

A-13

한국과 일본의 제도적 문화재보호에 대한 비교연구

A Comparison Study on the System of the cultural properties law for Fire Protection in Korea and Japan

윤유희* · 김동은** · 서동구*** · 이재영*** · 권영진****

Yun, Yoo Hyuk · Kim, Dong Eun · Seo, Dong Goo · Lee, Jae Young · Kwon, Young Jin

Abstract

A comparative study on the prevention regulation of historical heritage between Korea and Japan. Every years fire accident to historical building is increasing such as Daewoongjun, Naksansa, Namdaemun and so on. The aim of this comparative study is to investigate and compare the prevention regulation in the side of fire safety of historial building between Korea and Japan. This study focus on the background of development and exchange of Fire safety law in Japan because of same condition, building material and prevention regulation.

Keyword : historical heritage, Fire safety law

1. 서 론

문화재는 우리의 역사·전통·문화 등의 이해에 있어서 없어서는 안 되는 불가결한 유산임과 동시에 미래 문화의 발전 및 문화산업·관광산업의 바탕을 이루는 중요한 자산이다. 그러나 1984년 쌍봉사 대웅전 화재를 시작으로 2003년 9월 30일 구룡사 대웅전 화재, 2005년 4월 4일에 발생한 강원도 양양의 대형 산불로 인한 낙산사가 소실되는 안타까운 사고가 있었다. 그리고 최근 2008년 2월 10일에는 우리나라 국보1호인 승례문화재의 전소·붕괴되는 사고로 인하여 문화재 방재의 허점이 이슈화됨에 따라 방재대책이 시급한 문제로 다가왔다. 따라서 최근에 화재로 피해를 입고 있는 목조 문화재를 화재로부터 안전하게 보호할 필요가 있으며, 이를 위해서는 합리적인 목조 문화재 보존을 위한 제도적·설비적인 방화대책을 강구하여야 한다.

따라서 본 연구는 국내와 유사한 목조 문화재를 가지고 있으며, 화재방지에 관하여 체계적인 제도 및 시스템을 구축하고 있는 일본의 문화재 방재관련 제도를 통하여 국내의 문화재보호 대책을 위한 기초적인 자료를 제시하고자 한다.

2. 일본 문화재 방재연혁

역사적으로 볼 때 일본의 문화재에 대한 방재시설 설치는 매우 일찍부터 시작되었다. 표 1은 일본의 문화재 방재연혁에 관련한 연표이다. 일본은 최초로 방재시설 설치사업으로 1897년 고사찰 보존법을 제정하고 호류지 금당에 보조 사업에 의한 최초의 피뢰침 설치를 한 것이 시초이다. 이후 1911년 동대사를 보수하면서 동대사 금당에 드랜처설비, 피뢰설비를 설치하였다. 일본의 문화재 방재제도를 본격적으로 시작한 것은 1948년 소방법과 1950년 문화재 보호법을 제정한 후 부터이다. 이에 따라 1961년 소방법 시행령에 의하여 중요 건조물문화재 등에 자동화재경보설비를 의무 설치하였고, 1966년 국보 대덕사 방장 손상 이후 기지정의 건조물문화재에도 자동화재경보설비 설치의무를 적용하였다. 이후 문화청은 1970년 문화재 방화·방법의 안내서를 배포함으로써 문화재화재에 관하여 방화·방법문제를 고려하였다. 이후 1999년에 긴급방재시설 강화 사

* 정회원·호서대학교 소방방재학과 초고층장대터널방재연구실·E-mail: ratrstyle@naver.com
 ** 정회원·호서대학교 소방방재학과 초고층장대터널방재연구실
 *** 정회원·호서대학교 소방방재학과 석사과정
 **** 정회원·호서대학교 소방방재학과 교수·공박

업예산을 반영하기 시작하였다. 이는 경보·방법 등의 설비강화를 목적으로 하고 있고, 일본은 현재까지 문화청이 관리하고 소방법시행령을 통하여 방재적으로 기반을 구축하고 있다.

표 1. 일본의 문화재 방재 관련 연표

연도	방재 대처방법 및 내용	그 외 관련 사항
1897	호류지 금당에 피뢰침 설치(보조 사업에 의한 최초의 피뢰침 설치)	고사찰 보존법 제정 유후구지(祐福寺) 多宝塔 소실(모깃불 화재)
1914	도다이지(東大寺) 금당에 드렌처설비, 피뢰설비 구축 준공보조 사업에 의한 최초의 소화설비 공사 日光山내에 전기모터에 의한 가압식 소화전 설비 설정 호류지(法隆寺)방화 수도 설비 공사 준공	
1932	아시쿠시테라(淺草寺)에서 자동화재 경보설비를 문화재에서의 효과를 시험	국보 보존법 제정 (특별 보호 건조물을 국보로 개칭)
1933	보조사업에 의한 최초의 자동화재경보설비 설치	국보 건조물 유지수리요강을 제정, 소방법 제정
1936	문화재 자동화재경보설비의 효과를 발취	호류지 금당이 손상
1950	나라(奈良)·교토시(京都市)내의 주요사찰에 MM식 화재경보기 설치	문화재보호법 제정(기존의 국보를 중요문화재로 취급함)
1952	방재 5개년 계획 시작	중종문(重文)·도우쇼구우(東照宮) 고규우쇼가 소실 (문화재 보호법 제정 후 첫 화재사고)
1955		
1957	「국보 및 중요 문화재 등의 방화 조치 실시 이해」 배포	
1963	「문화재 방화·방범의 안내서」 배포	
1966		소방법 시행령 일부 개정
1970	「문화재 방화·방범의 안내서(개정판)」 배포	
1976		문화재 보호법 개정(전통적 건조물 보존제도·건조물과 일체가 되어 가치를 형성하고 있는 토지 등의 지정)
1982	「문화재 건조물의 일상 관리와 방화의 안내서」 배포	중요 문화재 방재 사업 국고 보조 요강이 정해짐
1986	「문화재 건조물의 방화와 방범시설의 일상 관리에 관해서」 문화재 보호 부장 지시·건조물 과장 통지	
1992	「문화재의 방화 방범에 관해서」 문화청 차장 지시·전통 문화 과장 통지	
1996		문화재 보호법 (등록 문화재 제도)

3. 국내의 방재 연혁

국내의 문화재관련법령은 문화재 보호법, 전통사찰보존법 등이 있으나 그 중 화재안전에 관한 법령은 존재하지 않으며, 소방법과 조계종 종헌이 유일하다. 표 2는 한국의 문화재 방재관련에 대한 연표이다. 국내의 대표적인 문화재 화재사고로는 1984년 쌍봉사 대웅전 화재가 발생 2004년 적천사 까지 약 20년 동안 많은 화재사고가 있었으나 문화재에 관한 소방안전 법률은 문화재보호법과 전통건조물보존법에 귀속되지 않고 일반건축물과 동일한 소방법, 소방법 시행령/시행규칙을 따르도록 제정되어왔다. 이 후 그림 1과 같이 2005년 양양산불로 인한 낙산사화재의 전소는 문화재 화재안전이 부각된 대표적인 사례이며 이에 따라 해인사, 봉정사, 무위사, 낙산사 등 4곳에 수막설비, 경보시설 설치하였다. 그리고 2006년 창경궁 문정전 방화사건과 유네스코 세계문화유산인 수원 화성(사적 제3호)의 서장대가 방화에 의해 소실되었으나 이에 대한 법적 대책을 미비하였으며, 또다시 올해 2008년 국보 1호인 승례문이 방화에 의해 소실되었다. 이를 계기로 소방 설비에 대하여 기초적인 방안부터 다시 검토하기에 이르렀다.



(a) 양양군 낙산사 (2005.4.4)

(b) 수원시 화장대 (2006.5.1)

(c) 서울시 승례문 (2008.2.10)

그림 1. 국내 대표적 화재 사례

표 2. 한국의 문화재 방재 관련 연표

연도	방재 대처방법 및 내용	그 외 관련 사항
1984 1986 1998 2003 2004 2004	경보설비, 소화설비, 소화용수 설비, 피난설비에 관하여 소방법에 의한 적용 (일반 건축물과 동일 적용)	쌍봉사 대웅전화재로 대웅전소실 금산사 대적광전 화재로 소실 광덕사천불전화재로 천불전 완전소실 화엄사경내화재로 방 부분 소실 약사사지장전 화재로 소실 적천사화재로 조사전 소실
2005	목조문화재 방재 시스템 구축사업 추진 및 1차로 해인사, 봉정사, 무위사, 낙산사등 4곳에 수막설비, 경보시설 설치 등.	낙산사 화재계기
2006	화성 서장대에 CCTV설치(방범·방화 관련 강화)	화성 서장대 화재
2008	* 동대문경비 삼엄해짐·아간조명 끄하고, 경찰차3대와 의경 9명 배치. * 창경궁, 창덕궁, 혜화문등 서울 시내 고위사적에 대한 경비도 강화하며 정기순찰도 3~4배강화 * 소방방재청은 주요 문화재시설을 대상으로 문화재소산대책 및 소방진입로 개설여부등을 합동점검, 관계기관 대책회의를 통해 화재감지기, 소화전, 소화기등 소방시설 보강사업추진. * 특정소방대상물로서 개정 "문화재 보호법에 의하여 문화재로 지정된 건축물"	승례문화재 전소

4. 일본과 한국의 제도적 방화대책 비교

일본과 한국의 문화재 방재관련 규정은 역사적으로 볼때 그 연혁부터 차이가 있다. 일본의 경우 현재의 문화재보호법과 소방법의 시초는 고사찰 보존법으로 1897년도에 제정되었다. 고사찰 보존법은 1897년도에 제정된 이후 호류지 금당에 피뢰침 설치를 시작으로 방재에 관한 역사는 상당히 오래되었다. 한국 또한 문화재 보호를 위하여 1911년에 사찰령을 시행하였지만 이는 문화재를 수리·보수 그리고 보존하는 것에 국한되며 방재적인 측면의 규정은 존재하지 않았다. 이후 일본은 많은 실험과 연구를 통하여 1950년에 문화재 보호법을 제정하게 되었으며 이때부터 소방법을 중심으로 문화재 방재관련규정의 변화는 세부적으로 시행이 되었다.

한국은 1962년 문화재 보호법이 제정되었으며 방재관련에 문화재의 위험을 느끼고 본격적으로 시행

표3. 한국과 일본의 문화재 제도적 방화대책 비교

구분	한국		일본		
	설비명	적용조건	적용항목	기준내용	근거조문
소화설비	수동식소화기 및 간이소화용구	연면적 33㎡ 이상 지정문화재 및 가스시설	소화기	전부	소령 10
	옥내소화전설비	연면적 3,000㎡ 이상 지하층, 무창층, 층수가 4층이상 바닥면적 600㎡ 이상인 층의 전층	스프링클러설비 물분무소화설비등	11층 이상의층 주차장, 전기설비실, 보일러실등	소령12 소령13등
	옥외소화전설비	지상 1층, 2층 바닥면적 합계 9,000㎡ 이상 지정문화재로서 연면적 1,000㎡ 이상인것	옥외소화전설비 동력소방펌프설비	1층 및 2층의 바닥면적 합계 (1)내화건축물 9,000㎡ 이상 (2)준내화건축물 6,000㎡ 이상 옥내소화전설비 및 옥외소화전설비와 동일	소령19 소령20
경보설비	비상경보설비	연면적 400㎡ 이상이거나 지하층 또는 무창층의 바닥 면적이 150㎡ 이상인 것	비상벨, 자동식사이렌 또는 방송설비	(1)수용인원 500인이상 (2)지층 또는 무창층의 수용인원 20인이상	소령24
	비상방송설비	연면적 3,500㎡ 이상이거나 층수가 11층 이상 또는 지하층의 층수가 3 이상인 소방대상물	방송설비	(1) 지층을 제외한 층수 11층이상 (2) 지층의 층수가 3이상	소령24
	누전경보기	계약전류용량이 100암페어를 초과하는 것	누전화재경보기	전부	소령22
	자동화재 탐지설비	연면적 1,000㎡ 이상인 것	자동화재탐지설비 소방기관으로 통보하는 화재탐지설비	전부 연면적 500㎡ 이상	소령21 소령23
피난설비	피난기구	소방대상물의 피난 층·2층 및 층수가 11층 이상인 층을 제외한 모든 층에 설치	피난기구	3층 이상의 층에서 직통계단이 1이하에서 수용인원 10인 이상	소령25
	유도등 및 표지	특정소방 대상물			
소화용수 설비	상수도 소화용수 설비	연면적 5,000㎡ 이상인것	소방용수	(1) 부지면적 20,000㎡ 이상에서 ① 내화건축물 15,000㎡ 이상 ② 준내화건축물 10,000㎡ 이상 ③ 그 외 5,000㎡ 이상 (2) 높이 31m를 초과, 지하층을 제외한 연면적 25,000㎡ 이상	연결살수설비

표3. continued.

구 분	한 국		일 본		
	설비명	적용조건	적용 항목	기준 내용	근거조문
소화활동 설비	연결송수관설비	5층 이상으로서 연면적 6천㎡ 이상	연결송수관	(1)지하층을 제외한 층수가 7이상 (2)지하층을 제외한 층수가 5이상이고 연면적 6,000㎡ 이상	소령29
소 방 대 상 물 의 관 리	방화관리자를 두어야 하는 특정소방대상물	연면적 1만5천㎡ 이상 층수가 11층 이상 가연성가스를 1천 이상	방화관리자의 선임	수용인원 50인 이상	법8, 소령1의 2
방염	소방대상물의 방염	11층 이상(아파트 제외)	방염물품의 사용	높이 31m를 초과하는 것	법8의 3

※ 한국 및 일본 소방법(2008년 현재)

한 것은 1984년 쌍봉사 대용전화재로 의하여 소방 설비의 세부적인 설치가 시행되었다.

표 3은 한국과 일본의 문화재 방재관련 규정을 비교한 표이다. 지금 현재 한국과 일본의 문화재의 방재분야는 상이한 점이 많지 않고, 동일하거나 비슷한 점이 있다. 그러나 역사적으로 볼 때 국내의 경우 문화재를 특정 소방대상물로 지정하여 관리를 시작한 것은 불과 얼마 되지 않았으며 일본의 경우는 문화재를 특정한 건물로 선정하고 관리한 것은 그 역사가 길다. 한국과 일본의 문화재 관련 규정을 살펴보면, 소화설비, 경보설비, 피난설비, 소화용수설비, 소화활동설비, 유지관리, 방염 등으로 나눌 수 있는데 이는 일반건축물에서의 규정과 같고, 이에 특정소방대상물로 문화재를 지정하여 관리되고 있다. 일본과 한국의 유사한 것은 한국의 소방법 제정에 있어서 일본의 소방법의 내용을 참고한데 있다고 사료된다. 하지만 현재 국내의 문화재 방재 관련 규정은 아직 미비하고 소방법에 국한되는 문제점이 있다. 일본의 경우 문화청이 관리하며 방재 관련하여 세부적인 매뉴얼이 구축되어 있으나 한국의 경우 매뉴얼은 이번 2008년 승례문화재가 이슈화 되면서 공개되었는데 언론보도에 의하면 화재시 간단한 행동요령만 기재했을 뿐 일본에 비해 미약하다는 것을 알 수 있다.

5. 결론

일본은 방재관련 문화재의 법령체도의 역사는 오래되었으며 현재까지 많은 방제적인 설비와 법적인 측면에서 많은 연구가 진행되고 있다. 또한, 일본 문화청의 관리안에 화재 시 대응매뉴얼 등 많은 CODE가 존재해 방제에 관한 규정이 체계적으로 구축되어있다. 한국 또한 문화재 관련 방제규정은 소방법에 제정되어 있지만 문화재보호법과는 양분화 되어있어 이번 승례문 화재와 같이 신속하게 처리를 못하는 사태가 벌어져서는 안 될 것이라 사료된다. 따라서 먼저 방제시설 및 법규적인 체제를 구축하고 있는 일본의 사례를 바탕으로 국내 실정에 맞게 재해석하여 문화재의 중요성을 고려한 법적인 체제를 구축방안을 마련이 시급하다고 판단된다.

참고문헌

1. 이지희 (2006), “역사적 건축물의 방화안전을 위한 기초연구” 대한건축학회.
2. 문화재청 (2008), “승례문화재의 교훈과 시사점” 문화재청 문화재정책과 .
3. 이동성 (2006), “전통사찰등 문화재 소방안전대책” 2006년도 국정감사 정책 자료집Ⅱ.
4. 김은진 (2002), “목조건축 문화재의 방제에 관한 연구(경남지역의 사찰을 중심으로)”, 경남대 산업대학원.
5. 소방방재청(2004), “화재통계연보” 소방방재청 방화과.
6. 조원석(2001), “일본의 역사적 건조물 보존계획에 관한 조사연구” 대한건축학회논문집, 17권 4호.
7. 조계중 중헌 방법·방화업무에 관한 령 (2001).
8. 황의호(1999) “사찰건축의 방제계획에 관한 연구(호남지역 8사찰 건축을 중심으로)”, 조선대 산업대학원.