

일본 컨테이너 항만에서의 경쟁

오 용 식

On the Competition in Japanese Container Ports

OH, Yong-Sik

Abstract

Recently, there are many of container terminal constructions in processing and planning national widely. These container port developments would provoke serious changes in international logistics channel inevitably, and it is obious that changes will affect to the competition around international hub port after all.

In Japan, there were also container terminal construction boom in national wide 10 or 15 years in advance to Korea. As the results of the construction boom, there are 60 container ports in Japan nowadays, besides 5 major ports, and it necessarily follows that keen competition among the container ports has been occurred for survival, and port of Kobe, the former hub port in north-east asia, lost the position and undergoing hard time.

Through the analysis of Japanese case, this article is written for an outlooks on the changes in international logistics channels and hub port competition that might be caused by local container terminal constructions in Korea.

Key words : Japanese container port, local container terminal construction, international logistics channel, hub port competition

1. 서 언

일반적으로 경쟁이란 상대방을 능가하려고 노력하는 상태를 말하며, 항만간의 경쟁은 경쟁대상이 되는 타 항만에 비하여 비교우위를 획득하기 위하여 차

* 한국해양대학교 국제무역경제학부

별화된 전략대안을 개발하고 실행하는 상태를 일컫는다.¹⁾

전통적으로 항만의 소유와 운영은 국가나 지방정부 등 공공단체의 소관이었으며, 제3세대항만²⁾이 등장하기 이전까지는 산업항으로서의 기능이 강조되었으므로 경쟁이나 경쟁력이 중요시되지 않았다. 그러나 컨테이너화된 해상무역운송이 일반화되는 1980년대부터 제3세대항만이 세계의 곳곳에서 등장하고, 광역화된 지역의 물류중심지로서의 컨테이너 항만을 둘러싼 경쟁이 부각되어왔다.

이러한 경쟁이 발생하기 위해서는 필수적으로 동종의 화물에 대하여 중복되는 배후지를 가진 상대항만이 필요하다. 동일한 국가 안에서, 또는 근린국가의 인접지역에서 컨테이너항만의 경쟁적 건설과 하역활동의 기계화에 따른 효율성의 향상은 현시적으로 또는 잠재적으로 동질적인 항만서비스의 공급초과를 야기하였다. 항만서비스의 공급과잉은 그 고객인 화주와 정기선사로 하여금 국제물류경로상의 선택의 폭을 확대시켰으며, 이에 따라 포트세일즈와 항만의 경쟁력이 새삼 부각되게 된 것이다.

이러한 항만간의 경쟁은 그 경쟁의 범위에 따라 다음의 세 가지 형태로 나누어볼 수 있다.³⁾

첫째, 항만운영의 민영화 등에 따라 나타난 부두의 운영주체 간 경쟁이 존재한다. 동일한 항만구역 내에 설립된 복수의 동종화물취급부두의 운영주체는 한정된 항만화물을 둘러싸고 영업상의 경쟁을 전개할 가능성이 있다.

둘째, 한 국가 또는 한정된 지역 내에서 발생하는 관문(Gateway)로서의 기능을 둘러싼 경쟁이 있다. 한정된 지역 내에 동일한 기능을 가진 복수의 항만 간에는 그 국가 또는 지역의 수출입 관문이 되기 위해 경쟁을 전개할 가능성이 있다.

셋째, 보다 광범위한 지역에 서비스를 전개하는 중계기지(Transshipment Hub)로서의 기능을 둘러싼 경쟁이 존재한다. 컨테이너 선박은 날로 대형화하고 있으며, 이를 보다 효율적으로 운항하기 위해 선사에서는 중심항-지선항으로 연결되는 수송체제를 갖추어가고 있으며, 이 중심항은 중계기지로서의 기능을 갖게 된다. 이 중계기지를 둘러싼 경쟁은 국가 안에서 발생할 수도 있으며, 국가의 범위를 벗어나 발생할 수도 있다. 고객으로부터 중계기지로 선정되면 지선 서비스가 파생되어 항만경제가 활성화될 뿐만 아니라, 물류우위를 바탕으로 그 배후지 경제가 탄력을 받을 수 있다. 그러므로 중계기지를 둘러싼 항만간의 경쟁은 그 지역 또는 국가에 있어서 중요한 경제이슈로 부각되고 있는 것이다.

1) 여기태(2002), 44쪽.

2) 제3세대항만의 개념에 관해서는 임석민(1997) 참조.

3) 전일수(1993) 등은 항만간 경쟁의 유형을 5가지로 구분한 바 있음.

우리나라의 경우, 1970년대부터 개시된 컨테이너 항만의 개발은 부산항에 집중되어왔고, 따라서 부산항은 오랜 기간 국내의 관문항으로서의 독점적 지위를 향유해왔으며, 이러한 이점을 배경으로 성장을 지속하여 중국과 일본의 화물을 일부 흡수, 동북아지역의 환적중심항만으로서의 지위를 구축해왔다.

그러나, 부산항이 환적중심항만으로서의 지위를 유지할 수 있을 것인가에 대해서는 최근 회의적인 견해가 늘고 있다. 수출입 항만시설의 공급부족에 시달리던 중국이 대대적인 컨테이너 항만개발을 서두르고 있고, 일본 역시 수퍼중추항만계획 등을 내세우며 자국내 항만의 경쟁력 회복을 꾀하고 있기 때문이다. 나아가 국내에서는 광양항과 인천항을 필두로, 포항, 울산, 마산, 목포, 군산, 평택 등에 컨테이너 터미널이 정비되었거나 정비 중에 있어 전국적 수출입 관문으로서의 부산항의 독점적 지위는 향후 크게 위축될 것이 자명해 보인다.

이러한 상황 하에서 80~90년대 폭발적으로 진행된 이웃 일본의 컨테이너 항만개발의 사례를 학습하는 것은 매우 유용할 것이다.

1980년대까지 동북아의 중심항만은 고베(神戸)항을 일컫는 말이었으나, 1990년대에 들어서며 고베항은 부산항에 밀려 동북아의 중심항만적 지위를 상실했을 뿐 아니라 자국 내의 항만간 경쟁에서도 고전을 면치 못하고 있다. 1996년 대지진으로 인한 일시적 기능정지라는 극적인 상황변화가 있었으나, 고베항의 경쟁력 상실은 이미 1980년대 후반부터 진전되었다는 것이 정설이다.

상대적으로 거대경제권에 가까이 입지하는 도쿄(東京), 나고야(名古屋), 오사카(大阪)항이 컨테이너 터미널 기능을 정비하고, 지방항에도 컨테이너 터미널이 대거 정비되어 현재 일본의 컨테이너 항만은 60여개에 달하고 있으며, 대부분의 일본 지방항은 부산항과의 네트워크를 개설, 부산항의 중력권에 흡수되고 있다.⁴⁾ 이처럼 각지에 정비된 컨테이너 터미널은 경쟁적으로 국제항로의 유치에 나섰으며, 그러한 와중에 고베항은 국제적 중심항으로서의 지위를 상실했을 뿐 아니라 국내의 관문항으로서의 기능도 크게 약화된 것이다. 아니 국내의 관문항으로서의 기능이 약화되어 국제적 중심항으로서의 지위를 상실했다는 것이 정확한 표현으로 여겨진다.

필자는 여기에서 그간 피상적으로만 알려진 일본에서의 컨테이너 항만간 경쟁에 대하여 보다 상세하게 소개하고자 한다. 그것은 항만간 경쟁에 관한 그간의 여러 연구가 국제적 허브항만간의 경쟁으로만 경도되어 특정 국가 내의 항만 간 경쟁에 관한 분석이 소홀하였고, 그러한 점에서 일본의 항만간 경쟁은

4) 일본에서는 관례적으로 도쿄, 요코하마, 나고야, 오사카, 고베 등 대도시권의 5개항을 5대항으로, 그 외의 항만을 지방항으로 나누어 부르고 있음.

그 절호의 사례로 생각되기 때문이다.

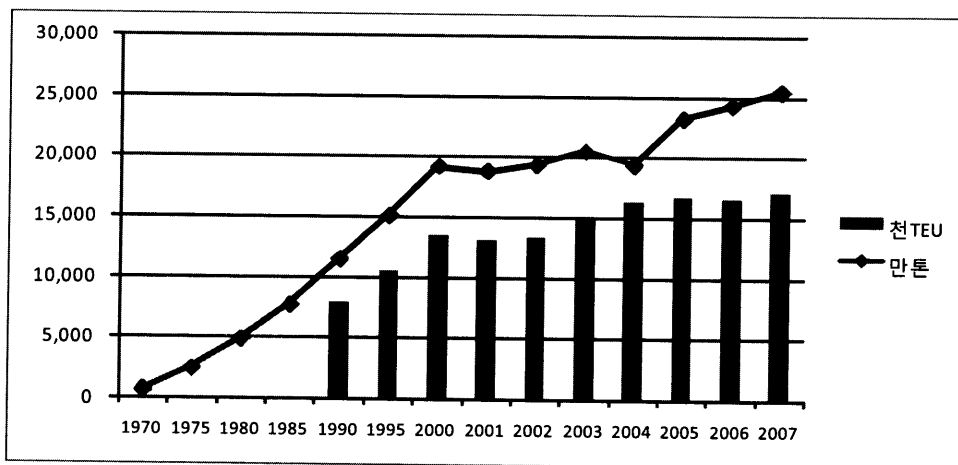
또한 일본의 국내 컨테이너 항만간 경쟁의 분석을 통해, 현재 우리나라의 여러 항만에서 진행되고 있는 컨테이너 터미널의 개발이 향후 부산항과 국내 항만과의 관계 뿐 아니라 동북아의 중심항만을 둘러싼 국제적 경쟁에 어떠한 영향을 미칠 것인가에 관하여 여러 가지 유익한 시사점을 얻을 수 있을 것으로 기대하기 때문이기도 하다.

2. 일본의 컨테이너 항만

2.1 컨테이너 화물량의 추이

아시아에서는 최초로 1964년 요코하마(横浜)항에 컨테이너선이 입항한 이래, 일본의 정기선화물은 급속한 컨테이너화가 진전되었고, 컨테이너 화물량도 지속적으로 확대되었다.

컨테이너 화물량은 1989년 1억톤을 돌파했고, 1994년에 1천만TEU를 돌파하였다. 그러나 1990년대 후반 이후 그 성장률은 크게 둔화되는 추세를 보이고 있다. 그 사이 정기선 화물의 컨테이너화율 역시 크게 증가하여 1980년대 중반 이후 80%를 넘어섰으며, 2000년대에 이르러서는 95% 내외에서 추이하고 있어 정기선화물의 컨테이너화는 사실상 완료되었다고 할 수 있다.



자료 : 일본 국토교통성, 항만통계로부터 작성

〈그림-1〉 일본의 수출입 컨테이너 화물량 추이

2.2 컨테이너 터미널의 주요 개발연혁

1967년 고베항과 도쿄항에서 기존 부두의 일부를 컨테이너선용 터미널로 개조하여 미국과의 컨테이너 항로를 개설한 이래 일본에서는 서쪽의 고베항과 동쪽의 요코하마항을 중심으로, 도쿄, 나고야, 오사카 등 5대항에서 경쟁적으로 컨테이너 전용터미널이 건설되었다. 이러한 건설경쟁은 80~90년대를 거치며 가속화되었으며, 기타큐슈(北九州), 시미즈(清水), 하카타(博多) 등 지방의 중형항만에서도 고규격의 컨테이너 터미널들이 정비되었고, 특히 90년대 중반 이후에는 소형 지방항만에서도 컨테이너 전용부두의 건설이 경쟁적으로 확산되어 오늘날에 이르고 있다.

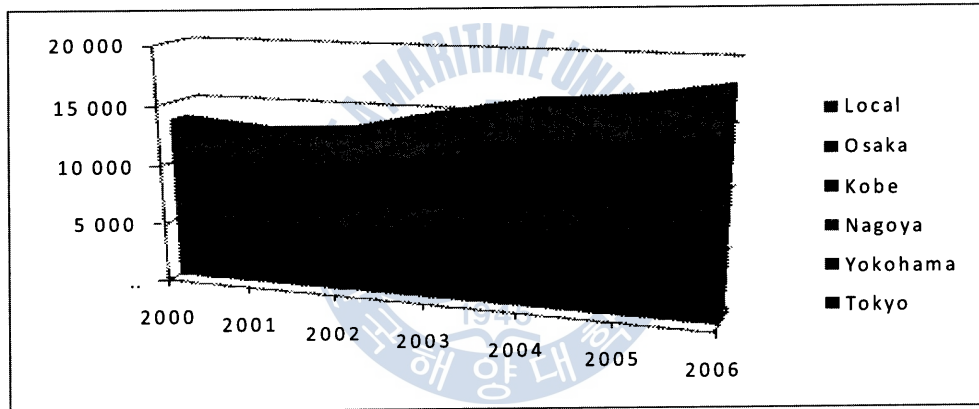
일본의 주요 컨테이너 항만 개발의 연혁은 다음과 같다.

- 1964년, 최초의 컨테이너선 요코하마(横浜) 입항
- 1967년, 고베항(마야摩耶부두), 도쿄항(시나가와品川부두) 북미서안 컨테이너 정기항로 개설
- 1969년, 나고야, 오사카항 컨테이너 정기항로 개설
- 1970년, 요코하마 혼모쿠(本牧)부두 완성
- 1972년, 나고야 컨테이너부두(NCB) 공용개시
- 1973년, 오사카 사키시마(咲洲) 컨테이너 전용부두 공용개시
- 1974년, 도쿄 외무정기부두 공용개시, 기타큐슈 다노우라(田野浦) 터미널 정비
- 1981년, 고베 포트아일랜드 1기 완성
- 1982년, 시미즈(清水)항 컨테이너부두 공용개시
- 1984년, 나고야 도비시마(飛島) 북컨테이너터미널 공용개시
- 1985년, 도쿄 오우미(青海)부두, 요코하마 다이코쿠(大黒)부두 공용개시
- 1991년, 나고야 도비시마(飛島) 남컨테이너터미널 공용개시
- 1992년, 고베 록코아일랜드 준공
- 1994년, 하카타 가시이(香椎) 파트포트 컨테이너 터미널 공용개시
- 1995년, 한신대지진으로 고베항 기능마비
- 1996년, 고베 포트아일랜드 2기 대수심버스 공용개시
- 2000년, 도쿄 오오이(大井)부두 완성
- 2001년, 요코하마 미나미혼모쿠(南本牧)부두 공용개시
- 2002년, 오사카 유메시마(夢洲)부두 공용개시
- 2003년, 하카타 아일랜드시티 터미널 공용개시, 시미즈 신고츠(新興津)터미널 공용개시
- 2005년, 요코하마 본牧BC터미널 공용개시, 나고야 대수심고규격터미널 공용개시, 기타큐슈 히비키(響)터미널 공용개시

자료 : 小林(1999)와 각 항만의 웹사이트로부터 수집

2.3 수출입 컨테이너 취급 항만과 최근 추이

일본의 항만통계에 따르면, 2008년 현재 1042개에 이르는 일본의 항만 가운데, 항만법상의 중요항만은 128개이며, 무역이 집중되는 특정중요항만(特定重要港灣)은 23개에 달한다. 그리고, 일본의 중요항만 중 2007년 수출입컨테이너의 취급량이 1만TEU 이상의 항만은 47개로 나타났으나, 대부분이 특정중요항만에 서 처리되고 있으며, 감소의 추세는 발견되나 도쿄(東京), 요코하마(横浜), 나고야(名古屋), 오사카(大阪), 고베(神戸)의 5대항으로의 집중도는 아직 80% 내외에 달하고 있다. 또한 2007년 12월 현재, 5대항 이외에 57개의 지방항에 국제컨테이너항로가 개설되어있으며, 이 지방항의 대부분은 컨테이너 전용 터미널을 설비하고 있다.



자료 : KMI, 해운통계요람으로부터 작성

〈그림-2〉 일본 컨테이너 수출입화물의 항만별 취급량 추이

2.4 주요 컨테이너 터미널 현황

일본에서 World wide 항로를 가진 컨테이너 터미널은 주로 5대항에 위치하며, 이외에 시미즈(清水), 기타큐슈(北九州), 하카타(博多) 등의 중추항만에도 대형 컨테이너 터미널이 정비되어있다. 이 8개항의 22개 컨테이너부두는 98척이 동시접안할 수 있는 수심 10~16m의 선석을 보유하고 있으며, 그 안벽길이는 약 30km에 달한다.

이외에도 58개의 지방항이 약 100개에 달하는 컨테이너 선석을 보유하고 있으며, 그 총 안벽길이는 약 20km에 달하는 것으로 알려지고 있다. 지방항의 주요 컨테이너 항로는 한국과 중국, 동남아시아이며, 도마코마이(苫小牧), 하치노

헤(八戸), 히타치나카(常陸那珂), 욱카이치(四日市), 히로시마(広島) 등 대도시 주변 또는 태평양 연안항에서는 북미항로가 개설되어 있는 것으로 나타났다.⁵⁾

〈표-1〉 일본의 주요 컨테이너 터미널

Port	Terminal	Berth	Depth(m)	Length(m)	Operation
Tokyo	Ooi	7	15	2354	Private
	Oumi	4	13~15	1310	Public/Private
	Shinakawa	2	10	435	Public
	Sub-total	13	10~15	4099	
Yokohama	Honmoku	15	11~15	3810	Public/Private
	Daikoku	3	12~15	940	Public/Private
	Minami-Honmoku	2	16	750	Private
	Sub-total	20	11~16	5500	
Nagoya	NCB	3	12	900	Private
	Tobishima South	2	15	700	Public
	Tobishima North	3	10~12	620	Public
	Kinjo	2	10.5	400	Public
	Nabeta	2	14	735	Private
	Tobishima South Side	1	16	400	Private
	Sub-total	13	10~16	3755	
Osaka	Sakishima	13	10~14	3735	Public/Private
	Yumeshima	2	15	700	Public/Private
	Sub-total	15	10~15	4435	
Kobe	Port Island II	8	12~15	2630	Public/Private
	Rokko Island	11	10~14	3500	Public/Private
	Sub-total	19	10~15	6130	
Shimizu	Sodeshi	3	12.2	720	Public
	Sinkotsu	2	15	700	Public
	Sub-total	5	12~15	1420	
Kitakyushu	Tachinoura	5	10~12	1175	Public
	Hibiki	4	10~15	1040	Public
	Sub-total	9	10~15	2215	
Hakata	Kashii	2	13	600	Public
	Island City	2	14~15	780	Public
	Sub-total	4	13~15	1380	
Total	22	98		28934	

자료 : 각 항만 홈페이지 등 참조.

5) Ocean Commerce, 國際輸送ハンドブック2008의 자료

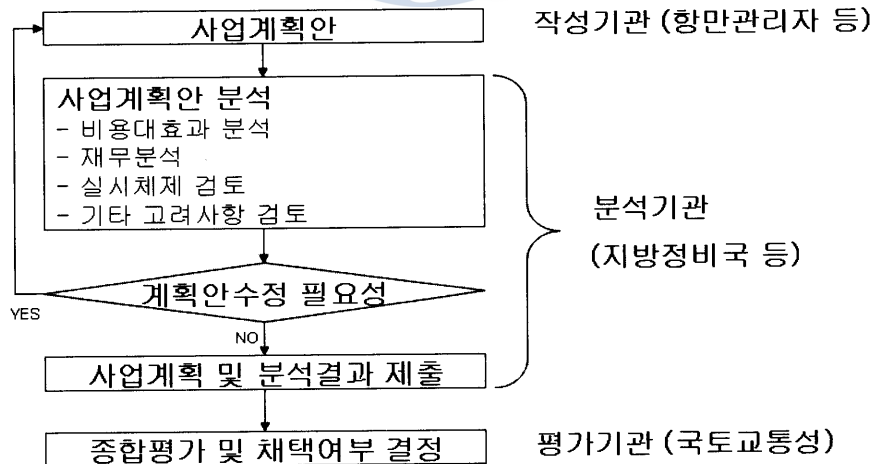
3. 컨테이너 항만간의 경쟁 구조

3.1 일본의 항만개발과 운영의 구조

일본의 항만법상 항만의 관리자는 대부분 지방자치단체이다. 대도시권의 대형항만의 관리자는 대부분 정령시(政令市)이며, 보다 규모가 작은 항만은 도도부현(都道府県) 등 광역자치체가 관리자로 지정되어있으나, 일부 항만은 기초자치체, 또는 기초자치체와 정령시, 광역자치체가 항만관리조합을 구성하여 공동 관리하는 경우가 있다. 5대항의 경우, 도쿄항은 도쿄도(都), 요코하마, 고베, 오사카항은 각각 요코하마시, 고베시, 오사카시가 관리자이며, 나고야항은 나고야항관리조합이 항만관리자로 지정되어있다.⁶⁾

각 항만의 관리자는 항만시설을 제공하고 항만시설사용료와 입항료 등을 징수하여 항만시설의 유지관리 및 정비에 충당한다. 단, 입항료는 기본적으로 국토교통성의 인가에 의해 결정되며, 항만시설사용료 역시 국토교통성에 변경요구권이 설정되어 있어, 전국적으로 균등화되는 특성이 있다.

또한 대규모의 항만개발 또는 정비계획에는 국비가 대량 투하되고, 국비가 필요한 항만계획에는 국토교통성의 승인이 필요하다. 국비의 투자가 필요한 항만정비사업의 평가는 비용대효과 분석, 재무분석, 실시체제 등의 상황, 기타 고려사항의 분석, 검토 결과를 종합적으로 평가한다.



〈그림-3〉 일본의 항만계획의 입안절차

6) 日本港湾協會(2007), pp.104-111.

한편, 국제컨테이너부두의 운영에 있어서 항만관리자는 국토교통성의 승인 하에 특정 터미널의 운영자를 지정할 수 있으며, 5대항에서는 각 항의 항만관리자의 통제하에 있는 재단법인 형태의 부두공사(埠頭公社)가 터미널 운영자와의 계약주체가 된다.

3.2 항만간 경쟁의 특징

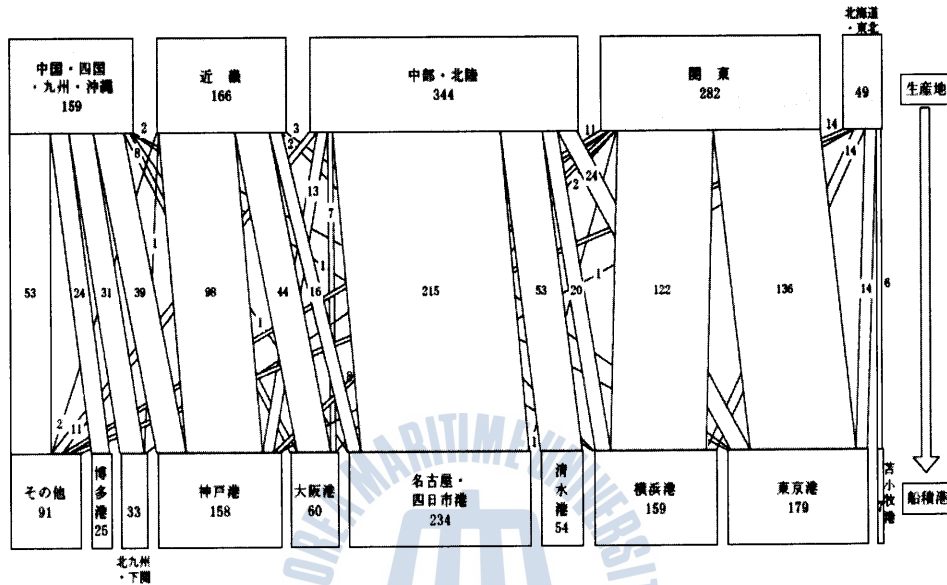
일본 내에서의 컨테이너 항만간 경쟁은, 전술한 바와 같이 인접한 60여개의 항만이 200개에 가까운 컨테이너선석을 보유하는 데에서 비롯된, 컨테이너 부두시설의 과잉으로부터 야기된 측면이 강하다. 즉, 항만의 관리자인 지방정부는 당해 지방의 국제화와 무역기반의 정비를 위해 경쟁적으로 컨테이너 부두정비를 서둘렀고, 중앙정부 역시 전향적인 균형발전정책을 취한 것이 결과적으로 컨테이너 부두시설의 과잉을 야기했다고 볼 수 있다.

1980년대까지 선행투자에 성공적이었던 고베(神戸), 요코하마(横浜)항에 대한 인근 오사카(大阪), 도쿄(東京)항의 경쟁의식과, 경제불황과 산업공동화가 지속되었던 1990년대 지방의 위기의식이 1990년대 후반, 2000년대 초반의 지방 컨테이너 부두 정비의 붐으로 연결되었고, 또한 비싼 육상운송비는 지역 화주에게 있어서 국제경쟁력의 열위요소로 지목되어 지역내 항만정비에 대한 정치적 압력요인으로 작용한 점을 간과할 수 없다. 이에 따라 정비된 수많은 컨테이너 항만들은, 이후 스스로의 생존을 위해 항로유치에 힘을 기울이게 되었고, 이는 대형항만의 구심력을 크게 훼손하여 일본 항만의 허브기능을 상실케 하는 결과를 야기하고 있는 것으로 평가된다.

2003년 국토교통성의 조사결과(항만통계조사 중 육상출입화물조사)에 따르면, 대도시 지역에서 생산되는 수출품은 각 지역의 항만에서 선적되는 것이 일반적이며, 이에 따라 간토(関東)지역의 수출품은 도쿄와 요코하마에, 주부(中部)지역의 수출품은 나고야와 시미즈에, 긴키(近畿)지역의 수출품은 고베와 오사카에 각각 분배되고 있다. 따라서 기본적으로 동일한 배후지를 가진 항만간의 수출화물 유치경쟁(도쿄-요코하마, 나고야-시미즈, 고베-오사카)이 1차적 국내경쟁이라 할 수 있다.

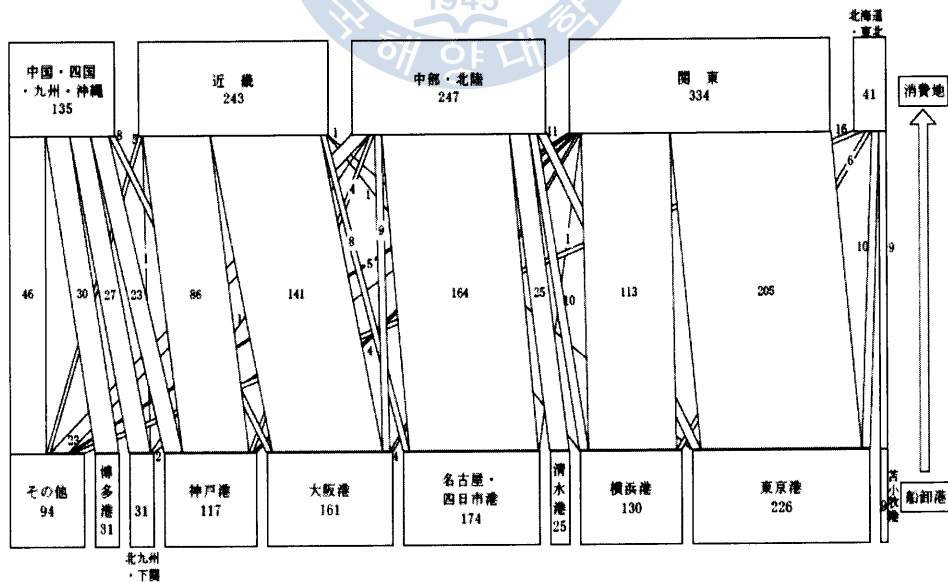
또한 주부, 호쿠리쿠(北陸)지역의 수출화물은 상당량이 도쿄, 요코하마, 고베, 오사카 등 인근 지역의 대형항만으로 유입되고, 긴키지역의 화물 일부도 나고야항으로 유입되어 대형항만에, 특히 나고야항을 중심으로한 수출화물 유치경쟁이 있음을 알 수 있다. 그 외에, 도호쿠(東北)와 홋카이도(北海道) 지역의

화물은 절반 이상이 도쿄와 요코하마항으로 유입되며, 서일본지역(中国, 四国, 九州)의 수출화물은 주로 고베, 기타큐슈, 하카타항과 그 외의 지방항만에 치열한 경합관계를 보이고 있다.



자료 : 일본 국토교통성 항만국

〈그림-4〉 수출화물의 항만별 분산(2003년)



자료 : 일본 국토교통성 항만국

〈그림-5〉 수입화물의 항만별 분산(2003년)

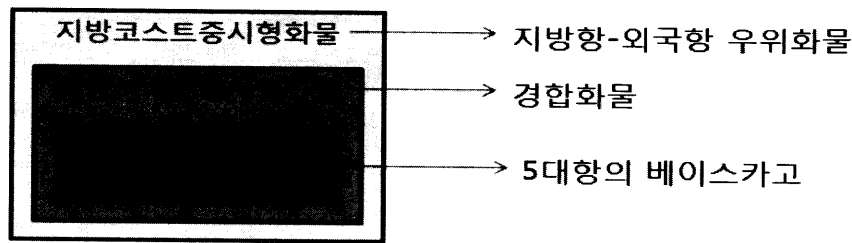
수입화물에 있어서도 수출화물과 유사한 화물유통패턴이 나타난다. 다만, 나고야, 요코하마, 고베, 기타큐슈, 시미즈항의 흡인력보다 소비지에 최근접한 도쿄, 오사카, 하카타항의 흡인력이 상대적으로 크게 나타난다. 또한 도마코마이(苫小牧)를 비롯한 기타 지방항에서도 수출보다는 수입화물의 유인력이 큰 것으로 나타나고 있다.

이는 일본내의 항만간 경쟁이 매우 다중적이며, 수출입별로 구분되는 특성을 가진 것으로 평가할 수 있다.

3.3 대형항만과 지방항만의 관계

일본에서는 5대항 이외의 지방항만의 정비가 지속되면서 지방항만에서 처리되는 컨테이너화물의 비율도 지속적으로 상승하고 있다. 1980년 컨테이너 취급량 중 지방항의 비중은 수출에 있어서 2.35%, 수입은 3.18%에 불과하였으나, 1990년에는 각각 7.46%, 8.25%로 상승하였으며, 2000년에는 수출입합계에서 20.2%, 2005년에는 22.4%로 점증하고 있다.

이러한 지방항만의 5대항 의존도 저하는 특히 규슈(九州), 홋카이도(北海道), 쥬고코(中国), 호쿠리쿠(北陸) 등 5대항에서 거리가 멀어질수록, 그리고 부산항으로의 해상접근성이 양호한 지역일수록 크게 나타나는 특성을 보이고 있다. 따라서 일본내에서는 5대항과 지방항만의 경쟁관계를 지방 수출입화물의 중계기지를 둘러싼 5대항과 부산 등 대형 외국항만의 경쟁관계로 파악하고 있다.⁸⁾



자료 : 宮下国生 外(1999), pp.91-122를 기초로 작성

〈그림-6〉 일본의 5대항과 지방항의 경합관계

5대항의 비중 저하는 일본의 5대항이 지방화물에 대한 지방항-외국항을 잇는 국제물류경로에 대해 경쟁력이 저하되고 있음을 의미하며, 이러한 현상은 90년

7) 津守貴之(1997), 東アジア物流体制と日本經濟, お茶の水書房, pp.

8) 宮下国生 外(1999), 아시아物流との本の港灣經營, 関西經濟研究センター, pp.

대 중반 이후 서일본지방의 중심항만인 고베항에서 현저하게 나타나고 있다. 이러한 일본의 지방화물은 90년대 중반 이후 특히 서일본 지역에 집중적으로 개설된 부산항로의 영향을 크게 받은 것으로 지적되고 있으며, 향후 이러한 추세 가속될 것이라는 우려가 팽배한 상황이다.

그러나 일본의 일부 군소 지방항만들은 기초화물의 부족으로 인하여 컨테이너 터미널의 운영 유지에 큰 어려움을 겪고 있으며, 최근에는 한일항로를 중심으로 기항지조정이 이루어지면서 컨테이너 터미널의 유희화가 크게 우려되고 있다. 2007년 기준으로 무로란(室蘭), 히타치(日立), 가시마(鹿島), 가라츠(唐津) 항에 국제컨테이너 항로의 개설이 없었으며, 최근 오나하마(小名浜) 항의 컨테이너선 기항도 취소된 것으로 알려지고 있다.

따라서 일본의 지방항만들은 생존을 위해 여러 대응책을 모색하고 있으며, 여기에는 하드웨어와 소프트웨어의 확충, 수입촉진지역(FAZ), 국제물류특구 등 구조개혁특구제도의 이용 뿐 아니라, 항만시설사용료, 입항료 등의 감면, 인센티브제도의 도입 등 공격적 가격정책까지 포함된다. 항만시설사용료 감면 등 인센티브 제공 항만은 사카타(酒田), 오나하마(小名浜), 도야마(富山), 시미즈(清水), 고젠자키(御前崎), 후쿠야마(福山), 이마바리(今治), 기타큐슈(北九州), 하카타(博多), 야츠시로(八代) 등이며, 여기에 덧붙여 시미즈와 하카타는 입항료까지 감면하고 있는 것으로 파악되었다.⁹⁾

〈표-2〉 시미즈(清水)항의 가격정책

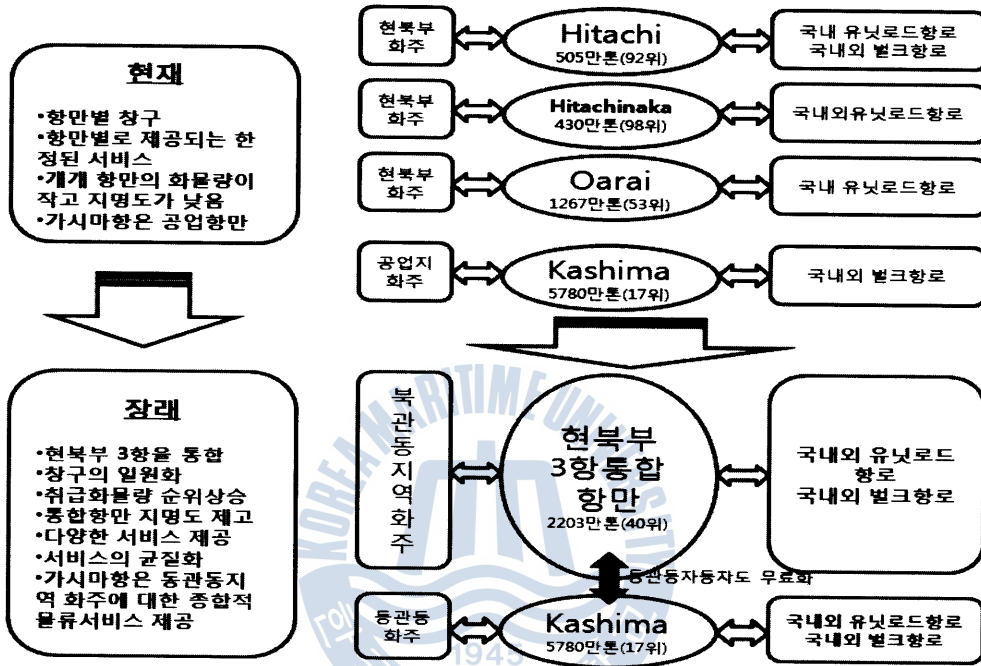
구분	내용
입항료	- 50% 감면 (2엔/t→1엔/t)
안벽사용료	- 3만GT를 초과하는 경우 초과분의 50% 감면(8.2엔/t→4.1엔/t) - 사용시간이 2~8시간 미만인 경우 20% 감면(8.2엔/t→6.5엔/t)
G/C사용료	- 컨테이너 취급량이 500개를 초과하는 경우 5% 감면 (76,220엔/H → 72,409엔/H) - 소테시 1, 2호기를 사용하는 경우 20% 감면 (76,220엔/H → 60,976엔/H)

자료 : 시미즈항 홈페이지

이와 함께, 일부 지역에서는 항만의 통합적 운영에 관한 움직임도 감지된다. 이바라기(茨城)현에는 히타치(日立), 히타치나카(常陸那珂), 오아라이(大洗), 가시

9) Ocean Commerce(2007), 전계서.

마(鹿島) 등 4개의 중요항만이 존재하며, 이 4항의 관리자는 공통적으로 이바라기현이다. 이바라기현은 지명도가 낮고 국제물류의 기능이 약한 각 항만을 통합하여 항만을 대형화하려는 노력을 추진중이다.



자료 : 국토교통성 자료를 참조로 작성

〈그림-7〉 이바라기현 3항의 통합계획

3.4 대형항만간 경쟁

일본의 5대항 가운데 도쿄와 요코하마항은 도쿄만(東京灣) 내에 위치하는 인접항이며, 오사카와 고베항은 오사카만(大阪灣) 내에 위치하는 인접항이다. 같은 지역내 두 항만의 주요 컨테이너 터미널은 직경 15~25km 내에 입지한다. 한편, 이세만(伊勢灣)의 나고야항은 도쿄로부터 직선거리로 300km, 오사카로부터 150km지점에 위치하고 있다.

각 지역의 중심도시가 도쿄, 오사카임에도 불구하고, 역사적으로 요코하마와 고베항이 일본의 첫 개항지였으며, 이후 요코하마항과 고베항은 일본의 중심적 항만으로 성장해왔다. 그러나 최근에 도쿄항과 오사카항이 경쟁적으로 항만시설을 확충한 결과, 항만의 취급화물량에 있어서 각각 요코하마항과 고베항을 이미 능가했거나, 능가하려는 위치에 도달하였다. 한편, 나고야항의 경우 배후

지역 생산력의 확대와 더불어 일본 최대의 항만으로 성장했다.

일본의 대형항만간 경쟁지위의 급격한 변동은 특히 1995년 대지진으로 인한 고베항의 기능정지시에 발생하였으며, 당시 고베항을 일시적으로 떠난 선사와 화주는 이후 고베항 복귀보다 오사카항 등으로 국제물류 창구의 이전을 선택한 바 있다. 이에 따라 1995년 이후 물동량이 감소, 정체된 고베항은 2000년 이후 포트아일랜드 1기의 컨테이너 부두기능을 정지, 항만기능의 전환을 모색하고 있으나, 도쿄, 요코하마, 오사카 등 대부분의 항만에서 2000년 이후 수심 15~16m에 달하는 고규격 컨테이너 부두의 건설을 지속하고 있다.

〈표-3〉 고베항 화물의 이전항만(기간 : 1995년 1월 17일~31일, 단위: TEU)

도쿄	요코하마	오사카	나고야	하카타	기타항	부산	합계
4775	10792	4470	1417	828	165	661	23108
20.7%	46.7%	19.3%	6.1%	3.6%	0.7%	2.9%	100%

자료 : 津守貴之(1997), p.153.

이처럼 그간 일본의 각 대형항만간의 경쟁은 주로 컨테이너 항만시설의 확충을 대상으로 한 경쟁이었으며, 이에 대한 인접지역간 중복투자와 시설과잉 논란은 1990년대 일본의 경기침체기부터 지속된 해묵은 논란거리였다. 인접항만간 경쟁적 시설투자의 원인은, 각 인접항의 항만관리자가 서로 다르고, 항만관리자인 도쿄도(都)와 요코하마시, 오사카시와 고베시의 경쟁의식에 의한 것으로 자주 지목받았다.

이에 따라 일본 정부는 2001년 신물류정책대강을 발표한 이후, 수퍼중추항만 정책을 통해 항만의 통합적 운영과 경쟁력 회복을 강조하고 있다. 국토교통성에는 수퍼중추항만 선정위원회가 설치되어 공모에 응한 8개 항만에 대한 선정작업의 결과, 2004년 7월에 사업계획을 공동으로 제출한 오사카고베항 연합(阪神港)과 도쿄·요코하마항 연합(京浜港), 나고야항을 중심으로 한 이세(伊勢)만 등 기존의 중추항만들을 수퍼중추항만으로 선정, 발표했다.¹⁰⁾

그러나 수퍼중추항만의 육성은 시기적으로 이미 늦어져 그 효과가 부정적이라는 견해가 있으며, 기존의 중추항만을 거의 선정한 결과가 되어 크게 도움이 되지 않을 것이라는 낙담도 있다. 또한 이미 투자된 지방 컨테이너항만의 설비

10) 일본의 항만은 법적으로 중요항만, 특정중요항만 등으로 구분되나, 정책적으로는 중핵항만, 중추항만 등의 용어가 주로 사용되고 있으며, 중추항만 가운데 선정된 수퍼중추항만 역시 정책적 용어임.

유휴화를 우려하는 목소리도 작지 않다. 나아가 수퍼중추항만으로 지정된 각 항만에서 항만의 통합적 운영에 관한 구체적인 움직임 또한 아직 발견되지 않고 있다.

4. 항만운송산업의 경쟁 구조

4.1 일본 컨테이너 터미널의 운영구조

일본의 항만법에서는 항만관리자에 의한 항만시설의 일원적 관리를 상정하고 있다. 그러나 고도성장에 따른 항만시설의 정비촉진, 컨테이너화의 진전에 따른 컨테이너 부두의 긴급정비 필요성에 따라 1967년 외무부부두공단이 설립되었으며, 1981년 외무부부두공단이 해체되면서 항만관리자가 전액출연하는 5개의 부두공사(도쿄, 요코하마, 오사카, 고베, 나고야)에 업무가 이관되었다.

따라서 일본의 컨테이너 부두는 그 관리주체에 따라 항만관리자가 직접 건설, 관리하는 공공부두와 5대항의 부두공사가 관할하는 공사부두로 구분되며, 공사부두는 선사와 항운업자에 대한 장기임대체제로 운영된다. 컨테이너 취급량에 있어서 5대항에서 공사부두의 점유율은 약 70%에 달하고 있다.

공사부두의 주요 임차인은 K-line, MOL, NYK 등 일본의 해운3사, Maersk, Hanjin, EMC, APL 등 메가캐리어 이외에 미쯔비시창고(三菱倉庫), 미쯔이창고(三井倉庫), 닛쯔(日本通運), 가미구미(上組) 등 일본의 대형 항만운송업자 등이 참여하고 있으며, 선사와 항운업자가 공동으로 임차하는 경우가 보편화되고 있다.

공사, 공공부두를 막론하고 컨테이너의 하역업무는 취항선사에 따라 지정된 항만운송업자(원청업자)가 담당하며, 원청업자는 많은 수의 하청업자를 조직화하여 하역작업을 수행한다. 2005년 수퍼중추항만 선정위원회에서 공공, 공사터미널의 일원화의 필요성이 제기되었으며, 2006년에는 부두공사민영화법이 성립되어 각 항에서는 부두공사의 민영화와 더불어 부두공사에 의한 컨테이너터미널의 일괄관리를 추진하고 있다.

〈표-4〉 일본 5대항의 공사부두 운영현황

Port	Terminal	임대 선석	임차인
Tokyo	Ooi	7	K-line, MOL, NYK, Wanhai
	Oumi	2	Hanjin, EMC
Yokohama	Honmoku	5	K-line, MOL, APL, Nissin, Keihin
	Daikoku	2	NYK, Nittsu, Kamigumi, Mitsui
	Minami-Honmoku	2	Maersk, Nissin
Nagoya	NCB	3	NCB
	Nabeta	2	항운8사
	Tobishima South	1	ACT(선사, 항운10사공동출자)
Osaka	Sakishima	5	K-line, MOL, Hanjin, Tatsumi
	Yumeshima	1	EMC
Kobe	PI-2	6	MOL, APL, Sumitomo, Sankyu, N&R, Mitsui, Kamigumi
	RI	4	K-line, NYK, Maersk

자료 : 각 항의 홈페이지 등

4.2 항만운송사업의 산업조직

일본의 항만운송사업은 허가제로 규제받고 있으나, 주요항만에는 다수의 항만하역업자가 존재하고 있다. 일본정부는 물류산업 전반의 경쟁촉진정책의 일환으로 2000년 이후 항만운송사업에 있어서 규제완화조치 실시하였다.

일본의 법제는 우리나라와 매우 유사하여 “항만운송사업법”이 항만운송사업 및 관련사업의 준거법이다.

항만운송사업법에 의해 항만운송사업은 일반항만운송사업, 항만하역사업, 부선운송사업, 뗏목운송사업, 검수업, 검량업, 감정업은 “항만운송사업”으로 분류되고, 선적화물의 고정, 적재장소의 구획, 적재화물의 포장과 포장수리, 선창청소 및 선적화물의 경비사업은 “항만운송관련사업”으로 분류된다.

항만운송사업은 면허제와 요금인가제에 의해 강력히 규제를 받았지만, 최근 규제완화조치에 의해 신규진입과 요금설정의 자유도가 증가했다. 그러나 당국은 요금결정기준을 제시하여 실제요금의 크게 벗어날 경우 요금변경을 명령할 수 있는 권한을 남겨두고 있다.

항만운송관련사업은 신고제로 되어있어 규제가 약하다. 기타사업 중 출잡사업, 물품공급업, 컨테이너수리업에 대해서는 신규진입이나 요금을 규제하는 법

규가 없어 자유로운 경쟁체제가 형성되어있고, 통선업, 선박금융업에 대해서는 직간접적인 규제가 남아있다.

〈표-5〉 일본의 항만운송관련사업 분류 및 규제제도

업종	사업내용	규제법	신규진입	요금	비고
항만 운송 사업	일반항만운송사업	항만운송 사업법	면허제 → 허가제	인가제 → 신고제	주요9항 2000년 기타항 2005년 규제완화
	항만하역사업				
	부선운송사업				
	뗏목운송사업				
	검수, 검량, 감정업				
항만 운송 관련 사업	화물고정, 구획업	항만운송 사업법	신고제	신고제	
	화물포장, 포장수리				
	선창청소업				
	선박경비업				

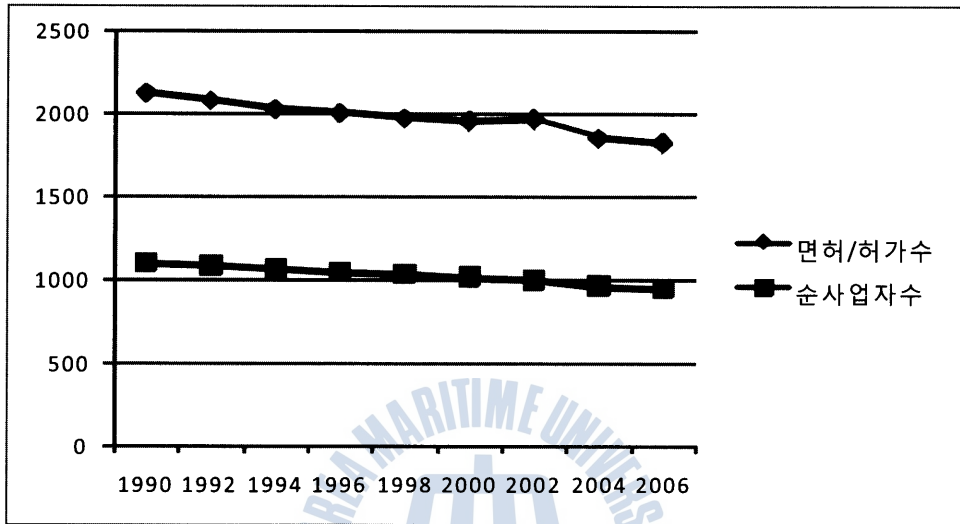
자료 : 일본 항만운송사업법 등을 정리

한편, 일본의 항만운송사업자는 장기적으로 지속적인 감소추세에 있다. 1996년 1050개의 일본항만운송사업자는 2006년 953개로 약 100개가 감소했다. 이 감소는 일본의 경기침체와 산업구조의 변화를 반영하고 있는 것으로 보인다. 또한, 자본금 규모 10억원 이상의 대형사업자는 전체의 6.2%에 불과하고, 전체 사업자의 77.8%는 자본금 1억원 이하의 영세사업자이다.¹¹⁾ 이 가운데 컨테이너 터미널 오퍼레이터의 자격을 가진 무한정 일반항만운송사업자는 5대항에서 103개(京浜 38, 名古屋 12, 大阪 25, 神戸 16, 関門 12), 기타 항에서 192개의 사업자가 면허 또는 허가를 취득하고 있다. 다만, 많은 수의 대형사업자는 복수의 항만에서 사업을 영위한다.

주요 컨테이너터미널의 경우, 터미널 오퍼레이터가 계약선사별로 원스톱서비스를 제공하고 있으며, 이 오퍼레이터는 다시 많은 수의 하청업자와 하청계약을 통해 작업을 지휘한다. 단, 선사와 터미널 오퍼레이터의 관계는 일본선사의 경우 자본관계를 갖는 경우가 많고 외국선사의 경우 항운업자간의 사전협의를 거쳐서 선사별, 항로별로 결정되어 관례적으로 유지되고 있으며, 이와 같은 행

11) 物流問題研究会(2004), p.140.

태는 미국 FMC로부터 강력한 항의를 받은 바 있다. 또한 원청업자와 하청업자는 자본관계 또는 긴밀한 인적네트워크를 통해 장기적으로 유지되는 것이 일반적이다.



자료 : 일본항만협회(2007), 물류문제연구회(2004) 등

〈그림-8〉 일본의 항만운송사업자 수의 추이

〈표-6〉 일본의 주요 (일반)항만운송사업자 및 활동항만

구분	Tokyo	Yokohama	Nagoya	Osaka	Kobe	Kitakyushu
Azuma	○		○			○
Kamigumi		○	○	○	○	○
Kawanishi			○	○	○	
Hiroike	○		○	○		
Sankyu		○		○	○	○
Sibusawa	○			○	○	
Sumitomo		○	○	○	○	
Tatsumi		○		○	○	
Nissin		○		○	○	
Nittsu	○		○	○	○	○
Mitsui		○	○	○	○	○
Mitsubishi		○	○	○	○	
UniX		○			○	

자료 : 각 항만의 홈페이지 등

4.3 항만운송사업의 규제완화

일본의 항만운송사업은 오랫동안 면허제와 가격인가제로 시장경쟁이 제한되어 온 결과, 전술한 바와 같이 수많은 중소기업자가 그대로 존재하는 상황이 지속되었다. 또한 사전협의제 등을 통해 업자 간의 영업경쟁을 제한, 외국선사의 불만을 비롯하여 미국 FMC의 강력한 항의조치를 받은 바 있다.

이러한 항만운송사업의 폐쇄성은 컨테이너 항만간의 국제경쟁시대를 맞이하여 일본 항만의 고비용, 저유연성을 부각시켜 허브항 경쟁에서 뒤처질뿐더러 자국화물의 유출사태를 야기하고 있는 것으로 평가된다. 따라서 일본정부는 항만운송사업법을 개정하여 면허제를 허가제로, 가격인가제를 신고제로 변경하는 규제완화조치를 실행, 2000년 9대 주요항만을 대상으로 선행 실시하고, 2005년에는 지방항으로 확산시켰다.

이 규제완화조치는 경쟁의 촉진에 의한 사업의 효율화, 항만사용자의 수요에 대응하는 탄력적 서비스의 제공 뿐 아니라, 항만운송사업자의 터미널 오퍼레이션업으로의 전개, 항만코스트경쟁력의 향상, 사업규모의 확대 및 효율화를 위한 작업의 공동화, 파동성의 흡수 및 노동력의 유효활용, 일요일 하역 및 야간하역 등의 실시 등에 있어서 적지않은 효과를 거두고 있는 것으로 평가되고 있다.¹²⁾

이러한 규제완화조치의 시행에 따른 문제점으로 당초, 악질사업자의 시장진입, 일용직 노동자의 증가, 노동환경의 악화, 운임과 요금의 덤핑문제가 우려되었다. 따라서 국토교통성에서는 개정된 항만운송사업법상에 악질적 사업자의 진입방지와 과도한 덤핑에 의한 항만운송의 혼란 방지를 위해 항만운송 안정화에 관한 규정을 두고 있다.

먼저 악질적인 사업자의 시장진입 방지책으로 결격사유의 확충 및 벌칙의 강화, 노동자보유기준의 강화조치 및 원청사업자의 일관책임제도가 유지되었으며, 덤핑방지책으로는 국토교통성의 신고요금에 대한 변경명령제도와 더불어, 덤핑확산의 우려가 제기된 항만에 있어서 항만운송사업자에 대한 긴급감사제도가 도입되었다.

이에 따라 악질사업자의 시장진입에 관한 우려는 상당부분 해소된 것으로 평가되고 있으나, 운임, 요금의 인하경향과 이에 따른 노동환경의 점진적 악화는 규제완화 이후 새롭게 나타난 문제로 지적되고 있다.

12) 국토교통성 항만국 홈페이지 자료. “港湾運送事業の在り方に関する懇談会”

5. 결 언

최근 우리나라에서는 여러 항만에 컨테이너 터미널의 건설이 진전되고 있다. 전국적인 컨테이너 터미널 정비는 필연적으로 국제물류경로의 변화를 야기할 것이며, 이는 결국 국제적인 중심항만 경쟁에 큰 영향을 끼칠 것이 자명하다.

필자는 본고에서 일본의 사례를 통하여 경쟁적 컨테이너 터미널 건설의 붐이 야기할 미래를 전망하고자 하였다.

일본에서는 우리나라보다 10여년 앞서 컨테이너 터미널이 정비되었고, 또한 전국적인 건설의 붐을 경험했다. 그 결과, 오늘날에는 5대항 뿐 아니라 전국의 지방항에 60여개에 달하는 컨테이너 터미널이 정비되었고, 내부적으로 치열한 생존경쟁이 펼쳐지고 있다.

내부적 경쟁의 구조는 다층적이다. 기본적으로 5대항 간에 지역적 분할과 경쟁구도가 공존하며, 5대항과 국제항로를 개설한 지방항 사이에도 경쟁이 존재한다. 특히 지방항의 대다수는 부산항과의 항로를 개설, 부산항을 통해 국제물류수요의 일부를 처리하고 있어, 부산항의 중계항만적 지위를 강화시켜왔다. 그 사이 과거의 중심항만이던 고베항은 그 존재감이 크게 약화되었고, 일본은 광역적 중심항만이 전무하여 세계적 간선항로에서 배제될 위기에 봉착했다.

지역적 평등권을 추구하던 일본 정부는 최근에는 정책방향을 선회하여 수퍼중추항만정책을 통해 항만의 효율적, 통합적 운영을 강조하고 나섰고, 폐쇄적이던 항만운송산업에도 규제완화를 추진하여, 진입장벽을 낮추고 업자간 경쟁을 촉진하여 산업의 효율성 개선에 매진하고 있으나, 그 효과는 아직 미지수이다.

우리나라의 전국적인 컨테이너 터미널 개발도 일본의 선례를 추종하게 될 공산이 크다. 지금까지 부산항에 집중되었던 수출입화물은 전국적으로 분산될 것이며, 새로 정비된 컨테이너 항만에서는 생존을 걸고 국제항로의 개설을 추진할 것이다. 특히 서해안 지역에서 그 첫 대상지는 지리적으로도 가깝고 성장도 급속한 상하이(上海) 등 중국의 대형항만이 될 가능성이 매우 크다. 부산항에 있어서는 매우 비극적인 상황이 개시되는 것이다.

부산항이 몰락한 고베항의 전철을 뒤따르지 않기 위해서는 해야 할 일이 아주 많을 것으로 생각된다. 정부도 국제적인 물류경로의 전환과 중심항만의 약화가 가져올 경제적인 효과를 전반적으로 고려하여 새로운 컨테이너 터미널 정비계획을 세워나갈 필요가 있고, 부산항 역시 국내 물량을 둘러싼 중국항만과의 경쟁이라는 새로운 국면을 충분히 인식하고 대비할 필요가 있다.

주어진 시간을 많지 않을 것으로 생각된다. 아직은 중국의 항만공급이 부족

한 상황이라지만, 중국내 수요가 조금이라도 부족해지는 순간부터 위기는 시작될 것이다. 그 때를 대비하여 실패의 사례라도 일본을 학습해두자. 선행주자의 실패를 되풀이하지 않는 것, 그것도 후행주자의 이점이 아니던가.

참고문헌

- 김재봉·박철·김길수·정태원(2002), “부산신항만의 경쟁우위 확보방안에 관한 연구”, 한국해운학회지, 제36호, pp.87-105.
- 여기태(2002), “중국컨테이너항만의 경쟁력 평가에 관한 연구”, 한국해운학회지, 제34호, pp.39-60.
- 오용식(2004), "부산항의 경쟁력분석과 과제에 관한 일고", 로지스틱스연구, 제12권2호, pp.33-51.
- 오용식·구경모(2006), "최근 정기선사의 동아시아지역 기항패턴의 변화에 관한 연구", 물류학회지, 제16권1호, pp.23-37.
- 임석민(1997), “제3세대 항만과 항만의 새로운 역할”, 한국해운학회지, 제24호, pp.165-208.
- 전일수·김학소·김범중(1993), 우리나라 컨테이너항만의 국제경쟁력 제고방안에 관한 연구, 해운산업연구소.
- 한국해양수산개발원, 해운통계요람, 각년호.
- Ocean Commerce(2007), 国際輸送ハンドブック2008.
- 吳聳湜(2003), “西日本地域の港湾整備と釜山港ロジスティクス”, 海運經濟研究, 第37号, pp.21-29.
- 小林照夫(1999), 日本の港の歴史, 成山堂書店.
- 津守貴之(1997), 東アジア物流体制と日本經濟, お茶の水書房.
- 宮下国生 外(1999), 아시아物流と日本の港湾經營, 関西經濟研究センター.
- 物流問題研究会(2004), 日本物流年鑑, ぎょうせい.
- 日本港湾協會(2007), 数字でみる港湾2007.
- 日本国土交通省, 港湾統計(年報), 各年號.
- 일본국도교통성과 각 항만의 웹사이트.

