

서울특별시 공동주택 관리 조례 일부개정조례안 검 토 보 고

의 안 번 호	506
------------	-----

2023. 02. 27.
주택공간위원회
수석전문위원

1. 제안경위

- 2023. 02. 06. 송도호 의원 발의 (2023. 02. 09. 회부)

2. 제안이유

- 공동주택 화재로 인해 인명 및 재산피해가 증가하고 있는 상황에서 화재 발생 시 주민들의 안전한 피난을 위해 시장이 공동주택 관리주체에게 신규입주 및 전입 주민들을 대상으로 대피로와 소방용품·설비에 관한 위치 및 사용법을 안내토록 하는 한편, 옥상 출입문의 개폐장치가 수동인 경우 비상문자동개폐장치로의 변경 설치를 권고할 수 있도록 함.

3. 주요내용

- 가. 시장이 공동주택 관리주체에게 신규입주 및 전입 주민들을 대상으로 소방시설과 대피로 등에 대한 사항을 안내하고 옥상 출입문을 비상문자동개폐장치로의 변경 설치를 권고할 수 있도록 함. (안 제8조제2항 신설)
- 나. 옥상 출입문 비상문자동개폐장치의 설치 비용 중 일부를 지원할 수 있도록 함. (안 제8조제3항 신설)

4. 검토의견 (수석전문위원 오정균)

1) 발의배경 및 개정안 주요내용

- 이 개정안은 화재시 공동주택 입주민의 안전을 확보할 수 있도록, 시장이 공동주택 관리주체에게 입주민을 상대로 대피로와 소방시설 등에 대한 안내를 실시토록 하고, 옥상 출입문에 비상문자동개폐장치를 설치하도록 권고함과 동시에 이에 필요한 비용의 일부를 지원할 수 있는 근거를 신설하려는 것으로, 송도호 의원이 대표발의하여 2023년 2월 9일 우리 위원회에 회부 되었음.
- ‘옥상 출입문 비상문자동개폐장치’란 화재 발생 시 옥상으로의 원활한 대피가 가능하도록 옥상출입문이 자동으로 열리게 하는 장치로서, 이에 대해 주택·건축·소방 관계법령에서는 다음과 같은 법적 정의를 두고 있음.

「주택건설기준등에 관한 규정」 제16조의2 제3항	「소방시설 설치 및 관리에 관한 법률」 제40조제1항에 따른 성능인증 및 같은 조 제2항에 따른 제품검사를 받은 비상문자동개폐장치
「건축법 시행령」 제40조 제3항	「소방시설 설치 및 관리에 관한 법률」 제40조제1항에 따른 성능인증 및 같은 조 제2항에 따른 제품검사를 받은 비상문자동개폐장치(화재 등 비상시에 소방시스템과 연동되어 잠김 상태가 자동으로 풀리는 장치를 말한다)
「비상문자동개폐장치의 성능인증 및 제품검사의 기술기준」 제2조 제1호	"비상문자동개폐장치"라 함은 비상문에 설치하는 개폐장치(전기·전자 도어록)로서 외부신호(자동화재탐지설비의 화재신호 또는 수동조작신호)에 의하여 자동적으로 개방시키는 장치를 말한다.

- 정부에서는 2016년 2월 「주택건설기준 등에 관한 규정」 (이하 “규정”) 을 개정¹⁾하여 신축아파트를 대상으로 평상시에는 공동주택 옥상으로 통

1) 대통령령 제27030호, 2016. 2. 29., 일부개정

하는 출입문을 봉쇄하지만 화재 발생시 고층에 거주하는 입주민의 신속한 대피를 위해 주택법상 사업계획승인 대상인 30세대 이상 공동주택에 대하여 옥상 출입문 '비상문자동개폐장치'의 설치를 의무화했으며, 2021년에는 「건축법 시행령」을 개정²⁾하면서 해당 장치의 의무설치 대상을 '옥상에 광장을 설치하는 연면적 1,000㎡ 이상인 공동주택 등'으로 확대하였음³⁾).



○ 그럼에도 규정 개정(2016.02.29.) 이전에 사업계획승인이 신청된 공동주택은 비상문자동개폐장치의 설치 의무가 적용되지 않아 옥상 출입문 개폐장치는 여전히 수동으로 방치되어왔고, 이 중 일부 공동주택의 경우에만

2) 대통령령 제31382호, 2021. 1. 8., 일부개정

3) 「건축법 시행령」 제40조(옥상광장 등의 설치)

③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 건축물은 옥상으로 통하는 출입문에 「화재예방, 소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률」 제39조제1항에 따른 성능인증 및 같은 조 제2항에 따른 제품검사를 받은 **비상문자동개폐장치**(화재 등 비상시에 소방시스템과 연동되어 잠김 상태가 자동으로 풀리는 장치를 말한다)를 설치해야 한다. <신설 2021. 1. 8.>

1. 제2항에 따라 피난 용도로 쓸 수 있는 광장을 옥상에 설치해야 하는 건축물

2. 피난 용도로 쓸 수 있는 광장을 옥상에 설치하는 다음 각 목의 건축물

가. 다중이용 건축물

나. 연면적 1천제곱미터 이상인 공동주택

자치구 지원⁴⁾을 통하거나 수선유지비(아파트관리비 항목)를 활용하여 자체적으로 비상문자동개폐장치를 설치한 것으로 확인되었음.

- 최근 서울시가 300세대 이상의 공동주택을 대상으로 비상문자동개폐장치 설치여부를 조사한 결과에 따르면, 총 1,277개 단지 중 41.4%는 옥상 출입문 비상문자동개폐장치를 설치하지 않은 것으로 파악되었음(붙임 2, 참고, 2023.02.24. 기준).
- 한편, 옥상으로 통하는 출입문에 대하여 경찰청·교육당국과 소방청 간에는 상이한 입장차를 보이고 있는데, 경찰청·교육당국은 청소년 범죄 또는 자살사고 등을 예방하고자 옥상 출입문을 항상 잠가두도록 요청하는 반면, 소방청은 화재사고 등에 대비할 수 있도록 옥상 출입문을 개방할 것을 권고하고 있음에 따라, 평상시에는 출입문을 봉쇄하다가 화재시 자동으로 출입문을 개방하는 비상문자동개폐장치는 관계부처의 요청 및 권고사항을 동시에 만족시킬 수 있는 적절한 대안이라고 판단됨.
- 따라서, 비상문자동개폐장치 설치의무가 적용되지 않는 구축아파트의 관리주체에게 시장이 해당 장치의 설치를 권고할 수 하고(안 제8조제2항), 설치비용의 일부를 지원할 수 있는 근거(안 제8조제3항)를 신설하는 이 개정안은 입법효과를 감안할 때 개정의 필요성이 인정됨.

2) 입주민의 안전한 대피를 위한 권고사항 관련 (안 제8조제2항 신설)

- 안 제8조제2항제1호는 시장이 공동주택등의 관리주체에게 화재로부터 입

4) 일부 자치구(9개: 중구, 성동구, 동대문구, 도봉구, 양천구, 강서구, 구로구, 영등포구, 서초구)의 경우, 자치구 자체재원을 활용하여 일부 공동주택에 대해 옥상 비상문 자동개폐장치 설치를 지원한 실적이 있으며, 노원구의 경우 2023년에 지원할 계획임.

주민의 안전한 대피를 위하여 신규입주 및 전입이 이루어지는 즉시 대피로와 소방용품 및 소화설비에 관한 위치와 사용법을 안내하도록 권고하는 내용을 신설하려는 것임.

- 관리주체가 신규입주 등 전입가구에게 대피로와 소방용품 및 소화설비의 위치뿐만 아니라 그 사용법까지 안내할 경우, 화재발생시에 입주자의 안전을 확보하는데 도움이 될 것으로 사료됨.
- 안 제8조제2항제2호는 공동주택 옥상 출입문의 개폐장치가 수동개폐장치인 경우 시장이 관리주체에게 성능인증 및 제품검사를 받은 비상문자동개폐장치로의 변경을 권고할 수 있게 하려는 것으로, 화재 발생 시 안전한 대피공간 확보를 유도함으로써 인명피해를 예방하는데 효과적일 것으로 판단됨.

3) 비상문자동개폐장치 설치비용 지원 관련(안 제8조제3항 신설)

- 안 제8조제3항은 공동주택 옥상출입문에 비상문자동개폐장치를 설치할 때, 시장으로 하여금 설치비용의 일부를 지원할 수 있는 근거를 마련하려는 것으로, 이는 규정과 「건축법 시행령」의 적용을 받지 않는 구축 아파트의 옥상출입문에 비상문자동개폐장치의 설치를 유도할 수 있다는 측면에서 개정의 필요성이 인정됨.
- 다만, 아파트관리비 중 수선유지비를 활용하여 자체적으로 비상문자동개폐장치를 이미 교체한 단지와의 형평성 문제가 제기될 수 있는 바, 이를 감안하여 지원비율은 예산의 범위내에서 적정 수준을 유지할 필요가 있겠음.
- 한편 지난 2017년 7월 「서울특별시 주택 조례」(이하 “주택 조례”) 개정을

통해 공공주택등 시장이 정하는 공동주택에 비상문자동개폐장치를 설치할 때 예산의 범위 안에서 비용의 일부를 지원할 수 있는 근거가 마련⁵⁾된 바 있는데, 이로인해 안 제8조제3항의 신설에 대해서는 개정의 실익이 낮고 차별성이 없다는 주장이 제기될 수 있겠음.

- 그러나, 주택 조례에 따른 비용 지원 대상이 ‘공공주택 등 시장이 정하는 공동주택’으로 한정되어 있다는 점, 주택 조례 개정 이후 비상문자동개폐장치 설치지원 실적이 공공임대주택(재개발 임대주택)⁶⁾을 제외하고는 전무하다는 점을 감안할 때, 이 개정안의 차별성과 필요성은 존재한다고 사료됨.
- 따라서, 주택 조례 개정 이후 지난 6년간 민간 아파트단지에 대한 지원실적이 전무하고, 아울러 주택 조례 제9조의3제2항에 따른 운영기준 또한 아직까지 마련하지 않은 점에 대해서는 담당부서의 해명이 필요할 것임.

4) 종합의견

- 이 개정조례안은 공동주택 내 화재발생시 입주민의 생명을 보호할 수 있도록 옥상출입문에 비상문자동개폐장치의 설치를 권고하고, 이에 필요한 비용의 일부를 시장이 지원할 수 있게 하는 것을 주된 내용으로 하고 있는데, 이는 2016년 해당 장치의 설치 의무화 규정이 신설되기 이전에

5) 「서울특별시 주택 조례」 제9조의3(비상문자동개폐장치 설치 지원)

① 시장은 「주택건설기준 등에 관한 규정」 제16조의2에 따른 비상문자동개폐장치를 설치할 필요성이 있다고 인정하는 경우 공공주택 등 시장이 정하는 공동주택에 대하여 예산의 범위 안에서 비용의 일부를 지원할 수 있다.

② 제1항에 따른 구체적인 운영기준은 시장이 별도로 정한다. [본조신설 2017. 7. 13.]

6) 재개발 임대주택 단지내 비상문자동개폐장치 설치 지원실적 (출처: 주택정책과 제출자료)

	2022	2021	2020	2019	2018
건 수	-	-	92	115	134
비 용(천원)	-	-	339,568	404,461	573,557

건립된 구축 아파트단지의 화재 안전성을 확보할 수 있다는 측면에서 개정의 필요성이 인정됨.

- 특히, 평상시 공동주택 옥상에서의 자살 등 인명사고와 청소년범죄의 예방을 위해 경찰청과 교육당국에서 옥상출입문을 잠금상태로 유지토록 요청하고 있음에도 불구하고, 이를 준수하는 아파트단지의 비율이 낮은 수준임을 감안할 때, 잠금장치와 연동하여 화재시 자동개폐가 가능한 비상문자동개폐장치가 설치될 경우, 그 효과는 배가될 수 있을 것으로 사료됨.
- 다만, 지난 2017년 개정된 주택 조례에 개정안과 유사한 규정이 신설되었음에도 불구하고, 재개발 임대주택 등 공공임대주택을 제외한 민간 아파트 단지의 경우 비상문자동개폐장치 설치지원 실적이 전무했던 상황임을 감안할 때, 임의규정이 지닌 한계를 극복할 수 있는 행정지원 시스템 마련 노력이 조례개정과 함께 병행되어야 할 것으로 판단됨.

의안심사지원팀장 김성연	02-2180-8204
입 법 조 사 관 김태훈	02-2180-8203

[붙임1] 관련 규정 (p.8)

[붙임2] 서울시 자치구별 공동주택 비상문 자동개폐장치 설치율 (p.10)

[붙임3] 비상문자동개폐장치 설치 자치구 지원실적 (p.11)

■ **주택건설기준 등에 관한 규정 제16조의2**

제16조의2(출입문)

- ① 주택단지 안의 각 동 출입문에 설치하는 유리는 안전유리(45킬로그램의 추가 75센티미터 높이에서 낙하하는 충격량에 관통되지 아니하는 유리를 말한다. 이하 같다)를 사용하여야 한다.
- ② 주택단지 안의 각 동 지상 출입문, 지하주차장과 각 동의 지하 출입구를 연결하는 출입문에는 전자출입시스템(비밀번호나 출입카드 등으로 출입문을 여닫을 수 있는 시스템 등을 말한다)을 갖추어야 한다.
- ③ 주택단지 안의 각 동 옥상 출입문에는 「소방시설 설치 및 관리에 관한 법률」 제40조 제1항에 따른 성능인증 및 같은 조 제2항에 따른 제품검사를 받은 비상문자동개폐장치를 설치하여야 한다. 다만, 대피공간이 없는 옥상의 출입문은 제외한다. <신설 2016. 2. 29., 2022. 11. 29.>
- ④ 제2항에 따라 설치되는 전자출입시스템 및 제3항에 따라 설치되는 비상문자동개폐장치는 화재 등 비상시에 소방시스템과 연동(連動)되어 잠김 상태가 자동으로 풀려야 한다. <개정 2016. 2. 29.>

■ **건축법 시행령 제40조**

제40조(옥상광장 등의 설치)

- ① 옥상광장 또는 2층 이상인 층에 있는 노대등[노대(露臺)나 그 밖에 이와 비슷한 것을 말한다. 이하 같다]의 주위에는 높이 1.2미터 이상의 난간을 설치하여야 한다. 다만, 그 노대등에 출입할 수 없는 구조인 경우에는 그러하지 아니하다. <개정 2018. 9. 4.>
- ② 5층 이상인 층이 제2종 근린생활시설 중 공연장·종교집회장·인터넷컴퓨터게임시설제공업소(해당 용도로 쓰는 바닥면적의 합계가 각각 300제곱미터 이상인 경우만 해당한다), 문화 및 집회시설(전시장 및 동·식물원은 제외한다), 종교시설, 판매시설, 위락시설 중 주점영업 또는 장례시설의 용도로 쓰는 경우에는 피난 용도로 쓸 수 있는 광장을 옥상에 설치하여야 한다. <개정 2014. 3. 24., 2017. 2. 3.>
- ③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 건축물은 옥상으로 통하는 출입문에 「소방시설 설치 및 관리에 관한 법률」 제40조제1항에 따른 성능인증 및 같은 조 제2항에 따른 제품검사를 받은 비상문자동개폐장치(화재 등 비상시에 소방시스템과 연동되어 잠김 상태가 자동으로 풀리는 장치를 말한다)를 설치해야 한다. <신설 2021. 1. 8., 2022. 11. 29.>

1. 제2항에 따라 피난 용도로 쓸 수 있는 광장을 옥상에 설치해야 하는 건축물
 2. 피난 용도로 쓸 수 있는 광장을 옥상에 설치하는 다음 각 목의 건축물
 - 가. 다중이용 건축물
 - 나. 연면적 1천제곱미터 이상인 공동주택
- ④ 층수가 11층 이상인 건축물로서 11층 이상인 층의 바닥면적의 합계가 1만 제곱미터 이상인 건축물의 옥상에는 다음 각 호의 구분에 따른 공간을 확보하여야 한다. <개정 2009. 7. 16., 2011. 12. 30., 2021. 1. 8.>
1. 건축물의 지붕을 평지붕으로 하는 경우: 헬리포트를 설치하거나 헬리콥터를 통하여 인명 등을 구조할 수 있는 공간
 2. 건축물의 지붕을 경사지붕으로 하는 경우: 경사지붕 아래에 설치하는 대피공간
- ⑤ 제4항에 따른 헬리포트를 설치하거나 헬리콥터를 통하여 인명 등을 구조할 수 있는 공간 및 경사지붕 아래에 설치하는 대피공간의 설치기준은 국토교통부령으로 정한다. <신설 2011. 12. 30., 2013. 3. 23., 2021. 1. 8.>

■ 비상문자동개폐장치의 성능인증 및 제품검사의 기술기준

제2조(용어의 정의) 이 기준에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “비상문자동개폐장치“라 함은 비상문에 설치하는 개폐장치(전기·전자 도어록)로서 외부 신호(자동화재탐지설비의 화재신호 또는 수동조작신호)에 의하여 자동적으로 개방시키는 장치를 말한다.
2. “제어함“이라 함은 비상전원을 내장하고 개폐부에 전원을 공급하며 외부신호를 받아 개폐부의 개방과 폐쇄를 제어하는 장치를 말한다.
3. “개폐부“라 함은 비상문에 부착되어 비상문을 개방하고 폐쇄하는 역할을 하는 장치를 말한다.
4. “비상전원“이라 함은 비상문자동개폐장치의 제어함과 개폐부에 공급되는 주전원이 정전되는 경우에 제어함 내부에 설치된 축전지에 의하여 공급되는 전원을 말한다.
5. “주전원“이라 함은 비상문자동개폐장치가 작동하기 위하여 평상시 공급하는 상용전원 또는 그 밖의 전원을 말한다.
6. “비상장치“라 함은 비상문자동개폐장치에 연결된 외부신호(자동화재탐지설비의 화재신호 또는 수동조작신호)가 단선인 경우와 비상문자동개폐장치의 내부결함으로 정상적으로 작동하지 아니할 경우 등 비상시 비상문자동개폐장치를 개방할 수 있는 장치를 말한다.

붙임2

서울시 자치구별 공동주택 비상문 자동개폐장치 설치율

자치구명	300세대 이상 공동주택단지 수(A)	비상문자동개폐장치 설치단지 수(B)	설치율 (B/A)	미설치율 (100-B/A)
종로구	10	8	80.0	20.0
중구	11	8	72.7	27.3
용산구	31	15	48.4	51.6
성동구	65	46	70.8	29.2
광진구	20	12	60.0	40.0
동대문구	58	35	60.3	39.7
중랑구	48	25	52.1	47.9
성북구	83	49	59.0	41.0
강북구	45	21	46.7	53.3
도봉구	6	6	100.0	0.0
노원구	123	46	37.4	62.6
은평구	32	13	40.6	59.4
서대문구	69	33	47.8	52.2
마포구	61	29	47.5	52.5
양천구	40	36	90.0	10.0
강서구	97	73	75.3	24.7
구로구	73	41	56.2	43.8
금천구	18	6	33.3	66.7
영등포구	142	67	47.2	52.8
동작구	28	28	100.0	0.0
관악구	38	19	50.0	50.0
서초구	56	43	76.8	23.2
강남구	51	36	70.6	29.4
송파구	13	13	100.0	0.0
강동구	59	40	67.8	32.2
계	1,277	748	58.6	41.4

※ 본 자료는 2023년 2월 서울특별시 주택정책실 공동주택지원과에서 각 자치구에 공문을 통해 300세대 이상 공동주택 단지에 대해 비상문자동개폐장치의 설치여부를 조사하여 수합한 자료를 바탕으로 단지 수로 재구성한 것임. (300세대 이하 공동주택에 대해서는 조사결과가 없음)

※ 음영 처리된 9개 자치구는 구비로 일부 공동주택에 대해 옥상 비상문자동개폐장치를 지원한 실적이 있었던 곳임.

■ 2022년 공동주택 지원사업 ‘옥상비상문 자동개폐장치 설치 및 유도등 교체’

○ **지원개요**

- 사업대상: 단지 옥상 대피소 수동 비상문
- 지원내역: 총 사업비의 50% 지원 (자부담 50%, 구 지원 상한액: 5백만 원)
- 지원내용: 화재 시 신속한 대피를 위해 공동주택 단지 옥상 대피소 수동열쇠 비상문 자동개폐장치로 교체 설치 및 유도등 교체

○ **지원결과**

- 13개 단지, 총 사업비 95,654천 원, 지원금(구비) 43,005천 원

(단위: 천 원)

연번	공동주택명	사업내용	총 사업비	지원금
총 계(13개 단지)			95,654	43,005
1	하왕한신무학	옥상비상문 자동개폐장치 17개 설치	9,870	4,935
2	하왕한진해모로	옥상비상문 자동개폐장치 11개 설치	4,950	2,475
3	마장중앙하이츠	옥상비상문 자동개폐장치 1개 설치	650	325
4	사근동 벽산	옥상비상문 자동개폐장치 4개 설치	3,140	1,520
5	서울숲행당푸르지오	옥상비상문 자동개폐장치 19개 설치	10,450	5,000
6	행당두산위브	옥상비상문 자동개폐장치 23개 설치	13,980	5,000
7	행당브라운스톤	옥상비상문 자동개폐장치 16개 설치	6,800	3,400
8	응봉금호현대	옥상비상문 자동개폐장치 12개 설치	9,970	4,985
9	응봉대림강변타운	옥상비상문 자동개폐장치 21개 설치	14,610	5,000
10	응봉신동아	옥상비상문 자동개폐장치 11개 설치	5,800	2,900
11	금호대우	옥상비상문 자동개폐장치 18개 설치	8,580	4,125
12	브라운스톤금호2차	옥상비상문 자동개폐장치 2개 설치	1,914	870
13	성수한진타운	옥상비상문 자동개폐장치 12개 설치	4,940	2,470