



제439회 국회(정기회)
제1차 국토교통위원회

항공안전법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈위반행위의 인지·신고 및 수사의뢰 근거 신설〉
■ 권향엽의원 대표발의(의안번호 제2217776호)

2026. 9.

국 토 교 통 위 원 회
전 문 위 원 오 세 일

목 차

□ 권향엽의원 대표발의(의안번호 제2217776호)	1
Ⅰ. 제안경위	1
Ⅱ. 제안이유 및 주요내용	1
Ⅲ. 검토의견	3
1. 위반행위의 인지·신고 및 수사의뢰 근거 신설(안 제132조의2 신설)	3

□ 권향엽의원 대표발의(2217776)

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 권향엽의원 등 11인
2. 제 안 일 : 2026. 3. 26.
3. 회 부 일 : 2026. 3. 27.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법령에 따르면 무인자유기구는 기구 외부에 2킬로그램 이상의 물건을 매달고 비행하는 경우 국토교통부장관의 허가를 받도록 규정하고 있음.

그런데 현행법과 국제민간항공기구(ICAO)의 「국제민간항공협약」에 따르면 대북전단 살포는 명백한 무인자유기구 비행에 해당함에도 불구하고, 주무부처인 국토교통부는 단 한 번도 이 법 위반으로 고발 및 수사의뢰를 한 바 없음. 대북전단 살포가 오물풍선 살포, 대북확성기 방송, 군사합의 효력정지로 이어지는 악순환에서 항공안전 관련 피해가 고스란히 국민에게 전가된 바 있음.

이에 주무부처인 국토교통부가 신고 등으로 이 법을 위반한 혐의가 있다고 인정할 때에는 해당 건에 대하여 조사·분석 등 필요한 조치를 실시하고, 관할 수사기관에 고발 또는 수사의뢰를 할 수 있도록 명

시적으로 규정하고, 고발 또는 수사의뢰를 하지 아니하기로 결정한 때에는 그 사유 및 근거 등을 기록·관리하도록 하여 이 법의 입법 취지인 국민의 항공안전을 효과적으로 수호하고 주무부처로서 책임성을 제고하도록 하려는 것임(안 제132조의2 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 위반행위의 인지·신고 및 수사의뢰 근거 신설(안 제132조의2 신설)

개정안은 누구든지 현행법에 위반되는 사실을 인지하게 된 때에 그 사실을 국토교통부에 신고할 수 있도록 하고, 국토교통부의 필요한 조치 및 수사기관 고발·수사의뢰 근거를 신설하려는 것임.

현행	개정안
<신설>	제132조의2(위반행위의 인지·신고 및 수사의뢰 등) ① 누구든지 이 법에 위반되는 사실을 알게 된 때에는 그 사실을 국토교통부에 신고할 수 있다. ② 국토교통부는 제1항에 따른 신고가 있거나 이 법을 위반한 혐의가 있다고 인정할 때에는 조사·분석 등 필요한 조치를 할 수 있고, 관할 수사기관에 고발 또는 수사의뢰하거나 필요한 정보를 제공할 수 있다. ③ 국토교통부는 제2항에 따른 고발 또는 수사의뢰를 하지 아니하기로 결정한 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 사유 및 근거 등을 기록하여 관리하여야 한다. 부 칙 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

가. 검토의견

현행법은 기구류(기체의 성질·온도차 등을 이용하는 비행장치)를 초경량비행장치의 하나로 규정하고 기구류 중 사람이 탑승하지 아니하는 무인자유기구의 비행은 원칙적으로 금지하고 있으나, 국토교통부장관의 허가를 받은 경우에만 비행이 가능하도록 하고 있음.¹⁾ 이를 위반하여 국토교통부장관의 허가를 받지 아니하고 무인자유기구를 비행시킨 경우에는 500만원 이하의 벌금에 처해짐.²⁾

기구류	유인 자유 기구		기체의 성질이나 온도차 등으로 발생하는 부력을 이용하여 하늘로 오르는 원리로, 사람이 탑승하는 비행장치
	유인 계류식 기구		기체의 성질이나 온도차 등으로 발생하는 부력을 이용하여 하늘로 오르는 원리로 지상에 결박되어 있으며, 사람이 탑승하며 비행장치
	무인 자유 기구		기체의 성질이나 온도차 등으로 발생하는 부력을 이용하여 하늘로 오르는 원리로, 사람이 탑승하지 아니한 비행장치

1) 「항공안전법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

3. “초경량비행장치”란 항공기와 경량항공기 외에 공기의 반작용으로 뜰 수 있는 장치로서 자체중량, 좌석 수 등 국토교통부령으로 정하는 기준에 해당하는 동력비행장치, 행글라이더, 패러글라이더, 기구류 및 무인비행장치 등을 말한다.

제129조(초경량비행장치 조종자 등의 준수사항) ② 초경량비행장치 조종자는 무인자유기구를 비행시켜서는 아니 된다. 다만, 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 국토교통부장관의 허가를 받은 경우에는 그러하지 아니하다.

2) 「항공안전법」

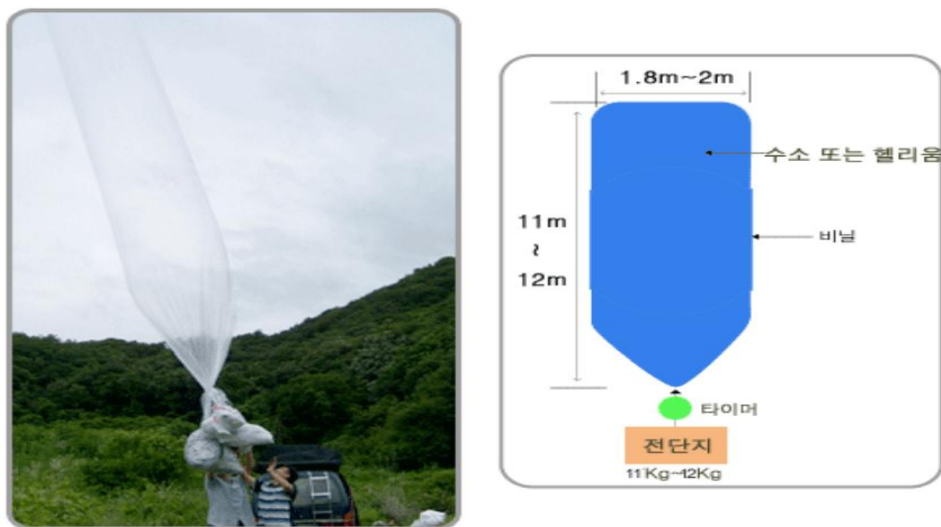
제161조(초경량비행장치 불법 사용 등의 죄) ④ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 500만원 이하의 벌금에 처한다. 다만, 제2항제2호에 해당하는 사람은 제외한다.

1. 제127조제2항을 위반하여 국토교통부장관의 승인을 받지 아니하고 초경량비행장치 비행제한공역을 비행한 사람
2. 제127조제3항제2호를 위반하여 국토교통부장관의 승인을 받지 아니하고 초경량비행장치를 이용하여 관제권에서 비행함으로써 항공기 이착륙을 지연시키거나 회항하게 하는 등 비행장 운영에 지장을 초래한 사람
3. 제129조제2항을 위반하여 국토교통부장관의 허가를 받지 아니하고 무인자유기구를 비행시킨 사람

다만, 무인자유기구에 해당하는 대북 비닐풍선을 비행하는 행위가 현행법에서 금지되는 행위임에도 이를 효과적으로 제재하지 못하여 항공안전에 위해가 발생할 우려가 있다는 지적이 제기되고 있으며,

이와 관련하여 접경지역 주민들의 우려와 고통을 고려하여 국민의 생명과 안전을 보호하기 위한 조치가 필요하다는 지적, 대북 비닐풍선에 대한 맞대응으로 살포된 오물풍선 낙하물로 인해 인천과 김포에서 항공기 이륙이 지연되는 등 안전운행에도 영향을 미치고 있어 이에 대한 제도적 보완이 필요하다는 의견이 국토교통위원회에서 제기된 바 있음.³⁾⁴⁾

【 대북 비닐풍선 】



※ 자료 : 국토교통부

3) 제22대국회 제427회(임시회) 제1차 교통법안심사소위원회, 2025.7.16.

4) 제22대국회 제429회(정기회) 제1차 국토교통위원회, 2025.9.25.

실제로 2024년 오물풍선과 관련하여 항공기 이·착륙이 일시 중단되거나 복행, 회항, 공중체공 등 항공기 운항에 피해를 입은 편수가 172편 발생한 바 있음.

【 오물풍선 관련 항공기 운항 피해 현황(2024) 】

구분	발생횟수	피해편수	피해유형			
			이륙지연	복행	회항	공중체공
인천공항	5회	150편	47편	14편	13편	76편
김포공항	1회	22편	7편	1편	2편	12편
합계	6회	172편	54편	15편	15편	88편

※ 자료 : 국토교통부

이에 개정안은 무허가 무인자유기구의 비행을 포함하여 ①누구든지 이 법에 위반되는 행위를 알게 된 때에는 그 사실을 국토교통부에 신고할 수 있도록 하고, ②국토교통부가 신고 등으로 이 법을 위반한 혐의가 있다고 인정할 때에는 해당 건에 대하여 필요한 조치, 수사기관에 고발·수사의뢰, 필요한 정보를 제공할 수 있도록 하며, 고발 또는 수사의뢰를 하지 아니하기로 결정한 때에는 그 사유 등을 기록하도록 하려는 것으로,

현행법에 위반행위의 인지·신고 및 수사의뢰 근거를 명확히 하여 주무부처인 국토교통부의 책임을 강화하고, 항공안전을 위협하는 불법행위를 보다 효과적으로 제재하려는 취지로 보임.

다만, 공익신고 및 공익신고자의 보호에 관한 일반법인 「공익신고자 보호법」, 공무원은 그 직무를 행함에 있어 범죄가 있다고 사료하는 때에는 고발하도록 의무를 부여하고 있는 「형사소송법」 체계를 고려할 때 현행 「항공안전법」에 이를 중복하여 별도로 규정할 실익에 대한 검토가 필요할 것으로 보임.

공익신고 및 공익신고자의 보호에 관한 일반법인 「공익신고자 보호법」은 다른 법률의 적용이 경합하는 경우 「공익신고자 보호법」을 우선적으로 적용하도록 규정하고,⁵⁾

같은 법에 따르면 누구든지 공익침해행위가 발생하였거나 발생할 우려가 있다고 인정하는 경우에는 공익침해행위에 대한 지도·감독·규제 또는 조사 등의 권한을 가진 행정기관이나 감독기관에 공익신고를 할 수 있으며(법 제6조),⁶⁾

5) 「공익신고자 보호법」

제5조(다른 법률과의 관계) 공익신고자등의 보호와 관련하여 이 법과 다른 법률의 적용이 경합하는 경우에는 이 법을 우선 적용하되, 다른 법률을 적용하는 것이 공익신고자등에게 유리한 경우에는 그 법을 적용한다.

6) 「공익신고자 보호법」

제6조(공익신고) 누구든지 공익침해행위가 발생하였거나 발생할 우려가 있다고 인정하는 경우에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게 공익신고를 할 수 있다.

1. 공익침해행위를 하는 사람이나 기관·단체·기업 등의 대표자 또는 사용자
2. 공익침해행위에 대한 지도·감독·규제 또는 조사 등의 권한을 가진 행정기관이나 감독기관(이하 “조사기관”이라 한다)
3. 수사기관
4. 위원회
5. 그 밖에 공익신고를 하는 것이 공익침해행위의 발생이나 그로 인한 피해의 확대방지에 필요하다고 인정되어 대통령령으로 정하는 자

공직자는 그 직무를 하면서 공익침해행위를 알게된 때에는 이를 조사기관, 수사기관, 또는 국민권익위원회에 신고하도록 의무를 부여하고 있음(법 제7조)⁷⁾.

「항공안전법」을 위반하여 벌칙대상이 되는 행위는 「공익신고자 보호법」 제2조제1호가목 및 같은 법 별표에 따라 ‘공익침해 행위’⁸⁾에 해당하므로 같은 법에 따라 누구든지 감독기관인 국토교통부에 공익신고를 할 수 있음.

또한 신고자에 대한 별도의 보호조치를 규정하고 있지 않고 국토교통부의 수사의뢰를 재량으로 규정하고 있는 개정안과 달리, 「공익신고자 보호법」에 따라 공익신고자는 비밀보장 의무, 신변보호조치, 면책, 불이익조치의 금지⁹⁾ 등 공익신고에 따른 보호를 받을 수 있고,

7) 제7조(공직자의 공익신고 의무) 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제2조제3호에 따른 공직자(이하 “공직자”라 한다)는 그 직무를 하면서 공익침해행위를 알게 된 때에는 이를 조사기관, 수사기관 또는 위원회에 신고하여야 한다.

8) 「공익신고자 보호법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “공익침해행위”란 국민의 건강과 안전, 환경, 소비자의 이익, 공정한 경쟁 및 이에 준하는 공공의 이익을 침해하는 행위로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위를 말한다.

가. 별표에 규정된 법률의 벌칙에 해당하는 행위

나. 별표에 규정된 법률에 따라 인허가의 취소처분, 정지처분 등 대통령령으로 정하는 행정처분의 대상이 되는 행위

「공익신고자 보호법 [별표]

461. 「항공안전법」

9) 「공익신고자 보호법」

제12조(공익신고자등의 비밀보장 의무) ① 누구든지 공익신고자등이라는 사정을 알면서 그의 인적사항이나 그가 공익신고자등임을 미루어 알 수 있는 사실을 다른 사람에게 알려주거나 공개 또는 보도하여서는 아니 된다. 다만, 공익신고자등이 동의한 때에는 그러하지 아니하다.

② 위원회는 제1항을 위반하여 공익신고자등의 인적사항이나 공익신고자등임을 미루어 알 수 있는 사실이 공개 또는 보도되었을 때에는 그 경위를 확인할 수 있다. <신설 2015. 7. 24.>

③ 위원회는 제2항에 따른 경위를 확인하는 데 필요하다고 인정하면 해당 공익신고자등이 공익신고등을 한 기관에 관련 자료의 제출이나 의견의 진술 등을 요청할 수 있다. 이 경우 자료

공직자가 「항공안전법」을 위반한 행위를 알게된 때에는 이를 수사기관에 신고하여야 할 의무가 있으므로 공익신고에 대하여 우선적으로 적용되는 「공익신고자 보호법」을 통해 개정안의 취지를 충분히 달성할 수 있을 것으로 보임.

또한, 「형사소송법」에 따르면 누구든지 범죄가 있다고 사료하는 때에는 고발할 수 있으며, 공무원은 그 직무를 행함에 있어 범죄를 인지한 경우 고발하도록 의무¹⁰⁾를 두고 있고, 수사기관은 행정청의 고발·수사의뢰 없이도 독자적으로 수사를 개시할 수 있어 국토교통부의 고발·수사의뢰 근거를 개별법에 별도로 규정할 필요성이 크지 않을 것으로 보이며,

의 제출이나 의견의 진술을 요청받은 해당 기관은 특별한 사유가 없으면 그 요청에 협조하여야 한다. <신설 2015. 7. 24.>

④ 위원회는 제1항을 위반하여 공익신고자등의 인적사항이나 공익신고자등임을 미루어 알 수 있는 사실을 다른 사람에게 알려주거나 공개 또는 보도한 사람의 징계권자에게 그 사람에 대한 징계 등 필요한 조치를 요구할 수 있다. 이 경우 요구를 받은 징계권자는 정당한 사유가 없으면 그 요구에 따라야 한다.

제13조(신변보호조치) ① 공익신고자등과 그 친족 또는 동거인은 공익신고등을 이유로 생명·신체에 중대한 위해를 입었거나 입을 우려가 명백한 경우에는 위원회에 신변보호에 필요한 조치(이하 “신변보호조치”라 한다)를 요구할 수 있다. 이 경우 위원회는 필요하다고 인정되면 경찰관서의 장에게 신변보호조치를 하도록 요청할 수 있다.

② 제1항에 따른 신변보호조치를 요청받은 경찰관서의 장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 즉시 신변보호조치를 하여야 한다.

제22조(불이익조치 금지 신청) ① 공익신고자등은 공익신고등을 이유로 불이익조치를 받을 우려가 명백한 경우(공익침해행위에 대한 증거자료의 수집 등 공익신고의 준비 행위를 포함한다)에는 위원회에 불이익조치 금지를 신청할 수 있다.

② 위원회는 불이익조치 금지 신청을 받은 때에는 바로 공익신고자등이 받을 우려가 있는 불이익조치가 공익신고등을 이유로 한 불이익조치에 해당하는지에 대한 조사를 시작하여야 한다.

③ 불이익조치 금지 신청에 관하여는 제18조, 제19조 및 제20조제1항부터 제3항까지의 규정을 준용한다.

④ 위원회는 조사 결과 공익신고자등이 공익신고등을 이유로 불이익조치를 받을 우려가 있다고 인정될 때에는 불이익조치를 하려는 자에게 불이익조치를 하지 말 것을 권고하여야 한다.

에 따라 위원회에 보호조치를 신청하거나 법원에 원상회복 등에 관한 소를 제기하는 경우

10) 「형사소송법」

제234조(고발) ① 누구든지 범죄가 있다고 사료하는 때에는 고발할 수 있다.

② 공무원은 그 직무를 행함에 있어 범죄가 있다고 사료하는 때에는 고발하여야 한다.

최근 접경지역의 무인자유기구 비행 금지의 실효성 확보를 위해 「경찰관 직무집행법」이 개정(2026.7.1. 시행)¹¹⁾ 되어, 경찰관이 접경지역에서 「항공안전법」 제127조제5항¹²⁾을 위반하는 행위가 있는 경우에는 관계인에게 필요한 경고를 하고, 긴급한 경우 그 행위를 제지할 수 있도록 하고 있는바¹³⁾ 예방·단속 및 수사 연계수단이 마련되어있는 점도 함께 고려할 필요가 있음.

11) 「경찰관 직무집행법」 [시행 2026. 7. 1.] [법률 제21245호, 2025. 12. 30., 일부개정]

◇ 개정이유 및 주요내용

경찰관은 접경지역에서 위험구역에 출입하는 등의 행위와 비행금지구역에서 무인자유기구를 비행시키는 행위에 대하여 관계인에게 필요한 경고를 하고, 긴급한 경우 그 행위를 제지할 수 있도록 함으로써 접경지역 주민의 안전과 공공질서 유지에 기여하려는 것임.

제6조의2(접경지역에서의 범죄의 예방과 제지) 경찰관은 「접경지역 지원 특별법」 제2조제1호에 따른 접경지역에서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위가 있는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 제6조에 따른 조치를 할 수 있다.

1. 「재난 및 안전관리 기본법」 제41조제1항제1호에 따른 행위
2. 「항공안전법」 제127조제5항을 위반하는 행위

「항공안전법」

제127조(초경량비행장치 비행승인 등) ⑤ 누구든지 제78조제1항제3호에 따른 통제구역 중 안전·국방 등의 이유로 항공기의 비행을 금지하는 구역(이하 “비행금지구역”이라 한다)에서 항공교통의 안전을 저해할 수 있는 무인자유기구를 외부에 매단 물건의 무게와 관계없이 비행시켜서는 아니 된다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 국가와 지방자치단체 및 공공기관에서 기상관측, 국경행사, 시험 또는 연구·개발 목적 등으로 사용되는 경우
2. 학교교육, 오락·놀이 등 일상생활과 관련한 개인의 취미·여가활동에 사용되는 경우
3. 제2항·제3항에 따른 비행승인 및 제129조제2항 단서에 따른 비행허가를 받은 경우

12) 개정된 「항공안전법」은 휴전선 인근 등 통제구역 중 항공기의 비행을 금지하는 ‘비행금지구역’에서 항공교통의 안전을 저해할 수 있는 무인자유기구를 외부에 매단 물건의 무게와 관계없이 비행시키는 것을 원칙적으로 금지하고, 위반 시 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 하고 있음.

13) 「경찰관 직무집행법」

제6조(범죄의 예방과 제지) 경찰관은 범죄행위가 목전(目前)에 행하여지려고 하고 있다고 인정될 때에는 이를 예방하기 위하여 관계인에게 필요한 경고를 하고, 그 행위로 인하여 사람의 생명·신체에 위해를 끼치거나 재산에 중대한 손해를 끼칠 우려가 있는 긴급한 경우에는 그 행위를 제지할 수 있다.

나. 국토교통부 의견

대북전단 살포로 인한 항공안전 위해를 방지하고 주무부처의 책임성을 제고하려는 입법 취지에는 공감하나, 「항공안전법」은 항공종사자 및 사업자에 대한 의무보고 및 자율보고 체계를 통해 신고 및 조사 기능을 수행 중이며, 일반인 신고는 「민원처리법」 및 「공익신고자 보호법」으로 보장되어 있어 제도 중복, 행정 부담 증가 우려가 있으므로 개정안에 대해 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5580