

제290회 서울특별시 강서구의회 제1차 정례회
도시·교통위원회 제4차 회의
【2022. 9. 19.(월) 10:00】

서울특별시 강서구 김포공항 활성화 지원 조례안

검 토 보 고 서



서울특별시 강서구의회 도시·교통위원회

서울특별시 강서구 김포공항 활성화 지원 조례안

검 토 보 고 서

2022년 9월 19일
전문위원 배 금 택

1. 회부경위

- 가. 의안번호: 2022 - 76
- 나. 발 의 자: 김민석 의원 외 4명
- 다. 발의일자: 2022년 8월 26일
- 라. 회부일자: 2022년 9월 5일

2. 제안이유

- 김포공항은 향후 첨단항공산업 및 도심형항공모빌리티(UAM) 등 국제도시 서울의 글로벌 관문이자 미래교통 인프라이나,
- 최근 코로나로 항공 산업 생태계가 위기에 몰리며 공항인근 및 지역 경제가 침체되고 항공사들이 본사를 강서구 외의 타 지역으로 이전하는 등 공항 내 정치장 등록 대수가 줄면서 구의 세수가 악화되고 있는 실정임.
- 이에 따라 김포공항을 주 무대로 운항하는 항공사업자에 대한 재정적 지원을 통해 항공 산업 생태계의 안정을 통해 지역경제를 활성화할 목적으로 본 조례를 제정하고자 함.

3. 주요내용

- 가. 지원대상인 항공사업자의 범위 등을 규정함(안 제2조)
- 나. 김포공항 활성화 및 지역경제 발전을 위한 항공사업자에 대한 행정적·재정적 지원 사항을 정함(안 제4조)
- 다. 항공사업자가 재정지원 신청을 하는 경우 필요한 구비서류와 절차를 규정함(안 제5조)
- 라. 예산 집행의 형평성과 공정성 등을 보장하기 위해 재정지원 결정 시 고려해야 할 사항을 정함(안 제6조)
- 마. 재정지원을 받은 항공사업자에 대한 선량한 관리자의 주의의무를 명시하고, 위반 시 지원금을 중단·반환할 수 있도록 규정함(안 제8조, 안 제9조, 안 제10조)

4. 참고사항

- 가. 관계법령: 「항공사업법」 제65조
- 나. 협조부서: 교통행정과
- 다. 입법예고(2022. 8. 30. ~ 9. 5.) 결과: 의견 없음

5. 검토의견

가. 법적 근거 및 타당성

- 서울특별시 강서구 김포공항 활성화 지원 조례안은, 항공산업의 육성과 경쟁력 강화를 위하여 행정적·재정적 지원에 필요한 사항을 규정하기 위한 것으로,

- 「항공사업법(이하 ‘법’)」 제65조는 지방자치단체가 항공사업의 지원이 지역경제 활성화를 위해 필요하다고 인정하는 경우 조례로 예산의 범위에서 항공사업자에게 재정지원을 할 수 있도록 하고 있는 바,

나. 주요내용

- **안 제1조(목적)**은 동 조례안의 법적 근거를 명시하는 한편 재정 지원을 통해 김포공항 활성화 및 지역경제 발전을 목적으로 하고 있음을 밝히고 있으며,
- **안 제2조(정의)**는 용어를 정의함과 동시에 지원대상이 되는 “항공사업자”의 요건을 “김포공항을 발착지 또는 경유지로 하여 국제·국내 정기편을 6개월 이상 연속 운항하는 자”로 제한하여 무분별한 지원을 지양하고 지원 대상을 한정함으로써 재정지원 효과를 확보하고자 함.
- **안 제3조(구청장의 책무)**는 구청장은 항공사업자가 김포공항 활성화 및 지역경제 발전에 이바지할 수 있는 지원 대책을 포함한 종합적인 시책을 마련하여야 함을 책무로 규정하고 있음.
- **안 제4조(행정적·재정적 지원)**은 항공사업자에게 지원하는 행정적·재정적 지원의 범위를 규정하고 있는 바, 김포공항 정기편 운항의 손익분기점 미달로 인한 손실보전금 및 신규 정기노선 개설에 따른 운항장려금을 예산의 범위에서 지원할 수 있도록 하였으나 1개 항공사에 지원할 수 있는 보전한도액이나 지원 폭 및 지원 기간 등에 대한 구체적 기준이 없어 설명이 필요해 보임.

- **안 제5조(지원신청)**은 재정지원을 받고자 하는 항공사업자의 신청절차를 규정하고 있는 바, 국제항공노선을 개설하려는 항공사업자는 운항기간, 횟수, 운임, 탑승인원, 기종과 좌석 수 등이 포함되는 사업계획서를 구청장에게 제출토록 함으로써 지원기준에 부합여부를 사전에 검토하고자 하는 것으로, 추후 각 지원 항목에 맞는 신청서류 목록과 지원기준의 구체화가 필요할 것임.

- **안 제6조(지원결정)**은 서울시민과 강서구민의 교통편익, 김포공항 정치장 등록, 일자리 창출 및 고용 안정 등을 종합적으로 고려하여 지원을 결정하도록 규정함. 향후 지원결정 과정에 있어 전문성 및 공정성을 확보하기 위해서는 관련 전문가를 포함하는 심의위원회 등을 구성하여 운영하는 것이 적절할 것으로 보임.

- **안 제7조~제9조**는 재정재원을 받은 사업자에 대한 구청장의 감독에 대한 사항을 규정하고, 허위 또는 부정한 방법으로 지원금을 교부 받은 사업자에 대해 지원을 중단하거나 반환 받도록 함으로써 사업의 성실한 이행을 담보하기 위한 것임.

- **안 제11조(업무의 위탁)**은 지원과 관련하여 필요 시, 전문기관에 위탁하여 사업을 진행 할 수 있도록 규정함으로써 사업의 안전성과 효율성을 확보하기 위한 것임.

다. 종합의견

- 본 조례안은 김포공항 기반 사업자들을 대상으로 재정지원을 제공함으로써 공항이용객의 편의를 증진하고 코로나19로 인해 손실을 입은 항공 사업 회복에 신속히 대응한다는 측면에서 의의가 있다고 할 것임.
- 최근 코로나19의 재 유행으로 항공사의 노선 증편 결정에 있어 상대국의 방역 규제 수준이 중요변수로 작용하고 있고, 특히 국제선의 경우 국가 간 운항협정, 제도적 규제(슬롯 제한 및 취항가능 거리 제한, 현재 2,000km) 및 국토부의 항공사 운수권 배분 문제 등의 이슈가 다양하게 맞물려 있는 만큼 본 조례가 가져올 효과성에 대해 심도 있는 논의가 필요함.
- 또한 김포공항은 생활권 내에 위치한 교통수단으로서의 경쟁력을 확보한 수도권 도심공항의 지위에 있음을 감안하여 타 지자체의 조례¹⁾를 비교 검토 후 추진하는 것이 동 조례 제정의 취지를 살리는 것이라고 판단됨.

1) 국내선 공항별 재정지원 현황

| 구분 | 사천 | 울산 | 여수 | 포항·경주 | 원주 | 군산 |
|------------------|---|----------------------------------|---|---|---|----------------------------------|
| 지원 범위 | 손실보전 | 손실보전 시설사용료 | 손실보전 | 운항장려 | 운항장려 | 손실보전 시설사용료 |
| 지원 기준 | 탑승률 70%미만 및 결손금 70% 이내 충족 시 | 항공사별 손실액 30% 이내 | 반기·노선별 손실액 30% 이내 | 운항: 편당 456천원 탑승: 편당 탑승률 50% 초과율×1,667천원 | 운항항공사 지원 | 과거 김포노선 손실액과 비교하여 편당 지원 |
| 지원 규모 | ‘19년까지 최대 1억원 | 항공사별 최대 4억 시설사용료 2억원 별도 | 노선별 2억(반기 36회 운항 전제) 여수시 (7천만원 별도) | 운항 인센티브: 10억원 이내 탑승 인센티브: 10억원 이내 실시협약 | 최대 3억원 월별지원 실시협약 | 예산범위 내 지원 실시협약 |
| ‘21년 예산 (분담율) | 10억원 경남(50%) 사천(25%) 진주(25%) 분담 | 18억원 울산시 (100%) | 10억원 전남도 (100%) 여수시 (7천만원 별도) | 20억원 경북(30%) 포항(60%) 경주(10%) 분담 | 3억원 강원(70%) 원주(25%) 횡성(5%) 분담 | 3억원 전북(50%) 군산(50%) 분담 |
| 운항 구간 | 서울, 제주 | 서울, 제주 | 서울, 제주 | 서울, 제주 | 제주 | 제주 |

참고1

김포공항 관련 일반 현황

□ 김포공항 현황

- 위치/면적 : 서울시공항동일원(인천, 부천)/8,440,923m²(서울 7,253,942m²)
- 도시계획 : 자연녹지지역(약 98%), 개발제한구역(약 84%), 최고고도지구, 공항
- 주요시설 : 활주로(2), 계류장(73), 여객청사(2), 스카й파크(롯데몰), 골프장(27홀)
- 운영현황(연간) : 국내선+국제선(10노선 6만회 1,124만명)
- 공항철도 : 지하철 5호선, 인천국제공항철도, 서울 지하철 9호선, 김포 도시철도

※ 수도권 전철 서해선(2023년 개통 예정)

□ 김포공항 연혁

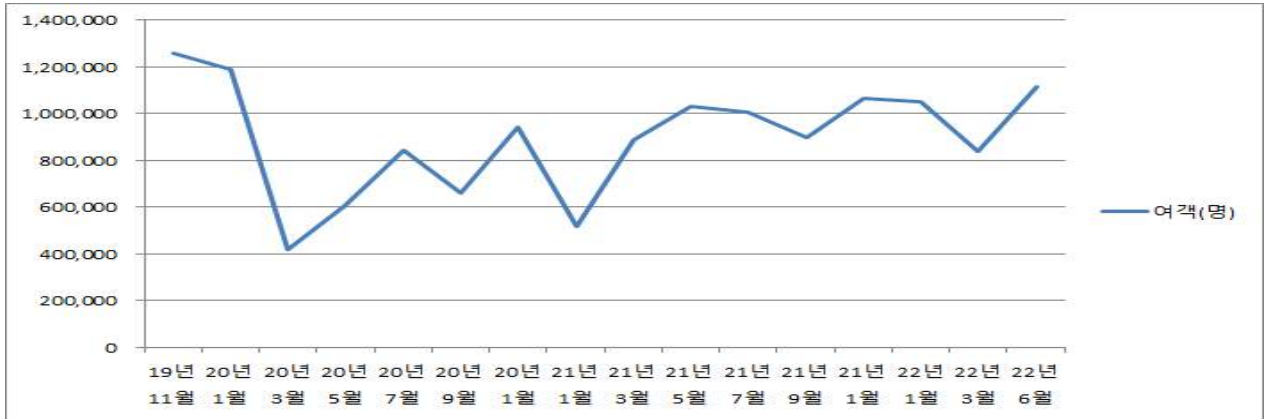
- 1939년 : 일본군 김포비행장으로 개항
- 1942~1957 : 군용비행장으로 사용
- 1958. 1. : 김포국제공항 확장(여의도 공항 합류)
- 1958. 4. : 정식 국제공항으로 지정(당시 행정구역명 김포군)
- 2001. 3. : 인천공항 개항으로 국내선만 운영
- 2003. 6. : 한·일 정상회담(김포~하네다 노선 개설 합의)
- 2003.11. : 김포~하네다 전세기 취항으로 국제공항 지위 회복

□ 코로나 전후 연간 김포공항 운항 실적

| 연도 | 공급석 | 운항(편) | 여객(명) |
|------|------------|--------|------------|
| 2018 | 16,582,839 | 80,761 | 14,419,507 |
| 2019 | 16,880,073 | 80,401 | 14,822,924 |
| 2020 | 11,558,171 | 58,528 | 8,965,606 |
| 2021 | 13,409,950 | 69,538 | 11,246,794 |

※ 국내선 출발+도착, 국제선 출발+도착 기준

【김포공항 연도별 운항 실적 추이 ('19. 11 ~ '22. 6)】



【김포공항 운항 · 여객 실적 ('22. 6월 말 기준)】

(단위: 편, 명, %)

| 구분 | | '21.6월 | '22.6월 | 전월 동월 대비 증감율 | '21년 누적 | '22년 누적 | 전년 누적 대비 증감율 |
|----|----|-----------|-----------|--------------|-----------|-----------|--------------|
| 운항 | 국내 | 6,082 | 6,228 | 2.4 | 32,470 | 36,827 | 13.4 |
| | 국제 | 12 | 14 | 16.7 | 54 | 73 | 35.2 |
| | 합계 | 6,094 | 6,242 | 2.4 | 32,524 | 36,900 | 13.5 |
| 여객 | 국내 | 1,020,436 | 1,101,794 | 8.0 | 5,227,417 | 6,121,381 | 17.1 |
| | 국제 | 1,290 | 1,866 | 44.7 | 5,430 | 11,065 | 103.8 |
| | 합계 | 1,021,726 | 1,103,660 | 8.0 | 5,232,847 | 6,132,446 | 17.2 |

【김포공항 국제선 운항 · 여객 실적 ('22. 6월 말 기준)】

(단위: 편, 명, %)

| 구분 | 운항 | | | 여객 | | |
|-----|--------|--------|-------|--------|--------|------|
| | '21.6월 | '22.6월 | 증감율 | '21.6월 | '22.6월 | 증감율 |
| 일 본 | - | 6 | 순증 | - | 348 | 순증 |
| 한 국 | 12 | 8 | -33.3 | 1,290 | 1,518 | 17.7 |
| 합 계 | 12 | 14 | 16.7 | 1,290 | 1,866 | 44.7 |

□ 정치장별 항공기 등록현황

| 공 항 | 대(수) | 공 항 | 대(수) | 공 항 | 대(수) |
|-----|------|-----|------|-----|------|
| 인 천 | 97 | 청 주 | 55 | 울 산 | 9 |
| 김 포 | 200 | 양 양 | 16 | 군 산 | - |
| 김 해 | 36 | 무 안 | 42 | 포 향 | 7 |
| 제 주 | 77 | 광 주 | 4 | 원 주 | 5 |
| 대 구 | 5 | 여 수 | - | 사 천 | 4 |

참고2

타 지자체 ‘항공산업 재정지원 조례’ 제정 현황(‘22.8. 기준)

- 서울시 : ‘19.5.16. 제정 공포
- 타시도 : 강원도 외 23개
- 자치구 : 고성군 외 6개 ※ 서울시 자치구는 사례 없음.

| 연번 | 법령명 | 시행일자 | 부서 |
|----|---------------------------------|-------------|------------------|
| 1 | 강원도 도내공항 모기지 항공사 육성 및 지원 조례 | 2020.12.31. | |
| 2 | 강원도 지역공항 이용 항공사업자 재정지원 조례 | 2020.12.31. | |
| 3 | 경상남도 지역공항 활성화를 위한 재정지원 조례 | 2021.11. 4. | 서부균형발전국 균형발전과 |
| 4 | 경상북도 지역공항이용 항공운송사업자 재정지원 조례 | 2020.11. 5. | |
| 5 | 경상북도 항공산업 등 육성 및 지원에 관한 조례 | 2018. 4.19. | |
| 6 | 경주시 포항지역공항 활성화를 위한 재정지원 조례 | 2020.11.18. | 교통행정과 |
| 7 | 고성군 사천공항 활성화를 위한 재정지원 조례 | 2020.12.30. | 도시교통과 |
| 8 | 광양시 여수공항 활성화를 위한 재정지원 조례 | 2021.12.31. | |
| 9 | 광주광역시 지역공항 활성화를 위한 재정지원 조례 | 2019. 3.15. | |
| 10 | 군산시 군산공항 활성화를 위한 재정지원 조례 | 2014.12.16. | 교통행정과 |
| 11 | 남해군 사천공항 활성화를 위한 재정 지원 조례 | 2020.12. 8. | 건설교통과 |
| 12 | 대구광역시 대구국제공항 활성화 지원 조례 | 2019.10.10. | |
| 13 | 대전광역시 청주국제공항 이용 항공사업자 재정지원 조례 | 2018. 8.10. | |
| 14 | 무안군 무안국제공항 활성화 지원에 관한 조례 | 2018. 8.13. | 미래전략과 철도공항팀 |
| 15 | 사천시 사천공항 활성화를 위한 재정 지원조례 | 2020.10. 5. | 민원교통과 |
| 16 | 산청군 사천공항 활성화를 위한 재정지원 조례 | 2019.12.26. | 경제교통과 교통정책담당 |
| 17 | 서울특별시 김포공항 활성화 지원 조례 | 2019. 5.16. | 교통정책과 |
| 18 | 순천시 여수공항 활성화를 위한 재정지원 조례 | 2016. 3. 9. | 교통과 |
| 19 | 양양군 양양국제공항 모기지 항공사 육성 및 지원 조례 | 2020. 9.18. | 전략교통과 |
| 20 | 여주시 여수공항 활성화를 위한 재정지원 조례 | 2019. 3.14. | 교통과 |
| 21 | 울산광역시 울산공항 활성화를 위한 재정 지원 조례 | 2011.11. 7. | 광역교통정책과 |
| 22 | 원주시 공항 활성화를 위한 재정지원조례 | 2015. 1. 2. | 교통행정과 |
| 23 | 인천광역시 항공산업 지원·육성 조례 | 2022. 7.29. | |
| 24 | 전라남도 공항 이용 항공사업자 재정 지원 조례 | 2021. 7.29. | 도로교통과 |
| 25 | 전라북도 지방공항이용 항공사업자 및 여행사 재정지원 조례 | 2015. 5. 1. | |
| 26 | 진주시 사천공항 활성화를 위한 재정지원 조례 | 2019. 3. 8. | 교통행정과 |
| 27 | 청주시 공항 활성화를 위한 지원 조례 | 2015.10. 8. | |
| 28 | 충청남도 청주국제공항 이용 항공사업자 재정지원 조례 | 2015.10.30. | 도로철도항공과 |
| 29 | 충청북도 청주국제공항 활성화를 위한 재정지원조례 | 2021.12.17. | |
| 30 | 포항시 공항 활성화를 위한 재정지원 조례 | 2021. 6. 1. | 대중교통과 |
| 31 | 하동군 사천공항 활성화를 위한 재정지원 조례 | 2019. 7. 1. | 건설교통과 |
| 32 | 횡성군 공항 활성화를 위한 재정지원 조례 | 2002.11. 5. | |

□ 항공사업법 제65조

제65조(항공사업자에 대한 재정지원) ① 국가는 항공사업을 진흥하기 위하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 항공사업을 영위하는 자(이하 “항공사업자”라 한다)에게 그 소요 자금의 일부를 보조하거나 재정자금으로 융자하여 줄 수 있다.

1. 전쟁·내란·테러 등으로 항공사업자에게 손실이 발생한 경우
2. 항공사업의 육성을 위하여 필요하다고 인정하는 경우

② 지방자치단체는 항공사업의 지원이 지역경제 활성화를 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 조례로 정하는 바에 따라 예산의 범위에서 항공사업자에게 재정지원을 할 수 있다.