

창원시 지하안전위원회 설치 및 운영 조례안

심 사 보 고 서



창 원 시 의 회

(건설해양농림위원회)

창원시 지하안전위원회 설치 및 운영 조례안

심 사 보 고 서

2025. 07. 18.
건설해양농림위원회

1. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자 : 2025. 07. 08.

이우완 · 구점득 · 권성현 · 김경수 · 김경희
김상현 · 문순규 · 서명일 · 심영석 · 오은옥
이원주 · 이정희 · 이종화 · 이천수 · 전홍표
정길상 · 최은하 · 한상석 · 한은정 ·
홍용채 의원(20명)

나. 회 부 일 자 : 2025. 07. 08.

다. 상정 및 의결일자 : 제145회 창원시의회 임시회

제1차 건설해양농림위원회(2025.07.18.) 상정, 질의·답변, 토론, 의결

2. 제안설명 요지 (제안 설명자: 이우완 의원)

가. 제안이유

- 상위법령에서 위임한 지하안전관리 관련 사항을 규정하여 체계적인 관리 체계를 구축함으로써 시민의 생명과 재산을 보호하고 공공 안전을 확보하고자 함

나. 주요내용

- 조례의 목적을 정함(안 제1조)
- 창원시 지하안전위원회 설치와 운영 등에 관한 사항을 정함
(안 제2조~제7조)

다. 참고사항

- 관계 법령: 「지하안전관리에 관한 특별법」

3. 검토보고 요지 (수석전문위원 김영현)

가. 제정목적

- 본 제정 조례안은 「지하안전관리에 관한 특별법」 제12조제2항 및 같은 법 시행령 제10조제5항에서 위임한 사항을 구체화하여 창원시 지하안전위원회를 설치·운영함으로써 지하안전관리계획 수립·중점관리대상 지정 등 핵심 사안을 전문적으로 심의함을 목적으로 함

나. 주요내용

- 주요 내용은 지하안전관리계획 수립·변경, 중점관리구역 지정 등을 심의할 창원시 지하안전위원회의 구성 및 운영에 필요한 사항을 규정함
- 안 제1조는 조례의 목적을 명시하고 있으며, 「지하안전관리에 관한 특별법」에 따라 위원회 설치 및 운영에 필요한 사항을 정하고 있음
- 안 제2조는 위원회의 심의사항을 규정하고 있으며, 지하안전관리계획의 수립·변경, 중점관리구역의 지정·해제 등을 규정하고 있음
- 안 제3조는 위원회의 구성에 대해 규정하고 있음
 - 제1부시장을 위원장으로, 총괄 업무 담당 부서장을 당연직 위원, 위촉직 위원은 특별법 시행령에 따른 전문가로 구성하도록 하고 있음

- 안 제4조는 위원회의 운영에 관한 사항을 규정하고 있음
 - 회의는 위원장이 필요하다고 인정하거나 재적위원 3분의 1 이상의 요구가 있을경우 소집할 수 있도록 하며, 회의는 재적위원 과반수 출석과 출석위원 과반수 찬성으로 의결하도록 하고, 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없는 경우에는 부위원장이 그 직무를 대행하도록 정하고 있음
- 안 제5조는 위원회의 사무를 담당할 간사에 관한 사항으로, 간사는 지하안전관리 총괄 업무를 담당하는 팀장으로 두고 있음
- 안 제6조는 위원 및 관계자의 비밀 준수 의무를 규정하고 있으며, 직무수행 중 알게 된 비밀 또는 정보를 외부에 누설하거나 부당하게 이용해서는 아니 됨을 명시함
- 안 제7조는 운영 세칙에 관한 사항을 규정하고 있으며, 조례에서 정하지 않은 위원회의 구성과 임기 등은 「지하안전관리에 관한 특별법 시행령」 제10조제1항 및 제2항에 따르도록 하고, 그 외 위원회 운영에 필요한 사항은 위원회의 의견을 들어 위원장이 따로 정할 수 있도록 하고 있음

다. 검토의견

- 본 제정 조례안은 「지하안전관리에 관한 특별법」 제12조제2항 및 같은 법 시행령 제10조제5항에서 위임한 사항을 구체화하여 창원시 지하안전위원회를 설치·운영함으로써 지하안전관리계획 수립·중점관리대상 지정 등 핵심 사안을 전문적으로 심의하도록 하는 것을 목적으로 함

- 언론보도에 따르면 최근 5년(2020~2024) 동안 전국에서 867건의 지반침하(싱크홀)가 발생하였으며 주요 원인으로는 노후 하수관 손상·굴착공사 부실 등을 꼽을수 있고, 특히 2025년 3월 서울 강동구 명일동에서 크기 360㎡, 깊이 20m 규모의 지반침하가 발생해 1명이 숨지는 등의 사고로 지하안전에 대한 시민들의 불안도가 높아지고 있는 실정임
- 창원시의 경우 지하안전정보시스템(JIS)에 따르면 2019~2024년까지 경남 지역 71건의 지반침하(싱크홀) 사고 가운데 창원시가 12건(16%)을 차지해 경남도 내 두 번째로 많았으며, 주요 원인은 노후 하수관 손상·매설물 손상 등이 주를 이루고 있음

<표 1> 지반침하 발생 세부 현황

발생 연도	발생 일자	발생위치	발생규모(m)			발생원인	조치결과
			가로	세로	깊이		
2024 (1건)	8.18.	마산합포구 자산동 31	-	-	-	하수관 손상 (토사 되매우기 및 다짐시행)	복구완료
2023 (2건)	7.20.	의창구 대산면 유등리 870-1	1.5	2.5	2	오수관 노후	복구완료(7.25)
	1.13.	진해구 용원동 용원로 78번길 5	1	2	0.5	다짐(되매우기)불량	복구완료(1.13)
2022 (2건)	9. 7.	마산회원구 회원동 159-1	0.7	0.8	1.5	하수관 손상	복구완료(9.8)
	6.12.	진해구 성내동 78-3	0.8	0.8	1.2	흙관 이음부 탈락	복구완료(6.24)
2021 (1건)	12.1.	의창구 봉곡로 68번길 8	2.5	5	1	하수관 손상	복구완료(12.1)
2020 (2건)	8.3.	마산합포구 가포로 8	2.0	0.5	0.5	기타	복구완료(8.19)
	8.3.	마산합포구 월영동 733	1.5	6.0	0.5	집중호우로 인한 침하	복구완료(9.12)
2019 (4건)	5.4.	의창구 의안로 2번길 43	0.5	0.5	0.7	하수관 손상	복구완료(5.4)
	5.1.	의창구 서상동 348-2	1.0	0.3	0.1	하수관 손상	복구완료(5.17)
	6.25.	진해구 장천동 391-2	1.0	1.0	0.5	도시가스관로 주변다짐불량	복구완료(7.9)
	6.29.	성산구 상남동 518-4	0.5	0.5	0.5	하수관 손상	복구완료(6.30)
12건	*출처: 2025년 창원시 지하안전관리계획, 5페이지						

- 또한, 창원시 하수관로 총 3,950km 가운데 2,752km (약 69%)가 설치 후 20년 이상 경과한 노후 관로로 확인돼 지하시설물 노후화로 인한 누수·지반침하 위험이 높은 상황^(‘24년 3분기 하수도사업소 정례브리핑자료)이며, 지하안전영향평가 대상 사업도 총 33건에 달하는

등 지하공간 개발이 급증하고 있어 이에 대응하기 위한 전문적이고 체계적인 심의기구의 설치가 필요한 상황임

<표 2> 연도별 지하안전영향평가 대상 사업 건수

연도	건수	주요 사업 내용
2020년	6건	경남중앙신탁본점 신축공사(석전동), 진동물재생센터 증설사업(합포구 진동면), 협성루애나 신축공사(의창구 사림동) 등
2021년	7건	스타필드 창원(의창구 중동), 상남동 생활숙박시설(상남동), THE 162 신축공사(사림동)
2022년	16건	강소개발특구 기업입주공간(성산구 성주동), 중앙역세권 업무시설(의창구 사림동), 가포B2BL(합포구 가포동)
2023년	2건	푸른병원 부지조성사업 (성산구 대원동)
2024년	1건	중앙동 주상복합 신축공사 (성산구 중앙동)
2025년	1건	진해구 공동주택 건립사업 (진해구 자은동)
합계	33건	-

- 현재 「지하안전관리에 관한 특별법」 제12조에 따른 지하안전위원회 설치는 전국 71개 시·군에서 조례로 제정·운영되고 있으며, 경남도 내에서도 창원시를 제외한 12개 시·군이 이미 위원회를 조례로 규정하고 있음

<표 3> 타 자치단체 지하안전위원회 조례 제정 현황

구분	합계	제정 시·군 명칭
강원특별자치도	5	강원특별자치도, 속초시, 원주시, 태백시, 평창군
경기도	25	광명시, 남양주시, 의정부시, 화성시 등
경상남도	12	경상남도, 거제시, 김해시, 밀양시, 양산시, 통영시, 거창군, 고성군, 남해군, 하동군, 함양군, 합천군 ※ 진주시의 경우 동 위원회 내용이 포함이 된 제명이 다른 조례 ^{진주시 지역안전관리에 관한 조례} 가 있음
경상북도	2	경상북도, 포항시
대구광역시	2	대구광역시, 동구
부산광역시	5	강서구, 금정구, 기장군, 서구, 해운대구
세종특별자치시	1	세종특별자치시
울산광역시	1	울산광역시
인천광역시	1	계양구
전라남도	5	전라남도, 나주시, 순천시, 완도군, 화순군
전북특별자치도	1	무주군
충청남도	8	공주시, 당진시, 보령시, 서산시, 아산시 등
충청북도	2	충청북도, 청주시
대전광역시	1	대전광역시
합 계	71	-

- 아울러 최근 입법 동향으로 잇따른 지반침하 사고와 국민 불안 확산을 계기로 지하안전관리 체계를 강화하려는 움직임이 국회에서 활발히 이어지고 있는데 구체적으로는 전담기구를 신설해 고위험 지역을 집중관리하고, 전문인력을 양성하는 내용을 지하안전 기본계획에 포함 및 안전점검 미이행시 처벌 조항 신설하는 등 여러 개정안이 발의되어 국회에서 심사 중에 있음
- 이러한 법안들은 모두 지방정부의 대응역량을 보완하고, 국민의 알 권리와 안전 확보를 위한 제도 개선에 초점을 맞추고 있는 것으로 보여짐

<표 4> 「지하안전관리에 관한 특별법」 개정안 주요 내용 비교표

의안번호	대표발의자	제안일자	주요내용
2210473	김정재 의원 등 10인	2025-05-12	국가 또는 지자체가 긴급조치 직접 시행 가능, 지하안전정보체계에 자료 입력 시 보고 간주 근거 신설
2210823	김예지 의원 등 11인	2025-06-13	시·도 지하안전위원회 설치 의무화, 자문단 신설, 지자체 역량 편차 문제 지적, 통합신고시스템 구축, 최근 사망사고 및 사고 건수 급증 사례 인용 ※ 3월 24일 서울 강동구 명일동에서 크기 360제곱미터, 깊이 20미터 규모의 지반침하로 1명의 사망자가 발생함
2211017	안태준 의원 등 11인	2025-06-23	지반침하 고위험지역 전담기구 신설을 통해 지자체 지원체계 강화 (제47조의2 신설)
2211036	안태준 의원 등 11인	2025-06-24	지하안전 전문인력 양성 조항을 기본계획에 명시, 인력 부족 대응 (제6조의2 신설)
2211042	윤종균 의원 등 12인	2025-06-24	안전점검 수준 및 주기 강화, 미이행 시 처벌조항 신설, 국토부의 직접 조치 명령 권한 강화
2211058	안태준 의원 등 13인	2025-06-25	지반침하 안전지도 제작 및 공개 의무화, 국민 알 권리 보장 (제41조의2 신설)
2211337	김희정 의원 등 10인	2025-07-08	소규모 사업도 착공 후 조사 의무화, 상시적 영향 조사 및 조치 근거 마련(제20조제1항 등)

- 또한 지하공간의 경우 상수·하수도, 전력·통신 등이 도심 도로 아래에 중첩 매설되어 있고, 관리 주체도 지자체, 공기업, 민간 사업자 등으로 분산되어 있어 긴급 상황 시 일원화된 대응이 어려운 여건임
- 이러한 복합 리스크를 줄이기 위해서는 지하시설물 데이터를 통합 분석해 위험 지역을 예측·관리 우선순위를 정하고, 공사 단계 별 문제를 조정할 전문적 심의·조정 기구인 지하안전위원회의 설치의 필요성이 대두되고 있으며,
- 창원시는 산업·항만·도심 복합지역으로 지하시설물의 밀집도와 노후도가 높아 지반침하(싱크홀) 등에 대한 선제적 관리가 요구되는 상황이므로, 지하안전위원회의 설치를 통한 통합적·전문적 의사결정 체계 마련하여 전문가들의 검토와 자문으로 예방 중심의 안전관리 체계 구축 및 지역 특성을 반영한 맞춤형 지하안전관리 방안 수립·시행을 위해 본 조례 제정은 타당한 것으로 사료됨
- 다만, 위원회가 실질적인 기능을 하기 위해서는 위원 위촉 과정에서 지하안전관리의 전문성과 공정성이 담보되어야 할 것이며, 특히 형식적인 위원회 운영에 그치지 않도록 안 제7조에 의거 위원회의 구성과 운영을 뒷받침할 세부 운영지침을 마련하여 실질적으로 운영될 수 있도록 실무적 준비가 함께 병행되어야 할 것임

4. 질의 · 답변요지: 기재생략

5. 토론(대체토론)요지(주요문제점): 없음

6. 심사결과: **원안가결**

7. 소수의견요지: 없음

8. 기타 필요한 사항(부대의견, 건의사항, 촉구사항 등): 없음