

- 서울특별시 김포공항 활성화 지원 조례안 -

# 검 토 보 고

## 1. 제안경위

가. 제출자 : 경만선 의원 외 10명

나. 의안번호 : 제181호

다. 제출일자 : 2018. 10. 17.

라. 회부일자 : 2018. 10. 29.

## 2. 제안사유

서울시는 최대 규모를 자랑하는 지방국제공항인 김포공항이 소재하고 있어 수많은 서울시민이 민간여객항공기를 이용하고 있으나 소재지 관할 구청과 서울시는 지방세만 수취할 뿐 공항을 이용하는 시민의 안전과 편의증진을 위한 관리 및 행정적 지원 사항이 없음

이에 항공기 유치를 통한 지방세 세수증대 등 가능한 정책을 지원하고, 공항과 주변 지역경제 활성화를 위해서 예산 범위 내에서 재정지원을 할 수 있도록 함으로써 시민 중심의 안전하고 편리한 항공서비스가 제공 되도록 근거규정을 마련하고자 함

## 3. 주요내용

- 가. 공항활성화사업 등 관련 용어를 정의함(안 제2조)
- 나. 예산의 범위에서 재정지원을 할 수 있는 지원 범위를 정함(안 제4조)
- 다. 재정지원을 받고자 하는 자의 지원 신청절차를 정함(안 제5조)
- 라. 시장은 재정지원 신청이 있는 경우 심사하여 예산 범위에서 지원금을 교부하도록 함(안 제6조)
- 마. 시장은 자치구에서 관련 재정지원을 하는 경우 예산 범위 내에서 필요한 경비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있도록 함(안 제7조)
- 바. 시장은 허위 또는 부정한 방법으로 지원금을 교부받은 경우 지원금의 전부 또는 일부를 반환하게 하도록 함(안 제8조)
- 사. 재정지원을 받은 공항활성화 사업자 또는 항공사업자에 대해 시장이 지도·점검을 할 수 있도록 함(안 제9조)
- 아. 시행에 필요한 사항은 규칙으로 정하도록 함(안 제11조)

#### 4. 참고사항

- 가. 관련 법령 : 「공항시설법」, 「항공사업법」, 「대구국제공항 활성화 지원 조례」
- 나. 예산 조치 : 비용추계서 참조
- 다. 입법예고

○ 기 간 : 2018. 11. 1 ~ 8

○ 제출의견 : 없음

라. 관련부서 의견조회 결과

○ 서울시장(도시교통본부 교통정책과) : 보류

- 김포공항 항공기 유치 경쟁은 지역균형 및 도농간 상생의 관점에서 사회적 공감대 형성이 선행되어야 할 문제임
  - ▶ 항공기 정치장을 김포공항으로 유치할 경우, 타 지방공항 등록 항공기 감소로 인한 세수감소 및 공동화의 우려가 있으며,
  - ▶ 이는 지역불균형 및 도농간 격차 심화 등 국가균형 발전상 부정적 영향이 우려되어, 사회적 공감대가 선행되어야 할 문제로 판단됨
- 김포공항 인근 지역에 대한 지원은 관련 법·조례상 근거가 있고 기 지원 중인 바, 조례 신설은 중복·과잉의 소지가 있음
  - ▶ 소음피해지역 지원 관련 법과 조례상 지원근거가 기 존재하며 이에 따라 실제 지원도 이루어지고 있음
- 따라서 사회적 공감대 형성 및 조례의 중복소지 배제 등을 고려하면 본 조례안은 보류함이 타당한 것으로 판단됨

## 5. 검토의견(수석전문위원 김동수)

### 가. 개요

- 동 조례안은 공항 및 주변 지역경제 활성화를 위해 서울시 예산의 범위 내에서 항공사업자 등에게 재정지원을 할 수 있는 근거를 마련코자 하는 것임

### 나. 검토의견

#### 1) 법적 근거에 대한 의견

- 「항공사업법(이하 “법”)」 제65조에서는 지방자치단체가 항공사업의 지원이 지역경제 활성화를 위해 필요하다고 인정하는 경우 조례로 예산의 범위에서 항공사업자에게 재정지원을 할 수 있도록 하고 있는 바, 동 조례 제정은 법상 문제가 없다 할 것임

#### ※ 참고 : 「항공사업법」 상 지방자치단체의 항공사업자 재정지원 근거

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.

#### 2) 조례 제정 필요성에 대한 의견

- 서울시 서남권(강서·양천·구로·금천) 지역 주민들은 김포공항 항공기 소음에 직·간접적인 피해를 입어 왔으며, 이와 관련하여 그간 서울시의회 항공기 소음 특별위원회 구성·운영<sup>1)</sup>, 소음대책지역 주민 지원을 위한 조례 제정<sup>2)</sup>, 공항소음대책지역 주민지원센터 설

1) 서울특별시의회 항공기 소음 특별위원회 구성결의안(2015.4.23. 가결), 운영(2015.4.23.~2018.6.30.)

2) 서울특별시 공항소음대책지역 주민지원에 관한 조례안(2016.3.9. 가결 / 2016.3.24. 공포)

치·운영<sup>3)</sup>, 김포공항 국제선의 인천국제공항 이전 건의<sup>4)</sup> 등의 조치가 있어왔음

- 한편, 강서구의 경우 김포공항으로 인해 토지의 97.3%가 고도제한<sup>5)</sup> 규제를 받고 있는 등 지역 경제활동에 제약을 받아 왔으며, 과거 대형 항공사가 재산세율이 낮은 지방 도시로 항공기 정치장 등록을 이전하면서 구세 수입인 항공기 관련 재산세와 등록면허세 등이 크게 감소하자 항공기 정치장 등록지를 김포공항으로 이전할 것을 촉구 결의<sup>6)</sup>한 바 있음
- 아울러, 전국 17곳의 광역지방자치단체 중 서울시, 경기도, 인천광역시, 세종특별자치시를 제외한 13곳은 항공사업자 등에 대한 지원 조례를 제정<sup>7)</sup>하여 시행 중에 있는 상황임
- 따라서, 김포공항으로 인한 항공기 소음 문제와 지역경제 활성화 문제를 균형 있게 해결하기 위해서는 다각적인 대안과 대책을 마련하여 시행해야 하는 바, 제도의 다양성을 확보하는 차원에서 동 조례안을 검토할 필요가 있다 할 것임

3) 공항소음대책지역 주민지원센터 설치·운영(2016년 12월 업무개시 후 2018년 현재 운영 중)

4) 김포공항 국제선의 인천국제공항 이전에 관한 건의안(2018.3.7. 서울특별시의회 가결)

5) (서울)강서구 고시 제1994-36호(1994.7.7.) 도시계획용도지구(고도지구) 지적 승인

6) 항공기 정치장 등록지 김포공항 이전 촉구 결의안(2013.4.2. 강서구의회 가결)

7) 제주특별자치도 국제항공노선 및 국제 해상여객운송노선 확충 지원 조례(2011.3.29. 제정)

부산광역시 국제항공노선 확충 지원 조례(2010.7.7. 제정)

대구국제공항 활성화 지원 조례(2017.3.2. 전부개정)

광주광역시 지역공항 활성화를 위한 재정지원 조례(2012.7.10. 제정)

대전광역시 청주국제공항 이용 항공사업자 재정지원 조례(2007.10.5. 제정)

울산공항 활성화를 위한 재정 지원 조례(2011.11.7. 제정)

강원도 지역공항 이용 항공사업자 재정지원 조례(2002.12.7. 제정)

충청북도 청주국제공항 활성화를 위한 재정지원 조례(2007.3.28. 제정)

충청남도 청주국제공항 이용 항공사업자 재정지원 조례(2008.2.20. 제정)

경상북도 지역공항 이용 항공운송사업자 재정지원 조례(2003.1.13. 제정)

경상남도 지역공항 활성화를 위한 재정지원 조례(2011.11.10. 제정)

전라북도 지방공항이용 항공사업자 및 여행사 재정지원 조례(2004.3.5. 제정)

전라남도 무안국제공항 및 여수공항 이용 항공사업자 재정지원 조례(2008.1.9. 제정)

### 3) 조례안 각 조항에 대한 의견

- 안 제1조(목적)은 동 조례안의 법적 근거를 명시하는 한편 재정지원을 통해 김포공항의 이용편의 증진과 지역경제 활성화에 이바지하기 위함임을 밝히고 있는 바, 서울시는 동 취지에 부합하면서 적정 재정지원이 될 수 있도록 집행에 만전을 기해야 할 것임

- 안 제2조(정의)는 “항공운송사업”, “항공사업자”, “공항활성화사업”에 대한 용어를 정리하고 있으나,

“항공운송사업”의 경우 ‘국내, 국제, 소형 항공운송사업’을 법상 용어인 ‘국내항공운송사업, 국제항공운송사업 및 소형항공운송사업’으로 수정이 필요하고,

“항공사업자”의 경우 ‘법 제2조제9호·제11호 및 제13호에 따른 항공운송사업을 하는 자’를 법상 명백히 규정하고 있는 ‘법 제2조제10호·제12호 및 제14호에 따른 국내항공운송사업자, 국제항공운송사업자 및 소형항공운송사업자’로 수정이 필요하며,

“공항활성화사업”의 경우 「공항소음 방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률」에 따라 지정·고시되어 공항소음대책사업이 시행되고 있는 ‘공항소음대책지역’만으로 제약하기보다 ‘김포공항 인근지역’으로 명시함으로써 동일한 행정구역 내에서 사업 시행 여부를 놓고 불필요한 논란이 발생하지 않도록 방지해야 할 필요가 있음

아울러, 안 제4조의 ‘공항활성화사업을 추진하는 기관, 단체 및 법인(이하 “공항활성화 사업자”라 한다)’을 안 제2조제4호에 “공항활성화 사업자”란 공항활성화사업을 추진하는 기관, 단체 및 법인을 말한다.’로 정의할 필요가 있음

○ 안 제3조(책무)는 서울시장이 김포공항의 이용편의성 증진과 경제 활성화에 이바지하기 위해 노력해야 함을 책무로 규정하고 있으나, 대상 지역을 안 제2조에서와 같이 ‘공항 소음대책지역’에서 ‘김포공항 인근지역’으로 수정이 필요함

○ 안 제4조(지원 범위)는 재정지원의 범위를 ‘국제항공노선 신규개설’, ‘공항시설 사용료’, ‘공항활성화사업의 비용’, ‘김포공항을 항공기 정치장으로 등록하는 경우’, ‘그 밖에 시장이 김포공항의 활성화를 위해 필요하다고 인정하는 경우’로 하고 있음

다만, ‘공항활성화사업’의 경우 사업의 범위가 명확하지 않아 논란의 여지가 발생할 수 있는 바, 서울시는 동 조례 시행시 면밀한 검토를 통해 공항활성화 관련된 사업에 대한 명확한 범위와 기준을 마련하여 사업 추진 및 집행에 만전을 기해야 할 것임

○ 안 제5조(지원의 신청 등)은 재정지원을 받고자 하는 자가 시장에 제출하는 신청서에 대한 내용을 규정하는 것인 바, ‘신청사업자의 명칭 및 주소, 재정지원요청 사업자의 자산 및 부채에 관한 사항, 재정지원요청의 목적 및 내용, 재정지원금의 사용계획, 재정지원금의 금액과 산출기초, 재정지원의 기대효과, 그 밖에 시장이 필요하다고 인정한 사항’ 등을 각 호로 구체화 할 필요가 있음

○ 안 제6조(지원금 교부)는 심사를 통해 재정지원 필요 여부를 판단하여 지급하기 위한 규정이며, ‘해당 지원 금액을 결정하여 교부한다’를 ‘필요한 경비의 전부 또는 일부를 교부할 수 있다’로 수정함으로써 심사 결과에 따라 필요한 수준의 재정지원이 되도록 할 필요가 있음

○ 안 제7호(자치구 지원)은 자치구에서 직접 공항활성화 사업자 또는 항공사업자에게 재정지원을 한 경우 서울시가 자치구를 지원할 수 있도록 한 규정이며, 서울시는 해당 재정지원에 대해 사전에 자치구와 긴밀히 협의하는 등 사업 관리를 세밀하게 해야 할 것임

○ 안 제8조(지원금의 반환)은 허위 또는 부정한 방법으로 지원금을 교부받은 사업자에 대해 시장이 지원금의 전부 또는 일부를 반환 받도록 하는 규정이나, '지원금을 목적 및 내용에 맞지 않게 부당하게 사용하였을 경우'도 추가하는 한편

동 조례안에 재정지원을 받은 사업자에 대해 재정지원금 부당이용 금지, 관계 법·규정 준수, 재정지원금 용도 변경시 사전 시장 승인 등의 사항을 별도의 '사업자 의무' 조항으로 추가함으로써 지원금의 신청에서부터 실제 사용에 이르기까지 철저하게 관리·감독이 될 수 있도록 해야 할 것임

○ 안 제9조(감독)은 재정지원을 받은 사업자에 대한 시장의 감독에 대한 사항을, 안 제10조(준용)은 그 밖의 재정지원에 관한 사항은 「서울특별시 지방보조금 관리 조례」를 준용해야 하는 사항을 규정한 것으로 별도의 문제가 없다 할 것임

○ 서울시는 동 조례 제정을 통해 김포공항 항공기 운항으로 고도제한과 소음피해 등 어려움을 겪고 있는 지역에 대해 경제 회생 및 활성화를 도모할 수 있도록 실효성 있는 지원 대책을 마련하여 시행해야 할 것임