

주요국가의 항공보안 관련 법 및 제도의 변화 연구

A Study on Change of Aviation Law and System to Aviation Security
for Major Countries after 9. 11 Aviation Terror

이 강 석(Lee, Kang-Seok)

한서대학교 항공교통관리학과 조교수

Assistant Professor, Hanseo University

I. 서론

II. 항공보안에 대한 이론적 고찰

III. 항공보안 관련 ICAO부속서 및 국제협약

IV. 주요국가의 항공보안 관련 법 및 제도

V. 결론

I. 서론

이미 역사속에 묻히기는 하였지만 지워지지 않는 엄청난 항공테러사건 중 하나가 2001년 9월 11일 미국 세계무역센터 건물에서 발생한 카미가제식 항공기 테러였으며 이는 국제항공보안의 근본적인 변화를 유발하는 전환점이 될 만한 획기적인 사건이었다. 이날, 세계 최고의 군사력을 보유하고, 세계의 경찰로서, 세계의 주도권에 강력한 영향력을 미치고 있던 미국이 공격을 받은 것이다. 미국에서의 목표물은 경제의 중추인 세계무역센터(WTC)빌딩과 군사기구의 중추인 국방성이었다. 테러의 특성은 누군가의 계획적인 소행으로 불특정 다수가 피해를 입는다는 것인데 9.11테러는 항공기를 이용한 테러에 대해 전세계 국민을 경악하게 한 사건이었다. 수많은 인명이 항공기 자살테러라는 신종테러로 인해 목숨을 잃었으며 테러를 일으킨 단체는 전 세계의 이목을 받으며 그들의 목적을 달성한 것으로 보였다. 수많은 피해를 입고 나서 미국 정부를 비롯한 세계의 각국은 항공보안의 체계와 강화조치를 세우기 시작했으며 정부의 항공보안관련 정책들이 입안되었고 항공사와 공항운영자는 항공보안에 새로운 강화조치를 취하게 되었다.

본고에서는 이러한 9.11 항공 테러를 기점으로 변화된 각국의 항공보안 관련 법, 제도에 대해 살펴보고자 한다. 9.11 테러가 있는 지 수년이 지났음에도 불구하고 공 항보안은 지속적으로 보안해야할 많은 법적 제도적 역할이 필요할 것으로 판단된다. 따라서 본 논문의 목적은 9.11항공 테러의 사례를 통해 각국의 변화된 항공보안 관련 법, 제도에 대해 비교·분석하여 현재 변화한 우리나라 항공보안 시스템에도 불구하고 여전히 미흡한 점이나 향후 해결해야 할 사항 및 나아가야 할 방향에 대하여 연구하고자 함이다.

II. 항공보안에 대한 이론적 고찰

1. 항공보안과 항공테러에 대한 이론적 고찰

가. 항공보안의 역사 및 개념

항공보안이란 항공범죄로부터 민간항공을 보호하는 것을 의미하므로 항공보안의 역사는 항공범죄의 역사에서 시작된다. 항공범죄는 항공운송산업의 역사 초기에서부터 발생했다. 즉, 최초의 항공기 납치 사건이 상업 항공운송업이 발생했던 시기인 1931년에 페루에서 발생했다. 페루 혁명가들이 미국 팬암(Pan American)의 우편 항공기를 공격하여 광고물을 낙하시키는 범죄 행위를 저질렀던 것이다. 미국에서는 1930년대부터 공중 해적 행위(air piracy)도 시작되었으므로 공중 범죄 행위는 정치적 목적이든 개인적 목적이든 항공운송의 초기 단계에서부터 시작되었음을 알 수 있다. 1940년대 후반에는 공산권으로부터의 탈출을 위해 하이잭킹을 이용하기도 했으며 항공운송이 급성장한 1960년대는 공중범죄도 홍수를 이루었다. 1970년대 후반부터는 국제 테러 조직간의 협조가 시작되었으며(예; Armenian terrorist group + Red Brigades + Japanese Red Army + African Liberation Movement + Palestinians), 국가조직의 지원을 받으면서 적국에 대한 테러를 수행하는 대리전(Surrogate Warfare) 형태의 테러도 발전했는데, 리비아의 지원을 받는 테러 조직의 미국인에 대한 테러가 그 예이다.

1980년대 이후 전 세계적으로 공중 테러는 감소 추세에 있다. 이는 항공보안 대책의 개선 및 각 국가들의 테러 방지 강화에 의한 결과라 인식되고 있다. 즉, 선진국을 중심으로 각 국가들은 테러지원국을 공격하거나 경제적 제재를 가함으로써 테러 지원국의 테러 지원 활동을 약화시켰으며(2002년 현재 미국은 이란, 이라크, 시리아, 수단, 리비아, 쿠바, 북한을 테러지원국으로 지목하고 있음), 테러 분자나 테러 조직을 사전에 분쇄하는 작전을 사용하기도 하였으며, 특수부대를 육성하여 활용하는 대테러 프로그램을 운영(예: SWAT, Delta Force 등)하는 등의 적극적 테러 방지 활동을 수행해 왔다.

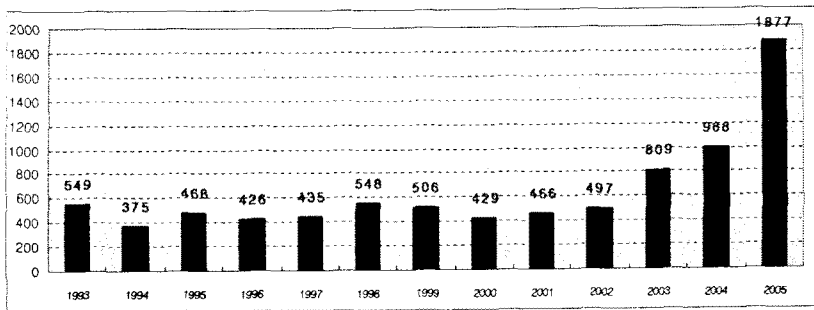
1970년대부터는 모든 국제항공여객과 기내 반입 수하물에 대하여 보안검색을 실시하는 것을 국제 표준으로 하고 있고, 각 국 정부가 국가 민간항공보안프로그램을 운영하고 있으며, 공항은 통제구역, 무해지역(sterile area)을 운영하는 등, 항공보안 활동이 체계적으로 수행되어 항공범죄의 건 수가 점점 줄어드는 추세가 지속되었다. 그러던 중, 2001년 9월 11일, 세계를 경악하게 하는 항공범죄가 미국 뉴욕과 워싱턴에서 발생했다. 9월11일 테러의 특징은 항공기를 납치하고 납치한 항공기를 무기로 지상에 있는 인명을 살상했으며 테러범이 자살을 감행하면서 테러를 수행한 점에서 지금까지는 없었던 새로운 형태의 테러로 새로운 형태의 대책을 요구하고 있다. 국제 민간항공기구는 2002년 2월 각 계약국 정부의 고위 항공 당국자 회담을 열고 항공보안활동 관련 국제 표준을 개정하고 각 국의 국제공항에 대한 항공보안 실태 감사

(Audit)를 2004년까지 수행하지는 의결을 하여 현재 구체적인 준비를 하고 있는 중이다. 어쨌든 테러의 효과성 측면에서 항공운송산업은 테러리스트들의 매력적인 대상이 될 수밖에 없는 상황이어서 항공보안 수준의 향상은 항공운송업의 지속적인 과제로 인식되고 있다.

<표 1> 국제테러 통계자료(1999-2005)

연도	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
건수	549	375	468	426	435	548	506	429	466	497	809	988	1877

<표 1>과 <그림 1>과 같이 국제 테러의 현황을 살펴보면 2005년에는 총 1,877건의 테러가 발생하여 21,309명의 인명손실(사망 7,140명, 부상 14,169명)이 나타났으며 2004년에는 테러건수 988건, 인명피해 16,303명과 비교해 볼 때 약 2배이상 증가하는 상황이다.¹⁾



<그림 1> 연도별 테러발생통계자료(1993 - 2005)

나. 항공보안의 개념

항공보안이란 간단하게 말해 범죄 행위로부터 항공산업을 보호하려는 모든 활동을 의미한다. 항공산업 중에서도 항공운송산업이 주로 항공보안의 대상이 되며 가장 중요하게 취급되는 활동은 비행에 투입된 항공기에 대한 범죄를 예방하거나 범죄가 발생한 경우의 대응 행위이다. 항공보안에서 보호하려는 대상은 항공여객, 항공기 승무원, 지상조업자, 일반국민 등의 생명과 항공운송활동에 투입된 재산들이다. 국제민간

1) 국가정보원(2006), 2005년 테러정세

항공기구는 국제민간항공조약 부속서 17에서 항공보안의 개념을 다음과 같이 정의하고 있다. 항공보안이란 “국제민간항공을 범죄로부터 보호하기 위하여 인력과 물자, 대책을 종합한 것(A Combination of measures and human and material resources intended to safeguard international civil aviation against acts of unlawful interference :ICAO Annex 17, Chapter 1, Definition)”으로 정의한다.

항공보안이 범죄로부터 민간항공을 보호하는 것으로 정의된다면 항공보안의 개념을 구체화하기 위해서는 항공범죄에 관한 개념을 구체화하는 것이 필요하다. 우선, 항공범죄의 종류를 열거하면 다음과 같다.

- I) 항공기 납치행위
 - ii) 항공기 납치 기도 행위
 - iii) 비행중인 항공기 폭파행위(사보타지)
 - iv) 공항등 항공운송시설물 폭파행위
 - v) 항공기내 범죄 행위
 - vi) 기타 항공운송의 안전성을 저해하는 불법행위 (예: 운항중인 항공기내 또는 안 전운항을 저해하는 농성행위, 기내난동 행위 등)

항공기 납치행위는 일명 하이잭킹으로서 비행에 투입된 항공기의 승무원을 위협하여 원래 계획된 대로 비행을 하지 못하게 하면서 저지르는 범죄행위이다. 항공기폭파 행위(사보타지)는 비행에 투입된 항공기에 폭발물을 장치하여 항공기를 폭파시키거나 의도적인 절차누락 등으로 비행중에 항공기가 파손되도록 하는 범죄 행위를 의미한다. 사보타지는 폭발물만 장치하고 자신은 탑승하지 않는 방법과 폭발물과 함께 탑승하는 자살 테러 등 두 가지 유형이 있다. 공항 시설물에 대한 폭파행위도 항공범죄 역사에 기록이 있으며 그 외에 기내에서 승무원의 통제를 따르지 않고 난동을 부림으로써 항공기 안전 운항을 저해하는 범죄행위도 자주 발생하며, 항공사 서비스에 불만을 품고 기내에서 농성을 하는 행위도 항공범죄로 간주된다.

이와 같은 항공범죄를 저지르는 사람들은 범죄조직에 소속되어 조직의 목적을 위해 범행하는 경우와 개인적인 목적에 의해 저지르는 경우로 크게 나눌 수 있다. 범죄조직에 의한 경우는 충분한 자금과 인력, 기술력을 동원하고 장기간 준비를 하며 치밀한 계획에 의해 범행을 하게 된다. 이들은 항공기를 납치하여 조직의 목적을 달성하기 위한 협상 조건을 걸고 항공기 탑승자를 인질화하여 협상을 시도하는 경우도 있고, 목표 항공기를 폭파하여 적대적 관계에 있는 국가나 조직을 위협하는 사보타지 범행을 하기도 한다. 그러나, 2001년 9월 11일 발생한 미국 뉴욕 및 워싱턴 테러 행위는 항공기를 납치하여 납치한 항공기로 지상의 건물과 사람에 대해 공격을 가한 전대 미문의 항공범죄 행위였으며 단순한 항공기 납치나 사보타지로 구분할 수 없는 형태이다.

반면에 개인이 저지르는 항공범죄는 범죄의 동기가 개인적이다. 금품을 강탈하기 위해서 범죄를 저지르거나, 개인적으로 망명을 기도하거나 또는, 정신병에 의해 우발적으로 사건을 일으키는 경우도 있다. 개인적인 범죄는 치밀하지 못하고, 범죄 기술과 자금력에 한계가 있으며, 인질 협상에도 한계성을 보이는 경우가 많아 사건을 쉽게 종결시킬 수 있다. 그러나, 정신병에 의한 우발적인 범죄의 경우는 예측 불가능한 사태가 발생할 수도 있으므로 신중하게 대처해야 할 것이다.

최근 중대한 문제로 대두되고 있는 정치적 목적을 갖는 항공테러 조직들은 테러 지원국의 지원이나, 마약, 밀수 등에 의한 방대한 자금력을 바탕으로 그룹 행동에 의한 테러를 기도하며, 첨단 기술을 테러에 응용하고, 충분한 훈련을 받은 후 정교한 방법으로 테러를 함으로써 이에 대한 효과적인 대응책의 개발이 어려워지고 있는 실정이다. 이러한 계획적인 테러 조직들의 목표와 특성은 다음과 같다

- | | |
|--------------|-------------------|
| i) 국제적 관심집중 | ii) 정치적 선전 대중화 |
| iii) 적대국가 위협 | iv) 공권력의 무력화(無力化) |
| v) 압력행사 | vi) 상징적 목표물의 공격 |

ICAO에서 1970년부터 2005년까지 집계한 불법방해행위의 발생건수를 살펴보면 <표 2>와 같이 항공기 납치 및 납치미수가 898건(납치541, 납치미수 357), 시설공격 및 운항중 공격은 총 101건(시설공격 65, 시설공격미수 8, 운항중 공격27, 운항중 공격미수1), 항공기파괴행위는 총 254건(파괴 250, 파괴미수 4), 기타가 38건으로 집계되고 있다. 이로 인한 인명피해를 살펴보면 불법방해행위 사망자가 7,146명, 부상자가 6,147명으로 총 13,293명의 사상자를 기록하고 있으며 운항중 불법방해행위로 인한 사망자도 여객이 2,810명에 이르고 있는 실정이다. 다만 2001년 9.11 테러 이후 국제적으로 항공보안이 강화운영되면서 불법방해행위는 급속히 줄어들고 있는 실정으로 2005년도에는 총 6건이 발생하여 3명이 사망하고 60명이 부상하여 ICAO에서 집계를 시작한 1970년 이후 가장 작은 항공테러 발생 연도로 기록되고 있다.

항공보안(Aviation Security)에 대하여 ICAO 와 EU에서는 “민간항공을 불법적인 방해 행위로부터 보호하기 위한 대책.”으로 규정하고 있으며 ICAO 부속서17은 “각 체약국은 불법방해 행위로부터 민간항공의 보호와 관련된 모든 문제에 있어서 승객, 승무원, 지상운요원 및 일반대중의 안전을 주요목표로 두어야 한다.”²⁾로 규정하고 있다. 따라서 항공보안은 승객, 승무원, 지상근무자 및 일반인을 운항중인 항공기 또는 공항 지역에서 발생하는 불법행위로부터 보호하는 것으로 정의할 수 있겠다.

이와 같은 정의에 입각하여 항공보안에서 추구하는 민간항공의 보호대상은 4가지

2) ICAO 부속서17 2.1.1

로 구분하면 첫째, 일반 항공기 이용 승객이다. 항공기 이용승객이란 항공사와 계약 하에 민간항공을 이용하는 모든 이용자로 이들이 가장 중요한 항공보안의 대상이다. 둘째, 항공기 승무원으로 운항에 관여하는 운항승무원과 객실 서비스를 제공하는 객실 승무원을 포함한 총체적인 개념이다. 셋째, 일반인으로 승객을 배웅, 환송하는 공항이용객을 위하여 공항 및 항공기 운영과 관련된 공항 내 모든 근무자를 포함한다. 마지막 부분은 재산으로 항공기를 포함하여 공항 주요시설, 항공기 안전운행에 필요한 시설, 공항 이용객의 시설을 포함하는 광범위한 개념이다.

<표 2> 불법방해행위의 연도별 통계자료(1970 - 2005)³⁾

연도별	불법 행위 총계	불법 납치	납치 미수	시공 실격	시공 미수	운항중 공격	운항중 공격 미수	파괴 행위	파괴 미수	기타	운항중 파괴 행위*	불법방 해행위 사망자	불법방 해행위 부상자	사망자 총계	운항중 사망자
1970	100	49	38					13			2	92	29	121	89
1971	61	38	20					3			0	12	34	46	0
1972	92	43	36					13			2	185	109	294	108
1973	41	17	12					12			1	222	71	293	59
1974	47	13	14					20			2	178	51	229	159
1975	47	12	11					24			0	92	217	309	0
1976	54	13	13					28			2	218	215	433	156
1977	65	18	16					31			1	133	71	204	100
1978	37	13	13					11			2	59	22	81	5
1979	37	16	10					11			0	64	194	258	0
1980	54	29	17					8			1	72	39	111	64
1981	53	24	14					15			0	8	39	47	0
1982	36	19	11					6			0	14	119	133	0
1983	45	21	17					7			0	15	70	85	0
1984	41	21	7					13			0	68	249	317	0
1985	40	20	7					13			1	473	243	716	329
1986	14	5	6					3			0	112	235	347	0
1987	13	4	6					3			1	166	121	287	115
1988	12	7	3					2			2	300	21	321	287
1989	14	8	4					2			2	278	38	316	277
1990	36	20	12	1	0	1	0	1	0	1	0	137	145	282	127
1991	15	7	5	1	0	1	0	0	0	1	0	7	2	9	0
1992	10	6	2	1	0	1	0	0	0	0	0	10	123	133	0
1993	48	30	7	3	0	5	0	0	0	3	0	112	38	150	107
1994	43	22	5	4	0	5	0	2	0	5	1	51	57	108	42
1995	17	9	3	2	0	1	0	0	0	2	0	2	5	7	0
1996	22	3	12	4	0	0	0	0	0	3	0	134	159	293	125
1997	15	6	5	2	0	0	0	1	0	1	0	4	2	6	0
1998	17	11	2	1	0	1	0	0	0	2	0	41	1	42	40
1999	14	11	2	0	0	1	0	0	0	0	0	4	3	7	0
2000	30	12	8	1	0	4	0	0	0	5	0	58	50	108	53
2001	24	7	2	7	4	2	1	0	1	0	0	3525	3217	6742	366
2002	40	2	8	24	2	1	0	1	1	1	1	186	14	200	112
2003	35	3	5	10	0	3	0	4	1	9	0	20	76	96	0
2004	16	1	4	2	2	0	0	3	1	3	2	91	8	99	90
2005	6	1	0	2	0	1	0	0	0	2	0	3	60	63	0
총계	1291	541	357	65	8	27	1	250	4	38	23	7146	6147	13293	2810

3) ICAO(2005), Report on Acts of Unlawful Interference for 2005(ui-WP/424 2006. 1.16) Appendix C, ICAO 177th Session of The Council(Committee on Unlawful Interference)

항공보안(Aviation Security)에 대하여 ICAO와 EU에서는 “민간항공을 불법적인 방해 행위로부터 보호하기 위한 대책.”으로 규정하고 있으며 ICAO 부속서17은 “각 계약국은 불법방해 행위로부터 민간항공의 보호와 관련된 모든 문제에 있어서 승객, 승무원, 지상운영요원 및 일반대중의 안전을 주요목표로 두어야 한다.”⁴⁾로 규정하고 있다. 따라서 항공보안은 승객, 승무원, 지상근무자 및 일반인을 운항중인 항공기 또는 공항 지역에서 발생하는 불법행위로부터 보호하는 것으로 정의할 수 있겠다.

이와 같은 정의에 입각하여 항공보안에서 추구하는 민간항공의 보호대상은 4가지로 구분하면 첫째, 일반 항공기 이용 승객이다. 항공기 이용승객이란 항공사와 계약 하에 민간항공을 이용하는 모든 이용자로 이들이 가장 중요한 항공보안의 대상이다. 둘째, 항공기 승무원으로 운항에 관여하는 운항승무원과 객실 서비스를 제공하는 객실 승무원을 포함한 총체적인 개념이다. 셋째, 일반인으로 승객을 배웅, 환송하는 공항이용객을 위하여 공항 및 항공기 운영과 관련된 공항 내 모든 근무자를 포함한다. 마지막 부분은 재산으로 항공기를 포함하여 공항 주요시설, 항공기 안전운행에 필요한 시설, 공항 이용객의 시설을 포함하는 광범위한 개념이다.

2. 항공보안과 항공안전

항공보안의 문제를 다루기에 앞서 이와 관련한 몇 가지 개념을 정리해 보자. 먼저 항공 운송의 전제로 항공안전의 확보가 흔히 강조되고 있다. 항공 안전이란 항공기 운항과 관련하여 운항활동에 장애를 유발하는 각종 사고로부터 인적·물적 자산에 피해를 보호하기 위한 목적으로 수행되는 제반 조치로 목적이 달성된다는 점에서 항공보안과 유사한 개념이다. 그러나 항공안전의 대상은 항공기 운항에 따른 사고(incident)나 안전을 저해할 수 있는 사건(events) 등을 유발하는 수많은 환경과 요인을 모두 포함한다. 즉 항공안전의 문제는 의도적인(intentional) 범죄행위에 의한 사고뿐만 아니라 단순한 실수(errors)나 의도하지 않은(unintentional) 오류나 착오 등에 의한 항공사고를 모두 대상으로 하는 개념이다. 이에 비행 항공보안은 항공과 관련하여 발생하는 의도적인 범죄행위를 대상으로 하는 제반 활동을 의미한다.⁵⁾

4) ICAO 부속서17 2.1.1

5) 박봉서(2003), "인천국제공항의 항공보안 효율화에 관한 연구", 한국 항공대학교 경영대학원 석사학위 논문, P.7.

III. 항공보안 관련 ICAO 부속서 및 국제협약

1. 항공보안관련 국제협약

비행중인 항공기의 납치 행위가 1960년 대 초부터 빈번해지기 시작하자 국제민간항공 기구는 항공테러 방지를 위하여 국제적 협력이 필요함을 인식하고 수 차례에 걸친 국제회의를 통하여 국제 협력의 주요하고 기본적인 규정의 틀을 만들었다. 1차 회의는 1963년 도쿄에서 Convention on Offenses and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft라는 주제로 열렸다. 이 회의는 일명 Crimes Aboard Aircraft Convention 이라고도 명명하며, 결의된 조약의 내용은 다음과 같다. 항공기 기장은 비행중이나 항공기기내에서 범죄행위가 발생했거나 범죄를 시도하는 경우 강제력을 사용할 수 있으며, 체약국은 항공기 기내에서 범죄 행위를 한 범죄자를 감호(custody) 하고 항공기와 승무원 및 항공여객은 계획대로 비행을 계속하도록 한다는 것이었다. 2차 회의는 1970년 헤이그 컨벤션이다. 헤이그 회의의 주제는, “Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft” 이었으며 통상 “Hijacking Convention”이라고도 부른다. 조약내용은 체약국은 hijacker를 체포, 처형, 발본색원 하고 중벌에 처하도록 한다는 것 이었다. 3차 회의는 1971년 몬트리올에서 열렸다 (Montreal Convention). 회의 주제는 “Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation” 이었는데, 일반적으로 Sabotage Convention 이라고 칭하기도 한다. 체약국은 항공기 사보타지 범죄자를 체포, 처형, 발본색원 하도록 하지는 것이 조약의 내용이다.

위와 같은 3차례에 걸친 국제회의를 통하여 항공범죄자를 체포하여 처벌할 수 있는 근거를 마련하였으나 이를 준수하지 않는 국가가 있을 수 있고 이러한 국가에 대해 제재 조치를 가하지 않는 한 조약의 효력은 반감될 수 밖에 없음이 지적되었다. 그리하여 1978년 본 선언(Bonn Declaration)이 일본, 캐나다, 독일, 프랑스, 이태리, 미국, 영국의 공동선언으로 채택 되었다. 즉, 이들 국가들은, 하이잭커를 처벌하지 않거나, 발본색원하지 않거나 납치한 항공기를 돌려주지 않는 국가에 대해서는 본 선언에 가맹한 국가의 국적기에 의한 항공서비스를 중단할 것을 결의 했다. 항공사들은 본 선언을 환영했고, 1986년의 국제테러리즘에 관한 도쿄 정상회담(Tokyo Summit on International Terrorism)에서도 테러지원 국가에 대한 제재 조치를 구체적으로 결의하여 항공 테러 방지를 위한 국제적 노력이 실질적으로 효과를 발휘할 수 있는 기틀이 마련되었다.

1988년에는 몬트리올에서 1971년의 몬트리올 협정 내용을 국제공항에서 발생하는 범죄에 대해서도 적용하도록 하기 위하여 몬트리올의정서 (Montreal Protocol)가 체결 되었다. 또한, 1991년에는 플라스틱 폭발물이 공항 검색대에서 식별되도록 각 국에서 생산되는 플라스틱 폭발물에 화학 물질에 의한 표시를 하도록 하는 협정이 체결 되었다(Convention on the Marking of Plastic Explosives for the Purpose of Detection).

상기의 국제조약들의 내용을 종합해 보면 범죄의 종류를 정의(define)하고, 해당 범죄자를 각 해당 회원국이 체포, 구금, 처벌하도록 함으로써 범죄 발생을 억제하는 국제적 노력이었다고 볼 수 있다. 또한, 기장 등 항공기 운영 책임자(aircraft operator)에게 범죄에 대응할 수 있는 법적 근거를 제공함과 동시에 관련 국가에서 처벌이 가능하도록 하였고, 항공범죄에 관한 국제적 정보 교환이 가능하도록 하였다. 이러한 국제 조약들이 효력을 발생하려면 체결국이 비준을 한 후 체결국의 국내법에 해당 국제조약의 내용을 전환(transformation)하여 포함시키거나 국내법으로 해당 조약의 준수를 천명해야 한다. 항공보안관련 국제 조약은 다른 어떤 국제조약보다도 가맹국이 많다.

2. 국제민간항공기구의 항공보안 규제체제

제2차 세계 대전은 제1차 세계 대전과 마찬가지로 항공산업 발전사에 또 한번의 도약의 기회가 되었고, 전쟁에 참여했던 막대한 규모의 항공기와 조종사를 비롯한 항공중사자, 비행장 등은 전 후 민간 항공의 급격한 성장을 예고하고 있었다. 그리하여, 제2차 세계대전이 끝나갈 무렵인 1944년 전쟁 후 국제민간항공산업이 급성장할 것에 대비하여 시카고에서 연합국을 주축으로 한 국제회의(일명, 시카고회의; Chicago Convention)가 개최되었고 여기서 국제민간항공의 안전하고, 질서있고, 효율적인 발전을 도모하기 위하여 국제기구를 설립하고 국제협약을 맺을 것을 결의하였다. 이 회의에 의해 설립된 것이 국제민간항공기구이고 이때 맺은 협의를 시카고 조약이라 한다.

국제민간항공기구(International Civil Aviation Organization : ICAO)는 국제연합(UN) 산하의 전문기구(specialized agency)로서 국제민간항공의 안전하고, 질서있고, 효율적인 발전을 도모하는 것을 목표로 한다. 2002년 현재 188개국이 체결국으로 가맹되어 있으며 특히 국제민간 항공의 안전 및 보안을 확보하기 위한 노력에 집중하고 있다. 그리하여 시카고 조약의 부속서(Annex) 형태로 국제민간항공의 안전 및 보안 확보를 위해 각 체결국이 지켜야 할 표준 및 권고사항(Standard and

recommended practices)을 제정하여 공표하고 이의 준수를 감사(audit)하는 활동을 하고 있다. 항공산업의 각 분야 별로 국제 표준 제정을 위한 별도의 부속서를 채택해 왔는데 현재까지 18개 부속서가 제정되었다. 그 중에서 1974년 제정된 부속서 17이 항공보안을 위한 부속서이다.

국제민간항공기구의 목적이 국제민간항공의 안전성, 정규성, 효율성 확보이므로 체결국의 국내항공운송에 대해서는 간여하지 않는 것이 원칙이고, 국제민간항공조약이나 부속서들에 제시된 표준이나 권고 사항들도 국제민간항공에 적용할 것을 의무화했을 뿐 국내 항공운송과 관련해서는 언급이 없었다. 따라서, 공항의 경우 공항 시설이나 운영과 관련한 안전 및 보안 문제도 국제공항의 경우만 국제민간항공표준을 준수할 것을 의무화했었지 국내선 전용 공항에 대해서는 국제민간항공기구의 표준을 준수할 의무나 권고를 제시하지 않았었다. 그러나 2001년 9월 11일에 발생했던 미국의 뉴욕과 워싱턴 지역 동시 테러 사건 이후 상황이 좀 달라졌다. 9월 11일 테러의 경우 항공기를 납치한 후 납치한 항공기를 무기로 지상에 있는 건물과 인명에 공격을 가한 범죄로 전혀 새로운 형태의 항공테러였으며 국내선 항공기를 납치하여 공격에 사용하였었다. 즉, 국내선 항공기였지만 납치한 항공기를 무기로 사용하는 경우 타국의 인명과 재산에 대한 공격을 할 수도 있으며 국내선 항공기에도 타국인이 탑승할 가능성은 얼마든지 있는 것이다. 따라서, 2001년 9월의 테러를 경험한 후 개정된 부속서 17의 10차 개정판에서는 국내선 전용공항에도 가능한 한 국제공항에서 준수해야 하는 항공보안 표준을 준수할 것을 명시하고 있다.

국제민간항공보안을 위해 마련된 부속서 17에 제시된 국제표준 내용을 간단히 살펴보면, 이 부속서는 5개의 장으로 구성된 비교적 간단한 부속서이다. 제1장에는 다른 부속서와 마찬가지로 이 부속서에 사용된 중요한 용어들을 정의해 놓았고, 제2장은 체결국이 준수해야 할 항공보안의 일반원칙(general principle)을 제시하고 있다. 즉, 국제민간항공을 범죄로부터 보호하기 위한 국가적 사명을 확실히 하고 법 체계를 수립할 것을 요구하며, 항공보안관련 국제협력을 요구하고, 보안요원들의 교육, 장비의 확보, 연구 개발 활동의 장려 등을 요구하는 내용이 제2장에 포함되어 있다.

제3장은 항공보안활동을 위한 조직(organization)에 대하여 다루고 있다. 3장의 제1절은 각 체결국들이 항공보안을 책임질 국가조직을 지정하고 국가민간항공보안프로그램(National Civil Aviation Security Program)을 수립하여 운영할 것을 국제표준으로 제시하고 있다. 또한, 국가항공보안위원회를 수립하여 항공보안 관련 국가 기관들 간의 협조와 공동 대책이 원활히 이루어지도록 할 것을 요구하며 민간 항공에 대한 위협 수준을 지속적으로 검토할 것을 요구하고 있다. 제2절은 공항보안을 다루고

있다. 각 국의 국제공항들은 공항보안프로그램을 수립하여 운영해야 하며, 보안 부서를 둘 뿐만 아니라 공항보안위원회를 구성하여 운영함으로써 공항 지역에서 업무를 수행하는 보안관련 부서 간 협조와 조언이 원활히 되도록 할 것을 요구하고 있다. 또한, 공항 지역의 보안요원들이 적절한 교육 훈련을 받도록 할 것이며, 공항의 시설물들이 보안을 고려하여 계획되고 설계되도록 할 것이며, 비상사태를 대비한 우발 계획도 수립해 놓을 것을 요구하고 있다. 3장의 3절은 항공기운영자(주로 항공사)들이 적절한 항공보안활동을 하도록 조치를 취 할 것을 요구하며 4절에서는 국가 항공보안 활동의 지속적 품질관리(Quality Control)을 요구하고 있다.

제 4장은 예방적보안대책(Preventive Security Measures)을 위한 표준과 권고 사항을 담고 있다. 제1절은 국제항공에 투입될 항공기 내에 무기, 폭발물, 기타 위험물이 탑재되는 것을 막기 위한 대책을 제시하는 것이 이 장의 목적이라고 명시하고 있다. 제2절은 항공기에 대한 보안대책으로 비행 전 보안검사와, 휴대품과 여객의 동반요구, 조종실 출입 금지 대책 등을 국제표준으로 제시하고 있다. 제3절은 여객과 휴대 수하물에 대한 검색을 통한 보안 대책을 요구하고 있으며 4절은 체크인 수하물에 대한 보안 대책의 표준을 제시하고 있으며, 2006년 1월 1일부터는 체크인 수하물에 대해서도 검색을 실시하는 것을 표준으로 정했음을 밝히고 있다. 5절은 항공화물, 우편물, 기내식 및 기내 보급품에 대하여 보안 절차를 수행할 것을 요구하며, 특히, 여객기에 탑재될 항공화물에 대해서는 보안통제 절차를 반드시 수행할 것을 요구하고 있다. 6절은 무기 휴대가 불가피한 승객의 탑승이나 죄수를 운송해야 하는 경우의 보안 대책을 다루며, 7절은 보안통제구역의 운영과 접근통제에 관해 다루고 있다.

제5장은 불법 행위에 대한 대응관리를 다루고 있다. 1절은 사건 발생에 대비한 예방대책과 관련한 표준을 제시하고 있다. 즉, 비행중인 항공기에 대한 불법 행위가 예상될 경우를 대비하여 계약국들이 지상에서의 준비 및 대책을 위한 절차를 수립할 것을 요구한다. 2절은 불법 행위가 발생한 경우의 대응책을 다루며 3절은 사건 발생 후에 국제민간항공기구에 보고할 것을 요구하는 것으로 구성되어 있다.

ICAO는 또한, 보안교범(Security Manual)이라는 별도의 도큐먼트(Doc.8973/4)를 발간하였다. 이 도큐먼트는 모범적인 국가항공보안 프로그램 작성을 위한 지침을 완전하게 세트화 하여 보여주고 있다. 즉, 국가항공당국이 보안 프로그램을 계획할 때 고려해야 할 사항들을 전반적으로 제시해 주고 있는 것이다. 그러나 이 도큐먼트에서 제시하는 내용을 토대로 실제의 보안 프로그램을 개발하려면 전문가나 경험자가 있어야 한다. 선진국에서는 ICAO 가이드라인만 있어도 완전한 항공보안 프로그램을 작성할 수 있지만 후진국이나 개발 도상 국에서는 전문가나 경험 인력 부족으로

ICAO모델만 가지고는 완전한 항공보안 프로그램 개발이 어렵게 되어 있다. 보안교범은 부속서 17이 제정되기 이전인 1971년에 최초로 발간되었고 1983년, 1987년, 1991년, 1996년에 각각 개정되었다.

그 밖의 항공보안 활동으로 ICAO는 15개 회원국과 4개의 국제기구에서 초청한 항공보안 전문가를 중심으로 항공보안전문위원단(Aviation Security Panel)을 구성하여 ICAO 이사회의 자문 역할을 하도록 하고 있다. 1973년부터는 각 지역별로 지역항공보안연구회(Regional Avsec Seminar)를 운영하고 있으며, 1977년부터는 항공보안과 관련한 기술협력을 위하여 기술협력프로젝트(Technical Co-operation Project)를 수행하고 있는데, 이 프로젝트는 ICAO 이사회 하부 조직인 기술협력국(Technical Co-operation Bureau : TCB)에 의해 조직되며 국제연합의 개발프로그램(United Nations Development Program : UNDP)의 재정 지원을 받는다. 또한, 1986년부터는 지역별 항공보안추진위원(Regional Avsec Coordinator)을 지명하여 ICAO의 항공보안 표준 및 권고 사항들이 각 지역의 회원국들에서 지켜질 수 있도록 하고 있으며, 1990년부터는 후진국들에 대해 항공보안 관련 기술지도와 물질적 지원을 해 줄 수 있는 체계를 운영하고 있다. 국제적인 항공보안 확보를 위해 ICAO는 여러 국제기구들의 도움을 필요로 하는데 대표적인 기구로는 국제경찰(Interpol), 공항협회(Airport Council International : ACI), 세계관세기구(World Customs Organization : WCO), 국제항공운송협회(IATA), 세계우편노조(Universal Postal Union : UPU), 세계항공사조종사협회(International Federation of Airline Pilot Association : IFALAPA) 등을 들 수 있다.

가. 항공보안 관련 국제 협약

- ① 항공기 기내에서 범한 범죄와 기타 행위에 관한 협약 (Tokyo협약 : Convention on Offences and Certain Other Act Committed on Board Aircraft, Tokyo, 1963)

도쿄협약은 항공기내에서 행하여진 범죄행위의 재판관할권과 기장의 권한 등을 정하고 있으며 그 주요 내용은 다음과 같다.

체약국은 자국에 등록된 항공기내에서 행하여진 범죄에 대하여 등록국으로서의 재판관할권을 확보하기 위하여 필요한 조치를 취해야 한다.(3조 2항) 하지만 다음의 경우에는 항공기의 등록국이 아닌 경우에도 관여할 수 있는 예외조항을 두었다.

첫째, 범죄가 그 국가의 국민이나 영주하는 자에 의하여 또는 이들에 대하여 범죄

가 행하여진 경우.

둘째, 범죄가 그 국가의 영역에 영향을 미칠 경우

셋째, 범죄가 그 국가의 안전에 반하는 경우.

넷째, 그 국가에서 효력을 발생하고 있는 비행 및 항공기 조종에 관한 규칙이나 법규를 위반한 범죄가 범하여진 경우.

다섯째, 그 국가가 다변적인 국제협정에 의거 부담하고 있는 의무의 이행을 위해 재판관할권의 행사가 요구되고 있는 경우.

또 도쿄협약의 1조 3항에 의하면 “항공기는 이륙의 목적을 위하여 시동이 된 순간부터 착륙활주가 끝난 순간까지를 비행중인 것으로 간주한다.”라고 규정하고 있지만, 기장의 권한과 관련해서는 “항공기는 승객의 탑승이후 외부의 문이 폐쇄된 순간부터 승객이 내리기 위하여 상기 문들이 개방된 순간까지의 어떠한 시간도 비행중인 것으로 간주한다.”고 별도 규정을 두고 있다.

항공기 기장의 권한에 관해서는, 기장은 자기가 감금할 권한이 있는 자를 감금하기 위하여 다른 승무원의 지원을 요구하거나 권한을 부여할 수 있으며 또한 승객의 지원도 요청할 수 있다. 승무원이나 승객은 누구를 막론하고 항공기와 기내의 인명 및 재산의 안전을 보호하기 위하여 합리적인 예방조치가 필요하다고 믿을 만한 상당한 이유가 있는 경우에는 기장의 권한부여가 없어도 즉각적으로 조치를 취할 수 있다. 또한 기장은 자신의 판단에 따라 항공기 등록국의 형사법에 명시된 중대한 범죄를 기내에서 범하였다고 믿을만한 상당한 이유가 있는 자에 대하여는 누구를 막론하고 항공기가 착륙하는 영토국인 체약국의 관계당국에 그자를 인도할 수 있다. 인도하려고 하는 자를 탑승시키고 착륙하는 경우 기장은 가급적 조속히 그리고 가능하면 착륙이전에 특정인을 인도하겠다는 의도와 그 사유를 동 체약국의 관계당국에 통보하여야 한다고 명시하였다.

체약국의 권한과 의무에 관한 사항은 어느 국가를 막론하고 항공기의 기장에게 특정인의 하기조치(제8조1항)를 인정하여야 하며 사정이 정당하다고 인정하는 경우에는 체약국은 범죄행위를 범한 피의자와 동국이 인수한 자의 신병을 확보하기 위하여 구금과 기타 조치를 취하여야 한다고 제시되어 있다.(협약 12조~15조)

② 항공기의 불법 납치억제를 위한 협약(헤이그 협약. Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft, the Hague 1970)

1960년대 말경 증대되는 High jacking에 대처하기 위하여 High jacking을 국제적으로 처벌해야 하는 범죄(an internationally punishable offence)로 규정하는 해

이그 협약을 1970년 12월 체결하게 되었으며 취지와 주요 내용은 다음과 같다.

“협약의 당사국들은 비행 중에 있는 항공기의 불법적인 납치 또는 점거행위가 인명 및 재산의 위해를 가하고 항공업무의 수행에 중대한 영향을 미치며 또한 민간항공의 안전에 대한 세계인민의 신뢰를 저해하는 것임을 고려하고, 그와 같은 행위를 방지하기 위하여 범인들의 처벌에 관한 적절한 조치를 규정하기 위한 긴박한 필요성이 있음을 고려하여 합의를 하였다.”

헤이그협약은 범죄(offence)의 개념과 관할권, 범인인도규정, 여객 및 화물의 계속 여행/운송 권이 등에 대하여 아래와 같이 정의하고 있다.

범죄에 대한 개념으로는, “비행 중에 있는 항공기에 탑승한 어떠한 자도 (1) 폭력 또는 위협에 의하여 또는 그 밖의 어떠한 다른 형태의 협박에 의하여 불법적으로 항공기를 납치 또는 점거하거나 또는 그와 같은 행위를 하고자 시도하는 경우, (2) 그와 같은 행위를 하거나, 하고자 시도하는 자의 공범자의 경우에도 죄를 범한 것으로 한다.”고 정의하였다.

관할권은 다음의 체결국들에게 부여된다고 합의하였다.(협약 제 4조)

첫째, 항공기의 등록된 국가, 즉 범죄가 그 나라에 등록된 항공기의 기상에서 발생했을 경우,

둘째, 착륙지 국가, 즉 범죄협약자가 아직 탑승하고 있는 경우,

셋째, 항공기(승무원 없이) 임차인의 주된 영업사무소 소재국이나 주거지 국가,

넷째, 범죄협약자가 발견된 영토의 국가로서 범죄인을 위 어느 국가에도 인도하지 않은 경우

그 영토 내에서 범죄협약자가 발견된 체결국은 만약 동인을 인도하지 않을 경우에는 예외없이 또한 그 영토 내에서 범죄가 행하여진 것인지의 여부를 불문하고 소추를 하기 위하여 권한 있는 당국에 동 사건을 회부하여야 한다. 당국은 그 국가의 법률상 중대한 성질의 일반범죄의 경우에 있어서와 같은 방법으로 그 결정을 내려야 한다고 명시하여 소추의무와 더불어 중벌을 의무화하였다.

승객이나 승무원이 그들의 여행을 계속할 수 있는 권리를 보장하고 화물의 경우 법적으로 자격 있는 수취인에게 보내는 권리를 보장하는 도쿄협약 11조와 유사한 조항을 헤이그 협약은 채택하였으며 여기에 지체없이(Without delay)라는 말을 추가함으로써 그 내용을 더욱 강조하였다.

③ 국제항공안전에 대한 불법적 행위의 억제를 위한 협약(몬트리올 협약)

Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of

Civil Aviation, Montreal, 1971)

도쿄협약(1963)과 헤이그 협약(1970)이 전적으로 기내에서 행한 범죄의 억제에 관한 것이므로 민간항공에 대한 여타 불법행위를 규제할 다른 협정이 필요하게 되었으며 이러한 범죄들은 헤이그 협약이 체결된 다음해인 1971년 체결된 몬트리올협약에서 다루게 되었다.

몬트리올 협약은 항공기 이착륙 지점 등 하나 또는 모두가 항공기 등록국가 외에 위치하였거나 범죄가 항공기 등록국의 영공에서 행하여 졌다면 국내선 및 국제선 비행에 공히 적용되며(4조2항) “비행 중(In flight)”의 개념에 대하여 항공기가 탑승 후 모든 외부의 문이 닫힌 순간부터 하기를 위하여 그러한 문이 열려지는 순간까지의 어떠한 시도도 비행 중에 있는 것으로 간주한다고 정의하였다. 강제 착륙의 경우, 비행은 관계당국이 항공기와 기상의 인원 및 재산에 대한 책임을 인수할 때까지 계속되는 것으로 보았다.(2조1항)

또 다음과 같은 경우에 있어서 범죄에 관한 관할권을 확립하기 위하여 필요한 제반 조치를 취하도록 되어 있다.(제5조1항)

첫째, 범죄가 그 국가 영토 내에서 범하여진 경우,

둘째, 범죄가 그 국가에 등록된 항공기에 대하여 또는 그 항공기의 기상에서 범하여진 경우,

셋째, 범죄가 기상에서 범하여진 항공기가 아직 기상에 있는 범죄 혐의자와 함께 그 영토 내에서 착륙한 경우,

넷째, 범죄가 승무원 없이 임차된 항공기에 대하여 또는 그 기상에서 범하여진 경우 그 임차인의 주된 사업장소(또는 영구 주소지)의 국가, 또한 체약국의 다른 의무는 제1조에 기술된 범죄들을 방지하기 위하여 국내법과 국제법 상 모든 실현 가능한 조치들을 취하도록 노력하여야 한다는 것이다.

- ④ 국제민간항공에 사용되는 항공에서의 불법적 폭력행위의 억제를 위한 의정서 (몬트리올 협약 의정서: Protocol for the Suppression of Unlawful Acts of Violence at Airports Serving International Civil Aviation, Supplementary to the Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation, Done at Montreal on 23 September 1971)

몬트리올 협약 의정서 의정서는 1971년 9월 23일 몬트리올에서 채택된 “국제항공 안전에 대한 불법적 행위의 억제를 위한 협약” 내용의 보완이 필요에 의해 작성되었으며 몬트리올협약상의 범죄가 국제공항에서의 폭력적 행사 행위와 공항시설 파괴행

위를 포함하는 것으로 확대되었다. 확대된 불법적 행위는, 국제민간항공에 사용되는 공항에 소재한 자에 대하여 중대한 상해나 사망을 야기하거나 야기할 가능성이 있는 폭력행위를 행한 경우, 또는 국제민간항공에 사용되는 공항의 시설 또는 그러한 공항에 소재하고 있는 취항 중에 있지 아니한 항공기를 파괴하거나 중대한 손상을 입히는 경우 또는 공항의 업무를 방해하는 경우, 또는 그러한 행위가 동 공항에서의 안전을 위태롭게 하거나 위태롭게 할 가능성이 있는 경우 등이다.

⑤ 가소성 폭약의 탐지를 위한 식별조치에 관한 협약(폭발물 표시 협약. Convention on the Marking of Plastic Explosives for the Purpose of Detection, 1991)

폭발물 표시 협약은 테러행위가 국제안보와 관련이 있음을 인식하고, 항공기, 다른 운송수단 및 그 밖의 표적물의 파괴를 목적으로 하는 테러행위에 깊은 우려를 표명하며, 가소성폭약이 그러한 테러행위에 사용되어 왔음을 우려하고, 가소성폭약의 탐지를 위한 식별조치가 그러한 불법적 행위의 방지에 크게 기여할 것임을 고려하며, 그러한 불법적 행위를 억제하기 위하여 체결국들은 가소성폭약에 적절하게 식별조치 하는 것을 보장하기 위한 적절한 조치를 채택하도록 각국에 의무를 부과하는 협약이다.

나. 항공화물 보안 관련 부속서 기준(Standards)

항공화물과 관련하여 권고된 부속서 기준들은 다음과 같다.

기준 4.1.1 “각 체결국은 국제 운항 항공기에 어떠한 방법으로 불법방해행위를 하기 위한 목적으로 불법무기, 폭발물 또는 다른 위험한 장치들의 반입을 금지하는 보안대책을 수립해야 한다.”

기준 4.5.1 “각 체결국은 불법방해행위로부터 항공기를 보호하기 위하여 국제민간항공에 이용되는 공항 내로 반입되어 항공기로 운송을 목적으로 하는 화물, 수하물, 우편물, 비품 및 항공사의 공급품을 보호하기 위해 공항 내에서 적절한 조치를 실행하여야 한다.”

기준 4.5.2 “각 체결국은 여객기에 운송을 목적으로 하는 화물, 특급 소포와 우편물이 선적될 경우 적절한 보안통제를 받도록 조치를 수립해야 한다.”

기준 4.5.3 “각 체결국은 항공사가 상용화주에 의한 위탁화물 이거나 또는 위탁화물이 4.5.2항의 요건 맞는 보안통제를 받는 경우를 제외하고는 화물, 특급소포 또는

우편에 대한 위탁화물을 운송하지 않도록 하는 대책을 수립하여야 한다.”

IV. 주요 국가의 항공보안 관련 법 및 제도

1. 북미국가

가. 미국

2001년 9월 11일 발생한 미국항공기 테러사건은 민간 항공기가 가공할만한 파괴력을 가진 무기로 변할 수 있다는 사실을 보여줌과 동시에 미국의 항공안전보안 시스템에 커다란 문제점이 있음을 여실히 보여준 사건이라 할 것이다.

9.11테러발생 당시, 미국의 안보시스템은 이라크, 북한 등 적성국가의 상공에서의 소형 항공기의 움직임까지 손바닥 들여다보듯이 감지할 수 있는 능력이 있다고 자랑하였으나, 막상 자국의 항공안전보안 시스템은 일부 국내선 여객기는 객실과 조종실 사이에 칸막이조차 없이 운항하고 있었고 칸막이(문)가 있더라도 잠그지 않아 마음만 먹으면 언제라도 침입이 가능토록 허술하게 방치되어 이러한 전대미문의 테러가 발생하였던 것이다.

이러한 항공 보안의 문제점과 현주소를 발견한 미국은, 동 테러 이후 전국각적인 차원에서 항공보안 전반에 대한 강화대책 검토 및 개선방안 강구에 착수하였던 것이다. 즉, 미 교통부장관은 직속으로 신속대응팀을 구성하여 항공보안 전반에 대한 강화대책검토 및 개선방안을 강구토록 했고 이에 신속대응팀은 공항보안대책 및 항공사 보안대책을 마련하여 교통부 장관에게 보고하였고, 동 내용을 근간으로 하는 입법안이 마련되어 상원 및 하원에 상정되었던 것이다.

이 법안의 핵심적인 내용은 당시의 미국의 항공안전 시스템은 책임과 정보의 분산으로 인해 비효율적이며 항공안전 관련 기능, 인원이 연방정부의 책임이 되어야 한다는 시각에 입각한 것이었으며, 또한 연방보안관(Federal air marshal)이 국내선과 국제선에 모두 탑승하는 것이 사고예방의 교두보가 된다고 보았다.

이 법안은 2001.10.11 미국 상원을 통과했고, 미 부시 대통령의 최종 서명으로 2001년 11월 19일에 효력이 발생하게 되었다.

9.11 테러 이후 TSA의 항공보안 강화 조치는 그 이전과 비교하여 다음의 표로 나

타내 보았다.

<표 3> TSA 항공보안 강화조치

9.11 이전 항공보안 조치	9.11 이후 항공보안 조치
→ 9.11이전에는 스위스 아미 칼 같은 칼날 4인치 이하의 칼은 반입이 허가되었음	→ 플라스틱 칼, 장신용, 호신용, 승무원 호주머니 칼 등 모든 종류의 칼 및 절단용 도구에 대하여 기내 반입 금지(플라스틱 일회용 칼을 포함한 일체의 절단용 도구가 규제대상이며 기내식에 사용되는 일체의 금속제 식사용 나이프도 뚫힌 플라스틱 제품으로 교체 사용도 록 함)
→ 9.11이전에는 일반인도 적절한 검색만 받으면 보안검색완료 지역으로 진입 허용됨	→ 탑승권 소지자에 한하여 보안검색완료 지역 출입 가능
→ 정밀검색 대상 승객의 위탁수하물에 대하여 X-Ray 또는 폭발물 탐지기를 이용한 검색만 실시하였음	→ 정밀검색 대상 승객에 대하여 위탁수하물 뿐만 아니라 휴대수하물에 대하여도 정밀 검색 실시하며 해당자 상세 보안 질문하여 수상할시 신체검색 정밀조사 실시 (납치범 중 9명이 정밀 검사 대상 승객으로 선정되었으 나 신체, 휴대품 정밀검색은 실시하지 않았음)
→ 항공기 출발 시 기내보안 검색만 실시, 재 검색 실시하지 않음	→ 모든 항공기는 항공기 내부 화물적재장소, 화장실, 주방, 조종실 등의 안전이상 유무를 확인하고 안전이 확인된 후 승객 및 수화물 탑승 탑재등록 조치, 주방용 음식이동 장비 등은 이동 전 정부검사기관에서 보안상 태여부를 점검 받은 후 탑재조치 항공기 운항 후에도 반드시 기내보안 점검 실시, 항공기 외부공간에 대한 안전이상 유무를 육안으로 점검하고 항공기 화물 탑재 전 이상 유무를 반드시 확인토록 함. 모든 우편물 화물 탑재 전 재 검색 실시
→ 인증 실시하지 않음	→ 항공기 운항 재개 전 보안책임자에게 반드시 인증을 받도록 함
→ 9.11이전 출입증만 확인함	→ 공항직원 및 상업업체 직원 불시 신분증 확인, 객실 승무원 항공기 탑승 전 해당 항공사 직원 신분증 확인 (공항 근무 직원 중 납치범과 연계, 위해물품 사전탐재 가능성 제기에 따라 이러한 조치 취함)
→ 정복 경찰 일반 순찰	→ 전 공항에 무장 보안요원, 정사복 경찰관 증가 배치
→ 4인치 이하 칼 판매허용	→ 공항 내 전 지역에서 금속 및 플라스틱 칼 판매금지
→ 검색요원 교육 12시간	→ 보안검색요원 교육 강화(인적요소 포함) 이론40시간, 실기60시간 및 시험 통과 후 업무배치(9.11테러 시 검색요원 검색 업무 소홀로 발생됨에 따라 교육 강화 조 치 취함)
→ 5%만 폭발물 탐지 실시	→ 모든 위탁수하물 폭발물 탐지
→ 탑승 구 검색 미실시	→ 승객 및 휴대물에 대하여 탑승 구 앞에서 추가 검색

나. 캐나다

캐나다 정부는 연방정부 산하에 승객 검색, 보안 장비 구매 유지 보수, 항공보안 정책 수립, 기내 보안 요원 관리 등을 항공보안을 전담하는 기구(CATSA, Canadian Air Transport Security Authority)를 설치하여, 승객검색, 기내보안 요원 배치 등 보안 관련 전문 업무를 수행토록 하였고, 항공보안 개선을 위하여 10억불 이상을 투자하였다.⁶⁾ 이 시스템의 도입으로 인하여 비용이 과다 지출 되었고, 항공교통 처리의 효율성에 저해를 가능성이 높아졌지만, 정부의 정책 의지를 일상 검색 업무에 즉각 반영할 수 있는 등 검색 업무의 질이 향상되었다.

2. 유럽국가

가. 영국

영국 정부는 9.11 테러 발생 직후 히드로 공항에 보안 등급 최상위인 적색경보(Red Alert)를 선포하여 보안 강화 대책을 시행하였다. 구체적인 긴급 강화 대책을 살펴보면 런던 상공 내 어떠한 민간 항공기도 운항하지 못하도록 운항금지 조치를 취하였으며 기타 영국 내 타 공항 항공기의 경우 이륙 금지 등의 조치를 취하였다. 또한 미국행 항공기에 대한 운항 전면금지, 개인항공기 운항 금지 등의 긴급 조치를 취하였고 히드로 공항에 착륙하는 모든 비행기에 정밀 보안점검을 실시하였으며 모든 주기 항공기에 경비원을 배치토록 하였다.

긴급 보안 강화 대책 실시 후 추가 보안 강화를 위한 대책을 취하였으며 구체적인 내용은 칼, 가위 등 모든 절단 물품 등의 휴대 수하물 탑재 금지, 체크인 시 미국 및 캐나다 행 항공편 위탁수하물 검색 강화, 승객 휴대수하물 수 검색 강화, 체크인시 최소 휴대수하물 탑재 권고, 탑승 구 재 검색 실시, 환승 승객은 히드로 공항에서 하기 하여 수하물을 가지고 출입국 심사를 받은 후 수하물 체크인을 다시 하도록 하였다. 또한 보안지역 반입 상업 물품 검색수색, 공항 직원들에 대한 신분증 검사 실시, 보안지역 순찰 강화, 화물운송 보안 강화, 공항 외의 지역에서 체크인 금지 등의 조치를 취하였다.

장기적은 보안 대책으로는, 영국 항공은 여객기의 안전 확보를 위해 조종사 및 기

6) 유광의(2004), “효과적인 항공보안을 위한 공항에서의 항공보안 책임분담 체계”, 교통개발연구원 “21세기 국제항공 정책방향 연구” 세미나자료, p.8-10 재구성.

내 보안 요원에 무기(전기충격용 권총, 무기 및 칼 무장은 제외함)휴대를 허용하고 기내 무장 보안관을 탑승시키기로 결정하였으며 승객 블랙리스트를 작성하여 체크한 시 사용될 수 있는 소프트웨어를 채택하여 사용토록 하였다.

정책적 변경 내용을 살펴보면, 보안 강화를 위하여 비상 대 테러 법안을 상정하였는데 이 법안의 주요 내용은, 보안상의 이유로 항공기를 억류할 수 있는 법적 권한, 공항 보호구역내에서 비인가자 영장 없이 체포할 수 있는 권한, 규정된 수준 이하의 공항 보안 회사에 대한 정부 차원 제재 사항을 공포할 수 있는 권한, 국가 항공 보안에 위협을 가할 수 있다고 판단되는 외국인에 대한 *detention* 권한 등을 포함하고 있다.⁷⁾

나. 스위스

영국에서는 전반적인 보안책임(검색 포함)이 공항 당국에 있었으며, 공권력을 경찰이 행사하도록 항공 보안 업무를 분담했지만, 스위스는 9.11테러 이후 공항 당국이 경찰에 검색 업무를 아웃소싱 하는 등 항공 보안 업무의 분담 체계를 변화 시켰다. 이 시스템은 경찰 조직의 정보망을 활용할 수 있다는 장점이 있는 반면 원활한 항공 교통을 처리하는데 있어서 문제가 있다는 단점이 있다.

다. 스웨덴 및 덴마크

스웨덴 및 덴마크의 경우는 9.11테러 이후 승객 및 위탁수하물에 대한 검색은 공항운영자가 용역으로 수행하고, 화물 및 환승 승객에 대한 검색은 항공사에서 용역으로 수행하며, 모든 검색 업무에 대한 감독은 정부에서 실시하는 형태로 효율적으로 업무를 분담하여 항공교통의 처리가 원활해졌으며 보안업무의 효율성이 더욱 높아지게 되었다.

3. 아시아 각국

가. 싱가포르

정부는 모든 위탁수하물에 대한 폭발물 검사를 위한 폭발물 탐지장비, 생체인식 보

7) 유광의(2004), 전계서 재구성.

안장비를 설치했으며, 모든 싱가포르 항공기에 조종실 출입문 방탄장치 및 카메라 설치를 하기로 했다. 스위스는 경찰이 검색 업무에 책임을 지고, 수행은 아웃소싱 하는 업무 분담 체계를 변화시켰다. 이는 스위스와 마찬가지로 경찰 조직의 정보망을 활용할 수 있다는 점과 불법 행위에 대한 공권력 대응이 원활하다는 장점을 가지지만 원활한 항공교통 처리에 문제가 있다는 단점이 있다.

나. 일본

일본은 9.11테러 이후 보다 효과적인 보안업무 수행을 위해 항공사 또한 검색 업무를 수행하기로 했다. 이는 항공사 정보 보안에의 활용이 원활하며, 보통 항공사는 항공 보안 업무에 수동적으로 되기 쉬우나 항공사가 적극적으로 보안활동을 할 수 있다는 장점을 가진다. 따라서 일본의 경우 항공보안은 관련기관의 공동협력을 통해 이루어지고 있으며, 관련 당국과 운영자(Operators)들 간의 협력을 위해 각 공항에는 공항보안위원회가 설립되어 있고, 공항 운영자는 공항보안위원회를 선도하는 역할을 수행하고 있다.

다. 중국

중국 정부는 기내 보안 강화를 위하여 조종실 강화 문 설치, CCTV 설치 등을 하며 기내 보안 요원의 교육을 강화 하였다. 추가로 기존의 민간항공법을 개정하여 항공기 납치 등 불법 행위 발생시 기내 기장, 승무원, 기내보안요원의 업무를 명확히 하여 효과적인 업무 분담을 꾀하였다.

라. 홍콩

홍콩의 9.11테러 이후 항공 보안 체계를 살펴보면, 공항의 전반적 보안업무를 자회사에 아웃소싱하여 시행하고 있다. 자회사인 AVSECO(Aviation Security Company)는 출입증 발급검색 등 포괄적 보안업무를 책임지고 있다.

4. 한국

건설교통부 항공안전본부는 9.11테러 이후 공항 및 항공기에 대한 테러 위협이 높

아짐에 따라 위협 사태를 녹색, 청색, 황색, 오렌지색, 적색의 5단계로 구분하여 유형별 대응 체제와 관련 기관 임무, 불법행위 등 테러 대응에 필요한 사항을 정한 국가항공 보안 우발 계획을 국가 정보원 등 관계 기관과의 협의를 거쳐 '03.12.1부터 시행하고 있다. 국가항공보안 우발계획이 시행됨에 따라 공항 또는 항공기 등 항공분야에서 발생할 수 있는 항공기 납치, 공항 및 항공기 폭파 등에 대한 정부 차원의 대 테러 종합 대책이 마련된 것이다. 항공안전 및 보안에 관한 법률('02.8.26)에 근거를 두고 마련한 국가항공보안 우발 계획은 민간 항공기 또는 공항을 대상으로 한 테러 행위를 사전에 예방하고 위협상황 발생이 예상되거나 발생하였을 경우에 신속하게 대비할 수 있도록 각 기관의 임무, 대응 방법 등을 세부적으로 정한 민간항공에 대한 대테러 업무지침이다. 동 계획에 의하면 대 테러 관련 위협 상황시 정부기관, 공항 운영자, 항공사, 공항 의료실 등 공항 또는 항공기내에서 근무하는 종사자들의 임무 및 행동 요령과 항공기의 불법역류(피랍), 항공기-공항시설 파괴위험(폭발물 위험), 여객 터미널 인질극, 공항시설 내외의 무장 공격(지상 공격행위), 수상한 물품 및 위해물품 처리(방치된 수하물 처리), 생화학 테러 공격, 폭동 파업, 시위 등 테러 유형별로 국가정보원, 외교통상부, 국방부, 건설교통부, 관세청, 경찰청 등 관련기관들이 구체적으로 취하여야 할 내용들을 정하고 있다. 한편, 항공안전본부에서는 최근 이라크, 터키 등 세계 각 국에서 테러가 발생하고 있고, 이라크에 대한 파병과 관련하여 우리나라에 대한 테러의 위협이 높아짐에 따라 '03.11.21. 항공사와 공항공사 보안책임자와 회의를 거쳐 대 테러 위협에 대한 사전 대비 태세를 점검하고 동 계획의 녹색 경계태세를 유지토록 하고 공항항공기에 대한 검색 및 경비를 강화하여 운영하고 있다.

건설교통부는 국제민간항공협약에서 규정하고 있는 항공안전 및 보안업무에 관한 국제기준을 충족하고, 9월 이후 예정된 국제민간항공기구(ICAO)의 보안평가와 미국 교통보안청(TSA)의 항공 보안 점검 등에 대비하기 위하여 [항공기 운항 안전 법]을 [항공 안전 및 보안에 관한 법률]로 전면 개정했다.(2002.11.26 시행) 이에 따라 9.11테러 이후 관심이 고조되고 있는 항공안전 및 보안에 관하여 우리나라도 국제기준에 적합한 법체계를 갖추게 되어 항공안전 및 보안이 선진국 수준으로의 향상이 기대된다. 개정된 법률의 주요 내용은 다음과 같다.

첫째, 항공안전 및 보안능력을 선진국 수준으로 획기적으로 개선하기 위하여 국가의 임무를 명확히 함. 건설교통부 장관이 항공안전 및 보안에 관한 기본계획을 수립하도록 하고, 항공사, 공항운영자 등은 이 기본 계획에 따라 구체적인 시행계획을 수립수행토록 함. 또한 항공안전 및 보안에 관한 관계 기관 간 협의를 원활히 하기 위하여 중앙에 건설교통부 장관을 장으로 하는 [항공 안전 협의회]를 설치하고 공항별

로도 [공항안전 운영협의회]를 설치·운영토록 하며 항공사 및 공항 운영자에 대하여 건설교통부 장관이 점검 및 실태 조사와 시정조치 요구 등을 할 수 있도록 법적 근거도 마련하였다.

둘째, 법의 적용범위를 확대하였다. 기존의 [항공기 운항 안전 법]은 항공기 내에서의 불법행위만을 규제하였으나 [항공 안전 및 보안에 관한 법률]은 활주로, 터미널 등 공항 내에서의 불법행위와 레이더나 계기착륙시설, 관제통신시설 등 항행안전시설에 관한 불법행위까지 규제하고 이를 위하여 공항 운영자는 공항 내 보호구역을 지정·운영하며, 항공사는 항공보안요원을 항공기에 탑승시켜 항공기 보안 및 승객의 안전을 도모하도록 함. 또한 항공사간 협의체에서 시행하던 승객 등에 대한 보안 검색도 승객, 휴대물품 및 위탁수하물은 공항운영자가, 화물은 항공사가 담당하도록 하여 보안검색을 강화하였다.

셋째, 항공기 내에서의 불법 행위는 기존의 [항공기 운항 안전 법]의 내용을 그대로 수용하였으며 무기, 폭발물, 도검류, 독극물 또는 연소성이 높은 물건의 휴대·탑승은 계속 금지되며 운항중인 항공기 안에서 발생하는 과도한 음주폭언 등의 난폭 행위와 전자기기의 무단 사용, 착륙 후 항공기를 점거·농성하는 행위도 계속 금지된다.

넷째, 항공안전 및 보안의 강화를 위하여 재정적 지원의 근거를 마련하였고 항공안전 및 보안업무 수행을 위하여 국가가 재정지원을 할 수 있는 법적 근거를 신설하였으며, 공항시설 사용료 일부를 보안검색 비용으로 사용할 수 있도록 하였다.⁸⁾

다섯째, 국가민간항공보안 수준관리 지침을 재정하였다. 그 내용은 다음과 같다.

제1조(목적) 이 지침은 국제민간항공협약 부속서 17 3.4.4항 및 항공안전 및 보안에 관한 세부운영지침 제139조의 규정에 의하여 항공보안의 지속적인 개선 및 향상을 위한 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(방침) 국가항공보안 수준관리 지침의 수행 방침은 다음 각 호와 같다.

1. 보안지침 및 절차의 효과적인 시행 확인
2. 국가 항공보안지침 준수여부 확인
3. 법령·규정 등의 지속적인 재개정을 통한 효율성 확보
4. 국가 항공보안프로그램의 적정성과 효율성 점검
5. 항공보안 임무나 책임을 부여받은 모든 관련자가 해당 임무를 명확히 수행할

8) 건설교통부 보도자료(2002. 8. 12 게시), “항공안전 및 보안강화를 위해 [항공기운항안전법]을 전면 개정.

수 있도록 적절한 교육 이수

6. 적절한 불법방해행위 조사
7. 불법방해행위 발생 즉시 보안대책 및 통제에 대한 검토 및 재평가 실시

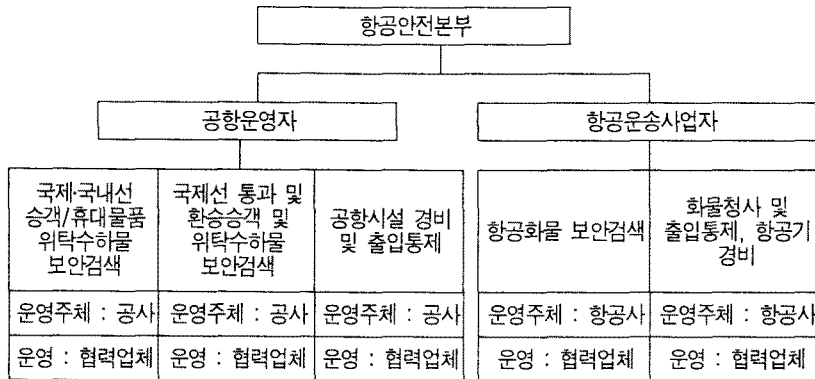
제3조(적용범위) 이 지침의 적용대상은 다음 각 호와 같다.

1. 공항운영자(용역업체포함)
2. 대한민국에 취항하는 모든 항공운송사업자(용역업체포함)
3. 항공기취급업체공항상주업체화물터미널 운영자우편 항공운송사업자 등
4. 기타 항공보안 업무 수행 사업자

건설교통부에 항공안전보안기술 등에 관한 업무를 전담하는 '02년 8월 12일 항공안전분부를 신설하였으며 항공보안과를 신설하여 항공보안업무를 전담하였다. 항공보안과는 항공보안업무를 총괄하며 국가민간항공보안에 관한 정책 수립, 위험물 항공수송지침 수립 및 지도 감독, 항공보안 기본계획 수립 및 시행계획 승인, 항공보안 관련 법령 및 민간항공보안지침 수립시행, 민간항공보안 관련 위해 정보 수립전파, 공항 보안관리에 대한 지도감독 등의 업무를 수행하고 있다.

2002년 8월 26일 “항공안전 및 보안에 관한 법률” 개정이 국회를 통과하여 승객 신체 및 휴대물품과 위탁수하물 보안검색이 항공사에서 인천국제공항공사로 이관되었다. 2002년 11월 27일 “항공안전 및 보안에 관한 법률”이 시행되었고, 2003년 1월 27일 “항공안전 및 보안에 관한 법률”에 의거하여 인천국제공항공사가 국제선과 국내선 출발 승객 및 휴대물품 보안검색, 위탁수하물 보안검색업무를 항공사로 부터 업무를 이관받아 운영하였다. 통과 또는 환승 승객에 대한 보안검색은 항공운송사업자가 보안검색을 실시하고 있었으나 보안검색운영주체의 이원화로 인하여 초래되는 효율성 저하 및 책임소재 불명확성 등을 항공사에서 강하게 제기하였고 이에 항공안전의 저해요인을 해소하기 위하여 2003년 12월 31일 항공안전 및 보안에 관한 법률의 일부가 개정되어 2004년 4월 1일부터 통과 또는 환승 승객 및 휴대물품, 위탁수하물에 대하여 보안검색업자가 항공운송사업자에서 공항운영자로 이관되었다. 다만 통과 및 환승 보안검색 소요비용은 항공사와 공항공사가 분담하도록 하고 있어 현재는 50:50비율로 분담하고 있다. 그리고 항공화물에 대한 보안검색은 항공운송사업자가 수행하고 있다. <표 4>는 국내 항공보안 분야별 책임주체에 대한 내용이다.

<표 4> 국내 항공보안 분야별 책임주체



* 자료 : 소대섭(2006), 항공보안검색의 효율성 증대 방안 연구 참조

V. 결 론

항공안전에 대한 세계적인 관심고조 및 필요성에 의해 보다 강화된 항공보안에 대한 조치들이 요구되어지고 있는 상황에서 항공안전에 대한 총체적인 책임을 가지고 있는 각 국가로서는 항공운송업의 편리성 측면보다는 안전성 측면에 무게를 두고 각종 정책을 입안하고 있다.

9.11테러 사건 이후 강화된 국제적 항공보안 수준은 국내의 항공보안 체계를 다시 생각하도록 했고, 새로이 제정된 안전보안법과 관련 규정들은 우리나라 항공보안 체계를 정비한 최초의 시도로 매우 긍정적인 평가를 할 수 있을 것이다. 그러나 보안업무의 효과성 확보와 경제적 효율성 등을 고려할 때 개선 대안을 몇 가지 제시해 하고자 한다.

먼저 보안책임 주체에 관해서는 현행법이 공항 운영자의 책임 중심으로 되어있으나, 공항 운영자의 현실적 여건이 이런 책임을 감당하기에는 한계가 있으므로 정부 및 항공운송업자가 함께 분담하는 체계로 개선되어야 할 것이다. 특히 보안사고 발생 시 경제적 담보능력이 부족한 공항 운영자에게 과도한 책임만을 부과하는 것은 문제가 있을 것이므로, 이에 대비 경제적 담보력을 확보할 수 있도록 정부의 책임을 강화하는 방향으로 제 정립되어야 할 것이며, 장기적으로는 공항 운영자도 테러보험 가입

등과 같은 구체적이고 실효성 있는 대책을 수립 시행하여야 할 것이다.

둘째, 보안활동과 관련된 추가 비용 문제와 관련, 현행 최종 이용자인 승객에게 전가되고 있는 비용체제는 개선되어야 할 것이다. 외국의 사례에서와 같이 보안활동 강화로 인해 추가로 소요되는 비용은 단지 공항이용객 뿐만 아니라 정부차원에서의 지원 방안이 검토되어야 할 것이다. 또한 보안업무 수행으로 발생하는 수익의 지출에 관해서도 세계적인 관리와 활용방안이 강구되어야 할 것이다. 공항운영자가 수행하는 항공여객 보안검색과 같이 공항지역 내 보안활동 강화에 소요되는 추가비용 충당을 위해 공항공사는 여객들이 공항에 지불하는 여객공항 이용료를 인상하였고, 화물에 대한 보안책임을 항공사에게 부담시킴으로서 항공사는 이 비용을 화물요금에 반영하게 되었다.⁹⁾ 감독기관에서는 공항 운영자가 이 수익을 보안업무 수행을 위해 적절하게 사용하는 지를 점검할 수 있는 업무 시스템이 구축될 수 있도록 감독할 필요가 있을 것이다.

항공안전 및 보안에 관한 법률이 시행되면서 항공안전 및 보안에 관한 법률 제8장의 벌칙 제39조 내지 40조에는 항공기 손괴죄 및 항공기 납치죄 등은 사형 또는 무기징역 등의 중형에 처하도록 되어 있으며 불법방해행위에 대해서는 무거운 벌칙조항이 마련되어 있으나 수많은 승객을 대상으로 하는 보안검색분야에서의 처벌조항을 보면 고의로 기내 반입금지물품을 소지 또는 반입할 경우, 보안검색업무를 방해하는 행위에 대한 처벌조항이 거의 없으며 대부분의 경미한 처벌조항의 경우에도 “벌금”¹⁰⁾으로 규정되어 있어서 벌금부과를 하기 위해서는 검찰을 통해 기소하는 등 처리절차가 매우 까다롭고 복잡하여 법집행을 가능한 외면하려는 경향을 보이고 있어 문제가 되고 있다. 항공안전 및 보안에 관한 법률에서 정한 경미한 위반으로 인한 “벌금” 처벌조항을 “과태료 또는 범칙금”¹¹⁾으로 쉽게 부과할 수 있도록 개정함으로써 법질서 회복과 일부 승객의 폭언과 업무방해로 인한 보안검색업무 수행을 위협하는 행위를 미연에 방지하여야 할 것이다.

9) 2003.1.1부터 다음과 같이 인상하였음.

-국내여객공항이용료: 3,000원 → 4,000원(1,000원 인상)

-국제여객공항이용료: 9,000원 → 12,000원(3,000원 인상)

10) “벌금”이란 범죄인에게 일정한 금액의 지급의무를 강제적으로 부담시키는 형벌이며 검찰에서 기소하여 처리되는 절차가 필요하며 전과기록이 남게 된다.

11) 과태료는 신고·보고 등 관련법령에서 정한 의무를 태만히 하는 경우에 법률 등에서 법정질서벌로서 법원의 결정으로 과하는 것이 원칙이나 행정관청이 부과징수하게 되어 있는 경우가 대부분이며, 범칙금은 법률에서 정한 일정한 위반행위에 대해 행정당국에서 급전적으로 납부토록 통고하는 것을 말한다.

최근 들어 인터넷을 이용한 사이버 민원이 급증하면서 보안검색과정에서의 민원처리로 서비스 및 친절도가 향상되는 긍정적이 측면도 있으나 일부 승객의 경우 악의적인 민원을 제기하는 것에 대해서는 보안검색요원을 보호할 수 있도록 최선을 다하여야 한다. 그리고 보안검색업체를 포함한 공사, 항공사, 항공안전본부 등의 지도감독기관에서는 잘못된 부분에 대한 책임한계도 명확해야 된다고 사료된다.

보안검색요원의 기존 직급체계는 조원-조장-반장-소장의 오래된 용어를 사용하고 있으며 공식적인 직급체계라기 보다는 직책명이라고 볼 수 있다. 따라서 직급체계를 세부적으로 구분하여 사원-대리-과장-부장-처장-본부장 등의 세부적인 직급체계를 도입하여야 할 것이며 최초 입사시부터 직급체계에 따라 보안검색 업무를 수행할 수 있도록 전면적인 직급체계의 개편이 필요할 것이다. 또한 기존의 직급과 경력이 최대한 승계될 수 있도록 공사 또는 항공사의 결단이 필요하며 이를 위해 항공안전본부의 적극적인 지도관리가 필요할 것이다.

항공보안관련기관에서는 민간경비를 치안서비스의 공동생산자로서 상호 협력적인 관계를 정립해 나가는 것이 보안요원의 안전업무의 집중을 기할 수 있으므로 경찰의 업무효율성을 제고할 수 있다는 것을 인식하여야 할 것이다. 따라서 공항에서의 보안관련기관이 보안검색요원에 대한 인식과 이해를 증진시킬 수 있는 프로그램을 개발과 상호 교류확대 및 적극적인 협조체제를 구축하여 보안검색요원의 업무에 도움이 되는 방향도 중요하다.

사회적으로도 일반시민들의 민간보안요원을 민간경비원 정도로 경시하는 풍조와 직업에 대한 사회적인 인식이 낮게 평가되고 있어 보안검색업무 수행의 중요성과 항공테러를 예방하는 중요한 업무를 수행하는 보안검색요원에 대한 중요성을 인식시킬 필요가 있으며 보안검색요원의 전문성 및 우수성을 사회적으로 재평가 될 수 있도록 정부 및 보안관련기관, 공항공사, 항공사 등이 적극적인 노력과 대국민 홍보가 필요하다. 이러한 보안검색직업에 대한 사회의 우호적인 인식제고 및 보안관련기관의 동등한 상호협력체임이 널리 인식될 때 보안검색요원의 직무수행에 큰 도움이 될 것이다.

또한 보안 신뢰성 확보 및 관련 기관과의 보안검색 정보의 공유도 매우 중요할 것이다. 공항에서의 보안 신뢰성 확보를 위해서는 무엇보다 공항보안의 책임에 관한 명확한 책임 분담과 이를 뒷받침하는 조직 개선이 이루어져야 할 것이다. 이 과정에서 필수적으로 공항 운영자와 경찰 관련 기관과의 유기적 업무협조 체제를 구축할 수 있는 방향으로 조직 개편이 이루어져야 할 것이다. 그리고 보다 효율적인 검색 업무수행을 위해서는 체계적인 검색 프로파일링 구축이 있어야 하며, 이를 위해서는 항공사

등 관련 기관과의 정보 공유 등 협조체제가 중요하다고 판단된다.

그리고 보안 검색 수준과 관련, 인력운영 측면 및 장비 활용 측면에서 효율적 업무 수행을 위한 개선이 이루어져야 할 것이다. 즉, 적정 인원 확보, 사기 진작을 위한 인센티브제 활용, 그리고 첨단 장비에 대한 장기적이고 지속적인 투자가 이루어져야 할 것이다.

한편, 항공보안 조직에 대한 향후 지향해야 할 제도변화 측면으로는 독립적인 항공보안분야의 전문성을 높이고 보안검색 업무를 최상으로 운영하는 것이 필요한데 기존의 아웃소싱체제를 건설교통부 산하에 항공보안관련 검색전문기관의 설립을 생각해 볼 수 있는데 추가적인 예로 홍콩의 AVSECO(Aviation Security Company)같은 자회사의 형태도 고려해 볼 수 있다. 따라서 항공보안계획수립, 경비보안운영, 보안검색운영, 경비보안시스템 및 보안검색시스템 설치와 유지보수업무 등을 수행하고 항공보안 전문교육을 통한 유능한 인력을 채용하고 교육훈련을 실시하여 능력있는 전문요원을 양성하는 차원에서도 중요하며 항공보안검색 지도감독 및 평가감사업무수행을 통하여 지속적인 업무수행이 가능하기 위해서도 검토해 볼 만한 사안이라고 판단된다.

9.11테러가 일어난 지 수년이 흘렀지만 항공보안에 대한 위협은 계속되고 있다. 수많은 인명을 앗아간 그 테러는 우리에게 항공 보안이 얼마나 항공운송산업에 있어 중요한 것인지를 일깨워 주었다. 그러나 아직 우리나라의 항공보안은 여러 가지 문제점을 안고 있기에 더욱 법적 제도적으로 보완되어져야 할 뿐만 아니라 항공운송의 더 큰 발전을 위하여 강화되어져야 할 것이다.

참 고 문 헌

- 김용욱, “공항보안의 발전에 관한연구: 보안요원의 직무수행 향상을 중심으로”, 송실대학교 대학원, 석사학위논문, 2004
- 김종복, “미국 항공보안법 소개”, 대한항공 법무실장·상무, 2002
- 박봉서, “인천국제공항의 항공보안 효율화에 관한 연구”, 한국항공대학교 경영대학원, 석사학위논문, 2003
- 모선서, “한국의 대테러정책 발전방향: 9.11 중심으로”, 조선대 정책대학원, 석사학위논문, 2004
- 소대섭, “항공보안검색의 효율성 증대 방안”, 인하대학교 통상물류대학원 석사학위 청구논문, 2006
- 유광의, “효과적인 항공보안을 위한 공항에서의 항공보안 책임분담 체계”, 한국항공대학교 항공교통물류학부 교수, 21세기 국제항공정책방향 연구 교통개발연구원 워크샵 자료, 2004
- 이강석, “최근 국내항공법 개정 변화 추이”, 한국항공우주법학회 학술발표회, 2004
- 이강석, “외국의 항공법 체계비교를 통한 국내항공법 개정 변화 추이”, 한국항공우주법학회지, 2004
- 이인재, “항공테러에 관한 국제법적 연구: 9.11 뉴욕 항공테러 사건을 중심으로”, 동의대 대학원, 박사학위논문, 2005
- 이주형, “항공보안 효율적인 책임주체에 관한 연구”, 2005한국항공경영학회 춘계학술발표대회 자료, 2005
- 조동호·유광의, “우리나라 항공보안 체계 변화에 따른 문제점과 개선 방안 연구: 공항보안검색을 중심으로”, 2005한국항공경영학회 춘계학술발표대회 자료, 2005

초 록

2001년 미국의 9, 11 항공테러 사건이후에 항공안전 및 보안에 대한 문제점이 지적되면서 이에 대한 효율적인 대책의 필요성이 논의되어왔다. 1950년대 최초 공중납치 사건이 발생한 이후 오늘날에 이르러서는 상당히 다양한 방법으로 항공범죄가 행해지고 있는 가운데 본 논문에서는 전세계 주요국가의 항공보안에 대한 법적 제도적 이슈를 중심으로 변화하는 양상을 체계적으로 정리하였다. 최근 항공테러의 양상과 이에 대한 항공보안의 법적 제도적 발전 형태를 체계적으로 고찰해보고 이에 대한 각국의 항공보안의 법적 제도적 이슈를 비교하여 우리나라에 대한 항공보안의 적용방안을 살펴보았다.

주제어 : 항공보안, 항공테러, 항공법 및 제도, 국제민간항공조약 부속서, 국제협약

Abstract

2001. 9. 11 aviation terror showed us that there are lots of problems in aviation security and we need efficient counter-plans. According to this event, many countries are coming up with various countermeasures. After first hijacking in 1950, the aviation terror is occurring with more various methods until these days. And the scale is bigger than former so they're making much bigger damages. Especially, the case of 9.11 terror attracted people's eye of the world because of enormous casualties and damages. It aroused many people's self-awakening therefore as an important factor the security is given much weight in the aviation safety. In order to keep the step like this tendency and the development of aviation security, beginning with America lots of countries of the world are pursuing diverse aviation security's counter-plans of new side. At this point of time, for our development in aviation industry we should make efficient aviation security countermeasures. In this study, We compared our aviation security activities with major countries after 9.11 terror.

Key Words : Aviation Security, Aviation Terror, Aviation Law and System, ICAO Annex, International Convention