



제428회국회(임시회)
제2차 국토교통위원회

지하안전관리에 관한 특별법 일부개정법률안

검 토 보 고

《 국토교통부 지하안전자문단 및
시·도 지하안전위원회 설치 의무화 등 》
■ 김예지의원 대표발의(의안번호 제2210823호)

2025. 8.

국 토 교 통 위 원 회
수석전문위원 박재유

목 차

I . 김 예 지 의 원 대 표 발 의 (제 2210823 호)	1
1. 제안경위	1
2. 제안이유 및 주요내용	1
3. 검토의견	1
가. 국가 및 지방자치단체의 지하안전관리 관련 책무 추가 (안 제3조)	3
나. 국토교통부 지하안전자문단 및 시·도 지하안전위원회 설치 의무화 (안 제11조 및 제12조)	8
다. 관계 기관 등에 대한 인력 장비·지원 요청 (안 제34조의2 신설)	15
라. 지하침하 신고 및 신고에 따른 조치 등 (안 제38조의2 및 제43조의2 신설)	20

I. 김예지의원 대표발의(제2210823호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 김예지의원 등 11인

나. 발 의 일 : 2025. 6. 13.

다. 회 부 일 : 2025. 6. 16.

2. 제안이유 및 주요내용

현행법에 따르면 지하안전관리에 관한 사무는 기초지방자치단체가 중심이 되어 수행하고 있음.

최근 규모가 크거나 사망자가 발생하는 지반침하(일명 “싱크홀”) 사고가 잇따라 발생했음. 지난 3월 24일 서울 강동구 명일동에서 크기 360제곱미터, 깊이 20미터 규모의 지반침하로 1명의 사망자가 발생했음. 이어 4월 광명 지하터널 공사현장이 무너져 공사 노동자가 사망하는 사건이 발생했음. 최근 10년 동안 지반침하 사고는 총 2,119건으로, 연평균 211.9건 발생하였음. 사고원인을 보면 대부분 노후 하수관 파손이나 손상, 다짐공사 불량, 굴착공사 부실 등으로 나타나고 있었음. 땅 꺼짐이 서울과 수도권, 전국의 도로 한복판에서 발생하고 있고 지반침하 사고의 발생빈도 및 규모가 증가함에 따라 국민들의 불안감도 증가함에 따라 지반침하 사고 예방 및 지하안전관리의 중요성이 강조되고 있음. 그런데 기초지방자치단체는 인력 및 장비 도입 수준 등에

있어 지역별 편차가 크고, 사고 예방 및 안전관리를 위한 역량이 부족한 상황임.

또한 동법 제12조에 따른 17개 시·도의 지방지하안전위원회를 둘 수 있다는 규정으로 경상남도가 올해까지도 지하안전위원회를 설치 또는 운영한 적이 없었던 것으로 나타났음. 아울러 동법 제11조 지하안전관리에 관한 자문의 경우에도 중앙사무로만 되어 있어 지방지하안전위원회에서 전문인력 확보에 어려움이 있어 시장·군수·구청장 등이 지하안전관리 제도 개선과 기술 및 연구·개발에 지원을 요청하도록 할 필요가 있음.

이에 지하안전관리에 관한 국가 등의 책무를 구체화하고, 지하안전관리에 관한 자문단 및 시·도 지하안전위원회의 설치를 의무화하는 한편, 시장·군수·구청장 등이 안전점검 등 업무를 수행하는 과정에서 필요하다고 인정하는 경우에는 관계 행정기관의 장 등에게 지원을 요청할 수 있도록 하고, 지반침하가 발생하였거나 발생할 징후를 발견한 경우 신고를 위한 통합정보시스템을 구축하도록 하여 지반침하로 인한 피해를 방지하고 공공의 안전을 확보하는 데 기여하려는 것임(안 제3조, 제11조, 제12조, 제34조의2, 제38조의2 및 제43조의2).

3. 검토의견

가. 국가 및 지방자치단체의 지하안전관리 관련 책무 추가 (안 제3조)

현행	개정안
제3조(국가 등의 책무) ① 국가 및 지방자치단체는 국민의 생명·신체 및 재산을 보호하기 위하여 <u>지반침하 예방 및 지하안전관리에</u> 관한 종합적인 시책을 수립·시행하여야 한다. <u><신설></u> <u>②·③</u> (생략)	제3조(국가 등의 책무) ① ----- ----- ----- <u>지반침하 예방 및 피해복구와 지하안전관리에</u> ----- ----- ② <u>국가 및 지방자치단체는 지반침하 예방과 지하안전관리를 위한 예산과 인력 확보 및 장비 개발을 위하여 노력하여야 한다.</u> ③·④ (현행 제2항 및 제3항과 같음)

개정안 제3조는 국가 및 지방자치단체가 지반침하 피해복구에 관한 종합적인 시책을 수립·시행하고(안 제1항), 지반침하 예방과 지하안전관리를 위한 예산과 인력 확보 및 장비 개발을 위하여 노력하여야 함(안 제2항)을 그 책무로 규정하려는 것임.

현행법 제3조¹⁾는 지반침하 예방 및 지하안전관리를 위한 국가 및

1) 「지하안전관리에 관한 특별법」

제3조(국가 등의 책무) ① 국가 및 지방자치단체는 국민의 생명·신체 및 재산을 보호하기 위하여 지반침하 예방 및 지하안전관리에 관한 종합적인 시책을 수립·시행하여야 한다.

② 지하개발사업자 및 지하시설물관리자는 지하개발 또는 지하시설물 이용으로 인한 지반침하를 예방하고 지하안전을 확보하기 위하여 필요한 조치를 하여야 한다.

지방자치단체, 지하개발사업자 및 지하시설물관리자²⁾ 그리고 ③국민의 책무에 관한 사항으로,

제1항은 국가 및 지방자치단체로 하여금 국민의 생명·신체 및 재산을 보호하기 위하여 지반침하 예방 및 지하안전관리에 관한 종합적인 시책을 수립·시행하도록 하고 있고,

제2항은 지하개발사업자 및 지하시설물관리자에게 지하개발 또는 지하시설물 이용으로 인한 지반침하를 예방하고 지하안전을 확보하기 위하여 필요한 조치를 하도록 하고 있으며,

제3항은 국민에 대하여 국가와 지방자치단체의 지반침하 예방 및 지하안전관리를 위한 활동에 적극 협조하고, 자기가 소유하거나 이용하는 지하시설물로부터 지반침하가 발생하지 않게 노력하도록 하고 있음.

③ 국민은 국가와 지방자치단체의 지반침하 예방 및 지하안전관리를 위한 활동에 적극 협조하여야 하며, 자기가 소유하거나 이용하는 지하시설물로부터 지반침하가 발생하지 아니하도록 노력하여야 한다.

2) 「지하안전관리에 관한 특별법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

7. “지하개발사업자”란 지하를 안전하게 개발·이용·관리하기 위하여 지하안전평가 또는 소규모 지하안전평가 대상사업을 시행하는 자를 말한다.
8. “지하시설물관리자”란 관계 법령에 따라 지하시설물의 관리자로 규정된 자나 해당 지하시설물의 소유자를 말한다. 이 경우 해당 지하시설물의 소유자와의 관리계약 등에 따라 지하시설물의 관리책임을 진 자는 지하시설물관리자로 본다.

개정안은 이 중 국가 및 지방자치단체의 책무를 추가적으로 규정하려는 것임.

먼저, 안 제3조제1항은 국가 및 지방자치단체가 수립·시행하여야 하는 종합적인 시책의 내용에 현행법에 따른 ‘지반침하 예방 및 지하안전관리’ 외에 ‘피해복구’에 관한 사항을 추가하고 있음.

지하안전관리는 우선적으로는 지반침하의 예방에 중점을 두고 사고가 발생하지 않도록 해야 하겠으나, 지반침하 사고가 발생한 경우에는 그로 인한 피해의 신속한 복구 또한 중요한 사항이므로, 국가 및 지방자치단체가 지반침하 발생 시의 피해복구와 관련해서도 종합적인 시책을 마련해야 함을 명시하려는 취지의 입법으로 이해되며,

유사 입법례로는, 「재난 및 안전관리 기본법」 제4조³⁾에서 국가와 지방자치단체가 재난이나 그 밖의 각종 사고를 예방하고 피해를 줄이기 위하여 노력하여야 하며, 발생한 피해를 신속히 대응·복구하여 일상으로 회복할 수 있도록 지원하기 위한 계획을 수립·시행하여야 함을 규정하고 있음.

3) 「재난 및 안전관리 기본법」

제4조(국가 등의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 재난이나 그 밖의 각종 사고로부터 국민의 생명·신체 및 재산을 보호할 책무를 지고, 재난이나 그 밖의 각종 사고를 예방하고 피해를 줄이기 위하여 노력하여야 하며, 발생한 피해를 신속히 대응·복구하여 일상으로 회복할 수 있도록 지원하기 위한 계획을 수립·시행하여야 한다.

다음으로, 안 제3조제2항은 국가 및 지방자치단체의 책무로 지반침하 예방과 지하안전관리를 위한 ‘예산과 인력 확보 및 장비 개발을 위한 노력’을 신설하고 있음.

이와 관련하여 국토교통부의 제2차 국가지하안전관리 기본계획을 살펴보면, 동 계획은 지하안전관리 인력·장비·예산 부족으로 지방자치단체의 지반침하 예방 활동이 미흡한 점, 현재 사용되고 있는 GPR(지표투과레이더)⁴⁾ 장비의 투과 범위(약 2m)가 보다 심층의 공동(空洞)까지 조사하는데 한계가 있는 점 등에 대한 개선 및 보완 필요성을 지적하고 있고,

지하안전관리 강화를 위한 추진 과제로 국토안전관리원의 인력과 장비 확충을 통한 공동(空洞)조사 확대, 지역 지하안전관리를 위한 조직·인력 확보, GPR 장비의 한계 극복을 위한 신기술 검토, 인공지능·디지털 기반의 지하안전관리 기술 확보 등을 제시하고 있음.⁵⁾

개정안은 이같은 사항들을 고려하여, 지하안전관리를 위한 ‘예산과 인력 확보 및 장비 개발 위한 노력’을 확대하기 위해 이를 국가 및 지방자치단체의 책무로 명시하려는 취지의 입법으로 이해됨.

4) GPR: Ground Penetrating Radar, 지표투과레이더

5) 국토교통부, “제2차 국가지하안전관리 기본계획(2025~2029)”, 2024.12. pp.33.-50.

국토교통부는 지반탐사 확대를 통한 지반침하 사고 예방을 위해 지하 안전관리 예산·인력 확보 및 지반탐사 장비 등 기술개발이 필요하므로, 이를 국가 및 지방자치단체의 책무로 규정하려는 개정안에 동의하는 입장임.

나. 국토교통부 지하안전자문단 및 시·도 지하안전위원회 설치
의무화(안 제11조 및 제12조)

현행	개정안
제11조(지하안전관리에 관한 자문) 국토교통부장관은 지하안전관리에 관한 다음 각 호의 사항에 관한 자문을 위하여 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 관련 기관·단체 및 전문가 등으로 구성하는 자문단을 <u>둘 수 있다.</u>	제11조(지하안전관리에 관한 자문) --- ----- ----- ----- ----- ----- <u>둔다.</u>
1. ~ 4. (생략)	1. ~ 4. (현행과 같음)
제12조(지방지하안전위원회) ① <u>지방자치단체의</u> 지하안전관리계획 등을 심의하기 위하여 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도(이하 “시·도”라 한다) 및 시·군·구(자치구를 말한다. 이하 같다)에 각각 시·도 지하안전위원회와 시·군·구 지하안전위원회를 <u>둘 수 있다.</u>	제12조(지방지하안전위원회) ① 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도(이하 “시·도”라 한다)의----- ----- <u>시·도에 시·도 지하안전위원회를 두어야 한다.</u>
<신설>	② 시·군·구(자치구를 말한다. 이하 같다)의 지하안전관리계획 등을 심의하기 위하여 시·군·구에 시·군·구 지하안전위원회를 <u>둘 수 있다.</u>
② (생략)	③ (현행 제2항과 같음)

개정안은 국토교통부와 시·도에 각각 지하안전자문단 및 시·도 지하안전위원회 설치를 의무화하려는 것임.

현행법 제11조⁶⁾는 국토교통부장관으로 하여금 지하안전관리에 관하여 국가지하안전관리 기본계획의 수립 및 변경, 지하안전관리에 관한 법령·제도의 개선, 지하안전 기술 및 기준의 연구·개발 등에 관한 자문을 위하여 관련 기관·단체 및 전문가 등으로 구성하는 자문단(이하 “지하안전자문단”이라 함)을 둘 수 있도록 하고 있고,

현행법 제12조⁷⁾는 지방자치단체의 지하안전관리계획 등을 심의하기 위하여 시·도 및 시·군·구에 각각 시·도 지하안전위원회와 시·군·구 지하안전위원회(이하 시·도 지하안전위원회와 시·군·구 지하안전위원회를 함께 지칭할 때에는 “지방지하안전위원회”라 함)를 둘 수 있도록 하고 있음.

6) 「지하안전관리에 관한 특별법」

제11조(지하안전관리에 관한 자문) 국토교통부장관은 지하안전관리에 관한 다음 각 호의 사항에 관한 자문을 위하여 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 관련 기관·단체 및 전문가 등으로 구성하는 자문단을 둘 수 있다.

1. 기본계획의 수립 및 변경에 관한 사항
2. 지하안전관리에 관한 법령·제도의 개선에 관한 사항
3. 지하안전 기술 및 기준의 연구·개발에 관한 사항
4. 그 밖에 지하안전관리에 관한 사항으로서 국토교통부장관이 의뢰하는 사항

7) 「지하안전관리에 관한 특별법」

제12조(지방지하안전위원회) ① 지방자치단체의 지하안전관리계획 등을 심의하기 위하여 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도(이하 “시·도”라 한다) 및 시·군·구(자치구를 말한다. 이하 같다)에 각각 시·도 지하안전위원회와 시·군·구 지하안전위원회를 둘 수 있다.

② 지방지하안전위원회의 구성 및 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정하는 기준에 따라 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.

이와 관련하여, 지하안전자문단과 지방지하안전위원회의 운영 현황을 살펴보면,

국토교통부 지하안전자문단은 「지하안전관리에 관한 특별법」이 시행⁸⁾된 2018년부터 구성⁹⁾¹⁰⁾되어, 하위 법령 제도개선, 국가지하안전

8) 「지하안전관리에 관한 특별법」 (법률 제13749호, 2016.1.7. 제정, 2018.1.1. 시행)

9) 국토교통부는 2018년부터 2년 임기의 자문위원 15명으로 제1기부터 제3기까지 지하안전자문단을 구성하여 운영하였고, 현재 18명의 자문위원으로 구성된 제4기 지하안전자문단이 운영 중이라고 설명함.

10) 「지하안전관리에 관한 특별법」

제4조(지하안전관리에 관한 자문단) ① 법 제11조에 따른 자문단은 20명 이내의 자문위원으로 구성한다.

② 자문위원은 다음 각 호의 사람 중에서 국토교통부장관이 성별을 고려하여 위촉한다.

1. 건축·토목·공간정보 또는 안전관리 관련 기관 또는 단체의 장이 추천한 사람

2. 건축·토목·공간정보 또는 안전관리에 관한 전문지식과 경험이 풍부한 사람

③ 제1항 및 제2항에서 규정한 사항 외에 자문단의 구성 및 운영에 관한 구체적인 사항은 국토교통부장관이 정한다.

「지하안전관리 업무지침」(국토교통부고시)

제137조(구성) ① 자문단은 단장과 부단장 각 1명을 포함한 10명 이상 20명 이내의 위원으로 구성한다.

② 자문단의 위원은 다음 각 호 중 어느 하나에 해당하는 사람을 국토교통부장관이 위촉한다.

1. 토목·지질·건축·공간정보 등의 관련분야 대학교수 또는 전문가(기술사·건축사 또는 이에 준하는 사람)

2. 지하안전관리에 관한 기관단체에서 추천한 사람

3. 그 밖에 국토교통부장관이 지하안전관리 정책분야에 전문적인 식견이 있다고 판단되는 사람

③ 단장과 부단장은 위원 중에서 호선한다.

제138조(임기) 위원의 임기는 2년으로 하되 연임할 수 있다. 다만, 보궐 위원의 임기는 전임자의 남은 임기 내로 한다.

제141조(회의) ① 단장은 자문단의 회의가 필요하다고 인정하거나 국토교통부장관의 요구가 있는 때에는 자문단 회의를 소집할 수 있다.

② 단장이 회의를 소집하고자 할 때에는 회의 개최일 5일 전까지 회의일시·장소 및 안전을 각 위원에게 알려야 한다. 다만, 긴급하거나 부득이한 사유가 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

③ 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

④ 단장은 필요하다고 인정하는 경우에는 관계공무원 등을 회의에 참석하게 하여 의견을 청취할 수 있다.

관리 기본계획 수립, 지하안전 법령 해석 및 지하안전 영향평가 표준 매뉴얼 개정 등에 대한 자문을 수행하고 있으나,

【 국토교통부 지하안전자문단 운영 현황 】

연번	일 시	회의 내용
1	2018.07.06.	「지하안전관리에 관한 특별법」 하위 법령 제도개선 추진 관련
2	2018.12.19.	「지하안전관리에 관한 특별법」 하위 법령 제도개선 추진 관련
3	2019.03.28.	제1차 국가지하안전관리 기본계획(안) 수립 관련
4	2019.06.13.	제1차 국가지하안전관리 기본계획(안) 수립 관련
5	2021.07.20.~07.26.	지하안전 법령 해석 관련
6	2021.12.21.~12.30.	지하안전영향평가 표준매뉴얼 개정 관련
7	2022.09.29.	지하안전 제도 개선안 검토 관련
8	2023.05.19.	지하안전평가 표준매뉴얼 개정 및 제도개선 관련
9	2024.06.26.	지하안전평가 표준매뉴얼 개정 및 제도개선 관련
10	2024.12.12.	제2차 국가지하안전관리 기본계획(안) 자문 관련
11	2025.01.16.	지하안전관리체계 개선 TF 회의 관련
12	2025.05.23.	지하안전관리체계 개선 TF 회의 관련

※자료: 국토교통부

시·도 지하안전위원회는 17개 시·도 중 16개 시·도에, 시·군·구 지하안전위원회는 226개 시·군·구 중 79개 시·도에 설치되어, 1개 시·도 및 147개 시·군·구에는 지방지하안전위원회가 설치되어 있지 않은 것으로 나타남.

【 시·도 및 시·군·구 지하안전위원회 설치·운영 현황 】

(단위: 개, 회)

구분	설치 지방자치단체 수	개최 횟수				
		2021년	2022년	2023년	2024년	계
시·도 (17)	16	14	18	18	13	63
시·군·구 (226)	79	38	53	65	71	227

※자료: 국토교통부 제출 자료 재구성

현행법에 따르면, 지하안전자문단과 지방지하안전위원회의 주요 기능은 국가지하안전관리 기본계획¹¹⁾과 시·도 및 시·군·구 지하안전관리 계획¹²⁾의 수립 및 변경 등 국토교통부 및 지방자치단체의 지하안전관리 정책과 관련된 자문 및 심의라 할 수 있음.

11) 「지하안전관리에 관한 특별법」

제6조(국가지하안전관리 기본계획의 수립 등) ① 국토교통부장관은 지반침하를 예방하기 위하여 5년마다 국가의 지하안전관리에 관한 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립·시행하여야 한다.

② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 중장기 지하안전관리 정책의 기본목표 및 추진방향에 관한 사항
2. 지하안전관리에 관한 법령·제도의 개선에 관한 사항
3. 지반침하로 인한 사고를 예방하기 위한 교육·홍보에 관한 사항
4. 지하안전관리를 위한 정책 및 기술 등의 연구·개발에 관한 사항
5. 지하안전에 관한 정보체계의 구축·운영에 관한 사항
6. 그 밖에 지하안전관리를 위하여 대통령령으로 정하는 사항

12) 「지하안전관리에 관한 특별법」

제7조(시·도 지하안전관리계획의 수립 등) ① 시·도지사는 관할 지역의 지반침하 예방을 위하여 기본계획과 집행계획에 따라 지하안전관리에 관한 계획(이하 “시·도 관리계획”이라 한다)을 수립하여야 한다. 이 경우 제12조제1항에 따른 시·도 지하안전위원회가 설치되어 있는 경우에는 해당 위원회의 심의를 거쳐 시·도 관리계획을 수립(변경하는 경우를 포함한다)하여야 한다.

제8조(시·군·구 지하안전관리계획의 수립 등) ① 시장·군수·구청장은 관할 지역의 지반침하 예방을 위하여 시·도 관리계획에 따라 지하안전관리에 관한 계획(이하 “시·군·구 관리계획”이라 한다)을 수립하여야 한다. 이 경우 제12조제1항에 따른 시·군·구 지하안전위원회가 설치되어 있는 경우에는 해당 위원회의 심의를 거쳐 시·군·구 관리계획을 수립(변경하는 경우를 포함한다)하여야 한다.

이와 관련하여, 국토교통부에서 2024년 12월 수립한 제2차 국가지하안전관리 기본계획의 내용을 살펴보면,

시·도 및 시·군·구 지하안전관리계획이 계획의 적정성, 타당성 등에 대한 검토 없이 계획 수립 자체에만 의미를 두는 경향이 있거나, 시·도 지하안전관리계획과 시·군·구 지하안전관리계획 간의 연계·정합성이 부족한 경우가 있어 개선이 필요한 것으로 분석¹³⁾하고 있으며,

지하안전관리의 내실화와 지방자치단체의 지하안전관리 역량 제고를 위해 지방지하안전위원회 활성화를 위한 가이드라인을 마련·보급하고 우수 사례를 공유할 계획임을 밝히고 있음.¹⁴⁾

13) 국토교통부, 제2차 국가지하안전관리 기본계획(2025-2029), 2024.12. pp.15.-16. 발췌

□ 시·도 관리계획 주요 내용

- (개선할 점) 지자체별 관리계획 간 편차가 존재하며 세부실행과제의 구체성 및 달성 가능성 보다는 상위계획을 답습하는 사례 존재
- 시·도 관리계획에 대한 **적정성, 타당성 등을 별도로 검토하지 않아 계획수립 자체에만 의미를 두는 경향**이 있는 것으로 파악
- 또한 관리계획 개선 시 실적점검 결과 또는 여건 변화 등의 고려 외에 용역 수행기관에 따라 영향을 받는 사례가 다수 발견

□ 시·군·구 관리계획 주요 내용

- (상위계획 반영) 시·군·구 관리계획은 시·도 관리계획에 따라 소관 관리계획을 수립할 필요
- 대도시의 경우, 상위 광역지자체의 관리계획을 기준으로 소관 관리계획 방향, 목표 및 추진 과제 등을 설정
- 반면, **중소도시 등은 시·도 관리계획과의 연계·정합성이 부족**, 「지하안전관리에 관한 특별법」에서 정한 의무사항을 나열한 사례도 발견

14) 국토교통부, “제2차 국가지하안전관리 기본계획(2025~2029년)”, 2024.12. p.44. 발췌

□ [전략2-〈1〉] 지역-현장 중심의 지하안전관리 강화

- ② 지하안전관리 내실화를 위한 지원 강화
- (**위원회 활성화**) 지자체 지하안전관리 역량 제고를 위해 지방지하안전위원회 활성화를 위한 가이드라인마련·보급 및 우수사례 공유(‘25)

개정안은 지하안전자문단 및 지방지하안전위원회의 주요 기능과 운영 현황, 시·도 및 시·군·구 지하안전관리계획의 내실화 필요성 등을 고려하여, 국토교통부 지하안전자문단과 시·도지하안전위원회의 경우에는 설치를 의무화함으로써, 지하안전관리 정책에 대한 자문과 심의를 활성화하고, 이를 통해 지반침하를 예방하고 국민의 안전을 지키기 위한 정책이 내실 있게 수립·집행되도록 하려는 취지의 입법으로 이해됨.

국토교통부는 지하안전자문단 및 시·도지하안전위원회 설치를 의무화 하여 그 활동을 활성화하고 지하안전관리를 강화하려는 개정안에 동의 하며, 지방지하안전관리위원회의 활성화를 위해 지방자치단체에 대한 정부업무평가 지표에 지방지하안전위원회의 구성·운영 등과 관련된 사항을 포함하는 방안에 대하여 행정안전부와 협의하고 있다는 입장 임.

다. 관계 기관 등에 대한 인력 장비·지원 요청(안 제34조의2 신설)

현행	개정안
<신설>	제34조의2(관계 기관 등에의 협조 요청) 관계 중앙행정기관의 장, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 제34조에 따른 안전점검 등을 수행하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 관계 행정기관의 장 및 관계 기관·단체의 장에게 소속 직원의 파견 및 장비의 지원을 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 기관·단체의 장은 특별한 사유가 없으면 그 요청에 따라야 한다.

개정안은 관계 중앙행정기관의 장, 시·도지사 및 시장·군수·구청장이 지하시설물 및 주변 지반에 대하여 안전점검 등을 수행하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 관계 행정기관의 장 및 관계 기관·단체의 장에게 소속 직원의 파견 및 장비의 지원을 요청할 수 있도록 하려는 것임.

현행법 제34조¹⁵⁾는 지하시설물 및 주변 지반에 대한 안전점검 등에

15) 「지하안전관리에 관한 특별법」

제34조(지하시설물 및 주변 지반에 대한 안전점검 등) ① 지하시설물관리자는 소관 지하시설물 및 주변 지반에 대하여 안전관리규정에 따른 안전점검을 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 정기적으로 실시하고 그 결과를 시장·군수·구청장에게 통보하여야 한다.

② 시장·군수·구청장은 관할 구역에 있는 지하시설물 및 주변 지반에 대하여 연 1회 이상 안전관리 실태를 점검하여야 한다. 다만, 제1항에 따라 통보받은 안전점검 결과를 검토하여 지반침하의 우려가 없다고 판단하는 경우에는 이를 생략할 수 있다.

③ 시장·군수·구청장은 제2항에 따른 안전관리 실태점검의 효율성을 높이기 위하여 필요한 경우 관계 기관 및 전문가와 합동하여 현장조사를 실시할 수 있다.

④ 시장·군수·구청장은 제2항에 따른 안전관리 실태점검 결과 지반침하의 우려가 있다고 판단되는 경우에는 이를 해당 지하시설물관리자 및 해당 토지의 소유자·점유자에게 통보하여 안전에 필요한 조치를 취하도록 하여야 하며, 해당 지하시설물관리자에게 제35조제1항에 따른 지반침하위험도평가의 실시를 명할 수 있다.

⑤ 관계 중앙행정기관의 장은 소관 지하시설물 및 주변 지반에 대하여, 시·도지사는 관할

관한 규정으로,

제1항은 지하시설물관리자¹⁶⁾에게 소관 지하시설물 및 주변 지반에 대하여 정기적으로 안전점검을 실시하도록 하고 있고,

제2항부터 제4항까지는 시장·군수·구청장에게 관할 구역에 있는 지하시설물 및 주변 지반에 대하여 연 1회 이상 안전관리 실태를 점검하여, 그 결과 지반침하의 우려가 있다고 판단되는 경우에는 해당 지하시설물관리자 및 해당 토지의 소유자·점유자에게 통보하여 안전에 필요한 조치를 취하도록 하고, 해당 지하시설물관리자에게 지반침하 위험도평가¹⁷⁾의 실시를 명할 수 있도록 하고 있으며,

제5항은 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사에게 소관 또는 관할 구역에 있는 지하시설물 및 주변 지반에 대한 안전관리 현황을 파악

구역에 있는 지하시설물 및 주변 지반에 대한 안전관리 현황을 파악하기 위하여 현장조사를 할 수 있다.

⑥ 국토교통부장관은 지반침하가 발생할 우려가 있는 지역의 지하시설물 및 주변 지반에 대한 안전관리 현황을 파악하기 위하여 현장조사를 할 수 있다.

16) 「지하안전관리에 관한 특별법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

8. “지하시설물관리자”란 관계 법령에 따라 지하시설물의 관리자로 규정된 자나 해당 지하시설물의 소유자를 말한다. 이 경우 해당 지하시설물의 소유자와의 관리계약 등에 따라 지하시설물의 관리책임을 진 자는 지하시설물관리자로 본다.

17) 「지하안전관리에 관한 특별법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

10. “지반침하위험도평가”란 지반침하와 관련하여 구조적·지리적 여건, 지반침하 위험요인 및 피해예상 규모, 지반침하 발생 이력 등을 분석하기 위하여 경험과 기술을 갖춘 자가 탐사장비 등으로 검사를 실시하고 정량(定量)·정성(定性)적으로 위험도를 분석·예측하는 것을 말한다.

하기 위하여 현장조사를 할 수 있도록 하고,

제6항은 국토교통부장관에게 지반침하가 발생할 우려가 있는 지역의 지하시설물 및 주변 지반에 대한 안전관리 현황을 파악하기 위하여 현장조사를 할 수 있도록 하고 있음.

이같은 안전점검 등을 위해서는 해당 업무의 수행에 필요한 적정 수준의 인력과 장비를 갖추어야 하나, 현재 대부분의 지방자치단체는 지하안전관리와 관련된 인적·물적 자원이 부족한 상황임.¹⁸⁾

행정기관이 인력이나 장비가 부족하여 업무 수행이 어려운 경우와 관련하여, 「행정절차법」 제8조¹⁹⁾는 다른 행정청에 행정응원을 요청할 수 있도록 하고 있음.

또한, 「재난 및 안전관리 기본법」 제15조의2²⁰⁾는 재난을 수습하기

18) 서울경제, “[기고] 지하안전관리체계 확립해야”, 2024.10.31.

동아일보, “어디서 폭 빠질지 모르는데…전국 싱크홀 관리인력 12명뿐”, 2025.3.28.

19) 「행정절차법」

제8조(행정응원) ① 행정청은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 다른 행정청에 행정응원(行政應援)을 요청할 수 있다.

2. 인원·장비의 부족 등 사실상의 이유로 독자적인 직무 수행이 어려운 경우

② 제1항에 따라 행정응원을 요청받은 행정청은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 응원을 거부할 수 있다.

1. 다른 행정청이 보다 능률적이거나 경제적으로 응원할 수 있는 명백한 이유가 있는 경우

2. 행정응원으로 인하여 고유의 직무 수행이 현저히 지장받을 것으로 인정되는 명백한 이유가 있는 경우

20) 「재난 및 안전관리 기본법」

제15조의2(중앙 및 지역사고수습본부) ⑤ 수습본부장은 재난을 수습하기 위하여 필요하면

위하여 필요하면 관계 재난관리책임기관의 장에게 행정상 및 재정상의 조치, 소속 직원의 파견, 그 밖에 필요한 지원을 요청할 수 있도록 하고, 요청을 받은 관계 재난관리책임기관의 장은 특별한 사유가 없으면 요청에 따르도록 하고 있으며,

그 외에 「수상에서의 수색·구조 등에 관한 법률」 제5조²¹⁾ 및 「해수욕장의 이용 및 관리에 관한 법률」 제25조²²⁾도 신속한 수난구조 및 안전관리조치를 위해 필요한 경우 관계 기관에 인력 및 장비의 지원을 요청할 수 있는 규정을 두고 있음.

개정안은 이같은 입법례를 고려하여, 지하안전관리에 있어서도 안전 점검 등의 수행에 있어 인력이나 장비를 지원받을 필요가 있는 경우에는 관계 행정기관의 장 및 관계 기관·단체의 장에게 인력 및 장비의 지원을 요청할 수 있도록 하고, 요청을 받은 기관·단체의 장은 특별한 사유가 없으면 그 요청에 따르도록 함으로써,

관계 재난관리책임기관의 장에게 행정상 및 재정상의 조치, 소속 직원의 파견, 그 밖에 필요한 지원을 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 관계 재난관리책임기관의 장은 특별한 사유가 없으면 요청에 따라야 한다.

21) 「수상에서의 수색·구조 등에 관한 법률」

제5조(중앙구조본부 등의 설치) ③ 중앙구조본부, 광역구조본부 및 지역구조본부(이하 "구조본부"라 한다)의 장은 신속한 수난구조를 위하여 수난구조협력기관의 장에게 소속 직원의 파견 및 장비의 지원을 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 기관·단체의 장은 특별한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다.

22) 「해수욕장의 이용 및 관리에 관한 법률」

제25조(안전관리조치 등) ② 관리청은 안전관리조치를 위하여 필요한 경우 관계 행정기관의 장에게 소속 직원의 파견, 장비의 지원 등을 요청할 수 있다. 이 경우 관계 행정기관의 장은 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.

지하안전관리 위한 안전점검 등에 있어 해당 업무를 수행하는 기관과 관계 기관 및 단체 간 협조 체계를 구축하여 효율적이고 적극적으로 업무를 수행할 수 있는 체계를 갖추도록 하려는 취지의 입법으로 이해 됨.

개정안에 대하여 국토교통부는 지하시설물을 소관하는 관계 기관 등의 협조로 보다 효율적인 안전점검 등 업무 수행이 가능하겠으나, 다만 관계기관의 소속 직원 파견 및 장비 지원은 예산·인력·장비 등과 관련된 물리적 여건을 고려해야 하므로 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

라. 지하침하 신고 및 신고에 따른 조치 등(안 제38조의2 및 제43조의2 신설)

현행	개정안
<신설>	제38조의2(지반침하 신고 등) ① 누구든지 지반침하가 발생하였거나 지반침하가 발생할 징후를 발견하였을 때에는 즉시 그 사실을 시장·군수·구청장 및 그 밖의 관계 행정기관에 신고하여야 한다. ② 제1항에 따른 신고를 받은 시장·군수·구청장 및 그 밖의 관계 행정기관의 장은 시설물 사용 제한이나 긴급 보수 등의 필요한 조치를 취하여야 한다.
<신설>	제43조의2(지반침하 신고 통합정보시스템 구축·운영) ① 국토교통부장관은 제38조의2에 따른 신고업무를 체계적·효율적으로 수행하기 위하여 지반침하 신고 통합정보시스템(이하 “통합정보시스템”이라 한다)을 구축·운영하여야 한다. ② 제1항에 따른 통합정보시스템의 구축·운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

개정안 제38조의2는 누구든지 지반침하의 발생 또는 그 징후를 발견하였을 때에는 즉시 그 사실을 시장·군수·구청장 및 그 밖의 관계 행정기관에 신고하도록 하고, 신고를 받은 시장·군수·구청장 및 그 밖의 관계 행정기관의 장은 시설물 사용 제한이나 긴급 보수 등의 필요한 조치를 취하도록 하려는 것임.

현행법 제22조의2제1항²³⁾은 지하개발 사업으로 인하여 지반침하가

23) 「지하안전관리에 관한 특별법」

제22조의2(지하개발 사업에 의한 지반침하 사고예방을 위한 긴급안전조치 등) ① 국토교통

발생하였거나 발생할 우려가 있는 때에는 국토교통부장관 및 승인기관의 장²⁴⁾으로 하여금 지하개발사업자²⁵⁾에게 주변 지반에 대한 보수·보강 등의 안전조치를 명령할 수 있도록 하고 있고, 현행법 제38조제1항²⁶⁾은 지하시설물에 의하여 지반침하가 발생하였거나 발생할 우려가 있는 때에는 국토교통부장관, 시·도지사 및 시장·군수·구청장으로 하여금 지하시설물관리자²⁷⁾ 및 해당 토지의 소유자 또는 점유자에게 관련 시설의 사용을 제한·금지하거나 보수·보강 또는 제거하는 등의 안전조치를

부장관 및 승인기관의 장은 지하개발 사업으로 인하여 지반침하가 발생하였거나 발생할 우려가 있는 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 지하개발사업자에게 주변 지반에 대한 보수·보강 등의 안전조치를 명령할 수 있다.

24) 「지하안전관리에 관한 특별법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

5. “지하안전평가”란 지하안전에 영향을 미치는 사업의 실시계획·시행계획 등의 허가·인가·승인·면허·결정 또는 수리 등(이하 “승인등”이라 한다)을 할 때에 해당 사업이 지하안전에 미치는 영향을 미리 조사·예측·평가하여 지반침하를 예방하거나 감소시킬 수 있는 방안을 마련하는 것을 말한다.
9. “승인기관의 장”이란 지하안전평가 또는 소규모 지하안전평가 대상사업에 대하여 승인등을 하는 기관의 장을 말한다.

25) 「지하안전관리에 관한 특별법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

5. “지하안전평가”란 지하안전에 영향을 미치는 사업의 실시계획·시행계획 등의 허가·인가·승인·면허·결정 또는 수리 등(이하 “승인등”이라 한다)을 할 때에 해당 사업이 지하안전에 미치는 영향을 미리 조사·예측·평가하여 지반침하를 예방하거나 감소시킬 수 있는 방안을 마련하는 것을 말한다.
6. “소규모 지하안전평가”란 지하안전평가 대상사업에 해당하지 아니하는 소규모 사업에 대하여 실시하는 지하안전평가를 말한다.
7. “지하개발사업자”란 지하를 안전하게 개발·이용·관리하기 위하여 지하안전평가 또는 소규모 지하안전평가 대상사업을 시행하는 자를 말한다.

26) 「지하안전관리에 관한 특별법」

제38조(지하시설물에 의한 지반침하 사고예방을 위한 긴급안전조치 등) ① 국토교통부장관, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 지하시설물에 의하여 지반침하가 발생하였거나 지반침하가 발생할 우려가 있는 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 관계인에게 관련 시설의 사용을 제한·금지하거나 보수·보강 또는 제거하는 등의 안전조치를 명령할 수 있다.

27) 「지하안전관리에 관한 특별법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

8. “지하시설물관리자”란 관계 법령에 따라 지하시설물의 관리자로 규정된 자나 해당 지하시설물의 소유자를 말한다. 이 경우 해당 지하시설물의 소유자와의 관리계약 등에 따라 지하시설물의 관리책임을 진 자는 지하시설물관리자로 본다.

명령할 수 있도록 하고 있음.

이같은 규정은 지반침하 사고로 인한 인명과 재산 피해를 막기 위한 것으로, 동 규정에 따른 긴급안전조치 등이 적시에 이루어지기 위해서는 지반침하의 발생 및 발생 우려 여부에 대한 적극적이고 상시적인 확인이 필요할 것으로 보임.

지반침하의 발생 및 발생 우려 여부에 대한 확인은 1차적으로는 지하 안전관리에 책임을 가지고 있는 행정기관의 장과 지하개발사업자, 지하 시설물관리자 등이 수행하여야 할 것이나,

일반 국민의 경우에도 지반침하의 발생 사실이나 발생 우려를 인지한 경우에는 인적·물적 피해의 발생을 방지하기 위해 이를 적극적으로 알릴 필요가 있을 것으로 생각됨.

이와 관련하여, 「지하안전관리에 관한 특별법」과 유사한 목적²⁸⁾을 가지고 있는 「재난 및 안전관리 기본법」은 제19조²⁹⁾에서 누구든지

28) 「지하안전관리에 관한 특별법」

제1조(목적) 이 법은 지하를 안전하게 개발하고 이용하기 위한 안전관리체계를 확립함으로써 지반침하로 인한 위해(危害)를 방지하고 공공의 안전을 확보함을 목적으로 한다.

「재난 및 안전관리 기본법」

제1조(목적) 이 법은 각종 재난으로부터 국토를 보존하고 국민의 생명·신체 및 재산을 보호하기 위하여 국가와 지방자치단체의 재난 및 안전관리체계를 확립하고, 재난의 예방·대비·대응·복구와 안전문화활동, 그 밖에 재난 및 안전관리에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

재난의 발생이나 재난이 발생할 징후를 발견하였을 때에는 즉시 그 사실을 시장·군수·구청장·긴급구조기관, 그 밖의 관계 행정기관에 신고하도록 하고, 신고 등을 받은 경우 시장·군수·구청장과 그 밖의 관계 행정기관의 장은 관할 긴급구조기관의 장에게, 긴급구조기관의 장은 그 소재지 관할 시장·군수·구청장 및 재난관리주관기관의 장에게 통보하여 응급대처방안을 마련할 수 있도록 조치하여야 함을 규정하고 있음.

이에 따라, 개정안은 「지하안전관리에 관한 특별법」에도 「재난 및 안전관리 기본법」의 재난 발생 사실 및 발생 징후 신고와 그에 대한 대응 체계를 도입하려는 것으로,

누구든지 지반침하의 발생 또는 그 징후를 발견하였을 때에는 그 사실을 시장·군수·구청장 및 그 밖의 관계 행정기관에 신고하도록 하고, 해당 신고를 받은 시장·군수·구청장 및 그 밖의 관계 행정기관의 장은 시설물 사용 제한이나 긴급 보수 등의 필요한 조치를 취하도록

29) 「재난 및 안전관리 기본법」

제19조(재난 신고 등) ① 누구든지 재난의 발생이나 재난이 발생할 징후를 발견하였을 때에는 즉시 그 사실을 시장·군수·구청장·긴급구조기관, 그 밖의 관계 행정기관에 신고하여야 한다.

② 경찰관서의 장은 업무수행 중 재난의 발생이나 재난이 발생할 징후를 발견하였을 때에는 즉시 그 사실을 그 소재지 관할 시장·군수·구청장과 관할 긴급구조기관의 장에게 알려야 한다.

③ 제1항 또는 제2항에 따른 신고 등을 받은 경우 시장·군수·구청장과 그 밖의 관계 행정기관의 장은 관할 긴급구조기관의 장에게, 긴급구조기관의 장은 그 소재지 관할 시장·군수·구청장 및 재난관리주관기관의 장에게 통보하여 응급대처방안을 마련할 수 있도록 조치하여야 한다.

하여, 지하시설물 및 주변 지반의 안전 위해 요소에 대한 확인과 조치가 신속하게 이루어지도록 하려는 취지의 입법으로 이해됨.

한편, 개정안 제43조의2는 국토교통부장관에게 안 제38조의2에 따른 신고업무를 체계적·효율적으로 수행하기 위하여 지반침하 신고 통합 정보시스템을 구축·운영하도록 하고 있음.

이는 지반침하의 발생 또는 그 징후를 발견한 사람이 휴대전화 등으로 접속할 수 있는 정보시스템을 통해 신속하고 용이하게 신고할 수 있도록 하고, 지반침하의 발생 또는 그 징후에 대응하여야 하는 행정기관 등도 해당 신고 사실을 정보시스템을 통해 신속하게 접수하여 조치할 수 있도록 하려는 취지의 입법으로 이해되며,

유사 입법례로서 「재난 및 안전관리 기본법」 제66조의3³⁰⁾은 행정안전부장관에게 누구든지 안전에 위협이 될 우려가 있는 요인이나 징후를 발견하였을 때 이를 행정기관에 신고할 수 있는 통합정보시스템³¹⁾을 구축·운영할 수 있도록 하고 있음.

30) 「재난 및 안전관리 기본법」

제66조의13(안전신고 통합정보시스템 구축·운영) ① 행정안전부장관은 누구든지 안전에 위협이 될 우려가 있는 요인이나 징후를 발견하였을 때 이를 행정기관에 안전신고를 할 수 있도록 필요한 통합정보시스템을 구축·운영할 수 있다.

② 제1항에 따른 안전신고를 받은 행정기관의 장은 위험요인 또는 위험징후가 해소될 수 있도록 신속히 처리하여야 한다.

③ 제1항에 따른 안전신고 통합정보시스템의 구축·운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

31) ‘안전신문고 통합정보시스템’이 구축·운영되고 있음.

개정안에 대하여 국토교통부는 현행법에 지하개발사업자 및 지하 시설물관리자의 지반침하 사고 신고 의무³²⁾가 규정되어 있고, 일반 국민의 신고 의무화는 위반 시 벌칙을 부과하기 어려워 훈시규정에 그칠 우려가 있으며, 현재 지하안전 관련 정보는 현행법 제47조³³⁾에 따른 지하안전정보체계를 통해 통합 관리 중이므로, 지반침하 사고 정보도

32) 「지하안전관리에 관한 특별법」

제46조(사고조사 등) ① 지하개발사업자 또는 지하시설물관리자는 해당 사업 또는 소관 지하시설물과 관련하여 지반침하로 인한 사고가 발생한 경우에는 지체 없이 응급 안전조치를 하여야 하며, 대통령령으로 정하는 규모 이상의 사고가 발생한 경우에는 관할 지방자치단체의 장에게 사고발생 사실을 알려야 한다.

② 제1항에 따라 사고발생 사실을 통보받은 지방자치단체의 장은 이를 국토교통부장관에게 알려야 한다.

「지하안전관리에 관한 특별법 시행령」

제36조(사고발생 사실의 통보) ① 법 제46조제1항에서 “대통령령으로 정하는 규모 이상의 사고”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 말한다.

1. 면적 1제곱미터 또는 깊이 1미터 이상의 지반침하가 발생한 경우
2. 지반침하로 인하여 사망자·실종자 또는 부상자가 발생한 경우

② 법 제46조제1항에 따라 관할 지방자치단체의 장에게 알려야 하는 사고발생 사실에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 사고발생 일시 및 장소
2. 사고발생 경위
3. 응급 안전조치 내용
4. 향후 조치계획

③ 지방자치단체의 장은 법 제46조제2항에 따라 사고발생 사실을 국토교통부장관에게 알릴 때에는 지하안전정보체계에 입력하는 방법으로 해야 한다.

33) 「지하안전관리에 관한 특별법」

제47조(지하안전정보체계의 구축·운영) ① 국토교통부장관은 지하안전관리에 관한 정책의 수립·평가 또는 연구·조사 등에 활용하기 위하여 다음 각 호의 사항이 포함된 지하안전정보체계를 구축·운영하여야 한다.

1. 제6조부터 제8조까지에 따른 지하안전관리계획에 관한 사항
2. 지하안전평가서등에 관한 사항
3. 제25조·제28조·제32조 및 제56조에 따른 지하안전평가 전문기관의 등록, 등록사항의 변경신고, 휴업·재개업 신고, 등록말소, 등록취소, 영업정지, 대행실적 또는 과태료 등에 관한 사항
4. 제34조에 따른 지하시설물 및 주변 지반에 대한 안전점검에 관한 사항
5. 제35조 및 제37조에 따른 중점관리대상의 지정 및 안전확보에 관한 사항
6. 제40조에 따른 중점관리대상의 정비계획에 관한 사항
7. 제46조에 따른 지반침하 사고 및 피해 현황·통계에 관한 사항
8. 그 밖에 지하안전관리를 위하여 국토교통부령으로 정하는 사항

② 국토교통부장관은 제1항에 따른 지하안전정보체계를 구축하기 위하여 관계 중앙행정기관의 장, 시·도지사 및 시장·군수·구청장, 지하안전평가 전문기관에 필요한 자료의 제출을 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 자는 정당한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.

③ 제1항에 따른 지하안전정보체계의 구축·운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

지하안전정보체계로 관리할 필요가 있다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5591