

## 항공 안전: 국제 및 국내법적 대처

박원화 (한국항공대학교 교수)

항공 안전 저해 범죄 규율에 관한 5개의 조약 내용을 살펴보고, 이와 관련한 항공 안전 도모를 위한 국제적 동향과 국내에서 항공안전 관련법 조문의 연구를 통해 이 두 가지에는 어떠한 차이가 있으며 앞으로 항공안전과 보안 관련법의 나아갈 방향을 연구하였다. 이를 통하여 얻은 결론은 다음과 같다.

**첫째**, 항공 보안은 지난 수년간 강화하여왔음에도 불구하고 완전하지 않았다. 이는 100% 완전한 안전 조치가 100% 완전하게 행동하는 인간에 의하여 시행될 때만이 가능한데 현재의 기술과 인간능력으로 는 감당하기 어려운 과제이다.

**둘째**, 지난 60년대 이후 증가된 항공 범죄 등에 대처하는 국제사회의 움직임은 항공범죄 관련 조약 채택에 국한되지 않고 유엔과 서방 선진 7개국 정상회의의 의제로까지 확대되어 국제사회의 강력한 제재가 적용되고 있다는 점이다. 이는 1978년 G7의 「본 선언」과 1988년 리비아 정부의 사주에 의한 영국 록커비 상공에서의 펜암 103편의 폭발 사건 처리에서 나타났다.

**셋째**, 9·11 사태 이후 국제항공사회는 비행 중 제3자의 일반위험(general risk)에 관한 배상협약과 항공기사용 불법행위로 인한 제3자 피해배상을 규정하는 테러(또는 불법방해배상)협약을 2009년 5월에 채택하게 되었다. 2개로 분리되어 채택된 동 조약은 항공기가 테러로 이용되어 대규모 피해가 발생하는 상황도 대비한 것이다.

**넷째**, 「항공 안전 및 보안에 관한 법률」 제48조에서 항공 운항을 방해할 목적으로 허위의 정보를 제공한 자에게 3년 이하의 징역 또는 2천만 원 이하의 벌금에 처하도록 하고, 제45조는 허위사실 유포, 폭행, 협박 및 위계로써 공항 운영을 방해한 자는 5년 이하의 징역 또는 3천만 원 이하의 벌금에 처하도록 규정한 것과 관련이다. 1971년 몬트리올 협약에는 상기 2개 조항에서 규정한 범죄들을 공히 중죄(severe penalty)에 처벌하도록 규정하였는데 국내법에서는 이를 다르게 처벌하면서 처벌 경중의 내용이 전도된 것 같고 또 제3조 “국제협약의 준수”의 내용에서 우리가 준수하여야 할 국제 협약은 우리나라가 서명, 비준 또는 가입하여 당사국으로 되어 있으면서 발효 중인 조약에만 한정된다는 기본적인 전제를 누락시켰다.

**위를** 감안할 때 국내 항공법 개선이 필요하고 세계 무대에서 테러 소탕 작전에 참여하고자하는 한국의 입장, 특히 내년 아프가니스탄에 재 파병하기로 한 정부의 결정과 관련하여 정부와 항공사의 항공 안전을 위한 경계강화가 더욱 필요하다.

## 목 차

1. 서론
2. 항공 안전 저해 범죄  
규율 일련의 조약<sup>1)</sup>
3. 항공 안전 도모를 위한  
국제 동향
4. 국내 상황
5. 결론

## 1. 서론

- 2001년 미국에 대한 알 카에다의 9·11테러는 세계를 경악시킨 사건으로 항공기 자체가 무기로 이용되어 생명과 재산이 테러 목적으로 희생되자, 범인을 추적하여 응징하겠다는 미국의 결의는 알 카에다 은신을 허용하고 있었던 아프가니스탄의 탈레반 정권 강제 축출로 표출되었음.
- 9·11 테러를 계기로 항공 안전을 위한 보안 검색이 강화되었고 이를 용인해야 했던 항공업계는 항공여행 감소에 따른 경기 불황의 한파를 맞음.
- 유사한 사건이 발생할 기회를 주어서는 안 되기 때문에 항공 보안은 전대미문의 엄격성과 완전성을 지향하면서 관련법과 체제 및 조직을 대폭 정비함.
- 남북한 대치라는 특수상황에서 항공기 납치와 폭발 등에 관련하여서는 비교적 큰 사고가 빈번하지 않았던 우리나라는 세계화 움직임 가운데 항공 보안의 중요성을 인식하여야 함.
- 본 주제를 다루는데 있어서 필자는 항공 안전에 관련한 국제 조약을 관찰하고, 항공 안전을 위한 각종 국제 동향을 살펴본 후, 국내 상황을 점검하고자 함.
- 항공 안전이란 항공기 운항과 관련하여 운항 활동에 장애를 유발하는 각종 사고로부터 인적·물적 재산에 대한 피해를 방지하는 것이고 그렇게 재산이 보호된 상태를 의미함.
- 오늘날 일상생활에서까지 안전(safety)이라는 의미를 강조하면서 보안(security)이라는 용어도 종종 사용하고 있는데 보안이라는 용어는 국가 안위를 위한 군사적 내지 전략적 개념임.
- 항공에서 보안이라고 할 경우 의도적인 위해(intentional harm)로부터 항공 안전을 지킨다는 것이며, 안전이라고 할 경우 사고로 인한 위해(accidental harm)로부터 항공 안전을 지킨다는 뜻임.
- 항공에서 항공 안전이라고 할 경우에는 보안의 의미도 포함하며 의도적인 범죄행위에 의한 사고뿐만 아니라 단순한 실수나 의도하지 않은 오류나 착오 등에 의한 항공사고를 모두 경계 대상으로 함.
- 국제민간항공을 규율하는 1944년 국제민간항공협약(일명 시카고 협약)의 부속서 제17은 Security(보안)를 제목으로 하여 제반 관련 내

1) 박원화, 항공법 제3판, 명지출판사, 2009, pp. 269-277.

용을 수록하면서 항공 운항에 있어서 보안에 관한 국제 표준을 제시하여 전 세계 통일적인 적용을 도모하고 있는데 동 부속서 제1장은 security를 다음과 같이 정의하고 있음.

- Safeguarding civil aviation against acts of unlawful interference. This objective is achieved by a combination of measures and human and material resources. (불법방해행위에 대하여 민간항공을 보호하는 것이다. 이 목적은 조치들과 인적·물적 자원들을 같이 동원하여 달성된다.)
- 상기 정의에서 언급하는 unlawful interference(불법방해)는 같은 제1장에서 다음과 같이 정의되어 있음.
  - **Acts of unlawful interference.** These are acts or attempted acts such as to jeopardize the safety of civil aviation and air transport, i.e.:
    - unlawful seizure of aircraft in flight,
    - unlawful seizure of aircraft on the ground,
    - hostage-taking on board aircraft or on aerodromes,
    - forcible intrusion on board aircraft, at an airport or on the premises of an aeronautical facility,
    - introduction on board an aircraft or at an airport of a weapon or hazardous device or material intended for criminal purposes,
    - communication of false information such as to jeopardize the safety of an aircraft in flight or on the ground, of passengers, crew, ground personnel or the general public, at an airport or on the premises of a civil aviation facility.
  - 여기에서 특기할 사항은 허위정보를 유포하여 항공 안전을 저해한 것도 불법 방해 행위로 봄, 이는 다음 항에서 기술하는 조약상의 용어이기도 하며 국내법에 반영된 내용이기도 함.

## 2. 항공 안전 저해 범죄 규율 일련의 조약<sup>2)</sup>

### 가. 항공기 상 범죄에 관한 1963년 동경 협약<sup>3)</sup>

- 동경협약은 동 협약의 체약국에 등록된 항공기가 비행 중<sup>4)</sup>일 때 발

*항공 안전이란 항공기 운항과 관련하여 운항 활동에 장애를 유발하는 각종 사고로부터 인적·물적 재산에 대한 피해를 방지하는 것이고 그렇게 재산이 보호된 상태를 의미함*

2) 박원화, 항공법 제3판, 명지출판사, 2009, pp. 269-277.

3) 정식 협약 명칭은 항공기내에서 행한 범죄 및 기타 행위에 관한협약(Convention on Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft)으로서 63.9.14 채택, 69.12.4 발효, 우리나라는 1971년 가입함. 2009년 7월 현재 당사국 수 184.

**동경협약은 동 협약의  
체약국에 등록된 항공기가  
비행 중일 때 발생한  
항공기 내의 범죄를  
규율함**

생한 항공기 내의 범죄를 규율함.

- 군용, 경찰용 및 세관용의 항공기는 국가항공기(state aircraft)로서 협약적용대상이 아님(제1조4항).
- 인종적 또는 종교적 차별을 근거로 한 형법의 저촉 범죄를 적용 대상에서 원칙적으로 제외하고 있음(제2조).
- 범죄의 관할 국으로서 항공기 등록국과 항공기 등록 국이 아닐 경우에는 제4조에서 규정한 일정한 요건(자국민에 의한 또는 자국민에 대한 범죄 등)하에서 비 등록 국에 관할권을 부여하였음.
- 항공기장(aircraft commander)은 항공기상에서 발생한 범죄나 또는 동 범죄를 일으키려 하는 자에 대하여 필요한 예방조치를 취한 후 다음 착륙지에서 범인을 하강시키든지(제8조 1항), 착륙지 국가가 협약당사국일 때에는 범인을 인도할 수(제9조 1항) 있음.
- 협약 당사국은 항공기 납치 등을 행한 또는 기도하는 자의 신병을 인도 받았을 경우 즉시 사건조사를 하여야 하고 그 결과를 항공기 등록국과 사건 유발 혐의자의 국적국에 통보하여야 함(제13조).
- 항공기가 등록 국 영공이나 공해상공 또는 어느 국가에도 속하지 않는 지역(예: 남극)의 상공을 비행할 때 다음의 경우가 아닌 한 항공기장이 기상 범죄를 예방하고 억제하는 조치를 취할 수 없음(제5조 1항). 즉, 마지막 기착지나 다음 착륙지가 항공기 등록국이 아닐 경우와 다음에 진입할 영공이 항공기 등록국의 영공이 아닐 경우임.
- 위의 규정은 항공기 등록국과의 연결이 느슨한 상황에서의 비행 시 항공 기장에게 제6조 2항에 따른 강력한 조치권, 즉 기장이 기내승무원과 승객에게 위험한 인물을 억제할 수 있도록 하는 권한을 부여한 것임.
- 협약은 범죄예방 및 방지를 위하여 항공 기장, 승무원 및 승객이 범죄혐의자를 대상으로 취한 조치에 대하여 동 범죄 혐의자가 책임을 물을 수 없도록 하였음(제10조). 면책대상은 해당 항공기 소유자, 운항자 또는 임차자에게도 확대됨(제10조).
- 범죄 혐의자를 인도받은 협약 당사국은 동 인도사실을 항공기 등록국과 혐의자 국적국에 통보하고 자국이 관할권을 행사할지의 여

4) 동경협약 제1조 3항은 ‘비행 중’(in flight)을 이륙목적으로 엔진이 작동되는 때부터 착륙을 위한 주행이 끝날 때까지로 정의하고 있으나, 헤이그나 몬트리올 협약은 각기 제3조 1항과 2조 (a)항에서 ‘비행 중’을 항공기 출입문이 승객의 탑승 후 닫힌 때부터 하강 차 열릴 때까지로 정의하고 있음. 그런데 동경협약도 항공 기장이 범죄억제를 위한 조치권을 취할 경우에는 헤이그 협약 등에서의와 같은 ‘비행 중’의 정의를 채택하고 있음(동경 협약 제5조 2항).

- 부를 아울러 통보하여야 함(제13조 5항).
- 협약은 협약 당사국과 협약 당사국이 아닌 국가가 혐의자를 인도받는 경우를 분류하고 있음.
    - 제13조는 협약 당사국이 인도받는 경우를 규정하고 제14조는 협약 비당사국에서 혐의자가 하강하는 것도 포함함. 제13조가 제9조의 1항과 제11조의 1항에 따른 혐의자를 협약당사국이 인도받을 때 협약당사국이 즉각 사건조사를 하고 인도사실을 항공기 등록국과 혐의자 국적국 등에 통보하며, 또한 관할권 행사 여부도 아울러 통보하도록 한 반면에 제14조에서는 제9조의 1항, 제11조의 1항에 덧붙여 협약 당사국이 아닌 국가에 혐의자가 하강하는 제8조 1항의 경우까지를 포함함. 제14조에 의하면 혐의자를 인도 또는 하강 받는 국가가, 원할 경우 혐의자 접수를 거절할 수 있도록 함. 단, 이때 혐의자가 당해 국민 또는 당해 국의 영주권자가 아니어야 함. 이 경우 혐의자는 자신의 국적국이나 영주권 국가로 돌려 보내지거나 또는 자신의 항공여행이 시작된 지점으로 돌려 보내짐.
  - 범죄 혐의자가 인도 또는 하강된 협약 당사국은 같은 경우에 처한 자국민에게 부여하는 대우 이하로 혐의자를 취급하여서는 안 됨(제15조 2항). 또한 혐의자는 즉각 가장 가까운 곳에 있는 자국의 대표(대사관원 등)와 연락할 수 있도록 주선되어야 함(제 13조 3항).
  - 동경협약은 두 가지 주요내용을 규정하고 있는 바, 첫째는 기상 범죄에 대하여 적어도 항공기 등록국이 관할권을 갖고 범죄를 처벌하도록 하는 것이며, 둘째는 기장과 기내 승무원 및 승객이 항공기 안전을 위하여 필요한 조치를 취할 수 있는 근거를 만든 것임.

**나. 항공기 불법 납치 억제에 관한 1970년 헤이그 협약<sup>5)</sup>**

- 헤이그 협약은 비행 중에 있는 항공기에서 불법적으로 또는 무력으로 항공기를 장악하거나 또는 이를 기도한다든지 또는 동 행위의 공범(共犯)이 되는 것을 범죄로 규정하였음. 동 협약에서도 군용, 세관용 및 경찰용 항공기는 적용대상이 아님(제3조 2항).
- 헤이그 협약은 동경 협약과 달리 ‘비행 중’(in flight)의 정의를 탑승 후 항공기 출입문이 닫힌 순간부터 하강을 위하여 출입문이 열리는 때까지로 보았음. 협약은 항공기의 이륙지점이나 실제 착륙지점이 항공기 등록국 밖에 있지 않는 한 적용되지 않음(제3조 3항).
- 동경협약에도 있는 유사한 규정은 국제 운항 민간 항공기에 적용하

*헤이그 협약은 비행 중에 있는 항공기에서 불법적으로 또는 무력으로 항공기를 장악하거나 또는 이를 기도한다든지 또는 동 행위의 공범(共犯)이 되는 것을 범죄로 규정하였음*

5) 정식명칭은 항공기의 불법납치 억제를 위한 협약(Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft)으로서 70.12.16 채택, 71.9.14 발효, 우리나라는 1973년에 가입함. 2009년 7월 현재 당사국 수 184.

**1983년 5월 5일 중국  
민항기가 우리나라  
영토에 납치되어 왔을 때  
납치범이 정치적 망명  
동기로 납치행위를  
하였다더라도 협약은 이를  
용납하지 않고 의법 처리  
하도록 요구하는 것임**

- 기 위한 것임.<sup>6)</sup> 그러나 국내운항 항공기가 납치되어 항공기 착륙지점이 실제로는 타국 영토가 될 수 있으므로 헤이그 협약 제3조 3항은 실제 착륙 지점을 중시하여 실제 착륙 지점이 외국일 경우에는 국내운항 항공기 여부를 막론하고 협약을 적용하도록 하였음.
- 항공기 납치범 또는 동 혐의자는 항공기가 어디에 착륙하든지 관계하지 않고 협약 당사국 영토상에서 발견되었을 경우 동 당사국이 신병을 확보한 뒤, 기소 또는 범인 인도절차를 밟아야 함(제6조 1항). 동 당사국은 아울러 즉각 사실 조사를 행하여야 하고(제6조 2항), 범인이 자국의 대표와 즉각 교신할 수 있도록 하여야 하며(제6조 3항), 동 사실을 항공기 등록 국, 항공기의 임차사용 시 임차인의 영주지 국가, 범인의 국적국 등에 통보하여야 하며, 조사결과를 또한 조속 통보하면서 관할권 행사여부를 알려주어야 함(제6조 4항).
  - 협약 제7조는 범인이 발견된 체약 당사국으로 하여금 동 국이 범인을 인도하지 않을 경우 ‘어떠한 예외도 없이’(without exception whatsoever) 범인 처벌을 위하여 관련 당국 에 이첩하여야 하며, 동 당국은 동 국 법률상 중대한 통상범죄를 다루는 경우에서와 같은 방법으로 동건을 처리하여야 한다고 규정하였음.
  - 동 조항에서 ‘어떠한 예외도 없이’는 항공기 납치를 여하한 경우에도 묵인할 수 없다는 협약 제정자의 의사를 표현하는 것임. 따라서 1983년 5월 5일 중국 민항기가 우리나라 영토에 납치되어 왔을 때 납치범이 정치적 망명 동기로 납치행위를 하였다더라도 협약은 이를 용납하지 않고 의법 처리하도록 요구하는 것임. 항공기 납치를 중대한 범죄로 간주하여 이를 엄중 처벌하여야 한다는 협약정신은 제2조 중벌처리 규정에도 나타나있음.
  - 협약 제4조는 항공기 납치의 범죄와 동 범죄에 관련하여 범인이 승객이나 승무원에게 행한 폭력행위에 대하여 체약국이 관할권을 행사하도록 하였는데 관할권을 행사할 수 있는 경우는 다음과 같음.
    - 동 체약국에 등록된 항공기상에서 범죄가 발생한 경우
    - 범죄가 발생한 항공기가 범인을 탑승한 채 동 체약국에 착륙할 경우
    - 주된 영업소나 영주지 국가를 동 체약국으로 하고 있는 임차인이 승무원 없이 임차한 항공기에서 범죄가 발생하였을 경우
    - 범인이 발견된 체약국가로서 동 국가가 상기 3개항의 국가에 범인 인도를 하지 않을 경우
  - 협약은 범죄인 인도를 용이하게 하기 위하여 협약이 범죄인 인도조

6) 국내에서 발생한 범죄는 국내법으로만 해결하면 되기 때문에 협약을 적용할 필요가 없음.

약의 기능을 하도록 의제하였음(제8조 1-2항). 또한 범죄인 인도 목적상 협약상의 범주는 범죄가 실제 발생한 장소에서 뿐만 아니라 범죄에 대한 관할권을 행사할 수 있는 국가에서도 발생한 것으로 간주하고 있음(제8조 4항).

- 체약당사국은 범죄가 발생한 또는 발생하려 하는 비행중인 항공기의 기장에게 항공기의 통제를 회복하여 주기 위한 모든 필요한 조치를 취하여야 함(제9조 1항). 또한 체약당사국은 자국에 들어온 항공기, 동 항공기의 승객 및 승무원이 가능한 한 조속히 여행을 계속하도록 하고, 항공기와 화물은 지체 없이 적법한 소유자에게 반환하여야 함(제9조 2항). 체약당사국은 범죄의 형사 처벌에 관련하여 상호 최대한 지원하여야 함(제10조 1항). 체약당사국은 자국 법에 따라 범죄발생과 동건 처리 등에 관한 사항을 조속히 국제민간항공기구(ICAO)이사회에 통보하여야 함(제11조).

- 헤이그 협약이 협약 당사국만을 상정하여 규정한 것이 동경협약과는 조금 다름<sup>7)</sup>

다음에 설명하는 몬트리올 협약도 마찬가지로이지만 헤이그 협약은 급격히 증가하는 항공기 납치사건에 대처하기 위하여 짧은 시간 내에 성안되고 채택된 협약임에도 불구하고 협약규정이 매우 성공적으로 작성되었음.

**다. 민항 안전 불법 억제에 관한 1971년 몬트리올 협약<sup>8)</sup>**

- 동경협약은 비행중인 항공기에서 일어나는 특정한 범죄에 대하여 규율하고 헤이그 협약은 비행중인 항공기 납치범죄에 대하여 규율하고 있으나 운항 중(in service)에 있는 항공기 파손 등의 범죄와 비행중인 항공기 탑승원에 대한 범죄 및 지상항행시설의 파괴 등은 규율하지 않았음.
- 1970년 9월 팔레스타인 게릴라가 민간 항공기를 납치하고 동 납치된 항공기를 중동지역의 공항에서 폭파한 일련의 사건에서 법의 공백이 표출되자 국제사회는 유사 사건의 방지와 처벌을 위한 목적으로 1971년 9월 몬트리올에서 민간항공의 안전에 대한 불법행위 억제를 위한 협약, 약칭 몬트리올 협약을 채택하였음.
- 몬트리올 협약은 협약 당사국의 관할권, 범죄인 인도, 협약 당사국

*동경협약은 비행중인 항공기에서 일어나는 특정한 범죄에 대하여 규율하고 헤이그 협약은 비행중인 항공기 납치범죄에 대하여 규율하고 있으나 운항 중(in service)에 있는 항공기 파손 등의 범죄와 비행중인 항공기 탑승원에 대한 범죄 및 지상항행시설의 파괴 등은 규율하지 않았음*

7) 동경협약 제7조 1(a)등 참조.

8) 정식명칭은 민간항공의 안전에 대한 불법행위의 억제를 위한 협정(Convention For the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Civil Aviation)으로서 71.9.23 채택, 73.1.26 발효, 우리나라는 1973년 가입함. 2009년 7월 현재 당사국 수 197.

**몬트리올 협약의**

**당사국인 우리나라가**

**1987년 11월 29일 북한**

**공작에 의한 KAL**

**858편 보잉 707기의**

**공중폭발 사건시 승객과**

**승무원이 사망하였는데**

**범인으로 밝혀진**

**김현희를 사면시킨 것은**

**국제항공법상 정당화되기**

**어려움**

의 의무와 권한 등 여러 가지 면에서 헤이그 협약과 내용을 같이 함. 단, 규율대상 범죄는 불법적으로 또한 고의적으로 범하는 다음 사항을 규정한 것이 헤이그 협약과 다름.

- 비행중인 항공기 탑승자에게 폭력행위를 행사하되 동 행위가 동 항공기 안전을 위태롭게 하는 경우<sup>9)</sup>
- 운항 중(in service)인 항공기를 파괴하거나 동 항공기에 손상을 유발하여 비행을 불가능하게 하거나 또는 비행을 위태롭게 하는 경우
- 운항중인 항공기에 어떠한 물건이나 장치를 통하여 항공기의 안전과 운항을 저해할 경우
- 항행시설을 손상하거나 동 시설의 작동을 방해하여 비행중인 항공기의 안전을 위태롭게 하는 경우
- 거짓 정보를 전달하여 비행중인 항공기의 안전을 저해하는 경우(이상 협약 제1조 1항)
- 협약은 상기 범죄행위를 기도하거나 공범으로 행동한 경우에도 범인으로 규정하였음(제2조 2항).
- 협약은 새로이 도입한 운항 중(in service)이라는 개념을 정의하되 항공기가 사전 비행준비를 하는 단계에서부터 시작하여 이륙을 하여 착륙한 뒤 24시간까지의 기간으로 하였음(제2조 (b)).
- 협약당사국은 상기 범죄를 중벌에 처하여야 하고(제3조), 동 5가지 범죄 중 앞의 3가지는 범죄자가 발견되는 어느 체약 당사국에서도 동일하게 처벌되든지 또는 인도되는 범죄로 규정하였음(제5조).
- 몬트리올 협약의 당사국인 우리나라가 1987년 11월 29일 북한 공작에 의한 KAL 858편 보잉 707기의 공중폭발 사건시 승객과 승무원이 사망하였는데 범인으로 밝혀진 김현희를 사면시킨 것은 국제항공법상 정당화되기 어려움.

**라. 1988년 몬트리올 협약 보충의정서**

- 국제사회가 동경, 헤이그, 몬트리올 협약을 채택하면서 민간항공의 안전을 도모하였지만 범죄의 주체인 지능적인 인간의 모든 행동을 몇 개의 조약으로 바로 잡을 수는 없었음.
- 일부 국가가 테러리스트의 온상 역할을 하였기 때문에, ICAO 법률위원회는 1970년대 초에 이러한 국가를 제재하는 방안을 강구하였으나 ICAO가 이에 관한 협약을 제정한다는 것이 유엔현장 제41조 상에 명시한 유엔안보리의 권한을 침범하는 것이 되기 때문에

9) 동 사항은 동경협약 제6조에서 규율한 사항과 비슷함.

주저하였음.

- 1972년 5월 30일 3명의 테러리스트가 이스라엘의 Lod공항에서 26명을 사상하는 사건을 시작으로 한, 또 한 차례의 테러사건은 1973년 8-9월 로마에서 개최되었던 ICAO 특별총회 겸 외교 회의의 토의 의제에 영향을 끼쳤음.<sup>10)</sup>
  - ICAO 특별총회는 시카고 협약을 개정하여 협약 당사국이 민항기, 공항, 항행시설 등에 대하여 무력을 사용하지 말도록 하는 내용을 포함한 안을 시카고 협약 제16장 2(Chapter XVI bis)로 채택하고자 하였으나 2표 차이로 실패하였음.<sup>11)</sup>
  - 동시에 로마에서 개최된 외교 회의는 헤이그 협약과 몬트리올 협약의 범인인도를 강제하는 내용의 의정서를 토의하였으나 채택되지 못하고 동 회의 역시 실패로 끝남.
  - 동 외교 회의에서 그리스 대표는 몬트리올 협약을 개정하여 국제 민간항공을 저해하는 폭력행위가 공항 구내에서 발생할 경우 이를 협약상의 범죄에 포함시킬 것을 제안하였으나 이 또한 채택되지 않았음.
  - 그리스의 동 제안은 1973년 8월 5일 아테네 공항 대합실에서 팔레스타인 게릴라가 무차별 총격과 폭탄투척을 한 사건에 영향을 받아 나온 것임.
- 공항에서의 테러행위는 그 뒤 점증하여 1985년에만 프랑크푸르트, 비엔나, 로마, 나리타 등 4곳의 국제공항에서 발생하였는바 1986년의 제26차 ICAO 총회는 이의 대응방안으로 관련 협약 제정의 필요성을 강조하였음.
  - ICAO의 법률위원회가 1987년 제26차 회의를 소집하여 국제민간항공 공항에서의 폭력행위 억제를 위한 협약 초안을 작성하였으며 동 초안은 1988년 2월 9-24일 몬트리올에서 개최된 항공법회의(International Conference on Air Law)에서 토의된 결과 몬트리올 협약의 보충의 정서<sup>12)</sup>로 채택되었음.
  - 동 의정서 채택으로 몬트리올 협약상의 범죄가 국제공항에서의 폭

*공항에서의 테러행위는  
그 뒤 점증하여  
1985년에만  
프랑크푸르트, 비엔나,  
로마, 나리타 등 4곳의  
국제공항에서  
발생하였는바 1986년의  
제26차 ICAO 총회는  
이의 대응방안으로 관련  
협약 제정의 필요성을  
강조하였음*

10) 상세는 G.F. FitzGerald, "Unlawful Interference with Civil Aviation", Essays in Air Law ed. by Arnold Kean, Nijhoff, The Hague, 1982 참조.

11) 상세는 필자의 미간행 석사논문 The Boundary of Airspace and International Law, McGill Univ., 1987 참조.

12) 정식명칭은 Protocol for the Suppression of Unlawful Acts of Violence at Airports Serving International Civil Aviation, Supplementary to the Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation, Done at Montreal on 23 September 1971로서 88.2.24 채택되었음. 동 의정서는 10개국이 비준한 89.8.6 발효함(의정서 제6조). 2009년 7월 현재 당사국 수 168.

항공기 납치가 초창기의 정치적 동기에서 전투적 성격으로 변모하는 것에 대하여 국제사회의 우려가 증가하자 유엔 총회는 1961년 채택 결의(2251호)를 통하여 민간 항공의 불법 방해를 처음으로 규탄하였음

력행사 행위와 공항시설 파괴행위를 포함하는 것으로 확대되었음.

#### 마. 플라스틱 폭약 표지에 관한 1991년 몬트리올 협약<sup>13)</sup>

- 1987년 11월 29일 바그다드 발 서울행 대한항공 858편 보잉 707기가 미얀마 인접 상공에서 폭발하여 115명의 탑승자 전원이 사망한 사고와 1988.12.21 미국 팬암 항공사의 보잉 747기가 영국 스코틀랜드 록커비에서 폭발 추락하여 259명의 탑승자가 사망한 항공기 폭발사고 원인은 폭약만 항공기에 실리게끔 하여 비행 중 폭발하도록 한 때문이며 이들 폭약이 탐지가 어려운 플라스틱 폭약일 경우에서 숙수무책임을 자각한 여러 국가는 1991년 몬트리올에서 ICAO 후원 하에 플라스틱 폭약 탐지가 가능하도록 플라스틱 폭약에 표지(marking)를 하는 협약을 채택하였음.
- 협약내용은 국제 테러리즘에 대처하여 협약당사국이 자국 영토에서 표지 없는 폭약의 제조를 금지하고(제2조) 또한 표지 없는 폭약의 이동을 방지하는 의무(제3조)를 부과한 것으로 작성 됨. 그리고 현재 저장 중인 비표지 폭약은 파괴, 소비 또는 무력화시켜야 함.<sup>14)</sup>
- 협약은 또한 폭약의 제조, 표지 및 탐지 등에 관한 모든 기술 발전을 평가하고 보고하며 협약의 기술 부속서 개정을 제안하기 위한 목적으로 국제폭약 기술위원회를 설치하였음(제5-8조).

### 3. 항공 안전 도모를 위한 국제 동향

#### 가. 유엔

- 항공기 납치가 초창기의 정치적 동기에서 전투적 성격으로 변모하는 것에 대하여 국제사회의 우려가 증가하자 유엔 총회는 1961년 채택 결의(2251호)를 통하여 민간 항공의 불법 방해를 처음으로 규탄하였음.
- 유엔 안보리는 팔레스타인 게릴라가 4건의 항공기 납치를 한 것에 자극을 받아 1970년 역시 항공기 납치를 규탄하는 결의(286호)를 채택하였음.
- 1973년 유엔 안보리는 “무고한 개인의 희생과 국제민간항공을 위

13) 정식명칭은 Convention on the Marking of Plastic Explosives for the Purpose of Detection, done at Montreal on 1st March 1991로서 협약 제13조 2항 의거 플라스틱 폭약 생산국이라고 선언하는 최소 5개국을 포함, 35번째 국가가 비준서를 기탁한 60일 후 발효하도록 되어있음. 2009년 7월 현재 140개국이 비준 또는 가입.

14) 협약 제4조는 동 저장물은 군용이나 경찰용이 아닐 경우 협약 발효 후 3년 이내에, 군용이나 경찰용일 경우 15년 이내에 처분되어야 한다고 규정함.

해하는 모든 폭력”을 개탄하는 결의(332호)를 채택하였음.

- 1977년 유엔 총회는 민간항공의 불법행위를 억제하기 위한 조치 강화를 촉구하는 결의(32/8)를 채택하였음.
- 1988년 리비아정부의 사주에 의한 Pan Am 103기의 폭발 사고 발생 시, 리비아 정부는 범인을 영국으로 인도하라는 미국과 영국의 요청에 대하여 1971년 몬트리올 협약에 의거 2명의 자국민 범인을 자국에서 소추하겠다고 대응하면서 이러한 리비아의 권리를 인정하고 미국이 동 건 관련 위협을 중단하도록 요청하는 내용으로 국제사법 재판소에 제소하였음.
- 표면적인 법리로는 맞는 리비아의 주장에 대하여 미국은 동 건을 유엔 안보리에 상정하였는 바, 안보리는 결의 제731(1992년 1월 21일)호를 채택하여 국가가 국제테러에 직접 개입하는 상황에 우려하면서 폭발 사건에 개입되어 있는 리비아 정부 관리의 책임 조사에 리비아가 적극 협조할 것을 촉구하였으며 이어 결의 748(1992년 3월 31일)을 채택하여 리비아가 결의 731호를 즉각 이행할 것을 요구하였음.
- 상기 배경 하에서 ICJ가 리비아의 제소 건을 심의한 결과 1992년 ICJ는 유엔 헌장 제25조상 리비아와 미국을 포함한 유엔 회원국의 의무는 1971년 몬트리올 협약을 포함한 기타 모든 국제 조약보다 우선한다고 판결하였고 이에 따라 법적 논쟁은 일단락 된 채 유엔의 리비아에 대한 제재가 계속되었음.
- 리비아가 1999년 2명의 범인을 인도하고 이들 중 1명이 2001년 스코틀랜드 법정에서 27년 징역형을 언도 받고 나머지 한명은 무죄로 석방되었으며 2002년 리비아가 희생자 가족들에게 총 27억불의 배상금을 지불하고 2003년 책임을 공식 인정함으로써 그간 리비아의 협조적인 태도에 따라 수년에 걸쳐 시행이 중단되었던 대 리비아 제재가 해소되면서 사건이 일단락 됨. 한편 수감 중이던 한명의 범인(Megrahi)은 8년 반만의 형 복역 후 스코틀랜드 정부가 2009년 8월 인도적 견지에서 석방하여 리비아로 귀환하였음.<sup>15)</sup>

**나. 테러 방지 차원에서의 국제사회 대응**

- 민간항공 안전에 관한 동경, 헤이그, 몬트리올 협약의 채택은 많은 나라가 항공기 안전문제에 대한 경각심을 갖고 별도의 국내법을 제정하는 계기를 부여하였음.<sup>16)</sup>

*민간항공 안전에 관한 동경, 헤이그, 몬트리올 협약의 채택은 많은 나라가 항공기 안전문제에 대한 경각심을 갖고 별도의 국내법을 제정하는 계기를 부여하였음*

15) 영국 중앙정부가 리비아의 대규모 입찰에 낙찰 받는 것과 교환하여 스코틀랜드 정부에 석방을 요청하였다는 뉴스가 있는 가운데 미국정부는 동 석방조치에 격노하였음.

서방 선진 7개국은  
1978년 서독 본에서  
모임을 가진 후 ‘본’ 선언  
(The Bonn  
Declaration)을  
채택하여 항공기  
납치범을 인도하지  
않거나 처벌하지 않은  
국가에 대하여는 비행을  
전면 중단한다는 입장을  
취하였음

- 헤이그와 몬트리올 협약은 국가 간의 미묘한 범죄인 인도와 처벌에 관한 규정을 성공적으로 규율한 것으로서, 뒤에 채택된 ‘외교관을 포함한 국제적 보호인사에 대한 범죄예방 및 처벌에 관한 유엔 협약’ (The UN Convention on the Prevention and Punishment of Crimes Against Internationally Protected Persons, Including Diplomatic Agents, 1973)과 ‘인질 억류에 관한 유엔협약(The UN Convention on Hostage—Taking, 1979)이 많이 모방하였음.
- 유럽이사회(Council of Europe)후원 하에 유럽의 17개 국가는 1977년 1월 27일 테러 억제에 관한 유럽협약(The European Convention on the Suppression of Terrorism)을 채택하였으며 동 협약은 1978년 8월 4일 이래 발효 중임. 동 협약은 모든 종류의 테러행위를 처벌하기 위한 것으로서 범죄인 인도를 하지 않는 협약당사국은 범죄를 자국 법에 따라 중죄에 준하여 처벌하도록 규정하고 있음(제7조).
- 2001년 9/11사태로 전 세계, 특히 서방국가들의 테러에 대한 경각심이 제고되었음.
  - EU각료이사회는 2002년 “유럽체포영장에 대한 결정 틀”을 채택한 후 전 EU회원국(현재 27개국)에 대하여 2004년부터 발효시켰음.
  - European Arrest Warrant(EAW)라 불리는 동 EU법은 한 회원국이 최고 1년 징역형의 범죄혐의로 기소된 자나 이미 4개월의 징역형에 인도된 자의 인도를 요구할 경우 다른 회원국은 범죄자의 국적에 불문하고 이에 응하여야 하는 강력한 범죄자 인도 협조체제로서 과거범죄인 인도조약을 대체한 것임.
  - EU는 또한 2004년 3월 스페인 마드리드에 이어 2005년 7월 영국 런던에서의 테러사건으로 테러퇴치와 예방에 있어서 미국과 함께 매우 적극적임.
- 서방 선진 7개국은 1978년 서독 본에서 모임을 가진 후 ‘본’ 선언 (The Bonn Declaration)을 채택하여 항공기 납치범을 인도하지 않거나 처벌하지 않은 국가에 대하여는 비행을 전면 중단한다는 입장을 취하였음.<sup>17)</sup>

16) 우리나라도 74.12.26 법률 제2742호로 항공기 운항 안전 법을 제정하였음. 그러나 동 국내법은 제3조에서 1963년 동경 협약 상의 범죄에 대하여 적용한다하고 제8-10조에서는 1970년 헤이그 협약상 납치도 처벌 범위에 추가하여 질서가 없으며 1971년 몬트리올 협약 상의 범죄는 아예 누락시켜 절름발이식 짜깁기 입법이 되었음. 동 법은 02.8.26 전면 개정되어 법률 제6734호 항공안전 및 보안에 관한 법률로 변경된 후 수차 개정, 현재 법률 제9779호로 09.6.9부터 시행중에 있음. 그러나 이를 다시 개정한 법률 제9780호가 09.9.10 시행될 예정인바, 새 법률에는 항공레저스포츠의 활성화 및 이용자의 안전확보를 위하여 경량 항공기제도를 도입하고 지금까지 항공운송업자의 허가를 정기와 비정기로 구분하여 오던 것을 국내항공운송사업과 국제항공운송사업으로 구분하는 것으로 변경한 것 등이 반영되었음.

- 1981년 3월 파키스탄 에어라인을 납치하여 아프가니스탄에 착륙한 납치범을 Babrak Karmal 아프간 정부가 비호한 것에 대하여 서방 경제정상회의는 1981년 7월 21일 성명을 발표하여 헤이그 협약 당사국인 아프간의 협약 위반임을 지적하면서 동 협약 의무를 이행하지 않는 한 본 선언에 언급된 바의 내용대로 아프가니스탄으로 향하고 또 동 국을 출발하는 항공 운항을 중지하겠다고 경고하였음. 이에 불구하고 아프간 정부의 이행이 없자 아프간과의 항공 연결을 가지고 있는 서방 3개국(영국, 프랑스, 독일)은 1981년 11월 30일자로 아프가니스탄과의 항공운송협정을 폐기하였음. 협정규정상 폐기에 1년이 소요되어 1982년 11월 30일 폐기가 발효되었지만, Ariana Afghan Airlines 는 대체 착륙지를 모색하였지만 실패한 채 어느 서유럽에도 운항하지 못하게 되었음.
- 아프리카 섬 나라 세이셸에서 1981년 쿠데타를 도모하다가 실패한 45명의 용병이 항공기를 납치하여 남아프리카 공화국으로 도주하였는데, 서방이 본 선언을 내 세우면서 남아공에 동 납치범들을 처벌토록 요구하였음. 남아공은 당초 납치범 처벌 계획이 없었으나, 서방의 압력에 굴복하여 납치범들을 기소하였음.
- 2001년 9·11사태가 발생 후 매년 G8(서방 7개국에 러시아 추가)회담에서 테러와의 전쟁이 의제로 논의되고 있음.
  - 유엔안보리는 9·11사태 발생 후 2001년 9월 28일 반테러 조치를 내용으로 하는 결의 1373을 만장일치로 채택하여 국제테러를 불식시키기 위한 정보교환, 관련 조약비준, 국내법 조정을 통한 테러행위 처벌 등의 의무를 전 세계국가에 강제하면서 각국의 이행을 모니터링하기 위한 반테러 위원회(Counter Terrorism Committee)를 안보리에 설치하였음.
  - 이와 관련 폭탄테러의 억제를 위한 국제협약<sup>18)</sup>과 테러자금조달의 억제를 위한 국제협약<sup>19)</sup>이 9·11사태 발생이전에 채택된 사실을 상기함.
- 시카고 협약의 부속서 17(Security)이 민항기 안전문제<sup>20)</sup>에 관한 제반 사항을 규율하고 있으며 ICAO 이사회는 여타 부속서도 마찬가지로

*2001년 9·11사태가 발생 후 매년 G8(서방 7개국에 러시아 추가) 회담에서 테러와의 전쟁이 의제로 논의되고 있음*

17) 상기 주 10) FitzGerald 논문 pp. 67-8 참조.

18) International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings로서 97.12.5 뉴욕에서 채택, 01.5.23 발효.

19) International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism으로서 99.12.9 뉴욕에서 채택, 02.4.10 발효.

20) 통상적 의미에서 안전과 안보와는 달리 항공법에서 사용하는 안전(Safety)은 돌발성 피해(accidental harm)예방에 주력하는 것이고 안보(security)는 고의성 피해(intentional harm)예방에 주력하는 뜻으로 쓰임.

미국 국회와 정부는  
긴급조치의 일환으로  
*Terrorism Risk  
Insurance Act of  
2002*를 제정하여  
보험금 지불로 역시  
위기에 처한  
보험회사들을 2005년  
12월 31일까지  
지원하기로 함

지이지만 동 부속서를 수시 검토하여 시대발전에 적절한 규범이 되도록 보완 개정하면서 민항기 안전 업무에 기여하고 있음. 또한 ICAO는 Aviation Security<sup>21)</sup>라는 문서를 간행하여 민간항공과 동 시설에 대한 불법침해에 관련한 현행 ICAO 정책과 조치내용을 수록 함으로써 시카고 협약 당사국의 편의를 도모하고 있음.

#### 다. 9·11 사태이후 대처

- Osama Bin Laden이 주도하는 Al-Qaeda 테러단체 소속 19명의 테러리스트가 2001년 9월 11일 미국 보스턴, 니와크, 워싱턴DC를 출발하여 상항이나 LA로 향하는 아메리칸 에어라인 2대의 항공기와 유나이티드 에어라인 2대의 항공기에 분산 탑승하여 항공기를 납치한 가운데 미국의 상징적인 건물에 충돌시킨 전대미문의 테러공격이 자행되었음.<sup>22)</sup>
  - 테러공격으로 2,974명과 19명의 테러리스트가 사망하였는데 4대의 항공기에 탑승한 246명 전원이 포함되었음.
  - 피해액은 380억불 이상이었는데, 보험사가 200억불, 미국정부기관들이 180억불을 부담하였음. 미국정부는 “희생자 배상기금”을 설치하여 2003년 12월 22일 시한까지 배상금을 신청한 2,828명을 포함한 총2,861명에게 최소 500불에서 최고 810만 불을 지불하는데 약 15억 불을 사용하였음.
  - 런던 소재 보험회사들은 사건 발생 일주일 내인 2001년 9월 17일 미국 항공사들을 상대로 한 모든 전쟁보험을 2001년 9월 23일자로 취소한다고 선언하면서 보험료를 80~90%인상함과 동시에 전쟁보험액상한을 5천만 불로 대폭 축소하였음. 이는 기존 전쟁보험액인 15억불에 비하여 터무니없이 적은 액수로서 약 배로 인상된 보험료와 함께 미국 항공사들의 정상적인 운항을 사실상 중단시키는 조치였음.
  - 미국 국회와 정부는 긴급조치의 일환으로 Terrorism Risk Insurance Act of 2002를 제정하여 보험금 지불로 역시 위기에 처한 보험회사들을 2005년 12월 31일까지 지원하기로 한 후 2007년 12월 31일까지 2년 연장 적용하는 Terrorism Risk Insurance Program Re-authorization

21) ICAO Doc 8849-c/990/4, 4th ed., 1987로 발간되었으나 지금은 출판이 단절되고 대신 여러 시청각 교재가 마련되어 있음.

22) 테러공격 이유에 대한 세계 언론의 보도비중은 미약하였는데, 그 이유는 미국의 친 이스라엘 정책에 반발하는 아랍 극단주의자들의 좌절감의 표출이며 사우디아라비아 왕정을 지원하는 미국의 대외정책도 작용한 것으로 보임.

Act를 제정한 다음 이어서 연장기간을 2014년 12월 31일까지 확대 하였음.

- 사고발생 3주내에 Air Transportation Safety and System Stabilization Act를 제정하여 미 항공기에 대한 전쟁보험을 미국정부가 대신 들어주는 보험사 역할을 하였음.
- Homeland Security Act도 제정하여 기체와 승객책임보험을 확대하여 미 정부가 보험을 책임지는 조치를 수개월씩 계속 연장시켜 오고 있는데 최근 결정한 연장 적용기간은 2009년 4월 1일부터 2009년 8월 31일까지에 이어 2010년 8월 31일까지로 연장되었음.
- 미국이 주도하는 국제항공사회는 유사한 사고가 재발할 경우에 대비한 제3자 피해에 대한 배상체제를 국제적으로 강구하도록 ICAO에 요청하였으며 ICAO는 법률위원회에서 동 건을 수년간 논의한 결과 국제사회는 제3자의 일반위험(general risk)에 관한 배상협약과 항공기사용 불법행위로 인한 제3자 피해배상을 규정하는 테러(또는 불법방해배상)협약을 2009년 5월 채택하였음.
- 2개로 분리되어 채택된 동 조약은 제3자 피해배상에 관한 1952년 로마협약과 이를 개정한 1978년 몬트리올 의정서를 대폭 개정하여 현대화시키면서 항공기가 테러로 이용되는 상황도 감안한 것임.

#### 4. 국내 상황

- 남북한 긴장 관계에도 불구하고 한반도에서 항공기 납치 사건은 1969년 발생한 대한항공기 납북사건의 한건에 불과함.<sup>23)</sup>
  - 1969년 12월 11일 승객과 승무원 51명을 태우고 강릉을 출발하여 서울로 향하던 대한항공 쌍발 여객기(YS-11)가 이륙한지 14분 만에 대관령 부근 상공에서 북한 공작원에 의해 북한으로 납북되었으나 북한과 송환 협상 끝에 다음해인 1970년 2월 14일 승객 39명만을 판문점을 통해 송환 받았음.
  - 이 사건 이후 항공기 탑승객에 대한 검문·검색 강화, 민간항공기 승무원에게 무기 휴대 허용, 승객의 익명/차명 사용 금지 등 보안 대책이 강구되었음.
- 우리나라는 9·11사태 당시까지의 국내 항공 보안 체제를 대폭 강

*남북한 긴장 관계에도 불구하고 한반도에서 항공기 납치 사건은 1969년 발생한 대한항공기 납북사건의 한건에 불과함*

23) 전 세계적으로 1948-1957년간 15건의 항공기 납치 사건이 발생하여 연 1회 비율이었던 것이 1958-1967년 사이 48건으로 증가하여 연평균 5회이었으나 1968년 38회, 1969년 82회로 기록을 세웠음. 1968-1977년 사이에는 414건이 발생하여 연평균 41회를 기록하였음.(Wikipedia 2009.10.30 열람 내용)

「항공기 운항 안전법」이  
항공기 내에서의  
불법행위만을  
규제하였으나 「항공 안전  
및 보안에 관한 법률」은  
활주로, 터미널 등 공항  
내에서의 불법 행위와  
레이다나 계기 착륙시설,  
관제 통신 시설 등 항행  
안전시설에 관한 불법  
행위까지 규제하고 이를  
위하여 공항 운영자는  
공항 내 보호 구역을  
지정·운영하도록 하였음

화하는 국제 조치에 보조를 맞추면서 항공기 내에서의 불법 행위를 규제하였던 기존의 「항공기 운항 안전법」을 「항공 안전 및 보안에 관한 법률」로 전면 개정하였음.<sup>24)</sup> 동 법은 그 뒤 12차례 개정<sup>25)</sup>되었는 바, 특기할 개정 내용은 다음과 같음.<sup>26)</sup>

- 국토해양부 장관을 장으로 하는 「항공 안전 협의회」를 설치하고 공항별로 「공항 안전 운영 협의회」를 설치, 운영토록 하며 항공사 및 공항 운영자에 대하여 국토해양부 장관이 점검 및 실태 조사와 시정 조치 요구 등을 할 수 있도록 법적 근거를 마련하였음.
  - 과거 「항공기 운항 안전법」이 항공기 내에서의 불법행위만을 규제하였으나 「항공 안전 및 보안에 관한 법률」은 활주로, 터미널 등 공항 내에서의 불법 행위와 레이다나 계기 착륙시설, 관제 통신 시설 등 항행 안전시설에 관한 불법 행위까지 규제하고 이를 위하여 공항 운영자는 공항 내 보호 구역을 지정·운영하도록 하였음. 또한 항공사간 협의체에서 시행하던 승객 등에 대한 보안검색을 승객, 휴대 수하물 및 위탁 수하물은 공항 운영자가, 화물은 항공사가 담당하도록 하여 보안 검색을 강화하였음.
  - 항공기 내에서의 불법 행위로서 운항중인 항공기 내에서 발생하는 과도한 음주, 폭언 등의 난폭행위와 전자기기의 무단 사용, 착륙 후 항공기를 점거, 농성하는 행위 등을 계속 금지 시키면서 항공 안전 및 보안의 강화를 위하여 재정적 지원의 근거를 마련하였음. 이에 따라 국가가 보안 업무 수행을 위한 재정지원을 할 수 있게 되었으며 공항 시설 사용료 일부를 보안 검색 비용으로 사용할 수 있도록 하였음.
- 상기 법률은 다음과 같은 문제점이 있음.
- 동 법 제48조가 항공 운항을 방해할 목적으로 허위의 정보를 제공한 자에게 3년 이하의 징역 또는 2천만 원 이하의 벌금에 처하도록 하고, 제45조는 허위사실 유포, 폭행, 협박 및 위계로서 공항 운영을 방해한 자는 5년 이하의 징역 또는 3천만 원 이하의 벌금에 처하도록 규정한 것과 관련임. 1971년 몬트리올 협약과 1978년 몬트리올 협약 보충의정서는 국내법의 상기 2개 조항에서 규정한 범죄를 다른 범죄와 함께 열거하면서 공히 중죄(severe penalty)에 처하도록 규정(1971년 몬트리올 협약 제 3조)하고 있으나, 우리 국내법에서 각기 다른 벌칙을 두고 있는 논리가 무엇인지 의문임. 45조

24) 법률 제6734호로 2002.11.26 시행.

25) 최근 개정은 2009.6.9 법률 9780호(항공법) 개정을 반영하여 2009.9.9 시행.

26) 이강석(2006), 주요국가의 항공보안 관련 법 및 제도의 변화 연구, 항공우주법학회지 제21권 제2호, p. 147.

의 벌칙이 48조보다 무거운데 이는 운항중인 항공기의 특성과 상황 대처시의 경비 소요를 감안할 때 오히려 반대가 되어야 하지 않나 하는 생각임.

- 국제법 제3조(국제협약의 준수)에서 “...이 법에서 규정하는 사항 외에는 다음 각 호의 국제 협약에 따른다... ② ...다른 국제 협약이 있는 경우에는 그 협약에 따른다...”라고 규정하였는데 우리가 준수하여야 할 국제 협약은 우리나라가 서명·비준 또는 가입하여 당사국으로 되어 있으면서 발효 중인 조약에만 한정된다는 기본적인 전제가 누락되었음.

## 5. 결론

- 항공 보안은 지난 수년간 강화하여왔음에도 불구하고 완전하지 않았음.
  - 100% 완전한 안전조치가 100% 완전하게 행동하는 인간에 의하여 시행될 때만이 가능한데 현재의 기술과 인간능력으로는 감당하기 어려운 과제임.
  - 미국은 항공기 탑승 여객의 사전 신원을 파악하고 생체인식 기술 도입을 통해 완벽을 기하고자 하면서 나머지 불확실한 보안 대상에 대하여 인력과 에너지를 투입하는 것으로 문제를 해결하고자 하는 입장임.
- 자기 생명을 희생하면서 테러에 임하는 극단주의자들로부터 안전을 보장한다는 것이 매우 어려운 일이지만 많은 나라가 전력을 경주한 결과 항공 보안에 관한 한 상당히 안전한 경지에 이르렀다고 볼 수 있음. 우리나라 인천공항이 이러한 보안 검색의 능력도 출중한 가운데 지난 4년간 연이어 국제공항협의회(ACI)에 의해 세계 최우수 공항으로 선정되었음.
- 한국이 미국등과 테러와 국제 협력을 증가하는 가운데 세계무대에서 대 테러 소탕 작전에 참여할 경우 아프가니스탄과 파키스탄에 거점을 두고 있는 탈레반 등 테러리스트의 테러 대상에 오를 가능성이 있는 바, 이에 대비하여야 함. 이는 우리 정부가 내년 봄 재건 협력 차 아프가니스탄에 군대를 재 파병하겠다고 최근 결정한 것을 볼 때 더욱 그러함.

*자기 생명을 희생하면서  
테러에 임하는  
극단주의자들로부터  
안전을 보장한다는 것이  
매우 어려운 일이지만  
많은 나라가 전력을  
경주한 결과 항공 보안에  
관한 한 상당히 안전한  
경지에 이르렀다고 볼 수  
있음*

편집: 이성우 (제주평화연구원 연구위원)



제주특별자치도 서귀포시 중문동 2572 (697-120)

전화: 064)735-6500 팩스: 064)735-6512

E-mail: [policyforum@jpi.or.kr](mailto:policyforum@jpi.or.kr) <http://www.jpi.or.kr>

『JPI 정책포럼』에 게재된 의견은 필자 개인의 의견으로,  
제주평화연구원의 공식입장과는 무관함을 알려드립니다.

ISSN: 2005-9760