

국제항공운임과 국내 경쟁법규의 적용

신 동 춘*

목 차

- I. 머리말
- II. 양자협정체제하에서의 국제항공운임
- III. 국제항공운송에서의 항공사간 협력과 반독점 문제
- IV. 국제항공운임과 국내 경쟁법의 적용
- V. 맺음말

* 한국항공우주법학회 부회장

I. 머리말

국제항공운송은 일반 상품 및 서비스 교역과 마찬가지로 경제의 세계화 추세에 맞추어 자유화되고 있지만 아직도 상당한 차이가 있다고 한다. 무엇이 이런 차이를 만들어내는가? 1944년에 만들어진 시카고협약이 아직도 국제항공운송 질서를 규율하고 있는데, “국가는 그 영공에 대하여 배타적이고 완전한 주권을 행사한다”라고 규정되어 있어 국제항공운송은 주권국가간의 관계가 지대한 영향을 끼치고 있음을 알 수 있다.

국제해운은 휴고 그로티우스 이래 해양자유 원칙이 지배해 영해를 제외하고는 자유로운 항해를 할 수 있음에 비해, 국제항공운송은 2국가 간 합의에 의한 소위 양자체제에 의하여 움직여지고 있다. 예를 들어 비행정보구역은 영공도 아닌데 사실상 국가 간 하늘의 국경처럼 운영되고 있을 정도로 민감하게 취급되고 있다.

제2차 세계대전 이후 국제항공운송은 위에서 언급한 시카고협약을 기초로 하여 발전되어 왔다.¹⁾ 운임에 관한 명시적인 조항은 없으나 IATA를 통한 항공사간 다자주의로 해결해 오고 있다.

국제항공운임(tariff)이란 여객, 수하물 및 우편물을 제외한 화물의 운송에 대해 부과되는 가격과 그 가격의 가용성 및 사용을 지배하는 조건이다. 운임, 특히 국제항공운임은 첫째, 국제항공운송이 2개 이상의 국가 간 운송이고 상대국 이원의 다수국 지점에 연결됨으로써 운임도 2개국 이상 다수국의 관할 대상이 된다. 둘째, 인가운임과 판매운임이 차이를 보이며 공존하고 있다. 미국의 규제완화 이후 많은 나라에서 운임 경쟁이 심화되었으며, 대부분 인가운임 아래로 판매를 하였다. 따라서 운임의 인가가 필요하지 않다는 견해도 있지만 인가운임은 판매운임의 상한선으로 기능하고 있다. 셋째, 국제항공운임은 다수국이 관여함으로써 운항비용의 차이로 인하여 방향별 격차가 발생한다.²⁾ 비용의 차이는 여러 요인에 의하여 발생한다.³⁾

1) 전문: 국가 간 마찰을 피하고 협력을 증진, 기회의 균형과 건전하고 경제적인 국제항공 발전 도모

2) 예를 들어 서울-동경 노선의 경우 한국발 운임과 일본발 운임은 차이가 크다.

3) ① 노선에 사용되는 항공기의 종류

② 운항거리의 차이

③ 각 지역별 항공기 연료 가격의 차이

항공기 탑승을 위해 지불하시는 항공 요금에는 항공운임 외에 유류할증료, 공항이용료, 세금 등이 포함되어 있습니다. 유류할증료는 단기간 내 과도하게 인상된 유류비용을 인하가 어려운 운임에 포함하지 않고, 유가에 연동되도록 하여 유가 하락 시에는 저절로 인하되도록 고안된 제도로써 정부의 인가 기준 표에 따라 항공사에서 부과하게 된다. (싱가포르에서 거래되는 항공유 현물시장이 **MOPS(Means of Platts Singapore)** 기준) 공항이용료는 공항 시설 유지관리를 위해 쓰이는 비용을 위해 부과하며 세계의 모든 국제공항에서 시행하고 있다. 각종 세금 등은 해당 징수기관이 승객들로부터 직접 징수하는 것이 원칙이나 출국 전 일일이 해당기관의 창구를 방문해야 하는 불편을 없애고자 관련기관의 요청으로 항공사가 징수를 대행하여 관련기관에 납부하고 있는 것으로 세금의 책정 등은 해당 기관에서 정한 것으로 항공사와는 무관하다. 유류할증료, 공항이용료, 세금 등은 항공권 발권일에 유효한 금액으로 적용되지만, 발권 일자와 가격조회 등 예약 일자간 환율의 차이로 인해 실제 지불금액이 차이가 날 수 있다. 그리고 항공권 상에 유류할증료, 공항이용료, 세금 등은 각 **CODE(IATA 형식)**로 표기를 하고 있고, 이에 대하여 승객이 문의할 경우 항공사에서는 자세한 설명을 드리고 있으며 또한 유류할증료는 각 항공사 홈페이지에 안내하고 있다.

위와 같이 국제항공운임은 항공사간 복잡한 과정을 통해 결정되고, 인가에는 2개 이상의 국가가 개입되게 마련이다. 그러나 미국, EU 등을 비롯하여 점점 많은 국가들이 자유운임정책을 견지하고 IATA에 의한 운임조정에 대하여 주로 국내 및 역내 경쟁법규를 근거로 문제를 삼고 있으므로 항공사로서는 가능한 문제에 대처하여야 하는 상황이 발생하고 있다. 또한 항공사간 연합에 의한 다양한 형태의 협력과 더불어 운임 등에 대하여 반독점면제 조치를 부여하는 경우도 많이 있다. 본고에서는 국제항공운임을 둘러싼 여러 문제, 즉 양자협정체제하에서의 국제항공운임, 국제항공운송에서의 과당경쟁과 공정경쟁 문제 그리고 항공사간 협력과 반독점 문제, 국제항공운임과 경쟁법규의 적용 등에 대하여 차례로 살펴보기로 한다.

④ 각 공항별 공항사용료의 차이

⑤ 노선별 평균탑승률의 차이

⑥ 각국의 환율 차이

⑦ 항공시설사용료, 여객서비스 정도, 대리점 수수료, 지점, 영업소 운영비용, 판매촉진비, 일반관리비 등 제반 비용의 차이

II. 양자협정체제하에서의 국제항공운임

전통적인 항공협정을 채택하고 있는 국가들은 국가 간 운항 지점, 노선, 운항회수 등을 합의하여 정기편 운항(여객, 화물)을 하고 있으며, 운임은 IATA의 운임조정절차를 통하여 마련된 운임을 기초로 정부가 인가하고 있다.⁴⁾ 미국이 1980년부터 각국과 맺기 시작한 자유화 항공협정은 제약 없는 운항지점과 노선구조, 제한 없는 지정항공사수, 공급, 자유 운임 등이 그 특징이다. 이와 같이 국제항공운송관계는 전통적인 규제적 협정이거나 자유화 협정이거나 막론하고 양자항공협정체제에 의하여 발전되어왔다.

WTO나 APEC 등 다자주의에 의한 전면적인 자유화 시도가 있었으나 지상조업 및 수리, 항공권 판매, CRS 등 극히 한정된 분야에만 자유화하는데 그쳤으며, 아직도 양자체제를 탈피하지 못하고 있다. 자유화도 같은 마음을 가진 두 개 국가(like-minded States) 간에 만 체결되고 있다.

1. 전통적인 양자협정: IATA에 의한 운임 설정 메커니즘

IATA에서는 항공사간 자발적인 운임조정회의를 통하여 설정한 운임을 관계국이 인가하고 있는바, 이해관계자간 마찰을 피하고 원만한 협력 관계를 지향하고 있다.

(1) 운임회의(IATA Tariff Conference)

IATA 운임회의(IATA Tariff Conference)는 회원의 영업 활동을 조정하는 네 개의 절차회의(Procedures Conferences)와, 선택적으로 참여가 가능한 수 개의 운

4) 예를 들어 대한민국과 싱가포르 항공협정 제10조 제2항 “The tariffs referred to in paragraph (1) of this Article, together with the rates of agency commission used in conjunction with them shall, if possible, be agreed in respect of each of the specified routes between the designated airlines concerned in consultation with other airlines operating over the whole or part of that route, and such agreement shall, where possible, be reached through the rate-fixing machinery of the International Air Transport Association. The tariffs agreed shall be subject to the approval of the aeronautical authorities of both Contracting Parties.”

임조정회의(Tariff Co-ordinating Conference)로 구성되어 있다.

(가) 절차회의(Procedures Conferences)

- ① **여객서비스회의(IATA Passenger Services Conference):** 여객 및 수화물 취급, 문서, 절차, 규칙 및 규정, 예약, 발권, 스케줄 및 자동화 표준 등을 포함하는 여객서비스에 대한 조치 결정
- ② **여객대리점회의(IATA Passenger Agency Conference):** 수수료 수준을 제외하고 항공사와 여객판매대리점 및 기타 중개인과의 관계에 대한 조치 결정
- ③ **화물서비스회의(IATA Cargo Services Conference):** 절차, 자료 교환 및 시스템의 표준을 통한 항공화물의 흐름을 촉진 및 향상에 대한 조치 결정
- ④ **화물대리점회의(IATA Cargo Agency Conference):** 수수료 수준을 제외하고 항공사와 국제항공화물의 판매 및 처리에 종사하고 있는 중개인과의 관계에 대한 조치 결정

(나) 운임조정회의(TC, Tariff Co-ordinating Conference)

운임조정회의는 3개의 지역과 4개의 혼합 지역을 대상으로 운임 및 부대조건을 개발하고 있다.⁵⁾

- ① **여객운임조정회의(IATA Passenger Tariff Co-ordinating Conference):** 3개 지역과 4개 혼합 지역에 대한 여객 운임 및 부대조건의 개발
- ② **화물운임조정회의(IATA Cargo Tariff Co-ordinating Conference):** 3개 지역과 4개 혼합 지역에 대한 화물운임 및 부대조건의 개발
- ③ **여객운임복합회의(IATA Composite Meetings of Passenger Tariff Conference):** 운임 수준 및 운임 설정, 통화 규칙, 서비스 조건, 수화물 이용료, 인가된 여객판매대리점을 위한 수수료 수준 같은 전 세계적인 문제 취급
- ④ **화물운임복합회의(IATA Composite Meetings of Cargo Tariff Conference):**

5) 운임조정회의 지역(Area)

- ① 지역 1(Area 1): 남북아메리카, 그린란드, 버뮤다, 서인도제도 및 하와이를 포함
- ② 지역 2(Area 2): 유럽, 아이슬란드, 아조레스, 아프리카, 어센션 섬 및 이란 이서 포함
- ③ 지역 3(Area 3): 지역2 부분을 제외한 아시아, 동인도, 오세아니아, 지역 1 부분 포함 태평양 군도

진 세계적인 요율 수준, 요율 구성 및 통화 규칙, 국제항공화물의 판매 및 처리에 종사하고 있는 대리점이나 중개인의 수수료 수준 취급

- ⑤ **여객 및 화물운임복합회의(IATA Composite Meetings of Passenger Tariff Conference):** 여객 및 화물 운임회의로부터 합동으로 부의된 여객 및 화물 운임 조정에 공통적인 문제 취급

IATA의 운임 조정 과정은 참가 항공사간 여객 운임과 화물 요율 수준 및 조건 뿐만 아니라 대리점에 대한 수수료 수준을 협상하고 정부인가를 위하여 합의⁶⁾를 개발하며 채택한다. 항공사가 일단 여객 및 화물 운임 조정활동에 참가할 것을 선택하면, 3,4자유 운수권을 행사하는 지역(하부 지역 포함)을 다루는 회의에서 자동적으로 투표권을 가진다. 항공사는 또한 5,6자유 운수권을 행사하는 지역을 다루는 회의에서 결정에 참여하는 것을 선택할 수 있다. TC 2에서만 운항하는 항공사는 TC 1/2, TC 2/3, TC 1/2/3에서 투표에 참여할 수 있으나 TC 3/1에는 참여할 수 없다. 각 운임조정회의는 최소한 2년에 한 번 90일간의 사전 통보로 소집될 수 있으나 실제로는 최소한 1년에 한 번 개최된다. 일련의 여객운임조정회의는 보통 다음 해 4월부터 적용되는 여객 운임과 조건을 9,10월에 협상을 시작하며, 화물의 경우는 다음 10월에 적용될 것을 5,6월에 시작한다. 정기적인 **복합회의(composite meeting)**는 보통 지역회의에 앞서 개최된다.

원칙적으로 각 회의는 일반적인 운임 수준 및 특정한 운임 제안에 대한 합의 도달을 목표로 하고 있다. 합의는 회의 참석 여부에 관계없이 회의의 모든 구성원에게 적용된다. 그러나 오로지 두 국가 사이에만 적용된다는 합의도 허용되며, 어떠한 노선에서는 항공사가 IATA에 통보하면 합의된 운임과 다른 운임의 적용이 허용된다. 회의의 합의는 만장일치로 채택되어야 하나, 그렇지 못할 경우 특정한 지역에서 운항하는 항공사의 개별적인 요구를 수용하기 위해 소지역 합의나 제한된 합의도 허용된다.

회의 중 잠정적으로 도달된 합의 및 타협안은 결의문 초안(Resolution Documents)으로 흡수되고 최종 투표를 위한 패키지를 형성한다. 채택되면 결의 패키지는 정부의 인가를 위하여 제출된다. 만일 채택되지 못하면 해당 지역은 장래의 회의 조치

6) 결의(resolution)의 형식

가 있을 때까지는 항공사가 자유로이 운임을 신고할 수 있는 미결의 지역 또는 소지역(open area or sub-area)으로 남게 된다. 회의에서 합의된 결의는 정부에의 제출 기간이 주어진다. 항공사는 IATA사무국에 운임 제출과 관련한 조치에 대하여 통보하여야 한다. 필요한 정부인가가 접수되면 항공사는 운임을 적용할 수 있게 된다. 운임회의의 구성원은 운임회의 사이에 운임과 요율을 개발할 수 있는 다양한 방법이 있다. 기존의 지역에서 시행되고 있는 운임이나 요율에 영향을 주지 않는 혁신적인 운임을 도입하기 위한 명시된 절차를 사용하거나, 운임 제안을 투표권을 가진 구성원에게 회람시켜 반대표가 없으면 채택된 것으로 보는 방법 등이 그것이다.

IATA의 운임조정기능은 1946년 버뮤다협정 이후 거의 모든 항공협정이 수용하였으나, 규제완화 이후 경쟁법규에의 위배문제가 제기되어 지속적인 도전에 직면해왔다. 특히 1980년대 이후 미국을 발착하는 항공편에 대하여 자유롭게 운임을 설정할 수 있었으며, 따라서 IATA의 운임조정기능은 일정한 조건 하에 미국정부로부터 **반독점면제(anti-trust immunity)**를 받아 인정되어왔다. 유럽에도 항공자유화로 자유운임제가 도입되자 IATA의 이러한 운임 관련 기능은 크게 약화되었으며, IATA는 회원사를 위해 보다 기타의 다양한 서비스를 제고하는데 중점을 두게 되었다.

(2) 운임의 규제와 인가

운임조정의 양자적 형태로서 특정한 노선을 운항하는 항공사는 도시간 합의운임의 인가를 위해 두 국가의 당국에 각각 제출한다. 항공사들은 국제항공운송협회(IATA)의 운임회의(Tariff Conference)를 통해서 전 세계적인 차원에서 다자간 운임조정을 수행한다. 참여 항공사들은 세계의 주요지역 내 또는 지역 간 운임과 운임의 사용에 따른 규칙 및 조건의 다자간 조정을 위해 오랫동안 동 회의를 이용하여 왔다. 최근에 IATA는 항공사로 하여금 일정한 상황 하에서는 다자간 합의된 운임과 다른 운임을 신고하도록 허용함으로써 실제적으로는 운임의 개별적 및 다자간 발전을 결합시켜왔다. 예를 들어 아프리카항공사협회(AFRAA)나 아랍항공사기구(AACO) 및 라틴아메리카항공운송기구(AITAL) 같은 수 개의 지역항공사 단체는 IATA의 운임회의 이전에 각각의 지역 내에서 운임조정 및 이와 관련이

있는 조치를 취하여 왔다.

운임은 항공운송의 가격이라는 측면에서 시장접근 및 공급과 함께 항공운송 규제에 있어서 세 가지 주요한 요소 중의 하나로서, 국가는 운임에 대해 자유경쟁적인 입장을 취하거나 주로 운임의 인가 과정에서 운임을 규제하고 있다. 자유경쟁의 입장은 1978년 미국의 규제완화 이후 확산되고 있으며⁷⁾, 경쟁을 통한 소비자 후생의 증진이라는 목표를 가지고 있기 때문에 자유방임(laissez faire)이 아니며, 파괴적이고 약탈적인 운임을 방지하여 공정한 경쟁 환경을 보장하기 위한 안전장치를 가지고 있다. 국가가 운임을 규제하는 이유는 여러 가지 고려사항을 포함한다.⁸⁾

(3) 운임인가의 방법

국가에 의한 운임의 인가 형태는 인가를 위한 구체적인 행위가 있는 명시적인 것일 수도 있고, 명시된 기간 내에 어떤 부정적인 행위가 없다면 인가된 것으로 간주하는 묵시적인 것일 수도 있다. 일반적으로 IATA 운임회의에서 산출된 운임 합의는 명시적인 인가를 받아야 한다. 운임의 효력이 발생하기 전 국가가 운임을 인가 또는 불인가해야 하는 국가의 수에 따라 상이한 운임제도가 발전되어 왔다.⁹⁾ 인가는 국가의 적극적인 인가행위를 의미하며, 불인가는 본래 적극적인 불인

7) 우리나라는 1979년 미국과 항공협정 개정을 통하여 자유경쟁체제로 전환하였다.

8) ICAO, *Manual on the International Air Transport Regulation*, Doc 9626, 1996.

① 국적항공사가 국제항공서비스를 운항할 수 있는 공정한 기회를 가질 수 있도록 보장

② 국적항공사가 국제항공서비스를 제공하는데 있어 경쟁하기 위한 공정하고 동등한 기회를 가질 수 있도록 보장

③ 국제관광 및 통상의 장려와 같은 관련 국가목적 및 목표를 지원

④ 개별항공사가 그들의 선택에 의하여 운임을 사용하는 신축성에 의해 국제항공운송에 있어 경쟁을 촉진

⑤ 국제항공운송의 사용자의 요구에 부응

⑥ 정기편과 부정기편 항공서비스간의 차이를 유지

9) ICAO Doc 9587 Part II A 참조

① 이중인가(double approval): 운임의 효력이 발생되기 위하여 관련된 두 개 국가가 모두 운임을 인가하는 것이 필요

② 출발지국가인가(country of origin): 운임의 효력이 발생되기 위하여 운송의 출발국가만이 운임 인가를 하는 것이 필요

③ 단일불인가제도(single disapproval regimes): 운임의 효력이 발생하지 않도록 하기 위하여 일 개 정부가 사전에 수립된 조건을 충족하지 못하는 운임을 불인가 하는 것이 필요

④ 이중불인가(dual disapproval): 운임의 효력이 발생하지 않도록 하기 위하여 관련된 두 개 국가가 모두 운임을 불인가 하는 것이 필요

⑤ 신축적 가격대(flexible pricing zones): 국가 간 운임이 명시된 범위 내에 있고 상응한 조건을 충족할 경우 인가하기로 사전에 합의

가 행위를 의미하나 불인가 행위가 없을 경우에는 인가로 간주된다. 국가는 운임에 대한 규제완화의 정도에 따라 정책을 취하고 있으며, 이중인가 보다는 출발지 국가인가가, 또한 단일불인가 보다는 이중불인가가 좀 더 자유로운 운임정책이다. 규제의 정도 면에서 가격대(pricing zoning)는 자유경쟁체제의 전단계로 인식될 수 있으나, 국가가 자유경쟁체제로 가기 전에 반드시 가격대 정책을 택하여야 하는 것은 아니다.

(4) 운임인가의 기준

각국은 운임평가(evaluating tariffs)나 항공사에 의하여 제출된 운임에 대해 인가 또는 불인가를 결정하기 위한 다양한 기준을 개발하여 왔다. 이러한 기준은 편의상 네 가지 유형으로 분류할 수 있는데, ①가격에 관련된 기준, ②조건에 관련된 기준, ③운임의 구체적인 가격 및 조건 이외의 다른 요인에 관련된 기준, ④제한된 운임의 잠재적인 영향을 다루는 기준이 그것이다.

먼저 운임의 가격 요소를 평가하는데 있어 각국은 양적 또는 질적 기준을 적용하고 있다. 양적 기준은 주로 가격수준에 초점을 맞추고 있다.¹⁰⁾ 운임의 양적 측면보다 질적인 측면에 더 관련되고 따라서 좀 더 주관적인 분석이 요구되는 기준은 다음과 같은 요인을 포함하고 있다.¹¹⁾ 그러나 이러한 기준의 모호하고도 주관적인 성질 때문에 국가는 이러한 유형의 기준을 합의하고 구체적인 운임에 적용하는데 있어서 어려움에 직면해 왔다.

국가는 운임조건을 특별히 다음과 같은 맥락에서 평가하며,¹²⁾ ③특정한 운임의 가격 및 조건 이외의 요인과 관련 있는 기준들은 다음과 같다.¹³⁾ 또한 ④어떤 기준

-
- 10) i) 가격은 예를 들면 특정한 지리적 지역에서의 비용의 평균 변동분에 대하여 정해진 역사적 운임을 주기적으로 조정하여 결정되는 상한선을 초과하는가?
 ii) 가격은 가격대의 산술적인 범위 내 및 적용 가능한 조건에 부합하는가?
 iii) 가격은 만족스러운 자본회수에 대한 필요를 고려하면서, 항공사의 장기적이고 충분히 배분된 관련비용과 합리적으로 연계되어 있는가?
- 11) · 직접 또는 간접의 정부보조 또는 지원 때문에 가격이 인위적으로 낮다.
 · 경쟁적인 시장 상황에 비추어 가격이 부당하게 낮다.
 · 소비자에 불리하게 가격이 부당하게 높다.
 · 지배적인 위치의 남용으로 인하여 가격이 지나치게 높거나 낮다.
- 12) i) 가격대 제도에서 낮은 가격수준과 관련 있는 제한적인 조건을 가진 운임이 있는 할인 요금대를 정의
 ii) 정기편서비스의 상이한 종류의 여객 요금 간 또는 부정기편서비스의 여객 차터 요금과 정기편서비스의 여객할인요금 간 경계를 유지

은 제안된 운임이 다음과 같은 잠재적 영향이 있는지 여부에 초점을 맞추고 있다.¹⁴⁾

(5) 운임이행

ICAO, 국가, 지역항공기구 및 항공사로부터 상당한 주목을 받은 국제항공운송 판매의 한 가지 측면은 국제항공운송이 오직 인가된 운임으로만 판매되도록 보장하기 위하여 취해지는 조치인 운임이행(tariff enforcement)의 문제이다. 운임이행에 대한 양자협정조항은 일반적으로 당사국이 국제항공운송을 위해 오직 인가된 운임만이 그들의 영역 내에서 판매될 수 있도록 보장하거나 보장을 위한 최선의 노력을 하기로 약속하고 있다.

2. 항공자유화 협정

경제의 세계화가 진전되고 자유주의 무역이 확산되면서 국제항공운송에도 자유화가 가속화되고 있다. 특히 미국의 규제완화 정책 시행 이후로 양자협정이나 다자간 무역 협상 등을 통하여 항공자유화가 확산되어 가는 추세에 있다.¹⁵⁾

미국 등 항공운송 자유화 정책을 지향하는 국가는 항공협정상 운임에 대한 자유 경쟁을 명시하고 있고, 항공사간 협의에 의한 운임의 설정은 반독점 정책에 의

-
- 13) i) 합의된 운임인가 즉, 당해 노선에 대한 항공사간 또는 IATA를 통한 다자간의 운임조정의 결과인가?
 ii) 운임은 항공사의 주도로 즉, 예를 들면 가격 지도력을 행사하기 위한 노력으로 제출된 것인가 또는 대응요금(matching fare)인가?
 iii) 운임이 외국항공사에 의하여 제출되었다면 국적항공사의 견해는 무엇인가?
 iv) 평가하는 국가의 항공사에 의하여 제안된 운임에 관련하여 타국은 어떤 조치를 취하였는가?
- 14) i) 부당하게 차별적
 ii) 약탈적(predatory): 일반적으로 약탈적 운임은 궁극적인 지배를 목적으로 시장에서 경쟁자를 몰아내기 위하여 비용 수준으로 이하로 설정된 요금 및 요율을 의미
 iii) 독점을 형성하는 경향
 iv) 항공사의 장기적, 충분히 배분된 관련 비용을 고려할 때 해당 서비스가 있는 노선에서 모든 항공사에 광범위한 손실을 초래
- 15) Open Skies, Wikipedia: Open skies is an international policy concept which calls for the liberalization of rules and regulations on international aviation industry most specially commercial aviation - opening a free market for the airline industry. Its primary objectives are : to liberalize the rules for international aviation markets and minimizes government intervention - the provisions apply to passenger, all-cargo and combination air transportation and encompass both scheduled and charter services; or to adjust the regime under which military and other state-based flights may be permitted

하여 불허하고 있다.

그러나 자유화 협정이 체결된 경우 운임 등 항공사간 협력에 대하여는 반독점 면제(antitrust immunity)를 부여할 것인가를 경쟁당국(competition authorities)에서 개별적으로 심사하고 있다. EU에서도 경쟁당국(Commission's Directorate General on Competition)을 중심으로 역내 경쟁지향적인 정책을 채택하고 있고 운임에 대해 면제(exemption) 허용 여부를 심사하고 있다. 또는 거꾸로 항공사간 협력에 대한 반독점 면제를 부여받을 경우에만 자유화협정을 인가하는 정부도 있다.

자유와 경쟁정책을 추구하는 국가에서는 IATA시스템에 대해 계속적으로 비판하고 심사하고 있어 IATA의 운임 조정 기능이 많이 약화된 것이 사실이나, IATA에서는 여러 가지 자료와 방어를 통해 항공사간 운임조정의 기능의 근간을 오늘날까지 유지하고 있다. 2004년 EU 경쟁당국이 IATA의 운임회의에 대해 적용되는 일괄 면제(block exemption)의 수정 가능성을 추진하자, 2005년 IATA는 운임회의가 다른 형태의 항공사간 협력으로 달성할 서는없는 경제적 이익을 입증하였다고 주장하였다.¹⁶⁾ 또한 2006.12월 호주 경쟁 당국이 IATA의 운임회의 및 기타 활동에 대하여 1985년에 부여했던 반독점 면제를 갱신해 주면서, IATA 활동 중 어떤 요소가 호주 경쟁법에 저촉되는지 여부를 검토할 수 있도록 필요한 시간을 IATA에게 부여한다고 하였다.¹⁷⁾

Ⅲ. 국제항공운송에서의 항공사간 협력과 반독점 문제

1. 자유화와 과당경쟁

자유화에 따른 항공사간 경쟁은 일반적으로 가격 인상을 억제하여 소비자 후생을 증진하게 된다는 것은 시장경제의 확립된 이론이다. 문제는 이미 운임설정과

16) IATA's response to DG Competitions 2004 Consultation Paper on Tariff Consultations

17) ACCC Authorisation for IATA Traffic Conferences and other Activities, from ACCC Government and Industry Affairs Department to IATA Member Airlines Government Affairs Contacts, 15 November 2006

인가에 대한 실제에서 살펴보았듯이 항공사간 과도하고(excessive) 파괴적인(destructive) 경쟁에서 초래하는 약탈적인 운임(predatory pricing)은 시장에 참여하고 있는 모든 항공사에게 부정적인 영향을 미치게 된다는 점이다. 즉 경쟁자를 시장에서 축출하기 위한 목적의 운임은 건전하고 질서 있는 항공운송의 발전에 저해를 가져오게 된다는 것이 시장에서의 경험이다. 약육강식의 정글 법칙이 여과 없이 적용될 때 관련 항공사는 공멸할 수밖에 없을 것이다.

이것은 비단 국제항공 운송 분야에서만 있는 문제는 아니다. 국제 교역에 있어서 관련 국가가 과도하고 파괴적인 행위를 함으로써 국내 관련 산업의 생존이 위협에 처하게 될 경우 자위적인 방어 조치들이 다수 마련되어 있다.

덤핑방지관세(anti-dumping duties)는 '부당염매관세'라고도 하며 또는 일반적으로 '덤핑관세'라고 하기도 한다. 수출국의 기업이 시장점유율 확대를 목적으로 부당하게 낮은 가격으로 수출, 수입국의 산업이 피해를 보았을 때 수입국 정부가 정상가격과 부당염가 가격의 차액만큼 관세를 부과하는 것을 말한다. 반덤핑관세는 그 명분과 달리 최근 선진국들이 부당염가 가격판정의 자의성을 이용, 개발도상국가 들에 대한 수입규제책으로 남발하고 있는 문제는 있다.

다음 세이프가드(safeguard)는 특정상품의 수입급증으로부터 국내 산업을 보호하기 위해서 취하는 긴급수입제한 조치이다. 예를 들어 유럽공동체(EC)의 수입감시제도는 역외국(域外國)으로부터의 수입이 급증하여 역내(域內)산업에 중대한 피해를 줄 것이 예상될 경우 긴급수입제한권의 발동을 인정하고 있다. '세이프가드 조항' 또는 '에스케이프 조항'으로 불리는 GATT(General Agreement on Tariffs and Trade:관세 및 무역에 관한 일반협정) 제19조는 역시 같은 경우에 있어서 수입수량 제한이나 관세인상 등의 수입제한 조치를 취하여 유럽域外國규정하고 있다. 1975년 성립한 미국의 'Super 301조(불공정무역관행에의 보복)' 또한 세이프가드를 보다 용이하게 발동 들어 유럽공동체규정하고 있다. 1993년 체결된 우루과이라운드, 또 그에 따라 EC의 GATT를 대신한 MTO(M 19ilateral Trade Organiz93년 체:다자간 무역기구)의 정식 발족으로 상황이 더욱 심각해졌다. 세이프가드는 다음과 같은 사항을 고려하여 보완되어야 한다. ① 이해당사국인 수출국·수입국간의 사전협의 ② 국제조정기구 ③ 발동의 기준 ④ 제한조치의 한계와 방식 ⑤ 무차별의 원칙 ⑥ 개발도상국 및 선의의 제3국에 대한 선별적·차별적 대

우 ⑦ 적용기간 ⑧ 제한조치의 체감 ⑨ 보상 문제 ⑩ 보복조치 ⑪ 기존 세이프가드 협정의 처리 등이다.

2. 항공사간 협력과 반독점 문제

(1) 항공사간 협력의 필요성

자유 시장에서의 공정한 경쟁은 게임의 룰이며 소비자에 이로운 것이다. 국제항공 운송에서는 공정하고 동등한 기회 (fair and equal opportunity)의 원칙 또는 수평적인 경기장(level playing field)을 강조하고 있다. 파괴적이고 과도한 경쟁이 아닌 좀 더 신사적이고 문명화된 경쟁으로 2개 또는 그 이상의 국가 간 원만하고 협조적인 관계를 유지하는 것도, 시장에서 상대국 경쟁사를 무자비하게 몰아내어 독점 상태를 초래하는 것보다 소비자에 더 이롭다고 하겠다. 예를 들어 결투를 하되 결투 신청을 하고 이를 상대방이 수락하며 최소한 몇 명의 증인과 심판이 입회하여 결투의 룰을 정하여 진행하고 그 결과에 대하여 모두가 승복하는 것이다.

자유 시장 경제에서는 국제교역도 무한 경쟁을 추구하고 있지만, 국가가 경쟁 당사자(players)를 여러 가지 수단으로 부당하게 보호한다든지 한다면 이 또한 공정한 경쟁이 될 수 없다. 그런데 경쟁항공사가 다양한 형태로 상호 협력 관계를 구축하여 소비자에 보다 나은 서비스를 제공할 수 있다면 하여 바람직한 것이다. 다만 그러한 협력이 목적을 이탈하고 권한을 남용하여 가격을 인상하고 결과적으로 소비자 이익을 저해한다면 항공당국이나 경쟁당국이 개입하여 시정을 요구하게 될 것이다.

항공사간 협력은 우선 양자체제의 본질적인 한계인 시장접근의 제약을 상대국 항공사와의 지분 교환, 제휴, 운항편명 공동사용, 운임의 설정 등 다양한 분야에 대하여 사전에 협약을 체결하고, 반독점(antitrust) 가능성에 대한 심사를 받아 면제를 받는다면 소비자, 항공사, 국가 등 관련 당사자의 이해를 충족시키게 될 것이다. 실제로 많은 국가들이 항공사간 협력에 대하여 사전 또는 사후의 심사로 반독점 면제를 부여하고 있다. 항공사의 영업 활동이 반독점 또는 담합이냐는 여부는 사실 관계에 따라 결정될 것이고 비록 담합이라 할지라도 협력의 결과가 경쟁을 저해하지 아니하고 소비자 이익을 증진한다면 면제를 부여할 수 있다고 생각

한다.

국적항공사가 약탈적인 경쟁의 결과 시장에서 퇴출되기를 바라는 국가는 없다. 항공사가 시장에서 퇴출되어 거대 항공사의 독점 상태가 오는 것을 환영할 것인가? 아니면 상생협력을 통하여 항공사의 경쟁 상태를 유지할 것인가? 무엇이 국민과 소비자를 위한 것인가? 이러한 의문들에 최선으로 답하며 항공사간 협력을 담합으로 볼 것인가 아니면 소비자 후생을 위한 불가피한 행위를 볼 것인가를 판단하여야 할 것이다.

자유화 정책을 채택하고 있는 국가에서는 자국이 상대국과 **Open Skies** 협정을 체결한 경우 자국 항공사가 상대국 항공사와 맺은 다양한 형태의 협력 협정에 대하여 일정한 조건하에서 반독점 면제를 부여하고 있다. 관련 항공사가 반독점 면제를 부여받으면 합동으로 스케줄링, 운임조정 및 판매를 할 수 있게 된다.¹⁸⁾

(2) EU의 항공사간 협력에 대한 반독점 면제(Antitrust Immunity)

여기서는 EU의 항공운송분야에서의 경쟁법규 적용 및 실제 사례를 소개하기로 한다. 국제항공운송의 세계적인 성격을 고려할 때 EU의 규칙과 관행은 다른 나라에도 적용가능성 및 시사점을 가지고 있다. 유럽사법재판소의 결정과 이사회의 여러 차례에 걸친 결정은 유럽 내에서 경쟁규칙의 국제항공운송에 대한 실제의 적용과 관련하여 방향을 제공하고 있다.

(가) 운임협정

정기편 서비스의 운임에 관한 양자 및 다자협정은 다음의 세 가지 경우에는 EEC조약 제85조에 의하여 자동적으로 무효이다.

- ① 반독점 면제신청을 하지 않은 경우
- ② 면제신청을 하지 않았으나 소정의 시기 내에 EC이사회로부터 부정적인 반응을 받은 경우
- ③ 면제 유효기간이 종료했거나 EC이사회가 면제를 철회한 경우

18) 2009년 미국과 일본이 오픈스카이협정을 체결하자 스타 얼라이언스 항공사들(ANA, Continental Airlines, United Airlines)과 다른 항공사 연합(JAL, Delta Airlines, American Airlines)은 반독점 면제를 신청하였고, 일본은 그러한 오픈스카이 협정이 반독점 면제를 부여받은 후 최종적으로 타결될 수 있다는 입장을 밝혔다. Air Transport Intelligent News, 23 December 2009

(나) 운임의 적용

협정 운임의 적용은 그 협정이 지배적인 위치의 결과를 공식화하는 경우 EEC 조약 제85조 및 제86조를 위반하는 것이 된다.¹⁹⁾

(다) 공동운항협정

이사회는 에어프랑스와 NFD, 에어프랑스와 브라이몽, 런던시티에어웨이즈 및 SABENA간 공동운항협정에 대하여 EEC조약 제85(1)조 적용 면제를 허용하였으며, 브리티쉬에어웨이즈와 에어프랑스, 브리티쉬에어웨이즈와 알리타리아 및 에어프랑스와 알리타리아간 공동운항협정의 종료를 확보하는데 성공하였으며 또한 다른 현안의 면제 신청과 관련하여 입장을 유보하였다.

(라) 항공사간 협정

에어유럽이 런던-뮌헨 노선에서 저 운임을 도입한 후 루프트한자가 에어유럽의 항공사간 시설로부터 철수한 이래 이사회는 루프트한자가 EEC 조약 제96조를 위반하여 지배적인 위치를 남용하고 있다고 하면서 루프트한자로 하여금 항공사간 협정을 재개하도록 설득하는데 성공하였다.

(마) 합병

이사회는 브리티쉬에어웨이즈의 브리티쉬칼레도니아 합병을 조사하였으며, 합병을 진행하도록 허용하는 조건으로 경쟁을 유지하고 약한 경쟁자에게 기회를 주기 위해 브리티쉬에어웨이즈로부터 일정한 약속을 얻어내었다. 이사회가 부과한 조건의 법적 근거는 명확히 밝히지 않았지만 경쟁법규로부터 근거하고 있음이 틀림없다.

(바) 일괄 면제(block exemption)

EEC 조약 제85(3)조를 원용하여 제85(1)조로부터 개별적인 반독점 면제를 발급하는 권한을 가지는 이외에, 이사회는 일정한 기준을 충족하는 협정, 결정 및 사전에 조정된 행위를 1992.12.31까지 자동적으로 면제하는 일괄면제를 발급하는

19) 지배적인 항공사가 특정한 노선에서 다른 항공사에 운임을 강요하는 것에 성공하는 경우

권한도 부여받게 되었다. 그러한 일괄면제는 특별히 다음의 분야에 해당하는데 개별적인 경우에 일정한 조건을 충족하여야 한다. 이러한 권한을 추구하면서 이사회는 다음과 같은 조건으로 1991.1.31.까지 일괄면제를 부여하는 세 개의 규칙을 공표하였다.

i) 공동계획 및 정기편서비스의 공급에 관한 조정

EC 이사회규칙 2671/88은 다음과 같은 조건하에 정기편서비스에 공급되어야 하는 공급의 공동계획 및 조정이 목적인 협약, 결정 및 사전에 조정된 행위에 대한 일괄면제를 새로이 규정하고 있다.

- ① 결과가 구속하지 않는 것일 것
- ② 비수기나 수요가 적은 노선에서 만족할만한 서비스 공급을 보장하기 위한 것일 것
- ③ 제공될 공급을 사정에 제한하거나 공급을 나누는 협약을 포함하지 않을 것
- ④ 공급자가 계획된 서비스를 바꾸거나 미래의 운항을 철회하는 것을 방해하지 않을 것
- ⑤ 비참여항공사의 공급이나 스케줄에 영향을 미치지 않도록 하지 않을 것

ii) 정기편서비스 수입의 분배

이사회 규칙 2671/88은 또한 관계된 각 노선에 대하여 다음을 조건으로 하여 그 목적이 수입 분배인 협약, 결정 및 사전에 조정된 행위에 대한 일괄면제를 새로이 규정하고 있다.

- ① 수입의 이전이 비수기의 운항 편에 대한 보상 차원에서 이루어질 것
- ② 그러한 이전은 계절 이전에 결정되어야 하는 한가지의 방향으로만 이루어 것
- ③ 이전은 해당 노선에서 전체 수입의 1%를 넘지 않을 것(비용에 대한 기여 분으로 수입의 20%를 공제 후)
- ④ 어느 일방도 상대방에 의하여 발생한 비용을 부담하지 않을 것
- ⑤ 어느 일방도 추가 공급을 제공할 수 있을 것

iii) 정기편서비스에 대한 운임 및 조건에 관한 협의

이사회 규칙2671/88은 또한 다음과 같은 것을 조건으로 하여 여객 및 수하물 운임에 대한 제안의 공동 준비에 대한 협의의 개최가 목적인 합의, 결정 및 사전에 조정된 행위에 대한 일괄면제를 새로이 규정하고 있다. 이사회의 노트는 예정된 운임 협의, 운임안 제출 및 보고서를 이사회에 통보하는데 따른 간단한 절차를 규정하고 있다. 또한 이사회의 통보는 포괄여행 및 단체포괄여행 운임이 일정한 조건의 충족을 조건으로 일괄면제의 범위 내에 들어야 함을 확인하고 있다.

- ① 협의는 오로지 소속국의 당국에 제출될 운임제안의 공동준비를 위한 것이며 그러한 운임이 적용되는 공급에 대한 것은 아님
- ② 운임은 여객의 국적이나 EEC 내에서의 거주지에 의하여 차별적으로 적용되지 않을 것
- ③ 운임에의 참여는 자발적이며 해당 노선에 운항하거나 운항을 신청한 모든 항공사에게 개방되어야 함
- ④ 어떤 제안도 구속적이지 않을 것
- ⑤ 대리점 수수료에 관한 협약 또는 다른 요소가 포함되지 않을 것
- ⑥ 참여 항공사는 EEC이사회에 자국정부에 대한 운임 제안을 제출했음을 통보할 것
- ⑦ EEC이사회 및 관련국 정부는 운임 협의를 관찰할 수 있고 미리 협의에 대해 통보를 받아야 하며 협의의 결과에 대한 완전한 보고서가 이사회에 제출되어야 함

iv) 공항에서 Slot 배분 및 스케줄 작성

이사회 규칙2671/88은 다음을 조건으로 하여 그 목적이 Slot 배분, 공항에서의 스케줄인 협약, 결정 및 사전에 조정된 행위에 대한 일괄면제를 새로이 규정하고 있다. 이사회의 공고는 Slot 배분 및 공항스케줄에 관한 의도된 협의에 대하여 이사회에 사전 통보의 약식 절차를 규정하고 있다.

- ① 협의는 관심 대상인 Slot에 이해관계를 표시하는 모든 항공사에 개방되어야 함
- ② 우선순위 수립의 원칙은 항공사의 명칭이나 국적 또는 서비스의 유형(운송 권리에 대한 고려를 하지만)과 관계되지 않으며, 제약과 항공교통배분규칙을 고려하고, 모든 이해당사자의 요청에 의하여 행해져야하며 차별 없이 적

용되어야 한다.

- ③ 이사회와 관심 있는 회원국은 다자간 협의를 관찰하며 그러한 협의에 대해 사전에 통보를 받아야 한다.

v) 컴퓨터예약제도에 관한 협조

이사회규칙2672/88은 참가 항공사 및 가입자의 취급에 있어서 남용과 차별 금지 목적을 한 일정한 조건 하에 컴퓨터예약제도의 공동 구매, 개발, 마케팅 또는 운영에 대한 협약에 있어 일정한 의무의 일괄면제를 새로이 설정하고 있다. 면제는 주로 아마데우스와 갈릴레오 시스템을 겨냥하고 있다.

vi) 기술적 운영적인 지상조업 (승객, 수하물, 화물 및 우편물 취급, 기내식)

이사회규칙2673/88은 다음과 같은 조건으로 EC공항에서 항공사에게 승객, 수하물, 화물, 우편물 및 기내식의 취급과 관련되는 지상의 기술적 운영적 서비스의 제공을 다루는 양자협정, 결정 및 사전에 조정된 행동에 대한 일괄면제를 새로이 설정하고 있다.

- ① 항공사는 그러한 서비스의 전부 또는 일부를 전적으로 특정한 공급자로부터만 조달해야하는 의무가 없을 것
- ② 그러한 서비스의 공급이 다른 관련되지 않은 상품이나 서비스에 연계되어 있지 않을 것
- ③ 항공사는 공급자가 제공하는 여러 서비스 중 선택할 수 있어야 하고, 다른 공급자로부터 어떤 서비스를 제공받는데 있어 방해받지 않아야 하며, 또는 그 자신 스스로 공급자가 될 수도 있어야 한다.
- ④ 공급자는 불합리하며 특히 비용과 합리적인 관계를 갖지 않은 가격, 조건을 부과해서는 안 됨
- ⑤ 공급자는 다른 항공사에 동등한 거래에 대해 상이한 조건을 적용해서는 안 됨
- ⑥ 항공사는 3개월 이전의 통보로 협약을 철회할 수 있음

(3) 항공사간 협력은 소비자 이익을 증진시키는가?

다니엘 캐스퍼와 다린 이의 최근 연구에 따르면 항공사간 협력 또는 연합에 대한 반독점 면제 조치가 낮은 운임, 편리한 연결 노선망 등을 제공함으로써 소비자에 많은 이익을 가져왔다고 밝히고 있다.²⁰⁾ 또한 잔 부르크너도 운임 설정 과정에서 항공사간 공동운항(code-sharing 등)은 승객에 실제적인 운임인하 효과(17-30%)를 가져왔다고 주장하고 있다.²¹⁾ 또 다른 연구에서는 항공사간 협력과 연합은 외국인소유에 대한 제한을 피해가는 방법이며, 경쟁당국은 이에 대하여 반독점 면제를 부여해왔다고 밝히고 있다.²²⁾

IV. 국제항공운임과 국내 경쟁법의 적용

1. 경쟁법의 항공운송에의 적용

항공운송분야가 다른 일반적인 경제활동의 하나로 취급되는 인식이 확산되면서 경쟁법규의 적용 사례는 점점 많아지고 있다. 각국 정부는 항공운송산업에 대한 규제와 통제를 완화 내지 철폐하는 과정에서 경쟁법의 적용에 상당한 디렘마를 경험하게 되었다. 즉, 시장의 힘에 의한 경제운용과정에서 규제완화는 처음에는 기업의 신설을 촉진시켜 경쟁이 촉진되는 듯 하였으나 나중에는 오히려 대기업에 의한 흡수, 합병 현상이 일어나 기업집중현상이 일어나게 되었으며 이러한 독과점의 현상에 대해 정부가 어떻게 대처하느냐가 새로운 과제로 되었다. 또한 경제의 세계화 과정에서 필연적으로 발생하는 기업 간의 제휴 및 협력, 특히 국적이 다른 항공사간의 협력은 독과점의 문제뿐만 아니라 담합의 문제 및 국익의 판단문제도 제기되는 바, 경쟁을 촉진, 유지하여야 하는 정부의 정책에 비추어 볼

20) Daniel M. Casper & Darin Lee, Why Airline Antitrust Immunity Benefits Consumers, GCP: the Antitrust Chronicle, September 2009 (1)

21) Jan K. Bruekner, International Airfares in the Age of Alliances: The Effects of Codesharing and Antitrust Immunity, Review of Economics and Statistics, Vol.85, MIT Press, 2003

22) Brett Snyder, Antitrust Immunity Deals: How U. S. Airlines Avoid Foreign Ownership Restrictions?, his blog on airline business, bnet.com/blog/airline-business/ Oct. 2010.

때 여기에 다시 정부의 개입의 여지가 발생하게 되었다. 그러나 과거 경쟁법규 적용 사례가 적었던 만큼 구체적인 사례의 해결은 간단한 문제가 아니다. 여기서는 각국의 법규와 몇 가지 사례를 통하여 살펴보기로 한다.

2. 주요국의 법규 및 과거 사례

(1) 미국

서면법과 반독점법이 전반적인 경제활동에 있어서 경쟁을 촉진하고 독점을 방지할 목적으로 제정된 주요 법규들이며, 연방항공법(Federal Aviation Act)은 항공 운송에 있어서 경쟁문제를 직접적으로 다루는 법규이다. 그러나 경쟁법규의 실제 사례에의 적용은 주로 교통부와 법무부 관리들의 대단히 큰 재량권에 맡겨져 있다.

1992.9.9.에 서명된 KLM과 노스웨스트의 상무협정²³⁾은 두 항공사가 단일의 회사처럼 운영을 할 수 있는 법적인 기초를 마련하는데 있었다. 그러나 연방항공법이 외국항공사는 미국항공사에 대해 25%이상의 의결권 주식이나 49%이상의 지분을 소유할 수 없도록 규정하고 있으므로 KLM과 노스웨스트의 제휴는 연계 계획, 스케줄링, 가격, 마케팅 또는 서비스가 단일 기업의 행위라기보다는 수평적인 경쟁자간의 가격결정 및 시장분할협정으로서 관계 당국에 의하여 판단될 수 있는 위험성을 가지고 있었다. 해당 상무협정과 관련 두 항공사는 반독점 면제 논거를 제출하였으며, 미국의 교통부는 1993.1월에 최종적으로 협정을 승인하였다.

KLM-노스웨스트 통합 협정의 의도는 노스웨스트에 대한 KLM의 현재 투자 수준을 변경하지 않고 미국 항공사에 대한 외국인 소유제한 사항을 지키면서 국경을 초월한 세계적인 항공서비스를 제공하는데 있었다. 이 협정이 체결될 때까지 KLM과 노스웨스트의 협력은 반독점의 공격을 받을 수 있는 협정에는 미치지 못하는 것이었다. 1989년 KLM의 노스웨스트에 대한 지분 소유 시부터 두 항공사간의 협력은 단골여행자보상제도 및 제한된 운항편명공동사용제를 조정하고 미네아폴리스/세인트 폴 - 암스텔담노선과 디트로이트-암스텔담 노선에서 좌석할당의

23) The Commercial Cooperation and Integration Agreement between Northwest and KLM signed on Sep. 9 1992.

운항편명공동사용(code sharing) 협정을 수립하는 것을 포함한다. 그러나 소비자에게 진정한 서비스 및 가격 혜택을 주는 서비스를 제공하기 위하여는 이들 두 항공사는 미국의 반독점법으로부터 보호를 받지 않으면 안된다. KLM과 노스웨스트가 이러한 면제를 받았으므로 미국의 전체 항공산업에 중요한 영향을 줄 수가 있는데, 특별히 외국인 소유 제한에 위배되는 미국-외국 항공사의 잠재적인 항공사 제휴에 그러하다. 그러나 KLM과 노스웨스트의 반독점면제에 대한 논거는 최근에 서명된 미국과 네덜란드의 오픈스카이 양자협정과 밀접하게 연계되어 있다.

두 항공사는 그들간의 직접적인 경쟁은 현재는 미미하다고 주장하였으며 유일한 중복은 미네아폴리스/세인트폴 및 디트로이트에서 암스테르담까지의 두 개의 좌석할당의 운항편명공동사용의 비행편이었다. 노스웨스트와 KLM이 수 개의 미국-유럽간 도시시장에서 배후 관문 연결을 통하여 경쟁하면서 어느 항공사도 전반적인 북대서양시장에서 현저한 시장점유를 차지하고 있지 않다고 주장한다.²⁴⁾ 그들은 오히려 대형의 북대서양 횡단 항공사에 대항하는 세력에 가담하는 것은 실제로 시장점유를 시킨다고 주장하였다.²⁵⁾ 두 항공사에 따르면 법무부는 외국인 소유제한 때문에 성취될 수 없는 KLM과 노스웨스트의 완전 합병은 경쟁을 실질적으로 감소시키지 않을 것이며 따라서 상무 및 마케팅 통합도 마찬가지라고 결론지었다. 또한 오픈스카이협정이 미국-네덜란드간 경쟁을 보장하므로 시장은 계속하여 성장하고 번성할 것이라는 것이다.

(2) EU

1957년의 EEC조약중 제85조와 제86조가 경쟁과 관련한 규정이며²⁶⁾, 이 조약

24) KLM 10.6%, Northwest 3.7%, calculated from IATA Route Area Statistics and U.S. DOT Air Carrier Traffic Statistics Monthly.

25) e.g., BA, Lufthansa, American, Air France, supra note.

26) 제85조

1. 다음은 공동 시장과 양립할 수 없는 것으로 금지되어야 한다.: 회원국간의 교역에 영향을 미치고 그러한 행위의 효과로서 공동시장내에서 경쟁의 방해, 제약 또는 왜곡을 가져올 수 있으며 특별히
 - (a) 직접 또는 간접으로 구매가격 또는 판매가격 또는 다른 교역 조건을 결정하고,
 - (b) 생산, 시장, 기술 발전 또는 투자를 제한하거나 통제하며,
 - (c) 시장이나 공급자원을 분할하며,
 - (d) 다른 교역 상대방에게 적용되는 동등한 거래에 유사하지 않은 조건을 적용하며,
 - (e) 성질상 또는 상업적 관행에 의하여 계약의 주체와 관계없는 추가적인 의무사항을 상대방으로 하여금 받아들이도록 하여 계약을 체결하게 하는 기업간의 모든 협약, 기업연합의 결정

에 근거하여 이후 많은 사례에 적용하였다.

(3) 일본

항공법 제111조가 경쟁에 관계되는 조항이다.²⁷⁾

(4) 캐나다

경쟁법(The Competition Act, R.S.C. 1985, c. C-34)은 경쟁에 관계된 주요한 법규이며, 제1.1은 당해법의 목적에 대하여 규정하고 있다.²⁸⁾ 경쟁위원회법(The Competition Tribunal Act)은 캐나다에서의 경쟁과 관계되는 문제를 다루는 기구의 관할권 및 권한을 포함한 상세를 규정하고 있다.²⁹⁾

및 사전에 합의된 행동

2. 이 조항에 의하여 금지된 어떤 협약이나 결정은 자동적으로 효력이 없다.

3. 그러나 1항의 규정은 기업 간 협약에 해당하는 합의나 합의의 범주, 기업 연합에 의한 결정이나 결정의 범주, 어떠한 사전에 합의된 행동 또는 그러한 행동의 범주로서, 소비자로 하여금 결과하는 이익의 공정한 분배를 허용하면서 물건의 생산 또는 분배를 개선하거나 기술 또는 경제적인 진보를 촉진하는데 기여하며

(a) 이러한 목표의 성취에 필수적이지 않은 제약을 기업에 부과하지 않고,

(b) 그러한 기업에게 문제가 되는 물건의 실질적인 부분과 관련하여 경쟁 제거의 가능성을 제공하지 않는 경우에는 적용하지 아니한다.

제86조

공동 시장이나 그 시장의 상당한 부분 내에서 지배적인 위치를 가진 하나 또는 이상의 기업에 의한 남용은 그것이 회원국간의 교역에 영향을 미치는 한 공동시장과 양립할 수 없는 것으로 금지되어야 한다.

그러한 남용은 특별히 다음과 같은 경우에 발견되어진다.

(a) 직접 또는 간접으로 불공정한 구매 또는 판매가격이나 다른 교역 조건을 부과

(b) 소비자의 이익에 반하여 생산, 시장 또는 기술발전을 제한

(c) 다른 교역 상대방에게 적용되는 동등한 거래에 유사하지 않은 조건을 적용하여 그들을 경쟁에 있어 불리한 지위에 놓이게 함

(d) 성질상 또는 상업적 관행에 의하여 계약의 주체와 관계없는 추가적인 의무사항을 상대방으로 하여금 받아들일도록 하여 계약을 체결하게 하는 기업간의 모든 협약, 기업연합의 결정 및 사전에 합의된 행동

27) 제111조(민간 독점의 금지 및 공정거래의 유지 방법에 관한 법의 적용으로부터 제외) 민간 독점의 금지 및 공정거래의 유지 방법에 관한 법(1947년 법률 제54호)의 규정은 전 조의 제1항에 의한 인가 하에 이루어진 어떠한 법적인 행위에도 적용되지 아니한다. 그러나 마찬가지로 불공정한 경쟁 방법이 사용되거나 운임, 요율 또는 사용료의 불합리한 인상이 교역 분야에서 경쟁을 제한함으로써 가능하게 된 경우에 적용되지 아니한다.

28) “이 법의 목적은 캐나다 경제의 능률성과 적응성을 증진하고 세계 시장에서 캐나다의 참여 기회를 확대하기 위하여 캐나다 내에서의 경쟁을 유지하고 조장함과 동시에 중소기업이 캐나다 경제에 참여할 수 있는 기회를 보장하고 소비자에게 경쟁적인 가격 및 상품 선택을 제고하기 위하여 캐나다 내에서 외국 기업과의 경쟁의 역할을 인식하는데 있다.”

29) 8. (1) 관할권 - 위원회는 경쟁법 제3부에 의하여 이루어진 모든 신청 및 거기에 관련된 모든 문제를 청문하고 결정한다.

(5) 뉴질랜드

대한항공이 연루된 국제 화물 운임 담합 관련 재판이 11일(한국시간) 뉴질랜드에서 시작된다고 뉴질랜드 헤럴드 등 현지 일간지가 최근 일제히 보도했다. 대한항공은 지난 2007년 미국 노선 운임 담합(지난 2000-2006년)과 관련해 미국 정부로부터 3억달러(약 3222억원)에 달하는 거액의 과징금을 부과 받은 바 있어 이번 재판의 결과에 관심이 모아지고 있다. 뉴질랜드 신문들에 따르면 뉴질랜드 상업위원회가 2년전 대한항공 등 9개 국제항공사들을 담합혐의로 고발한 데 따른 심리가 이날부터 뉴질랜드 오클랜드 고등법원에서 진행된다.

상업위원회는 지난 2008년 12월 대한항공, 에어 뉴질랜드, 캐세이 퍼시픽, 에미리트, 일본항공 등 13개 항공사들이 유류 할증료를 부과하는 수법으로 화물 운임 인상을 담합했다고 고발했다. 위원회는 이들 항공사가 지난 1999~2000년 국제항공운송협회의 비호 하에 불법적인 국제 협약을 마련하고, 2000~2006년 유류 할증료를 인상했다고 보고 있다.

5주 정도 진행될 이번 심리를 통해 뉴질랜드 당국은 자국으로 들어오는 항공 화물의 해외 가격 담합에 대해 조치를 취할 수 있을지 결정하게 된다. 뉴질랜드 법정은 이번 사건과 관련, 지난달 카고룩스 항공에 600만 뉴질랜드 달러(약 51억 5000만원), 브리티시 항공에 160만 뉴질랜드 달러(약 13억7000만원)의 벌금을 부과했다. 담합을 시인한 호주 콰타스 항공사는 650만 뉴질랜드달러(약 55억8000만원)의 벌금에 합의했다.

(2) 권한 - 위원회는 위원회의 관할권의 적절한 행사를 위하여 필요한 증인의 출석, 선서 및 검증, 문서의 생산 및 심사, 명령의 이행 및 다른 문제와 관련하여 대기록법원에 부여되어 있는 것과 같은 권한, 권리 및 특권을 가진다.

(3) 처벌권 - 위원이 모욕의 사실 및 처벌이 그러한 상황에 있어서 적절하다는 의견이 아니라면 어떠한 사람도 위원회를 모욕했다고 해서 처벌해서는 아니 된다.

9. (1) 기록법원 - 위원회는 기록법원이며 법적으로 인정되는 공식 입장을 갖는다.

(2) 절차 - 위원회의 모든 절차는 상황이나 공정성의 고려가 허용하는 한 비공식으로 신속하게 처리되어야 한다.

(3) 이해관계인의 개입 - 어떠한 사람도 위원회의 허가로 그러한 사람에 영향을 미치는 문제의 절차와 관련하여 대변하기 위하여 위원회에서의 절차에 개입할 수 있다.

3. 우리나라의 경우

(1) 국제항공운임에 관한 항공법령

일반적으로 운임의 설정 방법으로는 국제항공운송협회(IATA : International Air Transport Association) 산하의 운임조정회의 (Tariff Coordinating Conference)에서 참석 회원 항공사 만장일치 결의에 의거, 국제선 운임의 신설/변경/조정 등이 이루어지고 있으며, 설정된 항공 운임은 모든 회원 항공사가 적용하여야 하는 기준 운임이 되고, 다수의 항공사에 의해 연계 수송이 이루어진 경우 이 기준 운임에 의해 수입을 정산 배분하게 된다. 단, 국내선 운임은 IATA 운임 조정 대상에서 제외되며 우리나라의 경우 항공사에서 사전 예고하여 시행토록하고 있다.

운임의 정부 인가 방식은 관련국과의 항공 협정상에 명기되어 있으며, 대부분의 국가에서처럼 우리나라에서도 IATA 운임조정회의에서 결의된 운임을 목적지 국가별로 인가제와 신고제로 분리하여 인가 및 신고수리하고 있다. 인가제의 경우 처리 기간은 17일이며 정부가 해당 인가 신청을 인가 또는 불인가토록 되어 있고, 신고제의 경우 처리 기간은 7일이며 정부가 해당 신고에 대하여 신고 수리하는 형식이다. 항공법령에서는 운임의 인가 신청 및 인가, 운송 약관의 비치, 인가 기준 등에 대하여 정하고 있다.³⁰⁾

30) 항공법 제117조(운임 및 요금의 인가 등) ① 국제항공운송사업자는 해당 국제항공노선에 관련된 항공협정에서 정하는 바에 따라 국제항공노선의 여객 또는 화물(우편물은 제외한다. 이하 같다)의 운임 및 요금을 정하여 국토해양부장관의 인가를 받거나 국토해양부장관에게 신고하여야 한다. 이를 변경하려는 경우에도 또한 같다.

② 국내항공운송사업자는 국내항공노선의 여객 또는 화물의 운임 및 요금을 정하거나 변경하려는 경우에는 20일 이상 예고하여야 한다.

③ 제1항에 따른 운임과 요금의 인가기준은 대통령령으로 정한다.

제119조(운송약관 등의 비치) 국내항공운송사업자 또는 국제항공운송사업자는 운임표, 요금표 및 운송약관을 영업소나 그 밖의 사업소의 이용자가 잘 볼 수 있는 곳에 국토해양부령으로 정하는 바에 따라 갖추어 두고, 이용자가 열람할 수 있게 하여야 한다.

동 시행령

제45조(운임과 요금의 인가기준) ① 국토해양부장관은 법 제117조제1항에 따라 운임 및 요금을 인가할 때에는 다음 각 호의 기준에 따라야 한다.

1. 해당 사업의 적정한 경비 및 이윤을 포함한 범위를 초과하지 아니할 것
2. 해당 사업이 제공하는 서비스의 성질이 고려되어 있을 것
3. 특정한 여객 또는 화물 운송 의뢰인에 대하여 비합리적으로 차별하지 아니할 것
4. 여객 또는 화물 운송 의뢰인이 해당 사업을 이용하는 것을 매우 곤란하게 하지 아니할 것
5. 다른 항공운송사업자(법 제49조제2항제3호에 따른 항공운송사업자를 말한다. 이하 같다)와의 부당한 경쟁을 일으킬 우려가 없을 것

동 시행규칙

(2) 관련 경쟁법규

항공법은 경쟁에 관한 다수의 규정을 두고 있다. 항공법제121조, 항공법시행령 제47조 및 별표가 그 예이다.³¹⁾ 또한 공정거래법도 경쟁에 관한 다수의 규정을

제284조(운임 및 요금의 인가 신청 등) 법 제117조제1항에 따라 국제항공노선의 운임 및 요금을 정하거나 변경하려는 자는 별지 제119호서식의 운임 및 요금의 인가(변경인가) 신청서나 별지 제120호서식의 국제항공운송사업 운임 및 요금 신고서(변경신고서)에 다음 각 호의 서류를 첨부하여 국토해양부장관에게 제출하여야 한다.

1. 운임 및 요금의 종류·금액 및 그 산출근거가 되는 서류(산출근거 서류는 인가 신청의 경우만 해당한다)

2. 운임 및 요금의 변경 사유(변경인가 신청 또는 변경신고의 경우만 해당한다)

제288조(운임·요금 및 운송약관의 비치 등) 국내항공운송사업자 또는 국제항공운송사업자는 법 제119조에 따라 다음 각 호의 사항을 사업소의 이용자가 보기 쉬운 곳에 갖춰 두어야 한다.

1. 국내선 및 국제선의 노선별 운임 및 요금

2. 국내선 및 국제선의 노선별 운임 및 요금의 할인 내용

3. 운송약관

31) 제121조(운수에 관한 협정 등) ① 국내항공운송사업자 또는 국제항공운송사업자가 다른 항공운송사업자(외국인 항공운송사업자를 포함한다)와 공동운항협정 등 운수에 관한 협정(이하 "운수협정"이라 한다)을 체결하거나 운항일정·운임·홍보·판매에 관한 영업협력 등 제휴에 관한 협정(이하 "제휴협정"이라 한다)을 체결하는 경우 협정국토해양부령으로 정하협정바에 따라 국토해양부장관의 인가를 받아야 한다. 인가받은 사항을 변경하려는 경우에도 또한 같다. 다만, 국토해양부령으로 정하는 경미한 사항을 변경한 경우에는 국토해양부령으로 정하는 바에 따라 지체 없이 국토해양부장관에게 신고하여야 한다.

② 운수협정과 제휴협정에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 내용이 포함되어서는 아니 된다.

1. 항공운송사업자 간 경쟁을 실질적으로 제한하는 내용

2. 이용자의 이익을 부당하게 침해하거나 특정 이용자를 차별하는 내용

3. 다른 항공운송사업자의 가입 또는 탈퇴를 부당하게 제한하는 내용

③ 국토해양부장관은 제1항에 따라 제휴협정을 인가하거나 변경 인가하는 경우에는 미리 공정거래위원회와 협의하여야 한다.

④ 운수협정 또는 제휴협정은 국토해양부장관의 인가 또는 변경인가를 받아야 그 효력이 발생한다. 동 시행령

제47조(운수에 관한 협정) 항공운송사업자가 법 제121조에 따라 국토해양부장관의 인가를 받아 다른 항공운송사업자와 운수협정을 체결할 수 있는 사항은 항공협정에서 항공운송사업자 간의 협의에 따르도록 위임된 사항과 다음 각 호의 사항으로 한다.

1. 공동운항 등 운항방법에 관한 사항

2. 수송력 공급·수입·비용의 배분에 관한 사항

3. 항공협정 미체결 국가의 항공운송사업자와의 영업협력에 관한 사항

동 시행규칙

제291조(운수에 관한 협정 등) ① 법 제121조에 따라 다른 항공운송사업자와 운수에 관한 협정 또는 제휴에 관한 협정(이하 "협정등"이라 한다)을 체결하거나 변경한 자는 별지 제124호서식의 운수에 관한 협정 또는 제휴에 관한 협정 체결(변경)인가 신청서에 다음 각 호의 서류를 첨부하여 국토해양부장관에게 제출하여야 한다.

1. 협정등의 당사자가 경영하고 있는 사업의 개요를 적은 서류

2. 체결하거나 변경하려는 협정등의 내용을 적은 서류(협정등이 외국어로 표시되어 있는 경우에는 원안과 그 번역문)

3. 협정 등의 체결 또는 변경이 필요한 사유를 적은 서류

② 법 제121조제1항 단서에서 "국토해양부령으로 정하는 경미한 사항"이란 다음 각 호와 같다.

1. 법 제121조에 따라 인가받은 운수에 관한 협정의 유효기간 변경에 관한 사항

두고 있다.³²⁾ 항공법령에서는 이미 항공사간 경쟁의 기본 원칙을 천명하고 있지만 경쟁에 관한 문제에 있어서는 공정거래위원회가 국토해양부의 행정처분과 항공사의 경쟁법규 위반 여부를 개별적으로 심사하여 처분을 하고 있다.

(3) 경쟁법의 적용

우리나라는 한편으로는 경쟁을 촉진시키며 다른 한편으로는 과도한 경쟁을 억제하는 정책을 써오고 있다. 한 때 제2민항이 출범하고 양항공사간의 신규취항 및 기존노선에서의 증편을 둘러싸고 경쟁과 대립이 계속되었는데, 1990.10월 교통부 고시로 정기항공운송사업자 지도·육성지침을 제정 시행하였고, 1994.8월 국적항공사경쟁력강화지침³³⁾으로 개정하여 1998.7월까지 시행하였다. 이러한 지침은 취항지역의 제한, 복수취항 허용기준, 노선 및 운항회수의 배분 원칙 등을 정하였다. 그러나 이러한 지침은 경쟁을 왜곡하는 인위적인 규제라고 인식되기 시작하였고, 1998.6월 미국과의 항공자유화 협정 체결, 세계항공운송시장의 자유화 추세 및 국내의 규제완화 등에 영향을 받아 1998.7.16. 폐지되었다.

최근 공정거래위원회는 항공 화물 운임을 담합해온 국내외 항공사 20여 곳에 대해 과징금 1,200억 원을 부과하면서 항공사들이 지난 1999년부터 2007년까지 화물 1kg당 백 원이 넘는 유류 할증료를 붙여 온 것으로 드러났으며, 한국에서 다른 나라로 가는 노선에는 17개 업체가, 유럽과 홍콩에서 한국으로 오는 노선에도 각각 10개와 7개 업체가 담합에 참여했다고 발표했다. 이에 대해 일부 외국적 항공사는 법원에 행정처분에 대한 취소 청구소송을 제기 중에 있다.

2. 법 제121조에 따라 인가받은 협정 등의 정산요율의 변경에 관한 사항

3. 법 제121조에 따라 인가받은 협정 등 중 항공기의 편명 변경에 관한 사항

4. 법 제121조에 따라 인가받은 협정 등 중 항공기의 운항 횟수 또는 운항지점의 변경에 관한 사항(정기편 노선허가에 따른 사업계획의 범위에서의 운항 횟수 또는 운항지점의 변경만 해당한다)

③ 법 제121조제1항 단서에 따라 제2항 각 호의 사항을 변경하려는 자는 별지 제125호서식의 운수에 관한 협정 또는 제휴에 관한 협정 변경신고서에 변경 사실을 증명할 수 있는 서류를 첨부하여 국토해양부장관에게 제출하여야 한다.

32) 반독점 및 공정거래에 관한 법률(법률 제4198호, 1990.1.13. 개정)

제2편(시장에서의 지배적인 지위의 남용 금지), 제3편(합병과 집중의 제한), 제4편(카르텔의 금지), 제5부(불공정 행위의 금지)

외자도입에 관한 법률(법률 제3691호, 1992.12.8. 개정)

제7조(재무부의 외자 도입 인가)

33) 동 지침은 아시아나항공의 운항에 관한 지리적 제한을 없애는 대신 과도한 경쟁을 피하기 위하여 중, 단거리에서는 18만, 장거리에서는 21만으로 복수취항 조건을 상향조정하였다.

법원이 최종 판단을 하겠지만 다음과 같은 몇 가지 사항을 고려해에 한다고 본다. 우선 협정 당사국은 예양과 상호주의에 입각하여 협정을 운영하고 있어, 일방적인 제재나 조치는 상대국의 보복이나 대응 조치를 유발할 수 있다. 또한 항공당국은 시카고협약, 양자 항공협정, 항공법규에 따라 항공사간 합의에 기초한 운임을 인가하고 있으며, 인가 시 항공법에 규정하고 있는 담합여부를 살펴보고 있다고 판단되며, 담합에 의한 불공정 행위가 있다면 보통 불인가 조치를 하였을 것이다.

운임과 관련 항공사간 담합의 여부는 국제항공운송의 역사성과 특수성, 국제협약, 항공법, 경쟁법규 등 등 관련 문제를 전체적으로 종합 고려하여 신중하게 판단할 사안이다. 관련 당사국 정부의 운임 인가에 대한 관행과 협정 상대국과의 관계도 존중하여야 하며 일방적인 조치는 관련된 국가의 대응 조치 등 역풍을 불러올 수도 있다는 점도 고려되어야 한다.

유류할증과 관련한 운임 변경 문제는 국내항공사사 이미 정해진 방식에 따라 기계적으로 인가를 신청하게 되는 만큼, 외국항공사도 그러한 수준을 따라가는 것이 소비자의 혼란이나 부당한 인상을 방지하게 되는 측면이 있다는 점도 고려되어야 한다고 본다. 무엇보다 중요한 고려 사항은 소비자 이익이 부당하게 침해되었는지 여부라고 생각된다.

-항공사가 IATA내에서 협의를 했다고 하면 IATA의 의견과 답변을 먼저 구하여야 할 것으로 보며, 관계항공사가 적극적인 의미에서 담합의 구체적인 행위(특정한 사안에 대한 사전 모임과 논의)가 있었는지를 보는 것도 중요한 고려 사항이 될 것이다.

V. 맺음말

많은 국가들은 반독점 또는 경쟁촉진과 관련한 법령을 가지고 있음에도 불구하고 34) 항공운송산업이 공익산업으로 간주된다는 이유로 항공운송산업에 반독점 면제를 부여하고 있다. 이들 중 몇몇 국가들은 항공사의 합병 및 흡수를 포함하여

34) 미국- Section 408 of the Federal Aviation Act as amended, the Sherman Act and the Clayton Act
EC- Articles 85 and 86 of the Treaty of Rome

가능한 모든 경우에 국제항공운송에도 경쟁법규를 적용하기 시작하였는데 항공운송산업을 시장의 질서에 의하여 움직이는 산업으로 인식하여 규제를 완화하였기 때문이다.³⁵⁾ 외국의 사례에서와 같이 앞으로 경쟁법규가 항공운송의 실제 사례에 적용될 가능성이 점차로 많아지고 있다. 구체적인 사례에 있어서 경쟁의 촉진이나 과당경쟁의 방지나 하는 상충되는 정책목표를 실현하는 것은 결코 용이한 일이 아니다. 경쟁법규의 취지에 좇아 전반적인 경제운용의 정책적 기초를 함께 고려하면서 항공산업 발전이라는 목표를 추구하며 사안별로 최선의 판단을 하는 것 이외에는 다른 방법이 없을 것으로 본다.

그러나 국제항공운송은 예양과 국제관계를 포함하여 보호, 경쟁 및 상업협력의 가능한 수준에 대하여 아주 상이한 견해가 존재하고 있는 상업적인 국제교역 활동이다. 그러므로 경쟁과 관련 일 국가의 일방적인 조치는 국가 간 충돌 가능성을 증대시킨다.³⁶⁾ 즉 다른 국가 항공사의 서비스에 대해 해당 국가가 인정하지 않는 경쟁법규나 관행으로 일방적으로 규제하는 것은 그들 국가 간에 분쟁의 가능성을 증대시켜 국제항공운송에 부정적인 영향을 미친다.³⁷⁾ 더구나 소위 건전한(sound) 경쟁과 과도한(excessive) 경쟁사이의 모호한 구별을 고려할 때 경쟁법규를 실제에 적용할 때에는 신중하게 접근하는 것이 바람직하다. 어떤 경우에도 항공운송 분야에서 경쟁법규를 적용할 때는 상식과 정책목표를 고려한 건전한 판단이 요구된다.

35) Jerry L. Beane, "The Anti-Trust Implications of Airline Deregulation", J.A.L.C. Vol. 45, 1980. p.12.

36) Patricia Barlow, "Aviation Antitrust - International Consideration After Sunset", Air Law, Vol. XII, No.2, 1987. pp.82-83.

37) ICAO Circular 215-AT/85, Guidance Material on the Avoidance or Resolution of Conflicts over the Application of Competition Laws to International Air Transport. p.1.

참고문헌

- 국토해양부, 「통합된 동북아 항공시장을 향해 -항공자유화 정책과 전략」, 제3회 국제항공운송협력 컨퍼런스, 2010.5.7-8, 서울 롯데호텔.
- 신동춘, 「항공운송정책론」, 선학사, 2001.
- _____, “APEC에 있어서 다자간 공동운송정책, -항공운송업 부문을 중심으로, 한국항공우주법학회 발표 논문”.
- _____, “동아시아 항공현황과 전망”, 한국항공우주법학회지, 제9호, 1977.
- _____, “세계 항공운송산업의 규제완화”, 한국항공법학회 발표 논문.
- _____, “국제항공운송에 있어서의 다자주의”, 항공진흥, 1994. No2.
- _____, “Competition Law Application to Air Transport”, 한국항공우주법학회 세미나, 1995.4.
- “아시아, 태평양 지역에서 국제항공운송 규제와 전망”, 제1회 국제항공운송세미나, 1994.10.
- _____, “미국의 Open Sky Policy 와 우리의 대응”, 1995.6. 건설교통부.
- Barlow, Patricia, “Aviation Antitrust - International Consideration After Sunset”, Air Law, Vol. XII, No.2.
- Beane, Jerry L., “The Anti-Trust Implications of Airline Deregulation”, J.A.L.C. Vol. 45, 1980.
- Bruekner, Jan K. International Airfares in the Age of Alliances: The Effects of Codesharing and Antitrust Immunity, Review of Economics and Statistics, Vol.85, MIT Press, 2003.
- Casper, Daniel M. & Lee, Darin Why Airline Antitrust Immunity Benefits Consumers, GCP: the Antitrust Chronicle, September 2009 (1).
- Shin, Dong-Chun : Foreign Ownership of Airlines, LLM Thesis, McGill University, 1994.6.
- _____, Foreign Ownership of Airlines, 7th World Conference on Transport Research, Sydney, Australia, 1995.7.
- _____, Airline Alliance in Asia and Pacific Region, Chicago revisited, the

International Conference, McGill University, 1994.12.

ICAO Circular 215-AT/85, Guidance Material on the Avoidance or Resolution of Conflicts over the Application of Competition Laws to International Air Transport.

ICAO, Manual on the International Air Transport Regulation, Doc 9626, 1996.

Oum, Tae-Hoon : Liberalization and Future Developments in Asia-Pacific Air Transport, Networks and Policy, 3rd Conference on International Air Transport Cooperation (CITC), May6-7 2010, Hotel Lotte, Seoul, Korea

Wikipedia.

초 록

제2차 세계대전 이후 국제항공체제의 근간이 되는 1944년의 시카고협약에 의하면 국가 간 항공 운송은 양자협상체제로 규율되며, 특히 운임은 IATA의 운임설정기구를 통한 항공사간 협의와 관련국 정부의 인가로 운영되고 있다. 항공 운임은 여객, 수하물 및 우편물을 제외한 화물의 운송에 대해 부과되는 가격과 그 가격의 가용성 및 사용을 지배하는 조건이다.

전통적인 양자협정이 질서 있고 원만한 항공 시장의 발전에 주안점을 두고 있는 반면 자유화협정 체제는 운임의 자유 경쟁을 비롯하여 가능한 한 모든 규제를 철폐하고 있다. 또한 EU를 비롯한 지역적인 블록은 역내 항공자유화를 추구하고 있다.

한편 자유화와는 별개로 전 세계적인 차원에서 자원의 효율적인 활용과 파괴적인 경쟁으로 초래되는 시장의 독과점 상태를 방지하기 위하여 항공사간 다양한 형태의 협력(합병 및 인수, 공동 운항, 운임협의, CRS, 지상조업 등)이 추구하고 있다.

이들 자유화를 지향하는 국가에서는 항공 운임을 포함한 항공사간 협력이 경쟁을 저해함으로써 소비자 후생에 반하는지 여부를 판단하여 반독점 면제(antitrust immunity)를 부여할 것인가를 결정하고 있다.

운임을 비롯한 항공사간 협력이 항공사간 공정한 경쟁을 유지하고 소비자 이익을 증진할 경우 반독점 면제를 부여하고 있다. 면제의 허용 여부는 관련 국가와의 원만한 관계 등을 종합적으로 고려하여 신중하게 결정하여야 한다.

주제어 : 주권, 국제항공운임, 양자규제체제, IATA 운임설정 기구, 자유화, 오픈스카이협정, 극단적 파괴적인 경쟁, 항공사간 협력, 경쟁법규, 반독점 면제

Abstract

International Airfares and Application of Competition Laws

Shin, Dong-Chun*

The International Civil Aviation Convention (Chicago Convention) has been a backbone of international air transport system whereby air transport between States should be based on bilateral agreements, and in particular, international airfares, which are set up through IATA(International Air Transport Association) rate-fixing machinery could be approved by the governments concerned. International airfares are fares for transporting passenger and freight and their conditions between two or more countries.

However, since U.S. pursued the deregulation policy in 1978 whereby routes, capacity and fares could be freely determined by airlines, many States have been following so called open-skies agreements.

In many cases, aeronautical and competent authorities have been reviewing whether airlines' commercial activities including air fares could possibly conflict with free competition rules envisaged in relevant laws and regulations.

As competition among airlines gets intense, airlines often resort to cooperation with other airlines in the forms such as equity exchange, M&A, code-sharing, fares consultation and resource pooling, mainly with a view to effectively use resources available and to avoid monopoly situation resulting from excessive and destructive competition among players.

Whereas bearing in mind that application of competition laws is important to secure consumers' interests by preventing airlines's malpractices such as bargaining exorbitant fares, it is also important to comprehensively consider as many factors as possible, from that unilateral measure by governments may bring

* Vice President, Korean Association of Air and Space Law

about retaliatory measures by the governments affected, to that airlines' cooperative practices may rather increase consumers' benefits by lowering air fares

Key Words : sovereignty, international airfares, bilateral regulatory system, IATA rate-fixing machinery, liberalization, open-skies agreement, excessive and destructive competition, airline alliance and cooperation, competition laws, antitrust immunity