

# 서울특별시교육청 공항소음 피해학교 지원에 관한 조례안

## 검 토 보 고

### I . 회부경위

1. 의안번호 : 제1910호
2. 발 의 자 : 김용연 의원
3. 발의일자 : 2020. 10. 15.
4. 회부일자 : 2020. 10. 26.

### II . 제안이유

- 공항소음대책지역 등에 소재하여 공항소음으로 인한 피해가 발생하는 학교에 대한 지원 사항을 규정함으로써 쾌적한 교육환경 조성 및 학생의 학습권 보장에 이바지하고자 함.

### III . 주요내용

1. 조례 제정의 목적과 정의에 관한 사항을 규정함(안 제1조 및 제2조).
2. 공항소음 피해학교의 쾌적한 교육환경 조성 및 지원을 위한 교육감의 책무 사항을 규정함(안 제3조).
3. 공항소음 피해학교의 쾌적한 교육환경 조성 등을 위한 계획 수립과 그 사항에 관한 사항을 규정함(안 제4조).
4. 공항소음 피해에 관한 실태조사와 교육환경 개선을 위한 각종 시설의 설치, 지원사업의 효율적 추진을 위해 유관기관과의 협력체계 구축 등을 규정함(안 제5조 ~ 제8조).

#### IV. 참고사항

1. 관계법령 : 공항소음 방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률」, 「초·중등교육법」, 「유아교육법」, 「학교보건법」
2. 예산조치 : 별도 없음(비용추계 비대상사유서 참조)
3. 기 타 : 해당사항 없음.

## V. 검토 의견(수석전문위원 김창범)

### 1. 제안경위 및 주요내용

- 동 조례안은 2020년 10월 15일 김용연 의원에 의해 의안번호 제 1910호로 발의되어 2020년 10월 26일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 조례안은 공항소음으로 인해 피해를 받고 있는 학교에 대하여 항공소음 대책 및 체계적인 지원 계획의 수립과 지원에 관한 사항 등을 규정함으로써 학생들의 학습권을 보장하고 쾌적한 교육환경을 조성하고자 발의되었습니다.

### 2. 주요 검토의견

#### 가. 조례 제정의 배경과 취지에 대한 의견

- 공항주변 지역 주민들은 항공기 운항에 따라 발생하는 소음으로 인해 정신적·육체적 고통을 겪고 있음에도 불구하고 그동안 공익적 목적 때문에 이를 감내해왔으나, 항공기의 특성상 소음의 크기가 다른 소음보다 크고 그 영향을 미치는 생활반경 또한 광범위하여 이에 대한 피해 방지 및 보상 등 대책마련의 요구가 지속적으로 제기되어 왔습니다.
- 이에 따라 국회에서는 「공항소음 방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률」(이하 ‘공항소음방지법’, 법률 제10161호, 2010.3.22., 제정)을 제정하여 공항 주변의 피해지역 주민들에 대한 실질적이고 체계적인 소음방지 및 지원사업 등을 시행해 왔습니다.

- 한편 서울시교육청도 공항 주변에 위치하여 항공소음으로 인해 피해를 받는 학교에 대하여 ‘공항소음방지법’에 따라 한국공항공사로부터 1) 냉난방기기, 방음창 등을 지원받고 있습니다.

**[표-1] 공항소음대책지역 학교 지원 계획2)**

(단위 : 교, 백만원)

구분	2020		2021		2022		2023		2024		2025		합계	
	학교수	지원액	학교수	지원액	학교수	지원액	학교수	지원액	학교수	지원액	학교수	지원액	학교수	지원액
공항공사	12	5,571	11	3,447	8	2,355	5	1,334	2	158	1	310	39	13,173
교육청		2,480		3,896		1,512		1,556		16		116		9,575

- 그러나 ‘공항소음방지법’ 및 같은법 시행령 등 관련법령에서는 소음 대책지역에 소재하는 학교에 대한 냉난방시설의 설치 및 전기료 지원만을 규정하고 있을 뿐, 피해소음을 방지하기 위한 실질적인 대책 및 학생 지원 등에 관한 명시적 규정이 없는바,

동 조례안은 서울시교육청이 해당 피해학교에 대하여 지원할 수 있는 법적 근거를 마련하는 한편, 체계적인 지원 계획의 수립을 통해 학생들에게 쾌적한 교육환경을 제공해 준다는 점에서 입법취지는 타당한 것으로 사료됩니다.

**나. 주요 조문별 검토**

1) 조례안의 구성

- 동 조례안은 총 8개의 조문으로 구성되어 있으며, 안 제1조부터 제3조까지는 조례안의 목적, 정의, 책무 등을 규정하고 있고, 안 제4조부터 안 제7조는 공항소음 피해학교의 지원계획 및 실태조사와 시설 설치의

1) ‘학교냉방시설 설치·지원에 관한 협약서’, 한국공항공사 서울지역본부, 서울시교육감.(2019.8.)  
 2) ‘항공소음피해학교 냉난방시설 지원 중장기 추진계획 변경(안)’, 서울시교육청 교육시설안전과 -3920(2020.4.9.)

범위 등에 대해 규정하고 있습니다.

- 동 조례안은 전체적인 구성이나 조문 체계면에서 「자치법규 입안 길라잡이」 등에 따라 조문을 체계적으로 구성하고 있는바, 조례 구성 측면에 있어서 별도 문제는 없는 것으로 사료됩니다.

## 2) 시설설치에 관한 의견(안 제6조)

- 안 제6조는 공항소음 피해학교에 냉방관련시설과 공기정화설비, 그리고 기타 필요한 시설을 설치할 수 있도록 규정하고 있으며(제1항), 공항소음으로 학생의 학습권이 침해된다고 인정되는 경우 공항소음 피해학교가 아니더라도 이와 같은 시설을 설치할 수 있도록 규정하고 있습니다(제2항).

- 이와 같은 시설물은 항공소음으로 인한 학생들의 피해를 최소화하기 위해 설치되는 것으로 학생들의 쾌적한 교육환경을 보장한다는 측면에서 의미가 있다고 생각합니다.

- 다만 공항소음 피해를 방지하기 위해서는 무엇보다도 학교내 방음시설의 설치가 우선적으로 이루어져야 할 것이며, 냉방이나 공기정화설비 등의 설치의 방음시설의 설치와 동시 또는 이후에 순차적으로 이루어져야 할 것으로 사료됩니다.

- 더욱이 ‘공항소음방지법’ 제8조제1항3)에서는 냉방시설과 방음시설을

3) 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(시설관리자로 한정한다)

3. 학교 및 「건축법」 제2조제2항제1호부터 제4호까지 및 제14호에 따른 시설 중 국토교통부령으로 정하는 주민 주거용 시설에 설치된 냉방시설의 전기료 일부 지원사업(시설관리자로 한정한다)

4. 자동소음측정망 설치사업

5. 삭제 <2015. 12. 31.>

6. 손실보상 및 토지 등의 매수

7. 그 밖에 공항소음을 줄이고 쾌적한 생활환경을 조성하기 위하여 국토교통부장관이 필요하다고 인정하는 사항

설치하는 사업을 함께 규정하고 있고, 같은 법 시행령 제3조4)에서도 소음대책사업계획을 수립할 경우 방음시설의 설치를 냉방시설보다 우선적으로 시행하도록 규정하고 있습니다.

[표-2] 김포공항 소음대책지역<sup>5)</sup>

구역		소음영향도 (WECPNL)	소음대책사업	비고	
소음 대책 지역	제1종구역	95이상			
	제2종구역	90~95미만	주택방음, 냉방시설 학교방음, 냉방시설	- 양천구(신월1,2,3,4,5,6,7동, 신정1,3,4,7동) 일부지역	
	제3종 구역	"가"지구	85~90미만	공영방송수신료 지원	- 강서구(공항동, 발산1동, 방화2동, 화곡1동) 일부지역
		"나"지구	80~85미만	전기요금(학교, 주민주거) 주민지원사업 지원	- 구로구(가리봉동, 개봉1,2동, 고척1,2동, 구로1,2,3,4동) 일부지역
		"다"지구	75~80미만		- 금천구(가산동, 독산동) 일부지역
인근지역		70~75미만	주민지원사업 지원		

○ 따라서 이를 종합적으로 고려할 경우, 안 제6조제1항 각 호에서 규정하고 있는 시설의 유형에 방음시설을 명확히 규정하는 것이 동 조례안의 제정목적에 달성하는데 보다 부합할 것이며,

이는 공항소음에 따른 학생들의 피해를 최소화할 수 있는 우선적 조치가 된다는 점에서 안 제6조제1항은 수정이 필요할 것으로 사료됩니다.

4) 제3조(소음대책사업계획의 수립 및 시행 등) ① 법 제8조제1항에 따른 소음대책사업계획은 다음 각 호의 기준에 따라 수립·시행되어야 한다.

1. 공항시설관리자(이하 "시설관리자"라 한다) 또는 공항개발사업시행자(이하 "사업시행자"라 한다)는 공항별 공항소음대책사업 물량과 공항소음대책사업 우선순위를 고려하여 공항별로 공항소음대책사업비를 배분하고 이에 따른 소음대책사업계획을 수립한다.
2. 방음시설 및 냉방시설의 설치에 소음영향도의 정도에 따라 순차적으로 실시한다. 다만, 학교에 대한 방음시설 및 냉방시설의 설치에 소음영향도와 관계없이 동시에 시행할 수 있다.
3. 각 공항별 방음시설의 설치에 냉방시설의 설치보다 우선적으로 시행함을 원칙으로 한다.
4. 공영방송 수신료는 법 제8조제2항에 따른 시설물에 「방송법」 제64조에 따라 텔레비전수상기를 등록하고 수신료를 납부할 의무가 있는 자에게 매년 지원한다.
5. 냉방시설 전기료는 학교 및 법 제8조제1항제3호에 따른 주민 주거용 시설에 설치된 냉방시설에 대하여 4개월만 지원한다. 이 경우 법 제8조제1항제3호에 따른 주민 주거용 시설에 설치된 냉방시설에 대해서는 세대별로 지원한다.

5) 국토교통부 보도자료 참조.(2017.6.29.).  
소음대책지역은 공항소음 피해가 있는 지역으로서 공항소음대책 사업과 주민지원 사업 등을 추진하기 위해 국토교통부장관이 지정·고시한 지역을 의미한다.

- 한편 동 조례안 제6조제2항은 공항소음 피해학교 외의 학교에 안 제1항과 같은 시설을 설치할 수 있도록 규정하고 있습니다. 그러나 ‘공항소음 피해학교 외의 학교’에 대한 명확한 정의가 없어 대상학교를 특정할 수 없다는 문제점이 있습니다.
- 따라서 ‘공항소음 피해학교 외의 학교’에 대한 정의를 규정하는 것이 우선적으로 필요할 것으로 보이나, 동 조례안 3조에서 ‘공항소음 피해학교’를 ‘공항소음방지법’에서 구분하여 규정하고 있는 ‘소음대책지역(‘공항소음방지법’제5조제1항6))’과 ‘소음대책 인근지역(‘공항소음방지법’제18조제2항7))’을 모두 포함하는 곳에 소재하는 학교로 규정하고 있는바, 이를 고려한다하더라도 안 제6조제2항의 ‘공항소음 피해학교 외의 학교’는 그 범위를 특정화할 수 없습니다.

**[표-3] 공항 소음대책지역 학교**

구역	자치구	급별				계
		유	초	중	고	
소음대책지역	구로구	1	4	2	2	9
	양천구	9	8	6	7	30
	소계	10	12	8	9	39
인근지역	구로구	9	5	2	2	18
	금천구	1	2	1	-	4
	강서구	4	1	2	-	7
	양천구	8	6	5	-	19
	소계	22	14	10	2	48
합계		32	26	18	11	87

- 6) 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
1. "공항소음"이란 공항에 이륙·착륙하는 항공기로부터 발생하는 소음을 말한다.
  2. "소음대책지역"이란 공항소음피해가 있는 지역으로서 공항소음대책사업과 주민지원사업 등을 추진하기 위하여 국토교통부장관이 제5조제1항에 따라 지정·고시한 지역을 말한다.

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

- 7) 제18조(지원사업계획의 수립 등) ① 시설관리자 또는 사업시행자는 중기계획의 범위에서 연차별 주민지원사업계획(이하 "지원사업계획"이라 한다)을 수립하여야 한다.
- ② 시설관리자 또는 사업시행자는 소음대책지역 밖의 지역으로서 대통령령으로 정하는 일정 범위의 지역(이하 "소음대책 인근지역"이라 한다)을 지원사업계획에 포함하여야 한다

- 따라서 동 조례안이 공항소음으로 인한 피해학교를 지원하는 것을 목적으로 하고 있는 만큼 공항소음으로 인해 피해를 받는 학교만을 그 대상으로 명확히 정의하여 지원하도록 하는 것이 타당할 것으로 사료되는바, 안 제6조제2항의 규정은 삭제하는 것이 바람직할 것으로 사료됩니다.
  - 더불어 현재 안 제3조 책무규정에 정의되어 있는 ‘공항소음 피해학교’를 안 제2조 정의에 규정하는 것이 법적 통일성을 확보한다는 측면에서 바람직한 입법조치로 사료됩니다.
  - 참고로 서울시교육청에서도 안 제6조제2항의 ‘공항소음 피해학교 외의 학교’의 범위를 특정하기 어렵다는 이유를 들어 삭제하는 의견을 제시한 바 있습니다(행정관리담당관-16017,2020.11.10.).
- 이상으로 「서울특별시교육청 공항소음 피해학교 지원에 관한 조례안」에 대한 검토보고를 마치겠습니다.**