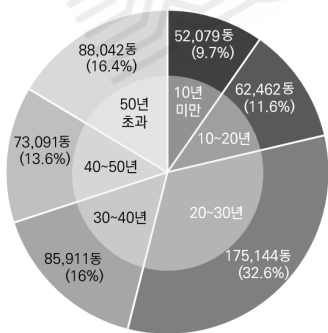


제3종시설물 안전관리제도의 안정적 정착 위해 업무일원화, 실태조사 보완, 건물주인 협조 필수

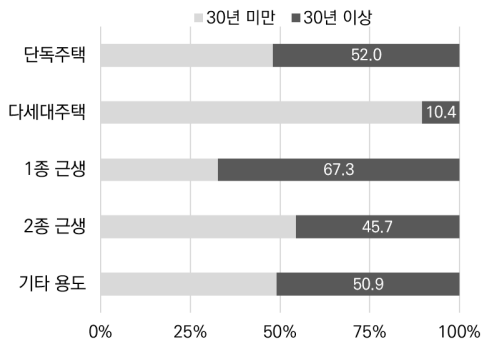
2018년 용산구 건물 붕괴 등 민간건축물 사고로 안전관리 허점 노출

2018년 6월 용산구 건물 붕괴사고(당시 준공 후 52년)와 같은 해 12월 강남구 대중빌딩(당시 준공 후 28년) 기동 균열에 따른 시설물 사용금지와 입주민 퇴거조치 등으로 노후 시설물에 대한 사회 불안감이 증폭되었다. 특히 대중빌딩은 최신 안전점검 결과가 A등급이었지만, 사고 후 정밀안전진단에서는 E등급으로 나타나 그동안의 안전점검의 한계와 문제점도 드러났다. 이처럼 민간 주체에게 안전관리 책임이 있는 노후 민간 건축물은 여전히 안전 사각지대에 놓여있는 상태이다.

서울시 임의관리대상¹⁾ 건축물은 약 54만여 동(서울시 전체 건축물은 약 61만여 동)이며 이 중에서 사용승인 30년 이상 노후 건축물은 46%인 것으로 조사되었다. 앞으로 단순 내용연수뿐만 아니라 다양한 보완 수단을 통해 구조적으로 문제가 있는 민간 건축물을 선별하여 집중적인 안전관리가 필요하다.



[그림 1] 서울시 임의관리대상 건축물 노후도



[그림 2] 임의관리대상 용도별 노후도

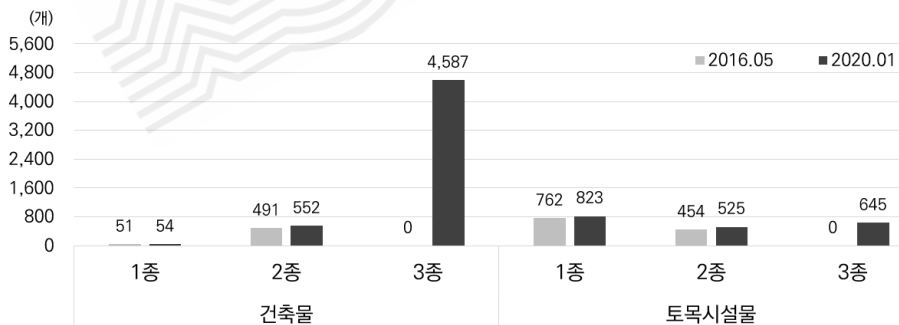
자료: 서울시 건축주택데이터웨어하우스, 2018년 12월 기준

1) 「시설물의 안전 및 유지관리에 관한 특별법」 등 관련법에 따른 안전점검 의무관리대상이 아닌 건축물

새 법 시행으로 건축물 안전관리에 민간 역할·책임, 지자체 업무 증가

기존의 「재난 및 안전관리 기본법」과 「시설물의 안전관리에 관한 특별법」으로 이원화 되어 있던 시설물 안전관리가 2018년 1월 「시설물의 안전 및 유지관리에 관한 특별법」으로 일원화되었다. 이 과정에서 시설물의 규모와 중요도 등으로 구분하였던 제1종, 제2종 시설물 이외에 소규모 시설물 안전관리를 위하여 제3종시설물을 신설하였다. 따라서 기존 제1종, 제2종 시설물이 증가했을 뿐만 아니라 제3종시설물이 신규 추가됨에 따라 의무관리대상 시설물이 증가하였다. 2016년에는 의무관리대상 시설물이 1,758개에 불과했으나 2020년 1월에는 7,186개로 약 4.1배 증가하였다. 건축물로 한정해서 살펴보면 2016년 542개에서 2020년 1월에는 5,193개로 약 9.6배 증가하였다.

현재 제3종시설물로 지정된 건축물은 4,587개이다(2020년 1월 기준). 초기 전수조사를 위해 앞으로 2만 동 이상의 민간 건축물에 대한 실태조사가 이루어져야 함에 따라 제3종시설물로 지정되는 민간 건축물은 지속적으로 증가할 예정이다. 이는 법적으로 민간 주체가 유지관리를 담당해야 하는 건축물이 증가하게 됨을 의미한다. 제3종시설물로 지정된 민간 건축주에게는 건축물 유지관리 신규 의무사항이 부과됨에 따라 마찰이 발생할 가능성이 있고, 서울시와 자치구의 제3종시설물 담당자에게는 업무 부담으로 작용할 전망이다.



[그림 3] 의무관리대상 건축물의 확대(2016년 5월과 2020년 1월 비교)

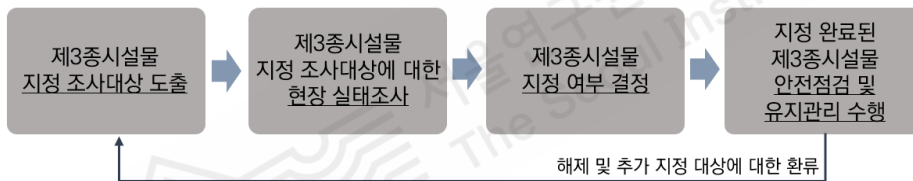
자료: 한국시설안전공단 공공데이터포털, 시설물통합정보시스템

제도 시행 과정에서 도출되는 문제점 파악해 개선방안 마련이 연구목적

민간건축물에 대한 제3종시설물 지정은 건축물 관리자인 민간에게 비용 부담을 포함한 많은 의무사항을 부여한다. 따라서 정책 수용 과정에 난항이 예상된다. 많은 의무사항을 규정한 제도가 처음 시행되는 만큼 제도 진행 현황에서 도출되는 문제점과 예상되는 문제점을 파악하여 개선방안을 마련해야 한다. 제도가 온전히 자리매김하기 위해서는 정책 대상이 명확한 기준으로 결정되었는지, 정책 진행 과정이 투명한지, 향후 행정조치가 공정하게 이뤄지는지 등 시행 각 과정을 자세히 주시해야 하고, 정책으로 인해 의도치 않은 문제점이나 시민의 권리 침해가 나타나지 않는지 살펴야 한다.

임의관리대상 민간건축물, 서울시 관계부서 간 업무분담의 명확화 필요

제3종시설물 지정·관리 업무는 크게 지정 조사대상 목록화, 현장 실태조사, 지정 여부 결정, 안전점검 및 유지관리 수행으로 구분할 수 있다.



[그림 4] 제3종시설물 지정·관리 절차

현재 제3종시설물이 신설되고, 제도의 첫 시행으로, 각 진행 과정에서 시사점이 나타나고 있다. 이를 바탕으로 제도와 업무 개선이 필요하다. 특히 서울시의 민간 건축물 안전관리 담당 부서가 시설안전과와 지역건축안전센터로 구분되어 있으나 임의관리대상 민간 건축물에 대한 두 부서 간의 업무 대상이 명확하지 않아 업무 중복 문제가 발생하였다. 반면 이에 관한 실무를 담당하는 자치구에서는 자치구 지역건축안전센터를 중심으로 실무가 이루어지고 있어 업무가 가중되는 현상이 발생하였다. 업무 체계를 일원화하여 업무 중복이나 누락이 발생하지 않도록 조정할 필요가 있다.

‘노약자, 다중이용, 소방취약 특성’ 제3종시설물부터 우선 조사·관리해야

현재 자치구별 평균 제3종 지정 조사대상 건축물은 1,000동이다(최대 노원구 1,966동, 최소 강북구 462동, 서울시 전체 24,524동)²⁾. 제3종시설물 지정과 관리 효율화를 위해 우선순위 기준을 마련할 필요가 있다.

첫째, 경제적 취약계층이 사용하는 건물은 유지관리가 미흡할 수 있고 초등학교나 노유자 시설은 대피에 취약한 사람이 사용하기 때문에 각별한 관리가 필요하다.

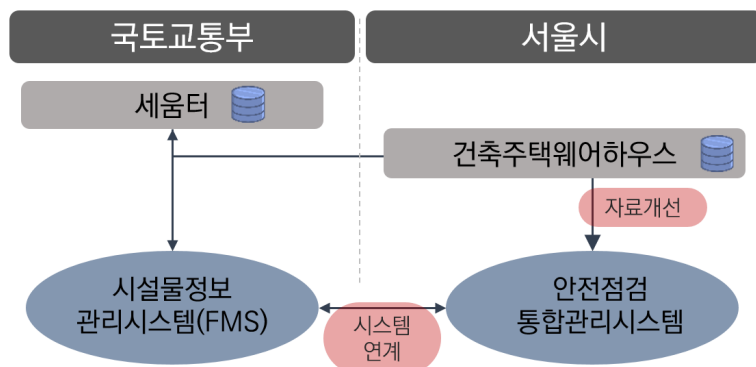
둘째, 소방 대응취약지역 내 건축물은 대부분 소방 대응이 쉽지 않은 환경에 처해 있으므로, 예방차원에서 선제적 관리가 필요하다. 특히 화재와 관련된 점검과 연계하여 건축물 실태조사와 안전점검을 진행할 필요가 있다. 셋째, 지반이 약화될 가능성이 높은 대규모 공사장 주변이나 구조상의 문제가 있는 건축물들이 밀집해 있는 정비사업지구(재건축/재개발) 해제지역은 관리가 제대로 이루어지지 않을 가능성이 높기 때문에 중점 관리가 필요하다. 넷째, 다중이용시설 또는 유동인구밀집지역은 보행량이 많고, 사고 발생 시 피해가 확대될 수 있기 때문에 해당지역에 입지해 있거나 인접한 건축물은 관심을 두어야 한다.

관리누락 없게 건축물 자료 재정비하고 정부·서울시 자료와 시스템 연계

제3종 지정 조사대상 건축물을 파악하는 기본 자료인 세움터 자료에서 문제점이 확인되었다. 자료값이 없거나 용도 분류 등 건축법상의 기준에 맞지 않는 값이 입력되어 있어 명확한 검증을 거치지 않는 이상 일부 제3종 지정 조사대상 건축물이 누락될 소지가 있다. 따라서 세움터 자료를 재정비하거나 세움터 자료 한계를 보완할 수 있는 서울시 건축물 정보가 필요하다.

안전관리 시스템 측면에서는 여러 시스템에 같은 내용을 반복 입력하는 문제를 개선하고, 서울시 안전점검통합관리시스템 고도화를 통해 통합적인 건축물 안전관리가 가능하도록 해야 한다.

²⁾ 2019년 7월 세움터 자료 활용



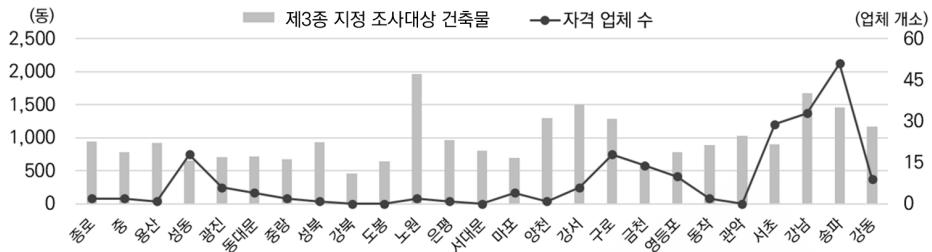
[그림 5] 제3종시설물 관련 자료와 시스템의 개선

제3종시설물 실태조사 방법, 강제수단 마련 등 현실에 맞게 보완할 필요

현재 자치구별 제3종 지정 조사대상 건축물 물량과 안전점검 또는 실태조사 자격 업체 수 간에 차이를 보였다. 안전점검 자격 업체 수는 강남 3구인 송파구(51개), 강남구(33개), 서초구(29개) 순으로 많이 분포하였다. 반면 노원구는 제3종 지정 조사대상 건축물이 가장 많음(1,966동)에도 불구하고, 자격 업체가 단 두 곳에 불과했다. 담당자 인터뷰와 현장조사에서도 자격이 있는 전문가 수급에 자치구별로 차이가 존재함을 확인하였다. 현장 실태조사에 건축구조기술사 2명이 참여해야 하는데 특정 자치구에 실태조사 물량이 많이 남아있음에도 전문가를 구하지 못해 조사가 제대로 진행되지 못하는 사례가 있다. 또한, 제3종 지정 조사대상 건축물 건축주나 관리자(또는 관리자가 없는 경우)와 사전에 일정을 잡기 어려운 실정이라 현장을 방문했음에도 실태조사를 하지 못하고 헛걸음하는 상황이 있다. 서울시 차원에서 기술사 협회 등을 통해서 전문가를 확보하는 방안을 검토하여 자치구를 지원하고, 낮은 실태조사 대가를 보완하는 행정 지원책이 필요하다.

실태조사 수행 시 출입구 폐쇄에 따른 어려움이 많다. 건축주나 관리자, 실거주자 대표자에게 방문을 예고하거나 부재로 인해 실태조사가 이뤄지지 않았음을 알리는 안내장을 발송할 필요가 있다. 궁극적으로는 점검자와 건축물 관리자 간에 점검에 대한 사전조율이 가능하도록 뒷받침이 필요하다. 또한, 건축물 관리자가 없는 소규모 건축물들은 지역의 통·반장 등과 연계하여 이들을 건축물 대표자로 대리지정 할 필요가 있다. 이를 통해 건축물 현장점검 과정에서 불필요하게 낭비되는 시간과 비용을 절약하도록 한다.

건축주는 재산상의 손해, 관리자는 제3종시설물 지정에 대한 책임, 실거주자들은 퇴거 등 행정조치에 대한 불안감으로 점검이나 실태조사에 비협조적인 상황이 발생할 수 있다. 실태조사에 대한 시민들의 인식이 거의 없어 현재는 점검자가 직접 방문 목적과 점검내용을 안내하고 협조를 구하고 있다. 홍보를 통해 건축물 안전관리에 관한 시민의식을 높이고, 강제할 수 있는 수단을 마련하는 등 보완책 마련이 함께 이루어져야 한다. 이는 향후 제3종시설물 지정 이후의 안전점검과도 연결되는 문제이다.



[그림 6] 제3종 지정 조사대상 건축물과 자격 업체 수

현재의 실태조사는 육안점검이 원칙이나 주요부재가 내·외부 마감재로 덮여있어 점검이 어려운 사례가 다수 있다. 서울시 차원에서 해당 사례별로 판단 기준을 마련하여 점검자별 또는 건축물별 결과 등급에 판단오류를 줄이고, 상주하는 관리자 또는 사용자로부터 의견을 청취하여 근거를 보완하도록 해야 한다. 육안점검 이외에 취약한 지역 내의 건축물이나 정확한 진단이 필요한 때에는 검증된 비파괴 검사를 보완적 수단으로 사용하고, 구조변경 또는 인테리어 공사와 안전점검을 연계하는 방법도 모색할 필요가 있다.

민간건축물 안전관리 위한 시민 인식 개선하고 신고요령도 안내 바람직

민간 건축물 안전관리에 대한 시민 인식을 개선해 나가도록 해야 한다. 서울시 지진안전포털의 '내진성능 자가점검' 기능처럼 간단한 체크리스트를 기반으로 건축물 소유자, 관리인, 실거주자가 자신이 생활하는 건축물에 관심을 가지고, 상태를 파악할 수 있도록 해야 한다.

특히, 민간 건축물 소유자 대상으로 건축물 안전관리 필요성을 제고시켜야 한다. 지역을 중심으로 '우리 동네 안전감시단'(안전총괄본부), '시민안전파수꾼'(소방재난본부) 등을

활용하여 제3종시설물 관련 제도와 건축물 안전관리의 중요성, 재난발생 시 행동요령을 적극 알리도록 한다.

마지막으로 안전에 취약한 건축물이라고 판단되는 경우 시민들이 신고할 수 있도록 다양한 채널의 신고요령을 시민들에게 안내해야 한다. 서울시 다산콜센터, 서울시 스마트불편신고 애플리케이션, 서울시 응답소 등을 적극 홍보하여 활용도를 높이도록 한다.

