

# 항구도시로서 동해시의 성장전망과 개발방향에 관한 연구

## A Study on the Growth Prospect and Development Direction of Donghae City as Port City

최 장 순\*  
Choi, Jang-Soon

### Abstract

This study deals with analysing the growth prospect and development direction of Donghae city with two international ports. To do so, it is progressed, firstly, to examine the general discovery about port since the late nineteenth century, secondly, to unfold it's theory with Mukho and Donghae port as Donghae city development element as the central figure, thirdly, to analyse Donghae city as the important place of traffic, the location of industry and the resource base in a spatial planning side.

키워드 : 성장전망, 개발방향, 항구, 동해시

Keywords : Growth Prospect, Development Direction, Port, Donghae City

### 1. 서론

#### 1.1 연구 목적

2003년도 기준으로 인구 10만 명 정도인 지방소도시 동해시는 1979년 12월 28일 동해시 설치법률 제3188호가 공포되어 이듬해인 1980년 4월에 묵호읍과 북평읍을 통합하여 동해시로 승격된 지 이십 년이 넘었다. 앞으로 이십 년은 다른 때의 이십 년의 시간이 갖고 있는 의미를 훨씬 넘어선다. 지난 이십 년의 변화는 지방도시 인구와 시가지 같은 것의 양적인 팽창에 그 특징이 있었지만, 앞으로의 이십 년은 양적인 팽창이 가져올 질적인 변화가 뚜렷하게 나타날 것이므로, 지방소도시인 동해시의 성장전망과 개발방향에 대해서 항구를 중심으로 제시한다는 것은 동해시민은 물론 이를 공유하고 있는 강원도민에게 두루 가치 있는 일이라고 생각된다.

동해시는 사회간접자본시설(Infrastructure)중

국제무역항을 한 도시 내에 두 개(묵호항·동해항)나 가진 전국 유일의 지방소도시로서, 북한을 비롯한 일본·중국·러시아 등과의 항로 개설에 따라 현재보다 이들 국가와의 교역이 활성화될 것이다. 이렇게 된다면, 동해시는 상공업은 물론 국제관광의 중심도시가 되어 환동해 경제권의 중추적인 역할을 수행하게 될 것으로 전망되고 있다. 이렇게 볼 때 현재는 경제적으로나 사회적으로 지방의 작은 소도시에 불과하지만, 항만과 더불어 존재하는 동해시는 분명 항만의 혜택을 받아 성장할 것이 확실시되므로, 항구를 통해 지방소도시인 동해시의 성장가능성과 개발 방향을 살펴본다는 것은 매우 의미 있는 연구가 될 것으로 판단된다.

#### 1.2 연구 방법

근대화 과정의 와중에서 각각의 항구는 입지적 특성과 국가발전정책의 방향에 따라 그 크기에서는 대소로, 그 지방의 성격 특히 지방경제

\* 정희원, 국립삼척대학교 건축학과 교수, 공학박사

력을 바탕으로 제각기 분화되면서 그 부침을 달리하기도 했다. 오늘의 지방항구 도시문제를 일률적으로 다루다 보면, 개연성을 벗어나기 힘들고 구체적 정책방향의 제시가 그만큼 제한된다.

따라서 항구를 낀 지방소도시 동해시의 성장 가능성을 전망하기 위해 먼저 근대화 이후 우리나라 항구에 대한 개괄적 전개와 아울러 이들 항구들 중에서 묵호항과 동해항의 역사적 전개 과정을 살펴보았다. 이 개괄적 전개에 이어 동해시의 발전요소를 항구를 중심으로 한 공간적 측면, 즉 교통요지 측면에서의 항구, 공업업지 측면에서의 항구, 자원기지 측면에서의 항구를 논의하였다. 이런 개관과 논의를 바탕으로 항구 도시인 동해시의 성장 가능성을 종합 분석한 후 결론을 도출하였다.

## 2. 근대화 이후의 묵호항과 동해항

### 2.1 근대화 이후 항구의 개괄적 전개

우리나라 항구도시의 발생과 성장은 세계의 많은 나라에서 그러하듯이 근대화 과정과 직결되어 있다. 19세기 말에 외세의 강압에 의해 근대화의 물결이 우리나라에 도래하기 시작했을 때 그 창구는 開港場이었다. 항간에 우리의 근대화 백년을 개항백년이라 부르는 것도 그런 배경에서다.

자발적이 아니었던 開港史가 우리나라의 지방발전에 어떤 영향을 미쳤는가를 아는 데는, 근대화에 앞섰던 해양제국이 식민지를 공간적으로 어떻게 장악했는가를 살펴보는 일이 시사적이다. 서구의 해양제국이 아프리카·남아메리카 등지로 진출하였을 때 그들의 강압적 진출 동기는 무엇보다 피식민국으로부터 풍부한 자원을 착취·수탈하는 것을 제일의 목적으로 삼았다<sup>2)</sup>.

일본도 이들과 마찬가지로 우리나라로부터 자원을 착취하기 위해 일본과 접근이 수월한 남부해안에 항구를 개발<sup>3)</sup>하기 시작했고, 이 곳에

식민관료와 이들을 지원하기 위한 인적·물적 체계가 자리 잡도록 하였다. 이어서 내륙의 자원이 집결되기 용이한 곳에 제2의 교두보 도시를 개발하고, 이 내륙의 도시와 항구를 연결하기 위한 철도를 부설하여 자원착취를 위한 공간적 체계를 형성해 나갔다. 그러나 일본은 우리나라의 항구를 그들의 보급기지내지는 농림광산물 수거지 등으로만 이용하려 했기 때문에 해운항만의 발전은 기대할 수 없었다.

이런 사실은 선원들의 구성을 보아서도 알 수 있는데, 광복 당시 선원은 한국인 89%, 일본인 11%이었으나, 한국인 선원 중 고급선원은 그 중 18%에 불과했으며, 선박의 소유에 있어서도 기선·범선·화물선·특수선 등은 대부분 일본인 소유였고, 한국인 소유는 소형어선에 불과했다.<sup>4)</sup> 따라서 광복과 함께 하급선원으로 구성된 선박회사와 소형어선으로는 제 기능을 다하지 못했다.

현재 우리나라의 항만의 수는 약 2,000여 개에 이르고 있는데, 그 대부분은 어항이며, 이중 국가기간시설로서의 항만은 외국의 배가 자유로이 드나들 수 있는 28개 무역항과, 수산·어업의 진지기지 역할을 하는 22개 연안항<sup>5)</sup>으로 나눌 수 있다.<sup>6)</sup> 이중 강원도의 항만은 동해안에 걸쳐있는 묵호·동해·속초·삼척·옥계 등 5개의 貿易港을 비롯하여, 대진·거진·대포·남해·주문진·사천·강릉·임원·아야진·장호·덕산 등 指定港<sup>7)</sup>들로 구성되어 있다.

3)일본이 우리나라로부터 자원착취를 하기 위해 만든 대표적 항구도시로는 인천, 군산, 목포, 삼천포, 부산, 포항, 여수, 마산 등을 들 수 있는데 이들 도시는 1930년과 1943년 사이에 인구증가에 있어서 배가 넘는 수치를 보여주고 있다. 내무부, 한국도시연감, 1969, 1979.

4)江原道, 江原道史 現代編, 1995, 1065쪽

5)위치상에 따른 분류로 일반적으로 해안에 위치하는 항구를 말한다. 우리나라 대부분의 항구가 이에 속한다고 할 수 있다.

6)동해지방해양수산청, 해양의 역할과 중요성, 1998, 21쪽.

7)행정상의 분류로 1종·2종·3종 어항으로 구분하고 있으며, 1종·2종은 국가적으로 중요한 항이어서 중앙

2)김형국, 국토개발의 이론연구, 박영사, 1983, 115~116쪽.

## 2.2 묵호항과 동해항의 역사적 전개

### 1) 묵호항

묵호항은 본래 오이진이라 불렀는데, 일제 때인 1930년대 태백산에서 캐낸 석탄을 실어내 가면서 바닷물이 먹물처럼 검어지자 墨湖津이라 불리게 되었다<sup>8)</sup>고 한다. 묵호항은 우리나라 최초의 외자(IBRD)로 개발한 부산항과 함께 개발이 시작된 항으로, 정부수립 전인 1947년에 개항했지만, 실제로 이 항의 외곽 방파제시설은



그림 1. 묵호항

이보다 앞선 일제시 자원착취의 교두보로 삼기 위해 1929년부터 1930년까지 2개년 연차사업으로 항만의 북쪽 동무산 허리 돌출부에서 시작하여 연장 210m의 방파제를 축조한 것이 최초라고 할 수 있다. 이 항은 강원도 항만건설의 역사를 열었다는 데서 항만건설사의 의미를 찾을 수 있다. 그러나 이 항의 개발사업이 본격 시작된 것은 경제개발 5개년 계획이 착수된 때부터라고 할 수 있다. 1962년도 제1차에서부터 제4차 경제개발5개년 계획이 끝나는 1981년도 기간 동안 꾸준한 증설공사를 통해, 2005년 현재 대형선박의 접안능력이 6척으로 늘어났고, 연간 하역능력도 6백3십만 톤으로 늘어났으며, 방파제 길이도 1,414m에 이른다.

관서에서 관리하고 있으며, 3종 어항은 지방관서에서 관리한다. 안수환·강관원, 항만공학, 동명사, 1994, 3쪽

8) 한국문화유산답사회, 답사여행의 길잡이-3 동해·설악, 돌베개, 1989

현재는 석탄산업의 사양화에 따라 시멘트, 백운석 등을 주로 출하하고 있으며, 남북한 교류의 증진에 따라 북한산 수산물 등이 들어오는 남북해상 교역항으로 그 기능이 점차 확대되고 있다. 또한 울릉도 관광항로의 기점항으로 울릉도와는 최단거리에 위치하고 있어, 관광산업 발전에 크게 이바지하고 있다.

### 2) 동해항

동해항은 당초 국토의 균형개발과 태백산 지역의 지하자원 개발 및 동해안 지역 수출입 물동량의 원활한 수송을 위하여, 지난 '75년부터 '83년까지 약 800억원의 사업비를 투자하여 건



그림 2. 동해항

설한 대단위 인공항만이다. 또한 영동지역 최대의 국제항이자 우리나라 시멘트와 유연탄, 석회석의 주공급기지 역할을 한다. 또한 1998년 11월 금강산 관광선이 취항하여 2001년 6월까지 운항되어 관광항으로서의 명성이 알려지기도 하였다.

이 항은 태백권의 거점 항만으로서 쌍용·동양 등 영동지역에서 생산되는 시멘트와, 포항제철의 부원료인 석회석의 주공급기지 역할을 수행하고 있으며, 앞으로 인접한 북평산업단지가

본격 가동되고, 북한·중국·러시아·일본과의 교역이 보다 활성화 될 경우 북방교역 거점 항만으로서의 역할이 기대되는 항구이다.

1종항인 동해항은 1990년에 기본계획 용역 시행을 시작으로 꾸준한 성장세를 지속하여 현재 늘어나는 물동량 처리와 장래 북방교역의 활성화에 대비하여 지난 '90년부터 약 1,000억원의 사업비로 2단계 개발사업을 추진하여 당초 2001년까지 계획했던 공정을 크게 앞당겨 '99년 말에 완공되었다. 이 2단계 개발사업이 완공됨에 따라 5만 톤급 대형선박의 접안능력이 2척에서 15척으로 늘어났고, 연간하역능력도 당초 1,400만 톤에서 2,300만 톤으로 크게 증가되었으며, 방파제의 길이도 2,110m 이른다.

향후 동해항은 환동해권시대 동북아 물류 거점 항만으로서 배후 북평산업단지와 도시개발계획과 연계한 남북교류 및 종합상업항으로서 국가경제에 기여하는 다기능 종합항으로서의 역할을 하게 될 것이다.

### 3. 항구도시로서 동해시의 특성

항구는 도시 경제적으로 복합적인 특성을 가지고 있다. 항구가 제구실을 다하자면, 항만시설과 이에 관련된 많은 도시시설의 집적이 있어야 한다. 이렇게 되면, 인구의 집적이 뒤따라 상당 규모의 도시로 성장한다. 항구로 시작된 도시는 많은 경우 대도시로 성장할 가능성이 높다. 바로 이 때문에 항구를 가지지 못한 내륙국가, 곧 스위스의 경우에 대도시가 생겨나지 않았다는 설명이 있다.<sup>9)</sup>

이런 설명을 바탕으로 항구도시의 특성을 살펴보면 세 가지로 구분된다. 이 특성은 교통요지로서의 항구, 공업입지로서의 항구, 자원기지로서의 항구로 분류될 수 있다. 항구도시는 이

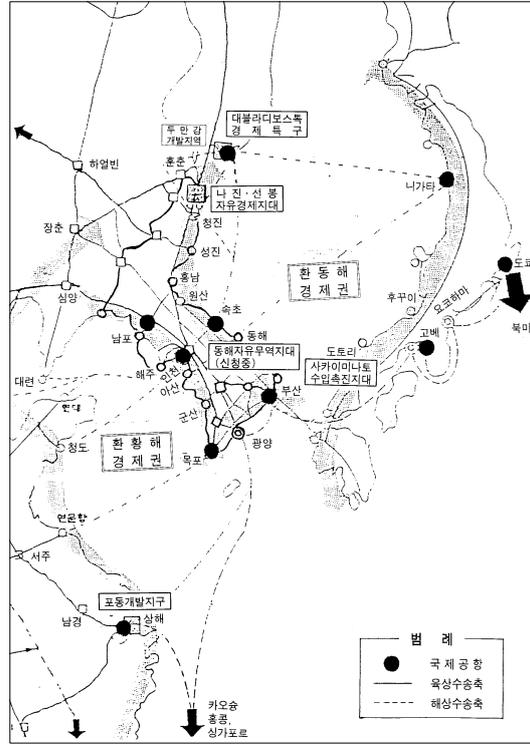


그림 3. 동북아경제권에서의 환동해 경제권의 위치

런 특성을 골고루 갖추기도 하고 또는 한둘의 특성으로 한정되기도 한다. 따라서 항구가 도시로 성장하는 계기는 교통·공업·자원측면에서의 특성이 있다. 이런 세 가지 도시성장의 요인이 묵호항과 동해항에 어떻게 적용될 수 있는지 살펴보는 것이 동해시 개발전략을 논의하는 데 중요한 실마리가 될 수 있다.

#### 3.1 교통측면에서의 특성

사람과 물자의 교류를 담당하는 항구에는 그 교류를 위한 荷役시설이 자리 잡고, 또 그에 관련되는 은행·보험회사 등이 설립되는 승수효과를 낳아 도시경제를 확대시킨다. 교통경제를 중심으로 인구가 증가되면, 거기에 따라 상업 및 서비스 활동이 확대된다. 항구도시란 바로 항만

9)G. Clerk, "Modernization without Urbanization of Switzerland as a Model of Job Development Outside Large Urban Areas." Rev. Suisse Sociologie, Vol. 6, 1979, 1~42쪽.

표 1. 주변국의 환동해 정책

국가	정책명	내용
일본	환일본해 경제권운동	<ul style="list-style-type: none"> <li>냉전종식 후 국가적 차원에서 항만, 공항, 도로에 대규모로 투자하여 러시아, 중국, 북한의 시장을 겨냥해 서해안을 거점 지역화 하였다.</li> <li>니이가타와 도야마현을 선두로 북한과 러시아와의 교역량을 100% 수용하고 환일본해 경제연구소를 중심으로 한 연구 활동이 70년대부터 축적되었다.</li> <li>최근 환일본해교류 서일본해협회의가 9개현을 중심으로 창설된 바 있으며, 강원도와 자매결연을 맺고 있는 돗토리현은 사카미미나토항을 FAZ(Free Access Zone : 수입축진지대)로 지정하고 국제공항유치 등 환일본해의 물류, 관광중심지로 발돋움하기 위해 계획을 진행 중이다.</li> </ul>
중국	두만강유역 개발계획	<ul style="list-style-type: none"> <li>두만강 유역 개발 계획은 북한의 나진 선봉, 중국 연변의 훈춘, 러시아 연해주의 포시에트를 잇는 두만강 하류 약1천 제곱킬로미터의 소삼각 지구에 국제 자유 무역 지대를 설립하려는 동북아 지역 협력 프로젝트이다.</li> <li>동해로의 출어권 회복을 위해 90년 7월 중국 길림성에서 황금의 3각지대 구상이 발표된 뒤 UNDP 주관으로 두만강지역개발계획이 논의 중이다.</li> <li>UNDP계획은 다자간 경제협력이라 국가 간 이견이 많으나, 길림성의 독자계획으로 훈춘개발 프로젝트와 방천항 건설이 추진 중이다.</li> </ul>
러시아	대블라디보스톡계획	<ul style="list-style-type: none"> <li>대블라디보스톡계획(GVFEZ)을 중심으로 블라디보스톡과 나홋가, 핫산지구를 개발하여 수출, 산업, 관광 위락지구로 육성할 계획으로 있으나 재정상의 문제와 러시아 국내경기의 악화로 추진이 늦어지고 있어 연해주 정부는 외자도입으로 독자 개발할 의향이 있다.</li> </ul>
북한	나진·선봉 지구개발	<ul style="list-style-type: none"> <li>나진, 선봉지구에 외국기업을 유치하여 외화획득에 나서고 있다.</li> </ul>

\* 자료 : 강원도, 강원도 통상·관광 진흥방안, 1997, 11쪽

교통과 거기에서 과급되는 상업 및 서비스 경제의 중심이 되는 도시이다.<sup>10)</sup>

이에 따라 동해에 면해있는 각국의 항구를 중심으로 하는 환동해정책을 살펴보면 표1과 같고, 이에 따른 강원도의 환동해권 교류를 위한 전략을 살펴보면 표2와 같다.

일본은 환일본해경제권운동의 정책으로 냉전종식후 국가적 차원에서 항만, 공항, 도로에 대규모로 투자하여 러시아, 중국, 북한의 시장을

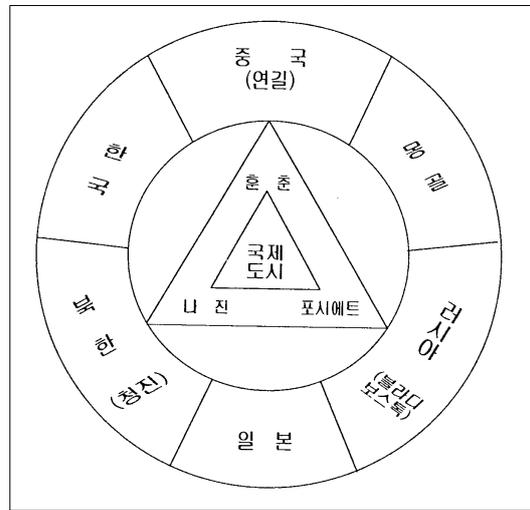


그림 4. 두만강유역의 성장핵

겨냥해 서해안을 거점 지역화 하였다. 이에 니이가타와 도야마현을 선두로 북한과 러시아와의 교역량을 100% 수용하고, 환일본해 경제연구소를 중심으로 한 연구 활동이 70년대부터 축적되었다. 최근 환일본해교류 서일본해협회의가 9개현을 중심으로 창설된 바 있으며, 강원도와 자매결연을 맺고 있는 돗토리현은 사카미미나토항을 FAZ(Free Access Zone : 수입축진지대)로 지정하고 국제공항유치 등 환일본해의 물류, 관광중심지로 발돋움하기 위해 계획을 진행 중이다.

중국은 1938년 이전까지 두만강출입이 자유

10)김형국, 앞 책, 123쪽

표 2. 환동해권 교류를 위한 강원도의 전략

구분	내 용
환동해권 태동에 대한 기반구축	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 환동해교류권에 대한 도민의식과 중앙에 대한 홍보를 강화한다.</li> <li>· 환동해문화제 등을 통한 주변국과의 교류, 인재 파견을 추진한다.</li> <li>· 환동해연구소를 설립하고 해외학자와 경제, 환경, 문화 등 공동연구를 추진하고 공식적 협의회를 구축한다.</li> <li>· 강원도가 환동해권에서 한국에의 관문이 되도록 장기적으로 연안국의 영사관을 유치하며, 각종 행정기능을 집적시키고 물류기능이 강화된 국제도시를 육성한다.</li> <li>· 동서고속도로, 국제공항, 고속철도, 컨테이너항, 신항만건설을 앞당긴다.</li> <li>· 속초에서 포항까지의 동해안고속도로를 실행시킨다.</li> <li>· 동해연안에 자유무역지대를 건설한다.</li> </ul>
카르텔전략	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 환동해 지자체와 협력체를 구축하여 국제운송체계를 구축한다.</li> </ul>
환동해 관광, 환경벨트 형성	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 환경과 자원을 보존하고 이를 관광자원화 한다.</li> <li>· 환동해해양자원연구소 등 연구소를 설립한다.</li> <li>· 신농업의 도입과 쾌적한 전원을 창출한다.</li> </ul>
환동해 산업, 정보벨트 형성	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 정보수집기능을 강화하여 해외 두뇌집단과의 제휴를 추진한다.</li> <li>· 정보기반시스템을 정비하여 21세기형 경제인을 양성한다.</li> <li>· 환경 친화적 산업단지를 육성하고 동해연안국의 자원을 수입하는 산업단지를 개발한다. 경제협력 프로그램을 진행한다.</li> </ul>

\* 자료 : 강원도, 강원도 통상·관광 진흥방안, 1997, 13쪽

로워 지도상으로 동해인접국가가 아니었음에도 동해로의 출어권은 보장받고 있었다. 그러나 1938년 장구산사건<sup>11)</sup>으로 일본(만주국)과 러시아의 국경분쟁이 일었고, 중국은 두만강 하구를 통한 선박출입이 봉쇄되었었다. 이후 1990년 7월 중국의 제안으로 UNDP(United Nations Development Program)에서 두만강유역 개발사업에 나서게 되자 중국은 방천향을 확장하고 유람선의 시험운행까지 마친 상태로, 중국으로서는 낙후된 동북지방의 개발 외에 동해로의 출구 회복이 관건이 되고 있는 셈이다.

전반적으로 중국 길림성 지방은 교통망이 미

11)1938년 구소련과 만주(滿洲)의 동부국경에서 일어난 소련과 일본의 양군 간의 충돌사건을 말한다. 장구산의 귀속은 전부터 소련과 일본의 현안문제였는데, 1938년 7월 소련군이 산 정상에 진지(陣地)공사를 하면서 사건이 발생하였다. 당시 국경지대에 있었던 일본군대의 적극적 공격으로 사건은 점차 확대되어 7월 15일부터 8월 11일까지 전투가 계속되었지만, 압도적 화력과 기동력에 의한 소련군의 반격을 받고 일본군은 결국 패배하였고, 8월 12일 정전 협정 조인으로 장구산은 소련에 귀속되었다.

비된 상태이고, 황해연안에 위치한 지방보다 경제적으로 낙후되어 있어, 시장성은 아직 그다지 좋다고 볼 수 없다. 그러나 동북지방의 인구가 1억에 이르고, 빠른 속도로 경제발전이 이루어지고 있는 상황에서, 구매력은 증가할 것이 자명하다.

이에 따른 경제적 실례를 들면, 해상운임 상으로도 부산에서 나진을 경유하여 훈춘을 갈 경우 1컨테이너당 400달러에 4일이 소요되나, 부산에서 대련을 통해 훈춘을 갈 경우 1,200달러에 12일이 소요<sup>12)</sup>되므로, 동해항에서 러시아 자루비노를 거쳐 중국 훈춘을 갈 경우 물류수송비용과 시간이 크게 단축되어 중국 동북지역과 연결되는 북방항로가 개설되었다.

러시아는 블라디보스토크계획으로 대블라디보스토크계획(GVFEZ)을 중심으로 블라디보스토크와 나훗가, 핫산지구를 개발하여 수출·산업·관광 위락지구로 육성할 계획으로 있으나, 재정상의 문제와 러시아 국내경기의 악화로 추진이 늦어지고 있어 연해주정부는 외자도입으로

12)강원도, 강원도 통상·관광진흥방안, 1997.02, 57쪽

독자 개발할 의향이다.<sup>13)</sup>

5년 전 백두산 관광을 위해 개설된 북방항로는 중국과 러시아를 잇는 유일한 정기노선으로 러시아 자루비노를 거쳐 블라디보스토크까지 연장 운행되고 있으며, 비용 또한 왕복 20여만 원으로 70만 원을 웃도는 비행기 요금의 1/3 수준에 불과해, 지난해 북방 항로를 이용한 러시아인은 2만여 명으로 5년 전 처음 항로가 개설되었을 때 400여 명에 비해 무려 50배 가까이 급증하였다는 것이 그 좋은 예라고 할 수 있다.

북한이 대외개방정책과 연계하여 개발을 구상중인 지역은 두 가지 유형인데, 우선 나진·선봉지구를 나진·선봉·용상·우암·홍의·두만강의 6개 지구로 나누었다. 다른 하나는 백두산·칠보산 지역의 관광단지화 계획과 금강산 일대를 관광특구화 하는 방안을 구상하여 이 지역의 방문 외국인에게 무사증제도를 도입하는 구상을 실행에 옮기려 하고 있다. 북한은 그간의 폐쇄정책으로 투자재원이 부족했으나, 현재의 경제적인 어려움을 탈피할 수단으로 관광개발이 필수 불가결한 만큼 동해에 면한 북한의 관광지가 조만간 개방되리라는 것은 분명하며, 이중 대표적인 것이 1998년 11월부터 개방된 금강산 관광이라 할 수 있다.

### 3.2 공업측면에서의 특성

항구도시가 공업입지로 적당한지 살펴보기 위해서는, 공업의 입지적 특성 곧 공업이 원료지향형, 시장지향형, 자유입지형 가운데 어떤 성격에 속해있는 것인가에 따라 달라진다. 원료지향형 공업은 생산과정에서 무게·부피가 줄어드는 원료나 운반 도중에 변질이나 파괴될 가능성이 많은 원료를 이용하는 공업이다.<sup>14)</sup> 시장지향성을 입지적 조건으로 하는 공업은 국내외시장과의 근접성을 찾아 자리함으로써 교통비를 절감할 수 있다. 항구도시가 시장 지향적 공업의 유리한 입지가 될 수 있는 조건은 그 자체가 대

도시이던가 아니면 교통시간과 비용 면에서 대도시와 근접해 있어야 한다.<sup>15)</sup>

자유입지형 공업은 대도시의 다른 인자-노동력의 확보 가능성, 시장정보와의 근접성, 전문서비스 이용 가능성, 타 도시와의 교통 근접성 등-를 선호하기 때문에 대도시이거나 대도시와 인접하지 않은 항구는 불리하다.<sup>16)</sup> 즉 자유입지형 공업은 교통비의 비중이 높은 원료지향형 또는 시장지향형을 탈피한 것이라 할 수 있다.

이런 사항들을 살펴볼 때, 동해시의 시멘트공업은 국내 채취 원료를 사용하는 원료지향형 공업이라고 할 수 있다. 동해시의 지질구조는 석탄층과 석회암층이 광역적으로 분포되어 있고, 화강암 등의 광물질이 많아 시멘트산업 입지형성에 유리하다. 또한 동해시는 대도시도 아니고 인접한 대도시도 갖고 있지 못한 상태이므로 시장지향성 및 자유입지형 공업의 입지로는 부적합하다고 볼 수 있다.

### 3.3 자원측면에서의 특성

항구와 그 주변에서 성장할 수 있는 해양성 위락산업은 그 수요가 국민소득이 늘어나는 것보다 더 빠르게 증가함으로써 대단히 유망한 성장산업이다. 오늘날 선진국에서 볼 수 있듯이 항구 주변에서 발생하는 해양성 위락산업은 미래 산업의 총아라 할 수 있으며, 특히 소득이 더 높은 나라일수록 해안위락시설에 대한 수요가 급속히 늘어난다<sup>17)</sup>는 것을 보여주고 있다. 그러나 오늘날 우리나라에서는 아직 해양성 위락산업이 본격화되지 못한 형편이다. 그 이유는 첫째, 국민소득이 아직 선진국의 수준에 이르지 못했고, 둘째 해양위락을 위한 투자가 지극히 부진하며, 셋째 해양위락이 계절적·국방적 요인 때문에 이용시간의 제약을 크게 받고 있기 때문에 더욱 그러하다.

15)김형국 앞 책, 126쪽

16)김형국, 앞 책, 127쪽

17)Wilbur Thomson, The National System of Cities as an Object of Public Policy, Urban Studies, Vol.9, No.1, 1972, pp.96~116

13)강원도, 앞 책, 10쪽

14)김형국, 앞 책, 125쪽

표 3. 주요 화물별 수송량(2003)

(단위 : 톤)

구분	양곡	유류	철재	시멘트	무연탄	유연탄	목재	선어	철광석	기타광석	기계류	기타
동해항	58,000	643,104	37,517	8,874,429	21,922	3,025,049	12,647	8,602	-	7,044,259	2,355	220,245
목호항	-	287,423	-	1,649,049	3,221	-	-	12,312	18,230	489,290	-	136
계	58,000	930,437	37,517	10,523,478	25,143	3,025,049	12,647	20,914	18,230	7,533,549	2,355	220,381

\* 자료 : 동해시, 동해통계연보, 2004, 270~271쪽

어업자원의 중요 기지로서만 그 역할을 다하는 목호항은 지속적인 동해시 발전의 중추적 역할을 못하고 있다. 왜냐하면 어업과 같은 채취산업은 자연환경에 많은 영향을 받아서 그 경기의 변화 폭이 심한데다가 일종의 사양산업이기 때문이다. 즉 수산물 채취산업의 전진기지인 목호항이 성장산업이 아닌 수산업에만 도시경제를 의존하고 있는 한, 동해시 자체는 활력을 얻지 못할 것이다.

동해시는 서쪽으로는 산을, 동쪽으로는 바다를 끼고 있는 천혜의 자연조건인 아름다운 산과 푸른 바다를 모두 갖춘, 즉 해양성 위락산업에 필요한 자원을 모두 갖추고 있기에 이에 대한 지속적 개발이 필수적이다.

#### 4. 개발방향 종합분석

항구도시의 성장을 가능하는 여러 인자를 종합해 볼 때 성장세와 담보세의 항구도시로 구분해 볼 수 있는데, 앞으로 상당기간 도시화가 진행될 형편인 동해시는 대부분이 상당히 험준한 산을 뒤로하고 바다에 바로 이어져서 산과 산 사이의 좁은 평야지대에 도시가 형성되어 있기 때문에 도시내부 공간구조의 협소와 해안을 따라 도시의 핵이 산재된 기형적인 성장모습을 나타내고 있어, 도시의 토지이용이 능률적으로 이루어지지 못하므로, 동해시의 경우 현재는 담보세의 항구도시로 구분하는 것이 합당하다.

이런 담보세의 도시인 동해시를 개발하기 위해 교통측면에서 분석해 보면, 환동해권에 접해 있는 동해시는 북한을 포함한 일본, 러시아, 중

국 등과의 교역이 필수적이라고 할 수 있다. 표 3과 4는 동해항과 목호항의 해운화물수송량을

표 4. 해운화물수송(2003)

(단위 : 톤)

구분	외항화물	연안화물	계
동해항	7,446,876	12,501,163	19,948,039
목호항	51,298	2,408,363	2,459,661
계	7,498,174	14,909,526	22,407,700

\* 자료 : 동해시, 동해통계연보, 2004, 270~271쪽

보여주고 있는데, 2003년을 기준으로 2천2백만 톤이 넘고, 주요 화물도 시멘트, 유연탄, 유류, 무연탄, 목재 및 광석 등으로 구성되어 있다. 동해항 2단계 개발사업이 완료됨에 따라 앞으로 강원영동 남부권 거점항구로서 컨테이너 수출입 및 물류기지화 될 것이다. 이에 따라 니이까다를 중심으로 한 일본 서북부지역과 러시아 합작기업지역으로 지정 선포된 레닌그라드·비보르그·칼라닌그라드·치타주·사할린·연해주의 나훗가시·블라디보스토크 등 극동지역 그리고 북한의 경제특구로 지정된 청진·나진 일대의 두만강지역 개발계획지역 등과의 교역이 보다 활성화되어 이들 지역의 도시들과 교통수단의 흐름을 매개하는 장소로서 동해시가 발전될 수 있을 것이다.

또한 동해시는 미처 다양한 도시기간산업을 대항구도시인 부산·인천처럼 확보하지 못한 만큼, 동해시를 육성하는 문제는 매우 어려운 과제이다. 어려운 과제인 만큼 앞으로 예기되는 경기변동과 사회변화에 대응할 수 있는 다각적인 정책방향과 수단의 개발이 요청된다. 이런 점에서 부산항이 포화상태에 이르러 대안이 될

컨테이너 항구가 울산이나 포항으로 논의가 되고 있는 시점에서, 동해시는 당위성 주장에 앞서 국제무역항인 동해항의 기능 확충에 대해 진지한 논의와 더불어 구체적인 집행논의가 있어야 할 것이다. 왜냐하면 동해연안의 지자체들이 환동해권의 주도권 다툼에 포항, 울산, 부산이 적극적으로 나서고 있기 때문이다.

교통경제의 개발에 못지않게 교통이란 誘發需要를 촉발할 수 있는 공업측면에서 분석해보면, 동해시는 동해·삼척지역에서 시멘트와 항만에 관련된 사업체 수가 약 200여 개소에 달하는데, 이들 업체의 생산액이 지역경제 총 생산액의 45%(시멘트산업이 29%)를 차지하고 있다.<sup>18)</sup> 그러므로 북평공단에는 원료지향성 공업인 기존 시멘트산업(쌍용, 동양, 한라)과 합금철을 생산하는 동부산업동해공장, 지역특화산업(수산물 가공공장)을 비롯한 북방교역 관련업종과 러시아, 시베리아 개발관련업종(목재, 펄프), 지역산업(석회석 및 무연탄을 비롯한 지하자원 관련 에너지산업), 북양어업과 관련된 산업(수산물가공, 식품가공업) 등을 새로 조성된 북평공업단지에 적극 유치하여야 한다. 아울러 자연자원인 산과 바다를 활용한 관광위락산업 등과 같은 성장형 산업을 유치·개발하기 위해서는 공간적으로는 동해시 자체의 유대 강화, 인근 강릉·삼척·태백시와의 상호 보완성 있는 협력개발이 필요하다.

수도권으로 연결되는 동해고속로망이 동해까지 완공됨에 따라, 북평공업단지가 본격적으로 가동될 전망이고, 또한 북한·중국·러시아·일본 등 동북아 국가와의 교역 활성화로 동해시는 항구를 중심으로 명실상부한 환동해권시대의 중심지역으로 발돋움하게 될 것이다. 이렇게 되면 동해시 산업구조를 한눈에 알아볼 수 있는 산업별 취업자도 표5의 1차 산업 18.04%, 2차 산업 7.97%, 3차 산업 73.98%인 3차 산업 중심의 현재 서비스 도시체계에서 벗어나, 1차와 3차 산업이 줄고 상대적으로 2차 산업에 중사하는 인

18) 동해지방해양수산청, 앞 책, 23쪽

구수가 늘어나는 도시체계를 보여줄 것이다.

표 5. 산업별 취업자(2003) (단위 : 천명)

구분	농림어업 (어업)	광공업 (제조업)	서비스업 (건설업)	계
취업자	120(11)	53(47)	492(66)	665

\* 자료 : 동해시, 동해통계연보, 2004, 446쪽

현재 시멘트 취급 위주의 항에서 종합상업항으로의 기능을 보완해 나가고, 동북아 국가와의 교역을 활성화하며, 어업의 경쟁력 제고와 위락·문화·휴양 공간을 겸비한 지역특성에 맞는 동해시 종합개발을 위하여 1종항의 지속적인 확대를 지원하여야 한다. 또한 이를 위한 추진전략으로 항만시설의 충분한 확보는 물론 시멘트·석회석·부원료·컨테이너·어항·카페리 등으로 부두별 기능을 전문화하고, 항만 배후수송망 확충과 연계하여 다양한 화물을 유치하며, 장래 북방교역 활성화에 대비한 거점항만으로서의 육성은 물론 현재의 어촌지도소를 지역수산업개발센타로 육성하여 수산기술의 보급과 어촌 생활개선지도의 중심역할을 수행하게 하여야 한다.

자원측면에서 분석해보면, 수산업전진기로서 동해시는 해양에서만 채취·확보 가능한 수산자원을 바탕으로 한 수산업 관련 산업을 육성함과 아울러 주변의 바다와 산 등 자연환경이 갖고 있는 위락자원을 바탕으로 국민소득의 증가에 따라 크게 번창할 성장산업인 해양성 위락산업을 개발하는 것이 필요하다. 이를 통해 동해시 성장의 기틀을 마련할 수 있을 것이다.

동해시 경제개발을 이렇게 공간적으로 보완하는 데는 근대적인 육상교통망의 개선이나 확충이 중요한데, 이 부분의 투자 우선순위는 배후지와 연결보다는 강릉·삼척·태백 등 인근 도시와의 상호 보완성을 개발하는 것이 바람직하다. 그 까닭은 배후지의 개발은 단지 시장권의 확보라는 의미를 가진 데 반해 인접도시와의 도시간 집적경제로 통합함으로써 도시 경쟁력을

강화할 수 있기 때문이다.

## 5. 결론

근대화의 상징적 장소인 항구는 성장과정에서 외세침입의 경로로 또한 이 때문에 외부착취창구라는 부정적 효과를 낳기도 했지만, 경제자립의 단계에서는 발전의 매개 장소로서의 역할을 하기도 했다.

항구라는 동질적인 특성을 바탕으로 하고 있다는 점에서, 성장하고 있는 다른 항구도시의 발전은 정체된 항구도시인 동해시의 미래를 위해 시사적일 수 있고, 그래서 항구도시인 동해시를 다루는 의의가 있을 것이다.

또한 동해시의 문제는 앞으로 국가의 제반 발전정책을 다룸에 있어서, 특유한 발전 가능성을 가진다는 점에서 주목할 가치가 있다. 최근 국가정책이 취하는 목표가 사회계층과 지역 간의 형평성으로 요약될 수 있다면, 목포항과 동해항의 역할을 다음과 같이 의미 있게 부각시킬 수 있을 것이다.

첫째, 우리 경제의 구조가 지금까지 그러하마와 같이 해외지향성을 계속 추구할 것으로 기대되는데, 인적·물적 자원의 교류에 있어서 동해항은 일본서북부지역, 러시아의 극동지역, 북한의 두만강지역과의 교류활성화를 위한 프로그램을 준비하여 국가경제의 능률성의 입장에서 논의되어야 한다.

둘째, 지역 간의 형평성에서 볼 때, 우리나라에서 가장 낙후된 지역은 산과 바다로 둘러싸인 강원영동지역이므로, 이들 지역의 권역 개발을 겨냥한 거점으로 국제무역항을 2개나 가지고 있는 동해시를 육성하는 일은 지역 간의 형평성 일환으로 검토될 가치가 있다.

셋째, 항구도시가 공업도시로 탈바꿈하면서 공해로 시달리는 항구가 있는가 하면 반대로 환경보존을 성장산업으로 하는 항구도 있다. 이런 점에서 동해시는 기존의 원료지향성 공업의 쇠락에 대비하는 것이 필요하며, 이에 따른 국토

환경 관리 면에서 주변의 산과 바다를 활용할 수 있는 다각적인 해양성 위락산업의 개발을 검토하여야 한다.

이상의 논의에서 보듯이 항구도시인 동해시의 앞날은 도시개발의 면에서 그리고 국가발전 정책면에서 체계적으로 검토되어야 할 것이다. 그런 점에서 동해시 항구개발에 관한 정책지침을 수립해 보는 것도 의의 있는 일이 될 것이다. 이 정책지침에는 동해시 개발의 차원과 항구라는 교통수단의 개발이라는 차원을 통합하여 논의하는 것이 필요할 것이다.

## 참고문헌

1. 강원도, 강원도사 현대편, 1995
2. 강원도, 강원도 통상·관광 진흥방안, 1997
3. 동해시, 제1차 동해시 장기발전구상, 1995
4. 동해시, 동해통계연보, 1997
5. 동해지방해운항만청, 해양의 역할과 중요성, 1998.
6. 김형국, 국토개발의 이론연구, 박영사, 1983
7. 안수환·강관원, 항만공학, 동명사, 1994
8. 최장순, 동해시의 현안과제와 성장방안, 월간 시사평론, 2002. 4
9. 한국문화유산답사회, 답사여행의 길잡이-3 동해·설악, 돌베개, 1989
- 10.G. Clerk, "Modernization without Urbanization of Switzerland as a Model of Job Development Outside Large Urban Areas." Rev. Suisse Sociologie, Vol. 6, 1979.
- 11.Wilbur Thomson, The National System of Cities as an Object of Public Policy, Urban Studies, Vol.9, No.1, 1972