

군용비행장 소음대책 관련 입법안에 대한 연구

김용훈* · 황호원**

목 차

- I. 서 언
- II. 군용비행장 소음관련 입법안 현황 및 검토
 - 1. 군용비행장 소음관련 입법안 현황
 - 2. 군사시설 소음 방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률안
 - 3. 군용비행장 소음피해 방지 및 보상에 관한 법률안
 - 4. 군용비행장 주변지역 소음피해 보상 및 지원에 관한 법률안
 - 5. 군용비행장 등 소음방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률안
 - 6. 각 의원 입법안과 현행 공항소음방지법간의 비교 검토
- III. 군용비행장 소음대책관련 법률 비교법적 연구
 - 1. 비교법적 연구
 - 2. 독일의 소음규제에 관한 법체계
 - 3. 일본의 소음규제에 관한 법체계
 - 4. 시사점
- IV. 일본 방위시설 주변의 생활환경 정비에 관한 법률 분석
 - 1. 일본의 공항 소음관련법 제정 연혁
 - 2. 방위시설 주변의 생활환경 정비에 관한 법률의 체계
 - 3. 시사점
- IV. 군용비행장 소음관련 입법안의 문제점 및 개선방안 고찰
 - 1. 민군겸용공항의 법 적용상 혼선문제
 - 2. 소음피해 보상청구범위 문제
- VI. 결 어

* 한국항공대학교 항공운항관리학과 항공우주법전공 석사과정.

** 한국항공대학교 교수.

I. 서 언

현재 대한민국의 항공 산업은 가파르게 성장하고 있다. 항공운송산업은 2016년 국내 항공여객 총 이용객 수는 1억 391만 명을 기록하면서, 역대 최고실적을 달성해냈다. 항공화물의 경우도 작년 총 407만 톤의 운송 실적을 기록하면서, 2012년 이후 꾸준히 성장하는 추세를 보이고 있다. 현재 대한민국의 하늘은 기존 FSC인 대한항공과 아시아나항공 외에 LCC인 진에어, 에어부산, 에어서울, 제주항공, 이스타항공, 티웨이항공이 등장하면서 치열한 경쟁을 벌이고 있고, 항공화물 전용항공사인 에어인천까지 등장해있다. 이렇듯 항공운송시장이 점점 성장해감에 따라 플라이양양, 에어포항, 케이에어 등 기존 기업 및 지자체들 또한 이에 관심을 가지고 항공운송산업에 새로이 뛰어들 움직임을 보이고 있다.

이러한 성과는 항공운송 부문뿐만 아니라 항공기제작 부문에서도 드러나고 있다. 우리나라는 이미 2005년 초음속 항공기인 T-50을 생산하였고, 2011년 인도네시아에 이를 수출하면서 전 세계 6번째 초음속 항공기 수출국에 진입하게 되었다. 2010년에는 한국형 기동헬기인 KUH 수리온을 개발함으로써 전 세계 11번째 회전익 항공기 개발 국가에 진입하였다. 2013년에는 KC-100 나라온 항공기가 형식인증과 제작인증을 각각 완료함으로써 민간항공기 제작국가 중 하나로 이름을 올리게 되었다.

이렇게 항공 산업이 점차 성장해감에 따라 여러 가지 문제점들이 발생하고 있는데, 특히 소음 문제의 경우에는 항공기 운항 시는 물론 운항 전 시동부터 정비의 일부과정에서도 필연적으로 발생할 수밖에 없다. 항공기 소음과 관련된 피해는 항공이용객이나 항공종사자가 아닌 지상의 제3자가 대부분 떠안게 된다는 점을 고려해볼 때, 이에 따른 대책 마련이 시급해 보인다. 우리나라는 물론 해외의 우수 국가들 또한 항공기 소음문제를 해결하기 위한 대책 마련에 여러 가지 노력을 기울이고 있다. 그러나 항공기 소음은 현재까지 기술적으로 완벽하게 해결할 수 있는 부분이 아니기 때문에, 우리나라는 물론 해외 우수 국가들 또한 이를 제도적으로나마 보완하고자 노력하고 있다.

현재 우리나라에는 공항소음 방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률이 시행되고는 있으나, 실제로 우리나라의 공항 15곳 중 동 법률에 따라 소음대책사업

과 주민지원사업이 실시되고 있는 공항은 6곳에 불과한 실정이다. 군용비행장의 경우에는 인근 주민들은 과거부터 지금까지 매일 밤낮을 가리지 않고 소음피해를 입고 있음에도 불구하고, 현재까지 법령에 근거한 어떠한 대책도 제공받지 못한 실정이다.

특히 국회와 정부가 군용비행장 인근 주민들의 소음피해 방지대책 마련을 위해 많은 노력을 기울이고 있는 점에서 착안하여, 본고에서는 군용비행장의 소음대책 마련을 위한 입법안에 대한 연구를 진행하였다. 국내 입법안에 대한 내용과 일본의 군용비행장 소음대책의 근거가 되는 방위시설 주변의 생활환경 정비에 관한 법률을 비교 분석하여 입법안의 문제점을 고찰하고 개선안을 도출하고자 한다.

따라서 본 연구에서는 먼저 군용비행장의 소음대책과 관련한 입법적 노력의 동향에 대해서 살펴보고자 한다. 특히 이번 제20대 국회를 기준으로 현재까지 제출된 입법안 중 군용비행장 관련 입법안 현황을 파악해보았다. 또한 해당 입법안의 조문을 검토하였으며, 현행 공항소음 방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률과 비교하여 그 내용 및 구성상 차별화되는 조문만을 우선적으로 정리하였다. (II)

현재 국내에는 군용비행장의 소음대책은 전무한 실정이므로, 군용비행장의 소음대책을 어떻게 다뤄야 하는지에 대해서는 해외의 사례를 참조할 수밖에 없었다. 특히 이번 연구에서는 군용비행장의 소음대책을 민간공항의 소음대책과 별도의 법령으로 분리하여 다루고 있는 일본의 사례에 주목하였다. 이와 관련하여 기존 국내 선행연구들은 2011년과 2014년 개정 전의 방위시설 주변의 생활환경 정비에 관한 법률 및 시행령, 시행규칙의 내용을 바탕으로 연구를 진행하였는바, 본 연구에서는 현재 시행중인 동 법률 및 시행령, 시행규칙 원문을 번역하여 본 연구의 기초자료로 활용하였다. 또한 동 법률에서 말하는 방위시설이란 자위대 등의 군 주둔지나 사격장, 훈련장 등 기타 관련시설을 전부 포함하고 있으므로, 본 연구에서는 군용비행장과 관련된 내용만을 우선적으로 정리하였다. (III)

위의 내용을 바탕으로 현재 제20대 국회에 제출된 입법안과 일본의 방위시설 주변의 생활환경 정비에 관한 법률을 비교 분석하여 국내 입법안의 문제점을 지적하고, 그 개선안을 도출해내고자 한다. (IV)

II. 군용비행장 소음관련 입법안 현황 및 검토

1. 군용비행장 소음관련 입법안 현황

우리나라의 항공기 소음피해대책은 1987년부터 심야시간(23:00-06:00)에 대한 운항규제를 시작으로 1988년 고소음 항공기에 대한 운항규제가 시행되었다.¹⁾ 1993년부터 항공법에 근거하여 김포, 김해, 제주, 여수, 울산 5개 공항을 소음피해지역 및 소음피해예상지역으로 지정·고시하고 동 지역에 대하여 방음창 설치, 학교냉방 및 방음창 설치와 주민들이 공동으로 이용하는 공동이용시설을 설치를 지원하는 소음대책사업을 시행하여 왔다.²⁾ 이후 공항소음대책만을 중점적으로 다루는 공항소음 방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률이 2010년 제정·공포되어 현재 시행 중에 있다. 동법에 따라 현재 공항소음대책사업과 주민지원사업이 이루어지는 공항은 인천, 김포, 제주, 김해, 울산, 여수공항 총 6곳이다.

군용비행장의 소음피해 문제를 다루는 입법안의 경우, 위의 사례와 상당히 대조적일 수밖에 없다. 군용 항공기의 소리는 민간 항공기에 비하여 크고 편대비행 등으로 발생된 소음은 오랜 시간 동안 지속되기 때문에 군용항공기 운항 공항 주변 소음피해에 대한 대책은 더욱 필요하다.³⁾ 군용비행장의 소음피해 문제를 중점적으로 다루는 첫 입법안은 1997년 10월 27일 당시 제15대 국회에 제출된 ‘군비행장 및 사격장 소음방지 및 피해보상 등에 관한 법률안’이었다. 그러나 해당 입법안 제출 후 국회 본회의에 상정되지도 못했고, 이후 제15대 국회의 폐원과 함께 입법안은 임기만으로 폐기되었다. 그 이후에도 새로운 국회가 개원될 때마다 군용비행장 소음관련 입법안의 제정 시도는 여러 차례 있었으나 본회의 의결과정까지는 진행되지는 못했고 매번 임기만으로 폐기되었다. 특히 제19대 국회 당시 처음으로 정부에서 ‘군용비행장 등 소음방지 및 소음대책지역 지원에

1) 이호락, “항공기 소음대책에 대한 향후 정책방향”, 『항공진흥』 제52호, 한국항공진흥협회, 2009, 15면.

2) 심재홍, “공항 소음방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률 제정의 의미와 주요내용에 관하여”, 『항공진흥』 제55호, 한국항공진흥협회, 2010, 9면.

3) 이준호, “소음대책지역 지정·고시 변동에 따른 주택방음공사 대상 선정 기준 수립에 관한 연구”, 『항공진흥』 제58호, 한국항공진흥협회, 2012, 58면.

관한 법률안'을 제출하였으나, 제정까지 이루어지지지는 못했다.

이번 제20대 국회에는 현재까지 군용비행장의 소음과 관련한 입법안이 총 5개가 제출되었으며, 입법안 제안 일자 기준으로 나열하면 아래의 <표 1> 과 같다.

<표 1> 제20대 국회 군용비행장 소음관련 입법안 현황

제20대 국회 군용비행장 소음관련 입법안
1. 군사시설 소음 방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률안
2. 군용비행장 소음피해 방지 및 보상에 관한 법률안
3. 군용비행장 주변지역 소음피해 보상 및 지원에 관한 법률안
4. 군사기지·군사시설 및 보호구역 주변지역의 보상 및 지원에 관한 특별법안
5. 군용비행장 등 소음방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률안

출처 : 국회의안정보시스템(<http://likms.assembly.go.kr/bill/main.do>)

다만 <표 1> 의 ‘4. 군사기지·군사시설 및 보호구역 주변지역의 보상 및 지원에 관한 특별법안’의 경우, 김영우 의원이 대표 발의한 ‘국가재정법 일부개정 법률안’ 및 ‘부담금관리 기본법 일부개정법률안’의 의결을 전제로 하고 있으며, 위의 두 법률안이 의결되지 아니하거나 수정 의결되는 경우에는 해당 법안도 이에 맞추어 조정되도록 의안원문에 명시하고 있다.⁴⁾ 따라서 위의 사유로 이번 연구에서는 해당 입법안에 대한 내용적 검토는 실시하지 않았으며, 다른 4개 입법안의 조문에 대해서만 검토를 실시하였다.

2. 군사시설 소음 방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률안⁵⁾

군사시설 소음 방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률안은 2016년 6월 14일 제20대 국회에 접수된 법률안으로 발의자는 대표발의자인 변재일 의원 외 11인이다. 제안이유는 우리나라의 국토환경 여건상 군사시설이 주거지역에서 멀지 않은 곳에 위치하고 있어 군사시설에서 발생하는 소음으로 인하여 주민에게 피

4) 김영우 의원 외 9인, “군사기지·군사시설 및 보호구역 주변지역의 보상 및 지원에 관한 특별법안 의안원문”, 국회의안정보시스템, 4면 참조.

5) [2000206] 군사시설 소음 방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률안 (변재일 의원 등 12인).

해가 발생하고 있지만, 이에 대한 방지 및 보상대책이 없어 주변지역 주민들의 정신적·물질적 피해는 심각한 상태에 이르고 있으며, 많은 민원과 소송이 제기되어 왔으므로, 이에 군사시설로 인하여 발생하는 소음에 대한 기준, 소음방지 대책 등을 위한 법적 근거를 마련하여 소음피해에 대한 대책 및 지원사업을 효율적으로 시행하고, 군사시설 주변지역 주민들의 생활환경 등을 개선하려는 것이라고 밝혔다.⁶⁾

주요 내용으로는 제2조(정의)에서는 동 법률안에서 사용되는 여러 용어의 정의를 규정하고 있다. 동법에서 정의하는 “군사시설”이란 군용비행장, 민군공용비행장 및 군사기지 및 군사시설보호법 제2조와 제1호와 제2호에서 정의하고 있는 군사기지과 군사시설 중 소음을 발생시키는 시설을 의미한다.

제6조(소음대책지역의 지정)에서는 위의 소음영향도를 바탕으로 국방부장관은 군사시설 주위에 소음대책지역 지정하고 이를 고시하도록 하고 있으며, 그 소음대책지역의 구분은 제1종 구역(95웨클 이상), 제2종 구역(90웨클 이상 95웨클 미만), 제3종 구역(75웨클 이상 90웨클 미만)으로 하고 있다.

제21조(소음피해 보상청구)에서는 소음대책지역에 거주하는 사람이 군사시설로 소음피해를 받은 경우 그 보상을 국방부장관에게 청구할 수 있다고 규정하고 있다. 소음피해의 종류로는 ① 시설물·기계·제품 등의 손괴 및 장애, ② 정신적 고통에 따른 위자료, ③ 소음으로 인한 질병의 치료비, ④ 농산물·축산물·수산물 등의 피해 및 감손비용, ⑤ 그밖에 대통령령으로 정하는 사항 등이 있다.

3. 군용비행장 소음피해 방지 및 보상에 관한 법률안⁷⁾

군용비행장 소음피해 방지 및 보상에 관한 법률안은 2016년 6월 16일 제20대 국회에 접수된 법률안으로 발의자는 대표발의자인 김동철 의원 외 23인이다. 법률안의 제안이유는 현재 우리 군은 민·군 겸용공항 8개를 포함하여 전국에 48개의 군용비행장 운용 등으로 발생하는 소음피해로 인하여 인근 지역 약 31만 5천여 세대의 인근 주민들이 일상생활에서의 어려움을 넘어 신체적·재산적 피

6) 변재일 의원 외 11인, “군사시설 소음 방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률안 의안 원문”, 국회의안정보시스템, 1-2면 참조.

7) [2000292] 군용비행장 소음피해 방지 및 보상에 관한 법률안 (김동철 의원 등 24인).

해를 겪고 있으나, 현재 군 공항 소음에 대하여 아무런 입법적 방지대책이나 지원대책이 마련되어 있지 못한 실정이므로, 군용비행장 소음피해 방지 및 보상에 대한 기준을 명확히 마련함으로써 군용비행장 주변 주민의 생활환경을 개선하고 군이 국민으로부터 더욱 사랑받는 계기를 마련하고자 한다고 밝혔다.⁸⁾

주요 내용으로는 제5조(소음대책지역의 지정·고시)에서는 국방부장관이 군용비행장 주변지역을 소음영향도에 따라 소음대책지역으로 지정·고시하도록 하고 있다. 동 법률안에서 말하는 소음대책지역은 제1종 구역(95웨클 이상), 제2종 구역(85웨클 이상 95웨클 미만), 제3종 구역(75웨클 이상 85웨클 미만)으로 구분하고 있다.

제17조(소음피해의 보상)에서는 소음방지대책사업의 시행에도 불구하고 소음피해가 계속될 경우, 75웨클 이상의 지역에 거주하는 자는 국방부장관에게 소음피해보상청구를 할 수 있다고 규정하고 있다. 동조에서 규정하는 소음피해의 종류로는 ① 시설물·기계·제품 등의 손괴 및 장애, ② 정신적 고통에 따른 위자료, ③ 소음으로 인한 질병의 치료비, ④ 농산물·축산물·수산물 등의 피해 및 감손비용, ⑤ 그밖에 대통령령으로 정하는 사항 등이 있다.

마지막으로 제19조(민·군공용비행장에 대한 특례)에서는 민·군공용비행장은 동법에서 정하고 있는 소음피해 방지 및 보상 업무를 국방부장관과 국토교통부장관이 공동으로 수행할 수 있다고 규정하고 있다.

4. 군용비행장 주변지역 소음피해 보상 및 지원에 관한 법률안⁹⁾

군용비행장 주변지역 소음피해 보상 및 지원에 관한 법률안은 2016년 10월 11일 제20대 국회에 접수된 법률안으로 발의자는 대표발의자인 유승민 의원 외 14인이다. 법률안의 제안이유는 도시에 위치한 군용비행장은 전투기 소음피해가 매우 심각함에도 불구하고 소음피해에 대한 보상이나 피해지역에 대한 지원의 법적 근거가 없었으므로, 본 법안을 통해 군용비행장의 경우에도 민간비행장의 소음대책과 동일하게 소음대책지역을 지정·지원하도록 하여 헌법상의 평등

8) 김동철 의원 외 23인, “군용비행장 소음피해 방지 및 보상에 관한 법률안 의안원문”, 국회의안정보시스템, 1-2면 참조.

9) [2002622] 군용비행장 주변지역 소음피해 보상 및 지원에 관한 법률안 (유승민 의원 등 15인).

권을 보장하고, 군용비행장 주변 소음피해 주민들이 소송을 통하지 않고 소음피해보상금을 신속하고 정기적으로 받을 수 있도록 하는 것이라고 밝혔다.¹⁰⁾

주요 내용으로는 제5조(소음대책지역의 지정·고시)에서 국방부장관은 군용비행장의 소음으로 인한 주변지역의 생활환경 침해를 방지함으로써 주민들의 건강하고 쾌적한 생활환경을 보장하기 위하여 소음영향도를 기준으로 관계행정기관과 지방자치단체와 협의 하에 소음대책지역을 군용비행장 등의 특성을 반영하여 지정·고시할 수 있도록 하고 있다. 동조가 규정한 소음대책지역의 구분은 제1종 구역(95웨클 이상), 제2종 구역(90웨클 이상 95웨클 미만), 제3종 구역(75웨클 이상 90웨클 미만)으로 하고 있다.

제23조(소음피해 보상금 청구 및 지급)에서 국방부장관은 소음측정결과를 매년 고시하고, 소음영향도가 80웨클 이상인 지역에 거주하는 주민들에게 매년 일정금액의 보상금을 지급하도록 규정하고 있다.

5. 군용비행장 등 소음방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률안¹¹⁾

군용비행장 등 소음방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률안은 2016년 12월 22일 제20대 국회에 접수된 법률안으로 발의자는 대표발의자인 이종배 의원 외 9인이다. 우리나라의 군용비행장 및 군 사격장에서 발생하는 소음으로 인하여 그 주변지역 주민들의 일상생활에 지장을 줄 뿐만 아니라 재산상의 피해 등 소음문제로 큰 어려움을 겪고 있으나, 소음방지대책이나 소음대책지역에 대한 지원 등에 대한 입법은 마련되어 있지 않은 상태이므로, 군용비행장 및 군 사격장 소음피해 주민들의 복지를 증진하고 쾌적하고 건강한 생활환경을 조성하려는 것이라고 밝혔다.¹²⁾

제8조(소음대책지역의 지정·고시)에서 국방부장관은 소음영향도 75 이상의 지역을 대통령령으로 정하는 바에 따라 소음대책지역을 지정·고시할 수 있다고

10) 유승민 의원 외 14인, “군용비행장 주변지역 소음피해 보상 및 지원에 관한 법률안 의안원문”, 국회의안정보시스템, 1-2면 참조.

11) [2004572] 군용비행장 등 소음방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률안 (이종배 의원 등 10인).

12) 이종배 의원 외 9인, “군용비행장 등 소음방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률안 의안원문”, 국회의안정보시스템, 1-2면 참조.

정하고 있다. 다른 법률안과는 달리 소음영향도 평가단위에 대해서는 기재해놓지 않고 있고, 소음대책지역의 구분 기준 또한 마찬가지로 법률안에 기재하지 않고 대통령령으로 위임해놓고 있다.

제18조(소음피해 보상청구)에서는 소음대책지역에 거주하는 사람이 군용비행장등으로 인하여 발생하는 소음으로 피해를 받는 경우 그 보상을 국방부장관에게 청구할 수 있다고 하고 있다. 그 종류로는 ① 시설물·기계·제품 등의 손괴 및 장해, ② 정신적 고통에 따른 위자료, ③ 소음으로 인한 질병의 치료비, ④ 농산물·축산물·수산물 등의 피해 및 감손비용, ⑤ 그밖에 대통령령으로 정하는 사항이 포함되어 있다. 또한 소음대책지역과 그 외의 지역에서 농업·임업·어업 등 대통령령으로 정하는 사업을 영위하는 자가 소음으로 영업상 피해를 받은 경우에도 청구가 가능하도록 규정하고 있다.

6. 각 의원 입법안과 현행 공항소음방지법간의 비교 검토

〈표 2〉 제20대 국회 입법안과 현행 공항소음방지법간의 내용 비교

약칭	변재일 의원안	김동철 의원안	유승민 의원안	이종배 의원안	공항소음 방지법
정식 명칭	군사시설 소음 방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률안	군용비행장 소음피해 방지 및 보상에 관한 법률안	군용비행장 소음방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률안	군용비행장 등 소음방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률안	공항소음방지 및 소음대책 지역 지원에 관한 법률
적용대상	군사시설	군비행장	군비행장	군비행장 군사격장	민간공항
세 부 기 준	1종	95	95	95	95
	2종	90	85	90	90
	3종	75	75	75	75
소음대책 사업	방음시설	방음시설	방음시설	방음시설	방음시설
	X	냉방시설	냉방시설	냉방시설	냉방시설
	X	냉방운영비	냉방운영비	냉방운영비	냉방운영비
	X	TV수신료	TV수신료	TV수신료	TV수신료
	녹지대 조성 공공사업보조	X	녹지대 조성 생활환경시설	X	X

약칭	변재일 의원안	김동철 의원안	유승민 의원안	이종배 의원안	공항소음 방지법
주민지원 사업	복지지원	주민복지	복지지원	주민복지	복지지원
	환경개선	X	환경개선	환경개선	X
	X	소득증대	소득증대	소득증대	소득증대
		기업유치 육영사업 세제지원			개발구역지정 개발사업 세제지원
건축제한	O	O	O	X	O
이전보상	1종/2종	1종/2종/3종	1종 구역	X	1종·2종 구역 3종 구역 일부
토지매수 청구	1종/2종	1종/2종/3종	1종 구역	X	1종·2종 구역 3종 구역 일부
피해보상 청구	O	O	O	O	X
채원확보	국가	국가	국가	국가	시설관리자 사업시행자
비용추계 (5년)	10.8조	12.4조	6.9조	2.4조	-

출처 : 국회의안정보시스템(<http://likms.assembly.go.kr/bill/main.do>)

Ⅲ. 군용비행장 소음대책관련 법률 비교법적 연구

1. 비교법적 연구

위에서 언급했듯이 현재 우리나라에는 군용비행장 소음대책관련 법률이 아직 마련되어 있지 않다. 그러나 “주한미군기지 이전에 따른 평택시 등의 지원 등에 관한 특별법”이 제정되어 대략 1,800억원의 소음대책사업비가 지급되고 있다. 즉 이 특별법을 통하여 주한미군기지 협정 등에 근거하여 주한 미군의 기지 이전을 위한 시설사업을 원활하게 시행하고 아울러 주한 미군의 기지가 이전되는 평택시 등 지방자치단체에 대한 지원을 통하여 지역발전을 촉진하며 이전 지역

주민의 권익을 보호하고 있다. 그러나 이는 어디까지나 특별법에 불과하고 전체적인 군용비행장에 대한 소음대책과는 거리가 있다. 그리하여 각국의 군용비행장 소음대책을 위한 법체계를 살펴볼 필요가 있겠다. 이런 시각에서 현재 미군이 주둔하고 있는 등 유사점이 많은 독일과 일본의 법체계를 검토하겠다. 특히 양 국가는 우리나라와 같은 대륙법계 국가이기에 비교 연구를 통하여 시사점을 도출하기로 한다.

〈표 3〉 독일과 일본의 공항 및 비행장 소음대책관련법

국가	독일	일본		
법률	항공기소음 방지법	공공용 비행장 주변의 항공기 소음에 의한 장애의 방지 등에 관한 법률	방위시설 주변의 생활환경의 정비 등에 관한 법률	특정 공항 주변 항공기 소음 대책 특별 조치법
제정연도	1971년	1967년	1974년	1978년
적용대상	민간공항 군비행장	민간공항	군비행장 군사시설	민간공항 중 특정 신규공항

출처 : 독일 및 일본의 소음대책관련 법률 참조

2. 독일의 소음규제에 관한 법체계

독일의 경우에는 소음은 우리나라와는 달리 환경부에서 담당하고 있다. 현재 독일의 경우 소음관련 기본 법률로 항공기 소음방지를 위한 법률(Gesetz zum Schutz gegen Fluglaerm)이 1971년 3월 30일 제정되어 항공소음을 규정하고 있다. 독일도 법제정 이전에는 동독의 경우에는 소련 공군에 의한 소음문제로 또한 서독의 경우에는 미국 및 Nato 의 공군이 주둔하면서 군용비행장의 소음문제는 심각했으나 법을 제정하므로 말미암아 나름 소음피해를 제도적으로 해결하고자 노력하고 있다. 독일의 경우에는 민간공항과 군용비행장을 따로 분리하지 않고 하나의 법체계로 운용하는 점이 특징이다. 즉, 항공기 소음방지를 위한 법 제 4조에 따르면 해당공항의 경우 1호에서 제트 엔진 항공기의 운항이 이루어지는 민간공항, 2호에서는 항공기 운항대수가 연 25,000대 이상인 민간공항 및 민

간비행장, 3호에서는 제트 엔진 항공기의 운항이 이루어지는 군용비행장, 4호에서는 최대 20톤까지의 항공기가 운항 가능하며, 항공기 운항대수가 연 25,000대 이상인 군용비행장으로 규정하여 군과 민간을 구분하지 않고 단일 법체계로 운용하고 있다. 단지 소음방지구역의 구분 기준은 민간 공항과 군용비행장으로 구분하여 그 기준치를 다르게 차별하고 있을 뿐이다.

〈표 4〉 독일의 소음대책지역 구분 세부기준

기존의 민간공항과 비행장		기존의 군용비행장	
주간보호구역 1	LAeq 65dB(A) 이상	주간보호구역 1	LAeq 68dB(A) 이상
주간보호구역 2	LAeq 60dB(A) 이상 LAeq 65dB(A) 미만	주간보호구역 2	LAeq 63dB(A) 이상 LAeq 68dB(A) 미만
야간보호구역	LAeq Nacht: 55dB(A) LAmax 57dB(A) 6번 기록	야간보호구역	LAeq Nacht: 55dB(A) LAmax 57dB(A) 6번 기록

출처 : Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm §2 Einrichtung von Lärmschutzbereichen

3. 일본의 소음규제에 관한 법체계

일본의 경우에는 소음은 독일과는 달리 민간 공항과 군용비행장을 확연하게 구별하여 다루고 있다. 즉 민간공항의 소음방지를 위하여는 1967년 “공공용 비행장 주변의 항공기 소음에 의한 장애의 방지 등에 관한 법률”을 제정하였고, 군용비행장의 소음방지를 위하여는 1974년 6월 27일 “방위시설 주변의 생활환경의 정비 등에 관한 법률”을 제정하여 운용하고 있다. 특이한 점은 이 법은 오직 군용비행장 소음만을 위한 것이 아니라 폭넓게 방위시설 주변의 모든 소음을 다루고 있다는 점이 특이한 점이다. 즉, 자위대 등의 행위 또는 방위시설의 설치 및 작동에 의해 발생하는 장애의 방지 등을 위한 방위시설 주변 지역의 생활환경 전반에 걸친 필요한 조치를 강구하고 나아가 이에 따라 발생하는 손실을 보상하는 기준을 다루고 있다. 그런데 실제로는 담당부서도 서로 달라서 민간 공항의 경우에는 국토교통성이 담당하고 있으나, 군용비행장의 경우에는 방위성이 담당하고 있다. 일본의 경우에도 예전에는 주요 공항 및 비행장들이 도시 외곽에 위치하고 있었으나 급격한 경제성장으로 인해 도시의 규모가 커지면서 문제가 발생하는 현상은 우리와 유사하다.

4. 시사점

이런 양국의 차이점을 비교 검토하건대 독일과 같은 법체계를 선택하기에는 담당부서의 문제도 그렇고 아직 분단국가의 처지에서 군용 비행장의 역할이 지대한 우리의 경우에 민간공항과 군용비행장을 하나의 법체계로 동일하게 운용하기에는 많은 부담이 초래되므로 우선은 민간과 군용을 분리하는 일본식의 법체계를 따르는 것이 타당하리라고 생각한다. 더욱이 이미 민간공항에 대한 법률이 마련되어 있는 상황에서 새로운 법체계를 제정함이 순리일 것 같다. 그러나 위 II 에서 현재 입법안에서 살펴본 바와 같이 우리나라의 경우에는 현재 군용비행장에서의 소음만을 관장하는 체계로 할지 아니면 일본과 같이 일반적인 군에 의한 소음 전반을 다루게 할지는 아직 논의 중이다. 그러므로 다음에서 일본의 경우를 중심으로 살펴보고 우리에게 적합한 체계를 결정하여야 할 것이다.

IV. 일본 방위시설 주변의 생활환경 정비에 관한 법률 분석

1. 일본의 공항 소음관련법 제정 연혁

일본은 1919년 민간항공을 지도 육성할 행정기관 설치의 필요성이 대두되면서 육군성 산하 임시항공위원회가 설치되고 여기서 국내법 제정 작업이 추진됨에 따라 1921년 항공법이 제정되었다.¹³⁾ 하지만 일본의 항공 여건상 항공법을 시행할 수가 없어 주변여건을 활성화 한 후 시행하고자 잠정 유보하다가 항공법 시행규칙을 체신성령 제8호로 제정되면서 상기 항공법과 동시에 1927년 6월 1일부터 발효가 되었다.¹⁴⁾

일본의 항공기 소음문제의 경우 1960년대 초반부터 논란이 불거지기 시작했다. 1964년에 Japan Airlines가 제트엔진 항공기를 처음 도입했고, 이후 일본의

13) 교통개발연구원, “주요국의 항공교통체계 비교연구”, 2004, 57면.

14) 오성규·김맹선, “한반도 주변국가의 항공법 비교연구”, 『한국항공우주정책·법학회지』 제24권 제2호, 항공우주정책·법학회, 2009, 112면.

기존 항공기들은 제트엔진항공기들로 빠르게 교체되었다.¹⁵⁾ 우리나라와 마찬가지로 당시 일본의 주요 공항 및 비행장들은 대부분 도시 외곽에 위치하고 있었으나, 이후 급격한 경제성장으로 인해 도시의 규모가 커지면서 점점 공항 인근에도 많은 거주단지가 조성되었다.

이러한 이유로 1960년대 중반부터 1970년대 후반까지 정부를 상대로 소음피해에 대한 배상 등의 소음대책관련 소송이 끊이지 않고 이어져 왔었다. 또한 동시에 일본 자위대 및 주일미군 기지에서 발생하는 군용항공기 소음에 대해서도 민원이 꾸준히 제기되었다.

이러한 문제점으로 인해 일본은 1967년 「공공용 비행장 주변의 항공기 소음에 의한 장애의 방지 등에 관한 법률」을 제정하였다. 그러나 이 법률은 명칭에서 알 수 있듯이 민간항공기가 이착륙하는 공항에만 적용되었고, 군용 비행장에는 동법이 적용되지 않았다. 따라서 이러한 법적 공백을 해결하고자 1974년에 군용 비행장의 소음대책의 내용을 담은 「방위시설 주변의 생활환경의 정비 등에 관한 법률」이 제정되었다. 이에 더 나아가 나리타공항과 간사이공항에 대해서 항공기 소음 대책 기본 방침 수립 및 토지 이용에 대한 규제 등 기타 특별한 조치를 강구하여 항공기 소음에 의해 생기는 장애를 방지하고자 「특정 공항 주변 항공기 소음 대책 특별 조치법」을 1978년에 추가로 제정하여 시행 중에 있다.

현재 공공용 비행장 주변의 항공기 소음에 의한 장애의 방지 등에 관한 법률 및 특정 공항 주변 항공기 소음 대책 특별 조치법의 소관 부처는 국토교통성이, 방위시설 주변의 생활환경의 정비 등에 관한 법률의 소관 부처는 방위성이 각각 별도로 맡고 있다.

2. 방위시설 주변의 생활환경 정비에 관한 법률의 체계

방위시설 주변의 생활환경 정비에 관한 법령 체계는 법률과 시행령, 시행규칙으로 구성되어 있다. 1974년 6월 27일 제정 이후 소음피해지역 지정, 소음대책 수립, 소음평가 단위 변경 등으로 인해 여러 차례 개정을 거쳤으며, 최근 개정은

15) Ichiro Yamada, "Review of the role of semi-government and private sector organizations in environmental measures against airport noise in Japan", 「Proceedings of Inter Noise 2002」, The 2002 International Congress and Exposition on Noise Control Engineering, 2002, p.2 참조

2014년 6월 13일에 이루어졌다.

방위시설 주변의 생활환경 정비에 관한 법률은 총 4장, 20개조로 구성되어 있다. 크게 제1장 총칙, 제2장 방위시설 주변의 생활환경 등의 정비, 제3장 손실보상, 제4장 잡칙 등으로 구분되어 있다.

동법 제1조(목적)에서 이 법은 자위대 등의 행위 또는 방위 시설의 설치 또는 작동에 의해 발생하는 장애의 방지 등을 위한 방위시설 주변 지역의 생활환경 등의 정비에 필요한 조치를 강구하고, 자위대의 특정 행위로 인해 발생하는 손실을 보상함으로써 관계 주민의 생활 안정과 복지 향상에 기여하는 것을 목적으로 한다고 명시하고 있다.¹⁶⁾

방위시설 주변의 생활환경 정비에 관한 법률 시행령은 동 법률에서 명시하고 있는 위임 사항과 시행에 필요한 내용 등을 규정하고 있다. 동 시행령에는 동 법률과는 달리 장 구분이 따로 존재하지 않으며, 총 19개조로 구성되어 있다.

방위시설 주변의 생활환경 정비에 관한 법률 시행규칙은 동 법률과 동 시행령에서 명시하고 있는 위임 사항과 시행에 필요한 내용 등을 규정하고 있다. 동 시행규칙에는 동 시행령과 마찬가지로 장 구분이 없으며, 총 6개조로 구성되어 있다.

3. 시사점

(1) 소음대책지역 구분 기준 개선

방위시설 주변의 생활환경 정비에 관한 법률 시행령 제8조(제1종 구역, 제2종 구역 및 제3종 구역의 지정)에서는 자위대 등의 항공기가 이륙, 착륙 등의 빈번한 실시로 인해 발생하는 음향의 영향을 음향 강도와 발생 횟수 및 시간 등을 고려하여 산정한 값을 기준으로 제1종 구역과 제2종 구역, 제3종 구역을 구분하여 지정하도록 하고 있다.¹⁷⁾ 이에 기준이 되는 소음평가단위와 계산법은 시행규칙으로 위임하고 있다.

일본과 마찬가지로 우리나라의 경우에는 공항소음 방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률 시행령에서 제1종 구역과 제2종 구역 및 제3종 구역을 구분하여 지정·고시하도록 하고 있으며, 그 산정방법은 시행규칙에서 정하고 있다.

16) 法律 第一條 (目的)

17) 施行令 第八條 (第一種區域、第二種區域及び第三種區域の指定)

그러나 우리나라는 제3종 구역의 경우, 시행규칙에서 정하는 바에 따라 예상 소음영향도를 기준으로 각각 가 지구, 나 지구, 다 지구로 더욱 세분화하여 구분하고 있다. 과거 일본의 경우도 제3종 구역을 세분화하여 구분하였으나, 이후 법 개정을 통해 단순화하였다.

(2) 항공기 소음평가단위의 개선

방위시설 주변의 생활환경 정비에 관한 법률 시행규칙 제1조(제1종 구역, 제2종 구역 및 제3종 구역의 지정에 관한 산정 방법) 1항에서는 하루 24시간 동안 단발소음폭로도인 LAE를 매 1초당 측정하여, 이를 기준으로 주간·석간·야간 등 각 시간대별로 보정치를 더해 계산하는 등가소음도 평가방식인 Lden을 사용하고 있다.¹⁸⁾

동 시행규칙에서 규정하고 있는 등가소음도 평가방식인 Lden 계산식은 일본 내의 민간공항을 대상으로 하는 공공용 비행장 주변의 항공기 소음에 의한 장애의 방지 등에 관한 법률의 시행규칙 제1조에서도 동일하게 규정하고 있음을 확인할 수 있었다. 동 시행규칙 및 공공용 비행장 주변의 항공기 소음에 의한 장애의 방지 등에 관한 법률 시행규칙, 특정 공항 주변 항공기 소음 대책 특별 조치법 시행규칙에서 정하고 있는 일본의 Lden 계산식과 동 계산식을 우리나라에서 통용되고 있는 수학적 기호와 괄호로 구분하여 나타낸 계산식은 아래의 <표 5>와 같다.

<표 5> Lden 산정 방법

日本の Lden 산정 방법
$L_{den} = 10 \log_{10} \left((T_0 \div T) \left(\sum_i 10^{(LAE, di \div 10)} + \sum_j 10^{(LAE, ej + 5) \div 10} + \sum_k 10^{(LAE, nk + 10) \div 10} \right) \right)$
日本の Lden 산정 방법의 국내식 표기
$L_{den} = 10 \log_{10} \left\{ \frac{T_0}{T} \left(\sum_i 10^{\frac{L_{AE, di}}{10}} + \sum_j 10^{\frac{L_{AE, ej+5}}{10}} + \sum_k 10^{\frac{L_{AE, nk+10}}{10}} \right) \right\}$

출처 : 日本 방위시설 주변의 생활환경 정비에 관한 법률 시행규칙 참조

18) 施行規則 第一條 (第一種區域、第二種區域及び第三種區域の指定に係る算定方法)

일본이 현재 사용하고 있는 항공기 소음평가단위인 **Lden**의 경우 일반적으로 소리의 상대적인 크기를 나타내는 단위로 널리 활용되고 있는 **dB**로 표기가 가능해 이해하기가 용이하며, 많은 국가들이 소음평가단위로 활용하고 있다. 일본의 경우 과거 항공기 소음평가단위로 **WECPNL**을 사용하여왔으나, 2007년 개정을 통해 **WECPNL**과 **Lden**을 혼용하여 사용했다. 그러나 이후 2012년부터는 항공기 소음평가단위로 오직 **Lden**만을 사용하고 있다.

이와는 반대로 현재 우리나라는 공항소음 방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률에서는 항공기 소음평가단위로 **WECPNL**을 사용하고 있다. **WECPNL**은 항공기 운항횟수를 기준으로 각 항공기가 운항 중 발생시키는 최고소음도를 측정해, 하루 단위로 계산한 평균최고소음도를 의미한다. 과거 많은 국가들이 항공기 소음평가단위로 **WECPNL**을 사용하였으나, 현재는 항공기 소음평가단위를 등가소음도 평가방식인 **Lden** 또는 **Leq**로 변경해 사용하고 있는 점을 고려하여 우리나라도 항공기 소음평가단위의 개선이 필요할 것이다.

(3) 동법 적용대상의 혼선 방지

방위시설 주변의 생활환경 정비에 관한 법률 제2조(정의)에서는 동법에서 사용되는 용어인 “자위대 등”과 “방위시설”의 정의를 다루고 있다.¹⁹⁾ 여기서 말하는 “자위대 등”이란 일본 자위대와 주일미군을 포함하고 있고, 이와 마찬가지로 “방위시설” 또한 일본 자위대가 사용하는 시설 및 구역과 주일미군이 사용하는 시설 및 구역을 포함하는 개념이다.

또한 동법 제19조(자위대 등의 항공기 이외의 항공기 이착륙에 대한 적용)에서는 자위대 등의 항공기 이외의 민간항공기가 자위대가 설치한 비행장을 사용하여 이륙 및 착륙을 하는 것은 자위대 등 항공기의 이륙 및 착륙으로 본다 고 규정하고 있다.²⁰⁾ 따라서 동법 제3조 2항의 학교 및 병원 등의 방음공사 시 정부

19) 法律 第二條 (定義)

20) 法律 第十九條 (自衛隊等の航空機以外の航空機の離着陸に對する適用)

第三條第二項及び第四條の規定の適用については、自衛隊等の航空機以外の航空機の離陸及び着陸で防衛施設たる飛行場を使用して行われるものは、自衛隊等の航空機の離陸及び着陸とみなし、第十三條第一項の規定の適用については、自衛隊等の航空機以外の航空機の離陸及び着陸で自衛隊の設置する飛行場を使用して行われるものは、自衛隊の航空機の離陸及び着陸とみなす。

지원, 제4조의 주택 방음공사 시 정부 지원, 제13조 1항에서 정하고 있는 농업·임업·어업 등의 손실보상이 가능하다고 명문화하고 있다.

이는 동법에서 말하는 군용비행장의 정의를 일본 자위대는 물론 주일미군이 사용하는 비행장을 포함한다고 정의하면서, 주일미군이 운영하는 비행장 주변 지역 주민들 또한 동법에서 정의하는 소음대책사업 및 주민지원사업의 대상이 되도록 규정하고 있다.

또한 일본의 경우에도 군용비행장에 민간항공기의 이륙 및 착륙이 실시되고 있다. 이 경우 민간항공기의 이륙 및 착륙 또한 자위대 및 주일미군의 이륙 및 착륙으로 보고 동법에 따라 소음대책사업 및 주민지원사업이 가능하게 함으로써 행정상의 혼선 및 착오 또한 방지하고 있다.

그러나 현재 국내 입법안들의 조문 상에는 이러한 내용이 규정되어 있지 않아 향후 논란이 발생할 여지가 있다. 따라서 국내 입법안에도 이러한 내용을 담은 명문의 조항을 반영하여야 할 것이다.

(4) 손실의 보상

제13조(손실의 보상)에서 기존에 적법하게 농업, 임업, 어업 및 기타 정령으로 정하는 사업을 영위하고 있던 자가 자위대의 군사 활동으로 인해 그 사업의 경영상 손실을 받은 때에는 국가가 그 손실을 보상해야 한다고 규정하고 있다.²¹⁾

시행령 제17조(손실의 원인이 되는 자위대의 행위)에서는 자위대의 군사 활동으로인하여 농업, 임업, 어업의 실시를 현저하게 곤란하게 하는 행위로 규정하고 있으며, 단서로 자위대 등의 항공기의 이륙 및 착륙과 관련되는 행위에 있어서는 농업 또는 어업이 비행장 진입표면 또는 전이표면에 해당하는 지역 내에서 이루어지는 경우로 한정하고 있다.²²⁾

일본의 장애물 제한표면과 우리나라의 장애물 제한표면의 세부기준은 다소 차이가 있었으나, 개념상으로는 같은 내용임을 확인할 수 있었다. 동 조문에서 말하고 있는 진입표면(Approach Surface)과 전이표면(Transitional surface)은 항

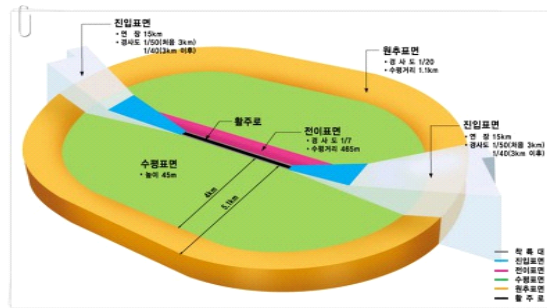
21) 法律 第十三條 (損失の補償)

自衛隊の次に掲げる行爲により、従來適法に農業、林業、漁業その他政令で定める事業を営んでいた者がその事業の經營上損失を受けたときは、國がその損失を補償する。

22) 施行令 第十七條 (損失の原因となる自衛隊の行爲)

공기의 안전운항에 필요한 공간을 확보하기 위해 설정하는 장애물 제한표면의 개념 중 각각 하나에 해당한다. 항공기의 이륙 및 착륙 시에 이용되는 진입표면과 활주로 좌우구간의 안전지대 개념인 전이표면에 해당하는 지역에서는, 자위대 등의 항공기 이륙 및 착륙이 농업 및 어업의 실시를 현저하게 곤란하게 한다고 보고 이를 손실보상의 대상으로 규정하고 있다. 임업의 경우 당초 장애물 제한표면을 설정하는 이유가 항공기의 이륙 및 착륙 시 안전을 보장하고자 고정 장애물인 지형과 지물을 제한하기 위한 것이므로, 산림을 통해 부가가치를 창출하는 산업인 임업은 손실보상에서 당연히 제외하게 된다. 장애물 제한표면과 그 세부공간인 진입표면·전이표면 구분은 아래의 <그림 1> 과 같다.

<그림 1> 장애물 제한표면



출처 : 국토교통부 (<http://www.molit.go.kr/portal.do>)

IV. 군용비행장 소음관련 입법안의 문제점 및 개선방안 고찰

1. 민군겸용공항의 법 적용상 혼선문제

현재 우리나라에는 민군겸용공항 8개 및 민간공항 7개 등 총 15개의 공항이 있다. 이후 국토교통부의 계획에 따라 제주신공항 및 울릉공항, 흑산도공항 등이 완공되면 그 수는 더 늘어나게 될 전망이다.

현재 공항소음 방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률이 시행되고 있으나, 현재 동 법률에 따라 소음대책지역으로 지정·고시되어 소음대책사업과 주민지원사업의 대상이 되는 공항은 전국의 15개 공항 중 인천, 김포, 여수, 울산, 김해, 제주공항에 불과하다. 민간공항 7곳 중 양양과 무안의 경우, 측정 결과에 따른 소음영향도가 소음대책지역의 지정·고시 기준인 75 WECPNL에 미치지 못하여 제외되었다. 민군겸용공항은 총 8곳에 달하지만 김해공항을 제외한 나머지 7곳의 공항은 군의 전술항공기를 운용하는 전술항공작전기지, 군의 지원항공기를 운용하는 지원항공작전기지, 군의 회전익항공기를 운용하는 헬기전용작전기지는 제외하고 있으므로 적용 대상에서 제외된다. 다만 김해국제공항의 경우에는 민군겸용공항임에도 불구하고, 현재 동 공항에 주둔 중인 공군 제5공중기동비행단의 C-130, CN-235 등의 군 수송용 항공기보다 민간항공기의 운항횟수가 월등히 많아서 예외적으로 동 법률의 적용 대상이 되고 있다. 국내 민군겸용공항과 민간공항 현황은 아래의 <표 6> 과 같다.

<표 6> 국내 민군겸용공항 및 민간공항 현황

민군겸용공항		민간공항	
청주국제공항	대구국제공항	인천국제공항	김포국제공항
김해국제공항	원주공항	양양국제공항	무안국제공항
군산공항	포항공항	제주국제공항	울산공항
광주공항	사천공항	여수공항	

출처 : 국회의안정보시스템(<http://likms.assembly.go.kr/bill/main.do>) 참조

그러나 동 법률에 적용 대상이 되는 김해국제공항의 경우 민간항공기 외에 군용항공기로 인해 발생하는 소음영향이 제대로 반영되지 않고 있다는 심각한 문제점을 안고 있다. 실제로 2007년에서 2009년까지 3년간 김해공항에 총 2만 2,396회의 군용기 이착륙이 있었음에도 ‘보안상 이유로 공군 측이 자료제공을 거부했다’는 이유로 주민지원사업비 배정을 위한 산출에서 반영이 누락되었다.²³⁾ 2007년부터 2009년까지 김해국제공항의 민간항공기 이착륙이 총 17만 8,865

23) 국제신문, “군용기 편대 이착륙해도 1대 평가...‘웨클(항공소음 측정단위)’ 사용 한국·중국뿐”, 2013년 11월 6일자, 본지 4면, <http://www.kookje.co.kr/news2011/asp/newsbody.asp?code=0200&key=20131107.22004211145> (2017년 5월 20일 방문).

회²⁴⁾ 이루어졌던 것과 비교하였을 때, 산술적으로는 그 횟수가 적었다고 하더라도 공항소음대책사업과 주민지원사업 비용 배정을 위한 산출기준 중 하나인 항공기 운항횟수에 이를 포함시키지 않은 것은 문제의 소지가 있다고 판단된다.

일본의 경우 앞서 살펴본 바와 같이, 방위시설 주변의 생활환경 정비에 관한 법률 제19조에서 자위대 등의 항공기 이외의 민간항공기가 자위대가 설치한 비행장을 사용하여 이륙 및 착륙을 하는 것은 자위대 등 항공기의 이륙 및 착륙으로 본다고 규정함으로써 이러한 혼선을 방지하고 있다.

그러나 제20대 국회에 제출된 입법안에서는 동 위와 같은 내용이 반영되어 있지 않아서, 향후 민군겸용공항의 운항횟수 산정 등에서 혼선이 발생할 여지가 있다. 따라서 향후 입법안의 내용에는 일본의 선례처럼 특례 조항을 두어서, 민군겸용공항에 군용항공기와 민간항공기의 이착륙 시에 운항횟수를 어떻게 산정할지에 대한 내용의 조문을 명시해야 할 것이다.

2. 소음피해 보상청구범위 문제

현재 제출된 입법안의 내용에는 소음대책지역에 거주하는 사람이 군용항공기 소음으로 피해를 받는 경우 소음피해에 대한 보상을 국방부장관에게 청구할 수 있다고 하고 있다. 보상 청구범위에 해당하는 피해의 종류에는 ① 시설물·기계·제품 등의 손괴 및 장애, ② 정신적 고통에 따른 위자료, ③ 소음으로 인한 질병의 치료비, ④ 농산물·축산물·수산물 등의 피해 및 감손비용 등이 있다. 일부 입법안에는 소음피해지역에 거주한다는 이유만으로 해당 주민들에게 매년 일정금액의 보상금을 지급한다는 내용이 포함되어 있다.

일본의 경우, 방위시설 주변의 생활환경 정비에 관한 법률에서 군용비행장의 소음피해로 인한 보상의 종류에는 이전보상과 손실보상만이 있다. 동법에서 말하는 이전보상이란 토지나 건물, 임목 등 부동산의 소유권자나 소유권 외의 기타 권리를 가진 자가 그 부동산을 처분하거나 소음피해지역 외의 지역으로 이전할 시에 발생하는 손실을 보상하는 것을 의미한다. 그리고 손실보상이란 비행장

24) 항공정보포털시스템 항공통계, http://www.airportal.go.kr/knowledge/statistics/new_index.jsp?pg=01 (2017년 5월 20일 방문).

진입표면 또는 전이표면에 해당하는 지역 내에서 자위대 등의 항공기의 이륙 및 착륙과 관련되는 행위로 인해 농업 또는 어업의 실시가 현저하게 곤란하게 되어 발생하는 경영상 손실을 보상하는 것을 의미한다. 동법에서 정하고 있는 이전보상과 손실보상은 운용비행장의 소음피해로 인해 발생하는 재산상 손실만을 의미한다.

또한 우리나라의 경우, 현행 공항소음 방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률에서는 손실보상에 대해서만 규정하고 있다. 동법에서 말하는 손실보상이란 소음대책지역에 있던 건축물이나 토지의 소유권자가 해당 건축물이나 토지의 정착물을 철거 또는 이전하는 경우에 발생하는 손실을 보상하는 것을 의미한다.

일본과 마찬가지로 동 법률에서 정하고 있는 보상은 재산상 손실만을 의미한다. 동 법률에서 정하고 있는 손실보상은 일본의 방위시설 주변의 생활환경 정비에 관한 법률에서 말하는 이전보상에 가까운 개념이다. 또한 동 법률에서는 보상청구권자를 부동산의 소유권자로 한정하고 있으나, 일본의 경우에는 부동산의 소유권자와 소유권 이외의 권리를 가진 자 또한 보상청구권을 가진다고 보는 것이 차이점이다. 또한 일본의 경우 농업 또는 어업을 영위하는 자가 입는 경영상 손실을 보상하고 있으나, 동 법률에서는 이와 관련된 규정은 명시하지 않고 있다. 우리나라와 일본 모두 재산상 손실의 범위에 대해서만 보상을 한다고 법률에 명시하고 있다.

또한 입법안의 내용에 명시된 소음으로 인한 질병의 치료비 보상의 경우에는 항공기 소음과 질병의 발생간의 인과관계를 어떻게 입증할지의 여부에 의문이 든다. 국내 재판 실무상으로 소음으로 인한 난청이나 스트레스 질환에 따른 치료비 손해의 배상도 이론상으로는 가능하나, 재판실무에서는 인과관계의 입증이 곤란하여 재산상 손해배상의 청구를 하는 예를 찾아보기는 어렵다.²⁵⁾ 따라서 소음으로 인한 질병의 발생으로 인해 보상을 청구한 자의 연령 및 성별, 해당지역 거주기간 등을 고려하지 않고, 단순히 소음대책지역에 거주한다는 이유만으로 이와 같은 보상이 이루어질 수 있는지 의문이 든다. 소음 등을 포함한 공해 등의 위험지역으로 이주하여 들어가서 거주하는 경우와 같이 위험의 존재를 인식하면서 그로 인한 피해를 용인하며 접근한 것으로 볼 수 있는 경우에 그 피해

25) 손윤하, “航空機騒音에 의한 被害救濟를 위한 民事訴訟의 問題點”, 「법조」제54권 제3호, 법조협회, 2005, 221면.

가 직접 생명이나 신체에 관련된 것이 아니라 정신적 고통이나 생활방해의 정도에 그치고, 그 침해행위에 상당한 고도의 공공성이 인정되는 때에는 위험에 접근한 후 실제로 입은 피해 정도가 위험에 접근할 당시에 인식하고 있었던 위험의 정도를 초과하는 것이거나 위험에 접근한 후에 그 위험이 특별히 증대하였다는 등의 특별한 사정이 없는 한 가해자의 면책을 인정하여야 하는 경우도 있을 수 있을 것이다.²⁶⁾ 또한 난청의 경우 질병의 치료 이후에도 재발 및 후유증, 영구청력상실 등의 발생 빈도도 높다. 따라서 이는 향후 국가의 엄청난 재정적 부담을 가져올 수밖에 없을 것이다.

위와 마찬가지로 정신적 고통에 따른 위자료 또한 어떠한 기준으로 산정해야 할 지에 대한 문제의 소지도 발생할 것으로 예상된다. 대법원은 비행장 주변지역의 항공기소음을 원인으로 한 손해배상 사건에서 농촌지역에 위치한 서산공군비행장, 충주공군비행장, 군산공군비행장, 평택공군비행장의 경우 그 주변지역의 소음도가 80웨클(WECPNL) 이상인 경우 사회생활상 통상의 수인한도를 넘어 위법하다고 본 반면, 도시지역에 위치한 대구공군비행장이나 김포공항의 경우 그 주변지역의 소음도가 85웨클(WECPNL) 이상인 경우 사회생활상 통상의 수인한도를 넘어 위법하다고 보았다.²⁷⁾ 환경침해행위가 존재한다는 사실만으로 모두 위법한 행위가 되는 것은 아니고 환경오염으로부터 사람이 견딜 수 있는 한도를 초과한 경우에 한하여 위법한 것으로 보는데, 이러한 한계를 수인의 한도라고 한다.²⁸⁾ 또한 대법원에서는 수인한도의 판단기준에 대하여, 사회통념상 참을 수 있는 피해인지의 여부는 그 영조물의 공공성, 피해의 내용과 정도, 이를 방지하기 위하여 노력한 정도 등을 종합적으로 고려하여 판단하여야 할 것이라고 규정하고 있다.²⁹⁾

대법원의 판례처럼 도시지역과 농촌지역의 수인한도를 구분하여 정신적 고통에 따른 위자료를 차등지급하게 될 경우 추가적인 논란이 야기될 것으로 보인다. 또한 현재 공항소음대책사업과 주민지원사업이 이루어지는 대상 공항 인근

26) 채영근, “항공기소음피해에 대한 국가배상판결에 대한 고찰”, 『한국항공우주정책법학회지』 제20권 제1호, 항공우주정책법학회, 2005, 222면.

27) 대법원 2015. 10. 15. 선고 2013다23914 판결.

28) 남기연, “군용 항공기 소음피해 구제에 대한 민사법적 고찰”, 『환경법연구』 제34권 2호, 한국환경법학회, 2012, 177면.

29) 대법원 2004. 3. 12. 선고 2002다14242 판결.

에 거주하는 주민들은 이러한 보상을 청구할 수 없는 등의 역차별이 발생하는 바, 형평성 문제 또한 제기될 우려가 있다.

따라서 현재 입법안의 보상규정을 대폭 축소하여, 국내에서 시행 중인 공항소음 방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률에 규정된 재산적 손실의 보상만을 반영하는 것이 옳다고 판단된다. 일본의 경우 공공용 비행장 주변의 항공기 소음에 의한 장애의 방지 등에 관한 법률과 방위시설 주변의 생활환경 정비에 관한 법률에서의 소음피해지역 구분, 소음영향도 산정방법 등이 동일한 기준으로 규정되어 있으므로, 우리나라도 마찬가지로 향후 군용비행장 소음대책관련 입법안에는 공항소음 방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률과 동일한 기준으로 수정 및 반영되어야 할 것이다.

VI. 결 어

본 연구에서는 군용비행장의 소음대책관련 입법안에 대해 비판적인 입장에서 고찰하였으나, 이는 이러한 입법적 노력을 반대하거나 비난하기 위한 것이 아님을 다시 한 번 강조한다. 그동안 관련 법률의 제정 필요성에 대해서는 국내의 많은 선행연구들에서 찾을 수 있었으나, 입법안에 대한 연구나 신규 제도의 발굴에 관한 연구는 거의 이루어진바가 없었다. 향후 추가적인 연구를 통해 군용비행장 소음대책관련 입법안의 개선사항 도출이나 기존 공항소음대책사업 및 주민지원사업에 적용 가능한 신규 제도의 발굴이 이루어지기를 기대한다.

이와 관련하여, ICAO 이사회는 지난 1983년 항공기소음 및 배출가스과 관련한 각종 국제표준 제정과 관련정책 수립 시에 기술적 자문을 할 수 있는 전문가 그룹, 즉 항공환경보호위원회(CAEP)를 설치하였다.³⁰⁾ 그러나 항공환경보호위원회는 이후 소음보다는 온실가스 배출과 관련된 문제에 집중하고 이를 주로 다루었다. 이후 ICAO 항공환경보호위원회에서는 항공기 소음의 측정방법이나 저소음운항절차 등의 권고안만 제공하고 있으며, 소음대책과 관련한 내용은 확인

30) 맹성규·황호원, “항공분야 기후변화 대응 현황”, 「한국항공우주정책법학회지」제24권 제2호, 항공우주정책법학회, 2009, 53면.

할 수 없었다.

앞서 설명한 것처럼 항공기 소음문제는 현재까지 기술적으로 완벽히 극복할 수 없는 문제이기에, 우리나라는 물론 해외의 우수 국가들 또한 이를 제도적으로나마 보완할 수밖에 없는 것이 현실이다. 그동안 일부공항 인근에 거주하는 주민들은 항공법 및 공항소음 방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률에 의거하여 소음방지대책사업 및 주민지원사업 등의 제도적 혜택을 받을 수 있었다. 그러나 군용비행장 인근에 거주하는 주민들의 경우 수십 년간 극심한 소음피해를 입어왔음에도 불구하고, 관련 법령의 부재를 이유로 이러한 제도적 혜택을 받지 못하고 그 피해를 고스란히 떠안고 있어 대책 마련이 시급한 실정이다. 전 국민이 누리는 국가안보를 위해서 한 지역이 고통을 감내하고 안보비용을 부담하는 것을 영원히 지속할 수는 없을 것이다.³¹⁾ 하루 빨리 관련 법률이 제정되어, 군용비행장 인근 주민들의 인권과 생활환경이 개선되기를 희망한다.

31) 허훈·홍성우, “환경정의 관점에서의 군사시설 입지와 운용에 따른 갈등 및 피해실태 분석: 미군 영평사격장 사례를 중심으로”, 『분쟁해결연구』 제13권 제3호, 단국대학교 분쟁해결연구센터, 2015, 31면.

참고문헌

[국내문헌]

- 교통개발연구원, “주요국의 항공교통체계 비교연구”, 2004.
- 남기연, “군용 항공기 소음피해 구제에 대한 민사법적 고찰”, 『환경법연구』 제34권 2호, 한국환경법학회, 2012.
- 맹성규·황호원, “항공분야 기후변화 대응 현황”, 『항공우주정책·법학회지』 제24권 제2호, 한국항공우주정책·법학회, 2009.
- 손윤하, “航空機騒音에 의한 被害救濟를 위한 民事訴訟의 問題點”, 『법조』 제54권 제3호, 법조협회, 2005.
- 심재홍, “공항 소음방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률 제정의 의미와 주요내용에 관하여”, 『항공진흥』 제55호, 한국항공협회, 2010.
- 오성규·김맹선, “한반도 주변국가의 항공법 비교연구”, 『항공우주정책·법학회지』 제24권 제2호, 한국항공우주정책·법학회, 2009.
- 이준호, “소음대책지역 지정·고시 변동에 따른 주택방음공사 대상 선정 기준 수립에 관한 연구”, 『항공진흥』 제58호, 한국항공진흥협회, 2012.
- 이호락, “항공기 소음대책에 대한 향후 정책방향”, 『항공진흥』 제52호, 한국항공진흥협회, 2009.
- 채영근, “항공기소음피해에 대한 국가배상판결에 대한 고찰”, 『항공우주정책·법학회지』 제20권 제1호, 한국항공우주정책·법학회, 2005.
- 한국교통연구원, “공항소음피해지역 주민지원에 관한 법령제정 방안연구”, 2007.
- 허훈·홍성우, “환경정의 관점에서의 군사시설 입지와 운용에 따른 갈등 및 피해실태 분석: 미군 영평사격장 사례를 중심으로”, 『분쟁해결연구』 제13권 제3호, 단국대학교 분쟁해결연구센터, 2015.

[외국문헌]

- Ichiro Yamada, “Review of the role of semi-government and private sector organizations in environmental measures against airport noise in Japan”, 『Proceedings of Inter Noise 2002』, The 2002 International Congress and Exposition on Noise Control Engineering, 2002.

<http://likms.assembly.go.kr/bill/main.do>

<http://www.airportal.go.kr>

<http://www.kookje.co.kr>

<http://www.molit.go.kr/portal.do>

초 록

우리나라에는 공항소음 방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률이 2010년부터 현재 시행되고 있다. 또한, 공항소음 방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률에 따라 공항소음대책사업과 주민지원사업이 이루어지고 있다.

그러나 군용비행장의 경우에는 공항소음 방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률이 적용되지 않고 있다. 많은 주민들은 이미 군용비행장의 소음에 대해서 불편을 호소하고 있으나, 현재 아무런 대책이 없는 실정이다. 주민들은 군용비행장에서 들리는 소음이 그들의 생활을 침해한다고 주장하고 있으며, 그중 일부 주민들은 정부를 상대로 집단소송을 제기하고 있다.

이번 20대 국회에서, 이미 일부 국회의원들은 군용비행장 인근에 거주하는 주민들을 지원하기 위한 여러 법안을 제출했다. 그럼에도 불구하고, 현재까지 관련 법안들은 현재 국회에서 계류 중에 있다. 항공기 소음을 방지하고 지원 대책을 제공하는 법안은 군용비행장 인근에 거주하는 주민들의 생활에 꼭 필요하다.

먼저, 이번 연구에서는 제20대 국회에 제출된 입법안에 대해 살펴보았다. 그리고 일본의 방위시설 주변의 생활환경 정비에 관한 법률에 대해서도 살펴보았다. 이러한 연구내용을 바탕으로, 현재 입법안에 대한 문제점을 분석하고, 그에 따른 개선안을 제시하였다.

개인적으로 이번 연구가 향후 국회에서 군용비행장 소음대책관련 입법안을 작성하는 데에 도움이 될 수 있기를 기대하는 바이다. 군용비행장 인근에 거주하는 주민들의 소음으로 인한 고통을 덜고 인간 존엄성을 회복할 수 있도록 이번 제 20대 국회에서 입법안을 통과시키길 간절히 바란다.

주제어 : 항공기 소음, 군용비행장, 민간공항, 공항소음 방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률, 방위시설 주변의 생활환경 정비에 관한 법률

Abstract

A Study on Legislation Related to Noise Countermeasures in Military Airfield

Kim, Yong-Hun* · Hawng, Ho-Won**

In Korea, a Law on Airport Noise Prevention and Noise Control Area Support has been in effect since 2010. And also, airport noise measures project and residents support project conducted following the Law on Airport Noise Prevention and Noise Control Area Support.

However, a Law on Airport Noise Prevention and Noise Control Area Support does not apply to military airfield. Many city residents already complain about military airport noise, but there are no countermeasures. They claim the noise from the military airfield is an intrusion on their lives, and some people brought a class action against the government.

In the 20th National Assembly, some congressmen already proposed some legislations that aims to support residents adjacent to the military airfield. Nevertheless, relevant legislations are currently pending at the 20th National Assembly. Legislation preventing aircraft noise and providing support measures is essential to residents life who near by military airfield.

At first, this study looked at legislations proposed by congressmen in the 20th National Assembly. And also, this study looked at A Law on the Improvement of Living Environment around the Defence Facilities of Japan. Based on this study, we did an analysis of the problem of legislation and proposed improvement suggestion.

* Student in Master's Degree Course, Korea Aerospace University Dept. Air and Space Law

** Korea Aerospace University Dept. Air and Space Law

I hope so that this study could someday help congressmen make a legislation about military airfield noise. We hope the 20th National Assembly will pass the legislation finally to help the residents who near by military airfield relieve their pain by noise and restore their human dignity.

Key words : Aircraft Noise, Military Airfield, Civil Airport, A Law on Airport Noise Prevention and Noise Control Area Support, A Law on the Improvement of Living Environment around the Defence Facilities