

# 경상북도 폭염 피해 예방 조례 전부개정조례안 심 사 보 고 서

1. 소속기관 및 부서 : 경상북도 안전행정실

## 2. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자 : 2025년 2월 27일, 서석영 의원 외 19명

나. 회부일자 : 2025년 2월 28일

다. 상정 및 의결일자

- 제353회 경상북도의회 임시회 제1차 행정보건복지위원회  
(2025년 3월 11일 상정, 제안설명, 검토보고, 질의·답변, 토론, 의결)

## 3. 제안설명의 요지

가. 제안설명자 : 서석영 의원

나. 제안이유

- 폭염뿐만 아니라 한파로 인한 인명·재산 피해가 매년 꾸준히 발생하고 있으며, 전국적으로 해마다 10여 명의 사망자도 발생하고 있는 실정.( '23~ '24 경북 한랭질환자 44명 발생)
- 이에 폭염 피해에 대해서만 규정하고 있는 기존 조례안을 전부개정하여 한파 피해에 관한 사항을 추가적으로 규정하고자 함.

다. 주요내용

- 조례의 제명을 「경상북도 폭염·한파 피해 예방 조례」로 개정함
- 도지사의 책무 및 도민의 책무를 규정함(안 제3조~제4조)

- 조례에 따른 종합대책 수립 등을 규정함(안 제5조)
- 실태조사 및 취약지역 홍보활동을 규정함(안 제6조~제7조)
- 취약계층 지원, 쉼터, 저감시설 사업 등 관련 지원사업을 규정함(안 제8조~제10조)
- 안전교육 실시 및 협력체계 구축을 규정함(제11조~제12조)

#### 4. 검토보고의 요지(수석전문위원 조영진)

##### □ 개정이유

- 최근 기후변화의 영향으로 여름철 폭염과 겨울철 한파가 더욱 빈번해지고 있으며, 이에 따른 인명 및 재산 피해가 지속적으로 발생하고 있음. 특히 경상북도는 지리적·기후적 특성상 여름철에는 고온현상이 심화되며, 겨울철에는 기온이 급격히 하강하여 혹한이 발생하는 등 극한 기후에 대한 대비가 더욱 중요한 지역이라 할 수 있음.

##### [ 최근 5년간 한랭질환자 발생 현황 ]

(단위 : 명)

| 구 분        | 전체  | 서울 | 부산 | 대구 | 인천 | 광주 | 대전 | 울산 | 세종 | 경기  | 강원 | 충북 | 충남 | 전북 | 전남 | 경북        | 경남 | 제주 |
|------------|-----|----|----|----|----|----|----|----|----|-----|----|----|----|----|----|-----------|----|----|
| '19- '20절기 | 303 | 17 | 22 | 6  | 27 | 4  | 11 | 4  | 1  | 51  | 29 | 20 | 23 | 16 | 27 | <u>22</u> | 17 | 6  |
| '20- '21절기 | 433 | 37 | 16 | 5  | 19 | 5  | 12 | 7  | 3  | 105 | 44 | 36 | 19 | 17 | 35 | <u>41</u> | 23 | 9  |
| '21- '22절기 | 300 | 24 | 8  | 12 | 12 | 7  | 4  | 10 | 5  | 37  | 28 | 21 | 21 | 14 | 18 | <u>43</u> | 26 | 10 |
| '22- '23절기 | 447 | 51 | 9  | 8  | 27 | 4  | 13 | 10 | 4  | 93  | 62 | 26 | 36 | 16 | 28 | <u>34</u> | 22 | 4  |
| '23- '24절기 | 400 | 36 | 14 | 8  | 37 | 1  | 7  | 7  | 3  | 74  | 58 | 22 | 26 | 19 | 13 | <u>44</u> | 25 | 6  |

※지역 집계 기준 변경: '의료기관 소재지'(~'18-'19절기까지) → '발생지역'('19-'20절기부터)

출처: 질병관리청(www.kdca.go.kr) 감시체계 연보 참고

- 그러나, 현행 「경상북도 폭염 피해 예방 조례」는 폭염으로 인한 피해 예방과 대응 방안에 대한 사항만을 규정하고 있으며, 이에 준하는 한파 피해 예방 및 지원 대책을 포함하지 못하고 있음. 한파 역시 폭염과 마찬가지로 신체적 취약계층에게 직접적인 건강 위험을 초래할 뿐만 아니라, 에너지 비용 부담 증가, 수도관 동파 등으로 인한 생활 불편, 농·축산업 피해 등 다양한 문제를 야기하고 있으며, 실제로 2023~2024년 경상북도 내 한랭질환자가 44명 발생하는 등 한파로 인한 피해가 지속적으로 보고되고 있는 상황임.
- 이에 본 전부개정조례안에서는 기존 조례의 적용 범위를 폭염뿐만 아니라 한파까지 확대하고, 폭염·한파로부터 도민의 생명과 건강을 보호하고 피해를 예방할 수 있도록 하고 있음. 또한, 도지사의 책무를 폭염·한파 피해를 위한 정책 수립 및 시행으로 확대하고, 도민의 책무를 명시함으로써 도와 도민이 협력하여 재난을 대비할 수 있도록 하였으며 폭염·한파 취약지역과 취약계층을 위한 실태조사 및 지원사업을 규정하고, 폭염·한파 저감시설 확대 및 무더위·한파 쉼터 운영을 통해 재난 취약계층 보호를 강화하고자 하는 취지로 판단됨.
- 아울러, 이번 전부개정조례안을 통해 폭염과 한파에 대한 통합적인 예방·대응 체계를 마련함으로써, 보다 효과적이고 실질적인 지원이 이루어질 것으로 기대되며 이를 통해 경상북도가 기후재난에 보다 신속하고 체계적으로 대응하고, 도민의 생명과 안전을 보호하는 데 기여할 수 있을 것으로 판단됨.

## □ 주요내용

- 본 전부개정조례안은 본칙 13개조와 부칙 2개조로 구성되어 있으며, 조례명을 「경상북도 폭염 피해 예방 조례」에서 「경상북도 폭염·한파 피해 예방 조례」로 변경하고자 하는 것임.
- 안 제1조는 조례의 목적을 규정하고 있으며, 기존 조례에서 ‘폭염 피해 예방’으로 한정되었던 내용을 ‘폭염·한파 피해 예방’으로 확대하여 개정하는 것으로, 이는 기후변화로 인한 극한기후 현상이 증가하는 현실을 반영한 것으로 적절하다고 판단됨.
- 안 제2조는 조례에서 사용하는 주요 용어의 의미를 정의하고 있으며 「기상법 시행령」 별표 11)에 따른 ‘한파’ 및 ‘무더위·한파 쉼터’, ‘폭염·한파 취약계층’, ‘폭염·한파 저감시설’ 등의 용어를 추가하였고 특히, ‘폭염·한파 취약계층’의 정의를 「재난 및 안전관리 기본법」에 따른 안전 취약계층<sup>2)</sup>으로 명확히 규정함으로써 법적 연계성을 확보하

### 1) ■ 기상법 시행령 [별표 1]

특보의 기준(제8조의2제2항 관련)

| 종 류 | 주 의 보   | 경 보   |
|-----|---|---|
| 한 파 | 10월 ~ 4월 사이의 기간 중에 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우<br>1. 아침 최저기온이 전날보다 10℃ 이상 하강하여 3℃ 이하이면서 평년값보다 3℃ 이상 낮을 것으로 예상될 때<br>2. 아침 최저기온 -12℃ 이하가 2일 이상 지속될 것으로 예상될 때<br>3. 급격한 저온현상으로 중대한 피해가 예상될 때 | 10월 ~ 4월 사이의 기간 중에 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우<br>1. 아침 최저기온이 전날보다 15℃ 이상 하강하여 3℃ 이하이면서 평년값보다 3℃ 이상 낮을 것으로 예상될 때<br>2. 아침 최저기온 -15℃ 이하가 2일 이상 지속될 것으로 예상될 때<br>3. 급격한 저온현상으로 광범위한 지역에서 중대한 피해가 예상될 때 |

### 2) 제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

9의3. “안전취약계층”이란 어린이, 노인, 장애인, 저소득층 등 신체적·사회적·경제적 요인으로 인하

는 점에서 적절하다고 판단됨.

- 안 제3조는 도지사의 책무를 폭염뿐만 아니라 한파까지 확대하여 도민 보호를 위한 정책적 책임을 명확히 규정하고 있으며 특히, 폭염·한파 피해 예방을 위한 정책 수립·시행, 행동요령 홍보, 시군 지원 등의 사항을 구체적으로 명시하여 실효성을 높인 점이 긍정적인 것으로 판단됨. 다만, 도지사의 책무 수행 시 관련 기관과의 협력체계를 강화하고, 기후재난 발생 시 신속한 대응을 위한 구체적 실행방안을 함께 고려할 필요가 있을 것으로 사료됨.
- 안 제5조는 도지사가 「자연재해 대책법」 제3조3)에 따른 정부의 폭염·한파 대책을 반영하여 경상북도 폭염·한파 대응 종합대책을 수립·시행하도록 규정하였으며, 종합대책에 포함해야 할 세부 사항을 구체적으로 제시하고 있으며,
- 안 제6조는 폭염·한파 대응 종합대책 수립을 위한 기초자료 확보를 위해 실태조사를 실시하도록 규정한 것으로, 이는 급변하는 기후환경 변화에 따른 폭염·한파 취약계층의 실

---

여 재난에 취약한 사람을 말한다.

- 3) 제3조(책무) ① 국가는 기본법 및 이 법의 목적에 따라 자연재난으로부터 국민의 생명·신체 및 재산과 주요 기간시설을 보호하기 위하여 자연재해의 예방 및 대비에 관한 종합계획을 수립하여 시행할 책무를 지며, 그 시행을 위한 최대한의 재정적·기술적 지원을 하여야 한다.
- ② 기본법 제3조제5호에 따른 재난관리책임기관(이하 “재난관리책임기관”이라 한다)의 장은 자연재해 예방을 위하여 다음 각 호의 소관 업무에 해당하는 조치를 하여야 한다.

#### 6. 폭염대책

- 가. 폭염피해 예방대책
- 나. 폭염 대비를 위한 자재 및 물자 비축
- 다. 각 유관기관 지원·협조 체제 구축
- 라. 그 밖에 폭염피해 예방에 필요한 사항

#### 7. 한파대책

- 가. 한파피해 예방대책
- 나. 한파 대비를 위한 자재 및 물자 비축
- 다. 각 유관기관 지원·협조 체제 구축
- 라. 그 밖에 한파피해 예방에 필요한 사항

상을 사전에 파악하여 소중한 생명을 보호하고, 재산적 피해를 최소화하기 위한 것으로 적절하다고 판단됨.

- 안 제7조는 폭염·한파 특보 발령 시 도지사가 취약지역을 대상으로 홍보활동을 강화하도록 한 조항으로, 기후재난 피해 예방을 위한 사전 대비 차원에서 적절한 규정이라 판단되며,
  - 안 제8조는 폭염·한파 취약계층을 보호하기 위한 지원 사업을 규정한 것으로, 특히 지붕녹화, 냉난방 물품 지원, 의료비 지원 등 구체적인 지원 내용을 명시하여 조례의 입법취지와 목적을 실효적으로 달성하기 위한 것으로 판단됨.
  - 안 제9조는 무더위·한파 쉼터 운영을 위해 냉난방비 및 시설비를 지원할 수 있도록 한 조항으로, 이는 폭염·한파로부터 도민을 보호하는 데 필수적인 조치임. 다만, 취약계층의 한파 및 폭염에 노출되는 특성(취약한 주거환경, 등)을 반영하여 이용성을 높이고 운영시간의 탄력성을 적용하는 등 세부적인 운영 방안이 마련되어야 할 것으로 사료됨.
    - 현재 경상북도의 무더위·한파 쉼터 운영 현황을 살펴보면 한파 쉼터로는 주로 노인시설, 마을회관 등이 지정되어 시군별 총 5,129개소를 운영 중이며, 무더위 쉼터 또한 대부분 한파 쉼터와 중복 운영 중에 있으며 실외 쉼터 941개소를 더한 총 6,097개소를 지정·운영 중에 있음.
- ※ 무더위쉼터 및 한파 쉼터 운영 현황(24년~25년 기준) 붙임 1., 2. 참조
- 안 제10조는 도지사가 폭염·한파 피해를 저감하기 위한 시설 설치 및 유지관리비 지원을 규정한 것으로, 이는 시설설치

에 드는 비용과 시설운영에 부과되는 사용료 부담을 완화하기 위한 것으로 사료됨. 다만, 생명의 중요성 아무리 강조해도 지나침이 없다는 점에서 적극적인 예산편성과 효율적인 집행을 통한 폭염·한파 피해를 최소화하려는 적극적인 대응이 뒤따라야 할 것으로 판단됨.

- 안 제11조는 도민을 대상으로 폭염·한파 피해 예방을 위한 교육을 실시하도록 한 조항으로 교육을 전문기관·단체에 위탁할 수 있도록 한 점은 전문성을 높이는 데 기여할 것으로 사료되며, 안 제12조는 폭염·한파 피해 예방을 위해 경상북도교육청, 시군, 유관기관 및 단체 등과 협력체계를 구축하도록 한 조항으로, 이는 폭염·한파 취약계층의 조기발견과 신속한 대응을 위한 관계 기관 간 긴밀한 협력체계를 구축하는 것으로 필수 요소라고 판단됨.
- 안 제13조는 도민이 폭염·한파 피해 예방을 위한 정책을 제안할 수 있도록 한 조항으로, 도민의 정책참여를 활성화하고 정책시행과정의 문제점을 개선하기 위한 조치로 다양하고 실질적인 의견수렴과 정책개선을 위한 조치로 판단됨.

## □ 종합의견

- 기존 「경상북도 폭염 피해 예방 조례」는 폭염으로 인한 피해 예방과 대응에 초점을 맞추고 있었으나, 최근 한파로 인한 인명 및 재산 피해 또한 지속적으로 발생하고 있는 상황이며 특히, 2023~2024년 겨울철 경북 지역에서만 44명의 한랭질환자가 발생하는 등 한파 피해가 점점 심각해지고 있는 현실을 고려할 때, 폭염뿐만 아니라 한파까지 포함하는 종합적인 기후재난 대응 조례로 개정할 필요성이 크다 할

것임. 특히 경상북도에는 23년과 24년 폭염특보 각각 44일, 62일, 한파특보 각각 10일, 14일 발령되는 등 기후변화에 따른 극강의 기후환경이 심화되어 도민들의 생명을 위협하고 있음.

- 이에 본 전부개정조례안은 기존의 폭염 피해 예방 조례를 전부 개정하여 한파 피해 예방 대책을 포함함으로써 기후변화로 인한 도민의 생명과 재산 보호를 위한 실효성 있는 정책을 마련하고자 하는 점에서 그 필요성과 타당성은 인정되며, 이를 통해 경상북도의 기후재난 대응 역량을 강화할 수 있을 것으로 사료됨.

5. 질의 및 답변 요지 : 생략

6. 토론요지 : 없음

7. 수정안의 요지 : 없음

8. 심사결과 : 원안가결

9. 소수의견의 요지 : 없음

10. 기타 필요한 사항 : 없음



**붙임 1.**

**무더위쉼터 운영 현황(NDMS) '24년 기준**

(단위 : 개소)

| 시군  | 계     | 실내(5,156) |       |       |      |       |           |       |                 | 실외(941)   |     |             |    |       |            |
|-----|-------|-----------|-------|-------|------|-------|-----------|-------|-----------------|-----------|-----|-------------|----|-------|------------|
|     |       | 노인 시설     | 복지 회관 | 마을 회관 | 보건 소 | 주민 센터 | 읍면 동 사무 소 | 금융 기관 | 기타 (도서관, 문화회 관) | 파고 라(정 자) | 공원  | 나무 그늘 (그늘목) | 교량 | 하천 둔치 | 기타 (늘이터 등) |
| 계   | 6,097 | 4,754     | 32    | 251   | 8    | 44    | 37        | 17    | 13              | 648       | 213 | 25          | 40 | 6     | 9          |
| 포항시 | 636   | 630       | 1     | -     | -    | -     | -         | -     | -               | 1         | -   | -           | 3  | -     | 1          |
| 경주시 | 198   | 195       | -     | -     | -    | 1     | -         | -     | -               | -         | -   | -           | 2  | -     | -          |
| 김천시 | 316   | 258       | -     | -     | -    | -     | -         | -     | -               | 53        | 3   | 2           | -  | -     | -          |
| 안동시 | 539   | 541       | -     | -     | -    | -     | -         | -     | -               | -         | -   | -           | -  | -     | -          |
| 구미시 | 441   | 224       | 2     | 33    | -    | 6     | -         | 7     | -               | -         | 170 | -           | -  | -     | -          |
| 영주시 | 219   | 148       | -     | 11    | -    | 5     | -         | -     | -               | 35        | 17  | -           | 3  | -     | -          |
| 영천시 | 249   | 243       | -     | -     | -    | -     | -         | -     | -               | 3         | -   | -           | 3  | -     | -          |
| 상주시 | 240   | 59        | 4     | 111   | -    | 25    | -         | -     | 3               | 31        | 4   | 2           | -  | -     | 1          |
| 문경시 | 303   | 146       | -     | 16    | -    | -     | 1         | -     | -               | 111       | 7   | 15          | 3  | 1     | 3          |
| 경산시 | 161   | 72        | 2     | 13    | 2    | 5     | 8         | 7     | 4               | 45        | -   | 3           | -  | -     | -          |
| 의성군 | 541   | 534       | -     | -     | -    | -     | -         | -     | -               | -         | 1   | 2           | 4  | -     | -          |
| 청송군 | 89    | 86        | -     | -     | -    | -     | -         | -     | -               | -         | -   | -           | 3  | -     | -          |
| 영양군 | 78    | 75        | -     | -     | -    | -     | 1         | -     | 1               | -         | -   | -           | 1  | -     | -          |
| 영덕군 | 221   | 210       | 11    | -     | -    | -     | -         | -     | -               | -         | -   | -           | -  | -     | -          |
| 청도군 | 330   | 316       | -     | -     | -    | -     | -         | -     | -               | 6         | -   | -           | 3  | 4     | 1          |
| 고령군 | 213   | 203       | -     | -     | -    | -     | 7         | -     | -               | 1         | -   | -           | 2  | -     | -          |
| 성주군 | 257   | 179       | 7     | 64    | 1    | 1     | 4         | -     | 1               | -         | -   | -           | -  | -     | -          |
| 칠곡군 | 351   | 257       | -     | -     | -    | -     | -         | -     | -               | 83        | 5   | -           | 4  | 1     | 1          |
| 예천군 | 322   | 267       | 1     | -     | -    | 1     | 8         | -     | -               | 33        | 2   | 1           | 9  | -     | -          |
| 봉화군 | 154   | 35        | 2     | 3     | 4    | -     | 8         | 3     | -               | 99        | -   | -           | -  | -     | -          |
| 울진군 | 200   | 54        | 2     | -     | 1    | -     | -         | -     | 3               | 140       | -   | -           | -  | -     | -          |
| 울릉군 | 36    | 22        | -     | -     | -    | -     | -         | -     | 1               | 7         | 4   | -           | -  | -     | 2          |



### 붙임 3.

### 경상북도 스마트 쉼터 운영 현황

(단위 : 개소)

| 시군  | 시설 내용                           | 냉난방기 | 개방시간                        | 비고 |
|-----|---------------------------------|------|-----------------------------|----|
| 계   | 142개소                           | 설치여부 |                             |    |
| 포항시 | 도시미세먼지 안심공간<br>승강장 등 29개소       | 여    | 365일, 24시간                  |    |
| 경주시 | 스마트 승강장 및 미세먼지<br>안심공간 등 22개소   | 여    | 06:00~22:00,<br>05:00~23:00 |    |
| 김천시 | 미세먼지 안심공간 및<br>그린통합쉼터 등 4개소     | 여    | 365일, 24시간                  |    |
| 안동시 | 스마트정류장 및 미세먼지<br>휴게쉼터 등 10개소    | 여    | 05:30~23:30                 |    |
| 구미시 | 미세먼지 버스승강장 12개소                 | 여    | 365일, 24시간                  |    |
| 영주시 | 스마트 승강장 등 10개소                  | 여    | 365일, 24시간                  |    |
| 영천시 | -                               | -    | -                           |    |
| 상주시 | 그린통합쉼터 1개소                      | 여    | 365일, 24시간                  |    |
| 문경시 | 미세먼지 비말 차단형<br>안심쉼터 및 승강장 등 3개소 | 여    | 365일, 24시간                  |    |
| 경산시 | 그린통합쉼터 1개소                      | 여    | 365일, 24시간                  |    |
| 의성군 | 다인스마트승강장 1개소                    | 여    | 365일, 24시간                  |    |
| 청송군 | -                               | -    | -                           |    |
| 영양군 | -                               | -    | -                           |    |
| 영덕군 | -                               | -    | -                           |    |
| 청도군 | -                               | -    | -                           |    |
| 고령군 | 스마트 버스승강장 1개소                   | 여    | 365일, 24시간                  |    |
| 성주군 | 스마트 승강장 14개소                    | 여    | 365일, 24시간                  |    |
| 칠곡군 | -                               | -    | -                           |    |
| 예천군 | 스마트 쉼터 12개소                     | 여    | 06:00~23:00                 |    |
| 봉화군 | -                               | -    | -                           |    |
| 울진군 | 미세먼지쉼터 4개소                      | 여    | 05:00~21:00                 |    |
| 울릉군 | 스마트 쉼터 18개소                     | 여    | 365일, 24시간                  |    |