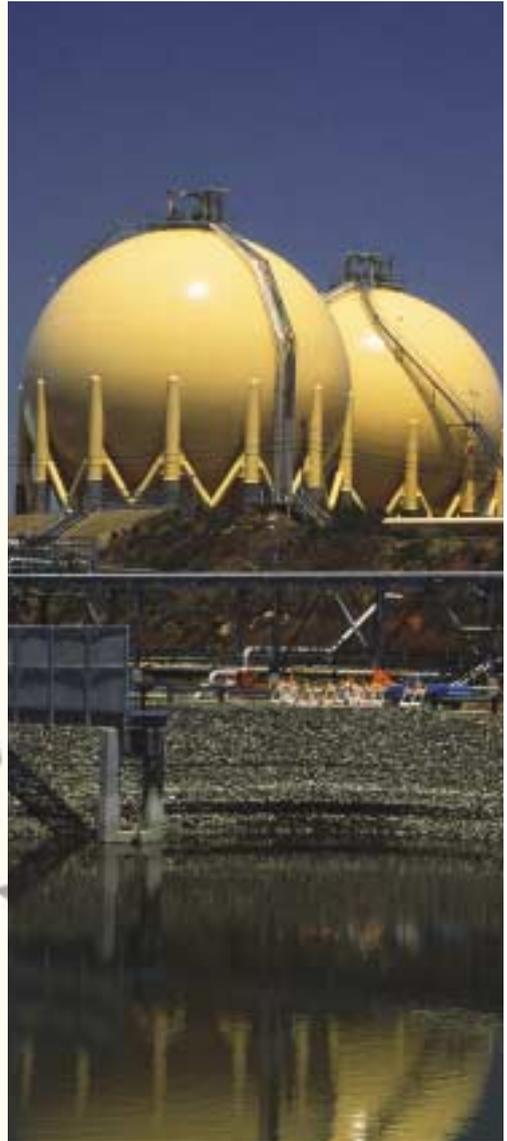


# 국가화재 안.전.기준의 현황 및 발전방향

安 全



사회, 경제적 환경 변화에 따른 화재 위험도나 대형 인명사고의 우려가 갈수록 커지고 있는 실정이다. 이런 상황에서 국민의 생명과 재산을 보호하기 위한 대책이 시급해졌고 이러한 요구에 맞춰 나온 것이 바로 국가화재안전기준이다. 국가화재안전기준은 사람의 생명과 재산 보호를 위한 소방방재시설 및 기술기준, 관리 및 유지적 요건 등을 규범화 하고 있다. 국가의 생명보호정책이라는 중요한 과제를 안고 있는 화재안전기준에 대해 보다 자세히 알아본다.



글 | 이현영 소방방재청 소방제도운영팀장

화재로 인한 사회 불안을 예방하기 위해서는 건축물 등의 화재·폭발사고로부터  
국민의 생명과 재산을 보호하기 위한 소방제도와  
정책이 국가의 생명보호정책이라는 명확한 인식이 출발점이 되어야 한다.

## 1. 머리말

우리 사회의 약속이나 규범 이전에 사람의 생명은 언제, 어디서든 안전을 보장받아야 한다. 인류생활에 가치가 있는 것 역시 마찬가지이다. 탄광 매몰사고나 건축물 붕괴사고 현장에서 미증유의 위험에 처한 사람의 질긴(?) 생명력(생존능력)의 한계는 어디까지일까? 약간의 물과 공기, 견딜 수 있는 온도에서 수 십 일간의 생존뉴스는 경이로운 인간 승리로 기록되고 있다.

사람은 물속이나 화재·폭발에 의한 유독가스, 중독가스 내에서는 5분 이내에 질식사(중독사)의 위험에 빠지고 만다. 밀폐·반밀폐된 공간에서 화재사고로 인한 화염·연기·유독가스에 휩싸이면 즉각적으로 생존의 위기에 직면할 수밖에 없다. 매년 수 천 명의 사상자를 내고 수 십만 명이 생존의 위기에 처하는 사고가 일어나면서 국민의 불안은 반복되고 있는 실정이다. 사회·경제적 환경 변화에 따른 화재 위험도나 대형 인명사고 우려는 커지고 있고, 원인을 알 수 없거나, 경험상 예측이 곤란한 방화 등에 의한 특수사고도 빈번하게 발생하고 있다. 화재보험제도에 편입되지 않은 피해주민들의 생계 위기와 집단보상 요구로 사회불안이 야기되기도 한다.

이를 예방하기 위해서는 건축물 등의 화재·폭



발사고로부터 국민의 생명과 재산을 보호하기 위한 소방제도와 정책이 국가의 생명보호정책이라는 명확한 인식이 출발점이 되어야 한다. 이에 따라 국가의 화재안전기준은 사람의 생명과 재산 보호를 위한 소방방재시설·기술기준 및 관리·유지적 요건을 사회규범화하고 있다. 동 기준의 개념과 관련 법제의 규정체계 등에 대한 이해를 바탕으로 생명존중사상의 창달과 편안하고 안전한 사회를 앞당길 수 있는 미래지향적 발전과제를 주의 깊게 살펴볼 필요가 있다.

## 2. 화재안전기준의 이해

### 가. 개념 및 의의

#### (1) 개념

국가 화재안전기준은 건축물, 공작물 등 특정소방대상물의 위치·구조·설비 및 관리상황에 따른 화재위험을 완화·예방하고, 화재 발생 시 조기인지와 경보·피난유도 및 초기진화 등 필요한 조치를 강구하여 인적·물적 피해를 경감하기 위해 요구되는 소방방재시설기준 및 관리유지에 관한 규정을 말한다. 이에 관해 행정기관 소관분야별 개별법령에 안전기준, 권한과 책임, 관계자의 의무 등이 주요내용으로 구성되어 있다.

#### (2) 의의

화재안전기준은 보통 개별법규·명령·규

**화재안전기준의 주요 내용은 건축물 등의 허가동의, 방화관리, 특정소방대상물에서 설치·유지관리 해야 하는 용도별 소방시설의 종류, 실내장식물의 불연화·방염, 소방검사, 자체점검 등 화재·폭발로부터 사람의 생명·신체 및 재산보호를 위한 기본적인 화재안전기준 등이다**

칙·고시로 강행규정이며 제도의 목적 달성을 위해 국민의 재산권과 자유권을 제한하기도 한다. 일부는 운용상 필요에 의한 행정기관의 지침·예규 등으로, 참고기준에 불과한 경우도 있다(건교부의 도로터널 방재설계지침, 전력·통신설비를 수용하는 공동구 설계지침 등). 동 기준을 충족하지 못하면 위법행위가 되어 법적 제재가 가해질 수 있고, 적법한 행위(건축허가나 사용승인 등)를 할 수 없게 된다. 또한 소방방재기술의 표준으로서 관련산업 발전의 원천기능이 된다. 소방기관 등의 소방검사·각종 확인·자료제출 요구 등 정당한 권한행사의 근거를 포함하여, 제도본연의 실효성을 확보할 수 있는 것도 당연하다.

## 나. 구분

### (1) 형식적 의미

현행 국가화재안전기준을 말하며, 「소방시설 설치유지및안전관리에관한법률」에 의거 위임고시로서 특정소방대상물에 설치·유지관리 해야 하는 소방시설의 종류별 32개 기준이 있다(2004.6.4. 제정·시행). 종전 「소방기술기준에관한규칙(내무부령 1993)」 중에서 행정적인 사항은 소방분법 개편 시(2004. 5. 30) 법령에 포함, 기술적인 사항과 관련 고시 등을 분리·통합하고 선진국의 기준을 참고하여 우리 실정에 맞는 기준으로 변환·제정한 것으로, 아래와 같은 사항에 목적을 두었다.

- 급변하는 산업의 발전에 신속 대응

- 합리적인 시설기준 마련으로 전문성 확보 및 기술의 신뢰성 제고
- 21C 소방선진화를 추구하기 위한 기술기준 향상
- 세부적·상세규정으로 일반 국민들이 쉽게 이해  
또한 다중이용업소의 화재안전기준을 제정하여 건축물의 비상구 구조기준·영상음향차단장치·피난유도선을 포함하는 용도별 화재안전기준을 처음으로 도입한 점이 특징이다.

### (2) 실질적 의미

국가화재안전기준은 좁은 의미에서 보면 화재안전 전담기관인 소방기관의 소방관계법령을 말하고 소방시설 설치유지 및 안전관리에 관한 법률·명령·규칙·고시(형식상의 32개 화재안전기준을 포함한다.), 소방시설공사법령, 위험물안전관리법령과 하위기준, 다중이용업소안전관리에 관한 특별법령, 공공기관의 방화관리에 관한 규정 등이다.

주요 내용은 건축물 등의 허가동의, 방화관리, 특정소방대상물에서 설치·유지관리 해야 하는 용도별 소방시설의 종류, 실내장식물의 불연화·방염, 소방검사, 자체점검 등 화재·폭발로부터 사람의 생명·신체 및 재산보호를 위한 기본적인 화재안전기준 등이다.

넓은 의미에서 보면 소방관계법령을 포함하고, 건축법령, 전기·가스안전법령, 산업안전보건법

령, 철도안전법령 등 국내의 70여 개 법령에 분산 규정되어 있다.

### 3. 문제의 제기

#### (실질적 의미의 화재안전기준 중심)

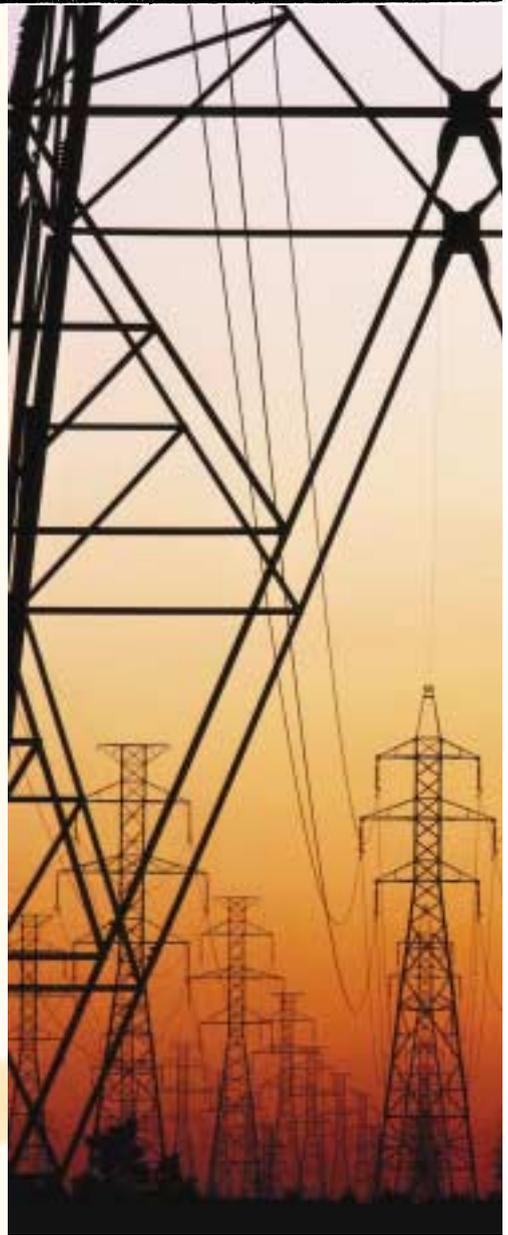
#### 가. NFPA Code 등 국제 기준과의 비교

국내 기준은 우리나라의 역사적 배경에 영향을 받아 일본소방법제에 연혁적으로 깊게 관련되어 있다. 타 분야의 화재안전법령도 이런 형편은 크게 다르지 않다.

80년대 이후에는 선진국의 화재안전기준(NFPA Code, FM 등)에 대한 비교연구와, 국내 전문 인력의 배출, 산업기술의 발전, 연구소·학회 등의 학술연찬 및 기술개발을 통해 어느 정도 궤도에 올라 왔지만 안전 선진국의 장기간에 걸친 연구개발 투자, 고도의 기술개발 수준, 방대한 관련지식 및 정보의 축적에 비견할 수 없고, 선례답습 행태를 벗지 못하는 실정이다. 따라서 독자적으로 국제표준이 되는 기술기준 개발에는 한계가 있다.

#### 나. 소급적용의 필요성

분법(2004. 5. 29) 이전에 영입이 개시된 기준 다중이용업소에 비상구 등 소방시설 설치와 기준 숙박시설·노유자시설 등에 방염처리물품 사용 소급적용을 시행하면서 법 집행에 다소간 어려움이 제기된 바 있다. 법률 이론상 소방관계법상의 소급



주) 「중임대 이중영 교수, 소방방재청 관계부처 대책회의 시 제출자료 참조」

적용은 『부진정 소급효』로서 강화된 신법이 추구하는 공익이 기존 다중이용업소의 신뢰보호이익보다 크고 2년이라는 유예기간을 부여하여 강화된 시설을 갖추도록 한 것은 적법하다는 것이 전문가의 일치된 견해이다.

최근 지하철·지하구 등의 소방시설기준 강화와 소급적용의 필요성이 제기된 바 있지만, 독일 헌법재판소<sup>주)</sup>도 이러한 문제와 관련 “변화하는 현실 상황에 적응하고 새로이 정책적 목표를 설정하는 대부분의 법률은 일정한 법적대상을 전체로서 파악하고 구속하여야만 그 의도한 공익실현효과가 발생하므로 기존의 법률관계를 신법의 적용 범위에 포함시키는 것이 불가피하다.”라고 판단하고 있어 화재안전기준의 제도운용에 큰 시사점이 되고 있다.

#### 다. 분산된 안전기준의 통합적 연계운용에 대한

##### 고려

철도안전법, 도시철도법에서는 기본계획 수립 시 관계부처의 협의를 거치도록 하고 있다. 또한 국내의 법령 제·개정 절차는 기준의 완화 또는 강화 시 관계부처의 의견을 조회하여 소관분야별 층분한 검토가 선행된다. 그러나 새로운 위험의 도전, 550m 이상 솟아 오르는 초고층 건물이나 10km가 넘는 초장대 터널에 대해서는 현행의 화재안전기준이 적절한 성능을 보장할 수 있는지 고려가 있어야 한다. 건축법령의 경우 시·도의 도시·건축심의회 등 인·허가 절차에서 관계기관의

협의·심의 과정을 거치고 있지만, 화재영향평가와 성능위주의 설계와 같이 실제적인 화재실험·피난 시뮬레이션 등 고도의 소방공학과 기술적 검토가 제공되도록 부처간 안전기준의 통합적 연계운용이 강화되어야 한다.

#### 4. 발전과제

주요화재·폭발사고 현장에서 밝혀진 조사보고서는 건축·전기·가스·소방안전 등 화재안전기준이 부실하게 적용된다는 심각하고 근본적인 문제들로 채워져 있다.

-2003년 대구지하철 방화참사의 교훈은 막대한 인명피해의 충격은 말할 수도 없지만, 향후 5년간 1조 5천억 원의 안전비용을 부담해야 한다는 결론이 났다.

-19개 업종으로 늘어난 다중이용업소 중 3만여 업소가 비상계단 또는 비상구를 추가로 확보하지 않으면 유사시 안전한 대피를 보장할 수 없다는 문제는 현재진행형이다.

-2005년 12월 29일 대구 서문시장 화재는 7백여 점포가 전소, 수백억 원의 피해가 났고, 방화관리·자체대응 실패 등 화재책임 문제와 대안시장 설치·집단보상 요구 등으로 한동안 지역 내 불안요소였다.

2006년 12월 14일 충남 아산의 휴대용 부탄가



스 제조공장 폭발사고, 초고층 건물, 터널, 복합영상관, 공동구, 지하철, 문화재 등 화재안전기준의 적극적인 기능이 증대되고 있고, 사회적 안전욕구도 높아지고 있다. 하지만 국제 기준과의 격차, 영세한 소방산업 및 낙후된 기술기준은 국내외 IT(정보통신기술)나 건축기술의 명성에 비해 아직 문제점이 많다. 이러한 문제를 바탕으로 한 발전과제 제시 및 지속적인 연구개발에 대한 정책적 고려가 시급하다.

**첫. 패.** 화재공학 및 소방과학기술에 대한 연구개발기반 확충이다. 공공의 소방과학 연구기능 확보, R&D 예산, 각 계의 연구·연찬지원 등 소방제도 운영환경의 개선이 시급하다.

**둘. 패.** 관련 전문가의 역할 증대와 민관 산학협력체제 강화이다. 소방분법 개편 이후 화재안전기준은 전반적으로 강화된 바 있고, 소방산업과 기술발전·인재양성에 상당한 변화가 오고 있다. 소방제도 및 화재안전기준 선진화에 신 성장동력을 키우고 과제에 대한 공유와 협력체제의 긴밀성을 높여가야 한다.

**셋. 패.** IT와 접목한 소방신기술 개발이 유도되도록 화재안전기준 운용체제의 탄력성을 확장해나가야 한다. 제도운용시스템의 개선은 소방산업기술의 발전, 국제경쟁력 확보에 가속요인이다.

**넷. 패.** 30층이 넘는 초고층 건물이나 연면적 5만㎡ 이상의 대규모 건축물과 철도역사 등 공공이용시설에 대해서는 화재영향평가와 성능위주의 설

계제도를 도입, 건축물의 방재적 특성을 고려한 소방안전제도를 마련하고, 2004년 고시 제정 이후 운영과정에서 나타난 일부 미비점에 대해서는 조속한 개선·보완이 필요한 시점이다.

※국가화재안전기준 24개 고시 285조문 우선 검토

중장기적으로 향후 5년간 건축물의 방재성능을 향상하고, 기술적·공학적 안전성을 확보할 발전적인 화재안전기준 개선 및 개발계획을 차질 없이 시행해 나가야 한다.

## 5. 맺음말

사회구조의 고도화, 유해·위험물질의 증가 및 시설물의 고층화·지하화 등 사회 전반에 안전사고 위험요인이 증대되면서, 안전에 대한 기대욕구도 커지고 있다. 이에 따라 공공소방에 있어서도 소방과학기술에 대한 연구개발투자를 2007년을 기점으로 확대할 전망이며, 정확한 화재원인 규명을 위한 화재조사 시스템도 단계적으로 보강되고 있다.

또한, 소방산업과 기술분야·전문단체·보험기관·관련 전문가들도 해당 분야에서 도약을 위한 역량을 키워가고 있고, 가치 있는 활동영역이 확대되고 있다. 화재안전기준의 선진화에 민·관·산·학이 동반자적 책임과 인식을 공유하고, 국민의 안전복지에 한걸음 더 나아가야 할 때이다. ☞