

제278회 서울특별시 강서구의회 임시회
도시·교통위원회 제1차 회의
【2021. 3. 4.(목) 10:00】

**서울특별시 강서구 재난관리기금 운용·관리 조례
일부개정조례안**

검 토 보 고 서



서울특별시 강서구의회 도시·교통위원회

서울특별시 강서구 재난관리기금 운용·관리 조례 일부개정조례안 검 토 보 고 서

2021년 3월 4일
전문위원 배 금 택

1. 회부경위

- 가. 의안번호: 2021 - 9
- 나. 제출자: 강서구청장
- 다. 제출일자: 2021년 2월 22일
- 라. 회부일자: 2021년 2월 25일

2. 제안이유

- 「재난 및 안전관리 기본법 시행령」(시행 2020. 4. 8.)이 개정되어 재난관리기금의 용도 조항이 변경됨에 따라, 이를 근거로 재난관리기금의 사용용도를 정비하고자 함

3. 주요내용

- 가. 상위법 개정에 따른 재난관리기금의 민간용도 확대 정비(안 제3조제9호)
 - 강서구 외의 자가 소유하거나 점유하는 시설 중 「자연재해대책법」 등 재난관련법령에 따라 지정된 지역 또는 지구의 시설 안전조치의 경우 용도 추가
 - 소유자 또는 점유자의 부재나 주소·거소가 불분명한 경우 등 안전조치를 기대하기 어려운 경우의 안전조치 사항

- 나. 상위법 개정에 따른 재난관리기금의 용도 규정 항목 중 근거법령 개정에 따른 수정 (안 제3조제1호)
 - 「재난 및 안전관리 기본법 시행령 제32조(특정관리대상시설 등의 지정)」가 「시설물의 안전 및 유지관리에 관한 특별법」으로 이관됨에 따른 내용 수정
- 다. 관련근거 수정에 따른 조문 정비(안 제5조)

4. 참고사항

- 가. 관계법령 : 「재난 및 안전관리 기본법 제40~42조」
 「재난 및 안전관리 기본법 시행령 제74조」
 「시설물의 안전 및 유지관리에 관한 특별법 제7조」
 「자연재해대책법 시행령 제55조」

나. 예산조치 : 별도조치 필요 없음

다. 협의 : 해당없음

라. 기타

- 1) 입법예고(2020.12. 16. ~ 2021. 1. 5.) 결과 : 의견없음
- 2) 규제심사(기획예산과) : 해당없음
- 3) 부패영향평가(감사담당관) : 원안동의
- 4) 성별영향평가(가족정책과) : 해당없음

5. 검토의견

가. 개정 취지

- 「재난 및 안전관리 기본법 시행령」 제74조의 개정에 따라 재난 관리기금 사용에 대한 자율성 보장 및 재난관리기금 사용 용도 확대사항을 반영하고, 알기쉬운 법령 정비기준에 따라 용어를 정비하고자 함

나. 주요 개정내용

- 약칭의 위치¹⁾를 정비하여 조례의 목적조항을 간결하고 명확하게 함(안 제1조, 제2조)
 - 안 제1조(목적) 중 “(이하 “법”이라 한다)” 와 “(이하 “기금”이라 한다)”라는 약칭 삭제
 - 안 제2조에 “「재난 및 안전관리 기본법」(이하 “법”이라 한다)”와 “「서울특별시 강서구 재난관리기금(이하 “기금”이라 한다)”라는 약칭을 규정

- 상위법령의 재난관리기금의 사용용도 규정방식 변경에 따른 용어 정비(안 제3조)
 - 「재난 및 안전관리 기본법 시행령」 제74조에서 재난관리기금 사용용도를 기존 열거주의²⁾에서 포괄주의³⁾ 방식으로 개정하고 해당 사항을 조례로 위임함에 따라
 - 우리구 조례도 이에 맞춰 용어를 정비함
 - 용도외에는 사용할 수 없다 → 용도에 사용한다

- 상위법령 개정에 따른 재난관리기금의 용도 규정 항목 중 근거 법령 개정에 따른 수정(안 제3조제1호)
 - 「재난 및 안전관리 기본법 시행령」 제32조(특정관리대상 시설등의 지정)가 「시설물의 안전 및 유지관리에 관한 특별법」으로 이관됨에 따른 근거법령 정비

1) 자치법규에서 약칭을 사용하려면 최초에 나오는 용어에서 약칭을 사용하되, 목적 조항에서는 약칭을 사용하지 않기로 한다.(2018 자치법규 입안 길라잡이 383쪽 참조)

2) 열거주의(positive system) : 원칙적으로 모든 것을 금지하고 예외적으로 규제나 금지가 되지 않는 사항을 나열하는 원칙

3) 포괄주의(negative system) : 제한·금지하는 규정 및 사항을 나열하고 나머지는 원칙적으로 자유화하는 원칙. 따라서 포괄주의가 열거주의보다 훨씬 자유로운 제도라고 할 수 있음.

- 상위법령 근거조항 삭제에 따른 조문 정비(안 제3조제8호, 제5조)
 - 기존 제5조의 근거조항인 「재난 및 안전관리 기본법 시행령」 제74조제1호마목⁴⁾이 조문정비로 삭제됨에 따라 삭제된 근거조항을 안 제3조제8호에 신설하고 이를 안 제5조 근거조항으로 정비함

- 상위법령 개정에 따른 재난관리기금 사용용도를 민간분야 시설로 확대(안 제3조제9호)
 - 구 외의 자가 소유하거나 점유하는 시설(민간분야시설) 중 재해위험지역·지구 내 시설이 공중의 안전에 위해를 끼칠 수 있는 경우로서 소유자·점유자로부터 안전 조치를 기대하기 어려운 때 그 안전 조치를 실시하는 경우이거나
 - 기본법 제31조제4항에 따라 구청장이 재난예방을 위해 안전 조치를 하는 경우 재난관리기금을 사용가능하게 함

<재난 및 안전관리 기본법>

제31조(재난예방을 위한 안전조치) ④ 행정안전부장관 또는 재난관리책임기관의 장은 제1항제2호 또는 제3호에 따른 안전조치명령을 받아 이를 이행하여야 하는 자가 그 명령을 이행하지 아니하거나 이행할 수 없는 상태에 있고, 재난예방을 위하여 긴급하다고 판단하면 그 명령을 받아 이를 이행하여야 할 자를 갈음하여 필요한 안전조치를 할 수 있다. 이 경우 「행정대집행법」을 준용한다.

- 제1항제2호 : 보수 또는 보강 등 정비
- 제1항제3호 : 재난을 발생시킬 위험요인의 제거

- 「알기 쉬운 법령 정비기준」에 따른 띄어쓰기 등 용어 정비
(안 제4조제2항, 제7조제4항)

4) 제74조제1호마목 : 법 제40조부터 제42조까지의 규정에 따른 대피명령 또는 퇴거명령을 이행하는 주민에 대한 임대주택으로의 이주 지원 및 주택 임차비용 용자

다. 종합 의견

- 「재난 및 안전관리 기본법 시행령」(시행 2020. 4. 8.)의 주요 개정사항은 재난관리기금 사용용도를 열거주의에서 포괄주의 방식으로 변경하여 조례에 위임함으로써 조례로 규정된 모든 재난 관리활동에 재난관리기금이 사용될 수 있도록 한 것이며
- 아울러 재난관리기금 사용용도를 기존에 공공분야시설로 한정했던 것을 민간분야시설까지 확대하고자 하는 것으로
- 이를 통해 재난관리기금 사용용도에 대한 지방자치단체의 자율성과 탄력성의 강화로 재난대응 및 안전관리 역량이 향상될 것으로 보여짐에 따라,
- 이러한 기초를 반영하고 상위법령과의 통일성을 위해 조문을 정비하기 위한 본 조례안은 개정에 따른 별다른 문제점은 없는 것으로 판단됨

□ 재난관리기금 운용 지침 일부 발췌(행정안전부, 2020.1)

제5장 재난관리기금의 용도

◇ 사용용도를 열거주의(포지티브) 방식 → 포괄주의(네거티브) 방식으로 전환('20.1.7. 개정)

제1절 공공분야 재난관리기금의 용도

1. 관련규정

「재난안전법 시행령」 제74조(재난관리기금의 용도)

① 법 제68조에 따른 재난관리기금의 용도는 다음 각 호와 같다.

1. 지방자치단체가 수행하는 공공분야 재난관리 활동의 범위에서 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 것, 다만, 다음 각목의 어느 하나에 해당하는 것은 제외한다.
 - 가. 「보조금 관리에 관한 법률」 제4조에 따라 보조금의 예산 계상을 신청하여 보조금에 관한 예산이 확정된 보조사업에 대한 지방비 부담분
 - 나. 「자연재해대책법」 등 재난관련 법령에 따른 재난 및 안전관리 사업 계획에 반영되지 않은 사항에 드는 비용. 다만, 응급 복구 및 긴급한 조치에 소요되는 비용은 제외한다.

2. (민간분야 생략)

2. 사용요건

□ 공공분야 용도 원칙

- 원칙적으로 지방자치단체는 공공분야에서 이루어지는 모든 재난관리 활동에 재난관리기금의 사용이 가능하다.

- 재난안전과 관련된 각종 법령* 등에 따라, 지방자치단체에서 재난관리 업무를 수행하는데 소요되는 비용에 대해서는 지방자치단체 장의 판단에 따라 사용이 가능하다.
 - 「재난안전법」, 「자연재해대책법」, 「소하천정비법」, 「소규모 공공시설 안전관리 등에 관한 법률」, 「지진·화산재해대책법」, 「급경사지 재해예방에 한 법률」 등

□ 공공분야 용도 예외

- ① 보조금 예산 계상 신청을 하여 확정된 국고보조사업에 대한 지방비 부담분에는 재난관리기금을 사용할 수 없다.
 - 재난관리기금 용도의 자율성 확대가 자칫 국고보조사업에 대한 지방비 확보 노력의 소홀로 연계되어 전체 재난안전 분야의 투자 축소를 야기하고, 재난관리기금의 조기 고갈로 재난 시 자치단체의 재난대응 활동을 제약할 우려가 있어, 사전

보조금 예산 계상 신청을 하여 확정된 국고보조사업에 대한 지방비 부담분은 재난관리기금 사용을 제한한다.

- 다만, 「보조금 관리에 관한 법률」 제5조에 따라 보조금의 예산 계상 신청 없이 교부 받은 국고보조금에 대한 지방비 부담분은 사용이 가능하다.

국고보조사업의 지방비 부담분 사용가능 범위

- 재해 발생 등 예측하지 못한 사유로 교부된 보조금
- 기획재정부장관이 국가의 주요시책 수행 상 불가피하다고 인정하여 교부된 보조금 등

② 재난관련 법령에 따른 ‘재난 및 안전관리 사업’ 계획에 반영되지 않은 사항에 드는 비용은 재난관리기금을 사용할 수 없다. 다만, 응급 복구 및 긴급한 조치에 소요되는 비용에는 사용이 가능하다.

- 재난관련 법률에서 정한 절차에 따라 시행계획 또는 정비계획 등을 수립하여 시행하여야 하는 ‘재난 및 안전관리 사업’은 반드시 시행계획 또는 정비계획 등에 반영하여 사업을 시행하는 경우에만 재난관리기금을 사용할 수 있도록 한정한다.
- 사업 시행계획 또는 정비계획 등에 반영되지 않은 사업은 재난관리기금을 사용할 수 없으나, 재난 피해를 방지하기 위한 응급 복구 및 긴급한 조치에는 사용이 가능하다.
- 이는, 숙원사업 및 재량사업 등의 성격으로 시행하는 것을 방지하기 위한 목적으로, 법령상 계획 등에 반영된 사업에만 재난관리기금을 사용할 수 있도록 한정하는 것이다. (예산이 확정된 보조사업은 제외*)

* 「재난안전법 시행령」 제74조제1항제1호제가목에서 정한 「보조금 관리에 관한 법률」 제4조에 따라 보조금의 예산 계상을 신청하여 보조금에 관한 예산이 확정된 보조사업에 대한 지방비 부담분을 재난관리기금으로 사용할 수 없도록 규정하고 있으므로, 재난관련 법률에 따른 사업의 시행계획 또는 정비계획 등이 수립된 경우라도 보조금이 확정된 사업에는 재난관리기금을 사용할 수 없다.

□ 2020 기금조성 총괄

(단위 : 천원)

2019 연도말 조성액(A)	수입(B)	지출(C)	증감(D)=B-C	2020 연도말 조성액
4,063,148	1,135,010	2,462,460	1,327,450	2,735,698

○ 수 입 : 5,198,158천원 (2020. 12. 31. 기준)

- 예치금회수 : 4,063,148천원(2019년 이월액)
- 전입금(보통세3년 평균액의 1/100) : 1,074,057천원
- 이자수입 : 60,953천원

○ 지 출 : 2,462,460천원 (2020. 12. 31. 기준)

- 재난관리기금 휴업지원금 : 1,142,000천원
 - 문화체육과 (체육시설, 노래연습장 등 487개소) , 교육청소년과(학원 및 교습소 602개소), 위생관리과 (유흥업소 124개소)
- 예방물품 구매 : 483,163천원
 - 마스크 333,700개, 손소독제 8,200개, 보호복 1,350개 , 음압기 13개 등
- 선별진료소 운영 관련 비용 : 528,470천원
 - 선별진료소 구축비용(이대서울병원 드라이브스루, 보건소 모듈형)
 - 선별진료소 필요물품 냉난방기, 안내판, 의자, 전기요금, 검체 채취 물품 등
- 방역관련 비용 : 296,270천원
 - 방역약품 구매, 방역소독 용역, 아파트 항균필름 등
- 홍보비용 : 11,506천원
 - 홍보관련 현수막, 안내 인쇄물 등
- 기금 심의 수당 : 1,051천원
 - 재난관리기금 운영변경계획 심의 위원회 개최 2회

□ 재난 및 안전관리 기본법

제40조(대피명령) ① 시장·군수·구청장과 지역통제단장(대통령령으로 정하는 권한을 행사하는 경우에만 해당한다. 이하 이 조에서 같다)은 재난이 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우에 사람의 생명 또는 신체나 재산에 대한 위해를 방지하기 위하여 필요하면 해당 지역 주민이나 그 지역 안에 있는 사람에게 대피하도록 명하거나 선박·자동차 등을 그 소유자·관리자 또는 점유자에게 대피시킬 것을 명할 수 있다. 이 경우 미리 대피장소를 지정할 수 있다.

② 제1항에 따른 대피명령을 받은 경우에는 즉시 명령에 따라야 한다.

제41조(위험구역의 설정) ① 시장·군수·구청장과 지역통제단장(대통령령으로 정하는 권한을 행사하는 경우에만 해당한다. 이하 이 조에서 같다)은 재난이 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우에 사람의 생명 또는 신체에 대한 위해 방지나 질서의 유지를 위하여 필요하면 위험구역을 설정하고, 응급조치에 종사하지 아니하는 사람에게 다음 각 호의 조치를 명할 수 있다.

1. 위험구역에 출입하는 행위나 그 밖의 행위의 금지 또는 제한
2. 위험구역에서의 퇴거 또는 대피

② 시장·군수·구청장과 지역통제단장은 제1항에 따라 위험구역을 설정할 때에는 그 구역의 범위와 제1항제1호에 따라 금지되거나 제한되는 행위의 내용, 그 밖에 필요한 사항을 보기 쉬운 곳에 게시하여야 한다.

③ 관계 중앙행정기관의 장은 재난이 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우로서 사람의 생명 또는 신체에 대한 위해 방지나 질서의 유지를 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 시장·군수·구청장과 지역통제단장에게 위험구역의 설정을 요청할 수 있다.

제42조(강제대피조치) ① 시장·군수·구청장과 지역통제단장(대통령령으로 정하는 권한을 행사하는 경우에만 해당한다. 이하 이 조에서 같다)은 제40조제1항에 따른 대피명령을 받은 사람 또는 제41조제1항제2호에 따른 위험구역에서의 퇴거나 대피명령을 받은 사람이 그 명령을 이행하지 아니하여 위급하다고 판단되면 그 지역 또는 위험구역 안의 주민이나 그 안에 있는 사람을 강제로 대피 또는 퇴거시키거나 선박·자동차 등을 견인시킬 수 있다.

□ 재난 및 안전관리 기본법 시행령

제74조(재난관리기금의 용도) 법 제68조에 따른 재난관리기금의 용도는 다음 각 호와 같다.

1. 지방자치단체가 수행하는 공공분야 재난관리 활동의 범위에서 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 것. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것은 제외한다.

가. 「보조금 관리에 관한 법률」 제4조에 따라 보조금의 예산 계상을 신청하여 보조금에 관한 예산이 확정된 보조사업에 대한 지방비 부담분

나. 「자연재해대책법」 등 재난관련 법령에 따른 재난 및 안전관리 사업 계획에 반영되지 않은 사항에 드는 비용. 다만, 응급 복구 및 긴급한 조치에 소요되는 비용은 제외한다.

2. 지방자치단체 외의 자가 소유하거나 점유하는 시설에 대한 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 안전조치 비용으로서 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 것

가. 공중의 안전에 위해를 끼칠 수 있는 경우로서 다음의 요건을 모두 충족하는 시설에 대한 안전조치

1) 「자연재해대책법」 등 재난관련 법령에 따라 지정된 지역 또는 지구에 위치한 시설일 것

2) 소유자 또는 점유자의 부재나 주소·거소가 불분명한 경우 등 소유자 또는 점유자를 특정하기 어렵거나 경제적 사정 등으로 인해 소유자 또는 점유자에게 안전조치를 기대하기 어려운 경우일 것

나. 법 제31조 제4항에 따라 지방자치단체의 장이 재난예방을 위해 실시하는 안전조치

□ 시설물의 안전 및 유지관리에 관한 특별법

제7조(시설물의 종류) 시설물의 종류는 다음 각 호와 같다.

1. 제1종시설물: 공중의 이용편의와 안전을 도모하기 위하여 특별히 관리할 필요가 있거나 구조상 안전 및 유지관리에 고도의 기술이 필요한 대규모 시설물로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 시설물 등 대통령령으로 정하는 시설물

가. 고속철도 교량, 연장 500미터 이상의 도로 및 철도 교량

나. 고속철도 및 도시철도 터널, 연장 1000미터 이상의 도로 및 철도 터널

다. 갑문시설 및 연장 1000미터 이상의 방파제

라. 다목적댐, 발전용댐, 홍수전용댐 및 총저수용량 1천만톤 이상의 용수전용댐

마. 21층 이상 또는 연면적 5만제곱미터 이상의 건축물

바. 하구둑, 포용저수량 8천만톤 이상의 방조제

- 사. 광역상수도, 공업용수도, 1일 공급능력 3만톤 이상의 지방상수도
- 2. 제2종시설물: 제1종시설물 외에 사회기반시설 등 재난이 발생할 위험이 높거나 재난을 예방하기 위하여 계속적으로 관리할 필요가 있는 시설물로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 시설물 등 대통령령으로 정하는 시설물
 - 가. 연장 100미터 이상의 도로 및 철도 교량
 - 나. 고속국도, 일반국도, 특별시도 및 광역시도 도로터널 및 특별시 또는 광역시에 있는 철도터널
 - 다. 연장 500미터 이상의 방파제
 - 라. 지방상수도 전용댐 및 총저수용량 1백만톤 이상의 용수전용댐
 - 마. 16층 이상 또는 연면적 3만제곱미터 이상의 건축물
 - 바. 포용저수량 1천만톤 이상의 방조제
- 사. 1일 공급능력 3만톤 미만의 지방상수도
- 3. 제3종시설물: 제1종시설물 및 제2종시설물 외에 안전관리가 필요한 소규모 시설물로서 제8조에 따라 지정·고시된 시설물

□ 자연재해대책법 시행령

제55조(방재시설) 법 제64조제1항에서 "대통령령으로 정하는 소관 방재시설"이란 다음 각 호의 시설을 말한다.

1. 「소하천정비법」 제2조제3호에 따른 소하천부속물 중 제방·호안·보 및 수문
2. 「하천법」 제2조제3호에 따른 하천시설 중 댐·하구둑·제방·호안·수제·보·갑문·수문·수로터널·운하 및 관측시설
3. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제6호마목에 따른 방재시설
4. 「하수도법」 제2조제3호에 따른 하수도 중 하수관로 및 하수종말처리시설
5. 「농어촌정비법」 제2조제6호에 따른 농업생산기반시설 중 저수지, 양수장, 관정 등 지하수이용시설, 배수장, 취입보(取入洑), 용수로, 배수로, 유지, 방조제 및 제방
6. 「사방사업법」 제2조제3호에 따른 사방시설
7. 「댐건설 및 주변지역지원 등에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 댐
8. 「도로법」 제2조제2호에 따른 도로의 부속물 중 방설·제설시설, 토사유출·낙석 방지 시설, 공동구, 같은 법 시행령 제2조제2호에 따른 터널·교량·지하도 및 육교
9. 기본법 제38조에 따른 재난 예보·경보 시설
10. 「항만법」 제2조제5호가목2)에 따른 방파제·방사제·파제제 및 호안
11. 「어촌·어항법」 제2조제5호가목1)에 따른 방파제·방사제·파제제
12. 그 밖에 행정안전부장관이 방재시설의 유지·관리를 위하여 필요하다고 인정하여 고시하는 시설