



제426회 국회(임시회)
제2차 행정안전위원회

재난 및 안전관리 기본법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈재난 시 국민의 재산권 제한 조치에 대한 손실보상 기준
및 절차 마련 의무 신설〉

■ 조은희의원 대표발의(의안번호 제2208292호)

2025. 7.

행 정 안 전 위 원 회

전문위원 나아정

목 차

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

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 조은회의원 등 13인
2. 제안연월일 : 2025. 2. 19.
3. 회부연월일 : 2025. 2. 20.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 국가 또는 지방자치단체가 재난의 확산 방지 등 재난관리를 위하여 영업 정지, 시설 폐쇄, 공사중지·정지, 시설 사용금지·제한 등 국민의 재산권을 제한하는 처분이나 명령 등의 조치를 하는 경우가 있으나, 그 조치로 인하여 손실을 입은 자에 대한 손실보상 규정은 미비하다는 지적이 있음.

앞으로는 기후변화·신종감염병 등으로 인하여 각종 재난의 발생 빈도 및 강도가 심화될 것으로 전망되고, 국민의 재산권을 제한하는 국가 또는 지방자치단체의 조치가 빈번해질 것으로 예상되는바, 그에 따른 손실을 입은 자도 더욱 많이 발생할 것으로 보임.

이에, 국가와 지방자치단체에 재난 및 안전관리를 위하여 국민의 재산권을 제한하는 조치로 인한 손실을 보상하도록 그 기준과 절차를 마련하여야 하는 책무를 부과하려는 것임(안 제4조제2항 신설).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 국가와 지방자치단체가 재난 및 안전관리를 위하여 국민의 재산권을 제한하는 조치를 하는 경우 그로 인한 손실을 보상할 수 있도록 그 기준과 절차를 마련하도록 하려는 것임(안 제4조제2항 신설).

현행	개정안
제4조(국가 등의 책무) ① (생략)	제4조(국가 등의 책무) ① (현행과 같음)
<u><신설></u>	<u>② 국가와 지방자치단체는 재난 및 안전관리를 위하여 국민의 재산권을 제한하는 조치를 하는 경우에는 그로 인한 손실을 보상할 수 있도록 그 기준과 절차를 마련하여야 한다.</u>
<u>② ~ ④</u> (생략)	<u>③ ~ ⑤</u> (현행 제2항부터 제4항까지와 같음)

현행법은 재난의 예방, 대비 등을 위하여 필요한 경우 동원명령¹⁾ 또는 응급부담²⁾ 등의 조치를 실시할 수 있도록 하고, 이로 인해 조치의

1) 「재난 및 안전관리 기본법」 제39조(동원명령 등) ① 중앙대책본부장과 시장·군수·구청장(시·군·구대책본부가 운영되는 경우에는 해당 본부장을 말한다. 이하 제40조부터 제45조까지에서 같다)은 재난이 발생하거나 발생할 우려가 있다고 인정하면 다음 각 호의 조치를 할 수 있다.

1. 「민방위기본법」 제26조에 따른 민방위대의 동원
2. 응급조치를 위하여 재난관리책임기관의 장에 대한 관계 직원의 출동 또는 재난관리자원의 동원 등 필요한 조치의 요청
3. 동원 가능한 재난관리자원 등이 부족한 경우에는 국방부장관에 대한 군부대의 지원 요청

② 제1항에 따라 필요한 조치의 요청을 받은 기관의 장은 특별한 사유가 없으면 요청에 따라야 한다.

2) 「재난 및 안전관리 기본법」 제45조(응급부담) 시장·군수·구청장과 지역통제단장(대통령령

대상이 된 자에게 손실이 발생한 경우 국가나 지방자치단체가 그 손실을 보상하도록 규정³⁾하고 있음.

또한, 개별법률에서도 그 소관별로 재난을 예방하기 위한 재산권의 제한 조치에 대하여 규정하고 있는 경우가 있는데, 그로 인한 재산권 침해의 손실보상 근거에 대해서는 각각의 법률에 따라 유무를 달리하고 있음.

먼저, 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」의 예를 살펴보면, 감염병의 예방⁴⁾을 위해 집회 등을 제한하거나 금지할 수 있도록 하면서 그러한 조치로 소상공인에게 경영상 심각한 손실이 발생하면 중소벤처기업부장관으로 하여금 해당 소상공인에게 그 부담을 완화하기 위한 손실보상을 하도록 규정⁵⁾하여, 감염병 예방조치로부터 소상공인의

으로 정하는 권한을 행사하는 경우에만 해당한다)은 그 관할 구역에서 재난이 발생하거나 발생할 우려가 있어 응급조치를 하여야 할 급박한 사정이 있으면 해당 재난현장에 있는 사람이나 인근에 거주하는 사람에게 응급조치에 종사하게 하거나 대통령령으로 정하는 바에 따라 다른 사람의 토지·건축물·인공구조물, 그 밖의 소유물을 일시 사용할 수 있으며, 장애물을 변경하거나 제거할 수 있다.

- 3) 「재난 및 안전관리 기본법」 제64조(손실보상) ① 국가나 지방자치단체는 제39조 및 제45조(제46조에 따라 시·도지사가 행하는 경우를 포함한다)에 따른 조치로 인하여 손실이 발생하면 보상하여야 한다.
- ② 제1항에 따른 손실보상에 관하여는 손실을 입은 자와 그 조치를 한 중앙행정기관의 장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장이 협의하여야 한다.
- ③ 제2항에 따른 협의가 성립되지 아니하면 대통령령으로 정하는 바에 따라 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제51조에 따른 관할 토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있다.
- ④ 제3항에 따른 재결에 관하여는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제83조부터 제86조까지의 규정을 준용한다.
- 4) 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」 제49조(감염병의 예방 조치) ① 질병관리청장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 감염병을 예방하기 위하여 다음 각 호에 해당하는 모든 조치를 하거나 그에 필요한 일부 조치를 하여야 하며, 보건복지부장관은 감염병을 예방하기 위하여 제2호, 제2호의2부터 제2호의4까지, 제12호 및 제12호의2에 해당하는 조치를 할 수 있다.
2. 홍행, 집회, 제례 또는 그 밖의 여러 사람의 집합을 제한하거나 금지하는 것
- 5) 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」 제12조의2(「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」에 따른 조치로 인하여 발생한 손실보상) ① 중소벤처기업부장관은 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」 제49조제1항제2호에 따른 조치로서 영업장소 사용 및 운영시간 제한 등 대통령령으로 정하는 조치로 인하여 소상공인에게 경영상 심각한 손실이 발생한 경우 해당 소상공인에게 그 부담을 완화하기 위한 손실보상을 하여야 한다.
- ② 제1항에도 불구하고 중소벤처기업부장관은 제12조의4제1항에 따른 손실보상 심의위원회(이하 “심의위원회”라 한다)의 심의를 거쳐 소상공인 외의 자로서 「중소기업기본법」에 따른 중

재산권을 보호하고 있음.

<제한 조치에 따른 손실보상을 규정한 법률(예)>

법률명	제한조치 요건	제한조치 내용
「감염병 예방 및 관리에 관한 법률」 제36조, 제49조 등	감염병 위기 시 혹은 예방	감염병관리기관 지정, 의료기관 폐쇄·업무정지, 방역·소독조치 등
「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」 제12조의2	감염병의 예방	영업장소 사용, 운영시간 제한 등
「급경사지 재해예방에 관한 법률」 제19조	붕괴위험지역에서 재해발생 우려로 응급조치	토지·건축물 등 일시 사용, 장애물 변경 또는 제거
「소하천정비법」 제18조	소하천 정비, 재해예방, 공익사업 등	사용허가 취소, 인공구조물 이전·제거 등
「도시가스사업법」 제27조	공공안전유지를 위해 긴급·부득이하다고 인정 시	가스공급시설 이전, 사용정지, 도시가스 폐기 명령
「고압가스 안전관리법」 제24조	고압가스 제조시설등으로 위해발생 우려 시	시설 등 이전, 사용정지, 고압가스 폐기·봉인 명령
「소방기본법」 제25조, 제27조	인명 구출, 화재 확산 방지	소방대상물 및 토지 일시 사용, 주차차량 등 제거, 전기시설 차단, 수도 사용 등
「화재의 예방 및 안전관리에 관한 법률」 제14조	화재발생시 인명·재산 피해가 클 것으로 예상시	소방대상물의 개수·이전·제거, 사용제한, 공사정지 등
「건축물관리법」 제41조	붕괴·화재로 다중에게 위해우려가 크다고 인정 시	건축물 해체, 개축, 증축, 수선, 사용금지 등

소기업에 해당하는 자에게도 손실보상을 할 수 있다.

③ 제1항 및 제2항에 따라 손실보상을 받으려는 자(이하 “신청인”이라 한다)는 대통령령으로 정하는 바에 따라 중소벤처기업부장관에게 손실보상금의 지급을 신청하여야 한다.

④ 제3항에 따른 신청을 받은 중소벤처기업부장관은 심의위원회의 심의를 거쳐 손실보상금의 지급 여부 및 금액을 결정한 후 신청인에게 손실보상금을 지급하여야 한다. 이 경우 신청인이 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」 제49조제1항제2호에 따른 조치를 위반한 경우에는 손실보상금을 감액하거나 지급하지 아니할 수 있다.

⑤ 중소벤처기업부장관은 신청인이 제21조제1항제22호의3에 따른 우선 지원을 받은 경우 그 지원액(이하 이 항에서 “우선 지원액”이라 한다)을 감안하여 제4항에 따른 손실보상금을 산정할 수 있으며, 우선 지원액과의 차액이 있는 경우 상환 또는 반납하게 하여야 한다.

⑥ 중소벤처기업부장관은 제4항에 따라 손실보상금을 지급받은 자가 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」 제49조제1항제2호에 따른 조치를 위반하는 등 대통령령으로 정하는 경우에는 그 손실보상금의 전부 또는 일부를 환수할 수 있다.

⑦ 그 밖에 손실보상 및 환수의 대상과 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정하며, 손실보상의 기준, 금액 및 시기 등에 관한 구체적인 사항은 심의위원회의 심의를 거쳐 중소벤처기업부장관이 고시한다.

반면, 「영유아보육법」의 예를 살펴보면, 천재지변이나 감염병 발생 등 긴급한 사유로 정상적인 보육이 어렵다고 인정하는 경우 어린이집의 원장에게 휴원을 명할 수 있도록 하면서⁶⁾ 휴원한 어린이집에 경영상·재산상 손실이 발생한 경우의 보상에 대해서는 별도로 규정하지 않고 있는데, 이와 같이 법령에 따른 조치로 인해 발생한 손실에 대해 보상 근거를 두지 않을 경우 조치 대상자의 재산권이 침해될 우려가 있음.

<제한 조치에 따른 손실보상을 규정하지 않은 법률(예)>

법률명	제한조치 요건	제한조치 내용
「영유아보육법」 제43조의2	천재지변, 감염병 발생 등	어린이집 휴원명령
「관광진흥법」 제33조의2	유기시설등이 안전에 중대한 침해를 줄 수 있는 경우	유기시설 등 사용중지, 철거 명령
「화학물질관리법」 제44조의2	화학사고 대응, 복구 등	화학사고 발생시설 가동중지명령
「시설물의 안전 및 유지관리에 관한 특별법」 제23조	시설물 결함으로 공중의 안전한 이용에 미치는 영향이 중대한 경우	시설물 사용제한, 사용금지·철거, 주민대피
「위험물안전관리법」 제25조	공공안전유지, 재해발생 방지	제조소 사용 일시정지, 사용제한 명령
「유선 및 도선 사업법」 제27조	유도선 안전사고 예방, 공공복리 증진	승선정원 및 적재 중량 제한, 영업시간·구역 제한, 영업 일시정지 등 명령
「낙시 관리 및 육성법」 제35조	낙시어선 안전운항, 사고방지	낙시어선 영업시간·구역 제한, 영업 일시정지 등

- 6) 「영유아보육법」 제43조의2(어린이집에 대한 휴원명령) ① 교육부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 천재지변이나 감염병 발생 등 긴급한 사유로 정상적인 보육이 어렵다고 인정하는 경우 어린이집의 원장에게 휴원을 명할 수 있다.
 ② 제1항에 따른 명령을 받은 어린이집의 원장은 지체 없이 어린이집을 휴원하여야 하며, 휴원 시 보호자가 영유아를 가정에서 양육할 수 없는 경우 등 긴급보육수요에 대비하여 긴급보육 계획을 가정통신문 등을 통하여 보호자에게 미리 안내하는 등 어린이집 운영에 필요한 조치를 하여야 한다.
 ③ 제1항에 따른 휴원명령의 기준 및 제2항에 따른 조치 등에 관하여 필요한 사항은 교육부령으로 정한다.

이에 개정안은 국가와 지방자치단체가 재난 및 안전관리를 위하여 국민의 재산권을 제한하는 조치를 하는 경우에는 그로 인한 손실을 보상할 수 있도록 그 기준과 절차를 마련할 책무를 법률에 명시하려는 것으로,

재난의 유형이 점차 다양화되고 발생 빈도가 높아지는 추세에서 재난의 예방·대응 조치로부터 국민의 재산권 보호를 강화할 필요성 또한 높아지고 있다는 점을 고려할 때, 그 취지가 타당한 것으로 보임.

참고로, 행정안전부는 재난 및 안전관리를 위한 재산권 제한에 대해서는 그 손실을 보상하는 것이 타당하며, 「재난 및 안전관리 기본법」에 재산권 제한조치에 대한 손실보상 기준 및 절차 마련 책무를 명시하는 것은 개별법률에 따른 재산권 제한조치에 대해서도 손실보상 근거를 마련하도록 하는 근거가 될 수 있다는 점에서 개정안에 동의하는 입장임.

문 의 처
02)6788-5349