

# 검 토 보 고

## 1. 경 과

가. 발 의 자 : 성중기 의원 (찬성자 13명)

나. 의안번호 : 제 162 호

다. 발의일자 : 2018. 10. 15.

라. 회부일자 : 2018. 10. 29.

## 2. 제안이유

- 서울시는 매년 폭염 및 한파 종합대책을 수립하여 취약계층 보호 및 시설 안전 관련 사업을 시행하고 있으며, 특히 자치구가 지정·운영하는 쉼터에 행정적·재정적 지원을 하고 있음.
- 그러나 ‘서울 안전누리 홈페이지’를 제외하고는 쉼터 관련 정보의 서비스가 부족하여 이용자들의 불편이 큰 바, 폭염 및 한파 등 재난 발생시 대피소의 간판을 설치하고 서울시 홈페이지 및 동별 주민자치센터에 대피소 위치 및 운영 관련 정보를 게시하여 이용자들의 편의를 도모하고자 함.

## 3. 주요골자

- 가. 대피소 운영 및 안전관리 조치에 대한 홍보를 위해 대피소의 간판을 설치하고, 대피소의 위치를 시 홈페이지 및 모바일 앱과 동별 주민자치센터 등에 게시하도록 하는 규정을 신설함(안 제43조제3항, 제4항).

#### 4. 참고사항

가. 관계법령 : 「재난 및 안전관리 기본법」

나. 예산조치 : 해당사항 없음

다. 합 의 : 해당기관 없음

라. 기 타 : 해당사항 없음

## 5. 검토의견

- 본 개정안은 폭염 및 한파 쉼터 관련 안내정보 게시가 부족해 이용자들의 불편을 초래하고 있다는 이유로 대피소 간판을 설치하고 서울시 홈페이지 등에 대피소 위치, 운영관련 정보를 게시토록 하여 이용자들의 편의를 도모하려는 것임.

[표] 개정안 주요내용

현 행	개 정 안
제43조(대피소의 관리 등) ① 시장 및 자치구청장은 재난발생시 관내 주민이 긴급하게 대피할 수 있는 시설을 설치·정비하여야 한다.	제43조(대피소의 관리 등) ① ----- 자치구청장(이하 "시장 등"이라 한다)-----
② (생략)	② (현행과 같음)
<신 설>	③ 시장 등은 대피소 간판을 여러 사람이 보기 쉬운 주변의 장소에 부착하여 시민이 대피소를 인식하고 사용할 수 있게 하여야 한다.
<신 설>	④ 시장 등은 대피소를 이용하는 시민이 잘 볼 수 있는 곳에 운영시간과 불편신고요령을 게시하고, 시 홈페이지 및 모바일 앱과 주민자치센터 등을 통해 대피소의 위치를 쉽게 확인할 수 있도록 하여야 한다.

- 먼저 폭염과 관련하여 올해 서울의 경우, 7월 12일 오전 11시부터 폭염주의보<sup>1)</sup>가 발효되어 7월 16일 오전 11시 폭염경보<sup>2)</sup>로 대체된 이후 8월 16일 기준으로 최고기온은 39.6℃,

1) 일최고기온이 33℃ 이상인 상태가 2일 이상 지속될 것으로 예상될 때

2) 일최고기온이 35℃ 이상인 상태가 2일 이상 지속될 것으로 예상될 때

폭염특보일수(폭염주의보, 폭염경보)는 38일을 기록하면서 역대 최고의 폭염강도와 폭염일수를 보였음.

[표] 폭염특보(기상청)

종류	폭염 주의보	폭염 경보
기준	일 최고기온 33℃ 이상인 상태가 2일 이상 지속될 것으로 예상될 때	일 최고기온 35℃ 이상인 상태가 2일 이상 지속될 것으로 예상될 때

[표] 최근 5년간 연도별 최고기온 및 폭염일수(서울시)

구분	'14	'15	'16	'17	'18
최고기온(℃)	35.8	34.4	36.6	35.4	39.6
폭염특보(일)	7	9	41	33	38
폭염일수(일)	10	8	24	13	28
열대야 일수(일) <sup>1)</sup>	6	9	32	19	26

주1) 열대야 일수 : 밤 최저기온(당일18:01~익일09:00) 25℃ 이상인 날의 일수

- 또한, 서울시 소방재난본부 폭염관련 구조·구급활동 통계에 따르면 연도별 온열질환<sup>3)</sup> 신고접수건수는 2015년 79건, 2016년 83건, 2017년 56건, 2018년 8월 15일 기준 395건으로 이 역시 역대 최고기록을 경신하였음.
- 이와 같이 기록적인 폭염 발생으로 많은 피해자가 발생함에 따라 국회는 지난 9월 18일 폭염과 한파를 자연재해에 포함시키는 내용으로 「재난 및 안전관리 기본법」(이하 “법”)을 개정할 바 있음.
- 한편, 서울시 대피소 등 현황을 살펴보면, 민방위대피소

3) 열사병, 열탈진, 열경련, 열부종, 열실신 등

3,216개소, 지진옥외대피소 1,509개소, 이재민 임시주거시설 965개소, 무더위쉼터 4,069개소('19년 추정)를 설치·운영 중이며,

[표] 대피소 관련 현황

연번	대피소명 (쉼터)	개소수	지정 법적근거	안내표지판 설치 법적근거
1	민방위대피소	3,216	민방위기본법 제15조	민방위기본법 시행령 제15조의2
2	지진옥외대피소	1,509	「지진옥외대피장소 지정 및 관리지침」(행정안전부 지진방재관리과)	「지진옥외대피장소 지정 및 관리지침」(행정안전부 지진방재관리과)
3	이재민 임시주거시설 (지진겸용포함)	965	재해구호법 제4조의 2	행정안전부 재해구호계획 수립지침
4	무더위쉼터	4,069 (‘19.추정)	범정부 폭염 종합대책 (‘18.행정안전부)	범정부 폭염 종합대책 (‘18.행정안전부)

- 이 중 무더위쉼터와 관련해서는 서울시 복지본부에서 “2018년 어르신 무더위쉼터 운영계획(인생이모작지원과-5747, ‘18.5.16.)”을 수립하여 폭염 대책기간과 동일하게 운영하고 있으며
- 금년에는 5월 20일부터 9월 30일까지 약 4개월간 일반쉼터는 평일 9시부터 18시까지, 연장쉼터는 평일·휴일 9시부터 21시까지 경로당, 복지관, 동주민센터 등 지정된 3,342개소(‘18.8.27. 기준)의 쉼터를 운영한 바 있음.

무더위쉼터 운영 개요

- 운영기간 : '18. 5.20.(일)~9.30(일), 약 4개월간  
※ 폭염 대책기간과 동일하게 운영
- 운영시간 : 일반쉼터(평일 09시~18시), 연장쉼터(평일·휴일 09시~21시)
- 지정장소 : 경로당, 복지관(사회·노인), 동주민센터 등

○ 쉼터 지정현황 : 3,342개소

(18.8.27. 기준)

총계	일반 무더위쉼터					일반 + 연장 무더위쉼터			
	소계	경로당	복지관	주민센터	기타	소계	경로당	복지관	주민센터 등
3,342	3,342	2,535	159	375	273	641	397	43	195

○ 또한, 행정안전부 관리지침<sup>4)</sup>에 따라 무더위쉼터 안내표지판, 폭염대비 행동요령 등 현장기능을 유지하고 불편신고 요령을 안내했으며, 안전디딤돌 앱 및 홈페이지를 활용한 홍보도 이뤄지고 있는 것으로 파악됨.



[그림] 무더위쉼터 안내표지판 및 홍보 사진

4) 2018년 무더위쉼터 지정운영 관리지침, 행정안전부

- 따라서 동 개정안은 폭염 및 한파 등에 대비한 대피소 위치 및 운영 관련 정보 게시의무, 시 홈페이지 및 모바일 앱 등 활용방안을 명시함으로써 효율적인 폭염 및 한파대책 추진을 위한 법적 근거를 마련하려는 취지 측면에서 볼 때 특별한 문제는 없어 보임.
- 다만, 중앙정부에서는 폭염 관련한 대피소를 “무더위쉼터”로 용어를 통일해 사용하고 있으며, 지난 9월 법개정으로 “폭염”뿐만 아니라 “한파”도 자연재난에 포함된 것을 감안하여 일부 수정이 필요할 것으로 사료되며,
- 또한 현행 조례 제43조의2에 이미 지진대피소 안내표지판 등의 설치에 관한 사항이 규정되고 있는 바, 개정안의 내용이 현행 조례 제43조에 추가되는 대신 제43조의2에 반영하는 것이 바람직하다 판단됨([표] 참조).

[표] 본 개정안에 대한 수정안

현 행	개 정 안	수 정 안
제43조(대피소의 관리 등) ① 시장 및 <u>자치구청장</u> 은 재난발생시 관내 주민이 긴급하게 대피할 수 있는 시설을 설치·정비하여야 한다. ② (생략) <u>&lt;신 설&gt;</u>	제43조(대피소의 관리 등) ① <u>자치구청장이</u> 하 "시장 등"이라 한다)- ----- ② (현행과 같음) ③ <u>시장 등은 대피소 간판을 여러 사람이 보기 쉬운 주변의 장소에 부착하여 시민이 대피소를 인식하고 사용할 수 있</u>	제43조(대피소의 관리 등) ① <u>자치구청장</u> - ----- ② (개정안과 같음) <u>&lt;삭 제&gt;</u>

<신 설>

제43조의2(지진대피소 안내표지판 등의 설치) ① 시장은 지진대피소 안내표지판을 해당 지진대피소나 그 출입구와 여러 사람이 보기 쉬운 주변의 장소에 설치 또는 부착하여야 한다. 이 경우 해당 시설의 소유자 또는 관리자는 특별한 사유가 없는 한 이에 협조하여야 한다.  
② 시장은 시 홈페이지 및 모바일 앱 등을 통해 지진대피소의 위치를 쉽게 확인할 수 있도록 하여야 한다.

게 하여야 한다.  
④ 시장 등은 대피소를 이용하는 시민이 잘 볼 수 있는 곳에 운영시간과 불편신고 요령을 게시하고, 시 홈페이지 및 모바일 앱과 주민자치센터 등을 통해 대피소의 위치를 쉽게 확인할 수 있도록 하여야 한다.

제43조의2(지진대피소 안내표지판 등의 설치) ① 시장은 지진대피소 안내표지판을 해당 지진대피소나 그 출입구와 여러 사람이 보기 쉬운 주변의 장소에 설치 또는 부착하여야 한다. 이 경우 해당 시설의 소유자 또는 관리자는 특별한 사유가 없는 한 이에 협조하여야 한다.  
② 시장은 시 홈페이지 및 모바일 앱 등을 통해 지진대피소의 위치를 쉽게 확인할 수 있도록 하여야 한다. <단서 신설>

<삭 제>

제43조의2(안내표지판 등의 설치) ① 시장 및 자치구청장은 지진대피소·무더위쉼터·한파쉼터 안내표지판을 각각 해당 시설이나  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
② \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_ 지진대피소·무더위쉼터·한파쉼터  
\_\_\_\_\_. 다만 무더위 쉼터와 한파쉼터의 경우는 이용하는 시민이 잘 볼 수 있는 곳에 운영시간과 불편신고 요령을 게시하여야 한다.

- 별첨 1. 2018년 무더위쉼터 지정운영 관리지침(행정안전부)
2. 무더위쉼터 안내표지판 제작(표준안)
  3. 무더위쉼터 홍보관련 현수막 및 배너 제작(예시)
  4. 무더위쉼터 불편신고 요령 안내문(표준안)

## [별첨 1] 2018년 무더위쉼터 지정운영 관리지침(행정안전부)

### 1. 목 적

- 여름철 폭염 기간 중 더위에 취약한 사람을 보호하기 위해 지정·운영하고 있는 무더위쉼터를 효율적으로 관리하기 위해 필요한 기준을 정하는 것을 목적으로 한다.

### 2. 관련 근거

- 범정부 합동 「폭염 종합대책」에 따른 무더위쉼터 지정·운영

### 3. 지정·운영권자

- 시장·군수·구청장

### 4. 운영기간

- 폭염 대책기간(5. 20~9. 30) 운영

\* 단, 폭염 대책기간 외 폭염특보 발령 시 한시적으로 추가 운영 가능

### 5. 쉼터의 기능

- 폭염에 취약한 사람을 보호하고, 더위를 피할 수 있는 쉼터로서의 기능을 갖추어야 한다.

### 6. 이용대상

- 폭염에 취약한 노인과 거동이 불편하거나 신체가 허약한 사람
- 무더위에 장기간 노출된 사람
- 상기의 사람(이하 “폭염에 취약한 사람”이라 한다)을 보호하는 보호자
- 폭염에 취약한 사람을 보호·관리하는 재난도우미 등

## 7. 지정기준

- 쉼터는 평소 폭염에 취약한 사람이 자주 이용할 수 있고, 쉽게 접근이 가능한 위치에 지정하되, 산사태, 지진해일, 상습침수 등 재해 위험이 없는 곳을 지정한다.
- 도시·농촌 등 지역 특성에 맞게 다음과 같은 시설을 탄력적으로 지정·운영한다.
  - 노인여가복지시설(노인복지관, 경로당, 노인교실, 노인휴게소), 복지회관, 마을회관 등 사회복지시설
  - 보건소, 주민자치센터, 읍면동사무소 등 관공서
  - 도서관, 박물관, 공연시설 등 문화시설
  - 종교시설(교회) 등 일반인 이용이 자유로운 시설 등
- 쉼터는 이용 대상자 수를 감안하여 적정 규모로 지정하되, 다음의 최소 기준 이상을 확보하여야 한다.
  - 쉼터의 면적은 최소 16.5m<sup>2</sup>(1인당 3.3m<sup>2</sup>, 5명) 이상 확보된 곳을 지정하되, 이용 인원이 5명을 초과하는 지역은 1인당 3.3m<sup>2</sup> 이상을 확보할 수 있는 곳으로 한다.
  - 쉼터 내에는 재난도우미가 방문하여 건강관리와 폭염 대비 행동요령을 교육·홍보할 수 있는 별도의 공간을 확보할 수 있어야 한다.
  - 쉼터 내에는 반드시 에어컨을 비치·운영할 수 있어야 하며, 야간 및 주말·휴일 이용이 가능한 곳을 우선적으로 지정하여야 한다.
  - 경로당, 마을회관 등 지역적 특성과 여건을 고려하여 지정할 수 있으나, 공간이 좁고 이용이 불편한 장소를 지정하는 것은 지양한다.
- 쉼터로 지정할 때에는 건물의 소유자, 관리자, 이해관계자와 사전에 충분히 협의하여야 한다.

## 8. 운영 관리기준

- 쉼터 관리책임자는 시·군·구 재난부서와 시설별 관리부서(사회복지부서

등) 담당공무원 각 1명, 읍·면·동사무소(주민자치센터) 공무원 1명으로 총 3명을 지정한다. \* 폭염 대책기간 : 5.20~9.30

- (폭염 대책기간 이전까지) 쉼터의 시설물을 점검하고, 에어컨 등 시설물이 정상적으로 운영될 수 있도록 조치하여야 한다.

- (폭염 대책기간) 쉼터의 시설물은 주 1회 이상 점검하고, 이용객이 불편함이 없도록 조치하여야 한다. 다만, 민간 봉사단체(이·통장, 자율방재단 등)와 역할분담을 통해 다음과 같이 공동 관리할 수 있다.

· 읍·면·동 관리책임자 : 쉼터의 지정, 행정지원 등\* 수행

\* 에어컨 가동여부 확인, 안내표지판, 폭염대비 행동요령 홍보 등 현장기능 유지

· 민간봉사단체 : 주 1회 이상 무더위쉼터 시설물 점검

- 시·군·구 관리책임자는 다음의 사항이 지속적으로 운영될 수 있도록 지도·감독하여야 한다.

· 냉방기 가동여부, 운영관리 등 쉼터기능 유지, 폭염 대비 행동요령 비치여부 등 노인 건강관리와 행동요령 교육·홍보 점검

· 폭염 발생 시 재난도우미를 활용한 취약계층의 방문건강관리 프로그램과 연계한 운영관리 점검

○ 쉼터로 지정된 곳은 관리대장을 작성·비치하고, 쉼터 점검 내용은 기록하고 관리하여야 한다.

- 쉼터로 지정된 결과는 관할 시·도를 거쳐 행정안전부에 통보하고, 안전디딤돌 앱, 시·도 홈페이지 등에 반영될 수 있도록 조치하여야 한다.

\* NDMS 시·군·구 재난관리시스템에 입력 관리

○ 쉼터에는 냉방기와 함께 비상구급품 등을 구비하여야 한다.

- 쉼터에는 에어컨, 선풍기 등 냉방기를 비치하고, 냉장고, 가구 등도 구비할 수 있으며,

- 비상 시 응급조치를 위해 비상 구급품을 비치하여야 하며, 응급 시 지역 응급센터와 연락이 가능하도록 연락수단을 마련하여야 한다.

- 컴퓨터는 적정 실내온도(26~28℃)를 유지하되 탄력적으로 운영 할 수 있으며, 야간, 주말·휴일에 이용이 가능한 컴퓨터는 열대야가 발생하거나 주말 및 휴일에 적극적으로 개방·운영하여야 한다.
- 시·군·구 관리책임자는 컴퓨터의 냉방비 지원 등 행·재정적으로 적극 지원하여야 한다.
  - 재해구호기금, 경로당 냉난방비 지원기금 등을 적극 활용하여 냉방비 지원 예산을 편성·운영하여야 한다.
  - 전광판·마을앰프·가두방송·반상회·리플렛·홈페이지 등 각종 매체를 활용하여 무더위쉼터 지도 등을 제작배포하는 등 주기적 홍보를 실시하여야 한다.
  - 폭염 대비 행동요령, 폭염 질환(일사병 등) 응급조치요령 등을 작성하여 눈에 잘 띄는 장소에 비치하고, 특히 고령자가 알아보기 쉽게 활자 크기를 조정하여 이용자의 편리성을 감안하여야 한다.
- 주민자치센터나 보건소 등에서 운영하는 각종 여가 활용·복지 지원·건강관리 프로그램 등과 연계하여 컴퓨터가 활성화될 수 있도록 적극적으로 운영·지원하여야 한다.
- 컴퓨터 내 이용객이 잘 볼 수 있는 곳에 운영시간과 불편신고 요령을 게시하여야 한다.
- 컴퓨터의 간판은 외부에 눈에 잘 띄는 곳에 부착하여 외부인이 컴퓨터를 인식하고 사용할 수 있게 하여야 한다.

## [별첨 2] 무더위쉼터 안내표지판(표준안)

### 무더위쉼터 안내표지판



#### < 안내표지판 설치 요령 >

1. 규격 : 시설 유형별 여건에 따라 탄력적으로 적용
  - 가로형 : 1.0m(가로) × 0.4m(세로)
  - 세로형 : 0.4m(가로) × 1.0m(세로)
2. 재질 : 철이나 알루미늄, 나무 또는 이와 유사한 재질
3. 색상
  - 가. 표지판 바탕 : 하늘색
  - 나. 글씨 : 무더위쉼터(영문 포함)는 진한 파란색, 문의는 검정색
  - 다. 야간에도 잘 보일 수 있도록 제작할 것

### [별첨 3] 무더위쉼터 홍보관현수막 및 배너 제작(예시)

<시안 예시> ※ 자치구별 지역 특성에 맞게 변경 가능

I·SEOUL·U  
너와 나의 서울

**더위에 지친 어르신, 지역주민 여러분!**

# 서울시 무더위쉼터로 오세요

가까운 무더위쉼터를 찾으시려면 자치구 - , - 로 전화 또는 '서울안전누리'에서 확인

## [별첨 4] 무더위쉼터 불편신고 요령 안내문(표준안)

### 무더위쉼터 불편신고 요령

#### 1. 전 화 (동주민센터 책임관리자 연락처 포함 작성)

- 주간 : 000-000-0000
- 야간 또는 휴일 : 000-000-0000

#### 2. 안전신문고 활용

- 안전신문고는 국민들의 주변 생활 속에서 발견하는 안전 위협요소를 신고하면, 행정안전부에서 접수하여 해결하는 시스템입니다.
- PC는 물론, 휴대폰을 통해서도 신고할 수 있습니다.

#### < 홈페이지 >

- ① 안전신문고 홈페이지(www.safepeople.go.kr) 접속
- ② 안전신고 메뉴 접속, 불편사항 작성 후 신고



## < 안전신문고 앱(app) >

- ① 구글 플레이스토어, 애플 앱스토어에서 안전신문고 검색
- ② 안전신문고 설치
- ③ 위험요소, 불편사항 등 안전신고 신청

