

세계항공운송산업의 구조조정¹⁾

Structural Reform in the World Aviation Industry

정중재

(충북대학교, 국제경영학과, 조교수)

목 차

I. 서론

II. 항공운송시장의 환경 변화

III. 항공운송산업의 구조조정

IV. 결론 및 한국 항공운송산업에 대한 시사점

ABSTRACT

70년대 중반 미국의 규제완화를 시작으로 세계항공운송산업이 재편되게 되었다. 1996년부터 한국운송시장이 개방되면서 한국의 항공운송산업은 세계적인 경쟁에 노출되게 되었다. 이러한 변화에 대응하기 위해서는 한국의 항공운송당국은 규제완화를 적극적으로 추진하여야 하며 업계 또한 경쟁력을 배양하기 위하여 노력하여야 한다.

I. 서론

지난 20년 동안 국제항공운송산업 발전추이를 살펴보면 70년대 중반 미국을 시작으로 탈규제정책이 적극적으로 도입되면서 규제완화정책은 유럽과 아시아까지 확산되었다. 국제항공업계의 규제완화 움직임은 최근 국내 항공사에게까지 영향을 미치고 있다. 또한 WTO협약에 따라 1996년부터 국내 운송시장이 외국인에게 개방되었으며 국제항공화물 운송시장에도 국내시장개방에 따른 영향이 크게 나타날 것으로 예상된다.

본 논문은 국제항공운송 산업이 처해 있는 제반 상황을 체계적으로 정리하고 세계항공운송산업의 구조조정 즉, 규제완화, 민영화 등에 대하여 알아보고 한국의 항공운송 산업에 주는 시사점과 21세기의 항공운송산업의 발전방안을 제시하고자 한다.

II. 항공운송시장의 환경 변화

1. 세계 항공운송시장 현황

1996년 12월 ICAO에서 발표한 연례보고서의 내용에 따르면 1996년 전세계항공사의 총 운송실적은 톤-킬로미터로 환산하여 정기항공노선에서는 1995년도에 비해 약 6% 성장한 것으로 추정되었다. ICAO에 소속된 184개 회원국 항공사가 운송한 인력수송량은 여행객-Km로 환산하여 총 7% 상승하였으며 국제항공노선에서는 9% 증가를 한 것으로 나타나 국내선보다는 국제선에서의 수송량이 빠른 증가세를 보였다. 수송수요의 증가뿐만 아니라 항공운송능력의 공급에 있어서도 항공여객수송능력이 계속 증가하였다. 1996년 항공운송부문의 평균수송률은 국제선과 국내선을 합한 총노선에서 전세계적으로 평균 69%를 기록해 전년도 보다 약간 증가한 것으로 나타났다. 평균

1) 본 논문은 학술진흥재단의 신진교수 연구지원에 의해 작성된 것임.

수송률은 또한 국제항공운송에 부문에서도 69%를 기록해 국내선과 국제선의 수송률은 같은 것으로 나타났다. 그러나 이러한 수치는 1990년 이래 가장 높은 수준이었다.)

<표 1> 세계 총항공운송량 추이(1987~1996)

연도	실행톤-km							
	여객운송	화물운송 (톤)	실행여객-km	총가용좌석	여객이용률	화물	우편	총계(여객+화물, 수화물, 우편)
	백만	백만	백만	백만	%	백만	백만	백만
세계총항공서비스								
1987	1,028	16.1	1,589,000	2,368,000	67	48,320	4,700	196,460
1988	1,082	17.2	1,705,000	2,524,000	68	53,270	4,830	212,110
1989	1,109	18.1	1,774,000	2,608,000	68	57,140	5,060	222,960
1990	1,165	18.4	1,894,000	2,801,000	68	58,800	5,320	235,220
1991	1,135	17.4	1,846,000	2,780,000	66	58,560	5,090	230,740
1992	1,145	17.6	1,927,000	2,925,000	66	62,580	5,120	241,920
1993	1,167	18.4	1,995,000	3,075,000	65	69,010	5,270	254,520
1994	1,233	19.9	2,101,000	3,171,000	66	77,210	5,410	273,470
1995	1,291	21.4	2,241,000	3,346,000	67	83,160	5,550	293,040
1996*	1,346	22.2	2,393,000	3,511,000	68	87,670	5,760	311,660

*: 추정치

자료: ICAO, Internet Data, PIO9616. Dec. 1996

<표 1>은 1987년부터 1996년까지의 세계정기항공노선에서의 운송량 변화추이를 보여주는 통계표이다. 세계 총항공운송량 추이의 내용을 살펴보면 여행객의 수는 1987년부터 1996년까지 10년 동안 총 30.9%가 증가하였다. 이에 비하여 화물운송은 같은 기간 동안 총 37.9% 증가하여 여객운송량의 증가에 비해 화물운송량의 증가가 높았음을 알 수 있다. 다시 거리의 개념을 포함한 실행여객-km와 톤-km로 살펴보면 장거리 여행이 점점 많아지고 있다는 것을 알 수 있으며 화물수송역시 장거리화물수송이 증가하고 있다는 것을 알 수 있다. 항공여행객수는 매년 5~6% 증가하여 향후 15년 후면 2배로 증가할 것으로 예상되며, 항공화물의 운송수요 역시 위의 여객수요증가보다 높은 수준으로 증가할 것으로 예상된다. 특히 아시아-태평양지역의 항공수요가 가장 빨리 성장할 것으로 예상된다.

2. 지역별 항공운송시장의 특성

가. 미주항공운송시장

미국 항공사들은 규제완화를 통하여 적자로 운영되던 항공사의 수익이 1994년 10대 항공사의 영업이익은 19억 달러에서 1995년에는 51억 달러로 증가했다. 이와 같은 미국 대형항공사의 놀라운 성과는 최근의 저조한 수송량 증가율에 비추어 볼 때 실로 엄청난 경영성과라 할 수 있다. 미국운송협회(ATA)에 따르면 미국 항공사들의 수송량은 1995년 3% 증가하는데 그쳤으며 전체 항공교통의 2/3을 차지하는 국내선 수송량은 2.7% 증가에 불과했다. 그러나 수송능력의 공급은 단지 2% 밖에 증가하지 않았기 때문에 미국항공사의 경영성과 핵심은 항공운송 처리능력을 효율적으로 관리한 결과이다. 특히 델타, TWA, 알래스카에어라인은 1995년 운송단위당 비용을 줄이는데 성공하였다. 중남미지역도 1995년 상대적으로 좋은 결과를 보이기는 하였으나 운송처리능력 증가 이상의 운송량 증가를 보이지는 못했다.

미국에서는 신규항공사의 새로운 시장진입과 사우스웨스트에어라인의 급성장 등이 기존의 허브

2) ICAO, Internet Data, PIO9616. Dec. 1996

엔드 스포크(Hub & Spoke)를 추진한 대형항공사에 압력을 가하는 요인이 되었다. 신규로 항공운송업에 진입한 항공사들은 국내선 처리능력의 10% 이상을 점유하였으며 운임결정에 있어서도 시장점유율 이상의 막대한 영향력을 행사하였다. 주요 대형항공사들은 신규진입항공사들의 급격한 성장에 대응하기 위한 방안을 다각도로 모색하였으나 캘리포니아에 소재한 유나이티드 항공이 실시한 셔틀운항과 같은 대응만이 겨우 성공을 거두었다. 대부분의 주요항공사들은 그들의 허브시스템에 주력하고 저운임 항공사의 시장진입이 어려운 장거리노선에 집중적으로 항공기를 투입하여 효과를 본 것으로 나타났다.

최근 미국 항공사들은 장거리 운항에서 비용을 절감하고 효율성을 증가시키기 위하여 첨단 발권시스템을 도입하고 있다. 미국 국내선 발권 수수료를 50달러 이내로 합의함으로써 미국 항공사들은 1995년 5억 달러의 비용을 절감하는 효과를 얻었다. 발권비용을 줄이는 방안으로는 항공권을 사용하지 않고 여행할 수 있는 無항공권 여행과 미국과 미국 이외의 운송업자간에 인터넷을 이용한 발권업무를 확산시켜 새로운 판로를 개척하고 있다.

나. 유럽 항공운송시장

1993년 단일시장으로 출범한 유럽통합의 진전으로 1995년 유럽의 항공시장에서는 수요가 증가하여 항공운송업의 세계평균성장을 능가하는 6.8%의 성장을 달성했으며 총 6억 4,400만 명을 수송하였다.³⁾ 유럽의 항공운송은 규제일변도의 제약으로 어려움에 있다. 그러나 유럽항공사들도 유럽의 통합과 미국의 규제완화 등 급변하는 환경적인 요인과 수요의 변화에 적응하기 위한 방안을 마련하기 위하여 고심하고 있다.

공항에 대한 간접자본시설이 부족하여 대략 비행기 중 1/3은 정해진 시간보다 늦게 이륙하고 있으며 착륙장의 포화상태로 연발착건수가 빈번하고 있다. 이는 운항안전에도 심각한 영향을 미치고 있는 것으로 나타났다. 이를 해소하기 위해 혼잡이 덜 한 공항으로의 수송량을 분산하고 있으며, 인근 지역을 연결하는 도로 및 철도수송망을 확보하려 노력하고 있다. 유럽에서 현재 고속전철망이 급속히 확산되고 있으며 이를 항공운송에 대한 대체운송수단으로 활용하고 있어 유럽내의 항공인력수송 수요가 감소할 것으로 판단된다. 이와 함께 유럽 항공운송관리체계의 일원화가 추진되고 있어 이 것이 완성된다면 유럽내의 운항회수를 현재보다는 상당히 증가시킬 수 있다. 대형항공기를 수용할 수 있는 공항하부구조를 확장하여 공항수용능력의 문제점을 해소하려고 노력하고 있다. 프랑스, 독일, 영국의 에어버스-컨소시엄이 현재 추진하고 있는 구조조정을 마친다면 500인 이상을 탑승할 수 있는 대형 에어버스 A3XX기종을 생산할 수 있을 것이며 이 기종의 투입으로 공항하부구조의 부족을 다소 해결할 수 있을 것이다.

유럽 내에서 현재 전망이 양호한 항공사들은 민영화를 추진한 항공사들과 독일의 루프트한자와 같이 국영기업이면서도 혁신적으로 비용절감을 추진한 항공사들이라 할 수 있다. 유럽항공사의 재무성과는 항공사에 따라 큰 격차를 보이고 있다. 특히 비용절감에 노력하고 이윤확대를 추구하고 있는 항공사로는 British Airline, KLM, Lufthansa, SAS 등의 유럽북부지역 항공사들을 들 수 있다. 이들은 에어프랑스, 이베리아, 알이탈리아, 올림픽, TAP-에어포르투갈 등과 같이 운영자금을 공공보조에 의존하고 있는 남부지역 항공사들과는 좋은 대조를 이루고 있다.

유럽의 항공사들은 1995년 비교적 높은 수송량의 증가를 기록하였다. 유럽항공사협회(AEA)에 따르면 국제선처리능력은 6% 증가한 반면 수송량은 8%가 증가하였다. 유럽과 미주대륙간의 북대서양 장거리 항공수송에 있어서는 수송량이 9% 증가했으나 처리능력은 단지 4%의 증가에 그친 것으로 나타났다. 유럽과 아시아 태평양지역간의 수송량은 7% 증가했으나 처리능력은 9% 증가하였다. 이에 따르면 대서양횡단 항공노선에서는 미국과의 경쟁을 하기 위하여 효율성증진을 위하여 많은 노력을 하였으나 유럽과 아시아 태평양지역 노선에서는 새로운 시장인 아시아시장을 확보하

3) <http://www.commerzbank.de>, Commerzbank, *Commerzbank's focus on German and European economic issues*, 8/96

기 위하여 운송처리능력을 증가시킨 것으로 나타났다.

1997년 4월 1일은 유럽연합의 항공사들 간에 Cabotage 서비스금지의 제한을 폐지하였으며 이는 유럽항공운송시장의 자유화에 중요한 전기를 마련하는 계기가 되었다. Cabotage 서비스금지의 제한을 폐지함으로써 국내선항공시장에서 국적항공사를 보호하던 제도가 폐지되게 되었다.⁴⁾

다. 아시아 항공운송시장

아시아 지역에서는 지난 수년 동안 싱가포르에어라인과 켄세이패시픽항공이 운송량 성장을 주도한 것으로 나타났다. 일본에서는 그 동안 적자에 허덕이던 일본항공과 전일본항공이 최근 모두 영업실적이 회복되고 있으며 1996년에는 견실한 성장을 한 것으로 나타났다.⁵⁾ 한국, 대만 등 다른 아시아지역에서는 아직도 항공운송업계에 대하여 정부의 개입이 심한 것으로 나타나고 있으며 인도네시아 등은 정부가 항공사경영에 직접개입특권을 행사하고 있다. 이들 국가에서는 불가인상과 사회정책을 이유로 국내선에서 비경제적인 운임수준을 설정하고 수익성이 없는 노선의 운항을 아직도 강요하고 있다. 이는 항공사의 경영실적을 향상시키는데 커다란 방해요인이 되고 있다.

1995년 아시아-태평양 지역의 항공운송이용자의 증가율은 세계 평균보다 높은 7.6%의 성장을 달성하였고 운송여객수는 총 3억 5,800만 명에 달했다.⁶⁾ 국제항공운송협회가 1995년 2월 발표한 아시아-太平洋地域의 수요예측에 의하면, 동 지역을 발착하는 국제선 여객수는 2000년까지 연평균 6.8%, 2010년까지는 연평균 7.1%의 성장을 기록할 것이라고 한다. 이 결과 국제선의 여객 비중이 1993년에는 세계수요의 35%였으나 2010년에는 세계수요의 51%를 점하여 세계에서 가장 중요한 항공운송시장이 될 것으로 전망되고 있다. 그러나 1997년 하반기 이후의 위환위기로 아시아지역의 항공수요는 예측치 보다 15-20% 감소하였을 것으로 추정된다.

아시아권역에서도 항공사들간의 경쟁과 제휴로 시장에 현재 재편되고 있는 상황이다. 판타스항공이 영국항공과, 말레이시아항공이 버진항공과 제휴하고 있으며, 말레이시아 항공은 1995년 5월부터 구미노선의 가격을 30% 인하하는 등, 항공사간의 제휴와 경쟁이 치열해지고 있다.

III. 항공운송산업의 구조조정

1. 항공산업구조 및 변화

항공운송산업이 국영기업 형태를 취하고 있는 것이 미국, 한국 등 몇몇 나라를 제외한 대부분의 국가에서 취하고 있는 소유형태라 할 수 있다. 정부소유의 공기업 형태의 운영은 많은 국제항공운송업체들이 매년 적자에서 벗어나지 못하게 하는 등 항공회사의 능력을 저하시키는 부정적인 요인이 되고 있다. ICAO의 158개 회원국들은 대부분 단일 국제정기항공사를 운영하고 있으며 단지 캐나다, 프랑스, 일본, 멕시코, 영국, 미국, 한국 등의 국가만이 국제정기항공노선에서 복수항공사를 운영하고 있다. 덴마크, 노르웨이, 스웨덴이 SAS(Scandinavian Airlines System)항공사에 공동으로 지분을 소유하여 집단적으로 다국적 항공사를 운영하는 예도 있다.

정기국제항공 서비스는 단지 6개 국가(미국, 영국, 일본, 프랑스, 독일, 네덜란드)가 총 국제항공여객서비스의 50% 가량을 점유하고 있다. 미국항공사들이 차지하는 비중은 총 국제정기서비스의 17%에 해당한다.⁷⁾

4) <http://www.commerzbank.de>, Commerzbank, *Commerzbank's focus on German and European economic issues*, 8/96

5) 운송신문, 1996. 8. 12.

6) <http://www.commerzbank.de>, Commerzbank, *Commerzbank's focus on German and European economic issues*, 8/96

7) International Civil Aviation Organization (ICAO), *Third Air Transport Conference* (Montriel: ICAO, January 1986), p.1.

최근 국제항공운송산업에 중요한 구조와 조직상의 변화를 몰고 요인을 살펴보면 다음과 같다. 항공운송산업의 외부적인 요인으로는 첫째, 민간항공업체의 활발한 활동과 세계화추세와 규제완화 강화 추세를 들 수 있다. 둘째, 외환위기 이전 한국을 비롯한 ASEAN국가들을 중심으로 태평양 지역의 항공수송수요가 급격한 증가세를 보였다. 셋째, WTO체제에서 서비스자유화가 추진되면서 항공서비스를 쌍무적인 협상대상에서 다자주의 협상대상으로 이전하고 있다. 넷째, 선진국의 항공시장의 성숙으로 항공서비스 비용이 상대적으로 하락하는 경향이 나타나고 있으며 소비자들은 서비스의 폭넓은 선택을 원하고 있다.

항공운송산업의 내부적인 요인을 든다면, 첫째, 항공산업의 자유화 및 규제완화가 추진되고 있으며, 둘째, 항공 마케팅기법, 통신시설의 발달과 자동화의 추진으로 신속한 발권업무의 처리가 가능하고 이를 통한 인력과 비용의 절감이 이루어지고 있으며, 셋째, 항공사의 민영화 추이와 항공기에 대한 운항규제의 완화 등을 들 수 있다.⁸⁾

2. 규제완화 및 자유화

지난 20년 동안 항공운송부문에서 가장 큰 변화는 미국의 항공규제완화(airline deregulation in the United States)라 할 수 있다. 이러한 미국의 시도에 대하여 초기에는 국제항공협회 등이 항공운송시장을 교란하고 과당경쟁을 초래한다는 입장에서 반대하였으나 점차 많은 국가에서 규제완화 및 자유화가 가져다주는 장점을 인식하게 되었다. 유럽에서도 EU국가들 간에 항공산업의 규제완화의 효과와 가능성에 대하여 의견의 차이가 있었으나 점차 규제완화를 해야 한다는 쪽으로 대세가 기울었다.

가. 미국의 규제완화 정책

미국과 영국간에 버뮤다II협정이 체결된 이후 미국은 자유화를 촉진시키는 방향으로의 국제항공정책을 추진하였다. 자유화정책의 세 가지 정책변수로는; 첫째, 미국의 관리들은 경쟁을 통해서 효율성을 증가시킬 수 있다고 확신하고 있었다. 둘째, 미국 국내시장에서 실시한 규제완화를 통해서 이미 초기단계에서 운임인하 효과를 얻어, 전세계적인 자유화를 통해서도 이와 유사한 결과를 얻을 수 있다는 것을 확신하였다. 셋째, 카터 행정부는 북대서양노선에서 항공운송자유화를 추진한다면 미국의 항공시장점유율 하락을 막을 수 있다고 믿었다.⁹⁾

1978년 카터 행정부가 규제완화를 추진한 것은 항공사간의 경쟁촉진을 통하여 싼 항공료를 제공하여 소비자인 여행객과 화주들에게 상당한 이익을 줄 수 있다는 관점에서 시작하였다. 자유화 추진합의에 따라 독점적으로 운항하던 국가에 복수항공 설립이 허용되었고, 비행기의 규모를 자유로 바꿀 수 있도록 하였다. 이러한 협정과정에서 미국은 외국항공기들의 미국취항을 확대하자 경쟁이 심화되면서 국제선항공운임이 하락하는 결과를 갖고 왔다.

미국정부의 영공개방정책(Open Skies Policy)에 대해서 국제노선에 취항하는 미국 항공사들이 처음에는 반대 의견을 제시하였다. 반대에 대한 주요 근거로는 첫째, 대부분 외국국적 항공사들이 민간항공사가 아니고 대부분 국가로부터 많은 보조금을 지급받는 국영항공사라는 점이었다. 둘째, 대부분 국가에서 항공교통정책이 순수한 경제적인 목적에서 이루어지고 있지 않으며 국가의 안보, 사회적인 문제 등을 포함하고 있다. 셋째, 각국은 서로 상이한 반덤핑철학을 갖고 있어 경쟁에 의해 가격을 인하하더라도 반덤핑규제를 받을 염려가 있다는 점을 주장하였다. 넷째, 정부보조금을 규제할 수 있는 국제적인 원칙이 없는 상황에서 각국의 정부는 항공산업에 대해 보조금을 지불하고 있으며 이는 과당경쟁가격을 제공하는 원인이 되고 있다.¹⁰⁾

8) Taneja, Nawal K., *Introduction to Civil Aviation*, second Ed. Lexington Books, pp. 181-183

9) Doganis, R., *Flying Off Course*, p.52.

10) 과당경쟁가격정책은 비용 또는 시장에서의 가격형성과는 전혀 관계없이 이루어지고 있으며 이들은 경쟁자를 시장으로부터 축출하기 위한 목적으로 가격을 설정하고 있다.

외국정부와 외국의 항공사들은 생산성과 효율성 증진, 기업의 혁신 등을 추구할 필요가 있다는 데에 대해서는 기본적으로 이의를 제기하지 않았다. 그러나 그러한 목적을 달성하는 방법에 관해서는 이의를 제기하였다. 특히 아프리카나 남미국가들은 미국의 항공정책에 대하여 가장 심하게 반발하였다. 규제완화에 대한 반대의 근거로 오스트레일리아의 예를 들고 있으며 오스트레일리아에서는 엄격한 정부통제를 통해서 낮은 항공운임을 유지할 수 있다는 데 그 근거를 두고 있다. 또한 아프리카와 같이 열악한 경제환경속에서 운항하고 있는 항공사들은 이와 같은 경쟁정책을 수용하기 힘들다는 이유 등을 들고 있다.

국제항공사 간에 존재하는 이러한 환경적인 차이에도 불구하고 미국의 카터 행정부는 경쟁정책을 지속적으로 추진하였다. 쌍무협상에 있어서 미국정부는 외국국적항공사에 대하여 미국 내에 더 많은 항공노선을 개설할 것을 촉구하였으며 미국국적 항공사에 대해서는 외국공항에 복수의 미국항공사가 취항하도록 하였고 차터비행기에 대한 제약을 없애도록 유도하였으며 낮은 운임을 약속하고, 항공운송의 지상서비스 부문에서도 독점권을 완화하기도 하였다. 1979년 항공운송경쟁법(Air Transportation Competition Act of 1979)이 통과된 후에 규제완화가 급속히 진행되었으며 또한 국제항공시장에서 경쟁환경을 제공할 목적으로 연방항공법(Federal Aviation Act)에 수정을 가했다. 1979년에 제정된 법은 영역을 다시 국제항공분야로 넓혀 국제항공시장에서 경쟁환경을 유도하고자 하는 의도를 갖고 추진되었다.¹¹⁾

나, 유럽의 규제완화 정책

미국의 항공정책에 대하여 초기에는 유럽의 항공업계는 반대의사를 표시하였으나 네덜란드, 영국 등이 규제완화에 적극적인 관심을 보이기 시작하였다. 유럽에서는 소비자단체, 차터항공사와 지역항공사, 영국과 네덜란드 등 개별국가차원에서 규제완화에 대한 요청이 있었으며, 유럽국제항공기구(ECAC), 유럽연합(EU), 유럽재판소 등의 압력에 따라 유럽국가들은 규제를 완화하는 쪽으로 가닥을 잡았다.¹²⁾ 또한 유럽국가들은 미국의 초대형 항공사와 경쟁하기 위해서는 유럽에서도 경쟁친화적인 항공운송체제로의 구조조정을 하여야 한다는 것을 인식하였다.

유럽공동체의 결정이 유럽 항공산업에 영향을 준 사건으로는 (a) 로마협약에 따른 경쟁규정을 항공운송부문에 적용해야 된다고 판정한 유럽재판소의 결정, (b) EC의 12개국이 합의한 유럽통합법(the Single European Act)의 내용에서 유럽 내에서 경쟁증진을 강조한 내용, (c) EC 12개국에서 1992년까지 국경이 없는 단일 유럽시장을 완성한다는 결정, 유럽의 통합을 추진한 마스트리히트 조약 등을 들 수 있다. 이러한 유럽 통합의 결정에 영향을 받아 유럽의 항공시장은 재편되는 계기를 맞게 되었다. 예를 들면, British Caledonian이 British Airway에 흡수통합되었으며 SAS 항공사는 여타 국제항공사들과 포괄적인 전략적 제휴관계를 맺게되었다. 이 이외에도 British Airway와 United Airline간에 공동마케팅을 실시하기로 하여 일부 공항에서 동일한 항공 목적지에 대하여 항공코드를 공동으로 이용하기로 하였다. 여타 다른 국가의 항공사들도 이러한 대형항공사들의 전략변화에 대응하기 시작하였다.

영국에서는 70년대부터 항공규제를 완화하기 위한 부서를 설치하였으며 여행객을 위한 전세비행기에 대해서는 특정한 항공루트와 가격규제가 없이 운항하도록 하였다. 또한 화물운송 전세영업에 대해서도 자유화를 추진하였으며 국내정기항공노선에 관련된 규제도 대대적으로 완화하였다. 영국에서는 국내정기 주요노선에서 경쟁정책을 실시한 결과 서비스의 질이 높아지고 운임이 낮아지는 효과를 얻은 것으로 나타났다.¹³⁾

그러나 항공산업의 경쟁문제는 아직도 유럽항공정책의 핵으로 남아 있다. 유럽내에서도 자유화

11) Taneja, N. K., *Introduction to Civil Aviation*, second Ed. Lexington Books, p. 162-167

12) Wheatcroft, S., Lipman, G., *The Air Transport in a Competitive European Market*, London, 1987

13) The U.K. Civil Aviation Authority(CAA), *Competition on the Main Domestic Trunk Routes*, March 1987.

가 추진되어 브리티시에어웨이는 마침내 프랑스 국내선 운항을 시작할 수 있었다. 또한 알이탈리아 항공도 프랑스의 국내선에서 항공서비스를 제공하기 시작하였다. 이와 같이 많은 신규진입 항공사들은 기존의 국적항공사와 국내선에서 경쟁을 하여 요급인하 효과가 나타나고 있다. 일부국가에서는 시장점유율을 높이기 위한 방법으로 프랜차이즈 방법을 채택하였고 특히 영국의 British Airway는 유럽의 지역항공사들과 공동편명 사용에 관한 협정을 체결함으로써 시장점유율을 대대적으로 끌어올릴 수 있었다.

다. 아시아의 규제완화 정책

아시아지역은 전통적으로 미국의 대외정책에 영향을 많이 받는 지역이다. 태국, 필리핀, 마카오, 홍콩 등은 개별적으로 모두 미국과 항공산업 자유화를 위한 협정에 조인하였다. 싱가포르 항공에 대해서 미국이 오픈스카이를 주장하고 있는 등 미국과 아시아 간의 항공산업 규제완화는 어려운 협상과정을 겪고 있다.

1996년 6월 케세이항공은 새로운 경쟁자가 될 가능성이 높은 중국 측의 드래곤에어에 주요지분을 매각했다. 그리고 스와이어는 케세이항공에 대한 그들의 지분을 50% 이하로 줄이는데 동의했다.¹⁴⁾ 일본의 경우에는 처음에는 규제완화에 대하여 강력한 반대를 표명하였으나 규제완화 쪽으로 변화를 모색하고 있다. 일본항공(JAL)이 국제항공운송시장에서 정부로부터 허가를 얻은 독점적인 국적항공사의 지위를 확보하고 있었으나 전일본항공의 국제노선 영업을 시작하면서 무너지기 시작하였다. 1982년 일본에서 두 번째로 큰 All Nippon 항공사가 중국, 괌, 사이판 등 동남아에 노선에 한해서 부정기 차터기의 운항권을 획득하였다. 해운사들이 컨소시엄으로 투자하여 설립한 Nippon Cargo Airlines와 All Nippon Airways도 일본-미국간 하물수송기를 투입할 수 있는 허가를 얻었다. 1985년에 와서는 All Nippon 항공사가 추가적으로 일본과 미국노선에 대한 정기항공운송서비스에 대한 허가를 얻었다. 일본 국내노선의 항공규제 완화는 국제선보다 상당히 점진적인 방법으로 추진하였다. 즉 JAL이 국제노선에서 국내의 타항공사와 경쟁적인 관계를 형성하면서도 이에 대한 반대급부로 수익이 좋은 국내시장의 노선을 특별히 배정하는 형태를 취하고 있다.¹⁵⁾

라. 규제완화 및 자유화정책의 영향

미국의 항공운송산업의 구조는 규제완화 정책이 추진되면서 70년대 후반 이후의 10년간 항공사가 수적으로 줄어드는 현상을 보였다. 1987년 중반까지 규제완화와 통폐합에 대한 정부간섭 배제로 항공산업에 참여한 경쟁을 가져왔으며 이는 항공사의 구조조정에 중요한 영향을 미쳤다. 항공운송산업의 통합으로 미국의 항공사는 대형 10개 기업만이 살아남게 되었으며 이들은 Hub공항을 중심으로 국내항공과 국제항공을 연결하는 형태로 점차 자리를 잡아갔다. 국제항공부문에서도 Multi-Hub 네트워크를 구성하여 하나의 국제항공망을 구축해 가는 형태를 보였다. 이와 같은 Multi-Hub 네트워크가 나타나게 된 것은 규모에 의한 경제를 실현하기 위해서이다. 항공사의 운송망을 확대하기 위해서 주요 항공사들은 통합협정과 코드 공동사용협정을 체결하게 되었으며 Hub과 효과적인 네트워크를 구성하기 위하여 지선에 대해서는 소형기 운항을 추진하였다. 항공산업의 규제완화가 추진되면서 네트워크체계를 확립하는 것이 중요하다는 인식을 하여 광역네트워크를 구성하는 계기가 되었다. 이에 따라 5대 미국의 항공사의 시장점유율은 1978년 63.5%에서 1987년에는 71.7%로 증가하게 되었다.

유럽의 항공운송환경 변화에 대하여 살펴보면 항공운송산업의 자유화 실시에 따라 지역적인 서비스의 개발, 운임에 대한 Zone(구역)개념의 확대적용, 특히 시설의 공동이용 합의 대한 쌍무협정에 있어서 수송능력의 차이와 이윤의 분할의 관점에서 본 협력의지 및 범위의 확대 등이 나타났

14) 운송신문 1996. 8. 15

15) Taneja, Nawal K., Introduction to Civil Aviation, second Ed. Lexington Books, pp. 181-183

다. 이 이외에도 외부적인 환경변화에 따른 것으로는 유럽재판소의 결정을 존중하여 로마협약의 경쟁법 내용을 항공분야에 까지 확대 적용하기 시작하였으며, 유럽통합과 1993년 이후 유럽공동체의 경제활동원칙에 따라 상품, 인력, 서비스의 유럽내 자유로운 이동이 가능해짐에 따라 EU내의 항공시장에서 경쟁이 촉진되고 있다. 또한 유럽의 항공산업은 미국의 대형항공사들과 경쟁을 위해서 대형항공사로 통합하려는 움직임이 나타났다.

영국민간항공국에서 조사한 바에 의하면 주요국내항로에서 경쟁을 강화시킨 결과 서비스의 질이 향상되고 운임이 하락하여 소비자에게 많은 혜택이 돌아간 것으로 나타났다.¹⁶⁾ 또한 점진적인 자유화를 추진한 결과 항공산업구조를 혼란에 빠지지 않게 하면서 경쟁을 강화할 수 있다는 가능성도 찾을 수 있게 되었다.

IV. 결론 및 한국 항공운송산업에 대한 시사점

미국의 카터 정부에서 시작된 항공산업 규제완화와 자유화 정책은 레이건 정부에 와서 추진력이 다소 완화되기는 하였으나 효과가 미국뿐만 아니라 전세계에 과급되었다. 미국 내의 항공산업의 구조변화, 비용절감노력에 따라 주요항공사들은 중추공항(HUB)체계에 주력하였으며 대규모 항공사는 시장진입이 어려운 장거리노선에 집중적으로 항공기를 투입하였으며 지선에 대해서는 소규모 항공기를 투입하는 노선정책을 추진하였다. 또한 발권시스템 개발, 無항공권 여행시스템의 개발, 인터넷을 이용한 발권업무 확산 등을 통하여 경쟁력을 증가시키고 있다. 대외적으로는 미국 항공사들을 지원하기 위하여 태평양노선 및 대서양노선에서 규제의 정도가 높은 국가에 대하여 강력한 규제완화 및 개방화 압력을 가하고 있다.

유럽항공사들은 규제완화를 통하여 강력한 국제경쟁력을 갖춘 미국항공사들의 무차별적인 압력에 대처하기 위해 유럽연합 회원국 항공사들이 공동으로 대응하고 있으며 동시에 국영항공사의 민영화를 추진하고 있다. 또한 유럽 항공운송사들은 항공시장의 세계화에 노출되면서 유럽내의 항공사들간의 전략적인 제휴뿐만 아니라 유럽 이외의 항공사들과도 전략적인 제휴를 적극적으로 추진하고 있다.

아시아의 급속한 경제성장으로 아시아의 항공운송 시장이 황금시장으로 인식되고 있어 미국은 아시아 항공시장의 개방을 위해 심혈을 기울이고 있다. 특히 미·일 항공교섭의 난항으로 인하여 미국은 타 아시아항공시장에 대한 개방압력을 더욱 강화할 것이다. 이에 대응하기 위해서 아시아권 항공사들은 정부의 규제를 과감히 풀어 기업의 결정과 부담으로 경쟁을 할 수 있는 환경을 조성하여 경쟁력을 강화하여야 할 것이다.

최근 국내 항공화물 운송산업은 1996년부터 국내 운송시장이 개방됨에 따라 국제항공사와 치열한 경쟁에 노출되게 되었다. 70년대부터 영국에서는 항공규제를 완화하기 위한 부서를 설치하여 점진적인 규제완화를 추진하였으나 한국에서 타부문의 개혁을 추진한 경험으로 보아 정부부처가 주도하는 규제완화는 한계가 있을 것으로 판단된다. 그러므로 학자, 정부의 유관부처, 정책연구기관 및 민간연구기관, 항공사, 한국공항공단, 항공물류운송업자, 항공운송대리업자 등을 포함하는 항공규제완화 위원회를 구성하여 규제완화에 대한 원칙을 정하고 그 원칙 하에서 대대적인 규제완화를 추진하여야 할 것이다. 여기에서 의미하는 규제완화는 세계항공업계의 자유화를 골격으로 하고 이에 부응할 수 있는 강력한 규제완화를 의미한다. 규제완화의 내용에 포함되어야 할 사항으로는 여객 전세비행기에 대한 항공루트와 가격규제 철폐, 화물운송 전세영업에 대한 자유화 추진, 국내정기항공노선에 관련된 규제완화 등이 포함되어야 할 것이다. 현재 추진되고 있는 세계경제의 자유화 추이 역시 항공운송산업의 구조의 변화에 영향을 미치고 있다. 항공운송산업에서도 합병 또는 다국적 연합, 민간활동범위의 확대 등을 통하여 항공회사의 효율성을 증가시키고자 노력하여

16) The U.K. Civil Aviation Authority (CAA), *Competition on the Main Domestic Trunk Routes*, London, March 1988, cap. 5.

야 한다.

항공운송에 적합한 제조공장을 국내에 유치하여 항공화물운송서비스의 수요를 증가시키기 위한 노력을 하여야 할 것이다. 예를 들면 수출자유지대를 공항과 인접된 지역에 설치하여 외국에서 원료 및 부자재를 항공으로 수입하여 수출자유지역에서 가공 한 후 다시 항공편으로 수출할 수 있도록 최대한의 편리를 도모하며 이 지역에서는 항공운송을 위한 특별한 지상서비스가 실시되어야 할 것이다. 정부의 규제와 간섭 하에 있던 운송관련 규정을 완화하는 것은 육운과 항공운송의 복합운송에 의한 화물운송의 발전을 촉진할 것이다. 그리고 운영적인 측면에서도 컴퓨터를 적극적으로 활용하여 물류관리를 효율적으로 하여야 하며 하주를 여러 형태로 세분화하여 변화하는 하주들의 요구에 부응하기 위한 계획을 수립하여야 할 것이다. 또한 항공화물은 수시간 내에 대륙을 횡단하지만 공항에서 통관, 검역 및 각종절차를 위해 며칠을 기다리는 경우 항공화물의 신속성이라는 목적이 희석된다. 특히 관세당국의 통관능력이 항공화물의 증가속도에는 미치지 못하고 있어 공항에서 관세처리에 많은 시간을 허비하고 있는 실정이며 앞으로도 이러한 문제를 쉽게 해결하기는 힘들 것이다. 특히 오늘날 한국이 처해 있는 IMF 관리체제하에서 자의든 타의든 대대적인 규제완화와 산업재편을 추진하는 마당에서 공공부문에서도 기존의 사고와 관행을 바꾸어 통관 및 검역절차를 대대적으로 완화하는 서비스개념을 강화한 통관기능을 새로이 확립하여야 할 것이다. 화물만을 위한 동북아 Hub공항을 개발하여 국내의 화물뿐만 아니라 인근지역의 화물을 유치하여 할 필요가 있다. 현재 청주국제공항은 국제여객운송실적이 미흡하여 공항이용실적이 미미한 실정이므로 이를 동북아의 화물전용 HUB공항으로 활용하는 방안을 심도 있게 고려하여야 할 것이다. 또한 화물운송의 경우 야간서비스를 통하여 익일 배달되는 체제를 갖추어야 하므로 화물운송에 대한 야간이륙금지를 완화하여 원활한 물류체계를 마련할 수 있도록 하여야 할 것이다. 항공운송 부문의 활성화는 위해서는 규제완화와 동시에 물류의 원활한 관리를 위한 사회간접자본의 확보가 필수적이다. 이를 통하여 간접비용을 절감할 수 있으며 타 운송기관과 비교하여 항공화물운송부문의 경쟁력이 증가되며 동시에 한국항공운송산업의 경쟁력이 증대되어 세계화에 부응하는 항공화물서비스를 제공할 수 있을 것이다.

다가올 21세기의 국제경쟁 속에서 우리 나라 항공사들이 경쟁우위를 확보하기 위해서는 세계의 3대 추세인 범세계화에 적극적으로 적응하여야 하며, 민영화 자율화에 적합한 환경을 빨리 마련하여야 할 것이다.