

● 제313회 ●
서울특별시의회(임시회)
제1차 운영위원회

서울특별시의회 기후변화 대응 및 재해대책
특별위원회 구성결의안
검 토 보 고 서

2022. 08. 29.

운 영 위 원 회
수 석 전 문 위 원

[서울특별시의회 기후변화 대응 및 재해대책 특별위원회 구성결의안]

I. 결의안 개요

1. 제안자 및 제안경과

- 가. 제안자 : 최민규 의원 외 59명 공동발의
- 나. 제안일 : 2022. 08. 10.
- 다. 회부일 : 2022. 08. 12.
- 라. 의안번호 : 57

2. 제안이유 및 주요내용

- 지난 8일 중부지역에 80년만의 기록적인 집중호우로 서울지역 곳곳에서 침수와 지반침하, 정전, 누수 등의 사고로 막대한 재산피해와 인명피해가 발생하고, 도로와 지하철 역사 침수로 출·퇴근길 시민들이 큰 불편을 겪었음.
- 이는 그간 서울시의 방재, 치수 대책이 시급한 방재시설 보강과 유지에 치우쳐 기후변화에 따른 국지성 집중호우가 잦아지는 상황에 대처가 미흡했기 때문임.
- 기상청에 따르면, 지구온난화 등 기후변화로 최근 10년간 1일 100mm 이상의 집중호우 발생 빈도가 1.5배 증가했으며 평균 기온은 21세기 말이면 5.9°C 이상 상승하고, 폭염과 열대야는 평균 7.5일에서 32일로 한 달 이상 발생할 것으로 전망함.

- 따라서 기후변화로 인한 각종 재난·재해 상황에 적절히 대응하기 위해서는 정부와 서울시의 방재기준을 재설정하고, 수방시설과 각종 기반시설의 기후위기 대응 방안을 마련하고, 피해 발생에 대한 신속한 복구와 종합적인 지원 대책을 강구할 필요가 있음.
- 이에 서울특별시의회 차원에서 기후변화에 대응해 시민의 생명과 재산을 보호하고, 종합적이고 체계적인 재해관리 및 안전대책을 마련하며 신속한 피해복구 및 지원대책을 모색하고자 ‘서울특별시의회 기후변화 대응 및 재해대책 특별위원회’를 구성·운영하고자 함.

3. 참고사항

가. 관련 법령 : 「지방자치법」 제64조 , 「서울특별시의회 기본 조례」 제37조

나. 예산 조치 : 해당사항 없음.

다. 기 타 : 해당사항 없음.

4. 이송처

- 서울특별시의회

II. 검토의견 (수석전문위원 이병수)

1 특별위원회 구성결의안의 취지

- 본 결의안은 서울특별시의회 차원에서 기후변화에 대응해 시민의 생명과 재산을 보호하고, 종합적이고 체계적인 재해관리와 안전대책을 마련해 신속한 피해복구와 지원대책을 모색하고자 특별위원회¹⁾ 구성을 제안함.

2 특별위원회 구성의 타당성 검토

- 전 세계적으로 기후변화로 인한 폭염, 폭설, 집중호우와 같은 기상이변이 속출하고 있어 기후위기에 대한 경각심이 높아지고 있음.
- 유엔(UN) 산하 기후변화에 관한 정부간협의체(IPCC)의 6차 평가보고서에 따르면 지구 평균 기온이 1°C 증가하면 강수량과 증발량은 1~3% 증가해 기후변화가 물순환에 영향을 미치게 되면서 지역에 따라 극단적인 폭우나 건조 기후가 빈번하게 발생하고 급격하게 늘어날 것으로 전망하고 있음.
- 또한 국립기상과학원이 발표한 ‘전지구 기후변화 전망보고서’는 IPCC 보고서를 토대로 동아시아 지역의 향후 기후변화 양상을 분석한 결과, 21세기 말 동아시아 평균 기온은 2.0~5.3°C 상승하고 평균 강수량도 6~10% 증가하는 것으로 파악하고 있음.
- 최근 일본 도쿄대 등 7개국 13개 기관의 연구결과²⁾에 의하면 기존에 100년에 한번 생긴 가뭄이 2030~2050년 사이에 매해 발생 할 수 있다고 예

1) 「지방자치법」 제64조(위원회의 설치) 및 「서울특별시의회 기본 조례」 제37조(특별위원회)

2) ‘기후위기 실감한 올여름, 대응책 미룰 때 아니다.’, 동아일보, 22. 8. 23.

측하는 등 전문가들은 기후로 인한 재난의 일상화를 경고하고 있음.

- 실제로 지난 8월 서울과 수도권, 강원 영서 지방에 기록적인 폭우로 인명과 재산피해가 잇따라 발생하는 등 기후변화를 알리는 여러 징후들이 나타나고 있음.
 - 기상청에 따르면 서울은 기상관측 이래 처음으로 6월 열대야가 기록됐고, 8월에는 시간당 141.5mm의 폭우가 내려 80년 만에 최고 기록을 경신하여 115년 만에 최대 일 강수량을 기록함.
- 전문가들은 100년 혹은 200년에 한 번 내리는 집중호우는 ‘예기치 못한’ 강우가 아니라 기후위기의 영향으로 일상이 될 수도 있기 때문에 과거 경험을 바탕으로 한 ‘빈도 예측’보다 재해 예방에 방점을 둔 정책을 서둘러야 한다고 지적하고³⁾ 있음.
- 서울시도 이번 기록적 폭우에 따른 피해는 기후 온난화로 인한 기상이변이 일상화된 상황에서 치수에 대한 단편적 대책으로는 한계가 있고, 기후변화와 집중호우 등 변화된 기상환경에 대응하기 위해 사후복구 보다는 사전예방체계의 전환이 필요성을 재확인함.
- 이에 1조 5000억 원을 투입해 강남역 일대와 도림천, 광화문, 동작구, 사당동, 강동구 천호동~암사동, 용산구 한강로 6곳을 대상으로 2030년까지 일종의 방재용 지하터널인 빗물저류배수설치에 나설 계획임.
 - 올해 하반기 6개 지역에 대한 실태조사와 여건, 설치 방법과 규모 등 방향 설정을 위한 타당성 조사를 실시하고 2023년 예산에 설계비 등을 반영할 방침임.

3) ‘200년 빈도’ 폭우가 일상, 도시 치수·방재 대책 재설계 필요성, 경향신문, 22. 8. 19.

- 또한 이 사업과 병행해서 기존 하수관로 정비, 소규모 빗물저류조, 빗물펌프장 등을 추진해 총 3조 원을 투자할 계획이며, 서울시는 이번 터널공사에 대규모 재정투자가 필요하고 시민의 안전을 지키기 위한 선제적 투자인 만큼 지방채 발행을 통해서라도 추진할 계획이라 밝힘.
- 기후온난화로 인한 기상이변과 대규모 재해가 급증할 수 있는 상황에서 특별위원회 구성취지와 같이 기후변화에 대응해 시민의 생명과 재산을 보호하고, 종합적이고 체계적인 재해관리와 안전대책을 마련하고자 특별위원회를 구성하는 것은 시의적절한 것으로 판단됨.
- 또한 안전한 서울을 만들기 위한 방재기준, 수방시스템 및 기반시설 관리는 안전총괄실과 물순환안전국을 소관으로 하는 도시안전건설위원회와 서울시 기후변화 대응 종합계획 등을 수립하는 기후환경본부를 소관하는 환경수자원위원회와 관련이 있어 다각적인 의견 수렴과 정책 방안을 토대로 서울시의회 차원의 지원방안 등을 모색할 필요가 있으므로 특별위원회 구성에 적합한 것으로 판단됨.⁴⁾

4) 「서울특별시의회 기본 조례」

제37조① 의회는 여러 상임위원회의 소관과 관련되거나 특히 필요하다고 인정한 안건을 효율적으로 심사하기 위하여 의회의 의결로 특별위원회를 둘 수 있다.

3 관련 상임위원회 의견 조희 결과

- 동 안전과 관련하여 「서울특별시의회 기본조례」 제37조제2항5)에 따라 관련 상임위원회 의견 조희결과(붙임.1, 2 참조),
 - 도시안전건설위원회는 기후변화 대응을 통해 재해를 예방하고자 하는 구성 결의안의 취지는 공감하나 특별위원회의 활동기간이 제한적임을 감안했을 때, 기후변화와 기후변화 저감정책에 따른 집중호우, 가뭄, 폭염, 폭설 등 기후강도의 변화 예측에 주안점을 둘 필요가 있어 환경수자원위원회(기후 환경본부) 소관으로 판단된다는 의견임.
 - 환경수자원위원회는 기후변화 원인물질인 온실가스의 감축이 아닌 기후변화로 인한 재난·재해 종합관리 및 안전 대책 마련으로, 각종 재난, 재해 상황 대처 및 기반시설(건물, 도로, 교량 등) 관리에 초점을 맞추고 있어, 안전총괄실과 물순환안전국을 소관하고 있는 도시안전건설위원회 소관으로 판단된다는 의견을 회신함.

5) 「서울특별시의회 기본 조례」

제37조(특별위원회)② 제1항에 따라 특별위원회를 구성하고자 하는 경우 관련된 상임위원회와 사전에 협의해야 하며, 운영위원회가 특별위원회 구성안을 심사할 경우에도 관련된 상임위원회의 의견을 들어야 한다

붙임.1 관련 상임위원회 의견조회 결과(도시안전건설위원회)

- 기후변화로 인한 이상기후 현상이 전 세계적으로 빈발하고 있고 우리나라도 가뭄, 폭염, 집중호우, 폭설 등의 빈도가 증가하는 추세로 볼 때 기후변화 대응을 통해 재해를 예방하고자 하는 본 특별위원회(이하 “특위”) 구성 취지에 공감하는 바임.
- 다만, 본 구성결의안의 제안이유와 활동목표 측면에서 살펴보면 첫째는, 최근 전세계적으로 그 위험성이 가속화되고 있는 기후변화의 변화추이와 지금의 기후변화 저감 및 대응 정책의 증장기 효과를 고려하여 집중호우(강수량), 가뭄, 폭염, 폭설 등의 기후강도가 어떻게 변화할 것인지를 예측하는 단계와, 둘째는, 상기 기후변화 강도 예측치를 고려하여 서울의 방재성능기준을 재설정하는 단계임.
- 여기서, 둘째 단계의 방재성능기준 재설정은 하수도시스템과 하천제방의 수방시설에만 국한되며 첫째 단계의 기후변화 강도 예측치만 도출되면 서울시의 재정 여건과 도시환경 여건을 고려하여 탄력적으로 대응하면 되는 사안이라 여겨짐.
- 따라서, 활동기간이 제한적인 특위 특성을 고려할 때 특위 활동이 첫째 단계인 기후변화와 기후변화 저감 정책에 따른 집중호우, 가뭄, 폭염, 폭설 등 이들 기후강도의 변화를 예측하는 과정에 주안점을 둘 필요가 있어 보임.
- 참고로, 현재 서울시는 기후변화대응을 위한 전담조직으로 서울시 기후환경본부(환경정책과, 기후변화대응과)를 두고 있으며, 「서울특별시 기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본 조례」와 「서울특별시 기후변화기금의 설치 및 운용에 관한 조례」를 운용하고 있고,
- 수방시설의 방재성능기준 관리는 서울시 물순환안전국이 담당하고 있음.

붙임. 2 관련 상임위원회 의견조회 결과(환경수자원위원회)

○ 의견

- 본 특별위원회 구성 결의안의 핵심은 기후변화 원인물질인 온실가스의 감축이 아닌 기후변화로 인한 재난·재해 종합관리 및 안전 대책 마련으로, 각종 재난, 재해 상황 대처 및 기반시설(건물, 도로, 교량 등) 관리, 집중호우로 인한 빗물/하수 및 하천관리를 담당하는 서울시의 소관 실·국·본부는 안전총괄실과 물순환안전국임.
- 우리 환경수자원위원회의 소관 실·국·본부인 기후환경본부는 신·재생에너지 및 친환경 차량 보급 확대, 자원순환 등을 통한 온실가스 감축 방안 마련에 초점을 맞추고 있는바, **본 특별위원회는 안전총괄실과 물순환안전국을 소관하고 있는 위원회에서 운영하는 것이 적절할 것으로 판단됨.**