



소방사업자의 배상책임 현황과 과제

정성희 연구위원, 문혜정 연구원

- 화재사고로 매년 2천여 명 이상의 인명피해가 발생하고 있으며, 재산피해는 최근 4년간 연평균 8.4% 증가하는 추세임
- 화재 발생 시 소방시설이 제대로 작동하지 않은 경우 소방시설업자와 유지관리업자가 손해배상책임을 부담해야 하는데, 최근 이러한 소방시설의 부·오작동으로 인한 인적·물적피해는 증가 추세임
 - 소방시설의 부·오작동으로 인한 인명피해(사망, 부상)피해와 재산피해는 2017년 291명, 570억 원으로 매년 28%, 23%씩 높은 증가 추세에 있음
 - 특히, 소화설비가 제대로 작동하지 않은 경우 사망자는 188배, 재산피해는 8.28배까지 확대됨
 - 소방사업자는 사업 특성에 따라 대인·대물배상, 직원상해, 재산·휴업손해 등 다양한 리스크에 노출되나, 소방사업자 대부분이 영세하여 업무수행상 과실 등으로 화재 발생 시 배상책임 부담이 매우 큼
- 주요국의 경우 소방사업자가 사업면허를 최초 등록하거나 갱신할 경우 보험가입증서 등을 요구하고 있음
 - 미국은 소방사업자의 면허 취득 및 갱신 시 주별 소방산업 규제기관이 요구하는 형태의 배상책임보험에 가입하거나, 제3자 손해배상책임 여력을 입증할 수 있는 금융기관 증서를 요구함
 - 특히, 미국 대부분의 주에서 스프링클러를 포함한 소방설비의 설치 및 유지 관리업자에 대한 배상책임 보험 가입을 의무화하고 있음
 - 한편, 일본은 소방산업 업종별로 상이한 리스크를 관리하기 위해, 일본소방설비안전센터, 전국소방협회 등 단체를 통한 자율 규제 방식의 보험 제도를 운영하고 있음
 - 특히, 일본 소방설비의 유지관리 및 점검업자의 경우 사업자 등록 시 『소방용 설비 등 점검제 표시 제도 운영 규정』에 의해 배상책임보험의 가입이 필수 요건으로 되어 있음
- 따라서 소방사업자에 대한 배상책임보험 가입을 강화하여 화재사고로 인한 경제적 피해를 신속하게 보상하는 체계를 마련하고 화재사고의 사회적비용을 최소화할 필요가 있음
 - 소방산업진흥법 등에 소방사업자의 배상책임보험 가입의무에 대한 근거를 마련하고, 소방사업자의 배상책임보험 가입 요건을 업종별로 구체적으로 명시할 필요가 있음
 - 또한, 소방사업자 면허 취득 및 갱신 시 법령에서 정한 수준을 충족하는 보험증권 등의 제출을 요구할 필요가 있음

1. 검토 배경



- 최근 화재사고로 인한 피해가 지속적으로 증가하고 있으며, 특히 많은 인명 및 재산피해가 발생하는 대형 화재 사고로 인해 사회적 관심이 증가함

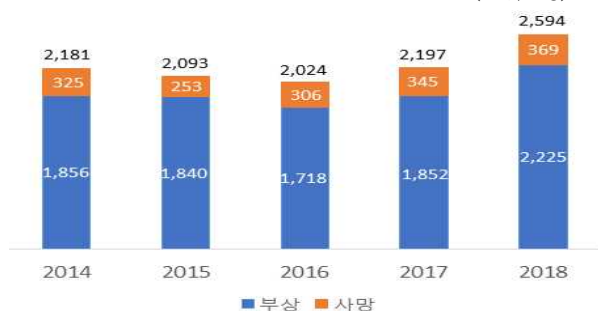
- 화재사고로 매년 2천여 명 이상의 인명피해가 발생하고 있으며, 재산피해 규모는 최근 4년간 연평균 8.4% 증가 추세에 있음(〈그림 1〉, 〈그림 2〉 참조)

- 화재사고로 인한 경제적 손해를 최소화하기 위해서 소방법과 건축법 등에서 정한 바에 따라 화재에 대한 리스크 관리가 정상적으로 이루어질 필요가 있음

- 대형 화재사고 사례를 보면 소방시설 설치 과정에서 화재가 발생하거나 설비 자체가 작동하지 않아 인명 및 재산피해가 대형화되는 경우가 나타나고 있으나 관련 소방사업자의 리스크관리 제도는 미비한 상황임 - 2018년 8월 인천 세일전자 공장 화재사고 시 소방시설유지 및 관리 부실로 스프링클러가 제때 작동하지 않아 화재로 인한 피해가 확대됨¹⁾
- 최근 소방사업자의 배상책임보험(공제) 가입 의무화를 주요 골자로 하는 법안이 발의됨(소방훈의원 대표 소방산업의 진흥에 관한 법률 일부개정법률안 발의 2018. 8. 1)²⁾

〈그림 1〉 국내 화재사고 인명피해 추이

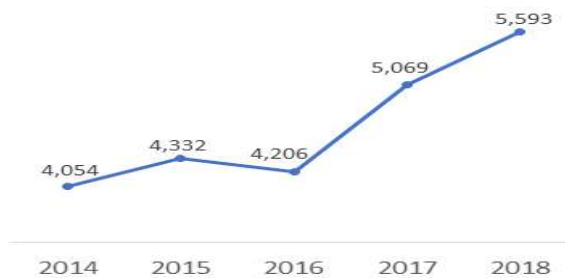
(단위: 명)



자료: 소방청 국가화재정보센터

〈그림 2〉 국내 화재사고 재산피해 추이

(단위: 억 원)



자료: 소방청 국가화재정보센터

- 본고에서는 국내 및 주요국 소방산업의 배상책임제도 운영 현황을 살펴보고 국내 소방사업자의 배상책임 이행 방안을 제안함³⁾

- 1) 화재발생 2개월 전 민간소방시설관리업체에 종합정밀점검을 받아 화재가 발생한 4층 소방시설에 이상이 없는 것으로 결과 보고서를 제출하였으나, 스프링클러는 화재발생 50여분 후에 작동한 것으로 추정됨
- 2) 소방사업자가 사업수행 중 고의 또는 과실로 해당 목적물 또는 제3자에게 재산상 손해를 입힌 경우 손해를 배상할 책임이 있으며, 이를 보장하기 위한 보험 또는 공제에 가입하여야 함(소방산업의 진흥에 관한 법률 제17조의2 신설)

2. 국내 소방산업 배상책임제도 현황



■ 소방산업은 『소방산업이 진흥에 관한 법률(이하, ‘소방진흥법’)』 제2조 제1항에 의거 ‘소방시설업’, ‘유지관리업’, ‘위험물업’ 등으로 정의됨

- ‘소방시설업’은 소방시설에 대한 공사업, 설계업, 감리업, 방염처리업 등으로, ‘유지관리업’은 소방용품 제조업 및 소방시설관리업으로 구분됨
 - 소방시설은 소화설비⁴⁾, 경보설비⁵⁾, 피난구조설비⁶⁾, 소화용수설비, 소화활동설비 등임
- 한편 ‘위험물업’은 위험물의 제작판매업, 설계·시공업, 탱크제작·판매업 등으로 구분됨

〈표 1〉 소방시설별 부작용으로 인한 인명 및 재산피해 현황

(단위: 명, 백만 원, %)

구분		2013	2014	2015	2016	2017	연평균	CAGR
인명피해 (사망+부상)	옥내소화전	35	42	65	61	119	64.4	35.8
	소화설비	9	135	26	12	101	56.6	83.0
	비상경보설비	44	38	39	33	43	39.4	-0.6
	자동탐지설비	19	149	26	21	28	48.6	10.2
	소계	107	364	156	127	291	209.0	28.4
재산피해	옥내소화전	9,659	10,708	13,486	52,893	9,645	19,278	-0.04
	소화설비	6,687	46,620	1,009	57,049	14,642	25,201	21.65
	비상경보설비	4,522	14,815	5,141	3,381	17,622	9,096	40.50
	자동탐지설비	2,366	16,896	10,815	3,273	15,096	9,689	58.93
	소계	23,233	89,039	30,452	116,595	57,005	63,265	22.65

주: 1) 인명피해는 동일 건물의 화재사고 시 설비별로 중복계상된 것으로 추정됨

2) 재산피해액은 하나의 건물에 다수설비가 있는 경우 중복계상된 것으로 추정됨

자료: 소방청 국가화재통계센터, <http://nfds.go.kr>(화재통계/E 화재통계/소방시설)

■ 화재 발생 시 소방시설이 제대로 작동하지 않은 경우 소방시설업자와 유지관리업자가 배상책임을 부담해야 하는데, 최근 이러한 소방시설의 부·오작동으로 인한 인적·물적 피해는 증가 추세임(표 1) 참조

3) 본 내용은 한화손해보험에서 발주한 연구용역(「소방사업자의 손해배상책임 이행 방안 연구」 2018. 10)에서 발췌함

4) 소화기구(소화기), 자동소화장치, 옥내소화전, 스프링클러설비, 물분무 등 소화설비(물분무, 포, 이산화탄소, 할론, 할로겐화합물, 분말강화액), 옥외소화전임

5) 감지기, 경보설비, 탐지설비, 속보설비, 누전경보기, 가스누설경보기, 시각경보기, 자동방송설비임

6) 피난기구(구조대, 완강기, 사다리), 인명구조기구(방열복, 방화복), 공기호흡기, 인공소생기, 유도등임

- 소방시설의 부·오작동으로 인한 인명피해(사망, 부상)피해와 재산피해는 2017년 291명, 570억 원으로 매년 28%, 23%씩 높은 증가 추세에 있음
 - 화재 발생 시 인명피해는 옥내소화전⁷⁾이나 소화설비⁸⁾가 작동하지 않은 경우, 재산피해는 비상경보설비나 자동탐지설비가 작동하지 않은 경우가 가장 큰 것으로 조사됨
- 실제 화재가 발생하였을 때 소방시설이 효과적으로 사용 또는 작동한 경우와 그렇지 못한 경우에 대한 인명 및 재산피해의 차이는 매우 크게 나타나고 있어, 소화시설의 유효한 작동이 화재피해를 줄이는 데 매우 중요한 요인임을 알 수 있음(〈표 2〉 참조)
 - 화재발생 시 소화설비가 제대로 작동한 경우에 비해 작동하지 않은 경우 사망자는 무려 188배, 재산피해는 8.28배 더 큰 것으로 나타났음

〈표 2〉 소방시설 설비 부작동과 작동 시의 피해 배수(2017년)

(단위: 배, %)

구분	인명피해			재산피해
	사망	부상	소계	
옥내소화전	2.13	0.59	0.50	0.47
소화설비	188.73	1.37	1.67	8.28
비상경보설비	0.25	0.74	0.67	1.87
자동탐지설비	0.04	1.70	1.44	0.04

주: 1) 피해는 하나의 건물에 다수설비가 있는 경우 중복계상된 것으로 추정됨

2) 설비별 피해배수는 (작동 시 피해/작동 건수)/(부작동 피해/부작동 건수)로 산출함

자료: 소방청 국가화재통계센터, [http://nfds.go.kr\(화재통계/E 화재통계/소방시설\)](http://nfds.go.kr(화재통계/E 화재통계/소방시설))

■ 소방산업은 영위하는 사업의 특성상 다양한 리스크에 노출되어 있기 때문에, 소방산업의 효과적인 리스크 관리를 위해서는 가장 보편적인 리스크 관리 수단인 보험이나 공제의 가입이 필수적임(〈표 3〉 참조)

- 소방사업자는 영위하는 사업의 특성에 따라 대인·대물배상, 직원상해, 재산·휴업손해 등 다양한 리스크에 노출되어 있으나, 대부분 소방사업자의 경영상태가 영세하여 업무수행상의 과실 등으로 화재사고 시 막대한 배상책임을 부담할 가능성에 노출되어 있음
 - 소방사업자의 평균 연간매출액은 17억 원 수준(2016년)으로, 전체 소방사업자 중 60% 정도가 자본금 규모가 10억 원 미만(2012년)임
- 현재 소방시설 설계감리업자 및 위험물 설계·시공업에 대해서만 엔지니어링산업진흥법에 의거하여 설계에 따라 정상적으로 시공되고 있는 지를 감리하지 못한 경우에 발생하는 손해를 배상하기 위한 전문인배상책임을 의무 가입하도록 하고 있음

7) 옥내소화전의 부작동률은 최근 5년 평균 1.52%로 매년 7.7% 증가하고 있음

8) 소화설비의 부작동률은 최근 5년 평균 0.17%로 매년 13.6%씩 증가하고 있음

〈표 3〉 소방사업자의 노출리스크와 보험

구분		소방시설업			유지관리업		위험물업		
		설계·감리	공사	시공	설비 제조·판매	유지 관리·점검	제조·판매	설계·시공	탱크 제조·판매
노출리스크	대인배상	○	○	○	○	○	○	○	○
	대물배상	○	○	○	○	○	○	○	○
	직원상해	-	○	○	-	○	-	○	-
	재산손해	-	○	○	-	○	-	○	-
	휴업손해	○	○	○	○	○	○	○	○
보험상품		전문인 배상	건설공사/ 조립/ 영업배상	영업배상	생산물 배상	영업배상 (수탁자)	생산물 배상	전문인 배상	생산물 배상
가입방식		의무	준의무	자율	자율	자율	자율	의무	자율
관련법규		공사업법			유지관리법		위험물법		

3. 주요국 소방사업자의 배상책임제도



가. 미국

■ 미국 소방사업자는 사업 면허 취득⁹⁾을 위해서 주별 소방산업 규제기관이 요구하는 형태의 배상책임보험에 개별적으로 가입하거나, 제3자 배상책임 여력을 입증할 수 있는 증서를 제시해야 함(〈표 4〉 참조)

- 미국 대부분의 주에서는 소방사업자에게 법령에 근거한 일반영업배상책임(Commercial General Liability, 이하, 'CGL')¹⁰⁾상품 형태의 보험증권 등을 요구하고 있음
 - CGL보험 이외에 생산물·완성작업배상책임(Product and Completed Operations Liability)보험,¹¹⁾ 시설소유관리자배상책임(Premises and Operations Liability)보험¹²⁾ 등을 함께 요구하는 주도 있음
- 한편, 테네시(Tennessee)주의 경우 소방사업 도급계약의 면허 취득 자격 요건으로 CGL보험 이외에 이행보증채권, 취소불능신용장, 연방보증증서 등도 허용하고 있음

9) 소방사업자 면허의 유효기간은 주별, 업종별로 상이하나 일반적으로 1~3년 내에 만료되며, 면허만료 후 갱신(Renewal) 시에도 유효한 보험증권을 소지하고 있어야만 재허가를 받을 수 있음

10) CGL은 피보험자(기업)의 업무수행 중 발생한 사고로 제3자의 신체나 재물에 손해를 입힘으로써 지게 되는 법률상 손해배상책임을 담보하는 상품임

11) 피보험자에 의해 제조, 판매 및 시공된 제품의 결함으로 인해 제3자의 신체나 재물에 손해를 입힘으로써 지는 법률상 손해배상책임을 담보하며, 플로리다, 텍사스, 캔자스, 조지아, 아이다호, 몬태나, 뉴저지, 아칸소, 콜로라도 등에서 배상책임 범위에 포함함

12) 피보험자가 소유, 사용 또는 관리하는 시설에서 생긴 우연한 사고로 인해 제3자의 신체나 재물에 손해를 입힘으로써 지게 되는 법률상 손해배상책임을 담보하며, 아이다호, 몬태나 등의 주에서 이를 배상책임의 범위에 포함함

- 일리노이(Illinois)주는 보험증권 이외에 자가보험, 단체보험, 위험보유그룹 등의 형태를 통해 배상책임 보험의 보상한도액에 상응하는 금융 능력을 입증하는 것을 허용함

〈표 4〉 미국 주요주의 소방사업자 배상책임보험 가입의무 현황

주(State)	근거법령	요구형태	대상 업종	보상한도액(달러)
플로리다	보험법	CGL	① 소화기 및 소방시스템 사업자 - 설치, 점검 및 유지관리 ② 소방시설 도급업자 - 제조, 설치, 점검, 유지관리	① 100,000~300,000 ② 250,000~500,000
텍사스		CGL	① 이동식 소화기 및 고정소화시스템 사업자 - 이동식: 설치, 점검 및 유지관리, 판매, 대여 - 고정: 설계, 인증, 설치, 점검 및 유지관리 ② 화재탐지기/경보시스템 사업자 - 설계, 인증, 대여, 판매, 설치, 점검 및 유지관리 ③ 소방 스프링클러 사업자 - 설계, 판매, 설치, 점검 및 유지관리	- 1사고 당: 100,000 - 총보상한도: 300,000
캘리포니아	보건 안전법	CGL	① 이동식소화기 서비스업자 - 점검 및 유지관리 ② 자동 소화시스템 사업자 - 점검 및 유지관리	1사고 당, 총보상한도: 1,000,000
일리노이	직업 및 사업 운영법	CGL 외	① 소화기기 및 시스템 사업자 - 설치, 점검 및 유지관리 ② 소방 스프링클러 도급업자 - 설치, 수리	① 300,000 ② 1사고 당 대인: 1,000,000(1인당) 대물: 1,000,000
테네시		보험증권, 이행보증 증권 등	① 소방 스프링클러 도급업자 - 판매, 설치, 점검 및 유지관리 ② 소화기 및 기타 소화장비업 - 이동식소화기: 판매, 대여, 점검 및 유지관리 - 고정소화시스템: 설치, 점검 및 유지관리 ③ 경보시스템 도급업자 - 판매, 설치, 점검 및 유지관리	① 10,000(이행보증증권) ② 1사고 당, 총보상한도 100,000 (이행보증증권, 연방보증증서, 취소불능신용장) ③ 대인: 100,000/1인, 300,000/2인 이상 대물: 100,000(보험증권)

- 미국은 주별 및 소방사업종별로 가입 요건의 세부사항에는 차이가 있으나, 소방사업자의 면허 취득 요건으로서 보험증권을 요구하는 경우 대부분의 주에서 스프링클러(Fire Sprinkler)¹³⁾를 포함한 소방설비의 설치 및 유지 관리업자에 대한 배상책임보험 가입을 의무화하고 있음(〈표 4〉 참조)

13) 미국에서 스프링클러는 1806년에 최초로 특허를 받아 사용되기 시작하였으며, 화재 시 많은 인명과 재산피해를 방지하는 효과가 입증되면서 주 소방당국에서 인명피해 우려가 있는 건물에 대해 스프링클러설비를 의무화하고 있음. 전미소방보호협회(National Fire Protection Association)가 2010~2014년간 평균 화재발생 건수 중에서 스프링클러를 포함한 자동소화설비장치가 작동하지 않은 경우 인명피해는 1.3배, 재산피해는 3.3배 더 큰 것으로 조사됨

- 소화기, 스프링클러, 화재경보시스템, 기타 소방시스템(Fire Suppression System) 등 소방설비에 대한 설치·유지·점검·관리업자는 면허 취득 요건으로 대인 및 대물배상을 기본으로 일정 보상범위를 충족한 배상책임보험을 가입하도록 함
 - 주법에 근거하여 소방사업자의 배상책임보험 가입을 의무화하고 있는 주로는 플로리다, 텍사스, 아이다호 등(보험법 근거) 및 캔자스, 아칸소, 메릴랜드 등(소방법 근거)이 있음¹⁴⁾
 - 배상책임보험의 보상범위는 주별, 업종별로 상이하나 10만~100만 달러를 요구함

나. 일본

- 일본은 소방산업 업종별로 상이한 리스크를 관리하기 위해, 일본소방설비안전센터, 전국소방협회 등 단체를 통한 자율 규제 방식의 보험 제도를 운영하고 있음(〈표 5〉 참조)

- 소방시설 설비업 종사자는 일본소방설비안전센터가 운영하는 배상책임보험(생산물배상(제조), 전문인배상(설계감리), 조립·영업배상(시공), 수탁자영업배상(유지관리·점검))에 자율적으로 가입함
 - 특히, 소방설비의 유지관리 및 점검업자의 경우 사업자 등록 시 2016년부터 『소방용 설비 등 점검제 표시 제도 운영 규정』에 의해 배상책임보험의 가입이 필수 요건으로 되어 있음
- 소방기관 종사자는 소방업무¹⁵⁾를 수행하는 과정에서 발생하는 배상책임에 대비하여 전국소방협회가 운영하는 소방업무배상책임보험에 자율적으로 가입함(〈그림 3〉 참조)
 - 현재 동경해상이 간사사로 전국소방협회가 보험계약자로 하여 단체보험계약으로 체결됨

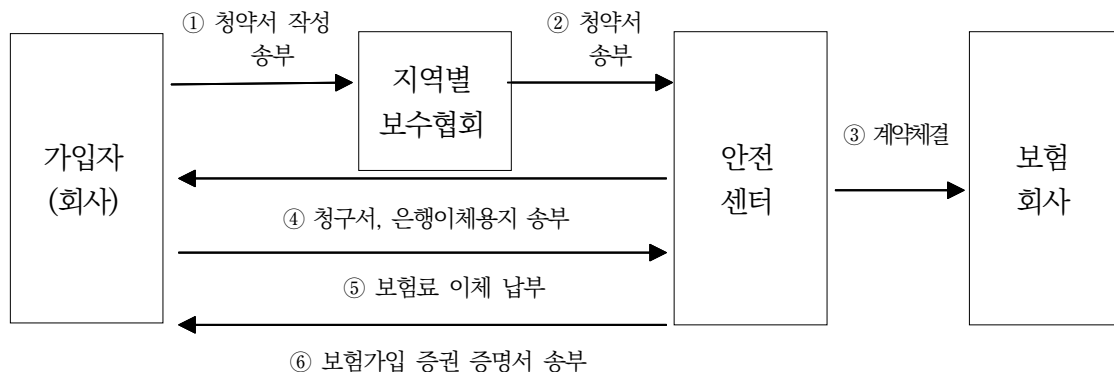
〈표 5〉 일본 소방산업별 보험운영 근거

구분	설비제조 판매업자	소방시설공사업자		유지관리 및 점검업자	소방기관
		설계감리	시공		
운영기관	일본소방설비안전센터				전국소방협회
운영근거	-	-	-	지자체별 방재구급협회 『소방설비등 점검표시제도운영규정』 제8조제2항	-
보험상품	생산물 배상	전문인 배상	조립· 영업배상	영업배상(수탁자)	소방업무배상
			소화설비업종합보험		
가입방식	자율	자율	자율	준의무가입	자율(98%가입)

14) 보험법 및 소방법 이외에 보건 및 안전법, 공공서비스 및 규제법 등 각 주법을 비롯하여 주별 행정규칙에 근거하여, 미국의 대부분의 주에서 소방사업자의 배상책임보험 가입 의무를 부과하고 있음

15) 화재예방, 위험물 취급, 소방설비 취급, 소화활동, 화재의 조사 및 응급업무, 구조 활동, 소방단의 활동, 의료기관 제휴 하에 실시하는 교육 훈련 등임

〈그림 3〉 일본 소화설비종합보험 가입절차 및 운영기관



■ 소방시설 시공업자 및 유지관리점검업자 대상으로 판매되는 소화설비업종종합보험의 경우 보험회사가 소방산업 업종별 관련 협회를 통해 단체보험을 체결하는 구조로 운영되고 있음(〈표 6〉 참조)

- 보험가입방식은 단체보험 형태의 준 강제보험방식으로 소방관련 사업에서 발생할 수 있는 리스크를 종합적으로 보장하기 위해 6개 플랜으로 구성되며 영업배상책임보험 보통약관을 사용함
- 예를 들어, 연간 매출액 100만 엔 이하인 소화설비설치업자가 B형에 가입하는 경우 보상한도액 1억 엔의 보험료는 4,480엔(10억 엔의 경우 6,740엔)이며, 연간 매출액 100만 엔 이하인 점검 및 보수업체가 A형에 보상한도액 1.5억 엔으로 가입하는 경우 보험료는 3,060엔(10억 엔의 경우 6,580엔)임

〈표 6〉 일본 소화설비업종종합보험의 주요 담보 체계

구분	보험상품	용도	보상한도액	자기부담금
A형	배상책임	보수(점검, 정비)업무용	1.5억 엔~10억 엔	1사고 당 5만 엔
B형	배상책임+조립	신설 및 증설공사용	1억 엔~10억 엔	1사고 당 5천 엔
C형	산재초과	노동재해보상용	1천만 엔(공사), 2천만 엔(보수점검)	-
D형	배상책임	소방방재훈련용	1억 엔	1사고 당 5천 엔
F형	컴퓨터	IT 및 보안용	부정접근: 700만 엔	2만 엔
			정보기기 280만 엔	1만 엔
G형	배상책임	방화, 방재점검업무용	1.5억 엔	1사고 당 5천 엔
PS형	생산물배상책임	판매업무용	1억, 3억, 5억 엔	1사고 당 1천 엔

4. 제언



- 화재사고로 인한 인명 및 재산피해가 늘고 있는 가운데, 소화설비의 정상작동여부에 따라 피해는 현저한 차이를 보이고 있음
 - 대부분의 소방사업자는 매출액이나 자본규모가 매우 빈약한 상태로 업무수행상의 과실 등으로 화재사고 시 막대한 배상책임을 부담할 가능성(리스크)에 노출되어 있음
- 소방사업자의 보험 의무가입 제도 도입을 통해 화재사고에 대한 경제적 피해의 신속한 보상 체계 마련 및 화재 사고의 사회적비용 최소화를 도모할 필요가 있음
 - 주요국의 경우 소방사업자가 사업면허를 최초 등록하거나 갱신할 경우에 보험가입증을 제시하도록 되어 있으며, 이는 화재사고가 사회에 미치는 파급효과가 큰 점을 감안하여 소방사업자의 보험가입을 중요하게 인식하고 있기 때문으로 보임
 - 미국의 경우 대부분의 주에서 소방사업자에게 일정 수준의 보상한도액으로 대인배상과 대물배상 책임보험을 의무적으로 가입하도록 함
 - 일본은 소방설비 유지관리 및 점검업자의 등록 시 배상책임보험 가입을 필수 요건으로 함
 - 따라서 국내 소방산업진흥법 등에 소방사업자의 배상책임보험 가입의무에 대한 근거를 마련하고, 소방사업자의 배상책임보험 가입 요건을 업종별로 구체적으로 명시할 필요가 있음
 - 또한, 소방사업자 면허 취득 및 갱신 시 법령에서 정한 수준을 충족하는 보험증권 등의 제출을 요구할 필요가 있음 **kiri**