

국제민간항공기구가 한국 민간항공발달과정에 미친 역할에 관한 연구

A study on the role of the International Civil Aviation Organization
for the development of Civil Aviation in Korea

김맹선

한국항공대학교 항공산업대학원 교수

Prof. Kim, Maeng Sern

Graduate School of Aviation Industry

Hankook Aviation University

- I. 서론
- II. 국제민간항공협약의 성립 배경과 목적
- III. 국제민간항공기구 체약국의 지위
- IV. 국제민간항공기구가 민간항공발달에 미친 역할
- V. 국제민간항공기구의 최근의 역할과 전망
- VI. 결론

I. 서론

1. 연구의 필요성과 목적

우리나라의 민간항공 발전과정 속에는 국제민간항공기구(ICAO)의 역할이 지대하였다. 본 연구는 한국이 1952년 12월 11일 국제민간항공기구에 가입한 이후 민간항공발달과정에 미친 역할이 무엇이며, 어떻게 그 역할이 수행되었는지에 대하여 고찰하므로써 국제민간항공기구에 대한 우리나라의 항공정책 참고자료 와 정책대안을 제시하고 민항공역사에서 국제민간항공기구와 관련되었던 사실들을 규명하여 보는데 목적이 있다. 국제민간항공기구의 역할에 대해서는 다음과 같이 구분하여 연구하고자 한다.

첫째 체결국으로 가입 당시 국내민간항공의 상황과 ICAO 가입 이후의 책임과 의무사항

둘째 국제민간항공협약이 우리나라 민간항공발달 과정에 미친 역할

셋째 국제민간항공기구가 우리나라와 관련된 항공분쟁의 해결을 위한 역할

넷째 국제민간항공기구가 우리나라 민간항공의 운영 및 시설분야에 미친 역할.

2. 연구의 방법과 범위

현재 우리나라에는 국제민간항공기구에 대한 연구가 거의 없는 상태에서 역사적인 사실관계를 규명하여 보기 위해 다음과 같이 연구 방법과 범위를 정하였다.

가. 연구의 방법

국제민간항공기구를 연구하기 위하여 기존에 발표된 국제민간항공기구 관

런 주요 논문에서 항공분야에 관련된 문헌 및 자료 내용들을 수집분석한다. 국제민간항공기구가 발행한 자료와 외국의 발표자료, 사례로부터 도출된 여러 가지 이론적 자료 연구에도 초점을 두며, 또한 이와 관련된 정부자료, 통계, 보고서 등을 조사 분석한다. 관련자료의 출처는 국제민간항공기구, 건설교통부, 외무부, 한국항공진흥협회, 한국항공대학교도서관, 항공사 등에서 자료를 획득하였다.

기존의 자료와 참고문헌을 통해서 알 수 없는 자료(Soft Information)를 파악하기 위하여 다음과 같은 내용의 면담, 총회 결의안 등을 조사한다.

- (1) 국제민간항공기구의 전문직원 채용과 분담금 관련 사항
- (2) 국제민간항공기구의 조직 운영 관리에 관한 사항
- (3) 국제민간항공기구의 정책성향(policy orientation)에 관한 사항

나. 연구의 범위

국제민간항공기구의 업무는 광범위하고 민간항공전분야를 관장하므로, 우리나라 민간항공의 발전과정에 미친 역할을 파악하고, 분석하기 위하여 국제민간항공 협약에서 명시한 내용 중에서 항공법규와 협약 부속서에서 정한 분야로 국한하여 협약과 부속서 기준이 어느 분야에서, 어떻게, 왜, 적용되었고, 우리민간항공분야에 미친 영향이 무엇이었는지를 연구의 범위로 한다.

II. 국제민간항공협약의 성립 배경과 목적

1. 국제 민간항공협약의 의의와 성립 배경

가. 의의

항공의 발달은 너무나 급진적이었기 때문에 관습법이 성립할 여지가 전혀 없이 필요에 따라 성문법규에 의한 합리적 해결책을 강구하여 왔다.¹⁾ 따라서 국제항공법은 본래 성문법으로 형성되어 가는 경향이 있다. 세계 제2차 세계대전 이후 세계평화와 인류의 복지를 위하여 수립된 수많은 국제기구 중에서 유엔의 두개의 전문기구 즉 세계보건기구(WHO)와 국제민간항공기구(ICAO)만이 권고적 기능(Advisory function)과 구별되는 입법 및 행정기능²⁾을 가졌다고 할 수 있을 것이다.

현대국제사회의 이와 같은 발전경향에 따라 국제민간항공기구도 세계인류의 평화와 복지의 증진을 위하여 1944년의 국제민간항공협약(일명 시카고 협약)에 기초를 두고 설립되어 오늘에 이르기까지 국제항공운송업무의 제 문제를 규제하기 위한 수많은 국제입법을 추진하여 왔다.

시카고협약은 제2차 세계대전 이후 1919년의 파리협약이나, 1926년2월20일 이베로-아메리칸협약, 1928년11월1일의 하바나협약에 이어 새로운 국제민간항공의 기본협약으로 등장하였다. 우리나라가 1952년 12월 11일 국제민간항공기구에 가입한 협약의 가입국이 당초에는 시카고 민간항공회의 참가국(당시52개국)이 주요 구성원이었지만 현재에는 세계 대다수 국가가 참가하여 2001.12월1일 현재 187개 국가에 이르고 있다.

국제민간항공기구와 같이 각종 국제기구(International organization)³⁾를 국제조직, 국제기관으로 지칭하는 경우도 있으며, 국제기구로 정의했을 때, 넓은

1) 최완식, 국제항공법, 항공대학, 1993, p.8

2) 전계서, p.8

3) 김순규, 신국제기구론, 박영사, 1993, pp.5-6

의미로는 “국경을 초월해서 설립된 상설적 단체”를 좁은 의미로는 “조약에 의하여 설립된 국가간의 단체”를 지칭하는 것으로, 이러한 점을 전제로 국제기구를 엄격히 정의하면, 국제기구란 “복수의 국가가 국경을 초월, 합의에 의해 성립시킨 국제조직으로서 구성국가들의 공통사항 즉, 안보, 경제, 사회 및 기타 영역의 상호협력력을 촉진하기 위하여 조약에 기초하여 결성한 기능적 조직이다”라고 하며, 또한 「국제기구는 주권국가의 합의에 의거한 국가간의 기능적 조직책이기 때문에 국제기구자체는 물론 그 기능까지 국가간의 조약에 의하여 생성되어 규율되는 국제법상의 산물인 것이다」.

나. 국제민간항공협약의 성립배경

(1) 제1기(항공 초기 - 제1차 세계대전 종료 시)

○ 1783년 11월 21일 몽골피에 형제의 기구를 로제와 달란테가 탑승비행에 성공하였고, 1783년 12월 1일에는 샤를과 로벨 형제가 수소가스 기구를 타고 약 2시간, 43km의 구간의 비행에 성공하게 되자, 프랑스는 1784년 4월 23일 경찰 명령으로 특별한 허가를 받지 않은 기구비행을 금지시키는 경찰명령이 공포됨으로서 최초의 항공규제가 시작되었다.

○ 1785년 1월 7일에는 진 삐에로 와 존 제퍼리가 수소를 사용한 기구⁴⁾로 영불해협을 횡단비행에 성공하는 등 인간 탑승기구가 타국의 영공을 비행하게 되고, 추락등 사고가 빈번하여 인명 및 재산피해가 발생하게 되자 1819년 프랑스에서는 기구에 반드시 낙하산을 탑재하도록 하는 안전운항에 관한 정부의 규제조치가 최초로 발령되었다.

○ 1903년 12월 17일 Wright 형제가 동력항공기를 개발한 이후 제1차 세계대전을 통하여 각종 항공기는 급속하게 발달되었고, 영공의 불법 침범비행, 사고의 빈발 등의 사유로 각국이 영공주권의 배타적인 권리와, 자국민과 재산의 안전 확보등 국제간 공역의 규제 필요성이 대두되기 시작하였다.

○ 1909년 7월 25일 프랑스의 부레리오투가 영 불 도버해협을 40분만에 횡

4) David Jefferies, The first flyers, London, Watts, 1988. p.24

단하자 이에 따른 무해통행의 권한⁵⁾ 등 항공의 국제성이 부각되어 항공법 국제위원회가 설립되었다.

○ 1913년 5월 26일에는 독일과 프랑스간 항공협정을 체결하였는데 1909년부터 독일의 기구가 프랑스 상공을 수 차례 침범하자, 1910년 이 사건을 계기로 독일-프랑스간 국제항공 외교관 회의를 파리에서 개최하고, 1913년에 양국간에 항공협정을 체결하게 되었다. 당시 체결된 항공협정에는 ① 외국항공기의 자국상공 비행인정 ② 자국영역에 비행금지구역 설정 ③ 군용 항공기의 허가 없는 비행금지 조항이 성문화되었다.

○ 1916년 2월 16일에는 제1차 세계대전 중 독일의 쉐퍼린 비행선이 네델란드 영공을 침범하자 이에 대한 발포⁶⁾ 사건이 발생한 후 각국은 자국 영공에 대한 배타적인 주권인정 등 공역의 규제 필요성이 대두하게 되었다.

(2) 제2기(제1차 세계대전 종료 ~ 제2차 세계대전 말기)

○ 제1차 세계대전⁷⁾이 종료된 1년후인 1919년 10월 13일에는 각국 영공에 대한 국가주권 인정과 부정기항공에 관한 무해통행(Innocent passage)등을 규정한 파리협약(The Convention Relating to the Regulation of Aerial Navigation)⁸⁾이 탄생되었다. 파리협약은 국제 항공공법의 효시로, 협약 대상 38개 국가 중 32개 국가가 참여하였고, 1922년 7월 11일부터 발효된 후 국제 민간항공을 위한 국제적인 통일공법으로서 국제항공운송의 발달을 촉진하는데 크게 기여하였으며 세계 각국은 이를 준거로 자국 항공법을 제정하였다.

○ 1926년 2월 20일의 이베로-아메리칸협약⁹⁾과, 1928년 11월 1일의 하바나 협

5) Adrianus d. Groenewege, "Compendium of International Civil Aviation, IATA" Canda, 1996, p.6

6) 최완식, 항공법학, 창문각, 1979, p. 23

7) 第1次 世界大戰勃発 및 終了 :1914. 7. 28 - 1918. 11. 11

8) 파리협약의 주요내용으로는 1). 영공주권의 확립(제1조), 2). 부정기 항공에 있어 무해항공의 자유인정(제2조), 3). 비행금지구역의 설정(제3조), 4). 항공기의 국적 및 등록, 감항증명 및 항공종사자의 기능증명, 비행규칙, 운송금지품, 5). 항공기의 안전성 기준 등 통일된 기준유도, 6). 협약국의 항공기는 협약국상공에 무착륙단비행 인정(제15조), 7). 연안운송의 유보/Air Cabotage 개념도입(제16조), 8). 협약국의 군용 항공기는 사전에 특별한 허가없이 다른 협약국의 영역 상공을 비행하거나 그영역에 착륙하는 것을 금지(제32조)하는 등 각국의 공통적인 이해사항을 성문화시킨 최초의 국제항공공법이었으며, 동협약이 체결됨에 따라 국제항공의 협력기관으로 국제항공위원회(ICAN/International Commission for Air Navigation)가 설립되었다.

약¹⁰⁾(일명 판 아메리칸 상업항공조약)은 제2차 세계대전을 치르는 과정에서 1944년 12월 7일의 시카고협약으로 기본정신이 반영되고 통합¹¹⁾되게 된다.

(3) 제3기(제2차 세계대전 종료- 현재)

전운항 확보의 필요성에 따라 전세계가 통일된 원칙아래 국제민간항공을 규제할 단일화된 협약의 제정이 필요하게 되었다. 본 협약은 전세계 각국의 국제민간항공에 관한 기본법으로서 모든 체약국에서 자국의 항공법에 반영하여 적용하고 있으며, 국제항공운송에 관한 국가간의 다자간 협약으로 국내법으로서 효력을 갖고 있다.

2. 국제민간항공협약의 제정 과정과 당시 제정된 협약

가. 협약 제정과정

제2차 세계대전이 종료되기 전 영국의 처칠수상이 미국의 루스벨트 대통령에게 회의를 제의하고, 미국에서 제2차 세계대전 중¹²⁾ 연합국 및 중립국 54개 국가를 초청하였으나 소련과 사우디가 제2차 세계대전당시 중립국이었던 포루

9) **이베로/아메리칸협약**(Ibero-American Convention on Air Navigation)은 1차대전중 중립국가로서 파리협약을 비준하지 않은 미국,스페인,중남미 제국등 21개국이 참여하였으며, 이협약은 영공주권주의 인정등 파리협약내용을 대부분 수용하였다.

10) **하바나협약**(Inter-American International Convention on Commercial Aviation)은 파리협약에 불참한 미국을 위시한 범 미연합국 28개 국가의 대표가 쿠바의 수도 하바나에서 체결한 상업항공에 관한협약으로, 1).영공주권주의 인정, 2).평등한 대우, 3).강제착륙권리, 4).Cabotage 금지를 주요 내용으로하는 조약으로 1928.6.13일부터 발효되었다.

11) **협약 제 80 조** (파리협약 및 하바나협약)

체약국은, 1919년 10월 13일 파리에서 서명된 항공법규에 관한 조약 또는 1928년 2월 20일 하바나에서 서명된 상업항공에 관한 협약중 어느 하나의 당사국인 경우에는, 그 폐기를 본협약의 효력발생후 즉시 통보할 것을 약속한다. 체약국간에 있어 본협약은 전기 파리협약 과 하바나 협약에 대치한다.

12) 第 2次 世界大戰勃發 및 終了 : 1939. 9. 1 - 1945. 8. 15.

투칼, 스페인, 스위스의 참가를 이유로 불참함으로써 이를 제외한 52개 국가대표가 미국의 시카고에서 1944년 11월 1일부터 1944년 12월 7일까지 약 5주간 회의를 개최하고 현재의 국제민간항공협약인 일명 시카고협약을 체결하게 된다.

나. 당시 제정된 협약

- (1) 국제민간항공협약(Convention on International Civil Aviation)
1944년 12월 7일에 제정되고, 1947년 4월 4일부터 발효
- (2) 민간 항공기구의 잠정협정(The Interim Agreement on Civil Aviation Organization)
임시기구 설치운동기간: 1945년 6월 6일 — 1947년 4월 4일까지
임시기구명 :PICAO(Provisional International Civil Aviation Organization)
- (3) 국제 항공업무 통과협정(International Air Service Transit Agreement)
2개의 자유를 인정(영공통과, 기술착륙)등
발효 :1945년 1월 30일부터(한국의 동의 :1960. 6. 22)
- (4) 국제 항공운송협정(International Air Transport Agreement)
5개의 자유를 인정(기술착륙, 영공통과, 제3, 제4, 제5의 자유)
- (5) 2국간 항공협정의 표준양식¹³⁾(The standard form of agreement for the provisional air routes)

13) 2국간 항공협정의 표준양식은 체결국에 대한 권고형식으로 제정한 양식으로 ①.항공노선과 운수권의 내용,②.항공기업의 지정, ③.공항의 사용요금, ④.항공연료 등의 면세, ⑤.항공기 감항 증명서등의 상호인정, ⑥.항공기와 여객의 출입국 규제, ⑦.체약국간 협정의 ICAO 등록, ⑧.항공기업이 상대국의 법률 준수 의무, ⑨.협정의 개정, 폐기에 관한 규정등의 내용이 포함된 양국간 협정의 표준양식 임.

그러나, 1946년2월11일 영국과미국이 체결한 버뮤다 항공협정이 양국간의 민간항공협정양식으로 좋은 표본이되고 있어 ICAO가 제정한 표준양식은 사용되지 않고있음.(버뮤다 협정에서는 운임 및 수송력등의 내용이 추가됨).

3. 국제민간항공기구의 설립목적

국제민간항공협약의 목적은 협약의 전문에서 “국제민간항공의 건전한 발달에 의해서 세계각국 의 우호와 이해를 깊이하고 협력체제를 촉진하여 세계 평화에 이바지하는 일이 필요하다. 따라서 국제민간항공의 남용은 안전에 대한 위협이 되는 만큼 기회균등 주의에 입각하여 국제항공운송업무를 확립하고 건전하고도 경제적인 운영을 행하는 국제민간항공을 안전하고도 정연하게 발달시킬 것” 을 명시하고 있으며, 또한 국제민간항공기구는 향후 설립될 UN산하전문기구¹⁴⁾로 국제민간항공이 안전하고 질서 있게 발전할 수 있도록 도모하며, 국제항공운송업무가 기회균등주의를 기초로 하여 건전하고 경제적으로 운영되도록 하는데 목적을 두었다. 국제민간항공협약은 국제민간항공의 안전과 질서정연한 발달을 위한 기본헌장으로, 추후 체약 당사국 간 국제항공운송에 관한 다자간 협약을 채택할 법적 근거와 표준양식 등을 마련하고 있다. 협약은 전문을 포함 4부 22장 96조로 제1부는 항공, 제2부는 국제민간항공기구, 제3부는 국제항공운송, 제4부는 최종 규정으로 국제항공에 관한 기본원칙만을 규정하고, 국제적으로 통일되게 적용할 필요가 있는 기술적 사항은 협약 37조에 의거 동 부속서로 제정토록 하였다.

동 협약¹⁵⁾은 ICAO의 목적을 수행하기 위하여 동 기구 내에 총회, 이사회, 사무국으로 구성하고, 이사회의 산하기관으로 항행위원회 등 각종위원회의 설치를 명시하고 있으며, 협약의 정통성을 기하고 모든 체약국가들이 통일된 국제기준적용을 위하여 본 협약 제80조에서 “각 체약국은, 1919년 10월 13일 파리에서 서명된 파리협약 또는 1928년 2월 20일 하바나에서 서명된 상업 항공에 관한 협약 중 어느 하나의 당사국인 경우에는 본 협약의 효력 발생 후 즉시 이를 폐기하고 통보할 것을 약속한다. 체약국간에 있어 본 협약은 전기 파리협약과 하바나협약에 대치한다.” 라고 명시함으로써 유일한 국제민간항공

14) 1947.10월 유엔의 경제.사회이사회의 산하 전문기구가 됨.

15) 국제민간항공기구, 국제민간항공협약, 1977, ICAO Doc 7300,

※ ICAO 한국 가입일: 1952.12.11 / 중국 : 1974.2.15 / 북한 : 1977.8.16

※ 국제연맹(The league of nations)설립일: 1920.1.20, 국제연합(United Nations) 설립일: 1945.10.24

협약으로서 효력을 갖게 되었다.

Ⅲ 국제민간항공기구 체약국의 지위

1. 협약 체약국의 권한

가. 각종회의의 참가 및 투표권 행사

체약국은 국제민간항공기구 협약 제48조에 의거 총회주관 회의에 대표를 파견할 평등한 권리와 일개의 투표권을 보유한다. 우리나라는 1952년12월11일 국제민간항공기구에 가입한 이래 50여년만인 2001년 10월 3일 제33차 총회에서 3년 임기의 이사국으로 선출되었고(표1참조), 향후 ICAO 내에서 항공운송과 관련된 정책결정 과정에 직접 참여할 수 있는 등 향후 국제항공 분야에서 우리나라의 역할이 증대되는 것은 물론, 최신 항공정보 수집, 항공전문인력 양성등을 통하여 항공업계의 변화에 능동적으로 대처할 수 있을 것으로 전망하고 있다. 이사국인 체약국은 국제민간항공기구에서 개최하는 각종회의에서 자국과의 이해에 상충되거나 또는 관련되는 각종 협약 및 부속서의 개정시 자국의 민간항공의 이익 보호를 위한 사안에 대해서는 투표권 행사를 못하도록 하고 있다. 또한 협약 체약국은 협약 제61조 예산 및 경비의 할당에 따라 이사회에서 승인한 연차예산, 연차 결산서 및 모든 수입에 관한 예산을 총회에 제출하며, 총회는 적당하다고 인정하는 수정을 가하여 예산을 표결한다. 또한 제15장에 의한 동의국의 할당금을 제외한 경비를 총회가 수시 결정하는 기준에 의하여 체약국 간에 할당함으로써 이를 납부할 의무를 갖는다. 일정한 분담금을 납부하지 않은 체약국에게는 협약 제62조 “투표권의 정지” 조항에 의거 총회와 이사회에 있어서의 투표권을 정지를 할 수 있다고 규정하고 있다.

[표1] ICAO 이사국 현황

2001년 12.31현재

구 분	의석수	이 사 국 (2002.-2004)
Part I (주요항공운송국)	10	호주, 브라질, 캐나다, 프랑스, 독일, 이태리, 일본, 영국, 미국, 러시아
Part II (항공시설기여국)	11	아르헨티나, 중국, 이집트, 인도, 멕시코, 나이지리아, 스웨덴, 사우디아라비아, 스페인, 베네주엘라, 아일랜드
Part III (지역대표국)	12	알제리, 카메룬, 쿠바, 레바논, 파키스탄, 세네갈, 대한민국, 체코공화국, 파라과이, 모리시어스, 에티오피아,

주: ICAO news release PIO-11/01, ICAO Assembly Elect New Council Members, 2001.10.2

나. 전문직원으로서의 참여

국제민간항공기구의 계약국은 일정한 자격을 갖춘 인원을 사무국 소속 직원으로 채용하여 국제기구의 전문직원으로 근무할 기회를 갖게 한다. 이러한 직원의 채용제도는 공개적이며, 능력위주로 선발되고 있으나, 제2외국어를 필수로 하고 다국어를 사용하는 국제민간항공기구의 특성상 한국인의 진출은 쉽지 않은 것이 사실이다. 한국인으로서 국제민간항공기구의 직원으로 근무한 사람으로는 영구직으로 1명, 계약직 5명이 있었으나, 그 이후에는 진출하지 못하고 있음은 안타까운 일이다.

[표2] 한국인으로 국제민간항공기구 직원으로 근무한 자

성 명	소 속	금 무 분 야	부 류	기 타
최봉암	본부운항국 면허과	훈련관련분야	영구직	캐나다
이수균	본부운항국 시설과	항행안전시설	계약직	캐나다
변혁우	아태지역 사무소	항행안전시설	계약직	태 국
박재봉	아태지역 사무소	항공공역관리	계약직	말디브
권재운	아프리카 지역	항공기술관리	계약직	소말리아
허동규	아프리카 지역	항공기술관리	계약직	소말리아

다. 협정에 의한 파견(JPO : Junior Professional Officer)

국제민간항공기구는 정식직원에 준하는 전문요원 신분으로 국제민간항공기구와 파견국가간에 양해각서를 체결하여 파견국가에서 경비를 부담하는 조건

으로 국제민간항공기구에 자국의 전문가 양성 및 국가이익을 위하여 파견 근무하게 하는 전문직 직원 JPO(Junior Professional Officer)제도가 있다. 우리나라는 1991.3.20 국제민간항공기구와 우리정부 간에 체결한 양해각서에 의거 매년1명의 서기관급 공무원을 2년 임기로 5회째 파견하고 있으며(표3참조), 파견 공무원의 급여는 국제민간항공기구가 지급하나 파견국가(외무부)가 국제민간항공기구에 지급(년10만불상당)하는 JPO(Junior Professional Officer)신분으로 국제민간항공기구에 파견 근무 중에 있다.

[표3] 1991.3.20 우리정부와 ICAO간 협약에 의거 파견자

순서	성명	직급	기간	비고
1 차	신동춘	서기관	1991.9 - 1993.9	
2 차	김광재	서기관	1993.9 - 1995.9	
3 차	이우종	서기관	1995.9 - 1997.9	
4 차	맹성규	서기관	1997.9 - 1999.9	
5 차	정영운	서기관	1999.9 - 2002.3	6개월 연장중

2. 협약체약국의 의무

가. 협약의 성실 이행 의무

(1) 이행하여야 할 의무

모든 체약국은 협약 제37조에 의거 국제민간항공기구가 정한 협약 파 각종 부속서 기준을 성실하게 이행할 것을 약속하고 그 약속에 따라 자국의 각종 민항공 관련법규와 절차를 자국법에 반영하고있으며, 또한 국제민간항공기구가 정하거나 개정하는 규정을 따를 의무가 있다.

협약 제37조 (국제표준 및 수속의 채택)에서, “각 체약국은, 항공기직원, 항공로 및 부속업무에 관한 규칙, 표준, 수속과 조직에 있어서의 실행 가능한 최고도의 통일성 확보에 협력할 것을 약속하여, 이와 같은 통일성으로 운항이 촉진되고 개선되도록 한다” 는 데에 각국이 동의하였다. 이러한 목적으로 국

제민간항공기구는 다음과 같은 사항에 관한 국제표준 및 권고되는 방식과 수속을 필요에 응하여 수시 채택하고 개정한다. ①통신조직과 항공보안시설(지상표지 포함) ②공항과 이착륙 성질 ③항공규칙과 항공교통관리방식 ④운항 및 정비종사자의 면허 ⑤항공기의 감항성 ⑥항공기의 등록, 식별 ⑦기상정보의 수집과 교환 ⑧항공일지 ⑨세관과 출입국의 수속 ⑩조난 항공기 및 사고의 조사 또한 항공의 안전, 정확 및 능률에 관계가 있는 사항으로서 수시 적당하다고 인정하는 사항도 국제민간항공기구의 협약에서 정한 각종 내용과 같이 성실하게 이행할 의무를 부담하고 있으며, 협약정신에 맞도록 자국의 각종 기준이 설정되어야 한다. 이러한 취지에서 우리나라의 항공정책도 협약정신과 기준에 따라 항공법규를 제정하였고, 각종 항공관련 기준과 절차가 국제기준에 부합되도록 설정 운영하고 있음은 체약국의 일원으로 의무를 성실하게 수행하고 있음을 입증하는 것이라고 본다.

(2) 통보하여야 할 의무

국제민간협약 및 각 부속서들은 체약국마다 자국의 사정상 국제기준을 따르지 못할 경우가 있다. 이런 경우 체약국은 국제기준과 다른 자국의 규정을 국제민간항공기구에 통보하도록 의무화 되어있으며, 이 경우 차이점에 대한 적용 배제 기준으로 **협약 제38조(국제 표준 및 수속의 배제)**에서 “모든 점에 관하여 국제 표준 혹은 수속을 하며, 또는 국제 표준 혹은 수속의 개정 후 자국의 규칙 혹은 방식을 이에 완전히 일치하게 하는 것이 불가능하다고 인정하는 국가, 혹은 국제 표준에 의하여 설정된 것과 특정한 점에 있어 차이가 있는 규칙 또는 방식을 채용하는 것이 필요하다고 인정하는 국가는, 자국의 방식과 국제 표준에 의하여 설정된 방식간의 차이를 국제민간항공기구에 통고한다. 국제표준의 개정이 있을 경우에, 자국의 규칙 또는 방식에 적당한 개정을 가하지 아니하는 국가는, 국제표준의 개정의 채택으로부터 60일 이내에 이사회에 통지 또는 자국이 취하는 조치를 명시하여야 한다.

이 경우에 이사회는 국제표준의 특이점과 이에 대응하는 국가의 국내 방식간에 있는 차이를 곧바로 모든 국가에 통고하여야 한다.” 라고 명시되어 있으므로 협약 및 부속서 기준을 적용하는데 따른 차이점이 있는 국가는 그 차이

점을 국제민간항공기구에 통보하여야 할 의무를 갖는다. 그러나 국제민간항공 협약 및 부속서 기준은 국제운항에 있어 최소한의 안전기준임으로 각 체약국가에서 통보된 차이점은 가능한 국제기준에 맞도록 노력할 필요가 있다.

나. 분담금의 부담

협약 체약국은 국제민간항공기구의 각 기관 운영에 소요되는 일정 예산을 분담할 의무를 갖는다. **협약 제61조(예산 및 경비의 할당)** “이사회는 연차 예산, 연차결산서 및 모든 수입에 관한 예산을 총회에 제출한다. 총회는 적당하다고 인정하는 수정을 가하여 예산을 표결하고 또한 제15장에 의한 할당금을 제외하고 기구의 경비를 총회가 수시 결정하는 기초에 의하여 체약국 간에 할당한다.” 또한 **협약 제73조(자금의 지출 및 할당)**에서 “이사회는, 총회가 제12장에 의하여 이사회의 사용에 제공하는 자금의 한도 내에서 기구의 일반자금으로부터 본 조항의 목적을 위하여 정상적 지출을 할 수 있다. 이사회는 본 조항의 목적을 위하여 필요한 시설자금을 상당한 기간을 선(先)하여 사전에 협정한 율로 시설을 이용하는 항공기업에 속하는 체약국에서 동의한 자에게 할당한다. 이사회는 필요한 운영자금을 동의하는 국가에 할당할 수 있다. 라고 명시하고 있어 매3년마다 행하는 총회에서 정한 체약국별 능력에 따른 할당액을 정하고 그 비율에 따라 매년 분담시키고 있다. 우리나라의 분담금은 아래(표 4)와 같이 매년 증가하고 있으며, 전세계 체약국 187개국중 10 위권이다.

〔표 4〕 우리나라의 연도별 재정 부담율

연 도	분담률(%)	금 액	순 위
1984	0.57	154 천불 (16,254)	
1985	0.59	167 천불 (17,071)	
1986	0.59	177 천불 (18,074)	
1987	0.66	190 천불 (17,298)	
1988	0.73	219 천불 (18,054)	
1989	0.76	240 천불 (18,984)	
1990	0.79	267 천불 (20,286)	
1991	0.78	276 천불 (21,306)	18위
1992	0.78	291 천불 (21,410)	18위
1993	0.86	384 천불 (26,814)	17위
1994	0.94	449 천불 (28,680)	16위
1995	1.02	496 천불 (29,190)	15위
1996	1.12	559 천불 (29,954)	14위
1997	1.23	636 천불 (31,060)	14위
1998	1.36	666 천불 (32,942)	12위
1999	1.50	71 만불 (30,200)	12위
2000	1.65	81 만불 (29,964)	12위
2001	1.81	88 만불 (28,765)	10위

주:()은 북한 분담금 : 0.06%

IV. 한국민간항공 발달 과정에 미친 ICAO의 역할

1. 항공관련 법규 제정에 미친 역할

가. 항공법의 제정 근거법으로의 역할

국제민간항공기구는 1947년 4월 4일 창설 이래 전세계가 공역의 배타적인 주권 하에 비행안전을 달성하는데 필요한 통일적인 기준을 설정하고 국제민간

항공이 안전하고 정연하게 발달하도록 하며, 국제항공운송업체가 기회균등주의를 기초로 하여 건전하고 경제적으로 운영되도록 하게 하기 위하여 일정한 원칙과 기준을 제정 세계각국이 이를 따르도록 하고 있다. 우리나라는 1952년 12월 11일 국제민간항공기구에 가입한 후에 국제민간항공협약¹⁶⁾정신에 따라 1961년 3월7일 항공법을 제정 공포하였다. 항공법 제정시의 국제법상 근거를 항공법 제1조(목적)에서 이 법은 국제민간항공협약의 규정과 동협약의 부속서로서 채택된 표준과 방식에 따라 항공기 항행의 안전을 도모하기 위한 방법을 정하고 항공시설의 설치·관리의 효율화를 기하며 항공운송사업의 질서를 확립함으로써 항공의 발전과 공공복리의 증진에 이바지함을 목적으로 한다”라고 명시하고 있다.

나. 항공기 운항 안전법의 제정 모델로서의 역할

동경협약(Tokyo Convention)은 항공기내에서의 불법행위 방지협약¹⁷⁾으로 협약 제3조(적용범위)에서 항공기내에서 범한 범죄 및 기타 행위에 관한 협약 제1조의 규정에 의한 모든 범죄행위에 적용한다”고 함으로서 항공기내에서의 항공범죄의 방지를 위한 최초의 국제적인 다자 협정이라는 점에 큰 의의를 갖고 있다고 할 수 있다. 우리나라는 1971년 5월20일 동경협약에 가입한 후 항공기내 질서유지 및 범죄예방을 위한 국제협력체제의 일환으로 동경협약을 준용 1974년 12월 26일에 ‘항공기 운항안전법’(법률 제2742호)을 국내법으로 제정 공포하였으며, 그후 헤이그협약, 몬트리얼협약 등 최근의 항공기의 납치, 파괴 및 공항의 위협행위에 대한 환경변화에 종합적으로 대처하기 위하여 건설교통부는 현행 항공기 안전운항법을 2001년 12월 20일 개정한바 있다..

2. 항공기술요원의 양성 및 교육훈련 지원에 미친 역할

국제민간항공기구의 항행위원회 및 기술분과위원회는 개발도상국 또는 중

16) 국제민간항공협약, ICAO, ICAO Doc7300, Canada, Montreal, 1978

17) 동경협약, 1963.9.14에 제정된 협약으로 항공기내에서의 불법행위 방지협약임,

요한 국제항행안전시설을 설치하거나, 설치의 필요성이 있는 경우에 당해국에 방문하여 기술을 지원하고, 운용요원의 교육을 실시하여 주고 있으며, 경제적인 지원까지도 제공하고 있다. 예로서, 많은 분야의 전문가가 1961년 이후 1987년 사이에 국제민간항공기구 아태 지역교육기관을 통한 전문교육을 이수한 후 한국민항공 발달과정에 초석이 된바 있으며, 이러한 초창기 선배들의 노력없이 현재의 민간항공 발달이 용이하게 달성되지 못하였을 것이다. 이러한 제도는 유엔개발계획과 협조 하에 개발도상국은 어느 나라이든 방문지도와 기술지원을 하여주고 있으며, 그렇지 못한 경우에는 지역별로 설치된 교육기관을 활용하여 분야별 전문교육을 유무상으로 시행하고 있다. 우리나라도 국제민간항공기구의 협조하에 한국항공공단 산하에 항공기술훈련원을 1984년 6월 설립 지원하였으며, 최근에도 국제민간항공기구 전문가가 한국을 방문하여 개선 및 보완이 필요한 사항을 지적하기도 하였다.

가. 초창기 기술요원의 해외 훈련기회 제공

우리나라의 민간항공운용요원이 국제민간항공기구로부터 교육을 받은 전 현직항공전문가¹⁸⁾는 1961년 ~ 1987년까지 95명이며(표6참조), 건교부 공무원 60명, 기상대요원 11명, 항공대학 교원 2명, 항공사요원 18명, 기타 한국항공공단 요원이 4명이며, 분야 별로는 조종사부문 2명, 정비부문 11명, 항공교통관제사 부문 11명, 사고조사관과정 3명, 항공시설부문 15명, 항공기상부문 10명, 운항관리부문 38명, 기타부문 5명으로 교육이수 후 한국 민간항공의 핵심요원으로 활동하였거나 현재도 활동하고 있다. 이와 같이 민간항공의 발달과 전세계가 통일적인 기술기준을 적용하기 위하여 시행하는 교육훈련의 사례는 현재도 계속되고 있으나, 우리나라는 ICAO가 적용하는 개발도상국에서 제외되어 교육훈련에 참가하는 사례가 얼마 되지 않아 교육자의 실적을 알 수 없음을 밝혀둔다.

18) 김명선, 민간항공조종사의 효율적인 양성 및 운영에 관한연구, 석사학위논문, 연대 행정대학원, 1988. pp.44-45

〔표 5〕 ICAO주관 또는 지원하에 교육받은 항공전문요원(1961-1987)

분 야 별	인 원	소 속 별
조종사 분야	2 명	건교부 및 항공대학
정비사 분야	11 명	건교부 및 대한항공
사고 조사관 과정	3 명	건교부 및 대한항공
항공교통관제사 분야	11 명	건교부
항공 시설 분야	15 명	건교부
항공 기상 분야	10 명	기상청
운항 관리 분야	38 명	건교부 및 대한항공
기 타	5 명	군기관등
계	95 명	

나. 항공기술훈련원의 설치와 지원

우리나라의 공항 운영제도를 획기적으로 개선하고 경직된 정부의 예산제로는 급변하는 국제항공의 변화추세에 대처하는데 어려움이 있어 정부는 공항 시설의 현대화에는 적기 적시에 시설투자가 가능한 공단을 설립코자 한국공항공단법을 1979.12.28 제정하고, 1980.5월30일 동 공단을 설립하였으며, 첨단 항공기의 안전에 직접 관련되는 각종시설의 유지보수 및 관리를 담당하는 자체 요원의 교육훈련은 물론 국내의 기술관련 분야 요원들의 교육훈련을 자체 훈련기관에서 실시코자 한국공항공단 산하에 항공기술훈련원을 1984년 5월 18일 설립하였다. 항공기술훈련원은 국제민간항공기구의 협조하에 UNDP사업으로 외자 59만5천불과 내자 8억9천9백만원, 총 13억7천만원¹⁹⁾으로 설치하고, 1987.4 현 청원으로 이전하여 항공전문분야의 실무와 이론교육을 국내외 요원에게 실시하고 있으며, 국제민간항공기구의 공인국제교육기관으로 운영중에 있다. 항공기술 훈련원은 ICAO 등 국제민간항공기구 공인 훈련기관으로서 국내운영요원의 교육은 물론 외국의 항공전문교육도 실시하여 주고있다.

19) 한국공항관리공단지, 한국공항공단, 서울,1984, pp.319-321

〔표 6〕 한국공항공단 항공기술 훈련원 시행 외국인 교육실적

교육 훈련 과정	인 원	훈련국가	교육 기간	비 고
항공교통관제사 (고급)	25	중 국	95.11.20 ~ 96.1.12 (8주)	대한항공 협찬
항공교통관제사 (고급)	16	중 국	96.3.25 ~ 96.5.17 (8주)	아시아나 협찬
위성항법시스템 기초	12	필리핀외 5개국	01.8.23 ~ 01.9.5 (2주)	KOICA지원자금
레이다 접근관제관제	7	중국의외 6개국	01.10.4 ~ 01.01.31(4주)	KOICA지원자금

※ KOICA : Korea International Cooperation Agency(한국 국제 협력단)

3. 우리나라 민간항공시설 분야에 미친 역할

가. 항공시설 분야

국제민간항공기구는 각국이 통일된 기준하에 각종의 항공시설이 설치 운영 되도록 하기 위하여 각 체약국이 국제민간항공기구가 정한 항공시설 및 표준양식을 따르도록 하고 있으며 협약 제28조(항공시설 및 표준양식)에서 각 체약국은, 실행 가능하다고 인정하는 한 다음 사항을 지켜야 한다.

① 본협약에 의하여 수시 권고되고 또는 설정되는 표준과 방식에 따라, 영역 내에 공항무선업무, 기상업무와 국제항공을 용이하게 하는 타의 항공보안시설을 설정하는 것.

② 통신수속, 부호, 기호, 신호, 조명의 적당한 표준양식 또는 타의 운항상의 방식과 규칙으로서 본협약에 의하여 수시 권고되고 또는 설정되는 것을 채택하여 실시하는 것.

③ 본협약에 의하여 수시 권고되고 또는 설정되는 표준에 따라, 항공지도와 항공지도의 간행을 확실하게 하기 위한 국제적 조치에 협력하는 것으로 정하였다.

위와 같은 협약에 의거 각 체약국이 따라야할 기준들은 협약 제 37조로 각 기준들을 각 부속서로 정하여 자국규정에 따르도록 하고 따르지 못할 경우에는 그 사유를 국제민간항공기구에 통보하여주도록 협약 제38조로 명시하고 있다. 따라서, 우리나라에서도 각종 공항의 신설 개량 및 항행 안전시설의 설치

시에도 국제민간항공협약에서 정한 부속서 14부(비행장 및 각종시설기준)의 기준에 의거 하고 있으며, 협약 및 부속서 14에 의해 설치, 운용, 관리되고 있는 국내 민간공항은 (표 8)과 같다.

(표 7) 건설교통부 관할 국내 민간공항 현황

공항명	건설(당시)기간	관리주체	현재 시설규모(계획)	개항일	주기장능력
김포 공항	1939년 일본군	한국 공항공단	1,317m×30m	1958.1.30	B747등103대
	1951년 미 군		2,468m×45m		
	1981년-88 활주로 연장		2,468m⇒3,200m×60m		
	1981년-88 활주로 신설		3,600m×45m		
인천국 제공항	1992년~2000년	인천 공항공사	2본: 3,750m×60m	2001.3.29	B-747등90대
	2000년~2020년		4본: (3,750-4,200×60m)		
제주국 제공항	1942년2월 일본군	한국 공항공단	1,499m×45m	1948.5	B-747등14대
	1945년8월 미군인수		1,575m×30m		
	1968년12월활주로연장		2,000m×45m/현재1500m		
	1973년4월30활주로신설		3,000m×45m		
여수 공항	1972년 5월	한국 공항공단	1,550m × 30m	1972.5.23	F-100급 3대
	1986년8월활주로확장		1,200m ⇒1,500m×30m,		
	2002년12월활주로확장중		1,550m⇒2,100m×45m		
울산 공항	1970년10월23일	한국 공항공단	1,500m×30m	1970.11.20	MD-82급4대
	1991년-97년활주로연장		1,500m⇒2,000m×45m		
무안국 제공항	1997년 ~ 2002년		(2,800m × 45m)		B-747급 9대
양양 공항	1994년 ~ 2002년		(2,500m × 45m)		A-300급 4대
전주 공항	1999년 ~ 2003년		(1,600m × 45m)		B-737급 3대
울진 공항	1996년 ~ 2002년		(1,600m × 45m)		B-737급 3대

4. 우리나라와 관련된 항공분쟁의 조정을 위한 역할

가. 비행정보구역(FIR:Flight Information Region)의 설정 및 조정 관련

- ① 대구비행정보구역 설정 당시 일본의 반대를 ICAO
- 1955년10월 : 제1차 태평양지역 항공항행회의(필리핀 마닐라)에서 우리나라 공역을 포함한 동경 비행정보구역 설정
 - 1959년5월 : 아.태평양 지역 태국 지역사무소에 대구비행정보구역 설정안 제출
 - 1962년9월 : 제2차 태평양지역 항공항행회의(싱가폴)에서 우리나라가 제안한 대구FIR 설정안이 투표(단순과반수 방식)에 의하여 결정되었음.
 - 찬성 : 3개국(한국, 대만, 미국)
 - 반대 : 1개국(일본)
 - 기권국 : 8개국(호주, 캐나다, 프랑스, 네델란드, 뉴질랜드, 필리핀, 태국, 영국)
 - 1963년5월9일 : ICAO이사회는 대구FIR중 일본이 반대하고 있는 공역에 대한 중재안을 제시 하였으며, 이를 한 일 양국이 수락함에 따라 현 대구 FIR이 확정
- ② 대구비행정보구역을 중국에서 조정 시도 시 ICAO
- 1975년4월9일 : 현 대구FIR은 1963년5월9일 중국(가입: '74년2월14일)이 불참한 가운데 결정된 것 이므로 제주 남단부분을 상해FIR로 편입시키려는(안)을 중국이 ICAO에 제출.
 - 1980년1월2일 : ICAO 아 태지역사무소장(방콕)으로부터 중국이 제안한 대구 FIR 조정(안)에 대한 우리나라의 의견을 문의하여오자
 - 1980년2월26일 우리정부는 대구FIR의 북위32도30분 이남 부분을 상해 FIR에 편입조정하려는 중국의 제안에 어떠한 조건에도 반대한다는 내용을 아.태지역 사무소장에게 통보.
 - 1983년1월11일 싱가포르에서 개최된 아태지역 항공항행회의시 중국은 1980년1월2일 대구FIR 제주남단부분의 상해 편입안을 다시 의제로

제출할 뜻을 표명하여 음에 따라 우리정부는 ICAO이사회 의장에게 중국이 상해/대구FIR 경계선조정 의제를제출하지 않도록 중재 요청을 하고, ICAO 이사회 의장은 한국의 협조요청에 따라 그 대안으로 일본/중국간 항공기운항에 지장이 없도록 후쿠에/상해간 corridor (일종의 항로)설정을 우리나라에 중재안으로 제시하여, 한국, 일본 및 중국이 corridor 항로의 설정에 동의하고 ICAO/한국, ICAO/일본, ICAO/중국간 각각 양해각서에 서명(1983.1.14)한후 1983년8월5일부터 corridor²⁰⁾ 발효.

나. 한국/북한(남.북)간 항로의 설정 관련

남.북간 항로의 설정시도는 국제민간항공기구가 1985년 남북한을 통과하는 4개 항로설정(안)을 제시하고 이해 관계국과 협의를 하였다. 남북한이 서로 다른 견해를 표명함으로써 별 진전이 없었으나 북한이 1994년 12월 22일 자국의 영공을 개방한다는 발표를 대외에 공표하자 항공기 통과시의 안전성에 의문을 갖고있던 항공사들이 국제항공운송협회를 통하여 북한공역을 통과하는 항로설정에 적극성을 갖게 되었고, 이에 국제민간항공기구도 1996월1월에는 관계관을 남북 양국에 파견하여 남북한 통과 항로의 개설의견을 타진하고, 1996년9월10일부터 9월13일까지 국제민간항공기구 주관하에 태국의 지역사무

20) Corridor(회랑)의 설정

가. Corridor 의 의미

자국 FIR내에 있는 항로의 일부고도 또는 전고도를 인접 항로관제소에 위임하는 것으로 자국이 항공교통관제업무, 비행정보업무등을 수행하지 아니하고 위임받은 항로관제소가 그 업무를 수행하는 비정상적인 항로

- 주로 정치적인 이유로 설정 (통일전 서독과 베를린간 Corridor 설정운영)

나. 후쿠에/상해 Corridor 는 우리나라와 중국간 국교가 없던 1983.8.5 일본/중국간 항공기운항을 위하여 국제선항공기 이용가능 12개 고도중 6개고도를 후쿠오카 및 상해항로관제소가 사용할 수 있도록 하였음.

- 수평범위 : LAMEN지점(북위31도36.6분 동경124도)과 ONIKU지점(북위32도11.5분 동경126도39.4분)을 연결한 직선을 기준으로 좌우 각각 25마일(46 km)의 폭을 가진구역

- 사용 고도/후쿠에 ⇒ 상해 방향 : 24,000 28,000 39,000 피트

상해 ⇒ 후쿠에방향 : 25,000 29,000 41,000 피트

다. 후쿠에/상해 Corridor 관계 이양점을 당초 동경124도에 설정코져 하였으나 그 지점에서 항공기와 일본 후쿠오카 항로관제소간 무선통신이 곤란하여 동경125도로 조정.

소에서 한국, 북한, 일본, 중국등 이해당사국 4개국을 초청하여 국제민간항공기구 지역사무소장과 관계 당사자들이 참석하여 북한공역 통과항로의 설정 등을 위한 항로의 설정에 관한 회의²¹⁾를 태국에서 개최하고, 국제민간항공기구의 참관 하에 관제통신망을 1997년11월17일 당국자 간 최초의 시험통화를 실시하고, 시험운항을 거쳐, 1998년 4월23일부터 정상적인 항로로 운영하게 되었다.

5. ICAO 전문가에 의한 지도점검 및 개선권고

국제민간항공기구는 본부를 캐나다의 몬트리올에 두고 전세계를 총괄하는 7개소의 지역사무소²²⁾를 운영하고 있다. ICAO는 모든 체약국이 통일된 규칙 하에 민간항공이 안전하게 운영되는지 여부를 계속적으로 점검하고 기준에 미달되는 국가에는 지도 및 기술지원을 제공하고 있으며 이는 제29차 총회(1989년)에서 총회결의안(Assembly Resolution A29-13)에 따라 전세계 185개 체약국을 대상으로 지난 1996년 3월부터 신청국들에 대하여 항공안전 평가를 실시하였으며, 1999년 8월까지 신청국 72개국 중 51개국에 대한 평가를 실시한 결과 51개 피감사국가 중 35개국이 개선조치 계획을 ICAO에 제출하도록 지적 받았다. 평가를 위한 감사의 세 가지 분야로는

- ① 종사자의 자격분야 (Annex 1 : Personnel Licensing)
- ② 항공기의 운항분야 (Annex 6 : Operation of Aircraft)
- ③ 항공기의 감항성분야 (Annex 8 : Airworthiness of Aircraft) 로 모든 회

21) 건설교통부, 남북통과 항로관련자료, 1996.

22) ICAO 地域事務所

- 1.亞.太 (Asia,Pacific)地域事務所(Thailand, Bangkok)
- 2.東.南 아프리카(East. South Africa)地域事務所 (Kenya, Nairobi)
- 3.中.西 아프리카(Middle. West Africa) 地域事務所 (Senegal, Darkar)
- 4.유럽 (Europe)地域事務所(France, Paris)
- 5.中東 (Middle)地域事務所(Egypt, Cairo)
- 6.北美 (North. Middle America)地域事務所(Mexico, Mexico City)
- 7.南美 (South America) 地域事務所 (Peru, lima)

원국들이 자국의 안전감독의무를 효과적으로 수행하는지 여부를 확인하도록 되어 있다. 이와 때를 같이하여, 1998년9월22일 ~ 10월2일까지 개최된 제32차 국제민간항공기구 총회에서 의제 25 로 ICAO의 세계항공안전계획을 제출하고, 항행안전을 강화하기 위한 조치의 하나로 ICAO세계안전감독·감사 프로그램 (Universal Safety Oversight Audit Programme)의 채택으로 정기적·의무적·조화적·체계적인 감사의 수행과 감사결과의 투명한 공개를 원칙으로 하도록 하고, 1999년 1월부터 시행하기로 결정됨에 따라 우리나라에도 2000년 6월 5일 ~ 14일까지 실시한 항공기 운항, 안전성, 항공종사자의 자격관리 등 3개 분야에 대한 지도점검결과 28건의 지적사항을 개선하도록 권고 받고 2001년5월말까지 23건을 완료하였으나, 나머지 5개 사항은 법규의 제정, 조직의 보강 등 시간이 소요되는 관계로 이를 추진중에 FAA의 점검이 추가로 시행된바 있다. ICAO가 개선을 권고한 내용을 간략하면(표 8)과같다.

국제민간항공기구 전문가에 의한 우리나라의 지도 점검은 매우 시의 적절 하였다고 본다. 그간 우리나라는 연속적인 대형 항공기사고가 국내외에서 있었으며, 이에 대한 근본적인 사고예방대책이 없는 한국에서의 필요한 대책은 무엇인지를 판단하는데 적절한 시기였으며, 국제적으로 정한 협약 및 부속서 기준을 등한시하는 일부 항공인들의 자세를 개선하는데 좋은 기회였다고 판단 된다.

또한 2002년에는 항공교통업무분야인 부속서 2(항공규칙), 부속서 11(항공 교통업무) 및 부속서 15(항공정보)등에 대한 별도의 점검계획이 추가로 있을 예정이므로 이에 대한 대비에 소홀함이 없도록 하여야 할 것이다.

〔표 8〕 ICAO 감사시 지적받은 28개 사항

분 야	지 적 사 항	FAA 점검당시 (01.5 현재)
항공법령체계	부속서 관리규정등 4건	3건완료, 항공법규 개정 중
항공종사자기능	교육프로그램의 표준등 2건	완료
항공종사자자격	외국자격의 인정 절차등 4건	완료
항공기 운항	객실승무원의 비행시간제한등 7건	5건 완료, 객실승무원관련추진중
항공기 검사	감항검사 지침서 보완등11건	9건완료, 정비조직등 추진중

V. ICAO 최근의 역할과 전망

1. 조직측면

지난 수년간 ICAO의 주요 조직에는 큰 변화가 없었고, 다만 이사국의 수가 21개국에서 33개국으로 증가하게 되었고 항행위원회(the Air Navigation Commission)의 회원수가 12명에서 15명으로 증가등이 있었다. 국제민간항공협약의 개정은 보수적인 성격이며 어떤 의미에서는 이러한 개정이 각 정부간 국제기관에 의한 조직상의 개정에 대한 사항이므로 신중을 기하고 있음을 알게 된다.

그러나 국제민간항공기구의 조직이 최대의 부담금을 부담하고 있는 미국(25%)의 의도대로 운영되고 있음을 볼 때 부담금(1.81%)이 전체회원국의 10위권인 한국이 ICAO에 정식직원으로 한명도 없음은 불공평하다고 할 수 있다. 그러나, 2001년10월3일 제33차 ICAO총회에서 3년임기의 이사국으로 선출되어 국익을 위한 국제항공정책결정 과정에 참여할수 있음은 다행이라 생각된다.

2. 기술측면

기술측면에서 ICAO는 초기의 소형 비행기로부터 오늘날의 거대한 초음속 제트기에 이르기까지 항공기의 폭발적인 기술혁신과 보조를 함께 하여 왔다. 민간항공의 기능이 정교한 기술적 수단으로 인하여 ICAO가 일정한 기술적 주제의 심의를 위한 전문가 패널을 설립해야만 했었다. 1975년에 항공기소음, 항공운송업무 자료처리 및 이송문제 등²³⁾에 관한 회의가 그것이었다. 최근에는 인공위성을 이용한 항행방식(CNS/ATM)이 도입되고 컴퓨터에 의한 항공기

23) 최완식, 실무항공법론, 항공대학 출판부, 1988, pp 45-47.

운항방식이 도입되는 상황에서 각 계약국은 시대변화에 적응하는 기술습득이 필수적이며 이러한 ICAO의 기술적 요구조건과 보조를 함께 하는 것이 개발도상국들로서는 큰 부담이라고 생각된다. 그러므로 발전도상국들이 선진 기술 습득과 완전한 시설 및 장비의 도입이 실현되기까지 기술교육훈련과 각종의 최첨단 장비의 도입과 기술투자에 어려움이 많을 것으로 판단된다.

3. 항공분쟁 해결을 위한 사법적 기능측면

국제민간항공협약(1944)과 국제항공업무통과협정, 그리고 국제항공운송협정은 회원국간의 항공분쟁해결에 대해서 규정하고 있다. 이와 같은 협정들은 항공분쟁의 해결을 위한 제재와 절차상의 규칙을 규정하고 있다. 시카고 협약 제18장²⁴⁾ 제84조에서 제88조까지는 ICAO이사회로 하여금 회원국간의 분쟁을 해결할 수 있도록 하는 권한을 부여하는 규정들이다. 시카고 협약은 제84조의 분쟁 해결을 위한 규정에서 문서상 “이 협약 및 부속서의 해석 또는 적용에 관한 계약국간의 의견의 차이가 교섭에 의해서 해결되지 않는 경우” 라고 하여 문제 중심인 상업권 행사의 문제만이 아니라 넓게는 항공시설, 공동운영조직, 차별대우의 폐지, 기타 시카고 조약 규정의 각 조에 관한 해석 또는 적용상의 분쟁을 대상으로 하고 있다. ICAO가 항공분쟁의 해결을 위하여 충분한 사법적 역할을 담당한다고 볼 수는 없다. 그것은 ICAO 이사회의 법률위원회에 파견된 대표가 법관이 아니고 각국에서 파견된 대표이기 때문에 자국의 훈령에 따라 행동하는 정치적 색채가 많은 대표로 구성되었기 때문이다. 그러므로

24) 제 18 장 분쟁과 위약

제84조 (분쟁의 해결) 본 협약과 부속서의 해석 또는 적용에 관하여 둘 이상의 계약국간의 의견의 상위가 교섭에 의하여 해결되지 아니하는 경우에는, 그 의견의 상위는 관계 국가의 신청이 있을 때 이사회가 해결한다. 이사회의 구성원은 자국이 당사국이 되는 분쟁에 관하여 이사회의 심리중에는 투표하여서는 아니된다. 어느 계약국도 제85조에 의할 것을 조건으로, 이사회의 결정에 대하여 타의 분쟁 당사국과 합의한 중재재판 또는 상설국제사법재판소에 제소할 수 있다. 그 제소는 이사회의 결정통고의 접수로부터 60일 이내에 이사회에 통고한다.

이사회는 대표는 항공법 전문가와 같은 법률가의 역할이 중요하다고 전망된다. 물론 ICAO가 분쟁해결을 위한 세계여론을 환기시키고 분쟁사건에서 발생하기 쉬운 강대국의 불공평한 조치에 대한 해결을 도와주는데 유용한 역할을 담당하고 있음은 부인 못할 것이다.

4. 기타

각종 국제항공협약의 발달을 위한 ICAO의 법적 역할이 지대하였음을 보았다. 특히, 민간항공기의 안전을 확보하기 위한 협약의 개정으로 제3조의2(민간항공기 및 국가항공기)의 무력사용의 억제문제 및 세계안전감사계획의 일환으로 시행하는 국제민간항공기구의 활동은 매우 긍정적으로 수행하고 있다고 보아야 할 것이다. 그러나 최근 수년간 법적 주제에 관한 토의는 ICAO가 현재 변화된 기관으로서 봉사하고 있기 때문에 매우 복잡한 양상을 띄고 있다는 점이 특색이다. 그 배경은 과거에 ICAO의 테두리 밖에 있었던 국가들(사회주의 제국이나 제3세계국가들)이 대거 ICAO의 구조 안으로 참가함으로써 인하여 각국의 이견과 차이를 조정하기가 훨씬 복잡하게 된 점이다. 대부분의 사회주의 국가는 공역의 정치적인 이용 등 국제민간항공기구의 자유통행권을 허가를 전제로 과도한 통과료를 징수하고 있어 자유주의 국가와의 차이를 나타내고 있는 것이 특색이며, 최근에는 미국, 캐나다, 일본등 대부분 국가가 공역의 통과료를 받는 것으로 변화하고 있음은 중요한 변화이다.

VI. 결 론

국제민간항공기구는 회원국간의 이해관계의 충돌을 조정하는 조정자로서 국제민간항공의 발달과 전 인류의 행복과 평화에 봉사하여 왔고 차후에도 계속해서 수행 될 것이라고 보아야 할 것이다. 이러한 측면에서 볼 때에 국제민간항공기구가 설립된 이래, 우리나라와 같은 개발도상국가의 참여로 전 세계는 보편성에 기초를 둔 민간항공의 국제적인 통일성과 안전확보를 위한 설립목적을 달성하기 위하여 지속적인 노력이 있었으며, 우리나라에 미친 역할을 분야별로 조명하여 보았다.

특히 국제민간항공기구가 한국의 민간항공발달에 끼친 역할에서 중요 사항을 요약하면 다음과 같다.

첫째; 국제민간항공기구의 협약을 항공법을 비롯하여 항공기 운항 안전법을 제정하는데 근거법으로 활용하였고, 운용요원의 양성과 각종시설의 설치 및 제도의 도입 등에서 국제민간항공기구의 기준을 참고하고 있었다. 따라서, 국제민간항공협약등의 개정사유 발생 시는

- 국제민간항공기구의 각종협약 및 부속서의 개정되는 협약 및 부속서 기준에 맞도록 우리나라의 법규가 적시에 개정할 필요가 있고,
- 개정하지 못하는 경우에는 그 사유를 국제민간항공기구에 통보하여 체약국의 의무이행과 민간항공 선진 상위국가로서의 위상에 걸맞게 필요한 조치가 있어야 할 것이다

둘째; 주변국과의 이해의 상충 및 이견 시 국제민간항공기구가 지원 및 중재와 관련하여서는

- 우리나라의 비행정보구역의 설정과정에서의 일본과의 이견을 중재하였고,
- 우리나라 비행정보구역에 대한 중국의 조정시도시 대체항로(Corridor) 설정으로 중재하였으며,
- 남북항로의 신설 등에서 국제민간항공기구의 역할이 막중하였음을 알 수

있었다.

이와 관련하여 볼 때, 전문가의 확보 없이는 주변 국가에서 이해 관련사항 발생 시 적극적으로 대처 할 수 없을 뿐만 아니라 국제민간항공기구의 전문직원으로도 채용 될 수도 없다. 따라서, 우리나라의 항공 관련 전문가의 양성은 국가적인 차원에서 지속적으로 수행되어야 한다. 특히 전문요원의 순환보직 제도는 지양하여야 하며, 분야별 전문가를 조속히 양성하여 대 주변국가와의 이해 관련사항 발생시 대비할 수 있는 능력있는 요원의 확보에 관심을 가져야 할 것이며 국제민간항공기구의 전문 직원으로 채용될 수 있도록 국가차원의 지원도 있어야 할 것이다.

모든 행정조직의 전문화가 절실한 현대사회에서 특히 항공분야 전문관리직의 무원칙한 인사는 급변하는 항공발달에 대처하기도 어렵고, 항공조직의 위화감을 해치고 조직원의 사기진작에도 역행하므로 전문가의 보직에는 책임자를 보임하는 인사제도가 속히 정착되어야 할 것이다.

셋째; 항공기술운용요원의 양성과 교육훈련측면에서,

- 초창기인 1960년대에 국제민간항공기구가 우리나라의 수많은 항공분야 전문가들에게 해외 교육훈련을 제공하여 민간항공발달에 끼친 역할은 지대하였고,
- 국제민간항공기구가 UNDP 자금을 지원하여 한국에 설립한 항공기술훈련원이 많은 외국인들에게 교육훈련을 실시하여주고 있음을 살펴보았다. 우리나라가 개발도상국시절에 국제민간항공기구로부터 도움을 받은 많은 분야의 교육훈련결과가 현재의 민간항공발전에 기여한 공을 긍정적으로 평가해야 할것이다. 이제는 우리도 후발국가의 항공전문가들에게 기술교육을 지속적으로 시행하여 주어야 할 것이다. 한국에서 교육받은 외국인은 귀국후 지한파가 되고 교육 이수자가 업무수행 중 무형의 이익을 한국민간항공에 제공하고 있음을 여러 사례를 통하여 발견하고 있으므로 가능한 많은 국가 요원의 초청 교육이 바람직하고 외국인의 초청교육시는 북한 관제사등 요원의 초청 교육도 시도하여 볼 가치가 있다고 본다.

넷째; 항공시설의 설치분야로서는 모든 국내 민간공항시설(운용중: 5개공항, 건설중: 4개공항)이 국제민간항공기구가 정한 협약 및 부속서 기준에 따라 설

치되고 운용관리하고 있음을 확인하였다. 그러나 각 공항의 제반 운항절차가 건설교통부 산하 공항시설은 국제민간항공기구의 기준절차를 준용하여 제정되어 있는 반면에 민간항공기가 취항하는 군 공항에서는 미연방항공청 기준으로 각종절차가 수립되어 있어 통일된 기준을 지향하는 국제민간항공기구의 정신에 부합되지 못하고 있음은 안타까운 일이다. 따라서 항공관련당국은 민간항공기가 취항하는 모든 군 공항의 운용절차가 국제민간항공기구에서 정한 각종 절차와 기준이 적용되도록 군 당국과 지속적인 노력이 강구되어야 할 것이다.

참고 문헌

I. 단행본

1. ICAO, ICAO Convention, Doc 7300, ICAO, Montreal 1984.
2. ICAO, 제33차 총회 결의안, News Rease 등
3. 정영훈, ICAO, 제32차 총회 보고서, 건설교통부, 항공국,
4. ICAO, ANNEX 1-18, ICAO, Montreal, 1994-1997.
5. 건교부, 국제민간항공기구 관련 자료, 1969-2000
6. 건교부, 항공관계법규집, 노해출판사, 1996, 1997, 1999, 2000.
7. 홍순길외 3명, 남북한 민간항공협력, 항공정책연구소, 항공대, 1997.
8. 김맹선, 국제민간항공협약 및 부속서 번역집, 동화기술, 1989.
9. 홍순길외 4명, 항공법 이론 과 실무, 항공대, 2001.
10. 최완식, 항공법학, 서울, 창문각, 1979.
11. _____, 국제항공법, 항공대, 1990.
12. 재단법인 鮮交會, 朝鮮交通史, 동경, 삼신도서유한회사, 1987
13. 김포국제공항 개항 30주년 기념사업회, 김포공항 개항 30주년약사, 삼신인쇄, 1992.
14. 김순규, 신 국제기구론, 박영사, 1993.

II. 논문

1. 허종 외 3명, 국제항공정책의 새로운 방향, 교통개발연구원, 1977.
2. 김맹선, 한반도주변의 항공교통관리현황과 공중안전확보방안, 항공대, 세미나발표논문, 1998.
3. 이영중, 1944년이전의 국제항공법 발달에 관한 연구, 화란, Leiden 대학, 석사학위논문, 1995
4. 이정학, 국제항공운송산업의 변화추세에 대한 고찰, 항공진흥협회, 1997.

Ⅲ. 기 타

1. 교통부, 민항공 20년약사, 서울, 교통부 항공국, 1965.
2. 대한민국헌법(제헌헌법), 헌법전, 국회도서관, 1948.
3. 구한말 조약취찬, 구한말 조약취찬집, 국회도서관, 전자도서관 자료실.
4. 조선총독부 관보집, 조선총독부령, 법제처, 1927.
5. 조선 법령 집람 하권, 최초의 일본항공법, 법제처, 1927.
6. 미 군정청 령, 미군정법령총람(국문편), 법제처, 1945.
7. 대한항공 10년사-20년사, 대한항공, 서울, 고려서적(주), 1979, 1991(동아출판사)
8. 한국항공진흥협회, 각종통계자료, 2001.
9. David Monday, "The Encycropedia of World Aviation" , USA, Crown Publisher,1984.
10. David Jefferies, "The First Flyer" , USA, 1988.
11. Robert J. Hoare, "The Story of Aircraft" , U.K., 1983.
12. Adrianusd. Groenewege, Compendium of International Civil Aviation, IATA Canada,1996, p.6
- 13.국제민간항공기구 homepage.www.icao.int,