인천광역시 지진방재에 관한 조례안 심사보고서

2020.12.02.(수)
기획행정위원회

1. 심사경과

가. 제안일자 : 2020. 10. 20.

나. 제 안 자 : 조성혜 의원 외 9명 발의

다. 회부일자 : 2020. 10. 26.

라. 상정일자 : 제267회(제2차 정례회) 제8차 위원회(2020년12월2일 상정・의결)

○ 제안설명 : 조성혜 의원

○ 검토보고 : 박세윤 기획행정수석전문위원

○ 심사결과 : 수정가결

2. 제안설명 요지

가. 제안이유

○ 지진재해로부터 시민의 안전을 확보하기 위하여 지진재해 예방 및 대응력의 효율적인 향상에 필요한 지진방재시행계획 수립, 지진방재 연구개발사업, 지진방재자문에 관한 사항을 규정하고자 함.

나. 주요골자

○ 지진방재에 필요한 시장의 책무를 규정함.(안 제3조)

○ 지진방재시행계획을 매년 수립・시행토록 함.(안 제4조)

○ 지진방재 정책의 효율적 실현을 위해 지진방재 연구개발사업을 추진할 수 있도록 함.(안 제5조)

○ 연구개발사업의 기술 자문에 관한 사항을 규정함.(안 제6조)

3. 전문위원 검토보고 요지

□ 조례제정의 법적근거

○ 「지방자치법」 제22조(조례)[1]에 의하면, “지방자치단체는 법령의 범위 안에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다.” 고 규정되어 있고,

1) **법 제22조(조례)** 지방자치단체는 법령의 범위 안에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다. 다만, 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다.

같은 법 제9조(지방자치단체의 사무범위)제2항제4호하목[2]에는 “재해대책의 수립 및 집행”이 지방자치단체의 사무로 규정되어 있으며,

○ 또한, 「재난 및 안전관리 기본법(이하 “재난안전법”이라 한다)」 제3조(정의)제5호[3]에서는 지방자치단체를 재난관리책임기관으로 정의하고 있고, 「지진·화산재해대책법(이하 “법”이라 한다)」 제3조(국가와 재난관리책임기관의 책무)[4]에 의하면, 지방자치단체는 국민의 생명과 재산, 주요 기간시설을 보호하기 위해 지진·지진해일의 관측·예방·대비 및 대응, 내진대책, 지진재해를 줄이기 위한 연구 및 기술개발 등에 대한 계획을 수립·시행토록 규정하고 있음.

---

2) **법 제9조(지방자치단체의 사무범위) ② 제1항에 따른 지방자치단체의 사무를 예시하면 다음 각 호와 같다. 다만, 법률에 이와 다른 규정이 있으면 그러하지 아니하다.**
4. 지역개발과 주민의 생활환경시설의 설치·관리에 관한 사무
하. 재해대책의 수립 및 집행

3) **법 제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.**
5. "재난관리책임기관"이란 재난관리업무를 하는 다음 각 목의 기관을 말한다.
가. 중앙행정기관 및 **지방자치단체**(「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제10조 제2항에 따른 행정시를 포함한다)

4) **법 제3조(국가와 재난관리책임기관의 책무)** ① 국가와 지방자치단체는 「재난 및 안전관리 기본법」 및 이 법의 목적에 따라 지진재해 및 화산재해(이하 "지진·화산재해"라 한다)로부터 국민의 생명과 재산, 주요 기간시설을 보호하기 위하여 지진·지진해일 및 화산활동의 관측·예방·대비 및 대응, 내진대책, 지진·화산재해를 줄이기 위한 연구 및 기술개발 등에 대한 계획을 수립하여 시행할 책무를 지며, 그 시행을 위하여 재정적·기술적 지원을 하여야 한다.
② 국가와 지방자치단체는 지진·화산재해의 예방 및 피해경감을 위한 국제적 공조, 지진·화산재해와 관련된 기술과 정보의 공유, 공동조사 및 연구개발 등 국제기구 및 관련 국가와의 협력을 강화하도록 노력하여야 하며, 이에 필요한 지원을 하여야 한다.
③ 「재난 및 안전관리 기본법」 제3조 제5호에 따른 재난관리책임기관(이하 "재난관리책임기관"이라 한다)의 장은 지진·화산재해를 줄이기 위하여 다음 각 호의 업무 중 소관 사항에 대하여 필요한 조치를 취하여야 한다.
1. 지진·화산재해의 예방 및 대비
가. 지진·화산재해 경감대책의 강구
나. 소관 시설에 대한 비상대처계획의 수립·시행
다. 지진해일로 인한 해안지역의 해안침수예상도와 침수흔적도 등의 제작과 활용
라. 지진방재와 화산방재에 관한 교육·훈련 및 홍보
2. 내진대책
가. 국가 내진성능의 목표 및 시설물별 허용피해의 목표 설정
나. 내진등급 분류 기준의 제정과 지진위험도를 나타내는 지도(이하 "지진위험지도"라 한다)의 제작·활용
다. 내진설계기준 설정·운영 및 적용실태 확인
라. 기존 시설물의 내진성능에 대한 평가 및 보강대책 수립
마. 공공시설과 저층 건물 등의 내진대책 강구
3. 지진·지진해일 및 화산활동의 관측·분석·통보·경보전파 및 대응
가. 지진·지진해일 및 화산활동 관측시설·장비의 설치와 관리
나. 지진·지진해일 및 화산활동의 관측·통보
다. 지진·화산재해 대응 및 긴급지원체계의 구축
라. 지진·지진해일 및 화산활동 대처요령 작성·활용
마. 지진·화산재해를 줄이기 위한 연구와 기술개발
바. 지진·화산재해의 원인 조사·분석 및 피해시설물의 위험도 평가
4. 그 밖에 재난관리책임기관의 장이 필요하다고 인정하는 사항

○ 따라서, 본 조례안은 지진재해 예방 및 효율적인 대응을 위해 지진방재시행계획 수립, 지진방재 연구개발사업, 지진방재자문에 관한 사항을 규정하고, 지진재해로부터 시민의 생명과 재산을 보호하고자 하는 것이 본 조례 제정의 입법취지임.

□ 주요 제정내용 검토

○ (안 제2조) 용어의 정의 규정

- 본 조례안에서 사용되는 “지진재해” 및 “지진방재”에 대하여 법 제2조(정의)제1호 및 제3호[5]에 따른 정의를 인용하고 있음.

○ (안 제3조) 시장의 책무 규정

- 지진방재에 필요한 시책을 마련하고 효과적으로 추진하여 시민의 생명과 재산을 보호하기 위한 시장의 책무를 규정하였음.

○ (안 제4조) 지진방재시행계획 수립 규정

- 법 제9조의2(지진방재종합계획의 수립·추진 등)제1항[6]에 의거 행정안전부장관이 5년마다 지진방재종합계획을 수립하고, 시장은 법 제9조의2제4항[7]에 따라 지진방재 종합계획에 필요한 시행계획을 매년 수립·시행하도록 하는 사항이며,

---

5) **법 제2조(정의)** 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.
1. "지진재해"는 「재난 및 안전 관리기본법」 제3조제1호가목에 따른 지진 또는 지진해일로 인하여 발생하는 피해로서 지진동(地震動 : 지진으로 일어나는 지면의 진동)에 의한 직접 피해 및 화재, 폭발, 그 밖의 현상에 따라 발생되는 재해를 말한다.
3. "지진방재"는 지진재해의 발생을 방지하고 지진재해가 발생한 경우 피해를 줄이기 위하여 조치하는 것을 말한다.
재난안전법 제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
1. "재난"이란 국민의 생명·신체·재산과 국가에 피해를 주거나 줄 수 있는 것으로서 다음 각 목의 것을 말한다.
가. 자연재난: 태풍, 홍수, 호우(豪雨), 강풍, 풍랑, 해일(海溢), 대설, 한파, 낙뢰, 가뭄, 폭염, 지진, 황사(黃砂), 조류(藻類) 대발생, 조수(潮水), 화산활동, 소행성·유성체 등 자연우주물체의 추락·충돌, 그 밖에 이에 준하는 자연현상으로 인하여 발생하는 재해

6) **법 제9조의2(지진방재종합계획의 수립·추진 등)** ① 행정안전부장관은 지진재해로부터 국민의 생명과 재산, 주요 기간시설을 보호하고 지진방재업무의 지속적인 발전을 위하여 5년마다 다음 각 호의 사항이 포함된 지진방재종합계획(이하 "종합계획"이라 한다)을 수립하여 「재난 및 안전관리 기본법」 제9조에 따른 중앙안전관리위원회에 보고하여야 한다.
1. 지진방재정책의 기본방향에 관한 사항
2. 지진방재업무의 체계적 발전방안에 관한 사항
3. 지진방재 연구개발의 촉진에 관한 사항
4. 지진방재업무의 국내외 관계 기관 간 협력에 관한 사항
5. 그 밖에 행정안전부장관이 지진방재정책에 필요하다고 인정하는 사항

7) **법 제9조의2(지진방재종합계획의 수립·추진 등)** ④ 관계 중앙행정기관의 장과 **시·도지사등은 종합계획에 따라 필요한 시행계획을 수립·추진하고** 그 추진상황을 행정안전부장관에게 보고하거나 통보하여야 한다.

지진재해로부터 시민의 생명과 재산, 주요 기간시설물을 보호하고 지진방재 업무의 지속적인 발전을 위해 지진방재시행계획에 포함해야 할 사항을 규정하는 사항임.

○ (안 제5조) 지진방재 연구개발사업 규정

- 법 제22조(지진·화산재해경감 연구 및 기술개발)[8]에 따라 재난관리책임기관으로 지진방재정책의 효율적 추진을 위해 독자적인 연구개발사업을 추진할 수 있도록 하고, 연구개발사업을 지진방재 전문기관·단체 및 전문가에게 위탁할 수 있는 근거를 마련하고자 하는 규정임.

○ (안 제6조) 지진방재 자문 규정

- 안 제6조제1항은 지진방재 기술자문에 대하여 「인천광역시 지진재해원인조사단 구성 및 운영에 관한 조례」 제3조(원인조사단의 구성)[9]에 따라 기존에 전문가로 구성되어 있는 "지진재해 원인조사단의 조사단원"을 활용하고자 하는 사항으로 적절하다고 사료되며, 의견을 제출한 전문가에게는 예산의 범위에서 수당을 지급할 수 있도록 근거를 마련하는 사항임.

□ 종합검토의견

○ 인천시에서도 최근 10년간(2011년~2020년) 60건의 지진이 발생함에 따라 향후에 발생될 대규모 지진을 대비하여 지진재해로부터 시민의 안전을 확보함은 물론, 지진재해 예방 및 대응력의 효율적인 향상에

---

8) **법 제22조(지진·화산재해경감 연구 및 기술개발) ①** 행정안전부장관과 **대통령령으로 정하는 재난관리책임기관의 장은 지진 및 화산활동에 관한 연구를 수행하고 지진·화산재해를 줄이기 위하여 제3조 제3항에 따른 소관 사항에 대한 조사·기술개발 및 연구를 하여야 하며,** 지진·화산방재 기술 및 제도 등에 관한 국제공동연구 사업을 추진할 수 있다.

9) **조례 제3조(원인조사단의 구성)** ① 인천광역시장은 원인조사단의 조사단원(이하 "조사단원"이라 한다)으로 위촉할 수 있는 관할 지역의 관련 분야별 전문가 인력풀을 50명 이내의 범위에서 별표의 기준에 따라 작성·관리하여야 한다.
② 원인조사단은 피해의 규모·범위, 피해 지역의 특성 및 별표에 따른 전문 분야 등을 고려하여 30명 이하의 조사단원으로 구성한다.
③ 원인조사단의 단장(이하 "조사단장"이라 한다)은 실무 경력이 풍부한 조사단원 중에서 대책본부장이 지명하는 사람이 된다.
④ 조사단원은 다음 각 호의 사람 중에서 대책본부장이 임명하거나 위촉한다.
1. 관계 공무원
2. 제1항에 따른 전문가 인력풀에 등록된 사람
3. 그 밖에 대책본부장이 필요하다고 인정하는 사람
⑤ 조사단장은 지진재해 원인조사를 효율적으로 수행하기 위하여 별표에 따른 전문 분야별 조사반을 구성·운영할 수 있다.
⑥ 조사단에 조사단의 사무를 처리할 간사 1명을 두며, 간사는 지진재해업무 담당사무관으로 한다.

필요한 사항을 마련하고자 하는 사항으로 본 조례 제정은 타당하다고 판단됨.

4. 질의 및 답변 요지

○ 지진규모에 2.0~4.9로 나타나있어서 인천시는 안심을 해도 되는 것인지?

⇒ (시민안전본부장) 현재에는 지진규모가 크지 않았으나, 앞으로 지진규모가 큰 지진이 발생할 수 있어서 대비를 해야 한다고 생각함.

○ 제6조의 원인조사단원은 피해가 발생했을 때 구성한다는 얘기인지?

⇒ (시민안전본부장) 네. 그렇습니다. 사전에는 지진방재 연구개발사업을 추진하면 된다는 것임.

○ 에어돔이 산곡초등학교에 잇는데, 어떻게 되는 것인지?

⇒ (시민안전본부장) 좀 더 확인해 보도록 하겠음.

○ 원도심의 주택들은 낡은 주택이 많은데, 지진에 대한 어떤 대책을 가지고 있는지?

⇒ (시민안전본부장) 현재 국비를 지원받아서 내진성능평가를 받을 수 있도록 하고 있고, 인증을 받을 수 있도록 하고 있음.

○ 지진과 관련해서 벤치마킹을 할 곳이 있는지?

⇒ (시민안전본부장) 일본이 지진이 많이 발생해서 벤치마킹을 해야 할 것임. 또한 교육청을 통해서 학생들에 대해서 지진방재 교육을 지속적으로 실시하겠음.

○ 인천시는 위험지역인지?

⇒ (시민안전본부장) 위험지역이 아니라고는 말할 수 없음.

○ 모든 건물은 내진설계가 되어 있는지?

⇒ (시민안전본부장) 모두는 아니고, 지진·화산재해법이 제정되기 전에 지어진 건물은 내진설계가 되어 있지 않음.

○ 공동주택에 대한 내진설계 등 보완이 되어야 하는 것은 아닌지?

⇒ (시민안전본부장) 사유재산에 대해서는 지원할 수 있는 사항은 없음. 단계별로 검토해 나갈 계획임.

5. 토론요지 : 수정동의

가. 찬 성 : 6명(손민호, 남궁형, 강원모, 김국환, 백종빈, 조성혜 위원)

나. 반 대 : 0명

6. 수정안의 요지 : 일부 조문 수정

○ 안 제4조제7호 중 “지진 옥외대피장소 지정·관리”를 “지진 재난 대피장소 확대 지정·관리”로 수정

7. 심사결과 : 수정가결(재석위원 6명, 찬성 : 6명, 반대 : 0명)

8. 기타 사항 : 특이사항 없음

❑ 붙임 1. 수정안 본문 1부.
2. 수정안 조문대비표 1부.
3. 인천광역시 지진방재에 관한 조례안 1부. 끝.

[붙임1]

인천광역시 지진방재에 관한 조례안 수정안

인천광역시 지진방재에 관한 조례안의 일부를 다음과 같이 수정한다.

안 제4조제7호 중 “지진 옥외대피장소 지정·관리”를 “지진 재난대피장소 확대 지정·관리”로 한다.

[붙임2]

수정안 조문 대비표

제 정 안	수 정 안
제4조(지진방재시행계획 수립) (생략) 1. ~ 6. (생략) 7. **지진 옥외대피장소 지정·관리** 및 지진방재 훈련·교육·홍보 등에 관한 사항 8. (생략)	제4조(지진방재시행계획 수립) (제정안과 같음) 1. ~ 6. (제정안과 같음) 7. **지진 재난대피장소 확대 지정·관리** ---------- 8. (제정안과 같음)

[붙임3]

인천광역시조례 제 호

인천광역시 지진방재에 관한 조례안

제1조(목적) 이 조례는 지진재해로부터 시민의 생명과 재산을 보호하기 위하여 지진재해 예방 및 대응에 관한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “지진재해”란 「지진·화산재해대책법」(이하 “법”이라 한다) 제2조 제1호에 따른 재해를 말한다.
2. “지진방재”란 법 제2조제3호에 따른 조치를 말한다.

제3조(시장의 책무) ① 인천광역시장(이하 “시장”이라 한다)은 시민의 생명과 재산을 보호하기 위하여 지진방재에 필요한 시책을 마련하고, 효과적으로 추진하기 위해 노력해야 한다.

② 시장은 제1항을 위해 필요한 예산을 적극 지원하여야 한다.

제4조(지진방재시행계획 수립) 시장은 법 제9조의2제4항에 따라 지진재해로부터 시민의 생명과 재산, 주요 기간시설을 보호하고 지진방재 업무의 지속적인 발전을 위해 다음 각 호의 사항이 포함된 지진방재시행계획을 매년 수립·시행해야 한다.

1. 지진방재 추진체계 및 방향에 관한 사항
2. 기존 시설물의 내진성능 확보 및 보강대책 등에 관한 사항
3. 지진재해 현장조치 행동매뉴얼 작성·운용 등에 관한 사항

4. 지진가속도계측기 설치·운영·관리 등에 관한 사항

5. 지진재해 원인 조사·분석, 재해원인 조사단 구성·운영 등에 관한 사항

6. 지진피해 시설물 위험도 평가 등에 관한 사항

7. 지진 재난대피장소 확대 지정·관리 및 지진방재 훈련·교육·홍보 등에 관한 사항

8. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정하는 사항

제5조(지진방재 연구개발사업) ① 시장은 지진방재 정책의 효율적 실현을 위하여 다음 각 호의 연구개발사업을 추진할 수 있다.

1. 지진재해 예방, 대응, 교육, 홍보, 정책개발

2. 제1호의 추진을 위한 공공·민간 협력체계 구축

3. 지진 및 지진재해 체험을 위한 기기 및 콘텐츠 개발

4. 공공·민간 지진방재 교육·홍보자료 개발

5. 지진방재에 필요한 시나리오 개발

6. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정하는 사항

② 시장은 제1항에 따른 연구개발사업을 지진방재 전문기관·단체 및 전문가 등에게 위탁할 수 있다.

제6조(지진방재자문) ① 시장은 지진방재에 관한 연구개발사업의 기술 자문이 필요한 경우에는 「인천광역시 지진재해원인조사단 구성 및 운영에 관한 조례」 제3조제1항에 따른 인력풀의 전문가에게 자문하여 그 의견을 받을 수 있다.

② 제1항에 따라 의견을 제출한 전문가에게는 예산의 범위에서 수당을 지급할 수 있다.

제7조(시행규칙) 이 조례에서 규정한 사항 이외에 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

부 칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.