서울특별시 풍수해저감 종합계획 의견청취안

심 사 보 고 서

의안 번호	78

2014년 9월 23일
도시안전건설위원회

1. 심사경과

가. 제출일자 및 제출자 : 2014년 9월 4일, 서울특별시장

나. 회부일자 : 2014년 9월 5일

다. 상정일자 : 제256회 임시회 제1차 도시안전건설위원회
(2014년 9월 23일 상정, 원안동의)

2. 제안설명의 요지 (제안설명자 : 조성일 도시안전실장)

○ 제안이유

가. 풍수해저감 종합계획은 풍수해의 예방 및 저감을 위하여 5년 마다 수립하는 법정계획임.

나. 관련법 규정에 따라, 소방방재청의 승인을 받기 위한 사전 절차로써 의견청취 제안함.

○ 주요내용

가. 서울특별시 풍수해에 대한 특성, 피해발생 원인, 재해위험도, 저감대책과 관련사항을 종합적으로 조사·분석

나. 중·장기적인 서울특별시의 지역방재정책 방향설정 및 효과적인 복구사업에 활용(풍수해로부터 지역주민 위험 최소화)

3. 검토보고요지(수석전문위원 김종식)

■ 개요

○ 본 의견청취안은 각 자치구에서 풍수해저감 종합계획을 수립하여 소방방재청의 승인을 받도록 되어 있던 것을 특별시장, 광역시장, 도지사가 계획을 수립하도록 「자연재해대책법」이 개정(2012.2.22.)되어 2012년 8월23일부터 시행됨에 따라 서울시장이 『서울특별시 풍수해저감 종합계획』을 수립하고, 같은 법 시행령 제13조제2항에 근거하여 지방의회의 의견을 청취하기 위해 제출한 것임.

■ 분야별 세부의견

□ 풍수해저감 종합계획의 범위에 대한 의견

○ 풍수해저감 종합계획(이하 “계획”)의 범위는 크게 시간적 범위, 공간적 범위, 풍수해 범위 등 3개 분야로 나누어 범위를 정했는데,

○ 시간적 범위는 「자연재해대책법」(이하 “법”) 제16조제1항 및 「시·군 등 풍수해저감종합계획 세부수립기준」[1]에 따라, 매 5

---

1) (소방방재청 고시 제2012-143호,2012.8.23)

년 마다 수립하되 저감대책 시행 완료 등에 필요한 기간을 감안하여 계획의 수립년도를 기준으로 향후 10년을 목표연도로 정하여 수립하며, 계획 수립 후 5년마다 계획의 타당성을 재검토하여 이를 정비하도록 하였음.

이와 같이 5년 단위로 계획을 수립하는 것은 법령에 따른 것이므로 타당하다고 사료 됨. 다만, 타당성 재검토를 할 경우에는 기후환경 등의 여건 변화와 계획 수립에 영향을 주는 요인의 변동이 없는지 충분한 시간을 갖고 면밀히 검토하여 계획 수립에 반영하여야 할 것임.

○ 공간적 범위로는 지방자치단체가 관할하는 행정구역 전역을 대상으로 하고 있어 서울시는 25개 자치구 전체가 해당되는데, 법 개정 전에는 각 자치구별로 수립했기 때문에 하수관 등의 관망체계가 자치구별로 분리되는 문제점이 있었으나, 금회부터는 서울시가 일괄적으로 수립하게 됨에 따라 동일 유역권을 연계하여 반영할 수 있어 효율적인 재해 대책 마련이 이루어질 것으로 기대됨.

○ 풍수해 범위는 법 제2조제3호에 태풍, 홍수, 호우, 강풍, 풍랑, 해일, 조수 등으로 규정되어 있으나 서울시는 내륙지역이라는 이유로 풍랑, 해일, 조수는 제외 하였는데,

서울시는 한강이 인천 앞바다와 연결되어 있기 때문에 대조기 시에는 인천 앞바다의 조수간만 차이가 10m 안팎이 되어 바닷물이 신곡수중보(김포대교 인근 위치)보다 2m나 높게 넘치고, 이 바닷물은 상류 43km에 위치한 잠실 수중보까지 영향을 주는 것으

로 밝혀지고[2] 있으므로 한강이 조수의 영향권에 있는지 여부를 검토한 후 영향이 있다면 향후 이 부분에 대해서도 검토가 되어야 할 것으로 판단됨.

□ **풍수해저감 종합계획 수립절차에 대한 의견**

○ 계획에 대한 소방방재청의 승인을 얻으려면 같은 법 시행령 제14조(대통령령 제24417호, 2012.8.22.)에 따라 계획안에 대한 관계기관협의, 공청회 개최 후 주민·전문가 등의 의견수렴, 지방의회 의견 청취 등의 절차를 거쳐야 하는데(〔붙임 3〕『풍수해저감 종합계획 수립 및 승인 절차도』 참조),

금번 지방의회 의견청취 절차에 있어서는 계획수립에 대한 주민·전문가 대상 공청회를 최종적으로 마치지 않은 상태에서 시의회 의견 청취안을 제출한 것으로, 소방방재청 고시 「시·군 등 풍수해저감종합계획 세부수립기준」에서 공청회, 관계기관 협의, 지방의회 의견청취를 병행하여 수행할 수 있도록 규정하고는 있으나, 시의회 의견청취는 모든 절차를 이행하고 최종 수립된 계획안에 대해 시의회 의견을 청취하는 것이 바람직하다고 여겨지며, 이러한 측면에서 향후 절차적인 개선이 필요하다고 판단됨.

□ **풍수해 위험지구 후보지 선정에 대한 의견**

○ 풍수해 위험지구 후보지 선정(〔표〕 참조)은 발생 가능한 풍수해

2) 중앙일보 기사(2014.8.28.字)

유형을 기상현상과 지형조건 및 재해원인지역을 중심으로 크게 하천재해, 내수재해, 토사재해, 사면재해, 바람재해, 기타재해 등 6가지로 분류하여 선정하였는데,

○ 재해 발생이 가능한 풍수해 유형을 종류별로 분류하여 재해가 반복되는 지역이나 풍수해 발생이 예상되는 지역을 우선하여 위험지구로 선정한 절차 등은 타당하다고 판단되나, 6가지 재해 유형별로 재해에 대한 정의가 내려 있지 않아 재해별로 구분이 모호한 측면이 있으므로 이해를 돕기 위한 보완설명이 필요하다 여겨짐.

[표] 풍수해 위험지구 후보지 선정

구 분	후보지 선정 기준	위험지구 후보지 (개소)	위험지구 (개소)
하천재해	- 과거재해발생지 중 위험잔존지구 - 하천시설물 평가(D, E등급) - 범람위험도 분석(미개수범람 구역) - 정비사업 대상지구	62	48
내수재해	- 저지대 지역분석(홍수위 이하 자연배재 저지대) - 내수침수 위험 잔존 지역 - 시설기준 평가(간선 30년) - 배수펌프시설 능력검토(30년) - 침수위험관리지구	127	67
토사재해	- 용량부족 사방댐, 침사지 - 하류 하도내 퇴적상태(지속적 유지필요 여부) - 토사유출분석(RUSLE, 10t/년/ha)	10	9
사면재해	- 사면재해 관리지구 붕괴사면 중 - 잔존위험지역 또는 시설 - 급경사지 위험등급 평가(높음:D, 매우높음:E) - 산사태위험지역(Ⅰ, Ⅱ 등급)	60	27
바람재해	- 기준 풍속(25m/s)이상 발생가능 지역	32	-
기타재해	- 시설물 평가결과(D, E)	17	-
계		308	151

□ **풍수해 저감대책 및 기타 의견**

○ 풍수해 저감대책의 수립기준은 아래 〔표〕의 기준에 따라 전지역단위 대책, 수계단위 대책, 위험지구단위 대책 등으로 구분하여 기본방향을 정하고 서울시 도시기본계획 등 타 계획과의 연계성을 고려하여 조정하는 것으로 계획하였음.

○ 그러나, 기후변화에 따른 이상기후로 최근 집중호우가 빈발하고 있고 강우량 역시 그 규모가 점차 커지고 있는 점을 감안하여 향후, 5년 단위 종합계획 검토 시에는 설계빈도와 강우강도를 단계적으로 상향 조정하는 방안도 신중히 검토할 필요가 있다고 생각됨.

[표] 풍수해 저감대책 수립 기준

구 분		설계빈도(년)	비 고
하 천	국가하천	100~200	하천설계기준 및 해설 (한국수자원학회)
	지방하천	50~200	
	소하천	30~100	소하천 설계기준(소방방재청)
하수관거		지선 : 10 간선 : 30	하수도 시설기준 (한국상하수도협회)
빗물펌프장		30	

구 분	강우지속시간(mm)			비 고
	1시간	2시간	3시간	
방재성능목표	95	135	165	30년 빈도

○ 기타 의견으로는, 서울시가 하천수위 모니터링 시스템을 '97년도부터 설치하여 운영(하천수위 관측소 24개소)하고 있고, 하수관거 수위 모니터링 시스템은 2012. 5월부터 설치하여 현재 기준으로 101개소를 시범운영하고 있음.

반면에, 사면계측 관리는 우면산이나 일부 특정사면을 제외하고 아직 실시하지 못하고 있는 것으로 조사되는 바, 이에 대한 그 동안의 모니터링 결과를 분석하여 확대 적용하는 방안도 모색할 필요가 있으며, 붕괴위험지역을 조사하여 붕괴위험지역에 대해서는 계측기를 통한 상시계측관리를 실시하여 사전예측 모니터링하는 방안을 모색할 필요가 있음.

○ 참고로, 「급경사지 재해예방에 관한 법률」 제6조 및 제8조에 따르면(〔붙임〕 참조) 시장·군수 등 지방자치단체장은 급경사지에 대하여 붕괴위험지역으로 지정할 필요가 있을 때에는 이를 즉시 지정·고시하여야하고 붕괴위험지역 지반의 침하·활동·전도 및 붕괴 등으로 위치변화의 사전 감지를 위하여 지속적인 계측·자료관리(상시계측관리)를 하도록 규정되어 있음.

○ 한편, 하수관거 수위 모니터링 시스템에 대하여는 설치 개소 수가 2013년도 기준(91개소)으로 제시하고 있어 현재 기준(101개소)으로 자료 갱신이 필요하다 하겠음.

○ 또한, 사면계측관리계획에 대해서도 서울시가 예방사방사업을 언제부터 어떻게 시행해 오고 있는지에 대한 정보가 부족하다 사료되고, 서울시가 붕괴위험성이 있는 지역을 구조적인 방법으로 사

방사업을 수행해오고 있다는 내용에 대해서도 구체적인 현황 내역이 제시되어야 할 것으로 판단됨.

4. 질의 및 답변 요지 : 생 략

5. 토론요지 : 없 음

6. 소위원회의 심사보고 요지 : 해당없음

7. 수정안의 요지 : 해당없음

8. 심사결과 : 원안동의(재석의원 전원 찬성)

9. 소수의견의 요지 : 해당없음

10. 기타 필요한 사항 : 없 음

서울특별시 풍수해저감 종합계획 의견청취안

의 안 번 호	78

제출년월일 : 2014년 9월 4일
제 출 자 : 서 울 특 별 시 장

1. 제안이유

가. 풍수해저감 종합계획은 풍수해의 예방 및 저감을 위하여 5년마다 수립하는 법정계획임.

나. 관련법 규정에 따라, 소방방재청의 승인을 받기 위한 사전 절차로써 의견청취 제안함.

2. 주요내용

가. 서울특별시 풍수해에 대한 특성, 피해발생 원인, 재해위험도, 저감대책과 관련사항을 종합적으로 조사·분석

나. 중·장기적인 서울특별시의 지역방재정책 방향설정 및 효과적인 복구사업에 활용(풍수해로부터 지역주민 위험 최소화)

3. 참고사항

가. 관계법령 : 자연재해대책법 제16조 및 같은법 시행령 제13조

나. 예산조치 : 별도조치 필요 없음

다. 합 의 : 해당사항 없음

라. 기 타

※ 작성자 : 하천관리과 치수계획팀 박 정 훈 (☎2133-3867)