

서울특별시 공항소음대책지역 주민지원에 관한 조례안

검 토 보 고

1. 제안 경위

- 가. 발 의 자 : 유형찬 의원 외 27명
- 나. 의안번호 : 제1049호
- 다. 발의일자 : 2016. 2. 26.
- 라. 회부일자 : 2016. 2. 29.

2. 제안 사유

- 김포공항 항공기 이·착륙 및 운항에 따른 공항소음 피해의 직·간접적인 영향권에 거주하고 있는 서울시 서부권역(강서구·양천구·구로구·금천구) 소음대책지역 주민들에 대한 서울시 차원의 지원근거를 마련하며, 소음 발생 정도에 대한 신속한 정보 전달, 소음 피해에 대한 신고 접수 및 의료기관 연계, 소음 피해 예방 및 대처에 대한 홍보, 항공기 소음 관련 각종 자료 구축 및 제공 등의 체계적인 역할을 수행할 수 있는 주민지원 센터를 설치·운영할 수 있는 제도를 마련코자 함.

3. 주요 내용

- 가. 조례의 목적 및 정의(안 제1조~제2조)
- 나. 시장의 책무(안 제3조)
- 다. 주민지원사업(안 제4조)
- 라. 주민지원사업의 위탁 및 경비지원(안 제5조~제6조)

4. 참고 사항

- 가. 관계법령 : 「공향소음 방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률」 및
같은 법 시행령·시행규칙
- 나. 예산조치 :
 - (1) 2016년 관련 예산으로 5억원 기반영
 - (2) 비용추계 미첨부 사유서 : 별첨

5. 검토의견

가. 개요

- 본 조례안은 「공항소음 방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률」(이하 “법”이라 함) 제4조에 따라 소음대책지역 주민에 대한 지원사업을 효율적으로 추진함으로써 주민의 복지증진과 쾌적한 생활환경 조성에 이바지함을 목적으로 하고 있음.

나. 검토의견

1) 기본 검토

- “공항소음”은 「공항소음방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률(이하 “법”이라 함)」 제2조에 따라 공항에 이착륙하는 항공기로부터 발생하는 소음으로 규정하고 있으며, 이는 「소음·진동관리법」에서 규정하는 소음의 정의¹⁾와 구분되고 있음.
- “소음대책지역”은 법 제2조에 따라 공항소음피해가 있는 지역으로서 공항소음대책과 주민지원사업 등을 국토교통부장관이 법 제5조제1항에 따라 지정·고시한 지역으로, 김포공항의 경우는 서울시, 경기도, 인천시의 일부지역이 소음대책지역으로 고시되어 있으며, 공항소음의 방지와 소음대책지역 지원에 관하여 다른 법률에 우선하여 적용하도록 되어 있음.

1) "소음(騒音)"이란 기계·기구·시설, 그 밖의 물체의 사용 또는 공동주택(「주택법」 제2조제2호에 따른 공동주택을 말한다. 이하 같다) 등 환경부령으로 정하는 장소에서 사람의 활동으로 인하여 발생하는 강한 소리를 말한다.

8. "교통기관"이란 기차·자동차·전차·도로 및 철도 등을 말한다. 다만, 항공기와 선박은 제외한다.

<표 1> 김포공항 소음대책지역 지정고시 현황 (2010. 10. 8)

김포공항	고시현황 (면적, km ²)	지역
제1종구역	0.8	서울 : 양천구(신월1,2,3 4 6,7동, 신정3동, 신정7동), 강서구(공항동, 과해동, 오곡동, 오쇠동, 외발산동), 구로구(고척1동, 고척2동)
제2종구역	1.6	
제3종구역	22.2	경기 : 부천시(고강1동, 고강본동), 김포시(고촌읍 태리, 고촌읍 신곡리, 풍무동), 광명시
소 계	24.6	인천 : 계양구(평동, 이화동, 하야동, 상야동, 동양동, 노오지동, 굴현동, 선주지동)

- 법 제4조제1항에 따르면 국가, 지방자치단체, 공항시설관리자(이하 "시설관리자"라 함) 및 공항개발사업시행자(이하 "사업시행자"라 함)는 소음대책지역에 거주하는 주민의 쾌적하고 건강한 생활환경을 조성하기 위하여 필요한 대책을 수립·시행하도록 하고 있음.
- 이것을 본 조례안에 대한 명시적인 근거로 보기는 어려우나, 소음대책지역주민들에 대한 지원²⁾이라는 점에서 조례제정의 근거로 볼 수 있음.

2) 조례안에 대한 세부검토

가) 조례안의 목적 및 용어의 정의(안 제1조, 안 제2조)

- 본 조례안의 목적은 소음대책지역 주민에 대한 지원사업을 효율적으로 추진하여 주민의 복지증진과 쾌적한 생활환경을 조성하기 위한 것으로, 조례에서 사용하는 용어는 법에서 정의한 용어³⁾를 그대로 인용하고 있음.
- 다만, 본 조례에서 "주민지원사업"은 국토교통부나 한국공항공사가 법

2) 서울시에서는 2015년도에 "서남권 항공기소음 대책지역 항공기소음 지도제작과 정책개발, 주민건강영향조사" 용역 사업을 시행한 바 있음

3) 공항소음, 소음대책지역

에서 규정하여 시행하는 사업⁴⁾과는 달리 지방자치단체차원에서 서울시가 소음대책지역 주민들에 대한 지원사업의 성격을 가지는 것으로 이해할 수 있음.

나) 시장의 책무 및 주민지원사업(안 제3조, 안 제4조)

- 법 제4조제1항에 따르면 지방자치단체는 소음대책지역에 거주하는 주민의 쾌적하고 건강한 생활환경을 조성하기 위하여 필요한 대책을 수립·시행하고, 이에 필요한 재원을 우선적으로 확보하도록 하고 있는 바 안 제3조는 이를 시장의 책무로 규정하고 있음.
- 안 제4조는 서울시의 주민지원사업의 구체적인 내용으로 공향소음 관련 자료 수집 및 정보제공, 피해신고 접수 및 처리, 피해예방 및 대처에 대한 홍보 등을 정하고 있으며, 이를 효율적으로 추진 및 관리하기 위해 “공향소음대책지역 주민지원센터”를 설치·운영할 수 있도록 하는 것임.
- 주민지원사업은 서울 서남권 지역의 특수성과 소음대책지역 주민들의 이해와 요구를 최대한 반영하여 추진하는 것이 바람직할 것임.

다) 주민지원사업의 위탁 및 사업비 지원(안 제5조, 안 제6조)

- 안 제5조 및 안 제6조는 주민지원사업을 관련 분야의 법인 또는 단체에 위탁할 수 있도록 하고, 주민사업을 위탁할 경우 수탁기관에게 공유재산 및 물품을 사용하게 하거나 비용을 지원할 수 있도록 하는 것으로 조례의 목적과 취지에 부합되는 내용이라 할 수 있음.

4) 법 제2조 제8호 "주민지원사업"이란 소음대책지역 주민들의 복지증진 및 소득증대를 위하여 시행하는 사업으로서 제19조제1항에 해당하는 사업을 말한다.

관 계 법 령

「소음진동관리법」

제1조(목적) 이 법은 공장·건설공사장·도로·철도 등으로부터 발생하는 소음·진동으로 인한 피해를 방지하고 소음·진동을 적정하게 관리하여 모든 국민이 조용하고 평온한 환경에서 생활할 수 있게 함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "소음(騒音)"이란 기계·기구·시설, 그 밖의 물체의 사용 또는 공동주택(「주택법」 제2조 제2호에 따른 공동주택을 말한다. 이하 같다) 등 환경부령으로 정하는 장소에서 사람의 활동으로 인하여 발생하는 강한 소리를 말한다.
2. "진동(振動)"이란 기계·기구·시설, 그 밖의 물체의 사용으로 인하여 발생하는 강한 흔들림을 말한다.
3. "소음·진동배출시설"이란 소음·진동을 발생시키는 공장의 기계·기구·시설, 그 밖의 물체로서 환경부령으로 정하는 것을 말한다.
4. "소음·진동방지시설"이란 소음·진동배출시설로부터 배출되는 소음·진동을 없애거나 줄이는 시설로서 환경부령으로 정하는 것을 말한다.
5. "방음시설(防音施設)"이란 소음·진동배출시설이 아닌 물체로부터 발생하는 소음을 없애거나 줄이는 시설로서 환경부령으로 정하는 것을 말한다.
6. "방진시설"이란 소음·진동배출시설이 아닌 물체로부터 발생하는 진동을 없애거나 줄이는 시설로서 환경부령으로 정하는 것을 말한다.
7. "공장"이란 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제2조제1호의 공장을 말한다. 다만, 「도시계획법」 제12조제1항에 따라 결정된 공항시설 안의 항공기 정비공장은 제외한다.
8. "교통기관"이란 기차·자동차·전차·도로 및 철도 등을 말한다. 다만, 항공기와 선박은 제외한다.
9. "자동차"란 「자동차관리법」 제2조제1호에 따른 자동차와 「건설기계관리법」 제2조제1호에 따른 건설기계 중 환경부령으로 정하는 것을 말한다.
10. "소음발생건설기계"란 건설공사에 사용하는 기계 중 소음이 발생하는 기계로서 환경부

령으로 정하는 것을 말한다.

11. "휴대용음향기기"란 휴대가 쉬운 소형 음향재생기기(음악재생기능이 있는 이동전화를 포함한다)로서 환경부령으로 정하는 것을 말한다.

「공향소음 방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. <개정 2013.3.23.>

1. "공향소음"이란 공항에 이륙·착륙하는 항공기로부터 발생하는 소음을 말한다.

2. "소음대책지역"이란 공향소음피해가 있는 지역으로서 공향소음대책사업과 주민지원사업 등을 추진하기 위하여 국토교통부장관이 제5조제1항에 따라 지정·고시한 지역을 말한다.

3. "항공기"란 「항공법」 제2조제1호에 따른 항공기를 말한다.

4. "공항"이란 「항공법」 제2조제7호에 따른 공항과 공항개발사업시행자가 새로이 건설하는 공항을 말한다. 다만, 「군사기지 및 군사시설 보호법」 제2조제4호가목부터 다목까지의 규정에 따른 항공작전기지를 겸하는 공항은 제외하되, 부산광역시 강서구에 있는 공항은 포함한다.

5. "공항시설관리자"란 「항공법」 제2조제8호에 따른 공항시설을 관리하는 자를 말한다.

6. "공항개발사업시행자"란 「항공법」 제2조제10호에 따른 공항개발사업을 시행하는 자를 말한다.

7. "공향소음대책사업"이란 공향소음을 저감하고 쾌적한 생활환경을 조성하기 위하여 시행하는 사업으로 제8조제1항제1호부터 제6호까지의 사업을 말한다.

8. "주민지원사업"이란 소음대책지역 주민들의 복지증진 및 소득증대를 위하여 시행하는 사업으로서 제19조제1항에 해당하는 사업을 말한다.

9. "소음영향도"란 항공기로부터 발생하는 소음도에 운항횟수, 운항시간대 등을 고려하여 국토교통부령으로 정하는 산정방법에 따라 산정한 값을 말한다.

제3조(다른 법률과의 관계) 이 법은 공향소음의 방지와 소음대책지역 지원에 관하여 다른 법률에 우선하여 적용한다.

제4조(국가와 지방자치단체 등의 책무) ① 국가, 지방자치단체, 공항시설관리자(이하 "시설관리자"라 한다) 및 공항개발사업시행자(이하 "사업시행자"라 한다)는 소음대책지역에 거주하는 주민의 쾌적하고 건강한 생활환경을 조성하기 위하여 필요한 대책을 수립·

시행하여야 한다.

② 국가, 지방자치단체, 시설관리자 및 사업시행자는 제1항에 따른 대책에 드는 재원을 우선적으로 확보하여야 한다.

제5조(소음대책지역의 지정·고시 등) ① 국토교통부장관은 장래의 항공수요를 감안한 예상 소음영향도를 기준으로 공항주변의 소음대책지역을 대통령령으로 정하는 바에 따라 제1종 구역, 제2종 구역 및 제3종 구역으로 지정·고시하여야 한다.

② 국토교통부장관은 제1항에 따라 소음대책지역을 지정·고시하기 위하여 시설관리자 및 사업시행자로 하여금 공항소음으로 인한 공항주변의 소음영향도를 조사하게 할 수 있다.

③ 소음영향도는 소음 측정·평가·분석 등에 관하여 공인된 기술능력이 있는 자가 조사하여야 하며, 조사의 주기·방법 및 기준 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제6조(소음대책지역에서의 시설물의 설치 제한 등) ① 특별시장·광역시장·도지사(이하 "시·도지사"라 한다) 또는 특별자치도지사·시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 "시장·군수·구청장"이라 한다)은 공항소음피해 확산을 방지하기 위하여 소음대책지역에서의 시설물의 설치 및 용도를 제한하여야 한다. 다만, 방음시설 설치 등 일정한 조건을 붙여 시설물의 설치를 허용할 수 있다.

② 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 제1항에 따른 조건을 이행하지 아니한 자에게 다음 각 호의 사항을 명할 수 있다.

1. 시설물의 용도변경
2. 소음피해 방지시설의 보완

③ 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 소음대책지역에 「건축법」에 따라 시설물 설치를 허가하였을 때에는 그 허가내용(조건을 붙인 경우에는 그 내용을 포함한다)을 시설관리자 또는 사업시행자에게 통보하여야 한다.

④ 제1항에 따른 설치 및 용도 제한 대상시설물의 종류와 제한조건 등에 관하여 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다.

제7조(공항소음 방지 및 주민지원에 관한 중기계획의 수립) ① 국토교통부장관은 소음대책지역에 대하여 5년마다 공항소음 방지 및 주민지원에 관한 중기계획(이하 "중기계획"이라 한다)을 수립하여야 한다.

② 중기계획에는 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다.

1. 공항소음대책의 기본방향

2. 공항소음 저감방안
3. 공항소음대책사업
4. 주민지원사업
5. 재원조달 및 사업별 배분방안
6. 토지이용계획 및 공간관리방향
7. 그 밖에 국토교통부장관이 필요하다고 인정하는 사항

제8조(공항소음대책사업의 계획수립 등) ① 시설관리자 또는 사업시행자는 중기계획에 따라 다음 각 호의 사항을 포함하는 연차별 공항소음대책사업계획(이하 "소음대책사업계획"이라 한다)을 수립·시행하여야 한다.

1. 방음시설 및 냉방시설 설치사업
2. 공영방송 수신료 지원사업(시설관리자에 한한다)
3. 학교 및 기초생활수급권자에 대한 냉방시설의 전기료 일부 지원사업(시설관리자에 한한다)
4. 자동소음측정망 설치사업
5. 소음영향도 조사사업
6. 이전보상 및 토지매수

② 제1항제1호부터 제3호까지의 설치 및 지원사업 대상은 제5조제1항에 따라 소음대책지역으로 지정·고시될 당시의 소음대책지역 안에 있는 주거·교육·의료·공공시설 등 국토교통부령으로 정하는 시설물에 한한다.

③ 시설관리자 또는 사업시행자는 소음대책지역의 변경으로 인하여 제외되는 지역 안의 제2항에 따른 시설물에 대하여 소음대책지역에서 제외된 날부터 2년 이내에 해당 시설물의 소유자가 신청하면 다음 각 호의 사업을 시행하여야 한다.

1. 방음시설 설치사업
2. 텔레비전 수신 장애 방지사업
3. 학교 냉방시설 설치사업

④ 시설관리자 또는 사업시행자는 소음대책사업계획을 수립하거나 수립된 소음대책사업계획을 변경하려는 경우에는 국토교통부장관의 승인을 받아야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항의 변경은 그러하지 아니하다.

⑤ 소음대책사업계획의 수립 및 시행에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.