



제438회국회(임시회)
제2차 농림축산식품해양수산위원회

해수욕장의 이용 및 관리에 관한 법률 일부개정법률안 검 토 보 고

〈 해수욕장에서의 무단 또는 초과 금전 수수·요구 제재 규정 〉
■ 윤준병의원 대표발의(의안번호 제2220026호)

2026. 8.

농림축산식품해양수산위원회

전문위원 윤 성 민

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 해수욕장에서의 무단 또는 초과 금전 수수·요구 시 수탁 지정 해지 ·	3
2. 해수욕장시설 사용료 게시 및 초과 금전 수수·요구 금지	8
3. 해수욕장에서의 무단 금전 요구 금지	11
4. 조사	15
5. 과태료	19
[참고자료]	25

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 윤준병의원 등 17인
2. 제 안 일 : 2026. 7. 20.
3. 회 부 일 : 2026. 7. 21.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 관리청의 허가를 받지 아니한 상행위 또는 지정된 장소 밖에서의 상행위 및 관리청으로부터 비치베드, 파라솔 등의 피서용품 대여영업허가를 받은 자가 그 허가구역 외 구역에서 해수욕장 이용객의 자기 소유 피서용품의 정당한 설치나 이용을 방해하는 등의 행위를 금지하고 있음.

그러나 해수욕장의 무단 점용 또는 시설의 훼손 금지 외에 적법한 권원 없이 무단으로 금전을 받거나 요구하는 행위, 조례로 정한 사용료를 초과하여 과도한 요금을 청구하는 행위를 제재할 수 있는 명확한 법적 근거가 부족하여 이용객들의 불편과 불만이 가중되고 있는 실정임.

이에 해수욕장 시설의 관리·운영 업무를 위탁받은 자가 지방자치단체의 조례로 정한 사용료를 해수욕장 이용자가 쉽게 볼 수 있는 장소에 게시하도록 의무화하고, 이를 초과하여 금전을 받거나 요구하지

못하도록 명시하며, 누구든지 해수욕장시설의 이용 또는 피서용품의 설치·이용과 관련하여 법령·조례 또는 관리청의 위탁 등에 따른 정당한 권원 없이 금전을 받거나 요구하는 행위를 금지하고 위반 시 과태료를 부과할 수 있도록 해 해수욕장 이용객들의 권익을 보호하고 건전한 여가 문화를 정착시키려는 것임(안 제21조제3항 및 제22조의2 신설 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 해수욕장에서의 무단 또는 초과 금전 수수·요구 시 수탁 지정 해지

가. 개정안의 요지

- 개정안은 해수욕장의 관리청은 해수욕장 관리·운영업무를 수탁받은 자가 조례로 정한 사용료를 초과 징수하거나 정당한 권원 없는 금전을 요구할 경우 수탁자 지정을 해지하도록 규정하려는 것임(안 제18조제5항제2호·제3호 신설).

[표] 개정안 조문대비표

현 행	개 정 안
제19조(해수욕장의 관리·운영 등) ① ~ ④ (생략) ⑤ 관리청은 수탁자가 <u>제4항에 따라 위탁받은 관리·운영업무를 전부 또는 일부를 재위탁하는 경우</u> 수탁자 지정을 해지하여야 한다. <u><신설></u> <u><신설></u>	제19조(해수욕장의 관리·운영 등) ① ~ ④ (현행과 같음) ⑤ ----- <u>다음 각 호의 어느 하나에 해당하는</u> ----- ----- ----- ----- 1. <u>제4항에 따라 위탁받은 관리·운영업무를 전부 또는 일부를 재위탁하는 경우</u> 2. <u>제21조제3항을 위반하여 같은 조 제2항에 따라 해당 지방자치단체의 조례로 정한 사용료를 초과하여 금전을 받거나 요구한</u>

현행	개정안
<신설> ⑥ (생략)	경우 3. 제22조제1항제13호를 위반하여 정당한 권원 없이 금전을 받거나 요구한 경우 ⑥ (현행과 같음)

나. 검토의견

□ 현행법 제19조¹⁾는 해수욕장이 소재한 지역의 관리청²⁾으로 하여금 해수욕장을 직접 운영하도록 하면서, 효율적인 관리 운영을 위하여 필요한 경우 업무의 일부를 위탁할 수 있도록 규정하고 있음.

그러나 현행법상 수탁자의 지정을 해지할 수 있는 사유는 위탁받은 업무를 타인에게 재위탁한 경우로 한정되어 있어, 성수기마다 반복되는 수탁업자나 지역 단체의 ‘바가지’ 요금 부과 및 무단 ‘자

1) 「해수욕장의 이용 및 관리에 관한 법률」

제19조(해수욕장의 관리·운영 등) ① 해수욕장은 관리청이 직접 관리·운영하여야 한다.

② 관리청은 제1항에도 불구하고 해수욕장의 효율적인 관리·운영을 위하여 필요한 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 관할 해수욕장 관리·운영업무의 일부를 위탁할 수 있다.

③ 관리청은 제2항에 따라 해수욕장 관리·운영업무를 위탁하려는 경우 지역변영회·어촌계 등 지역공동체 및 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」에 따른 공익법인 등 대통령령으로 정하는 기관이나 단체를 수탁자로 우선 지정할 수 있다.

④ 제3항에 따라 수탁자로 지정 받은 기관이나 단체는 위탁받은 관리·운영업무의 전부 또는 일부를 재위탁하여서는 아니 된다.

⑤ 관리청은 수탁자가 제4항에 따라 위탁받은 관리·운영업무의 전부 또는 일부를 재위탁하는 경우 수탁자 지정을 해지하여야 한다.

⑥ 제2항에 따른 위탁관리·운영의 내용 및 범위, 제3항 및 제5항에 따른 수탁자 지정 및 지정해지의 기준·절차·방법에 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.

2) 「해수욕장의 이용 및 관리에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

6. “관리청”이란 해수욕장이 소재한 지역을 관할하는 특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)을 말한다.

릿세' 요구 등을 실효적으로 차단하고 제재하기에는 한계가 있다는 지적이 있음.

이에 개정안은 부당 요금 수수 및 정당한 권원 없는 금전 요구 행위에 대한 관리청의 지정 해지 근거를 신설하려는 것으로, 타당한 입법 조치로 판단됨.

□ 다만, 개정안은 다음과 같은 점을 감안할 필요가 있음.

첫째, 안 제19조제5항제2호는 제재 기준을 '조례로 정한 사용료'로만 한정하고 있으나, 해양수산부에 따르면 현장에서는 관리청과의 위수탁 계약이나 공유수면 점·사용 허가를 통해 사용료가 정해지는 경우도 있다는 점에서, 관리청이 부과하는 다른 사용료도 포섭하여 규정함으로써 규율의 사각지대를 해소하는 방안을 검토할 필요가 있음.

둘째, 개정안에 따르면 단 1회의 위반만으로 수탁자 지정을 해지하여야 하는바, 위반 행위의 경중이나 고의성을 고려하지 않은 제재적 행정처분은 수탁자³⁾에게 과도한 부담을 유발하고 비례성 원칙에 위배될 우려가 있음.⁴⁾

3) 수탁자의 대부분은 법 제19조제3항에 따라 지역번영회·어촌계 등임.

「해수욕장의 이용 및 관리에 관한 법률」

제19조(해수욕장의 관리·운영 등) ③ 관리청은 제2항에 따라 해수욕장 관리·운영업무를 위탁하려는 경우 지역번영회·어촌계 등 지역공동체 및 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」에 따른 공익법인 등 대통령령으로 정하는 기관이나 단체를 수탁자로 우선 지정할 수 있다.

4) 허가의 취소를 규정할 때에는 시정명령·영업정지 등 비교적 가벼운 제재수단도 함께 규정하여 행정청이 이를 구체적인 사안에 따라 탄력적으로 운용할 수 있도록 하는 것이 일반적임(국회사무처 법제실, 「법제기준과 실제(2024)」).

따라서, 「마리나항만의 조성 및 관리 등에 관한 법률」⁵⁾, 「동물 보호법」⁶⁾ 등 유사 입법례를 고려하여 먼저 시정명령을 거친 후 이를 이행하지 아니하거나 재차 위반할 때 지정을 해지하도록 하는 방안을 검토해 볼 수 있을 것으로 보임.

셋째, 개정안은 무단 금전 수수·요구 등에 대하여 수탁자 지정을 해지할 수 있도록 하면서, 안 제47조제1항제1의3호·제1의4호⁷⁾를 신설하여 500만원 이하의 과태료도 함께 부과할 수 있도록 규정하고 있음.

위반행위에 대하여 수탁자 지정을 취소하는 것은 신분·자격과 관련된 제한이고, 과태료는 과거의 의무위반에 대한 징벌적 제재로 성

5) 「마리나항만의 조성 및 관리 등에 관한 법률」

제28조의6(시정명령) 시·도지사는 등록사업자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 요금반환, 위반행위 중지, 그 밖에 시정에 필요한 조치를 명할 수 있다.

1. 제28조의5제1항에 따른 신고·게시의무를 위반한 경우
2. 제28조의5제2항제2호부터 제6호까지의 의무를 위반한 경우
3. 제28조의8에 따른 보험 또는 공제 가입의무를 위반한 경우

제28조의7(등록취소 등) ① 시·도지사는 등록사업자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 등록을 취소하거나 6개월 이내의 기간을 정하여 그 영업의 전부 또는 일부의 정지를 명할 수 있다. 다만, 제1호 또는 제9호에 해당하는 경우에는 그 등록을 취소하여야 한다.

5. 제28조의6에 따른 시정조치의 명령에 따르지 아니한 경우

6) 「동물보호법」

제38조(시정명령 및 시설폐쇄 등) ① 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제37조제4항을 위반한 보호시설운영자에게 해당 위반행위의 중지나 시정을 위하여 필요한 조치를 명할 수 있다.

② 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 보호시설운영자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 보호시설의 폐쇄를 명할 수 있다. 다만, 제1호 및 제2호에 해당하는 경우에는 보호시설의 폐쇄를 명하여야 한다.

3. 제1항에 따른 중지명령이나 시정명령을 최근 2년 이내에 3회 이상 반복하여 이행하지 아니한 경우

7) 안 제47조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 500만원 이하의 과태료를 부과한다.

1의3. 제21조제3항을 위반하여 같은 조 제2항에 따라 해당 지방자치단체의 조례로 정한 사용료를 초과하여 금전을 받거나 요구한 자

1의4. 제22조제1항제13호를 위반하여 정당한 권원 없이 금전을 받거나 요구한 자

격이 다르므로 병과 자체가 이중처벌금지 원칙에 위배되는 것은 아님.

따라서 개정안과 같이 양자를 병과할지 여부는 지정 취소만으로도 위반행위의 재발을 방지하고 행정목적을 달성할 수 있는지 여부, 해당 위반행위의 가벌성·중대성 정도 등을 감안하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있을 것으로 보임.

- 해양수산부는 해수욕장의 질서 유지를 위한 개정안의 취지에 공감하면서, 유사 입법례 등을 감안하여 시정명령을 받은 후 미이행시 행정조치를 할 수 있도록 수정하고, 조례로 정한 사용료 외에 관리청이 정한 사용료를 초과하여 금전을 받거나 요구하는 경우에도 제재 대상에 포함시킬 필요가 있다는 의견임.

2. 해수욕장시설 사용료 게시 및 초과 금전 수수·요구 금지

가. 개정안의 요지

- 개정안은 해수욕장시설의 관리·운영업무를 위탁받은 자에게 조례로 정한 사용료를 해수욕장 이용자가 쉽게 볼 수 있도록 게시 의무를 부과하고, 해당 사용료를 초과하여 금전을 받거나 요구하는 행위를 금지하려는 것임(안 제21조제3항 신설).

[표] 개정안 조문대비표

현 행	개 정 안
제21조(사용료의 <u>징수</u>) ①·② (생략) <u><신 설></u>	제21조(사용료의 <u>징수 등</u>) ①·② (현행과 같음) ③ <u>해수욕장시설의 관리·운영업무를 위탁받은 자는 제2항에 따라 해당 지방자치단체의 조례로 정한 사용료를 해당 영업장소 등 해수욕장 이용자가 쉽게 볼 수 있는 장소에 게시하여야 하며, 해당 사용료를 초과하여 금전을 받거나 요구하여서는 아니 된다.</u>

나. 검토의견

□ 현행법 제21조⁸⁾는 관리청이 해수욕장 관리·운영을 위하여 필요한 경우 해수욕장시설의 이용자로부터 사용료를 징수할 수 있도록 하고, 그 금액 및 징수절차 등은 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 조례로 정하도록 규정하고 있음.

그런데 대부분 관리청은 현행법 제19조⁹⁾에 따라 해수욕장 관리·운영을 위탁하고 있으므로, 실무상 수탁자가 사용료를 징수하게 되나, 수탁자가 관리청이 정한 사용료를 초과하여 요구하는 소위 ‘바가지’ 요금 관행이 문제가 되고 있음.

이에 개정안은 수탁자에게 사용료 게시 및 초과 금전 요구 금지 의무를 부과하여, 해수욕장 질서 유지에 기여하고 해수욕장 이용객들의 편의를 증진하려는 것임.

8) 「해수욕장의 이용 및 관리에 관한 법률」

제21조(사용료의 징수) ① 관리청은 해수욕장의 관리·운영을 위하여 필요한 경우 해수욕장시설의 이용자로부터 사용료를 징수할 수 있다.

② 제1항에 따른 사용료의 금액과 그 징수절차 등에 필요한 사항은 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.

9) 「해수욕장의 이용 및 관리에 관한 법률」

제19조(해수욕장의 관리·운영 등) ① 해수욕장은 관리청이 직접 관리·운영하여야 한다.

② 관리청은 제1항에도 불구하고 해수욕장의 효율적인 관리·운영을 위하여 필요한 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 관할 해수욕장 관리·운영업무의 일부를 위탁할 수 있다.

③ 관리청은 제2항에 따라 해수욕장 관리·운영업무를 위탁하려는 경우 지역위원회·어촌계 등 지역공동체 및 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」에 따른 공익법인 등 대통령령으로 정하는 기관이나 단체를 수탁자로 우선 지정할 수 있다.

④ 제3항에 따라 수탁자로 지정 받은 기관이나 단체는 위탁받은 관리·운영업무의 전부 또는 일부를 재위탁하여서는 아니 된다.

⑤ 관리청은 수탁자가 제4항에 따라 위탁받은 관리·운영업무의 전부 또는 일부를 재위탁하는 경우 수탁자 지정을 해지하여야 한다.

⑥ 제2항에 따른 위탁관리·운영의 내용 및 범위, 제3항 및 제5항에 따른 수탁자 지정 및 지정해지의 기준·절차·방법에 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.

다만, 실제 현장에서는 조례뿐만 아니라 해수욕장협의회 심의나 관리청의 승인·계약으로 정해지는 사용료가 있다는 점을 감안하여 조례로 정한 사용료 외에 관리청이 정한 사용료를 초과하여 금전을 받거나 요구하는 경우에도 제재 대상에 포함시킬 필요가 있음.

- 해양수산부는 해수욕장 내 바가지 요금을 근절하기 위한 개정 취지에 공감하면서, 조례로 정한 사용료 외에 관리청에서 정한 사용료도 대국민 공시 및 적용 대상에 추가할 필요가 있다는 의견임.

3. 해수욕장에서의 무단 금전 요구 금지

가. 개정안의 요지

- 개정안은 현행법상 해수욕장에서의 준수사항에 법령·조례 또는 관리청의 위탁 등에 따른 정당한 권원 없이 해수욕장시설 이용과 관련한 금전을 받거나 요구하는 행위를 추가하여 규정하려는 것임(안 제22조제1항제13호 신설).

[표] 개정안 조문대비표

현행	개정안
제22조(해수욕장에서의 준수사항) ① 누구든지 해수욕장에서 다음 각 호에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다. 1. ~ 12. (생략) <u><신설></u> 13. (생략) ②·③ (생략)	제22조(해수욕장에서의 준수사항) ① ----- ----- -----. 1. ~ 12. (현행과 같음) <u>13. 해수욕장시설의 이용, 피서용품의 설치·이용과 관련하여 법령·조례 또는 관리청의 위탁 등에 따른 정당한 권원 없이 금전을 받거나 요구하는 행위</u> 14. (현행 제13호와 같음) ②·③ (현행과 같음)

나. 검토의견

- 현행법 제22조¹⁰⁾는 해수욕장에서의 준수사항이라는 제명 하에 해수욕장 이용자가 지켜야 할 질서 유지·안전 관리 차원의 준수사항을 규정하고 있음.

개정안은 안 제22조제1항제13호를 신설하여 정당한 권원 없이 피서용품 설치·이용 또는 시설 이용과 관련하여 금전을 받거나 요구하는 등의 부당 상행위를 제재하기 위한 것으로, 관리청으로부터 업무를 위탁받은 수탁자뿐만 아니라 개인의 권원 없는 영리행위까지 규율 대상에 포함시키고 있음.

10) 「해수욕장의 이용 및 관리에 관한 법률」

제22조(해수욕장에서의 준수사항) ① 누구든지 해수욕장에서 다음 각 호에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.

1. 관리청의 허가를 받지 아니한 상행위 또는 지정된 장소 밖에서의 상행위
 2. 관리청으로부터 비치베드, 파라솔 등의 피서용품 대여영업허가를 받은 자가 그 허가구역 외 구역에서 해수욕장 이용객의 자기 소유 피서용품의 정당한 설치나 이용을 방해하는 행위
 3. 관리청의 허가를 받지 아니하고 시설물을 설치하는 행위
 4. 지정된 장소가 아닌 곳에 쓰레기를 버리는 등 해수욕장의 환경을 오염시키는 행위
 5. 지정된 장소가 아닌 곳에서 취사 또는 야영을 하는 행위
 6. 개장기간 중 지정된 장소 밖에서 해수욕을 하거나 지정된 시간 이외에 바다에 들어가는 행위
 7. 특별자치도·시·군·구(자치구를 말한다. 이하 같다)의 조례로 「도로교통법」 제2조제17호에 따른 차마의 출입을 허용한 구역이 아닌 구역에 차마를 진입시키는 행위
 8. 특별자치도·시·군·구의 조례로 정하는 장소와 시간 외에 「총포·도검·화약류 등 단속법」 제2조제3항제3호아목 장난감용 꽃볼로 놀이를 하는 행위. 다만, 관리청의 허가를 받은 경우에는 그러하지 아니하다.
 9. 「국민건강증진법」 제9조에 따라 지정된 금연구역에서 흡연하는 행위
 10. 관리청의 허가를 받지 아니하고 개장기간 중 백사장에서 무선으로 동력 기구를 조종하는 행위
 11. 관리청의 허가를 받지 아니하고 토석·자갈·몽돌 또는 모래를 채취하는 행위
 12. 해수욕장시설을 훼손하는 행위
 13. 그 밖에 해수욕장의 이용·관리에 중대한 지장을 초래할 수 있는 행위로서 특별자치도·시·군·구의 조례로 정하는 행위
- ② 관리청은 제1항 각 호의 내용이 포함된 안내판을 해수욕장 이용자가 쉽게 볼 수 있는 장소에 설치하여야 한다.
- ③ 관리청은 해수욕장 이용자가 제1항 각 호의 사항을 준수하지 아니하는 경우 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 해수욕장의 이용을 제한하는 등 필요한 조치를 할 수 있다.

현행법 제22조제1항제1호의 ‘관리청의 허가를 받지 아니한 상행위’ 금지 조항으로도 해당 행위를 일정 부분 포섭할 수 있을 것이나, 개정안은 무단 금전 요구행위를 별도의 금지행위로 명시하고, 이에 대하여 다른 해수욕장에서의 준수사항 위반의 경우(10만원 이하의 과태료)¹¹⁾와는 달리 500만원 이하의 과태료¹²⁾를 부과함으로써 해당 행위를 엄중하게 제재하려는 것으로, 해수욕장 이용객의 편의 증진을 도모할 수 있다는 점에서 타당한 입법조치로 보임.

다만, 개정안은 다음과 같은 점을 감안할 필요가 있음.

첫째, 안 제22조제1항제13호의 “해수욕장시설의 이용, 피서용품의 설치·이용과 관련하여 정당한 권원 없이 금전을 받거나 요구하는 행위”라는 표현은 행위 주체를 한정하지 않고 있고, “정당한 권원”이라는 개념이 모호하여 부당 상행위뿐만 아니라 이용객 간의 순수한 사적 거래까지 규율대상으로 포섭될 여지가 있음.

둘째, 동 조항을 위반할 경우 500만원 이하의 과태료가 부과될 수 있다는 점을 감안하여, 제재 대상을 영리를 목적으로 하거나 상행위인 경우로 한정하여 법률의 명확성 및 예측 가능성을 제고하는 방안을 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

11) 「해수욕장의 이용 및 관리에 관한 법률」

제47조(과태료) ③ 제22조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 한 자에게는 10만원 이하의 과태료를 부과한다.

12) 안 제47조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 500만원 이하의 과태료를 부과한다.

1의3. 제21조제3항을 위반하여 같은 조 제2항에 따라 해당 지방자치단체의 조례로 정한 사용료를 초과하여 금전을 받거나 요구한 자

1의4. 제22조제1항제13호를 위반하여 정당한 권원 없이 금전을 받거나 요구한 자

둘째, 실제 현장에서는 법령·조례 또는 관리청의 위탁뿐만 아니라 해수욕장협의회 심의나 관리청의 승인 등으로 정해지는 사용료가 있다는 점을 감안하여, 정당한 권원의 범위에 “관리청이 정한 경우”를 포함시키는 방안을 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

- 해양수산부는 해수욕장내 바가지 요금 근절을 위한 개정 취지에 공감하며, 조례로 정한 사용료 외에 관리청에서 정한 사용료에 대해서도 해수욕장에서의 준수사항에 포함시킬 필요가 있다는 의견임.

4. 조사

가. 개정안의 요지

- 개정안은 무단 또는 초과 요금 요구 금지 등 위반행위 확인을 위한 소속 공무원에게 출입·검사·질문 등 조사를 할 수 있도록 규정하고, 이와 관련하여 사전 통지 예외, 증표 제시 의무, 조사 거부·방해·기피 금지 의무 등을 규정하려는 것임(안 제22조의2 신설).

[표] 개정안 조문대비표

현 행	개 정 안
<신 설>	제22조의2(조사) ① 관리청은 제21조제3항 또는 제22조제1항제13호의 위반행위를 확인하기 위하여 필요한 경우 소속 공무원으로 하여금 해수욕장 안의 영업장소, 판매·대여시설 또는 그 밖에 필요한 장소에 출입하여 장부, 서류, 그 밖의 물건을 검사하거나 관계인에게 질문하게 할 수 있다. ② 제1항에 따른 조사를 하려는 경우에는 미리 그 일시, 목적 및 대상 등을 관계인에게 알려야 한다. 다만, 제1항에 따른 위반행위가 발생하였다고 의심할 만한 상당한 이유가 있고 미리 알리면 조사의 목적을 달성할 수 없다고

현행	개정안
	<u>인정되는 경우에는 그러하지 아니하다.</u> <u>③ 제1항에 따른 조사를 하는 공무원은 그 권한을 표시하는 증표를 지니고 이를 관계인에게 보여 주어야 한다.</u> <u>④ 누구든지 정당한 사유 없이 제1항에 따른 조사를 거부·방해하거나 기피하여서는 아니 된다.</u> <u>⑤ 제1항부터 제4항까지에 따른 조사의 방법·절차 등에 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.</u>

나. 검토의견

- 개정안은 해수욕장 내 사용료 초과 요구 및 정당한 권원 없는 금전 요구 등 부당 상행위와 불법 행위를 실효성 있게 확인·단속하기 위하여 소속 공무원의 조사 권한을 신설하려는 것임.

현행법은 현장 점검이나 단속을 강제할 공무원의 직접적인 조사 권한이 부재하므로, 바가지 요금이나 무단 금품 요구 등의 행위가 위법행위로 명시되어도, 실제 현장에서 이를 적발하고 제재하는 데 한계가 있을 수 있음.

이에 피서객의 권익을 보호하고 쾌적한 해수욕장 이용 환경을 조

성하기 위하여 위법행위 단속의 실효성을 확보하고자 행정기관이 직무를 수행하는 데 필요한 정보·자료를 수집하기 위하여 피조사자에게 출입·검사·질문 등을 행하는 ‘행정조사’의 근거 규정을 마련하려는 개정안의 취지는 타당한 것으로 판단됨.

개정안에 규정된 소속 공무원의 출입·검사·질문권(제1항), 조사 전 사전 통지 및 사전 통지 예외(제2항), 증표 제시 의무(제3항), 조사 거부·방해 금지 의무(제3항) 등은 다른 법률에서도 행정조사의 실효성과 피조사자의 권리 보장을 위해 보편적으로 두고 있는 입법례에 따른 일반적인 규정 방식임.¹³⁾

다만, 안 제22조의2제2항 단서는 사전 통지의 예외 사유로 “위반행위가 발생하였다고 의심할 만한 상당한 이유가 있고 미리 알리면 조사의 목적을 달성할 수 없다고 인정되는 경우”를 규정하고 있는데, 이는 불시 단속의 가능성을 열어두어 현장 단속력을 높이려는 취지로 이해됨.

그러나 현장 출입·검사 등 행정조사는 국민의 영업권 및 사생활의 자유를 제한할 우려가 있으므로, 사전 통지의 예외 사유는 더욱 명확하게 정비될 필요가 있음.

따라서 법체계적 정합성 및 절차적 정당성 확보 측면을 고려하여,

「행정조사기본법」¹⁴⁾에 따라 해당 단서 조항을 “사전에 알리면

13) 국회사무처 법제실, 「법제기준과 실제(2024)」, pp.703-704.

14) 「행정조사기본법」

제17조(조사의 사전통지) ① 행정조사를 실시하고자 하는 행정기관의 장은 제9조에 따른 출석

증거인멸 등으로 조사의 목적을 달성할 수 없다고 판단되는 경우”
등으로 구체화하여 수정할 필요가 있을 것으로 보임.

- 해양수산부는 위반행위 조사를 위한 근거를 마련하려는 개정안의 취지에 공감하면서, 사전 통지 예외 사유를 「행정조사기본법」과 맞출 필요가 있다는 의견임.

요구서, 제10조에 따른 보고요구서·자료제출요구서 및 제11조에 따른 현장출입조사서(이하 “출석요구서등”이라 한다)를 조사개시 7일 전까지 조사대상자에게 서면으로 통지하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 행정조사의 개시와 동시에 출석요구서등을 조사대상자에게 제시하거나 행정조사의 목적 등을 조사대상자에게 구두로 통지할 수 있다.

1. 행정조사를 실시하기 전에 관련 사항을 미리 통지하는 때에는 증거인멸 등으로 행정조사의 목적을 달성할 수 없다고 판단되는 경우
 2. 「통계법」 제3조제2호에 따른 지정통계의 작성을 위하여 조사하는 경우
 3. 제5조 단서에 따라 조사대상자의 자발적인 협조를 얻어 실시하는 행정조사의 경우
- ② 행정기관의 장이 출석요구서등을 조사대상자에게 발송하는 경우 출석요구서등의 내용이 외부에 공개되지 아니하도록 필요한 조치를 하여야 한다.

5. 과태료

가. 개정안의 요지

- 개정안은 개정안에 따라 신설되는 무단 또는 초과 금전 요구 행위, 사용료 게시 의무 위반 행위, 조사 거부·방해·기피 행위 등에 대하여 과태료 부과를 규정하려는 것임(안 제47조).

[표] 개정안 조문대비표

현행	개정안
제47조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 50만원 이하의 과태료를 부과한다.	제47조(과태료) ① ----- ----- ----- ---
1. 1의2. (생략)	1. 1의2. (현행과 같음)
<신설>	<u>1의3. 제21조제3항을 위반하여 같은 조 제2항에 따라 해당 지방자치단체의 조례로 정한 사용료를 초과하여 금전을 받거나 요구한 자</u>
<신설>	<u>1의4. 제22조제1항제13호를 위반하여 정당한 권원 없이 금전을 받거나 요구한 자</u>
2. (생략)	2. (현행과 같음)
② <u>제26조제1항을 위반하여 물놀이구역에서 수상레저기구를 이용 또는 운용한 자</u> 에게는 100만원 이하의 과태료를 부과한다.	② <u>다음 각 호의 어느 하나에 해당하는</u> ----- ----- -----.

현행	개정안
<신설> <신설> <신설> ③ 제22조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 한 자에게는 10만원 이하의 과태료를 부과한다. ④ (생략)	1. 제21조제3항을 위반하여 <u>사용료를 게시하지 아니한 자</u> 2. 제22조의2제4항을 위반하여 <u>정당한 사유 없이 조사를 거부·방해하거나 기피한 자</u> 3. 제26조제1항을 위반하여 <u>물놀이구역에서 수상레저기구를 이용 또는 운용한 자</u> ③ -----각 호(제13호는 제외한다)----- ----- -----. ④ (현행과 같음)

나. 검토의견

□ 과태료는 행정법상 비교적 경미한 의무위반행위에 대하여 부과되는 행정벌의 일종으로¹⁵⁾,

개정안이 해수욕장에서의 무단 금전 요구, 초과 사용료 수수, 사용료 미게시, 조사 거부·방해·기피 등 신설되는 의무위반행위의 실효성을 확보하기 위해 과태료 부과 조항을 신설하는 취지와 필요성은 인정될 수 있음.

□ 다만, 개정안은 다음과 같은 점을 추가적으로 검토할 필요가 있음.

15) 국회사무처 법제실, 「법제기준과 실제(2024)」, p.804.

첫째, 현행법상 500만원 이하의 과태료는 ‘거짓이나 부정한 방법으로 수탁자 지정’, ‘위탁업무의 무단 재위탁’ 등 해수욕장 관리·운영 위탁 체계를 훼손하거나 ‘시설 정비·보수 조치명령 미이행’ 등 안전과 관련된 중대한 의무위반에 부과되고 있음¹⁶⁾.

반면, 현행법 제22조¹⁷⁾에 따른 ‘무허가 상행위’나 ‘허가구역 외에서 이용객의 피서용품 설치 방해 행위’ 등에 대해서는 10만원 이하의 과태료가 부과¹⁸⁾되고 있다는 점에서, 무단 또는 초과 금전 요구행위 등에 대하여 500만원 이하의 과태료를 부과하는 것은 제재 규정간 형평성 측면에서 문제가 제기될 우려가 있음.

16) 「해수욕장의 이용 및 관리에 관한 법률」

제47조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 500만원 이하의 과태료를 부과한다.

1. 거짓이나 부정한 방법으로 제19조에 따른 수탁자로 지정받은 자
- 1의2. 제19조제4항을 위반하여 위탁받은 관리·운영업무의 전부 또는 일부를 재위탁한 자
2. 제27조제3항에 따른 시설의 정비·보수 등의 조치명령을 이행하지 아니한 자

17) 제22조(해수욕장에서의 준수사항) ① 누구든지 해수욕장에서 다음 각 호에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.

1. 관리청의 허가를 받지 아니한 상행위 또는 지정된 장소 밖에서의 상행위
2. 관리청으로부터 비치베드, 파라솔 등의 피서용품 대여영업허가를 받은 자가 그 허가구역 외 구역에서 해수욕장 이용객의 자기 소유 피서용품의 정당한 설치나 이용을 방해하는 행위
3. 관리청의 허가를 받지 아니하고 시설물을 설치하는 행위
4. 지정된 장소가 아닌 곳에 쓰레기를 버리는 등 해수욕장의 환경을 오염시키는 행위
5. 지정된 장소가 아닌 곳에서 취사 또는 야영을 하는 행위
6. 개장기간 중 지정된 장소 밖에서 해수욕을 하거나 지정된 시간 이외에 바다에 들어가는 행위
7. 특별자치도·시·군·구(자치구를 말한다. 이하 같다)의 조례로 「도로교통법」 제2조제17호에 따른 차마의 출입을 허용한 구역이 아닌 구역에 차마를 진입시키는 행위
8. 특별자치도·시·군·구의 조례로 정하는 장소와 시간 외에 「총포·도검·화약류 등 단속법」 제2조제3항제3호아목 장난감용 꽃불로 놀이를 하는 행위. 다만, 관리청의 허가를 받은 경우에는 그러하지 아니하다.
9. 「국민건강증진법」 제9조에 따라 지정된 금연구역에서 흡연하는 행위
10. 관리청의 허가를 받지 아니하고 개장기간 중 백사장에서 무선으로 동력 기구를 조종하는 행위
11. 관리청의 허가를 받지 아니하고 토석·자갈·몽돌 또는 모래를 채취하는 행위
12. 해수욕장시설을 훼손하는 행위
13. 그 밖에 해수욕장의 이용·관리에 중대한 지장을 초래할 수 있는 행위로서 특별자치도·시·군·구의 조례로 정하는 행위

18) 제47조(과태료) ③ 제22조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 한 자에게는 10만원 이하의 과태료를 부과한다.

또한 개정안은 ‘조례 등으로 정한 사용료 미게시’에 대하여 ‘물놀이 구역 내 수상레저기구 이용·운용’ 등 해수욕장 이용객의 안전과 관련된 의무위반과 같은 100만원 이하의 과태료를 부과하고 있는데¹⁹⁾, 현행법은 ‘무허가 상행위’나 ‘무허가 시설물 설치’ 등에 대해서 10만원 이하의 과태료를 부과하고 있음.

즉, 개정안의 과태료 수준이 적정한지 여부는 현행법상 다른 위반 행위와의 가벌성·중대성 비교, 제재 수준간 형평성 등을 감안한 검토가 필요할 것으로 보임.

< 현행법과 개정안에 따른 과태료 현황 >

구분	과태료 상한	대상 행위 및 위반 조항	
		현행	개정안
제47조 제1항	500만원 이하	- 거짓·부정한 방법으로 수탁자 지정(제19조 위반) - 위탁받은 관리·운영업무의 전부 또는 일부를 재위탁(제19조 제4항 위반) - 시설 정비·보수 조치명령 미이행(제27조제3항 위반)	<신설> 지자체 조례로 정한 사용료 초과 수수·요구(안 제21조제3항 위반) <신설> 정당한 권원 없이 금전 수수·요구(안 제22조 제1항제13호 위반)
제47조 제2항	100만원 이하	물놀이구역 내 수상레저기구 이용·운용(제26조제1항 위반)	<신설> 사용료 미게시(안 제21조제3항 위반) <신설> 정당한 사유 없는 조사 거부·방해·기피(안 제22조의2제4항 위반)
제47조 제3항	10만원 이하	- 해수욕장 이용자 준수사항 위반(제22조제1항 각 호) - 무허가 상행위 - 허가구역 외 이용객 피서용품 설	<단서 신설> 제13호(정당한 권원 없이 금전 수수·요구)는 제외

19) 「해수욕장의 이용 및 관리에 관한 법률」

제47조(과태료) ② 제26조제1항을 위반하여 물놀이구역에서 수상레저기구를 이용 또는 운용한 자에게는 100만원 이하의 과태료를 부과한다.

구분	과태료 상한	대상 행위 및 위반 조항	
		현행	개정안
		- 치·이용 방해 행위 - 무허가 시설물 설치 행위 - 지정 장소 외 쓰레기 투기 등 환경오염 행위 - 지정 장소 외 취사 또는 야영 행위 - 지정 장소·시간 외 입수 및 해수욕 행위 - 차마 출입 금지구역 내 진입 행위 - 지정 장소·시간 외 장난감용 꽃놀이 행위 - 금연구역 내 흡연 행위 - 백사장 내 무허가 무선 동력기구 조종 행위 - 무허가 토석·자갈·몽돌·모래 채취 행위 - 해수욕장 시설 훼손 행위 - 기타 이용·관리에 지장을 초래하여 조례로 정하는 행위	

둘째, 개정안과 같이 무단 또는 초과 금전 요구행위에 500만원 이하의 과태료를 부과하면서 이를 단속하기 위한 조사 거부·방해·기피 행위에 100만원 이하의 과태료만 규정하는 경우, 위반행위보다 단속 거부에 대한 처벌이 지나치게 가벼워지는 불균형이 발생함.

즉, 무단 금전 요구 등 중한 위반행위를 저지른 자가 500만원의 과태료 부과를 회피할 목적으로 상대적으로 금액이 적은 100만원의 과태료를 감수하면서 행정조사를 의도적으로 거부·방해할 가능성이 있을 수 있음.

이는 효율적인 현장 단속과 행정조사권의 실효성을 저해할 우려가 있으므로, 조사 거부·방해·기피 행위에 대한 과태료는 본래 위반행위에 대한 과태료를 감안하여 적정 수준으로 조정할 필요가 있음.

□ 한편, 개정안에 대해서는 「국회법」 제79조의2제1항에 따라 비용추계요구서가 제출되었으나, 국회예산정책처는 동 법안이 시행되더라도 재정이 수반되지 않거나 재정부담에 변화가 없는 것으로 보아 비용추계 미대상 사유서를 제출하였음.²⁰⁾

문 의 처

02)6788-5422

20) 비용추계 미대상 사유서는 재정에 영향을 미치지 않는 법안뿐만 아니라 재정지출이 순감소 또는 재정수입이 순증가하는 경우와 같이 재정부담을 발생시키지 않는 법안도 포함됨(국회예산정책처, 법안비용추계 이해와 실제, 2024, p. 29).

참고 1

해수욕장 관련 통계

구분	세부내용											
지정 해수욕장 현황 (25년 기준)	- 총 283개소(지정 해수욕장 중 `26년 252개만 개장) * 지자체에서 시설 및 환경 등 일정 기준에 적합한 구역을 해수욕장으로 지정하여 관리											
	구분	부산	인천	울산	강원	충남	전북	전남	경북	경남	제주	합계
	지정	8	11	2	95	27	8	66	27	27	12	283
	개장	8	11	2	85	26	8	50	24	26	12	252
해수욕장 이용객 수 *지자체 집계 기준	(단위 : 천명)											
	구 분	2021년		2022년		2023년		2024년		2025년		
	합계	22,742		39,836		37,973		41,143		44,134		
해수욕장 이용객 상위 10위 현황	(단위 : 천명)											
	순 위	2024년			2025년							
		시도	해수욕장명	이용객	시도	해수욕장명	이용객					
	1	부산	해운대	9,117	부산	해운대	9,995					
	2	충남	대천	5,641	충남	대천	5,353					
	3	부산	광안리	4,539	부산	광안리	4,574					
	4	부산	송도	2,624	부산	송도	3,021					
	5	부산	송정	2,203	부산	다대포서측	2,059					
	6	강원	경포	1,770	강원	경포	2,011					
	7	부산	다대포	1,150	부산	송정	1,724					
	8	울산	진하	850	울산	진하	869					
	9	강원	속초	713	강원	속초	823					
	10	충남	만리포	695	충남	만리포	788					