Korea Trade Review (Korea Trade Rev. ; 무역학회지)
Vol. 46, No. 6, December 2021 (pp. 127-142)
https://data.doi.or.kr/10.22659/KTRA.2021.46.6.127

貿易學會誌
ISSN 1226-2765 (Print)

포항영일만항 활성화를 위한 정책 평가와 사업 여건 분석

김정환
대구가톨릭대학교 무역학과 조교수

곽동욱
경북대학교 대학원 무역학과 부교수

A policy evaluation and empirical analysis on the business environments for facilitation of the Pohang Youngilman Port

Jung-Hwan Kim[a], Dong-Wook Kwak[b]
[a]Department of International Trade, Daegu Catholic University, South Korea
[b]Department of International Trade, The Graduate School of Kyungpook National University, Kyungpook National University, South Korea

Received 10 December 2021, Revised 27 December 2021, Accepted 28 December 2021

Abstract

The Pohang Youngilman Port is the only international trade port in the Daegu-Gyeongbuk region, but its cargo throughput has been stagnated since its opening. Finding out ways to revitalize the port has been a big issue in the region, taking its potential business effects on the surrounding areas into consideration. This study, therefore, aimed to critically evaluate the government policies and empirically analyze business environments of the Pohang Youngilman Port as a fundamental to reach solutions for its revitalization. The policy evaluation showed that there are discrepancies in viewing contexts, implementations and mechanisms of the port at each government level, which resulted in implementing various but inconsistent solutions. Also, the interview results were analyzed to point out the fundamental problems, such as limited cargo volume due to weak hinterland development, lack of shuttle shipping between Busan New Port and Pohang Youngilman Port, and lack of large shippers to diverse the shipping network. This study has academic and managerial implications in suggesting measures for facilitation of the Pohang Youngilman Port by amalgamating various viewpoints of governments and stakeholders, which can be used for policy development as well as practical solutions for the port.

Keywords: Business environment, Empirical analysis, Pohang Youngilman Port, Policy evaluation
JEL Classifications: F1, H8

[a] First Author, E-mail: jhkim80@cu.ac.kr
[b] Corresponding Author, E-mail: d.kwak@knu.ac.kr
ⓒ 2021 The Korea Trade Research Institute. All rights reserved.

Ⅰ. 서론

항만은 국가 간 교역에서 해상운송과 육상운송을 연결하는 결절점으로 중요한 역할을 하며, 운송경로를 결정하는 주요한 위치에 존재한다 (Beresford et al., 2004). 또한, 경제적 파급효과가 큰 사회간접자본으로서 물류와 관련된 경제적 활동을 수반하며, 국가 및 지역경제 발전에 중대한 영향력을 행사하는 공간이기도 하다 (Na Jung-Ho and Bang Hee-Seok, 2014). 현재의 항만은 전통적인 산화물에 컨테이너 화물이 추가된 5세대 항만으로 구분되며, 상업 지향적인 태도를 견지하면서 국제 무역을 위한 물류 플랫폼을 제공하는 통합 운송 센터로 기능을 확대하고 있다 (Lee and Lam, 2016). 또한, 기존의 활동에 복합물류 활동이 추가되고 배후단지와 연계되어 항만의 영역도 보다 내륙으로 확장되고 있다 (Pettit and Beresford, 2009). 우리나라의 경우 국가가 관리하는 무역항은 총 14개이며, 이들 항만의 선도적인 개발을 통해 미래 무역과 해운 환경에 대비하려 노력하고 있다.

영일만항은 경상북도에 위치한 유일한 컨테이너 항만이자 국가관리 무역항이다. 영일만항은 민간투자사업으로 2009년 준공 및 운영을 개시하여, 3만톤급 선박 4대가 동시 접안 가능한 컨테이너 4선석을 운영하고 있다. 현재 7개국(러시아, 중국, 일본, 싱가포르, 말레이시아, 베트남, 필리핀) 25개 항로를 서비스하고 있으나, 물동량 성장률이 개항 초기에 비해 다소 감소하고 있는 것이 문제점으로 지적된다. 여기에 포항영일신항만 주식회사(PICT)가 운영사로 참여하고 있으나, 운영사의 지배구조상 건설사의 지분이 50% 이상으로 최근 국제적 흐름인 전문항만운영사 체제와도 거리가 있다. 영일만항은 지역 대표성에도 불구하고 그동안 지역 기업의 외면 등으로 성장이 침체 되었다. 또한, 북방교역네트워크 및 환동해 중심항만이라는 비전 달성도 국제관계의 난관이 지속되어 결실을 맺지 못하고 있다.

따라서, 영일만항이 국가와 지역에서 갖는 정책적 함의를 고려할 때 대내외 여건에 대한 비판적인 분석을 통해 문제 해결 및 발전방안 도출이 절실히 필요하다. 이에 본 연구는 영일만항 물동량 증대와 활성화를 통한 지역 경제 성장 및 경쟁력 강화를 위하여 영일만항 개발 사업에 대한 정책적 분석에서부터 항만 이해관계자들의 의견까지 분석하여 실증적인 사업 여건에 기반을 둔 항만 활성화 관련 제언을 하고자 한다. 먼저, 중앙정부, 광역지자체, 기초지자체의 영일만항 관련 정책의 비교를 통해 정책의 적정성에 대해 평가하여 영일만항의 위상 및 개발 방향을 분석한다. 여기에 물동량 창출이 이루어지지 않고 있는 이유와 관련된 영일만항의 사업 여건에 대해 이해당사자 인터뷰를 분석하여 활성화를 위한 해결방안을 도출해 보고자 한다.

Ⅱ. 영일만항 현황 및 선행연구

1. 영일만항 현황

전국 항만 물동량은 '14년 14억2천 톤에서 '19년 16억5천 톤으로 연평균 3.6% 증가하였으며, 컨테이너 물동량은 '14년 2,459만 TEU에서 '19년 2,923만 TEU로 연평균 4.7% 성장하였다. 포항영일만항의 컨테이너 물동량은 2010년 7만 TEU에서 2019년 12만 TEU로 연평균 6.1% 증가한 것으로 나타났다. 다만, 2010년~2014년까지는 연평균 18.3%의 성장률을 기록하였으나, 2015년 이후 물동량 증가율이 다소 감소하였다 (Table 1 참조). 물동량 증가율이 감소한 원인으로는 세계 경제위축에 따른 해운 경기불황, 인근에 대형 컨테이너 터미널(부산항·울산항)의 존재, 대구, 경북(구미, 김천)지역의 화물이 여전히 부산신항을 이용하는 문제 등이 지적되고 있다.

2019년 영일만항의 물동량은 전년 대비 6.3% 증가하였다 (수입 15.9%, 수출 2.9%). 지역별 수출입 컨테이너 처리현황을 살펴보면 극동아시아 50%, 동남아시아 23%, 유럽 20%의 순으로 나타났다. 다만, 가장 많은 물동량을 차지하는 극동아시아지역의 물동량은 전년 대비 15%나 감소하였다 (Table 2 참조).

Table 1. Trend of Total Cargo Volume in Ports (Unit: Thousand Tons, Thousand TEU)

	2010	2011	2012	2013	2014	CAGR
Total	1,209,263	1,315,053	1,342,620	1,364,212	1,420,726	4.1
Container	19,368	21,610	22,550	23,469	24,590	6.4
Pohang	63,116	66,882	62,771	61,658	65,254	0.8
Container	70	129	143	114	137	18.3
Busan	262,272	294,512	312,089	324,977	346,812	7.2
Container	14,194	16,184	17,046	17,686	18,683	7.1
Incheon	150,594	148,501	144,846	147,667	150,565	0.0
Container	1,902	1,997	1,981	2,160	2,334	5.3
Gwangyang	206,691	219,928	237,342	239,545	253,256	5.2
Container	2,087	2,085	2,153	2,284	2,338	2.9
Ulsan	171,663	193,752	196,972	191,030	191,720	2.8
Container	335	326	373	385	392	4.0
Pyeongtaek Dangjin	76,680	95,631	100,712	109,251	117,012	11.1
Container	446	529	516	518	546	5.2
Other	278,247	295,847	287,888	290,084	296,107	1.6
Container	334	360	338	322	368	2.5
	2015	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**CAGR**
Total	1,468,528	1,519,265	1,586,002	1,635,610	1,655,997	3.0
Container	25,680	26,005	27,468	28,970	29,225	3.3
Pohang	61,510	62,312	58,898	60,564	60,878	−0.3
Container	90	90	101	116	119	7.2
Busan	359,720	362,439	401,446	461,546	468,994	6.9
Container	19,468	19,456	20,493	21,662	21,992	3.1
Incheon	157,722	161,577	165,871	163,863	157,736	0.0
Container	2,376	2,679	3,048	3,121	3,091	6.8
Gwangyang	272,006	283,106	292,279	301,926	309,707	3.3
Container	2,327	2,249	2,233	2,408	2,378	0.5
Ulsan	190,869	197,610	202,345	202,861	202,383	1.5
Container	385	422	466	489	517	7.6
Pyeongtaek Dangjin	112,214	112,948	112,491	115,146	113,201	0.2
Container	565	623	643	689	725	6.4
Other	314,487	339,273	352,672	329,704	343,098	2.2
Container	469	486	484	485	403	−3.7

Source : Port-MIS

Table 2. Trend of Total Cargo Volume in Ports (Unit: TEU)

		2018	2019	Year on Year Increase(%)
Total	Subtotal	1,743,686	1,854,171	6.3%
	Import	464,100	537,954	15.9%
	Export	1,279,586	1,316,217	2.9%
Japan	Subtotal	13,886	16,538	19.1%
	Import	7,356	10,215	38.9%
	Export	6,530	6,323	-3.2%
Fareast Asia	Subtotal	1,106,221	933,491	-15.6%
	Import	204,146	182,614	-10.5%
	Export	902,075	750,877	-16.8%
Southeast Asia	Subtotal	337,393	427,203	26.6%
	Import	160,976	239,472	48.8%
	Export	176,417	187,731	6.4%
Southwest Asia	Subtotal	74,971	86,739	15.7%
	Import	74,652	86,739	16.2%
	Export	319	0	-100.0%
Middle East	Subtotal	16,080	4,193	-73.9%
	Import	6,315	4,193	-33.6%
	Export	9,765	0	-100.0%
Europe	Subtotal	188,947	386,007	104.3%
	Import	10,655	14,721	38.2%
	Export	178,292	371,286	108.2%

Source : Port-MIS

2. 선행연구

본 연구에서는 영일만항을 주제로 수행된 연구 중에서 한국연구재단 등재 학술지에 게재된 논문과 유관기관에서 발행한 보고서를 중심으로 선행연구 검토를 하였다. 단, 영일만항을 중점적으로 연구한 논문 및 보고서는 많지 않은 것으로 파악된다.

Ha Yeong-Seok and Han Jong-Gil (2006)은 중핵항만이 갖춰야 할 필수요건들을 중심으로 성공적인 중핵항만이 되기 위한 발전전략을 도출하였다. 연구 대상 항만은 당시 컨테이너항만을 보유한 평택당진항, 마산항, 울산항과 컨테이너 터미널을 보유하게 될 영일만항이었다. 이를 통해 2011년 개장을 목표로 추진되었던 영일만항이 중핵 컨테이너 항만으로 성공하기 위한 요건에 대한 시사점을 제시하였다.

Na Jong-Ho, Jeon Oi-Sul and Park Young-Tae (2006)는 세계 항만 물류 환경, 특히 동북아 항만 물류 환경을 살펴보고, 포항 중·장기 개발 계획의 핵심이라고 할 수 있는 포항 영일만 신항의 현황과 개발 계획에 대해 중점적으로 고찰한 뒤, 이를 바탕으로 포항 영일만 신항이 향후 국제 경쟁력을 갖기 위한 방안을 제시하였다.

Koh Yong-Ki, Shin Jung-Yong and Kim Tae-Ho (2008)는 인근 산업단지에서 창출되는 화물 물동량은 수출 컨테이너로 집계될 수 있다는 전제에서 출발하여 대구경북권의 지역중추항만인 영일만항의 화물물동량을 추정하였

다. 동 연구에서는 기존의 총량적 접근방법이 아닌 해당 항만의 처리특성과 인근 지역의 특성을 토대로 수출 컨테이너 물동량을 재검토했다는데 의의가 있다.

Ha Yeong-Seok and Cho Hyuk-Soo (2009)는 영일만항의 경쟁여건을 살펴보고 배후지역의 산업특성, 교역구조, 지역경제의 파급효과, 물동량 창출, 발전 잠재력 등의 분석을 통하여 배후단지에 우선적으로 유치해야 할 산업을 중심으로 한 배후단지 개발 방향을 제시하였다. 또한, 이를 근거로 지역 컨테이너 항만들의 발전전략에 대한 시사점도 제시하였다.

Ahn Se-Il, Kim Jin-Hong and Park Chang-Hyun (2011)은 영일만항이 환동해경제권의 중심항만으로 특화하는 방안으로 중 · 러 · 일 3국 지역 항만과의 연대 강화를 제안하였다. 아울러 부산항의 피더항만으로서의 기능 강화를 제안하였다. 또한, 대구 · 경북지역 중심항만으로서의 성장을 위해 항만배후단지, 방파제, 항만배후연계 수송망과 같은 핵심 항만인프라의 조기 확충과 냉동 · 냉장시설 등 부대시설의 마련, 경제자유구역 등 국책사업의 조기 구체화를 강조하였다. 한편 선사 및 화주 기업의 항만선택 유인을 강화하기 위해서는 동 기업에 대한 맞춤형 홍보 및 서비스의 제공, 벌크 화물의 컨테이너화 추진, 서비스산업 및 외국인 기업의 지속 유치 등으로 항만 이용도를 제고하는 한편, 지역 내 교통네트워크의 구축과 「포항종합물류협의회(가칭)」 및 「포항항만공사(가칭)」 등의 설치를 통해 항만 물류 및 운영의 효율성 제고에 노력할 것을 제안하였다.

Nam Gi-Chan (2015)은 신규항만인 포항영일만항의 항만 경쟁력 강화 및 활성화를 위한 물동량 유치 방안에 대해 연구를 하였다. 포항영일만항은 물동량 유치 전략의 수립을 통하여 항만 간 화물유치 경쟁에서 비교 우위를 점할 수 있는 대책이 필요하다고 주장하였으며, 포항영일만항의 직접 배후권역인 대경권 컨테이너화물 및 대경권 밖의 컨테이너화물을 유치할 수 있는 물동량 증대 방안을 제안하였다.

Kang Meong-Soo (2016)는 포항영일만항이 북방물류 특화항만으로 자리를 잡기 위해서는 소프트웨어부문(포항 · 훈춘 · 하산 3각 협력, 환동해 국제물류포럼 개최, 북방항로 개설과 북극항로 개척 등)과 하드웨어 부문(항만배후단지 구축, 농수산물 수출입과 관련된 냉동 · 냉장창고 건립, 국제여객부두 건설, 영일만항 인입철도 및 동해선 건설 등)이 서로 연계되면서 시너지효과를 내야만 함을 강조하였다. 이를 위해 포항시 · 경상북도 · 중앙정부가 영일만항 인프라 조기/ 적기 건설에 신경을 쓰는 한편, 환동해 네트워크 구축에도 적극 나서야만 한다고 주장하였다.

Lee Hee-Yong, Park Keun-Sik and Seo Young-Joon (2016)은 포항 크루즈 산업 활성화를 위한 세부전략을 제시하였다. 크루즈 산업의 경우, 부가가치가 높고 경제적 파급효과가 높은 산업인 만큼 이를 활성화 시킬 수 있는 육성정책 마련을 통해 관련 산업의 활성화 및 경제발전의 발판 마련이 필요하다. 이를 위해 국내 · 외 및 포항지역 크루즈 산업 현황 분석을 기초로 하여, 항만과 배후 · 관광시설 개발 등 영일만항의 경쟁력 제고, 기본 육성 방향 및 세부전략을 제안하였다.

영일만항에 대한 선행연구는 물동량 창출과 컨테이너 항만으로서의 발전전략이 중점적으로 연구되었다. 그러나 이러한 주장을 뒷받침하기 위한 기본 전제, 즉 포항영일만항 건설 및 확장을 위한 정부 정책에 대한 분석이나, 포항영일만항의 사업 여건에 대한 기초적인 분석은 전무한 실정이다. 사업 배경에 대한 구체적이고 실증적인 분석이 결여된 주장들은 실효성에 대한 의문이 제기될 수 밖에 없다. 따라서 본 연구는 선행연구와의 차별성을 확보하기 위해 영일만항 관련 상위계획에 대한 검토와 영일만항을 이용하고 있는 화주, 물류업체, 유관기관 관계자와의 인터뷰를 통해 영일만항의 사업 여건과 경쟁여건에 대해 분석하여 향후 항만 발전 및 활성화 방안 연구를 위한 초석을 제공하고자 한다.

Ⅲ. 연구방법

본 연구는 포항 영일만항에 대한 사업 여건을 다각도로 분석하는 것을 목적으로 한다. 이

Table 3. Government Policies and Planning for Analysis

Planning Level	Publication Year	Policies and Planning (in Korean)
National	2016	제3차 전국 항만기본계획 수정계획 (2016-2020)
	2019	제3차 항만배후단지개발 종합계획 변경 (2017-2030)
	2019	제2차 신항만건설 기본계획 (2019-2040)
Regional	2012	경상북도 종합계획
	2020	제2차 경상북도 지역물류기본계획
Local	2019	2019년 주요업무보고 (항만물류과)
	2020	2020년 주요업무보고 (신북방정책과)
	2020	2021년 주요업무보고 (신북방정책과)
	2020	도시해양국 주요업무계획 2021

Table 4. Policy Evaluation Criteria

Criteria	Details
Context	Development motives, Macro-environmental changes, Effects on regional economy, Investment incentives
Implementation	Governance, Infrastructure, Hinterland, Connecting road and rail
Mechanism	Various measures to facilitate port usage, such as measures to increase cargo throughput, to increase value-added, and to create jobs

를 위해 각 급 정부의 영일만항 관련 정책을 배경, 실행방안, 성과촉진방안으로 나누어 평가하고, 이를 영일만항 이해관계자들의 사업 여건 인식과 비교하여 영일만항을 종합적으로 분석하도록 한다. 포항 영일만항은 경북 유일의 국제무역항이라는 지위를 가지고 있으나 지역 화주들로부터도 주목을 받지 못해 예측만큼의 물동량 창출이 이루어지지 않고 있다. 그 이유와 관련된 사업 여건에 대해 실증적으로 조사하여 분석하는 것은 해결방안을 도출하는 첫 걸음이 될 수 있다. 또한 중앙정부, 광역지자체, 기초지자체의 영일만항 관련 정책과의 비교를 통해 정책의 적정성에 대해서도 평가하여 향후 정책 설정에 도움을 줄 수 있을 것이다.

1. 정책의 평가 방법

영일만항과 관련된 정책은 중앙정부, 경상북도, 포항시 등 각급 정부에서 제안되어왔다. 그 중에서도 대표적인 정책으로 중앙정부 3개, 경상북도 2개, 포항시 4개의 관련 계획을 선정하여 종합적인 분석을 시도하였다. (Table 3 참조). 분석은 각급 계획의 내용을 배경(개발동기, 지역경제 영향, 경제효과 예측, 정량적 투자유인 등), 실행방안(거버넌스, 인프라, 인입도로 및 철도 신설 등), 성과촉진방안(물동량 유치방안, 부가가치 증대방안, 고용창출방안 등)으로 구분하여 수행하였다 (Table 4 참조). 궁극적으로 각급 계획의 내용이 영일만항 이해관계자들의 여건 인식과 어떠한 연관성을 갖고 확장성을 내포할지 논의하여 정부 정책의 적정성에 대해 평가하도록 한다.

2. 사업 여건의 분석 방법

기존의 연구에서는 영일만항의 여건, 즉 인근 대형항만 이용의 이유, 영일만항 이용에 필요한 전제조건, 영일만항 활성화 방안 등을 설

Table 5. Participating Interviewees

Category	Organization	Position
Terminal Operator	PICT	Director
	Customs Office	Manager
Logistics Company	Daewoo Logistics	Manager
	Ellion Logistics	CEO
	PILC	Manager
Relevant Stakeholder	Pohang City	Manager
	Gyeongsangbuk-do	Manager
	Handong University	Professor
Shipper	Posco	Manager

문조사를 이용하여 조사하였다 (Ahn Se-Il, Kim Jin-Hong and Park Chang-Hyun, 2011; Korea Matirime University, 2014). 그러나 설문조사는 설문의 설계과정에서 문헌연구의 편향성이 개입되고, 이에 따라 설문에 나오지 않는 내용이나 근본적 원인에 대해서는 파악하기가 어렵다는 단점이 있다.

본 연구에서는 영일만항의 여건에 대한 심도 있고 종합적인 분석을 위해서 대면 면접 방식을 사용하였다. 먼저 영일만항의 이해관계자를 항만운영기관, 화주기업, 물류기업, 유관기관으로 분류하고, 각각의 입장을 대변하기에 가장 적절한 실무 담당자들에게 대면 면접을 의뢰하였다. 이에 따라 최종적으로 항만운영기관 2개사, 물류기업 3개사, 유관기관 3군데, 화주기업 1개사와 대면 면접을 진행할 수 있었다. (Table 5 참조)

면접 방식은 semi-structured 인터뷰로 (1) 영일만항의 운영상 문제점, (2) 신규물동량 창출의 걸림돌, (3) 항만 활성화 방안 등의 질문을 기본으로 하여 질문을 확장시켜 나가는 방법으로 진행하였다. 자료의 분석은 이해관계자 분류별로 공통점을 추려서 제시함으로써 연구의 외적타당성을 달성하고자 하였다. 또한 기존 연구 결과와의 비교를 통하여 개선이 이루어진 부분과 개선이 필요한 부분을 강조하고자 하였다. 여건 분석은 크게 외부여건, 산업여건, 내부여건으로 구분하여 분석하였으며, 이에 따라 각 이해관계자 의견의 공통점과 차이점을 분석할 수 있을 것이다.

Ⅳ. 정부 정책 평가

본 장에서는 중앙정부, 경상북도, 포항시의 영일만항 관련 계획을 배경, 실행방안, 성과촉진방안으로 나누어 분석하고, 각급 계획의 내용이 실무에서의 여건 인식과 연관성 및 확장성을 내포하는지 분석해 보도록 한다.

1. 중앙정부의 정책 평가

중앙정부 정책은 2016년 〈제3차 전국 항만기본계획 수정계획(2016-2020)〉, 2017년 〈제3차 항만배후단지개발 종합계획 변경 (2017-2030)〉, 2019년 〈제2차 신항만건설 기본계획 (2019-2040)〉 중에서 영일만항 부분만을 발췌하여 배경, 실행방안, 성과촉진방안으로 나누어 분석하였다.

1) 배경

무역항으로서의 포항항(구항, 신항, 영일만항 포함)의 입지 및 중요성은 중앙정부의 계획에서도 충분히 인식되고 있었다. 그 중에서도 포항항은 국가기간산업의 지원 및 항만물류 클러스터화를 위한 항만으로 평가되었다. 대외여건과 관련하여 세계 경제의 저성장 돌입, 국제무역의 증가세 둔화, 중국 중심의 글로벌 가치

사슬 와해, 해운항만의 초대형 패러다임, 4차 산업혁명, 국제적 환경규제 강화 등 세계 항만 물류여건의 변화가 강조되었다. 이는 포항항을 포함한 국내 항만들이 기존의 기능이나 운영에서 벗어나 변화를 모색해야 하는 시점임을 보여준다. 대내적으로는 항만이 기존처럼 화물이 입출항하는 단순한 기능만을 수행하는 것에서 벗어나 부가가치를 높이는 방향으로 전환해야 할 필요성이 역설되었다. 이를 종합하면 중앙정부의 관점은 변화하는 항만수요와 기능에 따른 항만 역할의 재정립이 필요하며, 영일만항도 이에 부응해야 한다는 관점으로 해석된다.

2) 실행방안

위에서 언급한 배경 하에 영일만항 육성의 기본 방향은 제철산업과 배후산업단지의 발전을 지원하는 국가기간산업지원 거점항, 국제 및 연안여객부두 확충과 항만재개발을 통한 관광기능 강화와 항만환경 개선으로 요약할 수 있다. 먼저 국가기간산업지원 거점항으로 영일만항은 제철산업에 특화된 포항신항을 지원하여 컨테이너화된 제철산업 제품을 운송하는 역할을 한다. 또한 물동량 창출을 위해 항만배후단지를 공급하여, 2020년 1단계로 73.6만 제곱미터, 2025년 2단계에는 52.8만 제곱미터의 부지를 공급할 예정이다. 둘째, 관광기능 강화와 관련하여 구항의 연안여객터미널을 영일만항으로 이전하고 국제여객터미널을 신축하여 국제항로의 개설을 추진한다. 국제항로에는 일반 여객선 뿐 아니라 Ro-Ro선이 투입되어 국제화물을 운송하는 역할도 담당하게 된다. 마지막으로 항만 환경개선 관련하여 고도화된 하역시설과 유통시설, 항만 주변 및 입출입 화물차량 관리 강화를 통한 환경영향 최소화 등의 방안을 수립하고 있다.

3) 성과촉진방안

성과촉진방안은 크게 지역 특성화를 고려한 항만배후단지 개발과 항만화물 처리를 위한 교통시설 계획 두 가지가 언급되었다. 첫째, 지역 특성화와 관련하여 국내 교역 측면에서는 경상권을 중심으로 한 금속제조와 운송장비에 특화하도록 지원을 한다. 또한 국내외 트렌드 변화 측면에서는 자동차, 수산, 철제품의 제조거점으로 임향산업단지 구축을 목표로 한다. 이를 통해 영일만항과 주변지역에서 자체적으로 물동량을 발생시키도록 하여 영일만항의 발전을 꾀한다. 둘째, 항만하물 처리를 위한 교통시설 계획에서는 배후도로, 진입도로, 진입철도 등 광역교통체계와의 연계성을 증대하여 항만의 접근성을 높여나간다. 이를 통해 광역지역이나 타 지역의 화주들도 영일만항을 용이하게 이용할 수 있는 유인을 제공한다.

2. 경상북도의 정책 평가

경상북도의 영일만항 관련 정책은 2012년 발표된 〈경상북도 종합계획〉과 2020년 발표된 〈제2차 경상북도 지역물류기본계획〉에 담겨져 있다. 〈경상북도 종합계획〉에서는 7가지 추진전략을 내세우고 있는데, 영일만항은 이 중에서 교통물류 추진전략 및 문화관광 추진전략과 연관이 되어 있었다. 〈제2차 경상북도 지역물류기본계획〉은 지역물류의 개선방안 제시를 목적으로 하고 있으며, 여기서 제시한 4대 목표에 영일만항은 모두 연관이 되어있다. 그러나 경상북도의 계획 상에서 영일만항과 관련된 내용은 극히 일부분에 불과하여 도의 유일한 국제무역항에 대한 관심이 부족하다는 문제점도 발견된다.

1) 배경

영일만항과 관련하여 〈제1차 경상북도 지역물류기본계획〉에서는 (1)항로의 다양화, (2)항만배후단지 조속 개발, (3)벌크화물 중심의 환동해권 중추 항만, (4)해외기업 유치와 마케팅 확대라는 목표를 제시하고 있었다. 〈제2차 경상북도 지역물류기본계획〉에서는 이러한 기존의 목표에 대한 평가가 이루어졌으며, 항로의 다양화 미달성, 배후단지는 개발 중, 벌크화물 중심 항만은 미추진, 해외기업 유치와 마케팅은 미약함 등으로 부정적인 평가를 내렸다. 이에 대한 원인으로 영일만항의 낮은 물동량, 부

담되는 운영적자, 늦어지는 개발, 투자 위축을 지적하였으며, 이러한 원인이 악순환이 되어 문제가 지속되고 있음을 강조하였다. 그럼에도 영일만항은 경상북도의 중요한 물류시설로 인식되고 있으며, 이에 따라 물류인프라 측면 전략에서 물류거점 시설 간의 교통 네트워크를 구축하고 특성화 및 서비스 고도화 추진의 대상으로 고려되고 있었다. 경상북도에서는 물류체계 구축의 목표로 (1)물류인프라 확충 및 체계적 정비, (2)물류산업 육성 및 운영 효율화, (3)첨단 물류 기술개발 및 확산, (4)지속가능한 친환경 물류 체계 조성을 목표로 하고 있으며, 영일만항도 이러한 목표하에서 발전계획이 수립되고 있는 것으로 파악된다.

2) 실행방안

경상북도에서는 영일만항과 관련된 거버넌스, 인프라, 배후단지 개발 등을 전혀 언급하지 않고 있다. 단지 중앙정부의 기본계획을 따르는 것으로 보이며 추가적인 투자나 시행계획은 없는 것으로 보인다. 유일한 실행계획은 인입도로 연계와 관련된 것으로 포항-영덕 고속도로 건설, 기계-영일만항 고속도로 건설, 영일만대교를 통한 영일만항횡단고속도로 건설 등을 영일만항 활성화를 위한 실행방안으로 제시하고 있다.

3) 성과촉진방안

성과촉진방안으로는 네 가지가 언급되고 있다. 첫째는 배후단지 입주기업의 선별을 위한 홍보강화와 공동 필요시설 확충으로, 특별히 배후단지를 수산물 거점으로 개발하고 환동해 수산물 중심 교역항으로 육성하는 것을 목표로 하고 있다. 둘째는 지속적인 항만 세일즈와 인센티브 지원으로, 선사 뿐 아니라 화주에 대한 마케팅을 추진하고 항로 개설에 보다 많은 인센티브를 제공하여 항만 네트워크를 증대하는 방안을 제시한다. 셋째는 신규화물 유치와 처리품목 다양화인데, 동해선 철도 연결과 영일만대교 건설 등에 따라 화물 수송의 편리성이 높아져 신규화물을 유치할 수 있음을 강조하고 있다. 또한 배후단지에 냉장, 냉동 물류창고를 추가하는 계획을 통해 취급화물의 다양화도 추구한다. 마지막으로 경북 경제활성화를 위한 기반시설로 영일만항을 개발하고자 하는데, 도내 산업단지와 연계하고 영남복합물류기지와도 연계 강화를 통해 영일만항의 성과를 촉진하고자 한다.

3. 포항시의 정책 평가

포항시의 계획은 연간계획으로 항만 및 신북방정책을 담당하는 부서의 주요업무보고에 영일만항 관련 계획이 포함되어 있다. 본 분석에서는 영일만항 관련 목표, 추진전략, 핵심 추진과제가 제시되어 있는 신북방정책과의 〈2021년 주요업무보고〉를 중심으로 하고, 항만물류과의 〈2019년 주요업무보고〉와 신북방정책과의 〈2020년 주요업무보고〉를 보조수단으로 하여 분석을 하도록 한다.

1) 배경

포항시에서는 영일만항 정책의 배경으로 두 가지를 제시하고 있다. 첫째는 환동해 경제권의 경제 허브로서의 기능이다. 환동해 경제권에는 일본 서안, 극동러시아, 중국 동북 3성, 북한이 포함되며, 이 지역의 경제발전이 포항시와 영일만항 발전의 주요 관심사라 할 수 있다. 이를 위해 포항시에서는 환동해 주요 거점도시들과의 협력을 도모하고 지속적인 교류사업을 추진하고 있는 중이다. 영일만항은 포스코라는 대기업, 포스텍을 위시한 첨단과학 인프라, 인입철도를 비롯한 광역교통 인프라를 통해 제조와 물류의 강점을 극대화할 수 있는 항만임을 강조한다. 둘째는 북방교역의 전진기지로서의 역할이다. 문재인 정부의 신북방정책 및 러시아 극동개발 협력을 위한 9-bridge 전략 등에 기반하여, 포항시는 철도와 해상운송을 통한 북방교역의 전진기지이자, 수산, 철도, 북극항로에서 정부의 사업분야에 협조하는 것을 희망하고 있다. 또한 환동해 관광협력, 유리시아 복합물류망 구축, 한-러 혁신플랫폼 구축, 인력 및 문화교류에도 포항시의 역할을 강조하고 있다. 이를 위한 환동해권 여객과 화물의 허브항만이

되는 것을 목표로 포항시에서는 영일만항을 위시한 지역에 유무형적인 자산을 구축하기 위한 실행방안과 성과촉진방안을 구상한다.

2) 실행방안

포항시가 핵심적으로 추진하는 실행방안으로는 화물과 여객 수송량을 늘릴 수 있는 인프라를 구성하는 것을 들 수 있다. 일단 국가재정사업인 영일만항을 계획대로 조기 완공하여 환동해 북방 교역의 물류거점항만으로 육성할 수 있는 토대를 마련하고자 한다. 화물과 관련하여 철도물류를 활성화하여 신규 물동량을 창출시키고 안정적인 철송화물 물량도 확보한다. 여기에 항만 배후단지에 복합물류단지를 조성하고 지원하여 물동량 창출 및 물류의 효율성에 이바지한다. 여객과 관련하여 여객 유치를 위한 여객부두 완공 및 국제여객터미널 건립을 계획대로 추진하고, 환동해를 오가는 크루즈 및 정기 카페리 항로를 개발 및 유치하는 것을 실행방안으로 제시하고 있다.

3) 성과촉진방안

포항시의 성과촉진방안은 크게 세 가지로 분류된다. 첫째는 해상과 철송의 복합 물류서비스 제공을 통한 경쟁력 강화이다. 장기적으로 정기적인 철도운송을 통해 물류비를 절감하여 원거리 화주를 유치하고, 친환경 물류 항만으로서의 이미지 구축으로 성과를 촉진하려 한다. 또한 철도-해상-철도(TSR) 또는 철도-북한 철도-철도(TSR)로 연계되는 복합운송 서비스에 대한 지속적인 관심 및 투자도 촉진방안으로 파악하고 있었다. 둘째는 영일만항 활성화를 위한 물동량 유치 특별시책인데, 여기에는 컨테이너화물 지원 인센티브 제도의 개선, 콜드체인 특화항만 조성, 북방물류 항로 추가개설, 러시아 교역품 다변화 등의 촉진방안이 언급되었다. 셋째는 환동해 북방경제 네트워크 구축 및 주요거점 도시들과의 지속적인 협력관계 유지이다. 특별히 환동해 도시들을 연결하는 카페리를 최대한 활용하여 틈새시장인 Ro-Ro 운송 및 소량화물 유치를 통해 물동량을 증대시키고 품종을 다변화하는데 박차를 가하고자 한다.

4. 시사점

각급 정부의 영일만항 관련 정책 및 계획을 분석한 결과, 각급 정부가 영일만항을 바라보는 관점에 뚜렷한 차이가 있음이 드러난다. 예를 들어, 배경 측면에서 중앙정부는 변화하는 항만수요와 기능에 따른 항만의 역할 재정립 차원에서 포항항 전체와 영일만항의 기능을 바라보는 반면에, 경상북도는 영일만항과 관련된 계획의 미추진으로 발전속도가 떨어진 영일만항의 부정적인 측면을, 포항시는 시의 미래전략을 투영한 긍정적인 측면을 강조하고 있다. 실행방안에 있어서 중앙정부와 포항시에서는 배후산업을 지원하고 화물과 여객을 수송할 수 있는 인프라 구축을 강조하고 있는 반면에, 경상북도에서는 인입도로 건설만을 강조하고 이에 대한 구체적인 실행방안은 내놓지 못하고 있다. 성과촉진방안에 있어서 중앙정부는 기반산업과 연계한 특성화 및 고부가가치 항만으로의 전환을 촉진방안으로 생각하는 반면에, 경상북도는 화물 수요를 적극적으로 창출하는 방안을, 포항시에서는 환동해와 북방경제 네트워크 강화를 통한 역내 물동량과 여객 유치를 강조하고 있다.

그러나 각급 정부 계획에서도 몇 가지 공통점은 발견할 수 있었다. 그 첫 번째는 영일만항이 시류에 뒤떨어지는 항만 개발과 운영을 하고 있다는 점이다. 항만의 발전단계 이론에서는 항만을 6단계 정도로 구분하고 있다. 구 세대 항만인 1세대, 2세대 항만과는 달리 3세대 항만은 상업지향적 태도로 복합물류 활동을 추구하고 항만 커뮤니티를 형성한다. 4세대 항만은 민간부문의 관여를 증대하고 규격화된 화물, 자동화와 기계화 증대, 정보 통신 수단의 확산, 항만활동의 다양성 증대, 환경 인식 증대를 특징으로 한다. 5세대 항만은 여기에 항만 서비스, 지속가능 개발, 항만 클러스터 형성 등을 통한 허브 항만을 지향하고, 6세대 항만은 5만 TEU급 대형 선박 처리 역량, 완전자동화 터미널 및 미래 기술, 배후단지와 복합운송 연결성

증대 등을 특징으로 보인다. 이러한 발전이론상에서 영일만항은 3세대 항만으로 분류가 되며, 항만산업 환경의 변화에 매우 뒤떨어진 개발의 양상을 보인다는 점에서 각급 정부 정책이 공감을 하고 있다.

두 번째는 공급 및 수요에 대한 계획과 현재 성과가 큰 괴리를 보인다는 점이다. 이러한 간극을 메우기 위해 다양한 실행방안과 성과촉진 방안이 제시되고 있지만 예비타당성 단계에서 제시되었던 물동량에는 여전히 미치지 못하고 있다. 다행인 점은 코로나19 이후에 각 항만의 효율성이 저해되면서 유휴시설이 있는 영일만항으로 물동량 이동이 증가하고 있다는 점이다. 이를 기화로 영일만항의 장점이 드러나고 화주와의 장기적인 관계를 형성할 수 있다면 영일만항의 향후 발전에 도움이 될 수 있으리라 생각한다. 또한 위드 코로나로 접어드는 시점에서 여객 운송이 자유화되면 여객 유치 및 카페리를 이용한 화물 운송도 추가적으로 가능하리라는 예상도 가능하다.

Ⅴ. 영일만항의 사업 여건 분석

영일만항은 2020년 말까지 7개국 25개 항만을 연결하는 서비스를 제공하고 있었다. 국내 선사인 고려해운, 흥아해운, 장금상선 및 외항사인 머스크에서 7개 항로를 운영 중이었으며 항로들은 모두 주간 1항차였다. 영일만항을 주로 이용하는 화주는 포항시에 위치한 기업이 대다수를 차지하였다. 상위 60개사를 지역별로 분석하면 경북 포항시 소재 37개사, 서울 소재 10개사, 기타 경북지역이 4개사이며, 여기에 대구 및 부산 소재 각 2개사 등이 뒤를 따랐다. 물동량만으로 파악하면 대표 화주는 포스코였다.

본 장에서는 포항영일만항과 관련된 다양한 이해관계자와의 대면 면접을 통해 영일만항의 사업 여건을 분석하고자 한다. 먼저, 항만운영기관으로 PICT와 포항세관을 선정하였고, 영일만항을 주로 이용하는 국제물류주선업체 6개사 중 3개사에 대한 대면 면접도 진행하였다. 항만유관기관으로 경상북도 및 포항시의 항만관련 담당자와 지역 연구기관과의 대면면접을 진행하였고, 화주기업 대면면접은 가장 큰 화주인 포스코를 대상으로 진행하였다.

1) 항만운영기관의 여건 분석

항만운영사에서는 산업여건 및 내부여건에 대한 언급을 주로 하였다. 산업여건으로 언급된 첫 번째는 부산항과의 관계였다. 포항영일만항이 계획될 당시는 부산항의 포화로 인해 전국 중소형 항만의 개발 붐이 일었을 때였다. 따라서 부산항의 넘치는 물동량이 지역 무역항에 유입될 것이라는 예측을 기반으로 수익성에 대한 고려 없이 개발이 된 측면이 있다. 개발 당시에는 대구경북지역의 물동량 흡수가 기대되었으나, 대다수의 대구경북 물동량은 여전히 부산항을 이용하고 있다. 부산항을 허브항으로 하고 영일만항을 피더항으로 운영하기 위해서는 부산-포항간 연안선이 필수적이나 이마저도 내항선의 면세유 적용 불가에 따른 사업성 악화로 운항이 중단되었다.

산업여건의 두 번째는 대구경북지역의 산업 침체로 인한 항만 수요의 감소를 뽑았다. 초기에는 부산항보다 가깝다는 지리적 이점을 통한 안정적인 수출입물량의 확보로 지속적인 항만 발전이 기대되었다. 그러나 경북의 섬유, 전자, 화학 제품 등의 성장이 부진에 빠지면서 이마저도 요원해졌다. 대형 수출입화주가 소수에 불과하여 물동량이 작은 다수의 화주만이 존재하여 항만 마케팅도 소수의 대형 화주 및 물류업체에 국한될 수 밖에 없는 상황이 된 것도 문제점으로 지적되었다.

내부여건 측면에서는 항만물동량 창출을 위한 그간의 노력들이 주장되었다. 산업여건 상 대구경북에 위치한 수출기업들의 화물 유치가 어렵기 때문에 해외화물 유치, 국내 기타 지역 화물 유치, 지역화물의 컨테이너화를 통해 물동량 유치에 총력을 기울이고 있었다. 대형화물에는 크게 세 가지가 있는데 첫 번째는 일본 마쯔다 자동차를 완제품으로 영일만항에 들여와 분해하여 러시아에 부품으로 수출(DKD: Disassembled Knocked Down)하는 자동차 물량을 확보하였다. 두 번째로 강원도 등에 위치한 화력발전소에서 친환경 연료로 사용할 우드

팰릿을 영일만항을 통해 수입하여 철송을 이용해 최종운송하는 물량을 확보하였다. 세 번째는 기존에 산화물로 운송하던 포스코의 선재화물을 컨테이너화하여 영일만항에서 처리함으로써 보다 안전하고 빠른 운송을 가능하게 하였다. 산업여건에서도 결론 지었듯이 다양한 화주의 물동량 확보는 영일만항의 활성화를 위하여 필수적이나, 대량화물이나 프로젝트화물 위주로 항만 세일즈가 이루어질 수 밖에 없는 한계점이 존재하는 것으로 파악되었다.

2) 물류업체의 여건 분석

총 3개 물류업체와의 대면 면접 결과, 산업여건으로 영일만항 잠재고객의 형태를, 내부여건으로 영일만항의 해운 서비스 문제점을 공통적으로 지적하였다.

먼저 산업여건과 관련하여 영일만항을 이용할 수 있는 컨테이너 화물이 거의 없다는데 공통적인 의견을 보였다. 포항지역을 위시한 지역에서는 포스코 이외의 대형화주가 거의 없으며, 있다고 해도 철강산업을 기반으로 하는 벌크 화물이 대부분이라는데 의견을 같이 했다. 또한 대구경북지역 화물 유치와 관련하여 신대구부산고속도로의 예를 들면서, 부산항을 이용하는 것에 비해 지역의 영일만항을 이용하는 것이 비용 및 서비스 측면에 우위가 없음을 강조하였다. 영일만항은 수출입 물량이 밸런스가 맞지 않아서 도로운송의 공차 운송 확률이 높아져 거리에 비해 운송비용이 저렴하지 않거니와, 기항지도 아시아 지역 항만에 한정되어 있어서 매력이 떨어진다는 의견이었다. 같은 이유로, 이미 부산항을 사용하고 있는 대형화주의 경우에는 기존 업무관행을 깨는 위험을 감수하면서 영일만항으로 이전할 유인이 없다는 점에 동의하였다. 즉, 초대형 항만인 부산항이 직접적인 경쟁자로 존재하는 한 영일만항은 전통적인 방식의 항만 세일즈로는 물동량을 확보하기 어렵고, 니치 마켓(niche market)이나 창조적인 화물유치 방안을 고민해야 한다는 점에서 항만운영기관과 유사한 의견을 피력하였다.

내부여건 관련해서는 영일만항의 해운 서비스 수준에 대한 문제점이 성토되었다. 현재 영일만항을 운영하고 관리하는 주체는 영일만항 건설에 관여한 건설업체로, 이미 항만 개발과정에서 필요한 이익을 얻었기 때문에 추가적인 투자나 효율적인 관리가 부재하다는 것이 물류업체들의 주장이었다. 즉, 유관 지자체는 어떻게든 영일만항을 활성화하고자 노력하고 있지만, 항만운영자는 보조금 등을 이용해 손해만을 회피하려는 성향으로 인해 항만의 발전이 지체된다는 주장이 제기되었다. 이에 건설업체의 지분을 항만공사, 선사, 포항시 등에 이전하는 방법으로 거버넌스 구조의 변화를 통한 재도약이 필요하다는 점이 강조되었다. 항로가 부족하고 선복에도 제한이 있는 것이 영일만항 발전의 가장 큰 걸림돌이지만 이는 제한된 수요에도 원인이 있는 점은 부인할 수 없었다. 다만 항만에 유휴 장비와 장치장이 존재한다면 항만서비스나 효율성이 증가해야 하는데 부산항에 비해서 생산성도 떨어지고 서비스 수준도 떨어지는 것은 경쟁력을 저해하는 요소임이 지적되었다. 즉, 항로와 선복 등 해운 서비스의 공급 측면에 제약이 있는 상황에서 전문적이고 미래지향적인 항만운영기관이 해운 서비스의 품질을 극대화하는 방식으로 차별화를 추진하지 않으면 영일만항이 사업성은 떨어진다는 것이 물류업계의 의견이었다.

3) 항만유관기관의 여건 분석

항만유관기관으로 경상북도 및 포항시의 항만관련 담당자 및 지역 연구기관과의 대면면접을 진행하였다. 항만 활성화를 지원하는 기관이다보니 영일만항의 내부여건 보다는 산업여건에 대한 분석이 주를 이루었다.

첫 번째는 지역 물동량 창출의 문제로 지지부진한 배후단지 활성화가 문제점으로 꼽혔다. 현재 영일만항 배후단지는 계획된 내용보다 축소된 1, 2단지만이 운영되고 있다. 예정된 배후단지 건설 뿐 아니라 배후단지 입주업체 선정 시 신규 물동량 창출의 가능성이 최우선적으로 고려되어야 함이 주장되었다. 이는 공간의 우선적인 배정이나 인센티브의 제공 등에서 물동량 창출 정도가 중요한 요소가 되야 하며, 물동량을 창출할 수 있는 기업의 입주를 위해서는

배후단지의 규모나 구조의 변경도 필요함을 의미한다. 또한 포항시에 있는 블루밸리 국가산업단지이나 4산단 등 배후 산업단지의 활성화를 통해 배후 권역 물동량의 적극적인 창출도 필요한 시점임이 강조되었다. 예를 들어 블루밸리산단에 들어서는 배터리 특구와 같이 수출과 수입 물량이 모두 존재하는 산업에서 영일만항을 적극적으로 이용한다면 영일만의 활성화에 도움이 되리라 주장되었다. 두 번째는 항만운영기관에서도 언급했던 부산항-영일만항 간의 연안선 운항의 중단이 문제점으로 지적되었다. 연안선이 매일 기항을 한다면 세계 주요 항만과의 연계성이 높아져 경쟁력이 증가하나, 현재는 매일 운항하는 연안선이 중단된 상태라 동해 및 아시아 중심의 해운 서비스만이 공급되어 한계가 있다는 지적이었다. 마지막으로는 영일만항에 예선정박지가 없는 문제가 지적되었다. 현재 포항항계 내에서 예선을 하기 위해서는 영일만항이 아닌 포항신항에서 예선이 출항을 해야한다. 따라서 예선의 운항거리가 길어지고 선사 입장에서는 일반적인 예선 이용시보다 2~3배의 예선료를 지불해야만 한다. 이를 회피하기 위해 몇몇 선사에서는 예선 없이 접안을 하는 해프닝도 발생을 하였다. 비용절감은 선사의 당면과제이며 기항지를 결정하는 중요한 요소인데, 영일만항은 비용면에서 경쟁력이 떨어지는 근본적인 문제도 노출하고 있었다.

4) 화주기업의 여건 분석

포항 지역의 특성상 포스코의 영향력이 높아, 화주기업 중 대표기업인 포스코와의 인터뷰를 통해서 화주 기업의 기본입장과 영일만항의 이용비중 증대방안, 항만활성화에 대한 의견을 파악하였다.

포스코는 연간 물동량 총 1,300만톤 중 800만톤은 내수이며, 500만톤은 수출하고 있는 데, 이 중에서 선재화물이 80만톤으로 파악되었다. 선재란 봉상으로 열간 압연된 강재로서 코일상으로 감긴 선의 형태의 제품을 말한다. 선재는 탄소함유량, 합금성분 함유량 등 재질에 따라 보통선재, 특수선재로 구분되며, 선재의 단면 직경(선경)은 5.5mm ~ 42mm로 여러 종류가 있으나, 5.5mm가 표준품으로 생산량의 대부분을 차지한다. 선재는 주로 와이어 로프, 교량용 케이블, 철못, 자동차용 스프링, 타이어 보강제, 볼트, 넛트, 용접봉에 사용되며, 고부가가치 철강제품에 속한다. 과거에는 수출용 선재제품을 벌크방식으로 운송하였지만, 제품 하역 · 운송 과정에서 제품 간 마찰로 흠이 생기거나 선박 내 이슬이 맺혀 녹이 발생하는 등 품질결함 발생 가능성이 문제점으로 지적되어 컨테이너화를 추진하였으며, 현재 선재화물이 컨테이너로 수출되는 비중은 점차 확대되고 있다. 그러나 대부분의 수출물량이 부산항을 통해 수출되고 있는 실정이다. 최근 포항시의 요청으로 영일만항 물동량 증대 계획을 수립 중이며, 연간 약 6만 5천 TEU정도의 소코일 제품을 영일만항을 통해 수출할 수 있도록 할 예정이라고 한다. 대형화주 입장에서도 영일만항의 가장 큰 문제점은 인바운드 물동량과 아웃바운드 물동량의 미스매치라고 지적하고 있다. 포항뿐만 아니라 경주, 영천, 영주 등 도내 타 지역의 대형화주들을 시나 도 차원에서 영일만항에 유치할 수 있도록 한다면, 물동량 미스매치를 해결할 수 있을 것으로 예상된다.

5) 기존 연구와의 비교

기존 연구에서 도출된 영일만항의 문제점 및 활성화 방안과 인터뷰 결과 도출된 내용을 비교 · 분석하면 〈Table 6〉와 같다. 기존의 연구에서는 언급이 되었으나, 본 연구의 인터뷰에서 강조되지 않은 요인들은 개선이 된 부분이라 파악하였다. 이에 따르면 물류비 인하, 항만관련 사용료, 화주 우대 정책은 다양한 인센티브 지원을 통해 항만 이용자들의 애로사항이 개선된 부분이라 할 수 있다. 그러나 항로 및 항차 수의 부족, 물동량 부족, 항만 생산성 확대, 기존 이용항만의 유지와 같은 문제점은 해결되지 못하고 있는 것으로 나타났다.

6) 시사점

전문가 인터뷰 결과를 바탕으로 영일만항의 현황 및 문제점은 다음과 같다. 첫째, 배후단지

Table 6. Comparison of Previous Researches

Previous Studies Problems and activation methods	Interview Problems and activation methods	
Expansion of the Number of Routes and Voyages	Expansion of the Number of Routes and Voyages	
Reduction of Logistics Cost	-	Improved
Lack of Cargo Volume	Lack of Cargo Volume	
Increase in Port Productivity	Increase in Port Productivity	
Maintain Trading Practices	Maintain Trading Practices	
Lack of Promotion for the Port	-	Improved
Cost Reduction of Port	-	Improved
Shipper Preferential Policy	-	Improved

및 산업단지 미활성화로 인한 배후단지 물동량 창출의 어려움이다. 둘째, 카보타지로 인해 외국적선을 이용한 영일만항-부산항 간 셔틀 운송이 불가능하기 때문에 국내 연안선이 도입되지 않는 한 부산항과의 연결성은 저하될 수 밖에 없다. 셋째, 포항 및 경북 지역 내 포스코를 제외한 대형화주의 부재에 따라 물동량의 미스매치가 발생하고 이로 인해 취항 중인 노선이 특정 지역으로 제한적이다.

항만 활성화를 위한 개선방안 및 기대효과는 다음과 같다. 첫째, 블루밸리산단, 4산단과 같은 배후단지 및 산업단지의 활성화이다. 이를 통해 신규 물동량을 창출할 수 있을 것이며 적극적인 화물유치 방안이 필요하다. 둘째, 카보타지제도 완화를 통한 외국적선의 내항간 피더네트워크 구축 혹은 연안선 운항 시 면세유 적용을 통한 수익성 보존이다. 포항-부산 간 피더네트워크를 확보하여 셔틀 운행에 따른 환적 물동량의 확보 및 증가를 도모할 수 있다. 셋째, 경북도 및 포항시 차원에서 경주, 영천, 영주 등의 도내 및 인근 지역 대형화주를 유치하는 것이다. 지역 내 비 포스코 대형화주 유치를 통해 물동량 증대 및 노선 다양화를 기대할 수 있을 것이다. 만약 이러한 화주들이 사용하는 포워더 혹은 국제물류기업이 부산항만을 선택적으로 사용한다면, 지역을 대표하는 국제물류기업을 정책적으로 육성하여 경북도내 대형화주들의 영일만항 사용 빈도를 높이도록 하는 것도 방안이 될 수 있다.

Ⅵ. 결론

본 연구는 정체되어 있는 포항영일만항의 활성화 방안 도출을 위하여 영일만항과 관련한 정부 정책을 평가하고 이해관계자들에 대한 인터뷰를 통하여 영일만항과 관련된 사업여건을 분석하였다. 이를 통한 포항영일만항의 활성화 방안은 아래와 같다.

첫째, 중앙정부의 영일만항 관련 계획의 관점에서는 변화하는 항만 수요와 기능에 따른 항만의 역할 재정립이 필요하다. 이에 따라 영일만항 내 부두 재배치, 항만 활성화를 위한 항만배후단지 공급, 여객부두와 여객터미널 설치가 필요할 것이다. 또한 도심 재개발에 따른 기능을 영일만항으로 이전하고, 기존 산업의 화물유치와 더불어 배후단지를 통해 화물 수요를 창출. 화물에 추가하여 여객 수요까지 영일만항으로 집중해야 할 것이다.

둘째, 경상북도의 영일만항 관련 계획의 관점에서는 영일만항은 무역항으로서 여건은 좋으나 문제점의 악순환으로 개발이 부진하다는

것이다. 인입도로 건설을 통해 영일만항 자체의 개발보다는 영일만항을 이용한 지역 인프라 구축에 초점을 둔 개발이 필요하다. 또한 배후단지 홍보 및 선별, 지속적인 포트 세일즈, 신규 화물 유치와 처리품목 다양화에 노력해야 할 것이다.

셋째, 포항시의 영일만항 관련 계획의 관점에서는 포항시의 지정학적 위치와 정부 정책에 따른 포항시의 미래전략에 포항 영일만항을 적극적으로 활용할 필요가 있다. 포항은 환동해 경제권의 경제허브, 북방교역의 전진기지로서의 지정학적 이점을 가지고 있다. 이를 적극적으로 활용하기 위해서는 해상과 철송 복합물류 시스템 구축, 물동량 유치시 인센티브 제공, 북방경제 네트워크 구축과 같은 계획을 실행해야 할 것이다.

넷째, 영일만항은 항만 운영 개시부터 지속적으로 물동량 부족, 항로 및 항차 부족과 같은 문제점이 존재하였다. 배후단지 및 산업단지 미활성화로 인한 배후단지 물동량 창출도 어려운 실정이다. 또한 카보타지로 인해 외국적선을 이용한 영일만항-부산항 간 서틀운송의 불가능하다. 포항 지역 내 비 포스코 대형화주의 부재에 따른 지역 물동량 부족하여, 취항중인 노선이 특정 지역으로 제한적이다. 이를 해결하기 위해서는 블루밸리 국가산단, 4산단의 활성화를 통한 물동량 창출, 카보타지제도 완화를 통한 외국적선의 내항간 피더네트워크 구축을 통한 피더항으로의 전환, 시나 도 차원의 경주, 영천, 영주 등 도내 지역 대형화주 유치가 필요하다.

본 연구는 포항영일만항의 사업 여건을 파악하기 위해 다양한 관점을 종합적으로 분석하였다는데 의의가 있다. 다양한 관점으로 정책적 측면에서 중앙정부, 경상북도, 포항시 등 각급 정부를 포함하였고, 실무적 측면에서 영일만항의 이해당사자인 항만운영기관, 물류업체, 항만유관기관, 화주업체를 포함하여 연구의 신뢰성을 높였다. 이를 통해 기존의 문헌에서 발견되었던 영일만항의 문제점과 본 연구의 결과를 비교 분석하였고, 궁극적으로 영일만항 활성화를 위한 방안을 도출할 수 있었다.

본 연구는 이론적 측면 뿐만 아니라 실무적 측면에서도 함의를 가지고 있다. 본 연구의 분석결과를 통해 정책을 만드는 각급 행정기관에서는 영일만항을 바라보는 관점의 차이를 수용하고 이해하는 것이 가능할 것이다. 또한, 설득의 과정을 통해 보다 일관성 있는 정책개발도 가능하리라 사료된다. 여기에 이해관계자들의 여건 인식과 상황 분석을 포함한다면 효율적이며 효과적인 영일만항 활성화 방안을 개발하는데 도움이 될 수 있을 것이다.

References

Ahn Se-Il, Jin-Hong Kim and Chang-Hyun Park (2011), *Activating Schemes of Youngilman Port*, Bank of Korea.

Beresford, A.K.C., B.M. Gardner, S.J. Pettit, A. Naniopoulos and C.F. Wooldridge (2004), "The UNCTAD and WORKPORT Models of Port Development: Evolution or Revolution", *Maritime Policy and Management*, 31(2), 93-107.

Ha, Yeong-Seok and Hyuk-Soo Cho (2009), "Inducement of Firms in Container Port Hinterland: A Case of Pohang-Youngil Port", *Journal of Shipping and Logistics*, 25(1), 123-143.

Ha, Yeong-Seok and Jong-Gil Han (2006), "Winning Factors and Strategies for Regional Core Container Ports", *Journal of Shipping and Logistics*, 50, 1-20.

Kang, Meong-Soo (2016), "A Hwan-Dong-Hae Network and Pohang Youngilman Port", *Journal of Foreign Studies*, 36, 343-366.

Koh, Young-Ki, Jung-Yong Shin and Tae-Ho Kim (2008), "Forecasting Export Loaded Container Throughput of Pohang Yeongil New Port", *Journal of Distribution and Management Research*, 11(4), 107-132.

Korea Maritime University (2014), *Establishing Pohang Youngilman Port's Measures to Secure Cargo Throughput*.

Lee, P. and J. Lam (2016), "Developing the Fifth Generation Ports Model". In P. Lee (ed.), *Dynamic Shipping and Port Development in the Globalized Economy*, London: Palgrave Macmillan.

Lee, Hee-Yong, Keun-Sik Park and Young-Joon Seo (2016), *Promotion Plan of Cruise Industry in Pohang Youngilman Port*, Yeungnam University.

Na Jong-Ho, Oi-Sul Jeon and Young-Tae Park (2006), "A Study on the Strategies to Increase Young-il Man New Container Port`s International Competitiveness", *Journal of Distribution and Management Research*, 9(2), 29-57.

Na Jung-Ho and Hee-Seok Bang (2014), "A Study into the Korean Metropolitan Ports Response Strategies for Korea-China Logistics Using Intensive Needs Analysis", *Korea International Commercial Rewview*, 29(3), 53-76.

Nam Gi-Chan (2015), *Expansion Strategy of Cargo Volume at Youngilman Port*, Korea Maritime University.

Pettit, S.J. and A.K.C. Beresford (2009), "Port Development: from Gateways to Logistics Hubs", *Maritime Policy and Management*, 36(3), 253-267.