

수상레저안전법 일부개정법률안

심사보고서

2026. 9. .

농림축산식품해양수산위원회

1. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자: 2025년 3월 13일, 조경태의원 등 10인

나. 회부일자: 2025년 3월 14일

다. 상정 및 의결일자:

제424회 국회(임시회)

제2차 농림축산식품해양수산위원회(2025. 4. 23.) 상정, 제안설명,
검토보고, 대체토론, 소위원회부

제439회 국회(정기회)

제1차 해양수산법안심사소위원회(2026. 9. 16.) 상정, 축조심사, 의
결(대안반영폐기)

제439회 국회(정기회)

제2차 농림축산식품해양수산위원회(2026. 9. 17.) 상정, 소위심사보고,
찬반토론, 의결(대안반영폐기)

2. 제안설명의 요지

(조경태의원)

현행법은 동력수상레저기구 조종면허를 받으려는 사람으로 하여금 해양경찰청장이 실시하는 필기시험과 실기시험에 합격할 것을 요건으로 하고 있음.

그런데 수상레저활동은 고속으로 질주하는 동력수상레저기구를 활용한 활동으로서, 안전사고 예방을 위해서는 이를 적절히 조종하고 돌발 상황에 대처할 수 있는 신체적 능력이 필수적으로 요구됨에도 현행법은 조종면허 발급 요건으로 시험에 합격할 것만을 명시하고 있어 신체기준에 관한 요건을 추가할 필요가 있다는 의견이 있음.

또한 면허시험 면제교육기관 등 시험·교육 업무에 종사하는 사람은 직무수행에 필요한 자질과 도덕성을 갖추어야 함에도 불구하고 해양경찰청장이 실시하는 교육을 받을 것만을 요건으로 할 뿐, 그 외 별도의 결격사유를 규정하고 있지 아니하여 직무수행에 필요한 자질과 도덕성을 검증하기 위한 최소한의 제도를 마련하여야 한다는 지적이 있음.

또한 호우·대설·강풍 등과 관련된 기상특보가 발효된 경우 내수면과 해수면을 구분하지 아니하고 일률적으로 수상레저활동이 제한되고 있는 바, 육상 기후현상에 대한 기상특보로 인하여 해수면에서의 수상레저활동까지 제한되는 문제가 발생하므로 내수면과 해수면에 적용되는 기상특보를 구분할 필요가 있다는 의견이 제기됨.

이에 동력수상레저기구 조종면허를 받거나 조종면허증을 갱신하려는 경우 신체검사를 받도록 하고, 성폭력범죄 등 범죄 경력이 있는 사람을 시험·교육 업무에 종사할 수 없도록 하는 종사자 결격기준을 마련하는 한편, 수상레저활동이 제한되는 기상특보의 종류를 내수면과 해수면으로 구분하여 명시하는 등 수상레저활동 관련 제도를 정비함으로써 안전한 수상레저활동 환경을 조성하여 국민의 신체와 생명 보호에 기여하려는 것임.

3. 전문위원 검토보고의 요지

(전문위원 : 임재금)

가. 동력수상레저기구 조종면허 취득·갱신 시 신체검사 실시 규정 마련

개정안은 동력수상레저기구 조종면허를 받거나 조종면허증을 갱신하려는 사람은 해양경찰청장이 실시하는 신체검사에 합격하도록 요건을 추가하려는 것임(안 제7조의2 신설 등).

현행법은 동력수상레저기구의 조종면허 취득 요건으로 면허시험에 합격하거나 면제교육(일정교육·실습시간 이수) 이수를 요구하고 있을 뿐이고 면허증 갱신에 대하여 갱신기간 만을 규정하고 있어, 조종자의 시력·청력 등 신체적 능력에 대한 별도의 적격기준이나 확인절차는 두고 있지 않음.

이에 따라 시력·청력 등 인지기능이 저하된 사람도 면허를 취득하거나 면허증을 갱신할 수 있어, 수상레저 활동 중 돌발상황에 적절히 대응하지 못해 사고로 이어질 우려가 있음.

이에 개정안은 신체검사를 통해 조종자로서의 기초적인 신체능력 검증을 제도화함으로써, 수상레저 활동의 안전성을 높이려는 것으로 입법의 필요성이 인정되는 것으로 보임.

다만, 개정안은 신체검사의 구체적 기준과 절차, 검사기관 등에 대한 사항을 대통령령에 위임하고 있는데 위임의 명확성과 예측가능성의 측면에서 시력, 청력과 같은 신체검사 항목 등 중요사항은 법률에 명시할 필요가 있음.

그 외의 구체적인 적합 기준, 검사방법 등은 하위법령에서 보완하되 과도한 자격 제한이나, 신체적 차별 논란이 발생하지 않도록 세심한 기준을 마련할 필요가 있음.

나. 조종면허 관련 대행기관등의 변경지정 근거 신설

개정안은 면허시험 면제교육기관, 안전교육 위탁기관, 시험대행기관(이하 “대행기관등”이라 함)에 대한 지정 근거를 명확히 하고, 지정 받은 사항 중 대통령령으로 정하는 중요사항을 변경하려는 경우 변경지정을 받도록 하며, 변경지정을 받지 아니하고 기관을 운영하는 경우에는 지정을 취소하거나 업무의 전부 또는 일부의 정지 처분을 할 수 있도록 하려는 것임(안 제9조 및 제10조, 안 제13조 및 제14조, 안 제18조, 안 제18조의2 신설 등).

현행법은 대행기관등에 대하여 지정 요건 및 취소 사유 등을 규정하고 있으나, 지정 이후 운영 중 중요 사항이 변경되는 경우 이에 대한 사전적 감독 수단은 마련되어 있지 않음. 이로 인해 대행기관등이 지정 당시의 요건과 실질적으로 다르게 운영되는 사례가 발생할 수 있으며, 행정청으로서 사후적으로 취소 등의 처분을 하기 전까지는 적정성을 담보하기 어려운 측면이 있음.

특히 일부 대행기관등에서 인적기준, 시설기준 등의 요건을 제대로 갖추지 못한 채 업무를 수행하거나, 면허시험의 절차 및 결과 처리에 있어 객관성과 투명성을 결여할 우려가 있어 국민 신뢰 저하와 함께 교육 수강생 및 시험 응시자의 민원이 빈번히 발생하고 있음.

개정안은 이 같은 운영상 미비점을 해소하기 위하여, 대행기관등이 지정받은 사항 중 대통령령으로 정하는 사항을 변경하고자 할 경우 해양경찰청장의 변경지정을 받도록 하고, 변경지정을 받지 않고 기관을 운영한 경우에는 지정취소 또는 업무정지 처분을 할 수 있도록 하여 위탁제도의 실효성을 제고하려는 것으로, 필요한 입법조치로 보임.

특히 대행기관등은 수상레저 관련 시험 및 안전교육과 관련하여 국민의 생명·신체와 직접적인 연관이 있는 분야의 업무를 담당하고 있으므로, 기관의 명칭·시설·인력 등 중요 사항이 변경되는 경우 이를 관리·감독할 필요가 있으며, 이를 통해 교육 품질 및 제도의 신뢰성을 확보하는 데 기여할 수 있을 것으로 기대됨.

다만, 개정안은 변경지정을 받아야 하는 사유를 대통령령에 포괄적으로 위임하고 있어, 정부가 하위법령 마련 시에 경미한 사항까지 변경지정 대상에 포함될 경우, 민간 운영기관의 행정적 부담이 과도해질 수 있는 바, 변경지정 대상 사항은 기관 운영에 중대한 영향이 있는 사안에 한정하여 구체적으로 규정할 필요가 있음.

한편, 개정안은 중요사항을 변경하고도 변경지정을 받지 아니하고 운영하는 기관에 대하여 지정 취소 또는 업무 정지 처분을 할 수 있도록 규정하고 있는데, 개정안 시행 이전에 이미 대행기관등으로 지정받아 운영 중인 기관이 대통령령에서 정한 중요사항을 변경한 이력이 있는 경우, 사후적으로 이러한 기관들은 위법상태로 간주되어 행정처분 대상이 될 수 있어 신뢰보호 원칙에 위배될 우려가 있음.

따라서, 이러한 기관들에 대하여 법 시행 이후 일정기간의 유예기간을 부여하고 해당기간 내에 변경지정 신고를 마치도록 의무를 부과하는 등 경과조치 마련을 검토할 필요가 있음.

다. 동력수상레저기구 조종면허의 확대·축소 발급 근거 신설

개정안은 해양경찰청장이 동력수상레저기구 조종면허를 받은 사람이 다른 범위의 조종면허를 추가로 취득하거나, 기존 면허가 정지·취소된 경우 조종면허의 범위를 확대하거나 축소하여 면허증을 재발급할 수 있도록 하려는 것임(안 제5조, 안 제15조제2항 신설 등).

현행법은 동력수상레저기구 조종면허의 종류를 제1급, 제2급, 요트조종면허 등으로 구분하고 있으나, 기존 면허소지자가 추가로 면허를 취득하거나 자격의 일부를 상실한 경우, 면허의 범위를 종합적으로 반영할 수 있는 법적 근거가 미흡하여 행정처리의 효율성과 국민의 편의성이 낮다는 지적이 있었음.

자동차운전면허의 경우에는 「도로교통법」에 따라 제1종 대형, 보통, 소형, 특수면허 등 다양한 유형의 면허를 일정한 기준에 따라 통합하여 발급하고, 자격 범위의 확대·축소를 하나의 면허증에 반영함으로써 면허제도를 일관되고 효율적으로 관리하고 있음.

개정안은 이와 같은 문제점을 해소하고, 조종면허 제도의 통합적 관리를 통해 수요자의 편의를 높이며, 행정절차의 효율화를 도모하려는 것으로서 필요한 입법조치로 보임.

다만, 유사입법례를 참고하여 확대·축소 발급 과정에서 기존의 면허

에 부과된 취소·정지 처분의 효력 승계 및 유효기간에 관한 규정을 마련할 필요가 있음.

라. 조종면허 관련 대행기관등 종사자의 결격사유(성범죄 등) 신설

개정안은 성폭력범죄, 아동청소년 대상 성범죄, 「특정범죄 가중처벌 등에 관한 법률」 제5조의12(도주선박의 선장 또는 승무원에 대한 가중처벌)에 따른 범죄 등을 저질러 금고 이상의 형을 선고받고 2년이 경과하지 않았거나, 집행유예 중인 자는 시험·교육 기관에 종사할 수 없도록 제한하려는 것임(안 제19조제1항 신설 등).

현행법은 수상레저기구를 안전하게 조종하기 위해 필요한 조종면허와 관련하여 면허시험의 시행, 시험대행기관 및 교육기관의 지정·운영 등에 관한 사항은 규정하고 있으나, 시험 또는 교육 업무에 종사하는 자에 대한 자격요건이나 결격사유, 특히 도덕성과 공공성에 관한 기준은 별도로 규정하고 있지 않음.

이로 인해 성폭력범죄, 「특정범죄 가중처벌 등에 관한 법률」 제5조의12에 따른 범죄(이하 “특정범죄”라 함) 등 사회적으로 중대한 범죄 전력이 있는 자가 조종면허 시험 감독, 실기 교육, 강의 등 수험생 및 교육 수강자와의 직접적 접촉이 수반되는 업무에 관여할 수 있게 되어 국민의 불안을 초래하고 제도의 신뢰성을 저해할 수 있다는 점에서 지속적인 제도 보완 요구가 제기되어 왔음.

개정안은 이러한 문제를 해소하기 위하여, 수상레저 조종면허의 시험 및 교육 업무에 종사하는 자 중 성폭력범죄, 아동·청소년 대상 성범죄,

특정범죄 등 중대한 범죄로 금고 이상의 형을 선고받고 일정 기간이 경과하지 않았거나 형의 집행유예 기간 중인 자에 대하여, 일정 기간 해당 업무에 종사할 수 없도록 제한하려는 것으로,

수상레저 안전관리의 신뢰성을 제고하고 수강자의 권익 보호 및 교육환경의 안전성 확보를 도모하려는 취지로 판단됨.

특히, 수상레저 조종면허는 만 14세 이상부터 취득이 가능하며, 청소년 수강자의 참여가 허용되어 있는바, 면허시험과 교육 과정에서의 대인 접촉 특성 및 수강자의 연령 구성을 고려할 때, 성범죄 전력이 있는 자의 업무 참여를 일정 기간 제한하는 것은 국민 법감정과 사회적 요구에 부합하는 규제라 볼 수 있음.

한편, 본 조항이 적용 대상 범죄를 성범죄 등 특정 범죄군으로만 한정하고 있는 점은 다른 강력범죄와의 형평성 문제를 야기할 수 있음. 예컨대, 살인, 방화 등 사회적 위험성이 높은 중범죄 전력자에 대해서는 별도의 제한이 없으면서 성폭력범죄 등의 전력자에 대해서만 시험·교육 업무 종사를 제한하는 것은 규제 대상 설정의 합리성과 균형 측면에서 논란의 소지가 제기될 수 있으나, 유사입법례인 「도로교통법」 등에서 관련 규정을 두고 있다는 점을 참고할 필요가 있음.

이와 관련하여 법무부에서는 수상레저관련 시험·교육 업무와 실질적 관련성이 있는 「특정범죄 가중처벌 등에 관한 법률」 제5조의11제2항(위험운전 등 치사상)을 결격사유에 포함할 필요가 있다는 의견을 제시하였음.

개정안을 수용하는 경우, 안 제19조제1항중 ‘시험·교육 업무에 종사할 수 없다’는 제한의 적용 대상과 관련하여, 강사나 평가자 외에 단순 보조인력이나 행정지원 인력까지 포함되는지 여부가 불분명하고, ‘시험·교육 업무’의 구체적인 범위 또한 명확하지 않아 해석상 혼란이 발생할 우려가 있으므로 이를 명확히 규정할 필요가 있을 것으로 보임.

마. 조종면허 관련 대행기관등에 대한 지도·감독 규정 신설

개정안은 해양경찰청장으로 하여금 면허시험 면제교육기관, 안전교육 위탁기관 및 시험대행기관(이하 “대행기관등”이라 함)에 대하여 적절한 지도·감독을 하도록 하고, 이를 위하여 필요한 경우 자료 제출·보고를 요구하거나 관계 공무원이 해당 기관에 출입·검사할 수 있도록 하는 규정을 신설하려는 것임(안 제19조의2 신설).

현행법은 대행기관등의 지정 요건 및 지정취소 등에 관한 사항은 규정하고 있으나, 지정 이후 해당 기관의 운영실태를 점검하거나 시정조치를 취하기 위한 명시적인 지도·감독 권한은 규정하고 있지 않음.

대행기관등은 조종면허 시험과 교육 등 수상레저 안전관리의 핵심 기능을 수행하는 기관으로서, 해당 기관 운영의 적정성은 국민의 생명·신체와 직결되는 사안임.

따라서 해양경찰청장에게 관련 기관에 대한 자료제출 요구, 보고 요구, 현장 출입 및 검사 권한을 부여하려는 개정안은 위탁제도의 실효성과 행정의 책임성을 제고하기 위하여 필요한 입법조치로 보임.

바. 기상특보에 따른 수상레저활동 제한기준의 합리화

개정안은 수상레저활동의 제한 사유가 되는 기상특보의 종류를 수상레저활동의 구역에 따라 내수면과 해수면으로 구분하여 각기 다른 기상조건을 적용할 수 있도록 규정하려는 것임(안 제22조제1호).

현행법은 태풍, 풍랑, 폭풍해일, 강풍, 호우, 대설 등의 기상특보가 발효되면 내수면과 해수면 구분 없이 수상레저활동을 일률적으로 제한하고 있어, 실제 내수면과 해수면의 기상 조건과 다른 경우 현장에서 해당 규제에 대한 국민의 수용성이 떨어진다는 문제점이 지적되어 왔음.

참고로, 2023년 2월 「기상법」 개정에 따라 선박의 안전운항과 해양 관련 활동에 중대한 영향을 주거나 해양시설 등에 재해가 발생할 우려가 있다고 판단하는 경우 필요한 해양기상특보(태풍, 풍랑, 폭풍해일)에 대한 근거가 마련되었고, 이에 따라 「유선 및 도선사업법」도 2023년 2월에 개정되어 해양기상특보 발효 시 해수면 운항을 제한하도록 규정하고 있음.

이에 개정안은 태풍, 풍랑, 폭풍해일, 호우, 대설, 강풍 등의 기상특보가 발효되면 일률적으로 모든 수역에서 수상레저활동이 제한되고 있는 점을 개선하여, 기상특보의 적용 대상을 내수면과 해수면으로 구분함으로써 보다 실정에 부합하는 규제를 도입하려는 것으로, 입법의 의의가 있는 것으로 보임.

다만, 내수면과 해수면 경계 지역에서는 호우나 강풍특보가 발표될

경우 인근 해수면 위까지 영향이 있는 만큼 경계지역 안전을 위해 호우특보와 강풍특보도 함께 고려할 필요하다는 기상청의 의견이 있음.

이에 대하여 해양경찰청은 내수면 기상특보인 호우와 강풍을 수상레저활동자에게만 제한하는 것은 과도한 규제라는 입장이나, 유선 및 도선과 달리 소규모의 수상레저기구를 사용하는 수상레저활동자는 연안 및 해안의 호우·강풍에 영향을 받을 수 있다는 점을 고려하여 종합적으로 논의할 필요가 있을 것으로 보임.

또한, 개정안이 수용되는 경우, 안 제22조제1호가목 중 내수면에서의 수상레저활동 제한 사유로 포함되어 있는 풍랑특보는 「기상법」시행령상 해상(해수면)에만 적용되는 해양기상특보로, 파고(물결의 높이)를 기준으로 발효되어 내수면(하천, 호수, 저수지 등)에는 적용되지 않는 특보이므로, 내수면의 기상특보 기준에서는 이를 제외할 필요가 있음.

한편, 현행법 제31조는 사고의 발생이 명백히 예견되는 경우 해양경찰서장 등이 수상레저활동의 일시정지를 명할 수 있도록 규정하고 있는바, 기상특보에 따른 규제 완화로 국민 안전이 소홀히 다루어지지 않도록 현장에서의 지도·감독이 필요할 것으로 보임.

4. 대체토론의 요지

없음

5. 소위원회 심사내용

(소위원장 : 김선교)

이 법률안을 본회의에 부의하지 아니하고 법률안 내용을 통합하여
위원회 대안을 제안하기로 함.

6. 찬반토론의 요지

없음

7. 심사결과

대안반영 폐기

8. 기타 사항

없음