



제428회 국회(임시회)
제2차 국토교통위원회

건축법 일부개정법률안 검 토 보 고

《 고층건축물에 피난안전구역 의무 설치 》

■ 허 영의원 대표발의(의안번호 제2208158호)

2025. 8.

국 토 교 통 위 원 회
수석전문위원 박재유

목 차

I. 허 영의원 대표발의(제2208158호)	1
1. 제안경위	1
2. 제안이유 및 주요내용	1
3. 검토의견	3
가. 고층건축물에 피난안전구역을 의무적으로 설치 (안 제50조의2제1항)	3

I. 허 영의원 대표발의(제2208158호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 허 영의원 등 10인

나. 발 의 일 : 2025. 2. 14.

다. 회 부 일 : 2025. 2. 17.

2. 제안이유 및 주요내용

현행법은 고층건축물에 화재 등 재난 시 대피할 수 있는 공간으로서 피난안전구역을 설치하거나 대피공간을 확보한 계단을 설치하도록 하고 있음. 고층아파트의 경우 세대 밀집도가 높고 화재 진화에 쓰이는 고가 사다리차가 닿지 않는 사각지대가 많아 화재 발생 시 구조가 힘들고 인명피해 우려가 높아 신속한 대피와 안전확보를 위해서는 건축물 중간층에 확보하는 피난안전구역이 매우 중요함.

이러한 피난안전구역은 고층건축물에는 필수적인 안전시설임에도 불구하고 시행령에서는 초고층 건축물을 제외한 고층건축물로서 준초고층 건축물(층수가 50층 미만이거나 높이가 200미터 이하인 고층건축물)의 경우 해당 건축물 전체 층수의 2분의 1에 해당하는 층으로부터 상하 5개층 이내에 1개소 이상 피난안전구역을 설치하도록 하되 직통 계단이 설치된 때에는 피난안전구역 설치하지 아니할 수 있도록 규정하고 있어 이에 대한 개선이 필요함.

이에 층수가 50층 미만이거나 높이가 200미터 이하인 준초고층 건축물의 경우 1개소 이상의 피난안전구역을 반드시 설치하도록 법률에 직접 규정함으로써 고층건축물의 경우 예외없이 층수와 높이를 고려하여 피난안전구역 설치를 의무화하려는 것임(안 제50조의2제1항).

3. 검토의견

가. 고층건축물에 피난안전구역을 의무적으로 설치

(안 제50조의2제1항)

현행	개정안
제50조의2(고층건축물의 피난 및 안전관리) ① 고층건축물에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 <u>피난안전구역을 설치하거나 대피공간을 확보한 계단</u> 을 설치하여야 한다. 이 경우 피난안전구역의 설치 기준, 계단의 설치 기준과 구조 등에 관하여 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다.	제50조의2(고층건축물의 피난 및 안전관리) ① ----- ----- <u>대피공간</u> <u>을 확보한 계단 및 피난안전구역</u> ----- ----- ----- ----- -----.
② · ③ (생략)	② · ③ (현행과 같음)

개정안은 고층건축물(층수가 30층 이상 또는 높이가 120미터 이상인 건축물)¹⁾에서 화재 등 재난이 발생할 경우, 거주민의 피난안전을 강화하기 위해 ① 대피공간을 확보한 계단과 ② 피난안전구역을 의무적으로 설치하도록 규정하려는 것임.

현행 「건축법 시행령」 제34조제3항 및 제4항²⁾은 초고층 건축물

1) 「건축법」

제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1.~18. (생략)

19. “고층건축물”이란 층수가 30층 이상이거나 높이가 120미터 이상인 건축물을 말한다.

(이하 생략)

2) 「건축법 시행령」

제34조(직통계단의 설치) ① 건축물의 피난층(직접 지상으로 통하는 출입구가 있는 층 및 제3

및 준초고층 건축물³⁾에 “피난층으로 통하는 직통계단 또는 지상으로 통하는 직통계단”과 직접 연결되는 피난안전구역을 설치하도록 규정하고 있음.

다만, “준초고층 건축물”은 국토교통부령으로 정하는 기준⁴⁾에 따라 “피난층 또는 지상으로 통하는 직통계단”을 설치하는 경우, 피난안전구역 설치 의무를 면제하고 있음(아래 표 참조).

항과 제4항에 따른 피난안전구역을 말한다. 이하 같다) 외의 층에서는 피난층 또는 지상으로 통하는 직통계단(경사로를 포함한다. 이하 같다)을 거실의 각 부분으로부터 계단(거실로부터 가장 가까운 거리에 있는 1개소의 계단을 말한다)에 이르는 보행거리가 30미터 이하가 되도록 설치해야 한다. 다만, 건축물(지하층에 설치하는 것으로서 바닥면적의 합계가 300제곱미터 이상인 공연장·집회장·관람장 및 전시장은 제외한다)의 주요구조부가 내화구조 또는 불연재료로 된 건축물은 그 보행거리가 50미터(층수가 16층 이상인 공동주택의 경우 16층 이상인 층에 대해서는 40미터) 이하가 되도록 설치할 수 있으며, 자동화 생산시설에 스프링클러 등 자동식 소화설비를 설치한 공장으로서 국토교통부령으로 정하는 공장인 경우에는 그 보행거리가 75미터(무인화 공장인 경우에는 100미터) 이하가 되도록 설치할 수 있다.

② 법 제49조제1항에 따라 피난층 외의 층이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 용도 및 규모의 건축물에는 국토교통부령으로 정하는 기준에 따라 피난층 또는 지상으로 통하는 직통계단을 2개소 이상 설치하여야 한다.

1. ~ 5. (생략)

③ 초고층 건축물에는 피난층 또는 지상으로 통하는 직통계단과 직접 연결되는 피난안전구역(건축물의 피난·안전을 위하여 건축물 중간층에 설치하는 대피공간을 말한다. 이하 같다)을 지상층으로부터 최대 30개 층마다 1개소 이상 설치하여야 한다.

④ 준초고층 건축물에는 피난층 또는 지상으로 통하는 직통계단과 직접 연결되는 피난안전구역을 해당 건축물 전체 층수의 2분의 1에 해당하는 층으로부터 상하 5개층 이내에 1개소 이상 설치하여야 한다. 다만, 국토교통부령으로 정하는 기준에 따라 피난층 또는 지상으로 통하는 직통계단을 설치하는 경우에는 그러하지 아니하다. (이하 생략)

3) 「건축법 시행령」

제2조(정의) 이 영에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. ~ 14. (생략)

15. “초고층 건축물”이란 층수가 50층 이상이거나 높이가 200미터 이상인 건축물을 말한다.

15의2. “준초고층 건축물”이란 고층건축물 중 초고층 건축물이 아닌 것을 말한다. (이하 생략)

4) 「건축물의 피난·방화구조 등의 기준에 관한 규칙」

제15조(계단의 설치기준) ① ~ ⑥ (생략)

⑦ 제1항 및 제2항에도 불구하고 영 제34조제4항 단서에 따라 피난층 또는 지상으로 통하는 직통계단을 설치하는 경우 계단 및 계단참의 유효너비는 다음 각 호의 구분에 따른 기준에 적합하여야 한다.

1. 공동주택: 120센티미터 이상

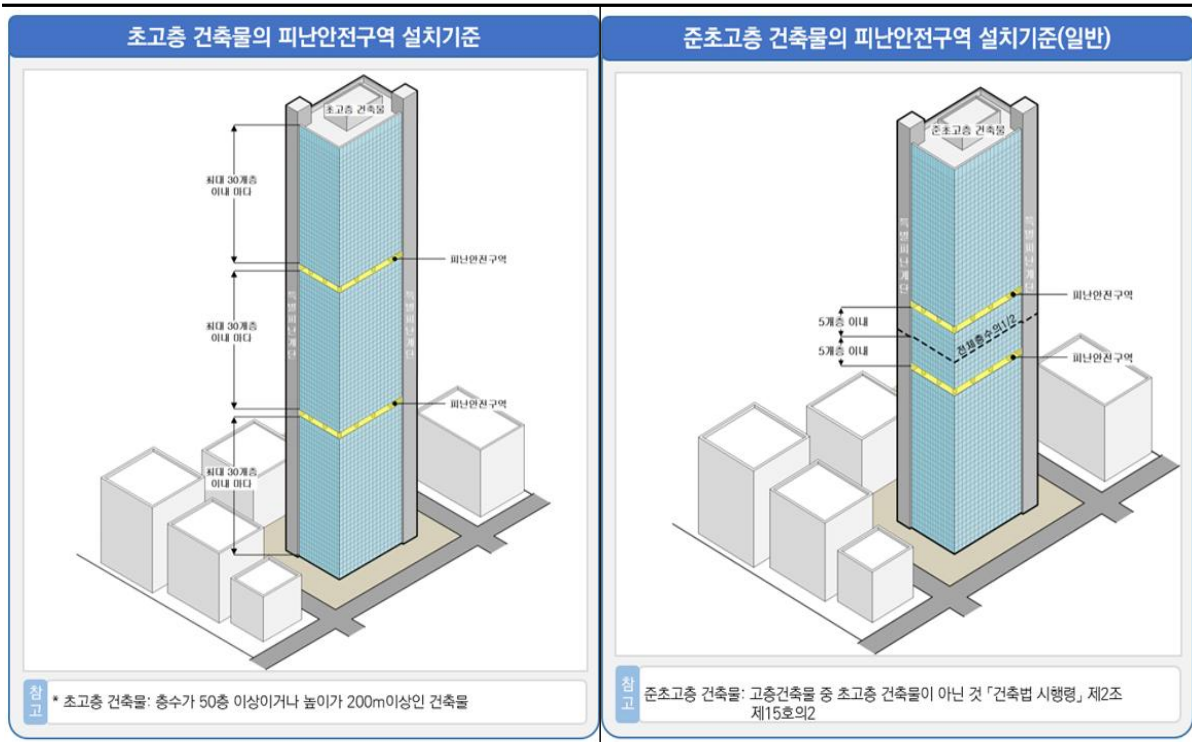
2. 공동주택이 아닌 건축물: 150센티미터 이상

(이하 생략)

【 고층건축물 피난안전구역 설치 기준 】

구 분		피난안전구역 설치 여부
고층건축물 (30층 이상 또는 120미터 이상)	초고층 건축물 (50층 이상 또는 200미터 이상)	설치 필요 (지상층부터 최대 30개 층마다 1개소 이상 설치)
	준초고층 건축물 (30층 이상 ~ 50층 미만 또는 120미터 이상 ~ 200미터 미만)	설치 필요 (건축물 전체 층수의 1/2에 해당하는 층부터 상하 5개층 이내에 1개소 이상 설치) 직통계단의 유효너비를 다음과 같이 설치 시 설치 불요 ① 공동주택: 120cm이상 ② 공동주택 외: 150cm이상

【 고층건축물 피난안전구역 설치 기준(그림) 】



※ 자료: 법제처 한눈보기 서비스

【 전국 용도별 준초고층 건축물 현황 】

전체	공동주택	공장	교육연구	교정·군사	노유자	숙박	업무	1종근생	판매	소계
서울	615	1	-	3	2	7	72	1	6	707
부산	708	1	1	-	-	12	41	-	1	764
대구	393	-	-	-	-	-	35	-	-	428
인천	729	1	1	-	-	4	44	-	-	779
광주	130	-	-	-	-	1	6	-	-	137
대전	166	-	-	-	-	-	2	-	1	169
울산	164	-	-	-	-	1	3	-	-	168
세종	95	-	-	-	-	-	-	1	-	96
경기	1,429	6	1	-	-	8	87	-	-	1,531
강원	97	-	-	-	-	-	-	-	-	97
충북	72	-	-	-	-	1	-	-	-	73
충남	138	-	-	-	-	-	25	-	-	163
전북	65	-	-	-	-	-	7	-	-	72
전남	38	-	-	-	-	4	1	-	-	43
경북	196	-	-	-	-	-	-	-	-	196
경남	307	-	-	-	-	2	4	-	-	313
제주	-	-	-	-	-	1	-	-	-	1
소계	5,342 (93.1%)	9	3	3	2	41	327	2	8	5,737

※ 자료: 국토교통부(2024.12.31. 기준)

그런데, 준초고층 건축물은 대부분이 공동주택임(93.1%, 상기 표 참고). 공동주택은 「주택건설기준 등에 관한 규정」 제16조5)에 따라 공동계단 유효폭을 120cm이상으로 설치하고 있어, 공동주택에 해당하는 준초고층 건축물은 피난안전구역 설치 의무가 면제되고 있음.

5) 「주택건설기준 등에 관한 규정」

제16조(계단) ① 주택단지안의 건축물 또는 옥외에 설치하는 계단의 각 부위의 치수는 다음 표의 기준에 적합하여야 한다.

(단위: 센티미터)

계단의 종류	유효폭	단높이	단너비
공동으로 사용하는 계단	120 이상	18 이하	26 이상
건축물의 옥외계단	90 이상	20 이하	24 이하

준초고층 건축물은 화재 진화에 사용하는 고가(高架) 사다리차⁶⁾가 닿지 않는 사각지대가 많아 화재 발생 시 구조의 어려움이 있으므로, 준초고층 건축물에 1개소 이상의 피난안전구역을 의무적으로 설치하도록 법률에 직접 규정함으로써 준초고층 건축물의 피난 안전을 제고하려는 개정안의 입법 취지는 타당한 측면이 있는 것으로 보임.

개정안에 대해 국토교통부는 준초고층 건축물의 대부분인 공동주택은 직통계단이 2개 이상이거나 각 세대별로 대피공간이 설치⁷⁾되어 있고, 그 외 준초고층 건축물은 「소방시설 설치 및 관리에 관한 법률」⁸⁾에

6) 전국 소방고가차(466대) 중 70m급은 19대로 약 4% 수준임.(※자료: 소방청)

7) 「건축법 시행령」

제46조(방화구획 등의 설치) ① ~ ③ (생략)

④ 공동주택 중 아파트로서 4층 이상인 층의 각 세대가 2개 이상의 직통계단을 사용할 수 없는 경우에는 발코니(발코니의 외부에 접하는 경우를 포함한다)에 인접 세대와 공동으로 또는 각 세대별로 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 대피공간을 하나 이상 설치해야 한다. 이 경우 인접 세대와 공동으로 설치하는 대피공간은 인접 세대를 통하여 2개 이상의 직통계단을 쓸 수 있는 위치에 우선 설치되어야 한다.

8) 「소방시설 설치 및 관리에 관한 법률」

제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. ~ 4. (생략)

5. “성능위주설계”란 건축물 등의 재료, 공간, 이용자, 화재 특성 등을 종합적으로 고려하여 공학적 방법으로 화재 위험성을 평가하고 그 결과에 따라 화재안전성능이 확보될 수 있도록 특정소방대상물을 설계하는 것을 말한다.

제8조(성능위주설계) ① 연면적·높이·층수 등이 일정 규모 이상인 대통령령으로 정하는 특정소방대상물(신축하는 것만 해당한다)에 소방시설을 설치하려는 자는 성능위주설계를 하여야 한다.

「소방시설 설치 및 관리에 관한 법률 시행령」

제9조(성능위주설계를 해야 하는 특정소방대상물의 범위) 법 제8조제1항에서 “대통령령으로 정하는 특정소방대상물”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 특정소방대상물(신축하는 것만 해당한다)을 말한다.

1. 연면적 20만제곱미터 이상인 특정소방대상물. 다만, 별표 2 제1호가목에 따른 아파트등(이하 “아파트등”이라 한다)은 제외한다.
2. 50층 이상(지하층은 제외한다)이거나 지상으로부터 높이가 200미터 이상인 아파트등
3. 30층 이상(지하층을 포함한다)이거나 지상으로부터 높이가 120미터 이상인 특정소방대상물(아파트등은 제외한다) (이하 생략)

따른 성능위주설계 대상인 특정소방대상물로 건물 전체의 화재안전성
능을 확보하도록 규제하고 있다는 입장⁹⁾이고,

한국주택협회는 피난안전구역 설치로 인한 건축비 증가와 세대 수
감소는 공사비 및 분양가 인상으로 이어져 사업성을 악화시키며, 이에
따른 주택공급 감소가 우려되므로 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

다만, 피난안전구역 설치 의무가 없었음에도 자발적으로 피난안전
구역을 설치한 주상복합 아파트에서 대형화재가 발생했으나, 사망자가
한 명도 나오지 않았던 사례¹⁰⁾가 있는 만큼,

준초고층 건축물의 화재 발생 시 신속한 대피와 안전 확보를 통해
인명피해를 줄이고자 하는 개정안의 순기능적인 측면과 아울러 국토
교통부 등의 의견을 종합적으로 고려하여 입법 정책적으로 결정할
필요가 있을 것으로 보임.

문의처

02)6788-5585

9) 이에 대해, 법무부는 고층건축물에서 화재가 발생할 경우를 대비하려는 입법취지에 공감하지만, 위임입법의 필요성, 개정안의 입법취지가 현행법으로도 달성될 수 있는 것은 아닌지 여부 등을 충분히 검토할 필요가 있다는 의견을 제시함.

10) 에어매트 5층까지 '안전'... 50층 이상은 '피난구역'으로(조선일보, 2024. 8. 26.)

- 2020년 10월 울산 남구의 삼환아르누보 주상복합 아파트(33층)에서 대형 화재가 발생했지만 사망자는 한 명도 없었다. 15층과 28층에 피난구역을 만들어 주민들이 대피한 덕분이었다.

윤경중, 「초고층 건축물의 피난안전구역 개선방안에 관한 연구」(2023년), 목원대학교, p.56

- 2020년 10월 8일 대형화재가 발생한 울산 주상복합 건물(삼환 아르누보)은 피난안전구역을 설치한 덕에 사망자는 단 한명도 발생하지 않고, 단순히 연기흡입한 경상자 92명 발생하였다. 울산 주상복합 건물화재 사례는 피난안전구역의 중요성을 시사하고 있다. 따라서 「건축법 시행령」 제34조 제4항의 준초고층 건축물에 피난층 또는 지상으로 통하는 직통계단을 설치하는 경우 피난안전구역 설치 면제에 대한 규정을 삭제하는 것으로 개정하여야 한다.

참고 1

피난안전구역 [자료: 국토교통부]

□ 피난안전구역 설치기준

- (개념) 건축물의 피난·안전을 위하여 건축물 중간에 설치하는 대피공간으로 내부마감재료 및 건축설비 등*이 화재에 안전해야함

* 내부마감재료: 불연재, 특별피난계단 연결, 비상용승강기 승·하차, 급수전, 예비전원 조명설비, 배연설비, 경보 및 통신설비 등을 설치

- (기준) 초고층 건축물(50층이상)은 최대 **30개층마다 1개소이상** ('09.7~), 준초고층 건축물(30층~49층)은 **중간층에 1개소이상** ('12.3~)인 경우 설치

- 다만, 준초고층 건축물은 특별피난계단 폭을 넓게* 할 경우 미설치 가능

* 공동주택 1.2m이상, 공동주택 외 1.5m이상 (피난규칙 제15조⑦)

□ 피난안전구역 적용현황

- (적용현황) 「주택건설기준 등에 관한 규정」에 따라 주택건설 사업계획 승인 대상*의 공용계단 유효폭은 **1.2m이상**으로 해야 하며,

* ① 30세대이상 공동주택 ② 주상복합(주택 연면적 비율 90%이상 또는 주택 300세대 이상)

- 이에 따라 대부분의 공동주택은 피난안전구역 미설치가 가능

□ 해외 고층건축물 피난관련 기준 비교

구분		우리나라	미국	영국	홍콩	중국	싱가포르
피 난 안 전 구 역	대상	- 초고층 (50층이상) - 준초고층 (30~49층)	권장 규정	-	- 산업용도 :25층이상 - 기타 :20층이상	100m초과 건축물	40층이상 건축물
	설치 위치	- 초고층 30개층마다 - 준초고층 중간층 (전후 5m) 1개소이상			20~25개층 마다 1개소이상	15개층 마다 1개소이상	20층이내 마다

□ 화재확산방지기준

- (외장재) 3층 이상 또는 9m 이상 건축물의 경우 건축물의 외부에 사용하는 마감재료가 방화에 지장이 없는 재료여야 함
- (방화구획) 11층 이상의 층은 바닥면적 200제곱미터(스프링클러를 설치한 경우 600제곱미터)이내마다 방화구획*해야 함
- * 내화구조로 된 바닥 및 벽, 방화문, 자동방화셔터로 구성된 건축물 내부구획으로 화재확산을 방지하는 역할을 함

□ 재실자의 피난 및 소방활동 지원

- (특별피난계단) 11층 이상 건축물(공동주택은 16층 이상)은 직통 계단을 특별피난계단*으로 해야 함
- * 직통계단에 배연설비가 있는 부속실, 방화문 설치 등의 기준을 추가 하여 피난 시 안전을 강화한 계단
- (피난용 승강기) 고층 건축물(30층이상 또는 높이 120m이상)에는 승용승강기 중 1대 이상을 피난용 승강기*로 설치
- * 승용승강기에 방화문 설치, 실내에 접하는 부분을 불연 재료로 하는 등의 기준을 강화하여 재실자가 피난 안전을 강화한 승강기
- (비상용 승강기) 높이 31m이상 건축물에는 비상용 승강기(소방 활동용 승강기)를 추가로 설치하여야 함
- (옥상 피난공간) 11층 이상인 층의 바닥면적의 합계가 1만 제곱미터 이상인 건축물의 옥상에 피난공간* 설치
- * 재난의 형상에 따라 외부로 나가는 피난경로에 장애가 생긴 경우 상부 옥상으로 대피할 수 있도록 옥상에 마련한 대피공간
- (아파트 대피공간) 아파트로서 4층 이상인 층의 각 세대가 2개 이상의 직통계단을 사용할 수 없는 경우 대피공간 또는 대체시설 설치