

해양레저관광사업 추진을 위한 제도정비 방안

A Study on Measures for Institutional Improvement of
Coastal and Marine Tourism Policy

홍장원 • 이정아 • 박수진 • 최석문

2020. 12.



한국해양수산개발원
KOREA MARITIME INSTITUTE

저자	홍장원, 이정아, 박수진, 최석문
연구진	연구책임자 홍장원 한국해양수산개발원 종합정책연구본부 연구위원 공동연구원 박수진 한국해양수산개발원 해양연구본부 연구위원 공동연구원 최석문 한국해양수산개발원 해양연구본부 전문연구원 공동연구원 이정아 한국해양수산개발원 종합정책연구본부 전문연구원
연구기간	2020. 04. 29. ~ 2020. 10. 28.
보고서 집필내역	
연구책임자	홍장원 연구총괄, 제1장 제1절~제4절 일부, 제2장 제2절~제3절, 제4장 제1절 일부, 제5장
내부연구진	박수진 제3장 제1절~제2절 일부, 제4장 제2절 최석문 제3장 제1절 일부, 제3장 제3절 이정아 제1장 제1절~제4절 일부, 제2장 제1절, 제4장 제1절 일부
산·학·연·정 연구자문위원	박경열 상지대학교 조교수 양위주 부경대학교 교수 이성우 한국해양수산개발원 종합정책연구본부 본부장 이형민 해양수산부 사무관

※ 순서는 산·학·연·정 순임

발간사

관광은 인간에게 휴식과 즐거움을 부여한다. 또한 관광은 지역의 발전수단으로 활용되어 경제적, 사회적, 문화적 재생을 유도하고 있다. 최근 개인의 라이프 스타일 변화와 더불어 관광을 통해 다양한 경험과 만족감을 추구하려는 수요가 증가하면서 관광시장은 점차 확대되고 있으며 해양공간에서의 관광활동도 보다 다양해지고 있다.

과거 국내 해양관광시장은 바닷가에서의 해안 경관감상이나 여름 휴가철 해수욕장 방문 중심으로 형성되어 있었고 이를 지원하기 위한 정책적 수단 또한 다양하지 못했다. 한편, 해양정책을 담당하는 해양수산부의 출범과 함께 해양관광이 새로운 정책영역으로 자리 잡게 되었으며 국민에게 친수문화 기회를 제공하고 지역경제를 발전시키는 수단으로 이용되고 있다. 이에 정부에는 해양관광 활성화를 위하여 연안도시의 관광자원과 연계한 관광기반시설 정비 및 관광수용태세 개선사업을 추진하고 있다. 또한 해양관광을 해양 분야의 새로운 산업으로 육성시키고자 마리나산업, 크루즈산업, 해중레저산업 등 해양관광정책을 세분화시키고 정책추진을 위한 법적, 제도적 기반을 마련하였으며 최근에는 해양치유산업까지 정책영역을 확대시키고 있다.

해양관광정책영역의 확대는 정책 추진을 위한 중장기 기본방향의 정립과 점검, 새로운 정책사업의 발굴 및 각 정책영역의 연계를 통한 정책사업 간 시너지 효과 창출이 수반되어야 한다. 또한 정책사업의 지속성을 확보하기 위해 예산도 수반되어야 한다.

본 연구에서는 국내 관광시장 트렌드와 연계한 해양관광정책의 성장 및 발전 방향을 검토하고 정책사업 추진을 위한 제도적 기반을 마련했다는 점에서 의의가 있다. 이 연구에서는 해양관광정책사업의 추진여건과 더불어 해양관광정책 추진을 위한 법제 분석을 통해 해양관광정책 추진 체계 정비 방안을 마련하였다. 아울러 해양관광정책 추진의 근거가 되는 해양관광법체계 정비 방안에 대한 정책적 시사점을 제시했다.

이 연구를 수행한 홍장원 연구위원과 연구진으로 참여한 이정아 전문연구원, 박수진 연구위원, 최석문 전문연구원의 노고에 감사드린다. 아울러 자문을 통해 완성도를 높여주신 박경열 교수님과 양위주 교수님을 비롯하여 전문적인 지식을 토대로 다양한 의견을 주신 여러 자문위원께도 깊은 감사의 말씀을 드린다. 마지막으로 이 연구가 국내 해양관광정책의 체계성과 지속성을 확보하기 위한 제도적 근거를 마련하고 해양관광산업을 육성하기 위한 정책사업 발굴에 활용되어 해양관광의 대중화와 더불어 연안도시의 성장에 기여하기를 바란다.

2020년 12월
한국해양수산개발원
원장 장 영 태

목차

요 약	i
-----	---

Executive Summary	vii
-------------------	-----

제 1장	서 론	1
	제1절 연구배경 및 필요성	1
	제2절 연구목적	5
	제3절 연구내용 및 방법	7
	1. 연구 범위 및 주요 내용	7
	2. 연구방법	8
	제4절 선행연구 검토	11

제 2장	해양레저관광정책 추진환경 분석	19
	제1절 해양레저관광정책의 변화 분석	19
	1. 해양레저관광정책 흐름	19
	2. 해양레저관광정책 추진기반 분석	28
	3. 소결	38
	제2절 해양레저관광정책사업 분석	40
	1. 해양레저관광정책사업	40
	2. 해양관광육성 부문의 정책사업	42
	제3절 시사점	58
	1. 해양레저관광정책의 정책 방향	58
	2. 해양레저관광정책사업의 추진 기반	59

제 3장	해양레저관광 법제 분석	63
	제1절 해양레저관광 관련 법·제도 분석	63

1. 해양레저관광 관련 법·제도의 구성 및 체계	63
2. 해양레저관광 법률	65
3. 관광 관련 법률	86
제2절 해양레저관광 기본법의 입법 추진 경과	101
1. 2006년 해양관광자원개발법 제정안	102
2. 2011년 「해양수산물발전기본법」 개정(안)	103
3. 2018년 해양레저관광 활성화법 제정(안)	105
4. 2018년 「관광진흥법」 개정(안)	107
제3절 시사점	108

제 4장 해양레저관광정책 체계화 방안 111

제1절 해양레저관광정책 추진체계 정비	111
1. 정책목적과 정책대상의 설정	111
2. 정책사업의 체계화	121
3. 정책추진 근거의 마련	127
제2절 해양레저관광 법률 정비	129
1. 해양레저관광 법체계 정비방향	129
2. 주요내용	131

제 5장 결론 및 제언 153

제1절 결론	153
제2절 제언	156
1. 해양레저관광정책과 계획의 위계 정립	156
2. 해양레저관광정책과 정책사업의 연계성 확보	157
3. 해양레저관광정책 추진을 위한 제도적 기반 확립	157

참고문헌 159

부 록 169

표목차

〈표 1-1〉 주요 선행연구 검토	15
〈표 2-1〉 국가관광 전략회의 주요 내용(1차~5차)	27
〈표 2-2〉 해양레저관광과 소관 업무 변화(2013~2020)	30
〈표 2-3〉 해양레저관광과 소관 법률 변화(2013~2020)	33
〈표 2-4〉 해양레저관광과 소관 법정계획 및 정책계획 주요 내용	36
〈표 2-5〉 2020년 해양레저관광정책사업 예산	42
〈표 2-6〉 해양관광육성 부문의 연도별 경상보조사업	45
〈표 2-7〉 해양관광육성 부문의 연도별 자치단체 자본보조사업	46
〈표 2-8〉 2020년 해양관광육성 부문 보조사업의 목적과 근거 법령	48
〈표 2-9〉 해양관광육성 부문 민간경상보조사업(해양레저스포츠 활성화)	50
〈표 2-10〉 해양관광육성 부문 자치단체경상보조사업(해양레저스포츠 활성화) ...	51
〈표 2-11〉 해양관광육성 보조사업 지원 대상 및 성과지표	55
〈표 2-12〉 2020년 해양관광육성사업 지원 대상	56
〈표 2-13〉 해양관광육성 사업의 성과지표(2016~2020)	57
〈표 2-14〉 해양레저관광 활성화 정책사업의 분류(2020년)	61
〈표 3-1〉 「해양수산물발전기본법」의 주요 내용	67
〈표 3-2〉 해양레저스포츠 관련 법률의 주요 내용	71
〈표 3-3〉 해양레저관광산업 관련 법률의 주요 내용	78
〈표 3-4〉 해양레저관광자원 관련 법률의 주요 내용	86
〈표 3-5〉 문화체육관광부의 체육 관련 주요 법률	94
〈표 3-6〉 문화체육관광부의 재원확보 관련 주요법률	95
〈표 3-7〉 문화체육관광부의 문화 관련 주요법률	97
〈표 3-8〉 관광 관련 정책 법률의 주요 내용	100
〈표 3-9〉 해양레저관광 및 관광 관련 법률 내용 비교	108
〈표 4-1〉 문화체육관광부 재정집행 및 보조사업 규모	125
〈표 4-2〉 문화체육관광부 관광자원개발사업의 사업유형 구분	126
〈표 4-3〉 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 입법 대안 비교	130
〈표 4-4〉 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 구성 및 조문별 내용	132
〈표 4-5〉 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」의 조문별 내용	133
〈표 4-6〉 관광진흥개발기금의 규모	141

〈표 4-7〉 국민체육진흥기금의 규모	142
〈표 4-8〉 문화체육관광부의 재원확보 관련 주요법률	143
〈표 5-1〉 해양레저관광정책 추진 체계화 방안 제언	158

그림 목차

〈그림 1-1〉 연구의 배경 및 목적	6
〈그림 1-2〉 연구 추진 체계	10
〈그림 2-1〉 해양레저관광정책 흐름	24
〈그림 2-2〉 해양레저관광정책 담당 조직 변화(2013~2020)	29
〈그림 2-3〉 해양레저관광 관련 기본계획 및 정책계획	35
〈그림 2-4〉 해양레저관광정책사업의 구성	40
〈그림 2-5〉 해양레저관광 활성화 정책사업 예산(2014~2020)	41
〈그림 2-6〉 해양관광육성 부문 정책사업 예산(2014~2020)	43
〈그림 2-7〉 해양관광육성 부문 정책사업 예산 비교(2014년과 2020년)	43
〈그림 3-1〉 해양레저관광 법제도 구성 및 체계	64
〈그림 3-2〉 관광기본법과 진흥법의 개편방안 방향	91
〈그림 4-1〉 해양레저관광 정책이슈 및 정책사업 발굴 체계	112
〈그림 4-2〉 관광 트렌드 변화(2017~2020)	113
〈그림 4-3〉 해양레저관광 활동 경험 비율 변화	114
〈그림 4-4〉 해양레저관광 활동 참여 횟수 변화	115
〈그림 4-5〉 해양레저관광 활동 만족도 변화	116
〈그림 4-6〉 향후 참여하고 싶은 해양레저관광 활동 변화	117
〈그림 4-7〉 해양레저관광 이용자 확대방안	118
〈그림 4-8〉 해양레저관광 활동의 제약요인 변화	118
〈그림 4-9〉 해양레저관광정책 영역의 정비	121
〈그림 4-10〉 해양레저관광정책 정책사업 정비	122
〈그림 4-11〉 관광트렌드 변화에 따른 해양레저관광의 영향 분석	123
〈그림 4-12〉 해양레저관광정책 추진 제약요인	128
〈그림 4-13〉 관광진흥개발기금의 운용 구조	141
〈그림 4-14〉 국민체육진흥기금의 운용구조	142
〈그림 5-1〉 해양레저관광정책의 위계 정립	156

요약

해양레저관광사업 추진을 위한 제도정비 방안

1. 연구의 목적

- ▶ 해양레저관광 수요가 증가함에 따라 해양수산부를 중심으로 범부처 차원의 해양레저관광 관련 하드웨어 및 소프트웨어 확충 정책이 추진되고 있음
 - 향후 5년 내에 전국적으로 11개 해양레저관광 거점이 구축될 예정이며, 친수문화 확산을 위해 다양한 행사에 예산이 지원되고 있음
- ▶ 해양레저관광정책의 효과적·체계적 추진을 위해 정책 환경 변화에 민감한 해양레저관광 부문의 특성을 반영한 법·제도적 기반 마련이 필요함
 - 대규모 인프라 구축 사업이 추진되고 있음에도 불구하고 해양레저관광 기반시설 조성을 위한 법·제도적 근거가 미흡함
 - 해양레저관광 정책 수립을 위한 기초 통계 체계 구축의 법적 근거 부재로 관련 통계생산이 비체계적·비정기적으로 이루어짐

- 해양레저관광과 관련된 다양한 분야를 개별법으로 규율함에 따라 정책영역 사이에 시너지 효과 및 연계성이 부족함
- ▶ 본 연구는 해양레저관광 관련 정책과 법·제도 체계에 대한 종합적 분석을 바탕으로 해양레저관광정책 추진체계 및 법·제도 정비 방안을 제시하고자 함
- 해양레저관광 기초 통계 생산 및 활용 체계와 정책 협력체계 구축 방안을 제시하는 한편 해양레저관광진흥법(안) 입법을 제안함

2. 연구의 방법 및 특징

1) 연구의 방법

- ▶ 본 연구는 문헌조사, 전문가 자문 및 인터뷰, 정책실무자 간담회 등 질적연구 방법을 활용함
- 선행연구, 부처 내부 자료 및 해양레저관광 관련 법정·비법정·정책 계획, 해양레저관광 관련 개별법 조문 및 법률 간 체계를 분석함
- 해양레저관광정책 담당자 간담회 및 전문가 자문을 통해 중장기 정책 방향 설정에 반영하고 해양레저관광진흥법(안) 구성 및 입법 방안을 마련함

2) 연구의 특징

- ▶ 본 연구는 우리나라 해양레저관광정책 추진환경 및 법제 분석을 바탕으로 해양레저관광 관련 법·제도 정비 방안을 제시함

- 정책협의회를 통해 주무 부처의 의견을 반영한 중장기 정책 방향을 설정하는 한편 해양레저관광 단일법 체계를 마련했다는 데 의의가 있음
- 해양레저관광진흥법(안)의 필요성과 법안의 세부적인 구성 및 내용 검토, 입법 추진 방안을 마련함

3. 연구 결과

1) 연구 결과 요약

- ▶ 우리나라 해양레저관광정책은 주무부처인 해양수산부가 출범(1996년)하면서 독자적인 정책영역을 확보함
 - 해양레저관광 업무영역에 대한 체계적인 분석에 근거해 조직 및 인력, 업무 영역 및 소관 법률 등 정책 추진기반 정비가 필요함
- ▶ 해양레저관광정책사업은 대부분 「해양수산발전기본법」에 근거하여 추진되고 있는데 사업의 내용적 유사성이 높고 사업 수가 매우 많으며 일반회계 이외의 재원이 부재함
 - 해양레저관광정책 추진환경 분석 결과, ① 통계체계 정비를 통한 정책이슈 및 정책사업 발굴 과정 개선, ② 법률 정비를 통한 정책대상과 정책계획의 연계성 확보, ③ 해양레저관광정책사업 집행 및 평가를 위한 법적 근거 마련이 필요함
- ▶ 해양레저관광정책 관련 법률의 내용상 한계로 법률의 체계성과 연계성을 강화하기 위한 해양레저관광진흥법(안) 마련이 논의됨

- 해양레저관광정책 관련 법률은 개별 법률에 따른 해양레저관광정책을 포섭할 수 있는 해양레저관광에 대한 정의 규정과 기본계획이 부재하고, 실태조사와 공간개발 제도가 미흡하며, 안전과 환경 등의 분야와 혼재되어 관련 사업 또는 산업을 육성·지원할 수 있는 근거가 부족하다는 한계가 있음
- 2000년 이후 개별법을 아우르면서 기존 법률의 체계성과 연계성을 강화하기 위해 단일법 체계의 해양레저관광 관련 입법을 지속적으로 추진했으며 「해양관광기본법(안)」¹⁾을 기초로 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」을 마련함
- 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」은 총 5개 장, 27개 조문으로 구성되며, 해양레저관광 기본계획의 수립, 해양레저관광기금, 해양레저관광 활성화지구의 지정, 해양레저관광정책의 기반조성 등의 내용이 포함됨

2) 정책제언

- ▶ 해양레저관광정책과 계획의 위계 정립
 - 최상위 계획을 통해 중장기 해양레저관광정책 방향을 정립하고 각 분야별 기본계획에 따른 정책사업의 집행 및 연도별 시행계획의 수립·평가를 통한 환류체계 구축이 필요함
- ▶ 해양레저관광정책과 정책사업의 연계성 확보
 - 중장기 해양레저관광정책 방향 도출을 위한 기초 통계 및 관광 트렌드 분석 예산 지원과 안정적인 해양레저관광정책사업 추진을 위한 법적 근거 마련이 필요함

1) 해양수산부(2019a), 저변확대를 통한 해양관광 활성화 방안 연구, pp. 144~155의 연구 결과.

▶ 해양레저관광정책 추진을 위한 제도적 기반 확립

- 안정적인 정책 추진 체계를 마련하고 계획 간 위계 정립 및 연계성 확보를 위해 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 입법이 필요함

〈표 1〉 해양레저관광정책 추진 체계화 방안 제언

구분	주요내용	개선방안
정책영역 정비	<ul style="list-style-type: none"> • 해양관광, 해양레저, 해양레저스포츠 정책 개념과 영역 설정: 해양레저관광 관련 정책의 위계 정비 • 해양레저관광진흥계획의 정비: 중장기 정책 방향 정비, 계획 수립 시기/주기 설정 	<ul style="list-style-type: none"> • 「해양수산업발전기본법」 정비: 해양관광 진흥시책의 법정계획화(가칭: 해양레저관광기본계획), 해양레저스포츠 진흥계획의 수립 • 해양레저관광진흥법(안) 마련
	<ul style="list-style-type: none"> • 해양레저관광과 정책 업무 설정: 해양레저산업 육성, 해양레저 대중화, 자원/공간개발 기획 등 정책업무 영역 재정비 	<ul style="list-style-type: none"> • 해양레저관광정책 부서 소관업무 영역 개선
정책추진 근거 마련	<ul style="list-style-type: none"> • 해양레저관광 통계 체계 구축: 이용자 행태 분석(관광 트렌드/수요 변화 예측), 해양레저관광산업 통계 정비 	<ul style="list-style-type: none"> • 해양레저관광 통계 생산 방안 마련: 관광자원조사, 이용자 실태조사, 산업 통계 생산을 위한 법적 근거 마련(통계 생산주기, 활용 방안)
	<ul style="list-style-type: none"> • 해양레저관광정책 네트워크 구축: 해양레저관광 산·학·연 협의체 구축 및 정책수요 발굴 	<ul style="list-style-type: none"> • 해양레저관광정책 정책협의회, 주요 산업별 협회 조직 및 지원 방안 마련
정책사업 지원체계 마련	<ul style="list-style-type: none"> • 정책사업 유형화: 정책계획과 정책영역, 정책사업의 연계체계 마련, 정책사업 평가체제 정비 	<ul style="list-style-type: none"> • 해양관광자원개발사업(가칭) 보조금 관리지침 및 평가/지원을 위한 제도적 근거 마련
	<ul style="list-style-type: none"> • 정책사업 관리체계, 재정적 지원 방안 마련: 정책사업 지원근거 마련, 재정적 지원방안 확보 	<ul style="list-style-type: none"> • 정책사업 지원을 위한 법적 근거 마련 • 해양레저관광정책 지원을 위한 기금 확보 및 지원 방안의 제도적 근거 마련
▼		
제도적 정비방안 마련	<ul style="list-style-type: none"> • 해양레저관광정책 추진을 위한 기본법 마련 	<ul style="list-style-type: none"> • 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」: 해양레저관광기본계획 수립, 해양레저관광기금, 해양레저관광활성화지구, 해양레저관광정책 기반 마련(통계, 정보체계 구축, 전문인력 양성, 해양레저관광협회 등)

자료: 저자 작성

3) 정책적 기여 등 기대효과

- ▶ 본 연구를 통해 마련된 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」은 해양 레저관광 부문에 대한 기본법 성격을 갖는 법률의 입법을 위한 정책 자료로 활용할 수 있음
- ▶ 해양레저관광 통계 체계 기반 구축을 통해 해양레저관광정책 방향 설정 및 정책의사 결정을 위한 기초자료로 활용할 수 있으며, 정책 실무자 간담회 정례화로 해양레저관광정책의 현실 적합성, 효과성, 대응성을 제고할 수 있음

A Study on Measures for Institutional Improvement of Coastal and Marine Tourism Policy

Jang-Won Hong · Jung-A Lee · Su-Jin Park · Seok-Mun Choi

1. Purpose

- ▶ With the increasing demand of marine leisure tourism, a pan-governmental effort has been made centering on the Ministry of Oceans and Fisheries, to improve both the hardware and the software surrounding marine leisure tourism.
 - A total of 11 marine leisure tourism bases are set to be established across the nation 5 years from now, with a budget set for a variety of events supporting the spread of a water-friendly culture.
- ▶ The effective and systematic implementation of marine leisure tourism policies requires the establishment of legal and institutional systems reflecting the characteristics of the industry, which is prone to change according to policy environmental changes.

- Despite the implementation of large projects for the establishment of infrastructure, the legal and institutional foundation for building infrastructure related to marine leisure tourism falls far short of what is needed.
- The shortage of legal foundation for establishing a basic statistical system for the formation of marine leisure tourism policy which allows statistical production to be carried out sporadically and irregularly.
- A diverse array of different areas relevant to marine leisure tourism is regulated by individual laws, lacking synergy and connection between policy areas.
- ▶ Based on a comprehensive analysis on policy, legal and institutional systems relevant to marine leisure tourism, this study aims to formulate and propose measures to improve the procedural system for implementing marine leisure tourism policies along with relevant laws and systems.
- This study presents measures for establishing a production and utilization system for basic statistics surrounding marine leisure tourism, as well as measures to build a policy cooperation system, while suggesting legislation related to the Marine Leisure Tourism Promotion Act (draft).

2. Methodology and Feature

1) Methodology

- ▶ A number of qualitative methods were utilized in this study

including literature review, consultations and interviews with experts and meetings with hands-on workers of relevant policies.

- Together with preceding studies and internal data of governmental departments, this study analyzed both statutory and non-statutory policy plans relevant to marine leisure tourism, provisions of individual laws and the systematic relationship between relevant laws.
- The results from meetings with those in charge of marine leisure tourism policy and consultations with experts were reflected in a mid-to-long term policy direction, while preparing measures for formulating and legislating the Marine Leisure Tourism Promotion Act (draft).

2) Feature

- ▶ This study presents legal and institutional improvement measures surrounding marine leisure tourism based on an analysis of environments and laws regarding Korea's marine leisure tourism policies.
- This study bears its significance in that it has established a mid-to-long term direction reflecting the opinions of competent departments through policy consultation meetings, while preparing a single law system for marine leisure tourism.
- This study backs up the necessity of the Marine Leisure Tourism Promotion Act (draft), presenting specific organizations, content and measures to proceed with the legislation.

3. Results

1) Summary

- ▶ Korea's policies surrounding marine leisure tourism secured its own independent policy area with the launch of a competent governmental department, the Ministry of Oceans and Fisheries, in 1996.
 - Based on a systematic analysis on working areas within marine leisure tourism, it is necessary to rearrange the foundation for policy implementation including organization, workforce, business areas and jurisdictional laws.
- ▶ Most policy projects related to marine leisure tourism are carried out in accordance with the Framework Act on Marine Fishery Development. However, these projects are too repetitive in regards to their content while suffering from a lack of human resources excluding the area of general accounting.
 - The results of the analysis regarding the environment of marine leisure tourism policies are as follows; ① improving the process for discovering policy issues and policy projects by restricting statistical systems, ② requiring the rearrangement of laws to secure the connection between policy targets with policy plans, and ③ establishing a legal foundation for executing and assessing policy projects related to marine leisure tourism.
- ▶ Due to limitations on legal content surrounding marine leisure tourism policies, there have been discussions on the preparation of the Marine Leisure Tourism Promotion Act (Draft) to

strengthen the systemization and connection of relevant laws.

- Under the current laws surrounding marine leisure tourism, there are a lack of definitions and basic plans which can embrace marine leisure tourism policies carried out in accordance with individual laws. Moreover, inefficient status surveys and spatial development systems have resulted in a mixture of laws in the areas of safety and the environment, ultimately resulting from a lack of legal foundation for promoting and supporting relevant projects and industries.
- Since 2000, there has been a continued effort to legislate marine leisure tourism laws into a single law system which collates individual laws and enhances the systemization connection of existing laws. As a result, this study prepared the Enactment of Marine Leisure Tourism Promotion Act (draft) based on findings from 'A Study on Measures to Invigorate Marine Tourism by Base Expansion' by the MOF (2019) from pages of 144~155.
- Consisting of a total of 5 chapters and 27 provisions, the Enactment of Marine Leisure Tourism Promotion Act (draft) includes content related to the establishment of basic plans for marine leisure tourism, the marine leisure tourism fund, designation of areas for promoting marine leisure tourism and the construction of a foundation for marine leisure tourism policies.

2) Policy suggestions

- ▶ Establishing a hierarchy of marine leisure tourism policies and plans

- A solid feedback system should be constructed in which top-level plans are established, followed by the establishment of a mid-to-long term direction for marine leisure tourism policies. Hence, each sub sector is able to execute policy projects in accordance with basic plans while establishing and assessing annual implementation plans.
- ▶ Securing the connection between marine leisure tourism policies and policy projects
 - A legal foundation should be established to support the budget for basic statistical and trend analysis for devising the mid-to-long term direction of marine leisure tourism policies as well as for stable implementation of marine leisure tourism projects.
- ▶ Establishing an institutional foundation for implementing marine leisure tourism policies
 - It is necessary to legislate the Enactment of the Marine Leisure Tourism Promotion Act (draft) to construct and prepare a stable system for establishing policies, while setting up a hierarchy between plans as well as securing connectivity.

Category	Major content	Improvement measures
Rearranging policy areas	<ul style="list-style-type: none"> • Establishing the concept and scope of marine tourism, marine leisure and marine leisure sports: Organizing a hierarchy of policies related to marine leisure tourism • Modifying the Marine Leisure Tourism Promotion Plan: Rearranging 	<ul style="list-style-type: none"> • Rearranging the Framework Act on Marine Fishery Development: Legal planning of policies for promoting marine tourism (tentatively named: Basic Plan for Marine Leisure Tourism), establishing plans for promoting marine leisure sports

Category	Major content	Improvement measures
	a mid-to-long term policy direction, determining the time and cycle of establishing plans	<ul style="list-style-type: none"> • Preparing the Marine Leisure Tourism Promotion Act (draft)
	<ul style="list-style-type: none"> • Designating policy works for marine leisure tourism departments: Restructuring policy related business areas including promoting the marine leisure industry, making marine leisure popular, resource/spacial development planning etc. 	<ul style="list-style-type: none"> • Improving responsible business areas for departments in charge of marine leisure tourism policies
Preparing the foundation for policy implementation	<ul style="list-style-type: none"> • Building a statistical system for marine leisure tourism: Analyzing the pattern of users (forecasting tourism trend and changing demand), upgrading statistics related to the marine leisure tourism industry 	<ul style="list-style-type: none"> • Preparing measures for producing marine leisure tourism statistics: Organizing legal foundation for conducting a tourism resource survey, user status survey and industrial statistics production (production cycle of statistics and utilization measures)
	<ul style="list-style-type: none"> • Building a network of marine leisure tourism policies: Formulating a consultative body among the industry, academy and research institutes on marine leisure tourism and discovering policy demands 	<ul style="list-style-type: none"> • Arranging measures for formulating and supporting a consultative body for marine leisure tourism policies as well as associations by industry
Preparing a support system for policy projects	<ul style="list-style-type: none"> • Categorizing policy projects: Building a connection between policy plans, policy areas and policy projects, Restructuring an assessment system for policy projects 	<ul style="list-style-type: none"> • Preparing an institutional foundation for subsidy management guidelines and its assessment/support for the (tentatively named) Marine Tourism Resource Development Project
	<ul style="list-style-type: none"> • Arranging a management system and financial support measures for policy projects: Providing legal foundation for policy projects, Securing measures for financial 	<ul style="list-style-type: none"> • Preparing legal foundation for supporting policy projects • Planning an institutional foundation for securing the fund for the support of marine leisure tourism policies

Category	Major content	Improvement measures
	support	and providing institutional foundations for support measures
▼		
Providing an institutional measures for improvements	<ul style="list-style-type: none"> Establishing a framework act for implementing marine leisure tourism policies 	<ul style="list-style-type: none"> The Enactment of Marine Leisure Tourism Promotion Act (draft): Setting up the foundation for the Basic Plan for Marine Leisure Tourism, and marine leisure tourism fund and marine leisure tourism invigoration zones (Building a statistical information system, nurturing specialized professionals and forging marine leisure tourism association etc.)

Source: Prepared by the author.

3) Expected benefits including policy contribution

- ▶ The Enactment of Marine Leisure Tourism Promotion Act (draft) proposed by this study can be utilized as policy information for legislating a framework act in the area of marine leisure tourism.
- ▶ Establishing the foundation for statistical system of marine leisure tourism can provide basic information for setting up a direction of marine leisure tourism policies as well as its decision making process. In addition, the suitability, effectiveness and responsiveness of marine leisure tourism policies can be improved by holding a consultative meeting with working-level officials in relevant policies on a regular basis.

제 1 장

서 론

제1절 연구배경 및 필요성

정책은 사회문제 해결과 공익 달성을 위해 정부기관이 수립한 행동지침이다.¹⁾ 정책과 계획의 수립은 제도적 기반이 구축되어야 하며 법률에 근거하지 못한 계획과 정책사업은 체계성과 지속성을 확보하기 어렵다. 특히 해양레저관광 부문은 외부 환경 변화에 민감해 정책 수립 시 해양관광을 둘러싼 경제적, 사회적 환경 변화를 주기적으로 분석해 정책에 반영해야 한다. 국내 해양레저관광정책은 관광을 목적으로 바다를 찾는 사람들이 증가하면서 활성화를 위한 다양한 사업들이 추진되고 있다.²⁾ 2019년 전체 국민 중 해양레저관광 활동을 즐기기 위해 바다를 찾는 사람의 비율은 81.7%로,³⁾ 2010년의 69.1%

1) 채경석·김성운·류지성(1997), p. 43.

2) 현재 정부가 추진 중인 해양관광정책 계획이나 각종 대책에는 해양관광, 해양레저관광, 해양레저·관광 등의 용어가 혼재되어 사용되고 있는데, 본 연구에서는 이와 같은 유사한 용어나 개념을 포괄하여 해양레저관광이라고 함.

3) 한국해양수산개발원(2020a), p. 11.

에 비해 12.6%p 증가했으며,⁴⁾ 2015년의 80.0%에 비해서도 1.7%p 늘어났다.⁵⁾ 지난 10년 동안 총인구가 지속적으로 증가했으므로 바다를 찾은 사람도 꾸준히 늘어났다고 할 수 있다. 또한 바닷가를 찾는 사람이 늘어나면서 국민들이 바다에서 즐기는 레저활동의 형태도 다양화되고 있으며, 해변 경관감상이나 먹거리 체험 등 정적인 활동뿐만 아니라 요트, 레저기구, 서핑, 수중레저 등 동적인 활동에 참여하는 인구도 점점 증가하고 있다.

국내 관광시장의 성장과 함께 해양레저관광에 대한 사회적 관심이 높아지면서 해양레저관광 활동 인구도 늘어나고 있다. 이에 따라 정부도 국민들의 해양레저관광 활동을 지원하고 산업을 활성화하기 위해 다양한 지원 정책을 마련하고 있다. 해양레저관광정책 주무 부처인 해양수산부는 2019년 5월 부총리 겸 기획재정부 장관 주재 ‘범부처 경제활력대책회의’를 통해 ‘해양레저관광 활성화 대책’을 발표하고 전국 7대 권역별 거점 해양관광시설 조성사업 추진 구상을 밝혔다. 이 외에 다섯 차례에 걸친 국가관광 전략회의를 통해 해양레저관광시장의 성장에 대응한 해양레저관광 기반시설 등 인프라 확충, 해양레저 축제와 이벤트 확대 등 하드웨어와 소프트웨어를 갖추기 위해 많은 사업을 추진하고 있다.

하드웨어 확충 측면에서 해양수산부는 전국을 7개 권역으로 구분하고 각 지역별 특성을 살린 해양레저관광 거점을 지정하여 기반시설을 조성하는 데 역점을 기울이고 있다. 광역해양레저단지 2개소와 마리나 비즈센터 2개소 등 7개 대상지에 총 2,890억 원의 예산을 지원할 계획이다. 또한 해양치유산업 협력 지자체로 선정된 4개 지역

4) 해양수산부(2011), p. 41.

5) 해양수산부(2019a), p. 71.

에도 시설당 약 300억 원의 예산을 투입하여 해양치유관광 활성화를 위한 해양치유센터를 조성하고 있다. 향후 5년 내에 전국에 걸쳐 총 11개의 해양레저관광 거점 인프라가 구축되는 것이다.⁶⁾

아울러 소프트웨어 강화 측면에서 연안지역의 해양 친수문화 확산과 해양레저스포츠 활성화를 위해 요트대회와 해양스포츠 대회, 해양관광축제, 해양레저체험교실, 국제보트쇼 등 다양한 행사에 정부의 예산이 지원되고 있다.

이와 같이 해양레저관광 활성화를 위한 대규모 인프라 구축 사업이 진행되고 있음에도 불구하고 우리나라 해양레저관광정책은 법적으로 해양레저관광 기반시설 조성을 위한 공간적, 재정적 근거가 마련되지 않은 상태에서 추진되는 경우가 적지 않다. 또한 공신력 있는 통계 시스템이 부재해 실증 데이터에 기반한 정책 목표 및 방향 설정과 정책 간의 연계성 확보, 성과 측정에 한계가 있다. 해양레저관광 관련 전문가들도 해양레저관광정책의 원활한 추진을 가로막는 요소로 법적, 재정적 지원체계의 미흡을 가장 큰 제약 요인이라고 꼽은 바 있다.⁷⁾ 2018년 3월 해양레저관광정책을 전담하는 부서가 해양레저과에서 해양레저관광과로 확대 개편되었음에도 불구하고 중장기 해양레저관광정책 방향 및 세부 추진 전략 수립을 위한 법적 근거는 지금까지도 마련되지 못한 상태이다.

해양레저관광 부문은 환경의 변화에 빠르게 반응하며 변화로 인한 영향이 미치는 범위도 넓은 특징을 가진다. 이러한 특성에 따라 해양레저관광정책은 사회문화·경제적 환경과 법·제도적 변화 등 정책 환경을 반영한 정책사업 발굴과 이를 효과적으로 추진할 수 있는 근거

6) 해양수산부(2020a), pp. 8-10.

7) 해양수산부(2019a), p. 114.

인 법제도적 기반이 함께 구축되어야 한다.

우선 해양레저관광정책의 목적을 효과적으로 달성하면서 효율적으로 정책이 집행되기 위해서는 거시적 환경 변화와 관광 트렌드에 대한 주기적 점검과 공신력 있는 해양관광통계에 근거한 정책방향 설정 및 정책사업의 발굴이 이루어져야 한다. 이를 위해 해양관광 기초 통계 체계의 정비와 공신력 있는 통계 데이터 생산, 데이터에 근거한 정책사업 수립, 정책사업 간 연계성 확보가 시급하다. 현재 해양레저관광 관련 산업체계 분류, 관광객 수 추정 등 해양레저관광정책 수립을 위한 기초 통계 체계 구축 근거가 부재한 실정이다. 특히 해양관광 이용자 행태조사나 해양관광자원 조사 등 해양레저관광정책 수립을 위한 통계생산이 비체계적·비정기적으로 이루어짐에 따라 관광환경 변화와 미래 해양관광 트렌드 예측이 어렵고 정책의 현실 적합성과 실행력에도 영향을 미치고 있다. 따라서 해양레저관광정책 수요, 성과 파악, 세부 산업별 발전방향 정립을 위해 기초 통계 데이터 확보와 함께 통계 체계 구축을 위한 제도적 근거 마련이 필요하다.

또한 해양레저관광정책의 안정적이고 체계적인 추진을 위한 법적·제도적 기반이 마련되어야 한다. 2013년 해양수산부가 재출범한 이후 해양레저관광정책 추진기반 확보를 위해 「해수욕장의 이용 및 관리에 관한 법률」, 「마리나항만의 조성 및 관리 등에 관한 법률」, 「크루즈산업의 육성 및 지원에 관한 법률」, 「수중레저활동의 안전 및 활성화 등에 관한 법률」, 「해양치유자원의 관리 및 활용에 관한 법률」 등 해양레저관광과 관련된 각 분야를 관장하는 개별법은 마련되었으나 이들 법률을 통합·연계하고, 각 정책영역 사이에 시너지 효과를 창출할 수 있는 기본법 등 제도적 연계체계는 부재한 실정이다. 해양수산부도 이러한 문제점에 대해 인식하고 2003년 제1차 해양관광진

흥기본계획을 수립하면서 해양관광기본법안 마련을 지속적으로 시도하였으나 성공하지 못했다. 이후 2018년 「해양레저관광활성화 및 지원에 관한 법률안」이 발의되었지만 부처 간 협의가 이루어지지 못해 입법화되지 못한 상황이다.

이러한 문제 인식과 연구 필요성에 따라 본 연구는 해양레저관광 정책 추진체계와 정책사업의 내용, 관련 법·제도 체계 및 주요 내용에 대해 검토하고, 이러한 과정을 통해 도출한 현안 및 제약요인을 분석하여 해양레저관광정책을 효과적으로 추진할 수 있는 정책 추진 체계와 법·제도 정비방안을 제시하고자 한다.

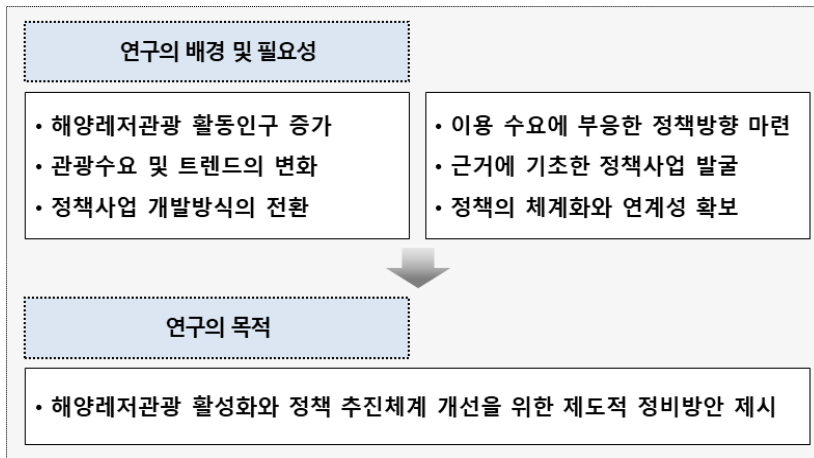
제2절 연구목적

본 연구는 해양레저관광정책 추진기반과 정책사업의 세부 내용에 대한 검토를 바탕으로 해양레저관광정책 관련 현안과 제약요인을 분석하고자 한다. 아울러 해양레저관광 부문을 직·간접적으로 규율하는 법·제도의 체계와 주요 내용, 법률 간 관계에 대한 종합적 분석을 통하여 해양레저관광정책의 체계적이고 효과적인 추진을 위한 정책 추진기반 및 법·제도 정비 방안을 제시하는 데 그 목적이 있다.

이를 위해 본 연구는 우리나라 해양레저관광정책의 시작과 현 단계에 대해 분석하고, 2018년 해양레저관광정책 전담 부서 확대 개편 시기를 중심으로 정책사업의 세부 내용 검토를 통해 정책적 특징을 도출한다. 해양레저관광 관련 정책이 국내 관광행태와 최근 동향, 이슈에 적절하게 대응하고 있는지 현실 적합성, 정책 내용의 포괄성, 효과성 등의 측면에서 해양레저관광정책 추진체계 개선 방안을 제시

해 보고자 한다. 또한 해수욕장, 마리나, 크루즈, 수중레저, 해양치유 등 해양레저관광 관련 개별법의 체계와 내용 검토를 통해 해양레저 관광을 통합적으로 규율하는 단일법인 해양레저관광진흥법(안) 마련 필요성⁸⁾에 대해 검토해 보고자 한다.

〈그림 1-1〉 연구의 배경 및 목적



자료: 저자 작성

그리고 본 연구를 통해 해양레저관광정책 추진체계 개선과 정책의 현실 적합성, 정책 내용의 포괄성, 효과성을 확보할 수 있는 정책 방안을 제시하고자 한다. 우선 해양레저관광 기초 통계 생산의 필요성 및 여건 분석, 통계 데이터의 체계적 확보 방안을 제시하고 해양레저 관광정책 진단 및 성과 분석에 활용할 수 있는 체계를 제안하고자 한다. 또한 대학 및 연구소, 산업계 등 해양레저관광 분야 전문가와 정

8) 본 연구는 2018년 발의된 「해양레저관광활성화 및 지원에 관한 법률안」을 바탕으로 정책환경 변화를 반영한 실효적 입법 방안을 제시하고자 함. 해양수산부는 본 연구에서 도출한 해양레저관광진흥법(안)을 제21대 국회 개원 후 기본법 입법 추진에 활용할 계획임(해양수산부 해양레저관광과 2020년 주요업무 추진계획 명시).

책실무자와의 정책 협력체계 구축을 통해 현실에 기반을 둔 다양한 정책을 발굴하고 정책 집행력을 확보할 수 있는 방안을 도출하고자 한다. 마지막으로 해양레저관광 관련 개별 법률 간의 연계성을 강화하고 각 정책영역 간 체계를 정비한 해양레저관광진흥법(안)을 제시하는 한편 해양레저관광 부문에 대한 기본법의 성격을 갖는 법률의 입법을 지원하고자 한다.

제3절 연구내용 및 방법

1. 연구 범위 및 주요 내용

본 연구는 해양레저관광정책의 체계적인 수립과 집행, 평가를 위해 관련 정책을 추진하는 조직, 업무 범위, 소관법률 등 정책적 기반과 법·제도 체계에 대한 개선 방안을 제시함으로써 정부의 해양레저관광정책 추진 방향 설정을 위한 기초자료를 제공하고자 한다. 이러한 목적을 달성하기 위한 본 연구의 내용적 범위는 다음과 같다.

우선 제2장에서는 시기별 제도적 환경 변화에 따른 해양레저관광정책 흐름을 개괄적으로 조망하고 조직과 업무 분야, 소관 법률 등 정책 추진체계 현황을 살펴보고자 한다. 아울러 최근 5년간 추진된 해양레저관광 관련 정책사업을 예산과 성과지표를 중심으로 정책사업의 특징을 분석하고 시사점을 도출한다.

제3장에서는 해양레저관광 부문을 직·간접적으로 규율하는 개별 법률별 체계와 주요 내용, 각 법률 간 연계성에 대해 살펴보고자 한다. 해양레저관광정책은 해수욕장, 마리나, 크루즈, 해양치유, 수중레

저 등 분야별로 구분되어 추진되고 있으며, 법·제도 체계도 각 분야를 규율하는 개별법으로 구성되어 있다. 관련 법률의 주요 내용과 법률 간 연계성에 대한 검토를 바탕으로 해양레저관광 분야를 종합적으로 아우를 수 있는 단일법 제정 가능성과 그간의 입법추진 경과에 대해 살펴본다.

제4장에서는 사회문화적·경제적·제도적 환경 변화에 따른 해양레저관광정책 환경 변화 및 정책 동향에 대해 살펴보고, 정책환경 변화에 부합하는 해양레저관광정책 추진기반과 법·제도 개선 방안을 모색하고자 한다. 해양레저관광정책사업과 정책계획과의 연계성 제고, 정책사업 관리체계 정비 등 해양레저관광정책 추진체계 정비 방향을 제시하고 정책추진을 위한 법적 근거로 해양레저관광진흥법(안)을 제시해 단일성과 일관성을 갖춘 해양레저관광 법체계를 마련하는 것을 검토한다.

마지막으로 제5장에서는 제4장에서 논의했던 해양레저관광정책 추진기반과 법·제도 개선 방안과 관련하여 해양레저관광 통계 생산 및 활용 방안, 해양레저관광정책 네트워크 구축 및 협력 방안, 해양레저관광진흥법(안) 입법 방안 등 정책 실행력을 높일 수 있는 정책 제언을 하도록 한다.

2. 연구방법

본 연구는 질적 연구 방법을 활용하여 문헌조사, 전문가 자문 및 인터뷰, 정책실무자 간담회 등을 통해 추진하였다. 우선 연구수행 절차에 따라 기존 선행연구 검토, 관련 정책자료 분석, 해양레저관광정책 담당자들과의 정책협의회와 전문가 자문 및 인터뷰 등의 분석 방

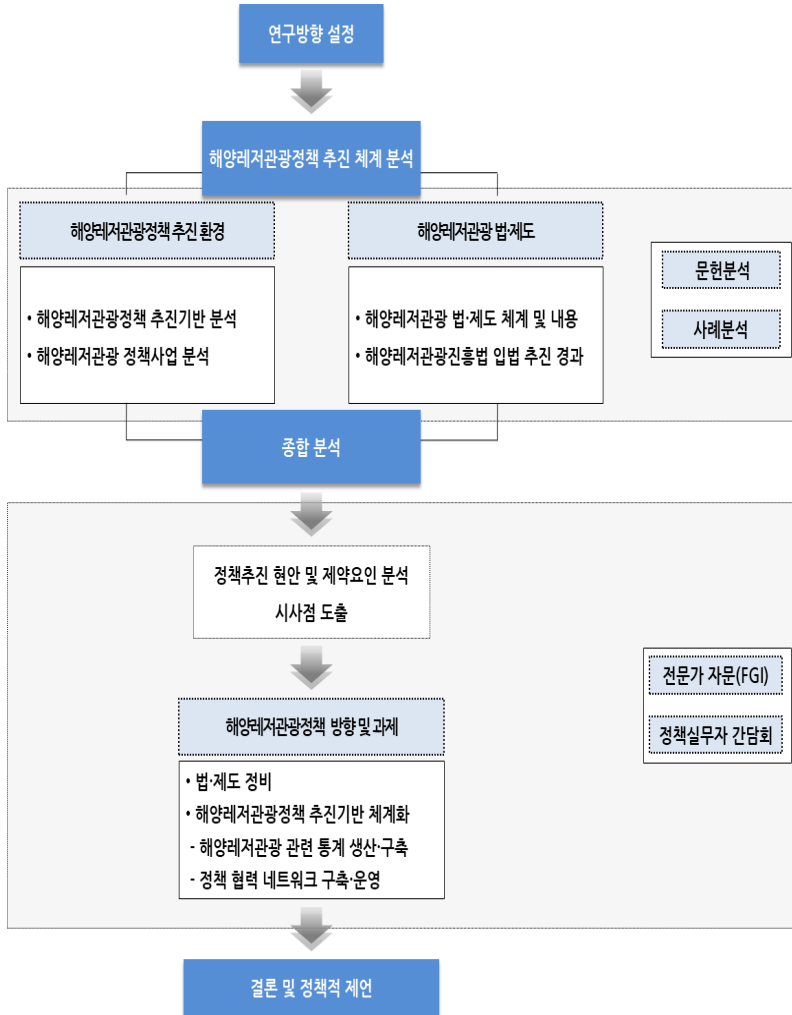
법을 병행하여 진행하였다.

그리고 해양레저관광정책 추진 환경 분석을 위해 예산 및 기금운용 계획 사업설명자료와 업무 편람, 예산 및 기금운영계획 각목명세서 등 공개된 정책 자료와 성과관리과제 자체평가 보고서, 업무보고 자료 등 부처 내부 자료를 검토하고, 해양수산업발전기본계획, 해양관광진흥기본계획, 해수욕장기본계획, 크루즈산업육성기본계획, 마리나항만기본계획, 수중레저활동기본계획, 해양치유산업활성화계획 등 해양레저관광 관련 법정·비법정·정책계획의 세부 내용을 파악하여 해양레저관광정책 추진기반에 대해 분석하였다. 또한 해양레저관광 관련 분야별 개별법 조문 및 법률 간 체계 분석을 수행하고 정책실무자 면담과 전문가 자문을 통해 해양레저관광 단일법 체계를 마련하였다.

아울러 해양레저관광정책 추진기반과 법·제도 체계에 대한 분석 결과를 바탕으로 해양레저관광정책 담당자 간담회와 전문가 인터뷰를 실시해 해양레저관광정책의 효과적인 추진을 위한 제도적 개선 방안 및 추진 방향을 도출하였다. 특히 본 연구의 착수 직후 ‘해양레저관광정책 협의회’를 구성하여 해양레저관광정책 실무자 간담회를 실시해 연구 필요성 및 목적에 대한 공감대를 형성하고 연구자가 수집하기 어려운 부처 내부 자료의 공유와 정책 실무자 입장에서 정책 수립 및 집행, 환류 등 정책과정상 애로사항에 대해 논의하였다.⁹⁾ 또한 실무자 간담회를 통해 연구 추진 단계별 정책 담당부서의 의견을 청취하고 중장기 정책 방향 설정에 반영하였다. 이와 더불어 전문가 자문을 통해 해양레저관광진흥법(안)의 구성 및 내용을 검토하고 입법 추진 방안을 마련하였다.

9) 해양레저관광정책 실무자 간담회는 해양레저관광정책 현안에 대한 지속적 논의를 위해 ‘해양레저관광정책협의회’로 확대 운영하여 향후 입법과정과 정책사업의 발굴을 위해 정례화하도록 정책제언에 포함시킴.

〈그림 1-2〉 연구 추진 체계



자료: 저자 작성

제4절 선행연구 검토

해양레저관광정책 추진체계 및 법·제도 정비 방안에 대한 선행연구는 크게 3가지 분야에 대해 살펴보았다. 우선 전체적 또는 부분적으로 해양레저관광정책의 성과를 평가하고 활성화 방안을 제시한 연구를 검토하였으며, 다음으로 관광개발사업 정책성과를 평가하고 평가체계와 성과관리 체계 구축 방안을 검토한 연구를 살펴보았다. 마지막으로 관광정책을 둘러싼 환경과 패러다임 변화를 분석하고 관광정책 추진과제와 추진체계 정비 방안을 제시한 연구를 검토하였다.

첫째, 해양레저관광정책의 전반적인 성과를 평가한 연구로 해양수산부(2019a)와 홍장원 외(2013) 등의 연구가 있다. 해양수산부(2019a)는 2018년 해양레저관광 전담 부서의 확대 개편을 계기로 2014년 수립된 제2차 해양레저진흥기본계획의 추진 실적과 성과에 대한 평가를 바탕으로 중장기 해양레저관광정책 방향을 재정립하였다. 제2차 해양관광진흥기본계획에 대한 중간평가 차원에서 관광 및 해양관광 전문가를 대상으로 실시한 설문조사를 통해 해수욕장, 크루즈, 수중레저, 마리나 등 주요 정책사업의 추진 실적을 평가하고, 정책 추진상 문제점과 제약요인을 도출하였다. 분석을 통해 해양레저관광정책 영역별 중요도와 기여도를 평가하고 이를 바탕으로 중장기 정책방향을 수립하였다. 이와 함께 안정적인 체계적인 해양레저관광정책 추진을 위해 개별법 체계의 한계를 인식하고 단일법 형태의 법·제도적 기반 마련의 필요성에 대해 논의하였다.

또한 홍장원 외(2013)는 해양레저관광정책의 한 분야인 해양레저스포츠 분야를 중심으로 국내 해양레저스포츠 정책환경 및 법·제도, 활동여건을 분석하고 미국과 영국 등 해외 해양레저스포츠 선진국

사례와의 비교 분석을 통해 정책적 시사점을 도출하였다. 해양레저스포츠 활성화를 위한 정책목표로 해양레저스포츠 대중화를 통한 고부가가치산업 육성을 설정하고 4대 정책과제로 해양레저스포츠 대중화 체계 구축, 해양레저스포츠 교육·안전 프로그램 마련, 해양레저스포츠 활동공간의 조성, 제도적 지원체계 마련을 제안하였다.

둘째, 관광개발사업의 성과를 평가하고 정책체계 개선 방안을 제시한 연구로는 박경열(2019)과 김덕기(2016), 김성진·박주영(2013) 등이 있다. 박경열(2019)은 문화체육관광부, 국토교통부, 해양수산부, 환경부 등 관광개발계획 관련 정책을 담당하는 중앙 정부부처와 광역 및 기초자치단체에서 추진 중인 관광개발계획 수립 실태와 근거 법·제도를 살펴보고 정책 추진 실태를 분석하였다. 현황 분석과 전문가 인식조사를 바탕으로 관광개발계획 수립과 관련된 이슈를 발굴하고 수립체계와 운영과정으로 구분하여 정책 과제를 도출하였다. 연구 결과 관광개발계획 수립에 대한 심층적인 전국 단위의 조사 분석과 관광개발계획 체계의 재정립, 관광개발계획 수립을 위한 지침 등 근거 마련, 관광개발계획 수립 시 예산과 연동을 통한 실행력 제고가 필요함을 정책 제언으로 제시하였다.

김덕기(2016)는 관광개발사업에 대한 재정투입이 증가하고 중요성이 높아짐에 따라 정책사업의 성과관리를 위한 측정체계를 마련하였다. 국내외 성과관리 사례와 국내 관광개발 성과관리 현황 검토, 전문가 의견조사를 통해 관광분야 특성을 반영한 관광개발 성과지표 및 성과관리체계에 대한 구상안을 제시하였다. 명확한 평가와 체계적인 모니터링을 통한 관광개발사업의 효율성 제고를 위해 성과평가 관련 부처 및 업무담당자의 역량을 강화하고, 평가결과의 공유를 통한 환류 강화, 정책사업 평가의 신뢰도를 높일 수 있는 통계체계의

구축이 필요함을 역설하였다.

김성진·박주영(2013)은 광역·지역발전특별회계와 관광진흥개발기금을 활용한 관광개발사업에 대한 재정투자가 증가하고 있으나 단위사업에 대한 질적 관리에 한계를 보임에 따라 관광개발사업 평가체계 구축을 위한 구체적인 대안을 제시하였다. 관광개발사업 현황과 평가 실태 검토를 통해 문제점을 파악하고, 재정투자와 관련된 국내외 평가 사례 분석을 바탕으로 관광개발사업 평가체계 구축 방안을 설정하였다. 평가목적, 평가주체와 평가대상, 평가시기, 평가방법 및 절차를 구체화하고 향후 추진 과제로 평가방법 및 지표의 고도화와 평가 인력 전문성 강화 및 인프라 구축, 평가결과의 활용성 강화, 정책사업 평가체계 완비를 위한 법·제도적 근거 마련 등을 제시하였다.

마지막으로 사회·문화·경제·기술적 환경과 패러다임 변화를 분석하고 정책환경 변화에 따른 관광정책 추진과제와 추진체계 정비 방안을 제시한 연구로는 심원섭(2012)과 김상태 외(2016)의 연구가 있다. 심원섭(2012)은 관광정책의 개념과 우리나라 관광정책의 변천 과정 검토를 바탕으로 미래 관광환경과 패러다임의 변화를 전망하였다. 분석 결과를 바탕으로 미래 관광정책 수요를 예측하고 이에 대응한 관광정책 추진방향과 과제를 제시하였다. 1960년대부터 2010년까지 시대별 우리나라 관광정책 성과 평가 결과와 경제, 정치, 사회, 문화, 기술, 녹색, 소비, 공급 등의 차원에서 미래 관광환경 변화에 대한 전문가 조사에 따른 새로운 관광발전 패러다임을 도출하였다. 미래 관광정책 패러다임에 따른 새로운 관광정책 비전은 양적 성장과 질적 발전의 조화를 통한 관광선진국가 진입으로 설정하고, 5대 추진전략으로는 경쟁력 있는 관광산업 생태계 구축, 관광콘텐츠와 창조역량 고양, 관광산업의 지속적 성장을 위한 인프라 조성, 지역관

광 활성화를 위한 기반 강화, 국민친화적 관광여건 확충을 제시하였다. 또한 관광정책 추진체계 정비를 위해 관광정책 추진조직 확대, 관광법제 개편, 관광재정 확대, 관광거버넌스 구조 확립 등이 필요하다고 보았다.

김상태 외(2016)는 관광시장의 양적성장에 부합하는 계획을 수립하기 위해 계획수립 과정의 개선안을 제시하고 전문가 조사를 통해 관광진흥5개년계획 수립을 위한 기본 방향과 구성 체계를 도출하는 한편, 관광진흥5개년계획의 실현성 제고를 위한 제도 개선 방안을 제시하였다. 관광진흥5개년계획의 위상과 의미, 성격에 대해 고찰하고 전문가를 대상으로 국내외 관광환경 변화 분석, 제1차부터 4차까지 관광진흥5개년계획의 성과 평가에 대한 설문조사와 인터뷰를 실시하였다. 연구 결과 제5차 관광진흥5개년계획의 주요 내용은 외래관광객 유치 확대 및 만족도 제고, 국민의 관광 참여 확대, 관광산업의 경쟁력 강화, 매력 있는 관광콘텐츠의 개발과 지역관광 활성화, 관광 편의 향상 및 질적 발전 기반 구축, 관광산업 인적 자원의 양성과 고용 창출 확대, 국제관광 교류 확대 및 남북관광 협력 기반 구축, 관광산업의 발전 기반 지원체계 강화 등으로 구성하였다. 또한 제도 개선 방안으로 관광진흥5개년계획이 관광 관련 하위 계획의 내용을 포괄할 수 있도록 개선하고, 광역 단위 시·도 관광진흥계획 수립을 통해 계획의 실현성과 실효성을 제고하며, 정책사업 성과 관리를 위한 성과지표 설정 등을 추진해야 한다고 제안하면서 이를 실현하기 위해 관광진흥법을 개정해야 한다고 강조하였다.

본 연구는 해양레저관광정책의 전체적인 흐름과 내용을 통시적으로 개관하는 한편 해양레저관광정책 주무 부처에서 추진하고 있는 정책사업의 특징을 분석하여 개별법 체계에서 추진되고 있는 해양레

저관광정책사업의 수립 및 집행상의 한계점을 밝히고자 한다. 아울러 관광 및 해양레저관광정책 환경 변화를 검토하고 해양레저관광 거점 조성사업 등 최근 해양수산부에서 수행 중인 정책사업 분석을 통해 정책 현안과 개선 방안을 도출하고, 단일법 형태의 해양레저관광진흥법(안) 입법화 방안 검토를 통한 법·제도적 개선방안을 도출하고자 하는데 이는 선행연구의 연구 목적 및 내용과 차별화된다.

〈표 1-1〉 주요 선행연구 검토

구분		선행연구와의 차별성		
		연구목적	연구방법	주요연구내용
주요 선행 연구	1	<ul style="list-style-type: none"> 과제명: 저변확대를 통한 해양관광 활성화 방안 연구 연구자(연도): 해양수산부 (2019a) 연구목적: 해양관광중장기 정책수요 대응을 위한 해양 관광기본법(안) 마련 	<ul style="list-style-type: none"> 문헌조사 전문가 조사 사례분석 	<ul style="list-style-type: none"> 제2차 해양관광진흥기본 계획 평가 해양레저관광 트렌드 분석 해양레저관광 발전전략 재정립 해양관광기본법(안) 마련
	2	<ul style="list-style-type: none"> 과제명: 해양레저스포츠 진흥을 위한 정책방향 연구 연구자(연도): 홍장원 외 (2013) 연구목적: 국내 해양레저 스포츠와 관련된 기초환경 분석을 토대로 해양레저 스포츠 진흥 기본계획수립을 위한 정책방향 도출 	<ul style="list-style-type: none"> 문헌연구 사례연구 전문가 설문조사 /자문 회의 	<ul style="list-style-type: none"> 해양레저스포츠 여건분석 해양레저스포츠 육성 사례조사 해양레저스포츠 정책추진을 위한 활성화 방향 마련
	3	<ul style="list-style-type: none"> 과제명: 중앙 및 지방정부 관광개발계획 수립 실태와 정책 과제 연구자(연도): 박경열(2019) 연구목적: 중앙과 지방정부의 관광개발계획 수립 체계 및 실태조사를 토대로 효율적 관광계획 수립을 위한 정책 	<ul style="list-style-type: none"> 문헌조사 전문가 자문 전문가 설문조사 (학계/지방자치 단체 공무원) 	<ul style="list-style-type: none"> 부처별 관광개발계획 수립 체계 분석 관광개발계획 수립실태와 인식조사 분석 관광개발계획 수립 관련 이슈와 정책과제 정책제언

구분	선행연구와의 차별성		
	연구목적	연구방법	주요연구내용
	과제 제시		
	4 <ul style="list-style-type: none"> 과제명: 관광개발 성과관리 체계 연구 연구자(연도): 김덕기(2016) 연구목적: 관광개발 정책 및 관광개발 사업에 대한 성과관리 체계 구축 	<ul style="list-style-type: none"> 문헌연구 사례연구 전문가 설문조사 	<ul style="list-style-type: none"> 성과관리 이론과 국내 관광 개발사업 성과관리 현황 관광개발사업 성과관리 문제점과 성과지표 시사점 관광개발 성과지표 및 성과관리체계 구상
	5 <ul style="list-style-type: none"> 과제명: 관광개발사업의 통합적 평가체계 구축방안 연구자(연도): 김성진·박주영(2013) 연구목적: 문화체육관광부 소관 관광개발사업의 효율적 추진을 위한 관광 개발사업 평가체계 구축 방안 제안 	<ul style="list-style-type: none"> 문헌연구 전문가 설문조사 /심층인터뷰 사례연구 	<ul style="list-style-type: none"> 관광개발사업 현황과 문제점 관광개발사업의 평가 현황과 사례 관광개발사업 평가체계 구축 방안 결론 및 향후 정책추진과제
	6 <ul style="list-style-type: none"> 과제명: 미래 관광환경 변화 전망과 신관광정책 방향 연구자(연도): 심원섭(2012) 연구목적: 관광산업환경에 대한 체계적 분석을 통해 실현가능하고 구체적인 관광정책 방향 제시 	<ul style="list-style-type: none"> 문헌연구 전문가 조사/자문 	<ul style="list-style-type: none"> 미래 관광환경 변화 및 수요 전망 신관광정책 추진방향과 과제 제시 결론 및 정책제언
	7 <ul style="list-style-type: none"> 과제명: 관광진흥5개년 계획 수립을 위한 기초 연구 연구자(연도): 김상태 외 (2016) 연구목적: 관광진흥5개년 계획의 계획 항목을 설정 하고 위상 정립을 위한 제도 개선 방안 마련 	<ul style="list-style-type: none"> 문헌연구 전문가 설문조사 /심층인터뷰 사례연구 	<ul style="list-style-type: none"> 관광여건 변화분석 및 전망 1차~4차 계획 정책 내용 및 성과 분석 계획 수립 방향 제시 및 제도 개선 방안 마련
선행연구와의 차별성	<ul style="list-style-type: none"> 과제명: 해양레저관광사업 추진을 위한 제도정비 방안 연구자(연도): 홍장원 외 (2020) 	<ul style="list-style-type: none"> 문헌연구 전문가 설문조사 /심층인터뷰 정책협의회 운영 	<ul style="list-style-type: none"> 해양레저관광정책 추진 환경 분석 해양레저관광정책 추진 체계/정책사업 분석

구분	선행연구와의 차별성		
	연구목적	연구방법	주요연구내용
	<ul style="list-style-type: none"> 연구목적: 해양레저관광 정책 추진현안과 제약요인에 대한 종합적 분석을 통하여 정책의 지속적 추진을 위한 법·제도 정비 방안을 마련 본 연구는 해양관광 관련 개별법 체제에서 추진되고 있는 정책사업의 한계점 및 신규 정책사업의 추진 현안 분석을 바탕으로 기본 법안 정비방안 마련을 통한 제도적 개선방안을 도출하고자 함 	<ul style="list-style-type: none"> 본 연구는 해양 레저정책의 추진 현안 및 세부 정책 사업별 대안 마련을 위하여 정책 협의 회를 운영하며, 정책 추진과 관련된 이해당사자의 다양한 의견 수렴을 통해 제도적 기반을 정비하고자 함 	<ul style="list-style-type: none"> 해양레저관광정책 추진 제약요인 분석 해양레저관광 정책추진 개선방안 도출: 법안 정비, 통계기반 확보, 정책네트워크 구축방안 마련

자료: 저자 작성

제 2 장

해양레저관광정책 추진환경 분석

제1절 해양레저관광정책의 변화 분석

1. 해양레저관광정책 흐름

1) 시기별 해양레저관광정책 변화

관광분야는 외부 환경 변화에 민감하게 반응하며 변화로 인한 영향이 미치는 범위도 넓다. 해양레저관광정책도 정책을 둘러싼 다층적 환경에 영향을 받아 형성되며, 특히 정부의 국정목표와 정책기조, 정책목표 달성을 위한 조직개편 등에 의해 해양레저관광정책의 흐름이 변화하게 되었다.

(1) 해양레저관광정책의 시작

해양수산부와 해양레저관광정책을 전담하는 부서가 존재하지 않던 시기¹⁰⁾에도 해양레저관광 활동은 국민들이 일상적으로 즐기는 여

가활동이었으며 관련 정책은 해양이나 수산, 도서, 관광 등의 정책을 담당하는 부처에서 각기 추진했다. 당시에는 해수욕장과 연안지역 유원지조성 등 시설개발 중심의 정책이 추진되었다. 이후 경제성장 기에는 연안지역 어업인의 소득증대를 목표로 건교부와 농림수산부, 내무부 등이 중심이 되어 어촌관광단지 조성과 도서종합개발사업을 통한 어업인 소득지원 사업을 추진하는 것이 해양레저관광정책의 주요 내용이었다.

이 시기는 해양레저관광정책이 시작되기 시작한 시점이라고 볼 수 있는데, 해양레저관광정책을 전담하는 중앙 정부부처가 부재함에 따라 관련된 중장기적인 정책 방향 설정 및 계획도 뒷받침되지 못했다. 관광정책을 담당하는 문체부가 관광개발사업 위주로 해양레저관광정책을 추진했으며, 그 외 건교부, 농림수산부, 내무부 등이 연안지역, 수산물, 섬 등 각 부처별 소관 정책 분야에 따라 부분적으로 해양레저관광과 관련된 정책사업을 담당했다. 따라서 이 시기의 해양레저관광정책은 독립적인 정책영역을 확보하지 못하고 어촌 소득증대를 목표로 관광시설을 조성하거나 해수욕장 중심의 자연관광자원을 개발한 것이 특징이라고 할 수 있다.

10) 해양수산부 연혁은 다음과 같음.

시기	주요 내용
1948. 7	• 정부조직법 제정·공포: (해운기능) 교통부 해운국, (수산기능) 상공부 수산국
1955. 2	• 해무청 신설(수산, 해운, 항만, 조선 및 해경업무)
1961. 10	• 해무청 폐지(내무부, 상공부, 농림부, 건설부 등으로 이관)
1966. 2	• 수산청 신설
1976. 3	• 항만청 신설
1996. 8	• 해양수산부 신설
2008. 2	• 해양수산부 폐지(국토해양부, 농림수산식품부로 이관)
2013. 3	• 해양수산부 재출범(국토해양부, 농림수산식품부에서 이관)

자료: 해양수산부(2020b), p. 3.

(2) 형성기

1996년 해양수산부가 신설되면서 「해양개발기본법」에 근거하여 제1차 해양수산발전기본계획이라고 할 수 있는 ‘해양개발기본계획’이 수립되었다.¹¹⁾ 이후 해양수산정책을 종합적·체계적으로 추진할 수 있는 제도적 기반 마련을 위해 2002년 「해양수산발전기본법」이 제정되었으며, 「해양수산발전기본법」 제28조(해양관광의 진흥)는 현재까지 해양레저관광 관련 정책과 사업들을 추진하는 법적 근거로 활용되고 있다. 당시 해양수산부에서 해양레저관광 관련 업무를 전담하는 부서는 설치되지 않았으며, 해양정책과에서 관련 업무를 담당하였다. 2004년 제1차 해양관광진흥기본계획(2004~2013)이 수립되고 해양레저관광과 관련된 최초의 종합적인 장기 기본계획이 마련되면서 해양레저관광정책이 해양수산정책의 한 분야로 자리매김할 수 있게 되었다.

즉, 1996년 해양수산부가 신설되고 2008년 폐지되기까지 기간은 해양레저관광정책의 형성기라고 할 수 있다. 이 시기에는 해양레저관광 관련 업무를 전담하는 조직은 아니지만 해양정책과에서 관련 업무를 수행하면서 10년 기간의 장기 계획을 수립하고 추진 체계를 마련하는 등 해양레저관광정책의 방향과 추진 기반이 마련되었다. 당시 관광정책은 확충기에 이르러 법제도 기반 마련 및 개선, 관광수용태세 정비, 국민관광 및 국제관광 진흥 정책 추진, 관광 주무부처 확대, 남북 및 지역관광 추진 등을 통하여 해양레저관광정책과 비교할 때 체계적으로 추진되고 있었다.¹²⁾ 해양레저관광정책은 관광정책

11) 「해양개발기본법」은 해양 및 해양자원의 합리적인 개발·이용·보전에 필요한 정책의 기본정책방향을 정하고, 해양개발에 관한 국가정책의 조정과 중요정책을 심의하기 위한 해양개발위원회를 설치·운영하는 등 범국가적 해양개발의 효율적 추진을 목적으로 1987년 과학기술부 소관 법률로 제정되었으며 2002년 「해양수산발전기본법」이 제정됨에 따라 폐지됨.

12) 심원섭(2012), pp. 41~85.

에 비해 정책적 체계성과 완비성을 늦게 갖추기 시작했지만 법제도 마련과 연안지역 관광수용태세 개선 등 의욕적으로 다양한 정책사업을 추진했다. 그러나 제1차 해양관광진흥기본계획은 계획 기간 중에 해양수산부가 폐지됨에 따라 다수 부처로 업무가 이관되면서 사업이 중단되거나 원활한 집행이 이루어지기 어려웠다.

(3) 정체기

2008년 해양수산부가 폐지됨에 따라 해양레저관광 관련 업무는 국토해양부와 문화체육관광부, 농림수산식품부 등 유사 업무를 수행하는 부처로 분산되었다. 문화체육관광부는 서해안과 남해안 등 연안지역을 중심으로 하는 광역권 관광개발계획의 수립과 크루즈사업 운영, 도서관광사업 등을 추진하게 되었다. 국토해양부는 해수욕장 정비와 크루즈터미널 및 마리나항만 조성 등을 담당하게 되었으며, 해안권 개발을 위한 조직을 신설하고 「동·서·남해안권 발전 특별법」을 마련하였다.¹³⁾ 또한 농림수산식품부는 어촌지역 및 수산물과 밀접한 어촌관광과 어촌체험마을, 바다낚시 등의 업무를 담당하게 되었다. 그 외 산업자원부와 행정자치부 등 유관부처들은 산업 활성화와 도서지역 정주여건 개선 차원에서 해양레저산업육성 및 장비 개발사업, 도서지역 지원 등 해양레저관광정책을 추진하게 되었다. 이 시기의 해양레저관광정책은 어촌관광과 낚시 등 부분적으로 정책영역이 확대되기도 했지만 다수 부처에서 독자적으로 정책사업을 추진함에 따라 종합적인 정책 목표의 설정 없이 다양한 정책이 산발적으로 추진되면서 해양레저관광정책 추진 동력이 분산되고 정체된 시기라고 특징지을 수 있다.

13) 2007년 12월 제정된 「동·서·남해안권 발전 특별법」에는 산업발전을 위한 특례로 해양관광산업의 진흥을 위한 시책조항과 해양관광진흥지구 조항이 규정되어 있음. 2010년 제명을 「동·서·남해안 및 내륙권 발전 특별법(약칭 해안내륙발전법)」으로 개정함.

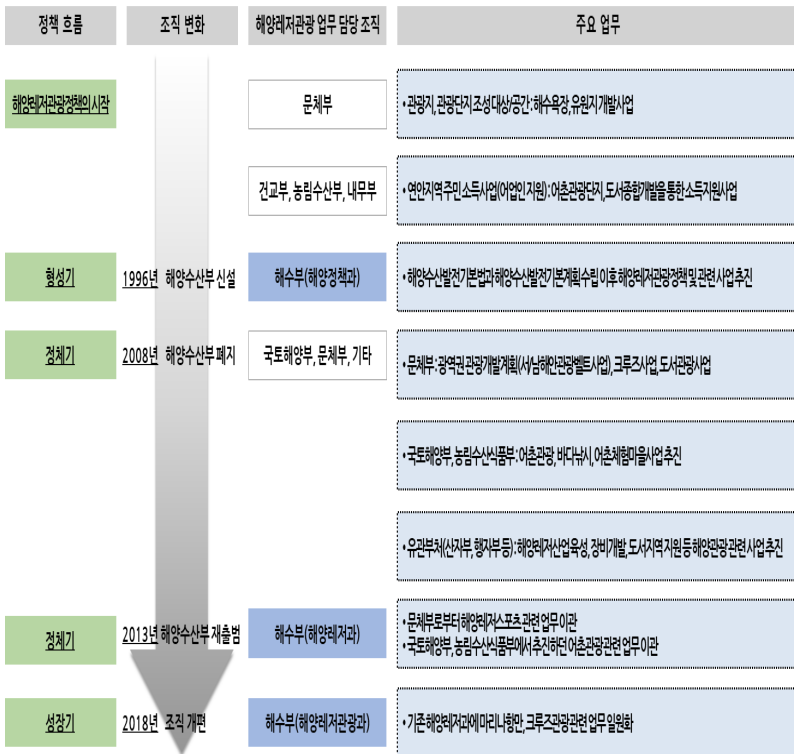
(4) 성장기

2013년 해양수산부가 재출범함에 따라 해양레저과가 신설되면서 해양레저관광정책 전담 부서가 마련되었다. 문화체육관광부에서 담당하던 해양레저스포츠 업무가 이관되고 국토해양부와 농림수산식품부에서 부분적으로 담당하던 업무도 해양레저과로 배속되었다. 중앙부처에 해양레저관광정책을 총괄하는 부서가 마련됨에 따라 우리나라 해양레저관광 부문을 육성할 수 있는 중장기 정책 방향 설정의 필요성이 높아지면서 제2차 해양관광진흥기본계획(2014~2023)을 수립하게 되었다. 제2차 해양관광진흥기본계획은 5대 전략과제와 17개 세부추진과제로 구성되며, 해수욕장, 해양치유, 해양휴양공간, 해양친수공간, 생태관광, 해양레저스포츠, 마리나산업, 해양문화자원 및 시설, 해양문화도시 브랜드, 어촌관광, 섬관광, 크루즈관광 등 다양한 해양레저관광 관련 분야에 대해 중장기 정책 방향을 설정하였다. 해양레저관광에 대한 관심이 높아지고 과거에 비해 다양한 해양레저관광 활동에 참여하는 등 활동자가 증가하면서 해양레저관광 분야에 대한 정책수요도 늘어나게 되었다. 또한 정부 차원에서도 해양레저관광정책의 효율적인 추진을 위해 조직 체계의 변화가 필요하게 되었다. 이에 2018년 연관성이 높은 업무임에도 불구하고 분산되어 추진되던 마리나와 크루즈관광 관련 업무가 해양레저과로 이관되고 해양레저관광과로 확대 개편되었다.

이 시기는 해양레저관광정책 전담 조직과 인력, 예산이 뒷받침되면서 비로소 해양레저관광정책 추진 기반이 확충된 시기라고 할 수 있다. 해양레저관광정책 영역이 확립되기 시작했으며, 다수 부처에 산재되어 있던 해양레저관광 관련 사업들을 단일 조직에서 종합적으로 추진할 수 있는 법·제도적 기반이 마련되었다. 일련의 정책 추진

기반이 마련됨에 따라 체계성을 갖추고 정책이 본격적으로 수립·집행되기 시작하면서 해양레저관광정책이 양적으로는 물론 질적으로도 성장하기 시작하였다.

〈그림 2-1〉 해양레저관광정책 흐름



자료: 저자 작성

2) 최근 해양레저관광정책 동향

우리나라는 일과 삶의 균형, 여가를 중시하는 인식이 확산되면서 ‘워라벨(work-life balance) 문화’가 일상화되었으며, 주5일제와 주52시간 근무제도의 시행 등 사회문화적 환경과 제도가 변화함에 따라

해양레저관광 활동 인구도 지속적으로 증가하고 있다. 해양레저관광 수요가 확대되면서 성장 잠재력과 경제적 파급효과가 큰 해양레저관광산업을 신성장 동력으로 육성하기 위한 정책적인 관심이 높아짐에 따라 해양레저관광 관련 계획이 빈번하게 마련되고 있다.

특히 최근 해양레저관광정책과 관련해서 주목할 만한 부분은 관광정책을 주도하는 문화체육관광부를 비롯해 농림축산식품부, 산림청, 행정안전부, 보건복지부, 국토교통부 등 다양한 유관 부처와의 협력 방안을 모색하고 정책화하기 위해 노력하고 있다는 점이다. 여러 분야가 융합된 관광산업의 특성상 다양한 유관 부처와의 협력이 필수적이라는 인식하에 2017년 관광 관련 범부처 회의체인 국가관광 전략회의가 신설되면서 해양레저관광정책 추진을 위한 다양한 계획이 연이어 발표되었다.

국가관광 전략회의(이하 회의)는 2017년 제1회 회의 개최 이후, 2018년 한 차례, 2019년 두 차례, 2020년 한 차례 개최되어 현재까지 총 5회 개최되었다. 1차 회의는 2017년 12월 국무총리 주재하에 문화체육관광부, 기획재정부, 해양수산부 등 총 13개 관계 부처가 참여하였다. 동 회의에서는 관광진흥 기본계획을 발표했는데 해양레저관광 관련 세부 추진과제로 10대 어촌테마마을 조성, 어촌관광 중장기 발전 전략 수립, 해양관광 주간 신설, 해양레저체험교실 확대 운영, 해양 웰니스관광 산업 육성, 크루즈관광 고부가화, 국적 크루즈 취항기반 조성, 마리나 맞춤형 항로 조성 등이 포함되었다.

2차 회의에서는 해양레저관광활성화 추진계획이 주요 안건으로 상정되었는데, ‘즐거움이 있는 바다, 바다가 있는 삶’을 비전으로 하여 3개 추진방향과 10개 추진과제를 제시하였다. 동 회의를 통해 해양수산부가 해양레저관광정책을 추진하는 주무 부처로서 해양레저관

광정책을 주요 의제로 다루는 한편 해양레저관광의 각 분야별 추진 계획의 내용과 유관 부처별 협력 방안을 제시했다는 데 의의가 있다.

3차 회의에서는 대한민국 관광 혁신전략을 발표했다. 해양레저관광과 관련된 사항은 해역별 특성에 따라 해양레저관광 7대 권역을 조성하고 이를 연계한 케이-오션루트(K-Ocean Route) 개발, 크루즈 관광 및 섬 관광 활성화 추진이다. 케이-오션루트는 전국 7대 권역마다 기존 해양관광자원과 연계하여 해양레저 체험 및 교육, 창업지원 등 복합적인 기능을 담당하는 거점시설을 조성해 해양레저관광을 즐기며 전국을 일주할 수 있는 바닷길을 연결하는 사업이다. 현재 추진하고 있는 해양치유 거점 4개소¹⁴⁾ 외에 해양레저관광 거점 3개소를 시범사업지로 선정¹⁵⁾하고 시설을 조성하고 있다.

4차 회의는 지역관광 발전을 위한 다양한 정책사업에 대해 논의하였으며, 해양레저관광 분야는 바가지 요금 등 관광지 물가 관리 강화와 관련하여 물가정보 제공을 통한 소비자 선택권 보장과 위반 시 처벌규정 강화 및 관리감독·단속 강화를 세부 과제로 설정하였다.

가장 최근의 5차 회의는 코로나19의 확산과 장기화에 따른 관광 부문의 대응 방안을 중심으로 논의가 이루어졌다. 5차 회의 안건 중 해양레저관광 부문과 관련된 사항은 건강한 해양관광 10선 선정 및 홍보, 연안여행객선 운임 할인, 해안누리길 걷기 여행 지원, 의료진과 봉사자를 대상으로 해양치유·관광 체험단 운영, 해양레저 대회와 축제 개최 등이다.

14) 해양치유 거점(4개소): 전남 완도, 충남 태안, 경북 울진, 경남 고성.

15) 해양레저관광 거점 시범사업지(3개소): 전북 군산(마리나형), 강원 고성과 제주(수중레저형).

〈표 2-1〉 국가관광 전략회의 주요 내용(1차~5차)

구분	주요 내용
1차 (2017. 12. 18)	<ul style="list-style-type: none"> • 안건: 관광진흥 기본계획 수립, 평창 관광올림픽 추진계획 수립, 국가관광전략회의 운영지침 심의·의결 • 해양레저관광 분야: 숨은 관광지 발굴 및 개방, 어촌 테마마을 조성, 해양관광 중간 시설, 웰니스 관광산업 육성, 크루즈·마리나 인프라 확충
제2차 (2018. 7. 11)	<ul style="list-style-type: none"> • 안건: 지역관광 활성화 방안, 해양레저관광활성화 추진계획 <해양레저관광활성화 추진계획> • 비전: 즐거움이 있는 바다, 바다가 있는 삶 • 추진방향: 고품격·고부가가치 해양관광산업 육성, 해양레저관광 하드·소프트웨어 구비, 해양레저관광 저변 확대 • 추진과제: 마리나 산업 기반 조성, 크루즈 산업 체질개선, 수중레저 산업 활성화 지원, 사계절 해양치유 산업 육성, 어촌관광 활성화, 해양레저관광 공간 조성, 해양레저관광 신규 콘텐츠 개발, 해양레저관광 체험활동 강화, 안전한 해양레저관광 환경 조성, 해양교육·문화 확산
제3차 (2019. 4. 2)	<ul style="list-style-type: none"> • 안건: 대한민국 관광 혁신전략 • 해양레저관광 분야: 체험형 프로그램 확충, 해양레저 관광(해양관광 권역별 특성화, 크루즈 관광 활성화, 섬 관광 활성화 추진)
제4차 (2019. 12. 12)	<ul style="list-style-type: none"> • 안건: 여행자 중심 지역관광 발전 전략 • 해양레저관광 분야: 물가정보 제공으로 소비자 선택권 보장, 처벌규정 강화 및 관리감독·단속 확대
제5차 (2020. 5. 26)	<ul style="list-style-type: none"> • 안건: K 방역과 함께하는 내수시장 활성화 대책, 관광산업 규제혁신 추진방안 • 해양레저관광 분야: 건강한 해양관광 10선, 교통할인(연안여객선), 걷기 여행 유도, 의료진·봉사자 대상 치유프로그램 운영(어촌체험프로그램, 해양치유·관광 체험단 운영), 해양레저 대회, 축제 개최

자료: 국무조정실 국무총리비서실 국가관광전략회의 관련 보도자료를 참고하여 재정리(2017. 12. 18; 2018. 7. 11; 2019. 4. 2; 2019. 12. 11; 2020. 5. 26)

2. 해양레저관광정책 추진기반 분석

조직 및 인력, 예산, 법령을 행정의 3대 자원이라고 한다.¹⁶⁾ 정책을 추진하기 위한 기본적이고 필수적인 수단이라고 할 수 있는 조직 및 인력, 예산, 소관 법률과 업무 영역을 중심으로 해양레저관광정책의 추진기반을 살펴보고자 한다. 각 항목별 분석 기간은 기본적으로 해양레저관광정책을 전담하는 중앙정부 차원의 조직인 해양레저과가 처음 신설된 2013년 이후를 기준으로 하지만 수집 가능한 자료의 한계로 일부 항목은 최근 5년 기간을 중심으로 분석하였다.

1) 조직 및 인력

우리나라 해양레저관광정책을 주관하는 중앙부처는 해양수산부이며 2020년 현재 해양정책실 산하 해양레저관광과가 관련 업무를 담당하고 있다. 해양수산부 내 해양레저관광 분야를 전담하는 부서가 신설된 것은 2013년 해양수산부의 재출범이 계기가 되었다. 기존에 문화체육관광부에서 담당하던 해양레저스포츠 업무가 해양수산부로 이관되면서 해양관광 관련 업무를 효율적으로 추진하기 위해 해양레저과를 신설하였다.

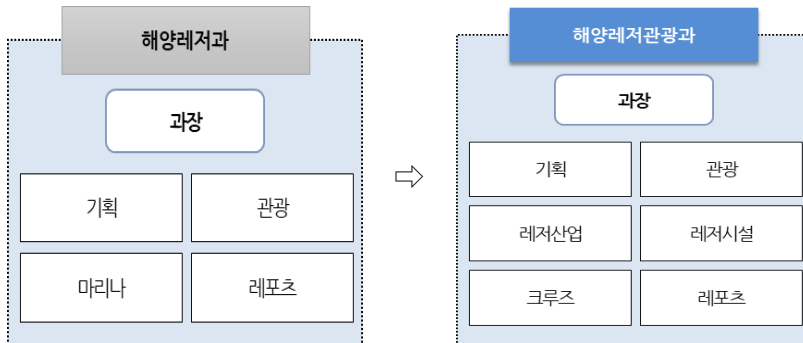
2013년 신설 당시 해양레저과가 담당했던 업무는 크게 해양관광과 해양스포츠로 나눌 수 있으며 해수욕장, 해양레저스포츠, 해중공원 조성, 마리나항만 산업 육성(시설 제외), 해양친수공간 조성 및 연안 유희지 개발, 국립해양박물관 운영 및 지원 등 업무에 따라 기획, 관광, 레포츠 등 세부 조직이 구성되었다. 한편 해양레저관광과 관련된 업무를 효율적으로 추진하기 위한 목적으로 해양레저과가 신설되었

16) 김근세·권순정(1997), p. 280.

음에도 불구하고 해양레저관광 업무에 속하는 크루즈관광과 마리나항만 관련 업무 중 일부(시설 조성)는 각각 해운정책과와 항만지역발전과에서 수행함에 따라 유기적인 해양레저관광정책의 추진에 어려움이 있었다.

이러한 문제점을 해소하고 체계적인 해양레저관광정책 추진을 위해 2018년 크루즈관광과 마리나항만 업무를 해양정책실 해양레저과로 일원화하는 조직 개편을 통해 해양레저관광과를 신설하였다. 기존 해양레저과가 과장 이하 기획, 관광, 마리나, 레포츠 업무 등 4개 주요 업무를 중심으로 조직을 구성하였다면, 해양레저관광과는 기획, 관광, 레저산업, 레저시설, 크루즈, 레포츠 등 6개 분야를 중심으로 조직되었다. 또한 크루즈관광과 마리나항만 업무의 이관으로 조직이 확대되면서 해양레저관광과 인력 규모는 과장 포함 기존 8명에서 총 13명으로 증가하였다.¹⁷⁾

〈그림 2-2〉 해양레저관광정책 담당 조직 변화(2013~2020)



자료: 해양수산부(2018), p.1 ; 해양수산부(2020a), p. 1 참고하여 재정리

17) 해양수산부(2018), p.1 ; 해양수산부(2020a), p. 1.

2) 업무 영역 및 소관 법률

(1) 업무 영역

정부 부처의 소관 업무는 법률로 정해진다. 2013년 해양수산부가 재출범하면서 제정된 「해양수산부와 그 소속기관 직제 시행규칙(이하 시행규칙)」에 규정된 해양레저과 소관 업무는 총 11개 분야로 해안누리길 조성, 전국해양레저스포츠 제전에 관한 업무, 해수욕장의 운영 및 관리, 해양관광 실태조사 및 정보·통계 관리, 해양레저스포츠 진흥 기본시책의 수립 및 시행, 해양레포츠산업의 육성 및 지원, 해중공원 조성에 관한 사항, 항만시설을 제외한 마리나항만 관련 산업의 육성대책 수립·시행 및 활성화 기반 조성·지원, 해양친수공간 조성 및 연안유희지 개발·조성, 국립해양박물관 운영·지원 및 해양과학관 건립·지원, 해양관광 진흥에 관한 업무 총괄 등이다.

2015년 시행규칙이 개정되면서 국립해양박물관 운영·지원 및 해양과학관 건립·지원 업무가 삭제되고 해양레저스포츠 체험교실 운영 및 해양스포츠 대회 개최·지원 업무를 수행하게 되었다. 이후 2018년 해양레저과가 해양레저관광과로 확대 개편되면서 업무 영역도 확장되었는데, 기존 10개 업무 외에도 마리나항만과 크루즈 관련 업무 15개가 이관되면서 해양레저관광과 소관 업무는 총 25개 항목으로 증가하게 되었다.

〈표 2-2〉 해양레저관광과 소관 업무 변화(2013~2020)

해양레저과		해양레저관광과
2013. 3	2015. 5	2018. 3
1. 해안누리길 조성 2. 전국해양레저스포츠 제전에 관한 업무	1. 해안누리길 조성 2. 전국해양레저스포츠 제전에 관한 업무	1. 해안누리길 조성 2. 전국해양레저스포츠 제전에 관한 업무

해양레저과		해양레저관광과
2013. 3	2015. 5	2018. 3
3. 해수욕장의 운영 및 관리	3. 해수욕장의 운영 및 관리	3. 해수욕장의 운영 및 관리
4. 해양관광 실태조사 및 정보·통계 관리	4. 해양관광 실태조사 및 정보·통계 관리	4. 해양관광 실태조사 및 정보·통계 관리
5. 해양레저스포츠 진흥 기본시책의 수립 및 시행	5. 해양레저스포츠 진흥 기본시책의 수립 및 시행	5. 해양레저스포츠 진흥 기본시책의 수립 및 시행
6. 해양레포츠산업의 육성 및 지원	6. 해양레포츠산업의 육성 및 지원	6. 해양레포츠산업의 육성 및 지원
7. 해중공원 조성에 관한 사항	7. 해중공원 조성에 관한 사항	7. 해중공원 조성에 관한 사항
8. 마리나항만(항만시설은 제외한다) 관련 산업의 육성대책 수립·시행 및 활성화 기반 조성·지원	8. 마리나항만(항만시설은 제외한다) 관련 산업의 육성대책 수립·시행 및 활성화 기반 조성·지원	8. <u>마리나항만 관련 산업의 육성대책 수립·시행 및 활성화 기반 조성·지원</u>
9. 해양친수공간 조성 및 연안유희지 개발·조성	9. 해양친수공간 조성 및 연안유희지 개발·조성	9. <u>마리나항만개발 기본계획의 수립·관리</u>
10. 국립해양박물관 운영·지원 및 해양과학관 건립·지원	10. <u>해양레저스포츠 체험 교실 운영 및 해양스포츠 대회 개최·지원</u>	10. <u>마리나항만개발 관련 법령의 제정·개정 및 운영</u>
11. 해양관광 진흥에 관한 업무 총괄	11. 해양관광 진흥에 관한 업무 총괄	11. <u>마리나항만개발 사업 관련 재정 확보 및 지원</u>
		12. <u>마리나항만개발 비용 분석 및 연차별 투자계획 조정</u>
		13. <u>마리나항만개발 사업 관련 민자·외자 유치 및 국제협력</u>
		14. <u>마리나항만개발 사업 계획 및 실시계획의 수립</u>
		15. <u>마리나항만개발 사업 구역 지정·고시</u>
		16. <u>마리나항만개발 사업 시행자의 지정 및 지도·감독</u>
		17. <u>마리나항만개발 구역의 기반시설 설치 및 시설물 경관에 관한 업무</u>

해양레저과		해양레저관광과
2013. 3	2015. 5	2018. 3
		<u>18. 마리나항만개발 사업</u> <u>관련 어업 및 용지 보상에</u> <u>관한 업무</u> <u>19. 마리나항만개발 사업</u> <u>구역의 부동산가격 안정</u> <u>을 위한 조치</u> <u>20. 마리나항만 관련 전문인력</u> <u>양성</u> <u>21. 크루즈산업 육성 기본</u> <u>계획의 수립 및 시행</u> <u>22. 크루즈산업 관련 전문인력</u> <u>양성 및 해외 마케팅 등의</u> <u>활성화 지원</u> 23. 해양친수공간 조성 및 연안유휴지 개발·조성 24. 해양레저스포츠 체험 교실 운영 및 해양스포츠 대회 개최·지원 25. 해양관광 진흥에 관한 업무 총괄

자료: 국가법령정보센터, 「해양수산부와 그 소속기관 직제 시행규칙 연혁」(검색일: 2020. 9. 1)

그 외 시행규칙에 명시적으로 규정되지는 않았으나 해양레저관광과가 추진하고 있는 업무도 있다. 대표적으로 해양치유산업 활성화 기반조성 및 지원 업무가 있으며, 유관 부처가 협력해서 추진 중인 섬 관광 활성화 사업이 있다. 한편 시행규칙 제7조제10항제7호의 해중공원 조성에 관한 사항 규정에 근거하여 수중레저산업 활성화 업무를 추진하고 있다.

(2) 소관 법률 및 기본 계획

가. 소관 법률

정부 부처의 구조와 기능은 정부조직법과 시행규칙 등 법률로 정해지며 소관 법령에 의해 더욱 명확하게 분장되고 규정된다.¹⁸⁾ 2013년 해양레저과가 신설되었을 당시 해양레저과 소관 법률은 「한국해양소년단연맹 육성에 관한 법률」과 항만지역발전과가 주가 되는 「마리나항만의 조성 및 관리 등에 관한 법률」 등에 불과했다.

이후 시행규칙에 규정된 해양레저관광 관련 11개 업무 영역을 법제도적으로 규율하기 위한 입법을 추진하면서 2018년 2월 기준 해양레저과 소관 법률은 「해수욕장 이용 및 관리에 관한 법률」, 「수중레저 활동의 안전 및 활성화에 관한 법률」, 「한국해양소년단연맹 육성에 관한 법률」, 「마리나항만의 조성 및 관리 등에 관한 법률」 등 4개로 늘어났다. 또한 2018년 3월 해양레저관광 관련 업무 일원화를 위해 해양레저관광과로 조직이 개편되면서 기존 4개 법률 외에 「크루즈 산업 육성 및 지원에 관한 법률」, 「해양치유자원의 관리 및 활용에 관한 법률」도 포함되면서 2020년 기준 해양레저관광과 소관 법률은 총 6개로 확대되었다.

〈표 2-3〉 해양레저관광과 소관 법률 변화(2013~2020)

2013. 3	2018. 2	2020
• 한국해양소년단연맹 육성에 관한 법률	• 한국해양소년단연맹 육성에 관한 법률	• 한국해양소년단연맹 육성에 관한 법률
• 마리나항만의 조성 및 관리 등에 관한 법률(공동)	• 마리나항만의 조성 및 관리 등에 관한 법률(공동)	• 마리나항만의 조성 및 관리 등에 관한 법률

18) 최영훈·장덕희·최용진(2017), p. 6.

2013. 3	2018. 2	2020
-	• 해수욕장 이용 및 관리에 관한 법률	• 해수욕장 이용 및 관리에 관한 법률
-	• 수중레저 활동의 안전 및 활성화에 관한 법률	• 수중레저 활동의 안전 및 활성화에 관한 법률
-	-	• 크루즈 산업 육성 및 지원에 관한 법률
-	-	• 해양치유자원의 관리 및 활용에 관한 법률

자료: 해양수산부(2013), p. 1; 해양수산부(2018), p.1; 해양수산부(2020a),p.1. 참고하여 재정리

나. 기본 계획 및 정책 계획

해양레저관광과 관련된 국가 차원의 중장기 기본계획은 해양관광진흥계획이다. 해양관광진흥계획은 현재 2차 계획이 시행 중이며 계획 기간은 2023년까지이다. 본 계획은 「해양수산발전기본법」 제6조에 따른 해양수산발전기본계획의 하위 계획이며, 같은 법 제28조에 근거해 수립된다. 그러나 「해양수산발전기본법」 제28조에는 해양관광의 진흥에 관해 필요한 시책을 마련·시행하고, 해양에서의 레저스포츠 활동을 지원·육성하기 위한 해양레저스포츠진흥계획을 수립하도록 규정되어 있어 해양관광진흥계획에 대한 명문 규정은 부재한 실정이다. 다만 이들 법률 규정을 유추 해석하여 해양관광진흥계획이 해양레저스포츠진흥계획을 포괄한다는 차원에서 10년 주기로 계획을 수립하고 있다.

해양수산물발전기본법

제6조(해양수산물발전기본계획) ① 정부는 (중략) 해양 및 해양수산자원의 합리적인 관리·보전, 개발·이용 및 해양수산업의 육성에 관한 중·장기 정책목표 및 방향을 설정하고, 대통령령이 정하는 바에 따라 10년마다 해양수산물발전기본계획을 세우며, 이를 시행하여야 한다.

※ 제3조(정의) 3. "해양수산업"이란 해양 및 해양수산자원의 관리·보전·개발·이용에 관련된 산업.

사. 어촌·해양관광, 해양레저스포츠 등 해양관광·레저와 관련된 산업

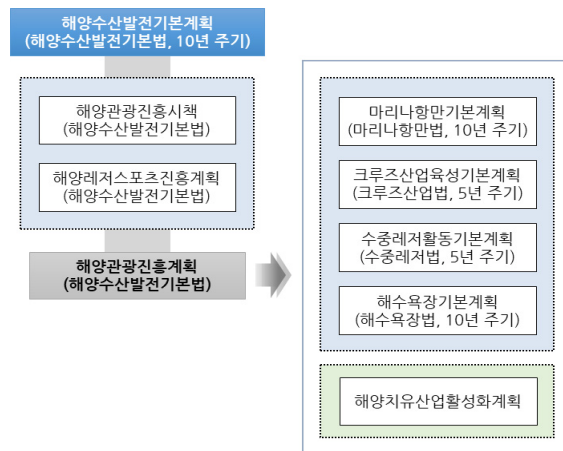
제28조(해양관광의 진흥) ① 정부는 국민의 건강·휴양 및 정서생활의 향상을 위하여 해양에서의 관광활동 및 레저·스포츠("해양관광")의 진흥을 위하여 필요한 시책을 마련하고, 이를 시행하여야 한다.

⑤ 해양수산부장관은 해양에서의 레저스포츠 활동을 지원·육성하기 위하여 해양레저스포츠진흥계획을 수립·시행하여야 한다.

자료: 국가법령정보센터, 「해양수산물발전기본법」(검색일: 2020. 9. 1)

해양관광진흥계획 외에 해양레저관광과에서 소관 법에 근거하여 수립하는 기본계획은 마리나항만기본계획, 크루즈산업육성기본계획, 수중레저활동기본계획, 해수욕장기본계획 등 4개 분야 계획이 있다.

〈그림 2-3〉 해양레저관광 관련 기본계획 및 정책계획



자료: 저자 작성

마리나항만기본계획은 10년 주기로 수립되며 「마리나항만의 조성 및 관리 등에 관한 법률」 제4조에 근거한 법정계획이다. 2020년 제2차 마리나항만기본계획이 수립되어 2029년까지 계획 기간이다. 크루즈산업육성기본계획은 「크루즈산업의 육성 및 지원에 관한 법률」 제5조에 근거하며 매 5년마다 수립된다. 2016년 수립된 제1차 크루즈산업육성기본계획이 2020년 종료됨에 따라 현재 제2차 계획을 수립 중이다. 수중레저활동기본계획은 「수중레저활동의 안전 및 활성화 등에 관한 법률」 제4조에 근거하여 5년마다 수립되는데, 현재 제1차 수중레저활동기본계획이 시행 중이다. 마지막으로 해수욕장기본계획은 「해수욕장의 이용 및 관리에 관한 법률」 제9조에 따라 10년 주기로 수립하도록 규정되어 있으며, 제1차 해수욕장기본계획의 기간은 2016년부터 2025년까지이다.

한편 시행규칙상 해양레저관광과 업무로 규정되지는 않았으나 해양치유산업 활성화 지원도 해양레저관광과에서 담당하고 있다. 2020년 「해양치유자원의 관리 및 활용에 관한 법률」이 제정되어 2021년 시행될 예정이며 동법 제5조에 따라 5년마다 기본계획이 수립된다. 2021년 법률 시행에 앞서 행정계획으로 2020년 해양치유산업활성화 계획을 수립하였으며, 본 계획은 2020년부터 2024년까지 5년 동안 시행된다.

〈표 2-4〉 해양레저관광과 소관 법정계획 및 정책계획 주요 내용

구분	주요 내용
해양관광진흥계획	<ul style="list-style-type: none"> • 1차 계획 기간: 2004~2013 • 목표: 바다가 삶의 질 향상이 보장되는 국민 생활의 공간으로 조성 • 추진전략: 연안 친수·문화공간의 조성, 여촌관광의 진흥, 해상관광 기반시설의 확충, 해양레저·스포츠 기반조성

구분	주요 내용
해양관광진흥계획	<ul style="list-style-type: none"> • 2차 계획 기간: 2014~2023 • 비전: 품격과 매력이 넘치는 동북아 해양관광허브 실현 • 전략과제: 휴식과 회복이 있는 행복한 바다관광, 체험과 학습이 있는 즐거운 바다관광, 문화와 예술이 있는 아름다운 바다관광, 생활 속 이야기가 있는 정겨운 바다관광, 세계인이 찾아오는 글로벌 바다관광
마리나항만기본계획	<ul style="list-style-type: none"> • 1차 계획 기간: 2010~2019 • 비전: 해양레저·스포츠 문화정착 및 대중화 실현, 국민의 여가 선용 및 삶의 질 향상에 기여 • 목표: 해양레저·스포츠 활성화, 신성장동력 마리나산업 육성 • 추진전략: 중장기 마리나항만 개발전략 수립, 국가 및 지역 발전 전략을 고려한 마리나항만 확충, 지역균형발전을 감안한 마리나항만 개발, 해양레저·스포츠 활성화를 위한 관련 제도 및 규제 개선, 마리나 산업 간 연계·시너지 효과 제고를 위한 클러스터화 전략 수립
	<ul style="list-style-type: none"> • 1차 수정 계획 기간: 2015~2019 • 비전: 동아시아 마리나항만 허브 구축 • 목표: 마리나항만 확충을 통한 마리나산업 육성과 대중화 촉진 • 추진전략: 마리나항만 인프라 확충, 마리나산업 육성, 해양레저 저변 확대, 마리나항만 경쟁력·정책기반 강화
	<ul style="list-style-type: none"> • 2차 계획 기간: 2020~2029 • 비전: 마리나항만 해양레저의 미래를 이끌다 • 목표: 마리나항만을 통한 국민여가공간 조성 및 산업성장 도모 • 추진전략: 국민이 즐겨찾는 마리나, 지역과 함께하는 마리나, 산업이 성장하는 마리나
크루즈산업육성기본계획	<ul style="list-style-type: none"> • 1차 계획 기간: 2016~2020 • 비전: 아시아 크루즈 허브 육성으로 지역경제 활력 제고 • 전략과제: 외국 크루즈 관광객 유치 확대, 국적 크루즈선사 육성 지원, 크루즈 인프라 조성, 크루즈산업 및 연관산업 활성화
수중레저활동기본계획	<ul style="list-style-type: none"> • 1차 계획 기간: 2018~2022 • 비전: 해양레저관광의 영토가 수중까지 확대됩니다 • 전략과제: 편리하고 안전한 수중레저 여건 조성, 누구나 재미있게 즐기는 수중레저, 수중레저 산업의 도약기반 마련, 수중레저 활성화를 위한 추진체계 구축

구분	주요 내용
해수욕장기본계획	<ul style="list-style-type: none"> • 1차 계획 기간: 2016~2025 • 비전: 즐겁고 안전한 국민 해양휴양공간 조성 • 전략과제: 편리하고 쾌적한 국민휴양공간 조성, 관광자원 다변화로 해수욕장 경쟁력 제고, 국민이 안심하고 찾는 안전 체계 구축, 민·관 협력 해수욕장 거버넌스 구축
해양치유산업활성화계획	<ul style="list-style-type: none"> • 계획 기간: 2020~2024 • 비전: 해양치유를 통한 국민건강 증진 및 연안경제 활력 제고 • 추진전략: 해양치유공간 조성, 해양치유산업 생태계 구축, 산업 기반 조기 마련

자료: 저자 작성

3. 소결

우리나라 해양레저관광정책은 1996년 해양수산부 신설을 기점으로 독립적인 정책영역을 확보하게 되었다. 이후 해양수산부 폐지와 부활을 거치면서 현재에 이르러 해양레저관광정책을 추진할 수 있는 기반이 확보되고 업무범위도 넓어지게 되었다.

그러나 현재 추진 중인 해양레저관광정책의 세부 내용을 살펴보면 해수욕장, 해양레저스포츠, 수중레저, 마리나산업, 크루즈관광, 어촌관광, 섬관광, 해양치유 등 다양한 분야를 다루고 있으나, 이들 분야를 종합적으로 아우르는 거시적이고 장기적인 정책 방향을 제시하지는 못하고 있다. 특히 2017년 말부터 다섯 차례의 국가관광 전략회의를 통해 해양레저관광 관련 계획 및 정책사업을 발표했는데, 짧은 기간 동안 다양한 정책사업을 마련하다 보니 각 분야별 정책사업 간의 연계성이 부족하고 정책의 방향성 측면에서 일관성의 미흡함이 나타나고 있다. 또한 정책수립을 위한 기초 통계 자료가 주기적으로 생산되지 못함에 따라 증거기반의 정책 수립 및 집행에 어려움을 겪고 있다.

이와 관련하여 해양레저관광 관련 계획이 중장기 해양레저관광정책 방향 설정과 정책 집행의 실효성을 확보하기 위해서는 법정계획으로서 지위가 확보되어야 한다. 해양레저관광 관련 법정계획 수립과 관련하여 「해양수산발전기본법」 제28조제5항에서 해양레저스포츠진흥계획의 수립·시행에 대해 규정하고 있으므로 이 조항을 활용하여 중장기 해양레저관광정책 방향을 천명하는 법정계획을 수립할 수 있을 것으로 판단된다.

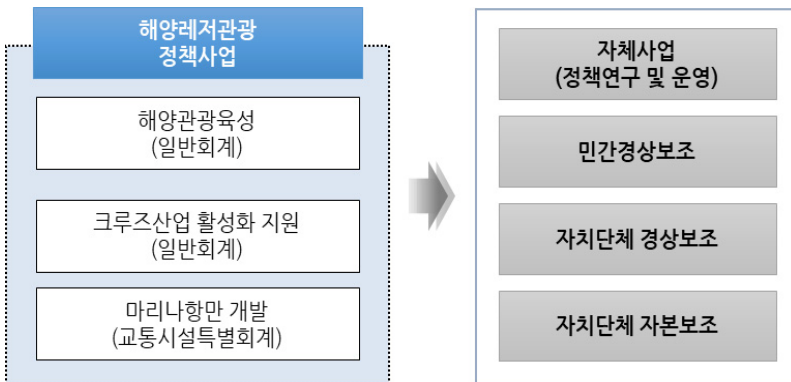
한편 2018년 마리나와 크루즈관광 업무가 해양레저관광과로 이관되면서 소관 업무가 종전 11개에서 25개 항목으로 크게 확대되었다. 그러나 업무 영역과 내용이 증가함에도 불구하고 업무 영역에 대한 검토를 통한 체계적인 분류가 이루어지지 않아 업무 간 합리적인 위계 정립이 시급하다. 예를 들면 해양레저관광 관련 업무의 성격에 따라 자원개발, 공간정비, 산업육성 등의 업무 영역으로 분류하거나, 기획과 산업 등 해양레저관광과의 조직 편제에 따라 구분하는 등 업무 영역에 대한 검토 및 분류가 필요하다. 이러한 과정을 통해 해안누리길, 해중공원 조성 등 단위사업 수준의 업무 영역을 상위 업무 영역의 사업 분야에 속하도록 조정하고, 실제로 정책사업이 추진되지 않고 있는 분야는 재분류해야 한다. 또한 13개에 달하는 마리나항만 관련 업무는 상위 항목으로 포괄할 수 있도록 정비해야 한다.

제2절 해양레저관광정책사업 분석

1. 해양레저관광정책사업

해양수산부의 해양레저관광 활성화를 위한 정책사업은 재정에 대한 검토를 통하여 살펴볼 수 있다. 해양레저관광정책사업에 투입되는 재정은 일반회계와 교통시설특별회계로 구성되며 그 외 기금을 통하여 추진되는 정책사업은 없다. 해양레저관광 활성화를 위한 세부사업은 ‘해양관광육성(일반회계)’, ‘크루즈산업 활성화지원(일반회계)’, ‘마리나항만 개발(교통시설특별회계)’의 3개 부문이며 이들의 지출항목은 해양레저관광과의 자체 사업비(정책연구비, 운영비, 건설비 등)와 함께 민간경상보조, 자치단체 경상보조, 자치단체 자본보조 등으로 구성된다.¹⁹⁾

〈그림 2-4〉 해양레저관광정책사업의 구성

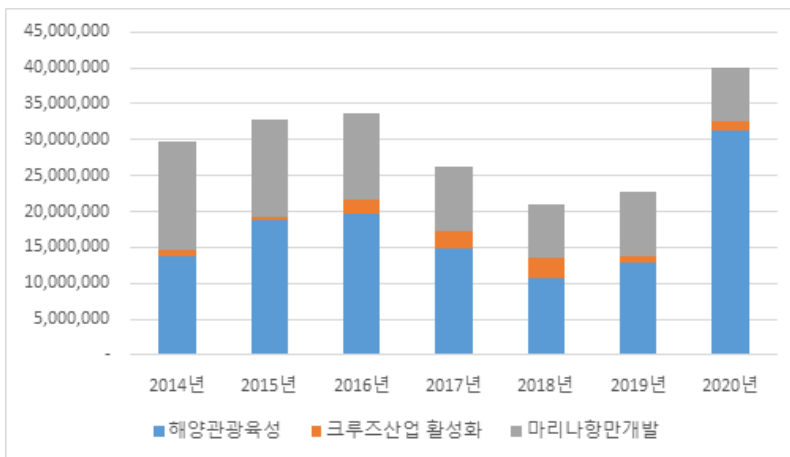


자료: 저자 작성

19) 경상보조금: 인건비, 운영비, 여비, 용역비 등 물건비성 경비에 대한 경상적 지원을 위한 보조금.
자본보조금: 토지매입비, 시설건축비, 자산취득 등을 위한 자본적 경비를 지원하는 보조금.

해양수산부 해양레저관광 활성화를 위한 정책사업의 연도별 예산은 다음 그림과 같으며 2014년 297억 원 규모에서 2020년 399억 원 규모로 확대되었다. 이를 부문별로 살펴보면 2014년 마리나 항만개발(50.6%), 해양관광육성(46.0%), 크루즈산업 활성화(3.4%)의 비중에 있어서 2020년에는 해양관광육성(78.4%) 부문의 예산이 크게 증가하였다. 해양관광육성 부문의 예산이 증가된 주요 원인으로서는 자치단체 자본보조를 통한 해양관광인프라 조성사업이 확대되었기 때문이다.

〈그림 2-5〉 해양레저관광 활성화 정책사업 예산(2014~2020)



자료: 해양수산부, 예산 및 기금운용계획 각목명세서, 각 연도 기초로 재정리

해양수산부의 2020년 예산자료를 기준으로 해양관광육성, 크루즈산업활성화, 마리나 항만개발 부문의 사업내용을 살펴보면 다음과 같다. 2020년 전체 예산 중 해양관광육성 부문이 가장 큰 비중을 차지하고 있으며 마리나 항만개발, 크루즈산업 활성화의 순으로 나타나고 있다. 마리나 항만개발은 「마리나항만법」에 근거하여 거점형 마리나항만 건설을 중심으로 하는 사업이 진행되고 있으며 크루즈산

업 활성화는 「크루즈산업법」에 따른 크루즈산업 육성사업(국내외 홍보, 크루즈체험행사 등)이 추진되고 있다.

〈표 2-5〉 2020년 해양레저관광정책사업 예산

구분	사업예산	주요 예산내용
해양관광육성	• 총 예산: 312억 원	• 자치단체 자본보조: 238억 원 (해양관광인프라 사업)
크루즈산업 활성화	• 총 예산: 12억 원	• 크루즈산업 활성화 운영비: 10억 원
마리나항만 개발	• 74억 원	• 마리나 항만건설 67억 원

자료: 해양수산부(2020), 『예산 및 자금운용계획 각목명세서』, 「II. 각목명세서」, 기초로 정리

한편 해양관광육성 부문은 해양수산부 자체사업과 함께 민간이전(민간경상보조), 자치단체이전(자치단체 경상보조, 자치단체 자본보조)으로 구분하여 다양한 형태의 사업이 추진되고 있다. 이에 해양관광육성부문을 중심으로 정책사업의 추진현황을 살펴보고자 한다.

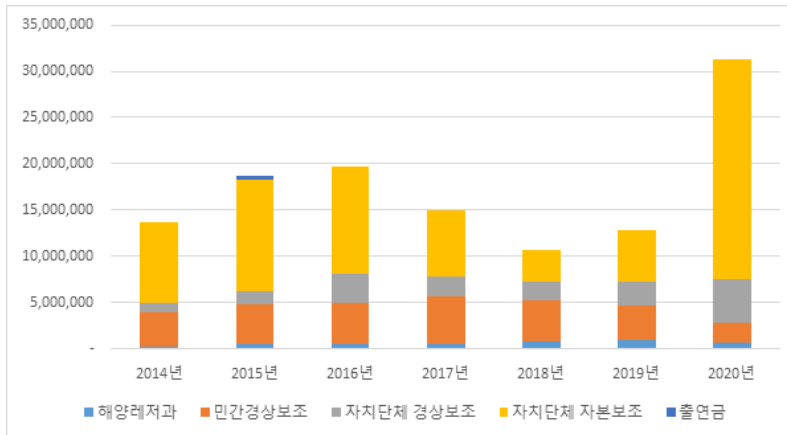
2. 해양관광육성 부문의 정책사업

1) 해양관광육성 부문의 정책사업 예산현황

2013년 정부조직 개편으로 해양수산부가 재출범하고 해양레저과(2018년 해양레저관광과로 변경)가 신설되면서 해양레저관광 활성화를 위한 정책사업은 해양관광육성 부문의 예산을 통하여 추진되고 있다. 2014~2020년 정책사업 예산변화를 살펴보면, 2014년 136억 원 규모에서 2020년 312억 원 규모로 약 2.3배가 증가하였다. 특히 해양레저관광과 자체사업(운영비, 정책연구비 등)을 민간이전(민간경상보조), 자치단체이전(자치단체 경상보조, 자치단체 자본보조) 등 지출목명(이하 지출대상)으로 구분해 보면, 자치단체 자본보조 성격의

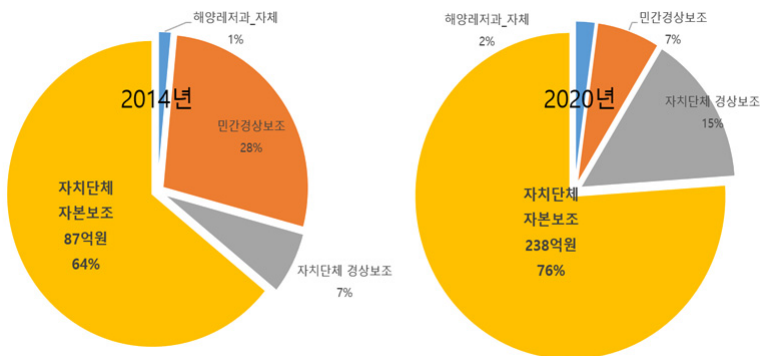
사업이 76%로 가장 큰 비중을 차지하고 있으며 다음으로는 자치단체 경상보조의 비율이 높은 편이다.

〈그림 2-6〉 해양관광육성 부문 정책사업 예산(2014~2020)



자료: 해양수산부, 예산 및 기금운용계획 각목명세서, 각 연도 기초로 재정리

〈그림 2-7〉 해양관광육성 부문 정책사업 예산 비교(2014년과 2020년)



자료: 해양수산부, 예산 및 기금운용계획 각목명세서, 각 연도 기초로 재정리

해양관광육성 부문의 예산구조에서 볼 수 있듯이 정책사업은 민간이나 자치단체 등을 통하여 추진되는 보조사업(98%)이 대부분을 차지한다. 이에 따라 세부사업의 내용을 확인하기 위해서는 각 보조사업의 현황에 대한 분석이 필요하다.

2) 해양관광육성 부문의 보조사업 현황

해양관광육성 부문의 보조사업 예산현황과 주요 사업에 대한 검토는 해양수산부의 예산자료와 함께 국고보조금통합관리시스템을 활용하여 분석하였다. 국고보조금통합관리시스템(e나라도움)은 기획재정부가 운영하는 보조금의 통합관리시스템으로 해양수산부를 포함한 모든 부처의 보조금 정보를 확인할 수 있다. 해양수산부의 연도별 『예산 및 기금운용계획 각목명세서』와 국고보조금통합관리시스템을 활용한 보조사업 현황을 보조사업의 성격에 따라 경상보조와 자본보조를 구분하여 살펴보면 다음과 같다.

2016~2020년의 민간과 자치단체에 지원하는 경상보조 항목은 민간경상보조에서는 마리나산업 육성 부문(보트쇼 참가, 국제 컨퍼런스 개최), 해양레저스포츠 대회 지원(해양스포츠 대회, 교육프로그램 운영), 해양관광콘텐츠 개발, 해안누리길 사업 등으로 구분되고 있으나 매년 지원하는 항목이나 명칭에는 차이가 있다. 그리고 지자체에 지원하는 경상보조사업은 해수욕장 관리를 위한 사업과 해양레저스포츠 활성화 지원, 보트쇼 행사 등의 사업이 주를 이루고 있다. 민간경상보조와 자치단체 사업내용을 종합해보면 사업항목이 매년 변화되면서 사업의 추진구조나 배경, 연계성을 파악하기 어렵다. 또한 사업내용의 유사성 또한 높은 것으로 판단된다. 이는 보조사업의 세부내역에 대한 추가 분석으로 알 수 있다.

〈표 2-6〉 해양관광육성 부문의 연도별 경상보조사업

구분	민간경상보조	자치단체 경상보조
2016	<ul style="list-style-type: none"> • 마리나산업 육성 • 국제보트쇼 육성 지원 • 대한민국 해양레저 위크 • 해양소년단연맹 지원 및 장비 구입 • 해안누리길 활성화 • 해양레저분야 안전매뉴얼 	<ul style="list-style-type: none"> • 전국해양스포츠제전 • 해양레저스포츠 교육프로그램 • 해수욕장 현황조사 지원 • 해수욕장 수질 및 백사장 조사 지원 • 해파리 쓰임사고 방지 지원 • 우수 해수욕장 시설개선 지원
2017	<ul style="list-style-type: none"> • 마리나, 레포츠육성: 해양레저체험교실, 수상레저스포츠 대회, 국제마리나 포럼 • 국제보트쇼 육성지원: 부산/상해참관/해외참가지원 • 대한민국 해양레저위크 행사지원 • 한국해양청소년연맹 지원 • 해안누리길 관광 지원 • 해양관광 콘텐츠개발 지원 • 새만금국제요트대회 	<ul style="list-style-type: none"> • 전국해양스포츠제전 • 해양레저스포츠 교육프로그램 • 해수욕장 현황조사 지원 • 경기국제보트쇼 행사 지원 • 부산항축제 지원
2018	<ul style="list-style-type: none"> • 마리나 산업 육성: 해양레저체험, 수상 레포츠대회, 마리나 포럼, 보트쇼 참가 • 해양레저스포츠 활성화: 해양레저위크, 청소년 연맹 지원 • 해양관광 콘텐츠 개발: 해안누리길 활성화, 해양관광콘텐츠 개발 	<ul style="list-style-type: none"> • 해양레저스포츠활성화: 전국해양스포츠제전, 해양레저스포츠 교육프로그램, 부산항 축제 • 해수욕장 이용환경 선진화, 현황조사 지원
2019	<ul style="list-style-type: none"> • 마리나 산업 육성: 보트쇼 지원, 국제 마리나 포럼, 보트쇼 참가 • 해양레저스포츠 활성화: 해양스포츠 대회, 해양레포츠체험(민간), 해양소년단 연맹 • 해양관광 콘텐츠 개발: 해안누리길 활성화, 해양관광콘텐츠개발(우수상품, 기업지원) 	<ul style="list-style-type: none"> • 해양레저스포츠활성화: 전국해양스포츠제전, 해양레포츠체험 지자체 운영, 해양레저위크, 부산항축제 • 해수욕장 이용환경 선진화: 해수욕장 현황조사 지원
2020	<ul style="list-style-type: none"> • 해양레저스포츠 활성화 <ul style="list-style-type: none"> - 레저장비산업 지원: 보트쇼 지원, 보트쇼 참가지원 - 해양스포츠 대회 지원 • 해양스포츠교육 프로그램 운영: 해양소년단연맹 지원 • 해양관광콘텐츠 개발: 해안누리길 활성화, 해양관광콘텐츠 개발, 국제마리나포럼 	<ul style="list-style-type: none"> • 해양관광콘텐츠 개발: 해수욕장활성화 지원(해수욕장 현황조사 지원) • 해양레저스포츠 활성화 <ul style="list-style-type: none"> - 해양스포츠대회 지원: 전국해양스포츠제전 - 해양레저축제: 해양레저위크, 제주 국제해양레저박람회, 부산항 축제 - 해양레저스포츠 체험교육: 해양레포츠 체험 지자체 운영

자료: e나라도움(검색일: 2020. 9. 1); 해양수산부, 『예산 및 기금운용계획 각목명세서』, 「II. 각목명세서」, 각 연도 기초로 재정리

해양관광육성을 위한 지차단체 자본보조사업은 다음의 표와 같다. 지차단체 자본보조사업은 사업의 성격상 ‘시설조성’에 대부분 투자되고 있다. 자본보조사업의 내용을 살펴보면, 대부분 신규 인프라 조성사업으로 이루어져 있으며 사업의 내용은 단위 시설 조성이나 공간정비, 콘텐츠 개발 등 각기 다른 항목으로 구성되어 있다. 또한 사업명칭에 있어서도 체험공원, 복합지구, 레저타운 등 세부사업의 명칭이 각각 다르게 제시되어 단위시설 사업인지 아니면 장기 개발구상 속에서 추진되는 것인지 등 사업목적이나 방향에 대한 검토가 용이하지 못하다.

해양관광육성을 위한 보조사업은 특성상 지역의 신규 관광시설을 육성하는 데 초점이 맞추어지게 되지만 사업의 추진을 위한 기본방향에 대한 정립이 필요할 것으로 판단된다. 즉, 해양관광의 대중화를 위한 시장육성(관광축제, 이벤트, 체험 등), 지역별 관광거점의 육성과 이의 연계체제 구축, 기존 관광시설의 활용 등 기본방향의 정립을 토대로 지역 관광자원과 연계할 수 있는 인프라 구축 방향이 마련되어야 할 것으로 보인다.

〈표 2-7〉 해양관광육성 부문의 연도별 지차단체 자본보조사업

구분	사업내용	사업비(천 원)
2016	• 연안유휴지 활용 국민여가 휴양시설 조성(7개소, 시흥, 포항, 울산, 부산, 고흥, 함평, 거제)	9,740,000
	• 해상공원조성(광양시)	1,300,000
	• 청소년 해양교육원(여수시)	400,000
	• 송도 해양레저타운(부산 서구)	200,000
2017	• 연안유휴지 활용 국민여가 휴양시설 조성(고흥, 함평, 거제)	2,523,000
	• 청소년 해양교육원 건립	1,960,000
	• 송도 해양레저타운(부산 서구)	2,300,000
	• 해수욕장 평가 및 지원	300,000

구분	사업내용	사업비(천 원)
2018	• 해양레저스포츠 활성화: 청소년 해양교육원 건립	3,185,000
	• 해수욕장 이용환경 선진화: 해수욕장 평가 및 지원	300,000
	• 마리나산업육성: 부산/경남 마리나 비즈센터 건립	800,000
	• 해양레저스포츠 활성화: 청소년 해양교육원 건립	0
	• 해수욕장 이용환경 선진화: 해수욕장 평가 및 지원	300,000
2019	• 해양관광복합지구 조성(3개소, 군산, 고성, 제주)	3,000,000
	• 해양치유센터 조성(완도)	500,000
	• 울산 해양연안체험공원 조성	1,000,000
	• 해양관광 인프라 조성	23,515,000
	• 마리나비즈센터 착공(통영)	1,000,000
2020	• 해양관광복합지구 조성(3개소, 군산, 고성, 제주)	8,000,000
	• 해양치유센터 조성(완도 건립, 태안/고성/울진 설계)	9,200,000
	• 청소년 해양교육원 건립(여수, 상주)	5,055,000
	• 울산해양연안체험공원	260,000
	• 해양관광콘텐츠 개발: 해수욕장 평가 및 지원	300,000

자료: e나라도움(검색일: 2020. 9. 1); 해양수산부, 『예산 및 기금운용계획 각목명세서』,

「II. 각목명세서」, 각 연도 기초로 재정리

3) 해양관광육성 부문의 보조사업 특성 분석

해양관광육성 부문의 보조사업 특성 분석은 각 보조사업의 법적 근거와 사업 내용(소프트웨어 사업, 하드웨어 사업)을 구분하여 살펴 보았다. 보조사업의 목적과 사업 내용, 이의 법적 근거를 살펴보면 다음의 표와 같이 2020년 보조사업 항목에 속하는 25개 사업은 「해수욕장법」에 근거한 해수욕장 활성화사업 지원(「해수욕장법」 제8조)을 제외하면 21개 보조사업은 모두 「해양수산발전기본법」 제28조와 제35조에 근거하여 진행되고 있다.

사업목적을 살펴보면 해양레저스포츠 부문은 민간과 지자체 보조의 차이에 따라 축제, 체험행사, 레저스포츠 교육 프로그램 운영 등의 사업이 상호 유사한 목적을 가지고 진행되고 있다. 그리고 앞서

지자체 자본보조 사업 현황에서 분석한 것처럼 자본보조 사업은 미리 사업의 유형에 대한 특성(단위 지역사업, 광역 단지조성사업, 공간조성) 등에 대한 검토 없이 진행되므로 사업 항목 설정 시 사전 검토가 필요할 것으로 판단된다.

〈표 2-8〉 2020년 해양관광육성 부문 보조사업의 목적과 근거 법령

사업명	사업목적	근거법령
해양스포츠 교육 프로그램(민간)	해양레저 체험교실과 해양레저 활성화를 위한 국제 네트워크(포럼) 구축 등	• 해양수산발전기본법 제28조 및 제35조
해양레저스포츠지원	해양수상레저스포츠, 해양레저스포츠, 해양스포츠대회, 요트, 보트 등 해양레저스포츠 대회 개최로 마리나 산업 저변 확대	• 해양수산발전기본법 제28조 및 제35조
국제보트쇼 육성지원	레저선박 제조 중소기업의 전시기회 보장과 해외 선진기술 습득 지원을 통한 국제 경쟁력 제고	• 해양수산발전기본법 제28조 및 제35조
해수욕장 활성화 지원(해수욕장 평가 및 지원)	우수 해수욕장 대상 인센티브 제공을 통해 해수욕장 이용 환경 개선 동기부여	• 해수욕장의 이용 및 관리에 관한 법률 제39조 제2항
2020년 해안누리길 이용 활성화 사업	해안누리길 특성을 강화하고, 지속 가능한 이용환경 마련 및 관리체계 구축을 통한 이용 활성화	• 해양수산발전기본법 제28조 • 해양수산보조 및 융자사업에 관한 관리규정 제7조의 2
해양레저스포츠교육 프로그램(지자체)	지역 특색에 적합한 해양레저스포츠 교육 프로그램 운영으로 해양레저스포츠 저변 확대	• 해양수산발전기본법 제28조 및 제35조
전국해양스포츠제전 개최	국내 최대 해양스포츠 대회 개최로 해양레저스포츠 저변 확대	• 해양수산발전기본법 제28조 및 제35조
부산항 축제	국내 대표 항만이자 최대 무역항인 부산항을 해양관광 콘텐츠화하고 이를 바탕으로 해양레저스포츠 저변 확대 및 지역경제 활성화 도모	• 해양수산발전기본법 제28조 및 해양수산보조 및 융자사업에 관한 관리규정 제7조의 2
해양레저위크	국내 최대 해양레저 체험축제 개최로 마리나와 수상레저 등 해양레저에 대한 국민 접근성 제고를 통한 해양레저문화 저변 확대 및 해양레저산업 신규 수요 창출 지원	• 해양수산발전기본법 제28조(해양관광의 진흥) 제1항 • 해양수산발전 기본법 제35조(재정 등의 지원)

사업명	사업목적	근거법령
해양소년단연맹 지원	해양레저스포츠대회 개최 및 해양소년 단연맹 장비 지원	• 해양수산발전기본법 제28조 및 제35조
국제마리나포럼 등	동아시아 마리나 중심 국가로 도약을 위해 유럽과 북미 등 마리나 선진국의 사례 공유 및 정책개발 추진 등	• 해양수산발전기본법 제28조 및 제35조
해양관광콘텐츠개발 지원(해양관광콘텐츠개발지원)	해양관광 콘텐츠를 활용하는 우수 해양 관광 상품 개발과 판로 지원 및 해양 관광산업 기반 마련과 일자리 창출을 위한 특화기업 발굴·육성	• 해양수산발전기본법 제28조 및 제35조
마리나비즈센터	경남 부산권 전통 해양산업 인프라를 활용하여 발전 가능성이 큰 마리나산업의 기술 개발을 위한 거점 인프라 조성 추진	• 해양수산발전기본법 제28조 및 제35조
해수욕장 활성화 지원(해수욕장 현황조사 지원)	해수욕장 현황조사 비용 지원	• 해수욕장의 이용 및 관리에 관한 법률 제8조
광역 해양레저체험 복합단지 조성	해양관광 자원을 활용하여 1차산업 경제 구조를 해양관광 3차산업으로 재편하고 지역별 특색 있는 해양관광 거점 조성	• 해양수산발전기본법 제28조 및 제35조
해양치유시범센터 조성(완도)	해양치유자원 실용화를 위한 완도 해양 치유센터 조성	• 해양수산발전기본법 제16조 등
울산 해양연안 체험공원 조성	울산 보밀항 일원에 해양연안체험공원 조성	• 해양수산발전기본법 제28조
여수 청소년 해양교육원 건립	청소년의 안전한 해양레저활동을 지원 하고, 해양문화에 대한 전문 교육이 가능한 전국 단위의 해양교육원 건립	• 여수세계박람회 기념 및 사후활용에 관한 특별법 제15조의2, 제17조
해양관광콘텐츠개발 (취약계층 해양관광 체험기회 확대)	국내 취약계층과 외국인 방문객을 대상으로 체험단을 운영하여 해양관광 콘텐츠에 대한 인식 개선	• 해양수산발전기본법 제28조 및 제35조
상주 청소년건립	청소년의 안전한 해양레저활동을 지원 하고, 해양문화에 대한 전문 교육이 가능한 전국 단위의 해양교육원 건립	• 해양수산발전기본법 제28조 및 제35조
해양치유센터 조성(2-1개소_태안)	해양치유산업 활성화를 위한 해양치유 센터 신규 1개소 실시설계	• 해양수산발전기본법 28조
해양치유센터 실시설계 (2-2개소_고성군)	해양치유산업 활성화를 위한 해양치유 센터 조성 실시설계	• 해양수산발전기본법 28조

사업명	사업목적	근거법령
제주해양레저박람회	우리나라 해양레저 활동의 최적지인 제주에서 국제해양레저산업 박람회를 개최하여 국제적으로 홍보함으로써 산업 활성화와 저변을 확대하기 위한 국비 지원	• 해양수산발전기본법 제28조 및 제35조
해양치유센터 실시설계(2-3개소)	해양치유산업 활성화를 위한 해양치유센터 조성	• 해양수산발전 기본법 제28조
해수욕장 활성화 지원 (예약제 시범운영)	해수욕장에 안전관리 요원 배치를 통해 안전사고에 신속 대응	

자료: e나라도움(검색일: 2020. 9. 1) 기초로 저자 작성

해양관광육성을 위한 보조사업 중 해양레저스포츠 지원 혹은 교육 프로그램 운영(민간, 지자체)은 사업 내용이 유사한 형태가 많으며 이에 속한 세부 사업의 숫자 또한 매우 많다. 즉, 경상보조사업 중 민간경상보조사업은 전국을 대상으로 하는 해양레저스포츠사업으로 이루어져 있으며 대부분 해양레저 관련 경기단체가 중심이 되어 요트대회, 드래곤보트대회, 카약대회 등을 개최하는 것으로 해양레저 체험기회 및 대중화를 위하여 추진되는 것으로 보인다. 이들 사업에 대한 성과평가와 함께 각 대회간의 연계성, 대회를 통한 동호회 육성 및 산업활성화 등의 발전방안 등이 함께 고려되어야 할 것으로 판단된다.

〈표 2-9〉 해양관광육성 부문 민간경상보조사업(해양레저스포츠 활성화)

사업내용	보조사업자
장관배 케이블웨이크보드챔피언십대회	해양수상레저스포츠회
바다의 날 기념 해양수산부장관배 전국카누드래곤보트대회	사단법인 한국해양소년단연맹
새만금컵 국제요트대회	전라북도요트협회
해양수산부장관배 아시아드래곤보트대회	해양수상레저스포츠회
해양수산부장관배 전국카약대회	사단법인 한국해양소년단연맹

사업내용	보조사업자
해안선레저스포츠페스티벌	해양수상레저스포츠회
코리아 SUP 챔피언십	사단법인 한국해양소년단연맹
해양수산부장관배 아라뱃길 국제 드래곤보트 페스티벌	한국수자원공사
코리아세일링챔피언십	대한요트협회
동계 낙동강 카약 중주대회	사단법인 한국해양소년단연맹

자료: e나라도움(검색일: 2020. 9. 1) 기초로 저자 작성

민간경상보조사업과 함께 자치단체를 대상으로 하는 경상보조사업은 다음의 표와 같다. 2020년을 기준으로 전국 54개 자치단체에 총 65개 사업이 ‘해양레저스포츠 교육 프로그램(지자체)’의 보조사업을 통해서 추진되고 있다. 지자체가 실시하는 보조사업은 지역별 해양레저스포츠 대중화를 목적으로 하고 있어 지역주민의 해양레저 체험 확대 측면에서는 긍정적으로 기여할 것으로 생각된다.

그러나 동일 지역 내 동일한 사업을 지역 단체별로 지원하거나 동일 단체에 유사한 사업을 진행하는 것에 대해서는 사업의 유사성이나 연계성 검토 등이 필요할 것으로 보이며 이러한 보조사업을 체계적으로 관리하기 위한 시스템의 구축도 필요할 것으로 판단된다.

〈표 2-10〉 해양관광육성 부문 자치단체경상보조사업(해양레저스포츠 활성화)

지역	개소	보조사업/보조사업자
전라 남도	1	해양레저스포츠 교육프로그램(보성군)
	2	해양레저스포츠 교육프로그램 사업(순천시)
	3	생활체육 활동비 지원(광양시)
	4	2020년해양레저스포츠 교육프로그램(완도군) - 해양레저스포츠 체험교실 프로그램: 패들보드, 카약(완도패들보드)
	5(3)	요트 스쿨 운영(목포시) - 2020 평화광장 해양레저스포츠 체험교실(한국해양소년단전남서부연맹) - 요트스쿨((주)전남요트아카데미)

지역	개소	보조사업/보조사업자
		- 보트 조종면허 아카데미((주)전남요트아카데미)
	6	해양레저체험교실(신안군)
	7	해양레저스포츠 교육프로그램 지원(함평군)
	8	해양레저스포츠 교육프로그램(장흥군)
	9(3)	해양레저스포츠 교육프로그램(여수시) - 해양레저스포츠 교육프로그램: 스킨스쿠버교실 (한국해양구조협회 전남동부지부) - 해양레저스쿨(한국해양구조협회 전남동부지부) - 2020 여수요트학교(사단법인 여수스포츠클럽)
	10	해양레저스포츠 체험교실 운영(진도군)
인천 광역시	11	해양레저스포츠 교육프로그램(인천광역시 서구청) - 2020년도 해양레저스포츠 교육프로그램(한국해양소년단 인천연맹)
	12	해양레저스포츠 교육프로그램(남해군)
경상 남도	13	해양레저스포츠 교육프로그램(고성군)
	14	해양레저스포츠 교육프로그램(창원시) - 해양레저스포츠 교육프로그램(창원시설관리공단)
	15	해양레저스포츠 교육프로그램(사천시)
	16(3)	해양레저스포츠 교육프로그램 지원(통영시) - 해양레저스포츠 체험교실(한국해양소년단 경남남부연맹) - 2020년 해양레저스포츠 체험교실(통영요트학교) - 2020년 레저스포츠 체험교실(경상남도요트협회)
	17	해양레저스포츠 교육프로그램(경상남도 거제시) - 해양레저스포츠 교육프로그램(거제해양관광개발공사)
	18	해양레저스포츠 체험교실 운영(음성군) - 해양레저스포츠 체험교실(한국해양소년단 충북연맹)
충청 북도	19	수상레저체험 아카데미 운영(충주시) - 2020 수상레저체험 아카데미(한국해양소년단 충북연맹)
	20	해양레저스포츠 교육프로그램(강릉시) - 해양레저스포츠 체험교실(한국해양소년단 강원연맹)
강원도	21	해양레저스포츠 교육프로그램(속초시) - 해양레저스포츠 체험교실(한국해양소년단 강원연맹)
	22	해양레저스포츠 체험교실 운영(정선군)
	23	해양레저 체험교실 운영(삼척시) - 2020년도 해양레저스포츠 체험교육 운영 (강원대학교 삼척캠퍼스 삼척산학협력단)

지역	개소	보조사업/보조사업자
	24	해양레저스포츠 체험교실(고성군) - 2020 해양레저스포츠 체험교실(고성군 체육회)
	25	해양레저스포츠 교육프로그램(양양군) - 해양레저스포츠 체험교실(한국해양소년단 강원연맹)
제주 특별 자치도	26	해양레저스포츠 교육프로그램 운영(제주특별자치도)
전라 북도	27	해양레저스포츠 교육프로그램(부안군)
	28	해양레저스포츠 교육프로그램(군산시)
	29	- 해양레저스포츠 교육프로그램: 청소년 해양레저스포츠 종합교실(한국해양소년단 전북연맹)
	30	해양관광육성: 섬진강 수상레저 육성(순창군)
	31	2020년 해양레저스포츠 교육프로그램 운영(전주시)
울산 광역시	32	진하 해양레저 체험교실 운영(울주군)
	33	해양레저스포츠 체험교실(한국해양소년단 울산연맹)
경기도	34	해양레저스포츠 교육프로그램(안산시) - 해양레저스포츠 교육프로그램(안산시 체육회)
	35	해양레저스포츠 교육프로그램 지원(화성시)
	36	해양레저스포츠 체험교실(김포시)
	37	시흥 요트아카데미 운영(시흥시)
	38	시흥 거북섬 서핑아카데미 운영(시흥시)
충청 남도	39	해양레저스포츠 교육프로그램(당진시)
	40	해양레저스포츠 교육프로그램(보령시)
	41	해양레저스포츠 체험프로그램 운영 지원(태안군)
	42	해양레저스포츠 교육프로그램 지원(서천군) - 2020 해양레저스포츠 교육프로그램 지원(서천군 체육회)
	43	해양레저스포츠 교육프로그램: 야간카누체험(부여군)
	44	해양레저스포츠 체험프로그램 운영 지원: 만리포(태안군)
경상 북도	45(3)	해양레저스포츠 교육프로그램 운영 지원(포항시) - 해양레포츠 전문인력 양성교실(포항시 체육회) - 2020 세일링 동아리(클럽) 육성교실(포항시 체육회) - 2020 수상레포츠 활성화 프로그램(포항시 체육회)
	46(2)	해양레저스포츠 교육프로그램(체육교실) 운영 지원(상주시) - 상주보 해양레저 체험교실 운영 및 물놀이 안전교육(상주시 수상레저센터) - 낙단보 해양레저 체험교실 운영 및 물놀이 안전교육(상주시 수상레저센터)

지역	개소	보조사업/보조사업자
부산광역시	47	해양레저스포츠 체험교실 운영(울진군)
	48	2020년 해양레저스포츠 체험교실(구미시)
	49	해양레포츠 활성화(해운대구)
	50(2)	해양레포츠 교육프로그램 지원(수영구) - 수영강 카약드래곤보트 체험교실(한국해양소년단 부산연맹) - 해양레포츠 교육프로그램 지원(대한패들보드 부산연맹)
	51	해양스포츠 지원(사하구) - 해양스포츠 지원: 해양레저스포츠 체험교실(사단법인 한국카이트보딩협회)
	52	수상레포츠 특화사업(강서구)
	53(2)	해양레포츠사업 지원(사상구) - 2020년 해양레저스포츠 체험교실: 삼락(한국해양소년단 부산연맹) - 2020년 섯강투어탐사(한국해양소년단 부산연맹)
	54	송도마린아카데미 운영(서구) - 송도마린아카데미(한국해양소년단 부산연맹)

자료: e나라도움(검색일: 2020. 9. 1) 기초로 저자 작성

4) 해양관광육성 부문의 보조사업 지원 대상 및 성과 지표

해양수산부 해양관광육성 부문 보조사업의 현황 및 사업목적, 법적 근거 및 내용에 대한 분석과 관련하여 이들 보조사업의 지원대상과 지원에 따른 성과평가 내용을 살펴보았다. 보조사업의 지원대상과 성과지표 검토는 2016~2020년 해양수산부의 『해양수산사업시행지침서』를 살펴보았으며 그 내용은 다음 표와 같다.

해양관광육성 보조사업의 지원 대상을 연도별로 살펴보면 2016~2018년에는 보조사업 지원 대상으로 민간 및 자치단체 보조사업의 내용과 동일하게 설정하고 있다. 즉, 보조사업 지원 대상을 인프라 구축, 수요 창출을 위한 축제나 행사 등의 유형으로 구분한 것이 아니라 당해 연도 지원대상이 되는 사업을 모두 포함시켰으며 성과지표는 해양레저체험교실 만족도, 국제보트쇼 활성화 지원, 해양시설 공정률로 설정하고 있다.

2019년에는 보조사업 지원 대상을 마리나 육성, 해양레저스포츠 활성화, 해양관광콘텐츠 개발, 해수욕장 이용환경 개선, 해양레저관광정보 기반구축으로 대상을 유형화하였으며, 2020년에는 이를 해양관광 인프라 조성, 해양관광콘텐츠 개발, 해양레저스포츠 활성화, 해양레저 관광정보 기반구축으로 분류하였다.

〈표 2-11〉 해양관광육성 보조사업 지원 대상 및 성과지표

구분	보조사업 지원 대상	성과지표
2016	<ul style="list-style-type: none"> •마리나, 레포츠 육성 •해양소년단연맹 지원 및 장비 구입 •대한민국 해양레저 위크 •해안누리길 활성화 •전국해양스포츠제전 지원 •국제보트쇼 육성 •부산항축제 지원 •해양레저스포츠 교육프로그램 지원 •해수욕장 이용환경 선진화 •해양관광 진흥 추진기반 조성 	<ul style="list-style-type: none"> •해양레저스포츠 체험교실 만족도(점) •국제보트쇼 활성화 지원(개수) •연안유휴지 활용 해양시설 조성 공정률(%)
2017	<ul style="list-style-type: none"> •마리나 레포츠 육성 •해양소년단연맹 지원 및 장비 구입 •대한민국 해양레저 위크 •해안누리길 활성화 •국제보트쇼 육성 •새만금 국제요트대회 지원 •해양관광 콘텐츠 개발 지원 •전국해양스포츠제전 지원 •부산항 축제 지원 •해양레저스포츠 교육프로그램 지원 •해수욕장 이용환경 선진화 •청소년 해양교육원 건립 •해양관광 진흥 추진기반 조성 	<ul style="list-style-type: none"> •해양레저스포츠 체험교실 만족도(점) •국제보트쇼 활성화 지원(개수) •연안유휴지 활용 해양시설 조성 공정률(%)
2018	<ul style="list-style-type: none"> •마리나 산업육성 •해양레저스포츠 활성화 •해양관광 콘텐츠 개발 지원 •전국해양스포츠제전 지원 •해수욕장 이용환경 선진화 •해양레저관광정보 기반구축 	<ul style="list-style-type: none"> •해양레저스포츠 체험교실 만족도(점) •국제보트쇼 활성화 지원(개수) •해양관광 특화 콘텐츠 발굴(건) •바다트레킹 여행 만족도(점)

구분	보조사업 지원 대상	성과지표
2019	<ul style="list-style-type: none"> •마리나 산업육성 •해양레저스포츠 활성화 •해양관광 콘텐츠 개발 지원 •전국해양스포츠제전 지원 •해수욕장 이용환경 선진화 •해양레저 관광정보 기반구축 	<ul style="list-style-type: none"> •해양레저스포츠 체험교실 만족도(점) •국제보트쇼 활성화 지원(개수) •해양관광 특화 콘텐츠 발굴(건)
2020	<ul style="list-style-type: none"> •해양관광 인프라조성 •해양관광 콘텐츠 개발 •해양레저스포츠 활성화 •해양레저 관광정보 기반구축 	<ul style="list-style-type: none"> •해양레저스포츠 체험교실 만족도(점) •국제보트쇼 활성화 지원(개수) •해양관광 특화 콘텐츠 발굴(건)

자료: 해양수산부, 『해양수산업시행지침서』, 「해양분야」 각 연도 기초로 재정리

해양관광육성사업을 4개 부문으로 구분한 2020년의 사업내용을 분야별로 살펴보면 해양관광인프라 사업은 기반시설과 관련된 모든 하드웨어 사업들이 포함되어 있다. 해양관광콘텐츠 개발은 해양관광 대중화와 관련된 각종 축제나 이벤트 등 소프트웨어 사업이 포함되어 있다. 그리고 해양레저스포츠 활성화는 해양레저스포츠 대중화와 관련된 이벤트나 체험교실이 속한다. 마지막으로 해양레저 관광정보 기반구축은 정책수행을 위한 통계자료 영역으로 구분된다.

〈표 2-12〉 2020년 해양관광육성사업 지원 대상

보조사업 지원 대상	사업 내용
해양관광 인프라조성	조선 및 해운산업 인프라를 활용한 마리나산업 고도화 기반확충을 위해 마리나비즈니스센터(부산, 통영)를 조성하고, 해양레저 활동을 종합적으로 지원하고 지역적 특색을 고려한 권역별 해양레저관광 거점(고성, 군산, 서귀포, 신규 2개소) 조성 및 해양치유센터, 청소년 해양교육원 건립 지원
해양관광 콘텐츠 개발	해수욕장 이용환경 선진화 및 해양관광 콘텐츠 발굴 및 육성을 위해 관련 지자체·민간사업자를 대상으로 사업화 및 운영활성화 자금을 지원하는 것임

보조사업 지원 대상	사업 내용
해양레저스포츠 활성화	해양스포츠 인구 저변확대와 해양스포츠 활성화에 기여하고자 전국 해양스포츠제전과 스포츠대회 지원 및 전 국민 대상 무료 체험교실 등 운영
해양레저 관광정보 기반구축	해양레저관광정보 DB 개선, 레저관광산업 통계기반 구축, 마리나 정보화시스템 구축을 통한 해양레저관광 정책기반 및 자료구축

자료: 해양수산부(2020), 『해양수산업사업시행지침서』, 제1권, 「해양분야」 기초로 재정리

해양관광육성사업의 대상을 분류한 것은 지원사업의 대상과 범위를 명확하게 한 것으로 해양관광육성사업을 체계화하는 데 긍정적 효과가 있을 것으로 판단된다. 또한 이러한 차원에서 해양관광, 해양레저스포츠, 해양레저관광 등 정책사업의 명칭과 대상의 구분이 필요하다.

해양관광육성사업의 연도별 성과지표를 살펴보면 다음 표와 같다. 2016년 이후 성과지표는 연도에 따라 차이가 있으며 해양레저스포츠체험교실 만족도 지표만이 매년 동일하게 사용되고 있다. 성과지표의 목표와 실적에 있어서는 연도별 목표가 매년 달성된 것으로 나타나고 있다.

〈표 2-13〉 해양관광육성 사업의 성과지표(2016~2020)

구분	2016년		2017년		2018년		2019년		2020년	
	목표	실적	목표	실적	목표	실적	목표	실적 (잠정)	목표	실적
해양레저스포츠 체험교실 만족도(점)	86	87	88	88	89	89.9	89	90	91	-
국제보트쇼 활성화 지원(개수)	145	145	160	160	170	170	170	220	260	-
해양관광 특화 콘텐츠 발굴(건)					13	-	13	13	6	-
바다트레킹 여행 만족도(점)_2018년					70					
연안유휴지 활용시설 공정률(%)_2017년	60	64	88							

자료: 해양수산부(2020), 『해양수산업사업시행지침서』, 제1권, 「해양분야」 기초로 재정리

해양관광육성사업은 보조사업의 지원대상이 매년 다르게 설정되므로 사업의 성과를 지속적으로 측정할 수 있는 성과지표를 구축하는 것은 한계가 있을 것으로 판단된다. 한편 본 사업의 목적이 해양관광 수요 확산과 산업 육성을 통한 일자리 창출에 있다고 볼 때 지원 대상 사업의 유형과 이에 따른 성과지표를 연계하는 방안을 마련하는 것이 필요할 것으로 보인다.

제3절 시사점

1. 해양레저관광정책의 정책 방향

해양레저관광정책은 해양친수문화의 보급을 통한 해양공간에서의 관광활동 촉진으로 연안지역의 경제 활성화와 더불어 해양관광산업 발전을 목적으로 추진되고 있다. 국내 해양관광정책은 1990년대 초반까지 해수욕장 활성화나 연안지역 관광지 조성 차원에서 추진되었으며 해양관광정책이라는 표현은 사용되지 않았다. 해양공간을 통합적으로 관리하기 위한 해양수산부의 출범(1996년)과 함께 「해양수산발전기본법」에 근거하여 해양관광정책이 본격적으로 추진되었다. 이후 2013년 해양수산부 재출범 이전까지는 해양관광 활성화와 관련된 사업들은 ‘해양관광정책’으로 표현되었다. 2013년 해양수산부가 재출범되고 해양레저과가 신설되면서 해양관광 활성화를 위한 정책사업은 그 대상이 다양해졌으며 해수욕장, 마리나, 크루즈, 수중레저, 해양치유 등 관련 법령의 마련으로 정책영역이 확대되어 왔다.

한편, 해양관광활성화를 위한 다양한 정책이 추진되면서 「해양수산발전기본법」의 ‘해양관광’은 해양레저관광 또는 해양레저·관광으

로 표현되거나 해양레저, 해양레저·스포츠, 해양스포츠, 해양레포츠, 해양레포츠산업 등 다양한 용어가 혼용되면서 개념과 정책대상이 모호한 실정이다. 이러한 용어들의 혼용으로 각 정책사업은 사업 목적이나 사업내용이 유사하거나 또는 개념에 따른 분류가 쉽게 이루어지지 못하고 있다. 이는 해양관광과 관련된 정책영역이 점차 확대되고 있는 데 반하여 법적 정의나 이에 따른 위계가 분류되지 못한 데 그 원인이 있다.

따라서 「해양수산발전기본법」의 해양관광과 관련된 시책과 정책사업의 추진을 위해서는 우선 해양관광정책을 포괄할 수 있는 정의 규정과 함께 정책범위 설정 및 관련 개념들의 정비, 위계적 분류가 이루어져야 한다. 그리고 해양관광과 관련된 법정계획, 행정계획, 연도별 시행계획 등을 체계화하여 법정계획을 포함한 상위계획과 관련계획의 연계성 확보 및 계획에 따른 정책사업의 추진이 상호 연동되도록 해야 한다. 그리고 새로운 정책방향의 설정이나 정책이슈의 등장에 대비하여 정책환경 변화와 정책성과를 측정·평가할 수 있는 통계 체계의 마련도 필요하다.

2. 해양레저관광정책사업의 추진 기반

해양레저관광 활성화를 위해서 추진되는 정책사업의 흐름을 정책사업의 추진근거가 되는 근거법과 사업목적, 사업 추진방식, 사업내용 등을 통하여 살펴보면 해양레저관광 활성화를 위한 사업들은 대부분 「해양수산발전기본법」에 근거하고 있다. 선언적 규정이나 시책의 방향을 정립하는 기본법의 특성을 고려할 때 해양레저관광정책사업을 기본법에 따라 추진하는 데는 한계가 따를 것으로 사료된다.

즉, 「해양수산물발전기본법」의 제28조(해양관광의 진흥) 제1항에 따라 해양관광기반시설 조성, 산업 육성이나 해양레저스포츠 대중화, 해양관광콘텐츠 발굴 등의 해양레저관광활성화와 관련된 모든 사업을 추진함에 따라 정책사업의 유형이나 범주를 분류하는 데 한계가 존재하는 것으로 판단되며, 이에 따라 지원대상 설정 또한 매년 달라지고 있는 것으로 보인다. 따라서 「해양수산물발전기본법」의 ‘해양관광 진흥’을 종합적으로 추진할 수 있는 규정이나 법률이 정비되어야 할 것이다.

해양레저관광과 관련된 사업을 사업목적과 사업내용에 따라 분류해 보면 해양레저스포츠 영역은 사업의 종류와 사업물량 자체가 매우 방대하다. 해양레저스포츠 영역의 사업은 국민에게 친수문화를 즐길 수 있는 기회를 부여하고 해양레저관광에 대한 대중화를 유도함으로써 지역에 조성되는 해양관광 기반시설의 잠재 수요로 발전되는 구조를 형성해야 한다.

한편, 해양레저스포츠 영역의 사업은 이를 포괄하기 위한 정책방향의 정립이나 정책목표, 사업 간 연계성이 확보되어 있지 않으며 지역단위 체험행사의 성격이 강하다. 따라서 해양레저스포츠 영역 사업에 대한 체계성 확보를 위해서 사업의 추진방향과 중장기 추진전략의 마련이 필요하다. 즉, 일회성 체험행사나 교육기회의 부여가 해양레저를 대중화하기 위한 정책의 초기 단계라고 한다면, 해양레저 체험 교육 및 친수문화의 체험을 통해 마니아층을 육성하고 지역기반 해양레저 수요를 확대할 수 있는 연계 정책을 마련할 필요가 있다. 그리고 마리나산업과 수중레저산업 정책을 통해서도 해양레저스포츠 활동이 지원되고 있으므로 산업의 상호 연계 및 사업 간 중복성 등을 점검하기 위한 방안도 마련해야 한다.

해양레저관광 기반시설 조성 부문은 해양관광의 수용태세 개선과 해양관광 활성화를 위한 공간 조성 측면에서 필요성이 인정된다. 해양관광시설 조성사업은 시설의 정비와 개선을 통한 관광환경 개선의 영역과 더불어 새로운 관광매력물 조성이 모두 고려되어야 한다. 그리고 해양레저스포츠 대중화 정책과의 연계도 필요하다. 즉, 해양레저관광 활성화를 위한 각종 사업들은 단위사업의 추진과 함께 사업 간 연계성 확보 및 법적 근거의 명확화가 필요하며 이들 사업의 성과를 체계적으로 측정하기 체계도 마련되어야 한다.

〈표 2-14〉 해양레저관광 활성화 정책사업의 분류(2020년)

구분	사업명	사업목적/내용			법적근거
		시설 조성	수요 확충	산업 육성	
해 양 관 광 육 성	해양스포츠교육프로그램(민간)	.	.	.	해양수산물발전기본법
	해양레저스포츠지원	.	.	.	해양수산물발전기본법
	국제보트쇼 육성지원	.	.	.	해양수산물발전기본법
	해수욕장 활성화 지원 (해수욕장 평가/지원)	.	.	.	해수욕장법
	2020년 해안누리길 이용 활성화 사업	.	.	.	해양수산물발전기본법
	해양레저스포츠교육프로그램(지자체)	.	.	.	해양수산물발전기본법
	전국해양스포츠제전 개최	.	.	.	해양수산물발전기본법
	부산항 축제	.	.	.	해양수산물발전기본법
	해양레저워크	.	.	.	해양수산물발전기본법
	해양소년단연맹 지원	.	.	.	해양수산물발전기본법
	국제마리나포럼 등	.	.	.	해양수산물발전기본법
	해양관광콘텐츠개발지원	.	.	.	해양수산물발전기본법
	마리나비즈센터	.	.	.	해양수산물발전기본법
	해수욕장 활성화 지원(현황조사)	.	.	.	해수욕장법
	광역 해양레저체험 복합단지 조성	.	.	.	해양수산물발전기본법
	울산 해양연안체험공원 조성	.	.	.	해양수산물발전기본법
	여수 청소년해양교육원 건립	.	.	.	해양수산물발전기본법

구분	사업명	사업목적/내용			법적근거
		시설 조성	수요 확충	산업 육성	
	해양관광콘텐츠개발 (취약계층 체험기회 확대)				해양수산발전기본법
	상주 청소년건립				해양수산발전기본법
	해양치유센터 조성/실시설계(4개 사업)				해양수산발전기본법
	제주해양레저박람회				해양수산발전기본법
	해수욕장 활성화 지원 (예약제 시범운영)				해수욕장법
	마리나항만 개발				마리나항만법
	크루즈산업 활성화 지원				크루즈산업법

자료: 저자 작성

한편 해양관광 인프라 사업에서 보듯이 해양레저거점 조성, 마리나비즈센터, 청소년 해양교육원 등 사업 유형이 매우 다양하다. 또한 대부분의 기반시설 조성사업들은 공모 방식으로 추진되고 있어 전체 해양레저관광 활성화 정책과 기반시설 조성계획과의 연계성 검토가 미흡하거나 지역의 해양관광자원, 관광시장과의 관계성을 사전에 검토하지 못할 수 있다.

따라서 해양관광 기반시설 조성사업은 전체 기반시설 조성사업의 집행과 관련된 상위계획의 마련과 함께 시설의 유형(관광수요 확대, 산업 육성 등), 규모 차원의 분류를 위한 가이드라인의 마련이 필요하며 이들 사업이 해양레저관광과 관련된 개별법 및 개별법에 따른 기본계획, 정책사업들과의 상호 연계성을 확보하도록 해야한다. 또한 해양관광 기반시설 조성사업들은 관광 트렌드의 변화에 따라 관광 수요를 유지, 확대시키기 위한 신규 사업이 지속적으로 발굴될 수 있는 체제를 마련하고 기반시설 조성사업이 완료된 이후에도 사업의 관리와 운영을 평가할 수 있는 체계가 함께 구축되어야 한다.

제 3 장

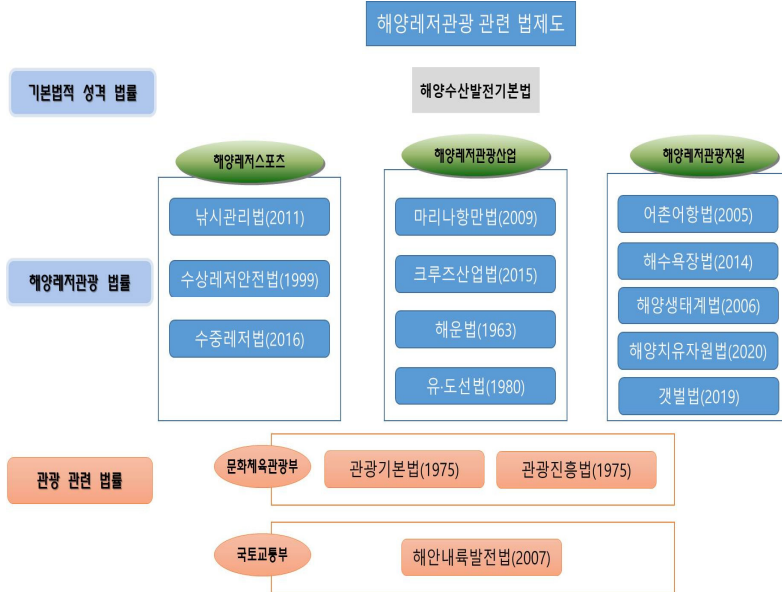
해양레저관광 법제 분석

제1절 해양레저관광 관련 법·제도 분석

1. 해양레저관광 관련 법·제도의 구성 및 체계

해양레저관광정책은 해양수산부의 최상위 법률인 「해양수산발전 기본법」에 근거하여 해양레저관광과의 소관 법률을 중심으로 추진되고 있다. 즉, 해양레저관광과는 「해양수산발전기본법」 제28조의 해양관광 진흥 규정에 따라 「마리나항만의 조성 및 관리 등에 관한 법률」(이하 「마리나항만법」), 「해수욕장의 이용 및 관리에 관한 법률」(이하 「해수욕장법」), 「크루즈산업의 육성 및 지원에 관한 법률」(이하 「크루즈산업법」), 「수중레저활동의 안전 및 활성화 등에 관한 법률」(이하 「수중레저법」), 「해양치유자원의 관리 및 활용에 관한 법률」(이하 「해양치유자원법」)을 제정하여 우리나라의 해양레저관광정책 전반을 책임지고 있다.

〈그림 3-1〉 해양레저관광 법제도 구성 및 체계



주: 괄호는 해당 법률 명칭의 제정 연도를 의미

자료: 저자 작성

이러한 해양레저관광정책은 어촌어항과, 수산자원정책과 등 해양수산부 내 다른 부서와 문화체육관광부, 국토교통부 등 타 부처의 소관 법률에 근거하여 해양레저관광과 관련 정책이 간접적으로 추진되고 있다.

우선 해양수산부의 해양레저관광과 외 다른 부서의 소관 법률로는 어촌어항과의 「어촌어항법」, 수산자원정책과의 「낚시 관리 및 육성법」(이하 「낚시관리법」), 해양생태과의 「해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률」(이하 「해양생태계법」)과 「갯벌 및 그 주변지역의 지속가능한 관리와 복원에 관한 법률」(이하 「갯벌법」), 해운정책과·연안해운과의 「해운법」이 있다. 그리고 타 부처 소관 법률로는 행정안전부의 「유선 및 도선 사업법」(이하 「유·도선법」), 해양경찰청의 「수상

레저안전법」, 문화체육관광부의 「관광기본법」·「관광진흥법」, 국토교통부의 「동·서·남해안 및 내륙권 발전 특별법」(이하 「해안내륙발전법」) 등이 해양레저관광 활성화 정책과 연관된다.

이하에서는 위 법률들을 해양레저관광 법률과 관광 관련 법률로 크게 구분하여 분석하도록 하겠다. 즉, 전자의 경우 해양레저관광정책을 추진하는 기본법적 성격을 가지고 있는 「해양수산물발전기본법」을 먼저 살펴보고, 해양레저스포츠, 해양레저관광산업, 해양레저관광자원으로 나누어 관련 법률을 검토하는 한편, 후자의 경우 「관광기본법」, 「관광진흥법」, 「해안내륙발전법」과 같이 문화체육관광부, 국토교통부의 관광 관련 법률을 분석하여 기술하겠다.

2. 해양레저관광 법률

1) 해양수산물발전기본법

(1) 목적

「해양수산물발전기본법」은 해양을 합리적으로 보전·관리·개발·이용하고 해양산업을 육성하기 위한 기본이념 및 발전방향을 정립하고, 해양수산물정책을 종합적·체계적으로 추진할 수 있는 제도적 장치를 마련하고자 2002년에 처음 제정되었다(제1조).²⁰⁾ 이후 동법은 해양수산부의 정책을 총괄하는 법률로서의 기능을 담당하여 해양수산물정책의 수립 및 추진체제, 해양의 관리 및 보전, 해양수산자원의 개발 및 이용, 해양수산업의 육성, 해양수산물발전 기반 및 환경 조성 등에 관한 내용을 규정하고 있다. 이에 근거하여 해양수산부의 각 부서는

20) 국가법령정보센터, 「해양수산물발전기본법」(검색일: 2020. 9. 9).

소관 업무에 관한 계획을 수립하는 동시에 개별 법률을 제정하여 정책을 추진하고 있다.

(2) 주요 내용

「해양수산발전기본법」은 정부가 해양개발 등에 관한 중·장기 정책 목표 및 방향을 설정한 해양수산발전기본계획을 10년마다 수립·시행하도록 규정하고 있다(제6조제1항). 동 계획의 내용에는 해양수산업의 육성에 관한 사항이 포함되어 있고, 해양수산업에는 어촌·해양관광, 해양레저스포츠 등 해양관광·레저와 관련된 산업이 포함되어 있다(동조제2항).

그리고 동법은 제3절 해양수산업의 육성에서 해양관광의 진흥에 관한 정책을 추진하도록 하고 있다. 즉, 정부는 국민의 건강·휴양 및 정서생활의 향상을 위하여 해양에서의 관광활동 및 레저·스포츠(이하 ‘해양관광’이라 한다)의 진흥을 위하여 필요한 시책을 마련하여 시행하여야 한다(제28조제1항). 특히 해양수산부장관은 어촌을 특성 있는 관광지로 개발하는 어촌특화관광을 위한 시책을 행하여야 하고, 국가는 어촌특화관광의 개발을 위한 목적으로 필요한 경우 문화 시설 등을 설치·운영하거나 지역문화행사를 개최하는 등에 필요한 지원을 할 수 있다(제28조제3항). 또한 해양수산부장관은 해양에서의 레저스포츠 활동을 지원·육성하기 위하여 해양레저스포츠진흥계획을 수립·시행하여야 한다(제28조제5항). 한편 「해양수산발전기본법」은 해양관광 진흥을 목적으로 해중경관지구를 지정할 수 있도록 정하고 있다. 즉, 해양수산부장관은 해양관광의 진흥을 위하여 바다 속 경관이 뛰어나고 생태계가 보전되어 있는 해역을 관할 광역시장·도지사 또는 특별자치도지사의 의견을 들은 후 해중경관지구로 지정할

수 있다(제28조제2항 본문 및 영 제20조). 다만 해중경관지구로 지정하고자 하는 해역이 「자연공원법」 제2조제1호의 규정에 의한 자연공원에 해당하는 때에는 환경부장관과 미리 협의하여야 한다(제28조제2항 단서).

〈표 3-1〉 「해양수산물발전기본법」의 주요 내용

구분	기본계획	공간지정	사업육성
해양수산물발전 기본법	해양수산물발전 기본계획	해중경관지구	해양관광 진흥시책 어촌특화관광 시책 해양레저스포츠진흥계획 수립·시행

자료: 저자 작성

2) 해양레저스포츠

(1) 낚시관리법

가. 목적

「낚시관리법」은 낚시의 관리 및 육성에 관한 사항을 규정하여 건전한 낚시문화를 조성하고 수산자원을 보호하며, 낚시 관련 산업과 농어촌을 발전시키기 위하여 2012년에 제정되었다. 즉, 그동안 낚시로 인하여 수산자원이 남획되고 환경오염이 발생하는 한편, 낚시 과정에서 낚시인의 안전사고가 빈번하게 나타나는 문제점이 나타났다. 정부는 이를 방지하기 위하여 낚시 관련 제도를 체계화하고 낚시를 건전한 국민레저 활동으로 육성하기 위한 목적으로 「낚시관리법」을 입법하였다.²¹⁾

21) 국가법령정보센터, 「낚시 관리 및 육성법」(검색일: 2020. 9. 10).

나. 주요 내용

「낙시관리법」은 해양수산부장관이 낙시 및 낙시 관련 산업의 발전을 위하여 5년마다 낙시진흥기본계획을 수립·시행하여야 한다고 정하고 있다(제43조제1항). 기본계획에는 ① 낙시 진흥의 기본목표 및 그 추진방향, ② 낙시 관련 산업과 수산업의 연계 강화, ③ 낙시 대상 수산자원의 조성 및 보호, ④ 낙시의 기반 조성 등에 관한 사항 등이 포함되어 있다(동조제3항).

그리고 동법은 우수낙시터 지정 제도를 규정하고 있다. 즉, 해양수산부장관은 낙시터업의 허가를 받거나 등록을 한 낙시터 중에서 ① 우수낙시터 지정 신청일 기준 최근 3년간 해당 낙시터업자가 법령을 위반하여 행정처분, 과태료 부과처분 또는 형사처벌을 받은 전력이 없을 것, ② 그 밖에 해당 낙시터의 시설·장비 및 수질 현황 등이 해양수산부장관이 정하여 고시하는 기준에 적합할 것이라는 기준에 적합한 낙시터를 우수낙시터로 지정할 수 있다(제44조제1항 및 규칙 제23조제1항).

한편 「낙시관리법」은 정부와 지방자치단체가 낙시 관련 산업을 지원·육성하는 정책을 추진하도록 하고 있다. 즉, 해양수산부장관, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 농어업·농어촌의 발전, 낙시인과 낙시 관련 업자 등의 권익보호, 건전한 낙시문화의 조성 및 낙시 관련 산업의 발전을 목적으로 낙시 및 낙시 관련 산업을 지원·육성하여야 하고, 이를 위하여 낙시 관련 단체 및 비영리법인의 설립과 운영을 지원할 수 있다(제45조제1항 및 제2항). 특히 해양수산부장관은 낙시 관련 단체나 비영리법인이 그 회원과 낙시인 등에 대한 교육훈련과 홍보 등의 사업을 추진하려는 경우 예산의 범위에서 필요한 비용을 지원할 수 있다(동조제3항).

(2) 수상레저안전법

가. 목적

「수상레저안전법」은 수상레저 인구가 급속히 증대됨에 따라 수상레저기구 조종자에 대한 면허제도, 수상레저활동자의 안전준수의무, 수상레저사업자의 등록제도 등을 도입함으로써 수상레저활동의 안전과 질서를 확보하고 수상레저사업의 건전한 발전을 도모하고자 1999년에 제정되었다(제1조). 이후 동법은 2006년에 전부개정을 통하여 약물복용 등의 상태에서의 조종금지, 수상레저기구의 등록 및 안전검사제도 도입, 보험가입 의무, 수상레저기구의 형식승인 등 제정법의 제도 운영 과정에서 나타난 미비점을 보완하였다.²²⁾

나. 주요 내용

「수상레저안전법」은 수상레저활동의 안전을 위한 목적으로 수상레저활동 금지구역을 지정할 수 있도록 규정하고 있다. 즉, 해양경찰서장 또는 시장·군수·구청장은 수상레저활동의 안전을 위하여 필요하다고 인정하면 수상레저활동 금지구역(수상레저기구별 수상레저활동 금지구역을 포함한다)을 지정할 수 있다(제25조제1항). 여기서 ‘수상레저활동’이란 수상(水上)에서 수상레저기구를 이용하여 취미·오락·체육·교육 등을 목적으로 이루어지는 활동을 말한다(제2조제1호).

그리고 동법은 동력수상레저기구와 수상레저사업의 등록제를 규정하고 있다. 즉, 동력수상레저기구(「선박법」 제8조에 따라 등록된 선박은 제외한다)의 소유자는 주소지를 관할하는 시장·군수·구청장에게 동력수상레저기구를 소유한 날부터 1개월 이내에 등록신청을

22) 국가법령정보센터, 「수상레저안전법」(검색일: 2020. 9. 10).

하여야 한다(제30조제1항). 또한 수상레저기구를 빌려주는 사업 또는 수상레저활동을 하는 자를 수상레저기구에 태우는 사업(이하 ‘수상레저사업’이라 한다)을 경영하려는 자는 하천이나 그 밖의 공유수면의 점용 또는 사용의 허가 등에 관한 사항을 등록을 하여야 하고, 특히 영업구역이 해수면인 경우에는 해당 지역을 관할하는 해양경찰서장에 등록하여야 한다(제39조제1항제1호).

(3) 수중레저법

가. 목적

「수중레저법」은 수중레저활동자의 안전을 확보하고, 수중레저활동을 활성화하며 수중레저사업을 건전하게 발전시키기 위하여 2017년에 제정되었다.²³⁾ 즉, 동법 제정 당시 스킨스쿠버다이빙 등 수중레저 분야는 최근 대중적인 해양레저스포츠로 각광을 받고 있었다. 하지만 법적 근거가 없어 정부는 수중레저활동을 활성화하기 위한 지원 사업을 적극적으로 추진할 수 없었고, 이와 함께 선박 스크류에 의한 사망사고 등 인명사고가 계속적으로 발생하여 대책 마련이 필요하였다. 이에 따라 「수중레저법」은 수중레저활동의 안전과 질서를 확보하고 수중레저활동의 활성화 및 수중레저사업의 건전한 발전을 도모하기 위하여 입법되었다(제1조).

나. 주요 내용

「수중레저법」은 수중레저활동구역의 개념을 규정하고 있다. 즉, ‘수중레저활동구역’은 수중레저활동을 실시하는 지점으로부터 대통령령으로 정하는 일정 범위까지의 구역²⁴⁾으로서 수중레저활동이 이

23) 국가법령정보센터, 「수중레저활동의 안전 및 활성화 등에 관한 법률」(검색일: 2020. 9. 10).

루어지고 있는 구역을 뜻한다(제2조제4호). 여기서 '수중레저활동'이란 수중에서 수중레저기구 또는 수중레저장비를 이용하여 취미·오락·체육·교육 등을 목적으로 이루어지는 스킨다이빙, 스쿠버다이빙 등의 활동을 의미한다(동조제2호).

또한 동법은 수중레저활동의 증진을 위하여 수중레저활동 기본계획을 수립·시행하고, 활성화사업을 추진할 수 있도록 정하고 있다. 즉, 해양수산부장관은 5년마다 수중레저활동 기본계획을 수립·시행하고, 기본계획에 수중레저활동 활성화 정책의 기본방향, 수중레저사업의 육성, 수중레저활동 교육, 수중레저활동을 위한 조사·연구·홍보 등에 관한 사항을 포함하여야 한다(제4조제1항 및 제2항). 그리고 해양수산부장관은 수중레저활동의 활성화를 위하여 수중레저활동이 적합한 지역의 조사·발굴 및 홍보, 수중레저 관련 제조산업의 육성, 수중레저활동 관련 행사의 개최 등에 관한 사업을 추진할 수 있다(제5조).

〈표 3-2〉 해양레저스포츠 관련 법률의 주요 내용

구분	기본계획	공간지정	사업육성 등
낚시관리법	낚시진흥기본계획	우수낚시터	낚시 및 낚시 관련 산업 지원·육성
수상레저안전법	-	수상레저활동 금지구역	동력수상레저기구와 수상레저사업의 등록제
수중레저법	수중레저활동 기본계획	-	-

자료: 저자 작성

24) 법 제2조제4호에서 "대통령령으로 정하는 일정 범위까지의 구역"이란 법 제9조제1항에 따른 표시를 설치한 곳까지의 구역을 말함(영 제3조).

3) 해양레저관광산업

(1) 마리나항만법

가. 목적

「마리나항만법」은 2009년에 마리나항만과 관련 시설을 개발·이용하고, 마리나 관련 산업을 육성하여 해양스포츠를 보급·진흥하기 위한 목적으로 입법되었다(제1조).²⁵⁾ 즉, 동법의 제정 이유는 마리나항만을 합리적으로 개발하고 이용하기 위하여 국가 차원에서 계획을 수립하고 관련 산업의 육성과 그에 필요한 사항을 규정하여 해양스포츠 보급과 진흥을 촉진하기 위한 법적 근거를 마련하는 것이었다.²⁶⁾ 우리나라는 「마리나항만법」의 제정을 기점으로 마리나 관련 산업과 해양스포츠 진흥 촉진을 위한 정책을 본격적으로 추진하고 있다.²⁷⁾

나. 주요 내용

「마리나항만법」상 ‘마리나항만’이란 마리나선박의 출입 및 보관, 사람의 승선과 하선 등을 위한 시설과 이를 이용하는 자에게 편의를 제공하기 위한 서비스시설이 갖추어진 곳으로서 법 제10조에 따라 지정·고시한 마리나항만구역을 말한다(제2조제1호). 「마리나항만법」은 이러한 마리나항만을 합리적으로 개발·이용을 위하여 10년마다 「항만법」 제4조에 따른 중앙항만정책심의회회의 심의를 거쳐 마리나항만 기본계획을 수립하도록 정하고 있다(제4조제1항). 기본계획에는 마리나항만의 중·장기 정책방향은 물론 마리나항만구역 선정기준

25) 국가법령정보센터, 「마리나항만의 조성 및 관리 등에 관한 법률」(검색일: 2020. 9. 9).

26) 박경열·홍장원(2018), p. 164.

27) 박경열·홍장원(2018), p. 163.

및 개발 수요, 마리나항만의 지정·변경 및 해제, 마리나 관련 산업의 육성에 관한 사항이 포함되어 있다(제4조제3항).

그리고 동법은 해양수산부장관이 수립하거나 승인한 사업계획에 의하여 마리나항만구역을 지정·고시하도록 규정하고 있다. 즉, 해양수산부장관은 마리나항만의 개발사업을 시행하려는 때에는 마리나항만의 조성 및 개발 등에 관한 사업계획을 직접 또는 공모를 실시하여 수립하거나 지방자치단체 등의 사업계획 제안을 승인할 수 있고, 그에 따라 마리나항만 구역을 지정·고시하여야 한다(제8조 및 제10조).

또한 「마리나항만법」은 마리나 관련 산업을 육성하기 위하여 마리나산업 단지를 조성하고 그에 필요한 비용을 지원할 수 있도록 하고 있다. 즉, 국가 또는 지방자치단체는 마리나 관련 산업을 효율적으로 진흥하기 위하여 마리나산업단지를 조성할 수 있고, 이를 위하여 예산의 범위에서 사업시행자에게 마리나산업단지의 조성에 드는 비용의 일부를 지원하거나 보조·융자할 수 있으며, 방파제·도로·철도·용수시설 등 기반시설을 설치하는 것을 우선적으로 지원할 수 있다(제29조제1항 및 제32조제2항·제3항).

(2) 크루즈산업법

가. 목적

우리나라는 동북아시아에서의 크루즈 시장이 확대됨에 따라 크루즈 여객과 선박으로 인한 높은 부가가치가 지역경제의 활성화에 크게 기여하고 있는 점을 고려하여 「크루즈산업법」을 2015년에 제정하였다. 즉 동법은 크루즈 인프라의 구축과 관련 전문인력 양성 등 크루즈 산업의 체계적인 육성·지원 방안을 제도화하여 외국적 크루즈의 국내 기항을 더욱 확대하고, 국적 크루즈가 운항 경쟁력을 갖추고

크루즈 시장에 적극적으로 진출하도록 함으로써 많은 고용과 높은 부가가치를 창출할 수 있도록 하기 위한 목적에서 입법화되었다.²⁸⁾

나. 주요 내용

「크루즈산업법」은 ‘크루즈산업’을 크루즈선 및 승객과 관련된 재화와 서비스를 통하여 부가가치를 창출하는 산업으로 정의하고(제2조제5호), 크루즈산업의 체계적이고 효율적인 육성을 위하여 해양수산부장관이 5년마다 크루즈산업 육성 기본계획을 수립·시행하도록 규정하고 있다(제5조제1항). 해양수산부는 위 기본계획에 따라 크루즈산업 육성의 기본방향을 정하고 크루즈산업의 활성화를 위한 기반 조성, 경쟁력 강화, 전문인력 양성 등 크루즈산업의 육성과 지원의 정책을 추진할 수 있다(제5조제2항). 특히 동법은 전문인력 양성에 대하여 크루즈산업 전문인력 양성사업, 크루즈산업 종사자에 대한 교육·훈련·연수 등 관련 시책을 추진하고, 크루즈산업 전문인력 양성기관을 지정하여 필요한 경비의 전부 또는 일부를 보조할 수 있도록 정하고 있다(제13조제1항~제3항).

한편, 「크루즈산업법」은 크루즈산업이 원활하게 육성될 수 있도록 공유재산의 대부, 관광진흥개발기금의 대여, 재원·금융 지원 등 해양수산부를 제외한 중앙정부와 지방자치단체의 지원을 받을 수 있는 근거를 마련하고 있다. 즉, 지방자치단체는 관할 지역에 국적 크루즈선 모항 기능을 유지하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 그 용도에 지장을 주지 아니하는 범위에서 공유재산을 수의계약의 방법 또는 무상으로 대부·사용·수익하게 할 수 있으며, 그 밖의 물품을 양여 또는 무상으로 사용하게 할 수 있다(제8조제1항). 그리고 문화체

28) 국가법령정보센터, 「크루즈산업의 육성 및 지원에 관한 법률」(검색일: 2020. 9. 9).

육관광부장관은 국적 크루즈선의 확보 또는 개수(改修), 크루즈 관광진흥 및 크루즈 관광객 유치를 위한 사업에 「관광진흥개발기금법」에 따른 관광진흥개발기금을 보조하거나 대여할 수 있다(제10조). 또한 국가와 지방자치단체는 크루즈산업의 경쟁력을 강화하고 발전시킬 수 있도록 공공기관, 협회 등 관련 단체, 국적 크루즈사업자 등에게 재정과 금융지원 등 필요한 시책을 시행할 수 있다(제16조).

(3) 해운법

가. 목적

「해운법」은 해상운송의 질서를 유지하고 해상운송사업의 건전한 발전을 도모하여 공공의 복리를 증진하려는 목적으로 1963년에 제정되었다.²⁹⁾ 이후 1983년에 전부개정에 따라 「해운업법」으로 변경되었으나 1993년에 일부개정으로 다시 「해운법」으로 법률의 명칭이 바뀌어 현재와 같은 형태를 취하게 되었다.³⁰⁾ 현행 「해운법」은 해상운송의 질서를 유지하고 공정한 경쟁이 이루어지도록 하며, 해운업의 건전한 발전과 여객·화물의 원활하고 안전한 운송을 도모함으로써 이용자의 편의를 향상시키고 국민경제의 발전과 공공복리의 증진에 이바지하는 것을 목적으로 하고 있다(제1조).

나. 주요 내용

「해운법」은 해상여객운송사업의 종류를 구분한 면허제도를 규정하고 특정 해상여객운송사업에 대해서는 「관광진흥법」에 따른 관광객 이용시설업의 등록을 의제하고 있다. 즉, 해상여객운송사업은 크

29) 국가법령정보센터, 「해운법」(검색일: 2020. 9. 10).

30) 이상윤(2014), p. 41.

게 내항 정기 여객운송사업, 내항 부정기 여객운송사업, 외항 정기 여객운송사업, 외항 부정기 여객운송사업, 순항(巡航) 여객운송사업, 복합 해상여객운송사업으로 구분되고 해양수산부장관이 면허한다. 이 중 순항 여객운송사업 또는 복합 해상여객운송사업에 대한 면허를 할 때에는 관계 행정기관의 장과 협의가 있을 경우 해당 면허를 받은 자는 관광객 이용시설업 등록을 한 것으로 본다(제37조).

또한 동법은 해운산업장기발전계획과 내항여객선 현대화계획의 수립과 함께 선박확보 등을 위한 지원을 통하여 여객선 관련 산업을 육성하도록 규정하고 있다. 즉, 정부는 5년마다 선박의 수요·공급 등에 관한 사항이 포함된 해운산업장기발전계획을 수립하여 공고하여야 하고, 해양수산부장관은 내항여객선 현대화를 위한 계획을 5년 단위로 수립·시행하여야 한다(제37조 및 제37조의2). 그리고 정부는 해운업의 면허를 받거나 등록을 한 자가 ① 선박 시설의 개량이나 대체, ② 선박의 보수 등 사업을 하는 경우에 재정적 지원이 필요하다고 인정되면 자금의 일부를 보조 또는 융자하게 하거나 융자를 알선할 수 있다(제38조제1항).

그 외 「해운법」은 여객선등의 접안시설을 축조하는 사업을 추진하여 여객선 관련 산업을 지원하고 있다. 즉, 해양수산부장관은 여객선등의 이용객의 안전과 편의증진을 위하여 여객선등의 기항지의 접안시설을 축조하거나 여객선 항로에 대한 준설사업 등을 할 수 있다(제44조의2).

(4) 유·도선법

가. 목적

「유·도선법」은 유선사업(遊船事業) 및 도선사업(渡船事業)에 관하여 필요한 사항을 정하여 유선 및 도선의 안전운항과 유선사업 및 도선

사업의 건전한 발전을 도모하는 것을 입법 목적으로 한다(제1조). 동법은 「유선 및 도선업법」이라는 명칭으로 유선업 및 도선업에 관하여 필요한 사항을 규정하여 유선이나 도선으로 인하여 발생하는 위해를 방지하는 목적으로 1980년에 처음으로 제정되었다. 이후 1994년에 법률명을 현행과 같이 「유선 및 도선사업법」으로 바꾸면서 전 부개정을 통하여 유·도선 관리 체계를 합리적으로 조정하여 전문화를 도모하고, 유선 및 도선의 안전운항의 확보에 필요한 검사제도 등을 보다 강화·보완하여 선박안전사고를 예방, 공공의 안전과 복리의 증진에 기여하고자 하였다.³¹⁾

나. 주요 내용

「유·도선법」은 유·도선사업자에 대하여 「관광진흥법」에 따른 관광사업 등록을 의제하고 있다. 즉, ‘유선사업’이란 유선 및 유선장(遊船場)을 갖추고 수상에서 고기잡이, 관광, 그 밖의 유락(遊樂)을 위하여 선박을 대여하거나 유락하는 사람을 승선시키는 것을 영업으로 하는 것으로서 「해운법」을 적용받지 아니하는 것을 말한다(제2조제1호). 이러한 유선사업의 면허를 발급받은 자 또는 신고가 수리된 자(이하 ‘유·도선사업자’라 한다)는 일반관광유람선업 등록 관계 행정기관의 장과 협의가 완료된 경우에 「관광진흥법」에 따른 일반관광유람선업의 등록을 한 것으로 보고 있다(제3조의2).

그리고 동법은 유·도선의 영업구역을 규정하고 있다. 즉, 유·도선의 영업구역은 선박의 톤수 및 성능에 따라 ① 「선박안전법」을 적용받는 유·도선의 경우에는 선박검사 시에 정해진 항해구역 내에서 관찰관청이 지정한 구역 또는 거리 이내로, ② 「선박안전법」을 적용받

31) 국가법령정보센터, 「유선 및 도선 사업법」(검색일: 2020. 9. 10).

지 아니하는 유·도선의 경우에는 제13조에 따른 안전검사 시에 정해진 구역 또는 거리 이내로 정해진다.

한편, 「유·도선법」은 유선 또는 도선의 신건조에 대한 보조금의 지급을 규정하고 있다. 즉, 국가 또는 지방자치단체는 유선 또는 도선의 선령이 제4조의2제1항제1호에 따른 기준에 적합하지 아니한 선령에 가까워져서 유선 또는 도선을 새로 건조(建造)하려는 사업자에 대하여 재정적 지원이 필요하다고 인정되는 경우 유선 또는 도선의 건조에 드는 자금의 일부를 보조 또는 융자하거나 융자를 알선할 수 있다(제36조의2제2항).

〈표 3-3〉 해양레저관광산업 관련 법률의 주요 내용

구분	기본계획	공간지정	사업육성
마리나항만법	마리나항만 기본계획	마리나항만구역	마리나산업 단지 조성
크루즈산업법	크루즈산업 육성 기본계획	-	전문인력 양성 공유재산의 대부 관광진흥개발기금의 대여 재원·금융 지원
해운법	해운산업 장기발전계획	-	내항여객선 현대화계획 선박확보 등을 위한 지원
유·도선법	-	유·도선의 영업구역	유선 또는 도선의 신건조에 대한 보조금 지급

자료: 저자 작성

4) 해양레저관광자원

(1) 어촌·어항법

가. 목적

「어촌·어항법」은 어촌의 종합적이고 체계적인 정비 및 개발에 관한 사항과 어항의 지정·개발 및 관리에 관한 사항을 규정하여 수산업의 경쟁력을 강화하고 어촌주민의 삶의 질을 향상시키는 것을 목적

으로 2005년에 입법되었다(제1조). 즉, 동법 제정당시 어촌과 어항은 다양한 해양생태와 해양문화, 수산자원 등을 갖추고 있어 발전의 잠재력이 풍부하지만, 고령화, 탈어촌 현상 및 수산업의 여건악화 등으로 인하여 내륙에 비하여 상대적으로 낙후되어 있었다. 이러한 어촌과 어항을 종합적이고 체계적으로 개발하여 활성화시키려는 목적으로 「어촌·어항법」이 제정되었다.³²⁾

나. 주요 내용

「어촌·어항법」은 어촌의 소득증대와 어촌·어항의 합리적인 개발 및 이용을 위하여 5년마다 어촌·어항발전기본계획을 수립하도록 하고 있다(제6조제1항). 기본계획에는 ① 어촌·어항의 종합적·체계적 발전을 위한 중기·장기 정책방향, ② 어촌·어항의 연도별 개발 및 관리·운영에 관한 사항, ③ 어촌종합개발사업에 관한 사항, ④ 어항개발사업에 관한 사항 등이 포함되어 있다(동조제2항). 특히 어항개발사업의 경우 레저관광기반시설사업을 규정하고 어항개발계획에 따라 추진할 수 있도록 하고 있다. 즉, 레저관광기반시설사업은 해양관광 지원을 목적으로 유람선·낚시어선·모터보트·요트·윈드서핑 등을 수용할 수 있는 레저용 기반시설을 설치하고 보수하는 사업을 의미한다(제2조제6호라목). 이러한 사업은 어항개발계획에 포함된 해양관광 활성화를 위한 레저관광개발계획에 따라 추진된다(제19조제2항제4호).

그리고 동법은 어촌관광을 위한 구역을 설정할 수 있도록 규정하고 있다. 즉, 지정권자³³⁾는 어촌관광의 활성화를 위하여 필요한 경우

32) 국가법령정보센터, 「어촌·어항법」(검색일: 2020. 9. 10).

33) 국가어항은 해양수산부장관, 지방어항은 시·도지사, 어촌정주어항 및 마을공동어항은 시장·군수·구청장로 지정권자가 구분되어 있음(제16조).

에는 어항구역에 어촌관광을 위한 구역을 설정할 수 있고, 설정된 어촌관광을 위한 구역에는 해양관광·레저용 선박의 계류시설이나 관광객 편의시설 등을 설치할 수 있다(제18조제1항 및 제2항).

또한 「어촌·어항법」은 어촌·어항 관광을 활성화하고 지원할 수 있도록 정하고 있다. 즉, 해양수산부장관 또는 지방자치단체의 장은 어촌주민의 소득 증대, 어촌경제의 활성화 및 국민의 건전한 정서 함양을 위하여 어촌·어항 고유의 특색을 살린 관광·휴양 자원의 개발 등을 위하여 필요한 시책을 세우고 시행하여야 하고, 어촌·어항의 자연경관·생태·특산물·고유풍속 등의 개발·홍보, 도시민의 어촌문화 체험, 도시·어촌 간 교류촉진을 위한 시설 및 프로그램의 개발 등 어촌·어항 관광 활성화를 위하여 노력하여야 한다(제49조의2제1항 및 제2항).

(2) 해수욕장법

가. 목적

해수욕장은 바다와 바닷가를 중심으로 이루어지는 해양활동 증가로 친환경적인 해수욕장 시설의 설치, 질 높은 서비스 제공을 위한 관리·운영의 선진화, 해수욕장 이용객의 안전 확보 등 보다 쾌적하고 안전한 환경 조성에 대한 정책적인 수요는 커졌으나 이를 위한 법률적·제도적 기반은 미흡하였다. 이에 따라 정부는 2014년에 해수욕장을 안전하고 쾌적한 국민휴양공간으로 조성하고 선진화된 관리체계를 통해 해수욕장의 이용을 촉진하기 위하여 「해수욕장법」을 제정하였다.³⁴⁾

34) 국가법령정보센터, 「해수욕장의 이용 및 관리에 관한 법률」(검색일: 2020. 9. 9).

나. 주요 내용

「해수욕장법」은 해수욕장이 소재한 지역을 관할하는 특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장(이하 ‘관리청’이라 한다)이 관할 지역에서 대통령령으로 정하는 시설 및 환경 기준에 적합한 구역을 해수욕장으로 지정할 수 있도록 정하고 있다(제6조제1항). 즉, 관리청은 관할 지역 중 백사장, 화장실, 탈의시설 및 샤워시설, 수역 등 시설 및 환경기준에 적합한 구역을 해수욕장으로 지정할 수 있다(영 제2조).

그리고 동법은 해양수산부장관이 해수욕장의 지속가능한 이용·관리를 위하여 10년마다 해수욕장 기본계획을 수립·시행하도록 규정하고 있다(제9조제1항). 기본계획에는 해수욕장의 이용·관리에 관한 정책의 기본방향 및 목표, 해수욕장과 해수욕장시설의 현황 및 이용실태, 해양관광 및 해양레저 여건의 변화와 전망, 해수욕장 및 해수욕장시설의 개발에 관한 사항 등을 포함하고 있다(제10조).

또한 「해수욕장법」은 해수욕장 평가 제도를 통하여 지원 대상 해수욕장을 선정하여 지원할 수 있도록 규정하고 있다. 즉, 해양수산부장관은 해수욕장시설을 개선하고 이용자의 편의를 증진하기 위하여 해수욕장의 이용·관리에 관한 평가를 실시할 수 있고, 평가 결과를 토대로 지원 대상 해수욕장을 선정하고, 해당 해수욕장의 관리청에 필요한 지원을 할 수 있다(제39조제1항 및 제2항).

(3) 해양생태계법

가. 목적

「해양생태계법」은 해양생태계의 특성과 여건에 맞게 효율적으로 보전·관리할 목적으로 2006년에 제정되었다. 즉, 해양생태계는 무분

별한 개발행위와 남획으로 훼손되고 해양생물종의 감소가 가속화되고 있으나, 해양생태계의 보전 및 관리에 관하여는 「자연환경보전법」에서 육상의 자연환경과 함께 규정하고 있어 육상과 다른 해양생태계의 특성과 여건에 맞는 효율적인 보전·관리에 어려움이 있게 되어 해양생태계의 보전 및 관리에 관한 독자적인 법률을 제정하였다.³⁵⁾

나. 주요 내용

「해양생태계법」은 해양수산부장관은 해양생태계를 종합적이고 체계적으로 보전·관리하기 위하여 해양생태계보전·관리기본계획을 10년마다 수립하여야 한다고 규정하고 있다(제9조제1항). 기본계획에는 해양생태계의 현황 및 그 이용상황, 해양생태계의 보전 및 관리에 관한 기본방향 및 주요사업 등에 관한 사항이 포함되어 있다(동조제2항). 이에 따라 2019년에 수립된 제2차 해양생태계 보전·관리 기본계획에서는 해양생태자원 활용 관광 활성화 사업을 통하여 해양생태관광 콘텐츠 개발, 우수 관광프로그램 대상 정부 인증 추진, 해양생태마을 조성 등 해양생태관광 활성화 기반을 마련하도록 정하고 있다.³⁶⁾

그리고 동법은 해양생태관광을 육성하는 정책을 추진하도록 정하고 있다. 즉, 해양수산부장관은 생태적으로 건전하고 환경친화적인 관광(이하 ‘해양생태관광’이라 한다)을 육성하기 위하여 문화체육관광부장관과 협의하여 지방자치단체, 관광사업자 및 해양생태계의 보전 및 관리를 위한 민간단체에 대하여 지원할 수 있다(제48조제1항). 또한 해양수산부장관은 문화체육관광부장관 및 지방자치단체의 장

35) 국가법령정보센터, 「해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률」(검색일: 2020. 9. 10).

36) 해양수산부(2019). 제2차 해양생태계 보전·관리 기본계획, p.86.

과 협조하여 해양생태관광에 필요한 교육, 해양생태관광자원의 조사·발굴 및 국민의 건전한 이용을 위한 시설의 설치·관리를 위한 계획을 수립·시행하거나 지방자치단체의 장에게 계획의 수립·시행을 권고할 수 있다(제48조제2항).

(4) 해양치유자원법

가. 목적

「해양치유자원법」은 해양치유자원을 체계적으로 관리하고 활용하기 위한 사항을 규정하여 국민에게 해양치유서비스를 제공하고 관련 산업을 활성화하기 위한 기반을 마련하기 위한 목적으로 2020년에 제정되었다. 즉, 전 세계적으로 자연을 활용한 치유 및 휴양문화에 대한 관심이 증가하고 있어 우리나라도 갯벌, 소금, 해양심층수, 해조류, 해양경관, 해양기후 등 해양치유자원을 활용하여 체질 개선, 면역력 향상, 항노화 등 국민의 건강을 증진시키고, 관련 산업을 육성할 필요가 있게 되어 「해양치유자원법」을 입법하게 되었다.³⁷⁾

나. 주요 내용

「해양치유자원법」은 해양수산부장관은 해양치유자원의 체계적 관리 및 활용을 촉진하기 위하여 해양치유자원 관리·활용 기본계획을 5년마다 수립·시행하도록 규정하고 있다. 기본계획에는 해양치유자원 관리·활용 시책의 목표 및 추진방향은 물론 해양치유지구의 지정 및 변경, 해양치유서비스의 진흥 및 제공 등에 관한 사항이 포함되어 있다.

37) 국가법령정보센터, 「해양치유자원의 관리 및 활용에 관한 법률」(검색일: 2020. 9. 10).

그리고 동법은 해양치유자원을 갖추고 국민에게 해양치유서비스를 효과적으로 제공하기 위하여 해양치유지구를 지정하도록 정하고 있다(제2조제4호). 즉, 해양수산부장관은 해양치유자원의 지속가능한 관리·활용이 필요하다고 인정되는 경우 또는 해양치유시설 설치와 해양치유서비스 제공이 필요하다고 인정되는 경우에 해양치유자원 등의 여건을 감안하여 해양치유지구를 지정할 수 있다(제9조제1항). 이러한 해양치유지구를 활성화하기 위하여 국가와 지방자치단체는 해양치유자원을 활용한 제조·판매·체험 등을 위한 공동 이용시설의 설치·운영, 해양치유자원 및 해양치유서비스의 공동 연구개발 및 품질관리 등에 관하여 지원을 할 수 있다(제19조제1항).

한편 「해양치유자원법」은 해양치유산업을 활성화하기 위하여 국가와 지방자치단체가 해양치유 관련 사업을 추진하거나, 관련 활동을 수행하는 기관 또는 단체를 지원·육성할 수 있도록 규정하고 있다. 위의 해양치유 관련 사업으로는 ① 해양치유자원의 조사·보전에 필요한 기술 연구·개발, ② 해양치유자원의 산업적 활용을 위한 기술 연구·개발, ③ 해양치유와 관련한 중소·벤처기업에 대한 지원, ④ 해양치유에 관한 국내외 기관 상호 간 공동연구 등이 있다(제26조).

(5) 갯벌법

가. 목적

「갯벌법」은 갯벌 및 그 주변지역의 지속가능한 이용을 위하여 갯벌을 보전·관리하고 복원에 관한 사항을 정함으로써 생산적이고 건강하게 갯벌을 유지하는 것을 목적으로 2019년에 제정되었다(제1조). 즉, 동법은 생산성이 높은 갯벌의 독특한 생태계를 보전하고 과거 훼손된 갯벌의 복원을 체계적으로 확대하며, 갯벌을 청정하게 유

지하여 국민에게 보다 안전하고 건강한 수산물을 공급함과 동시에 최근 생태교육과 관광의 장(場)으로서 가치가 높은 갯벌을 보다 안전하게 이용할 수 있도록 하는 등 갯벌에 대한 종합적·입체적 관리의 근거를 마련하고자 입법되었다.³⁸⁾

나. 주요 내용

「갯벌법」은 해양수산부장관이 갯벌 등을 종합적·체계적으로 관리하기 위하여 5년마다 갯벌 등의 관리 및 복원 기본계획을 수립하도록 규정하고 있다(제7조제1항). 기본계획에는 갯벌생태계의 현황, 갯벌 등의 이용 현황, 갯벌생태계서비스, 갯벌 등의 관리 및 이용에 관한 기본원칙과 추진 방향, 갯벌관리구역의 지정과 관리, 갯벌생태관광³⁹⁾의 진흥 등에 관한 사항이 포함되어 있다(제7조제2항 및 영 제2조제3호).

그리고 동법은 갯벌관리구역 중 갯벌체험구역을 지정할 수 있도록 하고 있다. 즉, 갯벌체험구역은 갯벌생태관광 등을 하거나 이를 위한 시설을 설치할 수 있는 구역으로서 지정된 경우에는 교육·관광·체험을 위한 이동로, 관찰시설 및 교육·홍보 시설 등의 설치·운영이 가능하다(영 제5조제1항제5호).

한편, 「갯벌법」은 갯벌생태관광 인증제도 도입 등 갯벌생태관광을 진흥하는 정책을 추진할 수 있게 하였다. 우선 해양수산부장관은 갯벌생태관광을 육성하기 위하여 지방자치단체, 관광사업자, 지역주민 또는 민간단체에 대하여 지원할 수 있고, 문화체육관광부장관 및 지

38) 국가법령정보센터, 「갯벌 및 그 주변지역의 지속가능한 관리와 복원에 관한 법률」(검색일: 2020. 9. 10).

39) '갯벌생태관광'이란 갯벌생태계가 특히 우수하거나 갯벌과 주변 경관이 수려한 지역에서 해양자산의 보전과 지속가능하고 효율적인 이용을 통하여 갯벌 등의 중요성을 체험할 수 있는 자연친화적인 관광을 말함(「갯벌법」 제2조제6호).

방자치단체의 장과 협조하여 갯벌생태관광에 필요한 교육, 관광자원의 조사·발굴 및 건전한 이용을 위한 시책을 시행할 수 있다(제26조 제1항 및 제2항). 특히 해양수산부장관은 문화체육관광부장관과 협의하여 관광상품, 탐방프로그램 및 관광객 이용시설에 대하여 갯벌생태관광 인증제도를 시행할 수 있다(제27조제1항).

〈표 3-4〉 해양레저관광자원 관련 법률의 주요 내용

구분	기본계획	공간지정	사업육성 등
어촌·어항법	어촌·어항발전기본계획	어촌관광 구역	어항개발계획 (레저관광기반시설사업) 어촌·어항 관광 활성화 및 지원
해수욕장법	해수욕장 기본계획	해수욕장	지원 대상 해수욕장 선정 및 지원
해양생태계법	해양생태계보전· 관리기본계획	-	해양생태관광의 육성
해양치유자원법	해양치유자원 관리·활용 기본계획	해양치유지구	해양치유산업 활성화 지원
갯벌법	갯벌등의 관리 및 복원 기본계획	갯벌체험구역	갯벌생태관광 진흥 갯벌생태관광 인증

자료: 저자 작성

3. 관광 관련 법률

해양레저관광정책과 직·간접적으로 관련이 있는 법률은 문화체육관광부 소관 법률 가운데 관광진흥정책과 체육활성화 정책과 관련된 법률이라고 볼 수 있다. 또한 국토교통부 소관 법률인 「동·서·남해안 및 내륙권 발전 특별법」도 해양레저관광정책과 관련성이 있다.

우선 문화체육관광부의 정책 영역은 크게 ① 관광진흥정책, ② 체육활성화 정책, ③ 문화예술 진흥정책, ④ 문화재 보호정책 등으로

구분할 수 있다. 문화체육관광부는 1975년에 제정된 「관광기본법」과 1986년의 「관광진흥법」을 중심으로 관광진흥정책을 수립·추진하고 있다. 그와는 별개로 「문화기본법」과 「문화산업진흥 기본법」, 「문화예술진흥법」, 「문화재보호법」, 「국제문화교류 진흥법」 등을 근거로 한 문화산업 육성 및 문화재 보호 등을 위한 정책도 이행하고 있다. 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」, 「국민체육진흥법」, 「생활체육진흥법」, 「학교체육 진흥법」 등에 근거한 체육진흥정책도 문화체육관광부의 3대 정책 중 하나이다.

해양레저관광정책과 관련성이 높은 정책은 문화체육관광부의 관광진흥정책과 체육활성화 정책이라고 판단되므로, 이하에서는 해양레저관광과 관련성이 높은 관광정책 관련 법률을 중심으로 분석하고자 한다.

1) 관광기본법

(1) 목적

1975년에 제정된 「관광기본법」은 관광진흥의 방향과 시책에 관한 사항을 규정함으로써 국제친선을 증진하고 국민경제와 국민복지를 향상시키며 건전한 국민관광의 발전을 도모하는 것을 목적으로 한다(제1조).⁴⁰⁾ 이 법률에서는 관광진흥계획의 수립, 지방자치단체의 협조, 외국 관광객의 유치, 관광 여건의 조성, 관광자원의 보호, 관광지의 지정 및 개발, 국민관광의 발전, 관광진흥개발기금, 국가관광 전략회의 등에 대하여 규정하고 있다.

40) 국가법령정보센터, 「관광기본법」(검색일: 2020. 9. 11).

(2) 주요 내용

「관광기본법」은 관광정책의 기본방향과 골격을 구성하는 법률이다. 제3조에 따라 정부는 관광진흥의 기반을 조성하고 관광산업의 경쟁력을 강화하기 위하여 5년 주기 법정계획인 ‘관광진흥에 관한 기본계획’을 수립·시행하여야 한다. 또한 매년 관광진흥에 관한 시책과 동향에 대한 연차보고서를 정기국회가 시작하기 전까지 국회에 제출하여야 하며(제4조), 관광진흥을 위한 시책을 실시하기 위하여 법제상·재정상의 조치 및 기타 필요한 행정상의 조치를 강구하여야 한다(제5조). 그 밖에 동법 제6조에 따라 지방자치단체는 관광에 관한 국가시책에 필요한 시책을 강구하여야 하며(제6조), 정부는 외국 관광객의 유치를 촉진하기 위하여 홍보강화 및 출입국 절차 개선 등 필요한 시책을 강구하여야 한다(제7조).

그리고 정부는 관광에 적합한 지역을 ‘관광지’로 지정하여 필요한 개발을 하여야 하며(제12조), 관광진흥을 위하여 ‘관광진흥개발기금’을 설치하여야 한다(제14조). 2017년 11월에 관광진흥의 방향 및 주요 시책에 대한 수립·조정과 관광진흥계획의 수립 등에 관한 사항을 심의·조정하기 위하여 ‘국가관광 전략회의’의 설치를 위한 규정이 신설되었다(제16조). 국가관광 전략회의는 국무총리가 의장이 되며, 위원은 기획재정부장관, 교육부장관, 외교부장관, 법무부장관, 행정안전부장관, 문화체육관광부장관, 농림축산식품부장관, 보건복지부장관, 환경부장관, 국토교통부장관, 해양수산부장관, 중소벤처기업부장관 및 국무조정실장으로 구성되어 있다.⁴¹⁾

41) 「국가관광전략회의의 구성 및 운영에 관한 규정」 제3조 및 제4조.

2) 관광진흥법

(1) 목적

「관광진흥법」은 관광 여건을 조성하고 관광자원을 개발하며 관광 사업을 육성하여 관광 진흥에 이바지하는 것을 목적으로 제정되었다(제1조).⁴²⁾ 이 법률은 「(구)관광사업법」과 「(구)관광단지개발촉진법」을 폐지·통폐합하는 형태로 1986년에 제정되었다.⁴³⁾

(2) 주요 내용

「관광진흥법」은 관광사업, 관광지 및 관광단지의 개발, 관광특구의 지정 및 진흥을 주요 내용으로 하고 있다. 즉, 관광사업의 종류와 등록·허가·신고 절차(제3조~제6조), 여행업, 관광숙박업 및 관광객 이용시설업, 카지노업, 유원시설업 등 관광사업의 업무 범위 및 절차(제12조~제34조), 영업에 대한 지도·감독(제35조~제37조), 관광사업자 단체(제41조~제46조), 관광의 진흥과 홍보(제47조~제48조의11), 관광지 및 관광단지의 개발(제49조~제69조), 관광특구의 지정 및 진흥(제70조~제74조) 등에 대해 규정하고 있다.

「관광진흥법」은 관광사업(제3조~제40조)에 대한 규정을 가장 많이 포함하고 있는데, 이는 1975년에 제정되었던 「(구)관광사업법」의 내용을 거의 그대로 반영한 결과로 판단된다.

42) 국가법령정보센터, 「관광진흥법」(검색일: 2020. 9. 9).

43) 「(구)관광사업법」은 1961년에 제정되었던 「관광사업진흥법」을 폐지하고 1975년에 제정된 법률로, 관광사업을 건전하게 지도·육성함으로써 관광진흥에 기여하게 함을 목적으로 함. 한편 「(구)관광단지개발촉진법」은 1975년에 관광사업진흥을 위하여 관광단지개발을 촉진함으로써 관광사업 발전의 기반을 조성하고 국민경제발전에 기여함을 목적으로 제정됨. 1986년 12월에 법률 명칭을 「관광진흥법」으로 변경하고, 이 두 법률을 통·폐합하는 전부개정 형태로 제정되면서 「관광진흥법」의 부칙규정을 통해 폐지됨. 국가법령정보센터, 「관광진흥법 법률 제정·개정이유서」참고(검색일: 2020. 9. 9).

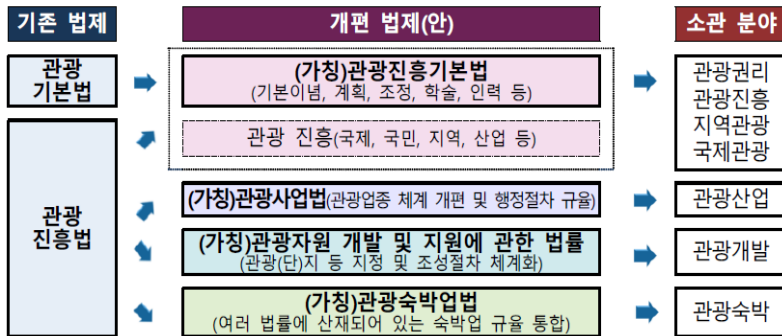
한편 「관광진흥법」 제4장에서는 관광의 진흥과 홍보 정책을 추진하기 위하여 문화체육관광부장관으로 하여금 관광정보의 활용과 국제기구와의 협력관계를 증진하고 관광통계를 구축·운영하도록 하고 있다(제47조 및 제48조). 또한 국가 및 지방자치단체는 경제적·사회적 여건 등으로 관광 활동에 제약을 받고 있는 관광취약계층의 여행 기회를 확대하고 관광 활동을 장려하기 위하여 필요한 시책을 강구하여야 한다(제47조의4). 제47조의7에 따라 문화체육관광부장관은 관광산업의 활성화를 위하여 관광산업 발전을 위한 정책·제도의 조사·연구 및 기획, 창업 지원, 전문인력 수급분석 및 육성, 지역 특화 관광상품 및 서비스 등의 발굴·육성 등의 사업을 추진할 수 있다. 더불어 문화체육관광부장관 또는 시·도지사는 관광홍보 및 관광자원의 개발을 위한 사업을 추진할 수 있으며(제48조), 문화체육관광부장관은 지역축제의 체계적 육성 및 활성화를 위하여 지역축제에 대한 실태조사와 평가를 할 수 있다(제48조의2). 그 밖에 문화체육관광부장관은 지속가능한 관광활성화, 문화관광해설사의 양성·활용 등의 관광진흥 정책을 추진할 수 있다(제48조의 3~제48조의8). 한편 문화체육관광부장관은 관광자원을 효율적으로 개발하고 관리하기 위하여 전국을 대상으로 ‘관광개발기본계획’을 수립하여야 한다(제50조). 더불어 동법에서는 관광지 개발을 위한 권역계획의 수립(제51조), 관광지의 지정(제52조), 조성계획의 수립·시행(제54조~제55조)을 규정하고 있다. 동법 제70조에 따른 ‘관광특구’는 외국인 관광객수, 관광수요 등 일정 기준을 충족한 지역 중에서 시장·군수·구청장의 신청(특별자치시 및 특별자치도의 경우는 제외한다)에 따라 시·도지사가 지정한다.

(3) 최근 입법동향

문화체육관광부는 최근 관광정책과 관련된 법률에 대한 정비사업을 추진하고 있다. 법률 정비방향은 <그림 3-2>에 나타난 바와 같이 「관광기본법」을 현행 「관광진흥법」의 기본법적 사항까지 포괄하는 형태의 「(가칭)관광진흥기본법」으로 확대개편하고, 「관광진흥법」을 3개의 법률로 분법하는 것이 골자이다.

문화체육관광부는 「관광진흥법」은 관광진흥, 관광산업, 관광자원 개발의 내용이 혼재되어 있는 방대한 법률이라 판단하고 있다. 이에 관광산업, 관광개발, 관광숙박의 분야별 특징을 강화하는 형태로 법률을 분법하는 「(가칭)관광진흥기본법」, 「(가칭)관광사업법」, 「(가칭)관광자원개발 및 지원에 관한 법률」의 제정이 추진되고 있다.

〈그림 3-2〉 관광기본법과 진흥법의 개편방안 방향



자료: 문화체육관광부(2019), p. 106

문화체육관광부의 법률체계 개편 목적은 「관광진흥법」의 관광진흥 조항을 강화하는 한편, 기존 관광사업의 업종 분류체계의 개선과 관광개발사업 절차의 체계화·효율화에 주안점을 두고 있다.

3) 체육시설의 설치·이용에 관한 법률

(1) 목적

「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」은 체육시설의 설치·이용을 장려하고, 체육시설업을 건전하게 발전시켜 국민의 건강 증진과 여가 선용(善用)에 이바지하는 것을 목적으로 1989년에 제정된 법률이다(제1조).⁴⁴⁾ 동법의 규율대상인 ‘체육시설’에는 체육 활동에 지속적으로 이용되는 시설로서 정보처리 기술이나 기계장치를 이용한 가상의 운동경기 환경에서 실제 운동경기를 하는 것처럼 체험하는 시설을 포함한다. 다만 「게임산업진흥에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 게임물은 제외한다(제2조제1호).

(2) 주요 내용

문화체육관광부장관은 체육시설(공공체육시설 및 등록·신고체육시설에 한정한다)의 안전한 이용 및 체계적인 관리를 위하여 5년마다 ‘체육시설 안전관리에 관한 기본계획’(이하 ‘기본계획’이라 한다)을 수립·시행하여야 한다(제4조의2). 동 계획의 내용에는 체육시설에 대한 중기·장기 안전관리 정책에 관한 사항, 체육시설 안전관리 제도 및 업무의 개선에 관한 사항, 체육시설과 관련된 사고를 예방하기 위한 교육·홍보 및 안전점검에 관한 사항, 체육시설 안전관리와 관련된 전산시스템의 구축 및 관리 등이 포함되어 있다(제4조의2 제2항). 그리고 문화체육관광부장관은 체육시설 안전관리를 위하여 수립된 기본계획 및 관리계획의 업무 수행을 위하여 「재난 및 안전관리 기본법」에 따른 재난관리책임기관에게 체육시설과 관련된 사고에

44) 국가법령정보센터, 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」(검색일: 2020. 9. 9).

방 교육·홍보활동, 안전점검, 체육시설 안전관리 전산시스템의 구축·관리 등의 업무를 위임·위탁할 수 있다(제4조의3). 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」에서는 공공체육시설을 전문체육시설, 생활체육시설, 직장체육시설로 구분하고 각각의 시설기준을 별도로 정하고 있다. 또한 체육시설의 개방과 이용, 위탁 운영 등에 대해서도 규정하고 있다(제5조~제9조).

한편 동법 제10조에서는 체육시설업을 크게 ‘등록 체육시설업’과 ‘신고 체육시설업’으로 구분하고 있다. ‘등록 체육시설업’에는 골프장업, 스키장업, 자동차 경주장업이 해당하며, 요트장업, 조정장업, 카누장업, 빙상장업, 승마장업, 종합 체육시설업, 수영장업, 체육도장업, 골프 연습장업, 체력단련장업, 당구장업, 썰매장업, 무도학원업, 무도장업, 야구장업, 가상체험 체육시설업, 체육교습업은 ‘신고 체육시설업’에 해당한다.

4) 기타 법률

(1) 체육 활성화 관련 법률

문화체육관광부는 앞서 살펴본 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」 이외에 「국민체육진흥법», 「생활체육진흥법», 「학교체육 진흥법」 등 체육 진흥에 관련한 법률을 제정하여 운영하고 있다. 이들 법률의 주요 내용은 다음과 같다.

「국민체육진흥법」은 국민체육 진흥을 위한 기본시책을 제시하는 동시에 체육지도자의 양성, 선수 등의 육성 및 체육인의 보호, 국민체육진흥기금의 설치 및 운영, 체육단체의 육성 등 포괄적인 사항을 규율하고 있다.

한편 「생활체육진흥법」은 자발적이고 일상적인 ‘생활체육’의 진흥에 중점을 두고 있으며, 「학교체육 진흥법」은 「유아교육법」 제2조제2호에 따른 유치원 및 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교에서 학생을 대상으로 이루어지는 학교체육을 적용 대상으로 특화한 법률이다.

〈표 3-5〉 문화체육관광부의 체육 관련 주요 법률

구분	법률명	기본계획	주요내용	제·개정
체육	체육시설의 설치·이용에 관한 법률	• 체육시설 안전 관리에 관한 기본 계획(5년 주기)	• 체육시설 안전관리/안전점검, 공공체육시설, 체육시설업, 체육지도자의 배치, 어린이 통학버스 등의 사고정보의 공개	• 1969. 3 제정 • 2020. 5 최근개정
	국민체육진흥법	-	• 체육진흥조치, 국민체육진흥 기금, 체육진흥투표권의 발행, 체육단체의 육성	• 1962. 9 제정 • 2020. 2 최근개정
	생활체육진흥법	• 생활체육진흥 기본계획(수립 주기 없음)	• 생활체육진흥 기본계획의 수립, 국민생활체육회, 스포츠 클럽의 육성 및 지원, 체육 동호인조직의 육성 및 지원	• 2015. 3 제정 • 2019. 12 최근개정
	학교체육진흥법	• 학교체육진흥 기본시책 (5년 주기)	• 학교체육 진흥시책과 권장, 기본시책의 수립, 학교체육 진흥의 조치, 학교 체육시설의 설치, 학교스포츠클럽 운영, 여학생 체육활동 활성화, 유아 및 장애학생 체육활동 지원	• 2012. 1 제정 • 2017. 4 최근개정

자료: 저자 작성

(2) 관광자원 관련 법률

문화체육관광부는 「관광진흥개발기금법」에 따른 ‘관광진흥개발기금’과 「국민체육진흥법」에 따른 ‘국민체육진흥기금’을 재원으로 관광진흥과 체육 활성화 정책을 뒷받침하고 있다.

이 외에 「문화예술진흥법」에 따른 ‘문화예술진흥기금’, 「문화재보

호기금법」에 따른 ‘문화재보호기금’,⁴⁵⁾ 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」에 따른 ‘영화발전기금’, 「신문 등의 진흥에 관한 법률」에 따른 ‘언론진흥기금’, 「지역신문발전지원 특별법」에 따른 ‘지역신문발전기금’ 등 다양한 기금을 통해 정책 재원을 확보하고 있다.

문화체육관광부는 다른 부처에 비해 개별 법률에 근거한 다양한 기금을 설치하고 있는 것이 특징적인데, 해양수산부는 해양레저관광 정책의 재정적 기반이 되는 별도의 기금이나 부담금, 조세 등을 규정하고 있는 법률이 없는 상황이다.

2020년 본예산 기준으로 관광진흥개발기금은 1조 5,185억 원 규모이며, 재정수입은 법정부담금 및 통화금융기관 용자금회수를 통한 자체수입 1조 3,147억 원, 정부내부수입 및 기타 수입 304억 원, 여유자금 회수 1,734억 원이다.⁴⁶⁾

〈표 3-6〉 문화체육관광부의 재원확보 관련 주요법률

구분	법률명	재원명칭	주요내용	제·개정
재원 확보	관광진흥 개발기금법	관광진흥개발기금	• 기금 설치 및 재원, 기금의 용도, 기금의 수입과 지출 등	• 1972. 12 제정 • 2018. 12 최근개정
	국민체육 진흥법	국민체육진흥기금	• 국민체육진흥기금의 설치, 기금의 조성, 기금의 사용	• 1962. 9 제정 • 2020. 2 최근개정
	문화예술 진흥법	문화예술진흥기금	• 문화예술진흥기금의 조성, 용도	• 1972. 8 제정 • 2020. 6. 9 최근개정
	문화재보호 기금법	문화재보호기금	• 기금의 설치, 기금의 조성, 용도 등	• 2009. 6 제정 • 2019. 11 최근개정

45) 문화재보호기금은 문화재청이 기금의 주무부처이며, 2010년에 설치됨.

46) 한국재정정보원(2020), p. 41.

구분	법률명	재원명칭	주요내용	제·개정
재원 확보	영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률	영화발전기금	• 영화진흥기본계획의 수립, 영화진흥위원회, 영화발전기금, 등급분류, 영상물등급위원회	• 2006. 4 제정 • 2020. 6 최근개정
	신문 등의 진흥에 관한 법률	언론진흥기금	• 신문사업 운영, 한국 언론진흥재단, 언론진흥 기금의 설치 및 조성, 기금의 용도, 기금의 관리·운영	• 1987. 11 제정 • 2020. 3 최근개정
	지역신문 발전지원 특별법	지역신문발전기금	• 지역신문의 자율성 보장, 지역신문 발전지원 계획의 수립(3년 주기), 지역신문발전기금의 설치, 기금의 관리·운영, 용도, 지원	• 2004. 3 제정 • 2018. 7 최근개정

자료: 저자 작성

(3) 문화 활성화 관련 법률

문화체육관광부는 2013년에 「문화기본법」을 제정하였는데, 동법은 문화에 관한 국민의 권리와 국가 및 지방자치단체의 책임을 정하고 문화정책의 방향과 그 추진에 필요한 기본적인 사항을 규정함으로써 문화의 가치와 위상을 높여 문화가 삶의 질을 향상시키고 국가 사회의 발전에 중요한 역할을 할 수 있도록 하는 것을 입법 목적으로 한다.⁴⁷⁾

문화체육관광부는 문화 및 문화산업 육성, 문화재 보호를 위해 「문화기본법」 이외에도 다양한 법률을 입법화하여 관련 정책을 추진하고 있다. 예를 들면, 「문화산업진흥 기본법», 「문화재보호법», 「국제문화교류 진흥법», 「문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률», 「대중

47) 국가법령정보센터, 「문화기본법」(검색일: 2020. 9. 9).

문화예술산업 발전법, 「문화예술진흥법」, 「문화유산과 자연환경자산에 관한 국민신탁법」, 「무형문화재 보전 및 진흥에 관한 법률」, 「매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률」, 「역사문화권 정비 등에 관한 특별법」, 「공예문화산업 진흥법」, 「문화재수리 등에 관한 법률」, 「지방문화원진흥법」, 「차산업 발전 및 차문화 진흥에 관한 법률」, 「출판문화산업 진흥법」, 「영상진흥기본법」, 「신문 등의 진흥에 관한 법률」, 「지역신문발전지원 특별법」, 「인문학 및 인문정신문화의 진흥에 관한 법률」 등이다.

〈표 3-7〉 문화체육관광부의 문화 관련 주요법률

구분	법률명	기본계획	주요내용	제·개정
문화	문화기본법	• 문화진흥기본계획(5년 주기)	• 문화진흥기본계획, 문화정책의 추진	• 2013. 12 제정 • 2019. 11 최근개정
	문화산업진흥기본법	-	• 창업·제작·유통, 문화산업 기반조성	• 1999. 2 제정 • 2020. 2 최근개정
	문화재보호법	• 문화재기본계획(5년 주기)	• 문화재보호정책의 수립, 국가 지정문화재, 국가등록문화재, 문화재매매업	• 1962. 1 제정 • 2020. 6 최근개정
	국제문화교류진흥법	• 국제문화교류 진흥 종합계획(5년 주기)	• 국제문화교류 진흥 종합/시행/지역 계획, 실태조사	• 2017. 3 제정 • 2018. 10 최근개정
	문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률	• 문화다양성보호 및 증진기본계획(4년 주기)	• 기본계획 등의 수립·시행, 문화다양성의날	• 2014. 5 제정 • 2020. 6 최근개정
	대중문화예술산업발전법	-	• 대중문화예술산업의 영업질서 조성, 청소년 대중문화예술인의 보호	• 2014. 1 제정 • 2019. 11 최근개정
	문화예술진흥법	-		• 1972. 8 제정 • 2020. 6 최근개정

구분	법률명	기본계획	주요내용	제·개정
문화	문화유산과 자연환경유산 에 관한 국민신탁법	• 문화유산 및 자연 유산자산의 취득 및 보전·관리를 위한 장기기본계획(10년 주기)	• 국민신탁법인의 설립, 기본계획, 실태조사, 재정지원, 보존협약	• 2006. 3 제정 • 2020. 5 최근개정
	무형문화재 보전 및 진흥에 관한 법률	• 무형문화재 보전 및 진흥 기본계획 (5년 주기)	• 무형문화재 정책 수립 및 추진, 지정	• 2015. 3 제정 • 2018. 12 최근개정
	매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률	-	• 매장문화재 지표 조사, 발굴·조사	• 2010. 2 제정 • 2019. 11 최근개정
	역사문화권 정비 등에 관한 특별법	• 역사문화권 정비 기본계획(5년 주기)	• 역사문화권 정비, 역사문화권 지원	• 2020. 6 제정

자료: 저자 작성

(4) 해안내륙발전법

가. 목적

「동·서·남해안 및 내륙권 발전 특별법」(이하 「해안내륙발전법」)은 동·서·남해안권 및 내륙권을 동북아시아의 새로운 경제권 및 국제적 관광지역으로 발전시키는 데 필요한 사항을 규정하여 경제·문화·관광 등 지역산업을 활성화하고 지역 간 교류와 국제협력을 증대하기 위한 목적으로 2007년에 제정되었다.

동법의 입법추진 당시 동·서·남해안권은 우수한 입지여건과 풍부한 관광자원을 가진 지역으로서 무한한 성장 잠재력을 보유하고 있는 지역임에도 불구하고, 체계적인 발전전략 부재와 수산자원보호구역 등 각종 토지이용규제 및 기반시설 부족 등으로 지역발전에 많은 제약과 한계를 노출하고 있었다. 이에 적극적으로 개발할 필요가 있는 지역에 대하여는 개발구역, 첨단과학기술단지 또는 투자진흥지구 등으로 지정하여 체

계적이고 종합적으로 개발하고 각종 규제를 완화하며 입주기업을 적극적으로 지원하도록 하되, 개발사업에 대하여는 사전환경성검토를 거치도록 하고, 주변지역의 난개발을 방지하는 것이 입법 배경이었다.⁴⁸⁾

나. 주요내용

「해안내륙발전법」은 국토교통부 소관 법률이지만, 해양레저관광과 관련성이 높은 법률이다. 해안권 또는 내륙권과 관련된 시·도지사가 공동으로 해안권 또는 내륙권 발전종합계획안(이하 ‘종합계획안’이라 한다)을 해안권 또는 내륙권별로 입안하고, 국토교통부장관은 종합계획안을 관계 중앙행정기관의 장과 협의한 후 「국토기본법」 제26조에 따른 국토정책위원회의 심의를 거쳐 결정하도록 규정하고 있다(제5조제1항 및 제6조제1항). 특히 종합계획안에는 해안권 또는 내륙권 발전을 위한 기본시책, 동북아 관광휴양 거점구축, 해안권 또는 내륙권 인근 지역과의 산업·문화·관광 및 교통 등의 연계·협력 사업 등에 관한 사항이 포함되어 있다(제5조제1항).

한편 「해안내륙발전법」에서는 해양관광산업의 진흥을 위한 시책의 수립과 지원에 대하여 규정하고 있다. 즉, 해안권과 관련된 시·도지사는 해안권 해양관광산업의 진흥을 위하여 필요한 시책을 마련하고 이를 시행하여야 한다(제28조제1항). 그리고 국가는 해안권 해양관광산업의 진흥을 위하여 ① 해양관광자원의 보전 및 복원을 위한 조치, ② 해양환경 보호 및 어업인의 해양관광산업 참여 방안, ③ 도서 및 항만구역의 관광자원, 수상레저활동과 관련된 관광자원, 마리나항만구역의 관광자원의 이용에 필요한 시책을 마련하고 적절한 지원을 할 수 있다(제28조제2항 및 동법 시행령 제35조).

48) 국가법령정보센터, 「해안내륙발전법」(검색일: 2020. 9. 10).

「해안내륙발전법」에서는 ‘해양관광진흥지구’의 지정과 지정에 따른 특례사항과 관계 법률의 적용 특례에 대해 규정하고 있다. 여기서 ‘해양관광진흥지구’는 해안경관을 활용한 관광·휴양거점 육성 및 이에 필요한 민간투자를 활성화하기 위하여 지정·고시된 개발구역을 의미한다(제3조의2) 국토교통부장관은 시·도지사의 요청에 따라 ‘해양관광진흥지구’를 지정할 수 있고(제20조의2 제1항), 해양관광진흥지구에 포함된 ① 「수산자원관리법」에 따른 수산자원보호구역, ② 「자연공원법」에 따른 공원구역(같은 법 제18조에 따른 공원자연보존지구, 공원문화유산지구는 제외한다) 등에 대해서는 숙박시설, 음식점 등 건축물이나 그 밖의 시설의 용도·종류 및 규모 등의 제한에 관한 사항을 완화할 수 있다(제20조의3 제1항). 또한 해양관광진흥지구에서는 건폐율 및 용적률 제한을 20퍼센트 포인트의 범위에서 완화할 수 있으며, 해양관광진흥지구에서 시행하는 개발사업에 대해서는 「개발이익 환수에 관한 법률」에 따른 ‘개발부담금’을 면제한다(제20조의2 제2항 및 제3항).

〈표 3-8〉 관광 관련 정책 법률의 주요 내용

구분	기본계획	공간지정	사업육성 등
관광기본법	관광진흥장기계획 및 연차계획	-	관광사업의 지도육성, 관광진흥개발기금
관광진흥법	관광개발기본계획 수립	관광지/관광단지/ 관광특구 지정	관광사업(여행/숙박/국제 회의/카지노)육성
해안내륙발전법	해안권 발전종합계획	해양관광진흥지구	해양관광산업의 진흥

자료: 저자 작성

제2절 해양레저관광 기본법의 입법 추진 경과

해양레저관광정책은 해수욕장, 수중·수상레저·스포츠, 마리나, 크루즈, 해양치유, 해양생태관광, 어촌관광 등 정책의 대상 범위가 포괄적이다. 또한, 해양레저관광과 관련된 시설의 설치, 지구 지정, 인식제고 및 교육·홍보 등 인프라 구축과 저변확대를 위한 정책도 필수적으로 요구된다. 해양레저관광정책은 「해양수산업발전기본법」 제28조의 해양관광 진흥 규정을 비롯한 「마리나항만법」, 「해수욕장법」, 「크루즈산업법」, 「수중레저법」, 「해양치유자원법」 등 법률에 근거하여 추진되고 있으나, 이들 법률을 아우르고 체계화하기 위한 법률이 필요하다. 기존 법률의 체계성과 연계성을 강화하기 위한 「(가칭)해양레저관광 기본법」의 제정 필요성은 2000년 이후 지속적으로 제기되어 왔다. 이에 해양수산부는 해양레저관광의 체계적 추진을 위하여 「해양수산업발전기본법」상의 해양관광 진흥시책을 체계화시키고 법정계획을 수립하는 부처 차원의 논의와 의원입법을 추진한 바 있다.

해양레저관광 관련된 입법 추진은 2006년에 박승환 의원이 대표발의한 「해양관광자원의 개발에 관한 법률 제정(안)」, 2011년 한국해양수산개발원의 연구결과를 통해 제시된 「해양수산업발전 기본법 개정(안)」, 2018년에 박완주 의원이 대표발의한 「해양레저관광 활성화 및 지원에 관한 법률 제정(안)」 등이 있다. 이들 법률은 명칭은 상이하나 해양레저관광정책의 기본 방향과 시책에 관한 사항을 정하여 해양레저관광자원을 지속가능하게 관리·보전하고 해양레저관광을 활성화하려는 입법 목적은 유사하였다.

1. 2006년 해양관광자원개발법 제정안

1) 입법목적

2006년에 박승환 의원이 대표발의한 「해양관광자원의 개발에 관한 법률 제정(안)」은 해양관광자원의 개발에 관하여 필요한 사항을 규정함으로써 해양에서의 관광진흥 여건을 조성하여 국민의 삶의 질 향상에 기여함을 목적으로 하고 있다.

2) 주요내용

「해양관광자원의 개발에 관한 법률 제정(안)」은 전체 6개장 27개 조문으로 구성되어 있다. 우선 제2조 용어정의에서 ‘해양관광’을 문화적·정신적 욕구 등을 충족시키기 위하여 해양에서 이루어지는 일련의 활동·체험·감상·참여 등이라고 정의하였으며(제2조제2항), ‘해양관광자원’을 해양관광 진흥을 위하여 필요한 자연적 또는 인위적인 지역·경관·시설·문화유산·장비·생물자원·행사·활동 등이라고 정의하였다(제2조제3항).

법안 제4조에 따라 해양수산부장관은 해양관광자원의 효율적인 개발을 위하여 관계 중앙행정기관의 장과 협의하고 제24조의 규정에 따른 해양관광자원개발심의위원회의 심의를 거쳐 10년마다 ‘해양관광자원개발기본계획(이하 ‘기본계획’이라 한다)’을 수립한다. 그 밖에 해수욕장을 시범해수욕장, 일반해수욕장, 마을해수욕장으로 구분하고, 시장·군수·구청장으로 하여금 연안의 특성, 수질 및 기상조건 등 지역적 특성과 해수욕장 평가대상 기준을 고려하여 해수욕장을 지정·고시하도록 규정하였다(제8조 및 제9조). 그밖에 해수욕장의 관리·운영평가(제12조), 백사장 모니터링체계의 구축·운영(제13조), 마

리나개발계획의 수립(제15조), 해양레저·스포츠 장려(제20조), 민간 단체의 지원(제22조), 해양레저·스포츠 공간 조성(제23조), 해양관광 자원개발심의위원회(제24조), 해양관광자원개발 정보체계의 구축(제26조) 등에 대해 규정하고 있다.

2. 2011년 「해양수산발전기본법」 개정(안)

1) 입법목적

2011년에 한국해양수산개발원에서 수행한 『해양관광레저 통계기반 구축 및 프로그램 개발 연구』를 통해서 「해양수산발전기본법 개정(안)」을 제시하였다. 이 법률(안)을 제시한 배경은 ① 관광시장 확대에 따른 국가경쟁력 제고, ② 해양관광자원 활용도 제고, ③ 국민의 해양관광수요에 대한 맞춤형 정책 수립·추진, ④ 해양관광정책의 제도적 기반 마련 등이었다. 특히 「해양수산발전기본법」에 근거한 해양관광정책의 추진은 해양관광자원조사, 통계수집, 정보시스템 구축, 민간사업자의 육성, 활성화 구역 지정, 해양관광 기반시설 조성 등 해양관광의 진흥을 위한 실질적 규정이 부재하다는 한계를 가지고 있는 것으로 분석되었다.

2) 주요내용

「해양수산발전기본법 개정(안)」에서는 제4장의 제목을 변경하고 제30조부터 제36조까지 해양관광 진흥을 위한 규정을 신설하는 것을 포함하고 있었다. 즉, 제4장의 제목은 ‘해양관광자원의 관리 및 해양관광의 활성화’로 하고, 제30조를 신설하여 해양수산부장관(당시 국

토해양부장관)은 해양관광자원의 관리 및 해양관광의 진흥에 관한 사항에 대하여 대통령령이 정하는 바에 따라 ‘해양관광진흥계획’을 10년마다 수립·시행하도록 한다(제30조제1항). 진흥계획에는 ① 해양관광자원의 현황 및 장래예측에 관한 사항, ② 해양관광자원 진흥 시책의 기본방향에 관한 사항, ③ 해양관광자원의 콘텐츠 개발 및 활용에 관한 사항, ④ 해양관광자원 관련 인프라의 구축·운영에 관한 사항, ⑤ 해양관광자원 관련분야 민간육성에 관한 사항, ⑥ 해양관광자원의 정보체계구축, ⑦ 기타 해양관광의 진흥에 필요한 사항을 포함한다(제30조제2항). 2011년 당시 개정안에서 주목할 점은 ‘해양관광 활성화구역’을 지정하도록 하고 있다는 점이다. 즉, 해양수산부장관(당시 국토해양부장관)은 해양레저·스포츠, 도서관광, 유어행위, 유도선의 운영 등 해양관광자원의 지속가능한 이용을 도모하기 위하여 시·도지사(특별자치도지사를 포함한다)의 신청에 따라 해양관광 활성화구역을 지정할 수 있다(제31조제1항). ‘해양관광 활성화구역’으로 지정된 경우에는 「건축법」, 「관광진흥법」, 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 등의 관련 인·허가가 의제처리 되도록 규정하였다(제31조제2항). 그 밖에 해양관광자원의 효율적인 관리와 이용, 관련 정책 수립을 위하여 ‘해양관광 통합정보시스템’을 구축·운영하도록 하고(제33조), 해양관광산업을 활성화하기 위하여 ‘해양경관지구’를 지정하거나(제34조제2항), 해양관광시설, 문화시설 등을 설치·운영하거나 지역 문화행사를 개최하는 등 필요한 지원을 할 수 있도록 규정하였다(제34조제3항). 그 밖에 정부는 국민의 건강·휴양 및 정서생활의 향상, 해양관광자원의 관리 및 이용을 촉진하기 위하여 해양관광자원의 연구, 교육, 관광산업의 활성화 등의 업무를 수행하는 기관 또는 단체 등을 육성·지원하여야 한다(제36조).

3. 2018년 해양레저관광 활성화법 제정(안)

1) 입법목적

2018년에 한국해양수산개발원이 수행한 『저변확대를 통한 해양관광 활성화 방안 연구』 과제를 통해서 「해양레저관광 활성화 및 지원에 관한 법률(안)」(이하 「해양레저관광 활성화법」)을 제시하였으며, 2018년에 박완주 의원이 대표발의하였다. 이 법률(안)은 해양레저관광정책의 기본 방향과 시책에 관한 사항을 정하여 해양레저관광자원을 지속가능하게 관리·보전하고 활동기반을 조성함으로써 해양레저관광의 활성화를 지원하는 동시에 국민의 건강증진과 복지 향상 및 국가경제 발전에 이바지하는 것을 목적으로 한다(제1조).

2) 주요내용

「해양레저관광 활성화법(안)」은 총 25개 조문으로 구성되어 있으며, 제2조 용어정의에서 ‘해양레저관광’을 국민의 건강·휴양 및 정서생활 향상을 위한 해양관광 관련 개별법령상의 활동과 그 외 해양수산부령으로 정하는 활동이라고 정의하였다. 그리고 비법정계획인 해양관광진흥기본계획을 법정계획화하고 지자체 협의절차를 규정하여 중앙-지방 통합정책 수립기반을 마련하기 위해 ‘기본계획’을 수립하도록 하였다. 동 계획은 동시에 해수욕장기본계획, 수중레저활동기본계획, 마리나항만기본계획 등 개별법상 기본계획은 해양관광진흥기본계획과 연계하여 수립하도록 규정하였다(제5조~제6조).

한편 동 법안은 누구나 해양레저관광을 향유할 수 있는 기본 권리를 명시하여 해양레저관광을 통한 국민들의 삶의 질 개선을 추진하도록 ‘해양레저관광권’ 개념을 새롭게 도입하였다(제10조). 또한, 해

양레저관광의 활성화 및 지원을 위해 문화체육관광부와 협의를 통해 「관광진흥개발기금법」에 따른 기금 활용이 가능하도록 규정하였다(제11조). 이는 해양레저관광 정책을 안정적으로 추진하기 위한 재정적 수단을 강화하기 위한 규정이다.

특히 제13조에서는 해양수산부장관으로 하여금 해양레저관광산업의 기반조성과 활성화를 위하여 ‘해양레저관광 활성화지구’를 지정·고시하도록 규정하였는데, 이는 2011년 「해양수산발전기본법」 개정(안)에 포함되어 있었던 ‘해양관광 활성화구역’과 유사한 개념이다. 해양레저관광 활성화지구에서는 「건축법」, 「관광진흥법」, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」, 「자연공원법」 등의 관련 인허가에 대한 특례가 적용된다(제15조).

그리고 해양수산부장관은 해양레저관광 콘텐츠 개발과 지역축제의 육성을 위해 필요한 시책을 수립·시행할 수 있다(제17조). 한편, 국가와 지방자치단체는 「유아교육법」 제2조제2호의 유치원, 「초·중등교육법」 제2조 및 「고등교육법」 제2조의 학교에서 안전하고 친환경적인 해양레저관광을 유도하기 위해 필요한 시책을 수립·시행할 수 있으며(제18조), 해양레저관광산업의 활성화를 위하여 관련 분야 전문인력의 양성에 관한 사업을 지원할 수 있다(제19조).

그 밖에 정부는 국민 건강·휴양의 증진과 정서생활의 향상, 해양레저관광자원의 관리와 활용을 촉진하기 위하여 해양레저관광과 관련된 연구·교육·산업의 활성화 등의 업무를 수행하는 기관 또는 단체 등을 육성·지원할 수 있다(제20조). 해양레저관광 협회의 설립(제21조), 해양레저관광 통계 및 정보체계의 구축·운영(제22조), 협력체계의 구축(제23조), 남북 간 해양레저관광의 교류협력(제24조), 국회보고(제25조) 등에 대해 규정하고 있다.

4. 2018년 「관광진흥법」 개정(안)

1) 입법목적

2018년에 해양수산부는 문화체육관광부의 소관 법률인 「관광진흥법」 중 해양레저관광과 관련성이 높은 조항을 중심으로 일부 개정을 추진한 바 있다. 이는 「해양레저관광 활성화법(안)」의 제정이 여의치 않을 경우를 대비한 접근이었다. 개정 목적은 해양레저관광정책의 제도 기반의 강화에 있었다.

2) 주요내용

「관광진흥법」 일부개정을 추진한 주요 내용을 살펴보면, 우선 법 제2조 용어정의를 개정하여 ‘해양레저관광’을 해양 또는 연안에서 이루어지는 국민의 건강·휴양의 증진 및 정서생활의 향상을 위한 여가 활동 또는 해양레저장비를 활용한 활동이라고 규정하였다(제2조제 5-2호).

그리고 제47조를 개정하여 관광정보 활용, 관광사업자·관광사업자 단체 또는 한국관광공사에게 필요한 사항을 권고·조정권한을 기존 ‘문화체육관광부장관’에서 ‘문화체육관광부장관 또는 해양수산부장관’으로 변경하였다(제47조). 한편 개정안 제74조의2를 신설해 ‘해양레저관광 종합계획’을 수립하도록 하고, 제47조의2에 따른 국내외 관광통계의 작성권한을 ‘문화체육관광부장관’에서 ‘문화체육관광부장관 또는 해양수산부장관’으로 수정하였다(제47조의2). 그 밖에 제47조의6(국제협력 및 해외진출 지원), 제47조의7(관광산업 진흥 사업), 제48조(관광 홍보 및 관광자원 개발), 제48조의2(지역축제의 육성 및 활성화), 제48조의3(지속가능한 관광활성화), 제48조의5(관광

체험교육프로그램 개발)도 문화체육관광부장관 또는 해양수산부 장관이 할 수 있도록 주체를 확대하였다.

한편 5년 주기의 '해양레저관광 종합계획'을 해양수산부 장관이 수립·시행하는 내용을 중심으로(제74조의2), 해양레저관광자원의 보호·관리(제74조의3), 해양레저관광권(제74조의4), 해양레저관광 활성화지구의 지정(제74조의5), 해양레저관광 활성화지구의 조성사업자 지정(제74조의6), 조성계획의 수립 및 취소(제74조의7 및 제74조의8), 실시계획의 수립(제74조의9), 해양레저관광 활성화지구의 지정변경 및 해제(제74조의10), 해양레저관광 활성화지구에서의 관계 법률 적용 특례(제74조의11), 해양레저관광 교육(제74조의12), 전문인력의 양성(제74조의13), 해양레저관광협회(제74조의14) 등 실질적인 해양레저관광 관련 규정을 신설하였다.

제3절 시사점

해양레저관광정책과 직·간접적으로 연관된 법률들을 살펴보았다. 이를 통하여 다음과 같은 내용상 한계점을 분석할 수 있다.

〈표 3-9〉 해양레저관광 및 관광 관련 법률 내용 비교

구분	기본법		진흥법					
	해양수산발전기본법(관광)	관광기본법	해수욕장	마리나항만	크루즈	수중레저	해양치유	관광진흥법
책무	○	○	○	×	○	×	○	×
기본 계획	×	○	○	○	○	○	○	○

구분	기본법		진흥법					
	해양수산발전 기본법 (관광)	관광 기본법	해수욕 장	마리나 항만	크루즈	수중 레저	해양 치유	관광 진흥법
지역 계획	×	×	○	×	×	×	○	○
실태 조사	×	×	○	○	×	×	○	○
공간 개발	△	×	×	○	×	×	○	○
전문 인력 양성	×	×	×	○	○	×	○	△
창업 지원	×	×	×	×	△	×	○	○
재정 지원	△	○	△	△	○	×	×	○
협회 설립	×	×	×	○	○	×	×	○
통계/ 정보 체계 구축	×	△	○	×	×	×	○	○

자료: 저자 작성

첫째, 개별 법률에 따른 해양레저관광정책을 포섭할 수 있는 해양레저관광에 대한 정의 규정과 기본계획이 존재하고 있지 않다. 즉, 해양레저관광에 대한 기본법적 성격을 가지고 있는 「해양수산발전기본법」은 해양관광을 ‘해양에서의 관광활동 및 레저·스포츠’로 축약하여 표현하고 있을 뿐 「해수욕장법」, 「마리나항만법」, 「크루즈산업법」 등 개별 법률에서 규정된 해양레저관광 관련 제도의 내용을 포섭하여 명확하게 개념 정의를 못하고 있다(제28조제1항).

그리고 「해양수산발전기본법」은 선언적 의미로 해양관광의 진흥을 위하여 필요한 ‘시책’을 마련하여 시행할 수 있다고 규정하고 있다. 즉, 정부가 현재 추진하고 있는 해양레저관광정책을 체계적·종합적으로 추진하기 위해서는 별도의 법률 제정 또는 「해양수산발전기본법」 개정 등을 통하여 법정계획 형태의 ‘해양레저관광의 진흥을 위한 기본계획’을 수립하는 규정이 필요하다.

둘째, 해양레저관광정책은 법률상 실태조사와 공간개발 제도가 미흡하다. 즉, 「마리나항만법」, 「해양치유자원법」을 제외하고는 해양레저관광과 관련된 개별 법률의 기본계획 수립을 위한 현황 및 이용에 관한 조사 방안이 마련되어 있지 못하고, 해양공간의 특성을 고려한 명확한 구역 지정 없이 법률상 정의 규정에 근거하여 체계적으로 관리하지 못하고 있다. 예를 들어 「수중레저법」은 수중레저활동기본계획 수립에 필요한 수중레저활동 실태조사에 대한 명문의 규정이 없다. 그리고 동법은 수중레저활동구역에 관한 지정·관리 제도를 도입하지 않고 “수중레저활동을 실시하는 지점으로부터 대통령령으로 정하는 일정 범위까지의 구역으로서 수중레저활동이 이루어지고 있는 구역”이라고 정의하고 있을 뿐이다(수중레저법 제2조제4호).

셋째, 해양레저관광은 안전, 환경 등 다른 분야와 혼재되어 관련 사업 또는 산업을 육성·지원할 수 있는 법제도가 부족하다. 즉, 해양레저관광과 관련된 법률들은 안전하고 깨끗한 환경에서 관광 활동이 이루어질 수 있도록 이용자의 생명·신체에 대한 위험 요소와 해양환경오염을 최소화하는 방향으로 규율하고 있다. 그러나 이로 인해 실제 해양관광 사업 혹은 산업을 육성하거나 지원할 수 있는 정책수단에 대한 제도적 근거가 마련되어 있지 않아 해양레저관광을 활성화할 수 있는 정책 수단의 개발이 어려운 상황이다. 예를 들어 일반적으로 해수욕장은 해양관광 활동의 상징적인 공간으로 인식되고 있음에도 불구하고 「해수욕장법」은 해수욕장시설 사업을 제외하고는 대부분 해수욕장의 안전 및 환경관리에 관한 규정으로 구성되어 있다.

제 4 장

해양레저관광정책 체계화 방안

제1절 해양레저관광정책 추진체계 정비

1. 정책목적과 정책대상의 설정

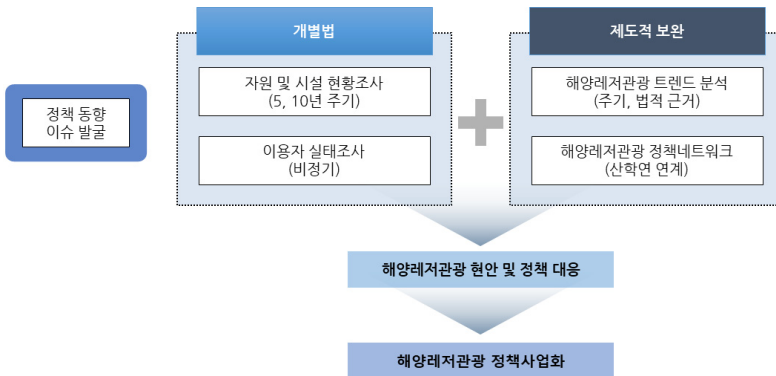
1) 정책이슈와 정책사업 발굴과정의 개선

해양레저관광 활성화를 위한 정책의 목표나 목적, 대상은 국정방향과 더불어 해양레저관광 관련 개별법에서의 공간정비나 산업육성과 연계하여 설정되어 왔다. 그리고 대부분의 해양레저관광정책사업은 기반시설 조성사업의 비중이 높으며, 특히 2020년에는 큰 폭으로 증가하였다. 해양레저관광정책이 1990년 이후 도입되었고 해양레저스포츠, 마리나, 크루즈, 수중레저 등과 관련된 정책들도 2010년 이후 정립되었다는 점을 고려할 때, 수용태세 개선을 위한 관광기반시설 조성이나 공간개발사업의 추진은 반드시 필요하다.

해양레저관광 기반시설의 이용수요 확대와 해양레저관광의 활성화를 위해서는 우선적으로 현안문제의 해소와 함께 새로운 정책이슈의 발굴, 해양레저관광 소비자의 행태변화에 대한 주기적 점검이 요구된다. 해양레저관광정책의 변화와 더불어 해양레저관광정책사업, 법제분석에서 보듯이 현재 해양레저관광정책은 실태조사나 통계구축 및 트렌드 분석 등의 제도적 기반이 미흡하다. 그리고 해양레저관광과 관련된 활동은 경제, 사회적 환경변화에 매우 민감하게 반응하며 시대적 흐름을 주기적으로 점검하여 이를 정책 이해당사자와의 협의를 통해서 정책과 연동시켜야 한다. 즉, 해양레저관광과 관련된 현상 진단은 정책 방향의 제시와 함께 정책근거를 마련한다는 측면에서도 매우 중요한 의미를 가지고 있다.

따라서 해양레저관광정책 활성화를 위해서는 국정방향 및 과제에 대한 점검과 더불어 해양레저관광 현상을 진단하기 위한 트렌드 분석과 함께 정책집행과 관련된 산·학·연 이해당사자와의 정책네트워크를 구축하고 이를 제도적으로 보완해야 한다.

〈그림 4-1〉 해양레저관광 정책이슈 및 정책사업 발굴 체계

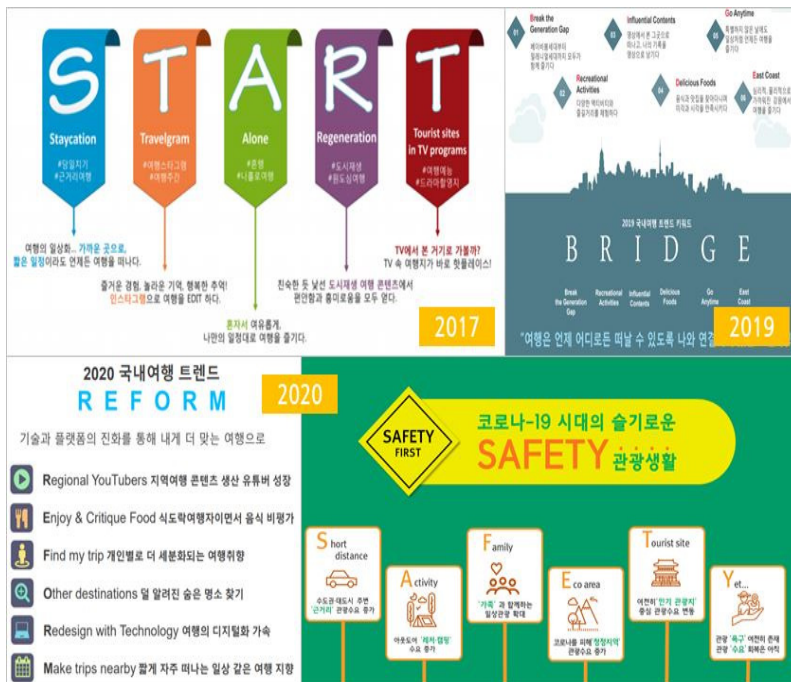


자료: 저자 작성

해양레저관광정책 이슈발굴과 관련하여 국내 관광트렌드의 변화를 살펴보면 다음 그림과 같다. 관광정책분야에서는 관광정책을 둘러싼 외부환경의 변화 및 이에 대응하기 위하여 전문가 자문 및 빅데이터 분석을 통하여 매년 관광분야의 이슈를 선정하고 있다.

또한 최근 발생한 코로나 19를 고려할 때, 트렌드의 분석은 해양레저관광정책사업의 정비와 더불어 마리나, 크루즈, 수중레저 관련 사업자에 대한 지원방안 마련을 위해서도 주기적 검토가 요구된다.

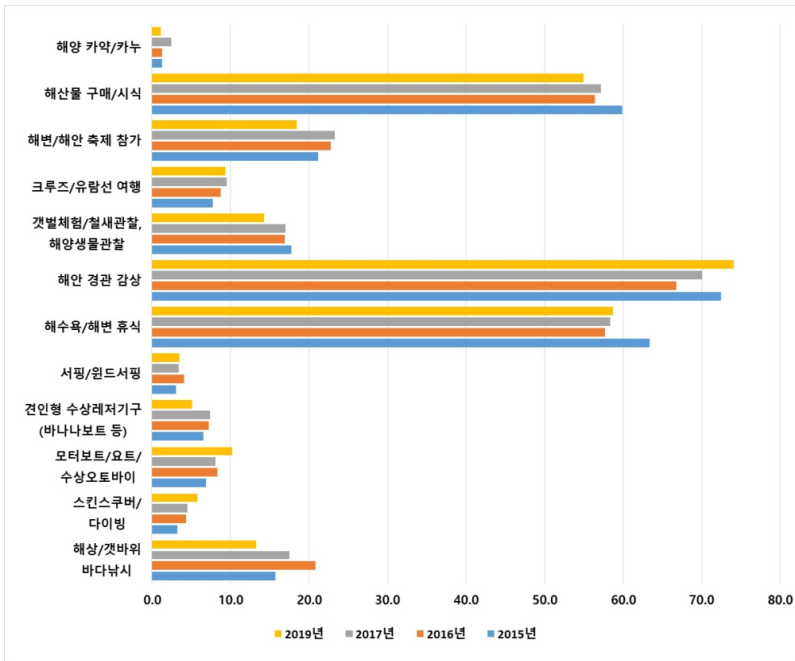
〈그림 4-2〉 관광 트렌드 변화(2017~2020)



자료: (좌상)한국관광공사(2017), p. 8, (우상)한국관광공사(2018), p. 19, (우하)한국관광공사
보도자료(2020. 6. 11), (좌하)한국관광공사(2019), p. 71 참고하여 재정리

해양관광과 관련된 거시적 환경 분석과 더불어 해양관광 활동자의 수요변화를 분석하기 위해서는 활동자들의 관광행태에 대한 조사가 수반되어야 한다. 해양레저관광 활동자의 행태변화와 관련하여 한국 해양수산개발원에서 2015년부터 2020년까지 자체과제로 추진한 해양레저관광 실태조사 결과를 살펴보면 다음과 같다.

〈그림 4-3〉 해양레저관광 활동 경험 비율 변화



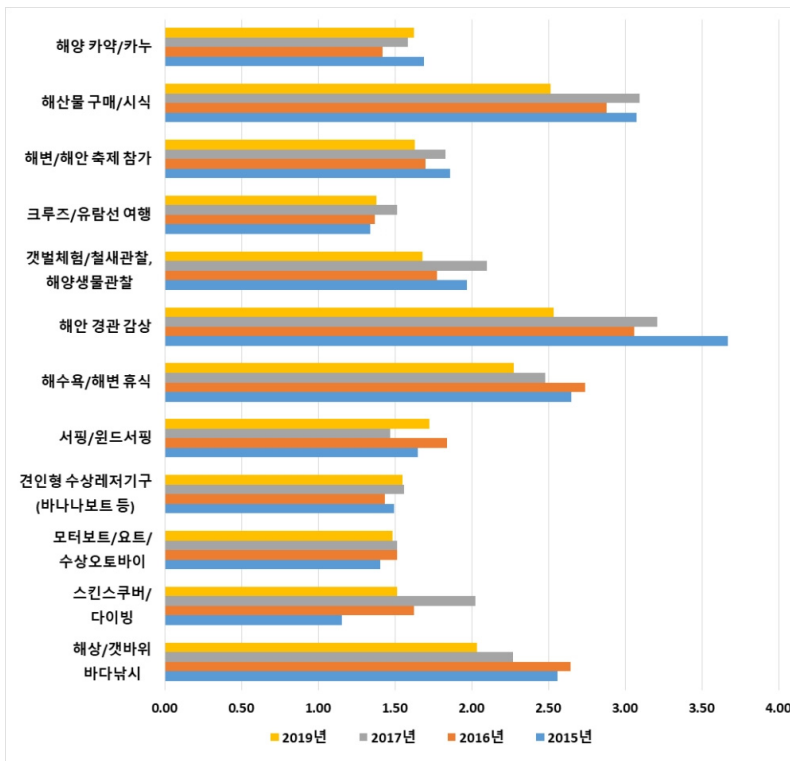
자료: 한국해양수산개발원, 해양레저관광행태조사, 각 연도의 자료를 바탕으로 재작성

해양레저관광 경험비율 변화에서 보듯이 해수욕장/해변휴식, 해안 경관감상, 해산물 구매/시식 등의 활동은 참여 비중이 매년 높은 수준을 유지하고 있다. 하지만 이러한 활동은 비중이나 참여 횟수가 점차 감소하고 있다. 반면, 모터보트/요트 활동, 서핑활동의 참여비중

은 해수욕이나 해안경관감상보다 낮은 수준이지만 참여비중과 참여 횟수는 점차 증가하고 있다.

따라서 해양레저관광 정책이슈의 발굴이나 정책사업의 추진에서는 이러한 행태변화를 고려하여 공간의 정비와 참여인구의 증가에 대비한 시설 조성이 필요하다.

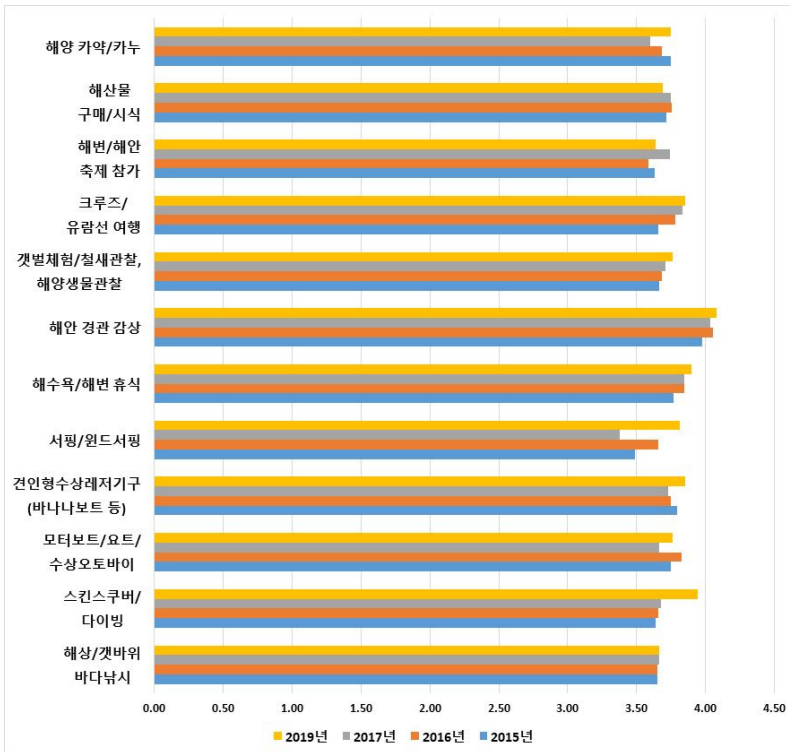
〈그림 4-4〉 해양레저관광 활동 참여 횟수 변화



자료: 한국해양수산개발원, 해양레저관광행태조사, 각 연도의 자료를 바탕으로 재작성

한편, 2015~2019년의 해양레저관광 활동의 만족도 변화를 살펴보면 만족도는 상대적으로 모두 높게 나타나고 있어 정책사업의 추진이 성과를 나타내고 있는 것으로 판단할 수 있다. 그러나 이러한 만족도를 유지하기 위한 정책사업은 해양레저관광활동 규모와 특성에 따라 각기 다르게 추진하는 것이 필요하다.

〈그림 4-5〉 해양레저관광 활동 만족도 변화

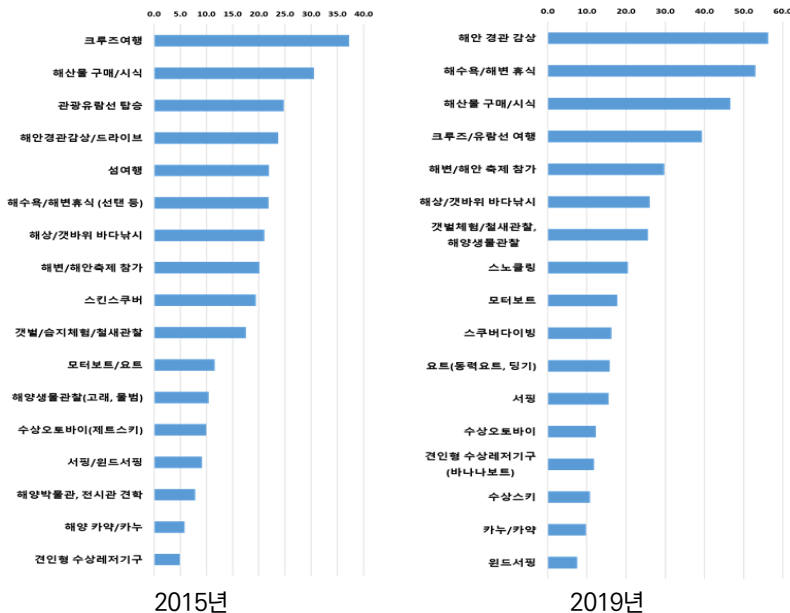


자료: 한국해양수산개발원, 해양레저관광행태조사, 각 연도의 자료를 바탕으로 재작성

전통적 해양레저활동에 속하는 해수욕이나 해안 경관감상은 이용자 규모가 매우 높게 형성되어 있는 성숙기 관광활동으로 이들에게

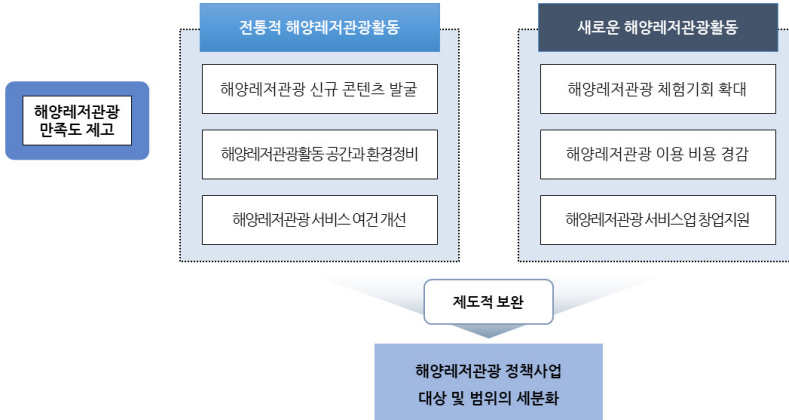
는 참여활동을 다변화시키기 위한 관광콘텐츠의 발굴이나 공간의 정비, 서비스여건 개선이 요구된다. 한편, 레저보트, 수중레저 활동은 활동규모가 비교적 최근에 증가하고 있는 성장기 시장으로 이들에 대해서는 체험기회 확대나 이용비용을 경감하는 정책사업의 추진과 더불어 새로운 서비스업의 탄생을 지원하기 위한 정책사업의 추진이 필요하다. 그리고 2015년과 2019년의 해양레저관광 활동 선호도를 살펴보면 해수욕이나 수산물 구매/시식/해수욕 등의 전통적 관광활동 선호도와 레저보트/요트/수중레저에 대한 선호의 순서는 상호 유사하나 해양레저에 대한 선호도 비중은 다소 증가하고 있다. 따라서 해양레저관광 활성화를 위한 정책사업의 발굴은 이용자의 특성과 시장변화에 대한 고려가 수반되어야 한다.

〈그림 4-6〉 향후 참여하고 싶은 해양레저관광 활동 변화



자료: 한국해양수산개발원, 해양레저관광행태조사, 각 연도의 자료를 바탕으로 재작성

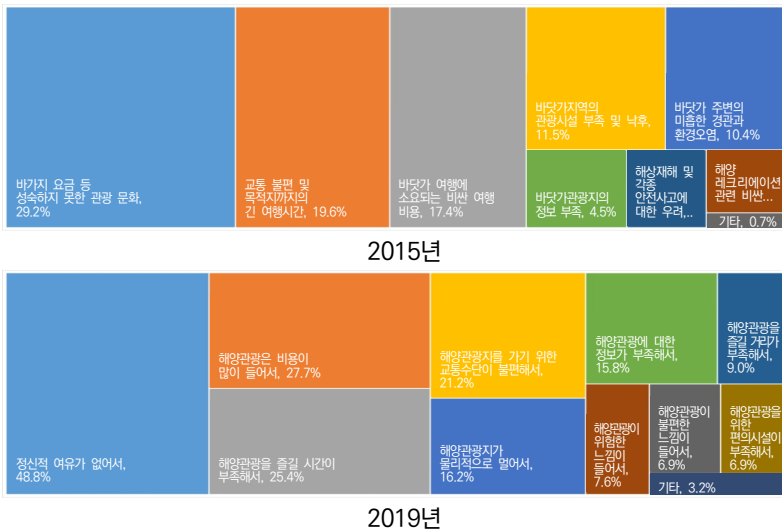
〈그림 4-7〉 해양레저관광 이용자 확대방안



자료: 저자 작성

마지막으로 해양레저관광 이슈의 발굴은 관광활동시장에서 나타나는 문제점에 대한 검토가 함께 수반되어야 한다.

〈그림 4-8〉 해양레저관광 활동의 제약요인 변화



자료: 한국해양수산개발원, 해양레저관광행태조사, 각 연도의 자료를 바탕으로 재작성

2015년과 2019년의 해양레저관광 활동 제약요인을 상호 비교해보면, 2015년에 제시되었던 이용비용 문제나 관광시설 낙후 문제에서 벗어나 해양레저관광 활동을 위한 다양한 관광정보 제공과 더불어 해양레저관광 활동의 시간이나 편의시설에 대한 부족 등을 새로운 제약요인으로 지적하고 있다.

2) 정책대상의 정비

해양레저관광정책은 정책의 대상과 함께 정책 계획 간의 연계성에 대한 정비가 필요하다. 해양수산부 해양레저관광정책 추진경과를 살펴보면, 「해양수산발전기본법」(제28조)을 통하여 ‘해양에서의 관광 활동 및 레저·스포츠’를 해양관광으로 정의하고 있으며 해양관광진흥시책으로 ‘해양관광진흥기본계획’ 및 연차별 시행계획을 수립하였다. 이후 해양수산부 해양레저과 신설, 해양레저관광과로 확대 개편되면서 ‘해양레저·관광’, ‘해양레저관광’ 등의 용어를 사용한 정책이 수립되고 있으며 ‘해양레저스포츠’ 또는 ‘해양레포츠’라는 용어의 사용과 더불어 ‘마리나’, ‘수중레저’, ‘크루즈’, ‘해양치유’ 등 분야에 관련된 정책들이 새롭게 등장하고 있다.

정치·경제·사회적 변화에 따라 새로운 개념과 용어가 등장하고 이의 사회적 중요성이나 사회문제 해결을 위하여 정책이나 제도가 마련되는 것은 자연스러운 과정이다. 한편, 해양레저관광정책의 추진 현황이나 정책사업, 개별 법률의 제정과정 등을 고려할 때 해양레저관광은 그간의 정책과 제도를 포섭할 수 있는 정의나 개념상의 위계가 정립되어야 할 것으로 판단된다. 즉, 해양레저나 해양관광과 관련된 정책 중 상위 개념을 어떻게 설정할 것인지와 함께 해양레저스포츠정책은 해양스포츠활동에 국한되는 정책인지 보다 정확하게 규정

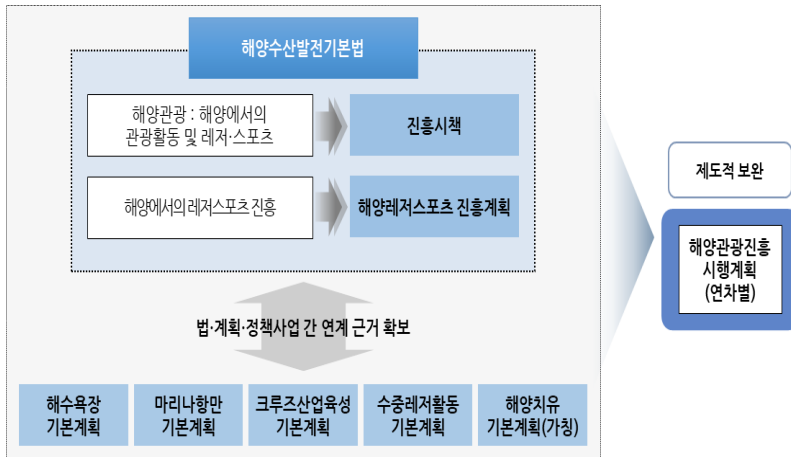
해야 한다. 또한 해수욕장, 마리나, 수중레저 등과 관련된 법이나 제도, 정책사업은 해양레저관광정책과 어떠한 연계성을 가지고 있는가에 대한 검토가 필요하다. 그리고 이러한 정의 규정에 따라 「해양수산발전기본법」이나 개별 법률 및 이에 따른 기본계획과 정책사업의 정비가 이루어질 수 있을 것으로 판단된다.

해양레저관광과 관련된 법제분석에서 보듯이 「해양수산발전기본법」은 기본법으로 이에 따른 진흥시책이 5년 혹은 10년 단위의 법정계획의 의미를 담고 있지 못하다. 또한 ‘해양관광 진흥을 위한 시책’과 해양레저스포츠 진흥을 위해 수립하는 ‘해양레저스포츠진흥계획’은 상호 분리된 사항으로 해석된다. 따라서 ‘해양레저관광’ 또는 ‘해양레저·관광’ 정책은 그 정책의 명칭만으로는 해양관광 및 해양레저스포츠를 포괄하는 정책인지 혼돈되며 이와 관련된 활성화 정책 내용에서도 이러한 사항들은 혼재되어 있다. 그리고 해수욕장, 마리나항만, 크루즈산업 등과 관련된 개별법 및 이에 따라 수립되는 법정기본계획들이 「해양수산발전기본법」에 따른 해양관광시책에 포함되는지가 정립되어 있지 못하다. 따라서 해양레저관광 활성화를 위해서는 기본법에 따른 해양관광 진흥시책과 개별법에 따른 기본계획 및 정책사업의 연계구조가 명확하게 제시되어야 하며 통일된 개념을 바탕으로 한 정책사업의 추진으로 정책대상의 혼재가 나타나지 않도록 해야 한다.

이를 위한 제도적 개선보완 혹은 개선방안으로는 「해양수산발전기본법」의 개정으로 ‘해양관광 진흥시책’을 ‘해양관광 진흥을 위한 기본계획’으로 규정하고 ‘해양레저스포츠 진흥계획’도 유지시키는 방안 또는 별도의 새로운 법률 제정을 통하여 그간 제시되었던 해양레저관광, 해양레저스포츠, 해양레포츠의 개념을 포괄할 수 있는 정의 규

정의 마련과 「해수욕장법」, 「마리나항만법」, 「크루즈산업법」, 「수중레저법」, 「해양치유자원법」과의 관계를 정비하는 방안 2가지 대안을 검토하여 정책대상과 위계를 정비해야 한다.

〈그림 4-9〉 해양레저관광정책 영역의 정비



자료: 저자 작성

2. 정책사업의 체계화

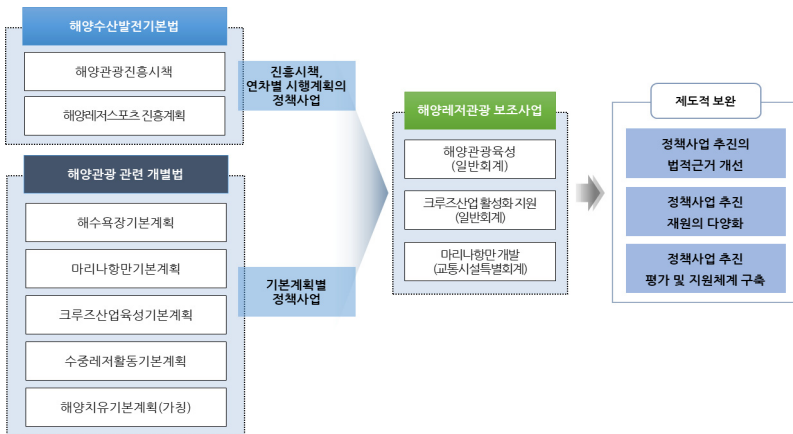
1) 정책사업과 정책계획의 연계성 개선

해양레저관광정책 활성화를 위하여 추진되는 각종 사업들에 대한 추진현황 분석결과를 볼 때, 해양레저관광 부문은 정책사업의 유형과 대상이 매우 다양하며 기반시설 조성사업의 비중이 매우 높다. 특히, 2020년에는 해양레저관광거점, 마리나비즈센터, 해양치유센터, 청소년 해양교육원 등 관광거점 공간조성, 단위시설 확충 등 각기 다른 유형의 기반시설 구축을 위한 사업비가 크게 증가하였다.

해양레저관광 활성화를 위한 기반시설 조성사업은 관광수용태세 개선과 관광인프라 구축을 통한 지역경제 활성화에 기여하는 효과를 나타내고 있지만 관광수요의 지속적 창출이나 운영시설의 체계적 관리가 수반되지 못하는 경우 시설의 유희화를 초래할 수 있다. 따라서 해양레저관광정책 사업은 관련 사업의 추진 근거법과 기본계획 및 이에 따른 관리를 체계화하여야 한다.

한편 해양레저관광 활성화를 목적으로 추진된 기존 사업들은 「해양수산발전기본법」에 근거하고 있으며 「해수욕장법」에 근거한 해수욕장 이용환경 선진화사업을 제외하면 「마리나항만법」, 「수중레저법」, 「크루즈산업법」 등에 따른 기본계획과의 연계성은 높지 않다. 이에 따라 해양레저관광과 관련된 정책사업의 집행 및 사후관리를 위해서는 정책사업의 법적 근거 마련과 함께 「해양수산발전기본법」에 따른 재정투자 외에 기금이나 부담금을 신설하는 방안의 마련 및 사업에 대한 평가·지원체계를 확보하는 것이 필요하다.

〈그림 4-10〉 해양레저관광정책 정책사업 정비



자료: 저자 작성

해양레저관광정책사업의 발굴과 선정은 「해양수산발전기본법」상의 진흥시책에 따른 정책방향과 해양레저관광 관련 개별법과의 연계성을 고려하고 이것이 해양관광 트렌드와 부합하는지를 함께 검토해야 한다. 특히 대규모 해양레저관광 시설 조성사업은 사업의 선정에서 건립·운영까지 상당한 시간이 소요되기 때문에 단위시설의 조성방안과 시설 운영 프로그램 및 관리 방안, 마케팅 방안 등을 관광환경의 변화와 연동해 주기적으로 점검해야 한다. 해양레저관광정책사업의 내용을 국내 관광 트렌드의 변화와 연계하여 살펴보면 다음과 같은 시사점을 도출할 수 있다.

〈그림 4-11〉 관광트렌드 변화에 따른 해양레저관광의 영향 분석



자료: 한국관광공사(2017), p. 8, 한국관광공사(2018), p. 19, 한국관광공사 보도자료(2020. 6. 11), 한국관광공사(2019), p. 71 참고하여 저자 작성

향후 해양레저관광 활성화를 위한 정책사업은 관광기반시설의 조성
과 단기체류형 관광상품의 개발, 해안도시의 도심형 관광콘텐츠의
발굴, 해양관광정보 및 접근체계의 개선 등을 새로운 정책사업의 대
상으로 포함시켜야 할 것으로 판단된다. 즉, 여행의 일상화와 연계한
해양레저관광 상품 및 콘텐츠의 발굴, 체험형 관광활동과 연계한 해
양레저스포츠 체험 및 교육 시설 및 공간의 마련, 소셜미디어 확대에
대응한 해양레저관광정보 체계의 개선 등을 정책사업의 영역으로 설
정해야 한다. 이러한 측면에서 2020년 현재 추진되고 있는 해양관광
기반시설 조성사업이나 관광콘텐츠 발굴사업은 해양레저관광 트렌드
를 반영하여 정책사업의 지원대상을 정비해야 할 것으로 사료된다.

2) 정책사업 관리체계의 정비

해양레저관광정책 사업들은 이의 체계적 관리를 위한 정비체계 구
축이 요구된다. 해양수산부가 재출범한 이후 민간 혹은 자치단체 경
상보조 형태로 추진된 사업들은 기반시설 조성이나 관광콘텐츠 개
발, 해양레저스포츠 육성 등 사업유형 자체가 매우 광범위하다. 특히
해양레저스포츠 부문의 각종 지원 사업들은 전국 단위 스포츠대회나
지역별 체험교실의 형태로 운영되고 있지만 협회·단체나 자치단체라
는 보조금 지원 대상의 차이만 있을 뿐 그 내용은 동일하다. 그리고
이의 성과를 검토하는 평가척도는 이용자 만족도로 설정되어 있어
지역별로 상이한 형태로 진행되고 있는 사업을 동일한 기준으로 평
가하기에는 한계가 있을 것으로 판단된다. 또한 만족도 평가의 특성
상 평가집단이나 규모에 따라 측정결과가 유동적일 수 있으며 단순
체험이나 자격증 취득을 위한 해양레저스포츠교실 등 운영 프로그램
성격에 따른 평가기준의 설정이 필요하다.

따라서 해양레저스포츠 관련 각종 보조사업은 민간 또는 자치단체 요청에 따른 경상보조 형태의 지원사업에서 벗어나 ‘해양레저스포츠 진흥계획’ 등 중장기계획의 틀 속에서 운영될 수 있도록 기본계획을 마련해야 한다. 이와 더불어 유사한 축제나 행사 중심으로 구성된 프로그램에 대한 검토 및 관리를 위한 중간조직을 마련하여 사업의 기획과 집행기능을 분리하는 방안도 수립해야 한다. 또한 해양레저관광 활성화를 위한 보조사업 지원대상을 단위사업의 명칭에서 보조사업의 유형으로 분류하고 각 유형의 특성에 따라 지원규모와 내용을 사전 검토하는 방안의 마련이 필요하다.

보조사업 관리체계와 관련하여 문화체육관광부의 사례를 살펴보면 2020년 기준 1조 3,443억 원 규모로 관광사업을 운영하고 있는데 해양관광 부문과는 내용 측면에서 큰 차이를 보이고 있으며, 기금사업이 없는 해양수산부와는 달리 관광진흥기금을 활용한 사업 규모가 매우 큰 것이 특징이다. 한편 문화체육관광부 관광사업의 근거법은 「관광기본법」과 「관광진흥법」에 바탕을 두며 관광진흥기금을 활용하여 관광지나 관광단지 개발, 관광콘텐츠를 마련하고 있다. 그리고 관광지나 관광단지 개발, 관광벨트 개발 등은 개별 기본계획에 근거하여 추진되고 있어 관광자원개발사업 추진을 위한 ‘근거법-법정계획-예산’ 등이 하나의 체제에서 작동하고 있다.

〈표 4-1〉 문화체육관광부 재정집행 및 보조사업 규모

구분	예산(억 원)	비율	사업 수	근거법
일반회계	40	0.3%	3개	관광기본법/관광진흥법
균특회계	1,723	12.8%	7개	관광기본법/관광진흥법
관광기금	11,680	86.9%	34개	관광기본법/관광진흥법
합계	13,443	100.0%	-	-

자료: 문화체육관광부, ‘2020년 관광부문 재정집행계획’ 활용하여 저자 작성

또한 관광자원개발사업의 체계적 추진을 위한 ‘관광자원개발사업 보조금 관리지침’을 마련하여 보조사업 내용을 검토하는 가이드라인도 함께 운영하고 있다.

〈표 4-2〉 문화체육관광부 관광자원개발사업의 사업유형 구분

구분	개념	개발 방향
지구형	일단의 미개발 부지를 대상으로 하는 관광개발 사업 (예시: 관광(단)지, 생태공원 등)	<ul style="list-style-type: none"> 지역의 고유한 생태자원, 지역소재의 역사 및 문화유산, 레저스포츠 자원 등을 활용한 관광 공간을 조성하여 관광객의 문화적 욕구를 충족시키는 사업
마을형	주거지역과 인접하거나, 생활 자원에 근간하여 추진하는 관광 개발 사업 (예시: 체험마을, 전통문화마을 등)	<ul style="list-style-type: none"> 기존 마을의 시설을 개선하고 프로그램을 도입하여 생태 및 농촌 체험형 마을로 활용하는 사업 전통마을의 문화를 체험할 수 있도록 시설을 조성하거나 프로그램을 개발하는 사업
선형	길 사업 등 일단의 부지 경계 없이 선형으로 추진하는 사업 (예시: 탐방로, 관광테마거리 등)	<ul style="list-style-type: none"> 역사적으로 의미 있고 자연적 가치가 뛰어난 지역의 생태 및 문화 탐방길 조성 관광기능을 겸하고 있는 거리 및 독특한 자연 환경을 살린 아름다운 관광테마거리 조성

자료: 문화체육관광부(2017), 관광자원개발사업 보조금 관리지침. 활용하여 저자 작성

해양수산부의 해양레저관광 육성을 위한 보조사업과 문화체육관광부의 관광자원개발사업은 지원사업의 범위나 구성에서 차이가 있으므로 이를 동일하게 비교하는 것에는 제약이 있다. 하지만 해양레저관광정책 수행을 위한 관광사업의 특성상 하드웨어 사업, 소프트웨어 사업 등 매년 각기 다른 형태의 보조사업에 대한 요청이 발생하고 있기 때문에 이를 모두 지원하기보다는 지원의 범위와 유형을 설정하고 유사사업을 통합하는 과정과 이를 중간에 평가하는 가이드라인 마련이 필요하다. 그리고 지원하기 위한 근거법령도 「해양수산발전기본법」에서 벗어나 해양레저관광과 관련된 개별법 또는 개별법을

포함할 수 있는 진흥법 등의 정비가 요구된다.

해양레저관광정책 추진을 위한 정책사업 관리체계 정비는 지역별 유사사업에 대한 사전 점검을 통하여 무분별한 난개발의 방지와 함께 사업의 유형화 및 지원사항에 대한 분류를 통하여 정책사업의 추진방향을 사전에 정비하는 의미를 가진다. 이와 함께 하드웨어 사업과 소프트웨어 사업이 해양레저활동 공간과 활동 유형에 따라 조화를 이루는 수단으로 활용될 수 있다.

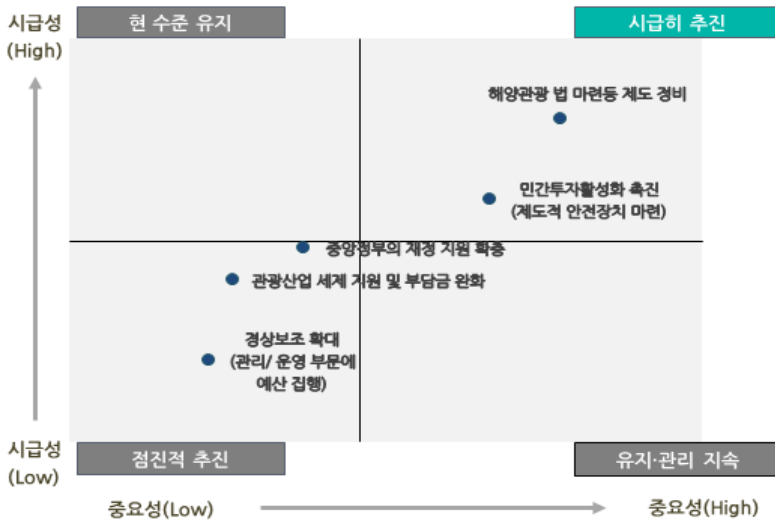
3. 정책추진 근거의 마련

해양레저관광과 관련된 법제 분석과 함께 해양레저관광의 제도적 개선과 관련된 2000년 이후의 정책계획에서 보듯이 해양레저관광 제도정비를 위한 ‘해양관광진흥법(가칭)’의 제정에 대한 언급이 주기적으로 제기되었다. 이에 따라 2006년에는 ‘해양관광자원의 개발에 관한 법률(안)’의 제정이 추진되었으며 이후에도 2011년 「해양수산물 전기본법」의 정비를 통하여 해양관광진흥기본법을 새롭게 마련하거나 또는 「해양수산물전기본법」의 1개 장을 해양관광 관련 조문으로 묶고 해양관광진흥기본계획 및 자원조사, 통계 구축 등의 관광진흥시책 관련 내용과 해중경관지구 부문을 연계시키는 방안이 논의 되었으며 이후 2018년에도 의원입법이 추진되었다.

해양레저관광정책과 관련하여 이러한 입법 시도는 앞서 정책의 목적과 범위, 정책대상의 설정, 정책사업의 관리 체계 구축, 지자체의 지원 등에 있어서 현재의 「해양수산물전기본법」을 통한 진흥시책의 마련과 개별 법령에 따른 해양관광활성화 정책의 추진이 상호 연계성을 크게 확보하고 있지 못하기 때문이다. 이러한 문제점에 대한 지

적은 해양관광정책 개선사항과 관련된 전문가 설문조사에서도 동일하게 제기되었다. 즉, 관광 또는 해양관광정책연구 수행경험이나 해양관광정책사업 평가경험이 있는 전문가들은 해양레저관광정책 추진의 제약요인과 관련하여 해양관광법 마련 등 제도의 정비를 중요성과 시급성이 가장 큰 항목으로 인식하고 있다.

〈그림 4-12〉 해양레저관광정책 추진 제약요인



자료: 해양수산부(2019a), p. 114

이에 따라 해양레저관광정책 및 관련 법과의 연계성 확보와 정책영역의 정비, 새로운 해양관광트렌드의 점검과 행태변화를 측정할 수 있는 통계사업의 추진, 해양레저관광정책의 산·학·연 정책네트워크의 구축과 이를 통한 정책방향과 사업의 발굴, 해양레저관광정책사업의 정비와 예산 투입을 위한 가이드라인, 기금조성, 부담금 신설 등의 재정지원방안 마련, 해양레저관광 정책사업의 평가와 지원을 위한 지침 마련 등의 사항을 체계적으로 추진할 수 있는 법안의 정비가 필요하다.

제2절 해양레저관광 법률 정비

1. 해양레저관광 법체계 정비방향

「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」⁴⁹⁾은 2018년에 박완주 의원이 대표발의한 「해양레저관광 활성화 및 지원에 관한 법률(안)」⁵⁰⁾을 모태로 하여 수정·보완하는 것이 바람직하다. 주요 규정은 총칙, 해양레저관광 정책의 수립 및 추진, 해양레저관광권 및 자원, 해양레저관광산업의 활성화, 해양레저관광정책의 기반조성에 관한 내용으로 구분하여 구성하는 것이 타당하다.

다만, 재원확보 부분을 어떻게 할 것인가에 대한 고민이 필요하다. 문화체육관광부는 다양한 기금을 정책재원으로 하고 있으며, 기금의 근거가 되는 법률도 다양하다. 반면, 해양수산부는 일반회계 재원에 의존하고 있어 재원확보를 위한 ‘해양레저관광기금’의 설치와 운용에 관한 사항이 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」의 세부 규정에 면밀하게 반영되어야 할 것이다.

「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」은 해양수산부 소관 업무 중심으로 법안을 구성하고, 지역 중심의 해양레저관광 활성화체계를 구축하는 것을 주요 입법목적으로 설정하는 것이 타당하다. 이와 함께

49) 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」은 2018~2019년에 진행된 해양수산부(2019), 저변확대를 통한 해양관광 활성화 방안 연구, pp. 144~155의 연구 결과인 「해양관광기본법(안)」에 기초함. 「해양관광기본법(안)」은 2018년 11월 박완주 의원이 대표발의한 「해양레저관광 활성화 및 지원에 관한 법률(안)」의 기초자료로 활용됨. 본 연구에서는 해양수산부와 협의를 거쳐 2018년에 박완주 의원이 대표발의한 법률안을 기초로 수정·보완하는 형태로 보고서를 작성함.

50) 「해양레저관광 활성화 및 지원에 관한 법률(안)」은 의안번호(2016456)로 제20대(2016~2020) 제364회 중인 2018. 11. 8 박완주 의원 등 19인이 제안함. 동 법률안은 농림축산식품해양수산위원회에 2018. 12. 13에 상정되었으나, 제20대 국회 회기종료로 2020년 5월 29일에 자동폐기됨. 자세한 내용은 국회의안정보시스템(검색일: 2020. 7. 1) 참조.

「관광기본법」, 「관광진흥법」 등 기존의 관광 관련 유사법률과의 중복을 피하고, 법률의 입법 가능성을 높이기 위해 해양수산부 소관 업무 중심의 법안으로 구성하는 것이 요구된다. 또한 해양레저관광과 관련된 개별 법률을 포괄하여 정책의 기본방향을 제시하고, 지역계획 연계, 연안·어촌 주민지원 등 지역중심의 해양관광 성장체계를 구축하는 내용이 포함되어야 할 것이다. 또한 해양레저관광법 체계와 관련하여 2000년 이후 지속적으로 핵심 논제로 다루어왔던 법률의 입법형태와 관련해서는 해양레저관광 활성화를 위한 진흥법 형태의 기본법이 타당하다.

〈표 4-3〉 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 입법 대안 비교

구분	기본법	일반법 (사업 또는 산업법)	특별법 (특례법)
법률명 (안)	• 해양관광진흥기본법	• 해양관광산업 발전법 또는 • 해양레저산업 육성 및 자원에 관한 법률	• 해양레저전략특구 특별법 (해양레저전략특구의 지정및육성에 관한특별법)
주요 조문 내용	• 해양관광진흥계획 수립 및 시행 • 해양관광발전(해양관광 자원 보호·관리·개발·이용, 국제교류) • 해양관광진흥지구 지정 및 개발 • 해양관광진흥 기반 조성 (인력양성, 통계 및 이용 조사 등)	• 해양관광산업 육성 기반의 조성(종합계획, 통계 및 실태조사, 시스템, 전문 인력, 자격제도 등) • 해양관광산업의 육성 (국제교류, 해외진출 등) • 해양관광산업 특구(특구 지정, 진흥계획, 조세감면, 협화설립, 국·공유재산 등)	• 해양레저특화발전특구 지정 및 운영(지정, 영향 평가협의, 위원회심의 등) • 규제특례에 관한 사항 (일반 규제 특례, 토지 및 해양이용 규제 특례, 권한 이행) • 특구운영 육성에 관한 사항(조세감면, 국·공 유재산 등)
장점	• 선언적, 추상적 수준으로 제정 시 이해관계 상충 및 입법 기간 최소화 • 조문 간략화로 부처 간 이견 사전 최소화 • 해양관광 정책 추진 관련 모법 확보	• 해양관광육성에 관한구체적 실행 근거법(모법) 마련 • 신규 제도 도입 시 개정 추진 용이 • 해양관광 추진 체계 전면적 개편 가능(해수부 해양 관광 정책 영역, 범위 등)	• 시범전략특구 운영에 따 른 타 부처 이견 최소화 • 맞춤형 법조문 제정으로 제정 효과 조기 발생

구분	기본법	일반법 (사업 또는 산업법)	특별법 (특례법)
	<ul style="list-style-type: none"> • 일반법, 특별법에 비해 조문 최소화 		
한계	<ul style="list-style-type: none"> • 선언적 수준으로 제정 실익이 제한적 • 관광업무 주무부처 협의 필요성(현재 문체부 관광 기본법 및 진흥법 분법 추진 중) 	<ul style="list-style-type: none"> • 해양관광산업 범위 설정 어려움 • 관광사업·산업과 명확히 구분된 해양관광사업 또는 산업 제시 어려움 • 법조문 및 제도 등 전반적 내용 마련에 장기간 소요 	<ul style="list-style-type: none"> • 특구 지정 범위, 개소 수, 지정 실효성 등 사전 검토 요소가 많음(유사특구비교) • 특정 지자체 대상 법률 제정에 따른 이견 발생 가능 • 특례 등 조문 내용 마련에 장기간 소요
비고	<ul style="list-style-type: none"> • 문체부 해양관광 단일법 제정 반대에 따른 대안 법률명(해양레저발전기 본법) 마련 	<ul style="list-style-type: none"> • 해양수산업 내 해양관광 업무 확대·강화 및 지자체 협력 강화 가능 	<ul style="list-style-type: none"> • 해양관광 추진 의지가 높은 지자체와 협력 가능

자료: 저자 작성

이에 따른 구성 내용은 법정계획 수립, 해양관광자원의 종합적인 관리체계 구축, 해양관광을 누릴 수 있는 권리, 해양레저관광기금 활용 등이 규정될 수 있는 것으로 판단된다. 즉, 해양관광의 종합적인 정책추진을 위한 법정계획을 수립하고, 지자체와 협력을 통해 해양관광자원에 대한 종합적인 관리체계를 구축하는 내용이 규정되도록 한다. 이와 함께 해양관광을 누릴 수 있는 권리에 관한 규정을 두어 해양관광 정책 추진의 당위성을 확보하고, 관광진흥개발기금 등 재원 활용 가능성을 명시할 필요가 있다.

2. 주요내용

1) 체계 및 구성

「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」은 총 5개 장 27개 조문으로 구

성된다. 제1장 총칙, 제2장 해양레저관광 기본계획의 수립 등, 제3장 해양레저관광기금, 제4장 해양레저관광 활성화지구의 지정 등, 제5장 해양레저관광정책의 기반조성에 관한 내용 등이 포함된다.

〈표 4-4〉 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 구성 및 조문별 내용

구성	조문별 내용
제1장 총칙	제1조(목적)
	제2조(정의)
	제3조(국가와의 지방자치단체의 책무)
	제4조(다른 법률과의 관계)
제2장 해양레저관광 기본계획의 수립 등	제5조(해양레저관광 기본계획의 수립·시행)
	제6조(다른 계획 등과의 관계)
	제7조(해양레저관광자원의 실태조사)
	제8조(해양레저관광자원의 보호·관리)
	제9조(지방자치단체의 협조)
	제10조(해양레저관광권)
제3장 해양레저관광기금	제11조(해양레저관광기금의 설치 등)
	제12조(기금의 조성)
	제13조(기금의 용도)
제4장 해양레저관광 활성화지구의 지정 등	제14조(해양레저관광 활성화지구의 지정)
	제15조(실시계획의 수립)
	제16조(해양레저관광 활성화지구의 지정변경 및 해제)
	제17조(해양레저관광 활성화지구에서의 관계 법률 적용 특례)
	제18조(해양레저관광산업 육성 등)
	제19조(해양레저관광 상품 개발 및 축제 지원)
제5장 해양레저관광정책의 기반조성	제20조(해양레저관광 교육)
	제21조(전문인력의 양성)
	제22조(민간기관 및 단체의 육성·지원)
	제23조(해양레저관광 협회)
	제24조(통계 및 정보체계의 구축·운영)
	제25조(협력체계의 구축)
	제26조(남북 간 해양레저관광의 교류협력)
	제27조(국회보고)
부칙	제1조(시행일)
	제2조(다른 법률의 개정)

자료: 저자 작성

2) 주요 내용

(1) 입법목적 및 적용범위

「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」은 해양레저관광정책의 기본 방향과 시책에 관한 사항을 정하여 해양레저관광자원을 지속가능하게 관리·보전하고 활동기반을 조성함으로써 해양레저관광의 활성화를 지원하는 동시에 국민의 건강증진과 복지 향상 및 국가경제 발전에 이바지하는 것을 입법 목적으로 한다.⁵¹⁾

〈표 4-5〉 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」의 조문별 내용

구분	조문별 내용
해양레저관광의 정의, 해양레저관광 개별법령상의 활동 (제2조)	<ul style="list-style-type: none"> 해양레저관광이란 국민의 건강·휴양 및 정서생활 향상을 위한 해양관광 관련 개별법령⁵²⁾상의 활동과 그 외 해양수산부령으로 정하는 활동 개별법에서 규정된 해양관광 관련 내용을 포괄하는 법으로 제정안의 성격을 명확화하고, 관광자원과 관련 산업을 정의하여 해양레저관광의 범위를 확정
해양레저관광 기본계획의 수립 및 운영 (제5조~제6조)	<ul style="list-style-type: none"> 비법정계획인 해양관광진흥기본계획을 법정계획화하고 지자체 협의절차를 규정하여 중앙-지방 통합정책 수립 기반 마련 해수욕장기본계획, 수중레저활동기본계획, 마리나항만기본계획 등 개별법상 기본계획은 해양관광진흥기본계획과 연계하여 수립
해양관광자원의 실태조사 및 보호·관리 (제7조~제9조)	<ul style="list-style-type: none"> 해양관광자원을 보호·관리하기 위한 실태조사를 실시하고, 보전과 이용이 조화를 이루도록 시책 및 사업을 마련하기 위해 지자체와 협조 해양관광자원을 해양치유, 해양관광복지, 해양관광축제 등 생활 밀착 분야에 활용토록 규정하여 자원관리의 당위성을 확보
해양레저관광권 및 해양레저관광기금 (제10조~제13조)	<ul style="list-style-type: none"> 누구나 해양레저관광을 향유할 수 있도록 기본 권리를 명시하여 해양레저관광을 통한 국민들의 삶의 질 개선을 추진 해양레저관광의 활성화 및 지원을 위해 해양레저관광기금을 설치하며, 기금의 구성과 용도에 대한 사항을 규정

51) 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 제1조.

52) 해양관광 관련 개별법령으로는 「낚시 관리 및 육성법」, 「마리나항만의 조성 및 관리 등에 관한 법률」, 「수상레저안전법」, 「수중레저활동의 안전 및 활성화 등에 관한 법률」, 「유선 및 도선 사업법」, 「해

구분	조문별 내용
해양레저관광 활성화 지구 지정 및 산업 활성화 지원 (제14조~제19조)	<ul style="list-style-type: none"> 지역의 해양관광자원, 기후환경, 지자체 의지 등을 고려하여 해양 레저관광활성화지구를 지정·고시하고 기본계획에 포함하여 관리 해양문화 및 관광 콘텐츠 등 다양한 상품개발과 체험기회 제공을 위한 정책의 수립·시행 및 자금지원을 규정하여 창업 등 활성화
해양레저관광 교육 및 전문인력 양성 (제20조~제21조)	<ul style="list-style-type: none"> 해양레저관광을 확대하고 해양에 대한 국민인식 제고를 위해 생존 수영, 해양레저체험 등 필요한 사항을 교육과정에 추가 교육 등을 담당할 전문 인력 양성, 정책연구 수행, 산업홍보 등을 해양레저관광의 지속적인 발전을 위해 '해양레저관광협회'를 설립
해양레저관광 통계작성 및 정보시스템 구축·운영 (제22조~제24조)	<ul style="list-style-type: none"> 기본계획 수립, 산업 발전시책 마련 등 원활한 정책수립을 위한 통계를 작성하고, 대국민 정보제공을 위한 시스템을 구축하여 운영
협력체계의 구축 및 국회보고 (제25조~제27조)	<ul style="list-style-type: none"> 해양레저관광정책의 수립·추진을 위해 문화체육관광부 등 관계 중앙행정기관, 지방자치단체, 공공기관, 기업 등과 협력체계 구축 남북 간 해양레저관광의 교류 협력 증진 해양레저관광의 현황과 관련 주요 정책동향 등에 대한 연례보고서를 작성하여 매년 정기국회 개회 전까지 국회 제출

자료: 저자 작성

3) 세부 조문별 내용

(1) 용어정의

가. 해양레저관광

‘해양레저관광’이란 해양 또는 연안에서 이루어지는 국민의 건강·휴양의 증진 및 정서생활의 향상을 위한 여가활동 또는 해양레저장비를 활용한 레저스포츠 활동으로 ① 「낚시 관리 및 육성법」 제2조 제1호에 따른 낚시, ② 「마리나항만의 조성 및 관리 등에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 마리나항만에서 이루어지는 활동, ③ 「수상레저

운법」, 「크루즈산업의 육성 및 지원에 관한 법률」, 「어촌·어항법」, 「해수욕장의 이용 및 관리에 관한 법률」, 「해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률」, 「해양수산물전기본법」 등이 있음.

안전법」 제2조제1호에 따른 수상레저활동, ④ 「수중레저활동의 안전 및 활성화 등에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 수중레저활동, ⑤ 「어촌·어항법」 제2조제1호에 따른 어촌에서 이루어지는 관광을 위한 활동, ⑥ 「크루즈산업의 육성 및 지원에 관한 법률」 제2조제1호의 크루즈선을 이용한 활동, ⑦ 「해수욕장의 이용 및 관리에 관한 법률」 제2조제1호의 해수욕장에서 이루어지는 활동, ⑧ 「해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률」 제48조에 따른 해양생태관광 활동, ⑨ 「해양수산발전기본법」 제28조제5항에 따른 해양레저스포츠 활동, ⑩ 「해양치유자원의 관리 및 활용에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 해양치유 활동, ⑪ 「갯벌 및 그 주변지역의 지속가능한 관리와 복원에 관한 법률」 제2조제6호에 따른 갯벌생태관광 활동, ⑫ 그 밖에 해양수산부령으로 정하는 활동을 말한다.⁵³⁾

나. 해안누리길

해양수산부는 2011년부터 자연친화적인 도보관광과 연안지역 경제활성화를 위한 ‘해안누리길’ 사업을 실시해오고 있다. 2020년 기준으로 전국 동·서·남해안 권역과 제주권역의 4개 권역에 걸쳐, 58개 해안누리길이 조성되어 있으며, 지속적으로 지정 관리해 나갈 계획이다.⁵⁴⁾

여기서 ‘해안누리길’이란 연안지역에 자연적 또는 인공적으로 조성된 산책로로서 해양수산부장관이 지정한 길을 말한다.

다. 해양레저스포츠 및 해양레저관광시설

제정안에서는 ‘해양레저스포츠’를 해양과 연안에서 취미·오락·체

53) 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 제2조제1호.

54) 해안누리길 노선도 등 자세한 사항은 해양교육포털(검색일: 2020. 10. 15) 참조.

협·교육·경기 등을 목적으로 이루어지는 활동으로 정의하고 있으며,⁵⁵⁾ ‘해양레저관광시설’을 해양레저관광자원의 관리·보전 및 해양레저관광에 이용되는 시설과 그 부대시설이라고 규정하고 있다.⁵⁶⁾

(2) 해양레저관광정책의 수립·추진

가. 해양레저관광기본계획의 수립

「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 제5조에서는 해양레저관광을 활성화하고 지원하기 위한 10년 단위 법정계획인 ‘해양레저관광 기본계획’을 수립·하도록 규정하고 있다. 기본계획에는 ① 해양레저관광 진흥에 관한 기본목표 및 추진방향, ② 해양레저관광의 여건 및 전망에 관한 사항, ③ 해양레저관광자원의 보전·이용 및 관리에 관한 사항, ④ 해양레저관광 활성화지구에 관한 사항, ⑤ 해양레저관광산업 활성화에 관한 사항, ⑥ 해양레저관광 콘텐츠 및 해양문화의 개발 등에 관한 사항, ⑦ 해양레저스포츠 및 해양레저관광 축제의 활성화에 관한 사항, ⑧ 해양레저관광의 교육 및 전문 인력 육성에 관한 사항, ⑨ 해양레저관광 관련 정보체계의 구축·운영에 관한 사항, ⑩ 해양레저관광의 국제교류·협력 및 국제행사 개최 등에 관한 사항이 포함되어야 한다.⁵⁷⁾ 다만, 대내외 해양레저관광정책의 여건변화와 새로운 정책 수요를 적극적으로 반영하기 위해서 계획을 변경하는 근거 규정을 두는 것이 바람직하다. 이에 해양수산부장관은 5년마다 기본계획의 타당성을 분석·평가하고 그 결과를 기본계획에 반영하여야 하도록 하고(제5조제7항), 「해양수산발전 기본법」 상 해양수산발전 기본계획의 수정, 사회적 여건 변화 등으로 인하여 기본계획을

55) 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 제2조제4호.

56) 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 제2조7호.

57) 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 제5조제1항 및 제2항.

변경할 필요가 있다고 인정되거나 관계 중앙 행정기관의장 및 지방자치단체가 기본계획의 변경을 요청하는 때에는 이를 검토하여 변경할 수 있도록 규정하였다(제5조제8항).⁵⁸⁾

나. 다른 계획과의 관계

「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」의 가장 중요한 입법목적은 마리아나항만기본계획, 무인도서종합계획, 어촌·어항발전기본계획 등에 따른 관광 관련 정책이 파편화되어 산발적으로 추진되는 문제를 해소하기 위한 것이다. 이에 법안 제6조에서는 해양레저관광과 관련이 있는 계획을 수립 또는 변경하는 경우에 해양레저관광 기본계획과 연계하여 수립하도록 의무화하였다.⁵⁹⁾

즉, 해양레저관광과 밀접한 관련이 있는 ① 「마리아나항만의 조성 및 관리 등에 관한 법률」 제4조에 따른 마리아나항만기본계획, ② 「무인도서의 보전 및 관리에 관한 법률」 제6조에 따른 무인도서종합관리계획, ③ 「어촌·어항법」 제4조에 따른 어촌·어항발전기본계획, ④ 「수중레저활동의 안전 및 활성화 등에 관한 법률」 제4조에 따른 수중레저활동기본계획, ⑤ 「해수욕장의 이용 및 관리에 관한 법률」 제9조에 따른 해수욕장기본계획, ⑥ 「해양치유자원의 관리 및 활용에 관한 법률」 제5조에 따른 해양치유자원 관리·활용 기본계획, ⑦ 「해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률」 제9조에 따른 해양생태계보전·관리 기본계획, ⑧ 「크루즈산업의 육성 및 지원에 관한 법률」 제5조에 따른 크루즈산업 육성 기본계획, ⑨ 해안경관이 우수하고 역사·문화

58) 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 제5조제7항 및 제8항은 「산지관리법」 제3조의2에 따른 산지관리기본계획의 수립과 변경, 「마리아나항만의 조성 및 관리 등에 관한 법률」 제4조 및 제5조의 기본계획의 수립과 변경에 관한 규정을 참고하여 작성함.

59) 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 제6조제1항.

자원이 풍부한 해안누리길 조성계획, ⑩ 그 밖에 해양레저관광정책과 관련하여 해양수산부령으로 정하는 계획을 수립하거나 변경하는 경우에는 해양레저관광 기본계획과 연계성을 확보하여야 한다.⁶⁰⁾

한편 해양수산부장관은 해양레저관광자원의 보전 및 지속가능한 이용, 해양레저관광의 활성화를 위하여 필요한 경우에는 다른 법률에 따라 수립된 계획이나 지정된 용도지역 등의 변경을 요청할 수 있다.⁶¹⁾

다. 해양레저관광자원의 실태조사 및 관리

해양레저관광정책을 체계적으로 수립하고 관련 정책의 현장 적용성을 제고하기 위해서는 해양레저관광자원에 대한 실태조사가 중요하다. 이를 위해 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」은 해양레저관광자원의 실태를 체계적으로 조사하고, 보호·관리할 것을 규정하고 있다. 여기서 ‘해양레저관광자원’이란 해양레저관광에 활용하고 있거나 할 수 있는 자연적·문화적·역사적 자원 등을 말한다.⁶²⁾

해양수산부장관은 해양레저관광정책의 수립·시행에 필요한 기초자료로 활용하기 위하여 해양레저관광자원에 대한 실태조사를 실시할 수 있으며, 필요한 때에는 관계 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장에게 관련 자료를 요청할 수 있다.⁶³⁾

한편, 해양레저관광자원은 유한한 자원으로서 지속가능성의 확보를 위한 정책이 요구된다. 이를 위해 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 제8조에서는 해양레저관광자원의 보호와 관리에 관한 규정을 포함하고 있다. 즉, 국가와 지방자치단체는 해양레저관광자원의 보

60) 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 제6조제1항.

61) 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 제6조제2항.

62) 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 제2조제2호.

63) 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 제7조제1항 및 제2항.

전과 이용이 조화를 이루도록 해양레저관광자원을 보호하고 관리하기 위한 시책과 관련 사업을 추진하여야 한다.⁶⁴⁾

라. 지방자치단체의 협조

「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」은 지방자치단체로 하여금 기본계획의 시행 등을 위한 협조에 대해 규정하고 있다. 즉, 법안 제9조에 따라 지방자치단체는 기본계획의 시행 등 해양레저관광 활성화를 위하여 행정상·재정상의 조치를 강구하여야 한다.⁶⁵⁾

마. 해양레저관광권

해수욕장, 서핑, 스킨스쿠버, 요트 등 해양레저관광에 대한 국민적 수요는 증가하고 있으나, 장애인, 고령자, 저소득층 등 사회적 약자를 위한 정책적 지원은 행복추구권 측면에서 접근이 요구된다. 이를 위해 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」은 국가와 지방자치단체로 하여금 해양레저관광권을 보장할 수 있는 시책을 마련하고 해양관광 소외자가 해양레저관광시설을 우선적으로 이용할 수 있는 법적 지원 근거를 마련하였다.⁶⁶⁾ 여기서 ‘해양레저관광소외자’란 경제적·사회적·지리적 제약 등으로 인해 해양레저관광을 향유하지 못하고 있는 사람을 말한다.⁶⁷⁾ 해양레저관광소외자의 범위에는 「국민기초생활 보장법」 제2조제2호에 따른 수급자 등 소득수준이 낮은 저소득층과 장

64) 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 제8조.

65) 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 제9조.

66) 해양레저관광 소외자의 개념과 정책지원 사항은 「산림복지 진흥에 관한 법률」 제24조제1항에서 산림복지소외자, 산림복지소외자의 친족, 산림복지소외자의 법정대리인에게 산림복지서비스 이용권을 발급할 수 있도록 하고, 동법 시행령 제45조에서 산림복지소외자에게 제공할 수 있는 시설의 범위를 별도로 정하고 있는 유사 입법례를 참고하였음.

67) 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 제2조제5호.

애수당 수급자와 고령자 등 교통약자, 지리적으로 내륙지역에 거주하여 해양레저관광을 향유하기 어려운 자를 포함한다.

즉, 국가와 지방자치단체는 국민이 해양레저관광을 통해 행복을 추구할 수 있는 권리를 보장하여야 하며, 국가와 지방자치단체는 해양레저관광소외자의 해양레저관광 향유기회를 확대하고 해양레저관광 활동을 장려하기 위해 필요한 시설의 설치와 운영에 관한 시책을 마련하여야 한다.⁶⁸⁾ 더불어 해양수산부장관은 해양레저관광소외자가 해양레저관광 시설을 우선적으로 이용할 수 있도록 필요한 조치를 강구하여야 하며, 이를 위하여 필요한 지원사업을 시행할 수 있다.⁶⁹⁾

(3) 해양레저관광기금

가. 해양레저관광기금의 필요성

해양레저관광정책을 체계적이고 안정적으로 추진하기 위해서는 재원확보가 필수적이다. 그러나 해양레저관광정책의 안정적인 추진을 위한 별도 기금이나 특별회계와 같은 재원은 부재한 상황이다.

반면 문화체육관광부는 「관광진흥개발기금법」에 따른 ‘관광진흥개발기금’, 「국민체육진흥법」에 따른 ‘국민체육진흥기금’, 「문화예술진흥법」에 따른 ‘문화예술진흥기금’, 「문화재보호기금법」에 따른 ‘문화재보호기금’,⁷⁰⁾ 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」에 따른 ‘영화발전기금’, 「신문 등의 진흥에 관한 법률」에 따른 ‘언론진흥기금’, 「지역신문발전지원특별법」에 따른 ‘지역신문발전기금’ 등 다양한 기금을 통해 정책 재원을 확보하고 있다.

68) 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 제10조제1항.

69) 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 제10조제2항.

70) 문화재청이 기금의 주무부처이며, 2010년 설치됨.

〈표 4-6〉 관광진흥개발기금의 규모

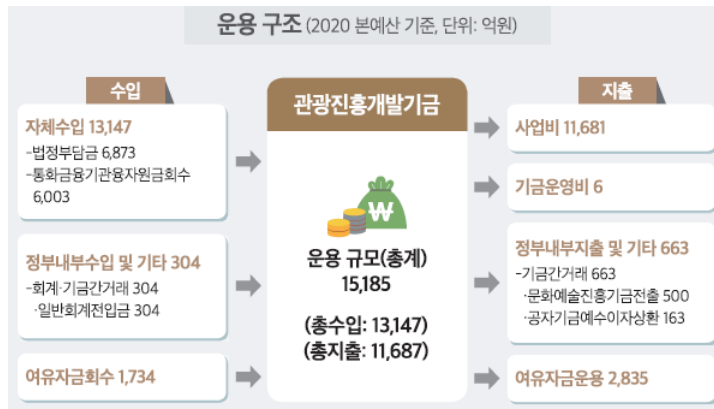
단위: 억 원

구분	2016 결산	2017 결산	2018 결산	2019 본예산	2020 본예산
운용규모	15,059	15,885	10,943	12,370	15,185

자료: 한국재정정보원(2020), p. 41

이 가운데 해양레저관광정책과 관련성이 높은 관광진흥개발기금의 운용규모는 2016년 15,059억 원, 2019년 12,370억 원, 2020년 15,185억 원으로 나타났다. 2020년 관광진흥개발기금의 운용을 살펴보면, 자체수입은 13,147억 원으로 그 가운데 법정부담금은 6,873억 원이며, 일반회계 전입금은 304억 원이었다. 기금의 대부분인 11,681억 원은 각종 관광시설 건설 등 사업비로 지출되었으며, 문화예술진흥기금으로 500억 원 정도가 전출되었다.

〈그림 4-13〉 관광진흥개발기금의 운용 구조



자료: 한국재정정보원(2020), p. 43

한편 1972년에 「국민체육진흥법」에 근거하여 설치된 ‘국민체육진흥기금’은 체육진흥에 필요한 시설 설치, 사행산업 또는 불법·사행산

업으로 인한 중독 및 도박 문제의 예방·치유 등 국민체육 진흥에 필요한 경비를 지원하는 데 사용된다. 국민체육진흥기금은 「복권 및 복권기금법」에 따라 배분된 복권수익금, 광고사업 수입금 등을 수입원으로 하며, 국민체육 진흥을 위한 연구·개발 및 보급 사업, 국민체육 시설 확충 지원사업에 지출되고 있다.

국민체육진흥기금의 규모는 앞서 살펴본 관광진흥개발기금에 비해 큰 규모인데, 2016년에 16,593억 원에서 2019년 23,493억 원, 2020년 26,073억 원으로 지속적인 증가 추세를 보이고 있다.

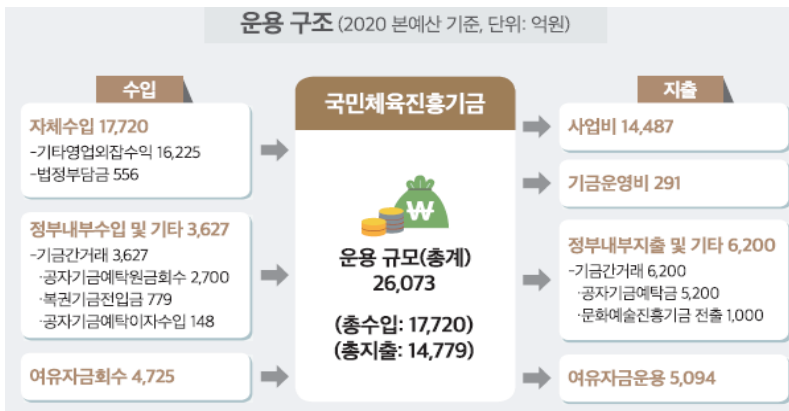
〈표 4-7〉 국민체육진흥기금의 규모

단위: 억 원

구분	2016 결산	2017 결산	2018 결산	2019 본예산	2020 본예산
운용규모	16,593	20,036	19,796	23,493	26,073

자료: 한국재정정보원(2020), p. 43

〈그림 4-14〉 국민체육진흥기금의 운용구조



자료: 한국재정정보원(2020), p. 43

〈표 4-8〉 문화체육관광부의 재원확보 관련 주요법률

구분	법률명	주요내용	제·개정
재원 확보	관광진흥개발기금법	• 기금 설치 및 재원, 기금의 용도, 기금의 수입과 지출 등	• 1972. 12 제정 • 2018. 12 최근개정
	문화재보호기금법	• 기금의 설치, 기금의 조성, 용도 등	• 2009. 6 제정 • 2019. 11 최근개정
	문화예술진흥법	• 문화예술진흥기금의 조성, 용도	• 1972. 8 제정 • 2020. 6. 9 최근개정
	국민체육진흥법	• 국민체육진흥기금의 설치, 기금의 조성, 기금의 사용	• 1962. 9 제정 • 2020. 2 최근개정

자료: 저자 작성

나. 해양레저관광기금의 설치 및 운용

「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 제11조에서는 해양레저관광기금의 설치를 명문화하였으며, 해양수산부장관이 기금의 운용주체가 되도록 규정하고 있다. 즉, 정부는 해양레저관광산업을 활성화하고 해양레저관광자원의 지속가능한 이용을 위하여 ‘해양레저관광기금’을 설치하여야 하며, 기금은 독립된 회계로 따로 관리하여야 하고, 해양수산부장관이 운용·관리한다.⁷¹⁾

해양수산부장관은 기금의 운용과 관리를 위한 업무의 전부 또는 일부를 대통령령이 정하는 기관에 위탁할 수 있으며, 기금은 기업회계의 원칙에 따라 회계처리하여야 한다. 해양수산부장관은 기금의 운용·관리를 위해 필요한 경우에는 계정을 설치하여 회계처리할 수 있다.⁷²⁾

71) 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 제11조제1항 및 제2항.

72) 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 제11조제3항~제5항.

다. 해양레저관광기금의 조성

해양레저관광기금을 조성하기 위한 재원으로는 ① 정부의 출연금, ② 다른 회계 또는 다른 기금으로부터의 전입금 및 예수금, ③ 정부 외의 자의 출연금 또는 기부금, ④ 기금의 운용에 따라 생기는 수익금과 그 밖의 재원 등이 있으며, 정부는 국내에서 기금을 차입하거나 차관을 도입하여 그 자금을 기금에 대여할 수 있다.⁷³⁾

라. 해양레저관광기금의 용도

‘해양레저관광기금’의 용도는 법률 규정사항이다. 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 제13조에서는 기금의 용도를 ① 「해양수산물전 기본법」 제28조에 따른 해양관광의 진흥을 위한 정책수립·이행, ② 해양레저관광산업의 육성사업, ③ 해양레저관광자원의 조사 및 관리사업, ④ 해양레저관광상품의 개발 및 지원사업, ⑤ 해양레저관광회의 유치 및 개최사업, ⑥ 국민의 해양레저관광권 증진, ⑦ 그 밖에 해양레저관광산업의 활성화를 위하여 필요한 것으로 대통령령으로 정하는 사업 및 활동의 지원에 사용하도록 규정하고 있다.⁷⁴⁾

2018년에 박완주 의원이 대표발의하였던 「해양레저관광 활성화 및 지원에 관한 법률(안)」에서는 제11조에서 해양레저관광의 활성화 및 지원을 위한 재원으로 해양수산부장관이 문화체육관광부장관과 협의하여 「관광진흥개발기금법」에 따른 ‘관광진흥개발기금’을 사용할 수 있도록 규정하고 있었다. 그러나 해양레저관광정책의 효과적인 추진을 위해서는 별도의 ‘해양레저관광기금’을 신설하여 해양수산부장관이 운용주체가 되는 것이 타당하다고 판단된다.

73) 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 제12조.

74) 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 제13조.

(4) 해양레저관광산업의 기반조성 및 활성화

가. 해양레저관광 활성화지구의 지정 및 변경·해제

「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」은 제14조에서 제17조까지의 규정을 통해 ‘해양레저관광 활성화지구’의 지정과 실시계획의 수립, 지구의 지정변경 및 해제, 지구의 관계 법률 적용 특례에 관해 규정하고 있다. 해양레저관광 활성화지구는 해양수산부장관이 해양레저관광산업의 기반 조성 및 활성화를 위하여 시·도지사의 요청에 따라 해양레저관광 활성화지구를 지정할 수 있고, 지정할 경우 이를 고시하여야 한다.⁷⁵⁾

해양수산부장관이 해양레저관광 활성화지구를 지정하려는 경우에는 관계 중앙행정기관의 장과의 협의와 「해양수산발전기본법」 제7조에 따른 해양수산발전위원회의 심의를 거쳐야 한다. 또한 해양레저관광 활성화지구에 「자연공원법」 제2조제10호의 공원시설을 설치하는 지역에 한정하여 같은 조 제5호의 공원구역을 포함시킬 수 있다. 이 경우 「자연공원법」 제9조제1항에 따라 국립공원위원회의 심의를 거쳐야 한다.⁷⁶⁾

해양수산부장관은 지정된 해양레저관광 활성화지구에 대해 일정한 요건을 충족할 경우에 지정을 변경하거나 해제할 수 있다. 즉, ① 시·도지사의 지정변경 또는 해제 요청이 있는 경우, ② 해양레저관광 활성화지구가 지정·고시된 날부터 3년이 되는 날까지 제13조에 따른 실시계획의 승인을 신청하지 아니한 경우, ③ 제13조에 따른 실시계획이 승인·고시된 날부터 2년이 되는 날까지 대통령령으로 정하는 비율 이상의 토지를 매수하지 아니한 경우, ④ 그 밖에 대통령령으로 정하는 지정 기준을 충족하지 못하게 된 경우이다.⁷⁷⁾

75) 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 제14조제1항.

76) 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 제14조제2항 및 제3항.

나. 해양레저관광 활성화지구 실시계획의 수립

한편 해양레저관광 활성화지구에서 해양레저관광 사업을 실시하고자 하는 시행자는 시·도지사를 통하여 ① 자금계획서(연차별 자금투입계획 및 재원조달계획을 포함한다), ② 사업시행지의 위치도 및 지적도, ③ 계획평면도 및 개략설계도서, ④ 단계별 조성계획서(사업여건상 단계적으로 개발사업의 시행이 필요한 경우에 한한다), ⑤ 조성토지 등의 처분계획서, ⑥ 그 밖에 대통령령으로 정하는 서류 또는 도면을 첨부한 사업 실시계획을 작성·신청하여 해양수산부장관의 승인을 받아야 한다.⁷⁸⁾

다. 해양레저관광 활성화지구의 특례

「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 제17조에 따라, 해양레저관광 활성화 지구에 포함된 지역에서는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제76조, 「수산자원관리법」 제52조, 「자연공원법」 제18조제2항 및 「산지관리법」 제12조에도 불구하고 대통령령으로 정하는 바에 따라 숙박시설, 음식점 등 건축물이나 그 밖의 시설의 용도·종류 및 규모 등의 제한에 관한 사항을 완화할 수 있다. 다만, 제2호에 따른 공원구역에서의 시설의 종류는 「자연공원법」 제2조제10호에 따른 공원시설로 한다.⁷⁹⁾

또한 해양레저관광 활성화지구에서는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제77조 및 제78조에도 불구하고 대통령령으로 정하는 바에 따라 건폐율 및 용적률 제한을 20퍼센트 포인트의 범위에서 완화할 수 있다. 한편 해양레저관광 활성화지구로 지정된 경우에는 「건축

77) 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 제16조제1항.

78) 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 제15조.

79) 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 제17조제1항.

법」, 「관광진흥법」, 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 등 관련 법률에 따른 인가·허가·지정·승인·협의·신고 등에 관하여 관계 행정기관과 협의한 사항에 대하여 당해 인·허가 등을 받은 것으로 본다.⁸⁰⁾

라. 해양레저관광산업의 육성

「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 제18조에서는 해양산업의 주축산업인 해양레저관광산업을 육성하기 위한 필요한 시책의 수립과 지원에 대해 규정하고 있다. 여기서 ‘해양레저관광산업’이란 해양레저관광객을 위하여 운송·숙박·음식·오락·휴양, 해양레저관광시설의 설치·운영 등 해양레저관광과 관련된 서비스를 제공함으로써 경제적 또는 사회적 부가가치를 창출하는 산업을 의미한다.⁸¹⁾

국가와 지방자치단체는 해양레저관광산업을 체계적으로 육성하기 위하여 필요한 시책을 수립·시행하여야 하며, 국가는 해양레저관광산업의 발전을 위하여 지방자치단체 또는 사업시행자에게 「관광진흥개발기금법」에 따른 관광진흥개발기금을 대여하거나 보조할 수 있다.⁸²⁾ 한편 해양수산부장관은 제1항에 따른 해양레저관광산업의 육성을 위하여 소요되는 자금을 예산의 범위에서 지원할 수 있다.⁸³⁾

마. 해양레저관광 상품 개발 및 축제 지원

해양레저관광산업을 육성하기 위해서는 관광상품 개발 및 우수 지역축제의 활성화가 필요하다. 이를 위해 「해양레저관광진흥법 제정법

80) 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 제17조제2항 및 제3항.

81) 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 제2조제3호.

82) 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 제18조제1항 및 제2항.

83) 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 제18조제3항.

률(안)」 제19조에 따라, 해양수산부장관은 해양레저관광 콘텐츠 개발과 지역축제의 육성을 위해 필요한 시책을 수립·시행할 수 있다.⁸⁴⁾

또한 해양수산부장관은 해양레저관광 지역축제에 대한 평가를 실시할 수 있다. 이 경우 해양수산부장관은 관련 지방자치단체에 필요한 자료의 제출을 요청할 수 있으며, 평가결과를 토대로 우수한 해양레저관광 지역축제를 지정하고 필요한 지원을 할 수 있다.⁸⁵⁾

(5) 해양레저관광정책의 기반 조성

가. 해양레저관광 교육

「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」은 제20조에서는 학교교육과 연계성을 확보하기 위한 해양레저관광 교육에 대한 사항을 규정하고 있다. 즉, 국가와 지방자치단체는 「유아교육법」 제2조제2호의 유치원, 「초·중등교육법」 제2조 및 「고등교육법」 제2조의 학교에서 안전하고 친환경적인 해양레저관광을 유도하기 위해 필요한 시책을 수립·시행할 수 있다. 이 경우 유치원의 장과 학교의 장은 교육여건에 적합한 범위에서 해양레저관광교육 교과과정 운영의 활성화를 위하여 노력하여야 한다.⁸⁶⁾

나. 전문인력의 양성

해양레저관광산업의 활성화를 위해서는 해양레저관광자원의 보호와 관리, 해양레저관광 상품 개발, 해양레저관광 시설의 설치·운영 등을 위한 전문인력의 양성이 필수적이다. 「해양레저관광진흥법 제정

84) 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 제19조제1항.

85) 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 제19조제2항 및 제3항.

86) 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 제20조.

법률(안)」은 제21조에서는 국가 또는 지방자치단체는 해양레저관광 산업의 활성화를 위하여 관련 분야 전문인력의 양성에 관한 사업을 지원할 수 있도록 규정하고 있다. 또한, 전문인력의 양성을 위하여 대통령령이 정하는 바에 따라 대학·연구기관 그 밖의 전문기관을 전문인력 양성기관으로 지정하고 교육 및 훈련에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.⁸⁷⁾

다. 민간기관·단체의 육성·지원 및 해양레저관광협회

해양레저관광의 저변확대를 위해서는 일반국민의 수요를 현장에서 파악하고 이를 정부에 제안하거나 사업화할 수 있는 민간기관 및 단체의 역할이 중요하다. 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」은 제 22조에 따라 정부는 국민 건강·휴양의 증진과 정서생활의 향상, 해양 레저관광자원의 관리와 활용을 촉진하기 위하여 해양레저관광과 관련된 연구·교육·산업의 활성화 등의 업무를 수행하는 기관 또는 단체 등을 육성·지원할 수 있다.⁸⁸⁾

한편 해양레저관광 사업자, 관련 연구기관 및 교육기관, 그 밖에 해양수산부령으로 정하는 자는 해양레저관광의 건전한 발전을 위하여 해양수산부장관의 인가를 받아 ‘해양레저관광 협회’를 설립할 수 있다. 협회는 ① 국내외 해양레저관광 산업의 현황 등 정보수집·관리, ② 해양레저관광산업에 관한 정책·제도의 조사·연구, ③ 해양레저관광산업 종사자에 대한 교육·훈련·연수, ④ 해양레저관광산업에 관한 홍보, ⑤ 제1호부터 제4호까지의 사업의 부대사업으로서 협회의 정관으로 정하는 사업을 수행한다.⁸⁹⁾

87) 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 제21조.

88) 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 제22조.

89) 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 제23조제1항 및 제3항.

라. 통계 및 정보체계의 구축·운영

「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 제24조에서는 해양수산부장관으로 하여금 해양레저관광 통계를 작성하고 그 결과를 해양레저관광 정책의 수립·시행에 반영하도록 규정하고 있다. 통계는 원칙적으로 2년마다 작성하되 필요한 경우에는 수시로 작성할 수 있다.⁹⁰⁾

한편 해양수산부장관은 해양레저관광자원과 해양레저관광산업에 관한 정보와 자료 등을 국민에게 전달하고 해양레저관광산업 활성화에 필요한 정책을 수립·시행하기 위하여 해양레저관광에 관한 정보체계를 구축·운영하여야 한다.⁹¹⁾

마. 협력체계 구축

해양수산부장관은 해양레저관광 정책의 수립·추진을 위하여 필요한 경우에는 문화체육관광부 등 관계 중앙행정기관, 지방자치단체, 「고등교육법」에 따른 대학, 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관, 기업 등과 협력체계를 구축할 수 있다.⁹²⁾ 이는 해양레저관광정책이 문화체육관광부, 국토교통부, 지방자치단체의 관련 정책과 시너지 효과를 이끌어내기 위한 조치이다.

한편 해양수산부장관은 크루즈 등 외국 및 국제기구의 협력이 필수적인 해양레저관광의 체계적인 관리와 관련 산업의 활성화를 위하여 외국 및 국제기구 등과 기술협력, 정보교환, 공동 조사·연구 등을 추진하기 위한 시책을 수립하고 시행할 수 있다.⁹³⁾

90) 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 제24조제1항 및 제2항.

91) 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 제24조제3항.

92) 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 제25조제1항.

93) 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 제25조제3항.

바. 남북 간 해양레저관광의 교류협력

정부는 남북 간 해양레저관광 부문의 상호교류 및 협력을 증진시키는 데에 필요한 시책을 추진하여야 하며, 정부는 이를 위해 북한의 해양레저관광 관련 정책·제도 및 현황 등에 관하여 조사·연구하여야 한다.⁹⁴⁾ 정부는 남북 간 해양레저관광 교류협력사업과 조사·연구 등을 담당할 전문기관을 지정하고 그 사업을 시행하는 자에게 보조금을 지급하거나 그 밖에 필요한 지원을 할 수 있다.⁹⁵⁾

사. 국회보고

「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」은 해양레저관광의 현황과 관련 정책동향에 대한 국회보고를 의무화하고 있다. 즉, 해양수산부장관은 해양레저관광의 현황과 관련 주요 정책동향 등에 관한 연차보고서를 작성하여야 하며, 연차보고서는 매년 정기국회 개회 전까지 국회에 제출하여야 한다.⁹⁶⁾

94) 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 제26조제1항 및 제2항

95) 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 제26조제3항.

96) 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」 제27조제1항 및 제2항.

제 5 장

결론 및 제언

제1절 결론

본 연구는 해양레저관광정책의 변화와 정책계획 및 정책사업 추진 실태, 해양레저관광 관련 법제 분석을 통하여 해양레저관광정책의 효과적 추진을 위한 제도 정비방안을 마련하는 데 목적이 있다. 이를 위해 해양레저관광정책의 변화를 분석하였다. 해양레저관광정책은 해양정책 주무부처인 해양수산부의 출범과 폐지, 재출범과 연계하여 정책흐름에 변화가 나타났다. 해양수산부 출범 이전의 해양레저관광 정책은 해양이나 수산, 항만, 도서 관광을 담당하는 정부 부처별로 추진되었으며 1996년 해양수산부 출범을 기점으로 하나의 정책영역을 확보하였다. 이후 해양수산부의 폐지와 부활을 거치면서 해수욕장, 마리나산업, 크루즈산업, 수중레저, 해양치유 등으로 정책영역이 확장되었다. 그리고 이를 뒷받침하기 위하여 「해수욕장법」, 「마리나항만법」, 「크루즈산업법」, 「수중레저법」, 「해양치유자원법」이 마련되

었으며 이에 따른 기본계획이 수립되었다. 또한 해양레저관광 활성화를 위하여 해양관광육성, 크루즈산업 활성화지원, 마리나항만개발의 3개 부문별 정책사업이 추진되고 있다. 해양레저관광 활성화를 위한 정책사업은 2014년 297억 원 규모에서 2020년 399억 원 규모로 확대되었으며 2020년 정책사업 중 자치단체 자본보조로 추진되는 해양관광 인프라사업이 238억 원 규모를 차지하고 있다.

해양레저관광정책사업은 대부분 「해양수산물발전기본법」에 근거를 두고 있으며 해양수산부 일반회계 이외에 별도의 기금을 통한 재정적 지원은 이루어지고 있지 못하다. 해양레저관광정책사업 중 자치단체 자본보조와 경상보조사업은 해양레저스포츠 지원이나 교육 사업의 비중이 크며 사업 내용상 유사한 형태가 많고 지역별 세부사업의 숫자가 매우 많다.

해양레저관광정책 추진환경을 종합해보면 첫째, 정책이슈와 정책사업 발굴과정의 개선이 필요하다. 해양수산부 출범 이후 해양레저관광정책은 그 영역이 점차 확장되고 있지만 정책수립을 위한 통계와 이의 주기적 생산체제는 미흡한 실정이다. 한편 해양레저관광정책은 경제, 사회적 환경변화에 민감하기 때문에 정책환경과 트렌드 변화에 대한 주기적 점검을 통해 정책사업을 발굴 및 평가하고 새로운 정책이슈를 발굴해야 한다. 이를 위해서는 정책수립을 위한 기초통계의 확보를 통해 증거기반 정책수립과 함께 관광 트렌드 변화의 검토, 정책수요 파악을 위한 산·학·연 정책협의회 운영 및 이를 통한 정책방향의 정비가 필요하다.

둘째, 해양레저관광정책의 체계적 추진을 위해서는 정책대상과 정책계획의 연계성을 확보해야 한다. 국내 해양레저관광정책은 「해양수산물발전기본법」을 통하여 진흥시책과 연차별 시행계획을 마련하는

구조로 이루어져 있다. 그러나 진흥시책의 수립 시기와 주기, 시책 평가와 관련된 규정은 마련되어 있지 않다. 한편 해양레저관광정책 추진 과정에서 해양관광, 해양레저스포츠, 해양레저관광 등의 정책 개념이 등장했으며 마리나, 수중레저, 크루즈, 해양치유 정책이 새롭게 마련되었지만 그 동안의 정책과 제도를 포섭할 수 있는 정의나 개념상의 위계, 범위 등은 혼재되어 있다. 따라서 「해양수산물발전기본법」의 해양관광진흥시책이나 해양레저스포츠진흥계획이 해수욕장, 마리나, 수중레저 등 새롭게 마련된 법이나 계획과는 어떠한 연계성을 갖는지에 대한 정비가 요구된다. 이를 위해서는 「해양수산물발전기본법」의 개정을 통하여 해양관광진흥시책을 해양관광진흥기본계획으로 규정하고 최상위 정책으로 위계를 정립하거나 별도의 새로운 법률 제정을 통해 관련 내용을 정비하도록 한다.

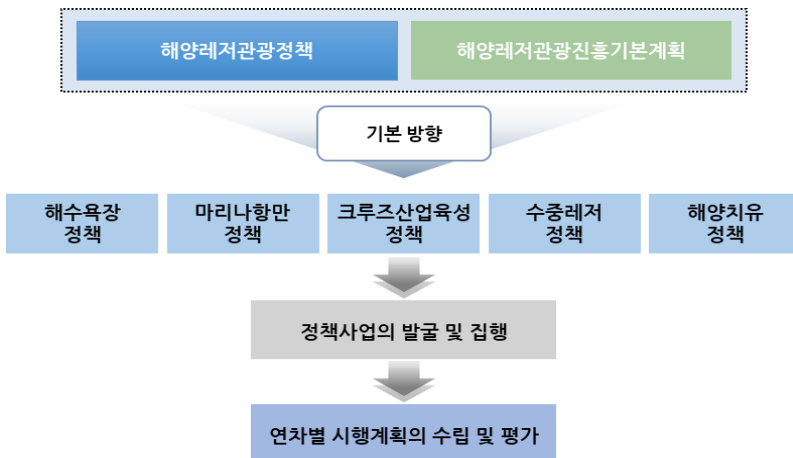
마지막으로 해양레저관광정책사업의 체계화를 통하여 정책계획과 정책사업의 연계성을 개선해야 한다. 해양레저관광정책사업은 정책사업의 유형이 다양하며 기반시설 조성사업의 비중이 매우 높다. 이러한 정책사업들은 대부분 「해양수산물발전기본법」에 근거를 두고 있으며 기타 해양레저관광 관련 법이나 계획과의 연계성은 높지 않다. 이에 따라 해양레저관광정책사업의 집행 및 사후관리를 위해서는 정책사업의 법적 근거 마련과 함께 「해양수산물발전기본법」에 따른 재정 투자 이외에 기금이나 부담금을 신설하는 방안을 마련하고 정책 사업에 대한 평가체계를 개선하여 정책의 성과를 제고해야 한다.

제2절 제언

1. 해양레저관광정책과 계획의 위계 정립

2000년 「해양수산물발전기본법」과 이에 근거한 해양관광진흥계획이 수립된 이후 해양레저관광 활성화를 위한 다양한 대책과 법안이 수립되었으나 최상위 계획의 위계와 해양레저관광과 관련된 개별법 및 기본계획, 연도별 시행계획과의 연계성은 확보되지 못했다. 따라서 해양레저관광정책의 지속성을 확보하기 위해서는 관련 정책 간 체계성 및 이를 평가하기 위한 체제의 확보가 필요하다. 해양레저관광정책의 위계 정립은 해양레저관광정책 추진을 위한 최상위 계획을 통한 중장기 정책방향의 정립과 함께 개별 기본계획을 통한 정책사업의 집행 및 연도별 시행계획의 수립·평가를 통한 계획의 환류체제를 이루도록 해야 한다.

〈그림 5-1〉 해양레저관광정책의 위계 정립



자료: 저자 작성

2. 해양레저관광정책과 정책사업의 연계성 확보

해양관광활동 참여인구의 증가에 따라 해양레저관광 수용태세 개선, 해양레저관광 활성화를 통한 지역경제 활성화, 해양관광 수요 증대를 목적으로 다양한 형태의 관광인프라 사업과 축제, 친수문화 교육 프로그램이 진행되고 있다. 해양레저관광정책사업의 활성화를 위해서는 관광을 둘러싼 트렌드 변화와 정책사업의 현안 점검 및 중장기 정책방향과의 연계성 확보가 필요하며 이를 수행하기 위한 예산이 수반되어야 한다. 2018년 이후 확대된 해양관광기반시설 조성사업과 해양레저관광 대중화 사업의 지속적인 추진을 위해서는 해양레저관광정책과 정책사업이 상호 연동되도록 추진체계를 정비하고 이것이 법률에 기반을 두어 작동될 수 있도록 해야 한다. 이를 위해서는 기존의 정책을 포함할 수 있는 새로운 법안을 마련해야 한다.

3. 해양레저관광정책 추진을 위한 제도적 기반 확립

해양수산부의 해양레저관광정책은 정책 추진을 위한 제도적 기반 구축을 위해 2000년 이후 「해양수산발전기본법」의 정비나 의원입법 추진 및 발의 과정을 통해 몇 차례 제도적 기반 구축 노력이 진행되었으나 모두 무산되었다. 그러나 해양레저관광 수요 증가에 대응하고 정책사업의 안정적 추진을 위해서는 법률적 기반의 확보가 최우선적으로 필요하다. 법적 기반 마련을 통하여 정책의 기본방향 정립과 정책 추진을 위한 예산, 조직, 통계 구축 등의 지원체제를 확립하며 정책사업의 효율적 추진을 도모해야 한다. 이와 더불어 신규 정책사업의 평가와 관리, 집행을 위한 조직을 마련하기 위해서는 이에 대

한 법률적 근거와 관련 규정이 필요하다. 이에 따라 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」의 입법을 통하여 해양레저관광 정책의 추진 체계를 정비하고 계획 간 위계정립 및 연계성 확보를 통하여 해양레저관광정책이 활성화될 수 있는 체제를 마련하도록 해야 한다.

〈표 5-1〉 해양레저관광정책 추진 체계화 방안 제언

구분	주요내용	개선방안
정책영역 정비	<ul style="list-style-type: none"> • 해양관광, 해양레저, 해양레저스포츠 정책 개념과 영역 설정: 해양레저관광 관련 정책의 위계 정비 • 해양레저관광진흥계획의 정비: 중장기 정책방향 정비, 계획 수립 시기/주기 설정 • 해양레저관광과 정책 업무 설정: 해양레저산업 육성, 해양레저 대중화, 자원/공간개발 기획 등 정책업무 영역재정비 	<ul style="list-style-type: none"> • 「해양수산물발전기본법」 정비: 해양관광 진흥시책의 법정계획화(가칭: 해양레저관광기본계획), 해양레저스포츠진흥 계획의 수립 • 해양레저관광진흥법(안) 마련 • 해양레저관광정책 부서 소관업무 영역 개선
정책추진 근거 마련	<ul style="list-style-type: none"> • 해양레저관광 통계 체계 구축: 이용자 행태 분석(관광 트렌드/수요 변화 예측), 해양레저관광산업 통계 정비 • 해양레저관광정책 네트워크 구축: 해양레저관광 산·학·연 협의체 구축 및 정책 수요 발굴 	<ul style="list-style-type: none"> • 해양레저관광 통계 생산 방안 마련: 관광자원조사, 이용자 실태조사, 산업 통계 생산을 위한 법적 근거 마련(통계 생산주기, 활용 방안) • 해양레저관광정책 정책협의회, 주요 산업별 협회 조직 및 지원 방안 마련
정책사업 지원체계 마련	<ul style="list-style-type: none"> • 정책사업 유형화: 정책계획과 정책영역, 정책사업의 연계체계 마련, 정책사업 평가체제 정비 • 정책사업 관리체계, 재정적 지원 방안 마련: 정책사업 지원근거 마련, 재정적 지원방안 확보 	<ul style="list-style-type: none"> • 해양관광자원개발사업(가칭) 보조금 관리지침 및 평가/지원을 위한 제도적 근거 마련 • 정책사업 지원을 위한 법적 근거 마련 • 해양레저관광정책 지원을 위한 기금 확보 및 지원방안의 제도적 근거 마련
제도적 정비방안 마련	<ul style="list-style-type: none"> • 해양레저관광정책 추진을 위한 기본법 마련 	<ul style="list-style-type: none"> • 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」: 해양레저관광기본계획 수립, 해양레저관광기금, 해양레저관광활성화 지구, 해양레저관광정책 기반 마련(통계, 정보체계 구축, 전문인력 양성, 해양레저관광협회 등)

자료: 저자 작성

참고문헌



〈국내 문헌〉

국무조정실 국무총리비서실 보도자료. “쉽표가 있는 삶, 사람이 있는 관광을 함께 만들겠습니다(2017.12.18.)”

_____, “지역발전의 새로운 동력, 지역 관광 육성에서 찾겠습니다(2018.7.11.)

_____, “2022년 외래관광객 2,300만명, 관광산업 일자리 96만명 이룬다(2019.4.2.)”

_____, “지역관광 ‘4대 걸림돌’ 제거, 여행객의 ‘가심비’ 높인다(2019.12.11.)”

_____, “K 방역과 함께하는 안전한 국내 여행으로 관광내수 살린다(2020.5.26.)”

김근세·권순정, 「작은정부?: 김영삼행정부의 정부규모에 관한 실증적 분석」, 『한국행정학보』, 31(3), 275-293, 1997.

김덕기, 『관광개발 성과관리 체계 연구』, 한국문화관광연구원, 2016.

김상태·류광훈·전효재·조아라·정광민, 『관광진흥5개년계획 수립을 위한 기초 연구』, 한국문화관광연구원, 2016.

김성진·박주영, 『관광개발사업의 통합적 평가체계 구축방안』, 한국문화관광연구원, 2013.

문화체육관광부, 관광자원개발사업 보조금 관리지침, 2017.

_____, 관광진흥기본계획 2020 시행계획, 2019.

_____, 2020년 관광부문 재정집행계획, 2020.

박경열, 『중앙 및 지방정부 관광개발계획 수립 실태와 정책 과제』, 한국문화관광연구원, 2019.

박경열·홍장원, 「언어네트워크 분석 기법을 활용한 마리나항만법 내용 분석」, 『해양환경안전학회지』, 24(2), 163-170, 2018.

심원섭, 『미래 관광환경 변화 전망과 신관광정책 방향』, 한국문화관광연구원, 2012.

이상윤, 『여행객선 안전법제 개선방안 연구』, 한국법제연구원, 2014.

채경석·김성윤·류지성, 『정책학원론』, 서울: 대왕출판사, 1997.

- 최영훈·장덕희·최용진, 「기든스의 구조화론으로 본 정책영역에서의 소관업무 변동: 해양정책을 중심으로」, 『정부와 정책』, 10(1), 5-31, 2017.
- 한국관광공사, 『소셜미디어 빅데이터 활용 여행 트렌드 분석』, 2017.
- _____, 『소셜미디어 빅데이터 활용 국내관광 트렌드 분석 및 2019 트렌드 전망』, 2018.
- _____, 『'19~'20 소셜빅데이터 활용 국내여행 트렌드 보고서』, 2019.
- 한국관광공사 보도자료, “‘안전의식’이 바꾼 여행 트렌드 ‘S.A.F.E.T.Y’(2020.6.11.)”
- 한국재정정보원, 『2020 회계·기금 운용구조』, 2020.
- 한국해양수산개발원, 해양레저관광행태조사, 각 연도.
- _____, 『국민 해양레저관광 실태조사 보고서』, 2020.
- 홍장원·이종훈·이정아·이보람, 『해양레저스포츠 진흥을 위한 정책방향 연구』, 한국해양수산개발원, 2013.
- 해양수산부, 『해양관광 통계기반 구축 및 프로그램 개발 연구용역』, 2011.
- _____, 『2013년 해양수산부 업무 추진계획』, 2013.
- _____, 『2018년 주요 업무 추진계획(해양레저과)』, 2018.
- _____, 『저변확대를 통한 해양관광 활성화 방안 연구』, 2019a.
- _____, 『제2차 해양생태계 보전·관리 기본계획』, 2019b.
- _____, 『2020년 주요업무 추진계획(해양레저관광과)』, 2020a.
- _____, 『2020년 해양수산부 업무편람』, 2020b.
- _____, 『예산 및 기금운용계획 각목명세서』, 각 연도.
- _____, 『해양수산업시행지침서』, 각 연도.

〈법령 자료〉

「개발이익 환수에 관한 법률」(2020. 4. 7, 법률 제17219호).

「갯벌 및 그 주변지역의 지속가능한 관리와 복원에 관한 법률」(2019. 1. 15, 법률 제16276호).

「건축법」(2020. 4. 7, 법률 제17223호).

「게임산업진흥에 관한 법률」(2019. 11. 26, 법률 제16586호).

「고등교육법」(2019. 12. 10, 법률 제16742호).

「공공기관의 운영에 관한 법률」(2020. 3. 31, 법률 제17153호).

「공예문화산업 진흥법」(2015. 5. 18, 법률 제13299호).

「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」(2019. 8. 27, 법률 제16568호).

「관광기본법」(2018. 12. 24, 법률 제16049호).

「관광진흥개발기금법」(2018. 12. 24, 법률 제16050호).

「관광진흥법」(2020. 1. 29, 법률 제16902호).

「국민체육진흥법」(2020. 2. 4, 법률 제16931호).

「국제문화교류 진흥법」(2018. 10. 16, 법률 제15813호).

「국토기본법」(2020. 4. 7, 법률 제17228호).

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(2020. 1. 29, 법률 제16902호).

「낙시 관리 및 육성법」(2019. 8. 27, 법률 제16568호).

「대중문화예술산업 발전법」(2019. 11. 26, 법률 제16590호).

「동·서·남해안 및 내륙권 발전 특별법」(2020. 1. 29, 법률 제16902호).

「동·서·남해안 및 내륙권 발전 특별법 시행령」(2020. 3. 3, 대통령령 제30509호).

「마리나항만의 조성 및 관리 등에 관한 법률」(2019. 8. 27, 법률 제16568호).

「매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률」(2019. 11. 26, 법률 제16596호).

- 「무인도서의 보전 및 관리에 관한 법률」(2020. 1. 29, 법률 제16902호).
- 「무형문화재 보전 및 진흥에 관한 법률」(2018. 12. 24, 법률 제16056호).
- 「문화기본법」(2019. 11. 26, 법률 제16593호).
- 「문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률」(2014. 5. 28, 법률 제12691호).
- 「문화산업진흥 기본법」(2020. 2. 11, 법률 제16998호).
- 「문화예술진흥법」(2020. 6. 9, 법률 제17408호).
- 「문화유산과 자연환경자산에 관한 국민신탁법」(2020. 5. 26, 법률 제17326호).
- 「문화재보호기금법」(2019. 11. 26, 법률 제16596호).
- 「문화재보호법」(2020. 6. 9, 법률 제17409호).
- 「문화재수리 등에 관한 법률」(2020. 6. 9, 법률 제17410호).
- 「산지관리법」(2020. 3. 31, 법률 제17170호).
- 「생활체육진흥법」(2019. 12. 3, 법률 제16689호).
- 「선박법」(2018. 12. 31, 법률 제16160호).
- 「선박안전법」(2020. 2. 18, 법률 제17028호).
- 「수산자원관리법」(2020. 3. 24, 법률 제17106호).
- 「수상레저안전법」(2020. 3. 24, 법률 제17091호).
- 「수중레저활동의 안전 및 활성화 등에 관한 법률」(2017. 7. 26, 법률 제14839호).
- 「신문 등의 진흥에 관한 법률」(2020. 3. 24, 법률 제17091호).
- 「어촌·어항법」(2020. 3. 24, 법률 제17107호).
- 「여수세계박람회 기념 및 사후활용에 관한 특별법」(2020. 1. 29, 법률 제16904호).
- 「역사문화권 정비 등에 관한 특별법」(2020. 6. 9, 법률 제17412호).
- 「영상진흥기본법」(2007. 12. 21, 법률 제8744호).
- 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」(2020. 6. 9, 법률 제17413호).

「유선 및 도선 사업법」(2020. 3. 24, 법률 제17091호).

「유아교육법」(2020. 3. 24, 법률 제17080호).

「인문학 및 인문정신문화의 진흥에 관한 법률」(2018. 12. 18, 법률 제15957호).

「자연공원법」(2019. 11. 26, 법률 제16596호).

「재난 및 안전관리 기본법」(2020. 6. 9, 법률 제17383호).

「지방문화원진흥법」(2018. 10. 16, 법률 제15824호).

「지역신문발전지원 특별법」(2018. 7. 17, 법률 제15713호).

「차산업 발전 및 차문화 진흥에 관한 법률」(2015. 1. 20, 법률 제13030호).

「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」(2018. 9. 18, 법률 제15767호).

「초·중등교육법」(2020. 10. 20, 법률 제17496호).

「출판문화산업 진흥법」(2019. 12. 3, 법률 제16693호).

「크루즈산업의 육성 및 지원에 관한 법률」(2019. 8. 27, 법률 제16571호).

「학교체육 진흥법」(2017. 4. 18, 법률 제14763호).

「한국해양소년단연맹 육성에 관한 법률」(2020. 2. 18, 법률 제17053호).

「항만법」(2019. 8. 27, 법률 제16568호).

「해수욕장의 이용 및 관리에 관한 법률」(2020. 5. 26, 법률 제17333호).

「해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률」(2019. 8. 27, 법률 제16568호).

「해양수산발전기본법」(2019. 8. 27, 법률 제16570호).

「해양수산부와 그 소속기관 직제 시행규칙」(2020. 9. 8, 해양수산부령 제436호).

「해양치유자원의 관리 및 활용에 관한 법률」(2020. 2. 18, 법률 제17064호).

「해운법」(2020. 2. 18, 법률 제17065호).

〈인터넷 자료〉

- 국가법령정보센터, 「해양수산부와 그 소속기관 직제 시행규칙 연혁」, <http://www.law.go.kr>(검색일: 2020. 9. 1)
- 국가법령정보센터, 「해양수산발전기본법」<http://www.law.go.kr>(검색일: 2020. 9. 1)
- 국가법령정보센터, 「해양수산발전기본법 제정이유」, <http://www.law.go.kr>(검색일: 2020. 9. 9)
- 국가법령정보센터, 「관광기본법」, <http://www.law.go.kr>(검색일: 2020. 9. 11).
- 국가법령정보센터, 「관광진흥법」, <http://www.law.go.kr>(검색일: 2020. 9. 9).
- 국가법령정보센터, 「관광진흥법 법률 제정·개정이유서」, <http://www.law.go.kr>(검색일: 2020. 9. 9).
- 국가법령정보센터, 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」, <http://www.law.go.kr>(검색일: 2020. 9. 9).
- 국가법령정보센터, 「문화기본법」, <http://www.law.go.kr>(검색일: 2020. 9. 9).
- 국가법령정보센터, 「해안내륙발전법」, <http://www.law.go.kr>(검색일: 2020. 9. 10).
- 국가법령정보센터, 「낙시관리법 제정이유」, <http://www.law.go.kr>(검색일: 2020. 9. 10)
- 국가법령정보센터, 「수상레저안전법 제정이유」, <http://www.law.go.kr>(검색일: 2020. 9. 10)
- 국가법령정보센터, 「수중레저법 제정이유」, <http://www.law.go.kr>(검색일: 2020. 9. 10)
- 국가법령정보센터, 「마리나항만법 제정이유」, <http://www.law.go.kr>(검색일: 2020. 9. 10)
- 국가법령정보센터, 「크루즈산업법 제정이유」, <http://www.law.go.kr>(검색일: 2020. 9. 9)
- 국가법령정보센터, 「해운법 제정이유」, <http://www.law.go.kr>(검색일: 2020. 9. 10)
- 국가법령정보센터, 「유·도선법 제정이유」, <http://www.law.go.kr>(검색일: 2020. 9. 10)

국가법령정보센터, 「어촌·어항법 제정이유」, <http://www.law.go.kr>(검색일: 2020. 9. 10)

국가법령정보센터, 「해수욕장법 제정이유」, <http://www.law.go.kr>(검색일: 2020. 9. 9)

국가법령정보센터, 「해양생태계법 제정이유」, <http://www.law.go.kr>(검색일: 2020. 9. 10)

국가법령정보센터, 「해양치유자원법 제정이유」, <http://www.law.go.kr>(검색일: 2020. 9. 10)

국가법령정보센터, 「갯벌법 제정이유」, <http://www.law.go.kr>(검색일: 2020. 9. 10)

국회의안정보시스템, https://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC_W1X8R1M1Q0N8D1E8H3M6Z0K1G9X1P6(검색일: 2020. 7. 1)

해양교육포털, <https://www.ilovesea.or.kr/culture/culturenuri/list.do>(검색일: 2020. 10. 15)

e나라도움, 「해양수산부 보조사업 현황」, <https://opn.gosims.go.kr/opn/ih/ih001/getIH001002QView.do>(검색일: 2020. 9. 1)

〈참고 자료〉

관계부처합동, 『관광진흥기본계획(심표가 있는 삶, 사람이 있는 관광)』, 2017.

_____, 『지역관광 활성화 방안』, 2018.

_____, 『여행자 중심 지역관광 발전 전략』, 2019.

_____, 『관광진흥기본계획 2020 시행계획』, 2019.

_____, 『케이(K)-방역과 함께하는 관광 내수시장 활성화 대책』, 2020.

_____, 『관광산업 규제혁신 추진방안』, 2020.

권태욱·전영한, 「정책사업 목표모호성의 영향요인」, 『한국정책학회보』, 24(1), 167

- 200, 2015.
- 전영한, 「정책도구의 다양성: 도구유형분류의 쟁점과 평가」, 『정부학연구』, 13(4), 259-296, 2007.
- 해양수산부, 『제1차 해양관광진흥기본계획』, 2003.
- _____, 『제1차(2010~2019) 마리나항만기본계획』, 2010.
- _____, 『제2차 해양관광진흥기본계획』, 2014.
- _____, 『제1차(2010~2019) 마리나항만기본계획(변경)』, 2015.
- _____, 『제1차 크루즈산업육성기본계획』, 2016.
- _____, 『제1차 해수욕장기본계획』, 2017.
- _____, 『제1차 수중레저활동기본계획(안)』, 2018.
- _____, 『해양레저관광활성화 추진계획』, 2018.
- _____, 『제2차(2020~2029) 마리나항만기본계획』, 2020.
- 황창호, 「역대 정부의 해양수산 행정조직의 변화와 정책성과에 대한 비교연구: 해양수산부를 중심으로」, 『지방정부연구』, 21(1), 291-314, 2017.
- A. Moreno and B. Amelung, "Climate Change and Coastal & Marine Tourism: Review and Analysis", *Journal of Coastal Research*, Vol 2, No. 9, pp.:1140-1144, 2009.
- C. Michael Hall, "Trends in ocean and coastal tourism: The end of the last frontier?", *Ocean & Coastal Management*, Vol 44, No. 9, pp.:601-618, 2001.
- Marc I. Miller, "The rise of coastal and marine tourism", *Ocean & Coastal Management*, Vol 30, No.3, pp.:181-199, 1993.
- Marilena Papageorgio, "Coastal and marine tourism: A challenging factor in Marine Spatial Planning", *Ocean & Coastal Management*, Vol 30, No.3, pp.:44-48, 2016.
- Mark Orams, *Marine Tourism: Development, Impacts and Management*, Routledge: London. 1999.

부록

〈부록 1〉 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」의 조문별 내용⁹⁷⁾

제1장 총칙

제1조(목적) 이 법은 해양레저관광정책의 기본 방향과 시책에 관한 사항을 정하여 해양레저관광자원을 지속가능하게 관리·보전하고 활동기반을 조성함으로써 해양레저관광의 활성화를 지원하는 동시에 국민의 건강증진과 복지 향상 및 국가경제 발전에 이바지하는 것을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “해양레저관광”이란 해양 또는 연안에서 이루어지는 국민의 건강·휴양의 증진 및 정서생활의 향상을 위한 여가활동 또는 해양레저장비를 활용한 레저스포츠 활동으로서 다음 각 목에서 정한 것을 말한다.

가. 「낚시 관리 및 육성법」 제2조제1호에 따른 낚시

나. 「마리나항만의 조성 및 관리 등에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 마리나항만에서 이루어지는 활동

다. 「수상레저안전법」 제2조제1호에 따른 수상레저활동

라. 「수중레저활동의 안전 및 활성화 등에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 수중레저활동

마. 「어촌·어항법」 제2조제1호에 따른 어촌에서 이루어지는 관광을 위한 활동

바. 「크루즈산업의 육성 및 지원에 관한 법률」 제2조제1호의 크루즈선을 이용한 활동

97) 「해양레저관광진흥법 제정법률(안)」은 해양수산부(2019a), 『저변확대를 통한 해양관광 활성화 방안 연구』, pp.144~155의 연구결과인 「해양관광기본법(안)」을 수정·보완하여 작성한 것임. 또한, 「해양관광기본법(안)」은 2018년 11월 박완주 의원이 대표발의한 「해양레저관광 활성화 및 지원에 관한 법률(안)」의 기초가 되는 법률안이었음.

사. 「해수욕장의 이용 및 관리에 관한 법률」 제2조제1호의 해수욕장에서 이루어지는 활동

아. 「해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률」 제48조에 따른 해양생태관광 활동

자. 「해양수산물발전기본법」 제28조제5항에 따른 해양레저스포츠 활동

차. 「해양치유자원의 관리 및 활용에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 해양치유 활동

카. 「갯벌 및 그 주변지역의 지속가능한 관리와 복원에 관한 법률」 제2조제6호에 따른 갯벌생태관광 활동

타. 그 밖에 해양수산부령으로 정하는 활동

2. “해양레저관광자원”이란 해양레저관광에 활용하고 있거나 할 수 있는 자연적·문화적·역사적 자원 등을 말한다.

3. “해양레저관광산업”이란 해양레저관광객을 위하여 운송·숙박·음식·오락·휴양, 해양레저관광시설의 설치·운영 등 해양레저관광과 관련된 서비스를 제공함으로써 경제적 또는 사회적 부가가치를 창출하는 산업을 말한다.

4. “해안누리길”이란 연안지역에 자연적 또는 인공적으로 조성된 산책로로서 해양수산부장관이 지정한 길을 말한다.

5. “해양레저관광소외자”란 경제적·사회적·지리적 제약 등으로 인해 해양레저관광을 향유하지 못하고 있는 사람을 말한다.

6. “해양레저스포츠”이란 해양과 연안에서 취미·오락·체험·교육·경기 등을 목적으로 이루어지는 활동을 말한다.

7. “해양레저관광시설”이란 해양레저관광자원의 관리·보전 및 해양레저관광에 이용되는 시설과 그 부대시설을 말한다.

제3조(국가와 지방자치단체의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 해양레저관광을 활성화하고, 국민이 해양레저관광을 누릴 수 있는 권리를 증진할 수 있도록 필요한 정책을 수립·시행하여야 한다.

② 국가와 지방자치단체는 해양레저관광을 활성화하기 위하여 기술 개발 및 조사·연구사업의 지원, 외국 및 관련 국제기구와의 협력체계 구축 등 필요한 노력을 하여야 한다.

제4조(다른 법률과의 관계) 해양레저관광의 활성화 및 지원과 관련하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따른다.

제2장 해양레저관광기본계획의 수립 등

제5조(해양레저관광 기본계획의 수립·시행) ① 해양수산부장관은 해양레저관광을 활성화하고 지원하기 위하여 해양레저관광 진흥에 관한 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 10년마다 수립·시행하여야 한다.

② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 해양레저관광 진흥에 관한 기본목표 및 추진방향
2. 해양레저관광의 여건 및 전망에 관한 사항
3. 해양레저관광자원의 보전·이용 및 관리에 관한 사항
4. 해양레저관광 활성화지구에 관한 사항
5. 해양레저관광산업 활성화에 관한 사항
6. 해양레저관광 콘텐츠 및 해양문화의 개발 등에 관한 사항
7. 해양레저스포츠 및 해양레저관광 축제의 활성화에 관한 사항

8. 해양레저관광의 교육 및 전문 인력 육성에 관한 사항
 9. 해양레저관광 관련 정보체계의 구축·운영에 관한 사항
 10. 해양레저관광의 국제교류·협력 및 국제행사 개최 등에 관한 사항
- ③ 해양수산부장관은 기본계획을 수립할 때에는 관계 중앙행정기관의 장 및 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 또는 특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)와 협의하여야 한다. 기본계획을 변경하고자 하는 경우에도 또한 같다.
 - ④ 해양수산부장관은 기본계획 중 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하고자 하는 경우에는 제3항에 따른 협의를 생략할 수 있다.
 - ⑤ 해양수산부장관은 기본계획을 수립·시행하기 위하여 필요한 경우 관계 중앙행정기관의 장 및 관계 기관 또는 단체의 장에게 협조를 요청할 수 있다. 이 경우 관계 중앙행정기관의 장 및 관계 기관 또는 단체의 장은 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.
 - ⑥ 해양수산부장관은 제1항에 따라 수립된 기본계획을 관계중앙행정기관의 장, 시·도지사에게 통보하여야 한다.
 - ⑦ 해양수산부장관은 제1항에 따른 기본계획에 대하여 5년마다 그 타당성을 분석·평가하고 그 결과를 기본계획에 반영하여야 한다.
 - ⑧ 제7항에도 불구하고 해양수산부장관은 「해양수산발전 기본법」 상 해양수산발전 기본계획의 수정, 사회적 여건 변화 등으로 인하여 기본계획을 변경할 필요가 있다고 인정되거나 관계 중앙 행정기관의장 및 지방자치단체가 기본계획의 변경을 요청하는 때에는 이를 검토하여 변경할 수 있다.
 - ⑨ 그 밖에 기본계획의 수립·시행, 변경 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제6조(다른 계획 등과의 관계) ① 다음 각 호의 계획을 수립·변경하는 경우에는 기본계획과 연계하여 수립하여야 한다.

1. 「마리나항만의 조성 및 관리 등에 관한 법률」 제4조에 따른 마리나항만기본계획
 2. 「무인도서의 보전 및 관리에 관한 법률」 제6조에 따른 무인도서종합관리계획
 3. 「어촌·어항법」 제4조에 따른 어촌·어항발전기본계획
 4. 「수중레저활동의 안전 및 활성화 등에 관한 법률」 제4조에 따른 수중레저활동기본계획
 5. 「해수욕장의 이용 및 관리에 관한 법률」 제9조에 따른 해수욕장기본계획
 6. 「해양치유자원의 관리 및 활용에 관한 법률」 제5조에 따른 해양치유자원 관리·활용 기본계획
 7. 「해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률」 제9조에 따른 해양생태계보전·관리기본계획
 8. 「크루즈산업의 육성 및 지원에 관한 법률」 제5조에 따른 크루즈산업육성 기본계획
 9. 해안경관이 우수하고 역사·문화자원이 풍부한 해안누리길 조성계획
 10. 그 밖에 해양레저관광정책과 관련하여 해양수산부령으로 정하는 계획
- ② 해양수산부장관은 해양레저관광자원의 보전 및 지속가능한 이용, 해양레저관광의 활성화를 위하여 필요한 경우에는 다른 법률에 따라 수립된 계획이나 지정된 용도지역 등의 변경을 요청할 수 있다.
- ③ 관계 행정기관의 장이 다른 법률에 따라 해양레저관광자원의 보전·이

용 및 개발과 관련되는 계획을 수립·변경하려는 경우 기본계획에 해당 사항이 있을 때에는 미리 해양수산부장관과 협의하여야 하며, 계획이 확정된 때에는 지체 없이 해양수산부장관에게 그 내용을 통보하여야 한다.

④ 해양수산부장관은 제3항에 따른 통보를 받으면 지체 없이 그 내용에 적합하게 기본계획 또는 시행계획을 변경하고 이를 관보 또는 공보에 고시하여야 한다.

⑤ 제3항 및 4항에 따른 통보 및 고시에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제7조(해양레저관광자원의 실태조사) ① 해양수산부장관은 해양레저관광정책의 수립·시행에 필요한 기초자료로 활용하기 위하여 해양레저관광자원에 대한 실태조사를 실시할 수 있다.

② 해양수산부장관은 제1항의 실태조사를 위하여 필요한 때에는 관계 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장에게 관련 자료를 요청할 수 있다. 이 경우 자료를 요청받은 관계 중앙행정기관의 장 등은 특별한 사정이 없으면 요청에 따라야 한다.

③ 해양수산부장관은 제1항에 따른 실태조사 내용을 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」에 따라 국민에게 제공하기 위하여 노력하여야 한다.

④ 제1항에 따른 실태조사의 범위와 방법 등 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제8조(해양레저관광자원의 보호·관리) 국가와 지방자치단체는 해양레저관광자원의 보전과 이용이 조화를 이루도록 해양레저관광자원을 보호하고 관리하기 위한 시책과 관련 사업을 추진하여야 한다.

제9조(지방자치단체의 협조) 지방자치단체는 기본계획의 시행 등 해양 레저관광 활성화를 위하여 행정상·재정상의 조치를 강구하여야 한다.

제10조(해양레저관광권) ① 국가와 지방자치단체는 국민이 해양레저관광을 통해 행복을 추구할 수 있는 권리를 보장하여야 한다.

② 국가와 지방자치단체는 해양레저관광소외자의 해양레저관광 향유 기회를 확대하고 해양레저관광 활동을 장려하기 위해 필요한 시설의 설치와 운영에 관한 시책을 마련하여야 한다.

③ 해양수산부장관은 해양관광소외자가 해양레저관광시설을 우선적으로 이용할 수 있도록 필요한 조치를 강구하여야 하며, 이를 위하여 필요한 지원사업을 시행할 수 있다.

제3장 해양레저관광기금

제11조(해양레저관광기금의 설치 등) ① 정부는 해양레저관광산업을 활성화하고 해양레저관광자원의 지속가능한 이용을 위하여 해양레저관광기금(이하 "기금"이라 한다)을 설치한다.

② 기금은 독립된 회계로 따로 관리하여야 하며, 해양수산부장관이 운용·관리한다.

③ 해양수산부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 기금의 운용·관리에 관한 업무의 전부 또는 일부를 대통령령이 정하는 기관에 위탁할 수 있다.

④ 해양수산부장관은 기업회계의 원칙에 따라 기금을 회계처리하여야 한다.

⑤ 해양수산부장관은 기금의 운용·관리의 효율을 위하여 필요한 경우

대통령령으로 정하는 바에 따라 따로 계정을 설치하여 회계처리 할 수 있다.

⑥ 기금의 운용 및 관리 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제12조(기금의 조성) ① 기금은 다음 각 호의 재원으로 조성한다.

1. 정부의 출연금
2. 다른 회계 또는 다른 기금으로부터의 전입금 및 예수금
3. 정부 외의 자의 출연금 또는 기부금
4. 기금의 운용에 따라 생기는 수익금과 그 밖의 재원

② 정부는 국내에서 기금을 차입하거나 차관을 도입하여 그 자금을 기금에 대여할 수 있다.

제13조(기금의 용도) 기금은 다음 각 호의 사업 및 활동의 지원에 사용한다.

1. 「해양수산업발전 기본법」 제28조에 따른 해양관광의 진흥을 위한 정책 수립·이행
2. 해양레저관광산업의 육성 사업
3. 해양레저관광자원의 조사 및 관리사업
4. 해양레저관광상품의 개발 및 지원사업
5. 해양레저관광회의 유치 및 개최사업
6. 국민의 해양레저관광권 증진
7. 그 밖에 해양레저관광산업의 활성화를 위하여 필요한 것으로 대통령령으로 정하는 사업

제4장 해양레저관광활성화지구의 지정 등

제14조(해양레저관광 활성화지구의 지정) ① 해양수산부장관은 해양레저관광산업의 기반 조성과 활성화를 위하여 시·도지사의 요청에 따라 해양레저관광 활성화지구를 지정할 수 있고, 지정할 경우 이를 고시하여야 한다.

② 해양수산부장관은 제1항에 따라 해양레저관광 활성화지구를 지정하려는 경우에는 제5조제2항 각 호와 다음 각 호의 사항을 고려하여야 한다. 이 경우 관계 중앙행정기관의 장과의 협의와 「해양수산발전 기본법」 제7조에 따른 해양수산발전위원회의 심의를 거쳐야 한다.

1. 제5조에 따른 기본계획의 추진방향과 부합할 것
2. 「해양환경 보전 및 활용에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 해양환경 보전 및 활용과 조화를 이룰 것
3. 그 밖에 투자 활성화의 실현가능성이 높은 지역으로서 면적, 투자규모 등에 관하여 대통령령으로 정하는 기준을 충족할 것

③ 해양수산부장관은 제1항의 해양레저관광 활성화지구에 「자연공원법」 제2조제10호의 공원시설을 설치하는 지역에 한정하여 같은 조 제5호의 공원구역을 포함시킬 수 있다. 이 경우 「자연공원법」 제9조제1항에 따라 국립공원위원회의 심의를 거쳐야 한다.

제15조(실시계획의 수립) ① 해양레저관광 활성화지구에서 해양레저관광 사업을 실시하고자 하는 시행자는 시·도지사를 통하여 다음 각 호의 서류 및 도면을 첨부한 사업 실시계획을 작성·신청하여 해양수산부장관의 승인을 받아야 한다.

1. 자금계획서(연차별 자금투입계획 및 재원조달계획을 포함한다)

2. 사업시행지의 위치도 및 지적도
 3. 계획평면도 및 개략설계도서
 4. 단계별 조성계획서(사업 여건상 단계적으로 개발사업의 시행이 필요한 경우에 한한다)
 5. 조성 토지 등의 처분계획서
 6. 그 밖에 대통령령으로 정하는 서류 또는 도면
- ② 해양수산부장관이 실시계획을 승인한 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 고시하고 관계 행정기관의 장 및 지방자치단체의 장에게 통보하여야 한다.
- ③ 제1항의 실시계획의 승인에 필요한 사항은 해양수산부령으로 정한다.

제16조(해양레저관광 활성화지구의 지정변경 및 해제) ① 해양수산부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제14조제1항에 따른 지정을 변경하거나 해제할 수 있다.

1. 시·도지사의 지정변경 또는 해제 요청이 있는 경우
 2. 해양레저관광 활성화지구가 지정·고시된 날부터 3년이 되는 날까지 제13조에 따른 실시계획의 승인을 신청하지 아니한 경우
 3. 제13조에 따른 실시계획이 승인·고시된 날부터 2년이 되는 날까지 대통령령으로 정하는 비율 이상의 토지를 매수하지 아니한 경우
 4. 그 밖에 대통령령으로 정하는 지정 기준을 충족하지 못하게 된 경우
- ② 제1항 제1호에 따른 지정변경 또는 해제를 하는 경우 제12조제1항부터 제3항까지의 규정을 준용한다.

제17조(해양레저관광 활성화지구에서의 관계 법률 적용 특례) ① 해양레

저관광 활성화 지구에 포함된 다음 각 호의 어느 하나의 지역에서는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제76조, 「수산자원관리법」 제52조, 「자연공원법」 제18조제2항 및 「산지관리법」 제12조에도 불구하고 대통령령으로 정하는 바에 따라 숙박시설, 음식점 등 건축물이나 그 밖의 시설의 용도·종류 및 규모 등의 제한에 관한 사항을 완화할 수 있다. 다만, 제2호에 따른 공원구역에서의 시설의 종류는 「자연공원법」 제2조 제10호에 따른 공원시설로 한다.

1. 「수산자원관리법」에 따른 수산자원보호구역
 2. 「자연공원법」에 따른 공원구역(같은 법 제18조에 따른 공원자연보존 지구, 공원문화유산지구는 제외한다)
 3. 「산지관리법」에 따른 보전산지(제1호 또는 제2호에 해당하는 지역에 한정한다)
- ② 해양레저관광 활성화지구에서는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제77조 및 제78조에도 불구하고 대통령령으로 정하는 바에 따라 건폐율 및 용적률 제한을 20퍼센트 포인트의 범위에서 완화할 수 있다.
- ③ 해양레저관광 활성화지구로 지정된 경우에는 다음 각호의 인가·허가·지정·승인·협의·신고 등(이하 “인·허가등”이라 한다)에 관하여 관계 행정기관과 협의한 사항에 대하여 당해 인·허가등을 받은 것으로 본다.

1. 「건축법」 제11조에 따른 허가, 같은 법 제14조에 따른 신고, 같은 법 제16조에 따른 허가·신고사항의 변경, 같은 법 제20조에 따른 가설 건축물의 허가·신고 및 같은 법 제29조에 따른 건축협의
2. 「관광진흥법」 제15조에 따른 사업계획의 승인, 같은 법 제52조에 따른 관광지 및 관광단지의 지정, 같은 법 제54조에 따른 관광지·관광단지 조성계획의 승인 및 같은 법 제55조에 따른 조성사업 시행의 허가

3. 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제8조에 따른 공유수면의 점용·사용허가, 같은 법 제17조에 따른 점용·사용 실시계획의 승인 또는 신고
 4. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제30조에 따른 도시관리계획의 결정(도시기본계획에 부합하는 경우에 한한다), 같은 법 제56조에 따른 개발행위 허가, 같은 법 제86조에 따른 도시계획시설사업 시행자의 지정 및 같은 법 제88조에 따른 실시계획의 인가
 5. 「사도법」 제4조에 따른 사도개설의 허가
 6. 「어촌·어항법」 제23조에 따른 어항개발사업의 시행허가
 7. 「자연공원법」 제20조에 따른 비공원관리청의 공원사업의 시행 허가(대통령령으로 정하는 자연공원과 대통령령으로 정하는 유선장, 탐방로 등 공원시설의 종류 및 그 규모에 해당하는 시설로서 해당 공원관리청의 공원위원회의 심의를 거쳐 공원계획의 결정이나 변경의 고시가 이루어진 경우에 한한다)
 8. 「연안관리법」 제19조제1항제1호라목의 레저관광구의 지정
- ④ 해양레저관광 활성화지구에서 시행하는 개발사업에 대해서는 「개발이익 환수에 관한 법률」에 따른 개발부담금을 면제한다.
- 제18조(해양레저관광산업 육성 등) ① 국가와 지방자치단체는 해양레저관광산업을 체계적으로 육성하기 위하여 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.
- ② 국가는 해양레저관광산업의 발전을 위하여 지방자치단체 또는 사업시행자에게 「관광진흥개발기금법」에 따른 관광진흥개발기금을 대여하거나 보조할 수 있다.
- ③ 해양수산부장관은 제1항에 따른 해양레저관광산업의 육성을 위하여

소요되는 자금을 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

제19조(해양레저관광 상품 개발 및 축제 지원) ① 해양수산부장관은 해양레저관광 콘텐츠 개발과 지역축제의 육성을 위해 필요한 시책을 수립·시행할 수 있다.

② 해양수산부장관은 해양레저관광 지역축제에 대한 평가를 실시할 수 있다. 이 경우 해양수산부장관은 관련 지방자치단체에 필요한 자료의 제출을 요청할 수 있다.

③ 해양수산부장관은 제2항의 평가결과를 토대로 우수한 해양레저관광 지역축제를 지정하고 필요한 지원을 할 수 있다.

④ 제2항 및 제3항에 따른 평가방법 및 기준, 지원 범위 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제5장 해양레저관광정책의 기반조성

제20조(해양레저관광 교육) ① 국가와 지방자치단체는 「유아교육법」 제2조제2호의 유치원, 「초·중등교육법」 제2조 및 「고등교육법」 제2조의 학교에서 안전하고 친환경적인 해양레저관광을 유도하기 위해 필요한 시책을 수립·시행할 수 있다.

② 제1항에 따른 유치원의 장과 학교의 장은 교육여건에 적합한 범위에서 해양레저관광교육 교과과정 운영의 활성화를 위하여 노력하여야 한다.

제21조(전문인력의 양성) ① 국가 또는 지방자치단체는 해양레저관광산업의 활성화를 위하여 관련 분야 전문인력의 양성에 관한 사업을 지원할 수 있다.

② 국가 또는 지방자치단체는 제1항에 따른 전문인력의 양성을 위하여 대통령이 정하는 바에 따라 대학·연구기관 그 밖의 전문기관을 전문인력 양성기관으로 지정하고 교육 및 훈련에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.

제22조(민간기관 및 단체의 육성·지원) 정부는 국민 건강·휴양의 증진과 정서생활의 향상, 해양레저관광자원의 관리와 활용을 촉진하기 위하여 해양레저관광과 관련된 연구·교육·산업의 활성화 등의 업무를 수행하는 기관 또는 단체 등을 육성·지원할 수 있다.

제23조(해양레저관광 협회) ① 해양레저관광 사업자, 관련 연구기관 및 교육기관, 그 밖에 해양수산부령으로 정하는 자는 해양레저관광의 건전한 발전을 위하여 해양수산부장관의 인가를 받아 해양레저관광 협회(이하 “협회”라 한다)를 설립할 수 있다.

② 협회는 법인으로 한다.

③ 협회는 다음 각 호의 사업을 한다.

1. 국내외 해양레저관광 산업의 현황 등 정보수집·관리
2. 해양레저관광산업에 관한 정책·제도의 조사·연구
3. 해양레저관광산업 종사자에 대한 교육·훈련·연수
4. 해양레저관광산업에 관한 홍보
5. 제1호부터 제4호까지의 사업의 부대사업으로서 협회의 정관으로 정하는 사업

④ 협회의 정관은 해양수산부장관의 인가를 받아야 하며, 변경하려는 경우에도 또한 같다.

- ⑤ 정관의 기재사항과 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
- ⑥ 협회에 관하여 이 법에서 정한 것을 제외하고는 「민법」 중 사단법인에 관한 규정을 준용한다.

제24조(통계 및 정보체계의 구축·운영) ① 해양수산부장관은 해양레저관광 통계를 작성하고, 그 결과를 해양레저관광 정책의 수립·시행에 반영하여야 한다. 이 경우 통계의 작성 및 관리에 관하여 이 법에서 정한 것을 제외하고는 「통계법」을 준용한다.

② 해양수산부장관은 제1항에 따른 해양레저관광 통계를 2년마다 작성하되, 해양레저관광 정책을 수립·시행하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 수시로 작성할 수 있다.

③ 해양수산부장관은 해양레저관광자원과 해양레저관광산업에 관한 정보와 자료 등을 국민에게 전달하고 해양레저관광산업 활성화에 필요한 정책을 수립·시행하기 위하여 해양레저관광에 관한 정보체계를 구축·운영하여야 한다.

④ 해양수산부장관은 통계의 작성 및 제3항에 따른 정보체계의 구축·운영에 필요한 경우에는 관계 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장, 공공기관(「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관을 말한다. 이하 같다)의 장, 관계 기관 및 단체의 장 등에게 필요한 자료 및 정보의 제공을 요구할 수 있다. 이 경우 자료 및 정보의 제공을 요구받은 자는 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.

⑤ 해양수산부장관은 통계의 내용 및 제2항에 따른 정보·자료를 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」에 따라 국민에게 제공하도록 노력하여야 한다.

⑥ 해양수산부장관은 제1항부터 제3항에 따른 통계의 작성·관리와 정보

체계의 구축·운영에 관한 업무의 전부 또는 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 전문성이 있는 기관을 지정하여 수행하게 할 수 있다.

⑦ 제1항부터 제6항까지의 통계 및 정보체계의 범위, 방법 등 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제25조(협력체계의 구축) ① 해양수산부장관은 해양레저관광 정책의 수립·추진을 위하여 필요한 경우에는 문화체육관광부 등 관계 중앙행정기관, 지방자치단체, 「고등교육법」에 따른 대학, 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관, 기업 등과 협력체계를 구축할 수 있다.

② 해양수산부장관은 대통령령이 정하는 바에 따라 제1항의 협력체계에 참여한 기관간의 협력을 촉진하기 위하여 필요한 시책을 수립하여 추진할 수 있다.

③ 해양수산부장관은 해양레저관광의 체계적인 관리와 관련 산업의 활성화를 위하여 외국 및 국제기구 등과 기술협력, 정보교환, 공동 조사·연구 등을 추진하기 위한 시책을 수립하고 시행할 수 있다.

④ 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 협력체계의 구축·운영 등을 위하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제26조(남북 간 해양레저관광의 교류협력) ① 정부는 남북 간 해양레저관광 부문의 상호교류 및 협력을 증진시키는 데에 필요한 시책을 추진하여야 한다.

② 정부는 제1항의 시책 추진을 위하여 북한의 해양레저관광 관련 정책·제도 및 현황 등에 관하여 조사·연구하여야 한다.

③ 정부는 대통령령으로 정하는 바에 따라 제1항과 제2항에 따른 교류협력사업과 조사·연구 등을 담당할 전문기관을 지정하고 그 사업을 시행하

는 자에게 보조금을 지급하거나 그 밖에 필요한 지원을 할 수 있다.

제27조(국회보고) ① 해양수산부장관은 해양레저관광의 현황과 관련 주요 정책동향 등에 관한 연차보고서를 작성하여야 한다.

② 제1항에 따른 연차보고서는 매년 정기국회 개회 전까지 국회에 제출하여야 한다.

부 칙

제1조(시행일) 이 법은 공포 후 1년이 경과한 날부터 시행한다.

제2조(다른 법률의 개정) 사회기반시설에 대한 민간투자법 일부를 다음과 같이 개정한다.

제2조제1호투목을 다음과 같이 한다.

투. 「해양레저관광 활성화 및 지원에 관한 법률」 제2조제8호의 해양레저관광시설

기본연구보고서 발간목록

2020년

01	해양수산업의 지역 간 연관구조 분석	장정인
02	해양수산 분야 기술 대외의존도 분석연구 - 스마트항만을 중심으로 -	전형모
03	지역 해양수산 오픈 플랫폼 구축방안 연구	최지연
04	갯벌 거버넌스 개선방안에 관한 연구	육근형
05	해양환경정책의 능동적 추진을 위한 자원체계 개선 방안 연구	박수진
06	항만 대기환경 관리 표준 및 평가모형 연구	안용성
07	해양수산분야 사회문제해결형 R&D 기반 구축 연구	좌미라
08	해양 유입 하천쓰레기 관리체계 개선방안	이윤정
09	수산물 품질·안전관리 제도 개선방안 연구	이현동
10	국제법 변화에 대응한 어선원 안전 및 권리 제고방안 연구	한덕훈
11	스마트 양식 클러스터 추진 방안 수립 연구	이상철
12	해양포유류 보호에 관한 수산업 대응 방안 연구	정명화
13	수산물 수급통계 개선 방안 연구	김수현
14	IMO 온실가스 규제 대응 정책방향 연구	박한선
15	퇴직전문가 활용을 통한 해운업 경쟁력 강화방안 연구	안영균
16	글로벌 선사들의 물류통합화 전략에 대한 국적선사의 대응방안	전형진
17	내항여객운송항로 정책 발전방안 연구	김태일
18	블록체인 기술기반 식품콜드체인 체계 구축 연구	조지성
19	항만자동화 도입 관련 노무 갈등 해소 방안 연구	김찬호
20	스마트항만과 스마트도시 연계 발전 방안 연구	이연경
21	항만의 회복탄력성 측정 모형 구축에 관한 연구	김성기
22	IMO 규제기반 해사산업의 글로벌 지속발전방안 연구 -新해사산업의경제적파급효과분석연구(4차년도)-	박한선
23	국내 항만연계 산업의 가치사슬 및 공급사슬 연계성 강화방안 - 자동차 산업을 중심으로	신수용

2019년

01	한반도 평화 체제 수립 대비 접경수역 연구	최지현
02	수산부문 전망모형 「KMI-FOSiM」 구축 연구(2차년도)	이현동
03	4차 산업혁명 시대의 스마트 어촌 구축방안 연구	박상우
04	해양수산분야 예견적 위험분석 기반구축 연구	최석우
05	재해대응 및 환경보전을 위한 연안토지 매수 이행방안 연구	윤성순
06	선박 대기오염물질 배출저감 기술의 평가·인증체계 구축 및 활용방안 연구	안용성
07	해양레저관광서비스 산업 육성방안 연구	최일선
08	주요국의 나고야의정서 이행체계 강화에 대응한 해양유전자원정책 개선 연구	박수진
09	하천·해양 수질의 연계·통합 관리 체계 연구	장원근
10	총허용어획량(TAC) 기반 수산자원관리 강화 방안 연구	이정삼
11	우리나라 수산업·어촌의 공익적 기능에 관한 연구	류정곤
12	우리나라 원양산업의 사회적 책임 실천 강화를 위한 정책연구	정명화
13	수산업 노동시장 구조 분석과 노동정책 변화에 따른 대응 연구	한광석
14	우리나라 정기선 해운정책 개선 방안 연구	김태일
15	국내외 해운금융 비교를 통한 국내 해운금융 역량강화 방안 연구	전형진
16	해상 사이버 보안체계 강화방안 연구	박한선
17	해운 기업 비즈니스 모델과 경쟁우위 분석 연구	윤희성
18	국내 항만산업이 지역경제에 미치는 영향 분석	하태영
19	동북아 공동배출규제해역 지정 필요성 및 추진방안 연구	이기열
20	수출기업의 글로벌 공급사슬협력 수준 분석과 물류정책 방안 연구 - 화주~물류기업 협력을 중심으로 -	김은수
21	신선식품 수출입 증대를 위한 우리나라 항만물류 개선 방안	신수용
22	환동해권 물류 및 지역개발 비즈니스 모델 제안과 협력방안	박한선
23	IMO 규제기반 해사산업의 글로벌 지속발전방안 연구 - 우리나라 新해사산업의 경쟁력 분석에 관한 연구 -	최나영환

수시연구보고서 발간목록

2020년

01	포스트 코로나 19 해양수산 분야 정책방안	박광서
02	생분해성 어구 사용 활성화 방안 연구	심성현
03	해양법 전문인력 양성 방안 연구	박영길
04	무인도서 해양주권 강화와 이용 활성화를 위한 제도 개선방안	정지호
05	지역 해양수산 재정분권 대응방향	황재희
06	데이터 3법 개정에 따른 항만·물류 데이터 활용도 제고 방안	이기열
07	양식 활어 유통 효율화 방안 연구	마창모
08	해양레저관광사업 추진을 위한 제도정비 방안	홍장원
09	해양바이오기업의 규제 정비 방안 연구	최석문
10	비상체제 시 선원의 안전을 위한 선박-항만-항공 이동경로 구축방안	이혜진

2019년

01	일본의 수산물 수입 구조 분석과 對일본 수출 전략 연구	임경희
02	선박부착생물에 대한 선제적 대응을 위한 정책방향 연구	박수진
03	수산물 위생안전을 위한 저온유통체계 구축방안 연구	장홍석
04	전국 사업체조사 마이크로데이터를 활용한 어촌지역 고용통계 (2016, 2017)	한광석

일반연구보고서 발간목록

2020년

01	지역 해양관광 경쟁력 지수 체계화 연구	최일선
02	AIS 기반 글로벌 선박 배기가스 배출량 분석 연구	강무홍
03	김 중기 수급전망모형 「Gim-MFoS」 구축 연구	허수진

04	중앙 북극 공해 비규제어업방지협정 이행방안 연구	김민수
05	동해 평화관광구역 조성 방안 연구	윤인주
06	디지털 공급사슬 물류정보통합 구축전략 연구(II) - 일반 수출입 컨테이너 정보교환방식 중심 -	이연경
07	스트레스 테스트를 통한 우리나라 해운·조선 기업의 안정성 분석	박성화
08	인공지능기반 해상운임예측 연구	황수진
09	국제물류주산업 실태분석 및 경쟁력 제고 방향 연구	최나영환
10	디지털화에 따른 개별 직업의 대체 가능성 추정 연구	박희대
11	시계열 분석을 통한 해운시장 분석 및 예측 연구	고병욱
12	해양수산업의 글로벌 경제효과 분석모형(KMI-GEM) 시범 구축 연구	임병호
13	해운항만물류 인력양성사업 관리운영 제도 개선 방안 연구	이자연

2019년

01	양식수산물의 경영비 조사체계 구축에 관한 연구	백은영
02	딥러닝 기반의 건화물선 시황예측 연구	윤희성
03	해운-조선산업 관계분석 연구 - 컨테이너 신조발주량 예측 -	최건우
04	디지털 공급사슬 물류정보통합 구축전략 연구(I) - 디지털 공급사슬 생태계 정보통합지도 구축 중심 -	최상희
05	시민 건강증진을 위한 해안관리 방향	정지호
06	우리나라 주요 국제여객항 운영체계 개선방안 연구 : 운영, 시설, 제도를 중심으로	이경한
07	북한 서해 해양관광 활성화 방안	윤인주
08	EU의 수산물 소비 특성 및 수출 전략(프랑스, 스페인을 중심으로)	김지연
09	해양수산 위성계정 기초연구(I)	장정인
10	우리나라 해운·물류기업의 중국 자유무역시범구 활용방안 연구	김형근
11	지역 해양수산 혁신성장체계 구축 연구	최지연
12	도미니카공화국 뱀장어 양식사업 타당성 조사	마창모
13	강원도 어촌 신활력 제고방안(2차년도) - 어촌 활성화 거버넌스 구축과 신활력 사업구상 -	박상우

수시연구 2020-08

해양레저관광사업 추진을 위한 제도정비 방안

2020년 12월 29일 인쇄

2020년 12월 31일 발행

발 행 인 | 장 영 태

발 행 처 | 한국해양수산개발원

49111 부산시 영도구 해양로 301번길 26(동삼동)

연 락 처 | 051-797-4800 (FAX 051-797-4810)

등 록 | 1984년 8월 6일 제313-1984-1호

조판·인쇄 | 애드원플러스 (070-4390-3850)

판매 및 보급: 정부간행물판매센터 Tel : 02-394-0337

정가 15,000원

