

남북 해운 협력을 위한 연안해운의 실천 전략

김길수*

〈목 차〉

- | | |
|---------------------|------------------|
| I. 왜 남북해운협력을 논하는가? | IV. 연안 해운의 기능 강화 |
| II. 경제협력과 통합물류정책 | V. 결론 |
| III. 남북 해운협력의 실천 전략 | |

I. 왜 남북해운협력을 논하는가?

남북한의 평화적 통일은 한민족의 숙원이다. 통일의 의미에 대해서는 사회 구조의 각 단위마다 다른 의미를 부여할 수 있으나 우리사회의 전체 경제의 입장에서는 한민족의 통일이 한민족의 전체후생복지를 극대화하여 민족전체가 경제적 번영을 구가하는 것이 되어야 할 것이다.

남북한의 경제는 상호보완관계에 있어 경제협력의 가능성이 높다. 경제협력이 심화되었을 때 남북한간의 수송체계가 비효율적으로 구성되어 있다면 상호보완관계에서 발생하는 경제적 이득이 축소될 것이다.

한국은 현재 철도, 도로, 해운·항공수송의 분담률은 비교적 균형 잡힌 구성을 보이고 있는 반면 북한은 철도 편중의 수송체계를 가지고 있다. 북한이 철도 편중의 수송체계를 고집해 온 것은:

- 민족적 자립경제 건설이라는 대내지향적 경제정책을 고수해 왔고,
- 철도로 연결되는 중국 및 소련과의 교역에 치중해 왔으며,
- 북한의 동해안과 서해안이 단절되어 있어 해상 수송의 이점이 거의 전무하였으며
- 북한당국이 해안가 주민들의 의식이 내륙주민에 비해 느슨한 것으로 보고 체제 유지의 차원에서 해운을 폐쇄적으로 운영하여 왔기

때문이다.

* 한국해양대학교 교수, 경영학 박사

북한의 대외무역은 남한과는 달리 부차적인 수단이 되어 있어 철도에만 거의 전적으로 의존하였어도 물동량을 처리하는 데는 크게 지장이 없었다. 그러나 북한은 산업의 유기적인 발전과 경제개발계획의 완수를 위해서, 또한 앞으로의 대외무역을 위해서 현재의 취약한 수송 문제를 우선적으로 해결하여야 하나 수송부문에 대한 투자 재원의 부족으로 말미암아 앞으로 철도 중심의 수송구조가 개선되지 못함으로써 상당 기간동안 수송애로는 그대로 지속될 것으로 보이며 이는 북한 경제의 가장 주된 장애 요인 중 하나로 작용할 것으로 보인다.

본 연구는 앞으로 남북간에 경제협력이 심화되면, 또 통일후의 경제통합을 가정하면 반드시 해결하여야 할 과제가 이질적인 수송체계의 동질성 회복이라는 전제하에 거의 전무하다시피 한 북한의 해운산업의 역할을 남한의 해운 산업이 주도해야 하며 이의 한 방안으로 남한의 연안 해운의 기능을 강화하는 정책을 수립할 것을 제안하고자 한다.

II. 경제협력과 통합물류정책

1. 경제협력의 심화를 위한 조건

남북한간에는, 장기간의 군사적·정치적 대립 때문에 활발한 경제교류를 위해 필요한 기반시설인 항공, 해운, 도로, 철도, 통신망 등이 거의 구축되지 않았다. 남북간의 경제협력이 심화되면 될수록 물동량이 늘어나게 되므로 이들 사회간접자본 중 해운의 연결 필요성은 더욱 커지게 된다.

그러나 북한의 해운 및 항만은 해운 및 항만의 자본집약성 및 북한 당국의 해운항만에 대한 비선호성 때문에 비약적으로 발전하지 못하고 있다. 따라서 남북간에 경제협력이 심화되면 북한의 해운 및 항만에 수송애로가 즉각적으로 발생하게 될 것이다. 이는 곧 북한과의 물자교류 및 경제협력을 심화시키고자 하는 한국의 입장에서는, 또 장기적으로 통일후의 경제통합을 가정하면 반드시 해결하여야 할 과제이다. 더욱이 북한은 내륙수송체계가 크게 발전하지 못하여 해운·항만의 구축은 더욱 필요하다 할 것이다.

2. 相生의 경제협력

남한과 북한은 각각 상대방과의 경제협력을 원하고 있다. 남한경제는 그 동안의 성공적인 경제성장으로 상당한 정도의 자본과 기술이 축적되어 있어 이를 바탕으로 북한과의 경제협력을 강화하여 민족의 동질성을 회복하고 평화적 통일의 기틀을 마련하고자 한다. 북한의 입장은 외환부족과 기술수준의 낙후로 “주체경제”의 한계에 직면해 있어 개방화 정책 추진이 불가피한 상황이다. 그러나 북한의 경제사회제도가 외국인의 투자를 촉진하기에는 한계

가 있어 북한은 정치적인 동기를 어느 정도 가지고 있는 남한과의 경제협력을 확대시키고자 할 것이다.

남한과 북한은 생산요소의 면에서 상호보완성이 있어야 경제협력을 촉진시킬 수 있을 것이며 국가의 이익을 극대화시킬 수 있을 것이다. <표 1>과 같이 북한은 기술, 자본 및 경영노하우가 결여되어 있고 남한은 자원 및 노동력이 부족하여 북한과 남한은 상호보완적이기 때문에 분업체제를 구축할 경우 경제적 이득이 증대될 것이다.

<표 1> 북한과 남한의 상호보완성 비교

	자 원	노동력	기 술	자 본	경영노하우
북 한	○	○○	×	×	×
남 한	×	×	○	○	○

주: ○○은 풍부, ○은 여유, ×는 부족

대북 투자를 통한 남북경제협력의 경우, 북한에 존재하는 양질의 노동력이 투자 매력인 것으로 평가되고 있다. 임가공 사업을 실시해본 결과 북한의 노동력이 손재주, 눈썰미 등에서 비교적 우수한 상태로 나타났으며 특히 봉제-전자제품 단순조립이 유망한 것으로 판단되고 있다. 해외투자지역에 비해 거리가 가까운 이점에다 북한이 아직은 일본이나 대만기업과의 경쟁이 없는 지역이고 의사소통에도 전혀 지장이 없다는 점등도 상당한 투자촉발 요인으로 설명될 수 있다.

3. 남북 통합 물류 정책

지금까지는 남한의 물류정책은 남한만을 대상으로 하였다. 그러나 지금부터는 북한지역을 포괄하는 물류정책이 나와야 하며, 이와 같은 측면에서 볼 때 물류정책의 입안에 있어서 지금까지와는 근본적으로 다른 인식의 전환이 있어야 한다. 예컨대, 지금까지의 한국물류정책은 남한만을 대상으로 하여 온 결과 경부고속도로를 타고 북쪽으로 달리다 보면 서울도심에 도달하게 된다. 철도도 마찬가지다. 그러므로 남북한을 포괄하는 물류정책을 추구한다면 고속도로와 철도가 서울을 우회하여 북한쪽의 도로 및 철도와 연결될 수 있도록 하여야 할 것이다.

앞으로 북한이 대외개방 경제정책으로 전환함에 따라 대외교역이 급속히 증가하게 되면 한국의 개발 초기단계와 마찬가지로 철도 및 항만에서의 체증현상이 유발될 가능성이 매우 크다. 만일 북한이 수출입을 확대하고 내수를 증진하는 정책을 채택할 경우 북한의 현재 수송구조로는 대외 수송을 해결하기가 어렵게 된다. 이를 극복하기 위해서는 남한의 수송시설을 이용하는 것이 보다 경제적인 수도 있는데, 이 경우 남북한간에는 수송구조가 적합하게

연결되어 있어야 하며 또한 통일 이후를 고려하더라도 남북한간에는 수송구조가 적합하게 연결되어 있어야 한다.

그러나 남한도 대내적, 대외적 물류의 흐름이 교통, 항만의 포화로 원활하지 못하므로 한국이 현재와 같은 사회간접자본의 애로를 조만간 해결하지 못한다고 할 경우 북한의 해운 및 항만 수요까지 한국으로 몰리면 한국으로서는 지금보다 더 심각한 물류의 정체 현상에 직면하게 될 것이다.

이러한 사회간접 자본의 애로현상은 남북한간의 경제교류로부터 파생될 수 있는 이득 또는 비교 우위에 입각한 투자 특화의 이득의 상당 부분을 잠식할지도 모른다. 따라서 남한으로서는 앞으로 남북간의 경제 교류시 필연적으로 제기될 북한의 화물 수송문제에 대해서도 대안을 확보하는 등의 남북통합물류정책을 입안하여야 할 것이다.

4. '궁합'맞는 수송구조로의 유도

남북한의 경제는 상호보완관계에 있어 경제협력의 심화는 서로에게 도움이 된다. 그러나 남북한간의 수송체계가 비효율적으로 구성되어 있다면 상호보완관계에서 발생하는 경제적 이득이 상쇄되어 버릴 것이다. 한국은 현재 철도, 도로, 해운의 수송분담률이 각각 34%, 23%, 43%로 비교적 균형잡힌 구성을 보이고 있는 반면 북한의 각 수송수단의 분담률은 각각 86%, 12%, 2%를 보이고 있어 철도 편중의 수송체계를 보이고 있다. 86%라는 철도의 수송분담률은 북한 수송체계의 모든 것을 설명하는 대표치라고 해도 과언이 아니다. 북한이 철도 편중의 수송체계를 고집해 온 것은 다른 여러 이유도 있지만 북한의 동해안과 서해안이 단절되어 있어 '장거리 대량수송'이라는 해상 수송의 이점이 거의 전무하였기 때문이 아닐까 한다.

그러므로 우선 북한의 철도수송 위주의 수송구조를 우리의 수송구조와 궁합이 맞는 구조로 유도할 필요가 있다. 즉, 해운 및 항만 분야에 더 많은 투자가 되도록 유도해야 한다. 그것이 곧 우리의 이익과 직결되기 때문이다. 그 예로 최근 들어 민간교류 활성화로 남북간에 위탁가공업이 상당히 활기를 띠고 있으나 과도한 물류비용으로 국내업체들이 적자를 보고 있다는 사실을 들 수 있다. 위탁가공제품의 경우 물류비용이 20피트 컨테이너기준으로 1000달러 정도로, 유럽지역 수출 물류비용과 맞먹을 정도이며 이 때문에 국내에 반입되는 북한산 TV는 대당 32달러 정도의 적자를 보고 있다. 이처럼 적자를 볼 수밖에 없는 것은 북한에서 시설이 가장 좋다는 남포항마저도 대형 크레인이 없어 하역작업에 애를 먹을 정도로 항만시설이 열악하기 때문이다. 남북간의 물류체계를 궁합이 맞게 구조화하지 않는다면 한국의 자본집약형 선박(컨테이너선 등)은 회전율이 낮아진 결과 경제성이 맞지 않아 북한에 기항할 수 없게 된다.

Ⅲ. 남북 해운협력의 실천 전략

1. 북한 해운의 '미성숙'의 이유

북측은 해운에 대해 일종의 '알레르기'를 가지고 있다. 북한당국은 '국경지역 및 해안가'를 의식변화가 빠르고 기강이 가장 해이된 곳으로 지목하고 있다. 그 이유는 '해안가'는 외화벌이 일꾼들이 중국이나 일본과 해상교류를 빈번히 하면서 외부 문물과 소식을 접할 기회가 많아 의식이 점차 변화되고 있기 때문이다. 이에 따라 체제유지를 위해 외부와 교류가 활발할 수 있는 접경지역과 항구가 있는 해안지역에 대한 통제가 철저하다. 이러한 북한당국의 인식은 남북한 해운 교류의 활성화에 걸림돌이 되고 있다. 경제적으로는 해운교류의 활성화가 남북 모두에게 큰 이득이 되지만 북한이 제3국 선박의 투입을 굳이 고집하는 것은 경제보다는 정치체제의 유지가 더 시급한 국가정책이기 때문이다. 우리측이 해운부문의 남북교류를 성급하게 추진할 경우 체제붕괴를 우려한 북측의 과민반응을 불러올 수도 있다.

2. 상선의 자유로운 운항 관행의 확보

현재 남북한간에 해상운송에 의한 물류비가 많이 드는 것은 제3국 선박을 용선하여, 직항로가 아니라 우회항로로 다니기 때문이다. 그 이유는 한국선박이 가면 안전이 확보되지 않기 때문이다. 그러므로 상선운항의 전제조건인 대금결제방법, 보험, 통신, 분쟁처리절차 등이 해결되어야 하고 지나치게 엄격한 북한 항만의 입출항절차(CIQ)도 개선되어야 한다. 국제적으로 다른 나라 선박이 입항할 때는 우선 전산망을 통해 선박의 물품, 경유지 등을 파악하고 병원성 세균의 감염가능성 여부를 점검한 뒤 필요한 경우 몇몇 선원에 대한 검역을 실시하는 것이 관례이다. 하지만 북측은 선원 및 선박에 대한 검역을 실시할 때 국제 관례를 따르지 않고 의료진이 선박에 승선한 뒤 선원들을 빠짐없이 진찰해 입항에 장시간이 소요되고 있는 것은 필자가 직접 경험한 사실이다.

3. 선박운항 인프라의 구축

북한 해역에서 우리측 어선들의 침몰, 조난 등 각종 해난사고가 발생했을 때 사고처리시스템을 구축해야 한다. 북측해역에서 해난사고 발생시 우리측 경비정이나 헬기가 북측해역으로 이동해 구난구조 작업을 벌일 것인지 혹은 북측 경비정이 구조작업을 실시할 것인지를 명확히 해야한다. 또 북측 해역을 운항하는 각 해운선사의 보험문제 해결도 시급하다. 현재 북측 해역 항해를 위해 해운선사가 각종 보험에 가입하려면 보험료가 너무 비싸다.

북측 해역에서의 통신문제도 선결돼야할 문제이다. 북측은 보안을 이유로 VHF(초단파통신), 해상위성통신 등 북측 해역에서의 선박 통신장비 사용을 막고 있다. 통신은 안전과 직

결되기 때문에 해상송무원 안전확보를 위해 자유로운 통신이 보장되어야 한다.

4. 바지선의 이용

컨테이너선은 많은 자본이 투하되어 있는데 이는 항만시설이 좋은 남한에는 적합하나 항만시설이 열악한 북한에는 전혀 효율적이지 못하다. 그러므로 기존 투입된 컨테이너 선대에 더하여 급격한 물량 증대가 예상되면 바지선의 투입을 고려해 볼 필요가 있다. 바지선은 하역이 끝날 때까지 북한 항만에 묶어 두어도 크게 경제적 부담이 발생하지 않는다.

5. 북한 선원 해외송출 사업

김대중 대통령의 남북 경제공동체 구상을 뒷받침하는 하나의 안으로 한국해양대학교와 북한의 "라진 해운학원"이 공동으로 북한의 해상 송무원을 교육시킨 후 해외 취업시킬 수 있다. 그러나 이는 또 다른 효과가 있음을 기억하여야 한다. 북한 선원과 남한 선원의 해상에서의 공동체 형성으로 그들을 학습시켜 그들의 자생력을 길러주기 위한 하나의 계기가 될 수 있다. 이는 향후의 통일 비용의 감소로 이어질 것이며 상호 이해 및 가치관 격차의 해소에 기여하게 될 것이다.

6. BBC/PO의 제공

북한에 대하여 BBC/PO(국적취득 조건부 나용선 계약)를 제공함으로써 남한의 중고선박을 처분할 수 있고, 혹은 이 선박들을 북한의 값싼 선원을 태워 다시 charter back하여 한국해운이 운항함으로써 한국의 해운 경쟁력을 향상시킬 수 있을 것이다.

IV. 연안 해운의 기능 강화

1. 북한수출입물동량의 처리

앞으로 남북간에 경제협력이 심화되면, 또 통일후의 경제통합을 가정하면 반드시 해결하여야 할 과제가 이질적인 수송체계의 동질성 회복이라는 전제 하에 거의 전무하다시피 한 북한의 해운산업의 역할을 남한의 해운 산업이 주도해야 하며 이의 한 방안으로 남한의 연안 해운의 기능을 강화하는 정책을 수립할 것을 제안한다.

한국의 경우 고도 경제 성장률에 따른 물동량은 급증하였으나 그에 상응한 사회간접자본의 미성숙으로 내륙운송사업은 이미 과포화 상태에 이르렀다. 육상 운송의 한계 상황을 인

식한 정부당국은 연안해운에 의한 서비스를 대안으로 고려하게 되었다. 여기에다가 앞으로 북한의 수출입 물동량까지 남한에서 처리하게 되면 이러한 한계상황은 경제 마비상태로까지 진전하게 될 지도 모른다.

남북간에 항로가 개설되어야 할 또 다른 이유는 남북간의 경제 교류에 의한 화물 수송시 해상운송의 이점이 제일 크기 때문이다. 북한에서 생산된 재화를 남한으로 이동할 때 운송 수단별로 장단점을 비교해 보면:

- ① 운송속도의 측면에서는 해상운송은 공로와 철도에 비해 경쟁력이 없고,
- ② 편리성의 측면에서도 해상운송은 매우 불리하나,
- ③ 규모의 경제 측면에서는 해상운송이 대량운송의 이점을 최대한 발휘할 수 있다.

따라서 북한의 산업용 원자재 보급시 또 생산된 제품의 국내 반입시 연안 해운이 월등한 비교우위를 가지는 것이다.

2. 선형의 대형화

남한과 북한 사이의 교통을 내국문제로 간주하기로 정책 결정이 나면 남한의 연안 항로, 즉 내항 해운은 그 규모를 증대시킬 필요성이 있다. 한국으로서는 북한 및 중국과의 교역 증대로 연안 컨테이너 정기 항로화, 잡화물의 물동량 증가, 석유화학 제품, 철강재 등의 운송 증가가 예상된다. 현재 연안해운용 선박의 평균 총톤수는 705 톤에 불과하다. 이는 해운이 남한내의 연안 무역만 담당하였을 때 나름대로 적용한 적정 선형이었는지 모른다. 그러나 북한과의 교역 증대시에는 항해거리가 길어지므로 선박의 크기가 증대되어야 할 것이고 이는 전반적으로 선형의 대형화를 의미하는 것이다. 북한과의 해상 교역 이전의 시점에서조차 남한의 연안해운의 증가율이 타 수송수단을 능가하고 있으며 톤·마일 기준으로는 최대의 운송 분담률을 나타냄으로써 연안해운은 점차 그 중요도를 더해 가고 있다.

연근해 해운의 중요성이 점증하고 있는데도 불구하고 남한의 연근해 해운 선대의 질적인 구성은 한마디로 열악하다. 한국근해수송협의회 소속 선사들의 등록선박에 대한 선종별 선대 구성을 보면, 세미컨테이너선과 벌크선이 각각 47척에 13만 9,757 DWT과 51척에 13만 6,753 DWT으로서 전체에서 DWT기준으로 37.9%와 37.1%를 차지하여 가장 높고, 다음으로는 풀컨테이너선이 22척에 8만 9,547 DWT으로 전체에서 24.3%를 차지하고 있다.

더우기 앞으로 해로를 이용한 남북물자교류가 활성화되면 연안 선복량은 크게 부족하게 될 것이다. 따라서 연안업체의 애로를 해결해 주어 연안해운의 질적, 양적 향상을 도모해야 한다. 현재 남한의 연안해운업체는:

- ① 선박의 소형, 노후화 (선령 20년 이상이 47%, 1,000중량톤 미만 선박이 70%);
- ② 업체의 영세성 (자본금 1억원 미만 업체 69%, 1선박 보유선주가 65%);
- ③ 대형선 확보의 어려움(계획조선 자금부족, 중고선 도입 불허);
- ④ 운임의 경직성으로 적정운임 확보의 어려움(정부고시 운임제)

등의 애로를 겪고 있다.

이러한 애로사항 외에도 연안화물 운송을 위한 항만시설이 부족한 것도 정부차원에서 해결해 주어야 할 과제이며, 해송시 수송단계가 복잡한 것도 큰 문제점으로 지적되고 있다. 따라서 남북간 해송물량의 증가에 대비하고 우리 연안해운의 효율성을 제고하는 목적으로 상기의 문제점에 대한 획기적인 대책이 요구되며 무엇보다도 영세성을 해소하기 위해 M&A에 의한 집약화/대형화를 유도할 수 있는 정책의 입안이 절실히 요구된다.

V. 결론

남북간의 해운 협력은 북한으로서는 외환획득성이 강한 해운 부문의 교류, 협력 및 합작에 의해 국제수지 악화를 완화시킬 수 있으며 남한측으로서는 민족 공동체 회복이라는 대전제아래 북한의 개방을 돕고 남북교역 및 경제협력을 원활히 하기 위해서 해운 부문의 협력을 증대시킬 필요성이 있다.

북한의 수송체계는 철도 위주로 구성되어 있어 북한의 경제가 폐쇄경제에서 개방경제로 전향할 경우 대외무역이 급격히 늘어 날 것인데 북한이 여전히 해운·항만에 투자하지 않을 경우 현재의 북한내의 항만시설로는 대외무역을 담당할 수 없다.

북한의 항만시설, 선대구조, 선복량이 취약하면 본격적인 경제협력에 큰 장애가 되는 것이다. 이 항로에서 남한의 선대가 주도적으로 역할하도록 남한의 연안해운이 육성되어야 하고 연안해운용 컨테이너 부두를 남한 및 북한 양쪽에 개발하여야 한다. 이렇게 함으로써 북한의 항만은 남한의 특정항구(예, 부산)를 중심으로 한 피더항으로써 기능하게 된다. 이렇게 할 수밖에 없는 것은 고가의 컨테이너선박이 북한의 항만까지 기항한다는 것이 현 국제해운질서에서는 불가능하기 때문이다. 따라서 남한으로서는 북한과 연계하는 연안 해운 육성 방안이 마련될 필요성이 있다. 남북한의 내부거래 형식의 물자 수송과 대외무역용 생산제품을 국제 정기항로에 환적하기 위한 피더 운송을 위하여 연안 해운의 기능 강화는 크게 강조되어야 할 것이다. 무엇보다도 연안해운업체의 대형화가 시급하다.