

서울특별시 집중호우 피해에 따른 「특별재난지역 지정」 선포 촉구 건의안

검 토 보 고

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 최호정·정진술 의원

(찬성자 : 최호정·정진술 의원 외 110명)

나. 의안번호 : 제 58 호

다. 발의일자 : 2022. 8. 11.

라. 회부일자 : 2022. 8. 12.

2. 주 문

2022.8.8.일 서울 전역에 내린 기록적인 폭우로 인해 서울 전역에서 각종 시설물과 시민의 재산에 막대한 피해가 발생되어 시민의 고통이 극에 달하고 있는 바, 신속한 복구를 통해 서울시민이 빠르게 일상을 회복할 수 있도록 「특별재난지역」으로 지정·선포하여 줄 것을 건의함.

3. 제안이유

가. 지난 8월 8일부터 11일까지 서울 강남을 중심으로 전역에 시간당 100mm, 하루 300mm가 넘는 폭우가 내려 도로, 하천, 축대, 주택 침수 및 붕괴 등 막대한 인적·물적 피해가 지속적

으로 확대되고 있는 상황임.

나. 또한, 코로나19 감염병의 확산 상황에서 이상기후에 따른 예측 불허의 집중호우의 자연재해까지 겹쳐 복합재난의 심각한 상황에 처해 있음.

다. 이에 민·관이 온 힘을 합쳐 응급복구를 추진 중에 있으나 정확한 집계가 어려울 정도의 막대한 재난 상황 앞에 서울시 재정형편 만으로는 감당키 어려운 실정임.

4. 참고사항

가. 관계법령 : 「재난 및 안전관리기본법」 제60조, 제61조, 제66조

나. 기타사항 : 없음

5. 이송처

가. 국회 : 기획재정위원회, 행정안전위원회

나. 정부 : 대통령실, 국무총리실, 기획재정부, 행정안전부

6. 검토의견

■ 개요

- 본 건의안은 2022.8.8.일 서울 전역에 내린 기록적인 폭우로 인해 서울 전역에서 각종 시설물과 시민의 재산에 막대한 피해와 인명사고가 발생하고 있어 신속한 복구를 통해 서울시민이 빠르게 일상을 회복할 수 있도록 「재난 및 안전관리 기본법(이하 “재난안전법”이라 함)」 제60조1)에 따라 특별재난지역으로 선포하여 줄 것을 촉구·건의하는 것임.

■ 특별재난지역 지정 개요

- 특별재난지역 지정은 기준 규모를 넘어선 특별한 재난으로 국가안녕 및 사회질서에 심각한 영향을 주거나, 재난으로 입은 피해를 신속하고 효율적으로 복구, 관리, 수습하기 위한 특별한 조치가 필요할 때 대통령이 “특별재난지역”으로 선포하는 것으로,
- 세부절차(〔표 1〕 참조2))는 중앙대책본부3)(본부장 : 행정안전부장관)

- 1) 「재난 및 안전관리 기본법」 제60조(특별재난지역의 선포) ① 중앙대책본부장은 대통령령으로 정하는 규모의 재난이 발생하여 국가의 안녕 및 사회질서의 유지에 중대한 영향을 미치거나 피해를 효과적으로 수습하기 위하여 특별한 조치가 필요하다고 인정하거나 제3항에 따른 지역대책본부장의 요청이 타당하다고 인정하는 경우에는 중앙위원회의 심의를 거쳐 해당 지역을 특별재난지역으로 선포할 것을 대통령에게 건의할 수 있다.
 - ② 제1항에 따라 특별재난지역의 선포를 건의받은 대통령은 해당 지역을 특별재난지역으로 선포할 수 있다.
 - ③ 지역대책본부장은 관할지역에서 발생한 재난으로 인하여 제1항에 따른 사유가 발생한 경우에는 중앙대책본부장에게 특별재난지역의 선포 건의를 요청할 수 있다.
- 2) 자료 : e-나라지표, https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=2852
- 3) 「재난 및 안전관리 기본법」 제14조(중앙재난안전대책본부 등) ① 대통령령으로 정하는 대규모 재난(이하 “대규모재난”이라 한다)의 대응·복구(이하 “수습”이라 한다) 등에 관한 사항을 총괄·조정하고 필요한 조치를 하기 위하여 행정안전부에 중앙재난안전대책본부(이하 “중앙대책본부”라 한다)를 둔다.

에서 재해가 발생한 지역의 피해를 검토하여 중앙안전관리위원회4)(위원장 : 국무총리, 이하 "위원회"라 함)에 상정하고, 위원회는 특별재난지역 선포 대상지역으로 대통령에게 건의하여 재가 후 선포 및 공고하게 됨.

[표 1] 특별재난지역 선포 절차(재난 및 안전관리 기본법 제60조)

| | | | | | | |
|-------------|---|---------------------------------|---|-------------|---|------------------|
| 중앙대책 본부장 | = | 중앙안전관리 위원회 심의 (위원장: 국무총리) | = | 대통령에게 건의 | = | 선포 및 공고 (대통령) |
|-------------|---|---------------------------------|---|-------------|---|------------------|

○ 특별재난지역으로 선포될 경우 「재난안전법」 제66조제3항에 따른 지원5)과 함께 「재난안전법 시행령」 제70조6)에서 정하는 바

② - ⑦ (생략)

4) 「재난 및 안전관리 기본법」 제9조(중앙안전관리위원회) ① 재난 및 안전관리에 관한 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 국무총리 소속으로 중앙안전관리위원회(이하 "중앙위원회"라 한다)를 둔다.

② - ⑨ (생략)

5) 「재난 및 안전관리 기본법」 제66조(재난지역에 대한 국고보조 등의 지원) ① - ② (생략)

③ 국가와 지방자치단체는 재난으로 피해를 입은 시설의 복구와 피해주민의 생계 안정 및 피해기업의 경영 안정을 위하여 다음 각 호의 지원을 할 수 있다. 다만, 다른 법령에 따라 국가 또는 지방자치단체가 같은 종류의 보상금 또는 지원금을 지급하거나, 제3조제1호나목에 해당하는 재난으로 피해를 유발한 원인자가 보험금 등을 지급하는 경우에는 그 보상금, 지원금 또는 보험금 등에 상당하는 금액은 지급하지 아니한다.

1. 사망자·실종자·부상자 등 피해주민에 대한 구호
2. 주거용 건축물의 복구비 지원
3. 고등학생의 학자금 면제
4. 자금의 융자, 보증, 상환기한의 연기, 그 이자의 감면 등 관계 법령에서 정하는 금융지원
5. 세입자 보조 등 생계안정 지원
6. 관계 법령에서 정하는 바에 따라 국세·지방세, 건강보험료·연금보험료, 통신요금, 전기요금 등의 경감 또는 납부유예 등의 간접지원
7. 주 생계수단인 농업·어업·임업·염생산업(鹽生產業)에 피해를 입은 경우에 해당 시설의 복구를 위한 지원
8. 공공시설 피해에 대한 복구사업비 지원
9. 그 밖에 제14조제3항 본문에 따른 중앙재난안전대책본부회의에서 결정한 지원 또는 제16조제2항에 따른 지역재난안전대책본부회의에서 결정한 지원

④ - ⑦ (생략)

6) 「재난 및 안전관리 기본법 시행령」 제70조(특별재난지역에 대한 지원) ① 법 제61조에 따라 국가가 제69조제1항제1호 및 제1호의2의 재난과 관련하여 특별재난지역으로 선포한 지역에 대한 특별지원의 내용은 다음 각 호와 같다.

1. 「자연재난 구호 및 복구 비용 부담기준 등에 관한 규정」 제7조에 따른 국고의 추가지원

에 따라 응급대책 및 재난구호와 복구에 필요한 행정상·재정상·금융상·의료상의 특별지원을 받을 수 있음.

- 참고로, 자연재해 특별재난지역으로 선포된 곳은 2018년 기준으로 총 31곳으로, 서울시의 경우 2011년 7월 26~29일의 호우피해로 서초구가 특별재난지역으로 선포된 바 있음.

[표 2] 자연재난 특별재난지역 선포 현황(2002~2018년)

(단위 : 명/억원)

| 재해명 | 연도 | 기간 | 선포일자 | 선포지역 | 인명피해 | 피해액 |
|-------------------|------|----------|------------------|--------------------------------|------|----------|
| 제15호 태풍 루사 | 2002 | 8.30~9.1 | 09. 16 | 16개 시도 203개 시군(전국 일원) | 246 | 5조 1,479 |
| 제14호 태풍 매미 | 2003 | 9.12~13 | 09. 22 | 14개 시도 156개 시군구(전국 일원) | 131 | 4조 2,225 |
| 대설피해 | 2004 | 3.4~5 | 03. 10 | 10개 시도 82개 시군구(전국 일원) | - | 6,734 |
| 대설피해 | 2005 | 12.3~24 | 12. 29 | 9개 시도 57개 시군구(전국 일원) | 14 | 5,206 |
| 제3호 태풍 에위니아 | 2006 | 7.9~29 | 07. 18 08. 10 | 7개 시도 39개 시군 | 62 | 1조 8,344 |
| 10.22~24 호우·강풍·풍랑 | 2006 | 10.22~24 | 11. 15 | 강원 강릉·동해·속초·삼척·고성·양양 | 1 | 699 |
| 8.4~15 집중호우 | 2007 | 8.4~15 | 09. 11 | 강원 양구 | - | 322 |
| 제11호 태풍 나리 | 2007 | 9.13~16 | 09. 20 10. 08 | 제주, 전남 고흥, 보성, 화순, 완도 | 16 | 1,592 |
| 7.23~26 호우 | 2008 | 7.23~26 | 08. 01 | 경북 봉화 | 8 | 464 |
| 7.11~16 호우 | 2009 | 7.11~16 | 07. 31 | 양평, 홍천, 제천, 금산, 완주, 광양, 김해, 하동 | 12 | 2,302 |

2. 「자연재난 구호 및 복구 비용 부담기준 등에 관한 규정」 제4조에 따른 지원
 3. 의료·방역·방제(防除) 및 쓰레기 수거 활동 등에 대한 지원
 4. 「재해구호법」에 따른 의연금품의 지원
 5. 농어업인의 영농·영어·시설·운전 자금 및 중소기업의 시설·운전 자금의 우선 융자, 상환 유예, 상환기한 연기 및 그 이자 감면과 중소기업에 대한 특례보증 등의 지원
 6. 그 밖에 재난응급대책의 실시와 재난의 구호 및 복구를 위한 지원
- ② (생략)
- ③ 국가가 법 제61조에 따라 이 영 제69조제1항제2호에 해당하는 재난 및 그에 준하는 같은 항 제3호의 재난과 관련하여 특별재난지역으로 선포한 지역에 대하여 하는 특별지원의 내용은 다음 각 호와 같다.
1. 「사회재난 구호 및 복구 비용 부담기준 등에 관한 규정」에 따른 지원
 2. - 3. 삭제
 4. 제1항제3호 및 제5호에 해당하는 지원
 5. 그 밖에 중앙대책본부장이 필요하다고 인정하는 지원
- ④ - ⑥ (생략)

| | | | | | | |
|-------------------------------|------|----------------------|------------------|--|----|-------|
| 12.4~6 강풍·풍랑 | 2009 | 12.4~6 | 12. 24 | 충남 서천 | - | 70 |
| 7월 호우 | 2010 | 7.16~18, 23~24 | 08. 11 | 경남 합천, 충남 보령·부여 | 4 | 318 |
| 8.13~18 호우 | 2010 | 8.13~18 | 09. 03 | 전북 남원·익산·완주·임실· 장수·진안, 전남 곡성 | 1 | 851 |
| 제7호 태풍 곤파스 | 2010 | 9.1~3 | 09. 16 | 경기 화성, 충남 서산·홍성·예산·태안·당진, 전남 신안 | 6 | 1,674 |
| 12.29~1.4 대설 | 2010 | 12.29~1.4 | 01. 24 | 전남 영암 | - | 383 |
| 2.11~14 대설 | 2011 | 2.11~14 | 03. 03 | 강원 강릉·삼척, 경북 울진 | - | 360 |
| 7.7~14 호우 | 2011 | 7.7~14 | 08. 02 | 전북 완주, 경북 청도, 경남 밀양·하동·산청 | 10 | 1,354 |
| 7.26~29 호우 | 2011 | 7.26~29 | 08. 08 08. 19 | 경기 동두천·남양주·파주·광주· 양주·포천·연천·가평, 강원 춘천 서울 서초, 경기 양평, 강원 화천 | 52 | 3,768 |
| 제9호 태풍 무이파 및 호우 | 2011 | 8.6~10 | 08. 19 09. 02 | 전북 정읍·임실·고창, 전남광양· 구례·진도·신안, 경남 하동·산청· 함양, 전북 남원·부안, 전남 완도 | 1 | 2,183 |
| 제14·15호 태풍 덴빈·볼라벤 | 2012 | 8.25~30 | 09. 03 | 전남 장흥, 강진, 해남, 영광, 신안 | 5 | 6,366 |
| | | | 09. 04 | 전남 고흥, 영암, 완도, 진도, | | |
| | | | 09. 05 | 광주 남구, 전북 정읍, 남원, 완주, 고창, 부안, 전남 순천, 나주, 곡성, 보성, 무안, 장성, 제주 | | |
| | | | 09. 13 | 충북 괴산, 충남 부여, 전북 김제, 전남 목포, 여수, 구례, 화순, 함평 | | |
| 제16호 태풍 산바 | 2012 | 9.16~17 | 09. 26 | 경북 포항, 경주, 김천, 고령, 성주, 경남 통영, 밀양, 거제, 남해, 산청, 함양, 거창, 합천, 전남 여수, 고흥(15개 지역) | 2 | 3,657 |
| 7.11~15, 7.18 호우 | 2013 | 7.11~15, 18 | 07. 27 | 경기 가평, 강원 춘천·홍천·평창·인제 | 1 | 940 |
| 7.22~23 호우 | 2013 | 7.22~23 | 08. 09 | 경기 이천·여주 | 3 | 625 |
| 8.25 호우 | 2014 | 8.25 | 09. 05 | 부산 북, 금정, 기장, 경남 창원, 고성 | 2 | 1,131 |
| 9.12 지진 | 2016 | 9.12 | 09. 22 | 경북 경주 | - | 110 |
| 제18호 태풍 차바 | 2016 | 10.3~6 | 10. 10 | 울산 북구, 울주군 | 9 | 2,150 |
| | | | 10. 17 | 부산 사하구, 경북 경주시, 경남 거제시, 통영시, 양산시, 제주도 | | |
| 7월 호우 | 2017 | 7.14~16 | 07. 27 | 충북 청주, 괴산, 충남 천안 | 6 | 872 |
| 11.15 지진 | 2017 | 11.15 | 11. 20 | 경북 포항시 | - | 850 |
| 6.26~7.4 태풍, 호우 | 2018 | 6.26~7.4 | 07. 18 | 전남 보성군 보성읍, 회천면 | 1 | 64 |
| 제19호 태풍 솔릭, 8.26~9.1 호우 | 2018 | 8.23~24, 8.26~9.1 | 09.17 | 전남 완도 (보길면), 경기 연천 (신서면·중면·왕징면· 장남면), 경남 함양 (합양읍·병곡면) | 2 | 507 |
| 제25호 태풍 콩레이 | 2018 | 10.4~7 | 10. 24 | 전남 고흥 (동일면), 완도 (청산면, 소안면) 경북 영덕군, 경주 (외동읍, 양북면) 경남 거제 (일운면, 남부면) | 2 | 549 |

■ 특별재난지역 선포 필요성

- 「재난안전법 시행령」 제69조에서는 “특별재난의 범위”에 대해 자연재난의 경우 「자연재난 구호 및 복구 비용 부담기준 등에 관한 규정」 제5조제1항제1호(〔표 3〕 참조)에 따른 국고 지원 대상 피해 기준금액의 2.5배를 초과하는 규모의 피해가 발생한 재난인 경우,
- 또는, 동 규정 제5조제1항제3호에 따라 재난 발생으로 인한 생활 기반 상실 등 극심한 피해의 효과적인 수습 및 복구를 위하여 국가적 차원의 특별한 조치가 필요하다고 인정되는 재난으로 규정하고 있음.

[표 3] 「자연재난 구호 및 복구 비용 부담기준 등에 관한 규정」 제5조제1항제1호

「자연재난 구호 및 복구 비용 부담기준 등에 관한 규정」

제5조(국고의 지원 대상) ① 제4조제1항제1호·제2호 및 같은 항 제3호나목부터 라목까지의 규정에 따른 국고의 지원은 동일한 재난기간에 발생한 특별자치시·특별자치도·시·군·구(구는 자치구를 말하며, 이하 이 조에서 “시·군·구”라 한다)의 피해금액[농작물·동산(動産) 및 공장의 피해금액은 제외한다]이 다음 각 호의 구분에 따른 금액 이상인 경우에만 한다.

1. 최근 3년간의 평균 재정력지수가 0.1 미만인 시·군·구: 18억원
2. 최근 3년간의 평균 재정력지수가 0.1 이상 0.2 미만인 시·군·구: 24억원
3. 최근 3년간의 평균 재정력지수가 0.2 이상 0.4 미만인 시·군·구: 30억원
4. 최근 3년간의 평균 재정력지수가 0.4 이상 0.6 미만인 시·군·구: 36억원
5. 최근 3년간의 평균 재정력지수가 0.6 이상인 시·군·구: 42억원

- 서울시의 경우, 지난 8월 8일부터 11일까지 서울 강남을 중심으로 시간당 100mm, 하루 300mm가 넘는 폭우가 쏟아졌고, 동작구 신대방동은 1시간 만에 무려 141.5mm가 내려 1942년 8월 5일 관측된 서울지역 시간당 강수량 최고 기록(118.6mm)을 80년 만에 넘어선 것으로 보고 되고 있음.

- 이는 서울시의 현 수방능력(시간당 95mm)를 크게 초과한 것으로, 이번 폭우로 현재까지 사망 6명, 실종 3명 등의 사상자와 3,160명의 이재민이 발생하였고,
- 또한, 기반시설에서는 하천범람 1건, 지하철침수 11건, 지하철도 침수 26건, 도로침수 215건, 사면유실 12건, 축대 및 담장과손 36건, 주택 및 상가침수 3,571건 등의 막대한 피해가 집계되고 있으며 그 피해규모가 계속 확대되고 있음.
- 따라서, 현 단계에서 정확한 피해금액 산정조차 어려워 법정 특정 재난 여부를 금액적으로 판단하기에는 다소 무리가 있을 수는 있으나, 「자연재난 구호 및 복구 비용 부담기준 등에 관한 규정」 제5조제1항제3호에 따른 “재난 발생으로 인한 생활기반 상실 등 극심한 피해의 효과적인 수습 및 복구를 위하여 국가적 차원의 특별한 조치가 필요하다고 인정되는 재난”의 측면에서 볼 때는 현 단계에서도 충분히 특별재난의 범위에 있다 할 것임.
- 결론적으로, 국제도시 서울로서의 이미지 제고는 물론 이번 호우로부터 서울시민의 빠른 일상회복을 위해서는, 국가가 정책적으로 판단하여 기록적인 폭우로 막대한 물적·인적 피해를 입은 서울시민에게 조속한 특별재난지역 선포를 통해 충분한 재정적 지원을 해야 할 것임.