

# 실화책임의 법적 변화와 화재 조사

## 실화책임에 관한 법률

헌법재판소의 헌법 불합치 결정으로 효력이 상실되었던 「실화책임에 관한 법률」이 전부 개정되어 공포 시행에 들어갔다. 법무부에서는 법률 개정을 위해 1년여 동안 공청회, 전문가 토론회, 국민 및 전문가 여론조사를 벌여 법 개정 방향 의견 수렴을 거쳐 작년 9월 29일 [실화책임에 관한 법률 개정안]을 입법예고한 바 있고, 2009년 4월 17일 동 법률안이 통과되어 5월 8일 공포되었다.

필자는 실화 등 화재 책임에 대한 법률적 내용에 대하여 관심이 많을 뿐 법률전문가가 아니기 때문에 법적 조항에 대한 전문적 법률 해석보다는 각 조항에서 추구하고자 하는 부분을 상식적인 수준에서 의미를 이해하여 화재조사가 어떤 방향에서 변화가 필요한지에 대하여 논의하고자 한다.

### 실화책임에 관한 법률 [전부개정 2009. 05. 08 법률 제9648호]

**제1조(목적)** 이 법은 실화(失火)의 특수성을 고려하여 실화자에게 중대한 과실이 없는 경우 그 손해배상액의 경감(輕減)에 관한 「민법」 제765조의 특례를 정함을 목적으로 한다.

**제2조(적용범위)** 이 법은 실화로 인하여 화재가 발생한 경우 연소(延燒)로 인한 부분에 대한 손해배상청구에 한하여 적용한다.

**제3조(손해배상액의 경감)** ① 실화가 중대한 과실로 인한 것이 아닌 경우 그로 인한 손해의 배상의무자(이하 “배상의무자”라 한다)는 법원에 손해배상액의 경감을 청구할 수 있다.

② 법원은 제1항의 청구가 있을 경우에는 다음 각 호의 사정을 고려하여 그 손해배상액을 경감할 수 있다.

1. 화재의 원인과 규모
2. 피해의 대상과 정도
3. 연소(延燒) 및 피해 확대의 원인
4. 피해 확대를 방지하기 위한 실화자의 노력
5. 배상의무자 및 피해자의 경제상태
6. 그 밖에 손해배상액을 결정할 때 고려할 사정

부칙 (제9648호, 2009.5.8)

① (시행일) 이 법은 공포한 날부터 시행한다.

② (적용례) 이 법은 2007년 8월 31일 이후 이 법 시행 전에 발생한 실화에 대하여도 적용한다.

## 가. 실화책임에 대한 용어의 정의

‘실화’란 실수로 불을 내거나 또는 그렇게 발생한 불을 말하며, 그 불의 발생에 대한 과실이 인정되는 책임을 ‘실화책임’이라 할 수 있다. 여기서 ‘과실’은 통상적인 사람을 기준으로 주의를 기울이면 자기의 행위 결과를 예견할 수 있음에도 불구하고 주의를 게을리 하여 일정한 결과의

발생을 인식하지 못한 것을 말하여, 부주의의 정도에 따라 경과실과 중과실로 구별된다. ‘경과실’은 사회통념상 선량한 관리자의 주의 의무를 다하지 못한 ‘추상적 과실’과 개인의 사정을 기준으로 하여 요구되는 주의 의무를 게을리 한 ‘구체적 과실’을 합하여 칭한다. ‘중과실’은 통상적으로 같은 직업에 종사하는 사람으로는 보통 누구나 할 수 있는 주의의 정도를 심하게 또는 현저히 결여한 경우를 말한다. ‘과실책임’은 어떠한 행위의 결과가 가해자의 과실로 발생하였을 때에는 과실이 있는 자가 책임을 져야한다는 것이며, ‘고의’란 자기의 행위 결과를 예견하면서 이를 행하는 심리상태이다.

#### 나. 개정 이전 실화책임

「실화책임에 관한 법률」은 1961년에 제정된 단 한 줄짜리 법률이지만 그동안 민사적 재산권 다툼뿐만 아니라 실화와 관련된 화재조사 시스템에도 많은 영향을 끼쳐 왔다.

동 법률은 불이 주위 물건이나 건물에 옮겨 붙어 확산될 경우 실화자 책임이 과다해지는 점을 고려, 경과실 실화자에 대하여는 민법 제750조의 적용을 배제하여 과실책임주의를 수정함으로써 실화피해자의 손해배상청구권을 특별히 제한하여 불법행위책임을 면제토록 규정했다.

##### 실화책임에 관한 법률 [1961. 4. 28. 법률 제607호]

민법 제750조의 규정은 실화의 경우에는 중대한 과실이 있을 때에 한하여 이를 적용한다.

따라서 지금까지는 고의나 중과실이 있는 경우를 제외한 실화의 경우 실화의 책임이 있는 자에게 피해자가 손해배상을 청구할 수 없게 되어 있어 피해자들의 억울한 사정이 많았고, 당사자 간 민사적 다툼이 끊이지 않았다. 더욱이 이를 이용한 조사의 편의나 보험범죄의 악용 사례도 없지 않았다.

실제로 불을 낸 책임이 있는 실화자에게 중과실이 없으면 이로 인해 화재가 확대되어 피해를 본 다른 사람이나 건물에 책임을 지지 않음으로써 민법의 과실책임주의와 상충되는 면이 있고 손해배상이 가능한 중과실을 입증한다는 것이 현실적으로 매우 어렵다는 한계가 있다.

##### 제750조 (불법행위의 내용)

고의 또는 과실로 인한 위법행위로 타인에게 손해를 가한 자는 그 손해를 배상할 책임이 있다.



발화지점의 구별을 어렵게 만드는 심하게 연소된 공장화재

가장 흔한 예로는 화재가 빈번하고 재산피해가 막대할 수 있는 공장화재의 경우 옆 공장에서 화재가 발생한 것이 명백할지라도 옆 공장의 중대한 과실이 없는 한 손해배상청구가 보장되지 않아 피해자 간의 재산권 다툼은 당사자들에게 큰 고통이 되어왔다.

지금도 현재 진행형에 처해 있는 피해 당사자들이 많은 것으로 알고 있다.

#### 다. 개정의 배경

헌법재판소는 2007년 8월 30일 옆 공장 화재로 피해를 입은 인근 공장 공장주가 낸 실화책임에 관한 법률위헌제청을 받아들여 경과실 실화자는 책임을 지지 않도록 규정한 「실화책임에 관한 법률」에 대해 합법 불합치 결정을 내렸다. 판결요지는 기존의 「실화책임에 관한 법률」은 실화자를 지나치게 가혹한 손해배상책임으로부터 구제하기 위하여 제정하였다고는 하나, 이것이 실화자의 보호에만 치중하고 실화피해자의 보호를 외면한 것이어서 합리성이 결여되어 있고, 경과실로 인한 경우 일률적으로 실화자의 손해배상책임과 피해자의 손해배상청구권을 부정하는 것은 실화자 보호의 필요성과 실화피해자 보호의 필요성을 균형 있게 조화시킨 것으로 보기 어렵다고 판시하였다. 또한 보충의견에서는 이러한 손해배상청구권을 완전 부정하는 입법례는 일반 이외에는 유례가 없음을 지적하고 있으며 특히 오늘날의 건축 양식이나 건축재료 등이 실화책임법 제정 당시와는 많이 변화되었다는 것도 지적하고 있다.

#### 라. 개정의 주요 내용

##### ① 개정 취지

동 법률은 실화의 경우 중대한 과실이 있을 때에만 민법 제750조에 따른 손해배상책임을 지도록 한 규정에 대하여 헌법재판소가 헌법불합치 및 적용중지 결정(헌재 2007. 8. 30. 2004헌가 25)을 반영하여, 실화자와 실화피해자의 권익을 균형 있게 하고자 실화피해자의 손해배상청구권을 현실화되되 화재의 특성상 경과실 실화자의 책임을 일정부분 제한할 필요성을 인정하는 취지로 개정되었다.

##### ② 주요 내용

위의 개정 배경의 취지에 따라 경과실의 경우에도 민법 제750조에 따른 손해배상책임을 지도록 하는 한편, 민법 제765조와 달리 생계곤란의 요건이 없어도 실화와 경과실로 인한 경우 실화자, 공동불법행위자 등 배상의무자에게 손해배상의 경감을 청구할 수 있도록 하고, 법원은 구체적인 사정을 고려하여 손해배상액을 경감할 수 있도록 하여, 실화로 인한 배상의무자에게 전부책임을 지우기 어려운 사정이 있는 경우에 가혹한 손해배상으로부터 배상의무자를 구제하려는 것으로 되어 있다.

#### 마. 개정 후 실화의 책임

동 법률이 시행되기 전에는 실수로 불을 낸 사람은 가혹한 손해배상 책임으로부터 보호하고자 민법상 손해배상 책임을 중대한 과실이 있을 때에만 적용하도록 함에 따라 경과실 실화의 경우에는 피해자가 억울한 피해를 당하더라도 전혀 배상을 받을 길이 없었다. 또한 화재가 발생한 관리 또는 점유 책임자도 통상적 범위의 안전관리에서 특별히 벗어나지 않는 한 자기 쪽 건물에서 화재가 발생하여 남에게 피해를 주더라도 배상책임에서 벗어날 수 있어서 피해자 간에 많은 민사적 다툼이 되어 왔다. 그러나 개정 이후의 법률에 따라 이제는 중과실 여부에 관계없이 최초로 불이 발생한 곳의 소유 및 관리자가 화재로 인한 주변의 모든 배상책임에 대하여 손해배상 책임을 지게 된다. 특히 중과실에 의한 화재 책임의 경우 실화자는 배상책임을 줄여줄 것으로 요청할 수 없다.



다만, 배상 의무자가 생계가 곤란하거나 피해액수 과다로 피해보상이 어려운 경우 법원이 피해 대상과 정도 및 실화자의 경제상태 등 구체적 사정을 고려, 손해배상액 경감청구를 할 수 있도록 했다.

이제부터는 과실의 경중에 상관없이 최초로 불이 난 소유·관리자와 연소 확대에 원인을 제공한 자 등이 화재로 인해 발생한 주변의 피해에 대하여 손해배상책임을 진다. 다만, 실화자의 과실이 크지 않고 실화로 인한 피해를 배상의무자에게 책임을 모두 지우기 어려운 사정이 있는 경우에는 화재의 원인과 규모, 배상의무자 피해자의 경제상태 등을 고려하여 손해배상액을 줄일 수 있다는 것이 요지다.

이렇게 함으로써 경과실 실화로 인해 발생한 예상치 못한 손해에 대해 실화자와 피해자의 이익이 균형 있게 될 것으로 보인다.

### 실화책임과 보험

그동안 실화로 인한 피해의 적극적 배상제도가 법적으로 미비한 상태에서 실화 피해에 대한 보험의 보상제도는 사회적 안전장치로서 기능을 하였고, 잠재적 피해자는 실화로 야기되는 화재피해로부터 얼마간 보호를 받을 수 있었다. 또 한편으로는 실화로 인한 주변피해에 대해 적극적인 배상 의무가 없고, 보험에 의한 자신의 피해를 구제받을 수 있는 경우 화재 예방을 위한 적극적인 의지가 모두에게 절실하지 않을 수 있는 여지가 존재하였다는 시각도 있다. 나아가, 범죄로 이용되는 실화를 위장한 보험사기 목적 화재에 있어서는 이들 조항을 극단적으로 이용하는 사회악적 요소를 가지고 있다고 볼 수 있다. 개정 전 실화책임에 의한 법률만으로 보험사에서 실화책임자에게 적극적인 구상권 행사가 제한적일 수밖에 없어서 이는 사회적으로 부담되어야 할 낭비적 비용으로 남게 되었지만, 순수 실화 피해자가 법적 보호를 받지 못하는 상태에서 보험의 역할은 당사자에게 재산권을 지키는 최소한 장치로 역할을 할 수 있다.

이러한 일부 모순된 사회적 법적 기능 때문에 보험사는 피보험자보다 화재 예방을 위한 사전 조치들에 관심을 가져왔고, 여기에 인적·물적 투자를 게을리할 수 없는 입장이다. 따라서 보험사는 피보험자의 화재 예방을 위한 예비 설비나 행동 등에 보험료의 차등을 두고 정기적으로 이를 관리하는 등 피보험자들이 주의를 기울이지 않는, 때로는 피보험자로서는 귀찮거나 불필요하다고 느껴지기도 하는, 세부적인 일들에 관심을 기울이는 일은 당연한 기업 활동으로 이해해야 할 것이다.

한편으로, 지금까지는 화재보험에 피보험자는 자신의 주택이나 건물에 대한 피해손해만을 보상 받을 수 있는 보험만 가입하면 되었으나, 실화책임법이 시행됨으로써 가입자의 실수로 인해 화재가 발생해 타인의 재산에 손해를 끼친 경우 이에 대한 배상책임까지 보상할 보험이 필요할 것으로 보인다. 또한 보험업계에서도 현실적인 대안 상품이나 제도적 뒷받침을 위한 정책이 동반되어야 할 것이고 실화자를 포함한 피해자와 등 개인과의 분쟁도 예상되지만 구상권을 둘러싼 보험사 간의 분쟁도 충분히 예견되는 상황이 되었다. 보험사는 보험상품 못지않게 손해배상청구권과 관련된 조사 기능 강화 등의 자구책이 필요한 시점이라 생각된다.

**실화책임과 화재조사**

2008년 우리나라 화재발생 건수는 모두 약 49,000여 건이었다. 인명피해는 모두 2,716명으로 사망 468명, 부상 2,248명이었다. 하루에 1.3명꼴로 귀중한 목숨을 화재로 잃게 되는 셈이다. 재산피해는 총 3,830억 원으로 하루에 10억 원 정도가 연기 속으로 사라지고 있다. 이렇게 많은 화재가 연간 지속적으로 발생하고 있는 한 화재로 인한 피해 당사자 간 법적 분쟁이 늘어날 수밖에 없다.

국가적 화재원인조사에 종사하는 각 분야의 조사 책임자들은 더욱 철저한 화재원인조사를 위해 인력을 보강하고 지속적 교육을 통한 조사능력 향상에 적극적으로 나서야 한다. 국민 개개인의 민사적 책임은 궁극적으로 당사자 간의 분쟁이지만 이의 근거가 되는 화재조사 결과는 아직도 공공기관에서 대부분 점유하고 있는 실정이니만큼 이에 대한 책임 있는 대처가 요구된다 하겠다. 방법론적으로는 과학적인 화재조사의 중요성을 증대시키고 절차에 있어서는 객관성과 신뢰성이 담보가 되어야 한다.

**가. 발화지점**

발화지점은 특정 화재가 처음 발생한 하나의 지점이나 출화되기 시작한 하나의 공간적 단일 구획(발화부위)으로 그 의미가 사용되고 있으며, 조사서나 사건 경위 설명에 따라 전자를 의미하거나 후자를 의미할 때도 있다. 특히 후자로 사용될 경우에는 두 개 이상의 이해관계가 다른 건물의 경계면 부근에서 출화되는 경우 발화된 부위가 어느 건물에 속하느냐의 문제로 의미가 부여된다. 그동안 고의성이 드러나지 않고 피해 또한 치명적이지 않은 화재의 경우에는 잠재적 혹은 주관적 피해자들은 화재원인이 실화의 개연성을 벗어나지 않는다면 특별히 손해배상 청구권이 없는 상태에서 발화지점의 다툼이 큰 실익이 없는 결과를 초래하기도 했다.

여기에 화재조사의 행정력 또한 화재예방의 차원을 넘어선 진실 규명의 당위성이 뒷받침되지 못한 부분도 있었다. 그러나 이제는 발화지점에 따라 불이 발생한 건물의 점유자가 1차적인 책임을 떠안게 되고, 발화원인에 따라 손해배상 여부에 대한 의무가 발생할 수 있게 된다. 직접적인 화인 규명에 실패하더라도 상대방보다 좀 더 구체적인 증거 하나라도 제시하는 것이 손해배상 청구 대상에서 벗어나거나 상대방에게 청구가 가능할 수 있는 적극적인 대처가 될 것이다.

**나. 발화원인**

화재원인조사에서 발화원인(Cause of fire)은 발화원(Source)과는 구별된다. 발화원인에 특정 발화원이 지목되었다 하더라도 그 원인을 제공한 것은 별도로 검토되어야 할 사항이다. 화재조

사자는 발화원의 존재는 기본이고 발화에 이르게 된 원인을 정확히 규명하여야 그 책임자 또한 명확히 지목할 수 있을 뿐만 아니라 과실의 정도도 책정할 수 있다. 이 모든 과정이나 물증이 과학적이어야 하고 객관적이어야 함은 물론이다.

특히 지금까지 특히 전기누전과 같은 원인으로 화재가 발생하여 타인에게 손해를 입히는 경우 손해배상책임이 면제되어 왔다. 그동안 지금보다 아주 오래전까지 포함하여, 누전 등 전기화재의 대부분은 손해배상 면책의 대표적인 것이어서 쉽게 화재원인으로 지목되는 경우가 없지 않아 왔다. 물론 지금은 획기적으로 개선된 상태이지만, 실제로 누전화재나 합선화재의 경우 화재 원인으로 결정할 때는 매우 엄격한 조사와 감정 기준이 필요하다. 앞으로는 법적책임의 강화와 더불어 조사기관에서도 더욱 엄격한 원인 규명에 투자해야 하고 선의의 피해자가 발생되지 않아야 한다. 이에 국립과학수사연구소와 전기안전공사 서울산업대학교팀은 지식경제부의 지원을 받아 화재현장에서 전기화재 원인 규명에 대한 연구를 올해부터 심도 있게 진행하여 부족한 증거에 의한 개연성의 추정이나 일부 특징을 통한 화인 오도, 오판을 없앨 수 있는 전문적 조사 지침서를 마련하기 위해 준비 중이다.

#### 다. 건물의 점유

실화의 분쟁 중에 가장 대표적인 것이 임대차 계약에 관한 것이다. 임차인과 임대인 간의 분쟁이 흔하게 나타나는데 이는 영세한 전월세 세입자들의 관계가 관련되면 소액의 문제라도 매우 복잡하고 첨예한 다툼이 나타난다.

건물 점유에 대한 실화책임에 대하여는 발화원인에 따른 과실 책임 범위와 상호 계약에 의한 약관으로 배상의 의무가 발생할 것이다. 따라서 상호 계약서상 약관의 엄격한 관리와 법률에 따른 책임 소재 등을 충분히 검토하는 세심함이 화재 후 후회를 줄일 수 있는 방법이다. 언제나 화재는 남의 일처럼 느끼기 때문에 사전 준비가 항상 부족하다. 화재 피해자나 실화 당사자들 모두 평범한 우리의 이웃이다. 즉, 우리도 항상 그 당사자가 될 수 있음을 명심해야 하는 점이다.

이상과 같이 「실화책임에 대한 법률」시행으로 변화되는 화재조사 환경에 대하여 간단히 논의하였다. 보험사나 민간 분야에서도 화재조사 나아가 과학적인 화재조사에 대하여 좀 더 관심을 가져할 때가 왔고, 정부기관의 조사 기능 또한 이전보다는 더욱 책임 있는 자세로 화재조사에 임해야 하는 당면 과제를 안게 되었다.

특히, 과학적 조사에서 필수 불가결한 증거의 취급이나 보관, 소유, 이동 등이 서로의 권익에 배치되지 않고 투명, 객관적이어야 하고, 형사적 조사에 임하는 경찰이나 행정적 조사를 담당하는 소방당국은 증거의 취급에 있어서 중국의 민사적 분쟁에 남겨져야 할 사안까지 고려하여 증거물 인수인계에 법적 제도적 절차를 강화함은 물론 당국의 조사에 방해되지 않는 선에서 필요한 증거나 정보를 민간과 공유할 수 있는 열린 행정으로의 전환도 모색되어야 할 것이다. ☺

#### 참고문헌

1. 양창수, 민법제765조-잇혀진 규정, 서울대학교 법학, 39권, 4호, 251P, 서울대학교법학연구소, 1999
2. 현재 2007.08.30, 2004헌가25, 판례집 제19권 2집, 203
3. 법무부 보도자료(2009. 4. 17), 경과실로 인한 화재도 손해배상책임져야, 법무부 법무심의관실