



제418회국회(정기회)
제 6 차 국 방 위 원 회

군사기지 및 군사시설 보호법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈비행안전영향평가 시 차폐이론 적용 구역 확대 등〉
■ 김태년의원 대표발의(의안번호 제2204575호)

2024. 11.

국 방 위 원 회

전 문 위 원 류 승 우

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	3
1. 고도제한 완화 및 차폐이론 적용 구역 확대	3
2. 관할부대심의위원회 위원 정수 확대 및 지역주민 포함	9
※ 참고자료	13
1. 비행안전구역 개념도	13
2. 각 비행안전구역의 기능	14

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 김태년 의원 등 57인
2. 발의연월일 : 2024. 10. 4.
3. 회부연월일 : 2024. 10. 7.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 비행안전구역 중 전술항공작전기지의 제3구역, 제5구역 또는 제6구역과 지원항공작전기지의 제4구역 또는 제5구역 안에서는 각 구역별로 건축물 등 장애물의 설치 고도를 지표면으로부터 45미터 높이까지만 허용하고 있음.

또한 소관 관할부대의 보호구역 관리계획 수립 등을 심의하기 위하여 관할부대심의위원회를 두도록 하고 있으나, 대통령령에서 위원 구성을 직할부대장 또는 관할부대의 참모, 관계기관의 공무원 등으로 규정하고 있어 지역주민은 위원에 포함되지 않고 있음.

그런데 현행법은 비행안전영향평가를 통해 비행안전에 대한 보장을 제도화하고 있음에도 불구하고 비행안전구역 안의 건축물 등 설치 고도가 45미터 이내로 엄격히 제한됨에 따라 지역주민들의 재산권 행사에 제약이 발생하고 있어 이를 완화할 필요가 있다는 지적이 있으며, 보호구역 내의 건축물 신축·증축에 대한 허가 등 지역주민의 복리에 중요한 영향을 미치는 관할부대심의위원회의 심의에 이해당사자인 지역

주민의 참여가 배제되는 것은 공정한 심의 보장 측면에서 문제가 있다는 의견이 있음.

이에 비행안전구역 내 장애물의 설치 고도를 현행 45미터 이내에서 90미터 이내로 변경하는 한편, 비행안전구역 내 일부 구역에 대해서는 차폐(遮蔽)이론을 적용하여 고도 제한을 완화할 수 있도록 함으로써 지역주민의 재산권을 보호하려는 것임. 또한 관할부대심의위원회의 위원 정수를 2명 확대하고 지역주민 2명이 위원회에 포함되도록 함으로써 위원회의 심의에 지역주민의 의견이 반영될 수 있도록 하려는 것임 (안 제2조제8호의2 신설 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 고도제한 완화 및 차폐이론 적용 구역 확대

□ 개정안은 전술항공작전기지 및 지원항공작전기지 특정 구역에서의
현행 고도제한 ‘45미터’를 ‘90미터’로 변경하고,

관할부대장등이 비행안전구역에서 그 구역의 표면높이 이상인 건축
물의 건축 등 허용 여부를 검토하기 위하여 ‘비행안전영향평가’를
실시할 수 있고, ‘차폐이론’을 적용할 수 있는 현행 비행안전구역을
확대하려는 것임.

[신·구조문대비표]

현행	개정안
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다. 1. ~ 8. (생략) <u><신설></u>	제2조(정의) ----- -----. 1. ~ 8. (현행과 같음) <u>8의2. “차폐이론”이란 비행안전에 지</u> <u>장을 초래하지 아니하는 조건 하</u> <u>에서 비행안전구역 내에 위치한</u> <u>고도제한 높이를 초과하는 영구장</u> <u>애물(수목을 제외한 자연상태의</u> <u>가장 높은 장애물 또는 항공작전</u> <u>기지의 설치를 고시할 당시 건설</u> <u>중이거나 이미 건설된 건축물 또</u> <u>는 구조물을 말한다)에 의한 차폐</u> <u>면(遮蔽面) 이하의 새로운 장애물</u> <u>은 추가되는 장애물로 보지 아니</u>

현행	개정안
는 경우에는 최고장애물의 지표면 높이가 높은 구역의 최고장애물을 기준으로 하여 적용한다. ③ ~ ⑤ (생략) <신설>	----- ----- -----. ③ ~ ⑤ (현행과 같음) ⑥ 제5항에 따른 허용 여부를 검토하기 위하여 비행안전영향평가를 실시할 경우 전술항공작전기지 비행안전구역 제2구역, 제3구역, 제5구역, 제6구역 및 지원항공작전기지 비행안전구역 제2구역, 제4구역, 제5구역의 비행안전영향평가에 대하여 차폐이론을 적용할 수 있다.

□ 개정안에서 신설하려는 정의 규정은 현행 「군사기지 및 군사시설 보호 구역 등 관리훈령」에서 정의하고 있는 규정과 상당히 유사한 내용임.¹⁾

- 1) 「군사기지 및 군사시설 보호구역 등 관리훈령」 제2조(정의) 이 훈령에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
6. "차폐이론"이란 비행안전에 지장을 초래하지 않는 조건하에서 비행안전구역 내에 위치한 제한고도를 초과하는 영구장애물(수목을 제외한 자연장애물 또는 비행장 설치의 고시 당시 건설 중이거나 이미 건설된 건축물, 구조물을 말한다)에 의한 차폐면 이하의 새로운 장애물은 추가되는 장애물로 보지 않는다는 이론을 말한다.
8. "관할부대장등"이란 법 제2조제14호의 관할부대장 또는 법 제2조제15호의 관리부대장을 말한다.
10. "비행안전영향평가"란 법 제10조제5항에 따른 허용을 검토하기 위하여 비행안전에 미치는 영향을 평가하는 것을 말한다.
- 제12조(비행안전구역에서의 협의)** ① 관할부대장등은 법 제13조제2항제1호에 따라 비행안전구역 안에서 관계 행정기관의 장으로부터 허가등에 관한 협의를 요청받은 경우 영 제13조제6항 및 제8항 또는 규칙 제7조제2항에 따라 허가등의 사항이 법 제10조제1항제2호·제4호 및 제2항에 저촉될 우려가 있는지에 대한 검토를 거쳐 동의 여부를 결정하여 관계행정기관의 장에게 통보하여야 한다.
- ② 관할부대장등은 제1항에 따라 협의요청 받은 건축물, 공작물 등의 높이가 해당 지점의 표면 높이를 초과하지 않는 경우 15일 이내에 협의 결과를 관계 행정기관의 장에게 통보함을 원칙으로 한다. 다만, 관할부대장등이 부대훈련 등 특별한 사유가 있다고 판단하는 경우에는 그러하지 아니하다.
- ③ 관할부대장등은 제1항에 따라 "부동의"를 통보하는 경우 관계 행정기관의 장 및 허가등의 당사자에게 별도로 법 제10조제5항에 따른 비행안전영향평가를 요청할 수 있음을 다음 각 호의

□ 동 훈령은 관할부대장등이 관계 행정기관의 장으로부터 비행안전 구역 안에 건축물 건축 허가등에 관한 협의를 요청받은 경우 법령에 저촉될 우려가 있는지 검토하여야 하고, 검토 후에 관계 행정기관의 장에게 ‘부동의’로 통보할 경우 관할부대장등은 관계 행정기관의 장 및 허가등의 당사자에게 비행안전영향평가를 요청할 수 있음을 안내하도록 규정하고 있음.

이 경우 비행안전영향평가 시 전술항공작전기지의 비행안전 제5, 6 구역 및 지원항공작전기지의 비행안전 제4, 5구역에는 차폐이론을 적용할 수 있음을 규정하고 있음.

차폐이론이 적용되게 되면 수목을 제외한 자연 장애물이나 비행장 설치 고시 당시에 건설중이거나 이미 건설된 건축물은 제한고도를 초과하더라도 비행 안전에 지장을 초래하지 않는다면 이러한 장애물에 의한 차폐면(遮蔽面) 이하의 새로운 장애물은 장애물로 보지 않으므로 건축이 가능할 수 있음.

사항을 포함하여 안내하여야 한다.

1. 관계 행정기관의 장이 제1항에 따른 통보를 받은 날로부터 60일 이내에 법 제10조제5항에 따른 비행안전영향평가를 요청할 수 있다. 이 경우 허가등의 당사자는 관계 행정기관의 장을 통해 요청해야 한다.
2. 법 제10조제5항에 따른 비행안전영향평가에 관한 비용은 평가를 요청한 자(관계 행정기관의 장 또는 허가등의 당사자)가 부담해야 한다.
- ④ 법 제10조제5항에 따른 비행안전영향평가는 영 제10조 및 별표 5의 제3호에 따라 판단하여야 한다. 이 경우 전술항공작전기지의 비행안전 제5, 6구역 및 지원항공작전기지의 비행안전 제4, 5구역에서의 비행안전영향평가는 차폐이론을 적용할 수 있다
- ⑤ 영 제10조 및 별표 5의 제3호바목에 따라 법 제10조제5항에 따른 비행안전영향평가의 세부 기준 및 방법 등은 관련 법령 및 이 훈령의 범위 내에서 각군 참모총장이 정할 수 있다.
- ⑥ 관할부대장등은 법 제13조제2항제1호에 따라 임시구조물의 설치를 위한 협의를 요청 받은 경우 비행안전에 지장을 초래하지 아니하는 범위 안에서 기간을 정하여 동의할 수 있다.

- 개정안은 차폐이론을 적용할 수 있는 비행안전구역을 보다 확대하고 고도제한의 높이를 현행 45미터(약 15층 높이의 건물)에서 90미터(약 30층 높이의 건물)로 2배 높이려는 것으로 제한고도를 초과 하더라도 차폐면보다 낮은 건축물의 건축이 가능하고 고도제한 완화로 고층건물의 건축이 가능해지는 등 국민의 재산권 행사의 폭이 넓어질 것으로 보임.

[차폐이론 적용 가능 구역 비교]

구 분	현 행(국방부훈령 제12조제4항)	개정안(안 제10조제6항)
전술항공 작전기지	제5구역 제6구역	제2구역 제3구역 제5구역 제6구역
지원항공 작전기지	제4구역 제5구역	제2구역 제4구역 제5구역

- 「대한민국헌법」은²⁾ 국민의 재산권은 보장된다고 규정하면서도 국민의 재산권 행사가 한계 없이 이루어질 수는 없으며, 공공복리에 적합하도록 행사하여야 한다고 규정하고 있음.

비행안전구역의 고도제한도 군용항공기의 비행 안전 및 국민의 생명 보호를 위하여 합리적으로 제한한 것이므로 현행 법령의 제한 사항

2) 「대한민국헌법」 제23조 ① 모든 국민의 재산권은 보장된다. 그 내용과 한계는 법률로 정한다.
② 재산권의 행사는 공공복리에 적합하도록 하여야 한다.

보다 국민의 재산권이 보다 폭넓게 행사될 수 있도록 동 법률을 개정하기 위해서는 공공복리와 국민의 재산권 간 면밀한 비교형량이 필요할 것으로 보임.

또한, 현행 비행안전구역은 국제기준에 맞춰 설정된 것으로서 우리나라만 임의로 이를 변경하였을 경우 외국 군용항공기의 이용이 불가능할 수 있으며 외국과의 군사 작전에 제한이 발생할 수 있다는 점 등을 고려한 검토가 필요할 것으로 보임.

- 국방부는 고도제한을 90미터로 변경할 경우 군용항공기 이·착륙 시 안전 보장이 불가하고, 차폐이론 적용 확대 역시 비행 안전을 해치며 비행장 주변의 주민 및 재산의 안전을 담보할 수 없어 개정안에 부동의한다는 입장임.

☐ 개정안은 관할부대의 참모, 직할부대장, 관할부대 국유재산 관리자 등으로 구성하는 관할부대심의위원회³⁾의 위원 정수를 현행 ‘5명 이상 9명 이하’의 위원에서 ‘7명 이상 11명 이하’의 위원으로 확대하고, 이해당사자 지역주민 2명을 포함하여 구성하도록 하려는 것임.

현행	개정안
제15조(군사기지 및 군사시설 보호 심의위원회) ① ~ ③ (생략)	제15조(군사기지 및 군사시설 보호 심의위원회) ① ~ ③ (현행과 같음)
④ 국방부심의위원회는 관계 행정기관에서 추천하는 자 <u>2인 이상</u> 을 포함한 <u>9인 이상 11인 이하</u> 의 위원으로 구성하고, 합참심의위원회 및 관할부대심의위원회는 합참의장 및 관할부대장등이 지명하는 <u>5인 이상 9인 이하</u> 의 위원(허가 등 신청인이 제13조제3항에 따른 사전상담 결과에 동의하지 아니하는 사항과 관계행정기관의 장이 제13조제7항에 따라 재협의를 요청하는 사항에 대하여 심의하는 경우에는 관계 행정기관에서 추천하는 <u>2인 이하</u> 의 사람을 포함한다)으로 구성한다. 다만, 합참심의위원회의 심의사항 중 제2항제2	④ ----- ----- <u>2명 이상</u> ----- ----- <u>9명 이상 11명 이하</u> ----- -----합참심의위원회는 합참의장----- ----- <u>5명 이상 9명 이하</u> ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- <u>2명 이하</u> ----- -----.

– 9 –

현행	개정안
호의 사항을 심의하려는 경우에는 민간 항공전문가를 포함하여야 한다. <신설>	----- ----- -----. ⑤ 관할부대심의위원회는 대통령령으로 정하는 이해당사자인 지역주민 2명을 포함하여 관할부대장등이 지명하는 7명 이상 11명 이하의 위원으로 구성한다. 다만, 허가등의 신청인이 제13조제3항에 따른 사전상당 결과에 동의하지 아니하는 사항과 관계 행정기관의 장이 제13조제7항에 따라 재협의를 요청하는 사항에 대하여 심의하는 경우에는 관계 행정기관에서 추천하는 2명 이하의 사람을 포함하여 구성한다.
⑤ (생략)	⑥ (현행 제5항과 같음)

□ 현행 법률은 국방부장관 소속으로 ‘국방부 군사기지 및 군사시설 보호 심의위원회’를 두고 보호구역등의 지정·변경 또는 해제에 관한 사항 등 여러 가지 사항을 심의하도록 하고 있으며, 군의 조직 체계에 따라서 유사한 기능을 수행하는 ‘합참심의위원회’ 및 ‘관할 부대심의위원회’ 총 3가지의 심의위원회를 두도록 하고 있음.

□ 개정안은 이 중 관할부대심의위원회의 경우에는 대통령령으로 정하는 이해당사자인 지역주민 2명을 포함하도록 하고, 이에 따라 위원

정수의 하한과 상한을 현행보다 2명씩 늘리려는 것임.

개정안과 같이 지역주민이 관할부대심의위원회에 참여할 수 있게 된다면, 현행 법령상 특수한 경우를 제외하고는⁴⁾ 부대 관련자만 참여하게 되어 있는 관할부대심의위원회의 심의에서 이해관계 있는 지역주민의 의견이 활발하게 개진될 수 있으므로 국민의 재산권이 보호받을 수 있는 가능성이 커진다고 볼 수 있을 것임.

□ 다만, 개정안은 관할부대심의위원회의 위원을 관할부대장등이 지역주민 2명을 포함하여 지명하도록 하고 있는데, 만약 관할부대장등이 지역주민 2명을 포함하지 않고 위원회를 구성하여 운영할 경우 제재할 수 있는 방안이 따로 마련되어 있지 않으므로 개정안의 개정내용 실현이 담보되기 어려운 측면이 있을 수 있으므로 이와 관련된 조문 개정이 추가로 필요할 것으로 보임.

□ 국방부는 관할부대심의위원회 심의 과정에서 군 작전계획, 보안, 부대 정보 등 민감한 군사정보가 포함되어 논의되므로 민간인 위원 참가는 동의할 수 없다는 입장임.

또한 관할부대심의위원회 개최 시 평균 6.3건(최대 36건)을 심의하는데 안전당 이해당사자 지역주민 2명을 참여시킬 경우, 평균

4) 「군사기지 및 군사시설 보호법 시행령」 제17조(관할부대 또는 관리부대 군사기지 및 군사시설 보호 심의위원회의 구성 및 운영) 4. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사항에 대하여 심의하는 경우에는 통일부·행정안전부·농림축산식품부·환경부·국토교통부·해양수산부 및 관련 지방자치단체의 관계 공무원 중에서 심의 안전과 관련이 있는 해당 행정기관의 장이 추천하는 사람

가. 법 제13조제3항에 따른 사전상담 결과에 동의하지 아니하는 사항

나. 법 제13조제7항에 따라 재협의를 요청하는 사항

12.6명(최대 72명)을 섭외하고 일정을 조율하여야 하므로 심의 진행
간 현실적인 어려움이 발생할 수 있다는 점을 고려할 필요가 있으며,
이러한 현실적 어려움으로 인하여 관할부대장등의 의견 통보 법정
기한(30일)을⁵⁾ 맞추기 어려울 수도 있다는 의견임.

[각 군별 심의위 개최 횟수 및 심의 안건수(2023년)]

육군		해군		공군	
개최 횟수	심의 안건수	개최 횟수	심의 안건수	개최 횟수	심의 안건수
672	3,538	122	1,257	431	2,878

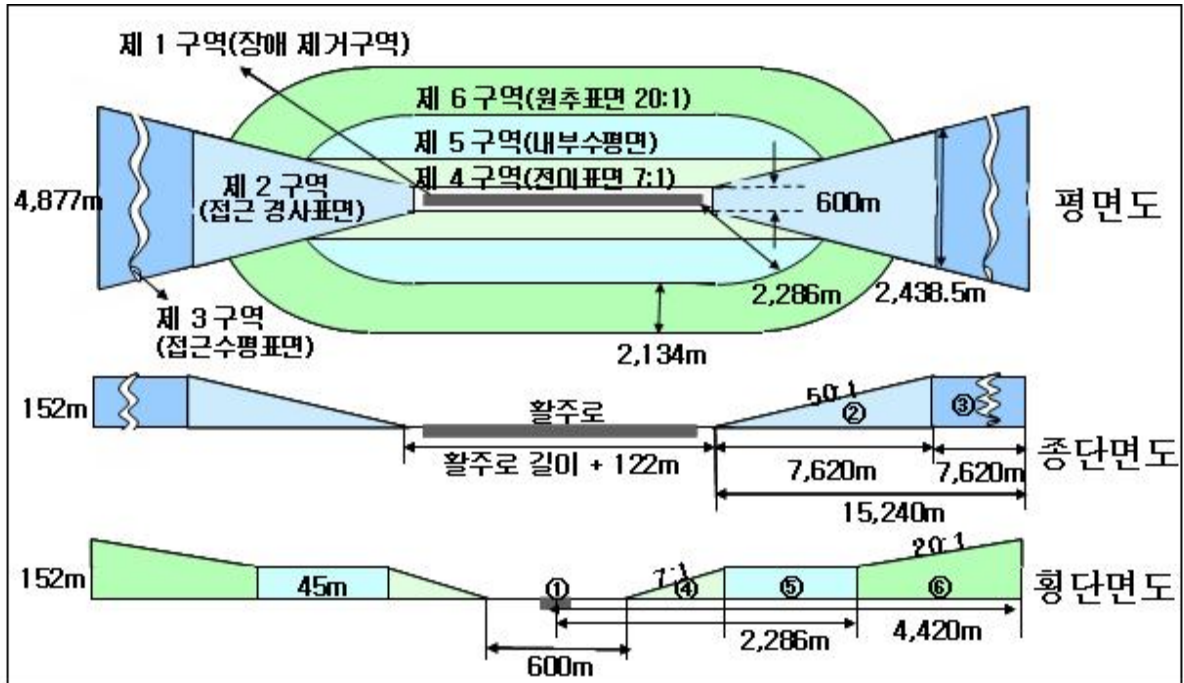
문 의 처

02)6788-5309

- 5) 「군사기지 및 군사시설 보호법」 제13조(행정기관의 처분에 관한 협의 등) ④ 국방부장관 또는 관할부대장등은 제1항 또는 제2항에 따른 협의요청을 받은 경우 제15조에 따른 소관 군사기지 및 군사시설 보호 심의위원회의 심의를 거쳐 30일(제3항에 따른 사전상담 결과를 요청인에게 알려준 경우에는 20일) 이내에 그 의견을 관계 행정기관의 장에게 통보하여야 한다. 이 경우 그 의견에 대한 구체적인 사유를 명시하여야 한다.
- ⑤ 국방부장관 또는 관할부대장등은 제4항에 따른 통보기한을 1회에 한하여 10일의 범위 안에서 연장할 수 있다. 이 경우 미리 그 연장 사유, 처리현황, 연장 기한을 명시하여 알려주어야 한다.

※ 참고자료

1. 비행안전구역 개념도



2. 각 비행안전구역의 기능

각 구역	기 능
비행안전구역 제1구역	항공기가 활주로를 이탈하는 경우에 항공기와 탑승자의 피해를 감소시키기 위한 안전지대
비행안전구역 제2구역	항공기의 이륙직후 또는 최종 착륙 시 직선비행의 안전을 확보하기 위해 장애물의 설치를 제한하는 표면
비행안전구역 제3구역	시계불량 시 계기착륙 또는 지상레이더 유도에 따라 정밀접근을 할 때 안전고도를 확보하기 위하여 장애물 설치를 제한하는 표면
비행안전구역 제4구역	항공기가 착륙을 위한 진입에 실패했을 때, 복행에 필요한 안전을 확보하기 위하여 장애물 설치를 제한하는 표면
비행안전구역 제5구역	항공기가 착륙을 위해 장주로 진입 시 장애물과의 충돌을 피하기 위해 장애물의 설치를 제한하는 표면
비행안전구역 제6구역	장주비행경로상의 안전 확보를 위해 장애물 설치를 제한하는 표면