

국제항공 레짐의 변화

(Changes of International Aviation Regimes)

이종식 (Dr. Lee, Jongsik)

아주대학교 정치학 박사과정

(Candidate for Ph.D in International Political Science,

Ajou University)

- | | |
|----|----------------------|
| 1. | 시작하는 말 |
| 2. | 국제항공 레짐의 변화 양상 |
| 3. | 정치경제적 요인과 국제항공 레짐 형성 |
| 4. | 결론 |

I. 시작하는 말

국제항공 레짐(regimes)이란 항공이라는 특수한 인간행위의 국제적 관계 속에서 묵시적으로나 명시적으로 인류의 공영을 위해서 안전한 민간항공을 유지해 가기 위한 항공 행위자들 즉, 국가, 국제항공기구, 국제항공조약, 항공사, 항공 이용자 등이 주어진 쟁역에서 기대가 이루어 지기를 바라는 바로 수렴하는 국제항공 원칙, 규범, 규칙 그리고 의사결정 절차를 말한다. (Krasner, 1983). 이렇게 정의할 수 있는 국제항공 레짐은 소위 1944년 시카고 협약 체결당시와 오늘날의 행위주체가 그리고 그 활동 양상이 크게 변하고 있다. 그것은 미국 항공정책 자유화와 유럽연합의 역내 개별국가의 영공주권 개념의 변화 등에서 쉽게 감지할 수 있다. 이같은 국제항공 레짐의 변화를 시대별로 대별하면 3단계로 구분할 수 있다. 제 1단계는 소위 1944년의 시카고협약에서부터 1978년 미국의 규제완화 정책까지이고, 제 2단계는 1978년부터 1992년 미국의 항공 자유화 협정까지, 제

3단계는 1992년 미국의 항공자유화 협정 이후 현재까지 구분할 수 있다. 따라서 이 같은 국제항공 레짐의 변화양상을 전통적 국제항공 레짐을 제 1, 2단계에 대한 것으로 정리하고, 새로운 국제항공 레짐을 제 3단계 즉, 오늘날의 현대계로 분류하여 분석하고자 한다. 이러한 시대구분의 특징은 세계항공을 주도적으로 이끌어 온 미국의 패권적 안정이론에 따라 미국의 항공정책변화가 세계항공 레짐을 주도해 왔기 때문이다. 그리고 마지막으로 이러한 국제항공 레짐의 원인변수가 되는 국제정치경제적 요인과 이들 요인에 의한 국제항공 레짐의 형성을 정리하기로 한다.

II. 국제항공 레짐의 변화 양상

1. 전통적 국제항공 레짐

(1) 다자간 협정과 이국간 협정

국제항공 레짐 이론 중에서 대표적인 다자간 협정은 시카고 협약, 이국간 협정의 효시는 버뮤다(Bermuda) 협정이 있다. 그리고 이외에는 항공사간의 모임인 국제항공 운송협회(IATA)와 항공협정 보완 기능을 하는 항공사간의 상무협정 등이 전통적인 종래의 국제항공 레짐의 주류를 이루어 왔다고 볼 수 있다.

다자간 협약의 대표격인 시카고 협약에서 합의된 영공주권에 대한 다섯 가지 자유는 국제항공 레짐의 가장 대표적인 규범이라고 할 수 있다. 영공주권 규범¹⁾(Norms of sovereignty over the air space)은 시카고(Chicago norms) 영공주권 규범과 후기 시카고 영공주권 규범으로 구분이 가능하다. 시카고 협약 부속 협정인 국제항공 운송협정과 국제항공 업무 통과협정에 상업항공권 또는 운수권에 관하여 다섯 가지의 자유를 규정

1. Jock A. Finlayson & Mark W. Zacher(1983): "The GATT and the regulation of trade barriers", in International Regimes edited by Stephen D. Krasner, P.275. : 규범(norms)이란 일반적인 권리의무로 정의된 행동의 표준이라고 정의한다.

하고 있다. 그 구체적인 내용은 하늘을 다섯 가지 자유로 구분하고 있다. 즉, 제 1의 자유는 상대 체약국의 영역을 무착륙으로 횡단하는 특권(the right to fly over the territory of the grantor state), 제 2의 자유는 상대 체약국의 영역 내에 운수 이외의 목적(for the non-traffic purposes)으로 급유(refueling) 또는 정비 등 단순 기술적 목적(for the technical purposes)으로 착륙하는 자유, 제 3의 자유는 자국에서 상대 체약국으로 향하는 여객, 우편물 및 화물을 수송할 수 있는 자유, 제 4의 자유는 상대 체약국으로부터 자국으로 향하는 여객, 우편물 및 화물을 수송할 수 있는 자유, 제 5의 자유는 제 3국과 상대 체약국간 여객, 우편물 및 화물을 수송할 수 있는 자유를 설정하고 있다. 제 3국의 지리적 위치는 원칙적으로 노선구조상 상대 체약국으로부터 이전에 위치하는 중간지점(intermediate point)이나 또는 이후에 위치하는 이원지점(beyond point)이나 관계하지 않는다.²

후기 시카고(Post-Chicago norms) 영공주권 규범은 제 6~8 자유로서 시카고 협약이후에 성립된 개념이다. 제 6의 자유는 상대 체약국으로부터 제 3국으로 향하거나, 혹은 제 3국으로부터 상대국으로 향하는 승객이나 화물을 자국을 경유하여 수송하는 자유로 이는 제 3자유와 제 4자유 의 조합이라 할 수 있다.³ 예를 들어, 일본출발 파리 행 승객을 서울을 경유하여 수송하게 되면, 이는 한불간의 3자유와 한일간의 4자유를 연결한 것이 된다. 따라서, 6자유는 양국간 항공협정상 교환되는 운수권에 포함되지 않고 있으나 일부 국가에서는 이를 제3국과 체약국간을 수송하는 5자유 의 일종으로 간주하여 항공교섭에 커다란 장애가 되게 하는 등 논란의 여지가 있는 개념이다. 제 7의 자유는 자국(home state)에서 출발하거나 중간기착하지 않은 채, 순전히 상대국(grantor state)과 제 3국간 만을 왕래하며 여객, 화물을 수송하는 자유이다. 제 8의 자유는 통상적으로 카보타지(Cabotage)라고 하는 상대국내의 지점간의 여객, 화물을 수송하는 자유로 일반적으로 외국 항공기에 대해서는 허용되지 않는다.⁴

2. Bin Cheng(1962), The Law of International Air Transport, London: Stevens & Sons Ltd., P. 11

3. Nawal K. Taneja(1989), Introduction to Civil Aviation, Lexington Books P. 160

4. Bin Cheng(1962), Op.cit, P. 15-17; Nawal K. Taneja(1989), Op.cit, P. 160

1944년 전후 세계 국제항공 질서를 확립하기 위한 시카고회의에서 전쟁의 피해가 적었던 미국과 피해가 컸던 구미 각 패전국을 비롯한 여타의 국가들과는 항공기업의 경쟁력의 차이가 너무나 현저하게 나타났다. 미국의 항공개방정책에 대해 영국을 비롯한 많은 국가들이 반대하였다. 반대하는 국가로서는 국제항공 운송에서 얻을 수 있는 이익을 자국 항공사를 위해 얻어 두지 않으면 안 되겠다는 이른바 국제 거래상 게임의 법칙을 먼저 생각하게 되었다. 따라서 미국이 주장하는 다국간에 제한 없는 국제항공 운송협정은 성립을 보지 못하였으며 영공통과의 자유와 기술착륙의 자유만을 교환하는 국제항공 업무 통과협정만을 다국간 협약(Multilateral Agreement)으로 체결하게 되었다.⁵ 이와 같이 국제항공 업무 통과협정은 국제항공 운송체제에서 다자주의(Multilateralism)의 완전한 실현을 보게 되었으나, 반면 국제항공 운송협정은 행위 주체(actor)인 국가간의 다자 교섭실패로 결론이 나게 되었다.

국제항공 운송협정이 다자간 협정으로 합의를 보지 못하였기 때문에 정기항공업무를 담당하는 항공사는 그 수와 운항하는 특정노선, 수송력(Capacity), 운임에 대한 원칙을 정하는 항공협정을 양 당사국 간에 개별적으로 체결할 필요가 있었다. 이를 위해 1946년에 Bermuda에서 미국과 영국이 체결한 버뮤다(Bermuda) 협정에서 미국은 그들이 원하는 만큼의 항공개방정책(Open Sky Policy)과 자유로운 경쟁주의 원리를 도입하지는 못 하였지만, 수송력(Capacity)만은 사후 심사주의(Ex post facto review)를 채택하고 취항 항공사 수를 복수로 하는 등 어느 정도 뜻을 달성하였다. 영국은 30년 뒤인 1976년 동 양국간의 항공협정을 폐지를 통고하고⁶ 공급력과 항공사수도 사전에 협의할 것과 노선권도 영국측에 일부 양보할 것을 강력하게 요구하여 1년간의 교섭 끝에 1977년 7월 23일에 영국측의 뜻을 어느 정도 반영한 Bermuda II라는 새로운 항공협정을 체결

5. 홍순길(1999), 신항공법 정해, 동명사, P. 28

6. 1976년 6월 22일 영국의 내비 항공협정 폐기 통고문 내용: "Her Majesty's Government believe that the time has come to renegotiate the Bermuda Agreement as a whole. Accordingly, they request consultations under the terms of Article 13 and, pending the outcome of such consultations, they serve notice of termination of the Bermuda Agreement,..."

7. 영국은 새로운 Bermuda II협정이 향후 항공협정의 모델이 될 것이라고 하였으나, Bermuda I과는 달리 이것이 새로운 항공협정의 모델이 되지 못하고 단발적으로 끝나고 말았다.

하는데 성공하였다.⁷ 이와 같은 과정을 거치면서 이국간 항공협정(bilateralism)은 기반을 이룩하게 되어 최근까지 국가간 항공운송질서의 근거를 이루고 있다.

〈표 1〉 Bermuda I과 Bermuda II의 내용 비교

	Bermuda I (1946년)	Bermuda II (1977년)
1.수송력 (Capacity)	사후심사주의	사전심사주의(이용률 개념 도입)
2.지정항공사(Airlines)	복수항공사제	항공사 수를 특정노선별제한
3. 노선권 (Routes)	노선 확정을 보류	노선의 구체적 명시
4. 운임 (Fare)	IATA 요율 결정기구에 의존	항공기업간 요율 협정

(2) 미국의 항공규제 완화(Deregulation)와 Open Skies 정책

미국은 세계 유수의 항공사를 가지고 있으며, 전후 계속하여 세계항공운송을 이끌어 왔다. 그러나 그 상대적 지위는 점차로 저하하여 온 것이 사실이다. 제2차 세계대전 직후의 미국은 절대적인 정치적, 경제적 우위를 배경으로 미국에 유리한 항공협정을 각국들과 체결하고, 1947년에는 세계의 국제선 항공시장에서 50% 이상의 수송실적을 자랑했다. 그러나 그 후 구주, 아시아, 라틴 아메리카 등의 국가들의 항공기업이 급속하게 성장함에 따라 미국의 시장 점유율은 계속 저하되어 25%정도에도 못 미치게 되었다. 한편 일본, 영국, 프랑스, 이탈리아 등 여러 나라는 그들의 경제적 지위 향상에 따라 미국과의 항공협정 상의 불평등 시정과 국가간 항공질서의 재구축을 요구하게 되었다. 미국은 이 같은 세계의 동향을 묵과하지 않고서 1980년 2월 15일 카터 행정부에 의해 국제항공 운송 경쟁법을 제정하게 되었다.⁸

이 법률은 국제항공 운송에 있어서 경쟁을 촉진하고 미국항공기업에 보다 큰 기회를 제공하는 미국의 국제항공 교섭정책을 전개하기 위한 목표 설정을 목적으로 미국연방 항공법을 개정한 것이다. 이 같은 경쟁법의 개정은 미국 국내선에 있어서 규제 완화를 위해 채택한 항공사 규제완화 법(Airline Deregulation Act of 1978)을 국제선에 확장 적용 시킨 것이라

8. 홍순길(1999), 신항공법정해, 동명사, P.28-29

9. 홍순길(1999), 위의책, P.29

할 수 있다. 미국은 기득권 이익의 기반 위에서 일방적인 항공 자유화 정책을 재강화하는데 역점을 두고 있어서 본래 국제적 협조에 기초를 두고 운영하여야 할 국제항공 운송질서에 커다란 문제점을 야기 시키기도 하였다.⁹

이 법률의 주요 내용은 국제선 면허기준의 완화(Multiple permissive awards), 표준 국제선 운임수준의 설정(Standard foreign fare level), 외국 항공사에 대한 보복조치의 강화, 항공교섭정책의 목표 등이다. 특히 외국 항공사에 대한 보복조치의 강화는 무역의 경우 통상법 제301조¹⁰ 처럼 미국 항공사가 외국정부 또는 외국항공사에 의해 반 경쟁적인 효과를 가져 오는 부당한 제한이나 차별을 받는다고 판단될 때 미국 정부가 그 상대국의 항공사에 대해 보복조치(safeguard)를 할 수 있는 권한을 부여하는 것이다. 그리고 항공교섭 정책의 목표로는, 경쟁강화를 위해 다수 기업의 시장진출, 운임결정의 자유화, 운항 및 운영활동에 대한 제한의 철폐, 부정기 운항에 대한 규제의 축소, 불공정한 경쟁 행위의 배제, 미국 항공사와 대중 여행객들이 동등한 권익을 획득할 경우 외국항공사에 대해 새로운 미국 취향 지점을 부여한다는 것 등이다.

시카고 협약이 체결된 이래로 약 30년 동안 이국간 체제와 다자간 체제 원칙에서 국제항공 운송체제는 합리적으로 잘 운영되어 오다가 1970년대 중반부터 동 체제에 위축이 일어나기 시작하였다. 이와 같은 체제의 변화에는 다음과 같은 다섯 가지의 요인이 중요한 역할을 하였다고 볼 수 있다.¹¹

1) 2차 세계대전 이후 정기항공사의 증가와 신규 항공사들이 각기 다른 목적추구.

2) 저 운임 전세편(charter) 운항 항공사수의 확대

10. 1974년 제정된 미국통상법 301조는「대통령은 불공정하고 불합리 하며 차별적이고 모순된 (외국의) 법률, 정책, 조치를 제거하기 위해 자신의 권한 범위 내에서 모든 적절하고도 가능한 정책을 취해야 한다」는 내용이다. 외국정부에 의한 불합리한 행위로서 1) 미국기업에 시장참여 기회를 주지 않는 일 2) 기업설립기회를 주지 않는 일 3) 적절한 지적소유권의 보호를 하지 않는 일 등을 들고 있으며, 301조 발동대상에 수출산업육성정책, 노동권 침해, 시장개방거부, 지적소유권의 부적절한 보호조치 미비 등이 추가되었으며 미국통상무역대표부(USTR)로 하여금 매년 외국의 무역장벽 사례물의 회에 보고, 30일 이내에 그 중에서 시장개방협상을 벌일 나라의 우선순위를 선정하고 다시 21일 이내에 우선순위의 국가를 상대로 301조 무역보복협상을 의무적으로 벌이도록 규정했다. 1988년 4월 USTR가 취해야 되는 보복조치는 '적절한 것'에서 '미국이 입은 손해와 상응한 것'으로 강화됐으며 대통령이 갖고 있던 보복조치결정권도 USTR로 이관됐다. 단지 대통령의 지침이 있을 경우 이 지침에 따르도록 규정한 것이 발동의 남용을 제한하고 있을 뿐이다.

11. Nawal K. Taneja(1989), Introduction to Civil Aviation, The Ohio State University, Lexington Books, P.162

3) 대형 항공기 도입에 따라 공급증대와 노선구조 및 항공운항 스케줄의 변화

4) 초과공급(excess capacity)발생에 따른 항공사들의 금융손실 발생

5) 1970년대 중반 미국 국제항공 정책의 급격한 변화와 항공 서비스의 양, 질, 가격 등을 결정하는 시장 경쟁력에 높은 의존도.

1977년 Bermuda II가 체결된 이후에 미국의 국제항공 정책은 더욱 자유화의 방향으로 박차를 가하게 되었다. 이 같은 정책변화는 다음과 같은 세가지 요인이 주로 설득력이 있는 것으로 본다.¹²

1) 미국정부의 고위관리가 진정, 항공사의 경쟁이 경제적 이익을 가져다 줄 것으로 믿고 있었다는 것이다.

2) 미국 국내시장에서 초기의 규제완화 단계가 바람직한 결과 특히 저운임 정책을 도입하게 되는 한편, 규제완화가 국내항공시장에서 좋은 결과를 낳는다면 이 같은 규제완화방식은 국제항공 시장에서도 유사한 결과를 가져올 수 있다고 믿었기 때문이라는 것이다.

3) 카터 행정부는 보다 자유로운 항공환경이 북대서양에 운항하는 미국 항공사들의 감소하는 시장 점유율을 안정화 시킬 수 있을 것이라고 믿었다는 것이다.

1978년 미국의 항공사 규제완화(Airline Deregulation Act)를 통한 국내시장 규제를 완화하고 1980년에는 이 국내시장 규제를 확대하여 국제항공 운송 경쟁법(International Air Transportation Competition Act)을 통한 미국 항공사들의 국제항공 시장에서의 경쟁기회 확대로 진전하게 되었다.

한편 이와는 달리 1992년 네델란드와 항공자유화협정(Open Skies) 체결을 시작으로 미국이 각국과 다자간 항공자유화의 일환으로 추진하고 있는 'Open Skies' 협정은 전통적인 항공협정에서 엄격히 제한하고 있는 운항회수, 운항지점 등 운항조건을 완전히 철폐하여 항공사가 시장상황에 따라 자율적으로 운항하도록 한 항공협정이라고 할 수 있다. 'Open Skies'

12. Rigas Doganis(2002). FLYING OFF COURSE: The Economics of International Airlines, Third Edition, Routledge, 2002. P.52.

13. Rigas Doganis(2001). The Airline Business in the 21st Century, London: Loutledge. PP. 30-37

협정의 기본적인 요소는 모든 노선에 대해 항공사 운항이 가능하고, 무제한한 공급 즉, 노선구조와 운수권의 무제한적 제공이 가능하도록 하고 있다. 항공사간의 제휴협력 보강과 화물운송 자유화, 그리고 부정기편 운항의 자유화와 상업적 기회의 보장 등을 주 내용으로 하고 있다¹³. “Open Skies”라는 명칭은 공식적 명칭은 아니며, 1994년부터 미국이 자유화된 항공협정에 대한 별칭으로 이름을 붙인 것이다. 기존의 협정 범위 내에서 운항회수를 대폭 증대하거나 5자유(이원권)를 허용하여 자유화에 근접하는 내용의 협정(Liberalized)을 체결하여도 ‘Open skies’라 명명하지는 않는다. ‘Open skies’는 제휴항공사의 항공기를 이용한 영업까지 즉, 편명공유(Code-Sharing), 좌석교환(Seat Swapping), 공급임대(Block Space)까지도 허용하기 때문에 거래비용(Transaction cost)을 크게 증가시키지 않고도 영업망의 확충이 가능하도록 하는 특징을 가지고 있다.

초 대형 항공사를 보유하고 있는 미국 주도의 항공자유화 정책 추진으로 미국의 ‘Open Skies’ 협정은 항공시장 자유화를 더욱 촉진하여 2002년 6월 현재 85개의 양자간 ‘Open Skies’ 협정이 체결되어 개발도상국을 포함하여 70개 국가와 체결하여 미국과 협정 체결 국가들 중에서 약 2/3가 ‘Open Skies’ 협정체결을 완료하였다¹⁴. 우리나라와는 1998년 6월 9일에 서명하였다. 이기간 항공협정으로 분리된 시장을 단일 개방된 국제항공시장으로 교체하여 이미 국제경쟁력을 검증 받은 자국항공사가 외국시장에서 완전경쟁을 통한 실리확보가 가능하도록 그간 ‘Open Skies’ 협정을 체결한 국가들을 주축으로 다자간 자유화 협약을 모색 중이다.

2. 새로운 국제항공 레짐의 형성

(1) 항공사간 제휴협정(Airline Alliance)

제휴란 최근 유행인 항공사간 코드공유(Code Share)를 근간으로 운

14. 제5차 ICAO 세계항공 운송회의의 결과보고: 2003년 3월 24-29일간 몬트리얼에서 125개 회원국 및 35개 국제기구의 대표 등 약 1,000명 참가. 한국측은 강 영일 건교부 항공정책 심의관을 대표로 한 한국대표단 참가.

15. 제휴(Alliance)란 원래 국제정치학적 용어로는 동맹(Ally)에서 유래한 것으로 해석된다. 세력균형(Balance of Power)과 위협(threats)에 대항하는 전쟁(war)이론에 바탕을 두는 동맹이론은 역시 게임이론에 입각하여 G.H.Snyder(1984)는 예상되는 상대적 보상(Expected relative pay offs)으로 생각하는 것에 기반을 둔 동맹을 형성

송, 예약, 객실, 마케팅, 정비 등 가능한 기능적으로 전문화된 전 부문으로 국가를 초월한 협력의 범위를 확대하여 전략적인 협력관계를 맺는 것을 주로 의미하나, 제휴 초기 단계의 국가간 항공협정으로 제한된 운수권의 제약사항을 극복하고자 항공기업간 협의에 의하는 일정노선의 운영에 대해 체결한 항공사간 상무협정도 이에 포함한다¹⁵. 항공제휴의 유형에 특정노선별 상무협정, 포괄적 마케팅 제휴, 전세계적 제휴(global alliance), 다국적 항공판매 회사의 설립과 같은 몇 가지 유형으로 대별할 수 있다.

특정노선별 상무협정(Route Specific commercial arrangement) 유형은 비록 계약의 성격상 항공협정 상 운수권 행사에 대한 위임조건에 따라 또는 2국간 협정상 운수권 제약사항을 극복하기 위한 방법으로 비자발적으로 체결하였더라도 궁극적으로 항공사간 상호이익에 따라 노선의 효율적 운영을 목적으로 체결하는 것임으로 가장 단순하지만 제휴의 한 형태라 할 수 있다.¹⁶ 특정노선에 관한 상무협정의 형태로는 구체적으로 세분하면, 수입금공동배분협정(Revenue Pooling), 공동운항협정(Joint Operation/Cost & Revenue Pooling), 코드공유 및 공급임대 협정(Code Share & Block Space), 보상금 지불협정(Royalty Payment) 등이 있다.

포괄적 마케팅 제휴(Broad Based Marketing Alliance)는 단순한 노선별 상무협정보다 협력의 범위를 확장하여 장기적으로 전략적인 관계를 맺고자 일정 노선(상대 운항사의 노선망을 포함하기도 함)에 대한 항공사간의 코드공유를 근간으로 마일리지 제휴, 전산예약 시스템(CRS: Computer Reservation System) 협력, 시설 및 인력 공동활용, 승무원 교환탑승, 지상조업, 운항, 정비 등 제반 분야에서 협력관계를 형성하는 것이다. 이 포괄적 마케팅 제휴의 주요내용으로는 상대방 항공사가 운항하는 항공편에 좌석을 자사 코드로 판매하는 형태, 파트너 운항노선에 대해 공

하기 위해의 사전정중 국가가 할 것을 제안하고, 국가는 역시 동맹을 형성하지 않는 데서 언제든 보상보다 동맹을 형성하는 데서 언제든 보상이 더 큰 것을 기대할 경우에 동맹을 형성하거나 동맹집단에 가담할 것이라는 데서 항공제휴(Airline Alliance)라는 용어도 유래된 것으로 볼 수 있다. (Daniel Y. Chiu(2003), "International Alliance in the Power Cycle Theory of State Behavior" in International Political Science Review, Vol 24, No.1, PP 123-136; G. ILSnyder(1984), "The Security Dilemma in Alliance Politics" in World Politics, 36(4): PP. 83-103)

16. 坂本照雄, 吉永榮助(1978)는 상무협정을 네가지 형태로 분류하고 있다. 특히 항공협정을 대신하거나 전제로 하는 상무협정의 예로서 한일 간에 국교가 정상화되기 이전(1962)에 대한항공과 일본항공 간에 체결된 항공기업간 상무협정을 들고 있는 것이 특색이 있다. (坂本照雄, 吉永榮助(1978), 國際航空法要論, 日本航空) : 송효경(1979)은 상무협정을 "항공 기업간 운수협정"이라고 정의하면서 다음과 같이 세 가지로 분류하고 있다 1) 항공협정상 합의한 수송력 조항의 실시에 관한 협정, 2) 항공협정 체결조건으로서의 협정, 3) 항공협정에 대처하는 협정 (국제항공법, 광림사, PP. 117-27)

동코드 부여형태, 컴퓨터 예약시스템 화면상의 우위 획득을 목적으로 하는 형태, 규제완화 이후 미국 국내에 도입된 신마케팅 기법으로서 정보화 기술 활용으로 인한 생산성 향상을 목적으로 하는 형태 등이 있다.

범세계적 항공제휴(Global Alliance)로는 최근 성행하는 형태로 2개 항공사간 전략적 제휴관계를 확대하여 전세계 노선망 구축을 목적으로 지역을 대표하는 몇 개의 항공사들로 제휴 그룹 망을 형성하는 것이며, 현재 4~5개의 그룹망으로 구체화되고 있다. 그 대표적 전략적 제휴그룹 현황은 다음 <표 2>와 같이 정리할 수 있다. 이들 얼라이언스 항공 그룹에 소속된 항공사들은 Star의 경우는 United, Lufthansa, Singapore, Thai, ANA, Air Canada, Scandinavian, Austrian, Varig, Ansett, Air Newzealand, Mexicana, British Midland, Lauda, Tyrolean, Asiana 등 16개 항공사, Qualiflyer는 Swissair, Sabena, Tap Air Portugal, Turkish, Aom French, Cross Air, Air Europe, Lot Polish, Portugalia, Volare, Air Littoral emd11ro 항공사, Oneworld의 경우는 American, British Airways, Cathay Pacific, Qantas, Finnair, Iberia, Lan Chile, Aer Lingus 등 8개 항공사이다. 또한 우리의 국적항공사인 대한항공이 참여하고 있는 제휴그룹 Skyteam의 참여 회원사들과

<표 2> 주요 글로벌 얼라이언스의 그룹 비교

구 분	SkyTeam	STAR	ONEworld	Qualifyer	비 고
출범년월	2000.6	1997.5	1999.2	1998.3	
점유율(%)	13	23	18	4	7%(KLM/NW)
종업원(명)	186,051	322,857	270,044	44,486	
항공기재대)	1,224	2,299	1,852	469	
취항도시	512	894	561	332	
연수승(백만명)	228	317	209	50	국내 +국제
가용좌석KM(백만)*	268,740	557,209	471,295	122,104	146,738(KLM/NW)
국제선여객천명)*	55,181	112,656	92,005	38,432	26,704 (=Do=)
유상승객KM(백만)*	204,217	414,025	343,656	84,781	117,875 (=Do=)
점유율(%)*	12	24	20	5	7 (=Do=)
승객탑승율(L/F)*	75.9	74.3	72.9	69.4	80.3 (=Do=)

그들의 주요 지표는 <표 3>과 같이 정리할 수 있다.¹⁷

(주) 1. 2001년 7월 기준

2. 점유율은 2000년 연간 유상 승객 KM (국내+국제) 기준
3. Sky Team의 경우 AZ, OK 포함
4. * 연간 국제선 여객 정기편 운송실적은 2000년 실적임
5. 자료출처 : 대한항공 “항공업무GUIDE” 외 다수에서 종합

<표 3> Sky Team 회원사의 주요지표

구 분	Sky Team	Delta Air	Air France	Alitalia	Czech Airline	Aero Mexico	Korea Air
설립년도	2000	1924	1933	1946	1923	1934	1969
운항편수(일)	8,217	4,521	1,715	869	144	565	403
취항도시/국가	512/114	240/36	208/91	100/47	62/39	64/7	77/29
항공기재대	1224	600	237	174	30	70	113
종업원(명)	186,051	78,363	58,272	20,995	3,990	7,044	17,387
수송인(백만)	228	124	42	26	2.5	11	22

(주) 1. 2001년 7월 기준임. 단, 종원수는 2000년 4월,

수송인원은 국내선과 국제선 승객을 합한 2000년도 연간 기준

2. 출처: 대한항공 사내 업무교재 “항공업무GUIDE” (2002.1.4)

공동 항공판매회사 설립의 단계는 이제 모든 제휴의 단계를 초월하여 아주 하나의 판매회사로 항공사의 업무를 다국적 기업으로서 회사를 설립하여 판매를 직접하는 형태를 가리킨다. 이러한 형태의 대표적인 사례는 대한항공이 주도하고 있는 미주지역 ‘항공화물 얼라이언스 판매주식회사’가 있다. 대한항공이 가입하고 있는 SkyTeam이라는 제휴 동맹그룹은 미주 지역에서 델타항공, 에어 프랑스, 대한항공 3사가 화물판매를 공동으로 실시하는 형태를 취하고 있다. 이로서 미주에서는 각 사의 판매형태가 아닌 공동판매를 하게 됨으로 3사의 판매망과 직원조직 각각의 형태를 갖고 있을 때 비해서 판매규모는 증가해도 인력과 사무실, 그리고 지상화물조업 등에서 비용절감 효과를 크게 기대하고 있다.

지금까지 조사해 본 마케팅 제휴의 기대효과로는 노선권 확대에 대한

규제의 극복, 양국 항공시장에의 경쟁자 축소 및 위상강화, 항공기 및 공항 시설 투자비용 절감, 기재 이용율 제고를 통한 운영비용 절감, 유통망 우위 및 가격 경쟁력 확보, 대규모 네트워크의 규모의 경제 획득, 허브공항 연계를 통한 연결승객 확보, 비채산 노선에 대한 운항 경제성 획득 등을 들 수 있다. 이와 같은 범세계적 항공제휴협정은 세계 항공운송업계의 주도권을 소유하고 있는 선진 항공사로부터 그들의 축적된 경험과 기술을 각 지역의 메이저(major)급 항공사들 간의 제휴를 통해 습득할 기회를 갖게 되고, 절차나 규정의 표준화(commonality)와 선진화를 기할 수 있게 해 주기도 한다. 이러한 제휴협정은 초국가적으로 전문화된 기능적 협력을 위해 세계화된 고객 서비스 수준의 향상을 기대할 수 있으며, 전 세계적 고객 기반의 확충 등을 이룩할 수 있는 계기를 마련할 수 있게 해 준다.

(2) 항공 지역주의 (Regionalism)

1944년 시카고 협약 이후 50년 이상동안 국제항공 레짐은 국제사회에서의 여러 가지 새로운 변화 현상들을 겪어 왔다. 1986년에 시작하여 1993년 12월에 합의에 이른 관세 및 무역에 관한 일반 협정(GATT) 우루과이라운드에서 세계무역기구(WTO)는 다자간 무역협상의 주요 아젠다(Agenda)에 서비스 분야가 그 대상이 되면서부터 시카고 협약 당시의 국제민간항공기구의 역할을 변모 시키고 있다¹⁸. 또한 1987년부터 3단계에 의한 구주지역의 항공 자유화 추진 등 지난 수십 년간의 새로운 현상은 경제와 정치의 지역적 통합화, 세계의 노동분업화의 재조정, 관세와 기타 인위적 방법에 방해 받지 않는 상품과 서비스 교역의 자유로운 경쟁 등을 지향하는 뚜렷한 추세를 보이고 있다. 세계적인 항공 지역주의 양상은 1987년 구주지역의 자유화 추진 이전에는 부정기 비행(non-scheduled flights), 정기편 서비스 운임, 공급 등과 같은 특정분야에 한정하였으나, 구주지역의 자유화 이후에는 미국의 전세계 항공자유화에 대응하기 위한 방법의 일환으로 점진적이고, 포괄적인 지역적 항공운송 자유화를 목표로 하고 있다.

특히 1993년 1월 7일 확정된 EU의 항공운송정책은 1944년 시카고 협

18. Michael Milder(1997) 캐나다 맥길대학 부설 항공우주법 연구소장의 ICAO 50주년 기념 강연회 주제 발표 '시카고 협약 50주년의 시점에서 협약의 주요 개정조치는 필요한 것인지 또는 바람직 한 것인지' (협약의 내용개정의 필요성 여부를 진단하는 강연)

약이 조인될 시기에는 상상도 못할 많은 자유화 요소들 즉, 역내 항공사들에 대한 카보타지(Cabotage)의 인정 등을 포함하고 있다. 비록 유럽연합과 비교해서는 그 제도적 장치들이 덜 분명하고, 항공운송정책이 불명확하게 규정되어 있지만 시장의 지역적 통합을 지향하는 유사한 추세는 세계의 타 지역에서도 역시 분명하게 나타나고 있다. 이와 같은 강력한 지역적 결속은 ICAO와 같은 종래의 국제항공 레짐은 어떤 세계적인 항공기구를 비롯한 협력 레짐 이론을 필요로 할 것인지, 또는 이와 같은 지역주의 현상이 자기 지역의 특별한 기구로서 ICAO를 대신할 수 있을 것인지 하는 의문을 제기하게 된다.

유럽연합은 규제완화를 통한 항공사의 경쟁력 제고 및 소비자이익의 증진을 주요 정책목표로 설정하고 로마조약¹⁹에 근거하고 역내 12개 회원국에 적용되는 공동항공운송정책을 채택하여 3차에 걸친 항공자유화 조치를 이행하고 있는 중이다. 1987년 단일유럽의정서(Single European Act)에 의해 유럽연합의 항공자유화는 3단계를 거쳐서 추진되어왔다. 1단계(Package I)는 1988년 1월1일 발효한 일정량 이상의 수요에 달하는 노선은 항공사수의 복수 지정 그리고 카보타지 불가, 2단계(Package II)는 1990년 11월 1일 발효한 것으로서 1992년 6월부터 카보타지를 제한적으로 허용하고 제5자유 운수권 50%까지 행사 가능, 3단계(Package III)는 1993년 1월 1일 발효한 것으로서 역내 항공사로서 면허를 취득하면 역내에서는 어떠한 노선에서도 운항이 가능하고 1997년 4월 1일부터는 완전한 카보타지 허용단계에 이르게 하는 조치였었다. 제 3차 자유화 조치의 주요 내용에는 운항면허를 보유한 역내 항공사는 정기운송에서 자유롭게 운임을 결정할 수 있도록 하고 있다. 다만 약탈적(predatory)이거나 지나치게 비싼(excessive) 운임, 그리고 비정상적인 운임하락은 승인하지 않을 수 있는 안정장치(safeguards)를 보유하도록 하고 있다. 역내 모든 노선에 대한 시장진입과 공급에 대한 제한을 철폐하되 슬롯(slot)의 배분은 안전, 환경문제 등으로 제한을 가할 수 있다. 역내의 카보타지 운항은 1997년부터 완전 허용하는 항공자유화를 추진하여 왔다. 이는 시카고 협약 당시 하늘의 5자유에 비해 크게 진전된 형태로 국제항공 규범이 변모하고 있음

19. 안 지홍(2002), <http://madang.ajou.ac.kr/~jhahn/lecture07.htm>, 참조(2002-12-24 검색); 유럽연합은 로마조약을 1957년 3월에 프랑스, 서독, 이탈리아, 베네룩스3국 등 6개국이 부가조약(유럽경제공동체(EEC)조약과 유럽원자력공동체(Euratom)조약)을 서명하여, 1958년에 구주경 제공제를 창설하면서부터 시작되었다. 그 후 1973년에 영국, 아일랜드, 덴마크, 1981년에 그리스, 1986년에 포르투갈, 스웨덴이 가입하여 12개국, 1995년에 오스트리아, 핀란드, 스웨덴이 가입하여 현재 15개 회원국가로 성장하였다.

보여주고 있다.

중남미 지역의 항공지역화(Bloc Formation) 추세는 안덴협정(Andean Pact):1991년에 남아메리카 5개 국가 Venezuela, Bolivia, Colombia, Ecuador, Peru가 체결한 항공자유화 운송 레짐(open sky air transport regime)과 카리브 지역공동체(CARICOM: Caribbean Community): 1996년에 체결된 항공업무에 관한 다자간 협정(Multilateral Agreement concerning the operation of Air Services), 그리고 포탈레자 협정(Fortaleza Agreement): 남미경제공동체(MERCOSUR)에 속하는 국가들인 Argentina, Bolivia, Brazil, Chile, Paraguay, Uruguay가 1997년 체결한 지역항공업무에 관한 협정(Agreement on subregional air services) 등이 있다.

동남아 지역은 아태지역 항공사 연합(AAPA: Association of Asia Pacific Airlines)가 1966년 필리핀의 마닐라에서 대한항공의 전신인 대한항공공사 등 아시아 지역 6개 항공사 사장들이 모여 역내 항공사간의 협력 증진을 목적으로 동양항공사 연구 조사국 (OARB: Orient Airlines Research Bureau)을 설립할 것에 합의하여 설립총회에 뒤 이어 매년 1-2회 사장단 연례총회를 개최해 오다가 1970년 제 9차 총회에서 이 기구 명칭을 동양항공사협회(OAA: Orient Airlines Association)로 변경하였다. 그 후 1996년 제40차 사장단 회의에서 아태항공협회(AAPA)로 개칭하게 되었다. 조직은 사장단회의와 집행위원회 그리고 4개의 운영위원회를 가지고 있다. 그외에 동남아 4개국 협정(CLMV Agreement): Cambodia, Laos, Myanmar, Vietnam 국가들이 모여 그들의 국명 머리글자를 합성한 약자이다. 이들 4개 국가간 지역항공 운송협력에 관한 협정을 체결하였다.

아랍 및 아프리카 지역은 동남부 아프리카 공동시장(COMESA: Common Market for Eastern and Southern Africa) 1999년에 체결된

20. 북미지역에서는 1993년 미국, 캐나다, 멕시코간에 '북미자유무역지대(NAFTA)'가 결성되었으나 미국은 이에 그치지 않고, 유럽의 경제통합 움직임에 대응해 궁극적으로 남미지역을 포함한 미주지역 전체 국가를 포함하는 미주자유무역 지대를 구축하기 위한 노력을 기울이고 있다. 아시아지역에서는 동남아 국가들간에 형성된 '아세안(ASEAN)'을 지역주의의 움직임으로 들 수 있는데 아세안은 최근 회원국을 확대해 나가고 있으며, 또한 과거와 같은 협의체에서 자유무역지대로 발전시키는 등 결속력을 더욱 강화하고 있다. 동시에 아프리카나 남미 등에서도 인접한 나라들끼리의 자유무역을 활성화하려는 지역주의 움직임은 예외 없이 나타나고 있다.

이 지역만의 지역자유화 계획이다. 그리고 아랍민간항공위원회(ACAC: Arab Civil Aviation Commission) 1999년에 체결한 아랍 지역 내 항공자유화 계획이다.

지역화는 종래의 자립적이며 고립적인 개별 국가단위경제에서 상호협력과 의존을 통한 지역경제의 무차별적인 협력체제인 동시에 세계경제체제로의 전환을 의미하는 것이다. 가장 대표적인 지역화의 예가 위에서 본 유럽연합(EU)을 들 수 있다.²⁰ 유럽연합은 항공통합뿐만 아니라 정치, 경제, 사회, 문화 등에서 완전한 단일체제를 목표로 하고 있으며, 이를 위하여 20세기 마지막 조치로 1999년 이미 단일통화의 사용이 일부 국가들을 주축으로 시작되었다. 이외에도 각 소 지역별로 항공사들 간의 다자간 협력체제를 구축하고 있다. 이와 같은 지역화는 역내의 항공자유화를 구체적으로 추진하여 그들 지역을 바탕으로 세계화를 이루어 가는 협력 기반을 이루어 가는 데에 목적을 두고 있다. 지역화와 세계화가 이윤배반인 딜레마 현상을 겪는 것이 아니라 다시 지역과 지역을 엮어 내는 기초가 되어야 한다. 이러한 기초적인 움직임으로서 유럽연합지역과 미주지역과의 범 대서양 항공지대(TCAA: Transatlantic Common Aviation Area)를 창설하여 미주지역의 'Open Skies' 정책과의 지리적 범위의 확장과 아직도 잔존하고 있는 규제를 제거하는 대책을 구체화 시켜 나아가고 있다.²¹ 또한 미주지역과 APEC 일부 회원국인 호주, 브루나이, 칠레, 페루, 뉴질랜드, 싱가포르 등에서 2001년부터 다자간 협정 체결을 완성하고 있다. 이와 같이 항공지역주의는 항공자원의 공동이용(pooling of aviation resources)과 지역항공사간 동맹형성을 촉진하여 주는 결정적인 요인이 되고 있다. 이러한 이유로 항공지역주의는 그 지역항공사 집단의 경제적, 정치적 힘을 증가 시켜 주는 중심전략으로 되었으며, 이것이 항공 세계화의 아주 중요한 한 가지 특징이 되고 있다²².

(3) 세계무역기구와 항공서비스 개방체제

1995년 1월 1일 공식 출범한 세계무역기구(WTO :World Trade

21. Dogan is(2002), Op.cit, P. 73

22. Robert Gilpin , Gbba1Political Economy: Understanding the Internat1bnalEconomic Order, Princeton and Oxford: Princeton University Press, P.361, 2001.

Organization))는 그 전신인 관세 및 무역에 관한 일반협정(GATT: General Agreement on Tariffs and Trade)에서부터 제2차 세계 대전 이후 세계경제 구조를 다자간 협약에 의해 조정하고 있는 국제통화기금(IMF), 세계은행(IBRD)과 더불어 세가지 중요 국제무역기구의 하나이다. 세계무역기구는 1947년 창설 당시 제네바 라운드부터 1979년의 동경 라운드까지는 거의 단일 의제인 관세의 하향 조정에 관한 것만을 협상의 대상으로 삼아왔다. 1994년 4월 모로코의 마라케쉬(Marrakesh)에서 개최한 UR각료회의에서 마라케쉬 선언을 채택하고, 이 선언에서 UR 최종의정서, WTO 설립협정, 정부조달협정 등에 서명하였다. 이는 우루과이 라운드에서 관세 이외의 다른 많은 무역에 관한 쟁점들을 의제로 상정할 것을 WTO 설립협정에 추가함으로써 '관세 및 무역'에 관한 기구에서 무역에 관한 다른 추가사항(농업, 섬유, 의류 등)을 의제에 포함하게 되면서부터 공식적인 오늘의 세계무역에 관한 기구가 되었다. 세계무역기구가 전신인 무역 및 관세에 관한 일반협정을 계승할 때까지 총 다자 무역 협상 8차 라운드(eight rounds of multilateral trade negotiations)까지 진행되어 왔다. 우루과이 라운드에서 특별합의사항(special agreement)으로는 서비스(GATS: General Agreement on Trade in Service), 지적재산권(TRIPS: Trade-Related aspect of Intellectual Property Rights), 투자협정(TRIMS: Trade-Related Investment Measures)이 체결되었다. 이 때부터 서비스 상품도 다자간 협상 대상에 포함되기 시작하였다²³.

이와 같이 GATT와 새로운 책임영역을 결합한 세계무역기구(WTO)는 그 구조가 시장점유, 교역량 등 무역의 결과에 대해서가 아니라 다자간의 무역협력에 대한 규칙지향 접근방법(Rule-oriented approaches)을 제시하게 된다. 규칙지향 접근방법은 무역규칙(Rule of game)에 초점을 두고 수출시장에서 대외 상품생산업자가 직면하게 되는 일반적인 경쟁조건을 설정하려는 의도와 함께 무역장벽의 공정성에 관한 합의에 관심을 두게 되었다. 이 같은 무역기구의 주된 근본원칙은 무차별(Non-discrimination)의 원칙이라 할 수 있다. 무차별의 원칙은 두 가지 요소로 구성된다. 그것은 최혜국 원칙(Most-favored nation principle)과 외국상품을 국내상품과 동일취급의 원칙(National treatment rule)이다. 수입한 외국상품

23. Peter Dick en(1998), Global Shift: Transforming the World Economy, Third Edition, The Guilford Press, PP. 94-95

(Imported foreign goods)이 국내상품과 차별 없이 동일한 취급을 하는 원칙은 WTO 전신인 GATT체제에서 설정되지 않았으나 WTO체제 GATS에서는 새로이 합의된 사항이다. 이렇게 합의가 이루어 짐에 따라 항공을 비롯한 서비스 산업이 세계무역기구에서 논의의 대상이 되었다.

GATT 우루과이 라운드(Uruguay Round)에서 항공문제를 서비스 교역 자유화의 일환으로 논의하기로 결의하고 서비스 교역에 관한 일반협정에서는 Soft Right인 지상조업, 판매, 정비, CRS(Computerized Reservation System) 등을 협상의 대상으로 설정하게 되었다. 물론 이 협상에서는 Hard Right인 운수권은 협상대상에서 제외하고 있다. 서비스교역에 관한 논의가 본격화 된 것은 1986년에 시작된 우루과이 라운드 2년째인 몬트리올 각료회의 때부터였다. 그때까지도 서비스교역에 대한 정의와 서비스산업의 포괄범위에 대해 근본적인 문제가 해결되지 않아 답보상태에 머물렀던 서비스 협상은 서비스교역에 관련된 독자적인 규범제정, 추가규정이 필요한 서비스분야에 대한 부속서 제정, 시장개방을 위한 약속협상 등으로 나누어 진행하기로 결정하면서 각 분야별 논의를 진행시켰다. 이 후 서비스협상은 많은 진전을 보였으며 1993년 12월 15일 종결된 UR의 결과를 담고 있는 최종의정서가 채택되고 다음해 4월 15일 모로코의 마라케쉬에서 각국 대표가 이에 서명함으로써 서비스교역에 관한 일반협정이 정식으로 확정되었다.

(4). 외부의 불확실성에 대한 항공안전 제일주의

외부의 불확실성은 국제항공 레짐의 밖에서부터 오는 항공 종사자들과 이용자들이 인식하지 못하는 순간에 찾아 들고 있는 외생적 변수에 의한 기존의 국제항공 질서에 악영향 내지는 변화를 야기 시키는 요인들을 가리키는 것이다. 이와 같은 외부의 불확실성 요인으로는 2001년 9월 11일 뉴욕 테러사건, 2003년 4월 미국의 이라크 개전, 또한 4월과 5월에 동남아시아 국가를 중심으로 하는 중증호흡곤란증후군(SARS) 등을 대표적인 것으로 지적할 수 있다.

24. Geoffrey Garrett and Peter Lange(1996), "Internationalization, Institutions, and Political Change" in *Internationalization and Domestic Politics* edited by Robert O. Keohane and Helen V. Milner, Cambridge University Press, PP. 50-54.

외부의 불확성은 이러한 현상이 발생하게 되면 이에 대한 대응책이 곧바로 새로운 국제항공 레짐으로서 규칙, 규범, 질서, 절차 등으로 제도화되는 과정을 거치게 되는 것이 일반적이다. 제프리 개렛과 피터 랭(Geoffrey Garrett and Peter Lange)이 주장하는 국제경제의 외생적 변화가 국내정치 제도의 변화과정에서 불확실성의 외부의 요인이 국내에서 정치적 경제적 사회적 선호의 대상이 되는 과정을 거치지 않고 바로 제도화로 형성되는 사례가 많이 발생하고 있다²⁴. 그와 같은 예로서 9.11 테러 사건 이후에 미국은 자국의 안보 시스템이 이라크, 북한 등 적성 국가들에 대해서는 소형항공기 움직임까지 손바닥 들여다 보듯이 감지할 수 있는 능력이 있다고 자부하였으나 막상 자국의 항공안전 보안 시스템은 객실과 조종실 사이의 칸막이조차도 없는 승객의 안전점검이나 화물의 보안 검색에 문제점이 많은 사실을 발견하게 되었다. 이에 시급하게 추진된 것이 미국의 항공 보안법이다. 이 법안은 항공기 기내에서의 안전조치와 탑승객과 수하물, 그리고 화물에 대한 보안 검색을 주된 내용으로 하고 있고, 미국은 이 법에 의해 자국을 입출항하는 외국의 항공기에 대해서도 보안강화를 실시하고 있어 우리나라에서도 체크를 강화하고 있는 현실이다. 이 법안은 2001년 11월 19일에 성립 효력이 발생한 최 단기 입법 중에 하나이다²⁵. 이에 따라 우리나라에서도 그 1년 뒤인 2002년 11월 27일 '항공운항 안전 및 보안에 관한 법률'이 통과되어 미국의 교통 안전국에 해당하는 건설교통부 산하에 항공안전본부가 발족되어 항공안전에 관한 교육 및 시행에 총괄을 맡고 있다.

특히 2001년 9.11 미국 세계무역센터(WTC) 테러 사태 이후에는 각종 다양한 요구가 제기되고 있으며 미국의 패권적 입장에서 미국연방 항공청(FAA)에 의해 항공안전이 강화될 필요성이 더욱 많아 지고 있는 것이 현실이다. 2001년 12월 24일 파리출발 미국 마이애미행 아메리칸 에어라인(AA) 항공사 추가 테러기도 사태가 있었을 때에 국제 민간항공기구(ICAO)에서도 미국의 결정이 국제 민간항공을 주도해 가는 일반규칙이 되는 경우가 많다고 하면서 세계 각 공항에 대해 보안강화를 요청한 사례가 있다.

한편으로 2003년 4월과 5월에 이라크 전쟁과 중증호흡곤란증후군

25. 김종복(2002), "미국 항공보안법 소개", 항공우주법학회지 제16호(2002.12), PP.53-64참조.

26. IATA International Air Traffic Drops: <http://iata.mondosearch.com> (2003/06/15검색)

(SARS)으로 인해서 특히 동남아 여행객수가 전년 동월 대비 유상 승객 킬로(RPK) 기준 44.8% 대로 급격한 저하현상을 보이기도 하였다²⁶. 2003년 3월의 캐나다 몬트리얼에서 개최된 제5차 국제민간항공기구(ICAO) 연례 총회에서 국제항공운송협회(IATA) 사무총장인 Giovanni Bisignani의 주제발표에 의하면 현상황을 세계민항계의 최대의 위기로 지적하면서 지난 2년간에 310억불의 항공사 적자를 보였고, 그 동안에 유명한 항공사로 이름 있었던 스위스 항공을 비롯하여 Air Afrique, Ansett, Sabena, TWA 등이 사라졌고, 북미에서는 UA, US Air파산보호신청, 6대 항공사 1,000억불 부채 발생, 그리고 중남미와 서 아프리카 항공사들의 고사직전의 위기상황을 지적하였다. 그는 이와 같은 현상황을 타개하고 향후의 지속적인 항공발전을 위해서는 국제항공 규제완화와 항공안전이 최대의 관건임을 강조하였다.

Doganis(2002)가 1999년 미국, 유럽, 싱가포르, 호주 등에서 출발하는 3,000명의 업무항공여행을 하는 승객들에게 설문 조사한 내용에 의하면, 그들의 항공사 선택기준이 크게 가격, 정시성, 안락성, 편의성, 이미지 등 다섯 가지에 의해서 결정한다고 특성을 지적하고, 1987년 이래로 항공 스케줄의 편의성이 제 1위이고 그 외는 항공사의 안정성에 대한 평판으로 항공사를 선택한다고 하였다. 도가니스가 조사한 내용을 보면 그 순서에 따라 첫째가 항공사 스케줄, 2위가 항공사의 안전에 대한 평판, 3위가 상용 고객 우대제 차원에서의 편의성 제공, 4위가 객실에서의 안락성과 항공좌석의 공간, 5위가 효율적인 체크인(check-in), 6위는 더 좋은 좌석선택의 편의, 7위는 항공운항시각의 정시성, 8위 항공요금, 9위 객실승무원의 친절성, 10위 라운지의 제공, 11위 기내식과 음료, 12위 일반적인 항공사의 이미지 등이다²⁷. 이와 같이 항공사의 고객들은 이제 옛날과 달리 스스로 판단하고 평가하고 선택하는 능력을 가진 고급 이용자로 변모하고 있다. 그 중에서도 항공사의 운항 스케줄(schedule)과 안전성은 아무리 강조해도 부족할 만큼 고객은 안전제일(security number one)의 기대를 가지고 항공사를 선택하고 있다.

(5) 항공 전자상거래 (Airline e-commerce)

27. Rigas Doganis(2002), FLYING OFF COURSE: The Economics of International Airlines, Third Edition, Routledge, P.P. 236-263.

오늘날의 디지털 시대는 서울에 있는 사업가가 항공사나 여행사의 웹사이트를 한번만 이용함으로써 뉴욕이나 런던으로 여행하는데 복편(return flight) 예약까지를 할 수 있으며 목적지에 도착하자마자 자동차 렌트 카(rent car)를 할 수 있는 예약 시스템이 되어있다. 뿐만 아니라 항공사 웹사이트는 런던에서 그의 오페라 하우스 입장권을 출력 시켜 놓고 기다릴 것이다. 이러한 조치는 그가 선호하는 객실이나 오페라 하우스를 알고 좌석을 사전에 준비해 주는 것이다. 그 사업가가 해야 할 일은 단지 자동 발권기계(automatic ticketing machine)로 상용고객우대 카드 및 신용 카드만 정리하면 되는 것이다. 만약에 그가 런던에 머무는 동안 자기의 여정을 변경하여야 할 경우에는 팜탑(Palmtop computer)으로 항공사 웹사이트를 별다른 수고 없이 연결하여 여정을 변경할 수 있다. 예를 들어 그가 값싼 요금을 찾으려고 할 수도 있다. 그렇다면 여행 서비스는 중단 없이(seamless) 준비되고 접근 가능한 것이어야 한다. 이 모두가 정보기술(Information technology)과 인터넷의 발달로 가능하다.

1990년대의 정보기술의 급속한 발전이 항공사들로 하여금 고객을 유인할 새로운 도구를 제공하게 되었다. 마케팅 영역에서 특히 두 가지 면에서 점점 더 중요한 역할을 하게 된다. 이는 인터넷 발권과 전자발권을 통한 판매와 유통이다. 국내 항공사들의 경우 전자발권이나 인터넷 발권은 이제 고객 스스로도 할 수 있을 정도로 상용화가 되었다. 대한항공의 경우 2002년도의 인터넷 발권 실적이 1,120억원으로 전체 매출액의 12%를 2003년도에는 2,000억원 대의 목표를 설정하고 있다²⁸. 이 같은 네트워크 마케팅 전략은 향후 항공운송에 전자상거래 방식을 적용할 중요한 요소가 될 것이다. 이들은 항공서비스와 생산을 시장 중심적이고 유통지향적 방법으로 확

28. 국적 항공사인 대한항공의 항공권 인터넷 발매 실적: 2002년 판매액 1,120억원 총매출의 12% 증(년비 +82% 증가)를 실현하고 2003년 목표액을 2,000억원(+79%)으로 설정하고 있다. 인터넷 판매액을 2005년까지 30%대로 늘어날 것으로 전망하고 있다. (SkyNews 제72호: 2003.2.16). 대한항공은 Paperless Ticket을 위해 전자 항공권(e-Ticket) 제도를 구축할 방침이다. 이 경우 전자 항공권은 분실 우려를 방지하고 여정변경으로 운임차이가 발생할 경우는 영업장을 찾아 항공권 재발급을 받을 필요가 없이 간단하게 인터넷이나 전화를 통해 변경이 가능하게 된다. 이밖에 고객의 연령과 성별 특성에 따른 맞춤형 웹사이트를 개발하여 스카이 페스 보너스 항공권의 인터넷 발급을 국제선으로 확대 적용하고 계좌이체로 결제가 가능하도록 하는 등 인터넷 고객을 위한 새로운 기능을 선보일 계획이라고 한다.

29. 미국의 화물항공사인 FedEx가 개척자적 항공사이다. 그들은 차세대 화물을 맡을 개인 소포화물을 네트워크상에서 추적할 아주 효율적이고 완전 전산화된 시스템을 개발하였다. 1994년 웹사이트를 통해서 고객이 직접 예약을 하고 인터넷을 이용하여 제약없이 서비스 비용을 지불하도록 하였다.

30. 1999년에는 컨티넨탈 항공의 미국내 판매의 약 40%가 전자발권으로 이루어졌을 정도이다(Doganis, 2001: 164).

실하게 변형 시켜 주게 될 것이다. 특히 항공사와 고객들은 새로운 시장이 기존의 질서와는 전혀 다른 질서를 형성할 것이라는 것을 인식할 필요가 있다.²⁹ 이 같은 전자상거래에 가장 열정적으로 참여하는 회사는 인터넷을 비용절감의 도구로 사용하려고 하는 저 비용추구 항공사들이었다. 이러한 전자발권이나 인터넷 발권은 북미에서 구주 제국가로 퍼져 나가 오늘날은 상당히 전세계적으로 보편화 되었다.³⁰

1) 변화 유인으로서 전자 상거래

도가니스(Doganis)에 의하면 다음 네 가지 이유가 전자 상거래를 유도 하게 되는 요인이라고 한다. 첫째가 유통비용 절감의 필요성 (the need to cut distribution costs) 이다. 유통비용이란 발권, 판촉비용, 대리점 수수료 등에 소요되는 비용이다. IATA자료에 의하면 1996년 기준 항공사의 유통비용은 17.5%에 이른다고 한다. 이 같은 유통비용 삭감에는 두 가지의 전략이 이용되고 있다. 유통비용 중에서 수수료(commission)의 수준을 줄이는 방법과 전자상거래(e-commerce)를 최대한 활용함으로써 비용을 절감하는 방안이다.³¹

두 번째는 탈 중개 추세 (the strong trend towards disintermediation) 이다. 이는 항공사를 고객들에게 직접적으로 연계하기 위해 여행사나 화물 대리점을 통하지 않고 또는 다른 중개자들을 개입

31. Doganis(2001), Op.cit, P.166-169 : 인터넷 판매를 통한 유통비용과 기존의 판매방식을 통한 비용을 비교하면 순수 수수료(Net Commission) 42.8%와 전산예약시스템(CRS) 비용을 범세계적인 유통체제(GDS, Global Distribution System)로 전환할 경우 7.1%를 각각 줄일 수 있다. 그리고 예약 발권비용을 20% 이상 낮출 수 있어 전체적으로 총 비용절감율 약 63% 줄일 수 있다.
* 항공사의 유통비용 내역 (자료: IATA 1996)

비용항목	유통비용/운영경비(%)	유통비용 점유율
Net Commissions	7.5(%)	42.8(%)
Reservation and Ticketing	5.4	31.0
Advertising and Promotion	2.2	12.5
CRS fees	1.2	7.1
Credit Card Commissions	0.7	4.0
Frequent Flyer Programs	0.4	2.1
Others	0.1	0.5
Total Distribution Cost	17.5	100.0
Other Operating Cost	82.5	
Total Operating Costs	100.0	

미국의 국내항공사인 America West는 1999년에 직접 유통비용을 항공권 일매당 미화 \$23에서 온라인(on line)판매를 통해서 미화 \$6로 줄일 수 있었다.(Airline Business, July 1999).

32. 정 연정(2002), "인터넷과 집단행동논리: Olson의 집단행동논리를 중심으로", 한국정치학회보, 제 36집 1호

시키지 않고서 판매함으로써 수수료나 다른 유통경비를 줄이는 비용절감 방법이다. 이방법 이외에 정보기술의 발전으로 영향을 받게 될 고객, 대리점, 서비스 제공자 간 삼자관계의 의사결정에 있어서 상당히 긍정적인 집단행동의 변화를 일으키고 있다.³² 결국 이 같은 경향은 고객이 항공사 선택에 영향을 미치는 여행사나 화물대리점의 능력이 감소하는 반면 인터넷의 효과적인 사용을 통해 항공사에게 시장능력(market power)을 증대시켜 주는 것이다.

세 번째는 항공사가 인터넷의 효과적인 활용을 통해서 인터넷이 제공하는 유일한 기회의 활용 (to utilize the opportunities offered by the Internet) 이다. 인터넷은 온라인으로 컴퓨터에 접근하는 사람들에게 값싸고 효과적으로 전세계에 수 많은 여행사나 대리점과 거래하지 않고 항공사들의 서비스 상품을 시장에 직접 판매할 수 있게 해 준다. 웹사이트 상의 여행정보는 명백하고 정확하며 정밀하여 소란스럽지 않기 때문이다. 동시에 세계 어느 곳에 있는 고객이나 잠재고객에게 서비스, 스케줄, 가격, 기타정보에 대한 변화가 접속 가능토록 해 줄 수 있다. 또한 항공사들의 대고객관계 개선이 정보기술 개발로 증가하고 있다.³³

네 번째는 시장 중심적 가격결정 체제도입(to make airline pricing more market-focused) 이다. 아메리칸 에어라인의 'NetsAAver' 요율과 같이 항공사 가격결정을 역동적이고(dynamic), 상호적이고(interactive), 시장 중심적(market-focused)으로 활용하는 것이 바로 전자상거래가 유도하는 길이다. 전자상거래로 판매를 강화할 경우 출발편의 빈 좌석을 최종 시간대의 예약을 통해 좌석사장을 방지하고 요금할인과 같은 변화를 시장에 신속하게 정보를 제공하는 등 시장 여건에 대처하는 것이 훨씬 용이해지고 강화될 것이다. 수입관리나 컴퓨터 프로그램에 의해 조정되는 요금인상이나 삭감은 즉각적으로 시장에 환원될 수 있는 장점이 발생하게 될 것이다. 이러한 판매방식의 변경은 여행사와 같은 중간 중개자의 개입 없이 항공사와 고객간의 직접적인 거래의 발생을 초래하게 된다. 항공사가 대리점에 지급하는 종래의 대리점 수수료를 줄이게 되는 인터넷 할인 항공권 판매를 하는 항공사가 특히 1990년대 말부터 미국에서

33. 1999년 아메리칸 에어라인의 NetsAAver Fares 프로그램은 회원들의 홈페이지를 통해 주말의 특별할인요금에 대해서 매주 수요일에 e-mail로 AA Advantage club 회원들에게 제공되는 특별최종요금(special last-minute fares)제이다(Doganis, 2001: 170).

점점 늘어 나고 있는 추세이고 이제는 전 세계적으로 확산되고 있다.

2) 문제점과 위험성 (problems and dangers)

고객은 점점 더 인터넷 쇼핑을 보편적으로 이용하게 될 것이고, 이러한 경향은 가속화 될 것이다. 그러나 항공여행에 있어서 전자상거래의 잠재력이 완전히 자리를 잡기 위해서는 극복해야 할 많은 장벽들이 있다. 모든 잠재적 항공 고객들이 인터넷에 접근하고 컴퓨터를 이용하고 있지는 않는 정보격차(digital divide)의 문제와 온라인을 통한 구매 시에 신용카드(credit card) 사기(deceive)에 관한 문제점이 가장 큰 두려움이다. 이것이 인터넷 판매의 가장 중요한 제약이라는 것을 알 수 있다.

사실 세계적 제휴(global alliance)의 발달로 제휴 항공사들이 완벽한 서비스를 표준화하려고 할 때, 도약을 위한 혁신을 하고 독특한 자신만의 상품을 만들어 내는 것은 더욱더 어려워 질 것이다. 항공상품은 항공사와는 상관없이 상품이 어느 정도 표준화 되어감에 따라 생필품처럼 되어갈 것이다. 모두가 가격을 알고 있는 개방시장에서 상품을 팔 준비를 해야 할 것이다.³⁴ 생필품화는 항공시장이 경매에 기초하게 되는 심각한 위험을 초래할 것이며, 이것에 의해 항공사의 수익성 증가나 수입관리를 저해하게 될 수도 있는 것이다.

또 다른 전자 상거래의 문제는 항공사와 여행사간의 관계를 악화시킬 가능성이 있다는 것이다. 항공사가 여행사에게 항공권 판매에 따른 커미션을 줄이려고 압력을 넣게 될 뿐만 아니라, 항공사들은 인터넷 판매와 전화

34. 지금까지, 온라인 항공권 판매는 아주 한정된 시장에 대해서나 적자노선의 공급과잉을 해소하는데 사용되어 왔다. 판매대상은 마치 AA의 NetsAAver 요금처럼 항공사 자체 상용고객이나 특정 기업고객이 될 수도 있다. 다른 항공사는 온라인 에이전시 전문가들을 이용하는 반면, 홍콩의 캐세이 같은 항공사는 그들의 자체 웹사이트를 통해 경매를 직접 관리하고 있다. 1999년 11월 British Midland는 유럽의 30개 목적지에 대한 티켓 3만장을 인터넷경매 사이트를 통해서 판매했다. 항공티켓에 대한 가장 유명한 것은 델타 항공이 주주로 있는 미국에 있는 Priceline.com이다. 구매자들은 특정한 날짜와 노선에 대한 좌석을 요청하고 지불할 가격을 입찰하게 된다. Price line은 잠재적인 공급자와의 상호연계를 통해서 원하는 가격대로 좌석을 찾으려고 한다. 만약 입찰가격대로 운임을 찾았다면 고객은 응하게 되고 요금지불을 하게 된다. 만약 최선의 운임이 입찰가격보다 높은 경우에는 고객은 그것을 받아들이지 않거나 받아들이지 않을 것인지를 선택하게 된다. 가격은 소비자 선택에 있어서 가장 결정적 요소이다. 항공사 이름이나 상품특색 같은 것은 그다지 중요하지 않다. 이것이 생필품화(Commoditization)의 방안이다.(Doganis, 2001, P. 169)

35. GE같은 아주 큰 기업이나 세계적인 은행들은 특정 지역과 시장에 대한 티켓을 공급하는 다른 항공사들과의 거래를 끊게 될 것이다. 여행사는 발권을 하는데 여전히 이용되고 있지만 전자발권은 그것마저도 더 이상 필요하지 않게 한다. 출장 에이전트들의 역할은 예약과 발권에서 여행조인이나 호텔자동차 예약, 여행경비 모니터링, 회사의 여행정책을 만들고 대안적인싼 요금을 제공하는 등의 역할로 바뀌어 가고 있는 추세다. (Doganis, 2001).

예약센터를 개발함으로써 여행사와의 거래를 없애려고 하게 된다. 항공사에게 있어 가장 수익이 많은 공무출장여행에 관해서, 항공공간에 경쟁은 이런 경향을 더 심화 시키게 될 것이다. 많은 항공사들이 이제는 대기업 혹은 중소기업에게는 그들의 사업전략을 확실히 알려 주는 방법으로 직접 요금을 거래하고 있다. 이것은 대기업 고객과 유대를 가지는 여행사에게 높은 커미션을 없애는 것과 같이 여행사에 대한 인센티브를 늘리는 것 보다 효과적인 방법이 될 것이다.³⁵ 작은 여행사들은 이런 모든 서비스들을 공급할 기술과 전문성을 가지고 있지 못하기 때문에 서로 힘을 합치든지 시장에서 사라지게 될 것이다. 항공사로부터 커미션에 의존하는 대신, 어떤 경우에도 출장 에이전트들은 기업고객에게 관리비용은 더 많이 청구하게 될 것이다. 이것은 에이전트에 의해서 제공되는 서비스의 실제 비용과 적은 수익성 마진을 덧붙여 책정할 것이다. 이런 비용은 에이전트에 의해서 여행경비가 절감되는 것과 관련될 수도 있다. 항공사로부터 에이전트가 받는 커미션은 기업고객들과 나누어야만 할 것이다.³⁶ 커미션 비율의 감소는 많은 여행사들로 하여금 여행객들이 값싼 티켓을 끊는다든지 아니면 예약을 하는데 수수료를 물게 하도록 한다. 이로 인해 여행사는 부담과 위협을 느끼게 될 것이다.

여행사와 관련된 이슈는 중개자 역할을 하는 국제유통 시스템(GDS: Global Distribution System)의 문제이다. 전산예약 시스템(CRS)의 소유권³⁷은 여행사와 항공사가 예약과 발권을 자동화하고 용이하게 하기 위해서 개발되었다. 여행사들은 GDS를 통해서 예약을 할 수 있다. 그러나 여행사들은 각각의 예약된 항공편에 대한 GDS제공자에 대해서 요금을 지불한다. GDS를 직접 이용하는 항공사들 역시 똑 같이 요금을 부담해야 한다. 인터넷 항공사로 변화를 통해서 GDS를 생략하고 GDS요금을 줄일 수 있다. 인터넷은 또한 새롭고 대안적인 검색엔진 기술 공급자들을 만들고 있다. 가령 미국기업인 EDS는 1991년부터 컨티넨탈 항공의 예약 시스템을 관리해 오고 있다. GDS제공자들은 직거래의 과정에서 나오는 사업의 손실을 보게 될 것이다. 이것은 만약 가상 온라인 여행사가 여행사를 통하지

36. 영국 Travel Weekly (1998년 10월 14일 호)에 의하면, 영국의 70 퍼센트의 출장 에이전트의 기업 고객들에 대한 판매는 관리에 대한 비용에 근거하고 있다고 한다.

37. Steven A. Morrison & Clifford Winston(1996), The Evolution of the Airline Industry, Washington, D. C.: The Brookings Institution, P. 62:1) Apollo (UA), 2) Galileo (UA, Uair), 3) Sabre (AA), 4) System One (E A, Texas, CO), 5) Pars (TWA, NW), 6) Datas II (DL), 7) Worldspan (TWA, NW, DL)

않고 항공사에 직접 예약할 수 있게 된다면 더욱 심해질 것이다.

3) 대안적 전략 (alternative strategy)

전자 상거래에 있어서 장애요인은 여행자가 여행을 결정하기 위해 한 웹사이트를 찾을 경우 그들이 원하는 모든 자료를 한번에 찾을 수 없다는 것이다. 소위 원-스톱 구매(one-stop shopping)는 장기적으로 전자 상거래의 발전을 유도하는 핵심적 사항 중의 하나이다.

첫번째 대안은 현재처럼 해서 많은 판매를 지속하는 일이다. 다시 말해 여행사, 범세계적 유통 시스템(GDS), 직접 전화판매와 그들 자신의 인터넷 사이트를 포함하여 모든 유통 채널을 이용하는 것이다. 인터넷으로는 자기자신의 서비스를 일차적으로 판매할 수 있다. 그러나 보다 복잡한 여정이나 여행 패키지 상품을 원하고 있는 고객은 전통적인 여행사나, Travelocity 또는 Expedia와 같은 가상 온라인 대리점을 통해 판매할 수 있다. 가상온라인 대리점은 역시 항공사의 유통비용을 줄이도록 해 줄 것이다. 하지만 그들에게 수수료를 지불해야 할 필요가 있기 때문에 자신의 웹사이트에서 판매할 경우와 같이 유통비용을 줄일 수는 없을 것이다.³⁸

두 번째 대안은 항공사가 모든 서비스 영역을 제공하는 전자유통의 주요한 역할자가 되는 것이다. 이는 다른 경쟁 항공사에 관한 많은 정보와 예약기회를 사용자에게 제공하기 위해 웹사이트 개발을 필요로 하기 때문이다. 그들 웹사이트는 호텔예약, 자동차임대, 오락물 예약 등에 끝없는 접근

38. 아메리카 에어라인과 같이 상용고객 우대제나 익제큐티브 클럽의 고객에 대한 보상을 강화하기 위해 전자유통(e-distribution)방식 사용을 결정할 수도 있다. 항공사 웹사이트는 AA Advantage 클럽의 회원같은 상위층(top-tier)고객을 위해 가능하다. 이 회원이 아닌 경우도 온라인으로 예약할 수 있다. 그러나 잠재고객은 역시 가상여행사(virtual travel agents)를 이용하여 인터넷 상에서 예약할 수 있다. 그러한 낮은 단계의 전자상거래의 핵심전략은 두 가지 이유에서 더 오래 유지하기가 어려울 것이다. 첫째, 원가압력과 잠재적 시장판매 이익이 탈중개 압력을 받을 때 다른 에이전시에 대해 유통의 많은 부분에 대한 통제능력을 상실하게 되기 때문이다. 둘째는 많은 전통적 항공사들이 글로벌 얼라이언스의 회원이고 자기자신이 얼라이언스의 핵심 멤버처럼 전자상거래 전략을 택할 필요가 있기 때문이다. 내게 핵심 제휴항공사는 현재보다 능동적인 전자상거래와 전자유통에 관여하기를 원할 것이다. 다른 회원항공사도 불가피하게 같은 방향으로 쫓아갈 것이다. (Doganis, 2001)

39. 전자상거래를 선호하는 것이 미국 항공사인데 반해 유럽에서는 부프트한자가 이 분야에 접근한 최초의 항공사이다. 유럽 경쟁항공사 대부분의 웹사이트와는 달리 부프트한자는 세계 항공사 대부분을 포함할 수 있는 온라인 예약 서비스를 제공하고 있다. 그 사이트는 호텔예약, 관광정보, 여행안내, 수하물 추적 등 여행의 특징을 제공하기 위해 개발되었다. (Doganis, 2001)

40. Financial Times, 17 February 1999: 부프트한자는 출장 여행객들이 부프트한자 웹사이트를 가장 자주 사용하는 고객들이다. 그리고 판매된 항공권의 약 40%가 비즈니스 클래스나 퍼스트 클래스에서 판매되었다.

을 가능토록 해 주어야 하기 때문이다. 그들은 자기 자신의 고객들에게 항상된 서비스를 제공해 주어야 하는 반면 교차판매(cross-selling)로 커미션 수입을 발생 시킬 수도 있다. 부수적으로 여행사가 제공한 다른 유형의 서비스 뿐만 아니라 비용추적과 여행정책 모니터를 수행할 능력을 기업고객에게 제공할 필요가 있다.³⁹ 즉, 여행서비스를 실질적인 원-스톱 구매(one-stop shopping)제도를 제공하는 방향으로 옮겨 가야 한다. 이에 성공하기 위해서 그들은 아마도 전문 인터넷 서비스 제공자와 팀-업(team up)을 하고 강한 전자유통 브랜드를 개발할 필요가 있다. 1999년 루프트한자는 온라인 판매의 5%정도가 타 항공사의 몫이라고 한다.⁴⁰

세 번째의 전략은 최근 몇 년 만에 특히 미국에서 급속하게 성장한 것으로 기존의 온라인 유일의 여행정보회사 중에 하나와 team-up하는 일이다. 이 같은 전략은 첫 두 가지 전략 중 어느 쪽과도 결합할 수 있다. 1998년말 세 개의 기존 온라인 여행정보회사가 있었다. 그들은 Sabre소유의 Travelocity, Microsoft의 Expedia, Preview였으며, Travelocity와 Expedia는 그 해에 약 2억 5천만불의 온라인 판매를 하였다. 그리고 Preview는 그보다 좀 적은 2억불의 온라인 판매를 하였다.⁴¹ 1999년에는 이들의 온라인 판매는 두 배가 넘었다. 이는 분명한 성장 잠재력의 하나의 지표이다. 불가피하게 항공사들은 이들 온라인 제공자들에게 관심을 보이기 시작했던 것이다.⁴²

4) 새로운 대고객 거래

웹사이트 전략을 개발하고 실현하는 것이 중대한 대안이기는 하나 그 자체만으로 충분치 않다. 게임(Game)의 규칙들은 항상 지금까지도 변화해

41. 부가적으로 몇 개의 더 작은 온라인 예약서비스가 있었다. 그 중에는 tiss.com, Trip.com, American Express, Rosenbluth International, Trailfinder, ebookers같은 것이 있다. 이들 대부분이 전통적인 여행 대리점과 연계되어 있다. 전문 온라인 대리점들과 함께 그들은 거의 인터넷 항공사 업무의 절반을 예약하고 있었다.(Doganis, 2001)

42. 1999년 초에 UA는 할인요금을 제공하기 위해 사용한 BuyTravel.com을 획득하였다. 그러나 UA는 계속적으로 다른 상품과 타항공사 서비스를 교차판매하면서 주요 온라인 서비스로서 자기 자신의 웹사이트를 개발하였다. Buy Travel 사용자는 역시 타 항공사 예약도 할 수 있고 호텔예약과 여행정보 입수도 가능하다. 1999년 9월에 BA는 일찍이 소규모 사업에 온라인판매 전문인 Biztravel.com의 다수의 주식을 얻은 Rosenbluth Interactive의 주식을 5% 매입하였다. Biztravel은 항공권 뿐만 아니라 호텔과 자동차 임대예약까지 제공하고 있기 때문에 여가시장에 확장을 계획하게 되었다. 그러나 그들은 계속적으로 자신들의 웹사이트를 통해서 판매하면서 유명 브랜드 온라인 대리점을 매입함으로써 전자유통을 넓혀 나가고 있다. 그러나 수익성이 있는 회사는 거의 없었다. 그것은 기술부자의 필요성, 광고에 과투자, 상품 브랜드화, 포탈 거래 등에 과비용 때문이다(Doganis, 2001)

왔다. 전자 상거래가 제공한 기회를 최대한 자본화하기 위해 항공사는 근본적인 변화를 해야 한다는 것이다. 항공사는 거래 (transactions)를 관계 (relationships)로 전환하기 위해 고객이 선호하는 것을 알고 그 정보를 개발해야 한다. 고객관리(customer relation management)에 관해 항공사는 마케팅에서 대개 두 가지의 핵심 정보자원을 가지고 있다.

첫째, 항공사는 마케팅에 필요한 전통적인 자료뿐만 아니라 업무여행과 여가여행 등 고객 여행유형, 상품과 서비스의 우선순위, 연령과 가족구조, 라이프 스타일 등과 같은 가능한 한 많은 정보를 포함하는 데이터베이스로 고객 프로파일 구축을 필요로 한다. 속도를 높이기 위해서 고객이 예약을 하고자 할 때마다 자동적으로 그러한 자료는 나타나게 된다.⁴³ 가까운 미래에 승객 선호에 관한 정보가 비행 중에 휴대용 컴퓨터를 통해 객실승무원에게 제공이 될 수 있을 것으로 보인다. 그들은 승객이 선호하는 잡지나 음료수, 간식을 제공함으로써 이미 알려진 선호에 대해 기내 서비스를 맞춰줌으로써 서비스의 질을 향상시켜 줄 수 있을 것이다.

둘째, 항공회사가 전문화와 고도의 분화된 시장 판촉을 위해 이 데이터베이스를 활용하는 것이다. 제공된 물건과 서비스는 개별 승객의 특정한 요구를 위해 상품화될 필요가 있다. 항공사 상품이 더욱 생활화 되기 위해서는 항공사는 할증료 징수를 위해서 특수상품이나 서비스의 질을 높일 잠재고객에 추가되는 참된 가치제공을 위해 승객의 프로파일을 이용해야 할 것이다. 항공사들은 단순히 고객을 상용고객 제도나 executive club 회원으로 만드는 이상의 훨씬 더 많은 것을 주는 고객과의 관계를 구축할 필요가 있다.⁴⁴ 인터넷은 항공사가 많은 비용으로 전세계적으로 수천명의 잠재적 승객을 주의 깊게 선별하여 겨냥할 수 있도록 해준다. 시장판매의 속성은 변화해 왔다. 점차적으로 그것은 1대1 기반이 될 것이다. 인터넷은 이를 가능케 해 줄 것이다.

43. 예를 들면 Amazon은 1-Click 급행 검색기능을 개발하여 특허를 얻었다. 이 과정은 청구와 선적정보를 축적하고 있어 고객이 용이하게 되풀이 해서 구매를 할 수 있도록 만든다. 기존의 주소나 내역을 재입력할 필요가 없다. 사실 1999년 Amazon은 Seattle과 California에서 자사와 같은 급행 검색기능을 사용하는 다른 서점들의 사용을 증진토록 소송을 제기하였다.

44. 예를 들면, 비행편의 지연이나 취소시 이를 승객과 연락하여 매우 신속하게 대체편이나 환불조치를 제공하는 서비스로까지 발전한다. 호텔은 자동으로 예약되고 사무실로 예고를 해주기도 한다. 시장에 대해서 다른 한편에서는 항공사들은 특별 할인 요금이나 휴일 패키지를 판매할 수 있는 특수한 시장유형을 겨냥하는데 있어 전문적으로 대처할 필요가 있다.

고객관리(CRM: Customer relationship management)의 본질은 그저 더 많이 파는 것이 아니라 승객들에게 더 좋은 서비스를 제공함으로써 고객관리를 하는 것이다. 대처해야 할 문제들 중에는 동일한 서비스 표준을 제공하고 유사한 고객관계를 발전시키기 위해 여행사나 GDS와 같은 간접판매와 항공사 전화센터나 웹사이트를 통해 직접판매를 통합하는 방법이다. 또 다른 문제는 선택한 항공사가 아닌 제휴 항공사를 이용하는 승객이 같은 고품질의 서비스와 대우를 받는 세계적 제휴 항공사를 확보하는 문제이다.

전자상거래를 함으로써 얻는 것은 항공사 경영층의 정신적인 혁명이다. 중역들이 전자상거래를 예약과 발권의 신속성과 비용절감으로 생각하다가, 그것이 근본적으로 새로운 상호작용 방법으로 변하는 것으로 인식하는 데는 기존의 생각을 뛰어넘는 변혁을 요구하고 있다. 구식의 업무기능 분화 즉, 판매, 가격설정과 생산성관리, 지상조업 및 기내서비스 등 다양한 부서로 되어있는 분화는 항공사가 전자상거래에 중심을 두면 더 이상 적합하지 않을 수도 있다. 전자상거래는 승객에게 서비스하는데 훨씬 더 종합적이고 조화로운 접근을 요한다. 이는 항공사가 더 생산성 있는 승객유치를 목표로 할 경우, 승객들은 여행시작부터 목적지까지 전단계에 걸쳐 항공사로부터 수준 높은 서비스를 받고, 승객이 항공사와 상호 연결될 때 자기가 항공사로부터 인정 받는다는 신뢰를 필요로 한다. 항공사가 고객관리를 핵심 목표로 하고, 이를 달성하기 위해 새로운 조직구조나 패러다임을 필요로 하게 된다.

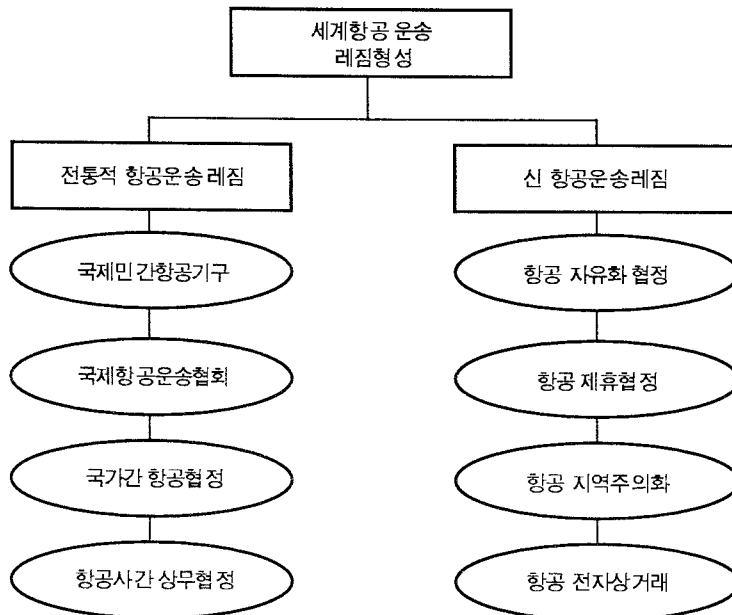
III. 정치경제적 요인과 국제항공 레짐 형성

전통적 양국간 항공질서의 형성에서는 지역국가를 단위로 하는 항공질서의 형성과 운영이 중심이 되어 왔으나 이 같은 지역국가단위의 정부의

45. Robert Gilpin(2001), *Op.cit.*, P.362.

규제완화와 자유화에 따라 주권의 종말(end of sovereignty)이라고 할 정도로 항공사나 국제민간항공기구들의 요구가 더욱 강화되고 있다⁴⁵. 국제경제질서에서 전통적인 지역국가 기능을 중심으로 하는 국제질서는 신자유주의적 상호의존의 세계사회에서는 비정부 기구(NGO)나 다국적기업(MNC)을 중심으로 옮겨 가 다자 중심의 국제경제질서의 형성을 위해서 세계은행 (IBRD), 국제통화기금(IMF), 국제무역기구(WTO)를 중심으로 국제경제질서를 제도적으로 재편성해 가는 현상을 보이고 있다.

<그림 1> 세계항공운송 레짐 이론의 모델화



이와 같은 맥락에서 <그림 1>에서 보는 바와 같이 국제항공의 경우도 종래의 전통적인 항공운송 레짐에는 그 행위주체가 지역국가나 국민국가 중심의 이국간 항공협정주의(Bilateralism), 국제민간항공기구(ICAO), 항공기업간 상무협정(Commercial Agreement), 국제항공 운송협회(IATA) 등이 중심이 되어 왔으나 1970년대 후반부터 이 같은 전통적인 레짐에서는 항공사나 이용자인 일반고객의 요구를 항공산업시장에서 충족하기에는 규제와 제약이 내재하고 있어 새로운 국제항공업계에서 행위주체의 요구에

능동적으로 충분한 대처가 불가능한 것으로, 이른바 주권의 종말(end of sovereignty)이나 국가의 실패(failure of states)로 판단하고, 이러한 구조에 있어서 새로운 변화의 바람이 일게 되었다. 이에 따른 규제완화와 항공자유화에 의한 새로운 범세계화된(globalized) 항공전략 이론과 세계화의 지역적인(localized) 특성을 설명하는 구주공동체의 발전에 의한 항공지역주의, 그리고 1990년대 이후에 전자 및 정보통신기술(IT)의 발달에 따라 포스트 모더니즘의 인간생활의 변화를 선도하는 전자상거래의 생활화 등에 대해 살펴 보았다.

지금까지 검토한 내용에 의해 국제정치경제적 변인에 대한 국제항공 레짐이라는 종속변인은 각각 어떠한 형태로 대응하는 정형화된 행위유형(patterned type of behavior)으로 국제항공 레짐을 설정하게 되었는지를 다음 <표 4>과 같이 정리해 두고자 한다.

<표 4> 국제정치경제적 변화와 국제항공 레짐의 상관관계

국제정치경제의 기초적 원인변인	국제항공 레짐 형성의 종속적 결과
1. 제2차 세계대전	국민국가 중심의 이국간 항공협정
2. 1970년대 석유위기와 자원민족주의	항공기업간 상무협정과 국가간 항공협정의 공존하는 패턴
3. 미국 항공자유화정책 (deregulation)	각국 항공기업 자유화와 민영화 추진 (liberalization and privatization)
4. 세계무역기구 (WTO) 체제	서비스산업의 개방주의 (GATS)
5. 구주 공동체(EC)의 발전	항공지역주의(regionalism)
6. 세계화와 신자유주의 (global neoliberalism)	구조적으로 기능할 수 있는 항공기업간 범세계적 제휴 (Structural-functionalism)
7. 9.11세계무역센터 테러사태	외부 불확실성에 대한 항공안전제일주의
8. 포스트 모더니즘 생활양태 (Consumerism: CRM)	고객이 원하는 맞춤 서비스제공

IV. 결론

국제항공 레짐도 영공주권의 개념이 오늘날 과학기술의 발달로 인한 정보통신의 혁신적 발달로 종래의 국민국가 중심에서 이제는 항공 이해관계

당사자측으로 그 축이 급속하게 이동하고 있는 현상을 확인하였다. 이러한 국제항공 레짐의 형성은 인간생활의 미래에 대한 불확실성과 항공 행위자들간의 거래에서 발생하는 비용을 최소화하고, 행위주체의 변화에 따른 규제와 제약으로 인해 국가가 해결하지 못하는 특수한 항공의 전문성을 가진 지식과 기술의 집단이나 개인이 직접 해결하고자 하는 것으로 볼 수 있다. 이에 따라서 항공이라는 교통수단의 발달은 전 세계를 일일 생활권으로 묶는 후기 산업사회의 고도의 발달된 전문화된 사회에 살아 가는 새로운 생활의 패턴을 제공해 주기도 한다. 이러한 국제항공 레짐의 새로운 변화와 형성을 위해 중단 없는 연구와 발전의 필요성은 더욱 더 우리에게 강한 지속 가능한 발전의 의욕을 던져 주고 있다.

참고문헌

(국내문헌)

1. 김 종복, “미국 항공보안법 소개”, 항공우주법학회지 제16호 (2002.12), PP. 53-64 참조.
2. 대한항공, 사내 업무교재, 항공업무GUIDE (2002.1.4)
3. 송 효경, 국제항공법, 서울: 광림사, 1979.
4. 정 연정, “인터넷과 집단행동논리: Olson의 집단행동논리를 중심으로”, 한국정치학회보, 제36집 1호, 2002.
5. 홍 순길, 신항공법 정해, 동명사, 1999.

(외국문헌)

1. 坂本照雄, 吉永榮助, 國際航空法要論, 日本航空, 1978.
2. Airline Business, July 1999
3. Bin Cheng, The Law of International Air Transport, London: Stevens & Sons Ltd, 1962. .
4. Chiu, Daniel Y., “International Alliance in the Power Cycle Theory of State Behavior” in International Political Science Review, Vol. 24, No.1, 2003.
5. Dicken, Peter, Global Shift: Transforming the World Economy,

- Third Edition, Guilford Press , 1998.
6. Doganis, Rigas, *FLYING OFF COURSE: The Economics of International Airlines*, Third Edition, Routledge, 2002.
 7. -----, *The Airline Business in the 21st Century*, London: Loutledge, 2001, PP. 30-37
 8. *Financial Times*, 17 February 1999
 9. Finlayson , Jock A. & Mark W. Zacher, "The GATT and the regulation of trade barriers": in *International Regimes* edited by Stephen D. Krasner, 1983.
 10. Garrett, Geoffrey and Peter Lange, "Internationalization, Institutions, and Political Change" in *Internationalization and Domestic Politics* edited by Robert O. Keohane and Helen V. Milner, Cambridge University Press, 1996.
 11. Gilpin, Robert, *Global Political Economy: Understanding the International Economic Order*, Princeton and Oxford: Princeton University Press, 2001.
 12. IATA, *International Air Traffic Drops*:
<http://iata.mondosearch.com> (2003/06/15)
 13. Morrison Steven A. & Clifford Winston, *The Evolution of the Airline Industry*, Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1995, P. 62.
 14. Snyder, G. H., "The Security Dilemma in Alliance Politics" in *World Politics*, Vol.36, No.4, 1984.
 15. Taneja, Nawal K, *Introduction to Civil Aviation*, The Ohio State University, Lexington Books,. 1989.
 16. *Travel Weekly* 14 October, 1998.

초 록

이종식(Lee, Jong Sik)

국제항공레짐이란 항공이라는 특수한 인간행위의 국제적 관계 속에서 묵시적으로나 명시적으로 인류의 공영을 위해서 안전한 민간항공을 유지해 나가기 위해 항공 행위자들, 즉 국가, 국가간항공기구, 국제항공조약, 항공사, 항공 이용자들이 주어진 쟁점영역에서 기대하는 바가 이루어지기를 바라는 바로 수렴하는 국제항공의 원칙, 규범, 규칙, 그리고 정책결정절차를 말한다. 따라서 이 논문의 목적은 국제항공행위주체가 시대별로 어떻게 변해 왔는지를 밝혀 보는 것이다.

이를 역사적 사례연구를 통해서 시대별로 3단계로 구별하여 그 시대별로 당시의 항공행위의 중점쟁점사항을 검토하였다. 제 1단계는 1944년 시카고 협약에서부터 1978년 미국의 항공규제완화 조치까지의 기간을 설정하였다. 이 시대에는 주로 시카고 협약과 영미간의 버뮤다(Bermuda I) 협정에 의해 국제항공질서가 형성, 유지, 운영되어 온 시대이다. 이 시대에는 모든 국가간의 항공질서는 시카고협약이라는 다자간의 틀 속에서 국가간의 항공협정, 즉 이국간 항공협정에 의해 질서가 편성되는 영공주권의 절대적인 시대라고 할 수 있다. 제 2단계는 1978년부터 1992년의 미국과 네델란드간의 항공자유화 협정체결 기간을 설정하였다. 이기간에는 주로 미국의 규제완화정책을 국제선에 적용함으로써 항공규칙과 질서를 종래의 국가 중심에서 항공사의 자율성에 의한 운영체제를 전제로 한 시대이다. 이 같은 국제항공사회에서 규제완화의 움직임은 구주와 동남아 일부의 국가들에서 국영 항공사들이 민영화하고 국가 소유를 민간소유로 체제변경이 이루어진 시대로서 국가의 일정한 통제 하에서 항공사가 국제항공운영레짐을 주도하여 온 시대이다. 유럽의 항공자유화 정책도 1987년부터 국가의 통제를 일정한도 벗어나 영공주권의 종래의 절대적 개념이 서서히 무너져 가기 시작하게 되었다. 제 3단계는 1992년 이후 오늘날의 현대 국제항공사회를 지칭한다. 이 시대에는 구주공동체의 항공자유화 정책으로 항공의 지역화와 세계무역기구(WTO)의 서비스 교역의 자유화라는 세계화의

물결 속에서 국가간의 상호의존은 물론 다양한 국제사회의 행위자들의 등장으로 다자간의 국제항공질서의 재추진과 지역간의 항공 블록화가 중심이 되고 있다. 그것은 세계화의 기반으로서 지역을 연계하는 범대서양항공지대(TCAA)와 같은 새로운 기구의 등장, 항공사중심의 지역의 대표 항공사들과 제휴하는 전략적 항공동맹 형태(strategic alliance), 그리고 항공고객과 새로운 거래관계(CRM)를 형성하는 기초로서 전자상거래(e-commerce business) 등의 새로운 운영체제가 등장하게 되는 시대이다.

과거에는 영공주권의 원칙 하에서 국가행위자 중심에서 국제항공운영질서가 형성, 유지, 운영되었으나, 이제 현대의 국제항공사회는 영공주권의 개념도 상대적 의존의 국제사회에서는 변모를 하게 되어 절대독립성에서 상대의존성으로 변화하였음을 볼 수 있다. 특히 1999년부터는 구주역내에서는 카보타지(Cabotage)의 완전철폐라는 영공주권 개념의 붕괴현상을 가져 왔다. 1919년 파리조약에서 천명한 영공주권의 분리원칙에서의 국제항공질서는 이제 다시 상호의존과 세계화의 개념 하에서 전지구가 하나로 통합되는 과정에서 통합의 개념으로 변경되어가고 있는 것으로 본 논문에서 결론을 맺고자 한다.

Abstract

What are the international aviation regimes? It is said that they are sets of principles, norms, rules, and decision-making procedures of international aviation around which aviation actors' (states-actors, intergovernmental aviation organization, international aviation conventions, airlines and their organizations etc.) expectations converge in a given aviation issue-area for the purposes of the human welfare and the operations of the stable civil aviation. In this regards, the purposes of this study are focused on the aviation actors' shifts.

Chronologically, international aviation regimes have been

developed by some stages as followings: The 1st stage is the period from 1944 Chicago Convention to 1978 US Deregulation Act, when the aviation regulations and rules within the international aviation relations were implemented by Chicago-Bermuda regimes as Christer Jonsson pointed out. In this first stage, the sovereignty for the airspace over their countries is absolute. The second stage is the period from 1978 to '1992 Open Skies Agreement' between US and Netherlands. In this regime, airlines' activities as well as state-actors' have been actuated. The third stage is the period from 1992 to the contemporary. In this stage, airlines' activities for the consumers such as 'Open Skies Agreements', 'e-commerce business', 'airspace open policy within EU area', 'service open policy of WTO', and 'airlines' strategic alliance' are the central focal points in the world aviation relationship.

In the conclusion, this phenomenon of the core actors in the international aviation rules has been shifted from the states-actors to the non-states actors especially, operating airlines, or consuming customers. Finally, I'd like to suggest that international aviation regimes should be developed to promote and facilitate the globalized level for the people's movements among the global aviation society. That is the way to proceed to the welfare and peace for all human beings of the World.

주제어 : 국제항공 레짐, 버뮤다 협정, 시카고 협약, 영공주권 규범, Open Skies 정책