

항공기사고와 사고조사에 관한 법적 제 문제에 대한 고찰

A Study on the Legal Issues relating to the Aircraft Accident and its
Investigation

김 중 복¹⁾
한진물류연구원 자문위원
Kim, Jong Bok
Counsel, Hanjin Logistics Institute

- I. 서 론
- II. 항공기사고의 정의
- III. 항공기사고의 발생원인과 특성
- IV. 항공기사고 조사
- V. 우리나라의 항공사고조사제도
- VI. 항공사고조사에 관한 법률(안)의 제정 움직임
- VII. 결 어

1) 법학박사(항공우주법), 전 대한항공 법무실장

I. 서론

항공운송인의 책임을 발생시키는 가장 중요한 요인은 항공사고(Aviation Accident)라고 말 할 수 있다. 그런데 이 항공사고의 개념과 범위는 그렇게 명확하지 않다. 항공운송인의 책임을 규정하고 있는 바르샤바 원 조약이나 몬트리올조약에서도 “사고가 원인이 되어 발생한 손해에 대하여 운송인이 책임을 진다”²⁾고만 규정하고 있을 뿐 사고에 대한 개념정의는 하지 않고 있다. 다만 항공사고 조사관계를 규정하고 있는 국제민간항공조약이나 나라별로 자국의 항공법에 항공사고의 정의를 규정하고 있는데 이는 주로 항공기 자체와 관련이 있는 항공기사고(Aircraft Accident)에 대하여 규정하고 있다.

통상적으로 항공사고라고 하면 항공기사고를 일컫는데 엄밀한 의미에서의 항공사고는 항공기사고 이외에 항공기의 운항 및 운송과 관련된 일체의 사고(incident)를 포함하는 좀 더 폭 넓은 개념이라고 말 할 수 있다. 그러나 물건운송사고의 경우에 있어서의 사건(occurrence)이나 사실(event)까지 전부는 포함하지 않는다. 항공사고의 명확한 정의와 항공사고의 정확한 원인규명은 항공운송인의 책임관계를 결정지우는 중요한 결정적 요소가 될 수 있기 때문에 매우 중요한 문제이다.³⁾

본 논문에서는 항공사고 중 그 범위를 국한하여 항공기자체와 관련이 있는 항공사고 조사대상으로서의 항공기사고를 항공사고조사 문제와 관련하여 살펴보고자 하는데, 항공기사고와 사고조사 문제는 최근 국내 항공사의 잦은 항공기사고로 사고의 재발방지책과 안전운항 확보를 위한 사고조사제도의 확립은 국가적 현안 과제로 문제가 되고 있다.⁴⁾ 이와 관련 정부에서는 그 해결책의 하나로서 현행 항공법 중 항공사고조사 분야를 항공사고조사에 관한 법률로 분법하여 제정하려고 입법예고하여 놓고 있는 상황이다.

또한 항공기사고에 있어서 사고원인 규명은 항공운송인의 책임을 결정지우는 결정적 요소가 될 수 있는 데 이와 관련하여서는 사고조사 결과의 소송에서의 증거로서의 사용문제가 국제민간항공조약이 규정하고 있는 사고의 재발을 방지하기 위한 목적과 배치될 수 있는 점에서 문제가 되고 있다.⁵⁾ 이에 따라 본 고에서는 항공기사고의 정

2) 바르샤바조약 제17조1항, 몬트리올조약 제17조1항

3) 항공사고의 개념정의에 대하여는 김종복 “항공사고와 항공운송인의 민사책임에 관한 연구”, 박사학위 논문, 한국항공대, 2005, 6-8면 및 98-119면 참조.

4) 우리나라는 2001년 미연방항공청(FAA)으로부터 항공안전위협국(2등급)으로 예비관정을 받은 바 있다.

의와 특성, 사고조사와 이와 관련한 국제협약, 우리나라 사고조사제도의 현황과 문제점, 사고조사보고서의 소송과의 관계에서의 증거로서의 효력, 사고와 관련된 입증책임 문제, 항공사고조사에 관한 입법 예고안의 문제점등 항공기사고와 그 조사를 둘러싼 제반 법적 문제점을 종합적으로 고찰하고자 한다.

II. 항공기사고의 정의

항공기사고(Aircraft Accident)는 항공사고 조사의 요건이 되고 항공사고를 조사하는 전제로서 항공기사고가 무엇인가 하는 그 정의가 필요하게 된다. 항공기사고의 정의에 관해서는 국제적으로는 항공사고 조사를 규정하고 있는 국제민간항공조약 제 13부속서에서 정의하고 있는데 이에 의하면 항공기사고는 누군가가 비행의 의도를 가지고 항공기에 탑승한 시점부터 그 탑승자 전원이 항공기로부터 하기할 때까지 사이에 발생한 항공기의 운항과 관련하여 발생한 다음 사실을 말한다고 한다.

첫째, 사람이 항공기내에 있음으로써 또는 제트분사를 직접 받음으로써 사망 또는 중상을 입은 경우,

둘째, 항공기의 구조상의 강도, 성능 또는 비행특성에 악영향을 받았거나 동시에 피해부분의 대수리 또는 교환을 통상 필요로 하는 손해 또는 구조파괴를 항공기가 입은 경우,

셋째, 항공기가 행방불명 되었거나 또는 사람이 전혀 발견되지 않은 경우로 정의하고 있다. 또한 이와는 별개로 각국의 국내법으로도 이에 대한 정의를 하고 있다.

우리나라는 항공법 제 50조 제 5항에 규정을 두고 있는데 이에 의하면 항공기사고는 다음과 같은 경우를 말한다.

1. 항공기의 추락·충돌·화재)
2. 항공기로 인한 사람의 사상 또는 물건의 손괴

5) “사고의 책임이나 비난문제를 확정하는 것은 본 사고조사의 목적이 아니다” ; 국제민간항공조약 제13부속서 제3·1조

6) 2004년 8월3일 입법 예고된 항공사고조사에 관한 법률(안)에는 현재의 항공법 및 시행규칙상의 정의를 하나로 하여 “항공기사고라 함은 비행을 목적으로 항공기운항과 관련한 사람의 사망,중상 또는 행방불명, 항공기의 중대한 손상 또는 구조상의 고장, 항공기의 위치를 확인할 수 없는 경우를 말한다” 고 정의하고 있는데 그 범위가 비교적 광범위 하다.

3. 항공기 안에 있는 사람의 사망 또는 행방불명

3의 2. 항공기의 위치를 확인할 수 없는 경우

4. 기타 건설교통부령이 정하는 항공기에 관한 사고

위의 4호에서 언급하고 있는 건설교통부령은 항공법시행규칙 제146조에서 규정하고 있는데 이에 해당하는 사고에는 다음의 것이 있다.

1. 항공기 구조상의 강도·성능 또는 비행특성에 지장을 초래하는 부품의 교체를 필요로 하는 손상 또는 구조상의 결함 발생.
2. 시행규칙 별표5의 수리를 필요로 하는 손상 또는 구조상의 결함 발생.

또한 항공기사고와 구별되는 개념으로 준사고(Incident)가 있는데 이는 항공기사고에까지 이르지 않는지만 항공기의 안전을 저해하거나 저해할 우려가 있는 운항상의 사실의 발생을 말한다. 우리 항공법에서는 제 50조의 2에서 이를 규정하고 있고 구체적인 준사고의 범위에 대해서는 항공법 시행규칙 제 146조의 2에서 규정하고 있다. 이와 관련하여 국제민간항공조약 부속서13에서는 중대한 준사고(Serious Incident)에 대한 정의⁷⁾를 두고 있는데 우리나라 항공법규상에는 준사고에 대해서는 상세히 언급되어 있으나 중대한 준사고에 대해서는 준사고가 중대한 준사고도 포함하는 것인지 명확하게 규정하고 있지 않다. 국제민간항공조약이 동 부속서13에서 중대한 준사고의 중요성을 지적하고 있고 대부분의 항공기사고조사에 대한 부속서상의 표준과 권고사항이 중대한 준사고 조사에도 적용됨을 감안할 때 동 부속서13에 열거된 중대한 준사고의 사례를 참작하여 우리나라도 이를 규정할 필요가 있다고 본다.

항공기사고의 정의를 외국의 경우와 비교해보면 우리나라는 일본 항공법의 규정을 거의 그대로 가져온 것으로 보이는데 미국이나 영국보다 항공기사고의 범위가 넓다. 미국은 미국 연방법에서 「항공기사고는 누군가가 비행의 의도를 가지고 항공기에 탑승한 때로부터 탑승한 인원 전부가 항공기로부터 하기할 때까지의 사이에 발생한 항공기의 운항에 관하여 일어나 사건으로 사람이 사망하거나 중상을 입거나 또는 항공기가 중대한 손상을 입은 것을 말한다.」⁸⁾고 규정하고 있다. 영국은 특별히 항공기사고의 정의에 관한 규정을 두고 있지 않고 「부속서에서 채용된 정의와 일치한다.」고만 규정하고 있다.⁹⁾ 여기서 말하는 부속서는 국제항공운송조약 제13부속서를 말한다. 항공기사고의 정의와 범위의 문제는 항공기사고 조사와 관련 중요한 의미를 갖는다.

7) 부속서13 정의 규정에서 중대한 준사고를 거의 사고에 이를 뻔 했던 상황에 관계되는 사고로 정의하면서 사고와의 차이는 단지 결과에 있다고 언급하고 있다.

8) 49 CFR Subtitle A Sec.830.2.

9) Civil Aviation Act 1982, Sec.75(2)(a).

Ⅲ. 항공기사고의 발생원인과 특성

항공기사고는 일어나지 않아야 하겠지만 국제간의 교류의 활발로 항공운송은 더욱 빈번하여 지고 이에 따른 운항횟수의 증가로 인해 항공기사고의 발생 개연성도 그만큼 높아져가고 있다고 하겠다. 또한 대형기의 출현으로 더욱 많은 승객을 나를 수 있는 반면에, 사고가 발생할 시는 그 만큼 사고는 대형사고가 된다. 그리고 종전의 사고에서 보듯이 항공사고의 대부분은 전손이어서 손해액도 거액에 달하게 된다. 또한 항공사고는 순식간에 발생하는 것이 보통이고 그 사고원인을 규명하기 힘든 경우가 많다. 이와 같은 항공기사고의 발생원인과 특성을 일반적으로 다음과 같이 정리하고 있다.¹⁰⁾

1. 발생원인

항공기사고는 공중에서 발생하는 경우도 있겠으나 이·착륙과정에서 많이 발생하고 있다. 항공기사고의 발생원인은 여러가지 요인이 있겠지만 가장 일반적인 것으로는 ①조종사 및 승무원의 고의 및 과실, ②기상조건의 악천후와 난기류에 의한 사고, ③항공기의 정비불량으로 인한 기계고장 등이 있고 이외 ④항공기 상호간의 충돌, ⑤항공기의 이물질 접촉사고(조류, 장애물 등), ⑥ 공항내의 지상 관제관의 지시착오, ⑦항공기의 제조과정에서의 하자로 인한 사고, ⑧항공기의 불법납치과정에서 발생하는 항공기의 훼손 및 추락 등 여러가지 요인을 들 수 있다. 이러한 요인들은 단독으로 작용하는 경우도 있겠으나 복합적으로 작용하기도 한다.

이중 중요한 것은 조종사의 과실과 같은 인적요인인데 전세계적으로 발생하는 항공기사고의 약 70%정도가 조종사의 인적요인에 의하여 발생하는 것으로 알려져 있다.

2. 특성

가. 전손성

항공기 운항은 자동차, 기차, 선박과 같은 교통기관과는 달리 3,000피트 이상의 상공에서 음속에 가까운 속도 또는 초음속으로 비행하기 때문에 항공기 상호간의 충돌,

10) 김두환, 「항공기사고조사 제도의 비교법적 고찰」, 손주찬 박사 화갑기념 논문집, 박영사, 1984, 419면.

이상기류, 계기고장, 파손 등으로 인하여 추락·낙하할 때에 낙하속도와 공기마찰로 인하여 항공기는 공중분해 되거나 지상충돌 시 대부분의 경우 전파되어 그 기능이 완전 상실되기 때문에 항공기사고는 전손성을 지니고 있다고 할 수 있다.

나. 순간성

항공기가 공중에서 이·착륙할 때나 공중에서 운항 중 계기고장 등으로 사고가 발생하였을 때에는 다른 교통수단과 같이 정지시켜서 수리를 한다든가 하는 조치를 취할 수 없다. 또한 추락으로 인한 낙하속도가 가속화되어 순간적으로 항공기는 파손된다. 항공기는 초음속으로 비행하고 있기 때문에 사고도 순간적으로 발생되므로 이러한 항공기사고는 순간성을 가지고 있다고 말할 수 있다.

다. 손해의 거액성

오늘날 항공기는 항공기술의 급격한 발달로 인해 점보제트여객기와 같은 대형기의 출현으로 한꺼번에 300-500명의 수송이 가능케 되었고 조만간 600명 이상을 수송할 수 있는 여객기의 등장도 예고되고 있다.¹¹⁾ 반면 항공기사고가 일어났을 경우는 대량의 인명피해와 함께 손해가 엄청나다. 예를 들어, 승객을 만재한 점보제트여객기가 다른 점보제트여객기와 공중충돌을 일으켜 인구밀집지역인 도시 한복판에 추락한 경우를 가정하여 볼 때 그 손해는 경우에 따라서는 20-30억불 초과할 수도 있다. 이와 같이 항공기사고는 그 손해의 거액성을 특징으로 한다.

라. 지상 종속성

항공기의 공항활주로의 이착륙과정에서나 또는 공중에서 비행 중 공항의 지상 관제탑 내에 상주하고 있는 공항 관제관의 지시에 순응하여야만 비행할 수 있는 것이므로 통상 조종사가 이 지시에 불응하거나 또는 지상에 있는 항공교통 관제관(Air Traffic Control Agency : ATCA)의 과실로 인하여 지시를 내릴 때에 항공기사고가

11) Airbus사에서 개발하고 있는 A380항공기는 Boeing사의 B747보다 150명 정도 더 많은 인원이 탑승할 수 있는 것으로 알려져 있으며, 2006년경 운항을 목표로 하고 있다. 알려진 바로는 동체 길이가 73m, 날개 폭 80m, 꼬리날개 높이가 24m, 항속거리가 8천 Nautical Mile(약1만5천 Km)로 현재까지 개발된 대형기 가운데 가장 규모가 크고 멀리 난다.

발생되는 경우가 많다. 항공기운항은 지상에 있는 항공교통 관제관의 도움 없이는 비행할 수 없는 것이므로 항공기사고는 육상·해상 사고와는 달리 지상중속성의 특성이 있는 사고라고 말할 수 있다.

마. 국제성

오늘날 항공기에 의한 여객 및 화물의 수송은 국제간의 운송이 보편화되어 있기 때문에 항공기사고가 발생하였을 경우 그것은 국제성을 띄게 된다. 예를 들어, 우리나라 항공기가 외국의 영역 내에서 항공기사고를 일으킬 수도 있고 반대로 외국항공기가 우리나라 영역 내에서 사고를 일으킬 수 있다. 이 경우 어느 나라 법률에 따라 피해자에 대한 항공운송인의 손해배상책임과 배상책임한도액을 결정할 것인가 대하여 각국의 법체계가 다르기 때문에 문제가 생기게 된다. 이를 다루기 위하여 국제통일규칙으로서 1929년의 바르샤바조약부터 최근 1999년 몬트리올 조약에 이르기까지 다양한 조약이 있지만 이러한 국제조약에 대한 비 체결국 상호간에 항공기사고가 발생하였을 때에는 항공운송인의 책임 및 배상책임 한도액에 대하여 어느 나라 법률을 적용할 것인가에 대하여 준거법 결정을 위한 국제사법적인 문제가 제기된다. 항공기사고의 대부분은 불법행위로 인하여 발생되므로 국제사법상 널리 인정되고 있는 불법행위지법 주의를 채택하고 있다. 우리나라 국제사법 제32조는 약간의 예외가 있긴 하지만¹²⁾ 불법행위는 그 행위가 행하여진 곳의 법에 의한다고 규정하고 있는바 원칙적으로 불법행위지법 주의를 선언하고 있다.

그밖에 ①항공기의 생산은 일부 한정된 국가에만 집중되어 있어 우리나라를 비롯한 대부분의 국가들이 외국에서 제조한 항공기를 사용하고 있는 점, ②세계의 국제항공운송업자들은 국제민간항공기관 (ICAO) 및 국제항공운송협회(IATA) 등의 공적 또는 민간의 전문기관을 중심으로 하여 결속되고 있어 여러 면으로 국제적인 통일과 규제 하에 있는 점, ③항공기사고의 거대한 위협에 대처하기 위하여 국제재보험이 항공운송사업에 필수불가결의 요건이 되어 있는 점등을 고려할 때 항공기사고의 발생, 처리과정 및 해결책 등은 모두 국제성을 지니고 있다고 할 수 있다.¹³⁾

12) 국제사법 제32조2항, 3항 참조.

13) 동양화재보험주식회사, 「항공보험안내」, 1982, 32-33면.

IV. 항공기사고 조사

1. 항공기사고 조사에 관한 국제민간항공조약

항공기사고는 국제항공운송의 발달로 복수국가의 관계로 발전하는 경우가 많고 이 경우 관계국가들 간에 불필요한 혼란과 분쟁방지를 위하여 사고조사를 실시하는 국가와 실시하지 않는 국가들간의 사고조사에 관한 기본적인 표준방식을 미리 국제적으로 정하여 둘 필요가 있다.

항공기사고 조사 관련한 국제조약으로는 국제민간항공조약(Convention on International Civil Aviation : 통상 시카고 조약으로 불리우고 있다.)이 있으며 사고조사에 관한 국제적인 표준방식을 정하고 있다.

국제민간항공조약 제 26조는 사고조사에 관한 기본원칙을 정하고 있고 세부규정은 동 조약 제 37조에 의하여 동 조약 부속서에 위임 시키고 있다. 사고조사에 관한 “국제표준 및 권고”는 제 13 부속서에서 규정하고 있다. 국제민간항공조약은 1944년 12월 7일 미국 시카고에서 작성되어 1947년 4월 4일 발효된 조약으로, 우리나라는 국회의 동의 절차를 거쳐 1953년 11월 11일 가입서를 기탁하였고, 1952년 12월 11일 조약 제 38호로 공포·발효되었다. 동 조약은 1984년까지 10차례에 걸친 개정을 하였으며 우리나라는 10차례에 걸친 모든 개정의정서에 가입하였으며 1998년 10월 1일부터 발효된 국제민간항공조약 개정에 관한 의정서에도 가입하였다. 본 조약은 우리헌법 제 6조에 의거 국내법과 동일한 효력이 있다.

2. 국제민간항공조약 부속서

국제민간항공조약 제 54조에 의해 이사회에서 채택되어 각 체약국에 송부되어 유효한 부속서는 현재 18개가 있다. 이 중 사고조사에 관한 것은 부속서 13으로서 항공기사고 조사에 대한 “국제표준 및 권고”를 담고 있다.¹⁴⁾

가. 국제민간항공조약 제 13부속서

국제민간항공조약 제 13부속서의 중요내용을 요약하면 다음과 같다.

14) 국제민간항공조약 제 37조 (k).

첫째, 항공기사고조사의 목적은 사고의 재발을 방지하는데 있으며 사고의 비난 또는 책임을 지우는데 목적이 있는 것이 아니다. 동 조약 제 13부속에 기초한 사고조사의 구체적인 절차를 규정한 「ICAO사고 Manual」에서 이를 명확하게 규정하고 있다. 즉, 이 Manual에서 사고조사의 성격과 관련하여 「사고 발생자에 대한 범죄성과 책임성의 평가는 사고조사기관의 임무에 포함되지 않고 있다는 점이다. 이것은 일반적으로 그 나라의 사법기관의 특권에 속하는 사항」이라고 언급하고 있다.¹⁵⁾

둘째, 체약국의 조사에 관한 관할권과 부수적인 권한이 국제적으로 배분되어 있는 점이다. 동 조약 제 13부속서는 체약국이 사고의 발생국, 사고기의 등록국, 사고기의 운항국, 사고기의 제조국, 사망자의 국적국이 될 때에도 있지만, 다른 국가가 될 때도 있으므로 이와 같은 책임관계, 협력등에 관하여 분명하게 규정하여 둘 필요가 있다.¹⁶⁾ 이에 대해서는 항공기사고의 국제관할문제로서 별도로 살펴보기로 한다.

셋째, 체약국의 사고조사기관의 지위에 관하여 독립성을 명확하게 규정하고 있다는 점이다. 즉, 사고조사기관은 항공기사고조사를 위하여 독립성이 확보되어야만 되고 권한을 제한받지 않아야만 된다고 규정하고 있다.¹⁷⁾

넷째, 현재 및 장래의 사고조사에 방해가 되는 진술 또는 문서 등의 공개를 제한하고 있다는 점이다.¹⁸⁾ 사고조사를 위한 진술 또는 문서가 민사, 행정, 형사 등의 목적으로 이용됨으로 인하여 사고조사의 완벽을 저해하는 요인이 될 수도 있는 것이므로 이것을 방지하기 위한 제한이라고 볼 수 있다. 그렇지만 이 제한 규정의 적용은 일본을 포함하여 10여개 국이 유보하였기 때문에 이사회는 1988년에 새로운 부대문서를 마련하여 이와 같은 제한의 실시를 각 체약국의 결정에 맡겨놓고 있다.¹⁹⁾

다섯째, 사고조사에 관한 연락과 보고에 관한 절차를 명확하게 규정하고 있다는 점이다. 사고조사의 획일화와 더불어 연락에 의하여 발생하는 정보지연의 혼란을 방지하는데 그 목적이 있다.

나. 국제민간항공부속서의 효력

15) The ICAO Manual of Aircraft Investigation, Doc.6920.

16) ICAO Annex 13, Chapter 13.

17) ICAO Annex 13, 5.4.

18) ICAO Annex 13, 5.12.

19) ICAO Annex 13, Attachment D.

국제민간항공조약 제94조는 “본 조약의 개정안은 총회의 3분의 2의 찬성투표에 의하여 승인되어야 하고 또 총회가 정하는 수의 체약국이 비준한 때에 그 개정을 비준한 국가에 대하여 효력을 발생한다. 총회의 정하는 수는 체약국의 총수의 3분의 2의 미만이 되어서는 아니된다”라고 규정하여, 조약개정은 총회의 권한임을 정하고 있는 것과 비교할 때 동 조약 부속서의 채택 및 변경은 동 조약 제90조에 의해 이사회의 권한으로 규정하고 있다. 국제민간항공조약의 가입을 위해서는 각 체약국이 국내법 절차를 따라 국회동의 등의 절차를 거쳐 비준서를 기탁하여야 효력이 발생하며, 개정조약의 발효를 위해서도 각 체약국이 국내법 절차를 거쳐 개정의정서에 가입하여야 비로소 효력이 발생하나, 부속서의 경우에는 체약국이 별도의 가입절차를 거치지 않고 협약 제90조 (a)항에 따라 국제민간항공기구 이사회가 채택하고 체약국에 통보함으로써 발효되어 법률적 성격을 가지는 조약이라고 할 수는 없다.

한편, 국제민간항공조약 제37조는 “각 체약국은 항공사직원, 항공로 및 부속업무에 관한 규칙, 표준, 절차와 조직에 있어서의 실행 가능한 최고도의 통일성을 확보하는 데에 협력할 것을 약속하여, 이와 같은 통일성으로 운항이 촉진되고 개선되도록 한다. 이 목적으로서 국제민간항공기구는 다음의 사항에 관한 국제표준 및 권고되는 방식과 수속을 필요에 응하여 수시 채택하고 개정한다”라고 규정하여, 국제민간항공조약 부속서의 채택과 이행의무에 대해 규정하고 있다.

부속서에서 채택하는 국제표준 및 권고방식(International Standards and Recommended Practices)은 각각 그 취급을 달리하는 바, 상설하면 다음과 같다. 국제표준은, ①시설, 종사자, 절차 등에 관한 세칙으로 그 통일적인 운용이 국제항공의 안전 또는 정확을 위하여 필요하다고 인정되는 것으로, ②체약국이 국제민간항공조약에 따라 준수할 것을 필요로 하고, ③만약 준수할 수 없을 때에는 국제민간항공조약 제38조에 의해 국제민간항공기구 이사회에 통보할 것이 의무 지워져 있다. 즉 ①부속서 13에서 국제표준은 항공사고조사에 관하여 그 통일적인 적용이 국제항공의 안전 및 정확을 위하여 필요하다고 인정된 사항이며, ②채택된 국제표준에 대해서는 각 체약국은 규칙, 표준 등의 통일을 확보하는 것에 협력할 것을 약속한 것이다. 이 협력은 주로 국내법령의 제정에 의해 행해지지만, 그 내용은 원칙적으로 당해 국제표준을 준수하는 것을 내용으로 하는 것이다. 그러나, ③이 국제표준의 준수는 절대적인 강제는 아니고, 체약국이 당해 표준에 의하는 것이 불가능할 경우에는 자국의 방식과 국제표준에 의하여 설정된 방식과의 상위점을 ICAO에 통보하지 않으면 안될 의무를 지고 이 국제표준과의 상위점은 다른 모든 체약국에 통보되는 것이다. 즉, 국제표준은 그 내용에 따를 것을 체약국에 강제하는 것은 아니고, 상위점의 통보만이 의무지

위 있는 것이다. 이것은 각국의 설비, 제도 등의 수준이 실제로 크게 다른 현실에 비추어 국제표준을 직접 법률상의 의무로 하는 것이 적당치 않다고 고려한 것이기 때문이다. 참고로, 부속서 13에서 규정하고 있는 국제표준에 대해 우리나라는 ICAO에 상위점의 통보를 한 바 없다.

한편, 부속서 13에서의 권고방식은 항공기사고조사에 관한 세칙으로 그 통일적인 적용이 국제항공의 안전·정확 및 능률을 위해 바람직하다고 인정된 것으로, 체결국들은 이에 따르도록 노력을 해야 하는 것이다. 즉, 권고방식은 국제표준과 달리 의무적인 것은 아니고, 이에 따르도록 노력할 것이 요구되어지는 것에 그친다고 할 것이다. 권고방식과 자국방식과의 상위에 대하여 이를 ICAO에 통보하는 것은 의무지워 있지 않지만, 이러한 사항이 항공의 안전을 위해 중대할 때에는 그 상위점에 대하여 통보를 행하는 것이 권장되고 있다.

국제민간항공조약 부속서의 효력 관련하여, 우리나라 외무부도 “국제민간항공조약 부속서는 ICAO가 국제민간항공의 발전을 위해 표준적인 기준을 제시하고, 제방식의 채택을 조약당사국에게 권고하는 것으로서 법적구속력을 갖는 것이라고 볼 수 없음”이라고 의견을 밝힌 바 있다.²⁰⁾

결론적으로, 국제민간항공조약 부속서는 조약으로서 공포되어 있는 것이 아니므로, 우리나라의 국내법으로서의 효력을 갖지는 않는다. 그러나, 부속서의 내용, 특히 국제표준에 관하여는 위에서 본 것과 같이 원칙적으로 이를 준수하는 것이 약속되어 있으므로, 그 내용은 국내 법령인 법률, 명령 등에 삽입되어 준수가 요구되어지고 있는 것이라 할 것이다. 우리나라 항공법 제1조도 “이 법은 국제민간항공조약의 규정과 동조약의 부속서로서 채택된 표준과 방식에 따라 항공기 항행의 안전을 도모하기 위한 방법을 정하고 항공의 발전과 공공복리의 증진에 이바지함을 목적으로 한다”라고 규정하여 국제민간항공협약의 부속서 내용이 바로 국내법의 법원인 성질을 가지는 것은 아님을 나타내고 있다. 그러나, 항공법 및 그 시행규칙은 국제민간항공조약 및 그 부속서의 내용에 준거하여 제정되었으므로 실질적으로는 국내법의 규정 중에 나타나 있다고 말할 수 있다.

3. 항공기사고조사의 국제관할

항공기사고가 국제적 성격을 띤 경우 어느 국가의 항공사고 조사기관에 의해 사고 조사를 할 것인가가 문제된다. 이에 대해서는 국제민간항공조약 제 26조에서 그 원칙

20) 외무부법규 20420-40247 : 1990.8.20.

을 규정하고 있다. 이에 의하면 첫째, 사고조사는 사고가 일어난 국가에서 행하여야만 된다. 다만 자국법이 허용하는 한도에서 국제민간항공조약 제 13부속서에 따라 조사를 할 수가 있다. 둘째, 항공기의 등록국은 조사에 대한 입회인을 임명할 수가 있고 조사에 관한 보고와 의견을 받을 권리가 있다고 규정하고 있다.

제 13부속서에서는 항공기사고 조사의 참가국으로서 항공기의 등록국 이외에 항공기의 운항국을 추가하고 있다. 이는 항공기가 등록국의 소유자로부터 다른 국가의 항공기업에 비교적 장기에 걸쳐서 임대되는 사례가 많은 실정을 감안, 항공기를 임차한 항공기업이 속한 국가를 운항국으로 하여 사고조사에의 참가의 길을 열어준 것이다.

제 13부속서는 항공기사고의 발생국에 사고조사를 개시할 책임을 부과하는 일방, 그 조사의 전부 또는 일부를 사고기의 등록국 또는 운항국에 위탁하는 것도 가능하도록 규정하고 있다. 항공기사고가 어느 국가의 영역에서 일어났는지 확인할 수 없는 경우 등록국이 사고조사를 실시한다. 이 경우도 등록국은 사고조사의 전부 또는 일부를 약정에 의해 다른 국가에 위탁할 수 있다.

등록국 및 운항국은 사고조사가 자신들 이외의 국가에서 행하여지는 경우 그 사고조사에 참가하기 위해 정식으로 대표자를 임명할 권리를 가진다. 또한 특정 이상의 큰 항공기사고를 조사하는 국가로부터의 요청이 있는 경우는 이들 국가는 이 사고의 조사에 참가하기 위한 정식의 대표를 파견하지 않으면 안된다. 항공기의 제조국도 참가가 안전에 기여한다고 믿는 경우는 그 조사에 참가하기 위한 정식의 대표를 임명할 권리를 가진다. 또한 특정이상의 큰 항공기사고를 조사하는 국가로부터 항공기의 감항성(Airworthiness)을 이유로 참가요청이 있는 경우는 사고조사에 참가하기 위한 정식의 대표를 파견하여야 한다. 사고조사를 실시하는 국가에게 그 국가의 요청에 의해 정보, 설비 또는 전문가를 제공하는 국가는 그 사고조사에 참가하기 위한 정식의 대표자를 임명할 권리를 가진다. 이상의 규정은 사고에 대한 국제적 협력으로 사고의 원인을 규명하여 사고의 재발을 방지하기 위한 것이다.

4. 사고조사 보고서

제13부속서는 사고조사 실시국에 사고조사에 관한 잠정보고서(Preliminary Report)와 최종보고서(Final Report)를 작성할 의무를 부과하고 있다. 단, 잠정보고서는 일정이상의 큰 규모의 항공기사고에만 해당한다.

우리나라 항공법에서도 항공사고조사보고서 작성에 관한 규정을 두고 있는 바(항공법 제 152조의 16) 이에 의하면 항공사고조사위원회는 항공사고조사를 종결한 때

에는 항공사고 조사의 경위, 항공사고와 관련하여 확인된 사실, 항공사고의 원인분석, 항공안전에 관한 권고사항이 포함된 항공사고조사보고서를 작성하여야 한다고 규정하고 있다. 또한 항공사고조사위원회는 항공사고조사보고서를 작성하여 의결을 거친 때에는 그 항공사고조사보고서를 제 13부속서에서 정하는 바에 따라 국제민간항공기구, 항공기 등록국, 운영국, 제작국, 설계국과 그 밖에 항공조사와 관련된 정보·중요 시설 및 전문가 제공국과 항공사고조사위원회 위원장이 항공사고의 재발을 방지하기 위하여 필요하다고 인정하는 기구 또는 국가에 송부하여야 한다고 규정하고 있다(항공법 시행규칙 제324조의4). 이러한 사고조사보고서 내용은 제 13부속서에 의거 작성되는데 제 13부속서는 그의 부록에 사고조사보고서의 형식과 내용에 대해서 상세히 규정하고 있다.

5. 항공기사고 조사권의 경합문제

항공기사고는 그 사고조사에 있어 항공사고조사위원회의 사고조사에 한하지 않고 항공기사고에 형법상의 범죄의 관여여부에 대한 경찰이나 검찰의 수사가 동시에 행하여지는 경우가 있다. 범죄수사는 형사소송법에 의거 강력한 국가권력을 배경으로 행사됨으로 그 방법에 따라서는 항공사고조사에 중대한 영향을 미친다. 예를 들면 현장 보존, 증거자료 확보, 사고관계자에 대한 신병 확보와 의견 청취 등 모든 문제가 경합될 수 있다. 따라서 이를 적절히 조정할 수 있는 조치가 필요하다고 하겠다. 일본의 경우는 항공사고조사위원회와 수사당국(경찰청 및 해상보안청)간에 협력에 관한 각서를 체결하고 있다.²¹⁾ 항공기가 대형화되고 그 구조도 복잡하여 그 원인 규명도 어렵고 항공기사고의 영향은 다른 교통사고와 비교할 수 없을 정도로 큰 점을 고려할 때 항공기사고의 재발방지는 국민적 책무라고 할 것이다. 따라서 테러행위등에 의한 특수한 상황을 제외하고는 항공사고위원회에 독립된 강력한 권한을 부여해 본연의 의무를 수행할 수 있도록 하여야 할 것이다.

6. 소송과 사고조사보고서

오늘날 세계도처에서 발생되고 있는 항공기사고는 원인규명을 위하여 철저히 조사한다고 하더라도 상당한 건수는 원인 불명으로 끝나는 경우가 많다. 따라서 항공운송

21) 山口眞弘, 「航空事故調査 - 制度と運用」, (鳳林書林, 1979), 381頁; 關口雅夫, “日本航空事故調査制度の眞實”, 「航空宇宙法學會誌, 第16號」, 2002, 65-74頁.

인의 입증책임문제를 어떻게 해석하여야 하는가는 중요한 문제가 되고 있다. 이 문제는 1971년의 과테말라조약과 최근 발효된 몬트리올조약에서 무과실책임주의를 채택함으로써 상당히 해소되었지만 종래의 학설은 간접적인 일반적인 증명으로서 무과실의 입증으로 충분하다는 설과 엄격책임(무과실책임)을 요구하는 설로 갈리고 있었고 각국의 관례도 상이하어 일치되지 않고 있었다. 결국 개개의 사건에 대하여 어떻게 판단하여야 하는 문제는 법원의 판결에 맡겨져 있었다. 책임문제는 무과실 책임의 도입으로 상당한 정도의 해소되었다고 하지만 정확한 사고원인규명은 여전히 운송인측의 고의 또는 과실로 인한 책임유무, 제 3자와의 관계, 재판관할권 결정 등 소송수행에 중요한 역할을 한다. 또한 우리나라의 경우는 사고결과에 따라 행정청이 항공운송인에게 행정적 제재조치를 가할 수 있으므로 사고원인을 규명한 사고조사보고서는 중요한 의미를 갖는다.

이와 관련 항공사고조사보고서를 민사소송의 증거로서 사용하는 데는 우리 소송법상 아무런 제한이 없다. 사용여부에 대해서는 민사소송법의 일반원칙에 따른다고 보면 된다. 외국의 경우에는 종종 민사소송상의 증거로서 사용되어 인정된 경우가 있다. 그러나 항공기사고조사의 목적이 재발방지에 있기 때문에 이를 위하여는 전(全)관계자로부터 진실을 들을 필요가 있다. 그러나 관계자의 진술이 후일 소송에서 사용될 경우 분쟁에 휘말릴 것을 꺼려 진실을 전부 밝히지 않을 수가 있는데 이런 경우 유효한 사고조사가 행해질 수 없다. 제 13부속서가 동 부속서 제 3·1조에서 “사고의 책임이나 비난 문제를 확인하는 것은 본 사고조사의 목적이 아니다”라고 규정하고 있는 것은 바로 이 때문이다.

미국 연방법은 「국가운송안전위원회(NTSB: National Transportation Safety Board)의 사고 또는 사고조사에 관한 보고서는 이 보고서에 기재된 사고에 기인하는 손해배상을 위한 소송에 있어서 그 전부 또는 일부를 불문하고 증거로서 인정되거나 사용되어서는 아니된다.」라고 규정하고 있다.²²⁾ 위원회는 직원의 증언에 대하여도 사실부분만 그것도 1회에 한하여 문서의 형식에 의해 심문에 응하는 것으로 제한하고 있다. 그러나 이 규정은 현실적으로 판례에 의하여 완화되어가고 있고 많은 법원에서는 위원회가 확정 시킨 원인 부분을 제외하고는 사고조사보고서의 부분적인 사용을 인정하고 있다.

형사소송상의 증거로서 사용되는 것에도 소송상의 특별한 제한은 없다. 그러나 그것이 소송상의 증거로 사용되는 경우 사고조사대상자 가운데는 형사상의 용의자도 포함될 수 있으므로 그 자료부터 진실을 들을 수 없는 경우 정확한 사고원인의 조사

22) 49USCS SEC.1903.

는 불가능에 가까울 수 있다. 이는 자기부죄거부의 특권(privilege against self-incrimination)의 문제와도 관련이 있다. 자기부죄거부의 특권은 「누구든지---형사사건에 있어서 자기에게 불이익한 증인이 된다는 것을 강요당하지 않는다」는 것을 의미하는데 이는 미국헌법 수정 제5조와 관련이 있으며²³⁾ 사고조사의 과정에 있어 이 조항의 적용가능성 여부에 대하여 논란이 있다. 이는 질문자가 사고조사관일 지라도 종국적으로 자기부죄에 회귀 될 가능성이 있으므로 사고조사관의 질문에 묵비 할 수 있다고 해석된다.

판례에서는 그 자가 반드시 용의자일 필요는 없고²⁴⁾ 자기부죄의 가능성도 그만큼 높게 요구하지 않는다. 사고조사관이 사고조사의 업무수행 상 그 자의 증언이 여하한 경우에도 필요한 경우에 그 자의 형사면책의 문제가 논란이 되고 있다. 형사면책은 사법성에서 관련된 자에게 부여할 수 있으며 그 이외의 자에게 부여할지라도 무효가 된다. 일본의 경우 사고조사보고서를 형사소송상의 증거로서 사용하는데 있어서 이를 제한하는 아무런 법령상의 규정을 두지 않고 있다. 재판상의 실무에서는 이를 증거로서 채택하여 증거 능력을 부여하고 있다.²⁵⁾ 결론적으로 사고조사보고서를 형사소송에 사용을 부정하는 것은 재판의 공정을 방해하고 관계자의 이익을 해하는 것이 될 것이다. 그러나 사고조사가 본래 범죄수사의 목적이 아닌 점에서 결과적으로 형사사법적으로 이용되는 것은 결코 바람직하지 않다. 따라서 형사정책적으로 고려되어야 할 문제점이라고 본다.

또한 사고를 일으킨 항공사에 대해 행정적인 제재 조치가 취해지는 경우도 있는데 우리나라의 경우 사고의 결과에 따라 즉, 고의 또는 중대한 과실로 사고를 일으킨 경우는 면허취소를 하거나 6월 이내의 기간을 정하여 그 사업의 전부 또는 일부의 정지를 명할 수 있다고 항공법에 규정하고 있다 (항공법 제 129조 5항). 그런데 항공사도 사고조사의 대상인 점에서 이러한 제재조치가 있을 경우는 그 제재조치를 피하기 위해 자신들의 잘못이나 사실을 은폐할 우려가 있다. 국제민간항공협약 부속서에 의한 사고조사결과는 동일유형의 사고의 재발방지를 목적으로 수행되기 때문에 예상 가능한 모든 사고원인(Probable Cause)을 적시하는 것이 보통이다. 따라서 확증적 증거에 의해서만 행할 수 있는 사법적·행정적 제재에 있어 사고조사 보고서를 원용

23) 우리나라 헌법에서는 제12조2항에서 “모든 국민은-----형사상 자기에게 불리한 진술을 강요 당하지 아니한다” 라고 규정하고 있다.

24) Malloy v. Hogan, 378US, 11, 1964.

25) 全日空・自衛隊機の空中衝突事故, 最高裁判所判決 (最高裁 昭和58年9月22日, 判例時報 1089號), 17頁.

하는 것은 적당치 않다고 할 것이다. 이와 관련 제 13부속서 5,4,1조는 “사법적이고 행정적인 비난이나 책임을 요구하는 절차는 이 부속서의 규정 하에서 시행되는 어떠한 조사와도 분리되어야 한다”고 규정하고 있다.

V. 우리나라의 항공사고조사제도

항공기사고 조사의 결과가 항공운송인의 책임관계를 결정함에 있어 중요한 결정적 역할을 할 수 있음은 앞에서 살펴보았지만 관련문제로서 항공사고조사제도를 살펴볼 필요성이 있다고 하겠다. 전문적이고 독립된 사고조사제도가 완비되지 않고서는 완벽한 사고조사 결과를 기대할 수 없고 이는 결과적으로 이해관계 당사자의 권리관계에 상당한 영향을 미치게 되고 사고조사보고서의 신뢰성에도 문제를 가져올 수 있다고 본다. 본고에서는 관련문제 차원에서 우리나라의 항공사고조사제도의 현황과 문제점만을 살펴보기로 한다.²⁶⁾

1. 항공사고조사 위원회

가. 위원회의 설치

우리나라는 항공사고를 조사하기 위하여 건설교통부에 항공사고조사위원회를 설치 운영하고 있다(항공법 제 152조의 2, ①항). 여기서 말하는 항공사고는 항공법 제 50 조 제5항 각 호에서 규정하고 있는 사고를 말한다. 또한 법은 이 사고조사위원회에 일정한 독립적 권한도 인정하고 있다. 즉, 건설교통부 장관은 일반적인 행정사항에 대하여는 위원회를 지휘·감독하되 항공조사에 대하여는 관여하지 못한다고 규정하고 있다(항공법 제152의 2, ②항). 아울러 위원의 신분을 보장함으로써 독립성을 확인하고 있다. 이는 종전까지 항공사고조사를 전담하는 독립된 기구가 없어 문제점으로 지적되었는데 완전히 독립된 기구라고는 할 수 없으나 이를 전담하는 위원회가 설립된 것은 바람직한 조치라 하겠다. 또한 건설교통부는 기동성 있는 사고수습과 처리를 위하여 자체 훈령으로서 「항공사고조사 및 수습요령」을 제정하여 시행해 오고

26) 외국의 항공사고조사제도에 대해서는 김두환 교수의 “항공사고조사제도에 관한 연구” 「항공우주법학회지 제9호」, 1997, 100 - 126면 참조.

있다.

나. 위원회의 구성 및 업무

1) 구성 (항공법 제 152조 4)

위원회는 위원장 1인을 포함한 7인 이내의 위원으로 구성되며, 위원 중 대통령이 정하는 수의 위원은 상임으로 한다. 위원장 및 상임위원은 대통령이 임명하고, 비상임위원은 건설교통부장관이 위촉한다.

위원장은 위원회를 대표하고 위원회의 업무를 총괄한다. 위원장이 불가피한 사유로 인하여 직무를 수행할 수 없는 때에는 위원장이 미리 지명한 위원이 그 직무를 대행한다. 위원이 될 수 있는 자는 항공관련 전문지식이나 경험이 있는 일정요건에 해당하는 자로 하고 있다.

2) 업무 (항공법 152조의 3)

위원회는 다음의 업무를 소관사항으로 하고 있다.

i) 항공사고의 조사, ii) 항공사고조사보고서의 작성 및 의결, iii) 항공사고조사에 필요한 조사, iv) 항공사고 방지대책의 권고 또는 건의, v) 항공사고조사의 연구·교육기관의 지정, vi) 그밖에 항공사고조사에 관하여 규정하고 있는 국제민간항공조약 및 동 조약 부속서에서 정한 사항.

다. 위원의 임기 및 신분보장

위원의 임기는 3년으로 하되, 연임할 수 있다(항공법 제 152조의 5). 위원은 임기 중 직무와 관련하여 독립적으로 권한을 행사하며 결격사유에 해당하는 경우를 제외하고는 그 의사에 반하여 해임 또는 해촉되지 아니한다(항공법 제 152조의 7).

2. 항공기사고 조사

가. 사고의 발생통보(항공법 제 152조의 11)

건설교통부 장관은 항공법 제 50조 제 5항의 규정에 의하여 항공사고를 보고 받은 때에는 지체 없이 위원회에 항공사고발생사실을 통보하여야 하고 위원회는 건설교통부 장관으로부터 사고발생에 관한 통보를 받은 경우 또는 사고발생 사실을 알게 된 경우에는 사고항공기의 운영국 · 등록국 등 관련된 국가 및 국제민간항공기구에 통보하여야 한다.

나. 항공사고조사 (항공법 제 152조의 12)

가. 위원회는 건설교통부 장관으로부터 항공사고의 통보를 받은 때에는 지체 없이 국제민간항공조약의 규정과 동 조약의 부속서로 채택된 표준과 방식에 따라 당해 사고와 관련된 자료를 수집 · 분석하고 그 원인을 조사하여야 한다.

나. 위원회는 항공사고조사를 위하여 필요하다고 인정되는 때에는 위원 또는 사무국 직원으로 다음과 같은 사항을 조치하게 할 수 있다.

i) 당해 항공사고에 관련된 소유자 등, 항공기 승무원, 객실 승무원, 항공사고 현장에서 구조활동을 하는 자, 그 밖의 관계인에 대한 항공사고 관련보고 또는 자료의 제출요구, ii) 항공사고 현장 그 밖에 필요하다고 인정되는 장소의 출입 및 항공기 그 밖에 항공사고와 관계가 있는 장부 · 서류 또는 물건의 심사, iii) 관계인의 출석요구 및 질문, iv) 항공기 그 밖에 항공사고와 관계가 있는 물건의 소유자 · 소지자 또는 보관자에게 대한 해당물건의 제출요구 및 제출한 물건의 위치, v) 항공기 그 밖에 항공사고와 관계가 있는 물건의 소유자 또는 보관자에 대한 해당 물건의 보존요구, 이 경우 보존요구를 받은 자는 이를 이동시키거나 변경 · 훼손하여서는 아니된다(인명구조 등 긴급사유가 있는 경우는 제외), vi) 항공사고 현장의 출입통제요구

다. 위원회는 사고조사가 종결된 이후에 사고와 관련된 중요한 증거 등이 추가로 발견된 경우에는 사고조사를 다시 실시할 수 있다.

다. 항공사고조사보고서의 작성 등 (항공법 제 152조 16)

가. 위원회는 항공사고조사가 종결된 때에는 i) 항공사고조사의 경위, ii) 항공사고와 관련하여 확인된 사실, iii) 항공사고 원인의 분석, iv) 항공안전에 관한 권고사항이 포함된 항공사고조사보고서를 작성하여야 한다. 또한 위원회는 항공사고조사결과 필요하다고 인정되는 경우에는 조사결과에 따른 항공사고 방지를 위한 대책을 관계 행정기관의 장에게 권고 또는 건의할 수 있고 관계 행정기관

의 장은 이에 대한 조치계획 및 결과를 위원회에 통보하여야 한다.

나. 위원회는 항공사고조사보고서를 작성하여 의결을 거친 때에는 그 항공사고조사 보고서를 i) 국제민간항공기구, ii) 항공기 등록국, iii) 항공기 운영국, iv) 항공기 제작국, v) 항공기 설계국, vi) 그밖에 항공사고조사와 관련된 정보·중요 시설 및 전문가 제공국과 항공사고조사위원회의 위원장이 항공사고의 재발을 방지하기 위하여 필요하다고 인정하는 기구 또는 국가에 송부하여야 한다(시행 규칙 제 324조의 4).

라. 정보의 공개금지(항공법 제152조의7)

위원회는 항공사고조사과정에서 얻은 정보가 공개됨으로써 당해 항공사고의 조사나 장래의 항공사고의 조사에 영향을 줄 수 있다고 판단되는 경우에는 이를 공개하지 아니할 수 있다.

3. 우리나라 항공사고조사제도의 문제점과 해결방안

가. 전문조사인력의 확보

우리나라도 항공사고조사·분석에 대하여 어느 정도 기술수준을 확보하고 있는 것은 사실이지만 전문·기술적분야는 미국의 NTSB와 같은 기관에 아직도 많이 의존하고 있는 것이 사실이다. 더욱이 항공기들이 더욱 첨단화되어가는 현실을 감안할 때 미국과 같은 항공조사 선진국으로부터 완벽한 기술을 습득·도입하여 자력으로 사고원인을 규명·판정할 수 있는 전문조사인력의 충분한 확보가 요망된다.

나. 사고조사보고서 기록공개문제와 대책

ICAO 제13부속서 5.12에서는 사고조사보고서의 기록공개를 권고하고 있고 대부분의 국가들이 이에 따르고 있다. 자국이 국내법규와 상치되어 따르지 못하는 국가들도 그 이유를 ICAO에 통보하고 있다. 일부 국가들이 기록공개를 기피하는 이유는 표면적으로는 당해 항공사고의 조사나 장래의 항공사고조사에 불리한 영향을 줄 수 있기 때문이라고 하나 실상에 있어서는 정보가 공개되어 국가 또는 항공운송인이 비난의 대상이 되거나 소송상 불이익을 당할 우려 때문이다. 우리나라도 항공법 제 152

조의 17(정보의 공개금지)에서 항공사고조사위원회는 항공사고조사과정에서 얻은 정보가 공개됨으로써 당해 항공사고의 조사나 장래의 항공사고의 조사에 영향을 줄 수 있다고 판단되는 경우에는 이를 공개하지 않을 수 있다고 규정하면서 그 비공개 정보의 범위를 건설교통부령으로 정하고 있다.²⁷⁾ 그러나 항공사고조사제도의 근본목적이 사고원인을 정확히 규명하여 사고예방과 재발을 방지하는데 목적이 있으므로 이를 위해서는 모든 분야의 전문가의 의견을 들을 필요성이 있으므로 기록은 전부 공개되어 철저한 사고예방대책을 강구하도록 하여야 할 것으로 본다.

다. 사고원인보고 제공자의 신분보장과 보고서이용에 관한 대책

항공기사고원인을 가장 잘 아는 자는 조종사, 항공교통 관제관, 항공관계 업무에 종사하는 자들이다 할 것이다. 정확한 사고원인을 규명하기 위해서는 이들로부터의 정보가 필수적인데 만일 이들이 정보를 제공함으로써 법적제재조치의 대상이 된다면 민사소송에서 과도한 보상청구를 당할 우려가 있다면 정확한 정보제공을 기피하게 될 것이다. 따라서 정보제공자에게 형사소추를 받지 않도록 대책을 강구하여 조사관에게 정확한 사고원인을 알아낼 수 있는 길을 열어주어야만 되며 수집된 정보는 사고재발 방지 대책을 수립하는데 중요한 자료로 활용될 수 있도록 제도적 장치가 마련되어야 할 것이다. 이와 관련 ICAO법률위원회에서 기술적 사고에 대한 원인조사는 책임 추궁과는 본질적으로 상이한 것이므로 정확한 사고원인을 밝히기 위하여 안전 및 사고조사기관에게 어느 정도 면책적 지위를 인정하자는 의견이 제시된 바 있다.

일본의 경우 항공사고조사위원회는 그 조사보고서에 관하여 동 위원회 설치법 제 15조에 「조사는 범죄수사를 위하여 인정한 것이 아니라고」 규정하고 있는데 이는 범죄수사와 사고조사의 목적을 분명히 한 점에서 입법론적 측면에서 바람직한 것으로 보인다.

결론적으로 정확한 사고원인을 알아내기 위해서는 사고원인 정보제공자에 대한 신분보장과 사고조사보고서를 범죄수사 목적에 이용하는 것에 대한 어느 정도의 제한 조치를 취하여야 할 것으로 본다.

27) 항공법 시행규칙 제324조의 5에서 공개하지 아니할 수 있는 정보의 범위를 정하고 있는데, 이에 의하면 ①사고조사과정에서 관계인들로부터 청취한 모든 진술 ②항공기운항과 관계되었던 자들 사이에 행해진 모든 통신 ③항공기사고와 관계되었던 자들에 대한 의학적인 정보 또는 사생활 정보 ④조종실 음성기록물 및 조종실 음성기록물의 번역물 ⑤비행기록 장치를 포함한 정보의 분석에서 제시된 의견으로 비교적 범위가 넓다.

VI. 항공사고조사에 관한 법률(안)의 제정 움직임

1. 제정이유

정부는 최근(2004년 8월3일) 건설교통부 공고 제2004-218호로 항공법 개정과(28) 제2004-219호로 항공사고조사에 관한 법률(안)을 입법 예고하고 그 제정이유로 「항공법」 중 그 내용이 객관적이고 독립적인 항공사고조사 분야를 「항공사고조사에 관한 법률」로 분법하여 항공사고조사에 관한 제도 운영과정에서 나타난 일부 미비점을 보완하려는 것이라고 밝히고 있다. 그 주요내용은 다음과 같다.

2. 법률(안)의 주요내용

- 가. 항공기사고라 함은 비행을 목적으로 항공기운항과 관련한 사람의 사망, 중상 또는 행방불명, 항공기의 중대한 손상 또는 구조상의 고장, 항공기의 위치를 확인할 수 없는 경우를 말함.
- 나. 항공기사고조사는 대한민국 영토에서 발생한 사고, 대한민국 영토 밖에서 발생한 경우에는 우리나라를 관할권으로 하는 사고에 적용함.
- 다. 항공사고의 원인규명 및 예방활동 업무를 수행하기 위하여 건설교통부에 항공사고조사위원회를 설치하되 건설교통부장관은 항공사고조사에 대해서는 관여하지 못하도록 함.
- 라. 항공사고조사위원회의 구성은 위원장을 포함하여 7인의 위원으로 구성하되 위원장 및 상임위원은 대통령이 임명하고, 비상임위원은 건설교통부장관이 위촉하도록 함.
- 마. 위원회는 사고조사에 필요한 항공기술, 항공의학, 사망자 검시 등의 분야별 전문가를 자문위원으로 위촉할 수 있도록 함.
- 바. 위원회는 사고조사를 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 사고항공기의 유치, 사고현장의 출입통제, 참고인의 출석요구 및 질문 등의 조치를 취할 수 있도록 함.

28) 항공법의 개정 이유로는 최근 항공안전 강화 추세에 따라 빈번하게 개정되고 있는 국제민간항공조약 부속서의 표준 및 권고사항에 신속하게 대처할 수 있도록 그 근거 규정을 법률로 정하고 제도 운영과정에서 나타난 미비점을 보완하려는 것이라고 밝히고 있다. 항공기사고와 관련하여서는 항공운송사업자에게 항공기사고 예방을 위하여 비행자료의 분석과 보호방법 등이 포함된 사고예방 및 비행안전 프로그램을 수립,운용 하도록 하였다.

- 사. 위원회는 사고조사를 종결한 때에는 항공사고조사의 원인분석, 사고조사의 결론 및 항공안전을 위한 권고사항 등이 포함된 항공사고조사보고서를 작성하도록 함.
- 아. 위원회의 위원, 자문위원 또는 직원 등 위원회의 업무를 수행하거나 수행하였던 자는 사고조사 업무처리 중 알게 된 비밀을 누설하지 아니하도록 함.

3. 법률안에 대한 평가

우선 건설교통부의 동 입법안은 항공사고조사를 별도의 독립된 법률로서 규율함으로써 사고조사의 객관성과 독립성을 보장하고자 하는 사고조사에 관한 진일보한 조치로 평가할 수 있다.

그러나 여전히 독립성과 전문성의 문제에 있어서는 앞 절에서 지적한 내용들이 그대로 타당하다고 하겠다. 특히 독립성의 문제에 있어서는 독립된 기관으로서가 아니라 건설교통부 산하에 항공사고조사위원회를 두게 하고 그 운영에 관한 사항도 건설교통부령에 의하도록 함으로서 건설교통부의 영향력을 벗어나기 어렵다는 현실적인 문제가 있다고 보여진다. 또한 건설교통부 장관이 항공사고조사에 대해서는 관여하지 못하도록 명문의 규정을 두고 있어 독립성을 보장 할려는 의도는 보이나 앞에서 언급한 바와 같이 동 위원회가 건설교통부의 영향권안에 있으므로 인하여 형식상의 보장에도 그칠 염려가 있고 항공행정업무를 담당하는 공무원에 대해서는 아무런 규정이 없어 문제가 될 것으로 보인다.

알려진 바로는 지금까지의 현실은 항공기사고조사와 관련하여 항공사고조사위원회가 있지만 실제 조사업무는 항공행정업무를 담당하는 공무원을 중심으로 관련 공무원을 차출하여 한시적인 사고조사업무에 임하는 실정이라고 한다. 이는 ①항공행정집행자가 사고조사에 참여 함으로서 객관성이 없고 ②사고조사의 종료시까지 행정공백으로 인한 업무를 수행할 수 없으며 ③사고결과에 대한 예방대책의 수립시 집행자로 관련된 사항인 경우 한계가 있게되고 ④사고결과에 대한 지도·감독 등 책임문제 발생시 적극적인 원인규명에 소홀할 소지가 있다는 점이 문제점으로서 지적되고 있다.²⁹⁾

결론적으로 금번 입법안은 항공사고조사업무의 독립성과 객관성을 기하고자 하는 그 취지에 있어서는 크게 환영하여 마지 않지만, 실제에 있어서 인적(조직의 구성)·

29) 김맹선, “항공법의 연원과 미비점에 대한 제언”, 「항공우주법학회지 제13호」, (한국항공우주법학회, 2001), 142면.

물적(예산의 배정과 집행 등)으로 철저하게 그 독립성과 전문성이 보장되는 방향으로 최종적으로 입법되어져야 할 것으로 생각한다.

관련문제로서 입법안에서 논의되고 있는 제반 기술적사안과 절차에 관한 사안은 가능한 한 국제민간항공조약에서 규정하고 있는 국제표준 및 권고방식과 일치하도록 하여야 할 것으로 본다.

VII. 결 어

이상에서 살펴본 바와 같이 항공기사고는 그 사고의 특성으로 인해 대량의 인명피해와 거액의 재산상의 손실을 수반하기 때문에 이의 재발을 방지하는 것은 항공안전의 필수적 과제이고 우리나라와 같이 잦은 항공사고의 경력을 가진 국가는 국민적 책무의 하나라고 할 수 있다.

항공기사고의 재발을 방지하기 위해서는 기 발생한 사고의 원인을 정확히 규명하여 대책을 세우는 것이 필요한데 항공기사고의 원인은 항공운송인의 책임관계를 결정지우는 중요한 결정적 요소가 될 수 있는 점에서 법적으로 문제가 된다. 예컨대 항공기사고의 정의와 그 범위, 국제민간항공조약과 그 부속서의 효력문제, 조사과정에서의 용의자에 대한 인권침해의 가능성과 용의자의 자기부죄거부의 특권, 조사권의 범위, 조사권의 관할문제와 경합문제, 재판관할, 사고조사보고서의 내용과 그 공개문제, 사고조사보고서의 소송에서의 증거로서의 채택여부와 효력문제 등 많은 법적 문제점이 있음을 본문에서 살펴보았다.

항공사고조사 관련 자료의 소송 등에서의 이용문제는 고의 또는 과실로 인한 책임유무와 그 소개과약 등 실체관계를 파악하는 최소한에 그쳐야 할 것으로 보며 사고조사가 본래 범죄수사의 목적이 아닌 점에서 형사사법적으로 이용되는 것은 바람직하지 않다고 할 것이다.

아울러 이러한 사고조사가 얼마나 독립적이고 전문적인 기관에 의해 객관적으로 수행되었는지도 사고조사 결과의 진실성과 신빙성의 문제와 관련이 있다. 결론적으로 정확한 사고원인의 규명은 사고의 재발방지와 항공안전의 확립을 위해 절대적이므로 전문적이고 독립적인 기관에 의해 수행될 것이 요청되고 우리나라도 이를 위한 미국의 NTSB와 같은 사고조사기관의 설립이 필요하다고 본다. 이를 위해 지난해 8월 정부에서 입법예고한 「항공사고조사에 관한 법률(안)」은 그 입법취지는 환영하나 본

문에서 언급한 바와 같은 문제점이 있다고 보여지므로 이를 보완하여 실질적으로 독립성과 전문성이 보장될 수 있도록 입법되어야 할 것으로 본다.

관련 문제로서 동 법안에서 규정하려는 기술적사안 및 절차적사안은 국제민간항공 조약 부속서에서 규정하고 있는 국제표준 및 권고방식에 가능한한 일치하도록 제정되어야 할 것으로 본다.

초 록

항공기사고는 그 사고의 특성상 전손성, 순간성, 손해의 거액성, 지상 중속성, 국제성 등을 특징으로 하고 있다. 이러한 항공기사고는 발생하지 않아야 하겠지만 일단 발생하였다 하면 대량의 인명피해와 엄청난 재산상의 손실을 가져오게 되므로 정확한 사고원인 규명을 통한 사고의 재발을 방지하기 위한 철저한 대책이 요구된다. 또한 이러한 사고조사를 통한 항공사고의 원인 규명은 항공운송인의 책임을 결정지우는 결정적 요소가 될 수 있는 점에서 독립적이고 전문적인 기관에 의해서 객관적으로 수행될 것이 요구된다. 이와 관련 우선 법적으로 문제가 되는 것은 항공기사고의 정의와 그 범위, 국제민간항공조약과 그 부속서의 효력문제, 조사과정에서의 용의자에 대한 인권침해의 가능성과 용의자의 자기부죄거부의 특권, 조사권의 관할문제와 경합문제, 재판관할, 사고조사보고서의 내용과 그 공개범위의 문제, 사고조사보고서의 소송에서의 증거로서의 채택여부와 효력문제 등으로 많은 법적문제점이 있다. 항공사고 조사는 사고원인을 정확히 규명하여 사고의 재발을 방지하는 데 그 목적이 있으므로 이러한 사고조사결과의 소송에서의 이용문제는 고의 또는 과실로 인한 항공운송인의 책임유무와 그 소재파악 등 실제관계를 파악하는 최소한에 그쳐야 할 것이며 형사사법적으로 이용되어서는 아니 될 것이다.

현재 우리나라의 경우 이러한 항공사고조사를 위한 기구로 사고조사위원회가 설치되어 있지만 그 전문성과 독립성에 있어 문제가 있다고 보여진다. 이리하여 정부에서는 독립적이고 객관적으로 항공사고조사 업무를 수행할 수 있도록 현행 「항공법」에서 항공사고조사 분야를 「항공사고조사에 관한 법률(안)」로 분법하여 이를 보강하는 작업을 추진중에 있으나 여전히 동 위원회가 건교부 산하에 있고 그의 운영도 건설교통부령에 의하도록 함으로서 그 독립적인 지위에 문제가 있다고 본다. 따라서 새로운 법률에 의하여 탄생되게 되는 사고조사위원회는 인적·물적으로 철저하게 독립성과 전문성이 보장되는 방향으로 입법되어져야 할 것이다.

Abstract

Generally the aircraft accident caused a great loss of lives , severe property damages including aircraft's total loss and thus, affect enormous emotional and economic damages to the public. We, therefore, should try every efforts to prevent the re-occurrence of aircraft accident by examining the cause of accident closely and discovering it through aircraft accident investigation. Though the object of an accident investigation is not to apportion blame but to discover a cause or causes of an accident to prevent future accidents, the cause of an accident would play a vital role in determining the liability of the carrier, legal relationship with the third party and jurisdiction, etc. in the aviation litigation. Therefore, it is very important that aircraft accident investigation are carried out by a professional and independent agency. Also, it needs for us to be careful in applying investigation results in the courts not to be deterrent to discovering the cause of accident.

Korea now has the Aviation Accident Investigation Agency Board under the Korean Ministry of Construction and Transportation, but unfortunately it is often pointed out that it lacks professionalism and independency due to the bureaucratism of the Government.

We, therefore, should establish a professional and independent aircraft accident investigation agency like United States' NTSB and reflect the issues mentioned-above on the new Act.

주제어 : 항공기사고, 사고조사, 사고원인, 항공운송인의 책임, 법적문제,
항공소송, 재발방지, 사고조사기관, 전문성, 독립성, NTSB, 입법안