

일본 컨테이너항만의 위기와 대응전략 연구

A Study on Japanese Container Ports crisis and Strategy

박경희*

목 차

- | | |
|--------------------|-----------------|
| I. 서론 | IV. 일본의 항만개발 전략 |
| II. 일본항만의 국제경쟁력 저하 | V. 결론 |
| III. 슈퍼중추항만 프로젝트 | |

Key Words: Japan Ports, Container Port, China Ports, Busan Port, Super Hub Port, Strategy

Abstract

Recognizing that the main container ports' status is gradually inclining, the Japanese government is driving forward the super hub port project. This project has three goals, unifying Japanese ports separating nationally, diminishing the port costs by 30 percents less than the current port costs of their competitors, and cutting down the lead time of processing import-export freight into 24 hours, Singaporean level. The project will work to some extent, if succeeding, but the effect is doubtful if it will be the fundamental solution of Japanese ports' crisis.

I wrote this paper since I thought that this Japanese policy would serve as a good reference of Korea, which had two container ports system and its prospect was not good through the fact that the Busan ports' rank of dealing with containers fell down to the fifth in 2003.

* 한국해양대학교 해운경영학과 강사, pgh6424@hanmail.net, 019-526-6424.

I 서론

일본은 국토가 남북으로 길게 뻗은 장방형으로 되어 있으면서 4개의 도서로 구성되어 있다. 사방이 바다로 둘러싸인 도서국가인 특성 때문에 근대화 이전부터 연안운송이 발전하여 왔으며, 근대화이후에도 이러한 교통구조에는 큰 변화가 없었다. 그 때문에 일본의 항만정책은 특정 주요항만의 선택적인 집중육성보다는 항만을 분산배치하여 국내물류를 연안운송에 의존하는 정책을 채택해 왔다. 그 결과 일본의 연안에는 수많은 군소항만들이 난립하게 되었으며 일본에서 대외교역용 컨테이너를 취급하는 항만만 해도 60여개나 된다.

그러나 국제적인 추세는 컨테이너 전용선의 대형화, 컨테이너 운송선사의 M&A 및 전략적 제휴로 인한 경영단위의 대규모화, 글로벌 경제체제의 발전으로 인한 화주들의 물류에 대한 새로운 니즈의 대두 등 해운·항만을 비롯한 물류환경의 급변을 가져오고 있다.

항만에서는 기항 항만의 축소와 메가 허브항에의 컨테이너의 집중, 그리고 허브항내에서의 터미널 운영단위의 대단위화 등으로 나타나고 있는데, 일본항만의 경우 이와 같은 국제해운항만환경의 변화에 적절하게 대응하지 못하였다.

그 결과 일본항만은 국제적인 위상이 크게 하락하고, 종전의 모선에 의하여 운송되던 컨테이너가 피더선에 의하여 부산항 등에서 T/S 되는 사례가 늘어나고 있다. 일부 원양컨테이너 선사는 일본항만에 기항을 하지 않거나 기항회수를 줄이는 등 이상현상이 나타나게 되자, 일본의 항만정책 당국은 긴급히 그 대책 마련에 나서게 되었던 것이다.

일본 항만 정책당국이 이러한 상황에 대처하기 위하여 제시한 방안이 '슈퍼중추항만 프로젝트'이다. 이 프로젝트는 일본항만의 당면과제 중 국제 컨테이너 허브항으로 기능하던 항만에 대한 문제점을 일시에 해결하고, 국제해운항만환경의 변화에 능동적으로 대처하여, 국제허브항으로 계속 남을 수 있는 새로운 항만을 구축하는데 그 목표를 두고 있다.

이 계획이 성공할 경우 실제 어느 정도의 효과는 있을 것이나, 그 효과가 일본항만의 위기를 극복할 수 있는 근본적인 처방으로 작용할 수 있을 것인가에 대해서는 예측이 어렵다. 하지만 이러한 일본의 정책은 컨테이너 항만의 투 포트 시스템과 지난해의 부산항의 컨테이너 취급순위 5위로의 전략 등 결코 밝지만은 않은 우리나라의 항만정책에도 많은 참고가 될 것으로 사료되어 이 논문을 쓴다.

II 일본항만의 국제경쟁력 저하

1. 인근 경쟁항만의 성장

1) 중국 항만의 급부상

중국 5대항만의 컨테이너 처리실적은 1998년의 처리물량 664만 TEU에서 2002년 1,741만 TEU로 1998년부터 2002년까지 물동량 증가율이 250% 상회하였다.

그 중에서도 청도항의 컨테이너 물동량 증가율은 1990년대 초반에 연평균 33.8%, 그 이후에는 연평균 28.2%를 기록하고 있으며, 상해항 역시 27~28%의 높은 실적을 나타내고 있다. 이러한 환경을 배경으로 하여 상해항은 대소양산도에 대수심 컨테이너터미널을 개발중이다.

한편 일본 전국의 컨테이너 취급량은 일본 항만국의 집계에 의하면 1,387만TEU이다. 일본의 전국컨테이너항만물동량은 최근 5년간에 매년 약 5% 평균 성장하였다. 중국 상해항의 컨테이너 취급량은 일본 전체에 거의 육박하는 1128만 TEU나 되고, 일본의 5%보다 월등하게 높은 매년 약 28%라는 성장률을 기록하고 있다. 2002년과 2003년의 상해항의 증가율이 31%이므로 2005년이나 2006년이면 상해항이 일본의 전체 컨테이너 해상물동량을 훨씬 상회할 것으로 전망된다. 1990년대 중반까지만 해도 전혀 주목을 받지 못하던 청도항도 일본의 가장 큰 항만을 웃도는 실적을 실현하고 있다.

<표 1> 최근 중국항만의 물동량 성장치

(단위: 천TEU, %)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004. 5월까지
상해	3,066	4,216 (138)	5,613 (133)	6,340 (113)	8,610 (136)	11,280 (131)	5,498 (129)
심천	1,952	2,984 (152)	3,993 (138)	5,076 (127)	7,614 (150)	10,610 (139)	4,904 (132)
청도	1,213	1,542 (127)	2,116 (137)	2,640 (125)	3,410 (129)	4,240 (124)	1,995 (115)

주: ()안은 전년비.

자료: 1)container정보, 컨테이너부두공단, 2004.를 참고하여 작성.

2) T/S 화물로 성장하는 부산항

중국이나 일본의 T/S화물을 취급하는 형태로 크게 성장을 지속하고 있는 부산항의 컨테이너 화물취급량에 대하여 최근의 추이를 나타낸 것이 <표 2>이다. 2000년과 2001

년에 약간 성장이 둔화되고 있으나, 최근 5년간의 전체 컨테이너 취급량은 1.6배, T/S 취급량은 2.6배의 성장치를 기록하고 있다. 전체의 약 40%가 T/S화물로서 약 400만 TEU나 되는데, T/S컨테이너화물 중 중국이 3분의 2, 일본이 3분의 1을 차지하고 있다.

실제로 한국 항만으로 입항하거나 출항한 일본 컨테이너화물의 경우 총 1,277천TEU 중 환적물동량 비중은 <표 3>에서와 같이 2001년의 경우 36.6%에서 2003년에는 43.2%로 증가하였고, 이에 비하여 중국의 컨테이너 물동량의 경우는 2001년에는 53.4%의 환적비율에서 2003년에는 51.7%로 감소하였다. 일본화물의 경우 이는 일본전체의 컨테이너 물동량의 증가율이 미미함에도 불구하고 비용경쟁력의 차이로 인하여 일본의 항만보다는 부산항을 이용하여 환적하는 비율이 높다는 것을 의미하고 있다¹⁾.

<표 2> 부산항 컨테이너 처리 실적

(단위: 1,000TEU)

연도	수입	수출	T/S	연안	합계
1996	1,838	1,981	941	83	4,843
1997	1,993	2,136	1,105(17.4)	99	5,333
1998	2,154	2,385	1,214(9.9)	138	5,891
1999	2,272	2,406	1,632(34.4)	129	6,439
2000	2,484	2,551	2,390(46.4)	116	7,541
2001	2,149	2,514	2,943(23.1)	119	8,073
2002	2,729	2,792	3,887	44	9,453
2003	3,029	3,005	4,251	121	10,407
2004.6까지	1,594	1,634	2,286	44	5,560

주: ()안은 전년비 신장율(%)

자료: <http://www.pba.or.kr>, 통계자료.

<표 3> 부산항 경유 컨테이너 물동량의 환적 내용

(단위: 천TEU)

국가	2001					2003				
	계	입항	출항	입환	출환	계	입항	출항	입환	출환
중국	1,627	338	420	681	188	2,309	508	606	878	316
일본	1,277	484	325	180	288	1,567	511	377	266	412
기타(36국)	4,812	1,634	1,654	630	895	5,950	1,911	1,818	963	1,251
계	7,716	2,456	2,399	1,491	1,371	9,826	2,930	2,810	2,105	1,979

자료: 한국해양수산개발원, 한국·중국의 항만물동량 수급현황 및 전망과 환적화물 유치가능성 및 전략, 2004. 4.

1) 한국해양수산개발원, 한국·중국의 항만물동량 수급현황 및 전망과 환적화물 유치가능성 및 전략, 2004. 4. p. 7.

2. 일본 항만의 위축

1) 5대항 중 상당수가 세계컨테이너물동량 취급순위 상위권에서 제외

1960년대 이후 30여년간 일본 항만은 아시아에서 가장 잘 나가는 항만이었을 뿐만 아니라 세계 20대 항만에 들어가는 항만이 4~5개나 되기도 하였다. 그러나 1990년대 중국이 세계 경제의 중심으로 새로 진입하면서 사정은 급변하게 되었다. 무역과 해운의 중심이 일본에서 중국으로 이동하였기 때문이다.

<표 4> 일본 항만의 컨테이너 물동량 취급 세계순위 비교

(기간: 1975~2003, 단위: 천TEU)

	고베	요코하마	도쿄
1975	3위 (904)	10위 (329)	9위 (367)
1976	2위 (1,245)	13위 (342)	8위 (470)
1977	2위 (1,360)	11위 (456)	9위 (505)
1978	3위 (1,447)	-	12위 (551)
1979	3위 (1,304)	17위 (556)	15위 (581)
1980	4위 (1,456)	12위 (722)	18위 (632)
1981	3위 (1,577)	9위 (813)	15위 (695)
1982	4위 (1,504)	10위 (843)	18위 (655)
1983	4위 (1,623)	11위 (925)	19위 (698)
중 략			
1990	5위 (2,596)	11위 (1,648)	13위 (1,555)
1991	5위 (2,635)	10위 (1,796)	11위 (1,784)
1992	6위 (2,608)	10위 (1,887)	13위 (1,729)
1993	6위 (2,696)	9위 (2,168)	16위 (1,538)
1994	6위 (2,916)	10위 (2,317)	14위 (1,805)
1995	18위 (1,464)	7위 (2,757)	11위 (2,177)
1996	14위 (2,229)	11위 (2,348)	12위 (2,311)
1997	18위 (1,944)	13위 (2,348)	14위 (2,322)
1998	16위 (2,101)	17위 (2,091)	14위 (2,169)
1999	19위 (2,176)	20위 (2,173)	14위 (2,696)
2000	22위 (2,266)	21위 (2,317)	14위 (2,899)
2001	25위 (2,100)	21위 (2,400)	18위 (2,770)
2002	27위 (2,000)	24위 (2,364)	19위 (2,712)
2003	30위권의 (1,765)	28위 (2,448)	17위 (3,280)

주: ()안은 컨테이너화물취급량.

자료: Containerisation International Yearbook자료에 의거 작성.

<표 4>에서 보이는 바와 같이 세계 20대 항만 안에 들어갔던 고오베, 오사까, 나고야, 요코하마 항이 20위 밖으로 밀려났고 가장 취급량이 많은 도쿄항만의 경우에도 겨우 20위권 안에 머물러 있을 정도이다. 그리고 그 자리를 한국, 대만, 중국 등 새로운 항만들이 차지하게 된 것이 최근 약 15년간의 세계 컨테이너물동량의 변화 추세이다.

2) 비용과 서비스면에서 경쟁력 저하

일본항만의 이용료나 서비스를 아시아의 다른 항만들과 비교해 보면 인근의 부산항이나 카오슝항의 항만이용료보다 30~40% 정도 고가인 것으로 나타나고 있고, 화물량 처리시간에 있어서도 싱가포르항만에서는 1일 정도 밖에 걸리지 않는 것이 일본항만에서는 3~4일 정도 걸리는 것으로 조사되었다. 일본항만의 수입통관절차를 마치는데 걸리는 시간이 최근 감소되어가고 있는 추세이기는 하지만, 2001년의 조사에 의하면 평균치가 3일은 넘는 것으로 나타나고 있다²⁾.

3) 일본항만의 피더화

일본 항만의 이와 같은 비용이나 서비스면에서의 경쟁력 저하가 직접 요인의 대부분이라고 할 수는 없으나, 최근 아시아의 인접 주요 컨테이너항만으로 피더선으로 T/S 되어 북미나 유럽으로 운송되는 일본 발착의 컨테이너가 상당한 추세로 증가하고 있다³⁾.

또, 일본해측이나 세토나िका이의 지방항에서 발착되는 화물뿐만 아니라, 요코하마항이나 고오베항과 같은 중추국제항만을 이용하는 화물이 싱가포르나 홍콩항 등에서 T/S되는 사례도 늘고 있다. 유럽항의 화물은 싱가포르나 홍콩에서 T/S되는 예는 있었으나, 최근에는 북미항의 화물에서도 아시아의 주요항에서 T/S되는 사례가 늘어나고 있는 것으로 보인다.

일본발착의 화물뿐만 아니라 중국을 위시한 아시아의 화물이 일본 항만에서 T/S하던 물동량에도 큰 변화가 일어났다. 중국/북미간의 컨테이너의 운송 루트를 보면, 종래에는 일본항만에서 많은 양이 T/S되었으나, 최근의 경향은 일본에서의 T/S량은 감소하는 반면에 한국의 부산항에서의 T/S되는 물동량이 증가하고 있음을 알 수 있다.

-
- 2) 일본, 海事産業研究所, 조사월보 2004년 7월호, pp. 5-15, '앞으로의 항만정책에 관하여', 일본 국토교통성 항만국장의 글에서 인용.
 - 3) 일본 국토교통성 항만국조사에 따르면 1998년의 일본발착화물 중 아시아 주요 항에서 T/S 되는 비율(비직송율)이 5% 전후였으나, 2003년의 조사에서는 그 3배인 약 15% 라는 높은 비율을 나타내었다.

4) 기간항로상의 제외

일본의 정책 당국을 더욱 당혹하게 하는 것은 일본의 항만들이 지금까지 세계 3대 항로 중 일본과 관련된 2개 항로의 주요 기항지였던 것에 위기가 올 수도 있을 가능성이 있다.

3대항로(극동/유럽, 극동/북미, 북미/유럽)중 극동/유럽 항로의 경우, 일본 항만의 컨테이너 물동량이 상대적으로 작아지자 도오쿄항 기점을 부산항 기점으로 하고, 일본 전역의 컨테이너를 피더로 부산항에서 연결시키려는 움직임이 조심스럽게 제기되고 있다.

북미주 항로의 경우에도 부산에서 일본의 서해안(일본해 연안)을 따라 북상하여 일본 혼슈와 홋카이도 사이의 쓰가루 해협을 통과하여 북태평양을 건너는 것이 훨씬 경제적일 수 있다는 의견이 제시되기도 한다. 그렇게 될 경우, 북미/극동 항로에서도 일본의 5대항 기항이 송두리째 빠져 버릴 가능성도 있고, 그 것은 바로 일본 전 국토가 세계 경제의 중심축에서 주변 지역으로 밀려나는 것을 의미한다.

3. 일본항만의 문제점

일본항만 정책 당국이 파악하고 있는 일본항만의 당면 문제는 다음 몇가지로 요약할 수 있다.

첫째, 항만의 지역적인 분산이다. 일본의 컨테이너 국제허브항으로 기능할 수 있는 항만은 5대 항만이다. 이 항만들은 같은 만(동경만내의 동경항과 횡빈항 및 대판항내의 대판항 및 신호항)안에 위치함에도 불구하고 각각 독립적이어서 상호 경쟁과 견제를 하고 있다. 국제 컨테이너 물동량 규모에 비하여 상대적으로 적은 물동량이 다시 5대항으로 분산됨으로써 국제적인 경쟁력을 상실하고 있는것이다.

둘째, 고비용과 낮은 서비스수준이다. 일본의 항만이용료는 경쟁항이라 할 수 있는 부산항이나 카오슝항에 비하여 높다(약 30~40%). 서비스도 싱가포르 등의 항만에 비하여 현저히 낮다(통관 리드 타임이 싱가포르가 24시간인데 일본은 3일).

셋째, 항만운영방식의 문제점이다. 일본은 1970년대 이래 컨테이너 터미널을 한 선석 단위를 기본으로 하여 실수요자에게 임대운영하고 있다. 그러나 이미 전술한바와 같이 컨테이너선의 대형화와 선사경영단위의 대규모화로 인하여 이러한 체제가 매우 비효율적이게 되었다.

Ⅲ 슈퍼중추항만 프로젝트

1. 추진배경

지난 2002년 7월 일본은 국토교통성의 교통정책심의회 산하 항만분과회가 발표한 '경제사회의 변화에 대응하고, 국제경쟁력의 강화, 산업의 재생, 순환형 사회의 구축 등을 통해 더 좋은 삶을 실현하기 위한 항만정책의 방향' 이라는 제목의 중간보고서를 통해 새로운 항만정책의 방향을 발표하였다. 이는 2003년부터 시작되는 제 10차 항만정비장기계획을 위한 사전작업으로 급변하는 세계 해운항만환경변화, 일본항만의 컨테이너항만의 경쟁입지 약화, 급성장하는 중국에 대한 새로운 비즈니스 기회에 대응하기 위한 일본의 장기항만물류정책 수립의 기초안으로 활용하기 위해서였다⁴⁾.

이 보고서는 항만정책의 첫 번째 목표를 '국제경쟁력의 강화와 국민생활의 질 향상에 기여하는 해상물류 서비스의 확보'에 두고 항만의 국제경쟁력 강화조치로써 물류네트워크의 확충, 다목적 국제터미널 거점 재배치 및 국내 해상수송 네트워크의 형성 등과 함께 부산 등 인근 주요 항만과의 허브항 경쟁을 염두에 둔 슈퍼중추항만의 육성을 제시하고 있다.

<표 5> 일본 항만별 2003년도 컨테이너 처리실적

항 만	순위	항만명	취급량(TEU)	전년대비
5대항만	1	도쿄	3,074,794	10.4
	2	요코하마	2,411,424	4.8
	3	나고야	1,929,864	7.8
	4	오사카	1,609,631	7.5
	5	고베	1,765,412	1.0
소 계			10,791,125	7.2
8대항만	6	하카다	531,926	4.2
	7	키타큐슈	375,625	19.9
	8	시미즈	374,562	7.8
소 계			1,282,113	6.7
주요8항계			12,073,238	
지방항 52개소계			1,772,587	15.5
합 계			13,845,825	7.7

자료: 일본정부 통계.

4) 일본 국토교통성 교통정책심의회 항만분과회, 『스파중추항만 중간보고서』, 2002. 6.

2. 슈퍼중추항만 선정과정

일본 정부는 2002년 9월 슈퍼중추항만선정위원회를 발족하여 2002년말까지 3~4개 항만을 '슈퍼중추항만'으로 선정한 이후 집중 육성해 나갈 계획으로, 2002년 12월에 슈퍼중추항만의 후보를 모집함과 동시에, 지정기준을 제시하였다. 지정기준은 5개 항목으로 되어 있는데, 복수의 항만에 의한 광역적인 연휴와 기능분담, 터미널 규모의 확대를 목표로 한 차세대 고규격 터미널의 형성 등이 중심을 이루고 있다.

2003년 2월 24일 제3회 슈퍼중추항만선정위원회 회의에서 후보모집의 상황과 평가결과, 슈퍼중추항만 육성지침을 제시하였다.

1) 선정절차

- ① 슈퍼중추항만 선정위원회에서 기준공표
- ② 슈퍼중추항만 후보의 선정
동경 및 요코하마항, 나고야항, 오사카 및 고오베항, 북구주항, 하카다항
- ③ 2004년: 슈퍼중추항만 지정
- ④ 터미널 운영시스템의 통합, 대규모화, IT화를 하고 나서 그 효율성에 대한 사회 실험
- ⑤ 2005년: 차세대 고규격 컨테이너터미널 형성사업지원

2) 선정기준

- ① 국가경제 및 사회에 기여하는 효과
광역연휴, 목표(비용 30%절감, 리드 타임 1일) 달성을 향한 명확한 전략
- ② 컨테이너 항만으로서의 규모
5년후의 취급량이 연간 400만TEU이상, 또는 일본 산업집중지의 출입항이거나, 컨테이너 중계항만으로서 전략적으로 중요한 경우에는 이러한 점을 고려
- ③ 차세대 고규격 컨테이너터미널의 형성
차세대 고규격 컨테이너터미널의 규격중 안벽연장은 1,000m 이상에 상당하는 효율성을 확보 및 그 이하 일지라도 동등이상의 효율성의 확보가 가능하다고 판단되는 경우에는 이를 고려한다.
- ④ 터미널 오퍼레이터의 경영환경조성에 관련된 시책
관민 일체가 된 협력 체제로서, IT 기반 및 배후 교통망과의 원활한 접속수단의 확보와 항만을 핵으로 한 로지스틱스 기능의 확충

⑤ 슈퍼 중추항만에서 시행할 시책과 전략의 혁신성

스케일 메리트를 살려 항만비용을 절감할 수 있는 슈퍼중추항만이 지향하는 터미널규모와 터미널을 일원적으로 운영할 수 있는 오퍼레이터

3. 슈퍼 중추항만 프로젝트의 선정

슈퍼 중추항만의 지정에 대하여는 2003년 3월에 그 후보로서 5개 지역이 선정되었고, 후보 항만 관리자로부터 2004년 3월말에 슈퍼 중추항만 육성 프로그램을 제출받았다. 제출된 육성프로그램의 평가에 대한 검토가 2004년 5월 6일에 슈퍼중추항만선정위원회에서 이루어져서, 그 결과가 정리되었다.

선정된 각 항만관리자는 2003년말까지 정부의 지침에 따른 구체적인 육성프로그램을 작성하여 제출하였고 정부는 2004년부터 활성화를 위한 제반 지원 조치를 시행하고 있다.

이에 의하여 경빈항(京浜港: 東京港+横浜港), 판신항(阪神港: 大阪港+神戸港), 이세항(伊勢港: 名古屋港+四日市港)의 3개에 대하여는, 터미널 오퍼레이터의 설립을 위시한 몇 가지 조건의 이행을 전제로 해서 슈퍼중추항만의 지정을 받을 수 있는 항만이라는 평가를 부여하였다. 북구주항 및 하카다항에 대하여는 슈퍼중추항만으로서 지정받기 위하여는 차세대 고규격 컨테이너 터미널의 컨테이너 취급량 등 그 요건을 충족시키지 못하고 있는 것을 이유로 지정을 보류하였다.

<표 7> 후보 항만 평가 결과

항만명	평 가 결 과
판신항	포트 아일랜드 2지구 및 몽주(夢州)지지구에서의 터미널 오퍼레이터의 설립에 관한 필요한 절차가 완료되는 것을 보고 지정한다.
경빈항	본목(本牧)지구에서의 터미널 오퍼레이터의 설립에 필요한 절차가 완료되는 것을 보고 지정한다.
이세항	비조(飛鳥)부두 남측지구 컨테이너 터미널의 안벽연장 확대에 관련되는 항만계획 변경에 관한 제 절차의 완료를 보고 지정한다.
북구주항	지정을 받기 위하여는 앞으로 5년정도의 기간안에 하카다항과 적절한 기능분담이나 컨테이너 화물의 집화 및 항로개설에 의하여 연간 100만 TEU 이상의 컨테이너 취급량의 달성이 가능하다는 전망이 확실하지 않으면 안된다.
하카다항	지정을 받기 위하여는 앞으로 5년정도의 기간안에 하카다항과 적절한 기능분담이나 컨테이너 화물의 집화 및 항로 개설에 의하여 연간 100만 TEU 이상의 컨테이너 취급량의 달성이 가능하다는 전망이 확실하지 않으면 안된다.

자료: 슈퍼중추항만선정위원회 제5회(2004년 5월) 회의자료.

IV 일본의 항만개발 전략

1. 선택과 집중

일본의 컨테이너화물 취급항의 수를 보면 중추국제항만⁵⁾이 11개항, 중핵국제항만이 8개항, 기타 지방항이 40개항으로 되어 있다⁶⁾.

일본의 국토교통성은 이와 같은 항만의 분류기준에 따라 중앙정부의 예산을 차별적으로 분배해왔으며, 강력한 지방자치의 전통과 '대 교류시대를 지탱하는 항만 네트워크의 형성'을 항만정책의 기둥으로 삼아 왔기 때문에 특정 항만에의 전폭적인 지원이 어려웠다. 그러나 앞으로는 지금까지 지역균형개발 전략을 지향해 온 항만정책을 일대 전환하여 특정 '슈퍼중추항만'에 정부 예산을 집중 투자하고 지원하겠다는 것이다.

2. 관민 일체가 된 협력체제

일본의 슈퍼항만 프로젝트는 국가, 항만관리자, 민간오퍼레이터의 전폭적인 협력을 전제로 하여 종전과 같은 항만관리 운영구조의 근본적인 개혁을 전제로 하고 있다. 정책의 실효성을 높이기 위해 선사, 항만사업자 등 민간 물류 사업자들과 긴밀한 제휴를 통해 정책을 추진한다는 방침이다.

슈퍼중추항만의 육성에 대하여는 전문가와 항만관계자로 구성되는 슈퍼중추항만선정위원회를 구성하여 여러 가지 각도에서 심의를 한다. 즉, 지금까지의 상관행이나 민간인들의 사업사정 등을 감안하면 아주 대단하고 극적인 개혁이라고 할 수 있다.

3. 슈퍼중추항만선정위원회 구성

슈퍼중추항만의 선정과 기준에 대하여 전문가와 항만 관계자로 구성되는 슈퍼중추항만선정위원회를 구성하여 여러 가지 각도에서 심의를 하고 있다.

이 위원회에서는 슈퍼중추항만을 지정하기 위한 기준을 검토하여 선정하고, 그리고

-
- 5) 일본에서는 중추(中樞)항만과 중핵(中核)항만이라는 정책적 용어가 쓰이고 있다. 중추항만이란 국제 해운 네트워크의 거점이 되는 항만으로 도쿄항, 요코하마항 등이 있는 도쿄만지역, 오사카항, 고베항 등이 있는 고베만지역, 나고야항이 있는 이세만지역과 기타큐슈항이 있는 북부 큐슈지역 등 4개의 지역을 가리키고, 중핵항만은 이들 중추항만 지역을 보완하는 8개 지역의 중심적 항만을 말한다. 오용식, 항만정책과 항만개발전략: 일본의 사례, 월간교통, 2003, 12. p. 16.
 - 6) 실제적으로 2001년 처리실적을 보면 중추·중핵국제항만이 95.5%이고, 지방항은 불과 5% 미만으로 되어 있다. 결과적으로 대부분 중추·중핵국제항만에서 컨테이너화물이 취급되고 있다.

공모된 항만을 평가한 후 슈퍼중추항만으로 지정된 항만에 대해서 집중적으로 투자 개발하는 역할의 산과역을 담당한다.

4. 대규모 터미널 형성

현행 터미널은 일본이 컨테이너화를 수용할 때 외무부두공단이 터미널을 건설하여 이용자에게 전용으로 임대한 제도이다. 임차한 주체는 선사로서, 각 사의 능력에 따라 터미널을 운영해 왔다.

그러나, 세계적인 추세는 싱가포르나 홍콩처럼 터미널 오퍼레이터가 전용으로 대규모 터미널을 임차하거나 직접 투자하여 운영하고 있으며, 터미널 오퍼레이터의 집하 능력에 따라 터미널의 경영 규모나 능력이 결정된다.

일본정부는 이러한 사업을 하기 위한 구체적인 시책으로 민간에 의한 공공터미널의 효율적인 운영을 위해 단일주체에 의한 복수선석의 일체적 운영이나 공공터미널의 장기임대제도를 도입하고 연속버스와 충분한 폭을 가진 넓은 공간의 배후부지를 확보한 고규격의 컨테이너 터미널을 모델로 개발하여, 국내외의 T/S 화물을 집중시킬 대규모 터미널의 형성을 꾀하고 있다. 대규모터미널 형성은 슈퍼중추항만 육성의 중심적인 부분이라고 할 수 있다.

5. 터미널오퍼레이터의 대단위화

터미널운영규모의 대단위화는 공유민영방식에 의한 원가 절감을 꾀하며, 터미널운영 시스템의 통합, IT화, 컨테이너선의 대형화에 대응하여 공공컨테이너 터미널의 민간 오퍼레이터에 의한 효율적인 운영을 적극적으로 확대하고자 한 정책이다.

고규격의 컨테이너 터미널에, 운영주체는 연속된 버스를 일원적으로 관리운영할 수 있는 민간 터미널 오퍼레이터를 상정하고, 그러한 환경을 조성하기 위하여 상하분리방식의 도입이라는 공적지원강화책을 검토하고 이용료를 절감한다는 것을 목표로 하고 있다.

6. 로지스틱스 산업의 집중화 촉진

도쿄항과 요코하마항에 터미널을 형성하여 500만 TEU 이상에 달하는 방대한 물동량을 가진 기종점 항만으로서 기간항로 모선이 직기항하는 점을 활용하여 중국과 동남아시아의 화물을 환적할 수 있는 방안과, 고베항과 오사카항지역에 대해서는 인근의 세토나이해의 항만과 네트워크를 구축하여 연안피터를 적극 유치하며 나아가 중국과 동남

아시아의 화물까지 환적할 수 있는 방법을 모색하고 있다.

나고야항과 오키나와항에 대해서는 광역 행정 협조를 통해 중부지역에 집적한 수출 산업이 아시아지역과의 수평분업을 최대한 활용함으로써 국제경쟁력을 유지할 수 있도록 공급사슬관리(SCM)의 거점으로서 토비시마(飛島)부두지구를 로지스틱스센터로 육성할 계획을 세우고 있다.

7. 종합적인 IT화 추진

물류와 관련되는 여러 가지 절차와 정보의 흐름을 통일화하기 위한 통관 관계의 Sea-NACCS, 항만에서의 선박 등의 절차이기도 한 항만EDI 등을 접속시키는 싱글 윈도우를 금년 7월에 가동하도록 하였다. 이에 더하여 항만물류정보 플랫폼을 구축하여 행정절차뿐만 아니라 민간의 물류정보도 일원화하고자 하고 있다. 국내의 하주로부터 외국의 하주에게 화물이 유통되는 과정에서 육상, 항만, 해상 등에서 많은 관련자들이 나름대로 당해 수송과정에 관여하고 있는데 이 과정에서의 물류 정보의 흐름을 일원화하여 정확하게 파악할 수 있도록 계획하고 있다.

8. 사회실험

슈퍼중추항만으로 선정된 항만을 통하여 경쟁력을 강화해 나가면서 선도적인 실험을 집중적으로 해 나가도록 하는 것이 사회실험이다.

터미널운영의 통합, 게이트나 관리동의 통합운영, IT화의 추진 등의 검증에 대해 사회실험을 통하여 효율화의 효과를 확인하고 그 효과가 어떤 형태로 전체의 효율성에 연계되는가를 파악하고자 하는 방법이다.

그리고, 사회 실험 등의 결과를 검토한 후 2005년부터는 본격적으로 차세대 고규격 컨테이너 터미널의 형성 지원 사업을 진전시켜 나간다는 것이다.

V 결 론

주요 컨테이너항만의 국제적 지위가 점차 하락함을 인식한 일본정부는 이러한 항만 위기 극복을 위한 처방으로 슈퍼중추항만 프로젝트를 강력하게 추진하고 있다. 이 계획

8) 김우호, 일본의 슈퍼중추항만 추진동향과 시사점, 해양수산동향, 한국해양수산개발원, 2003. 5. pp. 5-6.

은 지역적으로 분산 배치되어 고비용과 비효율적인 항만 운영의 소프트웨어를, 광역 제휴를 통한 통합, 항만 비용을 경쟁항 수준인 현행 항만 비용 수준보다 30%정도 낮추며, 비효율성의 개선지침으로서 수출입 화물 처리에 소요되는 리드 타임을 싱가포르 수준인 24시간 이내로 단축한다는 구체적인 목표를 설정하고 있다.

그리고 이 슈퍼중추항만 프로젝트는 희망하는 항만이 자발적으로 참여하여 슈퍼중추항만선정위원회에서 분석·심사한 후 선정된 후보항만에 집중적으로 투자하고 사회실험으로 효율화를 검증하는 절차까지 갖추고 있다. 이미 2004년 5월에 도오코·요코하마항, 나고야·요카이치항(四日市港)、오사카·고오베항 등 6개항을 3개 광역 제휴를 전제로 선정 발표한 바 있다. 이제는 실행만 남아 있다.

이러한 일련의 일본정부의 슈퍼중추항만 육성계획이 예상대로 진행되어 성공할 경우 부산항 등 우리나라 동북아 물류중심화 계획에 어느 정도 영향을 미칠 것인가가 관심의 초점이 될 것이다. 그러나 하나 다행인 사실은 슈퍼중추항만선정 항만에 부산항과 경쟁하기 위한 대체항을 전제로 신청하였던 구주 지역의 2개항인 하카다항과 북구주항이 이번 선정에서 탈락된 점이다. 이 2개항은 부산항의 바로 대안(對岸)에 위치하고 있어, 항만이 갖추어야 할 지정학적 위치라는 점만 놓고 본다면 부산항과 거의 같은 여건을 갖추고 있다. 이 두 항만 중 하카다항은 오래 전부터 부산항과 경쟁하여 허브항으로 발전하기 위한 개발 계획을 수립하였으며 북구주항의 경우, 일본 발착의 부산항 T/S물량과 부산항에서 T/S되는 중국화물을 유치하여 허브항으로 발전시킨다는 계획을 수립하여 이미 실행 단계에 들어갔다. 그것이 이른바 북구주항의 히비끼 컨테이너 터미널 건설이다.

또 하나, 이 프로젝트가 성공적으로 이루어진다고 할지라도 일본이 동북아 물류거점이 되기에는 부족한 점이 몇 가지 지적된다. 첫째, 일본이라는 지정학적인 위치이다. 이전과 달리 세계 경제의 중심축이 중국과 그 주변으로 옮겨간 현시점에서는 일본 자체가 지리적으로 보아 중심이 아니라 주변으로 전락될 가능성을 보여준다는 점이다. 그리고 가까운 장래를 전망해 보아도 일본 경제가 물동량이 크게 늘어날 가능성이 보이지 않는 등 미래 예측도 희망적이지 못하다. 둘째, 일본의 국토 구조상의 특성으로 인한 제약이다. 일본은 그간 일본의 국토 구조와 지역별 경제의 특성을 충분히 감안한 항만정책을 시행해 왔었다. 그 결과 일본 전체의 컨테이너 물동량은 천만 TEU가 넘지만, 5대항으로 분산되어 있어, 이것을 하나나 둘의 허브항으로 만들기는 어렵다는 것이다. 셋째, 항만관리제도를 비롯한 소프트웨어 문제이다. 일본 항만관리의 지자체 직영운영과 항만에 고착된 나쁜 관행의 결과로, 관료적 비능률과 경직성이 그대로 남아있는데, 이 관리제도를 하루아침에 바꾼다는 것은 그렇게 쉬운 일이 아닐 것이다.

참고문헌

1. 김우호, 「일본의 슈퍼중추항만 추진동향과 시사점」, 해양수산동향, 제1105호, 2003. 5.
2. 컨테이너부두공단, 『컨테이너정보지』, 2004.
3. 한국해양수산개발원, 「한국·중국의 항만물동량 수급현황 및 전망과 환적화물 유치가능성 및 전략」, 2004. 4.
4. 한철환, 「동북아 항만들의 경쟁전략에 관한 연구」, 해운연구, 2002.
5. www.pba.or.kr
6. 日本 スバ 中樞港灣選定委員會 第3回, 第5回 會議資料.
7. 日本 國土交通省 交通政策審議會 港灣分科會, 『스바中樞港灣中間報告書』, 2002. 6.
8. 日本 港灣局 資料.
9. 海事産業研究所, 『調査月報』, 2004年 7月號.
10. http://www.mlit.go.jp/kowan/nucleus_harbor/3/030224.htm
11. American Shipper, Sep. 1999.American Shipper, Feb, 2002.
12. Changsi.C., "Port Development in China: At Present and in the Future", *Ports and Harbors*, 2002.
13. Containerisation International 各년도.
14. Dynamar, *Liner Trade Review* 2001.