「지방정부연구」 제19권 제4호(2016 겨울): 71-96
The Korean Journal of Local Government Studies, Vol.19 No.4 (2016 Winter)

컨테이너 터미널 하역요금 인가제가 항만운송시장에 미치는 영향 연구
: 국내 주요 컨테이너항만을 중심으로*

최 진 이**

국문요약

국가간 교역에 있어 주된 운송수단은 선박이며, 세계 교역량의 약90%이상은 선박을 이용한 해상운송으로 이루어지고 있다. 그 결과 항만은 국민 경제에 큰 영향을 미치는 중요한 공공재(public goods)로서의 성질을 가지며 이러한 항만의 특성상 해운업, 항만운송, 항만하역업 등의 항만관련 산업은 대체로 공익성을 갖는 산업분야에 해당한다. 이러한 공익산업분야는 자원의 효율성에 거의 모든 초점이 맞춰져 있는 일반산업분야와는 달리, 자원의 효율성도 중요하지만 공공의 이익이 특히 강조되는 산업분야라고 할 수 있다. 그러나 한정된 항만물동량과 항만하역 화물수요에 비하여 국내 항만시설(특히 컨테이너 터미널)은 포화상태에 있다. 그 결과 해운선사는 하역시장에서 우월적 지위를 점하게 되었고, 선사들은 이러한 시장지위를 이용하여 하역요금 요율쇼핑(rate shopping)을 하거나, 하역요금의 인하를 요구함으로써 항만운영사간에 하역료 덤핑이라는 심각한 불공정 영업관행을 초래하였다. 항만운영사간의 과당경쟁과 하역요금 덤핑은 항만하역시장의 질서를 문란케 하여 시장왜곡현상을 초래하였고, 항만운영사의 채산성을 악화시키는 것은 물론, 외국적 선사가 다수인 것과 맞물려 국부유출문제와 함께 국내 컨테이너 터미널의 국제경쟁력을 약화시키는 요인으로 지적되어 왔다. 이에 정부는 컨테이너 전용부두에서 취급하는 컨테이너 화물에 대하여는 신고제로 운영되고 있는 하역요금 결정방식을 인가제로 전환하는 것을 골자로 『항만운송사업법』을 개정하고(2014.3.24), 항만별 인가요금(표준요금)을 산정함으로써 그동안 선사와 항만하역사간 '뜨거운 감자'였던 컨테이너 하역요금 인가제가 7월 1일부터 본격적으로 시행되고 있다. 국내에서 처리되는 연간 컨테이너 물동량의 약76%가 처리되고 있는 부산항을 중심으로 컨테이너 터미널에서의 인가요금제가 국가 및 지방자치단체, 그리고 항만운영사(컨테이너 터미널 운영사) 및 선사(화주) 등 이해관계자에게 어떠한 영향을 미치게 될 것인지를 분석하고, 항만운송시장 개선방안을 제시하였다.

주제어: 항만운송사업법, 항만, 컨테이너터미널 운영사, 항만요율경쟁, 공정경쟁, 과당경쟁, 가격규제

---

* 이 논문은 2015년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임. (NRF-2015S1A5B5A02012383)

** 한국해양대학교 국제해양문제연구소 학술연구교수, 법학박사.

Ⅰ. 서론

국가간 교역에서 재화의 90%이상이 선박에 의해 이동될 정도로 해상운송은 매우 중요하다. 이와 같이 해상운송이 국제교역에서 차지하는 비중이 절대적이기 때문에 국가마다 항만의 소유형태와 그 운영방식에 있어 다소 차이는 있지만, 바다를 인접하고 있는 국가들의 항만에 대한 관심과 항만의 중요성에 대한 인식은 점점 높아지고 있다. 세계 주요 항만국가들은 무엇보다 컨테이너 선박의 대형화 경향에 따라 컨테이너 터미널을 중심으로 허브항만(hub-port)으로써의 경쟁우위를 차지하기 위한 노력을 치열하게 전개하고 있다. 우리나라의 컨테이너항만을 대표하는 부산항은 올해로 개항 140주년, 컨테이너 터미널 도입 37년이 되는 가운데, 부산항은 동북아 1위 환적 중심항만이자 세계 3위 환적항만으로 양적인 성장을 거듭해 오고 있지만, 그 성장의 뒷면에는 많은 문제점이 상존하고 있다. 가장 큰 문제점 중의 하나가 컨테이너 터미널 운영사간 과당경쟁에 따른 하역요금 덤핑의 문제이다.

항만의 주요 수요자인 선사들은 인수합병(M&A)이나 선사간의 전략적 제휴 등을 통해 시장지위를 강화해 오고 있다. 그 결과 항만운송시장에서 선사는 컨테이너 터미널 운영사(container terminal operators)에 비하여 우월적 시장지위를 확보할 수 있게 되었다. 더욱이 항만에서의 한정된 물동량과 항만하역화물 수요에 비하여 항만시설(특히 컨테이너 터미널)의 과잉공급으로 인해 선사들의 항만운송시장 내 우월적 지위가 더욱 견고해 짐에 따라 여러 가지 부작용이 나타났다. 그 중 가장 큰 문제점은 항만운송사간 경쟁을 이용하여 선사들이 요율쇼핑(rate shopping)을 하거나, 우월적 지위를 이용하여 지나친 하역요금의 인하를 요구하는 등 불공정한 영업관행을 초래하였다. 항만운영사간의 과당경쟁과 하역요금 덤핑은 항만운영사의 채산성을 악화시키는 것은 물론, 항만하역시장의 질서를 문란케 하여 시장질서를 왜곡하는 등 국부유출과 더불어 국내 컨테이너 터미널의 국제경쟁력을 약화시키는 요인으로 지적되어 왔다.

이에 정부는 1999년 컨테이너 터미널에서의 항만하역요금을 신고요금제로 전환한 이래, 항만 컨테이너 하역운임 및 요금이 지속적으로 하락함에 따라 국부유출의 우려와 항만운송사업자의 경영악화의 요인이 되고 있는 바, 현행 컨테이너 전용부두에서 취급하는 컨테이너 화물에 대하여는 신고제로 운영되고 있는 하역운임 및 요금을 한시적으로 인가제로 환원하는 것을 골자로 「항만운송사업법」을 개정하였다(2014.3.24).[1] 그 결과 2015년 7월 1일부터 부산북항(감만부두, 신선대부두, 신감만부두, 자성대부두 등 4개 컨테이너 터미널과 부산신항 2개 컨테이너 터미널은 인가요금제가 시행되지만, 부산신항의 3개 민자부두는 「항만운송사업법」에 따라 별도로 관리되기 때문에 인가요금제 적용대상에서 제외되어 기존의 신고제가 그대로 적용되는 등 문제의 소지가 있다.

이하에서는 항만하역요금 결정에 관한 해외 입법례를 살펴보고, 국내 항만운송시장의 문제점을 분석한 다음, 국내 주요 컨테이너 항만을 중심으로 인가요금제가 국가 및 지방자치단체, 그리

1) 동 개정에서는 인가요금제 도입과 더불어 표준운임 및 요금의 산출기준 등의 설정을 위하여 해양수산부장관이 부두운영사와 선사 등 이해관계자들이 참여하는 협의체를 구성·운영할 수 있도록 하였고, 운임 등과 관련하여 항만운송사업자에게 보고 또는 자료제출을 요구할 수 있도록 하는 등 인가요금제의 실효성을 확보하기 위한 법적 근거를 마련하였다.

고 항만운영사(컨테이너터미널 운영사) 및 선사(화주) 등 관련 업계에 미치는 영향을 분석하여 항만운송시장의 개선방안을 제시하고자 한다.

Ⅱ. 항만하역요금에 관한 입법례

우리나라는 1999년 이후 재래부두의 항만하역요금은 인가제를 유지하고, 컨테이너 터미널은 신고제로 전환하여 항만운영사별 하역요금 차별화를 함으로써 컨테이너 터미널간 경쟁체제를 유지해 왔다. 그 결과 2014년 3월 개정 이전(以前)까지는 항만운송사업법상 항만하역사업의 등록을 한 자는 해양수산부령으로 정하는 바에 따라 운임과 요금을 정하여 해양수산부장관의 인가를 받아야 하며, 해양수산부령으로 정하는 항만시설에서 하역하는 화물 또는 해양수산부령으로 정하는 품목에 해당하는 화물에 대하여는 해양수산부령으로 정하는 바에 따라 그 운임과 요금을 정하여 신고하도록 하였다(제10조 제1항 및 제2항).

신고요금제의 적용을 받는 항만시설은 특정 화물주(貨物主)의 화물만을 취급하는 항만시설, 「항만법」 제9조 제2항에 따라 항만공사 시행허가를 받은 비관리청이나 「신항만건설촉진법」 제7조 제1항 또는 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제13조 제3항에 따라 지정된 사업시행자가 설치한 항만시설을 말하며, 신고요금제의 적용을 받는 화물은 컨테이너 전용 부두에서 취급하는 컨테이너 화물을 말한다(동법 시행규칙 제15조의2). 즉 일반재래부두의 경우 컨테이너 화물이든 벌크 등 기타 화물이든 그 화물의 종류에 상관없이 인가요금제가 적용되도록 하고 컨테이너 전용터미널에서는 신고요금제의 적용을 받도록 하였다. 그동안 신고요금제는 항만운영사간 경쟁을 유발하기는 하였지만, 선사 및 화물유치 경쟁이 지나치게 가격경쟁으로 치달아 하역요금덤핑을 초래하였다. 그 결과 우리나라 컨테이너터미널의 하역요금 수준은 외국에 비해 상대적으로 현저히 낮은 수준이었기 때문에 항만하역업체의 경영수지가 극도로 악화되어 가는 것은 물론, 국부유출논란과 더불어 항만하역시장을 왜곡하는 요인으로 지적되어 왔다(최진이, 2013).

이러한 문제점을 개선하기 위해 2014년 3월 「항만운송사업법」개정에서 부칙을 신설하여 해양수산부령으로 정하는 품목에 해당하는 화물, 즉 컨테이너 전용부두에서 취급하는 컨테이너 화물에 대하여는 2018년 6월 30일까지 3년간 한시적으로 인가요금제를 도입하였다.[2] 따라서 현행 「항만운송사업법」상 항만운송시장의 항만하역요금결정체계에는 재래부두의 인가요금제, 컨테이너 전용터미널(민자부두)의 신고요금제, 그리고 컨테이너 전용터미널(임대부두)에서의 인가요금제로 나뉘어 있다(동법 시행규칙 제15조의2).

1. 중국

중국의 컨테이너 하역요금 결정방식은 내수무역 컨테이너 하역 또는 대외무역 컨테이너 하역

2) 제10조제2항에도 불구하고 같은 항에 따른 해양수산부령으로 정하는 품목에 해당하는 화물에 대하여 2018년 6월 30일까지는 같은 조 제1항에 따라 운임과 요금을 정하여 해양수산부장관의 인가를 받아야 한다(부칙 제2조).

인가에 따라 각각 다르다. 중국의 컨테이너 하역요금 관련 주요 법률에는 「국내수로컨테이너항구비용징수방법(國內水路集裝箱港口收費辦法)」, 「중화인민공화국 항구비용징수규칙(中華人民共和國港口收費規則)」, 「중화인민공화국 국무원의 합자건설항구부두에 대한 우대정책 잠정규정(中華人民共和國國務院關于合資建設港口碼頭优惠待遇的暫行規定)」 등이 있다.

먼저, 「국내수로컨테이너항구비용징수방법(國內水路集裝箱港口收費辦法)」에 의하면, 연안항구나 양자강 간선항구 중 하역비는 정부에서 정하는 하역요금을 기준으로 상하 20% 범위 내에서 항만운송사업자가 자율적으로 하역요금을 받을 수 있도록 하고 있다(제5조).[3] 그리고 「중화인민공화국 항구비용징수규칙(中華人民共和國港口收費規則)」에서는 하역요금을 연안운송(內貿部分), 외항운송(外貿部分)으로 나뉘어 규정하고 있으며, 동 규칙에는 국내화물 운송의 항구비용(컨테이너 하역비 포함)은 완전한 시장가격에 따라 결정되도록 하고 있는데, 하역업체가 사전에 하역요금을 영업장소에 공시하는 방식으로 결정된다. 한편, 대외무역 운송화물의 하역요금은 정부에서 정하는 하역요율표에 따라 정해진다(동 규칙 제39조).[4]

〈표 1〉 대외무역 수출입 컨테이너 하역요율표

箱型			装卸包干费(元/箱)	过境包干费(元/箱)
标准箱	20英尺	装卸一般货物的集装箱	425.50	659.50
		空箱	294.10	503.00
		装卸一级危险货物的集装箱	467.90	725.20
		冷藏重箱	467.90	725.20
		冷藏空箱	324.10	502.40
	40英尺	装卸一般货物的集装箱	638.30	1000.20
		空箱	441.10	768.60
		装卸一级危险货物的集装箱	702.00	1088.20
		冷藏重箱	702.00	1088.20
		冷藏空箱	486.10	753.40

注: 1. 非标准集装箱包干费面议,但最高不超过其相应箱型标准箱费率的一倍。
2. "非标准集装箱"是指尺寸与标准箱不同的集装箱、变形箱和超限箱,但长宽与标准箱相同的高箱、不调换装卸索具的开顶箱及四周不超限的框架箱,按相应箱型标准箱计费。
3. "超限"是指箱内货物的外形超出了集装箱的尺寸。

3) 第五条 集装箱在港口的装卸作业,按"内贸集装箱装卸包干费率表" (表3)的规定,向作业委托方计收集装箱装卸包干费。
集装箱装卸包干作业包括:
(一)卸船重箱:将重箱的一般加固拆除,从船上卸到堆场,分类堆存,从堆场装上货方卡车或送往港方本码头(即本装卸公司的码头)集装箱货运站(仓库),然后将空箱从货方卡车卸到堆场或从港方本码头集装箱货运站(仓库)送回堆场;
(二)装船重箱:将堆场上空箱装上货方卡车或送往港方本码头集装箱货运站(仓库),将重箱从货方卡车卸到堆场或从港方本码头集装箱货运站(仓库)送回堆场,分类堆存,装船并进行一般加固;
(三)卸船空箱:将空箱的一般加固拆除,从船上卸到堆场,分类堆存;
(四)装船空箱:将堆场上空箱装到船上,并进行一般加固;
(五)箱体检验、重箱过磅及编制有关单证。
装卸包干费各港可在规定费率上下20%的幅度内自行确定。

4) 第三十九条 集装箱在港口的装卸作业,, 按"外贸进出口集装箱装卸包干费、国际过境集装箱港口包干"费率表"(表 5))的规定,向船方计收集装箱装卸包干费。

「중화인민공화국 국무원의 합자건설항구부두에 대한 우대정책 잠정규정(中華人民共和國國務院關于合資建設港口碼頭优惠待遇的暫行規定)」에 따르면, 합자로 건설된 항구나 부두의 하역요금은 기업(합자기업)에서 자체적으로 결정한 다음, 주무부서(기업의 주무부서와 정부 물가관리부서)에 신고하면 되도록 규정하고 있다.

상기 법령에서 알 수 있듯이, 중국은 내항운송, 외항운송에 따라 비용징수 규정이 다르고, 또한 투자형태에 따라 하역요금이 다르게 결정되어지고 있다. 다만, 정부에서 정하도록 되어 있는 하역요금도 실제로는 그 집행이 잘 이루어지지 않고 있으며, 실무에서 하역요금이 결정되는 것은 항만운영사와 선사간 계약에 의해 자율적으로 정해지고 있다고 한다.[5)]

2. 일본

일본의 경우 항만운송사업의 허가를 취득한 자(항만운송사업자)는 국토교통성령에서 정하는 바에 따라 운임 또는 요금을 정하고 국토교통성 장관에게 신고하여야 하며, 운임 또는 요금을 변경하고자 하는 경우에도 마찬가지로 국토교통성 장관에게 신고하도록 하고 있다.[6)]

이와 같이 일본 정부는 하역요금 결정방식이 신고제로 전환됨에 따라 그로 인하여 하역요율 인하경쟁이 유발됨에 따라 하역시장질서가 왜곡되어질 것을 우려하여 하역요율 안정화 시책을 도입하고 있다. 즉 「항만운송사업법(港湾運送事業法)」 제9조 제2항[7)]에 의하면, 신고요금이 다른 항만하역사업자와 부당한 경쟁을 일으킬 우려가 있는 경우에는 하역요금의 변경을 명할 수 있도록 하는 요금변경명령제도를 도입하고 있다. 이와 더불어 요금변경명령제도의 실효성을 담보하기 위하여 같은 법 제22조(사업의 정지 및 허가의 취소)에서는 국토교통대신은 항만운송사업자가 하역요금변경 명령을 준수하지 않았을 경우에는 3개월 기간을 정하여 사업을 정지하거나 해당 항만운송사업 허가를 취소할 수 있도록 하고 있다.[8)]

한편, 같은 법 제10조에서는 항만운송사업자가 선사 등 이용자에게 징수한 운임 및 요금을 환불하지 못하도록 하는 규정을 두고 있다. 즉 국토교통성 장관은 운임 또는 요금이 특정 이용자에 대해 차별적으로 적용되거나 다른 항만운송사업자 간 부당한 경쟁을 초래할 염려가 있는 경우에는 해당 항만운송사업자에 대해 기한을 정해 그 운임 또는 요금의 변경을 명령할 수 있도록 규정하고 있으며, 항만운송사업자는 이용자에 대해 징수한 운임 또는 요금을 할려(割戾: 징수한

---

5) 大連海事大學 法廷學部, 金萬紅教授 interview(2015.8.20).

6) 第九条　港湾運送事業の許可を受けた者(以下「港湾運送事業者」という。)は、国土交通省令で定めるところにより、運賃及び料金を定め、あらかじめ、国土交通大臣に届け出なければならない。これを変更しようとするときも、同様とする。

7) 第九条 2 国土交通大臣は、前項の運賃又は料金が次の各号のいずれかに該当すると認めるときは、当該港湾運送事業者に対し、期限を定めてその運賃又は料金を変更すべきことを命ずることができる。
一 特定の利用者に対し不当な差別的取扱いをするものであるとき。
二 他の港湾運送事業者との間に不当な競争を引き起こすこととなるおそれがあるものであるとき。

8) 第二十二条　国土交通大臣は、港湾運送事業者が次の各号のいずれかに該当するときは、三月以内において期間を定めて当該事業の停止を命じ、又は当該港湾運送事業の許可を取り消すことができる。
一 この法律又はこれに基づく処分に違反したとき。
二 正当な理由がないのに認可を受けた事項を実施しないとき。

금액의 일부는 되돌려 주는 것)하는 것을 금지 하고 있다.[9] 「항만운송사업법」은 이들 규정을 위반한 행위에 대한 처벌규정을 두고 있는데, 같은 법 제35조에 따르면, 항만운송사업자가 하역요금변경 명령을 준수하지 않았을 경우(제22조)에 내린 행정명령(사업정지 명령)을 위반한 자에 대하여는 1년 이하의 징역 또는 150만엔 이하의 벌금을 부과할 수 있도록 하고 있고[10], 같은 법 제38조에서는 제9조 제2항(요금변경명령), 제10조(징수한 운임 또는 요금의 할려 금지)에 언급되어 있는 요금변경 명령을 위반한 자에 대해 100만엔 이하의 벌금을 부과할 수 있도록 하고 있다.

3. 기타

싱가포르의 항만 하역요금 결정방식은 선사와 항만운영사가 개별적 협상에 의한 계약을 통해 결정하고 있으며 물동량과 기항실적 등에 따라 할인율을 적영하고 있다. 모든 하역비용을 기본 하역요금에 모두 포함시키는 단순한 요율체계와 함께 정기선사의 컨테이너 화물은 항만당국과 개별계약을 통하여 하역에서 이송작업 등을 포함한 총비용을 컨테이너 단위당 일관요율(through rate)을 적용하고 있다. 항만관련 요율결정은 철저히 당사자간 개별 협상에 의해 탄력적으로 결정되는 구조로써 하역업체간의 경쟁을 유도하여 항만이용자들에 대한 서비스가 제고될 수 있도록 하고 있다.[11]

그 외 미국, 대만, 유럽 주요 항만국가의 경우에도 컨테이너 하역요율은 선사와 항만운영사간 협상을 통해 자율적으로 결정되는 방식을 취하고 있다.

Ⅲ. 국내 항만하역시장 현황 및 문제점

1. 컨테이너 하역시장 현황

1) 세계 컨테이너 물동량

세계 10대 항만의 컨테이너 물동량은 2012년에 195,437천TEU에서 2013년 200,606천TEU로 증가하였고, 2014년에는 전년 대비 5.3% 증가한 211,307천TEU인 것으로 나타났다. 무엇보다 중국 항만의 성장이 두드러짐을 알 수 있다. 중국 항만의 성장에 기인하여 유럽과 북아메리카 대륙이 주도하던 세계 컨테이너 물동량이 2004년을 기점으로 아시아 지역으로 집중되면서 세계 10대 항만 모두를 아시아지역의 항만이 차지하고 있다.

---

9) 第十条 港湾運送事業者は、利用者に対し、収受した運賃及び料金の割戻をしてはならない。

10) 第三十五条　第二十二条の規定による事業の停止の命令に違反した者は、一年以下の懲役若しくは百五十万円以下の罰金に処し、又はこれを併科する。

11) 한편, 일반화물의 하역요금은 톤당 비용을 기준으로 개별계약을 체결한 하역회사가 PSA에 지급하고, 적양하작업 이후의 육상작업과 상·하차작업 등은 PSA에서 제시하고 있는 요율표에 따라 직접 운영하는 방식으로 운영되고 있다.

〈표 2〉 세계 10대 항만 컨테이너 처리실적(2014)

(단위: 천TEU, %)

순위		항 만	2013	2013.12	2013.1~12	2014.12	2014.1~12	전년대비	
2014	2013							동월	누계
합 계			200,606	16,808	200,606	17,855	211,307	6.2	5.3
1	1	상하이(中)	33,617	2,665	33,617	2,918	35,285	9.5	5.0
2	2	싱가포르	32,579	2,759	32,579	2,909	33,869	5.4	4.0
3	3	선 전(中)	23,278	1,974	23,278	2,156	24,035	9.2	3.3
4	4	홍 콩(中)	22,352	2,061	22,352	1,816	22,283	△11.9	△0.3
6	5	부 산	17,686	1,544	17,686	1,557	18,652	0.8	5.5
5	6	닝보-저우산(中)	17,327	1,339	17,327	1,453	19,430	8.5	12.1
7	7	칭다오(中)	15,520	1,151	15,520	1,461	16,700	26.9	7.6
8	8	광저우(中)	15,309	1,400	15,309	1,564	16,410	11.7	7.2
9	9	텐 진(中)	13,000	1,032	13,000	1,078	14,050	4.5	8.1
10	10	카오슝	9,938	883	9,938	943	10,593	6.8	6.6
중국계(홍콩 포함)			140,403	11,622	140,403	12,446	148,193	7.1	5.6

주: 중국은 항만당국이 12월 물동량 처리실적 미발표로 11월까지 실적을 고려하여 추정
자료: 해양수산부(2015.1), 2014년도 컨테이너 물동량 분석

2014년도 상하이항은 3,529만TEU(전년 대비 5.0%↑)로 세계 1위를 유지하였고, 싱가포르(3,387만TEU, 4.0%↑), 선전(2,404만TEU, 3.3%↑), 홍콩(2,228만TEU, 0.3%↓), 닝보-저우산(1,943만TEU, 12.1%↑), 부산(1,865만TEU, 5.5%↑) 순이었다. 주목할 것은 홍콩항은 남중국 항만들과의 경쟁으로 3년 연속 마이너스(-) 증가율을 보이고 있으며, 닝보-저우산항은 배후지 산업을 기반으로 전년대비 12.1%[12]가 증가하여 세계 5위 항만으로 되었다.

반면, 부산항은 2002년까지 컨테이너 처리물량이 홍콩, 싱가포르에 이어 세계 3위를 차지하였으나, 상하이항, 선전항 등 중국 항만의 부상으로 2003년도 세계 5위를 기록한 이후 2013년까지 세계 5위권을 유지해 왔는데, 2014년에는 전년(2013년) 대비 5.5% 증가한 1,865만TEU를 처리(월평균 155만TEU)함으로써 2013년 기준 세계 5대 항만 중 가장 높은 성장률을 기록하였으나, 닝보-저우산항에 밀려 순위가 한 단계 하락하였다.

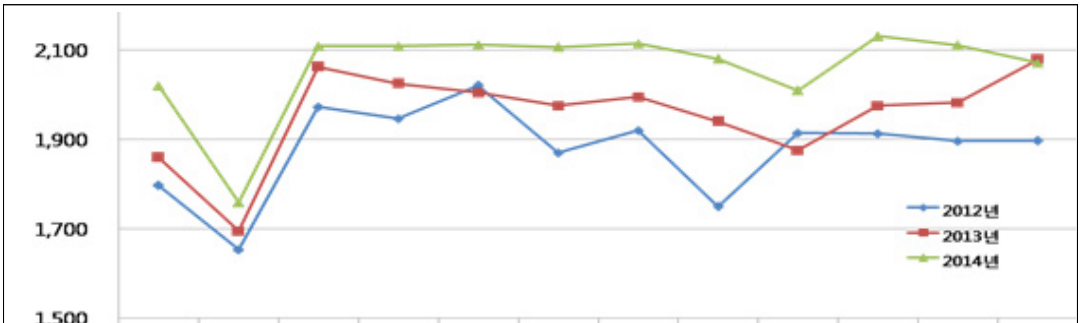
2) 국내 항만 컨테이너 물동량 추이

국내 항만의 2014년 컨테이너 처리 물동량은 2013년에 비해 약5.7% 증가한 약24,798천TEU로 세계 경기침체로 수출입 증가세가 둔화되는 등 어려운 경제여건 하에서도 부산항, 광양항에서의 환적화물과 인천항에서의 수출입화물 증가에 힘입어 2011년 이후 4년 연속 2,000만TEU를 초과 달성하였다.

12) 닝보-저우산항은 2년 연속 세계 10대 항만 중 최고의 증가율 기록(2013년 7.0%→2014년 12.1%)하고 있다(해양수산부, 2014년도 컨테이너 물동량 분석, 2015.1).

〈그림 1〉 전국 항만의 컨테이너화물 처리실적

(단위: 천TEU)

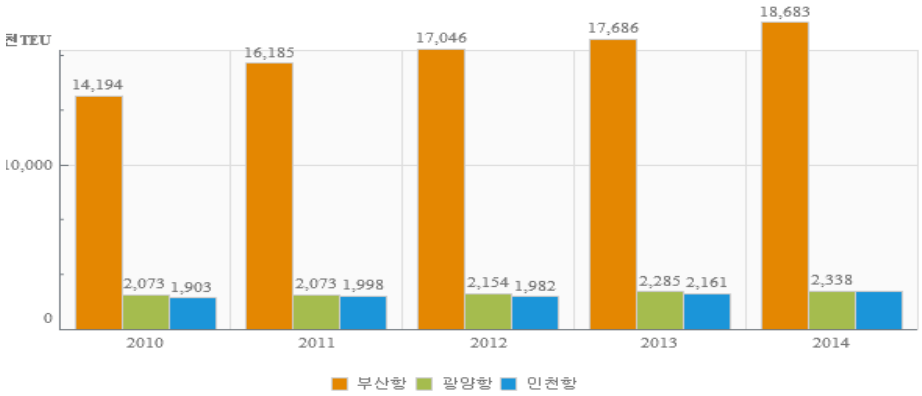


	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월
2012년	1,797	1,653	1,973	1,946	2,021	1,870	1,920	1,750	1,914	1,913	1,897	1,897
2013년	1,859	1,695	2,062	2,025	2,005	1,976	1,995	1,940	1,875	1,975	1,982	2,079
2014년	2,020	1,759	2,109	2,109	2,112	2,107	2,114	2,080	2,009	2,131	2,111	2,072

자료: 해양수산부(2015.1)

한편, 2014년도 국내 항만에서 처리한 총 컨테이너 물동량 약24,798천TEU 중에서 75.4%에 해당하는 약18,683천TEU가 부산항에 집중되어 있을 정도로 부산항은 컨테이너 집중도가 매우 높은 항만이다.

〈그림 2〉 항만별 컨테이너 처리 실적(추이)



자료: e-나라지표(www.index.go.kr)

우리나라 항만의 컨테이너 처리량은 2009년 이후 꾸준히 증가하는 추세를 보이고 있는데, 특징적인 것은 2010년 큰 폭으로 증가한 이래, 수출입화물의 증가율은 큰 폭으로 하락한데 비하여 환적화물의 증가세도 둔화되고는 있지만, 그 수출입화물에 비하여 증가 폭이 높은 수준을 유지하고 있다.

특히 컨테이너 집중도가 높은 부산항의 경우 수출입화물의 비중이 줄어들고 환적화물의 비중이 점점 증가하고 있는데, 부산항의 환적화물 비중은 2009년 약 44%에서 점점 늘어나 2013년

전체 물동량 약1,768만TEU 중에서 환적화물이 약875만TEU(약49.5%)로 절반에 가까워 졌고. 2014년도에는 전체 물동량 약24,798천TEU가운데 수출입화물이 약9,253,926TEU, 환적화물이 약 9,429,355TEU로 환적화물의 비중이 부산항 물동량의 50%를 넘어서고 있다.

〈표 3〉 항만별 환적화물 연도별 처리실적

(단위: TEU)

구 분	2009	2010	2011	2012	2013	2014
전 국 계	5,718,840	6,641,388	7,719,356	8,498,161	9,321,246	9,989,959
부 산 항	5,372,485	6,276,458	7,352,539	8,147,549	8,748,453	9,429,355
광 양 항	305,582	313,993	328,202	322,333	536,473	519,000
인 천 항	18,578	20,669	18,196	15,502	17,570	16,664

주: 부산북항 일반부두 및 부산신항 다목적부두의 컨테이너 처리량을 합한 것임.
자료: 부산항만공사, 여수광양항만공사, 인천항만공사(IPUS)

3) 국내 주요항만의 항만운영사별 처리능력 대비 처리실적

부산항의 경우 2006년 개장 당시 부산신항의 컨테이너 처리량은 23만7000여 개로 부산항 전체의 약2.0%정도에 불과하였지만, 2012년 944만2000여 개를 처리하며 마침내 북항(당시 760만3000여 개)을 추월했고, 2015년에는 무려 1,264만여 개(잠정치)를 처리함으로써 부산항 전체 컨테이너 처리량의 65%를 차지할 정도로 성장하는 등 부산신항으로의 컨테이너 집중도가 점차 증가하고 있다.

부산신항은 북항에 비해 수심이 깊고 하역장비도 최신 장비로 우수하며, 특히 선박의 대형화(1만TEU급 이상) 추세와 대형선사간 Alliance전략, 즉 해운동맹(공동운항선사)에 따른 연계 효율성면에서 부산북항에 비해 월등한 우위를 점하고 있기 때문에 국내 대형선사와 그룹으로 묶여 있는 글로벌 선사들이 북항에서 부산신항으로 대거 이전한 결과이다.[13] 부산신항은 2006년 3개의 선석으로 개장한 이래 처리물량을 점차 늘려가면서 북항의 역할을 빠르게 대체해 가고 있다.

〈표 4〉 부산신항과 북항의 컨테이너 물량 추이

(단위: TEU)

구 분		2010	2011	2012	2013	2014	2015
부산항 총계		14,194,334	16,184,706	17,046,177	17,686,099	18,651,945	19,450,000
북항	물량	8,709,107	8,433,841	7,603,486	6,722,732	6,693,579	6,807,500
	비중	61.4%	52.1%	44.6%	38.0%	35.9%	35%
신항	물량	5,485,227	7,750,865	9,442,691	10,963,367	11,958,366	12,642,500
	비중	38.6%	47.9%	55.4%	62.0%	64.1%	65%

자료: 해양수산부(2015.1); 부산항만공사

13) 부산신항에는 주로 대형선박들이 입항하고 있는데, 5만톤급 이상 선박 중 총톤수기준으로 약76%, 척수 기준으로 41%가 대형선박이고, 북항의 경우는 주로 1만톤 이하의 선박들이 기항하고 있다.

〈표 5〉 부산북항 컨테이너터미널 운영사별 처리능력 대비 실적

(단위: 천TEU, %)

구 분	계	소계	자성대 (HBCT)	신선대 (KBCT)	감만 (SBTCBGCT)	신감만 (DPCT)	우암 (UTC)	일반 부두
처리능력(A)	15,985	6,770	1,700	2,000	1,560	780	300	430
처리실적(B)	17,686	6,723	1,367	1,745	1,465	1,033	515	598
비율(B/A)	110.6	99.3	80.4	87.3	93.9	132.4	171.7	139.1

자료: 항만하역요람(2014)

〈표 6〉 부산신항 컨테이너터미널 운영사별 처리능력 대비 실적

(단위: 천TEU, %)

구 분	계	소계	신항 1부두	신항 2부두	신항 3부두	신항 4부두	신항 5부두	다목적 부두
처리능력(A)	15,985	9,215	1,380	2,730	1,600	1,600	1,600	305
처리실적(B)	17,686	10,963	1,747	3,299	2,376	2,392	1,099	50
비율(B/A)	110.6	119.0	126.6	120.8	148.5	149.5	68.7	16.4

자료: 항만하역요람(2014)

2014년 광양항 컨테이너 처리물량은 전국 항만 컨테이너 물동량 24,798,210TEU의 약9.4%에 해당하는 2,338,335TEU를 처리한 것으로 나타났는데, 이는 광양항의 컨테이너 처리능력 3,800천 TEU의 약60%에 수준에 불과하다.

〈표 7〉 광양항 컨테이너터미널 운영사별 처리능력 대비 실적

(단위: 천TEU, %)

구 분	계	1단계	2단계	3단계
		HSGT	KIT	CJ대한통운
처리능력(A)	3,800	1,080	1,120	1,600
처리실적(B)	2,284	635	747	902
비율(B/A)	60.1	58.8	66.7	56.4

주: 1단계 부두는 2011년부터 HSGT에서 통합운영, 2단계 부두(동부익스프레스)는 반납(2011. 4)
자료: 항만하역요람(2014)

인천항의 경우에도 컨테이너 처리물량은 2014년도 전국 항만 컨테이너 물동량의 약 9.4%에 해당하는 2,334,939TEU를 처리한 것으로 나타났는데, 이는 인천항의 컨테이너 처리능력 1,120천 TEU의 두 배(약208%)를 넘는 처리량이다.

〈표 8〉 인천항 컨테이너터미널 운영사별 처리능력 대비 실적

(단위: 천TEU, %)

구 분	계	ICT	SICT	E1	CJ대한통운	기 타
처리능력(A)	1,120	400	240	140	100	240
처리실적(B)	2,161	593	402	238	162	766
비율(B/A)	193	148	168	170	162	319

자료: 항만하역요람(2014)

2. 국내 항만운송시장의 문제점

우리나라는 그동안 지속적인 컨테이너터미널의 개발과 항만운영의 민영화를 통해 컨테이너터미널 운영회사가 증가하였다. 특히 싱가포르 항만공사의 자회사인 PSA는 인천남항(100%), 부산신항(16.23%), 부산북항과 광양항(HPH 20% 지분소유로 인한 간접진출) 등에 진출하였고, 허치슨도 부산 북항 자성대(100%, 현대상선으로부터 매입), 광양항 1선석과 KIT(한국국제터미널 88.9%)를 운영하고 있으며, DP월드는 부산신항만 1단계의 29.6% 지분을 확보하였으며, 선사형 GTO인 에버그린은 자회사인 Uniglory를 통해 2002년 신감만부두 지분 30%를 확보는 등 외국터미널 전문운영사의 국내 진출이 활발해졌다.

1) 부정확한 수요예측에 따른 항만시설 과잉공급

부산항을 비롯한 전국의 항만에서 컨테이너터미널 공급량이 늘어나게 된 것은 장기적인 관점에서의 컨테이너항만의 수요가 늘어나게 될 것이라는 전제하에 항만시설을 증설한 결과이다. 그러나 이러한 예측은 돌발적인 변수들을 고려하더라도 장래 일정 시점의 상황과는 상이하게 나타날 수밖에 없다. 잘못된 수요예측에 근거하여 항만시설 공급계획을 수립하고, 그에 따라 항만시설을 공급하다보니 항만시설이 실제 수요보다 많이 공급됨에 따라 항만운영사는 한정된 물량을 유치하기 위해 과도한 경쟁이 불가피하게 발생하게 되었다(최진이 외, 2011.7; 김태균 외, 2012.12)

〈표 9〉 공칭 하역능력과 적정 하역능력

(단위: 만TEU, %)

구분	선석(개)	공칭 하역능력	정상운영 취급능력	최대운영 취급능력
북항	20	553	719	830
신항	24	868	1,128	1,302
합계	44	1,421	1,847	2,132

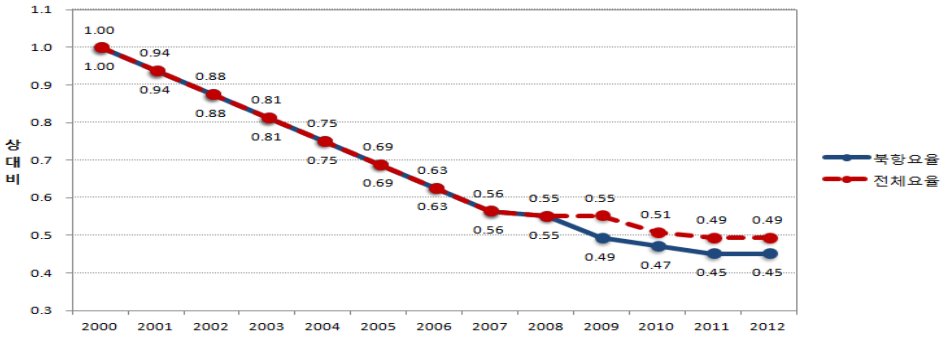
주: 1) 정상운영(Normal Operation) 취급능력: 공칭하역능력의 130%
2) 최대운영(Max Operation) 취급능력: 공칭하역능력의 150%

현재 부산신항 컨테이너터미널은 총 41선석으로 연간 취급능력 1,952만TEU에 달하는데, 2-4단계가 완공되면 총 44선석에 연간 최대 2,132만TEU를 처리할 수 있게 된다.[14] 실제 운영에서는 정상운영의 경우 공칭능력의 130%가 바람직하며, 터미널 시설 공급이 부족할 경우 최대운영(Max Operation), 즉 공칭능력의 150%도 가능하지만, 이 경우 터미널의 서비스의 질 저하 우려와 요율경쟁이 불가피하다.

2) 과당경쟁에 따른 하역요금 덤핑

하역요금은 재래부두의 경우에는 인가제가 시행되고 있지만, 컨테이너 부두의 하역요금은 1999년 2월부터 신고제로 전환됨에 따라 컨테이너 부두별로 운영업체마다 각기 다른 하역요금을 책정하여 적용함으로써 하역요금의 차별화를 통한 업체간 경쟁이 이루어지고 있다. 하역요금이 차별화됨에 따라 업체간 경쟁은 유발되었으나, 적정 하역요금을 둘러싸고 항만하역사업자와 선사 또는 하주간에 논란이 있으며, 특히 항만에서의 한정된 물동량과 하역화물 수요에 비하여 항만시설이 과잉공급된 상태이기 때문에 항만하역사업자간에 화물유치를 위한 경쟁이 불가피하게 되었다. 항만운영사간의 화물유치경쟁은 선사 또는 화주의 우월적 시장지위를 제공하였고, 그 결과 선사 등은 하역요율인하를 강요하거나, 요율쇼핑(rate shopping)을 함으로써 항만운영사간에 심각한 요금 덤핑관행이 초래되었다. 이러한 항만하역업사업자들의 과도한 하역요금인하는 항만운영사의 채산성 악화시키게 됨은 물론, 항만하역시장의 질서가 문란해지는 등 일련의 부작용이 가시화 되어 국내 컨테이너터미널의 경쟁력이 약화되는 현상으로 이어지고 있다(최진이, 2013.3). 현재 우리나라 컨테이너 터미널의 하역요금 수준은 외국에 비해 상대적으로 매우 낮은 수준이며, 특히 신고한 하역요금이 있음에도 불구하고 과당경쟁으로 현저하게 낮은 요금을 징수함으로써 항만하역업체의 경영수지가 극도로 악화되었다. 현재 부산항에서 1TEU당 컨테이너 처리비용은 세계 최저 수준(평균 약45,000원)으로 컨테이너 처리량 세계 1위 상하이항(10만 5천원)과 경쟁항만인 싱가포르항(10만 5천원)에는 절반에 못 미치는 것은 물론, 도쿄항(17만원)과는 약 1/4에 불과하며, 뉴욕항(22만원)의 약1/5에 불과할 정도로 낮은 요금수준이다.

〈그림 3〉 부산항 컨테이너 하역요율 변화 추이



자료: 한국해양수산개발원(2013.12), 컨테이너 하역시장 경쟁구도 정상화 방안

14) 부산항의 공칭하역능력은 Seaside(해측)은 Berth Waiting Zero, LANDSIDE(육측)은 컨테이너의 Reception/Delivery/Trucking Waiting Zero 기준의 이상적인 상태를 전제로 한 것이다.

3) 매출액 감소에 따른 경영수지 악화

2009년부터 2013년까지 부산항, 광양항, 인천항 등 전국 항만에서 처리한 연간 컨테이너 물량은 매년 꾸준히 증가해 왔다. 그러나 하역료 수입은 물동량 증가에 비하여 오히려 감소해 오다가 2013년에서야 약간 증가한 것으로 나타나고 있다. 항만운영사의 하역료 수입의 감소현상은 컨테이너 화물의 집중도가 높은 부산항에서 더욱 뚜렷하게 나타나고 있다.

〈표 10〉 전국 항만의 컨테이너화물 처리실적 및 컨테이너 하역수입

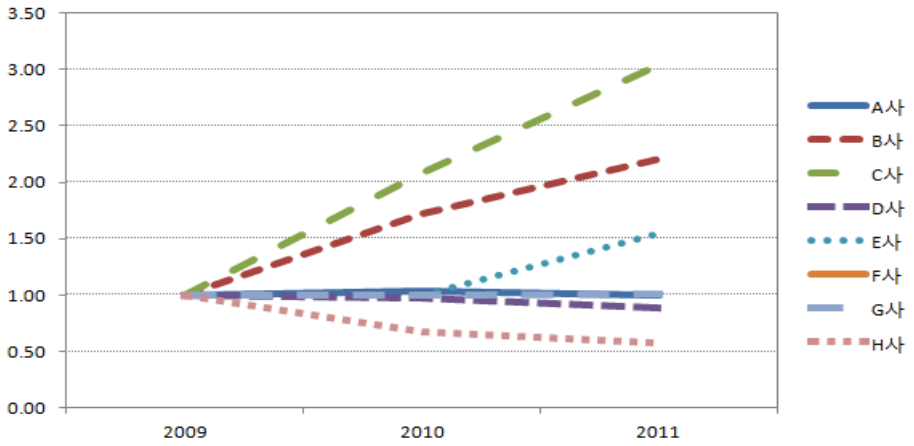
(단위: TEU, %, 백만원)

구 분	2009	2010	2011	2012	2013	2014
총 물 량	16,341,378	19,368,960	21,610,502	22,550,275	23,469,251	24,798,210
컨테이너	144,384	121,318	106,584	107,868	117,520	116,347

주: 2014년 컨테이너 물동량은 전년대비 5.7% 증가한 반면, 컨테이너 하역수입은 감소
자료: 항만하역요람(2015)

부산항의 경우 항만운영사간 경영수지 여건이 다소 상이한 경향을 보이고 있는데, 북항에 있는 항만운영사 대부분은 매출액이 감소하고 있고, 신항 항만운영사의 매출액은 증가하고 있다. 전체 물동량이 증가하였음에도 불구하고 하역요율 하락으로 인해 항만운영사의 경영수지가 악화되는 현상은 부산항 컨테이너 하역시장의 가장 큰 문제이다.

〈그림 4〉 부산항 컨테이너부두 운영사별 매출액 현황



자료: 한국해양수산개발원(2013.12)

Ⅳ. 인가요금제가 항만운송시장에 미치는 영향

1. 국부유출 방지

한정된 물량으로 인한 화주 또는 선사의 시장 우월적 지위와 이를 이용한 하역요금협상, 그리고 항만운영사간의 경쟁적 물량유치 경쟁으로 인한 하역요율의 지속적인 하락으로 항만운영사의 경쟁력은 약화는 것은 물론, 특히 외국적선사가 압도적으로 많기 때문에 국부유출 문제가 중요한 이슈로 대두되었다(류동근 외, 2015).

부산항에 입항하는 선박 중 국적선사와 외국적선사 비율은 약 3 대(對) 7정도로 외국적선사의 물동량 비중이 전체의 70% 이상을 차지하고 있기 때문에 항만운영사들의 하역단가가 현재 수준에서 10%정도만 상향조정되더라도 부산항에서 외국적 선사로부터 추가적으로 거둬들일 수 있는 하역료 수입은 연간 약600억원에 달한다. 보다 구체적으로 살펴보면, 부산신항 항만운영사의 경우 주무관청(지방해양수산청)에 신고한 컨테이너 하역요금은 6만 5천원 내지 7만 1천원(1TEU 기준) 안팎이지만, 실제로 받는 하역요금은 5만원 내지 5만 5천원 정도이고, 북항 항만운영사의 경우에도 주무관청에 신고한 하역요금은 4만 2천원 내지 5만 8천원 정도이지만, 실제 받는 하역요금은 그 보다 낮은 4만원에서 4만 5천원 정도에 불과하다. 2013년 부산항에서 처리한 컨테이너 처리량은 17,686,099TEU인데, 이를 기준으로 항만운영사가 신고한 하역요금의 평균치 6만 5천원으로 계산하면 하역료 총액은 약1조1천496억원에 달한다. 그러나 항만운영사가 실제 받는 평균 하역료를 기준(약5만원)으로 하여 계산하면 약8천 843억원 정도에 불과하기 때문에 신고한 요금대로 받았을 경우와 비교할 때, 하역요금 덤핑에 따른 항만운영사의 손실규모는 약3천억원에 달한다. 이 중에서 외국적선사 비중이 60%정도인 점을 감안할 때 부산항에서만 하역료 덤핑으로 인한 연간 국부유출 규모는 약1,800억원에 달한다. 따라서 하역요금체계 개편으로 전국 항만에서 적정 하역요금의 징수가 가능해 진다면 상당한 규모의 국부유출을 차단할 수 있게 된다. 이와 같이 하역요금 단가는 항만운영사의 운영수지에만 영향을 주는 것뿐만 아니라, 국가 경제는 물론, 특히 지역경제에 미치는 영향이 상당하다.

2. 항만의 공공제로서의 기능 강화

항만은 국민 경제에 큰 영향을 미치는 중요한 공공재(public goods)로서의 성질을 가지며 이러한 항만의 특성상 해운업, 항만운송, 항만하역업 등의 항만관련 산업은 대체로 공익성을 갖는 산업분야에 해당한다. 이러한 공익산업분야는 자원의 효율성에 거의 모든 초점이 맞춰져 있는 일반산업분야와는 달리, 자원의 효율성도 중요하지만 공공의 이익이 특히 강조되는 산업분야라고 할 수 있다.

공공재 또는 필수재를 이용한 산업분야, 그리고 공익적 산업분야는 그 특수성으로 인해 일반산업분야와는 달리 특별법에 의한 정부의 규제가 경쟁을 전면적으로 또는 부분적으로 대신하고 있으며, 이와 같이 정부의 규제가 시장경쟁을 대신하는 산업영역을 규제산업이라고 일컬어진다. 이러한 규제산업에는 자연독점을 이유로 하는 전기·가스·통신·수도 등과 같은 공익산업규제, 자연독점은

아니지만, 공급적 측면에서 문제가 있어 자유경쟁을 방임하는 것으로는 적절한 결과를 얻을 수 없기 때문에 행해지는 금융·항만·운송사업 등과 같은 개별 산업분야에 대한 규제를 들 수 있으며, 주로 가격규제, 진입규제, 거래방법 규제 등을 통해 이루어지고 있다(신현윤, 2014).[15] 전통적으로 전기·석탄·가스·석유 등과 같은 에너지 산업과 철도·자동차·항공기·운수·선박 등을 통한 운송산업, 인터넷·유선·무선전화 등과 같은 전기통신산업, 은행·증권·보험 등과 같은 금융산업 등이 규제산업에 해당한다. 이들 규제산업분야는 대체로 주무관청에 의한 인·허가, 또는 주무관청에의 등록, 신고 등과 같은 진입규제가 설정되거나, 공공성 내지 공익적 차원에서 요금 및 거래조건 등의 형성이 통제되기도 하며 일정한 경우에는 상품 및 서비스의 공급이 강제되기도 한다.

항만하역요금은 국가물류비에 영향을 미치는 공공요금(public utilities charges)과 유사한 성질을 갖기 때문에 국가에 의해 정책적으로 관리되어질 필요가 있으며, 하역요금 인가제는 항만이 갖는 공공제로서의 기능을 보다 강화할 수 있게 된다.

3. 고용안정 및 지역경제

2005년부터 2014년까지 하역종사자 현황을 보면, 2006년에 가장 많은 23,875명의 하역종사자 수를 기록한 이래, 전국 항만의 물동량은 매년 꾸준히 증가해 왔음에도 불구하고 하역종사자 수는 오히려 감소하는 경향을 보이고 있다. 이는 하역장비의 기계화 및 현대화 등도 그 요인이 될 수 있겠지만, 지나치게 낮은 하역요금으로 인한 항만운영사의 경영수지 악화도 주요한 요인으로 작용하였을 것으로 추정된다.

〈표 11〉 연도별 소속별 하역 종사자 현황

(단위: 명, %)

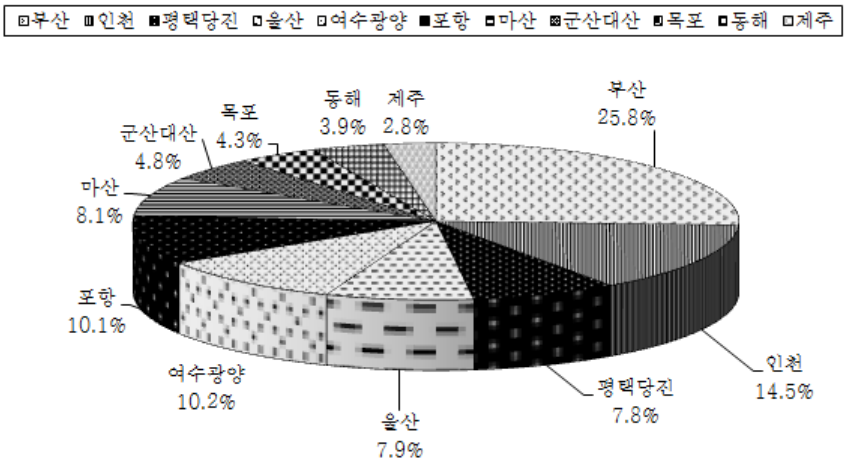
소속별 / 연도별	합 계	하 역 업 체		항 운 노 조 원	
		인 원	점 유 율	인 원	점 유 율
2005	23,824	13,213	55.5	10,611	44.5
2006	23,875	14,640	61.3	9,235	38.7
2007	22,014	14,978	68.0	7,036	32.0
2008	20,783	14,035	67.5	6,748	32.5
2009	19,310	13,028	67.5	6,282	32.5
2010	18,505	12,413	67.1	6,092	32.9
2011	18,682	12,571	67.3	6,111	32.7
2012	18,650	12,584	67.5	6,066	32.5
2013	17,834	11,724	65.7	6,110	34.3
2014	17,912	11,836	66.1	6,076	33.9

자료: 항만하역요람(2014, 2015)

15) 규제산업의 존재원인은 시장실패와 시장한계로 인한 시장에서의 사회적 공정성이 달성될 수 없다는 사회적 불공정이라고 할 수 있다(강부미, “정보통신산업에 있어서 공정경쟁촉진을 위한 정부규제에 관한 연구”, 충남대 대학원 박사학위논문, 2002, 16면).

한편, 2014년도 전체 하역종사자(항만의 부두의 유형 또는 화물의 유형을 불문)는 17,912명으로 부산항과 인천항이 각각 4,616명(25.8%)과 2,589명(14.5%)으로 전체의 약40%를 차지하고 있다.

〈그림 5〉 2014년도 주요 지역별 하역종사자 분포비율



자료: 항만하역요람(2015)

인천항과 여수광양항, 평택당진항 등은 감소폭이 미미하거나, 오히려 증가한 반면, 컨테이너 화물 집중도가 높은 부산항의 경우에는 2011년에 비하여 2013년에는 약17%(912명)나 감소했다가 2014년에는 소폭 상승한 것으로 나타나고 있다.

〈표 12〉 지역별 하역종사자 현황

(단위: 명)

구분	2011	2012	2013	2014
총 계	18,682	18,650	17,834	17,912
부 산	5,336	5,243	4,424	4,616
인 천	2,861	2,721	2,715	2,589
평택·당진	1,174	1,235	1,280	1,395
울 산	1,492	1,479	1,439	1,407
여수·광양	1,702	1,752	1,907	1,823
포 항	1,697	1,743	1,729	1,812
마 산	1,460	1,565	1,473	1,452
군산·대산	954	901	901	852
목 포	738	800	772	775
동 해	696	668	671	696
제 주	572	543	523	495

자료: 항만하역요람(2012, 2013, 2014)을 참조하여 재구성하였음

또한, 부산항의 경우 전체 하역종사자는 2012년과 2013년 각각 5,243명, 4,424명인데, 이 중에서 컨테이너 전용터미널 하역종사자 수는 2012년과 2013년 각각 2,743명과 1,965명으로 부산항 전체 하역종사자의 약52.3%, 44.4%를 차지하는 수치이다. 아래 <표 13>에서 알 수 있듯이 부산신항의 경우 하역종사자 수는 크게 증가한 것으로 나타나지만, 하역요금 덤핑문제가 심각했던 부산북항에서는 하역종사자 수가 크게 감소한 것으로 나타났다.

〈표 13〉 부산항 컨테이너 전용터미널 하역종사자 현황

(단위: 명)

구 분		자성대	신선대	감만부두	신감만부두	우암부두	PNIT	PNC	HJNC	HPNT	BNCT
운영사		한국허치슨	CJ대한통운부산컨테이너터미널	부산인터내셔널터미널	동부부산컨테이너터미널	-	부산신항국제터미널	부산신항만	한진해운신항만	현대부산신항만	부산신항컨테이너터미널
종사자수	2012	449	518	843	146		64	578	49	41	55
	2013	384	372	274	146		64	578	49	43	55
	2014	369	372	220	146		97	698	53	43	205

주: 부산인터내셔널터미널(주)은 2013년 12월 세방부산터미널(주)과 인터지스감만터미널(주)을 통합한 것으로 종사자 수는 통합이전 세방(185명), 인터지스(658명), 2013년 274명(세방 185명, 인터지스 89명)을 합한 수치임.
자료: 항만하역요람(2013, 2014, 2015)을 참조하여 재구성하였음

물동량 감소에 비하여 하역종사자 수의 감소가 더 큰 점에서 지나치게 낮은 하역요금으로 인한 피해가 상대적으로 큰 곳이 부산북항이라는 것을 알 수 있으며, 하역요금 덤핑이 부산북항에서의 하역종사자의 고용관계에도 큰 영향을 미치고 있음을 알 수 있다. 이러한 현상은 하역요금의 덤핑으로 인한 항만운영사의 경영수지 악화 및 물동량이 부산신항으로 이전한데 따른 영향이 크게 작용한 결과라고 할 수 있다.

〈표 14〉 부산북항 컨테이너 처리실적

(단위: TEU, %)

구분		2009	2010	2011	2012	2013	2014	증감
합 계		9,289,534	8,709,107	8,433,841	7,603,485	6,722,732	6,716,888	△0.1
수출입		9,263,375	8,665,163	8,390,882	4,439,925	4,071,055	4,101,268	0.7
	수입	2,573,477	2,522,205	2,562,437	2,265,657	2,078,544	2,103,990	1.2
	수출	2,628,509	2,542,832	2,433,022	2,174,268	1,992,511	1,997,278	0.2
환 적		4,061,389	3,600,226	3,395,423	3,147,499	2,651,298	2,615,618	△1.3
연 안		26,159	43,844	42,959	16,062	380	3	△99.3

자료: 항만하역요람(2013, 2014, 2015)을 참조하여 재구성하였음

〈표 15〉 부산신항 컨테이너 처리실적

(단위: TEU, %)

구분		2009	2010	2011	2012	2013	2014	증감
합 계		2,690,791	5,485,227	7,750,758	9,442,693	10,963,367	11,966,395	9.1
수출입		1,366,740	2,771,297	3,712,537	4,368,211	4,862,389	5,152,659	6.0
	수입	693,231	1,391,406	1,840,272	2,115,991	2,345,561	2,492,298	6.3
	수출	673,509	1,379,891	1,872,265	2,252,220	2,516,828	2,660,361	5.7
환 적		1,311,096	2,676,232	3,957,064	5,000,047	6,097,156	6,813,737	11.8
연 안		12,955	37,698	81,157	74,434	3,822	-	-

자료: 항만하역요람(2013, 2014, 2015)을 참조하여 재구성하였음

2015년 7월 1일부터 인가제가 시행되는 부산북항의 부산인터내셔널터미널(감만부두), CJ대한통운부산컨테이너터미널(신선대부두), 동부부산컨테이너터미널(신감만부두), 한국허치슨터미널(자성대부두) 등 4개 부두에 2014년 대비 6.9%의 인상된 요율이 적용된다. 이와 같이 항만하역요금 인가제를 통한 적정 하역요금 징수는 항만운영사의 경영수지 개선요인이 될 뿐만 아니라, 하역시장의 고용여건을 유지 내지 개선할 수 있는 여건을 제공함으로써 내수기반을 유지·확보하는데 일조하게 된다. 이는 국가 및 지역경제 활성화에 기여하는 동시에 국가 및 지역경제 전반에 긍정적인 시너지 효과(synergy effect)를 가져다줌으로써 국가 및 지역경제의 선순환 구조 형성에 기여하게 된다.

4. 과당경쟁 완화 및 컨테이너 터미널 생산성 증가

「항만운송사업법」에서 컨테이너 전용 부두의 하역요금의 결정 및 변경에 대하여 신고제로 변경한 것은 항만하역사업에 대한 공익적 기능을 고려하는 한편, 항만하역사업의 과당경쟁을 억제하기 위한 것으로 항만운영사간의 가격덤핑을 배제하여 항만하역업계의 건전한 발전을 꾀하려는 것이 그 취지였다.[16] 이와 같이 항만운영사간 하역요금 경쟁체제가 도입되면서 하역요금의 인하를 초래하였고, 이는 항만 수출입경쟁력 제고에 커다란 기여를 해왔다.

반면, 한정된 물량과 컨테이너 터미널 과잉공급, 그로 인한 항만운송사간 경쟁 심화, 화주의 하역시장에서의 우월적 지위확보로 인한 선·화주에 대한 협상력 약화, 이와 더불어 신고요금 준수여부에 대한 관리감독의 한계 등으로 원가를 하회하는 낮은 수준의 하역요금구조가 고착화되면서 항만운영사의 경영악화 요인으로 지적되어 왔다. 특히, 대규모 물량처리 능력을 갖춘 일부 외국적 선사가 이득을 취함으로써 국부 유출 논란을 유발하기도 하였다. 따라서 더 이상 하역요금의 비규제적 대안만으로는 과당경쟁으로 인한 하역요금의 급격한 하락을 방지하는 데 한계가 있을 수밖에 없기 때문에 하역요금 결정체계를 비규제 방식에서 인가요금제로 전환함으로써 항만운영사간 물량확보

16) 컨테이너 터미널 하역요금 결정방식은 항만운영사들간에 자율경쟁을 유도하여 항만의 경쟁력을 강화하고자 하는 차원에서 종래 인가제로 시행해 오던 것을 1999년 신고제로 전환한 것이다.

를 위한 하역요금의 과도한 덤핑경쟁을 어느 정도 완화시킬 수 있을 것이다.

무엇보다 아래 <표 16>에서 알 수 있듯이 2014년 대비 6.9% 인상된 2015년 7월 1일 이후의 인가요금을 모든 컨테이너 항만에 적용하더라도 연간 하역수입은 크게 증가하는 것을 알 수 있다. 여기에 경영수지개선에 따른 시설 및 설비 투자 등으로 하역시간의 단축이나 효율적 하역시스템 구축 등 관련 인프라 개선 등을 통한 하역수입 증가 등 컨테이너 터미널 전반의 생산성 증대효과를 기대할 수 있을 것이다.[17]

〈표 16〉 항만별 컨테이너 화물 하역수입(2014)

(단위: 백만원)

구분	컨테이너 화물 집중도	컨테이너 하역수입	연간 하역료 기대치
전국항	100	116,347	124,375
부산항	75.4	87,726	93,779
인천항	9.4	10,937	11,692
울산항	1.6	1,862	1,990
광양항	9.4	10,937	11,692
기타	4.2	4,887	5,224

주: 1) 항만별 "컨"하역수입은 2014년 컨테이너 하역수입 총액(116,347백만원)에서 항만별 컨테이너 집중도를 반영하여 추정한 금액임.
2) 연간 하역료 기대치는 인가제 시행에 따른 2015년도 인상율(2015.7.1 기준) 6.9%를 적용함
자료: 항만하역요람(2015)을 참조하여 재구성하였음

5. 민간투자부두와의 형평성 문제

2014년 현재 전국에 민자사업으로 운영 중인 항만은 14개에 달하는데, 「민간투자사업법」에 따라 건설된 민간부두의 경우 투자조건으로 최소운영수입보장(MRG) 조항이 있기 때문에 이들 터미널은 수익보장을 위해 하역료 인가제 대상에서 제외될 수밖에 없었다. 결국 인가제는 재정부두로 한정될 수밖에 없었고, 민자부두는 종래와 같이 신고제 방식을 유지할 수밖에 없다. 부산북항은 부산인터내셔널터미널(감만부두), CJ대한통운부산컨테이너터미널(신선대부두), 동부부산컨테이너터미널(신감만부두), 한국허치슨터미널 (자성대부두) 등 4개 부두 모두에 인가제가 적용되고, 부산신항은 한진해운신항만(HJNC), 현대부산신항만(HPNT) 등 2개 부두만이 인가제가 적용된다.[18] 그 외 부산신항의 부산신항만(PNC), 부산신항국제터미널(PNIT), 부산신항컨테이너터

17) 선박 대형화 원인은 선사의 비용절감 측면이 크다. 이는 단순히 큰 배가 항만에 입항이 가능한지 여부를 떠나 얼마나 빠른 시간 내에 하역작업이 이뤄지는지 여부를 판단하는 항만생산성(선박 접안시 1선석에서 1시간 동안 처리하는 컨테이너 처리량)에 따라 선사의 항만 이용여부가 결정될 것이다. 항만 생산성 1위는 중국 톈진항, 2위는 칭다오항, 3위는 닝보항, 4위는 UAE 제벨 알리항, 부산항은 세계 9위로 평가받고 있다(국회 인천항만공사 등에 대한 국정감사자료, 2014.10.22).

18) 그러나 부산신항의 인가제 적용대상인 2개 터미널도 그 방식이 자율적으로 항만운영사들이 항만관청에 신고하는 형태로 진행되기 때문에 기존 신고제와 크게 다르지 않게 운영된다.

미널(BNCT) 등 3개 부두는 민자부두로 「항만운송사업법」에 따라 별도로 관리되기 때문에 하역요금 인가제의 적용대상에서 제외된다.

이로 인해 항만운영사간 규제형평성 문제가 발생할 소지가 있으며, 이는 업계의 잠재적 갈등요인으로 작용할 우려가 있다. 따라서 항만당국은 민자부두와의 규제 형평성 문제를 완화 내지 해소하기 위해 민자부두의 하역요금 신고제 운영방식을 종전과 달리 인가제에 준하도록 운영할 것이라고 밝히고 있지만, 현실성은 떨어져 보인다.

행정법상으로는 신고를 "수리를 요하는 신고(행정요건적 신고)"[19] 와 그렇지 않은 신고, 즉 "자기완결적 신고"로 구분하는데, 일반적으로 수리를 요하는 신고는 등록의 의미를 갖거나 또는 완화된 허가의 성격을 띤다고 볼 수 있다. 그러나 「행정절차법」에서는 신고서의 기재사항에 흠이 없고, 필요한 구비서류가 첨부되어 있으며, 그밖에 법령 등에 규정된 형식상의 요건에 적합한 것인 때에는 신고서가 접수기관에 도달한 때로부터 신고의무가 이행된 것으로 간주함으로써, 신고의 전형으로서 자기완결적 신고를 규정하고 있고(제40조 제2항), 대법원은 당해 신고가 형식적 요건을 갖춘 것인 때에는 그에 대한 행정청의 수리처분은 필요하지 아니하고, 행정청에 의한 당해 신고의 접수만으로 신고인은 관련 행위를 적법하게 행할 수 있다고 하고 있다. 또한 행정청의 심사범위는 형식적 요건에 한정되어야 하며 이를 넘어 실질적 심사를 하여 이를 이유로 수리를 거부하는 것은 허용될 수 없다고 판시하였다(대법원 1995.3.14. 선고 94누9962 판결). 따라서 「항만운송사업법」상 하역요금의 신고는 그 성질상 수리를 요하는 신고로 해석될 여지는 적다고 보여 진다.[20]

한편, 하역요금의 신고를 수리를 요하는 신고로 해석하는 경우에도 인가제의 적용을 받지 않는 항만운영사(민자부두 운영사)가 신고하는 하역요금이 적절한지 여부를 심사할 수 있는 주무관청의 권한 존부가 불명확하기 때문에 주무관청의 하역요금의 적절성 심사와 관련하여 민자부두 운영사의 반발을 불러올 수 있다. 다만, 「항만운송사업법」 제10조 제5항은 항만운송사업의 건전한 발전과 공공복리의 증진을 위하여 필요한 경우에는 하역요금의 변경 또는 조정에 필요한 조치를 명할 수 있도록 하고 있어 지나치게 낮은 하역요금이 신고된 경우 인가제의 적용을 받는 항만운영사의 하역요금과 비슷한 수준으로 변경할 것을 명할 수는 있다. 그러나 문제는 인가제의 작용을 받지 않는 민자부두 운영사에서 낮은 하역요금을 신고하더라도 형식적 요건을 모두

---

19) 진입규제수단으로써 허가·등록·신고간에는 일반적으로 등록이 허가보다, 신고가 등록보다 완화된 규제수단이다. 따라서 정부는 규제완화의 목적으로 허가나 등록사항을 등록이나 신고사항으로 변경하게 되는데, 그 과정에서 법규정과 실무상 처리실제와의 불일치로 인하여 수리를 요하는 신고라는 개념이 불가피하게 등장하였다. 즉 허가제를 신고제로 바꾸면서 신고의 요건으로 여전히 실질적인 요건을 규정하고 행정의 실제에서도 요건 충족 여부에 대한 실질적 심사를 행함에 따라 판례 및 학설에 의해 수리를 요하는 신고라는 개념이 형성되게 된 것이다.

20) 일반적으로 별지서식 신고서양식의 뒷면에는 신고처리절차를 기재해 두는 경우가 보통인데 대체로 자기완결적 신고로 판단되는 신고의 경우[예를 들어, 건축사법 제23조 관련 건축사사무소개설 신고절차를 살펴보면, 신고서 작성 → 접수 → 확인 및 검토 → 결재 → 신고확인증작성 → 신고확인증발급의 순이다]에는 단순하게, 수리를 요하는 신고로 볼 수 있는 신고의 경우[예를 들어, 전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법 제14조 임시시장 개설신고의 경우, 신고서작성 → 접수 → 임시시장개설요건 부합여부검토(서류심사 또는 현장확인) → 신고서수리 → 공보·지역신문공고/인터넷홈페이지 게시 → 신고확인증발급의 순이다]에는 허가의 처리절차와 유사하게 규정하고 있는 경우가 보통이다. 「항만운송사업법 시행규칙」[서식 제10호]를 보면 전자에 가깝다.

구비한 경우 신고 자체를 거부할 근거는 없기 때문에 하역요금 변경신고를 하기 전까지는 신고한 하역요금을 적용하더라도 제제할만한 근거가 없다. 특히 「항만운송사업법」상 해양수산부장관의 하역요금 변경 또는 조정 명령을 따르지 않더라도 이에 대한 벌칙규정이 없기 때문에 하역요금 변경 또는 조정명령의 이행을 강제할 수는 없고 민자부두 운영사에 전적으로 의존할 수밖에 없어 보인다.

6. 환적화물 감소우려

환적화물 비율이 높은 항만의 경우에는 항만운영사 수가 적어도 하역요율이 낮은 편이고, 수출입 화물 비율이 높은 항만의 경우는 항만운영사 수가 많아도 하역요율이 높은 편이다. 우리나라는 수출입화물보다 환적화물 비율이 높으면서 동시에 다른 경쟁항만들에 비하여 컨테이너터미널 운영사 수도 많기 때문에 하역요율이 낮게 형성될 수밖에 없는 하역시장 구조를 가지고 있다. 올해 초에 출범한 글로벌 해운동맹 P3 네트워크가 무산됨에 따라 나타난 해운공동체 2M(Mersk, MSC)과 OCEAN 3(CMA CGM, CSCL, UASC), 그리고 기존의 해운동맹을 확대시킨 CKYHE(Cosco, K-Line, Yang Ming, Hanjin Shipping, Evergreen)의 등장으로 선사의 협상력 강화요인이 추가 발생함에 따라 하역시장에서 항만운영사 더욱 열위적 지위에 놓일 수밖에 없으며, 하역요금은 현재보다 더 인하될 개연성이 상당히 높다고 보아야 할 것이다. 하역요금 결정방식이 인가제로 전환되어 하역요금이 현상유지를 넘어 인상효과를 가져온다면 하역요금 외에 다른 환적화물 유인요인이 제시되지 않는 한, 환적화물 유치에 영향을 미칠 수 있다.[21] 국적선사이든, 외국적선사이든 하역요금이 인상되는 경우 선사입장에서는 검수비용, 고박료 등 물류비용이 상승하게 되기 때문에 비용의 면에서 자유로울 수 없게 되기 때문이다. 따라서 해운경기의 더딘 회복과 더불어 세계 컨테이너 화물운송시장을 독과점하고 있는 글로벌 해운동맹이 확대되는 시점에서 하역요금이 인상된다면 선사의 입장에서는 상대적으로 하역료가 낮거나, 물동량이 많은 중국 등 인근 항만을 이용하려 할 것이다.[22] 즉 현재 해운산업이 불황인 상황에서 하역요금이 인상되는 경우에는 국내 항만에 기항하는 해운선사들이 국내 항만을 이용할 효용이 줄어들어 일부 국적선사나 외국적 선사들이 그 기항지를 주변 항만으로 옮겨갈 우려가 있다.

21) 환적항만으로서의 경쟁력 강화하기 위해서는 가격경쟁력, 하역작업의 효율성, 인근항만과의 서비스네트워크 구축이 필요하며, 무엇보다 피더선(Feeder container ship) 정박할 수 있는 공간을 확보하는 등 환적인프라 정비가 필요하다.

22) 글로벌 대형선사의 기항 기준이 되기도 하기 때문에 항만에서 처리량도 중요하기는 하지만, 지나치게 가격경쟁요소에 의존한 물량유치보다 인근항만으로 환적화물의 이동현상이 발생하더라도 고부가가치 항만으로의 전환이 필요하다. 항만부가가치를 보면, 미국 뉴저지항이 15조원, 벨기에 앤트워프 10조원 규모임에 비해 우리나라 항만의 부가가치는 3조원 정도에 불과하다(2006년 기준).

〈표 17〉 연도별 항만별 컨테이너 물동량 추이

(단위: 천TEU)

구 분	'13.12월	'13.1~12월	'14.11월	'14.12월	'14년(합계)	전월 대비	전년대비	
							동월	누계
전체	1,544	17,686	1,584	1,557	18,652	△1.7	0.9	5.5
수입	380	4,424	387	378	4,589	△2.3	△0.4	3.7
수출	385	4,509	402	381	4,649	△5.3	△1.1	3.1
환적	779	8,748	795	798	9,414	0.4	2.5	7.6
연안	0	4	0	0	0	-	-	-

자료: 해양수산부(2015.1)

부산항에서 2013년 처리한 컨테이너 1,768만TEU 중에서 환적화물은 약875만TEU로 절반에 가까우며, 2014년 9월 부산항 컨테이너 물동량은 수출입 74만9875TEU, 환적 75만9760TEU로 환적화물이 2014년 들어서부터는 부산항 물동량의 50%를 넘어서고 있다.

하역요금 인가제 시행으로 하역요금이 인상되는 경우에는 외국적 선사들이 환적거점을 중국, 대만, 싱가포르, 일본 등 인근의 경쟁 항만으로 옮겨갈 우려가 있으며, 그 이동하는 물량의 규모가 어느 정도인가에 따라 국내 항만의 컨테이너 처리실적이 크게 좌우될 것이다.

〈표 18〉 전국항만 컨테이너 물동량 대비 수출입 및 환적물량 추이

(단위: TEU)

구분	합계	수입	수출	T/S	연안
2010	19,368,960	6,158,756	6,190,590	6,641,388	378,227
2011	21,609,869	6,755,001	6,657,132	7,719,358	478,382
2012	22,550,275	6,824,821	6,836,967	8,498,158	390,329
2013	23,469,238	6,937,010	7,010,597	9,321,245	200,386
2014	24,798,210	7,268,308	7,332,646	9,989,959	207,298

자료: 항만하역요람(2015)을 참조하여 재구성

특히 광양항의 평균 하역요금은 2004년에는 4만 5천원 정도였으나, 2010년 들어서면서 연평균 3.5% 내외로 감소하기 시작하여 3만 원대까지 하락하여 국내외 주요 항만을 통틀어 가장 낮은 하역요금을 받고 있었다. 그동안 광양항은 항만의 입지여건 보다는 낮은 하역요금이 선사들을 유인하는 요인으로 작용하여 선사들이 기항하였지만, 하역요금이 인상되는 경우 일부 선사들이 국내의 다른 항만으로 기항지를 옮기는 등 물동량 이탈현상이 나타날 개연성이 있기 때문에 경우에 따라서는 해당 항만운영사의 반발을 초래할 수 있다.

Ⅴ. 결론

이상으로 항만하역요금의 인가제가 국가 및 지방자치단체, 그리고 항만 이해관계자들에 미치는영향을 살펴보았다. 상술한 바와 같이, 하역요금의 인가제가 항만운송시장의 이해관계자에 미치는 긍정적인 측면이 상당하다. 그러나 항만운송시장의 중장기적인 측면을 고려한다면, 긍정적인 영향보다는 부정적 영향이 더 크다고 판단된다.

먼저, 하역요금 인가제 시행은 하역요금의 경직성을 더욱 강화시키는 결과를 초래할 것이다. 신고요금제는 항만하역사업자가 품목별, 작업단계별, 작업내용별로 하역요금을 자율적으로 결정하여 각 지방해양항만청에 신고하는 것에 따라 하역요금을 결정하는 방식인데 반해, 인가요금제는 항만, 부두시설, 원가요인 등을 고려하여 항만별 표준요금을 설정하고 해당 항만에 획일적으로 적용하는 하역요금제도이다. 그렇기 때문에 인가요금제 하에서는 하역요금이 경직되어 획일적으로 운용될 수밖에 없고, 항만하역시장의 다양성과 변동성, 그리고 항만운영사 또는 개별 터미널마다의 특성이나 서비스내용, 경영방식 등 다양한 원가요인을 반영하지 못하게 됨에 따라 항만하역시장의 효율성을 저해하게 된다. 즉 항만운영사가 터미널 이용자의 수요변화 및 국제물류여건 변화에 따라 탄력적으로 대응하는데 제약이 따르기 때문에 터미널 경쟁력 제고에 부정적 요인으로 작용할 수 있다. 무엇보다 사전에 모든 시장변동 상황요인과 원가변동요인들을 반영하여 인가요금을 산출하는 것은 사실상 불가능하다. 한편, 수시로 시장상황이나 원가변동요인을 반영한 표준요금을 산정하고 인가하는 것은 지나치게 높은 행정비용이 수반되기 때문에 이 또한 현실적으로 어려움이 따른다. 그동안 주무관청(해양수산부)에서 항만운영사가 신고한 요금이 제대로 준수되지 않고 있다는 것을 인지하고 있었음에도 불구하고, 이러한 법위반행위에 적극적으로 대응하지 못하고 이를 묵인한 데에는 관리감독 및 조사권한의 불명확성도 있었겠지만[23], 무엇보다 하역요금의 경직성에서 기인한 불합리한 시장현실을 고려했기 때문이라 생각한다. 컨테이너 터미널에서의 신고요금 적용실태를 보면, 항만운영사는 신고한 하역요금을 실제로 받지 못하고 있는 것으로 나타났다. 여러 가지 원인이 있겠지만, 주요한 원인 중의 하나는 선사와 하역계약을 체결하기 위해서는 상대방에 따라 다양한 하역요금 요율이 제시되어야 하지만, 신고요율은 획일적이어서 탄력적으로 대응할 수 없기 때문인 것으로 보인다. 이는 그동안 하역요금 신고제가 본래의 취지와는 다르게 현실과는 동떨어진 모습으로 운영되고 있음을 보여준다.

둘째, 가격차별화 제약(가격경쟁 제한)에 따른 기업의 경쟁력저하를 초래할 것이다. 항만하역시장에서 한정된 물량으로 인해 자연스럽게 형성된 하주의 우월적 지위와 이를 이용한 하역료 인하 압박, 게다가 항만운영사간 과당경쟁으로 신고요금보다도 낮은 가격으로 경쟁하는 것이 묵인되어 온 항만하역시장의 현실을 감안할 때, 인가제가 시행된다고 하더라도 인가요금이 갖는 의미는 일종의 가격상한제(price ceiling)와 같은 역할에 그칠 것이다. 그리고 인가요금의 성격을 어떻게 규정할 것인가에 따라 달라지겠지만, 다른 산업영역에서 요금인가제 운영방식에 비추어

23) 1999년 2월「항만운송사업법」개정시 규제개혁 차원에서 조사 및 자료제출요구(보고·검사 등)에 관한 권한을 삭제하였다가 2014년 3월 개정(2014.3.24)에서 제28조의2(보고·검사)를 신설하여 운임 등과 관련하여 필요하면 항만운송사업자에게 보고 또는 자료제출을 요구할 수 있도록 하였다.

볼 때, 항만운영사가 인가표준요금보다 높은 하역요금을 책정하는 것은 사실상 어려울 것이다. 무엇보다 하역요금 인가제는 항만운영사들로 하여금 다양한 하역서비스 제공과 더불어 항만운영사별 요금차별화를 제약함으로써 시장경쟁의 핵심경쟁 요소인 자유로운 가격경쟁을 저해할 것이다. 한편, 정부에 의한 기업활동 규제는 기업의 혁신적 경영활동 위축과 변화에 대한 인식능력저하를 초래할 수 있으며, 경쟁에 대한 인식부족과 전략수립의 실패, 그리고 기업비전의 부재에 영향을 미쳐 결과적으로 기업경쟁력을 저하시킬 우려가 있다(권구혁, 1994).

셋째, 인가요금제의 법적 근거가 되는 항만운송사업법 부칙 제2조에서는 "제10조 제2항에도 불구하고 같은 항에 따른 해양수산부령으로 정하는 품목에 해당하는 화물에 대하여 2018년 6월 30일까지는 같은 조 제1항에 따라 운임과 요금을 정하여 해양수산부장관의 인가를 받아야 한다" 라고 규정하고 있다. 즉 동일한 화물을 취급하는 컨테이너 전용터미널임에도 불구하고 민자부두인가 임대부부인가에 따라 신고요금제와 인가요금제가 각각 달리 적용되기 때문에 민자부두와의 형평성에 문제가 발생하게 된다.

외국의 입법례를 보더라도 일본을 제외한 거의 모든 국가들에서 컨테이너터미널 운영사의 항만하역요금 결정방식은 선사와 항만운영사가 개별적 협상에 의한 계약을 통해 결정하도록 하고 있다. 따라서 국가가 하역시장에 개입하여 가격을 직접적으로 규제하는 방식보다는 이를 시장주체들의 자율에 맡겨두고, 시장질서를 왜곡하는 시장주체들의 행위들에 대한 관리감독을 강화하는 것이 바람직한 항만운송시장 규제방식이라 할 것이다.

참고문헌

신현윤. (2014), 경제법, 법문사

강부미. (2002), "정보통신산업에 있어서 공정경쟁촉진을 위한 정부규제에 관한 연구", 충남대 대학원 박사학위논문, p.16

권구혁. (1994), "기업전략과 경제민주화", 연세경영연구 제57권, pp.158-174.

길광수. (2012), 부산항 컨테이너부두 통합운영 방안, (계간)해양수산 Vol. 2, No. 2, 한국해양수산개발원

최진이. (2013.3), 항만하역시장 과당경쟁해소를 위한 항만운송사업법 개선방안 연구, 기업법 연구 제27권 제1호, 한국기업법학회

최진이 외. (2011.3), 항만관리 관련 법률의 문제점 및 개선방안에 관한 연구, 해사법연구 제23권 제1호, 한국해사법학회

_____. (2011.7), 항만하역시장의 안정화 방안에 관한 연구, 항만물류협회

김태균 외. (2012.12), 부산항 항만하역시장 안정화 방안에 관한 연구, 한국항해항만학회지 제36권 제10호, 한국항해항만학회

류동근 외. (2015), "컨" 하역요금 체제개편에 따른 운영방안 마련을 위한 정책연구용역, 해양수산부

최봉호. (2009.9), 광역권 항만산업의 경제적 파급효과 분석, 한국항만경제학회지 제25집 제3호,

한국항만경제학회
한국규제학회. (2013.11), 경쟁제한적 제도의 타당성 검토 및 합리적 개선을 위한 연구, 공정거래위원회
_____. (2006.10), 수요자 중심의 경쟁제한규제 개선 추진방안 연구, 공정거래위원회
한국법제연구원. (2010.5), 2단계 진입규제 개선방안 마련을 위한 연구용역(항공운송분야), 공정거래위원회
_____. (2010.7), 원칙허용·예외금지제도로의 개폐 및 신고등록제도 개선방안 연구, 법제처
_____. (2012.7), 원칙허용 인허가 제도 관련 법리적 심화연구를 통한 법령 입안심사 기준의 도출, 법제처
부산항만공사. (2015.7), 2014 부산항 컨테이너화물 처리 및 수송통계
한국교통연구원. (2011.5), 국가물류비 산정방법 개선 연구
_____. (2013.1), 국가물류비 산정 및 추이분석
한국항만물류협회. (2014), 항만하역요람
_____. (2015), 항만하역요람
해양수산부. (2015.1), 2014년도 컨테이너 물동량 분석
공정거래위원회 심결, 부산항 컨테이너전용부두 6개 운영회사들의 부당한공동행위에 대한 건, 2002. 2. 15
e-나라지표(www.index.go.kr)
부산항만공사(http://www.busanpa.com)
여수광양항만공사(http://www.ygpa.or.kr)
인천항만공사(http://www.icpa.or.kr)
한국항만물류협회(http://www.kopla.or.kr)

최진이(崔震悐): 한국해양대학교에서 법학박사학위(『자본증권의 불발행제도에 관한 연구(2004.8)』)를 취득하였고, 현재는 한국해양대학교 학술연구교수로 있다. 주요 연구분야 및 관심분야는 해사법학, 해사정책, 해운·항만·물류, 해양행정, 해양레저 등으로 다수의 학술논문을 발표해 오고 있으며, 동 분야들에서 다양한 정책연구들에 참여해 오고 있다. 활동 중인 학회로는 한국지방정부학회 외, 한국기업법학회, 한국상사법학회, 한국상사판례학회, 한국해사법학회, 한국해법학회, 한국항해항만학회 등이다(jinilaw@nate.com).

〈논문접수일: 2015. 12. 17 / 심사개시일: 2015. 12. 30 / 심사완료일: 2016. 02. 15〉

A study on the effect of approval system of container terminal stevedoring charges on the port transport market; A focus on the Busan Container Terminal: the effect on Country, Local Government, Terminal Operator, Shipper, etc.

Choi, Jin-Yi

Since on Feb. 1999, The stevedoring charges system of Container Terminal has changed over the reported price system from approval price system. After then, The reported price system was motivated terminal operator to compete. But that price system was caused excessive competition among the terminal operating companies. And also the competition was focused on rate-cutting. As it were, the terminal operators were competing in price reduction.

Compared with the amount of freight, the Container Terminals have been an excessive supply. Therefore the circumstances of stevedoring market has been under the excessive competition among the operating companies.

Today, the competition for hub-port among the countries is getting fierce. and the shipping liners have being strengthened bargaining power Compared to operators through the mergers & acquisitions (M&A) and strategic alliances.

As a result It caused the competition among terminal operators to attract shipper and cargoes to their terminals. The main reason of fierce competition between terminal operators can be found follow; In demand side, whereas in cargo volume is limited, in supply side, due to the oversupply of port facilities. In particular, the terminal operating market of Busan port has been distorted because of the cargo competition between Busan North port and Busan-newport.

The main purpose of this study is to suggest the stabilization measures of container terminal operating market in Busan port through analysis of the port transport market structures.

Key words: Port, Container Terminal Operators, Port Price Competition, stevedoring charges, Port transport business act, Over-competition, Price regulation