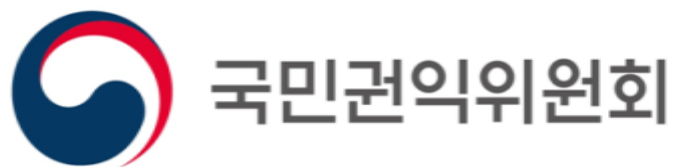


# 의 결



# 국 민 권 익 위 원 회

## 제 4 소 위 원 회

### 의 결

의안번호 제2025-4소위27-국00호

민원표시 2CA-2304-0529790, 2CA-2304-0529527, 2CA-2304-0529154(병합) 비행장 비행  
안전 제한 고도 해제 또는 완화 요구 등

신 청 인 1. A 외 10명, B 외 206명, C 외 81명

피신청인 1. D

2. E

3. F

의 결 일 2025. 10. 20.

### 주 문

1. 피신청인 1, 2에게, ○○비행장 비행안전 제2구역 안에 위치한 신청인들이 최소한의 재산권을 행사할 수 있는 방안을 마련할 것을, 피신청인 3에게 피신청인 1, 2가 방안을 마련할 수 있도록 적극 협조할 것을 의견표명한다.
2. 피신청인 3에게, ○○시 ○구 ○○면 ○리 산 43-13 임야 104m<sup>2</sup>, 산 43-14 임야 256 m<sup>2</sup>, 산 43-15 임야 371m<sup>2</sup> 일원에 조속히 인도(人道)를 개설할 것을 의견표명한다.

### 이 유

#### 1. 신청원인

신청인들은 ○○비행장 비행안전 제2구역 안에 위치하는 ○○시 ○구 ○○면 ○리

(이하 '이 민원 마을') 일원의 11개 기업, 약 600세대 아파트 및 □리 마을에 거주하는 주민들이다. 그런데 주변 산보다 낮은 지상에 건축물을 신축·개축·증축 및 개·보수하려 하니 E가 「군사기지 및 군사시설보호법」(이하 '군사기지법'이라 한다)이 규정하는 비행안전 제한 고도를 초과한다.'는 이유로 부동의하는 것은 부당하고, 아파트로 출입할 수 있는 인도(人道)가 없어 도로를 이용하던 주민이 사망한 사실이 있다. 그러므로 ① ○○비행장 비행안전 제2구역의 제한 고도를 해제하거나 완화하여 재산권을 행사할 수 있게 하고, ② 아파트 주민들이 안전하게 이동할 수 있게 인도(人道)를 개설해 달라.

## 2. 피신청인 의 주장

가. D

군사기지법이 규정하는 비행안전 제2구역의 비행안전 제한 고도 해제·완화는 불가하다.

나. E

○○비행장 비행안전 제2구역 안에 위치하는 이 민원 마을의 재산권 행사를 위해 군사기지법이 규정하는 비행안전 제2구역의 제한 고도를 해제·완화할 수 없다.

다. F

아파트 도시계획도로 시설변경 결정이 반영된 도시관리계획 재정비 수립용역을 추진하고 있다. 그러므로 용역 이후 2027년경 예산을 확보하여 인도(人道) 개설사업을 추진할 예정이다.

## 3. 사실관계

가. 토지이용계획확인서에 따르면, 이 민원 마을은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 '도시지역, 자연녹지지역'으로, 군사기지법에 따른 '비행안전 제2구역(전술)'으로 지정되어 있다.

나. ○○비행장의 비행안전구역 등 현황

- 1) ○○비행장은 군사기지법에 따라 전술항공작전기지로 분류되며, 활주로 길이는 2,133m, 접근방식은 계기접근(비정밀), 비행안전구역과 장애물 제한 표면도는 아래 도식과 같다.

그림 생략

- 2) 이 민원 마을은 ○○비행장 비행안전 제2구역 안에 위치하며, 군사기지법 (별표1) 항공작전기지별 비행안전구역의 지정범위 등(제6조제1항 관련)에 의하면, 제2구역 (접근경사표면)의 길이는 7,620m이고, 접근경사표면의 바깥쪽 상부로 향하는 경사도는 50분의 1이다.

- 3) ○○비행장 장애물 제한 표면도를 비추어 볼 때, 이 민원 마을은 비행안전 제2 구역 안에 위치하고, 장애물 제한 고도를 초과하는 지표면의 공장, 아파트, 마을에서 거주하고 있다.

다. 건물등기사항전부증명서에는 이 민원 마을 중 ○○시 ○구 ○○면 ○리 일원의 아파트와 단독주택 건축 현황이 아래와 같이 기록되어 있다.

표 생략

라. 피신청인 2는 2023. 9. 7. 우리 위원회에 “피신청인 1에게 같은 해 7. 20. ‘이 민원 마을의 건축물 제한 고도가 사실상 지표면 아래에 지정되어 있고, 지표면 위에 거주하는 신청인들의 재산권 행사 제한이 발생하고 있다.’고 대면 설명하였다.”라며 아래와 같은 의견을 제출하였다(작성과-10688).

- 1) 법령 내에서 허가가 가능한 사안(동일 규모 내에서의 건축물·공작물의 개축, 재축, 대수선)에 한하여 건축 협의 시 동의가 가능하고 비행안전에 영향이 없는 도로 및 부속물(가로등 등)의 건설은 피신청인 3과 협의가 필요하다.

(개축) 동일 규모 내에서 기존 건축물의 일부 또는 전부를 다시 짓는 것

\* 종전 규모를 초과하는 경우는 신축으로 분류

(재축) 재해에 의해 괴멸된 건축물에 대하여 개축에 해당하는 행위를 하는 것

(대수선) 건축물의 기둥, 내력벽, 주 계단 등의 구조나 외부형태를 수선·변경하거나 증설하는 것으로 증축·개축 또는 재축에 해당하지 않는 것

- 2) 토지매수 청구 등 요구 시 관련 법령을 준수해 검토 예정(보호구역 설정에 의해 토지의 효용이 현저하게 감소한 토지 또는 사용·수익이 사실상 불가능한 토지는 매수 청구 신청 가능)

마. 우리 위원회는 피신청인 1, 2, 3에게 ‘비행안전 제2구역 안에서의 재산권 행사, 아파트 도보 출입을 위한 인도(人道) 설치, 항공기 소음피해 대책 마련 등’과 관련한 조정(안)을 제시하였고, 이와 관련하여 협의한 결과는 아래와 같다.

- 1) ○○비행장 비행안전 제한 고도 해제 관련 집단 고충민원의 조정에 동의한다.  
그런데 피신청인 3이 지금까지 포항비행장 비행안전구역 안에서의 각종 인·허가 또는 처분 등과 관련하여 군사기지법 제13조에 따라 피신청인 2와 아무런 협의 없이 인·허가 또는 처분한 사실이 명확하게 확인되고 조치되어야 한다(2024. 5. 3. 국방부 시설기획과).
- 2) 국민권익위원회가 제시한 조정(안)을 세부적으로 검토하다 보니 복잡하게 연계되는 부분이 많아 조금 더 넓게 검토하기 위한 시간이 필요하다. 예를 들면, 피신청인 3이 군사기지법을 위반했다고 하더라도 현재 건축물이 건축물 대장에 등록되었다면, 개·보수·대수선 등에 동의해야 하는지에 대한 검토 등이다(피신청인 3의 군사기지법 제13조의 행정기관의 처분에 관한 협의 누락 여부 등)(2024. 7. 15. 국방부 서문 회의실).

3) 피신청인 2가 조정(안)에 대한 작전성 등을 검토한 결과 '작전에 영향이 있다.'고 결론을 도출하고 통보하였다. 이에 '○○비행장 비행안전 제한 고도를 해제·완화하거나 재산권 행사를 가능하게 하려면 명분이 필요하다.'고 생각함. 그러므로 피신청인 3이 포항비행장 비행안전 제한구역에 대한 해제·완화를 위한 연구용역을 착수하고 그 용역 결과를 주민들에게 설명·논의하여 해결방안을 도출하는 것이 좋을 것으로 보인다(2024. 10. 23. 국방부 부대건설관리과 회의실).

바. 우리 위원회가 이 사안 해결을 위해 현장간담회 등을 실시한 결과는 아래와 같다.

- 1) 국민권익위원회 고충처리부위원장이 2023. 5. 18. 이 민원 마을 현장을 확인하고 주민 의견을 수렴하였으며, 그 결과는 아래와 같다.

(기업대표) 비행안전 제한 고도 해제·완화 요구

(주민) ① 비행안전 제한 고도 해제·완화 요구 ② 항공기 이·착륙 항로 변경 요구  
③ 항공기 소음피해 보상 요구 ④ 토지매입 또는 교환 요구  
⑤ 정부 기관 유치 요구

- 2) 국민권익위원회 위원장이 2023. 7. 28. 이 민원 마을 현장을 확인하고 주민 의견을 수렴하였으며, 그 결과는 아래와 같다.

(기업대표) 건축물 증·개축을 위한 고도 제한 해제·완화 요구

(주민) ① 고도 제한으로 인한 재산권 침해 문제해결 요구  
② 항공기 소음 문제해결 및 피해 보상 요구  
③ 아파트 진입로에 인도(人道)가 없어 사망사고가 발생, 안전 펜스·인도 설치 요구

(D·E) 기업·주민 의견 등을 분석하여 고도 제한 해제·완화 요구에 대해 내부적 검토

(F) 아파트 진입로에 인도(人道)·안전 펜스 설치 검토

사. 피신청인 3은 2024. 12. 20. 우리 위원회에 “도시계획도로(소로2류 41호선) 결정에 따라 사업 구간(L=390m) 중 일부 구간(L=220m)을 완료(2019. 9.)하였으나, 잔여 구간(L=170m)은 현재 도로 폭이 협소하여 인도(人道) 설치가 불가하다. 이에 도시계획 시설 변경 결정(소로2류 → 소로1류) 후 설치·추진이 가능하다.”라고 하였다(건축디자인과-12807).

아. 한편 2024. 12. 29. 전남 무안국제공항에서 제주항공(7C2216편, 보잉737-800기종)의 착륙 중 활주로 이탈 사고로 인한 132명의 사망사고와 2025. 5. 29. 경북 포항에서 해군 해상초계기(P-3CK) 추락사고로 인해 4명의 사망사고가 발생하였다(연합뉴스 등).

#### 4. 판단

가. 관계 법령 등

〈별지〉와 같다.

나. 판단내용

- 1) 우리 위원회는 이 사안이 다수인이 신청한 집단민원인 점, 다수기관이 연관되는 점 등을 종합적으로 고려하여 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제45조(조정)에 따라 조정하고자 추진하였다. 그러나 무안국제공항 제주항공 사고와 포항비행장 해군 해상초계기(P-3CK) 추락사고 등으로 인하여 항공 안전이 우선되고 있는 상황에서 더 이상 조정을 통한 민원 해결이 곤란한 상황이다. 그러므로 ① 포항비행장 비행안전 제2구역의 고도 제한 해제·완화를 통한 재산권 행사 가능 여부와 ② 주민 안전을 위해 인도(人道) 개설이 필요한지 여부에 대하여 판단하고자 한다.
- 2) 우선, ○○비행장 비행안전 제2구역의 고도 제한 해제·완화를 통한 재산권 행사 가능 여부에 대하여 살펴보면, ① 「대한민국 헌법」 제23조 제1항은 “모든 국민의 재산권은 보장된다.”라고 규정하고, 군사기지법 제3조는 “보호구역은 군사기지 및 군사시설의 보호, 군사작전의 원활한 수행 및 군용항공기의 비행안전에 필요한 최소한의 범위 안에서 지정되어야 한다.”라고 보호구역 지정의 원칙을 규정하는 점, ② 건물등기사항전부증명서에 따르면, 이 민원 마을 아파트와 단독주택 등은 최대 35년 이상 경과하여 건축물의 신축·개축·증축, 개·보수 등의 소요가 예상되지만, ‘비행안전 제한 고도를 초과한다.’는 이유로 일체의 행위를 하지 못하고

있는 것으로 보이는 점, ③ 비록 이 민원 마을 주민들은 비행안전 제한 고도를 초과하는 지표면의 지상에 건축된 건물에 거주하지만, 이 민원 마을 주변에는 이미 주민들이 거주하는 건축물보다 더 높은 산 들이 위치하는 점, ④ ○○비행장을 이용하는 모든 항공기는 이 민원 마을 주변의 높은 산보다 더 높은 상공을 경유하여 이착륙하고 있는 점, ⑤ 피신청인 1은 '이 민원 마을에서 최소한의 재산권 행사보장을 위한 방안이 마련되어야 한다.'고 답변한 사실이 있는 점, ⑥ 피신청인 1은 '신청인들의 재산권 행사 방안 마련을 위해서는 반드시 피신청인 3과 ○○비행장 비행안전구역 내 인·허가에 대한 전수조사를 선행한 이후 방안이 마련되어야 한다.'고 답변한 점 등을 종합해 볼 때, 피신청인 1, 2, 3은 상호 협력하고 협조하여 ○○비행장 비행안전 제2구역 안에 위치한 신청인들이 주거 안정 등 최소한의 재산권을 행사할 수 있는 방안을 마련해야 할 것이다.

- 3) 둘째, 주민 안전을 위해 인도(人道) 개설이 필요한지 여부에 대하여 살펴보면, ① 피신청인 3은 도시계획도로 결정에 따라 인도(人道) 개설사업 구간(L=390m) 중 일부 구간(L=220m)만 완료(2019. 9.)하고, 잔여 구간(L=170m)은 개설하지 아니하여 주민들이 사고 발생 위험에 노출되어 있는 점, ② 주민들은 '과거 아파트 입구 도로에서 사망사고가 발생한 사실이 있다.'고 주장하고, 피신청인 3도 사망 사고 사실을 인지하고 있는 점, ③ 피신청인 3은 잔여 구간의 도시계획시설 변경 결정 후 인도(人道) 개설을 추진하고 있지만, 주민들의 보행 안전을 위해 사업 시기를 당겨 시행할 필요성이 있어 보이는 점, ④ 피신청인 3 소속의 남구청 관계자는 2024. 7. 28. 국민권익위원회 위원장이 현장을 방문하였을 때, '인도(人道) 개설을 추진하겠다.'고 답변한 점 등을 종합해 볼 때, 피신청인 3은 ○○시 ○구 ○○면 ○리 산 43-13 임야 104㎡, 산 43-14 임야 256㎡, 산 43-15 임야 371㎡ 일원에 인도(人道)를 조속히 개설하여 주민들의 보행 안전을 보장해야 할 것이다.

## 5. 결론

그러므로, ○○비행장 비행안전 제2구역의 제한 고도 해제·완화를 통한 재산권 행사 보장과 아파트 출입을 위한 인도(人道)를 개설해 달라는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인 1, 2, 3에게 각 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

<별지> 관계 법령 등

## 1. 「대한민국 헌법」

### 제23조

- ① 모든 국민의 재산권은 보장된다. 그 내용과 한계는 법률로 정한다.
- ② 재산권의 행사는 공공복리에 적합하도록 하여야 한다.
- ③ 공공필요에 의한 재산권의 수용·사용 또는 제한 및 그에 대한 보상은 법률로써 하되, 정당한 보상을 지급하여야 한다.

## 2. 「군사기지 및 군사시설 보호법」

### 제3조(보호구역 등의 지정 원칙)

보호구역, 민간인통제선, 비행안전구역 및 대공방어협조구역(이하 '보호구역등'이라 한다)은 군사기지 및 군사시설의 보호, 군사작전의 원활한 수행 및 군용항공기의 비행 안전에 필요한 최소한의 범위 안에서 지정되어야 한다.

### 제6조(비행안전구역의 지정범위 등)

- ① 비행안전구역은 항공작전기지의 종류별로 구분하되, 그 지정범위는 별표 1과 같다.

#### [별표 1]

항공작전기지별 비행안전구역의 지정범위 등(제6조제1항 관련)

##### 1. 전술항공작전기지

나. 제2구역(접근경사표면)은 기본표면 양끝의 짧은 변 바깥쪽에 연접(連接)한 구역으로서 기본표면 양끝의 폭 600미터를 짧은 변으로 하고, 그 짧은 변으로부터 7,620미터의 거리에 있는 2,438.5미터의 평행선(활주로 중심선의 연장선에서 양쪽 밖으로 각각 1,219.25미터)을 긴 변으로 하여 이루어지는 사다리꼴형 내의 구역으로서 기본표면의 짧은 변에 접하고 바깥쪽 상부로 향하여 50분의 1의 경사도를 이루는 구역으로 하며, 이를 그림으로 나타내면 별표 2의 제2구역과 같다