

승례문 화재사고와 문화재 안전대책



이 원 호
소방방재청 방재연구소 소장



박 병 철
소방방재청 방재연구소 시설방재연구팀장

1. 서론

2005년 4월 5일 양양산불로 낙산사의 소중한 문화재가 소실(낙산사 동종, 원통보전, 범종각, 요사채 등 건물 13동과 흥예문 누각 전소)된 사건은 국가적으로 문화재에 대한 방재시스템을 점검하는 계기가 되었으며 많은 계획과 투자가 이루어져 있는 상황이었다. 그러나 그동안의 많은 노력에도 불구하고 문화재 안전관리의 사각지대는 여전히 존재하고 있었으며, 그 사실은 2008년 2월 10일 국보 1호인 승례문이 방화로 인한 화재로 2층 누각이 전소되는 현실로 나타났다.

본 고에서는 승례문 화재 사고 조사를 통한 피해 현황과 문화재 안전관리의 발전방향을 제안하고자 한다.

2. 승례문 화재사고 현황

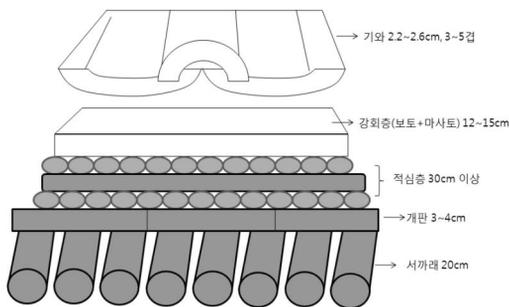
2.1 승례문 개요

- 문루 : 연면적 311㎡(1층 173㎡, 2층 138㎡), 정면 5칸×측면 2칸, 다포식 중층목구조, 우진각 지붕
- 육축 : 종단 폭 11.9m, 횡단 폭 29.4m, 높이 6.7m(현지 반 기준)
- 연혁 : 태조 7년(1398) 창건(세종 29년, 성종 10년 개축), 한국전쟁 때 부분 파손, 1961~1963년 전면 해체 수리

2.2 승례문 화재사고 개요

- 사고일시 : 2008. 2. 10(일) 20:48 ~ 2. 11(월) 02:05(5시간 17분)
- 장 소 : 서울특별시 중구 남대문로 4가 29
- 건물규모 : 1층 173.36㎡, 2층 137.86㎡
- 구조형식 : 석조기단 위 목구조
- 사고원인 : 방화
- 피해상황 : 2층 누각 90% 소실, 1층 10% 소실

- 소방시설 : 소화기 8대(1, 2층 각 4대)비치, 주변 상수도 소방용수시설 7개소
- 건물관리 : 1968년 관리단체 지정(서울시), 1995년 변경(중구청)
 - 서울특별시 중구청(공원녹지과)
 - 주간(10:00~20:00) : 중구청 공원녹지과 기능직 1명, 상용직 2명 근무
 - 야간(20:00~익일 10:00) : 경비회사(KT텔레캡)에 용역 위탁관리
 - ※ CCTV 4대, 적외선 감지기 6조 설치, 용역 사무실에서 모니터 감시
- 승례문 지붕 내부구조 : 기와 → 보토·강회층 → 적심(소나무) → 개판 → 서까래 순으로 조성된 구조임
 - 적심층 : 지붕 물매를 잡기 위하여거나 서까래의 뒷목을 보강하기 위하여 통나무 및 나무판 이외 작업 후 남은 자긱밥, 대팻밥 등 폐자재로 채움(두께 30cm 이상)
 - 강회층 : 생석회와 마사토를 혼합 양생된 층으로 누수 및 기와 침하 방지용(두께 12~15cm)
 - 기와 : 일반 기와와 다른 대기와로 3~5장이 적재됨
 - ※ 기와 크기 :
 - 암기와 360mm×490mm 10.6kg, 두께 2.6cm
 - 숫기와 210mm×445mm 7.4kg, 두께 2.2cm
 - (일반적인 한옥 건축용 기와의 무게는 2~2.5kg)



〈그림 1〉 지붕 구조도

2.3 시간대별 조치사항

□ 2월 10일

- 20:48 : 승례문 화재발생
- 20:53 : 중부소방서 선착대 현장 도착
- 20:56 : 소방방재청 상황실, 문화재청에 화재사실 팩스 통보
- 20:58 : 초기소화로 큰 불길 진화, 연기 계속 발생
- 21:13 : 누각 처마 밑서 연기 계속 발생, 2층 누각 내부 천장 분리 시도
- 21:33 : 화재비상 1호 발령
- 21:37 : 서울소방재난본부장 '승례문 도면입수' 지시
- 21:40 : 문화재청 관계자 "문화재인 점을 감안해 화재진압에 신중을 기해 달라" 요청
- 21:41 : 문화재청 관계자 "승례문 손상돼도 상관없이 진화만 해달라" 요청
- 21:44 : 문화재청 관계자 "불길이 번지지 않으면 천장을 파괴하지 말고 불길이 번질 것 같으면 그때 파괴하라" 요청
- 21:45 : "국보 문화재의 중요성 있으나 화재진압을 최우선해도 좋다" 요청
- 21:55 : 화재비상 2호 발령
- 22:30 : 승례문 관리실 직원 2명 찾아내 '승례문 실측도면' 확보, 진압작전에 활용
- 22:32 : 화재비상 3호 발령
- 23:00 : '승례문' 현판 철거, 지붕 뚫기 위해 기와 걷어냈으나 파괴 불가
- 23:10 : '에어폼' 방수 질식소화 시도
- 23:15 : 붕괴위험 대비해 2층 누각 내부 진입 대원 철수
- 23:20 : 문화재청 관계자 "현 상황으로는 승례문 2층 진화는 불가"
- 23:27 : 서울소방재난본부장 "2층 지붕 기와를 걷어내고 상부를 파괴해 방수" 지시
- 23:38 : 문화재청 관계자 "건물 부재라도 견져서 복원할 수 있도록 건물을 중장비로 붕괴해 진압해 달라" 요청

□ 2월 11일

- 00:04 : 지붕 걷어내기 위해 대형크레인 출동
- 00:10 : 문화재청 관계자 “1층 누각만이라도 건질 수 있도록 해 달라” 요청
- 00:40 : 2층 누각 일부 붕괴 시작
- 01:48 : 1층 누각 연소방지를 위한 대량 집중방수
- 01:56 : 2층 누각 완전 붕괴
- 02:05 : 화재 완전진압

2.4 송례문 화재 현장 사진

- 화재 발생 전 송례문(2004. 7. 21 현재)



〈그림 2〉 송례문전경



〈그림 3〉 송례문 1층



〈그림 4〉 송례문 2층

- 화재 발생중 송례문(2008. 2. 11 현재)



〈그림 5〉 화재초기



〈그림 6〉 2.11 00:41 현재



〈그림 7〉 2.11 00:55 현재



〈그림 8〉 2.11 01:48 현재

• 전소 후 송례문(2008. 2. 11 현재)



〈그림 9〉 송례문 정면



〈그림 10〉 송례문 배면



〈그림 11〉 송례문 좌측면



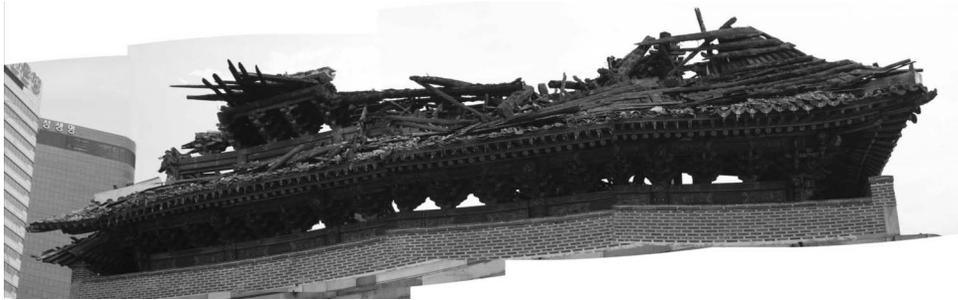
〈그림 12〉 송례문 우측면



〈그림 13〉 송례문 정면



〈그림 14〉 송례문 배면



〈그림 15〉 정면 상층부



〈그림 16〉 후면 상층부

2.5 송례문 안전관리 및 화재 진압시 문제점 분석

송례문은 종로구청에서 관리하고 있는 문화재로서 종로구청에서는 전문성과 관리 인력이 부족한 상황이었다. 송례문은 일반인의 접근이 용이하여 방화에 의한 화재 위험성이 항상 존재하였으며, 20:00 이후에는 사설경비업체의 무인경비시스템에 의존하여 폐쇄시간에 발생한 화재상황에 대한 신속한 대처가 어려운 상황이었다. 또한 야간 조명시설이 설치되어 있어 누전 등 전기사고의 가능성이 있었지만 특별한 전기 사고에 대한 대책 또한 갖추어져 있지 않았다.

금번 사고는 문화재의 소방시설 미비 및 설치의 한계점을 보여주고 있다. 관련규정에 따르면 옥외소화전의 경우 연면적 1,000㎡ 이상시 설치하도록 규정하고 있지만, 송례문의 경우 연면적이 310㎡로서 간이 소화기만 비치하면 시설기준은 충족하는 상황으로 사고 현장에는 소화기 8대와 상수도 소화전이 설치된 소방시설이 전부였다. 또한 문화재 훼손 우려로 스프링클러, 감지기 등 화재소화 및 경보설비 설치에 어려움이 있었다.

송례문 화재 사고는 사고발생시 문화재 관리와 재난관리기관간의 업무분장 불명확으로 초기대응에 혼선이 발생하였으며, 이에 따라 신속하고 적절한 대응을 하지 못하였다. 화재초기 소방당국과 문화재청간의 적절한 협조체제가 마련되지 못하였으며, 이에 따른 정보의 공유실패로 문화재 특성에 맞는 화재진압이 지연되었다. 또한 송례문의 구조가 목조 기와집 형태의 건축물로서 내부구조가 복잡해 적심까지 물이 들어가지 못하는 구조로 화재진압이 지연되었다. 적심은 기와에 싸여 있고 방수처리가 돼 있어 소화수가 쉽게 접근하지 못하는 구조였으며, 화재 진압시 경사기와의 결빙으로 기와 해체작업을 위한 소방관의 지붕 상부 접근에 어려운 문제가 발생하였다.

3. 송례문 화재 이후의 정부의 문화재 안전 대책

3.1 중요목조문화재에 대한 감시 강화

문화재청은 전국의 국보·보물 등 중요목조문화재 123

개소에 대하여 조속한 상주감시인력배치를 위한 예산(31억원)을 지방자치단체에 교부하였으며, CCTV, 침입자감지기, 화재자동탐지설비 등 방법 및 경보시설 설치를 위한 예산(139억)을 5월중에 교부하였다.

3.2 흥인지문의 훼손방지방지 대책 추진

문화재청은 송례문 화재 이후 흥인지문의 훼손을 방지하기 위하여 감시인력을 배치하고(주간 4명, 야간 2명) 침입자 감지를 위한 적외선 감지기 및 CCTV(4대)를 설치하였고, 경비용역업체에서 상시 대기 및 순찰토록 하였다. 흥인지문에는 화재 발생시 초동진화를 위하여 소화기 16개, 상수도소화전 5기가 설치되어 있으며, 올해안으로 화재감지를 위한 자동화재탐지설비 설치 등을 완료할 계획이다. 또한 상주 경비인력에게 올해 안으로 무전기, 가스총, 간이소화기, 경적 등 안전용품을 지급하여 침입자 통제에 철저를 기할 예정이다.

문화재청 산하 국립문화재연구소에서는 상시계측시스템을 구축하여 석축의 균열과 기울기 등에 대하여 지속적인 모니터링을 실시하였으며, 그 결과 특별한 진행사항 없이 안정화되고 있음을 확인하였다.

3.3 문화재별 맞춤형 화재진압매뉴얼 마련

소방방재청은 2008년 6월 145개 국가지정 주요 목조문 화재 각각에 대한 맞춤형 화재진압매뉴얼을 마련하였다. 이번 문화재 화재진압매뉴얼은 지난 2월 10일 송례문 화재를 계기로 제기된 문제점을 개선하기 위하여문화재 개별 구조 및 특성에 따라 맞춤형 화재진압대책을 체계화한 것으로, 쉽고 간략하게 작성하여 실제 현장에서 사용할 수 있도록 실용성을 우선적으로 고려하였다. 매뉴얼의 완성도를 높이기 위하여, 유관기관과 합동으로 현장조사 및 매뉴얼 숙달훈련을 실시하여 이 과정에서 발견된 미흡사항은 지속적으로 수정·보완하고, 향후 문화재 및古건축의 과학적인 화재진압기술 개발 및 적용을 위하여 체계적인 연구를 병행할 방침이다.

3.4 문화재 화재대응 향상을 위한 3D GIS 및 문화재 DB 구축

소방방재청에서는 올해말까지 전국 목조건축문화재에 대해 화재진압시 활용할 수 있도록 도면 등 화재진압 활용 자료를 DB로 구축하고, 인천의 전등사에 대해서는 시범으로 3차원 GIS를 구축할 계획이다. 목조건축문화재의 화재대응 DB 구축은 승례문 화재사고를 계기로 화마로부터 소중한 문화유산을 보호하고자 추진되는 사업으로 행정정보DB구축 사업의 소방방재청 과제인 소방대상물 DB 구축 사업의 주요 과업으로 진행된다.

목조건축문화재 화재대응 DB 구축을 위해 지난 3월부터 전국소방관서에서 주요 목조건축문화재 2,233개소에 대해 진입로, 소화전위치, 소방차량 배치방법 등 화재진압시 필요한 정보들을 조사하였으며, 금번 DB구축사업을 통해 화재발생시 소방상황실에서 즉각적으로 해당 정보를 확인할 수 있도록 시스템이 구축된다. 또한 107개소의 주요 국·보물급 건축문화재에 대해서는 문화재청으로부터 도면을 제공받아 DB를 구축하고, 시범적으로 인천의 전등사에 대해서 3차원 형태의 GIS를 구축하여 기존 소방정보시스템과 연동하여 화재진압시 활용하게 된다.

문화재 화재대응 DB구축이 완료되면 현장에 출동한 소방대원이 목조 문화재의 내·외부 구조를 신속히 파악하여 화재진압 작전을 수립하는데 크게 도움이 될 것으로 기대된다.

4. 승례문 복구 기본계획

문화재청(청장 이건무)은 국보 제1호 승례문이 화재로



〈그림 17〉 승례문 복구 가상 조감도

훼손된 지 100일째를 맞는 5월 20일(화) 오전 11시, 승례문 화재 수습현장에서 「승례문 복구 기본계획」을 발표하였다. 화재 이후 문화재청은 자체 인력으로 추가붕괴 방지 등 현장 안전조치와 부재 수습에 집중적 노력을 기울여 온 한편, 복구자문단 및 문화재위원회 자문·검토를 거쳐 승례문 복구를 위한 기본계획을 마련하여 왔다.

4.1 일제에 의한 훼손 이전으로 복구, 수도 서울의 랜드마크로 자리매김

이번 발표에서 문화재청은, 승례문을 일제에 의해 훼손되기 전 모습으로 복구하여 수도 서울의 랜드마크로 자리매김하고, 완벽한 복구에 모든 노력을 다하면서 복구현장을 국민의 상실감과 자긍심 회복의 장으로 공개할 방침임을 밝혔다. 아울러 승례문 복구는, ① 기존 부재를 최대한 사용하여 역사적 건축물의 가치 유지, ② 일제에 의해 훼손된 좌우측 성곽과 원래의 지반 복원, ③ 중요무형문화재 등 최고 기량의 기술자가 참여, ④ 학계 등 원로 전문가로 복구 자문단 운영, ⑤ 예산·기술지원·공사시행을 문화재청이 담당(국가직영)하는 것 등을 기본원칙으로 하였다.

4.2 문루·육축 해체, 발굴조사, 지형 회복, 방재시스템 구축 등 전면적 보수

승례문 복구 공사는, 문루 복구, 육축 보수, 성곽 및 원지반 복원, 방재시스템 구축까지를 범위로 하게 된다. 특히 이번 화재 피해가 집중된 '문루'는 1965년 발간된 「수리보고서」와 2006년 작성한 「정밀실측도면」을 토대로 하되, 생존 원로기술자(‘60년대 보수 참여) 들의 증언 청취, 옛 자료 수집 등 고증을 거쳐 보수할 계획이다.

성문 하부 석축을 이루는 '육축'은, 동절기 소방수 유입에 따른 구조적인 안전문제와 함께 좌우측에 복원될 성곽과의 일체성 등을 감안하여 정밀진단 후 해체 보수하게 된다. 일제에 의해 훼손된 좌우측 성곽과 주변 지반은 발굴조사를 실시하여 그 결과에 따라 원지형(현재의 1.6m 밑)에 맞추어 복원하며, 발굴 조사로 연못터가 확인될 경우 함께 복원하게 된다.

아울러 방화 등 테러와 재난에 대비하여 적외선 열감지기 등 감지장치와, 스프링클러 등 첨단방재설비를, 목조 문화재 및 방재 분야 전문가의 면밀한 검토를 거친 설치 기준을 마련한 후 도입하게 될 것이다.

이 같은 승례문 복구사업을 차질없이 추진하기 위해, 문화재청은 지난 5월 7일 승례문 복구를 전담할 조직으로 「승례문 복구단」(단장 문화유산국장, 총 10명)을 구성하고, 하부 실무조직으로 부단장(건축문화재과장) 이하 3개 팀(복구공사팀, 실측고증조사팀, 행정지원팀)을 편성하였으며 앞으로 서울시·중구청 등을 포함한 「관계기관 협의체」도 운영하게 된다. 아울러 학계, 기술계 등 원로를 중심으로 한 22명의 「승례문 복구자문단」을 고증·기술·방재 분과로 나누어 위촉하여 운영하고 있다.

4.3 2012년까지 약 250억원 투입, 전시관 건립 등 복구사업 완료 목표

전체 복구사업은 수습 및 준비, 조사·발굴 및 고증·설계, 복구공사 등 3단계로 추진되며, 5월말까지 승례문 현장 내 수습부재를 경북군내 쉼내각사터에 마련된 부재 보관소로 이관하는 것으로 제1단계인 수습 및 복구준비 단계는 마무리하게 된다.

조사·발굴·고증·설계 단계는 금년 6월부터 2009년까지 1년 7개월간이며, 발굴조사와 함께 부재 정밀분류, 소요부재 물량 산출, 복구공사 실시설계, 복구현장 공개 방안 마련 등을 추진한다.

복구공사 단계는 2010년부터 2012년까지 3년간이며, 설치미술을 적용한 가림막 설치를 시작으로 문루 및 옥축의 해체 보수, 문루 단청, 가설덧집 해체, 주변 환경 정비를 거쳐 준공하게 되며, 전시관 건립과 복구현장 공개 등이 병행될 것이다.

4. 문화재 안전관리의 발전방향

4.1 문화재 안전관리의 투자 및 전문성 강화

4.1.1 문화재 안전관리의 투자 강화

문화재청은 지난 2005년 4월 낙산사 화재 이후 중요 목조문화재가 산불 등으로 소실되는 것을 막기 위해 중요 목조문화재 방재시스템 구축사업을 추진하여 왔으며 지난해 1차로 해인사, 봉정사, 무위사, 낙산사 등 4곳에 수막설비, 경보시설 등을 설치하였다. 승례문도 우선 구축대상인 중요 목조문화재 124개에 포함되어 있었으나 우선순위에 밀려 방재시스템이 구축되지 않은 상태였다.

2008년도 문화재청 세출예산 규모는 4,270억 원으로 정부예산의 0.19% 수준에 그치고 있으며 특히, 문화재 보수정비(총액계상)에 필요한 예산은 시·도 신청액(8,750억원) 대비 20%인 약 1,800억원에 불과한 상태이다.³⁾ 이러한 문화재 관련 예산도 문화재 유지와 보존 등에 편중되어 재난 및 안전관리에 대한 투자가 부족하였다. 문화재를 실질적으로 관리하는 지방자치단체에서는 관련 예산과 전문성 확보가 어려운 현실에서 문화재의 안전보호 활동 등 관리에 어려움을 겪을 수밖에 없는 상황이다.

4.1.2 문화재 관리기관의 전문성과 인력 강화

지방자치단체의 인력과 전문성 부족으로 관할자치단체는 문화재의 주변 정비와 실태 파악에도 어려움을 겪고 있는 실정으로, 전국의 문화재가 화재와 훼손의 위협에 무방비로 노출되어 있다. 이러한 관리상의 어려움으로 자치단체에서는 일선 문화재 관리업무를 문화재청에서 직접 수행하도록 요구하고 있는 실정이다.

일선 문화재 관리업무를 모두 문화재청에서 직접 수행하는 것은 현실적으로 무리일 것으로 판단되며, 문화재청과 지방자치단체간의 문화재 관리기능 및 역할 재정립과 지방문화재청의 권한을 위임받은 지방자치단체의 문화재 행정역량을 끌어 올릴 수 있는 대책마련이 필요하다.

4.2 문화재의 상징성과 사고발생시 특수성을 고려한 관련 법령 및 제도 정비

4.2.1 문화재의 안전관리 기준 강화

현행 '건축법' 상 문화재는 건축물에서 제외됨으로써 '내화 및 방화관리규정'에 해당되지 않으며, 화재피해 예방을 위해 '문화재보호법' 제88조(화재예방)에서 「소방시설 설치 유지 및 안전관리에 관한 법률」에 따른 소화설비, 경보설비, 소화용수설비를 설치하도록 노력하여야 한다고 원론적으로만 규정하고 있을 뿐이다. 따라서 현재의 문화재 안전관련 법률은 문화재의 특수성을 감안하지 못하고 있는 실정으로 문화재 보호와 특수소방설비 등을 설치할 법적근거가 마련되어 있지 못하다. 현행 단일 건축물로서 연면적이 1,000㎡ 미만의 문화재 및 사찰 건축물의 경우 의무적으로 설치하여야 할 소방시설은 소화기구 뿐이며, 소방시설 설계 및 소방시설 공사도 자격이 없는 자가 시행할 수 있다. 소방공사 감리는 단일 건축물로서 연면적이 1,000㎡ 미만인 경우 자동화재탐지설비, 옥내소화전설비, 스프링클러설비, 물분무 등 소화설비 또는 제연설비를 설치할 때 건축주가 소방공사 감리를 지정해야 하지만, 대부분의 문화재 및 사찰의 경우 소화기 및 옥외소화전설비만 설치하기 때문에 소방공사 감리를 지정하지 않아도 된다. 따라서 대부분의 문화재 및 사찰에 설치되어 있는 소방시설은 관련법령에 의해 설치된 것이 아니라 필요에 의하여 자진해서 설치된 것이 대부분이다. 승례문의 경우에도 1층과 2층의 합계 연면적이 310㎡로 간이 소화기 8대와 상수도 소화전이 설치된 소방시설의 전부였다.

문화재 안전관리와 관해 관련규정을 보다 상세하게 규정하고, 현재의 화재진압 개념으로 설치되는 소방설비를 문화재 보호를 위한 화재예방 및 외부환경에 적극적으로 보존할 수 있는 개념으로 개정이 필요하다. 문화재 안전관리를 위해 문화재 훼손을 최소화하면서 스프링클러, 화재감지기 등 화재소화 및 자동경보설비를 설치할 수 있도록 문화재 관리정책이 유연해질 필요가 있다.

4.2.2 문화재 안전관리의 업무분장 명확화

금번 승례문 화재 발생에 대한 초기대응시 유관기관간의 협조 등에 일부 혼선이 있었던 것으로 보도되었다. 현

행 재난 및 안전관리기본법에 따르면 재난발생 요인에 따라 중앙안전관리위원회에 8개의 분과위원회가 구성되어 운영되고 있으나, 문화재 화재 발생에 대해서는 담당기관이 불명확하여 책임 있는 행정을 구현하는데 어려움이 있다. 따라서 재난 및 사고발생시 문화재의 특수성을 감안하여 중앙안전관리위원회에 두는 분과위원회에 문화재관련 사고를 담당할 기관을 명확히 하거나 문화재사고대책위원회(가칭)를 신설하여 사고발생 초기에 신속한 의사결정을 통한 초기대응이 적절히 이루어지도록 하여야 할 것이다.

또한 문화재 관리의 권한 위임으로 중앙정부와 지방자치단체의 책임 소재가 불명확한 문제점이 있으며, 사전에 사고발생을 가정한 문화재 관리 및 재난관리기관간의 업무분장이 명확히 마련되어 있지 못하고, 유기적 협조체제가 확립되어 있지 못함으로 인해 실제 사고발생시 대응에 혼선이 발생하였다. 재난과 사고현장에서의 권한과 책임에 대한 명확한 업무분장이 마련되어 있지 못한 상황에서 신속하고 강력한 지휘권을 발휘하지 못하였으며, 사후 유관기관끼리 대응 및 수습과정에서의 책임공방을 벌이는 문제도 노출되었다. 따라서 문화재 안전관리에 관하여 문화재청과 자치단체의 업무를 현실적이고 효율적으로 분담하여야 하며, 유관기관간의 권한과 의무사항을 명확히 하여 평소 관리와 재난 및 사고발생시 일사분란하게 대응할 수 있는 체계를 확립하여야 한다.

4.2.3 문화재 안전관리의 주기적인 점검과 평가

문화재의 잠재적 피해 발생 가능성 증가와 방화 및 인위적 위해로 인한 문화재의 안전성이 크게 위협받고 있는 실정이다. 문화재의 지속적인 안전성을 확보하기 위해 문화재 관리기관에서는 문화재에 대한 현실적인 재난 및 안전관리 계획을 수립하여 이행하여야 할 것이며, 이행여부에 대한 외부기관의 주기적인 점검과 평가가 이루어져야 할 것이다. 또한 문화재 관리기관의 안전관리 계획 수립과 재난발생 대비 교육 및 홍보 활동에 재난관리 총괄기관인 소방방재청의 적극적인 지원과 협력도 필요하다.

4.3 구체적이고 실무활용형 문화재 안전관리대책 마련

4.3.1 현실적인 재난대응 매뉴얼 마련

문화재 안전관리를 위해 낙산사 화재 이후 문화재청에서 마련한 '문화재 재난대응매뉴얼'이 이번 승례문 화재 시에 무용지물이었다는 사실은 사고 발생 현장에서 사용될 수 있는 현실적인 매뉴얼이 되지 못하였다는 것을 증명한다. 매뉴얼은 노하우의 정보 공유와 다양한 상황에서 개인 및 조직이 체계적으로 대응하기 위한 시나리오를 사전에 마련해 놓는 것으로 현실적이어야 한다. 따라서 개별 문화재 건축물의 특성을 고려한 문화재 유형별 재난대응 매뉴얼이 마련되어야 하며, 평상시 소방 및 방재훈련 등을 통해 매뉴얼의 지속적인 보완과 습득이 필요하다.

소방당국에서는 승례문 화재시 승례문에 대한 설계도서를 미리 확보하지 못하고, 문화재 관리기관으로부터 관련 정보를 신속히 제공받지 못함으로 인해 화재진압에 신속한 대처가 곤란하였다. 이러한 재난 및 사고 현장에서의 유관기관간의 정보소통문제는 사전에 구축해 놓아야 하며, 지속적인 점검을 통해 최신의 정보를 공유할 수 있도록 하여야 한다. 사고발생시 현장에서 신속하게 문화재 건축물에 대한 정보를 획득할 수 있도록 건축물 배치도, 상세도면, 특징 등 각 문화재별 특성에 맞는 재난관리·대응 규정집과 매뉴얼을 현장에 상설 배치할 필요도 있다. 이러한 매뉴얼에는 문화재별 구조 및 자체 특성을 고려한 사고 대응법 등이 포함되어야 하며, 사고 대응 관련자뿐만 아니라 시민이나 관광객도 이용할 수 있도록 하여 홍보 및 교육효과를 기대할 수도 있을 것이다.

4.3.2 문화재에 특화된 소방 및 방재훈련 실시

문화재의 특수성을 고려한 소방 및 방재훈련의 정기적인 실시를 통해 문화재 사고발생시 소방 및 대응기관의 전문성을 확보하고 문화재 소유기관의 방재의식을 고취하여야 한다. 소방당국에서는 문화재 건축물의 화재진압을 위한 피해 범위 설정 및 방법 등 평소 목조문화재의 화재진압 특수성에 대한 다각적인 측면에서의 연구와 훈련을

통해 신속하고 올바른 판단을 통해 초동대응에 성공할 수 있도록 노력하여야 할 것이다.

※ 승례문 화재 발생시 화재진압의 특수성(예)

- 목조 기와집 형태의 건축물로 적십에 붙은 불을 소화하기 위해서는 기와를 제거하여야 함
- 경사기와의 결빙으로 기와 해체작업에 어려움 발생

5. 결론

화재로 인한 승례문 소실은 서울시 중구청의 화재예방 점검, 문화재청의 재난대비 업무, 서울시의 관리감독, 소방서의 소방훈련 등에서 안전관리 소홀이었음이 경찰 수사에서 드러났다. 승례문 화재 사고 이후 문화재청 등 관련기관에서는 목조문화재 화재예방 및 진화시스템 개발과 문화재 화재진압 표준매뉴얼을 작성하는 등 재발방지를 위해 노력하고 있다. 승례문 화재사고는 평소 잊고 지냈던 문화재의 소중함과 안전관리의 중요성을 다시 한 번 깨닫게 되는 기회가 되었으며, 이러한 값비싼 경험이 문화재 관리의 소중한 밑거름이 되기를 기대한다.

참고문헌

- 문화재청(2007) 2007년도 문화관광위원회 국정감사요구자료(Ⅲ).
- 문화재청 보도자료(2008) 승례문 복구 기본계획 발표.
- 문화재청 보도자료(2008) 흥인지문 등 중요목조문화재 방재 대책 마련.
- 소방방재청 보도자료(2008)국가지정 주요 목조문화재 화재진압대책 체계화.
- 소방방재청 보도자료(2008) 문화재 화재대응 향상을 위한 3D GIS 및 문화재 DB 구축.
- 이원호(2008) 문화재 관리시스템의 문제점과 개선방안, 여의도연구소정책간담회.
- 7- 이원호, 박병철(2008) 문화재 안전관리정책의 개선방안, 방재연구 제10권 제1호(통권37호), pp. 97~104.
- 이준근(2008) 문화재 정책의 개선방향과 그 실천과제, 여의도연구소정책간담회.
- 한국정책포럼, 희망제작소 재난관리연구소(2008), 문화재와 국가 주요자산 재난관리 방안에 관한 세미나.

※ 기사관련 문의 : 박병철(전화 : 02-3271-3280 /

E-mail : bcpark@nema.go.kr)