

산사태의 예방 및 복구를 위한 제도의 문제점과 개선방안¹⁾

Improvement of Controversial Regulation for the Prevention of Landslide and It's Restoration

이준우² · 박범진³ · 최윤호^{3*} · 김명준³ · 전용준³
²충남대학교 환경임산자원학부 · ³충남대학교 대학원

I. 서론

최근 전세계는 지구온난화 등의 요인에 따른 기후변화가 발생하고 있으며, 이는 우리나라에서도 예외없이 발생하고 있다. 이중 우리나라에서는 기후변화의 대표적인 현상 중 하나인 연속강우량 200mm 이상, 최대시우량 30mm 이상의 게릴라성 집중호우가 빈번하게 발생하고 있는 실정이다. 특히 우리나라의 산림은 경사가 급하고 많은 소계곡과 지류 등을 안고 있기 때문에 집중호우에 따른 산사태의 예방이 매우 어려운 실정이라 할 수 있다. 하지만 표 1에서 보는 바와 같이 산사태와 같은 산지피해가 꾸준히 증가하고 있으며, 많은 인명피해도 야기시키기 때문에 이에 대한 적절한 대책이 요구된다고 할 수 있다.

이에 본 연구는 우리나라의 방재대책의 문제점과 개선방안을 제시하고자 수행되었다.

표 1. 연도별 산지재해 발생 현황('93~'02년)

구분		'93	'94	'95	'96	'97	'98	'99	'00	'01	'02
자연재해 전체	피해액(억원)	1,971	1,533	6,011	4,830	1,909	15,828	12,196	6,454	12,561	61,153
	인명피해(명)	69	72	158	77	38	384	89	49	82	271
산지 피해	면적(ha)	109	68	423	257	33	1,281	419	182	185	2,705
	피해액(억원)	57	31	186	106	34	853	343	158	258	2,505
	인명피해(명)	9	-	31	2	6	92	23	7	6	35

1) 본 연구결과는 산림청에서 2003년도에 수행한 “산사태 발생원인 및 예방대책에 관한 연구”결과의 일부임.

II. 재료 및 방법

산사태와 자연재해 관련 제도의 문제점과 개선방안을 도출하기 위해 관련 문헌조사를 실시하였다. 특히 법과 제도의 문제점을 파악하기 위해 재해관련 법령을 조사하였고, 일본과 미국의 재해관련 법과 제도를 조사하여 개선방안을 도출하였다.

III. 결과 및 고찰

1. 재해 예방을 위한 제도의 문제점

- 재해대책위원회의 기능 부실 : 자연재해의 경우 행정자치부장관이 위원장인 재해대책위원회(중앙재해대책본부)에서 자연재해업무를 총괄·조정하는데, 이 위원회는 매년 수립하게 되어 있는 방재기본계획을 심의하거나 특별재해지역을 선포하기 위한 회의만 개최하고 있어 정부 중요정책을 심의·조정하거나 각 기관의 자연재해 관리업무를 협의·조정하는 기능은 실질적으로 수행하지 못하고 있는 실정이다.
- 자연재해대책법과 재난관리법의 주무 부서가 비상설 기구로서 법의 효력이 저하되는 현상이 발생하고 있다.
- 감사원의 조사 결과, 자연재해 대비실태 감사를 통해 인명피해 원인조사체계 구축 미흡, 재해피해 보고기준 불합리, 재해 복구비 지원 부적정, 대규모 재해복구사업 관련 예산제도 미비, 지방관리 공공시설물 피해복구비로 인한 지방재정부담 완화 방안 미수립, 재해대비 자원봉사활동체계 구축 미흡 등의 문제가 있는 것으로 나타났다.

2. 산사태 예방을 위한 제도와 제도수립에 따른 문제점

- 산사태 위험지 지정에 대한 산림법 관련 법령 전무 : 산사태를 비롯한 재해의 예방을 위해서는 산사태 또는 재해 위험지를 선정하여 적극적인 예방책을 실시해야 하지만 산사태의 경우 자연재해대책법에서 포괄적으로만 규정할 뿐 산림법에는 관련 법령이 전무한 상태임
- 산사태 위험지 선정에 따른 문제점
 - 산사태 위험지 지정 후 산사태가 발생하지 않았을 때의 지정의 실익에 대한 논란이 발생함.

- 피해 발생시 발생할 수 있는 책임소재에 대한 문제점이 있음.
- 산사태 위험지 선정에 따른 판정기준이 전문성이 높아 일선 시군에서 적용하기 어려운 단점 발생.

IV. 개선방안

1. 자연재해대책기구의 상설화

현재 비상설 기구인 자연재해대책기구를 관련 기관에서 일정 인원씩 차출하여 상설화 시킴으로써 산사태를 비롯한 자연재해에 대비하도록 함.

2. 산림법 내에 산사태 관련 제도의 정비

우리나라는 산림의 경사가 급하고 많은 소계곡과 지류 등을 안고 있기 때문에 산사태를 완전히 방지하는 것은 매우 어려운 실정이다. 따라서 산사태에 의한 피해를 예방하기 위해서는 산사태 위험지 선정 및 산사태 발생 예보제 등과 같은 제도적인 뒷받침이 필요함.

3. 산사태 위험지 선정 기준의 일반화

산사태 위험지의 선정 기준을 단순 명료하게 작성하고 대상을 주택배후사면과 산지, 계류를 포함시키도록 한다. 특히 산사태 발생으로 주민의 생명과 재산에 피해를 줄 수 있는 감수성이 높은 곳을 중심으로 지정할 수 있도록 함.

4. 산사태 위험지도 제작

최근들어 발생빈도가 높아지는 산사태 위험지에 대해 GIS를 이용해 산사태 위험 지도를 제작함으로써 과학적인 대비와 적은 예산으로 재해 예방효과를 높일 필요가 있음.

5. 산사태 등에 대비한 단계별 종합대책 수립

- 사전예방단계 : 산림재해방지를 위한 산지사면과 계곡(계류) 등을 대상으로 한 사방사업을 지속적으로 추진.
- 재해준비단계 : 재해발생시 대응책을 준비하는 것으로 관련 업무자의 전문성을

제고하되 자연재해대책법에서 규정한 “자연재해조사 및 복구계획 수립 총칙”을 바탕으로 교육을 함으로써 관련 업무자의 능력을 상향 평준화하도록 함.

- 재해상황단계 : 재해상황시 신속한 상황전파 및 대처방안을 통보하고 산사태 예상지역에 대한 대피명령(현행 산사태예보가 법적 근거가 없으므로 이에 대한 법적 강제력 등 실효성을 확보)을 전파함.
- 수습 및 복구단계 : 피해상황이 종료되는 즉시 피해상황을 조사하되 현행 5일 이내 조사완료 제도를 보다 유동적으로 적용하고 원상복구와 개량복구 유무를 정확히 판단하도록 함.