● 제298회●
서울특별시의회(정례회)
제3차 운영위원회

서울특별시의회 항공기 소음 특별위원회 구성결의안
검 토 보 고 서

2020. 12. 21.

운 영 위 원 회
수 석 전 문 위 원

【 서울특별시의회 항공기 소음 특별위원회 구성결의안】

Ⅰ. 결의안 개요

1. 제안자 및 제안경과

가. 제 안 자 : 이호대 의원 등 13명 공동발의

나. 제 안 일 : 2020. 10. 15.

다. 회 부 일 : 2020. 10. 26.

라. 의안번호 : 1916

2. 제안이유 및 주요내용

○ 서울시 양천구를 비롯한 서남권 지역 주민들은 주변 김포공항에서 발생하는 잦은 비행기 소음으로 인해 청력 저하는 물론 그로 인한 스트레스로 심각한 육체적, 정신적 피해가 늘어가 더 이상 평범한 일상생활조차 유지하기 힘든 실정임.

○ 하지만 이러한 실정에도 불구하고 김포공항은 매년 지속적으로 국제선 증편을 추진해 왔고 이는, 수십만 주민들의 피해를 무시하고 한국공항공사와 이해관계 업체들의 수익 증대만을 바라보는 행위임.

○ 이에 서울 서남권 지역 주민들을 위한 항공기 소음 관련 피해 구제 및 보상, 소음 방지를 위한 구체적인 방안 등 종합적인 대책을 마련하고, 정부 및 한국공항공사에 적극적인 개선을 강력히 촉구하기 위해

서울특별시의회 차원의 항공기 소음 특별위원회 구성을 제안함.

3. 참고사항

가. 관련 법령 : 「지방자치법」 제56조 및 같은 법 시행령 제56조, 「서울특별시의회 기본 조례」 제37조

나. 예산 조치 : 해당사항 없음.

다. 기　　타 : 해당사항 없음.

Ⅱ. 검토의견 (수석전문위원 김선희)

1 특별위원회 구성결의안의 취지

○ 본 결의안은 서울특별시의회가 항공기 소음으로 피해를 받고 있는 서울 서남권 지역 주민을 위하여 피해 구제·보상과 소음 방지 방안 등 종합적인 대책을 마련하고, 전국의 항공기 소음 피해 지역과 연대하여 정부와 한국공항공사에 공동 대응할 수 있도록 서울특별시의회 항공기 소음 특별위원회(이하 “특별위원회”)를 구성하고자 제안되었음.

2 특별위원회 구성의 타당성 검토

○ 공항 소음 또는 항공기 소음(이하 “항공기 소음”)[1]이란 공항에 이·착륙하는 항공기로부터 발생하는 소음을 말함.[2]

○ 항공기 소음의 경우 다른 소음원에 비하여 음향 출력이 매우 크고, 항공기 운항 횟수가 많아질수록 상시 소음과 비슷해지기도 하며, 소음원(항공기)이 상공을 고속으로 이동하므로 피해 지역이 매우 광범위하고, 공장 소음 차폐나 자동차·철도 소음 흡음판·차음벽과 같은 소음 대책으로는 해결되지 않는다는 특성이 있음.[3]

○ 항공기 소음을 소음영향도(WECPNL)[4]로 측정하였을 때, 90웨클 이상이면

---

1) 항공기 소음 대책과 관련된 법률이나 웹사이트 등에서는 공항 소음이라는 단어를 사용하고 있으나, 본 보고서에서는 편의상 항공기 소음으로 명칭하기로 함.

2) 「공항소음 방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률」(공항소음방지법) 제2조제1호.

3) 서울특별시 공항소음대책지역 주민지원센터(airportnoise.center)>공항소음이란>항공기소음 (최종검색일: 2020년 12월 10일).

4) Weighted Equivalent Continuous Perceived Noise Level, 가중등가지속 감각소음도는 국제민간항공기구(ICAO)에서 제안한 소음평가단위로, 항공기의 운항횟수, 운항 시 소음도, 소음 지속 시간, 소음 발생 시간 등을 고려하여 주민이 실제 느끼는 소음에 가깝게 산출한 것임.
공항소음포털(airportnoise.kr)>정보마당>소음이야기에서 확인 가능함(최종검색일: 2020년 12월 10일).

보통의 사람이 '대단히 시끄럽다'고 느끼는 수준으로, 이 경우 정상적인 주거 생활이 곤란함.

○ 항공기 소음에 단·장기간 노출될 경우 ▸청력 감퇴 및 손상 ▸수면 방해 ▸대화 방해 ▸정신·생리학적 악영향 ▸작업능률 저하 ▸행동 패턴 변화 등의 신체장애를 얻게 되고, 주변 지역 내 토지와 건물 등의 가치는 하락하게 되며 각종 질병 치료와 노동 생산성 저하 등으로 사회적 비용이 발생하게 됨.[5)]

○ 이러한 항공기 소음에 피해를 입는 주민을 체계적이고 효율적으로 지원하기 위하여 2010년부터는 「공항소음 방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률」(이하 "공항소음방지법")이 제정·운영되고 있음.

○ 서울특별시 강서구, 양천구, 구로구 등은 김포공항과 인접한 지역(별첨 참조)으로, 「공항소음방지법」과 같은 법 시행령에 따라 항공기 소음 대책 대상 지역으로 지정·고시되어 소음 수준에 따라 ▸이주 대책 ▸방음시설과 냉방시설 설치 ▸공영방송 수신료 지원 ▸학교·기초생활 보장가구 전기료 일부 지원 ▸주민지원사업 예산 지원 등의 일정한 지원 대책을 적용받고 있음(표-1).

<표-1> 소음영향도에 따른 서울시 내 항공기 소음 대책 대상 지역 상황[6)]

WECPNL	환경	지역	지원 대책	서울시 내 항공기 소음 대책 대상 지역
95이상	주거 생활 곤란	제1종	이주 대책	강서구 공항동 · 과해동 · 오곡동 · 오쇠동 일부(제1 · 2 · 3종에 고루 해당)
90이상~95미만		제2종	(2 · 3종 지원 대책) -방음시설 및 냉방시설	강서구 외발산동 일부 (제2 · 3종에 고루 해당)

5) 조영무 외. 2017.5. 「경기도 주요공항 주변지역 항공기 소음피해 대책 연구」. 『정책연구』.

6) 조영무 외. 위의 자료; 공항소음포털; 서울지방항공청고시제2017-61호(김포국제공항 소음대책지역 변경 지정), 제19041호(발행일: 2017.6.30., 대한민국 전자관보 "소음"(최종검색일: 2020년 12월 10일) <gwanbo.mois.go.kr>)를 참고하여 재구성함.

WECPNL	환경	지역		지원 대책	서울시 내 항공기 소음 대책 대상 지역
85이상~90미만	주거용 건축 방음 시설 설치	제3종	가	설치 -공영방송 수신료 지원 -학교·기초생활보장가구 전기료 일부 지원 -주민지원사업 예산 지원	양천구 신월동 일부 (가·나·다 지구에 고루 해당)
80이상~85미만			나		양천구 신정동 일부 (나·다 지구에 고루 해당)
75이상~80미만	교육시설·병원 방음 시설 설치		다		강서구 개화동·방화동·화곡동 일부 구로구 고척동·개봉동·구로동 일부

○ 그러나 이와는 별개로 김포공항을 통하여 항공기가 이·착륙한 횟수는 2019년 기준으로 2009년 대비 21.2% 증가(115,895편→140,422편)하였음.

○ 특히 김포공항 국제선의 경우 2001년 개항한 인천국제공항에 이관되었지만, 한·일 월드컵 개최(2002년)를 계기로 2003년부터 단거리 국제선을 업무를 재개한 이후 2011년부터 연간 총 운항편수의 14~15%대를 꾸준히 유지하고 있음(표-2).

<표-2> 2007년~2019년 김포공항 국내선·국제선 이·착륙 횟수

연도구분	국내선 (편)	국제선 (편)	합계 (편)	전년대비 증감률 (%)	전년대비 국제선 증감률(%)	전체대비 국제선 비율(%)
2007	93,689	**6,435**	100,124	-	-	6.4
2008	99,100	**8,915**	108,015	7.9	**38.5**	8.3
2009	104,049	**11,846**	115,895	7.3	**32.9**	10.2
2010	103,379	**15,135**	118,514	2.3	**27.8**	12.8
2011	107,316	**18,799**	126,115	6.4	**24.2**	**14.9**
2012	108,815	**21,454**	130,269	3.3	**14.1**	**16.5**
2013	113,323	**21,300**	134,623	3.3	△0.7	**15.8**
2014	117,551	**21,155**	138,706	3.0	△0.7	**15.3**
2015	122,484	**20,379**	142,863	3.0	△3.7	**14.3**
2016	125,754	**20,512**	146,266	2.4	0.7	**14.0**
2017	125,136	**20,371**	145,507	△0.5	△0.7	**14.0**
2018	120,801	**20,279**	141,080	△3.0	△0.5	**14.4**
2019	120,121	**20,301**	140,422	-	0.1	**14.5**

자료출처: 항공정보포털시스템(airportal.go.kr)>항공산업정보>항공통계 (최종검색일: 2020년 12월 10일).

○ 서울특별시의회가 항공기 소음 피해를 입고 있는 양천구 주민을 대상으로 실시한 2018년 설문 조사[7] 결과 응답자의 85.4%는 항공기 소음으로 인하여 일상생활에 심각한 방해를 받고 있고, 73.6%는 김포공항 국제선 노선 일부를 인천공항으로 이전해야 한다고 답변하는 등 항공기 소음 환경이 전혀 개선되지 않고 있음.

○ 따라서 본 결의안은 서울특별시 주민의 항공기 소음 피해를 살피고 정부 등에 적극적인 개선 방안을 촉구하고자 특별위원회를 구성하려는 것임.

○ 문제는 공항에 대한 정책·규제·관리·감독은 대표적인 국가사무로 국토교통부 내 항공정책실이 담당하고 항공교통본부, 3개 지방항공청(서울·부산·제주), 2개 공항공사(한국공항공사·인천공항공사)가 실질적인 업무를 수행하고 있는 반면 지방자치단체에게는 어떠한 권한도 없다는 것임.[8]

○ 소음대책사업과 관련해서도 지방자치단체는 ▸소음대책지역의 시설물 설치 제한 및 용도제한 ▸주민지원사업 시행 정도의 업무만 수행할 수 있을 뿐임(표-3).[9]

---

7) 항공기 소음피해 및 대책에 대한 지역주민 설문조사 보고서
조사대상: 서울시 양천구 신월 1-5동, 신월 7동 주민
조사기간과 방법: 2018년 2월 26일~3월 7일(10일간), 면접(400명)+전화(700명) 조사
신뢰수준: 94%(±2.9%)
수행기관: ㈜리서치디앤에이
해당 보고서는 서울특별시의회(smc.seoul.kr)>자료실>여론조사공개에서 확인 가능함(최종검색일: 2020년 12월 11일).

8) 김지수 · 최지민. 2018. “공항운영에 지방자치단체 참여방안 연구”. 『정책연구』. 한국지방행정연구원.

9) 김지수 · 최지민, 위의 자료.

<표-3> 소음대책사업 기관별 업무 구분

구분	주요 업무
국토교통부	-소음대책사업 관련 법령 제 · 개정 -소음대책 기준 수립
지방항공청	-소음대책지역 지정 · 고시 -연차별 소음대책 및 주민지원사업 계획 승인 -소음부담금 부과 · 징수 -저소음운항절차 수립 및 고시 -소음영향도 조사
공항공사	-연차별 소음대책사업 계획 수립 · 시행 -연차별 주민지원사업 계획 수립 · 시행 -소음대책위원회 구성 · 운영 -자동소음측정망 설치 · 운영 -저소음운항절차에 따른 지점별 소음기준 위반항공기 감시 및 통보
지방자치단체	-소음대책지역 시설물 설치 제한 및 용도제한 -주민지원사업 시행

자료 출처: 국토교통부(2017). 항공정책 업무편람.; 김지수 · 최지민(2018)에서 재인용

- 서울특별시는 「공항소음대책지역 및 인근지역 주민지원에 관한 조례」에 따라 공항소음대책지역 주민지원센터와 주민지원사업을 위탁 운영하는 수준의 업무를 수행 중임.

○ 이 때문에 그동안 구성·운영되어온 특별위원회[10]도 「공항소음대책지역 주민지원에 관한 조례」 제정, 건의안 채택 등을 통하여 제한적으로나마 항공기 소음 피해 주민을 지원하는데 머무르고 근본적인 문제를 해결하지 못한 채 특별위원회 구성과 활동 종료를 반복할 수밖에 없었음.

○ 또한 본 결의안은 항공기 소음 피해를 받고 있는 지역의 지방의회와 연대하여 항공기 소음 피해를 적극적으로 개선할 것을 정부와 한국공항

10) 제9대 의회 항공기 소음 특별위원회(위원장: 우형찬, 2015년 4월 23일~2018년 6월 30일)
제10대 의회 항공기 소음 특별위원회(위원장: 우형찬, 2018년 12월 14일~2019년 12월 13일)

공사에 촉구하려는 계획을 가지고 있으나,

○ 2019년 12월 활동 종료된 항공기 소음 특별위원회 활동 당시 '항공기 소음 피해 지방의회 전국연합'[11]과 김포공항 소음 관련 서울·경기·인천 광역의원 TF팀[12] 구성 계획이 실제 구성·활동 등으로 이어지지 못하였으므로 특별위원회 구성과 관련한 의회 차원의 정책적인 판단이 요구됨.

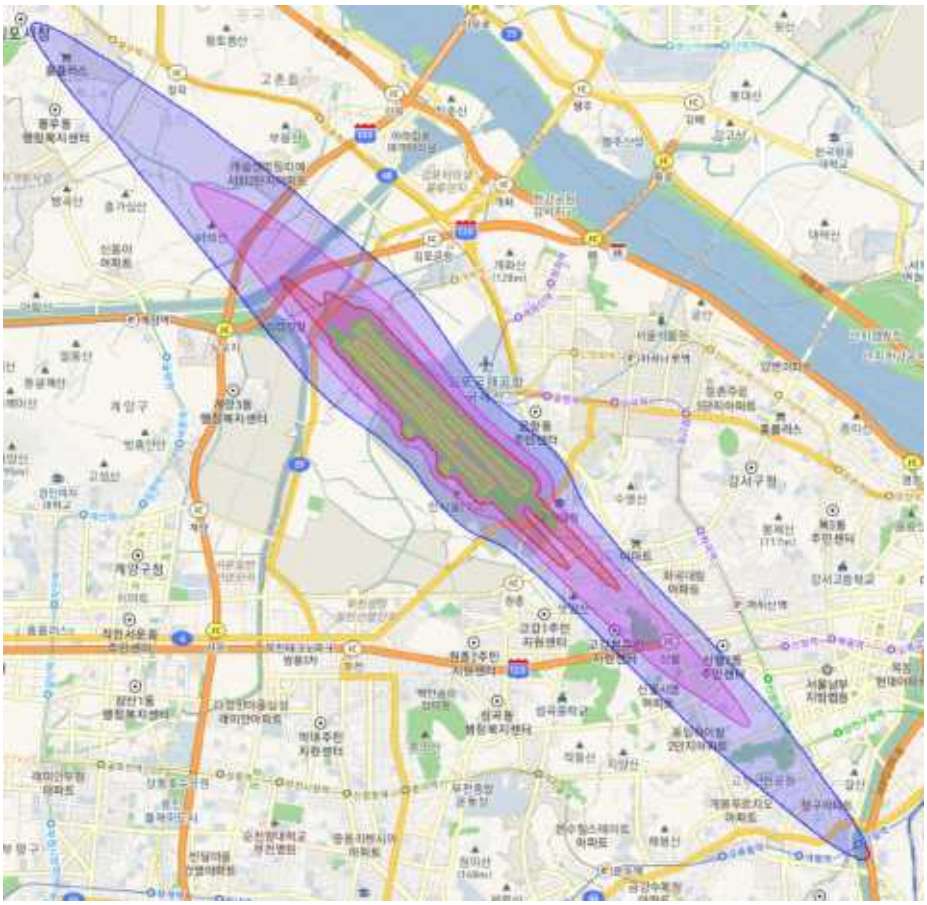
3 관련 상임위원회 의견 조회 결과

○ 본 결의안과 관련하여 「서울특별시의회 기본 조례」 제37조제2항[13]에 따라 관련 상임위원회 의견을 조회한 결과 별도의 의견 회신은 없었음(미회신).

11) 항공기 소음피해 공동대응을 위한 전국 지방의회 연대 촉구 결의안(의안번호 10-00278, 우형찬 의원 대표발의)은 2018년 12월 20일 서울특별시의회 본회의에서 의결되었음.
12) 김포공항 소음 관련 서울 · 경기 · 인천 광역의원 TF팀 구성 건의안(의안번호 10-00771, 위원회안)은 2019년 6월 28일 서울특별시의회 본회의에서 의결되었음.
13) 제37조(특별위원회) ② 제1항에 따라 운영위원회가 특별위원회 구성안을 심사할 경우 관련된 상임위원회와 사전에 협의하여야 한다.

별첨	김포공항 주변 소음 지도(검색일자: 2020년 12월 11일)

자료 출처: 서울특별시 분야별 정보(news.seoul.go.kr)>복지>생활보건의료>생활보건>환경성질환 예방관리



자료 출처: 공항소음포털(airportnoise.kr)>소음지도