



제 426회 국회 (임시회)
제1차 농림축산식품해양수산위원회

도선법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈 도선구 통합에 따른 면허 발급 등 〉

■ 문대림의원 대표발의(의안번호 제2209784호)

2025. 6.

농림축산식품해양수산위원회

전문위원 최 선 영

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 도선구 통합에 따른 면허 발급 등	2

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 문대림의원 등 11인
2. 제 안 일 : 2025. 4. 14.
3. 회 부 일 : 2025. 4. 15.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 선박 운항의 안전을 도모하고 항만을 효율적으로 운영하기 위하여 도선구를 설정하여 운영하고 있음.

한편 최근 물류 환경변화, 선박 감소 등으로 인하여 일부 도선구의 경우 단독 운영이 어려운 문제에 직면해 있어 안정적인 항만기능 유지를 위해서는 도선구를 다른 도선구와 통합하여 운영할 필요가 있다는 의견이 있음.

이에 도선구 통합 운영의 근거를 마련하고 통합 후의 도선훈련 및 도선사 면허 발급 등에 관한 사항을 규정함으로써 보다 안정적 도선 서비스 제공을 도모하려는 것임(안 제22조의2 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 도선구 통합에 따른 면허 발급 등

가. 개정안의 요지

- 개정안은 해양수산부장관이 도선구 통합 시 흡수·통합된 도선구의 도선사를 존속 도선구에 배치하여 일정 기간 도선훈련을 받게 한 후 새로 도선사 면허를 부여하도록 하려는 것임(제22조의2 신설).

현행	개정안
<신설>	제22조의2(도선사의 통합 도선구에의 배치) ① 해양수산부장관은 도선업무의 수행을 위하여 하나의 도선구에 다른 도선구를 흡수·통합시키는 경우 흡수·통합된 도선구의 도선사를 존속하는 도선구에 배치하여 해양수산부령으로 정하는 기간 동안 도선훈련을 받게 한 후 도선업무를 하게 할 수 있다. 이 경우, 해양수산부장관은 존속하는 도선구에 배치되어 도선훈련을 마친 도선사에게 해양수산부령으로 정하는 바에 따라 새로 도선사 면허를 하여야 한다. ② 제1항에 따른 도선사의 통합 도선구에의 배치에 필요한 사항은 해양수산부령으로 정한다.

나. 검토의견

- 현행법에 따르면 도선사란 일정한 도선구에서 도선업무를 할 수 있는 도선사면허를 받은 사람을 말하고, 도선사는 무역항에 입출항하는 선박이 안전하게 항로를 운항할 수 있도록 안내하여 항만시설 훼손과 선박사고를 예방하고 있으며,

현재 12개 도선구(부산, 인천, 여수, 마산, 울산, 동해, 군산, 목포, 포항, 대산, 평택, 제주)에서 총 269명의 도선사가 근무 중이며, 「해운항만기능유지법」에 따라 해양수산부장관은 비상사태에 대비한 항만기능유지를 위해 도선구별 1급 도선사 중 최대 30%를 국가필수도선사로 지정·운영하고 있음.¹⁾

< 도선구별 도선사(명) 현황 >

구분	총계	부산	인천	여수	마산	울산	동해	군산	목포	포항	대산	평택	제주
합계	269	57	34	44	20	31	6	6	6	9	22	32	2
국가필수도선사	83	17	10	14	5	12	2	2	2	4	8	10	2

※해양수산부

- 참고로, 도선사면허는 일정한 선장 경력 요건 등을 갖춘 자가 필기시험, 면접, 신체검사를 통과한 후 도선구에 배정되어, 6개월간 실무수습(200회 이상 도선 참여)과 숙련도 평가를 거쳐 최종 면허증이 교부되고 있는데, 이때 실무수습의 이수와 면허의 효력은 배정된 도선구에 한정하여 인정됨.²⁾

1) 「해운항만기능유지법」

제12조의2(국가필수도선사의 지정 및 운영 등) ① 해양수산부장관은 비상사태등에 대비하여 항만 기능 유지를 위하여 「도선법」 제17조에 따른 도선구별로 대통령령으로 정하는 자격을 갖춘 도선사를 국가필수도선사로 지정할 수 있다.

2) 「도선법」

< 도선사면허 발급 절차 >

- 1 — **시험 등록**
도선수습생 시험에 응시하기 위한 자격 요건 확인 및 등록 절차 완료(6,000톤 이상의 선박에서 선장 경력 3년 이상)
- 2 — **필기시험(논술)**
법규, 운용술, 해사영어에 대한 이론적 지식을 평가
- 3 — **신체검사**
필기시험 합격자의 도선사 업무 수행에 필요한 신체적 건강 상태 확인 및 적합성 판정
- 4 — **면접시험(구술)**
법규, 운용술, 해사영어 분야의 실무 적용 능력과 의사소통 능력 평가
- 5 — **도선구배정**
희망도선구 우선 배정하며 경쟁 시 성적 상위자가 우선 순위
- 6 — **실무수습(6개월)**
면접시험 합격자의 도제식 현장 경험을 통한 실제 도선 업무 습득 및 숙련도 향상(200회 이상)
- 7 — **도선사시험**
항만 및 도선에 대한 면접과 시뮬레이터 실기 시험을 종합 평가하여 최종 합격
- 8 — **면허증 교부**
정식 도선사 자격 취득 후 배정된 도선구의 면허증 발급

- 도선사는 배정된 도선구 이외의 지역에서는 도선 업무 및 훈련이 불가하며, 도선구 이동 시 새로운 면허가 부여됨

제4조(도선사면허) ① 도선사가 되려는 사람은 해양수산부장관의 면허를 받아야 한다.

② 해양수산부장관은 **제1항에 따른 도선사면허를 할 때에는** 다음 각 호의 등급으로 구분하여 **제17조에 따른 도선구별로** 한다.

1. 1급 도선사 2. 2급 도선사 3. 3급 도선사 4. 4급 도선사

③ 도선사면허의 등급에 따라 도선할 수 있는 선박의 종류는 대통령령으로 정한다.

④ 도선사면허를 받으려는 사람은 제5조에 따른 도선사면허의 요건 및 등급별 기준을 갖추고, 해양수산부령으로 정하는 바에 따라 해양수산부장관에게 도선사면허를 신청하여야 한다. 도선사면허의 등급을 변경하려는 경우에도 또한 같다.

⑤ 해양수산부장관은 도선사면허를 하면 해양수산부령으로 정하는 바에 따라 그 사실을 도선사면허 원부(原簿)에 등록하고 도선사면허증을 발급하여야 한다.

제5조(도선사면허의 요건 등) 해양수산부장관은 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 사람으로서 도선사면허 등급별로 대통령령으로 정하는 경력 기준에 적합한 사람에게 도선사면허를 한다.

1. 총톤수 6천톤 이상인 선박의 선장으로 3년 이상 승무한 경력(도선수습생 전형시험일 전 5년 이내에 1년 이상 승무한 경력을 포함하여야 한다)이 있을 것

2. 제15조에 따른 도선수습생 전형시험에 합격하고 해양수산부령으로 정하는 바에 따라 도선 업무를 하려는 도선구에서 도선수습생으로서 실무수습을 하였을 것

3. 제15조에 따른 도선사 시험에 합격하였을 것

4. 제8조제1항에 따른 신체검사에 합격하였을 것

제8조(신체검사) ① 도선사가 되려는 사람은 최초 신체검사에 합격하여야 한다.

제15조(시험) ① 해양수산부장관은 제14조제1항에 따른 도선사 수급계획에 따라 도선수습생 전형시험과 도선사 시험을 실시한다.

제17조(도선구) 도선구의 명칭과 구역은 해양수산부령으로 정한다.

□ 그런데, 최근 글로벌 해상물류 흐름은 항만의 대형화, 선박의 초대형화, 물동량 집중화 등 구조적 변화를 겪고 있으며, 이에 따라 도선업무의 효율적 수행과 지역 간 인력 재배치의 필요성이 증대되고 있음. 특히 일부 도선구는 물동량 감소 및 도선 수요 저하로 인해 도선사 과잉 현상이 발생하는 반면, 다른 도선구는 인력 부족이 심화되면서 도선사 간 자원의 비효율적인 배분 문제가 발생하고 있으므로, 단독운영이 어려운 도선구는 다른 도선구와의 통합이 필요하다는 의견이 제기됨.

- 참고로, 2016년 7월에 설립된 제주항 도선사회 현황을 살펴보면, 도선 매출의 대부분인 대부분이 LNG선(애월항)과 크루즈선(제주항, 서귀포항)에서 발생하고 있는데, 크루즈선의 경우 한·중 관계, 코로나-19, 사드 배치 등 국제외교 및 보건환경 변수에 취약함.
- 또한, 현재 재직 중인 도선사 2명은 각각 '26년말, '28년말 퇴직 예정이나, 기상 변화에 취약하고 입출항이 불규칙하는 등 도선 환경이 불안정하여, 기존 도선사들의 제주 도선구 전구지원이 없는 상황임.

< 제주항 도선사회 연도별 실적 >

년도	'16년	'17년	'18년	'19년	'20년	'21년	'22년	'23년	'24년
도선 척수	382척	180척	73척	77척	102척	125척	131척	170척	400척
크루즈선	306척	110척	22척	30척	-	-	-	73척	285척
LNG선	-	-	-	11척	72척	82척	78척	76척	89척
기타	76척	70척	51척	36척	30척	43척	53척	21척	26척

※해양수산부

□ 이에 개정안은 도선구 통합 운영의 법적 근거를 마련하고 통합 이후 도선훈련과 도선사 면허 발급 등에 관한 사항을 규정함으로써 도선 서비스의 안정성과 연속성을 확보하려는 데에 그 취지가 있음.

개정안에 따르면 도선사 수가 극히 적은 제주 도선구와 같이, 도선사 퇴직 이후 도선 서비스의 중단이 우려되는 지역에서는 도선사 인력의 고령화와 지역 간 수급 불균형 문제에 보다 효과적으로 대응할 수 있다는 점에서 입법 필요성이 있는 것으로 보여짐.

- 참고로, 해양수산부에 따르면 제주항 도선구 운영 연간 비용은 약 7억원³⁾이고, 도선사협회에서 그간 약 14억원(도선선 건조비 등)을 대출 지원했으며, 추가지원은 어려운 상황이라는 설명임. 또한 합구 시 부산항 도선사회가 제주 도선사회 대출금 등을 부담하며 제주항 도선사회 사무실 및 고용 직원 등은 계속 유지할 예정이라는 설명임.

□ 다만, 개정안과 관련하여 다음과 같은 사항을 검토하여 보완할 필요가 있어 보임.

- 먼저, 개정안은 통합·흡수되는 도선구의 도선사만을 대상으로 도선훈련 이수 및 면허 발급을 규정하고 있으나, 실제 입법 필요성이 제기된 상황은 존속 도선구의 도선사가 통합된 새로운 수역에서 도선업무를 수행해야 하는 경우임.

따라서, 존속 도선구의 도선사도 통합·흡수된 지역의 도선훈련을 이수

3) 선원 등 인건비 2.5억원, 도선선 운영비 1억원, 법인 운영비 1억원, 대출금 및 이자 2억원 등

하고 해양수산부장관으로부터 면허를 새로 발급받을 필요가 있으므로 해당 사항이 명확히 반영될 수 있도록 보완이 필요해 보임.

- 둘째, 새로운 도선사 면허 발급에 있어 적정한 훈련 기간이 필요하다는 점을 고려할 때 ‘해양수산부령으로 정하는 기간’에 따른 교육훈련이 실제로 수행 가능한지 여부에 대한 확인이 필요함.⁴⁾

- 셋째, 개정안의 문구와 관련하여 ‘도선구 흡수·통합 시 도선사 배치를 존속 도선구에 배치한다’고 규정한 내용은 통합이 기존 도선구를 폐지하는 것이 아니라 하나의 도선사회가 두 개의 도선구를 통합 운영하는 방식임을 고려할 때, 실제 존속 도선구의 배치 지역이 어디인지 불분명할 수 있으며,

‘흡수’라는 용어가 일방적 소멸을 전제로 하는 점을 고려할 때, 도선구 A와 B가 통합되어 새로운 도선구가 형성되는 구조에는 맞지 않는 측면이 있을 수 있으므로 ‘도선구 통합’ 등 포괄적이고 중립적인 용어로 수정하는 등 보완이 필요해 보임.

- 개정안과 관련하여 관계기관의 의견을 살펴보면, 해양수산부는 해운항만기능 유지를 위해 도선구 통합 이후 훈련, 면허발급 등을 규정하여 안정적인 도선서비스를 제공하고자 하는 개정취지에 공감한다는 의견임.

4) 참고로, 「도선법」 및 「도선법 시행규칙」에 따르면 도선사가 다른 도선구에 배치된 경우 3개월의 기간동안 100회 이상 승선하여 도선훈련을 받아야, 새로운 도선사 면허증을 발급받을 수 있도록 규정하고 있음.

- **도선사협회**는 선박입출항 척수 감소 등으로 단독운영이 어려운 도선구의 도선 서비스 공백 차질을 방지하기 위해 도선구 합구를 규정하고 있는 개정안의 취지에 동의하나, 도선구 합구 이후 신규 수역에서 도선 업무를 희망하지 않은 도선사 개인의 입장을 고려하여 훈련 이수 및 면허 발급을 임의로 할 수 있도록 규정할 필요가 있다는 의견임.

문 의 처
02)6788-5419