

論文

한·중 항공자유화에 따른 항공시장의 변화와 대응

최연철*, 문우춘**, 이상욱***

New pattern of air market according to liberalization air transport
between Korea and China

Youn-Chul Choi*, Woo-Choon Moon**, Sang-Wook Lee***

ABSTRACT

Air Transportation industry becomes more competitive that the restriction on new access to market were eased and relaxed. Liberalization of international air transport will continue, via bilateral and multilateral process. Korea, Japan, and China have expanded enormously the economic trade and cultural exchange bilaterally in the Northeast Asia, they are acknowledging the importance and necessity of improved connection, it order to face effectively other regional blocks of US-Canada, NAFTA, ASEAN, CLMV. In particular, nobody denies that it is urgent to liberalize bilaterally the air transport in Northeast Asia for promoting reciprocal benefits and prosperity. Recently while open skies bilateral agreements was signed between Korea-China in June, 2006. The agreements processes are too heavily influenced by flag carriers; leading to capacity/market sharing between the bilateral carriers in most markets, against the interest of consumers and overall economic interest of the nation. For successful operation of Northeast Air Market, it is need to set up development strategy paradigm by creating cross-border sub-regional (Northeast Asian) open skies bloc as well as preparing and creating of LCCs operations.

Key Words : Liberalize(자유화), Chicago Convention(국제민간항공조약), LCCs(저운임 항공사), Open skies policy(항공자유화), Air Transportation(항공운송)

I. 서론

공중공간은 영토의 일부이므로 이를 이용하는 항공시장은 엄격한 정부규제와 통제의 대상이며 이에 따라 국제선 항공은 국가 간 양자협정의 체결을 통해 항공사 지정, 노선 설정, 운항횟수, 항공운임에서 허용범위와 조건이 엄격히 규제된다.

그러나 대부분의 경제활동에서 국경 개념이 붕

괴되어 항공시장도 자유화라는 새로운 패러다임으로 전개되면서 국제정세, EU와 같은 지역공동체, 세계무역기구와 FTA를 통한 다자간 무역 및 투자 자유화, 정보통신 발달에 큰 영향을 받게 되었다. 1978년, 미국에서 시작된 규제완화는 세계 항공운송시장의 구조변화를 가져왔는데 정부의 불필요한 규제를 완화하거나 폐지함으로써 항공운송산업의 발전에 지대한 영향을 주었다. 미국은 국내선의 규제완화와 캐나다, 유럽, 아시아와의 항공자유화를 달성하였고 유럽도 EU지역은 물론, 미국과의 항공자유화로 항공시장의 경쟁력 제고와 효율화를 이루었다.

그러나 한국, 일본, 중국의 동북아시아 지역은 각국의 입장차이로 항공자유화의 진전이 매우 늦었으나 항공운송협력에 대한 적극적인 노력 끝에

† 2007년 2월 21일 접수 ~ 2007년 6월 13일 심사완료

* 정희원, 한서대학교

연락처, E-mail : pilot@hanseo.ac.kr.

충남 서산시 해미면 대곡리

** 항공안전본부

*** 인천광역시

2005년 6월 항공회담에서 한·중 간 단계적인 항공자유화를 합의하였다. 이 지역의 지리적 인접성과 문화 유사성, 경제의 상호보완성 등을 감안할 때, 한·중 항공자유화로 인적, 물적 서비스와 정보교류의 확대가 기대되며, 특히 한국은 항공운송협력을 통하여 동북아 물류중심국가의 실현에 도움이 될 것으로 기대된다. 그러나 한·중 항공자유화의 부정적인 요인으로 중국의 노동력을 바탕으로 한 저가 항공요금 및 중국공항의 인프라 확충에 따른 중국발 환적화물 감소로 항공화물시장이 변화될 수 있으며 Non-stop으로 각 대륙을 비행할 수 있는 지리적 강점 약화 등의 문제로 향후, 항공시장의 새로운 방향에 대한 주목과 적절한 대응전략이 필요하다. 본 연구는 이와 같은 한·중 항공자유화에 따른 시장 변화 추세와 한국항공운송의 대응방안을 고찰하였다.

II. 본론

1. 항공자유화 관련 국제적 동향

1947년 4월에 발효된 Chicago Convention은 국제공법으로 세계 민간항공산업의 근간을 이루었지만 현재의 국제항공운송은 지역적 항공운송협력체제의 확산과 미국을 중심으로 한 양자간 항공자유화 협정의 확대, 세계무역기구의 서비스교역에 관한 일반협정의 항공운송부속서 등을 통해 점진적으로 자유화되고 있다.

미국은 1978년 규제완화 정책발표 이후 항공운송산업의 진입, 운임 및 공급 등을 항공사가 결정하도록 하여 경쟁력을 갖춘 대형항공사들이 세계항공운송시장을 주도하게 되었다. 또한, 항공산업의 이익을 위하여 항공자유화협정을 적극 추진하여 현재까지 57개국과 항공자유화협정을 체결하였다(한진물류연구원, 2003).

한편 유럽연합은 경제통합으로 단일시장을 이룩하고 과감한 항공자유화정책을 추진하여 미국을 비롯한 역외 국가와의 자유화협상에 본격적으로 임하는 등 범세계적인 항공자유화의 추진역할을 하고 있다. 단일 항공시장 형성 전의 유럽항공시장은 양자협정상의 엄격한 규제적 조치에 의하여 각 국가는 운수권 배분을 통해 자국의 항공사가 독점적인 영향력을 행사하도록 지원하였다. 따라서 1개 노선에 복수 항공사가 취항하는 것에 제한을 두었으므로 자유화 이전인 1987년의 경우 988개 노선 중 88개 노선에서만 허용되었다. 국제선 운임도 경쟁적인 가격이 적용되지 못하도록

국가가 승인하였다. 그러나 이러한 제한적인 역내시장 구조로는 국제항공운송시장에서 대외경쟁력을 유지할 수 없다고 판단하고 항공자유화 및 규제완화 정책으로 EU 항공산업 전체의 경쟁력을 제고시켰다. 이를 타개하기 위하여 로마조약을 근거로 회원국 간 '공동항공운송정책'을 채택하고 '88년부터 '97년 3월까지 단계적으로 3차의 항공자유화조치를 추진하였다(나라경제, 2005).

그 외에도 카리브해연안공동체의 다자간 항공운송협약과 캄보디아, 라오스, 미얀마, 베트남 4개국의 지역 항공협정, 아랍민간항공위원회의 점진적 역내 항공자유화 협정, 동부 및 남부 아프리카 공동시장 21개국의 역내 항공운송 자유화 협정, 중앙아프리카경제연합 6개 회원국 항공운송 자유화 협정 등 세계 각지에서 지역적 항공자유화를 추구하고 있다.

항공자유화는 항공사들의 시장 참여를 용이하게 하여 공급력 확대를 통해 소비자 편익을 향상시킬 수 있으나 항공자유화의 경쟁원리는 항공사들에게 경영혁신과 지속적인 비용절감을 요구하게 되므로 차후 한국 중심으로 전개될 수 항공자유화 문제 가운데 가장 시급한 한·중 항공운송 자유화에 대한 세심한 고찰과 대응이 요구된다.

2. 한·중 항공운송 자유화

(1) 중국의 항공운송산업

1) 항공운송산업과 항공정책변화

개혁개방 이후 중국 항공운송의 성장속도는 동기간 GDP 성장속도의 2배이며 2002년 전체 공항의 화물운송은 202.1만t 으로 전년대비 18.19%가 증가하여 전 세계에서 가장 큰 잠재력을 갖춘 시장이다. 2003년 SARS의 영향으로 여객 및 화물 증가율이 큰 폭의 하락을 보였으나 2004년에는 뚜렷한 회복세로 여객 1억 2,123만 명, 화물운송 277만t의 큰 증가를 보였다. 이는 중국의 국민소득 증가 및 소비구조의 격상, 항공산업에 대한 국가통제의 완화 및 제도개선의 효과로 분석되며 이러한 중국 항공산업의 성장은 지속적으로 이어질 전망이다(한국교통연구원, 2005).

중국은 산업집중화정책으로 '93년에 41개에 이르던 항공사들이 '99년에는 34개로 합병 또는 지방 항공사의 그룹제휴가 진행되었다. 한편 2001년 4월 CAAC는 자국 항공사간 과도한 경쟁과 WTO 가입에 의한 외국항공사들과의 경쟁에 대비하여 항공운송산업을 개편한다고 발표하였고, 2002년 10월에는 대형항공사그룹 3개와 항공서비스그룹 3개로 구성되는 중국민항 재편정책이 발

표되었다. 따라서 중국민항은 Air China, China Southern, China Eastern의 3개의 대형항공사그룹이 시장을 지배하게 되었으며 이외에도 7개의 중규모 B급 항공사들과 다수의 소형항공사들이 운영되고 있는데 중소규모 항공사들 중 일부는 대형항공사들의 자회사의 형태이거나 대형항공사가 일부 지분을 가지거나 대형항공사와는 완전하게 독립된 항공사인 경우도 있다(이영혁, 2004).

중국의 항공운송산업은 비약적으로 발전하였으나 과도한 항공기 도입으로 인한 낮은 탑승률로 생산성이 떨어지며 채산성이 악화되고 있다. '92년 이후 1996년까지 운송실적은 연 12%씩 증가했으나 load factor는 연 3%씩 하락하였고 특히 국제선의 탑승률은 국내선보다 현저히 낮다. 또한, 소규모 지방항공사들의 채산성 악화와 대형항공사가 국가소유이므로 국무원 인사국에서 임명하는 경영진의 전문성 부족이 문제가 되고 있다(Zhang and Chen, 1999).

중국은 WTO 가입 이후 경제의 고속성장추세가 지속되면서 고부가가치 화물의 수출입이 늘어나 2004년에는 항공화물 운송량이 약270만t에 이르렀다. 이러한 물동량의 증가세는 국제항공화물 수요에 큰 영향을 주어 향후 중국 항공시장의 개방화는 불가피할 것으로 보인다. 또한, 현재 여객기 위주의 항공운송에서 화물기의 증가가 요구되어 2022년까지 중소형 화물기를 포함하여 129대가 투입될 계획이다. 2002년 8월부터 “외상투자 민용항공업 규정”을 시행하면서 규제를 완화하여 외국항공사와의 합작투자를 허용하였고 항공기 정비 부분에 외국기업의 진출을 허용하였다. 또한 2003년에는 하이난을 시점으로 항공시장의 대외개방을 점진적으로 추진하였고 2003년 8월에는 최초로 싱가포르 항공사에 ‘제5항공권’을 개방하였다(한국교통연구원, 2005).

2) 항공노선과 인프라 현황

중국민항총국은 효율적인 관리를 위해 공항을 지역별로 화북, 동북, 화동, 중남, 서남, 서북, 신장으로 구분하고 있다. 2004년 여객 및 화물운송 실적은 상하이의 2개 공항을 포함하고 있는 화동지역이 전체의 32.3%와 47.32%라는 절대적 위치이며 이어서 광저우, 선전공항을 포함하는 중남지역과 베이징공항이 포함된 화북지역의 순이다. 중국도 허브공항을 중심으로 공항 인프라의 건설과 확충을 진행하고 있는데 베이징, 상하이, 광저우 등지의 공항을 아·태지역의 허브공항으로 건설하여 국가적 경쟁력을 제고시키는 것이 확충계획의 핵심이며 이들 공항을 중심으로 지역 중점

도시의 간선공항을 연결하는 ‘Hub and spoke’ 체계를 구축할 예정이다(한국교통연구원, 2005).

중국 3대 국제공항의 건설계획은 2008년 베이징 올림픽에 대비하여 베이징 서우뚜공항, 상하이 푸둥공항, 광저우 바이윈공항을 허브공항으로 육성할 예정이다. 서우뚜공항은 '99년 말 제2터미널을 개장하여 '02년에 2,716만 명의 여객과 6,693천t의 화물을 처리하였으며, 주 5,000여 정기노선이 운항하고 있다. 공항확장이 완성되면 3개의 활주로와 2개의 터미널을 통해 년 여객 6,000만 명과 화물 180만t의 흡수가 예상된다.

푸둥공항은 '02년 주변 홍콩공항의 국제선을 이동시켜 제2활주로 건설과 터미널 확충으로 중국 최대의 국제공항을 모색하고 있다. 2004년 8월에 개장한 광저우 바이윈공항은 구 공항에서 이루어진 업무를 이관 받았으며 확장계획에 따라 제1기 공정이 2010년까지 완료되면 3개의 활주로에 년 8,000만의 여객과 250만t의 화물운송이 추정된다(한국교통연구원, 2005)

항공자유화정책은 지방공항과 지역사회 발전에 기여 할 것으로 예상된다. 1987년 이전에는 전체 공항이 CAAC에 의해 운영되었으나 1987년 2단계 개혁조치로 지방공항 운영이 지방정부에게 맡겨지면서 운영의 자율권이 확대되고 공항당국은 수익주체가 되었으며 공항투자도 급증하였다. 1986년부터 92년 사이에 신규건설 또는 시설개신으로 확충된 46개 공항 가운데 31개 공항이 지방정부가 투자한 것이었다. 그러나 이러한 노력에도 불구하고 1990년대의 지나친 항공기 도입으로 인하여 공항시설은 여전히 부족하였으며 CAAC는 ‘민항공시설 건설기금’을 만들어 중국 항공사의 국내선 수입의 10%, 국제선 46%를 기금으로 적립하고 있으며 이에 힘입어 공항투자는 '92-'96년간 연 53%씩 증가하여 1996년 말을 기준으로 144개 공항이 운영 중이며 이중 35개가 1992년 이후 신설된 공항이다. 그러나 CAAC가 운영을 하는 공항이 많아 항공사에 비해 공항 개혁이 늦고 인프라 확충과 개선, 관리 및 운영시스템의 해결과제가 많다. 따라서 항공시장에서 세계 수준의 공항시스템과 네트워크를 보유한 한국과는 당분간 경쟁관계라기보다 보완관계를 유지할 것으로 보인다(한국교통연구원, 2005).

(2) 한국의 항공운송산업

1) 항공운송산업과 항공정책변화

1945년 광복 후 대한국제항공사의 설립으로 시작된 한국의 항공산업은 1988년 아시아나항공이 설립되면서 기존의 항공산업 보호정책에서 도약

적인 경제체제로 발전하는 계기가 되었다. 미국과 항공자유화협정이 체결되고 한·일 노선을 취항하면서 항공사의 역할 정립, 운항지역 제한 복수취항 조건, 노선배분 등에 대한 기준 정립으로 급진적인 발전의 계기를 갖게 되었다.

1994년부터 시작된 세계경제 침체와 걸프전의 영향으로 많은 항공사가 적자를 기록하고 유수 항공사가 도산하면서 인수, 합병을 통한 대형항공사가 등장하면서 치열한 경쟁이 벌어졌다. 한국도 환경변화에 대응코자 취항국가의 제한을 철폐하고 복수취항 조건을 더욱 강화하는 국적항공사 경쟁력 강화 지침을 '94년 8월부터 약 4년간 시행하였으며 각종 규제를 완화하여 적극적인 항공사운용이 되도록 하였다. 그러나 이러한 지침이 일종의 규제로 인식되고, '98년 미국과의 항공자유화협정 체결 이후 규제완화 여론과 항공시장의 자유화 확산에 따라 '98년 7월 폐지되었다. 1999년에 항공회담을 지속적으로 추진하여 운수권의 신규확보에 주력하였으며 2000년에는 국적항공사의 경쟁력 유도와 인천국제공항 개항에 따른 hub 공항화를 위한 적극적인 국제항공정책과 2003년 3월에 '항공자유화 추진방향'을 확정하였다. 항공협정과 관련하여 '06년 기준으로 85개의 양자간 항공협정이 체결되었는데 EU, ASEAN, CLMV(Cambodia, Laos, Myanmar, Vietnam) 등 11개 이상의 지역협정 체결이 완결되었고 ICAO, WTO, APEC 등 국제기구를 통한 다자간 항공자유화 논의가 진행되고 있다(건설교통부, 2006).

표 1 항공협정 체결현황

지역	복수제	단수제
아시아 (25개국)	중국, 태국, 일본, 부르나이, 인도, 몽고, 베트남, 말레이, 홍콩, 필리핀, 싱가포르, 우즈베키스탄, 마카오, 인도네시아, 파키스탄, 카자흐스탄, 키르기스탄, 네팔, 캄보디아, 아제르바이잔, 타이완	미얀마, 방글라데시, 몰디브, 스리랑카
구주 (26개국)	영국, 폴란드, 러시아, 체코, 유고, 루마니아, 몰타, 불가리아, 핀란드, 헝가리, 독일, 스웨덴, 덴마크, 노르웨이, 벨기에, 스위스, 우크라이나, 오스트리아, 포르투갈, 룩셈부르크, 아이슬란드, 스페인, 헝가리	프랑스, 그리스, 이탈리아
미주 (9개국)	미국, 칠레, 브라질, 아르헨티나, 캐나다, 멕시코, 페루, 콜롬비아	파나마
아프리카 (11개국)	튀니지, 수단, 남아공, 모로코, 케냐, 이집트	리베리아, 지부티, 가봉, 나이지리아
중동 (11개국)	아랍에미레이트, 바레인, 오만, 이란, 카타르	사우디, 요르단, 터키, 쿠웨이트, 이라크, 이스라엘
대양주 (3개국)	호주, 뉴질랜드, 피지	
계	67개국	18개국

자료 : 건설교통부 2006

지역별 수송실적을 살펴보면 국제선 여객 부분은 2003년 발생한 SARS 영향이 회복되면서 일본, 중국, 동남아노선이 높은 여객증가율을 보였다. 특히, 중국노선의 수송실적이 꾸준히 증가하면서 2005년에는 전년대비 24.3%의 높은 성장률을 이 어갔다(한국항공진흥협회, 2005).

표 2 주요 항공기관의 항공수요 예측

구분	ICAO	IATA	ACI	FAA	Boeing	Airbus	
기간(년)	'02~'15	'05~'09	'04~'20	'05~'17	'05~'20	'04~'23	
여객증가 (%)	아·태	6.1	6.8	6.1	7	5.5	6
	세계	4.4	5.6	4.1	5	4.9	5.3
화물증가 (%)	아·태	-	6.3	5.4	-	6.4	5.9
	세계	-	6.3	5.4	-	6.4	5.9

자료원 : Air Transport Research Society 2006

2) 항공노선과 인프라 현황

한국의 국민소득 증가 및 국제교류 확대에 따라 항공수송이 크게 증가하여 1970년 여객 130만 명, 화물 3만t의 수준에서 2005년에 여객은 4,700만명, 화물은 300만t에 이르고 있다.

'06년 5월 자료에 의하면 252개 국제노선에 주 1,804회 항공편이 운항되고 있으며 이중 국적항공사는 34개국 162개 노선에 주 1,040회를 운항하여 ICAO 가입국 중 '05년 항공실적은 여객부문 13위, 화물 6위로 종합 8위의 수준이다(ICAO, Annual Report of the Council, 2006)

중국과는 1997년 8개 노선에 주 39회를 운항하였으나 2006년 6월에 33개 노선 주 204회로 대폭 증회하여 중국을 취항하는 국가 중 가장 많은 노선망과 운항회수를 가지게 되었다. 또한, 중국, 일본을 연결하는 동북아 항공중심지(hub)로 역할을 담당하는 기반을 구축하고 있다.

인천공항은 증가되는 항공승객 수용을 위해 2008년을 목표로 2단계 사업을 시행하고 있다. 건설이 완료되면 제3활주로, 여객 및 화물계류장, 여객터미널 등이 추가로 확보되고 시설능력은 연간 항공기 운항 41만회, 여객 4,400만 명, 화물 450만t을 처리할 것으로 전망하고 있다

(3) 한·중 항공자유화 현황

동북아 항공운송시장은 중국시장의 개방으로 전례 없는 급팽창을 하고 있으며, 세계 항공운송 시장에서 아·태지역의 비중이 커지고 있다. 특히, 한·중·일 3개국은 세계 항공수송실적(t/km 기준)에 있어서 10위권에 해당된다. ICAO에 따르면 2005년 여객km(승객수×운항거리)의 순위에

서 한국 8위, 중국 2위, 일본 5위이고 화물t/km(화물무게×운항거리)의 순위에서 한국 6위, 중국 4위, 일본 2위로 나타났다.

1994년부터 개설한 한·중 노선의 경우 매년 24.2%(1997년 이후 여객기준)의 성장을 보이고 있는데, 이는 세계 국제선 항공운송시장 중 가장 높은 성장률로 2001년을 기점으로 한·중 노선이 한·미 노선을 앞지르고 있다(전일수, 2004).

최근 한국은 한·중·일 항공자유화를 통한 동북아 통합항공시장 우선 구축으로 EU 등 다른 지역과의 협상력을 극대화하는 정책을 추진 중으로 현재 일본이 자유화에 소극적이므로 항공회담에서 운항회수를 대폭 증대하고, 양자·3자간 협력회의, 외교경로 등을 통한 적극적인 항공외교로 자유화 실현을 추진하고 있다. 2006년 6월 한국과 중국 정부는 웨이하이에서 열린 한·중 항공회담에서 단계적인 항공자유화를 합의했는데 1단계로 산둥성(웨이하이, 옌타이, 칭따오, 지난) 및 해남성(산야, 하이커우)과 자유화를 실시기로 했다. 이로써 한국은 미국 등 7개국과 여객 자유화, 16개국과 화물 자유화 협정을 체결하게 되었다.

표 3 항공자유화 체결 국가

구분	체결 국가
여객 화물 자유화	미국(98), 칠레(01), 페루(02), 몰디브(90), 태국(06), 베트남(06), 중국(06, 단계적 자유화)
화물자유화	인도(91), 오스트리아(96), 케냐(05), 스리랑카(97), 호주(98), 독일(01), 북구3국(02),

한·중 간 항공자유화에 따른 실질적인 효과는 여객·화물 주874회(기존 446회)의 운수권을 확보하게 되며 자유화 지역을 포함하면 주1,000회 이상의 운항이 가능하게 된다. 이는 동북아 지역의 교류 활성화 및 우리나라의 목표인 동북아 물류중심국가를 위해 필요한 한·중·일 셔틀버스를 이룰 수 있는 계기가 되었다.

향후 항공운송시장은 항공자유화에 의한 경쟁 가속화, 전략적 제휴를 통한 시장지배력 확대, 정보기술 활용에 따른 편의성 증진, 통합운송업자(Integrator)의 영향력 증대, 항공보안 강화에 따른 비용 증대 등으로 많은 변화가 있을 것으로 예상된다. 2006년 이후 중국 항공사들은 한국 대비 절대적 우위의 비용 구조를 바탕으로 적극적인 가격덤프 마케팅을 시작하였다. 이는 항공권 가격만의 문제가 아니며 전 세계 시장에서의 중

국제품이 추구하는 저비용 구조를 앞세운 무차별적인 가격덤프는 선발업체들의 경영난과 나아가 시장에서의 퇴출 유도으로 이어지는 전형적인 마케팅 전략의 일부이라고 볼 수 있다.

중국항공사의 저비용 구조는 감가상각이 거의 끝나는 노후 항공기의 운용을 통한 낮은 재무비용 및 저임금을 기초로 하며, 자국 내의 국내선 항공권을 고액으로 판매하여 투입된 비용을 선환수한 후 국제선 투입에는 저렴한 서비스 비용을 활용하는 전략을 추구하는 전략으로 풀이 된다. 현재 한국의 정기항공사는 대한항공 100여대와 아시아나 60 대의 총 160여대를 운용하며, 중국은 중화항공 260여대, 동방항공 180 여대, 남방항공 350 여대, 산둥항공 40 여대 등 지역별로 총 보유 항공기가 1,200 대를 넘는 상황이다. 이러한 상황에서의 현재와 같은 저가의 항공권 운용은 단기적으로는 한국 항공사들의 노선 수지에 대한 어려움도 예상되어 진다.

3. 한·중 항공시장의 변화와 대응

(1) 동북아 3개국 항공시장의 통합

지금까지 한국이 속해있는 동북아 지역에서 한·중·일의 항공운송정책은 양자 간 협정을 통한 시장 공급량과 점유율에 대한 균형을 유지하는 지극히 제한적인 시장을 형성하고 자국의 항공산업을 보호하는 견지에서 운수권의 배분이라는 형태로 자국의 항공 산업을 지원하였다. 그러나 제한적이기는 하나 중국과의 항공자유화는 동북아 항공시장을 바라보는 정책 당국의 시각이 바뀌었음을 의미한다. 즉 EU가 역내 통합과 더불어 항공 산업에 있어서도 양자협정 체계에서 국경의 의미를 초월하는 단일 시장체계의 항공자유화를 추구하는 것과 같이 동북아 3국의 항공시장도 역내 항공시장의 지역적 블록화가 이루어질 것으로 전망된다.

세계 경제권이 일반적으로 미국 중심의 북미 경제권과 EU중심의 유럽 경제권, 한·중·일의 동북아 경제권으로 지역적으로 묶는 블록화 개념을 도입했듯이 항공시장에서도 지역 블록화가 항공자유화 협정을 통해 이루어지고 있다. 아직까지 동북아 3국은 문화적, 정치적 상황에 의해서 경제적 블록화뿐만 아니라 항공시장의 블록화 역시 확인한 성과가 없었으나 한국과 중국의 항공자유화는 빠른 속도를 추구하고 지역을 하나로 묶어나가는 항공산업의 특징을 잘 보여주는 현상이라고 할 수 있다.

한·중 항공자유화의 가장 큰 변화는 두 국가의

항공운송시장에 대한 국경이 사라지고 있다는 것이다. 전통적으로 국경은 넘지 못하는 선으로 인식되었으나 항공시장을 바라보는 시각에서는 이러한 의미가 희석되어야 할 것이다.

거리 면에서 한국, 중국, 일본은 하나의 구역으로 간주될 정도의 규모로 비행시간이 3.5시간 구역에 인구 백만 이상의 도시가 51개가 위치하여 Hub and Spoke 전략을 펼칠 수 있다. 이러한 면에서의 한국은 역내 지역의 중심이라는 지리적인 요충지로 한·중 항공자유화는 한국이 동북아에서 Hub and Spoke 전략을 추진할 때 가장 큰 제약이었던 역내 시장의 자유로운 이용이 해결되는 시작을 의미한다.

한국의 국제공항이 동북아 역내 시장에서 Hub and Spoke 전략을 효과적으로 추진한다는 것은 동북아 지역을 다른 경제권, 다른 시장으로 얼마나 다양하고 편리하게 연계할 수 있는가에 대한 문제이다. 인천국제공항은 현재 북미 20개 도시, 유럽 22개 도시, 일본 22개 도시, 중국 25개 도시를 연결하고 있으나, 동북아 시장의 중심이 되기 위해서는 북미와 유럽지역을 중국과 일본지역으로 더 다양하고 자유롭게 연결해야 할 것이다(인천국제공항공사, 2006).

이러한 항공자유화로 인한 동북아 시장의 재편과 이를 활용한 Hub and Spoke 전략을 잘 활용한다면 유럽의 관문인 스키폴공항과의 비교에서 여객 57%, 운송 37% 수준이며, 환승률이 12%로 스키폴의 1/4 수준으로 저조한 우리나라 인천국제공항의 문제와 이와 연결되는 공항의 수익성에 대한 직접적인 대응 방안이 될 것이다.

(2) 저가운임시장으로의 전환

과거 전통적인 항공협정에서 엄격히 제한하고 있던 운항회수, 지점 등 운항에 관한 제반조건을 항공사가 시장상황에 따라 자유롭게 결정하도록 하는 '항공자유화(open skies policy)'가 범세계적으로 추진되고 있다. 엄격한 규제의 국제 항공운송도 양자 간 협정에 의한 부분적 자유화와 지역 협력체제를 통해 자국 항공운송산업을 보호하는 동시에 육성하는 방향으로 전개되고 있다.

항공자유화로 항공사들은 특정노선에서 용량을 바로 증대시킬 수 있는 유연성을 확보할 수 있으므로 신규시장에 진입하는 새로운 비즈니스 모델의 저비용항공사(Low Cost Carrier)들이 시장에서의 입지를 공고히 할 수 있는 기반이 마련되었다. 아시아 지역도 양자 간 항공자유화가 확대됨에 따라 2000년 이후부터 LCC의 설립 및 시장참여가 활발해지고 있다(한국교통연구원, 2006).

표 4 향후 지역별 저비용항공사 참여 계획

지역	주요 내용
북미/유럽	-향후 시장 확장은 크지 않음 -10년내 EU는 2-3개로 개편 전망(Thomas, 2002)
중국	-'05년 Okey Airway, Spring Airlines 운항개시 -이후 5개 이상 시장 참여 예상
일본	-전일본항공(ANA) 자회사 Next Air 설립예정
기타	-인도: 5개 저비용항공사 설립 예정(Go Air 외) -인도네시아, 말레이시아, 필리핀, 파키스탄 참여 예정

한·중 항공시장에서 항공자유화 이후에 나타난 큰 특징은 운임 하락으로 단지, 몇 %의 하락이 아니라 기존의 1/2 가격 이하의 급속한 저운임시장으로 재편이 시작되었고 이는 미주와 유럽의 기존시장과 같이 단일 블록화된 시장통합과 한·중 항공자유화를 통한 저가운임 시장으로 전환이 급속히 추진될 것으로 전망된다. 과거 유럽 항공시장이 자유화에서도 기존 국제선 운임이 30% 이상 인하되고 노선 확충이 나타났다. 이러한 추세로 볼 때 허브공항의 지위를 유지하기 위해서는 미주와 유럽 지역의 노선은 물론 중국과 일본 지역 내의 다양한 노선이 요구될 것이다.

실제로 2006년 한중간 항공자유화 시범지역인 산둥성의 칭다오, 옌타이, 웨이하이 노선에서 중국 동방항공이 기존 가격의 50% 수준으로 운임을 인하하면서 대한항공과 아시아나항공의 시장방어도 시작되었고 운임이 서울과 제주노선의 국내선 수준으로 하락하기도 하였다.

저가운임시장 재편으로 기존 고비용 체계 항공사의 입지가 더욱 약해지고 있다. 대표적 저비용항공사인 Southwest는 미국시장의 15.7%를 점유(미교통국, 2005)하며 유럽은 Ease Jet를 선두로 하는 저비용항공사의 시장 점유율이 10% 이상이고 호주와 뉴질랜드도 저비용항공사 시장 점유율이 70%와 40% 정도로 항공운송시장의 큰 변화를 주었다. 동남아시아에서도 저비용항공사인 Air Asia의 약진에 발맞추어 말레이시아공항과 Singapore 공항이 저비용 항공사 전용터미널을 구비했거나 건설 중이다. 이는 지역시장의 중심이 되기 위해서는 역내의 다양한 지역을 저가운임으로 쉽게 연결하는 것이 직접적인 경쟁력이기 때문이다. 따라서 한국의 국제공항도 동북아 역내 저가운임 시장에 대응하는 저비용항공에 대한 시장선점 전략이 필요할 것이다.

인천국제공항의 경우 2단계 건설이 끝나면 여객, 화물, 운항 측면에서 여유가 생기면 기존 항

공사의 서비스 수준을 보장하면서 저비용항공사를 지원을 할 수 있도록 새로운 여객터미널(콩코스)지역에 시설, 활주로 운영 및 여객 서비스 부문에서 대응전략을 사전에 수립해야 할 것이다.

접근성과 유희시설의 활용이 양호한 김포공항의 노선 증편과 단거리 국제선 및 저비용 항공사의 유치에 대한 역할도 매우 중요한데 특히, 인천국제공항과 김포공항을 연계하는 공항시설의 운용에 대한 효율성 재고가 시급하다.

저비용항공사 고유 개념은 단일기종을 이용한 정비, 교육 및 승무원의 비용절감, 단거리 노선에서 식사 서비스의 폐지 등 불필요한 비용절감을 통해 운임을 인하한다는 것이다. 그러나 한국에서의 저비용항공사는 주로 turboprop을 이용한 소형 항공기를 운용하므로 속도나 소음, 기내 서비스 면에서 불편하다는 잘못된 인식하고 있으므로 저비용항공사에 대한 저가, 낮은 서비스 등에 대한 국민들의 인식전환과 홍보가 필요하며, 각 항공사들도 저비용항공사로서의 고유의 특성과 장점을 부각시켜야 할 것이다. 세계 최대의 저비용항공사인 South West는 B-737 기종으로 450여 대를 운영하며 동남아시아의 대표적인 저비용항공사인 Air Asia의 경우 B-737과 A-320으로 구성된 기단을 운영하고 있다. 또한 일본의 Star Flyer는 기존 항공사보다 좌석간 거리를 넓히고 기내 노트북 사용 환경 개선 등을 통한 서비스 품질의 혁신을 추구하고 있다.

III. 결론

동북아 항공운송시장은 중국시장의 개방으로 전에 없는 급팽창을 하고 있으며, 전세계 항공운송시장에서 아시아-태평양의 비중이 커지고 있다. 중국은 향후 7~8% 성장이 예상되는 무한한 잠재력을 가진 항공시장으로 주요 항공사들의 경쟁이 치열하게 전개되는 각축장이 될 전망이다.

이에 대한 항공업체의 관심은 에어버스사의 텐진 공장 건설, 대한항공의 한중합작 화물 항공사 설립과 텐진 화물터미널 투자 등에서 보듯이 전 세계적인 관심과 실제적인 투자와 참여가 이루어지고 있는 상황이다. 또한 점차적으로 확대될 이 지역의 인적, 물적, 서비스와 정보교류를 위해서는 동북아 역내에서 보다 자유로운 항공편의 연결이 필요하고 이러한 시대적 요구에 맞춰 저비용 항공사의 참여가 증가될 것으로 예상된다.

동북아 3개국 한·중·일은 각국이 항공자유화의 필요성은 인정하지만 자국의 항공산업 보호와

육성이라는 이해관계의 차이로 자유화의 시점과 진행 방식에 대해서는 각기 다른 입장을 취하고 있어 지금까지 항공 시장의 자유화에 대한 논의는 큰 진전이 없었다. 최근 한·중간 경제 및 문화적 교류가 크게 확대되고 유럽과 미주, 아세안 등의 지역별 경제블록에 대응하는 역내의 접근성 증대와 자유화에 관심이 집중되고 있다. 이러한 상황에서 한국 정부의 적극적인 노력으로 한·중 항공자유화가 전격적으로 합의하게 되었고 그 영향은 그 어느 지역보다 즉각적이고 급격하게 나타나고 있다. 최근의 동북아 지역의 항공시장 자유화는 전통적인 국경의 개념인 영공주권의 개념을 뛰어 넘어 동북아 항공시장을 단일화시키는 지역 시장의 통합으로 나타나고 있다. 이에 따라 한·중간 항공시장은 기존의 국내선 운임 수준의 저운임 체계로 급격히 변화되고 있으며, 이는 중국계 항공사들이 동북아 시장에 진입을 위한 적극적인 도전으로 판단할 수 있다. 그러나 이러한 현상이 단기간, 일회성의 충격이 아니라는 점에서 이에 대한 해결방안의 모색이 요구된다.

이러한 측면에서 다음과 같은 대응방안을 제시하고자 한다.

1. 동북아 시장에 대한 국경의 의미를 초월

동북아 시장에 대한 접근 방식의 변화는 두 가지 측면에서 고려되어야 한다. 먼저 동북아 역내 시장을 어떻게 연결하는 편리하고 효율적인 노선망을 개발하여 동북아의 중심이 될 것인가? 와 동북아 역내 시장과 '북미와 유럽의 시장'을 어떻게 자유롭게 연계 할 것인가에 대한 hub & spoke 전략이다. 전자는 통합된 단일화 시장을 연계하는 다양하고 저렴한 노선의 운영을 말하는 것이고, 후자는 미주와 유럽의 기존 시장에서 우리나라 인천국제공항을 허브로 다양하고 편리한 중국과 일본지역으로 접근할 수 있는 전략이다. 이를 위해서는 현재의 자유화정책을 지속적으로 추진하여 지역 내 항공협정 체결에 보다 적극적으로, 개방적인 입장에서 접근하여야 할 것이다. 또한 역내 항공협정 체결시 항공화물 부문에 있어서는 보다 획기적인 방식으로 접근이 필요하다. 예컨대, 제5자유⁵⁾ 혹은 제7자유⁶⁾를 단계적으로 추진하는 방안도 논의할 필요가 있다. 또한, 한·중·일 간의 시장통합 혹은 자유화의 촉진을 위해서 공동연구의 진행이 중요한 요소이므로 보

5) 상대국(승인국)과 제3국가간의 운수권

6) 항공사가 본국(home state)을 완전히 벗어나서 승인국과 타외국(들)간의 운수권

다 발전적이고 경제적인 항공자유화 실현을 이끌어 갈 협의기구의 구성 또한 필요할 것이다.

2. 저가항공사에 대한 배려와 국내공항 연결

중간 항공자유화 이후 중국 동방항공에서 시작된 저가운임 정책은 동북아 시장이 미국, 유럽, 오세아니아에 이어 저가운임 시장으로 변화되고 있음을 의미한다. 특히 시장통합의 영향이 즉각적이고 기존 운임의 50% 수준으로 하락하여 국내선 수준의 운임 시장으로 재편되는 현실은 기존 항공사는 물론, 이해관계자도 예측하지 못한 상황이다. 따라서 저비용을 통한 저운임시장으로의 재편에 대한 대응방안이 필요하며 인천공항의 2단계 건설 완공시 저비용을 기반으로 하는 동북아 지역 중심의 단거리 국제선 항공사를 유치하는 방안의 모색도 필요할 것이다.

특히, 인천국제공항은 관문의 역할을 수행하면서 국내공항을 연계하여 병행 발전할 수 있는 노선을 강구해야 할 것이며 동북아 지역 노선에 대해서 획기적인 확장과 다양성을 추진해야 한다. 이를 위해서는 시장의 중심과 외부시장과의 관문에 대한 전략적 고찰이 필요하고 상호 균형을 이룰 수 있는 정책적 지원이 필요하다. 특히 인천국제공항의 2단계 건설이 완공되는 2008년은 항공시장에서 동북아 시장의 중심이 어디로 이동할 지를 결정하는 중요한 시점으로 선택과 집중이라는 명확한 정책적 목표의식과 시장의 중심을 통한 외부세계의 관문이라는 전략 실행이 필요하다. 마지막으로 저비용항공사의 시장참여에 따른 항공안전운항 확보를 위한 노력이 요구된다. 항공안전은 한 국가만의 문제가 아니므로 항공사교섭을 위한 상호 정보교환과 노력이 필요하다. 또한, 이용자 보호를 위하여 저비용 항공사에 대한 항공보험의 기준을 명확하게 하는 것도 시급한 과제 가운데 하나이다.

참 고 문 헌

[1] 강재원, 이성원, Policy making for an Integrated Transport Market for China, Japan and Korea, 교통개발연구원, 2005
 [2] 김제철, 21세기 항공운송 환경변화와 항공정책 방향(1단계), 2003, 교통개발연구원

[3] 동북아경제포럼 한국위원회 IBC 포럼, 동북아 물류중심지 발전전략, 2003
 [4] 서정욱, EU의 항공자유화와 시사점, 나라경제, 2005
 [5] 원동욱·임동민, 중국교통물류 관련 정보에 관한 조사연구, 교통개발연구원, 2005
 [6] 원동욱, 해공복합운송의 활성화와 한·중 교통협력의 과제, 교통개발연구원, 2005
 [7] 이영혁, 중국의 항공정책과 한·중 항공물류 개선대책, 2004
 [8] 이영혁, 동북아국가들의 국제항공정책과 역내 항공협력, 대한교통학회지, 제18권 2호, 2000. 4
 [9] 이영혁, 엄태훈, 21세기의 교통- 전망, 비전과 전략 (제5장 항공운송), 교통개발연구원, 2001. 11
 [10] 전일수·홍석진, 동북아 물류허브: 동북아 항공운송자유화정책 추진방안, 동북아 허브전략 연구 04-02, 2004
 [11] 한국무역협회, 중국의 물류시장, 2006
 [12] 한진물류연구원, 우리나라의 동북아 물류중심 정책 추진과 H그룹의 전략, 2003
 [13] 한진물류연구원, 항공화물 물류체계 효율화 방안에 관한 연구, 2004,
 [14] SBS, 중국여행왕복항공료20만원시대, 2006.8.
 [15] 중국교통운수협회, 중국교통연감, 2005
 [16] 중국민용항공총국, 2004년 민항생산통계공보, 2005.2.
 [17] Yeong Heok Lee and Tae Hoon Oum, Air Transport Economics, Policy and Management, 2005
 [18] Yeong Heok Lee and Tae Hoon Oum, Creating Regional Air Transport System in Northeast Asia: Focus on Regulatory and Institutional Barriers, EWC-KOTI, 2000
 [19] Yeong Heok Lee and Tae Hoon Oum, The Northeast Asian Air Transport Network: is there a possibility of creating Open Skies in the region?, Journal of Air Transport Management, vol. 8, issue 5, 2002. 9
 [20] Zhang, Anming and Hongmin Chen, The Prospect of Air Transport Industry and Strategies for Open Skies in China, Paper Presented in the 1st International Seminar on Air Transport Cooperation in Northeast Asia, Korea Transport Institute, 1999