

항공교통약자 안전 및 이용편의를 위한 비교법적 연구

황호원* · 조정현**

목 차

- I. 서론
- II. 항공운송에 있어서 항공교통약자 보호
- III. 항공교통약자 보호에 대한 법제
- IV. 장애인 항공교통편의를 위한 표준지침 제정
- V. 교통이용자 불만보고서
- V. 결론

* 한국항공대학교 항공우주법학과 교수

** 한국항공대학교 일반대학원 항공우주법학 석사 전공

I. 서론

항공여행이 증가함에 따라 이를 이용하는 승객들의 권리에 대한 관심이 높아지고 있다. 국제사회는 항공승객의 권리에 있어서 항공편의 연기, 취소에 대한 보상정책 뿐만 아니라 장애인 및 이동에 제약이 있는 사람들(이하 ‘교통약자’¹⁾)의 이동에 있어서 비장애인과 차별을 금지하기 위해 힘을 쏟고 있다. 국제적으로 항공교통에 있어서 교통약자들의 접근성과 서비스의 향상을 위한 많은 변화가 진행되고 있다. 우리나라 법에도 이미 교통약자에 대한 차별을 금지하고 이들의 이동권을 보장하고 있다.²⁾

그럼에도 불구하고, 아직 많은 분야에서 미흡함으로 말미암아 그 피해를 고스란히 항공 교통약자들이 떠안고 있는 실정이다. 일전 모 언론에 따르면 휠체어를 사용한 한 장애인이 항공사로부터 탑승거부를 당한 일이 있었다.³⁾ 또, 인력 부족 등을 이유로 장애인 단체승객의 항공권 예매를 거부한 보도⁴⁾도 있었다. 뿐만 아니라 최근 재난 및 안전사고가 빈번하게 일어나고 있는 와중에 척수장애인이 비행기 탑승 후 기내휠체어 사고를 당하는 일이 벌어졌고, 기내용 휠체어의 의무 비치와 안전 규칙에 관한 논란이 가중되기도 하였다. 장애인의 항공기 이용이 늘어나는데 휠체어 이용자의 경우 기내에서 본인의 휠체어를 사용할 수 없고 기내용 휠체어를 사용해야만 하지만 몇몇 저비용항공사들은 의무규정이 없다는 이유로 제공하지 않고, 구비하여도 일정한 규격이 명확하게 정해지지 않아 팔걸이가 없는 등 제 각각이어 때로는 위험에 노출되기도 하는 상태이다.

교통약자들에게는 항공교통을 이용함에 있어서 동등하게 대우받아야 하며, 도움을 요청할 권리가 있다. 그러나 위에 언급한 사례에서처럼 실질적으로 운

1) 교통약자의 이동편의 증진법. 제2조 제1호.

“교통약자”란 장애인, 고령자, 임산부, 영유아를 동반한 사람, 어린이 등 일상생활에서 이동에 불편을 느끼는 사람을 말한다.

2) 교통약자의 이동편의 증진법. 제3조.

교통약자는 인간으로서의 존엄과 가치 및 행복을 추구할 권리를 보장받기 위하여 교통약자가 아닌 사람들이 이용하는 모든 교통수단, 여객시설 및 도로를 차별 없이 안전하고 편리하게 이용하여 이동할 수 있는 권리를 가진다.

3) 기사, “진에어, 인천발 마카오행 휠체어 사용 장애인 탑승거부 논란”, 「위클리오늘」, 2015.07.06.

4) 보도, “장애 아동 단체 예약 거절, 야박한 항공사”, MBC, 2016.03.30.

송에 있어 인력의 부족, 장비의 미비 등을 이유로 탑승이 거절되거나 항공기내에서 도움을 받지 못하는 상황들이 발생하고 있다.

항공법 제119조의2에서 항공교통이용자의 피해를 보호하기 위하여 피해구제계획을 수립하라고 규정하고 있으나, 항공법 시행규칙 288조의 2에서 ‘교통약자 이동편의증진법’의 이동편의 시설 미설치로 인한 항공기 탑승 장애만 피해구제의 대상으로 규정하고 있을 뿐 구체적인 내용은 없고 더욱이 기내의 안전대책은 고려하지 않았다⁵⁾. 그러므로 항공사에게 기내 휠체어의 의무 비치를 의무화하고, 안전 규격 마련 등 관련 규정을 강제할 수 있는 조항에 대한 통일적인 규정 마련이 시급하다. 이 논문은 항공교통약자의 안전 및 이용편의 증진을 위해 국내외의 관련 법제를 비교하며, 우리나라 항공교통서비스보고서의 부족한 점을 검토하고, 이를 보완하기 위한 교통이용자 불만사항 수집을 위한 정책적 제언을 담고 있다.

II. 항공운송에 있어서 항공교통약자 보호

1. 승객의 권리보장을 위한 경향

항공운송인의 책임을 규정한 이전 국제협약들의 목적은 항공 산업의 육성이었다. 바르샤바협약은 항공운송인의 책임을 규정한 최초의 협약인 동시에 운송인의 책임에 관한 여러 가지 원칙을 확립하였다는 점에서 커다란 의의가 있

5) - 항공법 제119조의2 (항공교통이용자 보호 등)

① 항공교통사업자는 항공교통이용자를 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 피해로부터 보호하기 위한 피해구제 절차 및 처리계획(이하 “피해구제계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.

6. 제1호부터 제5호까지에서 규정한 사항 외에 항공교통이용자를 보호하기 위하여 국토교통부령으로 정하는 사항

- 항공법 시행규칙 제288조의2 (항공교통이용자의 피해유형)

① 법 제119조의2 제1항 제6호에서 “국토교통부령으로 정하는 사항”이란 다음 각 호의 사항을 말한다.

2. 교통약자의 이동편의 증진법 제2조 제7호에 따른 이동편의시설의 미설치로 인한 항공기의 탑승 장애

다.6) 이는 승객의 사망·부상 또는 기타의 신체장애와 수하물 등에 관한 손해에 대한 배상을 주된 내용으로 하고 있다. 항공 산업은 시장의 진입과 운임의 결정 등에 있어 정부로부터 규제를 받으며 보호·육성 되었다. 그러나 정부의 지나친 규제가 항공운송산업을 독과점적으로 만들고 항공사의 자율적인 경영을 저해 하면서 소비자들로부터는 서비스의 수준이 낮다는 비판에 직면하게 되었다.7) 이후 국제사회는 많은 협약 등을 통해서 이러한 운송인의 책임을 현실화시키기 위해 노력해왔다. 국제항공운송법에 있어서 시대적 변화도 종전의 항공운송인 보호중심에서 소비자(승객)중심으로 바뀌면서 책임관계도 운송인의 유한·과실 책임주의가 무한·무과실책임주의로 나아가게 되었다.8) 그리고 현재는 이러한 책임뿐만 아니라 소비자보호의 수준을 보다 높이려는 움직임을 보이고 있다. 항공사가 이익만을 중시하여 소비자의 권리를 외면하지 않으려는 것이다. 이를 위해 국가 기관 등이 항공사를 규제하고 관리를 하고 있다.

이런 배경 하에 ICAO는 지난 7월 항공교통소비자보호를 위한 새로운 국제 핵심 과제를 수립했다. 소비자의 활동을 세 영역으로 나누어 여행 전, 여행 중, 여행 후의 단계로 나누어 그들의 어려움을 해결하기 위해 나선 것이다.9)

같은 시기 EU위원회는 유럽에서의 승객의 권리에 관한 법률의 더 엄격한 집행을 요구하는 가이드라인¹⁰⁾을 제시했다. 그 주된 내용은 실행 중인 규정들에 대한 평가와 유럽사법재판소의 판례의 명확화이다. 그 중에서도 이동에 제약이 있는 교통약자를 위한 대체 형식(alternative formats)의 정보를 제공해야할 것, 다른 형태의 티켓(seperate tickets & a single ticket)을 가진 승객의 지연, 취소와 결항에 있어서 동등한 권리를 부여할 것, 철도 교통을 이용하는 교통약자의 권리에 있어서 철도 회사가 교통을 이용하거나 도움 요청을 증명하기 위하여 진단 확인서를 요구하지 못하는 것, 고객 불만 처리에 있어서 국가기관과의 협력

6) 김종복, 「신국제항공법」, 한국학술정보, 2015, 218면.

7) 이영혁, 홍순길, “규제완화와 자유화의 항공정책방향과 항공사의 경영전략에 관한 연구”, 「항공우주정책·법학회지」, 제12권, 2000, 200면.

8) 김종복, “몬트리올협약상의 항공여객운송인의 책임”, 「항공우주정책·법학회지」, 제23권 제2호, 2008, 33면.

9) 기사, “ICAO COUNCIL ADOPTS CORE PRINCIPLES ON CONSUMER PROTECTION AND NEW LONG-TERM VISION FOR AIR TRANSPORT LIBERALIZATION”, ICAO 홈페이지, 2015.7.

10) 기사, “Commission calls for stricter enforcement of passenger rights legislation in Europe”, EU Commission, 2015.7.

강화에 대한 내용이다. 이를 통해 EU의 전 교통 분야에 걸친 승객의 권리향상에 대한 의지를 엿볼 수 있다.

(1) EU

유럽의 승객의 권리에 관한 법률들을 살펴보면, 우선 대표적인 규정으로 Regulation EC No. 261/2004가 있다. 이는 유럽연합지역을 출발지 혹은 도착지로 하는 항공편의 승객이 예정된 항공편에서 비자발적인 탑승거부를 당하거나, 해당 항공기가 지연운항 혹은 운항 취소된 경우 승객의 보호를 위한 표준지침¹¹⁾이다. 또한 항공사의 승객과 수하물에 대한 책임을 규정한 Regulation EC No. 2027/1997¹²⁾, 교통약자에 관한 규정인 Regulation EC No. 1107/2006 등이 있다.

(2) 미국

미국의 경우 항공여객의 보호에 관한 최초의 입법은 1980년대 들어 본격적으로 논의되기 시작하였다.¹³⁾ 2001년 ‘항공여객권리장전(Airline Passenger Bill of Rights, APBR)’¹⁴⁾을 통하여 확립된 승객의 권리에 대한 제도는 현재 ‘항공여객의 보호증진에 관한 법규(Enhancing Airline Passenger Protections, EAPP)’¹⁵⁾를 통하여 소비자의 권익을 향상시키는데 적용되고 있다.

(3) 우리나라

우리나라는 2002년 항공기운항안전법을 통해 항공교통이용자 보호를 시작하였다. 항공기탑승객이 항공운송사업자의 고의·과실로 인한 운송불이행 또는 지연으로 인하여 피해를 입은 경우에는 한국소비자보호원에 피해구제를 청구할 수 있도록 하였다.¹⁶⁾ 이후 2009년에 당시 국토해양부는 「항공정책기본계획」을

11) 이창재, “EU법상 항공소비자 보호에 관한 연구”, 『법학논고』, 2015, 417면.

12) Regulation EC No. 889/2002로 개정.

13) 이창재, “미국 연방법규상 항공여객보호제도에 관한 연구”, 『항공우주정책·법학회지』, 제28권제2호, 2013, 67면.

14) H.R. 1734, 107th Cong. (2001).

15) 14 CFR Parts 244, 250, 253, 259, and 399. [Docket No. DOT.OST.2010.0140].

수립하여 항공교통이용자 보호를 위한 제도 시행을 구체적으로 계획했다.¹⁷⁾ 현 항공법 상에서도 항공교통이용자의 보호를 위한 조항¹⁸⁾을 찾아볼 수 있다. 이를 권원으로 하여 현재 항공교통이용자의 보호를 위해 여러 제도를 시행·운영하고 있는 것이다. 이처럼 국제사회는 소비자의 권익을 높이려 움직임을 보이고 있다.

2. 교통약자에 대한 개념 정의 및 현황

시카고협약 부속서⁹¹⁹⁾에서는 교통약자(Person with disabilities)의 개념을 신체장애(감각, 이동), 지적장애, 나이, 질병 또는 다른 이유로의 장애로 인해 이동이 제한된 사람²⁰⁾이라고 정의하고 있다. EU에서 제정한 교통약자에 관한 법²¹⁾에서 밝히는 교통약자(‘disabled person’, ‘person with reduced mobility’)의 정의는 신체장애, 지적장애, 다른 이유로의 장애, 나이로 인해 이동이 제한된 사람²²⁾을 뜻한다. IATA의 결의안 700²³⁾의 정의를 살펴보면, 신체장애(이동, 감각), 지적장애, 나이, 질병, 기타 원인으로 이동이 제한된 자²⁴⁾이다. 우리나라에서 교통약자의이동편의증진법을 살펴보면 교통약자란 장애인, 고령자, 임산부, 영유아를 동반한 자, 어린이 등 생활을 영위함에 있어 이동에 불편을 느끼는 자를 말한다.²⁵⁾

16) 항공기운항안전법 개정이유, 2002.1.26.

17) 김제철, “항공교통이용자 보호제도의 도입과 시행”, 『Airzine』, 2010.09.07., 3면.

18) 항공법 제119조의2.

19) “International Standards and Recommended Practices - Facilitation”, Annex 9.

20) Any person whose mobility is reduced due to a physical incapacity (sensory or locomotor), an intellectual deficiency, age, illness or any other cause of disability when using transport and whose situation needs special attention and the adaptation to the person’s needs of the services made available to all passengers.

21) Regulation EC No.1107/2006.

22) ‘disabled person’ or ‘person with reduced mobility’ means any person whose mobility when using transport is reduced due to any physical disability (sensory or locomotor, permanent or temporary), intellectual disability or impairment, or any other cause of disability, or age, and whose situation needs appropriate attention and the adaptation to his or her particular needs of the service made available to all passengers

23) IATA Resolution 700. Acceptance and Carriage of Passengers Requiring Special Assistance.

24) The definition of passengers with reduced mobility is understood to be any person whose mobility is reduced due to physical disability(locomotory or sensory) intellectual impairment, age, illness or any other cause of disability and who needs some degree of special accommodation or assistance over and above that provided to other passengers.

25) 교통약자의이동편의증진법. 제2조 제1호.

국토교통부에서 발표한 자료²⁶⁾에 따르면 교통약자는 2013년 기준 12,779천 명으로 전국 총 인구대비 25%의 비율을 차지하고 있다. 다시 교통약자의 유형별로 살펴보면 총 인구대비 고령자가 12.2%, 어린이 및 영유아 동반자가 각각 4.5%, 장애인 2.9%, 임산부가 0.9%로 조사되었다. 장애인 인구 집계에 있어 중복방지를 피하기 위해 장애인 중 영유아 및 어린이, 고령자 인구는 제외된 집계이다. 그런데 우리나라의 경우 법에서 규정한대로 대상을 산정하면 통계상 그 대상자가 전체 인구의 1/4 정도나 되어 절실하게 도움을 받아야 할 대상자를 중점적으로 보호하기에 오히려 부당할 수도 있다.

그러므로 보다 법률에서의 교통약자에 대한 범위를 명확히 하고 정의도 구체적으로 하는 것이 타당하리라 여겨진다. 예를 들어 다른 나라의 제도를 살펴보면 어린이를 그 대상으로 하는 사례는 없고 고령자라는 표현도 너무 포괄적이다. 더욱이 다른 나라는 정신장애 등의 이유로 ‘이동에 제한이 있는 자’로 한정되어 있으나 우리의 경우에는 일단 범규상 그 대상자가 되고 불편을 느낀다면 무조건 교통약자라 하는데 ‘불편을 느낀다’라는 표현은 적당한 법률 용어는 아니다. 그러므로 다른 나라와 같이 ‘이동에 제한이 있는 자’라는 식으로 개정해야 할 것이다.

3. 교통약자 보호의 필요성

우리나라 헌법 제34조 제1항에서 모든 국민의 “인간다운 생활을 할 권리”를 사회적 기본권으로 규정하고, 특정한 사회적 약자와 관련하여 “인간다운 생활을 할 권리”의 내용을 다양한 국가의 의무를 통하여 구체화하고 있다. 제5항에서는 “신체장애자 및 질병·노령 기타의 사유로 생활능력이 없는 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 국가의 보호를 받는다”고 하여 특히 신체장애자의 복지향상을 위하여 노력해야 할 국가의 의무를 규정하고 있다. 헌법재판소는 헌법 제34조에서 여자(제3항), 노인·청소년(제4항), 신체장애자(제5항) 등 특정 사회적 약자의 보호를 명시적으로 규정한 것은, ‘장애인과 같은 사회적 약자의 경우에는 개인 스스로가 자유행사의 실질적 조건을 갖추는 데 어려움이 많으므로,

26) 2014년도 교통약자 이동편의 실태조사 연구, 국토교통부, 2015.2.

국가가 특히 이들에 대하여 자유를 실질적으로 행사할 수 있는 조건을 형성하고 유지해야 한다'는 점을 강조하고자 하는 것²⁷⁾이라고 보았다.

이렇게 우리나라 헌법상 교통약자들에 대한 기본권을 포함하여 보호의 필요성을 설명할 수 있다. 또한 우리나라 법은 교통약자의 이동권²⁸⁾과 차별금지²⁹⁾등을 규정하고 있다. 교통이용에 있어서 개인의 장애를 이유로 그들을 차별해서는 아니 되고, 국가는 그들의 복지향상을 위하여 노력해야 할 의무가 있다. 이를 통해 모든 사회 구성원이 사회적·문화적·육체적·경제적·정치적 차별로부터 동등하게 대우받는 사회를 만드는 것이 인류가 추구해 나가야 할 가치일 것이다.

27) 헌법재판소 2002. 12. 18. 선고 2002헌마52 판결

28) 교통약자의이동편의증진법

제3조(이동권) 교통약자는 인간으로서의 존엄과 가치 및 행복을 추구할 권리를 보장받기 위하여 교통약자가 아닌 사람들이 이용하는 모든 교통수단, 여객시설 및 도로를 차별 없이 안전하고 편리하게 이용하여 이동할 수 있는 권리를 가진다.

29) 장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률

제19조(이동 및 교통수단 등에서의 차별금지)

①「교통약자의 이동편의증진법」 제2조제5호 및 제6호에 따른 교통사업자(이하 "교통사업자"라 한다) 및 교통행정기관(이하 "교통행정기관"이라 한다)은 이동 및 교통수단 등을 접근·이용함에 있어서 장애인을 제한·배제·분리·거부하여서는 아니 된다.

②교통사업자 및 교통행정기관은 이동 및 교통수단 등의 이용에 있어서 보조건 및 장애인보조기구 등의 동승 또는 반입 및 사용을 거부하여서는 아니 된다.

③교통사업자 및 교통행정기관은 이동 및 교통수단 등의 이용에 있어서 장애인 및 장애인 관련자에게 장애 또는 장애인이 동행·동반한 보조건 또는 장애인보조기구 등을 이유로 장애인 아닌 사람보다 불리한 요금 제도를 적용하여서는 아니 된다.

④교통사업자 및 교통행정기관은 장애인이 이동 및 교통수단 등을 장애인 아닌 사람과 동등하게 이용하여 안전하고 편리하게 보행 및 이동을 할 수 있도록 하는 데 필요한 정당한 편의를 제공하여야 한다.

⑤교통행정기관은 교통사업자가 장애인에 대하여 이 법에 정한 차별행위를 행하지 아니하도록 홍보, 교육, 지원, 감독하여야 한다.

⑥국가 및 지방자치단체는 운전면허시험의 신청, 응시, 합격의 모든 과정에서 정당한 사유 없이 장애인을 제한·배제·분리·거부하여서는 아니 된다.

⑦국가 및 지방자치단체는 장애인이 운전면허시험의 모든 과정을 장애인 아닌 사람과 동등하게 거칠 수 있도록 정당한 편의를 제공하여야 한다.

⑧제4항 및 제7항을 적용함에 있어서 그 적용대상의 단계적 범위 및 정당한 편의의 내용 등 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

Ⅲ. 항공교통약자 보호에 대한 법제

1. 우리나라 항공교통약자 관련 법제와 시사점

(1) 주요 내용 및 비판

우리나라의 항공교통약자를 위한 법을 찾아보면 2005년 제정된 교통약자의 이동편의증진법이 있다. 이 법의 제정 이유는 장애인·고령자·임산부 등 교통수단의 이용 및 보행에 어려움을 겪고 있는 교통약자의 비율이 증가함에 따라 이들이 생활을 영위함에 있어 안전하고 편리하게 이동할 수 있도록 교통수단·여객시설 및 도로에 이동편의시설을 확충하고 보행환경을 개선하여 인간중심의 선진교통체계를 구축함으로써 이들의 사회참여와 교통복지 증진에 이바지하려는 것이다. 동법에서 밝히는 이동권은 다른 교통약자를 위한 법들과 마찬가지로 차별 없이 안전하고 편리하게 이용할 수 있는 권리를 말한다.

하지만 교통약자의 이동편의증진법은 교통약자와 관련된 유일한 법이면서도 모든 교통을 포괄적으로 다루는 법이다 보니 항공교통의 특수성을 가진 규정을 만들어 놓지 못한 한계를 지니고 있다. 또한 이동편의시설의 개선에만 국한되어 있다. 예를 들어, 교통약자의 예약, 좌석 배정, 교육 등 서비스에 필요한 규정은 찾을 수 없는 것이다. 실질적으로 항공교통을 이용하면서 발생할 수 있는 상황들에 대한 구체적인 법제가 필요한 이유이다. 그런데 아쉽게도 항공법에서는 항공교통약자를 규정한 부분을 찾을 수 없다. 다만 항공교통이용자의 보호를 위한 일반 규정³⁰⁾들이 존재하고 이 규정이 항공교통약자에게도 같이 적용됨을 알 수 있다. 2002년 항공기운항안전법을 통해 만들어진 항공교통이용자 보호를 위한 이 규정들은 2012년 항공법의 개정³¹⁾을 통해 항공법 안에 자리하게 되었다. 그 중 항공법 제119조의3은 항공교통서비스의 평가에 관한 조항인데 그 평가기준으로 항공교통서비스의 이용자 만족도, 항공교통서비스의 신속성 및 정확성, 항공교통서비스의 안전성, 항공교통사업자의 피해구제실적이 구성된

30) 항공법 제119조의2, 동조의 4.

31) 2012.7.27. 시행된 항공안전 및 보안에 관한 법률에서 삭제되고 항공법으로 옮겨짐.

다.³²⁾ 이를 바탕으로 항공교통서비스 보고서가 발간이 된다. 하지만 이 규정들은 피해구제를 위한 조항일 뿐 구체적인 내용을 찾아보기는 어렵다. 운항기술 기준에서도 승객 브리핑, 운송 거부, 의료용 산소사용 승객, 장거리 해상운항시 승객브리핑에 대한 규정³³⁾만을 찾아볼 수 있다.

(2) 시사점: 항공교통약자 관련 법제의 필요성

미국이나 EU 등 국제사회는 항공교통이용자 보호를 위해 보호법익과 절차, 벌칙 등을 마련한 규정을 만들어놓고 실행하고 있다. 항공교통이용자 중 교통약자에 대한 규정을 특별히 만들어 그들의 권리를 지키기 위해 노력하고 있다. 이러한 구체적인 권원을 통해 항공교통사업자에게 혼선을 줄이고 근본적인 차별의 금지와 개선의 효과를 볼 수 있다. 특히, 항공 서비스를 이용하는 데 있어서 전문서비스 인력이 필요한 데 이에 대한 법제가 갖춰지지 못한 실정이다. 교통약자를 지원할 수 있는 인력을 배치하고 그들을 교육시키며, 서비스 공급자에 대한 관리·감독을 규율해야 한다. 이러한 내용들을 여행의 단계 별, 의무 조항, 벌칙 등으로 나누어 규정할 필요가 있다.

〈표 1〉 항공교통약자 관련 필요 법제 내용

	일반 조항	여행 전	여행 중	강화 조항
내용	<ul style="list-style-type: none"> • 정의 • 일반 원칙 등 	<ul style="list-style-type: none"> • 예약 • 사전 고지 • 수속 • 좌석 조정 등 	<ul style="list-style-type: none"> • 공항 이용 • 보안 검색 • 이동 • 항공기 내 이용 • 보조 동물 등 	<ul style="list-style-type: none"> • 교육 프로그램 • 불만보고서 • 벌칙 등

32) 항공법 시행규칙 제288조의3(항공교통서비스 평가기준).

33) 운항기술기준 8.1.12.4, 8.4.7.2, 8.4.7.10, 8.4.7.13.

2. 해외 항공교통약자 보호에 대한 법제

(1) ICAO

시카고협약 부속서 9³⁴⁾의 출입국간소화 조항(OTHER FACILITATION PROVISIONS)에서 장애가 있는 사람의 항공수송 출입국간소화(Facilitation of the transport of passengers requiring special assistance)에서 그 내용을 찾아볼 수 있다. 이는 세 개의 분야로 첫 번째 일반 조항, 두 번째 공항 접근에 관련된 조항, 마지막으로 항공 서비스에 관련한 조항으로 나뉘어있다. 그 주된 내용은 일반 승객과 차별 없는 서비스를 제공하고, 체약국들의 준수사항 등을 선언적으로 규정하고 있다. 2013년에 이를 구체화 한 ICAO 매뉴얼³⁵⁾이 만들어졌다. 그 내용 중 일반적인 사항들을 살펴보면, 교통약자는 모든 항공교통절차에 접근 가능해야 하고, 공항과 항공사는 정책입안 시 교통약자를 대표하는 조직과 이용자의 동등한 접근을 위해 상의해야할 것, 도움을 요청한 교통약자에게 전문적이고 원활한³⁶⁾ 서비스를 제공할 것, 안전을 이유로 하지 않고서는 거절할 수 없을 것, 추가적인 비용을 청구하지 않을 것, 국가의 범규범으로서 공항과 항공사의 책임을 규정하는 등의 내용을 규정하고 있다. 이 외에 교육, 여행-전, 공항이용, 공항 시설, 보안검색과 출입국심사, 항공기 탑승과 하기, 항공사의 기내서비스, 항공기, 공항연계, 지상교통, 불만, 불만처리와 강화에 관한 내용을 담고 있다.

(2) EU

ECAC³⁷⁾는 Facilitation(출입국간소화)³⁸⁾에서 교통약자에 대한 가이드스를 제시하고 있다. 이를 구체화하여 EU는 교통약자들의 차별을 방지하기 위하여 Regulation (EC) No.1107/2006을 제정하여 항공사 및 공항에 이를 적용하고 있다. 이 법률을 살펴보면 이동이 제한된 승객의 탑승거절 등을 금지하도록 하여

34) "International Standards and Recommended Practices - Facilitation", Annex 9.

35) ICAO Doc 9984. Manual on Access to Air Transport by Person with Disabilities.

36) 'Seamless' is a concept that includes a comfortable, safe and uninterrupted journey, with the provision of assistance that is adapted to the needs of each individual person with disabilities.

37) European Civil Aviation Conference.

38) ECAC Doc No. 30.

항공교통이동권리에 관해 규율하고 있음을 알 수 있다. 그리고 교통약자에 대한 정보를 받으면 공항과 실제운송인에게 알리고 그 정보를 교환하여야 하는 의무, 교통약자들의 이동을 도와야 하며, 직원들을 교육시킬 의무가 있다. 또한 이동시 발생한 파손 또는 멸실된 이동장비와 보조 장치에 대한 책임이 있다. 보조건의 탑승, 위험물 정책으로 인한 금지, 공간의 제약으로 인한 이동기구의 수송에 관해 미리 공지하여야 하는 등에 관해 규정하고 있다. 예를 들어, 탑승 거절의 경우에 제3조에서 규정하고 있다. 항공사 등은 장애 또는 이동이 제한됨(거동이 불편함)을 이유로 거절해서는 아니하고, 이는 공항에 입국 또는 출국을 위한 예약을 받아들이는 경우와 공항에서 유효한 항공권과 예약을 가지고 탑승하는 경우에 적용된다. 그 예외 규정도 있다. 제4조의 내용을 보면 예외, 특수 조건과 정보의 규정이 있는데 제3조의 조항에도 불구하고, 항공사 등은 예약 또는 탑승을 거절할 수 있는데, 그 내용은 국제법, 지역 및 자국법 또는 항공사에 운항자의 인증을 관리하는 기관의 안전 요구사항을 준수하는 경우, 항공기의 크기 또는 그 문이 탑승 또는 운송에 물리적으로 불가능하게 제작된 경우이다. 위의 사항을 근거로 예약이 거절된 경우에 항공사 등은 문제가 된 승객에게 수용이 가능한 대안을 제안하기 위해 합리적인 노력을 하여야 한다. 항공기의 크기 등 물리적인 이유로 거절된 승객에게는 (EC) No.261/2004의 제8조에서 제공하는 보상 또는 제조정의 권리를 제공받는다. 기타 항공사 등에 부과하는 의무사항들을 발견할 수 있다.

(3) 영국

EU에 속해있는 국가 중 영국의 예를 들면, 위에서 소개된 (EC) No.1107/2006 규정이 직접적으로 영국에 적용된다. 영국의 자국법으로는 장애인차별금지법³⁹⁾(이하 'DDA')을 들 수 있다. 이는 공항에서의 출입국절차와 서비스, 예매와 관련된 항공교통에 적용된다. 서비스를 제공하는 데 있어 장애인을 차별하는 것을 금지하고 있는 법이며, 이 법을 통해 서비스 제공자가 장애인에 대한 불가능하거나 불합리하게 어려운 서비스의 제공을 합리적으로 조정(Reasonable adjustments)하고 정책, 절차 등을 만들 것을 요구한다. 이를 자세히 살펴보면,

39) The Disability Discrimination Act 1995.

서비스 제공자는 장애인들이 그 서비스를 이용함에 있어서 불가능하거나 불합리하게 어려운 정책, 업무, 절차 등을 합리적인 절차에 따라 수정할 의무가 있다. 그리고 서비스 공급자는 장애인이 서비스에 접근하거나 이를 용이하게 하기 위해 보조 장치 또는 서비스를 제공하도록 합리적인 조치를 취할 의무가 있다. 서비스 공급자는 장애인이 서비스에 접근하는데 불가능하거나 불합리하게 어렵게 만드는 물리적 장벽에 대한 제거, 변경, 회피의 합리적인 수단을 제공하거나 합리적인 대안을 제공하기 위해 합리적인 조치를 취할 의무가 있다.

(4) IATA

IATA의 결의안 700⁴⁰⁾은 교통약자들의 항공여행을 증가시키고, 시설 이용과 승객 수용 등의 표준화에 대한 필요성을 인식하여 만들어지게 되었다. 결의안을 살펴보면, 특별한 도움(Special assistance)이 필요한 승객들을 세부적으로 구분하여 분류하였다. 시각장애자(Blind), 청각장애자(Deaf), 도움이 필요한 지적장애자, 발달장애자 등 장애의 종류로 나누고, 계단을 오르내릴 수 있지만 먼 거리는 휠체어로 이동해야 하는 승객(WCHR - Wheelchair R for Ramp), 계단을 오르내릴 수 없지만 좌석으로 이동할 수 있는 승객(WCHS - Wheelchair S for Steps), 완전히 움직일 수 없는 승객(WCHC - Wheelchair C for Cabin Seat) 등으로 구분하여 분류하였다. 예외 조항, 의료 진단서, 예약 절차, 기내에서의 처리 등 IATA의 회원항공사들이 교통약자들의 수송과 관련된 규칙들과 조건들을 담고 있다.

3. 미국 항공교통약자 보호법제

(1) 서설

미국의 항공교통약자에 대한 규정의 기초는 1990년 제정된 미국장애인법(Americans with Disabilities Act, ADA)⁴¹⁾으로 볼 수 있다. 이와 함께 항공운송접

40) IATA Resolution 700. Acceptance and Carriage of Passengers Requiring Special Assistance.

41) 미국장애인법은 제1장 장애인에 대한 고용상 차별금지, 제2장 공공서비스 영역에서의 장애인 차별금지, 제3장 사인이 운영하는 공공편의시설 및 서비스 영역에서의 장애인 차별금지, 제4장 통

근법(Air Carrier Access of Act, ACAA⁴²⁾와 14CFR Part 382⁴³⁾, 2010 ADA Standards for Accessible Design이 항공교통약자의 보호를 위한 규정으로 마련되어 있다. 이와 함께 위에서 언급한 2001년 ‘항공여객권리장전(Airline Passenger Bill of Rights, APBR)⁴⁴⁾을 통하여 확립된 승객의 권리에 대한 제도와 항공여객의 보호증진에 관한 법규(Enhancing Airline Passenger Protections, EAPP)를 기준으로 한다. 공통적인 내용은 장애인에 대한 차별을 철폐하고, 장애인의 교통이용에 있어서의 불편을 줄이는 데 있다.

(2) 14 CFR PART 382 주요내용

이 연방규정의 목적은 항공운송접근법의 실행과 항공운송에 있어서 장애 또는 장애와 같은 이유로 차별을 금지하는 것이다. 미국에서 항공교통을 제공하는 모든 항공사에게 적용되며, 각 조항별 적용사항 기재하고 있다. 그 주된 내용은 아래의 표와 같다.

〈표 2〉 14 CFR PART 382 주요내용

14 CFR PART 382 주요 내용			
일반 조항	시설 요구조항	서비스 요구조항	관리 조항
<ul style="list-style-type: none"> • 목적 • 적용 • 정의 • 차별금지 • 계약자로부터의 확약 	<ul style="list-style-type: none"> • 항공기내 • 공항 시설 	<ul style="list-style-type: none"> • 수송 거절 • 사전 통보 요구사항 • 조력자 • 좌석 조정 / 시설 • 이동 보조 • 승강기 • 이동 보조 도구 • 정보 제공 • 보안 검색 • 의료 진단서 • 보조 동물 등 	<ul style="list-style-type: none"> • 교육 • 항공사프로그램 • 준수 절차 • 항공사에 접수된 장애 관련 불만

신상의 장애인 차별금지 등으로 구성되어 있다.

42) 49 U.S.C. 41705.

43) Nondiscrimination on the Basis of Disability in Air Travel.

44) H.R. 1734, 107th Cong. (2001).

(가) 일반 조항

일반 조항에서 가장 중심이 되는 차별금지 조항을 살펴보면, 항공사는 장애 또는 장애와 같은 이유로 승객을 차별할 수 없다.⁴⁵⁾ 그리고 항공사는 이 규정의 특별한 사유를 제외하고 장애를 가진 승객을 거부할 수 없다. 또한, 항공사가 이 차별금지 규정을 위해 정책, 절차, 시설 등을 바꿀 때에는 장애인권리법⁴⁶⁾에 일치하여야 한다.⁴⁷⁾ 승객에게 서비스를 제공하는 계약자. 여행 대리인과 합의의 계약을 포함하는 항공사의 계약은 장애차별금지와 계약자가 항공사 불만 해결부서에 의한 지시를 따라야 함을 명시하고 있다.⁴⁸⁾

(나) 시설 요구조항

항공기내 시설에 관한 요구조항을 살펴보면, 항공기의 크기에 따라 움직이는 팔걸이, 접이식 휠체어의 적재 공간, 이용 가능한 화장실 설치 등을 규정하고 있다.⁴⁹⁾ 공항 시설이나 서비스를 이용할 때 장애인이 쉽게 접근할 수 있고 이용할 수 있게 보장해야 한다.⁵⁰⁾ 항공운송접근법⁵¹⁾의 의무조항을 따르고, 공공 편의시설 설치하는 사법부의 미국 장애인법⁵²⁾을 따른다. 게이트에서 항공기 탑승까지 접근 가능한 통로를 보장한다. 터미널 내부의 교통체계는 교통부의 장애인법⁵³⁾을 따른다.

(다) 서비스 요구조항

i) 수송 거절

항공사는 장애인의 수를 제한해서는 아니 된다.⁵⁴⁾ 또한 항공사는 장애를 이유로 승객을 거절하지 않아야 한다.⁵⁵⁾ 그 사람의 장애가 외관상 혹은 비자발적

45) 14 C.F.R. § 382.11.

46) Section 504 of the Rehabilitation Act of 1973, 29 U.S.C. § 701.

47) 14 C.F.R. § 382.13.

48) 14 C.F.R. § 382.15

49) 14 C.F.R. § 382.61, 63, 65, 67, 71.

50) 14 C.F.R. § 382.51.

51) ACAA.

52) Department of Justice regulations implementing Title III of the Americans with Disabilities Act(ADA).

53) Department of Transportation's ADA.

54) 14 C.F.R. § 382.17.

인 행동으로 인해 승무원이나 다른 승객들을 불쾌하거나, 짜증이 나거나, 불편하게 할 수 있다고 해서 거절하지 않아야 한다. 만일 항공사는 안전상의 이유, 연방항공규정(FAR)을 위반 할 수 있을 경우 그 수송을 거절할 수 있다. 항공사는 서면에 비행의 안전에 불리하다고 그 승객의 수송을 거절한 특정 이유를 적절하고 합리적으로 명시하여 영업일 10일 이내에 제공해야 한다.

ii) 사전 통보 요구사항

항공사는 장애인에게 그 또는 그녀가 비행기로 여행할 것이라는 사실을 사전에 통지할 것을 요구할 수 없다.⁵⁶⁾ 그러나 항공사는 사전 통보 요구 사항으로 특정 서비스, 장비, 좌석을 원하는 승객에게 48시간 또는 72시간 전까지 사전 고지하고, 1시간 먼저 탑승수속을 요구할 수 있다.⁵⁷⁾ 의료용 산소, 인큐베이터의 수송, 산소호흡기의 연결, 들것으로 여행해야만 하는 승객의 좌석, 전동휠체어의 수송, 배터리포장, 좌석조정, 기내휠체어의 제공 등이 그 내용이다. 승객이 이 부분에 사전고지나 수속 시 요구를 하지 않았다면 항공사는 그렇더라도 비행의 지연 없이 합리적인 노력을 통하여 할 수 있다면 그 서비스, 장비, 좌석을 제공해야 한다. 사전고지를 한 승객의 비행이 취소 등의 이유로 다른 항공사로 바뀌게 된다면, 첫 번째 항공사는 최대한의 노력을 하여 두 번째 항공사에게 도움을 제공하여야 한다.

iii) 조력자

기본적으로 항공사는 장애를 가진 자에게 조력자를 요구할 수 없다.⁵⁸⁾ 다만, 항공사가 다음과 같이 안전에 필수적인 경우라고 생각한다면 조력자를 요구할 수 있다. ① 들것, 인큐베이터를 사용하는 자, ② 연방규정이나 승무원의 안전 지시를 이해하거나 반응할 수 없는 지적장애를 가진 자, ③ 스스로 배변이 불가능한 이동 장애가 있는 자, ④ 심각한 시청각 장애를 가진 자이다. ②, ③, ④의 경우, 장애를 가진 자가 스스로 여행을 할 수 있다는 의사에 반하여 항공사가 조

55) 14 C.F.R. § 382.19.

56) 14 C.F.R. § 382.25.

57) 14 C.F.R. § 382.27.

58) 14 C.F.R. § 382.29.

력자를 동반하여야 한다고 결정한다면, 항공사는 조력자에게 비용을 청구할 수 없다. 만약 항공사가 조력자가 필요하다고 판단하였으나 그 좌석이 불충분할 경우, 확정된 예약을 가진 장애를 가진 자의 여행은 불가능해지며, 이 경우 탑승 거절에 따른 보상을 받을 자격이 있다.

iv) 좌석 조정 / 시설

항공사는 FAA 안전 규정 또는 이 규정을 따르기 위함을 제외하고 장애를 가진 자가 장애를 이유로 특정 자리, 출입구 열, 다른 위치를 요구하는 것을 거부할 수 없다.⁵⁹⁾ 또한 보조 동물과 좌석 배정을 함께 받지 못하였다면, 항공사는 그 승객에게 그 동물과 함께 이동하여 함께할 기회를 제공해야 한다. 고정된 팔걸이로 인해 쉽게 이동할 수 없을 경우 팔걸이가 움직이는 좌석을 제공하고, 장애를 가진 자의 옆에 조력자(식사의 섭취 등 항공사에서 제공하지 않는 기능을 수행하기 위해, 시각장애인에게 읽기/보조의 기능을 수행하기 위해, 청각장애인에게 설명 등의 기능을 수행하기 위해, 보조 동물과 함께할 경우 항공사는 칸막이 좌석)을 위한 자리를 제공해야 한다.⁶⁰⁾

v) 이동 보조⁶¹⁾

항공사는 승하기 시에 요청을 받거나 장애를 가진 자를 위하여, 혹은 항공사 직원의 제안에 장애를 가진 자가 수용했을 경우에 도움을 제공해야 한다. 어떤 경우에도 항공사 직원은 승객의 승하기를 돕기 위해서 그를 직접 옮길 수 없다. 승객을 직접 나를 수 있는 것은 오직 위험한 상황일 때에만 허용된다. 그리고 항공사는 승객을 휠체어가 없는 상태로 홀로 움직일 수 없이 30분 이상 방치할 수 없다. 항공사가 제공하는 서비스는 승하기 시 이동 보조, 식사를 위해 포장 을 열거나 음식을 확인시키는 등의 식사 준비 보조, 화장실 이동 보조, 이동 보조 장치, 기구 등의 짐을 적재, 회수 보조이다. 항공사는 식사 보조, 화장실 이용 보조, 의료 보조를 제공하지 않는다.

59) 14 C.F.R. § 382.87(a)

60) 14 C.F.R. § 382.81 through 87.

61) 14 C.F.R. § 382.91 through 105, 111 through 119.

vi) 승강기⁶²⁾

항공사는 공항과 협조하여 장애를 가진 자의 탑승에 승강기, 램프 혹은 다른 장치를 이용하여 도움을 제공해야 한다.

vii) 이동 보조 도구

항공사는 배터리를 포함하는 도구를 이용하는 산소 호흡기를 사용하는 장애인 탑승과 그 사용을 허가해야 한다.⁶³⁾ 그리고 항공사는 장애를 가진 자가 그의 좌석 근처에 보조 도구들을 적재할 수 있도록 허가해야 한다. 무엇보다 항공사는 항공사의 기내 수하물 정책에 따른 보조 도구들의 수량을 제한할 수 없다. 항공사는 승객의 휠체어의 적재 공간을 제공해야 한다. 이동 보조 장치와 보조 도구의 처리에 있어서 항공사는 휠체어나 보조 장치가 적재를 위하여 항공사에 의해 분해되었을 때, 항공사는 그것을 재조립하고 신속히 돌려줄 것을 보장해야 한다.⁶⁴⁾

viii) 정보 제공

항공사는 요청에 의하여 장애를 가진 자에게 제공할 수 있는 시설과 서비스에 관련된 정보를 만들어야 한다.⁶⁵⁾ 그 내용으로 항공기의 종류, 항공기 운항정보, 좌석의 위치(움직이는 팔걸이), 항공기 이용과 관련한 제한사항들, 적재 시설 이용의 제한사항들, 화장실의 이용 등이 필요하다. 또한 안전 브리핑을 제공해야 한다.⁶⁶⁾ 항공사는 청각장애인을 위한 예약과 정보 서비스를 제공한다.⁶⁷⁾ 또한, 안전 브리핑 시 비디오 프레젠테이션을 보장해야 한다.

ix) 보안 검색

보안 검색 시에는 다른 승객들과 마찬가지로 보안 검색을 시행해야 한다.⁶⁸⁾

62) 14 C.F.R. § 382.95, 99.

63) 14 C.F.R. § 382.121 through 133.

64) 14 C.F.R. § 382.129(b).

65) 14 C.F.R. § 382.41.

66) 14 C.F.R. § 382.115.

67) 14 C.F.R. § 382.119.

68) 14 C.F.R. § 382.55.

단순히 보조 기구의 소지가 특별 보안 검색의 대상이 될 수 없다. 보안 직원이 보조 기구에 무기 혹은 금지된 물품을 숨기었다고 판단이 되면 일반 승객과 같은 방식으로 검사할 수 있다.

x) 의료 진단서⁶⁹⁾

항공사는 의사소통장애 또는 전염병을 이유로 탑승 거부, 의료 진단서 요구 등을 할 수 없다. 다만, 타인의 건강 또는 안전에 직접적으로 위협을 줄 수 있다면 행동을 취할 수 있다. 항공사는 아래의 경우를 제외하고 항공사는 의료 진단서를 요구할 수 없다. 들것 혹은 인큐베이터를 이용하는 자, 비행 중 의료용 산소가 필요한 자, 그 의료적 상태가 특별한 의료 보조 없이 안전하게 비행을 완료할 것이라는 합리적인 의심을 할 수 없을 때 의료 진단서를 요구할 수 있다.

xi) 보조 동물 등

항공사는 장애가 있는 자와 동행하는 보조 동물을 허용해야 한다.⁷⁰⁾ 그리고 항공사는 장애가 있는 자에게 담요 위에 앉을 것을 요구하지 않는다.⁷¹⁾ 또한, 항공사는 장애가 있는 자에게 터미널 내에서 이동을 제한하거나 별도의 치료 등을 강제할 수 없다.⁷²⁾ 항공사는 이 규정에 의한 시설, 장비 및 서비스를 제공한 것에 요금을 부과하지 않는다.⁷³⁾

(라) 관리 조항

항공사는 이 규정에 맞게 모든 직원들에게 그의 업무에 적절한 교육을 제공해야 한다.⁷⁴⁾ 또한, 항공사는 이 규정의 요구조건에 맞는 프로그램을 만들어야 한다.⁷⁵⁾ 그 프로그램은 항공사의 직원 교육 스케줄, 항공사의 정책과 절차를 포함해야 한다. 예약 서비스를 제공하는 항공사는 공항에 하나 이상의 불만 해결

69) 14 C.F.R. § 382.23.

70) 14 C.F.R. § 382.117.

71) 14 C.F.R. § 382.33.

72) 14 C.F.R. § 382.33.

73) 14 C.F.R. § 382.31.

74) 14 C.F.R. § 382.141, 143.

75) 14 C.F.R. § 382.145.

부서(CRO)를 설치하는 것을 포함한 불만해결절차를 만들고 시행해야 한다.⁷⁶⁾ 장애 관련 불만은 장애를 가진 자가 국적 항공사 또는 외국적 항공사를 이용하거나 이용하려 했을 때 생긴 불만 사항들을 구체적으로 적은 표현을 의미한다. 이는 미국에서, 미국으로부터, 미국으로 운항하는 60석 이상의 국적 항공사와 외국적 항공사에 적용된다. 항공사는 장애 관련 불만을 장애의 형태와 불만의 종류로 분류해야 한다. 항공사는 매년 받은 장애 관련 불만을 요약하여 연례 보고서를 제출해야 한다.⁷⁷⁾

4. 소결

미국의 연방규정을 살펴보면, 그 내용이 서비스 공급자인 공항과 항공사, 대상이 되는 교통약자들에게 상황에 맞게 구체적이고 현실적으로 규정하고 있음을 알 수 있다. 여행 전 예약부터, 공항·항공기 내에서의 이동과, 구체적인 서비스의 내용, 그리고 이러한 과정에서의 불만들을 집계하여 모든 항공 여행의 과정에 대한 규정들을 마련해 놓은 것이다. 가장 큰 특징이라 할 수 있는 교육 프로그램과 불만보고서의 규정을 통하여 이 규정의 목적이 교통약자들의 불편을 줄이려는 의지를 엿볼 수 있다. 우리나라의 경우, 교통약자들이 항공 교통을 통하여 이동을 하려 할 때, 항공사의 약관에 따를 수밖에 없다. 항공사의 운송 약관은 항공사에게 유리하게 작성될 수밖에 없다. 항공교통이용자들의 권리향상을 위한 보다 구체적이고 실효성 있는 규정이 필요한 이유이다.

76) 14 C.F.R. § 382.151, 153.

77) 14 C.F.R. § 382.159.

IV. 장애인 항공교통편의를 위한 표준지침 제정

1. 사례 분석

국토교통부에서 조사한 '2013 교통약자 이동편의 실태조사'에 따르면 장애인의 항공기 이용만족도는 62점에 불과하다. 이는 비장애인의 이용만족도 74점에 비해 낮은 수치이다. 최근 문제가 야기된 주요 사례를 살펴보면 다음과 같다.

* 사례 1

지체장애인 A씨의 경우, 저비용항공사 항공권을 예약해 제주여행에 나섰지만 기내용 휠체어가 구비되지 않아 항공기 입구부터 좌석까지 여행에 동행한 일행에 업혀가야 했다. 항공권을 예매하면서 기내용 휠체어가 비치되지 않았다는 안내를 전혀 받지 못했던 A씨는 항공사 측에 항의했지만, 항공사는 '기내는 좁아서 휠체어가 들어갈 수 없고, 우리는 입구까지만 서비스를 제공한다'는 말만 되풀이했다. 그리하여 A씨는 일정을 마치고 돌아오는 길에는 미리 예매한 표를 취소하고 대형항공사를 이용해 집으로 돌아와야 했다.

* 사례 2

대형 항공사의 경우에도 그리 편한 환경은 아니었다. 항공사에서 제공하는 휠체어의 규격이 일정하지 않은 것도 문제이다. 팔걸이와 안전벨트가 없는 기내용 휠체어에서 떨어져 큰 부상을 입는 사태가 벌어지고 있다. 휠체어 장애인 B씨는 대형항공사 항공기를 이용했지만, 기내용 휠체어에는 팔걸이와 안전벨트가 없었다. 이 때문에 좌석으로 이동하기 위해 코너를 돌던 중 B씨는 휠체어 밖으로 떨어져 허리와 골반에 큰 부상을 입어야만 했다. 항공기 내 장애인 편의와 관련해 문제로 지적하는 것은 내부 공간 이동에 대한 부분이다. 더욱이 저비용항공사에서는 별도의 규정이 없다는 이유로 기내용 휠체어를 제공하고 있지 않다. 기내용 휠체어 의무 비치를 통한 이동권 보장과 안전한 기내용 휠체어 규격 제정을 통해 장애인의 안정성을 확보할 필요가 있다.

* 사례 3

C 항공의 경우 뇌병변 3급 장애인의 탑승 여부와 관련하여 장애인복지법에 따라 보호자 없이는 탑승할 수 없다. 다만 동행하는 보호자나 의사의 소견서가 있으면 탑승이 가능하다고 하였으나 다른 D 항공사는 '웨어 케어 서비스 (Family Care Service)'를 통해 장애인이라도 혼자 탑승이 가능토록 했다. 이렇듯 각 항공사마다 다른 제도를 정해놓고 있기에 당사자인 장애인의 경우 혼란을 겪고 있다. 심지어 장애인이 혼자 비행기를 탈 수 있는지 여부는 당사자가 결정할 문제이지, 항공사가 일방적으로 결정할 수 있는 것이 아니며, 항공사의 탑승 거부는 명백히 장애인의 의사결정권을 무시하는 것이라는 항의도 있기에 이런 문제에 대하여 뭔가 통일적인 규정이 필요하리라 여겨진다.

* 사례 4

최근 저비용항공사의 잇따른 사고와 오래된 항공기 운항으로 인해 이용객들의 불안감이 커지고 있다. 이런 가운데 E 항공이 시각장애인 승객에게 '여행 중 사고 발생 시 책임을 묻지 않는다'는 내용의 서약서 작성을 요구해 논란이 가중되고 있다. 2급 시각장애인이자 시각장애학교 교사 A씨는 가족과 함께 제주 여행을 마치고 제주에서 김포로 돌아오는 비행기 수속을 밟았다. 이 과정에서 E 항공 카운터 직원은 A씨가 시각장애인임을 알고 여행 중 유해한 결과가 발생해도 책임을 묻지 않는다는 내용의 서약서 작성을 요구했다. A씨는 "서약서를 써본 적 없고, 이틀 전 제주로 가는 수속을 밟을 때도 서약서를 쓰지 않았다"며 한 시간 가량 승강이를 벌이고 나서야 서약서를 쓰지 않고 여객기를 탈 수 있었다.

통상 항공사들은 생명이 위독한 수준의 환자에게 서약서를 받고 있지만 시각장애인에게 받는다는 규정은 없다. 비슷한 상황은 저가항공사에서 또 있었다. 지난 F 항공사가 휠체어를 탄 장애인 탑승객에게 서약서를 쓰게 한 사실이 알려져 장애인 차별 논란이 벌어졌다.

* 사례 5

G 항공사가 장애인 단체승객의 항공권 예매를 거부하였다. 인력부족으로 장애인 손님들을 돕기 어렵고, 탑승시간이 지연되면 다른 승객에게 불편을 끼칠

수 있다는 이유였다. 경남 진주지역 장애 전문 어린이집 4곳은 오는 6월 제주도로 함께 여행을 떠나기로 했다. 몸이 불편한 어린이 60명과 보호자 60명이 휠체어 10대를 싣고 떠나는 첫 단체 여행이다. 그러나 G항공사로부터 장애인 단체 손님 때문에 전체 탑승시간이 지연되면 다른 손님들에게 불편을 줄 수 있고 휠체어를 다 실을 수화물 공간도 없다는 답변을 들었다. 한 달 가까이 양측이 옥신각신 한 끝에 G 항공은 결국 어린이집 측의 예약을 받겠다는 입장을 전달했다. 하지만, 이런 결정은 새로운 문제를 야기하고 있다. 비상시 대처할 수 있는 능력이 현저하게 미비한 상태에서 여론에 밀리어 불안한 결정을 하였다는 비판을 받을 수도 있고, 다른 한편에서는 역시 장애인들에 대한 배려가 부족하다는 지적이 나오고 있는 실정이다.

2. 문제 제기

이렇듯 현장에서 장애인의 교통 시설 이용에 있어서 항공사와의 분쟁이 끊이지 않고 있다. 이는 충분한 장비와 교육 훈련이 갖춰지지 않은 점도 있지만, 여러 여건을 고려하건대 당연히 교통약자의 편의를 위주로 판단해야하는 것은 타당하나 일정한 한계를 감안한 적절한 방침이 정해져야 안전하고 공정한 해결방안이 강구되어야 할 필요성이 있다. 이는 어느 일방에게만 부담을 지울 수 없는 예민한 문제이기에 이런 사안을 해결할 수 있는 명확한 규율이 정해하는 것이야말로 양자의 불만을 해소할 수 있으리라 여겨진다.

항공기는 다른 운송수단과는 다른 특징이 분명히 존재한다. 운행도중 일부 승객이 내릴 수도 없을 뿐 아니라 비상시 대처할 수 있는 수단도 다른 이동수단에 비해 아주 제한되어 있다. 그러다보니 특정 승객의 탑승여부를 항공사가 내부규정에 의해 정할 수 있고 승객들은 이에 따라야 할 의무도 있다. 현재 각 항공사들은 국제항공수송협회(IATA)가 정한 큰 지침 내에서 각 항공사가 자체적으로 세부적인 환자승객 탑승규정을 만들어 운영하고 있다. 하지만 이 규정도 모든 상황을 다 정할 수 없기 때문에 애매한 상황에서 항공사는 본사의 지시를 기다리는 게 보통이다. 이번 사태와 관련해 어느 쪽 잘못인지를 판단하기는 쉽지 않아 보인다. 물론 항공사들은 가능한 좀 더 세부적인 내부규정을 만들

어 승무원들에게 숙지시킬 필요가 크다. 그래야 승객들의 불만도 줄어들 것이고 부당한 차별대우 논란도 줄어들 것이기 때문이다. 그러나 그 내부규정이 다른 항공사에 비해 터무니없이 까다롭다든가, 충분한 조치에 미흡하다든지 하여 개인의 인권을 심각하게 침해하는 것이라면 문제가 될 수 있을 것이다. 그러므로 차라리 이런 중요한 사항은 아무리 항공사의 운송약관 등에 따른 계약의 내용이라 할지라도 최소한의 공통적인 최소한의 규율을 정하여 법적 효력을 부여하는 것도 적극적으로 고려해야 할 사안이라고 여겨진다. 그러므로 다음과 같은 표준 지침을 제안하는 바이다.

3. 장애인 항공교통편의를 위한 표준지침 (안)

(1) 교통약자의 정의

서론에서도 지적한 바와 같이 우리나라의 기존 법제에 따르면 교통약자의 범위가 너무 넓게 되어 무려 국민 전체의 25% 가까이에 이르는 식이 되어 정말 제대로 보호를 받기 원하는 자에 대한 보호가 오히려 부실할 우려가 있다. 그러므로 이를 좀 더 엄격하게 정의하고 이에 해당하는 자에게는 확실한 편의를 제공하는 방향으로 개정되어야 한다. 즉, 최소한 항공교통을 이용하는 교통약자에게만이라도 “불편을 느끼는 자” 라는 식의 모호한 표현보다는 엄격하게 신체적 장애(영구적이거나 일시적인 감각적 또는 운동적 장애), 지적 장애나 다른 원인으로 인한 장애 또는 나이로 인해 운송 수단 이용 시 이동 능력이 저하된 사람으로, 이동이 불편한 승객으로 정의를 하고 이들에게는 일반 승객에게 제공되는 서비스를 그의 필요에 맞도록 특별히 주의를 기울여 적용해서 제공해야 하는 의무를 정할 필요가 있다.

(2) 항공기 기종에 따른 교통편의 제공 여부 사전 공지

항공사는 사전에 장애인을 위하여 제공할 수 있는 설비 및 장비를 공지하여 장애인으로 하여금 예약시 적절한 결정을 할 수 있도록 필요한 정보를 공지하여야 한다. 예를 들면 기내 휠체어 사용가능 항공기 기종은 A380, B747, B777,

A330, A300, B737 라든지 어떤 노선에 어느 기종의 항공기가 운항할 것이라는 사실 및 항공기 기종 제한으로 인해 장애인용 화장실이 제공되지 않는 사실 등의 장애인에 관련된 정보를 사전에 알릴 필요가 있다. 또한 어떤 항공편에는 자신의 수동 접이식 휠체어를 가지고 탑승하실 수 있으며 해당 휠체어 보관 공간을 마련할 수 있는지 여부를 사전에 알려주고 반대로 승객도 사전에 미리 해당 휠체어 규격에 대해 알려주는 경우에 한하여 이에 따라 휠체어 보관 장소의 유무와 보관 가능 유무를 통보하는 등 사전에 서로 정보를 주고 받는 시스템이 필요하리라 여겨진다.

(3) 교통약자의 편의 요구에의 허용 조건

보호자를 동반하지 않은 어린이, 이동이 불편한 승객, 질병이 있거나 특별한 도움을 필요로 하는 사람의 운송은 특별 조건에 따를 수 있다. 특정 상황에서는 항공사의 사전 동의를 있을 때에만 운송을 수행한다. 항공사는 특정한 의학적 상태에 관한 진단서를 요구할 권리가 있고, 승객은 예약 시 항공사에 장애나 특별 지원 요구를 알리는 것을 권장하나, 특별 지원 요청을 하고자 하는 경우에는 반드시 출발 72시간 이전에 교통편의에 관한 신청을 하여야 하고, 출발 반드시 최소 48시간 전에는 발권 및 탑승여부를 결정을 알려주어야 특별 설비 및 서비스 지원이 가능하다. 이에 따르지 않은 특별 지원을 요청한 경우 항공사는 승객의 탑승거부를 포함한 특별 지원의 의무를 경감 받을 수 있다. 그러나 장애인이 발권 시 장애 및 특별 요건을 밝히고 승인을 받은 경우에는 항공사는 추후 이러한 장애 또는 특별 요건을 이유로 운송을 거부할 수 없다. 더욱이 다음과 같은 조건의 교통약자가 특별편의를 요할 경우에는 반드시 항공사에 위에 제시된 시한에 따라 고지하여야만 한다.

- a. 특수 환자 (들 것 혹은 긴급호송환자)탑승객
- b. 산소호흡기 사용이 필요한 탑승객
- c. 전동휠체어 탑승객
- d. 장애인 단체 탑승객
- e. 안내견과 함께 객실 동행이 필요한 탑승객

(4) 의료증명서 제출

아래와 같은 탑승객은 항공사에서 요구하는 병원에서 탑승 전 항공여행 적합성 여부를 판단하는 의료증명서를 제시하여야만 탑승할 수 있다. 증명서에는 환자의 건강 상태 또는 진단 결과가 기록되어 있어야 하며 담당의사의 서명을 요하며, 출발 전 72시간 이내에 발급된 것만이 유효하며, 탑승객의 담당 의사의 서명과 해당 의료기관의 직인이 있어야 한다.

- a. 인큐베이터가 필요한 영유아
- b. 비행중 산소호흡기가 필요하신 탑승객
- c. 비행이 탑승객의 건강에 위협이 되거나 비행중 간병인이 필요하신 탑승객
- d. 전염성 질병 보균자 혹은 전염성 질병이 있으나 예방조치로 타인의 전염을 방지한 탑승객

(5) 보호자 동반

다음과 같은 상황의 탑승객께서는 반드시 조력자와 함께 탑승하여야 하며, 간병인은 비행 중엔 지속적으로 환자를 돌봐야 하며, 긴급 상황 시 환자를 도와 신속히 대피하여야 한다. 예약 시 환자 탑승객과 따로 예약 발권을 하셔야 하며, 환자 탑승객과의 관계를 꼭 알려주어야 하며 그럼으로써 환자 탑승객의 안전 보장을 위하여 환자 바로 옆으로 좌석을 배정한다.

- a. 질병이나 장애가 있는 탑승객으로 기내 승무원의 안전설명 및 주의사항이 이해 전달이 되지 않거나, 승무원과의 의사소통에 어려움이 있는 탑승객.
- b. 질병이나 장애가 있는 탑승객이 비행기상의 응급 의료가 없이는 여행이 불가능한 경우

(6) 추가비용 부담

질병이나 장애가 있는 탑승객 수송 시 제공되는 구급차, 승강기, 들것 호송인원 등 지불해야 하는 지상조업비용은 탑승객 본인이 부담하여야 한다. 탑승객

이 항공사에 정신적 또는 신체적 상태 또는 장애에 대해 알리지 않은 경우, 그 결과 항공사가 항공기를 예정에 없는 목적지로 우회하는 경우 및 승객의 입장에서 불가항력 조건인 경우가 아니라면 항공사는 승객에게 우회 및 기타 관련된 합당한 비용을 청구할 권한이 있다.

(7) 인원수 제한

질병이나 장애가 있는 탑승객은 특별 서비스 및 보호가 필요하기 때문에 다른 탑승객들에 대한 서비스에 영향을 미치지 않도록 각 항공편의 허용 탑승 인원수에 대한 제한을 두어야 한다.

〈표 3〉 인원수 제한

비행기 좌석수	100 이하	101-200	201 - 300	301-400	401이상
제한 인원수	2명 이하	4명 이하	6명 이하	8명 이하	10명 이하

* 위의 규정 보다 환자 승객이 증가할 시, 간병인 또한 1:1 비율로 증가하여야 한다. 그래도 장애인 환자의 수가 규정의 두 배를 넘을 수 없다.

(8) 탑승 거부

승객이 탑승 전에 자신에 대한 정보를 알렸더라도 주사, 수혈, 산소 공급으로 생명을 유지해야 하는 탑승객 또는 생명에 위급한 환자의 탑승을 허용하지 않는 등 건강의 악화는 물론 유사시 안전한 이동의 제약이나 보안상의 적절한 이유와 합리적인 근거에 기초하여 거부할 수 있다.

V. 교통이용자 불만보고서 개선

1. 항공교통서비스보고서와 문제점

매년 국토교통부로부터 항공교통이용자의 보호 및 항공교통서비스의 촉진을 위해 항공교통서비스보고서가 발간된다. 항공교통서비스 보고서의 권원은 항공법⁷⁸⁾에서 찾을 수 있다. 이 보고서에 포함되는 사항은 다음과 같다.

〈표 4〉 항공법 규정

* 항공법 제119조의4 제2항
<ol style="list-style-type: none"> 1. 항공교통사업자 및 항공교통이용자 현황 2. 항공교통이용자의 피해현황 및 그 분석 자료 3. 항공교통서비스 수준에 관한 사항 4. 제112조의2에 따른 항공운송사업자에 관한 안전도 정보 5. 국제기구 또는 다른 나라의 항공교통이용자 보호 및 항공교통서비스 정책에 관한 사항
* 항공법 시행규칙 제288조의4 제3항
<p>위 규정한 사항 외에 국토교통부령으로 정하는 항공교통이용자 보호에 관한 사항</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 항공교통이용자 및 항공교통사업자 관련 국내법령 현황 2. 항공교통사업자의 업무규정 또는 약관의 주요 내용 3. 항공교통사업자의 주요 사업운영 실적 4. 항공교통사업자의 이용요금에 관한 사항 5. 항공교통량 및 이용객 현황에 관한 사항

위의 권원에 따라 작성된 2014년 항공교통서비스 보고서는 제1장 2014년 항공교통서비스 현황⁷⁹⁾과 제2장 항공교통이용자 보호제도 현황⁸⁰⁾으로 구성되어 있다. 그러나 문제점은 이 보고서의 핵심이라 할 수 있는 항공교통이용자의 피해현황과 그 구제와 관련한 정보가 미흡한 것이다. 피해현황의 자료는 한국소

78) 항공법 제119조의4.

79) 제1절 정시성 정보, 제2절 항공교통이용자 피해현황, 제3절 안전도 정보, 제4절 항공운임 정책 정보.

80) 제1절 국내 항공교통이용자 보호제도, 제2절 해외 항공교통이용자 보호제도, 제3절 항공사 운송약관, 제4절 피해구제 절차.

비자원에 접수된 자료를 토대로 만들어졌고, 이러한 피해에 대한 처리도 어떻게 이루어졌는지 알 수 있는 방법이 없다. 실제 현장에서 발생하고 있는 문제점들에 대한 파악·집계와 이러한 문제점들로 인한 소비자들의 불만을 모두 파악을 할 필요가 있다. 현재와 같은 한국소비자원에 접수된 불만의 유형들은 그 손해의 배상을 목적으로 한 문제점들에 불과하고, 현실에서 마주하는 불편과 이용 상의 장애·불만을 한국소비자원에 직접 토로하는 소비자의 수는 현장의 불만에 비해 많지 않기 때문이다. 그렇기 때문에 아래에서 살펴볼 교통이용자 불만보고서와 같이 현장에서 발생하는 불만·문제들을 서비스 제공자들로부터 직접 보고 받아 그 원인을 파악하고 개선해나갈 필요가 있다. 항공교통서비스 보고서의 취지에 맞게 근본적인 항공교통의 서비스 개선을 위하여 구체적이고 실효성 있는 보고서가 만들어져야 할 것이다.

2. 교통이용자 불만보고서

우리나라의 항공교통서비스 보고서와 같은 보고서는 이미 외국에서도 실시되고 있다. 그러나 가장 큰 차이점이라 볼 수 있는 부분은 항공이용자뿐만 아니라 교통약자 등 모든 항공수요층에 대한 불만보고서를 만들고 있다는 점이다. 우리나라의 경우에도 이러한 불만보고를 다루고 있으나 이는 고객이 직접 그 피해의 구제를 요청한 경우에 한하여 이루어지고 있다. 반면 미국의 예를 들면, 항공교통이용자가 불만을 제기하였을 경우 항공사는 그의 원인과 처리결과 등을 직접 교통당국에 보고하고 있다. 그리하여 매년 장애와 관련된 항공교통 불만사항처리 보고서를 만들어 공표하고 있다. 위에서 살펴보았던 미국의 ACAA 등 장애인 차별을 금지하고 그들의 이동권을 보장한 규정들을 토대로 자국의 항공사뿐만 아니라 외국적항공사에 대한 자료를 포함하게 된다. 또한 그 내용에 있어서 장애의 종류를 구체적으로 분류하고, 이용에 문제가 된 특성들을 구체적으로 분류하여 작성하고 있는 특징을 보이고 있다.

〈표 4〉 미국 불만처리보고서 분류 항목

장애의 종류	차별 혹은 서비스에 문제가 된 특성
<ul style="list-style-type: none"> • 시각 장애(vision impaired) • 청각 장애(hearing impaired) • 시·청각 장애(vision and hearing impaired) • 심신 장애(mentally impaired) • 의사 장애(communicable disease) • 알레르기(allergies (e.g., food allergies, chemical sensitivity)) • 하지 마비(paraplegic) • 사지 마비(quadriplegic) • 휠체어(other wheelchair) • 산소(oxygen) • 들것(stretcher) • 기타 보조기구(other assistive device (cane, respirator, etc.)) • 기타 장애(other disability) 	<ul style="list-style-type: none"> • 탑승 거절(refusal to board) • 조력자 없는 탑승 거절(refusal to board without an attendant) • 보안 문제(security issues concerning disability) • 항공기 이용 불가(aircraft not accessible) • 공항 이용 불가(airport not accessible) • 사전 고지(advance-notice dispute) • 좌석 조정(seating accommodation) • 보조 실패(failure to provide adequate or timely assistance) • 보조 기구 파손(damage to assistive device) • 보조 기구 저장 등(storage or delay of assistive device) • 보조 동물(service animal problem) • 정보 제공(unsatisfactory information) • 기타(other)

유럽의회 역시 이러한 보고서를 만들어 공개하고 있다. 승객의 권리와 관련하여 일반 승객과 교통약자뿐만 아니라 지연, 취소 등 EU에서 각 국가에 승객의 불만사항처리 등의 자료를 모아 하나의 문서로 만드는 것이다. 그 중 교통약자와 관련된 불만사항에 대한 자료를 데이터화 할 때 쓰는 분류를 살펴보면 아래의 표와 같다.

〈표 5〉 EU 불만보고서 분류 항목

<ul style="list-style-type: none"> • 만 집계 수(Complaints received in total) • Number of enquiries / information requests • 예약 관련 문제(Difficulties arising during booking (refusal of reservation, organising assistance etc.)) • 보조 제공(항공기내)(Lack of assistance/ inadequate assistance (on board aircraft)) • 보조 제공(공항)(Lack of assistance/ inadequate assistance (at the airport)) • 탑승 거절(Denied Boarding) • 이동 기구의 파손 등(Loss or damage of mobility equipment (on board/ at the airport)) • 기타(공항)(Other at the airport) • 기타(항공사)(Other with the air carrier) • 종료된 사건(Number of cases closed) • Number of cases engaged for sanctioning • Status of sanctions (closed, pending, collected) • 기타 제재(Other measures (monitoring, inspections etc.))

3. 소 결

미국의 교통약자와 관련된 항공교통 불만사항처리 보고서 2014를 보면 우리 국적기와 관련된 불만사항의 수를 살펴볼 수 있다. 아시아나의 경우 5건⁸¹⁾, 대한항공의 경우 20건⁸²⁾으로 집계되어 있다. 미국의 교통당국은 항공사에게 고객과 관련한 모든 내용, 특히 불만과 관련된 내용을 보고하도록 하고 있다. 반면 우리 국토교통부가 발간한 2014년 항공교통서비스보고서를 보면, 교통약자와 관련된 민원의 내용과 수, 결과를 알 방법이 없다. 피해에 대한 분류도 지연/결항, 수하물, 오버부킹, 환불, 정보 미제공, 기타로 되어 있다. 기타에 항공교통약자에 관한 집계가 있었을 것이라 추측될 뿐 정확한 내용은 알 수 없다. 그러나 더 큰 문제는 이러한 피해구제에 관한 집계방식이다. 한국소비자원에 접수된 피해 건수만을 집계하고 있다는 것인데, 이는 승객이 항공사와 공항에서 직접적으로 표시한 피해, 불만은 집계되지 않고 있다는 것이다. 항공교통서비스 보고서의 목적은 승객들의 권리를 향상시키고 항공사 및 공항 등 공급자들에게 서비스의 질을 향상시키게 만들 기준으로서 역할을 하는 것이다. 그러나 이러한 보고서의 기준이 되는 자료의 집계에 있어서 그 효용을 기대할 수 있는지 의문이 든다.

국제사회에서 이미 만들어지고 있는 보고서의 그것처럼 구체적이고 실질적인 자료를 바탕으로 보고서를 만들어 낼 필요가 있다. 장애의 유형을 특정하고, 피해의 유형을 구체화하여 어떠한 장애를 가진 자가 어떠한 피해를 보았는지, 그에 대한 처리는 어떻게 되었는지 집계하여야 한다. 이는 앞으로 교통약자 뿐만 아니라 항공교통이용자들에 대한 피해유형을 구체화 하고 항공사 및 공항 등에 그들이 받은 고객으로부터의 불만사항들과 처리과정의 자료를 강제하여야 한다. 이를 토대로 항공교통서비스 보고서를 만든다면 원래 이 보고서가 가지고 있는 목적에 부합하는 보고서가 만들어 질 것이다.

81) 보조 기구 저장 등/휠체어 1건, 조력자 없는 탑승 거절/산소 1건, 보조 제공/산소 1건, 좌석 조정/기타 장애 1건, 기타/휠체어 1건 총 5건, Report of the Secretary of Transportation to the United States Congress, Annual Report for 2014 on Disability-Related Air Travel Complaints.

82) 보조 제공/휠체어 7건, 보조 제공/기타 장애 1건, 좌석 조정/휠체어 2건, 좌석 조정/기타 장애 2건, 좌석 조정/기타 보조 기구 1건, 정보 불만족/휠체어 1건, 기타/휠체어 4건, 사전 고지/기타 보조 기구 1건, 기타/기타 보조 기구 1건, 총 20건, Report of the Secretary of Transportation to the United States Congress, Annual Report for 2014 on Disability-Related Air Travel Complaints.

VI. 결론

항공소비자들에 대한 보호의 흐름은 현재 보다 구체적이고 실효성 있게 발전되어 가고 있다. 우리나라의 헌법에서는 모든 국민의 이동권과 접근권을 보장하고 이를 위하여 국가에게 이에 대한 의무들을 규정하고 있다. 그리고 교통약자의 이동편의 증진법과 차별금지법을 통해 보다 구체적인 규정을 제시하고 있다. 하지만 실질적으로 교통약자가 항공 교통 등을 이용함에 있어서 여전히 문제들이 발생되고 있고, 그 개선의 노력이 필요한 시점이다. 특히 항공사와 교통약자와의 분쟁이 더욱 더 심각한 것은 항공사마다 제각기 다른 운송약관에 따라 운영의 범위가 다르므로 승객입장에서는 혼란을 야기할 수밖에 없다. 미국 등 국제 사회의 법규범들에 비추어 우리 실정에 맞는 현실적인 규범이 필요하다는 사실은 확실하다. 항공교통이용자의 보호라는 목표를 위하여 항공 교통의 특수성과 실정에 맞는 규정들이 요구되어 기본적인 규율을 통일적으로 제안을 해왔으나 이를 어떤 형식으로 법제화할 지는 좀 더 연구해야 할 것이다.

또한, 현재 우리나라는 승객이 항공이용 중 피해가 발생하면 그 피해구제의 신청을 이용승객이 하도록 하고 있다. 이는 당연한 소비자의 권리로서 피해구제를 요청할 수 있는 것이다. 그러나 이러한 보상이 필요한 피해뿐만 아니라 항공교통이용자가 가지는 피해, 불만의 처리에 관한 모든 것을 집계하여야 한다. 현장에서 발생하는 불만들의 정확한 집계를 위해 이를 그 서비스 제공자인 공항과 항공사에게 위임하여야 한다. 이는 항공교통서비스 보고서가 가지는 목적, 서비스의 질을 향상시키고, 승객이 가질 수 있는 어려움을 보다 구체적으로 처리할 수 있는 정책을 만드는 데 큰 도움이 될 것이다. 우리나라의 교통약자 등에 관련된 시설 및 인식은 선진국에 비해 떨어지지 않는다. 그러나 교통선진 국가로서의 승객에 대한 권리향상의 움직임에 발맞추기 위해 보다 구체적이고 실질적인 정책이 필요한 시점이며, 이동권이 제약된 교통약자들의 처우를 개선하기 위해서 실효성 있는 제도를 만들어야 한다.

참고문헌

- 김종복, 「신국제항공법」, 한국학술정보, 2015.
- 김종복, “몬트리올협약상의 항공여객운송인의 책임”, 「항공우주정책·법학회지」, 제23권 제2호, 2008.
- 이영혁, 홍순길, “규제완화와 자유화의 항공정책방향과 항공사의 경영전략에 관한 연구”, 「항공우주정책·법학회지」 제12권, 2000.
- 이창재, “EU법상 항공소비자 보호에 관한 연구”, 「법학논고」, 2015.
- 이창재, “미국 연방법규상 항공여객보호제도에 관한 연구”, 「항공우주정책·법학회지」, 제28권제2호, 2013.
- 김제철, “항공교통이용자 보호제도의 도입과 시행”, 「Airzine」, 2010.
- H.R. 1734, 107th Cong. (2001).
- Complaint handling and enforcement by Member States of the Air Passenger Rights Regulations.
- Report of the Secretary of Transportation to the United States Congress, Annual Report for 2014 on Disability-Related Air Travel Complaints.
- ECAC Doc No. 30.
- 2014년도 교통약자 이동편의 실태조사 연구, 국토교통부, 2015.2.
- “International Standards and Recommended Practices - Facilitation”, Annex 9. 14 CFR Parts 244, 250, 253, 259, and 399. [Docket No. DOT.OST.2010.0140]. 14 CFR Part 382(Nondiscrimination on the Basis of Disability in Air Travel.)
- The Disability Discrimination Act 1995
- Regulation EC No.1107/2006.
- Commission calls for stricter enforcement of passenger rights legislation in Europe, EU Commission, 2015.7.
- 항공법
- 항공법시행규칙
- 교통약자의 이동편의 증진법.

초 록

최근 휠체어를 이용하여 비행기에 탑승하려던 승객이 항공사로부터 탑승거부를 당한 사례가 여럿 보도되었다. 우리나라 법에는 장애인을 포함한 고령자, 임산부 등 일상생활에서 이동에 불편을 느끼는 사람을 교통약자로 규정하여 이들의 이동권을 보장하고 있지만, 실제로 다양한 이유로 이들의 이동에 제약이 있는 실정이다. 그러나 국제사회에서는 항공교통이용자의 보호 및 안전을 위한 정책을 도입하고 실행 중에 있다. 이러한 움직임에 맞추어 우리나라도 항공교통이용자들의 피해를 미리 예방하고 보호할 수 있는 제도가 마련되어야 할 것이다. 본 논문은 승객에 대한 권리와 교통약자들의 권리에 관하여 해외의 규정들을 알아보고, 이에 비추어 부족한 우리나라의 제도를 검토하고 이에 따른 해결 방안을 제시하였다. 우선 교통약자라는 정의를 다시 파악함으로써 전체 국민의 25%에 해당하는 이동에 불편을 느끼는 자를 위한 제도가 아닌 실지로 이동에 제한이 있는 자를 위한 현실적인 정책방안을 강구하였다. 이 과정에서 항공사와 교통약자와의 분쟁이 더욱 더 심각한 것은 항공사마다 제각기 다른 운송약관에 따라 운영의 범위가 다르므로 승객입장에서는 혼란을 야기할 수밖에 없음을 발견하곤 미국 등 국제사회의 법규범들에 비추어 항공교통이용자의 보호라는 목표를 위하여 항공 교통의 특수성과 우리 실정에 맞는 현실적인 규율을 통일적으로 제안을 해보았다.

또한, 현재 우리나라는 승객이 항공이용 중 피해가 발생하면 그 피해구제의 신청을 이용승객이 하도록 하고 있다. 이는 당연한 소비자의 권리로서 피해구제를 요청할 수 있는 것이다. 그러나 이러한 보상이 필요한 피해뿐만 아니라 항공교통이용자가 가지는 피해, 불만의 처리에 관한 모든 것을 집계하여야 하기 위하여 현장에서 발생하는 불만들의 정확한 집계를 위해 이를 그 서비스 제공자인 공항과 항공사에게 위임하도록 하는 방안을 제시 하였다. 이는 항공교통서비스 보고서가 가지는 목적, 서비스의 질을 향상시키고, 승객이 가질 수 있는 어려움을 보다 구체적으로 처리할 수 있는 정책을 만드는 데 큰 도움이 될 것이다. 우리나라의 교통약자 등에 관련된 시설 및 인식은 선진국에 비해 떨어지지 않으나 교통선진국가로서의 승객에 대한 권리향상의 움직임에 발맞추기 위해 보다 구체적이고 실질적인 정책이 필요한 시점이며, 이동권이 제약된 교통약자들의 처우를 개선하기 위하여 실효성 있는 제도를 제안했다.

주제어 : 교통약자, 이동권, 안전, 항공교통이용자

Abstract

A Comparative Legal Study on Safety and Transportation Convenience of Mobility Disadvantaged Persons

Hwang, Ho-Won* · Cho, Jeong-Hyeon**

As the passenger who uses a wheelchair was denied boarding from the airline. The ACT ON THE PROHIBITION OF DISCRIMINATION AGAINST DISABLED PERSONS prohibits discriminatory treatment of persons with disabilities in transportation. But there are situations that limit the movement of persons with reduced mobility.

The international community promotes to protect disabled persons and persons with reduced mobility against discrimination and to provide them with assistance when travelling by air. According to news reports, the governing Council of the International Civil Aviation Organization (ICAO) has established new global core principles on air transport consumer protection. The principles cover three phases of a customer's experience: before, during and after travel, and will now be considered by ICAO's 191 Member States when they develop or review their applicable national regimes.

The international community is recognizing that passengers can benefit from a competitive air transport sector, which offers more choice in fare-service trade-offs and which may encourage carriers to improve their offerings, passengers, including those with disabilities, can also benefit from consumer protection regimes.

In accordance with these we will also be provided to regulations that can prevent and protect the air passenger. In this paper analyze the regulations of the international air passenger rights, point out the lack of policy.

Key words : Mobility Disadvantaged Persons, Right to mobility, Persons with reduced Mobility, Safety

* Professor, Korea Aerospace Univ.

** Student in Graduate School for LLM, Korea Aerospace Univ.