



제429회 국회 (정기회)
제14차 행정안전위원회

재난 및 안전관리 기본법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈국가·지방자치단체의 안전취약계층 대피계획 수립·추진
의무 신설 등〉

■ 위성곤의원 대표발의(의안번호 제2212310호)

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 : 위성곤의원 등 10인
2. 제안연월일 : 2025. 8. 22.
3. 회부연월일 : 2025. 8. 25.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법에 따르면 시장·군수·구청장과 지역통제단장은 재난이 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우 사람의 생명 또는 신체나 재산에 대한 위해를 방지하기 위하여 필요하면 해당 지역 주민이나 그 지역 안에 있는 사람에게 대피하도록 명할 수 있음.

그런데 2025년 3월 대형 산불 발생 시 구체적인 대피 장소를 알지 못하거나 산불의 확산 현황을 확인하지 못해 오히려 산불이 확산 중인 곳으로 대피하는 문제가 있었고, 안전취약계층의 경우 대피에 어려움이 있어 사망하는 사례도 있었음.

이에 시장·군수·구청장과 지역통제단장은 대피명령을 한 경우 대피장소에 인력을 배치하고, 안전취약계층의 대피를 지원할 수 있도록 하며, 문자 등을 통해 재난의 예보·경보·통지를 실시하려는 자에게 그 내용에 대피장소 등 대피명령에 관한 정보를 포함하도록 요청할 수 있게 하는 등 대피체계를 개선하려는 것임(안 제31조의2 및 제40조).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 안전취약계층에 대한 안전 환경 지원의 내용으로 국가 및 지방자치단체의 안전취약계층 대피계획 수립·추진 의무를 신설하고(안 제31조의2제5항), 시장·군수·구청장과 지역통제단장이 대피명령을 발령한 경우 대피장소에 인력을 배치하여 안전취약계층의 대피를 지원할 수 있도록 하는 한편(안 제40조제3항), 재난 예보·경보·통지를 실시하려는 자에게 해당 내용에 대피장소 등 대피명령에 관한 정보를 포함하도록 요청할 수 있는 근거를 마련하려는 것임(안 제40조제4항).

현행	개정안
제31조의2(안전취약계층에 대한 안전 환경 지원) ① ~ ④ (생략) <신설>	제31조의2(안전취약계층에 대한 안전 환경 지원) ① ~ ④ (현행과 같음) ⑤ 국가와 지방자치단체는 재난으로 인한 안전취약계층의 인명피해를 최소화하기 위하여 대피장소 및 대피로의 정비 등 안전취약계층 대피계획을 수립·추진하여야 한다.
제40조(대피명령) ① . ② (생략) <신설>	제40조(대피명령) ① . ② (현행과 같음) ③ 시장·군수·구청장과 지역통제단장은 제1항에 따라 대피명령을 한 경우 대피장소에 인력을 배치하여야 하고, 안전취약계층의

현행	개정안
<신설>	대피를 지원할 수 있다. ④ 시장·군수·구청장과 지역통제단장은 제1항에 따른 대피명령을 한 경우 제38조의2제3항 및 제4항에 따른 예보·경보·통지를 실시하려는 자에게 그 내용에 대피장소 등 대피명령에 관한 정보를 포함하도록 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 자는 정당한 사유가 없으면 요청에 따라야 한다.

행정안전부에 따르면 2025년 3월 21일~30일 사이에 발생한 경북·경남·울산 지역 산불로 인해 총 31명의 사망자와 156명의 부상자가 발생하였는데, 인명 피해 규모 자체도 크지만, 사망자 중 대부분이 고령층에 해당한다는 보도가 있었음.

특히, 한 보도에 따르면 3월 21일~26일 경북 안동·청송·영양·영덕 등에서 발생한 산불 피해 사망자와 실종자 18명 중 14명이 모두 60대 이상 고령층인 것으로 나타났는데¹⁾, 대피정보에 대한 접근성이 부족하고 실제 대피를 수행하는데 어려움을 겪어 사망·실종에 이르게 되었다는 지적이 있었음.

1) 경향신문(2025. 3.27.), “[단독] 산불 사망자 18명 중 16명 59세~93세…행안부는 안전취약계층 통계도, 매뉴얼도 없어” (최종검색일 : 2025.10.13.)

현행법은 어린이, 노인, 장애인, 저소득층 등 신체적·사회적·경제적 요인으로 인하여 재난에 취약한 사람을 “안전취약계층”으로 규정하고²⁾, 재난관리책임기관의 장으로 하여금 안전취약계층에 대한 안전한 환경을 지원하도록 규정하고 있음³⁾.

그러나 지난 3월 산불 재난의 사례에서 보듯 현행법은 재난이 발생했을 때 안전취약계층의 대피 지원에 관한 규정이 미비하여 이들의 안전 확보가 부족한 측면이 있음.

따라서 개정안은 국가와 지방자치단체에게 안전취약계층 대피계획을 수립·추진할 의무를 부과하는 한편, 시장·군수·구청장과 지역통제단장(이하 “시·군·구청장 등이라 한다”)이 대피명령을 발령한 경우 안전취약계층에 대한 실제적인 대피 지원과 재난 예보·경보·통지에 해당 명령에 관한 정보를 포함하도록 예보·경보·통지 실시권자⁴⁾에게 요청

2) 「재난 및 안전관리 기본법」 제3조(정의)

1.-9의 2. (생략)

9의 3. “안전취약계층”이란 어린이, 노인, 장애인, 저소득층 등 신체적·사회적·경제적 요인으로 인하여 재난에 취약한 사람을 말한다.

10.- (생략)

3) 「재난 및 안전관리 기본법」 제31조의2(안전취약계층에 대한 안전 환경 지원) ① 제3조제5호가목에 따른 재난관리책임기관의 장은 안전취약계층이 재난이나 그 밖의 각종 사고로부터 안전을 확보할 수 있는 생활환경을 조성하기 위하여 안전용품의 제공 및 시설 개선 등 필요한 사항을 지원하기 위하여 노력하여야 한다.

② 제1항에 따른 지원의 대상, 범위, 방법 및 절차 등에 필요한 사항은 대통령령 또는 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.

③ 행정안전부장관은 제3조제5호가목에 따른 재난관리책임기관의 장에게 제1항에 따른 지원이 원활히 수행되는 데 필요한 사항을 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 재난관리책임기관의 장은 특별한 사유가 없으면 요청에 따라야 한다.

④ 행정안전부장관은 제1항에 따른 지원과 관련하여 지방자치단체에 필요한 지원 및 지도를 할 수 있다.

4) 「재난 및 안전관리 기본법」 제38조의2(재난 예보·경보체계 구축·운영 등) ③ 행정안전부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 재난에 관한 예보·경보·통지나 응급조치를 실시하기 위하여 필요하면 다음 각 호의 조치를 요청할 수 있다. 다만, 다른 법령에 특별한 규정이 있을 때에는 그러하지 아니하다.

1. 전기통신시설의 소유자 또는 관리자에 대한 전기통신시설의 우선 사용

할 수 있는 근거를 마련하여 현행법의 제도적 미비점을 보완한다는 타당한 측면이 있음.

다만, 개정안에 대해서는 다음의 사항을 추가적으로 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

첫째, 국가 및 지방자치단체의 안전취약계층 대피계획 수립·추진 의무와 관련(안 제31조의2제5항)하여, 개정안에서 정하고 있는 대피 장소 및 대피로의 정비 등을 포함하여 대피계획의 수립 및 추진과 관련된 구체적 사항을 하위 법령에 위임하는 규정이 필요할 것으로 보임.

또한, 재난의 유형에 따라 차이가 있을 수는 있으나, 일반적으로 안전취약계층 대피계획은 재난이 발생한 지역의 특수성을 반영할 필요성이 있고, 현행법에 따른 대피명령 발령 권한이 지역통제단장을 제외하면 지방자치단체의 장(시·군·구청장, 시·도지사⁵⁾)에게 있음을 고

-
2. 「전기통신사업법」 제2조제8호에 따른 전기통신사업자 중 대통령령으로 정하는 주요 전기통신사업자에 대한 필요한 정보의 문자나 음성 송신 또는 인터넷 홈페이지 게시
 3. 「방송법」 제2조제3호에 따른 방송사업자에 대한 필요한 정보의 신속한 방송
 4. 「신문 등의 진흥에 관한 법률」 제2조제3호 및 제4호에 따른 신문사업자 및 인터넷신문사업자 중 대통령령으로 정하는 주요 신문사업자 및 인터넷신문사업자에 대한 필요한 정보의 게재
 5. 「옥외광고물 등의 관리와 옥외광고산업 진흥에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 디지털광고물의 관리자에 대한 필요한 정보의 게재
- ④ 제3항에 따른 재난에 관한 예보·경보·통지 중 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 재난에 대해서는 **기상청장**이 예보·경보·통지를 실시한다. 이 경우 기상청장은 제3항 각 호의 조치를 요청할 수 있다.
1. 「지진·지진해일·화산의 관측 및 경보에 관한 법률」 제2조제1호부터 제3호까지에 따른 지진·지진해일·화산
 2. 대통령령으로 정하는 규모 이상의 호우 또는 태풍
 3. 그 밖에 대통령령으로 정하는 자연재난
- 5) 「재난 및 안전관리 기본법」 제46조(시·도지사가 실시하는 응급조치 등) ① 시·도지사는 다음 각 호의 경우에는 제37조제1항 및 제39조부터 제45조까지의 규정에 따른 응급조치를 할 수 있다.

려할 때, 대피계획의 수립·추진 주체를 지방자치단체의 장으로 한정하는 것을 검토할 필요가 있음.

둘째, 대피명령을 한 경우 안전취약계층의 대피를 지원하는 것(안 제40조제3항 후단)과 관련하여, 개정안 제31조의2제5항에서 수립·추진하는 대피계획에 따라 안전취약계층의 대피를 지원하도록 내용을 수정한다면 안전취약계층 대피계획과 연계하여 대피지원의 실효성을 확보할 수 있을 것으로 보임.

한편, 행정안전부는 재난 발생 시 대피장소에의 인력배치, 안전취약계층 대피지원 등 대피체계의 개선이 필요하다는 개정안의 취지에 공감하면서도, 현행 안전취약계층의 범위는 신체적 요인뿐만 아니라 저소득층 등 사회적·경제적 요인으로 인하여 재난에 취약한 사람까지 포함하고 있어 대피지원 대상을 ‘자력대피가 어려운 안전취약계층’으로 한정할 필요가 있다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5349

-
1. 관할 구역에서 재난이 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우
 2. 둘 이상의 시·군·구에 걸쳐 재난이 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우
- ② 시·도지사는 제1항에 따른 응급조치를 하기 위하여 필요하면 이 절에 따라 응급조치를 하여야 할 시장·군수·구청장에게 필요한 지시를 하거나 다른 시·도지사 및 시장·군수·구청장에게 지원을 요청할 수 있다.