



제 422회 국회 (임시회)
제2차 농림축산식품해양수산위원회

연안사고 예방에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 김선교의원 대표발의(의안번호 제2204607호)

2025. 2.

농림축산식품해양수산위원회

전문위원 임 재 금

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	2
1. 연안해역의 출입통제장소 무단 출입자에 대한 과태료 상향	2

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 김선교의원 등 10인

2. 제 안 일 : 2024. 10. 8.

3. 회 부 일 : 2024. 10. 10.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 연안사고 예방을 위해 사고 위험성이 높은 곳을 출입통제 장소로 지정하여 무단으로 출입하는 것을 금지하고 있으며, 이를 위반하여 무단 출입한 자에게는 100만원 이하의 과태료를 부과하도록 하고 있음.

하지만, 이러한 규제 조치에도 불구하고 출입통제장소에 무단으로 출입하는 사례가 지속 발생하고 있어 안전에 대한 국민의 경각심 제고 및 자율적 참여의식 확대를 위해 과태료 부과 기준을 상향할 필요가 있음

이에 출입통제장소에 출입하는 자에게 부과되는 과태료를 최대 300만원으로 상향 조정하여 연안해역의 안전한 이용을 도모하고자 함(안 제25조).

Ⅲ. 검토의견

1. 연안해역의 출입통제장소 무단 출입자에 대한 과태료 상향

개정안은 연안해역의 출입통제장소에 출입하는 자에게 부과되는 과태료 금액의 상한을 현행 100만원에서 300만원으로 상향 조정하려는 것임(안 제25조제1항 등).

현 행	개 정 안
제25조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 300만원 이하의 과태료를 부과한다. <u><신 설></u> 1. ~ 5. (생략)	제25조(과태료) ① ----- ----- -----. 1. 제10조제1항에 따른 출입통제 지역을 출입한 사람 2. ~ 6. (현행 제1호부터 제5호까 지와 같음)
② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 100만원 이하의 과태료를 부과한다. 1. 제10조제1항에 따른 출입통제 지역을 출입한 사람 2. 3. (생략)	② ----- ----- -----. <u><삭 제></u> 1. 2. (현행 제2호 및 제3호와 같음)
③ (생략)	③ (현행과 같음)

현행법 제10조¹⁾에 따라 해양경찰청장은 연안사고²⁾를 예방하기 위하여 방문객 수, 사고빈도, 위험성 평가 및 관계기관 합동점검 결과 등을 종합적으로 검토하여 사고발생 우려가 높은 연안해역³⁾을 출입통제장소로 지정하고,⁴⁾ 해당 장소에 출입한 자에 대하여 100만원 이하의 과태료를 부과하도록 하고 있음.

그런데, 최근 너울성 파도가 잦은 해안가 또는 연안 절벽 등 해상추락이 우려되는 지역에 낚시객 및 관광객 등의 출입이 증가하면서 출입통제 장소에 무단으로 출입하는 사례가 지속적 발생⁵⁾하고 있고,

특히, '21년 7월 출입통제장소로 지정된 인천시 중구의 하나개해수욕장에서 '23년 5월부터 9월까지 갯벌 고립사고로 4명이 사망⁶⁾하는 등

1) 제10조(출입통제 등) ① 해양경찰청장은 연안사고 예방을 위하여 특별자치도지사·시장·군수·구청장, 소방서장 및 항만에 관한 업무를 관장하는 해양수산부 소속 기관의 장의 의견을 들어 인명사고가 자주 발생하거나 발생할 우려가 높은 다음 각 호의 장소에 대하여 출입통제를 할 수 있다.

1. 너울성 파도가 잦은 해안가 또는 방파제
2. 물살이 빠르고 갯골이 깊은 갯벌 지역
3. 사고발생이 빈번하고 구조활동이 용이하지 아니한 섬 또는 갯바위
4. 연안절벽 등 해상추락이 우려되는 지역
5. 그 밖에 연안사고가 자주 발생하는 장소

2) 연안사고란 연안해역에서 발생하는 인명에 위해를 끼치는 사고로서 갯벌·갯바위·방파제·연육교·선착장·무인도서 등 바다 근접지역에서 바다에 빠지거나 추락·고립 등으로 발생한 사고와 연안 체험활동 중에 발생한 사고를 말한다.(「연안사고 예방에 관한 법률」 제2조제2호)

3) 연안해역이란 「연안관리법」 제2조제2호의 지역(「무인도서의 보전 및 관리에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 무인도를 포함한다)을 말한다.

4) 【출입통제장소 지정 현황】

전국 연안해역 출입통제장소 총 36개소('24.11월 기준)					
구 분	방파제	새만금갑문	해안가	갯바위	갯벌
개 소	17	8	6	3	2

5) 【출입통제장소 무단출입 단속 현황】

구 분	합계	'19년	'20년	'21년	'22년	'23년
적 발(건)	326	63	37	39	22	165
과태료(만원)	4,233	721	440	408	184	2,480

연안해역 안전사고에 대한 경각심이 요구되고 있음.

또한, 연안해역은 지리적 특성상 광범위하고 사고 발생 시 발견·구조가 어려워 다른 사고 대비 사망률이 높으므로 예방 중심의 안전관리가 더욱 필요한 상황임.

[연안사고와 타 사고와의 비교]

구 분	연안사고('23년)	선박사고('23년)	교통사고('23년)	화재사고('23년)
발생건수(건)	651	3,720	198,296	38,857
사망·실종(명)	120	60	2,551	283
사망·실종/발생%	18.4	1.6	1.3	0.7

* 출처: 해양경찰청(연안·선박사고), 경찰청(교통사고), 소방청(화재사고) 통계연보

이에 개정안은 연안해역의 출입통제구역을 무단으로 출입하는 경우 부과되는 과태료 금액을 상향하려는 것으로, 인명사고가 자주 발생하는 연안해역에서의 안전사고를 예방하고 국민의 생명을 보호한다는 측면에서 입법의 필요성이 인정될 수 있을 것으로 보임.

이에 대하여 해양경찰청은 유사 입법례에서 연안사고 예방 및 위법 행위 제재를 목적으로 규정한 과태료 수준을 고려할 때, 「연안사고예방법」의 과태료는 낮은 편으로 유사 입법례 간 형평성에 맞게 상향 조정할 필요가 있다는 입장임.

다만, 의무위반에 대한 과태료 상한액은 위반행위로 인한 사회적 폐해의 정도나 의무위반의 중대성, 유사 입법례 및 같은 법 내 다른 위반행위의 처벌 수준⁶⁾, 국민의 수용성 등을 고려하여 균형이 이루어지도록

6) '23.05.17.(수) 2명 고립(구조1, 사망1), '23.06.04.(일) 3명 고립(구조1, 사망2), '23.09.30.(토) 1명 고립(사망1)

록 설정되어야 할 필요가 있음.

현행 「연안사고예방법」 및 유사한 입법례의 과태료 부과 규정을 살펴보면,

현행법에서는 ‘연안체험활동 안전관리 계획서를 미신고’하거나 ‘연안 체험활동 안전점검에 관한 시정명령 등의 조치에 따르지 아니한 경우’ 등에 대하여 300만원 이하의 과태료를 부과하도록 규정하고 있는데 이는 일반 국민 보다 행정법규 위반에 대한 제재 필요성이 큰 연안체험활동 운영자 및 안전관리요원 등 업계종사자를 대상으로 하고 있음.

일정 장소에 대한 출입을 제한하고 있는 유사 입법례의 경우, 「낙시 관리 및 육성법」은 수생태계와 수산자원의 보호, 낙시인의 안전사고 예방 등을 위하여 지정한 낙시통제구역에서 낙시를 한 자에 대하여 300만원 이하의 과태료를 부과하고 있고,

「갯벌법」은 갯벌안전관리구역을 출입한 자에 대하여 200만원 이하의 과태료를 부과하고 있으며,

「항만법」은 항만구역 내 인명사고 발생 우려가 높은 장소로서 출입통제 지역으로 지정된 장소에 출입한 자에 대하여 100만원 이하의 과태료를 부과하고 있음.

7) 유사 위반행위에 대한 과태료 금액의 편차가 발생할 경우 체계정당성의 원리에 반할 수 있으므로, 과태료 금액을 정할 때에는 다른 법률의 과태료 금액이 하나의 기준이 될 수 있음.

[동법 및 유사입법례 제재 수준 비교]

근거법률	제재수준	위반 행위
연안사고 예방법	100만원 이하 과태료	출입통제 지역을 출입한 사람 (§10①)
		연안체험활동 신고를 하지 아니한 자 (§12⑦)
		보험등의 가입 정보를 알리지 아니하거나 거짓의 정보를 알린 연안체험활동 운영자 (§13조의2①)
	300만원 이하 과태료	안전교육에 응하지 아니한 자 (§11조의2①)
		연안체험활동 안전관리 계획서 미신고 (§12①)
		계획서의 신고가 수리되기 전에 연안체험활동 참가자를 모집한 경우 (§12③)
		연안체험활동 과정에서 발생하는 손해를 배상하기 위한 보험등에 가입하지 아니한 자 (§13)
		연안체험활동 안전점검에 관한 시정명령 등의 조치에 따르지 아니한 자 (§15②)
「연안관리법」 제39조제1항제1호	300만원 이하 과태료	인명·재산상 피해가 발생할 우려가 있는 <u>연안침식 관리구역 출입제한을 위반하여 출입한 자</u>
「낙시 관리 및 육성법」 제55조제1항제1호	300만원 이하 과태료	낙시인의 안전사고 예방 등을 위해 지정한 <u>낙시 통제구역에서 낙시를 한 자</u>
「갯벌법」 제42조제1항제1호	200만원 이하 과태료	<u>관리구역에서의 안전사고 예방</u> 과 갯벌생태계의 회복을 위해 <u>갯벌안전관리구역</u> 또는 갯벌휴식구역의 출입을 위반한 자
「항만법」 제113조제2항	100만원 이하 과태료	<u>출입통제 지역을 출입한 사람</u>

또한, 상향된 과태료의 집행가능성 측면에서, 연안해역의 출입통제 위반의 경우 출입통제장소의 경계가 불명확하여 관광객 등이 단순한 실수나 착오로 해당 장소에 출입하는 경우가 많고, 사회통념상 출입금지

위반에 대한 과태료가 과다할 경우에는 수범자의 반발로 인해 해양경찰청이 단속하고 집행하는 과정에 어려움이 있어 오히려 과태료의 실효성이 저하될 우려가 있음.

한편, 법무부는 「항만법」에서 동일 유형의 의무 위반행위⁸⁾에 대해 100만원 이하의 과태료를 부과하고 있는바 과태료 상향이 적절한지에 대해 유사 입법례와의 형평성, 법체계 정합성 등을 고려한 검토가 필요하다는 의견을 제시하였음.

따라서 개정안과 관련해서는 연안해역에서의 안전사고 예방을 위한 규정의 실효성 확보, 동법의 과태료 규정 및 유사 입법례, 과태료 집행가능성, 해양경찰청 및 법무부 의견 등을 종합하여 논의할 필요가 있음.

문 의 처
02)6788-5425

8) 「연안사고예방법」에서 금지하는 행위는 일정 장소에 대한 출입 행위로 「항만법」에서 금지하는 출입 행위와 행위 태양이 같고, 출입이 통제되는 장소 역시 ‘인명사고가 자주 발생하거나 발생할 우려가 높은’ 장소로 상당 부분 유사함.

참고1

「연안사고 예방법」 출입통제장소 현황

※ '24.9월 기준

연번	해경서	지 역	장 소	지정일
1	인천서	인천 중구	하나개해수욕장 갯벌	'21. 07.
2	평택서	안산 단원구	구봉도 주변 해역	'21. 04.
3	태안서	태안 남면	곰섬 갯벌	'23. 11.
4		태안 근흥면	안흥외항 방파제	'24. 06.
5	보령서	서천 서면	서천군 마량리 마량포구 갯바위	'18. 05.
6		서천 서면	남포면 죽도 방파제	'15. 10.
7		보령 남포면	서천군 동백정 방파제	'15. 10.
8	군산서	군산 옥도면	새만금 신항만 방파제	'17. 05.
9-12		군산 비응도동	군산항 남방파제(4개소)	'16. 06.
13		군산 옥도면	새만금 가력배수갑문	'15. 07.
14-18		군산 옥도면	새만금 신시배수갑문(5개소)	'15. 07.
19-20	부안서	고창 상하면	구시포항 방파제(2개소)	'17. 06.
21		부안 위도면	위도항 방파제	'17. 06.
22-23		부안 변산면	격포항 방파제(2개소)	'17. 06.
24		부안 변산면	새만금 가력도 앞 간출암	'16. 05.
25-26		부안 변산면	새만금가력배수갑문(2개소)	'16. 05.
27		부안 변산면	하섬인근 진여 상부	'23. 01.
28-29	완도서	완도 완도읍	신항만 방파제(2개소)	'16. 01.
30	울산서	울산 동구	대왕암공원 갯바위	'17. 03.
31		울산 울주군	신항 범월갑방파제	'16. 08.
32		울산 울주군	신항 중앙방파제	'16. 08.
33	부산서	부산 해운대구	해운대 꽃등대 인근해역	'17. 12.
34	서귀포서	서귀포 서흥동	서흥동 해안(황우지 해안)	'15. 09.
35		서귀포 하원동	블루홀 일대	'23. 10.
36	제주서	제주 한경면	생이기정	'23. 02.

참고2

출입통제장소 관련 유사입법례

연번	관련법 (과태료 규정 도입일)	내 용	처 분
1	연안관리법 (‘14. 8. 14)	제20조의7(관리구역의 일시적 출입제한) ① 연안침식으로 인명·재산상 피해가 발생할 것으로 예상되어 긴급한 조치가 필요하다고 인정되는 경우 출입제한	300만원 이하 과태료 1차: 50 2차: 100 3차: 200
2	낙시 관리 및 육성법 (‘12. 9. 10)	제6조(낙시통제구역) ① 수생태계와 수산자원의 보호, 낙시인의 안전사고 예방 등을 위해 일정한 지역을 낙시통제구역 지정	300만원 이하 과태료 1차: 20 2차: 40 3차: 80
3	항만법 (‘20. 7. 30)	제28조(금지행위 등) ② 항만구역 내 안전사고 예방을 위해 인명사고가 자주 발생하거나 발생할 우려가 높은 장소 출입통제	100만원 이하 과태료 1차: 20 2차: 50 3차: 100
4	갯벌법 (‘20. 1. 16)	제17조(출입제한) ① 관리구역에서의 안전사고 예방과 갯벌생태계의 회복을 위해 갯벌안전관리구역과 갯벌휴식구역 출입제한	200만원 이하 과태료 1차: 60 2차: 100 3차: 200
5	무인도서법 (‘08. 2. 4)	제13조(절대보전무인도서의 출입제한 등) 제14조(준보전무인도서의 일시적 출입제한) 절대보전 및 준보전 무인도서 출입금지	300만원 이하 과태료
6	도서생태계법 (‘98. 6. 14)	제10조(출입제한) ① 특정도서의 보호·육성 또는 훼손된 자연생태계 등의 회복을 위한 출입제한	300만원 이하 과태료 1차: 100 2차: 200 3차: 300
7	야생생물법 (‘05. 2. 10)	제29조(출입제한) ① 야생동물 보호 및 멸종 예방을 위한 특별보호구역 출입금지	200만원 이하 과태료 1차: 100 2차: 150 3차: 200
8	자연환경보전법 (‘13. 3. 22)	제16조의2(생태·경관보전지역의 출입제한) ① 생태·경관보전지역의 보호, 훼손된 자연의 회복, 출입자의 안전 등을 위한 출입제한	200만원 이하 과태료 1차: 100 2차: 150 3차: 200
9	재난안전법 (‘04. 6. 1-500만) (‘17. 1. 8 상향)	제41조(위험구역의 설정) ① 재난발생 또는 우려 시 인명피해 예방을 위한 위험구역 설정 및 출입제한	1년 이하 징역 1천 만원 이하 벌금