

A Study on the Current Fire Insurance Subscription and Solutions for Ensuring the Safety of the Traditional Market

전통시장 안전성 확보를 위한 개선방안: 화재보험 가입실태를 중심으로*

Yoo-Oh Kim(김유오)**, Chung-Gyu Byun(변충규)***, Tae-Chang Ryu(류태창)****

Abstract

Concerning the risk factors of the outbreak of a fire in a traditional market, most of those markets are located in downtown areas or residential areas; thus, although their location may be favorable in terms of marketability, they face a potential risk in that a fire may develop into a large blaze owing to poor environment or the absence of facilities prepared for disaster during a fire. Moreover, as many people are densely poised in the markets, it is very probable that a fire may occur owing to the excessive use of heaters in the winter as well as the reckless use of electric and gas facilities.

It seems that traditional markets encounter difficulty being insured against fire, because of their vulnerability and that the vast majority of small-scale sellers are likely to suffer mental anguish and tremendous physical injury in case of a fire. However, most of those sellers in the traditional markets are hand-to-mouth sellers, and they lack awareness of safety concerns and have insufficient experience in safe facility management. As small-scale sellers constitute the majority in the traditional market, the subscription rate of fire insurance in most of the traditional markets is low for the reasons of their needy circumstances and their financial burden. Statistically, the subscription by street vendors is non-existent; therefore, these vendors have a fairly limited access to indemnification after fire damage. Because of these problems, this study's purpose is to identify the current level of insurance subscription by these markets, which are exposed to poor facilities and vulnerability to fire. In order to fix this, it appears that shop owners and consumers will have to band together.

For this study, we executed a fire policyholder fact-finding mission at traditional markets with approximately 108 and 981 stores. The research method was executed by an investigation using one-on-one individual interviews using a questionnaire. The contents investigated current insurance subscriptions. The method of analysis looked at the difference of insured amount according to volume size through

cross-tabulation of the difference of insured amount by possession form, difference of insured amount by market form, difference of insured amount by category of business, difference of insured amount by market size, etc.

Furthermore, the study should be used to propose solutions for problems through theoretical review with the use of a literature research, because the field case study was through interviews with the persons concerned, and the survey of the current insurance subscriptions by traditional market shopkeepers. The traditional market would generally have difficulty affording fire insurance. Fire insurance subscription rates of most of the market proved to be inactive, because of the economic burden of payment. Lack of funds is thought to be the main factor that causes a lack of realization about the necessity of fire insurance. In addition to expensive insurance premiums, sometimes, the companies' valuation of the businesses is lower than their actual valuations, and they do not pay out enough during a claim. The research presents an improvement plan that, when presented at the traditional markets, may strengthen their ability to procure fire insurance through the help of the central government. Researchers connected with the traditional market mainly accomplish the initial research. However, although this research has its limitations, it offers considerable benefits. For future researchers, I would suggest looking at several regions for comparison.

Keywords: traditional market, fire insurance, market shape, safety, vulnerability

국문초록

전통시장의 화재발생 위험요인은 대부분 도심이나 주택가 밀집 지역에 위치해 상권상의 입지여건은 양호하나 시설 낙후와 재난 시설의 미비로 인하여 화재 발생시 대형화재로 전이될 위험성을 가지고 있다. 또 많은 사람들이 밀집돼 있다 보니 전기·가스시설의 무분별한 사용과 겨울철 난방기의 과도한 사용으로 화재발생 요인이 높다. 이처럼 전통시장은 화재에 취약한 점으로 인해 화재보험 가입도 어려워 대부분 영세 상인들의 정신적 피해와 막대한 물질적 피해를 입게 됨에도 불구하고, 전통시장의 대다수 상인들이 생계형 상인으로 안전의식 부족 및 안전 시설관리가 미흡한 실정이다. 영세 상인이 다수로 화재시 기초적 생계 곤란과 경제적 부담 등을 이유로 대다수 시장의 화재보험 가입률이 저조하고, 노점상의 가입은 전무하여 사후 보상에도 한계를 가지고 있다. 이러한 문제점에 따라 본 연구는 전통시장의 시설 낙후성, 화재 취약성

* This research is published in Agency for Traditional Market Administration amended research reinforcement.

** First-author, Education & Training Office leader, Agency for Traditional Market Administration, Korea.

*** Director, E-changupnet, Korea.

**** Corresponding author. Research Team for Commercial Senior Researcher, Education & Training Office, Agency for Traditional Market Administration, Korea. Tel: +82-2-2174-4378. E-mail: rtc@sijang.or.kr

등에 노출된 시장의 보험가입 실태 파악하고자 한다. 그리고 문헌 연구를 통한 이론적 고찰과 관계자 인터뷰를 통한 현장사례 연구, 재래시장 보험실태조사를 통해 문제점을 분석하였다. 전통시장 108여개와 점포 981개를 대상으로 화재보험가입자 및 실태조사를 실시하였다. 조사방법은 설문지에 따라 직접 개별점포를 방문하여 일대일 개별면접조사 방법으로 조사를 실시하였다. 조사내용은 보험가입현황과 보험에 대한 인식을 조사하였다. 이러한 분석을 토대로 전통시장의 화재발생 안전성 확보를 위해 화재보험 가입을 위한 대안 제시와 중앙정부에서의 시설 현대화 사업의 정책 중 안전부분을 보강할 수 있는 개선 방안을 제시하였다.

주제어 : 전통시장, 화재보험, 상권, 시장형태, 안전성, 취약성

I. 서론

유통시장 개방 후 산업태의 확산 및 소비자의 구매패턴의 변화로 전통시장의 경쟁력이 급격히 악화되었다. 이에 따라 지역경제의 기반인 전통시장의 침체로 인해 영세상인들의 생계불안 및 지역경제 위축요인으로 작용하고 있다. 이러한 환경변화에 따른 위기로 인해 정부는 적극적인 전통시장 활성화를 위해 다양한 정책을 마련하고 있다.

2002년 이후 ‘재래시장특별법 제정’, 및 각종 지원 대책을 마련하여 2008년까지 709개 시장에 9,675억 원을 투입, 노후시설 개량 등을 지원하고 있다(김상철, 2004; 김관진 외, 2009; 임진 외, 2011).

하지만 전통시장 활성화 정책에도 불구하고 다양한 문제점이 제시되고 있다. 특히, 전통시장은 건물의 노후 및 밀집도가 높고 안전의식 부재로 대형화재 및 재난 등 안전의 사각지대로 인식되고 있다. 지난 2005년 12월에 발생했던 서울 동문시장 신발도매상가에 화재발생으로 10여명의 사상자가 발생하였으며, 같은 시기에 대구 서문시장 2지구에서 화재가 발생해 1,060개 점포 중 70%인 700개 점포가 소실되고, 186억 상당의 재산피해가 발생했다. 2010년에도 1월에 인천소래포구어시장의 화재로 25개의 점포가 불에 탔으며, 6월에는 태안서부시장에서도 45개의 점포가 불에 타고 3억 8천만 원의 재산피해를 내는 등화재가 끊임없이 발생하고 있다. 전통시장의 화재발생은 인명 및 재산의 피해뿐만 아니라 상인들의 생계문제에 이르기까지 2·3차 문제를 양산하고 있다.

전통시장의 화재발생의 위험요인은 대부분 도심이나 주택가 밀집지역에 위치해 상권상의 입지여건은 양호하나 시설 낙후와 재난시설의 미비로 인하여 화재 발생시 대형화재로 전이될 위험성을 가지고 있다. 특히 점포의 밀집은 곧 연소 확대차단시설 및 소방시설의 설치 곤란으로 이어져 대책마련이 어렵다. 또한 대수선 공사를 감행할 경우 상인들의 휴업문제를 제기하는 등 개·보수 역시 쉽지 않은 상황이다. 또 많은 사람들이 밀집돼 있다 보니 전기가 스시설의 무분별한 사용과 겨울철 난방기의 과도한 사용으로 화재 발생 요인이 높다(김홍식, 2006). 이처럼 전통시장은 화재에 취약한 점으로 인해 화재보험가입도 어려워 대부분 영세상인들의 정신적 피해와 막대한 물질적 피해를 입게 됨에도 불구하고, 전통시장의 대다수 상인들이 생계형 상인으로 안전의식 부족 및 안전 시설 관리가 미흡한 실정이다. 영세상인이 다수로 화재시 기초적 생계 곤란과 경제적 부담 등을 이유로 대다수 시장의 화재보험 가입률이 저조하고, 노점상의 가입은 전무하여 사후 보상에도 한계를 가지고 있다. 개별점포 화재보험 가입률은 22.5%로 조사되었다.

이러한 문제점에 따라 본 연구에서는 전통시장의 시설 낙후성, 화재 취약성 등에 노출된 시장의 보험가입 실태 파악하고자 한다. 연구방법으로는 문헌연구를 통한 이론적 고찰과 관계자 인터뷰를 통한 현장사례 연구, 재래시장 보험실태조사를 통해 문제점 개선 방안을 제시하고자 한다.

II. 전통시장 현황과 화재 취약요인

1. 전통시장의 현황과 안전관리 실태

전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법은 재래시장을 상업기반시설이 노후화되어 개·보수 또는 정비가 필요한 장소로 정의하고 있으며 정부와 지자체가 자금을 지원하여 현대화를 실시할 수 있도록 하고 있다. 전통시장은 2002년부터 정부 및 지자체의 노력으로 상업기반시설은 물론 홍보시설, 고객편의시설 등을 개선하여 왔으나 소방, 전기, 화재와 관련한 시설에 대한 교체·보수는 아직 미흡한 상황이다.

2002년부터 2009년까지 시설개선 1,659건에 국비 10,281억 원 지원하고 있으며, 2008년 기준으로 전국 전통시장은 1,550개, 점포 21만개, 상인 36만 명이 종사하고 있으며, 영업악화로 인해 시장 및 종사자수가 감소하는 추세이다. 등록시장 858개(55.4%)·인정시장 389개(25.1%)¹⁾이 대부분을 차지하고 있으나, 무등록 시장 303개 (19.5%)도 상당부분 존재하고 있다. 소유형태별 비중을 살펴보면 공동시장은 849개(54.8%), 공설시장 388개(25%), 법인시장 226개(14.6%), 개인시장 87개(5.6%)로, 시장관리 주체가 불분명한 공동개설시장 비율이 매우 높다(시장경영진흥원, 2008). 상인회가 있는 시장은 56.5%(875개)로 상인 조직화율이 낮은 수준이며, 그간의 정부지원으로 시설노후도가 다소 개선되었으나 아직도 고객편의시설이 부족하여 소비자 기대수준에 미치지 못하고 있다.

시장 내에서 화재점검 활동은 시장 차원에서 정기적으로 점검하는 비율이 65.9%, 개별점포의 자율점검 유도하는 경우는 11.5%, 점검하지 않는 시장은 22.5%이다. 시장의 상권이 클수록 시장 차원에서 정기적으로 점검하는 비율이 높으며, 상가건물형 시장의 시장차원 점검 비율이 78.1%로 타 시장 대비 높다.

<표 1> 전통시장내 화재 점검 활동

구분		시장차원에서 정기적 점검(%)	개별점포의 자율점검 유도(%)	점검하지 않음(%)
전체		65.9	11.5	22.5
상권 크기	전국상권시장	89.3	10.7	-
	광역상권시장	74.3	9.5	16.2
	지역상권시장	76.4	11.2	12.4
	근린상권시장	60.8	11.9	27.3
시장 형태	상가건물형시장	78.1	10.3	11.6
	노점형시장	21.8	6.4	71.8
	장옥형시장	47.2	8.8	44.0
	상가주택복합형시장	63.2	15.2	21.5

자료: 시장경영지원센터(2008), 2008 전통시장 및 점포경영실태조사.

1) 등록시장 : 매장면적이 3,000㎡이상으로 유통산업법에 의하여 대규모점포로 등록된 시장

인정시장 : 건축물 토지면적 1,000㎡ 이상인 곳에 점포가 50개 이상인 곳으로 시장군수구청장이 인정한 시장

2008년 실태조사 결과 화재보험에 가입된 경우는 전체 17.9%로 나타났으며, 전국상권시장의 화재보험 가입률이 57.1%로 높으며, 상가건물형 시장이 27.8%, 장육형 시장이 10.2% 등으로 나타났다. 개별 점포 가입 현황은 가입 40,256점포(22.5%), 미가입 137,679(77.0)로 나타났다.

<표 2> 전통시장내 화재보험 가입 현황

구 분		가 입(%)	비가입(%)
전 체		17.9	82.1
상권 크기	전 국 상 권 시 장	57.1	42.9
	광 역 상 권 시 장	33.8	66.2
	지 역 상 권 시 장	24.1	75.9
	근 린 상 권 시 장	13.4	86.6
시장 형태	상 가 건 물 형 시 장	27.8	72.2
	노 점 형 시 장	3.8	96.2
	장 육 형 시 장	10.2	89.8
	상 가 주 택 복 합 형 시 장	9.3	90.7

자료: 시장경영지원센터(2008), 2008 전통시장 및 점포경영실태조사.

전통시장내 소방시설 보유현황을 살펴보면 1,550여개의 시장 중 소방시설 보유 있음이 1,320개 시장(85.2%), 소방시설 없음이 230여개 시장(14.8%)으로 조사되었다.

<표 3> 재래시장 소방시설 보유현황

시설종류	응답시장 수	있음: 1,320개(85.2%)		없음: 230개(14.8%)
		노후도	충족도	필요도
소방시설	1,550	3.39	3.27	3.90

* 노후도 : 1-매우불량, 2-불량, 3-보통, 4-양호, 5-매우양호
 * 충족도 : 1-매우부족, 2-부족, 3-보통, 4-충분, 5-매우충분
 * 필요도 : 1-전혀불필요, 2-불필요, 3-보통, 4-필요, 5-매우필요
 자료: 시장경영지원센터(2008), 2008 전통시장 및 점포경영실태조사.

2. 전통시장의 화재발생현황과 화재취약요인

판매업태별 2009년도 화재발생 현황을 살펴보면 Table 4와 같다. 전통시장은 화재 64건 발생, 부상 11명, 재산피해 5억여 원으로 나타났다. 전통시장은 다른 유통업태 보다 인명피해/건이 0.17로 높으며, 재산피해/건 8,544.2로 높은 편에 해당한다.

<표 4> 2009년 판매업태별 화재발생현황

시설종류	화재 (건)	사망 (명)	부상 (명)	인명피해/건	피해 (천원)	재산피해/건(천원)
시장	64	0	11	0.17	546,828	8,544.2
백화점	6	0	0	0.00	7,880	1,313.3
쇼핑센터	24	0	0	0.00	61,942	2,580.9
대형마트	104	0	6	0.06	955,811	9,190.5
지하상가	5	0	0	0.00	18,820	3,776.0
상가빌딩	330	0	21	0.06	1,292,971	3,918.1
상점가	154	0	9	0.06	1,605,461	10,425.1
기타시설	256	1	13	0.05	2,670,157	10,430.3
판매시설소계	943	1	60	0.06	7,159,930	7,592.7

자료: 소방방재청(2010), 2009년도 화재 통계연감, 소방방재청, 화재조사감찰팀.

최근 5년 동안 전통시장의 화재발생 현황을 살펴보면 Table 5와 같다. 특히 2005년은 서울 동문시장 신발도매상가와 대구 서문시장 2지구에서 화재가 발생하여 상당한 피해액이 발생하였다.

<표 5> 년도별 전통시장 화재발생현황

시설종류	화재	사망	부상	피해(천원)
2009	64건	0명	11명	546,828
2008	67건	1명	6명	546,969
2007	66건	0명	6명	1,490,128
2006	33건	0명	2명	1,491,964
2005	47건	1명	11명	19,643,281

자료: 소방방재청, 화재 통계연감

2009년 전통시장의 발화요인을 살펴보면 전기적 요인이 52%, 부주의가 23%, 기타 25% 순으로 나타났다. 전통시장은 시장의 구조상 화재에 취약한 다양한 요인들을 가지고 있다. 전통시장의 화재취약요인을 살펴보면 다음과 같다(김홍식, 2006; 김유오 외, 2009).

2.1. 건축물의 구조적 한계

대부분 전통시장의 경우 건축구조적 한계로 인해 화재발생시 불길의 빠르게 연소·확대될 우려가 높고 복잡한 미로식 통로구조를 가지고 있다. 또한, 화재시 포목·의류 등 다량 화학성유류의 급속연소로 인한 고열과 유독성 농연 등으로 예방·방호측면의 한계에 노출되어 있다. 특히, 점포별 방화구획, 연소확대 차단시설 및 소방시설의 설치관리가 곤란하며, 시장 내 낡은 전기·가스시설의 무분별한 사용 및 각종 조리·난방용 기구 등을 무분별하게 비치 및 관리로 인해 화재위험요인 상존하고 있다.

2.2. 소방시설의 적용 곤란

유사시 신속한 화재진압활동의 한계요인 산재되어 있다. 시장 주변의 불법주차와 시장내의 각종 좌판 등으로 소방차 진입이 곤란하며, 가공 고압선으로 화재시 사다리차 전개 등 소방진입작전에 장애가 되고 있다. 전통시장 등 주요 화재취약시설의 화재사고원인의 대부분이 전기·가스분야(전기·가스공사)임에도 합동점검 요청시 경비·시간 등 이유로 관련기관 협조가 미흡(시·도 공통의견)한 실정이다.

환경개선사업에 시장조합과 상인들은 소비자들에게 외적인 시각효과만을 고려하여 현대식 건축물 및 위생·환경설비 등에 국한되어, 소방시설 및 안전시설에 대한 인식부족으로 소방시설 등 보강 및 개보수를 기피하고 있다.

2.3. 상인들의 안전의식 및 안전관리 소홀

대부분 생계형 상인으로 안전의식에는 한계를 가지고 있다. 소방도로 확보 등 훈련이 종료되면 노점상들이 즉시 도로를 점유하며, 시설 개·보수를 통하여 안전시설을 갖추고도 일시적 관리유지로 사후관리가 미흡한 실정이다.

그리고 경제적 부담 등을 이유로 대다수 시장의 점포별 화재보험 가입률 저조하고, 노점상의 가입은 전무하여 사후 보상에 한계를 가지고 있다. 보험사측도 전통시장 업소의 보험가입을 기피하고 가입시 비싼 보험요율 적용하고 있어, 영세상인들의 화재보험

가입도 저조한 편이다. 또한 영세한 전통시장 자체경비 및 안전관리에 소홀하며, 전통시장의 상점 구성이 주로 1차 상품이 주종을 이루고 있어 영세성으로 인해 관리 경비원 등을 줄이거나 관리가 어려운 실정이다. 이에 따른 화재에 대한 안전관리·운영 및 경비체제가 부실하고 안전관리 전문인력도 부족한 실정이다.

2.4. 화재보험 미가입 사유 및 실태

근본적으로 손해보험회사의 내부 규정에 의하여 전통시장의 화재취약성 등의 이유로 보험가입을 제한하고 있다. 만일 가입한 경우 건축물(부동산)만 계약하며, 내부 동산은 보험가입 기피하고 있다. 화재보험 가입시 높은 보험료를 제시하여 상인들의 경제적 여력 부족 등으로 인한 보험유치에 소극적인 실정이다. 또한, 보험가 결정액이 실 물건 보유량보다 훨씬 못 미쳐 상인 스스로 가입을 포기하거나 보험 가입시 가입 물건에 대한 보상이 낮고 대부분 점포주가 영세 상인으로 보험가입의 필요성을 느끼지 못하고 있다.

Ⅲ. 전통시장 화재보험 가입 실태조사

1. 전통시장의 화재보험가입 실태조사

전통시장 108여개와 전통시장 내에서 영업 중인 개별점포 981개를 대상으로 화재보험가입자 및 실태조사를 실시하였다. 조사방법은 전문 조사원이 구조화된 설문지에 따라 직접 개별점포를 방문하여 일대일 개별면접조사 방법으로 조사를 실시하였다. 조사내용은 보험가입현황과 보험에 대한 인식을 조사하였다. 본 설문은 전국에 위치하고 있는 광역, 지역, 근린시장을 직접 방문을 통해 설문조사를 실시하였다. 부분적인 무응답 설문지와 응답이 불성실한 설문지를 제외한 100부를 분석 자료로 이용하였다. 조사된 표본의 특성은 상권크기는 전국시장 1개(1.0%), 광역시장 8개(8.0%), 지역시장 45개(45%), 근린시장 46개(46%), 시장크기는 중대형시장 50개(50.0%), 소형시장 50개(50%), 소유형태는 법인시장 13개(13.0%), 개인시장 1개(1.0%), 공설시장 48개(48%), 공동시장 38개(38%), 시장형태는 상가건물형 23개(23.0%), 노점형 22개(22.0%), 장육형 28개(28.0%), 상가주택복합형 27개(27%), 업종은 농산물 1개(1.0%), 축산물 8개(8.0%), 수산물 5개(5.0%), 가공식품 16개(16.0%), 의류 및 신발 21개(21.0%), 가정용품 14개(14.0%), 음식업 14개(14.0%), 기타소매업 12(12%), 근린생활서비스업 9(9.0%) 으로 구성되었다.

1.1. 응답자의 특성

전국시장을 대상으로 108개 시장을 선정하여 등록시장 66개, 인정시장 31개, 기타시장 11개시장 총 108개 시장을 조사하였다. 지역별로는 부산이 13.89%로 가장 많은 표본을 보였고 다음으로는 경기와 경남이 12.04%, 전남, 경북이 9.26%의 순이었으며, 가장 작은 표본을 보인 지역은 광주 대전으로 1.85%의 표본구성의 특성을 보였다.

<표 6> 표본구성

지역	등록	인정	기타	전체
서울	5	-	4	9
부산	12	2	1	15
대구	8	-	-	8
인천	2	1	-	3
광주	1	1	-	2
대전	-	2	-	2
울산	2	1	-	3
경기	7	2	4	13
강원	3	1	1	5
충북	-	5	-	5
충남	4	-	-	4
전북	2	2	-	4
전남	7	2	1	10
경북	5	5	-	10
경남	7	6	-	13
제주	1	1	-	2
전체	66	31	11	108

응답자의 특성을 살펴보면 전체 108개 상인회에서 화재경험자는 5개, 미경험자는 103개소였다. 화재보험가입자는 59개소, 미가입자는 49개소였다. 가입주체는 상인회가 89.8%, 지자체가 6.8%로 관리회사가 3.4%였다. 응답자의 특성은 <표 7>과 같다.

<표 7> 응답자의 특성

시장단위	상인회 전체	가입자	미가입자	
화재	경험자	5	5	-
	미경험자	103	54	49
전체	108	59	49	

화재보험에 가입된 시장 59개의 특성을 살펴보면 평균 보험가입금액은 289,468천원이고, 평균 적용보험은 2,048천원으로 조사되었다. 이중 재물과 배상책임, 상해로 구분되어 조사한 결과를 살펴보면 재물의 경우 자가 시설의 평균보험가입금액은 73,200천원이고 평균 적용보험액은 8,097천원으로 조사되었다. 배상책임의 경우 시설 소유자 대인의 평균 보험가입금액은 163,321천원과 520,000천원으로 조사되었고, 대물의 경우 115,405천원으로 조사되었다. 상해 사망후유장애의 경우 평균 보험가입금액은 209,375천원, 평균 적용보험액은 30천원으로 조사되었다. 또 상해 의료비의 경우 평균 보험가입금액은 8,375천원, 평균 적용보험액은 70천원으로 조사되었다. 보험가입시장의 특성은 <표 8>과 같다.

<표 8> 보험가입현황

가입주체	전체	평균보험가입금액 (천원)	평균적용보험액 (천원)	
재물	공동시설	57	8,854	33
	자가시설	10	73,200	8,097
	재고자산	9	406,366	2,065
배상	대인	7	163,321	1,560

책임	대물	9	520,000	30
	사망/후유장애	4	115,405	30
상해	의료비	4	209,375	70
	전체	59	289,468	2,048

1.2. 보험가입현황

상인회가 주체가 되어 가입하였을 경우 공동시설이 가장 많았고 자가시설, 재고자산은 물론 배상책임, 상해에 대해서도 다양하게 가입되어 있다. 그러나 공동시설의 경우 96.6%가 가입되어 있을 정도로 가입률이 높으나 자가 시설(16.9%)과 재고자산(15.3%)의 경우 상대적으로 보험 가입률이 낮은 특성을 보였다.

공동시설물 중 지자체 시설의 경우 100.0%의 가입률을 보였고, 상인회 공동시설의 경우 98.1%의 가입률을 보였다. 인정 시장과 등록시장의 경우 공동시설물을 제외한 나머지 부문에서 보험률 가입률이 높은 것으로 조사되었다. 또한 배상책임과 상해 역시 개인적인 보험 가입률은 매우 낮은 성과를 보이는 특성을 보였다.

<표 9> 보험가입현황 (단위 : 개, %)

가입주체	전체	시장단위			시장형태			
		상인회	관리회사	지자체	등록	인정	기타	
재물	공동시설	57 (96.6)	52 (98.1)	1 (50.0)	4 (100.0)	40 (100.0)	10 (83.3)	7 (100.0)
	자가시설	10 (16.9)	8 (15.1)	1 (50.0)	1 (25.0)	5 (12.5)	4 (33.3)	1 (14.3)
	재고자산	9 (15.3)	8 (15.1)	1 (50.0)	-	5 (12.5)	3 (25.0)	1 (14.3)
배상책임	대인	7 (11.9)	7 (13.2)	-	-	5 (12.5)	2 (16.7)	-
	대물	9 (15.3)	8 (15.1)	-	1 (25.0)	4 (10.0)	4 (33.3)	-
상해	사망/후유장애	4 (6.8)	4 (7.5)	-	-	2 (5.0)	2 (16.7)	-
	의료비	4 (6.8)	4 (7.5)	-	-	2 (5.0)	2 (16.7)	-
	전체	59	53	2	4	40	12	7

평균가입금액은 시장단위별로 상인회가 3억 천여만원, 관리회사 2억 천여만원, 지자체가 2억원 정도이며, 시장형태별로는 등록시장이 3억 8천여만원 인정시장이 9천여만원, 기타시장이 7천여만원으로 나타났다. 평균가입금액을 살펴보면 <표 10>과 같다.

<표 10> 보험 가입된 시장의 특성 (단위 : 천원)

가입주체	전체 평균	시장단위			시장형태			
		상인회	관리회사	지자체	등록	인정	기타	
재물	공동시설 (2.5평당)	8,854	9,248	12,500	2,822	10,021	5,831	6,505
	자가시설	73,200	910,250	20,000	20,000	144,1200	27,500	6,000
	재고자산	406,366	455,912	10,000	-	632,460	35,000	390,000
배상책임	대인	인당 163,321	163,321	-	-	181,150	118,750	-
	총액	520,000	520,000	-	-	640,000	230,000	-
	대물	115,405	123,581	-	50,000	187,787	46,875	-
상해	사망/후유장애	209,375	209,375	-	-	300,000	118,750	-
	의료비	8,375	8,375	-	-	12,000	4,750	-
전체	289,468	319,903	21,250	20,322	383,857	98,568	77,363	

평균적용보험료는 시장단위별로 상인회가 226만원, 관리회사 38만원, 지자체가 4만원 정도이며, 시장형태별로는 등록시장이 218만원 인정시장이 28만원, 기타시장이 429만원으로 나타났다. 평균 적용보험료(년)를 살펴보면 <표 11>과 같다.

<표 11> 평균 적용보험료(년) (단위 : 천원)

가입주체	전체	시장단위			시장형태			
		상인회	관리회사	지자체	등록	인정	기타	
재물	공동시설	33	35	46	10	31	21	86
	자가시설	8,097	10,371	-	120	15,452	180	20,400
	재고자산	2,065	2,065	-	-	4,010	120	-
배상책임	대인	1,560	1,560	-	-	3,000	120	-
	대물	30	30	-	30	30	30	-
상해	사망/후유장애	30	30	-	-	-	30	-
	의료비	70	70	-	-	-	70	-
전체	2,048	2,262	383	47	2,184	281	4,296	

1.3. 화재에 대한 인식

화재보험가입시장과 미가입시장의 화재에 대한 인식을 살펴보면 화재보험 미가입시장의 화재위험에 대한 인식이 다소 높다 (25.0%). 화재 위험이 높은 이유로는 전기시설의 노후가 40%로 가장 높았고, 다음으로는 소방시설 미비가 30%로 다음을 차지하고 있다. 미가입시장의 경우 역시 전시설 노후(55.6%), 소방시설 미비(29.6%)로 높은 이유를 보이고 있다. 지역별로 소방시설이 미흡한 곳은 부산과 강원이 가장 미흡(16.9%)한 것으로 조사되었고. 다음으로는 경기도가 13.6%, 대전, 경북, 제주가 1.7%로 미흡도가 가장 낮은 것으로 조사되었다.

<표 12> 화재에 대한 인식의 차이

구분	가입시장	미가입시장
화재위험 인식정도	· 화재위험 높음 16.9% · 화재위험 보통 40.7% · 화재위험 낮음 42.4%	· 화재위험 높음 25.0% · 화재위험 보통 33.3% · 화재위험 낮음 41.7%
화재위험 높은 이유	· 전기시설 노후 40.0% · 소방시설 미비 30.0% · 가연성제품 많음 20.0%	· 전기시설 노후 55.6% · 소방시설 미비 29.6% · 가연성 제품 많음 7.4% · 가스시설(LPG) 3.7% · 건물 노후 3.7%

1.4. 화재 경험시 보험금 수령여부

화재경험을 한 5개 상인회 중 보험금을 수령한 상인회는 3개소, 미수령 상인회는 2개소였으며, 평균납부금액은 440만원, 평균수령금액은 4,633만원이었다. 화재 경험시 보험금 수령여부는 <표 13> 과 같다.

<표 13> 화재경험시 보험금 수령여부 (단위 : 천원)

구분	수령여부		평균 납부금액	평균 수령금액
	수령	미수령		
상인회	3(60.0%)	2(40.0%)	4,400	46,333

IV. 실증분석

1. 전통시장 특성에 따른 화재보험 검증

분석방법은 교차분석(Crosstabulation)을 통해 상관크기에 따라 보험금액의 차이, 소유형태에 따른 보험금액의 차이, 시장형태에 따른 보험금액의 차이, 업종에 따른 보험금액의 차이, 시장크기에 따른 보험금액의 차이 등을 조사분석 하였다.

상관크기에 따라 보험금액의 차이는 유의한 차이가 있는지를 알아보기 위해 χ^2 검정을 실시한 결과, χ^2 통계값은 8.586, 유의확률은 0.476으로써 상관크기에 따라 보험금액의 유의한 차이는 나타나지 않았다.

<표 14> 상관크기에 따른 보험금액의 차이 (단위: 개, %)

구분	보험금액	상관크기				전체
		전국	광역	지역	근린	
보험금액	5천만원 이하	1 (100.0)	4 (50.0)	20 (44.4)	15 (32.6)	40 (40.0)
	5천만원-1억	0 (0.0)	0 (0.0)	6 (13.3)	9 (19.6)	15 (15.0)
	1억-10억	0 (0.0)	4 (50.0)	10 (22.2)	11 (23.9)	25 (25.0)
	10억 이상	0 (0.0)	0 (0.0)	9 (20.0)	11 (23.9)	20 (20.0)
전체		1 (100.0)	8 (100.0)	45 (100.0)	40 (100.0)	100 (100.0)

$\chi^2 = 8.586$ (df=9, p = 0.476)

소유형태에 따라 보험금액의 차이는 유의한 차이가 있는지를 알아보기 위해 χ^2 검정을 실시한 결과, χ^2 통계값은 8.452, 유의확

률은 0.489로써 소유형태에 따라 보험금액의 유의한 차이는 나타나지 않았다.

<표 15> 소유형태에 따른 보험금액의 차이 (단위: 개, %)

구분	보험금액	소유형태				전체
		법인	개인	공설	공동	
보험금액	5천만원 이하	7 (53.8)	1 (100.0)	17 (35.4)	15 (39.5)	40 (40.0)
	5천만원-1억	3 (23.1)	0 (0.0)	6 (12.5)	6 (15.8)	15 (15.0)
	1억-10억	3 (23.1)	0 (0.0)	11 (22.9)	11 (28.9)	25 (25.0)
	10억 이상	0 (0.0)	0 (0.0)	14 (29.2)	6 (15.8)	20 (20.0)
전체		13 (100.0)	1 (100.0)	48 (100.0)	38 (100.0)	100 (100.0)

$\chi^2 = 8.452$ (df=9, p = 0.489)

시장형태에 따라 보험금액의 차이는 유의한 차이가 있는지를 알아보기 위해 χ^2 검정을 실시한 결과, χ^2 통계값은 9.250, 유의확률은 0.415로써 시장형태에 따라 보험금액의 유의한 차이는 나타나지 않았다.

<표 16> 시장형태에 따른 보험금액의 차이 (단위: 개, %)

구분	보험금액	시장형태				전체
		상가건물형	노점형	장육형	상가주택 복합형	
보험금액	5천만원 이하	12 (52.2)	6 (27.3)	12 (42.9)	10 (37.0)	40 (40.0)
	5천만원-1억	2 (8.7)	3 (13.6)	3 (10.7)	7 (25.9)	15 (15.0)
	1억-10억	7 (30.4)	6 (27.3)	6 (21.4)	6 (22.2)	25 (25.0)
	10억 이상	2 (8.7)	7 (31.8)	7 (25.0)	4 (14.5.8)	20 (20.0)
전체		23 (100.0)	22 (100.0)	28 (100.0)	27 (100.0)	100 (100.0)

$\chi^2 = 9.250$ (df=9, p = 0.415)

업종에 따른 보험금액의 차이를 조사한 결과, 의류 및 신발, 근린생활서비스, 농산물, 축산물, 음식업, 기타소매업 등은 1억원 이하의 보험금액의 비중이 높았고, 가정용품과 가공식품 등은 1억원 이상의 보험금액의 비중이 높았다.

업종에 따라 보험금액의 차이는 유의한 차이가 있는지를 알아보기 위해 χ^2 검정을 실시한 결과, χ^2 통계값은 42.992, 유의확률은 0.010으로써 유의수준 0.05에서 업종에 따라 보험금액의 유의한 차이가 있다고 할 수 있다.

시장크기에 따른 보험금액의 차이를 조사한 결과, 중대형시장은 5천만원 이하의 보험금이 50%, 10억 미만 28%, 10억 이상 12%, 1억 미만 10% 순으로, 5천만원 이하의 보험금액의 비중이 높았고, 소형시장은 5천만원 이하 30%, 10억 이상이 28%, 10억 미만 22%, 1억 미만이 20% 순이었다. 중대형시장이 소형시장에 비해 보험금액이 작음을 알 수 있다.

<표 17> 업종에 따른 보험금액의 차이 (단위: 개, %)

	보험금액	업종								전체
		농산물	축산물	수산물	가공식품	의류/신발	가정용품	음식업	기타소매업	
5천만원 이하	1 (100.0)	3 (37.5)	2 (40.0)	6 (37.5)	12 (57.1)	3 (21.4)	6 (42.9)	3 (25.0)	4 (44.4)	40 (40.0)
5천만원 -1억	0 (0.0)	4 (50.0)	0 (0.0)	1 (6.3)	1 (4.8)	1 (7.1)	3 (21.4)	4 (33.3)	1 (11.1)	15 (15.0)
1억-10억	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	5 (31.3)	6 (28.6)	9 (64.3)	2 (14.3)	3 (25.0)	0 (0.0)	25 (25.0)
10억 이상	0 (0.0)	1 (12.5)	3 (60.0)	4 (25.0)	2 (9.5)	1 (7.1)	3 (21.4)	2 (16.7)	4 (44.4)	20 (20.0)
전체	1 (100.0)	8 (100.0)	5 (100.0)	16 (100.0)	21 (100.0)	14 (100.0)	14 (100.0)	12 (100.0)	9 (100.0)	100 (100.0)

$\chi^2 = 42.992$ (df=24, p = 0.010)

업종에 따라 보험금액의 차이는 유의한 차이가 있는지를 알아보기 위해 χ^2 검정을 실시한 결과, χ^2 통계값은 7.727, 유의확률은 0.049로써 유의수준 0.05에서 시장크기에 따라 보험금액의 유의한 차이가 있다고 할 수 있다.

<표 18> 시장크기에 따른 보험금액의 차이 (단위: 개, %)

보험금액	시장크기		전체
	중대형	소형	
5천만원 이하	25 (50.0)	15 (30.0)	40 (40.0)
5천만원-1억	5 (10.0)	10 (20.0)	15 (15.0)
1억-10억	14 (28.0)	11 (22.0)	25 (25.0)
10억 이상	6 (12.0)	14 (28.0)	20 (20.0)
전체	50 (100.0)	50 (100.0)	100 (100.0)

$\chi^2 = 7.727$ (df=3, p = 0.049)

2. 전통시장 특성에 따른 화재보험 개선방안

앞장에서 제시한 화재 보험의 경우 만약의 사고가 발생되었을 때를 대비하여 수요자 자신들이 자의적으로 보험을 가입하고 있다. 그러나 공공적 성격인 전통시장에 화재 보험에 대한 부분을 지원하기에는 여러 가지 문제가 있는 게 현실이다. 전통시장은 복잡한 임대관계와 상인 대부분이 시설개선 비용부담을 감당하기 어려운 영세상계형 생활자로서 안전의식도 매우 낮아 불량전기.가스 시설의 개선이 부진한 상황이다. 또한 전통시장 현대화사업 우선순위에 배제되는 등 인식이 부족한 상태이다.

또한 화재 발생시 대형화재로 전이될 우려와 미로식, 통로식 건축구조 한계 및 연소성 취급품목 다수. 불법주차, 노점 등 유사시 신속한 화재진압활동이 곤란하여 사고발생시 많은 재산피해가 발생될 공간이다. 또한 생계형 상인으로 안전의식 부족 및 안전 시설관리가 미흡해 피해 발생정도가 더욱 클 것으로 우려된다.

전통시장 안전의 근본적인 문제가 해결될 때 비로써 사회적 약자들의 생활터전에 안전망이 구축될 것으로 여겨진다. 그러나 현재의 상황에서 많은 예산이 투입되어야 하는 상황에 단계적인 개선방안이 필수적으로 여겨지고 수요자 및 공급자 위주의 정책으

로 다변화 되어야 할 것이다.

가장 이상적인 방법은 현재의 공간 환경을 새롭게 정비하는 것이 이상적이거나 재정적 여건 및 지역상인의 참여 등을 고려 할 경우 실현이 사실상 어려운 상태이다. 이에 개선 방안을 단계적으로 제시하고 수요자 및 공급자 중심으로 구분하여 제시하도록 한다.

단기적으로는 상인들의 지속적인 전통시장의 전기.가스시설 안전 관리가 이뤄져야 할 것이고, 이를 위한 다양한 교육들이 진행되어야 할 것이다. 민간 기업에서는 개인의 자산을 보호하기 위한 보험 상품을 다양화 하여 수요자들의 요구를 충족시켜야 할 것이고 정부에서는 이러한 상품이 개발되어 질 수 있도록 제제감면 또는 기금보조 등의 정책을 개발하여야 할 것이다.

공급자(정부)의 경우 교육을 위한 필요 교재 및 학습 프로그램을 개발하여 상시적으로 운영하여 할 것이며, 지역 소방서 및 안전기관의 지속적인 체험학습이 동시에 이뤄져야 할 것이다. 지역 내 전통시장의 특성(상인 및 공간)을 파악하여 찾아가는 교육을 통해 안전의식을 함양시키고 또한 교육 이수자 및 교육 참여 시장에 대해서는 과감한 인센티브(단기성 사업으로 추진)가 동시에 이뤄져야 할 것이다.

수요자 측면에서는 안전에 의식이 취약하고 이를 개선하고자 노력하는 부족함으로 보다 적극적인 안전 방안에 대한 요청사항을 정부에 건의하여야 할 것이다.

한편 전통시장의 경우 화재취약시설로 보험물건으로의 제한과 보험회사의 우량 계약자 보호차원에서 내부적으로 계약조건을 제한하고 있다. 특히, 대구서문시장 및 서산 시장. 화재사고 이후 전통시장에 대한 보험물건으로 계약을 내부제한이 더욱 현실화되고 있는 실정이다. 이러한 실정을 개선하기 위해서는 중기적 접근으로 전통시장의 재난 관련 보험가입 확대를 위해 전통시장 환경개선사업 추진완료 시장 또는 조합원의 단체보험 가입 시 보험요율 하향조정 방안이 마련돼야 할 것이고 전통시장 환경개선사업 재정 지원 대상 선정시 보험가입 의무조건 신설과 보험비 지원 및 보험회사 협의 보험약관 개정해야 할 것이다. 또한 시설현대화 지원 시장에 대해서는 보험가입을 의무 추진해 안전성 확보가 강제성을 가질 수 있도록 제도적 장치를 개선해야 할 것이다.

또한 중앙 및 지방정부에서는 현재 전통시장 안전에 대한 연구 및 기초 자료가 부족한 상태이다. 이를 위해 전국 1,500개 시장 및 상점가의 전기.가스, 소방시설 도면을 확보하여 체계적으로 관리하고 보존하여 화재 및 재난 발생시 기초자료로 활용하여야 할 것이다.

마지막으로 안전은 사전예방이 최우선으로 亡羊補牢(망양보로)와 같은 누를 범하지 말아야 할 것이다. 이를 위해 정부에서는 영세상인의 생활터전 보장차원에서 화재보험의 지원을 검토하되, 상인들의 도덕적 해이를 방지하고 가입을 확대를 위해 정부지원수준과 보장한도를 제한하고 초과되는 금액은 개별보험으로 병행 유도해야 할 것이다.²⁾

물리적 시설측면에서는 IT산업과 연계(접목)한 "지능형 홈 분전

2) 정책성보험의 민간-정부 보험료 분담 자료에서는 2가지 대안이 마련되었다. 그러나 본 연구에서는 구체적 대안까지는 제시하지 않으며 아래 자료를 참고적으로 제시한다. (1안) 보험료 지원 : 순보험료 50%, 운영사업비 70% 국가재보험 Cap : 손해율 140%, 손해율 140% 초과시 국가에서 부담하되 운영사업비는 70%만 지원 (2안)보험료 지원 : 순보험료 50%, 운영사업비 100%, 국가재보험 Cap : 손해율 180%.정부(소방방재청) 행정통계를 통해 손실규모를 예측할 수 있다면 국가재보험 Cap을180%로 지원 가능

반" 설비도입 추진으로 사전예방 인프라 구축을 추진해 안전예방이 이뤄질 수 있도록 하고 또한 개인별 보험가입이 곤란할 경우 자체 운영경비 활용 등 시장전체 단위로 단체보험가입 유도해야 할 것이다. 그리고 기존 시설현대화 사업에 이러한 사업도 병행될 수 있도록 제도적 방안을 마련해야 할 것이다.

V. 결론

전통시장은 서민경제의 근간으로 그 역할과 기능이 약화 되고 있는 상황에 중앙정부에서는 많은 지원을 아끼지 않았다. 그러나 전통시장의 공간 환경은 많은 주간인구와 협소한 공간 및 낙후 정도가 심해 안전성 확보가 용이하지 않다.

또한 전통시장은 지역 서민경제의 중심축으로서 불특정 다수인이 상시 이용하는 장소로 시장 상인들의 낮은 안전의식으로 노후 전기설비에 대한 책임 있는 개·보수 의지가 약하며 시장 상인들의 경제적 차이와 상호간의 이해관계로 자발적 사업추진이 어려운 상태이다.

그러나 서민의 경제 공간이 안전에 취약한 상태로 방치될 때에는 더 큰 화를 부를 수 있어 안전 공간으로 확산될 수 있도록 수요자 및 공급자들이 함께 노력을 경주해야 할 것이다.

이에 본 연구에서는 전통시장 안전성 확보를 위해 여러 가지 대안을 제시할 수 있으나 화재보험 가입을 위한 대안 제시와 중앙정부에서의 시설 현대화 사업의 정책 중 안전부문을 보장할 수 있는 개선 방안을 제시하였다.

개선 방안 제시에 앞서 현재 전통시장의 위험성(화재 및 안전사고 등) 및 취약성 정도와 화재 보험 가입 실태를 면밀하게 검토하여 이를 기반으로 개선방안을 3단계(단기, 중기, 장기)로 구분하고 수요자 및 공급자로 구분하여 제시하였다.

먼저 단기로는 안전 의식을 고치하기 위해 교육 자료 및 시스템 구축을 실시하고 제재 감면 또는 기금보조가 가능한시에 대한 타당성 여부를 판단해 정책화 시켜야 할 것이다. 또한 시설현대화 지원 시장에 대해서는 보험가입을 의무 추진해 안전성 확보가 강제성을 가질 수 있도록 제안하였다.

중기로는 정책 실현을 위해 보험요율하향 조정 방안을 마련해 단계에서 제시한 감면 방안을 구체화 하도록 하고, 전통시장의 안전 취약시설의 DB를 체계적으로 정리해 순차적인 정책 자료로 활용한다.

장기로는 정부지원수준과 보장한도를 제한해 초과되는 금액은 개별 보험으로 병행할 수 있도록 유도하며 시설 현대화 사업에 첨단 IT시설 사업이 병행될 수 있도록 개선 방안을 제시하였다. 앞에서 제시한 개선 방안만으로 모든 전통시장의 안전이 보장될 수는 없는 상태이나 최저의 투입으로 최고의 효과를 낼 수 있는 방법이라 여겨진다. 또한 개인의 경제 활동 공간내에 안전성을 확보하는 건 개인의 몫임으로 공동공간에 대해서는 별도의 지원방안이 마련되어야 할 것이다.

한편 전통시장은 영세 상인이 다수로 화재시 기초적 생계 곤란 및 경제적 부담이 크고 .경제적 부담 등을 이유로 대다수 시장의 화재보험 가입율이 저조하며, 이러한 원인은 화재보험의 필요성 인식이 절대적으로 부족하고 또한 보험료가 비싸고 보상금액이 실제 가치에 미달 보험회사가 화재보험 인수를 기피하는 것이 가장 큰 요인이라 할 수 있고 노점상의 가입은 전무하여 사후 보상시 한계를 보이는 요인으로 여겨진다.

이에 보험 전통시장 특별법에 화재보험 지원근거 또는 별도 지원법 마련해 여타 정책 보험의 성격과 유사 또는 지원 방안을 마련해야 할 것이다.

전통시장과 관련된 연구는 주로 상권활성화를 위한 연구가 주류를 이루고 있다. 그러나 본 연구는 안전에 매우 취약한 전통시장 안전성 부문을 확보하기 위한 제한적 의견을 제시하고 있어 그 의미가 매우 클 것으로 여겨진다. 그러나 보다 심도 있는 연구를 위해 지역적 또는 특성화 시장별로 구분해 연구가 진행되어야 할 것이다. 끝으로 사고는 예고 없이 찾아들어 한순간에 피땀 흘려 이룩한 경제력과 생명을 빼앗아 감으로 사전 예방이 최우선적으로 이뤄져야 할 것이다.

Received: November 07, 2011.

Revised: December 08, 2011.

Accepted: December 12, 2011.

References

- 김상철 (2004), "재래시장의 경쟁력 강화방안에 관한 연구", *유통과학연구*, 2(2), 17-32.
- 김유오, 류태창 (2009), *온누리 상품권 활성화 방안*, 중소기업청 시장경영지원센터.
- 김유오, 강성한, 박세진 (2009), *전통시장 화재보험 가입실태 및 지원방안*, 시장경영지원센터 상권개발연구실, 시장경영지원센터.
- 김찬동 (2009), "전통시장정책평가와 개선방안," 한국정책분석평가학회, 춘계학술대회, 3-24.
- 김판진, 김경조, 남궁석, 윤명길 (2009), "재래시장 시설현대화에 따른 소비자 인식도에 관한 연구", *유통과학연구*, 7(1), 55-70.
- 김홍식 (2006), "화재사례를 통하여 고찰한 재래시장 소방안전에 관한연구", 서울시립대학교 도시과학대학원 석사학위논문.
- 류태창 (2009) "상인고령화 해소를 위한 제도방안 연구", 중소기업청 시장경영지원센터.
- 박봉두, 노정구 (2007), "재래시장 경쟁력 구성요인과 정책적 시사점," *유통연구*, 12(5), 17-48.
- 박재훈 (2004), "화재위험도에 따른 적정 보험요율에 관한 연구", 서울시립대학교 도시과학대학원 석사학위논문.
- 소방방재청 (2010), 2009년도 화재 통계연감, 소방방재청, 화재조사감찰팀.
- 시장경영지원센터 (2008), *2008년도 전통시장 및 점포경영 실태조사*, 시장경영지원센터.
- 윤형호, 이의영 (2009), "재래시장의 매출액 증가율 결정요인 분석", *The Korean Small Business Review*, 31(3), 55-72.
- 임진, 김영기, 이민권, 김유오, 윤명길 (2011), "전통시장 관련법 개정 방안에 대한 고찰: 성남 모란시장을 중심으로", *유통과학연구*, 9(2), 37-47.
- 중소기업청 (2008), *전통시장 활성화 종합계획*, 중소기업청.
- Youn, Myoung-kil, Kim, Yoo-oh, Lee, Min-kweon & NamKung, sok(2006), "Domestic Restrictions on the Opening of Retail Stores", *Journal of Distribution Science*, 4(1), 121-160.