

서울특별시 서초구 주택의 소방시설 설치 지원에 관한 조례안 심사보고서

(의안번호 제41호)

◦ 2018. 10. 18.
◦ 재정건설위원회
위 원 장

1. 심사경과

- 가. 제출일자 및 발의자 : 2018.10.12. 허 은 의원 외 14명
- 나. 위원회 회부일자 : 2018.10.15.
- 다. 상 정 일 자 : 2018.10.18.
- 라. 위원회 개최회수 및 일수 : 제282회 제1차 정례회 제5차 재정건설위원회(1회 1일)

2. 제안설명의 요지 (제안설명자 : 허 은 의원)

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

3. 전문위원의 검토보고 요지 (보고자 : 최충열)

■ 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)1) 제2항에 서, 지방자치단체는 화재안전정책을 수립·시행하여야 한다고 규정하고 있고, 법 제2조의3(화재안전정책기본계획 등의 수립·시행)2) 제8항에 따른 법 시행령 제6조의5(화재안전정책 세부시행계획의 수립·시행)3) 에서, “중앙행정기관의 장 또는 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사”에게 관련 책무가 위임되어 있을 뿐, 기초자치단체 의 책무는 규정되어 있지 않는 것으로 보이나,

「지방자치법」 제9조(지방자치단체의 사무범위)4) 제2항제2호(주민의

1) 제2조의2(국가 및 지방자치단체의 책무) ① 국가는 화재로부터 국민의 생명과 재산을 보호 할 수 있도록 종합적인 화재안전정책을 수립·시행하여야 한다. ② 지방자치단체는 국가의 화 재안전정책에 맞추어 지역의 실정에 부합하는 화재안전정책을 수립·시행하여야 한다. ③ 국 가와 지방자치단체가 제1항 및 제2항에 따른 화재안전정책을 수립·시행할 때에는 과학적 합 리성, 일관성, 사전 예방의 원칙이 유지되도록 하되, 국민의 생명·신체 및 재산보호를 최우선 적으로 고려하여야 한다.[본조신설 2015. 1. 20.]

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

3) 제6조의5(화재안전정책 세부시행계획의 수립·시행) ① 관계 중앙행정기관의 장 또는 특별 시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 "시·도지사"라 한다)는 법 제2 조의3제6항에 따른 세부 시행계획(이하 "세부시행계획"이라 한다)을 계획 시행 전년도 12월 31 일까지 수립하여야 한다. ② 세부시행계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1. 기 본계획 및 시행계획에 대한 관계 중앙행정기관 또는 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자 치도(이하 "시·도"라 한다)의 세부 집행계획 2. 그 밖에 화재안전과 관련하여 관계 중앙행정 기관의 장 또는 시·도지사가 필요하다고 결정한 사항[본조신설 2016. 1. 19.]

4) 제9조(지방자치단체의 사무범위) ① 지방자치단체는 관할 구역의 자치사무와 법령에 따라 지 방자치단체에 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 곤 궁(困窮)한 자의 보호 및 지원 라. 노인·아동·심신장애인·청소년 및 여성의 보호와 복지 증진 마. 보건진료기관의 설치·운영 바. 감염병과 그 밖의 질병의 예방과 방역 사. 묘 지·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 산업 진흥에 관한 사무 가.~하(생략) 4. 지역개발과 주민의 생활환경시설의 설치·관리에 관한 사 무 가. ~거(생략) 5. 교육·체육·문화·예술의 진흥에 관한 사무 가. ~마(생략) 6. 지역 민방위 및 지방소방에 관한 사무 가. 지역 및 직장 민방위조직(의용소방대를 포함한다)의 편 성과 운영 및 지도·감독 나. 지역의 화재예방·경계·진압·조사 및 구조·구급

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)5)에 따라 “지방자치단체는 법령의 범위 안에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다”에 해당된다 할 것입니다.

■ 주요내용을 살펴보면

- 안 제2조는 조례에서 사용하는 용어 정의로, 제1호에서, 가목 내지 바목에 해당하는 수급권자 및 차상위계층 등의 가구를 “화재안전취약가구”로, 제2호에서 “주택용 소방시설”을 소화기와 단독경보형 감지기로 한정하여 각 정의하고,
- 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

5) 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.

○ 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 예산으로만 1년에 300여만원에 지나지 않는 극히 미미한 지원 수준의 열악한 상황이라 할 것으로, 각 자치구에서도 이를 뒷받침하기 위한 제도적 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 비용추계 상 통계치 추산 총액이 961,007,000원으로 단순 예측되고는 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 가구 수로 특정할 수 있는 통계자료가 없으며, 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 예측 치인 화재안전취약가구의 총계보다 상당한 감소치를 보일 것으로 판단되고, 아울러 서초구 관내 전체 지원 대상 가구의 예측 예산 부담 부분은, 우선적·선별적·연차적 지원 계획으로 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.

4. 질의 및 답변요지

질> 취약가구에 대한 화재안전 소방시설 지원이 필요하다는데 동의하며 비용추계가 9억 6천 1백 7천원으로 금액이 큰데, 내년도에 차질 없이 시행할 수 있는지?

답 : 현재 「재난안전관리기본법」에서 서울시와 매칭으로 전기, 가스 수선을 지원하는 포괄적인 예산이 있어 지금까지 8백에서 1천 가구를 지원했고, 이제는 지원이 완료되어 소방 지원도 가능함. 일률적인 지원보다는 동주민센터를 통해 대상자를 선정하여 시비와 구비 각각 2천 4백만원씩 편성하여 1천 5백 가구에 대한 지원이 가능하며, 차상위계층과 수급권자는 모두 지원할 수 있을 것으로 예상함

5. 토론자 및 토론요지 : 없음

6. 수정안의 요지 : 없음

7. 심 사 결 과 : 원안가결(만장일치)

8. 소수의견의 요지 : 없음

9. 기타 필요한 사항 : 없음

10. 체계자구정리내용 : 없음