

우리나라 항공운송산업의 발전전략

—아·태 항공운송규제와 지역협력 환경변화에 대응하여—

이 기 상*

〈 목 차 〉

I. 지역내 규제환경

IV. 국제기구 및 지역협력

II. 아태지역내의 항공관계

IV. 우리나라 항공운송산업의

III. 항공사간의 제휴와 경쟁

발전방향

I. 지역내 규제환경

가. 국제항공운송환경

아태지역 항공운송수요의 지속적인 증가에 대한 기대 때문에, 많은 지역의 항공사들이 이 지역 시장내에 그들의 기반을 구축하고자 노력하고 있다. 이에 따라 이 지역 시장은 역내항공사들과 역외항공사들이 치열하게 경쟁하는 경쟁구도를 보이고 있으며, 결과적으로 지역내 대부분의 항공사들은 경쟁적인 시장에서 살아남기 위하여 경영혁신, 비용절감 등 경쟁력 제고에 대한 압력을 받고 있다

또한 세계적으로 진행되고 있는 규제완화 등의 환경변화에 대응하여, 이 지역의 많은 국가들은 일본, 한국, 대만 등의 경우와 같이 신규항공사들이 국제노선에 운항하도록 면허를 주는 것은 물론 일부 고수요노선에는 복수운항을 허용하는 등 다양한 형태로 국제항공운송을 자유화하고 있는 추세이다.

나. 국별 규제현황

1978년부터 미국의 카터행정부가 항공규제완화를 실시한 이후 세계각국은 국

* 세종대학교 무역학과 교수, 경제학 박사

내적으로 항공운송산업에 대한 신규진입제한과 가격규제를 철폐하는 등, 일련의 자유화조치를 추진해오고 있다. 특히 일본, 대만과 호주에서는 시장진입에 대한 규제를 대폭 완화하여 자유경쟁에 의한 국적항공사의 경쟁력 향상에 정책의 초점을 맞추고 있다. 각국의 항공운송산업에 대한 규제완화는 신규항공사의 진입을 증대시켜 공급증대를 가져오고, 또 가격규제의 폐지로 자유시장가격에 의한 경쟁을 심화시키고 있다.

1. 일 본

일본은 1986년에 신항공정책을 채택하여 국제선에 JAL 뿐만 아니라 ANA, JAS도 취항을 허용하는 국제선 복수사제를 실시하였고, 또한 JAL을 완전히 민영화하였다. 국내선은 종래의 간선, 지선의 구분없이 노선수요 및 공항정비의 진척상황에 따라 Double-Triple Tracking을 추진함으로써 일본 국적항공사간 경쟁체제에 돌입하게 되어 오랜동안의 JAL에 의한 국제선 단일항공사체제가 막을 내리게 되었다.

2. 대 만

1987년 계엄령 해제 이후 경제 각 분야에 대한 규제완화와 더불어 국내선 항공사 면허제한 완화, 운임규제 완화, 국제선 복수화 등의 항공관련 규제완화가 시행되었다. 대만의 항공운송은 국영인 China Airlines가 국제선을 독점운항하고 있었으나, Evergreen 그룹의 Eva 항공사의 국제선 면허 취득, 1989년 10월 제3국 제항공사인 Mandarin Airlines의 취항, 그리고 China Airlines의 Mandarin 지분의 2/3 취득 등 국제선에서의 복수항공사 정책이 추진되고 있다.

국내선은 China Air와 Far Eastern Air Transport에 의해 복점운영되어 왔으나, 1987년 이후 Trans Asia Airways(이전에 Foshing Airlines임), Eva, Makung, Great China Air, Formosa, Taiwan Airlines 등 6개 항공사들에게 국내선 정기편 면허가 발급되었다. 대만의 항공운임은 1987년까지 6년동안 동결되어 왔으나, 이를 자유화하여 정부지정운임에서 상하 각각 6% 범위내에서 항공사가 결정할 수 있도록 부분적으로 자율화되었다.

3. 호 주

호주는 1952년부터 국내선 시장의 주요 간선(Trunk Routes)에 Australian Airline과 Ansett Airline의 복점을 인정하는 Two-Airline Policy를 고수해 왔으

나, 1990년 11월 1일부터는 이 정책이 전면 폐지되고 국내선에서의 완전 자유취항이 실시되게 되었다. 과거 규제의 중요한 수단이었던 신항공기 도입규제가 철폐되고, 운임통제기구인 IAFC(Independent Air Fares Committe)를 해체시킴으로써 운임에 대한 모든 결정이 모두 항공사들의 자율에 의해 결정되도록 하였다.

최근에는 호주 정부가 콰타스항공을 국내시장에 운항토록 하고 안셋항공을 국제시장에 운항토록 하는 등의 자유화조치를 취한 바 있다.¹⁾ 특히 호주는 뉴질랜드와 함께 단일시장을 형성함으로써 1980년대 후반 이후 역내에서 가장 빠르게 자유화와 동시에 개방화 조치를 취하고 있는 것으로 보인다.

4. 한 국

우리나라 항공운송산업은 항공법과 외국인 투자규정에 의해 이중으로 규제하고 있다. 즉, 항공법에서는 항공기 등록, 업종별 사업면허자격과 사업범위에 대한 외국인 규제를, 외국인 투자규정에서는 업종별 지분참여 허용폭, 사업범위에 대한 규제를 명시하고 있다. 따라서 정기 및 부정기항공 운송사에 대해서는 외국인의 국적 항공사에 대한 지분참여를 금지하고 있고, 외국항공사의 국제선취항은 교통부장관의 허가를 필요로 한다. 또한 항공기 사용사업에 있어서는 조종사를 포함하지 않는 항공기임대 사업에 대해서 외국인지분 50%미만만을 허용하고 있다.

반면에 CRS사업과 기내식사업 등의 항공보조서비스사업에 대한 외국인투자는 100% 허용되고 있다. 운송권과 관련된 항공운송사업은 기존의 ICAO 협정 또는 양자간 협정에 따르고 있으나 장기적으로 대외 개방의 대상이 되고 있어 규제제도에 대한 정비가 시급하다.

다. 규제의 전반적 전망

이러한 규제완화의 움직임에도 불구하고 아태지역 대부분의 국가들은 양자협정체

1) 호주에서 주로 국내선을 운항하였던 안셋항공은 1995년부터 한국에 취항할 계획이다. 안셋항공은 1993년 인도네시아에 취항하면서 국제선운항을 처음 시작했으며 서울에는 주2회 운항할 것으로 예상된다. 안셋항공은 지난 1936년 빅토리아주의 헤밀튼에서 6인승 포커기 1대로 출발, 국제노선 개설 이전까지는 호주의 국내선 전용항공사로 성장해 왔다. 현재 보잉 737-300기를 비롯 총73대의 항공기를 보유하고있는 안셋항공은 서울 취항외에도 홍콩, 일본, 말레이시아, 싱가포르 등 동남아시아에 취항 예정으로 있다. 또 안셋항공은 미국의 유나이티드항공 등과 같은 외국항공사와 업무 제휴 협약을 맺고 상용고객우대프로그램 등을 공동 실시하고 있다. 94. 6. 20. 운송신문.

제를 선호하고 있어, 자국의 항공시장 보호, 경쟁력 확보 등을 위해, 노선권이나 공급력의 교환에 있어서는 상대적으로 소극적인 자세를 취하고 있는 것으로 보인다.

그러나 이 지역에서 항공운송산업이 장기적으로 나아가게 될 방향을 정확하게 예측하기는 쉽지 않다. 그러나 규제와 관련된 규범이 국제항공운송에서의 세계적 동향과 궤를 같이 할 것임은 확실하다 하겠다.

항공운송산업에 있어서 폭넓은 자유화 및 개방화가 예상됨에 따라, 관련 국가들은 제기되는 문제들을 다자적으로 해결하는 데 보다 힘을 기울일 것으로 예상된다. 국가들의 경쟁정책은 국제항공운송의 환경변화에 대응하여 더욱 강화될 것으로 보인다. 항공사 및 정부간의 제반 협력과 제휴는 앞으로도 더욱 확산될 것이며, 국제항공운송체계는 전세계적으로 보다 동질적으로 발전될 것이다. 또한 항공운송규제의 조화와 표준화는 세계적으로 확산될 것이다.

II. 아태지역내의 항공관계

상기에 언급한 역내의 규제환경변화는 몇몇 양자관계에도 잘 반영되어 있다. 아직도 지역내 대부분의 국가들은, 싱가포르 등의 몇몇 예외적인 국가를 제외하고는, 상호주의와 1:1 교환방식을 협상 당사자 사이의 노선 및 공급량 등의 운수권 교환에서 여전히 가장 중요한 원칙으로 삼고 있는 등, 소위 "전통적 양자주의"를 선호하고 있는 것으로 보인다.

예를 들면, 미국의 항공사들은 동경, 오사카와 호주내 도시간의 자유로운 운수권 행사에 대한 규제를 철폐할 것을 요구한 반면, 일본 및 호주항공 당국은 미 항공사들이 해당노선에 탑승률 50% 이상 공급하는 것을 거절하였다. 이러한 분쟁은 당해 항공당국이 상대국 항공사에게 제재를 가한다는 위협을 주는 정도로까지 발전하였다.

다른 하나의 사례로는 대국 항공당국이 소위 미국 항공사들에 편파적으로 유리한 불균등한 5자유 운수권을 이유로 하여 미국과 양자간 항공협정을 파기한 것들을 들 수 있다. 이런 류의 분쟁들은 주로 미국을 중심으로한 지역의 항공사들이 아·태지역의 항공시장을 잠식하려 하는 반면, 지역내 항공사들은 각기 그들 시장을 방어하려는 데서 연유한다.

다음은 동지역내에서 발생하는 항공분쟁의 많은 부분에 대한 관계당사국인 미국과 일부 아시아국가와의 항공관계에 대한 정리이다.

가. 한 국

한국과 미국은 매우 자유로운 항공협정을 맺고 있다. 1979년에 조인된 항공협정에 따라서 양국의 항공사들은 높은 빈도의 항공운송을 행하고 있다. 1991년 6월에 동 협정은 실제적으로 한국 항공사들의 미국운항권이 확대되는 방향으로 개정된 바 있다.

이 개정이 있기 전에는 뉴욕, 로스앤젤레스, 호놀룰루 등 미국 3개 도시에 정기 운항권을 갖고 있었다. 그러나 이 개정 후 한국의 항공사들은 1992년 4월부터 그들이 선택하는 미국내 2개 도시에, 그리고 1994년 7월부터는 새로운 4개 도시를 추가로 선택하여 운항할 수 있는 노선권을 획득하게 되었다.

이에 따라서 1992년에 한국은 추가 운항도시로 시카고와 샌프란시스코를 선택하였으며, 94년 초에는 시애틀, 디트로이트, 달라스, 이틀란타를 새로운 취항지로 지명한 바 있다. 미국은 대체적으로 한국과의 항공관계에 대해서 매우 만족하고 있는 듯이 보이며, 특히 자유로운 체제에서 항공관계가 이렇게 성공할 수 있다는 모델로 삼고자 하고 있는 듯 하다.

나. 대만, 싱가포르, 말레이시아

미국은 대만, 싱가포르와 매우 경쟁지향적인 협정을 맺고 있으며, 이들 협정은 각각 1980년과 1978년에 체결되었다. 그 동안 미국과 이들 양국간에는 별로 항공에 관한 분쟁이 없었다. 이들 협정에 의하여 양국은 미국 취항노선을 확대하여 왔고, 특히 대만은 미국운항을 확대할 야심찬 계획을 갖고 있는 제2민항인 에바항공을 미국에 취항시켜 왔다.

미국과 말레이시아는 1991년에 항공협정을 체결하였는데 매우 자유로운 협정이다. 미국 항공사들은 현재 말레이시아에 화물전용기만을 제한적으로 운항하고 있다.

다. 필리핀

미국과 필리핀과의 항공협정에 의해 양국은 운항하는 편수에 제한을 두고 있다. 미국 항공사들은 제한적으로 인가된 운항편수를 모두 활용하고 있기 때문에, 이러한 제한만 없다면 추가적인 운항을 할 것이다. 항공사 지정과 공급좌석에 대한 현재의 여러 가지 제한은 한시적인 것으로서, 1996년에 만료되기 때문에 미국은 특

히 이를 철폐하기 위한 노력을 할 것으로 보인다.

라. 홍콩

미국의 홍콩에 대한 취향은 영국과의 협정내용에 따르고 있다. 미국측의 홍콩운항권은 상당히 제한되어 있어서, 홍콩 운항편수를 늘리기 위한 타협을 계속하고 있다.

마. 일본

일본은 아시아·태평양지역에서 최대 시장이자 수입면에서는 전세계적으로 최고이다. 미국과 일본간에 자유로운 항공관계를 설정하는 데에는 2가지 난제가 있다. 하나는 국제항공정책에 관한 기본적인 견해 차이이다. 일본은 노선, 공급좌석, 신규진입, 전세기운항 등을 모두 정부가 통제하는 규제적인 체제를 선호하지만, 미국은 시장주체가 항공운송을 주도하도록 허용하는 체제를 원하고 있다. 두번째 문제는 적정 공항능력의 부족이다. 최근 간사이 신공항의 개항으로 상당한 개선이 이루어지겠지만 아직도 공항능력 부족의 문제는 일본 항공운송시장에의 접근에 큰 장애로 남아 있다.

바. 태 국

미국과 태국과의 관계는 상당히 불안정하다. 태국은 1979년에 미국과 경쟁지향적인 협정에 조인하였지만 미국 항공사들이 태국에 신규노선 취향을 계속하고 태국 항공사들의 시장점유율이 낮아지자 '80년대 말에 이 협정에 불만을 갖게 되었다. 태국의 불만을 해소하기 위한 협상은 성공하지 못하였고 태국은 결국 1989년 11월에 이 협정을 무효화하였다. 당초 협정내용에 따라서 동 협정은 1년 후인 1990년 11월에 폐기되었다.

그 후로도 관련협정 없이 항공운송관계는 유지되어 왔다. 미국의 항공사들은 많은 좌석수의 대형 항공기를 투입하여 방콕 운항을 확대하고자 하였다. 이에 대응하여 태국측은 미국 항공기의 공급좌석을 제한하고 있다. 태국측은 미국항공사의 태국과 제3국간의 운항에 대해서 크게 우려하고 있다.

사. 중 국

중국과는 1992년 초에 미국-중국간 항공협정을 개정하여 양국이 서로 운항회수

를 늘릴 수 있도록 하였다. 그 중 중요한 내용의 하나는 양국이 항공사를 지정하여 제한없이 화물전용기노선을 운항할 수 있도록 한 것이다. 미국측은 에버그린 항공사를 지정하여 이 노선을 운항하도록 하였다. 에버그린 항공사는 93년 5월 초에 중국에 취항을 시작하였다. 몇몇 미국 항공사들이 중국 취항의사를 표명하였지만 가장 제한적인 협정의 하나인 중국과의 현재의 협정하에서 추가 진입은 허용되지 않고 있다.

Ⅲ. 항공사간의 제휴와 경쟁

가. 제휴환경

미주와 유럽 항공사들이 세계화(Globalization)전략의 수단으로서 항공사간의 제휴를 활발히 추진하고 있는 데 비하여 아시아 항공사들의 제휴는 미진한 실정이다. 그 이유로는 경제발전의 단계가 국가별로 격차가 크고 개별 항공사의 독립성이 강하기 때문에 제휴를 위한 기반조성이 결여되어 있다는 점을 들 수 있다. 이는 결과적으로 미주와 유럽에 비해 지역협력의 발전이 느리게 진행되고 있는 것과 궤를 같이 한다.

특히 아시아의 주요 항공사들 중에는 국영항공사가 많거나 민영화되었다 하더라도 직간접적인 정부의 개입이 크고, 소위 국적주의가 주도하고 있어서 외국사와의 지분제휴는 상당히 어려운 실정이다. 즉 항공산업과 국적항공사는 국가의 전략부문이며 국력과시의 주요 대상으로 인식되고 있어서, 철저한 정부의 규제 하에 두고 있는 것이다.

아태지역 대부분의 항공사들은 최근 수년간에 걸쳐 진행되고 있는 주요한 항공사간 제휴로부터 소외되어 왔다. 세계적 제휴로부터 얻을 수 있는 여러 잇점을 고려할 때, 동 지역내 항공사들은 제휴에 대한 내부적인 필요성의 인식제고에 따라 점차 공동운항이나 제휴의 압력을 크게 받고 있는 듯 하다. 이에 따라 역내의 많은 항공사들은 강력한 노선망의 구축, 효율성의 제고 및 비용절감 등의 실현을 위해 자본, 노동, 기술 등의 여러 가지 측면에서 다국적 협력의 방향을 모색하고 있다.

유럽 및 미항공사들은 아시아·태평양 지역에서 대륙간 제휴를 형성하는 데 큰 관심을 가지고 있다. 예를 들면, 영국항공(BA)은 이미 콰타스항공에 투자를 하였고, 스위스항공 및 미국 델타항공은 싱가포르 항공과 상호지분소유를 통한 자본제휴를 하고 있다.

아시아 항공사들은 이러한 보호주의적인 규제 환경하에서도 세계에서 가장 빠른 성장세를 향유하여 왔으나 최근에는 그 수익성이 현저하게 하락하고 있는 실정이다. 이러한 수익성의 하락은 인건비의 상승, 자국통화의 강세, 생산성 하락, 치열한 국제경쟁 등으로부터 연유한다. 게다가 구미 항공사의 세계화에 따른 압박, 역사적인 독립주의의 상대적 희석, 지역내의 협력 증진 등으로 최근에는 아시아 항공사들의 전통적인 독자성장 방식에 대한 회의가 대두되고 있으며, 이에 따라 점차적으로 항공사간의 제휴를 긍정적으로 고려하고 추진하는 경향이 두드러지고 있다. 태국, 말레이시아, 싱가포르 등의 지역내 항공사들간에 시행되고 있는 상용고객 우대제도에 관한 협력은 앞으로 다른 분야로 제휴관계를 확대시키는 데 기여할 것으로 보인다.

나. 제휴현황

아시아 항공사들은 승객 유치에 위해 컴퓨터예약시스템(CRS)을 강화하고, 상용고객우대제도의 도입 및 연계를 추진하고 있으며, 또한 마케팅협정을 통한 대륙간 제휴를 모색하고 있기도 하다. 아시아 항공사들의 상호협력은 비핵심부문에 집중되고 있으나 그 범위는 아시아 역외에까지 확대되고 있다. 이러한 비핵심부문의 협력은 지분교환에 따르는 위험없이 규모의 경제를 확보하는 이점이 있다.

많은 아시아 항공사들은 미국과 유럽 항공사의 상용고객우대제도(FFP)에 대응하기 위해 이 제도의 도입 및 상호연계를 추진하고 있다. 최근에 캐세이퍼시픽, 싱가포르항공, 말레이시아항공은 FFP를 상호 연합하였으며 5개 동남아 항공사들과 대만의 중화항공은 아시아지역에 널리 보급되어 있는 ABACUS CRS에 가입하였다.

그리고 노선개척, 슬롯규제의 극복, 운항승무원의 확보 등의 문제를 해결하기 위하여 항공사간에 공동운항을 추진하는 것이 점차 보편화되고 있다. 인도네시아 가루다항공은 호주의 Ansett항공과 마케팅협정을 체결하고, 아시아에서는 JAS, 유럽에서는 KLM, LH, 라우다항공, 알리타리아항공, 미주에서는 콘티넨탈항공과 마케팅협정을 추진하고 있다.

대한항공은 JAL과 항공기부품 공급계약을, 중화항공과는 정비계약을 체결하였으며, 최근 델타항공과 마케팅협정을 추진하고 있다. 필리핀항공은 제휴와 관련하여 ANA, 대한항공, 미국 항공사와 협의중이며, 타이항공도 최근 UA와 스케줄 조정, 공동마케팅 등 긴밀한 협력관계를 맺기 위해 협상을 추진 중이다.

일본항공(JAL)은 초기의 투자 없이 새로운 화물시장(택배, Door-to-Door)에

진출하는 방안으로 LH와 함께 DHL의 지분을 각각 25%씩 투자하기로 합의하였다. 이와 유사한 이유로 JAL과 캐세이퍼시픽은 세계적인 화물정보시스템을 설립하기 위해 LH, AF와 협력하기로 하였다. 그리고 JAL은 하와이항공 20%, JAS 8.25%, 뉴질랜드항공 5%의 지분을 소유하고 있다.

ANA는 중국항공, 동방항공과 항공화물의 연계를 추진하고 있으며, 호주항공의 지분 5%를 취득하였는데 양항공사는 공동 허브(Hub)인 비엔나공항에서 교통량을 교환할 계획이다.

장래 경쟁사로 부각될 신생항공사와 교육훈련, 정비, 기내식부문 등에서 협력하는 전략도 추진되고 있다. 브루나이항공은 미얀마항공에 항공기 취항에 따른 기술적 지원을 제공하고 B757기를 리스해 주고 있다. UA는 상하이항공에 교육훈련을 제공하고, 타이항공은 중국남서항공에 객실승무원의 교육훈련을 실시하고 있다.

싱가포르항공은 신생 캄보디아항공의 지분 40%를 획득하는 대가로 경영과 기술적 도움을 제공하고 캄보디아항공은 주요 국제관문으로서 싱가포르를 이용하게 된다. 이로써 아시아지역에서 가장 급성장하게 될 인도차이나반도의 항공시장에서 싱가포르항공은 중요한 역할을 담당할 것으로 예상된다. 에어프랑스가 베트남항공을 지원하는 것도 이와 유사한 전략이다.

아시아 항공사의 제후전략은 노선확장보다는 노선병합에 중점을 두고 있으며, 논스톱 운항을 최대화하기 위해 편리한 관문에 교통량을 집중시킴으로써 유럽과 북미시장을 커버하는 것이다. 말레이시아항공과 타이항공은 태평양노선에서 미국의 가격할인 때문에 자사의 수익률이 하락하고 있다고 판단하여, 수익률이 보다 높은 그들의 본거지로부터 동북아의 관문인 도쿄, 서울, 타이베이 노선에 중점을 두고 있다.

한편 MAS와 가루다항공은 유럽노선의 비싼 유지비용, 통합유럽에의 시장접근의 어려움 등을 해결하기 위해 유럽항공사와의 협력관계 수립을 모색하고 있다. 타이항공은 UA와의 협정에서 노선구조 변화없이 궁극적으로 아시아시장에 집중하기 위해 태평양노선의 교통량을 파트너에 넘겨주고, UA에게서 방콕부터의 아시아 교통량을 넘겨 받는 전략을 추진하고 있다.

대만의 중화항공은 타이페이에서 태평양노선의 교통량을 MAS 및 타이항공의 교통량과 결합시키는 것이 가능하고, 필리핀항공과 타이항공은 유럽발 관문인 방콕에서 유럽교통량을 결합시키는 것이 가능하다.

다. 제휴를 통한 경쟁의 격화

이제까지 미주·유럽·아시아를 연결하는 세계적인 제휴는 영국항공그룹, 싱가포르항공·스위스항공·델타항공·ANA²⁾, KLM·NTW(NTW가 아시아지역에서 많은 이원권 확보)의 3개 그룹이 중심이었는데, 여기에 최근의 UA·LH·타이항공의 가세로³⁾ 세계적인 노선망을 갖춘 항공사제휴 네트워크간의 치열한 경쟁이 더욱 격화될 전망이다.

이와 같이 항공업계의 세계화가 진척되고, 이제까지 아시아 항공사들이 누려온 비용과 생산성에서의 우위가 점차적으로 침식됨에 따라, 아시아 항공사들은 전통적으로 추구해온 독자적인 성장전략에 변화를 모색하고 있으며, 이는 바로 항공사간의 제휴에 대한 인식의 변화를 가져오고 있다. 특히 아시아 항공사들의 주요 불안요인은 타항공사들과의 제휴 네트워크로부터 소외되어 홀로 남는 것이므로 비록 제휴를 원하지 않더라도 수동적으로 참여하게 되는 경우가 발생할 수 있는 것이다.

급증하는 아시아 항공시장의 수요에 대비하여 아시아 항공사들은 400억 달러 규모의 항공기를 보잉사와 에어버스사에 주문하였으며 향후 수년내에 이들 항공기를 인도받을 예정이다. 또한 미국과 유럽 항공사의 아시아 시장침투도 꾸준히 계속될 것이다. 아시아시장을 둘러싼 미주·유럽·아시아 항공사들의 경쟁은 지금까지는 서막에 불과하였으며, 이제부터는 거대 네트워크들간에 벌이는 치열한 경쟁이 본격화될 것으로 전망되고 있다.

IV. 국제기구 및 지역협력

제2차 세계대전 이후 현재까지 세계항공의 기본질서는 1944년의 다자간 협력인 시카고 조약에서 결의한 「영해에 대한 국가주권의 원칙」과 1946년 영국-미국간의 버뮤다 협정을 모델로 한 세계 각국간의 양자간협정(Bilateral Air Service Agreements)에 기초하고 있다. 이러한 세계항공의 기본적 틀은 각국이 자국의 이익을 위해 국제적 항공관계에 있어서 폐쇄적 보호주의 정책을 펼 수 있는 규범적 기초를 마련해 주었으며, 외국항공기의 자국내 노선취항을 금지하는 이른바 폐쇄적 국내운수권(Cabotage)을 일반화시켰다.

-
- 2) ANA와 델타항공과의 광범위한 분야에 대한 제휴협정은 최근의 1994년 6월에 체결된 바 있다.
 3) United Airline과 협력관계를 맺고 있는 주요 항공사로는 이외에도 에어프랑스, 에어캐나다, 호주의 Ansette항공, SAS 등이 있다.

그러나 1978년 미국의 규제완화조치 이후 세계항공의 규제적 질서가 차츰 변화되면서 UR에서의 세계적 항공자유화 논의, IATA의 협정운임제정 역할 약화 및 EC 등 지역내 항공자유화의 추진 등은 아시아·태평양 국가들로 하여금 이에 대한 대응책을 모색토록 하고 있다.

가. 지역내 협력의 확대

아시아·태평양 지역은 지리적 분산, 다양한 정도의 정치, 경제적 발전 및 역사적, 문화적 차이로 인하여 지역내에 포괄적인 협력체제 구축하는 것은 사실상 어렵다. 그러나 지역내 항공사간의 협력은 기존의 대형화 및 세계화의 추세에서 출현하게 될 다국적 거대항공사로 부터의 경쟁압력에 대한 균형적이고 상쇄적인 힘이 될 수 있다.

이러한 사실에도 불구하고, 동양항공사협회(OAA)⁴⁾ 및 남태평양항공사협회(ASPA)⁵⁾와 같은 협의체는 항공사간 지역적 협력이 개발될 수 있는 좋은 출발점이라 할 수 있다.

최근의 여러 가지 환경변화에 대응하여 OAA는 최근 몇 년 동안 우선순위를 유지해 나가면서 항공정치적인 여러 사업을 했다. 1993년 6월 OAA는 각국 정부가 미국과의 불균등한 양자협정을 개정하도록 촉구하는 성명서를 낸 바 있다. 또한 1993년 유럽에서 "현인위원회"가 미래 유럽항공운송시스템을 검토했을 때에도 OAA는 성명서를 냈다. 1993년 9월 OAA 연차총회에서는 항공정치적인 기능을

4) 1965년 대한항공사 필리핀항공사가 동남아지역 항공산업발전에 관한 제반문제를 협의하기 위해 1966년 9월 30일 동양항공조사국(OARB: Orient Airlines Research Bureau)를 설립한 것이 OAA의 전신이 되며, 현재 대한항공, CPA, CAL, JAL, MAS, Philippine Airlines, Qantas 등 10개 항공사가 참여하고 있다. OAA는 동양지역의 항공산업 발전을 촉진하고 여행대중을 위한 민간항공의 새로운 영역의 개발과 안전 및 편의를 도모하면서, 회원간의 유대강화와 과당경쟁을 지양함으로써 지역내의 개별적 집약적인 상업항공의 발전에 기여하는 기능을 조성하는 데 그 목적을 두고 있다. 또한 이러한 목적을 수행하기 위해 OAA는 각 항공사 사장 및 그 차위의 임원으로 구성된 최고결의기관이자 최고감독기관인 사장단회의를 개최하며 이를 보조하는 집행위원회를 두고 있다. 그리고 행정업무의 수행통제와 분석업무를 관리하고, 조정연구센터의 기능을 가진다. 사무총장과의 관리, 기술, 행정요원으로 구성되며 5개의 상임위원회를 산하에 두고 있다.

5) ASPA는 남태평양 지역의 항공회사간 협력증진을 위해 설립된 기구로 지역의 항공회사 운항효율 개선을 위한 공동계획 작성과 여객수요의 창출을 위한 개발계획 책정에 중요한 역할을 하고 있다.

기존의 상업기술적 활동외에 추가기로 하는 정책보고서를 채택하고, 또한 중국 항공사들을 회원으로 포함시키는 것에도 합의하였다.

나. 항공사간 자본제휴 - 거대화 및 세계화 -

세계적으로 항공규제완화, 항공사간 경쟁심화 그리고 지역주의 심화의 새로운 항공여건 변화에 적응하기 위해 항공사의 세계화 혹은 거대화가 이루어지고 있다. 항공사 대형화의 이점으로는 첫째, 광범위한 노선망 구축이 용이하다. 이는 승객유치 효과가 크며 비용절감 및 범위, 밀도의 경제성 추구가 가능하다. 둘째, 중추공항(Hub)에서의 확보 및 시장지배적 컴퓨터 예약시스템(CRS)의 구축이 가능하다. 셋째, 가격선도(Price Leadership)의 능력을 발휘할 수 있으며 광고 등을 통한 시장개척 활동이 가능하다.

이와 같이 세계적으로 항공운송산업의 자유화 진전, 항공수요 정체, 항공사간의 경쟁격화 등 환경변화에 대응하기 위한 아·태지역 항공사들의 세계화와 거대화 추진은 세계 항공운송시장에서 항공사간의 지분참여 및 업무제휴⁶⁾를 통해 이루어지고 있다. 그러나 대부분 국가들은 항공사 단독 또는 정부가 주식을 보유하고 있어 항공사간의 제휴는 아직 미미한 실정이다.

〈표-1〉에서 보는 바와 같이 일본항공(JAL), 싱가포르항공(SIA), 콰타스항공

〈표-1〉 아시아·태평양지역 항공사간 자본참여 현황

항공사	자본참여사
Japan Airlines	Air New Zealand(5), All Nippon Airways(0.15), DHL International(25), Japan Air System(8.25), Hawaiian Air(20)
Singapore Airlines	Tesamak Holdings(54.1), Delta Airlines(2.8) Swissair(0.62)
Qantas	BA(25)

자료 : Airline Business, 1993. 1

주 : () 내는 자본참여율임

6) 업무제휴의 주요형태로는 상용고객 우대제도 공동운영, CRS통합, 연결여객에 대한 항공사간 요금할당제 등이 있다.

(QTA) 등의 다른 항공사에 대한 지분참여가 두드러지고 있으며 특히, 일본항공(JAL)은 1993년부터 네덜란드항공(KLM)과 유럽지역에서 공동운항하는 등 유럽항공사와 제휴를 가속화하고 있다.

다. 지역협력의 가능성

세계적 규제완화와 항공사간 경쟁심화는 역내경쟁체제 도입에 따른 공동이익 증진과 역외 차별주의를 목적으로 하는 지역주의를 대두시켰다.

지역경제권의 형성으로 역내국가들은 지역경제의 발전을 도모할 뿐만 아니라, 다른 지역경제권에 대한 경쟁력을 제고시키기 위해 역내 항공사간 제휴가 심화되고 있다. EU의 경우, 단일시장의 형성으로 역내 각국의 항공사들은 역내시장의 지배를 위해 역내 타 항공사와의 제휴를 하고 있으며, 또한 이러한 현상은 역내항공사들간에만 이루어지는 것이 아니라, 지역간 항공사들에 의해 추진되고 있다. 이러한 지역간 항공사들간의 제휴로 항공사들은 세계적인 노선망을 구축하게 된다.⁷⁾

아시아권역의 지역주의는 EU⁸⁾나 NAFTA⁹⁾에 비해 아직 본격화되지 않고 있으나 지역경제협의체로서는 ASEAN과 SAARC(South Asian Association for Regional Cooperation)가 있으며, 항공사협의체로서는 OAA와 ASPA 등이 있어 필요한 경우 항공에 대한 공동보조의 창구가 될 수 있다.

특히, 지역별 경제권이 전세계적으로 확대되면 역내자유, 역외차별(규제)의 방향으로 진행됨에 따라 지역경제권내 지역외경제권의 항공협상이 전개될 수도 있다.

NAFTA, EU, Andean, Pact 등을 포함하는 증가하는 수의 지역 블록들에 비추어 볼 때 아·태지역은 전체적으로 또는 부분적인 소지역 차원으로 여타 블록의 협상력에 효과적으로 대응하기 위해 정부간 협의체가 필요할 것으로 보인다.

미국은 아시아 일부 국가에서 보이고 있는 소위 "아시아국가들은 '아시아를 위한 아시아' 정책을 수립하여 시행하고, 아시아시장에 진입하려는 비아시아 항공사들을 배제하거나 제한하기 위하여 함께 뭉쳐야 한다"는 입장에 대한 우려이다. 만약 그러한 정책이 시행된다면 국제항공운송은 크게 뒷걸음질치는 것이며, 동 지역의 관광 및 경제발전에도 크게 악영향을 미칠 것이라고 미국은 주장하고 있다.

7) 예를 들면, 싱가포르항공(아시아)-델타항공(미주)-스위스항공(유럽)간의 제휴를 들 수 있다.

8) EU항공협력은 당초 미국과의 불공평한 항공협정을 시정할 목적으로 추진되었으나, 역내항공시장 통합으로 역내자유경쟁과 역외항공협상의 방향으로 발전하고 있다.

9) 역내 항공자유화를 위해 "완전한 하늘의 개방"을 추진중이다.

앞으로의 미국과 아시아·태평양국가들의 항공관계는 너무나 다양하여 일률적인 특징화가 불가능하다는 것이 사실이다. 이 지역은 대외적으로 가장 자유로운 항공협정관계를 맺고 있기도 하지만 또한 점차 보호주의적인 색채를 띠는 기타의 주요국들에 의한 자유화에의 반대가 계속 강화되고 있기도 하다.

국제항공운송은 새로운 '국면'에 접어들기 시작하였는데 그것은 국제시장에서의 그들의 입지를 강화하기 위하여 항공사들이 점차 제휴관계를 형성하고 다양한 형태의 업무제휴를 하는 것이다. 이러한 발전은 더욱 중요한 결과를 낳는다. 그것은 국제항공운송시장의 경쟁을 심화시키고 항공사들이 경쟁력을 강화하기 위하여 수단방법을 가리지 않기 때문에 더욱 중요하다.

라. 한국의 입장

세계화시대에 외국 항공사들로부터 지속적인 경쟁압력을 받고 있기 때문에 동 지역 항공사들이 나아가야 할 앞으로의 길은 아마도 그리 순탄치 만은 않을 것이다. 이러한 맥락에서 항공사들이 세계항공산업의 극심한 생존경쟁에서 살아남을 수 있는 두 가지 방법이 제시될 수 있다. 하나는 항공당국은 "Open Skies 협정"을 향해 전통적인 양자항공협정을 보다 자유로운 협정으로 바뀌어야 할 것이다.

다른 하나는 항공사들이 비용절감을 위한 혁신적 관리, 시장개척의 확대 및 보다 많은 시장접근을 확보하기 위한 외국 파트너와의 제휴와 같은 다양한 방법으로 국제경쟁력을 키워야 할 것이다. 결론적으로 아·태지역에서의 항공운송산업은 동 산업의 효율화를 위해 조속히 세계경제에 합류될 준비를 갖추어야 할 것이다. 한국은 지역내 Hub로서의 역할을 할 신국제공항을 건설하는 목표를 가지고 있다. 이와 관련하여 한국 항공당국은 동 공항개발 및 운영에 있어서 좀더 개방적인 접근방법을 취해야 할 것이다. 예를 들자면 양자간 협정체결은 외국항공사들이 좀더 쉽게 운항을 할 수 있도록 국제항공운송에 있어서 규제적 변화를 반영하여 보다 자유로운 협정으로 개정되어야 한다. 공항에서의 외국인 투자 또한 확대되어야 하며, 착륙 및 시설 사용료도 지역내 타 공항보다 저렴해야 하는 것 등이다.

V. 우리나라 항공운송산업의 발전방향

우리나라의 항공운송산업은 이미 전세계에서 10위권 내에 들어 있는 상당히 규모가 큰 산업이다. 뿐만 아니라 그 수요의 성장면에 있어서도 세계 여러나라 중에

서 가장 높은 성장률을 보이고 있으며, 또한 우리나라를 포함하는 아·태지역의 항공운송 수요도 세계에서 가장 빠르게 성장하고 있는 상황이다.

이러한 우리나라 및 아태지역 항공운송시장의 급속한 수요성장은, 미국, 유럽 등의 주요 선진항공사들에 의한 이 지역 항공시장에 대한 적극적인 시장공략을 촉발시키고 있다. 이에 따라 동 시장을 둘러싸고 역내외의 주요 항공사들 간에는 치열한 시장경쟁이 벌어지고 있으며, 이러한 경쟁은 앞으로도 더욱 격화될 것이 확실하다.

그래도 아직까지는 국제항공운송의 규제환경이 보호주의적인 양자협정 중심의 체제에서 크게 벗어나지 않고 있으며, 특히 우리나라의 경우 최근 들어 우리나라 국민에 의한 국제항공운송수요가 급속하게 증가하고 있고, 또한 국민들이 아직도 상대적으로 높은 국적기 선호 성향을 가지고 있는 등의 요인에 의해 적어도 단기적으로는 우리나라 항공운송산업의 전망이 그리 어둡지는 않을 것으로 전망된다. 게다가 우리나라 국적항공사들은 아직까지 선진국 항공사에 비해서는 가격경쟁력상의 우위를 유지하고 있고, 또한 개발도상국 항공사에 비해서는 공급능력, 품질, 서비스, 및 기타의 생산성 측면에서 높은 경쟁력을 유지하고 있는 것으로 보인다.

그러나 가격경쟁력의 우위는 급속한 인건비상승 등, 비용요인의 압박으로 더 이상 지금처럼 지속적으로 유지될 수가 없을 것이며, 개도국에 대해서도, 그들 국가의 급속한 발전속도에 비추어 볼 때, 그리 오랫동안 경쟁력 우위를 지켜 나가기 힘들 것으로 보인다.

특히 앞으로 조만간에 닥쳐올 것으로 예상되는 국제항공운송부문에서의 보다 광범위한 자유화 및 개방화의 추세는, 이에 대해 적절히 대응하지 못할 경우, 우리에게 상당히 불리한 방향으로 작용할 것이다. 이러한 제반환경의 인식 하에서 앞으로 우리나라 항공운송산업이 추구해야 할 발전방향을 모색해 보고자 한다.

우선 적절한 산업정책수단의 모색을 위해서는 우리나라 항공운송산업이 지향해야 할 궁극적인 산업의 비전 및 이에 부합되는 정책목표의 확립이 필요하다. 항공운송산업을 통한 궁극적인 그러나 원본적인 목표는 소비자들에게 안전하고, 저렴하며, 안락하고, 효율적인 항공운송서비스를 제공함에 있다.

그러나 보다 구체적이고 현실적인 목표는 동 산업의 발전을 통한 장기적인 국가경제발전의 기여에 있다고 하겠다. 즉 산업의 발전목표가 보다 장기적인 안목에서 동태적인 효율성을 추구할 수 있어야 하겠고, 또한 관련되는 인접의 전·후방산업에 미치는 연관효과 또는 파급효과가 극대화되도록 하여 궁극적으로는 전체적인 국가경제의 발전에 기여할 수 있어야만 하겠다. 따라서 산업정책이 산업의 단기적

이고 내부적인 이해에만 얽매어서 장기적이고 광범위한 산업발전의 기회를 상실하거나 훼손시키는 우를 범해서는 절대 아니된다 하겠다.

가. 수요기반의 확충

항공운송산업의 전방산업으로서는 항공운송서비스를 중간재로 하여 완성되는 산업으로서, 국제관광산업을 들 수 있다. 우리나라에 대한 외국인들의 관광수요가 커지면 커질수록 항공운송의 수요기반은 강화될 것이다. 그러므로 우리나라의 관광산업의 육성을 통해서 항공운송수요가 증대되는 파급효과 또는 연관효과를 기대할 수 있게 된다.

우리나라 국민들의 해외관광의 확대도, 외환소비증대로 인한 비용증가효과가 더 크기는 하겠지만, 적어도 일정부분은 국제항공운송수요의 창출을 통해 수요기반을 확충하는 요인으로 작용하는 것이 사실이다.

항공운송산업은 전통적으로 강력한 정부의 규제를 받는 산업으로서 그 산업의 양적인 성과가 흔히 수요보다는 공급에 의해 결정되는 경향이 있다. 항공운송은 다른 일반적인 산업에서와 같이 수요의 발생이 시장기능을 통해 공급을 창출하여 궁극적으로 충족되는 과정을 밟는 것이 아니라, 그 공급량이 사전적으로 규제를 통해 결정되어 장기적으로 수요를 일으키는 다분히 공급 주도적인 산업이라 할 수 있다. 규제뿐만 아니라 항공기의 고가성 또는 장기 주문생산성의 특성도 동 산업의 공급 주도적인 특성을 더욱 강화시키는 방향으로 작용한다.

나. 공급기반의 강화

이렇게 시장기능에 의한 수요의 충족이 원활하게 이루어지지 않는 산업의 경우에는, 또는 구체적으로 그러한 노선에 대해서는, 기존의 효율적인 시장을 대상으로 사용되는 수요예측기법에 근거한 수요전망은 상당히 불확실하게 된다. 특히 규제의 강도가 크면 클수록 이러한 수요예측은 일반적으로 과소예측의 경향을 보일 것이다. 그러므로 항공운송산업의 경우에는 특히 규제가 심한 부분일수록, 그 공급기반의 구축 또는 확충을 통한 산업발전의 도모가 중요하다 하겠다.

1. 항공기산업의 육성

항공운송산업의 공급능력은 크게 항공기, 조종사, 공항, 공역으로 나누어 볼 수 있다. 이중 항공기의 경우 실질적으로 거의 전량을 해외에서 수입하고 있는 형편이

다. 항공기산업과 관련하여 일부의 생산 및 수출실적이 잡히고는 있지만 이는 전부가 기체구성 반제품, 또는 엔진구성 반제품의 외국으로부터의 하청조립생산으로서, 이의 생산을 위한 소재 및 구성부품을 다시 전적으로 해외에 의존하는 다분히 해외 의존적인 구조를 가지고 있다.¹⁰⁾

이러한 국내 항공기산업의 낙후성은 소위 '불요불급한 항공기의 도입억제를 통한 외환수지의 방어' 라는 논리와 결합되어, 특히 중소형기의 국내공급을 위축시키게 되었고, 나아가서는 이들 항공기를 사용하는 지역항공운송, 국내 중단거리 항공운송, 기타 항공기 사용사업 등의 발전을 저해하게 되었다.

다행히 최근에는 중형항공기의 개발사업과 관련하여 국내 항공사간의 컨소시엄이 결성되어 중국과의 협의를 거쳐 추진되는 등, 항공기 제조산업이 활발해지고 있어, 앞으로는 항공기의 제조공급을 통한 항공운송산업부문에 대한 파급효과 및 연관효과를 상당부분 기대해 볼 수 있다.

2. 지역항공산업의 육성

이러한 항공기제조산업의 육성발전은 결과적으로 중·단거리 지역항공의 발전의 계기가 될 수 있고, 또한 항공기 사용사업의 발전에도 유리한 방향으로 작용할 것이 기대된다. 물론 동 산업의 발전은 항공기의 공급에 의해서만 가능한 것이 아니고, 공항 구역 등의 제반 하부시설과 정부에 의한 여러 가지 제한적인 규제가 적절히 완화되어야만 실현될 수 있는 것으로서 이에 대한 적절한 조치가 병행되어야 할 것이다.

우리나라의 항공운송산업은 특히 대형항공기를 사용하는 대형항공사 위주의 장거리 국제항공운송부문에 크게 편중되어 있다. 이에 비해 국내선운송, 근거리 운송 및 소형항공기를 사용하는 부문은 상당히 취약한 실정으로, 산업이 상당히 불균형적으로 발전되었다 하겠다. 이로 인해 양 부문사이에 기대되는 바람직한 방향의 연관효과 또는 보완효과의 상실이라는 측면에서 상당한 기회손실이 발생되고 있다.¹¹⁾

10) 이기상, "우리나라 항공기산업의 경쟁력과 발전방향", 「항공산업연구」 제29집, 세종대학교 항공산업연구소, 1994. 6.

11) 이렇게 소형의 근거리항공운송 부문이 없는 대형 장거리부문으로의 편재는 비유하여 마이너리그 없는 메이저리그에 비교될 수 있는데, 마이너리그의 유지는 마이너리그 자체가 발생시키는 이익뿐만 아니라, 메이저리그와의 여러 측면의 연관관계 또는 보완관계가 더 중요하다는 점이 강조되어야 하겠다.

예를 들면, 중소형 항공기를 사용하는 지역항공운송 또는 항공기사용사업이 보다 발달되어 있었다면 수요측면에서 항공기제조산업부문에 대한 수요견인의 역할을 하였을 것이고, 또한 공급측면에서는 숙련된 조종사 등 관련 고급인력이 공급처로서의 역할도 상당히 수행하였을 것으로 보인다.

다. 영종도신공항 - 동북아 중추공항으로의 육성 -

앞으로 우리나라 항공운송산업의 발전에 있어서 가장 획기적인 투자계획이라면 단연 영종도 수도권신공항의 건설계획을 들 수 있다. 영종도 신공항은 2000년의 1단계 개항에 이어 10-20년 단위의 단계별 확장을 거쳐 최종적으로 2040년경에는 여객 1억 명을 처리할 수 있는 초대형공항으로 건설될 예정이다.

한국은 중국·일본·러시아 등 동북아 강대국들의 중간에 위치해 있으며 대륙과 태평양의 연결고리에 처해 있어 물자와 여객의 이동시 중심적인 국제교류센터(HUB)가 될 수 있는 확고한 지리적 기회를 가지고 있다.

우리나라는 국제경쟁력 측면에서 중국의 낮은 인건비, 풍부한 인적자원, 및 방대한 잠재적 시장과 일본의 높은 첨단기술 및 관련산업의 발달 등에 미치지 못하고 있으며, 국가의 경제규모로 보아서도 일본은 물론 21세기에는 중국에 비해서도 크게 뒤질 것이 확실시되고 있다. 따라서 동북아의 모든 경제활동이 우리나라를 우회한 채 이들 국가간에 이루어져 우리나라는 동북아의 변방국가로 전락하고 말 위험성이 존재한다. 이러한 가능성에 대비하고, 오히려 주어진 기회를 최대한으로 활용하기 위해서는, 우리나라는 지리적인 중심적 위치를 잘 활용하고, 우리가 가진 우수한 산업기술인력 등 경제적인 장점들을 앞세워서 명실공히 동북아경제권의 중심적 역할을 떠맡아야만 한다.

현재 중국과 러시아는 경제발전이 진행되면서 국제교역을 위한 사회간접자본시설과 자본조달을 위한 국제금융 등에 대한 수요가 크게 늘고 있으나, 시설과 운영면에서 극히 낮은 수준에 머물고 있고 자본주의 경제에도 익숙하지 못하기 때문에, 그들을 대신하여 우리나라가 일부의 역할을 담당할 국제적인 기회는 분명히 존재한다. 이러한 기회를 적절히 활용하여 21세기 동북아경제권의 중추적 역할을 담당하기 위해서는 국가전체의 개방화와 국제화를 지향해야 하며, 그 한 수단으로 영종도 신공항의 동북아 교통중심기지화가 적극적으로 추진되어야 한다.

2040년경 연간 약 1억명이라는 엄청난 숫자의 여객이 이용하게 될 영종도 신공항을 최대한 활용하기 위해서는 단순히 전통적인 공항의 기능에만 만족할 것이 아

나라, 공항을 중심으로 소위 '국제공항도시'를 개발, 육성하는 것이 필요하다. 현대의 공항은 단순한 항공터미널로서의 기능뿐만 아니라 국제화와 개방화, 정보화를 추진하기 위한 거점중심으로서의 기능이 점차로 중요해지고 있다.

미국과 일본 등 선진국들은 공항에 인접한 배후지역에 국제공항도시를 개발하여 다국적기업들의 지역본부(Regional Headquarter)를 유치하고, 텔레포트(Teleport), 역외금융센터(Off-shore Banking Center), 호텔, 쇼핑센터, 컨벤션센터 등을 건설하여 지역경제를 발전시키고 있다. 이의 전형적인 예로는 달라스 포트워스(Fort Worth)공항에 인접한 라스 콜리나스(Las Collinas)와 오사카 간사이공항에 인접한 린쿠타운(Rinku Town: 臨空都市) 및 3개 인공섬으로 구성되는 테크노포트(Technoport) 등이 있다.

영종도에도 여객터미널의 남쪽에 45만평 규모의 국제업무지역(International Business Center)이 건설될 예정이긴 하나, 린쿠타운의 90만평보다도 작고 라스 콜리나스의 1,400만평과는 비교가 안되는 작은 규모이다. 따라서 21세기의 세계 최대공항의 하나로서의 영종도 신공항에 걸맞기 위해서는 대규모의 국제공항도시를 개발하여 신공항을 최대한 활용하고자 하는 획기적인 전략이 필요하다.

라. 경쟁 및 협력의 강화

국제운송산업에서의 개방의 확대는 곧 우리시장에 대한 외국 경쟁사들과의 경쟁의 확대를 의미하는데 이에 대응하기 위한 유일한 방법은 우리 항공운송산업의 생산성 증대, 비용절감, 비효율성 제거 등의 방법을 통한 경쟁력의 제고이다. 그러나 이러한 경쟁력의 제고를 위해서는 적어도 외국으로부터의 경쟁이 아직 제한적인 당분간의 기회를 이용하여서라도 국내 산업이 효율적인 경쟁구조를 가지도록 적절한 경쟁체제를 구축하는 것이다.

그러나 이러한 국내산업 내부의 경쟁은 어디까지나 산업의 효율성 제고를 위한 생산적인 수준의 경쟁으로 유도되어야 한다. 불필요한 중복성 투자의 남발이라든가 또는 영합경기(Zero-sum Game)적인 경합성(Rivalry) 경쟁은 오히려 산업의 효율성을 저해하고 나아가서 국제경쟁력을 저하를 초래하므로 자제되어야 한다.

불필요한 비효율적 경쟁을 자제할 뿐만 아니라 필요에 따라서는 분야별로 또는 업무별로, 특히 구매, 조달, 훈련, 협상 등의 대외적인 부문에 대해서는, 국내항공사들 간에 적절한 협력체제를 구축하는 것이 필요하다. 즉 기본적인 경쟁구조하에서 생산적인 경쟁은 촉진하되, 비효율적인 경합은 억제하고 나아가서 필요한 협력

체제를 갖추고자 하는 노력이 필요하다.

그러나 기업간의 경쟁이 사회적으로 바람직한 방향으로 진행되고 필요에 따라 협력관계를 유지하기 위해서는 일차적으로 관련 기업의 자발적인 노력이 필요하겠지만, 기본적인 경쟁구조하에서 이러한 효율 지향적인 경쟁과 협력이 제대로 이행되지 않을 경우에는¹²⁾ 정부가 적절히 개입하여 조절하는 것이 필요할 것이다.

마. 개방화의 촉진

우리나라 항공운송산업이 국제선부문에서 공급기반을 확충하기 위해서는 보다 자유롭고 개방된 항공협상의 체결이 필요하다. 이를 위해서는 현재 여러 경로를 통해 논의되고 있는 자유로운 다자체제 또는 지역협력체의 구축이 큰 몫을 하겠지만 이의 빠른 실현이 가시권에 있지 않은 것이 현실이다. 우선은 가능한대로 관련되는 국가들과의 양자협상을 통해 보다 자유롭고 개방된 항공협정을 체결하는 것이 공급기반의 확충을 위해서는 긴요할 것이다.

우리나라는 지금까지 상호호혜의 원칙 하에 양자간 체제 속의 시장개방을 지향해 왔다. 그러나 영종도 신공항의 건설이 Hub공항으로의 발전에 목표를 둬 따라 우리나라가 주도적으로 「하늘의 개방 정책(open sky policy)」을 표방하지 않을 수 없을 것이다. 이 경우 역내 항공시장의 자유화로 자국의 시장기반이 넓은 외국 항공사에 비해 시장기반이 좁은 국적항공사의 시장점유율의 저하가 우려된다. 따라서 우리나라를 둘러싼 동북아 항공시장의 역내자유화가 선행될 필요가 있으며, 국적항공사들은 역내항공사들과의 제휴와 연합을 통해 스스로의 국제경쟁력을 강화해야 할 것이다.

양자간 또는 다자간 항공자유화와는 별도로 우리나라는 우리 스스로의 필요에 의해 외자도입법의 하위규정인 「외국인 투자규정」에서 시장개방의 정도와 일정을 업종별로 예시해 놓고 있다. 1994년 7월 개정된 규정에 의하면 대부분의 항공운송부대사업이 1995년 1월부터 부분적으로 개방된 후 '96-'97연중에는 전면 개방되며, 특히 지금까지 Hard-Rights(운송권)로서 개방이 불가한 것으로 여겨졌던 정기항공 및 부정기항공운송사업에 대한 외국인 지분참여가 '95년 1월부터 20% 이하의 범위에서 허용된다. 따라서 대한항공과 아시아나항공이 외국항공사와 자본

12) 실제에 있어서는 자발적인 경쟁의 조정 및 협력의 유지가 불가능할 수도 있고, 경우에 따라서는 공정거래법에 저촉될 수도 있다.

제휴를 할 수 있게 되며, 이는 우리나라 항공시장에서의 치열한 시장쟁탈전이 더욱 가속화될 수 있음을 의미해 주고 있다.

바. 대형화 및 세계화

21세기 각국의 항공아들은 세계항공시장에서 존립하기 위해 노선망, CRS, Yield Management(수입관리), 및 장비·정비·인력 등의 4가지 부문에서 최소한의 일정한 임계규모(critical mass)를 갖추어야만 할 것이다. 이는 향후 국제항공시장에서는 Hub공항에서 시장지배력을 확보하여 Feeder Service체제를 완비하고, 기업간 제휴와 연합으로 시장기회를 확대하며, 모든 주요시장에 대한 CRS망을 구축하고, 가격·상품·공급석의 즉각적인 대응능력과 영업활동의 완전자동화, 효율성 높은 장비와 인력의 보유 여부 등이 항공사존립의 관건이 되기 때문이다.

이러한 각 부문에서의 임계규모를 모두 갖춘다는 것은 항공사의 외형적인 규모의 확대와 더불어 항공사의 근대화, 즉 세계화를 의미하는 것으로서 세계각국의 대형항공사들이 이에 온 힘을 쏟고 있다.

우리나라의 대한항공은 영업수입면에서 아시아지역에서 JAL, ANA, Singapore항공에 이어 4위를 점하고 있으나 세계전체로는 17위에 머무르고 있으며, 영업능력과 효율성 면에서는 비슷한 규모의 경쟁항공사들인 Singapore항공과 CPA에 비해 취약한 것으로 평가되고 있다. 따라서 대한항공은 21세기의 자유경쟁시대에 대비하여 규모의 확대는 물론 지배력 강화와 시장기회의 확대를 위해 세계 대형항공사와의 제휴 및 연합체제를 구축하고, 내부효율성 제고를 위해 끊임없는 자기 혁신과 자동화를 추진해야 할 것이다. 아시아나항공은 세계항공사들의 강력한 경쟁대상으로 부상하기에는 아직 시기상조이나 지금처럼 우리나라 항공시장의 급속한 신장세가 지속적으로 이어지고 아시아지역에서의 흑자기반이 다져질 경우 21세기의 도약을 기약할 수 있을 것이다.

최소한의 비용으로 세계적 노선망을 구축하고 기득권을 확보하며 지역주의를 극복할 수 있는 최선의 방법이 '항공사간 제휴와 연합'이다. 1980년대 후반부터 세계의 우수항공사들은 거의 대부분 상호간 제휴와 연합을 활발하게 추진하여 왔으며, 대개 대륙 내에서의 상호간 제휴와 각 대륙에서 1개사씩 참여하는 대륙간 제휴로 그 형태가 크게 나뉜다.

항공사간 제휴와 연합은 통상 마케팅제휴, 기술제휴, 공동운항(Joint Operation), 코드공유(Code Sharing) 등이 가장 일반적이며, 상호간 지분참여

(예: BA와 US Air, KLM과 NWA)를 통해 제휴의 강도를 높이는 경우도 많고, 아예 기업합병으로 통합하는 경우도 있다.¹³⁾

앞으로 국적항공사들의 외국항공사들과의 제휴와 연합은 1995년 1월부터 외국항공사들의 국적항공사에 대한 부분지분 참여가 허용됨에 따라 상호지분 참여의 형태로 강화될 가능성이 많다. 그러나 국적항공사가 제휴의 파트너로서 충분한 경쟁력을 보유하지 못할 경우 모든 영업기반을 외국항공사에게 의존하게 되어 장차 단순히 외국항공사의 대리인으로 전락하게 될 가능성도 배제할 수 없다.

사. 다자체제에의 대응

우리나라 항공운송산업이 전술한 바대로 적어도 당분간은 선진국에 대해 가격경쟁력이 있고, 개도국에 비해 넓은 의미의 서비스경쟁력이¹⁴⁾ 있다는 전제하에, 그리고 국내의 효율적인 경쟁 및 협력체제 구축을 통해 장기적으로도 경쟁력을 유지할 수 있다는 전제하에,¹⁵⁾ 보다 자유롭고 개방된 다자 관계의 구축을 위해 선도적 역할, 또는 필요에 따라서는 중재자적인 역할을 수행하는 것이 바람직하다 하겠다.

특히 최근의 중국과의 항공협상의 체결을 계기로 활발해진 중국과의 항공운송관계를 더욱 발전시켜 궁극적으로는 한국·중국·일본으로 구성되는 동북아 항공운송협력체제를 준비하고 발전시키는 것이 대단히 바람직하다 하겠다. 이러한 동북아 협력관계는 필요시에 북한을 참여시킴으로써 더욱 그 가능성이 커지고 결과적인 기대과실이 커질 것으로 예상된다.

물론 이러한 구상의 실현을 위해서는 남북간의 항공운송협력체제 구축이 선결과

13) 우리나라의 경우 대한항공은 기존의 유럽의 대형항공사들과의 마케팅제휴에 이어 최근 Air Canada와의 코드공유, 중국의 국제항공(Air China)과의 기술제휴, Delta항공과의 마케팅제휴 등을 체결하여 세계화에 박차를 가하고 있다. 아시아나항공은 최근 기존의 협력항공사인 노스웨스트항공과 미주노선에서의 코드공유 등 큰 폭의 제휴를 타결 지은 바 있다.

14) 여기에서 넓은 의미의 경쟁력이라 함은 기내서비스, 공항서비스, 및 예약서비스 등을 포함하는 기존의 좁은 의미의 서비스에 국한되는 것이 아니라, 항공편 및 노선망의 선택범위 및 그 자유도, 발권 및 CRS 등의 부대서비스 등을 포함하는 전반적인 의미의 가격의 품질경쟁력을 의미한다.

15) 우리나라의 항공운송산업이 산업내의 적절한 경쟁과 협력체제 구축으로 장기적으로 경쟁력을 유지할 수 있다는 본문의 전제가 성립되지 않을 때는 과연 어떻게 해야 하는가 하는 문제가 제기될 수 있다. 그러나 이에 답하기보다는 오히려 이렇게 되지 않도록 경쟁력을 키우기 위한 노력이 필요하다 하겠다.

제라 하겠다. 뿐만 아니라 앞으로의 남북통일에 대비하고 남북간의 경제·사회 교류의 기반조성에 기여할 수 있도록 하기 위해서도 남북한 항공운송협력체제의 조기 구축을 위한 준비 및 노력의 경주는 지금부터 적극적으로 추진되어야 할 것이다.

최근 한중간의 항공협정의 체결과 때를 맞춰 북한이 영공개방을 위한 국제조약에 가입의사를 표명한 것은 아주 바람직한 신호라 하겠다. 남북간의 항공부문의 협력을 위해서는, 남북직항로의 개설, 북한의 공항개발 시설 개보수 등에 대한 적극 투자, 북한인력의 활용, 상호연계 관광코스 개발 등의 분야가 우선적으로 고려되고 또한 협상의 대상이 될 수 있겠다.

아태지역 안에서 최근 들어 특히 활발하게 진전되고 있는 지역협력의 움직임인 APEC체제 구도 내에서 국제항공운송에 관한 지역협력의 가능성을 모색하는 것은, 적어도 논의의 장을 용이하게 열 수 있다는 측면에서, 가장 현실적으로 가능성이 높다고 할 수 있다.

APEC 회원국 중에서 개방된 다자간 항공운송협력체제 구축에 대해 가장 강력히 지지하고 있는 국가로서는 미국 외에 캐나다, 싱가포르 등을 들 수 있을 것이고, 반면에 저항 세력으로서는 일본, 태국, 필리핀 등의 국가를 들 수 있을 것이다. 중간조정자로서의 역할로는 한국 이외에 아마도 호주가 포함될 수 있지 않을까 생각된다. 우리나라는 중간조정자로서의 역할 이외에도 경우에 따라서는 강한 지지자로서 체제구축을 선도하는 방안에 대해서도 고려해야 한다. 아무튼 이러한 제반 상황에 대한 우리의 입장을 신중하게 검토하여 조속히 결정하고, 이에 따라 국내 항공운송산업이 효율적으로 대응할 수 있도록 유도하는 것이 필요하다.

마지막으로 이러한 모든 방안이 효과적으로 수행되기 위해서는 시장기능의 작동에 따른 기업의 자발적인 노력도 필요하겠지만 시장실패 등의 경우에서와 같이 필요에 따라서는 정부가 적극적으로 개입하여 적절한 정부의 역할을 책임 있고 능동적으로 수행하는 것이 절실하게 요구된다.

[참 고 문 헌]

김규선, “아시아·태평양지역에서의 국제항공운송 규제와 그 전망”, 『국제항공운송의 국내·외적 제문제와 전망』, 제1회 ICAO 창립 50주년 국제항공운송세미나, pp. 331~342.

교통개발연구원, 『세계각국의 항공협정 체결 내용 및 항공현황 연구』, 1991. 12.

- 교통개발연구원, 『교통·관광부문 UR타결의 영향과 대책』, 1994. 6.
- 교통산업연구원, 『항공교통』, 1992~94년 각 월호.
- 대외경제정책연구원, 『WTO출범과 신교역질서-분야별 내용과 시사점-』, 1994.
- 대외경제정책연구원, 『UR 총점검』, 1993. 12.
- 대한항공, 『21세기의 항공산업』, 국제항공우주 세미나, 1994. 6.
- 성극제, 『서비스협정과 우리의 대응』, 대외경제정책연구원, 1994.
- 이기상, "우리나라 항공기산업의 경쟁력과 발전방향", 『항공산업연구』 제29집, 세종대학교 항공산업연구소, 1994. 6.
- 이영혁, "세계 항공운송산업의 최근동향과 한국항공운송산업의 발전방향", 『항공산업연구』 제30집, 1994, 세종대학교 항공산업연구소.
- 이영혁, "항공운송산업의 환경변화와 우리나라 항공정책의 발전방향", 『대한교통학회지』 제11권 제3호, 1993. 12
- 이태원, 『현대 항공수송론』, 서울프레스, 1991. 6.
- 주명건, 『항공경제론』, 세종대학교출판부, 1989.
- 항공산업연구소, 『항공산업연구』, 세종대학교 각호.
- 한국산업은행, 『산업기술』, 1990/1, 제289, 제291, 292호.
- 한국항공우주진흥협회, 『국제항공운송의 국내·외적 제문제와 전망』, 제1회 국제항공운송세미나, 1994. 10.
- 한국항공우주진흥협회, 『항공통계자료』, 1994.
- Adams, W., *The Structure of American Industry*, 8th ed., Macmillan Publishing Company, 1990.
- Aviation Week and Space Technology*, 1990~1994년 11월 각호.
- Doganis, R., *Flying off Course : The Economics of International Airlines*, 2nd Edition, Harper Collins Academic, 1991.
- Dempsey, Paul and Andrew Goetz, *Airline Deregulation and Laissez-Faire Mythology*, Quorum Books, 1992.
- IATA, *Asia-Pacific Passenger Traffic Forecast*, 1991.
- IATA, *Air Transport a Changing World : How Can It Adapt?*, 1992. 9.
- IATA, *World Air Transport Statistics*, 1994. 6.
- ICAO, *Annual Report of the Council*, 1993.
- Oppler, Edward, "US/Asia : Aviation Policy and its Implications", *Global*

and National Perspectives of International Air Transport. KADA, 1994.

Oum, Tae H., W. Stanbury and M. Tretheway, "Airline Deregulation in Canada and its Economic Effects", *Transportation Journal*, vol. 30, no. 1, 1991.

Taneja N. K., *The International Airline Industry*, 1988.