

다부처·지역 협력 기반 다목적 대피 시스템

홍콩 | 이지은 통신원

홍콩은 환태평양 지진대에서 벗어나 있어 직접적인 강진 위험은 낮으나 태풍·홍수·산사태 등 다양한 재난에 대비하여 18개 구의 커뮤니티 홀과 스포츠 센터 등을 다목적 임시 대피소로 운영함. 핵심 강점은 공간 지정 자체보다 긴급감시지원센터(EMSC) - 18개 구역 사무소 - 민안대(CAS) - 커뮤니티 케어 팀으로 이어지는 지휘·현장·지역 협력 체계가 즉각 작동하도록 훈련되어 있다는 점에 있음

홍콩의 지진 및 재난 환경과 대피소 지정의 기본 방향

- 홍콩은 환태평양 지진대에서 벗어나 있어 직접적인 강진 발생 확률이 상대적으로 낮아 특정 재난에 국한하지 않고 지진이나 지진해일(쓰나미)을 포함한 자연재해 발생 시 탄력적으로 이용할 수 있는 다목적 임시 대피소(temporary shelters)를 운영함
- 지진해일 발생 시 행동 지침
 - 홍콩 천문대(HKO) 가이드라인에 따르면, 지진해일 경보 시 내륙으로 2km 이상 이동하거나 고지대로 대피하는 것을 원칙으로 함
 - 대피할 시간적 여유가 없으면 인근의 철근 콘크리트 구조로 된 다층 건물 상층부로 대피하도록 규정함

대피장소 지정 및 인프라 확보 현황

- 홍콩 민정사무총서(HAD) 주관 대피망
 - 홍콩 전역의 18개 구(district)에 위치한 커뮤니티 홀(community halls), 지역 센터, 스포츠 센터 등을 사전 지정하여 재난 시 대피소로 즉각 전환함
- 재난 유형 및 규모에 따른 탄력적 전환, 활용
 - 기상 경보 연동: 태풍 경보(Signal No. 8 이상)나 흑색 폭우 경보 발령, 혹은 대규모 화재나 산사태 발생 시 해당 구역의 임시 대피소를 즉각 개방하여 이재민을 수용함
 - 계절성 쉼터: 한파나 폭염 시에는 동일한 시설을 방한·무더위 쉼터로 전환하여

운영함

- 민관 협력을 통한 수용 능력 극대화
 - 정부 소유의 건물뿐만 아니라 비정부기구(NGO) 시설, 학교, 종교 시설 등과 사전 협의를 맺어 재난 시 대피 공간으로 활용함

단순 시설 확보를 넘어선 실질적 운영·구동체계

- 홍콩 재난 대응의 진정한 강점은 공간의 지정이 아니라 극한의 재난 상황에서 이 공간들이 멈추지 않고 기능하도록 만드는 ‘지휘-현장-지원’의 유기적 네트워크에 있음
- 초기 대응 및 중앙 컨트롤 타워: 긴급감시지원센터(EMSC, Emergency Monitoring and Support Centre) 운영
 - 대규모 재난 발생 또는 발생이 예상될 때 보안국(Security Bureau) 산하 EMSC가 즉각 가동됨
 - 경찰, 소방, 의료 등 각 부처의 자원을 총괄 조율하며 현장 대피소로의 인력 및 물자 배분을 결정하는 뇌 역할을 수행
- 현장 밀착형 구호체계: 18개 구역 사무소(district offices)의 즉각 개입
 - 대피소 개방과 동시에 HAD 산하 18개 구역 사무소가 대피소 현장 또는 인근 병원에 합동 안내소(Help Desk)를 설치함
 - 이재민 등록, 긴급 구호 물품 지급, 임시 수용소 배정은 물론 현금 지원(Cash assistance) 등 재정적 지원까지 현장에서 원스톱으로 처리하여 행정 지연을 방지함
- 정규군을 보조하는 특수 훈련 조직: 민안대(CAS, Civil Aid Service)
 - 평시에는 생업에 종사하다 재난 시 즉각 소집되는 훈련된 정부 보조 민간/자원 조직으로 3,700명 이상의 대원으로 구성
 - 자연재해 발생 시 일선 비상 부대를 보조하는 것이 주된 업무이며, 수색·구조·대피소 내 질서 유지·재난약자 호송·이재민 구호 지원 등 대피소 운영에 필요한 핵심 실무 인력으로 투입되어 경찰 및 소방의 업무 과부하를 방지함
- 정부 부처별 입체적 지원체계
 - 인프라 복구 및 안전 확보: 옥우처(건물/비탈길 안전), 토목공학개발처(산사태 경보), 배수서비스처(홍수 대응), 전기기계서비스처(전력/설비), 수무처(용수 공급)
 - 이재민 구호 및 생활 지원: 주택처(임시 숙소 및 재정착 지원), 사회복지처(긴급 식량·구호기금, 정서 지원)
 - 교통 및 1차 산업 피해 총괄: 운수처(비상교통조율), 농어업자연보존처(농어업 피해 복구 및 쓰러진 나무 제거)

- 주택처(Housing Department): 재난으로 집을 잃은 사람들에게 임시 숙소를 제공하고 후속 재정착을 지원
- 운수처(Transport Department): 비상교통조율센터(ETCC)를 통해 교통 및 운송 배치를 조율하고 관련 정보를 전파. 사건의 규모와 심각도에 따라 3단계 모드로 24시간 운영
- 농어업자연보존처(Agriculture, Fisheries and Conservation Department): 농어업 분야의 피해를 보고받고 비상 구호기금 신청을 처리. 도로를 막는 쓰러진 나무 제거 지원, 실종자 수색 업무도 지원
- 옥우처(Buildings Department): 사유 건물이나 사면(비탈길)의 안전에 영향을 미치는 비상 상황에 대해 24시간 서비스를 제공. 위험한 사유 건물, 사면, 비계 및 간판 등을 처리하여 공공 안전을 유지
- 토목공학개발처(Civil Engineering and Development Department): 산사태 경보 발령 여부를 결정하며 산사태 위험에 대해 정부 부처에 조언을 제공. 상업용 폭발물 관련 비상 상황 대응도 지원
- 배수서비스처(Drainage Services Department): 공공 하수도 및 빗물 배수 시스템의 청소와 수리를 담당. 폭우 및 태풍 경보 시 비상통제센터를 가동하여 홍수 사건에 즉각 대응
- 전기기계서비스처(Electrical and Mechanical Services Department): 공공시설의 중단 없는 전력 공급과 전기기계 설비의 효과적인 운영을 보장. 비상시 견인 차량, 비상 발전기 및 조명 장비를 제공
- 수무처(Water Supplies Department): 음용수, 세정수 및 소방 용수 공급을 담당하며 24시간 대기팀을 통해 수도관 파열 수리 및 임시 급수를 지원
- 사회복지처(Social Welfare Department): 재해 피해자를 위해 구호 물품, 긴급 식량(또는 현금) 및 정서적 지원을 제공. 비상구호기금(Emergency Relief Fund)을 통한 사망 및 부상 지원금 지급도 승인

◎ 지역사회 기반의 돌봄망 가동(Community Care Teams)

- 지역 사정에 가장 밝은 구의원과 커뮤니티 케어 팀이 대피소 운영 및 구호 활동에 직접 참여함
- 노약자, 장애인 등 거동이 불편한 재난약자를 사전에 파악하여 우선하여 대피소로 안전하게 이송하고 대피소 내 심리적 안정 지원을 담당함

정책적 시사점

- ◎ 공간(space)에서 시스템(system)으로의 전환: 홍콩의 사례는 단순히 대피소의 위치를 알리는 것을 넘어, 재난 시 누가 문을 열고 누가 물자를 보급하며 누가 질서를 유지할 것인가에 대한 실행 매뉴얼이 현장에서 즉각 작동하도록 훈련되어 있음을 시사함
- ◎ 다목적 활용을 통한 유지보수 효율성: 평상시에는 주민 복지, 문화, 체육 시설로 활발히 사용되는 공간을 대피소로 지정함으로써 공간의 슬럼화를 막고 시설 유지 관리의 효율성을 극대화함
- ◎ 현장 중심의 권한 위임: 중앙정부(EMSC)는 큰 틀의 조율만 담당하고, 실질적인 대피소 운영과 이재민 구호는 해당 지역의 특성을 가장 잘 아는 18개 구역 사무소와 커뮤니티 케어 팀에 위임하여 재난 대응의 신속성을 확보함



https://www.had.gov.hk/en/public_services/emergency_services/emergency.htm

<https://www.hko.gov.hk/en/education/aviation-and-marine/marine/00560-Response-to-Strike-of-Tsunami.html>

https://www.gov.hk/en/about/abouthk/factsheets/docs/emergency_services.pdf

https://www.cas.gov.hk/eng/about/about_emergency.html