

산업체 화재손실평가 및 보상제도 발전방향



변 상 호

〈내무부 소방국 지도담당〉

1. 머리말

소방공무원이 화재현장에 도착 후 화재진압과 동시에 하는 업무가 피해시설의 종류와 수량, 범위 등을 조사하여 피해의 정도를 금액으로 추정하는 것이다.

화재진화와 아울러 피해액을 동시에 조사하는 것은 매우 어렵고 특히 대형 화재현장에서 동산, 부동산 손실을 세부적으로 조사하여 피해액으로 환산하는 것은 복잡하고 많은 시간이 소요되므로 상당한 Know-How가 필요하다.

따라서 화재피해 조사는 상당한 전문지식을 갖춘 전문인이 할 수 있는 일이므로 소방공무원이 피해를 조사한다는 것은 개괄적인 추정치에 불과하여 실제보다는 차이가 심하다고 간주하는 사람이 많다. 이러한 현상은 그동안 언론보도에서도 마찬가지로 소방기관에서 조사한 것이 화재피해자의 주장과 많은 차이가 있다는 논란이 자주 있

어 왔다.

그러나 이러한 간주와 논란의 빌미는 정확한 검정절차가 없이 화재 피해자들의 일방적인 진술에 의존한 것이 많아 객관적이지 못하다. 그것은 화재보험에 가입한 사람이 화재피해를 입었을 경우에는 가능한한 그의 재산에 대하여 많은 보상을 주장하기 마련이며 특히 상권형성지역에서 불이 났을 경우 이러한 경향이 더욱 농후하다.

화재에 의한 피해 또는 손해의 정도를 평가하고 그것을 산정하는 기관은 소방기관과 손해보험업계이다. 보험업계는 자체의 손해사정인 또는 손해사정회사에 의뢰하여 보험가액에 따른 손해액의 평가를 통해 계약자에게 적절한 보험금을 지급, 신속한 피해복구를 통하여 생활안정에 기여하는 목적이 있는가 하면, 소방기관은 화재피해조사를 통하여 화재손실의 정도가 국가경제발전에 미치는 영향을 평가하고 각종시책에 반영하며 또한 화재손실의 정도를 국민들에게

홍보하여 유사화재의 재발방지와 그 피해를 경감시키려고 계도하는데 있다.

이 밖에도 화재피해를 입은 사람들에게 화재증명원 등 관계서류의 발급 서비스를 제공하고 있으나 앞으로 이 업무의 개선을 위한 좀더 많은 연구가 있어야 하겠다.

2. 화재손실과 보상실태

가. 화재로 인한 손실현황

최근 5년간 화재발생 추세를 보면 화재건수가 연평균 2,463건으로 12.3%가 증가하였고 인명피해는 110명, 8.2%, 재산피해는 76,430백만원으로 38.4%가 매년 증가하고 있다(표 1 참조).

지난 5년간의 통계중 재산피해 부분을 분석해보면, '94년도부터 재산피해가 급격히 높아지고 있는 것을 볼 수 있는데 이것은 '94년 10월에 제주공항에서 대한항공 여객기의 화재사고로 600억원의 손실이 기록되어 대폭 늘어났으며 '95년도부터는 소방

기관의 화재피해액 산정기준이 손해보험업계의 화재손해액 평가기준과 유사하여 피해액 산정이 현실화 되어가고 있다.

그런데 소방기관에서 파악한 '95년도의 총 1,007억원의 재산 피해금액은 손해보험업계가 화재보험계약자에게만 지급한 금액 약 1,400억원보다 훨씬 낮게 책정된 것으로 보일 수도 있겠으나 인명피해를 화재보험의 보상기준에 반영하는 손해보험업계와는 달리 소방기관은 화재로 인한 직접적인 재산손실만 피해액으로 산정하기 때문에 다소 차이가 있는 것은 당연하다고 볼 수 있다.

나. 화재보험의 지급 및 손해율

'90년 4월부터 '96년 3월까지 6년간 평균, 국내 전체 화재보험의 계약건수는 4,050,627건이었으며 거수보험료는 3,017억원, 보험금의 지급건수는 4,491건으로 1,411억원의 보험금을 지급하여 화재보험의 손해율은 46.8%였다.

화재보험계약건수는 '91년 3월에는 9백만건을 상회하던 것이 계약형태가 집단적(아파트, 시장 등) 목적물이 개별계약에서 단체계약으로 형성되면서 '96년 3월에는 884,101건에 불과하여 10%에도 못미치고 있

으나 이와는 반대로 보험료는 2,214억원에서 3,781억원으로 70%가 늘어났다(표2 참조).

그러나 보험계약자에게 지급한 금액은 지급건수당 '91년 24백만원, '96년 32백만원으로 33%가 높아졌으나 6년간의 평균치 31백만원과 비교해볼 때 전체적인 보험금의 지급규모는 별로 늘어나지 않은 것으로 보인다.

특히, 보험종목별 손해율을 비교하여 볼때(표3 참조) '94년도('94. 4~'95. 3)에는 11개 종목의 평균 손해율은 85.2%였으나 화재보험의 손해율은 41.3%에 불과하고 특히 '96년

〈표 1〉 최근 화재통계 현황

구분 연도	발생건수	인명피해(명)			재산피해(백만원)		
		계	사망	부상	계	동산	부동산
'91	16,487건	1,781	525	1,256	44,218	35,532	8,685
'92	17,458건	1,747	510	1,237	52,675	39,054	13,621
'93	18,747건	1,777	573	1,204	51,890	40,653	11,237
'94	22,043건	1,879	535	1,324	132,624	115,587	17,037
'95	26,071건	2,219	571	1,648	100,745	68,620	32,125
'96.10	23,770건	1,857	478	1,379	95,481	70,730	25,110

* 자료 : '95 화재통계연보(내무부)

〈표 2〉 국내 전체 화재보험 손해율

(금액 : 억원)

구분 년도	계약건수	보험료	지급건수	보험금	손해율
평균	4,050,627	3,017	4,491	1,411	46.8%
'90.4~'91.3	9,443,844	2,214	5,095	1,236	55.8%
'91.4~'92.3	7,116,570	2,633	5,693	1,737	66.9%
'92.4~'93.3	4,820,664	2,917	4,071	1,216	41.7%
'93.4~'94.3	1,028,554	3,129	3,872	1,495	47.8%
'94.4~'95.3	1,010,027	3,428	3,942	1,415	41.3%
'95.4~'96.3	884,101	3,781	4,275	1,365	36.1%

* 자료 : “방재와 보험” '96년 가을호(한국화재보험협회)

3월에는 36.1%까지 낮아져 타 종목과 비교하여 볼때 화재보험 업계의 수익율은 상당히 양호한 편에 속하는 것으로 생각된다.

이러한 현상은 소방관계기관이나 화재보험업계에서의 화재 예방을 위한 수 많은 노력에 의한 결과 뿐만 아니라 보험계약자가 화재보험계약 약관에 있는 손해방지의무규정조항을 착실히 준수하여 화재예방에 중대한 과실이 발생하지 않도록 노력하고 있기 때문이라 볼 수 있다.

앞으로 우리나라가 OECD 가입에 따른 금융시장 개방 등으로 화재보험업계가 국제적인 경쟁력을 갖추기 위하여 좀더 관심을 가져야 할 것은 화재보험금 지급기일의 단축을 통한 신속한 복구지원 등 보험서비스 개발에 주력하여야 할 것이다.

3. 소방기관의 화재피해산정기준 및 방법

소방기관의 화재피해조사는 소방법 제81조(화재의 원인과 피해의 조사)와 화재조사 및 보고규정(내무부 훈령 제1148호) 제34조~제35조의 대상별 피해액 산정기준과 계산방법을 근거

로 하고 있으나 근본적인 틀은 손해보험업계와 유사하다.

화재피해 조사는 부동산(건물, 기계 등 고정자산)과 동산(유동자산)으로 분류하며 동산은 주로 개인 소지품과 상품 등으로 구분한다. 건물은 한국감정원에서 격년으로 발행하는 건축물 신축단가표를 참고하고 기타 설비 또는 비품 등은 정부에서 인가받은 최근의 물가정보지를 참고하여 시장 거래가격을 반영한다.

화재피해 산정은 용도별 기준 단가를 파악하고 노후 퇴락정도를 고려하여 내용연수에 따른 감가상각(Depreciation)을 반영한 잔존가액지수와 화재피해 면적과 피해의 정도를 확인, 일 정율로 정해진 보정지수로 곱하여 피해액을 산출한다. 이때 소방시설 등 각종 부대설비가 있을 경우에 피해액 산정시 반영한다.

가. 화재피해 조사내용

- 건축물 등 자산의 용도별 등급 및 신축 또는 구입단가
- 내용연수(건축물 또는 설비의 법정수명)
- 경과연수(신축, 구입후 사

용한 기간)

- 소실면적(㎡ 또는 평×3.3㎡)
 - 소실정도(그을음, 내부장식 소실 또는 전체소실 등)
 - 증축, 개축 등 재보수 여부
 - 부대시설(건축기본시설 이외의 것)
- ※기계장치 및 기타 유동자산도 위의 내용과 유사함.

나. 화재피해액 산정공식

- 건축물 피해산정
 $\text{신축단가(㎡)} \times [100\% - (\text{경년감가율} \times \text{경과연수})] \times \text{소실면적} \times \text{소실정도} = \text{피해액}$
- 건축물 이외의 부대시설, 기계, 비품, 가재도구 등 피해 산정
 $\text{재조달가액} \times [100\% - (\text{경년감가율} \times \text{경과연수})] \times \text{소실정도} = \text{피해액}$

다. 화재피해액 산정방법

화재로 인한 영업중단 등 간접손실(Indirect loss)은 산정기준과 그 범위를 정하기가 곤란하여 정확한 조사가 어려우며 또한 금액으로 산정하기가 거의 불가능하므로 소방기관에서는 화재조사시에 직접 피해만을 화재피해액으로 산정하고 있다.

건축물, 기계장치, 비품, 차량

(표 3) 주요 보험종목별 손해율

('94.4~'95.3)

구 분	총 계	해 상	자동차	보 증	책 임	상 해	기타 특종
보 험 료	78,045억원	3,706	36,755	4,235	1,453	396	932
손 해 액	66,531억원	1,522	33,233	4,228	989	120	1,264
손 해 율	85.2%	41.4%	90.4%	99.8%	68.1%	30.3%	134.6%

(총계는 화재, 기술, 종합, 장기, 개인연금보험을 포함한 것임.)

* 자료 : "95보험통계연보"(보험개발원)

등 화재로 피해를 입은 대상과 동일한 구조, 용도, 질, 형식, 시방능력 등 동일한 조건을 가진 자산을 재건축하거나 재조달하는 비용을 구하여 사용소모 및 경과년수에 대응하여 현재가액을 산출한다.

내용년수를 초과한 자산은 감가상각율이 제로(zero) 이므로 가치가 없는 것으로 간주할 수 있으나 화재당시 사용중이었다면 일정율까지 잔가율을 반영하여 준다.

피해의 정도 구분은 자산을 수리하면 사용이 가능할 경우와 재사용이 불가능한지 여부를 구분하여 일부 또는 전체를 보정율로 반영한다. 화재피해의 산정은 화재로 인한 직접적인 손실만을 원칙으로 하고 있으나 연기(Smoke), 연소오염 및 불을 끄기 위하여 사용한 소방용수로 입은 수손피해도 산정시 포함시킨다.

그러나 상품을 팔아 얻는 이윤을 산정대상에 넣지 않고 상품의 제조달가액은 상품의 원가 또는 시중에서 거래되는 도매가를 기준으로 하기 때문에 개인 재산인 경우 그 재산의 가치결정에 있어서 감상가치(Sentimental value)는 인정하지 않는다. 따라서 개인의 가보에 속하는 골동품도 실제시장가치 또는 공인감정가액 이외에는 화재피해에 반영하지 않는다.

동·식물의 경우 축산농가의

가축, 농작물, 입목 등 시세에 따른 공시가격이 있는 것은 화재피해산정에 문제가 없으나 동물원의 동물, 가정의 애완동·식물 등 공시가격이 없는 것은 화재피해자가 가치를 인정할 수 있는 자료를 제시할 수 있어야 피해산정시 이를 반영한다.

4. 산업체 화재손실평가 및 보상제도 발전방향

가. 화재손실평가 기준차이 해소

일부 선진국 소방기관에서는 화재피해액을 금액으로 직접 산정하지 않고 화재발생으로 인한 소실물의 종류, 수량, 면적, 범위 등 화재로 인하여 나타난 현상을 위주로 조사하고 있으며 화재피해액 통계자료는 손해보험업 협회에서 정기적으로 받아 행정 통계자료로 활용하는 나라가 있다.

그러나 우리나라가 서구의 소방기관과 같은 화재로 인한 피해의 현상만을 조사하는 행정실태로 전환하기 어려운 것은 화재피해를 입을 수 있는 모든 대상이 손해보험에 가입되어 있지 않은 실정이므로 전체적인 화재 통계자료를 확보하는데 곤란한 문제가 발생할 수 있기 때문에 그와 같은 방법을 운용할 수가 없다.

동일한 화재손실을 두고 소방기관과 손해보험업계에서 평가한 것의 차이가 심하다면 이를

받아들이는 국민들에게는 충격적이지 않을 수 없다. 그러므로 화재손실에 대해 국민들이 공감할 수 있는 근사치를 이루기 위해서는 소방기관과 손해보험업계간의 공통적인 평가기준이 있어야 한다.

그러나 공통적인 기준이 있다고 하여도 보험사는 상당한 시간을 가지고 손해사정의 절차를 거칠 수 있으나 소방기관은 업무의 특성상 되도록 빨리 피해산정을 마무리 해야 하므로 소방기관의 특성에 맞는 운영방식을 가지고 있어야 한다.

그동안 소방기관에서는 선진 소방기관에서 운용하던 화재피해산정 방식을 활용해 왔으나 너무 복잡하고 시간이 많이 소요되는 문제점이 있어서 '95년 6월부터 화재손실의 평가를 우리나라 손해보험업계의 기준을 준용하면서도 신속 정확성을 유지하는 운영방식으로 대폭 개선하였다.

앞으로 화재로 인한 국가경제의 손실규모를 정확히 파악하고 화재피해자에 대한 적절한 보상을 위해서는 소방기관과 손해보험업계간의 화재손실평가에 대한 좀더 공통적인 견해를 갖도록 노력해 나가야 할 것으로 보인다.

나. 소방기관의 손해사정 중재자 역할

우리나라의 화재보험약관에 있어서는 화재로 손해가 발생한 보

험계약자는 관할소방서에서 발행한 화재증명서와 그 밖에 필요한 증거자료 등 제출서류를 갖추어 빠른 시일내에 계약 보험사에 제출토록 규정하고 있다.

이와같이 보험사고 발생보고를 가능한한 조속한 시일내에 받으려고 하는 보험자는 손해조사와 사정을 용이하게 하려는 것이고 보험사고가 발생한 후 사고 발생보고가 늦으면 늦을수록 손해조사와 사정이 어렵게 되기 때문이다. 이것은 보험회사와 보험계약자에게도 유리하다.

화재보험에 가입한 사람이 입었을 경우에는 가능한한 불에 탄 재산에 대한 높은 가치와 보험사고 발생을 원수보험사에 보고하지 않을 경우 손해조사인 또는 손해사정인은 이에 대하여 매우 의심을 갖고 손해조사나 사정에 임할 것이므로 보험계약자나 보험자에게 불리하게 된다.

이와같이 보험금을 많이 지급받으려는 보험계약자와 보험금을 적게 지급하려는 보험자간의 갈등을 해소할 수 있는 유일한 수단은 소방기관을 매개체 역할을 하도록 하는 것이다. 다시 말해서 화재현장의 피해상황에 대해 매우 정확한 정보를 가진 소방기관을 활용한다면 보험계약자와 보험자간의 갈등을 최소화할 수 있다.

따라서 화재보험업계가 특별요율을 적용받는 큰 기업체 또는 일반요율을 적용받는 대상에

대한 현행의 보험가액 평가와 손해사정제도를 유지하면서도 소방기관의 화재피해조사 및 산정 결과를 보험금 지급정책에 1차적으로 반영하여 보험자와 계약자간의 윈증역할을 하도록 하는 제도를 도입할 것을 고려해 보아야 한다.

이러한 제도는 소방기관의 화재손실 평가가 정확하고 공인될 수 있어야 하는 것이 전제조건이라면 별로 문제가 될 것이 없다. 왜냐하면 소방기관의 화재피해액 산정기준이 손해보험업계의 손해액 평가기준과 유사하며 또한 화재조사요원들이 화재손실 조사와 피해산정을 정확히 할 수 있도록 노력을 계속하고 있기 때문이다.

5. 맺는 말

산업체의 생산활동에 있어서 항상 당면한 것이 위험이며 이 중에서 화재사고는 장소와 시간을 가리지 않고 상시 발생이 가능한 위험(risk)으로서 산업활동에 있어서 상당히 높은 비중을 차지하고 있다.

이러한 화재위험으로부터 벗어나기 위하여 기업체는 여러가지 방안을 강구하여 화재예방을 하고 있으나 화재로부터 경제적 손실예방 가능성을 줄이는 방안으로서 손해보험을 통하여 화재위험을 전가(risk transfer)시키고 있다.

그러나 화재보험에 가입하였

다고 하여 화재시 손해보험사가 무조건 보험금을 지불하지는 않는다. 보험계약자는 화재보험계약 약관의 손해방지 의무규정조항에서와 같이 보험사고발생에 있어서 최선을 다하여 피해방지에 노력하여야 한다고 규정하고 있다.

이와같이 보험계약자가 화재피해방지를 위한 노력에도 불구하고 화재손실을 입었을 경우에는 신속하고 적정한 보상을 받아 신속히 피해를 복구할 수 있도록 해주어야 하나 만에 하나 보험사의 손해사정 기간이 길어진다면 화재피해를 입은 기업체의 상황은 어려워질 수 밖에 없다.

따라서 소방기관의 화재피해조사 및 산정결과를 손해사정에 1차적으로 반영하는 제도를 도입하여 피해산정에 따른 보험자와 계약자간의 손해사정에 따른 갈등을 줄이고 보험금 지급시간을 단축시키는 고객서비스 개선 방안을 강구할 수 있다.

이런 방안은 소방기관을 화재피해조사의 공인기관으로 역할기능을 인정하므로써 화재보험업계도 손해사정으로 인한 시간적, 경제적인 부담을 경감할 수 있고 또한 OECD 가입에 따른 보험시장의 과당경쟁을 방지하여 국내 보험업계가 외국 보험사에게 잠식 당하지 않고 공정한 경쟁력을 갖출 수 있는 한 가지의 계기가 되리라 본다. ☞