

프랑스의 건축안전 법제에 관한 비교법적 연구

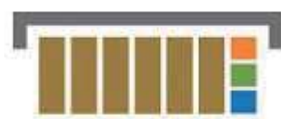
김현희



지역법제 연구 15-16-②-2

프랑스의 건축안전에 관한 비교법적 연구

김 현 희



한국법제연구원
KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE

프랑스의 건축안전 법제에 관한 비교법적 연구

A Comparative Legal Study on
Construction Safety Legislation in France

연구자 : 김현희(한국법제연구원 연구위원)
Kim, Hyun-Hee

2015. 10. 31.



한국법제연구원
KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE

요약문

I. 배경 및 목적

- 다수의 이용자가 접근가능하고 이용하는 초대형 건축물이나 다중이용시설은 사고로 인하여 인명과 재산에 미치는 피해가 크고 다른 유형의 사고와 연결될 수 있기 때문에 이에 대한 철저한 사고예방과 사고에 대한 대응을 면밀하게 준비하는 것이 필요
- 우리나라는 건축법에서 건축물의 일반적인 안전기준을 두고 있고, 고층건축물이나 다중이용시설 등의 특수한 유형에 대하여는 특별법의 영역으로 유보
 - 현행 특별법들은 규범적 체계와 조직적 체계가 분산되어 있어 전체를 아우르는 원칙과 기준이 없기 때문에 여전히 중복과 공백이 발생하고 그러한 분야에서 사고발생의 위험은 늘 존재함
- 특수한 유형의 건축물에 대한 법적 정비를 추진하는 것이 필요한 상황이며, 그러한 체계 정비를 위하여 외국법제를 살펴보는 것이 필요함

II. 주요 내용

- 프랑스의 건축 안전법제 개관

- 프랑스 법령은 고층건축물 및 다중이용시설의 위험에 대한 예방으로서 실내, 복도, 거실(구획) 등의 화재 및 공황상태에 대한 위험을 감소하기 위한 예방대책들로 구성
- 이들 시설에 있어서의 예방의 목적은 “인간(실내에 있는 자뿐 아니라 직접적인 위험에 놓이게 되는 외부의 일반인 및 구조대원까지 포함)의 생명을 보호하고, 물적 피해를 최소화하며, 적절한 조건하에서 구조활동을 용이하게 하는 것”임
- 프랑스는 화재안전의 대상이 되는 전체 건축물의 카테고리를 크게 “거주용 건축물”, “사무실”, “고층건축물”, “환경보호시설”로 구분하여 각 분야에 각기 다른 법적 근거를 통하여 규율하는 체계가 확립되어 있음
- 프랑스의 「건축법전」은 수많은 하위 규정(데크레, 아레떼 등)을 법전화하면서 구축된 것이며, 그러한 안전규정에 의거하여 표준규격, 통합기술문서, 기술지침으로 보완되어 있음

□ (초)고층건축물의 안전 관련 규정

- 2001년 9월 11일 미국의 세계무역센터 테러사건을 통해 프랑스는 고층건축물에 대한 안전규정을 대대적으로 정비하기 시작하였음
- 고층건축물의 건축과 관리 분야에 있어 최고 전문가들의 자문을 거쳐 방대한 양의 「고층건축물의 건축과 그에 대한 화재 및 공황상태의 위험으로부터의 보호를 위한 안전규정에 관한 2011년 12월 30일 아레떼」를 제정하여 그동안 존재하였던 일반규정에 대하여 “특별규정”으로서의 성격을 부여

- 건축법전은 (초)고층건축물의 개념, 유형, 건축조건, 공사허가조건, 중앙안전위원회, 건축물 점유자의 의무, 안전통제 등에 관하여 규정
- 다중이용시설의 안전 관리 규정
 - 건축법전은 다중이용시설의 개념, 안전원칙, 분류, 사용승인 서류, 시행 및 감독, 벌칙 등에 관하여 규정
- 건축안전 관련 주요 추진체계
 - 건축안전에 있어 가장 기초적인 의무를 부담하는 자는 기본적으로 소유자와 시공자임
 - 그밖에 허가권자로서 시장과 각 지방자치단체에 존재하는 안전 관련 자문위원회가 결정적인 역할을 수행

Ⅲ. 기대효과

- 프랑스의 고층건축물 및 다중이용시설의 안전에 관한 규정을 살펴보고 시사점을 제시하는 것은 우리나라의 관련 정책 수립 및 입법에 참고할 수 있을 것으로 기대함

▶ 주제어 : 프랑스, 건축안전, 고층건축물, 다중이용시설, 안전위원회

Abstract

I . Background and Purpose

- Very large buildings or multi-use facilities usable and accessible to multiple users, because certain accidents can connect large damage on the life and property or other types of casualty, it is necessary to prepare to respond carefully to accidents and to prevent accidents thoroughly.
- The Republic of Korea has the general safety standards of buildings in Building Codes, and that pending in the area of special laws relating to specific types, such as high-rise buildings or multi-use facilities.
- The current special laws' normative and organizational system is distributed, so its system still results in duplicate or blank and a risk of accidents occurring in those areas will always exist because no principles and criteria covering the entire field.
- It is necessary to promote the legal organization for special types of buildings, to look into the international legal framework for such modification.

II. Major Contents

- Construction Safety Legislation Overview of France
 - French laws and regulations are composed of preventive measures to reduce the risk of fire and panic at indoors, corridors, living rooms as a prevention of the risk of high-rise buildings and multi-use facilities.
 - The purpose of prevention in these facilities is “to protect the human’s life(including the outside ordinary people and rescue worker be placed in direct danger as well as indoors), to minimize property damage, and to facilitate rescue activity under appropriate conditions.”
 - In France, the system of discipline has been established through a different legal basis in the respective areas, large categories of the entire building of being subjected fire safety separated by “Habitable Buildings”, “Office”, “High-rise Buildings”, “Environmental Protection Facilities.”
 - “Construction and Habitation Code(Code de la construction et habitation)” in France is established on codification of a number of sub-regulation, for example Décret, Arrêté, etc., the Code have been complemented by the basis of those safety provisions to standards, integrating technical documentation, technical guidance.

Safety regulations for high-rise buildings

- Through a case of World Trade Center attack in United States on September 11, 2001, France has begun extensively streamlining the safety regulations for High-rise Buildings.
- In the fields of construction and management of high-rise buildings, enormous amount of “December 30, 2011 Arrêté on safety regulations for the construction of high-rise buildings and the protection from a risk of fire and panic” was established through consultation with leading experts so it was granted as a character of “special provisions” against the general rules which has been applied in the meantime.
- Building Code in France regulates the concept and type of high-rise buildings, construction conditions, construction permit conditions, the Central Safety Committee, the duty of building occupants, safety control and etc.

Safety regulations for public-use facilities

- Building Code regulates the concept of public-use facilities, safety principles, classification, using approval documents, enforcement & oversight, and regulatory penalties and etc.

The main system related to the construction safety

- People who bear the most basic obligations for construction safety, is basically the owner and constructor.

- Besides, Safety Advisory Committee as a admitter existing for markets and each local government performs a crucial role.

III. Anticipated Effects

- It is expected to refer to establishment of relevant policies and legislation in Korea examining the safety regulations for high-rise buildings and public-use facilities in France, and proposing implications.

➤ Key Words : France, Construction Safety, High-rise Buildings, Public-use Facilities, Safety Committee(CCDSA)

목 차

요 약 문	3
Abstract	7
제 1 장 서 론	15
제 1 절 연구의 필요성 및 목적	15
제 2 절 연구의 범위 및 방법	18
I. 연구의 범위	18
II. 연구의 방법	19
제 2 장 프랑스의 건축 안전법제 개관	23
제 1 절 의 의	23
제 2 절 연혁적 고찰	24
제 3 절 건축 안전에 관한 4대 근거법	28
I. 고층건축물 : 「건축 및 주거법전」	28
II. 주거용 건축물 : 「건축 및 주거법전」	29
III. 근로공간 : 「노동법전」	30
IV. 환경보호시설 : 「환경법전」	31
제 3 장 프랑스의 건축물 안전관련 규정	35
제 1 절 건축 및 주거법전 개관	35
제 2 절 (초)고층 건축물의 안전 관련 규정	37
I. 의 의	37

II. 관련 규정	40
1. 개념	41
2. 유형	42
3. 건축부지 등에 대한 요건	43
4. 공사 허가에 관한 요건	45
5. 중앙안전위원회의 개입	47
6. 건축물의 점유에 관련된 의무	47
7. 다양한 통제조치	48
제 3 절 다중이용시설의 안전 관련 규정	51
I. 의 의	51
II. 관련 규정	52
1. 개념	56
2. 안전원칙	57
3. 분류	62
4. 적법성 확인(사용승인) 서류	70
5. 집행 및 감독	71
6. 벌 칙	73
제 4 장 건축안전 관련 주요 추진체계	75
제 1 절 안전위원회	77
I. 중앙안전위원회	77
II. 도자문위원회	84
제 2 절 경찰청(파리의 경우)	90

제 5 장 결 론	93
제 1 절 비교법적 검토	93
I. 법 체계적 관점에서의 검토	93
II. (초)고층건축물의 안전 관련 규정 검토	94
III. 다중이용시설의 안전 관련 규정 검토	100
제 2 절 시사점	107
참 고 문 헌	111

제 1 장 서 론

제 1 절 연구의 필요성 및 목적

2014년 우리나라에는 실로 다양한 분야에 크고 작은 사건사고가 많았다. 건축시설물과 관련하여서는 2월 마우나 리조트 붕괴, 5월 고양 종합터미널 화재와 장성 요양병원 화재, 10월 판교 환기구 추락사고, 11월 담양 펜션 화재 등의 사고로 막대한 인명과 재산의 피해가 발생하였다. 이들은 대부분 부실 설계와 부실시공 등의 불법을 직접적인 원인으로 하는 것이었다.

이러한 건축시설물의 붕괴사고 등이 지속적으로 발생하고 있는 현실에서 국토교통부는 건축물의 안전사고를 근본적으로 예방하기 위하여 “건축물 안전강화 종합대책”(이하 종합대책)을 국가정책조정회의에서 발표하는 등 노력을 하고 있다. 종합대책은 불법행위에 대한 책임을 대폭 강화하고, 불법행위 적발체계를 강화하며, 맞춤형 안전관리체계를 구축하고, 안전제도의 사각지대를 해소하는 것을 주요 골자로 하고 있다. 특히 50층 이상 또는 연면적 10만 제곱미터 이상의 초대형 건축물은 건축허가 이전에 당해 건축물과 인접 대지의 구조안전 성능을 종합평가하는 “안전영향평가”제도를 도입하고자 한다. 초대형 건축물의 경우 일반건축물의 건축기준으로는 안전검토가 불충분하기 때문이다. 또한 건축심의 및 유지관리 점검의 대상이 되는 “다중이용 건축물”의 범위도 확대하여 현행 기준으로는 적용대상이 실효적이지 못하였던 규모기준을 확대하기로 하였다.¹⁾

1) 국토교통부 건축정책과, “국토부 「건축물 안전강화 종합대책」 발표”, 국토부 보도자료, 2014. 12. 17.

초대형 건축물이나 다중이용시설은 도시의 랜드 마크로서 한 국가의 경제력과 기술력을 압축적으로 보여주는 상징물로서 역할을 하지만, 그 높이와 규모로 인하여 투입되는 비용, 다수의 이용자가 동시에 접근하고 이용하는 점을 고려하여 보면, 일단 사고가 발생하는 경우 그 자체로 인명과 재산에 미치는 피해는 물론이거니와 다른 유형의 사고와 연결되어 사회재난에 이를 수 있기 때문에 이에 대한 철저한 사고 예방과 사고에 대한 대응을 면밀하게 준비하는 것이 필요하다.

우리나라는 「건축기본법」에서 건축의 공공적 가치로서 ① 국민의 안전·건강 및 복지에 직접 관련된 생활공간의 조성, ② 사회의 다양한 요구를 조정하고 수용하며 경제활동의 토대가 되는 공간 환경의 조성, ③ 지역의 고유한 생활양식과 역사를 반영하고 미래세대에 계승될 문화공간의 창조 및 조성을 들고 있으며(제2조), 이를 실현하기 위하여 다양한 건축 관계 법령이 존재하고 있다.

건축에 관하여 가장 핵심적인 법은 「건축법」이라 할 수 있는데, 이 법은 건축물의 대지·구조·설비 기준 및 용도 등을 정하여 건축물의 안전·기능·환경 및 미관을 향상시킴으로써 공공복리의 증진에 이바지하는 것을 목적으로 한다(제1조). 건축법은 일반적인 건축물에 두루 적용되는 최소한의 규제 중심으로 규정되어 있어, 초고층 건축물과 같이 건축과정, 환경, 구조안전, 피난·방재 등 다양한 측면에서 저·중·고층의 건축물과 차별화될 수 있는 특별한 유형의 건축물에 대하여는 적용이 어렵거나 제한요소로 작용할 수 있는 부분들이 존재한다.²⁾

그리하여 건축법은 고층건축물이나 다중이용시설과 같은 분야에 있어서 개념 정의와 원칙 정도만을 규정한 채 자세한 사항은 특별법의 영역으로 유보하고 있는데, 「고층 및 지하연계 복합건축물 재난관리에 관한 특별법」(이하 초고층재난관리법), 「다중이용업소의 안전관리에

2) 유일한 외, 「초고층건축의 공공성 및 안전성 확보를 위한 제도개선 방안」, 대한건설정책연구원, 2013. 11, 1-2면.

관한 특별법」(이하 다중이용업소법) 등이 그 대표적인 예이다. 그러나 이러한 특별법들이 특별한 유형의 건축물이 가지는 특수한 상황을 적절하게 반영한 기준을 마련하고 그 운용절차를 마련하고 있는가에 대하여는 의문이 있으며, 규범적 체계와 조직적 체계가 분산되어 있고 전체를 아우르는 원칙과 기준이 부족하기 때문에 여전히 중복과 공백이 발생할 수 있고, 그러한 분야에서 사고발생의 위험은 늘 존재한다고 할 수 있다. 그리하여 이러한 특수유형 건축물의 안전 등에 대한 법적 체계와 내용을 정비하는 것이 필요한 상황이며, 그러한 정비를 위하여 비교법 연구를 시도하는 것은 어느 정도 도움이 될 수 있다.

프랑스는 건축분야에 있어서 대단한 자부심을 가진 국가 중의 하나이며, 그 규범적 체계도 매우 잘 정비된 국가라고 할 수 있다. 그러나 이러한 프랑스도 크고 작은 건축물 사고를 겪어왔으며 이러한 사고를 교훈삼아 건축물의 유형을 분석하고 그러한 유형에 필요한 안전기준을 정비하면서 법제 전반적으로 체계를 구축해왔다. 특히 프랑스가 건축물의 “안전”에 대하여 새로 각성을 하게 된 계기는 2001년 9월 11일 미국 대폭발 테러사건으로 인하여 뉴욕의 랜드 마크이자 미국 경제를 상징하는 초고층 복합건축물인 세계무역센터(WTC)가 붕괴되는 사건이었다. 이 사건은 프랑스의 모든 안전관련 분야에 매우 큰 영향을 미쳤다. 특히 “건축물의 안전”과 관련하여 프랑스는 200미터 이상의 소위 “초고층건축물”(ITGH)에 있어서 건축물과 이용자의 안전에 관한 규정(화재 및 공황에 대한 고층 빌딩의 안전 및 보호에 관한 2011년 12월 30일자 아레떼)을 프랑스 최고의 건축주들의 자문을 얻어 대대적으로 매우 세밀하고 기술적인 규정들로 구성하여 시행하기로 한 것이다. 이 아레떼는 그동안의 고층건축물 외에 초고층건축물의 의미를 새로이 정하면서 건축물의 유형을 세분화하고 그에 적용되는 기준들을 별도로 마련함으로써 규범적 차원에서 안전을 예방하고자 하였다는 데에 가장 큰 의의가 있다.

이에 본 연구는 프랑스에서 고층건축물 및 다중이용시설의 분야에 있어서 어떠한 규범체계와 추진체제로 안전을 담보하고 있는지 주요 내용을 살펴보고, 우리나라의 건축안전에 대한 시사점을 도출하고자 한다. 프랑스는 통합법전(Code)의 체계를 추구하는 국가로서 「건축 및 주거법전」(Code de la Construction et de l’Habitation, CCH)은 건축과 관련된 공법적 법률관계와 사법적 법률관계를 모두 포함하고 있으며, 수시로 제정되는 법률과 하위 규정들이 법전화 과정을 통하여 하나의 방대한 규정집을 구성하고 있다.

규범의 체계가 다르기 때문에 건축과 건축안전에 관한 규율체계가 우리와 다르기 때문에 비교법 연구가 어려운 것도 사실이다. 다만 그러한 형식적 체계 외에 프랑스에서 건축물의 안전에 대하여 어떠한 실체적인 규정을 두고 있는지 살펴보는 것은 우리나라의 건축물 안전의 체계와 내용을 정비하는 데에 참고자료가 될 수 있을 것으로 기대한다.

제 2 절 연구의 범위 및 방법

I. 연구의 범위

건축물은 용도와 규모에 따라 다양하게 구분할 수 있으며, 그러한 구분은 안전을 효율적으로 예방하고 대응하는 데에 중요한 기준으로 작용한다. 최근의 건축물들이 고층화, 밀집화 되고 있는 특성에 비추어, 그리고 그러한 성격으로 인하여 안전관리에 특별한 대책이 필요하다는 점에 비추어 보건대, 새로운 유형의 건축물을 건축법의 적용범위에 포섭하여 규율하는 것은 매우 당연한 것이다. 그러나 우리나라 건축법은 건축물을 용도별로 약 28개 시설로 구분하고 있으며(제2조), “규모”를 기준으로 하여서는 별도로 고층건축물의 피난 및 안전관리 규정만을 두고 있다(제50조의2). 나머지의 특수한 경우는 특별법을 통하여 규율하고 있다.

본 연구에서는 건축물의 고층화 및 밀집화를 가장 잘 표현하고 있는 (초)고층건축물, 다중이용시설의 안전과 관련하여, 프랑스에 있어서 이들 건축물의 법적 정의와 관련하여 매우 세분화되어 있는 현황을 살펴보는 것으로부터 시작한다(제2장). 특히 최근의 개별 법령의 제·개정으로 정비된 건축법전의 체계 속에서, 이러한 특수한 유형의 건축물이 어떻게 평가되고 있으며, 사고에 대한 예방적 조치로서 어떠한 규정을 어떻게 적용하고 있는지 살펴보기로 한다.

또한, 가장 기초적인 사고의 원인이 되는 “화재”와 관련된 분야에 있어서 이들 (초)고층건축물과 다중이용시설의 건축법적 관점에서의 안전관련 규정의 체계와 주요내용을 살펴본다(제3장). 그리고 이러한 건축물의 안전에 관하여 정부와 관련기관이 어떠한 정책을 추진하고 어떻게 안전을 통제하는지 조직 등의 추진체계에 관하여 살펴보기로 한다(제4장).

(초)고층건축물과 다중이용시설이 다양한 용도로 건축되고 있는 현실에서 그에 대한 다양한 사고의 위험원을 예견하고 그에 대한 예방과 대응체계를 구축하기 위하여 주요 외국, 특히 건축에 관하여 오래전부터 특유의 체계를 발전시켜온 프랑스의 정책과 법제를 살펴보는 것은 우리나라의 건축물 안전에 대한 법적 개선방안을 도출함에 있어서 시사점을 제시하는 데에 도움이 될 것으로 기대한다.

II. 연구의 방법

본 연구는 한국법제연구원 비교법제연구실의 중점연구과제로서 8개 국가의 건축안전에 관한 비교법 연구의 일환으로 기획되었으며, 다음과 같이 각 국가별 연구책임자들과의 공동연구로 이루어졌다.

< 공동연구진 >

연번	보고서명	연구책임(소속)
1	일본의 건축안전 법제에 관한 비교법적 연구	나채준 (한국법제연구원 부연구위원)
2	프랑스의 건축안전 법제에 관한 비교법적 연구	김현희 (한국법제연구원 연구위원)
3	독일의 건축안전 법제에 관한 비교법적 연구	장원규 (한국법제연구원 부연구위원)
4	미국의 건축안전 법제에 관한 비교법적 연구	김영진 (인천대학교 법학과 교수)
5	영국의 건축안전 법제에 관한 비교법적 연구	김용훈 (상명대학교 공공인재학부 교수)
6	호주의 건축안전 법제에 관한 비교법적 연구	김원중 (청주대학교 법학과 교수)
7	캐나다의 건축안전 법제에 관한 비교법적 연구	박영철 (용인송담대학 법률실무학과 교수)
8	중국의 건축안전 법제에 관한 비교법적 연구	한상돈 (아주대학교 법학전문대학원 교수)

프랑스는 특히 문화가 발전한 국가로 널리 알려져 있고, 그 중에서도 건축 분야에 대하여는 역사적으로나 기술적으로 다양한 논의가 가능할 정도로 자료가 풍부하다. 그러나 건축, 특히 건축의 안전에 관한 규범에 관하여 국내에 소개된 문헌이 많지 않고 전문가가 드물다. 소개된 문헌 또한 기술적 측면에서 작성된 것이 대부분이어서, 안전 분야의 정책과 규범에 관하여 그것을 국내에 소개하고 비교하며 그 시사점을 제시하는 것은 많은 시간과 노력이 필요한 작업이다.

그리하여 이번 연구는 프랑스 건축안전에 관한 초기 연구로서 의미를 부여하여 프랑스 법제 내에서의 관련 규범의 체계와 주요 내용을 살펴보는 것에 의미를 두며, 주요 쟁점에 대한 보다 심도 있는 분석은 후속 연구 등을 통하여 보완하기로 한다.

제 2 장 프랑스의 건축 안전법제 개관

제 1 절 의 의

예방(prévention)이란 “위험의 존재에 대하여 가능한 한 그것을 피하거나 대체가 가능한 경우 그 영향(피해)을 최소화하는 모든 기술적·행정적 조치의 총체”를 말한다.³⁾ 이러한 예방은 시설, 건축물, 내부정비 및 기술설비 모두와 관계되는 것이며, 시설 및 공작물 등이 좋은 상태로 기능할 수 있도록 유지 및 관리하고 감독하는 것을 포함하는 것이다.

프랑스 법령이 정하고 있는 이러한 고층건축물 및 다중이용시설의 위험에 대한 예방은 실내, 복도, 거실(구획) 등의 화재 및 공황상태에 대한 위험을 감소하기 위한 대책들로 구성되어 있다. 즉, 이들 시설에 있어서의 예방의 목적은 “인간(실내에 있는 자뿐 아니라 직접적인 위험에 놓이게 되는 외부의 일반인 및 구조대원까지 포함)의 생명을 보호하고, 물적 피해를 최소화하며, 적정한 조건하에서 구조 활동을 도모하는 것”이며, 이를 위하여 각종의 규정은 재난의 발생 위험을 제한하고, 화재의 확산을 통제하며, 위험에 처한 사람을 대피시키고, 구조 개입을 원활하게 조성하기 위한 다양한 조치에 관한 사항을 주요 내용으로 삼고 있다.

특히 고층건축물(Immeubles de Grand Hauteur, IGH) 및 다중이용시설(Etablissements Recevant du Public, ERP)에 있어서의 예방은 “화재 및 공황(panique)에 대한 공공의 안전”이라는 목표를 지향하는 것이며, 이들에 관한 규정은 다음과 같은 기본원칙을 표방하고 있다.

- 구조수단의 이용 또는 피신을 위하여 하나로 묶인(conjuguée) 점유자 전체의 신속, 안전하고 질서정연한 대피

3) SDIS, La sécurité des établissements recevant du public, Guide Pratique destiné aux mairs et aux élus, Août 2013, p. 6.

- 현존 이용자의 수에 따라 적절하게 개설된 출구 및 비상구의 수(數)
- 접근 가능한 건물외벽(façade)
- 구조 알람 및 경보 수단
- 위험물질의 금지
- 안전한 기술설비
- 안전조명을 통하여 상시 구조를 표시하는 전기적 조명
- 각 내부구획(locaux, 이하 거실)의 정비 및 그들 간의 이격
- 건축 자재 및 부품의 화재에 대한 반응

그런데 이러한 고층건축물 및 다중이용시설 등과 같은 특수한 유형(용도)의 건축 안전에 관한 규정에 있어서 기본적인 원칙이 정립되기 까지 사실 프랑스에서도 다양한 규모의 많은 사고가 있었고, 그에 대한 반성과 자각으로서 법적·제도적 변화가 꾸준히 계속되어 왔음을 상기할 필요가 있다.

제 2 절 연혁적 고찰

프랑스 건축물 화재예방 정책의 연혁과 관련하여 특징을 간단히 살펴 보면, 19세기에는 극장, 백화점, 호텔, 카페, 식당 등과 같은 다중이용 시설에서의 화재예방을 목적으로 하는 대책들이 주를 이루었다.

이러한 유형(용도)의 시설에 대한 화재예방 일반을 규정한 첫 번째 법령으로 「화재예방 대책, 구조대 조직구성 및 응급구조대원의 감독에 관한 1938년 11월 12일자 데크레-법률」⁴⁾이 있다. 이 데크레-법률은 38명이 사망했던 마르세이유(Marseille)의 누벨 갈리리(Nouvelles Galeries)

4) Décret-loi du 12 novembre 1938 SUR LES MESURES DE PROTECTION CONTRE L'INCENDIE ET L'ORGANISATION ET L'INSPECTION DES CORPS DES SAPEURS-POMPIERS.

5) 데크레-법률(Décret-loi)이란 프랑스 제3공화국과 제4공화국에서 유효한 법률을 개정하거나 폐지할 목적으로 의회의 수권 하에 행정권에 의하여 발하여진 규범을 말한다. 한국법제연구원, 「프랑스 법령용어집」, 2008, 284면.

백화점의 끔찍한 화재로부터 유래한 것이었다. 동 데크레-법률 제5조는 “구조, 안전에 대한 보완 대책, 화재에 대응하기 위한 대피 및 방재 대책은 소유자, 건축가 및 건축물과 다중이용시설 영업자에게 부과될 수 있다.”고 규정하고 있었다. 이는 곧 「1941년 2월 7일자 일반인이 출입하는 건축물 : 극장, 공연장, 백화점, 다중이용시설, 전기시설, 집행 및 경찰조치에 대한 데크레」⁶⁾를 통하여 시설을 유형별로 분류하는 것으로 구체화되었다.

이렇게 프랑스에서 첫 번째 안전규정이 다중이용시설(ERP)에 관하여 법규로서 시행되었다는 것은 두 가지 점에서 의미가 있다. 즉 이들 법규가 사회의 발전 및 위험의 확대에 항시 적응하고자 노력한 결과로 마련된 것이라는 점, 그리고 참사와 사고에 대해 미디어를 통한 여론의 반응으로 법규가 나타나게 되었다는 점이 그것이다.⁷⁾

그 후 1947년 뢰이 말메종(Rueil Malmaison)에서 셀렉트(Sélect) 영화관의 화재(89명 사망)를 계기로 「다중이용시설의 화재에 대한 보호로서 건축자재의 시험 및 분류 조건에 관한 1949년 7월 15일자 데크레」⁸⁾가 제정되었으며, 이를 구체화하기 위한 1954년 8월 4일자 데크레 및 두 개의 아레떼(1954년 및 1959년)가 제정되었다. 1965년에는 다중이용시설의 화재 및 공황(panique)에 대한 안전 관련 사항으로서 천막으로 된 지붕 및 구조물에 대해 모든 규정을 재편성하여 제5등급(소규모 시설)

6) Décret du 7 février 1941 RELATIF A LA PROTECTION CONTRE L'INCENDIE DES BATIMENTS OU LOCAUX RECEVANT DU PUBLIC : THEATRES ET ETABLISSEMENTS DE SPECTACLES ET D'AUDITION, GRANDS MAGASINS ET AUTRES ETABLISSEMENTS OUVERTS AU PUBLIC, INSTALLATIONS ELECTRIQUES ET MESURES D'EXECUTION ET DE POLICE.

7) Phillippe REY, Phillippe BODINO, Aline DEPERNET, François SCHECHTER, Rapport sur la prévention du risque incendie dans les établissements recevant du public et les immeubles de grand hauteur, Ministère de l'intérieur / Ministère des affaires sociales, Juin 2014, pp. 23-24.

8) Décret du 15 juillet 1949 FIXANT LES CONDITIONS D'ESSAIS ET DE CLASSIFICATION DES MATERIAUX DE CONSTRUCTION PAR RAPPORT A LA PROTECTION CONTRE L'INCENDIE DES LOCAUX RECEVANT DU PUBLIC.

으로 등급을 분류함과 동시에 그와 관련된 대책들을 마련함으로써⁹⁾ 초기의 규정이 다양화되고 세분화되는 다음 단계로 진일보하는 과정을 겪게 된다.¹⁰⁾

한편, 파리의 생-로랑-뒤-뵙(Saint-Laurent-du-Pont)의 썩-셉트(Cinq-Sept) 댄스홀과 에두아르드-빠이유롱 중학교(CES Édouard-Pailleron)의 참사는 현재까지도 적용되고 있는 규정을 집중적으로 보완하게 된 계기가 되었다. 즉, 「다중이용시설의 화재 및 공황에 대한 1973년 10월 31일자 데크레」¹¹⁾와 「다중이용시설의 화재 및 공황에 대한 안전규정의 일반 규정화에 관한 1980년 6월 25일자 아레떼」¹²⁾를 통하여 이루어졌으며, 이러한 일반규정들은 점차 특별규정을 통해 보완되었다(예컨대, 공연장, 호텔, 교육시설, 백화점 등 시설의 유형에 따른 개별 아레떼들이 제정된 것이다). 그리고 이러한 법규는 안전관련 조직의 경험과 경찰당국의 문제제기(주로 도청 및 시청), 판례와 수많은 다른 유형의 재난이나 참사 등을 통해 강화되거나 활성화되었다.

그럼에도 불구하고 사고는 지속적으로 발생하였으며, 1991년 제르스(Gers) 지역 온천장 사고(사망 21명), 1992년 오프-꼬르스(Haute-Corse) 지역의 푸리아니(Furiani) 경기장 사고(사망 17명), 1993년 일-에-빌렌느(ille-et-Vilainre) 지역의 브뤼즈(Bruz) 병원 사고(사망 17명)와 같은 참사들은 「안전 및 접근에 관한 데빠르트망(道)의 자문위원회에 관한 1995년 3월 8일자 데크레」¹³⁾를 통하여 안전관련 조직을 재정비하게 만드는

9) Arrêté du 23 mars 1965 APPROBATION DU REGLEMENT DE SECURITE CONTRE LES RISQUES D'INCENDIE ET DE PANIQUE DANS LES ETABLISSEMENTS RECEVANT DU PUBLIC(ERP).

10) 1965년의 아레떼는 안전에 있어서 본격적으로 그 대상에 대한 성격과 규모 등을 분류하여 규정하기 시작한 “두번째 안전규정”으로 평가된다.

11) Décret 73-1007 du 31 octobre 1973 relatif à la protection contre les risques d'incendie et de panique dans les établissements recevant du public.

12) Arrêté du 25 juin 1980 portant approbation des dispositions générales du règlement de sécurité contre les risques d'incendie et de panique dans les établissements recevant du public (ERP).

계기가 되었다. 또한 2004년의 사브와(Savoie) 지역 레셰렌느(Lescheraines) 승마장 사고(사망 8명)와 2005년 파리의 오페라(Paris Opéra) 호텔 화재(사망 18명) 등의 경험을 통하여 비교적 소규모의 호텔 등에 대한 새로운 대책들도 마련하여 체계와 내용을 정비하게 되었다.¹⁴⁾

위에서 언급한 바와 같이 프랑스의 건축 안전에 관한 주요 규정들은 거의 각 대규모 사건이 있는 후 건축물의 특성을 재분류하고 그에 대한 실제적 안전규정을 보완해 나가는 과정으로 이루어졌다고 할 수 있다.

< 화재사고와 안전규정의 연혁 개관 >

일반적인 규정	안전관련 규정의 발전	안전위원회의 연혁
<ul style="list-style-type: none"> - 1884년 자치시 법률 (시장, 경찰에 대한 화재예방 관련 권한 부여) - 1917년 1월 오르도낭스 (센강 구역의 시설책임자의 의무) - 1938년 11월 12일자 법률 + 1941년 2월 7일자 데크레(1884년 법률을 대체하는 것으로서 안전관련 입법의 기초) 	<ul style="list-style-type: none"> * 3건의 주요사건을 통한 안전규정의 발전 - 1938년 마르세이유 대형 갤러리 화재 → 1941년 2월 7자 데크레 - 뤼이 말메종 영화관 화재 → 1954년 8월 13일자 데크레 / 1965년 3월 23일자 아레페 - 1971년 생로랑 디스코텍 화재 → 1973년 10월 31일자 데크레 / 1980년 6월 25일자 아레페 	<ul style="list-style-type: none"> - 1941년 2월 7일자 데크레 (시장의 책임 부과) - 1954년 8월 13일자 데크레(데빠르트망 주민보호자문위원회 (CCDPC) 창설) - 1985년 9월 16일자 데크레(데빠르트망 안전 및 접근 자문 위원회 (CCDPCSA) 창설) - 1995년 3월 8일자 데크레 및 6월 22일자 시클레르(데빠르트망 안전 및 접근위원회 ((CCDSA) 창설)

출처 : http://securiteincendie-idf.com/wa_files/HISTORIQUE_20DE_20LA_20REGLEMENTATION_20INCENDIE.pdf

13) Décret no. 95-260 du 8 mars 1995 relatif à la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité.

14) Phillippe REY, op. cit., p. 24.

제 3 절 건축 안전에 관한 4대 근거법

프랑스에서의 건축물 안전은 크게 그러한 시설의 유형 내지 용도에 따라 각기 다른 영역의 4개의 法源, 즉 법적 근거에 의하여 규제를 받는다. 즉, 전체 화재안전의 대상이 되는 건축물의 카테고리를 크게 ① “거주용 건축물”, ② “고층건축물”, ③ “근로 공간”, ④ “환경보호 시설”로 구분하여 각 분야에 각기 다른 법적 근거를 통하여 규율하는 체계가 확립되어 있다. 이러한 구분은 프랑스의 건축물 안전에 관한 뚜렷한 특성으로서 적어도 이 부문에 있어서는 국제적으로 비교하기에 어려운 특성이 있음을 보여주는 단적인 예라고 할 수 있다.¹⁵⁾

I. 고층건축물 : 「건축 및 주거법전」

「건축 및 주거법전」은 건축물에 관한 공법적 법률관계와 사법적 법률관계를 모두 아우르는 매우 방대한 형식적 법전으로서, 건축물의 안전은 총칙 부분에 위치함으로써 그 중요성을 상기시키고 있다.

특히 건축물의 안전과 관련하여 동 법전은 일반적인 건축물이 갖추어야 하는 안전기준을 정하는 외에, 특별히 고층건축물과 다중이용시설의 경우를 별도로 구성하고 있다.

고층건축물의 경우, 건축물의 용도가 아니라 그 “규모”를 기준으로 하여 규정이 정비되어 있다. 즉, 고층건축물에는 사무실, 모든 유형의 다중이용시설 혹은 주거용 시설을 포함할 수 있기 때문에, 그 크기를 주요한 기준으로 삼는다. 다중이용시설의 경우 28m보다 높거나, 거주용 건축물은 50m까지로 설정하는 이유가 그것이다.

고층건축물에 있어서 구조를 위한 접근(소방사다리의 최대 높이에 대한 건축물의 규모)과 대피의 어려움이 관건인데, 법령은 이를 극복하기

15) Phillippe REY, op. cit., p. 24.

위한 관점에 집중하고 있으며, 그러한 규정의 내용을 살펴보는 것이 본 연구의 대상이라 할 수 있다.

II. 주거용 건축물 : 「건축 및 주거법전」

거주용 건축물의 화재 안전에 관한 대표적인 법령으로서 1955년 10월 22일자 데크레가 있다. 또한 신축 공사에 적용되는 규정을 명시한 1960년 5월 23일자 아레떼, 1970년 9월 10일자 아레떼, 1986년 1월 31일자 아레떼와 같이 여러 개의 아레떼가 연이어 제정되었으며, 이들은 거의 현행의 「건축 및 주거법전」에 법전화되었다. 즉, 동 법전의 제2장은 건물의 안전과 보호에 관한 규정을 담고 있으며, 본 연구의 대상이 고층건축물과 다중이용시설 외에 다른 특수한 유형의 건축물에 대하여도 절을 구분하여 열거하고 있고, 그 중 주거용 건축물(immeubles à usage d'habitation)은 제9절에 위치하고 있다. 또한 주거용 건물에 대한 경찰의 개입에 대하여도 별도의 절로 구분하여 규정을 두고 있다는 점에 특징이 있다.

이에 건축안전에 관한 제2장의 전체 체계를 살펴보면 다음과 같다.

< 「건축 및 주거법전」의 건축안전 관련 규정(제2장) 체계 >

제1편 일반규정

제0장 주거 및 건물에너지개선 분야에 있어서 의회의 정보

제1장 건물의 건축

제2장 건물의 안전 및 보호

제1절 화재로부터의 보호. 자재의 분류 : 삭제

제2절 고층건축물에 관한 안전규정

제3절 다중이용시설에 있어서 화재 및 공황으로부터의 보호

제4절 전시 건축물의 복구

제5절 건축물의 일정한 용도의 시설에 대한 안전

제6절 주거용 건물에 대한 경찰의 개입

제7절 건축물의 관리 또는 감독
제8절 수영장의 안전
제9절 주거용 건물의 안전
제3장 건축물의 난방, 급수, 청결 - 흰개미퇴치
제4장 산업용 건물에 관한 규정
제5장 통제 및 벌칙
제6장 해외영토에 적용되는 규정

Ⅲ. 근로공간 : 「노동법전」

근로공간(lieux de travail)의 경우, 「노동법전」(Code de travail)이 적용된다. 동 법전 제2권은 “근로공간에 적용할 수 있는 규정”으로 구성되어 있으며, 법률로서는 제L.4211-1조 및 제L.4211-2조와 제L.4221-1조의 3개 규정만을 두고 있다. 즉, 제2권은 두 개의 절, 즉 제1절 “근로공간의 개념에 있어서의 건축주의 의무”(제L.4211-1조 내지 제L.4217-2조)와 제2절 “근로공간의 사용에 있어서의 고용주의 의무”(제L.4221-1조)로 구성되어 있다. 다만, 이 2개절의 내용은 법률조문으로서 언급한 바와 같이 단 3개 조문으로만 존재할 뿐이며, 대부분의 내용은 시행령 등에서 매우 상세하게 정하고 있다.

<「노동법전」의 근로공간 안전에 관한 시행령 제2편의 주요 체계 >
제1편 일반규정
제2편 근로공간에 적용되는 규정
제1장 근로공간의 개념에 있어서의 건축주의 의무
제1절 일반원칙
제2절 통풍 및 배수
제3절 조명, 방음, 열 환경
제4절 근로공간의 안전

제5절 건물의 전기시설 및 그 정비
제6절 화재 및 폭발위험, 대피
제7절 위생시설, 식당
제2장 근로공간의 사용에 있어서의 고용주의 의무
제1절 일반규정
제2절 통풍 및 배수
제3절 조명, 열 환경
제4절 근로공간의 안전
제5절 작업장의 정비
제6절 전기시설
제7절 화재 및 폭발위험, 대피
제8절 위생시설, 식당 및 숙소

위 시행령의 대부분은 주로 1992년 3월 31일자 두 개의 데크레와 당시 적용되고 있던 아레떼(화재예방 및 연기배출을 위한 규정을 정한 1992년 8월 5일자 아레떼와 안전 및 보건에 대한 신호 표시와 관련한 1993년 11월 4일자 아레떼)의 법전화를 통해 나온 것이다.

위 규정들은 “근로자의 안전과 보건에 대한 개선을 장려”할 목적으로 1989년 6월 12일자 유럽지침 제89-391호의 도입을 그 목적으로 하고 있다. 그러나 이후 2008년 3월 7일자 데크레 및 접근성과 관련한 법령의 도입부를 제외하고는 거의 발전되지 못하고 있는 상황이다.

IV. 환경보호시설 : 「환경법전」

환경보호를 위한 지정시설(Installations classées pour la protection de l’environnement)을 포함하고 있는 일부 다중이용시설(ERP)의 건축주 및 사업자는 「환경법전」에서 규정하는 환경보호시설(ICPE)에 관한 법규를 참고하여야 한다. 즉, 환경법전은 각종 오염과 위험 및 생활 방해 등에 관하여 제5편에서 정하고 있는데, 시설을 허가·등록·신고

제 2 장 프랑스의 건축 안전법제 개관

대상 시설, 지정시설, 기타 일정한 개별시설로 분류하면서 각각의 위험 요소와 그 예방을 제거하기 위하여 필요한 사항을 구체적으로 정하고 있다.

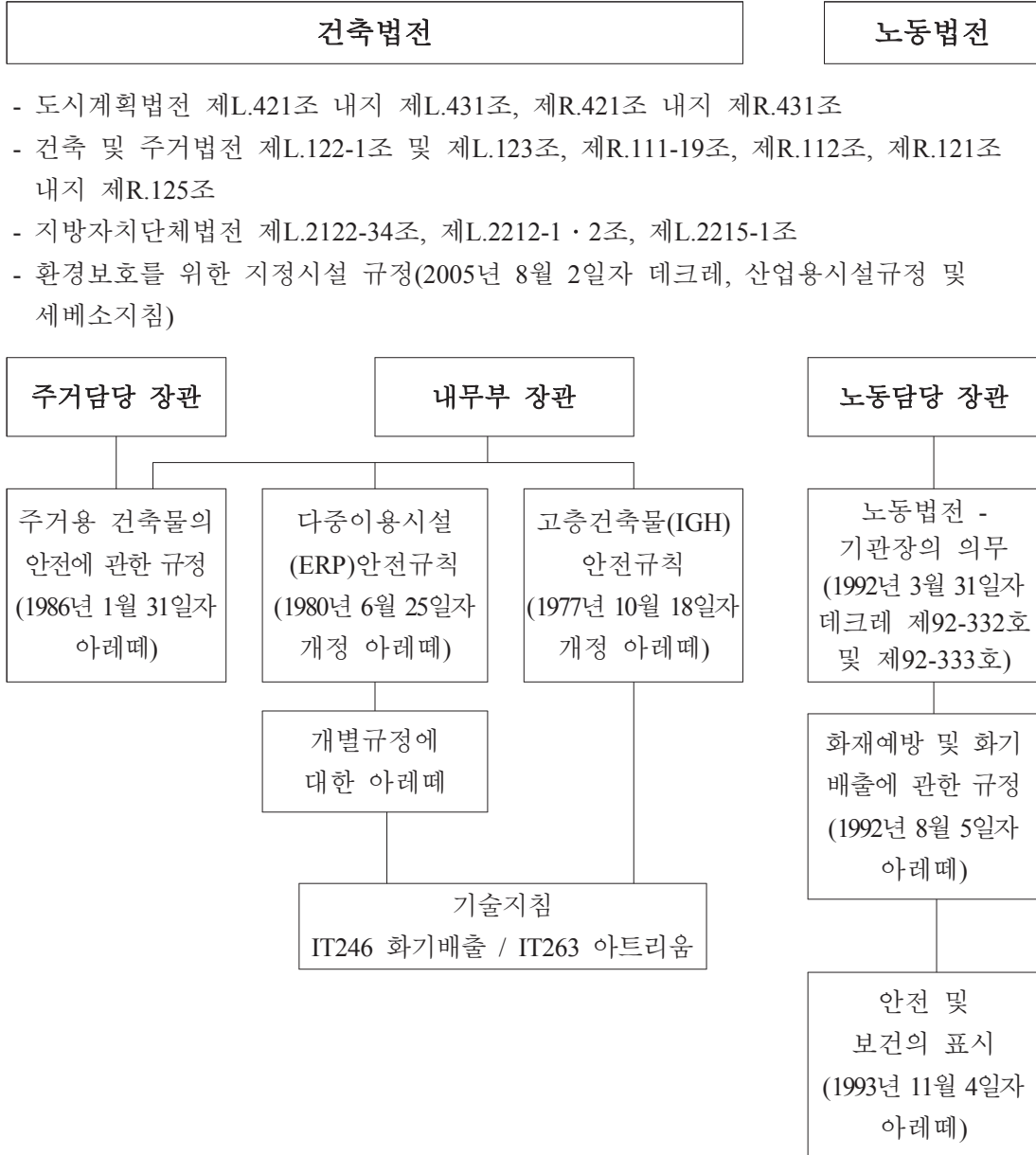
위에서 살펴보았던 프랑스의 건축물 안전은 종국적으로 인적·물적 보호를 목적으로 하기 위하여 다양한 법제에서 이를 상호 역할 분담을 한다는 점에 특징이 있다고 할 수 있다. 이를 전체적으로 살펴보면 다음과 같다.

< 화재에 있어서의 현행 주요규정 체계 개관 >

목 적	인간의 보호				주민보호
	근로자	점유자	공중	점유자	환 경
시설 유형	산업 및 상업시설	고층빌딩 (IGH)	다중이용 시설(ERP)	거주자	위험, 비위생, 불편시설 중 지정시설
제정 권자	노동부 장관	내무부장관		주거담당 장관	환경부장관
주요 법령	노동법전	건축법전			환경법전

출처 : <http://www.inrs.fr/risques/incendie-lieu-travail/reglementation-textes-reference.html>

< 다중이용시설 / 고층건축물의 인적 보호에 관한 체계 >



출처: Nathalie SURDEL, La Sécurité Incendie, 2ème partie : Prévention et Réglementation, Formation de membres du CHS, octobre 2008, p. 13. 및 Phillippe REY, Phillippe BODINO, Aline DEPERNET, François SCHECHTER, Rapport sur la prévention du risque incendie dans les établissements recevant du public et les immeubles de grand hauteur, Ministère de l'intérieur / Ministère des affaires sociales, Juin 2014, p. 25. 참조.

제 3 장 프랑스의 건축물 안전관련 규정

제 1 절 건축 및 주거법전 개관

프랑스에서 건축물의 “안전”에 관한 법령은 크게 고층건축물, 주거용 건축물, 근로 공간, 환경보호시설의 4개 분야에 대하여 각각 「건축 및 주거법전」, 「노동법전」, 「환경법전」등이 규율하고 있음은 앞에서 언급한 바와 같다. 각각의 건축물의 특성에 따라 다양한 법령을 전체적으로 살펴보고 안전에 관한 규정을 비교하는 것이 이상적일 수 있으나, 본 연구는 고층건축물 내지 다중이용시설의 안전에 관한 주요 규정을 살펴보고자 하므로 이에 가장 중요한 법원인 「건축 및 주거법전」(Code de la Construction et de l’Habitation, 이하 건축법전)을 위주로 그 체계와 내용을 살펴보기로 한다.

건축법전은 연혁에서 언급하였던 오랫동안 제·개정되어 왔던 수많은 데크레, 아레떼 등의 하위규정 형식을 가진 안전관련 규정을 법전화하면서 구축된 것이며, 그 밖에 강행적 성격이 추가된 다양한 안전규정에 의거하여 마련된 표준규격, 통합기술문서(Documents Techniques Unifies, DTU), 기술지침 등을 통하여 보완되어 왔다고 할 수 있다. 이러한 기술적 문안들은 전체적으로 전문가들만이 숙지할 수 있도록 구성되어 있기 때문에 그러한 성격의 문서를 집대성한 동 법전의 전체 구조와 내용을 쉽게 읽고 이해하는 것은 매우 어렵다. 그럼에도 불구하고 다중이용시설(ERP)과 고층건축물(IGH)에 관한 건축법전 상의 규정은 비교적 엄격한 논리에 따라 일관성 있게 체계적으로 구축된 통합체라고 할 수 있어, 전반적으로 살펴보고 중요한 시사점을 찾는 것은 분명 의미가 있을 것이다.

프랑스 건축법전은 건축에 관한 공법적 법률관계 뿐 아니라 사법적 법률관계까지도 망라하여 편집된 방대한 통합법전이다. 이 법전은

크게 「총칙」, 「건축주의 지위」, 「주거에 관한 일반지원」, 「임대주택(HLM)」, 「비위생·붕괴위험 건축물」, 「주거에 관한 특별지원」 등으로 구성되어 있으며, 그 중 본 연구의 대상인 ‘건축물의 안전과 보호’에 관한 사항은 “총칙” 부분에 위치하고 있다(법률은 제L.122-1조~제L.129-7조, 시행령은 제R.121-1조~제R.129-15조). 해당 부분은 화재와 공황상태 등에 대한 건축물의 안전을 규정함에 있어서 예방의 중요성을 강조하고, 건축물을 유형별로 분류함으로써 개별 유형별로 안전사항을 구분하여 적용하며, 안전조치에 대한 경찰권한 등을 규정하고 있다. 동 법전은 위에서 언급한 2011년 아레떼 외에 다양한 안전 관련 법령의 규정 또한 포함하고 있기에 개별 하위규정 자체의 내용에 초점을 맞추기 보다는 이러한 법전의 전체적인 체계와 주요내용을 살펴보는 것이 그 특징을 이해하는 데에 보다 용이하다.

< 건축법전의 주요 체계 >

제1편 일반규정

제1장 건축물의 건축

제2장 건축물의 안전 및 보호

제1절 화재로부터의 보호, 자재의 분류

제2절 고층건축물(IGH)에 대한 안전 규정

제3절 다중이용시설(ERP)의 화재 및 공황상태에 대한 안전 규정

제4절 전시(戰時) 건축물에서의 적용

제5절 용도에 따른 일정 건축시설의 안전

제1관 승강기의 안전

제2관 차고 자동문의 안전

제6절 주거용 건축물에 있어서의 경찰의 개입

제7절 건축물의 경호 또는 감독

제8절 수영장의 안전

제9절 주거용 건축물의 안전

제3장 난방, 급수, 대수선

제4장 벌칙

제2편 건축주의 지위

제3편 주거용건축물 및 주거개선에 대한 다양한 지원 - 주거지원

제4편 사회임대주택(HLM)

제5편 불량주거

제6편 주거곤란에 대한 구제조치

제7편 공동소유 관련 건축물

제 2 절 (초)고층 건축물의 안전 관련 규정

I. 의 의

고층건축물(IGH)과 다중이용시설(ERP)의 화재에 관한 안전규정의 체계내지 기본적인 “골격”에 대해서는 사실상 20년 이상 근본적인 변화가 없었다고 할 수 있다. 즉, 다중이용시설과 고층건축물의 안전 규정은 1980년 6월 25일자 아레떼¹⁶⁾와 1977년 10월 18일자 아레떼¹⁷⁾가 규정하던 바에 따라 편, 장 및 절의 초기 구조를 그대로 지금까지 유지하고 있다. 심지어 고층건축물(IGH)에 대한 규정은 1977년 10월 18일에 처음 고시된 것과 2011년 12월 30일 새로운 아레떼로 대체된 것 사이에 34년 동안 어떠한 변경도 없었다.¹⁸⁾

16) Arrêté du 25 juin 1980 portant approbation des dispositions générales du règlement de sécurité contre les risques d'incendie et de panique dans les établissements recevant du public(ERP).

17) Arrêté du 18 octobre 1977 DE SECURITE POUR LA CONSTRUCTION DES IMMEUBLES DE GRANDE HAUTEUR ET LEUR PROTECTION CONTRE LES RISQUES D'INCENDIE ET DE PANIQUE.

18) 사실 다중이용시설(ERP)과 고층건축물(IGH)의 안전규정을 현실화시키기에는 그 규모면에서 제한적인 영향력을 갖고 있었다. 공통규정의 조문 수가 30년에 걸쳐

이러한 고층건축물의 법령에 중요한 변화가 생긴 것은 2001년 9월 11일 미국의 세계무역센터(World Trade Center) 테러사건이었다. 프랑스는 이 사건을 목격하면서 각 분야에 대한 안전규정을 대대적으로 정비하기 시작하였는데, 특히 그 중심에 건축물의 안전이 있었다. 그리하여 고층건축물의 건축과 관리 분야에 있어 최고 전문가들의 자문을 거쳐 매우 방대한 양의 「고층건축물의 건축과 그에 대한 화재 및 공황상태의 위험으로부터 보호를 위한 2011년 12월 30일 안전 아레떼」¹⁹⁾를 제정하여 그동안 존재하여 왔던 일반규정에 대하여 “특별규정”으로서의 성격을 부여하기에 이른다.²⁰⁾ 이 아레떼는 고층건축물(IGH)의 건축과 화재 및 공황상태에 대한 대응 및 보호를 위한 대책으로서, 기계설비 및 안전설비의 설치와 고층건축물의 특수한 건축과정을 고려하여 제정되었으며, 약 100페이지에 달하는 분량의 매우 기술적이고 전문적인 규정들로 구성되어 있다.²¹⁾ 이러한 규정들은 사실 일반적인 고층건축물이 건축되던 1980년대에는 제기되지 않았던 문제들에 대한 해결책으로서, 현대적인 건축물이 가지고 있는 위험성을 구체적으로 예견하고 대비하는 것에 대한 중요성을 새롭게 제시하는 것이기에 프랑스 안전관련 법령에서는 매우 중요한 역할을 한다고 할 수 있다.

15%만이 증가되었는데, 다중이용시설(ERP)의 경우 291개 조문에서 334개 조문으로 늘어났고 고층건축물(IGH)의 경우 65개 조문에서 74개 조문으로 늘어났을 뿐이다. 가장 많은 변화가 있었던 법규는 연기배출, 난방 및 환기(환기, 냉각, 난방, 에어컨), 식당을 위한 가열기구 설비 및 화재에 대비한 구조수단에 관한 것이다.

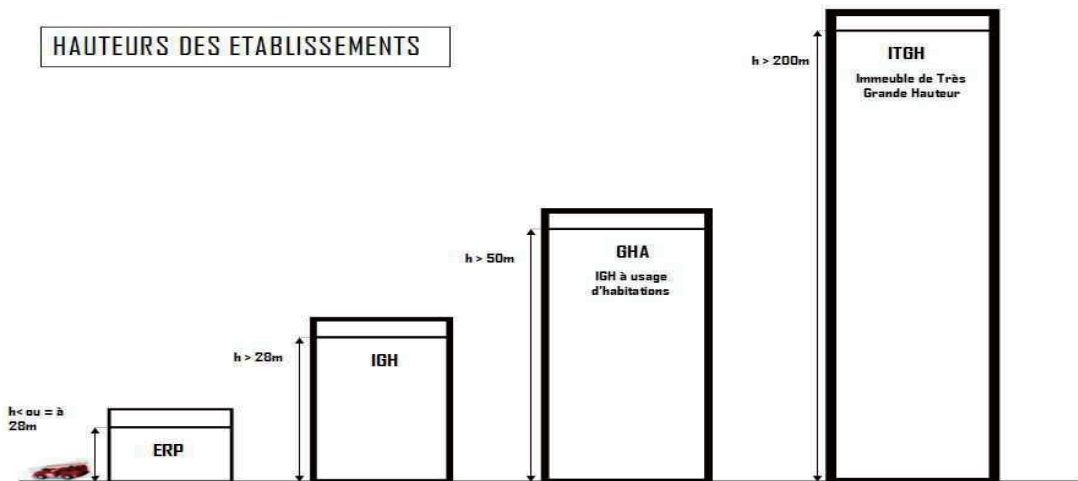
19) Arrêté du 30 décembre 2011 portant règlement de sécurité pour la construction des immeubles de grande hauteur et leur protection contre les risques d'incendie et de panique.

20) 이 아레떼에 의하여 1982년 10월 22일자 아레떼(1982년 12월 22일자 관보)에 따라 개정된 1977년 10월 18일자 아레떼(1977년 10월 25일자 관보)는 폐지되었다.

21) 이 아레떼는 “화재 및 공황상태의 재난에 대응하여 입주자 및 인근 주민들의 안전을 보장하기 위해 본 아레떼 부록에 명시한 안전규정에 적합하도록 고층건축물을 건축하고 정비하여야 한다”는 제1조의 목적 하에, 고층건축물의 건축과 화재 및 공황상태의 재난에 대응한 보호를 위한 안전규정에 관하여 개정된 1977년 10월 18일자 아레떼를 폐지하면서 매우 방대한 양의 사항을 정한다.

이 아래떼에 의해 새롭게 도입된 주요 개정사항은 다음과 같다. 즉, 기존의 고층건축물(Immeubles de grande hauteur, **IGH**)은 건축물 본체에서 화재에 대응하는 구조 및 진압 기구를 가장 높이 사용할 수 있는 최고층 바닥이 “주거용 건축물”의 경우에는 50미터 이상, “기타 용도”의 건축물인 경우에는 28미터 이상인 건축물을 말하는 것인데, 이러한 기존의 고층건축물 개념에 대비하여 “초고층건축물”(Immeubles de très grande hauteur, **ITGH**)이라고 하는 현대적 건축물의 유형을 새로 분류하기로 하고, 그 내용을 “200미터 이상 높이의 건축물”로 정의하기로 한 것이다.²²⁾

< 건축물의 높이에 따른 분류 >



출처 : Alexandre Moreau, Réglementation ERP et IGH, S.I.IDF, p. 7.

이 아래떼는 초고층건축물을 건축할 때 준수해야 할 규칙, 재난이 발생된 한 개 층과 바로 위아래 층에 대하여 지금까지의 제한적인 대피 개념에서 건축물 전체의 점유자에 대한 ‘즉각적이고 전반적인 대피’

22) 고층건축물(IGH)은 건축물 본체에서 화재에 대응하는 구조 및 진압 기구를 가장 높이 사용할 수 있는 최고층 바닥이 “주거용 건축물”의 경우에는 50m이상, “기타 용도”의 건축물인 경우에는 28m이상인 건축물을 말한다(제R.122-2조).

개념을 적용하고, 감시시스템과 화재안전 시스템의 설치규정에 대한 공공화 및 안전조치 실행 시나리오 등을 예정하였다.

아래때는 그 후 「건축법전」의 시행령 부분 제R.122-9조에 안전성 원칙의 실현과 관련하여 수정 보완을 거쳐 법전화(codification) 되었으며, 이하에서 살펴볼 다양한 규정의 본문에서 매우 빈번하게 언급되고 있는 소위 “안전규칙”(règlement de sécurité)의 실질은 바로 이 2011년도 아래 때에서 정하고 있는 사항을 일컫는 것임을 반드시 알아둘 필요가 있다.

II. 관련 규정

건축법전 법률부분의 「제2장 건축물의 안전과 보호」의 제2절은 고층 건축물에 관한 안전 규정으로 구성되어 있다. 법률 부분은 아래와 같이 단 2개 조문으로 구성되어 있을 만큼 매우 단순하며, 대부분의 사항은 시행령에 규정되어 있다.

< 건축법전 “법률” 부분 >

제2장 건축물의 안전과 보호

제1절 화재로부터의 보호 - 자재의 구분 : 삭제

제2절 고층건축물에 관한 안전 규정

제L.122-1조

고층건축물의 신축, 정비, 변경 또는 용도변경을 목적으로 하는 공사는 제 L.122-2조에서 정하는 사항을 준수하였음을 확인하는 안전경찰을 담당하는 행정청의 허가를 취득한 경우에만 시행될 수 있다.

전 항에서 정하는 공사가 건축허가를 요하는 경우, 건축허가는 안전경찰 업무를 담당하는 행정청의 동의를 받은 때에 이러한 허가를 대신한다.

제L.122-2조

고층건축물의 신축, 정비 또는 변경을 목적으로 하는 공사는 국사원 데크레가 정하는 안전규칙을 준수하여야 한다.

이러한 법률 규정을 집행하기 위한 시행령의 체계와 주요 내용은 다음과 같다.

< 건축법전 “시행령” 부분 >
제2장 건축물의 안전과 보호
제1절 화재로부터의 보호 - 자재의 구분 : 생략
제2절 고층건축물에 관한 안전 규정
제1관 정의 및 유형
제2관 부지 - 사용의 조건 - 안전의 원칙
제2-1관 법률 제L.122-1조에 규정된 고층건축물에 대한 공사의 허가
제3관 중앙안전위원회의 개입
제4관 점유자의 의무
제5관 통제조치

1. 개념

고층건축물의 개념에 있어서는 그 정의 및 유형 분류를 어떻게 하는지에 따라 규제의 내용이 달라지기 때문에 건축법전은 고층건축물로 취급할 수 있기 위한 요건을 매우 상세하게 두고 있다. 즉, 고층건축물에서 화재 대응을 위한 구조 및 방재 기구를 가장 높은 층에서 사용할 수 있도록 가장 최고 층고의 바닥을 포함한 건축물의 모든 주요부를 고려하되 “주거용 건축물”의 경우 50미터, “기타 모든 건축물”의 경우 28미터 이상으로 한다(제R.122-2조).

이는 건축물의 보유시설 및 지하부분 전체를 모두 포함하는 것이며, 높이에 상관없이 고층건축물과 분리되지 않은 인접한 시설까지도 건축물의 일부로 포함된다. 따라서 최고 층고의 바닥높이가 28미터 이상과 최대 50미터에 위치하는 주거전용 건축물과 이하 제R.122-4조에서 정하는 주거용 구획부분 중에서 화재와 관련하여, 주거용 건축물의

분리조건에 부합하지 않는 다른 구획이 있는 건축물은 이에 포함되지 아니한다. 또한 각 층의 “바닥면적”(surface hors oeuvre nette, SHON)이 100미터제곱 당 1인 미만의 점유를 수반하는 용도의 고층건축물 또한 본 장의 규정을 따르지 아니한다(제R.122-3조).

2. 유형

고층건축물은 중앙안전위원회의 의견을 거쳐 수립된 안전규칙을 정하는 다중이용시설에서의 대피 및 고층건축물의 안전에 관한 2009년 9월 16일자 데크레 제2009-1119호²³⁾가 동 법전에 편입되면서 내용이 규정되었다.

이 규정은 각각의 고층건축물의 유형에 따라 공사 시행 중에 화재 위험을 줄이고 소방구조대의 개입을 용이하게 하기 위해 건축주가 취해야 할 조치들을 정한다(제R.122-4조). 별도의 안전규칙을 정하는 경우는 그 건축물의 특성과 중요성을 고려하여 개별적으로 적용할 수 있는 규정을 정할 수 있으며 별도의 아래떼를 통하여 그 적용 조건 및 기한을 정하게 된다.

요컨대, 고층건축물은 다음과 같은 등급으로 분류하며, 복합용도의 경우 아래떼를 통하여 안전규칙을 별도로 정한다(제R.122-5조).

< 초고층건축물의 분류 >

GHA	주거용 건축물
GHO	숙박용 건축물
GHR	교육용 건축물

23) Décret n° 2009-1119 du 16 septembre 2009 relatif aux conditions d'évacuation dans les établissements recevant du public et aux dispositions de sécurité relatives aux immeubles de grande hauteur

GHS	문서보관용 건축물
GHTC	관제탑용 건축물
GHU	보건위생용 건축물
GHW 1	바닥높이가 28미터 이상과 50미터 이하인 사무실용 건축물
GHW 2	바닥높이가 50미터 이상인 사무실용 건축물
GHZ	바닥높이가 28미터 이상과 50미터 이하이고 구역이 분리되지 않으며 주거용 건축물 이외의 다른 구획을 포함한 주거 전용 건축물
ITGH	초고층건축물. 화재 대응을 위해 구조와 방재기구를 가장 높은 층에서 사용할 수 있도록 최고 층고의 바닥이 200미터 이상에 위치한 건축물의 모든 주요부 포함

3. 건축부지 등에 대한 요건

고층건축물은 화재에 대응하는 주요 구조 및 방재센터로부터 3킬로미터 이내에 위치한 부지에 건축하는 경우에만 건축허가를 받을 수 있다(제R.122-6조). 다만, 도지사는 일반인이 출입하는 건축물 중 그 이상의 거리에 떨어져 있는 고층건축물에 있어서 건축물, 점유밀도, 접근성 및 교통의 용이성, 구조센터의 유형, 건축물 자체의 안전서비스 및 급수시설의 자원을 기준으로 등급을 정하는 도지사의 아래때를 통하여 건축을 허가할 수 있다. 이 때 화재 및 공황 위험에 대한 안전위원회의 의견청취 절차를 거쳐야 한다.

이러한 고층건축물은 제R.122-10조에 정한 각 구획에 있어서 바닥면적(SHON)이 10제곱미터 당 평균 1인 이상의 점유를 수반하지 않는 점유 방식인 경우에만 인정된다. 안전규칙은 모든 적절한 대책을 예정하는 경우 외에도, 점유의 최고밀도를 상회하는 시설 혹은 점포에 대하여 허가할 수 있다(제R.122-8조).

한편, 고층건축물을 건축함에 있어서는 점유자 및 인근 주민에 대한 보호를 위해 다음과 같은 안전성 원칙을 준수하여야 한다(제R.122-9조).

- (1) 화재 확산 이전의 방재를 위해 건축물은 제R.122-10조에 정한 구획으로 분리시키며, 그 연결통로는 적어도 2시간 이내에 불길이 통과되지 않도록 하여야 한다. 각 구획 내에 존재하는 가연성 물질은 제R.122-4조에 따라 정한 조건 하에서 제한된다. 화재를 급격히 확산시킬 수 있는 물질의 사용은 금지한다.
- (2) 화재로부터 점유자가 대피할 때 구획별로 적어도 두 개의 계단을 이용할 수 있도록 보장하여야 한다. 그러나 GHW1 등급 건축물의 경우, 이러한 규칙을 예외로 할 수 있는 조건을 안전규칙으로 정한다. 화재가 발생한 구획 혹은 화재 확산의 위험이 높은 구획에는 승강기를 통한 접근이 금지된다. 2009년 9월 16일자 데크레 제2009- 1119호에 따라 제R.122-4조에서 정하는 안전규칙에 따른 구조목적의 진입은 가능하다.
- (3) 건축물에는 다음과 같은 시설을 설치하여야 한다.
 - a) 일반적으로 사용하는 전기설비 장애의 복구를 목적으로 하는 한 개 또는 필요한 경우 다수의 자체 전기 발전시설
 - b) 효율적인 경보시스템, 화재 진압과 구조를 위해 구조대 및 경우에 따라 점유자가 이용하는 방재 수단
- (4) 건축물의 일부에서 재난이 발생한 경우, 승강기 및 화물용 승강기는 화재가 발생되지 않았거나 확산 위험이 있는 층과 구획에 대한 구조작업을 위해 계속적으로 작동되어야 한다.
- (5) 재난이 발생한 구획의 연기가 건축물의 다른 부분으로 유입되는 통로는 관련 규정에 따라 차단되어야 한다.
- (6) 구획과 구획간의 통로 혹은 구획과 계단과의 통로는 폐쇄상태에서 연기가 새어나가지 않아야 하며 진입한 연기를 신속하게 제거할 수 있는 장치가 설치되어야 한다.

(7) 고층건축물 외부로 화재가 확산되는 것을 방지하기 위해 고층건축물은 안전규칙이 정하는 조건에 따라 인근 건축물을 보호할 수 있는 일정한 거리(인동거리)를 두고 건축되어야 한다.

한편, 면적의 계산과 관련하여, 위 제R.122-9조에서 정하는 구획은 1개 층으로서 75미터를 초과하지 않는 너비와 최대 2,500제곱미터에 이상의 바닥면적(SHON) 혹은 최대 3,000제곱미터에 달하는 총바닥면적(SHOB)으로 한다(제R.122-10조).” 동 구획은 총 면적이 2,500제곱미터를 초과하지 않는 경우 2개 층으로 할 수 있으며, “화재 대응 구조 및 방재 기구에 접근할 수 있는 한 개 층”이 위치하는 경우 세 개 층으로도 할 수 있다. 이러한 구획의 통로는 계단, 승강기와 화물용 승강기, 구획 간에 진입할 수 있는 철문 혹은 일반문과 같은 설비를 포함하여 2시간 혹은 “EI 120, REI 120”²⁴⁾의 경우 화재를 차단시킬 수 있는 방화공간을 설치하여야 한다. 구획으로 명시된 면적은 정면 방향의 일반도면 면적을 초과하는 발코니를 예외로 한 면적으로 간주하여야 한다.²⁵⁾

4. 공사 허가에 관한 요건

법률 제L.122-11-6조에서 정하는 고층건축물에 대한 공사허가와 관련하여서는 시행령 제R.122-11-1조 내지 제R.122-11-6조가 적용 규정을 두고 있다. 즉, 고층건축물에 대한 공사허가서는 법률 제L.122-1조에 의거하여 도지사가 발부하는데, 동 허가는 예정 공사가 제1권 제1편 제1장 제3절과 본 장 제1절과 제2절에 정하고 있는 접근성 및 안전에 관한 규칙을 준수하는 경우에만 발부될 수 있으며, 일부 건축물의 특성을 이유로 이러한 규정을 강화시키거나 완화시키는 특별조치 혹은 예외 조치가 추가될 수 있다(제R.122-11-1조).

24) 화재 확산 함수.

25) 여기서의 “바닥면적(SHON)” 및 “총바닥면적(SHOB)” 이라는 용어는 2012년 3월 1일 발효되는 2011년 12월 29일자 데크레 제2011-2054호에 따라 “바닥면적”(surface de plancher)으로 대체되었다.

건축허가 신청서의 제출 자격과 관련하여 a) 대지소유자 1인 또는 다수, 그의 대리인이 제출하거나 공사를 시행하도록 소유자의 허가를 받았음을 증명하는 1인이나 다수인, b) 분할되지 않은 대지인 경우, 1인 혹은 다수의 공유자나 그 대리인, c) 공공필요(utilité public)를 이유로 하는 수용 자격을 가진 자가 제출한다(제R.122-11-2조).

건축허가 신청서의 내용은 다음과 같은 사항을 포함한다(제R.122-11-3조).

- ① 제R.122-4조에 따라 안전규칙이 정하는 요건을 충족시키는 조치에 관한 기술적 사항을 정확하게 명시
- ② 화재 시 건축자재의 저항력, 공통 및 전용 비상구의 수평·수직 너비와 고압, 중간 및 저압의 전력 생산 및 배분 상태, 수도시설, 공기 조절, 환기 통풍, 난방, 기계실 정비 및 구조시설을 명시한 기술보고서를 첨부한 도면
- ③ 필요한 경우, 안전에 관한 규제 완화를 위한 예외 신청서에는 동일한 안전 수준을 보장할 수 있는 보완조치에 대한 확인서 첨부

허가 신청인은 건축물에 일반인이 출입하는 한 개 혹은 다수의 공공시설이 입주해 있는 경우, 제R.111-19-17조에 명시된 서류 3부를 첨부하여 제출하며, 건축허가 신청에 대한 회신통지 기한은 서류를 제출한 날로부터 5개월로 한다(제R.122-11-4조).²⁶⁾

위에서 언급한 필요서류가 모두 구비되지 않은 경우, 관할 행정청은 시청에 서류를 접수하거나 제출한 날로부터 1개월 이내에 등기로 이를 통지하거나, 미비 서류를 명시하여 전자메일로 신청인 혹은 신고인에게 통보한다. 5개월의 통지 기한은 보완된 서류를 수령한 날로부터 산정된다.

26) 제R.122-11-4조의 첫 번째 혹은 두 번째 항목에 명시된 5개월의 기한 이내에 결정 사항을 명백하게 고지하지 않은 경우, 공사허가는 승인된 것으로 간주한다. 예정공사가 건축허가서 신청대상인 경우, 도지사는 동 허가서를 발부하기 위해 관할 기관에 결정 내용을 고지한다(제R.122-11-5조).

도지사는 도지사 아레떼로 역할, 구성과 기능을 정한 ‘다중이용시설에서의 화재 및 공황상태 위험에 대한 안전위원회’(2014년 11월 5일자 데크레 제2014-1327호)와 파리시의 경우, 오-드-센느(Hauts-de-Seine), 센느-생-드니(Seine-Saint-Denis)와 발-드-마른느(Val-de-Marne) 데파르트망 ‘도안전위원회’의 의견을 수렴하기 위해 위 관련서류의 사본을 전달한다. 2개월 이내에 이견이 없는 경우, 인정된 것으로 간주한다.

건축물의 높이가 제R.122-2조에 정한 방식으로 산정하여 100미터 이상인 경우와 특별하거나 예외적인 조치의 대상이 되어야 하는 경우, 도지사는 의견을 수렴하기 위해 제R.123-29조에 정한 중앙안전위원회에 위 서류의 사본 1부를 전달한다. 3개월 이내에 의견이 없는 경우, 인정된 것으로 간주한다.

5. 중앙안전위원회의 개입

고층건축물의 안전과 관련하여 시행령은 제3관에 하나의 규정을 두고 있다. 즉, 시행령 제R.123-29조에 규정된 중앙안전위원회는 본 절 및 관계 장관의 심사를 거쳐야 하는 고층건축물의 안전에 관한 모든 문제에 대하여 의견을 제시하며, 반드시 내무부 장관의 신임을 받아야 하는 중앙안전위원회의 상임위원은 고층건축물 및 이러한 건축물에 설치되는 다중이용시설이 위치하는 꼬뮌에 언제든지 접근할 수 있다(제R.122-12조).

6. 건축물의 점유에 관련된 의무

제4관은 건축물의 점유자로서 이행하여야 하는 의무에 대한 규정을 두고 있다.

우선, 건축물소유자는 본 절에서 정하는 규정을 이행함에 있어서 그를 대신하여 행위를 하거나 행정관청에 대응하기 위한 대리인 및 대행인 (suppléant)을 임명할 수 있다. 건축물소유자가 위 건축물이 위치한 꼬뮌

내에 거주하지 않는 경우 그는 반드시 대리인 및 대행인을 임명하여야 한다(제R.122-14조). 위 규정에 따라 임명된 대리인 또는 대리인이 없는 경우 대행인은 행정관청에 대하여 유일한 대응자로서 간주되며, 대리인 및 대행인은 필요한 경우, 건축물소유자를 대신하여 위에 열거된 의무를 이행할 의무가 있다(제R.122-15조).

건축물소유자(들)는 이 규정에 따라 안전설비를 유지하고 관리할 의무가 있다. 소유자는 건축물에 입주하기 전과 입주하고 있는 동안에 안전규칙에 따라 부과된 확인사항을 내무부 장관의 인가를 받은 자 혹은 기관에 의뢰하여야 한다(제R.122-16조). 이러한 규정의 적용에 대한 승인 신청에 대해 4개월 이상 회신이 없는 경우 그 신청은 거부된 것으로 간주한다.²⁷⁾

건축물소유자는 고층건축물의 구역 전체를 위하여 하나의(unique) 안전실 내지 방호실(service de sécurité)을 구성할 의무가 있으며, 안전규칙이 정하는 바에 따라 주기적으로 피난연습을 실시할 의무가 있다. 안전규칙은 건축물의 등급을 정하여 점유자가 방호실에 협조하고 피난연습에 참여하도록 한다(제R.122-17조).

고층건축물의 소유자, 임차인 및 점유자는 자신이 점유하고 있는 장소에 대해 본 장의 규정과 안전규칙을 위반하는 어떠한 변경도 할 수 없다. 또한, 이들은 건축물에 설치된 동산 집기의 열에너지 사용량이 위 안전규칙에서 정하는 한도를 초과하지 않도록 유의해야 한다(제R.122-18조).

7. 다양한 통제조치

시장 및 데파르트망의 정부 대표(이하 도지사)는 각각 본 장의 집행을 담당한다(제R.122-19조). 그러한 집행에는 아래와 같이 안전점검, 시험확인서제출, 현장의 점검방문 등의 통제조치 방식이 소개되고 있다.

27) 공공출입시설(ERP)과 고층건축물(IGH)에 대한 법적 승인조건은 2007년 12월 11일자 아레떼 참조.

관할 안전위원회는 모든 경우에 있어서 1965년 12월 2일자 데크레 제65-1048호에 따라 조직된 ‘시민보호 도자문위원회(commission consultative départementale de la protection civile)’가 된다. 동 자문위원회의 위원은 본 장의 규정과 본 편 제3장에 따라 실시되는 안전점검 방문(visites de contrôle)을 집행하기 위하여 위촉될 수 있다. 이들 위원은 위원회의 의견을 거쳐 그러한 목적으로 도지가사 임명한다.

시장은 ‘시민보호 도자문위원회’의 의견을 거쳐 건축주에게 건축자재의 인화성 또는 필요한 경우 사용된 건축부품의 내화성에 대해 내무부 장관이 인가한 시험소들 중의 한 곳에서 확인을 받으며, 이러한 통제에 대하여 구두조서(procès-verbal)를 제출하도록 요구할 수 있다(제R.122-20조).

안전점검 방문은 고층건축물을 건축하는 동안에는 도자문위원회가 주도하여 제안하거나 시 또는 도지사의 요청에 따라 현장에서 실시된다(제R.122-21조).

건축물의 전체 혹은 일부에 대한 점유는 안전을 정하는 규정을 준수 하였음을 확인받아야 한다. 건축물소유자는 이를 위하여 점검확인 신청서를 시장에게 제출하며, 시장은 도자문위원회의 의견을 거쳐 결정한다(제R.122-22조). 도자문위원회는 시장의 요청에 따라 고층건축물을 점검하기 위해 방문하는데, 인가를 받은 자 혹은 단체로 하여금 안전기록부(registre de sécurité)와 안전점검 보고서(rapports de vérification)를 작성하도록 하며, 유용한 것으로 판단되는 검사를 실시한다. 건축물소유자는 이러한 점검방문에 참석할 의무가 있다(제R.122-23조).

고층건축물의 유형에 따라 점검방문의 횟수가 다른데, 안전위원회는 위생시설용 건축물(GH U)의 경우 매 2년마다, 다용도 건축물(GH Z), 주거용 건축물(GH A), 호텔용 건축물(GH O) 및 초고층건축물(ITGH)의 경우에는 매 3년마다, 교육용 건축물(GH R), 기록보관소용 건축물(GH S), 사무실용 건축물(GH W) 및 관제탑용 건축물(GH TC)의 경우 매 5년마다 건축물에 대한 방문감독을 실시한다.

건축 중인 건축물의 일부 구획의 경우, 안전담당 인력이 배치되고 관련 구조시설이 설치되며 그들의 기능을 충족시킬 수 있는 경우에 한하여 점유가 가능하다. 시장은 필요한 경우, 도자문위원회의 의견을 거쳐, 공사의 지속과 건축물의 점유가 이루어진 구획과 나머지 공사 중인 구획을 분리하기 위해 특별히 점검해야 할 조건을 정한다(제 R.122-24조).

공사가 완성되었거나 건축물에 부분적으로 입주하는 경우, 도지사는 구조 및 화재 대응 공공서비스 부서가 진입계획서(plan d'intervention)를 작성할 수 있도록 관계 구조센터 내에 있는 건축일람표(répertoire des constructions)에 건축물을 기재하도록 한다(제R.122-26조). 도지사는 고층 건축물에 대한 안전점검 파일을 작성하고 항상 업데이트한다(제 R.122-27조).

건축물을 사용하는 동안 도자문위원회는 모든 고층건축물의 공동 구역에 대해 주기적이거나 불시의 안전점검 방문을 실시할 수 있다. 건축물소유자는 사전 통보를 받은 안전점검 방문에 참석할 의무가 있으며, 도자문위원회는 안전점검 방문을 하여 이전 점검에서 지적된 조치사항들이 적합한 실행상태에 있는지에 대한 보고서를 작성하며, 추가로 제시된 조치들을 명시한다. 시장은 15일의 기한 내에 이러한 보고서를 확인하도록 건축물소유자에게 송부하며, 이 기한이 지나면 시장은 건축물소유자에게 결정내용을 통지한다(제R.122-28조).

한편, 소유자는 다음과 같은 안전점검에 필요한 정보들을 포함한 안전기록부를 관리하여야 한다(제R.122-29조).

- 화재가 발생된 경우에 대응하는 다양한 행동사항
- 건축물의 방호실 소속 인력의 명부 및 직위
- 이러한 안전조치를 위한 수단(기구)의 상태 및 위치 도면
- 안전훈련일
- 다양한 안전점검 및 감독일, 그에 대한 의견 및 보고서

이러한 안전기록부는 매년 시장의 승인을 받아야 하며, 행정감독 시 반드시 제출되어야 한다.

제 3 절 다중이용시설의 안전 관련 규정

I. 의 의

현재 도시에 건축되어 있는 대부분의 건축물들은 복합적인 용도를 가지고 있다. 대부분 사무실의 용도로 사용되겠지만, 건물의 1층은 상가, 2층은 자유직 종사자의 사무실, 3층은 회사나 기업체, 고층은 주거용 등. 이렇듯 복잡적이고 변화하는 각 경제영역은 건축물의 개념의 확대를 필요로 한다.

고층건축물이 2011년 새로운 아레떼가 제정되기 전까지 약 20여 년간 특별한 변화 없이 규범체계가 존속하여 왔던 반면에, 다중이용시설(ERP)에 대한 안전규정은 77개의 아레떼를 통하여 계속적으로 변화하고 발전하고 있었다. 다양한 유형의 시설에 적용할 수 있는 특별한 규정의 아레떼가 15년에 걸쳐 계속적으로 제정되어 왔던 것이다.

그 변화의 첫 번째는 1981년 12월 22일자 아레떼²⁸⁾로서 공연실, 세미나실 및 회의실(L유형의 다중이용시설)에 관한 것이었으며, 마지막은 2007년 12월 24일자 아레떼²⁹⁾로서 일반인이 출입할 수 있는 역(gares)(GA유형의 특수시설)의 화재 및 공황에 대한 규정이었다. 나머지 그 기간에 있었던 49개의 아레떼는 정확하게 말하면 기존 아레떼를 개정하는 차원의 것이다. 이들 아레떼는 매 2년마다 3개의 아레떼를 변경하는 방식으로 이루어졌으며, 이러한 법규가 포함한 조문은 무려 1,137

28) Arrêté du 22 décembre 1981 APPROBATION DE DISPOSITIONS MODIFIANT ET COMPLETANT LE REGLEMENT DE SECURITE CONTRE LES RISQUES D'INCENDIE ET DE PANIQUE DANS LES ETABLISSEMENTS RECEVANT DU PUBLIC (APPROUVE PAR L'ARRETE DU 25-06-1980)(ERP).

29) Arrêté du 24 décembre 2007 portant approbation des règles de sécurité contre les risques d'incendie et de panique dans les gares.

개에 해당한다. 수많은 기술적인 규정의 진보 측면에서 보면 이것이 그다지 많은 숫자라고 할 수 없지만, 사실 변경된 대부분의 아레떼가 초기의 기술적 방향은 변경하지 않은 채, 전문용어와 점검절차를 명시하는 정도를 목적으로 하였다는 점에서 보면 나름대로 주목할 만한 일이라 할 수 있다.

다중이용시설의 안전에 대하여 적용할 수 있는 원칙은 화재 위험의 방지, 재난 신고의 경우 건축물 점유자들에 대한 경보, 공황상태를 방지하면서 사람들이 피난할 수 있도록 지원, 구조대에 신고하고 용이한 구조 활동을 지원하는 것 등을 고려하는 것이다.³⁰⁾

II. 관련 규정

건축법전 법률부분의 「제2장 건축물의 안전과 보호」의 제3절은 다중이용시설에 관한 안전 규정으로 구성되어 있다. 고층건축물의 경우와 유사한 체계로 세부사항은 시행령에서 정하며, 법률부분에는 다음과 같이 4개의 조문으로 구성되어 있다.

<p>< 건축법전 “법률” 부분 ></p> <p>제2장 건축물의 안전과 보호</p> <p>제1절 화재로부터의 보호 - 자재의 구분 : 삭제</p> <p>제2절 고층건축물에 관한 안전 규정</p> <p>제3절 다중이용시설의 화재 및 공황상태 위험으로부터의 보호</p> <p>제L.123-1조</p> <p>다중이용시설의 신축, 정비 또는 변경에 관한 공사는 국사원의 데크레로 정하는 안전규칙을 준수하여야 한다.</p> <p>제L.123-2조</p> <p>보호 및 안전에 관한 보완조치와 화재 대응을 위한 대피 및 방화수단에 관한 규정은 데크레를 통해 건축물 및 다중이용시설의 소유자, 건축자</p>

30) <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Etablissements-recevant-du-public,13420.html>

및 사업자에게 부과될 수 있다. 이러한 보완조치는 장애인 혹은 활동능력이 부족한 자들의 개별적인 필요성을 고려하여야 한다.

제L.123-3조

I. 다중이용시설이 전체 혹은 일부 숙박시설 용도로서 시장이 아래떼를 통해 사업자 및 소유자에게 안전위원회가 확인한 비안전 상태를 개선하도록 규정하고, 필요에 따라 한정된 기한 이내에 정비 및 공사를 시행하기 위해 필요한 조치를 규정한 경우, 최고 후 자발적인 의무 이행 및 개선이 되지 않았을 때에는 시장은 명백하게 안전하지 못한 환경을 개선하기 위해 필요한 공사를 직권으로 시행할 수 있다. 이와 아울러 공사비에 대한 예납금을 납부하도록 강제할 수 있다. 건축물에 입주하기 위한 조건에 대해 분쟁이 발생한 경우 법원은 가처분에 대한 결정을 내린다.

꼬뮌이 직권으로 공사를 시행한 경우, 회계와 소요비용을 소유자 대신에 처리한다. 그에 관한 채권은 직접세로 회수한다.

또한 시장은 부과된 조치가 이행될 때까지 해당 시설에서의 거주 혹은 사용에 대한 일시적인 금지를 선고할 수 있다.

해당 시설에 대한 거주 혹은 사용에 대한 일시적인 금지가 결정되거나 사무실의 위험 상태로 인해 궁극적으로 시설을 폐쇄시켜야 하는 경우, 입주자를 위한 숙박 혹은 새로운 거처를 마련할 때 본 법전 제L.521-1조 및 그 이하에 정한 조건을 준수한다.

본조에 의거해 시장에게 귀속되는 권리는 파리의 경우 경찰청장에 의해 수행된다.

II. 위 I의 아래떼에 의거해 한정된 기한 이내에 규정된 공사를 수행하지 않은 경우 지연 일수에 따른 연체 벌금이 사업자 및 소유자에게 부과된다. 건축물소유자 및 상가의 사업자는 연대적으로 연체 벌금을 부과하는 아래떼에 의거해 시장이 각자에게 고지한 날로부터 연체 벌금을 납부할 의무가 있다.

위 I에 의거한 아래떼가 공유 건축물과 관련된 경우, 제L.541-2-1조에 정한 조건에 따라 벌금이 부과된다.

III. 위 I의 아래떼에 따라 규정된 공사가 한정된 기한 이내에 이행되지 않은 경우, 시장은 최고를 통해 규정된 기한이 만료되지 않은 경우라도 의무를 이행하지 않은 소유자 및 사업자에 대하여 지연일 당 최대

1,000유로의 벌금을 부과할 수 있다. 이러한 벌금액수는 규정된 조치 및 공사의 중대성과 의무 불이행의 영향을 고려하여, 시일이 지남에 따라 증액될 수 있으며 규칙으로 정한 조건에 따라 조정될 수 있다.

벌금은 아래떼를 고지한 날로부터 규정된 공사의 완벽한 이행일까지 계산된다. 벌금은 3개월마다 징수된다.

위 I의 아래떼가 규정한 공사를 이행하고 의무를 완수하기 위해 정해진 기한 내에 의무 불이행이 그 의지와 무관한 사정에 기인하는 경우, 시장은 마지막 벌금 납부 시에 벌금의 감액을 승인할 수 있다. 부과된 벌금 총액은 VI에 의거한 벌금액수를 초과할 수 없다.

벌금은 꼬뮌의 벌금 항목과 관련한 규정에 따라 아래떼에 의거하여 해당 시설이 위치한 지역의 꼬뮌의 수입으로 귀속된다. 「지방자치단체법전」 제L.5211-9-2조에 따라 꼬뮌 간 공공협력시설법인의 장이 아래떼를 규정한 경우, 벌금은 해당 공공시설의 수입으로 귀속된다.

시장 혹은 꼬뮌 간 공공협력시설법인의 장은 벌금을 결정하고 징수에 관한 목록을 작성하며, 벌금을 징수한 다음 달에 도지사에게 이를 통보해야 하는데, 이들이 없는 경우, 벌금은 정부에 의해 집행되고 징수된다. 징수된 금액에 대한 수수료 4%를 공제한 후, 벌금액의 43%는 ‘국가주거개선청 (Agence nationale de l’habitat)’의 예산에 편입된다.

벌금의 적용 및 집행은 상기 I의 아래떼로 규정한 조치 및 공사를 행정기관이 직권으로 시행하는 데에 장애가 되지 않는다. 이 경우 벌금액수는 직권으로 시행된 조치 및 공사비에 추가되며, 민법전 제2374조 제8항에 따라 보장된다.

IV. 최고를 한 이후, 상기 I의 규정에 따라 합법적 사유 없이 고의적으로 공사 이행을 거부하는 행위는 1년의 구금 및 5,000유로의 벌금에 처한다.

V. 인원수를 초과하여 방 혹은 사무실을 임대하는 행위는 2년의 구금형과 75,000유로의 벌금에 처한다.

VI. 다음의 경우, 3년의 구금 및 100,000유로의 벌금에 처한다.

- 위 I에 의거한 아래떼가 적용되는 사무실의 경우, 점유자를 퇴거시킬 목적으로 방식을 불문하고 사무실을 파손하고, 훼손하며 파괴하는 행위
- 위 I의 3항에 따라 선고를 받은 장소에서 거주 금지 및 사용 금지를 준수하지 않은 행위

VII. 자연인은 다음과 같은 처벌을 추가적으로 받는다.

1. 위법행위에 사용된 숙박용도의 상가 혹은 건축물 자산의 몰수
1의 2. 분할되거나 공유된 동산 혹은 부동산에 상관없이 위법행위에 사용된 경우, 그 자산에 대해 유죄로 인해 허유권(虛有權)이 있는 자연인에 대해 전부 혹은 일부 자산의 용익권(用益權)을 정부가 몰수
몰수된 용익권에 대한 벌금은 정부에 의해 집행되며 징수된다. 벌금액은 국가주거개선청의 예산에 편입된다.
2. 위법행위를 시도하거나 추구하기 위해 직업 또는 사회활동으로 인한 편익을 의도적으로 이용한 경우, 이러한 활동의 수행에 대해 최대 5년간 금지. 단, 이러한 활동금지는 선거위임 혹은 노동조합의 직위 수행에 적용되지 아니한다.
3. 최대 5년간 개인 자격이거나 민간주택조합의 조합원 혹은 공동명의와 관련한 위임 혹은 매수, 주거용과 개인자격으로 점유하는 것 이외에 다른 목적으로 부동산 자산을 부동산 지분의 형태로 매수하는 것을 금지

VIII. 법인은 형법 제131-38조에 의거한 벌금 이외에 동법 제131-39조의 제2항, 제4항, 제8항 및 제9항에 의거한 추가 형벌이 부과된다. 동 조항의 제8항에 명시된 자산 몰수는 위법행위에 사용된 장소 혹은 숙박용도 건축물에 해당된다.

IX. 숙박용 점포의 사업자를 기소하는 경우 본법 제L.651-10조를 적용한다.

제L.123-4조

시장 또는 도지사는 공권력으로 개별적인 권한의 범주에서 경찰청장에 의한 집행과는 별도로, 관할 안전위원회의 심의를 거쳐 채택된 아래첨에 따라 이러한 유형의 시설에 적합한 안전규칙에 따라 적합한 공사가 시행될 때까지 위법으로 사용되는 다중이용시설의 폐쇄를 명할 수 있다. 전 항에 의거한 아래첨을 준수해야 하는 소유자 혹은 사업자가 시장 또는 도지사의 최고에도 불구하고 시설을 폐쇄하지 않은 경우 벌금 3,750유로에 처한다.

본 조에 따라 시장 또는 도지사에게 귀속되는 권한은 파리의 경우 경찰청장에 의해 수행된다.

이러한 법률 규정을 집행하기 위한 시행령의 체계와 주요 내용은 다음과 같다.

< 건축법전 “시행령” >
제2장 건축물의 안전과 보호
제1절 화재로부터의 보호 - 자재의 구분
제2절 고층건축물에 관한 안전 규정
제3절 다중이용시설의 화재 및 공황상태 위협에 대한 보호
제1관 정의 및 안전규칙의 적용
제2관 다중이용시설의 분류
제3관 다중이용시설의 안전규칙 준수 확인 서류
제4관 집행 및 통제조치
제5관 행정벌
제6관 기타 규정

1. 개념

다중이용시설(Etablissements Recevant du Public, ERP)의 개념은 건축법전 시행령 제123-2조에 규정되어 있다. 동 규정에 의하면, 다중이용시설이란 “자유롭게 또는 요금 등 어떠한 부담금을 조건으로 출입이 허용되거나, 유료 여부를 불문하고 누구에게나 개방되거나 초대된 자들이 존재하는 모든 건축물, 장소, 및 구역”으로서 “이러한 건축물에 출입한 모든 자는 종업원 자격의 여부를 불문하고 다중(public)을 구성하는 것으로 본다.”

이러한 정의에 의하면, 영화관, 공연장, 상점, 도서관, 학교, 호텔, 식당, 병원, 유람선과 같은 부상시설뿐 아니라 고정 또는 임시구조물(덮개나 공기주입 구조물 등)과 같은 매우 다양한 시설을 포함하게 된다.

다중이용시설의 건축자, 소유자 및 개발자들이 지켜야 하는 규범은 개발(exploitant)의 성격, 장소(대지)의 크기, 건축의 방식 및 출입가능

인원의 수를 고려하여 결정된다. 이러한 이유에서 다중이용시설은 그 개발의 성격에 따라서는 “유형”(type)이, 그 시설 내부에 존재하는 사람의 수에 따라서는 “등급”(catégorie)이 정해진다고 하겠다.

2. 안전원칙

시행령은 제R.123-3조 내지 제R.123-17조에 해당하는 15개 조문에 걸쳐 다중이용시설 전체에 적용되는 안전규칙(regles de sécurité)의 내용을 규정하고 있다.

① 보호원칙

우선, 일반인이 출입하는 시설의 건축주, 소유자 및 사업자는 건축을 하는 동안 사람들의 안전을 보장하기에 적합한 보호 및 보장 조치를 준수할 의무가 있다. 사업의 성격, 사무실의 규모, 건축방식, 출입할 수 있는 인원수 및 화재의 위험을 막기 위한 대응능력을 고려하여 이러한 조치를 마련한다(제R.123-3조).

② 대피원칙

다중이용시설이 있는 건축물과 거실은 점유자 전체가 신속하고 질서 정연하게 대피할 수 있거나 필요한 경우 서로 다른 방식으로 대피할 수 있도록 건축하여야 한다. 다중이용시설은 도로 또는 공개공지(espace libres)에 접하여야 하며, 정문 및 화재에 대응하여 구조와 방화 조치가 가능한 입구가 설치되어야 한다(제R.123-4조).

③ 건축자재

건축물 및 내부정비를 위한 공간에 사용되는 건축자재 및 부품은 내화성과 관련하여 화재 위험에 대한 반응 및 저항에 대한 적합한 품질을 가져야 한다. 사용된 자재 및 부품의 품질은 해당되는 용도와

관련하여 시험과 확인의 대상이 된다. 건축주, 소유자, 설비업자 및 사업자는 이러한 시험과 확인을 실시해야 할 의무가 있다(제R.123-5조).

④ 분리원칙

건축물 내부공간(locaux, 거실)³¹⁾의 정비, 다양한 방실(pièce)의 배치 및 그들의 분리는 발생하는 재해뿐 아니라 인접 공간을 수시로 왕래하는 점유자들을 고려하여 충분한 보호가 이루어져야 한다(제R.123-6조).

⑤ 출 구

출구, 안전을 위한 대피공간과 내부 비상구는 대피가 가능하고, 사람들이 신속하고 확실하게 대피할 수 있는 사전에 준비된 대피장소가 될 수 있도록 설치되고 분산되어 있어야 한다. 그 수와 크기는 이를 이용하는 인원수에 비례하여야 한다. 모든 시설은 적어도 두 개 이상의 출구가 설치되어야 한다(제R.123-7조).

⑥ 조 명

다중이용시설의 조명은 필요한 경우 전기시스템으로 설치한다. 모든 경우에 안전조명이 설치되어야 한다(제R.123-8조).

⑦ 위험물질 금지

일반인이 출입하는 사무실 및 비상구에서 「환경법전」 제L.512-1조 혹은 제L.512-7조에 규정된 허가 혹은 등록의무가 있는 폭발물 또는 유독물, 모든 인화성 액체의 저장, 유통 및 사용은 안전규칙에 명시된 반대규정이 없는 한 금지한다(제R.123-9조).

31) locaux는 건축물 안에서 거주, 집무, 작업, 집회, 오락, 그 밖에 이와 유사한 목적을 위하여 사용되는 공간으로서, 우리나라 건축법상의 ‘거실’의 개념으로 파악할 수 있다.

⑧ 설 비

일반승강기 및 화물승강기와 전기, 가스, 난방 및 환기시설, 일정한 유형의 다중이용시설에 개별적으로 필요한 설비는 안전 및 적합 기능에 관한 보증서를 제출하여야 한다(제R.123-10조).

⑨ 알람 및 경고장치

다중이용시설은 위험에 대한 화재 대응 경보 및 경고장치, 감시설 및 구조수단을 갖추어야 한다. 유형을 불문하고 인프라 시설에 일부라도 위치하는 건축물은 시민안전에 대한 사명을 위해 다중이용시설의 모든 지점에서 무선통신과의 연결을 보장하는 공공서비스가 제공되어야 한다(제R.123-11조).³²⁾

⑩ 안전규칙의 적용

내무부장관은 제R.123-29조에 따라 중앙안전위원회의 심의를 거쳐 본 장의 규칙 적용조건을 안전규칙에 포함시킨다. 이는 주로 자재 시험, 시설의 관리 및 점검, 인력 고용 및 감독, 공사의 시행을 처리하기 위한 조건을 명시한다.

안전규칙은 모든 시설 및 다른 특별한 시설에 공통적으로 적용되는 일반규정을 포함한다. 동 규칙은 건축주, 소유자, 설비업자 및 사업자 혹은 이들 중의 일부에게 동시에 적용되는 의무규정 중에서 해당되는 경우들을 명시한다(제R.123-12조).

⑪ 강화 및 완화

일부 다중이용시설은 그 개발 컨셉(concept)과 개별성을 이유로 예외적인 규정을 강화시키거나 완화시킬 수 있다. 후자의 경우, 예외가 될

32) 2006년 2월 10일자 테크레 제2006-165호의 고시일 당시 다중이용시설은 이 날로부터 3년의 기한 이내에 이러한 의무를 이행하여야 한다.

안전규칙의 완화를 보완하기 위한 특별조치(mesures spéciales)가 부과될 수 있으며, 인근 건축물의 안전을 보장하기 위하여도 특별조치가 부여될 수 있다. 이러한 예외는 건축허가서 발급의 경우 허가발급 행정청이나 기타의 경우 경찰청에 의해 결정되는데, 이러한 규정과 조치는 제R.123-34조 및 제R.123-38조에 명시된 관할 안전위원회의 심의를 거쳐 채택된다. 단, 안전규칙의 완화는 ‘시민보호 도자문위원회’의 의견에 따르는 경우에만 결정될 수 있다(제R.123-13조).

⑫ 안전점검 방문

각 유형의 다중이용시설에 출입하는 인원수가 안전규칙에서 정한 각 시설유형별 수치에 도달하지 않는 시설은 안전규칙에 정하는 개별 규정을 따른다.

시장은 관할 안전위원회의 자문을 거쳐 안전규칙이 준수되고 있는지를 확인하기 위해 제R.123-45조 및 제R.123-48조 내지 제R.123-50조에 정한 조건에 따라 안전점검 방문(visites de contrôle)을 추진하도록 할 수 있다. 이들 시설에 일반인을 위한 숙박시설이 있는 경우, 신축, 정비 혹은 변경을 위한 공사는 관할 안전위원회의 심의를 거쳐 법률 제 L.111-8조 이하에 정하는 허가서를 발급받은 후에만 시행될 수 있다(제R.123-14조).

⑬ 기타 시설

산업적 혹은 상업적 성격을 가진 공공시설이 아닌 공법상 사람들이 출입하는 시설은 본 조 및 제R.123-16조와 제R.123-17조에 정한 조건에 따라 본 장의 규정과 안전규칙을 따라야 한다.

한편, 모든 건축계획은 관할 안전위원회의 심의를 따른다. 반복적인 건축 절차를 적용하는 경우, 기본계획(projets de base)에 대해 관계 부처의 장관의 동의 또는 인가를 받아야 하는 때에는 반드시 중앙

안전위원회의 심의를 거쳐야 한다. 해당 시설의 개별적인 최종계획 (projets définitifs)은 관할 안전위원회의 검토 대상이 되며, 동 위원회는 당해 쟁점이 되는 절차와 관련하여 사전허가 및 기본계획과의 부합을 확인한다(제R.123-15조).

⑭ 책 임

내무부 장관 및 관계 부처 장관의 아래에는 화재 및 공황상태의 위험에 대한 안전을 보장하기 위한 규정의 적용을 위해 특별히 지정된 공무원 또는 직원의 책임 하에 공법이 적용되는 사람들에 관한 시설의 목록을 수립한다. 동시에 이러한 아래에는 각 유형의 시설에 있어서 건축 기간 동안에서부터 시설이 개방되며 사용 도중에 걸쳐 각각 책임 있는 공무원 혹은 직원의 범위를 정한다.

건축 도중에 부동산 개발업자 및 건축주가 부담하는 책임과는 별도로, 지정된 책임자는 모든 건축의 시행 기간 동안 안전위원회의 의견을 거쳐 정한 안전규정이 제대로 집행되고 있는지에 관하여 감독한다. 책임자는 공사의 검수(réception) 시에 안전위원회 위원의 심의와 의견을 얻어 이러한 규정이 준수되었는지 확인함에 있어서 시설의 궁극적인 개방에 관하여 관할 행정청에 필요한 모든 제안을 한다.

시설을 사용하는 도중에 지정된 책임자는 그의 행정적 권한의 범위에 따라 필요한 안전조치를 취하거나 제안하며, 안전규칙에 의거한 주기마다 안전위원회로 하여금 시설을 점검하는 방문을 행하도록 한다. 점검방문의 조서는 책임자와 각 행정부의 관할 부서장에게 제출되는데, 이들은 각자 모든 비상조치를 수행할 의무가 있으며 관할 감독기관에게 결정을 의뢰한다. 보고서 사본은 해당 꼬핀의 시장에게 전달된다. 도지사는 담당 부서의 장에 대한 보완지침을 수립하며 법령의 적용을 담당하는 공무원의 명단을 작성한다(제R.123-16조).

⑮ 특수시설 등에의 적용

관계부처 장관과 내무부장관은 중앙안전위원회의 심의를 거쳐 공공 철도 부문에 관한 시설의 사용에 반드시 필요한 사무실, 교정시설, 내무부장관 및 국방부장관의 아래때로 지정된 군사시설에 적용되는 안전규칙과 감독방식을 정한다(제R.123-17조).

3. 분 류

다중이용시설은 그 개발 목적에 따른 용도의 유형별로 분류되며, 공통의 일반규정과 그에 고유하게 적용되는 개별규정의 적용을 받는다(제R. 123-18조).³³⁾ 이에 따라 제R.123-19조는 “이러한 시설은 유형과 상관없이 등급별로 일반인과 상주 인력의 정원수에 따라 분류한다. 즉, 일반인의 정원수는 경우에 따라 좌석 수, 일반인이 차지하는 면적, 시설 대표의 신고사항 또는 전체 지침에 따라 정하고, 정원수 산정에 대한 규칙은 안전규칙에 따라 각 시설의 성격에 따라 정하며, 안전 규칙의 적용을 위해 자체적인 출구가 있는 별개의 구역을 점유하지 않는 인원수 중에 출입하는 일반인 수를 추가한다”고 규정하고 있다. 이를 해설하여 보면 다음과 같다.

33) 제R.123-18조에 의거한 시설의 유형에서 동일한 건축물에서 안전규칙에 정한 설치 및 분리 조건에 해당되지 않는 다양한 유형 혹은 유사한 유형이 여러 가지 용도로 사용되는 것은 문제가 없다. 그럼에도 이러한 유형의 시설을 전체적으로 사용하거나 각각 사용하기 위해 안전조건에 대한 허가 신청 및 검토를 담당하는 공공기관에 대처하는 담당부서가 단일하게 시설을 관리하는 경우에만 허가될 수 있다(제 R.123-21조). 이러한 유형의 시설은 관할 안전위원회의 특별한 심의의 대상이 된다. 각 그룹으로 분류된 시설의 유형과 환경에 따라 관할 안전위원회는 전체 시설의 일반인에 대해 발생 가능한 재난을 규정하며 필요한 안전조치들을 정한다. 관리부서 조직구성의 변경이 다중이용시설 활용의 세분화와 관련되었거나 그렇지 않은 모든 경우, 시장에게 이를 신고하여야 한다. 관할 안전위원회의 심의를 거쳐 시장은 새로운 환경에 따른 변경에 궁극적으로 필요한 보완조치를 부과한다.

즉, 모든 다중이용시설은 동일한 규모, 목적, 용도 및 위험요소를 갖고 있지 않다. 따라서 일반인 및 직원 수에 따라 종류별 유형으로 나눌 수 있으며, 이들은 공통 일반규정과 아울러 일반인이 출입하는 시설과 관련한 화재대비 및 안전규정에 의거한 고유의 특별규정을 따른다. 즉, 다중이용시설에 적용되는 안전규정은 2개 그룹으로, 다중이용시설의 분류는 수용능력에 따라 5개 등급으로, 시설의 용도는 총 20개로 나눌 수 있다.

가장 기초적인 분류로서 다중이용시설은 건축의 목적(성격)에 따라 분류된다.³⁴⁾ 즉, 일반적으로 J, L, M, N, O, P, R, S, T, U, V, W, X, Y의 일반시설 유형으로 먼저 분류되며, 그 후에 등급에 따라 PA, CTS, SG, GA, EF, PS와 같은 특별한 시설의 유형이 정하여진다. 이러한 특별한 유형은 입법자가 시설 개발의 개별적인 목적을 부여하는 특별한 규정이 적용된다는 의미에서 특별시설(établissements spéciaux)이라 불린다. 다만, 이들 시설은 일반시설에 적용되는 일부 규정이 적용되지 않을 수 있다.³⁵⁾ 다중이용시설의 다양한 유형을 살펴보면 다음과 같다.³⁶⁾

< 다중이용시설의 다양한 유형 - 용도기준 >

일 반 시 설	
J	노인 및 장애인 수용 구조
L	오디션, 회의, 모임, 공연 등 다양한 용도의 실
M	상점, 상업센터
N	식당 및 주점

34) 다중이용시설의 화재안전 규정 제GN1조에 따른 것이다.

35) SDIS, op. cit., p. 8.

36) <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Etablissements-recevant-du-public,13420.html>
(2015.12.16.최종방문)

제 3 장 프랑스의 건축물 안전관련 규정

O	호텔 및 펜션
P	무도회장 및 놀이실
R	교육시설, 계절학교, 탁아소
S	도서관, 문서보관 및 열람센터
T	전시장
U	보건위생시설
V	종교시설
W	행정, 은행, 사무실
X	실내체육시설
Y	박물관

특별 시설	
PA	노천시설
CTS	천막, 텐트 및 이동시설
SG	공기주입구조물
PS	실내주차장
GA	역
EF	부상시설
REF	산악대피소

이에 따라 건축법전 시행령 제R.123-19조는 시설이 수용할 수 있는 직원 및 일반인의 수를 기준으로 다시 구분하는데, 일반적으로 다음과 같이 2개 그룹 및 5개 카테고리로 나누고 있다.³⁷⁾

37) <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Etablissements-recevant-du-public,13420.html>
(2015.12.16.최종방문)

< 다중이용시설의 다양한 유형 - 수용인원 수 기준 >

그 룹	카테고리	수용인원 수
1그룹 (공공 및 개인)	1카테고리	1500명 초과
	2카테고리	701명 내지 1500명
	3카테고리	301명 내지 700명
	4카테고리	300명 이하
2그룹 (공공)	5카테고리	각 시설유형에 따른 안전규칙에서 정하는 최소 인원수 이하

여기에서 5카테고리에 분류된 각 시설은 정하여진 기준 이하의 수용인원 수를 지켜야 하며, 1그룹과 2그룹 사이에 있게 되는 시설에 대한 부가적인 기준은 다음과 같다.³⁸⁾

< 1그룹과 2그룹 사이의 시설에 대한 부가적 기준 >

유 형	용도	시설 내 존재하는 인원의 수		
		지하	지상 (1층 제외) ³⁹⁾	전체 건축물 (지하 및 1층 포함)
J	노인시설	-	-	100
	장애인시설	-	-	100
L	회의실	100	-	200
M	상점, 상업시설	100	100	200

38) SDIS de l'Eure, La sécurité des établissements recevant du public, Guide pratique destiné aux maires et aux élus, Août 2013, p. 9-10의 표를 일부 인용.

39) 프랑스는 층수(étage)를 표현하는 방식이 우리와 다르다. 즉 우리가 말하는 1층을

제 3 장 프랑스의 건축물 안전관련 규정

유 형	용도	시설 내 존재하는 인원의 수		
		지하	지상 (1층 제외) ³⁹⁾	전체 건축물 (지하 및 1층 포함)
N	식당, 카페테리아	100	200	200
P	무도회장 및 놀이실	20	100	120
R	탁아소, 유치원, 보육원 기타 교육시설	금지	1	100
		100	100	200
S	도서관, 문서보관센터	100	100	200
T	전시실	100	100	200
U	보건위생시설 숙소제외 숙소포함	-	-	-
				100
				20
V	종교시설	100	200	300
W	행정, 은행, 사무실	100	100	200
X	스포츠실	100	100	200
Y	박물관	100	100	200

그리고 위 유형별 다중이용시설의 수용인원 수를 정함에 있어서 사용되는 계산방식은 다음과 같이 정하여져 있다.

rez-de-chaussée라 하여 일반적인 층수의 개념에 포함하지 않는 경우가 있다. 프랑스어로 표현된 1층은 우리가 말하는 2층임을 알아둘 필요가 있다. 이하 본 보고서에서는 우리나라의 층수 개념으로 환산하여 작성하기로 한다.

< 유형에 따른 다중이용시설의 수용인원 수 계산방식 >

시설유형		인원수 계산방식
J	고령자 및 장애인을 위한 수용 구조	거주자 수 + 직원 수 + 거주자3인당 방문자1인
L	회의실, 공연실	- 1인/좌석 또는 지정번호자리 - 1인/0.5m(일렬벤치 기준) - 입석자의 경우 3인/m ² - 5인/m(일렬 입석 또는 대기열 기준)
	카바레	4인/3m ² (공연 연단을 제외한 홀 면적 기준)
	다용도실	1인/m ² (홀 전체면적 기준)
	공연 없는 모임방	1인/m ² (홀 전체면적 기준)
	멀티미디어실	1인/2m ² (총면적 기준)으로 시행자 신고 요
M	상점	- 1층 : 2인/m ² (일반인 출입가능 면적 기준) - 지하 및 2층 : 1인/m ² (일반인 출입가능 면적 기준) - 3층 : 1인/2m ² (일반인 출입가능 면적 기준) - 4층이상 : 1인/5m ² (일반인 출입가능 면적 기준) 주 : 일반인 출입가능 면적은 시설 개발자가 시공한 실제 면적을 입증하지 않는 한 당해 장소 면적의 1/3로 평가함.
	상업시설	통로 : 1/5m ² (총면적 기준) - 판매장소 300m ² 초과 : 상점과 동일 - 판매장소 300m ² 미만 : 1인/2m ² (면적의 1/3 기준)
M	가구, 정원, 건축물품, 대형물품 판매점	1인/3m ² (일반인 출입가능 면적의 1/3기준)
	1층 면적 500m ² 미만의 매장	주된 통행로의 너비가 1.8m인 경우 1인/m ² (일반인 출입가능 면적의 1/3 기준)

제 3 장 프랑스의 건축물 안전관련 규정

시설유형		인원수 계산방식
N	레스토랑, 카페, 주점, 호프집 등	- 좌식 구역 : 1인/m ² - 입식 구역 : 2인/m ² - 대기열 : 3인/m ²
O	호텔, 펜션 등	객실(방)이 수용할 수 있는 인원 수
P	무도회장 및 놀이방	- 4인/3m ² (공연 연단 제외 홀 면적 기준) - 4인/당구대(전기 또는 전자식 제외) + 일반인의 수 (음료 제공하는 경우 입식좌식 수 또는 N유형에 따라 계산)
R	교육 및 계절학기 시설	시설 기관장 또는 시행자의 신고
S	도서관, 문서센터	시설 기관장 또는 시행자의 신고
T	상업적 전시장	- 임시 점유 : 1인/m ² (총면적 기준) - 상설 점유 : 1인/9m ² (총면적 기준)
U	보건시설	- 시설기관장의 신고 - 침상 당 1인 + 1인/3침상 당 직원 1인 + 1인/침상 당 방문자 1인 주 : 일부 시설(탁아소, 정신병 치료시설, 장기요양원, 지속적 의료감독이 필요한 비자율적 환자보호 시설)에서는 방문자를 2침상 당 1인으로 계산함
V	종교시설	- 1인/좌석 또는 1인/0.5m(벤치기준) - 좌석이 없는 경우 2인/m ² (신자에게 인정되는 면적 기준)
W	행정, 은행	- 시행자 또는 시행자가 없는 경우 시설 개발자의 신고 - 구획이 정비된 경우 : 1인/10m ² (일반인이 출입가능한 경우) - 구획이 정비되지 않은 경우 : 1인/100m ² (바닥면적 기준)

시설유형		인원수 계산방식
X		시설 기관장 또는 시설 개발자의 신고에 따르거나 아래 계산방식 상의 최대치에 따름
	종합스포츠실, 학교내 스포츠실, 특별스포츠실	- 1인/4㎡(스포츠 에어리어 기준) 또는 25인/테니스장 - 1인/8㎡(스포츠 에어리어 기준) + 관람객 수
	스케이트장	- 2인/3㎡(스케이트장 기준) - 1인/10㎡(스케이트장 기준) + 관람객 수
	주요 스포츠를 위한 다용도실	1인/㎡(스포츠 에어리어 기준) + 관람객 수
	실내(실내변경 가능)수영장	- 1인/㎡(유량 면적 기준, 독립 다이빙풀 및 어린이용 수영장 면적 제외) - 1인/5㎡(유량 면적 기준) + 관람객 수
	실외용으로 변경가능한 수영장	- 3인/2㎡(노천 유량 면적 기준 - 독립 다이빙풀 및 어 린이용 수영장 면적 제외) - 1인/5㎡(유량 면적 기준) + 관람객 수
	혼합수영장	- 1인/㎡(노천 유량 면적 기준, 독립 다이빙풀 및 어 린이용 수영장 면적 제외) + 3인/2㎡(위와 동일한 수영 장으로서 노천일 것) - 1인/5㎡(위와 동일한 노천 유량 면적 기준) + 관람객 수
	관람객	- 1인/좌석 또는 1인/0.5㎡(벤치의 경우) - 1인/5㎡(통로의 경우)
Y	박물관	1인/5㎡(일반인이 출입가능한 경우)
PA		시설 기관장 또는 시설 개발자의 신고에 따르거나 아래 계산방식 상의 최대치에 따름
	스포츠 구역, 경기장	- 1인/10㎡(스포츠 에어리어 기준) + 관람객 수 - 25인/3㎡(테니스장) + 관람객
	스케이트장	2인/3㎡(스케이트장 면적 기준) + 관람객 수

제 3 장 프랑스의 건축물 안전관련 규정

시설유형		인원수 계산방식
PA	수영장	3인/2m ² (유량 면적 기준, 독립 다이빙풀 및 어린이용 수영장 면적 제외) + 관람객 수
	기타 스포츠	관람객 수
	관람객	1인/좌석 + 1인/0.5m(벤치 또는 계단식 좌석의 경우) + 입석 관람객(3인/m ² 또는 5인/m)
CT S	텐트, 천막	관계 활동의 유형에 고유한 계산방식
EF	부상시설	관계 활동의 유형에 고유한 계산방식(단, 5카테고리는 제외)

출처 : www.prefecturedepolice.interieur.gouv.fr/.../Seuil%20Classement%20ERP...
(2015.12.16.최종방문), Prefecture de Police. interieur. gouv. fr의 Seuil Classement ERP 1er group. pdf

4. 적법성 확인(사용승인) 서류

안전규칙에 따른 다중이용시설의 적법성 확인을 위한 서류에 관하여는 제R.123-22조 하나의 규정을 두고 있다. 즉, 제R.111-19-17조의 B에 의거한 안전규칙에 따른 다중이용시설의 적법성 확인을 위한 서류는 다음을 포함한다.

- (1) 대형공사와 실내 장식 및 정비를 위해 사용된 자재에 대한 상세한 사항
- (2) 비상구, 계단, 출입구, 일반인의 통행에 영향을 미치는 통로의 폭을 명시한 한 개 또는 여러 개의 도면, 장애자의 다양한 유형과 상황을 고려하여 각 층의 대피를 위한 해결책과 안전한 대피실의 특징

관련된 설명을 포함한 도면 및 설계도는 현행 규정에 합치하는 것이어야 한다.

시민안전 담당 장관의 아래떼는 필요에 따라 안전규칙에 따라 다중이용시설의 적법성 확인을 위한 서류의 내용을 정한다.

5. 집행 및 감독

집행과 감독에 관하여는 다음과 같은 3개의 세부절로 구성되어 있다. 일반원칙, 안전위원회, 시설감독조직이 그것이다.

우선, 일반원칙으로서 제R.123-27조에서 “시장”에 대하여 본 절의 규정을 이행할 책임이 있다는 원칙을 두고, 제R.123-28조에서 “도지사”의 역할을 별도로 정한다.

도지사는 다중이용시설의 안전과 관련하여 데파르트망 내의 모든 꼬뮌 또는 일부 꼬뮌을 위하여 시 당국이 정하지 못한 모든 조치들을 결정할 수 있다. 다만, 이러한 도지사의 권리는 시장에 대한 최고(mise en demeure)에 대하여 아무런 응답이 없는 경우에 한하여 1개 꼬뮌의 시설 또는 1개 시설에 적용될 수 있을 뿐이다.

한편, 중앙안전위원회(Commission central de sécurité)는 내무부 장관 소속으로 두며, 건축 도중과 시설을 사용하는 동안의 필요한 점검을 책임지는 개별 조직에 관하여 상세한 규정을 두고 있는데, 이러한 안전 위원회에 관하여는 이하의 제4장 건축안전 추진체계에서 자세하게 언급하기로 하고 여기에서는 감독(안전통제)에 관한 규정을 살펴보기로 한다.

우선, 각각의 건축주, 설비업자 및 사업자는 본 장의 규정에 따라 설비 또는 시설에 대한 계획을 세우고 유지하며 관리가 이루어지도록 보장할 의무를 가진다. 이를 위해서 그들은 건축을 하는 도중과 시설을 사용하는 동안 정기적으로(périodiquement) 내무부장관이 아래떼로 정한 바에 따라 인가받은 단체 또는 전문가를 통해 개별적으로 필요한 점검(vérification)을 하도록 하여야 한다. 행정기관 혹은 안전위원회가 집행하는 통제(contrôle)는 그들의 개인에 대하여 책임으로부터 자유롭게

하지는 않는다(제R.123-43조). 이러한 규정에 따른 점검확인 신청에 대하여 4개월 이상 회신이 없는 경우 거부된 것으로 간주된다.

이 규정에 따라 구두조서(procès-verbaux) 및 명세서(comptes)는 안전위원회의 위원에게 제출하고 시장에게도 이를 전달되는데, 시장은 관할 안전위원회의 의견을 받아 추가적인 시험과 점검을 부과할 수 있다(제R.123-44조).

한편, 관할 안전위원회는 현장에 방문하여 건축 혹은 정비 공사 도중에 점검을 실시할 수 있다. 모든 공공시설의 개방과 10개월 이상 동안 폐쇄되었던 시설의 재개방 이전에는 반드시 안전위원회에 의한 점검방문이 실시된다. 안전위원회는 필요에 따라 공사 내역의 변경을 제안한다. 공사계획이 「도시계획법전」 제R.111-48조의 규정에 따라 공공안전평가(étude de sécurité publique)의 대상이 되는 경우, 다중이용시설의 화재 및 공황상태 대응 안전위원회에서 공적 안전을 위해 적어도 도의 분과부위원회 대표가 사용승인 방문(visite de réception)에 참여하며, 그 역할과 구성 및 기능은 도지사의 아레떼로 정한다(제R.123-45조). 시장은 위원회의 심의를 거친 후 채택된 아레떼에 따라 시설의 개방을 허가하는데, 동 아레떼는 직접 사업자에게 고지되거나 행정절차나 등기 서신을 통해 고지된다. 그 사본은 도지사에게 전달된다(제R.123-46조).

또한 본 장의 규정에 적용되는 시설의 목록은 ‘시민보호 도자문위원회’의 심의를 거친 후 도지사가 매년 작성하여 업데이트를 하며(제 R.123-47조), 이러한 시설은 안전규칙에 정한 조건에 따라 관할 안전위원회가 실시하는 정기 및 불시(inopiné)의 점검방문의 대상이 된다(제R.123-48조). 이러한 점검방문은 주로 다음과 같은 목적을 가진다.

- 본 장의 규정이나 도지사 혹은 시장의 아레떼가 준수되고 있는지, 화재대응 모든 구조시설과 조명안전시설의 정상적 작동여부 확인
- 장애상태에 놓인 사람들의 대피를 위한 규정의 준수여부 확인

- 제R.123-43조에 규정된 확인점검이 실시되었는지 확인
- 본 규정의 유형에 해당되는 시설에 대한 조치 및 정비를 필요로 하는 개선 혹은 변경에 대한 제안
- 각각의 특별한 경우에 기존의 시설에 궁극적으로 필요한 적용 대책의 검토

사업자는 그 시설에 대한 점검방문에 참석하거나 자격을 갖춘 자에 의해 대리로 참석하게 할 의무가 있으며, 각 방문이 끝난 후, 위원회는 보고서를 작성하고, 시장은 점검의 결과 및 결정내용을 행정절차나 등기서신을 통해 사업자에게 고지한다(제R.123-49조). 위원회 이외에 경찰은 시설의 개방시간 동안 다중이용시설의 행정적 상태의 적법성을 확인하고 안전규칙의 위법성을 점검한다(제R.123-50조).

한편, 본 장의 규정에 적용되는 시설에서는 안전 담당부서의 적절한 운영에 필요한 정보에 관한 안전기록부를 작성 관리하여야 하며, 특히 그 내용은 다음과 같다(제R.123-51조).

- 화재 대응 부서를 담당하는 인원의 조직표
- 다양한 유형의 장애자를 고려한 대피 지시사항 외에 화재가 발생한 경우를 대비한 일반적이고 특별한 지시사항
- 안전점검 일시 및 확인 일시, 그에 따른 관찰사항
- 정비 공사일 및 변경 공사일, 그 성격, 공사기획자 성명과 필요한 경우, 공사 감독을 담당하는 건축설계사 혹은 기술자.

6. 벌 칙

권한을 가진 경찰 당국에 의한 업무 수행과는 별도로, 시장 또는 도지사는 제R.123-27조 및 제R.123-28조에 정한 조건에 따라 본 장의 규정을 위반하여 운영된 시설을 폐쇄하도록 명령을 내릴 수 있다(제R.123-52조).

제 3 장 프랑스의 건축물 안전관련 규정

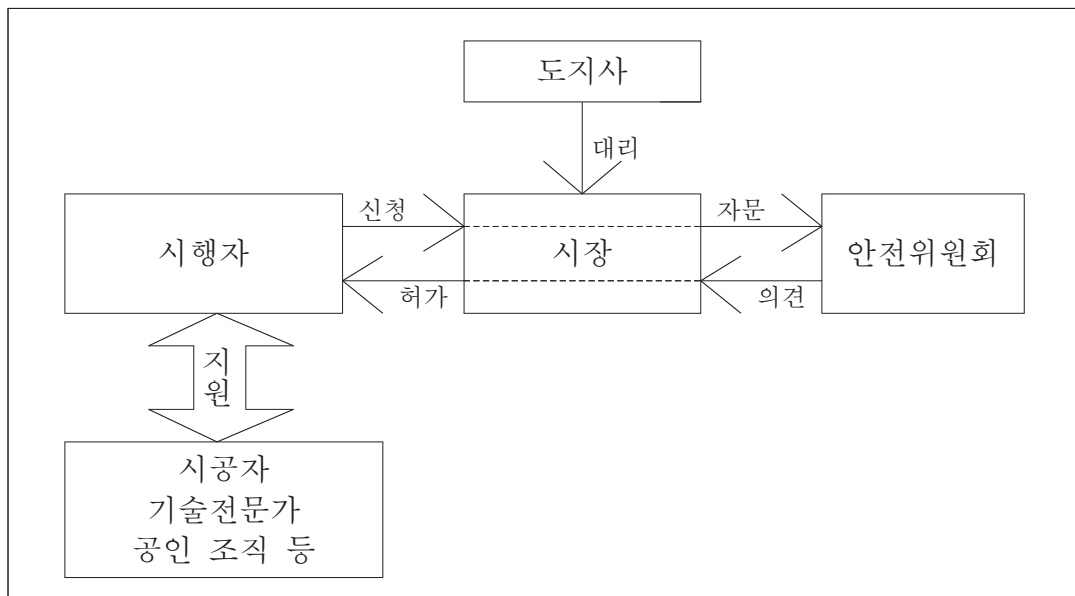
이러한 결정은 관할 안전위원회의 심의를 거친 후에 아레떼로 정해진다. 아레떼는 필요한 경우 이행해야 할 정비 및 공사의 성격과 이행 기한을 정한다.

제 4 장 건축안전 관련 주요 추진체계

위험의 예방은 개인의 안전과 재산의 보호를 위해서 다수의 관계인들이 자신의 지위에 따라 어떻게 개입하는가에 달려있다고 할 수 있다.

우선, 건축안전에 있어 가장 기초적인 의무를 부담하는 자는 기본적으로 “소유자”와 “시공자”라 할 수 있다. 이들은 시설을 관리하고 보호 대책을 적용, 실현하는 사람들이기 때문에 건축물과 직접적으로 관계된 그들의 역할은 결정적이라 할 수 있다. 따라서 행정청이나 안전보장위원회가 감독을 한다고 해도, 우호적인 견해를 제시하였다고 해도, 관련규정이 없다고 해서 (그들의 위반 행동에 대한) 암묵적인 동의로 간주되지 않으며, 그들에게 개별적으로 부과되는 책임은 어떤 경우에도 면제되지 않는다. 시공자에 대하여는 관례대로 시공했다는 것이 면책의 사유가 될 수 없다는 의미이며, 어떠한 경우에도 안전규칙에 따른 예방책은 적용되어야 함을 의미하는 것이다.

< 다양한 안전 관련 주체들 >



출처 : SDIS de l'Eure - Guide pratique destiné aux maires et aus élus, p. 13.

한편, 꼬핀의 시장(maire) 또한 이 분야에서 매우 중요한 역할을 한다. 1795년 10월 25일자 경범죄처벌법전(Code des délits et des peines)에 의하면, “경찰은 행정경찰과 사법경찰로 구분된다”고 규정되어 있는데, 여기에서 두 종류의 경찰은 서로 다른 목표에 따라 구분하여 규정되어 있으며, 행정경찰은 예방이, 사법경찰은 처벌(억제)이 목표라 할 수 있다.⁴⁰⁾ 즉, 행정경찰은 공공질서에 대한 위협의 발생과 지속을 방지하는 것이며, 지역의 질서 유지, 안보, 안전, 공중위생을 주요 목표로 하는 “일반행정경찰”에 대한 책임을 지는 자는 바로 시장이다(지방자치법전 제L.2212-1조 및 제L.2212-2조).

또한 시장은 다중이용시설 및 고층건축물에 관한 규정의 준수를 감독하여야 하는 “특별행정경찰” 권한도 보유한다. 건축법전 제R.123-27조는 이들 건축물에 관한 안전규칙의 규정들을 준수하도록 하여야 하는 책임을 지는 것이다. 즉, 어떠한 공사나 시설을 개발하는 경우, 시장은 이들 시설과 관련된 모든 인허가 여부에 관한 권한을 가지며, 필요한 경우 그러한 시설의 개발을 촉진하거나 폐쇄를 명할 수도 있다. 다만, 적용법규의 특수성을 고려한다면 그리고 시장이 다중이용시설 안전분야의 전문가가 아니기 때문에, 자신의 권한을 수행함에 있어서는 안전위원회의 조언을 듣는 것이 불가피할 것이다.

비록 다중이용시설의 안전법규의 준수에 대한 가장 우선적인 책임이 시설개발자에게 있다고는 해도, 법규 준수에 부주의나 태만이 있을 경우에 시장 또한 그와 관련하여 현실적인 책임을 질 수 있으며 이러한 책임은 그 어떤 타인에게도 양도될 수 없는 것임을 강조할 필요가 있다. 시장이 직무를 태만히 하는 경우, 도지사는 그 이행을 촉구한 이후에 자신이 시장의 권한을 대신하여 행사할 수 있음은 물론이다.

40) SDIS, op. cit., pp. 13-14.

제 1 절 안전위원회

I. 중앙안전위원회

1. 의 의

중앙안전위원회(Commission Centrale de Sécurité, 이하 중앙위원회)는 건축법전에 근거하여 조직된 내무부장관 소속의 위원회를 말한다(제 R.123-29조). 위원회는 ① ERP와 IGH 내에서 발생한 화재와 공포상황에 맞선 보호책과 관련된 모든 문제들, ② 건축법전, 안전규칙 등을 적용하기 위한 다양한 조건들, ③ 내무부장관이 검토하는 모든 문제들(이에 대하여는 도지사의 경우도 마찬가지이다)에 대하여 자문에 응하는 것을 주요 임무로 한다.

2. 조 직

중앙위원회는 다음과 같이 상임위원과 비상임위원으로 구성된다(제 R.123-29조).

(1) 상임위원

- 내무부장관 대리인 4인
- 건축 및 주거담당 장관의 대리인 2인
- 교육, 문화, 특정재난시설, 산업, 상업 및 가내수공업, 보건, 노동, 정보, 청년 및 스포츠, 관광담당 장관의 대리인 각 1인
- 파리지사
- 경찰청장
- 내무부장관의 위촉한 도지사 2인
- 내무부장관이 위촉한 시장 2인

제 4 장 건축안전 관련 주요 추진체계

- 내무부장관이 위촉한 도의원 2인
- 파리 응급구조대 지휘관
- 건축설계사 대표 및 경찰청 중앙시험소장
- 신축공사 기술실장, 건축물 건축실장 및 파리지 건축설계사
- 프랑스 전국응급구조연맹(Fédération nationale des sapeurs pompiers) 회장
- 전기기술연합회(Union technique de l'électricité) 회장
- 프랑스 가스기술협회(Association technique du gaz) 회장
- 내무부장관이 역량이 있는 것으로 인정하여 위촉한 위원 5인

(2) 비상임위원

- 국립영화기술센터(Centre national de la cinématographie) 이사장
- 공연시설 사업자 대표 2인
- 기타 시설 사업자 대표 2인
- 공연시설 직원 대표 2인
- 기타 시설 직원 대표 2인
- 국립소비연구소(Institut national de la consommation) 대표
- 필요한 경우, 앞에서 위촉되지 않은 모든 장관의 대리인.

중앙안전위원회는 내무부장관 또는 그 대리인들 중의 1인이 지휘한다. 위촉되지 않은 위원들의 임기는 3년으로 한다. 임기 중에 위원들 중의 1인이 사망하거나 사직을 하는 경우, 그를 대체한 자는 잔여 임기 동안 활동한다. 중앙안전위원회에 상임으로 위촉받은 위원이 업무를 수행하는 데에 지장이 있는 경우 대체될 수 있다. 중앙안전위원회의 사무국은 시민안전국의 직원이 담당한다(제R.123-30조).

내무부 장관은 중앙안전위원회의 심의를 거쳐 동 위원회 내부에 그가 권한을 정하는 상근 부위원회 및 기술 부위원회를 구성할 수 있다.

부위원회는 중앙안전위원회로부터 업무의 위탁을 받을 수 있다(제 R.123-32조).

3. 임 무

중앙안전위원회는 제1권 제2편 제2장과 제3장에 적용되는 시설과 내무부 장관이 검토하는 화재 및 공황상태에 대응한 보호와 관련한 모든 문제에 대해 그 의견을 제출하도록 요청을 받는다.

또한, 안전규칙의 변경계획안과 제R.123-15조 제3항에 의거한 경우에 자문을 할 의무가 있다(제R.123-31조).

중앙안전위원회 및 부위원회는 필요한 경우 업무 수행을 위해 자문의 성격으로 역량에 따라 자격을 갖춘 모든 사람들과 협력할 수 있다. 내무부장관의 제안에 따라 중앙안전위원회 및 부위원회가 소집된다(제R.123-33조).

4. 최근의 동향⁴¹⁾

2014년 6월 20일 프랑스 내무부장관은 ‘시민보호국(Services de Protection Civile)’ 및 ‘화재구조국(Service Départemental d'Incendie et de Secours, SDIS)’의 2014년 6월 13일자 공문을 통해 “정부는 중앙안전위원회를 지휘하지 않으며, 향후의 모든 문제는 ‘시민안전 및 위기관리국’(Direction Générale de la Sécurité Civile et de la Gestion des Crises, DGSCGC)에서 담당하게 된다”고 발표하였다. 내무부장관 소속 자문행정 위원회의 업무수행 연장을 규정하는 2014년 6월 6일자 데크레 제 2014-597호에서 ‘중앙안전위원회’가 제외되었다. 요컨대, 화재안전에 관한 서비스를 담당한 지 70여년이 지나 ‘중앙안전위원회’가 더 이상 업무를 수행하지 않게 된 것이다.

41) 중앙안전위원회의 폐지와 관련하여 아래의 기사를 소개하는 것으로 대신한다.
<http://www.actusecurite.fr/actus/index.php/textes-officiels/ccs/item/1702-la-fin-de-la-commission-centrale-de-securite>

사실 2012년 이후의 이러한 업무수행 중단이 예외적인 경우는 아니며, 정부는 사전 검토를 통해 소속 위원회들을 개혁할 것을 희망하면서 그에 따라 자문위원회의 수를 줄이고 운영경비를 절약하고자 하여 왔다. 모든 부처 간에 복잡하게 설치되어 있는 자문위원회 중에서 4분의 1 이상이 이미 폐지되었다.

이러한 위원회를 폐지한 이유는 “위원회의 기여도 저하”와 “날로 증가하는 운영비” 때문이라는 비판이 있어 왔다. 이에 대하여 위원회의 기여도와 운영비에 관한 논의를 살펴본다.

(1) 중앙안전위원회의 기여도 측면

○ 법적 의미에 대한 해석과 개정을 위한 검토

중앙위원회는 내무부장관에 의해 다중이용시설과 고층건축물에서 화재 및 공황상태의 재난에 대응한 보호 및 안전규정의 적용조건과 관련한 모든 문제들에 대한 의견을 제출하도록 요청을 받는다. 또한 위원회는 의무적으로 안전규정의 모든 개정계획에 대한 자문을 행한다.

1997년 7월 3일자 의견에서 ‘중앙안전위원회’는 해석이나 개정을 필요로 하지 않는 문제들에 대해 위원회의 검토를 거치지 않고 공동 안전대책부(Dispositif de sécurité collective, DSC)(현재의 시민안전위기 관리국(Direction générale de la Sécurité civile et de la gestion des crises, DGSCGC)의 이전 명칭)가 직접 회신할 수 있다고 규정하였다(「건축법전」 제R.123-31조, 제R.122-12조).

○ 반복적인 공사계획에 대한 검토

반복적으로 이행되는 건축 절차의 경우, 이러한 건축계획에 대해 해당 부처에서 승인하거나 인가를 받아야 하는 경우, 일률적으로 중앙안전 위원회의 의견을 거쳐야 한다(「건축법전」 제R.123-15조).

○ 법률 저촉에 관한 서류와 청구서에 대한 특별한 사항의 검토

도위원회가 ‘중앙안전위원회’에 의견을 요청하는 것이 적절하다고 판단하는 경우, 해당 문서를 내무부장관에게 회부하도록 도지사에게 제안할 수 있다. 그럼에도 이러한 절차는 예외적인 것이었다.

도위원회는 적용예외 신청서(제R.123-13조)에 회신할 수 있는 모든 자치권을 가지고 있지만, 특별한 절차에 따라 문제가 제기된 소유주, 건축주, 사업자가 작성한 적용예외 신청서를 중앙안전위원회의 의견을 따라서 처리할 수 있다.

어떤 문서나 계획(예를 들어 새로운 자재의 사용)의 특별한 문제를 위한 처리할 수 있는 역량과 절차도 동일하게 처리한다(『건축법전』제 R.123-36조).

○ 연기배출구에 대한 검사

특별한 시스템의 공사는 ‘중앙안전위원회’의 검사를 받아야 한다 (다중이용시설에서의 자유규격 실내 연기배출구 공사와 관련한 기술 지침 제263호).

○ 다중이용시설 및 고층건축물의 기술적 점검을 통한 인가 관련

모든 인가신청 및 인가갱신은 ‘중앙안전위원회’의 심의를 받아야 한다 (2007년 12월 11일자 아레떼 제8조).

(2) 중앙안전위원회의 운영비 측면

위원회는 내부 규정이 없다. 특수한 예산이 없다. 위원들에 대해 어떤 보수나 비용도 예정되어 있지 않다.

위원회의 의사일정과 소집은 공중에 대한 위험이 있거나 화재 예방법 규정에 의거해 사무국이 준비하는데, 위원회 소집은 전원위원회 또는 중앙위원회의 위임을 받을 수 있는 부위원회가 개최되기 15일

이전에 발송한다. 그럼에도 불구하고 위원회는 전원위원회의 형태나 소위원회의 형태로, 8월을 제외하고는, 적어도 1개월에 1회 (원칙적으로 매달 첫 번째 목요일) 개최한다.

중앙부처인 지속가능발전부가 이 문제에 대해 하원에게 보낸 회신 (2013년 4월 9일자 QEAN 11074호 회신)을 보면 매우 구체적으로 알 수 있다.

« ‘중앙안전위원회’는 업무회기 때, 다른 부처, 예컨대 파리경찰청(안전담당 건축사, 중앙연구소), 구조담당 주체(프랑스 국립소방구조대 연합(fédération nationale des sapeurs-pompiers de France), 파리소방구조대(Brigade de sapeurs-pompiers de Paris), 마르세이유 해양소방대(Bataillon des marins pompiers de Marseille) 및 사설기구 소속 40여명의 전문가들을 매월 소집하고 있다. 내무부의 경우, 회의를 주재하고 준비하면서, 행정관의 풀타임 근무 시간 1/10과 중앙 행정부의 주요 담당관의 풀타임 근무 시간 1/3에 해당하는 업무를 수행한다. 그럼에도 불구하고 ‘중앙안전위원회’는 참석자들을 위한 어떠한 보상이나 비용을 정해 놓지 않았다. 특별한 예산도 배정해 놓지 않았다. ‘중앙안전위원회’의 운영비용은 공공안전에 관한 중요한 관건을 고려해 볼 때 매우 미약한 것이다. »

그리하여 장차 ‘중앙안전위원회’가 폐지된 이후에는 어떻게 되는가? 누가 안전규정을 해석하고 변경하는 권한을 가질 것인가? 누가 도위원회의 질의에 회신할 것인가? 어떻게 반복적인 공사계획을 관리할 것인가? 인가의 경우는? 이것이 현행의 규정 제도를 재검토한 것인가? 또한 화재안전 프로젝트의 종합적 연구로서 대안적 접근방식에 기여하는 것인가? 등에 관한 많은 문제에 대하여 여전히 논란이 있었다.

이에 내무부장관은 위에서 언급한 바와 같이 2014년 6월 13일자 내무부 전령을 통해 경찰청, ‘도(道) 화재구조국(service départemental d'incendie et de secours, SDIS)’, ‘부처간 국방 및 시민보호국(Service Interministériel

de Défense et de Protection Civile, SIDPC)’에 대하여 ‘중앙안전위원회’의 폐지에 관한 사항을 통보하였다.

이들 기관은 ‘시민안전위기관리국(Direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises, DGSCGC)’에 모든 문제, 적용예외 신청 혹은 특별한 문서에 대한 자문을 일괄적으로 구할 수 있으며, 궁극적으로 규정을 변경하는 경우에는 ‘시민안전위기관리국’(DGSCGC)이 그 전문적인 평가 의견을 수렴하기 위해 역량을 갖춘 전문가에게 문의를 할 예정이다.

새로운 시스템이 마련되기를 기대하면서 취한 이러한 일련의 조치가 일시적인 것이라면 과연 새로운 시스템이란 무엇인가? 2014년 10월 2일 아비뇽 의회(Congrès 2014 d'Avignon)에서 ‘프랑스 국립소방구조연합’의 예방위원회는 이러한 문제에 대하여 접근하고자 하였다. 아래의 짧은 글은 건축 안전에 대한 어려움과 고뇌를 잘 표현하는 것이라 할 수 있어 소개하고자 한다.

« 화재 및 공황상태의 재난에 대응하는 프랑스의 법제는 국제적인 차원에서 하나의 예시가 되었다. 프랑스의 효율적이며 매우 명확한 규제를 통해 수많은 나라가 자국의 안전규정을 마련하는데 있어서 많은 영감을 받았다. 그럼에도 몇 년 전부터 상황이 변하고 있음을 감지하게 되었다. 건축기술과 제품들이 끊임없이 진보하고 있는 반면에 새로운 규정 마련의 부재, 다중이용시설 및 고층건축물에서 예방에 관한 공공정책의 평가에 대한 부처 간 업무 혼란, 안전위원회의 재편, ‘중앙안전위원회’의 폐지,……. 프랑스의 접근방식은 유일한 것이 아니며 대안적인 해결방안이 존재할 수 있다. 따라서 당위적으로 다음과 같은 의문이 제기될 수 있다. ‘화재 안전에 대응하기 위한 모델유형을 변경하여야 하는 것은 아닌가?’ »

II. 도자문위원회

1. 의 의

앞에서 언급한 중앙위원회는 지방자치단체 중 데파르트망(Département) 차원으로는 “데파르트망 시민보호 자문위원회”의 활동으로 구체화된다. 즉, 현행 건축법전은 “데파르트망은 1965년 12월 2일자 데크레 제 65-1048호에 따라 제정되고 1970년 9월 10일자 데크레 제70-818호에 따라 변경된 ‘데파르트망 시민보호 자문위원회’(Commission consultative département de la protection civile)가 권한을 가진다”고 규정하고 있다 (제R.123-34조). 동 위원회는 도 단위 지방자치단체에서 공공장소의 사용자에 대한 안전이 관건이 될 수 있는 일부 분야에 대한 경찰권을 부여받은 당국에 의견을 제출할 권한을 가진 기구이다.⁴²⁾

이 위원회는 처음 1965년 12월 2일자 데크레 제65-1048호에 따라 조직되었으며, 1970년 9월 10일자 데크레 제70-818호, 1985년 9월 16일자 데크레 제85-988호, 1995년 3월 8일자 데크레 제95-260호를 통하여 계속적으로 진화하여 왔으며, 최근으로는 2014년 10월 31일자 데크레 제2014-1312호를 통하여 현재는 ‘데파르트망(道) 안전 및 접근 자문위원회’(Commission Consultative Départementale de Sécurité et d’Accessibilité, 이하 도자문위원회)에 이르고 있다.

(참고) 도자문위원회의 설립배경과 변화

도자문위원회는 다중이용시설과 고층건축물의 규제 이행에 대한 감독을 담당하였던 이전의 안전위원회와 1975년 6월 30일자 장애인을 위한 기본법의 적용을 위해 1978년 2월 1일자 데크레 제78-109호에 따라 제정된 ‘신축 다중이용시설 접근성 위원회(commissions d’accessibilité des ERP neufs)’가 합쳐져 ‘안전 및 접근성 도자문위원회’로 새로이 조직된 것이다.

42) <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Commissions-consultatives,13400.html>

동 위원회는 개정된 1995년 3월 8일자 데크레 제95-260호에 따라 설립되었다. 동 법령안은 1997년, 2004년, 2006년, 2007년 다양한 아래떼들을 통하여 변화를 겪어왔다.

특히 2006년 8월 30일자 데크레 제2006-1089호에 의하여 장애인의 접근성 부문(주택, 다중이용시설, 공공 혹은 사설도로, 공공장소 등)에서 새로운 운영방식으로서 매년 ‘장애인 도자문위원회’에 사업보고서를 제출하도록 한 이후 장애인의 접근권 보장을 위하여 매우 활발한 활동을 추진하고 있다.

도자문위원회는 연 1회 소집하며, 안전관련 분과위원회 등에 대한 도지사의 업무를 지원하는 것을 주요한 임무로 한다. 즉, 안전 분야에 있어서 공권력에 부과되는 의무, 안전위원회의 구성에 대한 심사, 구조 안전에 대한 통제의 명확성, 위원회 권한의 확장 등에 관하여 자문을 행하며, 안전과 관련하여서는 공공안전(sécurité du public)에 대한 조치와 응급구조에 대한 조직, 장애인의 공공장소 및 도로에 대한 접근성과 안전을 보장하기 위한 시설 정비 등에 관하여 자문을 행한다.⁴³⁾

위원회는 문서에 대한 심의를 할 수 있는 도 단위 관할기구이지만 다음의 부문에 대해서는 “감독방문”을 실시하기도 한다.⁴⁴⁾

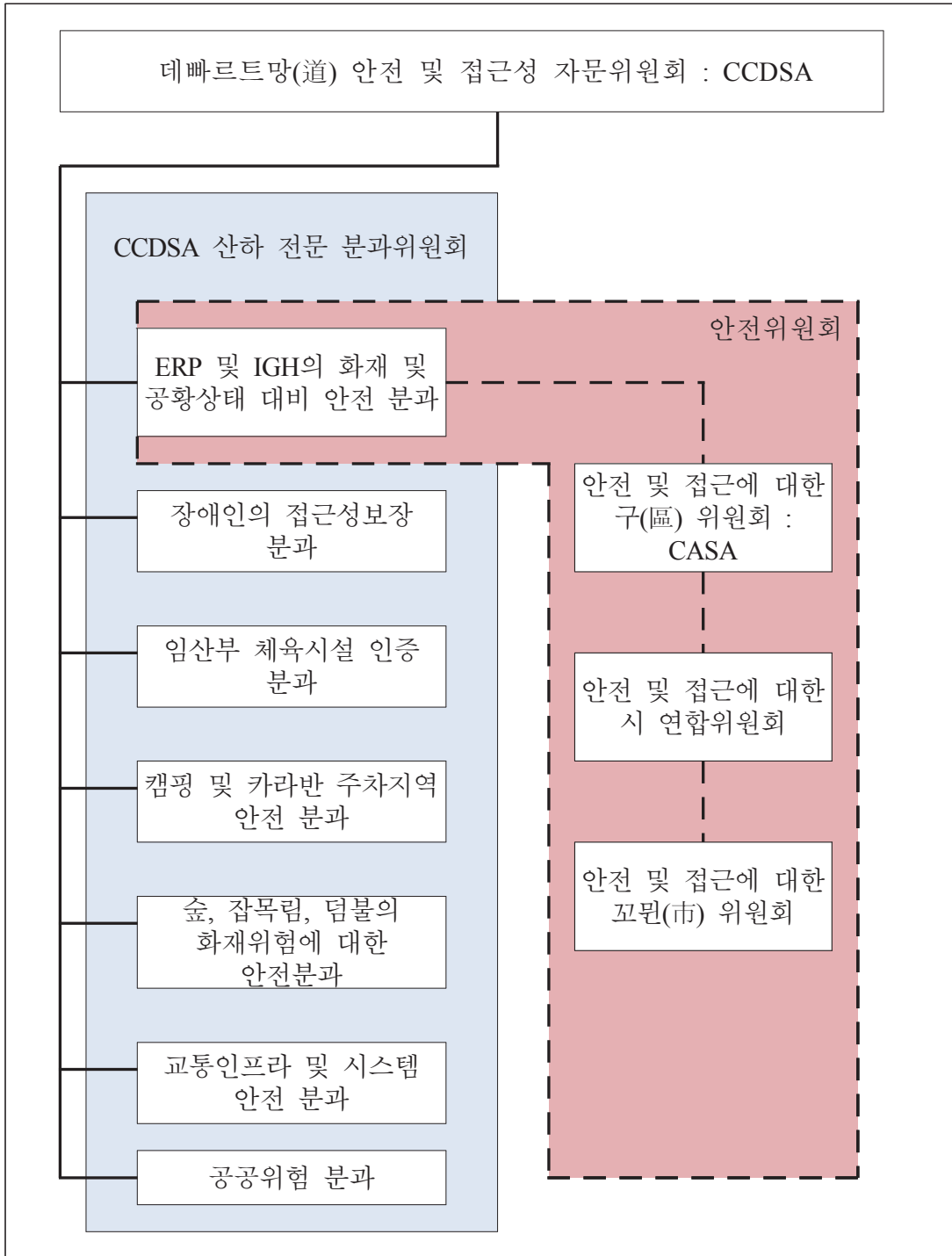
- 화재 재난에 대응한 안전
- 장애인의 접근성
- 석면에 관한 기술적 서류의 규제에 대한 적합성
- 화재예방 규칙에 대한 위반
- 스포츠 행사를 개최할 구역에 대한 승인
- 캠핑장 이용자에 대한 안전을 보장할 수 있는 정보전달, 경보 및 대피에 대한 규정

43) SIDPC, Commissions de Sécurité : Incendie, Panique, Accessibilité, Guide pratique à l’usage de élus, Préfet du Gard, 2011, p. 11.

44) <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Commissions-consultatives,13400.html>
(2015.12.16.최종방문)

2. 조 직

< 도자문위원회 조직 >



출처 : SDIS de l'Eure - Guide pratique destiné aux maires et aus élus, p.17.

도자문위원회는 지역의 규모에 따라 다시 구(區) 위원회, 꼬뮌(市) 위원회, 꼬뮌(市) 연합위원회로 구분되어 있으며, 분야별로는 7개의 전문 분과, 즉 ① 다중이용시설과 고층건축물의 화재 및 공황상태 대비 안전 분과, ② 장애인의 접근성보장 분과, ③ 임산부 체육시설 인증 분과, ④ 캠핑 및 카라반 주차지역 안전 분과, ⑤ 숲, 잡목림, 덩불의 화재 위험에 대한 안전분과, ⑥ 교통인프라 및 시스템 안전 분과, ⑦ 공공 위험 분과로 활동한다.

도지사는 필요한 경우 도자문위원회의 심의와 시장, 꼬뮌(市) 혹은 꼬뮌 연합위원회의 자문을 거쳐 구(區)위원회(Commission d'arrondissement)를 조직할 수 있으며, 구위원회의 구성방식(제R.123-38조) 및 제R.123-38조에 명시된 권한과 범위를 정한다(제R.123-39조). 특히 제R.123-36조에 규정된 경우를 제외하고, 도자문위원회 대신에 구안전위원회가 검토할 수 있는 권한에 따른 업무를 부여한다. 구위원회는 부지사가 지휘한다. 꼬뮌 혹은 꼬뮌 연합위원회는 본부가 위치한 꼬뮌의 시장이, 도시 지역 또는 대도시권까지 관할권이 확대되는 경우 이러한 관할이 미치는 구역의 장이, 다양한 임무를 행하는 자치단체 조합까지 관할권이 확대되는 경우 이러한 자치단체 조합의 장이 지휘한다(제R.123-40조).

각 위원회는 그 위원장 혹은 도지사의 제안에 따라 소집된다. 도지사가 부재하는 경우 각 시장이 그가 속한 꼬뮌에 위치한 시설과 관련한 사안에 대한 검토회의에 의결권을 보유하여 참석하며, 관련 부처의 대표자들, 또는 그들의 권한을 위임받은 자 1인 또는 다수인은 의결권이 없이 발언권을 가지고 구위원회, 꼬뮌 혹은 꼬뮌 연합위원회에 참석하도록 위촉될 수 있다. 사무국은 경우에 따라 도청, 시 또는 공공 시설법인의 공무원이나 직원이 담당한다(제R.123-41조).

3. 임 무

도자문위원회의 임무에 관하여는 건축법전에 자세하게 언급이 되어 있다. 즉, 도자문위원회는 도지사 및 시장이 관할하는 연구, 감독 및 정보전달에 관한 기술적 조직이다.

동 위원회는 본 장에 적용되는 시설에서 화재 및 공황상태에 대응한 보호를 보장할 목적으로 소집되어 조사 및 감독에 관한 조치의 적용을 위해 이러한 기능을 수행하며, 다음의 역할을 담당한다(제R.123-35조).

- 시설의 건축계획이 건축허가서 발급과 관련되었는지를 불문하고 시설의 건축, 확장, 정비 및 변경 계획안을 검토
- 제R.123-45조에 의거하여 위 시설의 검수 방문을 실시하며, 「도시 계획법전」제L.462-1조에 따른 공사의 완공과 적법성을 입증하는 신고서 및 시설개방 허가서 발급에 관한 의견제출
- 자체적이거나 시장 혹은 도지사의 요청에 따라 법률 규정의 준수에 대해 주기적 혹은 불시 점검 실시.

도자문위원회의 가장 큰 역할은 주로 다중이용시설이나 고층건축물 등의 시설에서 발생된 화재 및 공황상태에 대응하는 안전사고와 관련하여 그 예방과 대책을 명확히 규정하기 위해 각 데파르트망(département, 道)에서 경찰권을 가진 기관에 대하여 의견을 제출하는 것이다. 즉, 제 R.123-19조에 의거하여 제1등급에 분류된 시설, 즉 수용인원 1500명 이상인 시설과 관련한 의견을 제출할 권한이 있다(제R.123-36조). 이러한 의견제출 외에 위원회는 시장 혹은 구위원회(Commission d'arrondissement)나 꼬뮌위원회(Commission communales) 혹은 꼬뮌 연합위원회(Commission intercommunales)가 제시한 모든 문제에 대해서 심의한다. 위원회들이 거부의를 표시하는 경우, 시설의 사업자는 도위원회에 이러한 문제에 대한 재검토를 요청할 수 있다.

한편, 위원회의 또 다른 중요한 역할은 시설에 대하여 직접 안전 점검 방문(visite)을 실시하는 것이다. 즉, 도자문위원회는 주로 소방구조대원, 시장, 국가경찰 및 장애인보호협회 대표자 등으로 구성되는데, 시설의 개방에 긍정적이거나 부정적인 의견서를 제출하기 위해 건축물 설계도를 검사하고 정기적 혹은 불시로 방문을 한다.

< 안전위원회의 다양한 점검방문 유형⁴⁵⁾ >

(1) 시설의 최초 개방을 위한 감독방문

안전 및 접근 위원회(Commission de sécurité et d'accessibilité)는 다중이용 시설의 제1그룹(1500명 이상 수용가능)에 속하는 시설의 모든 최초 개방 이전(건축 혹은 정비 허가를 받은 공사가 완료된 후) 또는 10개월 이상 폐쇄되어 있던 시설을 재개방하기 이전에 인가를 받은 기관에서 작성한 공사완료 보고서를 전달받은 이후 시설에 대한 점검 방문을 실시한다. 일반에 대한 시설개방은 개방에 관한 아래떼를 고지한 날로부터 가능하다.

(2) 정기 방문

제1그룹에 속하는 다중이용시설은 ‘안전 및 접근성위원회’에 의해 주기적으로 감독방문을 받도록 되어있다. 이러한 감독은 정하여진 사업유형과 건축물 분류등급에 따라 방문주기(2년, 3년, 5년)가 상이하다.

(3) 불시 방문

안전위원회 또는 경찰청의 ‘위생 및 화재예방 조사부’(Service d'inspection de la salubrité et de la prévention du risque d'incendie)는 다중이용시설에 대하여 불시 점검방문을 추진할 수 있다. 흔히 시설의 운영조건과 사용자들의 특징을 고려하여 실시되는 이러한 감독은 ① 규정의 측면에서 건축물의 안전 및 접근성에 관한 규칙을 준수하는지 확인하고, ② 기계설비에 대한 주기적 확인을 실시하고, 그에 대한 보고서에 일반인에게 위험을 유발할만한 내용이 없도록 보장하며, ③ 안전을 개선하기 위해 시설에 대한 정비 혹은 변경사항을 정할 수 있다.

45) [http://www.prefecturedepolice.interieur.gouv.fr/Demarches/Professionnel/Securite-et-accessibilite-des-batiments/Securite-des-ERP-et-des-IGH\(2015.12.16.최종방문\)](http://www.prefecturedepolice.interieur.gouv.fr/Demarches/Professionnel/Securite-et-accessibilite-des-batiments/Securite-des-ERP-et-des-IGH(2015.12.16.최종방문))

물론 시설의 개방이나 폐쇄에 대한 허가는 ‘시장’의 아레떼로 결정되는 것이지만, 도지사가 문제를 제기하는 최고를 했음에도 불구하고 시장이 폐쇄를 거부하는 경우 도지사가 직접 아레떼를 통해 폐쇄를 결정할 수 있고, 이러한 결정에 대하여는 위원회가 의견을 제출할 수 있으며, 보완적인 안전대책(예를 들어, 비상구 수의 증가, 화재경보기 설치 등)을 제안할 수도 있다.⁴⁶⁾

제 2 절 경찰청(파리의 경우)

‘다중이용시설국(Bureau des établissements recevant du public, BERP)’는 파리에서 화재 및 공황상태의 재난 예방을 통해 23,000개 이상의 다중이용시설(établissement recevant du public/ERP)과 154개의 고층건축물(IGH) 혹은 대규모 행사(전시회, 살롱전, 등)를 개최할 때 공공안전을 보장하고, 법령의 규정을 이행할 사명을 갖고 있다. 이와 병행하여 이러한 건축물에 대한 장애인의 접근성을 원활하게 하는 업무를 수행한다. 이 부서는 세 개의 기술담당부서(건축 부서, 중앙연구소, 소방구조대 및 위생검사 부서 및 화재 재난예방부서)와 함께 긴밀한 협력 업무를 수행한다.⁴⁷⁾

우선, 파리의 다중이용시설은 화재 및 공황상태의 재난예방을 통해 공공 안전과 장애인의 접근성과 관련한 규정을 준수하여야 한다. 이러한 규정은 「건축주택법」, 화재안전 규칙과 접근성에 관한 특별규칙으로 정한다. 이에 ‘다중이용시설국’(BERP)은 정비공사와 관련한 서류 및 접근성에 관한 규칙의 적용예외 신청서를 심사한다. 이 부서는 일반

46) 역사기념물로 분류된 건축물이 이에 해당되며 비상구의 수가 충분히 확보되어 있지 않지만 이를 추가로 설치하기가 불가능하거나 주요 시설구조가 화재에 대해 충분한 저항력을 갖추고 있지 않다. 이는 실제로 이러한 종류의 건축물 화재 대비에 적합하기 위해서는 재건축을 하는 경우에만 해결될 수 있기 때문이다.

47) <http://www.prefecturedepolice.interieur.gouv.fr/Demarches/Professionnel/Securite-et-accessibilite-des-batiments/Securite-des-ERP-et-des-IGH>

인의 접근을 위해 다중이용시설이 안전조건을 충족하도록 보장하기 위해 ‘안전 및 접근 위원회’(Commission de sécurité et d’accessibilité) 혹은 위생 및 화재예방 검사 기술자가 정기안전검사를 실시하도록 기획한다. 이러한 검사에 따라 다중이용시설국은 해당 시설에 대한 일반인 개방을 허가 혹은 불허하거나 시설의 지속적인 사용 혹은 폐쇄를 결정한다. 어떤 경우에는 안전을 이유로 시설의 폐쇄를 경찰청에 제안할 수 있다.

한편, 파리에서는 역 앞에서의 전시회 혹은 학교에서의 댄스축제와 같이 어떤 행사를 위해 허가를 받은 지역에서 허가받은 것과는 다른 예외적인 문화행사 혹은 축제행사를 기획하는 경우, 예방 안전 및 장애인에 대한 접근성을 명목으로 하는 경찰청의 허가를 별도로 받아야 한다. 공공도로에 대한 모든 정비공사의 경우도 마찬가지이다. ‘다중이용시설국’은 이러한 행사 운영에 대한 허가 혹은 불허 의견을 경찰청장에게 제안하기 위해 경찰청의 기술부서의 전문가 의견을 수렴한다. 행사 개최불허 결정이 내려진 경우, 다중이용시설에서는 어떠한 행사도 허가될 수 없다.

제 5 장 결 론

제 1 절 비교법적 검토

I. 법 체계적 관점에서의 검토

프랑스는 건축안전에 관하여 그 분야를 크게 “고층건축물”, “주거용 건축물”, “근로공간”, “환경보호지정시설”로 구분하고 법적 근거도 그러한 분야의 특성에 맞도록 「건축법전」, 「노동법전」, 「환경법전」에서 별도로 규율하고 있는 것으로 보인다. 각 건축물의 존재 내지 개발 목적에 따라 그 규율내용과 통제사항이 전혀 달라지기 때문에 이러한 법적 근거를 달리할 필요가 있는 것은 어쩌면 당연한 일인지도 모른다. 따라서 건축 안전이라는 전체적인 차원에서 이들 네 분야의 규정의 특징과 차이점, 나아가 우리 법제와의 차이를 분석하는 것은 내용적으로나 방법적으로 큰 규모의 연구가 될 것이다.

프랑스는 대표적인 “통합법전”(Code)의 체계를 가진 국가로서, 새로이 제정되는 법률, 명령 등이 법전화(codification) 과정을 통하여 기존의 형식적 법전의 체계 속으로 편입(incorporation)되면서 현행의 방대한 규정집에 이르게 되었다. 때문에 수많은 건축안전에 관한 법률, 데크레, 아레떼 등이 이미 구축된 틀 속의 내용으로 위치하면서 계속적으로 보완 내지 보장된다는 측면에서, 그 체계와 주요내용을 한 눈에 파악할 수 있다는 장점이 있다. 즉, 건축물의 안전이라는 큰 체계 속에 주요한 건축물의 유형을 나누어 각 절에 배치하고 그에 대한 관련 규정으로 구성하고 있는 것이다. 이러한 주요한 건축물의 유형에 바로 고층 건축물과 다중이용시설이 제시되어 있으며, 그 밖에 주거용건축물이나 산업용건축물, 수영장 등도 마련되어 있다.

우리나라의 경우 건물의 위험성으로부터의 안전을 규율하는 근거법으로 가장 대표적으로 「건축법」이 역할을 하고, 특별법으로 「초고층

재난관리법」과 「다중이용업소법」 등이 제정되어 있다. 급변하는 상황에 따라 실효적이고 융통성 있는 특별법을 제정하는 것은 현실적인 위험에 대한 대응으로서 적절한 방법이 될 수 있다. 그러나 각각의 법률이 그 입법취지 내지 목적을 똑같이 정하고 있지는 않기 때문에, 이들 법령의 안전 관련 규정의 내용과 기능을 동일한 관점에서 파악하는 것이 그리 쉽지만은 않다. 또한 건축법 이외의 법률들은 거의 특별법 형식으로 제정되고 있어, 건축법과의 관계 및 타법과의 관계에서도 중복이나 공백의 문제가 발생할 수 있다는 점을 항상 유의하여야 한다. 이러한 점에서 초고층재난관리법과 다중이용업소법이 건축법과의 관계, 다른 안전관련 법령들과의 관계에 대하여 어떠한 중복과 공백이 발생하는지를 살펴보고 그에 대한 개선방안을 제시하는 작업도 필요할 것이다.

어떠한 법체계가 우월하고 더 바람직한지에 관하여는 정답이 있을 수 없으며, 다만, 건축물의 안전에 관한 한 가급적 다양한 유형의 건축물이 동일한 수준의 관점에서 마련된 안전기준과 체계를 가지고 규정되는 방식이 가지는 장점을 고려할 필요는 있다고 생각한다. 그러한 체계는 건축주나 시행자, 시공자 뿐 아니라 일반인이 건축 안전과 관련된 규범의 틀과 주요 사항을 인식하는 데에 훨씬 용이할 것이기 때문이다.

II. (초)고층건축물의 안전 관련 규정 검토

1. 개념 및 유형

우리나라나 프랑스 모두 “고층건축물” 내지 “초고층건축물”의 개념을 50층 이상 또는 높이가 200미터 이상인 건축물로 설정하는 것은 동일하다. 그러나 우리나라 초고층재난관리법은 고층건축물 자체 보다는 초고층건물 및 지하와 연계된 복합건축물의 안전에 관한 규정으로서

앞에서 살펴본 프랑스의 고층건축물 자체의 안전규정과는 범위가 상이하다.

프랑스 「건축법전」의 경우, 고층건축물의 정의와 함께 세부적으로 그것을 유형화(등급화)하여 각각의 건물에 대응한 안전규칙을 섬세하게 규정하고 있다. 이것은 고층건축물의 유형에 따라 구조기준, 설비기준, 건축주 등의 의무 및 행정청의 권한이 달리 적용되기 때문이라고 보인다. 따라서 건축허가, 공사, 준공검사 등의 건축절차에 있어서 각각의 고층건축물에 대응한 안전규칙이 적용되고, 그러한 안전규칙의 준수여부를 행정청이 감독하고 있는 체계라고 할 수 있다.

우리 「초고층재난관리법」은 초고층건축물의 유형이나 등급의 분류에 관하여는 별도의 규정을 두고 있지는 않고, 지하연계 복합건축물과 관련하여 그 규모로서 “층수가 11층 이상이거나 1일 수용인원이 5천명 이상인 건축물로서 지하부분이 지하역사 또는 지하도상가와 연결된 건축물”, 그 용도로서 “건축물 안에 「건축법」상의 문화 및 집회시설, 판매시설, 운수시설, 업무시설, 숙박시설, 위락(慰樂)시설 중 유원시설업(遊園施設業) 시설 또는 대통령령으로 정하는 용도의 시설이 하나 이상 있는 건축물”로 정의하고 있다.

초고층건축물이라는 개념은 그 자체가 용도보다는 규모에 관련되기 때문에 우리 법은 50층 이상 또는 200미터 이상으로 정하였으나, 규모는 그 수용인원을 반드시 관련지어야 하기 때문에 수용인원 수에 따라 초고층건축물의 규모를 세분화하여 등급별로 위험성을 예방하고 관리하는 것이 필요하다.

2. 건축허가 요건

일반적으로 건축법이나 건축법전은 건축허가 요건으로 고층건축물의 특성을 반영하여 다양한 실체법적 내용을 규율하고 있다는 점에서 공통적이다. 건축허가는 비단 한국과 프랑스 뿐 아니라 거의 모든 문명

국가에서 두고 있는 공통의 제도이기 때문에, 건축허가의 필요적인 요소인 안전에 관한 사항은 규율 밀도의 차이 및 통제의 정도 차이는 있을지언정 최소한의 필수규정은 어느 정도 두고 있다고 보아도 무방할 것이다.

먼저, 「건축법전」은 통상적으로는 건물의 위치(배치)에 대해서 (건축허가 요건이 아니지만) 고층건축물의 경우 방재센터로부터의 거리를 고려한 배치요건을 두고 있는 점은 고층건축물의 안전을 고려한 것이라 볼 수 있다. 또한 건축법전은 고층건물의 건축에 있어서 건물점유자뿐만 아니라 ‘인인(隣人)’의 보호를 위한 상세한 안전원칙을 규정하고 있다. 일반건축물에 적용되는 규정이 아닌 구획요건, 마감재료 규정, 내화구조 및 방화벽 등에 관한 특별규정을 두고 있다. 특히 인근건물의 보호를 위해 일정한 이격(離隔)거리 규정을 둬으로써 고층건물의 화재나 붕괴로 인한 위험을 방지하고자 한다.

특히 건축법전은 건축(공사)허가의 발급에 대해서 ‘접근성 및 안전에 관한 규칙의 준수’를 강제하고, ‘건물 특성에 따른 허가요건의 강화 또는 완화조치’를 인정함으로써 행정청에게 상당한 재량을 부여한 것으로 보인다. 또한, 고층건물의 건축허가를 신청하는 경우 제출하여야 하는 건축허가 신청서의 내용을 상세하게 규정하고 있다. 특징적인 것은 허가신청서의 요건이 미비한 경우 행정청은 보완요구를 할 수 있으며, 절차가 신속하게 진행될 수 있도록 통지기한을 명시하거나 각 안전위원회의 의견표명이 없는 경우 허가간주 규정을 두고 있다는 점에 특징이 있다.

우리 「초고층재난관리법」의 경우, 안전예방 및 대비에 관하여 사전 재난영향성검토협의(제6조 및 제7조), 사전 허가 등의 금지(제8조), 재난 예방 및 피해경감계획의 수립·시행 등(제9조), 재난예방 및 피해경감계획의 제출 등(제10조), 재난 및 안전관리협의회의 구성·운영(제11조), 총괄재난관리자의 지정 등(제12조), 통합안전점검의 실시(제13조), 교육

및 훈련(제14조), 홍보계획의 수립·시행(제15조), 종합방재실의 설치·운영(제16조), 종합재난관리체제의 구축(제17조), 피난안전구역 설치(제18조), 유해·위험물질의 관리 등(제19조), 설계도서의 비치 등(제20조)의 규정을 두고 있으며 그 상세한 사항은 시행령과 시행규칙을 통하여 정하고 있다.

두 법제 모두 안전에 관한 주요사항을 건축허가의 요건으로 삼고 있으며, 그 절차에 관하여 상세한 규정을 두고 있다는 점에서 공통적이다.

3. 건물소유자 및 점유자 등의 의무

「건축법전」은 고층건축물의 점유자에게 직접적인 의무를 부과하는 규정을 두고 있다는 점에 특징이 있다. 여기서의 점유자는 직접점유자 뿐만 간접점유자를 모두 포함하며, 만일 이들이 없는 경우에는 행정청에 대한 업무대응을 위해서 반드시 대리인 또는 대행인을 두도록 하며 이들도 소유자를 대신하여 의무이행의 대상자에 포함되도록 하여 안전에 관한 책임의 소재를 분명히 하고 있는 것이다.

건축물의 소유자 또는 점유자 등으로 하여금 안전설비 유지·관리 의무, 방호실 설치의무, 정기적 피난훈련 실시의무 등을 부담하도록 하고, 점유공간에 대하여 안전규칙을 위반하는 어떠한 사후변경도 용납하지 않으며, 안전규칙에서 정한 한계기준을 초과하는 기기 등의 사용을 제한하는 점은 매우 기초적인 안전수칙이지만 반드시 필요한 규정이다.

우리의 경우, 「초고층재난관리법」은 국가와 지방자치단체의 책무로서 초고층 건축물 등과 관계지역 안에서의 재난 및 안전관리에 필요한 시책을 강구하도록 하고 있으며, 소유자 및 관리자인 “관리주체”에게는 재난예방이나 피해경감을 위하여 노력하여야 하며, 국가와 지방자치단체가 추진하는 재난 및 안전관리에 관한 시책에 협조하여야 한다는

책무를 부과하고 있다(제4조). 그리고 초고층건축물 등의 관리주체는 “총괄재난관리자”를 두어 다음의 업무를 총괄·관리하며, 해당 초고층 건축물 등의 시설·전기·가스·방화 등의 재난·안전관리 업무 종사자를 지휘·감독한다(제12조).

- ① 재난 및 안전관리 계획의 수립에 관한 사항
- ② 제9조에 따른 재난예방 및 피해경감계획의 수립·시행에 관한 사항
- ③ 제13조에 따른 통합안전점검 실시에 관한 사항
- ④ 제14조에 따른 교육 및 훈련에 관한 사항
- ⑤ 제15조에 따른 홍보계획의 수립·시행에 관한 사항
- ⑥ 제16조에 따른 종합방재실의 설치·운영에 관한 사항
- ⑦ 제17조에 따른 종합재난관리체제의 구축·운영에 관한 사항
- ⑧ 제18조에 따른 피난안전구역 설치·운영에 관한 사항
- ⑨ 제19조에 따른 유해·위험물질의 관리 등에 관한 사항
- ⑩ 제22조에 따른 초기대응대 구성·운영에 관한 사항
- ⑪ 제24조에 따른 대피 및 피난유도에 관한 사항
- ⑫ 그 밖에 재난 및 안전관리에 관한 사항으로서 총리령으로 정한 사항

더 나아가 동법 시행령은 2014년 총괄재난관리자의 업무와 자격, 지정 및 등록에 관한 절차와 교육에 관한 규정을 신설하여 안전에 관한 책임자와 그의 책임범위를 매우 구체적이고도 엄격하게 정하고 있는 것으로 보인다. 관리주체의 안전에 대한 책임과 의무의 범위를 가능한 구체적으로 명시하는 것은 안전 분야에 관하여 매우 적절한 입법이라고 본다. 다만, 이러한 책임의 범위에 속하여 수행하여야 하는 안전 관련 조치들이 너무 많고 책임이 집중되어, 과연 총괄재난관리자 제도가 실질적인 안전에 어느 정도 실효성이 있을지에 관하여는 앞으로 좀 더 주의 깊게 살펴 볼 필요가 있을 것이다.

4. 행정청의 감독

고층건축물의 안전을 담보하기 위해서 「건축법전」은 행정청의 감독에 관하여 다각도의 통제조치를 두고 있다.

먼저, 일반건축물과 마찬가지로 고층건축물의 경우에도 안전점검을 실시하는데, 점검의 실시주체는 ‘시민보호자문위원회’가 담당하게 된다. 특히 동 자문위원회는 안전점검을 위해서 ‘현장방문’을 실시한다는 점이다.

둘째, 고층건축물의 안전점검 절차는 매우 상세하게 명시되어 있는데, 건물소유자의 점검확인 신청서 제출 → 도자문위원회의 점검방문 → 관련 전문가의 안전기록부 및 안전점검 보고서의 작성 → 도자문위원회의 점검확인 결정 → 시장에게 제출과 같은 절차를 거친다. 건축법전은 안전점검절차에서 건물소유자로 하여금 점검방문에 참석하도록 의무를 부과하고 있다. 한편, 고층건축물의 유형에 따라 방문횟수를 달리 규정함으로써 안정성의 확보와 건축주 등의 규제에 의한 침해의 비례원칙을 준수하고자 하고 있다.

셋째, 고층건축물이 준공되기 전이라도 일부에 대해서 사용승인을 할 수 있다는 규정을 두고 있다. 다만, 이러한 경우 도자문위원회의 의견을 청취하여야 하며, 안전점검을 위한 조건을 부가할 수 있다. 도자문위원회는 고층건축물이 준공 이후의 사용단계에서도 건물의 공동구역에 대한 주기적·불시적으로 안전점검을 위한 방문을 할 수 있고, 이전 점검에서 지적한 조치들의 이행여부를 확인하기 위한 ‘이행점검’을 실시할 수 있으며, 점검에 대한 사전 통보를 받은 건물소유자는 점검 방문 시 참석할 의무가 있다.

우리나라 「초고층재난관리법」에도 “통합안전점검”제도가 있어 초고층 건축물의 관리주체는 안전점검계획을 수립하여 시·도본부장 또는

시·군·구본부장에게 그 시행을 요청할 수 있도록 하고 있다(제13조). 시·도본부장 또는 시·군·구본부장은 관리주체로부터 통합안전점검 시행요청이 있는 경우 관계 기관과 협의·조정을 거쳐 관리주체에게 통보하여야 한다.

통합안전점검의 범위, 실시방법, 그 밖에 필요한 사항은 총리령으로 정한다고 규정이 되어 있으나, 동법 시행규칙에 의하면 아직은 그 범위나 방법 등에 관하여 구체적인 내용이 정립되어 있지 못하다. 고층건축물의 성격과 규모에 따라 안전점검의 유형과 횟수, 절차와 이행확인 등이 차별적으로 적용될 수 있도록 정비할 필요가 있다. 프랑스 건축법전에서 정하는 바와 같은 불시점검제도 등의 규정에 대하여도 도입을 고려할 만하다.

Ⅲ. 다중이용시설의 안전 관련 규정 검토

1. 개념과 분류

우리나라는 건축법에서 “다중이용 건축물”을 불특정 다수인이 이용하는 건축물이라고 정의하고 있으며,⁴⁸⁾ “다중이용업”은 다중이용업소

48) 건축법 시행령 제2조

17. “다중이용 건축물”이란 불특정한 다수의 사람들이 이용하는 건축물로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 건축물을 말한다.

가. 다음의 어느 하나에 해당하는 용도로 쓰는 바닥면적의 합계가 5천제곱미터 이상인 건축물

- 1) 문화 및 집회시설(동물원 및 식물원은 제외한다)
- 2) 종교시설
- 3) 판매시설
- 4) 운수시설 중 여객용 시설
- 5) 의료시설 중 종합병원
- 6) 숙박시설 중 관광숙박시설

나. 16층 이상인 건축물

17의2호. “준다중이용 건축물”이란 다중이용 건축물 외의 건축물로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 용도로 쓰는 바닥면적의 합계가 1천제곱미터 이상인 건축물을 말한다.

법에서 불특정 다수인이 이용하는 영업 중 화재 등 재난 발생 시 생명·신체·재산상의 피해가 발생할 우려가 높은 것으로서 대통령령으로 정하는 영업으로 정의하고 있다. 여기서 대통령령으로 정하는 영업은 다음과 같다.

1. 「식품위생법 시행령」 제21조제8호에 따른 식품접객업 중 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것
 - 가. 휴게음식점영업·제과점영업 또는 일반음식점영업으로서 영업장으로 사용하는 바닥면적(「건축법 시행령」 제119조제1항제3호에 따라 산정한 면적을 말한다. 이하 같다)의 합계가 100제곱미터(영업장이 지하층에 설치된 경우에는 그 영업장의 바닥면적 합계가 66제곱미터) 이상인 것. 다만, 영업장(내부계단으로 연결된 복층구조의 영업장을 제외한다)이 지상 1층 또는 지상과 직접 접하는 층에 설치되고 그 영업장의 주된 출입구가 건축물 외부의 지면과 직접 연결되는 곳에서 하는营业을 제외한다.
 - 나. 단란주점영업과 유흥주점영업
2. 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」 제2조제10호, 같은 조 제16호가 목·나목 및 라목에 따른 영화상영관·비디오물감상실업·비디오물소극장업 및 복합영상물제공업
3. 「학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 학원(이하 “학원”이라 한다)으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것
 - 가. 「소방시설 설치유지 및 안전관리에 관한 법률 시행령」 별표 4에 따라 산정된 수용인원(이하 “수용인원”이라 한다)이 300명 이상인 것
 - 나. 수용인원 100명 이상 300명 미만으로서 다음의 어느 하나에 해당하는 것. 다만, 학원으로 사용하는 부분과 다른 용도로 사용하는 부분(학원의 운영권자를 달리하는 학원과 학원을 포함한다)이 「건축법 시행령」 제46조에 따른 방화구획으로 나누어진 경우는 제외한다.
 - (1) 하나의 건축물에 학원과 기숙사가 함께 있는 학원
 - (2) 하나의 건축물에 학원이 둘 이상 있는 경우로서 학원의 수용인원이 300명 이상인 학원
 - (3) 하나의 건축물에 제1호, 제2호, 제4호부터 제7호까지, 제7호의2부터 제7호의5까지 및 제8호의 다중이용업 중 어느 하나 이상의 다중이용업과 학원이 함께 있는 경우

4. 목욕장업으로서 다음 각 목에 해당하는 것
- 가. 하나의 영업장에서 「공중위생관리법」 제2조제1항제3호가목에 따른 목욕장업 중 맥반석이나 대리석 등 돌을 가열하여 발생하는 열기나 원적외선 등을 이용하여 땀을 배출하게 할 수 있는 시설을 갖춘 것으로서 수용인원(물로 목욕을 할 수 있는 시설부분의 수용인원은 제외한다)이 100명 이상인 것
 - 나. 「공중위생관리법」 제2조제1항제3호나목의 시설을 갖춘 목욕장업
5. 「게임산업진흥에 관한 법률」 제2조제6호·제6호의2·제7호 및 제8호의 게임제공업·인터넷컴퓨터게임시설제공업 및 복합유통게임제공업. 다만, 게임제공업 및 인터넷컴퓨터게임시설제공업의 경우에는 영업장(내부계단으로 연결된 복층구조의 영업장은 제외한다)이 지상 1층 또는 지상과 직접 접하는 층에 설치되고 그 영업장의 주된 출입구가 건축물 외부의 지면과 직접 연결된 구조에 해당하는 경우는 제외한다.
6. 「음악산업진흥에 관한 법률」 제2조제13호에 따른 노래연습장업
7. 「모자보건법」 제2조제12호에 따른 산후조리업
- 7의2. 고시원업[구획된 실(室) 안에 학습자가 공부할 수 있는 시설을 갖추고 숙박 또는 숙식을 제공하는 형태의 영업]
 - 7의3. 「사격 및 사격장 안전관리에 관한 법률 시행령」 제2조제1항 및 별표 1에 따른 권총사격장(실내사격장에 한정하며, 같은 조 제1항에 따른 종합사격장에 설치된 경우를 포함한다)
 - 7의4. 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」 제10조제1항제2호에 따른 골프 연습장업(실내에 1개 이상의 별도의 구획된 실을 만들어 스크린과 영사기 등의 시설을 갖추고 골프를 연습할 수 있도록 공중의 이용에 제공하는 영업에 한정한다)
 - 7의5. 「의료법」 제82조제4항에 따른 안마시술소
8. 법 제15조제2항에 따른 화재위험평가결과 위험유발지수가 제11조제1항에 해당하거나 화재발생시 인명피해가 발생할 우려가 높은 불특정다수인이 출입하는 영업으로서 국민안전처장관이 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 총리령으로 정하는 영업

우리나라의 「다중이용업소법」은 그 개념과 유형을 정함에 있어서 용도기준과 규모기준을 혼용하여 규정하고 있으며, 다양한 타법과

연계가 되어 있어 그 적용범위에 대하여 일반인이 판단하기에 어려울 수 있다. 다중이용업소의 범위를 최대한 넓게 설정하되 각 유형별로 나누고 다시 규모별로 나누어 구체적으로 범위를 확정함으로써 중복이나 예외 없이 다중이용업소법이 적용될 수 있도록 신경을 쓰는 것이 필요하다고 본다.

프랑스의 「건축법전」의 경우, ‘다중(public)’의 개념을 구체적으로 명시하고 있으며, 다중이용시설의 그 개념과 유형에 대하여 좀 더 상세하게 관한 규정을 두고 있는 것으로 보인다. 용도로서 20개, 규모로서 5개 기준으로 나누고 그 경계에 있는 다중이용시설까지 고려하여 거의 모든 다중이용시설을 이러한 기준이 적용되도록 하여 법적용에 틈이 발생하지 않도록 한 것은 매우 의미가 있다. 즉, 다중이용시설을 공통의 일반규정과 개별적인 시설의 특성에 맞는 특별규정을 적용하도록 하고 있는데, 건축법전은 시설의 유형과 관계없이 일반인 및 상주하는 사람의 정원수에 따라 다중이용시설을 등급별로 구분한다. 이것은 다중이용시설이 그 규모, 시설의 목적이나 용도 및 위험요소가 각기 다르다는 점을 고려한 것이라고 할 수 있다. 그리고 이러한 기준에 근거하여 다중이용시설의 유형을 매우 세분하고 그에 대한 계산방식까지 설정함으로써 상세한 실체법적 규율을 적용하고 있다.

이처럼 건축법전은 다중이용시설을 상세하고 다양한 기준으로 그 유형을 분류하여 규율함으로써 다중이용시설의 위험으로부터 안전을 확보하는 데에 실효성을 높이고 있는 것이다.

2. 다중이용시설의 안전원칙

「건축법전」은 건축주 등이 준수하여야 할 다중이용시설에 관한 안전원칙을 상세하게 규정하고 있다. 건축주 등은 건축기간 동안 관련 당사자들의 안전을 보장하기 위해 안전장치를 설치할 의무를 부담하며, 건물의 마감재료 등의 내화성 시험과 확인을 실시할 의무가 부과되어 있다.

또한, 건축주 등은 다중이용시설을 구성하는 구조안전과 관련하여 구조방식, 피난구조, 승강기 및 전기·가스 등의 안전과 관련한 규정을 준수하여야 한다는 일반적인 안전원칙을 부과하고 있다.

「다중이용업소법」또한 다중이용업주에 대하여 소방안전교육(제8조), 안전관리기준에 따른 안전시설의 설치(제9조), 실내장식물의 재료(제10조), 내부구획의 재료(제11조), 피난시설과 방화구획 및 방화시설의 유지·관리(제11조), 피난안내(제12조) 등에 관하여 안전기준에 적합하도록 강조하고 있다. 또한 다중이용업주로 하여금 소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률에 따른 소방안전관리업무를 수행하도록 하고 있다(제14조).

특히 「다중이용업소법」은 다중이용업주로 하여금 화재(폭발 포함)로 인하여 다른 사람이 사망·부상하거나 재산상의 손해를 입은 경우 피해자(피해자가 사망한 경우에는 손해배상을 받을 권리를 가진 자)에게 대통령령으로 정하는 금액을 지급할 책임을 지는 책임보험, 즉 “화재배상책임보험”에 가입하여야 하는 의무를 부과하고 있다. 이는 피해를 전보하기 위한 실질적인 대안으로서 매우 중요한 내용이기도 하지만, 과연 이러한 화재배상책임보험의 의무가입이 다중이용업소법의 본래적 목적인 다중이용업소의 안전과 어느 정도 직결되는 것인지, 법체계적인 관점에서 이러한 사항이 궁극적으로 이 법에서 정하는 것이 적절한지 등에 관하여는 의문이 있다.

또한, 다중이용업소법은 다중이용업주에 대하여 다중이용업소의 안전관리를 위하여 정기적으로 안전시설 등을 점검하고 그 점검결과서를 1년간 보관하여야 하는 “안전점검” 의무를 부과한다(제13조). 이에 따라 시행규칙은 (안전점검 대상) 다중이용업소의 영업장에 설치된 영 제9조의 안전시설 등에 대하여, (안전점검자의 자격) 해당 영업장의 다중이용업주 또는 다중이용업소가 위치한 특정소방대상물의 소방안전관리자, 해당 업소의 종업원 중 「소방시설 설치·유지 및 안전관리에

관한 법률 시행령」에 따라 소방안전관리자 자격을 취득한 자, 「국가기술자격법」에 따라 소방기술사·소방설비기사 또는 소방설비산업기사 자격을 취득한 자, 「소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률」 제29조에 따른 소방시설관리업자로 하여금, (점검주기) 매 분기별 1회 이상, (점검방법) 안전시설 등의 작동 및 유지·관리 상태를 점검한다 (시행규칙 제14조).

3. 행정청의 감독조치

「건축법전」상 행정청에게 일부 다중이용시설의 경우에는 개별적 특성을 고려하여 안전규칙을 강화하거나 완화할 수 있는 재량이 부여되어 있다. 또한 행정청은 각 다중이용시설에서 안전규칙이 준수되고 있는가 여부를 확인하기 위한 “안전점검 현장방문”을 할 수 있다. 시설이 준공되어 이용되는 시점에서 안전규칙에 따라 주기적으로 시설을 점검하는 현장방문이 이루어진다. 점검방문 시 작성된 조서는 관할 감독청에 보고되며, 보완지침이 수립되기도 한다.

한편, 건축허가 신청서는 관할 안전위원회의 심의를 거치게 되며, 기본계획에 대한 관계부처의 동의 또는 인가를 받아야 하는 등 일정한 경우에는 반드시 중앙안전위원회의 심의를 거치도록 함으로써 가중된 안전심사절차를 두고 있는 것으로 보인다. 또한 다중이용시설을 담당하는 안전 담당부서는 운영에 필요한 정보를 상세하게 기록하여야 하는데, 예컨대 담당인원의 조직표, 지시사항 등이 포함된 ‘안전기록부’를 작성하고 관리하여야 한다는 규정 등은 매우 구체적인 사항이라 할 수 있다.

우리 「다중이용업소법」에서 가장 중요한 사항 중의 하나는 “다중이용업소에 대한 화재위험평가”라 할 수 있다. 즉, 국민안전처장관, 소방본부장 또는 소방서장은 ① 2천제곱미터 지역 안에 다중이용업소가 50개 이상 밀집하여 있는 경우, ② 5층 이상인 건축물로서 다중이용

업소가 10개 이상 있는 경우, ③ 하나의 건축물에 다중이용업소로 사용하는 영업장 바닥면적의 합계가 1천 제곱미터 이상인 경우, 화재를 예방하고 화재로 인한 생명·신체·재산상의 피해를 방지하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 화재위험평가를 할 수 있다(제15조). 평가 결과, 그 위험유발지수가 별표 4의 디(D) 등급 또는 이(E) 등급 이상인 경우에는 해당 다중이용업주에게 「소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률」 제5조에 따른 조치를 명할 수 있으며, 별표 4의 에이(A) 등급 미만인 다중이용업소에 대하여는 안전시설 등의 일부를 설치하지 아니하게 할 수 있다.

화재위험평가제도는 화재 자체의 예방과 화재로 인한 생명·신체·재산상의 피해를 방지하기 위하여 매우 중요한 제도이다. 현재 법은 화재위험평가제도 자체 보다는 평가대행자에 대한 규정을 더 보강하고 있는 것으로 보인다. 평가대행은 공적 업무로서 전문적, 기술적 자격이 있는 자로 하여금 철저하게 객관적인 방법으로 추진되어야 하기에 법령에서 다수의 규정을 두고 있는 것이 당연하다. 그러나 평가대행에 앞서 평가제도 자체의 취지와 내용 및 절차에 관한 것으로서 중요한 사항은 하위규정이 아닌 가급적 법률로 정하는 것이 필요하다. 또한 화재위험평가가 단지 권한 있는 자가 필요하다고 인정하는 경우에만 실시할 수 있는 것이 아니라, 일정한 기준을 초과하는 업소에 관하여는 필수적으로 거치게 하는 방안도 고려될 필요가 있다. 다만, 그렇게 필요절차로 정하는 경우에는 현재 지역적 범위와 다중이용업소의 수로써 구분이 되어 있는 기준에 대하여는 다시금 조정이 필요할 것이다.

4. 안전위원회

「건축법전」은 고층건축물 및 다중이용시설의 안전과 관련하여 안전위원회의 조직과 역할에 관하여 매우 강조하고 있다. 즉 내무부장관

소속인 중앙안전위원회는 고층건축물 및 다중이용시설의 안전에 관한 모든 문제에 의견을 제시하도록 되어 있다. 또한 중앙안전위원회는 지방자치단체에서는 데빠르트망(도) 안전 및 접근 자문위원회의 활동으로 구체화되며, 각각의 분야에 특화된 분과위원회가 전문성을 도모하고 있다. 이들은 본래 노인과 장애인 등 거동이 불편한 자의 이동과 접근성을 보장하기 위한 활동과 안전에 관한 활동을 통합하여 그 영역을 확장하고 있다.

이러한 위원회는 허가권자인 시장 뿐 아니라 경찰과 소방구조대원, 장애인보호협회 대표자 등 각계각층의 전문가로 구성된다는 점에서, 그리고 그 활동영역이 고층건축물 및 다중이용시설의 건축계획에서부터 건축허가 및 시설정비, 사용승인 등의 절차, 정기 또는 불시의 안전 점검에 이르기 까지 안전에 관한 전문적인 분야에서 의견을 제출하며, 그들의 의견은 다양한 안전관련 주체를 구속할 수 있다는 점에서 매우 중요하다고 할 수 있다.

우리의 경우 건축법에서 건축위원회 및 전문위원회(제4조), 재난관리법에서 안전관리위원회(제9조) 등을 두고 있다. 그러나 고층건축물이나 다중이용시설 등에 있어서는 그러한 유형의 건축물의 특수성과 위험성에 대한 다양한 전문가로 구성되는 안전위원회가 별도로 필요한 것으로 보인다. 그리하여 건축허가나 사용승인 외에 다양한 제도들, 예컨대, 화재위험평가(대행)제도나 통합안전점검제도 등에서 의견을 제시하고 그러한 의견을 행정주체가 수렴함으로써 안전에서의 예방을 강화할 필요가 있다.

제 2 절 시사점

프랑스의 건축법전은 일반건축물에 비하여 위험성의 정도가 높고 안전의 확보가 필요한 고층건축물과 다중이용시설에 대해서는 그

특성을 고려하여 규정을 두고 있다. 즉, 전체 모든 건축물을 대상으로 하는 안전과 관련하여 총칙 부분에서 특별한 유형의 건축물로서 고층 건축물과 다중이용시설을 각각 절로 구분하여 건축물마다의 특징에 맞도록 규정을 두는 통합법전의 방식은 체계적으로 명확하다는 장점이 있다고 할 수 있다. 다만, 건축에 관한 많은 사항이 기술적인 것임을 반영하듯, 건축법전의 법률 부분의 조문의 수가 많지 않고, 대부분 시행령의 형식으로 조문화되어 있음을 발견할 수 있었다.

또한, 고층건축물과 다중이용시설의 개념과 유형을 우리의 그것보다 훨씬 구체화하고 세분화하여 규정하고 있다는 점, 건축물의 소유자와 점유자의 원칙적 책임을 인정하고 안전에 관한 대리인을 두도록 한 점, 비교적 상세한 안전관리 기준과 안전통제 수단으로서의 (정기 또는 불시의) 안전점검을 강조한 점, 안전에 관한 모든 문제에 개입하여 의견을 제출할 수 있는 안전위원회의 조직과 임무를 명시한 점 등은 건축법전이 고층건축물과 다중이용시설에 대하여 정하는 주요한 특징적인 사항이라고 할 수 있다.

우리 법제에서 고층건축물이나 다중이용시설은 그 개념이 건축법 및 시행령에 정의되어 있고 안전에 관한 사항은 일반법으로서 건축법과 특별법으로서 초고층재난관리법이나 다중이용업소에 나뉘어 규정되어 있지만, 정작 이러한 일반법과 특별법의 관계가 밀접하게 연계되어 있지 못하여, 현실에 존재하는 모든 유형의 건축물 중에서 초고층 건축물이나 다중이용시설 등이 어떠한 지위 내지 비중을 차지하는지 이러한 특수한 유형의 건축물에 대해서는 안전에 있어서 어떠한 점이 강조되어야 하는지 등에 관하여 체계적으로 이해하기가 쉽지 않다. 예컨대, 이들 특별법과 시설물의 안전관리에 관한 특별법이나 승강기 시설 안전관리법, 어린이놀이시설 안전관리법 등과 같은 각종의 시설 관련 안전관리법과의 관계, 재난 및 안전관리 기본법, 소방기본법,

소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률⁴⁹⁾ 등 안전관리에 관한 다양한 법령들과의 관계가 명확하지 않은 것이다.

이에 다양한 건축물의 안전에 관하여 관련 법령의 체계와 내용을 정비하는 것이 필요한 시점이다. 개념 정의와 적용범위, 각종의 안전 관련 사항과 절차, 나아가 건축안전 분야의 추진체계로서의 행정조직에 이르기까지 중복과 공백이 발생하지 않도록 면밀하게 살펴야 할 것이다.

49) 소방안전의 하드웨어적인 규제가 건축 관련법이라면, 소프트웨어적인 규제는 소방 시설 관련법이라 할 수 있다. 소방 관련 법규는 건축구조적 취약점을 소방시설로 보완하는 면이 있으며 선진국에서는 건축 관련법에서 인명안전기준을 강하게 적용하고 있지만 우리의 경우 그러하지 못하다는 지적이 있다. 자세한 사항은 박재홍 외, 「고층건축물 화재안전기준 개발 연구용역」, 한국소방안전협회, 소방방재청 연구용역 보고서, 2012. 12, 26-29면 참조.

참 고 문 헌

국내문헌

- 국토교통부 건축정책과, “국토부 「건축물 안전강화 종합대책」 발표”, 국토교통부 보도자료, 2014. 12. 17.
- 박재홍 외, 「고층건축물 화재안전기준 개발 연구용역」, 한국소방안전협회, 소방방재청 연구용역보고서, 2012. 12.
- 유일한 외, 「초고층건축의 공공성 및 안전성 확보를 위한 제도개선 방안」, 대한건설정책연구원, 2013. 11.
- 한국법제연구원, 「프랑스 법률용어집」, 2008.

외국문헌

- Alexandre Moreau, Réglementation ERP et IGH, SI.IDF.
- Nathalie SURDEL, La Sécurité Incendie, 2ème partie : Prévention et Réglementation, Formation de membres du CHS, octobre 2008.
- SDIS de l’Eure, La sécurité des établissements recevant du public, Guide pratique destiné aux maires et aux élus, Août 2013.
- SDIS de l’Eure, Guide pratique destiné aux maires et aus élus.
- SIDPC, Commissions de Sécurité : Incendie, Panique, Accessibilité, Guide pratique à l’usage de élus, Préfet du Gard, 2011.
- Phillippe REY, Phillippe BODINO, Aline DEPERNET, François SCHECHTER, Rapport sur la prévention du risque incendie dans les établissements recevant du public et les immeubles de

참 고 문 헌

grand hauteur, Ministère de l'intérieur / Ministère des affaires sociales, Juin 2014.

웹사이트

http://securiteincendie-idf.com/wa_files/HISTORIQUE_20DE_20LA_20REGLEMENTATION_20INCENDIE.pdf(2015.12.16.최종방문)

<http://vosdroits.service-public.fr/professionnels-entreprises/F32351.xhtml>

<http://www.actusecurite.fr/actus/index.php/textes-officiels/ccs/item/1702-la-fin-de-la-commission-centrale-de-securite>(2015.12.16.최종방문)

<http://www.developpement-durable.gouv.fr/Commissions-consultatives,13400.html>(2015.12.16.최종방문)

<http://www.developpement-durable.gouv.fr/Etablissements-recevant-du-public,13420.html>(2015.12.16.최종방문)

<http://www.inrs.fr/risques/incendie-lieu-travail/reglementation-textes-reference.html>(2015.12.16.최종방문)

<http://www.prefecturedepolice.interieur.gouv.fr/>(2015.12.16.최종방문)

<http://www.prefecturedepolice.interieur.gouv.fr/Demarches/Professionnel/Securite-et-accessibilite-des-batiments/Securite-des-ERP-et-des-IGH>(2015.12.16.최종방문)