

주택화재보험의 정책방향



강원희

(보험연수원 감사)

1 문제의 제기

우리 나라의 손해보험사업은 1996년도('96. 4. 1 ~ '97. 3. 31)의 수입보험료가 13조 1935억 9186만 9천원에 이르고, 전 종목의 계약 건수가 2444만 7779건이 될 정도로 시장규모가 확대되었다. 그러나 이와 같은 실적은 전체 종목에서 77.5%를 차지하는 자동차보험(5조 8441억 4998만 5천원)과 장기손해보험(4조 3754억 7097만 8천원)의 성장에 힘입고 있다. 반면 재물보험분야의 대종을 이어 왔던 화재보험종목은 3452억 2285만 6천원의 수입보험료 실적에 머물어 있고, 전체 종목에서 차지하는 비중은 2.6%에 불과한 수준으로 하락하였다. 특히 이 가운데서도 순수한 가계성보험분야인 주택화재보험은 17만 5429건에 207억 8381만 7천원의 실적으로 전체 종목에 있어서의 점유비는 0.16%라는 미미한 수준을 시현하고 있을 뿐이다.

1980년도에 543만 4천호였던 주택수가 1995년

도에 957만호로 76%가 증가하였고, 주택화재보험의 잠재수요를 가늠할 수 있는 우리 나라 가구수가 1154만 4천가구에 이르렀음에도 이와 같은 가계성보험분야가 미성숙 상태에 있다는 것은 손해보험시장의 균형있는 발전이 얼마나 저해되고 있느냐 하는 것을 반증하는 것이라 하겠다.

따라서 이 글에서는 주택화재보험시장을 에워싸고 있는 문제점과 그 요인을 정책적인 측면에서 살펴보고, 바람직한 개선방향을 모색해 보고자 한다.

먼저 우리 나라의 주택화재보험이 안고 있는 문제점을 집약하면 다음의 세 가지로 대표될 것이다.

가. 주택화재보험시장 규모의 왜소성

우선 주택화재보험시장의 규모가 지극히 작다는 점이다. '97년 3월 31일 현재 13조 2,000억원('98. 3. 31 현재실적은 16조 3,180억원이다. 여기서는 주택화재보험의 분석을 위해 1년전 통계를 사용한 것임)대의 전체 손해보험실적 가운데 주택화재보험 실적은 208억원에 지나지 않아 독립된 보험종목으로서의 존립에 의문이 제기되고 있는 것이다.

나. 주택화재보험료 수준의 저가성

두번째로 주택화재보험의 보험료 수준을 살펴보면 표 1에서 보는 바와 같이 내화조(건물)의 경우 미국요율의 5.8% 수준으로 비교가 안될 정도의 낮은 수준이고, 일본의 요율에 비해서는 60% 수준에 머물고 있는 등 우리 나라 주택화재보험요율의 저가성(低價性)을 여실히 나타내고 있는 것이라 하겠

[표 1] 주택화재보험의 보험료 비교

(보험가입금액:%)

구분 도시별	내화조		목 조		비 고
	건물	동산	건물	동산	
서울	0.039	0.099	0.097	0.157	• 80% 실손보상조건, 신가 • 화재, 벼락, 폭발
도쿄	0.065	0.095	0.197	0.227	• 80% 실손보상조건 • 화재, 벼락, 폭발, 도난, 풍수해 등
뉴욕	0.672	1.001	0.793	1.078	• 실손보상, 신가, 면책금액 100달러 • 화재, 벼락, 폭발, 도난, 풍수해 등
런던	0.340	1.520	-	-	• 비례보상, 신가 • All Risk(개인배상 포함)
뉘설들프	0.085	0.255	-	-	• 비례보상, 신가 • 화재, 벼락, 폭발, 누수, 폭풍우, 도난 등
파리	0.087	0.090	-	-	• 실손보상, 신가 • 화재, 벼락, 폭발, 누수, 유리손해, 도난 등

• 서울: 1994년도, 기타 외국도시: 1995년도
• 서울: 3등지 3급요율

다. 그러나 이 비교표상의 주택화재보험의 담보내용이 우리나라만 폭발위험까지 포함시킨 순수화재보험(straight fire)체제를 유지하고 있는데 비해 일본, 미국 등 다른 나라는 모두 종합위험담보체제로 전환하고 있어 단순한 비교는 적절치 못한 측면이 많으나 문제점을 파악할 수 있는 참고자료로는 충분하다고 하겠다.

머물고 있어 일본의 주택화재보험 보급률('95년도) 57.0%³⁾와 비교해 볼 때, 우리나라 주택화재보험의 보급이 얼마나 낙후되어 있는가를 알 수 있다.

2 주택화재보험시장의 현황

가. 주택화재보험의 수요현황

(1) 주택건물의 현황

주택화재보험의 수요는 건물·동산 등의 보험의 목적을 수량적으로 파악하는 측면과 화재·폭발·도난·풍수해 등 주택을 소유하는데 수반한 위험요소적 측면으로 나눌 수 있을 것이다.

여기서는 우선 보험의 목적이 될 건물현황을 살

다. 주택화재보험 보급수준의 낙후성

우리 나라 전체 가구수에 대한 주택화재보험계약 건수의 비율로 본 이 보험의 보급률('97년도)은 1.52%¹⁾에 불과하며, 여기에 주택물건에 대한 가계성보험을 모두 합산한 보급률도 11.32%²⁾ 수준에

$$1) \text{ 주택화재보험의 보급률} : \frac{175,429\text{건}}{11,544,000\text{가구}} \times 100 = 1.52\%$$

$$2) \text{ 가계성보험의 환산보급률} : \frac{1,132,260\text{건}}{11,544,000\text{가구}} \times 100 = 11.32\%$$

3) 일본의 주택화재보험 보급률(57.0%)은 화재보험 계약건수의 가구수에 대한 비율로 본 것이 아니라 「손해보험에 관한 전국조사」(전국 6,000가구 대상/회수표본수 4,254가구)에서 나타난 결과이다. 그러나 가구수에 대한 계약건수의 비율로 본 보급률도 65% 수준이므로 두 개의 보급률상에 커다란 편차는 없다.

[표 2] 주택건물 현황

구분	1980	1995	지수
공동주택	아파트	37만 4천호	345만 5천호 923.7%
	연립주택	16만 2천호	73만 4천호 453.1%
	다세대주택	-	33만 6천호 -
	계	53만 6천호	452만 5천호 844.2%
단독주택	465만 2천호	433만 7천호	93.2%
기타	24만 6천호	70만 8천호	287.8%
총계	543만 4천호	957만호	176.1%

* 자료 : 한국통계연감('96년도)

펴 보면 표 2에서 보는 바와 같이 '95년도의 우리나라 주택 총수는 '80년도의 543만 4천호 보다 1.76배가 증가한 957만호로 크게 성장하였다. 이것은 80년대에 접어들면서 일기 시작한 고층아파트의 건설 붐에 의한 공동주택수가 '80년도의 53만 6천호에서 '95년도에는 452만 5천호로 8.4배라는 대폭적인 증가추세를 나타낸 데 힘입었다.

이와 같이 화재보험의 가입대상이 될 주택건물은 1,000만호에 가깝도록 크게 늘어났는데도 불구하고, 주택화재보험에 각종 가계성보험까지 합친 보급률이 11.32%에 불과하다는 것은 그만큼 잠재 수요가 크다는 것을 뜻하는 한편, 그 동안 주택화재보험의 정책방향이 잘못되었음을 나타내는 것이라 하겠다.

(2) 소유동산의 현황

각종 건축자재의 고급화로 인한 주거환경의 개선에 따라 수용 가재도 질량(質量)으로 크게 향상되었다. 예컨대 오디오, 비디오, 냉장고, 에어컨 등 각종 내구소비재나 장농, 장식장, 소파, 탁자 등의 집기, 주방기구와 그림, 도자기, 조각품 등 미술품·골동품 등도 대폭으로 증가하였다.

이 밖에 침구류나 의류도 다양화, 고급화되는 추세에 있어, 이들 동산도 화재보험에 가입할 만큼의 재산적 규모로 성장한 것으로 추정할 수 있다.

나. 화재위험 인식의 수준

1996년 11월 실시한 한국갤럽조사연구소의 「'위

험에 대한 국민 의식' 조사결과」에 의하면 화재사고는 평상시 근심·걱정하는 위험 가운데 네번째로 꼽히고 있으며, 가스사고는 세번째로 열거하고 있다. 즉 위험인식도는 ①교통사고, ②질병/건강악화, ③가스사고, ④화재, ⑤강도/도난, ⑥건물 붕괴, ⑦폭력, ⑧자연재해, ⑨산업재해, ⑩성폭행 등의 순으로 되어 있어, 화재위험에 대해서 그 위험강도(危險強度)를 상당수준 제대로 인식하고 있는 것으로 보여진다.

다. 화재발생 추이

(1) 화재발생건수의 지속적 증가

우리 나라의 화재발생건수는 표 3에서 보는 바와 같이 1986년에 8,453건이었으나 해마다 지속적으로 증가하여 만 10년이 경과한 1996년에는 2만 여건이 증가한 2만 8665건으로 기준 연도 대비 3.4배나 늘어났다.

이와 같은 화재발생건수의 증가로 출화율(出火率)도 큰 폭으로 상승하였다. 즉 인구 1만명당 화재발생건수는 1986년도에는 2.0건 수준이던 것이 1996년도에는 6.3건 수준으로 3배 이상 상승하였으며, 이것은 일본의 출화율 5.1건(1994년도)을 상회하는 수준이다. 이토록 출화율이 높아진 것은 전기화재, 담배불실화, 가스화재, 방화 등이 크게 증가한 데 기인하고 있다.

[표 3] 연도별 화재발생건수 추이

연도별	화재발생건수	지수	비고
1986	8,453건	100.0%	
1987	10,144건	120.0%	
1988	12,507건	148.0%	
1989	12,704건	150.3%	
1990	14,249건	168.6%	
1991	16,487건	195.0%	
1992	17,458건	206.5%	
1993	18,747건	221.8%	
1994	22,043건	260.8%	
1995	26,071건	308.4%	
1996	28,665건	339.1%	

* 자료 : 소방본부 통계

(2) 주택건물의 화재발생 추이

1996년도 화재발생건수 2만 8,665건 가운데 주택화재가 차지하는 비율은 표 4에서 보는 바와 같이 30.5% (8,732건)로 전체 발생건수의 3분의 1을 점하는 큰 비중을 나타내고 있다. 주택화재는 화재위험도가 높은 단독주택이 6,761건(23.6%)으로 그 대부분을 차지하고 있으며, 내화구조 건물인 아파트가 추적을 이루고 있는 공동주택은 1,971건(6.9%)에 머물고 있어 화재위험만으로는 아파트 등에 대한 주택화재보험의 수요개발에 한계가 있음을 나타내는 것이라 하겠다.

[표 4] 주요건물 용도별 화재발생건수(1996년도)

구분		화재발생건수	구성비
주택	단독주택	6,761건	23.6%
	공동주택	1,971건	6.9%
	소계	8,732건	30.5%
공장	3,473건	12.1%	
점포	1,715건	6.0%	
기타	14,745건	51.4%	
계		28,665건	100.0%

*주: 통계항목란의 「기타」는 음식점, 호텔·여관, 창고, 학교, 시장, 차량, 선박 등을 합계한 것임.

라. 물건별 화재보험 실적 현황

1996년도('96. 4. 1~'97. 3. 31)의 화재보험 실적은 3452억 2285만 6천원으로 전체 손해보험료에 대한 점유비는 2.6%에 불과하고, 주택화재보험 실적은 0.16%라는 미미한 수준에 머물고 있다. 즉 표 5에서 보는 바와 같이 17만 5,429건에 207억

[표 5] 물건별 화재보험현황(996년)

물건별	건수	구성비	보험료(천원)	구성비
주택물건	175,429건	7.8%	20,783,817	6.0%
일반물건	147,804건	6.6%	98,952,461	28.7%
공장물건	66,335건	3.0%	219,828,221	63.7%
창고물건	1,851,818건	82.6%	5,658,357	1.6%
계	2,241,386건	100.0%	345,222,856	100.0%

8381만 7천원을 시현하여 전체 화재보험 실적에 대한 점유비는 6.0% 수준으로 하락하고 있다.

3 주택화재보험시장의 정책상 문제점

위에서 언급한 대로 주택화재보험은 우리나라 손보시장에서 극히 미미한 수준에 머물고 있는데, 이와 같이 낙후된 배경에는 다음과 같은 정책상의 문제점이 영향을 끼친 것으로 생각된다.

가. 주택화재보험료의 인하페턴 지속

그 동안 화재보험의 손해율은 대형화재가 발생한 연도를 제외하고는 대체적으로 예정손해율을 하회하는 양호한 안정세를 유지해 왔으며, 어떤 해에는 하회폭이 예정손해율의 50%에 이르는 경우도 있었다. 이와 같은 손해율의 하락을 수용하는 방법으로 채택한 것이 보험료의 인하정책이었으며, 이후 보험료의 인하페턴은 고착화하여 주택화재보험의 경우 기본요율은 표 6에서 보는 바와 같이 1급은 0.022%라는 수준으로 하락하였다. 예컨대 보험가입금액이 5,000만원의 주택이라면 1년간의 보험료는 1만 1000원이라는 낮은 수준밖에 안된다. 3급건물(0.067%)이라도 3만 3500원밖에 안되므로 판매수수료율(대리점수수료 또는 중개수수료)을 25%로 가정한다면 1급은 2,750원이고, 3급의 경우라도 8,375원에 불과하다.

보험상품은 점두판매(店頭販賣)가 주류를 이루는 일반 소비제품과 달리 판매자가 소비자를 방문·설득해야 하는 방문판매의 특성을宿命적으로 지니고 있다. 따라서 보험상품은 대리점, 중개인 또는 모집인 등의 소득액을 결정할 보험료 수준에 공급력이 좌우된다. 일반상품도 개당 경제단위가 작으면 채산성(採算性) 유지가 어렵기 마련이지만 보험상품에 있어서는 슈퍼마켓에서 대량판매를 할 수 없는 것이기 때문에 상품 자체를 판매자가 취급하

[표 6] 주택화재보험 기본요율표

구조급별	1급	2급	3급	4급
요율	0.022	0.036	0.067	0.088

지 않게 되어 공급력이 크게 하락하게 되는 것이다. 우리 나라의 주택화재보험이 보험료 인하패턴을 지속한 결과 오늘과 같은 시장왜소화를 초래한 것이라 하겠다.

반면 외국의 경우에는 보험료를 인하하는 대신 담보위험을 확장하여 주택화재보험시장의 규모확대를 도모하고 있으며, 이러한 정책방향은 마케팅 전략상으로도 보다 적극적인 정책 결정이었다고 하겠다.

나. 주택화재보험약관의 순수화재보험체제의 고수

주택화재보험료의 인하정책을 유지해 온 우리 나라는 보통약관의 내용을 새로운 담보체제로 전환할 수 없었다. 그것은 Straight fire 체제 하의 보험료 수준의 유지였기 때문이었으며, 표 7에서 보는 바와 같이 「폭발·파열」의 추가와 최근의 「잔존물제거비용」 지급조항 외에는 화재위험의 단일담보가 보통약관의 기본틀이었다. 그러나 일본의 경우에는 태풍, 우박 등 자연재해도 보통약관으로 인수할 수 있게 하였으며, 각종 비용보험금(임시비용보험금, 잔존물정리비용, 실화위문비용보험금 등)을 보험료 인하 때문에 발생할지 모를 공급불능 상태에 대비하여 확장 담보하고 있는 것이다.

다. 각종 가계성종합보험의 개발

주택화재보험시장의 왜소화는 가계성종합보험의 개발에 의한 시장잠식도 하나의 요인이 되고 있다. 즉 장기종합보험은 화재위험 외에 각종 위험을 추가로 담보하고 있고, 또 저축적인 기능도 부가하는 장기보험 형태로 판매되고 있어 '96년도 실적에 있어서도 94만 3,956건에 1조 2572억 6699만 4천원으로 건수에 있어서는 5.4배, 보험료 규모에 있어서는 주택화재보험의 60.4배라는 현격한 시장판도의 차이를 보였다.

이 밖에도 주택상공종합보험이나 가정종합보험 등 다수의 보험종목이 시장참여를 하고 있으나 커다란 신장세는 보이지 못하고 있다.

4 주택화재보험의 바람직한 정책 방향

위에서 언급한 대로 우리 나라의 순수 주택화재보험의 보급률은 1.52%, 가계성보험분야를 모두 합친 보급률도 11.32%에 불과하다. 따라서 957만 호에 이르는 주택수와 1,154만 가구라는 잠재수요에 비추어 볼 때, 화재보험분야의 개척여지는 크다고 할 수 있다. 반면 화재위험도는 '86년도에 인구 1만명당 출화율이 2.0%였던 것이 '96년도에 6.3%로 크게 높아져서 이제는 일본을 앞지르게 되는 등 주택화재보험의 시장확대를 도모해야 할 환경에 이른 것으로 생각된다.

[표 7] 주택화재보험 보통약관의 담보위험 비교

구분	한 국	일 본	비 고
보험금	<ul style="list-style-type: none"> 화재보험료 - 화재(벼락 포함) - 폭발·파열 	<ul style="list-style-type: none"> 손해보험금 - 화재/낙뢰/파열·폭발 - 태풍·폭풍우 등 풍재 및 우박·눈손해 	<ul style="list-style-type: none"> 일본 약관에는 풍재, 우박, 눈손해 등 확장담보
비용보험금	<ul style="list-style-type: none"> 잔존물제거비용 	<ul style="list-style-type: none"> 임시비용보험금 잔존물정리비용 실화위문비용보험금 상해비용보험금 지진화재비용보험금 	<ul style="list-style-type: none"> 일본약관은 각종 비용 보험금을 추가하여 종합보험화 체제로 전환

이와 같은 시장환경의 변화에 부응하기 위해서는 다음과 같은 측면에서의 정책방향이 올바르게 설정되어야 할 것이다.

가. 적극적인 확대균형정책으로의 전환

이제까지는 손해율이 하락·개선된 만큼의 인하여인에 따라 보험요율만 내리는 소극적인 축소균형정책을 기조로 삼아왔다. 따라서 보통약관의 담보내용은 그대로 둔 채, 보험료 수준의 저가성(低價性)만 가지고 보험서비스를 제공하다보니 주택화재보험시장은 공급자측(대리점·모집인 등)이나 소비자측(보험가입자)에서나 모두 외면당한 것이 그동안의 현실이었다.

이와 같은 경험에 비추어 상품내용을 보다 다양화하고, 보험을 공급하는 판매조직에서도 의욕을 가질 수 있는 보험가격에 의한 확대균형정책으로 전환해야 한다.

나. 담보위험의 다양화 정책

우리 나라의 주택건물도 957만호의 47.3%에 해당하는 452만 5천호(1995년도 현재)가 아파트 등의 공동주택으로 이루어지고 있다. 따라서 화재위험도가 높아졌다고 하더라도 아파트 등의 화재위험도는 상대적으로 낮기 때문에 현재와 같은 화재·폭발위험만으로는 보험수요 환기에 한계가 있을 것이다.

미국, 일본 등 외국에서도 주택화재보험약관의 담보내용을 종합화한 이유가 이런 데 있다고 하겠다. 따라서 화재위험 외에 예컨대 도난위험, 수도관의 누수위험(漏水危險), 유리파손위험 등을 보통약관의 담보위험으로 추가하는 등의 노력이 필요할 것으로 본다.

물론 이와 같은 새로운 착상을 실현시키기 위해서는 충분한 시장조사가 선행되어야 할 것이다. 즉 ①

잠재수요성과 시장규모, ② 장래성, ③ 상품의 소구력(訴求力), ④ Data 수집과 Risk 분석, ⑤ System 대응력, ⑥ Moral Risk 대책 등을 검토하는 일이다.

이 밖에도 주택보험에 신가보험(新價保險)제도의 도입 등도 생각해 볼만한 다양화 정책의 하나라 하겠다.

다. 적절한 공급력의 유지

가계성보험은 보험료 절대액이 작은 것이 통상이므로 저축성보험부분을 가미한 장기보험이 아닌 단기보장성보험에서는 보험료 수준을 적절한 선에서 유지하려는 정책적 의지가 필요하다. 앞서 언급한 담보위험의 추가나 보험금지급기준의 개선을 통해서 공급자측(대리점·모집인 등)의 판매활동이 촉발될 수 있는 수준의 보험료를 유지하려는 노력이 필요할 것이다.

5 맺는 말

이상으로 주택화재보험시장이 오늘날과 같이 왜소화된 요인에 대해서 살펴보고, 그 개선책을 제시해 보았다. 즉 주택화재보험시장의 왜소화는 축소균형적인 사고(思考)에서 손해율의 개선을 보험료의 인하만으로 소화하려는 데 있었으므로 앞으로는 담보위험의 다양화로 보험료 수준을 공급력의 촉진요인(促進要因)이 될 수 있는 수준으로 적정화하는 노력이 필요할 것으로 본다.

또한 주택화재보험시장의 일관된 관리강화를 위해 주택물건에 관련된 상품을 통폐합하여 단기보장성 주택화재보험과 장기저축성 주택화재보험으로 이원화(二元化)하는 것도 소망스러운 정책전환이 될 것으로 기대한다.☹