



제418회 국회 (정기회)
제12차 행정안전위원회

비상대비에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈비상대비훈련 관련 조항 정비 등〉
■ 정부 제출(의안번호 제2202470호)

2024. 11.

행 정 안 전 위 원 회
전문위원 서기영

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
1. 제안이유	1
2. 주요내용	2
III . 검토의견	3
1. 비상대비훈련의 정의 신설 및 비상대비훈련의 실시권자·승인권자 규정 정비	3
2. 비상대비훈련 실시 대상 확대 및 훈련 방법 현실화	8

I. 제안경위

1. 제 출 자 : 정 부
2. 제출연월일 : 2024. 8. 1.
3. 회부연월일 : 2024. 8. 2.

II. 제안이유 및 주요내용

1. 제안이유

비상대비훈련을 효율적으로 실시하고 국가 비상대비태세 확립에 기여하기 위하여 비상대비훈련의 종류 및 비상대비훈련의 종류별 실시권자와 승인권자를 명확하게 규정하고, 비상대비훈련의 대상을 구체적으로 정하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.

2. 주요내용

가. 비상대비훈련의 정의(안 제2조제3호 신설)

비상사태에 대처하기 위하여 기본계획 등을 검증 및 보완하는 연습 및 훈련을 비상대비훈련으로 정의하고, 비상대비훈련을 정부연습, 지역별 종합훈련 및 부문별 훈련으로 구분함.

나. 비상대비훈련의 실시권자 및 승인권자(안 제14조)

- 1) 정부연습은 국무총리가 그 방법·기간 등에 대하여 대통령의 승인을 받아 실시하도록 함.
- 2) 지역별 종합훈련은 행정안전부장관이 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 그 방법·기간 등에 대하여 국무총리의 승인을 받아 실시하도록 함.
- 3) 부문별 훈련은 자원관리주관기관의 장이 그 방법·기간 등에 대하여 국무총리의 승인을 받아 실시하도록 함.

다. 비상대비훈련의 실시 대상(안 제15조)

비상대비훈련의 실시 대상이 중점관리대상으로 지정된 인력·물자 및 업체로 규정되어 있던 것을, 중앙행정기관 및 중앙행정기관 소속 지방행정기관, 시·도 및 시·군·구와 공공기관까지 확대하여 규정함.

Ⅲ. 검토의견

1. 비상대비훈련의 정의 신설 및 비상대비훈련의 실시권자·승인권자 규정 정비

개정안은 비상대비훈련에 대한 정의규정을 신설하면서 정부연습, 지역별 종합훈련, 부문별 훈련으로 명확히 구분하고, 각 훈련 유형에 따라 실시권자 및 승인권자를 구분하여 명시하는 등 관련 규정을 재정비하려는 것임(안 제2조 및 제14조).

현행	개정안
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. 2. (생략) <u><신설></u>	제2조(정의) ----- -----. 1. 2. (현행과 같음) 3. <u>“비상대비훈련”이란 비상사태에 대처하기 위하여 제9조의3제1항에 따른 기본계획등을 검증 및 보완하는 다음 각 목의 연습 및 훈련을 말한다.</u> 가. 정부연습: 2개 중앙행정기관 이상의 부문에 관련되는 전국 단위의 비상대비훈련 나. 지역별 종합훈련: 2개 중앙행정기관 이상의 부문에 관련되는 특별시·광역시·특별자치시·도 및 특별자치도

현행	개정안
제4장 <u>비상대비 교육·훈련</u> 제14조(<u>훈련의 실시</u>) ① 정부는 비상대비업무를 효율적으로 수행하기 위하여 필요하다고 인정하면 <u>대통령령으로 정하는 바에 따라 전국 또는 지역이나 부문별로 훈련을 실시할 수 있다.</u> ② <u>2개 부처 이상의 부문에 관련되는 전국 또는 지역별 훈련의 실시 명령은 국무총리가 그 훈련의 방법·기간 등에 대하여 대통령의 승인을 받아 발령한다.</u> <u><신 설></u> ③ <u>1개 부처의 부문에 관련되는 전국 또는 지역의 훈련실시명령은 자원관리주관기관의 장이 그 훈련의 방법·기간 등에 대하여 국무</u>	(이하 “시·도”라 한다) 단위의 <u>비상대비훈련</u> 다. <u>부문별 훈련: 1개 중앙행정기관의 부문에 관련되는 비상대비훈련</u> 제4장 <u>비상대비교육 및 비상대비훈련</u> 제14조(<u>비상대비훈련의 실시</u>) ① -- ----- ----- <u>비상대비훈련을</u> ----- ----- -----. ② 제2조제3호가목에 따른 정부연습은 국무총리가 그 방법·기간 등에 대하여 대통령의 승인을 받아 실시한다. ③ 제2조제3호나목에 따른 지역별 종합훈련은 행정안전부장관이 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 그 방법·기간 등에 대하여 국무총리의 승인을 받아 실시한다. ④ 제2조제3호다목에 따른 부문별 훈련(이하 “부문별 훈련”이라 한다)은 자원관리주관기관의 장이 그 방법·기간 등에 대하여 국무

현행	개정안
총리의 승인을 받아 발령한다.	총리의 승인을 받아 실시한다.
④ 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 훈련은 효율적인 실시를 위하여 「재난 및 안전관리 기본법」 제35조에 따른 재난대비훈련과 「민방위기본법」 제25조에 따른 민방위 훈련 등과 연계하여 실시할 수 있다.	⑤ 비상대비훈련----- ----- ----- ----- ----- -----.
<신설>	⑥ 제1항부터 제5항까지에서 규정한 사항 외에 비상대비훈련의 실시 시에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

현행법은 정부가 비상대비업무를 효율적으로 수행하기 위하여 전국 또는 지역이나 부문별로 훈련을 실시할 수 있도록 하면서, ① 2개 부처 이상의 부문에 관련되는 전국 또는 지역별 훈련의 실시명령은 국무총리가 대통령의 승인을 받아서 발령하고, ② 1개부처의 부문에 관련되는 전국 또는 지역의 훈련 실시명령은 자원관리주관기관의 장¹⁾이 국무총리의 승인을 받아 발령하도록 규정²⁾하고 있으나, 이러한 비상대

- 1) 「비상대비에 관한 법률」 제5조(집행기관) 비상대비업무는 중앙행정기관, 중앙행정기관 소속 지방행정기관 및 지방자치단체(「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제10조제2항에 따른 행정시를 포함하며, 이하 “비상대비책임기관”이라 한다)의 장이 집행하며, 인력자원 및 물적자원에 관한 업무는 해당 자원의 소관 중앙행정기관(이하 “자원관리주관기관”이라 한다)의 장이 집행한다.
- 2) 「비상대비에 관한 법률」 제14조(훈련의 실시) ① 정부는 비상대비업무를 효율적으로 수행하기 위하여 필요하다고 인정하면 대통령령으로 정하는 바에 따라 전국 또는 지역이나 부문별로 훈련을 실시할 수 있다.
② 2개 부처 이상의 부문에 관련되는 전국 또는 지역별 훈련의 실시명령은 국무총리가 그 훈련의 방법·기간 등에 대하여 대통령의 승인을 받아 발령한다.

비훈련에 대한 명확한 정의 규정은 두고 있지 않음.

개정안은 ① “비상대비훈련”을 비상사태에 대처하기 위하여 기본계획 등을 검증·보완하는 연습 및 훈련으로 정의하면서, 2개 중앙행정기관 이상의 부문에 관련되는 전국 또는 지역별 단위의 비상대비훈련을 각각 “정부연습”과 “지역별 종합훈련”으로, 1개 중앙행정기관의 부문에 관련되는 비상대비훈련을 “부문별 훈련”으로 명명하며, ② “정부연습”은 기존과 같이 국무총리가 대통령의 승인을 받아 실시하고, “지역별 종합훈련”은 행정안전부장관이 국무총리의 승인을 받아 실시하도록 하며, “부문별 훈련”도 기존과 같이 자원관리주관기관의 장이 국무총리의 승인을 받아 실시하도록 하여 각 훈련별로 실시주체와 승인권자를 명확히 하려는 것임.

비상대비훈련을 현실에서 운영되는 바에 따라 유형별로 정의함으로써 비상대비훈련에 대한 법적 근거를 명확히 할 필요가 있다는 점에서 개정안의 입법조치는 타당한 것으로 생각됨.

또한, 현재 2개 중앙행정기관 이상의 부문에 관련되는 비상대비훈련은 국가비상대비태세 확립을 위해 매년 전국 규모로 실시하는 을지훈련(정부연습)과 시·도를 대상으로 계획 점검 및 실제훈련 위주로 실시하는 충무훈련(지역별 종합훈련)으로 구분하여 실시되고 있는데, 충무

③ 1개 부처의 부문에 관련되는 전국 또는 지역의 훈련실시명령은 자원관리주관기관의 장이 그 훈련의 방법·기간 등에 대하여 **국무총리의 승인**을 받아 발령한다.

④ 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 훈련은 효율적인 실시를 위하여 「재난 및 안전관리 기본법」 제35조에 따른 재난대비훈련과 「민방위기본법」 제25조에 따른 민방위 훈련 등과 연계하여 실시할 수 있다.

훈련의 경우 매년 5~6개의 시·도를 선정하여 실시되어 을지훈련에 비해 규모가 작아 이를 효율적으로 수행하기 위해서는 실시권자 및 승인권자를 조정할 필요가 있음.

[개정안에 따른 비상대비훈련 실시주체 및 승인권자 변화]

구 분		현행법	개정안
정부훈련	실시주체	국무총리	좌동
	승인권자	대통령	좌동
지역별 종합훈련	실시주체	국무총리	행정안전부장관
	승인권자	대통령	국무총리
부문별 훈련	실시주체	자원관리주관기관의 장	좌동
	승인권자	국무총리	좌동

2. 비상대비훈련 실시 대상 확대 및 훈련 방법 현실화

개정안은 비상대비훈련의 실시 대상을 중앙행정기관 및 중앙행정기관 소속 지방행정기관, 시·도 및 시·군·구와 공공기관에까지 확대하고, 비상대비훈련의 실시 방법을 실제훈련과 도상연습으로 분류하고 도상연습을 서면 조치와 토의형 방식으로 구분하여 규정하려는 것임(안 제15조 및 제16조).

현행	개정안
제15조(훈련실시대상) <u>훈련실시대상은 제11조에 따라 지정된 인력·물자 및 업체로 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 자에 대하여는 훈련을 면제할 수 있다.</u>	제15조(비상대비훈련의 실시 대상) <u>① 비상대비훈련의 실시 대상은 다음 각 호와 같다. 다만, 대통령령으로 정하는 자에 대하여는 비상대비훈련을 면제할 수 있다.</u> 1. <u>중앙행정기관 및 중앙행정기관 소속 지방행정기관</u> 2. <u>시·도 및 시(「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제10조제2항에 따른 행정시를 포함한다)·군·구(자치구가 아닌 구를 포함한다)</u> 3. <u>「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관</u> 4. <u>제11조에 따라 지정된 인력·물자 및 업체</u> <u>② 제1항에 따른 비상대비훈련의</u>

현행	개정안
제16조(훈련의 방법 및 기간 등) ① <u>훈련은 실제훈련과 문서에 의한 도상훈련으로 구분하여 실시한다.</u> ② <u>훈련</u>의 기간은 연(年) 7일을 초과할 수 없다. 다만, 시험제품 생산 훈련과 <u>도상훈련</u>의 경우에는 그러하지 아니하다. ③ <u>훈련</u>은 대통령선거, 임기만료에 의한 국회의원선거·지방의회의원선거 및 지방자치단체의 장 선거의 선거기간 중에는 실시하지 아니한다. <u><신 설></u>	실시 대상에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. 제16조(비상대비훈련의 방법 및 기간 등) ① <u>비상대비훈련의 실시 방법은 다음 각 호의 구분에 따른다.</u> 1. <u>실제훈련</u>: 실제로 인력자원이 참여하고 물적자원을 사용하는 방식 위주로 실시한다. 2. <u>도상연습</u>: 예상되는 비상사태 상황에 따라 서면 조치를 하거나 조치 방안을 토의하는 방식 위주로 실시한다. ② <u>비상대비훈련</u>----- -----. --- <u>도상연습</u>----- -----. ③ <u>비상대비훈련</u>----- ----- ----- -----. ④ 제1항부터 제3항까지에서 규정한 사항 외에 비상대비훈련의 실시 방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

현행법은 훈련실시대상으로 자원관리주관기관의 장이 효율적인 비상대비업무를 수행하기 위해 인력·물적자원 중에서 중점 관리하여야 할 대상으로 지정된 인력·물자 및 업체만을 규정³⁾하고 있고, 실제 훈련과 문서에 의한 도상훈련으로 구분하여 실시하도록 규정하고 있음.

[국가동원자원 지정 현황(2022)]

구 분		수 량	주 요 내 용
인 력(비전투인력)		381,857명	기술자(26,007명) 및 동원업체 종사자 등
물 자	산업물자	1,613품목	식량류, 피복류, 석유류, 의약품류, 탄약류 등
	장비	194,220대	자동차 등 수송(164,990대), 불도처 등 건설(29,230대)
	건물·토지	139,482천㎡	병영·숙영지, 병원시설 등
업 체		7,010개	방산품 등 생산업체, 정비업체, 시설물 복구업체 등

자료: 행정안전부

그런데 실제 비상대비훈련에는 중점관리대상자원으로 지정된 인력·물자 및 업체 뿐만 아니라, 중앙행정기관, 지방자치단체 등 주요 공공기관도 함께 참여하고 있으며, 인력자원이 직접 참여하여 물적자원을 사용하는 “실제훈련”과 서면 또는 토의를 통해 예상되는 상황에 대해

3) 「비상대비에 관한 법률」 제11조(중점관리대상자원의 지정·관리) ① 자원관리주관기관의 장은 효율적인 비상대비업무를 수행하기 위하여 필요하다고 인정하면 대통령령으로 정하는 바에 따라 인력·물적자원 중에서 중점 관리하여야 할 인력·물자 또는 업체를 지정할 수 있다.

제15조(훈련실시대상) 훈련실시대상은 제11조에 따라 지정된 인력·물자 및 업체로 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 자에 대하여는 훈련을 면제할 수 있다.

조치하는 방식의 “도상연습⁴⁾”으로 구분되어 실시되고 있음.

이에 개정안은 비상대비훈련의 실제 훈련 대상 및 실시 방법에 맞게 법률의 내용을 수정하려는 것으로, 이를 통해 현재 시행되고 있는 비상대비훈련과 제도 간 불일치를 해소할 수 있다는 점에서 필요한 입법조치로 보임.

문 의 처
02)6788-5349

4) 도상연습: 지도 위에 부대나 군사 시설을 표시한 다음, 도구나 부호를 이용하여 실제 작전처럼 옮기면서 하는 군사 연습