



제 433회 국회 (임시회)
제1차 농림축산식품해양수산위원회

수중레저활동의 안전 및 활성화 등에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈마을어업 어장 관련 수중레저활동
시간 제한 및 금지구역 지정〉

■ 서일준의원 대표발의, 의안번호 제2215452호

2026. 3.

농림축산식품해양수산위원회

전문위원 김성완

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	3
1. 마을어업 어장 관련 수중레저활동 시간 제한 및 금지구역 지정	3

I. 제안경위

2025년 12월 19일 서일준의원이 대표발의한 수중레저활동의 안전 및 활성화 등에 관한 법률 일부개정법률안은 2025년 12월 22일 우리 위원회에 회부되었음.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법에 따르면 해양수산부장관은 수중레저활동구역 인근의 기상·해수면·내수면의 상태가 악화된 경우나 어망 등 해상장애물이 많은 경우 등에 수중레저활동자에게 수중레저활동 시간의 제한을 명할 수 있음.

또한, 수중레저활동의 안전을 위하여 유해물질이 유입된 구역의 경우 및 선박의 주 항로인 경우 등에는 관계 지방자치단체의 장의 의견을 들어 수중레저활동 금지구역을 지정할 수 있음.

그러나 최근 스쿠버다이빙 등을 비롯한 수중레저활동 인구가 증가함에 따라 레저활동 중 마을어장 구역에서 불법적으로 수산자원을 포획·채취하는 경우가 많아, 마을어업권에 대한 행사계약 체결 후 포획·채취 활동을 하는 이들과의 형평성 문제 및 기존 어업인들에 대한 피해를 야기하고 있다는 지적이 지속적으로 제기되고 있음.

이에 마을어업의 어장 보호가 필요한 경우 수중레저활동 시간의 제

한을 명할 수 있게 하고, 마을어업의 어장이 있는 구역의 경우 수중레저활동 금지구역을 지정할 수 있게 함으로써 무분별한 어로활동으로 인한 마을어업권 내의 수산물에 대한 피해를 방지하고 수중레저활동자의 안전사고 예방에도 기여하려는 것임(안 제13조제2항제3호의2 및 제14조제1항제3호의2 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 마을어업 어장 관련 수중레저활동 시간 제한 및 금지구역 지정

가. 개정안의 요지

- 개정안은 마을어업의 어장 보호가 필요한 경우 수중레저활동 시간의 제한을 명할 수 있게 하고, 마을어업의 어장이 있는 구역의 경우 수중레저활동 금지구역으로 지정할 수 있게 하려는 것임(안 제13조제2항제3호의2 및 제14조제1항제3호의2 신설).

[표] 개정안 조문대비표

현행	개정안
제13조(수중레저활동의 제한) ① (생략)	제13조(수중레저활동의 제한) ① (현행과 같음)
② 해양수산부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 수중레저활동자에게 수중레저활동 시간의 제한을 명할 수 있다.	② ----- ----- ----- -----.
1. ~ 3. (생략)	1. ~ 3. (현행과 같음)
<u><신설></u>	<u>3의2. 「수산업법」 제7조제1항제2호에 따른 마을어업의 어장 보호가 필요한 경우</u>
4. (생략)	4. (현행과 같음)
제14조(수중레저활동 금지구역의 지정 등) ① 해양수산부장관은 수중	제14조(수중레저활동 금지구역의 지정 등) ① -----

레저활동의 <u>안전</u>을 위하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 관계 지방자치단체의 장의 의견을 들어 수중레저활동 금지구역을 지정할 수 있다. 1. ~ 3. (생략) <u><신설></u> 4. (생략) ②·③ (생략)	-----<u>안전 또는 어업의 보호</u>----- ----- ----- -----. 1. ~ 3. (현행과 같음) 3의2. 「수산업법」 제7조제1항제2호에 따른 마을어업의 어장이 있는 구역의 경우 4. (현행과 같음) ②·③ (현행과 같음)
--	--

나. 검토의견

- 현행법 제13조에 따르면 수중레저활동구역 인근의 기상·해수면·내수면의 상태가 악화되거나 인근에서 해양사고가 발생한 경우 등에는 해양수산부장관(해양경찰서장 또는 시장·군수·구청장으로 업무 이관 예정, 시행일 2026.4.23.)이 수중레저활동자에게 수중레저활동 시간의 제한을 명할 수 있고¹⁾, 같은 법 제14조에 따르면 해양수산부장관

1) 「수중레저활동의 안전 및 활성화 등에 관한 법률」, 시행일 2026.4.23.

제13조(수중레저활동의 제한) ①누구든지 해진 후 30분부터 해뜨기 전 30분까지는 수중레저활동을 하여서는 아니 된다. 다만, 해양수산부령으로 정하는 바에 따라 야간 안전장비 및 안전관리요원을 갖춘 수중레저기구등을 이용하는 경우에는 그러하지 아니하다.

② 해양경찰서장, 특별자치시장, 특별자치도지사(관할구역 안에 지방자치단체인 시·군이 있는 특별자치도의 도지사는 제외한다) 또는 시장·군수 및 구청장(구청장은 자치구의 구청장을, 서울특별시의 관할구역에 있는 한강의 경우에는 서울특별시의 한강관리에 관한 업무를 관장하는 기관의 장을 말한다. 이하 "시장·군수·구청장"이라 한다)은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 수중레저활동자에게 수중레저활동 시간의 제한을 명할 수 있다.

1. 수중레저활동구역 인근의 기상·해수면·내수면의 상태가 악화된 경우
2. 수중레저활동구역 인근에서 해양사고가 발생한 경우
3. 어망 등 해상장애물이 많은 경우
4. 그 밖에 수중레저활동의 안전을 위하여 필요하다고 인정하는 경우

(해양경찰서장 또는 시장·군수·구청장으로 업무 이관 예정, 시행일 2026.4.23.)이 수중레저활동의 안전을 위하여 관계 지방자치단체의 장의 의견을 들어 유해물질 유입 구역, 유해생물 출현 구역, 선박의 주 항로 등의 경우 수중레저활동 금지구역으로 지정²⁾할 수 있으며, 같은 법 제32조에 따라 이를 어긴 자에게 100만원 이하의 과태료를 부과하도록 규정하고 있음³⁾.

□ 수중레저활동은 ‘수중에서 수중레저기구 또는 수중레저장비를 이용하여 취미·오락·체육·교육 등을 목적으로 이루어지는 스킨다이빙, 스쿠버다이빙 등 대통령령으로 정하는 활동⁴⁾’을 의미하는데,

2) 「수중레저활동의 안전 및 활성화 등에 관한 법률」, 시행일 2026.4.23.

제14조(수중레저활동 금지구역의 지정 등) ①해양경찰서장 또는 시장·군수·구청장은 수중레저활동의 안전을 위하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 수중레저활동 금지구역을 지정할 수 있다.

1. 유해물질이 유입된 구역의 경우
2. 유해생물이 출현하는 구역의 경우
3. 선박의 주 항로인 경우
4. 그 밖에 수중레저활동의 안전을 확보하기 곤란한 구역으로 인정하는 경우

② 누구든지 제1항에 따라 지정된 금지구역에서 수중레저활동을 하여서는 아니 된다.

③ 해양경찰서장 또는 시장·군수·구청장은 관계 기관과 협의를 거쳐 제1항에 따른 수중레저활동 금지구역의 지정을 해제할 수 있다.

3) 「수중레저활동의 안전 및 활성화 등에 관한 법률」, 시행일 2026.4.23.

제32조(과태료) ①다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 100만원 이하의 과태료를 부과한다.

1. 제12조제1항 또는 제2항을 위반하여 신고를 하지 아니한 자
2. 제13조를 위반하여 수중레저활동을 한 자
3. 제14조제2항을 위반하여 수중레저활동 금지구역에서 수중레저활동을 한 자
4. 제20조제1항을 위반하여 교육을 받지 아니한 자
5. 제23조에 따른 서류나 자료를 제출하지 아니하거나 거짓의 서류 또는 자료를 제출한 수중레저사업자

② (생략)

③ 제1항 및 제2항에 따른 과태료는 대통령령으로 정하는 바에 따라 해양경찰청장 또는 시장·군수·구청장이 부과·징수한다.

4) 「수중레저활동의 안전 및 활성화 등에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

2. “수중레저활동”이란 수중에서 수중레저기구 또는 수중레저장비를 이용하여 취미·오락·체육·교육 등을 목적으로 이루어지는 스킨다이빙, 스쿠버다이빙 등 대통령령으로 정하는 활동을 말한다.

수중레저활동을 영위하는 인구가 늘어남에 따라 마을어업의 어장 구역 등에서 불법적으로 수산자원을 포획·채취하여 단속에 적발되는 사례가 발생⁵⁾하고 있음.

□ 개정안은 마을어업⁶⁾의 어장 보호가 필요한 경우 수중레저활동 시간의 제한을 명할 수 있게 하고, 마을어업의 어장이 있는 구역의 경우 수중레저활동 금지구역으로 지정할 수 있게 하려는 것으로, 무분별한 어로활동으로 인한 마을어업권 내의 수산물에 대한 피해를 방지하고 수중레저활동자의 안전사고를 예방하려는 취지로 보임.

□ 다만, 개정안과 관련하여서는 「수산업법」 및 「수산자원관리법」 등 관련 법령에서 비어업인의 수산자원 포획·채취를 제한하는 규정을 두고 있다는 점을 고려할 필요가 있음.

- 「수산자원관리법」 제18조는⁷⁾ 비어업인이 포획·채취 기준을 위반하여 수산자원을 포획·채취하는 행위를 금지하고, 이를 위반할 경우

5) ‘제주, ‘마을어장 수자원’ 불법 포획·채취 집중 단속’ (<https://www.sisafocus.co.kr/news/articleView.html?idxno=259750&utm>) 등의 기사 참고

6) 「수산업법」

제7조(면허어업) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 어업을 하려는 자는 시장·군수·구청장의 면허를 받아야 한다.

1. 정치망어업(定置網漁業): 일정한 수면을 구획하여 대통령령으로 정하는 어구를 일정한 장소에 설치하여 수산동물을 포획하는 어업
2. 마을어업: 일정한 지역에 거주하는 어업인이 해안에 연접(連接)한 일정 수심 이내의 수면을 구획하여 패류·해조류 또는 정착성(定着性) 수산동물을 관리·조성하여 포획·채취하는 어업

7) 「수산자원관리법」

제18조(비어업인의 포획·채취·판매 등의 제한) ① 「수산업법」 제2조제10호에서 정하는 어업인이 아닌 자(이하 “비어업인”이라 한다)는 수산자원의 보호 등을 위하여 대통령령으로 정하는 방법·수량·어구의 종류 등의 포획·채취 기준을 위반하여 수산자원을 포획·채취하여서는 아니 된다.

②~④ (생략)

⑤ 비어업인은 제14조를 위반하여 수산자원을 포획·채취하여서는 아니 된다.

제65조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제15조에 따른 조업금지구역에서 어업을 한 자
2. 제18조제1항·제2항 또는 제5항을 위반하여 비어업인으로서 수산자원을 포획·채취한 자

벌칙을 부과하고 있으며, 「수산업법」 제63조⁸⁾ 또한 「수산업법」 또는 「수산자원관리법」에 따른 어업 외의 어업의 방법으로 수산 동식물을 포획·채취하는 행위를 금지하면서 이를 위반한 경우 3년 이하의 징역이나 3천만원 이하의 벌금에 처하고 있음.

또한, 채취 권한 없는 자가 “마을어장”에서 패류·해조류 또는 정착성(定着性) 수산동물⁹⁾을 채취할 경우 「형법」 상 절도죄¹⁰⁾로 처벌되고 있는바 현행 법체계상 마을어업권 침해에 대한 규율과 제재 수단은 이미 마련되어 있다고 볼 수 있음.

□ 한편, 「수중레저활동의 안전 및 활성화 등에 관한 법률」은 수중레저 활동의 안전과 질서를 확보하고 수중레저활동의 활성화 및 수중레저 사업의 건전한 발전을 도모함을 목적으로 하고 있다는 점에서 어장의 보호, 불법적 포획·채취 등의 사항은 「수산업법」 또는 「수산 자원관리법」에서 규정하는 것이 보다 바람직할 수 있고,

현행 「수산자원관리법」 제18조의 경우 개정안과 동일한 문제의식을 반영하여¹¹⁾ 개정된 내용이며 「수산자원관리법 일부개정법률안」(이원택

8) 「수산업법」

제63조(면허·허가 또는 신고어업 외의 어업의 금지) 누구든지 이 법 또는 「수산자원관리법」에 따른 어업 외의 어업의 방법으로 수산동식물을 포획 또는 채취하여서는 아니 된다.

제106조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

1.~3. (생략)

4. 제63조를 위반하여 수산동식물을 포획하거나 채취한 자

9) 정착성 수산동물(마을어업의 정착성수산동물의 종류지정-해양수산부 고시 1997-26) : 문어, 낙지, 주꾸미, 군부, 정게, 게, 갯지렁이, 개불, 해삼, 우렁챙이(멍게)

10) 「형법」

제329조(절도) 타인의 재물을 절취한 자는 6년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

11) 「수산자원관리법」(최인호의원 대표발의, 2115387) 제안이유: 최근 해양레저 인구의 증가에 따라

의원 대표발의, 2210392)¹²⁾이 국회 농림축산식품해양수산위원회에서 통과되어 본회의 심의단계에 있는데, 통과될 경우 대통령령으로 정하는 시간·장소 등을 위반하여 수산자원을 포획·채취할 수 없으므로¹³⁾ 개정안과 동일한 효과가 있을 것으로 보임.

□ 현행법에서도 제6조¹⁴⁾에 따라 수중레저사업자와 어촌계와의 자발적 협약체결, 제8조¹⁵⁾에 따른 비어업인의 포획·채취 제한 준수 규정 등이 이미 마련되어 있어 수중레저활동자의 무분별한 어로 행위를 방지하기 위한 제도적 장치가 마련되어 있음.

비어업인의 수산자원 포획·채취 활동도 늘어나고 있고 이에 따라 일부 비어업인의 무분별한 수산자원 포획·채취로 인한 수산자원 남획 문제와 어업인과의 분쟁도 빈번히 발생하고 있음.

또한, 각 지역에 따라 서식하는 수산자원의 종류와 수생태계가 다른 반면 비어업인에 대한 수산자원 포획·채취 제한 규정이 일률적으로 적용되고 있는 문제점이 있어 지역별 특성을 반영하여 비어업인의 수산자원 포획·채취에 대한 제한 규정을 관할 지방자치단체에서 달리 정할 필요성이 제기되고 있음.

이에 수산자원을 보호하고 비어업인의 건전한 레저활동을 통한 어업인과의 갈등 방지 등을 위하여 현행법에 비어업인의 수산자원 포획·채취제한 기준을 구체화 하고, 지역별 실정에 맞는 포획·채취 제한 기준을 정할 수 있도록 하며, 비어업인의 수산자원의 판매행위 근절을 위한 근거를 마련하려는 것임.

12) 「수산자원관리법」(의원택의원 대표발의, 2210392) 제안이유: 최근 전국 연안해역에서 해양레저 인구의 증가에 따라 비어업인의 수산자원 포획·채취 등 유어 활동도 늘어나고 있고 현행법에서 정하고 있는 포획·채취 기준에도 불구하고 일부 비어업인은 야간시간에도 마을어장에서 무분별하게 수산자원을 포획·채취하는 경우가 잦아 지역 어촌계와 분쟁이 끊이지 않고 있음.

이에 누구나 이용하는 공공용수면에서 어업인과 비어업인 간 갈등을 해소하고 어업인의 어업권 보호와 비어업인의 안전한 유어 활동 보장을 위해 현행법에서 정하고 있는 수산자원 포획·채취 기준에 지역 특성에 맞는 시간과 장소를 정할 수 있도록 하며, 조례 제정 권한을 시·군·구도 포함하는 근거를 마련하려는 것임.

13) 개정안의 시행일은 공포 후 6개월이 경과한 날이므로 그에 맞춰 대통령령에서 수산자원 포획·채취 기준에 지역 특성에 맞는 시간과 장소를 규정하게 될 것임.

14) 「수중레저활동의 안전 및 활성화 등에 관한 법률」

제6조(자발적 협약) 수중레저사업자와 「수산업협동조합법」 제15조에 따른 어촌계는 상호 이익의 증진을 위하여 필요한 경우 협약을 체결할 수 있다.

15) 「수중레저활동의 안전 및 활성화 등에 관한 법률」

제8조(수중레저활동자 준수 의무) 수중레저활동자는 다음 각 호의 사항을 준수하여야 한다.

1. 「해상교통안전법」 제33조제3항에서 정하는 사항
2. 「수산자원관리법」 제18조에서 정하는 사항
3. 안전관리규정에 따라 인명안전에 필요한 수중레저장비를 착용할 것
4. 수중레저활동 중에 수중레저활동구역을 벗어나지 아니할 것

「수산자원관리법」

제18조(비어업인의 포획·채취·판매 등의 제한) ① 「수산업법」 제2조제10호에서 정하는 어업인이 아닌 자(이하 "비어업인"이라 한다)는 수산자원의 보호 등을 위하여 대통령령으로 정하는 방법·수량·어구의 종류 등의 포획·채취 기준을 위반하여 수산자원을 포획·채취하여서는 아니 된다.

- 그럼에도 불구하고 마을어장에서의 불법 포획·채취에 따른 수중레저 활동자와 어업인 간 갈등이 계속해서 발생하고 있는 현실을 고려할 때, 수산동식물 포획·채취로 인한 갈등, 어업인 피해 등 문제 발생을 원천적으로 방지하려는 개정안의 취지는 타당한 측면이 있는바 다른 법률에 따른 규제가 충분히 실효성을 발휘하고 있는지 여부를 종합적으로 확인한 이후 수중레저활동자를 별도로 규제할 필요성에 대해 검토해볼 수 있을 것임.
- 참고로, 동일한 취지의 개정안이 제20대 국회(박명재의원 대표발의, 2019212) 및 제21대 국회(서일준의원 대표발의, 2108257)에서도 발의 되었으나 임기만료로 폐기된 바 있음.
- 해양수산부는 마을어업의 어장 또한 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」상 공유수면에 해당되는데 이를 수중레저활동 금지구역으로 지정하여 출입을 전면 통제하는 경우 단순 통행이나 해중경관 관람을 목적으로 하는 수중레저활동자까지 일률적으로 제한하는 것으로, 과도한 규제 우려가 있고, 해당 문제는 비어업인·어촌계 간 합의 등을 통한 해결 방안 마련이 필요하다는 의견임.
- 제21대 국회 「수중레저활동의 안전 및 활성화 등에 관한 법률 일부 개정법률안」(서일준의원 대표발의, 2108257) 심사 시 아래와 같이 지방자치단체와 관련기관 의견이 있었음.

- 제주도의 경우 해중환경 훼손 우려, 과도한 규제에 의한 지역경제 침체 및 해양레저 산업 위축 등의 우려가 있으며, 현재 수중레저사업자와 어촌계 간 자발적 협약을 체결하여 수중레저활동을 운영하고 있는 바 마을어장 금지구역의 지정은 불필요하다고 보았고,

수중레저업계에서도 개정안은 수중레저활동의 안전과 질서를 확보하고 수중레저활동의 활성화 및 수중레저사업의 건전한 발전을 도모함을 목적으로 하는 현행법의 취지와 어긋나는 측면이 있으며, 국내 수중레저 인구가 외국으로 이탈할 우려 및 관광객 감소로 인하여 숙박, 음식 등 관련 업계의 피해도 우려된다는 의견을 제시하였음.

- 강원도의 경우 도내 해루질 26개소 등에서 심각한 수준으로 수중레저활동자가 활동하고 있어 수산물의 무분별한 포획으로 지역 어업인과의 충돌 및 갈등이 심화되고 있으므로, 마을어장의 실효성 있는 관리 및 유지가 될 수 있도록 해루질 활동금지시간 제한(필요시 어업권자 동의)이 필요하므로 개정안에 공감한다는 의견을 제시한 바 있음.

□ 참고로, 개정안에 대해서는 「국회법」 제79조의2제1항에 따라 비용추계요구서가 제출되었으나, 국회예산정책처는 동 법안이 시행되더라도 재정이 수반되지 않거나 재정부담에 변화가 없는 것으로 보아 비용추계 미대상 사유서를 제출하였음.¹⁶⁾

16) 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)

문 의 처
02)6788-5418