항공안전감독 지원시스템 도입을 위한 법제도 개선 연구

Legal Study for the Introduction of Supporting System on Aviation Safety Oversight

한재현*, 임재진, 이준규
한국교통연구원

초 록

우리나라는 항공안전을 위한 지속적인 노력으로 국제적인 수준의 안전성을 유지하여 왔으나, 최근의 여러 항공사고의 발생과 급변하는 국제적 환경에 따라 항공안전관리체계의 개선 필요성이 요구되고 있다. 본 연구는 이러한 상황에 대응하기 위해 2014년부터 수행되고 있는 시스템 기반 항공(운항, 감항) 안전감독 지원시스템의 개발 이후 원활한 운영을 위하여, 운영에 필요한 기반에 해당하는 법령·고시·훈령·예규 등 법제도와 정책의 수립을 위한 연구이다. 본 연구에서는 항공안전감독 업무에 관련되는 국내외 법제도를 조사 및 분석하여 문제점을 파악하고, 국외 사례와 비교하여 개선방안을 제시한다. 주요 개선방안으로는 법령에 위험관리를 위한 체계의 정의와 그 역할에 대한 세부적인 명시 등이 필요하다는 시사점을 제시한다.

1. 서 론

1.1 연구의 배경 및 목적

최근 국제민간항공기구(ICAO)는 안전평가 우수국가를 대상으로 '국가항공안전프로그램(State Safety Programmes, SSP)의 수립을 요구하고 있으며, 부속서 19(Annex 19) 제정에 따라 2017년까지 모든 체약국의 항공안전감독체계 수립을 요구하고 있다.

또한 ICAO 부속서 19 SMS 대응과 SSP 등에서 규정된 위험관리 기반 안전감독 수행과 실제 항공안전감독 업무에 적용이 가능한 위험관리 기반의 시스템을 설계하기 위해서는 우선적으로 관련 법제도를 검토하여 항공안전감독관 업무매뉴얼 및 점검표를 수정 및 보완할 필요가 있다.

따라서 본 연구의 목적은 ICAO가 요구하는 항공안전감독 업무지원을 위한 절차 재설계에 따른 업무매뉴얼 및 점검표 마련을 통해 위험관리 기반의 안전감독업무 지원시스템 도입에 따른 법제도 제·개정 방안을 제시해 보고자 한다.

2. 항공안전감독 관련 국내외 법령 현황 검토

2.1 우리나라 항공안전감독 제도의 문제점

현재 항공안전감독 제도 관련 규정은 '항공안전감독 업무규정'과 '항공안전감독 업무매뉴얼', '항공운송사업 운항증명 업무지침'이 있으며, '항공운송사업 운항증명 업무지침'은 '항공법', '운항기술기준' 등의 항공안전과 관련된 법령을 법적 근거로 두고 있다.

그러나 '항공안전감독 업무규정'과 '항공안전감독 업무매뉴얼', '항공운송사업 운항증명 업무지침'에서 법적 근거로 삼고 있는 국내외 법제도 중 많은 부분은 폐지·변경이 이루어졌으며, 경우에 따라서는 타 법제도와 통합되거나 그를 대체하는 새로운 법제도들이 제정됨에 따라 법적체계에 혼란을 야기하고 있다.

이에 대한 구체적인 사례를 살펴보면 <Table 1>과 같이 항공안전감독 업무의 근거가 되는 '항공안전감독 업무매뉴얼'과 현재 '운항기술기준'을 비교할 때, 삭제 및 변경 등의 개정사항을 반영하지 못하여 실질적으로는 업무의 근거가 되지 못한다는 문제점이 존재하고 있다.

또한, '항공안전감독 업무규정', '항공안전감독 업무매뉴얼', '항공운송사업 운항증명 업무지침'과 '운항기술기준'을 제외한 나머지 규정(고시, 훈령 및 예규) 간의 관계를 살펴볼 때,

폐지 또는 변경, 확인이 불가능한 규정에 대한 반영 미흡, 업무내용과 근거 규정 간의 관련성 부적합 등의 문제점들이 도출되었다.

따라서 '항공법' 제74조의3으로서 항공기 안전운항을 위해 「운항기술기준」을 준수할 것을 명시한 것을 고려해 봤을 때, 이와 부합되지 않고 있어 항공안전감독관 지원시스템 마련을 위해서는 다수의 오류에 대한 개선이 필요한 상황이다.

Table 1. 운항기술기준과 관련 항공안전감독 업무 비교

구분	주요내용
변경사례	AW130 정비작업현장의 근거에 해당하는 「운항기술기준」 5.10.1.7, 6.3.1.2, 6.3.1.4, 6.5.1.3 및 6.5.1.12를 살펴보면, 현행 「운항기술기준」에서는 각각 5.10.7, 6.3.2, 6.3.4, 6.5.3 및 6.5.12로 변경
미반영 사례	AW150 비행 중 객실 점검의 근거에 해당하는 8.4.7.12는 현행 「운항기술기준」에서는 삭제되었으나, 「항공안전감독 업무매뉴얼」의 해당 점검표에는 아직도 운항기술기준 8.4.7.12가 근거로 존재

2.2 위험관리 기반의 법적체계 미비

우리나라 항공안전감독체계의 또 다른 문제점은 ICAO 부속서 19에서 제시된 위험관리를 실제 항공안전감독 업무에 적용하기 위한 법적체계가 미비하다는 것이다. 우리나라는 ICAO 부속서 19에 대응하여 SSP를 고시하고 위험관리에 관한 사항을 규정하고 있다. 하지만 업무수행을 위한 권한을 부여한다고 할 수 있는 상위법인 '항공법' 등 법령에는 관련 내용이 부재하여 위험관리를 위한 권한 및 역할이 미흡한 실정이다. 또한 실제적인 업무수행을 위해 필요한 업무절차와 점검표 등 세부적인 업무내용을 규정하고 있는 '항공안전감독관 업무규정' 등 규정·매뉴얼·지침에 대해서도 관련 내용이 규정되어 있지 않다. 따라서 현재 우리나라의 법적체계를 살펴봤을 때, 실질적으로 위험관리를 적용하기에는 많은 미비점이 존재하는 상황이다.

2.3 국외 사례

우리나라와 달리 위험기반의 항공안전감독체계를 구축한 대표적인 국외 사례로는 미국의 안전보증체계(Safety Assurance System, SAS)을 들 수 있다. 미국은 SAS의 원활한 운영을 위해서 연방법전 및 연방규정집을 통해 법정 권한 및 규제 권한을 마련하고 있으며, 세부적으로는 FAA의 'Order 8900.1 Flight Standards Information Management System'을 통해 SAS의 정책, 개념 및 역할에 대한 정의와 세부적으로 안전감독을 위한 업무절차를 규정하고 있다. 특히 'Order 8900.1'에서 규정하고 있는 내용은 안전감독 업무모델 뿐만 아니라, 위험관리를 위한 세부적인 업무 지침을 제공하고 있다. 또한 이를 위해 필요한 기술적인 내용들과 주요한 도구, 훈련 요건 등 SAS의 운영에 필요한 전반적인 내용에 관해 규정함으로써, SAS의 원활한 운영을 위한 기반을 조성하고 있다. 이러한 국외 선진사례를 참조하여 국내 항공안전감독 관련 법적체계 역시 개선이 필요하다고 할 수 있다.

3. 항공안전감독 관련 법령 개선방안

항공안전감독 지원시스템의 운영을 위해 필요한 개정요건 및 개정목록을 항공법을 중심으로 다음과 같이 제시해 보고자 한다.

항공안전감독 지원시스템의 역할은 향후 CMA에 대한 대응을 위한 사전 예방적 안전관리체계의 핵심이 될 수 있다는 점에서 중요도와 민간에 미칠 수 있는 영향을 고려한다면, <Table 2>와 같이 항공법 상 관련 규정 신설될 필요가 있다고 판단된다. 아울러, 항공법 상 개정에 따라, 동법 시행령과 시행규칙 역시 개선이 필요하다.

Table 2. 항공안전감독 지원시스템의 역할에 관한 항공법 개정방안

구분	구(舊)	신(新)
항공법 제49조의5 (항공안전정보관리체계의 구축 등)	<신설>	① 국토부장관은 항공기 안전운항을 확보하기 위하여 다음 각 호의 사항이 포함된 안전과 관련된 제반 항공안전에 관한 정보와 항공사고 관련자료 등을 통합적으로 유지·관리·활용할 수 있도록 항공안전정보관리체계를 구축·관리하여야 한다. ② 국토부장관은 항공안전정책에 효과적으로 활용하기 위하여 제1항의

		규정에 따른 항공안전정보관리체계를 서로 공유할 수 있도록 하여야 한다. ③ 제1항의 규정에 따른 항공안전정보관리체계의 구축·관리와 제2항의 규정에 따른 항공안전정보관리체계의 공유 절차·방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
항공법 시행령 제62조(항공안전정보관리체계의 구축 등)	<변경>	국토교통부장관은 항공기 안전운항에 관한 정보와 항공사고 관련자료 등을 통합적으로 유지·관리·활용할 수 있도록 국토교통부령으로 정하는 항공안전정보를 항공안전정보관리체계로 구축하여 관리·운영하여야 한다.
항공법 시행규칙 제143조의9(항공안전정보)	<신설>	① 영 제62조의 "국토교통부령으로 정하는 항공안전정보"란 다음 각 호와 같음. 1. 항공사고 원인분석(다만, 범죄의 수사와 관련된 사항은 제외) 2. 항공안전관리규정 준수 여부의 확인·평가 결과 3. 감항증명, 운항증명, 정비조직인증 승인, 인·허가, 분석·평가 결과 4. 항공안전감독의 운항·감항 점검·감독, 분석·평가 결과 5. 그 밖에 안전운항을 위해 필요한 정보 ② 국토부장관은 제1항에 따른 항공안전정보를 항공안전에 활용할 수 있도록 법 제2조의5, 제37조의2, 제49조에 따라 항공정책기본계획, 항공안전기술개발계획, 항공안전프로그램을 수립·수행하는데 항공안전정보관리체계를 관련된 유관기관들과 서로 공유할 수 있도록 하여야 한다.

4. 결론

본 연구의 목적은 ICAO가 요구하는 시스템 기반 항공안전감독 체계 설계 및 개발을 위해 구성요소가 시스템 내에서 원활하게 운영될 수 있도록 법적 근거를 마련하는데 있으며, 항공법을 중심으로 주요 제·개정 내용을 검토해 보았다.

이는 결국 위험관리 기반의 항공안전감독 업무수행을 위해서 필요한 세부적인 절차의 반영에 따른 것으로서, 업무규정, 매뉴얼 및 지침을 개정하는 과정에서 국토교통부의 안전관리자, 항공안전감독관 등 사용자와 항공사 등 이해관계자들의 의견을 반영하여 최대한 부작용을 최소화하는 방향으로의 개정이 되어야 하며, 향후 관련 분야 전문가의 내용검토 및 검증을 통해 보다 합리적이고 실효성 있는 법제도로서 개선되어야 할 것이다.

후 기

본 연구는 2015년 정부(국토교통부)의 재원으로 국토교통과학기술진흥원 항공안전기술개발사업의 연구비 지원(15ATRP-C088132-02)에 의해 수행되었음

참고문헌

[1] International Civil Aviation Organization, 2013, Annex 19 Safety Management.
[2] Federal Aviation Administration, 2015, Order 8900.1 Flight Standards Information Management System.
[3] Ministry of Land, Infrastructure and Transport, 2015, Aviation Act.
[4] Ministry of Land, Infrastructure and Transport, 2015, Flight Safety Regulations for Aeroplane.