

의안검토보고

의안번호	제 41 호		
의 안 명	서울특별시 서초구 주택의 소방시설 설치 지원에 관한 조례안 (허 은 의원발의)		
발 의 자	허 은 의원 외 14명	제출년월일	2018.10.12
위 원 회	재정건설위원회	전문위원	최 충 열

I

제안내용

1. 제안이유

서초구에 거주하는 화재안전취약가구의 주택 내 화재사고를 예방하기 위하여 주택용 소방시설의 설치를 지원함으로써 화재안전취약가구의 소방시설 설치 부담을 해소하고 주택화재로 인한 인명 및 재산피해를 방지하기 위함

2. 주요내용

- 가. 화재안전취약가구 및 주택용 소방시설의 정의.....(안 제2조)
- 나. 구청장의 책무(안 제3조)
- 다. 주택용 소방시설 설치 지원(안 제4조)
- 라. 지원 대상 및 지원 범위(안 제5조)

3. 참고사항

가. 관계법령 : 「지방자치법」 제22조

「화재예방, 소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률」
제2조의2 및 제8조1) 및 같은 법 시행령 제13조2)

「서울특별시 주택의 소방시설 설치 조례」

「건축법」 제2조3) 및 같은 법 시행령 제3조의54)

나. 예산조치 : 예산반영 검토 필요

1) 제8조(주택에 설치하는 소방시설) ① 다음 각 호의 주택의 소유자는 대통령령으로 정하는 소방시설을 설치하여야 한다. <개정 2015. 7. 24.> 1. 「건축법」 제2조제2항제1호의 단독주택 2. 「건축법」 제2조제2항제2호의 공동주택(아파트 및 기숙사는 제외한다) ② 국가 및 지방자치단체는 제1항에 따라 주택에 설치하여야 하는 소방시설(이하 "주택용 소방시설"이라 한다)의 설치 및 국민의 자율적인 안전관리를 촉진하기 위하여 필요한 시책을 마련하여야 한다. <개정 2015. 7. 24.> ③ 주택용 소방시설의 설치기준 및 자율적인 안전관리 등에 관한 사항은 특별시·광역시·특별자치시·도 또는 특별자치도의 조례로 정한다. <개정 2014. 1. 7., 2015. 7. 24.> [본조신설 2011. 8. 4.]

2) 제13조(주택용 소방시설) 법 제8조제1항 각 호 외의 부분에서 "대통령령으로 정하는 소방시설"이란 소화기 및 단독경보형감지기를 말한다. [본조신설 2016. 1. 19.]

3) 제2조(정의) ① (생략) ② 건축물의 용도는 다음과 같이 구분하되, 각 용도에 속하는 건축물의 세부 용도는 대통령령으로 정한다. <개정 2013. 7. 16.> 1. 단독주택 2. 공동주택

4) 제3조의5(용도별 건축물의 종류) 법 제2조제2항 각 호의 용도에 속하는 건축물의 종류는 별표 1과 같다. [전문개정 2008. 10. 29.] [제3조의4에서 이동 <2014. 11. 28.>]

[별표 1] <개정 2017. 2. 3.>

용도별 건축물의 종류(제3조의5 관련)

1. 단독주택 [단독주택의 형태를 갖춘 가정어린이집·공동생활가정·지역아동센터 및 노인복지시설(노인복지주택은 제외한다)을 포함한다]

2. 공동주택 [공동주택의 형태를 갖춘 가정어린이집·공동생활가정·지역아동센터·노인복지시설(노인복지주택은 제외한다) 및 「주택법 시행령」 제3조제1항에 따른 원룸형 주택을 포함한다].

■ 본 조례안은

화재안전취약가구의 주택 내 화재사고를 예방하기 위하여 주택용 소방시설의 설치를 지원하여 취약가구의 소방시설 설치 부담을 해소하고 화재로 인한 인명 및 재산피해를 방지하여 공공의 안전과 주민의 복리 증진을 위한 것임

■ 법적 근거는

「화재예방, 소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률」(이하, ‘법’이라고 합니다) 제2조의2(국가 및 지방자치단체의 책무)5) 제2항에서, 지방자치단체는 화재안전정책을 수립·시행하여야 한다고 규정하고 있고, 법 제2조의3(화재안전정책기본계획 등의 수립·시행)6) 제8항에 따른 법 시행령 제6조의5(화재안전정책 세부시행계획의 수립·시행)7)에서, “중앙행정기관의 장 또는 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사”에게 관련 책무가 위임되어 있을뿐,

5) 제2조의2(국가 및 지방자치단체의 책무) ① 국가는 화재로부터 국민의 생명과 재산을 보호할 수 있도록 종합적인 화재안전정책을 수립·시행하여야 한다. ② 지방자치단체는 국가의 화재안전정책에 맞추어 지역의 실정에 부합하는 화재안전정책을 수립·시행하여야 한다. ③ 국가와 지방자치단체가 제1항 및 제2항에 따른 화재안전정책을 수립·시행할 때에는 과학적 합리성, 일관성, 사전 예방의 원칙이 유지되도록 하되, 국민의 생명·신체 및 재산보호를 최우선적으로 고려하여야 한다.[본조신설 2015. 1. 20.]

6) 제2조의3(화재안전정책기본계획 등의 수립·시행) ①~⑦(생략) ⑧ 기본계획, 시행계획 및 세부시행계획 등의 수립·시행에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.[본조신설 2015. 1. 20.]

7) 제6조의5(화재안전정책 세부시행계획의 수립·시행) ① 관계 중앙행정기관의 장 또는 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 "시·도지사"라 한다)는 법 제2조의3제6항에 따른 세부시행계획(이하 "세부시행계획"이라 한다)을 계획시행 전년도 12월 31일까지 수립하여야 한다. ② 세부시행계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1. 기본계획 및 시행계획에 대한 관계 중앙행정기관 또는 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도(이하 "시·도"라 한다)의 세부 집행계획 2. 그 밖에 화재안전과 관련하여 관계 중앙행정기관의 장 또는 시·도지사가 필요하다고 결정한 사항[본조신설 2016. 1. 19.]

기초자치단체의 책무는 규정되어 있지 않는 것으로 보이나,

「지방자치법」 제9조(지방자치단체의 사무범위)⁸⁾ 제2항제2호(주민의 복지증진에 관한 사무)가목(주민복지에 관한 사업) 및 다목(생활이 곤궁한 자의 보호 및 지원), 제6호(지역민방위 및 지방소방에 관한 사무) 나목(지역의 화재예방·경계·진압·조사 및 구조·구급) 등은, 법령에 따른 지방자치단체에 속하는 자치사무에 해당된다 할 것이므로,

이는 「지방자치법」 제22조(조례)⁹⁾에 따라 “지방자치단체는 법령의 범위 안에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다”에 해당된다 할 것입니다.

■ 주요내용을 살펴보면

- **안 제2조**는 조례에서 사용하는 용어 정의로, 제1호에서, 가목 내지 바목에 해당하는 수급권자 및 차상위계층 등의 가구를 “화재안전취약 가구”로, 제2호에서 “주택용 소방시설”을 소화기와 단독경보형 감지기로 한정하여 각 정의하고,

8) 제9조(지방자치단체의 사무범위) ① 지방자치단체는 관할 구역의 자치사무와 법령에 따라 지방자치단체에 속하는 사무를 처리한다. ② 제1항에 따른 지방자치단체의 사무를 예시하면 다음 각 호와 같다. 다만, 법률에 이와 다른 규정이 있으면 그러하지 아니하다. <개정 2007. 4. 6., 2007. 5. 17., 2009. 12. 29., 2011. 7. 14., 2017. 4. 18.> 1. (생략) 2. 주민의 복지증진에 관한 사무 가. 주민복지에 관한 사업 나. 사회복지시설의 설치·운영 및 관리 다. 생활이 곤궁(困窮)한 자의 보호 및 지원 라. 노인·아동·심신장애인·청소년 및 여성의 보호와 복지증진 마. 보건진료기관의 설치·운영 바. 감염병과 그 밖의 질병의 예방과 방역 사. 묘지·화장장(火葬場) 및 봉안당의 운영·관리 아. 공중접객업소의 위생을 개선하기 위한 지도 자. 청소, 오물의 수거 및 처리 차. 지방공기업의 설치 및 운영 3. 농림·상공업 등 산업진흥에 관한 사무 가. ~하(생략) 4. 지역개발과 주민의 생활환경시설의 설치·관리에 관한 사무 가. ~거(생략) 5. 교육·체육·문화·예술의 진흥에 관한 사무 가. ~마(생략) 6. 지역민방위 및 지방소방에 관한 사무 가. 지역 및 직장 민방위조직(의용소방대를 포함한다)의 편성과 운영 및 지도·감독 나. 지역의 화재예방·경계·진압·조사 및 구조·구급

9) 제22조(조례) 지방자치단체는 법령의 범위 안에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다. 다만, 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다.

- 안 제3조에서, 화재안전취약가구에 대한 주택용 소방시설 설치와 시책 마련을 구청장의 책무로 규정하고 있으며,
- 안 제4조에서, 화재안전취약가구의 주택용 소방시설 설치에 필요한 비용을 예산의 범위에서 지원할 수 있도록 하고,
- 안 제5조에서, 지원 대상으로, 관련법에 따른 수급권자, 차상위계층, 장애인, 한부모가족, 청소년이 가장인 세대, 홀로 사는 노인, 그 밖에 구청장이 필요하다고 인정하는 가구로 규정하고, 지원 범위는, 소화기와 단독경보형 감지기로 특정하였습니다.
- 안 제6조에서, 지원 신청은 [별지] “소방시설 지원 신청서”를 제출하게 하고, 「개인정보법」 제15조제1항에 따라 개인정보의 수집·이용 등 “동의” 여부에 따라 지원을 할 수 있도록 규정하였습니다,

■ 취약계층 주택용 소방시설 보급 현황

소방시설 보급 현황은 “서초소방서” 자료를 토대로 아래와 같이 작성하였음

○ 사업개요

1. 예 산 : (화재저감 소방안전대책 추진/ 시설비/ 사무관리비)
2. 추진부서 : 서초소방서 예방팀
3. 추진내용
 - 대 상 : 기초생활수급자, 차상위계층 등 저소득 취약계층
 - 방 법 : 소방서별 예산집행 (소화기 및 단독형감지기 등 구매)
 - 내 용 : 주택용 소방시설(단독경보형감지기, 소화기 등)

○ 예산집행(18년 기준)

기초생활수급자 (1,887가구)		차상위 계층 (638가구)	
설치	미설치	설치	미설치
120가구(6.35%)	1767가구(93.6%)	30가구(4.7%)	608가구(95.3%)

○ 예산집행(3년간)

년도	계	기초생활수급자		차상위 계층		홀몸어른신		한부모가정 등	
		소화기	감지기	소화기	감지기	소화기	감지기	소화기	감지기
18년	300개	120	120	30	30				
17년	50개		26		12		10		2
16년	320개	118	157			8	11	9	17

○ 최근 3년간 예산 배정액

- 2018년예산 배정 : 3,750,000원
- 2017년예산 배정 : 2,230,000원
- 2016년예산 배정 : 6,010,510원

■ 관련 조례 제정 현황 등

- 위 조례안과 관련하여 전국 약 100여군데의 지방자치단체에서 관련 조례를 제정하였고(유사 조례 포함 약 160여개의 지자체에서 관련 조례가 제정되어 있다는 서초소방서 추산임), 계속적으로 제정되어 가는 추세로 보이고, 서울시를 포함하여 노원구 및 광진구에서도 관련 조례가 제정되어 있으며,
- 한편, 「서울특별시 주택의 소방시설 설치 조례」에서 위 조례안과 같이 주택용 소방시설의 우선 설치대상과, 설치하는 소방시설의 종류가 유사하다 할 것으로, 서울시의 지원과 중복되는 면도 없지 않으나 위

서초소방서 자료에 의하면, 소화기 및 경보형 감지기 지원 예산으로
만 1년에 300여만원에 지나지 않는 극히 미미한 지원 수준의 열악
한 상황이라 할 것으로, 각 자치구에서도 이를 뒷받침하기 위한 제도
적 지원 장치 마련이 필요해 보임

■ 비용 추계

○ 비용발생 요인 : 주택용 소방시설(가구당 소화기 1개, 감지기 3개) 설치 비용

○ 비용추계의 전제

- 대상(화재안전취약가구 총 22,349가구)

가. 수 급 권 자 : 3,210가구

나. 차상위계층 : 1,077가구

다. 장 애 인 : 10,736명

라. 한부모가족 : 573가구

마. 청소년이 가장인 세대 : 2,406세대

바. 홀로 사는 노인 : 4,347가구(전수조사에 의한 실제 거주자)

- 가격 : 가구당 약 43,000원 추산(중간가격)

가. 축압식 분말 소화기(3.3kg) 1대 15,000원 ~ 20,000원

나. 단독형경보 감지기 1개 7,000원 ~ 10,000원

※ 자료출처 : 2018.10. 서초구청, 서초소방서

○ 비용 추계 결과 : 961,007,000원(22,349 가구 × 43,000 원)

○ 위 비용추계상 통계치 추산 총액이 961,007,000원으로 단순 예측
되고는 있으나, 아래와 같은 사유가 참작되어야 할 것으로,

첫째, 기존 대상 주택에 기설치된 부분의 정확한 데이터 산출이 선행되어야 하고,

둘째, 화재안전취약가구 중에는 지원 대상이 중복되어 있는 가구의 조사

셋째, 현재 서초구 장애인 인구 통계치는 10,736명이나, 이 중에는 장애인 가구도 상당수 있을 것으로 추정되며, 이를 가구수로 특정할 수 있는 통계자료가 없으며,

넷째, 위 대상 가구들의 주민등록상 거주자와 실제 거주자의 전수 조사에 따른 수치의 적용

다섯째, 법 제8조(주택에 설치하는 소방시설)에 따라 “단독주택 등은 의무적으로 소방시설을 설치하여야 한다”는 강행 규정의 시행 이후에 신축된 주택은 제외되어야 하는 점 등

위와 같은 상황을 고려한다면, 실제 지원 대상 가구는 위 단순 예측치인 화재안전취약가구의 총계보다 상당한 감소치를 보일 것으로 판단되고,

아울러 서초구 관내 전체 지원 대상 가구의 예측 예산 부담 부분은, 우선적·선별적·연차적 지원계획으로 예산의 신축적 편성이 가능할 것으로 사료됨

■ 그렇다면, 위에서 살펴본 바와 같이

「화재예방, 소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률」 제8조(주택에 설치하는 소방시설)에서, 관련법에 따른 단독주택 등은 의무적으로 소방시설을 설치하여야 하는 점, 시·도지사 등 광역자치단체의 책무로 화재안전정책의 수립·시행 의무가 있는 점과 화재안전정책의 수립·시행 등은 국가나 시·도지사만의 의무가 아닌 기초자치단체의 책무에도 포괄적으로 포함되어 보이는 점, 「지방자치법」 제9조(지방자치단체의 사무범위)에 따른, 취약계층의 보호 및 지원과 지역의 화재예방 등은 자치사무에 해당되는 점 등을 고려하면, 본 조례의 제정은 관련 법령 등에 적법·타당해 보이는 관계로, 조례 제정의 당위성과 더불어 화재예방 등 공공의 안전과 궁극적으로 주민의 복리 증진에 기여할 것으로 판단됩니다.