

다중이용시설의 안전관리 강화 방안



한 기 성
행정자치부
예방과장

목 차

1. 머리말
2. 다중이용시설의 문제점
3. 다중이용시설의 안전 강화대책
4. 맺는 말

1. 머리말

겨울철은 안전관리 업무를 수행하는 사람이나 조직에 있어서 부담이 가지 않을 수 없다. 기온의 강하는 불가피하게 안전한 측면에서 많은 취약요소를 내포하게 되기 때문이다. 특히 화기의 취급증가는 화재원인으로 직결되기 때문에 정부에서 11월을 불조심 강조의 달로 설정하고 대대적인 화재예방시책을 전개하고 월동기 소방안전대책을 추진하는 것이다. 이는 홍보와 교육을 강화하고 각종 안전점검을 통해 위험요소를 사전에 제거함으로써 화재증가를 억제시키기 위한 것으로 그 효과가 화재발생증가율의 둔화라는 결과로 증명되고 있다.

그러나 이러한 노력에도 불구하고 최근 우리나라의 화재양상은 화재규모에 비할 때 너무 큰 인명피해가 발생하고 있다. 특히 지난해 10월 30일 56명의 생명을 앗아갔던 인천 호프집화재가 발생한지 1년이 채 넘지도 않은 상태에서 10월 18일 경기도 성남 유흥주점 화재는 다중이용시설 안전관리의 대전환을 요구하기에 이르렀다.

다중이용시설에서의 대형화재는 여러 가지 근원적이고 복합적인 부실이 초래한 것이므로 부분적인 소방시설의 개선만으로는 또다시 이러한 유형의 화재가 재발하지 않는다는 보장을 할 수가 없다.

이 글에서는 다중이용시설의 안전관리강화를 위한 제도개선과 의식개혁에 걸친 전반적인 문제점을 분석하고 이에 따른 대책을 논의하고자 한다.

2. 다중이용시설의 문제점

가. 다중이용시설이란

문자그대로의 다중이용시설은 불특정 다수인이 이용하는 유형의 영업시설이라고 말할 수 있다. 즉 누구나 지위고하를 막론하고 남녀 구분 없이 이용하는 시설을 우리는 일반적으로 다중이용시설이라고 부른다.

여기에는 슈퍼마켓, 호프집, 노래방, 음식점, 사진관 등과 같은 비교적 작은 규모의 시설에서부터 백화점, 할인마트 등과 같이 대형규모의 시설에 이르기까지 규모도 다양하다. 그러나 단순히 물건을 판매하는 시설의 경우에는 특수한 경우를 제외하고는 사람들이 오랜 시간 그 시설에 머무르지 않지만 음식점이나 주점, 노래방과 같은 경우에는 비교적 1시간 이상 서비스를 제공받는 것이 일반적이다.

따라서 이러한 유형의 다중이용시설은 소방안전관리상 특별한 관리가 필요하며 소방법에서는 몇 가지 업종을 다중이용업으로 정하고 이들 대상에 대해서는 기본적인 소방시설 외에 소방·방화시설을 설치하도록 하고 있다.

<소방법령상 다중이용업의 범위 (소방법시행령 제4조의 2)>

- ① 바닥면적 66㎡ 이상의 일반음식점
- ② 노래연습장
- ③ 비디오물감상실
- ④ 단란주점
- ⑤ 유흥주점
- ⑥ 기타 화재위험의 우려가 있는 것 중 행정자치부령으로 정하는 영업

나. 다중이용시설의 소방안전상 문제점

(1) 건물구조에 생소한 불특정 다수인의 출입
다중이용시설은 특정한 사람들이 지속적으로

출입하여 근무하는 사무실과 같은 업무시설 등과 다르게 정해지지 않은 불특정인들이 간헐적으로 출입하는 장소이다. 따라서 출입하는 사람들이 건물의 구조에 익숙치 못하고 화재가 발생할 경우 비상구(비상탈출구)를 찾지 못하여 우왕좌왕하다가 참변을 당하는 경우가 많다.

(2) 다양한 유형의 가연재와 실내장식물 사용

다중이용시설은 불특정인들이 출입하는 장소이기 때문에 고객유치를 위해 다양하고 특이한 내부장식이나 시설을 설치하게 된다. 특히 인테리어의 유행 변화나 고객의 기호 변화에 대처하기 위하여 화학합성재료나 새로운 소재의 가연성 내장재와 같은 화재에 취약한 소재를 사용함으로써 인해 화재시 유독가스를 다량 발생시킴으로써 질식으로 인한 사망자가 발생하기 쉽다.

(3) 이용자들의 비정상적인 상태

대부분의 다중이용시설은 시설유형이 술과 음식을 제공하고 아울러 음주가무를 즐기는 형태이므로 사람들이 정신적으로 해이해진 상태가 되기 쉽고 비상시에 판단력 있는 행동을 기대하기 어려운 경우가 많다. 따라서 화재가 발생하면 주변에 화재발생을 알리거나 정상적인 탈출이 곤란해진다.

(4) 업주 및 내부구조의 빈번한 변경

다중이용시설은 특성상 영업상태에 따라 업주의 변경이 빈번하며 업주가 바뀔 때마다 내부구조나 인테리어를 개조하게 되므로 지속적으로 안전이 유지되지 못하는 경우가 많다.

(5) 업주와 이용자의 안전의식 부족

다중이용시설 소방안전의 가장 근본적인 문제점은 부족한 안전관리의식이라고 해도 과언이 아닐 정도로 업주들은 영업상의 이익을 추구하는 만큼의 안전의식을 가지고 있지 않은 경우가 많다. 따라서 평상시의 소방안전관리와 유사시 책

임 있는 대처가 미흡하고 건물소유주, 점유자, 관리인이 분리되어 있으면서도 상호간에 책임있는 안전관리가 이루어지지 않고 있다. 특히 대부분의 종업원이 아르바이트생들이거나 임시로 취업한 종업원들이기 때문에 안전관리에 대한 의식이 전혀 없는 경우도 허다하다.

(6) 신종업종의 출현과 제도적 관리의 부재

다중이용시설의 안전관리를 위해서는 제도적인 뒷받침도 필수적이지만 소방안전관리의 사각지대가 발생하는 것은 새로운 유형의 신종 다중이용업이 계속적으로 발생하고 있다는 것이다. 따라서 업종별 안전제도가 구비되기 이전에 영업허가가 이루어지기 때문에 안전관리의 사각지대에 방치되는 사례가 많다. 현재도 찜질방, 산후조리원, PC방, 휴게텔, 전화방 등의 업종은 화재위험요인이 높음에도 소방안전관리의 제도권 밖에 있는 것이다.

(7) 지하층 시설 등 기타 요인

다중이용시설은 대부분 영세하기 마련이어서 임대료가 저렴한 지하층을 선호하게 된다. 따라서 화재발생시 지상층보다 위험성이 높으며 다중이용시설 화재시 인명피해가 많은 경우는 대부분 지하층에 위치한 경우이다.

다. 최근의 다중이용시설 화재현황

다중이용시설에서 발생한 화재 중 최근의 대형

화재를 살펴보면 다중이용시설이 얼마나 위험한지 알 수 있다(<표 1>).

3. 다중이용시설의 안전강화대책

가. 소방상 안전한 건축구조의 유지

도시가 발달하고 인구가 집중되면서 도시의 건축물구조는 밀집화하고 고층화·심층(지하)화하는 경향이 증가하고 있다. 이러한 현상은 효율적인 토지이용이라는 점에서는 바람직하지만 환경이나 안전의 측면에서는 위험할 수밖에 없는 것이다.

또한 이러한 건물은 필수적으로 복잡한 내부구조와 다양한 내장재 그리고 화기를 취급하므로 화재발생요인이 많다. 따라서 이러한 건물은 집중적인 안전관리가 필수적이다. 그렇지 않으면 화재시 대형인명피해를 막을 수 없는 것이다. 기본적으로 건물구조가 화재에 취약하면 아무리 우수한 소방시설을 설치하였다고 할 지라도 화재발생시 대형화재로 진행될 가능성이 높은 것이다.

다중이용시설뿐만 아니라 모든 건축물에 적용되는 사항이지만 건물구조측면에서의 화재안전계획은 핵심적으로 다음의 4가지가 유기적으로 연계되어야 한다.

<표 1> 최근의 다중이용시설 화재현황

발생장소	발생일시	인명피해	화재원인
팔레스 톱싸롱(서울 중구)	1994. 8. 7 23:28	사망 14	원인미상
자이안트 노래방(부산 중구)	1995. 11. 22 14:58	사망 8, 부상 2	담배불
롤링스톤즈 카페(서울 서대문구)	1996. 9. 29	사망 12, 부상 2	전기합선
카라파라호프(경기 성남)	1998. 4. 17	사망 8, 부상 1	전기합선
라이브호프(인천 인현동)	1999. 10. 30 18:57	사망 56, 부상 81	불장난
아마존 유희주점(경기 성남)	2000. 10. 18	사망 7	선풍기과열(추정)

(1) 방화구획 및 내장재 불연화 계획

건물 내의 발화와 화재확대를 최소화하기 위해 건축물 내에 적재된 화재하중을 줄이거나 방화구획을 설정하는 계획

(2) 소방설비계획

화재의 조기발견과 소화를 위한 설비의 설치

(3) 방배연계획(제연설비)

건물 내 연기의 유동성상을 파악하여 발생된 연기를 적절히 차단하거나 배출할 수 있는 시스템

(4) 피난 및 소화활동 지원계획

건물 내 모든 재실자가 피난가능한 시간 내에 안전한 곳으로 대피할 수 있는 동시에 소방대가 진화작업을 원활히 수행할 수 있도록 피난 및 소방활동시설을 적절히 배치

앞으로의 모든 소방계획은 이러한 원칙에 근거하여 수립되어야 하며 건축과 소방관련 부서와의 지속적인 협의를 통해 개선해야 할 과제이다.

나. 다중이용시설관련 소방제도의 개선

행정자치부에서는 그 동안 다중이용시설의 소방안전강화를 위해 소방·방화시설완비증명제도를 도입하고 이를 시행하고 있으며 향후 이와 관련하여 소방법령의 개정 등 개선을 추진중인 사항을 알아보면 다음과 같다.

(1) 그 동안의 개선내용

① 방염제 성능기준 강화

폼을 사용하여 두꺼운 두께로 만들어 원래의 방염기능 외에 장식용(우레탄폼 동굴모양 등)으로 사용된 합성수지류 방염도료가 화재시 다량의 유독가스를 발생시키는 문제가 있어 이러한 방염도료의 도포두께를 0.4mm 이하로 제한,

사실상 장식용으로 사용할 수 없도록 함(2000. 4. 26)

② 불연재로 인정하는 회반죽, 모르타르의 두께 기준을 강화

건축물의피난·방화등에관한규칙 제6조 개정(2000. 6. 3)

(2) 개선 추진(소방법령 개정) 사항

① 피난·방화시설에 대한 유지관리감독 기능 강화

현행 소방법은 비상구의 폐쇄나 불법적인 내부구조의 훼손(변경) 등에 대해 특별히 제재를 가할 수 있는 법적 근거가 없었으나 앞으로는 위반 횟수에 따라 30~200만원의 과태료가 부과된다.

② 소방시설 완공절차 개선 및 설계·감리업체 감독 강화

그 동안 소방시설공사감리대상 건물은 감리 결과보고서의 제출만으로 완공검사를 대신하였으나 앞으로 스프링클러 또는 옥내소화전설비가 설치된 다중이용시설의 경우에는 소방관서에서 현장확인 후 완공검사필증을 교부하게 된다. 또한 설계부실이나 허위감리 등에 대해서는 벌칙을 부과하거나 등록을 취소하는 등의 관리감독권이 강화된다.

③ 소방·방화시설 완비증명 발급대상 확대

현행의 대상에 면적 100㎡ 이상의 지상2층 일반음식점과 PC방도 포함한다.

④ 지하층 다중이용시설 관리강화

바닥면적 150㎡ 이상의 지하다중이용시설에 대해서는 간이스프링클러설치를 의무화하고 2급방화관리선임대상에 포함한다

⑤ 내장재기준 일원화

현행규정상 안전관리의 사각지대로 남아있는 소규모 다중이용시설의 내장재 관련 규정을 일원화하기 위해 행정자치부와 건설교통부에서 실시중인 연구용역이 완료되는 대로 이에

대한 협의가 추진된다. 아울러 현재의 방염처리 제도가 가지고 있는 문제점을 개선하기 위한 종합적인 대책도 추진된다.

⑥ 자동화재탐지설비의 효율성 강화

소규모 다중이용시설에 설치되는 자동화재탐지설비의 적응성과 관리의 효율화를 기하기 위해 중장기대책을 수립하여 신제품개발 및 설치를 추진하게 된다.

다. 국민의 안전관리인식 향상

국민들의 소방안전의식의 부족에 대한 문제점 지적은 그 동안 언론이나 지상을 통해 계속적으로 지적되고 있는 사항이지만 아직 가시적인 변화의 모습은 나타나고 있지 않다. 그러나 아무리 좋은 소방·방화시설을 갖추었다고 할지라도 관리가 부실하면 이러한 안전시설의 기능은 완전히 상실된다.

간단한 예로 우리는 조각이 간단한 텔레비전을 새로이 구입하면 사용방법이나 주의사항 등에 대한 안내문을 읽어보는 것이 일반적이다. 최소한 조작방법과 고장여부를 판단할 수 있는 정도의 지식은 반드시 갖추어야 하는 것이다. 그러나 이보다 몇 배나 비싼 비용을 들여 설치한 소방시설에 대해서는 전혀 무관심한 것이 현실이다.

비화재보(화재 이외의 이상상황을 감지기가 화재로 감지하여 경보를 울리는 것 등)가 귀찮아 수신기 전원을 차단시키는 것과 같은 행동은 위험천만한 일이다. 소방시설은 부실하지만 철저하게 안전관리를 하는 곳과 체계적인 소방시설을 가지고는 있지만 안전관리에 무관심한 곳의 위험성은 후자가 더 심각하다고 말할 수 있다.

또한 다중이용시설을 출입하는 사람들의 안전의식도 바뀌어야 한다. 화려하게 내부를 치장한 곳보다는 안전에 철저한 곳을 더 선호한다면 업주들도 이에 부응할 것이다. 자신의 생명은 스스로 지키고자 노력하는 풍토가 만들어져야 하는 것이다.

4. 맺는 말

새천년의 기대로 막 오른 21세기는 분명 20세기와는 무엇인가 달라야 한다. 그 중에서도 반드시 빠른 시일 내에 개선되어야 할 것이 바로 안전이다. 안전을 중시하고 대비하는 국민적 공감대가 구체적인 실천으로 이어져야 한다.

우리가 자동차를 소유하게 되면 우선 보험에 가입하고 추가적으로 안전장치를 장착하며 이상이 발견되면 즉시 수리하는 것이 보편적이고 이에 대해서는 누구도 부정하지 아니한다. 천만원 안팎의 자동차에도 자신과 타인의 생명을 보호하기 위해 그 가격의 20% 정도를 투자한다.

건물도 마찬가지다. 자동차와는 비교도 안될 정도로 고가인 재산을 위협으로부터 방치한다면 논리의 모순이고 부적절한 행동인 것이다. 수억 원짜리 건물을 지키기 위해 건축비의 1%가 안 되는 안전시설에 인색하고 생활무대인 건물의 관리에 소홀한다면 자신은 물론이고 그를 이용하는 많은 선량한 사람들의 목숨을 담보로 하는 것이기 때문이다.

부실한 안전관리는 만취상태에서의 운전과 다를 것이 없는 것이다. 안전관리가 부실한 다중이용시설을 출입하는 것은 만취한 사람이 운전하는 택시를 이용하는 것과 비슷하다고 말할 수 있다.

안전도가 강화된 건물, 이를 관리하기 위한 합리적인 소방제도, 이를 지키고 따르는 국민들의 안전의식이 삼위일체가 될 때 어이없는 화재로 많은 사람들이 목숨을 잃는 일은 사라질 것이다.

마지막으로 안전은 규제가 아니라 우리가 지켜야 하는 생활규범임을 강조해 본다. ㉞

