



제418회국회(정기회)
제1차 행정안전위원회

민방위기본법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈민방위사태 및 민방위사태가 아닌
적의 침투·도발 등에 의한 피해지원 근거 마련 등〉

- 모경중의원 대표발의(의안번호 제2200115호)
- 이만희의원 대표발의(의안번호 제2200142호)
- 민형배의원 대표발의(의안번호 제2200920호)

2024. 9.

행 정 안 전 위 원 회

전 문위원 서기영

목 차

I . 개요 1

【모경중의원안】

1. 제안경위 1

2. 제안이유 및 주요내용 1

【이만희의원안】

1. 제안경위 2

2. 제안이유 2

3. 주요내용 2

【민형배의원안】

1. 제안경위 3

2. 제안이유 및 주요내용 3

II . 검토의견 4

1. 개정안의 주요내용 4

2. 검토의견 5

가. 민방위사태의 범위 확대 5

나. 민방위사태 등에 대한 피해지원 확대 9

I. 개 요

【모경종의원안】

1. 제안경위

1. 발 의 자 : 모경종의원 등 12인
2. 발의연월일 : 2024. 6. 4.
3. 회부연월일 : 2024. 6. 11.

2. 제안이유 및 주요내용

최근 북한이 날려보낸 것으로 추정되는 대남 오물풍선으로 인해 건물의 물탱크, 유리가 파손되거나 차량이 파손되는 등 국민적 피해가 발생하고 있음

그러나 현행 제도상 북한의 오물풍선, 대남전단 낙하 등에 따른 피해에 보상근거가 없어, 피해 발생시 국민 개인이 가입한 보험을 통해 수리해야 하고, 북한에 손해배상을 청구하기도 어려운 현실임

이에 적의 침투·도발에 따른 주민의 생명·재산상 피해에 대해서 국가와 지방자치단체가 보상을 할 수 있는 법적 장치를 마련하여, 국가적 재난으로부터 주민의 생명과 재산을 보호하려는 것임(안 제32조의3 신설).

【이만회의원안】

1. 제안경위

1. 발 의 자 : 이만회의원 등 72인
2. 발의연월일 : 2024. 6. 5.
3. 회부연월일 : 2024. 6. 11.

2. 제안이유

최근 북한에서 대남 오물 풍선 살포 등과 같은 도발을 자행하고, 이로 인한 우리 국민 피해가 발생하고 있으나, 현재 별도의 보상 근거가 마련되어 있지 않아 피해 복구 지원을 하지 못하는 실정으로 이에 따른 근거를 마련하려는 것임.

3. 주요내용

- 가. 적의 침투·도발 시 국민 피해에 대한 수습 등의 조치를 추가함
(안 제32조의2).
- 민방위사태가 발생하지 않아도 적(敵)의 침투·도발에 의해 국민이 피해를 입었을 경우에도 국민 피해 지원과 같은 수습 및 복구 등의 조치를 할 수 있도록 함.

【민형배의원안】

1. 제안경위

1. 발 의 자 : 민형배의원 등 10인
2. 발의연월일 : 2024. 6. 25.
3. 회부연월일 : 2024. 6. 26.

2. 제안이유 및 주요내용

오물풍선 투하 등의 피해에 대한 지원 근거를 마련하고자 합니다.

최근 북한 오물풍선에 따른 차량 파손, 항공기 운항 지연 등 피해가 속출합니다. 본인 잘못이 아닌 피해로 억울한 손해입니다. 현재 별도 보상 규정이 없습니다.

이에 대통령령으로 정하는 규모 이상의 전단 및 물품 투하를 민방 위사태로 규정하고, 국가의 생명, 신체 또는 재산 피해 지원 근거를 신설하고자 합니다.

또한 사망, 장애 발생 및 장기치료가 필요하면 본인이나 그 유족에게 특별위로금을 지급할 수 있도록 하는 내용도 담았습니다. 시민 피해 지원을 위한 법적 근거를 마련하기 위한 것입니다(안 제2조 및 제32조의2).

II. 검토의견

1. 개정안의 주요내용

모경중의원안은 국가 또는 지방자치단체가 제2조제1호나목에 해당하는 민방위사태시 적의 침투·도발로 생명, 신체 또는 재산 피해를 입은 사람에 대하여 필요한 피해액의 전부 또는 일부를 지원할 수 있도록 하고, 민방위사태가 발생하지 아니하였을 경우에도 「통합방위법」에 따른 적(敵)의 침투·도발의 경우에는 조치할 수 있도록 하려는 것임(안 제32조의3 신설).

이만희의원안은 민방위사태가 발생하였을 경우 행정안전부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장이 하여야 하는 조치에 “행정안전부장관이나 지방자치단체의 장이 인정하는 피해에 대한 복구 지원”을 포함하고, 민방위사태가 발생하지 아니하였을 경우에도 대통령령으로 정하는 적(敵)의 침투·도발에 의하여 우리 국민이 피해를 입었을 경우에는 조치할 수 있도록 하려는 것임(안 제32조의2).

민형배의원안은 대통령령으로 정하는 규모 이상의 전단 및 물품이 투하되는 사태를 민방위사태에 포함하고, 해당 민방위사태로 인하여 생명, 신체 또는 재산 피해를 입은 자에 대한 피해액 지원, 신체적 피해를 입은 사람에 대한 치료비 지원, 재산 피해를 입은 사람에 대한 생계 안정 및 경영 안정을 위한 지원 및 사망하거나 장애 또는 장기

치료가 필요한 피해를 입은 사람에 대하여 본인 또는 그 유족에 대한 특별위로금 지급의 근거를 마련하려는 것임(안 제2조 및 제32조의2).

2. 검토의견

가. 민방위사태의 범위 확대(민형배의원안)

현행	민형배의원안
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.	제2조(정의) ----- -----.
1. “민방위”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 상황(이하 “민방위사태”라 한다)으로부터 주민의 생명과 재산을 보호하기 위하여 정부의 지도하에 주민이 수행하여야 할 방공(防空), 응급적인 방재(防災)·구조·복구 및 군사 작전상 필요한 노력 지원 등의 모든 자위적 활동을 말한다.	1. ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----.
가. ~ 다. (생략)	가. ~ 다. (현행과 같음)
<u><신설></u>	<u>라. 대통령령으로 정하는 규모</u> <u>이상의 전단 및 물품이 투</u> <u>하되는 사태</u>

현행법은 ① 전시·사변 또는 이에 준하는 비상사태, ② 「통합방위법」 제2조제3호에 따른 통합방위사태¹⁾, ③ 「재난 및 안전관리 기본법」 제36조제1항에 따른 재난사태 선포 또는 같은 법 제60조제1항에 따른 특별재난지역 선포²⁾ 등의 국가적 재난, 그 밖에 행정안전부장관이 정하는 재난사태를 민방위사태로 규정하고, 해당 민방위사태의 예방·수습 및 복구 등 주민의 생명과 재산을 보호하기 위한 각종 사항을 규정하고 있음³⁾.

최근 북한의 오물풍선 살포로 차량, 건물 및 비닐하우스가 일부 파손되는 등 피해가 발생하고 있는데, 이러한 오물풍선 살포 등은 현행법에 따른 민방위사태에 해당하지 않아 실질적으로 발생한 피해를 지원할 수 있는 법적 근거는 미비한 상황임.

1) 「통합방위법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

3. "통합방위사태"란 적의 침투·도발이나 그 위협에 대응하여 제6호부터 제8호까지의 구분에 따라 선포하는 단계별 사태를 말한다.

2) 「재난 및 안전관리 기본법」

제36조(재난사태 선포) ① 행정안전부장관은 대통령령으로 정하는 재난이 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우 사람의 생명·신체 및 재산에 미치는 중대한 영향이나 피해를 줄이기 위하여 긴급한 조치가 필요하다고 인정하면 중앙위원회의 심의를 거쳐 재난사태를 선포할 수 있다. 다만, 행정안전부장관은 재난상황이 긴급하여 중앙위원회의 심의를 거칠 시간적 여유가 없다고 인정하는 경우에는 중앙위원회의 심의를 거치지 아니하고 재난사태를 선포할 수 있다.

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.

3) 「민방위기본법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "민방위"란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 상황(이하 "민방위사태"라 한다)으로부터 주민의 생명과 재산을 보호하기 위하여 정부의 지도하에 주민이 수행하여야 할 방공(防空), 응급적인 방재(防災)·구조·복구 및 군사 작전상 필요한 노력 지원 등의 모든 자위적 활동을 말한다.

가. 전시·사변 또는 이에 준하는 비상사태

나. 「통합방위법」 제2조제3호에 따른 통합방위사태

다. 「재난 및 안전관리 기본법」 제36조제1항에 따른 재난사태 선포 또는 같은 법 제60조제1항에 따른 특별재난지역 선포 등의 국가적 재난, 그 밖에 행정안전부장관이 정하는 재난사태

이에 따라 민형배의원안은 대통령령으로 정하는 규모 이상의 전단 및 물품이 투하되는 사태를 민방위사태에 포함시켜 각종 지원을 가능하게 하려는 것으로 입법취지에 긍정적인 측면이 있음.

다만, 현행법은 전시·사변 또는 이에 준하는 비상사태나 국가적 재난으로부터 주민의 생명과 재산을 보호하기 위한 목적⁴⁾에서, 사태의 심각성이 높고 긴급한 대처가 요구되어 국가 차원의 총력적인 대응이 필요한 전시·사변 또는 이에 준하는 비상사태, 통합방위사태, 재난사태 등을 민방위사태로 정하고 있는데,

민형배의원안과 같이 ‘대통령령으로 정하는 규모 이상의 전단 및 물품 투하 사태’를 민방위사태에 포함시킬지 여부는 「민방위기본법」의 취지 및 현행법에서 정하는 민방위사태의 성격 및 범위 등을 고려하여 신중하게 검토할 필요가 있다고 봄⁵⁾.

- 참고로 현행법에 따른 민방위사태인 통합방위사태 및 재난사태 등의 경우 일정한 상황이 발생하는 경우 심의·건의 등 일정한 절차를 거쳐 해당 사태가 선포되고 있으나, 개정안은 대통령령으로 정하는 규모 이상의 전단 및 물품이 투하되는 사태가 발생하면 곧바로 민방위사태가 선포됨.

4) 「민방위기본법」

제1조(목적) 이 법은 전시·사변 또는 이에 준하는 비상사태나 국가적 재난으로부터 주민의 생명과 재산을 보호하기 위하여 민방위에 관한 기본적인 사항과 민방위대의 설치·조직·편성과 동원 등에 관한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

- 5) 행정안전부는 최근 발생한 북한의 오물풍선 살포행위(5.28.~8.11., 11회)는 「민방위기본법」 제2조제1호가~다목에 준하는 국가적 대응이 필요한 상황에 해당한다고 볼 수 없어 개정안에 대해 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

<통합방위사태 및 재난사태 등의 선포 요건 및 절차>

	통합방위사태	재난사태	특별재난지역
요건	- 갑종사태: 일정한 조직체계를 갖춘 적의 대규모 병력 침투 등 - 을종사태: 일부 또는 여러 지역에서 적의 침투·도발 - 병종사태: 적의 침투·도발 위협이 예상되거나 소규모의 적의 침투	- 대통령령으로 정하는 재난이 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우 사람의 생명·신체 및 재산에 미치는 중대한 영향이나 피해를 줄이기 위하여 긴급한 조치가 필요하다고 인정	- 대통령령으로 정하는 규모의 재난이 발생하여 국가의 안녕 및 사회질서의 유지에 중대한 영향을 미치거나 피해를 효과적으로 수습하기 위하여 특별한 조치가 필요하다고 인정
절차	- 국방부장관, 행안부장관의 건의, 중앙통합방위협의회 및 국무회의 심의 - 시·도경찰청장 등의 건의, 특별시·광역시·특별자치시·도 특별자치도 통합방위협의회 심의	- 중앙안전관리위원회의 심의	- 중앙안전관리위원회의 심의를 거쳐 중앙대책본부장이 대통령에게 건의
선포자	- 대통령 또는 시·도지사	- 행정안전부장관	- 대통령

현행	모경중의원안	이만희의원안	민형배의원안
5. (생략) <신설> <신설>		<u>치단체의 장이 인정하는 피해에 대한 복구지원</u> 6. (현행 제5호와 같음)	② 국가는 제2조 제1호 라목에 따른 민방위사태로 생명, 신체 또는 재산에 피해를 입은 자에 대하여 피해액의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다. ③ 국가는 제2항에 따라 신체에 피해를 입은 사람에 대하여 다음 각 호의 치료비를 지원할 수 있다. 1. 신체적 부상 · 장애 및 그 후유증에 대한 치료비 2. 정신적·심리적 피해에 대한 치료비

현행	모경종의원안	이만희의원안	민형배의원안
<신설>			④ 국가는 제2항에 따라 재산에 피해를 입은 사람의 생계 안정 및 기업의 경영 안정을 위하여 다음 각 호를 지원할 수 있다. 1. 「재난 및 안전관리 기본법」 제66조 제3항 제2호부터 제7호까지에 해당하는 지원 2. 그 밖에 중앙민방위협의회에서 심의·결정한 사항
<신설>			⑤ 국가는 제2항에 따른 민방위사태로 사망하거나 장애 또는 장기치료가 필요한 피해를 입은 사람에 대하여 본인 또는 그 유족에게 특별위로금을 지

현행	모경중의원안	이만희의원안	민형배의원안
<신설>			급할 수 있다. ⑥ 제2항부터 제5항까지에 따른 피해액 지원 및 특별위로금 지급에 관한 기준·절차 및 방법 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
<신설>	제32조의3(민방위 사태 피해의 지원) ① 국가 또는 지방자치단체는 제2조제1호나목에 해당하는 민방위사태시 적의 침투·도발로 생명, 신체 또는 재산 피해를 입은 사람에 대하여 필요한 피해액의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다. 다만, 민방위사태가 발생하지 아니하였을 경우에도 「통합방위법」		

현행	모경중의원안	이만희의원안	민형배의원안
	<u>에 따른 적(敵)</u> <u>의 침투·도발</u> <u>의 경우에는 조</u> <u>치할 수 있다.</u> <u>② 제1항에 따</u> <u>른 생명, 신체</u> <u>또는 재산피해</u> <u>의 지원 기준·</u> <u>절차·금액 및</u> <u>방법 등에 관하</u> <u>여 필요한 사항</u> <u>은 대통령령으</u> <u>로 정한다.</u>		

현행 「민방위기본법」 제32조의2는 행정안전부장관 등이 민방위사태가 발생하였을 경우 ‘피해복구 조치’(① 인명구조, ② 진화·수방 및 그 밖의 응급조치, ③ 피해시설의 응급복구 및 방역과 방법, ④ 임시주거시설·생활필수품의 제공 및 그 밖의 구호조치)를 하도록 규정⁶⁾하고 있으나, 최근 북한의 오물풍선 살포와 같이 현행법상 민방위사태에 해당하지 않는 상황으로 인한 피해에 대해서는 별도의 규정을 두고 있지 않음.

6) 「민방위기본법」

제32조의2(수습 및 복구) 행정안전부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 민방위사태가 발생하였을 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 조치를 하여야 한다.

1. 인명구조
2. 진화·수방 및 그 밖의 응급조치
3. 피해시설의 응급복구 및 방역과 방법
4. 임시주거시설, 생활필수품의 제공 및 그 밖의 구호조치
5. 그 밖에 수습 및 복구와 관련하여 중앙민방위협의회 및 지역민방위협의회에서 심의·결정한 사항

이에 개정안은 ‘적(敵)의 침투 도발 또는 전단·물품 투하 사태’로 인해 발생한 국민의 ‘생명·신체 또는 재산상 피해액’ 등을 지원할 수 있는 법적 근거를 마련하여 오물풍선 살포행위로 피해를 입은 국민을 지원하려는 것임.

또한, 개정안은 제안이유에 특별한 설시는 하지 않았으나 민방위사태로 인한 피해에 대해서도 현행법상의 ‘피해복구 조치’ 뿐만 아니라 그로 인해 발생한 ‘생명·신체 또는 재산상 피해액’ 등을 지원할 수 있는 법적 근거를 함께 신설하고 있다는 점에서 국민의 생명과 재산의 보호가 강화될 수 있을 것으로 기대됨⁷⁾.

「민방위기본법」이 전시·사변 또는 이에 준하는 비상사태나 국가적 재난 등 민방위사태로부터 주민의 생명과 재산을 보호하기 위한 민방위에 관한 사항을 규정하는 법률이란 점에서⁸⁾ 민방위사태에 해당하지 아니한 경우에 대해 규정하는 것은 동법의 입법취지에 부합하지 않는다는 견해가 있을 수도 있으나,

민방위사태에 이르지 않은 적의 위해 행위로 발생한 피해에 대해서도 지원이 필요한 경우에 현행법 체계 내에서는 「민방위기본법」이 연관성이 높다는 점에서 불가피한 측면이 있다고 봄.

7) 다만, 모경중의원안의 경우 민방위사태 중 「통합방위법」에 따른 통합방위사태에 한정하여 ‘생명, 신체 또는 재산상 피해액’에 대한 지원 규정이 적용되도록 규정하고 있음.

8) 「민방위기본법」

제1조(목적) 이 법은 전시·사변 또는 이에 준하는 비상사태나 국가적 재난으로부터 주민의 생명과 재산을 보호하기 위하여 민방위에 관한 기본적인 사항과 민방위대의 설치·조직·편성과 동원 등에 관한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

<개정안의 피해지원 요건 및 피해지원 내용>

구분	모경중의원안		민형배의원안	이만희의원안	
피해지원 요건	민방위사태 중 통합방위사태	통합방위사태가 선포되지 않은 「통합방위법」에 따른 적의 침투·도발	민방위사태 (대통령령으로 정하는 규모 이상의 전단 및 물품 투하 사태 포함)	민방위사태	대통령령으로 정하는 적의 침투·도발
피해지원 재량여부	재량	재량	재량	의무	재량
지원 내용	- 생명, 신체 또는 재산 피해를 입은 사람에 대하여 피해액의 전부 또는 일부 지원		- 생명 신체 또는 재산에 피해를 입은 자에 대하여 피해액의 전부 또는 일부를 지원	<기 존> - 인명구조 - 진화·수방 및 그 밖의 응급조치 - 피해시설의 응급복구 및 방역과 방법 - 임시 주거시설·생활 필수품 제공 및 그 밖의 구호조치 <신 설> - 행정안전부장관이나 지방자치단체의 장이 인정하는 피해에 대한 복구 지원	
			- 신체적부상·장애 및 그 후유증에 대한 치료비		
			- 정신적·심리적 피해에 대한 치료비		
			- 생계 안정 및 기업의 경영 안정을 위한 지원		
			- 사망, 장애 또는 장기치료가 필요한 특별위로금		

개정안에 대해서는 다음과 같은 검토가 필요하다고 봄.

첫째, 모경중의원안은 피해지원 대상으로 ‘「통합방위법」에 따른 적(敵)의 침투·도발’에 의한 경우를 규정하고 있는데, 최근 발생한 북한의 오물풍선 살포행위가 이에 해당하는지 명확하지 않다는 정부의

의견⁹⁾이 있으므로, 개정 취지를 달성하기 위해 일부 문구 수정이 필요할 것으로 보임¹⁰⁾

둘째, 개정안에서 피해에 대한 지원기준, 절차 등에 관한 사항을 대통령령에 위임하고 있으므로 관련 행정입법 마련에 소요될 기간을 감안하여 시행일을 공포 후 일정 기간이 경과한 날로 정하되, 피해가 발생하였고 북한의 도발 위험도 상존하고 있으므로 일정 범위에서 소급하여 지원할 수 있도록 적용례를 둘 필요가 있음.

- 참고로 북한은 2024.5.28.~2024.8.11.에 걸쳐 11차례, 약 3,840개의 오물풍선을 살포하였으며, 8월 26일 기준 피해를 지원한 금액은 서울시 약 4,500만원, 경기도 1,300만원으로 총 5,800만원 정도임.

문 의 처
02)6788-5349

9) 「통합방위법」의 소관 부처인 국방부(합동참모본부)는 행정안전부의 의견조회에 대해 ‘오물풍선 살포행위’가 동법에 따른 적의 침투·도발에 해당하는 지 여부가 명확하지 않은 측면이 있다는 의견을 제시한 바 있으며, 이와 관련하여 행정안전위원회는 2024. 8. 28. 합동참모본부에 유권해석을 요청하였음.

10) 행정안전부는 ‘대통령령으로 정하는 적(敵)의 직접적인 위해(危害)행위’로 문구를 수정할 필요가 있다는 의견임. 이만희의원안에 대해서도 같은 문구 수정이 필요하다는 의견임.