

서울특별시 재난현장활동 물적손실 보상에 관한 조례안 심사보고서

의안 번호	1640
----------	------

2017년 2월 22일
도시안전건설위원회

1. 심사경과

- 가. 발의일자 및 발의자 : 2017년 2월 8일, 유광상 의원(찬성자 13명)
- 나. 회부일자 : 2017년 2월 9일
- 다. 상정일자 : 제272회 임시회 제2차 도시안전건설위원회
(2017년 2월 22일 상정, 원안가결)

2. 제안설명의 요지 (제안설명자 : 유광상 의원)

가. 제안이유

소방공무원이 시민신고에 의해 출동한 재난현장에서 대응활동 중 발생한 물적 피해에 대한 손실보상 근거가 상위법에서는 보상토록 되어 있으나 구체적 보상방법 등이 마련되지 않아 소극적인 대응활동 분위기를 조성하고 있는바, 정당한 소방활동 중 발생한 타인의 물적 피해에 대한 손실보상 및 예산 지원 근거를 마련하여 더욱 적극적인 재난대응활동을 유도하고자 하는 것임.

나. 주요골자

- 1) 소방공무원이 화재진압, 구조·구급 등의 활동 중 타인의 재산에 물적 손실을 발생시킨 경우에 그 보상에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 함.(안 제1조)
- 2) 손실보상에 대한 근거 마련을 위해 소방재난본부장은 소방대 현장지휘관으로 하여금 재난현장활동에서 물적 손실이 발생한 경우 일시·장소·대상·원인·조치내용 등을 기록하여 보관토록 함.(안 제4조)
- 3) 소방공무원의 재난현장활동 중 타인의 재산에 발생한 물적손실에 대한 보상범위를 규정하고, 청구인의 법령위반에 의해 발생한 손실은 제외함.(안 제5조)
- 4) 청구인의 손실보상청구 방법, 청구기간 등을 명시하고, 청구서 및 손실보상에 대한 처리절차를 규정함.(안 제6조)
- 5) 청구인이 제출한 손실보상청구를 심의하기 위해 손실보상위원회의 구성과 기능에 대하여 규정하고, 세부적인 운영 방법 등은 시행규칙에서 정하도록 함.(안 제7조)

3. 검토보고요지(수석전문위원 이상근)

■ 개요

- 본 조례안은, 소방공무원이 재난현장에서 정당한 대응활동 중 발생한 타인의 물적 피해에 대해 상위법상 손실보상 근거가 규정되어 있음에도 불구하고 구체적인 보상방법 및 절차 등이 마련되지 않아 타인의 물적 피해를 최소화하기 위해 소극적인 대응활동 분위기를 조성함에 따라 적극적인 대응활동 유도를 위한 예산지원 등의 근거를 마련하고자 하는 것임.

■ 서울시 재난현장활동 물적손실 발생현황

- 최근 3년간 서울시 재난현장 활동 물적손실 보상요구 현황을 살펴보면, 총 45건이 발생하였고 총 보상요구액은 4천만 원에 이르고 있는 실정이며, 이 중 41건은 설득에 의하여 합의를 이끌어 내거나 혹은 직원들이 자체모금으로 해결하고, 나머지 4건은 ‘구조·구급 전문직업인 배상책임보험’에 의하여 배상하였음. ([표 1]참조)

[표 1] 최근 3년간 재난현장활동 물적손실 보상요구 현황 (단위: 천원)

연도	계		화재		구조		구급		기타	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
2016	21	23,946	18	17,700	3	6,246				
2015	18	13,813	15	12,800	1	400			2	613
2014	6	1,550	6	1,550						
계	45	39,309	39	32,050	4	6,646			2	613
평균	15	13,103	13	10,683	1.3	2,215				

(출처: 서울소방재난본부)

- 이처럼 소방공무원이 출동한 현장에서 발생한 타인의 물적 손실에 대하여 구조·구급의 경우만 전문직업인 배상책임보험에 의해 보상이 일부 이루어지고, 그 밖의 화재 등의 재난활동에서는 구체적인 보상규정이 없어 제대로 된 보상이 이루어지지 못하고 있는 실정임.
- 따라서, 본 조례안은 소방공무원이 출동한 재난현장에서 타인의 재산이 파손될 것을 염려해 적극적인 활동을 펼치지 못했던 아쉬움을 감안하여 제도적인 보완장치를 마련하려는 취지로, 이는 결국 적극적인 소방활동을 유도하여 시민피해를 최소화시키는 결과로 나타날 수 있다는 측면에서 매우 바람직하다 하겠음.

■ 주요골자별 의견

가. 목적 (안 제1조)

- 안 제1조는, 화재진압, 구조·구급 등의 활동 중 타인의 재산에 물적 손실을 발생시

킨 경우에 그 보상에 필요한 사항을 규정함을 본 조례의 목적으로 하고 있는데,

- 앞서 언급한 바와 같이 제도적인 보상을 통해 재난현장에서 소방공무원의 적극적인 대응활동을 이끌어 낼 수 있다는 점에서 그 의미가 크다 하겠음.

나. 용어의 정의 (안 제2조)

- 안 제2조는, ‘재난현장활동’, ‘청구인’ 등 해석상 혼란을 초래할 수 있는 용어의 정의를 규정하고 있음.
- ‘재난현장활동’의 경우 그 범위를 화재 등의 재난현장 혹은 위급한 상황에서 피해를 최소화시키기 위한 소방공무원의 활동으로 규정하고 있고, ‘청구인’은 소방공무원의 활동으로 인해 물적 손실을 입고 그 보상을 청구하는 자로 정의하고 있으며 별다른 문제는 없음.

다. 시장의 책무 (안 제3조)

- 안 제3조는, 시장에게 소방공무원의 정당한 활동 중 발생한 타인의 물적손실에 대하여 보상토록 의무를 부여하고 있는 것으로
- 「소방기본법」 제16조의3, 제25조, 제27조1), 「재난 및 안전관리기본법」 제 64조2)에 따르면 자치단체장으로 하여금 재난대응활동 중 손실을 입은 자에게 보상토록 규정하고 있다는 점에서,
- 시장에게 보상의무를 부여하는 것은 적절한 조치라고 사료 되나, 다만 상위법에 이미 그 근거가 규정이 되어 있음에도 불구하고 그 동안 소방공무원들의 대응활동을 보장하기 위한 적극적인 입법 활동이 이루어지지 못했던 점은 아쉽다 하겠음.

라. 기록유지 (안 제4조)

- 안 제4조는, 재난현장활동에서 물적 손실이 발생할 경우 소방대 현장지휘관에게

1) 「소방기본법」 제16조의3(생활안전활동) ① ~ ② 생략

③ 시·도지사는 제1항에 따른 조치로 인하여 손실을 입은 자가 있으면 그 손실을 보상하여야 한다.

제25조(강제처분 등) ① ~ ③ 생략

④ 시·도지사는 제2항 또는 제3항에 따른 처분으로 인하여 손실을 입은 자가 있는 경우에는 그 손실을 보상하여야 한다. 다만, 제3항에 해당하는 경우로서 법령을 위반하여 소방자동차의 통행과 소방활동에 방해가 된 경우에는 그러하지 아니하다.

제27조(위험시설 등에 대한 긴급조치) ① ~ ② 생략

③ 시·도지사는 제1항 및 제2항에 따른 조치로 인하여 손실을 입은 자가 있으면 그 손실을 보상하여야 한다.

2) 「재난 및 안전관리 기본법」 제64조(손실보상) ① 국가나 지방자치단체는 제39조 및 제45조(제46조에 따라 시·도지사가 행하는 경우를 포함한다)에 따른 조치로 인하여 손실이 발생하면 보상하여야 한다.

② 제1항에 따른 손실보상에 관하여는 손실을 입은 자와 그 조치를 한 중앙행정기관의 장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장이 협의하여야 한다.

③ 제2항에 따른 협의가 성립되지 아니하면 대통령령으로 정하는 바에 따라 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제51조에 따른 관할 토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있다.

④ 제3항에 따른 재결에 관하여는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제83조부터 제86조까지의 규정을 준용한다.

일시·장소·대상·원인·조치내용 등을 기록하여 보관토록 하고 있는데,

- 이는 물적 피해를 입은 시민이 손실보상 청구 시에 보상을 위한 근거자료로 활용하기 위한 것으로 보상의 객관성과 공신력을 담보 할 수 있다는 점에서 바람직한 조치임.

마. 손실보상 (안 제5조)

- 안 제5조는, 소방공무원의 재난현장활동 중 타인의 재산에 발생한 물적손실에 대한 보상범위를 규정하면서 단서를 통해 청구인의 법령위반에 의해 발생한 손실은 제외하고 있음.
- 이는 「소방기본법」, 「119구조·구급에 관한 법률」, 「재난 및 안전관리기본법」 등 상위법에 규정되어 있는 손실보상의 종류에 대한 사항을 나열한 것으로,
- 보상의 범위를 명확히 하는 한편, 손실보상이 이루어질 것을 전제로 자칫 과잉 대응활동으로 흐를 수 있는 장치가 될 것으로 판단되어 바람직하다 하겠음.
- 그리고 본안에서는 주차위반구역에 주차로 인한 소방 활동장애 등 청구인의 법령위반에 의해 발생한 손실에 대해서는 보상에서 제외토록하고 있는데,
- ‘손실보상’은 적법한 공권력에 의해 재산권에 가해진 특별한 희생을 사유재산의 보장과 공평부담이라는 관점에서 조정하기 위해 금전 또는 기타의 재화를 주는 것을 의미하는 것으로, 물적 피해가 본인의 책임으로 귀착되거나 위법한 경우에는 보상하지 않는 것이 적절한 조치라 여겨짐.

바. 청구방법 및 처리 (안 제6조)

- 안 제6조는, 청구인의 손실보상청구 방법, 청구기간을 명시하고, 청구서 및 손실보상 등에 대한 처리절차를 규정하고 있음.
- 이 중 소방공무원의 활동으로 인해 물적 피해를 입은 타인의 손실 보상청구 기간을 6개월 이내로 규정한 것은 재난현장 활동으로 인한 피해 여부가 명확하게 나타나고 청구인이 충분한 시간을 갖고 준비할 수 있도록 하기 위한 것으로 이해되어 적절한 기간설정이라 판단되며,
- 청구서를 접수한 날로부터 30일 이내에 손실보상심의회 심의결과를 거쳐 청구인에게 통보하고, 통보한 날로부터 10일 이내에 손실보상금을 지급하도록 규정한 것은 신속한 보상이 이루어질 수 있을 것으로 기대되어 바람직하다 하겠음.

사. 손실보상위원회 구성 및 기능(안 제7조)

- 안 제7조는, 청구인이 제출한 손실보상청구 서류를 심의하기 위해 손실보상심의회(이하 “위원회”라 한다)를 설치할 수 있도록 규정하는 한편, 위원회의 기능과 구성에 대해 규정하고 있음.
- 위원회의 기능으로는 손실보상 해당 여부와 청구금액이 적정한지를 평가·조정하며,

위원회의 구성은 5명 이상 7명 이하의 위원으로 구성하되 위원의 과반수 이상은 소방공무원이 아닌 사람으로 하도록 하고 있는데,

- 이는 청구인이 제출한 보상청구를 객관적이고 공정하게 심의하기 위한 취지로 이해되며, 무분별한 보상을 방지하는 효과도 있을 것으로 사료됨.
- 참고로, 경찰청의 경우³⁾도 본 조례안과 유사한 위원회를 구성·운영 중에 있어 좋은 참고 사례가 될 것으로 여겨짐.

■ 결론

- 본 조례안은 그 동안 소방공무원이 정당한 재난현장 활동 중에 발생시킨 타인의 물적 피해에 대한 구체적인 보상방법 등과 관련한 세부적인 규정이 없어 소방공무원이 적극적인 대응활동에 나설 수 없었던 문제를 일시에 해소하는 것으로,
- 안 제5조에서 제시하고 있는 손실보상 범위 내에서 소방공무원의 정당한 활동에 대한 보장을 통해 보다 적극적인 대응활동을 유도한다는 측면에서 제정의미가 매우 크다 하겠음.

4. 질의 및 답변 요지 : 생략

5. 토론요지 : 없음

6. 소위원회의 심사보고 요지 : 해당 없음

7. 수정안의 요지 : 해당 없음

8. 심사결과 : 원안가결(재석의원 전원 찬성)

9. 소수의견의 요지 : 해당 없음

10. 기타 필요한 사항 : 없음

3) **경찰관직무집행법 시행령 제11조(손실보상심의위원회의 설치 및 구성)** ① 법 제11조의2제3항에 따라 소속 경찰공무원의 직무집행으로 인하여 발생한 손실보상청구 사건을 심의하기 위하여 국민안전처, 경찰청, 지방경찰청 및 지방해양경비안전본부에 손실보상심의위원회(이하 "위원회"라 한다)를 설치한다.

② 위원회는 위원장 1명을 포함한 5명 이상 7명 이하의 위원으로 구성한다.

③ 위원회의 위원은 소속 경찰공무원과 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 경찰청장등이 위촉하거나 임명한다. 이 경우 위원의 과반수 이상은 경찰공무원이 아닌 사람으로 하여야 한다.

1. 판사·검사 또는 변호사로 5년 이상 근무한 사람

2. 「고등교육법」 제2조에 따른 학교에서 법학 또는 행정학을 가르치는 부교수 이상으로 5년 이상 재직한 사람

3. 경찰 업무와 손실보상에 관하여 학식과 경험이 풍부한 사람

④ 위촉위원의 임기는 2년으로 한다.

⑤ 위원회의 사무를 처리하기 위하여 위원회에 간사 1명을 두되, 간사는 소속 경찰공무원 중에서 경찰청장등이 지명한다.

서울특별시 재난현장활동 물적손실 보상에 관한 조례안

제1조(목적) 이 조례는 「소방기본법」, 「119구조·구급에 관한 법률」, 「재난 및 안전관리기본법」에 따른 서울특별시 소속 소방공무원이 화재진압, 구조·구급 등의 활동 중 타인의 재산에 물적 손실을 발생시킨 경우에 그 보상에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음 각 호와 같다.

1. “재난현장활동”이란 화재 등의 재난현장 혹은 위급한 상황에서 인적·물적 피해를 최소화하기 위한 소방공무원의 활동을 말한다.
2. “청구인”이란 재난현장에서 소방공무원의 화재진압, 구조·구급 등의 활동으로 인해 물적 손실을 입고 그 보상을 청구하는 자를 말한다.
3. 제1호 및 제2호에서 규정하는 것을 제외하고는 「소방기본법」(이하 “법”이라 한다)·「119구조·구급에 관한 법률」 및 「재난 및 안전관리기본법」에서 정하는 바에 따른다.

제3조(시장의 책무) 서울특별시시장(이하 “시장”이라 한다)은 소방공무원의 재난현장활동 중 타인의 재산에 물적 손실을 발생시킨 경우 청구인에게 그에 따른 정당한 보상을 하여야 한다.

제4조(기록유지) 소방재난본부장(이하 “본부장”이라 한다)은 소방대 현장지휘관으로 하여금 재난현장활동에서 물적 손실이 발생한 경우 일시·장소·대상·원인·조치내용 등을 기록·보관하도록 하여야 한다.

제5조(손실보상) 시장이 소방공무원의 재난현장활동 중 타인의 재산에 발생한 물적손실에 대해 청구인에게 보상하여야 하는 경우는 다음 각 호와 같다. 다만, 청구인이 법령을 위반하여 소방활동에 방해가 된 경우에는 그러하지 아니한다.

1. 소방공무원의 정당한 재난현장활동 중 손실이 발생한 경우
2. 법 제16조의3의 생활안전활동 중 손실이 발생한 경우
3. 법 제25조의 강제처분 중 손실이 발생한 경우
4. 법 제27조의 위험시설 등에 대한 긴급조치 중 손실이 발생한 경우
5. 「119구조·구급에 관한 법률」 제15조에 따른 구조·구급활동을 위한 긴급조치 중 손실이 발생한 경우

6. 「재난 및 안전관리기본법」 제45조에 따라 타인의 토지·건축물·인공구조물 또는 그 밖의 소유물을 일시 사용하거나 장애물의 변경 및 제거로 인해 손실을 입은 경우

제6조(청구방법 및 처리) ① 청구인은 손실보상을 받고자 하는 경우 손실이 발생한 지역의 관할소방서에 시장이 정한 양식에 의해 손실보상청구서를 제출하여야 한다.

② 제1항에 따른 보상청구 기간은 손실이 발생한 날로부터 6개월 이내로 한다.

③ 본부장은 제1항에 따른 손실보상청구서를 접수한 날로부터 30일 이내에 제7조의 손실보상위원회 심의결과를 청구인에게 통보하여야 한다.

④ 본부장은 제3항에 따라 손실보상금을 지급하여야 하는 경우 통보한 날로부터 10일 이내에 손실보상금을 지급하여야 한다. 다만, 손실보상위원회 재심의 등으로 심의 기간을 연장하여야 하는 경우 또는 손실보상금액이 당해 연도 예산의 범위를 초과하는 경우는 청구인과의 협의에 의해 기간을 연장할 수 있다.

제7조(손실보상위원회 구성 및 기능) ① 시장은 청구인이 제출한 손실보상청구 서류를 심의하기 위해 손실보상심의위원회(이하 “위원회”라 한다)를 설치할 수 있다.

② 위원회는 제5조에 따른 손실보상 해당 여부와 청구금액이 적정한지에 대한 평가 및 조정을 실시한다.

③ 위원회는 위원장 1명을 포함한 5명 이상 7명 이하의 위원으로 구성한다.

④ 위원회의 위원은 다음 각 호에 해당하는 사람 중에서 시장이 위촉한다. 다만, 위원의 과반수 이상은 소방공무원이 아닌 사람으로 하여야 한다.

1. 서울특별시 소속 지방소방령 이상의 소방공무원

2. 판사·검사 또는 변호사로 5년 이상 근무한 사람

3. 법학 또는 행정학 전문가로 「고등교육법」 제2조에 따른 학교에서 부교수 이상으로 5년 이상 재직한 사람

4. 그 밖에 본부장이 소방업무와 손실보상에 관하여 학식과 경험이 풍부하다고 인정하는 사람

⑤ 그 밖에 위원회 운영, 손실보상기준, 지급 절차 및 방법 등 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

제8조(시행 규칙) 이 조례의 시행에 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

부 칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.