

# 인천항만공사 설립의 당면과제 분석<sup>†</sup>

박창호\* · 이기철\*\* · 여기태\*\*\*

## 목 차

- |                     |                       |
|---------------------|-----------------------|
| 1. 서론               | 4. 인천항만공사 설립의 당면과제 분석 |
| 2. 항만공사의 발전단계       | 5. 결론                 |
| 3. 항만공사 설립의 선결과제 분석 |                       |

## 1. 서론

지난 1999년 3월, 중앙정부의 구조조정과 관련하여 해양수산부에 대한 경영진단 결과로 인천항과 부산항에 포트오소리티(PA; Port Authority)<sup>1)</sup>제 도입이 권고된 이래 수많은 우여곡절 끝에 금년 4월 30일 국회 본회의에서 '항만공사법(농림해양수산위원회의 대안)<sup>2)</sup>'이 통과됨으로써 부산항과 인천항에는 조만간 항만공사가 설립될 것으로 예상된

† 이 논문은 동아대학교 지능형통합항만관리연구센터의 지원에 의한 것입니다.

\* 공학박사/인천발전연구원, 인천광역시항만공항공물류특별보좌관

\*\* 이학박사/동아대학교, 도시조경학부 교수

\*\*\* 공학박사/우석대학교, 유통경제학부 교수

- 1 1908년 'Port of London Authority'가 설립된 이래 일본을 제외한 선진국 항만에서 널리 사용되고 있는 항만관리방식인 포트오소리티(PA; Port Authority)를 해양수산부에서는 '항만공사'로 번역하고 부산광역시와 인천광역시에서는 '항만자치공사'로 번역하여 사용하였음. 본 고에서는 이번에 입법된 '항만공사법'에 의해 설립되는 법인을 '항만공사'라 지칭하고, 전 세계적으로 통용되는 포트오소리티를 '항만자치공사'라 번역해서 사용하기로 함.
- 2 2001년 9월 고(하) 손태인의원 외 99명의 의원들이 해양수산부와 양 지방자치단체(부산광역시와 인천광역시) 간의 합의안을 바탕으로 '항만공사법 의원입법안'을 국회에 제출하였으며, 그 이듬해인 2001년 9월에는 해양수산부가 재정경제부, 기획예산처 등 관련 정부부처의 의견을 반영한 '항만공사법 정부입법안'을 국회에 제출함으로써 상호 이견을 보이고 있었으나 2003년 '참여의 정부' 인수위원회에서 동 법안에 관한 이해당사자 간의 의견조정을 위한 회의를 거치

다.

그동안 부산항과 인천항의 항만공사 설립을 위한 입법과정에서의 쟁점을 정리해 보면 크게 두 가지의 기조로 구분될 수 있을 것이다.

그 하나는 해양수산부와 기획예산처를 비롯한 중앙정부 및 국책연구소(해양수산개발원과 지방행정연구원)에서 주장하는 점진적인 항만공사 추진방안인데, 먼저 정부투자기관관리법(이하 '정투법'이라 함)에 의한 '항만공사'를 설립하여 항만의 관리운영에 민간 기법을 도입함으로써 항만의 경쟁력을 향상시키는데 주력하다가 어느 정도 궤도에 오르면 선진국과 같은 형태의 '항만자치공사(Port Authority)'를 설립한다는 것이다.

다른 하나는 지방자치단체와 한국해양대학교 및 지방연구원 등에서 주장하는 즉각적인 항만자치공사 추진방안인데, 먼저 특별법을 만들어 지방자치단체와 민간이 항만의 관리운영에 참여할 수 있는 근거를 마련하고 전문적인 항만관리조직을 갖춘 후 재정적, 인사권적 독립성을 확보한 항만자치공사를 설립한다는 것이다.

사실, 항만의 발전을 위해서는 해운 항만의 수요 변화를 정확히 예측하여야 하며 이에 대응하기 위해서는 각 항만별로 유연하고도 독창적인 정책을 수립하여야 하므로 고도의 전문성이 필요함에도 불구하고 우리나라는 28개 무역항 전체를 국가(해양수산부)가 계획·건설하고 있어 특정 항만에 대한 특화·차별화된 집중 투자 및 포트세일즈가 이루어질 수 없으며, 지방해양수산청의 권한과 대응능력 부족으로 급변하는 국제정세 속에서 항만시설 공급 지체와 항만수요변화에 대한 신속한 대응이 미흡하였다. 특히 지방해양수산청장을 비롯한 관리조직의 구성원이 순환보직으로 빈번하게 교체됨으로써 항만관리자가 그 항만에 대한 경험과 전문성을 확보하기 힘든 구조적인 한계를 가지고 있다. 수십년간 근무하여 풍부한 경험과 전문성을 가진 항만종사자에 의해 관리 운영되는 선진 항만들과 비교하면 큰 대조를 이룬다.

그리고 공공성 위주의 항만관리운영체제와 비효율적인 항만요율체제로 수익성이 낮아 항만시설 용량을 초과하는 많은 선박과 화물이 부산항과 인천항에 입출항하여 만성적인 체선체화에 시달리고 있는데도 적기에 항만시설을 확보하지 못하고 적자 상태를 벗어나지 못하는 것은 항만관리운영의 미숙함을 단적으로 보여주는 것이다.

더욱이 중국의 항만 중 홍콩항은 현재 세계최대의 컨테이너화물 처리 항만이며, 금년 상반기에 이미 상하이항의 컨테이너화물처리량이 부산항을 추월하게 됨으로써 동북아시아 중심항만의 경쟁에서 우리나라가 중국에 뒤지기 시작하였으며, 칭다오, 텐진, 다롄 항만을 비롯한 중국의 주요항만들은 이미 인천항 컨테이너화물처리량을 수년 전에 추

---

고 국회 농림해양수산위원회에서의 공청회를 거친 후 2003년 4월 17일 농림해양수산위원회 소위원회에서 정부안 및 의원입법안에 대한 위원회 대안을 제시하여 동월 29일 상임위원회를 통과하고 법사위원회에서 상임위원회 상정안을 가결한 후 그 다음날인 30일에 국회 본회의에서 '항만공사법(위원회 대안)'이 통과되었음

월하였음을 감안해 볼 때, 갈수록 치열해지는 전 세계 간선항로(Main Trunk Route)상의 중추항만(Hub Port) 간 경쟁에서 살아남기 위한 부산항의 경쟁전략과 중국 항만들의 위협적인 성장에 대응할 수 있는 인천항의 발전전략을 수립하는 것이 그 어느 때보다도 시급한 실정이다.

부산항을 세계간선항로상의 거점항만(世界幹線航路上據點港灣, Hub-Port)으로, 인천항을 동북아경제권의 지역거점항만(地域據點港灣, Regional Hub-Port)으로 육성하기 위해서는 그동안 공공성 위주의 항만관리체계에서 효율성 위주의 항만관리체계로 과감히 전환하여야 하며, 그에 적합한 항만관리조직인 항만공사의 설립이 추진되고 있다.

이에 본 연구에서는 먼저, 우리나라에서 시행하게 될 항만공사가 선진항만에서 채택하고 있는 공영자치제 형태의 항만자치공사(Port Authority) 수준으로 발전하기 위한 단계를 예측해 보고 항만공사 설립시 해결해야 할 현안을 검토하고자 한다. 그리고 항만공사법의 내용에 의거하여 인천항만공사 설립에 대한 당면과제를 분석하고 그에 대한 해결방안을 모색해 보고자 한다.

## 2. 항만공사의 발전단계

항만자치공사(Port Authority)란 재정적으로 자립능력을 확보하고 인사권적으로도 독립성을 확보한 별도의 조직에 의하여 항만의 개발과 관리운영이 이루어지는 독특한 형태의 항만관리기관을 말한다.

그런데 이번 입법된 항만공사법에 의해 설립되는 항만공사는 해양수산부에서도 밝혔듯이 선진항만에서 운영되고 있는 항만자치공사와는 다소 차이가 있는 과도기적인 특성을 가진 항만관리조직이다.

그동안 국유국영항만에서 출발한 우리나라 항만관리조직이 민영화되어 가는 과정에서 아직도 민영에 대한 불신과 불안이 존재하기 때문에 정부가 보증하는 형태를 취하다 보니 완전한 공영자체제 형태의 항만자치공사로 가기에는 부담스러웠을 것이다.

그러나 언제까지 이러한 과도기적 항만관리체제로 우리나라 중추항만을 관리운영할 수는 없기 때문에 다과 같은 단계로 항만공사가 발전해 갈 것으로 예상된다.

### 1) 항만공사 형성기(2004년~2011년)

항만기본계획과 제4차 국토기본계획에서 부산항과 인천항의 신항만 개발계획의 1차 목표연도를 2011년에 맞추고 있어 항만공사의 시행과 항만의 건설기간을 고려해 볼 때 2011년까지를 항만공사 형성기로 볼 수 있을 것이다. 이 시기는 항만공사가 설립되어

점차 그 입지를 형성해 가는 단계로 정부의 신항만개발과 정책적 지원이 수반되어야 할 것으로 예상된다.

이때는 항만공사가 처음 설립되기 때문에 항만의 관리운영 방식의 변화로 인하여 항만 서비스에 지장이 생길 가능성이 있기 때문에 문제가 발생하지 않도록 각별히 조심하여야 하며 정부와 지방자치단체 및 전문연구기관에서는 지속적인 보완책과 지원 방안을 마련하여야 한다. 그러므로 기 계획된 신항만 건설 이외에는 과도한 시설투자와 제도개선은 시도하지 않도록 하고 관리운영의 전문성 확보와 항만생산성 향상을 위하여 노력하도록 한다.

## 2) 항만공사 성장기(2011년~2020년)

그동안 3차에 걸친 우리나라의 국토기본계획이 10년 단위로 계획되었던 것에 비하여 제4차 국토기본계획은 2020년이 최종 목표연도이므로 부산항과 인천항의 국가계획상 최종 목표연도 또한 2020년에 맞추어져 있다.

그러므로 항만건설과 무관하지 않은 항만공사의 항만관리 목표연도 또한 국토계획기간과 맞추는 것이 바람직할 것으로 예상되므로 2020년까지를 항만공사의 성장기로 보는 것이 타당할 것으로 사료된다.

이 시기는 항만공사가 자립 기반을 확보하여 독자적인 항만관리체제를 구축하는 단계로 정부의 보호장치를 제거해 가는 단계로 본다.

이때 중점 고려사항은 민간영역의 장점을 최대한 살리고 내부역량을 강화하기 위하여 적극적인 항만효율화와 전문관리체제를 갖추으로써 독자성을 확립함과 동시에 항만 배후산업을 육성하고 배후도시와 연계하여 항만공사의 업무영역을 확대할 필요가 있다.

부산항과 인천항 이외에도 항만공사 설립대상을 그 외 국내 28개 무역항 중 가능한 항만으로 확대하는 방안을 적극 검토한다.

## 3) 항만자치공사로의 전환기(2020년 이후)

2020년 이후는 정부의 장래계획이 제시되지 않았기 때문에 자체적인 발전계획을 수립할 수 있을 것이다. 그리고 이 시기에는 그동안의 노우하우를 살려 선진국 수준의 항만관리 능력을 갖추고 다른 항만과 네트워크를 구축함으로써 항만의 외적인 세력 확장을 도모하는 단계로 법 개정을 통한 완전한 공영자치항만으로서의 위상을 구축하는 단계이다.

이때 중점 고려사항은 국제경쟁력을 확보하여 주변항만과의 경쟁관계를 우세하게 유지함은 물론이거니와 다른 항만과의 적극적인 협력체계를 잘 구축하여 거점항만으로서의 위상을 강화하는데 주력하는 것이다.

### 3. 항만공사 설립의 선결과제 분석

#### 1) 항만공사의 재정자립도와 설립시기

지난 1999. 9~2000. 6 기간 중에 해양수산부에서 한국행정연구원과 한국해양수산개발원에 의뢰하여 수행한 항만공사제 도입방안 연구보고서에서는 해양수산부의 신항만 건설 및 항만기본시설(방파제, 항로준설 등)을 제외하는 경우 부산항은 2006년에 138.1%, 인천항은 2007년에 198%로 재정자립이 가능하기 때문에 그때까지 항만공사 설립시기는 늦어져야 하며, 책임행정방식인 Agency형태의 항만관리기구를 우선 도입할 것을 권고하고 있다. 그러나 그 후 많은 연구 보완과 해양수산부의 내부 검토 및 지방자치단체와의 협의를 통하여 지금과 같은 형태의 항만공사제 도입이 확정되기에 이르렀다.

금년 2월 항만공사설립에 관한 논의시 해양수산부에서 제출한 참고자료에 의하면, “재정자립도는 자체수입으로 자체지출이 가능한지를 분석하는 지표로서 기업회계에 의한 이익의 개념과는 상이하며, 전제조건에 따라 많은 변수가 있어 정확한 재정자립도의 분석은 곤란하나 항만기본시설 건설 및 신항만 건설을 제외할 경우 항만공사의 재정자립도는 부산항은 2005년, 인천항은 2007년에 재정자립이 가능할 것으로 예상되며 투자사업의 우선 순위 및 시기 등을 조정할 경우에는 재정자립 시기를 앞당길 수 있다”고 하였다.

해양수산부에서 제출한 참고자료에서 항만공사 설립 후 차입자금이 없다는 전제 하에 연간 총수입과 총지출의 현금흐름을 비교하고 2001년까지 실현된 정부의 세입, 세출과 컨테이너부두공단의 수입, 지출을 합산하여 항만공사의 예상 총수입과 총지출을 예측한 결과는 표 1, 표 2 및 표 3과 같다<sup>3)</sup>.

<표 1> 부산항만공사의 재정자립도(법인세 포함)

단위 : 백만원

| 구분  | 2003년   | 2004년   | 2005년   | 2006년   | 2007년   |
|-----|---------|---------|---------|---------|---------|
| 수입  | 178,669 | 185,324 | 192,245 | 199,441 | 206,930 |
| 지출  | 166,665 | 202,565 | 172,213 | 182,374 | 143,909 |
| 차액  | 12,004  | -17,242 | 20,032  | 17,067  | 63,021  |
| 자립도 | 107%    | 91%     | 112%    | 109%    | 144%    |

3 해양수산부, 참고자료 3 '항만공사의 재정자립도', 2003. 2

<표 2> 인천항만공사의 재정자립도(법인세 포함)

(단위 : 백만원)

| 구분  | 2003년   | 2004년   | 2005년   | 2006년  | 2007년  |
|-----|---------|---------|---------|--------|--------|
| 수입  | 37,420  | 37,551  | 37,684  | 37,823 | 37,965 |
| 지출  | 86,245  | 52,880  | 62,165  | 39,100 | 28,754 |
| 차액  | -48,825 | -15,329 | -24,481 | -1,277 | 9,211  |
| 자립도 | 43%     | 71%     | 61%     | 97%    | 132%   |

<표 3> 인천항만공사의 재정자립도(갑문 제외시)

(단위 : 백만원)

| 구분  | 2003년   | 2004년  | 2005년   | 2006년  | 2007년  |
|-----|---------|--------|---------|--------|--------|
| 수입  | 37,420  | 37,551 | 37,684  | 37,823 | 37,965 |
| 지출  | 69,155  | 40,281 | 54,027  | 30,138 | 19,082 |
| 차액  | -31,735 | -2,730 | -16,343 | 7,685  | 18,883 |
| 자립도 | 54%     | 93%    | 170%    | 125%   | 199%   |

항만공사법이 제정된 이후 항만공사 설립이 표 1에서 보이는 바와 같이 부산항에 대하여는 재정자립도에 별 문제가 없어 비교적 원만하게 추진되는데 반하여 인천항은 재정자립도 미달을 이유로 항만공사설립 시기가 조정되어야 한다는 해양수산부의 의견이 제기됨으로써 과연 인천항이 독립채산제를 전제로 하는 항만공사 설립에 문제가 있는지 확인할 필요성이 제기되었으며, 이에 대한 의견조정을 위하여 해양수산부와 인천광역시는 공개입찰방식에 의해 제3의 회계법인에게 용역을 의뢰하여 회계분석을 시행하고 재정 여건을 분석한 후 인천항만공사설립위원회에서 그 설립시기를 결정하기로 합의하였다.

그런데 지난 4월에 통과된 항만공사법안 제 8조(사업) 1호에는 '수역시설·외곽시설·임항교통시설 등 대통령령에 정하는 항만시설'은 항만공사의 사업에서 제외한다고 되어 있으므로 외곽시설에 해당하는 갑문은 항만공사의 사업에 제외된다.

그러므로 갑문을 제외한 인천항의 재정자립도가 적용되어야 하는 바, 2004년 항만공사가 설립되면 첫 해에는 자립도가 93%로 약간 미달되지만 2006년에는 125%로 자립도가 완성될 것이며 2007년에는 2004년과 2005년의 지출 부족 누적합계를 해소하고도 74억원이 남게 되므로 항만공사가 연도별 수지분석을 담보로 지방채 등을 발행한다면

2007년에는 모두 갚을 수 있기 때문에 2004년에 항만공사를 설립하는데는 아무런 문제가 발생하지 않는다는 결론을 도출할 수 있을 것이다.

또한 그동안 해양수산부에서는 시행할 수 없었던 항만구역에서의 부가가치물류활동 등을 통한 수익증대방안이 마련된다면 재정자립의 시기는 더 앞당겨질 수 있을 것이다.

그러나 항만공사는 민간회계방식을 따르게 되므로 추후 기업회계방식에 의하여 정확한 항만공사의 수지분석을 예측해 본 후 항만공사의 설립시기를 결정하는 것이 타당할 것으로 판단된다.

## 2) 항만공사 설립시 지방해양수산청과의 업무분장

항만공사 설립에 따른 기존 지방해양수산청의 업무는 이원화 될 것으로 예상된다.

항만의 관리운영 업무는 항만공사에서 일괄적으로 수행하는 것이 원칙이지만 선원선박업무와 해양개발 및 수산업무, 항만공사 권한 밖의 항만기본시설(수역시설·외곽시설·임항교통시설 등 대통령령에 정하는 항만시설)의 건설 업무 등은 여전히 지방해양수산청에서 수행하여야 할 것으로 예상된다.

이는 싱가포르의 항만청인 PSA가 민영화되면서 항만관리운영을 위한 민간조직인 PSAC와 정부조직인 MPA로 구분되어 있는 사례와 비슷하게 된다.

이때 지방해양수산청과 항만공사의 협력체계가 잘 갖추어지지 않을 경우 항만서비스에 혼선이 초래될 가능성이 있으므로 이용자에 대한 일괄서비스체계(One-Stop Service System)를 갖추는 것이 선결과제가 될 것이다.

항만공사 설립시 지방해양수산청과 항만공사의 업무분장을 표시하면 표 4와 같다.

**<표 4> 항만공사설립시 지방해양수산청(정부)과 항만공사의 기능구분(안)<sup>4)</sup>**

| 지방해양수산청                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | 항만공사                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>· 선원, 선박, 해상안전관리 업무</li> <li>· 국제협약관련 업무</li> <li>· 항만기본시설(수역시설·외곽시설·임항교통시설 등 대통령령에 정하는 항만시설) 건설업무</li> <li>· 해양환경(공유수면, 연안역관리)업무</li> <li>· 수산관련업무</li> <li>· 어업 및 용지보상, 공법연구 및 개량, 연안정비사업</li> <li>· 행정기관간 협의 등 항만관련 행정적 지원업무</li> <li>· 항만사업체 관리 업무</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 자체 항만개발 및 관리업무</li> <li>· 항만시설 건설(기능시설 위주)</li> <li>· 항만기본시설의 관리(유지보수)</li> <li>· 투자 및 운영재원 자체 조달</li> <li>· 항만운영정보관리(PORT-MIS)</li> <li>· 항만시설사용료 등의 결정 및 징수</li> <li>· 항만홍보, 연구개발, Marketing</li> <li>· 항만종사자 교육</li> <li>· 항만관제 및 항계내 교통 지도</li> <li>· 항만관련 정부위탁사업 수행</li> </ul> |

4) 해양수산부, 참고자료 4 '항만공사 설립시 지방해양수산청(정부)과 항만공사의 기능구분(안)', 2003. 2

그 외에도 부산항과 인천항에 각각 지정된 관세자유지역을 관리운영하면서 항만물류 산업을 육성하는 것과 항만구역 및 배후지에 친수공간을 조성하는 사업 등 항만공사가 수행할 업무는 점점 많아질 것으로 예상된다.

이렇게 항만공사가 전문적인 관리조직을 갖추고 부산항과 인천항을 관리하기 위해서는 항만공사의 구성원과 사장의 역량이 주요할 것으로 판단된다.

그래서 항만공사의 사장은 항만의 경쟁력을 확보하고 국제관계 속에서 미묘하게 변화하는 세계해운의 움직임을 정확히 읽을 수 있는 전문적인 식견을 가지고 있어야 하며 시행착오 없이 항만시설을 확보하여 기존 시설을 효과적으로 활용할 수 있는 능력을 갖추어야 하므로 이에 대한 검증 작업을 제대로 수행할 수 있는 항만위원회(Board of committee)를 구성하여 적합한 인물을 사장으로 추천할 수 있도록 하고, 해양수산부장관 또한 항만 발전을 위하여 적합한 인물이 사장으로 임명될 수 있도록 노력하여야 한다. 조직의 대표인 사장의 임명은 매우 중요하기 때문이다.

그 외의 임원진과 직원의 임명에도 항만공사가 발전하는데 꼭 필요한 인물들이 참여 되도록 하여야 한다. 그동안 우리나라 해운항만 행정을 맡아 온 해양수산부 공무원 중에서 능력이 뛰어난 인재를 선정하여 적재적소에 배치하고 지방자치단체와의 원활한 업무수행을 위하여 지방자치단체의 공무원 중에서도 적절한 인재 발굴이 있어야 한다. 그러나 무엇보다도 중요한 것은 해운항만 전문가들을 어떻게 활용할 것인가를 잘 궁리하는 것인데, 꼭 필요한 사람이라면 국내외를 가리지 말고 파격적인 대우를 해 주면서 모셔 올 필요가 있다고 본다. 지난해 온 국민들에게 기쁨과 희망을 안겨준 월드컵 한국 팀은 선수들의 기량과 팀웍도 좋았지만 뛰어난 리더의 역할이 무엇보다 중요하였다는 점을 우리는 알고 있다.

### 3) 항만노무제도와 항만의 생산성 향상을 위한 과제

‘누군가 얘기를 해야할 문제이지만 선뜻 말하기 어려워 건드리지 않는 문제’.

노무상용화 등 우리나라의 항만노무공급제도에 대한 개선방안이 해양수산부 차원에서 수없이 논의하기도 하고 전문가에게 의뢰하여 용역을 수행해 보기도 하였으나 근본적인 대책을 내놓을 수 없는 것은 현행 항운노조 조직 내부의 근본적인 변화와 하역, 운송 등 항만관련종사자들의 노무공급제도의 개선 없이는 큰 효과를 기대할 수 없기 때문이다.

본 고에서 부산항과 인천항의 노무공급제도에 관한 개선방안을 제시하는 것은 어렵겠지만 반드시 짚고 넘어가야 할 문제임에는 틀림없다. 항만노무제도의 개선이 항만공사 설립 및 운영의 성패를 좌우하는데 결정적인 영향을 미칠 것이라는 것은 누구나 다 아는 문제인데도 이번 입법과정에서는 전혀 언급되어지지 않았으며 해양수산부 또한



그 책임을 은근슬쩍 항만공사로 떠 넘기려 하는게 아닌가 하는 의심을 떨쳐버릴 수 없다. 그러나 항만공사를 설립하는 주체인 해양수산부는 항만공사 설립 이전에 항만노무공급제도에 관한 명확한 입장과 방향 제시가 있어야 한다. 그렇지 않고서는 민영화된 부산항만공사와 인천항만공사가 항만노무공급문제를 전적으로 떠 안고 노사고용안정을 유지하기는 매우 어려울 것으로 판단된다.

피해서 갈 수 없는 문제라면 해양수산부는 지금부터 항만노무공급제도에 관한 문제점을 공론화하고 합리적인 개선 방안을 산관학연(産官學硏)이 함께 모색해 보아야 한다.

그동안 항만 건설 과정을 살펴보면 항운노조와 항만시설투자는 밀접한 관계가 있으므로 항만공사가 생산성 향상을 위한 시설투자를 위해서는 항만노무공급제도에 관한 정부의 대안 모색이 선행되어야 한다. 정부도 감당하기 힘들었던 이번 운수노련의 시위 과정을 지켜보면서 항만공사를 담당하게 될 사람 중에 항만관련 노동문제를 걱정 안 할 사람은 없을 것이라는 생각이 든다.

이번 사태를 계기로 정부는 국가주요시설에 대한 안전장치를 마련하여야 하며 그 중에서도 국가경제의 아킬레스 근육이라 할 수 있는 국제물류시설인 부산항과 인천항에 대한 안전장치는 반드시 마련되어야 할 것으로 판단된다.

고베항이 몰락하게 된 것은 고베항 관계자의 노력 부족이 아니라 고베지진이라는 천재지변에 의해 항만기능이 잠시 마비되었던 것이 가장 큰 이유였다는 데는 이론이 없다. 고베시의 항만당국자들은 이번 기회에 항만을 새롭게 건설하여 국제경쟁력을 확보할 수 있는 전화위복의 기회로 삼고자 열심히 노력하였으나 한때 세계 5위의 컨테이너 항만 처리실적을 자랑하던 고베항은 희생되지 못하고 2001년과 2002년 현재 세계 컨테이너 항만 순위 27위로 밀려나고 말았다. 일시적 항만서비스 중단에 따른 세계 해운선사의 고베항 이탈이 되돌릴 수 없는 고베항의 몰락으로 이어짐을 볼 때 국제물류에 있어 냉엄한 현실을 깨우치게 한다.

항만시설은 어떤 이유에서든 가동이 중단되지 않도록 해야 한다. 천재지변이 아닌 바에야 두 번 다시 항만의 서비스는 중단되지 않아야 한다.

항만공사가 아무리 잘 항만을 관리운영할 수 있어도 항만서비스가 중단될 수 있다면 고객은 등을 돌릴 수밖에 없기 때문에 항만관리운영의 안전 장치 마련은 항만공사설립의 가장 중요한 과제가 될 것으로 사료된다.

#### 4. 인천항만공사 설립의 당면과제 분석

## 1) 인천항만공사 설립시기 결정을 위한 용역수행

항만공사법안 부칙 제2조(공사의 설립준비)에는 ‘① 공사의 설립에 관한 사무(설립시기의 결정을 포함한다)를 처리하기 위하여 항만공사설립위원회(이하 “설립위원회”라 한다)를 설치한다’라고 규정되어 있으므로 설립위원회에서 인천항만공사의 설립시기를 결정하여야 하겠으나 설립시기의 문제는 앞서서도 언급하였듯이 해양수산부와 인천광역시 및 인천항만 관계자들의 의견이 일치되지 않으며 대단히 민감한 사안이므로 인천항의 회계분석을 전문기관에 의뢰한 후 그 결과에 따라 공정하고 합리적인 절차에 결정되어야 할 것으로 판단된다.

그러나 항만공사의 설립시기를 결정하는 설립위원회의 구성이 중앙정부 4명(위원장인 해양수산부 차관을 비롯한 기획예산처, 재정경제부, 해양수산부의 국장 각 1인)과 지방자치단체에서 추천한 위원 3명(인천광역시 행정부시장과 항만공항물류국장, 사회단체 대표 1인) 등 총 7인으로 구성되어 있으므로 중앙정부의 입장을 반영하기 유리한 형태를 갖고 있다.

그러므로 인천항만공사의 설립시기를 결정하는 문제는 권위있는 평가기관에 의한 공정한 회계분석에 따라 합리적이고 투명한 절차에 따라 이루어져야 한다.

또한 특별한 하자가 없는 한 인천항만공사의 설립은 부산항만공사의 설립시기와 같이 추진되는 것이 바람직하며, 그러기 위해서는 인천항에 대한 회계분석은 3개월을 넘지 않는 범위에서 시급히 이루어져야 할 것으로 사료된다.

## 2) 인천항만공사의 관할 범위와 권한

항만공사법안 제4조(법인격) ③에는 “공사의 관할구역은 항만법 제2조제4호의 규정에 의한 항만구역으로 한다. 다만, 공사의 원활한 사업수행을 위하여 필요한 경우에는 대통령령이 정하는 항만구역외의 항만시설 등에 대하여도 그 관할권을 행사할 수 있다”고 규정되어 있다.

이때 항만구역 외의 항만시설이라 함은 인천항관세자유지역 예정지인 4부두배후지와 삼성PSA부두 배후지 등 항만관련 사업장을 우선 들 수 있으며, 해양수산부가 소유하고 있는 인천항 개발과 관련하여 확보한 비업무용토지도 포함되어야 한다.

또한 북항 배후지역의 항만물류단지 등도 관할구역으로 포함되어야 하며, 항만공사가 조성하는 항만친수공간도 관할구역으로 포함되어야 할 것이다.

동법 제25조(항만시설의 귀속·출자), 제26조(토지등의 수용 등), 제27조(국·공유재산의 무상대부 등), 제29조(항만시설의 임대), 제30조(사용료 및 임대료의 징수) 등의 의거하여 인천항만공사는 업무와 권한을 행사할 수 있게 된다.

이때 동법 제29조②에 “항만시설을 임대하는 경우에 그 기간을 50년을 초과할 수 없다”는 규정이 있으므로 현행 3년을 기간으로 임대계약을 체결하고 있는 인천항의 TOC

제도를 개선하여 시설투자와 항만운영의 합리화를 도모할 필요가 있다.

특히 동법 부칙 제4조(재산과 권리·의무 등의 승계)①에 “이법 시행당시의 한국컨테이너부두공단법에 의한 한국컨테이너부두공단의 재산과 권리·의무는 한국컨테이너부두공단과 설립위원회의 계약에 따라 공사에 승계된다”고 규정되어 있으므로 인천항 4부두와 인천남항 제1, 2준설토투기장 등의 한국컨테이너부두공단의 재산과 권리·의무를 어떤 조건으로 승계할 것인가에 대한 논의가 중요할 것이다.

이에 대한 논의는 설립위원회에서 이루어지겠지만 컨테이너부두공단이 해양수산부로부터 받은 조건을 그대로 승계하고 컨테이너부두공단에 의하여 수행된 사업은 설립위원회의에서 실적을 평가한 후 그 결과에 따라 승계되어야 할 것이다.

### 3) 인천항만공사 설립에 필요한 자금 조달 및 조세감면

항만공사의 설립에 있어 대부분의 자산이 부동산인 관계로 운영자금이 필요한 실정이다. 이에 대한 필요한 자금은 첫 해에는 해양수산부에서 수립한 예산지출에 의하여 집행되다가 항만공사가 설립되는 시점에 전산을 통하여 부족한 예산은 해양수산부가 보증하는 항만공사명의로 채권을 발행하여 충당하도록 한다.

그리고 항만공사 설립시 부과될 등록세, 취득세 등은 감면받을 수 있도록 하는 것이 바람직하므로 ‘국유재산의현물출자에관한법률’에 항만공사를 포함하여 현물출자로 취득·등기하는 자산에 대한 취득세 및 등록세를 면제받도록 하고, 지방세법을 개정하여 항만공사법에 의해 설립된 항만공사가 사업용 부동산 취득시 취득세와 등록세를 면제하고, 항만사업에 사용하는 부동산에 대하여는 재산세·종합토지세 등을 면제하도록 한다.

이 외에도 지방세의 감면과 농어촌특별세 등의 감면을 위한 관련 법 및 조례의 개정을 추진하도록 한다.

## 5. 결론

이상의 연구결과를 종합하면 현재 추진 중인 부산항과 인천항의 항만공사 설립은 원활히 추진되어야 하며, 설립과정에서 다소 이견이 제기되고 있는 인천항만공사에 대하여는 합리적이고 공정한 절차에 따라 회계분석을 시행한 후 그 시기를 결정하되 가능한 한 부산항과 같은 시기에 설립될 수 있도록 하는 것이 바람직하다는 결론을 도출하였다.

또한 항만공사의 설립에 따른 각종 유관기관과의 관계를 잘 해결하여 항만공사가 설

박창호 · 이기철 · 여기태

립된 이후에 항만서비스에 문제가 발생하지 않도록 세심한 준비가 필요하며 특히 각종 국세 및 지방세를 감면받을 수 있는 조치를 취하여 항만공사가 건설한 기반위에 운영될 수 있도록 하여야 할 것이다.

끝으로, 항만공사의 설립은 우리나라 항만이 국제시장에서 살아남을 수 있도록 하기 위한 생존전략 차원에서 추진되어야 하며, 항만이 국제적인 시설임을 감안하여 글로벌 마인드에 입각한 항만관리조직이 될 수 있어야 한다.

## 참 고 문 헌

1. 해양수산부, 참고자료 3 '항만공사의 재정자립도', 2003. 2
2. 박창호, 항만자치공사의 도입에 관한 부산시의 의견, 해양한국, 한국해사문제연구소, 2000, 7
3. 박창호, 항만공사 설립에 즈음하여, 해양한국, 한국해사문제연구소, 2003, 6
4. 박창호, '항만공사법안에 대한 의견', 항만공사법안에 관한 공청회, 2003. 2. 19