



제438회 국회(임시회)
제1차 행정안전위원회

재난 및 안전관리 기본법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈물놀이 안전관리 기본계획 수립·시행 근거 신설 등〉

■ 최은석의원 대표발의(의안번호 제2216463호)

2026. 8.

행 정 안 전 위 원 회
전 문 위 원 김 세 현

목 차

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

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 최은석의원 등 12인
2. 제안연월일 : 2026. 1. 30.
3. 회부연월일 : 2026. 2. 2.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법에는 물놀이 안전관리에 관한 규정이 없고 「어린이놀이시설 안전관리법」, 「수상레저안전법」 등 개별 법령에 따라 시장·군수·구청장, 해양경찰청장 등이 안전관리를 담당하고 있음.

그런데 최근 물놀이 사고가 다수 발생함에 따라 체계적이고 통합적인 물놀이 안전관리가 필요하다는 지적이 있음.

이에 행정안전부장관은 물놀이 안전관리 기본계획을 5년마다, 시·도지사는 물놀이 안전관리계획을 매년 각각 수립·시행하고, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 물놀이 활동에 적합한 장소를 물놀이 구역으로 지정하면서 물놀이 안전시설을 설치하도록 하여 국민의 생명과 안전을 보호하고자 함(안 제66조의14, 제66조의15 신설 등).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 물놀이 안전관리에 관한 기본계획 및 안전관리계획의 수립·시행 근거를 신설하고(안 제66조의14 신설), 지방자치단체의 장으로 하여금 물놀이 활동이 이루어지는 장소로서 대통령령으로 정하는 안전기준에 적합한 구역을 물놀이구역으로 지정하여 물놀이 안전시설을 설치하도록 하는 등 구체적인 물놀이 안전관리 방안의 법적 근거를 마련하려는 것임(안 제66조의15 신설).

현행	개정안
<u><신설></u>	<u>제66조의14(물놀이 안전관리 기본계획 수립 등) ① 행정안전부장관은 물놀이 사고 예방을 위하여 5년마다 물놀이 안전관리에 관한 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립·시행하여야 한다.</u> <u>② 시·도지사는 기본계획에 따라 매년 물놀이 안전관리계획(이하 “관리계획”)을 수립·시행하여야 한다.</u> <u>③ 행정안전부장관과 시·도지사는 각각 기본계획 또는 관리계획의 수립·변경·시행을 위하여 필요한 경우에는 관계 중앙행정기관의 장, 시장·군수·구청장에 대하여 관련 자료의 제출이나 협력을 요청할 수 있다. 이 경우 요</u>

<신 설>

청을 받은 자는 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.

④ 행정안전부장관은 기본계획을, 시·도지사는 관리계획을 각각 수립 또는 변경한 경우에는 관계 중앙행정기관의 장, 시장·군수·구청장에게 통보하고, 인터넷 홈페이지 등을 통하여 공고하여야 한다.

⑤ 기본계획 및 관리계획에 포함되어야 할 사항은 대통령령으로 정한다.

제66조의15(물놀이구역의 지정 등)

① 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 계곡, 하천, 댐, 저수지, 그 밖에 인공으로 조성된 민물 등 물놀이 활동이 이루어지는 장소로서 대통령령으로 정하는 안전기준에 적합한 구역을 물놀이구역으로 지정할 수 있다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 구역 등은 지정대상에서 제외한다.

1. 「관광진흥법」 제5조제2항·제4항에 따른 테마파크업의 영업구역 또는 영업시설
2. 「수상레저안전법」 제37조에 따른 수상레저사업의 영업구역

또는 영업시설

3. 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」 제5조부터 제7조까지에 따른 전문체육시설, 생활체육시설, 직장체육시설 및 같은 법 제10조에 따른 체육시설업의 영업시설

4. 「자연공원법」 제2조제2호에 따른 국립공원

② 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제1항에 따라 지정된 물놀이구역을 변경하거나 그 구역의 전부 또는 일부를 지정 해제할 수 있다.

1. 제1항에 따른 안전기준에 적합하지 아니한 경우

2. 물놀이구역이 이용자의 안전을 해칠 우려가 있는 경우

3. 그 밖에 대통령령으로 정하는 경우

③ 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 제1항에 따라 지정된 물놀이구역에 인명구조 및 안전사고 예방을 위한 물놀이 안전시설을 설치하여야 한다.

④ 제3항에 따른 물놀이 안전시설의 종류, 형태, 그 밖에 필요한

제66조의14(안전신고 통합정보시스템 구축·운영) (생략)	사항은 대통령령으로 정한다. 제66조의16(안전신고 통합정보시스템 구축·운영) (현행 제66조의14와 같음)
제66조의15(재난 및 안전관리를 위한 특별교부세 교부) (생략)	제66조의17(재난 및 안전관리를 위한 특별교부세 교부) (현행 제66조의15와 같음)

행정안전부에 따르면 매년 여름철 물놀이 안전사고로 인명피해가 지속적으로 발생하고 있는데, 2025년에는 17건의 물놀이 사망 사고가 일어났으며, 이중 7건이 하천·강·계곡 등 내수면에서 발생하였음.

[2021-2025년 장소별 물놀이 사망 사고]

(단위 : 건)

구 분	계	하천·강	계곡	해수욕장	바닷가 (갯벌, 해변)
2025년	17	5	2	2	8
2024년	18	5	6	1	6
2023년	19	5	8	6	-
2022년	26	6	5	10	5
2021년	24	11	7	5	1

(자료 : 행정안전부)

제5차 국가안전관리기본계획(2025-2029)은 피해유형별 재난안전관리 대책 중 ‘물놀이 사고’와 관련된 내용을 정하고 있음.

[물놀이 사고 관련 국가안전관리기본계획 내용]

구 분	내 용
예방대책	▪ 물놀이 안전관리 사전대비 및 안전관리 대책기간 설정·운영 ▪ 물놀이 안전사고 대국민 홍보를 통한 안전의식 제고
대비대책	▪ 물놀이 안전관리요원 배치 및 안전수칙·구조요령 등 교육 ▪ 노후화 및 파손된 안전시설·장비 교체 수리 ▪ 물놀이 지역 순찰활동 및 관계기관·민간단체 협력체계 구축 ▪ 물놀이 현장 자동제세동기 비치 및 구명조끼 대여소 운영
대응대책	▪ 익수사고 발생 시 신속구조·심폐소생술·응급조치 후 인근 병원으로 이송, 사고 발생지역 출입 통제 및 안전인력 보강, 사고사례 공유를 통한 재발 방지 대책 마련 ▪ 지역주민 등 민간 협조를 통한 물놀이 위험구역 출입 통제 및 현장 계도 강화
복구대책	▪ 사망사고 발생지역 현수막 게시 및 통제선 설치를 통해 물놀이객 출입 통제, 물놀이 위험구역 지정 및 위험표지판·무인감시장비 등 설치·관리 ▪ 사고지역 주민 등 지역공동체 협조를 통해 물놀이 관리지역 실시간 출입 통제 및 관리, 관리지역 중 위험도가 높은 지역은 평탄화 작업 추진

(자료 : 제5차 국가안전관리기본계획(2025-2029))

그러나 물놀이 사고와 관련하여 안전관리대책을 종합적·체계적으로 정하고 있는 법률의 규정은 없으며, 「어린이놀이시설 안전관리법」, 「수상레저안전법」 등 개별 법률에 따라 한정된 장소별로 물놀이 안전관리대책이 이루어지고 있음.

이에 개정안은 안전관리에 관한 기본법인 현행법에 물놀이 안전관리에 관한 기본계획 및 안전관리계획의 수립·시행과 물놀이구역의 지정 등 물놀이 안전관리 방안의 법적 근거를 마련하려는 것으로, 통합적인 물놀이 안전관리 체계를 구축하려는 긍정적인 취지가 있음.

다만, 개정안에 대해서는 다음의 사항을 추가적으로 검토할 필요가 있음.

첫째, 물놀이 안전관리 기본계획 및 안전관리계획의 수립·시행과 관련(안 제66조의14)하여, 행정안전부는 현행법에 따라 5년마다 수립하는 국가안전관리기본계획¹⁾ 및 동 계획에 의거하여 매년 수립하는 행정안전부의 집행계획²⁾에 물놀이 사고 안전관리 대책이 포함되어 있으므로, 물놀이 안전관리와 관련된 별도의 계획 수립·시행 근거 마련에 대해서는 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

-
- 1) 「재난 및 안전관리 기본법」 제22조(국가안전관리기본계획의 수립 등) ① 국무총리는 재난 및 사고로부터 국민의 생명·신체 및 재산을 보호하기 위하여 5년마다 국가의 재난 및 안전관리업무에 관한 기본계획(이하 “국가안전관리기본계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.
 ② 국무총리는 행정안전부장관으로 하여금 국가안전관리기본계획의 수립지침을 작성하여 관계 중앙행정기관의 장에게 통보하도록 하여야 한다.
 ③ 관계 중앙행정기관의 장은 제2항에 따른 수립지침에 따라 5년마다 그 소관에 속하는 재난 및 안전관리업무에 관한 기본계획을 작성한 후 행정안전부장관에게 제출하여야 한다.
 ④ 행정안전부장관은 제3항에 따라 관계 중앙행정기관의 장이 제출한 기본계획을 종합하여 국가안전관리기본계획안을 작성한 후 국무총리에게 제출하고, 국무총리는 중앙위원회의 심의를 거쳐 국가안전관리기본계획을 확정한다.
 ⑤ 행정안전부장관은 제4항에 따라 확정된 국가안전관리기본계획을 지체 없이 관계 중앙행정기관의 장에게 통보하여야 한다.
 ⑥ 관계 중앙행정기관의 장은 제5항에 따라 통보받은 국가안전관리기본계획 중 그 소관 사항을 관계 재난관리책임기관(중앙행정기관과 지방자치단체는 제외한다)의 장에게 통보하여야 한다.
 ⑦ 국무총리는 사회적·경제적 여건의 변화 등으로 인하여 국가안전관리기본계획을 변경할 필요가 있다고 인정하거나 관계 중앙행정기관의 장이 그 변경을 요청하는 경우에는 이를 변경할 수 있다. 이 경우 변경되는 사항을 소관하는 관계 중앙행정기관의 장으로 하여금 국가안전관리기본계획의 변경안을 작성하여 행정안전부장관에게 제출하도록 하여야 한다.
 ⑧ 제7항에 따른 국가안전관리기본계획의 변경에 관하여는 제4항부터 제6항까지를 준용한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 중앙위원회의 심의를 거치지 아니한다.
 ⑨ 국가안전관리기본계획과 제23조의 집행계획, 제24조의 시·도안전관리계획 및 제25조의 시·군·구안전관리계획은 「민방위기본법」 제10조에 따른 민방위 계획 중 재난관리분야의 계획으로 본다.
- 2) 「재난 및 안전관리 기본법」 제23조(집행계획) ① 관계 중앙행정기관의 장은 제22조제5항에 따라 통보받은 국가안전관리기본계획에 따라 매년 그 소관 업무에 관한 집행계획을 작성하여 조정위원회의 심의를 거쳐 확정한다. <개정 2013. 3. 23., 2013. 8. 6., 2017. 1. 17., 2024. 1. 16., 2025. 4. 1.>
 ② 관계 중앙행정기관의 장은 확정된 집행계획을 행정안전부장관, 시·도지사 및 제3조제5호나목에 따른 재난관리책임기관의 장에게 각각 통보하여야 한다. <개정 2013. 3. 23., 2014. 11. 19., 2017. 1. 17., 2017. 7. 26.>
 ③ 제3조제5호나목에 따른 재난관리책임기관(「지방공기업법」 제3조제1항에 따른 지방공기업 등 대통령령으로 정하는 재난관리책임기관은 제외한다. 이하 이 항에서 같다)의 장은 제2항에 따라 통보받은 집행계획에 따라 매년 세부집행계획을 작성하여 관할 시·도지사와 협의한 후 소속 중앙행정기관의 장의 승인을 받아 이를 확정하여야 한다. 이 경우 그 재난관리책임기관의 장이 공공기관이나 공공단체의 장인 경우에는 그 내용을 지부 등 지방조직에 통보하여야 한다. <개정 2017. 1. 17., 2024. 1. 16., 2025. 4. 1.>

다만, 국가안전관리기본계획에 규정된 물놀이 사고를 포함한 50개의 피해유형을 각 항목별로 살펴보면, 동 계획에서 정하고 있는 항목이라 하더라도 「재난 및 안전관리 기본법」 또는 개별 법률에서 해당 항목에 대한 별도의 계획 수립·시행 근거를 마련하는 경우도 다수 있는 것으로 보임.

[국가안전관리기본계획 상 피해유형 항목별 관련 계획 예시(일부)]

피해유형	근거 법률	관련 계획
도로교통 재난·사고	교통안전법 제15조	국가 교통안전 기본계획
철도교통 재난·사고	철도안전법 제5조	철도안전 종합계획
항공교통 재난·사고	항공안전법 제6조	항공안전정책 기본계획
해양선박 교통 재난·사고	해사안전기본법 제7조	국가해사안전 기본계획
유선 및 도선 재난·사고	유·도선법 제21조	유·도선 안전관리계획
사업장 사고	산업안전보건법 제7조	산업재해 예방에 관한 기본계획
농업·수산업 사고	농어업인안전보험법 제16조	농어업작업안전 예방 기본계획
승강기 사고	승강기안전관리법 제3조의2	승강기 안전관리 기본계획
전기·가스 사고	전기안전관리법 제5조 고압가스법 제3조의2	전기안전관리에 관한 기본계획 가스안전관리에 관한 기본계획
생활제품 사고	제품안전기본법 제7조	제품안전관리에 관한 종합계획
식품 사고	식품안전기본법 제6조	식품안전관리 기본계획
의료제품 사고	약사법 제83조의5 의료기기법 제4조의2	의약품 안전관리 종합계획 의료기기 안전관리 종합계획

(자료 : 행정안전부)

따라서, 개정안에 대해서는 별도의 물놀이 사고에 대한 계획 수립·시행 근거를 이 법에 신설하여 물놀이 안전관리 체계를 정비할 수 있는 점과 별도 계획 수립·시행에 따른 행정 부담이 증가할 수 있다는 점³⁾ 등 다양한 측면을 종합적으로 고려하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있음.

3) 현행법에 따라 국무총리는 5년마다 국가안전관리 기본계획을 수립하고(제22조), 이에 따라 행정안전부장관은 매년 집행계획을 수립하고 있으며, 물놀이사고 안전관리대책은 이에 포함되어 있음. 또한, 시·도지사는 국가안전관리 기본계획에 따라 매년 시·도 안전관리계획을 수립하고 있음(제24조). 개정안은 행정안전부장관 및 시·도지사 하에 하위급 별도의 기본계획 및 관리계획을 수립하도록 함으로써 기존 계획 체계와 중복 여지가 있고 행정적 부담이 증가할 가능성이 있음.

둘째, 지방자치단체장의 물놀이구역의 지정과 관련(안 제66조의 15)하여, 현재 각 지방자치단체별 조례에 근거하여 시장·군수·구청장이 물놀이 관리지역 및 위험구역⁴⁾을 지정하여 안전요원을 배치하도록 하고 있다는 점을 고려할 필요가 있음.

[시·도별 물놀이 관리지역·위험구역 현황(2025. 8월 기준)]

(단위 : 개소)

구분	배치 대상(개소)			안전요원 배치(명)		
	계	관리지역	위험구역	계	관리지역	위험구역
계	1,310	1,044	266	2,625	2,423	202
서울	7	1	6	19	13	6
부산	9	4	5	37	26	11
대구	2	1	1	15	10	5
광주	2	2	-	2	2	-
대전	16	6	10	18	12	6
울산	5	4	1	30	30	0
세종	7	1	6	3	3	0
경기	87	81	6	248	241	7
강원	411	337	74	672	631	41
충북	112	76	36	261	231	30
충남	41	28	13	60	53	7
전북	108	76	32	229	211	18
전남	90	73	17	208	198	10
경북	236	205	31	390	364	26
경남	168	140	28	386	351	35
제주	9	9	-	47	47	-

(자료 : 행정안전부)

개정안은 지방자치단체의 장이 물놀이구역을 지정하고, 해당 구역에서 인명구조 및 안전사고 예방을 위한 물놀이 안전시설을 설치하도록

4) (물놀이 관리지역) 하천, 계곡, 유원지 등 여름철 피서를 목적으로 찾는 물놀이 장소 및 시설로써 시장·군수·구청장이 지정하여 운영하는 장소

(물놀이 위험구역) 물놀이 안전사고로 인명피해가 발생하였거나, 깊은 수심, 급류, 수심 급변 등의 위험 요소가 많아 시장·군수·구청장이 물놀이 안전사고 예방을 위해 필요하다고 인정하여 설정·게시한 구역

하려는 것으로 현재 시행되고 있는 물놀이 안전관리 대책과 유사한 맥락으로 보임.

따라서, 개정안의 물놀이구역 지정과 관련된 사항에 현재 각 지방자치단체별로 시행하고 있는 물놀이 관리지역 지정 체계를 반영하여 관리지역과 위험구역으로 세분화하는 등 시행 중에 있는 물놀이 안전관리 대책의 내용을 개정안에 반영하는 방안을 검토할 필요가 있음.

이와 관련하여 행정안전부는 개정안의 취지에 공감하면서, 한정된 행정자원의 효율적 배분 및 사고 예방의 효율성 제고를 위하여 개정안의 물놀이구역을 관리구역과 위험구역으로 구분하여 관리할 필요가 있으며, 지역 실정에 맞는 유연한 운영을 위하여 물놀이 관리구역의 설정·변경·해제 및 위험구역 설정 등 안전관리에 필요한 세부적인 사항은 조례에 위임하는 근거를 마련할 필요가 있다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5349