노인요양시설의 화재안전 개선방안

글 **최동수** 광주광역시 소방학교 교육지원과 행정담당

1. 머리말

2010년 통계청의 인구주택총조사 결과에 의하면, 우리나라 65세 이상 인구(2010. 11. 1 기준) 는 542만 명으로 총 인구의 11.3%를 차지하고 있어 고령화 사회에 진입한 것으로 나타났다. 또한, 2018년에는 노인인구가 14%로 고령 사회, 2026년에는 20%로 초고령 사회에 진입할 것으로 예상된다.(65세 이상 인구가 14% 이상이면 고령 사회, 20% 이상이면 초고령 사회라고 한다.)

지난해 11월 포항 인덕노인요양센터의 화재사례에서 보았듯이 노인요양시설을 이용하는 노인들의 대다수가 치매, 중풍 등으로 스스로 거동이 어려운 사람들이며 이런 재난 취약자들을 위한 체계적인 화재안전기준의 정립이 필요한 시점이다.

세계적으로 유래 없이 빠른 속도로 진행되는 고령화를 맞이하고 있는 우리나라에서 현재 노인요양시설의 화재에 대비한 운영상 문제점 및 개선방안에 대하여 간략하게 살펴보고자 한다.

2. 국내 노인요양시설 현황

1981년에 제정된 노인복지법에 의한 노인복지시설의 종류는 노인주거복지시설, 노인의료복지시설, 노인여가복지시설, 재가노인복지시설, 노인보호전문기관 등 5가지로 분류되어 있다. 그 중에서 치매 · 중풍 등 노인성질환을 가진 거동이 불편한 노인들이 생활하는 '노인요양시설' 은 2010. 12. 31 현재 전국에 2,429개소가 있으며, 이곳에서 10만 여명의 노인들이 공동으로 생활하고 있다. 이것은 2009년 1,642개소에 비하면 48%의 급속한 증가추세를 보이고 있다.

〈표 1〉 보건복지부, 2011년 노인복지시설 현황

시설 종류 / 연도별	노인주거 복지시설	노인의료 복지시설	노인여가 복지시설	재가노인 복지시설	노인보호 전문기관
2009년	360	2,712	61,065	2,696	21
2010년	397	3,852	62,469	2,496	23

3. 노인요양시설의 화재안전 문제점 및 개선방안

가. 노인요양보호사 교육과정 안전관리교육 강화

노인요양시설에서는 노인들에게 각 종 서비스를 제공하기 위해 사회복지사, 간호(조무)사, 요양보

호사 등의 직원들을 관련 규정에 따라 의무적으로 배치하여야 한다. 그 중 노인요양보호사가 되기 위해서는 소정의 교육과정을 이수해야 한다.

신규 과정일 경우 총 240시간을 교육받아야 하는데 소방안전 분야는 안전 및 감염관련 요양보호 교육시간으로 14시간이 배정된 것이 전부이다. 그것도 낙상, 미끄러짐, 경련, 욕창 등 생활안전사고분야에 치우쳐 있어 화재 등 비상상황 시 행동요령 등에 대한 심도 있는 교육이 미비한 실정이다. 이런 점을 보완하기 위해서는 소방안전분야 강사 기준을 엄격히 하고, 필요시 관할 소방관서에서 소정의 교육이수 후 확인서를 제출하도록 하는 등의 시설운영자 및 종사자에 대한 소방안전교육 개선방안이 강구되어야 한다.

나. 노인요양시설 접근성 고려 시설위치 선정

우리나라 노양요양시설은 설립비용의 경제성 고려, 생활거주구역 기피경향 등의 이유로 많은 사람이 거주하는 도심권에서 멀리 떨어진 외딴 곳에 위치하고 있는 경우가 많다. 이 경우 화재 등 비상상황이 발생하면 소방서 등에서 도착하는 시간이 그만큼 지연될 수밖에 없고 자체적으로 적절한 대처를 하지 못하면 인명피해로 연결될 확률이 높다. 일본의 경우 노인요양시설이 주택가에 위치하고 있어 일반인과 생활교류는 물론 화재 등 비상시에 짧은 시간 내에 소방기관에서 도착하여 신속히 응급조치를 취할 수 있다.

따라서 노인요양시설의 설립위치 선정단계에서부터 재난 관련기관의 접근성을 염두에 두고 위치 및 도로여건을 고려할 수 있도록 허가 · 신고 기관에서는 지도하여야 한다.

다. 시설물 합동안전점검 의무화 및 점검결과 공표

보건복지부에서는 매년 '사회복지시설 관리안내(지침)'를 통해 시설책임자로 하여금 정기안전점검을 실시하도록 하고 그 결과를 시 · 군 · 구청장에게 보고하도록 의무화하고 있다. 시설물 안전점검은 '시설물의 안전관리에 관한 특별법' 제13조의 규정에 따른 '시설물의 안전점검 및 정밀안전진단 지침'(국토해양부 고시)에서 정하는 기준을 따르도록 하고 있다. 동 지침에는 건축물의 구조, 지반 등의 안전성 점검 위주로 되어

있고 화재 등 비상상황에 대비한 소방시설 등에 대한 점검기준은 없다. 사회적 이슈가 되는 화재사고가 발생하면 각 지자체별로 특별점검계획에 따라 관할 소방서에 합동점검을 요청하고 있는 실정이다.

따라서 소방안전 분야 점검을 소방기관과 합동으로 실시하도록 의무사항으로 규정하는 한편 점검자의 자격도 해당 분야 전문가 또는 전문기관 등으로 제한하여 시행하고 그 점검결과는 일반인이 알 수 있도록 인터넷 등에 공표하도록 하여야 한다.

라. 건축 설계단계에서 입소자 고려 피난계획 수립

노인요양시설 입소자의 인지능력과 피난행동능력을 고려한 건축평면설계를 하여야 한다. 건축물은 각 거실(침실)에서 양방향피난구조는 물론이고 피난기구를 자력으로 사용할 수 있는 능력이 있는지도 검토해야 한다. 그리고 노인요양시설에 거주하는 노인의 특성상 수직이동보다는 수평이동이 용이하므로 수평적 피난계획이 요구된다. 지식경제부 기술표준원 연구에서는 피난행동에 영향을 미치는 노인들의 신체 및 정신적 상태를 세 가지 분류로 나누어 독립보행 가능, 재활보조기구 이용 보행 가능, 타인의 도움 없이는 보행 불능으로 세분화하고 있다. 이와 같은 기준에 따라 스스로 이동능력이 없는 입소자를 구조하기 위해 필요한 조력자가 몇 명인지도 산정하여 근무자 인원기준에 반영하여야 할 것이다.

마. 건축 실내장식물 및 침구류 불연화

노인요양시설과 같이 입소자의 특성상 자력으로 피난이 곤란한 시설은 근본적으로 화재가 발생하지 않도록 해야 한다. 화재를 일으킬 수 있는 화원(火原)을 철저히 관리하고 화재가 발생하였더라도 연소진행속도를 지연시킬 수 있도록 실내장식물 불연화 및 난연성 물품을 사용하도록 하여야 한다.

현행 노인요양시설의 실내 마감재료 및 방염 관련 규정은 건축법 제52조 및 같은 법 시행령 제61조에 의해서 건축물 내부마감 재료는 불연재료, 준불연재료, 난연재료를 사용하도록 하고 있다. 소방시설 설치유지 및 안전관리에 관한 법률 제12조는 노유자 시설은 방염성능기준 이상의 실내장식물(벽이나 천정에 부착하는 장식물)을 사용하도록 하고 있고, 커텐 · 카페트 · 벽지 등은 방염성능이 있는 물품을 사용하도록 의무화하고 있다. 향후에는 침대, 침구류, 생활용품 등에 대하여도 방염성능물품을 사용하도록 의무화하여 가연물을 근원적으로 줄이는 방안을 고려하여야 한다.

바. 소화시설 및 피난시설 개선

노인요양시설에 설치되는 소화시설 및 피난시설 등은 '소방시설 설치유지 및 안전관리에 관한 법률'에서 정한 것 외에 '노인복지법 시행규칙' [별표 4]에 의한 시설기준에서 정하고 있다. 2010년 포항 인덕노인요양센터에서 화재가 발생한 이후에 소방방재청은 관련 법령을 개정 중에 있는데, 거동이 불편한 사람을 수용하면서 24시간 숙식을 제공하는 노유자시설은 시설의 규모에 관계없이 자동화재탐지설비 및 자동화재속보설비를 설치하도록 하고, 건축물의 소방안전관리를 책임지는 방화관리자를 의무적으로 선임하도록 하는 내용으로 소방시설 설치유지 및 안전관리에 관한 법률을 개정 중에 있다.

소화시설 설치기준은 노유자시설로서 연면적 300㎡ 이상이면 간이스프링클러를 설치하고, 연면적 600㎡ 이상이면 스프링클러를 설치하도록 규정되어 있지만 300㎡ 미만의 소규모 시설이나 법령 개정 이전에 설립된 시설은 강제규정이 없기 때문에 관계기관의 적극적인 지도로 최소한의 소화설비를 갖추도록 노력해야 한다.

노인복지법에서 정하는 비상재해대비시설은 일상생활에서 일어나는 낙상, 화상 등에 대비한 편의시설 위주로 규정되어 있고 화재를 대비한 시설은 소화기, 비상구 등의 규정이 전부여서 실질적으로 활용될 수 있는 피난시설에 대한 규정이 없다. 따라서 일본의 경우와 같이 2층 이상에서 피난 층으로 쉽게 탈출할 수 있는 외부 미끄럼대 같은 피난시설의 설치도 검토되어야 할 것이다.

사. 주민 '재난도우미' 제도 활성화

노인요양시설의 인근에 사는 주민들은 재해약자의 거주시설인 노인요양시설에 재난이 발생하면 가장 빨리 재해현장에 도착할 수 있는 구조요원의 역할을 할 수 있다. 노인요양시설에서 재난이 발생한 사실을 최초로 인지하여 소방서 등에 신고할 경우 이 신고내용이 동시에 인근 주민에게 자동으로 통보되는 정보시스템을 갖추어야 한다.

지역 생활공동체의 일원으로 평상시에는 자원 봉사활동 등을 통한 상호 교류를 하고, 재난이 발생하면 위험에서 자력으로 대처하기 어려운 고령자들을 구조하는 재난구조요원의 역할을 할 수 있다. 이러한 주민 '재난도우미' 제도를 활성화시키기 위하여 사회복지 관계기관에서는 장비 및 운영경비 등을 지원할 수 있도록 제도적으로 뒷받침하여야 한다.

4. 맺음말

세계보건기구(WHO)가 발표한 '2011년 세계보건통계 보고서'에 따르면 우리나라 사람의 평균 기대수명은 남자 76세, 여성 83세로 세계보건기구 회원국 193개국 중에서 영국, 독일, 핀란드와 함께 공동 20위를 차지하였다. 앞으로도 지속적인 경제발전과 의료기술 발전으로 기대수명은 점차 높아져 갈 것이다. 이와 같은 노인 인구의 증가와 2008년 '노인장기요양보험' 제도의 시행으로 노인요양시설의 급격한 증가로 이어지고 있다.

노인요양시설에서 노인들이 화재로부터 안전한 삶을 살기 위해서는 시설물의 건축구조와 소방시설에 관한 법적 · 제도적 규정을 정비하는 예방적 측면이 선행되어야 하며, 시설운영자들이 비상상황 시 적절히 대처할 수 있는 대응적 측면도 함께 검토되어야 한다. 나아가 사회적 약자인 노인들에 대한 사회적 관심으로 노인요양시설 주변 사람들과 함께 살아가는 생활공동체 형성을 위한 노력도 병행하여야 할 것이다.

[참고문헌]

1. 통계청, 2010년 인구주택총조사 결과
2. 김윤정, '노인요양시설의 피난계획에 관한 제도 개선방안 연구', 서울시립대학원 석사 논문, 2009
3. 이의평, '고령화사회를 대비한 소방방재정책에 관한 연구', 한국화재소방학회 논문지, 2005
4. 지식경제부 기술표준원, '고령자를 위한 요양시설 표준화 연구' 2007
5. 보건복지부, '2010년 사회복지시설 관리안내'