



제438회 국회(임시회)
제2차 농림축산식품해양수산위원회

연안사고 예방에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 서삼석의원 대표발의(의안번호 제2219982호)

2026. 08.

농림축산식품해양수산위원회
전 문 위 원 이 현 중

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 연안안전관리구역의 지정 등	3
2. 구역별 행위제한·의무사항 등	11
3. 연안사고예방을 위한 즉시조치	22
4. 과태료 부과	31

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 서삼석의원 등 15인
2. 제 안 일 : 2026. 7. 15.
3. 회 부 일 : 2026. 7. 16.

II. 제안이유 및 주요내용

해루질·낙시·물놀이 등 연안활동으로 최근 5년('21~'25년)간 연평균 620건의 연안사고와 110여명의 인명피해가 발생하고 있으나 사고자 예방을 위한 규정의 부실로 매년 안전 문제가 반복되고 있음.

특히, 갯벌·방파제·갯바위 등의 장소는 해경 등 구조 활동을 위한 접근이 어려운 경우가 많고, 공간적 범위가 넓어 사고 발생 시 발견 및 구조에 많은 시간이 소요되면서 인명피해로 이어지고 있음.

현행법은 안전사고 발생 위험이 높은 장소에 대하여 연안사고예방법 제10조(출입통제등)에 근거하여 출입통제장소로 지정하거나 이외의 위험장소는 연안위험구역으로 지정하여 관리하도록 하고 있으나, 연안위험구역은 지자체 등에게 위험표지판 등 안전시설물 설치 등을 제외하고 연안위험구역에서 활동하는 자에게 구명조끼 등의 안전장비 착용이나 기상특보 발령 시 출입의 제한 등 행위적 안전수칙이 마련되어 있지 않아 연안사고 예방에 한계를 보이고 있어 관련 제도의 보

완이 필요하다는 의견이 지속 제기되고 있음.

이에 기존의 연안 출입통제장소와 연안위험구역으로 이원화되어 있던 안전관리체계를 사고이력·구조환경 등의 위험성 정도에 따라 통제구역·위험구역·주의구역의 3단계로 세분화하여 안전관리체계를 강화하고, 위험구역의 경우 해양경찰청장이 지자체 등 관계기관의 의견을 청취하여 구명조끼 착용 등의 안전수칙을 정할 수 있도록 하면서 해당 구역에서 활동하는 자에게 이를 준수할 의무를 부과하고자 함.

또한, 기상특보(태풍, 풍랑 등)의 발령, 너울성파도·이안류 발생 등 연안해역에서 활동하는 자의 생명·신체에 대한 위험이 명백하다고 인정되는 경우에는 해양경찰공무원의 퇴거 또는 이동 명령권, 직접조치 등의 권한을 규정함으로써 연안사고 발생을 예방·억제하여 국민의 생명과 안전을 두텁게 보호할 수 있도록 하려는 것임(안 제10조 및 제10조의2부터 제10조의5까지 신설 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 연안안전관리구역의 지정 등

개정안은 해양경찰청장이 인명사고 우려가 높은 장소를 연안 안전관리구역으로 지정하고, 사고이력·위험도·구조환경 등을 고려하여 연안안전관리구역을 ① 통제구역, ② 위험구역, ③ 주의 구역의 3단계로 세분화하여 지정·관리하도록 하려는 것임(안 제 10조).

현행법령에 따르면 연안구역 중 인명사고 발생 우려가 높은 장소를 해양경찰청장이 출입통제장소로 지정¹⁾하거나, 그 외 위험 장소는 「연안사고 안전관리규정」²⁾에 따라 인명사고 위험구역

1) 「연안사고 예방에 관한 법률」 제10조(출입통제 등) ① 해양경찰청장은 연안사고 예방을 위하여 특별자치도지사·시장·군수·구청장, 소방서장 및 항만에 관한 업무를 관장하는 해양수산부 소속 기관의 장의 의견을 들어 인명사고가 자주 발생하거나 발생할 우려가 높은 다음 각 호의 장소에 대하여 출입통제를 할 수 있다.

1. 너울성 파도가 잦은 해안가 또는 방파제
2. 물살이 빠르고 갯골이 깊은 갯벌 지역
3. 사고발생이 빈번하고 구조활동이 용이하지 아니한 섬 또는 갯바위
4. 연안절벽 등 해상추락이 우려되는 지역
5. 그 밖에 연안사고가 자주 발생하는 장소

② 해양경찰청장은 제1항에 따른 출입통제를 하려는 경우에는 그 사유와 기간 등 해양수산부령으로 정하는 사항을 포함하여 공고하고, 정보통신매체를 통하여 이를 적극 알려야 한다.

③ 해양경찰청장은 제1항에 따른 출입통제 사유가 없어졌거나 필요가 없다고 인정하는 경우에는 즉시 출입통제 조치를 해제하고 제2항에 따른 공고 등을 하여야 한다.

④ 출입통제의 공고 절차와 방법 등에 필요한 사항은 해양수산부령으로 정한다.

2) 「연안사고 예방에 관한 법률」 제9조(연안사고 안전관리규정의 작성·시행) ① 해양경찰청장은 연안사고를 예방하기 위하여 소방청장, 특별자치도지사·시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다) 및 시·도교육감의 의견을 들어 연안사고 안전관리규정(이하 이 조에서 “안전관리규정”이라 한다)을 작성하여 시행하여야 한다. 안전관리규정을 변경하려는 때에도 또한 같다.

② 안전관리규정에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

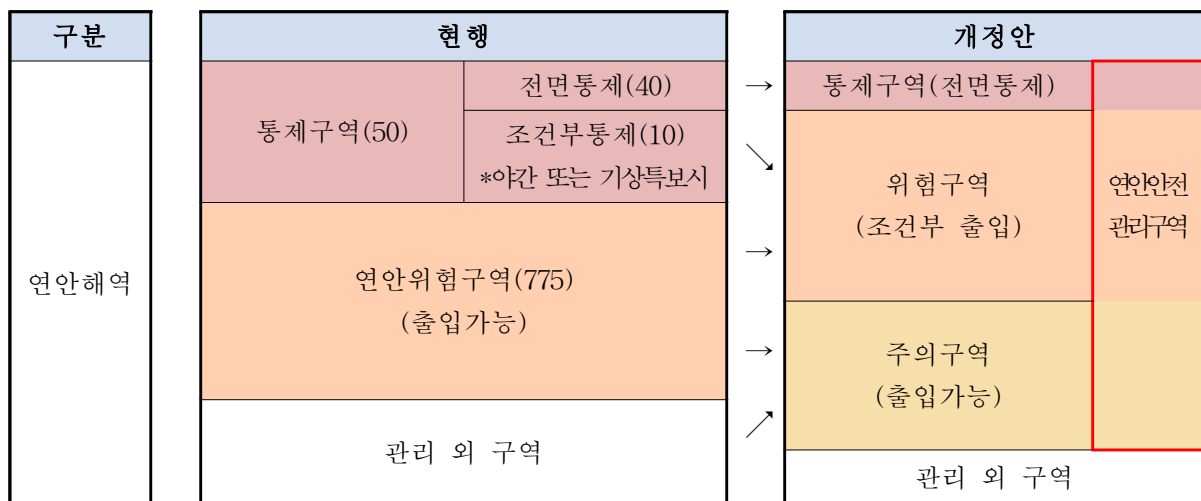
1. 인명사고가 자주 발생하는 연안해역에 관한 사항
2. 인명사고 예방조치에 관한 사항
3. 인명사고 위험구역 설정 및 위험경보에 관한 사항

으로 지정·관리하는 이원적 체계로 운영되고 있음.

그런데 위험구역의 구체적 지정기준·절차 및 안전시설물 설치 의무 등 관련 조치의 세부내용이 법률이 아닌 훈령에 규정되어 있어 그 법적 근거가 명확하지 않고, 출입통제 또는 위험구역 지정 여부라는 이분법적 구분만으로는 사고이력·구조환경 등에 따라 상이한 연안해역의 위험도를 세밀하게 반영하기 어렵다는 문제가 지속적으로 제기되어 왔음.

이에 위험구역 지정·관리의 실질적 근거를 법률로 격상하고, 위험도에 따라 관리수준을 통제·위험·주의 3단계로 세분화하려는 개정안의 취지는 타당한 것으로 보임.

[개정안에 따른 연안해역 관리체계 변화]



4. 위험표지판 등 안전관리 시설물의 설치에 관한 사항
 5. 연안해역 안전점검 주기 및 안전점검 결과에 따른 응급조치에 관한 사항
 6. 그 밖에 해양수산부령으로 정하는 사항
- ③ 특별자치도지사·시장·군수·구청장은 안전관리규정을 준수하여야 한다.

다만, 개정안에 관하여는 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있음.

첫째, 개정안은 관리구역 지정·해제에 관한 공고의무 규정을 통제구역·위험구역에 대해서만 두고 있을 뿐 주의구역에 대하여는 별도의 공고의무 규정을 두고 있지 않음.

그러나 주의구역도 지정될 경우 순찰·계도 등 안전관리 조치(안 제10조의4)의 대상이 되는 등 일정 수준의 위험성이 있으므로 통제구역·위험구역과 동일한 수준의 공고 의무까지는 아니더라도, 주의구역이 지정되었다는 사실 자체를 국민에게 알릴 수 있는 최소한의 절차 마련이 필요할 것으로 사료됨.

둘째, 개정안은 관리구역의 지정에 관하여는 지정기준과 구역구분기준을 구체적으로 규정하고 있는 반면, 관리구역의 해제에 관해서는 관계기관 의견청취·공고 등 지정·해제에 공통되는 절차적 사항만 규정하고 있을 뿐, 해제의 실체적 사유나 시기에 관한 근거는 별도로 두고 있지 않음.

그러나 관리구역 지정은 국민의 연안 출입·이용을 제한하는 효과를 수반하는 제도로, 위험요인이 소멸한 이후에도 해제 근거가 불명확하여 지정이 불필요하게 지속될 경우 국민의 권익을 침해할 우려가 있으므로 해제 사유와 시기를 법률에 명시할 필요가

있음.

현행법³⁾ 또한 출입통제와 관련하여 "출입통제 사유가 없어졌거나 필요가 없다고 인정하는 경우에는 즉시 그 조치를 해제"하도록 하는 실체적 해제 요건을 이미 규정하고 있는바, 개정안에서도 이에 준하는 규정이 필요할 것으로 사료됨.

개정안에 대하여 해양경찰청은 최근 5년 연평균 연안사고(약 600건)·인명피해(110여명) 규모와 광범위한 연안해역(해안선 15,270km) 대비 한정된 구조인력·장비를 고려할 때, 위험성 정도에 따라 관리해역을 3단계로 세분화하고 위험구역 지정 및 안전시설물 설치의 법적 근거를 명확히 하는 개정 취지에 동의한다는 의견을 밝힘.

[최근 5년간 연안사고 현황]

(단위: 건, 명)

	계	평균	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년
전체 연안사고 발생 건수	3,104	621	717	575	651	593	568
연안위험구역 내 발생건수	1,419	283.8	305	293	305	93	280
통제구역 내 발생건수	14	2.8	5	3	6	0	0
전체 연안사고 사망인원	557	111	109	100	120	118	110
연안위험구역 내 사망인원	186	37.2	25	41	45	12	47
통제구역 내 사망인원	5	1	1	0	4	0	0

※ 자료: 해양경찰청

3) 「연안사고 예방에 관한 법률」 제10조(출입통제 등) ③ 해양경찰청장은 제1항에 따른 출입통제 사유가 없어졌거나 필요가 없다고 인정하는 경우에는 즉시 출입통제 조치를 해제하고 제2항에 따른 공고 등을 하여야 한다.

현행	개정안
제9조(연안사고 안전관리규정의 작성·시행) ① (생략) ② 안전관리규정에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1. 인명사고가 자주 발생하는 연안해역에 관한 사항 2. (생략) 3. 인명사고 위험구역 설정 및 위험경보에 관한 사항 4. ~ 6. (생략) ③ (생략)	제9조(연안사고 안전관리규정의 작성·시행) ① (현행과 같음) ② -----. 1. 연안안전관리구역의 지정 기준 및 관리·운영에 관한 사항 2. (현행과 같음) 3. 위험예보 종류·방법 등에 관한 사항 4. ~ 6. (현행과 같음) ③ (현행과 같음)
제10조(출입통제 등) ① 해양경찰청장은 연안사고 예방을 위하여 특별자치도지사·시장·군수·구청장, 소방서장 및 항만에 관한 업무를 관장하는 해양수산부 소속 기관의 장의 의견을 들어 인명사고가 자주 발생하거나 발생할 우려가 높은 다음 각 호의 장소에 대하여 출입통제를 할 수 있다. 1. 너울성 파도가 잦은 해안가 또는 방파제 2. 물살이 빠르고 갯골이 깊은 갯벌 지역	제10조(연안안전관리구역의 지정 등) ① 해양경찰청장은 연안사고 예방을 위하여 인명사고가 자주 발생하거나 발생할 우려가 높은 다음 각 호의 장소를 연안안전관리구역(이하 “관리구역”이라 한다)으로 지정할 수 있다. 1. 너울성 파도가 잦은 해안가 또는 방파제 2. 물살이 빠르고 갯골이 깊은 갯벌 지역 3. 사고발생이 빈번하고 구조활동이 용이하지 아니한 섬 또

3. <u>사고발생이 빈번하고 구조활동이 용이하지 아니한 섬 또는 갯바위</u> 4. <u>연안절벽 등 해상추락이 우려되는 지역</u> 5. <u>그 밖에 연안사고가 자주 발생하는 장소</u> ② <u>해양경찰청장은 제1항에 따른 출입통제를 하려는 경우에는 그 사유와 기간 등 해양수산부령으로 정하는 사항을 포함하여 공고하고, 정보통신매체를 통하여 이를 적극 알려야 한다.</u> ③ <u>해양경찰청장은 제1항에 따른 출입통제 사유가 없어졌거나 필요가 없다고 인정하는 경우에는 즉시 출입통제 조치를 해제하고 제2항에 따른 공고 등을 하여야 한다.</u> ④ <u>출입통제의 공고 절차와 방법 등에 필요한 사항은 해양수산부령으로 정한다.</u>	<u>는 갯바위</u> 4. <u>추락 위험이 높고 배수 시 유속이 급속히 증가하는 갑문</u> 5. <u>연안절벽, 항포구 등 해상추락이 우려되는 지역</u> 6. <u>그 밖에 연안사고 위험성이 높다고 판단되어 대통령령으로 정하는 장소</u> ② <u>관리구역은 연안사고 이력·위험도 및 구조환경 등을 고려하여 다음 각 호의 구역으로 구분하여 지정·관리할 수 있다.</u> 1. <u>통제구역: 인명사고가 자주 발생하거나, 구조작업에 어려움이 있어 특별한 사정이 없는 한 출입 또는 이용을 금지하는 구역</u> 2. <u>위험구역: 사고가 자주 발생하거나, 위험 요인이 많아 인명사고 가능성이 높은 장소로 구명조끼 착용 등 안전수칙을 준수하는 경우 출입 또는 이용할 수 있는 구역</u> 3. <u>주의구역: 일정 수준의 위험성이 있어, 방문객에게 안전</u>
---	---

정보를 제공하고 순찰 등의
안전관리가 필요한 구역

③ 해양경찰청장은 관리구역을
지정 또는 해제하려는 경우 관
할 특별자치도지사·시장·군
수·구청장, 소방서장 및 항만
에 관한 업무를 관장하는 관계
기관의 장의 의견을 들어야 한
다.

④ 해양경찰청장은 제3항에 따
라 제2항제1호 또는 제2호 구
역을 지정·해제한 때에는 지
체 없이 그 사유와 기간 등 해
양수산부령으로 정하는 사항을
포함하여 공고하고, 정보통신매
체를 통하여 이를 적극 알려야
한다.

⑤ 관리구역의 지정 또는 해제
에 필요한 절차 및 방법 등에
필요한 사항은 해양수산부령으
로 정한다.

⑥ 관리구역을 관할하는 특별
자치도지사·시장·군수·구청
장 및 항만에 관한 업무를 관
장하는 관계기관의 장 등은 연
안사고 예방을 위하여 제9조제

	<u>2항제4호의 위험표지판 등 안전관리 시설물을 설치·관리해야 한다.</u>
--	---

2. 구역별 행위제한·의무사항 등

가. 통제구역에서의 행위제한 등

개정안은 통제구역에 대한 출입을 원칙적으로 금지하되, 구조·구급·수색 등 공무수행, 군사목적, 안전관리시설물 설치·점검, 그 밖에 관계기관의 허가를 받은 경우를 예외사유로 두고, 통제구역에 무단 출입한 자에 대하여 해양경찰공무원이 퇴거를 명할 수 있도록 하려는 것임(안 제10조의2 신설).

현행법령에 따르면 법 제10조에 근거하여 전국 50개소가 출입 통제장소로 지정되어 있고, 무단출입자에게는 과태료가 부과되고 있음. 그런데 현행법은 출입통제 자체만 규정하고 있을 뿐, 출입이 허용되는 예외사유나 무단출입자가 퇴거에 응하지 않는 경우의 대응조치에 관하여는 별도로 규정하고 있지 않아, 현장에서 실효적인 조치를 취하기 어렵다는 문제가 있었음.

이에 통제구역 출입이 가능한 예외사유를 명시하고, 무단출입자에 대한 퇴거명령권을 부여하려는 개정안은 필요한 입법사항으로 보임.

참고로 「무인도서의 보전 및 관리에 관한 법률」⁴⁾, 「갯벌 및

4) 「무인도서의 보전 및 관리에 관한 법률」 제13조(절대보전무인도서의 출입제한 등) ① 누구든지 절대보전무인도서에 출입할 수 없다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 「재난 및 안전 관리기본법」에 따른 재해의 예방, 응급대책 및 복구 등을 위한 활동 또

그 주변지역의 지속가능한 관리와 복원에 관한 법률」⁵⁾, 「습지보전법」⁶⁾ 등 유사 입법례도 출입금지구역을 지정하되 재해대응·군사목적 등을 위한 출입을 예외사유로 규정하고 있음.

개정안에 대하여 해양경찰청은 통제구역 출입이 가능한 요건을 명확히 하고, 무단출입자에 대한 퇴거명령권을 부여함으로써 퇴거불응 등 경찰관의 정당한 지시를 따르지 않는 자에 대해 효과적인 조치가 이루어질 수 있도록 한 개정안 취지에 동의한다는 의견을 밝힘.

-
- 는 구호 등에 필요한 조치를 위하여 출입하는 경우
2. 군사상의 목적을 위하여 출입하는 경우
 3. 제21조에 따른 무인도서의 점검을 위하여 출입하는 경우
 4. 태풍 등 자연재해로 인한 긴급피난을 위하여 출입하는 경우
 5. 대통령령으로 정하는 무인도서 주변지역의 주민이 농업·어업 등의 활동을 위하여 출입하는 경우
 6. 무인도서 안에 토지를 소유한 자가 토지의 관리 등을 위하여 출입하는 경우
 7. 그 밖에 제10조제1항제1호에 따른 절대보전무인도서의 지정목적의 범위 안에서 필요하다고 인정되어 해양수산부장관의 출입허가를 받은 경우
- 5) 「갯벌 및 그 주변지역의 지속가능한 관리와 복원에 관한 법률」 제17조(출입제한) ① 해양수산부장관은 관리구역에서의 안전사고 예방과 갯벌생태계의 회복을 위하여 제10조제2항제2호의 갯벌안전관리구역과 같은 항 제3호의 갯벌휴식구역에서 다음 각 호의 경우를 제외하고 출입을 제한할 수 있다.
1. 군사상 목적으로 출입하는 경우
 2. 「자연재해대책법」 제2조제2호에 따른 자연재해의 예방·응급 대책 및 복구 등을 위한 활동 및 구호 등에 필요한 조치를 하기 위하여 출입하는 경우
 3. 「해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률」 제2조제13호에 따른 유해해양생물의 제거 또는 조사를 위하여 출입하는 경우
 4. 그 밖에 대통령령으로 정하는 행위를 하기 위하여 출입하는 경우
- ② 제1항에도 불구하고 지역주민은 일상생업을 하기 위하여 갯벌안전관리구역에 출입할 수 있다.
- 6) 「습지보전법」 제15조(출입 제한) ① 기후에너지환경부장관, 해양수산부장관 또는 시·도지사는 습지보호지역 또는 습지개선지역의 보호·관리를 위하여 특히 필요하다고 인정하는 경우에는 해당 지역의 전부 또는 일부에 대한 출입을 일정 기간 제한하거나 금지할 수 있다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.
1. 해당 지역주민이 일상적으로 농림수산업을 영위하는 등 생계를 위하여 출입하는 경우
 2. 습지보전사업을 하기 위하여 출입하는 경우
 3. 군사상 목적으로 출입하는 경우
 4. 「자연재해대책법」 제2조제2호에 따른 자연재해의 예방·응급대책 및 복구 등을 위한 활동 및 구호 등에 필요한 조치를 하기 위하여 출입하는 경우
 5. 그 밖에 습지보호지역의 보전·관리에 지장이 없는 행위로서 대통령령으로 정하는 행위를 하기 위하여 출입하는 경우

현행	개정안
<u><신 설></u>	<u>제10조의2(통제구역에서의 행위제한 등) ① 누구든지 통제구역에 출입하여서는 아니 된다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.</u> <u>1. 구조·구급·수색 활동 또는 순찰 등 공무를 수행하는 경우</u> <u>2. 군사목적을 위하여 필요한 경우</u> <u>3. 제9조제2항제4호의 안전관리시설물 등을 설치·점검하는 경우</u> <u>4. 그 밖에 사유로 해양수산부령에 정하는 절차에 따라 관할 해양경찰서장 또는 지방자치단체장 등 관계기관의 허가를 받은 경우</u> <u>② 해양경찰공무원은 제1항을 위반하여 통제구역에 있는 자에 대하여 퇴거를 명할 수 있다.</u>

나. 위험구역에서의 안전수칙 준수 의무 등

개정안은 해양경찰청장이 위험구역에서의 구명조끼 등 안전장구 착용, 기상특보 발효·대조기 도래 시 출입 제한 등 안전수칙을 정할 수 있도록 하고, 위험구역을 출입·이용하려는 자에게 이를 준수할 의무를 부과하며, 해양경찰공무원이 위반자에 대하여 시정·퇴거명령 또는 출입·이용 제한을 할 수 있도록 하려는 것임(안 제10조의3 신설).

현행법령에 따르면 통제구역은 아니지만 사고 개연성이 높은 장소는 「연안사고 안전관리규정」에 따라 위험구역(2026년 기준 775개소)으로 지정·관리되고 있고, 같은 규정에 따라 위험구역에 대한 지자체장·지방해양수산청장의 안전시설물 설치·관리 의무를 규정하고 있음.

그런데 위험구역을 이용하는 국민에게 구명조끼 착용 등 최소한의 안전수칙을 준수할 의무를 부과하는 규정은 마련되어 있지 않아, 관리주체의 관리만으로는 사고 예방에 한계가 있었음.

실제로 해양경찰청에 따르면 최근 5년간 연안 사고를 겪은 4,600명 가운데 구명조끼 착용률은 13%에 불과하고, 이 중 갯벌과 갯바위 사고에서의 착용률은 6%에 불과한 것으로 나타남.

이에 위험구역 이용자에게 안전수칙 준수의무를 부과하고, 미 준수자에 대한 조치 근거를 마련하려는 개정안의 취지는 타당한 것으로 보임.

다만, 개정안과 관련하여 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있음.

첫째, 개정안은 위험구역을 통제구역과 달리 "안전수칙을 준수하는 경우 출입 또는 이용할 수 있는 구역"으로 정의하여, 원칙적 출입금지인 통제구역과 구별되는 완화된 관리방식으로 설계하고 있음.

그런데 "기상특보 발효 또는 대조기 도래 시 출입 제한"이 위험구역 안전수칙의 하나로 규정되어 있는바, 이는 구명조끼 착용과 같이 준수하면서도 이용이 가능한 통상적인 안전수칙과 달리, 준수하는 것 자체가 곧 출입·이용을 할 수 없게 되는 내용이어서 위험구역의 정의규정과 논리적으로 배치될 여지가 있음.

따라서 위험구역에서의 "출입 제한"을 안전수칙의 한 유형으로 둘 것인지, 아니면 특정 상황에서 위험구역을 일시적으로 출입 제한할 수 있는 별도의 규정을 신설할 것인지 검토할 필요가 있음.

다만, 이에 대하여 해양경찰청은 안전수칙은 위험구역을 이용 하는 과정 전반에서 지켜야 할 사항을 포괄하는 것으로, 평상시의 구명조끼 착용 등 행위수칙뿐 아니라 기상특보 발효와 같은 예외적 상황에서의 출입 제한도 안전수칙의 한 내용으로 포함될 수 있다는 입장을 제시함.

둘째, 개정안에서는 위험구역의 출입 제한 사유가 되는 기상특보를 "태풍·풍랑·집중호우 등 기상특보"로 규정하고 있는데, 이에 대하여 기상청은 「기상법」에서 '집중호우'가 아닌 '호우' 특보로 운영되고 있고, 특보 종류 등을 명확히 할 필요성이 있으므로 "「기상법」 제13조의2에 따른 특보"⁷⁾로 문구를 명확히 하는 것이 바람직하다는 의견을 제시함.

그런데 「기상법 시행령」⁸⁾에 따르면 특보의 대상이 되는 기상현상은 호우, 대설, 태풍, 강풍, 황사, 건조, 한파, 폭염(열대야를 포함한다), 풍랑, 폭풍해일로 총 10종에 달하며, 단순히 "「기

7) 「기상법」 제13조의2(특보) ① 기상청장은 기상현상으로 인하여 강수량, 온도, 풍속 등이 대통령령으로 정하는 기준에 도달하여 재해가 발생할 우려가 있다고 판단하는 경우 특보를 하여야 한다.

② 기상청장은 특보가 예상되고 미리 대비할 필요성이 있는 경우에는 특보의 가능성을 사전에 알리기 위한 발표(이하 "예비특보"라 한다)를 할 수 있다.

③ 제1항 및 제2항에 따른 특보 및 예비특보의 종류·내용 및 대상구역 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

8) 「기상법 시행령」 제8조의2(특보) ① 법 제13조의2제1항에 따른 특보는 다음 각 호의 기상현상을 대상으로 한다. 이 경우 특보는 주의보, 경보 및 중대경보(중대경보는 제8호의 경우만 해당한다)로 구분한다.

1. 호우 2. 대설 3. 태풍 4. 강풍 5. 황사 6. 건조 7. 한파 8. 폭염(열대야를 포함한다) 9. 풍랑 10. 폭풍해일

상법」 제13조의2에 따른 특보"라고만 규정할 경우 이 10종의 특보가 모두 위험구역 출입 제한 사유에 포함되게 됨.

그러나 연안사고의 특성상 이 중 황사·건조·한파·폭염 등은 연안사고 발생의 위험요인이 되기 어려우므로, 연안사고와 실질적으로 관련되는 특보만 출입 제한 사유가 되도록 그 범위를 하위 법령에 위임하여 규정할 필요가 있을 것으로 사료됨.

현행	개정안
<신설>	제10조의3(위험구역에서의 안전수칙 준수 의무 등) ① 해양경찰청장은 위험구역으로 지정된 해안가·방파제·갯벌·갯바위 등에서 물놀이·낚시·채집 활동 등의 활동을 하는 자의 안전 및 사고예방을 위해 다음 각 호의 안전수칙을 정할 수 있다. 1. 구명조끼 등 안전장구의 착용 또는 휴대 2. 태풍·풍랑·집중호우 등 기상특보 발효 또는 대조기 도래 시 출입 제한 3. 그 밖에 사고 예방을 위해 대통령령으로 정하는 사항 ② 위험구역을 출입하거나 이용하려는 자는 제1항에 따라 해양경찰청장이 정한 안전수칙을 준수하여야 한다. ③ 해양경찰공무원은 제1항에 따른 안전수칙을 준수하지 아니한 자에 대하여 시정 및 퇴거 명령 또는 출입·이용을 제한할 수 있다.

다. 주의구역 안전관리 등

개정안은 주의구역에 대하여 해양경찰청장 및 관할 지자체장 등 관계 행정기관의 장이 연안사고 예방을 위하여 위험정보·주의사항 교육·홍보, 순찰 및 계도 등 안전관리, 안전관리시설물 점검, 그 밖에 해양수산부령으로 정하는 사항의 조치를 할 수 있도록 하려는 것임(안 제10조의4 신설).

현행법령에 따르면 통제구역·위험구역에 이르지 않는으나 일정 수준의 위험성이 있어 관리가 필요한 구역에 대하여는 별도의 관리제도가 마련되어 있지 않은데 이러한 공백을 보완하여 관계기관의 안전관리 책무를 신설하려는 개정안의 취지는 타당한 것으로 보임.

다만, 개정안의 조문 제목은 "주의구역 안전관리 등"으로 되어 있으나, 본문에는 "연안사고예방을 위하여" 각 호의 조치를 할 수 있다고만 규정하고 있을 뿐 그 적용 장소를 주의구역으로 한다는 문구가 없어 해당 규정이 어느 구역에 적용되는지를 알 수 없으므로 이에 대한 정비가 필요함.

또한, 각 호에 따른 조치의 내용(교육·홍보, 순찰·계도, 시설물 점검 등)도 "일정 수준의 위험성"이 있는 주의구역에만 해당하는 조치라기보다는 연안해역 전체에 필요한 일반적 안전관리 활동

으로 보여, 주의구역만의 특화된 조치라고 보기 어려움.

법제처 또한 개정안에 따른 조치사항이 주의구역 외에 모든 연안해역에 대해 실시하여야 할 사항으로 보이고, 그 중 제1호(교육·홍보)의 경우 현행법 제19조의2⁹⁾, 제3호(안전관리시설물 점검)의 경우 현행법 제9조제2항제5호·제20조 및 관련 훈령 제21조¹⁰⁾ 등에 이미 근거가 있어 별도 입법 필요성이 낮다는 의견을 제시한 바 있음.

이에 대하여 해양경찰청은 법제처 의견에 따라 제1호·제3호는 삭제하되, 광범위한 연안해역 모든 공간에 순찰·계도 등을 실시할 수는 없는 점과 향후 추가적인 조치사항을 하위법령으로 규

-
- 9) 「연안사고 예방에 관한 법률」 제19조의2(연안안전 교육·홍보의 활성화) ① 해양경찰청장은 연안사고를 예방하고 인명피해를 최소화하기 위하여 일반 국민을 대상으로 연안안전 교육 및 홍보를 실시할 수 있다.
② 해양경찰청장은 연안안전 교육 및 홍보를 효율적으로 실시하기 위하여 관련 전문기관 또는 단체에 이를 위탁할 수 있다.
③ 제1항에 따른 연안안전 교육 및 홍보의 대상·방법·절차 및 위탁 등에 필요한 사항은 해양수산부령으로 정한다.
- 10) 「연안사고 예방에 관한 법률」 제9조(연안사고 안전관리규정의 작성·시행) ② 안전관리 규정에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.
5. 연안해역 안전점검 주기 및 안전점검 결과에 따른 응급조치에 관한 사항
제20조(연안안전의 날과 안전점검 주간) ① 연안사고 예방을 위한 활동에 국민의 참여분위기를 조성하고 안전의식을 확산하기 위하여 매년 연안안전의 날과 안전점검 주간(週間)을 설정한다.
② 연안안전의 날과 안전점검 주간 및 그 행사에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
「연안사고 안전관리규정」 제21조(연안해역 안전점검) ① 해양경찰서장은 관할 연안해역에 대한 안전관리를 체계적으로 추진하기 위하여 안전관리 실태를 점검해야 한다.
② 안전관리 실태 점검은 다음 각 호와 같이 실시한다.
1. 일상점검: 일상적인 경찰활동을 통하여 연안해역 안전관리 실태에 대한 적정여부를 수시로 점검
2. 정기점검: 해양경찰서장 및 지방자치단체의 장이 합동으로 행락시기 이전, 이후 2회 점검
3. 특별점검: 자연재해 발생이 예상되는 경우와 해양경찰서장 또는 지방자치단체의 장이 필요하다고 인정할 경우 합동으로 일제 점검

정할 필요성 등을 고려하여 제2호(순찰·계도)·제4호(하위법령 위임사항)는 존치할 필요가 있다는 의견을 제시함.

그러나 해양경찰청에서 존치가 필요하다는 의견을 제시한 제2호(순찰·계도)는 그 대상이나 방식이 주의구역에 한정되지 않고 일반적인 연안 안전관리 활동과 다르지 않다는 근본적인 문제가 여전히 존재하고, 제4호(하위법령 위임사항)는 구체적인 조치 내용 없이 하위법령에 대한 위임만을 규정하고 있어 그 자체로는 주의구역에 특유한 조치인지 여부를 판단하기 어려움.

해양경찰청 의견대로 위험구역과 일반 연안구역 사이에 주의구역으로 특화된 관리수준을 신설하려는 것이 개정 취지라면, 연안해역 전반에 대한 일반적 조치와 명확히 구별되는 내용으로 구체화하여 이 조치들이 주의구역에 특유한 것임을 분명히 함으로써, 법률상 별도 범주로 규율할 실익 자체를 확보하는 방안을 검토할 필요가 있을 것으로 판단됨.

현행	개정안
<u><신설></u>	<u>제10조의4(주의구역 안전관리 등) ① 해양경찰청장 및 관할 특별자치도지사·시장·군수·구청장 등 관계 행정기관의 장은 연안사고예방을 위하여 다음 각 호의 조치를 할 수 있다.</u> <u>1. 위험정보 및 주의사항 등에 관한 교육·홍보</u> <u>2. 연안사고 예방을 위한 순찰 및 계도 등 안전관리</u> <u>3. 제9조제2항제4호의 안전관리시설물 점검</u> <u>4. 그 밖에 해양수산부령으로 정하는 사항</u>

3. 연안사고 예방을 위한 즉시조치

개정안은 기상특보(태풍·풍랑·해일) 발령, 너울성 파도·이상 조류 등 급격한 해양환경 변화 등으로 생명·신체에 대한 위험이 명백한 경우, 해양경찰공무원이 출입 금지·제한, 퇴거·이동명령 등 조치를 할 수 있도록 하고, 명령 불응 시 직접 안전한 장소로 이동시킬 수 있도록 하는 내용임(안 제10조의5 신설).

현행법에 따른 출입통제¹¹⁾는 의견수렴·사전공고 등 절차가 수반되어야 하므로 즉각적인 위험에 대한 대처가 곤란하고, 연안체험활동 제한¹²⁾은 연안체험활동의 금지 또는 제한으로 국한됨.

- 11) 「연안사고 예방에 관한 법률」 제10조(출입통제 등) ① 해양경찰청장은 연안사고 예방을 위하여 특별자치도지사·시장·군수·구청장, 소방서장 및 항만에 관한 업무를 관장하는 해양수산부 소속 기관의 장의 의견을 들어 인명사고가 자주 발생하거나 발생할 우려가 높은 다음 각 호의 장소에 대하여 출입통제를 할 수 있다.
1. 너울성 파도가 잦은 해안가 또는 방파제
 2. 물살이 빠르고 갯골이 깊은 갯벌 지역
 3. 사고발생이 빈번하고 구조활동이 용이하지 아니한 섬 또는 갯바위
 4. 연안절벽 등 해상추락이 우려되는 지역
 5. 그 밖에 연안사고가 자주 발생하는 장소
- ② 해양경찰청장은 제1항에 따른 출입통제를 하려는 경우에는 그 사유와 기간 등 해양수산부령으로 정하는 사항을 포함하여 공고하고, 정보통신매체를 통하여 이를 적극 알려야 한다.
- ③ 해양경찰청장은 제1항에 따른 출입통제 사유가 없어졌거나 필요가 없다고 인정하는 경우에는 즉시 출입통제 조치를 해제하고 제2항에 따른 공고 등을 하여야 한다.
- ④ 출입통제의 공고 절차와 방법 등에 필요한 사항은 해양수산부령으로 정한다.
- 12) 「연안사고 예방에 관한 법률」 제14조(연안체험활동의 제한 등) ① 관할 해양경찰서장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우로서 연안체험활동이 곤란하거나 연안체험활동 참가자의 안전에 위해를 끼칠 우려가 있다고 인정하는 때에는 연안체험활동의 전부 또는 일부를 금지하거나 제한할 수 있다.
1. 자연재해의 예보·경보 등이 발령된 경우
 2. 유류오염·적조·부유물질·유해생물이 발생하거나 출현하는 경우
 3. 어망 등 해상장애물이 많은 경우
 4. 그 밖에 연안사고 예방을 위하여 대통령령으로 정하는 경우
- ② 관할 해양경찰서장은 연안체험활동의 금지 또는 제한의 원인이 되는 사유가 소멸되거나 완화된 경우 연안체험활동의 금지 또는 제한의 전부 또는 일부를 해제할 수 있다.
- ③ 관할 해양경찰서장은 제1항 및 제2항에 따라 연안체험활동의 금지·제한 또는 금지·제한을 해제한 경우 지체 없이 특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 알리고, 정보통신매체 등

또한, 「경찰관 직무집행법」¹³⁾에서 위험한 사태 발생 시 이동제한·대피, 퇴거·접근금지 등의 조치권한을 일반적으로 규정하고 있으나, 이는 위험 발생 시의 개별·현장대응적 조치에 관한 규정으로 연안구역을 대상으로 한 예방적 관리체계와는 성격이 다르고, 위반에 대한 벌칙 규정도 두고 있지 않아 실효성 확보에 한계가 있음.

「재난 및 안전관리 기본법」을 통한 대피·위험구역의 설정·강제대피조치 등¹⁴⁾도 가능하나, 그 발령권한이 시장·군수·구청장

을 통하여 공고하여야 한다.

13) 「경찰관 직무집행법」 제5조(위험 발생의 방지 등) ① 경찰관은 사람의 생명 또는 신체에 위해를 끼치거나 재산에 중대한 손해를 끼칠 우려가 있는 천재(天災), 사변(事變), 인공구조물의 파손이나 붕괴, 교통사고, 위험물의 폭발, 위험한 동물 등의 출현, 극도의 혼잡, 그 밖의 위험한 사태가 있을 때에는 다음 각 호의 조치를 할 수 있다.

1. 그 장소에 모인 사람, 사물(事物)의 관리자, 그 밖의 관계인에게 필요한 경고를 하는 것
2. 긴급한 경우에는 위해를 입을 우려가 있는 사람을 필요한 한도에서 이동을 제한하거나 대피시키는 것
3. 위험한 상황의 원인을 제공한 사람을 그 장소에서 퇴거시키거나 그 장소에의 접근을 금지시키는 것
4. 그 장소에 있는 사람, 사물의 관리자, 그 밖의 관계인에게 위해를 방지하기 위하여 필요하다고 인정되는 조치를 하게 하거나 직접 그 조치를 하는 것

② 경찰관서의 장은 대간첩 작전의 수행이나 소요(騷擾) 사태의 진압을 위하여 필요하다고 인정되는 상당한 이유가 있을 때에는 대간첩 작전지역이나 경찰관서·무기고 등 국가중요시설에 대한 접근 또는 통행을 제한하거나 금지할 수 있다.

③ 경찰관은 제1항의 조치를 하였을 때에는 지체 없이 그 사실을 소속 경찰관서의 장에게 보고하여야 한다.

④ 제2항의 조치를 하거나 제3항의 보고를 받은 경찰관서의 장은 관계 기관의 협조를 구하는 등 적절한 조치를 하여야 한다.

14) 「재난 및 안전관리 기본법」 제40조(대피명령) ① 시장·군수·구청장과 지역통제단장(대통령령으로 정하는 권한을 행사하는 경우에만 해당한다. 이하 이 조에서 같다)은 재난이 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우에 사람의 생명 또는 신체나 재산에 대한 위해를 방지하기 위하여 필요하면 해당 지역 주민이나 그 지역 안에 있는 사람에게 대피하도록 명하거나 선박·자동차 등을 그 소유자·관리자 또는 점유자에게 대피시킬 것을 명할 수 있다. 이 경우 미리 대피장소를 지정할 수 있다.

② 제1항에 따른 대피명령을 받은 경우에는 즉시 명령에 따라야 한다

제41조(위험구역의 설정) ① 시장·군수·구청장과 지역통제단장(대통령령으로 정하는 권한을 행사하는 경우에만 해당한다. 이하 이 조에서 같다)은 재난이 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우에 사람의 생명 또는 신체에 대한 위해 방지나 질서의 유지를 위하여 필요하면 위험구역을 설정하고, 응급조치에 종사하지 아니하는 사람에게 다음 각 호의 조치를 명할 수

및 지역통제단장(소방서장)에게만 부여되어 있어 해양경찰공무원은 발령주체가 될 수 없는 문제가 있음.

이에 연안에서의 명백한 위험이 예견되는 상황에서도 현장의 해양경찰공무원에게 퇴거·이동명령 등을 할 수 있는 법적 권한이 없어 신속한 대응이 어려웠던 공백을 보완하려는 개정안의 취지는 타당한 것으로 보임.

있다.

1. 위험구역에 출입하는 행위나 그 밖의 행위의 금지 또는 제한
2. 위험구역에서의 퇴거 또는 대피

② 시장·군수·구청장과 지역통제단장은 제1항에 따라 위험구역을 설정할 때에는 그 구역의 범위와 제1항제1호에 따라 금지되거나 제한되는 행위의 내용, 그 밖에 필요한 사항을 보기 쉬운 곳에 게시하여야 한다.

③ 관계 중앙행정기관의 장은 재난이 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우로서 사람의 생명 또는 신체에 대한 위해 방지나 질서의 유지를 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 시장·군수·구청장과 지역통제단장에게 위험구역의 설정을 요청할 수 있다.

제42조(강제대피조치) ① 시장·군수·구청장과 지역통제단장(대통령령으로 정하는 권한을 행사하는 경우에만 해당한다. 이하 이 조에서 같다)은 제40조제1항에 따른 대피명령을 받은 사람 또는 제41조제1항제2호에 따른 위험구역에서의 퇴거나 대피명령을 받은 사람이 그 명령을 이행하지 아니하여 위급하다고 판단되면 그 지역 또는 위험구역 안의 주민이나 그 안에 있는 사람을 강제로 대피 또는 퇴거시키거나 선박·자동차 등을 견인시킬 수 있다.

② 시장·군수·구청장 및 지역통제단장은 제1항에 따라 주민 등을 강제로 대피 또는 퇴거시키기 위하여 필요하다고 인정하면 관할 경찰관서의 장에게 필요한 인력 및 장비의 지원을 요청할 수 있다.

③ 제2항에 따른 요청을 받은 경찰관서의 장은 특별한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다.

[개정안 및 현행 유사 조치권한 비교]

구분	발동요건	권한주체	조치내용	벌칙
개정안	기상특보 발령, 급격한 해양환경 변화 등으로 생명·신체 위험이 명백한 경우	해양경찰공무원	출입 금지·제한, 퇴거·이동명령, 불응 시 직접 이동	200만원 이하 과태료
현행법 제10조 (출입통제)	인명사고 자주 발생 또는 발생 우려	해양경찰청장	출입통제	100만원 이하 과태료
현행법 제14조 (연안체험활동 제한)	연안체험활동이 곤란하거나 연안체험활동 참가자의 안전에 위해를 끼칠 우려	관할 해양경찰서장	연안체험활동 전부·일부 금지·제한	1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금
「경찰관 직무집행법」 제5조	천재·사변·인공구조물 파손 등 위험한 사태 발생 시	경찰관	경고, 이동제한, 대피, 퇴거, 접근금지 등	-
「재난 및 안전관리 기본법」 제40조	재난발생 또는 발생우려	시장·군수·구청장, 지역통제단장	대피명령	200만원 이하 과태료
「재난 및 안전관리 기본법」 제41조	재난발생 또는 발생우려	시장·군수·구청장, 지역통제단장	위험구역설정, 위험구역 출입금지, 퇴거 등	1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금
「재난 및 안전관리 기본법」 제42조	대피·퇴거명령 불응 + 위급하다고 판단	시장·군수·구청장, 지역통제단장(경찰관서 인력·장비 지원 요청 가능)	강제 대피·퇴거, 선박·차량 견인	-

다만, 개정안 제10조의5제2항은 퇴거 또는 이동명령 등을 받은 사람이 따르지 아니하는 경우 해양경찰공무원이 직접 안전한 장소로 이동시킬 수 있도록 하는 내용인데 이러한 강제조치는 대상자의 의사에 반하여 신체에 실력을 가하여 장소를 변경시키는 것으로, 헌법¹⁵⁾이 보장하는 신체의 자유를 직접 제한하는 성격을

가짐.

신체의 자유를 제한하는 강제조치는 불가피한 최소한도 내에서만 행사되도록 그 발동·행사 요건을 신중하고 엄격하게 해석하여야 한다는 것이 판례¹⁵⁾의 일관된 태도이므로, 이 조항은 보다 신중하게 접근할 필요가 있음.

이러한 관점에서 다음과 같은 사항에 대한 검토가 필요할 것으로 보임.

첫째, 개정안은 제10조의5제1항의 퇴거 또는 이동명령 등에 대상자가 불응하는 경우, 별도의 추가적인 요건 없이 제10조의5제2항의 강제조치로 나아갈 수 있는 구조로 되어 있음.

그런데 「재난 및 안전관리 기본법」은 강제대피조치를 대피·퇴거명령에 대한 불응에 더하여 "위급하다고 판단"될 것을 별도로 요구하고 있고, 「경찰관 직무집행법」 역시 이동제한·대피와 같이 사람의 신체에 대한 물리적 조치에 대하여는 일반적인 위험사태 요건에 더하여 "긴급한 경우"라는 요건을 별도로 부가하고 있음.

15) 「대한민국헌법」 제12조 ① 모든 국민은 신체의 자유를 가진다. 누구든지 법률에 의하지 아니하고는 체포·구속·압수·수색 또는 심문을 받지 아니하며, 법률과 적법한 절차에 의하지 아니하고는 처벌·보안처분 또는 강제노역을 받지 아니한다.

16) 대법원 2008. 11. 13. 선고 2007도9794 판결 등

이처럼 유사 입법례는 대체로 사람의 신체에 대한 물리적 조치로 나아가기 위하여 선행 명령에 대한 불응 외에 상항된 요건을 이중으로 요구하는 구조를 취하고 있는 반면, 개정안은 이러한 추가적 요건 없이 명령 불응 사실만으로 강제조치가 가능하도록 되어 있으므로 "위급한 경우" 등 명령 불응 외의 추가적 요건을 별도로 규정할 필요가 있는지에 대한 입법정책적 판단이 필요할 것으로 보임.

둘째, 강제조치의 권한 주체에 대한 정비가 필요할 것으로 보임.

「재난 및 안전관리 기본법」은 개별 공무원이 아닌 시장·군수·구청장·지역통제단장 등 기관장에게 직접 강제조치의 권한을 부여하고 있고, 「경찰관 직무집행법」은 현장 경찰관에게 조치 권한을 부여하되 경찰관이 조치를 하였을 때에는 지체 없이 그 사실을 소속 경찰관서의 장에게 보고하도록 규정하여 사후보고를 통해 개별 공무원의 조치를 관리하는 구조를 두고 있음.

그런데 개정안은 해양경찰공무원에게 명령권과 강제조치권을 모두 부여하면서도 이를 통제할 별도의 절차를 두고 있지 않으므로, 강제조치의 권한 주체를 기관장(해양경찰서장 등)으로 하거나, 현행과 같이 해양경찰공무원에게 권한을 부여하는 경우에

는 조치 후 지체 없이 소속 해양경찰관서의 장에게 보고하도록 하는 절차를 마련하는 방안을 검토할 필요가 있음.

셋째, 「행정기본법」 17)에 따르면 즉시강제는 "다른 수단으로는 행정목적을 달성할 수 없는 경우에만 허용되며, 이 경우에도 최소한으로만 실시"하도록 규정하고 있음.

개정안의 강제조치는 이미 퇴거·이동명령에 불응한 상황을 전제로 하는 것이어서 그 자체로 보충적 성격을 가지는 것으로 볼 수 있으나, 실력 행사를 "최소한으로만" 실시하기 위한 구체적 기준은 개정안의 "필요한 한도에서"라는 문구만으로는 명확하지 않음.

따라서 실력 행사의 범위와 정도에 관한 기준을 명확화하는 방안을 검토할 필요가 있음.

넷째, 개정안은 명령 불응 시의 강제조치를 규정하면서 "그 사람을 안전한 장소로 이동시킬 수 있다"고 하여, 사람에 대한 조

17) 「행정기본법」 제33조(즉시강제) ① 즉시강제는 다른 수단으로는 행정목적을 달성할 수 없는 경우에만 허용되며, 이 경우에도 최소한으로만 실시하여야 한다.

② 즉시강제를 실시하기 위하여 현장에 파견되는 집행책임자는 그가 집행책임자임을 표시하는 증표를 보여 주어야 하며, 즉시강제의 이유와 내용을 고지하여야 한다.

③ 제2항에도 불구하고 집행책임자는 즉시강제를 하려는 재산의 소유자 또는 점유자를 알 수 없거나 현장에서 그 소재를 즉시 확인하기 어려운 경우에는 즉시강제를 실시한 후 집행책임자의 이름 및 그 이유와 내용을 고지할 수 있다. 다만, 다음 각 호에 해당하는 경우에는 게시판이나 인터넷 홈페이지에 게시하는 등 적절한 방법에 의한 공고로써 고지를 갈음할 수 있다.

1. 즉시강제를 실시한 후에도 재산의 소유자 또는 점유자를 알 수 없는 경우
2. 재산의 소유자 또는 점유자가 국외에 거주하거나 행방을 알 수 없는 경우
3. 그 밖에 대통령령으로 정하는 불가피한 사유로 고지할 수 없는 경우

치에 "이동"이라는 표현과 함께 "안전한 장소로"라는 목적지 개념까지 사용하고 있음.

그러나 특정 목적지로의 이동보다는 해당 구역에서 벗어나게 하는 것 자체가 조치의 본질에 가깝고, 「재난 및 안전관리 기본법」도 "강제로 대피 또는 퇴거시키거나"라고 규정하여 별도의 목적지를 특정하지 않고 있음.

이에 비추어 개정안도 "안전한 장소로 이동"이 아니라 "해당 구역에서 퇴거"시키는 것으로 정비하는 방안을 검토할 필요가 있음.

참고로 국민의 신체에 직접적인 물리력을 행사할 수 있는 제도를 신설하는 것인 만큼, 입법 과정에서 제도의 필요성 및 구체적인 행사요건 등에 관하여 전문가 의견청취 등을 포함한 국민의견을 폭넓게 수렴하는 절차를 거칠 필요가 있는지 검토할 필요가 있음.

개정안에 대하여 해양경찰청은 명백한 위험발생 시 국민을 보호하기 위한 개정취지에 공감하여 위험한 상황에서의 연안활동자에 대한 조치권한에 대한 법적 근거를 마련하여 연안사고 예방에 기여할 것으로 기대된다고 밝힘.

현행	개정안
<u><신설></u>	<u>제10조의5(연안사고예방을 위한 즉시조치) ① 해양경찰공무원은 연안해역에서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하여 그 장소에 있는 사람의 생명 또는 신체에 대한 위험이 명백하다고 인정되는 경우에는 출입을 금지·제한하거나 그 장소에 있는 사람이나 선박·차량 등 이동수단의 퇴거 또는 이동명령 등의 적절한 조치를 할 수 있다.</u> <u>1. 「기상법」에 따른 기상특보(태풍, 풍랑, 해일 특보에 한한다)가 발령된 경우</u> <u>2. 너울성 파도, 이상 조류, 유속 등 급격한 해양환경 변화로 즉각적인 위험이 발생한 경우</u> <u>3. 그 밖에 제1호 및 제2호에 준하는 사유로 사람의 생명·신체에 위험이 명백하다고 인정되는 경우</u> <u>② 해양경찰공무원은 제1항의 명령을 받은 사람이 이에 따르지 아니하는 경우 필요한 한도에서 직접 그 사람을 안전한 장소로 이동시킬 수 있다.</u> <u>③ 해양경찰공무원은 제1항의 조치를 하는 경우 그 사유를 간략히 고지하여야 한다. 다만, 급박한 경우에는 조치 후 지체 없이 고지 할 수 있다.</u> <u>④ 제2항의 조치는 위험이 소멸하면 즉시 해제하여야 한다.</u>

4. 과태료 부과

개정안은 통제구역 퇴거명령(안 제10조의2제2항)·위험구역 시정 및 퇴거명령 등(안 제10조의3제3항)·즉시조치(안 제10조의5) 불이행자에게 200만원 이하의 과태료를, 위험구역 안전수칙 미준수자(안 제10조의3제2항)에게 50만원 이하의 과태료를 각각 부과하려는 것임(안 제25조).

[개정안 신설 과태료 조항]

연번	위반행위	과태료
1	통제구역에서의 퇴거명령(제10조의2②) 불응	200만원 이하
2	위험구역에서의 시정·퇴거명령·이용제한(제10조의3③) 불응	
3	연안사고 예방을 위한 즉시조치(제10조의5) 불이행	
4	위험구역에서의 안전수칙(제10조의3②) 미준수	50만원 이하

개정안에 따르면 통제구역·위험구역·즉시조치 등에 관한 새로운 의무가 다수 신설되는바, 그 실효성을 확보하기 위하여 이에 상응하는 제재수단으로 과태료를 함께 신설하려는 개정안의 취지는 타당한 것으로 보임.

다만 다음과 같은 사항을 정비할 필요가 있음.

개정안은 통제구역에서의 퇴거명령(안 제10조의2제2항) 불응자에 대해서만 과태료를 부과하도록 하고 있고, 통제구역 무단출입

행위 자체(안 제10조의2제1항)에 대한 과태료는 별도로 규정하고 있지 않음.

이는 현행법 제25조제2항제1호에 이미 "제10조제1항에 따른 출입통제 지역을 출입한 사람"에게 100만원 이하의 과태료를 부과하고 있어, 무단출입 자체에 대한 제재는 종전 규정으로 충분하다고 보아 별도 규정을 두지 않은 것으로 보임.

그러나 개정안이 제10조를 개정함으로써 제10조제1항에서 "출입통제 지역"이라는 표현 자체가 사라지고 "통제구역"은 신설되는 제10조의2에서 별도로 규정하게 됨에 따라, 개정 후에도 그대로 유지되는 제25조제2항제1호가 지칭하는 대상이 불분명해짐.

따라서 현행법 통제구역 무단출입에 대한 과태료 근거를 "제10조의2제1항을 위반하여 통제구역에 출입한 사람" 등으로 정비가 필요할 것으로 사료됨.

[현행법 및 개정안 조문 구성 비교]

현행법	개정안
제10조(출입통제 등) ① 해양경찰청장은 연안 사고 예방을 위하여 특별자치도지사·시장·군수·구청장, 소방서장 및 항만에 관한 업무를 관장하는 해양수산부 소속 기관의 장의 의견을 들어 인명사고가 자주 발생하거나 발생할 우려가 높은 다음 각 호의 장소에 대하여 출입통제를 할 수 있다.	제10조(연안안전관리구역의 지정 등) ① 해양경찰청장은 연안사고 예방을 위하여 인명사고가 자주 발생하거나 발생할 우려가 높은 다음 각 호의 장소를 연안안전관리구역(이하 “관리구역”이라 한다)으로 지정할 수 있다.
(신 설)	제10조의2(통제구역에서의 행위제한 등) ① 누구든지 통제구역에 출입하여서는 아니 된다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.
제25조(과태료) ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 100만원 이하의 과태료를 부과한다. 1. 제10조제1항에 따른 출입통제 지역을 출입한 사람	(현행과 같음)

아울러, 통제구역 무단출입 자체에 대한 과태료 조항을 안 제 10조의2제1항과 연계하여 새로 정비한다고 가정할 경우 과태료 액수 간의 균형을 고려할 필요가 있음.

「연안사고 예방에 관한 법률」(법률 제21639호)은 2026. 5. 12. 개정을 통해 “제10조제1항에 따른 출입통제 지역을 출입한 사람”에 대한 과태료를 100만원 이하에서 300만원 이하로 상향하였고, 해당 법률은 2027. 5. 13.부터 시행 예정임.

이러한 상황에서 개정안이 통과되면, 통제구역에 단순히 무단

출입한 행위(300만원 이하)가 오히려 해양경찰공무원의 퇴거명령에 불응한 행위(200만원 이하)보다 더 높은 과태료 상한을 적용받게 되는 결과가 됨.

그러나 일반적으로 경고나 명령을 받고도 이에 불응하는 행위는 최초의 단순 진입행위보다 위법성의 정도가 크다고 볼 수 있는 점을 고려할 때, 양자 간 과태료 수준의 균형에 대한 검토가 필요할 것으로 보임.

개정안에 대하여 해양경찰청은 명백한 위험상황에서의 조치사항에 대한 불이행은 국민의 생명과 신체에 대한 위해 가능성이 높은 점을 고려하고, 유사 법령 등에서 정한 과태료 조항들과 비교하여 최대 200만원 이하의 과태료를 정한 것에 동의한다고 밝힘.

한편 개정안에 대해서는 「국회법」 제79조의2제1항에 따라 비용추계요구서가 제출된 상태로, 재정소요와 관련하여 국회예산정책처의 비용추계서가 첨부될 예정임(추후 관련 내용 보완 예정).¹⁸⁾

18) 국회예산정책처는 의원 또는 위원회가 요구한 비용추계에 대하여, 법안의 내용에 따라 ①비용추계서, ②비용추계서 미첨부 사유서, ③비용추계 미대상 사유서로 구분하여 작성·회답함. 비용추계서는 재정이 수반되고 소요 비용의 추계가 가능한 법안, 미첨부 사유서는 재정이 수반되기는 하지만 기술적으로 비용추계가 어려운 법안, 미대상 사유서는 시행되더라도 재정이 수반되지 않거나 재정부담에 변화가 없는 법안에 대하여 작성됨(국회예산정책처, 법안비용추계 이해와 실제, 2024, p.29).

현행	개정안
제25조(과태료) ① (생략) <u><신설></u>	제25조(과태료) ① (현행과 같음)
	② 제10조의2제2항, 제10조의3제3항 및 제10조의5를 따르지 아니한 자에게는 200만원 이하의 과태료를 부과한다.
② (생략) <u><신설></u>	③ (현행 제2항과 같음)
	④ 제10조의3제2항을 위반하여 안전수칙을 준수하지 아니한 자에게는 50만원 이하의 과태료를 부과한다.
③ 제1항 및 제2항에 따른 과태료는 대통령령으로 정하는 바에 따라 해양경찰청장·특별자치도지사·시장·군수·구청장이 부과·징수한다.	⑤ 제1항부터 제4항까지----- ----- ----- -----.

문의처

02)6788-5425