



제429회 국회 (정기회)  
제14차 행정안전위원회

# 재난 및 안전관리 기본법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈특별재난지역 선포를 위한 피해규모 산정 기준에  
농작물·산림작물·가축 등의 피해를 포함〉

■ 조인철의원 대표발의(의안번호 제2211980호)

2025. 11.

행 정 안 전 위 원 회  
전 문 위 원 나 아 정

## 목 차

|                        |   |
|------------------------|---|
| I . 제안경위 .....         | 1 |
| II . 제안이유 및 주요내용 ..... | 1 |
| III . 검토의견 .....       | 3 |

## I. 제안경위

1. 제 안 자 : 조인철의원 등 10인
2. 제안연월일 : 2025. 8. 5.
3. 회부연월일 : 2025. 8. 6.

## II. 제안이유 및 주요내용

중앙대책본부장은 대통령령으로 정하는 규모의 재난이 발생하여 국가의 안녕 및 사회질서의 유지에 중대한 영향을 미치거나 피해를 효과적으로 수습하기 위하여 특별한 조치가 필요하다고 인정하는 경우, 중앙위원회의 심의를 거쳐 해당 지역을 특별재난지역으로 선포할 것을 대통령에게 건의할 수 있고, 특별재난지역으로 선포되면 국고 지원과 각종 행정상·재정상·금융상·의료상의 특별지원을 받을 수 있음.

하지만 재난이 발생하여 심각한 피해를 입었지만 특별재난지역 선포 기준 금액에 미치지 못하여 특별재난지역으로 지정되지 못해 결국, 국고 지원을 못 받는 사례가 발생하고 있음.

이는 「자연재난 구호 및 복구 비용 부담기준 등에 관한 규정」(대통령령) 및 「자연재난조사 및 복구계획수립 요령」(행정안전부령) 등에서 피해조사 대상을 규정하고 있는데, 피해금액 산정 시 주택, 농림시설, 축산물 증식 시설 등 시설물 중심으로 포함되고 농작물, 산림작물 등의 피해가 반영되지 않기 때문임.

이에 특별재난지역 선포를 위한 피해금액 산정에 농작물·산림작물·가축 등의 피해를 포함시키고, 현재 하위 법령에서 정하고 있는 기준을 법률로 상향하여 재난으로 인한 피해에 대한 지원을 강화하려는 것임(안 제60조제6항 신설).

### Ⅲ. 검토의견

개정안은 특별재난지역 선포를 위한 피해금액 산정에 농작물·산림작물·가축 등의 피해를 포함시키고, 현재 하위 법령에서 정하고 있는 기준을 법률로 상향하려는 것임(안 제60조제6항 신설).

| 현행                                               | 개정안                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|--------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 제60조(특별재난지역의 선포) ① ~ ⑤ (생략)<br><u>&lt;신설&gt;</u> | 제60조(특별재난지역의 선포) ① ~ ⑤ (현행과 같음)<br>⑥ <u>제1항에 따른 특별재난지역 선포를 위한 피해규모 산정 기준은 대통령령으로 정한다. 이 경우 그 산정 기준에는 다음 각 호의 피해를 포함시켜야 한다.</u><br>1. 주택<br>2. 농경지 및 염전<br>3. 농림시설<br>4. 축산물 증식시설<br>5. 어선과 어망·어구<br>6. 수산물 증식·양식 시설<br>7. 공공시설<br>8. 농작물, 산림작물, 가축, 수산물<br>9. 그 밖에 중앙대책본부장이 필요하다고 인정하는 것 |

특별재난지역이란 일정 규모의 재난이 발생하여 국가의 안녕 및 사회질서의 유지에 중대한 영향을 미치거나 피해를 효과적으로 수습

하기 위하여 특별한 조치가 필요하다고 인정되는 경우 중앙대책본부장의 건의를 통해 대통령이 선포하는 지역으로서 인명 또는 재산의 피해 정도, 재난지역 관할 지방자치단체의 재정 능력, 재난으로 피해를 입은 구역의 범위 등을 고려하여 선포됨<sup>1)</sup>.

자연재난과 특별재난지역으로 선포된 지역의 사회재난에 해당되는 경우 해당 지역의 지방자치단체는 재난 복구 비용의 전부 또는 일부를 국고에서 보조 받을 수 있고, 자연재난으로 인해 특별재난지역으로 선포된 경우 재난 복구 비용 중 지방비 부담액의 50~80%를 국고에서 추가로 지원을 받을 수 있음<sup>2)</sup>.

개정안은 특별재난지역 선포를 위한 피해규모 산정 기준에 농작물·산림작물·가축·수산물의 피해를 포함시켜, 재난의 발생으로 심각한 피해를 입었지만 특별재난지역 선포 기준에 미치지 못하여 국고 지원을

1) 「재난 및 안전관리 기본법」 제60조(특별재난지역의 선포) ① 중앙대책본부장은 대통령령으로 정하는 규모의 재난이 발생하여 국가의 안녕 및 사회질서의 유지에 중대한 영향을 미치거나 피해를 효과적으로 수습하기 위하여 특별한 조치가 필요하다고 인정하거나 제3항에 따른 지역대책본부장의 요청이 타당하다고 인정하는 경우에는 중앙위원회의 심의를 거쳐 해당 지역을 특별재난지역으로 선포할 것을 대통령에게 건의할 수 있다.

② 제1항에 따라 대통령령으로 재난의 규모를 정할 때에는 다음 각 호의 사항을 고려하여야 한다.

1. 인명 또는 재산의 피해 정도
2. 재난지역 관할 지방자치단체의 재정 능력
3. 재난으로 피해를 입은 구역의 범위

③ 제1항에 따라 특별재난지역의 선포를 건의받은 대통령은 해당 지역을 특별재난지역으로 선포할 수 있다.

④ 지역대책본부장은 관할지역에서 발생한 재난으로 인하여 제1항에 따른 사유가 발생한 경우에는 중앙대책본부장에게 특별재난지역의 선포 건의를 요청할 수 있다.

2) 「재난 및 안전관리 기본법」 제66조(재난지역에 대한 국고보조 등의 지원) ① 국가는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 재난의 원활한 복구를 위하여 필요하면 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 비용(제65조제1항에 따른 보상금을 포함한다)의 전부 또는 일부를 국고에서 부담하거나 지방자치단체, 그 밖의 재난관리책임자에게 보조할 수 있다. 다만, 제39조제1항(제46조제1항에 따라 시·도지사가 하는 경우를 포함한다) 또는 제40조제1항의 대피명령을 방해하거나 위반하여 발생한 피해에 대하여는 그러하지 아니하다.

1. 자연재난
2. 사회재난 중 제60조제4항에 따라 특별재난지역으로 선포된 지역의 재난

받지 못하게 되는 경우를 예방하기 위한 것으로 그 취지는 긍정적인 것으로 보임.

다만, 개정안에 대해서는 다음의 사항을 고려할 필요가 있음.

첫째, 농작물, 산림작물, 가축, 수산물의 피해를 특별재난지역 선포를 위한 피해규모 산정 기준에 포함시키는 것과 관련하여, 2023년 6월 「자연재난 구호 및 복구 비용 부담기준 등에 관한 규정」의 개정을 통해 개정안에서 추가하고자 하는 피해 유형과 그 산정 방식이 이미 하위 법령에서 구체화되어 있음을 고려할 필요가 있음<sup>3)</sup>.

#### [농작물·산림작물·가축·수산물 피해액 산정 방식]

| 대 상  | 피해액 산정 방식        |
|------|------------------|
| 농작물  | 피해면적 x 품목별 단가    |
| 산림작물 | 피해면적 x 품목별 단가    |
| 가축   | 피해물량 x 가축별 입식비   |
| 수산물  | 피해물량 x 수산생물별 입식비 |

(자료 : 「2025년 자연재난조사 및 복구계획수립 편람」)

#### 3) 「자연재난 구호 및 복구 비용 부담기준 등에 관한 규정」 제4조(재난복구 비용등의 부담기준)

① 법 제66조제1항 및 제2항에 따라 재난구호 및 재난복구 비용 등에 대하여 국고나 지방비 등을 지원하는 대상은 다음 각 호와 같다.

2. 재난복구사업을 위한 다음 각 목의 지원

가. 주택 복구

나. 농경지 및 염전 복구

다. 농림시설·**농작물** 및 **산림작물**의 복구

라. **축산물** 증식시설의 복구와 가축 등의 입식(시설에 새로운 가축 등을 들여놓는 것을 말한다. 이하 같다)

마. 어선과 어망·어구의 복구

바. **수산물**의 증식 및 양식 시설의 복구와 수산생물의 입식

사. 공공시설의 복구

아. 가목부터 사목까지에서 규정한 사항 외에 법 제14조제2항에 따른 중앙재난안전대책본부의 본부장(이하 "중앙대책본부장"이라 한다)이 필요하다고 인정하는 피해의 복구

둘째, 피해규모 산정 기준을 법률로 상향하는 것과 관련하여, 현행법이 특별재난지역 선포 대상 재난으로 자연재난뿐만 아니라 사회재난을 포괄하고 있다는 점을 고려할 필요가 있음.

현행법 제60조는 “대통령령으로 정하는 규모의 재난”이 발생한 경우 특별재난지역 선포에 대한 규정이며, 동 법 시행령에서는 “대통령령으로 정하는 정하는 규모의 재난”에 자연재난과 사회재난이 모두 포함되어 있음을 구체화하고 있음.

사회재난의 경우 사회재난이 발생한 지역의 지방자치단체의 행정·재정능력으로 수습이 곤란하여 국가적 지원의 필요성이 인정되는 재난에 대해서 특별재난지역을 선포할 수 있도록 하여, 경북·강원 동해안 산불(2022), 10·29이태원참사(2022), 4월 산불(2023), 12·29여객기 참사(2024), 3. 6. 전투기 오폭 사고(2025), 경북·경남·울산 산불(2025) 등에 대해서 특별재난지역 선포가 이루어진 바 있음<sup>4)</sup>.

반면, 자연재난의 경우 「자연재난 구호 및 복구 비용 부담기준 등에 관한 규정」에 따른 국고 지원 대상 피해 기준금액을 초과하는 피해가 발생한 재난을 특별재난지역 선포가 가능한 범위로 규정하고 있어, 정성적 요소를 고려하는 사회재난과 달리 정량적 요소를 기준으로 하고 있음<sup>5)</sup>.

4) 특별재난지역 선포 사례는 보고서 8-9페이지 참고

5) 「재난 및 안전관리 기본법」 시행령 제69조(특별재난의 범위 및 선포 등) ① 법 제60조제1항에서 “대통령령으로 정하는 규모의 재난”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 재난을 말한다

1. 자연재난으로서 「자연재난 구호 및 복구 비용 부담기준 등에 관한 규정」 제5조제1항에 따른 국고 지원 대상 피해 기준금액의 2.5배를 초과하는 피해가 발생한 재난

1의 2. 자연재난으로서 「자연재난 구호 및 복구 비용 부담기준 등에 관한 규정」 제5조제1항에 따른 국고 지원 대상에 해당하는 시·군·구의 관할 읍·면·동에 같은 항 각 호에

따라서 개정안과 같이 피해규모 산정 기준을 법률로 상향한다면 자연재난에 적용되는 기준을 사회재난에도 일률적으로 적용하게 될 수 있어 이에 대한 추가적인 검토가 필요할 것으로 보임.

행정안전부는 피해규모 산정 기준을 법률로 규정할 경우 산정 기준 추가·변경에 장시간이 소요되어 적시 지원이 곤란하고, 자연재난과 사회재난의 특별재난지역 선포를 판단하기 위한 재난 규모 산정 방식의 차이가 있어 개정안에 대해 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

|              |
|--------------|
| 문 의 처        |
| 02)6788-5349 |

- 
- 따른 국고 지원 대상 피해 기준금액의 4분의 1을 초과하는 피해가 발생한 재난
2. 사회재난의 재난 중 재난이 발생한 해당 지방자치단체의 행정능력이나 재정능력으로는 재난의 수습이 곤란하여 국가적 차원의 지원이 필요하다고 인정되는 재난
  3. 그 밖에 재난 발생으로 인한 생활기반 상실 등 극심한 피해의 효과적인 수습 및 복구를 위하여 국가적 차원의 특별한 조치가 필요하다고 인정되는 재난

## 참고

## 2022-2025년 특별재난지역 선포 사례

| 연도   | 재난 명칭               | 지역                                                                                                                                                                                                             | 분류   |
|------|---------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| 2022 | 8.8.~17. 호우         | 서울 영등포구·관악구· 동작구· 서초구, 경기 성남·광주·양평·여주·강원 횡성·홍천, 충남 부여·청양, 서울 강남구 개포1동, 경기 의왕시 고천동·청계동, 용인시 동천동, 충남 보령시 청라면                                                                                                     | 자연재난 |
|      | 제11호 태풍 힌남노         | 경북 포항·경주·울산 울주군 온산읍·두서면, 경남 통영시 욕지면·한산면, 거제시 일운면·남부면                                                                                                                                                           | 자연재난 |
|      | 12.21.~24. 대설·한파·강풍 | 전북 순창군 쌍치면                                                                                                                                                                                                     | 자연재난 |
|      | 경북·강원 동해안 산불        | 경북 울진·강원 삼척·강릉·동해                                                                                                                                                                                              | 사회재난 |
|      | 이태원 참사              | 서울 용산구                                                                                                                                                                                                         | 사회재난 |
| 2023 | 농작물 냉해              | 경북 의성·청송·충북 영동군 양강면·전남 나주시 금천면·봉황면·경북 영주시 봉현면·부석면·풍기읍·순흥면, 안동시 길안면·북후면·예안, 문경시 문경읍·산북면, 봉화군 춘양면·물야면, 상주시 모동면                                                                                                   | 자연재난 |
|      | 6.27.~7.27. 호우      | 충북 청주·괴산·충주·제천·단양·충남 논산·공주·청양·부여·보령·전북 익산·완주·김제·경북 예천·봉화·영주·문경, 세종·충북 보은군 회인면, 증평군 증평읍·도안면, 음성군 음성읍·소이면·원남면·충남 예산군 신암면·오가면·전북 군산시 서수면, 고창군 공음면·대산면, 부안군 보안면·진서면·백산면·전남 영암군 금정면·시종면·경북 안동시 길안면·예안면·녹전면, 상주시 동문동 | 자연재난 |
|      | 제6호 태풍 카눈           | 대구 군위, 강원 고성·경북 경주시 산내면, 칠곡군 가산면                                                                                                                                                                               | 자연재난 |
|      | '23년 4월 산불          | 대전 서구, 충북 옥천·충남 홍성·당진·금산·보령·부여·전남 함평·순천·경북 영주, 강원 강릉                                                                                                                                                           | 사회재난 |

| 연도   | 재난 명칭               | 지역                                                                                                                                                                                                                                                               | 분류   |
|------|---------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| 2024 | 7.8.~19. 호우         | 충북 옥천·영동<br>충남 논산·금산·부여·서천<br>전북 익산·완주, 경북 안동<br>대전 서구 기성동<br>충남 보령시 주산면·미산면, 당진시 면천면<br>전북 군산시 성산면·나포면, 무주군 무주읍·설천면·부남면<br>경북 김천시 봉산면, 영양군 입암면·청기면<br>경기 파주시 법원읍·적성면·장단면                                                                                        | 자연재난 |
|      | 9.19.~21. 호우        | 전남 해남군 계곡면·황산면·산이면·화원면, 강진군 군동면·작천면·병영면, 영암군 금정면·시종면·미암면, 장흥군 장흥읍·용산면<br>경남 창원시 웅동1동, 김해시 칠산서부동                                                                                                                                                                  | 자연재난 |
|      | 11.26.~28. 대설·강풍·풍랑 | 경기 평택·용인·이천·안성·화성·여주, 충북 음성<br>강원 횡성군 안흥면·둔내면<br>충남 천안시 성환읍·입장면                                                                                                                                                                                                  | 자연재난 |
|      | 12.29. 여객기 참사       | 전남 무안                                                                                                                                                                                                                                                            | 사회재난 |
| 2025 | 7.16.~20. 호우        | 광주 북구, 경기 가평·포천, 충남 서산·예산·천안·공주·아산·당진·부여·청양·홍성<br>전남 담양·나주·함평<br>경북 청도<br>경남 산청·합천·진주·의령·하동·함양<br>광주 광산구 어룡동, 삼도동<br>세종 전동면<br>충북 청주시 옥산면·오창읍<br>충남 서천군 판교면·비인면<br>전남 광양시 다압면, 구례군 간전면·토지면, 화순군 이서면, 영광군 군남면·염산면, 신안군 지도읍·임자면·자은면·흑산면<br>경남 밀양시 무안면, 거창군 남상면·신원면 | 자연재난 |
|      | 8.3.~14. 호우         | 전남 무안군 무안읍·일로읍·현경면, 함평군 함평읍·대동면·나산면                                                                                                                                                                                                                              | 자연재난 |
|      | 3.6. 전투기 오폭 사고      | 경기 포천시 이동면                                                                                                                                                                                                                                                       | 사회재난 |
|      | 경북·경남·울산 산불         | 경북 안동·청송·영양·영덕·의성<br>경남 산청·하동<br>울산 울주                                                                                                                                                                                                                           | 사회재난 |

(자료 : 행정안전부)