



제429회 국회 (정기회)
제14차 행정안전위원회

재난 및 안전관리 기본법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈중앙대책본부장 등의 헬기 동원 근거 마련〉
■ 정춘생의원 대표발의(의안번호 제2213119호)

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	2

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 정춘생의원 등 15인
2. 제안연월일 : 2025. 9. 18.
3. 회부연월일 : 2025. 9. 19.

II. 제안이유 및 주요내용

지방자치단체, 소방청, 산림청, 해양경찰청 등이 보유·임차하고 있는 회전익항공기(이하 “헬기”라 한다)는 화재 진화 등을 위하여 일괄적으로 신속하게 동원·투입될 필요가 있음에도, 현행법은 헬기의 일괄 동원에 관한 규정을 두지 않음.

이로 인하여 재난이 발생하여도 지방자치단체, 긴급구조기관 및 긴급구조지원기관이 헬기를 독자적으로 운용함에 따라 헬기가 투입되지 않거나 뒤늦게 투입되는 등 재난 대응에 한계가 있다는 지적이 있음.

이에 중앙대책본부장은 재난이 발생하면 시·도지사, 시장·군수·구청장, 긴급구조기관 및 긴급구조지원기관의 장이 보유·임차하고 있는 헬기의 동원을 명령할 수 있도록 하여, 헬기의 적시활용을 통한 신속한 재난 대응을 도모하려는 것임(안 제39조제1항, 같은 조 제2항, 같은 조 제3항 및 제51조제4항).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 중앙대책본부장이 재난이 발생하거나 발생할 우려가 있다고 인정되는 경우 다른 시·도지사, 시장·군수·구청장, 긴급구조기관 및 긴급구조지원기관(이하 “시·도지사 등”이라 한다)에서 보유하거나 임차하고 있는 회전익항공기(이하 “헬기”라 한다)의 동원을 요청할 수 있고, 요청을 받은 시·도지사 등은 이에 따르도록 하려는 것임(안 제39조제2항 신설 등).

현행	개정안
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. ~ 3. (생략) <u><신설></u>	제39조(동원명령 등) ① ----- ----- ----- ----- <u>이 조부터</u> ----- ----- ----- ----- 1. ~ 3. (현행과 같음) <u>② 중앙대책본부장은 재난이 발생하거나 발생할 우려가 있다고 인정하면 시·도지사, 시장·군수·구청장, 긴급구조기관 및 긴급구조지원기관에서 보유하거나 임차하고 있는 회전익항공기(이하 “헬기”라 한다)의 동원을 요청할</u>

현행	개정안
② 제1항에 따라 필요한 조치의 요청을 받은 기관의 장은 특별한 사유가 없으면 요청에 따라야 한다.<후단 신설> 제51조(긴급구조) ① ~ ③ (생략) ④ 긴급구조활동을 하기 위하여 <u>회전익항공기(이하 이 항에서 “헬기”라 한다)</u>를 운항할 필요가 있으면 긴급구조기관의 장이 헬기의 운항과 관련되는 사항을 헬기 운항통제기관에 통보하고 헬기를 운항할 수 있다. 이 경우 관계 법령에 따라 해당 헬기의 운항이 승인된 것으로 본다.	수 있다. ③ ----- ----- ----- --. <u>제2항에 따른 요청을 받은 시·도지사, 시장·군수·구청장, 긴급구조기관 및 긴급구조지원기관의 장의 경우에도 또한 같다.</u> 제51조(긴급구조) ① ~ ③ (현행과 같음) ④ ----- <u>헬기</u>----- ----- ----- ----- -----. ----- -----.

현행법은 중앙대책본부장과 시장·군수·구청장이 재난이 발생하거나 발생할 우려가 있다고 인정하면 일정한 인적·물적 자원을 동원할 수 있도록 하고, 해당 인적·물적자원 동원을 요청받은 기관의 장이 해당 요청에 따르도록 하는 근거를 규정하고 있음¹⁾.

1) 「재난 및 안전관리 기본법」 제39조(동원명령 등) ① 중앙대책본부장과 시장·군수·구청장(시·군·구대책본부가 운영되는 경우에는 해당 본부장을 말한다. 이하 제40조부터 제45조까지

2025년 3월 발생한 경북·경남·울산 초대형 산불과 같이 재난 규모가 크고, 다수 재난관리책임기관, 긴급구조기관 및 긴급구조지원기관²⁾이 재난에 대응해야 하는 경우, 중앙대책본부장이나 지역대책본부장인 시장·군수·구청장이 재난 대응의 신속성과 효율성 차원에서 다른 기관의 인적·물적자원을 동원해야 할 필요성이 더 크다고 할 수 있음.

특히 산불 대응에 있어서 필수적인 자원인 헬기는 이를 보유하여 활용하고 있는 기관들이 적시에 헬기를 투입하여 산불의 확산 경로를 차단하고, 주불을 진화할 수 있도록 운용되는 것이 중요함.

이에 개정안은 중앙대책본부장 또는 시장·군수·구청장이 재난 상황에서 다른 기관이 보유·임차하고 있는 헬기의 동원을 요청할 수 있고, 요청을 받은 기관의 장은 이에 따르도록 함으로써 재난 대응의 신속성과 효율성을 제고하려는 긍정적인 취지가 있다고 보임.

에서 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」 제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
 - 1.-4. (생략)
 5. “재난관리책임기관”이란 재난관리업무를 하는 다음 각 목의 기관을 말한다.
 - 가. 중앙행정기관 및 지방자치단체(「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제10조제2항에 따른 행정시를 포함한다)
 - 나. 지방행정기관·공공기관·공공단체(공공기관 및 공공단체의 지부 등 지방조직을 포함한다) 및 재난관리의 대상이 되는 중요시설의 관리기관 등으로서 대통령령으로 정하는 기관
 7. “긴급구조기관”이란 소방청·소방본부 및 소방서를 말한다. 다만, 해양에서 발생한 재난의 경우에는 해양경찰청·지방해양경찰청 및 해양경찰서를 말한다.
 8. “긴급구조지원기관”이란 긴급구조에 필요한 인력·시설 및 장비, 운영체계 등 긴급구조능력을 보유한 기관이나 단체로서 대통령령으로 정하는 기관과 단체를 말한다.

다만, 개정안에 대해서는 동원명령에 관하여 규정하고 있는 현행법 체계와 개정안의 내용을 비교하여 다음의 사항을 종합적으로 고려할 필요가 있음.

현행 「재난 및 안전관리 기본법」 제39조는 동원명령에 관하여 규정하면서 동원 자원의 범위에 ‘응급조치를 위하여 재난관리책임기관의 장에 대한 관계 직원의 출동 또는 재난관리자원의 동원 등 필요한 조치의 요청’을 포함하고 있음³⁾.

재난관리자원에 관하여 별도로 정하고 있는 「재난관리자원의 관리 등에 관한 법률」과 「국유재산법」 및 「공유재산 및 물품 관리법」에 따르면, 국가와 지방자치단체가 소유하고 있는 항공기는 재난관리자원으로 관리하는 재산(재난관리재산)에 해당하여 현행법 체계 하에서도 동원명령의 대상이 됨⁴⁾.

3) 「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
- 4) 「재난관리자원의 관리 등에 관한 법률」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “재난관리자원”이란 「재난 및 안전관리 기본법」(이하 “기본법”이라 한다) 제3조제3호에 따른 재난관리(이하 “재난관리”라 한다)를 위하여 필요한 물품, 재산 및 인력 등 물적·인적 자원을 말한다.

3. “재난관리재산”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 재산으로서 재난관리자원으로 관리하는 재산을 말한다.

가. 「국유재산법」 제5조제1항제1호부터 제3호까지에 해당하는 국유재산

나. 「공유재산 및 물품 관리법」 제4조제1항제1호부터 제3호까지에 해당하는 공유재산

다. 그 밖에 가목 및 나목에 준하는 재산으로서 대통령령으로 정하는 재산

「국유재산법」 제5조(국유재산의 범위) ① 국유재산의 범위는 다음 각 호와 같다.

1. 부동산과 그 종물(從物)

2. 선박, 부표(浮標), 부잔교(浮棧橋), 부선거(浮船渠) 및 항공기와 그들의 종물

한편, 개정안은 시·도지사 및 시장·군수·구청장(이하 “지방자치단체⁵⁾”라 한다), 긴급구조기관 및 긴급구조지원기관에서 보유하거나 임차하고 있는 헬기에 대한 동원명령을 별도로 규정하려는 것인데,

현행법과 개정안의 내용을 비교하면, 지방자치단체, 긴급구조기관·긴급구조지원기관 중 재난관리책임기관이 소유한 헬기는 국유재산 또는 공유재산으로서 현행법에 따라서도 동원명령의 대상이 되나, 현행법은 재난관리자원의 소유를 전제로 하고 있기 때문에 임차를 통해 확보한 헬기는 동원명령의 범위에 포함시키지 않는다는 차이가 있음.

[현행법과 개정안의 동원명령의 대상이 되는 헬기 범위 비교]

구 분	소유(보유)한 헬기		임차한 헬기	
	현행법	개정안	현행법	개정안
지방자치단체	○	○	X	○
긴급구조기관*	○	○	X	○
긴급구조지원기관	△**	○	X	○

* 소방청과 해양경찰청은 긴급구조기관이면서 동시에 재난관리책임기관이므로 현행법에서도 해당 기관이 보유하고 있는 헬기는 동원명령의 대상에 포함됨.

* * 긴급구조지원기관 중에는 현행법 상 재난관리책임기관에 해당하는 기관과 해당하지 않는 기관이 모두 규정되어 있으므로, 긴급구조지원기관이면서 재난관리책임기관에 해당하는 기관에서 보유하고 있는 헬기만 동원명령의 대상에 포함됨.

3. (이하 생략)

「공유재산 및 물품 관리법」 제4조(공유재산의 범위) ① 공유재산의 범위는 다음 각 호와 같다.

1. 부동산과 그 종물(從物)
2. 선박, 부잔교(浮棧橋), 부선거(浮船渠) 및 항공기와 그 종물
3. (이하 생략)

5) 개정안 제15조제2항의 문언과 관련하여 헬기 등 물적자원을 보유하거나 임차할 수 있는 주체는 시·도지사나 시장·군수·구청장 등 지방자치단체의 장이 아닌 지방자치단체인 시·도, 시·군·구이므로 문언을 수정할 필요가 있을 것으로 보임.

따라서, 개정안은 현행법과 비교하여 헬기에 대한 동원명령의 범위를
①긴급구조지원기관 중 재난관리책임기관이 아닌 기관이 소유하고 있는
헬기, ②지방자치단체, 긴급구조기관, 긴급구조지원기관이 임차한 헬기
까지 넓히려는 취지로 이해할 수 있음.

첫째, 긴급구조지원기관 중 재난관리책임기관이 아닌 기관이
소유하고 있는 헬기를 동원명령의 범위에 포함시키는 것과 관련하여,
현행 법령에 따른 긴급구조지원기관의 범위⁶⁾에 민간기관도 포함되어
있다는 점을 고려할 필요가 있음.

긴급구조지원기관은 긴급구조에 필요한 인력·시설 및 장비, 운영체계
등 긴급구조능력을 보유한 기관이나 단체로서 그 범위는 시행령과
시행규칙을 통해 열거적으로 규정되어 있음.

6) 「재난 및 안전관리 기본법」 시행령 제4조(긴급구조지원기관) 법 제3조제8호에서 “대통령령
으로 정하는 기관과 단체”란 다음 각 호의 기관과 단체를 말한다.

1. 과학기술정보통신부, 교육부, 국방부, 산업통상부, 보건복지부, 기후에너지환경부, 국토교통
부, 해양수산부, 방송미디어통신위원회, 경찰청, 산림청, 질병관리청 및 기상청
2. 국방부장관이 법 제57조제3항제2호에 따른 탐색구조부대로 지정하는 군부대와 그 밖에 긴급
구조지원을 위하여 국방부장관이 지정하는 군부대
3. 「대한적십자사 조직법」에 따른 대한적십자사
4. 「의료법」 제3조제2항제3호바목에 따른 종합병원
- 4의2. 「응급의료에 관한 법률」 제2조제5호에 따른 응급의료기관, 같은 법 제25조에 따른 중
앙응급의료센터, 같은 법 제27조에 따른 응급의료지원센터 및 같은 법 제44조제1항제1호
· 제2호에 따른 구급차등의 운전자
5. 「재해구호법」 제29조에 따른 전국재해구호협회
6. 법 제3조제7호에 따른 긴급구조기관과 긴급구조활동에 관한 응원협정을 체결한 기관 및 단체
7. 그 밖에 긴급구조에 필요한 인력과 장비를 갖춘 기관 및 단체로서 행정안전부령으로 정하는
기관 및 단체

[긴급구조지원기관의 범위 : 시행령 제4조]

구 분	긴급구조지원기관	재난관리책임기관 해당 여부
제1호	과학기술정보통신부, 교육부, 국방부, 산업통상부, 보건복지부, 기 후에너지환경부, 국토교통부, 해양수산부, 방송미디어통신위원회, 경찰청, 산림청, 질병관리청 및 기상청	O
제2호	국방부장관이 지정한 일정한 군부대	X
제3호	대한적십자사	O
제4호	「의료법」에 따른 종합병원	X
제5호	「재해구호법」에 따른 전국재해구호협회	X
제6호	긴급구조기관과 긴급구조활동에 관한 응원협정을 체결한 기관 및 단체	X
제7호	행정안전부령으로 정하는 기관 및 단체	△*

* 시행령 제4조제7호의 위임을 받아 부령으로 정하는 기관 및 단체는 현재 22개 기관이며, 이 중
시행령 제3조제1항7)에 해당하는 기관은 재난관리책임기관에도 해당함.

해당 기관이 헬기를 소유하고 있는지 여부를 별론으로 하더라도, 긴급
구조지원기관 중 재난관리책임기관이 아닐 뿐만 아니라, 민간기관에

7) 「재난 및 안전관리 기본법」 시행령 제3조(중앙행정기관 및 지방자치단체 외의 재난관리책
임기관) ① 법 제3조제5호나목에서 “대통령령으로 정하는 기관”이란 다음 각 호의 기관·단체
·법인을 말한다.

1. 재난관리주관기관 소속의 다음 각 목의 기관
 - 가. 지방행정기관
 - 나. 재난관리주관기관의 장이 재난관리책임기관으로 지정하는 부속기관
 - 다. 가목 및 나목에 따른 기관의 소속기관으로서 재난관리주관기관의 장이 재난관리책임기관
으로 지정하는 기관
2. 법 제34조의5제1항제2호에 따른 위기대응 실무매뉴얼을 작성하는 중앙행정기관(재난관리주
관기관은 제외하며, 이하 “실무매뉴얼작성기관”이라 한다) 소속의 다음 각 목의 기관
 - 가. 지방행정기관
 - 나. 실무매뉴얼작성기관의 장이 재난관리책임기관으로 지정하는 부속기관
 - 다. 가목 및 나목에 따른 기관의 소속기관으로서 실무매뉴얼작성기관의 장이 재난관리책임기
관으로 지정하는 기관
3. 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도(이하 “시·도”라 한다)의 교육청 및 「지방교
육자치에 관한 법률」 제34조에 따른 교육지원청
4. 재난관리주관기관의 장 및 실무매뉴얼작성기관의 장이 재난관리책임기관으로 지정하는 소관
공공기관 및 공공단체(그 지부·지사 등에 해당하는 기관·단체·법인을 포함한다)
5. 지방자치단체의 장이 재난관리책임기관으로 지정하는 소속기관(그 소속기관을 포함한다) 및
소관 공공기관·공공단체(그 지부·지사 등에 해당하는 기관·단체·법인을 포함한다)
6. 그 밖에 재난관리의 대상이 되는 중요시설을 관리하거나 재난관리업무를 하는 기관·단체·
법인으로서 재난관리주관기관의 장, 실무매뉴얼작성기관의 장 및 지방자치단체의 장이 재난
관리책임기관으로 지정하는 기관·단체·법인

해당하는 기관이 보유하여 활용하고 있는 헬기를 재난 상황에서 중앙 대책본부장 등의 동원명령 대상에 포함시키는 것이 적절한지 여부에 대해서는 재산권 침해 가능성 등을 고려하여 추가적인 논의가 필요할 것으로 보임.

참고로, 현행법은 국가나 지방자치단체로 하여금 동원명령으로 인해 발생한 손실에 대한 보상 규정을 두고 있고⁸⁾, 동 법 시행령에서는 재난관리자원 등의 동원을 요청할 경우 동원시기, 동원지역, 동원대상, 동원사유 및 동원 중의 행동요령 등을 분명하게 밝혀 관계 기관의 장에게 동원을 요청하도록 하고 있어⁹⁾, 민간기관의 재산을 활용한 것에 대한 보상의 근거와 동원 절차의 세부 사항은 마련되어 있다고 보임.

둘째, 지방자치단체, 긴급구조기관, 긴급구조지원기관이 임차한 헬기를 동원명령의 범위에 포함시키는 것에 대해서는 기관별 헬기 임차 계약 현황 등을 고려할 필요가 있음.

일례로 산림청과 행정안전부에서 제출한 2025년 기관별 산불진화

8) 「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.

9) 「재난 및 안전관리 기본법」 시행령 제48조(동원 요청) 중앙대책본부장과 시장·군수·구청장(시·군·구대책본부가 운영되는 경우에는 해당 본부장을 말한다. 이하 제50조, 제51조, 제51조의2 및 제52조에서 같다)은 법 제39조제1항에 따라 재난관리자원 등의 동원을 요청할 경우에는 행정안전부령으로 정하는 바에 따라 동원시기, 동원지역, 동원대상, 동원사유 및 동원 중의 행동요령 등을 분명하게 밝혀 관계 기관의 장에게 동원 요청을 해야 한다

헬기 소유·임차 현황에 따르면, 지방자치단체는 헬기 81대를 모두 임차하고 있으며, 긴급구조기관 및 긴급구조지원기관의 경우 총 187대의 헬기를 소유하고 있음.

[2025년 기관별 산불진화 헬기 소유·임차 현황]

(‘25.10.23. 기준)

구 분	헬기 대수	
	소 유	임 차
지방자치단체	-	81
긴급구조기관(소방청)	32	-
긴급구조지원기관	155	-
산림청	50	-
국방부	92	-
경찰청	12	-
국립공원관리공단	1	-
합 계	187	81

(자료 : 산림청, 행정안전부)

임차한 헬기는 위와 같이 각 기관이 특정한 목적에 활용하기 위해 임차계약을 통해 확보한 자원으로서, 임차목적이 재난 상황에 대한 대응과 관련이 없거나, 임차기간이 연중 상시 개념이 아닌 특정한 일부 시기에만 국한된 내용으로 계약이 체결되어 있는 경우에는 동원 명령으로 인해 계약목적과 관계없는 활용이 이루어지거나 동원명령의 시기에 따라 임차기간 외의 기간에 활용될 가능성이 있다고 보임¹⁰⁾.

10) 예를 들어, 지방자치단체에 따라 병해충 유인 항공방제 목적으로 헬기 임차계약을 체결한 경우(임차 목적 외 사용), 인명구조·소방활동용 등 재난 대응 관련 목적으로 임차하였더라도 연중 산불이 발생할 위험이 높은 2~5월 또는 10~11월에 한하여 임차기간을 특정 시기에 국한하고 있는 경우(임차기간 외 사용) 등이 있음.

따라서, 지방자치단체, 긴급구조기관, 긴급구조지원기관이 임차한 헬기를 동원명령의 범위에 포함시키는 개정안의 내용에 대해서는 각 기관의 헬기 임차계약 내용이 기관별·계약별로 구체적·개별적으로 규정되어 있을 수 있는 점을 고려하여 신중히 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

참고로, 국가, 항공사업자 및 항공종사자 등의 의무 등에 관한 사항을 규정하고 있는 「항공안전법」에서는 재난·재해 등으로 인한 수색(搜索)·구조, 산불의 진화 및 예방을 목적으로 사용되는 국가·지방자치단체의 항공기의 범위에 국가·지방자치단체의 소유로 되어 있는 항공기뿐만 아니라 임차한 항공기를 포함하고 있음¹¹⁾.

한편, 행정안전부는 재난 발생 또는 발생 우려 시 중앙대책본부장 등이 현행법에 따라 재난관리자원인 헬기의 동원 요청이 가능하므로 개정안에 대해 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5349

11) 「항공안전법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

4. “국가기관등항공기”란 국가, 지방자치단체, 그 밖에 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관으로서 대통령령으로 정하는 공공기관(이하 “국가기관등”이라 한다)이 소유하거나 임차(賃借)한 항공기로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 업무를 수행하기 위하여 사용되는 항공기를 말한다. 다만, 군용·경찰용·세관용 항공기는 제외한다.

가. 재난·재해 등으로 인한 수색(搜索)·구조

나. 산불의 진화 및 예방

다. 응급환자의 후송 등 구조·구급활동

라. 그 밖에 공공의 안녕과 질서유지를 위하여 필요한 업무