



HOPE BRIDGE  
60th ANNIVERSARY

# 「재해구호법」의 발전적 개정 방향 모색을 위한 전문가 포럼

주 제 : 「재해구호법」의 발전적 개정 방향 모색을 위한 전문가 포럼

일 시 : 2021. 7. 16. (금) 15:00~18:00

공동주최 : 희망브리지 전국재해구호협회, 충북대학교 국가위기관리연구소, 국가위기관리학회

공동주관 : 희망브리지 전국재해구호협회 재난안전연구소, 충북대학교 국가위기관리연구소,  
국가위기관리학회



## 「재해구호법」의 발전적 개정 방향 모색을 위한 전문가 포럼

□ 일 시 : 2021. 7. 16.(금)

구 분	내 용
14:40~15:00	등록 및 접수
개회식 (15:00~15:10)	- 개회사 : 김정희 사무총장(전국재해구호협회, 영상) - 축 사 : 조호대 교수(국가위기관리학회, 영상)
주제발표 (15:10~16:00)	• 좌 장 : 이재은 교수(충북대학교)
	[발제1] 재해구호법 일부개정법률안 검토보고의 요지 및 쟁점 - 이주호 교수(세한대학교) [발제2] 재해구호법 개정안의 법적 쟁점과 개정 방향 - 라정일 부소장(전국재해구호협회 재난안전연구소)
종합토론 (16:00~17:50)	• 토론: 김서용 교수(아주대학교), 이창길 교수(인천대학교), 김도영 대표(CSR포럼), 변성수 전문위원(충북재난안전 연구센터), 배천직 책임연구원(재난안전연구소)
17:50~18:00	폐회사



# 목 차

■ 개회사 .....	1
■ 축 사 .....	5
■ 발 제 1 재해구호법 일부개정법률안 검토보고의 요지 및 쟁점 .....	9
이주호 교수(세한대학교)	
■ 발 제 2 재해구호법 개정안의 법적 쟁점과 개정 방향 .....	37
라정일 부소장(전국재해구호협회 재난안전연구소)	
■ 종합토론 .....	45
김도영 대표(CSR포럼), 김서용 교수(아주대학교), 변성수 전문위원(충북재난안전연구센터), 배천직 책임연구원(재난안전연구소), 이창길 교수(인천대학교)	
■ 참고자료 재해구호법 일부개정법률안(한정애의원 대표발의) .....	85
재해구호법 일부개정법률안 검토보고 .....	105



개 회 사

---



## 개 회 사



전국재해구호협회 사무총장 김정희

안녕하십니까?

희망브리지 전국재해구호협회 사무총장 김정희입니다.

재해구호법의 발전적 개정 방향 모색을 위한 전문가 포럼에 여러분을 모시게 되어 진심으로 기쁩니다.

어려운 시기에 재해구호 분야의 발전을 위한 의견을 주시기 위해 세미나에 참여해 주신 이재은 교수님, 김도영 대표님, 김서용 교수님, 변성수 전문위원님, 이주호 교수님, 이창길 교수님 정말 고맙습니다.

한정에 국회의원의 대표발의로 재해구호법 일부개정법률안이 발의 되었습니다. 그러나 이 법안은 재해구호법의 입법 취지를 무색하게 만들뿐만 아니라, 민간기관인 전국재해구호협회를 산하기관화하여 국민성금인 의연금을 세금처럼 사용하고 자 하는 내용의 법안입니다.

이 법안 발의를 계기로 재해구호법의 입법 취지 및 재해구호분야에 있어 우리 협회와 같은 민간기관의 역할을 새롭게 고찰할 필요가 있음을 절실히 느꼈습니다.

이에 재해구호 부문에서의 협회의 역할을 알리고, 민간영역에서의 구호활동이

안정적으로 수행될 수 있도록 재해구호법의 바람직한 개정방향을 모색하고자 전문가 포럼을 개최하게 되었습니다.

아무쪼록 오늘 전문가 포럼에 참여하신 분들의 고견이 잘 정리되어 재해구호법의 발전적 방향 모색을 위한 ‘단단한 기초’가 되기를 기원합니다.

우리나라 최초의 국민성금 모금기관인 희망브리지 전국재해구호협회는 앞으로도 예측불허의 재난으로 생활에 어려움에 겪고 있는 우리의 이웃을 위해 재난에서 희망으로 이어가는 다리가 되도록 최선을 다하겠습니다.

감사합니다.

축사

---



## 축 사



국가위기관리학회 회장 조 호 대

안녕하세요.

국가위기관리학회 학회장을 맡고있는 순천향대학교 조호대입니다.

먼저 재해구호법의 발전적 개정방향 모색을 위한 전문가 포럼에 참석하시기 위하여 이 자리에 모인 모든 분들에게 감사와 환영의 인사를 드립니다.

기후변화 등으로 인하여 세계적으로 재난발생의 불확실성이 커지고, 발생규모 또한 커지고 있는 추세입니다. 특히 작년부터 이어지는 코로나19라는 유래 없는 감염병 재난으로 전 세계가 어려움을 겪고 있습니다.

포스트 코로나 시대, 기존의 질서와는 다른 표준을 맞이하는 지금, 전통적인 자연재해뿐만 아니라 기후변화 감염병과 같은 신종복합재난으로 인한 이재민의 보호와 사회질서의 유지는 더욱더 그 중요성을 더해가고 있습니다.

이러한 이유로 두 개의 주제발표를 통하여 재해구호법 개정안이 나아가야 할 올바른 방향을 제시하는 장이 되기를 기원합니다.

감사합니다.



[발제]

재해구호법 일부개정법률안  
검토보고의 요지 및 쟁점

1

---

■ 세한대학교 교수 이 주 호



# 재해구호법 일부개정법률안

## 검토보고의 요지 및 쟁점

2021. 7.

### 세한대학교 이주호 교수

#### I. 제안경위(2020.12.31., 한정애의원 등 13인)

---

현행법상 자연재해 구호를 위한 '의연금'은 배분위원회에서 총괄 관리 및 일괄 배분하고 있으나, 배분위원회가 전국재해구호협회 이사회로 단일화되어 있어 의연금을 모집한 모집기관조차 배제되는 등 다양한 의견을 수렴할 수 없는 독점적 구조임

현행 제도는 출향 인사들이 재해 피해 지역에 사용되도록 직접 금품을 기부하려고 해도 배분위원회를 거치는 과정으로 인하여 기부자가 원하는 지역에서 사용되지 못하게 만들고 있음

또한 같은 이유로 타 기관의 의연금 모집 참여가 거의 없는 실정임.

최근 기부단체에 대한 부정적 여론 증가, 기관 운영상 문제점 등이 발생하여 전국재해구호협회에 대한 지도·감독이 필요해졌으나, 재해구호법상 협회에 대한 지도·감독 권한이 없어 의연금 관리에 대한 통제가 어려운 상황임

## I. 제안경위(2020.12.31., 한정애의원 등 13인)

---

가. 법률 개정 쟁점조항

### 1. 배분위원회 인원 구성 다양화 및 운영결과 제출·공개(안 제25조)

- 1) 배분위원회 구성 다양화
- 2) 배분위원회 심의 대상에 운영비용 추가
- 3) 배분위원회 구성 결과 및 심의·의결 결과 등 제출

### 2. 모집자의 의연금품 임시 배분 및 관리·운용 규정 관련 "협약"의 의미 구체화(안 제26조)

- 1) 배분위원회 미구성 시 모집자가 배분
- 2) 의연금품 관리·운용 규정 관련 "협약"의 의미 구체화

- 2 -

## I. 제안경위(2020.12.31., 한정애의원 등 13인)

---

### 3. 의연금 회계 분리 및 이월 제한 등(안 제26조의2 신설)

- 1) 의연금 회계 분리
- 2) 의연금 운용계획·예산안 수립 및 승인 및 결산서 작성·제출
- 3) 당해연도 납입 의연금의 3분의 1 이상 이월 원칙적 금지

### 4. 모집비용 총당 목적 명시(안 제27조)

### 5. 기본재산 취득 등의 허가(안 제33조의2 신설)

### 6. 지도·감독 등(안 제33조의3 신설)

### 7. 시정명령 등(안 제33조의4 신설)

### 8. 벌칙 적용 시의 공무원 의제(안 제33조의5 신설)

### 9. 벌칙 규정(안 제34조)

- 3 -

## II. 검토의견

---

### 1. 배분위원회 인원 구성 다양화 및 운영결과 제출·공개(안 제25조)

#### 가. 개정안의 주요내용

배분위원회를 재협 이사, 모집기관 대표자, 전문가 중 행정안전부장관이 지명한 자로 다양하게 구성

배분위원회의 심의 사항에 재해구호협회 운영비용에 관한 사항을 추가하며,

배분위원회 심의·의결 결과 및 회의록을 제출 및 공개하도록 함.

- 4 -

## II. 검토의견

---

#### 나. 검토의견

##### 1) 배분위원회 구성 다양화

배분위원회를 통한 의연금 배분은 의연금품 모집자의 난립을 방지하고,

모집자가 의연금을 직접 배분함으로써 발생할 수 있는 편중·누락 등 문제를 개선하여 의

연금 배분의 공평성 및 적절성을 확보하기 위해 2007년 「재해구호법」 개정 시 도입된 제도로,

전국재해구호협회(이하 "협회"라고 함)의 이사회를 배분위원회로 하도록 하고 있음.

- 5 -

## II. 검토의견

---

### 나. 검토의견

#### 1) 배분위원회 구성 다양화

개정안은 협회 이사회를 배분위원회로 하는 것이 아닌 협회 내부 20인 이내로 구성된 배분위원회 구성,

①협회 이사, ②모집기관의 대표자, ③행정안전부장관이 지명하는 재난 또는 의연금 배분 관련 전문가를  
위원의 자격으로 하되 각각 과반수를 넘지 않도록 하여 인원 구성을 다양화하려는 것임

②모집기관 대표자가 참여하도록 한다면 의연금 모집 시 기부자가 피력한 의사를 존중하는 데 도움이 될 것

③행정안전부장관이 지명하는 재난 또는 의연금 배분 관련 전문가들이 참여하도록 한다면

각 지방자치단체의 현장에 대한 이해도를 바탕으로 의연금 배분 관련 심의를 수행할 수 있을 것으로 보임

## II. 검토의견

---

### 나. 검토의견

#### 1) 배분위원회 구성 다양화

협회의 정관 및 이사 현황을 살펴볼 필요 때,

이미 모집기관 대표자와 재난 또는 의연금 배분 관련 전문가를 이사로 선임할 수 있음

실제로는 이사들 중 과반수가 언론단체 전문가로 구성되어 있고(19인 중 10인),

언론계를 제외한 모집기관 대표자나 재난 또는 의연금 배분과 관련한 전문가가 포함되어 있지 아니하므로,

배분위원회에 모집기관 대표자나 재난 또는 의연금 배분 관련 전문가를 포함시키기 위한 개정의 실익이 인정됨

## II. 검토의견

---

### 나. 검토의견

#### 1) 배분위원회 구성 다양화

다만, 모집기관이 되려면 현행법 제17조에 따라 행정안전부장관의 허가를 받아야 하는데,

최근 5년간 모집기관은 협회를 제외하고는 대한적십자사 및 사회복지공동모금회 2개 기관에 그치고 있는 상황

실질적으로 개정안에 따른 모집기관의 대표를 위촉하도록 하더라도 최대 2인에 불과할 것으로 생각됨.

개정안 ①협회 이사, ②모집기관의 대표자, ③행정안전부장관이 지명하는 재난 또는 의연금 배분 관련 전문가가 각각 “과반수를 넘지 않도록” 규정한 것은 각각 과반수가 되지 않도록 하려는 취지로 생각되는데,

배분위원회를 20명으로 구성한다고 가정하는 경우 ②모집기관의 대표자가 2인에 불과하다면

③행정안전부장관이 지명하는 재난 또는 의연금 배분 관련 전문가를 최소 8인 포함하여야 함.

- 8 -

## II. 검토의견

---

### 나. 검토의견

#### 1) 배분위원회 구성 다양화

「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」 및 「재해구호법」에서는 국가·지방자치단체가 모집·접수 참여 제한,

모집된 금품의 배분에 관여하는 것을 명문으로 제한하고 있지는 않다는 점을 감안하더라도

행정안전부장관이 지명한 전문가가 배분위원회의 40% 가량을 차지하게 된다면

배분의 공정성에 논란이 제기될 수 있는 측면이 있음.

따라서, 모금기관 대표자 및 전문가를 배분위원회에 포함시켜 구성을 다양화하려는 취지가 타당하나,

전문가를 행정안전부장관이 지명하도록 하여야 할지 여부에 대해서는 면밀한 검토가 필요할 것으로 보임.

- 9 -

## II. 검토의견

---

### 나. 검토의견

#### 1) 배분위원회 구성 다양화

참고로, 행정안전부는 배분위원회 구성 다양화를 통해 협회가 독단적으로 운영하고 있다는 인식을 불식시키고 의연금 배분의 공정성과 전문성을 제고할 수 있으며, 향후 다양한 기관들이 추가적으로 의연금 모집에 참여하도록 유도하는 효과가 있을 것으로 기대된다는 점에서 개정안에 찬성하는 입장임.

협회는 「사회복지공동모금회법」은 사회복지공동모금회 배분과실행위원회를 정관에 따라 구성하도록 하고 있으므로 배분위원회 역시 이와 유사하게 자체적으로 구성할 수 있도록 하는 것이 바람직하다는 입장임.

- 10 -

## II. 검토의견

---

### 나. 검토의견

#### 2) 배분위원회 심의 대상에 운영비용 추가

현행법은 의연금은 대통령령으로 정하는 바에 따라 협회 운영 비용으로 사용할 수 있도록 하고 있고, 시행령에서는 의연금에서 사용할 수 있는 운영비용으로 협회 인건비, 창고 운영·관리비, 통신비 등을 규정하고, 배분위원회는 '배분위원회의 비용 등 운영에 관한 사항'을 심의하도록 하고 있음.

개정안은 협회의 운영 비용에 관한 사항 역시 배분위원회의 심의·의결 대상에 포함시키려는 것으로, 협회가 자체적으로 의연금의 일부를 운영 비용으로 사용할 수 있음에도 이에 대한 심의·의결 절차가 명확하지 않다는 점을 보완하려는 취지로 생각됨.

- 11 -

## II. 검토의견

---

### 나. 검토의견

#### 2) 배분위원회 심의 대상에 운영비용 추가

배분위원회는 협회 운영 비용으로 의연금을 얼마나 배분할 것인지를 스스로 의결할 수 있는 기관이라는 점에서,

적어도 협회 운영 비용 목적으로 의연금 수입의 일부를 사용하는 경우에 대해서는

배분위의 심의·의결을 거치도록 함으로써 해당 금액이 어떻게 사용되는지를 명확히 할 필요성이 있을 것으로 보임.

다만 배분위원회는 의연금의 배분에 관한 사항을 심의·의결하기 위한 것인데,

협회 운영 비용 중 의연금 수입에서 사용하는 운영 비용은 일부에 불과하므로

협회의 모든 운영 비용에 대해서 배분위원회 심의·의결을 거치도록 하는 것은 업무 범위를 초과하는 규정이

될 수 있다는 점을 함께 고려할 필요가 있을 것으로 생각됨.

- 12 -

## II. 검토의견

---

### 나. 검토의견

#### 2) 배분위원회 심의 대상에 운영비용 추가

아울러, 개정안 제25조와 같이 배분위원회의 구성을 다양화하는 경우 협회 임원이 아닌

모집기관의 대표자 또는 전문가가 배분위원회 위원으로서 협회 전반의 운영 비용에 대한 심의·의결권을 가지게

될 것으로 보이므로, 협회 운영의 자율성을 침해할 소지도 있을 수 있다고 생각되는 바

이에 대한 고려가 필요할 것으로 봄.

- 13 -

## II. 검토의견

---

### 나. 검토의견

#### 3) 배분위원회 구성 결과 및 심의·의결 결과 등 제출

개정안은 배분위원회 위원장이 배분위원회 구성 결과 및 배분위원회 심의·의결 결과 등을

행정안전부장관에게 제출하고, 대통령령으로 정하는 바에 따라 공개하도록 함.

배분위원회 구성 결과 제출·공개는 개정안에서 배분위원회 구성을 다양화하도록 하고 있기 때문에 보이는데,

배분위원회 구성 다양화 여부에 따라 도입 여부를 판단하되 배분위원회 구성을 다양화한다면

그 구성 결과는 배분위원회 운영에 필수적인 사항에 해당하여 제출·공개 필요성이 있다고 생각됨.

배분위원회 심의·의결 결과 및 회의록 등 운영결과 제출·공개는 의연금의 배분 주체로서

필요한 투명성을 담보하기 위한 조치로 보이는 바, 별다른 문제는 없다고 봄.

- 14 -

## II. 검토의견

---

### 2. 모집자의 의연금품 임시 배분 및 관리·운용 규정 관련 “협약”의 의미 구체화(안 제26조)

#### 가. 개정안의 주요내용

개정안은 배분위원회를 부득이 운영하기 어려운 경우 모집자가 의연금을 배분하도록 하고,

구호금 지급기준 등 의연금품의 관리·운용에 대하여 전국재해구호협회 장의 의견을 들어

행정안전부장관이 고시하도록 함.

- 15 -

## II. 검토의견

---

### 나. 검토의견

#### 1) 배분위원회 미구성 시 모집자가 배분

현행법은 각 모집자가 모집한 의연금을 배분위원회가 개설한 계좌로 납입한 후 배분위원회의 심의·의결을 거쳐 배분하도록 하고 있음.

개정안은 '배분위원회를 부득이 운영하기 어려운 때'에는 모집자가 「의연금품 관리·운영 규정」에 따라 우선 배분

하도록 하여 자연재난으로 인해 피해를 입은 이재민 등에 대한 신속한 지원이 가능하도록 하려는 취지로,

입법취지가 타당하다고 생각됨.

- 16 -

## II. 검토의견

---

### 나. 검토의견

#### 1) 배분위원회 미구성 시 모집자가 배분

다만, 개정안에서 '배분위원회를 부득이 운영하기 어려운 때' 모집자가 배분위원회를 거치지 아니하고 배분할 수 있도록 하고 있는데, 어떠한 경우가 부득이한 경우에 해당하는지 모호한 측면이 있어

각 모집자가 배분위원회 구성 전에 자체적으로 의연금을 배분하려는 경향이 나타날 수 있을 것으로 보임.

또한, 개정안은 모집자가 제8항(종전 제7항)에 따라 의연금을 배분하도록 하고 있는데,

해당 규정의 위임에 따른 「의연금품 관리·운영 규정」에서는

구호금의 지급대상 및 지급상한액을 정하고 있으나 지급 기준액을 직접 정하고 있지는 않음.

- 17 -

## II. 검토의견

---

### 나. 검토의견

#### 1) 배분위원회 미구성 시 모집자가 배분

배분위원회 심의·의결을 거쳐 배분하도록 하는 것은 의연금 배분의 공정성·적절성을 확보하려는 취지인데,

모집자가 자체적으로 구체적인 지급액을 정하여 의연금을 배분하게 된다면

배분의 공정성·적절성을 담보하기 어려워질 수 있다는 점에 대한

면밀한 검토가 필요할 것으로 생각됨.

- 18 -

## II. 검토의견

---

### 나. 검토의견

#### 2) 의연금품 관리·운용 규정 관련 "협의"의 의미 구체화

현행법에서는 구호금의 지급기준 등 의연금품 관리·운용에 관하여 "행정안전부장관이 협회의 장과 협의하여"

고시하도록 하고 있는데, 개정안은 "협회의 장의 의견을 들어 행정안전부장관이" 고시하도록 함.

「재해구호법」에서 의연금의 배분 등에 관한 협회의 역할을 규정하고 있다고 하더라도

협회가 의연금품 배분에 관하여 최종적인 관리권한을 가진다고 보기는 어렵고,

협의하여 고시하도록 한 규정은 사전적으로 협회가 의견을 개진할 기회를 보장하려는 취지일 뿐

의연금품 관리·운용에 필요한 기준을 정할 권한을 협회에 부여하려는 것은 아니라고 보임.

- 19 -

## II. 검토의견

---

### 나. 검토의견

#### 2) 의연금품 관리·운용 규정 관련 "협의"의 의미 구체화

따라서, 구호금의 지급기준 등 의연금품의 관리·운용에 대해서는 협회의 장의 의견을 들어

행정안전부장관이 고시하도록 함으로써 그 절차를 보다 명확히 규정하고,

협회가 구호금 지급기준을 정할 수 있는 것처럼 오해될 수 있는 여지를 방지할 수 있을 것으로 보이는 바

별다른 문제점은 없다고 생각됨.

참고로, 법제처는 재해구호법령상 의연금품에 관한 최종적인 관리권한은 행정안전부장관에게 있으며,

"협의"를 합의 또는 동의로 해석하는 경우 협회장이 합의·동의하지 않는 한 고시를 제때 개정할 수 없어

불합리한 결과가 발생할 수 있다는 점을 고려할 때, 현행법 "협의"는 "합의 또는 동의"를 의미하는 것이 아니라는

법령해석(20-0637호)을 한 바 있음.

- 20 -

## II. 검토의견

---

### 3. 의연금 회계 분리 및 이월 제한 등(안 제26조의2 신설)

#### 가. 개정안의 주요내용

개정안은 협회가 의연금 회계를 별도로 두고 투명하게 관리하도록 하고,

운용계획 및 예산안 수립하고 행정안전부장관의 승인을 받도록 하며, 세입·세출 결산서를 작성하도록 하고,

당해연도 배분위원회에 납입된 의연금의 3분의 1 이상을 잉여금으로 이월할 수 없도록 하되

부득이한 경우에는 사전 허가를 받도록 함.

- 21 -

## II. 검토의견

---

### 나. 검토의견

#### 1) 의연금 회계 분리

개정안은 협회의 회계연도는 정부의 회계연도에 따르도록 하고, 협회는 납입된 의연금에 대하여 국민들이 쉽게 수입과 지출을 알 수 있도록 별도의 회계를 두고 투명하게 관리하도록 함.

현행 「의연금품 관리·운영 규정」에서는 협회가 의연금에 대하여 그 수입과 지출이 명확히 드러날 수 있도록 별도 계정으로 관리·운영하도록 하고 있는데, 개정안은 의연금에 대하여 별도의 회계를 두어 관리하도록 하여 의연금의 관리를 강화하려는 것임.

- 22 -

## II. 검토의견

---

### 나. 검토의견

#### 1) 의연금 회계 분리

현재 협회는 사업별(구호, 배분, 위탁, 수익)로 회계를 관리하면서 회계 내에 의연금 계정 두어 관리하고 있는데, 의연금이 독립된 회계로 운영되고 있지 않아 각 회계 내에서 기타 기부금과 혼용되고 있는 상황임.

의연금에 대하여 별도의 회계를 두어 관리하도록 한다면 의연금의 수입 및 지출을 보다 쉽게 파악할 수 있게 될 것으로 보이는 바, 별다른 문제는 없다고 봄.

- 23 -

## II. 검토의견

---

### 나. 검토의견

#### 2) 의연금 운용계획·예산안 수립 및 승인 및 결산서 작성·제출

현행 「의연금품 관리·운영 규정」에서는 수입·지출 및 사업계획·자금계획 등을 포함하여 운용계획을

수립하도록 하고 회계연도 종료 후 2개월 이내에 사업결산 보고서를 작성하여

행정안전부장관에게 제출하도록 하고 있는데,

개정안은 협회가 의연금 운용계획 및 예산안을 수립하고 이에 대한 행정안전부장관의 승인을 받으며,

세입·세출 결산서를 작성하여 행정안전부장관에게 제출하도록 함.

- 24 -

## II. 검토의견

---

### 나. 검토의견

#### 2) 의연금 운용계획·예산안 수립 및 승인 및 결산서 작성·제출

고시에서 규정된 사항을 법률로 상향하려는 것으로 해당 사항을 법률에서 직접 규정한다고 하더라도

별다른 문제점은 없을 것으로 보임.

다만, 운용계획 및 예산안을 수립한 후 행정안전부장관의 승인을 받도록 하는 것에 대해서는

의연금 운용의 투명성과 민간 협회로서의 자율성 존중의 필요성을 비교형량하여 도입 여부를 판단하여야 할 것

의연금은 자연재난이 발생하는 경우 이로 인한 피해 구호를 위해 민간에서 기부하는 금액을 의미하는 것으로,

어떠한 자연재난이 어느 정도의 규모로 발생할지 예측하기가 어려운 측면이 있어

현실적으로 운용계획·예산안을 세밀하게 수립하기 어렵다는 점에서 승인의 실익이 적을 수 있다는 점을 고려

할 필요가 있겠음.

- 25 -

## II. 검토의견

---

### 나. 검토의견

3) 당해연도 납입 의연금의 3분의 1 이상 이월 원칙적 금지

현행법 및 「의연금품 관리·운영 규정」에서는 의연금 회계의 분리에 관한 사항을 규정하고 있을 뿐 납입된 의연금의 이월과 관련한 규정을 두고 있지는 않는데,

개정안은 원칙적으로 당해연도 납입 의연금의 3분의 1 이상을 이월할 수 없도록 하되

부득이하게 이월이 필요한 경우 사전에 행정안전부장관의 허가를 받도록 함.

- 26 -

## II. 검토의견

---

### 나. 검토의견

3) 당해연도 납입 의연금의 3분의 1 이상 이월 원칙적 금지

납입된 의연금의 지급과 관련하여 「의연금품 관리·운영 규정」 제7조제2항에서

그 지급대상·지급상한액을 정하고 있으나

같은 조 제3항에서 그 외에 구호기관의 요청이 있는 경우 구호금 지급 여부 및 지급 기준을

배분위원회에서 심의·의결하여 별도로 정할 수 있도록 하고 있다는 점에서,

개정안은 의연금의 3분의 1 이상을 이월할 수 없도록 함으로써 납입된 의연금을

배분위원회의 심의·의결을 통해 보다 적극적으로 배분하도록 유도하려는 취지로 생각됨.

- 27 -

## II. 검토의견

---

### 나. 검토의견

#### 3) 당해연도 납입 의연금의 3분의 1 이상 이월 원칙적 금지

국민들의 의연금 납부는 미래의 재난을 대비하기 위한 것이라기보다는 해당 재난으로 인한 피해 복구를 위하여 사용되기를 기대하고 납부하는 성금의 성격임을 감안할 때,

개정안과 같이 배분 비율을 높이도록 유도한다면 기부자의 의사를 보다 충실히 반영할 수 있을 것으로 보임.

다만, 구호금 지급이 필요한 자연재난이 발생한다고 하더라도 납입되는 의연금이 재해 구호에 필요한 금액보다

크지 않은 경우가 발생하므로, 장래에 자연재난이 발생하는 경우 구호금을 차질 없이 지급하기 위해

의연금의 일부를 이월시킬 필요성이 인정되고,

- 28 -

## II. 검토의견

---

### 나. 검토의견

#### 3) 당해연도 납입 의연금의 3분의 1 이상 이월 원칙적 금지

재난 피해의 규모에 따라 모집되는 의연금 액수에 편차가 발생하는데, 배분 비율을 높인다면 재난별로

1인당 배분받는 금액의 편차가 커질 가능성이 있을 것으로 보이는 바 이에 대한 고려가 필요할 것으로 보임.

또한, 개정안과 같이 그 기준을 3분의 1로 정하여야 하는 특별한 사유가 있다고 생각되지는 않으므로,

원칙적 이월 금지의 기준을 도입한다면 그 기준에 대해서는 입법정책적 결정이 필요한 사안으로 생각됨.

- 29 -

## II. 검토의견

---

### 4. 모집비용 총당 목적 명시(안 제27조)

#### 가. 개정안의 주요내용

개정안은 모집비용의 사용 목적을 의연금품 모집, 관리, 운영, 사용, 결과보고 등 필요한 비용으로 명시함.

#### 나. 검토의견

현행법은 모집된 의연금의 100분의 2를 초과하지 아니하는 범위에서 대통령령으로 정하는 바에 따라

모집에 필요한 경비를 총당할 수 있도록 하고, 시행령에서는 모집금액 액수에 따라 적용되는

모집비용의 총당 비율을 정하고 있으나 그 사용 용도를 특정하고 있지는 않음.

또한, 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」에서도 기부금품에 대한 모집비용 총당비율을 규정하면서

사용 용도를 명시하고 있는 등 유사 입법례도 존재하는 바, 별다른 문제점은 없는 것으로 봄.

- 30 -

## II. 검토의견

---

### 5. 기본재산 취득 등의 허가(안 제33조의2 신설)

#### 가. 개정안의 주요내용

개정안은 협회가 정관으로 정하는 기본재산을 취득, 매매, 증여, 교환, 임대하거나 담보로 제공하는 경우

행정안전부장관의 허가를 받도록 함.

- 31 -

## II. 검토의견

---

### 나. 검토의견

국민이 납부한 의연금 등으로 취득한 기본재산이 투명하게 관리될 수 있도록

기본재산의 신규 취득 또는 권리 변동 등에 관한 관리·감독이 필요한 측면이 있다는 점에서 입법취지가 타당

「재해구호법 시행령」에서는 의연금에서 사용할 수 있는 운영비용의 사용 목적을 규정하고 있는데,

기본재산의 취득 등은 사용 목적에 포함되어 있지 않으므로 의연금을 통하여 기본재산을 취득·매매하기는

어려운 측면이 있는 바,

기본재산 취득 등의 허가는 주로 의연금 수입 외 특별성금 또는 긴급물품공급수입 등으로 기본재산을 취득하거나

매매하는 등의 경우에 행정안전부장관의 허가를 받아야 할 것이냐가 중점이 되는 것으로 볼 수 있음.

- 32 -

## II. 검토의견

---

### 나. 검토의견

협회는 의연금의 일괄적 배분 및 재해구호업무의 위탁 수행 외에는 민간 단체의 성격을 가지는 기관으로

별도의 정부 지원을 받고 있지는 않다는 점에서

의연금 외의 수익을 바탕으로 취득하는 기본재산에 대한 자율성 존중의 필요성이 있을 것으로 생각되지만,

기본재산의 취득 등의 경우 행정안전부장관의 허가를 받도록 한다면 협회 수입이 본래의 목적에 부합하지 않는

부동산 취득 등의 용도에 사용되거나 취득한 기본재산이 오용되지 아니하도록 함으로써

협회가 내실 있게 재해구호업무를 수행하도록 하는 효과가 있을 것으로 보임.

- 33 -

## II. 검토의견

---

### 나. 검토의견

또한, 「사회복지사업법」 및 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」에서는 각각 사회복지법인과 공익법인이 기본재산을 매도·증여·임대·교환 또는 용도변경하거나 담보로 제공하려는 경우 허가를 받도록 하고 있고,

유사 단체에 관한 「사회복지공동모금회법」과 「대한적십자사 조직법」에서도 기본재산의 취득 등에 대해 허가 또는 인가를 받도록 하는 규정을 두고 있음.

따라서, 민간 단체로서의 자율성을 존중하되, 기본재산의 취득 등에 관하여 허가를 받도록 하는

유사 입법례가 존재한다는 점과 허가를 받도록 함으로써 협회 수입이 목적에 맞게 사용될 수 있도록 유도할 수 있다는 점을 함께 고려하여 심사할 필요가 있을 것으로 생각됨.

- 34 -

## II. 검토의견

---

### 6. 지도·감독 등(안 제33조의3 신설)

#### 가. 개정안의 주요내용

개정안은 행정안전부장관이 협회의 투명하고 효율적 관리를 위하여 협회를 지도·감독하도록 하고,

운영상황에 대한 조사나 장부 등의 서류 검사 등을 할 수 있도록 함.

- 35 -

## II. 검토의견

---

### 나. 검토의견

현행법에서는 별도의 조사·감사 등에 대한 규정을 두고 있지는 않음.

2020년도 국정감사에서 협회의 임의적인 업무추진비 지출에 대한 지적과 요청한 자료가 제출되지 않았다는 지적이 있었고, 행정안전부의 지도·감독 규정이 마련되어야 한다는 지적이 있었음.

개정안은 이와 같은 맥락에서 협회에 대한 행정안전부장관의 지도·감독 권한을 명시하면서 조사·감사·회계감사 규정을 마련하여 협회의 투명한 운영을 도모하려는 취지로 보임.

- 36 -

## II. 검토의견

---

### 나. 검토의견

「민법」 제37조 및 「행정안전부 및 그 소속청 소관 비영리법인의 설립 및 감독에 관한 규칙」 제8조에서 행정안전부장관이 비영리법인 사무의 검사 및 감독을 위하여 불가피한 경우 서류·장부 등의 제출을 명하거나 소속 공무원으로 하여금 사무 및 재산 상황을 검사할 수 있도록 하고 있음.

협회는 비영리법인으로 그 자체로 공공 부문의 기관이라고 보기는 어렵지만

현행법에 따라 의연금의 배분 권한 및 재해구호업무의 위탁 수행 등

다른 비영리법인과 차별화되는 권한을 부여받고 있다는 점에서 지도·감독의 필요성이 있으며,

- 37 -

## II. 검토의견

---

### 나. 검토의견

대한적십자사나 사회복지공동모금회 등 유사 기관의 경우에도 지도·감독 권한을 법률에서 직접 규정하고 있다는 점을 고려하였을 때, 협회에 대한 지도·감독 권한을 법률에서 직접 규정하고 조사·검사·회계감사 조항을 도입하여 협회의 투명한 운영을 도모하는 것에 별다른 문제는 없다고 봄.

- 38 -

## II. 검토의견

---

### 7. 시정명령 등(안 제33조의4 신설)

#### 가. 개정안의 주요내용

개정안은 협회의 부당 행위나 기준 위반 등의 행위가 있는 경우 행정안전부장관이 협회에 대하여 협회 임직원에게 징계 등 처분을 요구하거나 사업의 시정 또는 정지를 명할 수 있도록 함.

#### 나. 검토의견

시정명령은 법 위반에 대하여 허가취소·영업정지와 같은 제재적 행정처분 또는 벌금·과태료 등 행정벌이 부과되기 전에 영업자에게 시정기회를 부여하는 것으로, 실효성을 높이기 위해 시정명령을 위반하여 시정의무를 불이행한 자에 대해서는 행정처분 또는 행정벌 등을 부과하도록 규정할 수 있음.

- 39 -

## II. 검토의견

---

### 나. 검토의견

현행법에서는 시정명령과 관련한 규정을 두고 있지 아니한데,

개정안은 회계부정, 규정을 위반한 배분위원회 구성, 의연금품 목적 외 사용, 구호금 지급기준을 위반한 의연금 배분 등에 대하여 임직원에 대한 징계 등을 요구하거나 사업의 시정 또는 정지를 명할 수 있도록 하려는 것임.

징계 등의 처분을 요구하거나 사업의 시정·정지를 명할 수 있도록 한다면,

협회가 법령 및 정관을 준수하여 업무를 수행하도록 유도하는 효과가 있을 것으로 보이는 바,

개정안의 입법취지가 전반적으로 타당하다고 생각됨.

- 40 -

## II. 검토의견

---

### 나. 검토의견

다만, 의연금의 배분은 배분위원회에서 일괄적으로 수행하도록 하고 있으므로

배분 관련 업무의 정지를 명한다면 개정안 제26조제4항과 같이 모집자가 배분하는 등의 방법을 택하여야 하는데,

이러한 경우 배분위원회에 준하는 공정성을 가지지 못할 가능성이 크다는 점에서

업무의 정지를 함께 규정하는 것에 대해서는 면밀한 검토가 필요할 것으로 보임.

- 41 -

## II. 검토의견

---

### 8. 벌칙 적용 시의 공무원 의제(안 제33조의5 신설)

#### 가. 개정안의 주요내용

개정안은 재해구호업무를 위탁받은 구호지원기관의 임직원, 의연금품 모집 기관·단체의 임직원과 배분위원회 위원 중 공무원이 아닌 사람에 대하여 벌칙 적용에서 공무원 의제 규정을 둠.

#### 나. 검토의견

개정안은 ①재해구호업무를 위탁받아 수행하는 구호지원기관의 임직원(제1호),  
②의연금품을 모집하는 기관·단체 임직원(제2호) 및 ③배분위원회 위원 중 공무원이 아닌 사람(제3호)에  
대하여 「형법」 제129조부터 제132조까지의 규정을 적용할 때에는 공무원으로 보는 의제 조항을 도입함.

- 42 -

## II. 검토의견

---

#### 나. 검토의견

벌칙 적용에서 공무원 의제는 불법행위를 한 경우 이들을 공무원과 같이 취급하여 처벌할 수 있도록 하는  
규정으로, 공정성이 높은 업무를 수행하는 경우 그 업무수행의 공정성·책임성을 확보하기 위한 것임.

구호지원기관들이 그 자체로 공공 부문의 기관이라고 보기는 어려운 측면이 있지만  
재해구호업무를 위탁받아 수행하는 기관의 경우 공적 업무를 수행하는 것으로서 공정성이 요구된다는 점에서  
①재해구호업무를 위탁받아 수행하는 구호지원기관의 임직원에 대하여 공무원 의제를 도입하는 것은  
별다른 문제점이 없다고 봄.

또한, 배분위원회는 각 모집자가 모집한 의연금을 일괄적으로 심의·의결하여 배분하는 기관으로서  
의연금 모집자에 비해서 더욱 높은 수준의 공정성·투명성이 요구된다는 점을 고려할 때  
③배분위원회 위원 중 공무원이 아닌 사람을 공무원 의제 대상에 포함시키는 것에는 별다른 문제가 없다고 보임.

- 43 -

## II. 검토의견

---

### 나. 검토의견

다만, 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」에서는 공무원 의제 규정을 두지 않고 있어 개정안과 같이 ②의연금품 모집 기관·단체 임직원을 공무원 의제 대상에 포함시키는 경우

- i) 자연재난 피해 구호를 위한 기부금품(의연금품) 모집자의 경우 공무원 의제 대상이 되고,
- ii) 이외의 구호를 위한 기부금품 모집자의 경우 대상이 되지 않아

형평성 문제가 발생할 가능성이 있다는 점을 고려할 필요가 있을 것으로 생각됨.

- 44 -

## II. 검토의견

---

### 9. 벌칙 규정(안 제34조)

#### 가. 개정안의 주요내용

개정안은 공개의무 불이행, 행정안전부장관의 허가를 받지 아니한  
기본재산의 취득 등,  
조사·검사·감사의 회피, 시정명령 등의 불이행  
에 대한 벌칙 규정을 도입함.

- 45 -

## II. 검토의견

### 나. 검토의견

개정안은 ①공개업무 위반, ②배분위원회 미구성시 모집자의 기준을 위반한 의연금 배분과 ③허가 없이 기본재산 취득 등을 한 자에 대해서 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에, ④정당한 사유 없는 조사·검사·감사의 거부·기피와 ⑤시정명령 불이행에 대해서 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 함.

①공개업무 불이행 또는 거짓 공개에 대한 벌칙 도입에 관해서는 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」에서도 공개의무를 이행하지 아니하거나 거짓으로 공개한 자에 대해 3년 이하의 징역이나 3천만원 이하의 벌금에 처하도록 하고 있다는 점에서 **별다른 문제는 없을 것으로** 보임

②배분위원회 미구성시 모집자의 기준을 위반한 의연금 배분과 ③허가 없이 기본재산 취득 등을 한 자에 대한 벌칙 규정은 다른 입법례에 비추어 볼 때 **법정형이 과다하지는 않은 것으로** 보이나, 해당 규정의 도입 여부에 대한 판단이 선행될 필요가 있겠음.

④정당한 사유 없는 조사·검사·감사의 거부·기피와 ⑤시정명령 불이행 역시 그 법정형이 다른 입법례에 비추어볼 때 **과다한 것으로 보이지는 않으며**, 다만 **시정명령의 범위와 대상을 어느 정도까지로 설정할 것인지에 대한 결정이 선행되어야 할 것으로** 봄.

## III. 행안위 검토결과와 종합 및 향후 쟁점

주요 조항	검토의견	쟁점
1. 배분위원회 인원 구성 다양화 및 운영결과 제출·공개		
1) 배분위원회 구성 다양화	· 개정 실익 인정 · 행안부 지명 비율(40%)에 따른 공정성 논란 발생 소지 있음	· 규정 있으나 언론계 비율이 높은 점
2) 배분위원회 심의 대상에 운영비용 추가	· 필요성 인정	· 모든 운영비용 심의의결은 업무범위 초과 · 배분위 구성에 따라 협회 자율성 침해
3) 배분위원회 구성 결과 및 심의·의결 결과 등 제출	· 배분위 구성 다양화 전제로 필요성 인정	

### Ⅲ. 행안위 검토결과의 종합 및 향후 쟁점

주요 조항	검토의견	쟁점
2. 모집자의 의연금품 임시 배분 및 관리·운용 규정 관련 “협의”의 의미 구체화		
1) 배분위원회 미구성 시 모집자가 배분	· 입법취지는 인정	· 요건의 모호성 · 모집자의 배분 공정성·적절성 담보 요건 기준 없음
2) 의연금품 관리·운용 규정 관련 “협의”의 의미 구체화	· 문제없음	· 현행 “협의” 개념 또한 “합의 또는동의” 의미 아님
3. 의연금 회계 분리 및 이월 제한 등		
1) 의연금 회계 분리	· 의연금 관리 강화 목적은 인정	· 의연금과 기부금의 혼용 상황 문제
2) 의연금 운용계획·예산안 수립 및 승인 및 결산서 작성·제출	· 고시 규정의 법률 상항으로 문제 없음	· 협회 자율성 존중 필요성과 비교형량 필요 · 재난 특성 상 승인의 실익 문제
3) 당해연도 납입 의연금의 3분의 1 이상 이월 원칙적 금지	· 입법취지는 인정하나 의연금 이월 필요성 또한 인정	· 재난별 배분 안전성 문제 · 1/3 기준의 근거 부족

- 48 -

### Ⅲ. 행안위 검토결과의 종합 및 향후 쟁점

주요 조항	검토의견	쟁점
4. 모집비용 총당 목적 명시	· 문제없음	· 유사 입법례 존재
5. 기본재산 취득 등의 허가	· 입법취지 인정	· 유사 입법례 존재
6. 지도·감독 등	· 입법취지 인정	· 유사 입법례 존재
7. 시정명령 등	· 입법취지 인정	· 배분 관련 업무 정지 발생 시 모집자의 배분 방법 문제로 공정성 문제 발생 대안 피료
8. 벌칙 적용 시의 공무원 의제	· 입법취지 인정	· 배분위원 중 의연금품 모집, 기관, 단체 임직원은 형평성 문제 발생
9. 벌칙 규정	· 입법취지 인정	· 시정명령 불이행에 대한 범위와 대상 설정 문제

- 49 -

경청해 주셔서 감사합니다.

[발제]

재해구호법 개정안의  
법적 쟁점과 개정 방향

2

---

■ 전국재해구호협회 재난안전연구소 부소장 라 정 일



검토보고서 항목	배분위원회 인원 구성 다양화 및 운영결과 제출·공개(안 제25조) - 배분위원회 구성 다양화
내용	<p>① 검토보고서(p.8)는 ‘이사들 중 과반수가 언론단체 전문가로 구성되어 있고(19인 중 10인), 언론계를 제외한 모집기관 대표자나 재난 또는 의연금 배분과 관련한 전문가가 포함되어 있지 아니하므로, 배분위원회에 모집기관 대표자나 재난 또는 의연금 배분 관련 전문가를 포함시키기 위한 개정의 실익이 인정’된다고 기술</p>
	<p>② 검토보고서(p.9)는 ‘2016~2020년도 모집기관 현황’만을 제시하고 있을 뿐, 이에 따른 모집기관의 의연금 모집 및 모집액에 대한 배분위원회 납부 현황 등에 대한 자료는 미포함</p>
사실관계 및 전국재해 구호협회 의견	<p>[①에 대한 의견]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 이미 전국재해구호협회 이사회는 모집기관, 구호전문가, 배분전문가 등으로 구성되어 있으므로, 합리적이고 효율적이며 신속한 배분을 위해서는 현행대로 재해구호협회 이사회를 배분위원회로 하는 것이 바람직함</li> <li>○ 행정안전부 장관이 지명하는 자로 배분위원회를 구성하는 것은 의연금 배분에 대한 민간단체의 권한을 사실상 제한하고 정부가 가져가겠다는 의도임</li> </ul>
	<p>[②에 대한 의견]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 현행 재해구호법에 보면 의연금은 등록제가 허가제로, 의연금품 모집자는 의연금품의 모집을 마친 후 7일 이내에 모집된 의연금품 목록을 행안부 장관에게 제출하고, 모집비용을 제외한 의연금을 배분위원회가 의연금 배분을 위하여 개설에 즉시 납입해야 함</li> <li>○ 2016년 사회복지공동모금회가 모금한 수재의연금을 배분위원회에 납입하지 않았고, 2020년 대한적십자사에서 허가를 받고 모금한 수재의연금(회비 납부가 아닌 수재의연금)을 납입하지 않는 문제점이 발생함. 이에 두 기관은 의연금의 배분위원회 납입과 관련해 불만을 제기하고, 전국재해구호협회 이사회에서 탈퇴, 배분위원회에서 자동 탈퇴함. 모집기관의 배분위원회 참여에 전국재해구호협회가 반대 입장을 표명하고 있는 것이 절대 아님</li> </ul>
비고	<p>[①에 대한 의견]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 협회는 설립 초기부터 모집기관으로 구성된 배분위원회임 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 현재까지 언론기관들이 모집종사자로 참여하고 있음</li> </ul> </li> </ul>

	<p>※ 「재해구호법」제2조(정의) 제8호 “모집종사자”란 모집자로부터 지시·의뢰를 받아 의연금품의 모집에 종사하는 자를 말한다.</p> <p>○ 「사회복지공동모금회법」제13조(분과실행위원회)에는 배분을 담당하는 분과실행위원회가 이사회 산하에 있음</p>
	<p>[②에 대한 의견]</p> <p>○ 정부의 국민재난안전포털 내의 국민성금 내역공개에는 2020년도 의연금품 모집 및 배분 총괄내역이 반영되고 있지 않음(2021.05.17. 현재)</p>

<p><b>검토보고서 항목</b></p>	<p><b>배분위원회 인원 구성 다양화 및 운영결과 제출·공개(안 제25조) - 배분위원회 심의 대상에 운영비용 추가</b></p>
<p><b>내용</b></p>	<p>개정안은 협회의 운영 비용에 관한 사항 역시 배분위원회의 심의·의결 대상에 포함시키고자 하였으나, 검토보고서(p.12)는 ‘협회 운영 비용 중 의연금 수입에서 사용하는 운영 비용은 일부에 불과하므로 협회의 모든 운영 비용에 대해서 배분위원회 심의·의결을 거치도록 하는 것은 업무 범위를 초과하는 규정이 될 수 있다’고 지적하고 있음</p>
<p><b>사실관계 및 전국재해 구호협회 의견</b></p>	<p>○ 배분위원회는 행안부가 고시하는 「의연금품관리운영규정」에 따라 상한액 지원이 가능하도록 심의하고 있음</p> <p>○ 의연금 배분 기준은 배분위원회 본연의 심의·의결사항 이므로 현 「의연금품관리운영규정」을 폐지하고 배분위원회에서 구호금 지급기준을 정하는 것이 필요함</p>

<p><b>검토보고서 항목</b></p>	<p align="center"><b>모집자의 의연금품 임시 배분 및 관리·운용 규정 관련 “협의”의 의미 구체화(안 제26조) - 배분위원회 미구성 시 모집자가 배분</b></p>
<p><b>내용</b></p>	<p>개정안은 ‘배분위원회를 부득이 운영하기 어려운 때’에는 모집자가 「의연금품 관리·운영 규정」에 따라 우선 배분하도록 하도록 하고자 하나, 검토보고서(p.15)는 ‘어떠한 경우가 부득이한 경우에 해당하는지 모호한 측면이 있어 각 모집자가 배분위원회 구성 전에 자체적으로 의연금을 배분하려는 경향이 나타날 수 있을 것으로 보임’을 지적하고 있음</p>
<p><b>사실관계 및 전국재해 구호협회 의견</b></p>	<p>○ 전국재해구호협회 이사회는 모집기관 대표, 구호전문가, 배분전문가 등이 참여하고 있기 때문에 합리적이고 효율적이며 신속한 배분을 위해서는 현행대로 재해구호협회 이사회를 배분위원회로 지정해서 운영하면 될 것임</p>
<p><b>비고</b></p>	<p>○ 현재 의연금 배분을 위한 배분위원회에서 모집기관은 적십자사와 사회복지모금회가 탈퇴한 사례가 있음. 이에 비추어 볼 때 각 모집자가 의연금을 자체 배분할 수 있는 규정이 마련된다면 검토보고서에서 우려하는 바와 같이 각 모집자가 배분위원회 구성 전에 자체적으로 의연금을 배분하려고 할 것임</p>

<b>검토보고서 항목</b>	<p style="text-align: center;"><b>의연금 회계 분리 및 이월 제한 등(안 제26조의2 신설)</b>  <b>- 의연금 운용계획·예산안 수립 및 승인 및 결산서 작성·제출</b></p>
<b>내용</b>	<p>개정안은 협회가 의연금 운용계획 및 예산안을 수립하고 이에 대한 행정안전부장관의 승인을 받으며, 세입·세출 결산서를 작성하여 행정안전부장관에게 제출하도록 하고자 하나, 검토보고서(p.23)는 ‘어떠한 자연재난이 어느 정도의 규모로 발생할지 예측하기가 어려운 측면이 있어 현실적으로 운용계획·예산안을 세밀하게 수립하기 어렵다는 점에서 승인의 실익이 적을 수 있다는 점을 고려할 필요가 있음’을 지적하고 있음</p>
<b>사실관계 및 전국재해 구호협회 의견</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 이미 의연금품 관리·운영 규정에 관련 사항에 대한 제출을 하고 있음</li> <li>○ 사회복지공동모금회의 경우 매 회계연도의 사업계획 및 예산안을 회계연도가 시작되기 1개월 전까지 제출하도록 하고 있고, 승인사항이 아님. 또한 회계연도 종료 후 3개월 이내에 제출하게 하고 있음.이에 「사회복지공동모금회법」제26조(사업계획의 제출 등)제1항,제3항 준용하면 될 것임</li> </ul>
<b>비고</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 「대한적십자사 조직법」제21조(사업계획의 제출 등)도 동일함</li> </ul>

<b>검토보고서 항목</b>	<b>의연금 회계 분리 및 이월 제한 등(안 제26조의2 신설) - 당해연도 납입 의연금의 3분의 1 이상 이월 원칙적 금지</b>
<b>내용</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 개정안은 원칙적으로 당해연도 납입 의연금의 3분의 1 이상을 이월할 수 없도록 하되 부득이하게 이월이 필요한 경우 사전에 행정안전부장관의 허가를 받도록 하고자 하나, 검토보고서(p.25)는 ‘장래에 자연재난이 발생하는 경우 구호금을 차질 없이 지급하기 위해 의연금의 일부를 이월 시킬 필요성이 인정’되며, ‘재난 피해의 규모에 따라 모집되는 의연금 액수에 편차가 발생하는데, 배분 비율을 높인다면 재난별로 1인당 배분받는 금액의 편차가 커질 가능성이 있을 것으로 보이는 바 이에 대한 고려가 필요할 것’이라고 지적하고 있음</li> <li>○ 또한, 검토보고서(p.25)에 제시된 ‘2016~2020년 의연금 모집 및 배분 내역’의 경우 단기간의(5년) 모금·배분 내역만을 담고 있어 일부 정보밖에 반영하지 못하고 있음</li> </ul>
<b>사실관계 및 전국재해 구호협회 의견</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 자연재난은 발생 시기 및 피해 정도를 예측하기 어려우므로 자연재난 피해에 대한 잉여금의 기준을 정하는 것은 맞지 않으며, 사회복지공동모금회에도 재난 관련 항목에 대해서는 이월을 허용하고 있음</li> <li>○ 2010~2019년 의연금 모집 및 배분 총합 내역을 보면 배분액이 모금액보다 169억이 많음</li> <li>○ 들쭉날쭉한 자연재난 성격상 최소 10년치의 모금 및 배분 내역에 대한 비교가 타당. 5년치 모금 및 배분 내역만으로는 정확하게 판단하기 어려움</li> </ul>
<b>비고</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 사회복지공동모금회에서도 재난 관련 항목에 대해서는 이월을 허용하고 있음</li> </ul>

검토보고서 항목	지도·감독 등(안 제33조의3 신설)
내용	<p>개정안은 2020년도 국정감사 내용을 근거로 협회에 대한 행정안전부 장관의 지도·감독 권한을 명시하면서 조사·검사·회계감사 규정을 마련하고자 함. 이에 검토보고서(pp.34~35)는 ‘2020년도 국정감사 행정안전위원회회의록’을 제시하고 있음</p>
사실관계 및 전국재해구호협회 의견	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 검토보고서에 제시된 2020년도 국정감사 행정안전위원회 회의록에 제시된 내용은 사실관계가 확인되지 않은 것으로 오류가 있음</li> <li>○ 2018년 10월 국정감사(행안위, 행정안전부)에서는 정부의 전국재해구호협회에 대한 빈번한 감사 및 검사를 지적하고 있을 정도로 전국재해구호협회는 지도·감독을 철저히 받고 있음</li> <li>○ 이는 협회의 권한 축소와 관리감독을 통한 제재를 강화하려는 의도임</li> </ul>
비고	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 유사단체인 사회복지공동모금회는 ‘감사’가 없으므로 형평성에 어긋남</li> <li>○ 검토보고서에 제시된 것처럼 지도·감독의 범위가 명확하지 않음</li> </ul>

# 종합토론 3

---

■ [좌장] 이재은 교수(충북대학교)

■ [토론] 발표자 2명 외

김도영 대표(CSR포럼), 김서용 교수(아주대학교), 변성수 전문위원(충북재난안전연구센터),  
이창길 교수(인천대학교), 배천직 책임연구원(전국재해구호협회 재난안전연구소)



**이재은 교수(충북대학교)**

- 정부와 민간부분, 특히 전국재해구호협회나 시민사회 영역은 정부 영역과 보완적이어야 하는 것은 분명하나 독립적이어야 함. 즉, 국민이 전국재해구호협회에 내놓는 것은 세금이 아닌 성금이므로 정부가 예산처럼 사용하거나 간섭할 수 없는 부분임
- 민간에서 만들어내는 사회적 가치를 민간 스스로가 창의적으로 만들어내고 집행하는 방향으로 가는 것이 필요함
- 전국재해구호협회는 민간의 영역에서 의연금을 활용하여 시민사회 내부의 구호역량 및 모금시스템을 강화하는 등의 노력을 통하여 재난 피해자들에게 차별화된 서비스를 제공해야 함

**김도영 대표(CSR 포럼)**

- 사회문제 해결을 위해서는 자원뿐만 아니라 민간영역의 창의성, 혁신성, 유연성을 어떻게 투입할 것인가의 고려 필요
- 예측이 불허하며, 발생 시 신속하고 효율적으로 구호물자가 전달되어야 하는 재난의 특성을 고려하면 민간영역이 가지고 있는 기술, 인력의 투입을 통한 효율적 대응이 필요
- 구호에 투입되는 민간의 사회적 자본이 스스로 자정기능에 의해 운영되도록 정부에서 지원하는 방향을 지향해야 함

**김서용 교수(아주대학교)**

- 현재 재해구호활동은 민간영역에서 자생적 질서에 의해서 잘 운영되고 있으므로 이에 대한 존중 필요
- 전국재해구호협회는 정부로부터 보조금을 받지 않고 있으므로 정부 개입의 논리가 성립되지 않음
- 정부의 개입으로 정부 관계자가 참여하는 단체에 민간 기업이 기부금을 낸다는 인식이 성립된다면 오히려 불미스러운 여론이 조성될 수 있음
- 의연금 배분과 관련하여 지역의 목소리가 과도하게 반영될 시 전국적으로 형평성 있는 대응이 아니라 이익정치로 변질될 가능성이 존재함
- 최근 자연재난과 사회재난의 경계가 모호해지고 있으므로 통합적 관점에서의 탄력적 지원방안의 논의가 필요함

### **변성수 전문위원(충북재난안전연구센터)**

- 배분위원회 구성은 신속한 의사결정을 위하여 민간 주도의 의사결정시스템을 유지하는 것이 필요하며, 재해구호법을 개정하기 위한 논의의 단계에서부터 각계각층의 의견을 수립하는 것이 필요함
- 재난이 발생한 경제적·사회적 환경에 따라 의연금 모금액이 일정하지 않으므로 잉여금의 기준을 정해놓는 것은 불합리함
- 재난구호 거버넌스 운영체계의 구축을 통하여 민·관의 협치 및 신뢰성을 확보하는 것이 필요함

### **이창길 교수(인천대학교)**

- 정부의 역할과 민간의 역할은 상호 보완적인 관계에 있어야 하는데 현재 재해구호법 개정안은 불필요한 정치적·권한에 의한 갈등이라고 생각함
- 현재 논의되고 있는 재해구호법 개정안은 재난 피해자의 의견이 반영되지 않은 정부의 과도한 개입의 내용만 반영되어 있어 실효성이 떨어지며, 개정 논의의 이유에 대한 근본적인 검토가 필요함
- 재해구호법 개정안의 논의에 앞서 현재 재난 피해자에게 필요한 지원이 잘 이루어지고 있는지에 대한 조사와 분석이 먼저 선행되어야 함
- 60년간 재해구호협회의 왕성한 활동과 역할을 알릴 수 있는 소통의 계기를 많이 만들어야 할 필요가 있음
- 정부는 관리·감독보다도 민간부분이 더 역량을 강화할 수 있도록 울타리 역할을 해주는 변혁적 리더십의 모습을 보여주는 것이 필요함

### **배천직 책임연구원(전국재해구호협회)**

- 재난 발생 후 지원을 위해 필요한 의연금 모집을 위하여 전국재해구호협회와 언론기관에서 모금활동을 위한 노력을 하고 있음
- 또한 전국재해구호협회는 배분위원회를 통하여 의연금을 배분하는 활동 외에도 지방자치단체, 다양한 봉사단체와 연계한 각종 구호활동을 하고 있으며, 전국재해구호협회는 국가와 민간과의 가교역할을 통하여 재난피해자들을 지원하고 있음
- 전국재해구호협회는 60년간 축적한 이재민 구호에 대한 전문성을 기반으로 하여 재해구호문화를 육성·발전시켜오고 있으므로 협회가 더욱 활발하게 활동하고 구호사업을 추진할 수 있도록 정부가 도와주어야 함

성명	발언내용
이재은	(참석자 소개)
김도영	<p>안녕하십니까. 김도영입니다.</p> <p>발표하신 내용 굉장히 감명 깊게 잘 들었고요, 많은 부분 공감되는 부분이 많았습니다.</p> <p>본질적으로 이 사안을 보면 국민이 내놓은 의연금품의 관리주체가 누구인가, 결국 그 관리주체가 어느 쪽이 될 때 공정하고 효율적으로 재원이 활용될 수 있을까라는 안전인 것 같아요. 그래서 이 부분은 매우 포괄적인 사회적 아젠다이기 때문에 조금 포괄적인 관점에서 의견을 피력해 보려고 합니다.</p> <p>전 기업 쪽에 있기 때문에 CSR영역에서도 이런 논의가 굉장히 오랫동안 되어왔습니다. 즉, 기업이 우리 사회에 기여를 해야 되는데 거기에 필요한 CSR 사회공헌 예산을 어느 정도 내놓을 것이냐, 그것을 기업이라는 이익을 추구하는 주체가 주도적으로 하는 게 맞느냐, 정부나 다른 기관에서 여기에 개입해서 CSR 법을 만들고, 일정 수준 CSR을 내게 하고, 정부 측이 채널을 만들어 거기에 기업이 펀딩을 하여 CSR활동을 총괄하게 하느냐 이런 여러 가지 논의들이 되어왔었는데요, 그 핵심은 민간영역의 창의성이 사회문제 해결에 투입될 때 단순 재원만이 아니고 창의력이나 혁신성이 접목될 수 있는 유연성을 어떻게 볼 것이냐는 관점이었습니다.</p> <p>이것에 대한 논의는 인도에서부터 시작한 CSR법을 만든 정부가 주도적으로 이쪽 영역을 가져가려고 하는 움직임들이 있었습시다마는, 실질적으로 잘 구동이 안되어왔고요, 구동이 안 되면 그 다음에는 강력한 개입이 들어가서 처벌이라던가 그런 논의가 들어가면서 점점 미궁 속으로 빠져들어 가는 경우가 많았습니다.</p> <p>우리나라에서도 이렇게 민간영역을 어떻게 접목할 것인가에 대한 논의가 계속 되어있고, 글로벌하게도 되어있는 상태라고 보이는데</p>

요, 특히 재해라는 것은 예측이 불허하고 일단 발생하면 매우 짧은 시간 내에 효율적으로 전달이 되어야하는 특성을 가지고 있는 것 같습니다. 예를 들면 ‘돈을 모은다’는 것만은 중요하지 않은 것 같아요. 쓰나미가 왔을 때 전 세계적으로 굉장히 많은 구호 물품과 자원들이 그 나라에 빠른 시간 내에 쏟아지기 시작했는데 그게 분류도 안되고 적절한 곳에 적절한 재원이 전달도 안되는 카오스 상태, 유엔이 관리하는데도 그런 상태들이 많이 반복되어 왔었습니다. 그때 개입했던 것이 세계적인 물류회사들, 배달 회사들 있죠. 자기들이 가지고 있는 사적인 영역의 기술과 메커니즘과 젊은 인력들을 그쪽에 투입하여 효율적으로 진행해온 사례들이 있습니다.

오늘 주제인 의연금품에 대한 관리주체를 어느 쪽으로 할 것이냐는 민간 영역으로 했을 때 그 의사결정이 공의롭지 못하게 이루어질 수 있다는 리스크를 관리하는 주체가 정부가 되는 것이 맞느냐, 아니면 민간영역 즉, 국민들 영역에서 집단지성에 의해서 자연스럽게 이루어지도록 하는 것이 맞느냐 이렇게도 보여지기도 합니다.

현대사회는 SNS, 인터넷 등의 발전으로 인해서 정보불균형에 의한 권력불균형이 급속히 감소하는 상황이고요, 코로나 사태 이후에 더욱더 가속화되고 있습니다. 이런 민간영역의 집단 지성이 높아지고 세력이 강화되면서 촛불집회 같은 것들이 가능해졌고요, 국민의 정부, 국민의 힘으로 국민이 주인인 정부가 현재 정부인 상태고요, 이런 관점에서 봤을 때 이런 재해를 위한 의연금품을 민간들이 모아서 민간들의 이런 창의성과 민간영역이 가진 집단지성의 자정기능들이 그런 메커니즘이 돌아갈 수 있도록 하는 것이 훨씬 더 효과적이지 않을까라는 생각이 듭니다. 이것은 전형적인 의사결정인데요. 정부에서 다하겠다, 그렇게 가면 됩니다. 민간영역에서 하겠다, 그렇게 가면 됩니다. 어느 쪽이 효율적이냐. 저의 포인트는 창의성, 유연성 이 두 관점이 재해에서는 더 중요하니 민간영역의 비중이

높아지는게 맞지 않느냐는 생각이 들고요, 특히 아까 쓰나미 예를 든 것처럼 관료기관, 관료라는 말이 나쁜 용어는 아니라고 알고 있습니다. 굉장히 안전하게 장기적인 관점에서 관리할 때는 매우 치밀하게 문제없이 적용되기는 하나 그게 빠른 시간에 효과적으로 운영되는데 있어서는 비효율적이다 는 얘기들이 많이 나오고 있어서 역시 민간영역의 비중이 높아야 되는 부분이 아닌가 하는 생각이 듭니다.

특히 우리사회는 국민의 정부에 영역이고, 정책으로 운영되고 있고 이런 것들은 사회적 자본이 근간이 되고 있고요. 사회적 자본은 신뢰고 그 신뢰는 가장 기본적인 사회적 원칙을 천명하고 그것을 사회 구성원들이 지키고 그걸 변하지 않게 순간순간 이해관계에 의해서 변화되지 않게 지켜나가면서 그 자정기능이 스스로 돌아갈 수 있도록 기다리고 인내하고 바라보고 그 다음에 거기에 참여하는 이런 메커니즘이라고 생각이 듭니다. 그래서 지금 여러 가지 관점들이 있겠으나 저의 기본적인 의견은 오늘 말씀해주셨던 것처럼 국민들이 스스로 모아서 국민들이 스스로 그것들을 집행할 수 있는 체계가 계속 고도화 될 수 있도록 정부에서 지원하고 문제가 생기는 부분은 감시하면 되니까요. 그렇게 나가는 방안이 좋지 않을까 라고 생각했습니다. 이상입니다.

이재은

김도영 대표님, 감사합니다.

가장 근원적인 대전제를 저희가 잃어버리게 되면 그다음부터는 사회 모든 창의성과 다양성이 하나로 가게 되거든요. 근데 지금 김도영 대표님께서 말씀해주신 부분은 우리가 견지해야 될 가장 중요한 전제를 기반으로 해서 말씀을 해주셨습니다. 사실 저도 좌장으로 서 객관적으로 사회를 보면서 아까 발표자분들이 발표하시는 행안위 개정안을 들으면서 막 목이 졸리는 듯한... 이게 우리가 세금으로 내는 게 아니라 우리가 성금으로 내는 건데 이걸 왜 자꾸 이렇게

하나하나... 꼬치꼬치 마치 정부가 예산 쓰듯이 그렇게 목을 썰까... 하는 그런 느낌을 좀 받았습니다. 지금 민간의 자율성, 민간에서 만들어내는 사회적 가치를 민간 스스로가 창의적으로 만들어내고 집행하는 방향으로 가는 게 필요하지 않은가 하는 생각을 잠깐 해봤습니다.

사실 저는 재해구호협회에서 위로금으로 일괄적으로 기준을 정해서 주는 것도 반대입니다. 그건 정부에서 예산가지고 하는 것이고 오히려 전국재해구호협회에서 민간에서 걷은 돈은 각 지방마다 사정이 다 다르거든요. 남편이 돌아가시고서 정말 떼거리도 없는 집에는 좀 더 많이 줘도 되고, 민간이 우리가 낸 돈 가지고 주는 것이기 때문에... 또 여유가 있는 곳에는 좀 덜 주기도 하고. 이래야 민간의 자율도 있고 창의도 있는데, 이게 너무 정부의 어떤 기준에 의해서 하다가 보면 민간의 자율성도 없고 재미도 없을 것 같아요. 이게 민간 스스로 재밌게 우리끼리 정말 세금처럼 걷어가는 것이 아니라 우리가 자발적으로 내는 것이니 만큼 거기에 맞는 방식으로 가는 것이 필요하지 않는가라는 그런 생각도 좀 해봤습니다.

다음은 아주대학교 김서용 교수님의 토론을 듣도록 하겠습니다. 김서용 교수님, 말씀해주십시오.

김서용

이주호 교수님, 라정일 박사님 발표 잘 들었습니다.

김도영 대표님의 창의성과 탄력성에 기반한 정부계획의 논리 잘 들었습니다. 배분위원회에 정부 관련 추천, 참여하는 것에 대해서 저는 첫 번째 원칙으로 가져갈 것은, 제가 이제 행정학을 하기 때문에, 기본적으로 행정학의 논리에서 시장실패 상황이 아니라고 하면 정부의 개입은 필요없다라는 시각에서 접근을 해야 하지 않느냐 라고 생각이 듭니다.

민간영역에서 자생적 질서에 의해서 잘 돌아가고 있다고 하면 그런 부분은 최대한 존중해주면 좋겠다는 생각이 듭니다. 최대한 민간

의 자율성을 존중해주면 좋을 것 같고요. 그런 차원에서 반대로 생각을 하면 정부 개입의 논리는 정부로부터 뭔가 돈을 받아서 운영하고 그런 개입의 근거가 있을 때 개입을 하는 건데 재해구호협회 같은 경우에는 정부로부터 정부 보조금을 일절 받지 않고 있습니다. 그래서 그런 차원에서 보게 되면 개입의 논리가 성립되지 않는다고 생각이 들고요. 저는 행안부가 그런 생각을 못하는 것 같아요. 개입했을 때 존재할 수 있는 위험성, 리스크가 있다는 겁니다. 그 리스크와 관련해서 행안부 입장에서는 의연금에 대해서 어떤 관리감독이라는 차원에서 검사하겠다는 건데, 실제로 지금 전국재해구호협회라는게 단순하게 의연금에 대해서 배분하는 기능도 있지만 한편에서는 의연금을 모집도 하고 기부금을 모집을 하고 있는 상황이거든요. 근데 그렇다고 하면 정부 관계자가 참여하고 있는 단체, 모집과 의연금과 기부금이 모금된다는 도식이 있거든요. 그런데 기업의 관점에서 늘 그런 것이 관건이었잖아요.

지난 박근혜 정부때도 어떻게 보면 민간 기업들한테 소위 말해서 모금을 위한 여러 가지 그런 불미스러웠던 일 이런 것들이 적폐 문제까지 확장이 됐는데 이런 상황으로 갈 수가 있다는 거죠. 정부관계자가 참여하는 단체, 민간 기업들이 돈을 낸다는 도식으로 누군가 공격을 또 시작하게 되면 굉장히 견잡을 수 없는 일이라는 거죠. 저는 그래서 행안부 관점에서 이런 점은 굉장히 조심스럽게 접근을 해야 된다고 생각을 하게 됩니다. 저는 재해구호협회도 걱정이 되지만 행안부도 좀 걱정이 됩니다. 그런 것을 과연 내부에서 고려를 했는지. 그런 것을 한번 고려해야 될 것 같다는 생각이 듭니다.

그 다음에 크게 하나는 소위 말해서 추천 근거와 관련해서 지역의 목소리가 반영이 되지 않는다는 건데 지역의 목소리가 반영이 될 필요성은 있지만 오히려 한편으로 생각을 하게 되면 지역의 목소리가 과도하게 반영이 됐을 때는 지금은 어떻게 보면 의연금이나

기부금이 어떻게 보면 재해구호협회에서 전국적으로 이걸 가지고 형평성을 고려해서 적절한 분배가 가는 거거든요. 그런데 여기에 소위 말해서 이익이라는 관점에서 내부에서 목소리가 들어가게 되면 본인들 지역에만 낸 기업이 있으면 그 기업이 우리 지역에 속해있다 그러면 그 지역에만 이걸 배분해야 된다 이런 논리로 가게 되면 지역 안에 소위말해 재난이 발생했을 때 상대적으로 재정자립도가 좀 낮거나 지역민들이 좀 열악하거나 이런 쪽에 돈이 또 안 갈수도 있다는 거죠. 그런 관점에서 보게 되면 이익정치로 변질될 가능성이 분명히 좀 있다, 재해라는 게 어떻게 보면 전국적인 통일성을 가지고 좀 우리가 대응을 해줘야 하는데 그런 관점에서 문제가 발생이 될 수도 있다는 것을 좀 고려를 해볼 필요가 있다라는 부분.

그리고 잉여금 문제는 그런 것 같습니다. 이게 저희가 저축을 하는 이유는 미래를 위해서 대비를 하는 거잖아요. 재난이라는 것은 현재의 재난도 중요하지만 이게 또 미래 어떤 양상으로 새로운 양상으로 나타날 수가 있는 거잖아요. 그런 관점에서 보게 되면 우리가 재난지원금을 배분하는 게 아까 잠깐 말씀드렸지만 지역 간의 형평성을 고려해서 배분하는 것도 중요한데 시간적으로 형평성이라는 게 있잖아요. 그런 관점에서 보게 되면 시간적 배분을 고려했을 때 미래를 고려한 의연금이라던지 잉여금을 남겨두는게 좋겠다는 관점입니다.

관료들이 잘 하는 게 있는 것 같습니다. 김도영 대표님도 잠깐 말씀하셨습니다만, 안정성의 관점에서 굉장히 잘 작동하는 게 관료제도인데, 근데 이게 또 재난은 말씀드렸다시피 재난이 발생하게 되면 현장에서의 신속한 대응 이런 것들이 필요하기 때문에 관료적 안정성과 신속성, 탄력성과는 서로 상충되는 것들이 좀 있거든요. 그런 관점에서 보게 되면 각자 잘할 수 있는 영역에서 하는 게 좋을 것 같고, 그래서 의연금 지급이라던지 그런 것은 훨씬 더 민간의 자율

	<p>성 그리고 이들이 가지고 있는 탄력성 이런걸 존중해줄 필요가 있다는 생각이 듭니다.</p> <p>그래서 그런 관점에서 만약에 정부가 개입을 했을 때 다양성이라는 게 하나 줄어드는 거잖아요. 다양성 관점에서든 개입을 좀 지양해야 된다는 게 저의 기본적인 생각입니다.</p> <p>기부금 의연금 회계 분리문제도 가만히 생각해보면 의연금 같은 경우는 자연재난, 기부금 같은 경우는 사회재난 이런 식의 어떤 역할분담이 있기는 하나 요즘의 전체적인 추세로 보게 되면 자연재난과 사회재난 자체가 약간 경계가 모호해지는 경우가 굉장히 많습니다. 그런 차원에서 보게 되면 소위 말해서 양자 간의 서로 구분이 모호하기 때문에 지원을 할 때도 어떻게 보면 통합적인 관점에서 두 재난을 가지고 탄력성 있게 지원을 해줄 수 있는 게 필요하고 오히려 회계 통합적인 관점에서 접근을 해야 되지 않느냐는 생각이 듭니다. 이 정도로 말씀 드리고 토론이 진행된다면 나머지 말씀 드리도록 하겠습니다. 감사합니다.</p>
이재은	<p>감사합니다.</p> <p>김서용 교수님께서 행정학 이론을 기반으로 해서 정부의 개입이 갖는 위험성에 대해서도 지적을 정확하게 해주셨습니다.</p> <p>우리가 보통 기부금이라고 하는데요, 저희가 재난피해자를 돕는 돈은 기부금이라고 안하고 의연금이라고 합니다. 우리 선조 또는 선배 학자들이나 이분들께서 왜 이것을 구분해서 썼을까? 생각해보면 참 깜짝 놀라는 것 같아요. 등골이 오싹할 정도로. 아, 정말 예지력이 있으셨구나. 이게 사전적으로 보면 기부금이라고 하는 것은 어느 단체나 조직의 사업이나 활동에 대해서 동의하고 후원하기 위해 주는 돈, 그러니까 그 단체가 어떤 일을 할 때 우리가 내는 돈 그게 기부금이거든요. 근데 의연금은 어떤 의미냐면 어렵고 힘든 사람을 돕기 위해 내는 돈이라고 되어있어요.</p>

어렵고 힘든 사람을 돕기 위해 내는 돈. 그래서 우리가 의연금을 줄 때는 그 돈을 가지고 다른 사업을 해서 쓰라는 것이 아니라 사실 많은 기부금 모금 단체들이 시민사회로부터 많은 비판을 받고 투명성, 공정성에 대해서 의심받고 있는 게 뭐냐면 그 돈을 가지고 다른 사업을 해버리거든요. 그러다보니까 이제 기부금을 낸 분들이 목적. 내가 낸 의도와는 너무 달라진다 이런 문제가 있는데, 이 의연금은 우리가 신문사나 언론사에 돈을 내면 그 돈을 그대로 전국 재해구호협회를 거쳐서 모금단체들이 그대로 배분위원회를 주거든요. 그게 이제, 그리고 그 돈을 그대로 줘라 그거가지고 다른 거 하지 말고 가능하면 그 돈을 그대로 줘라. 내가 직접 못주니 대신 전달해다오. 이게 의연금이다 이렇게 보거든요. 그렇게 봤을 때 자꾸만 국회나 법을 개정하면서 개입을 하다보면 정부의 실패로 인해서 의연금 모집 운영 관리체계가 붕괴될 가능성이 있다. 오히려 그냥 놔두면 잘 갈 수 있는데 저도 아까 발표자께서 하신 내용 중에 행정안전위원회에서 나온 이월금 비율보고 깜짝 놀랐어요. 당해 연도에 걷은 의연금의 삼분의 일을 초과해서 이월할 수 없다. 쓰란 얘기거든요. 이런 것까지 정하면 어떻게 자율성이 나올 수 있겠냐. 그러면 그 많은 돈이 예를 들어 오천억 원이 걸렸다, 천억 원이 걸렸다 그러면 무조건 돈을 쓰라는 얘긴데 그러면 아까 김서용 교수님께서 말씀하신 것처럼 이게 시간상의 형평성 문제 이런 데서도 문제가 생길 수 있고 다양한 부분들에서 실패현상이 나타날 수 있겠다 이런 생각이 들었습니다.

김서용 교수님 다시 한 번 감사드립니다.

다음은 충북재난안전연구센터의 변성수 전문위원님 말씀해주시죠. 안녕하세요. 충북연구원 충북재난안전연구센터의 변성수입니다.

지금 발표자, 토론자 분들 내용 잘 들었고요. 김도영 대표님, 김서용 교수님 말씀하신 내용에 저도 동의합니다. 재해구호법 개정안을

보면서 제가 관심을 갖는 부분을 세 가지 꼭지로 말씀드리겠습니다.

하나는 배분위원의 구성이며, 두 번째는 사회자이신 이재은 교수님께서 말씀해주신 잉여금 이월 문제, 세 번째는 아무래도 의사소통 문제가 되겠는데요.

먼저 배분위의 구성과 관련해서 우리가 생각해 보아야 할 것이 있을 것 같습니다. 지금 배분위 구성에 있어서 행안부 장관이 추천한 위원이 최대 40%까지 할 수가 있는데 아까도 말씀드렸지만 의연금 자체의 성격을 보면 의연금은 국민이 어떤 재난상황에 닥친 이재민을 돕기 위해서 자발적으로 낸 돈이지 절대 세금은 아니거든요. 그렇기 때문에 그러한 의미를 생각을 해본다면 우리가 배분위 구성의 문제도 쉽게 생각을 해볼 수 있지 않을까 생각합니다. 예를 들면 연말에 이름 없는 천사라고 해서 동사무소에 매년 1억씩 기부하시는 분이나 쌀 등을 기부하시는 분이 있습니다. 그런 분들이 동사무소에 기부금을 낸다는 이야기는 정부측면에 어떻게 배분해 달라는 의미에서 전달을 했을 거라고 생각하고요, 일반 우리 국민들이 전국재해구호협회에 성금을 냈다는 이야기는 전국재해구호협회는 민간기관이지 않습니까? 즉 민간기관에다 성금을 내서 민간기관에서 자유롭게 알아서 의연금을 배분해달라 그런 의미가 있다고 생각을 합니다.

즉, 의연금품을 받는 기관이 민간기관이나 공공기관이나에 따라서 거기에 맞는 특성, 그 성금을 내신 국민여러분들의 생각을 반영한다면 그 생각을 반영해서 배분위원회를 구성하는 것이 저는 맞다고 생각합니다. 이번 개정안에 나왔던 행정안전부에서 배분위원회 구성을 추천한다는 이야기는 물론 재해구호협회가 지금까지 잘 활동을 해왔지만 아무래도 요즘 사회적으로 공정성이라던가 형평에 대한 문제가 있어서... 여기에 대한 민간기관에 대한 관리감독의 차원에서 견제의 필요성이 있다면 거기에 대해서는 행정안전부에 의견을 들

어서 해결할 수가 있는데 이런 배분위원회의 구성의 문제에 있어서는 민간주도로 가고 의사결정체계로 가는 것이 아무래도 신속한 의사결정이 이루어지기 때문에 좋고, 시장과 공공기관의 상호 견제의 필요성이 있다면 앞으로는 재해구호법을 개정할 때 이러한 배분위원회의 구성의 문제가 아니라 어떤 안전의 의사결정에 행정안전부라던가 다른 각계각층의 의견을 수립할 수 있는 절차라던가 기구를 하나 구성해놓는다면 이런 배분위원회의 문제도 자연스럽게 함께 생각해 볼 수 있을 것 같습니다.

그리고 두 번째는 의연금 이월의 문제가 있었는데 어떤 재난이나에 따라서 매년 의연금 성금모금액이 천차만별로 바뀔 수가 있다는 것이죠. 그렇기 때문에 많이 걸린 의연금을 당해 연도에 3분의 1 이상을 다 쓰게 된다면 아까도 김서용 교수님께서 말씀하신 시간상의 형평이 맞지 않는 문제가 있고, 미래에 어떤 재난이 발생했을 때 그 당시의 경제적, 사회적 상황으로 의연금이 많이 모집이 안 될 수도 있는 상황을 생각한다면 그 때를 대비해서 의연금을 어느 정도 이월시켜놓는 것은 상당히 타당성 있는 문제고 규모도 꼭 3분의 1이라고 정해놓는 것이 아니라, 의연금 이월 규모는 협회나 다른 구성원들과 논의하여 이월금액을 정하는 것이 좋을 것 같습니다.

앞으로 미래재난환경이 급격하게 변화하기 때문에 그러한 환경변화를 감안하여야 하며, 우리가 극한재난이라고 하는 재난이 발생할 확률이 더 높아집니다. 그리고 지역적으로도 전체적인, 전국적인 범위에서 발생할 수 있는 재난도 있지만, 특정지역에 편중되어 발생하는 재난도 있기 때문에 이런 미래 재난 상황을 고려한 대비가 필요하고, 이것에 맞는 의연금 배분 시스템도 필요하기 때문에 이런 것들을 고려하여 의연금의 이월은 다시 생각해볼 필요가 있다고 생각합니다.

저는 왜 재해구호법의 개정안이 나왔을까 생각해보았더니 아무래

	<p>도 시장과 공공부분의 협치, 거버넌스 운영체계가 잘 운영이 됐다면 이렇게까지 안됐을 것 같고 아무래도 민간과 공공부분의 신뢰관계에 있어서 어느 한 부분이 문제가 생겼고, 그 문제점은 의사소통 채널을 명확히 하고 강화한다면 각 기관의 신뢰성을 확보할 수 있고, 그렇다 보면 재난구호 관련 거버넌스를 공고히 진행을 할 수 있지 않을까라고 생각합니다.</p> <p>일단 쟁점에 대해서는 제가 세 가지 생각했던 것을 말씀드리고요. 차후 종합토론때에 다시 말씀드리도록 하겠습니다.</p>
이재은	<p>네, 고맙습니다.</p> <p>변성수 박사님 말씀을 들으면서 예전에 미국에 United Way of New York. 민간구호모금 봉사단체인데요. 그곳에 갔던 기억이 납니다. United Way of America의 지부의 성격이죠. 뉴욕지부. United Way of New York에 갔더니요, 거기에 사무국에서 일하시는 분이 재밌는 이야기를 해주셨어요. 얼마 전에 미국 정부에서 찾아왔더라. 그러면서 공무원이 뭐라고 부탁을 했냐하면 우리가 돈을 드릴 테니, 911테러 직후였는데, 불법체류자들이 많습니다. 불법이민자, 불법체류자. 이 사람들을 좀 찾아가서 돈을 좀 지원해달라는 거예요. 우리 정부가 돈을 줄 테니 이걸 대신 좀 전달해달라. 근데 왜 직접 하지 그러냐. 라고 했더니 우리 공무원들은 일단 불법체류자들을 만날 수 없다. 만나면 체포를 해야 하는데 체포를 하려고 만나자는 게 아니다. 두 번째, 우리가 다가가면 불법체류자들이 도망을 간다. 전달을 할 수가 없다. 근데 우리는 인권적인 측면에서 그 사람들도 우리 피해자이기 때문에 전달을 해서 제대로 된 삶을 생활을 유지할 수 있도록 하는 게 우리의 목적이다. 다만 우리가 못하니 민간단체에서 그 역할을 해 달라. 그래서 이제 일일이 민간 구호봉사단체에서 찾아다니면서 돈을 줬다는 거예요. 그거하고 좀 전에 변성수 박사님께서도 말씀하셨던 부분인데 저는 왜 배분위원회에 정부에서 추천하</p>

는 인사가 4명인가요? 40%를 추천을 한다는 이야기를 듣고 그 분들이 도와주려는 의도가 너무 강한 것 아닌가. 아니 정부가 왜 추천을... 공공기관도 아니고... 언론사와 방송사가 다 모아놓았더니 와서 우리가 투명하게 전달해줄게. 이사회 의 위원 중에 우리가 40%를 추천하겠다. 옛날 이습우화에 나오는 것 같아요. 다 모아놓으면 우리가 투명하게 잘 전달할 테니까 빠져. 이런 느낌이에요. 그래서 배분 위원회에 사실 공무원이 온다면 위원으로 와서도 안 되고, 읍저버 자격으로 왔다가 혹시 우리가 돈 떨어지면 도와줄게. 이렇게 해서 와줘야 하는 게 아닌가. 제가 너무 시민사회 쪽만 이야기 하는 것 같아서 송구하기는 합니다마는 제 생각에는 그런 선한 의도라면 한 분 정도 읍저버로 오면 되지 어떻게 배분위원회에 40%를 추천하겠다는 법안을 국회의원이 발의를 할까 그 분도 좀 이해가 잘 안돼서... 혹시 이런 포럼을 또 하시게 되면 그런 국회의원 분들, 공무원 분들 또 아까 자료집에 보니까 탈퇴한 단체들도 있는데 그 분들도 좀 모셔서 도대체 어떤 관점에서 이걸 바라보기에 그렇게들 생각하시는 건지 좀 궁금합니다. 듣고 싶습니다.

네, 이창길 교수님께서 말씀을 해주시면 감사하겠습니다.

이창길

안녕하세요. 인천대학교 행정학과 이창길 교수입니다.

앞에서 김도영 대표님, 김서용 교수님, 변성수 박사님, 또 토론하고 여러 가지 쟁점에 관해서 이재은 교수님께서 정리해주신 내용에 대해서 저도 일반적으로 공감하는 내용들이고, 지금 현재의 이 토론하고 재해구호법에 대해서 좀 불필요한 논쟁들을 진행을 하고 있는지에 대한 근본적인 문제가 있지 않는가 하고 생각을 하고 있습니다.

4페이지의 발표하신 내용들에서 배분위원회 문제나, 문제는 아니죠. 배분위원회에 대한 이슈나 운영상의 이슈나 이런 것에 대해서 이주호 교수님과 라정일 박사님 검토하신 내용에 대해서 토론자들이 얘기하신 형평성의 문제, 투명성의 문제 이런 방향성에 대해

서 전반적으로 동의하는 바가 크고요, 왜 이런 문제점들이 발생하게 되는가에 대해서 좀 고민을 해야 할 것 같은데 근본적으로 정부의 역할하고 민간의 역할은 상호 보완적인 관계에 있어야 하는데 왜 자꾸 이런 것들이 불필요한, 정치적인, 또 불필요한 권한에 관한 갈등으로 해서 이런 부분들이 이루어지는지, 이게 과거에서부터 계속 이어져 왔던 우리가 약간 버려야 할 것들, 관행들 이런 것들을 통해서 뭔가 정부가 주도해야 한다는 정부의 역할과 민간의 역할을 계속 모호하게 만들어 왔던 그런 모습들이 지금의 상황에 계속 반영되고 있는 게 아닌가. 더 과감하게 변해야 할 것들은 변해야 하는데 변하지 못하는 주저하는 모습에서 이러한 갈등들이 자꾸 겪어야 되는 왜 이런 것들이 계속 반복되는지에 대해서 근본적인 문제가 있다는 생각을 하고 있습니다.

재해구호법에 대한 내용에 대해서 현재의 가장 중요한 문제점들을 생각해보면 왜 여기에 논의를 하고 있는데 중앙에서 약간 하향식으로 하는 접근에 대한 갈등이란 느낌이 굉장히 많이 들 수밖에 없거든요. 사실 여기에서 이재민, 피해자. 우리가 수요자를 얘기하죠. 수요자 분들이 불편했어. 이런 것들이 잘못됐어. 이런 것들이 더 편하게 됐으면 좋겠어. 이런 것들이 더 배분이 잘 됐으면 좋겠어. 이러한 실제 이재민 피해자분들의 의견이 반영되어 변화기 필요하다는 내용들이 행안부의 어떤 제정 내용이나, 배경이나, 실제 이런 부분들이 포함이 되지 않아서 실제 재난 피해자가 체감하는 실효성 중심의 배분의 적정성을 한번 판단해 봤는가. 이것에 대한 근거를 바탕으로 해서 현재에 논의들을 다시 백지에서부터 시작하던지, 이런 수요자 중심의 변화에 대해서. 이런 의견이 배제되어 있는 상태에서 뭔가 공적인 부분에 있어서의 앞에서 부분들에 대해서 정부의 과도한 개입뿐만 아니라 민간의 역할에 대해서 이러한 부분이 갈등의 여지가 많이 발생할 수 있는 부분에 대해서 근본적인 입장의 시

각을 바꾼 상태에서 왜 논의를 하지 않는가라는 것에 대해서 좀 생각을 하고 있고요.

그래서 한번 이런걸 해봤으면 좋겠어요. 정부가 여태까지 자연재난, 지금 자연재난에 대해서 얘기를 하면은, 자연재난의 피해에 대해서 명확한 조사 근거를 통해서 명확한 공적자금들에 대한 배분을 잘 했는가, 공공역역에서. 그런 것들에 대해서 실제 실효성은 높았는가. 이런 부분들에 실제 피해조사를 명확하게 해서 정확한 기준 결과에 따라서 이런 부분들은 잘 이루어져 왔는가.

또 만약 재해구호협회에서 한 구호가 잘 이루어져 왔는가. 실제 양쪽부분이 잘 됐는가, 안 됐는가라는 것들도 한번... 보여주는 자료들은 없다고 생각합니다. 그런데 우리가 언론 기사를 보면 공적자금에 대해서 자원에 있어서 배분에 있어서 명확한 조사나 근거나 어떠한 기준이 적절하지 않은 그런 모습들을 많이 볼 수가 있잖아요. 이런 전문적인 모습들을 공적 부분에서 보여준다고 하면 어떠한 부분에 문제점이 있어서 민간부분에서 공공부분에 이러한 것들을 좀 활용해서 한다고 할 수가 있을 텐데 공공에서도 뭔가 바람직한 방향의 모습들을 같이 하는 것들을 보여주면서 민간에 잘못된 것들을 이야기 해야 되는데...

그래서 제가 생각하기에는 일단은 공공부분에서 이러한 재난 피해자 분들한테 지원이 정확하게 조사·분석을 통해서 잘 이루어지고 있는가에 대해서 한번 자기성찰을 해봐야 하지 않을까라는 생각을 합니다.

그리고 또 이런 생각을 해요. 재해구호협회의 60년의 굉장히 큰 역사와 또 굉장히 많은 사회에 대한 봉사와 사회에 대한 기여가 굉장히 높았잖아요. 전 오히려 그런 부분에 있어서 지금 공적부분의 논의를 보면 공공기관처럼 좀 관여와 간섭 같은 이런 내용들을 계속 볼 수가 있는데 60년의 역사와 전통을 좀 그런 것들을 보다 좀

역동적이고 강하게 나갈 수 있는 그런 재해구호협회의 모습을 보여줬으면 좋겠다는 생각을 합니다.

그래서 좀 독자적인 영역들을 충분히 가지고 있잖아요. 거기에 고유 업무하고 보다 더 확장된 영역발굴을 더 많이 했으면 좋겠어요. 교육부분에도 많이 하고 계시지만 또 연구뿐만이 아니라 지역사회 컨설팅, 여러 가지 뭔가 흔들린 모습이 없는 흔들림이 없는 그런 모습들을 보여주고 더 강하게 더 역동적으로 활동하는 모습을 보여줘서. 60년 동안 저는 이런 부분들이 많이 축적됐다고 생각을 해요. 그런 부분들이 보다 더 많이 오히려 더 확장된 강한 조직으로서 보였으면 좋겠다고 해야지 공공부분에 있어서 문제점들이. 여기에는 전문성이 더 높아 우리가 관여해서는 안 되는 곳이 구나라는 그런 인식을 더 강하게 심어줄 수 있지 않을까라는 생각을 하구요.

그리고 또 한 가지는 60년 동안 굉장히 많은 일들을 하셨고 재난 이재민, 피해자 분들을 위해서 굉장히 큰 역할을 하고 있는걸 우리가 다 공감을 하고 있고 동의를 다 하고 있습니다. 그런데 아까도 말씀드렸지만 재난 피해자, 수호자의 의견이 반영되지 않은 지금의 갈등들이 이루어지고 있잖아요. 그래서 이러한 갈등들이 국민의 입장에서 재협에 대한 부분에 대해서 신뢰성 투명성 보다 더 확장된 그러한 지지가 있다고 하면, 동의와 공감대가 있다고 하면 이런 논란들도 애초부터 없을 것이 아닌가라는 생각을 합니다. 그래서 재해구호협회가 60년 동안 굉장히 많은 일을 하고 굉장히 큰 역량을 가지고 있는데 보다 더 이런 것들을 국민들이 이해를 할 수 있고, 일반 국민들. 재난 피해자 이재민들은 충분히 다 인식을 많이 하고. 한번이라도 도움을 받았던 분들은 그것에 대한 고마움을 다 알고 계실 꺼라 생각을 해요. 근데 일반 국민들 물론 거기에 기부금 성금을 낸 분들 뿐만 아니라 일반 국민들도 재해구호협회가 실제 민간 영역에서 우리가 하나둘씩 국민 의연금 같은 경우에는 성금이잖아

요. 이런 부분들이 잘 쓰고 있고 이런 것들이 어떤 부분에 있어서의 내용들을 국민들의 이해도를 좀 높일 수 있는 보다 더 적극적인 방향의 국민과의 접근성이 높아질 수 있는 소통의 계기를 많이 만들어야 하지 않을까. 60년 동안 그 많은 분들이 국민들이 다 많이 아셨으면 좋겠어요. 제 개인적인 생각으로.

물론 언론기사나 전문가 포럼도 굉장히 좋지마는 우리는 항상 모든 분들이 재난의 피해자가 될 수 있기 때문에 그분들이 재해구호협회에서의 왕성한 활동들과 역할들을 보다 더 많이 알 수 있는, 국민의 의사가 이러한 갈등에 있어서도 반영이 될 수 있는, 이해도가 제고될 수 있는 방향들을, 기회들을 재해구호협회도 많이 만들어 가야 되지 않겠느냐. 그런 생각을 하구요. 그리고 여기서 예산하고 행정 감사, 사무 감사나 이런 갈등들 내용을 보면 솔직히 아주 작은 부분들에 대해서 뭔가 트집... 제가 보기에는 그렇게 투명성에 있어서의 아주 큰 문제가 되는 부분들은 앞에서도 발표하신 내용들이 있지만 굉장히 문제가 된다는 것보다는 오히려 이러한 것들이 사실적인 부분들을 좀 반영하지 못한 내용들이 많이 있다는 인상을 받았는데요. 그래서 보다 강하고 역동적인 기관이 되기 위해서 어떤 부분들을 더 많이 고민을 해야 될까 라고 생각을 해봤어요. 재해구호협회도 전략기획체계를 만들고 전략기획에 기반한 조직이나 업무설계를 하고 그래서 전략중심형 가치창출의 조직의 모습을 갖출 수 있는 그러한 부분에 있어서의 뭔가 평상시의 모습들, 재난발생시의 모습들과 연계성 있는 전략적인 연계성을 가지고 있는 그러한 조직구조들을 한번 이러한 것들을 보다 더 강한 조직이 되기 위해서 모색을 하는 것도 좋지 않을까 하는 생각이 들었습니다.

결론적으로 앞에 많은 분들이 동의하는 이야기를 많이 하셨기 때문에 제가 생각하기에 가장 근본적인 것은 정부는 울타리 역할을 해야 한다는 것이 저의 확실한 생각입니다. 민간부분이 보다 더 큰

	<p>역량, 보다 더 잠재적인 역량, 보다 더 미래적인 발전을 이루기 위해서는 정부는 울타리 역할을 해줘야 되고, 그 속에서의 많은 재협뿐만 아니라 민간영역에 있어서의 역량을 극대화 할 수 있도록 하는...</p> <p>우리가 변혁적 리더십을 이야기하잖아요. 자꾸 돈을 어디에 어느 정도 모으고, 왜 안 쓰고, 왜 우리가 안하고 이런 것들에 대한 일반적인, 거래적인 모습의 리더십이 아니라 보다 더 통이 크고 넓고 울타리적인 모습 역량을 최대한 발휘할 수 있도록 하는 그런 변혁적 리더십을 좀 보여줬으면 좋겠다는 말씀을 드리면서 마치도록 하겠습니다.</p>
이재은	<p>네, 감사합니다.</p> <p>이창길 교수님께서 에둘러서 정부의, 한마디로 말씀드리면 정부가 변해야 된다. 이런 말씀을 해주신 것 같아요. 저도 공감을 합니다.</p> <p>제가 한 15년 전인 것 같아요. 그 당시에 어떤 문제가 있었냐면 지금도 간혹 그런 이의를 제기하시는 분들이 있는데. 수해가 났을 때 방송이나 신문에 보면 의연금 모금을 많이 하고 우리 어린이들이 고사리 같은 손으로 돈도 봉투에 넣어서 넣고 하는데 수재민들 입장에선 분명히 돈을 걷는데 내 통장에 안 들어온다는 거예요. 저 거 다 떼어먹는 거 아니냐? 그래서 그럴 리가 있겠습니까(라고 대답했습니다). 제가 전공이 재난관리라서 현장인터뷰를 하면 이런 이야기를 많이 듣거든요. 그래서 그때 조사를 해봤어요, 정말 떼어먹는 건지... 근데 깜짝 놀랐어요. 통장을 좀 봤으면 좋겠다고 그랬더니 통장을 이재민 분이 보여주는데 그 통장에 소방방재청 이름으로 돈이 들어오는 거예요. 그래서 이상하다. 그럼 안준단 이야긴데 이걸 왜 이렇게 늦게 주나. 이렇게 생각을 했는데. 그래서 제가 나중에 재협에 찾아가서 왜 돈을 안줍니까 이랬더니 주는데 놀라운 사실을 알게 됐습니다. 소방방재청에서 천만 원을 줄 때요, 735만 원</p>

정도는 제 기억이 정확한지 모르겠는데 하여튼 70%라고 볼 때 735만 원 정도는 우리가 낸 의연금을 쓰고요, 나머지 돈을 정부가 보태 가지고 통장으로 넣을 때는 소방방재청 이름으로 넣는다는 거예요. 그때 제가 이런 낱강도 같은 놈들이 있나. 속으로 부아가 확 치밀었어요. 그래서 묘하게 국회공청회가 있을 때 토론자로 나갔었는데 정부가 두 가지를 잘못한다고 지적했습니다. 이재민들을 돕는 방법에 있어서 첫째, 천만 원을 주는 것은 정부가 천만 원을 주고 우리가 낸 돈으로 또 위로금을 천만 원을 주라고 성금을 내는 건데 왜 그걸 합쳐서 천만 원을 주느냐. 두 번째. 합칠 때도 어떻게 우리가 낸 성금을 70%이상을 넣고 정부가 30%도 안내면서 통장에 들어갈 때는 정부 이름으로 들어가느냐. 이건 횡령이고 사기다. 그래서 다행히 그때 많은 국회의원님들이 공청회 계시다가 깜짝 놀라셔서가지구요, 그 후로 정부가 천만 원 재해구호협회에서 천만 원 이천만 원이 들어가게 됐어요. 왜냐면 법에 의하면 반과, 완과, 침수에 따라서 천만 원, 오백만 원, 백만 원 이렇게 지급하지 않습니까. 그 전에는 그걸 대충 묶어가지고 천만 원만 줬거든요. 그래서 이번에 제가 궁금해서 소방방재청 공무원들을 인터뷰를 했습니다. 왜 그렇게 하셨어요, 그랬더니 이분들이 또 충격적인 얘기를 하세요. 기재부에서 저쪽에 성금도 많은데 그거 쓰라고, 왜 우리끼 정부 돈 쓰지 말고 민간에서 걷은 돈 쓰라고. 그렇게 이야기를 했다는 거예요. 어떻게 하다 보니까 기재부가 악의 축처럼 됐는데, 정부 예산 기구들은, 정부 예산 부처들은 정부돈 안 쓰려고 하거든요. 지금 저쪽에 천억 원씩 이천억 원씩 모으고 있으니깐 그거 쓰라고 정부에다가 계속 종용을 하는 거예요, 부처에다가.

아마 한정에 국회의원님이 발의한 이 법 개정안도 어찌면 정부의 예산부처라던지 여러 가지 요인들이 다 섞여가지고 이런 게 나온 게 아닐까. 그래야 정부에서 생색내면서 정부 돈 안 쓰고 할 수 있

	<p>다. 이런 판단을 내릴 수도 있는 거거든요. 그래서 저희가 다음에 정말 이런 기회가 있으면 전부 이해관계자들이 모여서 함께 논의를 좀 했으면 하는 심정입니다.</p> <p>오랫동안 기다리셨어요. 전국재해구호협회 재난안전연구소 배천직 박사님 말씀해주십시오.</p>
배천직	<p>전국재해구호협회 배천직입니다.</p> <p>제일 마지막에 하니까 제일 좋은 것 같아요. 부담이 없습니다. 왜냐하면 이주호 교수님이나 라정일 부소장님 발표 잘 해주셨고요, 나머지 토론하신 분들이 토론을 다 해주셔가지고. 정리까지 좌장이신 이재은 교수님께서 해주시니까 너무 부담이 없는 것 같아요.</p> <p>저는 오늘 토론주제가 재해구호법의 발전적 개정방향 모색을 위한 포럼이기 때문에 재해구호법 관련된 크게 세 가지 영역에 대해서 말씀 드리고 공유했으면 합니다.</p> <p>먼저 이재은 교수님께서 방금 전에 말씀하셨던 소방방재청은 현재 소방청이 아니고 행정안전부라는걸 다시 한 번 말씀드리고 싶어요. 소방방재청은 이제 옛날 조직이었고, 그 다음에 국민안전처, 그리고 행정안전부라는걸.</p> <p>재해구호법과 관련된 주변 환경들을 알아야지만 재해구호법의 발전적 개정방향을 모색하는데 도움이 될 것 같아가지고요. 먼저 재해구호법의 모법인 기부금품 모집 및 사용에 관한 법률입니다.</p> <p>이게 1949년도 11월 24일 날 처음에 제정이 됐습니다. 처음에 제정이 됐을 때는 기부통제법이었고, 이거는 기부금품의 모집을 통제함으로써 국민의 경제적 부담 완화와 생활안전에 기여하기 위해서 처음에 제정이 됐거든요. 그러다가 1951년도 11월 17일에 다시 제정이 됐는데 기부금품 모집 금지법으로 제정이 됐고요, 이게 1995년 12월 30일 날 기부금품 모집 규제법으로 명칭이 변경되었고요, 2002년 3월 4일 날 기부금품 모집 및 사용에 관한 법률로 명칭이 변경</p>

됐는데 왜 이렇게 됐느냐. 기부금품 모집 절차를 허가제에서 등록제로 전환하고 사후관리를 강화함으로써 성숙한 기부문화 조성과 건전한 모집제도 정착에 기여하기 위해서 명칭을 변경했고 법을 개정을 했습니다.

2006년도는 굉장히 시민단체들의 활동이... 의견개제가 많았기 때문에 기존에 모집규제법을 기부금품 모집 및 사용에 관한 법률로 명칭을 개정하면서 규제를 완화하기 위해서 기부금품 재해구호법 모법 또한 개정을 했거든요. 근데 이제 이게 현재 재해구호법에는 이런 자율적인 규제완화 부분이 오히려 더 강화되는 역행하는 부분이 반영되고 있는 것 같아요.

재해구호법을 보면요. 재해구호법은 1962년 3월 20일 제정이 됐는데 2002년 9월 20일 전부개정이 되면서 전구재해구호협회가 재해구호법에 들어오게 되었습니다. 2002년 9월 20일 전국재해구호협회가 그 당시에는 전국재해대책협의회였는데, 재해구호법에 들어온 이유는 재해구호협회의 역할이 크기 때문에 들어왔는데 들어오고 난 다음부터 문제가 발생하기 시작한 거죠.

2007년 1월 26일 날 전부 개정됐는데 이때 이제 배분위원회가 만들어지고 배분위원회가 처음 운영되기 시작했는데 이때 개정된 목적은요. 의연금품의 모집을 위한 허가절차에 관하여 규정함으로써 모집자의 난립 방지와 신뢰성을 확보됨에 따라 건전하게 기부문화를 조성하고 의연금의 공평하고 적절한 배분을 위하여 배분위원회를 구성하여 운영하도록 하는 등 이재민 구호와 생활안정에 필요한 사항을 정하기 위해서 2007년도에 개정이 됐습니다.

이것은 배분위원회를 위해서 배분위원회를 만든 게 아니고 재해구호협회가 배분위원회 역할을 수행할 수 있도록 앞선 토론자가 말씀하셨듯이 환경을 만들어준 부분이거든요. 그리고 또한 2016년 7월에 재해구호법이 개정됐는데 재해구호법 범위를 자연재난에서 사회

재난까지 확대했는데 이건 단순히 구호물자 부분이고 지금 오히려 의연금과 기부금에 대한 재난피해자들과 이재민들의 지원에 대한 것까지 논의할 필요가 있지 않냐 하는 생각이 듭니다. 또한 재해구호법과 관련되어 있는 게 의연금품 관리 운영 규정입니다. 이 의연금품 관리 운영 규정은 전국재해구호협회가 재해구호법에 들어가기 전에 1991년 보건사회부때 훈령에 의해서 제정이 됐거든요. 근데 이게 현재 재해구호법과 상충되는 부분이 있습니다.

왜냐하면 의연금품 관리 운영 규정에 따라서 의연금을 배분하는데 실제로 이것은 재해구호법에 있는 배분위원의 역할인데 이게 의연금품 관리 운영 규정이 있다 보니까 실은 배분위원의 역할이 거의 없어지고 단순히 심의 의결하는 기구의 역할만 하게 되어있기 때문에 의연금품 관리운영 규정이 오히려 개정되던가 새롭게 검토되어야 될 것 같고요. 재해구호법과 관련된 부분을 말씀드렸고요.

또 하나는 협회는 단순히 재난이 발생했을 때 협회가 모든 걸 총괄하는 게 아닙니다. 예를 들면 재난이 발생한 지역에 대한 피해조사는 3,500여개 읍·면·동에 있는 공무원들이 피해조사를 해주고요. 그 피해조사를 240여개 되는 시·군·구와 시·도공무원들이 재난관리시스템을 통해서 협회에 결과 값을 알려줍니다. 그럼 저희들이 배분위원회에서 심의·의결해서 지원하게 되는데, 이때 아까 서두에 많이 하셨는데, 의연금이 모집이 되어야 하는데 이 의연금은 가만히 있으면 국민들이나 기업들이 전해주는 것도 있지만 상당부분 모집을 위한 재난피해에 대한 재난 피해자들에 대한 홍보를 많이 해야 됩니다. 이 역할을 누가 하느냐. 언론하고 저희 협회가 하고 있거든요. 또 하나는 의연금 지원할 때도 저희가 단순히 지원하는 게 아니라 재해구호법에 따라서 배분위원회의 심의·의결을 거쳐서 지원하기 때문에 단순히 협회가 가만히 있으니까 의연금이 들어오고 지원한다 이거하곤 좀 개념이 다르고요. 또 하나는 협회가

의연금만 성금을 모금해서 지원하는 게 아니라 각종 구호활동도 하고 있습니다. 이 구호활동들은 지자체와 연계하고 행정안전부와 지역에 있는 많은 단체들과 연계해서 구호활동을 합니다.

이게 이제 재난이 언제 발생할지 모르기 때문에 상시 협력체계하에서 의연금을 지원한다, 구호활동을 한다는 게 협력 네트워크 속에서 이루어진다는 말씀 드리고 싶고요.

이제 마지막으로 전국재해구호협회 올해 60년이 됐는데 협회는 어떤 역할을 했느냐, 하고 있느냐. 실은 협회가 설립부터 협회 자체적으로 이 모든 활동을 의연금을 모금해서 배분하려고 했던 게 아니고요, 1961년 그 어려웠던 상황에서 언론기관들이 의연금을 모금하고 지원하다보니까 중복되고 누락되는 부분 또 1960년대는 그 당시에 국가에서 많은 재원들이 부족하기 때문에 이 재원들을 민간재원들을 접목해서 어떻게 활용할 것인지를 검토하다가 고민하다가 재해구호협회가 설립되었고 그에 따라서 지금까지 활동하고 있거든요.

또 하나는 이재민 구호는 범국가적 차원에서 진행되고 있는데 협회는 민간차원에서 이런 이재민 구호에 역할을 하고 있다는 겁니다. 정부와 지자체 민간 국민들과 함께 참여할 수 있도록 하고 있고요. 또 하나는 국민과 민간과 재난 피해자들을 지원하는 가교역할을 하고 있거든요. 저희 협회가 좀 전에 협력네트워크를 통해서 재난피해자들을 지원한다, 이재민들을 지원한다고 했는데요. 이렇게 하기 위해서 평상시부터 많은 준비들을 해오고 있습니다. 물론 표면적으로 많이 나타나지 않고 있지만 그 만큼의 노력의 결과가 협회가 60년까지 올 수 있고, 이재민들을 지금까지 구호해오고 있다는 결과물인 것 같고요. 또 하나는 국민들 중에 이재민들을 지원할 수 있는 연속성을 가지고 있는 기관이라고 말씀드리고 싶습니다. 물론 지자체의 읍·면·동까지 해가지고 공무원들이 재난피해자들 이재민들

을 지원하기 위한 많은 역할들을 해 주시고 계신데 맥시мум이 2년이면 다 자리를 바꾸죠. 순환보직을 하고 있기 때문에 연속성이 굉장히 단적으로 나타나고 있는데. 협회는 60년 동안 재난피해자 이재민들을 위한 지원들만 해오고 있기 때문에 이런 역할들을 지금까지 해오고 있고요. 또한 정부 및 지자체의 각종 정책제언들을 해오고 있습니다. 원래는 정책토론회뿐만 아니고 연구나 그 외 각종 정책제언들을 해오고 있고요. 마지막으로 가장 중요한 것은 이런 재난이 발생했을 때 민간영역에서 국가 영역의 갭을 메꿀 수 있는 재해구호 문화를 육성하고 발전시켜 왔다는 겁니다. 1961년부터 이렇게 재해구호문화 선진재해구호문화를 육성발전해오고 있는 이런 재해구호협회를 더 활발하게 활동하고 사업을 추진할 수 있도록 정부나 관련기관에서 도와줘야 된다는 게 마지막으로 말씀드리고 싶은 이야기입니다. 감사합니다.

이재은

감사합니다. 세상이 이제 많이 변했습니다.

예전에는 시민사회 영역에서, 학자들, 언론, 종교에서요, 정부가 잘하는지 못하는지를 견제하고 감시하고 했는데, 이번 재해구호법의 발전적 개정방향 이것을 보면서 느낀 게 정부가 이제 시민사회가 잘하는지, 못하는지를 견제하고, 비판하는구나, 감시하는구나, 이런 일토당토 않는 방식으로 진행이 됐구나 하는걸 느꼈습니다.

근데 그게 보니까요. 배천직 박사님 토론하시는 내용을 쪽 보니까 이게 어떻게 보면 전국재해구호협회가 스스로의 위상과 역할을 제대로 찾지 못하고 있다는 생각도 좀 듭니다. 그게 뭐냐 하면 실은 저는 이렇게 봤어요. 언론 신문사, 방송사에서 그 고사리 같은 손으로 낸 돈들 그걸 다 모아가지고 초기에는, 또 기관에 따라서 조금씩 누수도 되고 하다보니까 언론에서 정말 우리 사회를 지탱해나가고 이끌어어나가는 여러 직업이 있지만 그래도 가장 자정능력이 있는 3개 직업이 있다고 하면 대표적으로 꼽는 게 세 가지 인데 하나가

종교, 종교가 스스로 자정능력을 보일 수 있다. 두 번째가 학계, 학자들, 그리고 세 번째가 언론이거든요. 종교계, 학계, 언론계인데 이 언론계분들이 성금 모금한 게, 의연금 모금한 게 자꾸 사라지기도 하고 하니까 이러지 말고 한 펀도 쓰지 말고 한곳에 모으자 라고 해서 만들어낸게 전국재해구호대책위원회이고 그게 나중에 전국재해구호대책협회가 됐고, 그게 지금의 전국재해구호협회가 아닙니까.

그러면 언론사들이 모아가지고 모은 돈으로 나눠주는 기능은 이미 전국재해구호협회가 배분위원회의 기능을 하는 겁니다. 근데 그것 말고 또 배분위원회를 만들었어요. 그것부터도 그렇고.

또 하나는 조금 전에 말씀하시는 것을 보면 시·군·구, 자치단체하고 읍·면·동의 힘을 빌려서 전달하고 하다가 보니까 결국은 지금의 이 사태가 나온 게 아니냐. 무슨 말씀이냐면 오히려 국민들이 낸 의연금을 가지고서 시민사회 내부의 구호역량을 길러주고 의연금도 모금하는 체계를 갖추고 시·도별로 봉사자라던 지 이분들을 도와주고 하면서 국가사회에서 정부영역의 시민사회 영역에서 시민사회 영역을 발전시키는 노력을 역량을 개발하고 시스템을 갖추는 노력을 게을리 했고 정부에 편하게 의존하다보니까 지금 당연히 이런 귀결이 된 게 아닐까.

그래서 오늘 전문가 포럼을 통해서라도 한번쯤 이제 전국재해구호협회에 대한 우리 국민들의 신뢰와 국민들이 보내는 성원 그게 다 의연금이구요. 그걸 기반으로 해서 새롭게 시민사회 영역에서의 재해구호분야 역량을 강화하고 의연금을 더 잘 모금하고 전달하는. 그리고 아픔이 있는 분들에게 차별화된 서비스를 줘야하는데 지금 너무 일정한 기준으로 주고 있지 않습니까? 이런 부분들에 대해서도 한번 고민을 해주셨으면 하는 생각입니다.

제가 이제 배천직 박사님께 이렇게 말씀을 드리는 이유는 재협에

	<p>게시거든요. 전국재해구호협회에 게시기 때문에 자칫하면 우리가 이렇게 시·군·구, 읍·면·동하고 협력을 잘해서 어떻게 보면 열심히 하셨다는 말씀이지만 저희 시민사회에 있는 학자들 입장에서 보면 그렇게 하지 말라는 거거든요. 관은 관대로 하는 거고, 시민사회는 시민사회대로 해야 된다는 어떻게 보면 주관적인 말씀을 좀 드러봤습니다.</p> <p>지금 발표자 선생님, 지정토론 선생님들의 주옥같은 말씀을 들었는데요, 발표자선생님들께도 약간 시간을 드릴 테니까 이제 또 토론 내용 들으시고 보완하실 말씀 있으시면 해주시기 바랍니다.</p> <p>먼저 이주호 교수님부터 해주시죠.</p>
이주호	<p>네, 아무래도 다들 좋은 의견 주신 것 같고, 기본적으로 오늘 배분위원회 구성에 관한 부분이라던 지, 이월금 문제와 관련해서 많이 주목을 해주신 것 같습니다.</p> <p>사실 저는 이 행안위 검토의견 쟁점 안들을 정리하면서 느낀 것 중에 하나가, 사실 뒤에 유사입법례들이 있다고 해가지고 행안위에서도 큰 쟁점이슈가 아닌 것처럼 지나간 몇 가지가 있습니다.</p> <p>모집비용 충당의 문제라든지, 기본재산 취득이라던 지, 지도감독의 문제라든지, 시정명령이라던지, 공무원 의제에 관한 사항이라던지 하는 부분들인데요.</p> <p>사실 전체 법안을 종합적으로 보면 이런 변화가 나타날 것 같습니다. 가장 우려스러운 부분은 행안위에서 검토하고 있는 것처럼 배분위원회를 상당부분 행안부가 지정하는 의원들로 장악을 하게 되고, 그렇게 해서 배분위원회를 통해서 의연금의 배분에 관한 사항과 협회를 운영하는데 필요한 운영비용에 관한 사항에 대한 결정권을 한쪽에서 쥐게 되고, 조직과 관련해가지고는 정책 사업에 대한 결정이라던 지, 거기에 사용되는 비용에 대한 부분과 그에 따른 처벌권을 행안부가 쥐게 된다고 한다면, 사실상 전국재해구호협회는 사람</p>

	<p>만 있고 인사권만 가진 조직일 뿐입니다.</p> <p>모든 의사결정이라던지 사업의 운영이라던 지 하는 것들은 경우에 따라서는 정부의 입맛대로 흘러갈 수밖에 없는 구조로 바뀐다고 보이거든요. 저희가 그런 측면에서 이 법에 대한 전체적인 맥락도 꼭 좀 짚고 넘어가야 되는 과제를 안고 있다는 생각을 가지고 있습니다. 이상입니다.</p>
이재은	<p>감사합니다. 라정일 부소장님 말씀해주십시오.</p>
라정일	<p>좌장이신 이재은 교수님을 포함해서 여러 토론자분들이 좋은 말씀 해주시고 특히 끝에 저희 전국재해구호협회가 앞으로 또 어떻게 더 발전을 해야 하는가에 대한 새로운 재난구호에 대한 방향까지 제시해주셔서 너무나 감사드립니다.</p> <p>제가 말씀드리고 싶은 것은, 조금 더 다른 시각에서 바라보자고 한다면, 사실 기부금이나 의연금이나 정말 많이 모금이 된다고 하면 이런 걱정을 할 필요가 없습니다.</p> <p>하지만 사실 공교롭게도 한정에 의원님이 내신 안이기는 하지만 공익법인에 대한 처벌 규정 강화라는 법안이 새롭게 올라와 있습니다. 지금까지 일반 법정기부금 단체나 지정기부금단체 모두가 이제는 공익법인으로서 움직여지는데, 저희는 사실은 제 개인적으로는 물론 오늘은 저희 재해구호법에 관련된 행안부의 관여에 관련해서 저희가 말씀을 드리고 있지만, 사실은 이것은 이재은 교수님께서 계속 말씀해 주시는 시민사회, 시민단체, 그리고 기부금 단체에 대한 통제나 관여도 되지 않는가 생각합니다.</p> <p>방금 제가 말씀드렸던 이런 공익법인에 대한 처벌 규정 강화 법안, 이런 것을 보면 사실 여기에도 감독범위의 확대나 이런 것들이 이미 올라와 있습니다. 우리나라가 사실 기부금 시장이 13조 9천억원인데, 실제로 그 중에서 기부금법에 따라서 관리·감독되고 있는 돈은 6천억 원, 약 4%밖에 되지 않습니다. 그래서 사실 조금 더 저</p>

	<p>회가 자립적으로 투명해져야 되기도 하겠지만, 사실 여러 가지 상황 때문에 등록을 못하는 경우도 있는데 이런 것들까지 완전히 정부가 다 관여하고 통제하려고 하는 시도도 있어서 혹시나 이런 재해구호법이 그렇게 되기 위한 시발점이 되지 않을까 하는 우려도 있습니다. 그래서 좀 더 큰 시점에서 바라볼 때도 많은 문제점을 가지고 있지 않나 라고 생각이 듭니다. 이상입니다. 감사합니다.</p>
이재은	<p>감사합니다. 혹시 지정토론자 선생님들 중에 나는 아까 이말 못했 다 하시는 게 있으시면 일분 정도 시간 드릴 테니까 말씀해주시면 감사하겠습니다. 김도영 대표님 하실 말씀 있으실 것 같은데...</p>
김도영	<p>다들 좋은 말씀 해주셔서... 빅 퀘스천은 정부가 주도하면 뭐가 나쁜데, 민간이 하면 뭐가 좋은 데라고 했을 때 민간영역이 했을 때 이 부분이 좋다는 것을 재해구호협회가 가지고 있느냐가 관건일 것 같아요.</p> <p>이미 가지고 있다고 가정을 하지만 쪽 말씀해주신 것처럼 재해구호협회도 그런 민간영역이 가진 창의성이나 유연성을 계속 강화시키고, 정부가 할 수 없는 레벨까지 올라갈 수 있는, 독자적인 영역을 키우는 것이 중요하지 않을까라는 생각을 말씀드립니다.</p>
이재은	<p>고맙습니다. 김서용 교수님, 한 1분정도 코멘트 하실 것 있으시면 말씀 주십시오.</p>
김서용	<p>앞에서 다 이야기를 해주셔가지구요. 결론이 행안부로 갔다 다시 재협으로 돌아와가지고... 맞습니다. 저희가 시민사회의 어떤 자율성을 갖기 위해서는 훨씬 더 시민들이 많이 참여할 수 있는 구조로 만들어야 될 것 같습니다.</p> <p>그런 차원에서 우리 재해구호협회도 지금도 잘하고 있지만 미래를 바라보면 그런 구조를 만들어 나가는 것. 미국에서 저는 환경정책 하니까, 시에나 클럽 이런 것을 보게 되면 회원 수만 해도 어마어마하거든요. 그런 구조로 가게 되면 정부가 감히 그런 시민단체 개입하는 것에 대해서 스스로 자제하고 그럴 것 같습니다.</p> <p>그래서 자생적인 경쟁력을 키울 수 있는 기반을 마련하고 그 중</p>

	<p>심에 재해구호협회가 그런 역할을 많이 했으면 하는 바람입니다. 이상입니다.</p>
이재은	<p>감사합니다. 이창길 교수님. 한 말씀 해주십시오.</p>
이창길	<p>저도 앞에서 하신 말씀에 대해서 다 동의를 하구요.</p> <p>정부의 팔길이 원칙 있잖아요. 지원은 하되 간섭하지 마라.</p> <p>민간부분에 대해서 필요한 부분에 있어서 크게 생각하고, 지원을 많이 해주고, 민간부분 영역의 자원들이 잘 활용될 수 있도록 명확한 조사·분석이나 명확한 자료들에 대한 뭔가 도와줄 수 있는 부분들을 많이 찾고, 또 금전적으로 부족한 부분은 더 채워서 민간의 역할을 할 수 있도록 하는, 약간 뭔가 큰 변화가 있었으면 좋겠다는 생각을 하구요.</p> <p>또 재해구호협회의 입장에서는 재해구호협회는 또 앞으로 보다 더 독자적이고 역량 있고, 시민들이 믿을 수 있는, 보다 더 많은 부분에서 위상을 확보할 수 있는 소통의 노력도 해야 되고, 여러 가지 스스로의 역량을 강화시킬 수 있는, 아까 잠깐 얘기했던 전략적이고 가치를 창출하는 모습들. 이런 모습들을 보여주면서 보다 더 바람직한 방향으로 이런 갈등들이 해결이 됐으면 좋겠습니다. 이상입니다.</p>
이재은	<p>네, 감사합니다. 변성수 박사님.</p>
변성수	<p>재난관리 분야에서 항상 강조하고 있는 것이 재난관리 거버넌스인데, 거버넌스는 항상 이야기 하는 게 민간과 공공의 협력적인 관계를 이야기 하고 있습니다.</p> <p>그런데 아무래도 정부가 해줄 수 있는 재난구호가 있고, 민간영역에서 해줄 수 있는 재난구호가 분명히 있습니다. 그래서 전국재해구호협회가 갖는 의미가 크다고 할 수 있고요, 그런데 이러한 상호 협력적인 관계에서 견제가 필요한 것은 아무래도 의사소통 채널이 잘 구축이 안 되어 있어서라고 생각을 합니다.</p> <p>그래서 공공부분뿐만 아니라 대국민, 민간부분끼리의 채널도 확보를 해서 의사소통을 좀 더 강화한다면 아무래도 발전적인 방향의</p>

	재난구호 기관으로서 거듭나지 않을까 라고 생각합니다.
이재은	네, 감사합니다. 배천직 박사님.
배천직	<p>저는 오늘 여기 참 잘 나온 것 같아요. 왜냐하면 제가 이재은 교수님 모시고 과거 2007년도까지는 의연금 분야 재해구호 분야 연구를 하시는데 제가 많이 배웠는데 2009년도에 지금 말씀하셨듯이 민간영역확대 역할확대 이 부분에 대해서, 실은 연구를 좀 부탁드립니다. 했는데 못 드렸어요.</p> <p>이재은 교수님께서 이렇게 말씀하시니까 오히려 지금 재해구호법도 중요하지만 오히려 협회의 민간영역 확대 이 부분 또한 굉장히 중요한 아젠다 같습니다.</p> <p>오늘 이 자리를 계기로 해서 다시 한 번 저도 깊이 있게 민간영역의 확대 어떻게 할 것인지 고민을 해보겠습니다. 감사합니다.</p>
이재은	<p>감사합니다. 민간영역이 아니고 시민사회의 영역이라고 이야기를 합니다. 깨어있는 의식을 지닌 시민사회라고 이야기를 하는데요.</p> <p>정부와 민간부분 특히 전국재해구호협회나 시민사회 영역은 보완적이어야 하는 것은 분명합니다. 그런데 또 하나 분명히 잊어서는 안되는 게 독립적이어야 됩니다. 서로의 영역에 대해서 분명하게 경계를 지켜나가야 하는 거죠.</p> <p>지금처럼 시민사회 영역에 대해서 감독을 하겠다는 부분에 대해서도 상당히 깜짝 놀랐습니다. 아까도 말씀드린 것처럼 지금 전국재해구호협회를 유지하고, 전국재해구호협회에 의연금을 내는 사람들은 세금이 아니라 분명 국민들이거든요. 근데 전국재해구호협회는 국민을 바라보지 않고, 정부만 바라보면서 정부하고 일을 하려고 합니다. 이제 어느 날 국민들이 전국재해구호협회나 정부나 똑같아, 우리가 내는 게 세금처럼 쓰이나 라고 생각하는 순간 그 날이 전국재해구호협회가 이제 비영리기관으로서의 사명을 다 하는 날이다 이렇게 봅니다.</p> <p>이제 등을 돌려서 우리 시민들을 바라보시고 시민사회 영역의 구</p>

---

호 역량을 강화시키는데 함께 해주실 때에 재해구호협회도 제자리를 잡을 수 있다, 이렇게 보고요.

또한 우리 역시도 마찬가지입니다. 정부에다 얘기할 수 있어요. 때려도 우리가 때릴 테니 정부는 뒤로 빠져라. 시민사회의 건강성, 비판성, 독립성을 갖고 우리들 스스로가 우리 스스로를 위해서 만든 조직이고 그렇게 우리가 아끼고 비판할 것이라는 점입니다.

어쨌든 한정에 국회의원님이나 정부쪽에도 고마운 게 자칫하면 느슨해질 수 있는 전국재해구호협회의 의연금 모금관리 체계라든지 또는 봉사, 구호에 대해서 경각심을 불러일으켜주었다는 데에는 감사하다는 생각도 듭니다.

정말로 무더위 코로나19로 힘든 상황에서도 정말 소중한 시간을 내셔서 이렇게 해주신 김도영 대표님, 김서용 교수님, 이창길 교수님, 변성수 박사님, 배천직 박사님, 이주호 교수님, 라정일 부소장님 감사드리고요.

김도영 대표님께서 말씀하신 것이 계속 머릿속에 남아요.

정부가 따라올 수 없는 유연성을 찾아라. 정부가 시키는 대로 일관된 기준으로 갈 것이 아니라 차별화되고 정말 우리 국민들이 낸 소중한 의연금을 정말로 유연하게 쓸 때 정부는 이게 내 돈이라고 주장하지 못할 거다라는 생각이 듭니다.

오늘 다시 한 번 감사드리면서 포럼을 마치겠습니다.

수고하셨습니다.

---













# 참고자료 4

- 
- 재해구호법 일부개정법률안(한정애의원 대표발의)
  - 재해구호법 일부개정법률안 검토보고



## 재해구호법 일부개정법률안 (한정애의원 대표발의)

의안 번호	7081
----------	------

발의연월일 : 2020. 12. 31.

발 의 자 : 한정애·박성준·양경숙

전혜숙·김상희·이광재

강병원·김영배·박재호

설 훈·이수진(비)·최기상

임호선 의원(13인)

### 제안이유 및 주요내용

현행법상 자연재해 구호를 위한 국민 성금인 ‘의연금’은 배분위원회에서 총괄 관리 및 일괄 배분하고 있으나, 배분위원회가 전국재해구호협회 이사회로 단일화되어 있어 의연금을 모집한 모집기관조차 배제되는 등 다양한 의견을 수렴할 수 없는 독점적 구조임.

이러한 현행 제도는 출향 인사들이 재해 피해 지역에 사용되도록 직접 금품을 기부하려고 해도 배분위원회를 거치는 과정으로 인하여 기부자가 원하는 지역에서 사용되지 못하게 만들고 있음. 또한 같은 이유로 타 기관의 의연금 모집 참여가 거의 없는 실정임.

게다가 최근 기부단체에 대한 부정적 여론 증가, 기관 운영상 문제점 등이 발생하여 전국재해구호협회에 대한 지도·감독이 필요해졌으나, 재해구호법상 협회에 대한 지도·감독 권한이 없어 의연금 관리에 대한 통

제가 어려운 상황임.

이에 배분위원회 구성을 기존의 협회 이사회에서 모집기관, 민간전문가 등으로 다양화하여 폭넓은 의견을 반영한 공평한 의연금 배분과 모집자 참여 기회 보장을 통한 의연금 모금을 활성화하고, 의연금품 관리·운영에 대한 고시 개정 절차 개선, 의연금 회계 분리, 의연금 모집비용 충당의 구체화, 기본재산 변경 허가, 조사·검사 및 시정명령 등 의연금 총괄 관리·배분기관인 협회에 대한 지도 감독을 강화하여 의연금 관리의 투명성을 제고하고자 함(안 제25조 등).

## 재해구호법 일부개정법률안

재해구호법 일부를 다음과 같이 개정한다.

제25조제1항 중 “제29조제4항에 따른 전국재해구호협회의 이사회를 배분위원회로 한다”를 “제29조제1항에 따른 전국재해구호협회에 배분위원회를 둔다”로 하고, 같은 조 제2항을 제5항으로 하며, 같은 조에 제2항부터 제4항까지를 각각 다음과 같이 신설하고, 같은 조 제5항(중전의 제2항)제3호를 제4호로 하며, 같은 항에 제3호를 다음과 같이 신설하고, 같은 조에 제6항 및 제7항을 각각 다음과 같이 신설한다.

② 배분위원회는 위원장 1인, 부위원장 1인을 포함하여 20인 이내로 구성하고, 위원은 다음 각 호의 자로 위원장이 위촉하되, 각 호의 어느 하나에 해당하는 자격을 가진 위원이 과반수를 넘지 않도록 하여야 한다.

1. 제29조제4항에 따른 전국재해구호협회의 이사회에서 지명하는 이사
2. 제17조에 따른 모집허가를 받아 의연금을 모집한 모집기관(전국재해구호협회는 제외한다)의 대표자
3. 재난 또는 의연금 배분에 관한 지식과 경험이 풍부한 자로서 구

호기관 및 모집기관으로부터 추천받은 자 중 행정안전부장관이 지명한 자

③ 위원장은 전국재해구호협회의 장이 되고, 부위원장은 위원 중에서 호선한다.

④ 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 부위원장이 그 직무를 대행한다.

3. 제26조제5항에 따른 전국재해구호협회의 운영비용에 관한 사항

⑥ 배분위원회의 위원장은 제2항에 따른 배분위원회 구성 결과 및 제5항에 따른 배분위원회의 심의·의결 결과, 회의록 등 운영결과를 행정안전부장관에게 제출하고, 대통령령으로 정하는 바에 따라 공개하여야 한다.

⑦ 제1항부터 제6항까지에서 규정한 사항 이외에 배분위원회의 구성 및 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제26조제4항부터 제7항까지를 각각 제5항부터 제8항까지로 하고, 같은 조에 제4항을 다음과 같이 신설하며, 같은 조 제5항(중전의 제4항)제3호 중 “임시 주거시설”을 “임시주거시설”로 하고, 같은 조 제8항(중전의 제7항) 중 “행정안전부장관이 전국재해구호협회의 장과 협의하여”를 “전국재해구호협회의 장의 의견을 들어 행정안전부장관이”로 한다.

④ 제3항에 따른 배분위원회를 부득이 운영하기 어려운 때에는 별도 규정을 마련할 때까지 모집자가 제8항에 따라 배분하고, 배분 결

과 공개 등에 관한 사항은 제28조제2항 및 제3항을 준용한다.

제26조의2를 다음과 같이 신설한다.

제26조의2(의연금 회계) ① 협회의 회계연도는 정부의 회계연도에 따른다.

② 협회는 제26조제2항에 따라 배분위원회에 개설된 계좌로 납입된 의연금에 대하여 국민들이 쉽게 수입과 지출을 알 수 있도록 별도의 회계(이하 “의연금 회계”라 한다)를 두고 투명하게 관리하여야 한다.

③ 의연금 회계의 사용을 위하여 의연금 운용계획 및 예산안을 수립하고, 세입·세출 결산서를 작성하여야 한다.

④ 제3항에 따른 운용계획 및 예산안은 회계연도가 시작되기 2개월 전까지 행정안전부장관에게 제출하여 승인을 받아야 하고, 결산서는 회계연도 종료 후 2개월 이내에 행정안전부장관에게 제출하여야 한다. 이때 결산서에는 「공인회계사법」에 따른 회계법인의 감사보고서를 붙여야 한다.

⑤ 의연금 회계의 수입은 제26조제2항에 따라 배분위원회에 납입된 의연금, 이자수입, 잉여금 등으로 충당한다.

⑥ 협회는 결산상 잉여금을 다음 회계연도에 의연금 회계로 이월하여 목적에 맞게 사용하여야 한다.

⑦ 협회는 당해연도 배분위원회에 납입된 의연금의 3분의 1 이상을

제6항의 잉여금으로 이월할 수 없다. 다만, 부득이하게 이월해야 하는 경우에는 사전에 행정안전부장관의 허가를 받아야 한다.

제27조 중 “2를”을 “2 이내에서 대통령령이 정하는 비율을”로, “범위에서 대통령령으로 정하는 바에 따라”를 “의연금의 일부를 의연금품의 모집, 관리, 운영, 사용, 결과보고 등에 필요한 비용에”로 한다.

제28조제3항 본문 중 “배분위원회는”을 “배분위원회의 위원장은”으로 한다.

제29조제4항 중 “모집·배분”을 “모집”으로 한다.

제5장에 제33조의2부터 제33조의5까지를 각각 다음과 같이 신설한다.

제33조의2(기본재산의 취득 등) 협회는 정관으로 정하는 기본재산을 취득, 매매, 증여, 교환, 또는 임대하거나 이를 담보로 제공하려면 행정안전부장관의 허가를 받아야 한다.

제33조의3(지도·감독 등) ① 행정안전부장관은 협회의 투명하고 효율적 관리를 위하여 지도·감독을 한다.

② 행정안전부장관은 필요하다고 인정할 경우에는 업무·회계 및 재산 등에 관한 관계서류의 제출을 명하거나 소속공무원으로 하여금 그 운영상황에 대한 조사, 장부 등 기타 서류의 검사를 할 수 있고, 「주식회사 등의 외부감사에 관한 법률」 제2조제7호에 따른 감사인으로 하여금 회계감사를 받게 할 수 있다.

③ 제2항에 따른 조사, 검사, 감사를 하는 관계 공무원 또는 감사인

은 그 자격을 증명하는 증표를 관계인에게 보여 주어야 한다.

④ 제2항에 따른 조사 또는 검사, 감사의 절차·방법 등에 관하여는 이 법에서 정하는 사항을 제외하고는 「행정조사기본법」에서 정하는 바를 따른다.

제33조의4(시정명령 등) ① 행정안전부장관은 각 호의 사유가 있다고 인정되면 협회에 대하여 협회의 임직원에게 대한 징계 등 처분을 요구하거나 그 사업의 시정 또는 정지를 명할 수 있다.

1. 회계부정, 재산의 부당한 손실, 현저한 부당 행위 등으로 설립 목적을 달성하지 못할 우려를 발생시킨 경우
  2. 제25조제2항 및 제25조제5항을 위반하여 배분위원회를 구성하거나 운영한 경우
  3. 제26조제5항 및 제6항에 따른 의연금품 사용목적 외의 사업에 사용하거나 사용하려 한 경우
  4. 제26조제8항에 따른 구호금 지급기준 등을 위반하여 의연금을 배분한 경우
  5. 제26조의2제3항에 따른 의연금 운용계획 및 예산안 외의 용도에 사용하거나 결산서에 오류가 발생한 경우
  6. 해당 사업을 계속하는 것이 협회 목적에 위배된다고 인정될 경우
  7. 그 밖에 협회의 운영이 이 법 또는 정관을 위반한 경우
- ② 행정안전부장관은 제1항에 따른 행정처분을 한 경우에는 처분사

유, 처분내용 등 처분과 관련된 정보를 대통령령으로 정하는 바에 따라 공표할 수 있다.

제33조의5(벌칙 적용 시의 공무원 의제) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 「형법」 제129조부터 제132조까지의 규정을 적용할 때에는 공무원으로 본다.

1. 제33조에 따라 위탁받은 업무를 수행하는 기관 또는 단체의 임직원

2. 제17조제1항에 따른 의견금품을 모집하는 기관 또는 단체의 임직원

3. 제25조제2항에 따른 배분위원회의 위원 중 공무원이 아닌 사람

제34조제1항에 제4호의2, 제4호의3 및 제7호의2를 각각 다음과 같이 신설한다.

4의2. 제25조제6항 또는 제28조제2항을 위반하여 공개의무를 이행하지 아니하거나 거짓으로 공개한 자

4의3. 제26조제4항을 위반하여 의견금을 배분한 자

7의2. 제33조의2를 위반하여 행정안전부장관의 허가를 받지 아니하고 기본재산의 취득 등을 한 자

제34조제2항에 제4호 및 제5호를 각각 다음과 같이 신설한다.

4. 정당한 이유 없이 제33조의3에 따른 조사·검사·감사 등을 거부하거나 기피한 자

5. 정당한 이유 없이 제33조의4에 따른 시정명령 등을 이행하지 아니한 자

## 부 칙

제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

제2조(배분위원회 구성·운영에 관한 적용례) 이 법 시행 당시 종전의 제25조에 따른 배분위원회는 같은 조의 개정규정에 따른 배분위원회로 본다.

제3조(결산상 잉여금에 대한 경과조치) 제26조의2제4항의 개정규정에 따른 결산상 잉여금에는 의연금 회계로 분리하기 이전에 발생한 의연금 관련 잉여금을 포함한다.

## 신·구조문대비표

현행	개정안
<p>제25조(배분위원회의 구성·운영 등) ① 의연금의 배분에 관한 사항을 심의·의결하기 위하여 제29조제4항에 따른 전국재해구호협회의 이사회를 배분위원회로 한다.</p> <p><u>&lt;신 설&gt;</u></p>	<p>제25조(배분위원회의 구성·운영 등) ① ----- -----</p> <p><u>제29조제1항에 따른 전국재해구호협회에 배분위원회를 둔다.</u></p> <p><u>② 배분위원회는 위원장 1인, 부위원장 1인을 포함하여 20인 이내로 구성하고, 위원은 다음 각 호의 자로 위원장이 위촉하되, 각 호의 어느 하나에 해당하는 자격을 가진 위원이 과반수를 넘지 않도록 하여야 한다.</u></p> <p><u>1. 제29조제4항에 따른 전국재해구호협회의 이사회에서 지명하는 이사</u></p> <p><u>2. 제17조에 따른 모집허가를 받아 의연금을 모집한 모집기관(전국재해구호협회는 제외한다)의 대표자</u></p> <p><u>3. 재난 또는 의연금 배분에 관한 지식과 경험이 풍부한 자로서 구호기관 및 모집기관으로</u></p>

<신 설>

<신 설>

② (생 략)

1.·2. (생 략)

<신 설>

3. (생 략)

<신 설>

<신 설>

부터 추천받은 자 중 행정안전  
부장관이 지명한 자

③ 위원장은 전국재해구호협회의  
장이 되고, 부위원장은 위원  
중에서 호선한다.

④ 위원장이 부득이한 사유로  
직무를 수행할 수 없을 때에는  
부위원장이 그 직무를 대행한  
다.

⑤ (현행 제2항과 같음)

1.·2. (현행과 같음)

3. 제26조제5항에 따른 전국재  
해구호협회의 운영비용에 관한  
사항

4. (현행 제3호와 같음)

⑥ 배분위원회의 위원장은 제2  
항에 따른 배분위원회 구성 결  
과 및 제5항에 따른 배분위원회의  
심의·의결 결과, 회의록 등  
운영결과를 행정안전부장관에  
게 제출하고, 대통령령으로 정  
하는 바에 따라 공개하여야 한  
다.

⑦ 제1항부터 제6항까지에서 규  
정한 사항 이외에 배분위원회의

제26조(의연금품의 배분 및 사용 등) ① ~ ③ (생략)

<신설>

④ (생략)

1. 2. (생략)

3. 임시주거시설의 지원

4. (생략)

⑤·⑥ (생략)

⑦ 제4항제1호에 따른 구호금의 지급기준 등 의연금품의 관리·운용에 대하여는 행정안전부장관이 전국재해구호협회의 장과 협의하여 고시한다.

<신설>

구성 및 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제26조(의연금품의 배분 및 사용 등) ① ~ ③ (현행과 같음)

④ 제3항에 따른 배분위원회를 부득이 운영하기 어려운 때에는 별도 규정을 마련할 때까지 모집자가 제8항에 따라 배분하고, 배분 결과 공개 등에 관한 사항은 제28조제2항 및 제3항을 준용한다.

⑤ (현행 제4항과 같음)

1. 2. (현행과 같음)

3. 임시주거시설-----

4. (현행과 같음)

⑥·⑦ (현행 제5항 및 제6항과 같음)

⑧ -----  
-----  
----- 전국재해구호협회의 장의 의견을 들어 행정안전부장관이 ---.

제26조의2(의연금 회계) ① 협회의 회계연도는 정부의 회계연도에 따른다.

② 협회는 제26조제2항에 따라 배분위원회에 개설된 계좌로 납입된 의연금에 대하여 국민들이 쉽게 수입과 지출을 알 수 있도록 별도의 회계(이하 “의연금 회계”라 한다)를 두고 투명하게 관리하여야 한다.

③ 의연금 회계의 사용을 위하여 의연금 운용계획 및 예산안을 수립하고, 세입·세출 결산서를 작성하여야 한다.

④ 제3항에 따른 운용계획 및 예산안은 회계연도가 시작되기 2개월 전까지 행정안전부장관에게 제출하여 승인을 받아야 하고, 결산서는 회계연도 종료 후 2개월 이내에 행정안전부장관에게 제출하여야 한다. 이때 결산서에는 「공인회계사법」에 따른 회계법인의 감사보고서를 붙여야 한다.

⑤ 의연금 회계의 수입은 제26조제2항에 따라 배분위원회에 납입된 의연금, 이자수입, 잉여금 등으로 충당한다.

제27조(모집비용 충당 등) 의연금  
 품의 모집에 필요한 경비는 제1  
 7조제1항제3호에 따라 제출된  
 모집비용의 예정액 명세로 하  
 되, 모집된 의연금의 100분의 2  
 를 초과하지 아니하는 범위에서  
대통령령으로 정하는 바에 따라  
 충당할 수 있다.

제28조(공개의무 및 회계감사 등)  
 ①·② (생략)  
 ③ 모집자나 배분위원회는 제2

⑥ 협회는 결산상 잉여금을 다  
음 회계연도에 의연금 회계로  
이월하여 목적에 맞게 사용하여  
야 한다.

⑦ 협회는 당해연도 배분위원회  
에 납입된 의연금의 3분의 1 이  
상을 제6항의 잉여금으로 이월  
할 수 없다. 다만, 부득이하게  
이월해야 하는 경우에는 사전에  
행정안전부장관의 허가를 받아  
야 한다.

제27조(모집비용 충당 등) -----  
 -----  
 -----  
 -----  
 ----- 2  
이내에서 대통령령이 정하는 비  
율을 ----- 의연금의  
일부를 의연금품의 모집, 관리,  
운영, 사용, 결과보고 등에 필요  
한 비용에 -----  
 --.

제28조(공개의무 및 회계감사 등)  
 ①·② (현행과 같음)  
 ③ ----- 배분위원회의 위원



<신 설>

협회는 정관으로 정하는 기본재산을 취득, 매매, 증여, 교환, 또는 임대하거나 이를 담보로 제공하려면 행정안전부장관의 허가를 받아야 한다.

제33조의3(지도·감독 등) ① 행정안전부장관은 협회의 투명하고 효율적 관리를 위하여 지도·감독을 한다.

② 행정안전부장관은 필요하다고 인정할 경우에는 업무·회계 및 재산 등에 관한 관계서류의 제출을 명하거나 소속공무원으로 하여금 그 운영상황에 대한 조사, 장부 등 기타 서류의 검사를 할 수 있고, 「주식회사 등의 외부감사에 관한 법률」 제2조 제7호에 따른 감사인으로 하여금 회계감사를 받게 할 수 있다.

③ 제2항에 따른 조사, 검사, 감사를 하는 관계 공무원 또는 감사인은 그 자격을 증명하는 증표를 관계인에게 보여 주어야 한다.

④ 제2항에 따른 조사 또는 검

<신 설>

사, 감사의 절차·방법 등에 관하여는 이 법에서 정하는 사항을 제외하고는 「행정조사기본법」에서 정하는 바를 따른다.

제33조의4(시정명령 등) ① 행정안전부장관은 각 호의 사유가 있다고 인정되면 협회에 대하여 협회의 임직원에게 대한 징계 등 처분을 요구하거나 그 사업의 시정 또는 정지를 명할 수 있다.

1. 회계부정, 재산의 부당한 손실, 현저한 부당 행위 등으로 설립목적 달성을 할 수 없게 될 우려를 발생시킨 경우

2. 제25조제2항 및 제25조제5항을 위반하여 배분위원회를 구성하거나 운영한 경우

3. 제26조제5항 및 제6항에 따른 의연금품 사용목적 외의 사업에 사용하거나 사용하려 한 경우

4. 제26조제8항에 따른 구호금지급기준 등을 위반하여 의연금을 배분한 경우

5. 제26조의2제3항에 따른 의연

<신 설>

금 운용계획 및 예산안 외의 용도에 사용하거나 결산서에 오류가 발생한 경우

6. 해당 사업을 계속하는 것이 협회 목적에 위배된다고 인정될 경우

7. 그 밖에 협회의 운영이 이 법 또는 정관을 위반한 경우

② 행정안전부장관은 제1항에 따른 행정처분을 한 경우에는 처분사유, 처분내용 등 처분과 관련된 정보를 대통령령으로 정하는 바에 따라 공표할 수 있다.

제33조의5(벌칙 적용 시의 공무원 의제) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 「형법」 제129조부터 제132조까지의 규정을 적용할 때에는 공무원으로 본다.

1. 제33조에 따라 위탁받은 업무를 수행하는 기관 또는 단체의 임직원

2. 제17조제1항에 따른 의연금품을 모집하는 기관 또는 단체의 임직원

제34조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. ~ 4. (생략)

<신설>

<신설>

5. ~ 7. (생략)

<신설>

8. (생략)

② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. ~ 3. (생략)

3. 제25조제2항에 따른 배분위원회  
의 위원 중 공무원이 아닌  
사람

제34조(벌칙) ① -----  
-----  
-----.

1. ~ 4. (현행과 같음)

4의2. 제25조제6항 또는 제28조  
제2항을 위반하여 공개의무를  
이행하지 아니하거나 거짓으로  
공개한 자

4의3. 제26조제4항을 위반하여  
의연금을 배분한 자

5. ~ 7. (현행과 같음)

7의2. 제33조의2를 위반하여 행  
정안전부장관의 허가를 받지  
아니하고 기본재산의 취득 등  
을 한 자

8. (현행과 같음)

② -----  
-----  
-----.

1. ~ 3. (현행과 같음)

<신 설>

4. 정당한 이유 없이 제33조의3  
에 따른 조사·검사·감사 등  
을 거부하거나 기피한 자

<신 설>

5. 정당한 이유 없이 제33조의4  
에 따른 시정명령 등을 이행하  
지 아니한 자



제387회국회(임시회)  
제1차 행정안전위원회

# 재해구호법 일부개정법률안

## 검 토 보 고

■ 한정애의원 대표발의(의안번호 제2107081호)

2021. 5.

행 정 안 전 위 원 회

수석전문위원 정성희

# 목 차

I. 제안경위 .....	1
II. 제안이유 및 주요내용 .....	1
III. 검토의견 .....	3
1. 배분위원회 인원 구성 다양화 및 운영결과 제출·공개(안 제25조) ...	3
2. 모집자의 의연금품 임시 배분 및 관리·운용 규정 관련 “협약”의 의미 구체화(안 제26조) .....	14
3. 의연금 회계 분리 및 이월 제한 등(안 제26조의2 신설) .....	19
4. 모집비용 총당 목적 명시(안 제27조) .....	26
5. 기본재산 취득 등의 허가(안 제33조의2 신설) .....	28
6. 지도·감독 등(안 제33조의3 신설) .....	32
7. 시정명령 등(안 제33조의4 신설) .....	37
8. 벌칙 적용 시의 공무원 의제(안 제33조의5 신설) .....	40
9. 벌칙 규정(안 제34조) .....	43

## I. 제안경위

1. 발 의 자 : 한정애의원 등 13인
2. 발의연월일 : 2020. 12. 31.
3. 회부연월일 : 2021. 1. 4.

## II. 제안이유 및 주요내용

현행법상 자연재해 구호를 위한 국민 성금인 ‘의연금’은 배분위원회에서 총괄 관리 및 일괄 배분하고 있으나, 배분위원회가 전국재해구호협회 이사회로 단일화되어 있어 의연금을 모집한 모집기관조차 배제되는 등 다양한 의견을 수렴할 수 없는 독점적 구조임.

이러한 현행 제도는 출향 인사들이 재해 피해 지역에 사용되도록 직접 금품을 기부하려고 해도 배분위원회를 거치는 과정으로 인하여 기부자가 원하는 지역에서 사용되지 못하게 만들고 있음. 또한 같은 이유로 타 기관의 의연금 모집 참여가 거의 없는 실정임.

게다가 최근 기부단체에 대한 부정적 여론 증가, 기관 운영상 문제점 등이 발생하여 전국재해구호협회에 대한 지도·감독이 필요해졌으나, 재해구호법상 협회에 대한 지도·감독 권한이 없어 의연금 관리에 대한 통제가 어려운 상황임.

이에 배분위원회 구성을 기존의 협회 이사회에서 모집기관, 민간전

문가 등으로 다양화하여 폭넓은 의견을 반영한 공평한 의연금 배분과 모집자 참여 기회 보장을 통한 의연금 모금을 활성화하고, 의연금품 관리·운영에 대한 고시 개정 절차 개선, 의연금 회계 분리, 의연금 모집비용 총당의 구체화, 기본재산 변경 허가, 조사·검사 및 시정명령 등 의연금 총괄 관리·배분기관인 협회에 대한 지도 감독을 강화하여 의연금 관리의 투명성을 제고하고자 함(안 제25조 등).

### Ⅲ. 검토의견

#### 1. 배분위원회 인원 구성 다양화 및 운영결과 제출·공개(안 제25조)

##### 가. 개정안의 주요내용

개정안은 배분위원회를 재해구호협회 이사, 모집기관 대표자, 전문가 중 행정안전부장관이 지명한 자로 다양하게 구성하도록 하고, 배분위원회의 심의 사항에 재해구호협회 운영비용에 관한 사항을 추가하며, 배분위원회 심의·의결 결과 및 회의록을 제출 및 공개하도록 함.

현	행	개	정	안
제25조(배분위원회의 구성·운영 등)	① 의연금의 배분에 관한 사항을 심의·의결하기 위하여 <u>제29조제4항에 따른 전국재해구호협회의 이사회를 배분위원회로 한다.</u>	제25조(배분위원회의 구성·운영 등)	① ----- ----- <u>제29조제1항에 따른 전국재해구호협회에 배분위원회를 둔다.</u>	② <u>배분위원회는 위원장 1인, 부위원장 1인을 포함하여 20인 이내로 구성하고, 위원은 다음 각 호의 자로 위원장이 위촉하되, 각 호의 어느 하나에 해당하는 자격을 가진 위원이 과반수를 넘지 않도록 하여야 한다.</u>
	<u>&lt;신 설&gt;</u>			<u>1. 제29조제4항에 따른 전국재해</u>

<신 설>

<신 설>

② (생략)

1.·2. (생략)

<신 설>

3. (생략)

<신 설>

구호협회의 이사회에서 지명하는 이사

2. 제17조에 따른 모집허가를 받아 의연금을 모집한 모집기관(전국재해구호협회는 제외한다)의 대표자

3. 재난 또는 의연금 배분에 관한 지식과 경험이 풍부한 자로서 구호기관 및 모집기관으로부터 추천받은 자 중 행정안전부장관이 지명한 자

③ 위원장은 전국재해구호협회의장이 되고, 부위원장은 위원 중에서 호선한다.

④ 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 부위원장이 그 직무를 대행한다.

⑤ (현행 제2항과 같음)

1.·2. (현행과 같음)

3. 제26조제5항에 따른 전국재해구호협회의 운영비용에 관한 사항

4. (현행 제3호와 같음)

⑥ 배분위원회의 위원장은 제2항에 따른 배분위원회 구성 결과 및 제5항에 따른 배분위원회의 심의·의결 결과, 회의록 등 운영결과

<p>&lt;신 설&gt;</p> <p>제29조(전국재해구호협회의 설립 등) ① ~ ③ (생략)</p> <p>④ 협회는 의연금품의 <u>모집·배분</u> 및 관리를 효율적으로 하기 위하여 이사회를 두며, 이 법에 규정된 것을 제외하고는 「민법」 중 사단법인에 관한 규정을 준용한다.</p>	<p>를 행정안전부장관에게 제출하고, 대통령령으로 정하는 바에 따라 공개하여야 한다.</p> <p>⑦ 제1항부터 제6항까지에서 규정한 사항 이외에 배분위원회의 구성 및 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p>제29조(전국재해구호협회의 설립 등) ① ~ ③ (현행과 같음)</p> <p>④ ----- <u>모집</u> ----- ----- ----- -----.</p>
---	--

나. 검토의견

1) 배분위원회 구성 다양화

「재해구호법」의 의연금품은 기부금품 중 「재난 및 안전관리 기본법」상 자연재난으로 인한 이재민의 구호를 위하여 모집된 금전 또는 물품으로,

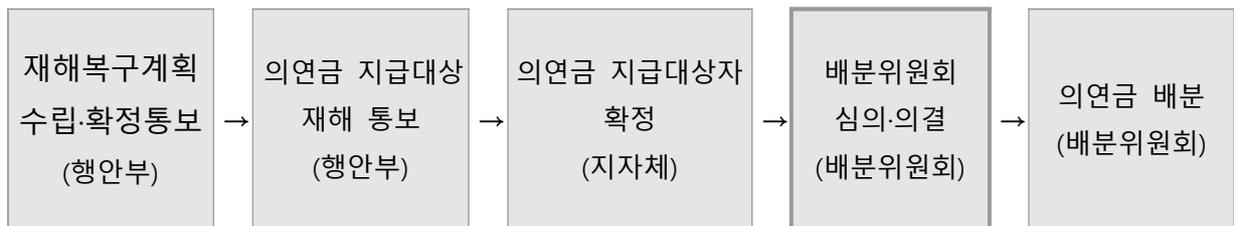
현행법<sup>1)</sup>은 의연물품은 모집자가 모집목적에 따라 해당 지역 구호

1) 제26조(의연금품의 배분 및 사용 등) ③ 의연금은 배분위원회의 심의·의결을 거쳐 배분하여야 하며, 의연물품은 모집자가 모집목적에 따라 해당 지역구호센터에 전달하여 배분하여야 한다.

센터에 전달하여 배분하되, 의연금에 대하여는 각 모집자가 배분위원회가 개설한 계좌로 납입한 후 배분위원회의 심의·의결을 거쳐 배분하도록 하고 있음.

배분위원회를 통한 의연금 배분은 의연금품 모집자의 난립을 방지하고, 모집자가 의연금을 직접 배분함으로써 발생할 수 있는 편중·누락 등 문제를 개선하여 의연금 배분의 공평성 및 적절성을 확보하기 위해 2007년 「재해구호법」 개정 시 도입된 제도로, 전국재해구호협회(이하 “협회”라고 함)의 이사회를 배분위원회로 하도록 하고 있음<sup>2)</sup>.

### [의연금 배분 절차]



개정안은 협회 이사회를 배분위원회로 하는 것이 아니라, 협회 내부에 20인 이내로 구성된 배분위원회를 두도록 하면서, ①협회사, ②모집기관의 대표자, ③행정안전부장관이 지명하는 재난 또는 의연금 배분 관련 전문가를 위원의 자격으로 하되 각각 과반수를 넘지 않도록 하여 인원 구성을 다양화하려는 것임.

2) 2021. 4. 2. 기준, 협회 이사회는 회장 1인, 부회장 1인, 이사 19인 등 총 21명으로 구성됨.

②모집기관 대표자가 배분위원회 위원으로 참여하도록 한다면 의연금 모집 시 기부자가 피력한 의사를 존중하는 데 도움이 될 것으로 생각되고, ③행정안전부 장관이 지명하는 재난 또는 의연금 배분 관련 전문가들이 배분위원회 위원으로 참여하도록 한다면 각 지방자치단체의 현장에 대한 이해도를 바탕으로 의연금 배분 관련 심의를 수행할 수 있을 것으로 보이므로, 입법취지가 타당함.

먼저 개정의 실익과 관련하여 협회의 정관 및 이사 현황을 살펴볼 필요가 있는데, 협회 정관 중 이사의 자격과 관련한 규정은 다음과 같음.

**[전국재해구호협회 정관(이사 관련)]**

제14조(임원) ①협회는 다음의 임원을 둔다.

1. 회장 1인
2. 부회장 1인
3. 이사 15인 이상 30인 이하(회장 및 부회장을 포함한다)
4. 감사 2인

제15조(임원의 자격) 협회의 임원은 다음 각 호의 1에 해당하는 자격을 갖춘 자로 한다.

1. 주요 모금관계기관 대표 및 언론단체 전문가
2. 사회, 경제, 시민, 종교, 학계 등을 대표하는 자
3. 재해구호 관련분야 전문가
4. 협회에 공로가 있는 자

이사를 포함한 임원의 자격으로는 모금관계기관 대표 및 언론단체 전문가, 사회·경제·시민·종교·학계 등을 대표하는 자, 재해구호 관련분야 전문가, 협회에 공로가 있는 자 4가지가 규정되어 있으므로, 이미 모집기관 대표자와 재난 또는 의연금 배분 관련 전문가를 이사로 선임할 수 있음.

그러나 실제로는 이사들 중 과반수가 언론단체 전문가로 구성되어 있고(19인 중 10인), 언론계를 제외한 모집기관 대표자나 재난 또는 의연금 배분과 관련한 전문가가 포함되어 있지 아니하므로, 배분위원회에 모집기관 대표자나 재난 또는 의연금 배분 관련 전문가를 포함시키기 위한 개정의 실익이 인정됨.

다만, 모집기관이 되려면 현행법 제17조<sup>3)</sup>에 따라 행정안전부장관의 허가를 받아야 하는데, 연도별 의연금품 모집허가 현황을 살펴보면 최근 5년간 모집기관은 협회를 제외하고는 대한적십자사 및 사회복지공동모금회 2개 기관에 그치고 있는 상황이므로, 실질적으로 개정안 제25조제2항제2호에 따른 모집기관의 대표를 위촉하도록 하더라도 최대 2인에 불과할 것으로 생각됨.

---

3) 제17조(의연금품의 모집허가) ① 의연금품을 모집하려는 자는 다음 각 호의 사항을 적은 모집계획서를 작성하여 행정안전부장관의 허가를 받아야 한다. 제4항에 따른 변경허가를 받으려는 경우에도 또한 같다.

1. 모집허가신청자의 성명·주소·주민등록번호 및 연락처(모집허가신청자가 법인이나 단체인 경우에는 그 명칭, 주된 사무소의 소재지, 대표자의 성명·주소·주민등록번호 및 연락처)
2. 모집목적, 모집금품의 종류 및 모집목표액, 모집지역, 모집방법, 모집기간, 모집금품의 보관방법 등을 구체적으로 밝힌 모집계획. 이 경우 모집기간은 1년 이내로 하여야 한다.
3. 모집비용의 예정액 명세(明細)와 조달방법
4. 모집비용을 제외한 모집금의 납입방법과 모집물품의 전달방법 등을 구체적으로 밝힌 전달계획
5. 모집사무소를 두는 경우에는 그 소재지
6. 그 밖에 의연금품 모집에 필요한 사항

[2016~2020년도 모집기관 현황]

연도별	기관명	모집기간
2016	전국재해구호협회	'15.12.02.~'16.03.31. '16.04.01.~'16.10.31.
2017	전국재해구호협회	'16.11.01.~'17.03.31. '17.04.01.~'17.12.31.
	사회복지공동모금회	'17.07.21.~'17.12.31.
2018	전국재해구호협회	'18.01.01.~'18.06.30. '18.07.01.~'18.12.31.
	대한적십자사	'18.10.26.~'19.03.31.
2019	전국재해구호협회	'19.01.01.~'19.12.31.
	대한적십자사	'19.04.01.~'20.03.31.
2020	전국재해구호협회	'20.01.01.~'20.12.31.
	대한적십자사	'20.04.01.~'21.03.31.
	사회복지공동모금회	'20.07.22.~'20.12.31.
2021	전국재해구호협회	'21.01.19.~'21.12.31.

※ 자료: 행정안전부

개정안에서 ①협회 이사, ②모집기관의 대표자, ③행정안전부장관이 지명하는 재난 또는 의연금 배분 관련 전문가가 각각 “과반수를 넘지 않도록” 규정한 것은 각각 과반수가 되지 않도록 하려는 취지로 생각되는데, 배분위원회를 20명으로 구성한다고 가정하는 경우 ②모집기관의 대표자가 2인에 불과하다면 ③행정안전부장관이 지명하는 재난 또는 의연금 배분 관련 전문가를 최소 8인 포함하여야 함.

「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」 및 「재해구호법」<sup>4)</sup>에서는 국가·지방자치단체가 모집·접수 과정에 참여하는 것을 제한하고 있는데, 모집된 금품의 배분에 관여하는 것을 명문으로 제한하고 있지는 않다는 점을 감안하더라도 행정안전부장관이 지명한 전문가가 배분위원회의 40% 가량을 차지하게 된다면 배분의 공정성에 논란이 제기될 수 있는 측면이 있음.

따라서, 모금기관 대표자 및 전문가를 배분위원회에 포함시켜 구성을 다양화하려는 취지가 타당하나, 전문가를 행정안전부장관이 지명하도록 하여야 할지 여부에 대해서는 면밀한 검토가 필요할 것으로 보임.

참고로, 행정안전부는 배분위원회 구성 다양화를 통해 협회가 독단적으로 운영하고 있다는 인식을 불식시키고 의연금 배분의 공정성과 전문성을 제고할 수 있으며, 향후 다양한 기관들이 추가적으로 의연금 모집에 참여하도록 유도하는 효과가 있을 것으로 기대된다는 점에서 개정안에 찬성하는 입장임.

협회는 「사회복지공동모금회법」<sup>5)</sup>는 사회복지공동모금회 배분

---

4) 제18조(국가 등에 의한 의연금품의 모집 및 접수 제한) ① 국가 또는 지방자치단체 및 그 소속 기관과 공무원은 의연금품의 모집 및 접수를 할 수 없다.

② 지역구호센터의 장은 제1항에도 불구하고 이재민 구호를 위하여 자발적으로 기탁하는 의연금품을 접수할 수 있다.

5) 「사회복지공동모금회법」 제13조(분과실행위원회) ① 모금회의 기획·홍보·모금·배분 업무에 관한 사항을 심의하기 위하여 해당 분야의 전문가와 시민대표 등으로 구성되는 기획분과실행위원회, 홍보분과실행위원회, 모금분과실행위원회 및 배분분과실행위원회 등 분과실행위원회를 둔다.

② 분과실행위원회의 위원장은 1명 이상의 이사로부터 추천을 받은 이사 중에서 이사회의 의결

분과실행위원회를 정관에 따라 구성하도록 하고 있으므로 배분위원회 역시 이와 유사하게 자체적으로 구성할 수 있도록 하는 것이 바람직하다는 입장임.

## 2) 배분위원회 심의 대상에 운영비용 추가

현행법<sup>6)</sup>은 의연금은 대통령령으로 정하는 바에 따라 협회 운영비용으로 사용할 수 있도록 하고 있고, 시행령에서는 의연금에서 사용할 수 있는 운영비용으로 협회 인건비, 창고 운영·관리비, 통신비 등을 규정하고 있으며, 배분위원회는 ‘배분위원회의 비용 등 운영에 관한 사항’을 심의하도록 하고 있음.

개정안은 **협회의 운영 비용**에 관한 사항 역시 배분위원회의 심의·의결 대상에 포함시키려는 것으로, 협회가 자체적으로 의연금의

---

을 거쳐 회장이 위촉하며, 그 위원은 해당 위원장의 제청(提請)과 이사회의 의결로 회장이 위촉한다.

③ 분과실행위원회는 위원장 1명을 포함하여 20명 이내의 위원으로 구성한다. 다만, 모금분과실행위원회 및 배분분과실행위원회는 각각 20명 이상의 위원으로 구성한다.

④ 분과실행위원회 위원의 임기는 2년으로 하며, 연임할 수 있다. 다만, 배분분과실행위원회 위원은 한 차례만 연임할 수 있다.

⑤ 분과실행위원회가 심의한 사항을 이사회가 변경하려면 그 분과실행위원회 위원장의 의견을 청취하여야 하며, 이사회 회의록에 이를 기록하여야 한다.

⑥ 분과실행위원회의 운영에 필요한 사항은 정관으로 정한다.

6) 제26조(의연금품의 배분 및 사용 등) ⑤ 의연금은 대통령령으로 정하는 바에 따라 전국재해구호협회의 운영비용으로 사용할 수 있다.

「재해구호법 시행령」 제16조(운영비용의 사용 등) ①법 제26조제5항에 따라 의연금에서 사용할 수 있는 전국재해구호협회(이하 “협회”라 한다)의 운영비용은 다음 각 호와 같다.

1. 협회의 인건비
2. 재해구호물자 보관창고의 운영·관리비
3. 통신·인쇄제본·홍보비 및 세금
4. 회의·세미나·조사·연구·교육훈련비
5. 세탁차량 등 구호차량 운영비
6. 그 밖에 제1호부터 제5호까지에 준하는 협회의 운영비용

② 협회의 장은 의연금에서 제1항에 따른 운영비용을 사용한 경우에는 그 사실을 증명하는 서류를 5년간 보관하여야 한다.

일부를 운영 비용으로 사용할 수 있음에도 이에 대한 심의·의결 절차가 명확하지 않다는 점을 보완하려는 취지로 생각됨.

배분위원회는 협회 운영 비용으로 의연금을 얼마나 배분할 것인지 스스로 의결할 수 있는 기관이라는 점에서, 적어도 협회 운영 비용 목적으로 의연금 수입의 일부를 사용하는 경우에 대해서는 배분위원회의 심의·의결을 거치도록 함으로써 해당 금액이 어떻게 사용되는지를 명확히 할 필요성이 있을 것으로 보임.

다만 배분위원회는 의연금의 배분에 관한 사항을 심의·의결하기 위한 것인데, 협회 운영 비용 중 의연금 수입에서 사용하는 운영 비용은 일부에 불과하므로 협회의 모든 운영 비용에 대해서 배분위원회 심의·의결을 거치도록 하는 것은 업무 범위를 초과하는 규정이 될 수 있다는 점을 함께 고려할 필요가 있을 것으로 생각됨.

**[2016~2020년도 협회 연간 운영 비용 및 의연금에서 사용된 비용]**

(단위: 원)

연도	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년
운영 비용	18,478,694,791	28,457,907,169	44,254,483,100	48,053,686,852	95,957,345,412
의연금에서 사용된 비용	1,855,483,547	1,855,205,309	2,018,597,311	2,298,444,471	2,601,254,725

※자료: 재해구호협회

아울러, 개정안 제25조와 같이 배분위원회의 구성을 다양화하는

경우 협회 임원이 아닌 모집기관의 대표자 또는 전문가가 배분위원회 위원으로서 협회 전반의 운영 비용에 대한 심의·의결권을 가지게 될 것으로 보이므로, 협회 운영의 자율성을 침해할 소지도 있을 수 있다고 생각되는 바 이에 대한 고려가 필요할 것으로 봄.

### 3) 배분위원회 구성 결과 및 심의·의결 결과 등 제출

개정안은 배분위원회 위원장이 배분위원회 구성 결과 및 배분위원회 심의·의결 결과 등을 행정안전부장관에게 제출하고, 대통령령으로 정하는 바에 따라 공개하도록 함.

배분위원회 구성 결과 제출·공개는 개정안에서 배분위원회 구성을 다양화하도록 하고 있기 때문으로 보이는데, 배분위원회 구성 다양화 여부에 따라 도입 여부를 판단하되 배분위원회 구성을 다양화한다면 그 구성 결과는 배분위원회 운영에 필수적인 사항에 해당하여 제출·공개의 필요성이 있다고 생각됨.

배분위원회 심의·의결 결과 및 회의록 등 운영결과 제출·공개는 의연금의 배분 주체로서 필요한 투명성을 담보하기 위한 조치로 보이는 바, 별다른 문제는 없다고 봄.

## 2. 모집자의 의연금품 임시 배분 및 관리·운용 규정 관련 “협약”의 의미 구체화(안 제26조)

### 가. 개정안의 주요내용

개정안은 배분위원회를 부득이 운영하기 어려운 경우 모집자가 의연금을 배분하도록 하고, 구호금 지급기준 등 의연금품의 관리·운용에 대하여 전국재해구호협회 장의 의견을 들어 행정안전부장관이 고시하도록 함.

현 행	개 정 안
제26조(의연금품의 배분 및 사용 등) ① ~ ③ (생략) <u>&lt;신설&gt;</u>  ④ (생략) 1.·2. (생략) 3. <u>임시 주거시설의 지원</u> 4. (생략) ⑤·⑥ (생략)	제26조(의연금품의 배분 및 사용 등) ① ~ ③ (현행과 같음) <u>④ 제3항에 따른 배분위원회를 부득이 운영하기 어려운 때에는 별도 규정을 마련할 때까지 모집자가 제8항에 따라 배분하고, 배분 결과 공개 등에 관한 사항은 제28조제2항 및 제3항을 준용한다.</u> ⑤ (현행 제4항과 같음) 1.·2. (현행과 같음) 3. <u>임시주거시설</u> ----- 4. (현행과 같음) ⑥·⑦ (현행 제5항 및 제6항과 같음)

<p>⑦ 제4항제1호에 따른 구호금의 지급기준 등 의연금품의 관리·운영에 대하여는 <u>행정안전부 장관이 전국재해구호협회의 장과 협의하여</u> 고시한다.</p>	<p>⑧ ----- ----- ----- <u>전국재해구호협회의 장의 의견을 들어 행정안전부 장관이</u> -----.</p>
--	--

나. 검토의견

1) 배분위원회 미구성 시 모집자가 배분

현행법은 각 모집자가 모집한 의연금을 배분위원회가 개설한 계좌로 납입한 후 배분위원회의 심의·의결을 거쳐 배분하도록 하고 있음.

개정안은 ‘배분위원회를 부득이 운영하기 어려운 때’에는 모집자가 「의연금품 관리·운영 규정」에 따라 우선 배분하도록 하여 자연재난으로 인해 피해를 입은 이재민 등에 대한 신속한 지원이 가능하도록 하려는 취지로, 입법취지가 타당하다고 생각됨.

다만, 개정안에서 ‘배분위원회를 부득이 운영하기 어려운 때’ 모집자가 배분위원회를 거치지 아니하고 배분할 수 있도록 하고 있는데, 어떠한 경우가 부득이한 경우에 해당하는지 모호한 측면이 있어 각 모집자가 배분위원회 구성 전에 자체적으로 의연금을 배분하려는 경향이 나타날 수 있을 것으로 보임.

또한, 개정안은 모집자가 제8항(중전 제7항)에 따라 의연금을 배분하도록 하고 있는데, 해당 규정의 위임에 따른 「의연금품 관리·운영 규정」<sup>7)</sup>에서는 구호금의 지급대상 및 지급상한액을 정하고 있으나 지급 기준액을 직접 정하고 있지는 않음.

현행법에서 의연금에 대해서는 일괄적으로 배분위원회 심의·의결을 거쳐 배분하도록 하는 것은 의연금 배분의 공평성·적절성을 확보하려는 취지인데, 모집자가 자체적으로 구체적인 지급액을 정하여 의연금을 배분하게 된다면 배분의 공평성·적절성을 담보하기 어려워질 수 있다는 점에 대한 면밀한 검토가 필요할 것으로 생각됨.

## 2) 의연금품 관리·운영 규정 관련 “협의”의 의미 구체화

현행법에서는 구호금의 지급기준 등 의연금품 관리·운영에 관하여 “행정안전부장관이 협회의 장과 협의하여” 고시하도록 하고 있

7) 「의연금품 관리·운영 규정」 제7조(구호금의 지급기준) ① 법 제26조제4항제1호에 따른 구호금은 「자연재해대책법」 제46조제2항에 따라 중앙재난안전대책본부회의의 심의를 거쳐 재해복구계획의 수립이 확정된 재해가 발생한 경우에 지급한다.

② 제1항에 따른 구호금의 지급대상 및 지급상한액은 다음 각 호와 같다.

1. 재해로 인한 사망·실종 및 부상

가. 사망·실종자 유족 : 1인당 1,000만원

나. 부상자(산업재해보상보험법령의 규정에 의한 신체장애등급 14급이상)

1) 1~7급 : 500만원

2) 8~14급 : 250만원

2. 재해로 인한 주택침수·파손에 따른 주거 피해

가. 주택전파 : 해당 주택에 실제로 거주하는 세대당 500만원

나. 주택반파 : 해당 주택에 실제로 거주하는 세대당 250만원

다. 주택침수 : 해당 주택에 실제로 거주하는 세대당 100만원

라. 주택소파(지진피해에 한정) : 해당 주택에 실제로 거주하는 세대당 100만원

3. 재해로 인한 주생계수단 피해(「자연재난 구호 및 복구 비용 부담기준 등에 관한 규정」 제4조제1항제1호다목에 따른 생계지원을 받은 농가·어가·임가·염생산가) : 세대당 100만원

③ 제1항의 경우 외에 구호기관이 피해자의 수 및 피해의 규모 등을 고려하여 구호금의 지급을 요청하는 피해에 대하여는 배분위원회가 행정안전부장관과 사전에 협의하여 구호금의 지급 여부 및 지급 기준을 심의·의결하여 정한다.

는데, 개정안은 “협회의 장의 의견을 들어 행정안전부 장관이” 고시하도록 함.

「재해구호법」에서 의연금의 배분 등에 관한 협회의 역할을 규정하고 있다고 하더라도 협회가 의연금품 배분에 관하여 최종적인 관리권한을 가진다고 보기는 어렵고, 협의하여 고시하도록 한 규정은 사전적으로 협회가 의견을 개진할 기회를 보장하려는 취지일 뿐 의연금품 관리·운용에 필요한 기준을 정할 권한을 협회에 부여하려는 것은 아니라고 보임.

따라서, 구호금의 지급기준 등 의연금품의 관리·운용에 대해서는 협회의 장의 의견을 들어 행정안전부 장관이 고시하도록 함으로써 그 절차를 보다 명확히 규정하고, 협회가 구호금 지급기준을 정할 수 있는 것처럼 오해될 수 있는 여지를 방지할 수 있을 것으로 보이는 바 별다른 문제점은 없다고 생각됨.

참고로, 법제처는 재해구호법령상 의연금품에 관한 최종적인 관리권한은 행정안전부 장관에게 있으며, “협의”를 합의 또는 동의로 해석하는 경우 협회장이 합의·동의하지 않는 한 고시를 제때 개정할 수 없어 불합리한 결과가 발생할 수 있다는 점을 고려할 때, 현행법 제26조제7항의 “협의”는 협회장과의 “합의 또는 동의”를 의미하는 것이 아니라는 법령해석(20-0637호)을 한 바 있음.

### 3. 의연금 회계 분리 및 이월 제한 등(안 제26조의2 신설)

#### 가. 개정안의 주요내용

개정안은 협회가 의연금 회계를 별도로 두고 투명하게 관리하도록 하고, 운용계획 및 예산안을 수립하고 행정안전부장관의 승인을 받도록 하며, 세입·세출 결산서를 작성하도록 하고, 당해연도 배분 위원회에 납입된 의연금의 3분의 1 이상을 잉여금으로 이월할 수 없도록 하되 부득이한 경우에는 사전 허가를 받도록 함.

현행	개정안
<p>&lt;신설&gt;</p>	<p>제26조의2(의연금 회계) ① 협회의 회계연도는 정부의 회계연도에 따른다.</p> <p>② 협회는 제26조제2항에 따라 배분위원회에 개설된 계좌로 납입된 의연금에 대하여 국민들이 쉽게 수입과 지출을 알 수 있도록 별도의 회계(이하 “의연금 회계”라 한다)를 두고 투명하게 관리하여야 한다.</p> <p>③ 의연금 회계의 사용을 위하여 의연금 운용계획 및 예산안을 수립하고, 세입·세출 결산서를 작성하여야 한다.</p>

④ 제3항에 따른 운용계획 및 예산안은 회계연도가 시작되기 2개월 전까지 행정안전부장관에게 제출하여 승인을 받아야 하고, 결산서는 회계연도 종료 후 2개월 이내에 행정안전부장관에게 제출하여야 한다. 이때 결산서에는 「공인회계사법」에 따른 회계법인의 감사보고서를 붙여야 한다.

⑤ 의연금 회계의 수입은 제26조 제2항에 따라 배분위원회에 납입된 의연금, 이자수입, 잉여금 등으로 충당한다.

⑥ 협회는 결산상 잉여금을 다음 회계연도에 의연금 회계로 이월하여 목적에 맞게 사용하여야 한다.

⑦ 협회는 당해연도 배분위원회에 납입된 의연금의 3분의 1 이상을 제6항의 잉여금으로 이월할 수 없다. 다만, 부득이하게 이월해야 하는 경우에는 사전에 행정안전부장관의 허가를 받아야 한다.

## 나. 검토의견

### 1) 의연금 회계 분리

개정안은 협회의 회계연도는 정부의 회계연도에 따르도록 하고, 협회는 납입된 의연금에 대하여 국민들이 쉽게 수입과 지출을 알 수 있도록 별도의 회계를 두고 투명하게 관리하도록 함.

현행 「의연금품 관리·운영 규정」<sup>8)</sup>에서는 협회가 의연금에 대하여 그 수입과 지출이 명확히 드러날 수 있도록 별도 계정으로 관리·운용하도록 하고 있는데, 개정안은 의연금에 대하여 별도의 회계를 두어 관리하도록 하여 의연금의 관리를 강화하려는 것임.

현재 협회에서는 사업별(구호, 배분, 위탁, 수익)로 회계를 관리하면서 회계 내에 의연금 계정을 두어 관리하고 있는데, 의연금이 독립된 회계로 운영되고 있지 않아 각 회계 내에서 기타 기부금과 혼용되고 있는 상황임.

의연금에 대하여 별도의 회계를 두어 관리하도록 한다면 의연금의 수입 및 지출을 보다 쉽게 파악할 수 있게 될 것으로 보이는 바, 별다른 문제는 없다고 봄.

---

8) 「의연금품 관리·운영 규정」 제9조(의연금 회계의 분리) 협회는 법 제26조제2항에 따라 납입된 의연금에 대하여 그 수입 및 지출(법 제26조제5항에 따라 의연금을 운영비용으로 사용하는 경우를 포함한다)이 명확히 드러날 수 있도록 별도의 계정으로 관리·운용하여야 한다.

## 2) 의연금 운용계획·예산안 수립 및 승인 및 결산서 작성·제출

현행 「의연금품 관리·운영 규정」<sup>9)</sup>에서는 수입·지출 및 사업계획·자금계획 등을 포함하여 운용계획을 수립하도록 하고 회계연도 종료 후 2개월 이내에 사업결산 보고서를 작성하여 행정안전부장관에게 제출하도록 하고 있는데,

개정안은 협회가 의연금 운용계획 및 예산안을 수립하고 이에 대한 행정안전부장관의 승인을 받으며, 수입·세출 결산서를 작성하여 행정안전부장관에게 제출하도록 함.

수입·지출 및 사업계획·자금계획 등이 이미 현행 규정에 따라 운용계획에 포함시켜야 하는 사항에 해당한다는 점에서 운용계획 및 예산안을 수립하도록 하더라도 내용상 별다른 차이는 없을 것으로 보이므로,

운용계획·예산안 수립 및 결산서 작성·제출에 관한 사항은 고시에서 규정된 사항을 법률로 상향하려는 것으로 해당 사항을 법률에서 직접 규정한다고 하더라도 별다른 문제점은 없을 것으로 보임.

9) 「의연금품 관리·운영 규정」 제10조(의연금사업의 결산) ① 협회는 제6조에 따른 의연금사업에 대하여 회계연도 끝난 후 2개월 이내에 사업결산 보고서를 작성하여 행정안전부장관에게 제출하여야 한다.

② 제1항에 따른 사업결산 보고서에는 다음 각 호의 서류를 첨부하여야 한다.

1. 결산개요
2. 수입지출결산
3. 재무제표 및 부속서류
4. 기타 결산의 내용을 명확하게 하는데 필요한 서류

③ 협회장은 제1항에 따른 사업결산 보고서 중 결산개요, 수입지출결산, 재무제표 등 주요 사항을 회계연도가 끝난 후 3개월 내에 협회의 인터넷 홈페이지 및 행정안전부에서 지정하는 홈페이지에 공개하여야 한다.

다만, 운용계획 및 예산안을 수립한 후 행정안전부장관의 승인을 받도록 하는 것에 대해서는 의연금 운용의 투명성과 민간 협회로서의 자율성 존중의 필요성을 비교형량하여 도입 여부를 판단하여야 할 것으로 보이고,

의연금은 자연재난이 발생하는 경우 이로 인한 피해 구호를 위해 민간에서 기부하는 금액을 의미하는 것으로, 어떠한 자연재난이 어느 정도의 규모로 발생할지 예측하기가 어려운 측면이 있어 현실적으로 운용계획·예산안을 세밀하게 수립하기 어렵다는 점에서 승인의 실익이 적을 수 있다는 점을 고려할 필요가 있겠음.

### 3) 당해연도 납입 의연금의 3분의 1 이상 이월 원칙적 금지

현행법 및 「의연금품 관리·운영 규정」에서는 의연금 회계의 분리·분리에 관한 사항을 규정하고 있을 뿐 납입된 의연금의 이월과 관련한 규정을 두고 있지는 않는데, 개정안은 원칙적으로 당해연도 납입 의연금의 3분의 1 이상을 이월할 수 없도록 하되 부득이하게 이월이 필요한 경우 사전에 행정안전부장관의 허가를 받도록 함.

납입된 의연금의 지급과 관련하여 「의연금품 관리·운영 규정」 제7조제2항10)에서 그 지급대상·지급상한액을 정하고 있으나 같은

---

10) 「의연금품 관리·운영 규정」 제7조(구호금의 지급기준) ① 법 제26조제4항제1호에 따른 구호금은 「자연재해대책법」 제46조제2항에 따라 중앙재난안전대책본부회의의 심의를 거쳐 재해복구계획의 수립이 확정된 재해가 발생한 경우에 지급한다.

② 제1항에 따른 구호금의 지급대상 및 지급상한액은 다음 각 호와 같다.

1. 재해로 인한 사망·실종 및 부상

조 제3항에서 그 외에 구호기관의 요청이 있는 경우 구호금 지급 여부 및 지급 기준을 배분위원회에서 심의·의결하여 별도로 정할 수 있도록 하고 있다는 점에서,

개정안은 의연금의 3분의 1 이상을 이월할 수 없도록 함으로써 납입된 의연금을 배분위원회의 심의·의결을 통해 보다 적극적으로 배분하도록 유도하려는 취지로 생각됨.

국민들의 의연금 납부는 미래의 재난을 대비하기 위한 것이라기 보다는 해당 재난으로 인한 피해 복구를 위하여 사용되기를 기대하고 납부하는 성금의 성격임을 감안할 때, 개정안과 같이 배분 비율을 높이도록 유도한다면 기부자의 의사를 보다 충실히 반영할 수 있을 것으로 보임.

다만, 구호금 지급이 필요한 자연재난이 발생한다고 하더라도 납입되는 의연금이 재해 구호에 필요한 금액보다 크지 않은 경우가 발생하므로, 장래에 자연재난이 발생하는 경우 구호금을 차질 없이

---

가. 사망·실종자 유족 : 1인당 1,000만원

나. 부상자(산업재해보상보험법령의 규정에 의한 신체장해등급 14급이상)

1) 1~7급 : 500만원

2) 8~14급 : 250만원

2. 재해로 인한 주택침수·파손에 따른 주거 피해

가. 주택전과 : 해당 주택에 실제로 거주하는 세대당 500만원

나. 주택반과 : 해당 주택에 실제로 거주하는 세대당 250만원

다. 주택침수 : 해당 주택에 실제로 거주하는 세대당 100만원

라. 주택소파(지진피해에 한정): 해당 주택에 실제로 거주하는 세대당 100만원

3. 재해로 인한 주생계수단 피해(「자연재난 구호 및 복구 비용 부담기준 등에 관한 규정」 제4조제1항제1호다목에 따른 생계지원을 받은 농가·어가·임가·염생산가) : 세대당 100만원

③ 제1항의 경우 외에 구호기관이 피해자의 수 및 피해의 규모 등을 고려하여 구호금의 지급을 요청하는 피해에 대하여는 배분위원회가 행정안전부장관과 사전에 협의하여 구호금의 지급 여부 및 지급 기준을 심의·의결하여 정한다.

지급하기 위해 의연금의 일부를 이월시킬 필요성이 인정되고,

재난 피해의 규모에 따라 모집되는 의연금 액수에 편차가 발생하는데, 배분 비율을 높인다면 재난별로 1인당 배분받는 금액의 편차가 커질 가능성이 있을 것으로 보이는 바 이에 대한 고려가 필요할 것으로 보임.

또한, 개정안과 같이 그 기준을 3분의 1로 정하여야 하는 특별한 사유가 있다고 생각되지는 않으므로, 원칙적 이월 금지의 기준을 도입한다면 그 기준에 대해서는 입법정책적 결정이 필요한 사안으로 생각됨.

### [2016~2020년 의연금 모집 및 배분 내역]

연도	2016	2017	2018	2019	2020	계(5년)
모금액	18,051	43,026	2,401	5,683	44,736	113,897
배분액	12,237	39,727	4,211	5,336	16,709	78,220
모금액-배분액	5,814	3,299	-1,810	347	28,027	35,677
배분 비율	67.8%	92.3%	175.4%	93.9%	37.4%	68.7%

※ 자료: 재해구호협회 자료 바탕으로 재작성

#### 4. 모집비용 충당 목적 명시(안 제27조)

##### 가. 개정안의 주요내용

개정안은 모집비용의 사용 목적을 의연금품 모집, 관리, 운영, 사용, 결과보고 등 필요한 비용으로 명시함.

현	행	개	정	안
제27조(모집비용 충당 등) 의연금품	의 모집에 필요한 경비는 제17조	제27조(모집비용 충당 등) -----		
제1항제3호에 따라 제출된 모집비	용의 예정액 명세로 하되, 모집된	-----		
의연금의 100분의 2를 초과하지	아니하는 범위에서 대통령령으로	-----		
정하는 바에 따라 충당할 수 있다.		-----	2 이내에서 대	통령령이 정하는 비율을 -----
		-----	의연금의 일부를 의연금품	의 모집, 관리, 운영, 사용, 결과보
		-----	고 등에 필요한 비용에 -----	
		-----		-----.

##### 나. 검토의견

현행법은 모집된 의연금의 100분의 2를 초과하지 아니하는 범위에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 모집에 필요한 경비를 충당할 수 있도록 하고, 시행령에서는 모집금액 액수에 따라 적용되는 모집비용의 충당 비율을 정하고 있으나 그 사용 용도를 특정하고

있지는 않음<sup>11)</sup>).

개정안은 모집 비용으로 사용할 수 있는 용도를 “의연금품의 모집, 관리, 운영, 사용, 결과보고 등에 필요한 비용”으로 명시하려는 것으로, 사용 용도를 구체적으로 규정함으로써 의연금의 투명한 관리를 도모할 수 있을 것으로 보임.

또한, 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」에서도 기부금품에 대한 모집비용 충당비율을 규정하면서 사용 용도를 명시하고 있는 등 유사 입법례도 존재하는 바<sup>12)</sup>, 별다른 문제점은 없는 것으로 봄.

11) 「재해구호법 시행령」 별표 2

모집비용의 충당 비율(제17조 관련)

모집금액	적용비율	비고
1. 10억원 이하	모집금액의 2% 이하	
2. 10억원 초과 100억원 이하	모집금액의 1.8% 이하	
3. 100억원 초과 250억원 이하	모집금액의 1.6% 이하	
4. 250억원 초과 500억원 이하	모집금액의 1.4% 이하	
5. 500억원 초과 1,000억원 이하	모집금액의 1.2% 이하	
6. 1,000억원 초과	모집금액의 1% 이하	

12) 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」 제13조(모집비용 충당비율) 모집자는 모집된 기부금품의 규모에 따라 100분의 15 이내의 범위에서 대통령령으로 정하는 비율을 초과하지 아니하는 기부금품의 일부를 기부금품의 모집, 관리, 운영, 사용, 결과보고 등에 필요한 비용에 충당할 수 있다

## 5. 기본재산 취득 등의 허가(안 제33조의2 신설)

### 가. 개정안의 주요내용

개정안은 협회가 정관으로 정하는 기본재산을 취득, 매매, 증여, 교환, 임대하거나 담보로 제공하는 경우 행정안전부장관의 허가를 받도록 함.

현 행	개 정 안
<신 설>	제33조의2(기본재산의 취득 등) 협회는 정관으로 정하는 기본재산을 취득, 매매, 증여, 교환, 또는 임대하거나 이를 담보로 제공하려면 행정안전부장관의 허가를 받아야 한다.

### 나. 검토의견

개정안은 협회가 정관으로 정하는 기본재산을 취득, 매매, 증여, 교환, 임대하거나 담보로 제공하려면 행정안전부장관의 허가를 받도록 함.

국민이 납부한 의연금 등으로 취득한 기본재산이 투명하게 관리될 수 있도록 기본재산의 신규 취득 또는 권리 변동 등에 관한 관

리·감독이 필요한 측면이 있다는 점에서 입법취지가 타당하다고 생각됨.

「재해구호법 시행령」 13)에서는 의연금에서 사용할 수 있는 운영비용의 사용 목적을 규정하고 있는데, 기본재산의 취득 등은 사용 목적에 포함되어 있지 않으므로 의연금을 통하여 기본재산을 취득·매매하기는 어려운 측면이 있는 바,

기본재산 취득 등의 허가는 주로 의연금 수입 외의 특별성금 또는 긴급물품공급수입 등으로 기본재산을 취득하거나 매매하는 등의 경우에 행정안전부장관의 허가를 받아야 할 것인지가 중점이 되는 것으로 볼 수 있음.

### [협회 기본재산 목록]

구분	소재지	대지	건물내역	장부가액	비고
부동산	서울특별시 마포구 신수동 371-19	대지 1,785 $m^2$	철근콘크리트조 평슬래브지붕 5층	2,981,234천원	
	경기도 파주시 파주읍 백석리 402-10 외	임야외 33,653 $m^2$	-	4,400,776천원	

※자료: 재해구호협회 정관 별지

13) 「재해구호법 시행령」 제16조(운영비용의 사용 등) ①법 제26조제5항에 따라 의연금에서 사용할 수 있는 전국재해구호협회(이하 “협회”라 한다)의 운영비용은 다음 각 호와 같다.

1. 협회의 인건비
2. 재해구호물자 보관창고의 운영·관리비
3. 통신·인쇄제본·홍보비 및 세금
4. 회의·세미나·조사·연구·교육훈련비
5. 세탁차량 등 구호차량 운영비
6. 그 밖에 제1호부터 제5호까지에 준하는 협회의 운영비용

협회는 의연금의 일괄적 배분 및 재해구호업무의 위탁 수행 외에는 민간 단체의 성격을 가지는 기관으로 별도의 정부 지원을 받고 있지는 않다는 점에서 의연금 외의 수익을 바탕으로 취득하는 기본재산에 대한 자율성 존중의 필요성이 있을 것으로 생각되지만,

기본재산의 취득 등의 경우 행정안전부장관의 허가를 받도록 한다면 협회 수입이 본래의 목적에 부합하지 않는 부동산 취득 등의 용도에 사용되거나 취득한 기본재산이 오용되지 아니하도록 함으로써 협회가 내실 있게 재해구호업무를 수행하도록 하는 효과가 있을 것으로 보임.

또한, 「사회복지사업법」 14) 및 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」 15)에서는 각각 사회복지법인과 공익법인이 기본재산을 매도·증여·임대·교환 또는 용도변경하거나 담보로 제공하려는 경우 허가를 받도록 하고 있고,

유사 단체에 관한 「사회복지공동모금회법」 16)과 「대한적십자사

---

14) 「사회복지사업법」 제23조(재산 등) ③ 법인은 기본재산에 관하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 시·도지사의 허가를 받아야 한다. 다만, 보건복지부령으로 정하는 사항에 대하여는 그러하지 아니하다.

1. 매도·증여·교환·임대·담보제공 또는 용도변경을 하려는 경우
2. 보건복지부령으로 정하는 금액 이상을 1년 이상 장기차입(長期借入)하려는 경우

15) 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」 제11조(재산) ③ 공익법인은 기본재산에 관하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 주무 관청의 허가를 받아야 한다.

1. 매도·증여·임대·교환 또는 용도변경하거나 담보로 제공하려는 경우
2. 대통령령으로 정하는 일정 금액 이상을 장기차입(長期借入)하려는 경우
3. 기본재산의 운용수익이 감소하거나 기부금 또는 그 밖의 수입금이 감소하는 등 대통령령으로 정하는 사유로 정관에서 정한 목적사업의 수행이 현저히 곤란하여 기본재산을 보통재산으로 편입하려는 경우

16) 「사회복지공동모금회법」 제16조의2(기본재산의 취득 허가) 모금회는 「사회복지사업법」 제23조제2항에 따른 기본재산을 취득하려면 같은 법 제24조에도 불구하고 보건복지부장관의 허가를 받아야 한다.

조직법」 17)에서도 기본재산의 취득 등에 대해 허가 또는 인가를 받도록 하는 규정을 두고 있음.

따라서, 민간 단체로서의 자율성을 존중하되, 기본재산의 취득 등에 관하여 허가를 받도록 하는 유사 입법례가 존재한다는 점과 허가를 받도록 함으로써 협회 수입이 목적에 맞게 사용될 수 있도록 유도할 수 있다는 점을 함께 고려하여 심사할 필요가 있을 것으로 생각됨.

### [2016~2020년도 재해구호협회 연간 사업수익]

(단위: 원)

과 목	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년
<b>사업수익</b>	30,738,133,713	44,946,705,058	18,169,879,439	50,659,159,463	150,151,286,850
(1)고유목적사업수익	29,531,389,740	43,657,204,882	16,773,975,939	49,371,386,351	149,174,113,394
1.의연금수입	18,106,545,505	33,694,412,604	11,857,892,904	5,552,901,897	43,410,906,637
2.특별성금	7,967,157,635	8,510,604,737	2,784,800,081	41,726,233,300	101,742,774,782
3.간급물품공급수입	3,287,445,375	1,191,463,401	1,929,899,342	1,808,214,023	3,587,392,694
4.기타수입	170,241,225	260,724,140	201,383,612	284,037,131	33,039,281
(2)수익사업수익	1,206,743,973	1,289,500,176	1,395,903,500	1,287,773,112	977,173,456
1.임대료수입	396,844,800	05,000,000	405,000,000	355,896,000	315,900,000
2.관리비수입	188,998,000	192,060,000	192,060,000	163,936,800	141,030,000
3.주차수입	14,249,951	15,815,400	15,678,589	18,325,213	12,865,383
4.이자수입	576,447,139	651,622,003	765,007,185	736,324,633	484,597,071
5.희망티판매수입	30,204,083	25,002,773	18,157,726	13,290,466	22,781,002

※자료: 재해구호협회

17) 「대한적십자사 조직법」 제22조의2(기본재산의 취득 등) 적십자사는 정관으로 정하는 기본재산을 취득·매매·증여·교환 또는 임대하거나 이를 담보로 제공하려면 보건복지부장관의 인가를 받아야 한다.

## 6. 지도·감독 등(안 제33조의3 신설)

### 가. 개정안의 주요내용

개정안은 행정안전부장관이 협회의 투명하고 효율적 관리를 위하여 협회를 지도·감독하도록 하고, 운영상황에 대한 조사나 장부 등의 서류 검사 등을 할 수 있도록 함.

현 행	개 정 안
<p>&lt;신 설&gt;</p>	<p>제33조의3(지도·감독 등) ① 행정안전부장관은 협회의 투명하고 효율적 관리를 위하여 지도·감독을 한다.</p> <p>② 행정안전부장관은 필요하다고 인정할 경우에는 업무·회계 및 재산 등에 관한 관계서류의 제출을 명하거나 소속공무원으로 하여금 그 운영상황에 대한 조사, 장부 등 기타 서류의 검사를 할 수 있고, 「주식회사 등의 외부감사에 관한 법률」 제2조제7호에 따른 감사인으로 하여금 회계감사를 받게 할 수 있다.</p> <p>③ 제2항에 따른 조사, 검사, 감사를 하는 관계 공무원 또는 감사인은 그 자격을 증명하는 증표를 관</p>

	<p><u>계인에게 보여 주어야 한다.</u></p> <p><u>④ 제2항에 따른 조사 또는 검사, 감사의 절차·방법 등에 관하여는 이 법에서 정하는 사항을 제외하고는 「행정조사기본법」에서 정하는 바를 따른다.</u></p>
--	---

## 나. 검토의견

현행법에서는 배분위원회는 의연금 모집·배분을 끝내면 의연금의 모집상황 및 목록, 구체적인 배분 내용에 대한 보고서에 감사보고서를 첨부하여 행정안전부장관에게 제출하도록 하고 있으나, 별도의 조사·감사 등에 대한 규정을 두고 있지는 않음.

2020년도 국정감사에서 협회의 임의적인 업무추진비 지출에 대한 지적과 요청한 자료가 제출되지 않았다는 질의가 있었고, 행정안전부의 지도·감독 규정이 마련되어야 한다는 지적이 있었음.

개정안은 이와 같은 맥락에서 협회에 대한 행정안전부장관의 지도·감독 권한을 명시하면서 조사·검사·회계감사 규정을 마련하여 협회의 투명한 운영을 도모하려는 취지로 보임.

## [협회 관련 2020년도 국정감사 회의록]

□ 2020년도 국정감사 행정안전위원회회의록(2020.10.7.)

○한정애 위원

그런데 이 기관이 감사도 받지 않습니다. 2011년과 2013년에 소방방재청으로부터 사무검사를 받은 이후에 2018년에 행안부로부터 사무검사를 받았는데 그때 이런 것이 지적되었습니다. 기업으로부터 받은 상품권은 어딘가에 넣어 놓고 결산에서 누락하고 모금액 발생이자, 발생이 굉장히 많지요. 이자가 당연히 많이 쌓일 것 아니겠습니까? 배분위원회에 납입하는 것도 누락하고 직원은 21명인데 법인카드는 64개를 사용하고 있고 업무추진비를 임의로 지출하는 것으로 되어 있습니다.

그래서 지적을 받았는데 지적을 받고 나니까 그다음에 이렇게 바꿨습니다. 업무추진비 용도를 저렇게 바꿨습니다. 새롭게 갖다 집어넣었는데요, 빨간 박스 안입니다. 제4조의2 보면 관계기관의 범위에서 업무추진비를 쓸 수 있는 관계기관이라고 한 게 사업관련자란……

사실 의연금을 모집하는 기관의 사업관련자는 전 국민 아니겠습니까? 전 국민이 다 의연금을 낼 수 있으니까요. 그래서 전 국민에게 다 애경사를 할 수 있습니다. 본인·배우자·부모·자녀 사망, 본인·자녀 결혼, 본인·부모 회갑도 챙기고 부모의 칠순도 챙기고 팔순도 챙깁니다.

보건복지부 소관의 공공기관 중에 대한적십자사가 있고 유관 기관에 사회복지공동모금회가 있습니다. 다 보건복지부의 감사를 받고 복지위원회에서 역시 가끔씩 불러서 국정감사도 합니다. 그런데 이 협회 완전히 치외법권지대에 살고 있습니다.

국민들은 의연금을 내면서 내가 낸 의연금이 투명하게 쓰이기를 당연히 원하고 있고 제대로 쓰여졌는지를 확인하고 싶어 합니다. 그래서 이번에는말로 법 개정을 통해서 제대로 된 행안부의 지도·감독규정이 마련되어야 될 것으로 보는데 장관님 어떻게 생각하십니까?

○행정안전부장관 진영

저도 찬성하고 있습니다.

□ 2020년도 국정감사 행정안전위원회회의록(2020.10.26.)

○박재호 위원

행안부의 지난 한국재해구호협회 사무검사를 보니까 코로나19 기부금 모금 및 분배의 경우 이사회를 개최해야 했지만 개최 없이 협회가 배분한 것으로 밝혀져서 행안부가 관련자에게 주의조치를 내렸는데요. 협회가 배분한 코로나19 기부금 내역을 의원실에 제출해 주라 하시고요.

그리고 구호금, 기부금을 모집할 때 15% 범위 내에서 모집비용을 할 수 있는데 3.7%의 모집비용을 사용 중에 있다고 했는데 모금 비용이 약 960억으로 되어 있는데 그중에서 3.7%면 35억 5200만

원입니다. 이 내용도 밝혀 주시고요. 그리고 밝힌 3.7%의 모집비용 사용내역이 어떠한지 의원실로 제출해 주시고.

그다음에 구호협회 사무총장이 전결한 2000만 원 이하의 사용 내역을 요청했는데 아직 자료가 오지 않고 있습니다.

이 세 가지 내용을 장관님께서 오전 중에 빨리 제출해 주시기 바랍니다.

○위원장 서영교

자료 준비해 주시겠습니까?

○행정안전부장관 진영

재해구호협회에서 빨리 받아 가지고 저희가 제출하도록 하겠습니다.

「민법」 제37조18) 및 「행정안전부 및 그 소속청 소관 비영리 법인의 설립 및 감독에 관한 규칙」 제8조19)에서 행정안전부장관이 비영리법인 사무의 검사 및 감독을 위하여 불가피한 경우 서류·장부 등의 제출을 명하거나 소속 공무원으로 하여금 사무 및 재산 상황을 검사할 수 있도록 하고 있음.

18) 「민법」 제37조(법인의 사무의 검사, 감독) 법인의 사무는 주무관청이 검사, 감독한다

19) 「행정안전부 및 그 소속청 소관 비영리법인의 설립 및 감독에 관한 규칙」 제8조(비영리법인 사무의 검사·감독) ① 주무관청은 「민법」 제37조에 따른 비영리법인 사무의 검사 및 감독을 위하여 불가피한 경우에는 해당 비영리법인에 관계 서류·장부 또는 그 밖의 참고자료 제출을 명하거나 소속 공무원으로 하여금 해당 비영리법인의 사무 및 재산 상황을 검사하게 할 수 있다.

② 제1항에 따라 비영리법인 사무를 검사하는 공무원은 그 자격을 증명하는 증표를 관계인에게 보여 주어야 한다.

협회는 비영리법인으로 그 자체로 공공 부문의 기관이라고 보기는 어렵지만 현행법에 따라 의연금의 배분 권한 및 재해구호업무의 위탁 수행 등 다른 비영리법인과 차별화되는 권한을 부여받고 있다는 점에서 지도·감독의 필요성이 있으며,

대한적십자사<sup>20)</sup>나 사회복지공동모금회<sup>21)</sup> 등 유사 기관의 경우에도 지도·감독 권한을 법률에서 직접 규정하고 있다는 점을 고려하였을 때,

협회에 대한 지도·감독 권한을 법률에서 직접 규정하고 조사·검사·회계감사 조항을 도입하여 협회의 투명한 운영을 도모하는 것에 별다른 문제는 없다고 봄.

---

20) 「대한적십자사 조직법」 제27조(감독 등) ① 보건복지부장관은 적십자사의 사업 목적 달성을 위하여 필요한 감독을 할 수 있다.

② 보건복지부장관은 적십자사나 그 의결기관의 집행 또는 의결이 위법하거나 현저히 부당하다고 인정할 때에는 그 시정을 요구할 수 있다.

21) 「사회복지공동모금회법」 제31조(지도·감독 등) ① 보건복지부장관은 모금회의 업무에 관하여 지도·감독을 하며, 필요하다고 인정할 때에는 관계 서류의 제출을 명하거나 소속 공무원으로 하여금 그 운영 상황을 조사하게 하거나 장부나 그 밖의 서류를 검사하게 할 수 있다.

② 제1항에 따른 조사 또는 검사를 하는 관계 공무원은 그 권한을 표시하는 증표 및 조사기간, 조사범위, 조사담당자, 관계 법령 등 보건복지부령으로 정하는 사항이 기재된 서류를 지니고 이를 관계인에게 보여주어야 한다.

③ 제1항에 따른 조사 또는 검사의 절차·방법 등에 관하여는 이 법에서 정하는 사항을 제외하고는 「행정조사기본법」에서 정하는 바를 따른다.

## 7. 시정명령 등(안 제33조의4 신설)

### 가. 개정안의 주요내용

개정안은 협회의 부당 행위나 기준 위반 등의 행위가 있는 경우 행정안전부 장관이 협회에 대하여 협회 임직원 에 대한 징계 등 처분을 요구하거나 사업의 시정 또는 정지를 명할 수 있도록 함.

현행	개정안
<p>&lt;신설&gt;</p>	<p>제33조의4(시정명령 등) ① 행정안전부 장관은 각 호의 사유가 있다고 인정되면 협회에 대하여 협회의 임직원 에 대한 징계 등 처분을 요구하거나 그 사업의 시정 또는 정지를 명할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 회계부정, 재산의 부당한 손실, 현저한 부당 행위 등으로 설립 목적을 달성하지 못할 우려를 발생시킨 경우</li> <li>2. 제25조제2항 및 제25조제5항을 위반하여 배분위원회를 구성하거나 운영한 경우</li> <li>3. 제26조제5항 및 제6항에 따른 의연금품 사용목적 외의 사업에 사용하거나 사용하려 한 경우</li> <li>4. 제26조제8항에 따른 구호금 지</li> </ol>

	<p><u>급기준 등을 위반하여 의연금을 배분한 경우</u></p> <p>5. <u>제26조의2제3항에 따른 의연금 운용계획 및 예산안 외의 용도에 사용하거나 결산서에 오류가 발생한 경우</u></p> <p>6. <u>해당 사업을 계속하는 것이 협회 목적에 위배된다고 인정될 경우</u></p> <p>7. <u>그 밖에 협회의 운영이 이 법 또는 정관을 위반한 경우</u></p> <p>② <u>행정안전부장관은 제1항에 따른 행정처분을 한 경우에는 처분 사유, 처분내용 등 처분과 관련된 정보를 대통령령으로 정하는 바에 따라 공표할 수 있다.</u></p>
--	---

## 나. 검토의견

시정명령은 법 위반에 대하여 허가취소·영업정지와 같은 제재적 행정처분 또는 벌금·과태료 등 행정벌이 부과되기 전에 영업자에게 시정기회를 부여하는 것으로, 실효성을 높이기 위해 시정명령을 위반하여 시정의무를 불이행한 자에 대해서는 행정처분 또는 행정벌 등을 부과하도록 규정할 수 있음<sup>22)</sup>.

22) 국회 법제실, 「법제이론과 실제」, p.321.

현행법에서는 시정명령과 관련한 규정을 두고 있지 아니한데, 개정안은 회계부정, 규정을 위반한 배분위원회 구성, 의연금품 목적 외 사용, 구호금 지급기준을 위반한 의연금 배분 등에 대하여 임직원에 대한 징계 등을 요구하거나 사업의 시정 또는 정지를 명할 수 있도록 하려는 것임.

징계 등의 처분을 요구하거나 사업의 시정·정지를 명할 수 있도록 한다면, 협회가 법령 및 정관을 준수하여 업무를 수행하도록 유도하는 효과가 있을 것으로 보이는 바, 개정안의 입법취지가 전반적으로 타당하다고 생각됨.

다만, 의연금의 배분은 배분위원회에서 일괄적으로 수행하도록 하고 있으므로 배분 관련 업무의 정지를 명한다면 개정안 제26조 제4항<sup>23)</sup>과 같이 모집자가 배분하는 등의 방법을 택하여야 하는데, 이러한 경우 배분위원회에 준하는 공정성을 가지지 못할 가능성이 크다는 점에서 업무의 정지를 함께 규정하는 것에 대해서는 면밀한 검토가 필요할 것으로 보임.

---

23) 개정안 제26조(의연금품의 배분 및 사용 등) ④ 제3항에 따른 배분위원회를 부득이 운영하기 어려운 때에는 별도 규정을 마련할 때까지 모집자가 제8항에 따라 배분하고, 배분 결과 공개 등에 관한 사항은 제28조제2항 및 제3항을 준용한다.

## 8. 벌칙 적용 시의 공무원 의제(안 제33조의5 신설)

### 가. 개정안의 주요내용

개정안은 재해구호업무를 위탁받은 구호지원기관의 임직원, 의연금품 모집 기관·단체의 임직원과 배분위원회 위원 중 공무원이 아닌 사람에 대하여 벌칙 적용에서 공무원 의제 규정을 둠.

현 행	개 정 안
<p><u>&lt;신 설&gt;</u></p>	<p><u>제33조의5(벌칙 적용 시의 공무원 의제) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 「형법」 제129조부터 제132조까지의 규정을 적용할 때에는 공무원으로 본다.</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li><u>1. 제33조에 따라 위탁받은 업무를 수행하는 기관 또는 단체의 임직원</u></li> <li><u>2. 제17조제1항에 따른 의연금품을 모집하는 기관 또는 단체의 임직원</u></li> <li><u>3. 제25조제2항에 따른 배분위원회의 위원 중 공무원이 아닌 사람</u></li> </ol>

## 나. 검토의견

개정안은 ①재해구호업무를 위탁받아 수행하는 구호지원기관의 임직원(제1호), ②의연금품을 모집하는 기관·단체 임직원(제2호) 및 ③배분위원회 위원 중 공무원이 아닌 사람(제3호)에 대하여 「형법」 제129조부터 제132조까지<sup>24)</sup>의 규정을 적용할 때에는 공무원으로 보는 의제 조항을 도입함.

벌칙 적용에서 공무원 의제는 위탁·대행·지정 등을 통해 공적 업무를 수행하는 법인·단체의 임직원 등이 업무수행과 관련하여 금품 수수와 같은 불법행위를 한 경우 이들을 공무원과 같이 취급하여 처벌할 수 있도록 하는 규정으로, 공공성이 높은 업무를 수행하는 경우 그 업무수행의 공정성·책임성을 확보하기 위한 것임<sup>25)</sup>.

구호지원기관<sup>26)</sup>들이 그 자체로 공공 부문의 기관이라고 보기는 어려운 측면이 있지만 재해구호업무를 위탁받아 수행하는 기관의

24) 제129조(수뢰, 사전수뢰), 제130조(제삼자뇌물제공), 제131조(수뢰후부정처사, 사후수뢰), 제132조(알선수뢰)

25) 국회 법제실, 「법제이론과 실제」, p.641

26) 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

4. “구호지원기관”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 기관 또는 단체를 말한다.

가. 「대한적십자사 조직법」에 따른 대한적십자사

나. 제29조에 따른 전국재해구호협회

다. 그 밖에 구호기관의 업무를 지원하기 위하여 필요한 인력·시설 및 장비를 갖춘 기관 또는 단체로서 대통령령으로 정하는 기관 또는 단체

제33조(재해구호업무를 위탁) 구호기관은 재해구호업무를 효율적으로 수행하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 업무를 구호지원기관에 위탁할 수 있다.

1. 이재민등에 대한 급식 제공

2. 구호세트의 제작 및 재해구호물자의 관리·공급

3. 구호물자 보관창고의 설치·운영 및 관리

4. 그 밖에 행정안전부장관이 필요하다고 인정하는 재해구호업무

경우 공적 업무를 수행하는 것으로서 공정성이 요구된다는 점에서  
①재해구호업무를 위탁받아 수행하는 구호지원기관의 임직원  
에 대하여 공무원 의제를 도입하는 것은 별다른 문제점이 없다고 봄.

또한, 배분위원회는 각 모집자가 모집한 의연금금을 일괄적으로 심의·의결하여 배분하는 기관으로서 의연금 모집자에 비해서 더욱 높은 수준의 공정성·투명성이 요구된다는 점을 고려할 때 ③배분위원회 위원 중 공무원이 아닌 사람을 공무원 의제 대상에 포함시키는 것에는 별다른 문제가 없다고 보임.

다만, 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」<sup>27)</sup>에서는 공무원 의제 규정을 두지 않고 있어 개정안과 같이 ②의연금품 모집 기관·단체 임직원을 공무원 의제 대상에 포함시키는 경우 i) 자연 재난 피해 구호를 위한 기부금품(의연금품) 모집자의 경우 공무원 의제 대상이 되고, ii) 이외의 구호를 위한 기부금품 모집자의 경우 대상이 되지 않아 형평성 문제가 발생할 가능성이 있다는 점을 고려할 필요가 있을 것으로 생각됨.

---

27) 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」 제3조(다른 법률과의 관계) 다음 각 호의 법률에 따른 기부금품의 모집에 대하여는 이 법을 적용하지 아니한다.

7. 「재해구호법」

## 9. 벌칙 규정(안 제34조)

### 가. 개정안의 주요내용

개정안은 공개의무 불이행, 행정안전부장관의 허가를 받지 아니한 기본재산의 취득 등, 조사·검사·감사의 회피, 시정명령 등의 불이행에 대한 벌칙 규정을 도입함.

현 행	개 정 안
제34조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다. 1. ~ 4. (생략) <u>&lt;신설&gt;</u>  <u>&lt;신설&gt;</u>  5. ~ 7. (생략) <u>&lt;신설&gt;</u>  8. (생략)	제34조(벌칙) ① ----- ----- ----- ----- 1. ~ 4. (현행과 같음) <u>4의2. 제25조제6항 또는 제28조제2항을 위반하여 공개의무를 이행하지 아니하거나 거짓으로 공개한 자</u> <u>4의3. 제26조제4항을 위반하여 의연금을 배분한 자</u> 5. ~ 7. (현행과 같음) <u>7의2. 제33조의2를 위반하여 행정안전부장관의 허가를 받지 아니하고 기본재산의 취득 등을 한 자</u> 8. (현행과 같음)

<p>② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.</p> <p>1. ~ 3. (생략)</p> <p>&lt;신설&gt;</p> <p>&lt;신설&gt;</p>	<p>② ----- ----- -----.</p> <p>1. ~ 3. (현행과 같음)</p> <p>4. <u>정당한 이유 없이 제33조의3에 따른 조사·검사·감사 등을 거부하거나 기피한 자</u></p> <p>5. <u>정당한 이유 없이 제33조의4에 따른 시정명령 등을 이행하지 아니한 자</u></p>
---	--

나. 검토의견

개정안은 ①공개의무 위반, ②배분위원회 미구성시 모집자의 기준을 위반한 의연금 배분<sup>28)</sup>과 ③허가 없이 기본재산 취득 등을 한 자에 대해서 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에, ④정당한 사유 없는 조사·검사·감사의 거부·기피와 ⑤시정명령 불이행에 대해서 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 함.

①공개의무 불이행 또는 거짓 공개에 대한 벌칙 도입에 관해서는 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」<sup>29)</sup>에서도 공개의무를

28) p.16 참고

29) 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」 제16조(벌칙) ①다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역이나 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

6의2. 제14조제2항에 따른 공개의무를 이행하지 아니하거나 거짓으로 공개한 자  
제14조(공개의무와 회계감사 등) ②모집자가 기부금품의 모집을 중단하거나 끝낸 때, 모집된 기부금품을 사용하거나 제12조제1항 단서에 따라 다른 목적에 사용한 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 결과를 공개하여야 한다.

이행하지 아니하거나 거짓으로 공개한 자에 대해 3년 이하의 징역  
이나 3천만원 이하의 벌금에 처하도록 하고 있다는 점에서 별다른  
문제는 없을 것으로 보임

②배분위원회 미구성시 모집자의 기준을 위반한 의연금 배분과  
③허가 없이 기본재산 취득 등을 한 자에 대한 벌칙 규정은 다른  
입법례<sup>30)</sup>에 비추어 볼 때 법정형이 과다하지는 않은 것으로 보이  
나, 해당 규정의 도입 여부에 대한 판단이 선행될 필요가 있겠음.

④정당한 사유 없는 조사·검사·감사의 거부·기피와 ⑤시정명령  
불이행 역시 그 법정형이 다른 입법례에 비추어볼 때 과다한 것으  
로 보이지는 않으며, 다만 시정명령의 범위와 대상을 어느 정도까  
지로 설정할 것인지에 대한 결정이 선행되어야 할 것으로 봄.

문 의 처

02)6788-5332

30) 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」 제16조(벌칙) ①다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3  
년 이하의 징역이나 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

5. 제12조제1항을 위반하여 기부금품을 모집목적 외의 용도로 사용하거나 등록청의 승인을 받지 아니하고  
기부금품을 등록한 모집목적과 유사한 용도로 사용한 자

「사회복지사업법」 제53조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만원  
이하의 벌금에 처한다.

1. 제23조제3항을 위반한 자

제23조(재산 등) ③ 법인은 기본재산에 관하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 시·도지사의  
허가를 받아야 한다. 다만, 보건복지부령으로 정하는 사항에 대하여는 그러하지 아니하다.

1. 매도·증여·교환·임대·담보제공 또는 용도변경을 하려는 경우

2. 보건복지부령으로 정하는 금액 이상을 1년 이상 장기차입(長期借入)하려는 경우