



제418회 국회 (정기회)
제12차 행정안전위원회

유선 및 도선 사업법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈낙시어선업자에 대한 도선사업 면허 특례 신설〉
■ 정점식의원 대표발의(의안번호 제2202287호)

2024. 11.

행 정 안 전 위 원 회
전문위원 서기영

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 정점식의원 등 10인
2. 발의연월일 : 2024. 7. 26.
3. 회부연월일 : 2024. 7. 29.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 유선사업 및 도선사업을 하려는 자는 시설기준 등을 갖추어 관할관청에서 그 면허를 받거나 관할관청에 신고하여야 하고, 승선 정원 등 안전운행 기준을 준수하도록 하고 있음.

그런데 섬과 육지를 연결하는 교통수단이 제대로 마련되어 있지 않은 섬의 경우 불법인 줄 알면서도 비싼 비용을 지불하고 낚시어선을 이용할 수밖에 없는 실정에 놓여 있어 이러한 섬 주민들의 육지와 섬 간의 운송대책 마련이 시급하다는 의견이 있음.

이에 낚시어선업자가 시설기준 등을 갖춘 경우 이동수단이 열악한 섬의 주민을 운송하도록 일정 수준 면허 범위를 한정하여 면허를 발급받을 수 있도록 하려는 것임(안 제3조의2 신설 등).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 이동수단이 열악한 섬지역의 주민 운송을 위하여 「낙시 관리 및 육성법」에 따른 낙시어선업자¹⁾가 시설기준 등 요건을 갖춘 경우 범위를 한정하여 도선사업의 면허를 발급할 수 있도록 하려는 것임(안 제2조의2 단서 및 제3조의2, 제27조제6호의2 신설 등).

현 행	개 정 안
제2조의2(적용배제) 이 법은 다음 각 호의 경우에는 적용하지 아니한다. 1. 2. (생략) 3. 「낙시 관리 및 육성법」에 따른 낙시어선업 및 그 사업과 관련된 수상에서의 행위를 하는 경우 <단서 신설> <신설>	제2조의2(적용배제) ----- ----- -----. 1. 2. (현행과 같음) 3. ----- ----- ----- -경우. 다만, 낙시어선업자가 제3조의2에 따라 도선사업을 하는 경우는 제외한다. 제3조의2(낙시어선업자에 대한 도선사업 면허의 특례) 「낙시 관리 및 육성법」에 따른 낙시어선업자로부터 제3조제1항 각 호에 따라 면허신청을 받은 관할관청은

- 1) 「낙시 관리 및 육성법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
6. “낙시어선업”이란 낙시인을 낙시어선에 승선시켜 낙시터로 안내하거나 그 어선에서 낙시를 할 수 있도록 하는 영업을 말한다.
7. “낙시어선”이란 「어선법」에 따라 등록된 어선으로서 낙시어선업에 쓰이는 어선을 말한다.
8. “낙시어선업자”란 낙시어선업을 경영하는 자로서 제25조에 따라 신고한 자를 말한다.

현행	개정안
제3조의2(「관광진흥법」에 따른 관광사업 등록 의제) (생략)	<u>제4조에도 불구하고 대통령령으로 정하는 바에 따라 시설기준 등 요건을 갖춘 경우 이동수단이 열악한 섬의 주민을 운송하도록 도선사업의 면허의 범위를 한정하여 면허를 발급할 수 있다.</u>
제3조의3(사업의 승계) (생략)	제3조의3(「관광진흥법」에 따른 관광사업 등록 의제) (현행 제3조의2와 같음)
제4조의2(면허의 기준) ① 관할관청은 유·도선사업의 면허를 하려는 때에는 다음 각 호에 적합한지를 심사하여야 한다. 면허를 변경하려는 경우에도 또한 같다.	제3조의4(사업의 승계) (현행 제3조의3과 같음)
1. (생략)	제4조의2(면허의 기준) ① ----- ----- ----- -----.
2. 유·도선사업 면허 신청자가 보유한 선박과 시설·장비·인력이 제4조의 <u>시설기준</u> 에 적합할 것	1. (현행과 같음)
	2. ----- ----- ----- <u>시설기준(제3조의2에 따라 면허를 하려는 경우에는 같은 조에 따른 시설기준을 말한다)</u> -----
② (생략)	② (현행과 같음)
제9조(행정처분) ① 관할관청은 유·도선사업자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 그 사업의	제9조(행정처분) ① ----- ----- -----

현행	개정안
면허를 취소하거나 그 사업의 폐쇄 또는 3개월 이내의 기간을 정하여 그 사업의 일부 또는 전부의 정지를 명할 수 있다. 다만, 제1호·제2호 및 제8호에 해당하는 경우에는 그 사업의 면허를 취소하여야 한다. 1. ~ 5. (생략) 6. 제3조제1항, <u>제3조의3제3항</u>, 제7조제1항, 제32조제1항, 제34조제1항·제2항에 따른 신고를 하지 아니하거나 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 신고를 한 경우 7.·8. (생략) ② · ③ (생략) ④ <u>제3조의3</u>에 따른 유·도선사업의 승계가 있는 경우 종전의 유·도선사업자에 대한 제1항 각호의 어느 하나의 위반을 사유로 한 행정처분의 효과는 그 처분기간이 끝나는 날까지 유·도선사업자의 지위를 승계한 자에게 승계되며, 행정처분의 절차가 진행중일 때에는 유·도선사업자의 지위를 승계한 자에 대하여 그 절차를 계속 진행할 수 있다.	----- ----- ----- -----. ----- ----- -----. 1. ~ 5. (현행과 같음) 6. -----<u>제3조의4제3항</u>----- ----- ----- ----- ----- ----- 7.·8. (현행과 같음) ② · ③ (현행과 같음) ④ <u>제3조의4</u>----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----

현행	개정안
제12조(유선사업자 등의 안전운행 의무) ① ~ ④ (생략)	제12조(유선사업자 등의 안전운행 의무) ① ~ ④ (현행과 같음)
⑤ 유선사업자, 선원, 그 밖의 종사자는 유선 및 유선장에서 다음 각 호의 행위를 하여서는 아니 된다.	⑤ ----- ----- ----- -----.
1. ~ 5. (생략)	1. ~ 5. (현행과 같음)
6. 유선 내에서 주류를 판매하거나 제공하는 행위 또는 유선 내에 주류를 반입하게 하는 행위. 다만, 「관광진흥법」에 따라 등록(제3조의2에 따라 일반관광유람선업 등록이 의제된 경우를 포함한다)한 관광유람선과 대통령령으로 정하는 유선의 경우에는 그러하지 아니하다.	6. ----- ----- ----- ----. ----- ----- 제3조의3 ----- ----- ----- -----.
7. ~ 11. (생략)	7. ~ 11. (현행과 같음)
제27조(개선명령 등) 관할관청은 유·도선의 안전사고 예방과 공공복리의 증진을 위하여 특히 필요하다고 인정할 때에는 유·도선사업자에게 다음 각 호의 사항을 명할 수 있다.	제27조(개선명령 등) ----- ----- ----- ----- ----- -----.
1. ~ 6. (생략)	1. ~ 6. (현행과 같음)
<신설>	6의2. 제3조의2에 따른 시설기준 등의 유지·관리 및 면허 범위

현행	개정안
7. ~ 10. (생략)	<u>의 준수</u> 7. ~ 10. (현행과 같음)

현행법은 수상레저사업, 체육시설업, 낚시어선업, 마리나업, 수중레저사업, 항로표지 설치·관리 등의 사업 및 그 사업과 관련된 수상에서의 행위를 하는 경우 이 법을 적용하지 않도록 규정²⁾하여, 소규모 선박을 사용하는 유사 사업의 경우 이를 규율하는 각 개별법률을 적용할 것을 명확히 하고 있음.

이에 따라 원칙적으로 낚시어선을 도선으로 활용하여 섬과 육지를 오가는 승객을 대상으로 영업하는 것은 금지되고 있음.

우리나라의 섬 3,383개 중 사람이 살고 있는 섬(유인섬)은 2022년 기준 467개인데, 이 중 연륙교(다리)가 없고 연안여객선이 다니지 않아 해상교통 사각지대에 있는 섬은 전국에 총 73개³⁾가 있으며, 전국적으로 낚시어선업으로 신고된 선박 4,293척(2023년 기준) 중 해상교통

2) 「유선 및 도선 사업법」 제2조의2(적용배제) 이 법은 다음 각 호의 경우에는 적용하지 아니한다.

1. 「수상레저안전법」에 따른 수상레저사업 및 그 사업과 관련된 수상에서의 행위를 하는 경우
2. 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」에 따른 체육시설업 및 그 사업과 관련된 수상에서의 행위를 하는 경우
3. 「낚시 관리 및 육성법」에 따른 낚시어선업 및 그 사업과 관련된 수상에서의 행위를 하는 경우
4. 「마리나항만의 조성 및 관리 등에 관한 법률」에 따른 마리나업 및 그 사업과 관련된 수상에서의 행위를 하는 경우
5. 「수중레저활동의 안전 및 활성화 등에 관한 법률」에 따른 수중레저사업 및 그 사업과 관련된 수상에서의 행위를 하는 경우
6. 「항로표지법」에 따른 항로표지(사설항로표지를 포함한다)의 설치·관리, 위탁관리업 및 그 사업과 관련된 수상에서의 행위를 하는 경우

3) 한국섬진흥원(2022), ‘섬 해상교통 사각지대 해소 방안 연구 - 행정선 및 유·도선 활용을 중심으로’

사각지대에 있는 섬을 다수 보유한 전라남도과 경상남도에 각각 797척과 1,145척이 신고되어 있음.

[해상교통 사각지대 섬 현황]

(단위: 개)

무인섬	유인섬	해상교통 사각지대					
		계	인천	충청남도	전라북도	전라남도	경상남도
2,916	467	73	2	6	6	41	18

* 자료: 행정안전부

[시·도별 낚시어선업 신고 현황]

(단위: 척)

시도별	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
계	4,543	4,595	4,536	4,422	4,383	4,293
부산	182	175	171	174	168	161
인천	228	220	233	205	194	183
울산	38	46	44	43	39	35
경기	88	94	95	90	77	73
강원	337	319	246	267	252	272
충남	1,136	1,098	1,060	997	978	978
전북	269	270	262	267	290	252
전남	724	838	860	790	791	797
경북	116	119	129	125	137	132
경남	1,208	1,198	1,202	1,210	1,172	1,145
제주	217	218	234	254	285	265

* 자료: 해양수산부

해상교통 사각지대에 있는 섬 지역 주민들의 경우 교통수단의 부족으로 인해 개인 선박이나 비정기적으로 운항하는 행정선을 이용하는 경우 외에는 다른 섬지역이나 육지로 이동할 방법이 충분하지 않은 상황으로, 해당 섬 지역 주민들은 낚시어선을 이동수단으로 이용하지 않을 경우 사실상 고립상태에 놓이게 되어 비싼 운임을 지불하고서라도 불법적으로 낚시어선을 이용할 수 밖에 없게 되는 사례가 빈번하게 발생하고 있는 실정임.

이에 개정안은 일정한 시설기준을 갖춘 경우 이동수단이 열악한 섬의 주민을 운송하기 위한 목적으로 범위를 한정하여 낚시어선업자에 대해 도선사업의 면허를 발급하려는 것으로, 섬지역의 낙후된 교통요건을 개선하고 이를 통해 섬의 인구감소 등의 문제를 해소하는데 기여할 수 있을 것이라는 점에서 그 취지는 긍정적인 것으로 보임.

다만, 개정안과 관련하여서는 낚시어선업과는 달리 도선사업에 대해 「유선 및 도선 사업법」 및 「선박안전법」 등 관련 법령에서 운항 거부 금지, 선박검사·설비기준·운항자격 강화, 비상상황 대비훈련 의무 등 안전운항을 위한 강화된 요건을 규정하고 있으므로 소규모 낚시어선업자가 도선사업을 겸하는 경우 이를 모두 충족하는 것은 현실적으로 어려움이 많을 것으로 예상된다는 점, 도선사업 면허 특례 도입 시 기존 도선사업자의 영업권 침해로 인한 반발이 우려되는 점 등을 함께 고려하여 판단할 필요가 있다고 생각됨.

[도선과 낚시어선의 안전운항에 관한 사항 비교]

구분		도선	낚시어선
선박검사	정기검사	5년 1회	5년 1회
	중간검사	매년	2.5년 1회
	엔진개방검사	5년	10년
	축계발출검사	3년	5년
구조·설비	항해	해도 등 항해용 간행물 비치	-
	소방	비상소화펌프, 소방원장구 비치	-
	객실	높이 1.6m 이상	높이 1.4m 이상
선장·선원 등	자격기준	선장: 6급 항해사 기관장: 소형선박조종사	선장·기관장: 소형선박조종사
	적성검사	선장(3년)	-
	훈련	선원 등 종사자 비상상황 대비 훈련 의무	-
기타		운항 거부 금지, 안전운항 의무 등	안전운항 의무 등

※ 자료: 행정안전부

행정안전부는 개정안에 대해 교통수단이 없는 도서지역의 교통수단 확보를 위한 개정안의 취지에는 공감하나, 현행법이 개별법률에 따라 사업별 목적과 취지에 맞게 운영하도록 규정하고 있는 것을 고려할 때 낚시어선을 도선으로 겸하게 하는 경우 개별사업 간에 혼란이 초래될 것으로 예상되고, 섬 지역(고립지역) 주민 등이 필요한 경우 낚시어선을 운송수단으로 이용하도록 하는 「낚시 관리 및 육성법」이 발의되어 농림축산식품해양수산위원회에 계류 중이므로 해당 법률의 개정을 통해 여객선·도선 등이 운항하지 않는 섬 지역에서 응급환자 긴급 운송이 필요한 경우 등에 한정하여 낚시어선을 활용할 수 있도록 규정하는 것이 입법정책적으로 타당하다는 의견임.

[참고: 「낙시 관리 및 육성법」 일부개정법률안 주요 내용]

제34조의2(고립지역 주민 등이 필요한 경우의 낙시어선 이용) ① 시장·군수·구청장은 섬 지역에 여객선이 정기적으로 운항되지 아니하여 교통에 불편을 겪는 등 대통령령으로 정하는 사유가 있는 경우에는 낙시어선을 해당 섬 지역 주민의 운송수단으로 이용하게 할 수 있다.

② 제1항에 따른 낙시어선의 이용방법·절차 등에 필요한 사항은 해양수산부령으로 정한다. <신설>

문 의 처

02)6788-5349