

# 동해안 지역 군용항공기 소음피해에 관한 환경법적 검토

김 형 철\*

## 차 례

- I. 머리말
- II. 군용항공기 소음피해의 현황
- III. 항공기소음의 개념
- IV. 항공기소음의 영향
- V. 항공기소음의 한계
- VI. 공법적 접근
- VII. 현행법상 문제점
- VIII. 맺음말

## I. 머리말

현대 사회에 있어 필연적인 산업의 발달과 인구의 도시집중 현상 등은 인간의 생활에 있어서 예기치 않은 여러 가지 분쟁을 야기하고 있으며, 이를 적절히 해결해야 하는 것이 국가 행정 기능의 하나로 이는 날이 확대되어 가고 있다. 특히 개인 생활의 국가에 대한 의존도가 높아지면서 급부행정의 중요성이 강조되고 있고, 이러한 사회적 수요를 충족시키기 위해 국가는 국민의 생존배려라는 차원에서 많은 공공시설(öffentliche Einrichtung)<sup>1)</sup>을 설치하여 운영하고 있다.

\* 관동대학교 법학과 부교수, 법학박사

1) '공공시설(öffentliche Einrichtung)'의 개념은 독일의 경우 생존배려의 차원에서 주민들

그러나 공공시설의 설치 및 운영은 비단 생존배려 내지 급부행정의 관점에서만 중요성을 가지고 있는 것이 아니라, 환경법 영역에 있어서도 환경오염 문제와 관련하여 적지 않은 법적 문제점을 지니고 있다. 예를 들면 소음, 진동, 대기오염과 같은 공공시설에 의해서 야기되는 임미시온(Immission)<sup>2)</sup>은 인근 주민의 토지의 이용뿐만 아니라 더 나아가 그들의 건강을 침해하는 경우도 있다. 환경오염 문제는 오늘날 인간의 생존과도 관련된 문제이므로 공공시설에 의해 야기되는 임미시온에 의하여 피해를 받은 국민의 권리를 어떻게 보호할 것인가 하는 문제가 제기된다. 현재 우리 나라의 경우에도 이러한 공공시설과 관련된 적지 않은 환경 분쟁이 발생하고 있다.

‘공공시설’ 내지 ‘공공영조물’의 개념과 관련하여 ‘공물(öffentliche Sachen)’ 중 직접 일반공중의 공동사용에 제공된 ‘공공용물(Sachen des Gemeingebrauchs)’이 아닌, 직접적으로는 행정주체 자신의 사용에 제공되는 물건으로서의 ‘공용물(Sachen des öffentlichen Dienstes)’에 의한 환경 분쟁은 훨씬 심각한 결과를

의 경제적, 사회적, 문화적 복리의 증진에 제공되는 제반 시설이라는 넓은 의미로 사용되고 있다. Schmidt-Aßmann, Besonderes Verwaltungsrecht, 10. Aufl., 1995 S. 71; Papier, Recht der öffentlichen Sachen, 2. Aufl., 1984. S. 27.

김동희, 『행정법 II』, 박영사, 2007, 257면; 정하중, 『행정법각론』, 법문사, 2005, 81-82면; 한건우, 『현대행정법 II』, 연세대학교 출판부, 2000, 85면 이하 참조. 이에 따르면 공공시설이란 공물, 영조물, 공기업, 기타 주민에게 급부를 제공하는 일체의 시설을 포함한다(예, 공원, 병원, 양로원, 유치원, 도서관, 박물관, 공동묘지, 상수도, 하수도 등).

한편, ‘공공영조물(öffentliche Anstalt)’이란 공적 목적에 제공된 유체물, 즉 대체로 학문상 공물에 해당되는 유체물을 의미하는 것으로 이해되고 있다. 이에 대해서는 홍준형, 『행정구제법』, 한울 아카데미, 2001, 171면 참조.

- 2) ‘생활방해’에 관한 각국의 입법례는 대체로 두 가지 유형으로 나눌 수 있다. 첫째는 독일처럼 상린관계적 접근방법을 취하는 입법태도로서 스위스, 대만, 우리 나라 등이 여기에 속하고, 둘째 불법행위에 의한 해결을 위주로 하는 것으로서 영국, 프랑스, 일본 등이 취하는 방법이다. 용어의 사용에서도 영미는 생활방해(nuisance), 프랑스는 근린방해(trouble de voisinage), 독일은 임미시온(Immission), 일본은 공해라 한다. 우리 나라에서는 종래 공해라는 말이 널리 사용되어 왔으나, 보통 생활방해(Immission)의 금지라는 용어를 사용하기도 하고, 근래에 와서는 환경오염 또는 환경침해라는 말이 일반적으로 사용되고 있다. 김상용, 『물권법』, 법문사, 2006, 358, 360면; 윤철홍, 『물권법강의』, 박영사, 1998, 192면; 이상태, 『물권법』, 법원사, 2007, 212면; 이영준, 『한국민법론(물권편)』, 박영사, 2004, 414면.

초래할 수도 있을 것이다.<sup>3)</sup>

그 일례로서 동해안 지역을 살펴보면 이곳은 청정지역으로서, 천혜의 환경을 자랑하는 강릉 등 인근지역은 얼핏 환경문제와는 상관없는 듯 평온하고, 특히 군사시설과는 전혀 무관해만 보인다. 대부분의 타 지역들은 군사시설과 관련하여 이로부터 발생하는 소음·진동, 토양오염, 자연환경의 침해, 수질오염 등 환경문제가 최근 사회적으로 큰 이슈<sup>4)</sup>가 되고 있는 것은 남의 일인 듯싶다. 하지만 자세히 들여다보면 민군공용공항, 군용비행장 및 사격장 등 ‘군용공용물’<sup>5)</sup>로부터 발생하는 소음·진동과 관련하여 그 중에서도 특히 강릉 등 동해안 지역의 경우 군용항공기에 의한 소음피해<sup>6)</sup> 민원의 해결이 가장 중요한 과제를 알 수 있다. 밤낮을 불문하고 예고 없이 날아다니는 군용항공기에 의한 소음은 어느덧 익숙한 일상이 되었다. 짧다면 짧지만 귀가 멍할 정도의 굉음으로 아기의 단잠을 깨워 놓

3) 김동희, 『행정법 II』, 258면; 박근성, 『행정법론(하)』, 박영사, 2007, 288면; 강현호, 『행정법각론』, 박영사, 2005, 219면, 방주 632; 홍정선, 『행정법원론(하)』, 박영사, 2007, 1446-1447면.

4) ‘매향리사건’과 같이 군사시설과 관련하여 소음·진동의 문제가 발생하고 있는 것이 대표적인 사례라 할 수 있다. 홍준형, 『환경법』, 박영사, 2005, 1042면 참조.

또한 최근 사례로는 미군이 점유·관리하는 ‘군산비행장’ 주변 소음구역 거주자들의 항공기 소음으로 인한 손해배상청구에 대하여 영조물인 비행장의 설치·관리상의 하자를 인정하여 대한민국의 손해배상책임을 인정한 판례를 들 수 있다. 이는 군산비행장 주변 소음에 노출된 지역에 거주하는 자들에 대하여 항공기 소음피해가 수인한도를 초과하여 위법성이 있다고 인정한 사례이다. 서울지법 2004. 1. 27. 선고 2002가합33132 판결.

5) 병사병기·군용건·연병장·군훈련장·요새 등을 들 수 있다. 김동희, 『행정법 II』, 258면; 김철용, 『행정법 II』, 박영사, 2007, 342면; 석종현, 『일반행정법(하)』, 삼영사, 2005, 388면.

6) 소음피해는 ‘소음공해(noise pollution)’라고도 할 수 있다. 소음은 환경을 파괴하는 공해 요소 중 하나이지만 생태계파괴 등 자연을 대상으로 한 물질적 피해가 없다는 점이 특이하다. 물질공해처럼 생명에 중대한 위험을 미치는 것은 아니나 소음에 접하는 순간 불쾌감을 느낀다는 점이 다른 공해와 다르다. 대기오염과 수질오염이 인간의 감각으로 직접 감지하기 어려운 오염인 데 반하여 소음은 인간의 감각기관을 이용하여 스스로 감지할 수 있기 때문에 ‘감각공해’라고도 한다. 또 도시생활에서 인간의 활동량 증가로 소음을 발생시키는 에너지 방출이 커짐에 따라 ‘도시형·생활형 공해’로 문제가 대두되는 측면도 있다. 발생원에 따라 공장소음·교통소음·생활소음 및 **항공기소음**으로 나뉜다.

천병태, 김명길, 『환경법』, 삼영사, 2004, 74면.

라 울게 하고, 수업시간 맥을 끊어 방해가 된지 오래고, 지속적으로 반복되고 있지만 이에 적응커녕 여전히 지역주민의 생활 전반에 큰 피해를 주고 있는 것이 사실이다. 이로 인한 병원, 학교, 요양원, 양로원 등의 피해정도는 더욱 심각하다.

소음피해는 현대산업사회에 있어서 중요한 환경문제의 하나에 속한다. 우리 나라와 같이 좁은 면적, 과밀한 인구밀도 및 많은 교통량을 가진 국가에 있어서는 더욱 더 소음·진동공해가 모든 환경문제에 있어서 두드러진다.<sup>7)</sup>

일반적인 항공기 소음피해<sup>8)</sup>에서 나아가 1990년대 이후 급증하고 있는 군용비행장등의 소음·진동공해가 사회적 문제로서 등장하고 있으며, 이와 관련하여 환경법적 관점에서 살펴볼 때 우선 인근주민의 헌법상 보장되고 있는 기본권과 관련하여 문제점이 나타나며, 실제 많은 민원을 제기하기에 이르고 있다. 또한 현재 군용비행장등으로부터 발생하는 소음의 특수한 상황에 대한 고려와 주민의 소음피해에 대한 대책을 위한 개별적인 법적 근거가 없는 실정이다. 현행 항공법은 민간비행장에 한하여 소음피해보상에 대하여 규정하고 있으므로,<sup>9)</sup> 민군공용공항 및 군용비행장에 대한 법규정이 미비되어 있으므로 피해 주민간의 형평성이 문제가 된다.

군용비행장등 주변지역의 군용항공기등으로부터 발생하는 소음으로 인한 피해

7) 환경분쟁 조정현황을 살펴 보면, 중앙환경분쟁조정위원회가 설립된 이후 '91. 7. 19~'07. 3. 31까지 총 1,971건을 접수하여 1,622건을 처리(재정, 조정, 중재합의)하였으며, 이 중 소음·진동으로 인한 피해 1,408건(87%), 대기오염 125건(8%), 수질오염 58건(4%), 해양오염 9건(1%), 기타 22건(1%)으로, 소음·진동으로 인한 피해가 전체에서 가장 높은 비율을 점하고 있다는 사실은 그만큼 소음·진동피해가 빈번하다는 사실을 말해 준다.

[http://edc.me.go.kr/bunjang/user/pds/collect\\_view.html?page=1&topcode=C&subcode=50&av\\_no=20020048](http://edc.me.go.kr/bunjang/user/pds/collect_view.html?page=1&topcode=C&subcode=50&av_no=20020048)

홍준형, 『환경법』, 1025면; 박근성, 함태성, 『환경법』, 박영사, 2006, 267면.

8) '김포공항 항공기소음 사례'를 들 수 있다. 대법원 2005.1.27. 선고 2003다49566판결(손해배상(기) 공 2005.3.1.(221), 301). 홍준형, 『환경법』, 1044면.

각국의 항공기 소음 피해방지를 위한 비교연구는 이기환, "항공기 소음방지를 위한 규제법 체계 연구", 『환경법연구』제28권 제1호, 2006, 437면 이하; 공군본부 법무감실, 『각국의 항공기소음대책 관련법』, 1992, 1995; 김명용, 『독일의 항공기소음방지법』, 한국법제연구원, 2002 참조.

9) 민간항공기소음의 법적 규제방안에 관해서는 김명용, "항공기소음의 법적 규제방안", 『법제연구』(통권 제20호), 한국법제연구원, 2001, 211면 이하 참조.

가 많이 발생하고 있으며, 이에 대한 인근주민과 지방자치단체가 피해보상, 그리고 심지어 군용비행장등의 이전 내지는 주민들의 이주를 요구하고 있을 뿐만 아니라, 소음방지 대책을 요구하고 있다. 그러나 그 피해에 대한 손실보상 및 소음방지에 대한 법규정이 미비되어 있어서 현실적으로 많은 어려움이 발생하고 있다.<sup>10)</sup>

따라서 이하에서는 군용항공기 소음피해와 관련된 환경법적인 주요쟁점을 살펴보고, 그에 대한 분석을 통하여 대안을 제시하고자 한다. 이를 통하여 지역 환경을 보호함은 물론, 앞으로 발생하는 민원에 대하여 적극적으로 대처하고 군용비행장등을 보다 효율적으로 사용하는 방안을 강구하는 것에 그 연구의 목적이 있다. 또한 여기에서 도출된 결과는 강릉을 중심으로 한 동해안 지역에 국한된 지역적 문제가 아닌 우리 나라 전국도에 걸쳐 발생할 수 있고, 실제 발생하고 있는 광범위한 문제로서의 의미를 지닌다 할 것이다.<sup>11)</sup>

## II. 군용항공기 소음피해의 현황

한 자료에 의하면 공항주변 소음으로 인한 소음피해인구는 전국적으로 약 54만명으로 추산된다. 이 중 민간공항 주변지역의 소음피해인구는 16만명, 민군공용공항과 군용비행장 주변지역의 소음피해인구는 그 두배가 넘는 38만명에 달하고 있다.<sup>12)</sup>

동해안 지역 중 강릉시도 예외가 아니어서 강릉공항의 주변지역에 방음벽과 방음림을 조성하고, 군용기의 운항시간과 횟수를 조정하고, 야간사격장의 이전, 엔

10) 이상돈·이창환, 『환경법』, 이진출판사, 2003, 180면; 정학진, “항공기 소음피해 구제에 관한 법적 문제점”, 『저스티스』, 2002.12, 291면.

11) 군용항공기 소음 피해방지를 위한 연구는 서영득, “군용항공기 소음소송에 관한 고찰”, 『공군 법률논집』 제9집 제1권 (통권 제24호), 2005, 5-62면; 공군본부, “군용항공기 운항과 관련된 국가배상책임에 관한 소고”, 『군사법논문집』 제13집, 1994, 89-113면; 김명용, “독일주둔 나토연합군(미군)의 항공기소음 방지대책”, 『현대공법이론의 제문제 ; 천봉 석중현박사 화갑기념논문집』, 2003, 445-480면; 김명용, “군용비행장 등으로부터 발생하는 소음의 법적 규제방안”, 『공법학연구』 제3권 제2호, 한국비교공법학회, 2002, 3-48면 참조.

12) 국방부 내부자료, 2001.

진정비소의 방음시설의 설치 등을 요구하고 있다. 강릉시는 항공기 소음피해에 대한 대책은 정부차원에서 추진되어야 하며, 군용공항의 주변지역 주민의 피해보상 및 지원을 위한 특별법의 제정이 필요하다고 한다.<sup>13)</sup>

1999년 강릉시는 강릉공항에 대한 소음도 조사(1998년 6월~동년 12월)결과 공항주변지역의 소음도가 심각하다고 지적하면서 대책을 요구하였다. 조사결과에 의하면 민항기 소음이 70~89.9 dB인데 비하여 군용기는 118.8~123 dB에 해당하며, 성덕동 일부 주민들은 집단이주를 희망하였다. 이를 WECPNL로 환산하면 80 이상인 지역은 579만 6,000km<sup>2</sup>, 473가구의 2,000여명이며, 이로 인한 피해액은 인체피해 11억 2,900만원, 가축피해 2억 4,000만원 등 총 13억 6,900만원이며, 주택 등 공공시설에 대한 방음공사비는 59억 9,000만원으로 추정되었다. 또한 강릉시 성덕동 지역은 80~120 dB의 소음치를 기록하고 있어 20m 전방에서 불려도 들을 수 없는 난청자의 수가 상당수 있다고 보도되었다.<sup>14)</sup>

최근 2005년부터는 강릉 공군비행장 인근 주민들이 소음에 따른 피해보상 청구 소송을 추진 중에 있어 귀추가 주목된다. 강릉시 입암동 현대 아파트를 비롯 인근 4,5,6 주공 아파트 주민 대표 등 20여명은 '강릉비행장 소음피해대책위'를 구성한데 이어 소송을 위해 소음피해 전문 변호사를 선임했다. 대책위는 2005년 6월 28일부터 입암동과 병산동, 노암동, 성덕동, 내곡동, 회산동 등 소음피해권 지역에서 1년 6개월(2004년 1월 이전 전입자) 이상 거주한 주민들을 대상으로 원고인 모집에 들어갔다. 대책위는 또 원고인들에게 단순한 서명이 아닌 주민등록 등·초본 및 호적등본 등 소송에 필요한 서류 등을 첨부토록 했으며, 1만 가구 정도로 원고인을 구성하는 계획을 수립하였다. 대책위 위원장은 “비행장 인근 입암동 지역의 소음은 80 dB~90 dB로 확성기를 옆에 끼고 사는 수준”이라며 “공해에 가까운 소음으로 주민들의 난청 등 피해가 큰 만큼, 이번 기회에 반드시 주민 보상책을 이끌어 내겠다”고 강조했다.<sup>15)</sup>

13) 특히 소음피해 등 환경문제 이외에도 양양국제공항이 신설됨에 따라 강릉공항의 민간 사용이 폐지되고 군용비행장으로 전환됨으로써 교통불편, 관광객 감소 등의 불이익이 초래되어 지역 주민들의 권익을 심각하게 초래하였다고 볼 수 있다.

14) 강원도민일보, 1999년 1월 19일자.

이와 같은 강릉 공군비행장 소음 피해보상청구에 따른 원고인 모집은 시작 후 10일 만에 1만명을 돌파했다. 대책위는 해당지역에서 주민들을 대상으로 소송에 따른 원고인을 더 모집할 계획이어서 원고인단은 최소 3만명 이상이 될 것으로 추산하고 있다. 이는 당초 대책위가 예상했던 1만명보다 훨씬 많은 인원으로서 그동안 비행기 소음 피해에 시달렸던 해당지역 주민들의 관심이 크다는 것을 보여주고 있다. 이에 따라 대책위와 변호인단은 소음피해 정도 등을 지역별로 실측한 뒤 서울 중앙지법에 1인당 100만~300만원 수준으로 손해배상 소장을 제출하였다. 대책위는 원고인을 3만명으로 추산할 경우 손해배상 금액은 대략 600억원 이상이 될 것이라고 예상했다. 대책위 위원장은 “지난 2000년 과도한 소송비용 때문에 포기했었는데 이번에는 변호인단이 모든 소송비용을 책임지기로 했다”며 “원고인들은 주민등록 등·초본 및 호적등본 등 소송에 필요한 서류를 첨부해야 한다”고 말했다.<sup>16)</sup>

이후의 상황을 간략히 살펴보면 2007년 8월 현재 약 2만 5천명의 원고인단을 구성하여 전문변호사에게 사건을 의뢰하여 소송을 진행 중으로 1심 선고를 앞두고 있다.<sup>17)</sup>

강릉시 이외에도 전국적으로 공항주변지역의 택지개발 및 거주인구의 폭발적인 증가로 인하여 공항주변지역 주민들의 항공기소음에 대한 민원이 지속적으로 증가하고 있다. 이러한 민원은 주로 소음피해방지 및 보상요구에 관한 것으로서 매년 급증하고 있다. 또한 이러한 민원 이외에도 비행장소음 특별법제정에 관한 국회청원이 제기되었는데 이는 주로 군항공기 소음대책수립, 관련법 제·개정 및 피해예방과 보상요구를 그 내용으로 하고 있다. 마찬가지로 공군사격장 주변지역의 소음피해지역의 고시 및 피해방지 대책수립 및 시행을 그 주요 내용으로 하는 국회의원입법 역시 신청되었다.<sup>18)</sup>

15) 강원도민일보, 2005년 6월 29일자. [http://www.kado.net/etc/search\\_read.jsp?seq\\_no=70&refer=11761&SearchField=contents&SearchQuery=강릉비행장](http://www.kado.net/etc/search_read.jsp?seq_no=70&refer=11761&SearchField=contents&SearchQuery=강릉비행장).

16) 강원도민일보, 2005년 7월 8일자. [http://www.kado.net/etc/search\\_read.jsp?seq\\_no=70&refer=11827&SearchField=contents&SearchQuery=강릉비행장](http://www.kado.net/etc/search_read.jsp?seq_no=70&refer=11827&SearchField=contents&SearchQuery=강릉비행장). 선거에 있어서도 강릉지역 정치인들은 강릉비행장 주변 소음 피해대책 강구를 주요 공약으로 내세우고 있다.

17) 서울 소재 한성국제법률특허사무소에서 사건을 수입하여 소송 진행 중에 있다.

우리의 항공기 소음피해의 실태는 이미 심각한 수준에 와 있음에도 불구하고 이를 방지하기 위한 정책적 대응이나 각종의 방안들이 아직은 관련부처의 노력에도 불구하고 효과를 거두지 못하고 있어 공항주변 주민들의 피해상황진술과 보상 요구는 계속되고 있다. 불행히도 비행기 소음문제는 피해를 받는 소수의 문제로써 광범위한 정치적 주목을 받기가 어렵기 때문에 난해한 문제이다.<sup>19)</sup>

### Ⅲ. 항공기소음의 개념

#### 1. 군용항공기

군용항공기법<sup>20)</sup> 등에 따르면 여기에서의 “항공기”라 함은 군이 사용하는 비행기, 비행선, 활공기, 회전익 비행기 그 밖의 항공기구를 말한다.

동법상 “비행장”이라 함은 항공기의 이착륙을 위하여 사용되는 육지 또는 수면과 이를 유지·관리하기 위한 시설로서 경계선안의 구역을 말한다.<sup>21)</sup>

또한 “기지”라 함은 군용항공기의 이착륙을 위한 비행장을 중심으로 한 일정한 지역을 말하며, “작전기지; 군의 항공작전의 근거지로서 전술항공작전기지와 지원항공

18) 국방부 내부자료, 2001. 특히 군용비행장등 소음방지 및 주변지역지원에 관한 법률 제정방안에 대하여 자세한 내용은 김명용, “군용비행장 등으로부터 발생하는 소음의 법적 규제방안” 참조.

19) 이기한, 앞의 논문, 437면.

20) 일부개정 2006.10.4 법률 제8022호, 시행일 2007.10.5.

21) 또한 ‘군용항공기 운용 등에 관한 법률’ ([제정 2007.7.27 법률 제8547호], 시행일 2008.7.28)에서도 군용항공기 개념에 관한 비슷한 규정을 마련하고 있다.

제2조 (정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “군용항공기”란 군이 사용하는 비행기·회전익항공기·비행선(飛行船)·활공기(滑空機), 그 밖의 항공기구를 말한다.

2. “군용비행장”이란 군용항공기의 이륙·착륙(이수 및 착수를 포함한다)을 위하여 사용되는 육지 또는 수면의 일정한 구역을 말한다.

한편 일반적으로 항공법상 “항공기”라 함은 ‘비행기·비행선·활공기·회전익항공기 그 밖에 대통령령이 정하는 것으로서 항공에 사용할 수 있는 기기’를 말한다(동법 제2조 제1호).



작전기지”, (“진술항공작전기지; 군의 진술항공기를 운용할 수 있는 작전기지”, “지원항공작전기지; 군의 지원항공기를 운용할 수 있는 작전기지”)와 “예비기지; 전시·사변 또는 이에 준하는 비상시에 작전기지로 활용할 수 있는 근거지”로 구분된다.<sup>22)</sup>

## 2. 소음

현행 소음·진동규제법<sup>23)</sup>은 기계·기구·시설 기타 물체의 사용으로 인하여 발생하는 강한 소리를 “소음”으로 정의하고 있다. 또한 “진동”이라 함은 기계·기구·시설 기타 물체의 사용으로 인하여 발생하는 강한 흔들림을 말하며, “소음·진동배출시설”이라 함은 소음·진동을 발생하는 공장의 기계·기구·시설 기타 물체로서 환경부령으로 정하는 것을 말한다.

이러한 소음(Lärm, unwanted sound)은 이웃 또는 제3자를 방해(stören)할 수 있거나 또는 방해하고, 장시간의 많은 음량(Lautstärke)의 경우에 있어서는 병을 유발시킬 수 있는 원하지 않는 소리(Schall)이다. 방해의 개념에는 위험(Gefährdung), 현저한 침해(erhebliche Belästigung)<sup>24)</sup> 혹은 이웃에 대한 불이익이 포함된다. 감각공해로 불리어지는 소음의 피해는 수질이나 대기공해와는 달리 발생 즉시 인간의 귀나 몸을 통해 곧바로 정신적인 작용에 영향을 끼치게 됨은 물론 신체의 생리적인 곳까지 변화를 초래하여 즉각적인 반응을 보이게 하는 특징이 있으므로 민원건수에 있어서 세계 어느 나라를 막론하고 가장 높은 비율을 차지하고 있다.<sup>25)</sup> 소리가 소음으로 되는 시기는 소리에 대한 당사자의 상황과 입장에 달려있지<sup>26)</sup> 항상 소리의 강도에 달려있는 것은 아니다. 이로부터 소음이 물리적인 크기가 아니라, 사회 심리적 크기임을 도출해 낼 수 있다. 왜냐하면 ‘원하지 않는(unerwünscht)’의 개념은 주관적 판단에 달려있기 때문이다. 따

22) 군용항공기지법 제2조.

23) 일부개정 2007.5.17 법률 제8466호, 시행일 2007.11.18.

24) “Belästigung”의 개념은 신체적, 정신적 침해이다.

25) 본고 각주 7) 참조.

26) Schröder, Lärm - Entwurf einer Definition, ZfL 1981, S.154.

라서 소음은 측정될 수 없으며, 단순한 객관적인 판단을 허용하지는 않는다. 물리적으로 측정 가능한 것은 발생하는 소음에 대해서만 가능하다.<sup>27)</sup> 이러한 소음은 ‘데시벨(dB)’ 단위로 표시된다.

### 3. 항공기소음

항공기 소음, 특히 제트엔진에서 발생하는 음압은 자동차 경적소리보다 더욱 높다. 제트엔진이 이륙하는 경우 전방 100m 지점은 120~130 dB의 음압이며, 제트엔진에서 발생하는 소음은 인근 25m부근에서 130~140 dB로 측정되고 있다.

항공기로부터 발생하는 물리적 소음은 항공기의 종류, 항공기의 크기, 풍향 등에 의해 달라질 수 있다. 거리별로 항공기에 의한 소음도를 보면 항공기로부터 150m 떨어진 주변지역은 대체로 80~90 dB의 높은 수치를 보이고 있다. 또한 600m 이상 떨어진 주변지역인 경우에는 70 dB 정도로 소음의 강도가 다소 낮아지는 것으로 조사되었다. 물론 이러한 조사결과는 풍향과 비행기의 이착륙 대수 등에 의하여 달라질 수 있지만, 환경기준치에 의하면 주택지역(60 dB)은 적어도 이들 항공기로부터 1500m 이상 원거리에 조성되어야 한다는 것을 시사한다. 또한 수송기와 헬기 기지로부터 600m 이내 지역에 거주하고 있는 주민들은 소음 피해에 노출되어 있다고 할 수 있기 때문이다. 그러므로 헬기보다 폭음을 발생하는 전투기 공항은 1500m 보다도 더 떨어진 곳에 주택지가 조성되어야 할 것이다.<sup>28)</sup>

## IV. 항공기소음의 영향

잡은 군용항공기의 이·착륙으로 지역주민들은 가장 기본적인 권리마저 무시당한 채 정신적, 육체적, 재산적 손해를 감수해야만 한다. 법원의 판결에 있어서

27) Gottlob/Meurers, Wirkungen von Straßenverkehrslärm, ZfU 1984, S.42.

28) 군용항공기 소음과 관련된 내용 중 일부는 김명용, “군용비행장 등으로부터 발생하는 소음의 법적 규제방안” 을 참고하였음.

소음의 영향에 대한 지식을 가지고 이를 법적 판단에 함께 고려하여야 한다. 지난 몇 년 동안 소음의 영향에 대한 의학적, 심리학적 및 사회학적 연구가 이루어졌다.<sup>29)</sup> 이를 통하여 법적인 판결이나 판단의 근거를 제공한다.<sup>30)</sup> 특히 인간에 대한 소음의 영향과 소음을 통한 현저한 침해에 달하게 되는 한계치의 결정에 대하여 주로 연구되어졌다.

### 1. 안온방해

소음은 평온한 생활, 특히 생활수면을 방해한다. 이는 소음에 의한 침해 중에서도 가장 자주 언급되는 것 중의 하나이다. 일반적인 견해에 의하면 방해받지 않은 수면은 인간의 건강에 중요한 의미를 가진다고 한다. 독일연방환경청의 위탁 아래 소음방지에 대한 연구팀은 설문조사를 실시하고 이를 평가하였는데, 그에 의하면 수면방해는 소음에 의하여 가장 자주 발생된다고 한다.<sup>31)</sup> 이는 일상생활에서의 정신불안 현상을 초래하기도 한다.

### 2. 청력방해

소음은 또한 소음난청과 청력상실을 유발시키며, 이를 통하여 건강을 직접적으로 침해한다. 귀 내부의 감각세포는 시끄러운 소음에 의하여 그의 능력에 손상을 입게 된다. 만약 소음에 의한 방해가 매우 강하고 장기간 지속되면 신진대사의 장

29) Gottlob/Meurers, ZfU 1984, S.41ff.; Schick, Ziele des Schallschutzes aus Sicht der Lärmwirkungsforschung, ZfL 1993, S.1ff.; Jansen, Zur "erheblichen Belästigung" und "Gefährdung" durch Lärm, ZfL 1986, S.2ff.; ders., ZfL, 1987, S.152. u.s.w.

30) 서울지법 2004. 1. 27. 선고 2002가합33132. "사람이 일정한 수준 이상의 소음에 장기간 노출된 경우, 만성적인 불안감, 집중력 저하, 잦은 신경질 등의 정신적인 고통을 입게 되고, 회화방해, 전화통화방해, TV·라디오 시청장애, 독서방해나 사고중단, 수면방해 등 일상생활을 정상적으로 영위하는 데에 많은 지장이 있게 되며, 그 정도가 심한 경우 난청이나 이명 등 신체적인 이상이 나타날 가능성이 있다."

31) Umweltbundesamt, Lärmbekämpfung 1988, S.105-106.

에로 인하여 모세세포가 점점 죽게 된다.<sup>32)</sup>

모세세포는 재생될 수 있는 능력을 지니고 있지 않으므로 하나의 지속적인 청각손상의 결과를 낳는다. 소음난청은 또한 불치의 병이다. 젊은 나이에 얻게 된 손상은 평생 동안 지속된다. 소음난청의 심리적 결과는 건강한 사람들이 생각하는 것보다 훨씬 크다. 왜냐하면 정신도 청각으로부터 영향을 받기 때문이다.

### 3. 신체적 및 정신적 방해

조직체에 대한 자극적인 영향, 특히 소리의 영향은 신체적 활동과 반응의 충족과 관계된다. 이를 통하여 우리의 신체는 고도의 실행준비와 활동의 상태로 전환한다. 소음의 경우에 있어서 이러한 실행준비와 활동은 한편으로는 청각시스템과의 직접적인 관계를 통하여, 다른 한편으로는 뇌에서의 정보활동에 의하여 자극된다. 인간의 조직체들이 위험에 대해 고도의 준비를 통하여 마련되는 경보장치로서 가장 중요한 청각시스템은 발생학적으로 방향감각과 정보전달에 기여한다.

독일연방환경청은 성인 남자를 대상으로 교통소음의 영향을 받는 그룹과 그렇지 않은 그룹으로 나누어 하루 종일 노동을 시켰는데, 소음의 방해를 받은 그룹의 남성들에게서는 상당한 아드레날린액과 고아드레날린액이 세포내부로부터의 마그네슘-이온의 이탈현상이 나타났다. 이러한 혈청-마그네슘액은 반 조절적으로 스트레스억제에 영향을 미치며, 신장을 통하여 증가된 마그네슘 분비에 이바지한다. 마그네슘 결핍과 소음에 의한 장애는 혈관조직 내에서 전해물질의 전이를 유발하고 지속적인 장애의 경우에는 만성적인 혈압의 상승에 이바지하는 동맥과 정맥의 지름의 축소에 영향을 미친다.

이러한 반응은 소음에 의한 방해의 경우뿐만 아니라, 신체적, 정신적 방해의 경우에도 나타난다. 반응들은 무성의 신경계통의 자극수준의 상승으로서 의미를 지닌다. 장기간 지속되는 소음방해의 경우에는 신체적 반응이 보통의 범위의 경계에 장시간 머무른다. 이로 인하여 소음이 병에 걸릴 위험의 증가, 즉 심장순환

32) Umweltbundesamt, a. a. O., S.103.

시스템의 병에 기여할 수 있다.<sup>33)</sup> 직접적이고 지속적인 신체의 침해는 약 85 dB에서 시작되고,<sup>34)</sup> 65 dB부터는 이미 심장순환시스템의 병에 대한 위험이 높아진다.<sup>35)</sup> 이와 같이 강한 소음은 혈압의 전개에 부정적인 영향을 지닌다는 사실을 알 수 있다.

#### 4. 통신방해

항공기지 주변주민들이 통신 및 대화의 방해를 받는다는 것은 이미 잘 알려진 사실이다. 노약자나 청력이 약한 사람은 소음으로 인하여 방해를 많이 받으며, 40대는 20~30대에 비하여 상대적으로 청력이 약화된다. 1m 거리에서의 하는 통상의 대화의 파장은 50 dB이며, 이 때 배경음이 대화의 음압의 2/3 이상, 즉 35 dB 이상이 되는 경우에는 대화에 장애를 받는 것으로 알려지고 있다. TV 난시청, 전화통화 장애는 물론 특히 교육기관의 경우 이는 수업방해의 주요 요인으로 작용하게 된다. 도저히 수업을 계속 진행하기 어려울 정도의 소음은 비록 단시간 내이기는 하나 지속적으로 반복되며, 또한 시간을 예측하기 어려워 전혀 대비할 수 없는 실정이다.<sup>36)</sup>

## V. 항공기소음의 한계

### 1. 소음도 측정

항공기소음은 다양한 방법으로 측정되고 있다. 그러나 공통적인 것은 특정한

---

33) Umweltbundesamt, a. a. O., S.111-113.

34) Der Rat von Sachverständigen für Umweltfragen, Umweltgutachten 1987, 1425 ff.

35) Umweltbundesamt, Daten zur Umwelt 1992/93, S.574.

36) 이는 많은 교육기관이 밀집해 있는 강릉을 중심으로 한 동해안 지역의 경우에도 예외가 아니라 할 것이다.

시점만의 소음치가 아닌 등가 소음도를 사용하고 있다는 것이다. 미국은 등가 소음도에 야간(22:00~익일 07:00)에 10 dB의 가중치를 둔 평가단위로서 주야 소음도인 L<sub>dn</sub>을 단위로 측정하고 있다. 독일은 항공기 운항의 횟수, 시간대, 운항 지속시간, 그리고 최고 소음도 등을 고려한 등가 소음도인 L<sub>eq</sub>를 단위로 측정하고 있다. 프랑스의 경우는 소음 규제용 지수인 N과 토지이용 구분용 지수인 N을 측정단위로 사용하고 있다.<sup>37)</sup>

이에 비하여 한국, 일본 및 중국은 가중 등가지속 감각 소음도(WECPNL: Weighted Equivalent Continuous Perceived Noise Level)라는 단위로 소음도를 측정하고 있다.<sup>38)</sup> WECPNL이란 국제민간항공기구(ICAO)가 제안한 항공기의 소음도를 나타내는 단위이며, 음향의 강도와 이의 빈도, 발생시간대 등의 요소를 고려하고, 다수의 항공기에 의한 소음의 총발생량을 1일 평균량으로 평가한 것이다. WECPNL은 구체적으로 각각 단어별로 다음과 같은 의미를 지닌다. 먼저 가중(W)은 동일한 크기의 항공기 소음일지라도 시간대에 따라 소음에 대한 느낌이 다를 수 있기 때문에 항공기의 소음치에 대해 저녁시간(오후 7시부터 오후 10시까지)에는 5 dB를, 그리고 야간(오후 10시부터 다음날 오전 7시까지)에는 10 dB를 가산하는 가중방법을 사용하며, 계산을 간편하게 하기 위하여 석양의 소음 발생횟수를 3배로 하고 야간에는 10배로 조정하는 방법을 채택하기도 한다. 가중된 소음은 1일을 24시간으로 평균하는 등가(E) 절차를 거치게 된다. 계속성(C)은 평균치로 환산된 소음이 하루 종일 계속되는 것을 나타낸다. 즉 계속성을 전제로 하는 것이다. 여기서 (P)와 (N)은 각각 감각과 소음을 나타내며, 레벨(L)은 소음의 주파수 성분을 고려해서 이의 크기뿐만 아니라 소음의 정도에 중점을 두고 평가한 것이다.

이와 같은 의미를 지니는 WECPNL은 통상 측정을 간편하게 하기 위해 감각, 소음, 레벨은  $PNL = dB(A) + 13$ 으로 정의되고 있으며,  $WECPNL = dB(A) + 10$

37) 이기환, 앞의 논문, 438면 이하 참조.

38) 일본의 경우 항공기소음에 관하여 WECPNL을 사용하고 있지만 환경청과 방위시설청이 각각 다른 측정방법을 채택하고 있다.

$\log_{10}N-27$ 로 추정한다. 여기서 dB(A)란 1일 발생한 항공기의 소음 에너지의 평균치를 말하며, N은 시간대별로 조정된 소음의 발생횟수이다.

독일의 경우<sup>39)</sup> 항공기소음방지법(Fluglärmschutzgesetz) 제2조와 제3조의 적용범위에 있어서 등가치적 지속소음수치가 결정적인 기준이 된다. 이 수치는 인근 토지에 대하여 방해를 유발하는 비행장으로부터 발생하는 항공기소음의 수인한도의 평가에 대한 법적 기준을 제공한다.

독일 항공기소음방지법에 의한 비행장의 소음방지구역은 2개로 구성되어 있는데, 그 한계치는 등가치적 지속소음수치 75 dB(A)를 통하여 정하여진다.

제1 방지구역(Schutzzone I)에서는 원칙적으로 주택의 건축이 원칙적으로 금지된다(항공기소음방지법 제5조 제2항). 기존의 주택의 소유자는 건축상의 소음방지조치에 대한 비용의 보상청구권을 가진다. 주생활공간의 차단건축부분의 평가된 전체건축소음은 적어도 50 dB(A)에 달하여야 한다.

제2 방지구역(Schutzzone II)에서는 병원, 양로원, 학교, 요양원 그리고 유사한 보호 필요성이 있는 시설의 설치는 원칙적으로 금지된다(항공기소음방지법 제5조 제1항 제1문).

다른 경우에 있어서 주간(오전 6시부터 오후 10시)과 야간(오후 10시부터 오전 6시)에 대하여 독일공업규격45643(DIN)에 의하여 측정 기술적으로 조사된 평가수치가 적용된다. 이 독일공업규격45643은 원칙적으로 모든 항공기소음과 항공기소음의 측정 및 평가의 모든 임무에 대하여 적용될 수 있다.<sup>40)</sup>

## 2. 소음 한계

우리 나라의 항공법 및 기타 관련법규는 공항으로부터 발생하는 수인 가능한

39) Kloepfer, Umweltrecht, 3. Aufl., München. 2004, §14 Rdnr 306, 325ff., 329; 김명용, 『독일의 항공기소음방지법』 참조

40) 김명용·오준근·송영선, 『군사시설 주변지역 환경보호에 관한 법령제정 방안연구』 - 군용비행장등소음방지 및 주변지역지원에 관한 법률의 제정방안-, 2001, 국방부(용역보고서) 참조.

항공기소음의 기준치를 현재까지 규정하지 않고 있다. 따라서 기준치는 개별적 사안의 구체적 사실에 의하여 정하여질 수밖에 없다.<sup>41)</sup>

일정한 토지의 지역종류에의 분류는 건설법적으로 특정된 상황에 근거를 두게 된다. 지역종류에 따라 소음의 침해로부터 보호가 더 요구될 수 있으면 있을수록 그 토지는 더 보호가치가 있게 된다. 그에 의하여 항공기소음과 관련하여 주거지역, 중심지역과 상업지역 및 공업지역에 대한 보호필요성에는 차이가 있다. 만약 주거지역이 이웃한 중심지역, 공업지역 혹은 상업지역으로부터의 상황에서 발생하는 영향을 받거나 혹은 교통시설의 영향에 노출되어 있다면 당해 주거지역은 더 적은 보호필요성을 향유하게 된다. 특별히 보호필요성이 있는 것은 병원, 학교, 요양원과 양로원이다.

항공기소음도 도로교통소음에 있어서와 마찬가지로 주간과 야간에 따른 영향에 대한 기준치가 다양하다는 것을 가정할 수 있다. 항공기소음에 대한 기준치가 등가치적 지속소음수치로 표현되는 한, 이러한 기준치는 적어도 주간과 야간으로 개별화되어야 할 것이다.

독일의 경우 항공기소음의 기준치는 법원의 판결에 있어서 다양하게 결정되었다. 그 일례로 만하임(Mannheim) 행정법원은 70 dB(A)(주간)/60 dB(A)(야간)의 등가치적 지속소음수치는 소위 '수용한계치(Enteignungsschwelle)'에 아직 미치지 못한다고 판시한 반면,<sup>42)</sup> 바이에른주 행정법원은 옥외에서 에너지등가치적 지속소음수치가 55 dB(A)과 최고소음수치 72 dB(A)를 초과할 경우에는 주간에 단일법상의 '수인한계치(Zumutbarkeitsschwelle)'에 도달한 것이라는 판결을 내린 바 있다.<sup>43)</sup> 항공기소음에 있어서 수용법적 수인한계치에 대한 조사에 관하여 독일 연방최고법원(BGH)은 갑작스런 거의 폭음같은 100dB(A)에서 112 dB(A)까지의 최고소음수치를 가지는 지속소음수치 76.5 dB(A)에 있어서 수용법

41) 우리 나라와 외국의 항공기 소음의 법적 기준(항공기 소음의 평가기준 및 법적 수인한도)에 대해서는 이기한, 앞의 논문, 440-443면 참조.

42) VGH Mannheim vom 19.6.1989 - 5 S 3111/87 -, DVBl. 1990, S. 112 f.

43) BayVGH vom 27.7.1989 - 20 B 81 D.I -, DVBl. 1990, S. 114; BVerwG vom 29.1.1991 = DVBl. 1991, S. 1142.



상의 수인한계치가 초과된다고 판결하였다.<sup>44)</sup>

우리 나라의 경우 항공법<sup>45)</sup> 제107조<sup>46)</sup> 제2항 및 동법 시행령 제41조<sup>47)</sup>는 소음 피해를 방지하기 위한 대책을 수립해야 할 소음지역을 소음영향도에 따라 소음피해지역 또는 소음피해예상지역으로 나누어 지정·고시하도록 규정하고 있으며, 동법 시행규칙 제271조에서는 지방항공청장이 소음영향도 95 WECPNL 이상 지역의 제1종 구역과 95 WECPNL 미만 90 WECPNL 이상 지역의 제2종 구역을 소음피해지역으로, ‘가’지구인 90 WECPNL 미만 85 WECPNL 이상 지역과 ‘나’지구인 85 WECPNL미만 80 WECPNL 이상 지역 및 ‘다’지구인 80 WECPNL 미만 75 WECPNL 이상 지역의 제3종 구역을 소음피해예상지역으로 구분하여 지정·고시하도록 규정되어 있다. 제1종 및 제2종 구역에 대해서는 건물의 신축

44) BGHZ 59, 378; BGHZ 69, 105; BGHZ 79, 45. vgl. NJW 1986, S. 2423.

45) 일부개정 2007.4.11 법률 제8370호.

46) 항공법 제107조 (소음피해방지대책의 수립 등) ①건설교통부장관은 항공기에 의한 소음의 피해를 방지 또는 저감시킬 필요가 있는 경우에는 대통령령이 정하는 바에 따라 소음피해방지대책을 수립·시행하거나 사업시행자 또는 공항시설관리자에게 소음피해방지대책을 수립·시행하도록 할 수 있다. ②건설교통부장관은 제1항의 규정에 의한 소음의 피해를 방지하기 위한 대책을 수립하여야 할 공항소음피해지역 또는 공항소음피해예상지역을 미리 지정·고시하여야 한다.

③특별시장·광역시장 또는 도지사(이하 "시·도지사"라 한다)는 대통령령이 정하는 바에 따라 제2항의 규정에 의하여 지정·고시된 지역안에서 시설물의 설치 또는 용도를 제한할 수 있다.

47) 동법 시행령 제41조 (공항 소음피해지역등의 지정·고시) ①건설교통부장관은 법 제107조제2항에 따라 관계 행정기관의 장과 협의하여 공항소음피해지역 또는 공항소음피해예상지역을 소음영향도에 따라 지정한 후 다음 각호의 사항을 관보에 고시하여야 한다. 이를 변경할 때에도 또한 같다.

1. 공항소음피해지역 또는 공항소음피해예상지역의 위치 및 면적
2. 공항소음피해지역 또는 공항소음피해예상지역을 표시한 지형도
3. 기타 건설교통부장관이 정하는 사항

②건설교통부장관은 제1항의 규정에 의하여 지정·고시된 공항소음피해지역 또는 공항소음피해예상지역에 대하여 매 5년마다 그 지정의 타당성여부를 검토하여야 한다.

③건설교통부장관은 제1항의 규정에 의한 지정·고시를 한 때에는 관할 시·도지사에게 이에 관한 도면등을 송부하여 1월이상 일반에게 공람시키도록 하여야 한다.

④관할 시·도지사는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제18조의 규정에 의한 도시기본계획을 수립할 때에는 제1항의 규정에 의하여 지정·고시된 사항을 활용하여야 한다.

이 금지되며, 제1종 구역의 경우는 이주대책이 이루어지도록 되어 있다.

구분	구역	소음영향도(단위 : WECPNL)	
소음 피해지역	제1종 구역	95 이상	
	제2종 구역	90 이상 95 미만	
소음 피해예상 지역	제3종 구역	가지구	85 이상 90 미만
		나지구	80 이상 85 미만
		다지구	75 이상 80 미만

이상과 같이 항공기소음의 한계치에 대하여 지역의 종류별 구체적 한계치가 규정되어 있지 않으며, 우리 나라는 90 WECPNL에서 95 WECPNL 사이에 이전 보상을 하도록 규정하고 있으므로 수인한계치를 여기서 찾을 수 있을 것이다.<sup>48)</sup> 그러나 군용항공기의 경우는 제트엔진을 장착하고 있을 뿐만 아니라 훈련상 저공

48) 동법 시행규칙 제272조 (소음피해방지대책사업 시행의 범위) ①법 제107조의 규정에 의한 항공기 소음피해 방지대책(이하 "소음대책"이라 한다)의 수립 및 시행기준은 다음 각 호와 같다.

1. 소음대책은 각 공항별로 소음영향도의 정도에 따라 소음의 정도가 심한 구역 또는 지구부터 수립·시행하되 소음영향도가 낮은 구역 또는 지구의 소음대책은 소음영향도가 더 높은 구역 또는 지구의 소음대책의 시행이 완료된 후에 수립·시행하도록 한다. 다만, 지방항공청장은 필요하다고 인정하는 경우에는 제1종 및 제2종구역 또는 지구의 소음대책을 병행하여 수립·시행하도록 할 수 있으며, 학교에 대하여는 제1종·제2종 및 제3종구역 또는 지구의 소음대책을 병행하여 시행하도록 할 수 있다.

2. 제1종구역안에 이주를 원하는 자가 있는 경우에는 이주를 원하는 자에 대한 이주대책을 수립·시행하도록 하여야 한다.

3. 제1종구역안에 이주를 원하지 아니하는 자가 있는 구역의 제1종구역과 제2종구역 및 제3종구역안에는 방음시설을 설치하도록 하여야 한다.

4. 소음대책을 수립·시행중인 지역에 대하여 텔레비전수신장애대책, 소음피해주민의 편익증진을 위한 공동이용시설의 설치지원대책을 수립·시행할 수 있으며, 방음시설의 설치를 완료한 학교에 대하여는 냉방시설의 설치를 지원할 수 있다.

5. 제3호 및 제4호의 규정에 의한 시설을 인수한 자는 당해 시설의 유지보수등 관리에 필요한 조치를 하여야 한다.

②제1항제3호의 규정에 의하여 방음시설을 설치하는 경우에는 건설교통부장관이 정하는 설치기준에 따라 설치하여야 한다. 이 경우 건설교통부장관은 방음시설의 설치기준에 관하여 관계기관의 장과 협의할 수 있다.

비행 등 급격한 속력의 변화 및 운항코스의 변화 등과 같은 특수성을 가지고 있으므로 민간항공기에 대한 한계치와는 다른 적용을 받아야 할 필요성도 있다고 할 것이다.

구체적 사례로 ‘군산비행장’ 사건의 경우, 운항하는 항공기의 소음으로 인해 영조물의 설치·관리상의 하자를 인정하기 위한 권리침해의 수인한도(위법성)를 판단함에 있어서는 침해행위의 상태와 침해의 정도, 피침해이익의 성질과 내용, 침해행위가 갖는 공공성의 내용과 정도, 침해행위의 개시와 그 후에 계속된 경과 및 상황과 그 사이에 피해의 방지 또는 경감을 위해 가해자가 강구한 조치의 내용·정도 등의 여러 가지 사정을 종합적으로 고려하고, 이것을 피해자쪽에서 보면 침해행위가 일상의 생활을 둘러싼 인격권에 대한 위해인 경우에는 사회생활상 일반적으로 수인하는 것이 상당하다고 인정되는 한도를 초과한 것인지의 여부에 따라 결정되어야 할 것이므로, 구체적인 수인한도는 ① 항공기에 의하여 발생한 소음의 정도, ② 피해자들이 입은 피해(정신적 고통의 성질 및 정도, 생활방해의 정도 및 신체적 피해의 위험성), ③ 피해자들의 거주지역 및 소음구역의 설정 현황, ④ 항공법상의 소음방지 대책의 실시 및 적정성(군산비행장에는 이러한 항공법이 바로 적용되기는 곤란하나, 이는 수인한도를 판단하는 데 있어서 중요한 고려사항이 될 수 있다.), ⑤ 침해행위의 공공성 및 사회적 가치(미군비행장의 경우 남과 북이 대립하고 있는 현재의 안보상황과 주한미군과 그 군사장비의 국내 주둔이 우리 나라의 국방력에 미치는 영향력이 매우 크다는 점이 고려될 수 있다.), ⑥ 피해자들 거주지의 지역적 특수성(피해자들의 거주지는 일제시대부터 존재하던 비행장의 주변지역이고, 미군이 1945년 이후 50여 년간 비행장으로 사용하고 있는 지역으로서 이러한 지역에서는 다른 일반 주거지역과 달리 토지 이용관계에 있어 특수성을 인정할 수 있다.), ⑦ 항공기 소음 이외의 소음원의 존재 등의 요소에 의해 결정된다고 판시하고 있다.

또한 소음피해지역 또는 소음피해예상지역임을 충분히 알 수 있었던 이후에 당해 지역으로 이주한 피해자들은 항공기의 소음으로 인한 피해를 인식하거나 과실로 위 사실을 인식하지 못하고 입주하였다고 봄이 상당하지만, 그 피해자들이 항

공기 소음으로 인한 위해로 인하여 정신적 고통을 당하는 경우, 이러한 소음으로 인한 위해 상태를 이용하기 위하여 이주하였다는 등 특히 비난할 사유가 없는 한, 자신들의 거주지가 소음피해지역 또는 소음피해예상지역 내에 있음을 인식하였거나 과실로 인식하지 못한 것만 가지고 소음으로 인한 피해를 용인하였다고 보기는 어렵고, 또한 그것만으로 위법한 침해 행위가 위법하지 않게 된다거나, 책임이 소멸한다고는 볼 수 없고, 다만 손해배상액의 산정에 있어서 형평의 원칙상 과실상계에 준하여 위자료의 감액 사유로 고려함이 상당하다고 하여 배상을 인정하였다.<sup>49)</sup>

## VI. 공법적 접근

### 1. 헌법적 문제점

#### (1) 재산권적 측면

항공기소음은 인간의 신체와 정신적 건강을 침해할 뿐만 아니라, 공항 주변지역의 토지나 건물 등의 재산상의 가치를 하락시키고 각종 질병치료와 노동생산성의 저하 등 사회적 비용을 유발한다. 대표적인 재산상의 피해로는 가축에 대한 피해이다. 즉 가축의 유산, 젖소의 발유량의 감소, 산란률 저하, 가축의 사망 등이다.<sup>50)</sup> 또한 진동을 수반하는 항공기 소음은 심한 경우 유리창과 기와파손, 건물벽의 균열 등을 초래하며, 정밀기계의 오작동을 초래하기도 한다.

미국의 경우 항공기소음 규제입법에 관련된 연혁을 살펴보면 1946년 미국 연방최고재판소는 이른바 Causby 사건으로 일컬어지는 ‘군용항공기에 의한 양계장

49) 서울지법 2004. 1. 27. 선고 2002가합33132. 군산비행장 주변지역 중 적어도 소음도 80WECPNL 이상의 소음에 노출된 지역에 거주하는 자들에 대하여 항공기 소음피해가 수인한도를 초과하여 위법성이 있다고 인정한 사례로서, 손해배상액의 30%를 감액하여 배상하도록 하였다.

50) 이와 같은 피해 사례는 특히 대관령 목장 등 동해안 지역에 있어 커다란 재산적 피해에 해당된다 할 것이다.

의 손해배상'소송에 대한 판결을 내린 바 있다. 즉 미국의 군용비행기 주변에 위치한 양계업자가 재산상의 손해를 상대로 소송을 제기하면서부터 항공기소음 소송이 시작되었다고 볼 수 있다. 이 소송의 결과로 항공기 소음에 의한 손해에 대한 보상의 길을 열어놓기 시작하였다. 이는 항공기의 저공통과를 인정하는 '항공지역권'을 설정하여 항공기능을 수행하기 위한 공역을 확보하여준 대신 개인재산에 대한 피해보상을 청구하는 길을 튼 셈이다. 이와 같이 미국의 경우 항공기 소음에 대한 소송이 일찍이 발생하기 시작하여 이에 대한 법률의 제정이 일찍 이루어졌다.<sup>51)</sup>

일본의 항공기 소음 규제 연혁은 1969년 오사카국제공항 주변주민에 의해 오후 9시 이후의 항공기 이착륙금지 및 손해배상에 관한 소송이 제기되면서부터 항공기소음 문제가 구체화되었다. 항공기소음 문제가 재판의 대상이 되고 여론의 초점이 되자 그 해결을 위한 대책이 강구되었으므로 현실적인 문제가 법령화되고 구체적인 해결방법이 시행되었다. 그 일례로 특히 군용항공기에 의한 소음피해에 대해 살펴보면, '방위시설주변의 정비 등에 관한 법률'에 의하여 자위대나 주둔군의 항공기가 이착륙, 급강하, 저공비행 등으로 발생시키는 소음 때문에 학교, 병원, 보육원 등의 특정 시설물이 피해를 입었을 경우 이들 시설물들의 복구공사에 대해서 보상하게 되었다. 그리고 비행장 주변의 지정된 지역에 대한 보상, 토지매입 등 피해방지를 위해서 필요한 조치나 보상도 강구하도록 되어 있다.<sup>52)</sup>

이와 같은 항공기소음으로 인한 피해는 우리 나라의 경우에도 헌법 제23조가 보장하고 있는 재산권을 침해하는 것이다. 헌법이 보장하고 있는 재산권은 '사적인 유용성'과 '임의적인 처분가능'이 인정되는 모든 재산가치 있는 권리를 의미한다. 헌법상의 재산권은 개인재산과 법적 제도 및 존속보장으로서의 각자의 재산권에 대한 개개인의 법적 지위를 포함한다.<sup>53)</sup>

51) 이기한, 앞의 논문, 444-445면.

52) 이기한, 앞의 논문, 448-449면.

53) BVerfG, Beschl. vom 12.11.1966, BVerfGE 20, 355; Urt. vom 1.3.1979, BVerfGE 50, 339; Leibholz/Rinck/Hesselberger, Grundgesetz Kommentar, Bd. I, Köln, 1996(2000), Art. 14 GG, S.16f; v. Mangoldt/Klein/Starck, Grundgesetz

그의 보호영역은 재산의 존속보장 뿐만 아니라 이용가능성, 지배가능성, 처분가능성을 포함한다. 헌법 제23조의 보호범위에 속하는 토지재산은 한편으로는 사업계획을 통하여 직접적으로 침해될 수 있다. 다른 한편으로는 사업계획에 대한 공법상의 허가와 그에 근거한 사업의 실행 및 사실상의 상황의 변화를 통하여 이웃토지에 재산상 중대한 불이익이 발생한 경우에도 재산권의 침해가 존재한다. 공공시설, 예를 들면 도로 혹은 공항의 건설과 사업은 일반적으로 소음피해와 상당한 관계를 가지고 있다. 이와 관련하여 이웃 재산의 손실보상과 무관한 사회적 의무(Sozialbindung)의 경계를 넘어선 시기가 결정될 수 있다.<sup>54)</sup>

헌법상의 재산권 보장은 토지재산권의 유용성이 소음과 같은 환경영향에 본질적으로 관계를 가지고 있는 한 소음방지에 대해 중요하다. 소음피해에 대한 평가 기준으로서 헌법 제23조의 재산권 보장이 지배한다. 왜냐하면 소음피해는 재산권의 이용가능성과 가치를 감소시킬 수 있기 때문에 헌법 제23조의 보호범위에 속한다.<sup>55)</sup>

## (2) 생명권적 측면

우리 헌법은 '생명권'에 대하여 명문으로 규정하고 있지 않다. 하지만 생명권은 '신체적 완전성' 및 '신체활동의 임의성'을 보장하는 '신체의 자유'의 당연한 전제일 뿐만 아니라, '인간의 존엄성'을 그 가치적인 핵으로 하는 우리 나라 기본권질서의 논리적인 기초이다.<sup>56)</sup>

소음은 상황에 따라 심장병과 순환기의 병, 호르몬 분비의 변경, 긴장과 긴장완화의 순환의 장애의 형태로 건강을 침해한다는 사실은 일반적이다. 이를 통하여 또한 다른 병에 걸리기가 쉽다. 이러한 소음의 영향은 객관적으로 증명 가능한

Kommentar, Bd. I, 5. Aufl., München, 2005, S. 1289f.

54) Papier, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz Kommentar, Bd. II, München, 2002, Art. 14 GG, Rdnr. 13, 460, 463, 464.

55) Schulze-Fielitz, Aktuelle Grundprobleme des Verkehrsimmissionschutzes, Die Verwaltung 1993, S.520.

56) 헌재결 1996.10.31. 94헌가7 참조.

건강침해이다. 따라서 소음피해에 의한 방해는 신체적 완전성에의 침해의 결과를 초래한다.<sup>57)</sup>

## 2. 공법적 권리구제

### (1) 권리구제와 소송

공공시설에 의하여 야기된 환경침해로 인하여 피해를 받은 국민이 권리구제를 받고자 하는 경우에는 우선 당해 행정주체를 상대로 소송을 제기할 수 있는가, 또 소송을 제기할 수 있다면 어떤 소송을 제기하여야 하는가라는 문제가 제기된다. 국민의 권리구제는 최종적으로 법원에 의하여 이루어지는 것이기 때문이다.

종래의 독일 제국 최고법원(Reichsgericht)의 판결에 따르면 국가의 고권행사(Ausübung staatlicher Hoheitsbefugnisse)로 인하여 직접 당사자가 아닌 제3자의 권리가 침해된 경우 당해 고권행사에 대한 방어를 위하여 민사소송을 제기하는 것은 불가능하다는 입장을 취하였으며<sup>58)</sup>, 행정법원을 통한 권리구제 제도의 미비로 말미암아 국가의 고권행사에 의한 조치의 중지를 청구하는 소송은 인정되지 않았었다.

그러나 제2차 세계대전 후 제정된 Bonn 기본법(Grundgesetz) 제19조 제4항은 공권력의 행사에 의해 권리를 침해받은 경우 그 구제를 법원에 청구할 수 있도록 규정하였고, 행정법원법(Verwaltungsgerichtsordnung) 제40조 제1항은 이를 구체화하여 특별히 연방법으로 규정된 경우나 헌법소송의 경우를 제외하고는 모든 공법상의 분쟁 (allen öffentlichen Streitigkeiten)에 대해 행정법원에 제소하는 것을 허용하고 있다. 따라서 소송 자체의 가능성 문제는 해소되었으며 단지 개별적인 경우에 어떤 소송을 제기할 것인가 하는 문제만이 남아 있다.

공공시설을 어떠한 법적 형태로 설치·운영할 것인가에 대하여 행정주체가 형

57) 독일의 연방헌법재판소는 기본법 제2조 제2항으로부터 도출되는 보호의무는 항공기소음의 건강침해적 영향에 대해 대처할 의무를 포함한다고 강조하였다. 이와 같이 기본법 제2조 제2항의 기본권은 소음방지에 대해 중요한 법적 근거를 제시한다. BVerfGE 56, 54 (78).

58) RGZ 24, 38; 44, 226.

식 선택권(Formenwahlfreiheit)을 가지고 있다는데 학설은 일치하고 있으며, 따라서 행정주체가 공공시설을 설치·운영하는데 있어서는 반드시 공법적인 형태를 취하여야 하는 것은 아니다. 로마법 이래 대륙법계 국가에서는 전통적으로 공법과 사법을 엄격하게 구별하였고, 이러한 전통은 현행 독일법 체계에도 그대로 반영되어 상린관계(相隣關係)에서 발생하는 인인소송(Nachbarklage, 隣人訴訟)<sup>59)</sup>에 있어서의 인인보호(隣人保護)에 관해서도 공법분야에 있어서의 보호와 사법, 특히 민법상의 보호의 두 가지가 구별되고 있다.

결국 공공시설에 의한 환경침해에 의해 피해를 받은 인근 주민이 법원에 권리구제를 청구하고자 하는 경우에는 우선 행정소송을 제기할 것인가, 혹은 일반 민사소송을 제기할 것인가를 결정하여야 하는데 이것은 당해 공공시설이 어떠한 법적 형태로 설치·운영되는가에 달려 있다.

이 문제에 대하여 독일 연방최고법원<sup>60)</sup>과 연방행정법원<sup>61)</sup>은 쟁송상의 청구권을 발생시킨 기본적인 법률관계의 성질에 따라 결정해야 한다는 입장을 취하고 있다. 즉, 공공시설에 대한 인근주민의 방어권은 임미시온을 유발시킨 공공시설의 행위의 법적 성질에 따라 나누어야 한다. 따라서 임미시온을 유발시킨 시설이 비록 공공시설이라 하더라도 국고작용이나 또는 당해 토지의 영리목적에 의한 사용으로 인하여 임미시온이 유발된 경우에는 피해를 당한 인근 주민은 민사상의 방어청구권을 갖게 되고 일반법원에 민사소송을 제기하여야 하며, 또 행정주체가 자신에게 부여된 공적인 임무를 사법의 형식으로 처리하는 소위 행정사법(Verwaltungsprivatrecht)의 경우에도 민사소송을 제기하여야 한다. 그러나 그러한 피해가 국가의 고권적인 행정작용에 의한 경우에는 이에 대한 구제도 행정법원에 의한 행정소송에 의하여야 한다.<sup>62)</sup>

59) '인인소송'이라 함은 어떠한 시설의 설치를 허가하는 처분에 대하여 당해 시설의 인근주민이 다투는 소송을 말한다. 이에 대한 자세한 내용은 박근성, 『행정법론(상)』, 박영사, 2007, 940면. '이웃소송'으로 부르기도 한다. 홍정선, 『행정법원론(상)』, 박영사, 2007, 방주 438, 2581; 강현호, 『행정법총론』, 박영사, 2007, 87면, 방주 166 참조.

60) BGHZ 14, 222; 32, 216.

61) BVerwGE 12, 64; 38, 4.

62) OVG NW, DÖV 1983, 1020.



하지만 일반적으로 입미시온에 의한 침해는 사실상의 침해(faktischer Eingriff)인 경우가 대부분이기 때문에 직접적인 법률관계를 파악하기가 반드시 용이한 것은 아니다. 이러한 경우에는 당해 행정상의 사실행위(Realakt)가 추구하는 목적이나 기능으로부터 공법적인 것인가, 혹은 사법적인 것인가를 판단하여야 한다. 즉, 이러한 경우 공공시설에 의해 야기된 입미시온의 법적 성격에 대한 판단은 공행정의 주체가 공법상에 부여된 임무를 수행함에 있어서 사법상의 계약의 체결과 같이 사법에 의한다는 명백한 의사표시가 없는 경우에는 그러한 행정주체의 행위는 공법적인 것으로 보아야 하며, 이는 제3자에 대한 관계에 있어서도 동일하게 보아야 한다는 것이 독일의 통설이다.<sup>63)</sup>

공공시설에 의해 야기된 입미시온에 대하여 사법상의 인인보호에 관한 규정은 그러한 시설이 사법상으로 조직되고 이용되는 경우에 한하여 적용된다. 즉, 사법에 의해 조직되고 이용되는 공공시설로 인해 야기된 입미시온에 의하여 피해를 받은 경우에는 민법상의 방해제거청구권 또는 방해정지청구권을 행사하거나, 혹은 민법 제906조 제2항 제2문에 따른 보상청구권을 행사할 수 있다.<sup>64)</sup>

그러나 입미시온을 유발하는 공공시설이 법률 규정에 의해 행정법적인 조직구조나 이용체계를 갖고 있는 경우에는 민법상의 방해배제 또는 방해정지청구권은 적용되지 않는다.

문제는 공공시설이 사법과 공법의 혼합된 형태를 취하고 있는 경우 인근주민과의 관계를 어떻게 결정할 것인가 하는 것이다. 예전의 독일 제국 최고법원은 교통시설(Kommunikationsanlage)의 건축과 운영에 관한 문제를 사법상의 법률관계로 간주하고 그러한 시설로부터 야기된 입미시온에 관한 문제에 대하여 항상 민법상의 인인보호에 관한 규정을 적용하였다.<sup>65)</sup> 즉, 민법상의 인인관계에 대한

63) Papier, in: Rebmann (Hrsg.), Münchner Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, Bd. V, (3)4. Aufl., München, (1997)2004, § 839 BGB, Rdnr. 128.

64) Papier, Immissionen durch Betriebe der öffentlichen Hand, NJW 1974, 1800; Bender-Dohle, Nachbarschutz im Zivil- und Verwaltungsrecht, München, 1972, Rdnr. 123.

65) RGZ 159, 129; 167, 14; 58, 130; 170, 40.

규정의 적용 결과 민법상의 희생보상청구권을 행사할 수 있는 것으로 보았으며, 독일 제국 최고법원은 이 청구권을 민법 규정으로부터 유추적용하였다.

그러나 그 후 독일 연방최고법원은 1967년 판결<sup>66)</sup>에서 사법상의 인인보호와 공법상의 인인보호와의 관계에 대하여 일반적으로 사법관계로 보았던 독일 제국 최고법원의 견해와는 다른 판결을 하였다. 즉, 연방최고법원은 그 대신에 공공시설로부터 야기된 임미시온이 공법적인 성질의 것인가, 혹은 사법적인 성질의 것인가의 판단은 당해 시설이 고권적인 사용관계에 있는가, 혹은 사법상의 사용관계에 놓여 있는가에 따라 결정하여야 한다는 입장을 취하였다. 이 판결에 따르면 민법 제906조는 공법상의 인인관계에 대하여도 적용되는 것으로 보고 있다.<sup>67)</sup>

그 후 연방최고법원은 1975년 판결<sup>68)</sup>에서 공공 도로의 건설이나 교통관계에 의한 임미시온은 고권적 침해로 규정하고 이에 대하여는 오로지 공법상의 인인보호에 관한 청구권을 행사할 수 있다는 입장을 취하였다.<sup>69)</sup>

결론적으로 공공시설의 인인법적인 관계는 당해 시설의 사용관계 또는 급부관계의 법적 성질에 따라 결정되고 특정 공공시설이 사법의 형태로 이용되는 경우에는 제3자와의 관계에 있어서도 사법상의 인인관계에 관한 규정이 적용된다. 그 이외의 경우 인인법적인 관계는 모두 공법에 귀속된다.<sup>70)</sup>

우리 나라의 경우 ‘군산비행장’사건에서 국가배상법 제5조에 의한 영조물 책임의 인정 여부와 관련하여, “토지의 공작물과 시설의 설치·관리상의 하자의 개념에 관하여 보건대, 국가배상법 제5조 제1항 또는 민법 제758조 제1항에서 규정하고 있는 영조물 설치·관리의 하자, 즉 영조물이 통상 가져야 할 안전성의 결여란, 해당 영조물을 구성한 물적 시설 자체에 존재하는 물리적, 외형적인 결함 또

66) BGHZ 48, 98.

67) Papier, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz Kommentar, Art. 14 GG, Rdnr. 394.

68) BGHZ 54, 384.

69) OVG NW, DÖV 1983, 1020; BGH, DVBl 1972, 115; BGH, DVBl 1972, 675; BGHZ 64,220.

70) Papier, Recht der öffentlichen Sachen, 2. Aufl., Berlin, New York, 1984, S. 134; ders., in: Rebmann (Hrsg.), Münchner Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, Bd. V, § 839 BGB, Rdnr. 144, 145.

는 불비로 인하여 그 이용자 및 제3자에게 피해를 발생케 할 위험성이 있는 경우 뿐만 아니라, 그 공작물이 공공의 목적 등에 이용됨에 있어 그 이용과 관련하여 이용자 및 제3자에게 사회통념상 참을 수 없는 피해를 발생케 할 위험성이 있는 경우도 포함한다. 그렇다면 군산비행장이 항공기 운항이라는 공공의 목적에 이용됨에 있어 그 이용과 관련하여 발생한 소음 등의 침해가 인근 주민인 원고들에게 사회통념상 참을 수 없는 피해를 가할 위험성이 있는지 여부에 따라, 피고에게 미군의 군산비행장의 설치·관리상의 하자에 따른 책임이 있는지 결정될 것이다.”라고 판시하고 있다.<sup>71)</sup>

## (2) 공법상 청구권

공법상으로 설치·운영되는 시설에 의해 야기된 임미시온에 의해 인근 주민의 소유권이나 그 밖의 절대권 또는 법적으로 보호되는 이익이 침해된 경우 민법상 규정된 방해제거청구권 또는 방해정지청구권은 행사할 수 없다.<sup>72)</sup>

따라서 공법상으로는 민법에서와 같은 방해제거청구권이나 방해정지청구권이 명문으로 규정되어 있지 않기 때문에 공법상으로 설치·운영되는 시설에 의해 야기된 임미시온으로 피해를 받은 인근 주민은 어떤 방어권(Abwehrrecht)을 행사할 수 있겠는가 하는 문제가 제기된다.

우선 연방 임미시온 보호법 제22조 제1항의 규정을 들 수 있다.<sup>73)</sup> 동 규정은 가능한 모든 환경피해(Umwelteinwirkung)는 피해야 하며 부득이한 환경피해는 그것을 최소한으로 하도록 규정하고 있다. 연방 임미시온 보호법 제22조 이하의 규정들이 유해한 환경피해를 피하고자 하는 동 법의 목적에 비추어 보아<sup>74)</sup> 제3자를 보호하는 성격의 규정들이라는 것에 대하여는 이견이 없다. 그러나 연방 임미시온 보호법 제22조 이하의 규정들이 침해를 당한 제3자에게 임미시온을 야

71) 서울지법 2004. 1. 27. 선고 2002가합33132.

72) Papier, Immissionen durch Betriebe der öffentlichen Hand, 1798.

73) Jarass, Bundes-Immissionsschutzgesetz Kommentar, 6. Aufl., München, 2005, S.493ff.

74) Vgl. BImSchG § 1. Jarass, a. a. O., S.75ff.

기한 공공시설을 상대로 한 소송에서 어느 정도로 소송상 추구할 수 있는 청구권을 제공하는가에 대하여는 많은 의문이 남아 있다.

연방 임미시온 보호법의 규정은 현재 임미시온을 야기시키고 있거나 또는 장래에 그럴 가능성이 있는 시설과 그 감독기관간의 복종관계(Subordinationsverhältnis)에 관한 규정으로서,<sup>75)</sup> 이 범위 내에서만 감독관청은 허가를 요하지 않는 시설이 야기한 임미시온에 대하여 그 권한을 행사할 수 있다.

따라서 연방 임미시온 보호법의 규정은 공공시설이 야기한 임미시온에 의하여 피해를 당한 당사자에게 다만 권한 있는 관청이 그러한 시설에 대하여 적당한 조치를 취해 줄 것을 요구할 수 있는 일종의 ‘행정개입청구권’을 부여하고 있다.<sup>76)</sup> 그러나 연방 임미시온 보호법은 임미시온을 야기시킨 시설에 대하여 당사자가 직접 그 배제를 요구할 수 있는 청구권을 규정하고 있지는 않다.

결과적으로 공법상으로 설치·운영되는 시설에 의해 야기된 임미시온에 대하여 연방 임미시온 보호법 제22조 이하의 규정들은 침해를 당한 당사자가 직접 주장할 수 있는 청구권을 제공하지 못하고 있다. 이러한 법적인 미비점을 보완하기 위하여 학설과 판례는 공법상의 ‘결과제거청구권(Folgenbeseitigungsanspruch)’의 법리를 공공시설에 의해 야기된 임미시온에 대하여 적용하고 있다.

공법상의 결과제거청구권은 직접적(unmittelbar)이고 과실의 유무와는 관계가 없는(verschuldensunabhängig) 국가의 불법행위에 대한 배상제도의 하나로써, 제2차 세계 대전 후 실무상의 필요에 의하여 발전된 이론이다.<sup>77)</sup>

그동안의 수많은 판례와 학계의 노력에도 불구하고 결과제거청구권의 여러 가지 본질적인 문제들에 대해서는 아직도 통일된 견해가 확립되지 않았으며 확고히 정착된 개념이 아니라고 지적되고 있으나, 그 성립 자체는 우리 나라에서도 충분

75) Säcker, in: Rebmann (Hrsg.), Münchner Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, Bd. VI, 4. Aufl., 2004, § 906 BGB, Rdnr. 9-16.

76) Führen, Rechtsschutz gegenüber Immissionen von öffentlichen Einrichtungen, VR 1986, 7.

77) 독일에서의 결과제거청구권에 대한 자세한 내용은 홍준형, 『행정구제법』, 324면 이하 ; 박종국, “독일 임미시온보호법상의 결과제거청구권과 부작위청구권”, 『공법연구』 제31집 제3호, 2003, 573~601면 참조.

히 인정될 수 있다.<sup>78)</sup>

결과제거청구권이 위법한 행정행위의 집행에 의한 권리침해의 경우뿐만 아니라 예컨대 공공시설의 설치·운영으로 인해 야기된 임미시온 이나 또는 그 밖의 사실상의 소유권의 침해와 같은 경우와 같이 공권력의 사실행위에 의한 침해에 대하여도 적용된다고 하는 것에는 오늘날 학설이 일치하고 있다.<sup>79)</sup>

결과제거청구권은 일반적으로 공권력에 의한 위법한 침해를 방지 또는 배제할 수 있는 공법상의 배제청구권(actio negatoria)의 기능을 한다고 할 수 있다.

## VII. 현행법상 문제점

### 1. 항공법

현행 항공법은 「국제민간항공조약」의 규정과 동 조약의 부속서로서 채택된 표준과 방식에 따라 항공기 항행의 안전을 도모하기 위한 방법을 정하고 항공시설 설치·관리의 효율화를 기하며 항공운송사업의 질서를 확립함으로써 항공의 발전과 공공복리의 증진에 이바지함을 목적으로 한다. 우리 나라는 항공법의 규정을 통하여 민간항공기나 민간공항의 설치·운용으로 인하여 발생하는 항공기소음에 대하여 규제를 하고 있다. “항공기”라 함은 비행기·비행선·활공기·회전익항공기 그 밖에 대통령령이 정하는 것으로서 항공에 사용할 수 있는 기기를 말하며, “국가기관등 항공기”라 함은 국가지방자치단체 그 밖에 대통령령이 정하는 공공기관이 소유 또는 임차한 항공기로서 다만, 군·경찰·세관용 항공기를 제외한다.

또한 군용항공기등의 적용특례 규정에 의하여 군용항공기와 이에 관련된 항공업무에 종사하는 자에 대하여는 동법을 적용하지 아니한다.<sup>80)</sup>

78) 홍준형, 『행정구제법』, 327면.

79) Papier, in: Rebmann (Hrsg.), Münchner Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, Bd. V, § 839 BGB, Rdnr. 80; Ossenbühl, Staatshaftungsrecht, 5. Aufl., 1998, S. 288ff.

앞서 살펴본 바와 같이 현행 항공법상 항공기소음을 차단하기 위한 방음공사와 소음대책을 실시할 구역에 대해 건설교통부장관은 소음피해를 방지하기 위한 대책을 수립하여야 할 공항소음피해지역 또는 공항소음피해예상지역을 미리 지정 및 고시하여야 하며, 이와 같이 지정·고시된 지역 안에서는 대통령령이 정하는 바에 따라 시설물의 설치를 제한할 수 있다.

항공기소음대책과 관련하여 건설교통부장관은 항공기에 대한 소음피해를 방지 또는 저감시킬 필요가 있는 경우에는 대통령령이 정하는 바에 따라 사업시행자 및 공항시설 관리자로 하여금 소음피해를 방지하기 위한 대책을 수립 및 시행할 수 있다.

또한 항공법시행령 제40조는 항공법 제107조 제1항의 규정에 의하여 항공기의 소음피해를 방지하기 위한 대책은 군용항공기법시행령 별표가목 및 나목<sup>81)</sup>

80) 제2조의3 (군용항공기등의 적용특례) ①군용항공기와 이에 관련된 항공업무에 종사하는 자에 대하여는 이 법을 적용하지 아니한다.

②세관업무 또는 경찰업무에 사용하는 항공기와 이에 관련된 항공업무에 종사하는 자에 대하여는 이 법을 적용하지 아니한다. 다만, 건설교통부령이 정하는 긴급출동의 경우를 제외하고는 공중충돌예방을 위하여 제38조의2·제40조·제54조 및 제70조제1항의 규정을 적용한다.

③「대한민국과 미합중국간의 상호방위조약」 제4조의 규정에 의하여 미합중국이 사용하는 항공기와 이에 관련된 항공업무에 종사하는 자에 대하여는 제2항의 규정을 준용한다.

④제144조제2항·제145조·제146조 및 제151조의 규정은 「대한민국과 미합중국간의 상호방위조약」 제4조의 규정에 의하여 미합중국이 사용하는 항공기와 이에 관련된 항공업무에 종사하는 자에 대하여는 적용하지 아니한다.

81) [별표] 기지의 종류 및 위치(제2조제1항 관련)

가. 전술항공작전기지

1. K-1 부산광역시 강서구 2. K-2 대구광역시 동구
3. K-3 경상북도 포항시 4. K-4 경상남도 사천시
5. K-6 경기도 평택시 6. K-8 전라북도 군산시
7. K-13 경기도 수원시 8. K-16 경기도 성남시
9. K-18 강원도 강릉시 10. K-46 강원도 원주시
11. K-55 경기도 평택시 12. K-57 광주광역시 광산구
13. K-58 경상북도 예천군 14. K-59 충청북도 청원군
15. K-75 충청북도 충주시 16. K-76 충청남도 서산시

나. 지원항공작전기지

에 해당되는 공항을 제외한 공항에 대하여 수립·시행한다고 규정하고 있다.<sup>82)</sup> 건설교통부장관은 공항의 공항개발사업시행자 및 공항시설관리자로 하여금 건설교통부장관이 지정·고시한 공항소음피해지역 또는 공항소음피해예상지역에 대하여 항공기소음 저감을 위한 사업계획, 토지이용계획, 재원조달 및 투자계획, 사업시행으로 인한 효과 및 기타 건설교통부장관이 정하는 사항에 대하여 소음대책을 수립하도록 하여야 하며, 소음영향도에 따라 재원범위 내에서 대책사업을 시행하게 할 수 있다.

그러나 현행 항공법은 원칙적으로 민간항공기 및 민간비행장으로부터 발생하는 항공기소음에 대하여 그 규제방안과 소음으로 인한 재산권과 신체권의 침해에 대하여 법적으로 보장하고 있다. 따라서 현행법상 군용항공기 소음피해와 관련하여

- 1. K-10 경상남도 진해시 ※2. K-15 전라남도 목포시
- ※3. K-47 강원도 춘천시 4. K-53 인천광역시 용진군
- 5. K-60 충청북도 청원군 ※6. R-103 인천광역시 부평구
- ※7. R-110 경기도 파주시 8. R-113 경기도 고양시
- ※9. R-213 경기도 가평군 10. R-217 경기도 포천군
- 11. R-222 경기도 양주군 ※12. R-231 경기도 포천군
- ※13. R-301 경기도 양평군 ※14. R-307 강원도 춘천시
- ※15. R-312 강원도 화천군 16. R-404 강원도 양구군
- 17. R-407 강원도 양양군 ※18. R-419 강원도 홍천군
- ※19. R-420 강원도 인제군 ※20. R-501 경기도 용인시
- 21. R-505 충청남도 연기군 22. R-510 경기도 이천시
- ※23. R-532 충청남도 연기군 24. R-536 충청남도 논산시
- 25. R-703 전라북도 전주시 ※26. R-801 경상북도 영천시
- ※27. P-280 경기도 하남시 ※28. P-290 경기도 남양주시
- ※29. P-610 충청북도 음성군

비고 : ※ 표시가 된 기지는 헬기전용작전기지임

다. 예비기지

- 1. 비상활주로 : 수원·나주·영주·죽변·남지·목포
- 2. 민간비행장 : 김포공항·여수공항·울산공항·제주공항

82) 종전 항공기의 소음피해 방지대책을 수립·시행하여야 하는 공항은 ‘국제공항(정기국제항 공노선이 개설된 공항)’으로 되어 있었으나, 인천국제공항의 개항으로 국제공항의 지위를 상실하게 되는 김포공항에 대하여도 계속하여 소음피해 방지대책을 실시할 수 있도록 하고 그 밖에 여수·울산공항 등 국제공항이 아닌 공항도 소음방지대책 대상공항에 포함되도록 하기 위해 2001. 3.27 항공법시행령이 일부개정 되었다.

여서는 예비기지(민간비행장)로 분류되는 김포, 여수, 울산 및 제주공항만이 이의 대상으로 지정되어 있으며, 그 외 민군공용공항과 군용비행장은 그 대상에서 제외되어 있다.<sup>83)</sup>

## 2. 소음·진동규제법

소음·진동규제법은 공장·건설공사·도로·철도 등으로부터 발생하는 소음·진동으로 인한 피해를 방지하고 소음·진동을 적정하게 관리·규제함으로써 모든 국민이 정온한 환경에서 생활할 수 있게 함을 목적으로 한다. 항공기소음은 항공법에 의하여 그 규제가 이루어 질 뿐만 아니라 소음·진동규제법상 비록 한 개의 조문이지만 별도로 제5장(항공기소음의 규제)을 분리하여 제39조(항공기소음의 규제)에 의해서도 가능하다. 동 규정에 의하면 환경부장관은 항공기소음이 대통령령이 정하는 항공기소음이 한도를 초과하여 공항주변의 생활환경이 매우 손상된다고 인정하는 경우에는 관계기관장에게 방음시설의 설치 및 기타 항공기소음의 방지를 위하여 필요한 조치를 요청할 수 있다고 규정하고 있다. 이러한 규제수단은 같은 조 제3항이 규정하는 바와 같이 항공기소음규제에 관한 별도의 다른 법률이 마련되기까지 과도적인 규제수단으로 이해되고 있으나, 아직까지도 그와 같은 항공기소음규제법이 마련되지 않고 있는 것은 여전히 문제라고 하지 않을 수 없다. 실제로 공항부근에 거주하는 주민들이 항공기소음·진동으로 말미암아 적지 않은 재산, 건강·정서 및 생활상의 불이익을 받고 있다는 것은 어제오늘의 일이 아님을 생각하여야 할 것이다.<sup>84)</sup>

소음·진동규제법 시행규칙 제58조의2는 소음·진동규제법 시행령 제10조의 2 제2항의 규정에 의한 방음공사의 대상지역으로서 ‘공항주변인근지역’과 ‘기타지역’을 구분하고 있다. 항공기소음과 관련된 구역은 75 WECPNL이상 구역<sup>85)</sup>으

83) ‘군산비행장’ 사건의 경우 구체적인 수인한도 판단과 관련하여 “.....④ 항공법상의 소음방지 대책의 실시 및 적정성(군산비행장에는 이러한 항공법이 바로 적용되기는 곤란하나, 이는 수인한도를 판단하는 데 있어서 중요한 고려사항이 될 수 있다.).....”고 판시하고 있다.

84) 홍준형, 『환경법』, 1042면.



로 한정하고 있다. 소음·진동규제법 시행령 제10조의2(항공기소음의 한도 등), 소음·진동규제법 제42조 제1항의 규정에 의한 항공기소음의 한도는 공항주변인근지역은 항공기소음영향도(WECPNL)를 90으로 하고, 기타지역은 75 WECPNL으로 한다. 소음·진동규제법 제42조 제2항의 규정에 의한 공항은 항공법 시행령 제40조 제1항의 규정에 의한 공항으로 하고 있으므로 민간비행장인 김포·여수·울산 및 제주공항만이 이에 포함되며, 따라서 군용항공기법 시행령상 ‘전술항공작전기지’에 해당하는 강릉시 비행장은 소음·진동규제법의 적용 범위에 포함되어 있지 않다.

### 3. 군사시설보호법

군사시설보호법<sup>86)</sup>은 중요한 군사시설을 보호하고 군사작전의 원활한 수행을 위하여 필요한 사항을 규정함으로써 국가안전보장에 기여함을 목적으로 하고 있다. “군사시설”이라 함은 진지·장애물 기타 군사목적에 직접 공용되는 시설을 말하며, “군사시설보호구역”이라 함은 군사시설을 보호하고 군사작전의 원활한 수행을 위하여 국방부장관이 설정하는 구역을 말한다. 동법 제4조에서는 국방부장관이 합동참모의장의 건의에 따라 보호구역 또는 민간인 통제선을 설정하거나 변경할 수 있도록 규정하고 있으며, 군사시설보호구역을 통제보호구역과 제한보호구역으로 구분하여 설정할 수 있도록 하고 있다.

동법에서는 이러한 보호구역 또는 군사시설에의 출입허가, 군사시설보호구역 안에서의 금지사항 및 퇴거의 강제 등에 대하여 규정하고 있지만, 이러한 군사시설로부터 발생하는 환경침해와 그 주변지역의 주민피해에 대해서는 전혀 규정을 두고 있지 않다. 다만 비행금지구역 및 대공방어협조구역의 지정등<sup>87)</sup>에 관한 규

85) 동법 시행령 일부개정 (2005.12.26 대통령령 19185호)에 따라 종전의 “80”에서 “75”로 항공기소음영향도(WECPNL)가 바뀌었다.

86) 일부개정 2003.5.15 법률 6870호.

87) 동법 제12조(비행금지구역 및 대공방어협조구역의 지정등) ①국방부장관은 군사상 필요하다고 인정하는 때에는 일정한 구역을 항공법 제54조의 규정에 의한 비행금지구역(이하 “비행금지구역”이라 한다)으로 지정하여 줄 것을 건설교통부장관에게 요청할 수 있으며,

정이 있기는 하나 이는 순전히 군사적인 목적에 따른 내용으로 군용항공기소음과는 무관한 규정이다.

#### 4. 군용항공기지법

군용항공기지법은 군용항공기의 비행안전과 군용항공기지의 보호를 목적으로 한다. 따라서 기지보호구역을 지정하여 비행장애물의 설치 등의 금지, 비행장애물의 제거명령 및 보상<sup>88)</sup> 등에 관하여 규정하여 군용항공기의 비행안전과 군용항공기지의 보호를 하고 있을 뿐, 그러한 군용항공기지에 이·착륙하는 항공기로부터 발생하는 소음에 대해서는 군사시설보호법과 마찬가지로 전혀 규정하고 있지 않다. 다만, 동법에서 규정하고 있는 비행장애물과 관련된 토지 소유자에 대한 토지 매수청구권 제도 인정은 입법론적으로 군용항공기 소음피해에 참고할 내용으로 보인다.

요청을 받은 건설교통부장관은 그 구역을 비행금지구역으로 지정하여야 한다.

②건설교통부장관은 제1항의 규정에 의하여 지정된 비행금지구역을 변경 또는 해제하고자 하는 때에는 미리 국방부장관과 협의하여야 한다.

③국방부장관은 일정한 구역이 대공방어작전을 보장하기 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 대통령이 정하는 바에 의하여 그 지역을 대공방어협조구역(이하 "대공협조구역"이라 한다)으로 지정하여 고시할 수 있다. 이 경우 국방부장관은 미리 당해 구역의 도시계획을 입안 또는 결정하는 관계 행정기관의 장의 의견을 들을 수 있다.

④관계 행정기관의 장은 대공협조구역안에서 지표면으로부터 대통령이 정하는 일정높이 이상의 건축물 기타 구조물의 설치에 관한 허가승인 기타의 처분을 하고자 할 때에는 미리 국방부장관 또는 관할부대장과 협의하여야 한다.

88) 동법 제9조(비행장애물의 제거명령 및 보상 등) ①관할부대장은 제8조의 규정에 저촉되는 장애물에 대하여는 소유자, 기타의 권리를 가진 자에게 제거를 명하여야 한다.

②국가는 제1항의 경우에 그 소유자 기타 권리를 가진 자에게 귀책사유가 없는 때에는 그 제거로 인하여 생긴 손실에 대하여는 상당한 보상을 지급한다.

③제1항의 장애물 또는 그 장애물이 있는 토지의 소유자는 장애물의 제거로 인하여 그 잔여물 또는 토지의 사용수익에 현저한 지장이 있는 때에는 대통령이 정하는 바에 의하여 국방부장관에게 그 잔여물 또는 토지의 매수를 청구할 수 있다. 다만, 그 소유자에 귀책사유가 있을 때에는 그러하지 아니하다.

④국방부장관은 제3항의 매수청구가 있을 때에는 상당한 이유가 없는 한 그 청구에 응하여야 한다.

## 5. 군용항공기 운용 등에 관한 법률

항공기소음의 개념과 관련하여 앞서 살펴 본, 2008년부터 시행 예정으로 새로 제정된 군용항공기 운용 등에 관한 법률은 군용항공기의 운용 등에 관하여 필요한 사항을 정함으로써 항공작전의 원활한 수행을 도모하고 군용항공기의 비행 안전에 이바지함을 목적으로 한다. 이는 군 항공작전의 원활한 수행과 군용항공기의 안전한 비행을 위하여 대한민국의 영공을 침범한 항공기 등에 대한 강제퇴거 등 조치의 근거를 마련하고, 군용항공기의 비행안전을 위한 준수사항과 군 항공교통관제사의 자격증명 등에 관한 사항을 정하려는 것이며, 군용항공기 운용에 따른 환경침해 내지 그 보상에 관한 사항은 아무런 고려도 하지 아니하고 있다.

## 6. 환경정책기본법

환경정책기본법<sup>89)</sup>은 환경보전에 관한 국민의 권리·의무와 국가의 책무를 명확히 하고 환경정책의 기본이 되는 사항을 정하여 환경오염과 환경훼손을 예방하고 환경을 적정하고 지속가능하게 관리·보전함으로써 모든 국민이 건강하고 쾌적한 삶을 누릴 수 있도록 함을 목적으로 한다. “환경오염”이라 함은 사업활동 기타 사람의 활동에 따라 발생하는 대기오염, 수질오염, 토양오염, 해양오염, 방사능오염, 소음·진동, 악취, 일조방해 등으로서 사람의 건강이나 환경에 피해를 주는 상태를 말한다. 국가는 환경오염 및 환경훼손과 그 위해를 예방하고 환경을 적정하게 관리·보전하기 위하여 환경보전계획을 수립하여 이를 시행할 책무를 진다. 또한 지방자치단체는 관할구역의 지역적 특성을 고려하여 국가의 환경보전계획에 따라 당해 지방자치단체의 계획을 수립하여 이를 시행할 책무를 진다. 한편 모든 국민은 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리를 가진다. 모든 국민은 국가 및 지방자치단체의 환경보전시책에 협력하여야 한다. 모든 국민은 일상생활에 따르는 환경오염과 환경훼손을 줄이고, 국토 및 자연환경의 보전을 위하여 노력하여야 한다. 정부는 국민의 건강을 보호하고 쾌적한 환경을 조성하기 위하여 환경

89) 일부개정 2007.5.17 법률 제8471호.

기준을 설정하여야 하며 환경여건의 변화에 따라 그 적정성이 유지되도록 하여야 한다. 국가 및 지방자치단체는 이러한 환경기준이 적절히 유지되도록 환경에 관련되는 법령의 제정과 행정계획의 수립 및 사업의 집행을 할 경우에는 환경악화의 예방 및 그 요인의 제거, 환경오염지역의 원상회복, 새로운 과학기술의 사용으로 인한 환경위해의 예방, 환경오염방지를 위한 자원의 적정배분 등의 사항을 고려하여야 한다.

이와 같이 국가 또는 지방자치단체가 법령의 제정이나 행정계획의 수립 및 사업집행시 지켜야 할 환경기준을 정하고 있는 환경정책기본법은 환경소음기준에 관하여 전용주거지역은 주간 50dB, 야간 40dB, 일반주거지역은 주간 55dB, 야간 45dB, 상업지역은 주간 65dB, 야간 55dB, 공업지역은 주간 70dB, 야간 65dB로, 도로변 공업지역은 주간 75dB, 야간 70dB로 각각 규정하고 있다.<sup>90)</sup> 환경정책기본법상 소음규제 기준치는 실체법상 일반 국민의 사법상 권리의무를 발생시키는 효력규정이 아닌 환경행정에 있어 정책과 규제 등을 위한 일종의 공법상 기준이라 할 것이므로, 그 기준의 위반 여부가 막바로 사법상의 위법 여부로 되지는 아니한다 할 것이나, 민사법상 위법 여부의 중요한 하나의 기준은 된다고 할 것이다.<sup>91)</sup>

위에서 볼 수 있는 바와 같이 현행의 항공법, 소음·진동규제법, 군사시설보호법, 군용항공기법, 군용항공기 운용 등에 관한 법률 및 환경정책기본법 등의 규정들은 군용비행장등으로부터 발생하는 소음에 대해서는 전혀 언급하지 않고 있으며, 소음에 대한 방지대책도 항공법 시행령 제40조 제1항 및 소음·진동규제법 제42조 제2항에서 규정하고 있는 바와 같이 김포, 여수, 울산 및 제주공항에 한정되고 있으므로 강릉 공군비행장을 비롯하여 민군공용공항, 군용비행장에 대해서는 입법적 장치가 결여되어 있다는 사실은 명확하다.

90) 동법 시행령 별표 1.

91) 서울지법 2004. 1. 27. 선고 2002가합33132 판결 참조.

## VIII. 맺음말

현대 산업사회에서 환경침해의 문제점은 인간의 생활환경에 대한 위기의식을 고조시켜 그에 대한 효과적인 대응책을 요구하게 되었다. 우리 나라의 경우 헌법은 제35조 제1항에서 국민의 기본권의 하나로 환경에 관한 권리를 환경권으로 명시함과 동시에 환경보전을 위한 국가와 국민의 책무를 분명히 하고 있으며, 그에 따른 공법적 통제로서 환경정책기본법 등 특별입법과 행정에 의한 규제를 해오고 있지만 아직 충분한 단계에 이르지 못하고 있으므로 결국 사법에 의한 사법적 통제에 의해 마무리 될 수밖에 없는 실정이다. 그럼에도 환경권 등 생활방해에 대한 사법적 규제의 근거규정인 민법은 그 내용이 너무 간단하고 추상적이므로 이를 구체화하는 해석론이 필요하고, 이러한 상린관계의 범주만으로는 생활방해의 문제를 원천적으로 해결할 수 없다는 한계에 부딪치게 된다.

오늘날 환경문제는 더 이상 '성장의 부수비용(Nebenkosten des Wachstums)'이 아니라 '생존의 조건'의 문제로 직시하지 않으면 안 될 상황에서 환경의 법적 보호는 환경문제의 해결에 있어 하나의 중요한 요소가 되고 있다.<sup>92)</sup> 이러한 법적 보호에 있어서 개인 사이의 생활방해에 대한 사법적 구제방법은 대중요법에 불과하고 단편적이며 공익에 중점을 둔 것이 아니므로 획일적이고 장기적인 규제를 기대할 수 없기 때문에 공법적 측면에서의 환경보호가 그 주류를 이룰 수밖에 없다. 그리하여 우리 나라의 환경법제는 헌법상의 환경권과 더불어 환경정책기본법을 주축으로 한 분야별 개별 환경관계법률을 마련하여 환경문제에 공법적으로 대처하고 있다.

공용물에 의해 야기된 공해 내지 생활방해라는 환경침해에 있어서도 공법적 규제만으로는 피해 받은 사인의 경우 반사적 이익을 받는데 불과한 것이므로 피해자 국민 개인의 입장에서 사법적 구제방법의 단점 보완과 공법적 구제방법의 적극적 검토로 구제수단으로서의 기능을 강화하여 복잡한 환경문제를 해결할 수 있도록 해야 할 것이다.

92) 홍준형, 『환경법』, 4면.

그러므로 공용물에 의한 환경침해에 대한 권리구제의 실효성을 확보하기 위해서는 헌법상 보장된 환경권을 구체적 권리로 정립하는 법령을 제정하여 환경피해를 환경권 침해행위로 연결시킬 수 있도록 할 필요가 있다고 생각된다.

이상에서 살펴본 바와 같은 군용항공기로부터 발생하는 환경침해에 따른 제반 문제에 적절하게 대처하기 위해서는 보다 적극적인 대책의 수립이 급선무로 대두하게 되었다. 그 중 무엇보다도 이러한 분쟁을 해결하고 조정하기 위한 법령의 정비가가 가장 시급하다. 다시 말하면 군용비행장등으로부터 발생하는 소음·진동의 사전적 방지 및 부득이하게 발생한 경우 사후적으로 배상하여야 할 기준치를 명확히 설정하여야 할 것이다.<sup>93)</sup>

그러므로 먼저 사전적으로 군용항공기등으로부터 발생하는 소음을 방지할 수 있도록 관련 법제를 정비하는 것이 필요하다. 다시 말하면 소음대책구역을 지정·고시하고, 그 구역 안에서의 주택 및 기타 시설물의 건축을 제한하는 조치가 필요할 것이다. 그 다음 단계에 있어서 시설물의 건축제한과 소음피해에 대한 법적 대책을 마련하는 것이 필요하다.

군용비행장등 지역주민의 집단적·다발적 민원 발생으로 인하여 군의 훈련상 지장을 초래하고 있어 국가안보에 문제가 발생할 우려가 있으며, 국회, 언론, 환경단체, 지방자치단체 등의 잦은 문제제기로 인하여 군용비행장등으로부터 발생하는 소음문제가 사회적 문제로 대두되고 있는 상황에서 더 이상의 갈등과 낭비가 없도록 민관군이 협력할 때이다.<sup>94)</sup> 이는 비단 본 연구에서 표본집단으로 선정한 동해안 지역에 국한된 문제가 아닌 군용항공기 소음피해에 시달리고 있는 다른 지역 주민 모두에 적용 가능한 중요하고 광범위한 환경문제로서, 향후 보다 적극적인 자세로 위에서 지적한 환경법적인 문제점을 충분히 감안하여 군용비행장등으로부터 발생하는 소음피해 대책을 강구해야 할 것이다.

일반적인 항공기소음문제는 책임이 있는 복수당사자가 책임을 져야 하며 지방자치단체, 공항관리자, 토지개발자, 공항인근 토지소유자, 비행기 회사와 엔진제

93) 이기환, 앞의 논문, 450-451면.

94) 김명용, “군용비행장 등으로부터 발생하는 소음의 법적 규제방안” 4면.

작자, 항공사 항공기 운행사, 중앙정부 모두 이 항공기 소음을 해결하기 위한 노력을 경주해야 한다. 항공기 소음피해방지를 위한 주요 외국의 대책을 살펴보면 어느 하나의 대책이 아니고 여러 법규, 제도, 위원회, 단체 등의 유기적 연관에 의해 실효를 거두고 있음은 향후 우리의 소음 피해 방지를 위한 노력에 적지 않은 시사점을 준다. 물론무엇보다 중요한 것은 항공기 소음으로 인한 피해를 예방하고 근본적으로 해결하기 위한 항공기 소음관련 행정체제의 정비라 할 것이다.<sup>95)</sup> 이는 군용항공기등으로부터 발생하는 소음의 경우에도 마찬가지로 충분히 고려해야 할 사항인 것이다.

---

95) 이기환, 앞의 논문, 437-438면.

## 참고문헌

- 강현호, 『행정법총론』, 박영사, 2007.
- 강현호, 『행정법각론』, 박영사, 2005.
- 공군본부, “군용항공기 운항과 관련된 국가배상책임에 관한 소고”, 『군사법논문집』 제13집, 1994.
- 공군본부 법무감실, 『각국의 항공기소음대책 관련법』, 1992, 1995.
- 김동희, 『행정법 II』, 박영사, 2007.
- 김명용·오준근·송영선, 『군사시설 주변지역 환경보호에 관한 법령제정 방안연구』 - 군용비행장등 소음방지 및 주변지역지원에 관한 법률의 제정방안 -, 2001, 국방부(용역보고서).
- 김명용, “군용비행장 등으로부터 발생하는 소음의 법적 규제방안”, 『공법학연구』 제3권 제2호, 한국비교공법학회, 2002.
- 김명용, “항공기소음의 법적 규제방안”, 『법제연구』(통권 제20호), 한국법제연구원, 2001.
- 김명용, 『독일의 항공기소음방지법』, 한국법제연구원, 2002.
- 김명용, “독일주둔 나토연합군(미군)의 항공기소음 방지대책”, 『현대공법이론의 제문제 ; 천봉 석중현박사 화갑기념논문집』, 2003.
- 김상용, 『물권법』, 법문사, 2006.
- 김철용, 『행정법 II』, 박영사, 2007.
- 박균성, 『행정법론(상)』, 박영사, 2007.
- 박균성, 『행정법론(하)』, 박영사, 2007.
- 박균성, 함태성, 『환경법』, 박영사, 2006.
- 박종국, “독일 임미시온보호법상의 결과제거청구권과 부작위청구권”, 『공법연구』 제31집 제3호, 한국공법학회, 2003.
- 서영득, “군용항공기 소음소송에 관한 고찰”, 『공군법률논집』 제9집 제1권 (통권 제24호), 2005.



- 석중현, 『일반행정법(하)』, 삼영사, 2005.
- 윤철홍, 『물권법강의』, 박영사, 1998.
- 이기한, “항공기 소음방지를 위한 규제법체계 연구”, 『환경법연구』제28권 제1호, 한국환경법학회, 2006.
- 이상돈, 이창환, 『환경법』, 이진출판사, 2003.
- 이상태, 『물권법』, 법원사, 2007.
- 이영준, 『한국민법론(물권편)』, 박영사, 2004.
- 정하중, 『행정법각론』, 법문사, 2005.
- 정학진, “항공기 소음피해 구제에 관한 법적 문제점”, 『저스티스』, 2002.12.
- 천병태·김명길, 『환경법』, 삼영사, 2004.
- 한건우, 『현대행정법 II』, 연세대학교 출판부, 2000.
- 홍정선, 『행정법원론(상)』, 박영사, 2007.
- 홍정선, 『행정법원론(하)』, 박영사, 2007.
- 홍준형, 『행정구제법』, 한울 아카데미, 2001.
- 홍준형, 『환경법』, 박영사, 2005.
- 강원도민일보, 1999년 1월 19일자.
- 강원도민일보, 2005년 6월 29일자. [http://www.kado.net/etc/search\\_read.jsp?seq\\_no=70&refer=11761&SearchField=contents&SearchQuery=강릉비행장](http://www.kado.net/etc/search_read.jsp?seq_no=70&refer=11761&SearchField=contents&SearchQuery=강릉비행장).
- 강원도민일보, 2005년 7월 8일자. [http://www.kado.net/etc/search\\_read.jsp?seq\\_no=70&refer=11827&SearchField=contents&SearchQuery=강릉비행장](http://www.kado.net/etc/search_read.jsp?seq_no=70&refer=11827&SearchField=contents&SearchQuery=강릉비행장).
- 중앙환경분쟁조정위원회, 2007.3월말 현재 환경분쟁조정 통계현황. [http://edc.me.go.kr/bunjang/user/pds/collect\\_view.html?page=1&topcode=C&subcode=50&av\\_no=20020048](http://edc.me.go.kr/bunjang/user/pds/collect_view.html?page=1&topcode=C&subcode=50&av_no=20020048)
- Bender/Dohle, Nachbarschutz im Zivil- und Verwaltungsrecht, München, 1972.

- Der Rat von Sachverständigen für Umweltfragen, Umweltgutachten 1987.
- Führen, Rechtsschutz gegenüber Immissionen von öffentlichen Einrichtungen,  
VR 1986.
- Gottlob/Meurers, Wirkungen von Straßenverkehrslärm, ZfU 1984.
- Jansen, Zur “erheblichen Belästigung” und “Gefährdung” durch Lärm,  
ZfL 1986, 1987.
- Jarass, Bundes-Immissionsschutzgesetz Kommentar, 6. Aufl., München,  
2005.
- Kloepfer, Umweltrecht, 3. Aufl., München, 2004.
- Leibholz/Rinck/Hesselberger, Grundgesetz Kommentar, Bd. I, Köln,  
1996, 2000.
- v. Mangoldt/Klein/Starck, Grundgesetz Kommentar, Bd. I, 5. Aufl.,  
München, 2005.
- Ossenbühl, Staatshaftungsrecht, 5. Aufl., München, 1998.
- Papier, Immissionen durch Betriebe der öffentlichen Hand, NJW 1974.  
ders., in: Maunz/Dürig, Grundgesetz Kommentar, Bd. II,  
München, 2002.
- ders., Recht der öffentlichen Sachen, 2. Aufl., Berlin, New York, 1984.
- Rebmann (Hrsg.), Münchner Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch,  
Bd. V,VI, (3)4. Aufl., München, 1997, 2004.
- Schick, Ziele des Schallschutzes aus Sicht der Lärmwirkungsforschung,  
ZfL 1993.
- Schmidt-Aßmann, Besonderes Verwaltungsrecht, 10. Aufl., Berlin,  
New York, 1995.
- Schröder, Lärm - Entwurf einer Definition, ZfL 1981.
- Schulze-Fielitz, Aktuelle Grundprobleme des Verkehrsimmissionschutzes,  
Die Verwaltung 1993.

Umweltbundesamt, Daten zur Umwelt 1992, 1993.

Umweltbundesamt, Lärmbekämpfung 1988.

<Abstract>

**A Study on Noise Pollution by Military Aircraft in Environmental Law  
: Especially in the East Coast**

Kim, Hyung Chul

Korea will develop and implement various environmental policies and legislations to realize environmental soundness, economic efficiency and social balance and to open doors to an era of life-respecting and green nation.

Korea is now entering the age of full-scale democratization.

However, public concern about Aviation Noise Regulation has been extended to an alarming level by a series of recent airline noise disputes in Korea.

The purpose of this paper is to examine, the noise pollution by military aircraft (military aircraft Emissions), for example, in the East Coast. And this paper aims to find the improvement of its environmental situation. Both German and Japanese Aviation Noise legislation well as relevant cases will be discussed.

Given the present situation as outlined above, it would be highly desirable to establish and incorporate in the Aviation Noise Regulation authority concerned certain mandatory standards both for legal certainty and effective implementation.

Korea will engage actively in environmental cooperation in line with the new international environmental order. In order to confirm Koreas advanced environmental standing we shall establish the new Strategy for the Preparation of the legal system for proper management of the Aviation Noise.

A study on comparative legal systems and institutions will be carried out in order to systematically manage the environment of the Aviation Noise.

주 제 어 : 동해안, 군용항공기 소음피해, 항공기 소음, 항공기 소음분쟁, 항공기 소음규제, 환경

Keywords : The East Coast, Noise Pollution by Military Aircraft(military aircraft Emissions), Aviation Noise, Airline Noise Dispute, Aviation Noise Regulation, Environment