



제 424회 국회(임시회)
제2차 농림축산식품해양수산위원회

해상대중교통 육성 및 지원에 관한 법률안 검 토 보 고

〈해상대중교통의 체계적 육성·지원 기반 마련〉
■ 서삼석의원 대표발의(의안번호 제2208248호)

2025. 4.

농림축산식품해양수산위원회

전문위원 최 선 영

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유	1
III. 주요내용	2
IV. 검토의견	4
1. 제정안의 발의 배경 및 총괄의견	4
(1) 발의 배경	4
(2) 조문 체계 및 총괄의견	8
(3) 관계 부처 등 의견	14
2. 주요 조문별 검토	15
(1) 목적 및 정의	15
(2) 국가 등의 책무	20
(3) 해상대중교통 기본계획·시행계획의 수립 등	22
(4) 공영항로의 지정·고시 등	26
(5) 해상대중교통시설 축조 및 서비스 등의 지원 등	32
(6) 선박 건조자금 등의 지원 등	36
(7) 여객터미널 및 접안시설 등 지원	41
(8) 해상대중교통종합지원시스템의 구축·운영 등	44
(9) 보고·검사 등, 부칙	47
[참고자료]	50

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 서삼석의원 등 13인

2. 제 안 일 : 2025. 2. 18.

3. 회 부 일 : 2025. 2. 19.

II. 제안이유

섬은 사면이 바다로 이루어짐에 따라 주민은 육지로의 이동 제약 등 헌법에서 규정한 기본권을 침해받고 있음에도 국가는 별도 정주여건 개선없이 그에 대한 주민에게 책임을 모두 전가함.

「대중교통의 육성 및 이용촉진에 관한 법률」에 여객선에 대한 정의와 국가의 책무로 섬 지역의 대중교통서비스 강화를 규정하고 있으나, 해당 법에 버스 및 철도 등 육상 교통에 비해 적용 조항은 부족할 뿐이고 오히려 여객선 수는 감소하고 있는 추세임.

특히 현 정부는 국정과제로 2025년까지 여객선 공영제를 도입하겠다고 발표했지만, 현재까지 진척은 없음.

이에 섬 주민의 교통권 확보 및 해상 대중교통을 체계적으로 육성·지원할 수 있는 근거를 마련하여, 여객선을 활용하여 편리하고 안전하게 섬 지역과 육지를 이동함으로써 해상대중교통의 안정성을 확보하고자 하는 것임.

Ⅲ. 주요내용

가. 이 법은 섬 지역 주민의 교통 기본권을 보장하기 위하여 해상대중 교통의 체계적인 육성·지원에 관한 사항을 규정함으로써 해상대중 교통의 효율성 증진과 섬 지역 주민의 삶의 질 향상에 이바지함을 목적으로 함(안 제1조).

나. 해양수산부장관은 해상대중교통을 체계적으로 육성·지원하고 섬 지역의 주민의 해상대중교통 이용을 촉진할 수 있도록 5년 단위의 해상대중교통 기본계획을 수립하고, 기본계획에 따라 연도별 시행 계획을 수립·시행하도록 함(안 제4조).

다. 해양수산부장관은 섬 지역 주민의 이동권을 보장하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 국가 또는 지방자치단체가 직접 운영하는 항로를 지정·고시할 수 있고, 해당 항로를 대통령령으로 정하는 기관·단체 등에 위탁하여 운영하게 할 수 있도록 함(안 제5조).

라. 국가와 지방자치단체는 해상대중교통 이용객이 해상대중교통수단을 편리하게 이용하고 여객터미널, 선착장 등에서 안전하게 승·하선할 수 있도록 해상대중교통시설을 축조하거나 관련 서비스 등을 지원하여야 함(안 제6조).

마. 해상대중교통운영자는 「교통약자의 이동편의 증진법」 제2조제1호에 따른 교통약자가 해상대중교통수단을 안전하고 편리하게 이용할 수 있도록 해상대중교통시설의 이용편의 및 보행환경 개선을 위한 편의시설을 설치하여야 함(안 제7조).

바. 국가는 해상대중교통수단의 안전운행과 섬 지역 주민의 교통편의를 위하여 해상대중교통수단을 운행하는 자에게 노후 선박의 교체를 위한 건조자금과 친환경 선박으로의 교체에 소요되는 비용의 일부를 지원할 수 있도록 함(안 제8조).

사. 국가 또는 지방자치단체는 섬 지역 주민의 교통편의를 증진하기 위하여 예산의 범위에서 해상대중교통수단 이용객에 대한 운임과 요금의 일부를 지원할 수 있도록 함(안 제9조).

아. 해양수산부장관은 해상대중교통수단 이용객이 전산시스템을 이용하여 해상대중교통수단을 편리하게 예약·예매하고 해상대중교통과 관련한 정보를 신속하게 제공받을 수 있도록 해상대중교통종합지원 시스템을 구축·운영할 수 있도록 함(안 제11조).

IV. 검토의견

1. 제정안의 발의 배경 및 총괄의견

(1) 발의 배경

□ 현재 도서지역을 운항하는 여객선은 도서지역 주민의 유일한 교통 수단으로 연도·연륙교가 없는 도서에는 여객선이 사실상 교량 역할을 하고 있음에도 불구하고, 그동안 여객선 등 해상교통수단에 관한 연안여객운송 정책은 「해운법」, 「항만법」, 「유선 및 도선 사업법」 등에 산재되어 있어 정부가 종합적이고 체계적인 투자·지원정책 및 맞춤형 중장기 발전계획을 수립·시행하는 데에 한계가 있다는 지적이 있어 왔음.¹⁾

□ 또한, 육상교통분야는 교통권 보장을 위해 철도나 도로에 많은 재정투자가 이루어지고 있는 반면, 해상교통분야는 해상교통 수단 및 시설에 대한 정부 투자가 상대적으로 부족하여²⁾ 도서민의 높은 교통비 부담과 불편을 초래하고 있음.

1) 정부는 5년마다 “해운산업 장기발전계획”을 수립하고 있으나, 외항해운과 화물에 집중되고 있어 내항여객운송 분야는 상대적으로 비중이 낮은 실정임.

2) 참고자료 1 “교통수단별 SOC 투자현황” 참고

[운송수단별 운임비교 현황('24년 기준)]

운송수단		구 분	인/km 운임	비 고
내항여객선		고속선	0	'25.3월 일반대인 신고운임기준 선종별 평균운임 ('24년 전산대표실적 항로 기준)
		일반선	467.5	
		차도선	292.5	
		초쾌속선	356.6	
		카페리	368.8	
		쾌속선	276.1	
		평균	312.2	
국내항공		서울-부산	178.2	국내 2개 항공사 일반석 기본운임 기준('23년)
		서울-제주	252.8	
		부산-제주	253.4	
		평균	228.1	
시외버스*		인/km	145.3	고시된 상한운임 기준 버스('23.7월) 철도('16.7월)
고속버스	일반형	1-200km	108.5	
		201-400km	99.9	
		401km 이상	91.3	
	우등형	1-200km	74.2	
		201-400km	65.7	
		401km 이상	60.0	
철 도		KTX(고속선)	164.4	
		KTX(준고속선)	140.9	
		KTX(경춘선)	108.0	
		새마을호	96.4	
		무궁화호	64.8	
		통근열차	31.7	
수도권 전철		기본(10km까지)	140.0	기본 거리운임만 고려

* 고속국도 이외 주행하는 일반·직행 시외버스의 1km당 단위 운임

※ 자료출처: 1. 한국해운조합(내항여객선 운임

2. 「섬 지역의 수요응답형 교통체계 도입 방안 연구」(한국섬진흥원, 2024)

(국내항공, 시외버스, 고속버스, 철도, 수도권 전철 운임 자료 참조)

이처럼 해상교통분야에 대한 정부의 적극적인 지원이 부족하여 여객선의 노후화가 심화되고, 여객터미널, 기항지 접안시설 등 연안여객운송 관련 시설이 낙후되고 있는 실정임.

- 우리나라 연안여객선의 노후화 현황을 살펴보면, 2024년 기준으로 선령 20년 초과 선박이 35척이며, 국내 여객선 중 48%(150대 중 72대)가 10년 초과한 노후 선박임.

[선종별·선령별 연안여객선 현황('24년 12월 기준)]

(단위: 척)

구분	합계	5년 이하	5 ~ 10년	10 ~ 15년	15 ~ 20년	20 ~ 25년	25년 초과
합계	150	19	59	20	17	28	7
차도선	104	11	47	15	12	19	-
일반선	36	4	7	5	5	8	7
쾌속선	1	1	-	-	-	-	-
카페리	9	3	5	-	-	1	-

* 자료 : 해양수산부

□ 아울러 '24년 기준 연안여객 운송사업체의 38%가 자본금 10억 미만, 56%가 보유선박 2척 이하인 영세 운송사업체이고³⁾, 연륙교 건설 등 외부환경의 영향으로 각 지역의 연안여객선 이용객이 감소되고 있는 실정임.⁴⁾

3) 2024년 기준 55개 선사 중 21개 선사가 자본금 10억원 미만이고 30개 선사가 선박 2척 이하를 운용하고 있음. 참고자료 2 “연안여객운송사업체 현황” 참고

4) '20년 코로나19 이후 '21년부터 점진적으로 회복 중이나, '24년은 기상 악화 등으로 인한 운항통제 증가로 전년 대비 4.8% 감소

[연도별 연안여객 수송실적 현황('24년 12월 기준)]

(단위: 만명, 만대)

구분	'16	'17	'18	'19	'20	'21	'22	'23	'24
합계	1,542	1,691	1,463	1,459	1,060	1,146	1,399	1,327	1,263
일반	1,172	1,319	1,101	1,103	761	850	1,091	999	929
도서민	370	372	361	356	299	297	308	328	334
차량수송	275	299	266	263	268	301	314	308	306

* 자료 : 해양수산부

- 또한, 최근 연륙교 건설 등 도서지역 이동 수단이 다양해진 측면이 있으나, 연안여객선 또는 도선이 교통수단으로 이용되는 도서지역이 전체 도서지역 대비 69.3%⁵⁾에 해당되므로 도서지역의 정주여건 개선 및 지역간 균형 발전을 위해 섬 지역 해상대중교통을 지원할 필요가 있어 보임.
- 이에 제정안은 해상대중교통의 육성·지원의 필요성을 고려해 섬과 해상대중교통의 정의를 법률에 명시하고, 해상대중교통 기본계획 수립, 국가·지자체가 직접 운영하는 항로 지정·고시 및 공공기관 등에 대한 위탁 근거 마련, 해상대중교통시설의 축조 및 서비스 지원, 교통약자 편의시설 설치·지원, 해상대중교통수단 이용객에 대한 운임·요금 지원, 여객터미널 및 접안시설 등 열악한 연안여객운송사업을 체계적으로 육성·지원하기 위한 각종 지원 사항을 규정하려는 것임.

5) <참고자료 3, 유인도서 및 해상교통 운항 현황('23년말 기준, 행안부 내부자료)> 등 자료에 따르면 유인도서 473개(100%) 중 여객선 또는 도선이 운항하는 도서는 328개(69.3%)이고, 미운항 도서는 145개(30.7%)

(2) 조문체계 및 총괄의견

가. 조문체계

- 동 제정안은 「해상대중교통 육성 및 지원에 관한 법률」이라는 제명 하에 총 13개조의 본칙과 부칙으로 구성되어 있음.

[조문체계도]

「해상대중교통 육성 및 지원에 관한 법률」	
본 칙	제1조(목적) 제2조(정의) 제3조(국가 및 지방자치단체 등의 책무) 제4조(해상대중교통 기본계획의 수립) 제5조(공영항로의 지정·고시 등) 제6조(해상대중교통시설 축조 및 서비스 등의 지원) 제7조(교통약자 편의시설 설치 및 지원) 제8조(선박 건조자금 등의 지원) 제9조(운임과 요금의 지원) 제10조(여객터미널 및 접안시설 등 지원) 제11조(해상대중교통종합지원시스템의 구축·운영 등) 제12조(보고·검사 등) 제13조(권한의 위임 및 업무의 위탁)
부 칙	이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

나. 총괄의견

- 제정안의 핵심적인 내용은 ‘섬’과 ‘해상대중교통’ 및 ‘해상대중교통 운영자’ 등을 법률상의 개념으로 제도화하고, 섬 지역 주민의 이동권 보장을 위해 국가·지방자치단체가 직접 운영하는 공영항로를 지정하여 운항에 따른 결손금액을 보조하며, 해상대중교통운영자 대상으로 선박 건조자금 등의 지원 근거 등을 마련하는 한편, 해상대중교통 수단 이용객에게는 운임과 요금 지원 및 정부차원에서의 해상대중교통

종합지원시스템 구축·운영 등을 통해 해상대중교통의 효율성 증진과 섬 지역 주민의 삶의 질 향상을 도모하는 것을 주된 내용으로 함.

□ 현재 해양수산부에서는 「해운법」 및 「농어업인삶의질법」 등에 따라 섬 주민 이동권 증진 및 교통 기본권 확보를 위한 다양한 사업을 수행하고 있는데, 이를 살펴보면, 먼저 ①‘국가 보조항로 결손보상금 사업’은 현행법 제15조6)에 따라 국가가 사업성 부족으로 선사가 운항을 기피하는 항로를 보조항로로 지정하고, 민간위탁 계약을 통해 그 운영을 맡긴 후 운항결손액 전액을 국비로 지원하고 있음.

또한, ②‘국고여객선 건조 사업’은 같은 법 제15조의27)에 따라 국가가 국고여객선을 건조하여 국가 보조항로에 투입하고 있음. 현재 100개 연안여객선 항로 중 수익성이 떨어지는 29개 항로8)가 보조항로로 지정되어 운영 중임.9)

다음으로, 해양수산부는 「해운법」 제15조에 따라 민간이 운영하는 일반항로 중 연속 적자가 발생하는 항로의 운항결손금을 지원하는 ③‘연안여객항로 안정화 지원 사업’과 「섬 발전 촉진법」 제13조의3 및 「농어업인삶의질법」 제35조의2에 따라 지방자치단체가 자체적으로 운항 중인 항로의 운영비를 지원하는 ④‘소외도서 항로 운영 지원 사업’10)등의

6) 「해운법」 제15조(보조항로의 지정과 운영) ① 해양수산부장관은 도서주민의 해상교통수단을 확보하기 위하여 필요하다고 인정되면 국가가 운항에 따른 결손금액을 보조하는 항로를 지정하여 내항여객운송사업자 중에서 보조항로를 운항할 사업자를 선정하여 운영하게 할 수 있다.

7) 「해운법」 제15조의2(선박건조의 지원) ① 국가는 보조항로를 운항하는 선박에 대하여 선박건조에 소요되는 비용을 지원할 수 있다.

8) 참고자료 “국가보조항로 항로별 개요” 참고

9) 2024년말 기준 연안여객선 항로는 일반항로 71개(민간선사 운영 56개, 연안여객항로 안정화 지원 대상 항로 12개, 지방자치단체 자체 운영 3개)와 보조항로 29개로 분류할 수 있음

10) 「섬 발전 촉진법」 제13조의3(교통편의 증진 지원) ① 지정섬을 관할하는 시장·군수·구청

섬 주민 이동권 증진을 위한 사업을 수행하고 있음.

[섬 주민 이동권 증진을 위한 해양수산부 사업 현황]

2025. 3. 기준

사업명	법적근거	사업내용	운영현황	사업방식
①국가보조항로 결손보상금	「해운법」 제15조	선사가 운항을 기피하는 항로를 보조항로로 지정하고 민간 선사의 운항결손액을 지원	'25년 예산 200억원 총 100개 항로 중 29개 항로를 보조항로로 지정하여 운영	민간경상보조 (국비 100%)
②국고여객선 건조	「해운법」 제15조의2	국가보조항로 운항 여객선 중 노후선 또는 항로여건에 부적합한 선박 대체건조	국가보조항로 29개 항로에 국고여객선 28척 취항	직접수행
		국고여객선 펀드 : 민간자본을 활용한 펀드를 조성하고 국고여객선을 건조(펀드 30%, 민간자본 70%)	'25년 예산 84억원 '25년 7척 대체 건조 추진 중	출자(선박투자회사) 및 선박대여 회사를 설립하여 선박을 건조 하고 용선 계약을 통해 운항 후 선취득
③연안여객항로 안정화 지원 (준공영제 확대지원)	「해운법」 제15조	민간이 운영하는 일반항로 중 1일 생활권 구축을 위해 운항이 필요하거나, 연속 적자가 발생하는 항로의 운항결손금 전부 또는 일부 지원	'25년 예산 35억원 2025년 기준 1일 생활권 항로 4개, 연속 적자 항로 8개 등 총 12개 항로 지원	민간경상보조 (국비 50%~70%)
④소외도서 항로 운영 지원	「섬 발전 촉진법」 제13조의3, 「농어업인 삶의질법」 제35조의2	여객선·도선 등이 미기항하는 소외도서 주민의 해상교통수단 구축을 위해 지방 자치단체가 항로 운영 시 항로운영비용의 일부 지원	2025년 기준 20개 도서 지원 중	자치단체 경상보조 (국비 50%)

장(자치구의 구청장을 말한다)은 「선박안전법」 제2조제10호에 따른 여객선이 운항되지 아니하는 섬지역 주민의 교통편의를 목적으로 하는 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방자치단체가 사무 수행을 위하여 관리·사용하는 선박을 이용하여 사람을 운송할 수 있다.

② 지정섬을 관할하는 시·도지사는 제1항에 따른 선박 이용에 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다. 「농어업인삶의질법」 제35조의2(농어촌지역 교통편의 증진 지원) ① 국가와 지방자치단체는 도서지역의 교통편의를 증진하기 위하여 예산의 범위에서 도서민, 도서민 차량 등에 대하여 「해운법」 제3조제1호 및 제2호에 따른 내항 여객운송사업의 운임 및 요금의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다. ② 국가와 지방자치단체는 대중교통을 이용할 수 없거나 대중교통에 취약한 농어촌에 거주하는 고령 농어업인 등 주민의 교통편의를 위하여 해당 지역에 적합한 교통서비스를 지원할 수 있다.

- 또한, 앞서 설명한 사업 이외에도, 해양수산부는 해상대중교통운영자에 대한 노후선박 대체 건조 및 친환경 선박 교체 지원 정책과 해상교통수단 이용자에 대한 운임·요금 지원, 교통약자 편의시설 설치, 여객선 등의 접안시설 축조 등 여객선 이용객의 안전과 편의증진을 위한 다양한 해상대중교통 정책 사업을 수행하고 있음.

□ 그런데, 섬 지역 주민의 교통기본권 확보를 위해 해양수산부가 수행하고 있는 여객선 이용자 및 해상대중교통운영자를 위한 각종 지원 정책은 「해운법」, 「섬 발전 촉진법」, 「농어업인삶의질법」, 「교통약자 이동편의 증진법」 등에 산재되어 있어 정부가 종합적이고 체계적인 투자·지원정책을 추진하기 어려운 측면이 있음.

- 또한, '20년 「대중교통의 육성 및 이용촉진에 관한 법률」의 대중교통수단과 대중교통시설 정의조항에 내항 정기 여객운송사업에 사용되는 여객선과 여객터미널을 포함하고, 대중교통기본계획 수립 시 해상대중교통부문에 관하여 해수부장관과 협의하도록 하는 등의 법적 근거를 마련하였으나,
버스 및 철도 등의 육상대중교통수단 및 시설에 적용되는 각종 지원규정¹¹⁾에 대해서는 같은 법 제4조의2에 따라 해상대중교통수단에는 적용되지 않아¹²⁾ 해상대중교통을 육성하는 데 한계가 있다는 의견이 제기되고 있음.

11) 「대중교통의 육성 및 이용촉진에 관한 법률」 제10조의12(대중교통비 지원 및 환급사업), 제11조(노선여객자동차운송사업의 구조조정 지원 등), 제12조(대중교통육성을 위한 재정지원), 제13조(대중교통육성을 위한 재정지원), 제14조(부담금 등의 감면) 등

12) 「대중교통의 육성 및 이용촉진에 관한 법률」

제4조의2(적용범위) 제2조제2호라목 및 마목의 대중교통수단과 제2조제3호마목의 대중교통시설에 대해서는 이 법 또는 다른 법률에 특별한 규정이 없으면 제1조부터 제9조까지에 한정하여 이 법을 적용한다.

□ 제정안은 해양수산부가 섬 지역 주민의 해상대중교통 이용을 촉진하기 위한 기본계획을 수립하도록 하고, 섬 지역 주민 이동권 보장을 위한 공영항로의 지정·고시 근거 마련, 선박 건조자금 및 운임 및 요금 지원 등 해상대중교통수단 이용객 및 해상대중교통운영자에 대한 종합적·실질적 지원책을 마련하려는 것으로, 해상대중교통의 체계적인 육성·지원을 통해 섬 지역 주민의 육지 접근 제약성을 개선하여 섬 지역 주민의 삶의 질 향상에 기여하려는 것으로, 그 입법의의가 있다고 보여짐.

□ 다만, 이러한 입법취지에도 불구하고 법 제정의 필요성에 대해서는 다음과 같은 점들을 중심으로 종합적으로 검토할 필요가 있어 보임.

- 첫째, 제정안의 정의 규정과 관련하여 ‘섬’ 지역 범위에 연륙된 섬에도 해상대중교통인 여객선이 기항하는 현실과 섬 지역 주민의 교통 기본권 보장이 필요하다는 제정안의 취지를 고려 시 ① 연륙된 섬도 포함할지에 대한 논의와 ② ‘섬 지역 주민’은 섬 지역을 방문하는 일반 국민도 포함될 수 있도록 ‘섬 지역 주민 등’으로 규정하는 등 세부적인 검토가 필요해 보임.
- 둘째, 입법방식 측면에서 현재 제정안의 핵심적인 내용인 제5조(공영항로의 지정·고시)와 관련하여 유사한 내용을 담고 있는 「해운법 일부개정법률안」(서삼석, 장동혁의원안)이 이미 발의되어 있다는 점, 전술한 바와 같이 「해운법」 등에 국가보조항로 결손보상금, 여객선등의 접안시설 축조 등을 위한 지원 내용이 규정되어

있다는 점을 고려할 때, 입법 효율성 측면에서 제정안의 핵심내용을 「해운법」에 담은 입법방식도 고려할 필요가 있어 보임.

- 셋째, 해상대중교통 관련 별도 법률 제정 필요성과 관련하여, 제정안의 다수 조문이 현재 「해운법」, 「대중교통법」, 「농어업인 삶의 질법」을 근거로 정부가 섬 주민 이동권 증진을 위해서 국가보조항로 결손보상금, 국고여객선 건조, 연안여객항로 안정화 지원 및 소외도서 항로 운영지원 등의 사업정책으로 해상대중교통수단운영자 및 이용객에게 이미 시행하고 있다는 점을 고려할 때, 별도의 법률을 제정하는 것은 바람직하지 않다는 관계 부처 등의 의견이 있음.

- 따라서 제정안의 입법 여부에 대해서는 해상대중교통 육성 및 섬 지역 주민 교통 기본권 보장을 위한 정책지원 필요성, 현행 제도 및 법률 체계와의 중복 여부, 관계 부처 등의 의견 등을 종합적으로 고려하여 판단할 필요가 있을 것으로 보임.

(3) 관계부처 등 의견

- 관련된 정부부처의 의견으로, **해양수산부**는 여객선 등 해상교통수단에 대한 이용객 감소, 고유가 등으로 단절위험에 처한 해상교통의 지속가능성을 제고하고 섬 주민의 교통권 확보를 위한 지원 근거 마련이 필요하다는 입장이며, 다만 법 적용 범위 및 지원 주체 확대, 중목 조문 삭제 등 일부 조문의 수정이 필요하다는 의견임.
- **기획재정부**는 제정안 내용의 대부분이 「해운법」, 「대중교통법」, 「농어업인삶의질법」 등 기존 법령에 규정되어 있어 제정 필요성이 낮아 신중 검토가 필요하다는 의견으로, 특히 국가 또는 지자체가 직접 운영하는 항로를 대통령령으로 정하는 기관·단체 등에 위탁하여 운영하도록 하는 규정(제정안 5조)은 공적 역할 확대에 의한 민간여객시장 축소가 우려되어 수용이 곤란하다는 입장임.
- **국토교통부**는 제정안 제7조(교통약자 편의시설 설치 및 지원)는 「교통약자의 이동편의 증진법」 제10조에 따라 항만 등의 여객시설에 설치되는 교통약자 이동 편의시설 설치기준이 이미 마련되어 있어 기준 상충 및 중복 입법 우려로 삭제가 필요하다는 의견임.
- 관련 단체인 **한국해운조합**의 의견으로, **한국해운조합**은 공영항로 위탁기관 및 업무 위탁기관의 대상을 한국해운조합, 항만공사 등 해상대중교통 관련 기관을 추가하여 규정할 필요가 있고, 해상대중교통종합지원시스템에서 예약·예매 관련 사항은 민간의 영역으로 한국해운조합이 23년간 자체 사업비를 투입하여 대표시스템을 구축하여 운영 중이므로 해당 내용은 삭제할 필요가 있다는 의견임.

2. 주요 조문별 검토

(1) 목적 및 정의

가. 제정안의 요지

□ **안 제1조**는 섬 지역 주민의 교통 기본권을 보장하기 위하여 해상대중교통의 체계적인 육성·지원에 필요한 사항을 규정하여 해상대중교통의 효율성 증진과 섬 지역 주민의 삶의 질 향상에 이바지하려는 제정안의 목적을,

안 제2조는 섬, 해상대중교통, 해상대중교통수단, 해상대중교통운전자 등 법률에서 공통적으로 쓰이는 용어의 정의를 규정하려는 것임.

[표] 제정안 조문

안 제1조·제2조
제1조(목적) 이 법은 섬 지역 주민의 교통 기본권을 보장하기 위하여 해상대중교통의 체계적인 육성·지원에 관한 사항을 규정함으로써 해상대중교통의 효율성 증진과 섬 지역 주민의 삶의 질 향상에 이바지함을 목적으로 한다.
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “섬”이라 함은 만조(滿潮) 시에 바다로 둘러싸인 지역으로서 육지와 연륙(連陸)되어 있지 아니한 지역을 말한다. 2. “해상대중교통”이라 함은 이 법에 의한 해상대중교통수단 및 해상대중교통시설에 의하여 육지와 섬 사이 또는 섬과 섬 사이를 일정한 노선과 운행시간표를 갖추어 정기적으로 운항하거나 육지 또는 섬과 「울릉도·흑산도 등 국토외곽 먼섬 지원 특별법」 제2조에 따른 “국토외곽 먼섬” 사이를 부정기적으로 운항하여 다수의 사람을 운송하는 해상교통 체계를 말한다.

안 제1조·제2조

3. “해상대중교통수단”이라 함은 다수의 사람을 운송하는데 이용되는 것으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 운송수단을 말한다.

가. 「해운법」 제3조제1호 및 제2호에 따른 내항 정기 여객운송사업 및 내항 부정기 여객운송사업에 사용되는 여객선

나. 「유선 및 도선 사업법」 제2조제2호에 따른 도선사업에 사용되는 도선

4. “해상대중교통시설”이라 함은 여객터미널, 선착장, 도선장, 접안시설 및 승하선 보조시설 등 해상대중교통수단의 원활한 운항에 필요한 시설 또는 공작물을 말한다.

5. “해상대중교통운영자”란 해상대중교통수단을 운행하거나 해상대중교통시설을 경영·관리하는 자로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다.

가. 「해운법」, 「유선 및 도선 사업법」 및 그 밖의 법률에 따라 해상대중교통수단 또는 해상대중교통시설의 사업에 대한 면허를 받거나 신고 등을 한 자

나. 그 밖에 제5조에 따라 해양수산부 장관이 지정한 공영항로를 운항하는 기관

나. 검토의견

□ 안 제1조와 제2조는 제정안의 입법목적과 주요 용어의 정의를 규정하려는 것으로, 일반적인 입법형식으로 보임.

다만, 안 제2조의 ‘섬’, ‘해상대중교통’ 등의 정의 규정은 제정안의 적용대상과 해상대중교통수단이 선박 건조자금 지원, 운임과 요금지원 등을 규정함에 있어 대상 선정 범위를 명확히 설정하기 위해 필요한 규정이므로, 다음과 같은 점을 고려하여 검토할 필요가 있어 보임.

□ 먼저, 안 제2조제1호는 ‘섬’에 대해 육지와 연륙(육지와 연결되어 있는 도서)되어 있지 아니한 지역으로 규정하고 있는데, 동 제정안이 연안 여객에 대한 종합적인 육성·지원법의 성격을 가지고 있다는 점, 연륙된 섬에도 해상대중교통인 여객선 34개가 기항하고 있고, 해상교통 인프라 확충 및 여객선 건조 등이 지원되고 있다는 현실 고려 시 육지와의 연륙된 섬 지역을 포함할 필요가 있고,

‘섬 지역 주민’은 섬 지역을 방문하는 일반 국민도 포함될 수 있으므로 ‘섬 지역 주민 등’으로 규정하는 등 세부적인 검토가 필요해 보임.

- 참고로, 우리나라 유인도서는 총 473개인데, 이 중 연륙도서는 101개로 여객선 또는 도선이 운항하는 도서(연도된 섬에 여객선 운항 포함)는 34개, 미운항 도서는 67개이고, 비연륙도서는 372개로 연객선 또는 도선이 운항하는 도서는 294개, 운항하지 않는 도서는 78개임. 유인도서 중 여객선 또는 도선이 운항하는 도서는 총 328개, 미운항 도서는 145개에 해당함.¹³⁾

[유인도서 현황]

(’23년말 기준)

구 분	연륙도서(101)		비연륙도서(372)		총계
	여객선·도선 운항	미운항	여객선·도선 운항	미운항	
도서수	34	67	294	78	473

※ 해양수산부

13) 참고자료 “유인도서 및 해상교통 운항 현황” 참고

□ 둘째, 안 제2조제2호 ‘해상대중교통’은 ① 육지와 섬 사이 또는 섬과 섬 사이를 정기적으로 운항하거나 ② 육지 또는 섬과 「울릉도·흑산도 등 국토외곽 먼섬 지원 특별법」(이하 “「국토외곽먼섬법」”이라 함) 제2조에 따른 “국토외곽 먼섬” 사이를 부정기적으로 운항하는 해상교통체계로 정하고 있음.

그런데, 정기 운항하는 해상대중교통수단과는 다르게 부정기적으로 운항하는 교통체계의 경우 육지 또는 섬과 국토외곽 먼섬 사이를 부정기적으로 운항하는 해상대중교통수단으로 한정 적용하게 되면,

’25년 3월 현재 부정기 연안여객선으로 운항 중인 총 3개 항로¹⁴⁾ 중 2개 항로(녹동-거문 항로/ 삼덕-국도 항로)가 동 제정안의 적용이 받지 못한다는 점, 동 제정안의 입법 취지가 섬 지역 주민의 교통 기본권을 확보하기 위한 것이라는 점, 국토외곽 먼섬을 운항하는 부정기 여객선과 그 외의 섬을 운항하는 부정기 여객선을 다르게 규정할 실익이 없다는 점, 법 체계의 일관성 측면에서 제정안 제3호 가목에서 내항

14) 부정기 연안여객선 운항 중인 항로(2025년 3월, 해양수산부)

- 녹동-거문 항로
 - 평화해운(주)가 은해페리호(차도선, 224톤, 여객 146명, 차량 20대)로 운항 중(거리 103.2km, 운항시간(편도) 4:13)
 - * (기항지) 녹동, 금진, 연흥, 금당(울포), 동송, 초도(대동), 손죽, 의성, 동도, 서도, 거문
- 삼덕-국도 항로
 - 원(주)가 아평호(차도선, 149톤, 여객 220명, 차량 2대)로 운항 중(거리 35.2km, 운항시간(편도) 1:20)
 - * (기항지) 삼덕, 국도
- 울릉-독도 항로(국토외곽먼섬법에 적용받는 섬)
 - 씨스포빌(주)가 씨스타11호(여객전용선, 420톤, 여객 449명)로 운항 중(거리 88.9km, 운항시간(편도) 1:45)
 - * (기항지) 울릉(도동), 독도
 - (주)대저해운이 썬라이즈호(여객전용선, 388톤, 442명)로 운항 중(거리 88.9km, 운항시간(편도) 1:30)
 - * (기항지) 울릉(저동), 독도

부정기 여객선을 해상대중교통수단으로 기정의하고 있다는 점을 고려할 때,

「국토외곽면섬법」 이외의 섬에 부정기적으로 운항하는 해상대중교통도 포함될 수 있도록 문구를 수정할 필요가 있어 보임.

(2) 국가 등의 책무

가. 제정안의 요지

- 안 제3조는 섬 지역 주민이 편리하고 안전하게 해상대중교통수단을 이용할 수 있도록 해상대중교통수단의 육성·지원 등에 관한 국가 및 지방자치단체·해상대중교통운영자의 책무를 규정하려는 것임.

[표] 제정안 조문

안 제3조
제3조(국가와 지방자치단체 등의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 섬 지역 주민이 편리하고 안전하게 해상대중교통수단을 이용할 수 있는 방안을 마련하고 이를 육성·지원하도록 노력하여야 한다. ② 해상대중교통운영자는 국가와 지방자치단체의 섬 지역 대중교통정책에 협력하고, 섬 지역 주민이 편리하고 안전하게 해상대중교통수단을 이용할 수 있도록 서비스 개선을 위하여 노력하여야 한다.

나. 검토의견

- 안 제3조는 국가와 지자체가 섬 지역 주민을 위해 해상대중교통수단을 안전하게 이용할 수 있는 방안 마련 및 해상대중교통수단을 육성·지원하도록 노력하고, 해상대중교통운영자는 섬 지역 해상대중교통정책에 협력하되, 섬 지역 주민이 해상대중교통수단을 안전하고 편리하게 이용할 수 있도록 서비스 개선을 위해 노력할 책무를 규정하려는 것으로, 필요한 입법조치로 보임.

- 다만, 안 제3조의 내용 중 ‘섬 지역 주민’은 안 제2조 정의규정에서 전술한 바와 같이 연륙된 섬에도 여객선이 기항하는 현실을 감안할 때 섬 지역을 방문하는 일반 국민도 포함하여 규정될 필요가 있다는 점에서 ‘섬 지역 주민 등’으로 규정하는 등 세부적인 검토가 필요해 보임.

(3) 해상대중교통 기본계획·시행계획의 수립 등

가. 제정안의 요지

□ 안 제4조는 해상대중교통 기본계획 및 시행계획의 수립·시행에 관한 사항에 필요한 사항을 규정하려는 것임.

[표] 제정안 조문

안 제4조
제4조(해상대중교통 기본계획의 수립) ① 해양수산부장관은 해상대중교통을 체계적으로 육성·지원하고 섬 지역의 주민의 해상대중교통 이용을 촉진할 수 있도록 관계 중앙행정기관의 장 및 광역시장·도지사·특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)의 의견을 들어 5년 단위의 해상대중교통 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립하여야 한다. ② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1. 해상대중교통의 현황과 전망 2. 해상대중교통정책의 기본방향과 목표 3. 해상대중교통수단 및 해상대중교통시설의 개선·확충에 관한 사항 4. 해상대중교통 이용정보의 제공 등 해상대중교통 정보화에 관한 사항 5. 적자 노선 해상대중교통수단 현황과 향후 운행계획에 관한 사항 6. 육상대중교통수단과의 연계 방안에 관한 사항 7. 섬 지역 주민의 이동권 보장을 위한 공영항로 지정에 관한 사항 8. 기본계획의 추진에 소요되는 재원의 조달방안 9. 그 밖에 해상대중교통서비스의 향상 및 이용촉진 등을 위하여 대통령령으로 정하는 사항 ③ 해양수산부장관은 기본계획에 따라 연도별 시행계획을 수립·시행하여야 한다. ④ 해양수산부장관은 기본계획 및 시행계획의 수립에 필요한 기초자료를 수집하기 위하여 관계 중앙행정기관의 장, 시·도지사 및 해상대중교통운영자에게 관련 자료의 제출을 요청할 수 있다. 이 경우 관계 중앙행정기관의 장, 시·도지사 및 해상대중교통운영자는 특별한 사유가 없는 한 이에 따라야 한다. ⑤ 그 밖에 기본계획 및 시행계획 수립의 시기·방법·절차 등에 필요한 사항은 해양수산부령으로 정한다.

나. 검토의견

□ **안 제4조**는 해양수산부장관의 기본계획 수립 근거, 기본계획에 포함되어야 하는 내용 및 기본계획 수립의 절차를 규정하려는 것으로, 해상대중교통의 체계적인 육성·지원을 위한 정책목표·기본방향의 설정 등이 포함된 종합계획과 동 계획의 추진을 위한 시행계획을 수립·시행하도록 하여 해상대중교통을 위한 정책이 유기적이고 체계적으로 추진될 수 있도록 하려는 취지로 이해됨.

제정안과 같이 규정하게 되면, 현재 국토교통부가 「대중교통 육성 및 이용촉진에 관한 법률」(이하 “「대중교통법」이라 함)에 따라 수립하는 대중교통기본계획¹⁵⁾의 대중교통 수단 중 하나로서의 수상 대중교통이 아니라 해양수산부가 자체적으로 해상대중교통에 관한

15) 「대중교통의 육성 및 이용촉진에 관한 법률」

제5조(대중교통기본계획의 수립) ①국토교통부장관은 대중교통을 체계적으로 육성·지원하고 국민의 대중교통 이용을 촉진하기 위하여 관계 중앙행정기관의 장 및 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)의 의견을 들어 5년 단위의 대중교통기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립하여야 한다. 이 경우 국토교통부장관은 수상 대중교통에 관해서는 해양수산부장관 또는 행정안전부장관과 협의하여야 한다.

②기본계획에는 다음 각호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 대중교통의 현황과 전망
2. 대중교통정책의 기본방향과 목표
3. 대중교통수단간 수송분담률의 현황과 목표
4. 대중교통시설 및 대중교통수단의 개선·확충에 관한 사항
5. 대중교통이용정보의 제공 등 대중교통정보화에 관한 사항
6. 비수익 노선 대중교통수단의 현황과 향후 운행조정 및 지원 방향
7. 자가용 승용자동차 이용자의 대중교통 이용촉진에 관한 사항
8. 자전거 이용과 대중교통 이용의 연계성 향상에 관한 사항
9. 농어촌 및 벽지 주민의 이동권 보장과 대중교통이용의 편의증진에 관한 사항
10. 기본계획의 추진에 소요되는 재원의 조달방안
11. 「여객자동차 운수사업법」 제24조에 따른 여객자동차운송사업의 운전업무 종사자의 양성 지원 및 수급관리에 관한 사항
12. 「철도사업법」 제2조제7호에 따른 철도운수종사자의 양성 지원 및 수급관리에 관한 사항
13. 대중교통시설 및 대중교통수단의 감염병 등에 대한 안전·위생·방역 관리에 관한 사항
14. 그 밖에 대중교통서비스의 향상 및 이용촉진 등을 위하여 대통령령으로 정하는 사항

정책의 기본방향을 설정하고, 이를 법정계획 형태로 수립하게 되므로 해상대중교통의 육성 및 지원에 관한 정책을 체계적·일관적으로 추진할 수 있게 될 수 있다는 점에서 그 입법의의가 있어 보임.

□ 다만, 현행 「대중교통법」에서는 이미 수상대중교통을 포함하여 대중교통기본계획을 종합적으로 수립·시행하도록 하고 있고, ‘수상대중교통’에 관해서는 해수부장관과 협의하도록 하고 있어,

안 제4조제2항 기본계획의 해상대중교통수단 및 시설의 개선·확충과 육상대중교통수단과의 연계 방안과 관련된 사항은 현재 수립·시행되고 있는 제4차 대중교통기본계획상의 해상대중교통 부분에 이미 반영되어 있어 일부 내용이 중첩될 수 있다는 점을 고려할 필요가 있어 보임.

[「제4차 대중교통기본계획」 중 해상대중교통 관련 계획지표]

- (목적) 대중교통의 공공성 및 안전성 강화와 서비스 유연성 확대
- (정책목표) ◆ 국민의 이동권 보장, ◆ 대중교통 안전성 향상, ◆ 대중교통 경쟁력 강화, ◆ 탄소중립 실현 등 대중교통 혁신
- (해상대중교통 관련 계획지표) 대중교통 수송실적, 대중교통 수단분담률 등 공동 지표 외에 소외도서 수, 연안여객선 이동편의시설 설치율 등 2개 지표 반영

계획지표		단위	2020	2026
국민의 이동권 보장	대중교통 수송실적	천만 명/일	3.0	(고회복)3.2 (중회복)2.8
	대중교통 수단분담률	%	32.6	(고회복)32.9 (중회복)28.8
	소외 도서수	개	80	60
	연안여객선 이동편의시설 설치율	%	35	81

- 추진전략별 주요 추진과제 중 수상대중교통 관련 사항은 (목표 1) 국민의 이동권 보장 측면에서 ① 소외 도서지역의 해상교통권 확보, ② **교통약자 편의시설 개선**이 있고, (목표 2) 대중교통 안전성 강화 측면에서 ① **연안여객선 이용시설 개선** ② **연안여객선 선박 현대화**가 있으며, (목표 3) ① 대중교통 경쟁력 강화 측면에서 ① **연안여객선과의 연계·환승체계 구축에 대한 추진계획**을 포함하고 있음.

□ 이와 관련하여 해양수산부에 따르면, 현재 수립·시행되고 있는 제4차 대중교통기본계획의 해상대중교통관련 사항은 육상교통 위주의 법령 체계로 인해 해당 법을 근거로 하여 유기적·체계적으로 정책 및 사업을 수행하기에는 한계가 있으므로 해상대중교통을 위한 별도의 기본계획을 수립·시행할 수 있는 근거가 마련될 필요가 있다는 의견임.

(4) 공영항로의 지정·고시 등

가. 제정안의 요지

- 안 제5조는 ① 섬 지역 주민의 이동권 보장을 위해 필요시 국가·지자체가 직접 운영하는 공영항로를 지정하여 국가가 운항에 따른 결손금액을 보조할 수 있고, 공영항로의 운영을 대통령령으로 정하는 공공기관에 위탁하도록 하며,
- ② 연륙교가 생기거나 내항여객운송사업자의 사업 수요가 생긴 경우에는 공영항로의 지정을 취소할 수 있는 근거 마련 등 공영항로 지정·운영에 따른 필요한 조문을 규정하려는 것임.

[표] 제정안 조문

안 제5조
제5조(공영항로의 지정·고시 등) ① 해양수산부장관은 섬 지역 주민의 이동권을 보장하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 국가 또는 지방자치단체가 직접 운영하는 항로(이하 “공영항로”라 한다)를 지정하여 국가가 운항에 따른 결손금액을 보조할 수 있고 대통령령으로 정하는 공공기관 등에 위탁하여 운영하게 할 수 있다.
② 제1항에 따라 지정된 공영항로의 운영 기관은 공영항로 운영계획을 해양수산부령으로 정하는 바에 따라 계획을 수립한 후 해양수산부장관의 승인을 받아야 한다.
③ 해양수산부장관은 제2항에 따라 공영항로 운영에 관한 업무를 위탁 받은 기관(이하 “공영항로운영기관”이라 한다)이 운항하는 선박의 수리 등으로 인하여 공영항로의 운항이 중단될 것이 우려되면 「해운법」 제33조에도 불구하고 그 공영항로운영기관에게 선박대여업의 등록을 하지 아니한 자로부터 여객선을 대여받아 운항하게 할 수 있다.
④ 해양수산부장관은 제1항에 따라 지정된 공영항로의 운영과 관련하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 발생한 때에는 공영항로의 지정을 취소할 수 있다.

안 제5조

1. 해당 섬 지역에 연륙교(連陸橋)가 설치된 경우
2. 수송수요의 증가 등으로 인하여 해당 항로에 대하여 사업 수요가 생긴 경우
3. 수송수요의 뚜렷한 감소 등으로 인하여 공영항로 지정의 필요성이 없게 된 경우
- ⑤ 공영항로의 지정 및 운영과 관련하여 공영항로의 지정 기준 및 절차, 운항결손액의 결정과 지급방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다

나. 검토의견

□ 앞서 총괄의견에서 살펴본 바와 같이 해양수산부는 섬 지역 주민의 교통권 보장 및 정주 여건을 개선하기 위해서 다양한 사업을 수행하고 있는데,

「해운법」 제15조 및 제15조의2에 따라 국가가 선박건조에 소요되는 비용을 지원하고 운항에 따른 결손금액을 보조하는 ‘보조항로’를 지정·운영하는 국가보조항로 사업을 운영하고 있음.¹⁶⁾

16) 「해운법」

제15조(보조항로의 지정과 운영) ①해양수산부장관은 도서주민의 해상교통수단을 확보하기 위하여 필요하다고 인정되면 국가가 운항에 따른 결손금액을 보조하는 항로(이하 “보조항로”라 한다)를 지정하여 내항여객운송사업자 중에서 보조항로를 운항할 사업자(이하 “보조항로사업자”라 한다)를 선정하여 운영하게 할 수 있다.

②제1항에 따라 지정된 보조항로의 운항계획과 운항선박의 관리 등 보조항로의 운영과 관련한 사항은 해양수산부장관이 보조항로사업자와 합의하여 정한다.

③해양수산부장관은 제2항에 따라 합의하여 정한 보조항로의 운영에 대하여 평가하여 우수 보조항로사업자에 대한 우대조치 등을 할 수 있다. 이 경우 평가의 방법·절차와 결과의 활용 등에 관한 세부사항은 해양수산부장관이 정하여 고시한다.

④해양수산부장관은 보조항로사업자가 제2항의 합의사항을 위반하거나 제3항에 따른 평가 결과 해당 보조항로사업자가 더 이상 보조항로를 운영하기에 알맞지 아니하다고 인정되면 해당 보조항로사업자의 선정을 취소할 수 있다.

⑤해양수산부장관은 보조항로사업자가 운항하는 선박의 수리 등으로 인하여 보조항로의 선박 운항이 중단될 것이 우려되면 제33조에도 불구하고 그 보조항로사업자에게 선박대여업의 등록을 하지 아니한 자로부터 여객선을 대여받아 운항하게 할 수 있다.

⑥해양수산부장관은 제1항에 따라 지정된 보조항로의 운영과 관련하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 발생한 때에는 보조항로의 지정을 취소할 수 있다.

□ 그런데, 현행 국가 보조항로 지정·운영체계에서는 국가가 선박을 직접 건조하여 선박의 소유권이 국가에 있고, 선정된 민간사업자의 운항결손금 전액을 보전해주는 제도로써 운항비용이 커질수록 보조금이 증가하는 구조이므로¹⁷⁾ 위탁선사가 수익성을 개선할 경제적 유인이 부족함.

[국가 보조항로 운영방식]

- (운영방식) 국비 100% 지원 전제로 민간위탁 운영(10% 이윤 보장), 3년 단위 경쟁입찰로 사업자를 선정하여 계약(선원고용승계 포함)
 - * 운영의 안정성과 효율성 등을 위해 3년 단위로 민간위탁계약을 체결하며, 현 계약('22~'24)은 공공기관 위탁 가능성을 고려하여 1년 연장(~'25.12.31)
 - 재정지출 최소화를 위해 경쟁입찰 방식('07~)으로 3년마다 권역별 위탁사업자를 재선정
 - ☞ 입찰가를 낮출 수 있는 선사*만 진입 가능
 - * 목포·완도권 15개 항로는 조선소를 자체 보유한 특정 1개 선사가 20년 이상 위탁운영
- (소요예산) 선원인건비·유류비·선박수리비·민간위탁선사 이윤 등 항로 운영비로 항로당 연간 5~6억원 수준 지출, 국비 지원을 통해 선령이 도래한 노후 국고여객선을 대체건조 중
 - * 선원은 1년 계약직 형태로 경쟁입찰과 무관하게 고용계약 승계 중
 - ** '25년부터 국고여객선 펀드를 도입하여 민간자본 활용(선가 80억원)

또한, 해양수산부에 따르면 위탁선사가 비용을 과소 책정하여 낮은 입찰가를 유지하다 보니 안전·서비스 투자 여력이 부족하고 선박 유지관리가 미흡하다고 설명하고 있음¹⁸⁾.

-
1. 해당 도서에 연륙교(連陸橋)가 설치된 경우
 2. 수송수요의 증가 등으로 인하여 운항결손액에 대한 보조금 없이 해당 항로의 운항을 할 수 있게 된 경우
 3. 수송수요의 뚜렷한 감소 등으로 인하여 보조항로 지정의 필요성이 없게 된 경우
- ⑦보조항로의 지정 및 운영과 관련하여 보조항로의 지정절차, 보조항로사업자의 선정 방법, 운항결손액의 결정과 지급방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
- 17) <국가보조항로 경쟁입찰 예정가격 산정기준>에 따르면 선사의 이윤은 선원인건비, 유류비, 선박수리비, 보험료, 선용품비, 안전관리비, 일반관리비를 합한 금액의 10%이고, 계약금은 이러한 선사의 이윤을 포함한 전체 비용에서 수입금을 제외한 금액임

□ 제정안은 이에 「해운법」상의 국가보조항로 제도 이외에 ‘국가·지자체’가 직접 운영하는 ‘공영항로’ 제도를 새로 도입하고 운항에 따른 결손금액은 ‘국가’가 보조하고, 이를 대통령령으로 정하는 공공기관 등에 위탁함으로써 해상대중교통의 안정성과 공공성을 강화하려는 취지로 이해됨.

[현행 「해운법」상의 제도와 제정안 비교]

구 분	현 행	제 정 안
공영항로 지정·운영제도 도입	국가 운항에 따른 결손금액을 보조하는 항로(보조항로)	국가·지자체가 직접 운영하는 항로(공영항로)를 지정 후 국가가 운항에 따른 결손금액을 보조
	<신 설>	
공영항로운영자	<신 설>	대령으로 정하는 공공기관 등에 위탁
공영항로 지정취소 사유	1. 연륙교 설치시 2. 수송수요 등으로 해당항로 사업수요 생 3. 수송수요 감소로 보조항로 지정 無	좌 동
업무위탁 대상기관 확대	1. 다른 중앙행정기관의 장 2. 해운진흥을 목적으로 설립된 법인이나 단체	1. 소속기관의 장 2. 한국해양교통안전공단 등 해상 대중교통 관련 기관·단체에 위탁

□ 안 제5조(공영항로의 지정·고시 등)는 국가보조항로의 한계점을 극복하고 섬 주민에게 안정적으로 교통권을 보장할 필요가 있다는 점, 안전·서비스 투자를 강화하여 정주 여건을 개선할 필요가 있다는 점에서 그 의의가 있다고 보여짐. 다만, 개정안에 대하여는 다음의 사항을 고려할 필요가 있음.

- 첫째, 제정안의 공영항로 제도는 「해운법」에 따른 보조항로 제도와는 다르게 ‘지자체가 직접 공영항로를 지정하고 운항에 따른 결손금액

18) 해양수산부에 따르면 국고여객선은 조기 폐선이 많고 폐선 시 잔존가치가 일반선 대비 41%에 불과함. 또한, 정품이 아닌 선용품을 보급하거나 안전모 등 안전물품을 지급하지 않는 등 안전관리가 미흡한 것으로 나타남.

은 국가가 보조하도록 규정하고 있는데, 이에 대해 해양수산부는 자치
분권 측면에서 지방자치단체가 직접 운영하는 항로에 대해서는 운항
에 따른 결손금액을 국가가 아닌 지방자치단체가 보조할 수 있도록
명확히 할 필요가 있다는 의견을 제시하고 있음.

- 둘째, 제정안은 대통령령으로 정하는 공공기관 등에 공영항로 운영을
위탁하려는 취지인데, 항로의 운영은 섬 주민의 생명과 관련된 사항
으로 공공기관 중에 여객선 운항관리 관련 전문성 역량을 갖춘 기관
이 충분히 있는지에 대한 신중한 검토가 필요해 보임.
- 셋째, 안 제5조의 공영항로 제도는 「해운법」에 따른 보조항로 제도와
거의 유사한 제도라는 점에서 제정안 통과를 가정하면 「해운법」
에 따른 보조항로 제도와 관련된 규정(「해운법」 제15조(보조항로의 지정과
운영), 제15조의2(선박건조의 지원) 등)의 정비 여부(폐지 또는 병행)를 논
의할 필요가 있고,

또한, 제정안 제5조(공영항로의 지정·고시)와 유사한 내용으로 서삼석·
장동혁의원이 기발의하여 우리 위원회에 계류 중인 「해운법 일부
개정법률안」과 제정안과의 차이점에 대해 검토할 필요가 있어 보임.
참고로, 서삼석 의원안은 운항결손금액을 보조하는 기존의 보조항
로 지정·운영제도를 국가가 운영하는 공영항로 지정·운영제도로
대체하고, 장동혁 의원안은 보조항로 제도를 유지하되, 두 의원안
모두 내항여객운송사업자로 한정된 보조항로 위탁·운영기관을 지
방공사나 한국해양교통안전공단으로 확대하려는 것임.

[「해운법 일부개정법률안」 서삼석·장동혁 의원안 비교]

구 분	서삼석 의원안	장동혁 의원안
공영항로 지정·운영제도 도입	(한행법)국가 운항에 따른 결손금액 보조항로를 폐지	국가 운항에 따른 결손금액 보조하는 항로 지정 유지
	국가가 운영하는 항로(공영항로)	-
공영항로운영자	대통령령으로 정하는 공공기관 등에 위탁	
업무위탁 대상기관 확대	1.~2. + 3. 지방공사 4. 한국해양교통안전공단	

□ 이와 관련된 관련기관 등 의견으로, 해양수산부는 국가 또는 지방자치단체가 항로를 운영하고, 공공기관 등에 위탁·운영함으로써 적자로 인한 항로 단절을 방지하고, 항로 운영상 안전과 이용객 편의를 제고할 수 있을 것으로 기대된다는 의견임.

- 기획재정부는 정부위탁 종료로 인한 민간여객시장 위축 우려 등을 고려하여 중앙-지방-민간의 역할, 경제적 효율성, 안전관리 강화 등 제반사항을 종합 고려한 후 도서민 해상교통권을 보장하기 위한 최적 방안을 관계부처 등과 협의 등 신중한 검토가 필요하다는 입장임.
- 한국해운조합은 「한국해운조합법」 제6조제1항제13호에 보조항로의 운항을 조합의 사업으로 규정하고 있으므로 제정안 제5조제1항의 공영항로 위탁기관에 한국해운조합을 추가하여 규정할 필요가 있다는 의견임.

(5) 해상대중교통시설 축조 및 서비스 등의 지원 등

가. 제정안의 요지

□ 안 제6조는 국가 등이 해상대중교통 이용객이 해상대중교통수단을 편리하게 이용할 수 있도록 관련 시설을 축조하거나 서비스 등을 지원하려는 것이고,

안 제7조는 해상대중교통운영자는 교통약자가 해상대중교통수단을 안전하게 이용할 수 있도록 해상대중교통 편의시설을 설치하도록 하고, 교통약자 편의시설의 구조·재질 등에 관한 세부기준을 해수부령으로 정하도록 하되, 이에 대한 비용을 지원하도록 하려는 것임.

[표] 제정안 조문

안 제6조·제7조	
제6조(해상대중교통시설 축조 및 서비스 등의 지원)	① 국가와 지방자치단체는 해상대중교통 이용객이 해상대중교통수단을 편리하게 이용하고 여객터미널, 선착장 등에서 안전하게 승·하선할 수 있도록 해상대중교통시설을 축조하거나 관련 서비스 등을 지원하여야 한다.
	② 국가와 지방자치단체는 제1항에 따른 해상대중교통시설의 축조 또는 관련 서비스 등의 지원에 소요되는 비용을 예산의 범위에서 지원할 수 있다.
제7조(교통약자 편의시설 설치 및 지원)	① 해상대중교통운영자는 「교통약자의 이동편의 증진법」 제2조제1호에 따른 교통약자가 해상대중교통수단을 안전하고 편리하게 이용할 수 있도록 해상대중교통시설의 이용편의 및 보행환경 개선을 위한 편의시설을 설치하여야 한다.
	② 제1항에 따라 해상대중교통시설에 설치하여야 하는 교통약자 편의시설의 구조·재질 등에 관한 세부기준은 해양수산부령으로 정한다.
	③ 국가와 지방자치단체는 제1항에 따라 교통약자 편의시설을 설치하는 해상대중교통운영자에게 예산의 범위에서 그 소요비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.

나. 검토의견

- **안 제6조**는 해상대중교통 이용객이 여객터미널, 선착장 등에서 안전하게 승·하선할 수 있도록 국가와 지방자치단체가 해상대중교통시설을 축조하거나 관련 서비스 등을 지원할 수 있도록 하려는 것으로, 해상대중교통시설의 안전성 강화에 기여할 것으로 보여짐.
- **안 제7조**는 교통약자의 해상대중교통 이용편의 증진을 위해 관련 편의시설 설치와 이에 대한 지원 근거를 마련하려는 것으로, 해상대중교통을 이용하는 교통약자들의 보행환경을 개선할 필요가 있다는 점에서 그 입법의의가 있어 보임.
 - 다만, **안 제7조**는 「교통약자의 이동편의 증진법」 제10조(이동편의시설 설치 기준)¹⁹⁾ 등에서 교통수단별로 이동편의시설을 설치하여야 하고 이에 대한 구조·재질 등에 관한 세부기준을 국토교통부령으로 정하도록 하고 있고, 제12조(기준적합성 심사) 및 제29조(시정명령) 등을 통한 이행감독 수단이 있다는 점을 고려할 때, 제정안에는 교통약자를 위한 이동편의시설 설치 의무를 이행할 수 있는 감독 수단이 없어 이행력 확보가 어렵고, 제정안에 따라 교통약자 편의시설의 구조·재질 등에 관한 세부기준을 해양수산부장관이

19) 「교통약자의 이동편의 증진법」

제10조(이동편의시설의 설치기준) ① 대상시설별로 설치하여야 하는 이동편의시설의 종류는 대상시설의 규모와 용도 등을 고려하여 대통령령으로 정한다.

② 대상시설별로 설치하여야 하는 이동편의시설의 구조·재질 등에 관한 세부기준은 국토교통부령으로 정한다.

③ 이동편의시설에 관하여 이 법에서 특별히 규정한 사항을 제외하고는 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률」 등 다른 법률에서 정하는 바에 따른다.

수립하게 되면, 「교통약자의 이동편의 증진법」 상의 구조·재질 등에 관한 기준이 상충되거나 중복될 우려가 있어 보임.

[「교통약자의 이동편의 증진법 시행령」 [별표 2] 대상시설별 이동편의시설 종류]

1. 교통수단

이동 편의시설 대상시설	안내시설			내부시설				그 밖의 시설		
	안내방송	전자문자안내판	목적지표시	휠체어승강설비	휠체어보관함	교통약자용좌석	교통약자가이용가능한화장실	손잡이	장애인접근가능표시	출입구통로
바. 선박	○	○	○	○	○	○	○		○	○

2. 여객시설

이동 편의시설 대상시설	안내시설			그 밖의 시설								
	점자블록	유도및안내시설	경보및피난시설	매표소	판매기	음료대	개찰구	승강장	보안검사장	여객탑승교	대기시설	임산부휴게시설
아. 항만시설	○	○	○	○	○	○						○

- 또한, 해양수산부에서는 교통약자 승하선 편의시설 확충을 위하여 2025년 11억원의 예산을 반영하여 이동식 리프트 설치 지원 및 안전보강탑승교 설치 등의 사업을 既수행하고 있다는 점을 고려할 필요가 있음.

[해양수산부의 교통약자 편의시설 설치 및 지원사업 현황]

2024. 12. 기준

사업명	법적근거	사업내용	운영현황	사업방식
⑦교통약자 편의시설 설치 및 지원	「교통약자의 이동편의 증진법」 제10조	교통약자 승하선 편의시설 확충 : 교통약자의 여객선 승하선이 곤란한 선착장에 승하선 편의시설(이동식 리프트 등) 설치를 지원 (국비 50%)하고, 안전 보강 탑승교(개노피, 안전망 보강 등)를 설치(국비 100%)	'25년 예산 11억원 이동식 리프트 설치 지원 40개, 안전보강탑승교 설치 3개소	민간자본보조 및 국가 직접

□ 이와 관련하여, 국토교통부는 제정안 제7조(교통약자 편의시설 설치 및 지원에 대해서 「교통약자의 이동편의 증진법」 제10조에 따라 항만 등의 여객시설에 설치되는 교통약자 이동 편의시설 설치기준이 이미 마련되어 있으므로 기준 상충 및 중복 입법 우려로 삭제가 필요하다는 의견임.

(6) 선박 건조자금 등의 지원 등

가. 제정안의 요지

□ 안 제8조는 국가는 섬 지역 주민의 교통 편의를 위하여 노후선박 교체 건조자금과 친환경 선박의 교체에 소요되는 비용의 일부를 지원할 수 있도록 하려는 것임.

안 제9조는 국가·지방자치단체는 해상대중교통수단 이용객에 대한 운임·요금을 지원할 수 있도록 하려는 것임.

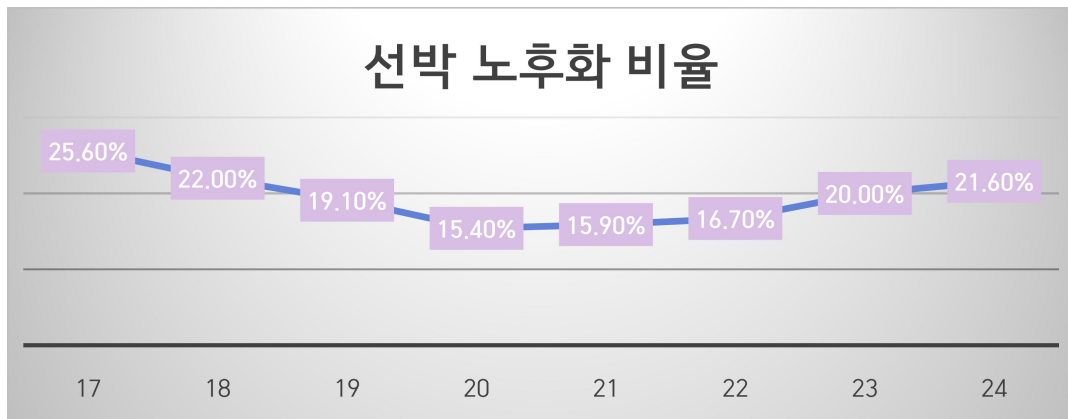
[표] 제정안 조문

안 제8조·제9조
제8조(선박 건조자금 등의 지원) ① 국가는 해상대중교통수단의 안전운행과 섬 지역 주민의 교통편의를 위하여 해상대중교통수단을 운행하는 자에게 노후 선박의 교체를 위한 건조자금과 친환경 선박으로의 교체에 소요되는 비용의 일부를 지원할 수 있다. ② 제1항에 따른 지원 대상의 선정, 범위 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
제9조(운임과 요금의 지원) 국가 또는 지방자치단체는 섬 지역 주민의 교통편의를 증진하기 위하여 예산의 범위에서 해상대중교통수단 이용객에 대한 운임과 요금의 일부를 지원할 수 있다.

나. 검토의견

□ 안 제8조는 국가가 노후 선박의 대체 건조 및 친환경 선박 교체 지원을 할 수 있는 근거를 마련하려는 것으로, 해상대중교통 이용객의 안전확보와 쾌적한 서비스 제공에 기여할 것으로 보여짐.

[선박 노후화 추세 ('24년 12월 기준)]



※한국해양교통안전공단(선박 노후화 비율=선령 20년 이상 선박/전체 선박*100)

- 다만, 안 제8조는 「해운법」 제15조의2(선박건조의 지원) 및 제38조(선박확보 등을 위한 지원)에서 보조항로의 운항 및 해운업자의 선박현대화 지원사업에 따른 선박의 건조에 대하여 소요되는 비용을 지원할 수 있도록 하고 있고,²⁰⁾ 「친환경선박법」 제10조(환경친화적 선박의 구매자 및 소유자에 대한 지원)²¹⁾에 따라

20) 「해운법」

제15조의2(선박건조의 지원) ① 국가는 보조항로를 운항하는 선박에 대하여 선박건조에 소요되는 비용을 지원할 수 있다.

② 제1항에 따른 국고지원의 대상이 되는 선박 및 건조된 선박의 운항에 관련된 사업자의 선정 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제38조(선박확보 등을 위한 지원) ①정부는 해운업의 면허를 받거나 등록을 한 자(이하 “해운업자”라 한다)가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업을 하는 경우 재정적 지원이 필요하다고 인정되면 대통령령으로 정하는 바에 따라 자금의 일부를 보조 또는 융자하게 하거나 융자를 알선할 수 있다.

1. 국내의 항구 사이를 운항하는 선박의 수입
2. 선박 시설의 개량이나 대체
3. 선박의 보수
4. 선박현대화지원사업에 따른 선박의 건조(建造)

②정부는 제1항제1호 또는 제4호에 따른 사업이 낡은 선박을 바꾸기 위한 것인 경우에는 다른 사업에 우선하여 자금의 일부를 보조 또는 융자하게 하거나 융자를 알선할 수 있다.

21) 「친환경선박법」

제10조(환경친화적 선박의 구매자 및 소유자에 대한 지원) ① 국가나 지방자치단체는 환경친화적 선박의 구매자 및 소유자에게 환경친화적 선박의 매입, 개조 및 기자재의 설치와 교체 등에 필요한 자금의 일부를 지원할 수 있다.

② 제1항에 따른 지원 기준 및 방법 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

현재 해양수산부에서는 선박건조 및 친환경 선박 건조 지원을 위하여 국고여객선펀드 사업, 연안선박 현대화 이차보전 사업, 연안선박 현대화 펀드사업과 친환경선박 보급 촉진, 친환경 설비 개량 이차보전, 글로벌 저탄소 선박 대응지원 등의 다양한 사업을 수행하고 있다는 점²²⁾을 고려할 필요가 있음.

[선박확보등을 위한 해양수산부 지원 사업 현황]

2024. 12. 기준

사업명	법적근거	사업내용	운영현황	사업방식
⑤선박 확보등을 위한 지원 (선박현대화 지원 사업 포함)	「해운법」 제38조	연안선박 현대화 이차보전 : 내항여객선 및 화물선 신규 건조, 중고선박 해외 도입 또는 친환경 선박 개량 등을 위해 금융기관 대출 시 이자 일부 지원 (2.0% 또는 2.5%)	'25년 예산 119억원 '13~'24년 127개사 180척 지원(167척 운항 중)	이차보전
	「해운법」 제39조	연안선박 현대화 펀드 : 민간자본을 활용하여 노후 연안여객선 및 화물선 대체건조 지원 (선가에 따라 30~60% 펀드지원)	'25년 예산 200억원 '16~'24년 11개사 12척 지원 (6척 운항 중)	출자 (선박투자회사 및 선박대여 회사를 설립하여 선박을 건조 하고 용선 계약을 통해 운항 후 선박취득)

22) [친환경선박 보급 관련 사업] (해양수산부)

- (친환경선박 보급 촉진) 국가인증 친환경(3등급) 신기술을 적용하여 친환경 내항선박을 건조하려는 민간보조사업자 및 예비사업자를 대상으로 선박 건조가격의 최대 30%(척당 50억원 이내) 지원
 - 운영현황 : '21~'24년 20척 지원
 - 예산 : '25년 100.5억원
 - 사업방식 : 민간자본보조
- (친환경 설비 개량 이차보전) 외항화물운송사업을 등록한 선사 중 선박평형수 처리장치, 황산화물 저감장치 에너지 효율개선 장치 등 친환경 설비를 설치하기 위해 대출을 받은 선사를 대상으로 이자의 최대 2.0%p 지원
 - 운영현황 : '19~'24년 299척 지원
 - 예산 : '25년 31.5억원
 - 사업방식 : 이차보전
- (글로벌 저탄소 선박 대응지원) 외항화물선사가 IMO(국제해사기구) 국제환경규제 강화에 대응할 수 있도록 친환경 선박을 신조할 경우 보조금 지급(선가의 최대 10%)
 - 운영현황 : '23~'24년 27척 지원
 - 예산 : '25년 230.5억원
 - 사업방식 : 민간경상보조

□ **안 제9조**는 국가·지자체가 해상대중교통수단 이용객에서 운임과 요금의 지원 근거를 마련하려는 것으로, 섬 지역 주민의 교통편의를 증진할 필요가 있다는 점에서 그 입법의의가 있어 보임.

- 다만, **안 제9조**는 「해운법」 제44조(여객선 이용자 등에 대한 운임과 요금의 지원) 및 「농어업인삶의질법」 제35조의2(농어촌지역 교통편의 증진 지원)에서 국가와 지자체는 도서지역의 교통편의 증진을 위하여 여객선 이용자에 대한 운임·요금을 지원할 수 있는 규정이 있어, 현재 해양수산부에서는 섬 주민이 부담하는 여객선 운임과 차량운송 요금의 일부를 정부가 지원하는 사업²³⁾을 2025년에 132억원의 예산을 반영하여 수행하고 있음.

[해상대중교통운영자 지원 및 여객선 이용객 안전을 위한 해양수산부 사업 현황]

2024. 12. 기준

사업명	법적근거	사업내용	운영현황	사업방식
⑥운임과 요금의 지원	「농어업인 삶의질법」 제35조의2, 「해운법」 제44조	도서민 여객선 운임지원 : 섬 주민이 부담하는 여객선 운임과 차량운송 요금의 일부를 지원하여 교통비 부담 완화 및 섬 주민 정주여건 개선(여객선 운임 최대 7천원 부담, 차량운송 요금 20~50% 지원)	'25년 예산 132억원 「섬 발전 촉진법」 제2조에 따른 섬 (제주도 본도 및 부속섬, 연륙된지 10년이 지난 섬 제외) 거주하는 주민	자치단체 경상보조

□ 관련된 정부부처의 의견으로, **해양수산부**는 **안 제9조**와 관련하여 동 조문의 목적이 ‘섬 지역 주민 교통편의를 증진하기 위함’으로 기술되

23) 도서민 여객선 운임지원 사업(자치단체 경상보조사업): 여객선 운임 최대 7천원 부담, 차량운송 요금 20~50% 지원) 거주하는 주민(제주도 본도 및 부속섬, 연륙된지 10년이 지난 섬 제외)

어 있다는 점을 고려하여 운임과 요금의 일부 지원 대상을 ‘해상대
중교통수단을 이용하는 섬 주민과 섬 주민 차량’으로 명확하게 규정
할 필요가 있다는 의견임.

(7) 여객터미널 및 접안시설 등 지원

가. 제정안의 요지

- 안 제10조는 국가 및 지방자치단체는 해양대중교통수단 이용객이 안전하게 승·하선할 수 있도록 시설·장비·서비스 등을 지원하고, 기항지의 접안시설을 축조하거나 소요되는 비용을 지원하도록 하려는 것임.

[표] 제정안 조문

안 제10조
제10조(여객터미널 및 접안시설 등 지원) ① 국가 및 지방자치단체는 여객선 및 도선 이용객이 여객터미널과 기항지에서 안전하게 승·하선하고 편리하게 이용할 수 있도록 시설·장비·서비스 등을 지원하여야 한다. ② 국가 및 지방자치단체는 여객선 및 도선 이용객의 안전과 편의증진을 위하여 여객선 및 도선 기항지의 접안시설을 축조하거나 이에 소요되는 비용을 지원하여야 한다.

나. 검토의견

- 안 제10조는 여객선 및 도선 이용객이 여객터미널과 기항지에서 안전하게 승·하선하고 편리하게 이용할 수 있도록 지원하고자 하려는 취지로 이해됨.
- 다만, 안 제6조(해상대중교통시설 축조 및 서비스 등의 지원)와 안 제10조(여객터미널 및 접안시설 등 지원)의 규정 내용은 국가·지자체가 안전하게 승·하선 할 수 있도록 시설·서비스를 지원하도록 한다는 내용이 중복되므로 제정안 마련 시 두 조문을 통합한 후 내용

수정이 필요해 보이고, 특히 안 제10조는 「해운법」 제44조의2(여객선등의 접안시설 축조 등)에서 해양수산부장관에게 여객선등의 기항지에 접안시설을 축조하도록 이미 규정²⁴⁾하고 있다는 점을 고려할 필요가 있어 보임. 따라서, 입법 효율성 측면에서 「해운법」에 해당 제정안의 내용을 추가하는 일부 개정의 방식도 고려할 필요가 있어 보임.

- 참고로, 해양수산부에서는 2025년 861억원의 예산을 반영하여 어항 및 소규모 항포구의 여객선 접안시설과 편의시설을 확충하는 어촌 안전인프라 개선사업을 既수행하고 있음.

[해양수산부의 여객터미널 및 접안시설 지원사업 현황]

2024. 12. 기준

사업명	법적근거	사업내용	운영현황	사업방식
⑧여객터미널 및 접안시설 등 지원	「해운법」 제44조의2	어촌 안전인프라 개선 사업(어촌신활력증진 사업 중 유형 3) : 어항 및 소규모 항포구의 선착장· 방파제 등 여객선 접안 시설 확충, 대합실·매표소· 화장실 등 필수 여객 편의시설 개선	’25년 예산 861억원* * 개소당 최대 50억원. 3년간 연부율(15/ 30/55)에 따라 예산 지원 전국 어항 및 소규모 항포구 2,303개 중 공모를 통해 선정하여 지원	자치단체 자본보조

24) 「해운법」

제44조의2(여객선등의 접안시설 축조 등) 해양수산부장관은 여객선등의 이용객의 안전과 편의증진을 위하여 여객선등의 기항지의 접안시설을 축조하거나 여객선 항로에 대한 준설사업 등을 할 수 있다.

- 관련된 정부부처의 의견으로, 해양수산부는 안 제6조의 해상대중교통시설 축조 및 서비스 등의 지원 조항과 동 조항이 중복될 가능성이 있다는 의견임.

(8) 해상대중교통종합지원시스템의 구축·운영 등

가. 제정안의 요지

- 안 제11조는 해양수산부장관은 해상대중교통수단 이용객이 전산시스템을 이용하여 예약·예매하고 관련 정보를 신속하게 제공받을 수 있도록 해상대중교통종합지원시스템을 구축·운영하고 이를 대통령령으로 정하는 기관·단체에 위탁할 수 있도록 하려는 것임.

[표] 제정안 조문

안 제11조
제11조(해상대중교통종합지원시스템의 구축·운영 등) ① 해양수산부장관은 해상대중교통수단 이용객이 전산시스템을 이용하여 해상대중교통수단을 편리하게 예약·예매하고 해상대중교통과 관련한 정보를 신속하게 제공받을 수 있도록 해상대중교통종합지원시스템(이하 “종합지원시스템”이라 한다)을 구축·운영할 수 있다. ② 해양수산부장관은 종합지원시스템의 효율적인 운영을 위하여 필요하다고 인정하는 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 종합지원시스템 운영에 관한 업무를 대통령령으로 정하는 기관 또는 단체에 위탁할 수 있다. 이 경우 예산의 범위에서 그 운영에 필요한 경비를 지원할 수 있다. ③ 그 밖에 종합지원시스템의 구축·운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

나. 검토의견

- 안 제11조는 해양수산부장관이 해상대중교통종합지원시스템(이하 “종합지원시스템”을 구축·운영할 수 있도록 하려는 것으로, 이용객들이 해상대중교통을 편리하게 예매하고 관련 정보를 신속하게 활용할 수 있다는

점과 해상교통정보를 체계적으로 관리·제공할 수 있다는 점에서 그 입법의 의가 있어 보임.

현재 「대중교통법」 제10조의10(교통카드데이터 통합정보시스템의 구축·운영 등)에 따라 국토교통부장관은 교통카드데이터 통합정보시스템을 구축·운영²⁵⁾하고 있으나, 해당 통합정보시스템은 같은 법 제4조의2에 따라 제정안의 적용대상인 여객선과 도선의 적용을 제외²⁶⁾하고 있으므로, 섬 지역 주민의 교통 편의성 및 접근성 향상을 제고하고 해상대중교통 이용객들에게 해상교통 환경을 조성하기 위해 필요한 입법조치로 보임.

[교통수단별 전산매표시스템의 구축·운영 현황]

구 분	여객선	철 도	고속버스
예매할당	여객선사 자율 (약 47%)	100%	100%
예매율	10.5%	60%	20%(명절 705)
예매기간	여객선사 자율 (출항 25일전 ~ 전일)	출발 20분 전 ~ 1개월	출발 1시간 전 ~ 2개월
접근성/인지도	높음/낮음 (KSA 여객선예매)	높음(KORAIL)	높음(KOBUS)

* 자료: 한국해운조합(2024년)

25) 「대중교통법」

제10조의10(교통카드데이터 통합정보시스템의 구축·운영 등) ① 국토교통부장관은 제10조의8 및 제10조의9에 따른 교통카드데이터의 수집·관리·제출 및 제공을 위하여 교통카드데이터 통합정보시스템(이하 “통합정보시스템”이라 한다)을 구축·운영할 수 있다.

② 국토교통부장관은 통합정보시스템에서 보유한 정보의 누출, 변조, 훼손 등을 방지하기 위하여 접근 권한자의 지정, 방화벽의 설치, 암호화 소프트웨어의 활용 등 관리적·기술적 보호 조치를 하여야 한다. 이 경우 관리적·기술적 보호 조치의 구체적인 내용은 대통령령으로 정한다.

③ 국토교통부장관은 대중교통운영자등 또는 교통카드정산사업자등에게 제10조의8제2항 및 제3항에 따른 교통카드데이터 제출에 필요한 기술적 지원을 할 수 있다.

④ 국토교통부장관은 대통령령으로 정하는 기관에 통합정보시스템의 구축·운영 업무를 위탁할 수 있다.

26) 제4조의2(적용범위) 제2조제2호라목(「해운법」 제2조제1호의2에 따른 여객선(같은 법 제3조제1호에 따른 내항 정기 여객운송사업에 사용되는 경우에 한정한다)) 및 마목(「유선 및 도선사업법」 제2조제2호에 따른 도선사업에 사용되는 도선)의 대중교통수단과 제2조제3호마목의 대중교통시설에 대해서는 이 법 또는 다른 법률에 특별한 규정이 없으면 제1조부터 제9조까지에 한정하여 이 법을 적용한다.

- 다만, 해상대중교통종합지원시스템의 구축·운영 지원 사업의 경우 예산 지출을 수반하게 되므로 기획재정부 등과의 협의가 필요한 영역으로 보임.

□ 관련된 정부부처 등의 의견으로, **해양수산부**는 앞에서 설명한 것과 같은 논지로 해상교통정보를 체계적으로 관리·제공할 수 있도록 정보시스템을 구축·운영하는 것이 필요하다는 의견이고, **한국해운조합**은 여객선 매표 업무는 민간의 영역으로 해당 업무는 23년간 한국해운조합에서 사업비를 투입하여 매표시스템을 구축하여 운영 중이므로, 제정안 제11조제1항의 시스템에서 예약·예매와 관련된 사항은 삭제가 필요하다는 의견임.

(9) 보고·검사 등, 부칙

가. 제정안의 요지

□ 안 제12조는 해양수산부장관 등 소관부처의 장 또는 시·도지사는 해상대중교통운영의 관리·감독을 위하여 필요 시 해상대중교통운영자에게 업무에 관한 보고·서류를 제출할 수 있도록 하고, 해당 사업소 등에 출입하여 시설·장부·서류 등을 검사하거나 관계인에게 질문할 수 있도록 하려는 것이고,

부칙은 이 법의 시행일을 공포 후 6개월이 경과한 날로 정하려는 것임.

[표] 제정안 조문

안 제12조·제13조 및 부칙
제12조(보고·검사 등) ① 해양수산부장관 등 소관부처의 장 또는 시·도지사는 해상대중교통운영의 관리·감독을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 해상대중교통운영자에게 그 업무에 관한 보고 또는 서류의 제출을 명할 수 있다. ② 해양수산부장관 등 소관부처의 장 또는 시·도지사는 필요하다고 인정하는 경우에는 소속 공무원으로 하여금 해상대중교통운영자의 사업소 등에 출입하여 시설·장부·서류 등을 검사하게 하거나 관계인에게 질문하게 할 수 있다. ③ 제2항에 따라 검사 또는 질문을 하는 공무원은 그 권한을 표시하는 증표를 지니고 이를 관계인에게 보여주어야 한다. 제13조(권한의 위임 및 업무의 위탁) ① 해양수산부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 이 법에 따른 권한의 일부를 소속 기관의 장에게 위임할 수 있다. ② 해양수산부장관은 이 법에 따른 업무의 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 「한국해양교통안전공단법」에 따라 설립된 한국해양교통안전공단 등 해상대중교통 관련 기관이나 단체에 위탁할 수 있다.

안 제12조·제13조 및 부칙

부 칙

이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

나. 검토의견

□ 안 제12조는 해양수산부장관 등 소관부처의 장 또는 시·도지사가 해상대중교통 운영의 관리·감독을 위한 규정으로 필요한 규정으로 보임.

- 다만, 해양수산부장관 등이 해상대중교통운영자에게 보고·서류를 제출하도록 명하는 침익적 행위로서 해상대중교통자의 권리를 제한할 수 있다는 점과 유사 입법례인 「해운법」 제50조(보고 및 조사 등)²⁷⁾

27) 「해운법」

제50조(보고 및 조사 등) ①해양수산부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해운업자(제28조제1항 각 호에 해당하는 자를 포함한다)나 제31조제2항에 따른 화주에게 해양수산부령으로 정하는 바에 따라 자료를 제출하게 하거나 보고하게 할 수 있다.

1.~ 10. (생략)

②해양수산부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 관계 공무원으로 하여금 해운업자(제28조제1항 각 호에 해당하는 자를 포함한다)와 제31조제2항에 따른 화주의 선박, 사업장, 그 밖의 장소에 출입하여 장부나 서류 그 밖의 물건을 조사하게 할 수 있다.

③제2항에 따라 조사를 하려는 때에는 조사하기 7일 전까지 조사일시, 조사이유, 조사내용 등을 포함한 조사계획을 피조사자에게 알려야 한다. 다만, 긴급하거나 사전 통지를 할 경우 증거인멸 등으로 인하여 조사목적을 달성하기 어렵다고 판단되는 때에는 그러하지 아니하다.

④제2항에 따라 조사를 하는 공무원은 그 권한을 표시하는 증표를 지니고 이를 관계인에게 내보여야 한다.

「해운법 시행규칙」

제27조(보고사항) 해양수산부장관 또는 지방해양수산청장이 법 제50조제1항에 따라 제출하게 하거나 보고하게 할 수 있는 자료는 별표 5와 같다.

「대중교통법」

제22조(보고·검사 등) ①국토교통부장관 또는 시·도지사는 제21조제3항에 따른 감독을 위하여 대중교통운영자에게 보조금 또는 융자금의 사용에 관한 보고 또는 서류제출을 명할 수 있다.

②국토교통부장관 또는 시·도지사는 필요하다고 인정하는 때에는 소속공무원으로 하여금 대중교통운영자의 장부·서류 그 밖의 물건을 검사하게 하거나 관계인에게 질문하게 할 수 있다.

③제2항의 경우에 해당 공무원은 그 권한을 표시하는 증표를 지니고 이를 관계인에게 내보여야 한다.

와 「대중교통법」 제22조(보고·검사 등)에서 보고·또는 서류제출을 명할 수 있는 대상 범위를 해수부령으로 정하도록 하거나 보조금 또는 융자금의 사용에 관한 서류로 한정하고 있다는 점을 고려할 때, 보고·제출을 명할 수 있는 대상의 범위를 시행령 등에서 특정하는 입법방식을 고려할 필요가 있어 보임.

□ 다음, **안 제13조**는 권한의 위임 및 업무 위탁에 관한 근거를 마련하려는 것으로, 권한의 위임 등을 위한 일반적인 입법형식으로 보임.

- 다만, 관계기관의 의견을 보면, **한국해운조합**은 제정안의 다양한 사업에 맞도록 제정안 제13조제2항의 업무위탁 기관에 한국해운조합, 항만공사 등 해상대중교통 관련 기관을 추가하여 명시적으로(제정안은 예시적 규정임) 규정할 필요가 있다는 의견임.

□ 그 밖에 **안 부칙**은 동 제정안의 시행일을 공포 후 6개월이 경과한 날부터로 규정하고 있는데, 제정법률안인 점을 감안하여 법률의 시행이 긴급하지 않는 한 국민에게 법률의 시행에 관하여 주지할 수 있는 시간적인 유예기간을 충분히 주는 것이 바람직하다는 점, 제정법률 시행에 따라 하위법령을 마련할 준비기간이 필요하다는 점 등을 고려하여 시행일 유예기간을 연장할 필요가 있음.

문 의 처
02)6788-5419

참고 1

교통수단별 SOC 투자현황

- 국내 SOC 투자 중 연안여객 SOC 투자비중(여객터미널/접안시설 등)은 전체의 1%에도 미치지 못하는 실정

* 총 SOC투자액 25조 4,344억 중 연안여객 SOC는 995억원(0.39%)에 불과('25년 기준)

< 교통수단별 SOC 투자현황 >

(단위 : 억원)

구 분	2022	2023	2024	2025
합 계	279,683	249,881	264,422	254,344
도 로	85,478	78,408	79,779	71,922
철도(도시철도 제외)	78,445	69,532	75,587	63,517
도시철도	7,311	6,436	5,434	6,499
해운·항만부문*	20,320	18,880	20,401	20,889
연안여객 부문 (여객터미널, 접안시설 등)	664	688	981	995

※ 자료출처: 「나라살림」(기획재정부, 각 년도), 해양수산부

참고 2

연안여객운송사업체 현황

□ 자본금 규모별 사업체수

(단위 : 개)

구 분	2022	2023	2024
합 계	58	54	55
1억원 미만	1	-	-
1억원 이상 ~ 3억원 미만	7	6	6
3억원 이상 ~ 5억원 미만	7	6	6
5억원 이상 ~ 10억원 미만	10	8	9
10억원 이상	33	34	34

※ 자료출처: 한국해운조합

□ 선박보유 척수별 사업체수

(단위 : 개)

구 분	2022	2023	2024
합 계	56(58)	53(54)	54(55)
1 척	19	18	21
2 척	14	9	9
3 척	11	12	13
4 척	6	8	5
5 척	2	2	2
6 척	1	1	1
7 척 이상	3	3	3

※ 자료출처: 한국해양교통안전공단

* 합계 항목의 괄호 부분은 선사 면허는 있으나 0척인 선사를 포함한 수치

** (2022년) 2개 선사 면허는 있으나 선박 없음 - (부산)엠에스페리, (포항) (주)섬으로
 (2023년) 1개 선사 면허는 있으나 선박 없음 - (포항) (주)섬으로
 (2024년) 1개 선사 면허는 있으나 선박 없음 - (포항) (주)섬으로

□ **유인도서 현황**

- 우리나라 유인도서는 **473개**이며, 이 중 여객선 또는 도선이 운항하는 도서는 **328개**, 미운항 도서는 **145개**

□ **연륙도서 현황**

- 육지와 연결되어 있는 도서(연륙도서)는 101개
 - 여객선 또는 도선이 운항하는 도서(연도된 섬에 여객선 운항 포함)는 **34개**
 - * (인천) 영종용유도, 강화도, 석모도, (보령) 원산도, (태안) 안면도, (군산) 장자도, (여수) 돌산도, 달천도, 화태도, 백야도, 낭도, (고흥) 거금도, 지죽도, 외나로도, (장흥) 노력도, (완도) 완도, 신지도, 조약도, (진도) 진도, (신안) 지도, 송도, 압해도, 증도, 자은도, 안좌도, 자라도, 부소도, 박지도, 반월도, 암태도, (창원) 우도, (통영) 미륵도, (거제) 거제도, (남해) 남해도

□ **비연륙도서 현황**

- 육지와 연결되어 있지 않은 도서(비연륙도서)는 372개
 - 여객선 또는 도선이 운항하는 도서(연도된 섬에 여객선 운항 포함)는 **294개**
 - 여객선 또는 도선이 운항하지 않는 도서는 **78개**
 - * (인천) 세어도, 선갑도, (안산) 가운데섬, (보령) 시루섬, 불모도, 황도, (당진) 소조도, (서천) 유부도, (태안) 외도, 두지도, (군산) 죽도, (고창) 외죽도, 내죽도, (부안) 하섬, 정금도, 거륵도, (목포) 우도, (여수) 야도, 소늬도, 대늬도, 운두도, 수향도, 수두라도, 소횡간도, 추도, (고흥) 첨도, 수락도, 진지도, 대옥대도, (보성) 지주도, (영광) 소각시도, 대각이도, (완도) 우도, 다랑도, 원도, 장도(금일읍), 섭도, 장사도, 노록도, 대정원도, 어룡도, 대장구도, 죽굴도, 토도, 서화도, 양도, 넓도(고금면), 초완도, 허우도, 예작도, (진도) 상구자도, 하구자도, 죽도(임회면), 장도, 성남도, (신안) 우간도, 부남도, 장재도, 백야도, 요력도, 초란도, 울도(지도읍), 노대도, 오곡도, (통영) 연도, 읍도, 입도, 갈도, 초도, 납도, 가왕도, (사천) 진도, (거제) 고개도, (고성) 와도, 자란도, (하동) 방아섬, (제주) 횡간도, 추포도

참고 4

국가보조항로 항로별 개요

면허청	항로명	선 명	선종	위탁선사	총톤수	여객 정원	진수일
인천	인천/풍·육도	서해누리	차도선	(유)대부해운	106	93	12-10-02
인천	진리/울도	나래	차도선		159	161	11-08-05
인천	하리/서검	강화페리	차도선	(주)삼보해운	69	54	04-11-09
대산	대천/외연	웨스트프런티어	일반선	(주)신한해운	140	180	01-02-01
대산	오천/선촌	해랑3	차도선		89	90	04-12-01
대산	구도/고파	해랑2	차도선		105	71	17-11-01
대산	안흥/가의	해랑5	차도선		124	94	19-07-11
군산	군산/말도	고군산카훼리	차도선	(유)대원종합선기	217	118	17-08-21
군산	군산/개야	개야카훼리	차도선		187	65	15-07-22
군산	군산/어청도	어청카훼리	차도선		289	194	21-10-11
군산	군산/연도	(구)섬사랑6	차도선		177	120	03-09-01
목포	진리/재원	섬사랑3	차도선	(주)해광운수	156	56	21-06-11
목포	도초/우이	섬사랑6	차도선		185	120	24-06-27
목포	진도/죽도	섬사랑9	차도선		149	75	08-12-17
목포	목포/율목	섬사랑10	차도선		158	61	09-11-24
목포	목포/율목	섬사랑13	차도선		155	54	16-05-06
목포	북강/북강	섬사랑11	차도선		109	60	12-11-19
목포	향화/낙월	섬사랑12	차도선		180	96	14-04-18
목포	웅곡/신도	섬사랑15	차도선		118	60	16-06-08
목포	계마/안마	섬사랑16	차도선		187	120	17-04-27
여수	손죽/광도	섬사랑	일반선		57	46	18-06-21
목포	완도/덕우	섬사랑5	차도선		183	96	23-05-22
목포	완도/모도	섬사랑2	차도선		101	50	00-11-01
목포	여서/완도	섬사랑7	차도선		151	80	06-04-21
목포	이목/당사	섬사랑1	차도선		158	50	20-06-24
목포	이목/남성		차도선				
목포	이목/서넙	섬사랑8	차도선		145	80	07-12-14
마산	통영/두미	바다누리	차도선	(주)한솔해운	194	124	15-10-02
마산	통영/삼천포		차도선				
마산	통영/추도	한려카페리	차도선		92	63	07-02-02