



제422회 국회(임시회)
제1차 행정안전위원회

자연재해대책법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈상습폭염피해지역 지정 및 중장기대책 수립 등〉

■ 이해식의원 대표발의(의안번호 제2206376호)

2025. 2.

행 정 안 전 위 원 회

전문위원 서기영

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 이해식의원 등 12인
2. 발의연월일 : 2024. 12. 10.
3. 회부연월일 : 2024. 12. 11.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 재난관리책임기관의 장이 폭염피해 예방조직의 정비, 지역별 폭염대책 마련 등의 폭염피해 예방 및 경감 조치를 하도록 하며, 폭염피해 예방을 위하여 필요한 조사와 연구를 하도록 하고 있음.

그런데 폭염으로 생명·재산 피해가 속출함에 따라 폭염피해가 반복하여 발생하는 지역에 대한 중장기적인 폭염피해 예방을 위한 집중적인 대책 마련 규정이 미비하다는 지적이 제기되고 있음.

이에 시장·군수·구청장은 폭염으로 인하여 온열질환사상자가 발생하거나 농작물, 수산양식물 피해가 발생하는 등 폭염피해가 상습적으로 발생하였거나 발생할 우려가 있는 지역을 상습폭염피해지역으로 지정·고시하고, 상습폭염피해지역에 대하여 폭염피해예방시설의 설치·운영 등 폭염피해의 예방 및 경감을 위한 중장기대책을 수립·시행하도록 하려는 것임(안 제33조의4 및 제33조의5 신설 등).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 시장·군수·구청장으로 하여금 온열질환사상자 발생 또는 농작물·수산양식물 피해 발생 등 폭염피해가 상습적으로 발생하였거나 발생할 우려가 지역을 상습폭염피해지역으로 지정·고시하도록 하고, 상습폭염피해지역에 대하여 시장·군수·구청장 또는 그 지역 공공시설물을 관할하는 관계 기관의 장에게 폭염피해의 예방 및 경감을 위한 중장기대책을 수립·시행하도록 하려는 것임(안 제33조의4 및 제33조의5 신설)

현 행	개 정 안
<u>제7절 한파</u> <u><신 설></u>	<u><삭 제></u> <u>제33조의4(상습폭염피해지역의 지정 등) ① 시장·군수·구청장은 폭염으로 인하여 온열질환사상자가 발생하거나 농작물, 수산양식물 피해가 발생하는 등의 폭염피해가 상습적으로 발생하였거나 발생할 우려가 있는 지역을 상습폭염피해지역으로 지정·고시하고, 그 결과를 시·도지사를 거쳐 행정안전부장관과 관계 중앙행정기관의 장에게 보고하여야 한다. 다만, 특별자치시장은 직접 행정안전부장관과 관계 중앙행정기관의 장에게 보고하여야 한다.</u>

현행	개정안
<신설>	② 시장·군수·구청장은 제1항에 따라 상습폭염피해지역을 지정하려면 그 지역 공공시설물을 관할하는 관계 기관의 장과 협의하여야 한다. 이 경우 협의 요청을 받은 관계 기관의 장은 특별한 사유가 없으면 요청에 따라야 한다. ③ 행정안전부장관은 폭염피해가 상습적으로 발생할 우려가 있는 지역을 상습폭염피해지역으로 지정·고시하도록 해당 시장·군수·구청장에게 요청할 수 있다. ④ 시장·군수·구청장은 제33조의5제1항에 따른 중장기대책 시행 등으로 폭염피해의 위험이 없어졌으면 관계 전문가 등의 의견을 수렴하여 상습폭염피해지역 지정을 해제하고, 그 결과를 고시하여야 한다. ⑤ 제1항과 제4항에 따른 상습폭염피해지역의 지정 및 해제의 요건, 절차, 관리 방법에 관한 세부 사항은 대통령령으로 정한다. 제33조의5(상습폭염지역 해소를 위한 중장기대책) ① 제33조의4제1항에 따른 상습폭염피해지역에

현행	개정안
<신 설> 제33조의4(한파피해 예방 및 경감 조치) (생략)	대하여 시장·군수·구청장 또는 그 지역 공공시설물을 관할하는 관계 기관의 장은 폭염피해예방 시설의 설치·운영 등 폭염피해의 예방 및 경감을 위한 중장기 대책을 수립·시행하여야 한다. ② 제1항에 따른 중장기대책의 수립 절차, 중장기대책에 포함되어야 할 사항 및 그 밖에 중장기 대책 수립을 위하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. ③ 제1항에 따른 상습폭염피해지역 내 공공시설물의 관리주체가 중장기대책을 수립할 때에는 관할 시장·군수·구청장과 협의하여야 한다. 이 경우 해당 시장·군수·구청장은 그 보완을 요구할 수 있고, 요구를 받은 관리주체는 특별한 사유가 없으면 요구에 따라야 한다. ④ 시장·군수·구청장은 필요하면 제1항에 따른 중장기대책의 수립 및 시행 실태를 점검할 수 있다. 제7절 한파 제33조의6(한파피해 예방 및 경감 조치) (현행 제33조의4와 같음)

현행	개정안
제33조의5(한파피해 예방을 위한 조사·연구) (생략)	제33조의7(한파피해 예방을 위한 조사·연구) (현행 제33조의5와 같음)

현행법은 자연현상으로 인한 재난으로부터 국민의 생명·신체 및 재산 등을 보호하기 위하여 예방·복구 등의 대책에 필요한 사항을 규정하고 있음.

현행법이 규정하고 있는 자연재해의 유형은 크게 풍수해, 설해, 가뭄, 폭염, 한파로 구분되는데, 이 중 설해¹⁾와 가뭄²⁾에 대해서는 재해의 예

1) 「자연재해대책법」 제26조의2(상습설해지역의 지정 등) ① 시장·군수·구청장은 대설로 인하여 고립, 눈사태, 교통 두절 및 농수산시설물 피해 등의 설해가 상습적으로 발생하였거나 발생할 우려가 있는 지역을 상습설해지역으로 지정·고시하고, 그 결과를 시·도지사를 거쳐 행정안전부장관과 관계 중앙행정기관의 장에게 보고하여야 한다. 다만, 특별자치시장은 직접 행정안전부장관과 관계 중앙행정기관의 장에게 보고하여야 한다.

② 시장·군수·구청장은 제1항에 따라 상습설해지역을 지정하려면 그 지역 공공시설물을 관할하는 관계 기관의 장과 협의하여야 한다. 이 경우 협의 요청을 받은 관계 기관의 장은 특별한 사유가 없으면 요청에 따라야 한다.

③ 행정안전부장관은 설해가 상습적으로 발생할 우려가 있는 지역을 상습설해지역으로 지정·고시하도록 해당 시장·군수·구청장에게 요청할 수 있다.

④ 시장·군수·구청장은 제26조의3제1항에 따른 중장기대책 시행 등으로 설해 위험이 없어졌으면 관계 전문가 등의 의견을 수렴하여 상습설해지역 지정을 해제하고, 그 결과를 고시하여야 한다.

⑤ 제1항과 제4항에 따른 상습설해지역의 지정 및 해제의 요건, 절차, 관리 방법에 관한 세부 사항은 대통령령으로 정한다.

제26조의3(상습설해지역 해소를 위한 중장기대책) ① 제26조의2제1항에 따른 상습설해지역에 대하여 시장·군수·구청장 또는 그 지역 공공시설물을 관할하는 관계 기관의 장은 설해저감시설의 설치 등 설해의 예방 및 경감을 위한 중장기대책을 수립·시행하여야 한다.

② 제1항에 따른 중장기대책의 수립 절차, 중장기대책에 포함되어야 할 사항 및 그 밖에 중장기대책 수립을 위하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

③ 제1항에 따른 상습설해지역 내 공공시설물의 관리주체가 중장기대책을 수립할 때에는 관할 시장·군수·구청장과 협의하여야 한다. 이 경우 해당 시장·군수·구청장은 그 보완을 요구할 수 있고, 요구를 받은 관리주체는 특별한 사유가 없으면 요구에 따라야 한다.

④ 시장·군수·구청장은 필요하면 제1항에 따른 중장기대책의 수립 및 시행 실태를 점검할 수 있다.

2) 「자연재해대책법」 제33조(상습가뭄재해지역 해소를 위한 중장기대책) ① 시장·군수·구청장은 가뭄 재해가 상습적으로 발생하였거나 발생할 우려가 있는 지구(地區)를 상습가뭄재해

방 및 경감 대책 등 일반적인 대책 외에 상습적으로 발생하는 지역을 지정하고 그 지역에 대한 중장기대책을 수립하도록 하는 규정을 두고 있음.

[상습재해지역(설해, 가뭄) 개요]

구분	지정요건	중장기대책	
		수립 주체	내용
상습 설해 지역 (제26조의2)	고립 발생, 교통 두절, 농업시설물 피해 발생 또는 우려 지역	시·군·구청장, 공공시설물 관리기관장	- 위험지역 현황, 피해 발생 빈도 - 설해예방 효과, 예산 및 재원대책, 정비사업 우선순위 등
상습 가뭄 지역 (제33조)	생활·농업·공업용 수 부족으로 급수 대책이 필요한 지역	시·군·구청장 ※ 중앙은 사업비 일부 지원	- (생활수 먹는물) 상수도 확충 대책, 지하수 개발, 해수민물화 등 수자원 확보대책, 물 절약 및 제한 급수대책 등 - (농업·공업) 댐·저수지 등의 설치대책, 기존 수자원시설의 효율적 활용 방안, 지하수·간이용수원 개발대책, 인력·장비 지원대책 - 재원 확보 방안 및 투자우선순위 - 빗물모으기를 활용한 가뭄피해 경감대책

지역으로 지정·고시하고, 그 결과를 시·도지사를 거쳐 행정안전부장관과 관계 중앙행정기관의 장에게 보고하여야 한다. 다만, 특별자치시장은 직접 행정안전부장관과 관계 중앙행정기관의 장에게 보고하여야 한다.

② 시장·군수·구청장은 상습가뭄재해지역에 대하여 빗물모으기시설 설치 등 가뭄 피해를 줄이기 위한 중장기대책을 수립·시행하여야 한다.

③ 관계 중앙행정기관의 장은 시장·군수·구청장이 수립한 중장기대책에 필요한 사업비의 일부를 지원할 수 있다.

④ 제1항에 따른 상습가뭄재해지역의 지정 및 해제의 요건, 절차, 관리 요령과 제2항에 따른 중장기대책의 수립에 관한 세부 사항은 대통령령으로 정한다.

그러나 폭염에 대해서는 재난관리책임기관의 장에게 폭염피해 예방·경감 조치³⁾ 및 예방을 위해 필요한 조사·연구⁴⁾ 의무에 관하여만 규정하고 있는데, 지난 2018년에 이어서 2024년에도 기록적인 폭염이 장기간 지속되어 많은 인명피해 및 재산피해가 발생함에 따라 폭염피해를 예방하기 위한 집중적인 대책 마련 근거가 필요하다는 지적이 있음.

[연도별 폭염피해 발생 현황]

구 분		'18.	'19.	'20.	'21.	'22.	'23.	'24.	총계
폭염 일수		31	13.1	7.7	11.8	10.6	14.2	30.1	-
인명 피해 (명)	사망	48	11	9	20	9	32	34	163
	온열질환	4,526	1,841	1,078	1,376	1,564	2,818	3,704	16,907
재산 피해	농작물 (ha)	22,509	-	-	1,546	-	-	3,477	27,532
	가축 (천마리)	9,078	2,894	696	894	784	925	1,689	16,960
	양식생물 (천수)	7,089	404	-	17,970	851	31,779	67,585	125,678

자료: 인명피해(질병청), 재산피해 중 농작물·가축(농식품부), 양식생물(해수부)

- 3) 「자연재해대책법」 제33조의2(폭염피해 예방 및 경감 조치) ① 재난관리책임기관의 장은 다음 각 호의 폭염피해 예방 및 경감 조치를 하여야 한다.
1. 폭염피해 예방조직의 정비
 2. 지역별 폭염대책 마련
 3. 폭염 대비용 자재와 물자의 비축·관리 및 장비의 확보
 4. 폭염대책 교육 및 대국민 홍보
 5. 그 밖에 폭염피해 예방 및 경감을 위하여 필요한 조치
- ② 재난관리책임기관의 장은 제1항의 폭염피해 예방 및 경감 조치를 위하여 필요하면 다른 재난관리책임기관의 장에게 협조를 요청할 수 있다. 이 경우 협조 요청을 받은 재난관리책임기관의 장은 특별한 사유가 없으면 요청에 따라야 한다.
- ③ 지방자치단체의 장은 제1항제2호에 따라 지역별 폭염대책을 마련하는 경우 폭염피해 예방 및 대응체계 구축 등 대통령령으로 정하는 사항을 포함하여야 한다.
- 4) 「자연재해대책법」 제33조의3(폭염피해 예방을 위한 조사·연구) ① 재난관리책임기관의 장은 폭염피해 예방을 위하여 필요한 조사와 연구를 하여야 한다.
- ② 재난관리책임기관의 장은 폭염피해 예방을 위한 전문적인 조사·연구를 위하여 관계행정기관의 장이나 기상관측 연구기관의 장에게 폭염 현황, 폭염피해 상황, 폭염피해 예방 방안 등 필요한 자료를 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 관계행정기관의 장 및 기상관측 연구기관의 장은 특별한 사유가 없으면 요청에 따라야 한다.

이에 개정안은 폭염에 대해서도 시장·군수·구청장에게 상습폭염피해 지역을 지정·고시하도록 하고, 해당 지역의 폭염피해 예방 및 경감을 위한 중장기대책을 수립·시행하도록 함으로써 피해가 반복적으로 발생하는 지역을 집중관리할 수 있는 기반을 조성하려는 것으로, 그 취지가 바람직한 것으로 생각됨.

다만, 상습폭염피해지역 제도의 운영과 관련하여서는 폭염피해의 발생 현황 및 현행 규정을 고려하여 추가적인 검토가 필요할 것으로 생각됨.

첫째, 폭염이 자연재난으로 인정된 2018년부터 2024년까지 분야별로 피해가 가장 많았던 2018년과 가장 적었던 2020년을 비교하면 온열질환자가 약 4.2배, 사망자가 약 5.3배, 가축폐사가 약 13배의 차이를 보이는 등 연도별로 피해 규모의 변동 폭이 크게 나타나고 있는데, 이는 기상상황에 따라 불규칙하게 발생하는 폭염피해의 특성에 기인한 것으로 보임.

2024년 지역별 폭염피해 발생 현황을 보면, 온열질환자는 17개 시·도에서 모두 발생하였으며, 사망자 수는 고령인구가 많이 거주하고 있는 시·도가 상대적으로 더 많은 것으로 나타났고, 농작물 및 가축의 피해도 도시지역 비중이 높지 않은 시·도에서 많이 발생하였으나 특정 지역에 크게 집중되지는 않은 것으로 나타남.

[2024년 지역별 폭염피해 발생 현황]

구분		총계	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종
인명피해 (명)	사망	34	2	2	1	1	1	-	-	-
	온열질환	3,704	235	129	67	205	70	69	109	29
재산 피해	농작물 (ha)	3,477	-	-	-	-	-	-	-	11.8
	가축 (천마리)	1,689	0.2	1	-	-	-	-	0.1	1.2
	어류 (천수)	67,585	-	-	-	-	-	-	-	-
구분		경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
인명피해 (명)	사망	2	-	1	4	1	4	5	6	1
	온열질환	767	160	196	244	227	407	209	377	123
재산 피해	농작물 (ha)	220.5	335.9	656.9	424.5	983.1	135	265.4	-	444
	가축 (천마리)	178.2	35.6	317.4	248.6	342.9	337.5	59.3	162.8	4.4
	어류 (천수)	-	-	-	4,552	-	25,824	3,052	31,942	2,215

자료: 인명피해(질병청), 재산피해 중 농작물·가축(농식품부), 양식생물(해수부)

이러한 점들을 고려할 때 상습적으로 폭염피해가 발생하는 지역을 특정하기 위한 기준 설정에 다소 어려움이 있을 것으로 보이는데, 개정안과 같이 상습폭염피해지역 지정 제도를 도입할 경우 실효성 있는 지정기준을 확립하기 위해 추가적인 논의가 필요할 것으로 생각됨.

둘째, 현행법은 재난관리책임기관의 장으로 하여금 ‘지역별 폭염대책 마련’을 비롯한 폭염피해 예방 및 경감조치를 하도록 규정하면서, 지방자치단체의 장이 지역별 폭염대책을 마련하는 경우에는 폭염피해저감시설의 설치·운영 등 폭염피해 예방 및 대응체계 구축에 관한 사

항을 포함하도록 규정⁵⁾하고 있으므로, 해당 규정을 통해 폭염피해 예방 및 경감 대책을 보다 적극적으로 추진하여 개정안의 입법 목적 달성을 도모하는 방안도 고려할 수 있을 것으로 보임.

따라서, 개정안에 대해서는 폭염피해 예방 및 경감 대책 강화 필요성과 폭염피해의 특성 및 현행 규정을 통한 추진 가능성을 종합적으로 검토하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있음.

참고로, 개정안과 관련하여 행정안전부는 이상기후에 따른 폭염이 지속적이고 장기화됨에 따라 폭염피해예방시설의 설치·운영 등 폭염피해 예방 및 경감 대책을 강화할 필요성에 대해서는 전적으로 공감하나, 상습폭염피해지역을 지정 시 그 기준에 대하여는 폭염피해 상황

5) 「자연재해대책법」 제33조의2(폭염피해 예방 및 경감 조치) ① 재난관리책임기관의 장은 다음 각 호의 폭염피해 예방 및 경감 조치를 하여야 한다.

1. 폭염피해 예방조직의 정비
2. **지역별 폭염대책 마련**
3. 폭염 대비용 자재와 물자의 비축·관리 및 장비의 확보
4. 폭염대책 교육 및 대국민 홍보
5. 그 밖에 폭염피해 예방 및 경감을 위하여 필요한 조치

② 재난관리책임기관의 장은 제1항의 폭염피해 예방 및 경감 조치를 위하여 필요하면 다른 재난관리책임기관의 장에게 협조를 요청할 수 있다. 이 경우 협조 요청을 받은 재난관리책임기관의 장은 특별한 사유가 없으면 요청에 따라야 한다.

③ 지방자치단체의 장은 제1항제2호에 따라 **지역별 폭염대책을 마련하는 경우 폭염피해 예방 및 대응체계 구축 등 대통령령으로 정하는 사항을 포함**하여야 한다.

「자연재해대책법 시행령」 제24조의2(폭염피해 저감시설의 설치·운영 및 지역별 폭염대책의 수립 등) ① 재난관리책임기관의 장은법 제33조의2 제1항에 따라 폭염피해 예방 및 경감을 위하여 폭염피해 저감시설을 설치·운영할 수 있다.

② 행정안전부장관은 제1항에 따른 폭염피해 저감시설의 효율적인 관리를 위하여 필요한 경우 재난관리책임기관의 장과 협의하여 관련 지침을 작성·운용할 수 있다.

③법 제33조의2 제3항에 따른 “**폭염피해 예방 및 대응체계 구축 등 대통령령으로 정하는 사항**”이란 다음 각 호의 사항을 말한다.<신설 2021. 10. 19.>

1. 폭염피해 예방 및 대응에 필요한 사항
2. 농어업인, 옥외 작업자 및 폭염 취약계층의 보호에 필요한 사항
3. 폭염으로 인한 농작물·가축·양식생물 등의 피해 및 도로 등 기반시설의 피해 저감에 필요한 사항
4. **폭염피해 저감시설의 설치 및 운영에 필요한 사항**
5. 폭염피해 예방 수칙 등을 홍보하기 위하여 필요한 사항
6. 그 밖에 지방자치단체의 장이 폭염피해 예방을 위하여 필요하다고 인정하는 사항

등에 대한 면밀한 분석 및 사회적 논의가 필요하며, 해당 지역의 중장기대책 수립·시행은 현행 규정을 통해서도 추진이 가능할 것으로 보인다

다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5349