

1. 대구광역시 대설에 따른 출근 및 등교시간 조정 권고에 관한 조례안 심사보고서

1. 심사경과

- 발의일자 : 2018년 9월 21일
- 발 의 자 : 윤영애·강성환·김성태·김지만·이시복·이만규·황순자 의원
- 회부일자 : 2018년 9월 27일
- 상정일자 : 제262회 대구광역시의회 임시회 제1차 기획행정위원회(2018년 10월 10일), 원안가결

2. 제안설명 요지(제안설명자 : 윤영애 의원)

□ 제안이유

- 「자연재해대책법」에 근거하여 대설로 인한 교통정체와 시민불편 가중, 각종 사고 증가, 경제적 손실을 최소화하고, 피해상황에 대한 신속한 대응과 복구를 위하여 조례를 제정하여 출근·등교시간을 합리적으로 조정하고자 하는 것임.

□ 주요내용

- 「자연재해대책법」에 근거하여 조례를 제정하고, 제명은 「대구광역시 대설에 따른 출근 및 등교시간 조정 권고에 관한 조례안」으로 함(안 제명).
- 조례안 제정의 목적과 적용범위를 명시함(안 제1조, 안 제2조).
- 대설시 각종 사고 및 피해예방을 위한 시장과 시민의 책무를 규정함(안 제3조, 안 제4조).
- 대설시 출근·등교시간 조정권고 대상 기관과 기준을 규정함(안 제5조, 안 제6조).

3. 검토보고 요지(보고자 : 전문위원 서오섭)

○ 먼저, 조례안 제정의 배경을 살펴보면

- ▶ 대구는 지형적 특성상 타 시·도에 비해 5cm이상 적설량 발생 횟수가 매우 적어 대설 관련 제설 장비와 인력확보 등의 상시적 대비책을 마련하기에는 투자 효율성이 매우 낮은 수준임.
- ▶ 그러나 올해 3월 8일 새벽 6시경 예상치 못한 대설로 인해 긴급 제설복구 작업을 실시하였으나, 대설주의보 발령시점(07:30)이 다소 늦어짐에 따라 출근시간대 교통대란 및 교통정체로 인해 전체 도로가 주차장화되어 시민불편이 가중되었음.
 - 특히, 출근시간대 대설시에는 차량사고가 대폭 증가(약 60% 증가)하고, 출근·등교시간 2~3시간 지연에 따른 차량 공회전, 생산차질 등 손실 피해가 막대하며, 심각한 교통정체로 인해 제설차량 투입과 활동이 거의 불가능해져 상황을 더욱 악화시키게 됨.
- ▶ 이에 출근·등교 시간대에 발생하는 갑작스런 대설 시 효과적인 제설대응과 시민의 안전과 재산을 보호하기 위하여 교통 흐름을 원활히 할 수 있도록 공공기관, 민간기업 근로자 및 학생들의 출근 및 등교시간을 변경할 필요성이 제기되고 있음.

○ 다음으로, 제정조례안의 주요내용을 살펴보면

- ▶ 이 제정조례안은 6개조로 구성되어 있으며, 주요내용은 다음과 같음.
- ▶ 안 제1조에서는 대설로 인한 교통정체 및 시민불편 해소와 신속한 피해복구 등 대설시 출근·등교시간 조정에 대한 목적을 명시하였음.
- ▶ 안 제2조에서는 이 조례안의 적용범위를 자연재난 중 대설이 발생하는 경우로 한정하였음.

- ▶ **안 제3조와 안 제4조에서는** 대설로 인한 사고 예방과 피해 최소화를 위하여 출근·등교 시간 등을 조정할 시장의 책무와 내 집 앞, 내 지역 제설을 통한 사고 예방을 위하여 노력하여야 하는 시민의 책무를 규정하였음.
- 안 제4조 시민의 책무와 관련하여 내 집 앞과 내 지역 제설은 나와 내 가족, 내 이웃의 안전을 위하여 무엇보다 필요한 부분이지만 법적으로 강제할 수는 없으므로, 조례 제정과 연계하여 시민의 자발적 참여를 제고할 수 있도록 홍보를 강화하고 제설 장비를 지원하는 등의 행·재정적 지원과 더불어 성숙된 시민문화의식의 변화를 이끌어 내는 방안 역시 적극적으로 강구하여야 할 것임.
- ▶ **안 제5조와 안 제6조에서는** 출근·등교시간 조정을 권고하는 대상기관과 권고기준을 세부적으로 명시하였음.
- ▶ **이번 제정안은** 「재난 및 안전관리 기본법」과 「자연재해대책법」에 근거하여 재난으로부터 시민의 생명·신체 및 재산을 보호하기 위한 목적으로 마련되었으며, 따라서 시민이 재난으로부터 안전한 사회에서 생활할 수 있는 환경 조성을 위한 이 조례의 제정은 적절하다고 판단됨.
- ▶ **다만,** 이 조례에 의한 출근시간 조정 권고 기관으로 민간기업도 포함되어 있는 만큼, 기업의 자율성을 침해하지 않는 범위에서 효율적으로 운영될 수 있도록 사전 간담회 개최 등을 통한 충분한 협의과정이 선행되어야 할 것임.

참고 1

대설시 출근시간 교통정체로 인한 손실 비용 추정

□ **유류비용, 인건비, 차량수리비용 : 62억 정도 직접 손실 추정**
(생산중단 등 영업손실 불포함)

① 차량정체로 인한 유류비용 손실 추정액 : 5.2억

- $162,672\text{대} * \times \text{약 } 2\text{리터} = 162,672\text{대} \times 3,200\text{원} = 520,550,400\text{원}$
- * 차량 정체로 인한 손실유류량 : 휘발유 약 2리터 (약 3,200원) / 2시간
- * 자동차 정차시 공회전 연료 소모량 : 20cc/분
- * 대설시 평균 출근지체 시간 : 2시간
- * 출근시간대 교통량 : 162,672대 (자료출처 : 대구경북연구원 보고서)

② 교통정체로 인한 인건비 손실 추정액 : 52억

- $162,672\text{명} \times \text{약 } 2\text{시간 지체} \times 15,960\text{원} * = 5,192,490,240\text{원}$
- * 근로자 시간당 임금 : 15,960원 (자료출처 : 고용노동부 통계자료)
- = 2,846,000원 (대구지역 평균임금) / 178.3 (월 평균근로시간)
- * 근로자 출근지체로 인한 생산 및 영업중단 등 영업이익 손실 : 상당액 추정

③ 차량사고로 인한 수리비용 추정액 : 5.1억

- $344\text{건} (925\text{건}-581\text{건}) \times 1,500,000\text{원} = 516,000,000\text{원}$
- * 2018.3.8. 대구 대설시 차량사고 건수 : 344건 (자료출처 : 보험개발원)
- * 925건 : 2018.3.8. (대설일) 교통사고 보험지급 건수
- * 581건 : 평상시 교통사고 보험지급 건수
- * 사고당 평균 1,500,000원 보험지급액 (추정)

참고 2

대구지역 대설현황

① 최근 10년 이내 3cm 이상 적설량 현황

(단위 : cm)

2010년	2011년	2012년	2014년	2016년	2018년
1회	1회	3회	1회	1회	1회
2010.3.10. 9.2cm	2011.2.14. 8.1cm	2012.12.7. / 5.2cm 2012.12.21. / 3.5cm 2012.12.28. / 12.5cm	2014.12.8. 3.5cm	2016.1.29. 5.2cm	2018.3.8. 7.5cm

② 최심신적설량 순위

(단위 : cm)

지 점		1위		2위		3위		4위		5위	
명	관측개시	날짜	값	날짜	값	날짜	값	날짜	값	날짜	값
대 구	1907.01.31	2012.12.28	12.5	2010.03.10	9.2	2011.02.14.	8.1	2018.03.08.	7.5	2016.01.29	5.2

※ 최심신적설량 : 하루 동안 온 눈이 최대로 깊었던 적설량

○ '12.12.28. 최심신적설 12.5cm은 전국 10위 이내

○ '18. 3. 8. 대구에서 기습적으로 발생한 대설의 경우 대구 역대 4위

③ 3월 일 최심신적설 최대순위

(단위 : cm)

지점		1위		2위		3위		4위		5위	
명	관측개시	날짜	값	날짜	값	날짜	값	날짜	값	날짜	값
대 구	1907.01.31	1957.03.08	12.1	2010.03.10	9.2	2018.03.08	7.5	1964.03.15	7.1	1951.03.06	6.2

※ (일일 극값) 최심신적설 '18. 8. 대구 7.5cm(3월 중 신적설량 3위 기록)

○ '18. 3. 8. 대구지역 3월 중 최심신적설 역대 3위

○ 3.11.에 내린 최대적설량 3.3cm은 기상 관측 이후 3월 하순에 내린 역대 최고

※ 1위 - 58. 3.30., 2위 - 01. 3.30. 각각 1.5cm

4. 질의 및 답변요지

질 의	답 변
○ 조례의 적용범위를 대설로 한정하였는데 다른 자연재해도 확대·포함하는 것이 맞지 않는지?	○ 다른 자연재해에 대한 확대를 검토하겠음.

5. 토론요지

○ 없 음

6. 수정안 요지

○ 없 음

7. 심사결과

○ 원안가결(재석의원 전원찬성)

8. 소수의견 요지

○ 없 음

9. 기타 필요한 사항

○ 없 음