

항공안전법 일부개정법률안(대안)

검 토 보 고

I. 주요내용

- 항공안전에 대한 경각심과 사회적 관심을 높이고 항공안전문화를 정착시키기 위하여 매년 12월 29일을 ‘항공안전의 날’로 지정하고, 국가와 지방자치단체가 항공안전의 날의 취지에 적합한 행사 등 사업을 실시할 수 있도록 함(안 제6조의2).
- 「국제민간항공협약」(1952년 가입) 및 국제민간항공기구(ICAO) 등의 국제기준에 따라 항공교통관제사 자격증명 관리체계를 개선하기 위하여 ‘전문항공교통관제사’ 자격을 신설하고, 자격증명의 한정(rating) 근거를 마련함(안 제34조, 제35조 및 제37조).
- 기존 항공교통관제사의 업무범위는 전문항공교통관제사의 업무를 보조하는 행위 등으로 축소하되, 현재 관제 업무를 수행 중인 항공교통관제사에 대해서는 일정 기준에 따라 전문항공교통관제사의 자격을 인정함(안 제36조, [별표] 및 부칙 제2조).
- 항공교통관제사가 되려는 자를 대상으로 관제적성검사 제도를 도입하는 한편, 국제기준 등을 고려하여 항공교통관제사 양성 교육기관의 전문교육기관 지정 및 안전관리시스템 운영 등을 의무화함(안 제42조의2, 제48조 및 제53조 등).

II. 검토의견

1. 전문항공교통관제사 자격증명 등 취득을 위한 항공교통관제 업무 수행 근거 마련(안 제36조)

개정안은 국제기준에 맞추어 ‘전문항공교통관제사’ 자격을 신설하려는 것으로, 안 [별표]에 따르면 ① 비행장 관제업무, ② 접근관제업무 및 ③ 지역관제업무는 ‘전문항공교통관제사’가 수행하게 되고, 종전 ‘항공교통관제사’의 업무범위는 전문항공교통관제사의 업무 보조 행위 및 기타 국토교통부령으로 정하는 업무로 축소됨.

개정안 및 국토교통부의 계획에 따르면, 신설되는 ‘전문항공교통관제사’의 자격을 취득하기 위해서는 ‘항공교통관제사’의 자격을 먼저 갖추고 있어야 할 뿐 아니라, 아래 표와 같이 항공교통관제사보다 다소 강화된 자격요건을 충족하여야 함.

[전문항공교통관제사 자격증명 취득요건 비교]

구 분	항공교통관제사	전문항공교통관제사
나 이	만 <u>18세</u> 이상	만 <u>21세</u> 이상
신체검사	3종 신체검사증명 요구	3종 신체검사증명 요구
관제경험	3개월 이상 (모의실습장비 인정)	3개월 이상 및 <u>해당 시설 특성에 따른 시간 요건</u> (<u>모의실습장비 인정 불가</u>) * 한정 취득 과정에서 축적한 관제경험시간 합산 가능

구 분	항공교통관제사	전문항공교통관제사
관제훈련	전문교육기관 이수 또는 관제경험요건 충족 (한정취득과정 불포함)	전문교육기관 <u>반드시</u> 이수 (한정취득과정 필수)
한정(rating)	필요 없음	<u>1개 이상 반드시 필요</u>

자료: 국토교통부

특히, ‘관제경험’과 관련하여서는 전문항공교통관제사가 수행하는 업무로 명시되어 있는 항공교통관제 업무(비행장관제·접근관제·지역관제)를 3개월 이상 수행하여야 하며, 항공교통관제사 자격취득에는 인정되었던 모의실습장비를 통한 관제경험은 인정되지 않음.

그러나 현행 제36조¹⁾는 제1항 및 [별표]에 자격증명의 종류에 따른 업무범위를 명시하면서, 제2항에 자격증명을 받은 사람은 그 자격증명에 따른 업무범위 외 업무에 종사해서는 안 된다는 규정을 두고 있는바, 개정안의 [별표]에 따르면 항공교통관제사는 전문항공교통관제사가 수행하는 항공교통관제 업무를 ‘보조하는 행위’만이 가능하고 이를 직접 수행할 수는 없음.

그로 인해 개정안에 따른 경우 항공교통관제사가 전문항공교통관제사의 자격증명 등을 취득하기 위해 필요한 관제경험을 쌓는 것이 처음부터 불가능하게 된다는 문제가 있음.²⁾

1) 「항공안전법」 제36조(업무범위) ① 자격증명의 종류에 따른 업무범위는 별표와 같다.
 ② 자격증명을 받은 사람은 그가 받은 자격증명의 종류에 따른 업무범위 외의 업무에 종사해서는 아니 된다.
 ③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제1항 및 제2항을 적용하지 아니한다.
 1. 국토교통부령으로 정하는 항공기에 탑승하여 조종(항공기에 탑승하여 그 기체 및 발동기를 다루는 것을 포함한다. 이하 같다)하는 경우
 2. 새로운 종류, 등급 또는 형식의 항공기에 탑승하여 시험비행 등을 하는 경우로서 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 국토교통부장관의 허가를 받은 경우

이러한 문제를 해소하기 위하여, ‘항공교통관제사’가 ‘전문항공교통관제사’의 자격증명 등을 받기 위한 경우에는 항공교통관제사의 업무범위에 관한 제36조제1항 및 제2항의 규정이 적용되지 않도록, 같은 조 제3항제3호에 예외조항을 신설하는 수정의견을 국토교통부와 협의하여 다음과 같이 마련하였음.

[안 제36조에 대한 수정의견]

현행	개정안	수정의견
제36조(업무범위) ①·② (생략) ③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제1항 및 제2항을 적용하지 아니한다. 1. 2. (생략)	제36조(업무범위) ①·② (현행과 같음) ③ ----- ----- ----- ----- 1. 2. (현행과 같음) <u><신설></u>	제36조(업무범위) ①·② (개정안과 같음) ③ ----- ----- ----- ----- 1. 2. (개정안과 같음) <u>3. 항공교통관제사 자격</u> <u>증명을 받은 사람이</u> <u>전문항공교통관제사</u> <u>자격증명 또는 자격</u> <u>증명의 한정을 받기</u> <u>위하여 전문항공교통</u> <u>관제사의 감독 하에</u> <u>항공교통관제 업무를</u> <u>수행하는 경우</u>

- 2) 국토교통부의 설명에 따르면, 개정안에 따라 항공교통관제사가 수행할 ‘보조업무’ 등만으로는 전문항공교통관제사 자격증명 등을 취득하기 위한 관제경험을 충족할 수 없고, 전문항공교통관제사의 감독 하에 비행장관제·접근관제·지역관제 등을 직접 수행하여야만 관제경험의 충족이 가능함. 그러나 개정안에 따라 경우 전문항공교통관제사가 아닌 사람은 제36조제2항의 제한으로 인하여 애초부터 이러한 관제업무를 수행할 수 없는 것이고, 이는 전문항공교통관제사의 감독 하에서도 마찬가지임.

2. 기량 심사 합격 시 한정 효력 정지의 취소 의무화(안 제38조의2)

안 제38조의2는 ‘전문항공교통관제사’에 대한 기량 심사를 도입하는 내용으로, 국토교통부장관은 전문항공교통관제사의 정기훈련 및 업무수행 실적을 포함한 기량의 유무를 정기적으로 심사하여야 하고, 특히 필요하다고 인정하는 경우에는 이를 수시로 심사할 수 있음.

전문항공교통관제사가 기량 심사를 받지 않거나 심사에 합격하지 못한 때에는 국토교통부장관이 자격증명의 한정의 효력을 정지하여야 하며(제3항), 한정의 효력이 정지된 사람이 기량 심사에 합격하는 경우에는 국토교통부장관이 그 효력의 정지를 취소할 수 있음(제4항).

그러나 기량 심사의 불참 또는 불합격으로 인하여 한정의 효력이 정지된 경우라면 그 이후의 심사에 참여하여 합격하는 때에는 그 합격만으로 효력 정지가 취소되는 것이 자연스럽다고 할 수 있는바, 효력의 정지는 ‘의무사항’으로 규정하면서 효력 정지의 취소를 ‘재량사항’으로 규정하는 것은 균형에 맞지 않는 측면이 있고, 기량 심사에 합격한 전문항공교통관제사의 업무수행 자격 관련 법적 지위를 불필요하게 불안정하게 하는 문제가 있다고 봄.

이러한 점 등을 고려하여, 안 제38조의2제4항의 “취소할 수 있다”를 “취소하여야 한다”로 수정하는 한편, 다른 조항과 중복된 내용을 규정하고 있는 같은 조 제2항을 삭제하고, 일부 자구 등을 정비하는 수정의견을 국토교통부와 협의하여 다음과 같이 마련하였음.

[안 제38조의2에 대한 수정의견]

현행	개정안	수정의견
<신설>	제38조의2(전문항공교통 관제사의 기량 심사 및 자격증명의 한정 정지 등) ① 국토교통부장관은 제37조제1항제3호에 따라 자격증명의 한정을 받은 전문항공교통관제사에 대하여 정기훈련 실적 및 업무수행 실적을 포함한 기량을 정기적으로 심사하여야 하며, 특히 필요하다고 인정하는 경우에는 수시로 기량의 유무를 심사할 수 있다.	제38조의2(전문항공교통 관제사에 대한 기량 심사 등) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- <u>-- 기량의 유무를 --</u> ----- ----- ----- ----- ----.
	② 전문항공교통관제사는 제1항에 따른 심사를 받아야 하며, 그 심사에 합격하여야 한다.	<삭제>
	③ 국토교통부장관은 자격증명의 한정을 받은 전문항공교통관제가 제1항에 따른 심사를 받지 아니하거나 그 심사에 합격하지 못한 경우에는 그 한정	② ----- ----- ----- ----- ----- 못한 경우에는 ----

현행	개정안	수정의견
	의 효력을 정지하여야 한다. ④ 국토교통부장관은 제3항에 따라 자격증명의 한정의 효력이 정지된 사람이 제1항에 따른 심사에 합격하는 경우 그 효력의 정지를 취소할 수 있다. ⑤ 국토교통부장관은 필요하다고 인정할 때에는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 항공교통업무증명을 받은 자에게 그가 운영하는 항공교통관제시설에서 종사하는 전문항공교통관제사에 대하여 제1항에 따른 심사를 하게 할 수 있다. ⑥ 제5항에 따라 심사에 합격한 전문항공교통관제사는 제1항에 따른 심사에 합격한 것으로 본다. 이 경우 자격증명의 한정의 효력 정지 및 그 취소에 대해서는 제3항 및 제4항을 준용한다.	----- ---. ③ ----- 제2항에 따라 ----- ----- ----- ----- 취소하여야 한다. ④ (개정안 제5항과 같음) ⑤ 제4항에 따른 --- ----- ----- ----- ----- 한정의 ----- ----- ----- 제2항 및 제3항을 -----.

현행	개정안	수정의견
	⑦ 제1항부터 제6항에서 정한 사항 외에 전문 항공교통관제사에 대한 기량 심사 방식, 기준, 주기 등에 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다.	⑥ ----- 제5항까지에서 규정한 ----- ----- ----- ----- ----- -----.

3. 항공교통관제 업무의 정의규정 및 업무범위 관련 [별표] 정비 (제2조제5호의2 및 [별표])

안 제2조제5호의2는 ‘항공교통관제 업무’에 대한 정의규정으로, 같은 호 가목부터 다목까지는 항공교통관제 업무의 내용으로서 각각 비행장 관제업무,³⁾ 접근관제업무⁴⁾ 및 지역관제업무⁵⁾를 규정하고 있고, 같은 호 라목은 ‘그 밖에 국토교통부령으로 정하는 업무’까지 이 법에 따른 항공교통관제 업무에 포함됨을 명시하고 있음.

한편, 제36조제1항에 따라 각 자격증명에 따른 업무범위를 정하고 있는 [별표]와 관련하여 개정안은 신설되는 ‘전문항공교통관제사’의 업무범위를 ‘가목부터 다목까지의 업무에 따른 행위’로 명시하면서, 종전 ‘항공교통관제사’의 업무범위란에는 ① ‘라목의 업무에 따른 행위’ 외에도

3) 비행장관제(Aerodrome Control): 비행장 또는 공항의 기동지역(유도로 및 활주로) 및 주위 공역(空域)에서 운항하는 항공기에 대한 관제

4) 접근관제(Approach Control): 비행장 또는 공항을 출발하거나 비행장 또는 공항에 도착하는 항공기에 대한 관제

5) 지역관제(Area Control): 관제구(접근관제가 제공되는 관제구는 제외)를 비행하는 항공기에 대한 관제

② ‘가목부터 다목까지의 업무를 보조하는 행위’를 함께 규정하고 있음. 다만, 이를 안 제2조제5호의2와 종합하여 보면 ①의 행위(라목)와 별도로 규정된 ②의 행위(가·나·다목의 보조)는 ‘라목’에 포함되는 사항이 아닌 것인바, 그에 따라 ②는 이 법에 따른 ‘항공교통관제 업무’에 해당하지 않는 것으로 해석되는 문제가 있음.

그러나 현행법상 항공교통관제 업무와 관련한 다른 규정⁶⁾의 해석·적용을 고려할 경우 전문항공교통관제사의 업무를 보조하는 행위 또한 이 법에 따른 ‘항공교통관제 업무’에 포함된다고 보아야 하고, 실제로도 이러한 보조행위는 항공교통관제 업무의 일종으로서 운영되고 있다는 점을 감안할 때, 개정안은 일부 정비가 필요한 측면이 있다고 봄.

이러한 점을 종합하여, 안 제2조제5호의2가목부터 다목까지의 업무를 보조하는 업무도 같은 호 라목에 함께 명시하면서, 안 [별표]에 따른 항공교통관제사의 업무범위는 안 제2조제5호의2라목만을 규정하는 한편, 일부 불필요한 문구를 삭제하고 기타 자구 등을 정비하는 수정의견을 국토교통부와 협의하여 다음과 같이 마련하였음.

[안 제2조제5호의2 및 별표에 대한 수정의견]

현행	개정안	수정의견
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.	제2조(정의) ----- ----- ---	제2조(정의) ----- ----- ---

6) 제40조(항공신체검사증명), 제45조(항공영어구술능력증명), 제47조(항공교통관제연습) 등

현행	개정안	수정의견
1. ~ 4. (생략) 5. “항공업무”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 업무를 말한다. 가. (생략) <u>나. 항공교통관제(무선설비의 조작을 포함한다) 업무(제47조에 따른 항공교통관제연습은 제외한다)</u> 다.·라. (생략) <신설>	1. ~ 4. (현행과 같음) 5. ----- ----- ----- --. 가. (현행과 같음) 나. (현행과 같음) 다.·라. (현행과 같음) 5의2. “항공교통관제업무”란 항공기(경량항공기를 포함한다. 이하 이 호에서 같다) 간 또는 항공기와 장애물 간 충돌을 방지하고 항공교통 질서를 유지하며 촉진하기 위하여 유선·무선 통신 등을 이용한 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 업무를 말한다. 다만, 제47조에 따른 항공교통관제연습은 제외한다.	1. ~ 4. (개정안과 같음) 5. ----- ----- ----- --. 가. (개정안과 같음) <u>나. 항공교통관제업무</u> 다.·라. (개정안과 같음) 5의2. ----- ----- ----- ----- ----- ----- 유지 및 ----- ----- 이용하는 업무로서 ----- ----- -----.

현행	개정안	수정의견
	제사가 관제구(접근 관제업무가 제공되 는 관제구는 제외한 다)를 비행하는 항 공기의 이동을 관찰 하고, 항공기에 항공 교통과 안전에 관한 지시 또는 안내를 하거나 정보를 전달 하는 업무	----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- --
	라. 그 밖에 국토교통 <u>부령으로 정하는 업무</u>	라. 그 밖에 가목부 <u>터 다목까지의 업 무를 보조하는 업 무 등 -----</u>
6. ~ 10의5. (생략)	6. ~ 10의5. (현행과 같음)	6. ~ 10의5. (개정안과 같음)
11. “비행정보구역”이 란 항공기, 경량항공 기 또는 초경량비행 장치의 안전하고 효 율적인 비행과 수색 또는 구조에 필요한 정보를 제공하기 위 한 공역(空域)으로서 「국제민간항공협 약」 및 같은 협약 부속서에 따라 국토 교통부장관이 그 명 칭, 수직 및 수평 범	11. ----- ----- ----- ----- ----- ----공역----- ----- ----- ----- ----- -----	11. (개정안과 같음)

현행	개정안	수정의견																
위를 지정·공고한 공역을 말한다. 12. ~ 26. (생략) <신설> 27. ~ 34. (생략) [별표] 자격증명별 업무범위(제36조제1항 관련)	----- --. 12. ~ 26. (현행과 같음) 26의2. “항공교통관제 시설”이란 항공교통관제 업무를 수행하기 위하여 설치한 시설로서 비행장관제탑, 접근관제시설, 지역관제시설 등 국토교통부령으로 정하는 시설을 말한다. 27. ~ 34. (현행과 같음) [별표] 자격증명별 업무범위(제36조제1항 관련)	12. ~ 26. (개정안과 같음) 26의2. ----- ----- ----- ----- 설치한 ----- ----- ----- ----- 등의 시설로서 ----- -----. 27. ~ 34. (개정안과 같음) [별표] 자격증명별 업무범위(제36조제1항 관련)																
<table><tr><th>자격</th><th>업무범위</th></tr><tr><td>항공교통관제사</td><td>항공교통의 안전·신속 및 질서를 유지하기 위하여 항공기 운항을 관제하는 행위</td></tr></table>	자격	업무범위	항공교통관제사	항공교통의 안전·신속 및 질서를 유지하기 위하여 항공기 운항을 관제하는 행위	<table><tr><th>자격</th><th>업무범위</th></tr><tr><td>항공교통관제사</td><td>다음 각 호의 행위를 하는 것 1. 제2조제5호의2 가목부터 다목까지의 업무를 보조하는 행위 2. 제2조제5호의2 라목의 업무에 따른 행위</td></tr><tr><td>전문항공교통관제사</td><td>제2조제5호의2 가목부터 다목까지의 업무에 따른 행위를 하는 것</td></tr></table>	자격	업무범위	항공교통관제사	다음 각 호의 행위를 하는 것 1. 제2조제5호의2 가목부터 다목까지의 업무를 보조하는 행위 2. 제2조제5호의2 라목의 업무에 따른 행위	전문항공교통관제사	제2조제5호의2 가목부터 다목까지의 업무에 따른 행위를 하는 것	<table><tr><th>자격</th><th>업무범위</th></tr><tr><td>항공교통관제사</td><td><삭제> <삭제> 제2조제5호의2 ----- -----</td></tr><tr><td>전문항공교통관제사</td><td>----- ----- ----- 행위</td></tr></table>	자격	업무범위	항공교통관제사	<삭제> <삭제> 제2조제5호의2 ----- -----	전문항공교통관제사	----- ----- ----- 행위
자격	업무범위																	
항공교통관제사	항공교통의 안전·신속 및 질서를 유지하기 위하여 항공기 운항을 관제하는 행위																	
자격	업무범위																	
항공교통관제사	다음 각 호의 행위를 하는 것 1. 제2조제5호의2 가목부터 다목까지의 업무를 보조하는 행위 2. 제2조제5호의2 라목의 업무에 따른 행위																	
전문항공교통관제사	제2조제5호의2 가목부터 다목까지의 업무에 따른 행위를 하는 것																	
자격	업무범위																	
항공교통관제사	<삭제> <삭제> 제2조제5호의2 ----- -----																	
전문항공교통관제사	----- ----- ----- 행위																	

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

(수석전문위원 정 환 철)