

서울특별시 행정기구 설치 조례 일부개정조례안 검 토 보 고

1. 회부경위

- 가. 의안번호 : 제1151호
- 나. 제 출 자 : 서울특별시장
- 다. 제안일자 : 2023년 8월 14일
- 라. 회부일자 : 2023년 8월 21일

2. 제안이유

- 민방위 경보 통제소의 소관을 비상기획관으로 변경하고자 행정기구 설치 조례 일부를 개정하고자 함.

3. 주요내용

- 민방위 경보운영 및 경보상황 관리 업무를 수행하는 ‘민방위 경보 통제소’ 를 서울종합방재센터(소방조직) → 비상기획관 산하로 이관
- 민방위 경보 지휘체계(평시-서울종합방재센터, 전시-비상기획관)의 일원화를 통해 경보발령부터 후속조치(대피시설 안내 등)까지 민방위 업무 전반 통합

4. 검토의견 (수석전문위원 이준석)

가. 개정안의 개요

- 동 개정안은 민방위 경보 지휘체계의 일원화와 민방위 업무 전반의 통합을 위하여 현재 서울종합방재센터의 하부조직으로 둔 ‘민방위 경보통제소와 그 사무’를 민방위 사무를 담당하는 ‘비상기획관’의 소관으로 변경하기 위해 제출됨.

나. 민방위 경보 통제소의 조직 및 기능

- 「민방위기본법」¹⁾에 따르면, 중앙정부와 광역지방자치단체는 신속한 민방위 경보 발령과 전파를 위해 민방위경보통제소를 의무적으로 설치·운영하도록 되어 있음.
- 이에 행정안전부는 중앙민방위경보통제소(제1민방위경보통제소 및 제2민방위경보통제소)를 설치하고, 서울시는 소방조직인 서울종합방재센터(직속기관)에 민방위경보통제소를 두고 있음.
- 민방위경보통제소는 민방위 경보²⁾의 신속한 전파 및 분배, 민방위 경보 발령 시설·장비의 유지·관리 등의 업무를 담당하는바³⁾, 서울시는 1통제소 2팀, 총 정원 21명의 체제로 운영 중임.

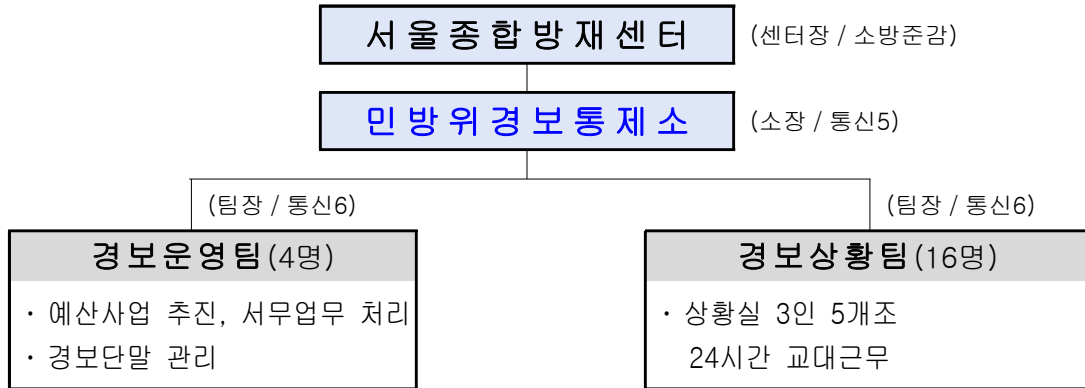
1) 제33조(민방위 경보) ② 행정안전부장관 및 시·도지사는 신속한 민방위 경보 발령과 전파를 위하여 민방위 경보 통제소를 설치·운영하여야 한다.

2) 민방위 경보는 적의 공격으로 인한 피해를 줄이기 위한 ‘민방공 경보’와 재난발생으로 인한 피해를 줄이기 위한 ‘재난경보’로 구분됨.

3) 「민방위기본법 시행규칙」 제65조의2(민방위 경보 통제소) 법 제33조제2항에 따른 민방위 경보 통제소는 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 민방위 경보의 신속한 전파 및 분배
2. 민방위 경보 발령 시설 및 장비의 유지·관리
3. 민방위 경보 사각지역 해소를 위한 계획의 수립 및 시행
4. 그 밖에 민방위 경보의 신속한 전파를 위하여 필요한 사항

< 민방위 경보 통제소 조직 및 인력 현황 >



구 분	계	일 반 직						관리운영
		소계	5급	6급	7급	8급	9급	6급
정 원	21	20	1	2	8	7	2	1
현 원	21	21	1	8	9	1	2	-
과부족	-	+1	-	+6	+1	△6	-	△1

* 전문경력관 1명 별도

** 공공안전관(9명) : 민방위 경보 통제소 경비·보안 및 방호 업무

다. 민방위경보통제소의 소관 변경(안 제34조 및 안 제36조)

- 민방위경보통제소는 그간 이원화된 지휘체계(평시: 서울종합방재센터, 전시:비상기획관)로 운영되어 왔으나 최근 위급 재난문자 발송 논란⁴⁾을 계기로 조직 재정비에 대한 논의가 본격화되었음.
- 민방위경보 관련 업무는 1998년 8월 ‘소방방재본부’에 민방위 업무 전반이 통합되어 소방조직으로 이관된 이후, 2003년 1월 ‘비상기획관’에 민방위경보통제소 운영 업무를 제외한 민방위 업무가 이관되면서 이원화된 체계로 운영하게 됨.

4) 2023. 5. 31. 백령 지역 민방공 경계경보 발령 시 행정안전부 중앙경보통제소의 지령 발송 수신에 따라 서울시가 서울 지역에 위급 재난문자 발송을 한 사안.

< 민방위경보통제 업무의 이관 연혁 >

- 1951. 1.26. : 민방공업무 이관 (국방부 → 내무부)
- 1970. 5.10. : 서울시 경찰국 소방과에 민방공경보망 설치
- 1975. 8.26. : 서울시 '민방위국 민방위과'에 업무 이관
- 1981. 11.9. : 서울시 '민방공경보통제소' 신설
- 1996. 5.23. : 북한 이철수 귀순 시 경보 미발령(직원 4명 파면)
- 1998. 2.28. : 상위법령 개정에 따라 '민방위경보통제소'로 명칭 변경
- 1998. 8.12. : '소방방재본부'에 업무 이관(민방위경보통제소 포함 민방위업무 전반)
- 2001. 8.10. : '서울종합방재센터'(직속기관) 설립(민방위경보통제소 운영)
- 2003. 1.15. : '비상기획관'에 민방위업무(민방위경보통제소 제외) 이관

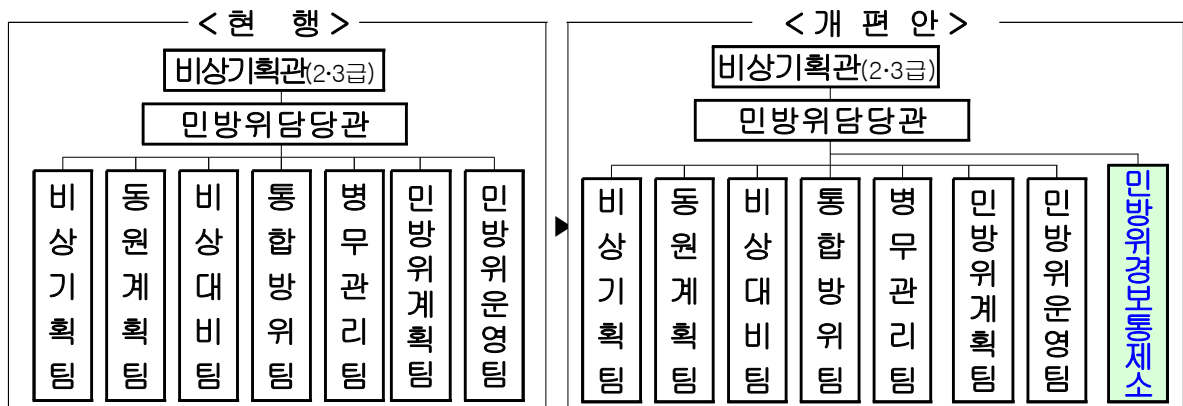
○ 다만 현재 민방위경보통제소의 소관과 관련하여, 서울시에서만 소방조직이 민방위경보통제소를 운영하고 있으며, 대부분의 시·도에서는 안전 업무 관련 부서에서 담당하고 있음.

< 타 시·도의 민방위경보통제소 설치 현황 >

(2023. 8월 기준)

연번	지역명	소관부서	연번	지역명	소관부서
1	강원	재난안전실 비상기획과	9	세종	시민안전실 자연재난과
2	경기	균형발전기획실 비상기획담당관	10	울산	시민안전실 자연재난과
3	경남	도민안전본부 안전정책과	11	인천	시민안전본부 비상대책과
4	경북	재난안전실 안전정책과	12	전남	도민안전실 안전정책과
5	광주	시민안전실 안전정책관	13	전북	도민안전실 안전정책과
6	대구	재난안전실 사회재난과	14	제주	도민안전건강실 자연재난과
7	대전	시민안전실 사회재난과	15	충남	자치안전실 안전정책과
8	부산	시민안전실 사회재난과	16	충북	재난안전실 안전정책과

- 따라서 동 개정안은 민방위경보통제소의 비상기획관(민방위담당관)으로의 소관 변경을 위하여 현행 조례상의 서울종합방재센터의 소관 사무 중 ‘민방위경보통제소 운영과 민방위 경보 전파에 관한 사항’을 삭제하고자 하는 것으로, 이는 군 관련 업무와 밀접한 관계가 있는 비상기획관으로 지휘체계를 일원화함으로써 비상시 대응능력을 높이고자 하는 것임.



- 참고로 서울시는 효율적인 민방위경보통제소의 운영을 위하여 민방위경보통제소장의 직급 상향(5급 → 4.5급)을 포함한 공무원 정원 조례 개정안도 함께 제출하였음⁵⁾.
- 한편 「민방위 경보 발령·전달 규정」(예규)⁶⁾에 따르면, 민방공경보를 발령하는 데는 사실상 군 및 행정안전부와의 협력이 필수적이므로,

5) 향후 민방위 경보 통제소장을 군 및 민방위 경력을 보유한 4급 상당의 외부 전문인력으로 채용할 예정임. : (의안번호: 1152) 「서울특별시 공무원 정원 조례 일부개정조례안」.

6) 「민방위 경보 발령·전달 규정」 제6조(민방공 경보의 발령) ① 행정안전부장관은 공군사령관(권한을 위임받은 자를 포함한다. 이하 같다)으로부터 민방공경보의 발령을 요청받거나 민방위훈련을 위해 필요할 때에는 민방공경보를 발령한다.

② 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 "시·도지사"라 한다) 또는 시장·군수·구청장은 지역 군부대장으로부터 일부지역에 민방공경보의 발령을 요청받거나 민방위훈련을 위해 필요할 때에는 민방공 경보를 발령한다.

정확한 상황판단과 신속한 의사결정을 위해서는 군과의 원활한 소통 및 민방위 사무의 연속성을 고려할 필요가 있는 점은 인정됨.

< 민방위 경보(민방공·재난) 발령체계 >

구 분	경보 발령권자
민 방 공 경 보	<ul style="list-style-type: none"> · 행정안전부 장관 : 공군사령관의 민방공 경보 발령 요청 <div style="border: 1px dashed black; padding: 5px;"> <ul style="list-style-type: none"> ※ 한국항공우주작전본부(국방부) 요청 → 중앙 민방위경보통제소(행안부) 발령 → 시·도 민방위경보통제소 → 경보 </div> <ul style="list-style-type: none"> · 지자체장 : 지역군부대장의 민방공 경보 발령 요청 <div style="border: 1px dashed black; padding: 5px;"> <ul style="list-style-type: none"> ※ 지역군부대장 요청 → 시·도 민방위경보통제소 또는 시군구청장 발령 → 경보 </div>
	<ul style="list-style-type: none"> · 기초단체장 : 관내 재난 예상 또는 발생 우려가 있는 경우 · 광역단체장 : 관내 2개 이상 기초지자체에서 재난 예상 또는 발생 <div style="border: 1px dashed black; padding: 5px;"> <ul style="list-style-type: none"> ※ 재난안전대책본부 → 시·도 민방위경보통제소, 시군구청장 → 경보 </div>
재 난 경 보	<ul style="list-style-type: none"> · 기초단체장 : 관내 재난 예상 또는 발생 우려가 있는 경우 · 광역단체장 : 관내 2개 이상 기초지자체에서 재난 예상 또는 발생 <div style="border: 1px dashed black; padding: 5px;"> <ul style="list-style-type: none"> ※ 재난안전대책본부 → 시·도 민방위경보통제소, 시군구청장 → 경보 </div>

- 특히 비상기획관으로 소관을 변경할 경우 기존의 비상계획 및 민방위 사무와 함께 통합적인 민방위 업무 처리가 가능하고, 의사결정의 구조를 단순화함으로써 민방위 사태⁷⁾에 대한 대응 역량 제고를 기대할 수 있다는 점에서 개정의 필요성은 이해되나, 민방위 역량 강화와 실질적인 대비 체계 확립을 위하여 종합계획⁸⁾을 수립하는 등 중장기적인 관점에서 방안을 모색하기보다 통제소의 소관 변경과 함께 통제소장의 직급 상향(4·5급) 등 조직·정원에 관한 사항을 우선적으로 개정하고자 하는 것은 설득력이 다소 떨어진다 하겠다.

7) 전시·사변 또는 이에 준하는 비상사태, 통합방위사태, 재난사태 선포 또는 특별재난 지역의 선포 등의 국가적 재난, 그 밖에 행정안전부장관이 정하는 재난사태(「민방위기본법」 제2조제1호 각 목).

8) 경기도는 2022년 1월 중장기 계획인 ‘경기도 민방위 정책 종합계획(2022~2026)’을 자체적으로 수립하여, ‘경기도형 통합 민방위 시스템 구축’을 비전으로 설정하고, ▶민방위 협력 거버넌스 구축, ▶민방위 시설장비 확충관리, ▶빈틈없는 민방위 경보상황 운영, ▶민방위 교육운영 대응역량 강화 등 총 6대 분야 31개 세부 사업을 확정·발표한 바 있음.

< 비상기획관 민방위담당관 분장 사무 >

1. 총무계획 등 비상사태대비계획 및 민방위계획의 수립·조정
2. 비상사태대비 자원동원계획 총괄 및 민방위자원관리계획의 수립·조정
3. 민방위대의 설치·조직 및 편성계획 수립조정과 민방위대 검열
4. 전시 인력동원계획의 수립 및 시행, 민방위대 동원·보상 및 주민신고망 관리
5. 비상사태대비 물자비축 총괄·조정, 민방위에 필요한 응급조치 및 시설·준비명령에 관한 사항
6. 을지연습·화랑훈련·비상대비종합훈련에 관한 사항, 민방위의 날 훈련계획 수립·조정 등 민방위훈련에 관한 사항
7. 민방위 대원 교육계획 및 비상소집 훈련계획의 수립·조정
8. 군사시설 보호구역 내 건축 관련 군 협의
9. 사회복무요원 배정 및 관리
10. 군 관련 업무 및 병무행정 지원·협조에 관한 사항
11. 안보 관련 사회단체(재향군인회, 유엔한국참전국협회 등)의 지원·협조
12. 안보 관련 행사(통합방위회의, 예비군의 날 행사, 군경위문 등)
13. 비상사태대비 교육 및 확인·평가에 관한 사항
14. 지하종합상황실의 유지 및 운영
15. 공직자 등의 병역사항 신고 및 공개에 관한 사항
16. 비상사태대비 화상회의 장비 구축관리
17. 민방위 물자의 비축과 민방위시설 및 장비의 설치관리(민방위 급수시설 제외)
18. 화생방 교육 및 방호계획의 수립·조정 등에 관한 사항, 민방위교육장 관리
19. 직장예비군·직장민방위 자원의 관리 및 교육훈련에 관한 사항

- 또한 동 개정안은 서울종합방재센터의 소관 사무에서 민방위경보 통제소에 관한 사항을 삭제하는 것이므로 조례를 개정하게 되면, 개정 내용에 맞춰 비상기획관의 소관 사무 반영 등 관련 규칙⁹⁾의 정비가 필요할 것임.
- 그러나 동 개정안 부칙에 따르면 시행일은 조례·규칙심의회 운영 일정을 고려하여 특정일(2023. 10. 19.)로 정하였는바, 조례에서 정한 시행일 이후 규칙이 공포될 경우 관련 법적 근거의 공백이 발생할 우려가 있음.

9) 「서울특별시 행정기구 설치 조례 시행규칙」, 「서울특별시 서울종합방재센터 운영규칙」 등

담당자	연락처
성동준 입법조사관	02-2180-8055