

서울특별시 재난 및 안전관리 기본 조례 일부개정조례안

검 토 보 고

1. 경 과

가. 발 의 자 : 심미경 의원(찬성자:30명)

나. 의안번호 : 제 3306 호

다. 발의일자 : 2025. 10. 20.

라. 회부일자 : 2025. 10. 23.

2. 제안이유

- 최근 발생하는 대규모 사회 재난은 과거의 물리적 피해 복구 및 응급구조 중심의 대응을 넘어, 재난이 남기는 깊은 정신적 트라우마와 사회적 후유증에 대한 근본적인 접근을 요구하고 있음.
- 재난으로 인한 피해는 직접적인 인명 및 재산 손실에 그치지 않고 피해자들의 삶에 장기적인 영향을 미치는 복합적인 양상을 보이며 외상 후 스트레스 장애(PTSD)와 같은 정신적 고통은 개인의 삶을 파괴하고 사회적 관계를 단절시키며, 궁극적으로 막대한 사회적 비용을 초래하는 심각한 공중보건 문제로 대두되고 있음.
- 현재 「서울특별시 재난 및 안전관리 기본 조례」는 재난의 예방, 대비, 대응, 복구 등 물리적 수습 단계에 초점을 맞추고 있어 이로 인해 재난 수습 이후의 장기적인 정신건강 관리에 대한 명시적이고 구체적인 법적 근거는 미비한 상황임. 재난으로 인한 심리적·정신적 피해를 지원하기 위한 예산 및 사업의 지속가능성을 담보

하기 어렵다는 구조적인 한계를 가지고 있음.

- 따라서, 재난 피해자의 심리 지원을 명확히 '시의 책무'로 규정하고, 장기적인 관점에서 지원 체계를 구축하여 심리 지원 사업을 수행할 수 있도록 조례를 개정하여 사회재난 피해자에게 재난 상황 발생 시 신속한 대응뿐만 아니라 장기적인 심리 지원이 가능하도록 하고자 함.

3. 주요골자

- 가. 제3조(시의 책무)에 재난 피해자의 지속적인 심리 회복 및 사회적응을 위한 지원 시책을 마련하여야 함을 명시.
- 나. 제25조(사회재난의 피해 상황 신고 등) 사회재난으로 피해를 입은 사람은 피해가 발생한 날로부터 10일 이내에 신고하여야 하나 심리적·정신적 피해를 입은 사람은 기간에 제한 없이 신고할 수 있도록 함.
- 다. 제47조의2(심리 지원)을 신설하여 시장이 심리적·정신적 피해를 입은 피해자들의 피해상황을 조사하여 재난 발생 시 피해자의 정신건강을 위해 심리 지원 및 지원체계를 구축하도록 함.

4. 참고사항

- 가. 관계법령 : 「재난 및 안전관리 기본법」 및 같은 법 시행령, 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」

나. 예산조치 : 원안(비용추계서) 참조

다. 기 타 :

1) 입법예고(2025. 10. 28.~11. 1.) 결과 : 의견 없음

5. 검토의견

- 본 개정안은 재난 피해자의 심리적·정신적 회복을 위한 지원시책 마련을 시의 책무로 명시하면서 심리적·정신적 피해에 대하여는 기간에 제한 없이 신고가 가능토록 하는 한편, 효율적인 심리지원을 위한 재난 심리지원체계 구축 근거 등을 신설하려는 것임.

[표] 개정안 주요내용

현행	개정안
제3조(시의 책무) ① 시는 재난이나 그 밖의 각종 사고를 예방하고 재난발생시 그 피해를 최소화하기 위하여 재난 및 안전관리시책을 마련하여야 하며, 재난 발생 후에는 시민생활의 안정과 재난 복구를 위해 최대한 노력하여야 한다. <후단 신설>	제3조(시의 책무) ① ----- ----- ----- ----- -----, 특히 재난 피해자의 지속적인 심리 회복 및 사회적응을 위한 지원 시책을 마련하여야 한다.
② ~ ④ (생략)	② ~ ④ (현행과 같음)
제25조(사회재난의 피해상황 신고 등) ① 사회재난으로 피해를 입은 사람은 피해가 발생한 날로부터 10일 이내에 별지 제1호서식의 피해 신고서를 관할 자치구청장 또는 동장에게 신고하여야 한다. <단서 신설>	제25조(사회재난의 피해상황 신고 등) ① ----- ----- ----- ----- -----, 다만, 심리적·정신적 피해를 입은 사람은 기간에 제한 없이 신고할 수 있다.
②·③ (생략)	②·③ (현행과 같음)
<신설>	제47조의2(심리 지원) ① 시장은 재난 발생 직후부터 재난으로 인한 심리적·정신적 피해를 입은 피해자의 피해상황을 조사하여야 한다. ② 시장은 재난 발생 시 재난 피해자의

정신건강을 위해 심리지원 및 관련 기관과 협조하여 지원체계를 구축하여야 한다.

- 재난 피해자들은 재난의 직·간접 경험으로 인해 심각한 정신적 문제를 경험하게 되는데, 대표적인 정신질환으로 외상후스트레스 장애(PTSD), 우울, 불안 등이 있으며,
- 특히, 외상후스트레스장애(PTSD)는 재난 피해자가 경험하는 가장 대표적인 정신질환으로 외상 사건의 반복적 재경험, 정서 및 사고의 부정적 변화, 회피 행동 등 정신 및 신체 전반에 영향을 미치는 장애이며,
- 재난 피해자의 정신건강에 관한 일부 연구¹⁾에 따르면, 재난 피해자의 약 26%가 재난 경험 4년 후에도 여전히 외상후스트레스장애(PTSD) 위험군에 속하는 것으로 나타난 바 있음.
- 한편, 2014년 세월호 참사 이후 사회가 재난 피해자들의 정신 건강에 본격적으로 관심을 가지게 되며 ‘안산 정신건강트라우마 센터’가 설치되는 등 트라우마 대응 체계의 기틀이 마련되었으며,
- 2017년 포항 지진 발생 후에는 ‘포항시 재난심리지원단’이 출범했고, 2018년에는 국가 차원의 심리지원 컨트롤타워인 국가트라우마센터가 설립되는 등 국가적 심리지원체계가 단계적으로 구축되었음.

1) 전진호, 이성규. (2022). 재난 피해자의 사회적 자본이 외상후스트레스장애의 변화궤적 유형에 미치는 영향: 잠재계층성장분석을 중심으로. 한국사회복지조사연구, 75, pp.61-85

- 현행 지원체계에서는 대규모 재난 발생 시 범부처 합동의 중앙재난 심리회복지원단이 구성되고, 이 때 심리지원 업무를 총괄하는 국가트라우마센터는 심리적 응급처치로 초기 개입하고 고위험군을 선별해 지역 기관으로 연계하며, 심리지원은 재난 규모에 따라 보건소, 기초광역 정신건강복지센터, 트라우마센터, 민간 전문학회 등의 협력으로 이루어짐.
- 이 같은 지원체계에도 불구하고, 장기 치유에 대한 부분은 재난 경험자들이 사는 지역사회기반으로 이뤄져야 하는데 평시에 일정 인력과 예산을 유지해 지속적인 심리지원을 하는 것이 쉽지 않은 상황임.
- 따라서, 동 개정안이 지속가능한 심리지원체계 구축을 위해 재난 피해자의 심리회복 및 사회적응 지원을 시의 책무로 명시하고, 피해신고 기한을 심리적·정신적 피해에 대해서는 예외 적용토록 하며, 심리지원체계 구축의 법적 근거를 마련하는 것은 타당한 조치라 여겨짐.
- 다만, 안 제3조제1항과 관련해 별도로 후단을 신설하기보다는 본문에서 시민생활의 안전, 재난 복구와 같은 재난 발생 후 노력 대상에 추가하여 현행 조례의 재난 발생 후 시의 책무를 보완함으로써 일관성을 기하는 것이 바람직해 보이며,
- 안 제25조제1항과 관련해 심리적·정신적 피해는 인명 및 시설피해와는 다르게 발생 시점, 피해 기준, 상태의 정도를 객관적으로 확정하기가 어려워 ‘심리적·정신적 피해를 입은 사람’을 신고 대

상으로 명시하는 것은 실무상 판단이 곤란할 수 있으므로

- 개정안의 본래 취지는 유지하면서 ‘재난으로 인한 심리회복이 필요한 사람은 기간에 제한 없이 심리회복 지원을 신청할 수 있다’로 수정하여 신고보다는 심리회복 지원을 직접적으로 신청할 수 있도록 하는 것이 타당할 것으로 사료됨.
- 마지막으로, 안 제47조의2와 관련하여 상기와 마찬가지로 심리적·정신적 피해는 객관적 판별이 어려우므로 제1항의 심리지원 관련 조사대상을 ‘심리적·정신적 피해를 입은 피해자의 피해상황’에서 ‘심리회복이 필요한 사람의 현황’으로 수정하는 한편, 제2항을 제1항과 연계하여 명료하게 단순화하는 방안에 대해 검토할 필요가 있어 보임.

[표] 개정안에 대한 수정의견

현 행	개 정 안	수정의견(안)
제3조(시의 책무) ① 시는 재난이나 그 밖의 각종 사고를 예방하고 재난발생시 그 피해를 최소화하기 위하여 재난 및 안전관리시책을 마련하여야 하며, 재난 발생 후에는 시민생활의 안정과 재난 복구를 위해 최대한 노력하여야 한다. <후단 신설>	제3조(시의 책무) ① ----- ----- ----- -----, -- ----- 시민생활의 안정과 재난 복구를 -- ----- -. 특히 재난 피해자의 지속적 심리 회복 및 사회적응을 위한 지원 시책을 마련하여야 한다.	제3조(시의 책무) ① 시는 재난이나 그 밖의 각종 사고를 예방하고 재난발생시 그 피해를 최소화하기 위하여 재난 및 안전관리시책을 마련하여야 하며, -- ----- 시민의 생활안정과 심리회복 및 재난 복구를 ----- -----.
② ~ ④ (생략)	② ~ ④ (현행과 같음)	
제25조(사회재난의 피해상황)	제25조(사회재난의 피해상황)	제25조(사회재난의 피해상황)

<p>신고 등) ① 사회재난으로 피해를 입은 사람은 피해가 발생한 날로부터 10일 이내에 별지 제1호서식의 피해 신고서를 관할 자치구청장 또는 동장에게 신고하여야 한다. <u><단서 신설></u></p> <p>②·③ (생략)</p> <p><u><신설></u></p>	<p>신고 등) ① ----- ----- ----- ----- -----한다. 다만, <u>심리적·정신적 피해를 입은 사람은 기간에 제한 없이 신고할 수 있다.</u></p> <p>②·③ (현행과 같음)</p> <p><u>제47조의2(심리 지원)</u></p> <p>① 시장은 재난 발생 직후부터 재난으로 인한 <u>심리적·정신적 피해를 입은 피해자의 피해상황을 조사</u> 하여야 한다.</p> <p>② 시장은 재난 발생 시 <u>재난 피해자의 정신건강을 위해 심리지원 및 관련 기관과 협조하여 지원체계를 구축</u>하여야 한다.</p>	<p>신고 등) ① 사회재난으로 피해를 입은 사람은 피해가 발생한 날로부터 10일 이내에 별지 제1호서식의 피해 신고서를 관할 자치구청장 또는 동장에게 신고하여야 하며, <u>재난으로 인한 심리회복이 필요한 사람은 기간에 제한 없이 심리회복 지원을 신청할 수 있다.</u></p> <p><u>제47조의2(심리회복 지원)</u></p> <p>① ----- 심리회복이 필요한 사람의 현황을 -----.</p> <p>② 제1항에 따른 조치를 위해 시장은 관련 기관과 협조체계를 구축하여야 한다.</p>
--	---	---