

공항보안요원의 법적 지위에 관한 연구¹⁾

Study on Legal Position of Aviation Security Subject in
Aviation Safety and Security

황 호 원 교수 (Hwang, Ho-Won)
한국항공대학교 항공우주법학과
(Professor, Hankuk Aviation University)

- I. 서론
- II. 항공보안 업무수행 체계
- III. 공항보안요원에 관한 문제
- IV. 새로운 제안

1) "이 논문은 2006년도 한국항공대학교 교비지원 연구비에 의하여 지원된 연구의 결과임"

본 연구는 비약적인 발전을 거듭하여 항공여객 부문 세계 10위를 차지하며 연간 승객 2600여만 명을 돌파하며 공항서비스 수준의 세계1~2위권을 달성한 인천국제 공항의 발전에 발맞춰 보다 나은 항공보안검색 활동을 수행하기 위하여 이를 일선에서 담당하는 우리나라 항공보안요원의 법적 체계가 갖는 문제점이 무엇인지를 살펴 보고 개선 안을 고찰하는 것을 목표로 한다. 특히, 최근 “국민으로부터 사랑받는 공항”이라는 목표아래 “이해관계자에게 보람과 희망을 주는 공항”, 즉 공항관련 종사자에게 보람차고 위대한 생활터전과 노사문화의 복원과 창조를 이루려는 노력을 아끼지 않는 인천국제공항공사의 활동에 힘입어 국제민간항공기구의 규정과 관행을 검토하고 일부 선진국의 항공보안체계를 고려하여 우리나라의 현행법 및 규제체제나 보안활동 수행 체계가 갖는 문제점을 파악하는 데에 주력하고 이에 따른 일부 개선안을 고려해 보았다. 즉, 현재 특수경비원 신분인 공항검색요원의 신분을 일반경비원으로 변경하여 보다 효율적인 운영을 꾀할 것을 제시하였으며 나아가 “사법경찰관리의 직무불행할자와 그 직무범위에 관한 법률”에 공항검색요원 및 보안검색감독자를 제 7조 3항을 신설하여 추가 규정하는 방안을 제안하는 바이다. 이런 발전적인 제안으로 말미암아 보안검색의 중요성을 인식하고 적극적으로 철저한 검색 업무수행 및 불법근절, 승객에 대한 서비스강화를 통해 세계로 뻗어가는 최고의 공항, 동북아의 허브공항이 되는데 기여하여함을 그 목표로 한다.

I. 서론

1. 항공보안의 의의

1974년부터 시작된 공항검색의 역사는 생각보다 그리 오래지 않았다. 그 이전에는 아무런 보안검색 절차 없이 자유롭게 항공기를 탑승하곤 했었다. 그러나 매년 100여건 이상의 납치 등의 사고로 말미암아 급기야 탑승객을 대상으로 한 보안검색이 실시하게 되었다. 성격상 항공사고의 예방은 지상에서의 보안이 최우선의 대책임 됨은 말할 나위도 없다. 이를 위하여 점차 보안검색의 중요성이 강조되고 있으며 이를 위해서는 보다 나은 인적자원과 장비, 시설과 더불어 신속하고 정확한 업무절차의 요구 및 합리적인 책임분담 등 보다 효율적인 제도가 강구되어야 하겠다. 이미 주지된 바와 같이 항공보안 활동이란 항공운송산업에 장애를 주거나 기타 항공 산업과 관련한 범죄 행위로부터

터 민간항공을 보호하는 일체의 활동을 의미하는데, 미국의 9.11 테러를 계기로 최근 항공보안 시스템을 강화되는 등 항공보안수준이 눈에 띄게 달라지는 양상을 보이고 있다²⁾. 일반적으로 항공보안 국제민간항공사회에서 의도하지 않은(unintentional) 실수나 오류에 의한 사고와 관련해서는 항공안전(aviation safety)이라는 말을 사용하고, 의도적인(intentional) 범죄에 의한 사고와 관련해서는 항공보안(aviation security)이라는 말을 사용한다. 즉, 항공보안은 항공운송활동이 하이재킹, 사보타지, 기타 불법 방해 행위 등의 항공범죄에 의해서 피해나 장애를 받지 않도록 하는 모든 대책을 의미한다. 국제민간항공기구(International Civil Aviation Organization: ICAO)는 국제민간항공조약 부속서 17에서 항공보안의 개념을 “국제민간항공을 범죄로부터 보호하기 위하여 인력과 물자, 대책을 종합한 것”³⁾으로 정의하고 있다. 주의하여야 할 사항은 항공보안활동은 항공운송산업의 효율성(efficiency)이나 정규성(regularity)을 저해하지 않으면서 효과적으로 수행되도록 체계가 갖추어져야 한다⁴⁾.

2. 새로운 항공보안체계 수립

9/11 테러 이전에 우리나라 항공보안업무는 국가의 일반적 보안업무의 한 부문으로 인식되어 국가정보기관이 주도해 왔었다. 따라서 항공법 체계에 항공보안 활동에 관한 언급은 전무했었다. 경찰의 책임 하에 항공사와 공항이 전문 업체에 위탁하여 수행하거나(김포공항 및 일부 지방공항), 또는 경찰조직이 직접 수행해 왔다(소규모 지방공항). 그러나 미국에서 자행된 2001년 9월 11일의 항공테러로 인해 국제민간항공기구는 체약국의 보안활동에 대하여 지대한 우려와 관심을 갖게 되었고, 국제민간항공기구의 감사에 대응하기 위하여 현재의 우리나라 정부 항공당국인 항공안전본부

- 2) 국가별 항공보안을 강화하는 방법은 국가마다 차이를 보이고 있다. 미국이나 캐나다의 경우 항공사가 중심이 되어 해오던 항공보안활동을 정부가 책임지는 방법으로 변화시켰고, 영국과 일본 등은 공항과 항공사가 항공보안의 책임을 분담하는 형태를 띠고 있다.
- 3) A Combination of measures and human and material resources intended to safeguard international civil aviation against acts of unlawful interference, ICAO Annex 17, Chapter 1, Definition
- 4) 국제민간항공기구 부속서17은 국제항공의 보안확보를 위하여 각 체약국이 지켜야 할 표준이나 권고사항만을 제시하고 그러한 표준이나 권고사항을 준수하기 위해 각 체약국이 취해야 할 조치는 별도의 문건인 보안교범(Security Manual: ICAO Doc 8973/5)에 담고 있다. 또한, 국제민간항공기구는 각 체약국 보안요원들의 교육 훈련을 위한 항공보안 훈련 프로그램을 수립하고 국제적으로 표준화된 항공보안훈련교재(aviation security training package: ASTP)를 개발하여 각 국에 배포하며, 실제 훈련을 실시하기도 한다.

는 부속서 17의 표준 및 권고사항(Standard and Recommended Practice)을 검토하고 이를 준수하기 위한 법규체계 및 보안업무 수행체계 수립하여“항공안전 및 보안에 관한 법률”을 제정하기에 이르렀고, 관련 시행령, 시행규칙 등도 제정되었다. 미국의 9.11테러 이전에는 겨우 항공법 제 61조의 규정에 의하여 보안검색 업무가 각 공항의 사정에 따라 항공사와 경찰이 담당하는 등 검색체계가 이원화하여 일률적인 통제 자체가 되지 않은 실정이었다. 또한 항공보안 업무수행에 있어서 전문부서가 없었고 이에 따라 공항시설 및 항공기 등에 대한 테러에 대응한 위기관리시스템이 취약하였다. 그러나 9.11사건 이후 항공보안 문제에 대한 국가적인 차원에서 관심을 갖게 되고, 나아가 국가 책임이 강화되는 추세에서 우리나라도 신속한 대응에 이르게 되었다. 실로 짧은 기간 내에 눈부신 변화가 있었다. 우선 노후 장비를 새로운 성능이 뛰어난 신형장비로 전면적으로 교체함은 물론 각종 폭발물처리 능력을 높였고 나아가 조종실 진, 출입 통제 및 객실 승무원의 강도 높은 훈련을 강화하고 방탄문을 설치하는 등 기내 개조를 통한 안전장치를 보강하기에 이르렀다. 또한 항공보안업무 전담 부서의 신설 즉, 항공안전본부 및 항공보안과의 태동과 더불어 아직은 미비한 점이 있으나 제도상으로는 일층 발전된 항공보안 감독관제도의 도입도 항공보안에 커다란 역할을 하게 되었다. 그러나 무엇보다 가장 커다란 변화는 “항공안전 및 보안에 관한 법률”제정으로 이는 국제민간 항공협약 부속서 17의 현실화를 이루어 우리나라 항공보안의 진일보한 쾌거를 이루었다고 할 수 있다⁵⁾. 항공안전 및 보안에 관한 법률은 항공안전 및 보안에 대한 포괄적인 입법의 필요성으로 항공기내에서의 범죄는 물론 공항시설에 대한 불법행위 등을 다루었으며 항공안전 및 보안에 관한 법률은 국제 민간항공조약 등 국제협약에 따라 공항시설, 항행 안전시설 및 항공기내에서의 불법행위를 방지하고 민간 항공의 안전 및 보안을 확보하기 위하여 보안검색에 대한 책임소재의 명확화, 항공보안 계획 수립 및 담당 업체 지정내지 각종 항공보안에 관한 업무

-
- 5) 항공안전 및 보안에 관한 법률을 제정된 과정을 살펴보면 우선 지난 1974년 당시 동경조약(1963년 9월 14일)을 근거로 하여 항공기내에서의 범죄 및 불법행위를 방지하기 위하여 우리나라 민간항공 보안을 위하여 최초로 제정된 항공기 운항안전법(법률 제 2742호/1974.12.26)을 1차로 개정(법률 제 6644호/ 2002.1.26)하였다. 이는 그동안 기내난동 등 불법행위의 증가로 법적 처벌근거가 요구되었던 배경에서 우선 탑승객에게 안전 유지협조의무를 부과하고 이를 위반할 때는 처벌이 가능하도록 하고 이를 위하여 기장의 권한을 승무원에게까지 확대하고 벌칙도 대폭 강화하는 등 우선 시급한 개정을 시도하였으나 이로서는 부족하였고 급기야 2차 전문개정(법률 제 6734호/ 2003.8.26)을 통하여 비로소 급변하는 국제정세에 능동적으로 대처할 수 있는 법률체계를 갖추기에 이르렀다. 즉, 법률명도 “항공안전 및 보안에 관한 법률”로 변경하였고 특히 국제 민간항공협약의 국제기준 즉, ICAO부속서 17를 바탕으로 보안검색 주체에 대한 세부지침 및 법적 근거를 정하는 등 실질적인 보안의 기초가 되는 각종 제도가 규정되었다.

의 기준, 절차 및 의무사항 등의 법적 근거를 마련함으로써 법 적용의 실용성을 확보하여 민간항공의 안전성 및 효율성뿐 아니라 항공기와 탑승객의 안전한 운항은 물론 국가 안전을 도모하는 데 실제적인 그 목적을 두고 있다.

II. 항공보안 업무수행 체계

1. 정부 내 항공보안 책임부서 지정

부속서 17의 제3장 1절은 각 계약국이 정부조직 내에 국가민간항공보안프로그램을 개발하고 실천할 책임 당국자를 지정할 것을 요구하고 있다. 우리나라는 항공안전 및보안에관한법률 제4조에 건설교통부 장관이 항공보안의 계획과 부서 간 협조에 책임을 지도록 규정했으며 공항과 항공사의 보안프로그램 인증 권한도 갖도록 했다. 중요한 것은 정보기관의 지휘 통제와 경찰의 책임으로 수행되어 오던 항공보안업무가 이 법에 의하여 국제표준과 관행에 맞게 항공당국의 책임과 권한으로 이양되었다는 점이다. 이는 항공운송의 효율성과 신속성을 고려하면서 항공보안업무가 효과적으로 수행되도록 하는데 도움이 될 것이다. 즉, 항공 산업에 대한 이해가 부족한 타기관에 의해서 항공보안업무가 주도됨으로써 발생할 수 있는 부정적 효과가 줄어들 수 있다는 것이다.

2. 공항의 항공보안 책임 보안검색 주체 문제

그동안 법률상 명확한 근거 없이 각 공항의 특수한 사정상 경찰과 항공사가 관례대로 행해오던 보안 검색의 주체를 항공안전 및 보안에 관한 법률 제 15조 2항에 의하여 항공기에 탑승하는 자 즉 승객 및 휴대물품 그리고 위탁수하물에 대한 보안검색의 주체는 공항운영자로 규정되어있고, 오직 화물에 대한 보안검색의 주체만이 항공 운송사업자로 되어있다⁶⁾. 항공안전및보안에관한법률은 또한 항공보안을 위한 공항의

6) 공항운영자가 이렇게 커다란 임무를 담당하게 된 배경은 첫째, 탑승객과 그들이 휴대하는 물품인 경우 탑승수속을 마친 후 항공기에 탑승하기 위해서는 보호구역을 통과하므로 공항운영자가 이 보호구역의 책임자로서 마땅히 검색을 하여야함을 그 근거로 삼고 있다. 이렇듯 보안검색 운영 주체는 보안검색 업무를 효과적으로 수행할 수 있는 합당한 직무

책임과 업무범위를 확대하고 명확히 하였다. 이 법에 의하여 공항운영자는 공항보안 프로그램을 수립하여 실천해야 할 전반적 책임이 있다⁷⁾. 이는 정보기관의 간섭과 지시를 받던 공항보안체계가 합법적으로 공항운영자의 책임과 권한으로 수립되고 실행 되도록 한 것이다. 또한, 이 법의 제15조⁸⁾는 해당 공항에서 최초 출발하는 항공여객의 보안검색을 공항 운영자가 책임지도록 명시함으로써 이전에 경찰 책임 하에 수행되던 항공여객 보안검색 업무가 공항당국 관할업무로 이관된 것이다. 현재 인천국제공항공사와 한국공항공사는 항공여객 검색 업무를 보안 전문업체에 위탁하여 수행하고 공항공사 소속의 보안감독자가 검색현장에서 감독업무를 수행하는 체계로 보안검색 업무를 수행하고 있다.

3. 공항보안 업무 책임분담

(1) 배경

항공보안활동의 보안효과를 높이기 위한 최적의 책임분담은 단일조직이 총괄적인 책임을 지도록 하여 명확한 명령체계를 구성하는 것이 일반적인 원칙이다. 그러나 공항운영에 참여하는 조직이 다양하고 복잡하며 각 조직의 상위 조직간 의사소통이 막혀있는 경우가 많아 공항보안 조직도 단일 조직으로 수립하는 것이 거의 불가능한 경우가 많다. 공항에서의 항공보안 활동에 참여하는 조직들은 정부 부처에 소속된 조직, 공항당국 및 공항운영에 참여하는 계약업체, 항공사 및 항공사 업무 대행업체 등으로 크게 분류할 수 있다. 공항당국의 조직으로는 공항의 보안부서와 보안업무를 대행하는 계약업체, 여객청사 관리를 담당하는 부서, 항공기 이동지역을 관리하는 부서 등이 항공보안 활동에 전적으로 또는 부분적으로 참여하고 있다. 항공사와 항공사 업무 대행업체 중에서 항공보안과 관련되는 조직 및 기관은 항공사의 내부적 보안부서, 여객처리업무 부서, 발권, 체크인 업무부서, 지상조업업무부서, 또는 이들 업무의 대

권한과 역량이 있어야 함을 전제로 할 때 현실적으로 국가 즉 공항운영자가 담당함이 보다 적절하다 하겠다. 단 화물인 경우는 화물전용 터미널에서 항공기에 직접 탑재하기 때문에 이에는 공항운영자의 영역이라기보다는 항공사의 직접적인 영역이기에 항공운송사업자가 화물의 보안검색을 담당함이 타당하다 하겠다.

7) 항공안전및보안에관한법률 제11조, 12조, 13조, 15조, 16조

8) 제 15조: <1항> 항공기에 탑승하는 자는 신체검색과 휴대물품 및 위탁수하물에 대한 보안검색을 받아야 한다. <2항> 공항운영자는 항공기에 탑승하는 자, 휴대물품 및 위탁수하물에 대한 보안검색을 실시하고 항공운송사업자는 화물에 대한 보안검색을 실시하여야 한다.

행업체, 기내식 공급업체, 기내물품 공급업체, 항공기 서비스 제공업체, 항공기 정비 서비스 제공업체 등 다양한 조직과 업체가 항공보안 업무와 관련되어 있다. 그러나 이들 조직은 계약자와 피 계약자인 관계를 제외하고는 상호간 공식적 의사소통이 제한적인 경우가 많아 효과적인 보안업무 수행에 장애가 되고 있다. 결국, 각국가나 지역별로 문화나 정부 조직의 특성 등에 따라 다양한 형태의 보안 업무에 대한 책임분담이 이루어지고 있으며, 이에 대한 효과성이나 효율성 등은 지정된 정부 부서가 검토하고 관리한다.

(2) 기관별 공항보안 업무 책임분담

대체적으로 공항보안에 참여하는 주요기관으로는 경찰, 공항당국, 항공사 및 기타 기관으로 분류할 수 있으며 각각의 책임분담이 다르게 부여되고 있다.

1) 경찰

경찰은 공항지역의 일반적인 법 집행 관련업무와 치안업무를 담당한다. 이러한 일반적인 경찰업무 이외에 공항에서 수행하는 항공보안업무와 관련된 특별한 업무책임이 부담된다. 예를 들어, 일반 승객들을 대상으로 수행하는 공항보안 검색지역에서 검색거부 사태처리, 불법물질 탐지 시 공권력 개입조치, 테러리스트 활동에 대한 경찰로서의 대응, 보안 정보관련 업무 등의 공권력 집행을 위한 특별 업무를 수행할 책임이 있는 경우 경찰 책임 하에 수행되는 것이 일반적이다.

2) 공항 운영자

공항의 보안부서는 공항보안업무의 전반적 계획과 통제 업무를 수행하고 있는데, 경찰이나 정보기관에 대한 통제권이 없는 경우가 대부분이다. 구체적으로 공항의 보안부서는 보안통제구역 지정 및 운영, 공항 외곽 울타리 설치 및 운영, 보안통제구역 순찰 및 보안상태 유지, 폭파위협에 대한 초동대응, 기타 일부 공항에서는 검색 업무에 참여하기도 하며 공항지역 내 항공기 보안에 도움을 주는 업무수행 등을 한다.

3) 항공사

항공사는 자사의 항공운항 활동을 보호하기 위한 보안대책을 전통적으로 수행해왔다. 9.11 테러사건 이전에도 승객들에 대한 보안업무는 대부분 항공사가 책임을 지고 수행해 왔으며, 항공사들은 사내조직 구조에 보안팀을 두어 전반적인 보안업무 책임을 지도록 하고, 보안 프로그램을 수립하여 운영하고 있다. 공항에서의 항공보안활동과 관련하여 항공사가 부담하고 수행하는 업무는 자시승객, 휴대물품, 수하물, 화물 보안조치, 항공화물 검색 및 보호책임, 기내식, 우편물, 보급품, 면세상품등 기타 탑제품 보안, 자사 항공기 주기지역 및 항공기 보안등이 있다.

4) 기타 정부기관

경찰이나 정부 항공부서 이외의 정부 부서 직원들이 공항에 파견되어 공항 보안업무에 참여하거나 관련 업무를 수행하는 경우가 다수 있다. 세관의 업무나 법무부의 출입국 관리 등 또한 보안업무의 일부라 할 수 있다. 또한 국가 정보원등의 국가 정보기관이 공항보안에 참여하거나 기여하는 기능은 핵심적 기능을 수행하는 경우가 많다. 이 경우 국가 전체의 안위를 도모하는 활동의 일부로 항공보안을 취급하기 때문에 항공분야 이외의 영역에서 다루어지고 있는 정보나 첩보를 활용하여 민간항공을 보호할 수 있도록 도움을 주기 때문에 공항이나 정부의 항공보안 담당부서와 밀접한 관계가 유지되어야만 하는 것이다.

5) 상호협력관계모색

효과적인 항공보안 활동을 위해서는 보안업무 책임분담이 합리적으로 이루어지고 비상사태 만 아니라 평상시 업무 수행에도 명령체계가 확립되어 있어야 한다. 국가중요시설은 국가안보 및 사회경제의 질서유지와 밀접한 관련을 맺고 있기 때문에 평상시는 물론 비상사태 시에는 매우 중요하게 다루어져야 한다. 이러한 중요시설이 각종 테러등 위해로부터 보호하기 위해서는 보안업무의 최일선의 근무자인 보안요원을 바라보는 인식전환과 향후 전망을 위하여 지속적으로 노력하여야 할 것이다.

4. 항공보안감독관제도

항공보안감독관제도는 항공 안전 및 보안을 점검하기위하여 항공안전 및 보안에 관한 법률 제 33조에 의하여 구성된 항공안전본부 소속 공무원으로 하여금 공항운영

자 등을 점검하고 민간항공에 대한 불법방해 행위, 항공기 납치, 파괴행위 및 테러공격 등을 방지하기 위하여 그 취약성을 분석하고 보호대책을 수립하게끔 하고 민간항공보안에 대한 보안대책 및 통제절차 등이 적절히 수행되고 있는지를 확인하고 시정조치 등을 하는 것이다.

항공보안업무에 있어서 감독관의 기능은 매우 중요하게 인식되고 있다. 왜냐하면 검색, 경비, 순찰 등의 업무는 주로 인력에 의존해 수행되는 노동 집약적인 업무이며 업무 내용이 단순하고 보수도 낮아 보안 요원은 질이 낮을 수밖에 없다. 따라서 이들이 수행하는 보안업무를 현장에서 효과적으로 감독, 지도하는 것이 중요하게 인식되는 것이다⁹⁾. 우리의 항공안전및보안에관한법률에 의하면 항공보안업무에 대한 감독 기능은 공항운영자가 담당하도록 되어있는 한편, 실제적 보안업무인 항공여객 및 수하물 검색과 경비업무 등은 보안전문업체가 위탁 받아 수행한다. 따라서 현장에서 보안업무를 직접 수행하는 일선 근무자는 아웃소싱한 보안전문업체 소속 직원이고 감독관은 공항공사 직원으로 되어 있는 것이 현실이다. 이와 같이 감독관과 하급 근무자가 서로 다른 조직에 소속되게 되면 국제민간항공기구가 요구하는 감독관 기능의 달성이 어려워진다. 즉, 감독관은 보안 업무의 효과 달성뿐만 아니라, 효율성 증진, 업무기강확립, 하급 직원에 대한 평가, 업무 우선순위의 결정 등 업무에 대한 지휘, 감독, 평가 기능 등을 맡아야 함으로 업무를 수행하는 기관 내의 상급자 위치에 있는 자가 감독관 기능을 수행하는 것이 바람직스럽다고 볼 수 있다. 그러나 물론 이 경우에도 역시 공항의 전반적 보안 수준에 책임이 있는 공항운영조직 내의 보안부서는 보안 효과에 대한 점검(inspection) 기능을 수행함으로써 조직의 목적을 달성할 수 있을 것이다. 이 문제는 추후 자세히 다루기로 한다.

미국의 경우는 정부기관인 TSA가 보안업무를 주관하는데 감독관 역시 동일조직 소속으로 되어있고, 공항당국이 보안업무를 주관하는 유럽의 경우도 보안감독관은 보안업무 수행업체와 동일한 조직 소속으로 되어있음을 참조할 필요가 있다.

9) 국제민간항공기구에서 규정한 항공보안감독관의 기능 및 책임은 다음과 같다 (i) 보안업무부서의 효과적 생산성 달성, (ii) 경영진에 대하여 보안업무 책임담당, (iii) 인적, 기술적 자원을 효과적으로 활용하기 위한 업무 조직 구성, (iv) 보안 업무 효과 증진을 위한 업무 우선순위 결정, (v) 일시적으로 수행 불가능한 보안업무에 대하여 경영진에게 보고, (vi) 각 업무 수행자(부하직원)에 대한 업무 지침 시달, (vii) 각 업무 수행자의 업무 수행 능력 파악, (viii) 경영진에 대하여 각 업무 팀 및 팀원의 업무 수행능력 보고, (ix) 업무기강 확립, (x) 해결이 어려운 업무 기강 관련 문제의 보고, (xi) 유관 기관과의 업무 협조 (ICAO, 2000b)

5. 보안실패의 경우 책임소재 문제

그러나 이렇게 이원화됨으로 말미암아 유사시 그 책임소재를 판단하는데 어려움이 있어 분쟁의 소지가 존재하게 된다. 또한 공항운영자의 경우 항공기 사고 발생시 배상책임의 한계에 따른 대안책 마련이 필요하다 하겠다.

일반적으로 손해에 대해서는 피해자 자신이 그 불이익을 부담함이 원칙이다. 그러나 손해가 타인에 의하여 발생한 경우 공평한 분담을 위하여 피해자가 타인에게 손해 배상을 청구하려면 특별한 법적 원인이 존재하여야 한다. 법적 원인은 발생한 손해를 가해자에게 배상하게 할 수 있는 이유이며, 가해자에게 책임을 지우게 할 수 있는 법적 근거로 이해되어야 한다. 누군가가 자신의 행위로 타인에게 손해를 가한 경우에 그것이 그의 책임 있는 사유에 기한 것인 한 그는 그 손해를 전보하여 피해자로 하여금 그러한 행위가 없었다면 생겼을 상태로 회복해 주어야 하는 것이 손해배상책임 문제인 것이다. 단, 이 경우 손해배상책임의 요건으로 가해자의 책임 있는 사유를 요구하여 이를 충족해야 한다. 우리 헌법은 제 28조 1항에 “공무원의 직무상 불법행위로 손해를 입은 자는 국가 또는 공공단체에 대하여 배상을 청구할 수 있다.” 고 규정하고, 또한 국가 배상법에도 “공무원이 그 직무를 집행함에 당하여 고의 또는 과실로 법령에 위반하여 타인에게 손해를 가하였을 때에는 국가 또는 지방 자치단체는 그 손해를 배상하여야 한다” 고 규정(제 2조 1항) 하고 있다. 이 공무원의 불법행위로 인한 국가의 배상책임의 성립요건으로 그 손해가 공무원의 직무상 발생하여야 할 뿐 아니라 공무원의 불법행위 즉 고의 과실을 전제로 하고 있다. 이 경우 공무원의 직무집행에는 작위는 물론 마땅히 해야 할 임무를 행하지 않은 부작위의 경우도 당연히 포함된다고 하겠다. 우선 고의, 과실의 문제에 있어서 그 피해자에게 즉 항공사에게 고의 또는 과실을 입증할 책임을 부여하고 있다. 그러나 현실적으로 과실인 경우가 문제가 되는데 이 경우 방지의무 위반설(회피가능성설)이 타당하다고 생각된다. 즉, 결과발생의 예방을 위하여 일정한 보안검색을 하여야 할 의무를 위반한 경우 즉 보안 검색의무위반을 과실로 보겠다는 입장으로서 만약 가해자가 상당한 주의의무를 다하여 방지의무를 위반하지 아니했다면 비록 피해자에게 손해가 발생되었다 하더라도 과실이 없다고 하는 의견이다. 또한 위법성의 문제 역시 그리 증명하기가 쉬운 것은 절대로 아니다. 물론 일부에서는 구체적인 법령에 위반하는 경우에만 위법성이 인정된다고 하는 견해도 있지만 이는 너무 좁게 해석하는 경향이 있고, 사고의 성질 및 피해자 측의 사정 및 가해행위의 평가, 실제 상황 등을 충분히 검토하여 개별적, 구체적으로 판단하는 것이 타당하겠다. 현행 항공안전 및 보안에 관한 법률은 공항운영자에게 보안검

색의 임무를 규정하고 있으며 이를 위하여 강력한 단속은 물론 감독권까지 부여하고 있는 상태이다. 이데 따라 국가는 배상책임을 담당하는 위치에 서게 되었다. 점차 행정권이 강화됨에 따라 국가의 책임 역시 막중해지는 경향이다.

그러나 항공보안사고에 의한 피해 발생의 경우 그 원인 확정이 곤란함으로 인하여 유효 적절한 해결을 기대할 수가 없는 어려움이 현실적으로 있다. 더구나 항공보안의 재정을 세금의 형태로 충당하지 않고 단지 이용 승객에게 부담하는 현실에서 항공사 내지 피해 주체가 그 손해배상을 청구 하는데는 무리가 있지 않을까 한다. 따라서 사건으로는 항공사 내지 피해주체와 공항운영자가 공동으로 책임지는 상태가 가장 적절하다고 생각되며 즉, 공항운영자에게 모든 손해 전부를 배상시키는 것이 공평의 이념에 반하므로 과실상계이론에 의하여 공동책임으로 하는 것이 보다 정당하다고 생각되며 이에 대한 연구는 앞으로 관심을 가질 분야이다.

III. 공항보안요원에 관한 문제

1. 공항검색

항공안전및보안에관한법률이 제정되기 전에는 항공법 제 61조에 의거하여 공항검색을 경찰의 직무를 행하는 자와 특수경비원의 신분인 자가 할 수 있었다¹⁰⁾. 그러나 새로운 변화의 일환으로 인천국제공항이 2001년 3월 개항하며 보안검색의 전문화

10) 第61條 (爆發物 등의 運送 또는 휴대의 금지) ①爆發性 또는 燃燒性이 높은 물건 기타 다른 사람에게 危害를 주거나 다른 물건을 損壞할 우려가 있는 물건으로서 建設交通部令이 정하는 것은 이를 航空機에 의하여 運送하여서는 아니된다. 다만, 建設交通部長官의 許可를 받은 경우에는 그러하지 아니하다. <개정 1997.12.13>

②삭제 <2002.8.26>

③누구든지 武器 또는 第1項의 規定에 의한 물건을 航空機안에 가지고 들어가서는 아니된다. 다만, 建設交通部令이 정하는 바에 따라 특정한 職務를 수행하기 위한 경우에는 그러하지 아니하다. <개정 1997.12.13>

④第3項 但書의 規定에 의하여 武器 또는 物件을 휴대하고자 하는 者는 航空機내의 保安業務를 담당하는 者를 제외하고는 搭乘전에 이를 당해 航空機의 機長에게 보관시키고 目的地에 到着한 후 이를 반환받아야 한다.

⑤警察官職務執行法 제2조의 경찰관 직무를 행하는 자 또는 경비업법 제2조제3호 나목의 특수경비원은 第1項 및 第3項의 規定에 의한 武器 또는 물건의 휴대 여부를 확인하기 위하여 旅客의 身體 또는 물건을 檢索할 수 있다. <개정 2001.4.7>

및 항공서비스 향상, 그리고 수익자 부담원칙의 추세로 보안, 검색 업무를 경찰에서 공항운영자 등 민간으로 이양되었으며¹¹⁾ 특수경비원 또는 청원경찰에 의해 공항경비 및 보안, 검색 업무를 수행하고 있다. 그리고 통과여객 또는 환승여객에 대한 보안검색도 항공운송사업자가 보안검색을 실시하였으나, 보안 검색 이원화로 인하여 초래되는 효율성 저하 및 책임소재 불명확성 등 항공안전의 저해요인을 해소하기 위하여 2003년 12월 31일 항공안전 및 보안에 관한 법률의 일부개정에 따라 2004년 4월 1일부터 통과 또는 환승승객에 대해서도 공항운영자가 보안, 검색 업무를 수행하게 되었다.

2. 공항보안요원의 법적 신분

1) 공항보안요원의 정의

항공안전및보안에관한법률 제 2조 6호에 의하면 "항공보안요원"이라 함은 항공기안의 질서 및 안전을 해하는 행위를 방지하는 직무를 담당하는 사법경찰관리 또는

- 11) 범죄의 양적 증대와 그 유형의 다양화, 수법의 흉악화, 조직화 등으로 인한 치안수요의 급증에도 불구하고, 민생치안에 대한 경찰의 대처능력은 인력 및 장비의 부족, 업무량의 과중 등으로 인하여 그 수요에 적절히 부응하지 못하는 한계를 보이고 있다. 일반국민들은 전통적으로 범죄의 예방과 통제는 국가 법 집행기관 중 경찰 기관만이 가지고 있는 정부차원의 기능으로 인식하여 왔다. 그러나 현재의 우리 국가경찰은 이러한 사회적인 변혁에 대응한 치안서비스를 능동적으로 제공하기에는 많은 문제를 안고 있다. 우리의 경찰은 구조적으로 중앙집권적인 국가경찰체제를 고수하고 거대한 관료집단화 되어 있기 때문에 이러한 탄력적인 변화에 매우 둔감하다. 그리고 현실적으로도 빠른 환경변화 속에서 발생하는 세세한 범죄현상들을 능동적으로 예방하고 발견하여 조치한다는 것은 거의 불가능하다. 최근에 이르러 국가차원의 법 집행기관인 경찰기관만으로는 효율적인 범죄예방에 한계가 있다는 것을 인식하고 범죄예방이라는 민간경비와 공경비와의 공통된 목표를 보다 효율적으로 수행하기 위하여 앞으로 범죄예방대책에 있어서 민간경비와 공경비의 방대한 자원을 가장 효율적으로 이용할 수 있는 총체적 범죄예방 활동의 중요성이 크게 요구되고 있다. 이러한 상황적인 배경 하에서 최근 주목되는 것이 민간경비 부문의 꾸준한 성장과 발전을 위한 노력들이다. 민간경비부문은 국가경찰에 의한 공적인 치안서비스가 미치지 못하는 부분이나 공적인 경찰업무와 중복되더라도 민간이 담당하는 것이 효율적인 부분에 치안서비스를 제공하는 것으로 민간경비(Private Security)업이란 여러 가지 위해로부터 개인의 이익이나 생명 및 재산을 보호하기 위하여 특정한 의뢰인인 고객으로부터 받은 보수에 따라 안전, 경비에 관련된 서비스를 행하는 개인 및 단체 그리고 영리기업을 말한다. 경비업무의 종류에는 시설경비, 호송경비, 신변보호, 기계경비 특수경비 등으로 구분한다¹⁾. 특수경비는 공항(항공기를 포함한다) 등 대통령령이 정하는 국가 중요 시설의 경비 및 도난, 화재 그 밖의 위험 발생을 방지하는 것을 말한다. 따라서 자연스럽게 개인의 부담으로 추가적인 경찰 서비스를 제공받고자 하는 욕구가 증대하게 되고 결과적으로 민간 경비 분야의 급격한 발달을 가져왔다

항공운송사업자가 지명하는 자를 말한다는 규정이 있으나, 공항보안요원이란 정의는 별도로 규정되어 있지 않으나, 항공안전및보안에 관한법률 제 15조 3항의 규정, 즉 “항공운영자는 경비업법 제 4조 1항의 경비업을 영위하고자 하는 법인 중...”이란 근거로 현행 경비업법에 따른 경비원이어야 함을 명시하고 있다고 할 수 있다. 특히 경비업법 제 2조 마목의 특수경비업무란 공항(항공기를 포함한다) 등 대통령령이 정하는 국가중요시설의 경비 및 도난, 화재 그 밖의 위험발생을 방지하는 업무를 의미한다. 이는 경비업법 제 2조 3항의 나 목에 의하여 특수경비원임을 명시하고 있다.

2) 보안요원의 형사, 민사책임

경비업법 제 28조에 의하면 경비원이 국가중요시설의 정상적인 운영을 해치는 장애를 일으킨 특수경비원은 7년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금을 처한다고 엄격한 형사책임을 규정하고 있다. 또한 경비업법 제 26조(손해배상 등)에 따르면 경비업자는 경비원이 업무수행중 고의 또는 과실로 경비대상에 손해가 발생하는 것을 방지하지 못한 때에는 그 손해를 배상하여야 한다고 규정하고 2항에서는 경비업자는 경비원이 업무수행 중 고의 또는 과실로 제 3자에게 손해를 입힌 경우에는 이를 배상하여야 한다고 규정하고 있는 바 이는 추후 경비업자가 경비원에게 당연히 그 책임을 물을 수 있음을 알 수 있다.

3) 보안요원의 직무

보안요원의 직무는 경비업법 제 14조 특수경비원의 직무에 대하여 명시되어 있고 공항에서의 세부수행업무는 공항경비보안요원의 경우 ① 공항 내, 외곽 출입초소 운영통제, ② 상주직원에 대한 검색, ③ 일부승객(장애인, 도심승객, 승무원등)에 대한 통제, ④ 순찰임무 수행등이 있고 보안검색요원의 경우에 ① 승객안내 및 통제, ② 금속탐지기에 의한 검색실시, ③ X-ray 검색장비를 이용한 판독실시, ④ ETD(폭약흔적탐지기)에 의한 검색, ⑤ 보안검색 구역의 통제 등이다.

3. 보안요원에 관한 문제점

1) 공항보안요원의 이원화 문제

공항보안요원들의 직무를 경비와 검색으로 나눌 수 있고, 이를 수행하는 근무자는 항공경비요원과 보안검색요원으로 구분된다. 현행 공항에서 근무하는 보안요원은 특수 경비업무를 수행한다. 근무 투입 전 특수 경비원 교육 80시간을 이수하여야 하고, 공항에서는 국가 민간항공보안 교육훈련지침에 의해 항공경비요원은 초기교육 30시간 및 직무교육 24시간을, 보안검색요원에게는 초기교육 40시간 및 직무교육 80시간을 받아야 한다. 그러나 경비요원인 경우는 국가 중요시설은 국가안보 및 사회경제의 질서유지와 밀접한 관련을 맺고 있기 때문에 이에 대한 평상시는 물론 비상사태 시에는 매우 중요하게 다루어지고 있고, 이러한 중요시설이 각종 위해로부터 파괴되었거나 기능이 마비될 경우 국가에 중대한 영향을 미치게 되며, 나아가 국민의 생활 전반에 영향을 준다. 그러므로 이들은 무기사용에 관한 특수 교육을 받아야 하며 무기사용에 따른 과도한 부담을 지게 된다. 그러나 보안검색요원인 경우는 사정이 좀 다르다고 할 수 있다. 이들은 무기를 사용할 만한 전문성을 특별히 요하지 않고 오히려 검색에 관한 보다 특수한 교육을 받는 것이 보다 효율적인 것이다. 즉 불필요한 교육의 부담을 지움으로 인하여 효율성이 떨어지는 상황을 초래하고 있다. 또한 전문교육을 시킬 수 있는 교육기관을 부분별 통합하여 교육훈련의 질과 효과를 높일 수 있도록 해야 할 것이다. 특수경비와 민간경비 교육훈련의 통일을 기하기가 어렵고, 더구나 경비업무에 있어서 가장 중요한 지휘체계상의 통일을 기할 수가 없으며, 특수경비원의 총기사용에 따른 훈련부족 등으로 직무수행상의 능력부족에 따른 문제점 야기 또는 다른 형태의 민간경비조직을 결성하게 하는 빌미를 제공하여 주고 있으며 이외에도 기타 여러 가지 사항들이 이원적인 운용 때문에 많은 문제점들이 파생하고 있다.

2) 특수경비원의 지휘체통의 혼돈

특수경비원은 배치된 경비구역 안에서 관할 경찰서장 즉 공항경찰대장 등 국가중요시설의 경비책임자와 국가중요시설의 시설주 여기서는 공항운영자의 감독을 받아 시설을 경비하고 도난, 화재 그 밖의 위험의 발생을 방지하는 업무를 수행하여야 한다는 경비업법 제 14조 1항에서 보듯이, 경찰관서와 시설주의 감독을 혼동하여 받게끔 규정되어 있다. 또한 경비업법 제 15조 1항에 따르면 특수경비원은 직무를 수행함에 있어 시설주, 관할 경찰관서장 및 소속 상사의 직무상 명령에 복종하여야 한다고 규정되어 있다. 그러나 이는 특수 경비의 경우는 일견 무기를 사용하는 등 직접 위험에 노출되어 그 감독이나 지시가 명확하여야 할 필요가 있겠으나 보안검색인 경우는 항공안전및보안에관한법률 제 15조에서 이미 보안검색의 주체가 공항운영자로 규

정되어있고 나아가 제 33조에 의하여 항공보안감독관으로 하여금 보안을 위한 점검을 실시하게끔 하였으므로 이를 경비와 구분하여 이종으로 감독할 필요는 없다고 하겠다. 즉 경찰관서의 감독은 단지 특수경비원이란 신분에 의한 감독이기에 직무상 관련이 없으므로 특히 특수 경비가 아닌 승객검색의 보안검색요원인 경우에는 불필요하다고 생각하는 바이다. 즉 최소한 보안검색요원에게는 감독의 일원화가 실시되어야 함이 마땅하다. 만일 이종으로 감독의 의무가 지워졌을 경우에 사고가 난 경우 그 책임을 누가 질 것인가를 확인해보면 이 문제의 해결은 더욱 더 명백하리라 여겨진다. 그러므로 경찰의 감독의 의무는 최소한 검색에 있어서만은 적절하지 않다 하겠다.

3) 공항보안요원의 인식전환

특히, 공항 내, 외곽 경비는 물론이고 출, 입국자 및 상주 직원에 대한 검색 업무를 수행하고 있어, 보안요원의 실수는 본인은 물론 국민의 생명과 재산을 잃어버릴 수도 있다. 세계 각종 테러사건에서도 볼 수 있듯이 국가중요시설은 국가안보 및 사회경제질서유지와 밀접한 관계를 맺고 있기 때문에 매우 중요하게 다루어져야 한다. 그럼에도 불구하고 열악한 환경에서 근무하는 보안요원을 주변의 사람들이 아직도 단순 노무자같은 비전문 직종으로 인식하고 있다는데 문제가 있다. 그래서 가장 시급한 것은 주변의 모든 사람들이 보안요원을 바라보는 인식을 전환할 필요가 있는 것이다. 경비원의 사기문제와 직결되는 보수의 적정화도 실현하려는 노력이 필요하다.

IV. 새로운 제안

1. 경찰과 민간경비의 역할 조정 및 협조체제 마련

위에서 보다시피 경찰은 실제적으로 공항보안검색요원에게 업무상 직접적인 영향력을 끼칠 근거는 새로운 항공안전및보안에관한법률의 제정으로 말미암아 아무런 연결고리가 없다 하겠다. 그러나 단지 공항보안요원의 신분이 현행법상 그것도 경비업법이란 직접 공항의 보안과는 관련이 없는 신분법에 의거하여 지휘, 감독하겠다는 것은 비효율적인 발상이라 하지 않을 수 없다. 또한 경찰관직무집행법 제 2조에 의거하여 경찰은 당연히 범죄의 예방, 진압 및 수사와 기타 공공의 안녕과 질서유지를 하게끔

규정되어있으므로 경찰은 본연의 임무에 충실하여 더 이상 군림하는 자세가 아닌 이제는 민간경비업이 치안서비스 수행에 있어 경찰과 동반자라는 적극적인 인식이 필요하다. 업무수행의 효율성을 높이기 위해서는 상호역할과 책임을 명확한 기준으로 설정하여 협조체제를 구축해야 하여야 한다. 제도적 장치로서 상설 기구를 만들어 상호의견 및 정보의 교환, 업무추진 중 협조상의 문제점에 대한 지속적인 토의, 피드백을 통해 원활한 공조체제가 되도록 노력하여야 할 것이다.

2. 보안요원의 일반 경비원으로서의 법제화

항공보안요원이라 함은 항공안전및보안에관한법률 제 2조 6호에서 본 바와 같이 그 의미를 항공기안의 질서 및 안전을 해하는 행위를 방지하는 직무를 담당하는 자로 국한하고 있다. 그러기에 공항보안요원이란 개념이 현재 법안에 규정되어 있지 않고 단지 공항운영자를 공항검색의 주체로 표현하고 있기에 제 2조 8호의 “보안검색”이란 불법방해 행위를 하는데 사용될 수 있는 무기 또는 폭발물 등 위험성이 있는 물건들을 탐지 및 수색하기 위한 행위를 말한다라는 규정에다가 이를 수행하는 자는 보안검색요원 이라하며 이는 일반경비원으로 보한다라는 개정안을 제시하는 바이다. 이의 근거는 이미 위의 문제점에서 피력한 바 있다. <표1>

3. 보안검색에 있어서 분쟁해결방안

항간의 보도에 의하면 보안 검색중 보안검색요원과 일반 승객과의 분쟁이 자주 발생한다고 한다. 이는 검색자체의 분쟁이 아닌 일반 승객이 보안검색원의 신분을 경시하는 풍조에 의한 것이 아닌가하는 우려를 금할 수 없다. 만일 같은 상황에서 상대방이 경찰관이라 할 경우에는 분명 그 분쟁이 쉽게 해결될 수 있기 때문이다. 이를 위하여 위에서 지적한대로 보안검색요원의 신분의 불안함과 처우의 불만족 등으로 인한 사기저하를 방지할 노력을 내부적으로 기울여야함은 물론 이를 위하여 우수한 인적자원을 확보하여 적절한 교육, 훈련을 통하여 보안요원의 전문화를 꾀함은 말할 나위도 없다. 그러나 여기서는 법적으로 이 문제를 해결할 수 있는 방안을 모색해보기로 한다.

그런데 이 문제는 법적으로 아주 명백하게 보안검색요원의 권한과 의무가 규정되어있다. 즉 이를 확실히 양당사자가 숙지한다면 아무런 다툼이 없을 것임을 확신한다. 여기서는 그 근거가 되는 법규정을 정리해보기로 한다. 즉 우선 국가보안목표관

리지침 제 25조 (5)에 의하면 “보안검색을 행하는 자는 보안검색과정에서 반출입 금지 물품이 은닉된 것으로 의심될 경우에는 검색대상자 및 소유주 동의 하에 축소, 개봉 등의 방법으로 정밀 검색을 실시 할 수 있다.”고 규정되어 있고, 항공안전및보안에관한법률 제 15조 (1)에 따르면 “항공기에 탑승하는 자는 신체검색과 휴대물품 및 위탁수하물에 대한 보안검색을 받아야 한다”고 규정되어 있고, 나아가 (2)에서 “공항운영자는 항공기에 탑승하는 자, 휴대물품 및 위탁수하물에 대한 보안검색을 실시하고.....”라고 엄격하게 법률로 명시되어 있다. 그러므로 이를 홍보에 의하여 양당사자가 확인한다면 서로가 분쟁이 아닌 법에 의한 절차를 합법적으로 협조 하에 진행할 수 있을 것이다. 만일 이를 불응하는 경우에는 역시 항공안전및보안에관한법률 제 45조(공항운영방해죄) “허위사실 유포, 폭행, 협박 및 위계로써 공항운영을 방해한 자는 5년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처 한다”는 벌칙규정도 또한 규정되어 있다. 나아가 제 50조(벌칙) 1항 2호에 따르면 제 15조 또는 제 17조 2항 즉 보안검색의 규정을 위반하여 보안검색 업무를 하지 아니하거나 소홀한 자는 1천만원 이하의 벌금에 처하게 되어있으므로 보안 검색요원의 의무도 규정되어있기에 항공기탑승자에 대한 적법한 절차에 따른 검색은 당연히 법적으로 행해져야할 의무 사항인 것이다. 그러므로 보안검색상황에서의 분쟁의 가장 올바른 해결방안은 법률 규정을 양당사자가 명확하게 숙지하는 것이라 하겠다. 그러나 이는 다른 일반 경찰업무와는 다른 성격이 있다. 즉 상대방은 항공기를 이용하는 고객이란 점이 법대로 강하게 집행하기에 걸림돌이 될 수도 있겠다. 하지만 그런 사항보다 보안의 중요성이 월등하므로 법대로의 집행이 보다 우선되어야할 것으로 생각된다.

4. 검색요원의 사법경찰관리화

형사소송법상 수사란 범죄혐의의 유무를 명백히 하여 공소를 제기, 유지할 것인가의 여부를 결정하기 위하여 범인을 발견, 확보하고 증거를 수집, 보존하는 수사기관의 활동을 말한다. 이는 원칙적으로 검사와 사법경찰관리가 담당한다. 그러나 특수분야의 수사를 담당하는 사법경찰관리가 실제 운영상 필요하며 이는 형사소송법제 197조에 의하면 특수사법경찰관리라 하여 삼림, 해사, 전매, 세무, 군수사기관 기타 특별한 사항에 관하여 사법경찰관리의 직무를 행할 자와 그 직무의 범위는 법률로써 정한다는 규정에 힘입어 “사법경찰관리의 직무를 행할 자와 그 직무범위에 관한 법률”이 제정되어 그 직무를 행하는 자와 직무의 범위를 법률로 정하고 있다. 이 법 제 7조 2항에 의하면 “항공기내에서 발생하는 범죄에 관하여는 기장과 승무원이 제 1항의 규

정에 준하여 사법경찰관 및 사법경찰관리의 직무를 행한다”고 규정하고 있다. 이에 본인은 공항보안요원 및 검색감독관에게도 이의 권한을 주기를 제안하는 바이다. 즉 제 7조 3항을 신설하여 “공항에서 보안검색을 행하는 자 및 이의 감독관에게도 제 1항의 규정에 준하여 사법경찰관 및 사법경찰관리의 직무를 행할 권한을 부여 한다”는 규정을 추가하기를 제안한다. <표3> 이는 사법경찰관리의 직무를 행할자와 그 직무범위에 관한 법률 제 5조에 따르면 지방산림관리청 및 그 국유림관리소에 근무하며 국유림야의 보호경영 사무에 종사하는 국가공무원(3호), 특별시, 광역시, 도에 근무하며 산림보호와 국유림 경영 사무에 종사하는 국가공무원 또는 지방공무원(6호), 철도청, 지방철도청과 그 현업관서 소속의 국가공무원으로서 철도공안사무에 종사하는 자(13호) 및 국립학교에 근무하며 그 학교의 실습생 및 관리생의 보호 사무에 종사하는 국가공무원(15호) 등에게 사법경찰관리의 권한을 주는 것을 비교하면 결코 공항보안요원에게 그 권한을 주는 것이 형평의 원칙에도 어긋나지 않을 것임은 명백하다고 하겠다.

<표 1>

원 안	수 정 안
항공안전및보안에관한법률 제 2조 8호	항공안전및보안에관한법률 제 2조 8호
“보안검색”이란 불법방해 행위를 하는데 사용될 수 있는 무기 또는 폭발물 등 위험성이 있는 물건들을 탐지 및 수색하기 위한 행위를 말한다	“보안검색”이란 불법방해 행위를 하는데 사용될 수 있는 무기 또는 폭발물 등 위험성이 있는 물건들을 탐지 및 수색하기 위한 행위를 말하며, 이를 수행하는 자는 보안검색요원 이라하며 이는 일반경비원으로 보한다

<표 2>

원 안	신 설
“사법경찰관리의 직무를 행할자와 그 직무범위에 관한 법률” 제 7조 2항	“사법경찰관리의 직무를 행할자와 그 직무범위에 관한 법률” 제 7조 3항
“항공기내에서 발생하는 범죄에 관하여는 기장과 승무원이 제 1항의 규정에 준하여 사법경찰관 및 사법경찰관리의 직무를 행한다”	동 조항 유지
	“공항에서 보안검색을 행하는 자 및 이의 감독관에게도 제 1항의 규정에 준하여 사법경찰관 및 사법경찰관리의 직무를 행할 권한을 부여 한다”

참 고 문 헌

1. 건설교통부 (2002), 항공안전및보안에관한법률
2. 건설교통부 (2002), 항공안전및보안에관한법률시행규칙
3. 건설교통부 (2002), 항공안전및보안에관한법률시행령
4. 박경식, "민간경비의 발전과 경찰의 역할"
5. 김두현, 경호경비법, 2001, 백산출판사.
6. 김용욱, 공항보안요원의 근무실태와 향후 전망
7. 김용욱, 공항보안의 발전에 관한 연구, 송실대학교 박사학위논문, 2004.
8. 안창훈, 시설경비의 효율성에 관한 연구, 동국대학교 박사학위논문, 1999.
9. 유광의, 항공보안의 개념과 항공보안활동, "항공진흥", 제 27호(2002), pp. 70-93
10. Feng, Cheng-Min (2003), "A Review of Aviation Security Organization", The New Challenge of International Transportation Security, edited by Lawrence W. Lan, Institute of Traffic and Transportation, National Chiao Tung University, Taiwan, pp 73-84
11. Ruwantissa I.R. Abeyratne, Aviation Security, Ashgate, 1988.
12. Jennifer Zellan, Aviation Security: Current Issues and Developments, Nova Science, 2003.
13. Denis Phipps, The Management of Aviation Security, Pitman Publishing, 1991.
14. Kathleen M. Sweet, Esq. Aviation and Airport Security: Terrorism and Safety Concerns, Pearson Prentice Hall, 2004.
15. ICAO (2002), Annex 17Security
16. ICAO (2000a), Aviation Security Training Package, Cargo (ASTP 123 / Cargo)
17. ICAO (2000b), Aviation Security Training Package, Supervisors (ASTP 123 / Supervisor)
18. ICAO (1996), Security Manual for Safeguarding Civil Aviation against Acts of Unlawful Interference, Doc 8973/5
10. Goh, Daniel (2003), "Aviation Security: Challenges and Opportunities", The New Challenge of International Transportation Security, edited by Lawrence W. Lan, Institute of Traffic and Transportation, National Chiao Tung University, Taiwan, pp 85-92

11. IATA (2001), *Annual Statistics*
12. Milde, Michael (2003), "Aviation Security Post-9/11 - Legal Responses", *The New Challenge of International Transportation Security*, edited by Lawrence W. Lan, Institute of Traffic and Transportation, National Chiao Tung University, Taiwan, pp 149-160
13. Phipps, Denis (1991), *The Management of Aviation Security*, Pitman Publishing
14. Wong, Jin-Tsai and Chung, Yi-Shih (2003), "A Blue Print for Aviation Security", *The New Challenge of International Transportation Security*, edited by Lawrence W. Lan, Institute of Traffic and Transportation, National Chiao Tung University, Taiwan, pp 215-222

초 록

항공보안검색 활동을 수행하기 위하여 이를 일선에서 담당하는 우리나라 항공보안요원의 법적 체계가 갖는 문제점이 무엇인지를 살펴보고 개선 안을 고찰하기 위하여 국제민간항공기구의 규정과 관행을 검토하고 일부 선진국의 항공보안체계를 고려하여 우리나라의 현행법 및 규제체제나 보안활동 수행 체계가 갖는 문제점을 파악하는데에 주력하고 이에 따른 일부 개선 안을 고려해 보았다.

즉, 현재 특수경비원 신분인 공항검색요원의 신분을 일반경비원으로 변경하여 보다 효율적인 운영을 꾀할 것을 제시하였다. 이는 우선 현행법에 의하면 항공보안업무에 대한 감독 기능은 공항운영자가 담당하도록 되어있는 한편, 실제적 보안업무인 항공여객 및 수하물 검색과 경비업무 등은 보안전문업체가 위탁 받아 수행한다. 따라서 현장에서 보안업무를 직접 수행하는 말단 근무자는 아웃소싱한 보안전문업체 소속 직원이고 감독자는 공항공사 직원으로 되어 있는 것이 현실인데 그들이 특수경비원 신분으로 말미암아 경찰의 지휘를 받게 되어 지휘계통이 이원화되는 불합리한 제도가 법적 미비로 실현되고 있다. 또한 항공보안요원이라 함은 항공안전및보안에관한법률 제 2조 6호에서 본 바와 같이 그 의미를 항공기안의 질서 및 안전을 해하는 행위를 방지하는 직무를 담당하는 자로 국한하고 있다. 그러기에 공항보안요원이란 개념이 현재 법안에 규정되어 있지 않고 단지 공항운영자를 공항검색의 주체로 표현하고 있기에 제 2조 8호의 “보안검색”이란 불법방해 행위를 하는데 사용될 수 있는 무기 또는 폭발물 등 위험성이 있는 물건들을 탐지 및 수색하기 위한 행위를 말한다라는 규정에도가 이를 수행하는 자는 보안검색요원 이라하며 이는 일반경비원으로 보한다라는 개정안을 제시하는 바이다.

나아가 “사법경찰관리의직무를행할자와그직무범위에관한법률”에 공항검색요원 및 보안검색감독자를 제 7조 3항을 신설하여 추가 규정하는 방안을 제안하는 바이다. 형사소송법상 수사관 범죄혐의의 유무를 명백히 하여 공소를 제기, 유지할 것인가의 여부를 결정하기 위하여 범인을 발견, 확보하고 증거를 수집, 보전하는 수사기관의 활동을 말한다. 이는 원칙적으로 검사와 사법경찰관리가 담당한다. 그러나 특수 분야의 수사를 담당하는 사법경찰관리가 실제 운영상 필요하며 이는 형사소송법제 197조에 의하면 특수사법경찰관리라 하여 삼림, 해사, 전매, 세무, 군수사기관 기타 특별한 사항에 관하여 사법경찰관리의 직무를 행할 자와 그 직무의 범위는 법률로써 정한다는 규정에 힘입어 “사법경찰관리의직무를 행할자와그직무범위에 관한법률”이 제정되

어 그 직무를 행하는 자와 직무의 범위를 법률로 정하고 있다. 이 법 제 7조 2항에 의하면 “항공기내에서 발생하는 범죄에 관하여는 기장과 승무원이 제 1항의 규정에 준하여 사법경찰관 및 사법경찰관리의 직무를 행한다”고 규정하고 있다. 이에 본인은 공항보안요원 및 검색감독자에게도 이의 권한을 주기를 제안하는 바이다. 즉 제 7조 3항을 신설하여 “공항에서 보안검색을 행하는 자 및 이의 감독자에게도 제 1항의 규정에 준하여 사법경찰관 및 사법경찰관리의 직무를 행할 권한을 부여 한다”는 규정을 추가하기를 제안한다. 는 방안을 제안하는 바이다.

주제어 : 공항검색요원의 법적 지위, 공항검색감독자, 항공보안

abstract

According to the Annex 17 to the Convention on International Civil Aviation, an appropriate authority of each contracting state has to define and allocate tasks and coordinate activities between the departments, agencies and other organizations of the State, airport and aircraft operators and other entities concerned with or responsible for the implementation of various aspects of the national civil aviation security programme. The airport has to take leading role in implementing security tasks at airport area because the airport operator is the provider of airport facilities and services to its customer and the security activities belong to its services. So Republic of Korea Government enact the Law, Aviation Safety and Security. The Purpose of this Act is to prevent any unlawful act in airport facilities with international conventions, including the ICAO to provide for standards, procedures and mandatory matters needed to ensure the safety and security of civil aviation. But the Act has some error. So is this paper to review the revision of aviation security regulation and the changes of aviation security responsibilities and task assignment. There is the term "aviation security personnel", who are charged with the task of preventing any act of disrupting the order and safety in airport. But there is no term "security screening personnel" who performs to detect or search for dangerous object, such as weapons or explosives, which may be used for the unlawful obstruction.

(Key Words) security screening personnel, aviation security, Legal Position of Aviation Security Subject