

서울특별시의회 김포공항 활성화 특별위원회 구성 결의안

# 심 사 보 고 서

의안 번호	319
----------	-----

2019년 3월 7일  
운 영 위 원 회

## 1. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자 : 2019. 1. 15. 경만선 의원 외 19명 공동발의

나. 회부일자 : 2019. 1 . 23.

다. 상정 일자 : 제285회 임시회 제1차 운영위원회

- 2019년 3월 7일 상정·의결(원안 가결)

## 2. 제안이유 및 주요내용

- 과거 김포공항이 국제공항으로써의 역할을 담당했던 당시만 해도 김포공항과 공항 주변지역 경제가 활성화 되었었지만, 현재와 같이 김포공항의 국제선 기능을 제약하는 상황에서는 김포공항 및 주변 지역 경제 활성화를 저해하는 주된 요인이 되고 있음
- 특히 강서구의 경우 토지의 97.3%가 고도제한 규제를 받고 있어 시민들이 체감하는 경제적인 상대적 박탈감은 극에 달할 수밖에 없는 실정임

- 이에 김포공항 국제선 기능의 강화, 항공사업자 또는 공항활성화 사업자에 대한 재정지원, 고도제한 규제 개선 등 종합적이고 적극적인 대책을 마련하고 시행함으로써 김포공항 및 주변지역 경제 활성화를 도모하기 위해 서울특별시의회 차원의 김포공항 활성화 특별위원회 구성을 제안함

### 3. 참고사항

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

나. 예산 조치 : 별도조치 필요 없음

다. 기     타 : 없음

## 4. 전문위원 검토보고의 요지(수석전문위원 박노수)

### 1 특별위원회 구성 결의안의 취지

- 본 결의안은 김포공항의 국제선 기능이 약화된 상황에서 김포공항 국제선 기능 강화 및 고도제한 규제 개선 등을 통해 주변지역의 경제를 활성화하기 위한 종합적이고 적극적인 대책을 마련하고자 제안되었음.

### 2 특별위원회 구성의 타당성 검토

- 서울시 강서구 하늘길에 위치한 김포공항은 1958년 4월 정식 국제공항으로 지정된 이후 국내 대표 관문 역할을 해오다가 2001년 3월 인천국제공항이 개항하면서 국제선 기능을 모두 인천국제공항으로 이전하였음.
- 그러나 도심과의 접근성 문제와 운항 가능 용량에 비하여 취항수가 지나치게 적은 문제점이 지적되면서 김포국제공항의 운영 기관인 한국공항공사는 당시 건설교통부와 협의하여 2003년에 도쿄 하네다 국제공항과의 셔틀형 국제선 취항을 시작으로 일본, 중국, 대만을 연결하는 국제선을 차츰 확충하였음.<sup>1)</sup>
- 김포공항의 항공기 운항 및 여객 실적 현황(1998년~2018년)을 살펴보면 2001년 국제선을 인천국제공항으로 일괄 이관하여 2002년 김포공항 이용객이 1,700만 명대로 감소하였으며, 2003년부터 국제선 일부노선 취항<sup>2)</sup>과 저비용 항공사의 취항에도 불구하고 2016년부터 운항편수와 이용객이 감소하고 있는 추세임.<sup>3)</sup>

1) 한국공항공사 자료에 따르면 김포공항은 2007년에는 중국 상하이, 2008년에는 일본 오사카, 2010년에는 일본 나고야, 2011년에는 중국 베이징, 2012년에 대만 타이베이 노선을 취항시키면서 동아시아 셔틀 노선을 전부 갖춰 수도권 제 2의 국제공항이 되었다.

2) 한국공항공사 항공통계(2019)

〈표-1〉 김포공항 운영실적

연도	운항(편수)	여객(명)	화물(ton)
1998	210,011	29,296,342	1,682,445
2000	233,243	36,637,067	2,197,678
2002	128,428	17,092,095	302,240
2004	105,923	14,841,953	297,267
2006	94,943	13,766,523	274,367
2008	108,015	14,264,693	203,977
2010	118,514	17,565,901	226,492
2012	130,269	19,429,224	254,563
2014	138,706	21,566,946	271,990
2015	142,863	23,163,778	271,066
2016	146,266	25,043,088	274,706
2017	145,507	25,101,147	266,427
2018	141,080	24,602,588	267,266.1

※ 자료 : 항공정보 포털시스템

- 이와 같이 국제노선의 인천국제공항 이전 당시와 비교하여, 김포공항의 국제선 기능은 현저히 약화<sup>4)</sup>되어 있으며, 국제노선 증설한계로 인해 김포공항 주변 지역경제 활성화에 한계를 보이고 있음.
- 정부는 ‘김포공항개발 기본계획’(2017)(참고자료. 1), 「항공사업법」에 따른 ‘제2차 항공정책기본계획’(2014), 「공항시설법」에 따른 ‘제5차 공항개발 중장기 종합계획’(2016)을 통해 김포공항을 비즈니스 중심 공항으로 육성하고, 공항시설 전반에 대한 활용방안 모색 및 중장기 공항개발 방안을 마련하고 있음(참고자료. 2).
- 그러나 이러한 정부계획은 공항단일기능의 개발과 여객지원시설 확충위주사업에 치중되어 공항주변지역에 대한 영향이 제한적 일 수밖에 없어, 김포공항 기능 재정립과 공항주변지역 육성을 위한 실질적인 방안이 부족함.

3) 한국공항공사 항공통계(2019)

4) 한국공항공사에 따르면 2018년 국제선 노선 운행 편수는 인천공항 건설 이전 2000년 국제선 운항 편수인 98,033편의 24%인 20,371편의 운항이 이뤄졌음.

- 또한 김포공항 주변지역은 고도제한 및 인근지역과의 물리적 단절로 인해 김포공항 주변지역 주민의 재산권 행사가 어려운 상황임.
- 현재 김포공항주변 고도지구<sup>5)</sup>는 서울시 고도지구 전체면적의 89.5%(80,193,000㎡)를 차지하고 있으며, 「공항시설법」에 따라 건축물 높이를 규제하고 있고, 장애물제한표면<sup>6)</sup>의 높이제한은 다음과 같음(참고자료. 3).

〈표-2〉 「공항시설법」에 따른 장애물제한표면

구분	면적(㎡)	관리대상	규제내용
기본표면	1,869,000	활주로 이.착륙시 안전도모	활주로 높이미만 -
전이표면	3,097,000	활주로 및 이륙시 경사면	해발 10.50~57.86m 미만 -
진입표면	33,204,000	이.착륙시 비행기의 진입을 위해 설정	해발 12.50~372.86m 미만 (3층 ~ 93층)
수평표면	29,129,000	착륙시 지상의 이상유무 확인을 위한 공중선회 구역	해발 57.86m 미만 (14층 미만)
원추표면	12,804,000	수평표면을 보호하고 항공기의 안전이동을 위해 설정	해발 57.86~112.86m 미만 (14층 ~ 28층)

- 고도제한은 주민의 재산권 행사의 어려움은 물론 공항 주변지역 건축물과 기반 시설의 노후화를 촉진하여 경제적 손실과 함께 주민들의 상대적 박탈감을 심화시키고 있는 것으로 보여짐.
- 한편 강서구 자료에 따르면 해당지역 토지의 97. 3%가 고도제한 규제를 받고 있으며(참고자료. 4), 이로 인한 지역의 재산상 피해액은 약 59조로 추정되며, 강서구 지역의 공항 고도제한 완화 시 예상되는 경제적 파급효과는 생산 100조

5) 김포공항주변 고도지구는 공항시설 보호와 비행기 이착륙시 안전을 위해 지난 '77년 4월 당시 서울지방항공청의 요청으로 최초 지정되었으며, 국토계획법상 고도지구와 공항시설법이 규제한 높이를 준용해 운영되고 있어 현재 중복규제에 해당하여 2019년 상반기 용도지구 폐지를 추진 중에 있음.

6) 공항시설법 제2조제14호에 따라 항공기의 안전운행을 방해하는 지형·지물 등의 장애물 설치를 제한하는 표면.

원, 소득 21조원, 일자리 창출 84만명, 세입 증대 5조원이며 아파트 가치 상승액은 약 1.6조원에 달할 것으로 주장하고 있음.<sup>7)</sup>

- 서울시도 김포공항의 국제선 기능약화를 인식하고, 김포공항이 국제교류축의 중요관문임에도 불구하고 공항 위주 개발에만 치중해 경쟁력이 떨어진다고 판단하여, 김포공항의 국제선기능 강화와 지역경제 활성화를 위한 복합용도 시설건립을 위한 연구용역(2018. 4월 ~ 2019. 6월)을 실시하고 있음.
- 아울러 서울시는 금년부터 「공항시설법」<sup>8)</sup>에 따라 김포공항을 운항하는 항공사업자 및 공항활성화 사업자에 대한 재정지원의 근거<sup>9)</sup>를 마련하는 등 김포공항 활성화를 위한 제도적 준비를 하였으나, 김포공항 활성화를 위한 실질적이고 구체적인 사업계획 및 재정지원은 현재 이뤄지지 않고 있음.
- 따라서 김포공항기능의 국제선 기능의 강화, 항공사업자 또는 공항활성화 사업자에 대한 재정지원, 고도제한 규제 개선 등 종합적이고 적극적인 대책을 마련하기 위해 서울특별시의회 차원의 특별위원회를 구성·운영하는 것은 타당한 것으로 판단됨.
- 다만, 지난 12월 14일 항공기 소음에 따른 인근지역 주민 피해 구제를 위한 「서울특별시의회 항공기 소음 특별위원회」가 구성되어 운영 중인 상황을 고려할 때 국제선 증편 등 김포공항 활성화 대책으로 인한 부작용 등을 종합적으로 고려해야 할 것임.

7) 「2018년 고도제한 완화 추진계획」, 서울특별시 강서구청 도시계획과.

8) 제65조(항공사업자에 대한 재정지원) ② 지방자치단체는 항공사업의 지원이 지역경제 활성화를 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 조례로 정하는 바에 따라 예산의 범위에서 항공사업자에게 재정지원을 할 수 있다.

9) 「서울특별시 김포공항 활성화 지원 조례」(시행 2019.1.3.)

- 본 구성 결의안에 대한 관련 상임위 의견조회 결과, 교통위원회와 기획경제위원회는 별도의견 없으므로 회신하였으며, 도시계획관리위원회는 고도제한 규제가 「공항시설법」에 따라 관리되고 있고, 그 규제의 타당성 여부 등 정책 관리는 국토교통부(공항정책과)에서 담당하고 있는 점을 감안할 때 도시계획관리위원회 소관부서의 역할이 제한적이라는 의견을 회신함(참고자료5).

### 3 종합의견

- 이와 같은 사정을 종합적으로 고려해 볼 때 고도제한 및 항공정책(교통위원회), 김포공항 주변 도시관리계획 및 김포공항시설복합화(도시계획관리위원회), 지역경제 활성화 방안(기획경제위원회)등 여러 상임위원회의 소관과 관련 되어 있어 다각적인 의견 수렴과 정책 방안을 토대로 서울시의회 차원의 지원 방안 등을 모색할 필요가 있으므로 특별위원회 구성요건에는 무리가 없는 것으로 판단됨.<sup>10)</sup>

10) 제37조(특별위원회) ① 의회는 여러 상임위원회의 소관과 관련되거나 특히 필요하다고 인정한 안건을 효율적으로 심사하기 위하여 의회의 의결로 특별위원회를 둘 수 있다.  
② 제1항에 따라 운영위원회가 특별위원회 구성안을 심사할 경우 관련된 상임위원회와 사전에 협의하여야 한다.

5. 질의 및 답변요지 : 해당사항 없음.

6. 토 론 요 지 : 생략

7. 심 사 결 과 : 원안 가결

(재적위원 13명, 참석위원 12명, 전원 찬성)

8. 소수 의견의 요지 : 없음.

9. 기타 필요한 사항 : 없음.



# 서울특별시의회 김포공항 활성화 특별위원회 구성 결의안

의안 번호	319
----------	-----

발의년월일 : 2019년 1월 15일

발 의 자 : 경만선, 이광성, 김용연, 이현찬,  
최용식, 이광호, 권순선, 강동길,  
성흠제, 이상훈, 김종무, 채유미,  
김경우, 이준형, 이병도, 추승우,  
김태호, 이성배, 김호평, 이동현  
의원(20명)

## 1. 주 문

- 「지방자치법」 제56조 및 같은 법 시행령 제56조, 「서울특별시의회 기본 조례」 제37조의 규정에 따라 김포공항 활성화 특별위원회를 구성한다.
- 위원수는 20인 이내로 하고, 그 활동기간은 선임일로부터 6개월로 하되 필요시 본회의의 의결로 연장할 수 있다.
- 본 특별위원회는 활동기간이 종료하기 전까지 활동결과 보고서를 본회의에 제출한다.

## 2. 제안이유

- 과거 김포공항이 국제공항으로써의 역할을 담당했던 당시만 해도 김포공항과 공항 주변지역 경제가 활성화 되었었지만, 현재와 같이 김포공항의 국제선 기능을 제약하는 상황에서는 김포공항 및 주변 지역 경제 활성화를 저해하는 주된 요인이 되고 있음

- 특히 강서구의 경우 토지의 97.3%가 고도제한 규제를 받고 있어 시민들이 체감하는 경제적인 상대적 박탈감은 극에 달할 수밖에 없는 실정임
- 이에 김포공항 국제선 기능의 강화, 항공사업자 또는 공항활성화 사업자에 대한 재정지원, 고도제한 규제 개선 등 종합적이고 적극적인 대책을 마련하고 시행함으로써 김포공항 및 주변지역 경제 활성화를 도모하기 위해 서울특별시의회 차원의 김포공항 활성화 특별위원회 구성을 제안함

### 3. 참고 사항

- 가. 관련 법령 : 「지방자치법」 제56조 및 같은 법 시행령 제56조, 「서울특별시의회 기본 조례」 제37조
- 나. 예산 조치 : 별도조치 필요 없음
- 다. 기 타 : 없음

## 서울특별시의회 김포공항 활성화 특별위원회 구성 결의안

김포공항은 1958년 4월 국제공항으로 지정된 이후 대한민국의 대외적인 관문 역할을 해왔으나, 2001년 3월 인천국제공항 개항과 동시에 국제선 기능이 이관되면서 국내선 전용 공항으로 변경된 바 있다.

그러나 서울도심 접근성에 유리한 김포공항의 효율적 운영을 위해 2003년 11월 김포공항과 일본 하네다공항 간 셔틀형 국제선 노선 취항을 시작으로 동아시아 지역을 운행하는 국제선을 운영 중에 있어 2017년 기준으로 20,371편의 국제선 항공기 운항이 이루어지고 있다.

문제는 과거 김포공항이 국제공항으로써의 역할을 담당했던 당시만 해도 김포공항과 공항 주변지역 경제가 활성화 되었었지만, 현재와 같이 김포공항의 국제선 기능을 제약하는 상황에서는 김포공항 및 주변 지역 경제 활성화를 저해하는 주된 요인이 되고 있다는 것이다.

특히 강서구의 경우 토지의 97.3%가 고도제한 규제를 받고 있어 시민들이 체감하는 경제적인 상대적 박탈감은 극에 달할 수밖에 없는 실정이다.

이에 김포공항 국제선 기능의 강화, 항공사업자 또는 공항활성화 사업자에 대한 재정지원, 고도제한 규제 개선 등 종합적이고 적극적인 대책을 마련하고 시행함으로써 김포공항 및 주변지역 경제 활성화를 도모하기 위해 서울특별시의회 차원의 김포공항 활성화 특별위원회 구성을 결의한다.

2019. 01.

**서울특별시의회 의원 일동**