

# 항공기 소음피해방지제도에 관한 법적 고찰

## A Study on the Regulation of Aviation Noise Abatement

이영혁

Prof. Lee, Yeong-Heok

한국항공대학교 항공교통물류학부 교수

Department of Air Transportation and Logistics,  
Hankuk Aviation University

박생기

Park, Saeng-Kee

한국공항공단 경리처장, 한국항공대학교 박사과정

Director of Accounting Department, Korea Airports Authority

- I. 서론
- II. 시민의식 성장
- III. 외국의 항공기소음 관련법 검토
- IV. 우리나라의 항공기 소음피해방지제도
- V. 결어

## I. 서론

현대는 지구의 1일 생활권이 형성되고 있는 국제화, 세계화의 시대이다. 이러한 지구의 1일 생활권화는 항공수송의 발달에 따른 덕분이며, 이에는 항공기와 공항의 역할이 매우 중요한 부분을 담당하였다. 항공수송의 발달에 힘입어 각국의 경제는 과거 몇십 년 동안 비약적으로 발전하게 되었고 그만큼 생활도 윤택하게 되었다. 그러나, 경제적 발전의 뒀안길에는 필연적으로 희생을 당하는 그룹이 생겨나게 되는데, 공항의 인근지역에 있는 항공기 소음피해지역에 생활근거를 둔 사람들이 이러한 그룹 중의 하나이다. 항공기 소음지역에 생활근거지를 가지고 있는 사람들은 항공기 소음으로 인하여 여러 가지 고통을 당하고 있다. 소음성 난청이라는 신체적 피해에서부터 정신집중 곤란 등의 정신적 피해와 상대적인 재산가치의 하락에 따른 재산적 피해 등이 그것이다.

과거 이·착륙하는 항공기가 적을 때에는 소음피해가 그다지 심하지 않아 별로 문제가 되지 않았지만, 항공수요 증가에 따른 항공기 운항의 증가는 항공기 소음피해를 가속화함으로써 소음에 상시 노출되어 있는 공항 주변지역의 주민들은 환경 재산권의 인식과 더불어 자신들이 피해를 입고 있다는 사실을 깨닫게 되고, 이에 따라 소음피해방지대책을 정부에 요구하게 되었다. 그러나, 정부에서는 경제성장 정책만을 우선적으로 추진하였으며, 환경문제에 대해서는 그다지 중요하게 다루지 않았을 뿐만 아니라 환경대책에 사용되는 재원이 막대하여 우선순위에서 뒷부분으로 미루어지고 있는 실정이었다. 항공기소음에 관한 대책도 예외는 아니어서 정부에서는 예산문제 등으로 적극적인 대처를 하지 못하고 있으며, 이러한 정부의 입장에 따라 항공기 소음에 관한 사항을 규정하고 있는 항공법의 내용도 소극적으로 규정되어 있다. 여기서는 우리나라의 소음방지제도를 규명해 보기 위하여 외국의 소음관련 법규와 소음대책, 주민들의 주장내용과 소송에서의 쟁점사항을 살펴보고, 주요 문제점을 분석하여 나름대로의 개선방향을 찾아보고자 한다.

## II. 시민의식 성장

국내에서 항공기 소음피해가 사회적인 문제로 본격적으로 대두되기 시작한 시기는 1987년으로 88서울올림픽과 해외여행의 자유화로 연간 항공기의 운항 회수가 크게 증가함에 따라 공항에서의 항공기 소음문제가 커다란 사회적 문제로 인식되기 시작했다. 정부에서는 항공기 소음피해를 최소화하기 위하여 관련법규를 정비하는 한편 주요 공항의 소음도를 측정하여 항공기 소음에 대한 정책방향을 정립하기 시작하였고, 소음대책을 시행하기 위한 재원확보 방안의 일환으로 국제공항에 착륙하는 항공기를 대상으로 소음부담금을 징수하고 있으며, 1989년부터는 소음피해지역 주민의 이주,방음시설 설치 등 다각적인 소음대책을 시행하고 있다.

이러한 정부의 노력에도 불구하고 최근 공항 주변지역의 항공기 소음피해가 날로 심각해지고 있고, 이에 대응하여 현금보상을 요구하는 민원 및 국가를 상대로 하는 소송사건이 증가하고 있으며 참여연대 등 시민단체의 개입으로 항공기 소음문제가 군의 사격장 소음과 함께 사회적 문제로 발전하고 있다. 2000년까지 군용공항을 제외한 전국의 공항에서 발생한 소음관련 민원은 중앙환경분쟁조정위원회에 제기된 환경분쟁조정신청 1건, 서울지방법원 등에 제기된 소음피해손해배상청구소송 4건을 비롯하여 집단소요 25회, 서면 진정이 58회에 이르고 있다. 더구나, 환경분쟁조정신청과 소음피해손해배상청구소송과 같은 소음관련 쟁송사건에서는 참여연대 등 시민단체 소속의 변호사들이 무료 변론을 자처하고 있다.

이들 소음지역 주민들의 요구사항은 정신적, 물질적인 손해배상 이외에 재산권 행사제한 및 재산가치 하락에 따른 정부차원의 보상, 이주대책 또는 근본적인 대책 실시, 항공기의 항로변경 및 운항규제, 재산세, 전화요금, TV 및 유선방송의 수신료 감면 등이다.

### Ⅲ. 외국의 항공기소음 관련법 검토

#### 1. 일본

현재 일본에서 시행되고 있는 항공기 소음피해방지대책과 관련된 주요 법률은 나라따공항과 공공용 비행장을 대상으로 1967년 제정되고 1974년에 개정된 ‘공공용비행장주변의항공기소음피해방지등에관한법률’, 1974년 자위대 등의 군용공항을 대상으로 제정된 ‘방위시설주변의생활환경정비에관한법률’ 그리고 1978년에 제정되어 나라따 공항과 간사이 공항에서 시행되고 있는 ‘특정공항주변의항공기소음대책특별조치법’ 등이 있다.

‘공공용비행장주변의항공기소음피해방지등에관한법률’은 ‘항공기소음방지법’으로 불리며 공공용 비행장에 대한 소음대책에 대해 규정하고 있는 것으로 방음계획, 이전 보상, 녹지(green zone) 설정, 손실 보상, 토지이용계획 수립 등으로 구성되어 있다. 적용대상 공항은 나라따공항과 특정 비행장인데, 특정 비행장이란 공공용 비행장으로 빈번한 항공기의 이·착륙으로 인한 소음피해가 현저하다고 인정하여 정령(政令)으로 지정한 공항을 말한다. 이 법의 주요 내용은 다음과 같다.

- ① 소음피해구역 설정 이후 입주자에 대한 보상금지와 구역으로의 자발적인 이주금지
- ② 70 WECPNL 이상 지역의 학교, 병원, 공공시설에 방음시설을 설치할 때 설치비용의 약 90%를 보조.
- ③ 75 WECPNL 이상인 지역에 거주하는 개인용 주택에 대한 방음시설 보조
- ④ 90 WECPNL 이상 지역의 주민들에 대한 이전 보상
- ⑤ 95 WECPNL 이상 지역에 대한 완충녹지대 조성 및 이전 보상
- ⑥ 75 WECPNL 이상의 지역 중 TV 시청장에 가구에 대한 보조금 지급<sup>96)</sup>

96) 75~80 WECPNL 지역은 전체의 1/4 보조, 그 이상 지역은 1/2 보조

‘특정공항주변의항공기소음대책특별조치법’은 공항개발을 염두에 두고 공해대책으로 사전예방 차원의 환경영향평가 등을 사전에 실시할 목적으로 제정된 법률로써 소음방지의 합리적인 토지이용구역을 설정하고 건축제한, 손실보상, 토지매입 등에 관한 사항을 규정하고 있으며, 적용 대상 공항은 나라따공항과 간사이공항이다. 이 법은 ‘항공기소음방지법’에서 규정된 사항 이외에 다음 사항을 추가하고 있다.

① 75 WECPNL 이상 지역에 있는 학교, 병원, 주택은 특별한 방음시설 조건으로 건축 가능하고, 80 WECPNL 이상 지역은 건물 신축 금지.

② 소음이 90 WECPNL ~ 95 WECPNL인 지역의 지방자치단체의 장에게 ‘항공기소음피해방지법’의 기준과 맞지 않는 현재의 건물들을 철거하거나 소음이 적은 지역으로 이주하도록 명령할 수 있는 권한 부여

③ 국가 소유의 토지는 입장료가 없는 공원이나 놀이터로 사용하고, 공항 주변지역의 소음정도를 매 5년마다 측정·검토

‘방위시설주변의생활환경정비에관한법률’은 자위대 등이 설치 운용하고 있는 방위시설 주변에 대해 자위대의 특정한 행위에 의하여 생긴 손실에 대한 보상 등을 규정하였는데 주택방음공사, 이전보상, 손실보상 등이 포함된다.

## 2. 미국

미국은 연방항공청(FAA)을 비롯하여 국방부, 주택 및 도시개발부, 원호청 등 연방정부의 각 기관에서 항공기소음과 관련된 규제법을 시행하고 있으며, 소음대책의 시행주체는 기본적으로 당해 공항을 소유하고 있는 지방정부나 공항당국이다. 그러나, 미국의 항공기소음 관련 정책과 대책수립에 관한 사항은 항공기소음규제법(Aviation Noise and Capacity Act : ANCA)에 의거 FAA에서 담당하고 있으며, FAA의 소음정책은 ‘Aviation Noise Abatement Policy’<sup>97)</sup>에 의해서 기본방향이 정해진다. 여기에는 공항운영자가 자발적으로 FAA에 해당

97) Federal Aviation Regulations(FAR), the Code of Federal Regulations Title 14 Part 150

공항의 소음등고선 지도와 소음저감 프로그램(Noise Compatibility Program : NCP)을 제출하도록 하고 있으며, 소음감소 방법에는 특별한 제한을 두지 않고 각 공항의 필요와 환경에 따라 선택이 가능하도록 하였는데, 이는 각 공항의 상황에 맞게 방음계획, 활주로 사용, 항로변경 등을 하도록 하려는 것이다. 소음등고선 지도는 공항 주변지역의 소음측정을 포함하고 있으며, 소음노출 정도에 따른 토지이용과 지방정부, 주정부 및 연방정부의 공항운영자에 대한 기술적 지원사항도 규정하고 있다. 각 공항운영자들은 해당 공항의 NCP를 작성하여 FAA의 승인을 받으면 80%까지 연방정부의 보조금을 받을 수 있다. ANCA의 시행을 위한 또 하나의 규정으로 ‘Notice and Approval of Airport Noise and Access Restrictions’<sup>98)</sup>이 있는데, 이것은 ‘Noise Standards ; Airport Type and Airworthiness Certification’<sup>99)</sup> 등과 함께 저소음 항공기 개발을 위한 항공기 배출소음의 단계적 규제, 운항방식의 규제 및 이와 관련된 연방정부의 책임과 역할을 담고 있다. 이외에도 수시로 제정 공포되는 ‘Advisory Circular’에서 항공기소음 관련 세부사항을 규정하고 있다.

또한, 항공기소음과 관련된 법으로 항공안전및소음방지법(Aviation Safety and Noise Abatement Act)이 있다. 이 법의 주요 내용은 교통부와 환경보호청이 협의하여 공항 주변의 소음정도와 주민의 반응을 조사하고, 공항운영자에게 항공기의 등급에 따른 공항사용 제한, 공공시설의 방음장비 설치, 항로 및 항공기의 운항통제, 공항의 운영을 위한 토지 취득을 내용으로 하는 비행안전 및 소음방지계획을 작성하게 하고 있다. 또한, 소음정도가 고시된 후에 재산을 취득한 자는 손해배상을 받을 수 없으며, 소음평가 단위도 NEF, Ldn 등을 쓰도록 하고 있다.

국방부에서는 군용 비행장의 소음문제를 다루는 ‘Air Installations Compatible Use Zone’ 프로그램을 실시하고 있는데, 이것은 군용비행장 주변 지역의 토지이용계획 안내를 목적으로 생활환경과 건강 정보, 주택방음시설 설치의 타당성과 비용 등에 대한 정보를 제공하고 있다.

98) FAR, the Code of Federal Regulations Title 14 Part 161

99) FAR, the Code of Federal Regulations Title 14 Part 36

### 3. 프랑스

프랑스는 항공기소음 규제법이 따로 없으나 민간항공법은 소음피해보상과 건축규제, 소음부담금 징수에 관한 내용을 규정하고 있다. 민간항공법 AL 131-1과 131-2는 프랑스 국토상의 항공가능공간(Lespace aerien)에 항공기가 비행할 권리를 인정하지만 항공기가 사유지의 상공에서 당해 토지소유자의 권리행사를 방해하는 상태에서 비행해서는 안 된다고 규정하고 있어 불법행위책임의 일반원칙을 원용하고 있으며, 항공기 운영자에 대하여 무과실을 입증하도록 책임을 지우고 있다. AL 142-2에서는 항공기 운항 또는 항공기 기체에서 떨어져 나온 물질로 인한 지상의 인적, 물적 피해에 대하여 항공기 운영자가 책임져야 하며 이 책임은 피해자의 잘못을 입증해야만 감면되는 것으로 규정하고 있어 지상의 제3자를 보호하고 있다.<sup>100)</sup> 또한, 소음정도에 따라 토지이용 구역을 설정하고 그 이상의 소음에 대해서는 소음피해 보상에 필요한 사업비를 항공사가 부담하도록 하고 있으며, 소음피해자는 수인한도 이상의 소음이 발생할 경우에는 항공기 운영자에게 원상회복 대신 보상을 청구할 수 있도록 하였다.<sup>101)</sup> 그 외에 프랑스의 소음과 관련된 법의 개정내용을 요약하면 다음과 같다.

- ① 1973년 : 항공기 소음증명제도 요구, 주택·학교·병원의 방음계획을 위해 국제선 여객에게 3프랑, 국내선 여객에 1프랑 징수, 각 공항의 소음지도 작성
- ② 1975년 : 소음기준증명을 프랑스에 등록된 항공기뿐만 아니라 프랑스 영공을 비행하는 항공기에도 확대 적용하고, 새로이 수입하는 항공기는 프랑스의 항공기 요구조건을 충족시켜야 함
- ③ 1977년 : 공항소음구역 내에서 건축 규제
- ④ 1978년 : 국제민간항공협약 부속서 16(Annex 16)에서 분류가 안된 항공기가 1년 이내에 파손될 경우 같은 종류의 항공기로 교체가능, Annex 16에 상응하는 음향조절기를 1년 이내에 장착할 경우 분류가 안된 항공기 구입가능, Annex 16에 분류가 안된 제2장의 항공기는 등록 불가, 토지이

100) 프랑스 민간항공법 Title III Chap. I Art. L.131, 142.

101) 교통부, 구미의 항공기소음에 관한 법제, 1982.10.

용계획에 건축규제와 Zoning에 관한 사항 포함

#### 4. 독일

독일의 항공법 제2조제1항의 규정은 항공기는 운항에 따른 소음이 당해 기술수준으로 회피가 가능한 정도를 초과하지 않도록 정비되는 경우에만 운항하도록 하고 있고, 항공규칙 제1조제2항의 규정에서는 ‘항공기의 운항에 의해서 생기는 소음은 그 법규에 적합한 운항이 불가피한 한도를 초과해서는 안 된다.’ 고 규정하고 있어 항공기 운영자는 실시 가능한 최고수준으로 방지대책을 실시하지 않으면 면책되지 않는다. 한편, 항공법 제33조제1항의 규정은 돌발사고(Unfall)에 따라 손해를 끼친 경우 무과실책임을 규정하고 있으며, 제42조의 규정에서는 항공기의 관리자, 이용자, 기장 등의 책임으로 인한 손해는 민법의 일반원칙을 따르도록 하였는데, 이것은 지상의 제3자에 대한 손해에 대해서 항공기 운영자의 책임을 면제하는 것으로 프랑스와 좋은 대조를 이루고 있다. 적법 비행에 의한 항공기의 소음에 관하여 조정적 보상금을 지불하고 공항주변의 소음방지구역 설정 등의 Zoning에 관한 사항은 공항당국의 책임이다.

1971년에 제정된 항공기소음방지법은 정기항공편이 운항되는 민간국제공항과 제트엔진 항공기를 운용하는 군용공항에 대하여 소음방지구역을 설정하도록 규정하고 있고, 소음방지구역은 항공기로 인한 평균소음이 Leq 75 dB(A)를 초과하는 지역을 보호구역 1, Leq 67 dB(A) 이상 75 dB(A) 미만의 지역을 보호구역 2로 나누며, 연방환경장관이 연방교통장관이나 연방국방장관의 동의와 연방의회 상원의 동의를 얻어 법규명령으로 설정하도록 하고 있다. 또한, 공항시설의 확장이나 공항운영의 개선이 공항 주위의 소음에 본질적으로 영향을 미칠 경우에는 새로이 소음방지구역을 설정하고, 최초의 구역 설정은 10년 이상치이며, 그 다음은 5년마다 반복 조정하거나 소음영향도(Leq)가 4 dB(A) 이상 증가한 경우 다시 조정한다. 그리고, 소음방지구역에서는 공항이 소재하는 주의 주법에 의한 공적 시설물을 제외한 병원, 양로원, 학교나 이와 비슷한 시



설물을 설치할 수 없고, 보호구역 1에서는 원칙적으로 주택을 건설할 수 없으며, 소음방지구역 내에 건축이 허용되는 모든 시설물은 소음방지기준을 충족하여야 한다. 이 법은 또한 건축금지에 따른 재산가치 하락과 소음방지구역 설정시 기존의 건축물에 대한 방음시설 비용을 보상하도록 하는 규정을 두고 있다. 이러한 모든 의무는 공항당국이며 베를린주는 이 법의 적용을 받지 않고 주법에서 따로 정하도록 하였다.

또한, 1974년 제정된 연방환경오염방지법(Federal Immission Control Law)은 독일의 포괄적인 연방공해방지법으로 환경에 대한 유해한 영향을 방지·예방하기 위해 제정하였으며, 구조물의 방음형태 및 방음구조에 관한 요구사항과 소음감소규정을 명시하고 있다.

## IV. 우리나라의 항공기 소음피해방지제도

### 1. 소음관련법의 내용

우리나라는 일본이나 미국 등과 같이 별도의 항공기 소음규제와 관련된 기본법이 없고 민간 항공기나 민간공항을 대상으로 하는 항공법에서 항공기 소음문제를 다루고 있다.<sup>102)</sup>

항공법에서는 소음발생원에 대한 대책으로 항공기가 감항증명을 받을 때에 소음적합증명을 받도록 규정하고 있고, 소음적합증명의 기준은 대부분 미국의 FAA 규정을 원용하고 있다. 또한, 건설교통부장관이 항공기 기종별로 소음등급을 Annex 16에서 정하는 바에 따라 1등급에서 5등급까지 구분하여 설정하고 있으며, 우리나라는 1988년부터 B707, DC-8 등의 고소음 항공기의 운항을

102) 항공법, 동 시행령 및 동 시행규칙에 항공기소음방지대책에 관한 규정이 신설되어 1993년 7월 1일 시행됨

규제하고 있다. 항공기의 소음은 부착된 엔진의 종류에 따라 각각 다르며 같은 기종의 항공기라도 서로 다른 엔진이 장착되기도 한다. 현재는 항공기 제작사에서 저소음 엔진을 꾸준히 개발하고 있고 항공기 형식에 따른 엔진은 국제민간협약의 기준을 충족하고 있으며, 기술적으로 더 이상 소음을 감소시킬 수 없으므로 항공기 운영자는 별도의 대책을 강구하지 않고 있다. 이와는 별도로, 건설교통부에서 발행하는 항공정보간행물에는 Annex 16에 근거하여 국내공항을 운항하는 항공기의 이·착륙 절차와 야간시간대의 운항규제<sup>103)</sup>를 정하고 있다. 그러나, 이런 절차는 비상상황, 공항의 날씨, 풍향, 항공기혼합율, 활주로 사정 등에 따라 변경될 수 있다.

또한, 항공법에서는 건설교통부장관이 항공기 소음피해방지대책을 수행할 소음피해지역을 지정·고시하고, 사업시행자 또는 공항시설관리자로 하여금 피해방지대책을 시행하게 할 수 있으며, 동 구역 내에서는 시설물의 설치를 제한할 수 있도록 규정하고 있다. 현재 소음피해지역은 민간항공기로 인한 소음 영향도가 80 WECPNL 이상의 지역이 있는 김포, 김해 및 제주공항의 주변지역이 지정·고시되어 있다. 그리고, 소음피해지역에서는 주민이주 및 완충녹지의 조성, 주택방음시설의 설치, TV 수신장애 대책, 공동이용시설의 설치 지원 등의 소음방지대책과 시설물의 설치제한 조치가 시행되고 있다.

그리고, 건설교통부장관은 소음부담금을 소음방지대책을 시행하여야 하는 공항에서 항공기 운영자에게 항공기가 착륙할 때마다 기 설정된 항공기의 소음등급에 따라 착륙료의 일정률을 징수하도록 규정하고 있으며, 지방항공청장이 건설교통부장관의 위임을 받아 징수한 소음부담금은 바로 소음대책사업비로 충당되지 않고 교통시설특별회계법에 의거 교통시설특별회계에 편입되고 있다.

항공법과는 별도로 공항을 운영하는 한국공항공단에서는 각 공항의 항공기 소음을 측정하여 소음등고선을 작성하고 있으며, 김포공항에서는 방음벽과 엔진점검장의 소음저감시설을 설치하고 항공기소음 자동측정망을 설치하는 등 소음저감과 감시를 위한 노력을 계속하고 있다. 그리고, 환경부에서는 한국공항공단과는 별도로 자체적으로 김포, 김해, 제주, 대구 및 광주공항에 항공기

103) 교통부에서는 항공기의 소음을 줄일 목적으로 1988년부터 심야시간대인 23:00~06:00 사이에 항공기의 운항을 규제하고 있으며, 이를 curfew time이라고 부름

소음 자동측정망을 설치하여 운영하고 있다. 현재 항공기소음으로 인한 인적, 물적 피해에 대한 손해배상청구소송이 진행되고 있지만 현금보상에 관한 규정은 없으며, 미군 주둔지를 포함한 군용 공항의 소음대책에 대해서도 관련법이 없는 실정이다.

## 2. 소송에서의 쟁점사항

미국에서는 일반적으로 공용비행장에서의 소음으로 인한 피해에 대하여 배상책임을 면제하고 있으나, Common Law에서의 Injunction, Trespass, Nuisance에 의한 구제장치는 허용하고 있다. 예로써, US V. Causby 사건의 판례는 미국연방대법원이 역수용(Inverse Condemnation)이론을 기초로 항공기의 저공비행으로 인한 사유재산권의 침해와 재산가치의 하락에 대한 Nuisance를 인정하여 토지소유자에게 배상하도록 판시하고 있으나 고공비행에 대하여는 이를 인정하지 않았다. 프랑스에서도 항공기 운영자에게 저공비행에 대한 손해배상을 인정하는 판결을 볼 수 있으나, 영국에서는 일반적으로 소음으로 인한 피해에 대하여 민사소송을 금지하고 있으며 Trespass, Nuisance에 의한 조건도 보다 엄격히 해석하고 있다.

소송도 과거의 피해에 대한 배상, 앞으로 있을 손실에 대한 보상, 야간시간대의 항공기 운항금지, 항로변경 등의 다양한 청구를 하고 있으나 과거의 피해에 대한 배상청구 외에는 기각되고 있다. 배상책임에 대하여 미국에서는 공항주변의 소음저감에 대한 실질적인 권한을 갖고 있는 공항당국에 배상책임이 있다고 보는 반면, 우리나라는 건설교통부장관의 위임에 의해서 일정 정도의 책임만을 지는 공항공단에 대하여 배상책임을 면제하고 있고, 일본에서는 국가와 해당 지방자치단체에 손해배상책임을 인정하였다. 집단소송에 대해서는 미국의 경우 1970년대 미네소타 사건에서 집단소송보다는 개별소송이 더 적합하다고 기각하였으나, 1981년도 일본 오사카공항에 대한 최고재판소의 판결은 원고(소음피해자)들의 생활조건이 다름에도 기본적인 부분에서 피해의 정도가

같은 것으로 보아 특례를 인정하고 있다.

우리나라의 소음피해로 인한 손해배상청구소송<sup>104)</sup>에서 원고측은 활주로 설치시에 항공기의 이착륙이나 통과로 인하여 발생하는 항공기소음과 진동 등을 방지하기 위한 배후지를 확보하지 않는 등의 적절한 예방조치를 하지 못한 설치상의 하자과 설치 후 항공기의 운항회수를 제한하거나 추가 소음방지시설을 설치하는 등의 적절한 조치를 취하지 않은 관리상의 하자가 있다고 주장한다. 이로 인하여 원고측은 사회통념상 수인한도를 넘는 정신적, 신체적 고통을 당하고 있으므로 피고들은 금전적으로나마 보상할 의무가 있다고 한다. 소음대책에 대해서도 주택소음방지시설의 효과도 미미할 뿐더러, 예산의 범위 내에서 소음영향도가 높은 지역부터 순차적으로 시행되기 때문에 소음영향도가 낮은 지역은 무작정 기다려야 하는 등 의무이행기간이 없어 소음대책의 이행을 강제할 수 있는 수단이 없다는 것이다. 또한, 소음대책의 내용이 불만족스러워도 보충하거나 변경해 달라고 할 수 있는 권리가 제한되어 있으며, 소음피해지역이 국제적인 수준보다 낮고 소음피해지역 이외에서도 소음으로 인한 고통을 호소하고 있다고 주장한다. 이에 대하여 법원은 1995년 판결 당시 피고였던 공항공단은 활주로 설치주체가 아니므로 설치상의 하자를 인정할 수 없고, 관리상의 하자도 입증할 수 없다는 이유로 원고의 주장을 기각한 바 있으며, 그 이후 제기된 소송은 현재 진행 중에 있다.

이들 사건에서 항공기의 소음이 수인의 한도를 넘는 것이냐가 주요 논점이며, 수인한도는 객관적인 기준을 정하기 어려우므로 외국의 기준이나 국내의 다른 소음기준을 비교하여야 한다. 그런데 소음기준을 비교함에 있어 서로 다른 평가기준을 사용하고 있기 때문에 이를 우선 이해할 필요가 있다. 우리나라에서 사용하고 있는 소음평가단위인 WECPNL(Weighted Equivalent Continuous Perceived Noise Level)은 항공기소음의 특성<sup>105)</sup>에 따라 사람이 느

104) 소음과 관련한 손해배상청구소송은 부천시 고강동 주민 106명이 공항공단을 상대로 한 1건(인천지법 부천지원 95가합1865호 : 1995. 7. 31)이 있었고, 현재 진행중인 사건으로 소음지역 및 그 인근지역 주민 417명이 국가, 공항공단 및 양 국적항공사를 상대로 4건(서울지법 2000가합6945 : 2000. 1. 13, 2000가합16270 : 2000. 3. 8, 2000가합29887 : 2000. 4. 28, 대구지법 2001. 3. 21)이 있다. 이와 별도로 1999. 11. 24 신정숙외 10명이 국가와 공항공단을 상대로 중앙환경분쟁조정위원회에 분쟁조정을 신청해 놓고 있다.

105) 항공기소음은 항공기가 접근함에 따라 점점 커지다가 최고에 달한 다음 점점 작아지는 성

끼는 감각소음에 소음의 지속시간과 순음성분을 보정한 후 항공기 운항회수와 운항시간대별 가중치를 고려하여 정한 것으로 항공기소음 평가단위로는 이상적이라 할 수 있다. 그러나, WECPNL은 평가방법이 복잡하고 일반 환경소음과의 비교도 어려워 우리나라와 일본을 제외하고는 사용하지 않고 있으며, WECPNL 사용을 권고하였던 Annex 16에서도 Circular 205<sup>106)</sup>에 기술된 방법에 따라 사용하도록 개정되었다. 소음평가단위에 대해서는 국내에서도 많은 연구가 진행되고 있으며, 매 시간대의 최고 소음치와 소음의 빈도수를 측정할 수 있도록 소음측정방식을 재정립해야 한다는 의견도 있다.

수인한도와 관련하여 또 하나의 논쟁거리는 평가기준으로 우리나라는 소음피해지역을 80 WECPNL 이상으로 일률적으로 정하고 있으나, 많은 선진국에서는 하한선을 75 WECPNL 또는 그 이하로 정하고 있을 뿐만 아니라 주거지역, 상업지역, 공업지역 등에 따라 따로 정하고 있다. 그리고, 수인한도는 의사소통 방해, 청력손실, 수면방해, 불쾌감, 공격적 행동유발 등 각각의 경우에 따라 모두 차이가 있으므로 이를 고려하여야 한다는 것이다.

### 3. 주요문제점 및 개선방향

#### 가. 소음대책 대상공항

항공법 제107조제1항의 규정에는 건설교통부장관이 공항개발사업시행자 또는 공항시설관리자로 하여금 항공기소음 피해방지를 위한 대책을 수립·시행하게 할 수 있도록 규정되어 있고, 시행령 제40조제1항의 규정에는 소음대책을 수립·시행하여야 할 공항으로 민간항공기 전용공항과 민·군 겸용공항 중 김해공항으로 정하고 있다.<sup>107)</sup> 이 규정에 의하여 소음대책을 수립·시행하여야 할

격을 가지고 있다.

106) ICAO Circular 205는 공항주변의 소음치 산정에 대한 권고방법으로 공항주변의 일정지점에 서의 항공기 소음 측정에 관한 방법을 수록한 것으로 ICAO 계약국이 사용하는 소음지수로서 LDEN, Ldn, Leq, LA,eq, NNI, NEF, B, Ip, WECPNL 및 ANEF를 예시하고 있다.

107) 종전의 항공법시행령 제40조제1항의 규정은 소음대책시행 대상공항을 정기국제항공노선이

대상공항으로는 김포, 김해, 제주, 울산 및 여수공항이 있으나, 울산 및 여수공항은 소음피해지역이 없는 것으로 확인되어<sup>108)</sup>, 김포, 김해 및 제주공항에서만 소음대책을 시행하고 있다.

현행 항공법은 군항공기 등 정부의 항공기에 대하여는 적용을 배제하고 있어 민간항공기보다 소음이 훨씬 심한 전투기 등의 군항공기가 운항중인 군용공항은 소음대책이 시행되지 않고 있고 이에따른 민용공항과 군용공항 간의 형평성 문제가 제기되고 있다. 종전에는 국내선 항공기만 취항하는 민용공항과 정기노선이 취항하지 않는 국제공항 또한 소음대책 시행대상 공항에서 제외되어 있어, 현재는 소음피해지역이 없지만 소음피해지역의 범위가 넓어지거나 항공기 운항이 증가되어 소음피해가옥이 발생한다 하더라도 소음대책을 시행할 수 없었고, 인천공항 개항으로 김포공항은 정기국제항공노선이 없어지므로 항공법 상의 소음대책 시행대상 공항에서 제외되는 문제점이 있었으나, 항공법시행령의 개정으로 이러한 문제는 해결되었다.

소음방지대책은 전 공항을 대상으로 해야 하나, 이에선 막대한 재원이 필요하기 때문에 소음대책 재원을 부담해야 할 국가, 지방자치단체, 공항시설관리자 및 소음원인 제공자의 부담능력을 감안하여 점차 확대해 나가야 할 것이다. 또한, 군용공항은 사격장 소음문제와 함께 특별법을 제정하여 풀어 나가야 하고, 대구공항과 같이 시가지에 바로 연결해 있는 경우는 장기대책으로 공항을 이전하여야 할 것이다. 다행히도 지금까지 예산을 이유로 군용공항의 소음대책에 대하여 전혀 관심을 보이지 않던 국방부에서 최근 일부 지방자치단체와 국회의원들의 입법움직임에 자극되어 군용공항과 사격장에 대한 소음측정을 실시할 계획이며, 또한 소음피해방지에 관한 법률의 제정을 검토하고 있다.<sup>109)</sup>

---

개설된 공항으로 정하고 있어 2001. 3. 29 인천공항 개항으로 국내선 항공기만 운항하게 되는 김포공항은 대상에서 제외되므로, 정부에서는 2001. 3. 27 대통령령 제17,173호로 항공법시행령을 개정하여 소음대책 시행공항을 종전과 같도록 하였다.

108) 2000년도에 공항공단에서 울산 및 여수공항에 대하여 항공기 소음영향도를 측정한 결과 소음피해지역으로 지정·고시되는 소음영향도 80 WECPNL 이상인 지역이 없는 것으로 나타났다.

109) 국방부에서는 2001년도에 "군 소음방지 및 지원에 관한 법령제정 연구용역"을 한국법제연구원에 의뢰하여 연구를 실시하였고 이에 대한 검토가 진행중임.

## 나. 소음대상지역

항공법 제107조제2항 및 시행령 제41조의 규정에는 소음피해를 방지하기 위한 대책을 수립해야 할 소음지역을 소음영향도에 따라 소음피해지역 또는 소음피해예상지역으로 나누어 지정·고시하도록 규정하고 있고, 매 5년마다 지정의 타당성여부를 검토하도록 하였으며, 시행규칙 제271조의 규정에서는 지방항공청장이 소음영향도 95 WECPNL 이상 지역의 제1종구역과 95 WECPNL 미만 90 WECPNL 이상 지역의 제2종구역을 소음피해지역으로, ‘가’ 지구인 90 WECPNL 미만 85 WECPNL 이상 지역과 ‘나’ 지구인 85 WECPNL 미만 80 WECPNL 이상 지역의 제3종구역을 소음피해예상지역으로 구분하여 지정·고시하도록 하였다. 이에 따라 지방항공청장은 1993년에 김포와 제주공항, 1994년에는 김해공항 주변의 항공기 소음영향도가 80 WECPNL 이상인 지역에 대하여 각각 소음지역으로 지정·고시하였다.

우리나라는 소음지역을 소음영향도 80 WECPNL 이상 지역으로 정하고 있으나, 일본의 경우 75 WECPNL 이상 지역에 대하여 소음대책사업을 시행하는 등 대부분의 선진국에서는 이 기준을 우리나라보다 낮게 책정하고 있다. 이와 같이 소음지역의 기준은 나라마다 다르지만, 무엇보다도 쾌적한 환경은 못 된다 하더라도 일상생활에 지장을 주지 않는 정도로 기준을 설정하여야 할 것이다. 현재 시민의식의 성장에 따라 공항 인근지역의 주민들은 이 기준을 강화하도록 요구하고 있다. 또한, 소음지역이 지정되면 5년마다 그 타당성 여부를 검토하도록 되어 있으나, 현대와 같이 항공기 운항이 급속히 증가하는 상황에서 5년은 너무 긴 기간으로 현저한 소음도 변화에 즉시 대처할 수 없는 문제점이 있다. 그리고, 소음영향도가 증가하였다 하더라도 바로 소음지역으로 지정되는 것이 아니라 타당성을 검토하여 타당성이 인정되면 지정하게 되므로 소음지역 지정은 소음영향도를 조사한 시점보다 상당한 기간이 지나야 한다.

소음영향도 기준을 낮추게 되면 소음지역이 크게 증가하므로 이에 대한 소음대책사업비가 크게 증가하여 국가의 부담이 커지게 된다. 그럼에도 건설교통부에서는 소음문제의 심각성을 인식하고 적극적으로 대처하려고 하고 있으나, 예산을 다루는 정부 관련부처에서는 전혀 심각성을 인식하지 못하고 있는 실정이다. 예산이 부족하여 당장 사업을 전부 시행하지 못한다면 적어도 중장

기 대책을 세워 향후 계획을 소음지역의 주민들에게 알려주어야 할 것이다. 그리고, 소음지역 지정의 타당성 검토는 최근에 저소음 항공기의 개발 및 소음저감 운항방법의 채택 등으로 항공기 운항회수가 증가하더라도 소음지역이 늘어나지 않고 있고, 소음지역을 자주 변경할 경우 장기간 시행해야 할 소음 대책사업의 잦은 변경으로 인한 사업시행의 차질과 민원 발생 등의 부작용이 예상되므로 5년마다 시행하되 소음이 현저히 변화되었다고 여겨지면 바로 검토해야 할 것이다. 독일에서는 5년마다 반복 조정하거나 소음영향도가 4 dB(A) 이상 증가한 경우 다시 조정하도록 하고 있다.

#### 다. 소음대책사업

항공법시행령 제40조제2항의 규정에서 건설교통부장관은 소음대책을 수립·시행하여야 하는 공항의 공항개발사업시행자 및 공항시설관리자로 하여금 소음지역에 대하여 소음대책을 수립하고 소음영향도에 따라 재원의 범위 안에서 대책사업을 시행하게 할 수 있도록 규정하고 있으며, 시행규칙 제272조의 규정에서는 소음대책의 수립 및 시행기준을 다음과 같이 정하고 있다.

① 소음대책은 각 공항별로 소음영향도에 따라 소음의 정도가 심한 구역부터 시행하되 소음영향도가 낮은 지역의 소음대책은 더 높은 지역의 소음대책 시행이 완료된 후에 시행하도록 한다. 다만, 학교에 대하여는 병행하여 시행할 수 있다.

② 제1종구역에 이주를 원하는 자가 있는 경우 이주대책을 시행하여야 한다.

③ 제1종구역에서 이주를 원하지 않는 자가 있는 경우와 제2종구역 및 제3종구역에는 방음시설을 설치하도록 하여야 한다.

④ 소음대책을 시행 중인 지역에 대하여는 TV수신장애대책, 소음피해주민의 편익증진을 위한 공동이용시설의 설치지원 대책을 시행할 수 있으며, 방음시설의 설치를 완료한 학교에 대하여는 냉방시설의 설치를 지원할 수 있다.

소음지역 이외의 지역은 공항으로 인하여 경제적 혜택을 받았음에도 소음지역은 재산가치가 하락하는 등의 피해가 많이 발생하고 있으나, 주민이 요구



하는 재산권 침해에 대한 보상, 방음창, 학교냉방시설, 공동이용시설의 설치 후 유지보수비 부담, 주택의 냉방시설 설치지원, 유선방송 시청료 및 추가적 전화요금의 부담 등의 사항이 반영되지 않고 있으며, 공항으로 인하여 가장 많은 혜택을 받고 있는 해당 지방자치단체가 소음문제에 대해 피해지역의 입장만 대변할 뿐 적극적인 대처를 하지 않고 있다.

앞으로는 주민간담회, 공청회, 소음대책위원회 등을 활용하여 다양한 주민들의 요구사항을 듣고 이를 공론화하여 전 국민의 형평성을 유지하는 선에서 장기적인 대책을 수립하여야 하고, 지방자치단체에서는 소음대책의 자발적인 시행, 재산세의 감면 등 보다 적극적인 자세로 소음지역에 대하여 시행할 수 있는 방안을 강구하여야 할 것이다.

## 라. 소음지역의 시설물설치 제한

항공법 제107조제3항의 규정은 소음지역 안에서 시설물의 설치 또는 용도를 제한할 수 있도록 규정하고 있으며, 시행규칙 제274조의 규정은 주거용 시설의 경우 제1종구역에서는 신축 및 증·개축을 금지하고, 제2종구역에서는 신축은 금지하고 증·개축은 방음시설 설치조건으로 허용하며, 제3종구역에서는 방음시설 설치조건으로 신축과 증·개축을 허용하도록 하고, 교육 및 의료시설과 공공시설, 기타 공장, 창고 및 운송시설로 구분하여 각각 따로 정하고 있다. 그리고, 제1종구역은 완충녹지지역과 공항운영과 관련된 시설만 설치가 가능하도록 하는 등 소음지역에 대한 용도를 제한하고 있다. 또한, 관할 시도지사는 도시계획법에 의한 도시기본계획을 수립할 때 소음지역으로 지정·고시된 사항을 활용하도록 규정하고 있다.

문제는 소음지역의 소음기준이 높아 쾌적한 생활이 곤란하다는 점이다. 일본의 경우는 소음영향도 75 WECPNL 이상을 기준으로 하여 규제하고 있으나, 우리나라는 그 보다 5 WECPNL이나 높다. 소음지역과 그 인근지역에 대한 주거용 시설의 신축허가는 또 다른 민원사항을 만들어 내고 있다. 특히, 아파트 등 대규모 주거단지는 건축자와 거주자가 다름으로서 소음의 심각성을 인지하지 못한 일반인들이 입주하여 새로운 민원을 제기하고 있는 실정이다. 이

는 개인의 재산권 행사와 환경권 확보간의 균형관계로 허가업무를 담당하는 지방자치단체에서도 골치아픈 문제이다.

따라서, 도시계획 수립시에 소음피해지역을 고려하고 토지이용계획을 수립할 때는 소음완충녹지대를 조성하도록 하며, 소음지역 및 그 인근지역에서의 건물신축 또는 증개축에 대하여는 허가조건을 강화하도록 관련 규정을 개정하여야 한다. 소음영향도 75 WECPNL 이상의 지역까지 소음지역을 확대해야 하지만 국가의 재정형편상 그럴 수 없다면 별도의 규정을 마련하여야 할 것이고, 법개정 이전이라도 해당 지방자치단체에서는 아파트 등 대단위 주택에 대한 건축허가를 심도있게 검토하여 결정하여야 할 것이며, 개별주택에 대해서는 방음시설 설치조건으로 허가하여야 할 것이다. 영국에서는 NNI 30 dB(A) (약 70 WECPNL 정도) 이상인 지역에 대해 대규모 택지개발을 못하도록 하고 있으며, 기존택지에 대해서는 NNI 40 dB(A)(약 80 WECPNL 정도)까지 방음시설조건으로 건축허가를 하고 있다..

#### 마. 항공기 소음발생 규제

항공법 제108조 및 시행령 제43조의 규정은 건설교통부장관이 공항에 취항하는 항공기의 소음 발생정도에 따라 항공기를 기종별로 1등급에서 5등급으로 구분하여 소음기준을 설정하도록 규정하고, 시행규칙 제275조제1항의 규정에서는 소음등급을 국제민간항공협약 부속서 16 제1장의 구분에 따라 각각의 등급을 정하고 있다. 그러나 최근에는 항공기 제작사에서 저소음 엔진을 개발함으로써 그 구분이 무의미해졌다.

현재 우리나라의 공항에는 소음저감을 위한 항공기의 이·착륙기준이 설정되어 있고, 인천공항을 제외하고는 심야시간대의 운항을 금지하고 있으나, 그 위반에 대한 제재조치가 없을 뿐더러 항공기의 항로변경과 심야시간대의 운항금지를 요청하는 민원이 급증하고 있다. 지난 2000년에 공항공단에서는 김포공항에 자동소음측정망을 설치하였는데 이로써 항공기 이·착륙시 항로추적과 항로상의 소음측정이 가능하게 되어 소음발생원에 대한 감시가 용이하게 되었다. 그러나, 정해진 항로를 이탈하거나 소음기준을 초과할 경우 제재할 수 있

는 법적 근거가 없다. 다만, 건설교통부에서 이에 대한 대책을 검토 중에 있으며 대책이 마련되면 큰 효과가 있을 것으로 예상된다.

소음문제를 해결하기 위해서는 공항건설단계부터 소음을 고려하여 입지를 선정하여야 하고, 활주로 방향 등 소음지역이 발생하지 않도록 설계하여야 할 것이다. 최근의 인천공항이나 일본의 간사이공항과 같은 해상공항은 소음문제를 고려한 선택이고 현재 계획중인 무안공항의 활주로방향 또한 이 점을 고려하여 정한 것으로 평가된다.

#### 바. 소음부담금 징수 및 소음대책 재원확보

항공법 제109조의 규정에서 건설교통부장관은 항공운송사업자에 대하여 항공기의 소음기준에 따라 차등을 두어 소음부담금을 부과징수할 수 있도록 하였고, 시행령 제43조의 규정은 소음부담금을 항공기가 소음대책 시행대상 공항에 착륙할 때마다 항공기의 소음등급에 따라 착륙료의 10%에서 30%까지 부과하도록 규정하고 있다.

현재 소음부담금은 지방항공청장이 소음대책사업을 시행해야 하는 공항에서 징수하고 있으며, 징수액은 교통시설특별회계법의 규정에 의하여 정부의 교통시설특별회계로 편입되고 동 특별회계에서 제1종구역의 이주대책사업비나 제2종 및 제3종구역의 소음대책사업비를 지출하고 있다. 그러나, 소음부담금으로 징수한 금액은 소음대책사업비에 차지하는 비중이 매우 적으며<sup>110)</sup>, 특히 제2종 및 제3종구역의 소음대책사업은 1999년까지 공항공단에서 자체 예산으로 시행하였고, 2000년부터 국고에서 사업비의 일부를 지원하고 있다.<sup>111)</sup>

인천공항이 개항되면 김포공항은 정기국제항공노선이 운항하지 않기 때문에 소음부담금을 징수할 수 없고, 인천공항은 소음지역이 없으면서 소음부담금을 징수해야 해야 하며, 소음부담금만으로 소음대책사업을 해야 한다면 김

110) 소음대책사업비는 1989년부터 2000년까지 3,447억원(1종구역 2,949억원, 2, 3종구역 : 498억원)이 집행된 반면, 소음부담금은 1993년부터 2000년까지 596억원이 징수되었다.

111) 공항공단에서 시행하는 제2종 및 제3종구역 소음대책사업은 1994년부터 2000년까지 총 사업비가 498억원이었으며, 이중 정부에서는 2000년도에 처음으로 86억원을 지원하였고, 2001년도에는 150억원의 예산 중 87억원을 국고지원으로 편성하였다.

포공항에서는 소음대책사업을 할 수 없게 되는 문제점이 있었으나, 이는 항공법시행령의 개정으로 해소되었다. 그리고, 현재의 소음부담금제도는 항공기 소음등급에 따라 착륙료의 일정율을 부과하고 있어, 항공기 중량이 적은 고소음 항공기가 중량이 많은 저소음 항공기보다 부담금이 적은 경우도 있다. 또한, 소음을 심하게 느끼는 야간운항과 그렇지 않은 주간운항이 차등이 없다. 한편, 소음대책 재원은 국가와 공항공단에서만 부담하고 공항으로 가장 혜택을 받고 있는 지방자치단체나 기타 항공수송으로 인하여 혜택을 받는 자의 부담이 없다. 또한, 현재 징수하고 있는 부담금은 선진국의 평균 수준에 크게 못미치고, 소음대책사업비 충당에도 아주 적은 부분만을 차지하고 있다. 그리고, 항공기소음의 배상책임을 공항관리주체에게만 지우는 것은 형평상의 문제가 있는 것으로 공항으로 인하여 특히 혜택을 받고 있는 지방자치단체나 항공운송으로 인하여 혜택을 받는 사업체, 항공여객 등도 소음피해 지역주민들에게 배상할 수 있는 배상책임의 분배가 필요하다.

소음부담금 징수는 소음대책이 필요한 모든 공항으로 확대되어야 하고, 부담금의 구조, 징수금액과 대상, 방법 등은 선진국의 예를 참조하여 결정하여야 할 것이며, 소음발생정도 및 야간운항에 따른 차별징수방안, 국제선과 국내선 항공기의 차등부과에 대한 개선방안 등이 검토되어야 할 것이다. 항로이탈에 따른 소음문제는 소음자동측정망의 설치와 함께 항로를 이탈하는 항공기를 추적하여 불이익을 줄 수 있는 방안도 강구하여야 함은 물론이다. 또한, 소음대책사업에 대한 재원은 국가 및 해당 지방자치단체가 당해년도 소음부담금 징수액을 공제한 금액에서 일정비율(예 : 70 대 30)로 부담하며, 공항이 여러 개의 지방자치단체에 걸칠 경우 해당 지방자치단체의 소음대책사업비 규모와 공항으로 인한 혜택의 규모에 따라 부담하는 방안이 고려될 수 있고, 공항주변이나 기타 항공수송으로 혜택을 보고 있는 자에게 일정률을 부담하게 하는 방안도 연구될 수 있다. 물론 이 부분은 수익자 부담의 원칙이 적용되는 부분에 한정하여야 할 것이고 일반 세금과의 문제도 검토하여 타당한 방안을 찾아야 할 것이다.

### 사. 소음대책시행주체 및 소음대책위원회

항공기 소음대책과 관련하여 소음관련법규의 제·개정 작업과 기본정책의 수립은 건설교통부장관이, 소음지역의 지정·고시, 소음부담금의 징수, 제1종구역에서의 소음대책사업 시행, 항공기 이·착륙절차 통제 및 야간운항 규제 등은 지방항공청장이, 제2종과 제3종구역의 소음대책사업 시행, 항공기소음 측정, 항공기소음감시센타 운영, 소음대책위원회 운영, 공항 내의 소음저감대책 시행 등은 공항공단이사장이 수행하고 있다. 또한, 토지이용규제를 통한 사전 예방적인 대책에 대한 기준의 수립은 건설교통부장관이, 시행은 해당 지방자치단체의 장이 각각 담당하고 있다. 항공법에서는 건설교통부장관이 공항시설사업자 또는 공항시설관리자로 하여금 소음대책을 수립·시행하게 할 수 있다고 규정되어 있어 공항시설의 소유자인 국가의 분임재산관리청으로 되어 있는 지방항공청장과 공항시설관리자인 공항공단으로 하여금 소음대책을 수립·시행하게 하고 있는 것이다. 지방항공청장이 소음대책을 시행하는 것은 국가기관으로서 당연한 것이나 공항공단에서 자체예산을 들여 소음지역의 소음대책사업을 시행하는 것은 공항공단이 공항시설의 소유자가 아니고 소음 발생원이 아니라는 점에서 공항시설의 관리·유지를 담당하는 본래의 목적과 상치된다고 볼 수 있다.

소음대책위원회는 1994년 11월 당시 교통부장관의 지시에 따라 공항공단이 주관하여 공항별로 구성·운영하고 있는 것으로서, 그 구성원은 소음지역의 주민대표, 지방항공청장과 지방자치단체의 장이 추천하는 공무원과 공항공단의 임·직원으로 되어 있으며, 임무는 항공법령에 규정된 소음대책 수립 시행방법, 소음대책사업 우선순위, 소음대책비의 집행에 관한 사항과 기타 항공기 소음대책 관련사항의 심의 의결이다. 이 기구의 성격은 항공법에서 건설교통부장관이 공항시설관리자로 하여금 소음대책을 수립·시행하게 할 수 있도록 되어 있는 규정에 따라 공항시설관리자인 공항공단으로 하여금 소음대책을 수립하게 함에 있어 소음지역주민의 다양한 의견을 반영하도록 하기 위한 것이다. 그러나, 소음대책위원회에서 무제한으로 사업을 하게끔 의결할 수 있는 것은 아니고 예산의 범위 내에서 항공기 소음대책과 관련된 사항만을 심의 의결할 수 있다고 보아야 할 것이다. 그럼에도 불구하고, 법적 근거가 없는 위원회의

의결만으로 국가와 공항공단의 예산을 마음대로 사용할 수가 있느냐 하는 문제가 있고, 임무가 매우 제한적이어서 원래의 설치목적인 주민의 다양한 의견을 반영할 수 있느냐 하는 문제가 있다.

이익단체에 의해 영향을 받지 않고 항공기소음과 관련된 정책을 수립하고 조정할 수 있는 소음대책위원회를 대통령이나 국무총리 직속으로 신설하고, 위원은 주민대표, 건설교통부, 환경부, 국방부, 기획예산처 등 관련부처와 지방자치단체의 공무원과 공항공단, 학계 등으로 구성하여 소음대책 업무를 강력히 추진해 나가야 할 것이다. 또한 이 기구의 의결사항을 집행할 수 있는 독립된 기구를 공항공단과 별도로 설치하여 소음지역에서의 소음대책사업을 수행하고 소음부담금 징수와 재원을 확보하는 업무를 수행할 수 있도록 하여야 할 것이다. 물론, 공항공단에서 수행하게 할 수도 있지만 이 경우는 공항공단의 고유업무와 분명히 구별하도록 해야 할 것이다. 그리고 주민들의 다양한 의견수렴이 가능하고 지역실정에 맞도록 사업을 실시할 수 있는 지방자치단체에서 수행하도록 하는 방안도 고려해 볼 수 있다. 일본의 경우 공공용비행장 주변의항공기소음피해방지등에관한법률 제3장에서 공항주변정비기구에 대하여 규정하고 있는데, 이 기구는 정비공항마다 하나에 한하여 법인으로 설립되며 정부 및 해당 지방자치단체에서 출자하도록 되어 있다. 이 기구의 업무는 공항주변정비계획에 의한 녹지대 기타 완충지대와 대체지의 조성·관리·양도, 재개발 사업, 공공주택 건설, 이주보상, 민가방음공사 시행 등이며, 운수대신의 지도 감독을 받도록 되어 있다.

이상과 같은 제반사업을 체계적으로 수행하기 위하여 무엇보다도 항공기소음대책과 관련된 독자적인 법률의 제정이 필요하다. 일본의 경우는 이것과 관련하여 ‘공공용비행장주변의항공기소음피해방지등에관한법률’ 외에도 ‘특정공항주변의항공기소음대책특별조치법’과 ‘방위시설주변의생활환경정비에관한법률’이 있으며, 미국에도 ‘항공기소음규제법’과 ‘항공안전및소음방지법’이 있고 여러 개별법에서 보충하고 있다. 프랑스는 일반법이 없지만 영국과 독일 등은 일반법을 가지고 있다. 우리나라에서는 군용공항이 소재하는 18개 기초지방자치단체가 특별법 제정을 추진하고 있고 국방부에서는 군용공항과 사격장의 소음문제를 해결하기 위한 법제정을 검토하고 있다.

## V. 결어

우리나라의 경우 항공수송은 경제발전과 국민소득의 증대에 힘입어 급속히 증가하였으며 종래의 선택적 교통기관으로부터 필수적인 교통기관으로 바뀌고 있다. 이 때문에 향후 항공기 소음문제는 더욱 더 심각한 사회문제로 대두될 것이 확실하며 보다 적극적인 소음대책을 강구해야 할 것으로 생각된다. 항공기 소음은 공항이 존재하는 한 피할 수 없는 문제로서 선진국에서도 그 해결에 고심하고 있는 사항이다. 주요 외국공항의 항공기 소음피해방지대책은 어느 하나의 방안만이 아니고 여러 법규, 제도, 위원회, 단체 등의 유기적인 관계에 의하여 실효를 거두고 있음을 볼 때, 앞으로 우리나라의 소음대책 시행 등 소음피해를 방지하기 위한 노력에 시사하는 바가 크다.

우리의 항공기 소음피해실태는 이미 심각한 수준에 와 있음에도 불구하고 이를 방지하기 위한 정책적 대응이나 각종 방안들이 아직은 관련 부처의 노력에도 불구하고 효과를 거두지 못하고 있으며 공항주변 주민들의 피해보상요구는 계속되고 있다. 우리나라에서도 그 해결을 위하여 법적 근거 마련, 소음대책의 실행, 자동소음측정 모니터링 설치 등의 노력을 하고 있으나, 불행히도 항공기 소음문제는 소수의 문제이기 때문에 정치적 주목을 받지 못하고 있다. 그렇지만, 항공기에 의한 수송이 국가발전에 크게 공헌했다는 점을 고려한다면 그 발전의 뒤안길에서 피해를 보고 있는 사람들에게 반드시 보상이 필요한 것은 자명한 사실이다. 따라서, 이 문제는 국가는 물론 해당 지방자치단체, 공항관리자, 항공여객, 토지개발자, 공항인근 토지소유자, 항공사와 항공기 제작사, 항공산업에 의한 기타 수혜자 모두가 항공기소음을 해결하기 위하여 다같이 노력을 해야 할 것이다. 소음저감을 위한 엔진 제작기술의 개발은 장기적이고 영구적 해결책이 될 수 있으나, 경제적 이유 때문에 항공사들이 소음이 심한 비행기를 대체하거나 개조하는 것을 꺼려하고 있고, 새로운 기술개발의 유인책이 없어 소음문제의 해결이 빠르게 진행되지 못하고 있다.

현재의 소음정책은 정부만이 법적인 모든 권한을 행사하고 있으며, 소음저

감을 위해서 자금을 조달할 수 있는 유일한 대안이다. 따라서, 군용공항을 포함한 모든 공항을 대상으로 하는 범정부적인 노력이 필요하며, 규제기준을 강화하고 국가차원의 시스템 수립이 필요하다. 이를 위하여 소음지역에 대한 소음대책과 관련한 법률을 항공법이 아닌 일반법으로 조속히 제정해야 할 것이다. 그리고, 정부에서는 소음을 효과적으로 줄이기 위한 노력과 투명하고 형평성있는 정책집행을 통하여 국민의 이해를 구하는 한편, 최소한으로 대응했던 지금까지와는 달리 시민의식의 성장과 함께 증대되고 있는 환경권의 요구에 적극적으로 대처하는 것이 선진사회 구현을 위한 필수요건이라 할 것이다.



## 참고문헌

1. 건설교통부, 「항공정보간행물」, 서울 : 건설교통부 항공국, 2000.
2. 공군본부, 「각국의 항공기소음대책 관련법」, 서울 : 공군본부 법무감실, 1992.7.
3. 교통부, 「구미의 항공소음에 관한 법제」, 서울 : 교통부, 1982. 10
4. 교통부, 「소음관계법령(일본)」, 서울 : 교통부, 1982. 10
5. 대한민국정부, 「관보 제14698호, 2001. 1. 8(월)」, 서울 : 행정자치부, 2001.
6. 이기환, 「미국 항공판례의 최근동향 - 제25회 국제항공우주법 추계학술 발표회」, 서울 : (사)한국항공우주법학회, 한국항공대학교 항공산업대학원, 2000. 11.
7. 한국공항공단, 「항공기소음방지대책에 관한 연구」, 서울 : 한국표준과학연구원, 1992. 10.
8. 한국공항공단, 「항공기소음대책 제도개선방안 연구」, 서울 : 교통개발연구원, 1999. 5.
9. 김영수, 「국내 항공기소음 실태와 대책」, 석사학위논문, 서울대학교 환경 대학원, 1999.
10. 박수복, 「소음감소를 위한 항공기 운항방법에 관한 연구」, 석사학위논문, 한국항공 대학교 대학원, 1989.
11. 이장희, 「항공기소음의 관리방안에 관한 연구」, 석사학위논문, 연세대학교보건대학원, 1999.
12. 인천지법 부천지원, 사건 95가합1865호 판결문, 1995. 7. 31
13. 서울지법, 사건 2000가합6945호 소장·답변서 및 준비서면, 2000. 1. 13.
14. 서울지법, 사건 2000가합16270호 소장·답변서 및 준비서면, 2000. 3. 8.
15. 서울지법, 사건 2000가합29887호 소장·답변서 및 준비서면, 2000. 4. 28.
16. 중앙환경분쟁조정위원회, 김포공항소음등으로인한정신적피해분쟁조정청 사건 재정신청서, 1999. 11. 24.
17. ACI, 「ACI Policy Handbook, Third Edition」, ACI World Headquarters, 2000.

18. HMSO, 「Civil Aviation Act 1982, CHAPTER 16」, London, HMSO, 1990.
19. ICAO, 「Annex 16 to the Convention on International Civil Aviation, Volume 1 -Third Edition」, ICAO, 1993.
20. ICAO, 「ICAO CIRCULAR 205」, ICAO, MONTREAL, 1988.
21. Lee S. Kreindler, 「Aviation Accident Law Volume 1」, New York, Mathew Bender & Co., Inc, 1997.
22. USA, 「Federal Aviation Regulations, the Code of Federal Regulations Title 140」, 2001.