

## 건축물 허가 행정절차 과정 중의 화재안전 설계 위치 설정에 관한 연구

임효진, 이지희\*, 김화중\*\*

경북대학교 건축학부 석사과정, 아시아대학교 소방행정학과 전임강사\*,  
경북대학교 건축학부 교수\*\*

### A study of Fire Safety Design and Administrative Procedures for building

Hyo-jin Yeem, Ji-hee Lee\*, Wha-jung Kim\*\*

School of Architecture Kyoung-pook National University the master's course, Asia University\*,  
School of Architecture Kyoung-pook National University Professor\*\*

#### 1. 서론

현대 시대는 모든 생활이 건축물 안에서 이루어진다고 해도 과언이 아닐 만큼 건축은 실생활이 되었다. 그리고 단지 짓는 것뿐만 아니라 어떻게 하면 더 안전하게 사용하느냐 하는 문제점에 도달하면서 건축은 법과 땀해야 땀 수 없는 관계에 놓여있다. 즉, 건축물은 개인의 소유물이기도 하지만, 사회적 소유물이기도 하며 도시의 환경을 만드는 구성요인이기 때문에 건축행위에 따른 많은 행정제약은 반드시 필요하다. 본 논문에서는 건축주가 설계사무소에 건축물 설계를 의뢰하면서부터 건축물의 기본설계, 허가·심의 단계, 실시설계 등을 거치게 되고, 그 과정 중의 행정절차 등을 살펴보려한다. 그럼으로써, 우리나라의 화재안전설계의 현재 위치를 알아보고 그 과정 중에 문제점을 살펴보고자 한다.

#### 2. 건축물의 생산에 따른 행정 절차

##### 2.1 건축물의 설계와 허가

건축법에서의 건축물 설계는 건축법 제 19조 1항에 해당하는 건축물의 건축 등을 위한 설계는 건축사가 아니면 이를 할 수 없다고<sup>1)</sup>에 명시되어있다. 그리고 설계자는 건축물이 명령이나 처분 기타 관계법령의 규정에 적합하고 안전·기능 및 미관에 지장이 없도록 설계하도록 되어있다.

그리고 건축법 제 8조에 건축 또는 대수선을 하고자 하는 자는 시장·군수·구청장의 허가를 받아야하며, 다만, 21층 이상의 건축물 등 대통령령이 정하는 용도·규모의 건축물을 특별시 또는 광역시에 건축하고자 하는 경우에는 특별시장 또는 광역시장의 허

1) 건축법 제 19조 1항

가<sup>2)</sup>를 받도록 되어있다. 다만 일정규모이상의 건축물은 허가접수 전의 각종 기준에 따른 심의과정을 거치도록 되어있다.

또한 건축법 시행령 제 5조에 다중이용건축물<sup>3)</sup>과 분양을 목적으로 하는 건축물을 심의하기 위하여 특별시·광역시·도·시·군 및 구에 지방건축위원회를 두도록<sup>4)</sup> 정하고 있다. 이와 같이 하나의 건축물이 지어지기 위해서는 많은 법제절차를 거치게 되고 그와 연계된 행정 절차를 도식화 하면 다음과 같다(그림 1).

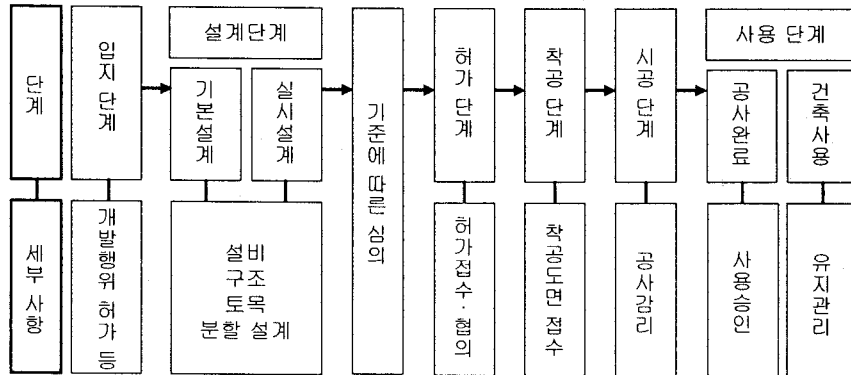


그림 1. 건축물의 생산에 따른 행정 절차

전체 단계에서 실시설계의 상세사항을 나타내면 다음과 같다(그림 2).

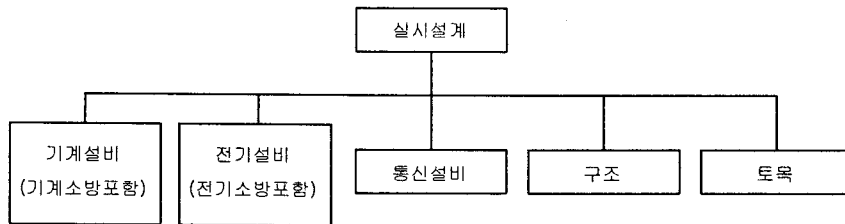


그림 2. 실시설계의 상세 사항

실시설계 단계에서는 기계설비, 전기설비, 통신설비, 구조, 토목 등 건축설계 사무소에서 맡지 못하는 전문사항을 각각의 사무소에 맡겨 실제로 사용할 수 있는 도면을 만든다. 특히 화재안전과 관련해서는 기계설비에서의 기계소방부분, 전기설비에서는 전기소방 부분이 고려되는 시점이기도 하다.

각각의 세부 사무소에 맡겨진 도면은 다시 건축설계 사무소에 의해 모아져 허가를 위해 시청 또는 구청에 접수되어진다. 그리고 각기 도서들은 여러 부서와의 협의를 거친다. 소방법 제 8조에는 건축물의 신축·증축·개축·재축·이전·대수선 및 구조 또는 용도변경의 허가 또는 사용승인은 당해 건축물 관할 소방서에서 동의를 받도록 정

2) 건축법 제 8조 1항

3) 건축법 시행령 5조 4항에서 다중이용건축물이란 문화 및 집회시설(전시장 및 동·식물원을 제외한다), 판매 및 영업시설, 의료시설 중 종합병원 또는 숙박시설 중 관광숙박시설의 용도에 쓰이는 바닥면적의 합계가 5천 제곱미터 이상인 건축물과 16층 이상인 건축물로 규정하고 있다.

4) 건축법 시행령 제 5조 4항

하고 있다.<sup>5)</sup> 협의의 상세 사항은 다음과 같다(그림 3).

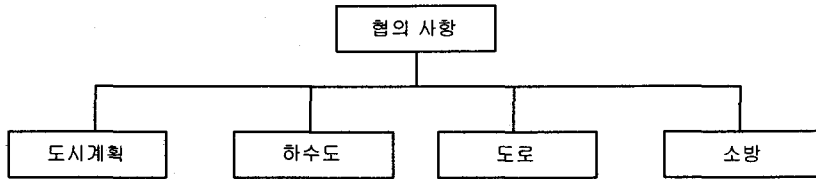


그림 3. 협의의 상세 사항

## 2.2 건축물의 시·도별 심의 제도

건축위원회의 지침에 의하면 건축 심의의 목적은 건축법에 근거하여 도시미관의 증진을 도모하고 원활한 건축행정을 실현코자<sup>6)</sup> 함으로 밝히고 있다. 서울시정 연구원의 연구보고(1998)에 의하면 그 주목적은 도시미관과 공공을 보호하기 위한 것으로 정의하고 있다. 그리고 전희상(1997)은 그 목적을 건축물의 도시미관 확보와 옥외공간의 공공성 확보로 요약하고 있다. 이를 종합해보면 건축심의를 도시미관과 공공의 이익 증진을 목적으로 하고 있음을 알 수 있다<sup>7)</sup>

건축과 관련된 심의로 건축위원회의 건축계획심의, 에너지심의, 미관심의와 예술장식품심의, 교통영향평가심의, 주택건설사업 사전결정 심의, 지방건설기술심의로 구분되어 있다. 이 중 화재안전에 관련된 것은 건축심의와 지방건설기술심의로 볼 수 있으며, 주된 심의내용은 건축계획, 배치, 구조안전, 소방, 피난계획, 설비, 교통, 에너지, 색채계획, 공개공지, 조경, 토지의 굴착계획 등을 심의대상으로 정하고 있다.

심의는 자치단체 조례에서 정하는 기준에 부합하는 건축물을 허가단계 이전에 심의하는 것으로 6개 도시 기준은 다음과 같다(표 1). 6개 도시를 비교·정리한 결과, 서울, 부산, 대전, 인천, 광주는 비슷한 기준을 가진 반면 대구는 다른 도시에 비해 완화된 경향을 볼 수 있었다.

표 1. 6개시의 심의기준 비교·정리

구분	시위원회	구위원회
서울	(1) 다중이용건축물 중 16층 이상 또는 3만 제곱미터 이상인 경우 (2) 공동주택 16층 이상인 경우	(1) 다중이용건축물이지만 시위원회의 심의를 받지 않는 경우 (2) 16층 미만의 공동주택인 경우
부산	다중이용건축물중 16층 이상 또는 연면적 3만 제곱미터 이상인 건축물의 건축계획과 구조안전·피난 및 소방에 관한 사항	다중이용건축물로서 시위원회 대상에 해당되지 아니하는 건축물의 구조안전·피난 및 소방에 관한 사항
대구	(1) 다중이용건축물중 21층 이상 또는 연면적 10만 제곱미터 이상인 건축물의 건축계획 (2) 16층 이상으로서 300세대 이상인 공동주택의 건축계획	다중이용건축물의 구조안전·피난 및 소방에 관한 사항

5) 소방법 제 8조 1항

6) 대구시 건축위원회 운영지침, 1987. 1988. 1990. 1991

7) 최판길 외, 대구시 건축심의제도 발전에 관한 연구, 대한건축학회논문집 계획계 20권 5호(통권187호)2004.5 pp.146

표 1. 6개시의 심의기준 비교·정리 (계속)

구분	시위원회	구위원회
대전	16층 이상 또는 연면적 3만 제곱미터 이상인 건축물의 건축계획과 구조안전·피난 및 소방에 관한 사항	다중이용건축물중 시위원회 대상에 해당하지 아니하는 건축물의 구조안전·피난 및 소방에 관한 사항
인천	다중이용건축물중 16층 이상인 건축물(16층 이상으로서 300세대 이상인 공동주택 포함) 또는 연면적 5만 제곱미터 이상인 건축물의 건축허가에 관한 사항	다중이용건축물의 구조안전·피난 및 소방에 관한 사항(16층 이상으로서 300세대미만인 공동주택 포함)
광주	(1) 16층 이상인 건축물(공동주택 포함) (2) 다중이용건축물중 연면적 3만 제곱미터 이상으로서 법 제8조의 규정에 의한 건축허가 대상의 건축물	다중이용건축물(연면적 5천 제곱미터 이상 3만 제곱미터 미만)의 구조안전·피난 및 소방에 관한 사항

심의를 위해 제출해야 할 서류는 다음과 같다(표 2).

표 2. 건축계획 심의도서<sup>8)</sup>

심의도서	서울	대구	부산	인천	광주
건축계획서(개요)	*	*	*	*	*
투시도 또는 조감도	*	*	*	*	*
현장사진	*			*	
위치도 및 계획대지 주변현황	*	*			*
배치도	*	*	*	*	*
교통처리 및 주차계획도	*	*	*		*
조경계획도	*	*	*		*
평면도	*	*	*	*	*
입면도	*	*	*	*	*
주단면도	*	*	*	*	*
입단면 상세도	*				
구조계획서	*	*	*		*
건축설비도	*	*	*		
방재계획서	*		*		
토지굴착 계획서	*	*	*		
공개공지설치 계획서	*		*		*
구청장 검토의견	*				
도로·상하수도 설치계획도				*	
대지조성계획도		*		*	
피난·소방시설 설계도					*

건축계획서, 투시도 또는 조감도, 배치도, 평면도, 입면도, 주단면도는 6개시 공통적으로 제출해야 할 서류였지만, 방재 계획서는 서울과 부산만이, 피난·소방시설 설계도는 광주만이 제출하도록 되어있었다.

8) 대전시의 건축계획심의도서는 대전시자치법규 제 12조에 '위원회가 필요하다고 인정하는 때에는 관계 공무원, 관계전문가, 설계자, 공사 시공자등을 2회에 한하여 위원회에 출석시켜 발언하게 하거나 관계 기관, 단체에 대하여 자료의 제출을 요구할 수 있다.'고 정해두고 있다.

### 3. 건축물 화재안전설계의 위치 설정

#### 3.1 건축물의 화재 안전설계

“건축설계 과정에서 화재·피난안전에 대한 고려를 언제 하는가?”라는 설문조사에서 허가·심의단계(38.4%)가 가장 많았으며, 기본설계단계(32.2%), 실시설계단계(13.9%)의 순으로 나타났다<sup>9)</sup>. 이는 허가 및 심의제도가 건축물의 화재·피난에 있어서 안전성 확보가 그 근본 목적이지만 이것보다는 건축허가와 허가동의를 위한 절차로써 건축법 및 소방법상의 최소 요구조건만을 확인하는 정도임을 알 수 있다. 그러나 화재안전성을 높이기 위해서 엄격한 복잡한 법규를 정하게 되면 건축비 상승, 산업 전체적인 효율성 등의 문제 등이 발생함으로 적정수준의 법규 제정 등이 필요하다고 하겠다.

앞의 심의대상에서도 알 수 있듯이, 건축심의를 주로 건축 계획적 측면이 우선시되고 있다. 이는 사용자들이 거주하면서 중요하게 다루어야 할 화재안전, 환경적 측면에 대해서는 그 중요도가 낮게 인식되고 있는 것이 사실이다. 따라서 건축 허가 시 건축방재에 관한 심의제도가 별도로 마련되어서 건축 심의의 목적의 하나인 공공이익 증진에 이바지할 수 있도록 해야 한다고 본다. 특히, 건축심의에 화재안전심의제도가 포함되어서 안전에 관한 중요성을 인식시키고, 수준 낮은 안전설계에 대한 제어기능을 가진 긍정적 역할을 수행할 수 있도록 해야 한다.

대형건축물의 경우는 화재안전에 관한 계획서 등을 제출하여 화재안전성을 고려하지만, 그렇지 않은 경우는 허가와 공사완료 단계 등의 사용 전 검사 등이며, 유지관리 측면, 즉 사용 단계에서는 잘 되지 않고 있다. 실제로 화재통계자료에 의하면, 대형건축물의 화재보다는 중소형건축물의 화재사례가 더 빈번하게 일어나고 있는 실정이다. 따라서, 화재안전을 위해서는 사용단계에서의 유지관리측면의 점검을 위해 관련 행정기관의 유기적인 절차도 필요하다고 본다.

#### 3.2 현행 행정절차에 따른 화재 안전설계의 위치 설정

건축물의 화재안전설비는 실제로 여러 종류의 법에서 규제하고 있어서 유기적인 종합적인 화재안전계획이 되지 못하고 있다. 담당부서가 달라서 실제로 중복되는 일도 많고, 동일한 의미를 가진 용어조차도, 다르게 정의되어 있는 경우가 많다. 예를 들면, 건축물의 용도구분에 관해서, 건축법에서는 21개용도, 소방시설설치 유지 및 안전관리에 관한 법률에서는 23개용도로 구분하고 있다. 여러 사람들이 이용하는 건축물에 관한 정의를 건축법에서는 다중이용 건축물, 건설 산업 기본법에서는 다중이 이용하는 건축물, 소방법에서는 다중이용법으로 구분하고 있으며 각각의 세부 건축물의 종류도 상의하다. 따라서, 건축물의 화재안전에는 유기적이고 중복되지 않는 법규제도 필요하다고 본다.

현행 법규를 만족하는 것으로는 최소한의 안전과 획일화된 방재계획을 기대할 수 있다. 건축물의 계획이 나날이 다양화되면서, 각종 건축설비나 시공법도 발전되고 있는 실정이다. 건축기술 개발, 신공법 등으로 더 높은 수준의 화재안전성을 추구하더라도 현행 법규에는 명시되어 있지 않은 사항이라, 허가에 어려움이 많다. 따라서 성능규정에 의한 화재안전성을 인정받으면, 법규의 규정을 완화 받을 수 있도록 함으로써 경제성을 물론 다양한 구조와 계획 등이 가능할 것으로 사료된다.

또한 현행 법규에서는 층수나 연면적 등의 규모에 따른 법규 적용뿐만 아니라, 용도별 적용도 필요하다. 대형건축물은 오히려 화재사례가 많지 않으며, 중소규모 건축물의 사례가 더 빈번함을 알 수 있다.

9) 건축물 방재기준의 제도적 기반 선진화 방안 연구, 건설교통부, p.67

## 4. 결 론

건축물이 생산되는 과정에 따른 행정절차와 그에 따른 화재안전설계의 문제점을 도출해 보았다.

첫째, 하나의 건축물을 두고 여러 가지 법에서 규제를 하다 보니 종합적인 화재안전 계획이 되지 못하고 중복되는 일도 많다. 이를 개선하기 위해 유기적이고 중복되지 않는 법규제가 필요하다. 현재의 화재안전설계는 건축법 및 소방법상의 최소 요구조건만을 확인하는 정도임을 알 수 있다. 그러나 화재안전을 높이기 위해서 엄격한 복잡한 법규를 정하게 되면 건축비 상승, 산업전체적인 효율성 등의 문제 등이 발생함으로 적정 수준의 상향된 법규 제정 등이 필요하다고 하겠다.

둘째, 건축 허가 시에 방재계획서 등 화재안전에 관한 계획을 제출하도록 하며, 대형 건축물의 경우는 화재안전 및 피난에 관한 사전심의가 반드시 이루어지도록 해야 한다고 본다.

셋째, 층수나 면적 규정에 따른 현행 법규에 더해서 용도에 따른 규정도 필요하다고 본다. 더 나아가 유지관리 및 점검의 중요성에 대해 각성하고 강력한 법제가 필요할 때이다.

이에 본 연구에서는 전체적인 건축물 생산에 따른 행정 절차와 그에 대한 각부 세부 사항 그리고 심의에 대한 시·도의 조례를 조사하고 비교해 보았다. 그럼으로써 현재 법규의 문제성과 개략적인 해결방안을 모색해 보았다.

건축물은 단지 사용만하는 것이 아닌 인간의 생활이다. 그러므로 어떻게 짓는가에만 치중할 것이 아니라 어떻게 안전하게 짓고 어떻게 안전하게 사용할 것인가에 대한 성찰이 필요할 것이다.

## 참고문헌

1. 건축법
2. 소방법 제 8조 1항
3. 대구시 건축위원회 운영지침, 1987. 1988. 1990. 1991
4. 최판길 외, 대구시 건축심의제도 변천에 관한 연구, 대한건축학회논문집 계획계 20권 5호(통권187호) 2004.5
5. 건축물 방재기준의 제도적 기반 선진화 방안 연구, 건설교통부, 2001
6. 황은경 외, 건축규제 통합관리 방안 연구, 대한건축학회논문집 계획계 21권 11호(통권 205호) 2005.11
7. 이만근, 건축물의 방재계획서 작성과 심의제도의 필요성, 대한건축학회지 36권 6호, 통권 169호, 1992.11