

자연재난 피해 지원 조례안 제정을 위한 정책제안 기초연구

조 성

충남연구원 재난안전연구센터 전임책임연구원, cksaint@cni.re.kr

고 승 희

충남연구원 사회통합연구실 연구위원, kosh@cni.re.kr

CONTENTS

1. 서론
2. 자연재난 재난피해지원 제도 개요
3. 재난 구호 및 복구에 관한 지원 현황
4. 현행 지원제도의 문제점과 개선방향
5. 결론 및 제언

요약

- 자연재난으로 인한 피해발생이 공공부문에만 한정되지 않음에도 불구하고 피해보상에 있어 민간시설이 제한되는데 대한 불합리를 개선하고 특별재난지역 선포 시 지원에서 제외되는 피해분야의 실질적 지원 필요성 대두됨
- 현재의 자연재난 피해지원의 문제점과 개선방향을 검토하고, 제도개선 측면에서 대안을 제시하고자 함
- 법령의 기준에 따라 국고 및 지방비 지원 제외대상에서 정한 지원에 대해서는 상위법과의 충돌이 발생하여 별도지원이 불가하며, 이를 위해서는 중앙부처 법령개정을 건의하는 방식이 타당함
- 그 외 재난지수 300 미만의 경미한 피해에 대해서는 군 조례를 제정하여 추가지원이 가능함
- 타 지자체 입법 사례에 비추어 시군 자연재난 피해지역의 대응 복구 및 행·재정적 지원과 도내 각급 자치단체간 행정응원 필요 사항을 규정하는 도 조례 제정을 건의할 수 있음
- 현재 피해산정에서 제외되는 농작물 피해에 대한 보상범위 확대, 주택피해복구비 지원기준 상향, 소상공인의 시설, 설비, 재구자산등 피해지원을 위한 조사기준 정량화를 내용으로 하는 재난 및 안전관리 기본법 개정 건의 필요성이 제기됨
- 이 밖에 이재민 긴급 생활안정 지원을 위하여 현재 지원되는 생활필수품목 확대 필요성이 제기되며, 이를 개선하기 위해서는 재해구호법 시행령 및 시행규칙의 보완이 필요함

01 서론

1. 연구목적 및 필요성

- 자연재난 발생으로 인한 피해발생 유형이 공공부문에만 한정되지 않음에도 불구하고 원인자가 없다는 자연재난의 특수성으로 인하여 피해보상에 있어 민간부문의 시설은 제한적으로 검토되는 불합리가 발견됨
- 특히 최근의 대형화 되는 자연재난의 특성과 도시화로 인한 피해 발생지역의 다변화에도 불구하고 현재의 법률 기준이 산업화 이전에 머물고 있어 관련 제도의 현행화가 요구되는 시점에 있음
- 특별재난지역 선포시 광범위한 복구지원이 예상됨에도 실제 피해복구 지원 범위가 공공부문에 한정되며, 소규모 피해의 경우 보상에서 제외되는 등 피해유형과 대상에 따른 배분의 형평성 문제가 제기되고 있음
- 따라서 본 연구에서는 자연재난 발생으로 인하여 특별재난지역 지정 시 지원의 사각지대가 되는 피해분야를 검토하고, 이에 대한 부여군 차원의 행·재정적 지원근거 마련을 위한 조례를 제정함에 있어 고려할 사항과 상위법과의 정합성을 검토하여 자치입법의 타당한 근거를 마련하고자 함

2. 연구 범위

- 재난 및 안전관리 기본법에 따라 구분·정의되는 자연재난과 사회재난 중 자연재난에 의한 사항으로 한정
 - 자연재난 : 태풍, 홍수, 호우, 강풍, 풍랑, 해일, 대설, 한파, 낙뢰, 가뭄, 폭염, 지진, 황사, 조류 대발생, 조수(潮水), 화산활동, 소행성·유성체 등 자연우주물체의 추락·충돌, 그 밖에 이에 준하는 자연현상으로 인하여 발생하는 재해
- 이 가운데 우리나라 발생 빈도와 피해액이 집중되는 태풍, 홍수(집중호우) 로 한정
 - 2010년 이후 충청권의 자연재해 피해현황 중 가장 많은 비중을 차지하는 것은 호우(42.9%), 태풍(42.2%)이며,
 - 우리나라 전체 평균 피해액의 88.4%가 태풍·호우 등에 의한 홍수 원인의 자연재난이며, 재난 관리 정책의 주요 대상이 됨

<표 1> 2010-2018 충청권 자연재해 피해현황



구분	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	계	비율
전국	4,511	7,783	10,601	1,703	1,790	330	3,043	1,910	1,413	33,084	100.0
충청권	1,617	337	916	22	135	58	68	839	158	4,150	12.5
호우	237	321	163	2	3	2	63	839	151	1,779	5.4
태풍	1,149	15	589	-	-	-	-	-	0	1,753	5.3
대설	211	-	89	18	133	56	5	-	7	518	1.6
기타	21	-	75	3	-	0	0	-	-	100	0.3

자료 : 행정안전부 재해연보

- 자연재난 피해지원의 대상은 이재민과 사유시설 피해를 대상으로 함

- 자연재난으로 인한 피해 중, 하천, 수도, 도로 등 공공시설 피해는 국가와 지방자치단체(공공기관 포함)가 국고와 지방비 부담 비율에 따라 재원을 투입하여 복구하고 있음

● 재난피해지원제도 중 주된 사항은 직접지원방식에 두며, 부수적으로 간접지원제도와 정책보험 제도를 보완설명함

- 간접지원 제도는 재난지원금 외에 개별 규정에 의거, 피해주민의 생활안정을 위한 각종 지원 사항으로 궁극적으로는 납부 유예의 성격을 지니고 있음

- 정책보험은 지원제도의 재원 분산을 위한 제도로서 재난관리의 주체별 책임성과 원인자가 없는 자연재난의 특성을 고려할 때 필요한 제도이나 정책보험의 경우, 중복지원 시 제외되는 문제점에 대해서는 다루도록 함

02

자연재난 재난피해지원 제도 개요

1. 자연재난 피해발생 유형과 피해액 분포

- 풍수해로 인한 피해발생 시설은 건물과 선박, 농경지, 공공시설, 기타로 분류하는데, 건물 선박 등 시설별 자연재난 피해액을 살펴보면 최근 5년간 충청남도내 하천, 수도, 도로, 철도, 항만 등 공공시설 피해액은 총 217억 3,198만 원으로 90%를 차지하였다. 농경지 피해액은 46억 4,260만 원으로 두 번째로 컸다. 기타는 비닐하우스, 축사, 잠사, 기타 사유시설을 의미하며, 피해액은 33억 4,015만 원 이었다.

<표 2> 최근 5년간 충청남도 내 풍수해 피해액

(단위: 천원)

연도	소계	건물	선박	농경지	공공시설	기타
	119,986,597	3,282,000	62,076	4,642,607	108,659,899	3,340,015
2016	3,866,274	111,000	-	122,830	1,785,684	1,846,760
2017	23,437,483	666,600	-	1,409,904	21,145,862	215,117
2018	2,395,708	115,500	-	86,762	1,887,215	306,231
2019						
2020	90,287,132	2,388,900	62,076	3,023,111	83,841,138	971,907

- 부여군의 경우, 동기간 전체 피해액 9억 4,972만 원 중, 공공시설은 40%인 3억 8,100만 원이며, 기타 시설이 34.7%, 건물이 18%, 농경지가 6% 로 도 전체 건물 피해 비중 2.8%, 3.8% 및 2.7%를 크게 상회하는 특징을 보임

<표 3> 최근 5년간 부여군 내 풍수해 피해액

(단위: 천원)

연도	소계	건물	선박	농경지	공공시설	기타
	949,729	174,600		64,012	380,998	330,119
2016	373,972	45,000	-	3,421	-	325,551
2017	15,893	-	-	15,893	-	-
2018	113,682	84,000	-	29,682	-	-
2019						
2020	446,182	45,600	-	15,016	380,998	4,568

2. 피해지원 방식

- 하천, 수도, 도로 등 공공시설 피해는 국가 또는 지방자치단체(공공기관 포함)가 시
- 설별 국고 및 지방비 부담률 등에 따라 국비와 지방비를 투입하여 복구하며, 재난 피해지원의 대상은 이재민과 사유시설 피해로 한정됨
- 국가, 지자체, 관련 민간단체를 통해 지원되는 이재민과 사유시설 피해 지원 방식은 직접지원과 간접지원, 재난정책 보험으로 구분

<표 4> 자연재난피해 지원방식

구분	지원방식	재원
직접지원	재난지원금	국비 . 지방비
	이재민 구호	
	의연금(적립방식)	민간(국민성금)
간접지원	연금보험료 납부유예, 복구자금 용자 및 공과금 감면 등	-
재난정책 보험	풍수해보험 등	국비 . 지방비 보조

1) 직접지원 방식

- 재난지원금은 「재난 및 안전관리 기본법」 제66조, 「자연재난 구호 및 복구 비용 부담기준 등에 관한 규정」에 근거하여 이재민 구호와 사유시설 피해 복구를 위하여 국가와 지방자치단체가 지원

- 실제 피해액의 보상차원이라기 보다는 재난상황에서 기본적인 생활을 하는 데 필요한 최소한 금액을 지원하는 것으로 구호금성격을 지님

2) 간접지원

- 재난지원금 외에 개별 규정에 의거, 피해주민의 생활안정을 위한 각종 간접지원* 실시
 - ※ 「자연재난 구호 및 복구 비용 부담기준 등에 관한 규정」 제12조(간접 지원 등)
 - ▶ (일반간접지원)
 - 국세납세유예, 지방세감면, 국민연금 납부유예, 복구자금 용자, 상하수도요금 감면, 지적측량수수료 감면, 보훈대상 위로금 지원, 농기계수리 지원, 병역의무 이행일 연기 등
 - ▶ (특별간접지원) *특별재난지역만 적용
 - 건강보험료 감면, 전기료 감면, 통신요금 감면, 도시가스요금 감면, 지역난방요금 감면, 병력동원 및 예비군 훈련면제
- 간접지원 대상 및 지원기준 등은 중앙행정기관의 장이 관련법에서 정하거나, 공공기관 등의 실질적인 지원기관과 협의하여 결정
- 또한, 공공기관 이외에 지방자치단체에서도 소속 의회의 의결로 지방세 감면 및 납부유예, 추가 자금용자 등의 지원책
- 간접지원은 엄밀한 의미에서는 개인이 결과적으로 상환해야 하는 의미의 재원이기 때문에 지원으로서의 역할이 크지는 않으며, 대규모의 재난 발생이 아니라면 지원대상 범위도 매우 적음

3) 재난 정책보험

- 정부는 자연재난에 대한 보험시장 활성화를 위하여 재난정책보험을 도입했고, 2019년 현재 재난정책보험에는 행정안전부의 풍수해보험, 농림축산식품부의 농작물 · 가축재해보험, 해양수산부의 양식수산물재해보험과 어선원 · 어선보험이 운영
- 재난지원금을 자연재난 피해주민의 생계안정을 위한 최소한의 구호금으로서 지급하였으나, 주민들은 재난지원금 제도를 피해액 전액을 보상하는 제도로 인식하는 차이가 있음
- 따라서 기대보다 적은 재난지원금에 피해주민들의 불만이 높아지고, 재난지원금 지급액이 지속적으로 증가하면서 국가재정에 부담이 되는 문제점이 발생

- 반면, 실제 피해액을 전액에 가깝게 보상받을 수 있도록 보험시장을 활성화하려 하여도 민간 보험사는 대형 손실에 대한 우려와 자연재난에 취약한 지역의 주민들이 보험에 가입하는 역선택 문제로 자연재난보험에 대하여 소극적인 특성이 있음
- 풍수해보험은 중앙정부와 지자체가 보험가입자가 부담해야 하는 보험료의 70%를 지원해 가입자의 부담을 낮춘 보험으로 정부는 정부 지원금 규모가 충분하지 못할 것을 의식해 수년간 지속적으로 풍수해보험 가입을 권장해 왔음
- 풍수해보험 가입자는 재난기준을 넘는 태풍·홍수·호우·강풍·풍랑·해일·대설·지진으로 직접적인 재산 피해를 보면 보험금을 받아 복구 작업에 사용할 수 있음
 - 연립주택 등 공동주택(주택면적 50㎡ 이하기준)의 경우 최대 4,050만원이 보장되며, 침수될 경우 400만원이 지급됨

03 재난 구호 및 복구에 관한 지원 현황

1. 재난지원금 제도 운영

- 재난 및 안전관리 기본법 제66조, 자연재난 구호 및 복구비용 부담기준 등에 관한 규정, 재해구호법 제14조 근거에 따라 재난피해를 지원하는 재난지원금 제도를 운영
- 재난지원금은 재난으로 인하여 주택 및 농작물 등 사유시설 피해를 입은 주민의 신속한 생계안정 도모를 목적으로 지급
- 재난지원금으로 지원하는 항목은 크게 4가지로 구분
 - ① 사망자·실종자의 유족과 부상자에 대한 구호금,
 - ② 주택침수 또는 유실·전파·반파·소파(지진)된 자의 주택 복구비 및 생계안정을 위한 장기 구호비,
 - ③ 주택이 유실·전파·반파된 세입자에 대한 보조(주택복구 지원),
 - ④ 주생계수단인 농업·어업·임업·염생산업에 재해를 입은 자의 생계안정을 위한 생계지원비와 고등학생의 학자금 면제 등의 교육비

세대주·세대원 중 사망·실종자 및 부상자가 있는 경우,

- 사망·실종 : 2,000만원

- 부상 : 장애등급 1~7급 1,000원, 8~14급 500만원

- 주택피해(전파·유실, 반파, 침수 피해)를 입은 경우

- 주택전파, 유실, 1,600만원, 반파 800만원, 침수 200만원, 소파 100만원(지진피해)

*주택 피해자는 구호비 추가지원(1인당 전과 480천원, 반과 240천원, 침수 56천원) 및 주택 전과(유실), 반과 피해를 입은 자는 고등학교 학자금 추가지원

- 주생계수단¹⁾인 농업·어업·임업·염생산업에 피해를 입은 경우

: 총 소유량의 50%이상 피해를 입은 농·어가 생계지원비 및 고등학교 학자금 추가지원

<표 5> 생계비 지원

(원/월)

가구구성원 수	1인	2인	3인	4인	5인	6인
지원금액	488,800	826,000	1,066,000	1,304,900	1,541,600	1,773,700

*가구구성원이 7인 이상인 경우, 1인 증가시 마다 232,000원 씩 추가 지급

- 재난으로 시설물에 유실·전과·반과·침수·소과(지진피해에 한정)의 피해가 발생한 소상공인에게 구호금 최대 200만원(지자체 재난기금)
- 2020년 8월, 행정안전부는 집중호우, 태풍 등 자연재난으로 피해가 발생하는 경우 국민에게 지원하는 재난지원금을 25년만에 상향
 - * (사망·실종) 1인당 1,000만원→2,000만원, (주택전과) 세대당 1,300만원→1,600만원, (주택반과) 주택전과의 1/2, (주택침수) 실거주 세대당 100만원→200만원
- 지원금 규모는 특별재난지역 지정 여부, 풍수해보험 가입 여부, 이재민 발생 숫자 및 침수 건수 등에 따라 달라짐
- 피해 지역이 특별재난지역으로 선포될 경우 정부가 피해 주택과 사유시설, 공공시설 복구비 일부를 국비로 지원하고, 통상 선포 지역 내 피해자에게는 100만원에서 최대 1000만원대 수준의 재난지원금 지급

1) 주생계수단 : 그 수입액이 당해 가구 총수입액의 50%를 차지하는 생계수단

2. 특별재난지역 추가지원

- 재난 및 안전관리 기본법 제66조

- 자연재난 구호 및 복구비용 부담기준 등에 관한 규정 제4조 및 제12조
- *특별재난지역으로 선포될 시 일반피해지역 지원 외 추가 지원

- 지원내용

- 대상 : 재난 및 안전관리 기본법 제60조 특별재난지역으로 선포된 지역의 재난 피해자
- 항목 : 간접지원 12개 분야 추가 지원

3. 이재민 구호 지원

1) 의연금 지원

- 재해구호법 제26조 의연금품 관리·운영 규정
- 지원대상 : 중앙재난안전대책본부 심의를 거쳐 재해복구계획 수립이 확정된 재해
- 지원내용

대상	의연금 (만원), 상한액	비고
사망, 실종자의 유족	1,000	
부상자 (장해등급 1~14)		
1~7급	500	산업재해보상보험법에 따른 신체장해등급 기준
8~14급	250	
생계지원 -주생계수단(농업·어업·임업· 염생산업)에 50% 이상 피해를 입은 세대	100	세대당
주택파손(동) : 실거주 대상		
전파	500	세대당
반파	250	세대당
침수, 소파(지진)	100	세대당

2) 재해구호물품 지원

- 재해구호법 제4조, 동법 시행규칙 제3조

- 지원내용

- 응급구호세트(시각장애인용 포함) : 남·여 개인별 1세트

- 취사구호세트 : 1세대²⁾ 1세트

주택피해 세부지급 기준

주택 및 주거를 겸한 건축물의 주거생활 공간이 침수·유실·파손 되어 수리를 하지 아니하고는 사용할 수 없는 경우 재해구호물자 지급을 원칙으로 하되, 지자체장이 취사 또는 주거가능 여부 등을 판단하여 지급기준을 달리할 수 있음

- 그 밖에 이재민의 피해상황 등을 감안하여 생활필수품(분유세트, 기저귀, 모기약 등) 지급 가능

2) 1세대는 4인 기준으로 세대원 수 등을 고려하여 추가 지원도 가능

04

현행 지원제도의 문제점과 개선방향

1. 문제점

1) 특별재난지역 선포 기준 피해유형과 지원범위

- 도로·주택 등 일반적인 시설의 피해 없이 농작물이나 가축 등에만 피해가 발생했을 경우에는 특별재난지역 선포가 불가능함
 - 농작물·동산(가축)·공장 피해금액을 국고 지원대상에서 제외토록 규정(제5조 국고의 지원대상)되어 있음
- ‘자연재난 구호 및 복구비용 부담기준 등에 관한 규정’에는 중앙정부 등으로부터 복구비와 보상비 등이 지원되면 지방비로는 재난복구비용을 지원하지 못하도록 하는 내용을 담고 있음
 - 동일한 자연재난에 국비와 지방비를 이중으로 지원해서는 안된다는 의미로 재정낭비를 방지하기 위한 규정이나, 국비 지원규모가 미미한 상황에서 지자체가 자체 판단으로 추가 지원할 수 없도록 원천적으로 막는 것은 문제로 지적됨

2) 지원규모 및 대상

- 주택 등 피해지원 가액이 현저히 부족하며, 피해의 경우 재해복구비 지원단가가 현실을 반영하지 못하는 문제점이 제기됨
- 특별재난지역이 되어 가옥의 침수 등에 지급되는 비용은 완파 기준으로 1600만 원에 불과하며 이는 철거비용을 웃도는 수준에 그침

- 추가적인 소액의 생계지원비 및 각종 공공요금의 감면 또는 유예 등의 간접지원이 민간에서 받을 수 있는 정부지원의 사실상 전부에 해당
- 농작물 지원의 경우, 예상되는 피해 수준을 고려하기 어렵고 실비 수준에서도 크게 하회
 - 채소류 농약대는 1ha당 30만2145원으로 실제 소요비용(195만원)의 15% 수준에 불과
 - 시설과채류의 1ha당 대과대는 392만원으로 실제 소요비용(839만원)의 47% 수준
 - 무·배추 등 일반작물의 대과대는 시설과채류의 절반 수준인 1ha당 220만4266원
- 농가 단위 피해율이 50% 이상일 때 지원하는 생계지원비도 80만4500원(양곡 80kg들이 5가마)에 불과해 큰 폭의 인상이 시급함
 - 1인가구 월 생계비인 167만3803원(2016년 기준)의 절반 수준에 불과
- 상가의 경우 소상공인 또는 전통시장의 경우에 한해 복구지원금이 지급되며, 이에 해당하지 않는 일반 상가나 상인들에게도 동일하게 재난지원금 지급 필요
- 소형 주택의 경우 임대인(건물주)은 재난지원금 지급 대상에서 제외되어 건물 자체나 도배·장판 등에 대한 피해 복구가 지연되는 경우가 있으므로 세입자 지원과 별도로 임대인에 대한 지원 역시 가능해야 함

3) 지급요건

- 재난으로 피해가 발생하면 10일 내 NDMS 시스템에 피해 내역을 신고
- ‘재난 및 안전관리 기본법’ 규정에 따라 행정기관의 확인 조사 후 재난지수가 결정되며, 재난지수가 높수록 더 많은 금액을 지원 받게 됨
- 재난지원금 지급 요건 가운데 하나인 ‘재난지수’의 기준이 지나치게 높은 것이 문제점으로 지적 됨
- 재난지수는 재난으로 입은 피해의 정도를 나타낸 수치로, 대과해야 할 면적 등에 작물별 지원기준지수를 곱해 산정
- 재난등급은 1~100까지 나뉘져 있는데 1등급에 해당하는 재난지수 4만9,500 이상은 5,000만원, 가장 낮은 100등급에 해당하는 재난지수 300~500은 50만원이 지급됨
- 재난지수 300이하 피해농가가 절대 다수를 차지하는 영세 농가들에 대한 지원이 2006년도 개정된 현재의 규정으로는 자력복구가 가능한 경미한 피해로 분류되어 국고지원 제외대상

- 작물에 따라 차이가 있으나 재배면적이 적은 영세농일수록 피해 정도가 심각하더라도 재난지수를 300 이상 받기 어려워 재난지원금 수혜 대상이 되지 못하는 불합리가 발생

4) 피해조사 시기와 기준범위

- 특별재난지역 선포 대상지역의 경우, 피해가 광범위 하고 신고 건수가 동기간 내 폭증하는 양상을 보이게 되는데, 일률적인 피해조사 및 입력기간을 부여하는 것이 바람직하지 않음
 - 일부 농작물이나 산림작물은 침수피해의 경우 시고 당시에는 피해가 경미하나 향후 2~3주 내 고사되는 등 단기간 내 피해확정이 불가능한 경우도 있음
 - 산악지역 등 추가 재해 위험으로 피해현장 출입이 제한되거나 도로 및 하천의 유실·매몰로 기간 내 응급복구가 불가능한 상황에 놓이게 되면 피해현장 접근이 불가능하여 피해 상황 파악이 불가함
- 시설하우스 경우 한 동이 물에 잠기면 철재와 비닐은 멀쩡하지만 열풍기, 개폐기, 농업용 모터 등 적게는 수백만 원부터 많게는 수천만 원에 해당하는 기계들이 침수되어 고장으로 농산물 생산이 불가능한 경우가 발생
 - 농기계에 대한 피해조사 방법은 물론 지원내용이 전혀 없어 농업피해액이 현실보다 적게 산정됨

5) 정책보험 가입시 중복지원 불가

- 재난정책보험 가입 시 가입자가 납부하는 보험료의 일부를 국가와 지방자치단체가 일부 지원하고 있기 때문에 재난지원금 등 다른 유형의 재난피해 지원을 받는 것을 중복 지원으로 해석
- 이에 재난정책보험은 「재난 및 안전관리 기본법」, 「풍수해보험법」 등 해당 법률과 시행령 등에서 보험가입자가 다른 재난피해 지원을 받을 수 없도록 규정

<표 6> 재난정책보험별 보험가입자에 대한 중복지원 방지 현황

정책보험	제도명	근거법령	내용
풍수해보험	재난 지원금	풍수해보험법 제34조 재난 및 안전관리 기본법 제66조 자연재난 구호 및 복구비용 부담기준 등에 관한 규정	풍수해보험 가입자는 재난지원금을 받을 수 없음
농작물 재해보험	농업 재해지원	농어업재해대책법 제4조	보험목적물이 농작물인 경우 대패대, 농림시설의 경우 복구비는 중복지원이므로 지원 불가(생계지원, 학자금 면제, 농약대 등은 지원 가능)
	풍수해보험	풍수해보험법 제7조	농업재해보험 가입 시 풍수해보험 보험료에 대한 정부 재정지원을 하지 않음
가축 재해보험	가축 재해보험	농어업재해대책법 제4조	지원 내용 중 가축의 구입비, 농림시설 복구비는 지원을 하지 않음
양식수산물 재해보험	어업 재해지원	농어업재해대책법 제4조	보험금을 지급 받거나 청구권을 취득한 어가의 경우 복구비, 생계지원, 학자금 면제 등의 혜택을 일절 받을 수 없음

- 풍수해보험 가입자는 호우, 태풍 등으로 피해를 입었으나 피해수준이 보험금 지급기준에 미달하여 보험금을 수령하지 못하더라도 「풍수해보험법」 제34조의 규정에 따라 재난지원금을 받을 수 없음
- 농작물재해보험, 가축재해보험, 양식수산물 재해보험 가입자는 「농어업재해대책법」 제4조에 따라 재해의 예방, 피해의 경감, 재해의 복구 및 지원 조치를 받은 농가와 어가로 분류되어 동법 제4조제1항에 따른 지원을 받을 수 없게 됨
- 이와 같이 재난정책보험별로 보험가입자를 타 재난피해 지원 제도의 적용대상에서 제외하는 것은 재난정책보험 가입 활성화를 방해하는 요소로 작용할 수 있음
- 보험가입으로 인하여 지원 받을 수 없게 되는 재난지원금 등이 보험가입자 입장에서는 보험가입의 기회비용으로 인식될 수 있음
- 결국 보험가입자에게는 보험가입의 기회비용 대비 실제 본인이 납부하는 보험료의 비율을 계산하면 실질적으로 체감하는 보조율이 국가와 지방자치단체의 보험료 지원율보다 낮을 가능성이 있는 우려가 제기됨

2. 제도개선 필요성

1) 국비 지원의 형평성

- 국비부담률이 높은 항목 예를들어 공공시설, 농경지 등이 우세한 경우는 국비 부담비율이 유지될 수 있으나, 국비부담률이 낮은 기타시설 비중이 높지는 경우 지방비 부담이 현저해질 우려가 있음
- 국가시설의 경우, 재난으로 인한 피해의 심화가 예방관리의 소홀에 의한 것인지 단순히 자연재난의 규모가 대형화된 것인지에 대한 판단기준이 모호하고, 이를 국비 지원의 근거로 활용하지 않고 있음에도 불구하고 피해 발생시 공공시설의 피해 복구에 과도한 재원이 투입
- 최근 5년간 지자체에 교부된 재난피해 복구지원비 81.9%가 공공시설 피해 복구사업비로 지원 (재난피해 복구지원비 교부 현황. 2022. 국회 이만희 의원실)
- 직접적 지원이 적은 원인은 자연재난 복구비용 산정기준이 지나치게 하향조정 되어 있는데 기인함
- 소상공인에 대한 피해지원, 상대적으로 재정여건이 취약한 농어촌이 특별재난지역 선포 기준에 유연하게 충족할 수 있도록 피해 산정에 농축산물을 포함하는 등 지원대상의 확대가 필요함
- 최소한의 생계유지를 위한 구호 차원을 넘어서 일상 회복을 위한 적극적 지원으로 복구제도의 개편이 필요함

2) 재산 가치의 판단 기준

- 재난 발생으로 인하여 주택이 훼손된 것을 재산적 가치의 멸실로만 보는 건 단편적 시선이며, 재난지원금을 공공부조의 성격으로 인식하는 것이 바람직 함
- 사유재산 피해는 소유자가 자력복구를 원칙으로 규정되지만, 생계와 직결되는 주택과 산업의 특성상 자연재해에 노출된 농작물 등에 대해서는 복구비의 일부를 사회 구호적 차원에서 지원함이 타당할 것임

3) 농업재해의 특수성

- 다수 국가들에서 자연재난으로 인한 농업 피해를 보험제도를 이용하여 해결하고 있으나

우리나라의 농업현실과는 차이가 있음

- 우리나라는 농지나 농산물 가격 등 자신들의 재산에 대한 권리가 식량이라는 공공적 성격으로 인하여 제한 받는 경향이 강하며, 농업의 공공적 가치로 인하여 재산권 행사에 일정한 제한을 당연시 함에도 불구하고 불가항력에 의한 손해, 즉, 자연재해로 인한 손해에 대해서는 보전할 방법이 제대로 마련되어 있지 않음
 - 농업소득이 적절히 보장되지 않는 상황에서 자연재해로 인한 손해에 대해 소득보전 방법이 제도적으로 지원되어야 하며, 소규모 농가라 하여 제외하는 것이 바람직하지 않음

4) 특별재난지역 선포의 근본취지

- 특별재난지역은 효과적인 재난복구를 위한 특별한 조치를 위한 것이며, 대통령의 선포를 통해 효력이 발생
- 자연재난에 대한 특별재난지역 선포 취지는 국고의 추가지원에 있으며, 특별재난지역 선포의 경우, 일반재난지역의 피해 지원 범위에 비해 추가적 간접지원 혜택을 부여함

05

제도개선을 위한 조치 사항

1. 군 조례제정

● 조례 제정을 통해 추가 지원이 요구되는 분야는 다음 두 가지로 정리할 수 있음

- ① 재난 및 안전관리 기본법 제60조에 따라 선포된 특별재난지역에 대하여 재난구호 및 복구비용 부담기준 등에 관한 규정 제4조³⁾에 근거한 재난 복구 비용 등의 부담기준의 국고나 지방비 지원대상에 정한 지원 외 지역사회 및 주민 생활 안정을 위하여 필요하다고 인정되는 사항에 대한 추가 지원

3) ① 법 제66조제1항 및 제2항에 따라 재난구호 및 재난복구 비용 등에 대하여 국고나 지방비 등을 지원하는 대상은 다음 각 호와 같다.

1. 이재민 구호를 위한 다음 각 목의 지원

가. 사망자 및 실종자의 유족과 일상생활에 지장을 줄 정도의 부상을 당한 사람에 대한 구호

나. 주택이 소파(小破, 지진피해에 의한 파손에 한정한다. 이하 같다)·반파(半破)·전파(全破)되어 사용이 불가능하거나 침수·유실된 사람의 생계안정을 위한 구호비 지원과 주택이 반파·전파·유실된 피해를 입은 세대(세입자를 포함한다)에 속한 고등학생의 학자금 면제

다. 주생계 수단인 농업·어업·임업·소금생산업에 재해를 입은 사람의 생계안정을 위한 생계 지원과 고등학생의 학자금 면제

라. 자금의 융자, 보증, 상환기한의 연기, 그 이자의 감면 등 관계 법령에서 정하는 금융지원

마. 관계 법령 등에서 정하는 바에 따라 국세·지방세, 건강보험료·연금보험료, 통신요금, 전기요금 및 도시가스요금 등의 경감 또는 납부유예 등의 간접지원

2. 재난복구사업을 위한 다음 각 목의 지원

가. 주택 복구

나. 농경지 및 염전 복구

다. 농림시설·농작물 및 산림작물의 복구

라. 축산물 증식시설의 복구와 가축 등의 입식(시설에 새로운 가축 등을 들여놓는 것을 말한다. 이하 같다)

마. 어선과 어망·어구의 복구

바. 수산물의 증식 및 양식 시설의 복구와 수산생물의 입식

사. 공공시설의 복구

아. 가목부터 사목까지에서 규정한 사항 외에 법 제14조제2항에 따른 중앙재난안전대책본부의 본부장(이하 “중앙대책본부장”이라 한다)이 필요하다고 인정하는 피해의 복구

- ② 자연재난 구호 및 복구 비용 부담 기준 등에 관한 규정 제6조(국고지원에서 제외되는 재난 복구 비용 등)의 제8호 재난지수가 300 미만인 경미한 피해에 대하여 조례를 통해 재난지원금 지원

1) 국고 지원에 따른 지방비 중복지원 금지의 상위법 충돌 여부

- 추가지원에 대한 사항은 근본적으로 상위법을 기준으로 판단되어야 하므로 중복지원 불가사항에 대해서는 법령 개정을 통해야 함
- 사유시설은 보험가입시 손해액을 평가하여 보험금을 지급하며 이 경우 재난지원금 지원에서 제외됨
- 풍수해보험은 풍수해에 대비한 임의가입 보험으로 주택·온실·소상공인 보험료 일부·전부를 정부지원(70~100%) 하고 있으며, 향후 풍수해보험 활성화를 통해 추가보상이 가능하도록 유도함이 책무성 강화 측면에서 바람직 한 것으로 해석됨
- 인명 및 생계지원, 주택복구에 대해서는 재난지원금 외 의연금에 추가지원 됨
- 재난 및 안전관리기본법 제66조(재난지역에 대한 국고보조 등의 지원) 제1항 및 제2항에 의해 국가는 재난의 원활한 복구를 위하여 필요한 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 비용의 전부 또는 일부를 국고에서 부담하거나 지방자치단체, 그 밖의 재난관리책임자에게 보조할 수 있고, 그 재원은 국고의 부담금 또는 지방자치단체의 부담금, 의연금으로 충당하도록 규정하고 있음
- 이 규정의 위임에 따라 재난구호 및 재난복구 비용 부담기준 등에 관한 규정 제4조와 제5조에서 국고와 지방비로 지원하는 대상을 정하고 있으며, 같은 규정 제6조 제8호에서 재난지수가 300 미만인 경미한 피해를 국고 지원 대상에서 제외하고 있음

재난 및 안전관리기본법 제66조(재난지역에 대한 국고보조 등의 지원)

① 국가는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 재난의 원활한 복구를 위하여 필요하면 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 비용(제65조제1항4)에 따른 보상금을 포함한다)의 전부 또는 일부를 국고에서 부담하거나 지방자치단체, 그 밖의 재난관리 책임자에게 보조할 수 있다. 다만, 제39조제1항(제46조제1항에 따라 시·도지사가 하는 경우를 포함한다) 또는 제40조제1항의 대피명령을 방해하거나 위반하여 발생한 피해에 대하여는 그러하지 아니하다.

1. 자연재난

2. 사회재난 중 제60조제2항에 따라 특별재난지역으로 선포된 지역의 재난

② 제1항에 따른 재난복구사업의 재원은 대통령령으로 정하는 재난의 구호 및 재난의 복구비용 부담기준에 따라 국고의 부담금 또는 보조금과 지방자치단체의 부담금·의연금 등으로 충당하되, 지방자치단체의 부담금 중 시·도 및 시·군·구가 부담하는 기준은 행정안전부령으로 정한다.

- 「지방자치법」 제22조에 따라 지방자치단체는 법령의 범위 안에서 조례를 제정할 수 있으므로, 지방자치단체가 재난지원금의 지원 범위를 특정하기 위해서는 지원 대상을 설정하는 것이 「재난구호 및 재난복구 비용 부담기준 등에 관한 규정」에 위배되지 않아야 할 것임
- 「재난구호 및 재난복구 비용 부담기준 등에 관한 규정」 제8조제3항제2호에서는 재난지수 300미만인 경미한 피해에 대해서는 지방자치단체의 장이 재난복구 비용 등을 지원하여야 한다고 정하고 있으므로, 지방자치단체의 장에게는 재난지수 300미만인 경미한 피해를 지원해야 하는 법적 의무가 있다고 할 것임
- 또한, 같은 조 제4항에서는 지원에 필요한 세부적인 사항을 지방자치단체의 장이 정할 수 있도록 하고 있는데, 여기서 “세부적인 사항”이란 지원 방법, 절차 또는 지원금의 구체적인 기준 등 법령에서 정하고 있지 않지만 실제 지원에 필요한 사항을 의미하는 것으로 볼 수

4) ① 재난 발생 시 긴급구조활동과 응급대책·복구 등에 참여한 자원봉사자, 제45조에 따른 응급조치 종사명령을 받은 사람 및 제51조제2항에 따라 긴급구조활동에 참여한 민간 긴급구조지원기관의 긴급구조지원요원이 응급조치나 긴급구조활동을 하다가 부상을 입은 경우 및 부상으로 인하여 장애를 입은 경우에는 치료를 실시하고 보상금을 지급하며, 사망(부상으로 인하여 사망한 경우를 포함한다)한 경우에는 그 유족에게 보상금을 지급한다. 다만, 다른 법령에 따라 국가나 지방자치단체의 부담으로 같은 종류의 보상금을 받은 사람에게는 그 보상금에 상당하는 금액을 지급하지 아니한다. [개정 2020.10.20] [[시행일 2021.4.21]]

② 재난의 응급대책·복구 및 긴급구조 등에 참여한 자원봉사자의 장비 등이 응급대책·복구 또는 긴급구조와 관련하여 고장나거나 파손된 경우에는 그 자원봉사자에게 수리비용을 보상할 수 있다.

③ 제1항에 따른 치료 및 보상금은 국가나 지방자치단체가 부담하며, 그 기준과 절차 등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.

[전문개정 2010.6.8]

있음

- 「재난구호 및 재난복구 비용 부담기준 등에 관한 규정」 제6조제8호에 따라 국고 지원을 받지 못하는 경미한 재난피해에 대하여 지방자치단체가 재난지원금을 지원하는 내용의 조례를 제정할 수 있는지에 대한 여부가 쟁점이 될 수 있음
- 해당 논의에 대해서는 다음과 같은 사례의 판례를 통해 사정을 검토할 수 있음
 - 「지방자치법」 제22조에 따르면 조례를 제정하는 경우에도 법령의 범위 안에서만 가능하다는 한계가 있다고 할 것이고, 일반적으로 개별 법령에서 지방자치단체의 장에게 부여한 판단재량을 박탈하는 내용의 조례는 특별한 사정이 없는 한 개별 법령의 입법취지에 반하게 되는 결과를 가져오는데다가, 「지방자치법」에서는 지방의회와 지방자치단체의 장에게 각각 권한을 부여하고 상호 견제와 균형을 이루도록 하고 있으므로, 법률에 특별한 규정이 없는 한 조례로써 견제의 범위를 넘어 법률에 의해 지방자치단체의 장에게 부여된 권한을 침해하는 규정을 두는 것은 허용될 수 없다고 할 것임(대법원 2002. 4. 26. 선고 2002추23 판결례 및 법제처 2015. 6. 26. 의견 15-0158 제시사례 참조)
- 「재난구호 및 재난복구 비용 부담기준 등에 관한 규정」 제6조제8호에 따라 국고 지원 대상에서 제외된 경미한 재난피해의 경우 같은 규정 제8조제3항에서 지방자치단체의 장이 재난복구 비용 등을 지원하도록 하면서 같은 조 제4항에서 지원에 필요한 세부적인 사항은 지방자치단체의 장이 정할 수 있도록 하고 있는 것은 해당 사안에 대하여 구체적으로 정할 수 있는 권한을 지방자치단체의 장에게 주고 있는 것이므로, 지방자치단체의 장이 규칙이나 훈령, 예규 등으로 정할 사항이라 할 것이고, 이를 조례로 규정할 수는 없다고 할 것임
- 그러므로 경미한 재난피해의 지원에 관한 사항을 조례로 직접 규정하는 것은 「재난구호 및 재난복구 비용 부담기준 등에 관한 규정」 제8조제4항(2014년 신설)에 따라 지방자치단체의 장에게 부여된 결정 권한을 침해하는 결과가 될 수 있을 것으로 보이며, 「재난구호 및 재난복구 비용 부담기준 등에 관한 규정」 제6조제8호에 따라 국고 지원을 받지 못하는 경미한 재난피해에 대하여 지방자치단체가 재난지원금을 지원하는 내용의 조례를 제정하는 것은 오히려 「지방자치법」 제22조를 위반할 소지가 있는 것으로 보는 시각이 있음(법제처 자치입법 의견제시 사례, 2016)
 - 이는 재난지수 300이하 등 경미한 수준의 피해 지원의 경우 지방자치단체장이 독립적으로 규칙이나 훈령, 예규로 정할 수 있으므로 규칙, 예규로도 지정할 수 있는 여지는 남는다고 할 것임

- 그러나 자치입법의 취지상 주민의 권리 제한이나 의무 부과에 관한 사항 및 벌칙을 정할 때는 반드시 법률의 위임이 있어야만 가능하지만 법에서 제외된 사항이라 하더라도 주민 침익적 내용이 아니므로 추가 지원을 위한 조례 제정 가능한 것으로 판단됨
- 따라서 국고 지원에서 제외되는 경미한 피해에 대한 시군 조례 제정은 상위법과 충돌문제 없음

2) 타 지자체 조례제정 사례

- ① 경기도 특별재난지역 지원 조례 ((일부개정) 2012-05-11 조례 제 4380호)
 - 도지사가 시군에 재난 응급대책과 응급 복구를 위한 인력 투입과 장비지원을 지시할 수 있는 행정응원 등의 내용을 포함
 - “특별재난 지역에 대한 추가지원의 범위와 기준” <개정 2006.4.3.>을 통해 특별재난지역으로 선포된 지역에 대하여는 그 재난을 수습하는 시·군의 재정 능력과 피해의 규모를 감안하여 재해구호및재해복구비용부담기준등에관한규칙 제3조에 의한 지방비(시·군비)부담액중 일부 또는 전부를 도비로 지원할 수 있다는 규정을 명문화
 - 도비를 지원하는 경우에 도지사는 시·군 재난관리 책임자에게 재난복구사항에 대한 상세지원요구서를 제출 요구할 수 있음을 내용으로 함
- ② 충청북도 자연재난 피해 지원 조례
 - 특별재난지역에 대한 추가지원의 범위와 기준을 특별재난지역으로 선포된 지역에 대하여는 그 재난을 수습하는 시·군의 재정 능력과 피해의 규모를 고려하여 「재난구호및재난복구비용부담기준등에관한규칙」 제2조에 따른 지방비(시·군비)부담금 중 일부 또는 전부를 도비로 지원할 수 있다. <개정 2022.10.7.>로 규정
 - 도지사는 특별재난지역에 대하여 「자연재난 구호 및 복구 비용 부담기준 등에 관한 규정」 제4조에서 정한 지원 외에 지역사회 및 주민생활 안정을 위하여 필요하다고 인정될 경우에는 충청북도의회의 승인을 받아 추가로 지원할 수 있도록 함
 - 도비를 지원하는 경우에 도지사는 시·군 재난관리 책임자에게 재난복구사항에 대한 상세지원요구서를 제출 요구할 수 있음

③ 삼척시 자연재난 피해 지원 조례

- 관내에서 발생한 자연재난으로 인하여 발생하는 피해의 구호 및 복구에 대하여 적용하며, 자연재난 피해지역에 대한 행정·재정적 지원 등에 필요한 사항을 규정하기 위하여 제정
- 특별재난지역에 대하여 자연재난 구호 및 복구 비용 부담기준 등에 관한 규정에서 정한 지원 외에 지역사회 및 주민 생활 안정을 위하여 필요하다고 인정되는 경우 시의회의 동의를 받아 추가로 지원 가능함을 명시
- 추가 지원 범위와 기준은 시장이 정함

④ 익산시 (익산시 사유시설피해 재난지원금 지원 조례 [시행 2019. 9. 20.] [전라북도익산시조례 제1911호, 2019. 9. 20., 일부개정])

- 「재난 및 안전관리 기본법」 제66조 및 「자연재난 구호 및 복구 비용 부담기준 등에 관한 규정」에 따라 국고의 부담 및 지원대상에서 제외되는 사유시설피해에 대한 재난지원금의 지급기준 및 절차에 관하여 규정
- 재난지수 100이상 300미만의 재난에 대하여는 재난지수당 1,000원을 곱하여 산정된 금액을 지원

⑤ 천안시 사유재산피해 재난지원금 지원 조례 (2017.09.21 조례 제1668호) 자연재난구호 및 재난복구 비용 부담기준 등에 관한 규정

- 국고의 부담 및 지원대상에서 제외되는 사유재산 피해에 대한 지원금의 지급기준 및 절차를 규정
- 시장은 영 제5조에 따라 국고의 부담 및 지원대상이 되는 재난 발생 시 국고지원에서 제외된 재난지수 300미만의 경미한 사유재산 피해에 대하여 예산의 범위에서 재난지원금을 지원할 수 있다는 규정을 두고 있음
- 제4조에 따른 지원기준은 영 제9조제1항을 준용하며 재난지수당 1,000원을 기준으로 산정하여 지원
- 특별히 천안시 조례의 경우, 부칙의 제2조(재난지원금 지급에 관한 적용례)에서 「재난 및 안전관리 기본법」 제60조제2항에 따라 선포된 특별재난지역으로서 지원절차가 진행 중인

경우 이 조례 시행 이전이라도 소급하여 지원금을 지급할 수 있다고 규정 하고 있음

⑥ 진안군 자연재난 피해 재난지원금 지원조례 (제정) 2009.12.30 조례 제1852호, (일부개정) 2021.03.31 조례 제2548호)

- 국고의 부담 및 지원대상이 되는 자연재난 시 국가의 보조 및 지원대상에서 제외되는 같은 규정 제6조제8호에 따른 경미한 피해에 대한 재난지원금의 지급기준 및 절차에 관하여 규정하는 것을 목적으로 함
- 군수는 기준령 제5조에 따라 국고의 부담 및 지원대상이 되는 재난 시 국고지원에서 제외되는 기준령 제6조제8호의 재난지수 300미만의 경미한 피해에 대해서도 예산의 범위에서 재난지원금을 지원할 수 있도록 하여 지원범위를 명시함 <개정 제2548호 2021.3.31.>
- 지원기준은 기준령 제9조제1항을 준용하며 재난 지수당 1,000원을 기준으로 산정하여 지원하며, 자연재난 구휼 및 복구비용 부담기준 등에 관한 규정 제6조의 8의 재난 지수 300 미만의 경미한 피해를 삭제 하였음 <제2548호 2021.3.31.>
- 그밖에 영광군, 임실군, 나주시, 무안군에서도 사유재산 피해 재난지원금 지원조례를 제정하여 재난지수 (100이상) 300 미만의 경미한 피해지원에 대한 사항을 정하고 있음
- 주요내용은 소규모 사유재산 피해지원의 목적, 적용대상 재난의 범위, 지원기준, 지원제외에 관한 사항, 신고절차 및 피해조사, 지급 및 반환에 관한 사항으로 대동소이함

2. 예산지원을 위한 도 조례 제정 건의

- 다음 타 지자체의 입법사례에 비추어 도 조례 제정을 통해 관할구역 내에서 발생한 자연재난 피해지역의 대응과 복구 및 피해지역에 대한 행·재정적 지원과 도내 각급 자치단체간의 행정응원 등 필요한 사항을 규정가능

1) 법률의 명시

제61조(특별재난지역에 대한 지원) 국가나 지방자치단체는 제60조에 따라 특별재난지역으로 선포된 지역에 대하여는 제66조제3항에 따른 지원을 하는 외에 대통령령으로 정하는 바에 따라 응급대책 및 재난구호와 복구에 필요한 행정상·재정상·금융상·의료상의 특별지원을 할 수 있다.

제5조에 따른 국고 지원에서 제외된 재난에 대해서는 법 제16조에 따른 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도(이하 "시·도"라 한다)재난안전대책본부 또는 시·군·구재난안전대책본부의 본부장이 복구계획을 수립하여 시행할 수 있다. 이 경우 그 비용의 부담기준은 별표 1과 별표 3을 준용하되, 별표 1 및 별표 3 중 국고는 지방비로 본다.

1. 제5조에 따른 국고 지원 대상에서 제외된 재난 중 해당 시·군·구의 재난지원금 총액이 3천만원 미만인 경우로서 제4조제1항제1호, 같은 항 제2호가목부터 바목까지 및 같은 항 제3호라목의 어느 하나에 해당하는 경우
2. 제6조제8호에 따라 국고 지원 대상에서 제외되는 경우
3. 제9조제2항, 제3항, 제6항 및 제7항에 따른 신고기간 안에 신고를 하지 못하여 재난지원금을 받지 못한 경우

2) 경기도, 충청도 조례 사례

- 경기도는 지난 1996년 제정된 조례의 일부개정을 통해 경기도 특별재난지역 지원조례 적용하고 있으며, 충청북도 2017년 충청북도 자연재난 피해지원 조례를 제정
- 도내에서 발생한 자연재난의 피해구호 및 복구에 대하여 적용하며, 특별재난지역에 대한 추가지원의 범위와 기준을 지방비(시군비) 부담금 중 일부 또는 전부에 대한 도비지원과 특별재난지역에 대한 자연재난 구호 및 복구비용 부담기준 등에 관한 규정 제4조의 정한 지원 외 지역사회 및 주민 생활 안정을 위하여 필요하다는 인정될 경우 의회의 승인을 받아 추가 지원 가능한 사항에 대해 정하고 있음
 - 해당 조문은 두 곳 지자체에서 동일하게 쓰고 있음

3. 중앙부처 제도개선 건의

1) 피해액 산정 방식의 개선 및 농작물 피해에 대한 보상범위 확대 건의

- 농작물 피해가 피해액 산정에서 제외되는 법령의 규정으로 농촌지역의 재난 피해액 과소평가로 인한 국고지원기준 미달로 인하여 특별재난지역 선포 및 지원체계에서 소외되는 현상이 문제점으로 지적되었음
- 이에 자연재난 구호 및 복구 비용기준 등에 관한 규정 제5조 제1항의 국고지원대상 피해금액의 제외대상에서 농작물을 삭제하여 줄 것을 요구
- 현재 농작물은 그 종류가 다양하고 생육 단계에 따른 피해액 측정이 어려운 점을 들어 산정에서 제외하고 있음
- 그러나 농작물 및 산림작물 복구 피해조사요령에 ‘농작물 피해액은 피해물량과 복구지원단가를 기준으로 산정’ 함을 추가하는 규칙개정으로 가능
- 2020년 기준 복구지원단가를 피해금액으로 산정 시 국고지원 복구비 증가가 약 1% 정도인 266억 원 수준으로 판단⁵⁾
- 결과적으로 농어촌 지역의 특별재난지역 선포가 보다 용이해질 수 있으며, 지자체에는 국비 추가 지원의 효과가 있으며 피해지역 농어민에게는 건강보험료, 통신비, 가스비 경감 등 특별재난지역 선포의 지원혜택 부여 가능
- 재난 및 안전관리기본법 개정 없이 자연재난 구호 및 복구비용 부담기준 등에 관한 규정(대통령령) 개정으로 가능
- 이와 더불어 재난 및 안전관리기본법 개정을 위한 의원입법발의가 수차례 지속되었음을 고려하여 상향입법에 대한 건의
 - 제60조 제1항 후단에 “...특별재난지역 선포를 위한 피해기준 금액을 산정할 때 농·수산물과 농·어기구 등의 피해금액을 포함시킨다”는 규정을 추가⁶⁾
 - 제60조 제2항에 “...주생계수단인 농업, 어업, 임업 등의 피해를 산정하여 피해금액에 반영한다”는 내용을 신설⁷⁾
 - 제60조 제4항에 “...피해금액 산정시 다음 각호의 피해를 산정하여 피해금액에 반영한다. 1. 농·수산물, 산림작물 가축” 규정을 신설⁸⁾

5) 행정안전부(2021). 자연재난 재난지원금 실효성 제고 및 특별재난지역 선포 제도 개선 연구

6) 2020년 9월 28일 오영훈의원 안

7) 2020년 11월 26일 이만희의원 안

8) 2021년 7월 13일 김승남의원 안

- 제60조 제3항 제7호 중 “주생계수단인 농업·어업·임업·염생산업에 피해를 입은 경우에 해당 시설의 복구 및 해당 작물 등의 경영비 지원” 규정을 신설⁹⁾

2) 주택피해복구비 지원기준 상향 건의

- 공공시설 복구지원과 달리 개인 사유시설에 대한 지원기준이 단순 불합리한 측면이 있어 피해지원의 사각지대가 발생한다는 점에 있어서 일정부분 지속적인 문제제기가 있어왔으며, 자연재난 복구에 관한 기준이 과거 기준에서 크게 달라지지 않은 점은 지적됨
- 1963년 방재과 신설이후 재해구호 및 복구비용 부담기준은 별도기준 없이 필요할 때 중앙풍수해대책위원회에서 결정·시행 되었음
 - 이후 1980년대, 1990년대, 2020년 소액코로나마 기준이 상향하여 현재에 이르고 있음
- 그러나 자연재난에 대한 피해지원은 손실보상이나 소득보전의 개념이 아닌 생계안정을 위한 구호차원의 지원이라는 정책기조를 유지하고 있어 이에 대한 사회적 합의와 변화가 전제되지 않고서는 제도개선을 기대하기 어려움
 - 지속적인 재정부담요인 가중을 고려하여 기준액의 현실화는 난맥이 존재하므로 해당 사항에 대해서는 국가차원의 검토가 필요할 것으로 판단됨
- 다만 주택피해 복구비 정부기준이 지나치게 낮게 설정되어 실질적인 복구에 한계가 있는점¹⁰⁾에 근거 피해주택의 면적에 따른 실건축비 등을 고려하여 주택복구비 지원 기준을 상향조정하도록 건의
- 자연재난 복구비용 산정기준 및 사회재난 생활안정지원 항목별 단가(국토교통부고시) 개정과 자연재난 구호 및 복구비용 부담기준 등에 관한 규정(대통령령) 개정을 통해 개선 가능

3) 재난지원금 지원분야 수요 증가에 따른 소상공인 지원 확대 건의

- 소상공인의 세분화된 지원방안은 피해조사 업무 증가 및 정성적 수치화에 대한 분석등 어려움이 따르는 측면이 존재
- 그러나 주택 침수시 지원금(200만원)과 유사한 기준을 제시하거나 단위면적당 지원기준,

9) 2021년 7월 29일 김성원의원 안

10) 주택 전파시 피해면적에 관계없이 주택 1동당 15평 기준의 복구비 16백만원 지원

정책기반의 지원기준을 제시함으로써 혼란을 없애고 빠른 시간 내 정책 안정화를 가능하게 할 수 있도록 지급기준을 도입함이 타당함

- 올해 8월 수도권 집중호우 시 중대본 심의로 소상공인에 대해 200만원을 국비 70% 수준에서 지원하였으며, 이는 총 복구비(국비)의 약 3.7%에 해당하는 수준으로 재난지원금(국비) 대비 25.8%에 해당
- 자연재난 대형화와 도심 피해지역 확대에 따라 향후 재정소요에 대한 과학적 분석이 전제되어야 하지만 산업형태가 변화하고 특히 영세 소상공인의 경우 시설, 설비, 재고자산 등 피해조사에 대한 기준을 정량화 하여 피해를 지원할 수 있도록 관련 법 개정 건의할 필요가 있음
- 이를 위하여 재난 및 안전관리 기본법 제60조 제5항을 “제4항에 따라 정하는 지원기준과 관련된 피해금액의 산정은 농업인·어업인·임업인·염생산업인 및 소상공인 피해를 반영하여야” 하는 내용으로 신설¹¹⁾
- 제60조 제3항에 제7호의 2 “소상공인기본법 제2조제2항에 따른 소기업 및 소상공인기본법 제2조에 따른 소상공인이 운영하는 사업장에 피해를 입은 경우 해당 건축물과 시설의 복구를 위한 지원” 규정을 신설¹²⁾

4) 이재민 생활필수품 품목 확대 건의

- 재해구호법 및 동법 시행령에 의해 구호의 종류를 지정¹³⁾하여 임시주거, 급식과 식품·의류·침구 등 생활필수품을 제공함
- 기초 생활필수품 내에는 단기 구호에 필요한 물품만 한정되어 있어 홍수 등 자연재난으로 인한 가전제품 등이 지급되는 데는 한계가 있음
- 이재민의 긴급 생활안정을 지원하기 위하여 필수 가전제품으로 분류되는 일부 품목을 지정하여 제공함이 합당
- 현재 재해구호법 제4조 구호의 종류를 정하고 동법 시행령 제2조에서 그 방법을 정하고 있음

11) 2021년 11월 17일 박완수의원 안

12) 2022년 9월 15일 이수진의의원 안

13) 임시주거시설의 제공, 급식이나 식품·의류·침구 또는 그 밖의 생활필수품 제공, 의료서비스의 제공, 감염병 예방 및 방역활동, 위생지도, 장사(葬事)의 지원, 심리회복의 지원, 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항

- 이는 의연금품을 통한 구호품과 생계지원금 및 복구비 지원을 담당하는 구호기관(전국재해구호협회)가 부담하며, 국가가 부담 비용의 전부 또는 일부를 국고로 보조할 수 있음을 적시한 것임
- 구호기관의 경비지원을 통해 지역구호센터의 장이 지원물품의 종류를 개별 재난 피해정도에 따라 조정할 수 있도록 하고, 민간기업과 연계한 필수 가전제품에 대한 임대서비스 사업화 실시요구 필요
 - 해당 사항은 재해구호법 시행령 및 그 시행규칙의 보완을 통해 실시 가능하며, 구호기관과의 실무협의를 통해서 피해시군이 기부금품 모집 및 사용에 관한 법률 내에서 지정기부형식을 통해 기업과 연계프로그램을 개발 가능