

부두운영회사(TOC)제 부두 임대료 체계 개선방안*

길광수** · 김은수***

Improvement Scheme of Lease Rate Assessment System for Terminal Operating Company's Wharf

Kwang-soo Kil · Eun-soo Kim

Abstract

This study proposes the improvement scheme of the current lease rate assessment system (2003~2014), as a major problem solving area, for the Terminal Operating Company (TOC)'s wharf since the introduction of the TOC system in 1997. The study considers the reform system using three criteria: standardization, simplification, and fairness. The final alternative presented by the study adopts the lease rate assessment system, which newly reflects changes of facilities' property values for aprons, combining it with the related fees of the Korean seaport dues for open storage yards, warehouses (shed), passages, buildings and lands within leased facilities. The proposal anticipates that the new system will not only minimize stakeholders' confusion, but also resolve the main problems within the current system. The study, further, introduces the adjustment ratio, which will make the new lease rate of the apron equal to the current lease rate of a berth, for the individual TOC's wharf, in order to prevent a sharp increment in the lease rate of the apron. This is because the government or port authorities as lessors, need to give priority to lightening the burden of TOC's costs under the deteriorating business environment such as the slowdown in port throughputs' growth.

This study makes a contribution by suggesting a new lease rate assessment system for the TOC's wharf, reflecting the value of property as well as leading to its simplification and standardization. Additionally, it may lead to the improvement of fairness by applying the same rate to all leased wharfs for the lease rates of open storage yards, warehouses (shed) and passages. However, it has a limitation that hinders the fairness: the lease rate for the apron cannot be imposed in proportion to the leased area, by applying the individual adjustment ratios. In the future, those adjustment ratios should be, gradually, rationalized to be the same target ratio (0.5) for each wharf, following an improvement in the terminal operating business environment.

Key words: TOC, Lease rate assessment system, Value of property, Fairness, Standardized value of apron, Adjustment ratio

▷ 논문접수: 2016. 10. 30. ▷ 심사완료: 2016. 11. 30. ▷ 게재확정: 2016. 12. 23.

* 『이 논문은 해양수산부가 의뢰하여 한국해양수산개발원이 수행한 「부두운영회사(TOC) 부두 임대료 체계 개편 연구」(2015)의 내용을 일부 수정·보완하여 작성한 것임』

** 한국해양수산개발원 해운해사연구본부 선임연구위원, 제1저자, kskil@kmi.re.kr

*** Shanghai Maritime University, College of Transport and Communications, Ph.D. Candidate
(한국해양수산개발원 항만·물류연구본부 전문연구원), 교신저자, kes1213@kmi.re.kr

I. 서론

부두(wharf, terminal)는 안벽, 잔교, 돌핀, 물양장 등의 선박 계류시설, 화물의 적양하를 위한 하역기계, 화물의 장치·분류·보관·이송을 위한 야적장(장치장)·창고(상옥)·도로·철도 등의 주요 항만시설이 집적된 구역으로, 항만의 핵심기능을 수행하는 곳이다(이철영, 1998:56). 우리나라에서는 항만의 중추시설인 부두를 관리청(해양수산부장관)이나 비관리청(해양수산부장관이 아닌 자)이 건설하며, 관리청이 건설한 상업용 부두는 준공 후 공용부두로 운영하거나 또는 민간이 사용허가 내지 임대계약 체결을 통해 운영한다. 비관리청 부두는 준공과 동시에 국가에 귀속되며 투자비(귀속시설의 총사업비 범위 내)가 보전될 때까지 비관리청이 운영(무상사용)한다.¹⁾ 이에 따라 항만관리주체인 해양수산부(지방 해양수산청)와 항만공사(Port Authority, PA)의 관리대상 부두(관공선 부두 제외)는 공용부두(전용사용 허가 부두 포함), 임대부두로 2원화되어 있다.²⁾

한편 정부는 1997년에 국가부두를 국유국영체제에서 국유민영체제로 전환하여 민간 부두운영사에 단위부두별로 선석, 에이프런, 야적장, 창고, 하역시설 등을 일괄 임대하여 일정기간 전용운영토록 하는 부두운영회사(Terminal Operating Company, TOC) 제도를 도입하였다. TOC제 도입에 따라 국가 임대부두는 모두 TOC 부두로 총칭되고 있으며, PA가 설립된 항만에서도 컨테이너부두와 개발

부두(양곡, 석탄부두 등)를 제외한 임대부두를 TOC 부두라 부르고 있다.³⁾ TOC 제도는 1997년 1월 부산항과 인천항을 시작으로 도입·확대되어 2015년 말 현재 전국 10개 항만·44개의 TOC제 부두를 41개의 부두운영회사(TOC)가 운영하고 있다. TOC 제도는 항만운영에 민간의 기업운영방식을 도입함으로써 항만의 효율성과 생산성을 제고하고 이용자에 대한 서비스 수준을 향상시키는데 기여해 왔다는 평가를 받고 있다(김태동 외, 2011; 이세훈 외, 2012).

그러나 TOC 제도 도입 당시 TOC제 부두에 대해서도 컨테이너 전용부두와 같이 별도의 임대료 체계를 적용했어야 함에도 불구하고 종전과 같이 사용허가를 받아 부두를 사용할 때 적용해 오던 사용료 체계를 준용함으로써 독자적인 임대료 체계를 구축하지 못하였다.⁴⁾ 이후 수차례에 걸쳐 TOC제 부두 임대료 체계를 개선하고자 하였으나 임대료 수준의 급격한 인상 등을 우려한 부두운영회사들의 반발로 일부 개선하는데 그쳐 여전히 보편적인 임대료 체계를 갖추지 못하고 있다.

따라서 본 연구는 1997년 도입 이후 적용과정에서 많은 문제점을 노정해 온 현행 TOC제 부두의 임대료 체계를 합리적으로 개선하기 위한 방안을 제시하는데 그 목적이 있다. 이를 위한 본 연구의 구성은 다음과 같다. II장에서는 부두 임대료 체계에 관한 선행연구와 함께 부두 사용허가 및 임대료에 관한 관련 법령, 법률적 쟁점을 검토하고 국내에서 적용되고 있는 부두 임대료의 종류 및 산정기준을 살펴본다. III장에서는 임대료 체계 변천 과정에서 나타난 임대료 산정기준의 변경, TOC제 부두의 지속적인 신설에 따른 기존부두와 신설부

1) 비관리청이 건설한 부두 가운데 「항만법」 제15조(항만시설의 귀속 등), 「항만법 시행령」 제18조(국가에 귀속되지 아니하는 항만시설), 「항만법 시행규칙」 제11조(귀속대상 외의 전용 항만시설)에 의거, 비관리청이 화주(貨主)인 화물의 취급과 관련하여 설치하는 시설, 비관리청이 특정 화주의 화물을 취급하기 위하여 설치하는 액체화물저장시설은 귀속대상에서 제외됨.

2) 공용부두 사용 시에는 한시적인 일반사용 허가를, 5년 이내의 기간에 전용사용할 경우에는 전용사용 허가를 받아야 하며, 임대부두는 임대차계약을 통해 5년 또는 그 이상의 기간을 정해 임대부두 운영 전반에 관한 권리를 행사함.

3) TOC 제도가 적용되는 임대부두이므로 이하 본 연구에서는 'TOC제 부두'로 용어를 변경·사용함.

4) 항만시설(부두) 사용료 체계에 대한 자세한 내용은 해양수산부의 「무역항 등의 항만시설 사용 및 사용료에 관한 규정」(해양수산부고시 제2015-206호, 2015.12.31., 일부개정, 시행 2016.1.1.)을 참조할 것.

두 간·항만 간의 형평성 등의 관점에서 현행 TOC제 부두 임대료 체계의 현황과 문제점을 분석한다. IV장에서는 TOC제 부두 임대료 체계를 합리적으로 개선하여 이를 단계적으로 안착시킬 수 있는 적용방안을 제시하고, 마지막으로 V장에서 결론을 제시한다.

II. 선행연구 및 법률적 검토

1. 선행연구 검토

현재 부두 임대료 체계와 관련한 학술적 연구는 거의 전무한 실정이며, 그동안 이루어진 대부분의 연구는 부두 임대인인 정부(한국컨테이너부두공단) 또는 PA의 연구용역에 의해 임대료 산정기준 변경 내지 임대료 수준 재산정 등과 같은 실무적 차원의 연구에 한정되었다(해양수산부, 2003, 2015; 한국컨테이너부두공단, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2007; 부산항만공사, 2005, 2009, 2010; 인천항만공사, 2007; 한국수자원공사, 2009; 여수광양항만공사, 2013).⁵⁾

가장 대표적인 학술적 연구로서 김형태(2002)는 TOC제 부두의 구조적 특성으로 인해 자연적·물리적·경제적 특성에 기인한 부두 고유의 수익성을 기준으로 임대료를 산정해야 합리적이라고 주장하였다. 이는 TOC제 부두가 일반시설과는 달리 임대시설별 규모가 균일하지 않고 매우 다양하기 때문에 이러한 다양성을 임대료 산정함수에 반영할 필요가 있기 때문이라는 것이다. 그러나 이 연구는 임대료 산정 직전연도의 부두별 수익성만을 기준으로 임대료를 산정함으로써 미래의 현금흐름

과 화폐의 시간가치를 고려하지 않았다는 점에서 보편적·객관적인 임대료 체계 개선방안을 제시했다고 볼 수 없다.

임종길·이태우(1999)는 부산항 컨테이너부두 임대료의 적정성을 판단하기 위해 표준원가모델 구축에 관한 연구를 수행하였다. 그러나 이 연구는 1998년 실적비용과 1999년 예상비용을 단순 비교하여 과다 계상되었다고 판단되는 비용을 삭감 내지 배제하는 방법으로 표준원가모델을 도출함으로써 운영 상의 비효율성을 제거한 적정원가를 표준원가로 보아야 한다는 보편적·객관적 기준에 부합하지 않는 결과를 초래하였다. 또한 이태우·임종길(2000)은 매년 원금과 이자를 균등하게 상환하여 투자비를 회수한다는 개념 하에 부산항 컨테이너부두의 연간투자비 회수액, 즉 투자비 회수관점 연간임대료를 산정하였다. 그러나 연간등가 방식으로 산정된 임대료 수준은 「국유재산법」에 의한 임대료 산정방법과 같이 화폐의 시간적 가치를 고려할 때 초기에 높고 후기에 낮다는 문제점을 가지고 있다.

길광수(2003)는 광양항 컨테이너부두 임대료 산정체계의 불합리한 요소와 문제점을 재검토하여 임대료 산정체계 개편방안을 제시하였다. 특히 이 연구에서는 임대인의 투자비회수 관점과 임차인의 운영수지보전 관점을 동시에 고려하여 적정 수준에서 임대료를 결정해야 한다고 제시하였다. 그러나 이 연구 또한 기존의 수입공유방식을 고정임대료 방식으로 전환하지 않고 기존 임대료 체계의 일부 문제점을 개선하는데 그친 점이 한계다. 또한 길광수(2011)는 부산항 컨테이너부두 임대료 산정체계 표준화 방안을 제시하면서, 이 방안이 부산항은 물론 국내 타 항만의 컨테이너부두는 물론 전국의 TOC제 부두 임대료 체계를 표준화하는 데에 가이드라인을 제공할 것이라고 밝힌바 있다. 그러나 이 연구 또한 고정임대료 방식 하에서 운영사의 운영수지보전 관점 임대료 체계 표준화 방

5) 한국컨테이너부두공단은 「한국컨테이너부두공단법」에 의거, 1990년 4월 1일 설립된 준정부기관으로, 컨테이너부두를 적기에 개발·확충하고 국내 항만시설의 개발 및 관리·운영의 일원화를 위해 설립된 기관임. 부산(2004년), 인천(2006년), 울산(2007년)에 PA가 설립됨에 따라 국내 4번째로 2011년 8월 19일 여수광양항만공사(YGPA)로 전환됨.

안만을 제시함으로써 현실적으로 부두별 운영수지 파악이 어려운 TOC제 부두에 적용하기에는 한계가 있다.

한편 장정언·여기태(2013)는 항만관리주체와 부두운영회사(TOC) 간의 가장 중요한 계약관계가 임대차계약이라고 간주하고, 임대차계약을 효율적으로 관리하는 방안을 제시하였다. 이 연구는 임대차계약 당사자 간의 주요 분쟁 요인인 임대시설물 유지보수 및 보험가입 문제, 계약갱신 및 계약해지 관련 문제, 이행보증 관련 임대료 및 위약금 징수방안 문제 등을 다루었으나, 가장 중요한 임대차계약 내용 중의 하나인 임대료 체계를 포함하지 못했다.

2. 부두 사용허가 및 임대에 관한 법률적 검토

1) 관련 법령

부두 등 항만시설을 사용하려는 자는 「항만법」 제30조에 의거하여 해양수산부장관의 허가를 받거나 해양수산부장관 또는 해양수산부장관으로부터 항만시설의 운영을 위임 또는 위탁받은 자(항만시설운영자)와 임대계약을 체결하거나 해당 임대계약을 체결한 자(임대계약자)의 승낙을 받아야 항만시설을 사용할 수 있다.

전자와 같이 항만시설(부두)을 사용하기 위해서는 ‘항만시설 사용신청서’를 지방해양수산청장 또는 특별시장·광역시장·도지사·특별자치도지사(항만관리청)에게 제출해야 한다(「항만법 시행령」 제26조 1항). 항만시설(부두)을 사용허가 받아 사용할 때에는 ‘사용료’를 납부해야 하는데, 이와 관련된 사용료는 「무역항 등의 항만시설 사용 및 사용료에 관한 규정」(이하 “무역항 사용료 규정”이라 약칭)에서 정해 놓고 있다.

후자와 같이 임대계약을 체결하여 항만시설을 사용하려는 자는 해양수산부장관 또는 항만시설운영자에게 ‘항만시설 임대신청서’를 제출해야 한다(「항

만법 시행령」 제26조 2~5항). 임대계약을 체결하여 항만시설(부두)을 사용할 때에는 임대료를 납부해야 하는데, 임대계약 대상 항만시설의 범위, 임대계약의 조건, 임대계약 기간, 그 밖에 임대계약에 관하여 필요한 사항은 항만시설운영자 또는 임대계약자가 정한다(무역항 사용료 규정 제4조).⁶⁾

2) 부두 사용허가와 임대의 법적 차이점 검토

(1) 사전적 의미 검토

국립국어원 표준국어대사전에 따르면 사용(使用)은 일정한 목적이나 기능에 맞게 씬, 임대(賃貸)는 돈을 받고 자기의 물건을 남에게 빌려줌, 임차(賃借)는 돈을 내고 남의 물건을 빌려 씬, 그리고 임대차(賃貸借)는 당사자 가운데 한쪽이 상대방에게 물건을 사용하게 하고 상대방은 이에 대하여 일정한 임차료를 지급할 것을 내용으로 하는 계약으로 각각 정의하고 있다.⁷⁾

각 용어에 대한 사전적 정의에 의하면 ‘사용’은 사용관계의 당사자에 대한 특별한 제약이 없는 반면(불특정 다수를 예상), ‘임대(차)’의 경우 정의 자체에서 특정한 당사자(임대인, 임차인) 사이의 계약관계를 예정하고 있다. 또한 ‘임대차’는 ‘계약관계’에 의하여 일정기간 동안 독점적으로 임대목적물을 ‘사용’하게 하는 것에 그 목적이 있으므로, 결국 ‘사용’이 ‘임대’의 개념을 포함하는 보다 넓은 개념으로 평가할 수 있다(해양수산부, 2015:18-19).

(2) 법률적 의미 검토

앞서 설명한 바와 같이 「항만법」 제30조 제1항에 따르면, 항만시설을 사용하려는 자는 대통령령

6) 「항만법」 제30조 제4항, 「무역항 등의 항만시설 사용 및 사용료에 관한 규정」 제4조에는 임대료에 관한 규정 없이 사용료에 관한 규정만 있으나, 「항만공사법」 제30조 및 동법 시행령 제13조에는 임대료에 관한 규정이 있음.

7) 국립국어원 표준국어대사전 검색(검색일: http://stdweb2.korean.go.kr/search/List_dic.jsp, 2016.10.21.13:50).

으로 정하는 바에 따라 해양수산부장관으로부터 '사용허가'를 받거나 또는 항만시설운영자와 '임대계약 체결'이 필요하다고 정하고 있다. 「민법」 제 618조에 따르면, "임대차는 당사자 일방이 상대방에게 목적물을 사용, 수익하게 할 것을 약정하고 상대방이 이에 대하여 차임을 지급할 것을 약정함으로써 그 효력이 생긴다"고 규정하고 있다.

한편 사용허가 및 임대계약(대부계약)의 개념과 관련하여 「국유재산법」에서는 제2조 제7호에서 "사용허가"란 '행정재산을 국가 외의 자가 일정 기간 유상이나 무상으로 사용·수익할 수 있도록 허용하는 것'으로 정의하고, 동조 제8호에서 "대부계약"이란 '일반재산을 국가 외의 자가 일정 기간 유상이나 무상으로 사용·수익할 수 있도록 체결하는 계약'을 말한다고 정의하고 있다. 끝으로 「항만공사법」 제29조에서는 "공사는 공사가 관리하는 항만시설을 다른 사람에게 사용하게 하거나 임대할 수 있다"고 정하고 있다. 공법 관계에서 이들 용어들의 쓰임을 살펴보면, 임대계약 또는 대부계약의 경우 사전적 정의와 동일하게 '계약관계'에 의하여 임대목적물을 일정기간 사용·수익할 수 있도록 하는 것을 의미한다.

그러나 사용허가의 경우 '계약'이 아닌 행정청의 '허가'라는 공법상 행정행위에 의하여 사용을 할 근거가 생기게 된다. 사용허가로 인한 사용의 경우 독점 사용을 예정하는 것이 아니지만, 임대계약의 경우에는 임대기간 동안 임차인의 독점적 사용, 수익권이 예정되어 있다는 점에서 개념상 차이가 있다(해양수산부, 2015:18-19).

(3) 사용허가와 임대계약의 법률적 준별(峻別)

사용허가는 공권력을 가진 우월한 지위에서 행하는 행정처분이라 할 수 있다. 대법원은 국유 행정재산의 사용·수익에 대한 허가는 국유재산의 관리청이 사경제주체로서 행하는 사법상 행위가 아닌 공권력을 가진 우월한 지위에서 행하는 행정처

분으로 특정인에게 행정재산을 사용할 수 있는 권리를 설정하여 주는 강학상(講學上) 특허에 해당한다고 판시하고 있다(대법원 2006. 3.9. 선고 2004다 31074 판결; 대법원 2006. 2.10. 선고 2003두 5686 판결). 「항만법」 제30조 제1항 본문에 의하면, 누구든지 해양수산부장관의 사용허가(처분)를 얻어야 항만시설을 사용할 수 있도록 되어 있는 한편, 「항만법」 제71조(범령위반 등에 대한 처분 등) 및 동법 시행령 제75조(행정처분), 동법 시행규칙 제27조의 2(행정처분 기준 등)의 규정을 보더라도 사용허가 및 사용허가 취소 또한 항만관리청이 공권력을 가진 우월한 지위에서 행하는 행정처분이라는 점을 알 수 있다(〈그림 1〉 참조).

이처럼 사용허가는 행정처분으로서 강학상 특허에 해당하는바, 이와 같은 사용허가(특허사용권)는 공법에 의해 성립 및 취득하는 것이므로 공권에 해당하고, 공권을 침해당할 경우 행정쟁송의 방법으로 분쟁을 해결해야 한다. 대법원 또한 비관리청의 항만시설 무상사용기간의 산정 기준이 되는 총사업비를 관리청이 적법한 기준에 미달하게 산정하여 통보한 경우, 공법상 당사자 소송을 통하여 권리 범위의 확인을 구할 필요의 이익이 있다고 판시한 바 있다(대법원 2001. 8.24. 선고 2001두 2485 판결).

이와는 달리 임대계약은 행정처분 행위가 아닌 상대방과 대등한 위치에서 행하는 사법상의 계약이다. 대법원은 「국유재산법」의 규정에 의한 국유 잡종재산(일반재산)의 대부행위는 국가가 사경제 주체로서 상대방과 대등한 위치에서 행하는 사법상의 계약이고, 행정청이 공권력의 주체로서 상대방의 의사 여하에 불구하고 일방적으로 행하는 행정처분이라고 볼 수 없으며, 국유잡종재산에 관한 대부료의 납부고지 역시 사법상의 이행청구에 해당하고, 이를 행정처분이라고 할 수 없다고 판시하여 대부행위의 법적 성질을 사법상 계약으로 보았다(대법원 1995. 5.12. 선고 94누 5281 판결; 대

법원 2000. 2.11. 선고 99다 61675 판결). 이 판례는 「국유재산법」 상 일반재산의 대부에 해당하는 판례이기는 하나 「항만법」 또는 「항만공사법」에 의하여 행정재산인 항만시설의 경우에도 대부(임대)계약의 체결이 가능하며 그 법적 성질이 동일한 이상, 위 판례와 기준을 달리하여야 할 이유는 없을 것으로 판단된다(해양수산부, 2015:22-23).

또한 임대계약은 양 당사자(해양수산부장관 또는 항만시설운영자와 임대계약자)의 의사표시 합치에 의해 임대조건이 결정된다. 이와 관련, 「항만법」 제30조, 동법 시행령 제26조 제3항 및 제5항, 「무역항 등의 사용료 규정」 제4조에 따라 임대를 하려는 자가 항만시설운영자에게 먼저 임대신청서를 제출하여야 하나, 결국 항만시설운영자와 임대계약자의 의사표시의 합치에 의하여 임대조건이 결정되며 임대계약 체결 여부가 결정되고 있다. 또한 「항만공사법」 제29조, 제30조 및 동법 시행령 제13조, 「항만공사가 징수하는 사용료 및 임대료의 세부 구분 등에 관한 규정」 제2조, 제3조, 제5조에서도 마찬가지로 임대항만시설의 범위, 조

건, 기간, 사용요율 및 사용료 납부 방법 기타 필요한 사항은 항만공사가 정하여 부두운영회사와 체결한 임대계약의 내용에 따르도록 되어 있는바, 양 당사자의 의사표시 합치 여부에 따라 계약의 체결 및 계약 조건의 결정이 이루어지도록 되어 있다(해양수산부, 2015:23-24).

이상과 같이 항만시설(부두)에 관한 임대계약의 경우에는 사법상 계약과 그 성질이 동일하므로, 임대계약의 내용 및 효력 등에 관한 분쟁이 발생하더라도 공법상 행정쟁송이 아니라 민사소송에 의하여 해결해야 한다(대법원 1993. 12.21. 선고 93누 13735 판결).

III. 현황 및 문제점

1. 현황

1) 부두임대료의 종류 및 산정기준

임대료란 임대차계약에 있어 임차물의 사용대가로 지급하는 금전 또는 그 밖의 물건을 뜻한다.

		사용(use)	임대(lease/rent)
사전적 의미		· 일정한 목적이나 기능에 맞게 씀 · 임대사용을 포함한 광의의 의미	· 대가(돈)를 받고 자기 물건을 남에게 빌려 줌 · 임대사용의 출입말
법적 근거		· 사용허가(공법상 행정행위)	· 임대차계약(사법상 계약행위)
대상		· 불특정 다수	· 특정인(임차인)
기간		· 일시적 · 단기적(예외: 전용 5년 이내)	· 장기적(1년 이상, 5년 이상, 10년 이상, 20년 이상 등)
요율	명칭 부과시기 부과방법 인상률 산정방법	· 사용료 · 사용시 · 일시납(예외: 전용사용 시) · 없음 · 비용 기준(비싸면 사용하지 않음)	· 임대료 · 계약기간 내 일정 단위기간(1년)별 · 선납 및 분납(1년 → 월납) · 물가상승률 · 수익 기준(수익이 없으면 계약하지 않음)
분쟁해결 방법		· 행정소송	· 민사소송

그림 1. 사용과 임대의 사전적 및 법률적(실제적) 구분

자료: 저자 작성.

표 1. 부두운영회사(TOC)제 부두 임대료 체계 변천과정

시기	1997-2003	2004-2012.6	2012.7-2015
산정 체계	· 「무역항의 항만시설 사용 및 사용료에 관한 규정」의 사용료 수준을 적용함	· 선석임대료는 톤당임대료와 부두별 취급 능력 및 처리실적을 고려하여 산정 · 야적장, 창고, 통로 임대료는 항만시설사용료 요율 적용	· 2004년 이후 개장 부두의 선석임대료 - 톤당임대료 단가: 타 항만의 동일품목의 평균치 적용 - 취급물량: 사업계획서상 물량과 하역능력을 고려하여 산정
특징	· TOC 제도 도입 시 항만별 임대시설별 원가 등을 고려한 임대료를 산정하지 못함	· 임대료 부과 대상에서 에이프린시설을 제외하고 대신 선석임대료 부과	· 2004년 이후 개장 부두의 선석임대료 산정 기준 마련
비고	· 2000년 임대료체계 개선연구를 통해 임대부두별 총수입과 총비용을 산정하고 수익성 평가를 통한 적정 임대료를 재산정하였으나 시행 실패	· 기존 TOC 부두에 적용할 임대료 체계 도입 및 임대료 수준 재산정 · 향후 신설될 부두 임대료 체계는 미고려	· 동일(유사) 품목의 톤당 평균 임대료 단가를 적용함으로써 상대적으로 신설부두 임대료가 낮게 책정

자료: 해양수산부(2015, p.41) 일부 수정.

따라서 부두임대료는 특정부두를 임대차계약에 의해 일정기간 사용·수익하는 대가로 수취 또는 지급하는 금전을 말한다. 항만시설사용료와는 달리 부두임대료는 특정 항만시설(부두시설 또는 장비 등)을 특정인이 전용으로 사용할 때 부과하는 특수목적의 요금으로, 정부가 정한 요금 또는 임대인과 임차차인 간의 계약에 의해 결정된다.

현재 국내에서 적용되고 있는 부두임대료의 종류는 크게 TOC제 부두 임대료, 컨테이너 전용부두 임대료, 민자부두 임대료로 구분할 수 있다. TOC제 부두임대료의 경우 투자비(건설원가)를 회수할 수 없는 수준으로 책정됨에 따라 항만 간 부두 간 임대료 체계를 왜곡시키고 있다는 지적을 받고 있다. 컨테이너 전용부두의 임대료는 투자비 회수 관점과 운영수지보전 관점에서 개별 터미널 별로 적정 임대료 수준을 산정·비교하여 해당 항만공사 사장이 결정한다. TOC제 임대부두에 대해서는 2003년까지 '무역항 사용료 규정'에 따라 임대료를 부과해 왔으나, 2004년부터는 해양수산부의 「부두운영회사제 정착을 위한 장기임대료 산정

및 평가모델 구축 방안 연구」(2003.12)에서 도출된 임대료 산정 체계에 의해 부과하고 있다.

2) 임대료 체계 변천과정

TOC제 임대부두의 임대료 체계 변천과정을 시기별로 살펴보면 크게 3개의 시점으로 구분할 수 있다 (<표 1> 참조). 첫째, 제도 도입 시기인 1997년부터 새로운 임대료 체계가 반영되기 전인 2003년까지이다. 이 시기에는 새로운 임대료 체계 도입 및 적용을 위한 번거로운 절차 및 절대적인 시간 부족과 순조로운 TOC제 도입의 정착을 위해 상술한 바와 같이 기존의 '무역항 사용료 규정'에 따라 임대료를 부과했다. 특히 2000년에 해양수산부는 「부두운영회사제 시행부두 임대료체계 개선방안에 관한 연구」를 실시하였으나, 부두별 재산정 임대료가 기존 임대료보다 상당히 높게 평가되어 적용하지 못한 바 있다.

둘째, 새로운 임대료 체계가 반영된 2004년부터 관련 지침이 개정되기 전인 2012년 6월까지이다. 이 시기는 2003년에 수행된 「부두운영회사제 정착

을 위한 장기임대료 산정 및 평가모델 구축 방안 연구」의 결과에 따라 임대료가 부과되었다. 가장 큰 임대료 체계의 변화는 에이프런 시설에 대한 사용료 부과 대신 항만별·품목별 톤당 임대료 단가를 차등 적용한 선석임대료가 도입된 것이다. 또한 야적장·창고·통로 임대료는 기존과 동일한 요율을 적용하되 선석임대료와 함께 매년 생산자물가상승률을 반영하도록 하였다. 즉 과거 5년간의 생산자물가상승률 중 최고치와 최저치를 제외한 3개년의 생산자물가상승률의 평균치와 연계시킨 것이다. 마지막으로 공용부두와의 형평성 유지를 위해 하역장비 및 운영건물에 대한 임대료는 「국유재산법」을 적용하였다.

셋째, 부두운영회사(TOC) 제도 개선방안 관련 지침이 마련된 2012년 7월부터 2015년까지이다. 이 시기에는 2004년 이후 개장된 임대부두의 선석임대료 산정기준을 별도로 마련하여 시행했다는 변화가 있었다. 선석임대료는 '톤당임대료 단가와 취급물량의 곱'으로 산정되는 바, 톤당임대료 단가는 타 항만의 동일품목(또는 유사품목)의 평균치를 적용하고, 취급물량은 TOC 선정 시 업체에서 제시한 사업계획서상 물량과 당해 부두의 하역능력을 감안하여 확정하도록 하였다.

2. 문제점

2015년까지 적용된 TOC제 임대부두의 임대료 체계 문제점을 살펴보면 크게 6가지로 구분할 수 있고, 각각의 문제점에 대해서 아래에서 자세하게 살펴보고자 한다.

1) 여건 변화에 따라 선석임대료 조정 불가

단일연도(2002년)를 기준으로 지나치게 많은 변수를 활용하여 부두별 선석임대료를 산정하였다. 즉 선석 임대료 산정 모델은 TOC 업체의 운영원가 보전, 항운노조원 인건비 보전, 부두의 화물취

급능력, 부두별 수익성, 항만 여건, 업체의 마케팅 능력 등 지나치게 많은 변수를 반영하고 있다. 그로 인해 항만 여건 변화에 따라 매년 변동되는 주요 변수를 감안하여 매년 새롭게 임대료를 산정하여야 하지만 현실적으로 불가능한 실정이다. 항만 여건 변화 시 조정 필요성이 제기될 것을 예상하여 부두 경영성과 작성 및 제출을 의무화하도록 임대차계약서에 명시하였으나, 모델에 반영되는 모든 변수(자료)에 대한 자료 요청 및 제출은 거의 이루어지지 않아 매년 선석임대료를 재산정할 수 없었던 것이다. 임대료 산정 모델에 있는 주요 변화 요인은 부두별 취급품목 및 실적치, 품목별 인가요율, 노임배분비, 인건비, 투입인력, 해치당 시간당 생산성, 1일 작업시간, 연간작업일수, 선석점유율 등이 있다.

2) 선석임대료 단가 산출근거 불명확 및 재산정 불가

품목별 하역요율(인가요율)은 전국 항만에서 동일하게 적용되에도 불구하고, 동일 품목의 항만별 임대료 단가가 크게 차이나는 명확한 근거가 부족하다(〈표 2〉 참조). 예를 들면, 잡화 임대료 단가는 인천항(166원/톤)과 부산항(83원/톤) 간 약 200%의 차이를 보이며, 컨테이너화물 임대료 단가는 마산항(1,087원/톤), 평택·당진항, 인천항, 울산항, 군산항, 부산항(485원/톤)의 순으로 최대-최소 차이는 225%에 달한다. 또한 톤당 선석임대료 단가 역시 2002년 자료를 활용하여 산출한 바, 앞서 제시한 문제점과 동일하게 매년 재산출하여 적용하여야 하지만 자료 부재로 인해 현실적으로 재산출이 어려운 실정이다.

3) 부두별 처리 품목의 변화 미반영

항만 여건 변화에 따라 시점별 부두의 처리품목이 변화하기 때문에 품목별 톤당 선석임대료 단가 역시 그에 상응하게 조정 및 반영되어야 하지만

그렇지 못한 실정이다. 일례로 부산항 감천중앙부두의 경우 2003년에 잡화/원목으로 임대료를 산정하였지만 2014년에는 대부분 철재를 처리하고 있다. 또한 인천항 6부두의 경우 2003년에 잡화/합판으로 임대료가 산정되었지만 2014년에는 대부분 철재/잡화를 처리하고 있다는 점이다.

표 2. 항만별 취급 화물별 톤당 선석임대료 단가

항만	잡화	컨테이너
부산항	83	485
인천항	166	900
평택·당진항	-	1,065
군산항	-	676
마산항	-	1,087
울산항	-	740

자료: 해양수산부(2003.12).

4) 신설부두에 대한 선석임대료 산정 불가

TOC제 임대부두 중 2004년 이후에 신규 지정된 부두의 선석임대료는 기존 산정 방식에 의해 책정되지 못하고, 타 항만의 유사 처리품목 등 다소 임의적인 기준을 적용하여 산정하고 있는 실정이다. 즉 선석 임대료 산정 모델이 과거 특정시점의 실적(자료)을 바탕으로 구축되어 신설부두의 경우에는 해당 산정 모델을 적용할 수 없는 것이다. 다시 말해서 선석임대료가 2003년 연구⁸⁾ 결과에 따른 것으로 연구 시점 이전에 운영되고 있는 TOC제 부두에 대해서만 산정이 가능한 것이었다. 해당 연구의 정책 건의에서도 '신규 TOC제 부두의 임대료 산정'에 대한 한계를 적시하였고, 새롭게 임대료를 산정해야 할 필요성을 강조한 바 있다.

5) 개발·적용 시점에 따라 임대료 적용 단가 상이

동일 규모의 부두임에도 과거 시점에 운영된 부

두와 현재 시점에 개장하는 부두의 선석, 야적장·통로·창고 임대료 단가가 상이하다는 문제점이 있다. 톤당 선석임대료 단가 적용에 있어, 2004년 이후에 개장된 신설부두의 경우 2003년에 산출된 항만별 취급화물의 톤당 선석임대료 단가가 그대로 적용되어 생산자물가상승률이 반영된 기존부두의 톤당 선석임대료 단가와 상이하게 적용되고 있다. 또한 야적장·통로·창고 임대료 단가 적용에 있어서도 신설부두는 개장 시점에서 최초연도의 단가가 2003년 기준 단가와 동일하게 적용⁹⁾되는 반면 2003년 이전에 개장된 기존부두는 2003년 이후 매년 물가상승률이 반영된 기준 단가를 적용받아 임대료 산정 기준단가가 부두별로 차이가 발생하고 있다.

대부분 TOC제 임대부두 운영회사는 5년 단위로 계약하나 실제 장기적으로 해당 부두를 운영하기 때문에 임대료 단가의 통일적 적용은 아주 중요하다. 2003년부터 운영된 부두와 2015년부터 운영된 부두는 12년간의 생산자물가상승률만큼 임대료 단가의 차이가 발생하고, 이는 부두 폐쇄 시점까지 지속되는 것이다. 즉 비교 대상 임대부두의 개장 시점 차이가 클수록 그만큼 불평등이 크다.

6) 지나치게 낮은 임대료 수준은 항만 발전 저해

TOC제 임대부두의 임대료는 타 부두에 비해 지나치게 낮아¹⁰⁾ 항만하역시장의 경쟁질서 교란 등 항만 발전 저해요인으로 작용할 수 있다(〈표 3〉참조).

2014년 전국 TOC제 임대부두의 임대료 합계는 약 414억원, 매출규모 대비 7.2%로 추정된다. 반

8) 해양수산부(2003.12).

9) 2003년 기준 단가가 동일하게 적용된 이유는 기준 단가로 활용되는 무역항 시설사용료가 2003년 이후 2015년까지 전혀 변동이 없었기 때문이다.

10) TOC제 임대부두의 임대료 수준이 컨테이너전용부두인 신선대부두 및 자성대부두와 부산항 양곡전용부두의 임대료 수준에 비해 낮은 이유는 기본적으로 임대료 산정 체계가 다르게 적용되기 때문이다.

표 3. TOC제 부두와 타 부두의 임대료 수준 비교

	전국 TOC제 임대부두	부산항 양곡부두	신선대 부두	자성대 부두
선석 수 (개)	~150	1	5	5
안벽길이 (m)	30,895	371	1,500	1,447
야적장 면적 (천㎡)	3,426	-	804	335
매출액 규모 (억 원)	5,767 ¹¹⁾	110	981	678
임대료 (억 원)	414	55	364	265
매출대비 임대료 비중	7.2%	50.0%	37.1%	39.1%

자료: 항만물류협회(2014); 부산항만공사 내부자료.

면에 2014년 부산항 양곡부두 임대료는 매출 대비 50% 수준이고, 부산항 컨테이너부두인 신선대부두와 자성대부두의 임대료는 매출 대비 37~39% 수준이다. 이러한 TOC제의 낮은 임대료 수준은 비관리청항만공사 사업자가 부두 개발 및 운영 시장기간의 투자비 보전을 가능하게하고, 임대인인 정부나 항만공사는 적정 임대료 수입의 달성 기회를 상실하게 하는 결과를 초래하게 된다. 왜냐하면 비관리청항만공사를 통해 부두를 개발 및 운영할 경우 투자비 보전 시 TOC제 임대부두의 임대료 수준에서 상계 처리가 이루어지기 때문이다. 일례로 500억 원 투자 시, 임대료 수준이 5억 원이면 100년, 10억 원이면 50년의 독점적 부두 운영이 가능하다.

또한 TOC제 부두 임대료 체계는 항만 민간투자 사업자의 투자비 회수 또는 운영수지 보전 기준 임대료 체계와 완전히 상이하다. 이로 인해 TOC제 부두의 임대료 수준이 민간투자 사업자의 부두 임대료 환산액(투자비 회수액) 수준과 현저한 격차가 발생하게 된다. 이에 따라 동일 항만내 TOC제 임대부두와 민자부두가 상호 공존할 경우 민자부두의 사업타당성 확보가 저해될 개연성이 존재하게 된다.

IV. 개선방안 및 적용방안

1. 개선방안

1) 개선 필요성 및 방향

상기에서 살펴본 TOC제 임대부두의 임대료 체계는 처리실적 등 다양한 변수를 활용하여 선석임대료 산정 모델에 따라 매년 재산정하여야 하나 생산자물가상승률만 반영함으로써 임대료 수준에 왜곡이 발생하였다. 주요 원인은 산정 방식의 복잡성, 세부 기준 미흡, 매년 선석임대료 산정 관련 자료 제출 및 확보 미흡 등 다양하다. 또한 기존 및 2004년 이후 신설된 임대부두의 창고·야적장·통로 임대료 산정 기준 적용에 있어 형평성을 저해하는 문제점이 내포되어 있다. 따라서 기존 임대료 체계의 문제점을 개선함과 동시에 임대료 체계의 표준화, 단순화 및 형평성 확보라는 세 가지 방향으로 개선이 필요하다. 첫째, 2004년 전후의 기존 및 신설부두에 동일한 선석임대료 산정 방법이 적용될 수 있도록 산정 기준의 표준화가 필요하다. 둘째, 임대시설의 재산가치를 기반으로 하여 임대료 산정 체계를 단순화 시키는 방향으로 개선하되 기존에 활용되어 온 항만시설사용료 및 「국유재산법」의 부분적인 적용을 검토할 필요가 있다. 셋째, 모든 TOC제 임대부두가 통일된 일정

11) TOC제 임대부두가 있는 전국 10개 항만의 매출(하역수입) 규모(2013년)는 1조 1,533억원으로 추정되고, 이 중 TOC제 부두의 매출 규모는 최소 50%로 가정함.

시점 이후의 생산자물가상승률이 반영되도록 하여 임대료 단가 적용에 있어 형평성을 확보하는 방향으로 개선이 필요하다.

위와 같은 세 가지 방향에 부합하는 새로운 임대료 체계를 도입하고, 그에 따라 산정된 새로운 부두별 임대료 수준이 기존의 임대료 수준과 현저한 격차가 발생할 경우에는 단계적으로 적정화시키는 조정 역시 필요할 것이다.

2) 개선대안 검토

일반적인 임대료 산정 방식은 ① 임대인 관점의 투자비 회수 기준과 ② 임차인 관점의 운영수지 보전 기준의 두 가지 관점으로 구분할 수 있다(여수광양항만공사, 2013). 또한 상기 두 가지 임대료 산정 방식의 적용이 현실적으로 불가할 경우에 임대인이 ③ 임대(정책) 목적에 부합하는 별도의 산정 방식을 마련하여 임대료를 산정 및 부과할 수도 있다.

TOC제 임대부두의 경우, 일반적인 임대료 산정 방식 적용이 현실적으로 어려운 사례로 판단되며, 따라서 정책목적에 부합하는 새로운 임대료 산정 모델 구축이 필요하다. 왜냐하면 전국 40여개의 TOC제 임대부두는 화물을 혼재·처리함에 따라 임대료 단가 산정을 위한 기준 물량 및 단가의 표

준화가 사실상 불가능하기 때문이다. 즉 객관적 운영수지 확보 및 표준적인 모델 구축이 곤란하여 운영수지 보전 기준의 임대료 산정이 불가한 실정이다. 이러한 TOC제 임대부두의 현실은 부두별 표준화가 가능하여 운영수지기준 임대료 산정이 가능한 부산항 및 광양항의 컨테이너 전용부두와 대비된다. 또한 투자비 회수 기준 임대료 산정 시에도 현금흐름할인(DCF)법을 적용하여야 하나, 하역과 영업을 일괄적으로 수행하는 단일 TOC제 법인이 적어 신뢰할만한 수입과 비용관련 자료의 불확실성 및 객관성 유지가 어렵기 때문에 표준적인 산정 모델 구축이 사실상 불가하다.

따라서 TOC제 임대부두의 임대료 체계 개선 시 적용가능한 산정 방법은 객관적으로 파악이 가능한 재산가치를 기반으로 하면서 정책 목적을 반영한 임대료 산정 모델을 구축하는 것이 바람직하다고 판단된다. 재산가치는 임대인 관점에서 임대료 책정의 기준이 되는 가장 객관적인 지표라고 할 수 있다. 예컨대, 국유재산을 포함한 대부분의 시설 임대료 (또는 사용료) 산정·부과에 있어 재산 가치에 해당하는 재산가액에 일정 비율을 곱한 값을 활용하고 있다. 재산가치를 기준으로 임대료를 산정하되, 현행 임대료와의 현저한 격차를 방지하고, 부두별 적정하역능력과 객관적인 처리물량 등

표 4. TOC제 임대부두의 재산 및 재산가치 근거

구분	재산의 세부내역	재산가치(재산가액) 근거
토지	· 안벽(에이프런) 부지, 야적장·통로 부지, 건물 부지 등 일체	· 임대면적에 개별공시지가(혹은 해당부두의 평균공시지가)를 적용
공작물 (구축물)	· 안벽(에이프런), 조명시설, 울타리 등 (호안시설은 제외)	· 국유재산대장의 대장가액(2011년 가격평가액) 또는 PA 관할 항만의 경우 PA 장부가액
건물	· 창고(상옥), 운영건물, 근로자대기건물, 변전실 등	· 국유재산대장의 대장가액(2011년 가격평가액) 또는 PA 관할 항만의 경우 PA 장부가액

주: 2015년 기준 국유재산대장의 대장가액은 2011년 가격평가액임. 정부(기획재정부)는 약 5년을 주기로 국유재산에 대한 가격을 재평가하고 있음. 2011년 이전에 설립된 항만공사(PA) 재산의 장부가액은 물가상승률을 반영하여 2011년 기준으로 재평가한 금액을 활용함.

자료: 해양수산부(2015).

표 5. 임대료 개선 <대안 1>, <대안 2>, <대안 3>의 산정기준과 예상 문제점

구분	<대안 1> (「국유재산법」 기준)	<대안 2> (시장임대요율 기준)	<대안 3> (임대재산 원가 기준)
토지	· 재산가액의 5%	· 재산가액의 2.5%	· 재산가액의 5%
공작물	· 재산가액의 5%	· 재산가액의 2.5%	· 감가상각비
건물	· 재산가액의 5%	· 재산가액의 2.5%	· 감가상각비
예상 문제점	· 토지 임대료로 재산가액의 5%를 적용하는 것은 현행 이자율 2% 수준을 감안할 때 과도한 측면도 상존함 · 공작물의 경우 5% 적용은 내용연수 20년을 가정하는 것이나, 실제 안벽·운영건물의 내용연수는 40~50년으로 차이 발생	· 기회비용(정기예금이자율과 시중 부동산 임대요율) 적용에 있어 적정성 문제 대두 · 토지 임대료의 경우 항만배후단지 임대료(공시지가의 5% 부과)와 형평성 문제가 야기	· 공작물·건물의 경우 내용연수 경과 시에도 사용되는 점을 고려하면 잔존내용연수 적용으로 임대원가(임대료)가 과다 계상될 수 있음

주: 1) 「국유재산법」 기준 임대료는 「국유재산법」 시행령 제29조에 근거함.
 2) 시장임대요율은 재산가액에 대한 기회비용을 임대료로 적용하는 것으로, 이 때 기회비용은 최근 정기예금이자율 수준 2%와 시중 부동산 임대요율 수준 3~5% 감안하여 2.5%를 적용함.
 3) 상각재산인 공작물, 건물의 경우에는 재산에 대한 감가상각비를 임대요율 원가로 산정함.
 자료: 해양수산부(2015).

표 6. 임대료 개편 <대안 4>의 산정기준과 예상 문제점

	임대료 구성	산정 기준	비고
토지 (부지)	· 야적장 임대료, 창고 임대료	· 항만시설사용료 기준	· 2003년 기준으로 매년 생산자물가상승률 증감률을 기존 및 신설부두에 동일하게 적용
	· 통로 임대료	· 항만시설사용료 기준 (야적장 사용료의 50%)	
공작물	· 기타 부지 임대료	· 재산가액(토지공시지가)의 5%	· 기존 부과방식과 동일
건물	· 안벽 임대료	· 재산가액(국유재산 대장가액, PA는 재평가액)의 5%	· 기존 선석임대료를 전면 개편
	· 건물 임대료		· 창고(상옥) 제외한 건물에 적용 · 기존 부과방식과 동일
예상 문제점	· 야적장, 창고(상옥), 통로 임대료의 재산가치는 일부 미반영됨 - 단, 항만의 부두시설 운영 효율성 제고를 목적으로 도입한 부두운영회사(TOC)제도의 정책적 목표는 지속 유지 가능		

자료: 해양수산부(2015).

을 반영하여 적정하고 현실적인 임대료 조정 및 적용이 필요한 것이다.

본 연구는 아래와 같이 TOC제 임대부두의 임대료 체계 개선을 위해 재산가치를 반영할 수 있는 4가지 대안을 우선적으로 설정하고, 각각의 대안에 대해 임대료 수준을 살펴보고자 한다.

- <대안 1> 재산가치 (「국유재산법」) 기준 임대료
 - <대안 2> 재산가치 (시장임대요율) 기준 임대료
 - <대안 3> 재산가치 (임대재산 원가) 기준 임대료
 - <대안 4> '재산가치 + 정책요율' 기준 임대료
- 이 때 TOC제 임대부두의 재산은 「국유재산법」

및 국가회계기준에 따라 토지, 공작물(구축물) 및 건물로 구분되며 세부 내역은 <표 4>와 같다. 토지(임대부두 부지)의 재산가치(재산가액)는 부지별 개별공시지가가 공표되지 않거나, 다수의 개별공시지가를 포함하는 경우에는 부두별 평균공시지가를 적용한다. 공작물의 경우, 임대료 부과대상은 안벽(에이프런)의 재산가액만 반영하고, 조명탑, 울타리, 계선주 등 부속시설은 제외한다. 대안별 임대료 산정방식과 예상되는 문제점은 <표 5> 및 <표 6>과 같다.

특히 <대안 4>는 재산가치와 정책요율인 무역

항의 항만시설사용료를 임대재산의 종류에 따라 적용한다. 즉 야적장, 창고(상옥) 및 통로 임대료 산정 단가는 현행 「무역항의 항만시설 사용 및 사용료에 관한 규정」에서 고시한 사용요율을 적용하는 것이다. 단, 개별 부두간 형평성 확보를 위해 2003년 이후 개장한 부두는 2003년 사용료를 기준으로 임대료 산정연도까지의 생산자물가상승률을 반영한다. 무역항사용료가 적용되지 않는 토지(부지) 임대료는 개별공시지가를 기준으로 「국유재산법」상 사용 또는 임대 요율인 재산가액의 5%를 기존과 동일하게 적용한다. 또한 공작물인 안벽

표 7. 현행 및 재산정 임대료 수준 비교(2014년 기준)

	현행 임대료 (백만 원)	재산정 임대료(백만 원)			
		<대안 1>	<대안 2>	<대안 3>	<대안 4>
부산항	2,846	9,147	4,574	8,649	4,399
	1.00	3.21	1.61	3.04	1.55
인천항	13,891	35,621	17,810	32,965	15,362
	1.00	2.56	1.28	2.37	1.11
울산항	2,407	9,658	5,728	6,025	8,935
	1.00	4.01	2.38	2.50	3.71
평양항	1,915	9,750	4,372	7,149	8,751
	1.00	5.09	2.28	3.73	4.57
마산항	289	1,601	800	1,408	970
	1.00	5.55	2.77	4.88	3.36
군산항	7,033	21,071	10,536	12,690	18,742
	1.00	3.00	1.50	1.80	2.66
목포항	680	1,668	834	1,071	1,563
	1.00	2.45	1.23	1.57	2.30
평택·당진항	7,812	19,957	9,978	16,144	13,263
	1.00	2.55	1.28	2.07	1.70
포항항	3,441	7,012	3,760	6,312	7,188
	1.00	2.04	1.09	1.83	2.09
대산항	492	3,322	1,661	1,826	3,004
	1.00	6.75	3.38	3.71	6.11
합계	40,806	118,808	60,053	94,237	82,175
	1.00	2.91	1.47	2.31	2.01

및 건물(창고와 상옥은 제외) 임대료는 국유재산 대장가액 혹은 PA 장부가액을 기준으로 「국유재산법」상 임대료율인 재산가액의 5%를 적용한다(〈표 6〉 참조).

3) 대안별 임대료 재산정 및 적정 개선대안 선정

2014년 기준 항만별 TOC제 임대부두의 현행 임대료를 4개 대안별로 재산정한 임대료와 비교하였다. 그 결과, 〈표 7〉과 같이 현행 임대료 대비 〈대안 1〉은 2.91배, 〈대안 2〉는 1.47배, 〈대안 3〉은 2.31배, 〈대안 4〉는 2.01배나 높은 것으로 산정되었다. 부두별 재산가액에 대한 「국유재산법」 임대료율을 적용한 〈대안 1〉의 재산정 임대료 수준이 현행 임대료 수준 대비 가장 높게 나타났다.

또한 4개 대안 중 현행 임대료 체계와 비교적 유사한 〈대안 4〉의 재산정 임대료 수준 역시 현행 임대료 대비 약 2배 높은 수준을 보이고 있다. 〈대안 4〉의 재산정 임대료 수준을 항만별로 현행 수준과 비교하면 인천항이 1.11배로 가장 유사하고 대산항이 6.11배로 가장 큰 차이를 나타났다. 이같이 항만별 임대료 수준에 차이가 나는 주된 원인은 공작물인 안벽의 재산가액이 높거나 또는

비교적 최근에 건설·운영된 신설부두의 경우 야적장·통로 및 창고 임대료 재산정 시 2004년 이전부터 운영된 기존부두와 동일한 생산자물가상승률을 반영한 임대료율을 적용하였기 때문이다.

TOC제 임대부두의 임대료 체계 개선을 위한 4개 대안별 장단점을 종합 분석한 결과는 〈표 8〉과 같다. 〈대안 1〉과 〈대안 3〉은 재산가치가 반영된 임대료이나 현행 대비 급격한 임대료 인상이 불가피하여 현실적으로 적용하기 어려운 대안이다. 〈대안 2〉는 재산가치에 일반적인 시중 부동산 임대료율 또는 예금금리 수준을 임대료율로 적용함으로써 적정 수준이라 평가할 수 있으나, 현행 임대료 체계의 전면적인 개선으로 인해 적용 시 혼란이 우려된다. 〈대안 4〉는 현행 선석임대료 산정 체계를 재산가치를 반영하여 개선한 방안으로서 4개 대안 중에 비교적 적용가능성이 높은 것으로 판단되나, 인천항을 제외한 대부분의 항만에서 부두별 재산정 안벽임대료가 기존의 선석임대료에 비해 높다는 단점이 있다.

이처럼 대안별 각각 장단점을 내포하고 있어 적정 임대료 개선 대안을 선정하기 위해서는 현행 임대료 체계의 가장 큰 문제점을 해소하면서 개선

표 8. 대안별 장단점 비교 종합

구분	장점	단점
〈대안 1〉	· 임대료 체계 단순화 · 재산가치를 반영한 임대료로 부두간 형평성 도모	· 현행대비 2.91배 인상요인으로 현실적 적용 어려움 · 최근 이자율 및 임대료율 수준에 비추어 5%는 과다
〈대안 2〉	· 임대료 체계 단순화 · 재산가치를 반영한 임대료로 부두간 형평성 도모 · 최근 이자율 및 임대료율 수준과 형평성 유지	· 현행 대비 1.47배 인상요인 · 이자율 및 시장임대료율 변동 고려 시 2.5%에 대한 객관성 결여
〈대안 3〉	· 임대료 체계 단순화 · 재산가치를 반영한 임대료로 부두간 형평성 도모	· 현행대비 2.31배 인상요인으로 현실적 적용 어려움 · 지방청의 경우 회계장부가 없어 감가상각비 산정이 어려움
〈대안 4〉	· 부지 및 건물임대료는 현행체계 유지로 혼란 방지 - 신설부두 임대료에 물가 적용으로 부두간 형평성 확보 · 안벽임대료의 재산가치 기준 도입으로 현행 선석임대료 체계의 문제점 보완	· 현행대비 2.01배 인상요인으로 현실적 적용 어려움 · 창고, 야적장, 통로 임대료는 정책요율(무역항 사용료) 적용으로 정확한 재산가치 미반영

에 따른 혼란을 최소화하는 대안을 선정하는 것이 바람직하다. 따라서 현행 임대료 체계의 가장 큰 문제점을 내포한 선석임대료 체계를 전면 개선하고, 그 외 임대료는 현행 체계를 유지하되 생산자물가상승률 적용 상의 문제점을 보완할 수 있는 <대안 4>를 적정 대안으로 선정하였다.

<대안 4>의 주요 특징을 살펴보면, 기존 임대료 체계 상의 선석임대료를 재산가치 기준을 적용한 안벽임대료로 전면 개선한 것이다. 단, 항만별·부두별 형평성 유지를 위해 면적당 안벽가액을 전체 TOC제 임대부두에 동일하게 적용하였다. 야적장·통로, 창고(상옥), 기타부지, 건물 등의 임대료 체계는 현행대로 유지한다. 단, 2003년 이후 신설된 임대부두의 야적장·통로 및 창고(상옥) 임대료 적용 단가는 이전 부두와 동일하게 적용하여 부두간 형평성을 도모하였다.

그러나 적정 대안으로 선정된 <대안 4>의 재산정 임대료 수준이 기존 임대료 수준에 비해 급격히 인상됨에 따라 임대료 조정 및 단계적인 적용 방안을 검토하여 TOC제 임대부두의 안정적인 운영여건을 제공할 필요가 있다. 따라서 아래에서는 <대안 4>의 재산정 안벽임대료와 토지(부지) 및 건물 임대료를 구분하여 기존 임대료 수준과의 차이를 살펴보고자 한다.

첫째, 토지(부지) 및 건물 임대료 재산정 결과, 전체 항만의 인상 수준은 4.81%로 나타났다. 주된 인상 원인은 2003년 이후 신설된 TOC제 임대부두의 야적장, 창고(상옥) 및 통로 임대료 단가를 부두 개장 시점이 아닌 이전 부두와 동일하게 2003년을 기준으로 하여 매년 생산자물가상승률을 반영한 단가를 적용했기 때문이다. 이는 2003년 이전에 운영된 기존 부두와 이후에 신설된 부두의 해당 임대료 단가를 동일하게 적용하여 기존 임대료 체계의 문제점을 개선한 결과이다. 따라서 재산정 임대료 수준을 그대로 적용하여 현행 대비 4.81% 수준의 인상이 필요하다.

둘째, 재산가치 기준으로 개선된 안벽임대료는 기존 선석임대료 대비 5.13배 인상되어 부두운영 여건상 현실적으로 적용하기 어려운 수준이다. 이러한 급격한 인상 원인은 단위 면적당 안벽가액이 항만별로 0.49~3.55백만 원으로 차이가 크고, 이를 토대로 산정된 단위 면적당 안벽임대료도 항만별로 23.4~177.5천원으로 격차가 크기 때문이다. 또한 이러한 격차는 부두별 취급 화물, 수심 등 항만 여건에 따라 투자 금액(안벽공사비) 차이가 클 수 있기 때문이다. 임차인인 TOC 입장에서 볼 때, 안벽 임대료는 재산가치 뿐만 아니라 부두의 운영 가치에도 영향을 받기 때문에 해당 부두별 운영여건, 즉 적정하역능력, 처리물량, 하역요금 등이 임대료 산정 시 반영될 필요성을 제기할 수 있다. 즉 재산가치 기준 안벽임대료 체계를 도입할 경우 현행 선석임대료 대비 5배 이상 인상되고, 이는 현실적인 부두운영 여건상 적용하기 어려운 수준이기 때문에 정책적 조정 및 단계적 적용이 필요할 것으로 판단된다.

따라서 적정 수준의 적용 가능한 안벽임대료 도출을 위해 추가적으로 고려해야 할 사항은 통일적인 안벽가액(재산가치) 적용, 적절한 기준에 의한 단계적인 인상 및 부두별 운영 여건 반영 여부 등을 검토할 수 있다. 안벽임대료 조정방안에 대해서는 아래에서 자세히 검토하고자 한다.

4) 적정 개선대안의 안벽임대료 조정방안

첫째, 전국 TOC제 임대부두에 통일적인 안벽 재산가치를 적용하기 위한 표준안벽가액을 도입한다. 표준안벽가액이란 전국 TOC제 임대부두 전체의 안벽(에이프런) 면적당 평균 안벽가액을 의미한다. 표준안벽가액의 통일적 적용을 통해 안벽 재산가치 적용의 형평성 도모와 항만별 부두별 안벽 재산가치 격차 해소가 가능하다.

둘째, TOC제 임대부두별 적정 안벽 재산가치 적용을 위한 조정률을 도입한다. 조정률이란 안벽

임대료 도입에 따른 현행 대비 급격한 임대료 인상 억제에 위해 실제 임대료 부과 시 적용하고자 하는 비율을 의미한다. 부두 운영 여건 안정화(임대료의 급격한 인상 억제) 및 정부의 적정 임대료 부과 정책을 고려하여 목표 조정률을 최대 50% 수준으로 설정하였다. 이는 임대료 체계 개편에 따른 불가피한 임대료 인상이 발생함에 따라 임대인(정부/항만공사)과 임차인(TOC)이 공공성과 상업성을 고려하여 상호 50:50으로 인상에 대한 부담을 공평하게 나눈다는 보편적인 원칙에 의거한 것이다. 즉 목표 조정률 50%를 상한으로 하여 향후 재산정 주기(예: 5년)에 따라 단계적으로 안벽임대료를 현실화해야 한다.

또한 안벽임대료의 조정에 있어 최근 악화되고 있는 부두 운영여건을 반영하여 기존의 선석임대료와 새로운 안벽임대료 수준이 일치하는 최소 조정률을 설정하여 최소~최대 조정률 사이에서 시나리오별로 다양하게 인상 수준을 분석한 후 정책적

인 판단에 따라 최종적인 안벽임대료 수준을 결정할 필요가 있다. 즉 4가지 조정률 적용 시나리오를 설정하여 그에 따른 안벽 임대료 조정 결과를 비교 검토하였다. 4가지 시나리오는 아래와 같다.

- 현행 선석임대료 합계와 재산정 안벽임대료 합계가 일치하는 최소 조정률(α) 적용
- 모든 부두에 동일한 물가상승률 반영 후의 선석임대료 합계가 재산정 안벽임대료 합계와 일치하는 조정률(β) 적용
- 국유재산 임대료 인상 폭을 고려하여 재산정 안벽임대료 합계의 인상수준이 현행 선석임대료 합계 대비 9%가 되는 조정률(γ) 적용
- 최대 목표 조정률 50% 적용

상기 4가지 시나리오별 조정률 적용에 있어 또 다시 두 가지 방안이 고려될 수 있다. 모든 부두에 동일한 공통 조정률을 적용하는 방안과 부두별

표 9. 안벽임대료 조정률 적용 후 임대료 재산정 결과(2014년 기준)

① 공통 조정률 적용						
구분	현행 임대료		공통 조정률			목표조정률 (0.5)
			α_1	β_1	γ_1	
	금액 (백만원)	비중	현행 대비 임대료 증감 수준 비교			
총 임대료	40,806	100%	3.67%	4.81%	5.80%	41.60%
안벽(선석) 임대료	9,651	24%	0.00%	4.81%	9.00%	160.37%
공통 조정률	-	-	0.192	0.201	0.209	0.500
부지 및 건물 임대료	31,155	76%	4.81%			
② 개별 조정률 적용						
구분	현행 임대료		개별 조정률			목표조정률 (0.5)
			α_2_i	β_2_i	γ_2_i	
	금액 (백만원)	비중	현행 대비 임대료 증감 수준 비교			
총 임대료	40,806	100%	3.67%	4.81%	5.80%	41.60%
안벽(선석) 임대료	9,651	24%	0.00%	4.81%	9.00%	160.37%
개별 조정률 평균값	-	-	0.203	0.213	0.222	0.500
부지 및 건물 임대료	31,155	76%	4.81%			

표 10. 개별 조정률을 활용한 안벽임대료 산출(예시)

(단위: 백만 원)

구분	부두명	현행 선석임대료	안벽면적 (m)	안벽임대료(주)	개별 조정률	개선된 안벽임대료
최대 조정률 적용 ¹²⁾	인천항 5(52)부두	436	18,039	1,001	0.444	436
최소 조정률 적용 ¹³⁾	대산항 2·3·4부두	69	21,380	1,187	0.059	69
평균		-			0.203	9,651

주: 안벽임대료 = 표준안벽가액(109만원/m) × 안벽면적(m) × 임대료율(50/1,000)

자료: 해양수산부(2015).

차별적인 개별 조정률을 적용하는 방안이다. 공통 조정률을 적용할 경우, 안벽임대료 수준을 정책적으로 조정함에 있어 각 부두의 개별 운영 특성에 상관없이 동일한 조정률을 적용함으로써 전국 TOC제 임대부두의 임대료 체계 구축에 있어 형평성을 확보할 수 있다는 장점이 있다.

반면, 개별 조정률을 적용할 경우, 각 부두별 현행 선석임대료 수준에 대한 개별적인 조정률을 적용함으로써 각 부두별 인상률 혹은 인하율을 동일하게 유지할 수 있는 장점이 있다. 즉 공통 조정률 적용 시 예상되는 안벽 면적에 비례한 부두별 임대료 인상률 및 인하율 격차가 발생하지 않는 장점이 있어 임대료 체계 개선에 따른 차별적 임대료 인상(인하) 폭에 대한 논란을 방지할 수 있다. 하지만 부두별로 안벽 면적이 상이함에도 불구하고 그에 대한 재산가치가 통일적으로 적용되지 않아 임대료 체계의 형평성을 저해하는 결과를 초래하게 된다.

〈표 9〉에서와 같이 적정 대안인 〈대안 4〉의 재산정 임대료를 종합적으로 조정한 결과, 안벽임대료 조정률에 따라 TOC제 임대부두의 재산정 임대료 수준은 현행 대비 최소 3.67%에서 최대 41.60% 인상되는 결과가 나타났다. 조정률은 정책 목적에 따라 결정되는 변수로서 임대인(정부/항만

공사)은 임차인(TOC)의 부두 운영여건을 감안하되 최소 인상수준 이상의 합리적 수준에서 결정하는 것이 바람직하다. 특히 안벽임대료 조정 방향에서 언급한 바와 같이 기존 임대료 체계를 새롭게 개선한다는 목적에 따라 가능한 한 기존에 부과된 선석임대료와 동일한 수준의 안벽임대료가 도출되는 공통 조정률($a1$)이나 개별 조정률($a2_i$)을 적용하는 것이 바람직하다고 판단된다.

또한 공통 조정률과 개별 조정률 중에 어떤 것을 적용해야 할 것인가도 중요한 정책의사결정요소이다. 두 가지 조정률 적용의 장단점 분석 결과, 임대료 개선 직후 현실적으로 적용가능성이 우수한 개별 조정률을 조정 대안으로 선택하는 것이 임대료 체계의 형평성을 저해함에도 불구하고 비교적 바람직한 차선택으로 판단된다.

즉 표준안벽가액 도입에 따른 지역별 항만의 안벽가치를 동일한 기준으로 설정하였으나, 개별 조정률 선택으로 안벽 면적에 따른 재산가치를 반영하지 못한 한계점이 남게 된다. 이러한 한계점을 극복하기 위해서는 향후 부두별 안벽임대료의 개별 조정률을 목표 조정률인 0.5에 도달할 때까지 항만별 혹은 부두별 운영 여건을 지속적으로 모니터링하여 단계적으로 상향 조정해야 할 것이다.

12) 최대 조정률 적용: 인천항 5(52)부두의 선석임대료 개별 조정률(0.444)이 전체 TOC제 임대부두 중에 최대로 적용

되었다는 의미임. 즉 실제 안벽임대료(1,001백만 원)와 현행 선석임대료(436백만 원)의 차이가 가장 적다는 의미임.

13) 최소 조정률 적용: 최대 조정률 적용과 반대의 경우임.

결론적으로 적정 대안인 <대안 4>의 안벽임대료 조정을 위해 부두별 현행 선석임대료와 재산징 안벽임대료가 일치하는 개별 조정률(α_{2_i})을 적용하여 최종적으로 임대료를 재산징 결과, 전체 항만의 TOC제 임대부두의 임대료 인상률은 평균 3.67% 수준이다. <표 10>은 개별 조정률을 활용한 TOC제 임대부두의 안벽임대료 산정방식을 예시한 것으로, 인천항 5(52)부두의 경우, 안벽임대료(1,001)는 표준안벽가액(109만원)에 안벽면적(18,039 m^2)과 임대요금(50/1,000)을 곱한 값이다. 또한 최종적으로 기존 선석임대료(436백만 원)와 동일하게 만드는 개별 조정률($0.444=436/1,001$)을 안벽임대료(1,001백만 원)에 곱함으로써 개편 안벽임대료(436백만 원)가 도출된다. 야적장·통로·창고(상옥) 임대료는 기존과 같이 무역항사용료 기준 단가를 활용하여 산정하되 2004년 이후 신설된 부두의 경우 2003년부터 누적된 생산자물가상승률이 반영되어 새롭게 부과된다.

2. 적용방안

1) 현재 운영 중인 부두 적용방안

현재 운영 중인 TOC제 임대부두에 대해서는 2016년도 임대료 부과 시점부터 개선된 임대료 체계를 적용하면 될 것이다. 특히 안벽임대료는 재산가치가 반영된 점을 감안하여 안벽 면적의 변화가 없는 한 2018년까지 동일하게 부과하고, 향후 5년을 주기로 각 TOC제 임대부두별 안벽의 재산가치를 조사하여 표준안벽가액을 산정한 후 안벽임대료를 재산징하여 적용하면 된다.

2) 개선 이후 신설부두 적용방안

2016년도 이후 신설되는 TOC제 임대부두는 신규 임대계약 체결 시 개선된 임대료 체계를 적용하게 된다. 해당 부두의 안벽임대료는 안벽 면적, 현재 운영 중인 부두에 적용된 표준안벽가액 및

개별 조정률의 평균값을 활용하여 산정하면 된다. 즉 전체 TOC제 임대부두의 안벽임대료 평균조정률을 해당 신설부두의 조정률로 적용하는바, 일례로 안벽 면적이 100 m^2 인 부두의 안벽임대료는 안벽 면적(100 m^2)×표준안벽가액(109만원)×임대요금(50/1,000)×평균조정률(0.203)로 산정된다.

또한 신설부두의 안벽임대료는 기존부두와 마찬가지로 안정적인 운영 여건이 조성되지 않는 초기 3년간 일정 비율로 임대료를 감면해주는 ramp-up 제도를 적용해 형평성을 도모해야 한다. 즉 1차년도(초년도)는 최종 산정된 안벽임대료의 30%, 2차 년도는 50%, 3차 년도는 70%, 4차 년도부터 100%를 적용해야 할 것이다.

V. 결 론

본 연구는 1997년 TOC제도 도입 이후 적용과정에서 많은 문제점을 노정해 온 현행(2003~2014) TOC제 임대부두의 임대료 체계를 합리적으로 개선하기 위한 방안을 제시하는데 그 목적이 있다. 이에 따라 표준화, 단순화, 형평성 도모라는 세 가지 방향으로 임대료 체계를 개선하고자 하였다. 적정 임대료 체계 개선안으로는 4개의 대안 중에 <대안 4>인 '재산가치 + 정책요금' 기준 임대료 산정방식을 채택하였다. 왜냐하면 현행 임대료 체계의 가장 큰 문제점을 해소하면서 개선에 따른 혼란을 최소화할 수 있기 때문이다. 나아가 <대안 4>의 안벽임대료의 급격한 인상을 방지하기 위해 TOC제 부두별 개편 안벽임대료가 기존 선석임대료와 동일하게 되는 개별 조정률을 도입하였다. 이는 임대인인 정부와 항만공사가 항만물동량 증가세 둔화로 경영 여건이 악화된 부두운영사들의 임대료 인상부담을 완화시키는 정책적 목적이 우선되어야 할 필요성이 높았기 때문이다.

본 연구는 임대재산의 재산가치를 반영함은 물론 단순하면서도 표준화된 새로운 TOC제 부두 임

대료 체계를 마련했다는 데 큰 의의가 있다. 또한 정책요소(무역항 시설사용료)이 적용되는 야적장·통로·창고(상옥) 임대료를 모든 부두에 동일한 기준을 적용시킴으로써 부두간 형평성을 확보한 점도 큰 성과로 평가할 수 있다. 다만 개별 조정률을 도입함에 따라 안벽임대료가 면적에 비례하여 부과되지 못해 형평성이 저해되는 한계점도 동시에 내포하고 있다. 이 때문에 향후 부두 운영 여건이 개선되는 정도에 따라 단계적으로 부두별 개별 조정률을 동일한 목표 조정률인 0.5 수준으로 현실화시켜야 하는 정책과제 또한 남아 있다.

새로운 임대료 체계 도입에 따라 임대인(정부/항만공사)은 철저한 임대재산 관리를 위해 주기적인 시설 측량 및 감정평가 등을 실시해야 할 것이다. 특히 항만별 지방해양수산청 담당자(항만물류과, 항만공사과, 국유재산과)는 신규 부두가 준공되어 국유재산으로 등재할 경우 반드시 토지, 공작물(특히 안벽) 및 건물로 구분하여 기록해야 한다. 매 5년 주기로 표준안벽가액을 재산정하는데 필수적이기 때문이다. 이를 위해 해양수산부(본부항만운영과)의 지속적인 관심과 지도감독이 필요하고, 임대계약의 당사자인 지방청/항만공사는 국유재산 등재시스템을 개선하여 안벽과 같은 중요한 임대재산이 구분되지 않고 등재되는 사례 등 누락 및 오류가 발생하지 않도록 각별히 유의해야 할 것이다. 또한 임대인인 정부와 항만공사는 임대재산의 정확한 관리와 함께 임대부두별 객관적인 운영성과를 확인할 수 있는 운영수지 자료를 부두운영회사로부터 제출받아 지속 관리하여야 할 것이다. 이를 통해 향후 항만 운영환경의 변화에 따른 임대료의 탄력적 적용 등 보다 다양한 임대정책 수단을 확보할 수 있을 것이다.

본 연구는 새롭게 개편된 임대료 체계를 산업·학계에 소개하는 정책연구로서, 임대료 산정 연구방법론에 대한 학술적인 검토를 수행하지 못한 한계가 있다. 또한 부두 임대료 산정 관련 외국 사

례와의 비교 검토도 수행하지 못하였다. 임대료 산정 연구방법론의 학술적 검토와 외국 유사사례와의 비교 검토는 향후 연구를 통해 지속적으로 이루어져야 할 것이다.

참고문헌

- 길광수(2003), “광양항 컨테이너부두 전대사용료 개편방안 연구”, 『해양수산』, 한국해양수산개발원, 5-30.
- 길광수(2011), “부산항 컨테이너부두 임대료 산정체계 표준화 방안”, 『한국항만경제학회지』, 제27집 제3호, 65-90.
- 김태동·정현재·이홍걸·여기태(2011), “터미널 운영업체 선정기준 설정에 관한 연구”, 『국제상학』, 제26권 제4호, 국제상학회, 97-113.
- 김형태(2002), “TOC 부두의 임대료 산정기준에 관한 연구”, 『해운연구: 이론과 실천, 한국해운학회』, 109-133.
- 대법원 1993. 12.21. 선고 93누 13735 판결.
- 대법원 1995. 5.12. 선고 94누 5281 판결.
- 대법원 2000. 2.11. 선고 99다 61675 판결.
- 대법원 2001. 8.24. 선고 2001두 2485 판결.
- 대법원 2006. 3.9. 선고 2004다 31074 판결.
- 대법원 2006. 2.10. 선고 2003두 5686 판결.
- 부산항만공사(2005), 『부산항 항만시설 임대료 산정체계 개선 연구용역』.
- 부산항만공사(2009), 『부산항 경쟁력 제고 방안 연구용역』.
- 부산항만공사(2010), 『부산항 컨부두 시설능력 비교 검토 및 적정 임대료 책정방안 연구용역』.
- 여수광양항만공사(2013), 『광양항 전용사용부두(TOC 포함) 임대료체계 개선방안에 관한 연구용역』.
- 이세훈·이태희·여기태(2012), “국내 주요 벌크터미널의 효율성 분석에 관한 연구”, 『해운물류연구』, 제28권 제2호, 한국해운물류학회, 247-249.
- 이철영(1998), 『항만물류시스템』, 효성출판사.
- 이태우·임종길(2000), “컨테이너부두의 건설원가와 연간 투자비 회수에 관한 연구”, 『한국항만학회지』, 제14권 제2호, 한국항만학회, 165-173.
- 인천항만공사(2007), 『인천항 전용부두 임대료 산정연구』.
- 임종길·이태우(1999), “컨테이너부두의 표준원가모델 구축”, 『한국항만학회지』, 제13권 제2호, 한국항만학회, 1-9.
- 장정연·여기태(2013), “항만의 임대차계약 개선방안에 관한 연구”, 『해운물류연구』, 제29권 제2호, 한국해

- 운물류학회, 237-253.
- 한국수자원공사(2009), 『경인항 부두사용료 산정 및 부두 운영사 선정방안 용역』.
- 한국컨테이너부두공단(1999), 『컨테이너 전용부두 전대사용료 산정체계 개선방안』.
- 한국컨테이너부두공단(2000), 『광양항 2단계부두 적정사용료 산정용역』.
- 한국컨테이너부두공단(2001), 『우암부두 전용사용료 산정에 관한 연구』.
- 한국컨테이너부두공단(2002), 『광양항 컨테이너부두 사용료 산정체계 및 적정사용료 산정에 관한 연구』.
- 한국컨테이너부두공단(2003), 『부산항 자성대부두 전대사용료 산정용역』.
- 한국컨테이너부두공단(2004), 『광양항 2단계 및 3단계 1,2차 컨테이너부두 적정 전대사용료 산정용역』.
- 한국컨테이너부두공단(2007), 『광양항 컨테이너부두 적정 사용료 산정 및 개선용역』.
- 항만물류협회(2014), 『항만하역요람』.
- 해양수산부(2003), 『부두운영회사제 정착을 위한 장기임대료 산정 및 평가모델 구축 방안 연구』.
- 해양수산부(2015), 『부두운영회사(TOC) 부두 임대료 체계 개편 연구』.

부두운영회사(TOC)제 부두 임대료 체계 개선방안

길광수 · 김은수

국문요약

본 연구는 1997년 부두운영회사(TOC)제 도입 이후 적용과정에서 다수의 문제점이 노정되어 온 현행 (2003~2014) TOC제 부두의 임대료 체계를 합리적으로 개선하기 위한 방안을 제시하는데 그 목적이 있다. 이에 따라 표준화, 단순화, 형평성 도모라는 세 가지 방향으로 임대료 체계를 개편하고자 하였다. 최종 개편대안은 재산가치와 정책효율인 무역항사용료가 반영된 임대료 산정 방식을 채택하였다. 왜냐 하면 현행 임대료 체계의 가장 큰 문제점을 해소하면서 개편에 따른 혼란을 최소화할 수 있기 때문이다. 나아가 적정대안에 의해 재산정된 안벽임대료의 급격한 인상을 방지하기 위해 TOC제 부두별 개편 안벽임대료가 기존 선석임대료와 동일하게 되는 개별 조정률을 도입하였다. 이는 임대인인 정부와 항만 공사가 부두운영회사(TOC)의 임대료 부담을 경감하는 정책적 목적이 우선될 필요성이 높았기 때문이다.

본 연구는 임대재산의 재산가치를 반영함은 물론 단순하면서도 표준화된 새로운 TOC제 부두 임대료 체계를 마련했다는 데 큰 의의가 있다. 또한 정책효율(무역항 시설사용료)이 적용되는 야적장·통로·창고(상옥) 임대료를 동일한 기준으로 모든 부두에 적용시킴으로써 일정 부문 형평성을 확보한 것도 큰 성과로 평가할 수 있다. 다만 개별 조정률을 도입함에 따라 안벽임대료가 면적에 비례하여 부과되지 못해 형평성이 저해되는 한계점도 동시에 내포하고 있다. 향후 부두 운영 여건이 개선되는 정도에 따라 단계적으로 부두별 개별 조정률을 동일한 목표 조정률인 0.5 수준으로 현실화시켜야 할 것이다.

주제어: 부두운영회사(TOC), 임대료 체계, 재산가치, 형평성, 표준안벽가액, 조정률