

시카고협약체계에서의 EU의 항공법규체계 연구 - TCO 규정을 중심으로 -

이구희*

목 차

- I. 서 론
- II. 시카고협약 체약국의 항공안전관리체계 강화
- III. EU의 항공법규체계
- IV. 결 론

* 한국항공대학교 박사수료 (항공우주법), 대한항공 부장

I. 서론

항공기 운항 및 항공 산업에 있어서 국제 항공 질서 확립을 위한 항공 안전 확보는 가장 중요한 요소 중의 하나로 타협할 수 있는 사항이 아니다. 끊임없이 발생하는 항공기 사고 및 산업안전사고로 인한 인명 피해는 안전의 중요성을 재차 일깨우고 있다.

‘항공안전’을 영어로 표현하면 ‘Aviation Safety’가 되는데, 항공안전 관련 국제 협약과 시카고협약¹⁾ 및 동 협약 부속서에서도 ‘Aviation Safety’에 대한 용어를 직접적으로 정의하고 있지 않은 상태에서 ‘Aviation Safety’ 증진을 위한 국제기준을 규정하고 있다. 다만, 부속서에서는 “안전(Safety)이란 항공기 운항과 관련되거나 직접적 지원 시 항공 활동과 관련된 위험상태가 수용 가능한 수준으로 줄어들고 통제가 가능한 상태를 말한다.”²⁾”라고 정의하고 있다. 이와 같이 부속서 상의 ‘안전(Safety)’이라는 용어정의는 항공활동에 대한 안전임을 규정하고 있는데 이는 항공분야에서 ‘안전’이라는 용어 자체가 ‘항공안전(Aviation Safety)’을 의미한다고 볼 수 있으며, 항공안전은 항공활동을 할 때 안전을 저해하는 위험 요인에 대하여 중요한 3가지 개념(1. 인적 물적 피해 위험이 없는 상태, 2. 위험정도가 수용이 가능하도록 줄어든 상태, 3. 위험요인을 통제할 수 있는 상태)을 포함한다고 정의할 수 있다.

ICAO, IATA, FAA, EU 및 각 국가는 항공안전을 증진하기 위해 항공법규를 정비하고 다양한 항공안전평가제도 등을 운영하며 항공안전관리체계를 강화하고 있으며, 그 결과 항공안전수준은 높아지고 항공기 사고와 같은 위험 수준은 줄어드는 성과를 보이고 있다.

ICAO는 항공안전증진을 위해 부속서 19 안전관리(Safety Management)를 제정하여 2013년 11월 14일부터 적용하고 있다. 부속서 19는 종전 시카고협약 6개의 부속서(부속서 1, 6, 8, 11, 13, 14)에 산재되어 있던 안전관리 기준을 통합 및 보완하여 작성되었

1) 1944년 채택. ICAO Doc 7300 Convention on the International Civil Aviation.

2) ICAO Annex 19. Safety. The state in which risks associated with aviation activities, related to, or in direct support of the operation of aircraft, are reduced and controlled to an acceptable level.

ICAO Doc 9859. 2.1.1 Within the context of aviation, safety is “the state in which the possibility of harm to persons or of property damage is reduced to, and maintained at or below, an acceptable level through a continuing process of hazard identification and safety risk management.”

으며, 안전관리시스템(Safety Management System)³⁾, 국가안전프로그램(State Safety Programme)⁴⁾, 안전 데이터의 수집 및 사용 등에 대한 요건을 규정하고 있다. 이 부속서의 장점은 다양한 항공활동의 안전관리를 통합적으로 규정하여 적용하는데 용이하다는 것이다. 또한, ICAO는 체약국에 대한 항공안전평가 방식도 ‘1회성 평가 방식(Universal Safety Oversight Audit Programme, USOAP⁵⁾)’에서 ‘상시 모니터링 평가 방식(USOAP Continuous Monitoring Approach, USOAP CMA⁶⁾)’으로 전환하여 적용하고 있다.

유럽연합의 경우도 지속적인 항공안전증진을 위해 항공안전 법규체계 및 내용을 재정립하고 있으며 Ramp Inspection⁷⁾ 위주의 항공안전평가활동을 강화하고 있다. 특히, 최근 외국항공사에게 적용하는 제3국 항공사(Third country operator, TCO)⁸⁾ 규정이 제정 및 발효(2014.5.26.)되어, EASA⁹⁾ 회원국으로 운항중이거나 운항하고자하는 외국의 모든 항공운송사업용 항공사는 EASA로부터 항공안전과 관련하여 TCO 허가를 받아야 한다.

이와 같이 최근 EU는 TCO 규정 발효 등 항공법규체계를 활발히 재정립하여 왔으나, 국내에는 이에 대한 전문자료 및 연구결과가 희소하여 국제적 변화 추세에 참여가 부족한 실정이다. 이와 관련하여 본 논문에서는 EU의 TCO 규정 도입과 관련하여, EASA의 기능 및 EU의 항공법규체계에 대한 법적 근거와 내용을 살펴보고 TCO 규정을 고찰한 후, 항공안전증진 및 항공사 승인제도와 관련하여 합리적인 제도 운영을 위한 몇 가지 제언과 함께 개선방안을 모색하고자 하며, 본 논문이 우리나라가 견고한 항공안전체계를 운영하는데 도움을 주어 항공안전증진에 기여하길 기대한다.

-
- 3) Safety management system (SMS). A systematic approach to managing safety, including the necessary organizational structures, accountabilities, policies and procedures.
 - 4) State safety programme (SSP). An integrated set of regulations and activities aimed at improving safety.
 - 5) ICAO가 회원국의 항공안전수준을 특정기간을 정하여 점검, 평가하는 제도로, ‘스냅샷 방식’이라고도 함.
 - 6) ICAO가 회원국의 안전수준을 상시 점검, 평가하는 제도로, 2년간(2011-2012)간 전환기간을 거쳐 2013년부터 적용함.
 - 7) Ramp Inspection이란 공항 Ramp 지역에서 이루어지는 항공기 안전운항과 관련된 제반 점검 활동을 말함.
 - 8) Third Country Operator. 원칙적으로는 EU 이외의 항공사를 말하나 실질적으로는 EU와 EU의 규정을 준수하는 회원국 이외의 국가에 속해있는 항공사를 의미함. 결국, TCO는 EASA 회원국 이외의 국가에 속해있는 항공사를 의미함.
 - 9) EASA(European Aviation Safety Agency)는 ‘유럽항공안전청’이라 하며, 2002년 9월에 발효한 Regulation (EC) No 1592/2002에 의거 2003년9월에 설립되었으며, 본사는 독일 쾰른에 있음. 회원국은 총 32개국임. (EU 28개국 + EFTA 4개국)_ (2014.5.1.기준).

Ⅱ. 시카고협약 체결국의 항공안전관리체계 강화

1. 항공사에 대한 운항증명(AOC)¹⁰⁾ 및 감독

항공기 운항 및 항공 산업에 있어서 국제 항공 질서 확립을 위한 항공안전 확보는 가장 중요한 요소 중의 하나로 타협할 수 있는 사항이 아니다.

시카고협약 체결국은 항공질서 및 통일성 확보에 협력하고 항공안전을 위하여, ICAO에서 정한 ‘표준 및 권고방식(Standards and Recommended Practices, SARPs)’에 대하여 각각의 성격에 합당한 이행의무를 준수할 책임이 있으며¹¹⁾, 이를 위하여 체결국은 SARPs로 정한 기준을 고려하여 체결국의 법규를 마련하여 항공안전체계가 유지될 수 있도록 관리감독하게 된다.

항공당국이 항공운송사업을 행하고자 하는 항공사에게 항공안전 준비 상태를 확인하고 만족스럽다고 판단될 때 승인해주는 허가서가 바로 AOC이다. 항공당국은 항공사에게 AOC를 발급한 이후에는 항공사가 항공안전수준을 유지하고 있는지에 대하여 정기점검, 특별점검, 수시점검 등 다양한 점검활동을 통하여 지속적으로 항공사를 관리하고 감독한다. 또한, 모든 시카고협약 체결국은 자국을 운항하는 외국 항공사 및 항공기에 대해서도 국제법적으로 인정되는 범위 내에서 항공기 사고 등을 방지할 목적으로 SARPs에 대한 이행상태를 확인 점검할 권리를 가진다. 최근 세계 각국 항공당국의 외국 항공사 및 항공기에 대한 점검 활동 강화 및 확대도 이러한 맥락으로 이해되며 이들에 대한 실제 점검 내용도 국제표준을 어떻게 준수하고 있는지를 확인하고 필요 조치를 취하는 것으로 볼 수 있다.

AOC 허가에 대한 ICAO 표준은 체결국의 항공당국이 자국 내 항공사를 대상으로 허가서를 발행하는 것으로 체결국을 운항하는 외국의 항공사에게까지 발급하도록 규정하고 있지 않다.¹²⁾ 그러나 시카고협약 일부 체결국은 자국 항공사에게 AOC를 허가하여 발행하

10) 원칙적으로 AOC(Air Operator Certificate)는 운항증명(서)이라 하고 Operations Specifications은 운영기준으로 구분하고 있으나, ICAO 표준은 AOC 승인 시 Operations Specifications을 함께 교부하도록 하고 있으며 이를 편의상 AOC 제도라 통칭함. 본 논문에서도 AOC는 Operations Specifications을 포함하는 개념으로 사용하기도 하였으며, 외국항공사에게 발행하는 AOC는 자국 항공사에게 발행하는 AOC와 구분하여 FAOC 용어를 사용함. EASA에서는 FAOC에 해당하는 허가를 TCO(third Country Operator)허가라 함.

11) 이구희·황호원, “항공법규에서의 승무원 피로관리기준 도입방안에 관한 연구”, 『항공우주법학회지』 제 27권 제1호, 한국항공우주법학회, 2012, p30. 학회 명칭은 ‘한국항공우주정책·법학회’로 변경됨(2013).

는 것 이외에 외국 항공사에게도 FAOC¹³⁾를 발행하고 있다. 미국, 중국, 호주, 뉴질랜드, 몽골 등 일부 체약국 및 EASA의 경우는 자국 또는 회원국 내 항공사 뿐 아니라 외국의 항공사에게도 FAOC를 허가하여 교부하고 있다.<표 1 참조> FAOC에 해당하는 EASA가 허가하는 TCO에 대해서는 ‘III.의 3. EU의 TCO 규정 고찰’에서 자세히 다루었다.

<표 1> FAOC(FAOC and/or Operations Specifications) 발행 현황¹⁴⁾

발행국가	관련법규	구성 (AOC & Operations Specifications)	유효기간	개별 항공기
뉴질랜드	N_CAR 129	FAOC Operations Specifications -AC Type, Airdromes, etc.	2년	자료제공
몽고	M_CAR 129	FAOC Operations Specifications -Part A,B,C,D (한국과 유사)	5년	인가요함
미국	FAR 129.11	Part A,B,C (한국과 유사)	계속(UFN)	인가요함
미얀마		-Operations Type -AC Type, Airport	계속(UFN)	자료제공
중국	C_CAR 129	Part A,B,C (한국과 유사)	계속(UFN)	인가요함
캐나다	C_CAR 701.17	FAOC Specific Condition Operations Specifications -AC Type, Airport -ETOPs, T/O Minima CATII/III, etc.	계속(UFN)	자료제공
피지		FAOC Conditions and Limitations -Operations Type -AC Type, Airport	계속(UFN)	자료제공
필리핀	P_CAR 10	FAOC Operations Specifications -Part A, B, C, D	1년	인가요함
호주	CAA 1988	AOC Operations Specifications -AC Type, Aerodromes, etc.	1년	자료제공
EASA	C. Regulation (EU) No 452/2014	DG, LVO, EDTO/ETOPs etc. (시카고협약 부속서에서 정한 양식과 같음)	-	자료제공

12) Annex 6, 4.2.1.1 4.2.1.2.

13) FAOC는 AOC와 구분하여 통칭하는 용어로 외국 항공사에게 발행하는 AOC, 즉 Foreign AOC를 말함. EASA에서는 FAOC 해당하는 용어로 EU Regulation에서 ‘TCO(Third Country Operator) Authorisation’이라는 용어를 사용함.

14) 이구희·박원화, “시카고협약체계에서의 항공안전평가제도에 관한 연구”, 『항공우주정책·법학회지』 제28권 제1호, 한국항공우주정책·법학회, 2013, p129. 시카고협약 체약국이 국내 항공사에 발행하고 있는 FAOC를 요약한 것으로 더 많은 체약국들이 FAOC를 발행할 수도 있음.

2. 항공안전평가제도 운영

ICAO는 항공당국 전반에 대하여, IATA는 항공사에 대하여 항공안전평가를 실시하고 있으며, 항공 안전 결함 해소를 위해 FAOSD(Foreign Air Operator Surveillance Database) 활성화를 장려하고 있다. 미국 및 유럽도 자체적으로 자국 및 회원국을 운항하는 외국 항공 당국 및 항공사에 대하여 항공안전평가를 별도로 실시하여 그 평가 결과를 공포하고 항공 안전 불합격으로 평가된 경우 항공사에게 운항 제한 및 불이익을 주고 있다.

이와 같은 체약국의 항공당국 및 외국 항공사 등에 대하여 실시하는 항공안전평가는 공통적으로 항공교통량 급증 및 항공기 사고 증가가 직접적인 계기가 되었으며, ICAO SARPs를 제대로 준수하고 있는지에 대한 이행여부를 확인하고 이를 통해 항공기 사고로부터 당해 소속 국가의 국민을 보호하겠다는 의지가 강하게 담겨 있다고 볼 수 있다. 주요 항공안전평가는 다음과 같다.<표2~표5참조>¹⁵⁾

- ICAO가 체약국을 대상으로 항공안전수준을 평가하는 항공안전평가(USOAP¹⁶⁾)
- FAA가 미국을 운항하는 항공사의 항공당국을 평가하는 항공안전평가(IASA¹⁷⁾)
- SAFA 참가국이 SAFA 참가국을 취항하는 항공사를 평가하는 항공안전평가(SAFA¹⁸⁾)
- IATA가 항공사를 대상으로 평가하는 항공안전평가(IOSA¹⁹⁾)

이들 평가기관은 실질적인 항공안전도 증진을 위해 개선방식을 지속적으로 연구하여 적용하고 있다. 정해진 기간 내 평가의 한계를 극복하기 위해 상시 평가방식을 강화하고 있으며, 평가 결과에 대해서도 상호 공유 수준을 확대하고 있다. 특히, IASA 및 SAFA 평가는 불합격 수준으로 판단하는 경우 취항제한이나 취항금지 등과 같이 실질적인 불이익을 주고 있는데 이는 항공안전수준이 낮은 국가 및 항공사의 본질적인 문제점을 분석하고 해결하는데 매우 긍정적이라고 평가할 수 있다.

15) 이구희·박원화, “시카고협약체계에서의 항공안전평가제도에 관한 연구”, 『항공우주정책·법학회지』 제28권 제1호, 한국항공우주정책·법학회, 2013, p130-p.143. 요약.

16) USOAP(Universal Safety Oversight Audit Program). 평가방식은 상시평가방식(USOAP CMA)을 적용함.

17) IASA(International Aviation Safety Assessment).

18) SAFA(Safety Assessment Of Foreign Aircraft)

19) IOSA(IATA Operational Safety Audit)

〈표 2〉 ICAO 항공안전평가 (USOAP)

구분	내용
USOAP	• ICAO가 체약국에 대하여 항공안전관련 국제기준 이행실태 점검, 평가
도입배경	• 1990년 초 항공교통량 급증, 국제기준 불이행으로 인한 항공기 사고 증가, 항공안전문제 심각
도입효과	• 항공기 사고 발생률 감소 • 항공안전의식 및 항공안전감독능력 증진 • 국제기준에 대한 통일적 이행기준 및 평가체계 마련
USOAP 발전단계	• Voluntary (1996~1998 : 부속서 1.6.8) • Mandatory (1999~2004 : 부속서 1.6.8, 2005~2010, 16개 부속서) • USOAP CMA (항공안전 상시평가) : 2년(2011~2012)간의 전환기간 후, 2013년부터 전면 시행
USOAP CMA	• 시행근거 : ICAO와 체약국간 MOU(Memorandum of Understanding) • 8 USOAP Audit Area : 법령, 조직, 자격, 운항, 감항, 사고조사, 관제/항행, 비행장 • 8 USOAP Critical Elements : 법령, 규정, 조직, 자격, 기술지침, 면허/인증, 지속감독, 안전 위해 요소 • 운영단계(4단계) 1) 정보수집, 2) 정보분석/안전도 평가 3) 현장평가 방식 결정, 4) 현장평가 시행 • 정보수집 - 회원국 정보: 사전질의서(SAAQ), 세부평가항목(PQ), 국제기준이행실적자료(CC), 차이점 정보(EFOD) - ICAO 및 외부기관 정보: ICAO, COSCAP, IATA IOSA, EU SAFA 등 • 평가결과 - 국제기준 미 이행률(LEI : Lack of Effective Implementations) - 중대 안전 우려 국가 (SSC: Significant Safety Concern State)

〈표 3〉 FAA의 IASA 항공안전평가 (IASA)

구분	내용
IASA	• 미국을 출발 및 도착하는 항공사의 항공당국에 대한 항공안전평가
도입배경	• 1990년 초 항공교통량 급증, 항공기 사고 증가 • 미국 출/도착 항공기에 대해 ICAO 기준에 의거 항공안전감독 필요성 대두 • 콜롬비아 국적 아비앙카(Avianca) 항공 Boeing 707 사고 (뉴욕 롱아일랜드 Cove Neck 항공기 추락, 승무원 8명 전원 및 승객 150명 중 65명 사망 총 73명 사망)
IASA 도입	• 1992년 8월 IASA 도입
IASA	• Checklist 구성 : 일반 내용을 포함하여 9 Sections으로 구성

구분	내용
운영	<ul style="list-style-type: none"> • Checklist 점검 : 각 부문 전문가가 평가항목 점검 (변호사, 운항전문가, 감항전문가 등) • Category 2 해당 사유 : 법규 미흡, 항공당국 임무수행 조직 미흡, 기술인력 부족, 국제기준 준수 지침 미 제공, 항공사 감독 기능 미흡 등 • Category 2 분류 국가 불이익 : 미국 신규 취항 허용 금지, 미국노선 신규/확대 제한 및 코드쉐어 허용 금지, 운항허가 취소 및 중지 가능 (주) 한국은 2001년 2등급으로 분류된 적이 있으나 4개월 만에 1등급 회복함.

〈표 4〉 유럽의 항공안전평가 (SAFA)

구분	내용
SAFA	• EU에서 TCA(Third Country Aircraft) Ramp Inspection을 통해 시행하는 외국 항공사 대상 항공안전평가
도입배경	<ul style="list-style-type: none"> • 항공교통량 급증, 항공 안전에 부담 가중 및 유럽 도착 출발 항공기에 대한 체계적 관리 필요성 대두 • 2004.6 Egyptian Flash Airlines Boeing 737 홍해 추락 133명 사망 • 2005.8 West Caribbean Airways MD 82 베네수엘라 추락 160명 사망
SAFA 도입	<ul style="list-style-type: none"> • 최초 도입 : 1996년 Voluntary • 의무 시행 : 2004 (Directive 2004/36/CE) • Regulation(EC) No. 2011/2005 공포(2005.12.14) : 운항금지 근거 마련
SAFA 운영	<ul style="list-style-type: none"> • EU 집행위원회(European Commission)에서 제반 책임과 입법권 가짐 • EASA는 총체적인 자료 수집 및 분석과 프로그램 개발 및 운영 관장 • SAFA 참가국 : TCA에 대한 Ramp Inspection 및 점검결과 전파 • SAFA Ramp Inspection 주요 check 항목 (총 54개 항목) : 조종사 자격증명, 탑재 매뉴얼, 절차 준수, 안전장비, 화물, 항공기 상태 • 안전상 문제가 아니면 항공기 운항 지연하지 않도록 함 • 심각한 지적 사항(Serious Finding)은 항공사의 항공당국에도 알리고 수정 조치 요청 • EU 집행위원회가 운항금지(Operating ban / Blacklist) 결정 <ul style="list-style-type: none"> - Annex A : 항공사 운항금지, - Annex B : 운항 가능한 항공기를 기종으로 제한 • SAFA Ramp Inspection Database : 매년 1만회 이상 보고서 추가되고 있으며 총 10만 건 이상의 자료 보유 중 (2013년 기준)

〈표 5〉 IATA의 항공안전평가 (IOSA)

구분	내용
IOSA	• IATA가 항공안전부문 국제기준 준수관련 항공사를 대상으로 실시하는 항공안전평가
도입배경	<ul style="list-style-type: none"> • 공동운항 확대로 항공사간 사전 수시 안전평가 실시로 비용 및 운영상 불합리 • 평가제도 개선 및 체계적인 평가제도 필요성 공감 • IOSA 평가결과 공유 필요성 대두

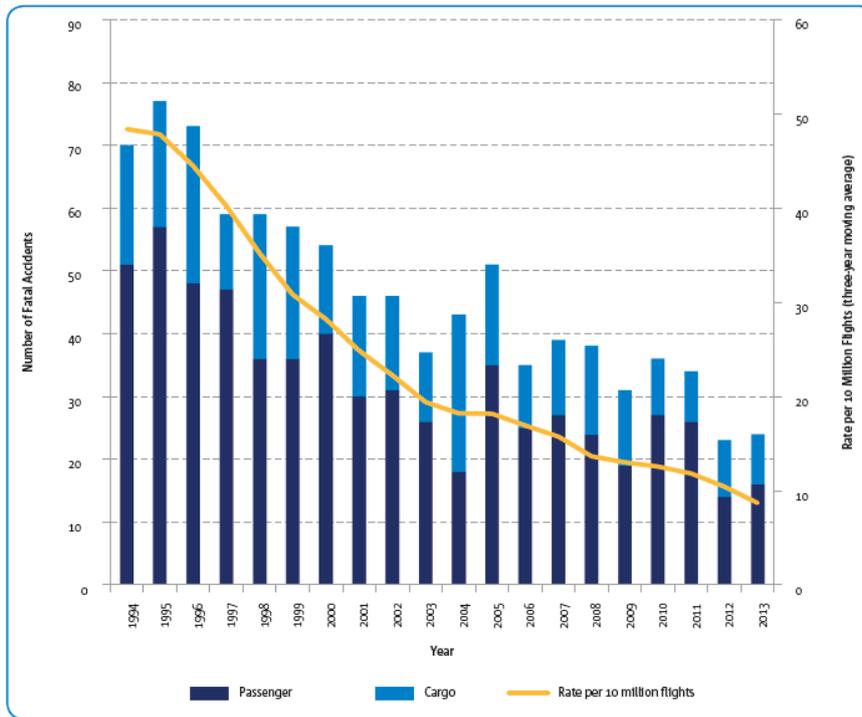
구분	내용
IOSA 도입	<ul style="list-style-type: none"> • 2001년 개발, 2003년 IATA 정기총회에서 채택 • 주요 매뉴얼: ISM(IOSA Standards Manual), IPM(IOSA Programme Manual), IAH(IOSA Auditor Handbook)
IOSA 프로그램 절차	<ul style="list-style-type: none"> • 항공사가 IATA에 수검 신청 • 항공사가 등록된 평가기관(AO) 하나 선정 및 계약 • 평가기관에 의한 평가 실시 • 문제점이 없거나 개선조치 완료 후 IOSA Registry에 등록 • 매 24개월 IOSA Registry 갱신을 위한 IOSA Audit 수검
IOSA 도입 이점 (항공사)	<ul style="list-style-type: none"> • 국제적으로 인증된 항공 안전 품질 기준 적용 • IATA에 의한 품질 보증 • 표준화된 항공 안전 평가 체계 • 평가 횟수 감소로 비용 절감 효과 • 품질 보증으로 Code-share 등 운항 기회 확대 • 평가 공유 체계

3. 항공안전관리체계 강화와 성과

항공안전증진을 위해 ICAO는 부속서 19를 탄생시켰고 항공안전평가도 상시평가방식으로 변경하였으며 SARPs 내용도 지속적으로 보완하면서 항공안전관리체계의 기본 틀을 강화하고 있고, IATA 및 각 국가는 시카고협약에서 정한 SARPs을 충족함은 물론 개선된 항공안전관리체계를 이행하기 위해 항공법규를 정비하고 항공안전체계에 대한 허가 및 항공안전평가제도 등을 운영하고 있으며, 그 결과 항공안전수준은 높아지고 항공기 사고와 같은 위험 수준은 줄어드는 성과를 보이고 있다. 자국 및 외국 항공사에 대한 AOC 허가 및 감독활동과 다양한 항공안전평가는 항공기 및 항행 시설의 성능개선 등과 복합적으로 어우러져 꾸준히 항공기 사고를 줄이는 괄목할만한 성과를 가져왔다. <그림 1 참조>

이와 같이 외국항공사에 허가하여 발급하는 FAOC 또한 항공기 사고를 줄이는 데 기여하고 있다고 볼 수 있으나, 한편으로는 체약국간에 상호 인정하도록 하는 시카고협약의 정신에 위배된다고 볼 수 있으며, 외국항공사에 대한 FAOC 허가가 항공사 입장에서는 추가적 또는 중복적인 허가제도로 인식될 수 있기 때문에 항공기 운영상 불편을 초래하는 운항 제한 요인으로 평가될 수 있다.

Figure 1 shows the number and rate per 10 million flights of scheduled passenger and cargo fatal accidents worldwide per year, 1994-2013.



자료출처 : EASA, European Aviation Safety Plan(EASp) 2014 - 2017

〈그림 1〉 전 세계(여객 및 화물) 항공기 사고 추이(1994-2013)

Ⅲ. EU의 항공법규체계

항공활동의 가장 큰 특성 중의 하나가 국제성에 있듯이, 항공안전을 확보하기 위한 세계 각 국가의 항공법규는 기본적으로 시카고협약을 따르며, 유럽의 항공법규도 시카고협약에서 정한 SARP 기준을 반영하고 있다. 유럽의 통일된 항공법규는 유럽의 항공안전 전문기관인 EASA의 체계적인 지원 하에 지속적인 발전을 하고 있다. 본 장에서는 EASA의 탄생 및 역할과 EU의 항공법규체계를 알아보고 이를 토대로 최근 발효한 EU의 TCO규정을 살펴보고자 한다.

1. EASA의 탄생 및 역할

(1) EASA의 탄생

EASA는 European public law에 의해 설립 운영되는 EU의 항공안전기관으로 ‘유럽 항공안전청’이라 한다. EASA는 유럽의회(Parliament), 유럽이사회(Council), 유럽집행위원회(Commission)와 구별되며 고유의 법적 지위를 갖는다. EASA는 유럽의 Council and Parliament Regulation인 Regulation (EC) No 1592/2002²⁰⁾에 의해 2003년 9월에 설립 되었는데, EASA 설립 이유는 유럽지역 항공당국 연합인 JAA(Joint Aviation Authorities)의 강제성 부족 및 유럽 내 다양한 조직으로 인한 적용상의 일관성 문제 등을 보완하기 위해 적합한 권한이 부여된 단일 전문기관이 필요한 것에 기인한다. EASA는 민간 항공안전 및 제품의 환경보호 관련하여 법규수립 지원 및 법규이행과 관련된 업무를 담당한다.

(2) EASA의 발전 및 역할

EASA의 기본적인 임무는 민간항공분야의 전반적인 안전기준 및 환경보호기준을 최상의 기준으로 증진하는 것이다. EASA가 관장하는 업무는 항공안전과 관련하여 감항 분야로 시작하여 항공기 운항 분야로 확대되었다. EASA 설립 초기에는 감항성과 제품에 대한 환경적합성(Environmental Compatibility of Products) 분야만 관장하였으나, Regulation (EC) 216/2008에 의거 항공기 운항 및 승무원 부문으로 확대한데 이어, Regulation (EC) 1108/2009에 의거 공항 안전 및 ATM(Air Traffic Management)에 대한 입법업무 및 표준화 부문을 관장하는 것으로 그 업무 범위가 확대되었다.

EASA 설립 이전에 유럽에서의 항공안전 업무는 기본적으로 각 국가가 담당했다. Council Regulation(EEC) No 3922/91에 의하여 감항 및 정비 분야에 제한된 기준을 제외하고, 회원국이 항공안전관련 법규에 대한 책임을 가졌다. JAA(Joint Aviation Authorities)가 항공안전을 위한 요건과 방식을 일치시키고자 노력했지만 어려움이 노출되었고, 법적 근거 하에 단일 특별전문기구인 EASA의 탄생과 회원국의 협조로 EASA가 EU내 항공안전관련 기준수립 업무를 담당하게 되었으며 관장 분야도 점차

20) Regulation (EC) 1592/2002는 Regulation (EC) No 216/2008에 의해 폐기됨.

확대 되었다. EASA는 2008년 JAA의 기능을 인수하였으며, EASA의 발전으로 JAA가 관장하던 항공안전관련 기준수립 업무는 해체되고 JAA는 JAATO라는 훈련부문만을 운영하게 되었다.

EASA는 Basic Regulation에서 언급하고 있는 ‘단일 특별 전문기구(single specialised expert body)’의 필요성에 부합된다고 볼 수 있다. Basic Regulation에서 정한 기준에 대한 세부 지침을 위해 EU 기관에 적합한 전문지식을 제공하고 국가 수준에서 적용할 회원국의 준수기준을 마련하여 제공하고 있다. EASA는 회원국에 대한 점검을 통해 이행여부를 모니터링하고 필요로 하는 기술적 전문지식, 연구조사 활동 등을 제공하며, 항공기나 조종사 자격증명과 같은 다양한 업무를 지속적으로 수행하기 위해 각 국가 항공당국과 긴밀한 협조체계를 유지하고 있다. 이와 관련하여 EASA의 항공안전증진을 위한 주요 업무는 다음과 같다²¹⁾.

- 입법업무, 항공안전관련 각 부문에 대한 입법안 마련 및 유럽집행위원회 및 회원국에 기술지원
- 모든 회원국에서 EU 항공안전관련 법규의 통일된 이행을 보증하기 위한 점검, 훈련, 표준화 프로그램 운영
- 항공기, 엔진 및 부품에 대한 안전 및 환경 증명
- 항공기 디자인 및 생산 조직 승인
- 정비조직 승인
- TCO에 대한 승인
- 유럽 내 공항을 사용하는 외국 항공기의 안전과 관련하여 SAFA 프로그램 협조
- 항공안전증진을 위한 데이터 수집, 분석 및 연구조사

이상과 같이 EASA는 EU의 항공법규체계 확립에 대단히 중요한 업무를 수행하고 있으며, 지속적으로 관장하는 업무분야가 확대될 것으로 예상된다. 또한 국제 항공에 있어서도 EASA의 영향력이 점점 커질 것으로 예상된다.

21) EASA는 최초 감항 및 환경 인증분야를 관장했으며, Regulation(EC) No 216/2008에 air operations, flight crew license, third country operator로 관장 범위를 확대했으며, Regulation(EC) No 1108/2009에서는 Annex Va(aerodromes) 및 Annex Vb(ATM/ANS 및 air traffic controllers) 기준도 관장하는 것으로 확대함. 단, EASA는 공항보안조치 및 테러리즘 대응과 같은 민간항공 보안업무는 관장하지 않음.

2. EU의 항공법규체계

항공활동의 가장 큰 특성 중의 하나가 국제성에 있듯이, 항공안전을 확보하기 위한 세계 각 국가의 항공법규는 시카고협약 등과 같은 국제조약을 따르며, 유럽의 항공법규의 내용도 시카고협약에서 정한 SARPs 기준이 반영되어 있다. EU²²⁾가 적용하는 주요 항공법규의 형태는 조약(Treaties), 지침(Directives), 규정(Regulations), 항공당국의 결정(Decisions)과 같이 4가지 형태로 근거를 찾을 수 있다.

EU는 유럽공동체조약(EC Treaty)²³⁾에 의거 지침(Directives)과 규정(Regulations)을 발행할 권한과 함께 결정사항을 채택할 권한을 가지며, 이러한 지침 및 규정 등은 조약에서 규정한 범위를 벗어날 수 없다. 만일, 관련 조약에서 정한 범위를 벗어난 것으로 판단되면 사법재판소(Court of Justice)가 해당 법규를 폐기할 수 있다.

항공안전증진을 위한 실질적인 항공법의 내용을 명시하고 있는 EU의 규정(Regulation)은 기본법률, 이행법률, 일반적인 법규준수방식에 대하여 다음과 같이 4가지 형태의 법규로 규정하고 있다.

- BR(Basic Regulation)²⁴⁾; 항공안전증진과 관련하여 EU 및 EASA에서 적용하는

22) 유럽연합(European Union: EU)은 유럽공동체(EC) 12개국 정상들이 1991년 12월 네덜란드 마스트리히트에서 경제통화 통합 및 정치 통합을 추진하기 위한 유럽연합조약(Treaty on European Union, 일명 마스트리히트조약)을 체결하기로 합의하고 각국의 비준절차를 거쳐 1993년 11월부터 동 조약이 발효됨에 따라 생긴 유럽의 정치·경제 공동체임. EU는 2009.12.1. 발효한 리스본 조약(정식 명칭은 유럽연합 개정조약(EU reform treaty)에 의거 EU 대통령을 신설하여 현 체계를 유지하고 있으며, 2014.5.1. 현재 EU 회원국은 28개국임.

23) Article 249 (ex 189) of the EC Treaty.

24) Basic Regulation(common rules in the field of civil aviation and establishing a European Aviation Safety Agency)은 EU에서 항공안전과 관련하여 모든 분야에 대한 기본적인 기준을 규정하고 있는 법적 구속력이 있는 기본법으로서 국내 항공법에 해당됨. Basic Regulation은 EU가 적용하는 ‘항공법’, ‘항공기본법’ 또는 ‘항공규정’이라고 부를 수 있으나 국내 항공법과 비교되어야 할 법률인 점을 고려하면 ‘EU 항공법’으로 부르는 것이 타당함. 또한, 항공법 제정의 근본적인 목적이 민간 항공 질서 확립 및 항공안전 증진을 위해 시카고협약 및 부속서에서 정한 SARPs에 따라 규정하는 것이고, 이를 미국에서는 Federal Aviation Regulations, EU에서는 Basic Regulation이라고 통칭하는 바와 같이 우리나라도 명칭을 ‘항공법’으로 통칭하여 유지하는 것이 바람직함. (현재 정부는 항공법을 항공사업법, 항공안전법, 공항시설법으로 분법 추진 중.) 미국의 FAR은 항공관련 기본 규정 및 이행요건인 시행규칙을 포함하고 있으나, EU의 경우 Basic Regulation에서는 기본적인 기준만 규정하고 이행요건인 시행규칙은 별도의 Implementing Rule에서 규정함.

EU의 최초 Basic Regulation은 Regulation(EC) No 1592/2002를 말하며, 이는 Regulation (EC) No 216/2008에 의해 폐기 됨. 현재 적용하고 있는 Basic Regulation인 Regulation(EC) No 216/2008는 Commission Regulation(EC) No 690/2009, Regulation(EC) No 1108/2009, Commission Regulation(EU) No 6/2013에 의해 개정됨.

항공관련 기본법으로 회원국에게 법적 구속력을 가지며 우리나라의 현행 항공법에 해당된다. **Basic Regulation**은 항공안전관련 전반적인 분야에 대한 기본적인 요건을 규정하고 있으며 좁은 의미로는 **Basic Regulation** 자체가 EU의 항공법이라 할 수 있다.

- **IR(Implementing Rule); Implementing Rule**은 민간항공분야의 안전을 확보할 목적으로 **Basic Regulation**에서 관장하고 있는 분야 및 항목에 대하여 필수요건과 이행기준의 수준에 대해 규정한다. **Implementing Rule**은 회원국에게 법적 구속력을 가지며, 우리나라의 항공법시행령 및 시행규칙에 해당된다. 이와 같이 민간항공분야에서 일반적인 법적 요건의 이행 기준은 **Implementing Rule**에서 규정하는 반면에 이에 대한 세부적인 이행 기준 및 준수방법은 **EASA**가 별도로 채택한 인가기준(**CS**) 및 준수방식(**AMC**)을 따른다.
- **AMC/GM(Acceptable Means of Compliance and Guidance Material); AMC/GM**은 EU가 규정한 **Basic Regulation** 및 **Implementing Rule**에 대한 준수방식의 일환으로 수립되어 **EASA**에 의해 채택된 표준이나, 법적 구속력이 없는 연성법(*soft law*)이다.
- **CS(Certification Specification); CS**는 EU가 규정한 **Basic Regulation** 및 **Implementing Rule**에 대한 준수방식의 일환으로 **EASA**에 의해 채택된 부품 등에 대한 기술적 표준이나, **AMC/GM**과 마찬가지로 법적 구속력이 없는 연성법(*soft law*)이다.

이와 같이 **Basic Regulation**은 민간항공에 있어 항공안전과 환경적 지속가능 법규에 대한 일반적인 요건을 규정하고 있으며 유럽집행위원회에 법규이행을 위한 세부 규칙을 채택할 수 있는 권한을 부여하고 있다. 현행 **Basic Regulation**은 총 4장, 70개 조항 및 부속서로 구성되어 있다²⁵⁾. **Basic Regulation**에서는 적용범위 및 **EASA**의 기능 등에 대해서도 규정하고 있으며, **Basic Regulation** 제1조 제2항에 의거 군용, 세관용, 경찰, 수색 및 구조, 해안경비 등의 항공기는 **EU Regulation**이 적용되지 않는다.

항공안전 분야에 있어서도 EU의 법은 통일된 기준이 적용되며, 아직 EU의 법이 마련되지 않은 경우에는 각 국가에서 정한 기준이 적용된다.

항공기가 EU 국가 내에서 인증된 경우, 다른 EU 회원국의 인증을 받은 것으로

25) Chapter I Principles, Chapter II Substantive requirements, Chapter III EASA, Chapter IV Final provisions, Annex I Essential requirements for airworthiness, Annex II Aircraft, Annex III Essential requirements for pilot licensing, Annex IV Essential requirements for air operations, Annex V Criteria for qualified entities, Annex Va Essential requirements for aerodromes, Annex Vb Essential requirements for ATM/ANS and air traffic controllers, Annex VI Correlation table.

인정된다. **Basic Regulation** 제11조는 “회원국은 추가적인 기술적 요건이나 평가 없이 이 규정에 따라 발급된 증명서를 인정해야 한다. 최초 인정이 특정 목적을 위한 것이라면, 부가적인 인정은 같은 목적으로만 간주되어야 한다.”라고 규정하고 있듯이 항공기가 EU 국가 내에서 인증된 경우, 다른 EU 회원국의 인증을 받은 것으로 인정된다.

EU에서 관련 법규가 발효되기 전까지는 회원국의 기준을 적용한다. 또한 EU에서 **Basic Regulation**으로는 규정하고 있는 사항이라 할지라도 이에 대한 이행 기준 (**Implementing Rule**)이 발효되지 않은 경우에도 회원국의 기준을 적용한다.

새로운 규정을 채택하여 적용하고자 할 경우, 원활한 법규 제정 및 효율적인 운영을 위해 규정별 특성을 고려하여 선택 적용이 가능하도록 명시하고 있으며 적절한 적용 유예기간을 설정하여 운영한다. 예를 들어, 그동안 **Basic Regulation**에만 준수해야 할 요건으로 규정되어 있던 승무원 피로관리 기준의 경우 최근 **Implementing Rule**이 EU의 **Official Journal**을 통해 공포(2014.1.31.) 되었지만, 발효시점은 공포 후 20일 후에 발효하는 것으로 규정되어 있으며, 모든 회원국이 의무적으로 적용해야 할 시점은 발효한지 2년이 경과한 시점(2016.2.18.)부터 적용하는 것으로 명시하고 있다²⁶⁾.

항공안전 관련 **Basic Regulation**을 적절히 이행하기 위하여 감항성 인증, 승무원, 항공기 운항, TCO, 항행시스템, 항공교통관제사, 공역, 비행규칙, 공항 등 다양한 분야별 **Implementing Rule**을 규정하고 있으며, 승무원, 항공기 운항, TCO의 **Implementing Rule**은 자격종류별 구분은 물론, 인허가를 수행하는 항공당국과 실질적 적용을 하는 운영자의 요건을 별도로 명확히 구분하여 명시하고 있다. 이에 대한 EU의 항공법규체계는 <그림 2>와 같다.

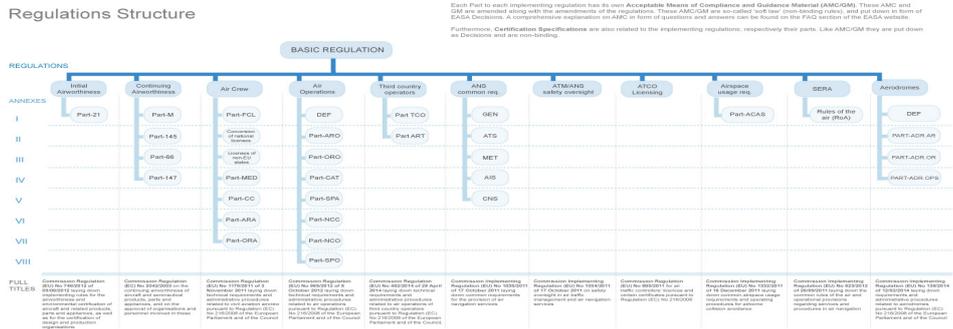
3. EU의 TCO 규정 고찰

TCO 규정의 근본적인 목적은 EU에서 TCO 항공기의 사고 방지 및 안전 확보에 중점을 두고 있으며, 항공법규체계에서 알 수 있듯이 EU는 **Basic Regulation**에 의거 TCO 부문에 대한 **Implementing Rule**을 규정하고 있다. 이와 관련하여 상대적으로 체계화되어있는 TCO 규정을 살펴보고 이에 대한 평가와 함께 향후 전망에 대하여 알아보기로 한다.

26) Commission Regulation(EU) No 83/2014 of 29 Jan 2014. EEC No 3922/91 및 EC No 8/2008의 Subpart Q FTL 내용을 전면 재검토 후 Commission Regulation의 Air Operations에 Subpart FTL 추가함. (2014.1.31 by Official Journal of EU).

(1) TCO 규정 탄생

EU는 TCO의 항공기 사고를 방지할 목적으로 시카고협약 상의 국제표준 준수를 고려하여 TCO에게 적용할 법규를 공포하였으며, TCO Regulation이 적용됨에 따라 EU 및 EASA를 운항하는 TCO는 EASA로부터 TCO 허가를 득해야 한다.²⁷⁾



Basic Regulation	Initial Airworthiness	Part-21
	Continuing Airworthiness	Part-M, Part-145, Part-66, Part-147
	Air Crew	Part-FCL, Conversion of national licenses, Licenses of non-EU states, Part-MED, Part-CC, Part-ARA, Part-ORA
	Air Operations	DEF, Part-ARO, Part-ORO, Part-CAT, Part-SPA, Part-NCC, Part-NCO, Part-SPO
	Third country operations	Part TCO, Part ART
	ANS common reg.	GEN, ATS, MET, AIS, CNS
	ATM/ANS safety oversight	
	ATCO Licensing	
	Airspace usage reg.	Part-ACAS
	SERA	Rules of the air (RoA)
Aerodromes	DEF, PART-ADR.AR, PART-ADR.OR, PART-ADR.OPS	

자료출처 : EASA, Regulation Structure (<http://www.easa.europa.eu/regulations>)

〈그림 2〉 EU 항공법규체계²⁸⁾

27) 본 TCO 규정은 EU Official Journal에 공고(2014년 5월 6일, Commission regulation(EU) No 452/2014) 20일 후부터 발효하며, 현재 운항중인 TCO는 New Rule(PART TCO) 발효 후 6개월 이내에 EASA에 TCO 허가를 신청해야 하고 EASA는 TCO 규정 발효 후 30개월 이내에 TCO 허가를 마쳐야 함.

EASA의 TCO 입법 추진 현황은 다음과 같다.

- EU Regulation(EC) No 216/2008에 의거 EASA에 TCO 규정 수립 의무 부여²⁹⁾
- EASA의 TCO 안 예고 (2011.4.1, EASA Proposal)³⁰⁾
- TCO 안에 대한 EASA의 검토 의견 수렴 및 Opinion 채택 (2012.11.22)³¹⁾
- EU의 TCO Regulation 채택(Adoption) 공포(Publication) (2014.5.6.)³²⁾
- EASA의 TCO AMC(Acceptable Means of Compliance) 및 GM(Guidance material) 발행³³⁾

(2) TCO 규정 구성 및 주요 내용

TCO Regulation은 Cover Regulation, Annex 1-Part TCO, Annex 2-Part ART³⁴⁾로 구성되어 있는데, Cover Regulation은 기본적인 법규 요건 및 발효에 대하여 규정하고 있으며³⁵⁾ Annex 1은 TCO가 준수해야 할 요건을 규정하고 있고 Annex 2는 TCO 허가를 위한 항공당국의 요건을 규정하고 있으며 기본적으로 시카고협약 부속서에서 규정하고 있는 국제표준의 준수여부를 재확인 및 점검하고 있다.

(가) Annex 1 Part TCO (TCO의 요건)

TCO Regulation의 Annex 1(Part TCO)은 TCO가 준수할 요건을 3개 Section(1 General, 2 Air operations, 3 Authorisation of TCO)으로 구분하여 규정하고 있다. 기본적으로 시카고협약 부속서에서 규정하고 있는 국제표준을 준수해야 함을 명시하고 있으며, 주요 내용은 다음과 같다.

- 적용범위(TCO.100): TCO 준수 요건의 적용 범위는 조약의 관련 조항에 따라 영토로, 영토 내에서, 영토 밖으로 항공운송사업을 행하는 경우에 적용한다.

28) EU 항공법규체계이며, 원문 내용 인식을 위해 90도 회전으로 재배치 입력한 것임.

29) Commission Regulation(EC) No 216/2008 article 9.

30) EASA NPA(Notice of Proposed Amendment) No 2011-05 Third Country Operators (2011.4.1.).

31) EC No 216/2008 제19조에 의거 EASA Management Board에서 EASA Opinion 채택 및 EU Commission에 제출함(각 부문 검토 의견 수렴 및 TCO Regulation Draft 작성 및 EU-Commission에 상정).

32) Commission regulation(EU) No 452/2014 (Official Journal of the European Union, 2014.5.6.).

33) ED Decision 2014/023/R(2014.5.6.).

34) Authority Requirement regarding the authorisation of TCO.

35) 4 Article로 구성됨(Article 1 Subjective Matter and Scope, Article 2 Definitions, Article 3 Authorisation, Article 4 Entry into force).

- 법규 준수 방법 (TCO.105): TCO는 본 규정에 따라 EASA가 채택한 준수방식 (Acceptable Means of Compliance) 대신에 이에 상응하는 대체준수방식 (Alternate Means of Compliance)을 수립하여 적용할 수 있으며, 대체준수방식을 적용하고자 할 경우 적용하기 전에 EASA에 통보하여야 하며 사전 승인을 받은 후 적용한다.
- ICAO에 차이점 통보 (TCO.110): 운항국 또는 등록국이 ICAO의 국제표준에 대하여 차이점을 통보한 경우, TCO는 EASA에 완화조치를 제안할 수 있으나 이러한 완화조치는 ICAO가 국제표준으로 정한 안전수준과 같아야 한다.
- Inspection시 항공기 탑승허용 (TCO.115): EASA 및 회원국으로부터 허가된 자가 항공기내 서류점검 및 Ramp 점검을 하고자 할 경우 항공기 탑승이 허용되어야 한다.
- Air Operations 일반 요건 (TCO.200): TCO는 ICAO에서 정한 국제표준(특히, annex 1,2,6,8,18,19)을 준수하며 TCO 소속 국가로부터 허가받은 AOC & Operations Specifications을 준수한다. 또한 EASA가 발급한 허가를 준수하며 사고(Accident) 발생 시 EASA에 보고 의무를 이행하여야 한다.
- 휴대서류 및 기록(TCO.210, 215): 휴대서류는 유효한 최신의 것이어야 하며, EASA 또는 회원국의 관계자가 요구 시 기장은 휴대서류 및 기록을 제공한다.
- 허가 신청(TCO.300): TCO는 항공운송사업을 시작하기 최소 30일전에 EASA에 허가를 신청하고 허가를 취득한 후 운항해야 한다.
- 부정기 편 통보(TCO.305): TCO 허가의 예외 적용기준으로, 항공사가 일정 기준³⁶⁾을 충족한다면, TCO 허가 취득 없이 예상치 못한 시급한 운항 요구상황에 대처할 수 있도록 에어엠블런스나 부정기 편 운항을 할 수 있다. 비행계획 기간은 최대 연속된 6주 동안 또는 EASA가 허가 기준에 의거 결정한 기간 중 짧은 기간까지 운항할 수 있다.
- 허가소지자의 권한(TCO.310): TCO에 대한 허가는 TCO가 해당 국가로부터 허가 받은 기준을 초과하여서는 아니 된다.
- Finding(TCO.325): TCO는 EASA가 발급한 Authorization 및 Specifications 준수 해야 하며 EASA로부터 지적사항(finding) 접수 시 보완 조치를 하여야 한다.

36) 1) 항공사가 EASA에 의해 수립된 양식 및 방법에 따라 최초로 비행하고자 하는 날짜 이전에 EASA에게 통보, 2) 항공사는 Regulation(EC) No 2111/2005따른 운항금지에 해당되지 않을 것, 3) 항공사는 EASA에 스케줄 통보 후 근무일 기준 10일 이내에 허가 신청.

(2) Annex 2 Part ART³⁷⁾(TCO 허가 당국 요건)

TCO Regulation의 Annex 2(Part ART)는 TCO 허가를 위한 항공당국의 요건을 2개 Section(1 General, 2 Authorisation, monitoring and enforcement)으로 규정하고 있으며 주요 내용은 다음과 같다.

- 적용범위(ART.100): 본 부속서는 EASA 및 회원국에 의해 수행되어야 할 항공운송사업을 행하는 TCO에 대한 허가서 발급, 변경, 제한, 유예, 취소 및 TCO에 대한 모니터링에 대한 관리요건을 규정하고 있다.
- 대체준수방식(ART.105): EASA가 채택한 준수방식 대신 TCO가 별도의 대체준수방식을 제안한 경우 EASA는 대체준수방식에 대한 적합성 유무를 평가하고 관련조치를 취해야 한다.
- 정보교환(ART.110): EASA는 TCO 허가 신청이 반려되거나, 안전 상 허가를 제한, 유예, 취소할 경우 위원회 및 회원국에게 지속적으로 최신 정보를 제공해야 한다.
- 기록유지(ART.115): EASA는 TCO 허가 및 지적사항 등에 대한 자료를 적절히 보관 및 접근하고 추적가능 하도록 적합한 기록유지시스템을 설정하여 유지해야 하며, 모든 기록은 적용가능한 데이터 보호법 에 따라 최소 5년간 보관되어야 한다.
- 허가서 발행(ART.210): EASA는 TCO의 허가 신청서 검토 후 만족할만한 수준으로 판단되면 TCO에게 Authorisation 및 Specifications 발급하며³⁸⁾, 허가서에 별도로 유효기간으로 제한하지 않아야 한다.
- 모니터링 프로그램(ART.220): EASA는 24개월 이내 주기로 TCO를 Monitoring 하며 모니터링 주기는 안전수준 결과 등에 따라 기간을 단축 또는 최대 48개월까지 연장 가능하다.
- 허가서의 제한, 중단 및 취소(ART.235): 지적사항(finding) 및 기준 미 준수 정도에 따라 level 1 Finding과 level 2 Finding으로 구분한다. EASA는 level 1 Finding 발견 시 TCO 허가를 제한하거나 중지해야하며, 최대 6개월 동안 허가를 중지하며

37) Authority Requirements Regarding The Authorisation Of Third Country Operators.

38) EASA에서 발급하는 TCO Authorisation 및 Specification은 ICAO에서 해당국가 소속 operator에게 발급하도록 규정하고 있는 AOC & Operations Specification과 아주 유사함.

추가적으로 3개월 동안 허가 중지 연장이 가능하다. 또한 Regulation(EC) No 2111/2005에 의거 TCO가 운항금지(Operating ban) 항공사로 지정된 경우 EASA는 해당하는 TCO 허가를 취소해야 한다.

(다) TCO 규정 평가 및 전망

시카고협약 및 부속서에서는 체약국의 항공당국이 승인한 허가서를 상호 인정하도록 규정하고 있고, 자국 항공사에 대해서만 AOC를 허가하도록 규정하고 있음에도 불구하고 일부국가는 외국 항공사에 대하여 FAOC를 허가하고 있다. 이에 대하여 각국 대다수 항공사는 추가적인 규제라는 이유로 반대하고 있으며 IATA도 외국 항공사에 대한 FAOC 허가를 일관되게 반대하여 왔다. 그럼에도 불구하고 EU는 TCO 규정을 제정하여 외국 항공사에게 TCO 허가를 요구하고 있는 바, 기본적으로 TCO 허가는 ICAO SARPs 대비 추가적인 운영제한을 야기하는 불청객일 수밖에 없다.

한편 EU의 TCO 규정은 TCO가 준수해야 할 요건과 EASA가 TCO 허가를 위해 준수해야 할 요건을 명확히 구분하여 명시하고 있으며, TCO 허가서를 ICAO에서 제공하고 있는 AOC 및 Specifications 양식과 같은 형태를 취함으로써, TCO 허가가 항공사에게 불편을 최소화하면서 ICAO SARPs의 준수여부를 재확인한다는 메시지를 담고 있다고 볼 수 있다. EU의 TCO 규정 발효는 EU에서의 항공안전체계 강화와 더불어 시카고협약 체약국에게 몇 가지 중요한 메시지를 전달하고 있으며, 많은 체약국들이 항공법규체계를 재정비 할 때 참고 대상이 될 것으로 판단된다. 따라서, TCO 제도는 추가적인 허가를 요구한다는 부정적인 측면이 있음에도 불구하고 다음과 같은 긍정적인 측면이 있다고 본다.

첫째, EU 입장에서는 기본적으로는 ICAO의 요건을 벗어나지 않은 상태에서 EASA라는 단일 전문기관이 TCO에 대한 기본적인 항공안전성을 직접 재확인 할 수 있음으로써 항공안전증진과 효용성을 함께 증대시키는 결과를 낳게 되었다.

둘째, TCO 허가과 관련하여 TCO 및 항공당국(EASA)의 요건을 명확히 구분하여 규정하였는데, 이는 향후 ICAO 지침 및 각 체약국의 전반적인 법규체계 구성에도 매우 긍정적인 영향을 줄 것으로 평가된다.

셋째, 외국항공사에게 승인하여 발행해주는 FAOC의 경우 포함된 내용이 국가마다 차이가 있고 운영방식도 오프라인 방식과 웹 방식으로 이원화 되어 있으나, TCO의

경우 포함내용이 ICAO 양식을 준용하고 있고 운영방식도 웹 방식으로 진행되는 바, 향후 FAOC의 포함내용 및 운영방식에도 점차 통일된 기준이 적용되는데 기여할 것으로 판단된다.

IV. 결 론

시카고협약 및 각 체약국은 항공안전증진을 최고로 우선시하고 있으며, 어느 누구도 정상적인 사고에서 항공안전이 타협의 대상이라고 생각하지 않는다.

항공분야에서 ‘안전’ 즉, 항공안전(aviation safety or safety)이란 항공활동으로 인하여 필연적으로 발생하게 되는 안전을 저해하는 위험요인에 대하여 중요한 3가지 개념(1. 인적 물적 피해 위험이 없는 상태, 2. 위험정도가 수용이 가능하도록 줄어든 상태, 3. 위험요인을 통제할 수 있는 상태)을 포함한다고 정의할 수 있다.

ICAO, 항공당국 및 항공기 제작사 등 모든 항공 관련자는 항공기 사고를 방지하고 항공안전 수준을 높이고자 노력하고 있다. 시카고협약체계에서의 ICAO SARPs 및 관련 지침을 통해 항공안전관리체계가 강화되고 있고, 다양한 항공안전 인증 및 항공안전평가제도의 활성화가 복합적으로 어우러져 항공기 사고가 줄어드는 성과를 보이고 있다. 지난 수년 동안 EU는 EASA의 전폭적인 지원 하에 항공법규를 체계적으로 재정비하고 있다. ICAO SARPs 및 Basic Regulation에 근거하여 항공안전과 관련된 전 부문에 대한 Implementing Rule을 마련하고 있으며, 최근 외국 항공사에게 적용할 TCO 규정을 발효하였다. TCO 규정의 발효는 외국 항공사에 적용할 법규가 완료되었다는 것으로 이는 EU 내 항공운송사업에 적용하는 기본적인 항공안전관련 법규체계가 완성되었다고 평가할 수 있다. 이러한 맥락에서 EU의 항공법규체계 및 TCO 규정 이행과 관련하여 우리나라가 고려해야 할 몇 가지 착안사항 및 개선방안을 제시하고자 한다.

첫째, 시카고협약에서 정한 기준을 준수함에 있어 SARPs에 대한 명확한 이해를 토대로, FAA 및 EU의 기준을 심층 비교 검토하여 국내 법규에 반영하여야 하며, 시카고협약 및 SARPs의 근본 취지에 맞게 항목별로 항공당국과 운영자의 권한 및 책임을 명확히 구분하여 규정해야 하고, SARPs에서 정한 표준화 용어 및 개념을 반영

하고 일치시켜야 한다. 항공안전 및 항공안전대책이 타협할 수 있는 것이 아님은 진리이나, 이는 **SARPs** 및 국제기준에 대한 명확한 이해를 토대로 안전대책이 수립되어야 한다는 전제조건이 충족되어야 할 것이다. 항공안전관련 법규 및 제도보완 시 가장 중요하게 고려되어야 할 것은 돌출된 항목으로 인하여 톱니바퀴가 어긋나 유기적인 항공안전시스템이 멈추거나 역행하는 일은 발생하지 말아야 한다는 것이다.

둘째, 보다 체계적인 항공법규체계로의 전환이 필요하다. EU 법규체계의 경우 **Basic Regulation**에서는 기본적인 요건을 총괄하여 규정하고 있으며, 각 부문별 **Implementing Rule**에서 항공기 운항, 승무원, 감항, 공항, **ATM** 등 각 부문별로 이행요건을 다루고 있을 뿐 아니라, 항공당국과 운영자의 요건을 명확히 구분하여 명시하고 있어 각각의 사용자가 편리하게 적용할 수 있으며 상호 확인이 가능하다. 국내 항공법도 기본적인 체계는 동일하다고 볼 수 있으나 각각의 구분이 모호할 뿐 아니라 항공법 및 시행령/시행규칙에 포함되어야 할 내용의 수준도 전반적으로 재구성 할 필요가 있다. 예를 들어, 운항승무원 운항자격의 경우 기본법인 항공법에서는 운항자격의 요건만 간략히 명시하고 사업별 운항자격의 특성 및 요건을 검토한 후 사업별로 필요한 운항자격의 종류 및 이행요건을 명시할 필요가 있다. 운항자격에 대한 종류와 운항자격의 심사 및 감독 주체에 대해서도 **SARPs**의 기준 및 정신을 반영하여 명확히 할 필요가 있다.

셋째, **ICAO SARPs** 동향에 맞추어 지속적으로 항공법규체계를 재정비하고 지원할 수 있는 인프라가 구축되어야 한다. **SARPs**의 내용 및 **Implementing Rule**을 이행하기 위해서는 명확한 인허가 지침 및 적용할 수 있는 가이드가 적시에 마련되어야 하나, 전문 인력 부족 및 유기적인 시스템이 구축되어있지 않아 합리적이고 체계적인 적시 지원이 어려운 실정이다. 항공당국과 운영자간 지나친 개입 및 비밀유지도 원활한 정보공유를 통한 항공안전증진에 도움을 주지 못한다고 본다. 기본적으로 항공당국의 본연의 임무는 적시 지침 수립, 기준에 입각한 엄격한 인허가 실시 및 관리감독업무를 수행하는 것이며, 운영자의 본연의 임무는 기준과 절차를 이행함에 있어 운영자의 요건을 충실히 이행하는 것이다. 이상적이고 체계적인 항공안전증진활동 및 대책을 위한 상호협력은 본연의 임무라는 기본 틀이 제도적으로 보장받을 때 배가될 것이다.

넷째, 체약국내 항공사가 아닌 외국 항공사에게 별도의 **FAOC**를 허가하는 제도는 시카고협약 정신과 달라 적용하지 않은 것이 타당한 바, 항공기 운영효율을 저해하는

요인은 마땅히 제거되어야 한다. 사고 방지 및 ICAO SARPs 준수 재확인 측면에서 확인하는 경우라 할지라도 불필요한 이중 허가, 불편사항 및 경제적 불이익을 제거하기 위하여 FAOC의 내용은 최소화 되어야 한다. 이런 측면에서 최소한의 내용으로 운영되는 EASA가 행하는 TCO 허가가 준용할 수 있는 대안으로 적용 가능하다고 사료되며, 운영방식도 각 항공사가 접근이 용이하도록 웹 환경의 시스템 구축이 선행되어야 할 것으로 판단된다. 이와 관련하여 FAOC 허가 제도가 무분별하게 확대되지 않도록 ICAO 차원의 지침 마련을 위하여 국제적 논의가 필요하다. ICAO SARPs 대신 참고기준으로 작성하여 Annex 19의 attachment나 Doc 8335에 FAOC 적용 가이드를 추가하는 방안도 바람직하다고 판단된다.

다섯째, EASA 회원국을 운항하고 있거나 운항하고자 하는 우리나라의 항공사를 포함한 모든 TCO는 정해진 일정에 따라 TCO 허가를 신청하고 TCO 허가를 취득하여 운항에 차질이 없도록 하여야 한다. 현재 EASA 회원국을 운항하는 항공사라 할지라도 규정 발효 6개월 이내인 2014.11.26.까지 EASA에 TCO 허가 신청서를 제출해야 하며, EASA는 TCO 규정 발효 후 30개월 이내에 평가를 완료해야 한다. 또한 TCO 허가 필요 여부는 항공운송사업에 해당하는지에 따라 결정되며 항공운송사업을 행할 경우 TCO 허가를 받아야 한다. 부정기편을 운항하는 항공사의 경우 일정기준을 충족한다면 TCO 허가 없이 운항이 가능하기는 하나 잠재적인 미래 수요가 예상되는 경우 원활한 서비스 제공을 위해 사전에 TCO 허가를 취득하는 것이 바람직하다고 본다.

참고문헌

- 국토교통부, 운항기술기준, 2014.
- 대한민국, 항공법, 항공법시행령, 항공법시행규칙, 2014.
- 김맹선, “항공안전관리체계 제도변화 연구”, 박사학위논문, 2008.
- 문준조, “항공관련 국제협약과 항공법제 개선방안 연구” 항공법제연구원, 2009.
- 신동춘, “국제항공운송의 최근 동향과 항공운송의 공정경쟁정책”, 『항공우주정책·법학회지』제28권 제1호, 한국항공우주정책·법학회, 2013.
- 이구희·박원화, “시카고협약체계에서의 항공안전평가제도에 관한 연구”, 『항공우주정책·법학회지』제28권 제1호, 한국항공우주정책·법학회, 2013.
- 이구희·황호원, “항공법규에서의 승무원 피로관리기준 도입방안에 관한 연구”, 『항공우주법학회지』제27권 제1호, 한국항공우주법학회, 2012.
- AMC GM to Flight Crew License, EASA, 2011~2012
- AMC GM to Part Authority Requirement for Air Operations-issue2, EASA, 2014.
- AMC GM to Part Authority Requirement for Aircrew, EASA, 2014.
- AMC GM to Part Commercial Air Transport-issue2, EASA, 2014.
- AMC GM to Part Flight Crew License, EASA, 2014.
- AMC GM to Part Organisation Requirement for Air Operations-issue2, EASA, 2014.
- AMC GM to Part Organisation Requirement for Aircrew(ORA), EASA, 2014.
- AMC GM to Third Country Operator, EASA, 2014.
- Annex 1 to the Convention on International Civil Aviation, ICAO, 2011.
- Annex 19 to the Convention on International Civil Aviation, ICAO, 2013.
- Annex 6 to the Convention on International Civil Aviation, ICAO, 2012.
- Basic Regulation_Regulation(EC) No 1108/2009, EC, 2009.
- Basic Regulation_Regulation(EC) No 1592/2002, EC, 2002.
- Basic Regulation_Regulation(EC) No 216/2008, EC, 2008.
- Basic Regulation_Commission Regulation(EU) No 6/2013, EU, 2013.
- Commission Regulation(EU) No 452/2014 Third Country Operator(TCO), EU, 2014.
- Commission Regulation(EU) No 83/2014 Air Operations(FTL), EU, 2014.

- Commission Regulation(EU) No 965/2014 Air Operations, EU, 2012.
- Continued Surveillance, Fifth edition, ICAO, 2010.
- Council Regulation(EEC) No 3922/91, EEC, 1991.
- EASA News 01~13, EASA, 2009~2013.
- European Aviation Safety Plan(2014-2017), EASA, 2014.
- IASA Model Civil Aviation Regulations, Version 2.7, IASA, 2012.
- IASA Model Law_Civil Aviation Safety Act, Version 2.7, IASA, 2012.
- ICAO Doc 7300/9, Convention on International Civil Aviation(9th), ICAO, 2006.
- ICAO Doc 8335, Manual of Procedures for Operations Inspection, Certification and Continued Surveillance(5th edition), ICAO, 2010.
- ICAO Doc 9734, Safety Oversight Manual (2nd edition), ICAO, 2011.
- ICAO Doc 9735, USOAP Continuous Monitoring Manual, Third edition, ICAO, 2011.
- ICAO Doc 9975, Annual Report of the Council 2011, ICAO, 2013.
- ICAO Safety Report 2012~2013, ICAO,
- ICAO USOAP CMA Protocol Question, ICAO, 2012.
- NPA No 2010-14 Flight Time Limitation(FTL), EASA, 2010.
- NPA No 2011-05 Third Country Operator(TCO), EASA, 2011.
- SAFA Annual Report(2009), European Commission, 2011.
- SAFA Annual Report(2010), European Commission, 2012.
- SAFA Ramp Inspections Guidance material Version 2.0, EASA, 2012.
- EASA (<http://www.easa.europa.eu/home.php>)
- FAA order 8900.1 FSIMS (<http://fsims.faa.gov/home.aspx>)
- IASA (<http://www.faa.gov/about/initiatives/iasa/>)
- IATA (<http://www.iata.org>)
- ICAO (<http://www.icao.int/Pages/default.aspx>)
- IOSA (<http://www.iata.org/whatwedo/safety/audit/iosa/Pages/index.aspx>)

초 록

시카고협약 일부 체약국은 자국 항공사에게 AOC(Air Operator Certificate)를 승인하여 발행하는 것 이외에 외국 항공사에게도 FAOC(Foreign AOC)를 발행하고 있으며 다양한 항공안전평가도 실시하고 있다. 외국 항공사에게 FAOC 승인 발행 및 항공안전평가 실시는 점차 확대되고 있는 추세로 전 세계적으로 항공안전증진 및 항공기 사고율 감소에 기여한 공로가 크다고 볼 수 있으나, 항공사 입장에서는 추가적인 허가제도 및 운항제한으로 인하여 항공기 운항 상 불편이 초래되고 있다.

유럽항공안전청(EASA)은 European public law 인 Basic Regulation에 의해 2003년에 설립되어 운영되고 있는 유럽의 단일 항공안전전문기관이다. EASA의 주요 임무는 민간항공분야의 안전기준 및 환경보호기준을 최상의 기준으로 증진하는 것이며, 감항, 승무원, 항공기 운항, 공항 및 ATM 등에 대한 입법업무 및 표준설정 업무를 관장하고 있으며 업무 범위가 점점 확대되고 있다.

유럽에서 TCO(Third country operator) Implementing Rule이 발효(2014.5.26.)됨에 따라, EASA는 32개 EASA 회원국으로 운항하고자 하는 모든 항공운송사업용 TCO에 대하여 안전에 대한 승인을 행할 권한을 가진다. 이에 따라, TCO에 대한 평가 및 승인을 할 때, 안전관련 부문에 대한 평가 및 승인은 EASA가 담당하고 운영허가(Operating permit) 부문은 종전과 같이 각 국가의 항공당국이 수행하게 된다.

EU/EASA를 운항하는 TCO가 불편 없이 항공운송사업을 행할 수 있도록 신규제도 도입을 위한 전환기간으로 30개월이 적용 된다. 현재 EASA 회원국을 운항하는 항공사는 TCO 규정 발효 후 6개월 이내인 2014.11.26.까지 EASA에 TCO 허가 신청서를 제출해야 하며, EASA는 TCO 규정 발효 후 30개월 이내에 평가를 완료해야 한다. 유효한 TCO 허가는 운영허가 전에 취득해야 할 사전 요건으로, TCO 허가를 받지 못한 TCO는 EASA 회원국이 발행하는 운영허가를 발급받을 수 없다.

TCO 허가 필요 여부는 항공운송사업에 해당하는지에 따라 결정되며 항공운송사업을 행할 경우 TCO 허가를 받아야 한다. 부정기편을 운항하는 항공사의 경우 일정기준을 충족한다면 TCO 허가 없이 운항이 가능하기는 하나 잠재적인 미래 수요가 예상되는 경우 원활한 서비스 제공을 위해 사전에 TCO 허가를 취득하는 것이 바람직하다고 본다.

본 논문에서는 EU의 TCO 규정 도입과 관련하여, EASA의 기능 및 TCO 규정을 포함한 EU의 항공법규체계에 대한 법적 근거와 내용을 고찰하고, 우리나라가 착안하고 개선해야 할 몇 가지 제언과 개선방안을 제시하였다. 본 논문이 1) 항공사가 TCO 허가를 준비하는데 도움이 되고, 2) 정부, 학계 및 항공사 등 유관부문에서 항공안전증진을 위한 국제 동향을 이해하는데 도움이 되고, 3) 국내 항공법규 개선 및 정부조직의 기능을 개선하는데 도움을 주고, 4) 아울러, 국제표준 준수 및 항공안전증진에 기여하길 기대한다.

주제어 : 국제민간항공협약, 시카고협약, 국제표준 및 권고방식, 항공법규, 항공안전법규, 유럽 항공법, 항공안전, 운항증명, 운영기준, 제3국 항공사, 제3국 항공사 허가, 외국항공사 허가, 항공안전평가, 항공안전점검, 항공기 사고

Abstract

A Study on Aviation Safety and Third Country Operator of EU Regulation in light of the Convention on international Civil Aviation

Lee, Koo-Hee*

Some Contracting States of the Chicago Convention issue FAOC(Foreign Air Operator Certificate) and conduct various safety assessments for the safety of the foreign operators which operate to their state. These FAOC and safety audits on the foreign operators are being expanded to other parts of the world. While this trend is the strengthening measure of aviation safety resulting in the reduction of aircraft accident. FAOC also burdens the other contracting States to the Chicago Convention due to additional requirements and late permission.

EASA(European Aviation Safety Agency) is a body governed by European Basic Regulation. EASA was set up in 2003 and conduct specific regulatory and executive tasks in the field of civil aviation safety and environmental protection. EASA's mission is to promote the highest common standards of safety and environmental protection in civil aviation. The task of the EASA has been expanded from airworthiness to air operations and currently includes the rulemaking and standardization of airworthiness, air crew, air operations, TCO, ATM/ANS safety oversight, aerodromes, etc.

According to Implementing Rule, Commission Regulation(EU) No 452/2014, EASA has the mandate to issue safety authorizations to commercial air carriers from outside the EU as from 26 May 2014. Third country operators (TCO) flying to any of the 28 EU Member States and/or to 4 EFTA States (Iceland, Norway, Liechtenstein, Switzerland) must apply to EASA for a so called TCO authorization. EASA will only take over the safety-related part of foreign operator assessment. Operating permits

* General Manager, Korean Air Lines Co., Ltd.

will continue to be issued by the national authorities.

A 30-month transition period ensures smooth implementation without interrupting international air operations of foreign air carriers to the EU/EASA. Operators who are currently flying to Europe can continue to do so, but must submit an application for a TCO authorization before 26 November 2014. After the transition period, which lasts until 26 November 2016, a valid TCO authorization will be a mandatory prerequisite, in the absence of which an operating permit cannot be issued by a Member State.

The European TCO authorization regime does not differentiate between scheduled and non-scheduled commercial air transport operations in principle. All TCO with commercial air transport need to apply for a TCO authorization. Operators with a potential need of operating to the EU at some time in the near future are advised to apply for a TCO authorization in due course, even when the date of operations is unknown.

For all the issue mentioned above, I have studied the function of EASA and EU Regulation including TCO Implementing Rule newly introduced, and suggested some proposals. I hope that this paper is 1) to help preparation of TCO authorization, 2) to help understanding about the international issue, 3) to help the improvement of korean aviation regulations and government organizations, 4) to help compliance with international standards and to contribute to the promotion of aviation safety, in addition.

Key Words : Convention on International Civil Aviation, Chicago Convention, SARPs, EU Regulation, Aviation Regulation, Aviation Safety, AOC, FAOC, TCO, Third Country Operator, Operations Specifications, Safety Audit, USOAP, USOAP CMA, IOSA, IASA, SAFA, Accident and Incident,