

항공보안법 일부개정법률안(대안)

검 토 보 고

I. 주요내용

- 공항운영자가 보호구역 출입허가 시 출입 가능 보호구역의 범위를 정하여 허가하도록 함(안 제13조).
- 항공보안 업무 운영실태 및 위법사항 등을 파악하기 위한 점검·조사 실시 근거를 구분하여 마련하고, 점검·조사 업무수행에 필요한 서류 및 자료 제출 대상에 관계 기관의 장을 추가함(안 제33조).
- 항공보안 자율신고 주체를 ‘사람’에서 ‘자’로 확대하여 법인 등을 포함할 수 있도록 하고, 항공보안 자율신고의 대상이 되는 보안사고를 발생시킨 자의 면책규정을 신설함(안 제33조의2).
- 현행법상 5천만원 이하의 벌금형에 처하는 대상을 ‘보안검색 업무를 하지 아니하거나 소홀히 한 사람’에서 ‘보안검색을 실시하지 아니한 사람 또는 보안검색을 성실하게 실시하지 아니함으로써 불법 방해행위를 발생하게 한 사람’으로 변경하고, 보안점검 미실시자에 대한 제재를 1천만원 이하의 과태료 처분에서 5천만원 이하의 벌금으로 강화함(안 제50조 및 제51조).

II. 검토의견

1. 비례성의 원칙에 따른 법정형 부과 필요

개정안 제50조제4항제1호의2 및 제2호는 현행법 제14조제4항1)의 보안점검과 제15조2)의 보안검색 의무를 각각 위반하여 이를 실시하지 아니한 사람 또는 성실하게 실시하지 아니함으로써 ‘불법방해행위’³⁾를 발생하게 한 사람에 대해 각각 5천만원 이하의 벌금형에 처하도록 규정하고 있음.

-
- 1) 「항공보안법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 다만, 이 법에 특별한 규정이 있는 것을 제외하고는 「항공사업법」·「항공안전법」·「공항시설법」에서 정하는 바에 따른다.
3. "항공운송사업자"란 「항공사업법」 제7조에 따라 면허를 받은 국내항공운송사업자 및 국제항공운송사업자, 같은 법 제10조에 따라 등록을 한 소형항공운송사업자 및 같은 법 제54조에 따라 허가를 받은 외국인 국제항공운송사업자를 말한다.
- 제14조(승객의 안전 및 항공기의 보안) ④ 항공운송사업자는 매 비행 전에 항공기에 대한 보안점검을 하여야 한다. 이 경우 보안점검에 관한 세부 사항은 국토교통부령으로 정한다.
- 2) 「항공보안법」 제15조(승객 등의 검색 등) ① 항공기에 탑승하는 사람은 신체, 휴대물품 및 위탁수하물에 대한 보안검색을 받아야 한다.
- ② 공항운영자는 항공기에 탑승하는 사람, 휴대물품 및 위탁수하물에 대한 보안검색을 하고, 항공운송사업자는 화물에 대한 보안검색을 하여야 한다. 다만, 관할 국가경찰관서의 장은 범죄의 수사 및 공공의 위험 예방을 위하여 필요한 경우 보안검색에 대하여 필요한 조치를 요구할 수 있고, 공항운영자나 항공운송사업자는 정당한 사유 없이 그 요구를 거절할 수 없다.
- ③ 공항운영자 및 항공운송사업자는 제2항에 따른 보안검색을 직접 하거나 「경비업법」 제4조제1항에 따른 경비업자 중 공항운영자 및 항공운송사업자의 추천을 받아 제6항에 따라 국토교통부장관이 지정한 업체에 위탁할 수 있다.
- ④ — ⑧ (생략)
- 3) 「항공보안법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 다만, 이 법에 특별한 규정이 있는 것을 제외하고는 「항공사업법」·「항공안전법」·「공항시설법」에서 정하는 바에 따른다.
8. "불법방해행위"란 항공기의 안전운항을 저해할 우려가 있거나 운항을 불가능하게 하는 행위로서 다음 각 목의 행위를 말한다.
- 가. 지상에 있거나 운항중인 항공기를 납치하거나 납치를 시도하는 행위
- 나. 항공기 또는 공항에서 사람을 인질로 삼는 행위
- 다. 항공기, 공항 및 항행안전시설을 파괴하거나 손상시키는 행위
- 라. 항공기, 항행안전시설 및 제12조에 따른 보호구역(이하 "보호구역"이라 한다)에 무단 침입하거나 운항을 방해하는 행위
- 마. 범죄의 목적으로 항공기 또는 보호구역 내로 제21조에 따른 무기 등 위해물품(위해물품)을 반입하는 행위
- 바. 지상에 있거나 운항중인 항공기의 안전을 위협하는 거짓 정보를 제공하는 행위 또는 공항 및 공항시설 내에 있는 승객, 승무원, 지상근무자의 안전을 위협하는 거짓 정보를 제공하는 행위
- 사. 사람을 사상(사상)에 이르게 하거나 재산 또는 환경에 심각한 손상을 입힐 목적으로 항공기를 이용 하는 행위
- 아. 그 밖에 이 법에 따라 처벌받는 행위

또한, 개정안 제50조제5항제2호는 현행법 제16조4)에 따른 승객이 아닌 사람 등에 대한 보안검색이나 제17조5)에 따른 통과·환승 승객에 대한 보안검색 의무를 각각 위반하여, 보안검색을 실시하지 아니한 사람 또는 보안검색을 성실하게 실시하지 아니함으로써 불법방해행위를 발생하게 한 사람에 대해 각각 3천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있음.

[개정안 내용]

현 행	개 정 안
제50조(벌칙) ① ~ ③ (생략) ④ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 5천만원 이하의 벌금에 처한다.	제50조(벌칙) ① ~ ③ (현행과 같음) ④ ----- ----- -----.

- 4) 「항공보안법」 제13조(보호구역에의 출입허가) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 공항운영자의 허가를 받아 보호구역에 출입할 수 있다.
1. 보호구역의 공항시설 등에서 상시적으로 업무를 수행하는 사람
 2. 공항 건설이나 공항시설의 유지·보수 등을 위하여 보호구역에서 업무를 수행할 필요가 있는 사람
 3. 그 밖에 업무수행을 위하여 보호구역에 출입이 필요하다고 인정되는 사람
- ② 제1항에 따른 출입허가의 절차 등에 관하여 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다.
- 제16조(승객이 아닌 사람 등에 대한 검색) ① 공항운영자는 제13조제1항에 따라 허가를 받아 보호구역으로 들어가는 사람 또는 물품에 대하여도 보안검색을 하여야 한다. 이 경우 보안검색의 방법·절차·면제 및 위탁 등에 관하여는 제15조제2항 단서, 같은 조 제3항 및 제6항부터 제8항까지의 규정을 준용한다.
- ② 제1항에도 불구하고 화물터미널 내에 지정된 보호구역으로 들어가는 사람 또는 물품에 대한 보안검색은 화물터미널운영자가 하여야 한다. 이 경우 보안검색의 방법·절차·면제 및 위탁 등에 관하여는 제15조제2항 단서, 같은 조 제3항 및 제6항부터 제8항까지의 규정을 준용한다.
- 5) 「항공보안법」 제17조(통과 승객 또는 환승 승객에 대한 보안검색 등) ① 항공운송사업자는 항공기가 공항에 도착하면 통과 승객이나 환승 승객으로 하여금 휴대물품을 가지고 내리도록 하여야 한다.
- ② 공항운영자는 제1항에 따라 항공기에서 내린 통과 승객, 환승 승객, 휴대물품 및 위탁수하물에 대하여 보안검색을 하여야 한다.
- ③ 제2항에 따른 보안검색에 드는 비용은 공항운영자가 부담하고, 항공운송사업자는 통과 승객이나 환승 승객에 대한 운송정보를 공항운영자에게 제공하여야 한다.
- ④ 제3항에 따른 운송정보 제공에 대하여는 제15조제5항을 준용한다.
- ⑤ 제2항에 따른 보안검색의 방법·절차·면제 및 위탁 등에 관하여는 제15조제2항 단서, 같은 조 제3항 및 제6항부터 제8항까지의 규정을 준용한다.

1. (생략) <u><신설></u> 2. 제15조를 위반하여 <u>보안검색 업무를 하지 아니하거나 소홀히 한 사람</u> 3. (생략) ⑤ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3천만원 이하의 벌금에 처한다. 1. (생략) 2. 제16조 또는 제17조를 위반하여 <u>보안검색 업무를 하지 아니하거나 소홀히 한 사람</u> 3. (생략) ⑥ ~ ⑨ (생략)	1. (현행과 같음) 1의2. 제14조제4항을 위반하여 <u>보안점검을 실시하지 아니하한 사람 또는 보안점검을 성실하게 실시하지 아니함으로써 불법방해행위를 발생하게 한 사람</u> 2. -----<u>보안검색을 실시하지 아니한 사람</u> 또는 <u>보안검색을 성실하게 실시하지 아니함으로써 불법방해행위를 발생하게 한 사람</u> 3. (현행과 같음) ⑤ ----- ----- -. 1. (현행과 같음) 2. ----- <u>보안검색을 실시하지 아니한 사람</u> 또는 <u>보안검색을 성실하게 실시하지 아니함으로써 불법방해행위를 발생하게 한 사람</u> 3. (현행과 같음) ⑥ ~ ⑨ (현행과 같음)
--	--

그러나, 대표적으로 안 제50조제4항제2호를 보면, 현행은 ① 보안검색 업무를 하지 아니한 사람과, ② 보안검색 업무를 소홀히 한 사람을 동등하게 5천만원 이하의 법정형을 처하도록 규정하고 있는데, 개정안은 업무를 소홀히 한 행위 등 구성요건을 보다 명확히 하려는 입법취지

에서 “불법방해행위(항공기 납치행위, 항공기·공항 파괴행위, 사람을 인질로 삼는 행위, 위해물품 반입행위 등) 발생”을 객관적 범죄구성요건을 추가하고 있음. 그런데, 추가된 불법방해행위 발생 구성요건이 ② 보안검색 업무를 소홀히 경우에만 적용되고, ① 보안검색 업무를 하지 아니한 경우에는 적용되지 않아 법치주의 원리상 위법성 및 책임에 비례하여 형벌을 부과해야 하는 비례성의 원칙에 반하여 법정형을 부과하는 상황을 초래하고 있음.

즉, 현행 범죄구성요건(① 보안검색 업무를 하지 아니한 사람과, ② 보안검색 업무를 소홀히 한 사람)은 2개 범죄행위가 모두 결과발생이 없는 “거동범”에 해당하나, 개정안의 경우 ‘불법방해행위 발생’ 요건을 1개의 범죄행위에만 추가함으로써 “거동범”(보안검색 업무를 하지 아니한 사람)과 “결과범”(보안검색 업무를 성실하게 실시하지 아니함으로써 불법방해행위를 발생하게 한 사람)으로 구분되어 범죄행위에 대한 반가치판단(위법성)이 차별되었음에도 여전히 동일하게 법정형을 부과하고 있는 문제점이 있음.

[보안검색 업무 관련 형벌 비교]

현행 범죄구성요건	개정안의 범죄구성요건
보안검색 미실시	보안검색 미실시
보안검색을 <u>소홀히</u> 실시	보안검색 <u>불성실</u> 실시 + <u>불법방해행위 발생</u>
(법정형) 5천만원 이하 벌금	

따라서 개정안에서 추가된 ‘불법방해행위 발생’ 구성요건을 2개 범죄행위에 공통적으로 적용하여 모두 “결과범” 형태로 수정함으로써 형벌의 비례성 원칙에 맞게 범죄구성요건을 정비하는 한편, ① 보안검색 업무를 하지 아니한 사람을 진정부작위범으로 처벌한 필요가 있다는 입법취지⁶⁾를 고려하여 이를 개정안의 법정형 보다 낮은 법정형의 범죄구성요건으로 신설하였음.

이에 대하여 국토교통부는 개정안을 수정 없이 유지한다는 입장을 표시하고 있음. 보안검색 업무를 하지 아니한 행위 등은 그 자체만으로 중대한 의무위반이라는 점을 강조하고 있음.

결국, 위와 같은 개정안의 법리적 문제점 및 전문위원 수정의견에 대하여 국토교통부와 협의를 하지 못하였는바, 개정안에 대한 수정 여부에 대한 검토 및 판단이 요청됨.

[전문위원 수정의견 개요]

현행법 상 의무	처벌요건		형벌
	개정안	수정의견	
항공운송사업자 보안점검(제14조④), 항공기 승객 보안검색 (제15조)	미 실시	미 실시 + 불법방해행위 발생 (추가)	5천만원 이하 벌금 (안 제50조④1호의2, 안 제50조④제2호)
	-	미 실시	3천만원 이하 벌금 (수정의견 안 제50조⑤제2호, 제3호 신설)

6) 보안점검이나 검색을 ‘불성실’하게 한 경우와 관련해서는, 국토교통부가 현행법이 규정하고 있는 ‘보안검색 업무를 소홀히 한 사람’에 대해 불법방해행위의 발생 유무와 무관하게 처벌하는 것이 과도한 측면이 있어, ‘불법방해행위가 발생한’ 경우를 요건으로 추가함으로써 처벌을 보다 엄격하게 제한하려는 것으로 입법 배경을 설명하고 있는 점을 고려하여, 단순 ‘불성실’에 대해서는 별도의 처벌규정을 고려하지 않음.

현행법 상 의무	처벌요건		형벌
	개정안	수정의견	
승객이 아닌 사람 등의 보안검색(제16조)	미 실시	미 실시 + 불법방해행위 발생 (추가)	3천만원 이하 벌금 (안 제50조⑤제2호)
통과 승객 등의 보안검색 (제17조)	-	미 실시	2천만원 이하 벌금 (수정의견 안 제50조⑥제1호 신설)

[전문위원 수정의견 대비표]

현행	개정안(국토부 의견)	전문위원 수정의견
제50조(벌칙) ① ~ ③ (생략)	제50조(벌칙) ① ~ ③ (현행과 같음)	제50조(벌칙) ① ~ ③ (개정안과 같음)
④ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 5천만원 이하의 벌금 에 처한다.	④ ----- ----- ----- -----.	④ ----- ----- ----- -----.
1. (생략)	1. (현행과 같음)	1. (개정안과 같음)
<신설>	1의2. 제14조제4항을 위반하여 보안점검 을 실시하지 아니한 사람 또는 보안점검 을 성실하게 실시하 지 아니함으로써 불 법방해행위를 발생 하게 한 사람	1의2. ----- ----- ----- 아니하 거나 ----- ----- ----- -----
2. 제15조를 위반하여 보안검색 업무를 하 지 아니하거나 소홀 히 한 사람	2. ----- 보안검색을 실시하 지 아니한 사람 또 는 보안검색을 성실	2. ----- ----- ----- 아니하거나 ----- -----

	<u>하게 실시하지 아니 함으로써 불법방해 행위를 발생하게 한 사람</u>	----- ----- ----- --
3. (생략)	3. (현행과 같음)	3. (개정안과 같음)
⑤ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3천만원 이하의 벌금 에 처한다.	⑤ ----- ----- ----- -----.	⑤ ----- ----- ----- -----.
1. (생략)	1. (현행과 같음)	1. (개정안과 같음)
<u><신설></u>		<u>2. 제14조제4항을 위 반하여 보안점검을 실시하지 아니한 사 람</u>
<u><신설></u>		<u>3. 제15조를 위반하 여 보안검색을 실시 하지 아니한 사람</u>
2. 제16조 또는 제17조 를 위반하여 보안검색 업무를 하지 아니하거 나 소홀히 한 사람	2. ----- -----보안 검색을 실시하지 아 니한 사람 또는 보 안검색을 성실하게 실시하지 아니함으 로써 불법방해행위 를 발생하게 한 사 람	4. ----- -----아 니하거나 ----- ----- ----- ----- -
3. (생략)	3. (현행과 같음)	5. (개정안 제3호와 같 음)
⑥ 계류 중인 항공기 내에서 다음 각 호의		⑥ 다음 ----- -----

어느 하나에 해당하는 사람은 2천만원 이하의 벌금에 처한다. <u><신 설></u> 1. 제23조제1항제1호를 위반하여 폭언, 고성방가 등 소란행위를 한 사람 2. 제23조제1항제3호를 위반하여 술을 마시거나 약물을 복용하고 다른 사람에게 위해를 주는 행위를 한 사람 ⑥ ~ ⑨ (생략)	----- ----- -----. 1. 제16조 또는 제17조를 위반하여 보안검색을 실시하지 아니한 사람 2. 계류 중인 항공기 내에서 제23조제1항제1호를 ----- ----- 3. 계류 중인 항공기 내에서 제23조제1항제3호를 ----- ----- ----- ⑥ ~ ⑨ (현행과 같음)	----- ----- -----. 1. 제16조 또는 제17조를 위반하여 보안검색을 실시하지 아니한 사람 2. 계류 중인 항공기 내에서 제23조제1항제1호를 ----- ----- 3. 계류 중인 항공기 내에서 제23조제1항제3호를 ----- ----- ----- ⑦ ~ ⑨ (개정안과 같음)
---	---	--

2. 항공보안 자율신고자 확대 및 형벌 감경 관련 자구 수정 필요

안 제33조의2는 항공보안 자율신고 주체를 ‘사람’에서 ‘자’로 확대하여 법인 등도 신고자에 포함될 수 있도록 하고, 자율신고를 한 경우에는 면책하여 처분을 받지 않도록 규정하고 있는데, 다음 사항을 고려하여 자구 수정이 필요할 것으로 보임.

첫째, 현행 제33조의2제2항에는 국토교통부장관이 항공보안 자율신고를 한 ‘사람의 의사에 반하여 신고자의 신분’을 공개하여서는 아니된다고 규정하고 있으나, 자연인(自然人)의 사회적인 지위나 계급을 의미하는 ‘신분’⁷⁾을 이번 개정안에서 확대되는 법인 등의 신고자에게 확대 적용하는 것은 옳바르지 않다고 할 것이므로, ‘신분’을 ‘정보’로 수정할 필요가 있고, ‘의사에 반하여’라는 표현 역시 자연인(自然人)을 전제로 규정된 것이므로 이를 ‘동의 없이’로 수정하는 것이 보다 적절할 것임.

둘째, 안 제33조의2 항공보안 자율신고의 대상이 되는 보안사고를 발생시킨 자가 그 발생일부터 10일 이내에 항공보안 자율신고를 한 경우에는 형을 감경·면제하거나 국토교통부장관이 관련 처분을 하지 아니하도록 규정하고 있음.

그런데 항공보안 자율신고의 대상이 되는 ‘보안사고’가 무엇을 의미하는지, ‘감경하거나 면제’하려는 형벌 대상 행위가 어떤 것인지 그 내용이 불분명하므로 이를 보다 명확하게 규정할 필요가 있음.

따라서 국토교통부가 ‘보안사고’란 ‘민간항공 보안을 해치거나 해칠 우려가 있어 「항공보안법」 시행규칙 제19조의2에서 규정하고 있는 사실⁸⁾’을 실무적으로 의미한다는 입장을 제시하고 있는 점을 고려하

7) 국립국어원 표준국어대사전에는 신분(身分)을 개인의 사회적인 위치나 계급으로 정의하고 있음.

8) 「항공보안법 시행규칙」 제19조의2(항공보안 자율신고의 절차 등) ① 법 제33조의2제1항에서 “국토교통 부령으로 정하는 사실”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사실을 말한다.

1. 불법방해행위가 시도되거나 발생될 가능성이 있는 사실

여9), 이를 언급하고 있는 현행법 제33조의2 제1항에 ‘보안사고’를 약칭함으로써 이하 관련 조항의 의미를 명확히 하도록 수정할 필요가 있음.

[수정의견]

현행	개정안	수정의견
제33조의2(항공보안 자 율신고) ① 민간항공 의 보안을 해치거나 해칠 우려가 있는 사 실로서 국토교통부령 으로 정하는 사실 안 <u>사람은</u> 국토교통부 장관에게 그 사실을 신고(이하 이 조에서 “항공보안 자율신고” 라 한다)할 수 있다.	제33조의2(항공보안 자 율신고) ① ----- ----- ----- ----- ----- -- <u>자는</u> ----- ----- ----- ----- -----.	제33조의2(항공보안 자 율신고) ① ----- ----- ----- ----- ----- 사실 (이하 이 조에서 “보 안사고”라 한다)을 -- -- <u>자는</u> ----- ----- ----- -----.
② 국토교통부장관은 항공보안 자율신고를	② ----- -----	② ----- -----

2. 법 제10조제2항에 따른 자체 보안계획을 이행하지 아니한 사실
3. 보안검색이 완료된 승객과 완료되지 못한 승객이 접촉한 사실
4. 법 제13조제1항을 위반하여 공항운영자의 허가를 받지 아니하고 보호구역에 진입한 사실
5. 법 제14조제4항을 위반하여 항공기에 대한 보안점검을 실시하지 아니한 사실
6. 법 제15조제1항, 제16조 및 제17조제2항에 따라 보안검색이 이루어지지 아니한 사실
7. 법 제21조를 위반하여 위험물품을 항공기 내에 반입한 사실
8. 법 제31조제2항에 따라 자체 우발계획을 이행하지 아니한 사실
9. 법 제32조에 따른 보안조치를 공항운영자등이 이행하지 아니한 사실
10. 그 밖에 항공보안을 해치거나 해칠 우려가 있는 사실

9) 참고로, 국토교통부는 ‘보안사고’ 정의 규정 필요성에 대해서는 공감하고 향후 연구용역 등을 통해 추가적인 입법을 추진할 예정으로 밝히고 있음.

한 사람의 의사에 반하여 신고자의 신분을 공개하여서는 아니 되며, 그 신고 내용을 보안사고 예방 및 항공보안 확보 목적 외의 다른 목적으로 사용하여서는 아니 된다.	자의	자의 동의 없이 정보를
<신 설>	④ 항공보안 자율신고의 대상이 되는 보안사고를 발생시킨 자가 그 발생일로부터 10일 이내에 항공보안 자율신고를 한 경우에는 그 형을 감경하거나 면제할 수 있다.	④ (개정안과 같음)
<신 설>	⑤ 국토교통부장관은 항공보안 자율신고의 대상이 되는 보안사고를 발생시킨 자가 그 발생일부터 10일 이내에 항공보안 자율신고를 한 경우에는 고의 또는 중대한 과실로 발생시킨 경우에 해당하지 아니하면 이 법에 따른 처분을 하여서는 아니 된다.	⑤ (개정안과 같음)

그 밖에 개정안의 체계와 자구에 대하여 검토한 결과, 경미한 자구수정 외에 별다른 문제점이 없는 것으로 보았음(주서본 참조).

(수석전문위원 심 정 희)