



제426회국회(임시회)
제2차 행정안전위원회

소방기본법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈소방공무원의 소방활동에서 정당한 사유가 있거나 중대한
과실이 없는 경우에는 손실보상에서 제외〉
■ 강득구의원 대표발의(의안번호 제2208536호)

2025. 7.

행 정 안 전 위 원 회
전 문 위 원 나 아 정

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 강득구의원 등 12인
2. 제 안 일 : 2025. 2. 27.
3. 회 부 일 : 2025. 2. 28.

II. 제안이유 및 주요내용

최근 소방공무원이 화재 진압 중 인명 수색을 위해 개방한 현관문의 수리비를 배상해야 할 상황에 처해 있음.

소방공무원이 화재, 재난·재해 등의 현장에서 인명구조·구급 등 소방에 필요한 활동을 하면서 고의나 중대한 과실이 없는 경우 형사책임을 감경하거나 면제하고 있지만, 손실보상에서는 자유롭지 못해 소방공무원의 소극적인 소방 활동을 초래할 수 있음.

이에 소방공무원의 소방 활동에서 정당한 사유가 있거나 중대한 과실이 없을 경우에는 손실보상에서 제외하도록 해 소방공무원의 적극적인 소방 활동을 보장하고자 함(안 제49조의2).

Ⅲ. 검토의견

1. 소방공무원의 소방활동에서 정당한 사유가 있거나 중대한 과실이 없을 경우에는 손실보상에서 제외

개정안은 소방공무원의 소방 활동에서 정당한 사유가 있거나 중대한 과실이 없을 경우에는 손실보상에서 제외하도록 하려는 것임(안 제49조의2제1항 단서 신설).

현행	개정안
제49조의2(손실보상) ① 소방청장 또는 시·도지사는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게 제3항의 손실보상심의위원회의 심사·의결에 따라 정당한 보상을 하여야 한다. <단서 신설>	제49조의2(손실보상) ① ----- ----- ----- ----- ----- 다만, <u>소방공무원의 소방활동에 정당한 사유가 있거나 중대한 과실이 없는 경우는 제외한다.</u>
1. ~ 5. (생략)	1. ~ 5. (현행과 같음)
② ~ ⑤ (생략)	② ~ ⑤ (현행과 같음)
	부 칙
	제1조(시행일) 이 법은 공포한 날부터 시행한다.
	제2조(손실보상에 관한 적용례) 손실보상의 개정규정은 이 법 시행 이후 발생한 손실부터 적용한다.

「대한민국헌법」은 공무원의 적법한 직무집행으로 인하여 타인에게 ‘재산상’ 손실이 발생한 경우에는 법률로써 정당한 보상을 지급하도록 규정하고 있음(제23조제3항)¹⁾.

이에 현행법은 적법한 소방활동으로 인해 손실을 입거나 사망·부상당한 사람²⁾에게는 소방청장 또는 시·도지사가 손실보상심의위원회의 심사·의결에 따라 정당한 보상을 하도록 규정하고 있음(제49조의2³⁾).

1) 「대한민국헌법」

제23조 ① 모든 국민의 재산권은 보장된다. 그 내용과 한계는 법률로 정한다.

② 재산권의 행사는 공공복리에 적합하도록 하여야 한다.

③ 공공필요에 의한 재산권의 수용·사용 또는 제한 및 그에 대한 보상은 법률로써 하되, 정당한 보상을 지급하여야 한다.

2) 공무원의 적법한 직무집행으로 인하여 타인에게 ‘비재산상’ 손실(생명·신체)이 발생한 경우에는 헌법에 명시적 규정이 없으나, 헌법상 기본권 보장규정(제10조·제11조 등) 및 재산상 손실보상 규정(제23조제3항)을 근거로 당연히 보상하는 것이 법치국가 원리에 부합함(출처: 홍정선, 「행정법원론(상)」, 박영사(2024), p.949-951).

「대한민국헌법」

제10조 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다.

제11조 ① 모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다.

② 사회적 특수계급의 제도는 인정되지 아니하며, 어떠한 형태로도 이를 창설할 수 없다.

③ 훈장등의 영전은 이를 받은 자에게만 효력이 있고, 어떠한 특권도 이에 따르지 아니한다.

3) 「소방기본법」

제49조의2(손실보상) ① 소방청장 또는 시·도지사는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게 제3항의 손실보상심의위원회의 심사·의결에 따라 정당한 보상을 하여야 한다.

1. 제16조의3제1항에 따른 조치로 인하여 손실을 입은 자

2. 제24조제1항 진단에 따른 소방활동 종사로 인하여 사망하거나 부상을 입은 자

3. 제25조제2항 또는 제3항에 따른 처분으로 인하여 손실을 입은 자. 다만, 같은 조 제3항에 해당하는 경우로서 법령을 위반하여 소방자동차의 통행과 소방활동에 방해가 된 경우는 제외한다.

4. 제27조제1항 또는 제2항에 따른 조치로 인하여 손실을 입은 자

5. 그 밖에 소방기관 또는 소방대의 적법한 소방업무 또는 소방활동으로 인하여 손실을 입은 자

② 제1항에 따라 손실보상을 청구할 수 있는 권리는 손실이 있음을 안 날부터 3년, 손실이 발생한 날부터 5년간 행사하지 아니하면 시효의 완성으로 소멸한다.

③ 소방청장 또는 시·도지사는 제1항에 따른 손실보상청구사건을 심사·의결하기 위하여 필요한 경우 손실보상심의위원회를 구성·운영할 수 있다.

④ 소방청장 또는 시·도지사는 손실보상심의위원회의 구성 목적을 달성하였다고 인정하는 경우에는 손실보상심의위원회를 해산할 수 있다.

⑤ 제1항에 따른 손실보상의 기준, 보상금액, 지급절차 및 방법, 제3항에 따른 손실보상심의위원회의 구성 및 운영, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

참고로, 이러한 손실보상 제도는 「대한민국헌법」에 따라 개별 법률에 근거하여 이루어지므로 소방공무원과 비슷한 업무 성격을 가지고 있는 경찰관⁴⁾, 군사경찰⁵⁾의 경우도 적법한 직무 집행으로 인하여 손실

제16조의3(생활안전활동) ① 소방청장·소방본부장 또는 소방서장은 신고가 접수된 생활안전 및 위험제거 활동(화재, 재난·재해, 그 밖의 위급한 상황에 해당하는 것은 제외한다)에 대응하기 위하여 소방대를 출동시켜 다음 각 호의 활동(이하 "생활안전활동"이라 한다)을 하게 하여야 한다. <개정 2017.7.26.>

1. 붕괴, 낙하 등이 우려되는 고드름, 나무, 위험 구조물 등의 제거활동
2. 위해동물, 벌 등의 포획 및 퇴치 활동
3. 끼임, 고립 등에 따른 위험제거 및 구출 활동
4. 단전사고 시 비상전원 또는 조명의 공급
5. 그 밖에 방치하면 급박해질 우려가 있는 위험을 예방하기 위한 활동

제24조(소방활동 중사 명령) ① 소방본부장, 소방서장 또는 소방대장은 화재, 재난·재해, 그 밖의 위급한 상황이 발생한 현장에서 소방활동을 위하여 필요할 때에는 그 관할구역에 사는 사람 또는 그 현장에 있는 사람으로 하여금 사람을 구출하는 일 또는 불을 끄거나 불이 번지지 아니하도록 하는 일을 하게 할 수 있다. 이 경우 소방본부장, 소방서장 또는 소방대장은 소방활동에 필요한 보호장구를 지급하는 등 안전을 위한 조치를 하여야 한다.

제25조(강제처분 등) ① 소방본부장, 소방서장 또는 소방대장은 사람을 구출하거나 불이 번지는 것을 막기 위하여 필요할 때에는 화재가 발생하거나 불이 번질 우려가 있는 소방대상물 및 토지를 일시적으로 사용하거나 그 사용의 제한 또는 소방활동에 필요한 처분을 할 수 있다.

② 소방본부장, 소방서장 또는 소방대장은 사람을 구출하거나 불이 번지는 것을 막기 위하여 긴급하다고 인정할 때에는 제1항에 따른 소방대상물 또는 토지 외의 소방대상물과 토지에 대하여 제1항에 따른 처분을 할 수 있다.

③ 소방본부장, 소방서장 또는 소방대장은 소방활동을 위하여 긴급하게 출동할 때에는 소방자동차의 통행과 소방활동에 방해가 되는 주차 또는 정차된 차량 및 물건 등을 제거하거나 이동시킬 수 있다.

제27조(위험시설 등에 대한 긴급조치) ① 소방본부장, 소방서장 또는 소방대장은 화재 진압 등 소방활동을 위하여 필요할 때에는 소방용수 외에 댐·저수지 또는 수영장 등의 물을 사용하거나 수도(水道)의 개폐장치 등을 조작할 수 있다.

② 소방본부장, 소방서장 또는 소방대장은 화재 발생을 막거나 폭발 등으로 화재가 확대되는 것을 막기 위하여 가스·전기 또는 유류 등의 시설에 대하여 위험물질의 공급을 차단하는 등 필요한 조치를 할 수 있다.

4) 「경찰관 직무집행법」

제11조의2(손실보상) ① 국가는 경찰관의 적법한 직무집행으로 인하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 손실을 입은 자에 대하여 정당한 보상을 하여야 한다.

1. 손실발생의 원인에 대하여 책임이 없는 자가 생명·신체 또는 재산상의 손실을 입은 경우(손실발생의 원인에 대하여 책임이 없는 자가 경찰관의 직무집행에 자발적으로 협조하거나 물건을 제공하여 생명·신체 또는 재산상의 손실을 입은 경우를 포함한다)

2. 손실발생의 원인에 대하여 책임이 있는 자가 자신의 책임에 상응하는 정도를 초과하는 생명·신체 또는 재산상의 손실을 입은 경우

② 제1항에 따른 보상을 청구할 수 있는 권리는 손실이 있음을 안 날부터 3년, 손실이 발생한 날부터 5년간 행사하지 아니하면 시효의 완성으로 소멸한다.

③ 제1항에 따른 손실보상신청 사건을 심의하기 위하여 손실보상심의위원회를 둔다.

④ 경찰청장 또는 시·도경찰청장은 제3항의 손실보상심의위원회의 심의·의결에 따라 보상금을 지급하고, 거짓 또는 부정한 방법으로 보상금을 받은 사람에 대하여는 해당 보상금을 환수하여야 한다.

⑤ 보상금이 지급된 경우 손실보상심의위원회는 대통령령으로 정하는 바에 따라 국가경찰위원회에 심사자료와 결과를 보고하여야 한다. 이 경우 국가경찰위원회는 손실보상의 적법성 및 적정성 확인을 위하여 필요한 자료의 제출을 요구할 수 있다.

⑥ 경찰청장 또는 시·도경찰청장은 제4항에 따라 보상금을 반환하여야 할 사람이 대통령령으로 정한 기한까지 그 금액을 납부하지 아니한 때에는 국세 체납처분의 예에 따라 징수할 수 있다.

⑦ 제1항에 따른 손실보상의 기준, 보상금액, 지급 절차 및 방법, 제3항에 따른 손실보상심의위원회의 구성 및 운영, 제4항 및 제6항에 따른 환수절차, 그 밖에 손실보상에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

을 입은 사람에게 정당한 보상을 하도록 하는 손실보상제도를 규정하고 있음.

<손실보상 관련 현행 입법례(예시)>

구 분	소방기본법 (제49조의2)	경찰관 직무집행법 (제11조의2)	군사경찰의 직무수행에 관한 법률(제17조)
손실발생 원인	적법한 소방업무 또는 소방활동	적법한 직무집행	적법한 직무집행
보상범위	손실	생명·신체 또는 재산상 손실	생명·신체 또는 재산상의 손실
지급자	소방청장 또는 시·도지사	경찰청장 또는 시·도경찰청장	국방부장관

2022년 이후 소방활동과 관련한 손실보상 현황을 살펴보면, 연도별로 보상 건수는 증가하는 추세이고(‘22년 73건 → ’24년 107건), 보상금액도 증가하고 있으나(‘22년 4,700만원 → ’24년 9,650만원) 해당 연도의 예산편성액으로 보상 가능하였던 것으로 나타남⁶⁾.

5) 「군사경찰의 직무수행에 관한 법률」

제17조(손실보상) ① 국가는 군사경찰의 적법한 직무집행으로 인하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 손실을 입은 사람에게 정당한 보상을 하여야 한다.

1. 손실발생의 원인에 대하여 책임이 없는 사람이 생명·신체 또는 재산상의 손실을 입은 경우(손실발생의 원인에 대하여 책임이 없는 사람이 군사경찰의 직무집행에 자발적으로 협조하거나 물건을 제공하여 생명·신체 또는 재산상의 손실을 입은 경우를 포함한다)

2. 손실발생의 원인에 대하여 책임이 있는 사람이 자신의 책임에 상응하는 정도를 초과하는 생명·신체 또는 재산상의 손실을 입은 경우

② 제1항에 따른 보상을 청구할 수 있는 권리는 손실이 있음을 안 날부터 3년, 손실이 발생한 날부터 5년간 행사하지 아니하면 시효의 완성으로 소멸한다.

③ 제1항에 따른 손실보상신청 사건을 심의하기 위하여 국방부장관 소속으로 손실보상심의위원회를 둔다.

④ 손실보상의 기준, 보상금액, 지급절차 및 방법, 손실보상심의위원회의 구성 및 운영, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

6) - 상세내역은 [참고] 참조

- 소방청은 지방자치단체에서 손실보상을 위한 예산이 부족한 경우에는 추가경정예산을 편성하여 집행할 수 있다고 설명함.

(단위: 건, 백만원)

2022년			2023년			2024년		
보상 건수	예산	보상 금액	보상 건수	예산	보상 금액	보상 건수	예산	보상 금액
73	195.0	47	100	265.8	142.3	107	224.4	96.5

(자료: 소방청)

개정안은 소방공무원의 소방활동에 정당한 사유가 있거나 중대한 과실이 없는 경우에는 손실보상을 하지 아니하도록 하는 내용으로, 소방공무원의 적극적인 소방활동을 보장하고자 하는 취지로 보임⁷⁾.

다만, 개정안은 다음 사항을 고려하여 신중하게 검토할 필요가 있다고 보임.

먼저, 개정안은 소방활동에 정당한 사유가 있는 경우에는 손실보상을 하지 아니하도록 하고 있으나, 「대한민국헌법」은 모든 국민의 재산권을 보장하고 공공필요에 의한 재산권의 수용·사용 또는 제한에 대하여는 그에 대한 정당보상을 하도록 규정하고 있다는 것을 고려할 필요가 있음(제23조).

다음으로, 현행법에 따른 손실보상제도의 목적은 소방공무원의 소방활동 보장이라는 점을 고려할 필요가 있음. 현행법은 손실보상의 주체를 개개의 소방공무원이 아니라 소방청장 또는 시·도지사⁸⁾로 규정하고 있는데(제49조의2제1항), 이는 소방공무원이 직무를 적법하게 수행하는

7) 제안이유 및 주요내용 참조

과정에서 발생한 손실에 대하여는 소방공무원이 아닌 국가 또는 지방자치단체가 그 손실을 보상하도록 하여 소방공무원이 적극적으로 소방활동을 할 수 있도록 하기 위한 취지임.

소방청은 적극적인 소방활동을 보장하기 위해 ‘정당한 사유’나 ‘중대한 과실’이 없을 것을 요건으로 손실보상을 해준다면 오히려 재난 현장에서 소방지휘관이나 소방대원은 ‘정당한 사유’나 ‘중대한 과실’ 여부를 파악하고 소방활동을 해야 하기 때문에 현장활동에 지장을 줄 가능성이 있고 민사소송 증가 및 행정부담 초래 가능성이 높다는 의견을 제시함.

문 의 처
02)6788-5351

참고

소방청 손실보상 처리 현황

구분	2022년		2023년		2024년	
	보상건수	보상금액(원)	보상건수	보상금액(원)	보상건수	보상금액(원)
합계	73	47,012,510	100	142,268,100	107	96,459,165
서울	15	7,910,000	21	12,245,360	33	32,629,190
부산	8	3,769,000	9	6,157,600	2	1,395,000
대구	7	4,112,000			1	990,000
인천	4	1,158,000	8	4,322,950	5	11,453,862
광주						
대전	6	3,582,770	12	9,640,000	3	1,554,000
울산	2	1,567,000	1	920,000		
세종	1	150,000	1	1,668,700		
경기	13	7,146,040	26	54,364,440	30	24,841,900
강원	6	5,432,000	7	8,773,000	3	2,015,000
충북	4	1,563,900	1	180,000	3	1,011,713
충남			1	750,000	3	2,545,000
경북	2	901,510	4	35,084,000		
경남	2	5,398,290	3	1,356,000	14	5,955,000
전북	1	3,000,000	1	1,500,000	3	1,531,000
전남	1	700,000			4	9,277,500
제주	1	622,000	3	4,280,000	1	100,000
창원			2	1,026,050	2	1,160,000

(자료: 소방청)