는 내용이 추가된 것이 개정의 골자이다³⁾.

이러한 개정의 배경은 전술된 바와 같이 외항선사에게 수출입컨테이너화물의 내항운송(또는 연안운송)을 허용함으로써 육상수송 화물의 해상운송으로 운송수단의 전환(modal shift)을 촉진시키고, 내항운송의 연계 및 활성화로 수출입화물 물류비를 절감하며, 외국항만에서 환적되는 화물의 국내항 유치를 통해 항만수입을 극대화하고자 하는 의도에서 시작된 것이라 할 수 있다. 이 개정안은 규제개혁 위원회의 규제심사, 법제처의 심사 등을 거쳐 2002년 9월 정기국회 제출을 목표로 추진 중에 있다.

3) 해양수산부, 해운법 개정안 입법예고, 2002. 5.

<표 1> 개정 해운법에 대한 해운조합의 견해

해양수산부 개정안	해운조합(안)	조합(안) 제안사유
<p>제 25조(사업의 종류) 해상 화물운송사업의 종류는 다음과 같다.</p> <p>1. 내항화물운송사업: 국내항간의 해상화물운송사업을 말한다. 다만, 국내항간 수출입컨테이너화물(내국인간 거래되는 컨테이너 화물이 아닌 것을 말한다. 이하 같다)운송은 제외한다.</p> <p>2. 외항정기화물운송사업: 구내항과 외국항간 또는 외국항간에서 정해진 항로에 선박을 취항시켜 일정한 일정표에 의하여 운항하는 해상화물운송사업을 말한다. 다만, 국내항간 수출입컨테이너화물운송을 포함한다.</p> <p>3. 생략</p>	<p>제 25조(사업의 종류) 해상화물운송사업의 종류는 다음과 같다.</p> <p>1. 내항화물운송사업: 국내항간의 해상화물운송사업(현행유지)</p> <p>2. 외항정기화물운송사업: 국내항과 외국항간 또는 외국항간에서 정해진 항로에 선박을 취항시켜 일정한 일정표에 의하여 운항하는 해상화물운송사업(현행유지)</p> <p>3. 좌동</p>	<p>○ 해운법에서 기준한 사업의 종류는 운항구간을 기준으로 구분하고 있으며</p> <p>○ 시장 협소로 어려움을 겪는 연안해운 실태를 감안하여 활성화 위한 시장확대가 절실하므로 시장 축소는 불합리</p> <p>○ 국내항간 수출입컨테이너 운송에 외항선의 진입이 허용된다면 화주와 대형선사의 필요에 의하여 수출입화물 전체와 타 화물에 대한 외항선의 진입이 유발되어 영세한 내항해운 시장이 붕괴됨</p>

자료: 한국해운조합, 「연안해운소식」, 제 144호, 2002. 5. 10.

2. 개정방향

현재 내항화물운송사업자(이하 내항선사라고 함)들의 권익보호 단체인 한국해운조합은 해양수산부의 '해운법 제 25조' 개정에 대해 깊은 우려를 표명하고 있다. 특히 인천과 부산, 인천과 광양항간을 운항하고 있는 컨테이너 내항선사들이 가장 큰 타격을 받을 것인 바, 개정으로 야기되는 내항선사의 문제점들을 다음과 같이 지적하고 있다.⁴⁾

4) 한국해운조합, 연안해운소식, 133호, 2002. 1.20.

① 내항선사들의 보유선박은 내항의 수요에 적합하게 건조된 소형 컨테이너 선박으로 구성되어 있기 때문에 선박의 매각과 재 확보가 용이하지 않다.

② 컨테이너 선박을 운항하는 내항선사는 외항선사들에게 허용되는 면세유의 제공, 외국인 선원의 승선 등 외항선사가 받는 각종지원들을 받지 못하기 때문에 국내시장에서의 공정한 경쟁이 이루어지지 않는다.

③ 국적외항선사에게 내항해운을 개방하는 것은 외국적 외항선사에 대한 개방으로 이어져, 개방이 허용된 외국의 사례가 없는 내항해운(cabotage)을 개방시키는 결과를 초래하여 내항해운시장을 상실할 개연성이 있다.

④ 외항선사의 내항운송 참여는 일부 이익이 발생하는 항로에 집중될 것이 명약관화하기 때문에 효율적인 국내 물류체계의 구축과는 상관없이 외항선사에게만 혜택을 부여하는 결과를 초래할 것으로 예상된다.

⑤ 남북경제협력 협정이 체결되면 남북한간 컨테이너 수송물량은 급증할 것이 명약관화하며, 남북한간의 수송을 국내운송으로 규정하지 않는다면 실제적인 의미에서 동일국가인 남·북한간 수송에 외항선박은 물론 외국적 선박의 운송참여가 허용될 것이다

이와 같은 이유들 때문에 한국해운조합은 외항정기선사의 수출입화물 내항운송 허용은 기반이 취약한 내항해운 업체의 붕괴를 초래할 것이 명약관화하기 때문에 기존의 규정을 그대로 존속시킬 것을 요청하고 있다.

한편 외항선사의 권익을 대변하고 있는 선주협회는 '해운법 제 25조' 개정에 따른 정부의 취지는 충분히 이해하고 있으나, 외항정기선사들이 기존의 면허로도 내항구간을 제외한 모든 항로에서 영업이 가능하다는 전제하에 시장교란에 대한 우려를 표명하였다. 외항선사에게 수출입컨테이너 내항운송을 허용하는 것은 '내항구간에서의 inter-port 서비스의 추가'를 위한 것이 그 목적이지만, 외항선사가 내항간 수출입 컨테이너를 수송하기 위하여 선박을 투입하는 경우 본래목적에서 벗어나 과당경쟁을 촉발시키는 결과로 이어질 수 있다.⁵⁾ 그리고 외항선사의 수출입컨테이너에 대한 내항운송이 허용되면 외국적 선박의 내항해운시장 참여가 가능해지기 때문에 내항운송 허용 외항선을 국적선 및 BBCHP(Bare Boat Charter with Hire Purchase:국적취득조건부 나용선)으로 제한하는 것이 바람직하다는 의견을 제시하고 있다.

5) 한국선주협회, 내부자료, 2002. 1.

이에 대해 정부는 가장 논란거리가 되는 내항해운시장의 개방이라는 문제에 대해 외국자본이 외항정기선사로 등록할 수 있어 외국선사가 내항운송을 할 가능성은 있지만, 현재 외항정기선사에 외국인 투자로 등록된 사례가 없음은 물론 내항해운 자체가 큰 수익을 기대할 수 있는 사업이 아니기 때문에 큰 문제가 없을 것이라는 판단하고 있다.

한편 내항운송 허용에 따라 제기되는 법적인 문제는 수출입 컨테이너화물에 대한 법적인 개념이 정립되어있지 않다는 것이다. 수출입 컨테이너는 관세법상 일반보세운송면허로도 해상운송이 가능하므로 관련법 개정 후에는 내항선에 의한 수출입컨테이너운송이 가능하다는 결론을 도출할 수 있다. 따라서 화물의 이동목적지에 따른 내·외항선 기준설정은 불합리한 것이며 내·외항선 판단 기준은 운항구간으로 판단하여야 한다는 의견이 제시될 수 있다.

그리고 내항화물운송사업 정의에 대한 개정(안)의 표현문구에 문제점이 제기될 수 있다. 현재 개정안의 표현과 같이 ‘~다만, 국내항간 수출입 컨테이너화물운송은 제외한다’ 라고 표현될 경우, 문구상 현재 국내항간 컨테이너운송서비스를 제공하는 업체들의 수출입 컨테이너 화물의 수송은 외항면허를 받기 전에는 불가능해진다고 볼 수 있다. 따라서 기존업체들의 권익을 보호하기 위해 당연히 ‘~다만, 국내항간 수출입 컨테이너화물운송은 예외로 한다’로 수정되어 내항선사 및 외항선사 모두에게 공평하게 수출입컨테이너화물 수송시장의 참여 기회를 제공하여야 할 필요가 있다.

Ⅲ. 내항운송허용에 따른 효과 및 문제점

1. 긍정적인 효과

(1) Modal Shift에 따른 물류비절감

외항선사들의 수출입컨테이너 수송이 가능해지면, 인천에서 선적된 후 부산항에서 환적되는 수출화물과 부산에서 환적되어 국내 타 항만으로 수송되는 수입화물의 수송이 가능해진다. 따라서 인천항과 부산항을 주로 이용하는 화주의 경우, 수송빈도의 증가에 따른 서비스질의 향상을 기대할 수 있으며, 기존

육로를 이용하여 경인지역과 부산간에 수송되었던 수출입화물의 내항운송을 촉진시킬 수 있다. 경인지역에서 발생하여 부산항까지 수송되는 화물의 수송분담비율은 도로운송이 전체화물의 71.7%, 철도운송은 약 22.5%, 내항운송은 약 5.7% 정도로 조사되고 있다.

<표 2> 수도권발생 수출입 컨테이너 부산항 이동수단 현황(2000년 추정치)

단위: TEU

	구분	운송물량	소 계	분담률
도로운송	적 컨테이너	1,070,721	1,526,584	71.7%
	공 컨테이너	455,863		
철도운송	적 컨테이너	342,336	478,540	22.5%
	공 컨테이너	136,204		
해상운송	적 컨테이너	108,425	121,718	5.7%
	공 컨테이너	13,283		
총 계			2,126,842	100

주: 수도권 발생화물 중 인천항 직수출·입 화물 483,333TEU는 제외함.

자료: 한국선주협회, '외항선 국내항간 수송허용 대책 추진' 내부자료, 2002. 2.

경인지역에서 발생하여 부산항까지 수송되는 화물의 수송수단별 운송비용을 비교해보면, 컨테이너 철도운송의 경우 km당 운송비용이 20'의 경우 389원/km이며 40'는 642원/km로 타운송 수단에 비해 저렴하나, 철도수송능력의 한계로 수송물량의 증가가 어려울 뿐 만 아니라, 운송의 즉시성과 완결성 측면에서 경쟁력이 낮은 편이다. 그리고 경인지역에서 의왕 ICD까지 운송비용과, 철송으로 부산(진)역 도착 후 BCTOC까지 이동 및 화물조작에 많은 시간이 소요되기 때문에 비용적인 면과 시간적인 면을 고려할 때 타 운송 수단에 비해 크게 유리점이 많지 않은 것으로 평가할 수 있다.

도로운송을 이용할 경우, 20' 컨테이너를 구로공단에서 부산까지 수송할 때의 운송비는 약 45-49만원 가량 소요된다. 반면에 인천-부산간 20' 컨테이너 내항수송의 경우, 부대비용을 고려하면 약 35-38만원 정도의 비용이 소요되는

것으로 조사되고 있기 때문에 상대적으로 비용이 저렴하다, 따라서 경인지역의 화물이 해상운송으로 전환된다면 TEU당 10만원 가량의 운송비를 절감할 수 있다.

<표 3> 내항컨테이너 운송요금(부대비용제외)

단위: 원

	상행 (부산→인천)		하행(인천→부산)	
	40'	20'	40'	20'
운임률	298,000	249,000	245,000	196,000

해운법 개정에 따라 인천-부산항간 수송빈도의 증가(서비스 질의 개선)로 현재 도로수송 되고 있는 화물의 10% 정도가 해상운송으로 전환된다고 가정하면, 단순 계산으로 그로 인한 운송물류비의 절감액은 약 152억 원에 이른다⁶⁾.

여기에 도로수송의 해송전환에 기인한 도로체증의 감소 및 그에 따른 운송효율의 증가, 환경개선, 도로마모감소, 환적화물의 유치 등 간접적 편익까지 고려하면 물류비 절감 효과는 매우 크다고 할 수 있다.

(2) 수송효율성의 제고

현재 인천과 부산항을 정기적으로 운항하는 내항 컨테이너선사는 1개로 215TEU급 및 144TEU급 선박 4척을 투입하여 1일 1회의 서비스를 제공하고 있다. 그러나 운항스케줄이 단순하기 때문에 다양한 화주들의 요구에 적절히 대처하기 어렵다. 따라서 외항선사들의 수출입 컨테이너 수송은 서비스의 다양성을 제공할 수 있을 뿐만 아니라, 화물의 흐름을 원활하게 함으로써 운송의 효율성을 제고할 수 있다.

현재 부산과 인천간 내항운송의 단계를 보면 상행의 경우 부산항 컨테이너 부두에서 하역 후 ODCY에 일시장치, 셔틀운송, BCTOC, 일반부두 또는 감천 부두를 통해 해상운송 후 인천항 CY에서 화주창고로 이동된다. 그러나 외항선사의 수출입 컨테이너 수송이 가능해지면 현재 내항운송시의 선석확보에 따른

6) 운송비 절감액: 152,658 TEU x 100,000원 = 15,265,800,000원

비효율성과 항내 서틀운송없이 직접적인 환적이 이루어질 수 있기 때문에 운송절차가 간소화되고 비용도 절감할 수 있다. 특히 외항선사가 보유하고 있는 공 컨테이너의 적기공급이 이루어지지 못하여 수출물류에 많은 비효율을 발생시켰던 원인과 그에 따른 불필요한 비용발생을 제거할 수 있어 수송의 효율성이 제고될 수 있다.

(3) 환적화물의 유치

현재까지 수출입 컨테이너 화물은 부산항에서 직접 외항선간에 환적되어 국내항만으로 운송되는 것이 허용되지 않았기 때문에 부산항을 환적항으로 이용하는 것에 제약이 되었다. 특히 중동 및 인도네시아 지역으로 운송되는 화물의 경우, 외항선에 의해 국내항만간 운송이 허용되지 않는 관계로 싱가포르, 홍콩 등 인접국가에서 부산항 이외의 항만으로 운송되는 화물을 환적할 수밖에 없었고, 그로 인한 경제적 손실을 감수하여 왔다. 그러나 해운법이 개정되면 그와 같은 경제적 손실을 줄일 수 있을 것으로 사료된다.

외항정기선사가 수출입 컨테이너 수송을 위해 외국항만에서 환적하고 있는 컨테이너 물량은 약 18만 7천 TEU에 이르고 있으며, 이중 환적비용이 상대적으로 고가인 싱가포르와 홍콩에서 환적되는 물량 45,000TEU는 외항정기선사의 내항운송 허용시 국내항만에서 환적 가능한 물량으로 조사되고 있다⁷⁾.

<표 4> 외국항만 환적물량 및 전환가능물량(추정치) 단위: TEU

환 적 항	환적물량	국내환적 가능물량	환적비용	참여선사
홍 콩	15,000	13,000	\$208	홍아, 동남아
싱가폴	2,000	2,000	\$120	현 대
중 국	170,000	30,000	\$ 70	한진해운
계	187,000	45,000		

주: 부산항의 TEU당 환적 비용은 약 \$78임. (\$1=1,325원으로 계산)
 자료: 한국선주협회, 2002. 3.

7) 한국선주협회, 외항선 국내항간 수송허용 건의, 2002. 3.

(4) 수출경쟁력 제고

수출입화물의 원활한 흐름을 통하여 물류비용이 절감되고, 물류서비스가 개선되면 거시적인 측면에서 수출상품의 국제경쟁력 뿐 만 아니라 국가의 수출 경쟁력이 제고된다. 물류비용은 기업의 경쟁력을 근본적으로 결정짓는 주요한 요소이기 때문에 '물류비용의 절감'은 수출의존도가 높은 국가일수록 반드시 해결해야 할 절대절명의 과제가 된다.

특히 우리나라는 21세기 세계무역량의 40%이상을 점유하게 될 동북아 지역의 거점 물류기지가 되기 위한 청사진을 가지고 있는 바, 합리성과 글로벌 스탠다드의 관점에서 물류분야의 비효율을 야기 시키는 규제는 지속적으로 수정·보완하여야 한다.

2. 부정적인 측면

외항선사의 내항운송허용은 여러 가지 경제적 이점을 제공하기도 하지만 내항해운의 경쟁력과 회복과 성장기반구축에 많은 문제점을 야기 시키는 사건이기도 하다. 더욱이 내항해운(cabotage)의 개방에 대한 국제적인 논의가 구체적으로 진행되지 못한 상황에서 자칫 잘못하면 아무런 대가없이 국내시장의 빗장을 푸는 결과를 초래할 수 있다.

(1) 물류체계수립에 있어서 연안해운의 배제

우리나라의 해운정책은 수출입을 지원하는 외항해운 중심의 성장정책이었음을 부인할 수 없다. 이러한 배경하에서 내항해운은 상대적으로 낙후된 수준에 머물러 있다. 그러나 국가의 효율적인 물류체계의 수립에 있어서 내항해운은 배제될 수 없는 주요한 부문이다.

특히 내항운송은 환경친화적인 미래의 유용성이 큰 산업일 뿐 만 아니라, 남북한간 교류가 확산되면 확산될수록 주요원자재인 철제품, 유연탄, 석회석, 곡물, 모래, 기자재 등을 대량수송하는 수단이 필요하기 때문에 내항운송의 중요성은 더욱 더 강조될 수밖에 없다. 더욱이 한·중·일간의 자유무역협정(FTA: Free Trade Agreement) 체결을 위한 당사자간의 협의가 진행되고 있고, 이들

3개국의 경제규모가 세계의 한 축으로 자리매김 되고 있는 바, 해운은 국가간 연결고리의 핵을 이루고 있다고 할 수 있다.⁸⁾ 현재 우리나라는 외항해운 분야에서 국제경쟁력을 가지고 있다고 평가할 수 있기 때문에 경쟁력 있는 내항해운을 육성하는 것이 상대적인 물류우위를 점할 수 있는 전략 될 것이다. 따라서 전략적 차원에서 내항해운의 육성은 절실히 요구된다.

그러나 외항선사의 내항운송 허용은 수익성이 있는 내항해운 분야에 외항정기선사의 참여를 가능하게 하여 내항해운의 기반을 흔들 수 있다. 현재 내항운송업체는 3척 이하의 선박을 소유한 업체들이 전체 92%로 매우 영세하다. 따라서 중대형 외항선사의 내항해운시장 진입은 내항해운을 도태시킬 수 있기 때문에 내항해운업체들이 생존할 수 있는 발판을 마련해주어야 한다. 따라서 '해운법 제 25조'의 개정이 내항해운업체에 미칠 파장을 고려하여 내항해운의 새로운 성장전략을 수립하여 구조개혁 및 규모의 대형화를 추진하여야 한다.

<표 5> 연안해운기업별 보유 선박수

계	1척	2척	3척	4척	5척	6~10척
846	373	237	79	69	21	67

자료: 한국해양수산개발원, 해양수산통계, 2002.

(2) 내항해운의 개방여지를 제공

국적선사들은 외항선사의 수출입 컨테이너화물 수송허용의 목적은 화물의 흐름을 원활히 하여 물류경쟁력을 제고하자는 것이지 내항해운의 개방을 의미하는 것이 아니기 때문에 내항해운을 개방하지 않는다는 원칙을 고수하도록 정부에 건의하고 있다.

그러나 현재와 같은 상황에서 특정 외국적 선사들이 내항운송에 참여하기를 원하는 경우, 참여를 금지하는 것은 형평성의 논란뿐만 아니라 WTO 협정의 원칙의 하나인 '무차별적 대우' 원칙에 위배되기 때문에 국제사회에서 비난의 대상이 될 수 있다. 국적선사들이 요구하는 대로 국적선, BBCHP 선박들만 내항수송에 참여를 허용하는 것이 당분간 큰 문제가 되지 않겠지만, 외국적선의

8) 조계석, "연안해운 구조개혁, 더 이상 미룰 수 없다", 월간해양수산, 한국해양수산개발원, 제 202호, 2001. 7. pp.1-7.

내항해운에 참여동기가 생겼을 때 그들의 참여를 배제할 수 없기 때문에 개방의 여지를 남기고 있다고 할 수 있다.

(3) 항로질서의 교란에 따른 내항해운업체의 도산가능성

외항선사들의 수출입 컨테이너화물의 내항수송이 허용되면, 컨테이너 수송 화물의 감소로 내항컨테이너 수송업체는 상당한 어려움을 겪게 될 것이다. 현재 한중항로에서는 항로보호 및 카페리 선사를 보호할 목적으로 인천-중국간 직항 컨테이너선 투입이 허용되지 않고 있기 때문에 동 항로에서 수송되는 컨테이너는 부산항 또는 광양항으로 수송된 후 중국으로 운송되었다. 따라서 외항선사의 수출입 컨테이너 내항운송이 허용되면 부산항과 광양항을 이용해왔던 연간 5만 TEU의 중국항 물동량이 내항선을 이용하지 않게 될 것인 바, 내항운송업체들의 어려움은 더욱 가중될 것이다.

특히 한중항로는 황해정기선사협의회와 상호협약인 균등선박의 원칙에 따라 선박이 투입되고 있으며 1999년 기준으로 국적선사, 중국선사, 제3국 선사, 카페리선사의 운송점유율은 각각 48.7%, 27.2%, 11.7%, 12.4%로 운송점유율이 어느 정도 조화를 이루고 있다.⁹⁾ 그러나 수출입 컨테이너 화물의 국내항간 수송이 가능해지면 저렴한 수송비를 무기로 한 중국 컨테이너 선박들이 국내항간 컨테이너 화물 수송에 적극 참여하게 될 것이며, 그로 인해 한중항로에서의 상호협약 준수는 상당히 어려워질 것이다. 따라서 외항선사의 내항해운 참여는 근해선사들의 경영에도 상당한 압박을 줄 것으로 예상된다.

9) 하영석, “중국의 WTO 가입에 따른 국적 외항해운기업의 대응방안”, 한국해운학회지, 한국해운학회, 제 31호, 2000. 12. pp. 117-136.

IV. 개방의 파장에 따른 내항해운의 육성방안

1. 내항해운의 중심의 국내물류체계 구축

동북아 지역의 수출입 규모는 1996년도 8,730억불 정도에서 2020년에는 8조 6천억 달러에 이를 것으로 추정된다. 동북아 지역은 경제규모의 성장과 함께 해상물동량의 증가도 예상되는 바, 2010년 동북아를 포함한 동아시아 지역의 해상물동량은 세계 해상물동량의 39.3%를 차지할 것으로 전망되고 있다.¹⁰⁾ 이러한 물동량의 증가는 동아시아 권역내 항만간 운송의 증가로 이어질 것이다. 따라서 역내의 운송시장을 선점하기 위해서는 운송경로의 다양성 확보, 문전에서 문전까지의 수송효율성 제고, 항만의 생산성 제고 등 효율적인 국내·외적인 물류체계의 구축이 요구된다.

현재 국제물류의 시발점인 국내물류체계는 도로운송 중심으로 이루어져 있고, 물동량의 증가에 비해 도로의 건설은 매우 미미하여 도로운송은 한계상황에 이르렀다고 할 수 있다. 1990년 이후 화물수송량은 년평균 11%정도 증가하고 있지만, 1986년부터 1992년까지 도로연장 증가율은 년 평균 1.3%에 그치고 있는¹¹⁾ 현실을 고려할 때 국내수송체계의 혁신이 요구된다고 할 수 있다. 이의 한가지 대안이 될 수 있는 내항해운은 개발 가능성이 크고, 환경친화적인 21세기형 운송수단일 뿐 만 아니라, 에너지 절약형의 운송수단이다. 그러나 고비용 저효율의 내항해운을 통해 효율적인 수송체계를 구축하기 위해서는 선결해야 할 과제가 많다.

한국산업은행¹²⁾이 외항해운, 항공, 내항해운, 도로운송, 제조업체들의 재무제표를 가지고 분석한 우리나라 내항해운의 노동생산성¹³⁾은 외항, 항공기업보다

10) 해운산업연구원, 동아시아 지역에 있어서 컨테이너 해상운송과 항만개발에 관한 전망, 1993.

11) 하 영석, 대구지역 기업의 수출입화물 유통구조 개선방안, 한국출판사, 1997. pp. 62-67.

12) 한국산업은행, “재무분석.” 1997.

13) 노동생산성= 부가가치/종업원 수

는 낮고, 제조업, 도로운송 기업보다는 높은 것으로 분석되고 있다. 그리고 성장성 부문의 지표가 되는 자본회전율, 자기자본 증가율, 매출액 증가율¹⁴⁾의 평가에서 자기자본회전율은 내항해운이 타 산업보다 우수하나(95년 8.27%, 96년 7.94%), 자기자본 증가율을 가장 낮게 나타나 자본 부족의 심각성을 알 수 있다. 그리고 매출액 증가율 부분은 1995년도에는 내항이 27.2%로 가장 높았으나 1996년도에는 -4.8%로 급격히 매출이 감소하는 현상을 보이고 있는 것으로 나타나고 있다.¹⁵⁾ 이 결과를 볼 때 내항운송은 국가적 관심을 가질 때 생산성측면에서 상당한 결과를 얻을 수 있고 적절한 투자가 이루어진다면 성장성측면에서도 타 분야에 뒤지지 않는다는 것을 알 수 있다.

따라서 우리나라가 동북아 물류중심국가로 등장하기 위해서는 무엇보다도 효율성, 생산성, 연계성이 우수한 내항해운의 육성이 요구되어진다. 정부는 이미 경쟁력을 갖춘 외항해운의 지원 정책을 수정하여 외항해운의 경쟁력을 간접적으로 지원할 수 있는 내항해운의 경쟁력 강화에 투자와 지원을 아끼지 말아야 한다.

2. 내항해운업체의 구조개혁

내항해운 업체들의 공멸을 방지하고 경쟁력 있는 기업으로 도약하기 위해서는 업계의 뼈아픈 구조개혁이 요구된다. 종전의 면허제에 의해 시장 진입이 제한되었던 내항해운 시장이 1999년 10월부터 등록제로 전환되면서 종전 579개 업체가 2000년 말 약 846개 업체로 약 46% 증가하였다. 이것은 내항해운 시장 진입이 면허제에서 등록제로 바뀐에 따라 내항업체수가 급증하고 있는 현상으로, 높은 수익이 있기 때문에 경쟁기업들이 진출한 것이라는 추측을 가능하게 하나, 이는 수요자 중심의 시장, 소자본으로 시장진입가능, 관계 중심의 시장구조라는 측면에서 내항해운의 고질적 병폐가 더욱 심화된 것으로 해석할 수 있는 면이 강하다.

14) 자본회전율=매출액/자기자본, 자기자본 증가율=[(당기자기자본/전기자기자본)-1] x 100, 매출액 증가율=[(당기매출액-전기매출액)-1] x 100.

15) 김현규, "한국 내항해운의 문제점과 개선방안," 입법조사연구, 제 252호, 1998.

(1) 규모의 경제 달성

내항해운업계는 자본금 1억원 미만의 기업이 전체의 53.2%에 달하며, 선박 2척 이하를 소유한 기업이 전체 기업의 72.1% 이를 정도로 자본금크기나 규모 면에서 영세하다. 현재 내항해운업계가 주로 수송하는 화물은 2001년 말 기준으로 모래(31.9%), 유류(29.6%), 시멘트(12.4%), 고철(8.5%), 광석(8.1%) 순이며, 이들의 대부분은 부정기적으로 운송되는 벌크화물이다. 통상적으로 부정기선의 경우 정기선보다 대형선사로 유도하는 것이 운항비용 측면에서 더욱 더 효과가 큰 것으로 연구되었는 바,¹⁶⁾ 규모의 경제를 유도하기 위한 통합전략이 마련되어야 한다.

현재 내항컨테이너 정기선사는 소수이기 때문에 외항선사의 수출입 컨테이너 수송 허용에 따른 피해는 특정업체의 경영에 어려움을 주는 제한적인 것으로 생각 할 수 있다. 그러나 규제완화와 개방의 물꼬가 트인 작금의 상황은 유보 대상이었던 내항해운(cabotage)을 더 이상 보호할 수 없는 결과를 초래할 것으로 예상되기 때문에 과소평가 할 사안이 아니다.

영세한 내항선사간에 규모의 경제를 유도할 수 있는 한 방안으로 제시할 수 있는 것은 품목별, 항로별, 지역별로 10-15척 규모로 전략적 제휴의 개념하에서 동맹을 허용하는 것이다. 과거에 제시되었던 합동선사나 운항선사의 설립은 선주가 기득권을 유지하는 것이 어려울 수 있으나, 동맹하에서는 동맹의 협상력을 제고하기 위하여 제시된 사항들만 준수하면 선주의 권리를 유지할 수 있고, 배선의 효율성 제고, 일반관리비의 절감 등으로 고정비용을 줄일 수 있기 때문에 매우 유리하다.

현재 업계의 관행상 상당수의 기업들은 화주들과 장기운송계약(COA)을 맺고 있고 일부분은 대규모 화주의 인더스트리얼 캐리어로 운영되고 있기 때문에 전략적 제휴에 대한 합의점을 이끌어 내기가 용이하지 않을 것이다. 따라서 정부는 일정 규모를 갖춘 동맹참여 기업들에게 신조선 건조자금의 우선배분, 법인세, 지방세 등의 감면을 통하여 적정 선박량을 갖춘 내항운송기업이 육성될 수 있도록 과감한 조치를 취하여야 한다.

16) 하영석, "외항해운 기업의 비용구조와 비용의 규모탄력성," 한국해운학회지, 한국해운학회, 제 18호, 1994. 8. pp.125-126. 정기선의 규모에 대한 비용탄력성은 0.7인 반면 부정기선의 탄력성은 0.4로 부정기선이 규모가 커짐으로써 상대적으로 비용증가율이 낮기 때문에 대형화에 따른 효과가 크다고 할 수 있다.

(2) 경제선의 확보 및 투입

내항해운이 가지고 있는 고질적인 병폐는 노후화 된 비경제선의 운항과 소형선의 운항이다. 2001년 12월 기준으로 전체 선박수는 2,049척으로 그중 36%에 해당하는 731척이 20년 이상 된 노후선이며, 전체 선박의 58%인 1,190척이 300톤 미만의 소형선박이다. 현재 내항해운은 장래에 남북한 물자 교류의 주요 수송수단으로 자리매김 할 것은 물론, 동북아 공동해운시장의 구축 시 근해지역의 해상운송에 참여할 개연성을 가지고 있기 때문에 틈새시장을 공략할 수 있는 경제선의 도입이 요구된다.

또한 미래에 수요가 예상되며 현재 외항선사 및 내항선사가 보유하고 있지 않는 초고속 선박 또는 특수선박의 도입·건조를 유도하여 내항선사들의 원천적인 경쟁력을 확보할 수 있도록 유도할 필요가 있다. 초고속선은 신속한 운송 수요에 대처할 수 있는 수단으로 도로수송의 신속성과 화물운송의 대량성의 이점을 살릴 수 있기 때문에 수송서비스의 품질을 제고할 수 있다. 그리고 그것이 시장에 투입될 경우 선점자의 이익을 가질 수 있는 수송수단이 되기 때문에 노후선의 대체선박으로 집중 투입할 필요가 있다.

<표 6> 최신 경제선의 대상화물 및 대상시장

선박 종류	대상화물	대상시장
초 고속선	팔레트화물, 컨테이너화물, 농수산물	내항(일부), 동북아 역내시장
Ro-Ro 선	철강제품, 일반잡화	내항, 동북아 역내시장

자료: 해양수산부, 해운산업 중장기 발전계획, 2001. 6.

일본정부는 초고속정기선(Techno Super Liner: TSL) 보유관리회사의 증자 계획을 확정하고 일차적으로 북해도-동경항로에 투입하며, 향후 중국 상해항 항로에 투입할 계획을 수립하고 있다. 초고속선의 속도는 45노트이며, 최대 150TEU를 적재할 수 있다.¹⁷⁾

17) 해양수산부, 주요 선진국의 해운물류 동향 보고, 2002. 4.

(3) 디지털 내항해운시장의 구축

디지털 경제시대에 인터넷을 통한 영업이 가능할 수 있도록 내항해운시장의 온라인화가 추진되어야 한다. 영세한 내항해운기업들이 자체적으로 종합정보망을 구축하여 각종 운송정보, 화물정보 등을 제공하기는 용이하지 않다. 정부는 기간 전산망의 구축이라는 관점에서 내항운송 업체들이 정보화의 조류에 편승하여 그들의 시장을 구축할 수 있도록 도와주어야 한다.

특히 선주와 화주간에 통합전산망의 구축은 내항해운기업들이 화주들의 물류관리자로서의 역할을 수행할 수 있는 기반이 된다. 그리고 디지털 경제시대의 경영전략으로 주요하게 다루어지고 있는 공급사슬관리(supply chain management)는 정보망을 바탕으로 공급사슬에 참가한 모든 기업간 효율적인 제휴를 통해 경쟁력을 제고하는 것이기 때문에 통합정보망의 구축은 내항해운의 발전을 위해 무엇보다도 중요한 과제이다.

특히 기업의 경영환경 악화를 자신의 문제가 아니 정부지원의 부재로 돌리는 의태심을 버려야 한다. 특히 내항해운이 발전하기 위해서는 생존하기 위하여 각고의 노력을 기울이는 기업가의 정신이 무엇보다도 우선적으로 요구된다. 기득권의 향유를 고집하기에는 영업환경과 경쟁환경이 너무나 많이 바뀌었다는 것에 내항해운업자들의 공감대가 형성되어야 만 내항해운의 구조개혁은 성공할 수 있다.

3. 법·제도의 정비

해운에 관한 법·제도는 경제 및 물류환경에 따라 조정되어 왔지만 외항해운중심의 해운정책으로 내항해운은 상대적으로 법·제도적인 지원이 미흡하다. 특히 공급과잉에 따른 선박량 조정문제, 선원수급, 세제지원 등에 미흡한 점이 많다.

(1) 선박량 조정

운송산업의 규제완화 추세에 따라 내항해운업의 등록제가 시행되었다. 등록제하에서 등록선사의 증가 및 무분별한 외국중고선의 도입 등으로 선박량 과

이에 따른 문제점이 표출되고 있다. 현실적으로 기업의 시장진입을 직접적으로 제한하는 것은 규제완화 기조에 어긋나기 때문에 일본과 같이 매년 5개년 적정 선박량을 고시하여 적정선박량을 유지시키거나, 중국과 같이 국제수준의 선박안전 및 검사기준을 적용하여 기준 미달선박의 퇴출시킴으로 적정 선박량을 유지시키는 것이 바람직하다.¹⁸⁾

(2) 선원수급

열악한 내항해운 환경하에서 유능한 선원의 충원은 사실상 어렵다. 따라서 선원들이 경제적인 안정을 누리며 장기근무를 할 수 있는 환경을 조성해 주어야 한다. 즉 선원에 대한 소득세 감면을 인정해주는 것이 필요하며, 병역특례 대상기업의 확대, 외국인 선원의 혼승이 가능하도록 연수생제도 등의 도입을 적극 추진되어야 한다.

(3) 세제지원

내항해운의 세제지원은 외항해운의 지원에 비해 상대적으로 미약하다. 특히 업계의 요구가 증폭되고 있는 면세유의 지급 등을 통해 내항해운 업체들의 경영상태를 호전시킴으로써 경쟁력있는 선대구성이 가능하도록 추진하여야 한다.

18) 전형인, “주요국의 연안해운정책 비교·분석,” 원간 해양수산, 한국해양수산개발원, 제 213호, 2002. 6. pp. 31-43.

<표 7> 선박관련 세제 현황¹⁹⁾

구 분 세 제		내·외항 (공통)	면 허 사 항	
			외 항	내 항
법 인 세		· 당기순이익 1억원이하: 16% 1억원초과: 28%	· 특별감가상각세인정 (당해년도 일반감가상 각액의 50%)	· 특별감가상각 불인정
관 세	선 박	· 수입가액 2.5%	· 면제	· 면제
	선 박 기자재	· 수입가액 8%	· 국산공급불가능 품목 90% 감세	· 감세없음
	기간용선	· 신고대상	· 단순나용선: 2% · 국취부 나용선: 면제	· 감세없음
지 방 세	재산세	· 과세시가 0.3%	· 50% 감세	· 감세없음
	취득세	· 취득가액 2.0%	· 면제	
부가가치세		· 운항소득의 10%	· 면제	· 감세 없음
유 류 세	교통세	· 리터당 110원	· 면제	· 여객선 면제 · 화물선 감세없음
	부가세	· 유류가액의 10%	· 면제	· 여객선 면제 · 화물선 감세없음

정부는 세제지원의 기본방향을 국가적으로 지원·육성이 필요한 분야라도 다른 정책수단으로는 곤란하여 부득이 세제지원이 필요한 경우에 한하여 추진할 것을 제시하고 있다. 내항해운의 경우 선대의 경제선화가 매우 시급한 실정이고 다른 지원정책이 없기 때문에 신조선의 건조 및 선령 5년 이내의 선박을 구입하는 경우, 법인세에 대한 특별감가상각 허용과 유류세 환급 등을 통하여 선대구조의 개편을 추진하는 것이 요구된다.

19) 자료: 해양수산부, 해운산업증장기 발전계획, 2001.6월을 보완

V. 결언

외항정기선사의 내항운송허용은 여러 가지 경제적 이점을 제공한다. 효율적인 물류체계를 구축하게 함으로써 기업의 국제경쟁력을 제고하며, 수송빈도의 증가에 따른 서비스질의 향상을 기대할 수 있어 내륙수송 수출입화물의 해상운송을 촉진시킬 수 있다. 또한 외항선사의 수출입 컨테이너 내항수송은 서비스의 다양성을 제공할 수 있을 뿐 만 아니라, 화물의 흐름을 원활하게 하여 물류체계의 효율성을 제고할 수 있을 것으로 예상된다. 아울러 국내항만간 이동될 수출입화물의 환적이 국내항에서도 가능해지기 때문에 경제적인 수익을 얻을 수 있고, 물류서비스가 개선되면 거시적인 측면에서 수출상품의 국제경쟁력 뿐 만 아니라 국가의 수출경쟁력이 제고될 것으로 사료된다

그러나 다른 측면에서 보면 외항정기선사의 내항운송 허용은 내항해운의 경쟁력 회복과 성장기반구축에 많은 문제점을 발생시킬 수 있는 조치라 할 수 있다. 주지하다시피 내항해운의 발전없이는 효율적인 국내물류 체계는 설정될 수 없으며, 효율적인 국내물류 체계의 구축이 없이는 경쟁력 있는 국제물류 체계의 구축이 용이하지 않다. 왜냐하면 국제물류의 시발점이 국내물류이기 때문이다.

이러한 관점에서 '해운법 제 25조'의 개정은 한중간 컨테이너 직항로의 개설과 맞물려 설상가상으로 내항컨테이너선사의 경영환경에 큰 어려움을 줄 것으로 판단된다. 또한 내항해운(cabotage)의 개방에 대한 국제적인 논의가 구체적으로 진행되지 못한 상황에서 이루어진 내항해운 시장의 부분적인 개방은 자칫 아무 대가없이 내항에 대한 빗장을 푸는 결과를 초래할 수 있다. 따라서 내항해운 시장의 개방과 관련하여서는 국적외항선과 국적취득조건부 나용선에게만 조건적으로 허용하는 방법 등이 심층적으로 연구되어야 한다. 그리고 그 허용기간도 대통령령이 정하도록 하여 보수적인 입장을 견지할 필요가 있다. 아울러 이 조치는 내항해운의 개방이 가속화될 수 있는 계기를 제공한 것이기 때문에 이 기회에 내항해운의 새로운 성장전략을 수립하여 내항해운의 구조개혁 및 규모의 대형화를 추진하여야 한다.

내항해운의 경쟁력 제고를 위해서는 내항해운의 중요성에 대한 공감대를 바

탕으로 적정규모의 선대를 유지할 수 있는 전략적 제휴가 활성화될 수 있도록 정책적인 방안이 제시되어야 한다. 그리고 선박의 경제선화를 유도하기 위해서는 일정 규모를 갖춘 동맹참여 기업들에게 신조선 건조자금의 우선 배분, 신조선 또는 5년 이상의 경제선을 도입하는 경우 법인세의 감면은 물론, 유류세의 환급 등을 통하여 경제선을 확보할 수 있는 방안이 마련되어야 한다. 아울러 디지털 경제시대에 내항해운의 성장기반을 제공하며 공급사슬관리(supply chain management)의 기반이 되는 정보망 구축에 정부가 적극적으로 지원하여 내항해운이 디지털 경쟁력을 가질 수 있도록 지원정책을 마련하는 것이 요구된다.

결론적으로 '해운법 제 25조' 개정의 당위성은 인정하지만, 내항해운의 개방이라는 인식을 불식시키기 위한 법적 대응방법에 대한 심도 있는 논의가 있은 후 추진되어야 할 것이다. 아울러 내항해운은 효율적인 국제물류 체계 구축의 발판이라는 인식 하에 경쟁력 있는 내항해운의 육성을 위하여 구체적이고 현실적인 '내항해운 경쟁력확보사업'을 해운법 개정과 병행하여 추진하여야 한다.

參 考 文 獻

- 김현구, “한국 내항해운의 문제점과 개선방안,” 입법조사연구, 제 252호, 1998
- 전형인, “주요국의 연안해운정책 비교·분석,” 원간 해양수산, 한국해양수산개발원, 제 213호, 2002. 6.
- 조계석, “연안해운 구조개혁, 더 이상 미룰 수 없다,” 월간해양수산, 한국해양수산개발원, 제 202호, 2001. 7.
- 하영석, “외항정기해운선사의 내항운송 허용이 해운시장에 미치는 파장”, 해양한국, 한국해사문제연구소, 2002. 6.
- _____, “중국의 WTO 가입에 따른 국적 외항해운기업의 대응방안”, 한국해운학회지, 한국해운학회, 제 31호, 2000. 12.
- _____, 대구지역 기업의 수출입화물 유통구조 개선방안, 한국출판사, 1997.
- _____, “외항해운 기업의 비용구조와 비용의 규모탄력성,” 한국해운학회지, 한국해운학회, 제 18호, 1994. 8.
- 한국선주협회, 외항선 국내항간 수송허용 건의, 2002. 3.
- 한국선주협회, ‘외항선 국내항간 수송허용 대책 추진’ 내부자료, 2002. 2.
- 한국선주협회, 내부자료, 2002. 1.
- 한국해양수산개발원, 해양수산통계, 2002..
- 한국해운조합, 연안해운소식, 133호, 2002. 1.20.
- 한국해운조합, 「연안해운소식」, 제 144호, 2002. 5. 10.
- 해양수산부, 해운법 개정안 입법예고, 2002. 5.
- 해양수산부, 해운산업 중장기 발전계획, 2001. 6
- 해양수산부, 주요 선진국의 해운물류 동향 보고, 2002. 4.
- 해운산업연구원, 동아시아 지역에 있어서 컨테이너 해상운송과 항만개발에 관한 전망, 1993.
- www.haewoon.co.kr
- www.kmi.re.kr
- www.momaf.go.kr
- www.shipowners.or.kr

ABSTRACT

Permission of Costal Carriage of Import-Export Containers by Ocean Liner Carriers and Growth Plan of Costal Shipping Industry.

Yeong-seok Ha · Keun-jon Chung

Government tries to revise the article 25 in Korea Maritime Transport Act which describes subject of coastal carriage for exported-imported container cargoes. The subject of coastal carriage will be replaced coastal carrier by ocean liner carrier according to the revised article 25.

By adopting the revised article, coastal shipping industry will be deteriorated in terms of returns on investment, sales and etc. Even though the revision is inevitable to harmonize the flow of exported-imported container cargo movement, coastal shipping industry should be developed and restructured to get competitive power and to set up an efficient international logistics system.

To enhance competitive power of coastal shipping companies successfully, government must realize the importance of coastal shipping, and aid the industry through various methods such as arrangement of law and regulation, indirected financial assistance, decrease of tax rate, etc.

Key Words: Cabotage, Coastal Shipping, Ocean Liner Carrier, Korea Maritime Transport Act, Techno Super Liner, Ro-Ro, Industrial Carrier