

서울특별시 승강기 안전관리에 관한 조례안 검 토 보 고

의안 번호	2796
----------	------

2021. 12. 17.
도시계획관리위원회
수 석 전 문 위 원

1. 제안경위

- 2021. 10. 15. 이은주 의원 1인발의 (2021. 10. 20. 회부)

2. 제안이유

- 서울특별시 내 승강기 뿐 아니라 서울특별시의 공사·공단 및 출자·출연기관까지 그 대상을 확대하여 서울특별시 승강기의 안전관리에 관한 사항을 명시하여 승강기 관리에 용이하고 이용하는 시민들의 안전 및 편의 증진을 목적으로 하며 승강기 안전관리에 대한 계획 등을 명확히 하고자 함.

3. 주요골자

- 승강기 및 승강기 유지관리에 대한 정의를 명시함(안 제2조)
- 승강기 안전관리에 관한 종합계획 수립, 관련 사업에 대해 구체적으로

규정함 (안 제4조~5조)

- 서울형 승강기 안전관리 우수기업의 정의 및 인증을 규정 함(안 제7조)
- 승강기 안전관리 부실의 사전예방 및 이용자의 안전성 향상을 위한 승강기 안전관리 실태점검담 운영사항을 규정함 (안 제8조)
- 승강기 안전관리 지원을 위한 자문위원회 설치·기능·운영 등에 관한 사항을 구체적으로 규정함 (안 제9조~10조)

4. 검토의견

제안경위 및 배경

- 이 제정조례안은 승강기의 안전관리와 안전인증에 관한 사항, 종합계획 수립과 실태조사, 실태점검단의 구성·운영에 관한 사항 등을 규정하기 위해 이은주 의원이 1인발의하여 2021년 10월 20일 우리 위원회에 회부되었음.
- 이 조례의 상위법령인 「승강기 안전관리법」(이하 “법”)은 과거 개별법에서 각각 운영되어 왔던 승강기 안전관리에 관한 사항들을 종합적으로 운영하고 승강기 이용자를 보호하기 위해, 지난 2018년 3월 27일 전부 개정되어 2019년 3월 28일부터 시행되었으며, 승강기부품의 안전인증 및 관리, 자체점검 및 안전검사, 안전관리우수기업 선정과 실태조사 실시 등에 관한 사항을 규정하고 있음.

- 다만, 법에서는 서울시 조례로 위임한 사항이 없으므로¹⁾, 이 조례안은 서울시장이 승강기 관리를 위해 자체적으로 수행 할 업무들을 조례로 규정한 것으로 볼 수 있음. 실제로 서울시 주택정책실(담당부서 : 건축기획과)에서는 승강기로 정의²⁾되어 있는 “엘리베이터”, “에스컬레이터”, “휠체어리프트”에 대한 실태조사³⁾를 매년 “한국승강기안전공단”과 함께 실시해오고 있어, 원활한 업무수행을 위한 근거를 마련하려는 취지로 이해됨.

1) 「승강기 안전관리법」에 따르면 서울시장은 승강기부품 제조업 또는 수입업을 등록하거나, 승강기의 운행정지 명령, 과태료의 부과·징수 등 실태점검 업무를 수행하도록 규정되어 있음.

2) 법 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “승강기”란 건축물이나 고정된 시설물에 설치되어 일정한 경로에 따라 사람이나 화물을 승강장으로 옮기는 데에 사용되는 설비(「주차장법」에 따른 기계식주차장치 등 대통령령으로 정하는 것은 제외한다)로서 구조나 용도 등의 구분에 따라 대통령령으로 정하는 설비를 말한다.

시행령 제3조(승강기의 종류)

① 법 제2조제1호에서 “대통령령으로 정하는 설비”란 다음 각 호의 구분에 따른 설비를 말한다.

1. 엘리베이터: 일정한 수직로 또는 경사로를 따라 위·아래로 움직이는 운반구(運搬具)를 통해 사람이나 화물을 승강장으로 운송시키는 설비
2. 에스컬레이터: 일정한 경사로 또는 수평로를 따라 위·아래 또는 옆으로 움직이는 디딤판을 통해 사람이나 화물을 승강장으로 운송시키는 설비
3. 휠체어리프트: 일정한 수직로 또는 경사로를 따라 위·아래로 움직이는 운반구를 통해 휠체어에 탑승한 장애인 또는 그 밖의 장애인·노인·임산부 등 거동이 불편한 사람을 승강장으로 운송시키는 설비

3) 법 제74조(실태조사)

② 시·도지사는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에 대하여 등록기준 유지에 관한 사항 등 행정안전부령으로 정하는 사항의 파악을 위한 실태조사를 매년 실시하여야 한다.

1. 제조·수입업자
2. 유지관리업자

시행규칙 제80조(실태조사)

③ 시·도지사는 법 제74조제2항에 따라 제2항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항의 파악을 위한 실태조사를 하는 경우에는 조사 대상 제조·수입업자나 유지관리업자의 범위 또는 지역을 나누어 조사할 수 있다.

④ 행정안전부장관 또는 시·도지사는 법 제74조제1항 또는 제2항에 따른 실태조사를 하는 경우에는 조사 시작 7일 전까지 조사 일시, 이유 및 내용 등 조사계획을 미리 조사대상자에게 알려야 한다. 다만, 사전에 알리면 증거인멸 등으로 조사 목적을 달성할 수 없다고 인정되는 경우에는 미리 알리지 않을 수 있다.

⑤ 행정안전부장관 또는 시·도지사는 효율적인 실태조사를 위해 공단과 합동으로 실태조사를 할 수 있다.

□ 검토사항

가. 종합계획의 수립 등(안 제4조)

○ 안 제4조는 시장이 5년마다 종합계획을 수립할 수 있는 근거와 주요 내용을 명시한 것으로, 법에는 종합계획의 수립에 대한 규정이 존재하지 않으나, 승강기 안전관리 현황과 방향, 지원사업, 행정적·재정적 지원 등에 관한 사항을 포함한 종합계획을 수립하도록 하였음.

- 서울시 내에 설치되어 있는 승강기는 2020년 12월말 기준 총 15만 3천여대로, 전국에 설치되어 있는 승강기 대수의 약 20%에 달하고 있고, 서울시내 승강기 중 약 67.6%가 공동주택(75,214대) 및 근린생활시설(28,400대)에 설치되어 있다는 점에서 승강기의 체계적인 안전관리가 요구되나, 보다 즉시적 안전확보를 위해서는 매년 실태조사 계획을 면밀히 수립하여 시행하는 것이 보다 실효적이라고 판단됨.

〈승강기 종류별 설치현황〉

구분	계	엘리베이터		에스컬레이터	휠체어리프트
		승객용	화물용		
서울시	153,280	132,523	8,287	11,567	903
전 국	749,845	664,767	43,967	36,828	4,283

자료 : “승강기 안정성 확보 및 안전의식 고취를 위한 2021년도 승강기 안전관리 실태조사 계획”, 건축기획과-10910(2021.6.15.)

〈건물 용도별 설치현황〉

계	공동주택	근린생활	판매시설	운수시설	업무시설	숙박시설	교육복지	문화집회	의료시설	공장	기타
153,280	75,214	28,400	7,872	4,667	17,366	2,848	7,414	1,741	2,200	2,420	3,138

나. 승강기 안전관리 사업 (안 제5조)

- 안 제5조의 “승강기 안전관리 사업”은 총 6가지 지원사업 유형을 규정하고, 필요할 경우 시장이 인정하는 사업을 추가로 시행할 수 있도록 규정⁴⁾ 하고 있음.
- 이는 법령상에는 승강기 안전관리 사업 시행에 대한 근거가 마련되어 있지 않아, 조례로써 기반시설 확충과 기술개발 지원, 전문인력 교육 훈련 사업 등을 실시할 수 있도록 근거를 마련하고자 하는 것이며, 필요한 경우 관련기관 및 법인, 단체에게 승강기 안전관리 사업을 위탁할 수 있도록 하였음.

다. 실태조사 및 실태점검단 구성·운영 (안 제6조 및 제8조)

- 안 제6조 실태조사는 법 제74조제2항 및 같은법 시행규칙 제80조에 근거해 실시하고 있는 실태조사를 조례에도 명시하려는 것으로, 시장은 법령에 근거해 매년 승강기의 제조·수입업자와 유지관리업자에 대한 실태조사를 시행하고 있으며, 이를 위해 범위 또는 지역을 나눠 조사하거나 공단과 합동으로 실시하고 있음.
- 그러나 현재 건축기획과 담당 팀(건축설비팀) 직원들과 공단 직원들만으로

4) ① 승강기 안전관리 기반시설 확충 사업, ② 승강기 관련 기술개발 지원 사업, ③ 승강기 안전관리 실태점검단 구성·운영, ④ 산업체, 학교, 연구기관, 공공기관 등 기술개발 협력체계 구축 사업, ⑤ 승강기 안전관리 인력양성을 위한 전문인력 교육 훈련 사업, ⑥ 서울특별시의 공사·공단 및 출자·출연기관에서 설치·운영하는 승강기 관련 중대시민재해 및 중대산업재해 예방 지원 사업, ⑦ 그 밖에 승강기 안전관리 및 그에 관한 지원을 위하여 필요하다고 인정하는 사업

전수조사를 실시해오는 등 행정적·인력적 부담이 매년 반복적으로 발생하고 있어, 안 제8조와 같이 50인 이내의 전문인력으로 구성된 “승강기 안전관리 실태점검단”을 활용하게 될 경우, 보다 효율적인 전수조사 시행이 가능해질 것으로 판단됨.

라. 승강기 안전관리 우수기업 인증 (안 제7조)

- 안 제7조는 시장이 승강기 안전관리 우수기업을 “서울형 승강기 안전관리 우수기업”으로 인증하고 예산지원 등을 실시하기 위한 것임.
- 법 제66조5)에서는 행정안전부 장관이 안전관리 우수기업을 선정하고 필요한 지원을 할 수 있다고 규정하고 있을 뿐 실제 선정된 사례는 없는 것으로 확인되었으며, 법령상 지자체로의 위임 또는 직접시행에 대한 조문도 마련되어 있지 않아, 서울시 자체사업으로 시행할 경우 정부와의 역할분담 문제, 안전관리를 우선하는 기업 특성에 비추어 인증제도의 도입 타당성 등 측면에서 실효성을 갖출 것으로는 기대하기 어려워 이에 대한 추가검토가 필요함.

마. 승강기안전관리 지원 자문위원회의 설치 및 운영 (안 제9조 및 제10조)

- 승강기안전관리 종합계획의 수립·시행과 안전관리·지원에 관한 사항, 우수기업 인증에 대한 사항 등을 자문하기 위한 위원회를 구성·운영하려는 것으로, 그 설치의 필요성은 인정됨.

5) 법 제66조(안전관리우수기업의 선정 등) ① 행정안전부장관은 승강기 안전관리 업무의 질적 향상을 위하여 안전관리우수기업을 선정하고, 그 기업에 대하여 필요한 지원을 할 수 있다.
② 제1항에 따른 안전관리우수기업의 선정 방법 및 절차 등에 필요한 사항은 행정안전부령으로 정한다.

- 다만, 시의회 의원 및 승강기 안전관리공단 임직원을 제외한 외부자문위원의 경우, 승강기 관련업체 대표 또는 임원, 승강기 관련 협회 임직원으로만 구성하고 있어 민간업계 임직원이 자문위원의 대다수를 차지하게 될 수 있음.
- 따라서 실태점검단의 구성인력과 같이 공공기관이나 대학, 연구소 등에서 재직 중인 전문가 등을 자문위원으로 위촉하여 특정 단체에 편중된 의사결정이 이뤄지지 않도록 주의해야 하겠음.

제정안	수정안
<p>제10조(위원회 구성 및 운영)</p> <p>① (생략)</p> <p>② 위원회는 승강기 안전관리 관련 업무담당 국장 및 과장을 당연직 위원으로 하고, 위촉직 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 시장이 위촉한다.</p> <p>1. ~ 3. (생략)</p> <p style="text-align: right;"><신 설></p> <p>4. 그 밖에 시장이 승강기 안전관리 및 지원을 위하여 필요하다고 인정하는 사람</p>	<p>제10조(-----)</p> <p>① (제정안과 같음)</p> <p>② ----- ----- ----- -----.</p> <p>1. ~ 3. (제정안과 같음)</p> <p>4. 공인된 대학이나 연구기관에서 조교수, 수석연구원 이상 또는 이에 상당하는 직에 재직한 사람</p> <p>5. ----- -----</p>

바. 안 제10조(시행규칙) 관련

- 포괄위임 규정은 삭제할 필요가 있음.
- **종합하면, 이 조례안은 서울시 자체적인 승강기 안전관리 사업을 시행**

하여 시민들을 보다 안전하게 보호하려고 하는 취지임.

- 특히 매년 전수조사로 이뤄지는 실태조사의 효과를 제고하고, 점검인력 부족문제를 해결하기 위한 실태점검단 운영과 승강기 안전관리 자문위원회를 별도로 구성·운영하는 방안 등을 통해 체계적인 승강기 안전관리 체계를 구축하여 인명사고를 보다 적극적으로 예방할 수 있을 것으로 사료됨.

담당자	도시계획관리위원회 입법조사관 한승윤
연락처	02-2180-8207
이메일	syhan@seoul.go.kr