



복합운송업체 제약요인 해소를 통한 항공화물운송 부분의 경쟁력 제고방안

김 제 철 교통개발연구원 항공교통연구실 책임연구원

○ 우리나라는 2003년 「참여정부」가 들어서면서 10대 국정과제 중 하나로 「동북아 물류 및 비즈니스 중심국가를 위한 기반구축」을 목표로 하고 있는데, 이는 21세기 「중국 경제의 부상」 속에서 한국의 지정학적 위치와 연계성 활용을 통해 동북아지역에서 물류와 정보 및 금융중심지가 되어야 한다는 국가적 생존과 발전전략 차원의 과제이기도 하다.

최근 세계 항공화물운송시장은 9.11 미국 항공기 테러사건 이후 항공보안강화로 인한 절차 및 비용상의 문제, 미국과 일본의 경기침체로 인한 소비심리 위축, 이라크 전쟁에 따른 유가인상 등으로 위축되어 있다. 그러나 동북아지역은 2001년 중국의 WTO 가입으로 「아시아지역 내 시장 규모의 확대와 성장의 견인차 역할」로 인한 물류부문에 대한 고성장과 함께 항공화물운송시장도 증대될 것으로 예상되고 있다.

항공화물운송은 그 동안 한국을 포함한 일본, 중국(홍콩) 등의 국가에서 물동량 측면에서는 해상화물에 비해 약 0.3%의 미미한 실적을 보였으나, 가치측면에서는 30% 이상을 점유하고 있음에도 불구하고 다소 소홀히 다루어지고 있는 경향이 있었다. 우리나라도 1990년 이후 지난 10년간 항공화물운송실적은 연평균 9.6% 성장하여 여객증가를 7.3%에 비해 높은 성장을 보이고 있으며, 장래에는 산업구조의 변화에 따른 하이테크 제품 생산 등으로 고부가가치 상품운송을 위한 항공화물운송의 역할과 기능은 더욱 더 커질 것으로 예상된다.

이러한 가운데 항공화물운송분야에서 가장 핵심적인 역할을 하는 국내 포워더(복합운송업)들은 아직까지 경영규모의 영세성, 영업구조의 불확실, 복합운송기능의 결여, 외국 포워더와의 파트너십에 의존하는 등의 문제점으로 인한 구조적인 취약성과 인천국제공항 개항 이후 달라진 항공화물운송 환경에 대응할 수 있는 시설이나 운송체계부문의 제약요인을 가지고 있다. 이에 따라 정부나 협회에서는 지금까지 포워더가 당면하고 있는 문제점을 수 차례에 걸쳐 지적하고, 이를 개선하기 위한 제 방안을 강구하였으나, 가시적인 성과를 얻지 못하고 있다.

따라서 본 기고에서는 항공화물 환경변화와 중요성이 점차 커지고 있는 가운데 국내 포워더 업계의 발전 제약요인으로 작용하고 있는 사안을 크게 「운영부문」, 「시설부문」, 「운송체계부문」 3가지로 구분하여 21세기 항공화물운송부문이 보다 경쟁력 있는 산업으로 역할과 제 기능을 다할 수 있도록 하는 제 방안에 대해 간략히 검토해 보고자 한다.

▲ 세계 항공화물운송시장의 환경변화

2001년과 2002년의 세계 항공화물운송시장은 낮은 경제성장, 유류가의 인상, 9.11 미국의 항공기 테러사건으로 인하여 항공보안 강화, 이라크전쟁에 대한 소비심리 위축 등으로 다소 침체되었다. 그러나 일시적으로 동북아지역 국가들은 2002년 9월말 시작된 미국의 서부항만 노조파업으로 인한 아시아지역의 해상화물 적체로 인하여 일부 화물이 항공화물운송으로 선회됨에 따라 항공화물 물동량이 크게 증가하여 공급스페이스에 차질을 가져왔다.

장래 세계 물류환경은 1국가 1거점에서 다국가 1거점으로 국가 물류체계가 변화될 것이고, 다국적 물류기업들의 종합적인 고부가가치 물류서비스 제공이 확대될 것으로 전망된다. 이에 따라 대형 포워더 중심의 글로벌 네트워크 구성으로 여객과 마찬가지로 항공화물분야도 전문 화물항공사간 폭 넓은 업체간 전략적 제휴(alliances)로 시장이 점차 확대될 것이다.

또한 디지털기술의 발전과 인터넷의 확산으로 인한 항공화물 정보화는 항공화물운송의 신속성과 효율성을 도모할 것

이다. 아울러 WTO, APEC 등을 중심으로 하는 「paperless trade」와 글로벌 「e-business」에 대한 논의가 확대될 것이며, 가장 큰 변화는 express cargo 시장확대에 따른 integrator의 급성장으로 인한 기존 항공사와의 경쟁이 심화될 것으로 예상된다.

한편 동북아지역에서는 중국경제의 급속한 성장으로 중국의 수출입화물을 유치하기 위한 경쟁이 해운·항만 분야 뿐만 아니라 항공·공항에 있어서도 치열하게 전개되고 있다.

▲ 항공화물 및 복합운송업체 운송실적

지난 10년간 국제선 항공화물운송실적은 연평균 9.6%로 증가해 왔으나, 1998년은 1997년의 IMF 외환위기로 인한 영향으로 전년대비 9.9% 감소하였다. 그러나 1999년은 16.9%, 2000년은 13.4%로 매년 13% 이상의 높은 성장률을 기록하다가, 2001년은 9.11 미국 항공기테러사건으로 인하여 전년대비 4.0% 정도 감소한 1,872,323톤을 기록하였으며, 그 가운데 수출물량은 54%, 수입물량은 46%를 차지하고 있다.

2001년 복합운송업체의 항공화물취급실적은 수출이



308,701톤, 수입이 214,370톤으로 총 523,071톤¹⁾을 취급하였는데, 이는 우리나라 전체 항공화물운송실적의 약 27.9%를 차지하는 실적이다. 수출·입 취급액과 취급량은 1997년의 외환위기와 2001년 9.11 미국 항공기테러사건의 영향이 반영되어 전년대비 모두 상당 폭 감소되었다. 항공화물취급실적 가운데 수출은 미국과 캐나다가 취급량 기준으로 26.1%의 점유율로 가장 높고, 일본과 중국은 각각 14.6%와 7.1%를 차지하고 있다. 수입은 28.3%로 일본이 가장 높고, 다음으로 중국이 약 6.8%를 차지하고 있다.

▲복합운송업체 현황

국내 복합운송주선업은 1950년대 수출 샘플운송과 수입화물의 일관운송을 시작으로 경제성장과 함께 발전하였다. 2002년 12월말 현재 등록된 업체 수는 약 1,995개²⁾로, 1996년 등록관리업무가 건교부에서 지방자치단체로 이관된 이후 등록업체가 급증하였으며, 사후 관리가 이루어지지 않아 정확한 업체 수나 운영실태를 제대로 파악할 수 없는 상태이다.

현재 복합운송주선업³⁾은 시장진입 후 등록요건에 따른 사후감독 기능이 결여되어 있어 영세업체가 난립될 수밖에 없고,⁴⁾ 이들 업체들은 운임 덤핑, 리베이트, 외상거래 등을 통해서라도 운영과 유지에 급급한 나머지 상거래 질서를 문란시키고 있다. 이러한 영세업체의 성격 상 운송에 따른 하자 발생 시 대형업체와 같은 하자배상 등 대응력이 부족하기 때문에 이용자에게 신뢰성을 주기 어렵고, 더욱이 외국의 대형업체와 같이 다양한 네트워크도 결여되어 있어 국내에서조차 경쟁력과 시장지배력이 점차 약화되고 있다. 포워딩 시장이 완전개방 이후 외국계 항공화물 포워더들이 차지하는 비중은 중량기준으로 1998년 23%에서 1999년 35%에 육박하였으며, 2000년에는 65%를 점유하고 있어 점차 이들의 역할은 증대될 것으로 판단된다.

▲복합운송업체 발전의 제약요인

◆ 운영부문

• 영세업체 난립으로 인한 과당경쟁

가장 큰 문제는 1996년 국내 포워더 시장 개방 이후 국내 포워더들간 집하 경쟁이 치열해짐에 따라 물량 확보를 위해 채산성도 없는 운임 덤핑으로 인하여 시장질서가 문란해지고, 수익성도 취약하게 된 점이다.

이러한 문제는 규제완화된 상태에서 정부가 나서서 통제하기 어렵기 때문에 업계의 자율적인 조정을 통하거나 정부의 업체간 통합을 유도하는 방향으로 방안을 제시해 놓고 있으나 업계 내부의 관행이나, 업체간 통합 유도 시 지원에 따른 다른 업종과의 형평성 문제가 있어 모두 실현되기 어려울 것으로 판단된다.

또한 법에 근거한 복합운송업은 해운과 항공화물부문을 담당하는 건교부 내의 정책부서가 명확하지 않음에 따라 장·단기적인 정책수립이 이루어지지 못하고 있고, 지방자치단체로 이관된 이후 관리감독도 지속적이고 체계적으로 이루어지지 못하고 있다.

• 통관업에 대한 규제기준의 형평성 결여

복합운송업은 자기책임 하에 2가지 이상 운송수단을 연결하여 국제간 운송을 일괄적이고 전문적으로 수행하는 업종으로, 이와 같은 일관된 운송 서비스 제공을 위해서는 통관기능이 필수적이다. 복합운송업체가 통관업을 영위하기 위해서는 화주가 직접 통관을 하는 경우를 제외하고는 관세사법 제19조에 따라 통관취급법인으로 허가를 받는 것인데, 이는 과도한 허가기준과 허가기준의 형평성 결여, 관련단체들간 이해관계 상충으로 인하여 어려움을 겪고 있다.

먼저 관세사법에 의한 통관업은 관세사, 관세사법인, 통관취급법인이 동일한 업무를 수행하고 있으나, 각 사업요건이 관세사는 등록, 관세사법인은 인가, 통관취급법인은 허가로 차이가 있고, 특히 관세사법인은 자본금 기준이 없음에도 불구하고, 통관취급법인은 자본금 3억원과 재정경제부령이 정하는 시설과 장비를 갖추어야 되는 것으로 규정하고 있어 형평성에 문제가 있다.

또한 화물유통 관련산업인 육상운송업, 해상운송업, 보관업, 하역업, 철도소운송업 등은 관련법에 의거하여 등록기준만 갖추면 사업 진입에 제한이 없으나, 통관취급법인은 그 허가대상을 운송, 보관, 하역업체를 대상으로 제한하는 것은 항공화물운송산업 발전을 저해할 소지가 있다. 특히, 통관취급법인의 허가대상인 운송업의 범위에 복합운송업을 제외시킴으로써 원초적으로 사업진입을 제한하고 있다는 점이다.

◆ 시설부문

• 항공화물 창고시설의 부족

항공화물창고운영업체는 대부분 사무실 부족과 창고공간의 부족, 캐노피 확보 등의 향후 확장성 부족이 가장 큰 문제

1) 복합운송업체의 전체 실적은 아님. 2002년 12월 말 현재 1,995개 업체 중 등록된 약 869개 업체의 항공화물운송실적만을 의미하며, 이 가운데 운송실적을 보고하지 않은 업체도 있음.

2) 한국 복합운송협회에 가입된 회원사는 887개로 전체 대비 약 48.5%가 가입됨.

3) 복합운송주선업은 등록제로 화물유통촉진법 시행령 제11조와 관련하여 법인일 경우, 자본금 3억원 이상, 개인일 경우, 자산평가액 6억원과 함께 보증보험 가입으로 동 사업을 운영할 수 있음.

4) 2001년 9월 기준에 의하면, 자본금 10억원 이상인 업체가 3.8%, 10억원 미만에서 5억원 이상인 업체가 10.3%, 5억원 미만의 업체가 85.8%로 나타남.(한국복합운송협회, 2001)



점이라 지적하고 있다. 현재, 인천국제공항 항공화물창고에 입주한 38개사는 창고에 입주하지 못한 업체들로부터 보관 물량을 위탁받는 경우가 다수 발생하고 있다. 또한 MAWB 단위로 화물을 접수하는 항공사의 방침으로 인하여 어떠한 형태로든 중간집하와 작업공간이 필요하나, 대부분의 포워더들은 투자할 능력이 없어 일부 몇몇 업체들만이 화물창고를 이용하고, 나머지 포워더들은 주차장에서 화물을 집하하는 현상이 발생되고 있다.

가장 시급한 사안으로 인천국제공항 개항 이후 항공사들의 RFC 작업요구와 통과(by-pass)기능에 따라 이를 뒷받침할 수 있는 포워더들은 자체 창고시설을 확보하거나 다른 창고와 계약을 통해 수출입 화물의 보관, 포장, 혼재, 레이블링, 통관, 인도 등 업무추진을 위한 시설확보가 필수적이다. 그러나 국내의 몇몇 대형 포워더들을 제외하고는 대부분의 중소 포워더들은 기본적인 창고시설이나 장비, 관리 시스템 등이 갖추어져 있지 않은 상태이다.

특히, 우리나라의 주변국들은 포워더 역할의 중요성을 감안하여 공항내의 항공화물창고시설이 항공사의 화물터미널 면적보다 더 넓거나(예: 홍콩의 첵랍콕공항, 싱가포르 창이공항) 혹은 절반(말레이시아의 쿠알라룸푸르공항)정도를 제공하고 있으나, 인천국제공항의 포워더를 위한 창고는 약 8.4%(항공화물창고 면적 15,842㎡/화물 터미널 면적 189,111㎡)로 매우 적다.

• **항공화물창고 위치 및 운영상의 문제**

2단계 공동화물 터미널 확장계획과 관련하여 제기되었던 문제는 항공화물창고 위치와 운영에 따른 문제이다. 인천국제공항공사는 『인천국제공항 공동화물 터미널 타당성 조사 연구』(2002. 7. 4)를 토대로 화물 터미널(A)측 확장부지 면적 내에 총 연면적 84,547㎡(1층 터미널 58,500㎡, 2층 창고 10,000㎡, 3층 사무실 16,047㎡)를 인천국제공항공사와 민간부문의 공동출자법인으로 건설하여 임대할 계획이었으나, 창고를 2층에 설치하고자 하는 계획에 대해 한국복합운송협회가 반대하였다.

그 이유는 창고시설의 주 기능은 RFC 작업에 있으므로, 작업이 용이하여야 하고 화물인도시 동선거리가 짧고 번잡하지 않아야 되는데, 2층에 있을 경우, ULD의 상하역 작업을 위한 시설이 불가능하고, 15톤 이상 작업이 어려우며, 길이가 3m 이상 되는 화물작업장을 별도로 설치해야 하는 등 어려움이 있기 때문이다. 협회에서는 공동화물 터미널의 본래의 목적인 편리함과 물류비절감 목표를 내세워 화물 터미널(C) 북측 위험물창고 옆에 화물창고 설치를 주장함에 따라 협의를 거친 끝에 인천국제공항공사가 협회의 창고 위치에 대해서는 수용을 하였다.

그러나 2003년에 들어오면서 현재 이 계획 또한 무산되면서

서 협회는 공항 내 관세자유지역에 필요한 항공화물창고를 설치할 것을 계획하고 있다. 협회에서 계획하고 있는 관세자유지역 내의 항공화물창고도 항공화물터미널까지 간이보세 운송을 통해 항공화물을 이동해야 하는 시간과 비용 상의 문제점을 동반하고 있다. 또한, 정부는 복합운송업체에게 통관 기능을 배제한 순수 창고기능만을 통해 포워더의 업종 전문화를 기대하고 있으나, 협회는 장래 one stop service를 고려하여 포워더 전용 항공화물 터미널을 가지면서 통관기능까지를 고려하고 있다.

◆ **운송체계부문**

• **항공화물 정보화 기반의 취약**

포워더의 특성을 감안할 때 장래에는 가격 뿐만 아니라 시간과 정보가 중요한 경쟁요소로 작용될 수 있으므로 업무의 전산화와 관련기관간 신속한 정보교환에 대한 욕구는 증대될 것이다. 국내 포워더들은 정보기술 활용을 통한 물류정보화가 항공화물운송에 미치는 영향이 크다는 것을 인식하고 있음에도 불구하고 제대로 추진되지 못했던 이유는 항공사, 세관, 포워더, 관세사, 화주, VAN 사업자간 항공화물 정보교환에 따른 표준화와 기관별 인터페이스가 효과적으로 구축되지 못했고, 전달방법도 팩스나 전용회선을 이용하는 등 초보적인 상태를 벗어나지 못했기 때문이다.

그러나 2002년부터 상호간 효과적인 인터페이스 구축과 전용회선에서 인터넷을 통한 정보전달방식이 전환되면서 많은 개선이 이루어졌으나, 아직까지 사용료에 대한 부담이 업계에는 적잖은 부담이 되고 있고, 향후 추가적인 항공화물 정보화 추진사업을 감안하면 비용부담 증가가 불가피할 것이다.

• **항공화물 정보화에 대한 인식의 차이**

항공화물 정보화는 이용자와 어떻게 연계하여 저렴한 비용으로 활용성을 높이느냐가 무엇보다 중요하다. 왜냐하면 정보화를 위한 시스템 구축은 일방적일 수 없고, 호완성을 바탕으로 한 정보의 공동활용이 가장 핵심이기 때문이다.

인천국제공항에서 추진하고 있는 항공화물 공용정보시스템은 인천국제공항의 화물터미널 특성과 운영체제를 반영하지 못하여 이용자의 업무환경 및 요구사항과 차이가 존재하고, 기존 적하목록취합정보 시스템(MFCS) 서비스로 인하여 이용자의 정보충족과 불편없는 이용으로 추가적인 공용정보시스템의 필요성을 느끼지 못하고 있다는 점이다. 이와 같은 이유로 화물 터미널의 bar-code 관리체제와 일부 정부기관만이 입출항 정보에 대한 제한적인 서비스를 받고 있으며, 그 외 다른 서비스는 활성화되지 않고 있는 실정이다.

또한 MFCS 서비스는 항공화물운송업계간의 영업정보 유출에 따른 인식의 차이가 있는 것으로 판단된다. 아울러, 포



워터는 입·출항 전 정확한 적하목록 작성에 어려움이 있는데, 이는 항공화물의 경우 항공기 기적분량의 초과나 분할기적으로 인한 다른 항공기를 이용하여 운송하게 될 경우 운송 예정 정보와 실제 운송간에 차이가 발생되기 때문이다.

▲ 제약요인 해소를 통한 항공화물 운송부문의 경쟁력 강화방안

항공화물운송 경쟁력 강화를 위한 초점은 우선 항공화물운송 주체인 항공사, 포워더(복합운송업체), 화주 등이 비용을 절감할 수 있고, 이용하기에 편리한 시스템을 구축하는데 있다.

먼저 '운영부문에 있어서 포워더 업체 난립의 가장 큰 문제점은 대외 결제능력도 없는 영세한 포워더들이 국제간 거래에 있어서 책정된 운임을 중간에 받고, 잠적하거나 부도가 발생할 경우, 이를 보상하거나 책임을 질 수 없을 때는 국가간 신용에 상당한 손실을 가져올 수 있다는 것이다. 이러한 것을 우려한 나머지 일본은 아직까지 업체를 규모에 따른 등급별로 규제하고 있고, 일부 동남아 국가도 규제상태로 업체를 관리감독하고 있다. 우리의 경우 규제완화를 역행할 수는 없으나, 국가 신용도를 하락시키거나, 시장의 상거래질서를 어지럽히는 업체에 대해서는 정부나 협회가 등록된 업체의 사후관리방식을 통해 관리체제를 강화해야 할 것으로 판단된다. 사후관리방식은 「실적 미달업체, 국가신용도를 추락시키는 업체 등」의 기준과 범위를 정해 이들 업체에 대해서는 등록을 취소하거나, 과태료를 부과하여 제재를 강화시켜야 할 것이다.

또한 통관업 허용방안은 그 동안 많은 논의와 연구결과를 통해 의견이 제시되었으나, 협회와 한국관세사회간의 공방이 뜨겁다. 본 기고에서는 문제의 초점을 통관업의 형평성 문제와 규제완화 측면에서 접근하였다. 주지하는 바와 같이, 국제물류업체는 최종 수요자인 화주의 욕구를 보다 신속하고 정확하게 문제없이 충족시키는 것이 최우선 과제이므로, 이를 수행하기 위해서는 종합 물류업체로서의 역할과 기능이 불가피하며, 현재 통관, 보관, 하역업을 제한하고는 물류서비스의 질적 개선과 다양성을 확보하기 어려울 것으로 판단된다. 또한 복합운송업의 평가기준은 단순히 특정운송수단의 서비스 능력 뿐 만 아니라 복수의 운송수단, 통관, 정보처리, 금융 등의 종합 서비스 능력에 따라 좌우되기 때문에 복합운송인의 역할에 대한 인식을 새롭게 할 필요가 있다. 규제완화 측면에서는 통관분야 이외의 모든 분야가 등록제로 변경되어 자유화가 추진되었다. 통관분야는 관세법에 의해 인가제로 운영되고 있고, 오직 항만에서의 운송업자, 창고업자, 하역업자 등 물류업자만이 통관업무를 허용 받고 있다. 따라서 복합운송업자도 통관분야의 진입 제한을 완화하여야 하며, 나아가 공정한 경쟁과 시장의 효율성 제고를 위

해 통관 서비스 시장도 개방되어야 할 것이다. 다만 영세 복합운송업체들의 무조건 통관업 허용과 종합 물류시스템에 필요한 다른 요건을 간과한 채 오로지 통관업만이 one stop service에 절대적인 요건으로 주장하는 것에 대해서는 보다 신중한 검토가 필요하다.

「시설부문」에서 포워더들의 RFC 작업을 위한 창고시설의 부족 문제는 인천국제공항공사와 포워더들간 협의를 통해 결정된 사안이나, 향후 현재와 같은 인천국제공항 내 화물터미널과 화물창고간의 동선체계에 의한 시간과 비용 증가가 또 다시 재론되지 않도록 하여야 할 것이다.

마지막으로 「운송체계부문」에서 포워더의 정보화 추진능력은 경쟁력 확보에 있어서 매우 중요한 사안이다. 포워더들의 항공화물 정보화는 항공사가 제공하는 TRAXON 네트워크와 함께, 최근에는 KL-NET가 제공하는 EDI와 KT-NET가 제공하는 MFCS를 기존의 TEXT MFCS 체계에서 인터넷 방식인 e-logisframe 서비스로 전환하면서 기본이용료의 대폭적인 인상과 web EDI 이용료가 추가됨에 따라 이용료가 업계에 부담이 되고 있다. 항공화물 정보화 추진과 관련하여 포워더들이 우려하는 것은 초기 EDI 시스템 구축시 정보화 구축을 통해 물류비용이 절감된다고 선언했음에도 불구하고, 실제로는 발생한 비용을 모두 이용료에 포함하여 이를 업계에 전가시킴으로써 업계 부담은 커졌고, 또한 앞으로도 추가적인 EDI 구축에 따른 hardware나 software 비용이 발생될 수 있다는 것이다. 따라서, 이를 정부가 일정 부분 지원함으로써 이용료부담을 경감시켜 업계의 부담을 덜어 주는 것이 필요할 것으로 판단된다.

아울러 포워더업계의 정보화방안은 아직까지 정확하게 어떠한 정보를 이용자와 주고받는 것이 가장 효과적이며, 어떤 정보를 공유하거나 혹은 연계함으로써 부가가치를 발생시키는지에 대한 구체적인 검토가 이루어지지 않았고, 정보화 추진 이후 실제 투자비 대비 사업시행 전·후 효과분석도 시행되지 않은 것으로 보인다. 따라서, 현 시점에서는 보다 구체적인 정보화 추진계획을 새롭게 점검해 보고, 우선 시급한 사안을 순차적으로 해결해 가는 절차도 필요할 것으로 판단된다. ●

