



제 422회 국회 (임 시 회)
제2차 농림축산식품해양수산위원회

연안사고 예방에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 정희용의원 대표발의(의안번호 제2206062호)

2025. 2.

농림축산식품해양수산위원회

전문위원 임 재 금

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	3
1. 일반 국민 대상 연안안전 교육 및 홍보 실시	3
2. 안전관리 계획서 수리 전 참가자 모집 금지 조항 삭제	9

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 정희용의원 등 14인

2. 제 안 일 : 2024. 11. 29.

3. 회 부 일 : 2024. 12. 2.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 연안체험활동 중 안전사고를 예방하기 위하여 연안체험활동 운영자(이하 “운영자”라 함)와 안전관리요원에게 의무적으로 안전교육을 받도록 규정하고 있음.

그런데 현행법은 안전교육의 대상을 운영자와 안전관리요원으로만 규정하고 있어 연안해역을 이용하는 국민은 연안안전에 대한 이해도가 부족하여 사고 위험에 노출될 우려가 있으므로, 인명피해를 최소화하기 위하여 일반 국민을 대상으로 상시적인 연안안전 교육과 홍보를 실시할 필요가 있다는 지적이 있음.

한편, 현행법은 연안체험활동을 하려는 경우 운영자로 하여금 연안체험활동 안전관리 계획서(이하 “계획서”라 함)를 작성·신고하도록 하고 계획서의 신고가 수리되기 전에는 연안체험활동 참가자 모집을 금지하고 있는데, 계획서에는 참가자의 규모 등을 파악하여 그에 필요

한 안전조치 사항 등을 반영할 필요가 있으므로 계획서를 제출하기 전에 참가자를 모집할 필요가 있음.

본 개정안은 제21대 국회에서 연안안전 교육과 홍보를 강화하고 연안체험활동 운영 절차를 개선하여 국민의 생명과 신체를 보호하기 위해 발의되었으나 구체적인 논의 없이 임기 만료로 폐기된 바 있음.

이에 일반 국민을 대상으로 연안안전 교육 및 홍보를 실시할 수 있는 근거를 마련하는 한편, 계획서의 신고 수리 전에 연안체험활동 참가자 모집 금지 조항을 삭제함으로써 연안사고의 발생을 예방하여 국민의 생명·신체 보호에 기여하려는 것임(안 제11조의2제6항부터 제8항까지 신설 및 제12조제3항 삭제).

Ⅲ. 검토의견

1. 일반 국민 대상 연안안전 교육 및 홍보 실시

개정안은 해양경찰청장이 일반 국민을 대상으로 연안안전 교육 및 홍보를 실시할 수 있도록 하고, 관련 교육 및 홍보를 전문기관 또는 단체에 위탁할 수 있도록 하려는 것임(안 제11조의2제6항부터 제8항까지 신설).

현 행	개 정 안
제11조의2(연안체험활동 안전교육) ① ~ ⑤ (생략) <u><신설></u> <u><신설></u> <u><신설></u>	제11조의2(연안체험활동 안전교육) ① ~ ⑤ (현행과 같음) <u>⑥ 해양경찰청장은 연안사고 예방에 관한 국민의 관심과 이해를 높여 인명피해를 최소화하기 위하여 일반 국민을 대상으로 연안안전 교육 및 홍보를 실시할 수 있다.</u> <u>⑦ 해양경찰청장은 연안안전 교육 및 홍보를 효율적으로 실시하기 위하여 전문기관 또는 단체에 위탁할 수 있다.</u> <u>⑧ 제7항에 따른 연안안전 교육 및 홍보의 대상·방법 및 절차와 위탁에 필요한 사항은 해양수산부령으로 정한다.</u>

우리나라는 15,257km에 달하는 긴 해안선¹⁾을 따라 다양한 연안해역이 형성되어 있으며, 연중 다양한 연안 체험활동이 이루어지고 있음.

[연안체험활동의 종류(「연안사고 예방법」 시행규칙 제2조)]

유 형	세부활동
수상형 체험활동	선박·수상레저기구를 이용하지 아니하고 수상에서 이루어지는 체험활동(수영, 스노클링, 수상극기체험 등)
수중형 체험활동	수중에서 이루어지는 체험활동(스쿠버다이빙, 스킨다이빙, 씨워킹 등)
일반형 체험활동	수상형 또는 수중형 체험활동 외에 연안해역에서 이루어지는 체험활동(갯벌체험, 무인도체험, 갯벌극기훈련 등)

* 자료 : 해양경찰청

최근 5년간 연안해역에서 발생한 사고는 총 3,138건에 달하며, 이로 인해 544명이 사망하는 등 심각한 인명피해가 이어지고 있는데, 이러한 사고의 주요 원인은 개인 부주의, 안전수칙 미준수, 조석 미인지 등으로 분석되고 있어 연안사고 예방을 위한 체계적이고 지속적인 안전교육과 홍보 활동의 필요성이 더욱 강조되고 있는 상황임.

1) 자연해안선 9,771km, 인공해안선 5,486km, 출처: 국립해양조사원 해안선 통계, 2022년 5월 31일 기준

[최근 5년간 원인별 연안사고 발생 및 피해 현황]

(단위: 건/명)

구 분	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년	합 계
총 계 발생건수 (사망자)	602(97)	717(109)	575(100)	651(120)	593(118)	3,138(544)
개인부주의	322(56)	426(73)	342(68)	374(78)	396(95)	1,860(370)
음주	89(13)	79(8)	72(13)	85(12)	53(3)	378(49)
안전수칙 미준수*	20(4)	13(4)	6(2)	13(3)	0(0)	52(13)
조석 미인지	83(4)	90(2)	72(5)	77(8)	88(3)	410(22)
수영미숙	11(5)	21(4)	19(3)	37(5)	31(11)	119(28)
기상불량	14(4)	18(5)	20(1)	11(1)	16(1)	79(12)
기타 (질병,미상 등)	63(11)	70(13)	44(8)	54(13)	9(5)	240(50)

* 구명조끼 미착용 등 ** 자료 : 해양경찰청

한편, 현행법에서는 국가와 지방자치단체가 연안사고의 예방을 위하여 필요한 안전교육이 실시될 수 있도록 노력할 의무를 규정하고 있으나,²⁾ 연안체험활동 운영자와 안전관리요원에 대해서만 지정된 교육기관에서 연안체험활동의 안전에 관한 안전교육을 받도록 의무화하고 있을 뿐,³⁾ 일반국민을 대상으로 연안 안전교육 및 홍보를 실시할 수 있는 명시적인 법적근거는 마련되어 있지 않음.

- 2) 「연안사고 예방에 관한 법률」 제3조(국가 등의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 연안사고로부터 국민의 생명·신체 및 재산을 보호하기 위하여 필요한 시책을 강구하고 추진하여야 한다.
③ 국가와 지방자치단체는 연안사고의 예방을 위하여 필요한 안전교육이 실시될 수 있도록 노력하여야 한다.
- 3) 「연안사고 예방에 관한 법률」 제11조의2(연안체험활동 안전교육) ① 연안체험활동 운영자 및 제11조제1항제1호의 안전관리요원은 연안체험활동의 안전에 관하여 해양수산부령으로 정하는 바에 따라 해양경찰청장이 실시하는 안전교육을 받아야 한다.
② 해양경찰청장은 연안체험활동 운영자 및 안전관리요원에 대한 안전교육을 효율적으로 수행하기 위하여 연안체험활동 안전에 관한 교육을 전문적으로 실시하는 교육기관을 지정하여 제1항에 따른 안전교육을 실시하게 할 수 있다.

해양경찰은 2015년부터 예산사업으로 연안사고 예방을 위한 연안 안전교육(찾아가는 연안안전교실, 생존수영 등) 프로그램을 운영하고, 구명조끼 착용 캠페인을 추진하고 있으나, 이러한 활동은 법적 근거가 미약하여 체계적이고 지속적인 추진에 한계가 있는 실정임.

[대국민 연안 안전교육 현황]

구 분	찾아가는 연안안전교실	생존수영
교육실시	전국 해양경찰서(20개) 연안안전 담당자	전국 해양경찰서(20개) 수상구조 담당자
교육대상	학생	대국민
교육과정	이론교육, 실습교육	이론교육, 실습교육
교육내용	○ 연안해역 안전사고 현황 - 갯바위, 방파제 추락, 갯벌 고립·익수 등 ○ 물놀이, 연안활동 안전수칙 ○ 연안사고 유형과 대처법 ○ 연안안전 실습	○ 물놀이 안전수칙 교육, 생존수영 체험 전 안전교육 ○ 구명조끼 올바른 착용법 및 구명조끼 빨리입기 대회 ○ 물 적응, 물에서 뜨기, 인명 구조법 ○ 구명뗏목 체험 등
교육장소	신청 학교	수영장, 해수욕장 등

* 자료 : 해양경찰청

이에 개정안에서는 해양경찰청에서 일반국민을 대상으로 실시하고 있는 연안사고 예방 교육 및 홍보에 대한 명확한 법적 근거를 마련하고 이를 위탁할 수 있도록 함으로써 연안 안전교육의 확대와 홍보 강화를 위한 기반을 조성하려는 것으로 입법의 필요성이 인정될 수 있을 것으로 보임.

[최근 5년간 대국민 연안안전교육 실적]

(단위: 명)

구 분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
찾아가는 연안안전교실	65,326	14,749	22,640	38,309	77,075
생존수영	12,367	438	227	2,504	3,122
합 계	77,693	15,187	22,867	40,813	80,197

* 자료: 해양경찰청

참고로, 경찰청·해수부 등 대국민 안전교육 홍보를 실시하는 기관에서도 대국민 안전교육 및 관련 업무의 민간위탁 근거를 마련하고 있음.⁴⁾

개정안과 관련하여, 해양경찰청은 연안에서 발생할 수 있는 안전사고로부터 국민의 생명·신체를 보호하기 위해서는 해양경찰청장이 직접 일반국민을 대상으로 연안 안전교육을 실시하고, 홍보를 활성화할 필요가 있다는 점에서 개정 취지에 적극 공감한다는 입장임.

4) 타 부처 대국민 안전교육·홍보 위탁 현황

구 분	경찰청	해수부	여가부
교육명	교통안전교육	해양안전교육	성폭력예방교육
법적근거	도로교통법 제73조 한국도로교통공단법 제6조	해사안전기본법 제21조	성폭력방지법 제5조
수행기관	한국도로교통공단 위탁근거 (도로교통법 제147조)	한국해양교통안전공단 위탁근거(제28조)	한국양성평등교육진흥원 위탁근거(제5조의2)
위탁내용	도로교통안전에 관한 교육·훈련	- 찾아가는 해양안전 체험교육 시설 구축·운영 - 해양안전교실 운영	성교육·성폭력 예방 교육 지원

참고로, 국회예산정책처는 개정안에 따른 추가재정소요를 2026년부터 2030년까지 5년간 총 156억 7,200만원(연평균 31억 3,400만원)으로 추계하고 있음.⁵⁾

5) 개정안에 따른 추가재정소요: 2026~2030년

(단위: 백만원)

		2026	2027	2028	2029	2030	합계	연평균
연안체험활동 안전교육 -대국민 연안안전 교육 및 홍보	이동형 안전 체험차량 도입	—	1,347	2,813	4,403	6,123	14,686	2,937
	찾아가는 연안안전교실	100	124	172	245	345	986	197
추가재정소요		100	1,471	2,985	4,648	6,468	15,672	3,134

주: 1. 본 추계 결과는 재량지출성 재정수반요인에 대해 관련 예산이 편성되는 것으로 가정하여 산출한 결과로, 향후 실제 추가재정소요는 달라질 수 있음

2. 이동형 안전체험차량은 2027년부터 도입하는 것으로 가정
(‘27) 2대 → (‘28) 4대 → (‘29) 6대 → (‘30) 8대 (총 20대)

* 자료: 해양경찰청 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

2. 안전관리 계획서 수리 전 참가자 모집 금지 조항 삭제

개정안은 연안체험활동 운영자로 하여금 안전관리 계획서 신고가 수리되기 전에 참가자 모집을 금지하는 현행 규정을 삭제하려는 것임 (안 제12조제3항 삭제).

현 행	개 정 안
제12조(연안체험활동 신고) ①·② (생략) ③ 연안체험활동 운영자는 계획서의 신고가 수리되기 전에는 연안체험활동 참가자의 모집을 하여서는 아니 된다. ④ ~ ⑦ (생략)	제12조(연안체험활동 신고) ①·② (현행과 같음) <u><삭 제></u> ④ ~ ⑦ (현행과 같음)

현행법령은 연안체험활동 운영자로 하여금 안전수칙 준수에 관한 사항, 보험 또는 공제의 가입사실 등을 포함하는 연안체험활동 안전관리 계획서⁶⁾를 작성하여 참가자 모집 7일 전까지 해양경찰서장에게 신고하도록 하고 있고,⁷⁾ 계획서의 신고가 수리되기 전에는 연안체험활동 참가자 모집을 금지하고 있음.

6) 연안체험활동 안전관리 계획서 내용 : 연안체험활동의 기간과 장소 및 유형, 안전수칙 준수에 관한 사항, 보험또는 공제의 가입사실, 연안체험활동 중 사고 발생 시 연안체험활동 운영자의 관계기관에 대한 신고의무 부과 등 대처계획에 관한 사항 등(현행법 제12조제2항)

7) 제12조(연안체험활동 신고) ① 연안체험활동 운영자는 해양수산부령으로 정하는 절차와 방법에 따라 해양경찰서장에게 연안체험활동 안전관리 계획서(이하 “계획서”라 한다)를 작성하여 신고하여야 한다.

연안사고 예방에 관한 법률 시행규칙 제7조(연안체험활동 계획 신고 등) ① 연안체험활동 운영자는 법 제12조제1항에 따라 별지 제2호서식의 연안체험활동 계획 신고서(전자문서로 된 신고서를 포함한다)에 다음 각 호의 서류(전자문서를 포함한다)를 첨부하여 연안체험활동 참가자 모집 7일 전까지 관할 해양경찰서장에게 제출해야 한다.

연안체험활동 신고 절차

- ①운영자 활동 신고 → ②안전관리계획서[유형별 안전장비, 활동 인원별 안전관리요원 배치 현황, 보험(수상·수중형) 가입정보] 관할 해경서 제출(참가자 모집 7일 전까지) →
 ③관할 해경서 제출서류 적정성 검토(현장점검 병행) → ④적합 시 신고 수리
 ※ 해양경찰서장 신고수리 여부를 신고를 받은 날부터 7일 이내에 신고인에게 통지

그런데, 현행법에 따르면 계획서 신고가 수리된 후에 체험활동 참가자 규모가 확정되는데, 안전관리 계획서에는 참가자 규모에 따라 달라지는 안전관리 요원 배치와 안전장비 준비 등의 내용이 포함되므로 운영자는 신고수리 후 확정되는 참가자 규모에 따라 계획서를 변경 신고할 수밖에 없어 운영자와 해양경찰 모두에게 불필요한 행정적 부담이 초래되고 있다는 지적이 제기되어 왔음.

[연안체험활동 안전관리요원 및 안전장비 배치기준]8)

구 분	수상형 체험활동	수중형 체험활동	일반형 체험활동
안전관리 요원 배치기준	참가자 10명당 1명	참가자 8명당 1명	참가자 20명당 1명
비상구조선	참가자 100% 탑승가능한 선박		-
구명조끼	참가자를 성인·어린이로 구분하여 각각 110% 이상 배치		
구명튜브	참가자 10명당 1개	참가자 10명당 1개	참가자 20명당 1개
구명줄	참가자 10명당 1개	참가자 5명당 1개	참가자 20명당 1개
구급약품	즉시 사용가능한 구급약품 등 배치		

8) 「연안사고 예방에 관한 법률 시행규칙」 별표 2

이에 개정안은 안전관리 계획서 신고 수리 전에 참가자의 모집을 금지하고 있는 현행법 제12조제3항을 삭제하여 연안체험활동 운영자가 참가자 규모를 파악한 후 보다 정확하고 효율적인 안전관리 계획을 수립할 수 있도록 함으로써, 연안체험활동의 운영 현실을 반영하고 행정절차의 유연성을 제고하려 한다는 점에서 입법의 필요성이 인정될 수 있을 것으로 보임.

다만, 개정안의 금지조항을 삭제할 경우 이와 관련된 과태료 조항(현행법 제25조제1항제3호⁹⁾)도 함께 정비할 필요가 있음.

문 의 처
02)6788-5425

9) 제25조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 300만원 이하의 과태료를 부과한다.

1. ~ 2. (생략)

3. 제12조제3항을 위반하여 모집을 한 자