

## 동북아물류협력에 있어 효율적 Cabotage 운용에 대한 연구\*

김진환\*\*

### Studies on Effective Management of Cabotage in Maritime Co-operation of Northeast Region

Jin-Hwan Kim

#### 목 차

I. 서론	IV. 해외 카보타지 운용사례 분석
II. 카보타지의 개념적 고찰	V. 유럽연합(EU) 모형의 적용과 동북아방안
III. 동북아물류와 카보타지 현황	VI. 결론

Key Words: 카보타지, 동북아물류, 한국, 일본, 중국

#### Abstract

It is recent trend that every countries are opening their border in the name of liberalization of contemporary era. Shipping is not exceptional and it used to be said as international business. Therefore, co-operation and openness of maritime sectors between regional countries is required to utilize resources that each countries can manage. It can be done by employing their vessels in other countries' shortsea area.

However, there are some problems to implement this practices, here cabotage is centre of issue. Each countries do not open their sea in order to protect their national interests in sovereignty. But, it should be opened if co-operation between each countries work well and properly. To achieve true maritime co-operation, countries as Korea, China and Japan in Northeast Asia region should have understanding for the opening of cabotage.

In order to make things work well, it can be done by the lessons from EU and American cases. Therefore, it should be clarified such as market scale to provide cabotage trade, employment as well as interested parties, and technical safety matters as well as environmental standards. Then cabotage matters can be smoothly resolved between three countries in Northeast Asia region.

\* 논문접수: 2007.02.19      ▷ 심사완료: 2007.03.02      ▷ 게재확정: 2007.03.08

\* 위 논문은 한국방송통신대학교 원격연구소의 연구지원금(2006.3-2007.2)에 의해 작성된 것임.

\*\* 한국방송통신대학교 무역학과 조교수 jhkimkp@knou.ac.kr (02-3668-4682)

## I. 서론

최근 들어 동북아에 있어 한중일 삼국간의 해운과 물류영역에 대한 협력의 기운이 고조되고 있다. 이는 정부간 상호협력을 통한 자유로운 운송활동을 보장하는 일련의 조치들뿐만 아니라 민간차원의 협력도 진행 중인 것으로 파악된다. 해운협력은 자유화를 전제로 접근해야 할 사안이기도 하다. 사실 해운산업이 자유화란 사실 자체에 그다지 큰 거부감은 없다. 해운자유의 원칙이라든지 해운산업은 국제성을 전제로 하는 사업의 영역이라는 사실 그리고 선대의 운영이 이제는 거의 국적을 그다지 중요한 요건으로 하지 않는 것이 이를 말해주고 있다.

동시대 세계적인 자유화의 물결에 힙입어 해운산업에서도 이러한 움직임은 널리 확산되어지고 있다. 하지만 그중에서도 특히 연안해운 운송에 관한 보호주의적 성향은 이것이 국내의 많은 중소형 선주들의 이해관계와 각국정부의 내국적 해운인식에 의해 아직 보호주의적 색채가 강한 영역으로 남아있는 것이 사실이다. 연구차원에서의 연안운송은 한국에서는 그다지 활발하지가 못한 실정이다. 하지만 EU와 미국의 경우, 카보타지에 관련된 연구 및 사례분석은 비교적 활발한 편이다. 특히 유럽연합은 이것이 각국간의 해사문제의 이해관계에 밀접한 부분이 있음을 입증하는 차원에서 정책적 연구가 이루어졌다. 이에 본 연구는 동북아 물류협력에 있어 효율적인 카보타지 운용을 위한 대안적 방안을 모색하는 차원에서 연구를 시도했다. 그 구성은 동북아물류와 카보타지 현황, 해외카보타지의 운용사례 분석 그리고 유럽의 모형을 거울로 동북아에서는 어떻게 카보타지의 효율적 운용을 할 수 있을지를 심도있게 살펴보고자 한다.

## II. 카보타지(Cabotage)의 개념적 고찰

역사적으로 해양을 둘러싼 국제체제<sup>1)</sup>의 형성은 보다 넓은 공해지역과 항해 자유를 확보하려는 「해양자유의 원칙」(mare liberum)과 이에 반하여 연안국의 관할권을 강화하려는 「폐쇄해양」(mare clausum)이론이 대립, 발전되어 왔다. 전자는 17세기 네덜란드의 법학자 휴고 그로티우스(Hugo Grotius)에 의해 대표되며 후자는 영국인 존 셀던(John Selden)의 사상에 의해 대표된다. 이들은 각기 자신들이 속한 국가의 이익을 반영하는 이론을 정립했다. 즉, 그로티우스는 당시 네덜란드가 무역 국가이므로 자국의 선박이 타국의 간섭과

1) 일반적으로 국제체제(international regime)는 “국제정치의 특정한 영역에서 행위자의 기대 및 이익을 수렴하는 상호 명시적 또 묵시적인 행동규약, 규범 및 원칙의 총체” 또는 “국제적 문제에 대한 행위규범 혹은 정책과 관련된 국가간에 존재하는 실질적이며 절차적인 합의의 총합”으로 정의된다. 따라서 우리가 국제해양체제라는 용어를 사용할 때 그것은 해양과 관련하여 행위자(주로 국가)의 권익을 수렴하면서 행위양태를 규제하는 상호 연관된 국제협정과 관습의 총체를 의미한다.

방해를 받지 않도록 항해자유의 원칙을 강조했으며 셀던은 당시 영국의 이익을 반영하는 이론을 정립했다고 볼 수 있다. 그러나 영국도 곧 전세계를 대상으로 하는 무역국가로 발돋움함에 따라 18세기이후 20세기 초까지 서구국가를 중심으로 한 국제해양체제는 해양자유의 원칙이 우세하여 “좁은 영해와 보다 넓고 자유로운 공해”개념이 근간을 이루었다. 즉, 해안으로부터 연안국의 독점적인 권리가 행사될 수 있는 지리적 범위는 가급적 제한되고 이 범위 밖의 나머지 해양영역은 어느 국가에게도 속하지 않으며 모든 나라가 자유롭게 이용할 수 있다는 것이다<sup>2)</sup>.

카보타지란 용어는 스페인의 해사용어이다. 해양으로 나가지 않는 영해내에서의 해변을 따르는 곳의 항해<sup>3)</sup>를 의미한다. 따라서 일반적으로 국제법과 해사무역에서 카보타지는 연안무역으로 인식되며, 자국내 항만사이의 연안을 연결하는 무역과 항해를 의미한다. 이것이 상대적으로 새로운 개념임으로 해서, 이러한 일종의 제한된 해운관행에 대한 적절한 정의는 없다. 따라서 카보타지는 연안무역 밖의 외국선적에 대해 차별적일 수 밖에 없다. 연안해역이 내부수역으로 간주된 이래, 카보타지 무역은 국내무역으로 여겨져 왔다. 외국선박과 해외경쟁을 제외시킴으로 해서, 카보타지 규제 이면의 의도는 보장된 수요와 공급을 통한 특수한 무역지역에서 국적상선대의 설립과 발달을 증진하는 것이었다<sup>4)</sup>. 이러한 경우, 국가관여는 경쟁을 부정하고 수요공급의 시장지배력을 대체한다. 이러한 관점에서 카보타지 규제는 국적선차별과 같이 국적선우대의 형태라고 할 수 있다<sup>5)</sup>.

대부분의 국가들은 연안무역을 외국선박에 결코 의존하려고 하지 않는다. 이러한 특수유형의 국내교역은 카보타지 규제에 의해 자국선박에 의해 이루어지게 된다. 그러한 조치에 의해서 각국은 경제적 통합을 유지하는데 중요한 요소인 운송수단들에 대해 팔목한 통제를 할 수 있게 된다. 자국의 연안무역을 하는 주요 국가들이 칠레, 호주 그리고 미국이다. 하지만, 최근에는 지역적 경제통합 계획을 갖고 있는 국가들은 중요한 국제적 절차 및 과정에 경제통합의 참여국가간 해운서비스와 요율이 역내통제 하에 있어야함을 강조하고 있기도 하다.

연안의 국내교역은 전통적으로 국내선만이 이러한 교역이 가능하도록 제한하는 카보타지 혹은 여타 법률에 의해 보호받아왔다. 이러한 규제는 연안무역이 자국선의 특정영역에 한해 이루어질 때 더욱 확고한 것이었다. 예를 들면, 많은 국가들에 있어 국제무역에 종사하는 자국선은 연안무역의 국내교역에 또한 투입되지 않을 수도 있다. 비록 내항선이 많은 경제적 이익을 제공하고, 상대적으로 소규모투자가 가능하며, 대체로 낮은 수준의 기술을 사용하고, 그리고 유연한 운송과 유통규모를 제공할 지라도, 이러한 운송영역을 효율적으로 발전시키고 있는 개도국은 거의 없다<sup>6)</sup>. 사실 대부분의 개도국에 있어, 국내-연안, 도서

2) 이서항, 해양민족주의와 해양개발경쟁, 해양21, 김진현외, 나남, 1998.10. p.10.

3) 자국선박에 의한 연안해운 운송권이라는 표현이 적절할 것 같다.

4) The Rochdale Report, Coastal and Short Sea Trades, paras 296-320, London, 1970. pp.60-2.

5) ADEMUNI-OKEKE, Shipping in International Trade Relations, Avebury, England, 1988, pp.158-159.

6) ibid. Introduction. p.5.

간, 그리고 내륙·해운은 활용되지 않고 있다. 투입된 선박의 평균선령은 극히 높고, 항만과 다른 설비는 적절히 활용되지 못하고, 준설 및 하천상태는 대체로 허술함으로써, 규모와 서비스의 관점에서 전체 국내해운산업의 쇠퇴를 초래하고 있다.

### III. 동북아물류와 카보타지현황

#### 3.1 동북아 물류협력

WTO 출범 이후 세계경제는 자유화, 개방화, 경쟁의 글로벌화라는 특징을 보여 주고 있으며, 세계경제의 글로벌화는 자본, 노동, 자원, 기술 등 요소조건이 유리한 곳으로의 직접 투자를 촉진하고 있다. 동북아지역은 세계에서 성장성이 가장 높은 지역으로 외국인투자가 집중되고 있다.

또한 동북아지역에 있어 역내교역의 비중이 갈수록 커지고 있는 추세이다. 이러한 세계 경제의 흐름에 맞추어 한국, 중국, 일본 등 동북아 3국은 이미 해운분야를 비롯한 운송 및 물류분야에 대해 규제완화를 추진하고 있다. 우리나라와 일본은 해운분야에 있어 거의 대부분 시장개방을 완료한 상태이나 중국은 자체 해운개방일정에 따라 해운시장 및 물류시장을 개방할 계획이다. 중국은 화물유보, 화물적재취터 배분 등 해운독점제한, 외국인선원 고용, 외국기업의 지사설립, 중외합자 ; 합작투자 비율에 대한 제한 등을 대폭 완화하였으며, 앞으로도 개방일정에 따라 많은 규제를 완화해 나갈 것으로 예상되고, 항만경쟁력 제고를 위해 상하이항 등을 자유항으로 지정하여 운영할 계획이다.

상기한 바와 같이 한·중·일 3국은 경제적으로 매우 밀접한 관련성을 갖고 있다. 중국은 한국 및 일본의 주요 대기업들의 생산기지 및 수출시장, 한국 및 일본은 중국에 대해 자본 유입국, 첨단기술 수입국으로서의 역할을 수행하여 경제적으로 상호 보완성이 강하다. 또한 한·중·일 3국간의 역내 교역비중은 갈수록 증가하고 있어 3국간 운송시장은 별개의 운송시장에서 통합된 공동운송시장으로 발전해 나가는 단계에 있다. 따라서 한·중·일 운송 ; 물류기업의 공동 발전을 위해 기반시설 및 운영체계 차원에서 다음과 같이 협력을 추진할 필요가 있다.

[표 -1] 동북아 해운산업의 기간별 협력방안

	기반시설 측면의 협력방안	운영체계 측면의 협력방안
단기추진방안 (2007년까지)	- 컨테이너의 규격통일화 : ISO 규격 컨테이너의 이용시 우대조치 등	- 물류표준화를 위한 정부 및 민간차원의 연구 ; 개발 및 협력방안 구축에 대한 재정 지원 등
중기추진방안 (2008~2009년)	- 물류장비 : 운송 ; 하역 ; 보관 ; 포장 등의 규격을 일관운송용 팔레트에 적합한 규격으로 통일 등	- 한 ; 중 ; 일 항만 및 물류거점, 연계운송시설 투자시 제한 철폐 : 한 ; 중 ; 일 3국간의 시장진입제도 통일(등록제로 전환) - 수출입 컨테이너의 내륙운송 및 공컨테이너 연안운송시장 개방(등록제로 전환) - 다양한 형태의 카보타지문제를 해결하기 위한 동북아 국가간의 심도있는 협의 및 협력
장기추진방안 (2010년이후)	- 물류정보망의 표준화 : 물류정보망의 서식, 양식, 코드 등에 대한 표준규격을 마련하여 제정 등 - 한 ; 중 ; 일 해운 ; 항만 협의 기구 창설	- 물류정보망의 표준화 지원 : 표준규격의 정보망 구축시 투자세액공제 및 재정지원 등

출처: 박용안 · 전형진, 한 · 중 · 일 컨테이너운송의 협력방안 기본연구, 한국해양수산개발원, 기본연구 2004-01, 2004년12월. pp141-143를 표로 작성

### 3.2 동북아물류 협력의 제약요인

연안해운은 석탄, 시멘트, 석유류, 양곡과 비료등 주요 대량화물을 운송하는, 국민경제 성장에 필수적인 기간 운송 망으로서 국민생활과 경제성장에 있어 전략적인 역할을 수행해 왔다. 그러나 우리나라 화물운송시장에서 연안해운의 비중은 갈수록 줄어들어 현재는 20% 정도에 머무르고 있다. 이처럼 화물운송시장에서 연안해운이 감소하고 도로운송이 크게 증가함에 따라 환경 및 교통부문에 있어 많은 문제가 발생하고 있다. 특히 교통혼잡에 따라 물류비가 지속적으로 증가, 1998년 총 물류비는 74조1,700억원으로 GDP의 16.5%를 차지하였다. 이는 미국의 10.7%, 일본의 9.5%에 비해 매우 높아 국가경쟁력 저해요인으로 작용하고 있다<sup>7)</sup>. 도로운송 위주의 물류체계는 국가 전체의 물류비 상승은 물론 교통혼잡에 따른 사회 · 경제적 비용과 이산화탄소 배출에 따른 환경오염비용 등 막대한 비용을 야기하고 있다. 따라서 이러한 제반문제들을 해결하기 위해서는 에너지 효율이 높고, 환경친화적이며, 수송비용이 저렴한 연안해운으로 전환이 매우 시급하다.

한 ; 중 ; 일 3국간의 컨테이너운송에 있어 제도적 장애요인을 보면 다음과 같다. 우선 중

7) 전형진, 주요국의 연안해운정책 비교 · 분석, 월간 해양수산, 통권제213호, 2002.6. p.31.

국은 외국선사(특히 한국)에 대해 공컨테이너의 연안운송 불허, 외국선사의 지사설립 제약, 적재공간 부족으로 보세창고에 대기하는 화물에 대한 재통관, 공컨테이너에 대한 통관비 및 검역비 부과, 외국선사의 터미널 선정권 제한 등이 중요한 문제점으로 지적되고 있다. 한국과 일본은 해상운송 및 항만운영에 대해 원칙적으로 자유주의를 견지하여 중국과 같은 경쟁제한적 차별대우는 거의 없는 것으로 나타났으나 한국은 보세구역내 물류서비스에 대한 까다로운 허가조건이, 일본은 항운협회의 항만운영 독점권 등이 문제점으로 나타났다<sup>8)</sup>.

또 다른 제약요인은 해운자유주의 원칙에 입각한 진입제한을 제한하는 쌍무적 해운협정의 존재이다. 한국과 중국간의 해운협정 및 일본과 중국간의 협정은 신규진입을 직·간접적 으로 제한하고 있어 시장의 효율성을 저해하고 있다. 그리고 동북아 국가별 해운정책의 규제요소도 해운물류의 효율성을 저해하고 있다. 특히 중국은 시장접근에 대해 상당한 제한을 가하고 있다<sup>9)</sup>.

반면 우리나라와 일본은 이미 대부분의 많은 규제를 완화했기 때문에 자국의 물류산업의 경쟁력을 강화하기 위한 정책개발에 노력을 기울이고 있다. 한국의 경제자유구역 지정, 일본의 슈퍼중추항만 계획 등이 대표적인 사례이다. 그러나 한·중·일 3국이 해운·항만 분야에 있어 규제완화를 추진하였음에도 불구하고 해상운송 및 항만운영에 있어 외국선사 및 물류기업에 대해 법제도적, 관행적으로 차별대우를 하고 있어 동북아 컨테이너운송 활성화를 위해서는 이러한 차별요소를 제거하는 것이 중요하다<sup>10)</sup>.

### 3.3 동북아국가들의 카보타지 현황<sup>11)</sup>

#### 1) 일본

일본 연안해운 업체는 운송사업자와 용선사업자로 구분된다. 후자는 선박을 소유하지만 운항은 하지 않고 운항사업자에 용선하는 사업을 영위하는 경우이다. 그리고 운송사업자는 허가사업자와 신고사업자로 구분하는데, 사업허가자는 정부의 면허를 받고 연안해운사업을 하는 사업자이며, 계출사업자는 사업개시일로부터 30일이내에 운수성이 정하는 사항을 정부에 신고해야하는 사업자이다.

카보타지와 관련하여 일본 선박법(The Japan Ship Law) 및 관련법에 의거 다음과 같은 규제가 실시되고 있다. 우선 외국적 선박의 연안운송함여를 금지하고 있다. 단, 영국과 노르웨이에 대해서는 호해협정에 의거 화물 및 여객운송시 복합운송선하증권(Through B/L)

8) ibid. 한·중·일 컨테이너운송의 협력방안 기본연구,p.139.

9) 해양수산부, 동북아 다자간해운 물류협력체계 구축방안 최종보고서, 2000.7.p.73.

10) 박용안·전형진, 한·중·일 컨테이너운송의 협력방안 기본연구, 한국해양수산개발원, 기본연구 2004-01, 2004년12월, p138.

11) op.cit, 주요국의 연안해운정책 비교·분석, pp.34-37.

이나 텁승권이 허용된다. 또한 연안운송용 선박에 일본인 선원의 승선을 의무화하고 있으며, 연안운송용 선박의 소유권을 일본인에게만 허용하고 있다. 그리고 연안운송용 선박의 내국인에 의한 국적변경은 허용되지만 정부가 이를 관리하도록 명문화하고 있다.

## 2) 중국

중국은 영세업자간 과도한 경쟁을 억제하기 위해 각종의 시장진입 기준을 강화하고 있다. 중국은 원칙적으로 신규진입을 금지하고 노후선박의 시장퇴출장치를 마련하고 있으며, 선원의 자질과 선박의 안전운항 기준을 강화하여 정부가 제정한 기준에 미달된 선박은 강제적으로 해체하게 하는 등 강력한 허가제를 시행하고 있다.

전세계적으로 주권, 경제 및 기타 문제로 인해 연안해운은 일반적으로 자국 운송인만이 종사할 수 있도록 제한하고 있으나 중국은 WTO 가입 이후 해운시장 개방을 국제운송에만 국한하지 않고 국내시장도 포함하고 있다. ‘중화인민공화국해상법’(中華人民共和國海商法, 1993년 발효)은 연안해운에 대해 동 법 제4조항에서 중국 항만 간의 해상운송업과 예선업은 중국 국적선만 할 수 있다고 규정하고 있다. 그러나 동 법률이 선박의 소유권에 대한 해석은 하지 않고 있다. 따라서 연안해운과 관련하여 1995년에 발효한 ‘중화인민공화국선박등록관리조례’(中華人民共和國船舶登録管理條例)를 참조해야 한다. 동 조례에 따르면 중외합영기업(中外合營企業)의 모든 선박은 중국에 등록해야 하며 중국 국기를 달아야 된다고 명시하고 있다. 따라서 법적으로 외국의 해운업체도 합영(合營)형식으로 중국 연해운송사업에 종사할 수 있다.

## 3) 대만

대만은 연안여객 및 화물의 항로개설, 진입, 탈퇴, 운항의 자격요건, 여객운임·화물운임의 설정 등을 규제하고 있다. 대만은 자국의 지정학적 여건과 연안운송의 국민경제적 기여도가 높다는 판단에 따라 내국인은 물론 외국자본의 시장진입을 엄격히 제한하고 있다.

대만은 연안해운 보호정책으로 카보타지를 시행하고 있는바, 해운산업법 4조에 따라 국내 2개 항만 간 수송은 특별한 허가를 취득하지 않는 한 외국적선의 수송을 금지하고 있다. 또한 내항해운을 정책적으로 보호하기 위해 외국자본의 내항해운에 대한 투자를 금지하고 있다. 이를 구체적으로 살펴보면, i)연안해운에 있어 외국적 선박은 특별한 허가를 취득하지 않는 한 원칙적으로 운항이 불가능하며, ii)연안수송용 선박에 있어서 외국선원은 하급선원(second-class seamen)에 한해 승선을 허용하고, iii)외국선원은 전체선원의 50%를 초과할 수 없도록 규정하고 있다.

### 3) 한국

우리나라 연안해운업계가 직면한 경영환경 및 시장 환경은 연안해운의 발전에 장애요인으로 작용하고 있다. 특히 해운법 개정으로 연안하물선 시장진입이 면허제에서 등록제로 전환되면서부터 급증하는 선복량으로 인한 과당경쟁으로 연안해운업계의 경영수지가 갈수록 악화되고 있다. 또한 선복량 관리에 있어서도 등록제가 도입됨으로써 정부 주도의 선복량 조정이 불가능한 실정이다. 등록제 하에서 무분별한 외국중고선 도입에 따른 선복량 과잉은 시장의 건전한 발전을 위해 억제되어야 하나 이는 현실적으로 곤란하다. 따라서 연안선의 현대화를 도모하면서도 안전 및 환경측면에서 기준미달 선박의 시장진출을 막을 수 있는 방안을 마련하는 것이 시급하다<sup>12)</sup>.

그리고 연안선원의 부족문제도 심각하다. 짚고 유능한 선원의 충원이 사실상 불가능한 것이 오늘의 현실이다. 짚고 숙련된 선원을 양성하고 이들이 연안선에 장기 근무할 수 있도록 혁신적인 지원대책이 마련되어야 한다. 특히 연안선원에 대한 복지향상과 적절한 수준에서 외국인 선원의 활용방안을 시급히 마련해야 한다. 한편 연안해운 지원정책에 있어서도 우리나라는 외국에 비해 미흡한 점이 많다. 연안선의 현대화, 연안해운업계의 경영개선, 연안항만 개발, 항만요율 우대, 물류체계 합리화 등 여러 가지 면에서 외국보다 미흡한 점이 많은 것으로 지적되고 있다.

## IV. 해외 카보타지 운용사례분석

### 4.1 유럽(EU)적 카보타지 적용모형

EU는 운송시장이 하나의 시장으로 통합됨으로써 국제해운시장이 연안해운시장으로 변하게 되었다. EU 국제해운시장이 단일공동시장으로 변모됨에 따라 시장진입도 양국간 같은 수의 선박투입, 항로에 대한 쌍무협정 등 과거의 경쟁제한 정책에서 역내해운 시장진입의 자유화로 바뀌게 된 것이다. 그러나 공정한 경쟁정책의 채택, 부당한 가격정책의 방지, 선대의 안전기준, 특히 위험물운반선의 기준과 근로조건 등에 대하여 공통적으로 적용되는 안전기준을 채택함으로써 간접적인 지원장벽을 마련하였다. 연안해운시장의 경우, 해난사고의 위험과 영향이 광범위하고 또 해양오염 등 환경에 미치는 영향이 심각하므로 선박 및 여객안전을 위한 조치가 강화되고 있다.

현재 EU 회원국인 유럽 각국은 시장보호를 위해 외국적 선박의 연안운송 참여를 금지하고 있다. 또한 연안선에 자국 선원의 승선을 의무화하고 연안선의 외국인 소유권을 억제하고 있다. 그러나 EU 차원에서 단일공동시장이 형성됨으로써 EU 역내국가에 대해서는 시장

12) op.cit, 주요국의 연안해운정책 비교·분석, pp.31-32.

보조조치의 적용이 사실상 불가능하다. 다만 역외국가에 대해서는 종전의 시장보호조치를 그대로 적용할 것으로 예상된다.

EU내에서 해상운송 자유화의 과정은 실질적으로 한국과 내에서 두항만간 서비스를 제공할 권리를 가진 운영업자들에 의해 완결되었다. 단지 중요한 규제사항은 그리스(Greece) 도서들 안에서의 여객운송이며, 이는 2004년 이후 경쟁이 가능하게 되어 있다. 유럽의 카보타지를 규율하는 최초의 지시문서는 Council Reg. 3577/92 (1992.12월7일)로써, 회원국내에서 해상운송서비스를 자유로이 제공할 수 있는 원칙을 적용하고 있다. 회원국은 이 지시문서를 준수하기 위해 자국의 카보타지 규제를 채택하고 있다. 현재 모든 북유럽국가 (스웨덴, 핀란드, 덴마크, 영국, 아일랜드, 독일, 네덜란드 그리고 벨기에)들은 모든 다른 EU국가들의 선박들에 개방되어 있다. 제3국선적의 선박들에 대해선, 덴마크, 스웨덴 그리고 핀란드는 웨이버 (Waiver)<sup>13)</sup> 가 요구되며, 반면, 이외의 북유럽국가들은 연안을 개방하고 있다<sup>14)</sup>.

남유럽국가(프랑스, 스페인, 포르투갈, 이태리 그리고 그리스)들의 경우에는 약간 상이하다. 이들 국가들에서는 주로 도서의 여객서비스를 보호하기 위해 카보타지 서비스의 자유화가 느린 형국이며, 도서의 여객서비스는 역내에 있어, 특히 여름에 있어, 수지가 맞는 무역일 수 있고 많은 고용을 창출하게 된다. 1997년, 모든 남유럽 EU국적 회원국가들의 경우, 카보타지에 의해 고용된 인원은 50,000명에 달하였다. 이러한 경우는 여객서비스가 거의 없는 북유럽에서는 거의 관심 밖의 사항이었다. 따라서 이를 경쟁할 수 있도록 개방하는 것은 거의 파급효과가 없는 것이나 다름없다. 그러나 이러한 견해는 남유럽국가에서는 확연히 다르다. 결과적으로, 추가자유화가 고용감소를 초래할 것이라는 사실이 국민들의 주요한 우려 사항이다. 1995년 이후 1,000명의 전체 고용감소가 있었는데, 이는 이태리에서의 합리화와 스페인에서의 일련의 선대규모의 감소에 의해 주로 설명될 수 있다.

EU에 의한 초기연구는 카보타지의 자유화가 고용에 심각한 영향을 끼치지 않는다는 것과 역내 전체 화물교역에 심각한 부정적 효과가 발생 하지 않는다는 것을 보여 주고 있다. 표 4.1와 표 4.2은 자유교역에서의 선적의 관여 정도와 유럽의 전체 카보타지를 보여주고 있다.

13) Council Reg. 3577/92의 적용을 제외시킨다는 의미로 법안을 적용치 않음을 뜻한다.

14) Commission of the European Communities, Report from the Commission: Third Report on the Implementation of Council Regulation 3577/92 Applying the Principle of Freedom To Provide Service to Maritime Cabotage(1997-1998), Brussels, 24, Feb.2, 2000, p.45.

<표-2> 화물종류에 따른 각국의 자유화교역

(단위: 백만 톤)

구 分	별크화물		일반화물		액체별크		총 계	
	1993	1995	1993	1995	1993	1995	1993	1995
프랑스	1.1	1.1	-	-	0.5	0.5	1.6	1.6
그리스	1.9	2.8	0.2	0.1	-	0.5	2.1	3.4
이태리	5.1	4.9	2.1	3.6	0.6	0.6	7.8	9.1
포르투갈	0.1	-	-	-	0.1	-	0.2	-
스페인	3.7	3.2	0.3	0.25	0.8	0.55	4.8	4.0
총 계	11.9	12.0	2.6	3.95	2.0	2.15	16.5	18.1

출처 : Data from Commission of the European Communities, Report from the Commission : Third Report on the Implementation of Council Regulation 3577/92 Applying the Principle of Freedom to Provide services to Maritime Cabotage (1997-1998),(Brussels, February 24, 2000),p.13

<표-3> 남유럽 카보타지교역에 있어 국적선의 관여정도, 1995

(단위:백만톤)

국 가	전 체 카보타지교역	EU 국적선	비 EU국적선	전체 해외국적선
프랑스	7.9	0.25	0.3	0.55
그리스	21.9	0.05	0.05	0.1
이태리	60.3	0.1	0.2	0.3
포르투갈	6.0	Nil	0.05	0.05
스페인	38.2	1.3	0.7	2.0
총 계	134.3	1.7	1.3	3.0

출처 : Data from Commission of the European Communities, Report from the Commission : Third Report on the Implementation of Council Regulation 3577/92 Applying the Principle of Freedom to Provide services to Maritime Cabotage (1997-1998),(Brussels, February 24, 2000),p.16.

상기 <표.4.1>와 <표.4.2>에서 언급되듯이, 해외국적 선박이 유럽 카보타지에 있어서 심 대 한 역할을 하지 못한다는 것을 알 수 있다. 비국적선박이 자유무역 (전체1,800만 톤중에 서 300만톤에 해당)의 17%에 해당되며, 비국적선박이 카보타지 무역에 12%를 차지했던 1993년과 비교할 때 증가된 수치임을 알 수 있다. 반면에 카보타지 영역과 관련해서는 고 용자유화에 대한 효과분석이 실시되지 않았으며, 앞서 언급된 수치로 볼 때 최소파급효과에 불과한 것으로 추론할 수 있다. 전반적으로 볼 때, 해사자유화는 유럽의 전체교역에 거의 영향을 끼치지 않은 것으로 보여진다. 편의적 선적의 투입과 높은 경쟁으로 인해 전반

적인 운임은 하락하게 된다. 이러한 유럽모형을 활용할 때, 누가 가장 이해득실을 가질 것인가를 조사함으로써 동북아 역내 카보타지 시스템의 적용가능한 효과를 살펴볼 수 있을 것이다.

## 4.2 미주대륙(Americas)에서의 카보타지 문제

### 1) 카보타지와 관련한 법률

대부분의 국가들은 자국내 여객과 화물의 연안운송에 있어 해상운송을 규율하는 법적기구를 가지고 있으며, 이러한 노선에 있어서는 자국선대에 한해 운송사업을 할 수 있게 제한하고 있다<sup>15)</sup>. 이러한 것을 연안운송사업이나 카보타지 법률이라고 부른다.

미주대륙에 있어 카보타지 규정의 역사는 1789년 미국이 영국의 중상주의적 항해법에 대항해서 톤세를 부과하는 법률을 발효시키는 최초국회에서 발효되면서 시작되었다. 1789년 법률은 특혜요율과 항만비의 징수를 통해 외국인이 소유하거나 외국에서 건조된 선박에 우선해서 미국선박에 혜택을 주었다<sup>16)</sup>. 다음으로 미국의 해운법령은 1817년에 통과된 미국회의 항해관련 법이었다. 이 법률은 최초로 미국선적의 선박에 대해 국내무역을 제한하는 법률이었다. 이 법률은 선원들 중에 일정수준의 미국적인을 승선시키지 않는 미국적 선박에게는 추가 톤세를 부과하는 법률이었다. 1920년의 상선법은 연안해운 사업에 참여하는 선박들은 미국인이 소유하고, 미국에서 건조되고, 미국선원들이 승선하고 그리고 미국선적이어야 한다는 요건을 제시함으로써 1817년 법률을 확대하고 있다. 이 법률은 상원의 원인 웨슬리 존스(Wesley Jones-공화, 위싱턴주)가 제안함으로 인해 존스법안 (Jones Act)으로 알려져 오고 있다.

존스법안이 통과되고 81년이 지난 후, 이는 단순한 해사법률 이상의 것이 되었다. 다수의 경우 국내화주들에 대한 많은 규제로 인해, 존수법률은 타국의 카보타지 법률을 판단하는 국제적 기준으로 알려져 오고 있다.

### 2) 카보타지 법률의 실제

서반구의 많은 국가들이 해상운송에 점진적으로 관여하게 됨으로써, 이를 국가들은 존스법안과 유사한 카보타지 법률을 제정하였다. 1920년 존스법안의 통과이래, 연안에서의 국내선에 한해 카보타지를 한정하려는 것이 대부분 국가들의 공통사항이 되었다. 아마도 존스법안의 통과에 의해 촉발된, 선원과 소유요건은 20세기의 현상이었다. 그러나 미주대륙

15) U.S. Department of Transport Maritime Administration (MARAD), A Survey on World Cabotage Laws : Summary of Responses from Countries, Washington, D.C, March 1991, p.1.

16) Lyndon B. Johnson(LBJ) School of Public Affairs, Port-Related State Programs and Federal Legislative Issues, Policy Research Project Report Series, no.117, Austin, Tex., 1996, p.50.

의 경우, 국내조선 요건사항을 충족시킬수 있는 건조능력을 갖춘 국가는 거의 없었다. 그럼 4.3은 미주대륙의 주요국가들의 카보타지의 제외법률에 관한 내용이다.

<표-4> 미주 국가들의 국내해운법률

국 가	선적요건	선원요건	국내소유요건	국내건조요건	선대지원
아르헨티나	X	X	X	O	3
바하마스	X	X	X	O	X
브라질	X	X	X	X	X
캐나다	X	X	2	O	O
칠레	X	X	X	O	3
콜롬비아	X	X	X	O	O
에콰도르	X	X	X	O	3
혼두라스	X	X	X	O	O
멕시코	X	X	X	O	O
파나마	1	O	O	O	O
페루	X	X	X	X	X
미국	X	X	X	X	O
우루과이	X	X	O	O	O
베네수엘라	X	X	X	O	X

Note:

- X- 국가 : 카보타지 규제를 가지거나 선대지원 국가
- O- 국가 : 카보타지 규제를 가지지 않거나 선대지원을 하지 않는 국가
- 1- 국가 : 타국적 선박을 제외시키지 않으나 일정규제를 가지는 국가
- 2- 국가 : 공식적 소유요건을 가지지 않으나 약간의 최소규제를 가지는 국가
- 3- 국가 : 자국선대에 간접적 혜택을 주는 국가

Source: Data from U.S. Department of Transportation Maritime Administration (MARAD), A Survey of World Cabotage Laws: Summary of Responses from Countries (Washington, D.C., March 1991), p.61.

위의 표는 서반구의 국가들이 국제법률의 확산을 아주 극명하게 열거하고 있다. 비록 모든 북남미 국가들이 연구조사에 나타나고 있진 않지만, 샘플국가들이 해사무역에 깊이 관여하고 있음을 알 수 있다. 위의 표에 나타나는 국가들은 카보타지 법률의 채택에 대해 유사한 이유를 달고 있다. 카보타지 법률의 공통적 합리화와 이들 국가에서 카보타지를 독특하게 하는 개별적 환경은 국가별 기준위에서 설명될 수 있을 것이다.

### 3) 카보타지 법안에 대한 시각

#### (1) 부정적 시각

미주대륙의 많은 국가들이 오랜 법률적 역사를 갖고 있음에도 불구하고, 카보타지 법률은 토론의 쟁점주제화가 되고 있다. 세계의 많은 그룹들이 카보타지와 여태 규제적 해운특혜의 지속적 운용에 대해 반대의견을 제시하고 있다. 많은 토론이 중심은 존스법안이 되고 있으며, 이 쟁점을 두고 두 편이 양립하고 있다. 1990년대를 통해 “존스법안개정연대(Jones Act Reform Coalition)”로 알려진 제 1그룹은 존스법안의 자유화를 요구하였다<sup>17)</sup>. 1995년에 형성된, 이 연대는 존스법안이 낮은 가격에 많은 물량의 상품에 대해 고운송 비용을 유도한다고 믿는 많은 농업과 광업화주를 포함시키고 있다. 이 법률의 개정을 위해 국회에 대해 로비하는 것과 더불어, 이 연대는 컴퓨터에 홈페이지를 운영하는 등의 활동을 통해 해운산업 관계자들에게 알려져 오고 있다.

존스법안에 반대하는 미국의 이해당사자들은 그들 입장에 대한 “미국 무역위원회(USITC)”의 통계적 지원에 힘입은바 크다. “미국 무역위원회”는 일련의 격년보고서를 통해서 존스법안의 변경에 따른 경제적 예상효과를 포함한, 수입제한의 경제적 비용을 조사하였다. 1995년, 이 기구는 일반균형분석을 시도하였고, 존스법안의 완전한 폐지는 28억\$의 전반적인 경제복지적 이윤을 나타낼 것으로 결론지었다<sup>18)</sup>. 초기보고서의 1999년 개정판은 미국에서의 선박건조요건을 제외한 경우의 두 번째 시나리오의 경제적 분석을 포함하고 있으며, 이 연안서비스를 이용하는 소비자에게 결국 1억 3,800만과 3억 8,000만\$ 사이의 복지적 이윤을 주는 것으로 나타나고 있다.

미국의 카보타지 시장이 비록 개혁적일지라도, 그 외 경제적 이유로 인해 이러한 카보타지를 전향적으로 실행하는 곳은 미국이외에도 찾아볼 수 있다. OECD 보고서<sup>19)</sup>에 의하면, “카보타지 정책은 분명 시장왜곡적 이란 사실을 중앙정부가 확인할 필요가 있으며, 이상적으로 제거하거나 축소되어져야 한다”고 언급되고 있기도 하다.

#### (2) 긍정적 시각

선박의 소유주나 운영업자, 노사기구, 조선업자, 수리조선소, 장비제조사, 여타 운송관계자 (항공, 철도, etc), 군사업체, 그리고 무역협회로 구성되고 결속력이 약한 단체로 평판이 난 미국의 “해사 카보타지 실무팀”은 “존스법안 개정연대”的 의해 취해진 행동들에 반대

17) op.cit, Lyndon B. Johnson(LBJ) School of Public Affairs, 1996, p.53.

18) U.S. International Trade Commission (USITC), The Economic Effects of Significant U.S. Import Restraints, Second Update 1999, Washington,D.C.,May 1999, p.96.

19) Organisation for Economic Cooperation and Development(OECD), Discussion Document on Regulatory Reform in International Maritime Transport DSTI/DOT/MTC/(99)8, Paris, France, May 1999, p.9.

하기 위해 결성된 조직이다. “해사 카보타지 실무팀”은 존스법안의 지속적 유지를 위해 노력하고 있는데. 동 실무팀은 (1) 124,000명의 미국인에 대한 직접고용을 제공하고 있으며, (2) 유사법안이 거의 전 세계에 걸쳐 주요 해사국가들인 40여개 국가들 보다 많은 국가들에서 실행되고 있으며, (3) 이법은 전시의 경우 준비되고 보장된 상선대의 유지를 가능케 한다는 것이며, (4) 존스법안의 폐지결과 대규모 복지이윤을 예상하는 “미국무역위원회”的 연구는 법안의 폐지가 필연적으로 해상운임의 가파른 하락을 초래할 것을 가정하고 있기 때문에 문제가 있다<sup>20)</sup>.

카보타지 법안의 변경을 가장 강력하게 반대하는 이들은 현재 연안 해운에 종사하는 회사들임은 자연스러운 현상이다. 브라질의 경우, 연안무역이 그다지 이윤적 못하며, 이 노선에 운항하는 대부분의 회사들이 대개의 경우 이윤보다는 손해를 보고 있음을 지적하고 있다. 또한 카보타지 규제가 적용되든 그렇지 않든 Door to Door 운송서비스 비용의 차이는 미약해서 소비재의 최소가격에서 실질적 차이점을 유도하지 않을 것이라고 언급하고 있기도 한다.

### 4.3 시사점

자국연안과 도서간 해운서비스의 유보 혹은 카보타지는 개도국과 선진국에 광범위하게 확산되어 있다. 연안선이 짧거나 내륙화물이 적은 경우, 이는 그다지 중요하지 않을 것이다. 그러나 실질적 내륙무역이 있거나 카보타지 규제가 국제무역의 물동량을 방해하는 경우, 그 파급효과는 실질적인 것이 된다<sup>21)</sup>.

카보타지 규제를 운용하는 많은 국가의 경험은 이 규제들이 높은 국내운임과 노후화된 비효율적 선대들을 방지한다는 것이다. 이러한 연유로 호주, 브라질 때로는 미국에서 카보타지 규제완화를 위한 압력이 있어왔다. 해양자유의 원칙관점에서, 카보타지 규제는 비록 이해할만해도, 반대의견이 나올 수 있는데 이는 국내시장에서의 보호주의적 파급효과 때문이 아닌 연안운송과 더불어 국제노선에도 운항하는 선사들에 제공되는 교차지원(Cross Subsidy)과 관련된 문제이기 때문이다. 앞서 살펴본 것 같이, 카보타지와 관련해서는 이 제도를 운용하는 상황에서 지역에서의 이해관계당사자들의 첨예한 의견대립이 있을 수 있음을 알 수 있으며, 이것이 외국사례가 주는 시사점으로 또한 참고할 만한 사항이기도 하다.

## V. 유럽연합(EU)모형의 적용과 동북아 방안

20) Lyndon B. Johnson(LBJ) School of Public Affairs, Maritime Transportation in Latin America and Caribbean, Policy Research Project Report Series, no.138, Austin, Tex., 2001, pp.241-242.

21) Farthing.B, Brownrigg.M., Farthing on International Shipping, LLP Business of Shipping Series, London, 1997, p.101.

## 5.1 유럽연합(EU)모형의 적용

다국적 무역모형을 세계의 타 지역에서 다른 곳으로 적용하는 문제와 관련해 그 적합성에 대한 언급의 필요성이 제기될 수 있다. EU모델에 따른 지역적 카보타지가 동북아에 적용될 수 있거나 혹은 적용되어야한다고 단정적으로 결론짓기 전에, 여러 쟁점을 좀 더 철저히 조사할 필요가 있다. 아래는 동북아가 역내 카보타지 시스템을 채택할 것을 고려하기 전에 추후연구를 합리화할 수 있는 몇몇 쟁점들이다.

EU와 동북아의 좀 더 분명한 차이점중의 하나는 운송서비스가 이루어질 연안의 상대적 길이이다. EU항만사이 보다도 동북아 항만사이의 긴 길이는 역내 카보타지시스템의 발전을 저해할 수도 있을 것이다. 따라서 중국의 입장도 쉽게 변하지 않을 것으로 전망된다. 그러나 미주자유무역지역 (FTAA)에서는 이러한 점이 소지역의 발전에 대한 기대로 나타나고 있다.

인구밀도에 있어서도 카보타지는 그 연관성이 제기될 수 있다. 남아메리카의 적은 인구와는 달리, 동북아는 유럽과 같은 인구밀도가 높은 국가이기도 한다. 작은 시장이 카보타지 규제의 자유화이후 조차 잠재적 이윤을 선사에게 보장할 수 없는 반면, 인구가 많은 국가들은 화물과 여객부문에서 매력적인 시장으로 부각될 수 있다<sup>22)</sup>. 현대적 운송 인프라의 구축문제가 또한 카보타지 규제와 관련해서 생각해 볼 수 있는 부분이기도 하다. 유럽의 경우, 잘 정비된 철도와 도로를 통한 대안적 운송수단이 활용될 수 있는 반면, 남미와 같은 후진국들은 이러한 점에서 미비한 것으로 판단되어 지기도 한다. 그러나 동북아의 경우, 북한의 연결문제, 일본이라는 도서국가의 차원에서 선박을 제외한 운송수단이 직접 해당국가에 진입해서 현지법인의 형태로 영업을 해야 하는 상황이다. 따라서 연안운송을 위한 해운 3국의 역할은 현지 법인의 설치로 보다 그 중요성이 부각될 수 있을 것이다. 이러한 측면은 선사들의 경쟁을 유발케 하고 결국 카보타지 자유화를 통해 고객들인 화주들에게 보다 질 높은 서비스를 제공할 수 있을 것이다.

끝으로 동북아 국가 선박들의 선원의 작업환경이나 선박의 환경기준의 불일치가 역내에 운항할 카보타지 선박의 역내선적 문제를 제기케 될 가능성이 있다. EU 가입 국가들 사이의 선적요건에 대한 국가간 차이가 있으므로 해서, 동북아 국가들의 자국선대의 선적요건 또한 역내선적의 차원에서 통일될 필요성이 있을 것이다. 예를 들어 일본 같이 선진적 안전규정을 가진 국가가 낮은 수준의 환경적 혹은 노동안전규정을 가진 중국의 선박이 자국의 연안에서 영업행위를 하는 것을 허용치는 않을 것이다.

## 5.2 동북아지역에서의 효율적 카보타지 운용방안

대부분의 국가들은 자국선대들에게만 국내지점간 연안운송서비스를 할 수 있도록 한정

22) op.cit. Lyndon B. Johnson(LBJ) School of Public Affairs, p.248.

하는 조항으로서 카보타지 규제를 부과하고 있다<sup>23)</sup>. 미국 운수성에 의해 실시된 조사에 의하면, 40여개의 국가들이 자국선대에 국내지점간 연안운송을 확보해주는 카보타지규제를 유지하고 있으며, 반면 추가 7개 국가는 외국적 선박에 의한 카보타지 서비스 조항의 제한은 하나, 금지를 하지 않고 있다<sup>24)</sup>. 대다수 경우에 있어, 치적국가 국민에 의해 우선적으로 소유되고 승선되어진다. 고용과 소유요건과 함께, 카보타지 규제는 내국의 해운 법률과 규정의 일부이다. 일부국가는 연안 지점간 서비스를 외국적 운송업자에게 허용하고 있으나, 외국적선이 제공하는 운송공급업과들에게 면허요건을 포함한 여러 규제를 부과하고 있다. 따라서 이를 운송공급업과들은 두 가지 요건을 충족해야 하는데, 해당국가의 선적과 서비스에 관한 것이다.

해외시장에서 활동하는 운항 선사들은 화물유보법을 전제로 할 수 있는데, 이는 해당국가의 일정수준의 규제화물은 자국선에 의해 운송되어 져야한다는 것을 요건으로 하고 있다<sup>25)</sup>. 대다수 경우에 있어, 비록 일부국가들이 자국선에 대해 여타 내국화물의 지분을 확보해줄 지라도 화물유보법률은 정부조달 혹은 군사화물에만 적용되고 있다. 예를 들어, 한국의 경우, 관세와 부가세를 제외한 화물은 한국적 선박에 의해 운송되어 질 것을 요구하고 있다<sup>26)</sup>.

그러나, 전세계 많은 국가들은 무역과 상업적 물량이동에 주권통제를 행사하고 그들의 영해내에서 국가안전을 유지할 필요를 인정하고 있다. 이들 국가들은 영해내에서 해외선박의 진입에 대해 일정한 규제를 각자 부과하고 있다<sup>27)</sup>. 동북아시아내에서의 카보타지를 비교해볼 때, 중국의 경우, 국가 평의회하에서의 관련 운송부서의 승인없이 중국항만내에서 외국선박이 해상운송을 영위하는 것을 허용치 않는다. 그리고 단지 중국인만이 선박의 소유를 허용하고 있다. 일본의 경우, 일본항만간 화물과 여객의 운송은 단지 일본선박에만 허용되고 있으며, 일본선박은 비록 일본내 해외통상과 항해에 개방되지 않는 어떤 항만일지라도 그곳에 입항할 수 있도록 허용하고 있다.

동북아 국가들의 카보타지의 실행에서 좀더 개방적이고 협력차원에서 그 방향전개를 해나가는 노력이 필요할 것으로 판단된다. 삼국간의 진정한 해상물류 방향에서의 개방과 협력을 지향한다면 삼국이 가지고 있는 해운보호적 성격의 여러 가지 형태의 카보타지를 자유주의적 상호개방적 차원의 시장개발이 필요할 것이다. 이를 위해서는 상호협력을 전제로

23) 해상운송에서, 국내지점간 운송은 일반적으로 두연안항만간 운송을 의미한다.

24) USDOT, Maritime Administration, "By the Capes Around the World : A Summary of World Cabotage Practices," found at <http://www.marad.dot.gov/publications/PDF/By%20the%20Capes.pdf/>, retrieved Nov.16, 2004.

25) Carsten Fink, Aaditya Mattoo, and Ileana Cristina Neagu, "Trade in International Maritime Services : How much Does Policy Matters?" World Bank Economic Review, Vol.16 No.1, 81-108, 2002, p.7.

26) United States International Trade Commission, Logistics Services : An Overview of the Global Market and Potential Effects of Removing Trade Impediments, May 2005, pp.3-27.

27) "Cabotage in other jurisdictions" found at <http://portcalls.com/nextwave4.html> (March 15, 2004)

한 보다 건설적 차원에서의 문제접근의 자세가 필요할 것이다. 또한 카보타지의 개방을 통한 삼국간의 연안운송의 자유화는 전체적인 해운자유화의 시작이며 이를 통한 자유로운 동북아 물류협력이 가능할 것이다. 특히 동북아지역에서 카보타지는 유럽의 사례와 미국의 여러 시사점을 참고로 해서 좀더 개방적이고 전향적인 차원에서 실질적으로 이루어지는 것이 중요하다. 이를 위해서는 각국이 세세한 부분에 이르기까지 연안운송의 개방이 상호 간 해운과 물류의 협력적 차원에서 오히려 도움이 된다는 인식의 전환이 필요하며, 그 세부적 시행과정에서는 철저한 연구와 준비도 필요할 것이다.

## VI. 결론

개념적으로 볼때 해운에 있어 카보타지는 분명 자국의 영해에 속하는 부분에 대한 주권의 행사차원에서 폐쇄적 자국이익에 근거한 측면이 강하다. 하지만 해양은 자유로운 이동을 보장하는 경우에만 운송의 고유한 역할이 성립될 수 있다고 볼 때, 연안해운 운송에 관한 인식의 변화는 시대추이에 걸맞게 이루어져야 할 사안으로 판단되어진다. 하지만 많은 국가들이 자국의 연안운송에 대한 자국선대의 운용을 기정사실화하고 있는 현실 또한 무시할 수 없는 것은 이것이 자국의 고유한 주권적 권리의 행사측면에서 인식되어져 오기 때문이다.

동북아지역에서의 삼국간의 해운과 물류영역에 대한 일련의 협력움직임은 특히 중국의 개방화와 한국과 일본기업의 중국진출로 인한 물동량의 이동이 중국에서 빈번하게 발생하는 것과도 결코 무관하지 않을 것이다. 한중일은 정부와 민간의 물류협력이 가시화되고 있으며 이는 향후 삼국간의 해운협력이 많은 부분 그 파급효과를 나타낼 것으로 파악된다. 하지만 여기에는 여러 가지 제약요소들이 존재하고 있음을 간과할 수 없다. 이러한 삼국간에 개방하지 못하는 부분이 미래의 협력의 과제가 될 것은 자명하다. 특히 카보타지 영역에서도 각국이 아직도 개방치 못하는 부분이 있음은 카보타지를 동북아에서 어떻게 효율적으로 운용해야 할 것인지에 대한 일련의 과제를 던지는 것과도 같다.

실제 유럽연합의 경우를 살펴보더라도, 역내에 있어서 카보타지 규제를 풀더라도 자국에는 그다지 큰 피해를 주지 않는다는 것을 증명해주고 있다. 본문에서도 언급되었듯이, 미국의 경우, 카보타지와 연관된 이해관계 당사자들의 목소리를 어떻게 잘 수렴할 것인지도 중요한 요소이다. 결과적으로 동북아에서의 효율적인 카보타지의 운용을 위한 방안에는 삼국이 가지는 각국의 고유한 환경에 대한 상대국의 이해가 선행되어져야 할 것이다. 즉 연안해운시장의 규모에 대한 문제, 연안운송으로 인한 고용과 이해당사자의 규명 그리고 타국에 투입되는 상대국 선박의 기술적 안전과 환경문제 등에 관한 일련의 이해와 합의를 통해 한중일에서의 카보타지의 효율적 운용을 행할 수 있는 대안모색에 노력해야 할 것이다.

## 참고문헌

1. 박용안.전형진, 한.중.일 컨테이너운송의 협력방안 기본연구, 한국해양수산개발원, 기본연구2004-01, 2004년12월. p138.
2. 이서향, 해양민족주의와 해양개발경쟁, 해양21,김진현외, 나남, 1998.10. p.10.
3. 전형진, 주요국의 연안해운정책 비교·분석, 월간 해양수산, 통권제213호, 2002.6. p.31.
4. 해양수산부, 동북아 다자간해운 물류협력체계 구축방안 최종보고서, 2000.7. p.73.
5. ADEMUNI-ODEKE, Shipping in International Trade Relations, Avebury, England, 1988, pp.158-159.
6. "Cabotage in other jurisdictions" found at <http://portcalls.com/nextwave4.html>, March 15, 2004.
7. Carsten Fink, Aaditya Mattoo, and Ileana Cristina Neagu, "Trade in International Maritime Services : How much Does Policy Matters?" World Bank Economic Review, Vol.16 No.1,81-108, 2002, p.7.
8. Commission of the European Communities, Report from the Commission: Third Report on the Implementation of Council Regulation 3577/92 Applying the Principle of Freedom To Provide Service to Maritime Cabotage(1997-1998), Brussels, 24, Feb.2, 2000. p.45.
9. Farthing,B,Brownrigg,M., Farthing on International Shipping, LLP Business of Shipping Series, London, 1997. p.101.
10. Lyndon B. Johnson(LBJ) School of Public Affairs, Maritime Transportation in Latin America and Caribbean, Policy Research Project Report Series, no.138, Austin, Tex., 2001. pp.241-242.
11. Lyndon B. Johnson(LBJ) School of Public Affairs, Port-Related State Programs and Federal Legislative Issues, Policy Research Project Report Series, no.117, Austin, Tex., 1996. p.50.
12. Organisation for Economic Cooperation and Development(OECD), Discussion Document on Regulatory Reform in Internation Maritime Trnsport DSTI/DOT/MTC/(99)8, Paris, France, May 1999. p.9.
13. The Rochdale Report, Coastal and Short Sea Trades, paras 296-320, London, 1970. pp.60-2.
14. United States International Trade Commission, Logistics Services : An Overview of the Global Market and Potential Effects of Removing Trade Impediments, May 2005, pp.3-27.
15. U.S .Department of Transport Maritime Administration(MARAD), A Survey on World Cabotage Laws: Summary of Responses from Countries, Washington,D.C, March 1991. p.1
16. USDOT, Maritime Administration, "By the Capes Around the World : A Summary of World Cabotage Practices," found at <http://www.marad.dot.gov/publications/> PDF /By%20the%20Capes.pdf/retrieved Nov.16, 2004.
17. U.S. International Trade Commission (USITC), The Economic Effects of Significant U.S.Import Restraints, Second Update 1999, Washington,D.C.,May 1999. p.96.

< 요 약 >

## 동북아물류협력에 있어 효율적 Cabotage운용에 대한 연구

김진환

현재 국제경제와 무역은 자유화의 물결속에 동시대의 의미를 규정하고 있다. 이러한 가운데 해운과 물류영역 등 해사분야에서의 자유로운 추세도 주목하지 않을 수 없다. 해운산업의 특징이 국제성이라는 사실을 언급한다 할지라도 이 분야에 대한 일련의 폐쇄적 시장구조가 지속되어져 오고 있는 것은 분명하다. 따라서 해운과 물류영역에 대한 개방과 협력은 각국의 이해관계에 관련된 민감한 사안이라서 쉽게 접근하기가 어려운 분야이다. 하지만 전술한 개방적 경제사조와 이의 해운물류영역에 대한 폭넓은 적용을 할 때가 되었다고 생각되어진다. 그러한 차원에서 카보타지 문제가 동북아 역내 해운과 물류영역의 협력과제로서 중요하게 대두되고 있다고 보여진다. 본고에서는 카보타지에 관련된 국가간 협력과 이해를 전향적으로 풀어갈 수 있는 문제접근을 시도하려했다. 특히 우리보다 앞서 이 문제를 해결하려고 노력했던 유럽과 미주지역의 예를 교훈삼아 동북아지역에서의 효율적 카보타지 운용방향에 대한 문제해결 노력을 중시했다. 결론적으로 동북아 역내국가들이 상호협력과 문제해결 의지를 얼마나 갖고 카보타지 문제에 접근하는가 하는 것과, 또한 자국의 이해관계자들을 얼마나 잘 설득하고, 동시에 기술적 문제, 노동 및 환경문제 등을 함께 생각하는가 하는 문제가 중요한 것 같다.

□ 주제어: 카보타지, 동북아물류, 한국, 일본, 중국