

수시연구 2017-04

제주도 항만거버넌스 개선방안 연구

A Study on Improvement of Port Governance
in Jeju Island

2017. 12.

김근섭·이주원·김영훈



한국해양수산개발원
KOREA MARITIME INSTITUTE

보고서 집필 내역

〈연구책임자〉

김근섭 : 연구 총괄, 제1장 일부, 제5장, 제6장

〈연구진〉

이주원 : 제3장, 제4장, 제5장 일부, 제6장 일부

김영훈 : 제1장 일부, 제2장

산·학·연·정 연구자문위원

이언승 (부산대학교 교수)

김울성 (한국해양대학교 교수)

장진수 (해양수산부 사무관)

* 순서는 산·학·연·정 순임

지방자치분권 강화 및 균형발전은 현 정부의 주요 국정과제이며 과거에서부터 지속적으로 제기되어 온 주요 국가 정책 목표이다. 이에 최근 들어 지방자치제도의 확대가 활발히 추진되고 있으며, 항만개발 및 관리부문에 대한 중앙행정기관의 권한 이양과 자치역량 강화, 지역여건을 고려한 항만 개발·관리에 대한 필요성이 증대되고 있다. 특히 유럽 및 일본 등 주요 선진국을 중심으로 주요 항만시설의 개발 및 관리권을 지방자치단체가 가지고 있으며, 중국도 2001년부터 국가 소유의 모든 항만 재산을 지방자치단체에 이양하였다. 즉, 지방자치단체가 자체적으로 지역의 여건을 고려하여 항만도시로서의 조화로운 항만개발 계획을 수립하고 관리·운영하는 것은 전 세계적인 흐름이라 할 수 있다.

우리나라도 2006년 7월 1일 제주특별자치도의 출범과 함께 제주지방해양항만청의 업무를 대부분 제주도로 이양했다. 다른 지자체는 중앙행정기관의 업무를 위임받는데 반해, 제주도는 유일하게 항만의 개발 및 운영·관리권을 이양받은 지자체로서 큰 의미가 있다. 그러나 항만시설의 소유권, 예산지원 체계 등에 대한 명확한 정리 및 정립 없이 항만개발·관리 업무가 제주도로 이양됨에 따라 여러 불합리한 체계가 지속되고 있다.

본 연구는 이러한 문제점들을 해결하고자 합리적인 지방 이양의 실현, 이양 사무의 권한과 책임 문제의 명확화를 위해 현 거버넌스 체계의 시급한 개선이 필요하다는 문제인식에서 출발하였다. 특히 현재 지방자치발전위원회에서 검토 중인 특별지방행정기관 정비 추진의 근거로서 활용이 가능하고 관계 부처에서도 개선 필요성에 공감하고 있어 본 과제의 중요성은 더욱 크다고 할 수 있다.

본 연구의 주요 목적은 현행 제주자치도 항만부문 예산 및 관리체계의 근본적인 문제점을 파악하고 이의 적정한 해결대안을 마련하는 것이다. 그간 지방자치단체에 항만개발 및 관리권을 위임함에 따른 영향을 분석한 실질적인 연구는 많지 않다. 지방자치단체의 항만관리운영체계 관련 연구가 일부 있긴 하나 중앙행정기관에서 지방자치단체로 항만개발 및 관리권한이 위임되면서 발생 가능한 문제점, 영향분석, 개선방안 등 종합적 측면에서의 검토는 미흡한 수준이다. 반면, 본 연구는 유일하게 업무가 이양된 제주특별자치도의 조직, 인력, 예산체계 현황과 문제점을 깊이있게 분석하고 그에 따른 개선방안을 제시한다는 측면에서 기존 선행연구와 차별성을 가진다고 할 수 있다. 더불어

국내 타 SOC 부문 및 해외사례를 바탕으로 제주특별자치도의 항만 관련 개발·관리체계의 정립 방안을 도출하고자 했다는 점에서도 큰 의미가 있다.

본 연구에서는 향후 항만개발·관리운영 관련 국가사무의 추가이양에 대한 구체적인 이양 기준 및 항만개발·관리 소유권 등의 권한 이양 범위와 시기 등의 명확화가 필요하다고 제안하였다. 또한 제주신항만 등 대형 개발사업의 조속하고 차질없는 추진을 위해서는 기존 틀에서 벗어난 다각적인 예산 지원 체계 마련의 필요성을 제시하였다. 본 연구에서 제시된 정책제안들이 제주신항만의 적기 개발을 위한 추진체계 정립에 활용되고, 지방자치발전위원회에서 검토 중인 특별행정기관 정비 추진의 근거 및 검토내용으로 활용될 수 있기를 기대해본다.

본 연구는 우리 원의 김근섭 연구위원의 책임 하에 이주원 연구원, 김영훈 연구원의 공동참여로 수행되었다. 본원 이성우 항만·물류연구본부장도 연구 감리를 맡아 착수 과정에서부터 최종 마무리까지 자문과 조언을 아끼지 않았다. 또한 외부 자문위원으로 본 연구의 완성도를 높이는 데 기여해주신 한국해양대학교 김울성 교수, 부산대학교 이연승 교수, 해양수산부 장진수 사무관에게 연구진을 대신하여 감사드린다. 아울러 이 보고서가 출판되기까지 많은 도움을 주신 제주특별자치도청 관계자를 비롯한 모든 분들께도 심심한 감사의 말씀을 드린다.

끝으로 본 연구보고서의 내용은 전적으로 필자들의 개인적인 견해이며, 본 연구원의 공식적인 견해가 아님을 밝혀둔다.

2017년 12월

한국해양수산개발원

원장 양 창 호



요 약 · i

제1장

서 론 · 1

| | |
|---------------------------|---|
| 제1절 연구 배경 및 목적 | 1 |
| 제2절 연구수행체계 | 2 |
| 1. 연구 범위 및 주요 내용 | 2 |
| 2. 연구 방법 및 흐름도 | 3 |
| 제3절 선행연구 검토 | 5 |
| 1. 항만관리운영체제 부문 | 5 |
| 2. 지방이양의 영향 및 효과 부문 | 6 |
| 3. 선행연구와의 차별성 및 시사점 | 7 |

제2장

제주특별자치도의 중앙권한 지방이양 및 예산관리체계 현황 · 9

| | |
|-------------------------------------|----|
| 제1절 중앙권한 지방이양 추진 현황 | 9 |
| 1. 지방이양 추진 개요 | 9 |
| 2. 지방이양 사무 | 10 |
| 3. 특별지방행정기관 사무 이관 현황 | 15 |
| 제2절 예산관리체계 현황 | 19 |
| 1. 지역발전특별회계 편성체계 및 특징 | 19 |
| 2. 지역발전특별회계 예산운영 현황 | 20 |
| 3. 지특회계(제주특별자치도 계정) 대상사업 및 특징 | 20 |

제3장

제주특별자치도 항만개발·관리체계 및 문제점 · 22

| | |
|-----------------------------------|----|
| 제1절 항만개발·관리체계 현황 | 22 |
| 1. 항만시설 및 소유권 현황 | 22 |
| 2. 항만부문(항만개발 및 관리) 예산 운영 현황 | 24 |
| 3. 항만 관련 수입 및 지출 소요 현황 | 26 |
| 제2절 항만개발·관리체계 문제점 | 27 |
| 1. 항만시설소유권 | 27 |
| 2. 예산체계의 문제점 | 28 |

제4장

국내외 사례 분석 · 34

| | |
|-------------------------------|----|
| 제1절 국내사례(타 SOC 부문) | 34 |
| 1. 도로부문 이양사무 | 34 |
| 2. 도로부문 시설소유권 및 예산지원 체계 | 37 |
| 3. 도로부문 특별지방행정기관 사무 이관 | 40 |
| 제2절 해외사례(일본) | 43 |
| 1. 일본의 항만개발·관리체계 | 43 |
| 2. 오키나와 항만개발·관리체계 현황 | 47 |
| 제3절 소결 | 54 |

제5장

제주특별자치도의 향만개발 · 관리 방안 · 56

| | |
|----------------------------------|----|
| 제1절 향만개발 및 관리체계 개선 | 56 |
| 1. 향만시설은 국유재산 유지 | 56 |
| 2. 향만부문 예산 검토 방식 개선 | 57 |
| 3. 국가사무의 추가 이양 통한 행정 혼선 방지 | 59 |
| 제2절 제주신향만 건설 업무 추진 방안 | 60 |

제6장

결론 및 정책제언 · 63

| | |
|---|----|
| 제1절 결론 | 63 |
| 1. 제주자치도는 유일하게 향만행정 권한이 이양 | 63 |
| 2. 향만시설 소유권과 예산 수립 체계 자체는 비합리적 | 63 |
| 3. 제주신향만과 같은 대규모 개발 사업 추진에 한계 | 64 |
| 4. 사례 검토 결과 제주자치도 특성에 맞는 형태 정립 필요 | 65 |
| 5. 향만시설의 국가소유 등 기존 체계가 현실적으로 타당 | 66 |
| 6. 제주신향만 등 대규모 SOC 사업은 교특회계로 추진이 타당 | 67 |
| 7. 추가 사무 이양 및 제주자치도 이양 모델 수립 | 67 |
| 제2절 정책 제언 | 68 |
| 1. 지방 이양 업무 구분 정립 | 68 |
| 2. 향만개발 · 관리운영 관련 사무의 합리적 이양 기준과 범위 설정 필요 | 69 |
| 3. 이양 사무에 맞는 인력, 예산 체계 틀 마련 필요 | 69 |



참고문헌 · 71



부록 · 72

| | |
|--|----|
| 〈표 2-1〉 제주특별법상 행정권한 이양 및 지원의 법적 근거 | 10 |
| 〈표 2-2〉 제주특별자치도 부문별 사무이양 실적 | 11 |
| 〈표 2-3〉 항만개발 · 관리권 위임의 목적 | 12 |
| 〈표 2-4〉 제주특별법에 의한 이양사무 | 13 |
| 〈표 2-5〉 제주특별자치도의 특별지방행정기관 계획 및 결과 | 15 |
| 〈표 2-6〉 특별지방행정기관 부문별 이관사무 | 16 |
| 〈표 2-7〉 특별지방행정기관 이관현황(2006.7.1. 기준) | 17 |
| 〈표 2-8〉 특별지방행정기관 운영 경과(2006년 vs 2015년) | 18 |
| 〈표 2-9〉 지특회계 편성체계 | 19 |
| 〈표 2-10〉 지특회계 예산규모 추이 | 20 |
| 〈표 3-1〉 제주지역 항만시설 및 운영 현황 | 22 |
| 〈표 3-2〉 제주도 항만시설 국유재산 현황 | 23 |
| 〈표 3-3〉 제주특별자치도 연도별 항만부문 국비예산 현황(2017.1.3. 기준) | 25 |
| 〈표 3-4〉 제주특별자치도 항만부문 수입 및 지출 현황 | 27 |
| 〈표 3-5〉 제주특별자치도 연도별 항만시설사용료 세입 현황 | 29 |
| 〈표 3-6〉 제주특별자치도 항만부문 세출 현황 | 30 |
| 〈표 3-7〉 제주특별자치도 이후 연도별 항만계정 예산 현황 추이 | 31 |
| 〈표 3-8〉 최근 3개년 제주항 및 지방관리무역항의 예산투입 비교 | 32 |
| 〈표 4-1〉 제주특별법(제412조)에 따른 도로부문 이양사무 | 35 |
| 〈표 4-2〉 제주도 내 지방도로 및 소유권 현황 | 37 |
| 〈표 4-3〉 연도별 도로부문 국비예산 현황(2017.1월 기준) | 39 |
| 〈표 4-4〉 연도별 도로부문 세입 · 세출 현황 | 40 |
| 〈표 4-5〉 국토관리사무 특행 인원 및 예산 | 41 |
| 〈표 4-6〉 제주특별법 제412조제7항 개정 계획(안) | 42 |
| 〈표 4-7〉 일본의 항만현황 | 43 |
| 〈표 4-8〉 중앙정부와 지방자치단체의 역할 | 45 |
| 〈표 4-9〉 항만계획의 일반적 정책 프로세스 | 46 |
| 〈표 4-10〉 일본 항만정비사업 등의 정부보조금 분담률 현황 | 49 |
| 〈표 4-11〉 2017년 오키나와 진흥 교부금사업(항만부문) 현황 | 51 |

» 그림목차

| | |
|---------------------------|----|
| 〈그림 1-1〉 연구 흐름도 | 4 |
| 〈그림 4-1〉 일본 항만 위치도 | 44 |
| 〈그림 4-2〉 오키나와 항만 현황 | 47 |

요약

제주도 항만거버넌스 개선방안 연구

1. 연구의 목적

- 본 연구는 현행 제주특별자치도의 항만개발 및 관리권 이양과 소유권의 불명확, 항만부문 예산지원 체계 등에 대한 재정립 필요성이 제기됨에 따라 제주특별자치도 항만부문 관리체계 및 예산지원 체계의 근본적 문제점을 파악하고 이의 개선 방안을 마련하는 것을 목적으로 함

2. 연구의 방법 및 특징

- 관련된 선행연구 부족으로 국내외 문헌조사, 관련·법제도 검토, 사례조사, 전문가 인터뷰조사 등을 중심으로 연구를 수행함
 - 국내외 문헌조사로는 항만개발·관리·운영의 지방자치단체 위임 관련 선행연구, 제주특별자치도의 항만부문 관리체계 및 예산지원체계, 관련 법·제도, 해외의 항만관리·운영 및 예산지원 체계 등에 대해 검토함
 - 본 연구에서 제안하는 제주특별자치도의 항만개발·관리 및 예산체계 개선방안에 대해 해양수산부, 제주특별자치도, 기타 지자체의 전문가 의견을 수렴함
- 본 연구에서는 제주특별자치도 항만개발·관리체계 및 예산체계 개선을 위해 정량화된 자료의 부족으로 이해관계자의 의견수렴을 바탕으로 실효성이 가능한 대안을 제안함

〈표〉 연구 방법 및 주요 내용

| 방법 | 자료 | 주요 내용 |
|-----------|--|--|
| 문헌조사 | <ul style="list-style-type: none"> - 항만개발 · 관리운영의 지자체이양 및 특별행정기관 기능이양 관련 법제도 (「제주특별자치도 설치 및 국제 자유도시조성을 위한 특별법」, 항만법, 「정부조직법」, 「국유재산법」 등) - 항만개발 및 관리권한 이양 관련 보고서 - 항만부문 예산지원 체계 관련 법 · 제도 - 해외사례 | <ul style="list-style-type: none"> - 선행연구에서 항만개발 및 관리권의 지방자치단체 위임에 따른 영향 및 예산체계 등을 검토 하였으나, 이해관계자의 의견수렴 부족 및 명확성 부족으로 실제 적용에는 한계 - 본 연구는 현행 제주특별자치도의 항만개발 · 관리 · 운영, 예산체계 현황 및 문제점 분석을 분석하고 타 SOC(도로)사례를 검토 - 제주특별자치도의 합리적인 항만개발, 운영 및 관리 체계, 예산지원체계 개선방안을 제시 |
| 이해관계자 인터뷰 | <ul style="list-style-type: none"> - 중앙정부 및 제주특별자치도청 항만 및 도로 부문 개발, 관리운영, 예산 관련 전문가를 대상으로 인터뷰 | <ul style="list-style-type: none"> - 제주도청, 해양수산부, 국회입법조사처, 기획재정부 등 전문가를 대상으로 항만 및 도로부문의 관리 · 운영, 예산체계 관련 관계자 인터뷰 진행 - 본 연구에서 제안하는 제주특별자치도의 항만개발 · 관리운영 및 예산체계 개선방안에 대한 의견 수렴 |

3. 연구 결과

1) 연구 결과 요약

- 본 연구에서는 우리나라에서 유일하게 무역항의 항만개발 · 운영 · 관리권이 중앙행정기관에서 지자체로 이관된 제주특별자치도의 항만부문 관리체계 및 예산체계 현황과 문제점을 살펴보고, 제주특별자치도의 항만개발 · 관리 및 예산체계의 개선방안을 제안함
- 제주특별자치도의 항만개발계획 수립은 국가에서 수립하고, 항만시설소유권도 국가소유로 존치하는 현행 체계를 지속적으로 유지하는 것이 타당할 것으로 판단함
 - 항만개발은 막대한 예산이 투입되는 사업이며 현재 제3차에 걸친 「전국무역항 및 연안항 항만기본계획수립」은 국가차원에서 일관성 있는 중 · 장기 계획을 수립하여 관련 예산을 집행하고 있는바 제주특별자치도의 경우에도 항만개발계획 수립은 제주특별자치도만의 지역적인 관점보다는 국가 전체적인 관점에서의 추진하는 것이 합리적인 것으로 판단됨

- 항만시설소유권 권한 이전에 관한 법·제도적인 명확한 기준은 없으며, 현재 제주특별자치도의 항만관리·운영 예산 및 인력 등을 고려 시 항만 시설소유권은 향후에도 현행 대로 국가소유 권한으로 유지하는 것이 바람직하다고 판단됨
- 중앙정부 및 지자체 의견 수렴 결과, 항만개발 계획은 국가에서 수립하고 항만시설소유권도 국가소유인 현행체계를 유지하는 것이 바람직하며 이에 따르는 중앙정부와 제주특별자치도 간의 갈등 사항은 없는 것으로 판단됨
- 오히려 현재 제주특별자치도의 재정, 인력 및 조직 등의 행정역량 한계로 국가의 항만개발계획 수립 및 시설소유권이 제주특별자치도로 이관될 경우 그에 상응하는 인력 및 유지·관리비용 등의 추가비용이 발생하여 재정적 부담이 가중될 것으로 판단함
- 예산체계는 제주특별자치도의 항만부문 예산체계 구조가 다소 복잡하고 지특회계 예산 자체 증액에 한계가 있는 점, 제주특별자치도 항만시설 운영수입 규모가 적은점 등을 고려시 현행 예산지원 체계를 유지하는 것이 합리적인 것으로 판단함
- 다만 지특회계 예산편성 과정에서 정부가 전국수요에 맞추어 지특회계 예산을 배정하는 단계에서 사전에 제주특별자치도와 협의하여 제주특별자치도의 실수요에 보다 부합하는 정부보조금 지원이 이루어질 수 있도록 예산편성 체계의 개선이 필요함
- 향후 추가이양이 필요한 국가사무로는 현재 제주해양수산물관리단에서 수행하고 있는 해상관제, 해상교통, 선박안전 및 국제항행선박보안, 항로표지시설·관리기능을 제외한 업무의 일괄 이양을 제안함
- 이는 현재 항만관리를 위한 보안검색, 내항여객운송사업 면허업무 등은 미이양 되어 제주해양수산물관리단과 제주특별자치도청 간 업무중첩 등 혼선이 초래되고 있기 때문임
- 이와 더불어 향후 국가사무의 추가이양 시 이양사무에 맞는 충분한 인력, 조직 및 예산이 이양 초기에 필수적으로 갖추어 질 수 있도록 체계 구축이 필요함

- 제주신항만 건설과 같은 대규모 예산이 투입되는 사업은 지특회계가 아닌 국가차원에서 교특회계를 통한 개발을 제안함
 - 교특회계는 도로, 철도, 공항, 항만 등 대규모 인프라 개발사업 지원에 특화되어 있어 제주신항만과 같은 국가주도의 대규모 신규항만 개발 지원이 가능할 것으로 판단됨
 - 이를 위해 관련법 개정을 통해 해양수산사무가 지방으로 이관되어 있는 경우라도 대규모 신규항만 개발사업은 교특회계 항만계정을 활용할 수 있는 체계 구축이 시급함

〈표〉 제주특별자치도 항만개발·관리·운영 및 예산체계 개선방안(안)

| 구분 | 체계개선 방안 |
|-----------|---|
| 항만개발·관리체계 | 항만기본계획은 국가에서 수립, 항만시설소유권은 국가에서 소유하고 관리·운영은 제주특별자치도에서 수행하는 현행 체계를 유지 |
| 예산체계 | 지특회계를 통해 항만부문 예산지원을 받는 현행체계를 유지, 단 지특회계 예산편성 방법 및 신항만개발같은 대규모 예산투입이 필요한 사업은 교특회계를 통해 충분한 예산을 지원 받을 수 있도록 추진 |

자료 : KMI 작성

2) 정책제언

- 항만개발·관리운영 관련 사무의 합리적 이양 기준과 범위 설정이 필요함
 - 향후 국가사무의 추가이양에 대한 구체적인 이양 기준 및 항만개발·관리 소유권 등의 권한 이양의 범위와 시기 등을 법제화하는 것이 필요함
- 인력, 예산 등의 지원체계 마련이 필요함
 - 특별행정기관 추가업무의 성공적 이양을 위해서는 지방이양에 따른 필요 예산, 인력, 조직 등을 사전에 정확히 산정하고 사무와 함께 동시에 인력과 예산 등이 이관될 수 있도록 명문화 하는 것이 필수적으로 요구됨
- 제주신항만의 조속한 개발을 위한 국가차원의 정책적 의지 필요
 - 제주신항만 건설은 국가차원에서 교특회계를 통해 추진하고 완공이 되면 유지·관리는 다시 지특회계를 활용할 수 있도록 예산체계 정립이 필요할 것임

3) 기대효과

- 본 연구에서 제안하는 제주특별자치도 항만부문 개발·관리·운영 및 예산 체계 개선 방안을 통해 향후 제주신항만 적기 개발을 위한 추진체계 정립에 활용할 수 있을 것으로 기대
- 또한 현재 지방자치발전위원회에서 검토 중인 특별행정기관 정비 추진의 근거 및 검토 내용으로 활용이 가능할 수 있을 것으로 기대

Executive Summary

A Study on Improvement of Port Governance in Jeju Island

1. Purpose

- The primary purpose of this study is to clarify the fundamental problems of port management system and budget plan of Jeju Special Self-Governing Province in Korea mainly due to the relocation of port development and management rights of Jeju Special Self-Governing Province; especially, the uncertainty of ownership and the budget support system of port sector.

2. Methodology

- This study is based on literature review, review of law and policy, case studies, and expert survey because there are not many previous studies related to this issues.
- In this study, we propose a feasible alternative based on the opinion of stakeholders mainly because of the lack of quantitative data to improve port development and management system of Jeju Special Self-Governing Province and their budget system as well.

〈Table〉 Research method and contents

| Methods | Sources | Contents |
|-------------------|--|--|
| Literature review | <ul style="list-style-type: none"> - Transfer of local government to port development and management legislation system related to the transfer of functions of special administrative agencies - Report on the transfer of authority to port development and management - Law and policy related to the budget support system of port - Overseas case | <ul style="list-style-type: none"> - In previous research, the impact of the delegation of local governments on port development and management rights and the budget system were examined. However, is it difficult to implement the result in real world mainly due to lack of understanding of stakeholders and lack of clarity. - This study analyzes the current port development, management and operation of the Jeju Special Self-Governing Province. Also, this study examines the status of the budget system, the problem analysis, and reviews of other SOC (road) cases. - Suggest ways to improve the reasonable port development, operation and management system and budget support system of Jeju Special Self-Governing Province. |
| Interview | <ul style="list-style-type: none"> - Expert interview with road development, management and operation, and budget experts at the central government and Jeju Special Self-governing Provincial Port | <ul style="list-style-type: none"> - Expert interview with Jeju Special Self-Governing Province. Ministry of Oceans and Fisheries, National Assembly Research Service, Ministry of Strategy and Finance. - Opinion convergence on the development, management and operation of the port and saving of the budget system of Jeju Special Self-Governing Province proposed in this study. |

3. Results

1) Summary

- This study examines the status and problems of the port management system and the budget system of the Jeju Special Self-Governing Province since ports in Jeju Special Self-Governing Province are developed and managed by local government while all other trade ports in Korea are controlled by Korean central government. In fact, feasible suggestions are delivered to improve the budget system of port sector in Jeju Special Self-Governing Province.

- First, it is reasonable to establish the port development plan of the Jeju Special Self-Governing Province in Korea and to maintain the existing system that the central government owns the ownership of the port facility.
- Second, the budget system should maintain the current budget support system in consideration of the fact that the structure of the port sector budget system of Jeju Special Self-Governing Province is somewhat complicated. There is also a limit to the increase of the Regional Development Special Budget.
- Third, in the long-term, it is recommended that the majority of existing tasks by Korean central government might transfer to the agency or department of Jeju Special Self-Governing Province. However, some duties under the central government such as the maritime control, ocean traffic, vessel safety, international navigation ship security or aids to navigation should be maintain existing position.
- Lastly, the development of a project in which a large-scale budget such as the construction of Jeju New Port should be implemented through the Transportation Facility Special Budget at the national level.

〈Table〉 Port development, management, operation and budget system improvement plan in Jeju Special Self-Governing Province

| | System Improvement Plan |
|------------------------------------|---|
| Development and Management of Port | <ul style="list-style-type: none"> - The master plan of port is established by central government - Ownership of the port facility is owned by central government and Jeju Special Self-Governing Province manages and operates port as existing system maintains |
| Budget System of Port | <ul style="list-style-type: none"> - Maintain the current system that receives the budget support of the port sector through the Regional Development Special Budget - but, promote projects that require large budget input such as the method of organizing the Regional Development Special Budget and the development of the new port |

Source : KMI

2) Policy suggestions

- Rational transfer criteria and scope of office work related to development, management, and operation of port are required.
 - In the future, it is necessary to legislate specific transfer criteria for the transfer of additional national affairs and scope and timing of transfer of authority such as development, management, and ownership of port.
- Establishing support system for human resources and budget.
 - In order to transfer additional administrative agencies successfully, it is essential to accurately estimate the budget, personnel, and organization required for local transfer, and stipulate that the personnel and budget should be transferred at the same time as office work.
- Need for national policy-making for rapid development of Jeju New Port.
 - The construction of Jeju New Port will be pursued through the Transportation Facility Special Budget at the national level. Once completed, the Regional Development Special Budget will maintain and manage the port.

3) Expected effects

- It is expected that Jeju Special Self-governing Province will be able to utilize this study to establish a propulsion system for the timely development of Jeju New Port through the development, management, operation and budget system improvement.
- Also, it is expected that it will be possible to utilize this study as the basis and review contents of the improvement and promotion of special administrative institution under consideration by the Local Government Development Committee.

제1장

서론 《

제1절 연구 배경 및 목적

2006년 7월 1일 제주도는 제주특별자치도(이하 “제주자치도”라고 한다)의 출범과 함께 제주지방해양항만청의 업무를 대부분 이양 받아 해양수산국 산하 해운항만물류과에서 그 업무를 담당해오고 있다. 다른 지자체는 중앙행정기관의 업무를 위임¹⁾받는데 반해, 제주자치도는 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」(이하 “제주특별법”이라 한다) 제141조, 144조에 의거하여 우리나라에서 유일하게 항만의 개발 및 운영·관리권을 중앙행정기관으로부터 이양²⁾받았다.

그러나 항만시설의 소유권, 예산지원 체계 등에 대한 명확한 정리 및 정립 없이 2006년 특별법에 따라 항만개발·운영·관리 업무가 제주도로 이양됨에 따라 여러 문제점이 발생하고 있다. 우선, 기존 시설을 국유재산으로 유지한 채 제주자치도가 자체 업무로서 항만을 관리하고 제주자치도 자체 예산으로 항만 개발 후 다시 국유재산으로 등재하는 등 불합리한 체계가 지속되고 있다. 또한 제주자치도는 「국가균형발전특별법(이하 “균특법”이라 한다)」 제30조 지역발전 특별회계(이하 “지특회계”라 한다)에 제주특별자치도계정을 두어 예산을 지원받고 있다. 일반적으로 항만개발예산은 교통시설특별회계(이하 “교특회계”라 한다)의 항만계정에 근거를 두고 있으며, 해양수산부장관이 관리·운영한다. 반면, 지특회계는 지역 연계투자로 효율화가 가능한 사업을 추진하기 위한 예산으로, 총 4개의 계정으로 구성되어 있다. 경제발전계정, 생활기본계정, 제주특별자치도계정,

1) 위임 : 공극적 책임은 중앙정부에 유보되어 있는 가운데 일정한 공공서비스 제공 및 관리권한을 지방자치단체나 한 정된 자율성을 갖는 조직(공기업, 준정부기관 등)에 부여하는 것으로 완전한 권한의 이전을 의미하는 이양과 구별됨

2) 이양 : 선거에 의해 선출되는 단체장이나 의회가 있고 세입과 세출에 일정한 자율성이 보장되는 지방자치단체에 중앙정부의 결정, 관리, 재정 등에 관한 권한을 완전히 넘기는 것을 의미함

세종특별자치계정 등이며 기재부장관이 관리·운영하도록 되어 있다. 이 중 항만개발예산은 제주특별자치계정에만 배정되어 있으며 2016년 기준 예산규모는 989억원이다. 제주신항의 총 사업비가 2조 4,000억원 수준인 점을 감안하면, 지특회계 예산 규모로는 대규모 신항 개발사업의 시행 자체가 현실적으로 불가능한 상황이다. 또한, 그 규모는 작으나 항만운영을 통해 발생하는 수입은 제주자치도 수입으로 들어가고, 개발관리운영을 위한 지출은 100% 국비로 지원받고 있어 불합리하다는 문제제기가 지속되고 있다.

따라서 제주신항과 같은 대규모 인프라 개발과 합리적인 지방 이양의 실현, 이양사무의 권한과 책임 문제의 명확화를 위해 현 거버넌스 체계의 시급한 개선이 필요하다. 특히 현재 지방자치발전위원회에서 검토 중인 특별행정기관 정비 추진의 근거로서 활용이 가능하므로 본 과제의 중요성은 더욱 크다고 할 수 있다.

본 연구의 주요 목적은 현행 제주자치도의 항만예산 지원체계, 항만개발 및 관리권 이양과 소유권의 불명확 등에 대한 재정립 필요성이 제기됨에 따라 제주자치도 항만부문 예산 및 관리체계의 근본적 문제점을 파악하고 이의 시급한 해결방안을 마련하기 위함이다. 특히 해양수산부, 기획재정부, 제주특별자치도 모두 이의 개선 필요성에 공감하고 있는 바 불합리한 제주자치도의 항만관련 개발·관리 체계의 개선과 항만 거버넌스 체계 구축을 위한 시사점을 도출하고자 하였다.

제2절 연구수행체계

1. 연구 범위 및 주요 내용

본 연구는 총 6개의 장으로 구성되어 있다. 제1장에서는 서론 및 선행연구를 검토하였다. 연구의 목적 및 필요성을 언급하였으며, 선행연구는 항만관리운영 체제 부문과 지방이양의 영향 및 효과 부문으로 나누어 검토함으로써 본 연구의 차별성을 부각시켰다.

제2장은 제주특별자치도의 중앙권한 지방이양 및 예산관리체계 현황을 검토하였다. 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」에 의해서 항만개발·관리부문의 이양사무를 분석·정리하였으며, 특별지방행정기관의 사무 이관 현황을 검토하였다. 또한 제주도의 항만개발 및 관리 예산체계인 지역발전특별회계에 대해서 검토하였다.

제3장에서는 제주자치도의 항만개발·관리체계 현황 및 문제점을 분석하였다. 제주도 내 항만시설 및 소유권 현황과 항만관련 예산기준 및 현황, 세입·세출 현황 등 항만개발·관리체계를 중점적으로 분석하였다.

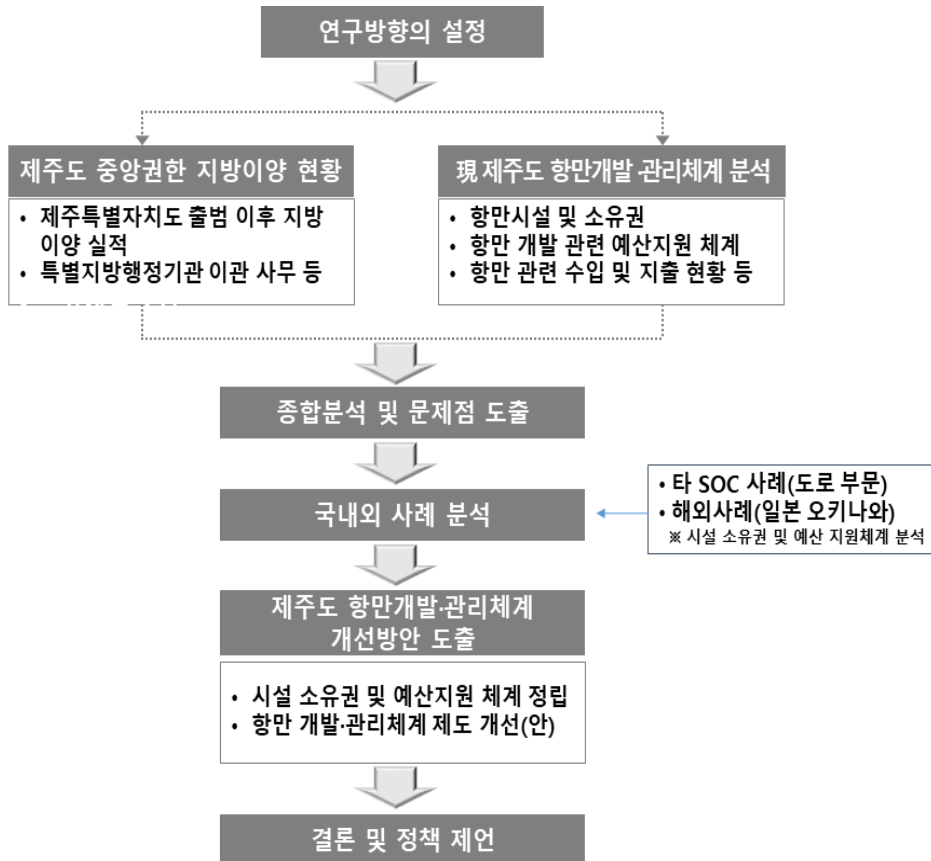
제4장에서는 국내 타 SOC 부문 및 해외사례 분석을 하였다. 국내 타 SOC 부문 사례로는 제주자치도 내 도로부문의 사무이양 현황 및 문제점 등을 분석하였는데 이는 동일한 조건에서 사무가 이양된 타 SOC 부문의 사례분석을 통해 항만부문의 미비점 및 보완점을 도출하기 위한 목적이 있다. 또한 해외사례로는 제주도와 환경적으로 유사한 일본 오키나와의 항만관리체제를 검토하였다.

제5장에서는 상기에 제기된 문제점 및 한계점들을 바탕으로 제주자치도의 항만개발·관리체계의 개선방안을 도출하였다. 마지막으로 제6장에서는 본 연구의 요약 및 결론, 정책제언을 제시하였다.

2. 연구 방법 및 흐름도

본 연구는 문헌자료 분석과 관계자 면담조사 및 자문회의를 통해 진행하였다. 우선 제주특별자치도 출범 이후 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 등 항만개발·관리권의 지자체 이관 관련 법·제도 검토, 항만 및 타 SOC 부문의 예산지원 및 시설소유권 현황을 검토하였다. 이를 통해 중앙행정기관의 사무이양 이후 제주특별자치도의 항만 거버넌스 구축 방안을 제시하였다.

〈그림 1-1〉 연구 흐름도



자료 : 저자 작성

제3절 선행연구 검토

우리나라는 전통적으로 국가에서 항만개발 및 운영을 주도적으로 실시하였으나 최근 들어 지방분권에 대한 관심이 증대되면서 중앙정부에 과도하게 집중되어 있는 행정권한을 지방자치단체로 이양하고 있다. 그러나 현재까지 항만개발 및 관리권의 지방자치단체 위임에 따른 영향을 분석한 실질적인 연구는 많지 않다. 다만 지방자치단체의 항만관리운영체제 관련 연구가 일부 있긴 하나 종합적 측면에서의 검토는 부족한 것으로 판단된다.

1. 항만관리운영체제 부문

1) 지방자치단체의 항만관리능력 향상 방안(2000년)

이 연구는 지방자치제도의 시행으로 향후 지방자치단체의 항만관리 참여 및 능력향상을 위한 장단기 방안 제시를 목적으로 하였다. 이를 위해 지방자치단체의 항만관리 참여형태, 항만관리주체의 기본요건 등을 주요 연구내용으로 검토하였다. 더불어 일본, 미국, 프랑스 등 해외 주요항만에서 지방자치단체가 독자적으로 항만관리능력 향상 방안을 강구하고 중앙정부는 간접적으로 지원한다는 시사점을 도출하였다.

이 연구에서는 이러한 다양한 검토를 통해서 우선 지방자치단체가 대내적으로 항만서비스 공급시스템 구축 및 장단기 참여 방안을 마련하고, 대외적으로는 관련 기관과의 협력 관계 구축이 필요하다고 하였다. 보다 구체적으로는 항만서비스 공급시스템 구축을 위해 항만서비스 공급에 필요한 각종 투입요소(인력, 자원 및 항만시설 등)를 확보해 조직을 설립하고 5단계에 걸쳐 능력양성 방안을 마련해야 한다고 제시하였다. 또한 대외적으로는 중앙정부 및 관련기관, 민간기업 등과의 협력관계를 구축하고 지방자치단체 산하의 연구기관 및 국내외 관련 기관을 통하여 지방자치단체의 항만관리능력 향상 연구를 지속적으로 수행해야 한다고 제언하였다. 마지막으로 중앙정부의 역할로서 항만관리권의 분산화 도입, 지방자치단체로의 점진적 사무이관, 자율적 권리의 확대, 중앙정부의 항만 재정 지원 등이 필요하다고 제안하였다.

2) 한·일간 항만관리 형태의 비교분석(2006년)

이 연구는 우리나라와 일본의 항만관리 형태를 비교함으로써 우리나라 항만관리의 효율성 증대와 국제 경쟁력 제고에 활용할 수 있도록 하는데 그 목적이 있었다.

이 연구에서는 영국, 미국, 싱가포르, 프랑스 등 해외 주요 선진 국가들의 항만관리 형태를 검토하였으며, 그 결과 국가가 직접 관리하는 우리나라와 달리 시정부, 주정부 등 지방자치단체 중심으로 항만이 관리되고 있다는 점을 제시하였다. 아울러 해외 선진 항만도시들을 중심으로 항만관리의 지방화, 도시와 항만간 중장기적인 공동협력계획을 수립하는 등 상생발전 방안을 항만간 마련하고 있다고 제시하면서 일본과 우리나라의 항만관리 제도를 비교·분석하였다.

한국과 일본간 항만관리제도 상 공통점은 중앙정부에 의한 항만관리가 이루어진다는 점이나 관리주체는 상이하다고 하였다. 일본의 경우, 1950년에 모든 항만의 개발·관리권이 지방자치단체로 이관된 반면, 우리나라는 중앙정부가 항만관리권을 보유하고 있었다. 또한 한·일 모두 항만공사제도를 운용하고 있으나, 정부의 항만관리권을 위임받아 항만관리주체로서의 기능을 수행하는 우리나라와 달리, 일본은 극히 제한된 업무만을 담당하고 있는 차이가 있다고 하였다.

2. 지방이양의 영향 및 효과 부문

1) 중앙권한 이양정책의 평가에 관한 연구(2009년)

이 연구는 중앙권한 이양정책의 실적 미진에 대한 문제점 도출 및 개선방안을 제시하기 위한 목적으로 수행되었다. 이를 위해 정책집행상 정책결정 주체, 정책집행 대상, 환경 등의 평가항목으로 전문가 설문조사를 실시하였다.

그 결과 중앙행정 권한 이양의 정책결정 및 집행 과정의 전반이 매우 저조한 것으로 나타났다. 이를 개선하기 위해서는 지방이양 대상사무 발굴의 객관성 확보와 심의과정의 체계화, 해당 업무를 수행하는 공무원에 대한 교육 및 훈련, 인센티브 제공, 중앙 및 지방공무원 간 인적교류 활성화 등을 통해 중앙권한 이양정책에 대한 의지 및 역량을 적극적으로 제고해야 한다고 강조했다. 더불어

중앙권한의 지방 이양시 발생하는 중앙과 지방간 갈등을 해소해야 하며, 법·제도적으로 ‘(가칭)기능별 지방일괄이양법(안)’을 제정하여 포괄적·총체적 권한 이양을 통해 중앙권한 이양정책을 수행해야 한다고 하였다.

2) 향만관리의 지자체 위임 및 이양에 따른 영향 및 대응방안(2010년)

이 연구는 향만의 개발 및 관리권한을 지방자치단체에 위임하여 지방자치단체의 자치 역량을 강화하고 지역실정에 맞는 향만개발 및 관리를 위한 조치를 시행한 바, 향만관리권 이전에 따른 예상 효과를 분석하고 정책적 대응방안을 제시하였다.

우선 우리나라 향만개발 및 관리체계의 변화와 권한 위임의 배경을 살펴보고, 해외 주요 국가의 향만개발·관리체계 변화 사례, 지자체의 향만개발·관리능력을 분석하였다. 이 연구는 향만개발·관리부문의 사무위임 및 이양에 따른 긍정적, 부정적 영향과 효과를 알아보기 위해 설문조사를 진행하였으며, 이에 기초한 정책적 대응방안을 제시하였다. 연구결과, i) 사무이양 후 사후관리장치 강화 필요, ii) 중앙정부의 행정적·재정적 지원 확대 필요, iii) 이양성과 측정시스템의 제도화 필요 등의 정책대안을 제시하였다.

3. 선행연구와의 차별성 및 시사점

향만개발·관리권과 관련한 선행연구 검토 결과 대부분의 연구가 일반적인 입장에서 우리나라 향만관리체계의 발전 방향 및 지방자치단체의 향만관리 능력을 향상시키기 위한 방안만을 제시하고 있다. 즉 지방자치단체로의 향만개발·관리권 위임으로 인해 예상되는 문제점 및 영향 분석, 개선방안 등에 대한 종합적인 검토는 미흡한 수준이다. 또한 중앙행정기관 사무의 지방이양에 따른 영향과 효과 부문 연구는 전문가 설문조사를 통해 보다 현실성있는 정책대안을 제시하였다. 그리하여 공통적으로 재정적 지원과 인력문제, 사후관리 등이 개선되어야 할 사항으로 제기되었다.

그러나 향만개발 및 관리권이 위임된 지자체 중 유일하게 업무가 이양된 제주특별자치도에 대해 깊이있게 사례분석을 한 연구는 아직 전무하다. 그러한 점에서

본 연구는 제주특별자치도의 조직, 인력, 예산체계 현황과 문제점을 분석하고 그에 따른 개선방안을 제시한다는 점에서 선행 연구와 구분된다. 더불어 국내 타 SOC 부문 및 해외사례를 바탕으로 제주특별자치도의 항만 관련 개발·관리 체계의 개선방안을 도출했다는 점에서 선행연구와 차별성을 가진다.

제2장 제주특별자치도의 중앙권한 지방이양 및 예산관리체계 현황 《

제1절 중앙권한 지방이양 추진 현황

1. 지방이양 추진 개요

제주특별자치도는 2006년 7월 1일 ‘자치분권 실현’과 ‘국제자유도시 조성’이라는 2개의 핵심목표를 갖고 출범하였다. 제주특별자치도 출범 및 운영의 제도적 근거법으로서 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」(이하 ‘제주특별법’이라 한다)이 2006년 2월 제정되었다.

효과적인 지방분권을 위하여 제주특별법 제20조(중앙행정기관 권한의 단계적 이양)에서는 외교, 국방, 사법 등의 국가존립사무를 제외하고 중앙행정기관의 권한(사무)을 제주특별자치도에 단계적으로 이양하도록 규정하고 있다. 더불어 동법 제25조에서는 중앙행정기관은 제주특별자치도가 이양 받은 사무를 원활히 수행할 수 있도록 권한 이양시 지원위원회 심의와 제주특별자치도의 의견을 들어 사무 이양에 따른 담당 인력을 함께 이동시키는 등 행정적·재정적 지원을 해야 한다고 명문화하고 있다.

사무의 이양은 위임과는 의미상 구별된다. 이양은 선거에 의해 선출되는 단체장이나 의회가 있고 세입과 세출에 자율성이 보장되는 지방자치단체에 중앙정부의 결정, 관리, 재정 등 행정권한을 완전히 넘기는 것을 의미한다. 이에 반해 권한의 위임은 궁극적 책임은 중앙정부가 갖고 있는 가운데 일정한 공공서비스 제공 및 관리권한을 지방자치단체나 한정된 자율성을 갖는 공기업, 준정부기관 등에 부여하는 것을 의미한다.³⁾ 이러한 측면에서 제주도는 현재 우리나라에서 중앙행정기관의 사무가 이양된 유일한 지자체로서 큰 의미가 있다.

3) 한국해양수산개발원, 「항만관리의 지자체 위임 및 이양에 따른 영향 및 대응방안」, 2010.12, p1

〈표 2-1〉 제주특별법상 행정권한 이양 및 지원의 법적 근거

| 관련법령 | 법령내용 |
|-----------------------------|--|
| 제20조 (중앙행정기관 권한의 단계적 이양) | <p>① 지원위원회는 제주자치도에 있어서는 외교, 국방, 사법 등 국가존립 사무를 제외한 사무에 대하여 제주자치도의 지역 여건, 역량 및 재정 능력 등을 고려하여 단계별로 제주자치도에 이양하기 위한 계획(이하 “이양계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.</p> <p>② 이양계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 법령에 규정된 중앙행정기관의 권한에 속하는 사무의 전수조사에 관한 사항 2. 중앙행정기관 권한의 제주자치도 이양 대상사무의 조사 및 선정에 관한 사항 3. 중앙행정기관 권한의 제주자치도 이양 대상의 확정과 그 사후관리에 관한 사항 4. 그 밖에 행정적·재정적 지원 등 중앙행정기관 권한의 제주자치도 이양을 효율적으로 추진하기 위하여 필요한 사항 <p>③ 지원위원회는 제1항에 따라 수립된 이양계획을 국무총리에게 보고하고, 관계 중앙행정기관의 장과 도지사에게 통보하여야 한다.</p> |
| 제25조 (사무의 이관에 따른 조치 등) | <p>③ 제24조에 따라 사무가 이양되는 특별지방행정기관의 소관 중앙행정기관의 장과 관계기관의 장은 제주자치도가 그 이양 받은 사무를 원활히 수행할 수 있도록 인원을 이동시키는 등 행정적·재정적 지원을 하여야 한다.</p> |

자료 : 법제처, 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」을 참조하여 저자 재작성

2. 지방이양 사무

1) 전체 이양 사무

제주도는 특별자치도 출범 이후 중앙행정기관의 사무가 5단계의 절차를 거쳐 총 4,537건이 이양되었다. 1~3단계에서는 제주특별자치도의 요청에 따라 검토대상을 선정하는 상향식(Bottom-up) 방식을 적용한 반면, 4~5단계에서는 이양기준을 사전에 설정하고 이에 근거하여 검토대상을 선정하는 하향식(Top-down) 방식으로 전환되었다.

부문별로 살펴보면 전체 이양 사무 중 핵심산업 육성 관련 사무가 23.3%(1,127건)로 가장 많은 비중을 차지하였으며, 산업인프라 구축 관련 사무 20.8%(1,006건), 환경 관련 사무 15.2%(733건)로 뒤를 이었다. 항만부문은 산업인프라 부문에 속하는데 건설, 건축, 하천관리 등 타 부문에 비해 가장 많은 356(7.4%)건의 사무가

이양되었다. 산업인프라 구축 외에도 도시/교통, 투자여건 조성 관련 사무도 각각 14.4%와 11.3%로, 제주도의 국제자유도시로서의 인프라를 구축하는 것과 관련된 것을 모두 합하면 전체의 46.5%에 달한다.

〈표 2-2〉 제주특별자치도 부문별 사무이양 실적

(단위 : 건, %)

| 분야 | 1단계 | 2단계 | 3단계 | 4단계 | 5단계 | 합계 |
|---------|-----------------|----------------|----------------|-----------------|---------------|------------------|
| 합계 | 1,800 (100%) | 408 (100%) | 488 (100%) | 2,074 (100%) | 61 (100%) | 4,831 (100%) |
| 자치분권 | 199 (11.1%) | 15 (3.7%) | 12 (2.5%) | 104 (5.0%) | 21 (34.4%) | 351 (7.3%) |
| 핵심산업 | 258 (14.3%) | 130 (31.9%) | 227 (46.5%) | 504 (24.3%) | 8 (13.1%) | 1,127 (23.3%) |
| 투자여건 조성 | 229 (12.7%) | 81 (19.9%) | 42 (8.6%) | 187 (9.0%) | 5 (8.2%) | 544 (11.3%) |
| 도시/교통 | 168 (9.3%) | 72 (17.6%) | 44 (9.0%) | 412 (19.9%) | 2 (3.3%) | 698 (14.4%) |
| 환경 | 302 (16.8%) | 27 (6.6%) | 94 (19.3%) | 301 (14.5%) | 9 (14.8%) | 733 (15.2%) |
| 기타 | 227 (12.6%) | 12 (2.9%) | 5 (1.0%) | 117 (5.6%) | 11 (18.0%) | 372 (7.7%) |
| 산업인프라 | 417 (23.2%) | 71 (17.4%) | 64 (13.1%) | 449 (21.6%) | 5 (8.2%) | 1,006 (20.8%) |
| 개발사업 | 186 (10.3%) | 10 (2.5%) | 17 (3.5%) | 27 (1.3%) | 5 (8.2%) | 245 (5.1%) |
| 건설 | 26 (1.4%) | 6 (1.5%) | 4 (0.8%) | 57 (2.7%) | 0 (0.0%) | 93 (1.9%) |
| 건축 | 17 (0.9%) | 34 (8.3%) | 5 (1.0%) | 130 (6.3%) | 0 (0.0%) | 186 (3.9%) |
| 하천관리 | 44 (2.4%) | 0 (0.0%) | 3 (0.6%) | 79 (3.8%) | 0 (0.0%) | 126 (2.6%) |
| 항만 | 144 (8.0%) | 21 (5.1%) | 35 (7.2%) | 156 (7.5%) | 0 (0.0%) | 356 (7.4%) |

자료 : 제주특별자치도, 『제주특별자치도 10년 평가 및 향후 전략』, 2016.12, p.63

2) 항만개발 · 관리 부문 이양 사무

해양수산부는 2009년 항만법 개정과 함께 항만의 지정 및 항만기본계획 수립 권 등을 제외하고 항만의 개발 및 운영 관련 대부분의 권한을 지방해양수산청 또는 지방자치단체에 위임하였다.⁴⁾ 중앙정부가 항만개발 및 관리권한의 상당 부분을 지방자치단체에 위임하는 목적은 크게 3가지로 볼 수 있다. 첫째, 지방자치단체의 역량 강화이다. 항만개발 및 관리에 대한 지방자치단체의 참여 및 자율성, 권한을 확대함으로써 지방분권화를 공고히 하기 위한 목적이다. 둘째, 지역의 여건을 고려한 항만개발 · 관리를 추진하기 위해서이며 셋째, 도시와 조화로운 계획 수립 및 발전을 도모하기 위해서이다.

〈표 2-3〉 항만개발 · 관리권 위임의 목적

| 구분 | 내용 |
|--------------------------------------|--|
| 지방자치단체의 역량 강화 | 항만개발 · 관리권에 대한 지방자치단체의 참여 폭과 독립적 권한을 확대함으로써 지방자치단체의 행정 역량을 강화하고 지방분권화를 공고히 하기 위한 것임 |
| 지역의 특수한 여건에 부합하는 항만개발 · 관리의 추진 | 그 동안의 항만개발은 지역의 특성 및 의견을 수렴하여 계획 · 건설 · 관리하고 있었지만, 전국 단위로 계획을 수립함에 있어 지역의 모든 특성을 정확하게 반영하는 데는 분명한 한계가 있었음. 따라서 이러한 미비점을 보완하여 지역 개발을 선도할 수 있도록 하기 위한 것임 |
| 도시와 조화로운 계획 수립 및 발전 | 항만개발계획의 수립은 도시기본계획, 도시물류기본계획, 지자체의 중점 추진 사업 등을 면밀히 검토하여 수립하고 있지만, 전국 단위의 계획 수립은 정책적 중요도, 사업의 우선순위 등을 반영해야 함으로 실질적인 도시계획과의 연계가 미진한 점이 있었음. 따라서 이러한 점을 보완하여 도시계획, 중점사업 등과 실질적으로 연계하여 항만이 지역에서 다양한 기능을 수행할 수 있도록 하기 위한 것임 |

자료 : 인천발전연구원, 『항만관리체제 이관에 따른 인천시 대응방안』, 2010, p.39를 참고하여 저자 재작성

4) 항만법 제92조(권한의 위임 · 위탁)에 의거하여 해양수산부장관은 항만법에 따른 권한의 일부를 지방해양수산청장 또는 시 · 도지사에게 위임할 수 있다. 국가관리무역항 및 국가관리연안항에 대해 해양수산부장관은 권한의 일부 사항을 지방해양수산청장에게 위임하도록 명시하고 있다. 그 외 지방관리무역항 및 지방관리연안항의 경우에는 시 · 도지사에게 위임하며, 시 · 도지사는 다시 시장 · 군수 또는 구청장에게 재위임할 수 있도록 명문화함

부산시, 인천시 등 타 지자체는 궁극적 책임은 중앙정부가 갖고 관리권한만 위임받은 반면, 제주특별자치도는 우리나라 지자체 중 유일하게 중앙행정기관의 항만개발·관리권한을 이양 받았다. 항만법 제92조(권한의 위임·위탁)에서는 지방해양수산청 또는 지자체로 위임하는 43개 사무를 명시하고 있으나 제주자치도는 「제주특별법」에서 항만부문의 이양사무를 별도로 규정하고 있다. 이는 특별법 우선의 원칙에 따른 것으로, 제주자치도가 이양 받은 사무는 국무조정실, 해양수산부, 제주도 간 협의에 의해서 선정되었다. 제주자치도는 주로 항만공사의 시행 및 허가, 항만시설 사용료 및 과태료 징수 등 개발·관리 업무를 이양 받았으며 세부적인 이양사무는 다음 <표 2-4>와 같다.

한편 해사안전 및 관제, 보안 관련 사무들은 부산지방해양항만청 내 제주해양수산관리단에서 아직 수행하고 있는데 이는 해사안전 사무의 경우 국제협약의 수용 등 국제적이나 전국적으로 통일된 기준 적용이 필요하고 중앙정부의 감독·행정지도가 필요하기 때문인 것으로 판단된다. 이로써 제주도는 실질적으로 항만관련 업무가 2개 조직으로 분할되어 있는 상황이며 업무의 중복 가능성 및 비효율성 등이 우려된다.

<표 2-4> 제주특별법에 의한 이양사무

| 구분 | 내용 | 법 조항(항만법) |
|----|---------------------------------|---------------------|
| | 제주자치도 항만정책심의회 구성·운영권 | 법 제4조 |
| 1 | 항만공사의 실시계획에 따른 공사 착수 기간 지정권 | 법 제11조 본문 |
| 2 | 항만시설관리권 | 법 제16조제1항 |
| 3 | 무역항과 연안항의 관리권 | 법 제20조 |
| 4 | 항만재개발사업 준공확인 사무 | 법 제61조제1항, 제2항, 제5항 |
| 5 | 공사완료의 공고 등 사무이양 | 법 제62조 |
| 6 | 다른 국가사업과의 협의·승인 및 항만구역 관련 협의권 | 법 제83조 |
| 7 | 항만시설 지정·고시권 | 법 제2조제5호 |
| 8 | 항만기본계획 변경권 | 법 제7조제3항 |
| 9 | 항만공사의 시행 및 허가사항의 고시 등 | 법 제9조 |
| 10 | 항만공사실시계획 승인권 및 요건 심의권 | 법 제10조제2항, 제3항 |
| 11 | 비귀속 항만시설에 대한 항만공사실시계획 수립 신고 접수권 | 법 제10조제4항 |

| 구분 | 내용 | 법 조항(항만법) |
|----|-------------------------|-----------------------------|
| 12 | 항만공사의 준공 | 법 제12조제1항, 제2항, 제3항, 제5항 단서 |
| 13 | 항만 부수공사의 시행권 | 법 제13조 |
| 14 | 비관리청이 시행할 항만공사의 대행권 | 법 제14조 |
| 15 | 항만공사 조성 토지 등의 국가귀속 사무권 | 법 제15조 |
| 16 | 항만시설관리권 등록권 | 법 제16조제2항 |
| 17 | 항만시설관리권의 효력 발생 | 법 제19조제1항 |
| 18 | 항만시설관리권 등록원부의 등록 사무 | 법 제19조제2항 |
| 19 | 항만구역의 분구권 | 법 제21조 |
| 20 | 항만대장 비치 의무 | 법 제23조 |
| 21 | 항만시설 설치 등 신고 접수권 | 법 제24조제1항 |
| 22 | 항만시설장비 검사권 | 법 제26조제1항 |
| 23 | 항만시설장비 자체검사 성적서 제출 접수권 | 법 제27조 |
| 24 | 항만시설 사용 허가 및 사용료 징수권 | 법 제30조 |
| 25 | 항만시설 사용료 징수사항 신고 접수권 | 법 제31조 |
| 26 | 항만법 관련 사용료 등의 강제 체납 징수권 | 법 제70조 |
| 27 | 항만공사 등의 법령위반에 대한 처분권 | 법 제71조 |
| 28 | 항만공사 등의 공익을 위한 처분권 | 법 제72조 |
| 29 | 항만시설 운영에 대한 보고 접수 및 검사권 | 법 제73조 |
| 30 | 장기체류 화물의 처리권 | 법 제74조 |
| 31 | 항만공사 등에 따른 토지 출입권 등 | 법 제75조 |
| 32 | 비상재해에 따른 조치권 | 법 제76조 |
| 33 | 항만공사 등을 위한 토지 수용 등 조치권 | 법 제77조 |
| 34 | 조사, 검사 등 행위로 인한 손실 보상권 | 법 제80조 |
| 35 | 공익을 위한 처분으로 인한 손실 보상권 | 법 제81조 |
| 36 | 항만공사로 인한 손실 보상권 | 법 제82조 |
| 37 | 항만관리를 위한 처분에 대한 청문 실시권 | 법 제86조 |
| 38 | 항만법에 따른 권리 · 의무 이전 인가권 | 법 제87조 |
| 39 | 항만관리법인 지정권 | 법 제88조 |
| 40 | 항만 관련 허가 등의 수수료 징수권 | 법 제93조 |
| 41 | 항만법 위반 과태료 부과 · 징수권 | 법 제101조 |

자료 : 제주특별자치도 내부자료(2018)를 참고하여 저자 재작성

3. 특별지방행정기관 사무 이관 현황

1) 추진 개요

특별지방행정기관은 국가의 사무를 지역적 차원에서 처리하는 행정기관을 의미한다. 특별지방행정기관은 「정부조직법」 제3조(특별지방행정기관)에 의거하여 국가적 차원에서 전문분야의 행정을 보다 효율적으로 수행하기 위해 설치되었다. 그러나 지방자치단체의 행정역량 증가와 지역의 현지 특성에 맞는 효율적이고 신속한 행정서비스를 제공함으로써 주민의 편의를 증대시키기 위해 특별지방행정기관의 사무이관의 필요성이 제기되었다. 특히, 이원화된 특별행정기관의 사무로 인해서 지자체와 중앙행정기관 간의 기능중복, 인력·조직·예산, 책임과 권한의 불명확 등을 보완하여 행정의 대응성 및 효율성을 도모하기 위함이다.

제주도의 특별지방행정기관 이관은 노무현정부 시절부터 추진된 것으로, 당초 계획상 완전이관 6개 기관과 지도·감독권한 이관 2개 기관 등 총 8개 기관을 대상으로 선정하였다. 그러나 최종적으로 7개 기관의 완전이관으로 변경되어 추진되었다.

〈표 2-5〉 제주특별자치도의 특별지방행정기관 계획 및 결과

| 구분 | 내용 |
|------|--|
| 당초계획 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 완전이관(6) <ul style="list-style-type: none"> - 제주지방국토관리청, 제주지방중소기업청, 제주지방해양수산청, 제주환경출장소, 제주지방노동사무소, 제주지방노동위원회 ■ 지도·감독권한 이관(2) <ul style="list-style-type: none"> - 제주세관, 제주출입국관리사무소 |
| 최종대안 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 완전이관(7) <ul style="list-style-type: none"> - 제주지방국토관리청, 제주지방해양수산청, 제주지방중소기업청, 제주환경출장소, 제주지방노동사무소, 제주지방노동위원회, 제주보훈지청 |

자료 : 한국지방행정연구원, 『특별지방행정기관 지방이양 대상사무 발굴 및 추진전략』, 2016, p.24

제주특별자치도 출범시 제주특별자치도는 「제주특별법」 제140조 내지 제151조의 규정에 의거하여 특별지방행정기관의 사무 49개 분야 458건을 이양 받았다. 중앙정부로부터 제주도로 이관되거나 위임된 세부 내용은 다음 <표 2-6>과 같다.

<표 2-6> 특별지방행정기관 부문별 이관사무

| 특별법 조항 | 이관 사무(건) | 비고 |
|------------------|-------------|--|
| 제142조(국토관리사무 특례) | 8개 분야 92건 | ※ 제외 사무(특별법 제141조) - 중소기업청 : 시험·분석에 관한 사항 - 해양청 : 해상안전에 관한 사항 - 보호지청 : 국가유공자 등의 등록·결정에 관한 사항 - 노동지청 : 근로감독관에 관한 사항 |
| 제143조(중소기업사무 특례) | 4개 분야 8건 | |
| 제144조(해양수산사무 특례) | 13개 분야 131건 | |
| 제145조(보훈사무 특례) | 8개 분야 122건 | |
| 제146조(환경사무 특례) | 4개 분야 4건 | |
| 제147조(노동사무 특례) | 11개 분야 97건 | |
| 제148조(노동위원회 특례) | 1개 분야 4건 | |
| 합계 | 49개 분야 458건 | |

자료 : 한국지방행정연구원, 『특별지방행정기관 지방이양 대상사무 발굴 및 추진전략』, 2016, p.25

2006년 2월 21일, 「제주특별법」의 공포에 따라 7개 특별지방행정기관이 이관되었으며, 이관 전 정원은 238명이었으나 이관정원은 140명으로 결정되었다. 그리고 이관정원 140명 중 실질적인 이체인원은 126명이었다. 제주지방해양수산청의 경우, 해양수산사무 13개 분야 131건의 사무를 이관하였으며 400억원의 예산과 36명의 직원(이관 전 정원 99명, 이관정원 35명)이 제주도로 이체되었다. 이관된 기관의 현 조직은 해양수산물국 ‘해운항만물류과’와 ‘수산정책과’에 편제되어 있다.

〈표 2-7〉 특별지방행정기관 이관현황(2006.7.1. 기준)

| 기관명 | 기존정원(명) | 예산 이체액 (억원) | 이관사무 | 미이관사무 (주요사무) |
|---------------|-------------------|----------------|-----------------------|-------------------------------------|
| | 이관정원 실제 이체인원 | | | |
| 합계 | 238 140 126 | 758 | - | - |
| 제주지방 국토관리청 | 49 49 44 | 334 | 국토관리사무 8개 분야 92건 | - |
| 제주지방 노동위원회 | 9 9 9 | 3 | 노동위원회사무 1개 분야 4건 | - |
| 제주환경 출장소 | 8 2 8 | - | 환경사무 4개 분야 4건 | 국가측정망 (대기, 토양, 지하수) |
| 제주보훈 지청 | 23 23 21 | 4 | 보훈사무 8개 분야 122건 | 국가유공자 등록, 결정 사무 |
| 제주지방 해양수산청 | 99 35 36 | 400 | 해양수산사무 13개 분야 131건 | 해상안전사무 (IMO 국제협약) |
| 제주지방 중소기업청 | 17 12 11 | 4 | 중소기업사무 4개 분야 8건 | 시험, 분석 사무 (고도의 전문기술 및 전국 통일성) |
| 광주지방 노동청 | 33 10 | 13 | 고용사무 11개 분야 97건 | 근로감독사무 (ILO 국제협약) |
| 제주지청 | 3 | | | |

자료 : 한국자치행정정보, 『제주특별자치도의 특행기관 운영현황과 중앙정부의 역할』, 2016, p.445

2) 운영경과

2006년 7월 1일부로 제주특별자치도로 이관된 7개의 특별지방행정기관의 실질적인 운영과정은 현저한 변화가 초래되었다. 우선, 기구측면에서는 이관 당시의 특별지방행정기관에서 다양한 형태로 전환되었는데, 관장하는 업무내용에 따라서 본청과 직속기관, 사업소 및 합의제행정기관 등으로 변화되었다. 이는 중앙정부와 달리 지방자치단체의 기구설치 규정이 적용된 결과로 간주된다. 인력 측면에서는 이관당시에 비하여 정원기준으로 전반적인 증가추이를 보여주고 있

으나, 보훈과 해양수산 부문의 경우에는 정원규모가 감소, 환경 부문은 유지되고 있다. 이처럼 정원기준의 인력규모 변화는 이관이후 제주특별자치도의 부문별 수요변화와 더불어 전체 인력운영의 제한이 영향을 미친 것으로 판단된다. 또한 예산측면에서는 전반적인 증가추이를 나타내고 있으며, 해양수산분야의 경우 이관당시의 400억에서 1,135억원(2015년 기준)으로 증가되었다.

〈표 2-8〉 특별지방행정기관 운영 경과(2006년 vs 2015년)

| 구분 | | 2006년(이관 당시) | 2015년 기준 |
|-----------------|----|--------------|-------------------------|
| 제주지방국토관리청 | 기구 | 제주지방국토관리청 | 도로관리사업소/건설과 (사업소/본청) |
| | 인력 | 49명(정원기준) | 53명(정원기준) |
| | 예산 | 334억 | 588억 |
| 제주지방노동위원회 | 기구 | 제주지방노동위원회 | 지방노동위원회 (합의제행정기관) |
| | 인력 | 9명(정원기준) | 10명(정원기준) |
| | 예산 | 3억 | 9.7억 |
| 제주환경출장소 | 기구 | 제주환경출장소 | 생활환경관리과 (본청) |
| | 인력 | 2명(정원기준) | 2명(정원기준) |
| | 예산 | - | 1.4억 |
| 제주보훈지청 | 기구 | 제주보훈지청 | 보훈청 (직속기관) |
| | 인력 | 23명(정원기준) | 22명(정원기준) |
| | 예산 | 4억 | 17억 |
| 제주지방해양수산청 | 기구 | 제주지방해양수산청 | 해운항만과/수산정책과 (본청) |
| | 인력 | 35명(정원기준) | 26명(정원기준) |
| | 예산 | 400억 | 1,685억 |
| 제주지방중소기업청 | 기구 | 제주지방중소기업청 | 기업지원과 (본청) |
| | 인력 | 12명(정원기준) | 13명(정원기준) |
| | 예산 | 4억 | 11억 |
| 광주지방노동청 제주지청 | 기구 | 광주지방노동청 제주지청 | 고용센터(사업소) |
| | 인력 | 10명(정원기준) | 33명(정원기준) |
| | 예산 | 12억 | 9.7억 |

자료 : 제주특별자치도 내부자료(2018)

제2절 예산관리체계 현황

1. 지역발전특별회계 편성체계 및 특징

제주특별자치도는 「국가균형발저특별법」 제30조(지역발전특별회계의 설치)에 의거하여 지역발전특별회계(이하 “지특회계”라고 한다)에 제주특별자치도계정을 두어 예산을 지원받고 있다. 「국가균형발전특별법」은 지역 간의 불균형을 해소하고, 지역의 특성에 맞는 발전과 지역 간의 연계 및 협력 증진을 통해 지역경쟁력을 높이고 삶의 질을 향상함으로써 지역 간의 균형 있는 발전에 이바지함을 목적으로 하고 있다. 또한 지특회계는 지역별 특성과 비교우위에 따른 지역의 특화발전을 지원하고, 지역 주민의 삶의 질 향상 및 지역경쟁력 강화를 위한 사업의 효율적 추진을 목적으로 하고 있으며 2005년부터 지역발전사업의 효율적 재정지원을 위해 운영되고 있다. 지특회계는 총 4개의 계정(경제발전계정, 생활기본계정, 제주특별자치도계정, 세종특별자치계정), 8개 사업군으로 구성되어 있으며 기획재정부장관이 관리·운영하고 있다. 생활기반계정은 시·도 및 시·군·구 자율편성사업으로, 경제개발계정은 부처 직접편성사업으로 구성되어 있다. 특히 세종 및 제주특별자치도계정은 종전 시·도 자율편성사업과 시·군·구 자율편성사업 간 경계를 제거하여 재정 운용의 자율성을 제고하고 있어 제주특별자치도는 해당 계정의 대상사업 중 부처 직접편성 사업을 제외하고 지출한도 내에서 자율 편성을 하고 있다.

〈표 2-9〉 지특회계 편성체계

| 편성방식 | | 생활기반계정 | 경제발전계정 | 세종특별자치시계정 | 제주특별자치도계정 |
|----------|-------|--------------|-----------|-------------------------------------|-------------------------------------|
| 지자체 자율편성 | 시·도 | 시·도 자율편성사업 | - | 시도, 시군구 자율편성사업 * 시군구 기반구축사업 등 포함 | 시도, 시군구 자율편성사업 * 시군구 기반구축사업 등 포함 |
| | 시·군·구 | 시·군·구 자율편성사업 | - | 시도, 시군구 자율편성사업 * 시군구 기반구축사업 등 포함 | 특별지방행정기관이관사무수행경비 |
| 부처직접편성 | | - | 부처직접 편성사업 | 부처직접 편성사업 | 부처직접 편성사업 |

자료 : 기획재정부, 『2017년도 지역발전특별회계 예산안 편성 지침』, 2017.4. p.12

2. 지역발전특별회계 예산운영 현황

지특회계 총 예산규모는 정부의 新지역발전정책에 따른 SOC사업의 대규모 편입으로 2009년에 지특회계 예산규모가 급증하였으며, 2015년 기준으로 경제·제주·세종계정(이하 '경제계정') 117개 사업 5.4조 원, 생활·제주·세종계정(이하 '생활계정') 823개 사업 4.8조 등 총 940개 사업에서 10.3조원 규모로 운용되었다.

〈표 2-10〉 지특회계 예산규모 추이

(단위 : 조 원)

| 구분 | '05 | '06 | '07 | '08 | '09 | '10 | '11 | '12 | '13 | '14 | '15 | 연평균 증가율 (05-15) |
|----------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|------|-----------------------|
| 경제 계정 | 1.3 | 1.4 | 1.5 | 1.7 | 5.4 | 5.8 | 5.8 | 5.5 | 6.2 | 5.5 | 5.4 | 15.3% |
| 생활 계정 | 4.1 | 4.5 | 5.0 | 5.8 | 3.8 | 3.7 | 3.6 | 3.5 | 3.4 | 3.4 | 4.5 | 0.9% |
| 제주 계정 | - | - | 0.3 | 0.4 | 0.4 | 0.4 | 0.4 | 0.4 | 0.3 | 0.3 | 0.3 | 0.0% ('07-'15) |
| 세종 계정 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 0.1 | - |
| 합계 | 5.4 | 5.9 | 6.8 | 7.9 | 9.6 | 9.9 | 9.8 | 9.4 | 9.9 | 9.2 | 10.3 | 6.7% |

자료 : 이유직, 지역발전특별회계 2016년 운영현황과 평가결과의 특징, 지역과 발전 Vol. 25, 2016.

3. 지특회계(제주특별자치도 계정) 대상사업 및 특징

제주특별자치도는 국가 재정지원을 제도화한 지특회계 내 제주특별자치계정(제주계정)의 설치가 법률적으로 명시되어 있으며 「국가균형발전특별법」 제35조의 2. 2항에서 정한 사업에 한하여 제주특별자치계정에 의하여 지원받고 있다. 제주특별자치계정의 대상사업은 다음과 같다.

첫째, 제주특별자치도에 대한 출연·보조·또는 융자 등으로 ① 생활기반계정의 지원대상인 지방자치단체 사업에 대한 보조와 그 밖에 지역발전에 관하여 대통령령으로 정하는 사업에 대한 자금의 융자 등 필요한 경비의 지원 ② 경제발전계정에서 지원되는 사업에 대한 출연·보조 또는 융자 ③ 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 제26조 제2항에 따른 사업에 필요한 경비, 경제협력권 활성화와 지역경쟁력 강화를 위한 조사·연구사업에 필요한 경비, 그 밖에 지역발전에 관한 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업의 시행에 필요한 자금의 융자 등 필요한 경비의 지원 등이다.

둘째, 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」에 따라 이관되는 특별지방행정기관 이관사무의 수행에 필요한 경비와 자치경찰로 이체(移替)되는 경찰인력에 대한 인건비 상당액 및 그 운영비의 일부 등이다.

셋째, 「국가균형발전특별법」 제37조 제1항에 따른 일시차입금의 원리금 상환이여 마지막으로 회계의 생활기반계정 및 경제발전계정 및 세종특별자치시계정으로의 전출금 및 그 밖에 계정의 관리와 운영에 필요한 경비 등이다.

제주특별자치계정의 주요 내용을 살펴보면, 세입은 일반회계 또는 다른 특별회계로부터의 전입금으로 하도록 하고 있으며, 세출은 지역의 개발사업 및 혁신사업에 대한 출연·보조 또는 융자사업, 특별지방행정기관의 이관사무 수행경비, 자치경찰 인력의 인건비 및 운영비의 일부로 규정했다. 제주계정의 설치·운영은 중앙행정기관으로부터 지원받던 국고보조금과 7개 특별지방행정기관⁵⁾의 사업비 등을 안정적으로 확보하면서 일정규모 이상의 국고보조금을 총액으로 포괄방식에 의해 지원 받는 제도적 틀을 만들었다는 측면에서 향후 제주특별자치도 재정의 안정성 증대와 자율성 확보가 가능하다. 한편, 제주계정은 국가예산에 두는 최초의 지역단위 별도계정으로서 국가재정을 매년 안정적으로 확보할 수 있고, 지방채발행 부분도 자율권을 부여받아 항구적 이익이 되는 사업 등의 추진을 위한 사업비를 외부로부터 차입이 용이하게 하였다.

5) 제주지방국토관리청(국토교통부), 제주지방해양수산청(해양수산부), 제주지방노동사무소 및 제주지방노동위원회(고용노동부), 제주지방중소기업청(중기청), 제주보훈지청(보훈처), 제주환경출장소(환경부) 등 임

제3장

제주특별자치도 항만개발 ·
관리체계 및 문제점 《

제1절 항만개발 · 관리체계 현황

1. 항만시설 및 소유권 현황

제주특별자치도는 관할 내 총 7개의 항만을 지정·운영하고 있다. 7개 항만은 2개의 무역항과 5개의 연안항으로 구분된다. 무역항은 제주항과 서귀포항으로서 모두 지방관리 무역항이다. 연안항의 경우, 추자항과 화순항 등 2개의 국가관리 연안항과 성산포항, 애월항, 한림항 등 3개의 지방관리 연안항으로 구성된다. 현재 제주특별자치도의 7개항(제주항, 서귀포항, 성산포항, 애월항, 한림항, 화순항, 추자항)의 항만시설 소유권은 중앙정부(국가)이다.

〈표 3-1〉 제주지역 항만시설 및 운영 현황

| 구분 | 안벽(m) | 물양장(m) | 항만 이용실적(2016) | | 시설 소유권 |
|------|-------|--------|---------------|--------|--------|
| | | | 화물(천톤) | 여객(천명) | |
| 합계 | 7,212 | 6,001 | 8,745 | 3,106 | - |
| 제주항 | 3,518 | 1,055 | 4,171 | 1,880 | 국가 |
| 서귀포항 | 1,480 | 880 | 714 | - | 국가 |
| 성산포항 | 690 | 1,080 | 702 | 1,093 | 국가 |
| 애월항 | 494 | 438 | 1,428 | - | 국가 |
| 한림항 | 600 | 1,140 | 826 | 64 | 국가 |
| 화순항 | 380 | 320 | 904 | - | 국가 |
| 추자항 | 50 | 1,088 | - | 69 | 국가 |

자료 : 제주특별자치도 내부자료(2018)

또한 항만구역 내 항만시설 433개(부두 및 방파제시설, 사무시설, 창고시설, 상·하수도시설, 포장시설, 기타시설 등)의 시설소유권도 모두 국가 자산으로 등록이 되어 있다.

이는 2006년 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」에 따라 해양수산사무에 대한 중항행정기관의 권한 이관⁶⁾시에, 항만시설 소유권은 국유시설 형태로 이관되었기 때문이다. 이에 따라 현재 제주특별자치도의 실질적인 항만소유자는 국가(해양수산부)로 되어 있다.

〈표 3-2〉 제주도 항만시설 국유재산 현황

| 구분 | 재산목록 | 시설종류 | 시설 수 | 비고 (소유권) |
|----|-------------|-----------------------------|------|-------------|
| 합계 | | | 433 | |
| 1 | 부두 및 방파제 시설 | 부두, 물양장, 방파제, 등대 등 | 229 | 국가 |
| 2 | 사무시설(건물) | 근로자휴게실, 여객터미널, 관사, 사무실, | 53 | 국가 |
| 3 | 상·하수도시설 | 상수도, 하수도, 지하수 등 | 8 | 국가 |
| 4 | 창고시설 | 임항창고, 수산물 창고, 냉동·냉장창고 | 26 | 국가 |
| 5 | 터널 및 담장 시설 | 돌담, 청사울타리 | 8 | 국가 |
| 6 | 통신 및 전산장치 | 타워, 가로등, 방송 및 조명장치, 송·수신기 등 | 40 | 국가 |
| 7 | 포장시설 | 아스콘, 콘크리트 등 포장 | 4 | 국가 |
| 8 | 기타시설 | 위판장, 조위관측소, 탈의장, 배수펌프 등 | 65 | 국가 |

자료 : 해양수산부로부터 국유재산 목록을 제공받아 저자 재작성

6) '이관'이란 특별지방행정기관의 소관 사무를 제주자치도로 이양·위임 또는 위탁행위를 말함(제주특별법 제140조)

2. 항만부문(항만개발 및 관리) 예산 운영 현황

제주특별자치도는 전국에서 유일하게 지역특별발전회계(지특회계) 제주계정 내에 항만계정을 따로 두어 항만부문(항만개발 및 관리·운영) 예산을 운영하고 있다. 제주특별자치도의 항만부문 예산은 2006년 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」에 따른 제주특별자치도 출범 이후 지특회계 제주계정을 통해 100% 국가예산을 지원받아 운영되고 있다. 중앙정부는 “전국 무역항 및 연안항 항만기본계획수립”에 반영이 된 사업에 한하여 제주특별자치도가 매년 자체적으로 단위사업 당 소요예산을 산정한 후 반영 요청을 하면 이에 상응하는 항만부문 예산을 편성하여 지특회계 제주계정을 통해 제주특별자치도에 전액 국고보조의 형태로 지원하고 있다. 제주특별자치도 항만부문 예산은 2011년 약 760억원 수준에서 2015년 1,100억원 수준으로 증가추세를 보이다가, 최근 2016년 및 2017년에는 2015년 대비 소폭 감소하였다. 2017년 기준으로는 2016년 1,100억원 대비 약 10% 감소한 약 1,010억원 수준이었다. 이러한 제주특별자치도 항만부문 예산은 주로 무역항(제주항 및 서귀포항)건설 및 관리·운영, 연안항(서귀포항, 화순항, 성산포항, 애월항, 추자항)건설 및 관리운영, 그 외 항만시설 유지보수 등에 필요한 비용 등으로 쓰이고 있다. 2017년 기준 항만부문 예산의 주요 대상사업 및 금액은 제주항(제주외항 1, 2단계 포함) 개발 약 127억원, 화순항 개발 약 145억원, 일반항(서귀포항, 애월항, 성산포항 포함) 개발 약 500억원, 항만시설 유지보수 등에 약 70억원 등에 각각 편성되어 운영 되었다. 한편 이와는 별도로 제주특별자치도의 항만부문 예산 중 서귀포크루즈항 개발사업은 예외적으로 국가차원의 대규모 SOC사업지원에 특화되어 있는 교통시설특별회계(이하 “교특회계”라고 한다)를 통해 전액 국비예산으로 지원받아 운영되고 있다. 서귀포크루즈항 건설사업의 경우 “제주민군복합형 관광미항” 건설이라는 사업의 특수성을 이유로 중앙정부가 국가정책적 차원에서 직접 추진하고 있는 사업이며, 2009년부터 2018년까지 총 725억원의 사업비가 교특회계를 통해 투입될 예정이다.

〈표 3-3〉 제주특별자치도 연도별 항만부문 국비예산 현황(2017.1.3. 기준)

(단위 : 백만원)

| 사업명 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 (A) | 2017 (B) | 증감 (B-A) | 증감 비율 |
|---------------------------------|--------|--------|---------|--------|---------|-------------|-------------|-------------|----------|
| 합계 | 76,235 | 72,057 | 102,538 | 88,894 | 119,347 | 116,475 | 115,079 | (1,396) | (1.2) |
| 국고보조 (교특) | - | - | 16,200 | 10,323 | 8,400 | 6,200 | 13,266 | 7,066 | 68.4 |
| 서귀포 크루즈항 건설 | - | - | 16,200 | 10,323 | 8,400 | 6,200 | 13,266 | 7,066 | 68.4 |
| 지특(제주계정) | 76,235 | 72,057 | 86,338 | 78,571 | 110,947 | 110,275 | 101,813 | (8,462) | (10.8) |
| 제주항 | 0 | 1,900 | 4,812 | 2,000 | 2,500 | 6,000 | 13,266 | 7,066 | 68.4 |
| 제zew외항 1단계 | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| 제zew외항 2단계 | 36,400 | 21,020 | 12,153 | 27,000 | 17,179 | 6,729 | 8,000 | 1,271 | 4.7 |
| 화순항 | 13,110 | 6,948 | 11,930 | 1,000 | 5,000 | 14,546 | 20,000 | 5,454 | 545.4 |
| 제 주 일 반 항 건 설 | 소계 | 8,442 | 16,628 | 33,693 | 18,911 | 54,500 | 39,913 | (10,787) | (57.0) |
| | 서귀포항 | 442 | 2,705 | 1,000 | 1,000 | - | 29,176 | 18,476 | 1,847.6 |
| | 애월항 | 8,000 | 13,923 | 28,560 | 12,911 | 50,000 | 200 | (29,800) | (230.8) |
| | 성산포항 | - | - | 4,133 | 5,000 | 10,000 | 10,537 | 537 | 10.7 |
| 추자항 | 4,500 | - | 2,200 | 3,000 | - | - | - | - | - |
| 항만시설 유지보수 | 5,783 | 6,000 | 8,500 | 8,500 | 9,468 | 10,000 | 7,000 | (3,000) | (35.3) |
| 국가어항 | 8,000 | 19,561 | 13,050 | 18,160 | 22,300 | 22,300 | 21,900 | (400) | (2.2) |

자료 : 제주특별자치도 해운항만물류과 내부자료

3. 항만 관련 수입 및 지출 소요 현황

현재 제주특별자치도 항만개발 및 관리·운영 관련 예산은 지특회계 제주계정을 통해 100% 정부보조금으로 국고지원을 받고 있다. 지특회계 예산의 경우는 당해 년도 항만부문(항만건설 및 관리·운영 등) 필요한 해당사업에 적절히 배분이 되어 집행 되고 있다.

이와는 별도로 제주특별자치도가 항만부문을 통해 벌어들이는 수입은 입항료, 접안료, 정박료, 화물·입출항료, 부지·건물 사용료, 창고 사용료, 야적장 사용료 등의 항만시설사용가 대부분이며 항만시설사용료 수익은 일반회계를 통해 제주특별자치도의 일반회계 계정으로 들어오고 있다. 제주특별자치도의 항만시설사용료 수익은 2014년 약 31억원 수준에서 2016년 약 75억원 수준으로 증가하였으나, 2016년 4월 이후 중국 사드 등의 영향으로 크루즈 입항실적이 급감 하면서 항만시설료 사용료 수입 역시 2017년 기준 약 39억원 수준으로 감소하였다.

한편, 제주특별자치도의 항만부문 지출의 경우는 주로 제주항, 서귀포항의 항만시설 유지·보수 관련비용(시설비, 부대비, 관리·운영비용 등) 및 해운조합에 위탁하여 운영 중인 국제여객터미널의 관리·운영비용 등으로 나가고 있으며 제주특별자치도의 자체 지방비⁷⁾를 통해 지출이 되고 있는 것으로 조사되었다.

항만관련 지출 비용의 경우 2014년~2017년 4개년 평균 약 96억원 수준인 것으로 나타났다.

특히, 제주특별자치도의 자체 지방비로 지출되는 항만관련 비용은 해당 연도의 항만건설 수요 및 관리·운영수요(항만피해복구, 태풍피해복구 등)에 따라 상이하나 제주도청 관계자 인터뷰조사(해운항만과 및 항만개발과 등) 결과 연간 약 70억원~100억원 수준인 것으로 조사 되었다.

항만부문 수입-지출 비용을 종합 분석한 결과 2014년~2017년 기간 제주특별자치도가 항만부문에서 벌어들이는 수익은 평균 약 47억원 수준이며, 동 기간 지출의 경우는 평균 약 95억원 수준인 것으로 나타났다.

⁷⁾ 지방비는 지방자치 단체의 경비

〈표 3-4〉 제주특별자치도 항만부문 수입 및 지출 현황

(단위 : 백만원)

| 구분 | | 2014년 | 2015년 | 2016년 | 2017년 | 평균 |
|----|-----------------|--------|-------|-------|-------|-------|
| 수입 | 항만시설 사용료 | 3,166 | 4,536 | 7,547 | 3,950 | 4,799 |
| 지출 | 항만시설 유지·관리 등 | 17,750 | 9,048 | 4,217 | 7,344 | 9,590 |

자료 : 제주특별자치도 내부자료(2018)

제2절 항만개발·관리체계 문제점

1. 항만시설소유권

현행 제주특별자치도는 항만개발·관리 운영권의 권한은 이양⁸⁾되었으나 항만 시설, 부지(부두 등) 등은 국유시설로 존치가 되어있는 상황이다. 따라서 기존 시설을 국유재산으로 유지하고 자체 업무로서 항만을 관리하고 있다.

이는 2006년 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」이 제정되어 항만개발·운영·관리권이 중앙정부에서 지방으로 이양되는 과정에서 항만시설소유권의 경우 중앙정부 차원에서 국유재산 형태를 그대로 유지한 채로 제주특별자치도에 이관하였기 때문이다.

업무이양과 연계하여 국가소유의 항만시설 소유권도 지자체로 함께 이관되어야 하는가에 대한 원칙적인 문제제기가 간혹 중앙정부와 지자체 차원에서 발생하기는 하나, 본 연구에서 시설소유권권한 이전 등과 관련하여 중앙정부 및 지자체 전문가 인터뷰 및 법률검토 결과 통상적으로 중앙정부에서 지자체로의 권한

8) 이양은 선거로 선출된 단체장이나 의회가 있고, 세입과 세출에 일정한 자율성이 보장된 지자체에 중앙정부의 결정, 관리, 재정 등에 대한 권한을 완전히 넘기는 것을 의미하고, 위임은 궁극적 책임은 중앙정부에 유보되어 있는 가운데 일정한 공공서비스 제공 및 관리권한을 지자체나 한정된 자율성을 갖는 조직(공기업, 준정부기관 등)에 부여하는 것으로 완전한 권한의 이전을 의의하는 이양과는 다름

및 사무 이양시 시설소유권의 권한 이전도 함께 이루어져야 한다는 정해진 원칙은 없는 것으로 나타났다. 제주특별자치도의 항만시설소유권 역시 2006년 제정된 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」에서 시설소유권의 권한 이전과 관련한 특별히 정해놓은 법률적 조항 등은 없는 것으로 조사되었다.

또한 해양수산부 및 제주특별자치도 관계자 인터뷰 종합 결과 제주특별자치도 항만시설소유권의 경우 2006년 제주특별자치도 출범 이후 특행기관(제주지방해양수산청) 및 관련 사무이양 과정에서 중앙정부(해양수산부)와 지자체(제주특별자치도청) 간 협의에 의하여 이루어진 것으로 조사되었다.

2006년 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제정 당시 2006년 이전 기존에 해양수산부 장관 소유로 등재 되어있는 국유재산의 경우 「국유재산법」변경 없이 시설소유권 권한을 국가에서 제주특별자치도로 이전하는 것은 원칙적으로 불가하여 기존의 시설소유권 권한을 그대로 유지(국가소유)한 채 제주특별자치도로 이전이 된 것으로 나타났다,

2. 예산관리체계의 문제점

제주특별자치도의 항만부문(항만개발 및 관리·운영) 예산은 지역발전특별회계 제주계정을 통해서 전액 지원받고 있다.

그러나 제주특별자치도 항만부문 예산체계 구조를 살펴보면 항만개발 및 관리·운영 예산은 매년 약 1,000억원 수준을 지특에 따라 100% 국고보조를 받고 있으나, 국가소유로 되어있는 항만시설 등에서 항만운영을 통해 벌어들이는 수익(항만시설사용료 등)은 모두 제주특별자치도 내 자체 수입으로 들어오는 구조이다.

하지만 제주특별자치도의 경우 항만부문에서 벌어들이는 수입보다 지출되는 비용이 더 많아 항만부문의 수익창출 구조가 매우 취약한 실정이다.

제주특별자치도는 지특에서 지원받는 예산 이외에 국가소유의 항만시설에서 발생하는 항만시설사용료 등의 수익이 도 내 자체예산 수입으로 들어오에도 불구하고 그 수입이 미미하여 추가적으로 제주특별자치도의 자체 지방비 예산에서 항만시설의 유지·관리 비용 등을 지출하고 있는 상황이다.

현재 제주특별자치도가 항만시설 관리·운영에 따라 벌어들이는 실질적인 수익인 항만시설사용료는 2016년 약 75억원 수준에서 2017년 약 39억원 수준으로 약 52%이상 급감하였다. 이는 항만시설사용료 수익 전체의 약 43.3%(2016년 기준)정도를 차지하고 있었던 크루즈 입항료 수익이 2016년 4월 중국 사드 영향 등으로 크루즈선박 입항이 급감 하면서 입항료 수익도 감소하였기 때문이다. 또한 제주특별자치도는 크루즈관광 활성화를 통한 국제크루즈거점항 지위 확보를 위해 도내 입항 크루즈선박에 대해 국내 무역항 항만시설사용료 규정에 따라 입항료를 30%까지 감면해주고 있어 크루즈입항선박 실적이 급감한 현 상황에서 향후 항만시설사용료를 통한 항만부문 수익창출은 기대하기 어려운 상황이다.

〈표 3-5〉 제주특별자치도 연도별 항만시설사용료 세입 현황

(단위 : 백만원)

| 구분 | 2012년 | 2013년 | 2014년 | 2015년 | 2016년 | 2017년 |
|-----------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 소계 | 1,712 | 2,499 | 3,166 | 4,536 | 7,547 | 3,950 |
| 입항료 | 322 | 510 | 1,265 | 1,878 | 3,271 | 696 |
| 접안료 | 142 | 215 | 472 | 707 | 1,168 | 315 |
| 정박료 | - | - | 5 | - | 1 | 12 |
| 화물 입·출항료 | 46 | 57 | 69 | 97 | 106 | 120 |
| 부지·건물 사용료 | 904 | 1,377 | 1,033 | 1,421 | 2,259 | 1,650 |
| 창고 사용료 | 47 | 49 | 52 | 37 | 46 | 394 |
| 야적장 사용료 | 223 | 261 | 230 | 223 | 288 | 454 |
| 기타 사용료 | 28 | 30 | 40 | 173 | 408 | 309 |

주 : 지난연도 세입 및 항만시설사용변상금을 포함한 수납일 기준 자료임
 자료 : 제주특별자치도 내부자료(2018)

반면, 제주특별자치도는 지특에서 지원받는 항만시설 유지·보수 관련 예산이 적어 추가적으로 항만부문 유지·관리비용을 지출하고 있으며 2017년 기준 약 73억원 수준으로 2016년 대비 약 57% 이상 증가하였다. 이는 앞에서 언급한 대로 2016년 이후 크루즈 입항 실적이 감소한 상황에서 여객터미널의 유지·관리 등에 필수적으로 소요되는 고정 비용인 관리인원 인건비, 청소용역비, 전기·가스세, 수도세 등의 비용은 증가하였기 때문이다.

〈표 3-6〉 제주특별자치도 항만부문 세출 현황

(단위 : 백만원)

| 구분 | | 2014년 | 2015년 | 2016년 | 2017년 | 평균 |
|----|-----------------|--------|-------|-------|-------|-------|
| 세출 | 항만시설 유지·관리 등 | 17,750 | 9,048 | 4,217 | 7,344 | 9,590 |

자료 : 제주특별자치도 내부자료(2018)

이렇듯 제주특별자치도의 항만부문 예산체계 구조(수익-지출 흐름)를 종합해 보면 항만개발 및 관리운영 예산은 지특회계에 따라 100% 국고 보조가 되고 있으나, 항만시설료 수익은 100% 제주특별자치도의 예산으로 전입이 되고 있으며 이렇게 전입된 수익은 일반회계를 통해 항만시설 유지·관리 등에 필요한 비용으로 제주특별자치도의 지방비로 다시 지출이 되고 있는 구조이다.

그러나 앞 절에서 살펴보았듯이 제주특별자치도가 항만시설 관리·운영에 따라 벌어들이는 실질적인 수입인 항만시설사용료 수익은 2014년 이후 2017년까지 평균 약 49억원 수준인데 반하여, 제주특별자치도의 자체 지방비 예산으로 지출되는 항만시설 유지·관리 비용 등은 2014년~2017년 기간 평균 약 95억원 수준인 것으로 나타나 수입보다 지출이 더 많은 예산체계 구조를 보이고 있다. 이러한 예산체계의 구조적 문제로 인하여 제주특별자치도의 경우 항만부문(항만개발·관리운영)에서의 수익창출에는 한계가 있는 실정이다

3. 대규모 항만인프라 개발 투자에 한계

제주특별자치도 항만부문(항만개발 및 관리·운영) 예산은 지역발전특별회계 제주계정을 통해서만 예산을 지원받고 있다. 그러나 지특회계 전체 예산지원의 감소에 따른 제주계정 비중 감소로 항만부문(항만개발 및 관리)예산 역시 감소하고 있다.

지역발전특별회계의 전체 예산은 2015년 10조 3천억원 수준에서 2017년 9조 8천억원 수준으로 소폭 감소하였으며 이에 따라 제주계정도 2015년 3천7백억원 수준에서 2017년 3천억원 수준으로 감소하였다. 이에 따라 항만계정도 2015년 1,100억원 수준에서 2017년 1,010억원 수준으로(약 10%) 감소하고 있다.

또한 제주계정에서 항만계정이 차지하는 비중도 2015년 39.7% 수준에서 2017년 32.6% 수준으로 감소하였다.

〈표 3-7〉 제주특별자치도 이후 연도별 항만계정 예산 현황 추이

(단위: 억원)

| 연도 | '07 | '08 | '09 | '10 | '11 | '12 | '13 | '14 | '15 | '16 | '17 |
|------------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| 지특 회계 전체 | 65,860 | 79,738 | 93,522 | 98,603 | 96,537 | 87,161 | 90,686 | 87,589 | 103,389 | 99,010 | 98,219 |
| 제주 계정 (비중) | 3,554 (5.4%) | 3,925 (4.9%) | 4,426 (4.7%) | 3,784 (3.8%) | 3,902 (4.0%) | 3,739 (4.3%) | 3,501 (3.9%) | 3,477 (4.0%) | 3,701 (3.6%) | 3,197 (3.2%) | 3,098 (3.1%) |
| 항만 계정 (제주 계정 대비 비중) | 764 (21.4%) | 780 (19.8%) | 854 (19.2%) | 771 (20.3%) | 762 (19.5%) | 720 (19.2%) | 863 (24.6%) | 785 (22.5%) | 1100 (39.7%) | 1100 (34.4%) | 1010 (32.6%) |

자료 : 1) 제주특별자치도 해운항만물류과 내부자료. 2018.2

2) 기획재정부, 2017년도 지역발전특별회계 예산안 편성 지침, 2017.4.

3) 제주도청 세입현황(2016년, 2017년)

이처럼 제주계정 비중이 감소하는 주요 이유는 제주특별자치도 출범 당시 진행 중이었던 각종 도로건설사업이 연도가 경과 함에 따라 완료됨으로써 이와 상응한 예산이 자동적으로 소멸되고 신규도로 건설사업 예산이 편성되지 않기 때문이며 이에 따라 제주계정 전체예산 규모가 감소하다보니 그 영향으로 항만계정의 전체 예산도 감소하고 있다.

그러나 지특회계는 사용처가 다양하며 정부에서 보조금 형태로 지역 간 형평성에 맞추어 지특회계 예산을 배분하고 있는바 지특회계 제주계정예산 자체가 전체적으로 감소하는 현 상황에서 항만부문의 예산지원만을 늘릴 수 있는 방안은 현실적으로 어려운 것으로 판단된다.(제주특별자치도 항만개발과, 예산담당과 등 인터뷰 결과)

최근 3개년(2015년~2017년)간 제주항의 정부보조금은 약 71억원 수준으로 국내 주요 지방관리무역항 6개 항만(완도항, 통영항, 장승포항, 옥포항, 삼척항, 속초항)의 국비지원 금액 수준(약 70억원)과 비슷한 예산지원을 받은 것으로 나타났다.

〈표 3-8〉 최근 3개년 제주항 및 지방관리무역항의 예산투입 비교

(단위: 억원)

| 구분 | 2015년 | 2016년 | 2017년 |
|-----------------------------------|-------|-------|-------|
| 항만계정(제주항) ¹⁾ | 25 | 60 | 132 |
| 지방관리무역항 총사업비(평균) ²⁾ | 56 | 86 | 68 |
| 완도항 | 130 | 180 | 77 |
| 통영항 | 35 | 41 | 88 |
| 장승포항 | 13 | 3 | 3 |
| 옥포 | 30 | 0 | 2 |
| 삼척 | 45 | 20 | 7 |
| 속초 | 85 | 273 | 229 |

자료 : 1) 제주특별자치도 해운항만물류과 내부자료, 2018.12

2) 해양수산부, 항만업무편람을 참고하여 저자 작성

이렇듯 현행 항만개발 관련 예산이 지특회계에서만 배정되는 제주특별자치도의 경우 향후 제주신항만과 같이 대규모 항만인프라 개발사업의 경우 충분한 예산 확보에 한계가 있는 상황이다. 제주신항만개발의 경우 개발 총사업비가 약 2조 4,500억원~2조 8,000억원이 소요되는 사업으로, 이는 2017년 제주특별자치도 항만계정의 총 예산 약 1,010억원을 전부 투입한다고 가정할 경우에도 약 25년 이상의 사업기간이 소요된다.

또한 지특회계의 설립목적은 지역간 균형 있는 발전을 도모하고 생활기반계정, 경제발전계정 등 계정별 전국 지자체의 사업에 운용되어야 하므로 신항만개발과 같은 대규모 SOC사업 지원에는 그 목적에 부합하지 않는 것으로 판단된다..

이러한 상황에서 현재 신규개발 중인 제주 서귀포크루즈사업은 국가차원에서 개발하고 있는 사업으로 교특회계 예산으로 지원 받아 진행되고 있다. 따라서 향후 대규모 예산 투입이 필요한 신항만개발과 같은 사업 시 교특회계로 예산을 지원받을 수 있도록 현행 예산지원체계 구조의 재정립이 필요할 것으로 판단된다.

제4장

국내외 사례 분석 《

제1절 국내사례(타 SOC 부문)

본 절에서는 제주특별자치도 출범으로 인해 중앙정부의 사무가 이양된 타 SOC 부문의 사례를 검토해 보았다. 그러나 항공부문은 국가사무로 규정되어 있어 제주자치도로 사무가 이양되지 않았으며, 시설소유권 및 관리 권한도 국토교통부가 갖고 있는 것으로 확인되었다. 또한 제주도 이외 지역의 특별지방행정 기관 중 지자체로 사무가 이양된 사례는 없는 것으로 파악된다. 따라서 본 절에서는 특별지방행정기관(제주지방국토관리청) 사무 및 시설소유권 권한이 제주특별자치도로 이관된 도로부문의 사례만 검토해보고자 한다.

1. 도로부문 이양사무

제주자치도는 항만부문을 비롯하여 도로부문의 사무가 지자체로 이양되었다. 도로부문은 2006년 특별자치도 출범에 따라 도로구역의 결정, 도로공사와 도로의 유지·관리, 도로의 사용 및 폐지, 접도구역의 관리 등 제주지방국토관리청 소관 사무 일체가 이양되었다. 항만부문의 경우 기본계획 수립 및 항만의 지정, 해사안전 등 일부 권한을 국가가 아직 갖고 있는 반면, 도로부문은 기본계획 수립 등 모든 사무가 제주자치도로 이양되었다는 점에서 차이점을 갖는다. 제주특별법의 제412조(도로관리 등에 관한 특례)에서는 기존 국토교통부장관의 권한을 도지사의 권한으로 하는 이양사무를 규정하고 있는데 세부항목은 다음 <표 4-1>과 같다.

〈표 4-1〉 제주특별법(제412조)에 따른 도로부문 이양사무

| 구분 | 내용 | 적용법 조항(도로법) |
|----|----------------------------|--------------|
| 1 | 국가지원지방도의 조사·설계 | 법 제31조제3항 |
| 2 | 도로구역 결정권 | 법 제25조 |
| 3 | 도로공사 수행권 | 법 제31조제1항 본문 |
| 4 | 상급관청 공사 대행권 | 법 제32조제1항 |
| 5 | 타공작물의 관리자에 대한 공사시행 명령권 | 법 제33조 |
| 6 | 부대공사 시행권 | 법 제34조 |
| 7 | 공사 원인자에 대한 공사시행 명령권 | 법 제35조 |
| 8 | 관리청 아닌 자의 공사시행 허가권 | 법 제36조 |
| 9 | 공공단체 등에 대한 도로공사 시행 명령권 | 법 제37조 |
| 10 | 도로의 사용과 폐지 공고권 | 법 제39조제1항 |
| 11 | 접도구역 지정권 | 법 제40조제1항 |
| 12 | 접도구역 관리권 | 법 제40조제2항 |
| 13 | 도로 위험 방지를 위한 조치권 | 법 제40조제4항 |
| 14 | 자동차 전용도로의 지정권 | 법 제48조 |
| 15 | 도로와 도로의 연결 허가권 | 법 제52조제1항 |
| 16 | 도로표지 설치·관리권 | 법 제55조 |
| 17 | 도로대장 작성·보관 의무 | 법 제56조 |
| 18 | 도로관리원 임명권 | 법 제57조 |
| 19 | 도로 점용 허가권 | 법 제61조제1항 |
| 20 | 도로 점용 허가에 따른 공사의 확인권 | 법 제61조제3항 |
| 21 | 주요지하매설물 설치 도로에 대한 점용허가 고지권 | 법 제61조제4항 |
| 22 | 도로점용에 따른 안전관리권한 | 법 제62조 |
| 23 | 도로구조 보존을 위한 도로 점용 공사 시행권의 | 법 제65조 |
| 24 | 도로점용료의 징수권 | 법 제66조 |
| 25 | 도로점용료 감면권한 | 법 제69조 |
| 26 | 과오납 점용료 반환권한 | 법 제70조 |
| 27 | 대집행을 통한 도로의 원상회복권 | 법 제73조 |
| 28 | 도로의 통행금지 및 제한권 | 법 제76조제1항 |
| 29 | 도로의 통행금지 및 제한에 대한 공고권 | 법 제76조제2항 |

| 구분 | 내용 | 적용법 조항(도로법) |
|----|--|------------------|
| 30 | 도로에 대한 차량운행 제한권 | 법 제77조 |
| 31 | 도로공사를 위한 토지 등의 수용권 | 법 제82조 |
| 32 | 비상재해 시 토지 등의 사용권 | 법 제83조 |
| 33 | 타공작물의 공사비용 부담 기준 | 법 제89조 |
| 34 | 부대공사의 비용 부담 기준 | 법 제90조 |
| 35 | 원인자의 비용 부담 권한 | 법 제91조 |
| 36 | 법령 위반자 등에 대한 처분권한 | 법 제96조 |
| 37 | 공익을 위한 처분권한 | 법 제97조 |
| 38 | 수수료 기준 설정 권한 | 법 제103조 |
| 39 | 권리나 의무 승계 신고접수권 | 법 제106조 |
| 40 | 과태료 징수권한 | 법 제117조제4항 |
| 41 | 권한의 대행 | 법 제118조 |
| 42 | 도로관리청 허가 받기 위해 필요한 사항 | 법 제36조제1항 본문 |
| 43 | 관리청 허가 없이 도로 유지할 수 있는 경우 | 법 제36조제1항제3호 |
| 44 | 접도구역 관리 사무 | 법 제40조제2항 |
| 45 | 도로표지 사무 | 법 제55조제2항 |
| 46 | 도로점용 허가 대상 및 허가 기준 등 | 법 제61조제2항 |
| 47 | 도로점용허가자의 공사 완료 확인 사무 | 법 제62조제2항 전단 |
| 48 | 준공도면 제출 대상 주요 지하 매설물의 | 법 제62조제2항 후단 (전) |
| 49 | 준공도면의 보관 · 관리 사무 | 법 제62조제2항 후단 (후) |
| 50 | 국도의 도로점용료 산정 기준 | 법 제66조제2항 (전) |
| 51 | 국도의 도로점용료 산정 기준의 범위 | 법 제66조제2항 (후) |
| 52 | 도로 점용료 감면 사무 | 법 제68조 본문 |
| 53 | 도로 점용료 감면 사업 | 법 제68조제3호 |
| 54 | 일반국도의 지방도 | 법 제12조 및 제15조 |
| 55 | 지방도의 도로노선 인정 · 폐지 · 변경권 | 법 제21조 |
| 56 | 도로 건설 등에 대한 지원 | 법 제85조제1항 전단 |
| 57 | 도로건설. 관리계획의 수립권 (도시사와 국토교통부장관이 협의하여 수립) | 법 제6조 |

자료 : 법제처, 제주특별법을 참고하여 저자 작성

2. 도로부문 시설소유권 및 예산지원 체계

1) 도로시설의 시설소유권

특별자치도로 출범하기 이전의 제주도 내에는 지방도와 더불어 5개의 국도가 존재하였다. 그러나 제주특별자치도 출범과 동시에 제주특별법에 의해서 일반국도와 관련된 국토교통부장관의 권한이 이양되고, 종전의 도내 5개 일반국도(453km)의 지위가 지방도로 전환되었다. 이에 따라 현재 제주도 내 모든 도로는 전부 지자체 소유로 되어 있으며 도로시설 및 소유권 현황은 다음 <표 4-2>와 같다.

제주도 관계자 면담조사 결과에 따르면 도내 모든 도로가 지방도로 전환되면서 국가의 도로정책 시행범위에서 제주도가 배제됨으로써 제주도 도로의 전반적인 기능저하가 현실화되고 있다. 또한 향후 지방도의 유지·보수, 신규 개발, 확·포장사업 등 지방비의 부담으로 노후도로의 증가가 우려되고 있는 실정이다.

<표 4-2> 제주도 내 지방도로 및 소유권 현황

| 구분 | | 노선수 | 연장 (km) | 포장도 (km) | 포장률 (%) | 소유 | |
|-------------|-------------|---------|------------|-------------|------------|-------|-----|
| 합계 | | 18개 노선 | 794.83 | 738.51 | 92.91 | - | |
| 국 지 도 | 계 | 1개 | 35.82 | 35.82 | 100 | - | |
| | 번영로(97호) | 건입~표선 | 35.82 | 35.82 | 100 | 지자체 | |
| 지 방 도 | 계 | | 15개 | 716.81 | 674.29 | 94.07 | - |
| | 구 국 도 | 소계 | 5개 | 453.01 | 453.01 | 100 | - |
| | | 5.16 도로 | 제주~서귀 | 40.56 | 40.56 | 100 | 지자체 |
| | | 일주도로 | 제주~제주 | 176.07 | 176.07 | 100 | 지자체 |
| | | 평화로 | 제주~안성 | 29.00 | 29.00 | 100 | 지자체 |
| | | 중산간도로 | 제주~제주 | 172.28 | 172.28 | 100 | 지자체 |
| | | 1100도로 | 제주~서귀 | 35.10 | 35.10 | 100 | 지자체 |
| | 지 방 도 | 소계 | 10개 | 263.8 | 221.28 | 83.88 | - |
| | | 비자림로 | 평대~봉개 | 27.30 | 27.30 | 100 | 지자체 |

| 구분 | | | 노선수 | 연장 (km) | 포장도 (km) | 포장률 (%) | 소유 |
|-------------|------------------|--------|-------|------------|-------------|------------|-----|
| 지 방 도 | 지 방 도 | 추자로 | 대서~예초 | 5.90 | 5.90 | 100 | 지자체 |
| | | 제2산록도로 | 용당~상호 | 43.90 | 36.88 | 84.0 | 지자체 |
| | | 한창로 | 한림~창천 | 14.30 | 14.30 | 100 | 지자체 |
| | | 제1산록도로 | 아라~어음 | 20.80 | 20.80 | 100 | 지자체 |
| | | 남조로 | 남원~조천 | 29.80 | 29.80 | 100 | 지자체 |
| | | 서성로 | 서귀~성산 | 33.90 | 31.23 | 92.1 | 지자체 |
| | | 대한로 | 대정~한림 | 18.00 | 18.00 | 100 | 지자체 |
| | | 제안로 | 제주~안덕 | 41.70 | 35.47 | 85.06 | 지자체 |
| | | 제성로 | 제주~성산 | 28.20 | 1.60 | 5.67 | 지자체 |
| 국 대 도 | 계 | | 2개 | 42.20 | 28.40 | 67.2 | - |
| | 제주시국도대체 우회도로 | | 애월~신촌 | 26.30 | 18.30 | 69.6 | 지자체 |
| | 서귀포시국도대체 우회도로 | | 상창~중문 | 7.20 | 7.20 | 100 | 지자체 |
| | | | 상호~위미 | 8.70 | 2.90 | 33.3 | |

자료 : 제주특별자치도 내부자료(2017.12.31. 기준)를 참고하여 저자 재작성

2) 예산지원 체계

도로부문은 항만부문과 동일하게 지역발전특별회계에서 국비 지원을 받고 있다. 그러나 제주특별자치도 출범 이전에 계획되어 있던 도로의 건설 및 시설의 유지보수사업에 대한 예산만 지원될 뿐, 출범 이후의 신규도로 건설사업에 대한 예산은 전혀 지원받고 있지 못한 실정이다. 이러한 이유로 최근 5년간 도로시설에 대한 지역발전특별회계는 지속적으로 감소되고 있다, 실제로 2013년 기준 800억원 수준으로 받던 국가보조금이 2017년에는 약 360억원 수준으로 50% 이상 줄어들었다.

〈표 4-3〉 연도별 도로부문 국비예산 현황(2017.1월 기준)

(단위 : 백만원)

| 구분 | | 사업기간 | ‘13 | ‘14 | ‘15 | ‘16 | ‘17 | |
|----------|----------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 합계(A+B) | | - | 80,144 | 82,547 | 54,092 | 46,700 | 36,244 | |
| 건설 | 합계(A) | | - | 53,643 | 51,911 | 22,000 | 12,892 | 3,516 |
| | 구 국 도 | 소계 | - | - | - | - | - | - |
| | | 안덕-대정 | 01~10 | - | - | - | - | - |
| | | 안덕-대정2 | 03~07 | - | - | - | - | - |
| | | 광령-애월 | 04~15 | 13,686 | 3,739 | - | - | - |
| | | 신창-대정 | 04~15 | 7,268 | - | - | - | - |
| | | 신촌-함덕 | 08~15 | 14,000 | 18,538 | - | - | - |
| | | 함덕-동북 | 08~14 | 10,000 | 4,104 | - | - | - |
| | 국도 대체 우회 도로 | 소계 | - | 5,485 | 22,530 | 20,000 | 10,892 | 3,005 |
| | | 노형-연동 | 03~07 | - | - | - | - | - |
| | | 상호-하례 | 06~12 | - | - | - | - | - |
| | | 연동-아라2 | 07~13 | - | - | - | - | - |
| | | 아라-회천 | 12~18 | 5,485 | 17,530 | 10,000 | 10,000 | 3,005 |
| | | 회천-신촌 | 14~19 | - | 5,000 | 10,000 | 892 | - |
| | 구국도건설지원 | | - | 3,204 | 3,000 | 2,000 | 2,000 | 511 |
| 유지 보수 | 합계(B) | | - | 26,501 | 30,636 | 32,092 | 33,808 | 32,728 |
| | 제주도로관리단지원 | | - | 3,088 | 3,168 | 3,382 | 3,483 | 3,540 |
| | 제주구국도유지운영 | | - | 1,454 | 1,526 | 1,602 | 1,727 | 1,792 |
| | 제주구국도유지관리 | | - | 21,953 | 25,935 | 27,101 | 28,591 | 27,389 |
| | 제주구국도공무원 부담금 | | - | 6 | 7 | 7 | 7 | 7 |

자료 : 제주특별자치도 내부자료(2018)

아울러 유지관리 부문의 세입·세출을 비교해보면, 세입(국고보조)보다 세출이 더 지출되고 있어 지자체의 재정부담의 요인으로 작용하고 있다. 이러한 상황 때문에 신규 도로의 개발은 현실적으로 어려운 상황이며, 실제로도 관계자 면담 조사 결과, 제주특별자치도 출범 이후 신규로 개발된 도로는 전무한 상황이다.

〈표 4-4〉 연도별 도로부문 세입·세출 현황

(단위 : 억원)

| 구분 | | '11 | '12 | '13 | '14 | '15 | '16 | '17 |
|----|--------------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| 세입 | 합계 | 970 | 999 | 801 | 825 | 540 | 467 | 362 |
| | 도로시설 (지특) | 782 | 802 | 536 | 519 | 220 | 129 | 35 |
| | 유지관리 | 188 | 197 | 265 | 306 | 320 | 338 | 327 |
| 세출 | 유지관리 | 197 | 226 | 287 | 318 | 325 | 358 | 368 |

자료 : 제주특별자치도 내부자료(2018)

3. 도로부문 특별지방행정기관 사무 이관

1) 개요

제주도로 이관된 7개 특별지방행정기관 중에는 제주지방국토관리청이 포함되어 있다. 당시 국토관리부문 사무는 일체 제주자치도로 이양되었다. 이관 당시 정원 49명(계약직 26명 별도)이었던 조직은 제주도로 이관 후 도로관리사업소 정원 38명(현원 37명), 건설과 정원 15명(현원 15명), 총 53명(현원 52명)으로 구성되어 있다. 또한 이관 당시인 2006년 이체 예산은 334억원이었으나 2015년 기준 810.5억원으로 지난 9년 기간동안 142.7%(연평균 15.6%) 증가하였다. 아울러 기존 제주지방국토관리청의 조직·인력의 이관, 도로건설사업 및 도로유지보수에 관한 92개 사무 이양, 국토교통부와의 정보 및 인적 교류는 원활히 시행되고 있다.

〈표 4-5〉 국토관리사무 특행 인원 및 예산

(단위 : 억원)

| 구분 | 정/현원(명) | | 예산(2015년) | | | |
|---------|---------|----|-----------|-------|------|--------|
| | 정원 | 현원 | 계 | 인건비 | 경상예산 | 사업예산 |
| 도로관리사업소 | 38 | 37 | 375 | 13 | 7 | 355 |
| 건설과 | 15 | 15 | 435.50 | 0.74 | 1.07 | 433.69 |
| 합계 | 53 | 52 | 810.5 | 13.74 | 8.07 | 788.69 |

자료 : 제주특별자치도, 『제주특별자치도 10년 평가 및 향후 전략』, 2016.12, p.390

2) 이관 후 성과

제주지방국토관리청의 사무가 제주자치도로 이관되면서 가장 큰 성과는 이원화되어 있던 도로관리체계의 일원화로 도로관리의 효율성이 제고되었다는 점이다. 이전에는 동에 위치한 도로는 시(市), 읍·면에 위치한 도로는 국가가 관리하였다. 그러나 통합 이후 15개 모든 도로(지방도와 구국도)의 건설 및 관리가 제주자치도로 일원화됨에 따라 효율적인 업무처리가 가능하다. 둘째로는 도로관리의 지역적 특성을 반영할 수 있게 되었다. 일례로 국내외 관광객이 많은 제주도의 지리적·환경적 특성상 도로표지판에 한글, 영어 외 다른 언어(일본어, 중국어 등) 기입이 가능해졌다. 또한 도로 및 교각의 보수시 관광지 주변 및 위험 지역 등에 관한 우선순위를 지자체에서 결정하여 시행함으로써 주민들의 만족도를 높일 수 있다.

3) 사무 이관에 따른 한계점

도로부문의 경우 제주특별법 제412조에서 도로법에 따른 일반국도와 관련된 국토교통부장관의 권한을 이양하였으나, 동 조 제5항에서 종전의 도내 일반국도(5개 노선, 453km)를 해제하여 지방도로 전환하였다. 이에 따라 제주도 내 모든 도로는 지방도로로서, 국가의 도로정책 시행범위에서 제주도가 배제되었다. 구국도 등 주요 간선도로를 지방도로 관리함에 따라 전반적으로 도내 도로의 기능저하가 우려된다. 또한 국고보조금도 받지 못하여 신규 도로 개발 및 유지보수에 지방비 부담으로 힘든 상황이다. 대표적으로 현재 도내 항만·공항 및 관광지 등을 연결하는 지방도로가 교통량 증가 등으로 국도승격요건을 갖추었음에도

불구하고 국도를 신설하는 것이 어렵다. 이에 장기적으로 도내 노후도로의 증가가 우려된다.

제주도는 이러한 문제를 보완하기 위해 최근 제주특별법 개정을 통한 일부 보완대책을 마련하고 있다. 제주특별법 제412조제7항에 의거한 구국도 신설 또는 유지관리에 소요되는 비용에 대한 국비지원근거를 선택이 아닌 의무사항으로 개정을 추진하고 있다.

〈표 4-6〉 제주특별법 제412조제7항 개정 계획(안)

| 현행 | 개정(안) |
|---|--|
| ⑦ 국가는 필요하면 「도로법」 제85조제1항 전단에도 불구하고 다음 각 호의 도로의 건설 또는 유지·관리에 드는 비용을 지원할 수 있다 . 1. 제5항에 따라 일반국도에서 지방도로 전환된 도로 2. 「도로법」 제12조제1항의 요건을 갖춘 지방도 | ⑦ 국가는 「도로법」 제85조제1항 전단에도 불구하고 다음 각 호의 도로의 건설 또는 유지·관리에 드는 비용을 지원하여야 한다 . 1. 제5항에 따라 일반국도에서 지방도로 전환된 도로 2. 「도로법」 제12조제1항의 요건을 갖춘 지방도 |

자료 : 제주특별자치도, 『제주특별자치도 10년 평가 및 향후 전략』, 2016.12, p.392

제2절 해외사례(일본)

1. 일본의 항만개발 · 관리체계

1) 항만 구분 및 현황

일본의 항만은 국제전략항만, 국제거점항만, 중요항만, 지방항만 등 4가지로 구분하여 관리 · 운영되고 있다. 국제전략항만 5곳(도쿄항, 요코하마항, 가와사키항, 오사카항, 고베항)이며 2011년 4월 항만법 및 「특정무역부두의 관리운영에 관한 법률」의 일부를 개정하는 법률에 의해 일본 항만의 국제 경쟁력을 강화하는 목적으로 종래의 특정중요항만을 폐지하고, 새로운 항만 등급으로 최상위에 위치하는 항만이다. 국제거점항만 18곳은 일본의 대외 무역에서 매우 중요한 역할을 수행하는 항만이며 2011년 4월부터 특정중요항만에서 명칭이 변경되었다. 그 외 국가의 이익과 밀접한 관계를 가지는 중요 항만 102곳이 지정되어 있으며 중요항만은 1950년 제정된 항만법에서 정한 제도에 의해 ‘국제해상수송망 또는 국내 해상수송망의 거점으로 하는 항만 외 국가의 이해에 중대한 관계를 가지는 항만’으로 정의되고 있다. 그리고 피난항을 포함한 지방항만은 808개, 56조 항만⁹⁾ 61개 등으로 구성되어 있다.

〈표 4-7〉 일본의 항만현황

| 구분 | 국제전략항만 | 국제거점항만 | 중요항만 | 지방항만 (피난항) | 56조 항만 | 합계 |
|------|--------|--------|------|---------------|--------|-----|
| 항만 수 | 5 | 18 | 102 | 808 (35) | 61 | 994 |

자료 : 일본 국토교통성, 『국토교통성 설명자료』, 2017

지방항만은 다시 국외무역항만, 국내무역항만, 을종항만, 조사대상 외 항만으로 구분된다.

9) 56조 항만은 항만구역이 정해지지 않은 항만으로 항만법 제56조에 근거하여 도도부현 지사가 수역을 공고한 항만

〈그림 4-1〉 일본 항만 위치도



자료 : 일본항만물류협회, 『숫자로 보는 항만』, 2014

2) 항만개발 · 관리체계¹⁰⁾

(1) 항만개발 · 관리 시스템 및 주체

일본항만은 1950년 항만법 제정 이후부터 모든 항만의 개발 및 관리·운영 업무가 중앙정부에서 지방자치단체로 이관되었다. 중앙정부는 항만의 개발과 유지·관리에 대한 국가의 기본정책 수립, 지방자치단체의 강지 개발계획 평가, 국가의 장기 투자계획 수립 등의 역할을 수행하고 있다. 반면, 지방자치단체는 항만관련 시설의 장기 개발계획 수립, 실질적인 개발 및 관리 등을 담당하고 있다. 일본의 모든 항만은 지방자치단체의 공공부문에 의해 관리되고 있다. 즉 지방자치단체는 직접 또는 별도의 항만관리주체를 설립하고 항만의 개발, 유지, 관리 등을 담당하고

10) 항만관리의 지자체 위임 및 이양에 따른 영향 및 대응방안, p.29~34

있다. 일본 항만법에서는 항만관리주체를 지방자치단체, 지방항만공사(Local Terminal Corporation), 사무조합 등 3가지 형태로 제한·규정하고 있다. 지방자치단체는 지방자치단체의 항만국(Ports and Harbours Bureau)에서 항만을 직영 관리하는 방식이며, 지방항만공사는 지방자치단체의 항만국이 단독 또는 공동(민간포함)으로 설립한 항만공사를 통해 항만을 관리·운영하는 방식이다.

또한 사무조합은 2개 이상의 지방자치단체가 지방자치법에 의거하여 공동으로 사무조합을 설립하여 항만을 관리·운영하는 방식이다.

(2) 항만개발예산 배분 체계

일본의 항만개발은 지방자치단체가 담당하지만, 항만관련 운영의 지속적인 적자로 인해 중앙정부의 지원이 필수적으로 수반되고 있다. 일반적인 예산 배분 체계를 살펴보면 국제전략항만 및 거점항만, 중요항만, 지방항만의 경우 중앙정부가 50%를 넘는 예산을 담당하고 있으며, 지방항만의 경우에는 지방자치단체가 더 많은 예산을 담당하고 있다.

(3) 중앙정부와 지방자치단체의 역할

일본의 항만개발·관리체계는 중앙정부가 직접 관여하고 있지는 않지만, 실질적으로는 간접적인 방법으로 개입하고 있다. 이는 지방자치단체의 항만관리 능력을 향상시키고, 무질서한 난개발을 방지하기 위한 목적이다. 주체별 주요 역할은 다음과 같다.

〈표 4-8〉 중앙정부와 지방자치단체의 역할

| 중앙정부 | 지방자치단체 |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • 항만개발·관리정책 수립 • 관련 법·규정 제정 • 항만관리·운영 등을 위한 지침 및 방침 제공 • 주요 항만의 개발계획 수립(5년 단위) • 항만관리주체에 항만건설 비용 지원 • 항만건설(중앙정부의 직접 통제) • 항로유지 및 개선 • 항로 건설, 계획 등의 기술 기준 마련 • 항만기술 조사 | <ul style="list-style-type: none"> • 항만개발·관리계획 수립 • 항만의 건설 및 유지 • 항만구역 지정 및 매립 • 항만시설의 임대 및 관리 • 항만시설사용료 결정 및 징수 • 항만환경 보호 • 항만마케팅 • 항만의 통계 작성 • 항만서비스 제공 여건 구축 |

자료 : 국토교통성, 전개서

(4) 항만개발계획 절차

일본의 컨테이너 부두 개발계획 수립 주체 및 프로세스의 경우 지방자치단체가 항만계획을 설정 또는 변경할 시에는 지방항만심의회 의견 청취하여, 그 계획을 국토교통성 장관에게 제출해야 한다.

장기항만계획수립 시는 항만계획을 받은 중앙정부(국토교통성 장관)가 교통정책 심의회의 의견을 청취하고, 제출된 항만계획의 「항만개발, 이용 및 보안, 개발보안 항로의 개발에 관한 기본방침」 및 국토교통성령에서 결정한 기준에 적합한가를 확인하고, 부적절하다고 판단되는 경우 지방자치단체에 변경을 요구할 수 있다.

〈표 4-9〉 항만계획의 일반적 정책 프로세스



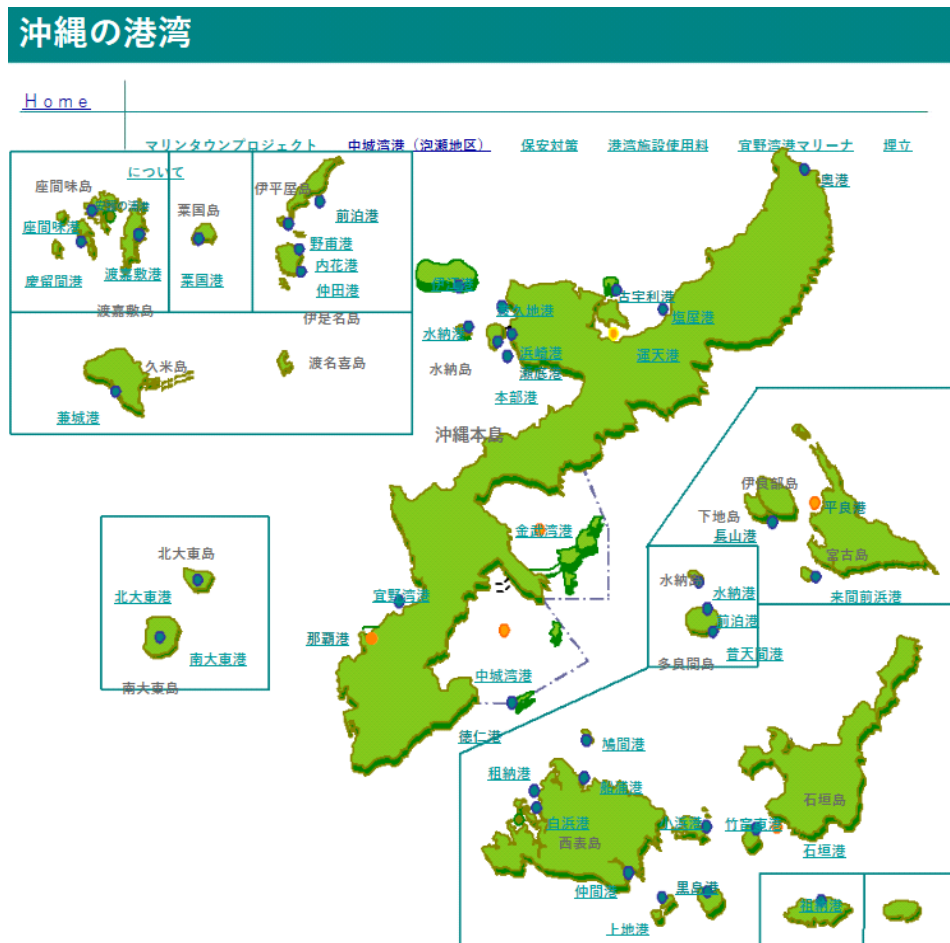
자료 : 국토교통성 자료를 바탕으로 저자 재작성

2. 오키나와 항만개발 · 관리체계 현황

1) 항만 현황

오키나와 내에 있는 항만은 중요항만과 지방항만에 포함되며 우루마항, 나카구스쿠항, 마에도마리항, 아쿠니항, 도카시키향 등 총 41개의 항만이 있다.

〈그림 4-2〉 오키나와 항만 현황



2) 항만개발 · 관리체계 현황

(1) 관련법률(「오키나와진흥특별조치법」)에 관한 사항

오키나와는 2002년 제정된 「오키나와진흥특별조치법」에 항만개발에 대한 특례 조항을 명시하여 항만개발 및 관리운영을 하고 있다.

「오키나와진흥특별조치법」은 동 법에 의거 「오키나와진흥기본계획」을 수립하고 이에 기초한 사업을 추진함으로써 오키나와의 지역적 · 역사적 · 인문적 특수성 및 자주성을 존중하고, 오키나와의 자립적 발전 및 주민생활의 복지를 증진하고자 제정 되었다. 오키나와는 항만개발 · 관리를 위해 국무총리가 「오키나와진흥특별조치법」을 제정하고 특별법 내에 “오키나와진흥기본방침”을 수립하도록 하고 있으며 오키나와현지사가 동 기본방침에 의거해서 “오키나와 진흥계획”을 수립하고 있다.

“오키나와 진흥계획” 제 7조(교통 체계의 정비 등)에서는 오키나와의 특수성(국제관광, 마리나, 해양위터프런트, 휴양, 국제물류 거점)을 고려한 항만개발 계획수립을 하도록 하고 있다. 특히 국제물류거점항을 목표로 대형크루즈선의 입항에 대비한 국제여객터미널 및 관련시설 확보(타이라항, 이시가기항, 본부항 등), 항만주변 배후도로 정비, 부두 및 방파제 등 항만시설정비, 항만하역장비 개선, 국제물류센터 건설, 컨테이너 터미널 개발, 해양 · 관광 진흥을 위한 리조트 및 위터프런트 조성(나하항, 나카구스쿠만항, 타이라항, 이시가기항 등) 등 국제 해양관광 및 물류 거점 조성을 통해 오키나와 지역활성화를 위한 항만개발계획을 수립하고 있다.

(2) 항만개발 관련 예산지원 체계 현황

오키나와의 경우 내각부(국무총리)에서 오키나와항만 개발 관련 예산을 편성하여 국토교통성으로 위임하고 국토교통성은 오키나와 항만개발에 예산을 투입하고 있다. 개발계획의 경우 오키나와현 지사가 오키나와항만 개발방침(내각부 국무총리가 수립)에 의거하여 계획을 수립하고 내각부의 승인을 받는 형태이다 특히, 「오키나와진흥특별조치법」 제 108조에는 ‘오키나와 항만에 관한 특례 조항’을 두고 있으며 본 조항에서는 오키나와 항만건설 및 정비 비용(수역시설, 외곽시설, 계류시설, 임항교통시설, 항만공해 방지시설, 폐기물 매립호안, 항만환경 정

비시설, 항만시설 용지의 건설 또는 계량 등)에 관련해서는 국가가(국토교통성) 다른 타 항만개발 및 정비시 지원하는 국가분담률(제정지원) 이상의 분담을 할 수 있도록 규정하고 있다. 이와 관련하여 「오키나와진흥특별조치법 시행령」 제 15조 '항만공사 관련 부담의 특례' 조항을 통해 국토교통성 장관이 시행하는 항만공사 비용(수역시설, 외곽시설, 계류시설, 임항교통시설, 공공용으로 제공하는 항만시설용지의 건설 또는 계량 등)에 대해서는 국가가 약 50%~90%이상의 보조금을 분담할 수 있도록 하고 있다.

〈표 4-10〉 일본 항만정비사업 등의 정부보조금 분담률 현황

| 소관 | 사업구분 | | 수역·외곽시설 | 계류시설 | 임항교통시설 | 항만시설 용지 등 | 근거법 |
|-------|--------|----|--------------------------------|---|--------------------------------|--------------|-------------------------------|
| 항만국 | 국제전략항만 | 직할 | 2/3[*3] 5.5/10 5/10[*6] | 7/10[*1] 2/3[*1] 5.5/10 5/10[*6] | 2/3 5/10[*6] | 2/3[*2] | 항만법 |
| | | 보조 | 5/10 4/10[*7] | 5/10 4/10[*7] | 5/10 4/10[*7] | | |
| | 국제거점항만 | 직할 | 2/3[*3] 5.5/10 5/10[*6] | 2/3[*3] 5.5/10 5/10[*6] | 2/3 5/10[*6] | | |
| | | 보조 | 5/10 4/10[*7] | 5/10 4/10[*7] | 5/10 4/10[*7] | | |
| | 중요항만 | 직할 | 5.5/10 5/10[*6] | 5.5/10 5/10[*6] | 5.5/10 5/10[*6] | | |
| | | 보조 | 5/10 5.5/10[*4] 4/10[*7] | 5/10 5.5/10[*4] 4/10[*7] | 5/10 5.5/10[*4] 4/10[*7] | | |
| | 지방항만 | 보조 | 4/10 | 4/10 | 4/10 | | |
| | 피난항구 | 직할 | 2/3 5/10[*6] | | | | |
| | | 보조 | 5/10 | | | | |
| 홋카이도국 | 국제거점항만 | 직할 | 8.5/10 | 2/3 | 2/3 | 2/3 | 홋카이도 개발을 위한 항만공사에 관한 법률 |
| | 중요항만 | | | | | | |
| | 지방항만 | 보조 | 7.5/10 | 6/10 | 6/10 | 6/10 | |

| 소관 | 사업구분 | | 수역· 외곽시설 | 계류시설 | 임항교통 시설 | 항만시설 용지 등 | 근거법 |
|--------------------|------|----|-------------|--------|----------------------------|--------------|--------------------------|
| 국토정책국 (낙도) | 중요항만 | 직할 | 8.5/10 | 2/3 | 2/3 | | 낙도진흥법 |
| | | 보조 | 8/10 | 6/10 | 6/10 | | |
| | 지방항만 | 보조 | 8/10 | 6/10 | 2/3[*5] 6/10 2/3[*5] | | |
| 국토정책국 (아마미) | 중요항만 | 직할 | 9/10 | 8/10 | 8/10 | 2/3 | 아마미 군도 진흥개발 특별 조치법 |
| | | 보조 | 9/10 | 7.5/10 | 7.5/10 | 6/10 | |
| | 지방항만 | 보조 | 9/10 | 7.5/10 | 7.5/10 | 6/10 | |
| 내각부 오키나와 개발청 | 중요항만 | 직할 | 9.5/10 | 9.5/10 | 9.5/10 | 9.5/10 | 오키나와 진흥 특별 조치법 |
| | | 보조 | 9/10 | 9/10 | 9/10 | 9/10 | |
| | 지방항만 | 보조 | 9/10 | 9/10 | 9/10 | 9/10 | |

주 : [*1] 국제전략항만의 고 규격 컨테이너 터미널에 따른 안벽(내진 강화 안벽에 한정)

또한 수심 16m 이상 안벽에 대해서는 7/10, 수심 14~16m 미만의 안벽에 대해서는 2/3이다.

[*2] 국제전략항만의 국제 해상 컨테이너 터미널에 따른 안벽(수심 16m 이상의 내진 강화 안벽에 한정)에 부대하는 야적장

[*3] 국제전략항만 또는 국제거점항만의 국제 해상 컨테이너 터미널에 관한 항로·방파제, 안벽(내진 강화 안벽에 한정)

[*4] 원자력 발전 시설 등 입지 지역의 진흥에 관한 특별 조치법에 근거한 시설 정비에 관한 사항

[*5] 본토와 낙도 및 낙도와 낙도를 연결하는 교량의 건설 또는 개량에 관한 사항

[*6] 항만법 제52조 제1항 제5호에 따른 직할 공사에 관한 사항

[*7] 소형선 등에 관한 소규모 시설.

자료 : 일본항만협회, 『숫자로 보는 항만 2017』, 2017, p.140

(3) 오키나와 항만개발 정부보조금 지원 사례

2017년 기준 오키나와 항만개발·관리운영(항만시설 현대화, 임항도로 신설, 방파제 및 물양장 등 정비, 항만유지 보수, 기타 항만정비 등) 관련 사업은 15개 항만에서 약 24건이 진행되고 있으며 총사업비만 약 2조 8천억원 수준에 이르고 있다. 항만개발의 사업기간은 과거 2012년부터 시작되어 장래 2020년까지 다양하다.

단위사업별로 살펴보면 나카구스쿠항(7개 구역) 항만정비 및 보수사업에 약 1조 7천억원의 사업비가 소요되며, 우루마항 항만정비(2천2백억원), 소나이항 항만정비(1천9백억원), 시로히마항 항만보수(1천5백억원) 등 4개 항만모두 1천5백억원 이상의 사업비가 소요되는 대규모 항만개발이 진행 중이다. 특히 눈여겨

볼 점은 현재 진행중인 오키나와 항만개발관련 공사 24건은 모두 정부보조금이 지원되고 있으며 정부보조금 지원 비율은 전체 24건 평균 81.9%에 이른다. 또한 전체 24건 중 20건(83%)이 90% 이상의 정부보조금을 지원 받고 있다.

〈표 4-11〉 2017년 오키나와 진흥 교부금사업(항만부문) 현황

(단위 : 백만원, %)

| 구분 | 사업명 | 지역명 | 사업내용 | 사업기간 | 총사업비 | 교부금* 교부액 | 교부율** |
|----|-----------------|-----------------------|---|---------------|-------|-------------|-------|
| 1 | 우루마항 항만보수 | 우루마항 (헤이안자 남지구) | 제1항로(-3.0m) A=72,000㎡ | 2012~ 2018 | 1,850 | 1,665 | 90% |
| 2 | 우루마항 항만보수 | 우루마항 (천원지구) | 임항도로 L=420m | 2014~ 2018 | 100 | 90 | 90% |
| 3 | 우루마항 유지보수 | 우루마항 항만전역 | 기존시설 현대화 (항로, 정박지 A=15,000㎡) 등 | 2014~ 2018 | 252 | 84 | 33% |
| 4 | 나카구스쿠 항 항만보수 | 나카구스쿠항 (마천지구) | 북방파제 L=45m 물양장(-3.0m) L=20m 등 | 2012~ 2019 | 1,350 | 1,215 | 90% |
| 5 | 나카구스쿠 항 항만보수 | 나카구스쿠항 (진견지구) | 방파제(해상) L=120m 등 | 2012~ 2017 | 771 | 694 | 90% |
| 6 | 나카구스쿠 항 항만보수 | 나카구스쿠항 (아와세지구) | 호안 L=204m 남방파제 L=400m 북방파제 L=590m | 2014~ 2020 | 4,800 | 4,320 | 90% |
| 7 | 나카구스쿠 항 항만보수 | 나카구스쿠항 (나카이호 지구) | 선양장(-2.0m) 임항도로 L=140m 정박지(-2.0m) A=2,000㎡ 등 | 2015~ 2020 | 300 | 270 | 90% |
| 8 | 나카구스쿠 항 항만보수 | 나카구스쿠항 항만전역 | 기존시설 현대화 (신항지구 : 항로, 정박지(-5.5m) A=1,600㎡ 등 | 2014~ 2018 | 210 | 70 | 33% |

| 구분 | 사업명 | 지역명 | 사업내용 | 사업 기간 | 총 사업비 | 교부금* 교부액 | 교부율** |
|----|---------------------|-----------------------|--|---------------|----------|-------------|-------|
| 9 | 마에도마리항 항만보수 | 마에도마리항 | 부잔료 N=1기 | 2015~ 2018 | 229 | 206 | 90% |
| 10 | 본부항 항만보수 | 본부항 (세소코 지구) | 호안 A=59.1m 선양장 L=35m 물양장 L=12m 등 | 2014~ 2020 | 311 | 280 | 90% |
| 11 | 아쿠니항 항만보수 | 아쿠니항 | 안벽(-4.5m) L=67m 정박지(-4.5m) A=2,400㎡ | 2015~ 2021 | 890 | 801 | 90% |
| 12 | 도카시키�항 항만보수 | 도카시키�항 항만전역 | 호안 개량 L=158m | 2015~ 2020 | 230 | 207 | 90% |
| 13 | 미나미다이 토항 항만보수 | 미나미 다이토항 (서부지구) | 안벽(-5.5m) L=15m | 2015~ 2018 | 436 | 392 | 90% |
| 14 | 타라마항 항만보수 | 타라마항 (후텐마지구) | 항로(-5.5m) 확장 A=12,000㎡ | 2014~ 2019 | 750 | 675 | 90% |
| 15 | 시로하마항 항만보수 | 시로하마항 | 물양장(-2.0m) L=40m 선양장 L=80m, 정박지(-2.0m) 등 | 2012~ 2019 | 1,514 | 1,362 | 90% |
| 16 | 오바마항 항만보수 | 오바마항 | 정박지(-3.0m) A=9,170㎡ 파제제 L=26m, 항만시설용지 A=735㎡ 등 | 2013~ 2017 | 522 | 469 | 90% |
| 17 | 소나이항 항만보수 | 소나이항 | 파제제 L=141m 안벽 개량 등 | 2013~ 2018 | 1,906 | 1,716 | 90% |

| 구분 | 사업명 | 지역명 | 사업내용 | 사업기간 | 총사업비 | 교부금* 교부액 | 교부율** |
|----|-----------------|--------------------|---|---------------|-------|-------------|-------|
| 18 | 선부항 항만보수 | 선부항 | 물양장(-2.0m) L=62m 정박지(-2.0m) A=770㎡ 등 | 2016~ 2017 | 216 | 194 | 90% |
| 19 | 장산항 항만보수 | 장산항 (도구지구) | 선양장(-2.0m) L=50m 등 | 2016~ 2020 | 150 | 135 | 90% |
| 20 | 코우리항 항만보수 | 코우리항 | 선양장(-2.0m) L=40m 정박지(-2.0m) A=2,300㎡ 등 | 2016~ 2020 | 160 | 144 | 90% |
| 21 | 민나항 항만보수 | 민나항 | 북방파제 L=40m 남방파제 L=95m 부잔교 1기 등 | 2017~ 2020 | 880 | 792 | 90% |
| 22 | 케루마항 항만보수 | 케루마항 | 파제제 L=25m | 2017~ 2019 | 100 | 90 | 90% |
| 23 | 나카구스쿠 항 정비사업 | 나카구스쿠항 (아와세 지구) | 호안 L=546m 녹지 A=50,875㎡ | 2011~ 2018 | 5,396 | 2,158 | 40% |
| 24 | 나카구스쿠 항 정비사업 | 나카구스쿠항 (아와세 지구) | 녹지 A=162,575㎡ | 2013~ 2020 | 4,786 | 2,871 | 60% |

주* : 교부금은 정부(내각부)의 지원 예산(오키나와 진흥 특별교부금)을 의미

** : 교부율은 정부부담 비율을 의미함

자료 : 국토교통성, 「오키나와 진흥 교부금 사업계획」, 2017

제3절 소결

2006년 제주특별자치도 설립 이후 도로부문의 이양사무 및 도로시설소유권, 예산체계 등 검토결과 도로부문의 경우 제주특별자치도 설립 이후 항만부문 보다 오히려 종합적인 여건(시설소유권 및 예산체계 등)이 개선되지 않은 것으로 나타났다. 현재 항만개발·관리운영 사무가 이양되었으나 시설소유권은 국가로 되어있는 항만부문과 달리 도로부문은 제주특별자치도 설립이후 관련 사무 및 도로시설소유권 역시 중앙정부에서 제주특별자치도로 이관 되었다.

그러나 항만부문과 마찬가지로 지역발전특별회계 제주계정에서 예산을 지원 받고 있는 도로의 경우 제주특별자치도 설립 이후 기존의 국토관리사무 도로사업이 완료됨에 따라 제주계정에서 지원받는 예산이 2008년 766억원에서 2017년 334억원으로 약 43% 이상 감소하였다. 이에 따라 신규 도로시설 관련 사업은 물론 기존사업의 유지에도 많은 애로사항을 겪고 있으며 현재 지방도(제주특별자치도 소유)로 되어있는 시설소유권을 국도(중앙정부)로 다시 환원을 하려고 하는 있는 실정이다.

한편, 일본 오키나와의 항만개발·관리체계 사례는 제주특별자치도에 큰 시사점을 제공하고 있다. 오키나와는 제주특별자치도가 가지고 있는 지역적·인문적·자주적 특수성과 유사하며, 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」과 같이 항만개발에 있어 국제물류 거점항, 국제크루즈항만 및 시설개발, 국제해양·관광 거점항 등의 지위를 확보하기 위해 「오키나와진흥특별조치법」을 통해 항만개발의 근거를 확보하고 있었다.

일본의 대부분의 항만이 그렇듯 오키나와의 경우도 제주특별자치도와 마찬가지로 오키나와 41개 항만의 항만시설은 모두 국가에서 소유하고 있으나 오키나와현에서 항만의 관리·운영 등을 자체적으로 이관 받아 관리하고 있다. 이에 관련하여 「오키나와진흥특별조치법」 제 108조 ‘오키나와 항만에 관한 특례’ 제8항에서도 항만관리자(지자체)가 설립된 오키나와 항만(중요항만 6개, 지방항만 35개)은 항만시설은 국가에서 소유하되 관리·운영 등은 자자체에관리를 이양하도록 법적으로 명시하고 있다.

또한 오키나와 항만은 각종 항만개발 및 정비관련 사업에 있어 「오키나와진흥특별조치법」에 ‘오키나와 항만에 관한 특례 조항’을 두어 대규모 항만개발 예산 투입이 필요한 경우 약 90% 이상의 정부보조금 지원을 받을 수 있도록 하고 있다.

이는 현재 항만개발 예산이 지특회계 제주계정에서만 배정되어 제주신항과 같은 대규모 항만개발 사업에 충분한 예산 확보가 어려운 제주특별자치도에 특징적인 시사점을 제공하고 있다. 따라서 본 연구는 현재 제주특별자치도의 항만개발·관리체계 및 예산지원체계 등의 개선을 통해 향후 제주신항만 적기 개발을 위한 추진체계 정립 등 항만거버넌스 체계 개선방안을 제안하고자 한다.

제5장 제주특별자치도의 항만개발 · 관리 방안 《

제1절 항만개발 및 관리체계 개선

1. 항만시설은 국유재산 유지

현재 제주자치도는 항만개발 · 관리 · 운영에 대한 권한은 이양¹¹⁾받았으나, 항만시설, 부지, 부두 등은 국유시설로 유지되고 되어있는 상황이다. 또한, 지특회계 예산으로 개발된 신규 항만시설의 경우에도 개발 이후 국유재산으로 귀속을 원칙으로 유지되고 있다. 이에 항만행정 권한의 이양과 더불어 시설 소유권 이전에 대한 필요성이 제기되고 있는 상황이다.

그러나 제주자치도의 항만개발 및 운영상황과 유사 SOC인 도로부문의 상황을 종합적으로 고려해 본다면 항만시설 소유권 이전에 대한 필요성은 높아 보이지 않으며, 소유권이 이전될 필요가 있다 하더라도 「국유재산법」, 「지방자치법」 등의 개정이 선행되어야 하는 상황이다. 우선, 소유권 이전에 대한 제주자치도의 실효성이 크지 않다. 현재의 체계를 유지하더라도 제주자치도가 관할 항만을 개발 · 관리 · 운영함에 있어 문제는 없는 것으로 판단된다. 실제 제주자치도 항만행정 담당자 의견 조사에서도 이전에 대한 필요성은 크지 않는 것으로 조사되었다. 둘째, 소유권의 이전은 이에 상응하는 예산과 인력의 추가적인 보완이 필요하다. 그러나 예산 및 인력의 추가 없는 소유권만의 이전은 제주자치도 관점에서 더 큰 재정 부담으로 작용할 가능성이 크고, 현실적으로 추가적인 지원을 받

11) 이양은 선거로 선출된 단체장이나 의회가 있고, 세입과 세출에 일정한 자율성이 보장된 지자체에 중앙정부의 결정, 관리, 재정 등에 대한 권한을 완전히 넘기는 것을 의미하고, 위임은 궁극적 책임은 중앙정부에 유보되어 있는 가운데 일정한 공공서비스 제공 및 관리권한을 지자체나 한정된 자율성을 갖는 조직(공기업, 준정부기관 등)에 부여하는 것으로 완전한 권한의 이전을 의의하는 이양과는 다름(한국해양수산개발원, 「항만관리의 지자체 위임 및 이양에 따른 영향 및 대응방안」, 2010.12, p1)

는 것도 어려울 것으로 판단된다. 최근 제주자치도 특별행정기관 제도 운영 개선 사항 조사에서도 항만부문에서 가장 중요한 요소로 충분한 예산확보 및 이를 위한 중앙정부와의 협력인 것으로 나타났다.¹²⁾ 이는 지방이양에 따른 예산지원이 명확히 수립되지 않은 상황에서 향후 추가적인 사무만 이양될 경우에는 지자체에 오히려 재정 부담만을 가중시키는 결과를 초래할 수 있기 때문인 것으로 제시되었다. 실제 제주자치도의 도로부문에서 나타난 문제도 소유권 이전 이후 충분한 자체 재정 확보 어려움, 정부의 부족한 지원, 추경예산 편성 한계 등으로 신규도로 개설이 전혀 이루어지지 않고 있는 것에서 발생하고 있다. 셋째, 항만시설은 공공재의 성격이 특히 강한 국가 중요 시설로서 국가에서 소유권을 유지하는 것이 타당하다. 1950년부터 항만의 관리·운영권을 지자체에 이관한 일본의 경우에도 시설에 대한 소유권은 여전히 정부가 보유하고 있는 것도 주요한 국가 기간시설이기 때문인 것으로 판단된다. 지방분권의 역사가 오래된 유럽국가의 경우에도 항만시설에 대한 소유권을 국가가 유지하고 있는 경우가 많이 있다.

따라서 제주자치도에서 권한을 이양받아 개발·관리·운영하는 항만시설의 소유권은 현재와 같이 국가소유 체계를 유지하는 것이 타당할 것으로 판단된다. 앞서 설명된바와 같이 행정권한의 이양과 소유권 이전은 지자체의 충분한 자주 재정 능력과 관련 인력이 확보되는 여건에서 일괄적으로 추진하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

2. 항만부문 예산 검토 방식 개선

현재 제주특별자치도의 항만부문 예산체계는 수익의 귀속 주체와 정부 재정 지원에 있어 다소 복잡한 구조를 띄고는 있지만, 지특회계의 특성 상 제주자치도 항만부문 예산만을 대폭 증액하는 것에 대한 현실적 어려움, 항만시설 운영을 통한 수입 규모가 미미한 점 등을 고려 할 시 현행 체계를 유지하는 것이 보다 합리적인 것으로 판단된다. 중앙의 항만행정 권한을 분권화하는 것은 지역의 특수성을 감안한 항만개발과 운영이 가능하다는 측면에서는 타당하지만, 재정의

¹²⁾ 제주특별자치도, 「제주특별자치도 10년 평가 및 향후 전략」, p272~273

분권은 행정권한의 분권과는 다른 관점에서 접근이 필요하다. 즉, 제주자치도가 항만부문에서 자주재원을 확보할 능력이 충분한지 여부를 고려하여 결정되어야 할 것이다. 그러나 제주자치도 항만부문은 지특예산의 부족으로 지방비로 충당하는 부분이 항만운영을 통한 수입보다 큰 상황으로 이는 오히려 지방정부의 재정운영에 어려움을 가중시킬 수 있다. 특히, 국내외 여객 처리 중심의 부두를 운영하고, 향후에도 여객 중심 기능이 유지될 가능성이 큰 제주자치도의 경우 활성화를 위한 항만관련 요금 감면 정책 등으로 수입규모가 늘어날 가능성은 크지 않은 것으로 판단된다. 제주자치도의 항만운영 수입규모가 크고 지방비에서 별도로 지출되는 부분을 상계하고나 충분하다면 항만운영 수입을 국가에 귀속하거나, 기존의 방식대로 제주자치도로 귀속하는 대신 정부지원 비율을 낮추는 방안이 가능하겠지만 현재의 여건에서는 다른 대안들을 적용할 수 있는 여건의 형성이 되지 않은 것으로 판단된다. 이에 항만관련 예산의 세입과 세출은 현재의 체계를 유지하더라도 항만개발 및 운영에 충분한 예산을 확보한다고 보기는 어려울 것으로 판단된다.

다만, 현재 제주자치도가 지특회계에서 항만부문 예산을 편성하는 방법에 대한 개선은 필요할 것으로 판단된다. 현재 제주자치도는 매년 항만예산을 편성할 시 기회재정부에서 마련하는 국가중기재정운영계획의 범위 내에서 항만기본계획에 반영된 사업에 한하여 자체적으로 예산을 산정한 후 해양수산부에 반영을 요청하고 있다. 그러나 이러한 구조는 제주자치도의 항만예산 수립 시 충분한 협의를 할 수 있는 절차가 부족하여 타 항만개발 사업과의 균형 및 통일성 등에서 문제가 발생하고 있고, 국가 항만 전체 예산을 종합적으로 편성함에 있어 상당한 애로 요인으로 작용하고 있다. 따라서 제주자치도는 항만예산을 편성함에 있어 지역의 특성을 충분히 반영하되, 사전에 해양수산부 또는 기획재정부와 협의하는 공식적인 절차를 선행하여 중앙부처와의 단절을 최소화하는 것이 필요할 것으로 판단된다. 이는 앞서 설명한바와 같이 행정권한에 대한 문제라기보다는 정부 및 지자체 재정과 관련한 사항으로서 효과적인 항만의 개발 및 운영을 위해서는 필수적으로 수반되어야 할 것으로 판단된다. 특히, 항만의 소유권을 국가에서 유지하는 체제하에서는 이를 개발하고 유지하기 위한 비용의 협의는 타당한 절차라고 판단된다.

3. 국가사무의 추가 이양 통한 행정 혼선 방지

2006년 7월 1일 제주특별자치도 출범을 위한 해양수산사무의 업무 이관 과정에서 중앙정부와의 충분한 의사소통 부족, 기능단위가 아닌 단위 사무로만 이양이 이루어져 업무의 중첩, 다른 사무와의 연계성 부족 등이 그 한계점으로 나타났다.

제주자치도의 항만행정 업무 이양과 관련한 제주자치도청 및 중앙부처 담당자의 의견종합 결과 향후 항만개발·관리운영부문 추가적으로 업무이양이 필요한 사무와 향후 이양 시 개선되어야 할 부문은 다음과 같이 제시할 수 있다.

첫째, 현재 제주해양수산관리단에서 수행하고 있는 해상관제, 해상교통, 선박안전 및 국제항행선박보안, 항로표지시설·관리기능 등을 제외한 업무의 일괄 이양이 타당할 것으로 판단된다. 즉, 제주자치도 항만의 국내 및 국제 여객서비스의 효율적인 제공을 위한 개항질서, 내항여객운송, 해양환경, 항만운송관련사업, 항만보안 등의 업무가 추가 이양 되어야 할 것으로 판단된다. 국내외 여객서비스 제공은 제주자치도 항만행정의 가장 중요한 기능 중 하나로서 이와 관련한 업무의 경우 서비스 강화를 위해 제주자치도가 일괄하여 제공하는 것이 타당할 것으로 판단하였다. 특히, 내항여객운송사업 면허 업무의 경우에는 제주도내 운항 내항여객선 면허 업무 처리시 업무수행에 혼란이 가중되고 있어 우선적인 이양이 필요할 것이다. 또한, 항만관리를 위한 청원경찰 업무 등 보안업무도 국가(제주해양수산관리단)에서 수행하고 있으나 항만관리 전반의 업무를 담당하고 있는 제주특별자치도와 혼선이 발생하고 있어 제주자치도에서의 일괄 수행이 필요할 것으로 판단된다. 이를 위해서는 제주자치도의 보안인력 및 관련 예산 강화가 필히 수반되어야 하기 때문에 현행 인력과 예산을 일괄 이양 받아 관리와 보안업무가 이분화 되지 않도록 하는 것이 필요할 것이다. 보안업무는 전국적으로 통일된 기준의 적용이 필요하나, 제주자치도에서 전국 기준을 준수하면서 자체 운영하는 것에 큰 무리가 없을 것으로 판단된다.

둘째, 항만부문 사무의 추가 이양 시 이양되는 권한별로 소요되는 인력과 비용에 대한 세부적인 산정이 이루어져야 할 것이다. 이전 업무이양 시 문제점으로 지적된 불충분한 인력과 예산으로 인해 제주자치도의 자체 부담이 더욱 커지

않도록 하는 것이 중요할 것이다. 제주자치도는 국내에서 유일하게 항만사무가 이양되어 있는 만큼 자체적인 업무 이양 모델을 개발하여 사전에 검토하고 중앙 정부와 충분한 협의를 통해 처리하는 과정이 중요할 것으로 판단된다. 앞선 사례에서 살펴본 것과 같이 사무 이양 이후에 예산과 인력은 추가적으로 확대되는 것이 사실 상 어려운 만큼 이양 시 충분한 검토를 통해 협의하는 것이 문제를 줄이는 유일한 대안이 될 수 있을 것으로 판단된다.

제2절 제주신항만 건설 업무 추진 방안

제주신항만 개발 사업은 2030년까지 총 2조 4,500억~8,000억원 규모의 사업비 투입이 필요한 대규모 인프라 개발 사업이다. 그러나 제주자치도 항만개발 관련예산은 지특회계에 배정되고 있어 제주신항만과 같은 대규모 인프라 개발 사업의 경우 원활한 예산 확보가 어려운 상황이다. 따라서 제주신항만 개발사업과 같은 대규모 인프라의 신규 개발사업에 대해 다음의 두 가지 측면을 고려한 방안을 제안하고자 한다.

우선, 예산측면에서 제주신항만 건설과 같은 대규모 예산이 투입되는 사업의 경우에는 교특회계를 통해 중앙정부에서 주도적으로 추진할 수 있도록 하는 것이 타당할 것이다. 그 이유는 다음과 같이 제시할 수 있다. 첫째, 지특회계는 지역 간 불균형을 해소하고 균형 있는 발전을 도모하기 위한 것으로서 대규모 SOC사업에 예산을 투입하기에는 그 한계가 분명하다. 제주자치도의 경우 지특회계에서 유일하게 항만계정이 포함되어 있지만 지특회계의 특성과 목적 상 대규모 항만인프라 개발을 위한 예산 배정에 한계가 있을 수밖에 없다. 실제 제주신항만의 차질 없는 개발을 위해서는 연간 약 1,000억원의 신규 예산 확대가 필요하나 이는 제주자치도의 한해 전체 항만계정 예산 규모와 맞먹는 수준으로서 현실적인 제약이 있을 수밖에 없을 것이다. 제주자치도 도로부문 사례에서 언급된 것과 같이 지방도로 지정된 이후 신규개발이 이루어지지 않는 상황이 항만에서도 발생할 가능성을 배제하기는 어렵다. 둘째, 교특회계¹³⁾는 도로, 철도, 공항, 항만 등 국가차원의 대규모 SOC사업 지원에 특화되어 있는 회계이며, 제주

신항만 개발은 교특회계의 목적인 도로, 철도, 공항 및 항만의 원활한 확충과 효율적인 관리·운용에 부합하기 때문에 예산 투입에 타당성이 충분하다 할 수 있다. 현재 개발 중인 서귀포 크루즈항 건설 사업의 경우에도 사업이 가지는 특수성과 필요성에 기반하여 약 725억원의 사업비가 교특회계로 추진되고 있다. 또한, 교특회계의 항만계정 예산규모는 연간 1.2조 원 수준으로 항만개발 및 관리 부문 세출의 10%이내¹⁴⁾ 수준에서 활용 가능하기 때문에 예산 규모를 고려했을 경우에도 교특회계를 활용하는 것이 현실적으로 타당하다 할 수 있다.

둘째, 업무추진을 위한 조직적인 관점에서의 추진 방식 개선이 필요하다. 현재의 제주자치도 항만부문 인력 및 조직으로는 대규모 신항만 개발을 수행하기에는 한계가 있을 것으로 판단되기 때문이다. 대안으로서는 부산항건설사무소 내 제주신항만 건설관련 별도 조직을 구성하는 방안, 해양수산부에서 직접 수행하는 방안, 제주특별자치도 및 해양수산부가 공동으로 조직을 구성하는 방안, 제주자치도 현행 조직을 확대 개편하여 수행하는 방안 등이 제시될 수 있다. 이러한 방안 중 어느 방안을 선택할지 여부는 사업 기간, 담당 인력의 전문성 여부 및 향후 지방분권 확대 정책 등을 종합적으로 고려하여 판단할 필요가 있다. 우선 사업기간은 장기간이다. 즉, 사업추진 조직은 아주 오랜 기간 동안 신항만 개발 업무를 담당해야 할 것이다. 따라서 안정적인 조직이 필요하고 이러한 관점이라면 중앙정부에서 추진하는 것이 바람직해 보이나, 새롭게 시작하는 업무를 통해 안정적인 조직을 갖추는 측면에서는 제주자치도에서 하는 것도 고려해 볼만한 대안일 것으로 판단된다. 전문성 측면에서는 아직까지 제주자치도 담당 인력의 전반적인 전문성은 중앙정부에 비해 낮다고 할 수 있다. 그러나 제주자치도 인력의 전문성이 낮음을 이유로 중앙정부에서 지속적인 신항만 개발 업무를 지속하게 되면 제주자치도 항만행정의 전문성 확보도 그만큼 늦어질 수밖에 없다. 지방분권 확대 측면에서는 제주자치도의 항만부문 행정능력의 지속적인 향상이 필요할 것이다. 최근 논의가 가속화되고 있는 지방분권 강화는 비단 현

13) 교통시설특별회계는 도로계정, 철도계정, 교통체계관리계정, 공항계정 및 항만계정으로 구분되며 교통시설특별회계법 제7조제2항제2호의 항만계정의 세출에 근거하여 항만개발 경비로 적용 가능(교통시설특별회계법 제3조)

14) 해양수산부, 2017년 해양수산부 예산 각목명세서(2017)

정부뿐만 아니라 과거 모든 정부에서 중점사업으로 추진했던 것으로서 향후에도 지속적인 강화가 예상된다. 즉, 지방으로의 분권은 피할 수 없는 시대적 과제로서 이를 고려한다면 제주자치도 자체의 역량을 키우는 것이 가장 타당한 대안일 것이다. 따라서 본 연구에서는 이상의 전제를 기반으로 현행 제주자치도 조직의 확대 개편을 통해 신항만 개발 업무를 담당하는 것이 타당할 것으로 판단하였다. 초기에는 부족한 부분이 있겠지만 국내 최초의 권한 이양 항만으로서 제주자치도의 특성에 맞는 성공적인 지자체 모델 개발도 가능할 것으로 예상된다. 그러나 이를 위해서는 몇 가지 선결과제도 남아 있다. 해양수산부 항만국의 경우 순환보직을 하되 그 전문성 유지를 위해 항만국 업무 내에서의 순환을 주로 하거나 전문관 제도 등을 두고 있다. 이를 참고로 하여 향후 조직의 확대를 통한 추진 시 일정 기간 이상은 유사 업무의 범위 내에서 보직 순환이 있거나 전문관으로 지정하는 등의 조치가 필요할 것이다. 만약 기존 조직의 확대가 어려운 경우에는 중앙부처에서 직접 수행하는 것이 차선의 대안이 될 것으로 생각된다.

제6장

결론 및 정책제언 ≪

제1절 결론

1. 제주자치도는 유일하게 항만행정 권한이 이양

2006년 제주자치도 설립과 동시에 제주자치도 항만의 개발·관리·운영에 관한 국가사무 일부가 이양되었다. 즉, 전국 다른 지방관리항의 경우 중앙정부의 항만행정 권한의 일부가 위임되어 있으나, 제주자치도의 경우에는 그 업무의 권한이 이전되어 있는 것이다. 총 13개 분야 131건의 사무가 이관되었고, 이와 함께 400억원의 예산과 35명의 인력도 이전되었다. 이관된 사무는 항만법에서 규정하고 있는 기본적인 위임사무와 그 외 개별사무 중 제주자치도에서 수행하는 것이 바람직할 것으로 판단되는 사무는 중앙정부와 협상을 통해 이양하였다. 다만, 항만의 지정, 기본계획 수립, 국제업무 등 전국단위의 통일성이 필요하거나 중앙에서의 추진이 필수적으로 요구되는 부분에 대한 것은 기존 국가업무로 유지하고 있다.

그러나 항만관련 국가사무의 이양 과정에서 충분한 의사소통의 부족, 기능 단위의 사무이양이 아닌 단위사무 중심의 이양, 이에 따른 이양 사무 간 연계성 부족, 항만시설에 대한 관리·운영 업무와 소유권과의 관계 미정립 등 크고 작은 다양한 문제들이 지적되고 있다.

2. 항만시설 소유권과 예산 수립 체계 자체는 비합리적

제주자치도의 항만관련 국가사무 이양에 있어 문제로 지적되고 있는 것은 크게 항만시설 소유권 문제와 예산 수립 체계이다. 우선 항만시설 소유권 문제는 항만의 개발관리운영은 제주자치도에서 대부분의 업무를 수행하면서 항만시설에

대한 소유권은 국가소유로 유지되고 있는 점이다. 도로의 경우에는 업무의 이양과 동시에 소유권도 제주자치도로 이관되었다. 따라서 소유권과 사무의 일체 이관에 대한 명확한 기준은 없으나 일반적인 관점에서 본다면 바람직하지 않은 형태인 것은 분명한 것으로 판단된다. 「국유재산법」 등 현행 법률하에서도 항만시설은 행정재산으로서 국가소유를 분명하게 하고 있다.

두 번째 문제로 지적되는 것은 예산 배분 문제이다. 제주자치도는 지특회계의 제주계정에 항만계정을 유일하게 별도로 두고 있다. 이는 자치도의 특성 상 회계계정을 지특회계로 하고 있는 것에서 기인하고 있다. 그러나 제주자치도의 항만개발·관리·운영을 위한 예산은 100% 정부에서 지원받고 있으나, 항만운영으로 확보된 수익은 제주자치도로 귀속되고 있어 세입과 세출의 형평성에 부합하지 않은 문제가 제기되고 있다. 원칙적으로는 항만운영에서 발생하는 수입이 국가로 귀속되어야 100% 정부에서 지원하는 근거를 확보할 수 있는 것이다.

3. 제주신항만과 같은 대규모 개발 사업 추진에 한계

그럼에도 불구하고 제주자치도는 항만부문의 자주재원 확보의 한계와 지특회계의 특성 상 대규모 SOC 사업을 추진하기에 충분한 예산이 확보되지 않아 기존 지특회계의 항만계정 예산으로는 제주신항만과 같은 대규모 사업을 추진하는 것이 현실적으로 어렵다. 제주자치도의 연간 예산은 연도별 차이는 있으나 대략 1,000억원 수준으로 책정되고 있다. 제주신항만의 사업비 규모와 정부 재정 지원 비율 등을 고려할 시 연간 900억 이상의 정부 재원이 추가적으로 투입되어야 하는데 현재 제주계정의 항만예산과 맞먹는 수준으로 추가적으로 예산을 확대하는 것은 현실적으로 어려울 것으로 판단된다. 지특회계는 지역 간 불균형을 해소하고 균형 있는 발전을 도모하기 위한 목적으로 마련되었기 때문에 제주자치도에 막대한 추가 예산을 배정하는 것이 그 목적에도 부합되지 않기 때문이다.

따라서 제주신항만과 같은 대규모 항만 SOC 사업의 실질적인 추진을 위해서는 기존의 지특회계 체계와 달리 교특회계를 활용하는 것에 대한 검토가 필요할 것으로 보인다. 실제 서귀포항 크루즈부두의 경우에도 그 특성과 목적에 기반하여 지특회계가 아닌 교특회계로 사업을 추진하고 있기도 하다.

4. 사례 검토 결과 제주자치도 특성에 맞는 형태 정립 필요

이러한 항만부문의 형태와 유사한 사례를 검토하여 시사점을 도출하고자 하였다. 그러나 국내외적으로 유사사례를 찾는 것은 쉽지 않았다. 따라서 본 연구에서는 제주자치도 도로부문의 현황과 일본의 오키나와 사례만을 기반으로 시사점을 제시하였다.

우선 도로부문의 경우 관련 사무 이양과 더불어 소유권도 동시에 이관되었다. 즉, 국도에서 지방도로 전환되었다. 이와 더불어 사무 이양 이전에 계획된 도로에 한해 신규 개발 시 정부재정을 지원하고 이양 이후에 계획을 수립하여 추진하는 신규 사업은 정부재정이 지원되지 않도록 되어 있다. 결론적으로 제주자치도는 사무 이양 이후 계획된 신규 지방도의 건설을 한 건도 시행하지 못하고 있다. 그 이유는 충분한 재원확보의 어려움이다. 현재 지특회계의 도로예산으로는 기존 도로의 유지·운영에도 부족한 실정으로 신규 도로를 개발하는 재원을 확보하는 것은 매우 어려운 실정이다. 이에 따라 최근 제주자치도는 지방도를 다시 국도로 환원하거나 「도로법」 개정을 통해 원칙적으로 지원하도록 하는 방안을 추진하고 있다. 즉, SOC의 경우 균형발전 목적의 지특회계 예산으로는 기존 시설의 관리·유지·운영이 가능한 수준으로 시설운영을 통한 어느 정도 수준의 수입이 확보되지 않는 경우에는 신규 시설 개발이 현실적으로 어렵다는 것을 단편적으로 보여주고 있다.

해외사례로서 제주자치도와 가장 유사하다고 판단한 일본 오키나와의 경우에는 항만과 관련한 시설별 정부보조금 비율이 일본의 다른 항만 대비 높고, 특히 국제전략항만과 같은 가장 중요한 항만으로 지정된 항만보다도 많은 비율로 지원받고 있다. 또한 정부보조금도 일반적인 일본 항만의 경우 국토교통성에서 편성하여 지원받고 있으나, 오키나와의 경우에는 내각부에서 편성하여 국토교통성에 위임하고 있다. 오키나와의 경우 「오키나와진흥특별조치법」에 따른 “오키나와 진흥계획”에서는 국제관광, 마리나, 해양위터프런트, 국제물류 등 오키나와의 특수성을 감안하여 항만개발계획을 수립하도록 하고 있고, 이를 가장 상위 부처인 내각부가 직접 관할하고 있기 때문이다. 즉, 오키나와의 특수성을 감안하고 국제 해양관광 진흥을 목적으로 별도의 법률로서 계획을 수립하고 있어 보다

많은 정부의 재정지원을 받고 있는 것이다. 제주자치도의 경우 제주자치법에 따라 운영되고 그 기능이 국제 및 국내 여객서비스에 집중되어 있어 오키나와와 유사한 형태의 지원방안 적용이 가능할 것으로 판단된다.

5. 항만시설의 국가소유 등 기존 체계가 현실적으로 타당

앞서 제기된 문제점과 제주자치도의 현재 실태, 유사 사례 등을 검토한 결과 그 체계 자체는 불합리한 형태를 띠고 있으나 현재 여건이 뒷받침 되지 못하는 상황에서는 현행 체계를 유지하는 것이 오히려 항만의 효율적인 개발과 운영을 가능하게 하는 방안이라 판단했다. 우선 소유권의 경우 사무의 이양과 소유권 이전을 동시에 하는 것이 일견 타당하고 합리적으로 보이나 지속적인 정부지원을 받아야 하는 점, 소유권 이전에 따른 추가적인 예산과 인력의 확대에 한계, 국가 중요 공공재로서의 역할 수행 등의 관점에서 사무의 이양과 관련 없이 국유재산으로 유지하는 것이 타당할 것으로 판단된다. 향후 항만시설을 포함한 주요 SOC 시설의 이관이 필요한 경우에는 「국유재산법」의 우선적인 개정과 함께 모든 SOC를 대상으로 그 필요성을 검토해야 할 것이다.

예산부문도 정부에서 100% 지원을 받고 수입의 100%는 제주자치도로 귀속 되는 불합리성은 인정되나, 지특회계의 항만계정에서 책정된 예산 외 지방비에서 별도로 지출되는 추가 비용 대비 항만 수입이 적은 실정이며, 제주도 항만운영은 여객중심으로서 그 특성 상 향후에도 많은 수입이 발생할 여지도 크지 않은 것으로 판단되어 현행 체제를 유지하는 것이 바람직 할 것으로 판단했다. 또한 현행 체계의 유지뿐만 아니라 오히려 추가적인 예산 증대를 통해 기존 항만계정 외 추가적인 지방비가 지출되지 않도록 하는 것이 제주자치도의 자주재원능력을 확보해 주는 방안이 될 것으로 판단했다.

6. 제주신항만 등 대규모 SOC 사업은 교특회계로 추진이 타당

최근 제주신항만 개발에 대한 계획 수립이 추진 중에 있다. 그러나 제주자치도의 기존 지특 예산으로는 막대한 자금이 소요되는 신항만 개발을 현실적으로 어려운 상황이다. 계획된 기간 내 차질 없는 신항만 개발 사업 추진을 위해서는 연간 약 900억원이 추가 예산이 소요되나 현재 제주계정의 연간 예산과 맞먹는 수준으로 지역 간 균형을 유지해야 하는 지특회계의 특성 상 대규모 확대는 현실적으로 어려운 것으로 판단했다.

따라서 제주신항만과 같은 대규모 신항만 개발은 기존 항만개발 예산인 교특회계에서 추진하는 것이 타당할 것으로 판단된다. 교특회계의 항만관련 예산은 연간 1.2조원 수준으로 10% 범위내에서 제주신항만 개발이 가능한 수준이며, 교특회계가 항만의 효율적 운영을 위해 마련된 예산이기 때문에 그 목적에도 부합한다 할 수 있다. 실제 서귀포 크루즈부두 개발사업의 경우에도 정부 정책에 따라 교특회계로 추진되고 있기도 하다.

또한 대규모 SOC 사업 추진을 위한 조직 확대도 필수적으로 선행되어야 할 것으로 판단된다. 제주신항만 개발 사업 추진을 위해서는 정부 직접 수행, 제주자치도 및 정부 협업, 부산청 등에 별도 조직 설립 등이 가능할 수 있으나 향후 지방분권 강화 등을 고려한다면 제주자치도의 기존 조직을 대폭 확대하여 추진하고 타 지방에 모범사례가 될 수 있도록 하는 것이 장기적인 관점에서 타당할 것으로 판단하였다.

7. 추가 사무 이양 및 제주자치도 이양 모델 수립

현재 많은 사무가 제주자치도로 이양되었으나 추가적으로 이양이 필요한 사무도 있는 것으로 판단된다. 특히, 제주해양수산관리단에서 수행하고 있는 여객 관련 업무와 보안업무의 이관이 필요할 것으로 판단했다. 여객업무의 경우 제주 지역 관할 항만의 주요한 기능 중 하나로서 서비스 제고를 위해 일괄적인 업무 추진이 필요할 것으로 보인다. 또한 보안업무도 관리 업무 중 하나로서 전체 제주지역 항만을 관리하는 제주자치도에서 보안업무까지도 통합하여 수행하는 것이 바람직 할 것으로 판단된다.

다만 신규 사무의 추가 이양 시 이에 상응하는 예산과 인력이 필수적으로 보완되어야 하는 점을 잘 고려하여 추진하여야 할 것이며, 이를 위해 필요한 사무와 이에 연관되는 예산과 인력의 산정 틀을 마련하는 것도 필요할 것으로 생각된다. 이를 통해 향후 지방분권 강화 시 타 지방정부에서 제주자치도 사례를 참고하여 문제없이 사무가 이양될 수 있도록 제주형 모델을 갖추는 노력도 필요할 것으로 판단된다.

제2절 정책 제언

1. 지방 이양 업무 구분 정립

제주자치도 사례에서 보면 지방으로 항만행정 권한의 이양 시 「항만법」에서 규정하고 있는 위임사무 외 지자체와 중앙정부 간 협의를 통해 추가적인 사무가 이관되었다. 그러나 협의를 통한 이양 사무 결정은 사무간 연계성 부족, 단위 사무 중심의 업무 이관, 수행 주체의 불명확 등으로 인한 업무 혼선 등 여러 가지 문제가 제기되고 있다. 법률에서 규정하는 위임사무 외 추가적으로 이양된 사무를 살펴보면 지자체의 특성을 고려했다기 보다는 그 사무의 특성 상 지자체에서 처리가 용이한 사무 중심으로 이양된 것으로 판단된다. 즉, 사무의 기능과 성격을 기준으로 중앙정부와 지자체에서 더 효율적으로 수행이 가능한 업무의 명확한 구분도 가능할 것으로 판단된다. 기존 연구에서도 사무의 이양 방식에 대한 논의는 일부 있으나 개별 사무별로 지방사무와 중앙사무로 구분하여 평가한 연구는 거의 없는 실정이다. 따라서 향후 지방분권 강화와 이에 따른 항만행정 권한의 분권에 대비하기 위해 법률에서 규정된 사무 외의 사무도 지역과 중앙의 사무를 명확하게 구분하여 향후 실제 이양 시 혼선이 발생하지 않도록 해야 할 것이다.

2. 항만개발 · 관리운영 관련 사무의 합리적 이양 기준과 범위 설정 필요

특별행정기관을 정비하려는 목적 중 하나는 지자체와의 기능중복 문제를 개선하는데 있다. 따라서 향후 현 제주해양수산관리단과 제주특별자치도 두 기관 간에 추가적으로 예상되어 지는 이양사무에 대하여 충분히 검토하여 상호 간의 합리적인 사무조정과 배분이 필요할 것이다. 이를 위해 추가적인 이양사무를 조정하는 과정에서 제주특별자치도와 중앙부처가 모두 참여해 항만부문 추가이양의 범위와 방식 등을 협의할 수 있도록 ‘행정협의체’를 구성하는 방안이 고려될 수 있을 것이다. 또한 제주특별자치도 해운항만물류과 내에 특별지방행정기관의 기능이양을 전담하는 인력을 충원하여 이양 대상이 되는 각 기능을 면밀히 검토하여 기능이양 계획을 수립하고 조직 · 인력 · 예산 관련 대책을 준비할 필요가 있으며 기능 이양 이후에도 지방중앙-지방 간 인사교류, 전문성 확보, 인적 네트워크의 유지 등 국가 기능과의 연계성 확보 방안을 다각도로 검토할 필요가 있다.

3. 이양 사무에 맞는 인력, 예산 체계 틀 마련 필요

향후 항만개발 · 관리운영 부문 특별행정기관 기능의 추가적 지방이양을 위해서는 사전에 이양이 필요한 사무와 더불어 소요 예산, 인력 등을 정확히 산정하고, 사무와 함께 인력과 예산 등이 일괄적으로 편성될 수 있도록 명문화가 필요하다.

이를 위해서는 제주자치도 사례를 기반으로 앞서 제시된 지방사무와 국가사무 구분 이후 사무별로 그 특성을 고려하여 최소한의 예산과 인력에 대한 산정틀을 마련하는 작업이 선제적으로 이루어져야 할 것이다. 이는 항만행정의 지방이양을 원활히 하는 방안이 될 수 있고, 실제 지방에서도 이양 이후 안정적으로 사무를 수행할 수 있는 기반을 마련하는 효과도 거둘 수 있을 것으로 판단된다. 이와 더불어 제주신항만의 사례와 같이 지방관리항에 대규모 신항 개발이 필요한 경우를 대비하여 예산배정에 대한 기준 마련도 착수해야 할 것이다. 일괄적인 지특회계를 통한 추진보다는 재정특례 등을 마련하여 대규모 사업은 규모와 필요성 등을 고려하여 기존의 교특회계를 중심으로 추진 가능할 수 있도록 제도

화가 되어야 할 것이다. 아울러 다양한 재원 확보 방안을 마련하는 차원에서 추경마련 시에도 사업의 시급성, 일자리 효과 등을 고려하여 지특회계의 사업이라 하더라도 확대될 수 가능성을 열어두는 방안도 고려할 필요가 있을 것으로 판단된다.

참고문헌 《

〈국내 문헌〉

- 경남발전연구원, 『항만관리체제 변화에 따른 영향 및 경남의 대응방안』, 2011.5, pp.1-49
- 부산발전연구원, 『해양산업 발전을 위한 중앙권한 지방이양 필요(BDI 정책포커스)』, 2018.2
- 서울행정학회, 『제주특별자치도의재정운영 현황과 문제점』, 2007
- 인천발전연구원, 『항만관리체제 이관에 따른 인천시 대응방안』, 2010.12
- 제주특별자치도, 『제주특별자치도 10년 평가 및 향후 전략』, 2016.12
- 행정안전부, 『자치분권 로드맵(안)』, 2017.10
- 한국국제상학회, 『항만 거버넌스 구축과 운용방안에 관한 연구』, 2007.12
- 한국지방행정연구원, 『특별지방행정기관 지방이양 대상사무 발굴 및 추진전략』, 2016, pp.24-36
- 한국지방자치학회, 『제주특별자치도의 재정운영 행태 분석』, 2010.8, pp.67-88
- 한국지방행정연구원, 『제주특별자치도 자치분권 강화연구 용역』, 2015.12,
- 한국해양수산개발원, 『항만관리의 지자체 위임 및 이양에 따른 영향 및 대응방안』, 2010.12,
- 한국해양수산개발원, 『지방자치단체의 항만관리능력 향상 방안』, 2000.7

〈해외 문헌〉

- 일본항만협회, 『숫자로 보는 항만 2017』, 2017
- 『오키나와진흥교부금사업(오키나와진흥공용투자교부금)』, 2017

부록 《

1. 항만법 시행령에 의한 위임사무

| 구분 | 업무 | 개별법령 |
|----|---|----------------------|
| 1 | 항만시설의 지정·고시 | 법 제2조제5호 |
| 2 | 항만공사의 시행 | 법 제9조제1항 |
| 3 | 항만공사의 시행허가 | 법 제9조제2항·제3항 및 제5항 |
| 4 | 항만공사의 시행 및 허가의 고시 | 법 제9조제6항 |
| 5 | 항만공사실시계획의 공고, 항만공사실시계획의 승인·변경 승인 및 신고의 수리 | 법 제10조제1항, 제2항 및 제4항 |
| 6 | 공사완료의 공고 | 법 제12조제1항 |
| 7 | 항만공사의 준공확인 및 준공확인증명서의 발급 | 법 제12조제2항 및 제3항 |
| 8 | 준공 전 사용신고의 수리 | 법 제12조제2항 |
| 9 | 부수공사의 시행 | 법 제13조 |
| 10 | 비관리청이 시행할 항만공사의 대행 | 법 제14조 |
| 11 | 항만시설관리권의 설정 및 등록·변경등록 | 법 제16조 |
| 12 | 분구의 설정 | 법 제21조 |
| 13 | 항만대장의 작성·비치 | 법 제23조 |
| 14 | 시설장비의 설치·철거 신고의 수리 | 법 제24조제1항 |
| 15 | 시설장비의 검사 | 법 제26조 |
| 16 | 검사의 면제 | 법 제27조 |
| 17 | 항만시설 안전점검 | 법 제29조의2 |
| 18 | 항만시설의 사용허가, 항만시설 운영의 위임·위탁, 항만시설 사용신고의 수리, 항만시설 사용료의 징수 및 면제, 항만시설운영자 또는 임대계약자 사용료의 요율 및 징수방법 등에 관한 신고의 수리, 사용료 대납업무에 드는 경비의 지급 | 법 제30조 |
| 19 | 비관리청의 사용료 징수방법 등에 관한 사항의 신고의 수리 및 항만시설의 관리·운영에 필요한 명령 | 법 제31조 |
| 20 | 항만재개발사업의 준공확인, 준공확인증명서 발급 및 준공 전 사용신고의 수리 | 법 제61조 |
| 21 | 항만재개발사업의 공사완료의 공고 및 보완시공 등 명령 | 법 제62조 |

| 구분 | 업무 | 개별법령 |
|----|---|-----------------|
| 22 | 사용료 증의 강제징수 | 법 제70조 |
| 23 | 법령위반 등에 대한 처분 · 명령 및 고시 | 법 제71조제1항 및 제3항 |
| 24 | 처분 등 | 법 제72조 |
| 25 | 보고명령 및 출입검사 | 법 제73조 |
| 26 | 장기체류화물의 처리 | 법 제74조 |
| 27 | 타인 토지에의 출입 | 법 제75조 |
| 28 | 비상재해의 경우 토지 등의 수용 · 사용 | 법 제76조 |
| 29 | 토지 등의 수용 · 사용 | 법 제77조 |
| 30 | 공용부담 또는 공익을 위한 처분으로 인한 손실보상 | 법 제80조 또는 제81조 |
| 31 | 항만공사의 시행으로 인한 손실보상 또는 시설 설치 | 법 제82조 |
| 32 | 다른 국가사업과의 관계에 관한 협의 또는 승인 (권한이 위임된 사항에만 해당한다) | 법 제83조 |
| 33 | 청문(권한이 위임된 사항에만 해당한다) | 법 제86조 |
| 34 | 권리 · 의무 이전의 인가 (권한이 위임된 사항에만 해당한다) | 법 제87조 |
| 35 | 항만관리법인의 지정 | 법 제88조 |
| 36 | 수수료의 징수 | 법 제93조 |
| 37 | 과태료의 부과 및 징수 | 법 제101조 |
| 38 | 항만시설의 국가 귀속 | 법 제15조제1항 |
| 39 | 항만시설의 사용료의 종류 및 요율의 결정 | 법 제30조 |
| 40 | 공공시설 등의 귀속 (법 제46조의2에서 준용하는 경우를 포함하며, 항만재개발에 따른 공공시설 등의 귀속에 관한 권한은 제외) | 법 제63조 |
| 41 | 공공시설 등의 귀속 (항만재개발사업에 따른 공공시설 등의 귀속에 관한 권한으로 한정) | 법 제63조 |
| 42 | 타인 토지에의 출입 (항만재개발사업에 따른 공공시설 등의 귀속에 관한 권한으로 한정) | 법 제75조 |
| 43 | 토지 등의 수용 · 사용 (항만재개발사업에 따른 공공시설 등의 귀속에 관한 권한으로 한정) | 법 제77조 |

자료 : 법제처, 항만법 시행령을 참고하여 저자 작성

2. 도로법 시행령에 의한 위임사무

| 구분 | 업무 | 개별법령 |
|----|---|---------------------|
| 1 | 접도구역 관리 | 법 제40조제3항 |
| 2 | 위반한 자에 대한 처분 및 조치 | 법 제40조제3항, 법 제96조 |
| 3 | 도로구역의 결정·변경·폐지 및 고시 | 법 제 25조 |
| 4 | 도로구역 내 시설의 설치·운영 | 법 제 30조 |
| 5 | 도로공사와 도로의 유지·관리 | 법 제31조제1항 |
| 6 | 도로공사 및 권한의 대행에 관한 사항 | 법 제32조제1항 및 제3항 |
| 7 | 타공작물의 관리자에 대한 도로공사의 시행명령, 도로의 유지·관리 명령 및 준공검사 | 법 제33조제1항 및 제3항 |
| 8 | 타공작물에 관한 공사의 직접 시행과 공사시행 및 준공 사실의 통지 | 법 제33조제1항 및 제4항 |
| 9 | 부대공사의 시행 | 법 제34조 |
| 10 | 공사 원인자 등에 대한 공사시행 명령 등 | 법 제35조 |
| 11 | 도로관리청이 아닌 자의 도로공사 등 | 법 제36조 |
| 12 | 공공단체 또는 사인에 대한 경미한 도로공사나 도로의 유지·관리 명령 | 법 제37조 |
| 13 | 공공시설의 귀속 및 등기 | 법 제38조 |
| 14 | 도로의 사용 개시 및 폐지 | 법 제39조제1항 |
| 15 | 접도구역의 지정·고시 및 시설 등의 소유자나 점유자에 대한 조치명령 | 법 제40조제1항·제2항 및 제4항 |
| 16 | 자동차전용도로의 지정 | 법 제 48조 |
| 17 | 자동차전용도로 등에 대한 다른 시설의 연결허가 | 법 제52조제1항 |
| 18 | 진출입로 연결허가 | 법 제53조제5항 |
| 19 | 보도의 설치 및 관리 | 법 제54조 |
| 20 | 도로표지의 설치·관리 | 법 제55조 |
| 21 | 도로대장의 작성·보관 | 법 제56조 |
| 22 | 도로관리원의 임명 | 법 제57조 |
| 23 | 도로교통정보체계의 구축·운영 및 도로정보의 수집·가공·제공 | 법 제60조 |

| 구분 | 업무 | 개별법령 |
|----|--|---------------|
| 24 | 도로의 점용 허가 및 안전관리 | 법 제61조 및 62조 |
| 25 | 도로 점용공사의 대행 | 법 제65조 |
| 26 | 점용료의 부과 · 징수 | 법 제66조 |
| 27 | 점용료의 강제징수 및 과오납 점용료의 반환 | 법 제69조 및 제70조 |
| 28 | 이의신청에 대한 심사 및 통보 | 법 제71조 |
| 29 | 변상금의 징수 | 법 제72조 |
| 30 | 원상회복의 명령 | 법 제73조 |
| 31 | 도로의 통행 금지 · 제한 명령 | 법 제76조 |
| 32 | 차량의 운행 제한과 차량운행의 허가 | 법 제77조 |
| 33 | 운행제한 위반 차량 운전자에 대한 명령 | 법 제80조 |
| 34 | 도로공사의 시행을 위한 토지 등의 수용 또는 사용 | 법 제82조 |
| 35 | 재해 발생 시 토지 등의 일시 사용 또는 수용 등 | 법 제83조 |
| 36 | 타공작물의 관리자에 대한 도로공사 및 도로의 유지 · 관리 비용의 부과 징수 | 법 제89조제2항 |
| 37 | 타공작물에 관한 공사 및 관리에 필요한 비용의 부과 · 징수 | 법 제89조제3항 |
| 38 | 부대공사 비용의 부과 · 징수 | 법 제90조 |
| 39 | 원인자 및 공공단체 또는 사인 등에 대한 비용의 부과 · 징수 | 법 제91조제1항 |
| 40 | 법령위반자 등에 대한 처분 또는 조치 | 법 제96조 |
| 41 | 공익을 위한 처분 | 법 제97조 |
| 42 | 이행강제금의 부과 · 징수 | 법 제100조 |
| 43 | 수수료의 징수 | 법 제103조 |
| 44 | 권리 · 의무 승계신고의 접수 | 법 제106조 |
| 45 | 과태료의 부과 · 징수 | 법 제117조 |
| 46 | 공사착공보고 및 분기별 공정보고의 접수 | 법 제87조제1항 |
| 47 | 사업실적보고의 접수 | 법 제87조제2항 |

자료 : 법제처, 도로법 시행령을 참고하여 저자 작성

3. 제주특별자치도 내 항만시설 중 국유재산 리스트 현황

| 구분 | 자산명 | 재산종류 | 회계종류 | 계정 |
|----|------------------|----------|-----------------|----------|
| 1 | 서귀포항 임항창고 | 창고시설 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 2 | 한림항 선박출입항 신고소 | 사무시설(건물) | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 3 | 우도등대 창고 | 창고시설 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 4 | 추자도등대관사 | 사무시설(건물) | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 5 | 우도등대 항로표지 체험관 | 사무시설(건물) | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 6 | 관공선 사무실 | 사무시설(건물) | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 7 | 레이다비상발전실 | 기타 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 8 | 산지등대사무실제2호 | 사무시설(건물) | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 9 | 제주항 3부두 임항창고 | 창고시설 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 10 | 제주항 연안여객터미널 | 사무시설(건물) | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 11 | 추자도등대사무실 | 사무시설(건물) | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 12 | 해양수산인방 | 사무시설(건물) | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 13 | 테니스장휴게시설 | 기타 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 14 | 마라도휴양시설 | 사무시설(건물) | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 15 | DGPS운영건물 | 사무시설(건물) | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 16 | 종자보급센터 | 기타 | 농어촌구조개선 특별회계 | 구조개선사업계정 |
| 17 | 수산물 위판장 | 기타 | 일반회계 | - |
| 18 | 서귀포항 변전실 | 기타 | 일반회계 | - |
| 19 | 한림수협 폐수처리장 및 사무실 | 기타 | 일반회계 | - |
| 20 | 한림수협위판장 및 제빙냉동공장 | 기타 | 일반회계 | - |
| 21 | 유선부두 원치실 | 기타 | 일반회계 | - |
| 22 | 선박폐유수용시설 | 창고시설 | 일반회계 | - |
| 23 | 선박폐유수용시설 | 창고시설 | 일반회계 | - |
| 24 | 어구창고 및 윤활유저장고 | 창고시설 | 일반회계 | - |
| 25 | 수산물 가공 건조장 | 창고시설 | 일반회계 | - |
| 26 | 수산물 이용가공 공장 | 창고시설 | 일반회계 | - |
| 27 | 5부두 임항창고 | 창고시설 | 일반회계 | - |
| 28 | 사무소 및 매표소 | 창고시설 | 일반회계 | - |
| 29 | 서귀포항 오염자재창고 | 창고시설 | 일반회계 | - |
| 30 | 제주항 항만근로자휴게소 | 사무시설(건물) | 일반회계 | - |
| 31 | 추자항 어민복지회관 | 사무시설(건물) | 일반회계 | - |

| 구분 | 자산명 | 재산종류 | 회계종류 | 계정 |
|----|--------------|----------|------|----|
| 32 | 제주항 항만소방파출소 | 사무시설(건물) | 일반회계 | - |
| 33 | 서귀포항근로자휴게소 | 사무시설(건물) | 일반회계 | - |
| 34 | 제주항노무자대기소 | 사무시설(건물) | 일반회계 | - |
| 35 | 제주항항만근로자복지회관 | 사무시설(건물) | 일반회계 | - |
| 36 | 국제여객터미널 | 사무시설(건물) | 일반회계 | - |
| 37 | 유선대합실 및 사무실 | 사무시설(건물) | 일반회계 | - |
| 38 | 서귀포항터미널 | 사무시설(건물) | 일반회계 | - |
| 39 | 잠수탈의장 | 기타 | 일반회계 | - |
| 40 | 수산물점포 | 기타 | 일반회계 | - |
| 41 | 수산물직판장 | 기타 | 일반회계 | - |
| 42 | 공동변소 | 기타 | 일반회계 | - |
| 43 | 수산동물방역센터 | 사무시설(건물) | 일반회계 | - |
| 44 | 해수저수조 | 기타 | 일반회계 | - |
| 45 | 창고 | 창고시설 | 일반회계 | - |
| 46 | 양수실 | 기타 | 일반회계 | - |
| 47 | 기계실 | 기타 | 일반회계 | - |
| 48 | 관사(2호) | 사무시설(건물) | 일반회계 | - |
| 49 | 관사(1호) | 사무시설(건물) | 일반회계 | - |
| 50 | 독신자 숙소 | 사무시설(건물) | 일반회계 | - |
| 51 | 종보존동 | 기타 | 일반회계 | - |
| 52 | 관상생물사육동 | 기타 | 일반회계 | - |
| 53 | 종묘생산동 | 기타 | 일반회계 | - |
| 54 | 관사(숙소) | 사무시설(건물) | 일반회계 | - |
| 55 | 직원관리사 | 사무시설(건물) | 일반회계 | - |
| 56 | 해수펌프동 | 기타 | 일반회계 | - |
| 57 | 주택(관사) | 사무시설(건물) | 일반회계 | - |
| 58 | 사무소(종식동) | 사무시설(건물) | 일반회계 | - |
| 59 | 사무소(연구동) | 사무시설(건물) | 일반회계 | - |
| 60 | 사무소(본관동) | 사무시설(건물) | 일반회계 | - |
| 61 | 창고(해조배양동) | 기타 | 일반회계 | - |
| 62 | 해양수산사무소직원숙소 | 사무시설(건물) | 일반회계 | - |
| 63 | 해양수산사무소직원숙소 | 사무시설(건물) | 일반회계 | - |
| 64 | 해양수산사무소직원숙소 | 사무시설(건물) | 일반회계 | - |
| 65 | 다세대주택 | 사무시설(건물) | 일반회계 | - |

| 구분 | 자산명 | 재산종류 | 회계종류 | 계정 |
|----|------------------------|----------|------|----|
| 66 | 산지등대동력실 | 기타 | 일반회계 | - |
| 67 | 산지등대5호관사 | 사무시설(건물) | 일반회계 | - |
| 68 | 우도등대1호관사 | 사무시설(건물) | 일반회계 | - |
| 69 | 우도등대2호관사 | 사무시설(건물) | 일반회계 | - |
| 70 | 산지등대3호관사 | 사무시설(건물) | 일반회계 | - |
| 71 | 직원숙소 | 사무시설(건물) | 일반회계 | - |
| 72 | 산지등대2호관사 | 사무시설(건물) | 일반회계 | - |
| 73 | 우도등대사무실 | 사무시설(건물) | 일반회계 | - |
| 74 | 세기아파트816호 | 사무시설(건물) | 일반회계 | - |
| 75 | 서귀포 조위관측소 | 기타 | 일반회계 | - |
| 76 | 공동작업장 | 기타 | 일반회계 | - |
| 77 | 어선원 숙박시설 | 기타 | 일반회계 | - |
| 78 | 성산수협작업장 및 냉동공장 | 기타 | 일반회계 | - |
| 79 | 수협위판장 | 기타 | 일반회계 | - |
| 80 | 제주항 변전실 | 기타 | 일반회계 | - |
| 81 | 한림항 위험물취급소 | 기타 | 일반회계 | - |
| 82 | 성산항 쇄빙탑 | 기타 | 일반회계 | - |
| 83 | 제주항 가압펌프실 | 기타 | 일반회계 | - |
| 84 | 수산물 창고 | 창고시설 | 일반회계 | - |
| 85 | 수산물 공동창고 | 창고시설 | 일반회계 | - |
| 86 | 수산물 냉동 보관창고 | 창고시설 | 일반회계 | - |
| 87 | 성산항 종합가공공장 | 창고시설 | 일반회계 | - |
| 88 | 성산항 종합창고 | 창고시설 | 일반회계 | - |
| 89 | 2부두 임항창고 | 창고시설 | 일반회계 | - |
| 90 | 제주항유류저장시설사무실 | 사무시설(건물) | 일반회계 | - |
| 91 | 제주항 유류저장시설 사무실 및 창고 | 사무시설(건물) | 일반회계 | - |
| 92 | 근로자복지화관및사무소 | 사무시설(건물) | 일반회계 | - |
| 93 | 한림항관리사무소 | 사무시설(건물) | 일반회계 | - |
| 94 | 이용자후생시설 | 사무시설(건물) | 일반회계 | - |
| 95 | 간이여객터미널 | 사무시설(건물) | 일반회계 | - |
| 96 | 해녀탈의장 | 기타 | 일반회계 | - |
| 97 | 잠수탈의장 | 기타 | 일반회계 | - |
| 98 | 수산물가공시설 | 창고시설 | 일반회계 | - |
| 99 | 냉동,냉장시설 | 창고시설 | 일반회계 | - |

| 구분 | 자산명 | 재산종류 | 회계종류 | 계정 |
|-----|---------------|------------|----------|------|
| 100 | 관광낚시센터 | 기타 | 일반회계 | - |
| 101 | 어촌계공동창고 | 창고시설 | 일반회계 | - |
| 102 | 작업장및수산물창고 | 창고시설 | 일반회계 | - |
| 103 | 수산물냉동보관창고 | 창고시설 | 일반회계 | - |
| 104 | 잠수탈의장 | 기타 | 일반회계 | - |
| 105 | 공동위판장 | 기타 | 일반회계 | - |
| 106 | 수산물가공공장 | 기타 | 일반회계 | - |
| 107 | 연승어업지원시설 | 기타 | 일반회계 | - |
| 108 | 급유소 | 기타 | 일반회계 | - |
| 109 | 어민복지회관 | 기타 | 일반회계 | - |
| 110 | 선가장관리시설 | 창고시설 | 일반회계 | - |
| 111 | 어촌관광종합센터 | 사무시설(건물) | 일반회계 | - |
| 112 | 참다랑어 어미사육동 | 기타 | 일반회계 | - |
| 113 | 외해양식동 | 기타 | 일반회계 | - |
| 114 | 본관동 | 사무시설(건물) | 일반회계 | - |
| 115 | 수위실 | 기타 | 일반회계 | - |
| 116 | 충전실 | 기타 | 일반회계 | - |
| 117 | 청사 | 사무시설(건물) | 일반회계 | - |
| 118 | 추자등대육상창고 | 창고시설 | 일반회계 | - |
| 119 | 마라도등대물품창고 | 창고시설 | 일반회계 | - |
| 120 | 마라도등대3호관사 | 사무시설(건물) | 일반회계 | - |
| 121 | 마라도등대1호관사 | 사무시설(건물) | 일반회계 | - |
| 122 | 마라도등대무선호사 | 기타 | 일반회계 | - |
| 123 | 마라도등대사무실 | 사무시설(건물) | 일반회계 | - |
| 124 | 강정항동방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 125 | 방이어등표 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 126 | 남원항방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 127 | 신흥항방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 128 | 태흥리항방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 129 | 태흥1리등표 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 130 | 이동식화장실 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 131 | 도농탄등표 | 상하수도 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 132 | 도농탄등표 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 133 | 마라도등대 태양광발전장치 | 기타 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |

| 구분 | 자산명 | 재산종류 | 회계종류 | 계정 |
|-----|--|------------|----------|------|
| 134 | 가파항방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 135 | 마라도등대 풍력발전기 | 기타 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 136 | 디젤발전기, 대흥기전, DGS-60mp, 3상, 380/220V, 60kW, 운전반 | 기타 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 137 | 풍력발전기, 수요기관규격 | 기타 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 138 | 신도2리항방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 139 | 과부탄등표 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 140 | 서귀포항 방파제 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 141 | 서귀포항 입사파(파제제) | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 142 | 서귀포항외항 안벽 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 143 | 서귀포항 어선물양장 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 144 | 서귀포항 타워등 | 통신, 전산장치 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 145 | 서귀포항 안벽 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 146 | 서귀포항 타워등 | 통신, 전산장치 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 147 | 담 | 터널및담 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 148 | 서귀포항 어선물양장 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 149 | 서귀포항 부잔교(합선) | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 150 | 성산포항 안벽(램프) | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 151 | 성산포항 외항 안벽 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 152 | 성산포항 외항타워등 | 통신, 전산장치 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 153 | 성산포외항 동방파제 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 154 | 신산항방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 155 | 신천항입표 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 156 | 신천항방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 157 | 성산포항 호안 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 158 | 성산포항 어선물양장 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 159 | 온평항방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 160 | 화순항 안벽 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 161 | 화순항 외항 동방파제 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 162 | 표선세화항방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 163 | 하예항동방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 164 | 중뢰등표 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 165 | 제주외항 서방파제 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |

| 구분 | 자산명 | 재산종류 | 회계종류 | 계정 |
|-----|-------------|------------|----------|------|
| 166 | 제주항 어항구방파제 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 167 | 제주항 어항구 돌제 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 168 | 제주항 해경부두 안벽 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 169 | 어항구돌제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 170 | 어항구동측등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 171 | 어항구서측등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 172 | 제주항서방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 173 | 제주항동방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 174 | 이동식 경비초소 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 175 | 제주항어항구방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 176 | 제주항 서방파제 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 177 | 제주항 어선물양장 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 178 | 제주항 동방파제 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 179 | 제주항 4부두 안벽 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 180 | 제주항 4부두 타워등 | 통신, 전산장치 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 181 | 제주항4부두 타워등 | 통신, 전산장치 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 182 | 제주항 4부두 타워등 | 통신, 전산장치 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 183 | 제주항 7부두 안벽 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 184 | 제주항 7부두 가로등 | 통신, 전산장치 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 185 | 제주항 7부두 타워등 | 통신, 전산장치 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 186 | 원동장치 | 기타 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 187 | 임항도로 가로등 | 통신, 전산장치 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 188 | 제주항 3부두 타워등 | 통신, 전산장치 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 189 | 동김녕항방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 190 | 동북항방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 191 | 세화항방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 192 | 세화항북방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 193 | 종달항방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 194 | 굼부리여입표 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 195 | 이호항방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 196 | 세배여등표 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 197 | 이호현사항방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 198 | 도두사수항방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 199 | 구엄항방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |

| 구분 | 자산명 | 재산종류 | 회계종류 | 계정 |
|-----|-------------|------------|----------|------|
| 200 | 신엄항방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 201 | 애월항 어선물양장 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 202 | 애월항 타워등 | 통신, 전산장치 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 203 | 애월항 타워등 | 통신, 전산장치 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 204 | 애월항 안벽 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 205 | 애월항 타워등 | 통신, 전산장치 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 206 | 애월항 물양장 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 207 | 외도연대항북방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 208 | 용담3동항방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 209 | 하우목동항북방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 210 | 부른등이여입표 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 211 | 함덕항방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 212 | 함덕소여입표 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 213 | 추자항 방파제 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 214 | 추자항 어선물양장 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 215 | 횡간도 문서등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 216 | 고려여 등표 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 217 | 예초항 방파제 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 218 | 예초항방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 219 | 고산항방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 220 | 고산항북방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 221 | 진여등표 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 222 | 두모항방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 223 | 신창항방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 224 | 용수항방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 225 | 귀덕1리등표 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 226 | 금능항북방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 227 | 한림항 물양장 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 228 | 한림항 안벽 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 229 | 한림항 타워등 | 통신, 전산장치 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 230 | 한림항 북방파제 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 231 | 조천항입표 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 232 | 귀덕2리등표 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 233 | 세별곶등표 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |

| 구분 | 자산명 | 재산종류 | 회계종류 | 계정 |
|-----|------------|------------|----------|------|
| 234 | 서귀포외항방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 235 | 법한항방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 236 | 협재항방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 237 | 조천항방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 238 | 모슬포항남방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 239 | 신양항방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 240 | 비양도항방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 241 | 고내항방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 242 | 고산한도등표 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 243 | 종달섬은여등표 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 244 | 우도등대발전기 | 기타 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 245 | 관제시스템발전기 | 기타 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 246 | 가문동항북방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 247 | 대평항동방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 248 | 신촌항방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 249 | 평대항동방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 250 | 대포항방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 251 | 동귀항동방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 252 | 옹포항방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 253 | 가파항남방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 254 | 성산포항동방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 255 | 서귀포항남방파제등주 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 256 | 한림항북방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 257 | 종달항방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 258 | 하도항방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 259 | 용운동항방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 260 | 보목항방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 261 | 삼양3동북방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 262 | 삼양1동서방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 263 | 개민포등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 264 | 방두포등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 265 | 복춘서방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 266 | 수영곶등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 267 | 추자등대저수조 | 기타 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |

| 구분 | 자산명 | 재산종류 | 회계종류 | 계정 |
|-----|---|------------|-----------------|----------|
| 268 | 종달항남방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 교통시설특별회계 | 항만계정 |
| 269 | 사동항 남방파제 | 부두 및 방파제 등 | 농어촌구조개선 특별회계 | 구조개선사업계정 |
| 270 | 도두항선양장 | 부두 및 방파제 등 | 농어촌구조개선 특별회계 | 구조개선사업계정 |
| 271 | 김녕항선양장 | 부두 및 방파제 등 | 농어촌구조개선 특별회계 | 구조개선사업계정 |
| 272 | 위미항물양장 | 부두 및 방파제 등 | 농어촌구조개선 특별회계 | 구조개선사업계정 |
| 273 | 위미항물양장 | 부두 및 방파제 등 | 농어촌구조개선 특별회계 | 구조개선사업계정 |
| 274 | 위미항동방파제 | 부두 및 방파제 등 | 농어촌구조개선 특별회계 | 구조개선사업계정 |
| 275 | 위미항서방파제 | 부두 및 방파제 등 | 농어촌구조개선 특별회계 | 구조개선사업계정 |
| 276 | 도두항남방파제 | 부두 및 방파제 등 | 농어촌구조개선 특별회계 | 구조개선사업계정 |
| 277 | 김녕항서방파제 | 부두 및 방파제 등 | 농어촌구조개선 특별회계 | 구조개선사업계정 |
| 278 | 김녕항동방파제 | 부두 및 방파제 등 | 농어촌구조개선 특별회계 | 구조개선사업계정 |
| 279 | 도두항어선물양장 | 부두 및 방파제 등 | 농어촌구조개선 특별회계 | 구조개선사업계정 |
| 280 | 김녕항동측물양장 | 부두 및 방파제 등 | 농어촌구조개선 특별회계 | 구조개선사업계정 |
| 281 | 김녕항서측물양장 | 부두 및 방파제 등 | 농어촌구조개선 특별회계 | 구조개선사업계정 |
| 282 | 김녕항호안 | 부두 및 방파제 등 | 농어촌구조개선 특별회계 | 구조개선사업계정 |
| 283 | 참다랑어 육상수조 | 부두 및 방파제 등 | 농어촌구조개선 특별회계 | 구조개선사업계정 |
| 284 | 김녕항동방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 농어촌구조개선 특별회계 | 구조개선사업계정 |
| 285 | 도두항남방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 농어촌구조개선 특별회계 | 구조개선사업계정 |
| 286 | 김녕항서방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 농어촌구조개선 특별회계 | 구조개선사업계정 |
| 287 | 고압해수여과기, 2800ℓ*3150H*200A (여과사포함), 150m³/hr, 완전자동여과기 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |

| 구분 | 자산명 | 재산종류 | 회계종류 | 계정 |
|-----|--|------------|------|----|
| 288 | 마라도등대 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 289 | 6부두 타워등 | 통신, 전산장치 | 일반회계 | - |
| 290 | 6부두 타워등 | 통신, 전산장치 | 일반회계 | - |
| 291 | 1부두 타워등 | 통신, 전산장치 | 일반회계 | - |
| 292 | 광장 상징탑 | 기타 | 일반회계 | - |
| 293 | 항만광장조경 | 기타 | 일반회계 | - |
| 294 | 서귀포항 선가대 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 295 | 한림항 자유탱크 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 296 | 한림항 송유관 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 297 | 추자항 방파제 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 298 | 애월항 남방파제 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 299 | 성산외항 동방파제 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 300 | 한림항 남방파제 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 301 | 한림항 북방파제 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 302 | 추자항 어선부두물양장 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 303 | 추자항 물양장 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 304 | 애월항 물양장 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 305 | 1부두 물양장 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 306 | 어선부두 물양장 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 307 | 서귀포항 안벽 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 308 | 6부두 안벽 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 309 | 화순항 안벽 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 310 | 6부두 안벽 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 311 | 5부두 안벽 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 312 | 국제여객터미널 보안등 | 통신, 전산장치 | 일반회계 | - |
| 313 | 5부두 타워등 | 통신, 전산장치 | 일반회계 | - |
| 314 | 6부두 가로등 | 통신, 전산장치 | 일반회계 | - |
| 315 | 6부두 타워등 | 통신, 전산장치 | 일반회계 | - |
| 316 | 6부두 타워등 | 통신, 전산장치 | 일반회계 | - |
| 317 | 히트펌프, 경진티알엠, CAH-P1500E, 냉방150/ 난방180kW, 공냉식 | 기타 | 일반회계 | - |
| 318 | 흡연시설 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 319 | 한림항 타워등 | 통신, 전산장치 | 일반회계 | - |

| 구분 | 자산명 | 재산종류 | 회계종류 | 계정 |
|-----|------------|------------|------|----|
| 320 | 2부두 타워등 | 통신, 전산장치 | 일반회계 | - |
| 321 | 임항도로 포장 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 322 | 성산포항 피로티 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 323 | 송유관 닥트시설 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 324 | 오조리 선착장 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 325 | 애월항 동방파제 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 326 | 애월항 북방파제 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 327 | 성산포항 북방파제 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 328 | 화순항 외항동방파제 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 329 | 서귀포항 남방파제 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 330 | 제주항 동방파제 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 331 | 서귀포항 서방파제 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 332 | 서귀포항 동방파제 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 333 | 화순항 동방파제 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 334 | 성산항 서방파제 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 335 | 성산항 동방파제 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 336 | 한림항 서방파제 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 337 | 제주항 서방파제 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 338 | 추자항 물양장 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 339 | 추자항 물양장 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 340 | 추자항 물양장 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 341 | 서귀포항 어선물양장 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 342 | 애월항 물양장 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 343 | 어선부두 물양장 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 344 | 한림항 물양장 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 345 | 서귀포항 물양장 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 346 | 화순항 물양장 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 347 | 성산포항 물양장 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 348 | 성산포항 물양장 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 349 | 한림항 물양장 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 350 | 한림항 물양장 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 351 | 한림항 안벽 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 352 | 한림항 안벽 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 353 | 3부두 안벽 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |

| 구분 | 자산명 | 재산종류 | 회계종류 | 계정 |
|-----|-------------|------------|------|----|
| 354 | 2부두 안벽 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 355 | 성산포항 외항타워등 | 통신, 전산장치 | 일반회계 | - |
| 356 | 한림항 타워등 | 통신, 전산장치 | 일반회계 | - |
| 357 | 한림항 가로등 | 통신, 전산장치 | 일반회계 | - |
| 358 | 임항도로 가로등 | 통신, 전산장치 | 일반회계 | - |
| 359 | 모슬포남항물양장 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 360 | 모슬포남항서방파제 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 361 | 위미항가로등 | 통신, 전산장치 | 일반회계 | - |
| 362 | 위미항동측돌제 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 363 | 위미항서측돌제 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 364 | 모슬포남항 방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 365 | 이어도종합해양과학기지 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 366 | 발전기 | 기타 | 일반회계 | - |
| 367 | 위미항물양장 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 368 | 위미항가로등 | 통신, 전산장치 | 일반회계 | - |
| 369 | 위미항가로등 | 통신, 전산장치 | 일반회계 | - |
| 370 | 모슬포항서측물양장 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 371 | 모슬포항동측물양장 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 372 | 모슬포항호안 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 373 | 사계항동방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 374 | 고압여과기 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 375 | 방송장치 | 통신, 전산장치 | 일반회계 | - |
| 376 | 조명장치 | 통신, 전산장치 | 일반회계 | - |
| 377 | 포장 | 포장 | 일반회계 | - |
| 378 | 해수지정 | 상하수도 | 일반회계 | - |
| 379 | 지하수 | 상하수도 | 일반회계 | - |
| 380 | 하수도 | 상하수도 | 일반회계 | - |
| 381 | 상수도 | 상하수도 | 일반회계 | - |
| 382 | 철재 | 기타 | 일반회계 | - |
| 383 | 제방 | 기타 | 일반회계 | - |
| 384 | 돌담 | 터널및담 | 일반회계 | - |
| 385 | 해수양수라인 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 386 | 피뢰침 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 387 | 냉동고 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |

| 구분 | 자산명 | 재산종류 | 회계종류 | 계정 |
|-----|---------------------|------------|------|----|
| 388 | 먹이생물동(온실) | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 389 | 저통(고압여과기) | 기타 | 일반회계 | - |
| 390 | 해수여과장치 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 391 | 김냉항가로등 | 통신, 전산장치 | 일반회계 | - |
| 392 | 신양항안벽 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 393 | 등부표(99L2634) | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 394 | 등부표(99L2638) | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 395 | 인입케이블 | 기타 | 일반회계 | - |
| 396 | 등부표(01LL26(M)010) | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 397 | 등부표(00L3001) | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 398 | 추차도 조위관측소 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 399 | 하수도(L:150m) | 상하수도 | 일반회계 | - |
| 400 | 담(블럭) | 터널및담 | 일반회계 | - |
| 401 | 담(블럭) | 터널및담 | 일반회계 | - |
| 402 | 담(블럭) | 터널및담 | 일반회계 | - |
| 403 | 담(블럭) | 터널및담 | 일반회계 | - |
| 404 | 문(철제) | 기타 | 일반회계 | - |
| 405 | 파제벽(철, 콘) | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 406 | 포장(아스콘) | 포장 | 일반회계 | - |
| 407 | 하수도(THP) | 상하수도 | 일반회계 | - |
| 408 | 인터폰 | 통신, 전산장치 | 일반회계 | - |
| 409 | 포장(콘크리트) | 포장 | 일반회계 | - |
| 410 | 배수펌프 | 기타 | 일반회계 | - |
| 411 | 해수인수로 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 412 | 담(석재) | 터널및담 | 일반회계 | - |
| 413 | 포장(콘크리트) | 포장 | 일반회계 | - |
| 414 | 제주조위관측소 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 415 | 강관주철탐(마라도) | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 416 | DGPS송신기(마라도) | 통신, 전산장치 | 일반회계 | - |
| 417 | DGPS수신기/4000IM(마라도) | 통신, 전산장치 | 일반회계 | - |
| 418 | DGPS수신기/4000RS(마라도) | 통신, 전산장치 | 일반회계 | - |
| 419 | 청사울타리 | 터널및담 | 일반회계 | - |
| 420 | 청사조경 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 421 | 테니스장 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |

| 구분 | 자산명 | 재산종류 | 회계종류 | 계정 |
|-----|------------|------------|------|----|
| 422 | 통신실변동장치 | 기타 | 일반회계 | - |
| 423 | 청사비상발전기 | 기타 | 일반회계 | - |
| 424 | 항무통신용철탑 | 통신, 전산장치 | 일반회계 | - |
| 425 | 청사보안등 | 통신, 전산장치 | 일반회계 | - |
| 426 | 파랑관측장치 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 427 | 파랑관측장치 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 428 | 컨테이너 박스 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 429 | 구서방파제등대 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 430 | 레이콘 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 431 | CCTV철탑 | 부두 및 방파제 등 | 일반회계 | - |
| 432 | 하수도(THP) | 상하수도 | 일반회계 | - |
| 433 | 수조(철근콘크리트) | 기타 | 일반회계 | - |

자료 : 해양수산부, 국유재산대장

제주도 항만거버넌스 개선방안 연구

| | |
|-----------|--|
| • 인 쇄 | 2017년 12월 29일 인쇄 |
| • 발 행 | 2017년 12월 31일 발행 |
| • 발 행 인 | 양 창 호 |
| • 발 행 처 | 한국해양수산개발원 49111 부산시 영도구 해양로 301번길 26(동삼동) |
| • 연 락 처 | 051-797-4800 (FAX 051-797-4810) |
| • 등 록 | 1984년 8월 6일 제313-1984-1호 |
| • 조판 · 인쇄 | 공감 (070-4407-6252) |

판매 및 보급 : 정부간행물판매센터 Tel : 394 - 0337

정가 15,000원