캐나다 농업 경영안정 대책 동향*

채 광 석

캐나다의 농업 정책은 2003년부터 2008년까지 APF(Agricultural Policy Framework)에 따라 실시되어 왔지만, 2009년부터 5년간 차세대 농업정책(Growing Forward)이란 이름아래 새로운 정책이 실행되고 있다.

1. 캐나다 농업 · 농가 현황

농업현황

캐나다의 기후는 작물생산을 제한하는 요소로 기상여건으로 인한 피해를 보전해 주는 보험형태의 프로그램을 수행하고 있다.

캐나다는 국토면적이 넓음에도 불구하고 전체 국토의 약 5.7%만이 농경지로 이용되고 있다. 캐나다의 기후는 작물생산을 제한하는 주요 요소로 작용하고 있기 때문에 이러한 기상여건으로 인한 피해를 보전해 주는 보조금 방식에 의한 보험형태의 프로그램이 40여년 동안 지속되어 오고 있다.

캐나다의 대표적인 5개 산업 중 하나인 농업 및 농식품 산업은 캐나다 GDP의 약 8.2%를 차지하고 있다(1차적인 농업부문만을 한정하였을 경우에는 2010년 기준 GDP의 2.1%.를 차지한다). 캐나다 농업식품부(Agriculture and Agri-food Canada) 자료에 따르면 농업 및 농식품산업 분야에서 210만 명의 고용을 창출하고 있다. 농업부문에서 이루어지는 정부(연방정부 및 주정부 포함) 보조는 2009/2010년 기준 약 84억 달러로 전체 농업부문 GDP의 34%를 차지하고 있다. 캐나다의 PSE(생산자지지

* 본 내용은 한국농촌경제연구원 채광석 부연구위원이 캐나다 출장결과를 토대로 작성하였다.(gschae@krei.re.kr, 02-3299-4377)

추정치)는 대략 20%(2009년 기준) 수준으로 미국(10%)에 비해 높은 수준이다. 참고로 EU의 PSE는 24%이다.

농가연황

2006년 센서스 자료[1)]에 따르면, 캐나다의 농가 호수는 약 23만호로 호당 평균 농지 면적은 295ha이다. 판매액별로 보면, 판매액이 10만 달러 미만의 농가가 3분의 2를 차지하고, 판매 금액이 25만 달러 이상의 대규모 농가 호수 비중은 17% (그 중 50만 달러 이상 7 %)이다. 2009년 호당 농업 소득은 최근 농산물 가격의 상승에 의하여 과거의 수준을 상회하는 4.7만 달러[2)]이다. 사업 부문별 농업 소득을 보면, 경종작물은 캐나다 평균 농업소득과 비슷하다. 하지만 소와 돼지를 키우는 축산농가는 직불금을 제외한 농업소득이 마이너스 소득인 반면, 공급 관리 제도에 의해 보호되는 낙농과 가금류의 평균 농업소득은 10.6만 달러로 일반 농가에 비해 평균 2배 이상의 농업 소득을 얻고 있다.

축산농가는 직불금을 제외한 농업소득이 마이너스인 반면, 낙농과 가금류의 농업소득은 일반농가에 비해 높다.

표 1 농가 및 경지규모 변화

단위: ha, 호

구분	1986	1991	1996	2001	2006
농경지 면적	67,825,757	67,753,700	68,054,956	67,502,447	67,586,739
농가수	293,089	280,043	276,548	246,923	229,373
호당 평균경지면적	231	242	246	273	295

자료: 캐나다 통계청(www.statcan.gc.ca).

표 2 판매금액별 농가분포

단위: 호

구분	2001	2006
1만 달러 미만	54,166	50,138
1만~2.5만 달러 미만	42,139	38,254
2.5만~5만 달러 미만	34,145	30,608
5만~10만 달러 미만	35,255	31,422
10만~25만 달러 미만	47,079	39,971
25만~50만 달러 미만	21,396	22,837
50만~100만 달러 미만	8,380	10,241
100만~200만 달러 미만	2,746	3,691
200만 달러 이상	1,617	2,211
전체	246,923	229,373

자료: 캐나다 통계청(www.statcan.gc.ca).

1) 캐나다는 5년에 한번씩 Census 조사를 실시한다. 가장 최근연도에 조사한 연도가 2006년이다.
2) 본 자료에서 나오는 가격단위는 별도의 표시가 없는 한 캐나다 달러를 의미한다.

표 3 농가형태에 따른 연도별 농업소득 추이

단위: 천 달러

구분		2005	2006	2007	2008	2009
전체	농업소득(직불금 제외)	9,728	10,310	20,018	29,551	35,525
	직불금	20,320	20,345	17,249	15,945	12,199
	농업소득(직불금 포함)	30,048	30,655	37,266	45,496	47,725
경종	농업소득(직불금 제외)	3,631	6,461	23,233	43,978	49,736
	직불금	21,707	24,158	16,497	11,652	8,337
	농업소득(직불금 포함)	25,339	30,618	39,730	55,629	58,074
축산(소)	농업소득(직불금 제외)	−7,401	−5,526	−3,563	−1,723	−356
	직불금	18,868	14,771	14,669	15,225	12,096
	농업소득(직불금 포함)	11,468	9,245	11,106	13,503	11,740
축산(돼지)	농업소득(직불금 제외)	67,206	1,229	−35,178	−156,243	−102,387
	직불금	41,994	58,665	106,289	184,818	139,263
	농업소득(직불금 포함)	109,199	59,893	71,111	28,574	36,876
축산(가금)	농업소득(직불금 제외)	122,389	104,182	110,075	124,895	135,112
	직불금	15,276	11,953	10,334	12,767	9,453
	농업소득(직불금 포함)	107,113	92,228	99,741	112,128	125,658

자료: 캐나다 통계청(www.statcan.gc.ca).

2. 캐나다 농업 경영안정 정책

농업정책 변화

캐나다는 농업소득의 안정화가 농정의 가장 중요한 과제이며, 농업 경영 전체를 정책대상으로 한다.

캐나다는 농산물 수출국으로 각국의 농업 정책과 국제 가격 동향 등의 영향을 크게 받아 왔으며, 농업소득의 안정화가 농정의 가장 중요한 과제가 되고 있다. 캐나다 농업 경영안정 정책의 특징은 농업 경영 전체를 정책 대상으로 한다는 것이다. 이는 1980년대부터 90년대에 특정 품목을 대상으로 하는 보조정책에 대해 미국으로부터 무역 제재를 받은 경험과 1990년 이후 정부 재정 사정의 악화 등으로 "품목별 부족 지불"에서 "농업 경영 단위"로 전환하는 농업 경영안정 대책 (Safety-Net)의 재검토가 이루어지게 되었다.

1991년부터 2002년까지 NISA (Net Income Stabilization Account, 순소득안정계정), 작물 보험과 국가 자체 프로그램을 중심으로 농업 경영안정 대책이 구축되었다. 그러나 2003년에서 APF (Agricultural Policy Framework)에서는 순소득안정계정(NISA) 대신 CAIS(Canadian Agricultural Income Stabilization Program, 캐나다 농업소득 안정제도)가 도입되는 것과 동시에, 농작물 보험이 생산 보험(Crop insurance)으로 확충되었다. 또한 2009년 차세대 농업 정책(Growing Forward)에서는 CAIS(캐나다 농업소득 안정제도) 대신 농업투자계정(AgriInvest)과 소득안정계정(AgriStability)이 실시되는

것과 동시에, 생산 보험도 AgriInsurance로 명칭이 변경되고, 새로이 농업구호제도(AgriRecovery)가 추가되어 4개의 프로그램이 동시에 운용되는 리스크 관리 시스템을 제공하고 있다.

2009년 4월부터 본격적으로 실시된 차세대 농업정책(Growing Forward)는 크게 세 가지 형태로 구성되어진다. ① 경쟁력있는 혁신적인 산업, ② 식품 안전 및 환경 등 사회적 우선 순위에 공헌, ③ 적극적인 리스크 관리 정책이다. 비즈니스 위험 관리 사업(BRM) 이외의 사업에 2009년도부터 2012년도까지 총 13억 달러 예산(연방 정부)을 투입할 것을 결정하였다.

2009년도 비즈니스 위험 관리 사업(BRM)에 투입되는 예산은 총 20.7억 달러이며, 이 중 연방정부와 주정부의 사업비 부담 비율은 6:4이다. 차세대 농업 정책(Growing Forward)에 투입되는 예산 속에서 비즈니스 위험 관리 사업(BRM) 예산이 큰 비율을 차지하고 있다는 것을 알 수 있다. 비즈니스 위험 관리 사업(BRM)의 내역은 <표 4>와 같다. 직접지불소득보전(Agristability)이 비즈니스 위험 관리 사업(BRM) 예산의 약 50%, 생산 보험(agriinsurance)이 대략 30%를 차지하고 있다.

표 4 2009년도 비즈니스 위험 관리 사업(BRM) 예산

농업투자계정(Agriinvest)	2.6억 달러
소득안정계정(Agristability)	10.0억 달러
생산보험(Agriinsurance)	6.0억 달러
농업구호제도(AgriRecovery)	2.1억 달러
합계	20.7억 달러

자료: Agriculture and Agri-Food Canada, 내부자료.

농업투자계정(Agriinvest)

농업투자계정(Agriinvest)은 과거 순소득안정계정(NISA)과 유사하다. 총 판매액에서 제도가 허용하는 변동비용을 제외한 인정소득(Allowable Net Sales)의 1.5%까지 금융기관에 예치하면, 정부는 그 금액만큼 보조로 별도의 기금<펀드 2>을 예치하고, 생산자는 이 펀드를 이용하여 소득변동 완화나 새로운 투자에 활용할 수 있다. 농가의 예치금을 <펀드 1>이라고 하며, 농가 인정소득의 1.5% 이내에서 농가 자율로 결정한다. 정부가 주는 보조금액과 <펀드 1>에서 발생한 이자는 <펀드 2>로 입금되어 별도 관리된다. 가입자의 필요에 따라 언제든지 적립 및 인출할 수 있다. 이는 소득 감소 보전과 농업 투자로 대응할 수 있는 유연성이 있어 농업 생산자의 평가가 높다. 이러한 효과 때문에 가입자가 적립할 수 있는 금액에는 한도가 설정되어 있다. 농가 최대 인정소득(Allowable Net Sales) 150만 달러의 1.5%인 22,500 달러가 한도이다.

농업투자계정은 소득감소 보전과 농업투자로 대응할 수 있는 유연성이 있어 농업생산자의 평가가 높다.

표 5 주별 농업투자계정 가입자 현황(2010년 1월 기준)

단위: 호, %

	가입자수	농장수[1]	가입율	인출한 가입자[2]
브리티시 콜롬비아	4,523	19,844	22.8	3,843
앨버타	30,958	49,431	62.6	23,085
서스캐처원	42,148	44,329	95.1	30,564
매니토바	15,869	19,054	83.3	12,953
온타리오	30,247	57,211	52.9	25,258
퀘벡	21,796	30,675	71.1	n/a
뉴브런즈윅	837	2,776	30.2	743
노바스코샤	1,192	3,795	31.4	895
프린스 에드워드	1,006	1,700	59.2	878
뉴퍼들랜드 래브라도	86	558	15.4	67
전체	148,674	229,373	64.8	98,296

주 1) 농장수는 2006년 농업총조사 기준
2) 한번이라도 인출한 가입자 수
자료: Agriculture and Agri-Food Canada, 내부자료.

<표 5>는 농업투자계정의 가입 이용 실적 (2010년 기준)을 보여주고 있다. 2010년도 가입자 수는 약 14.8 만 명으로 이는 2006년 센서스 대상 농가의 64.8%에 해당된다. 가입율은 지역에 따라 큰 차이가 있는데, 캐나다 대평원이 위치하고 있는 알버타(Alberta), 서스캐처원(Saskatchewan), 매니토바(Manitoba)주의 가입율이 높게 나타나고 있다.

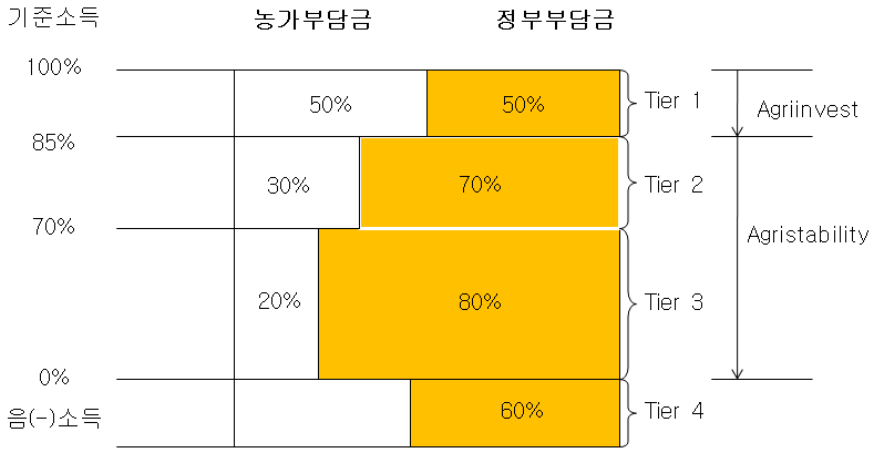
2010년도에 농업투자계정의 계좌에서 한번이라도 자금을 인출한 사람은 약 9.8 만명이며, 가입자의 약 2/3에 해당된다.

소득안정계정(Agristability)

소득안정계정은 캐나다 농업소득 안정제도의 개념으로 바탕으로 한 사업이다.

소득안정계정(Agristability)는 캐나다 농업소득 안정제도(CAIS)의 개념을 바탕으로 한 사업이다. 해당 연도의 수입(판매 수입-비용)이 기준소득(과거 5년간 평균)의 85%에서 70%까지 하락(Tier2 제2단계)하거나, 혹은 70%를 밑돌 경우(Tier3 제3단계)에 대응하기 위한 것이다. 생산자와 정부의 부담 비율은 생산자 3:정부 7(Tier2) 또는 생산자 2:정부 8(Tier3)이다<그림 1>. 소득이 마이너스가 되었을 때는 농가의 부담 없이 정부가 마이너스 소득의 60%를 보조한다. 신청(세무 서류가 필요)은 소득을 다 파악하여야 하기 때문에 보통 다음 연도에 이루어진다. 하지만 해당 년도 말까지 지불 기대치의 일부를 선불하는 제도를 마련하고 있다.

그림 1 농가와 정부의 부담비율



연방정부와 주정부의 사업 예산 부담은 6:4 비율이다. 사업의 실시 주체는 지역에 따라 다르다. 마니토바(Manitoba), 노바 스코티아(Nova Scotia), 뉴 브런즈윅(New Brunswick), 뉴펀들랜드 래브란도(Newfoundland and Labrador)주는 연방 정부가 사업의 실시 주체이며, 그 이외의 지역은 주 정부가 사업의 실시 주체이다. 브리티시 콜롬비아(British Columbia), 서스캐처원(Saskatchewan)주에서는 2008년도에는 연방 정부가 사업의 실시 주체였지만, 2010년 1월부터 주 정부로 사업이 이관되었다. 서스캐처원(Saskatchewan)주는 주(州) 작물 보험 공사가 사업을 관할하고 있다. 연방 정부의 설명에 의하면 사업이관으로 농업에 대한 서비스 개선, 비용 절감, 작물 보험과의 시너지 효과를 기대하고 있다.

소득안정계정과 농업소득 안정제도(CAIS)의 차이점은 다음과 같다. 첫째, 마이너스 소득에 대응할 수 있고, 둘째, 해당 년도 말까지 지불 기대치의 일부 (50 % ~ 60 %)를 선불로 받을 수 있으며, 셋째, 신청 양식의 간소화이다.

하지만 <표 3>에서 축산(소, 돼지)부문의 농업소득이 지속적으로 감소하면서 축산농가의 소득안정계정 가입율이 지속적으로 하락하고 있다. 이것은 직불금을 제외한 농업소득이 마이너스 소득으로 장기간 지속되면서 기준소득도 제로수준으로 하락하여 농가가 가입할 유인이 적어졌기 때문이다. 소를 키우는 농가의 경우는 2003년 캐나다에서 광우병이 발생한 이후 해외수출이 급격히 감소하여 농업소득이 감소하였고, 돼지를 키우는 농가는 2007년 이후 국제 곡물가격이 상승하면서 농업소득이 감소하였다.

표 6 주별 소득안정계정(Agristability)의 가입현황(2009년 기준)

	가입자 (A)	판매액이 10만달러 이상인 농가(B)	백분율 (A/B)	가입자의 농업수입(C) (단위:천달러)	농업생산액(D) (단위:천달러)	백분율 (C/D)
뉴퍼들랜드 래브라도	32	255	12.5	8,309	125,572	6.6
프린스 에드워드	629	1,265	49.7	291,061	402,151	72.4
노바스코샤	642	2,110	30.4	185,642	526,221	35.3
뉴브런즈윅	570	1,650	34.5	239,130	481,347	49.7
퀘벡	20,600	25,390	81.1	5,677,793	7,033,415	80.7
온타리오	22,142	45,030	49.2	6,231,680	10,474,965	59.5
매니토바	10,859	17,015	63.8	3,345,300	4,292,648	77.9
서스캐처원	25,408	43,955	57.8	5,828,155	6,700,410	87.0
앨버타	24,629	42,815	57.5	8,762,607	10,269,006	85.3
브리티시 콜롬비아	2,665	9,615	27.7	1,097,110	2,663,374	41.2
캐나다 전체	108,176	189,100	57.2	31,666,788	42,969,110	73.7

자료: Agriculture and Agri-Food Canada, 내부자료.

농업구호제도(Agrirecovery)

2008년에 도입된 신규 사업으로 특정 자연재해로 인한 소득 감소에 대응하기 위해 도입되었다.

2008년에 도입된 신규 사업으로 특정 자연재해로 인한 소득 감소에 신속하게 대응하기 위하여 도입되었다. 이 제도의 도입으로 다른 사업에 포함되지 않거나 보장수준을 넘어서는 거대 자연재해에 신속하게 대응이 가능하게 되었다. 여기서 말하는 재해의 정의는 ① 자연 재해, ② 다른 프로그램과 중복되지 않는 것, ③ 특별한 피해이다. 피해의 신속한 복구를 지원하기 위해 긴급 자금을 제공하고 생산자가 피해를 조속히 극복하고 사업을 재개하는 것을 돕는다. 피해의 영향을 최소화하기 위한 단기적인 조치이며, 지원이 다른 사업이나 민간 보험과 중복되지 않아야 한다.

이 사업은 특정 지역에서 발생한 농업 경영에 피해를 준 자연 재해가 주 대상이다. 구체적인 운용 방법으로는 피해가 발생한 지역의 주 정부에서 신청하면 연방정부와 주정부가 합동 조사반을 만들고 평가를 실시한다. 현지 조사를 바탕으로 다른 사업으로는 커버할 수 없는 피해 정도를 산정한다. 농업인 대표와 협의 한 후, 연방 국가의 농업식품부 장관이 보상정도를 권고한다. 보통 피해를 복구하는 데 드는 비용의 60%에서 최대 90%까지 보상이 가능하도록 하고 있다.

3. 생산보험(Agriinsurance)

생산보험의 개요

주요 보험대상 농작물은 과수류(사과, 버찌, 배, 서양자두, 복숭아, 살구 등), 포도류(포도, 딸기, 나무딸기, 월귤, 덩굴월귤), 곡류(밀, 귀리, 보리, 완두, 호밀), 사료작물(목초, 사료용 곡초 및 콩과 작물), 채소류(채소용 완두, 콩, 감자, 당근, 양배추, 꽃양배추, 브로콜리, 양파 등) 등이다.

보험대상 위험으로는 호우, 우박, 서리, 가뭄, 화재, 홍수, 풍해, 산사태 피해이고, 병충해는 인정하고 있지 않다. 현재 캐나다 생산보험에는 많은 보험특약들이 있는데, 일반적인 농산물 생산손실 보전과 별도로 품질 손실을 보전하는 특약상품이 제공되고 있다. 또한 파종하지 못한 경작지에 대한 특약상품은 과도한 강우량으로 농민들이 파종을 못했을 때 적용된다. 재파종 특약은 보험에 보장되어 있는 위험이 경작기 초기에 농작물에 손실을 입힐 때 작물을 재파종하는 것과 관련하여 발생하는 비용 증가 부분에 대해서 농민들에게 보장해주는 제도이다. 이 외에도 응급처치 특약, 부분재해 위험 보전 특약 등이 제공되고 있다.

생산보험에는 많은 보험특약들이 있으며, 농산물 생산손실 보전과 별도로 품질 손실을 보전하는 특약상품이 제공된다.

보장수준은 보험을 운영하고 있는 주마다 생산되고 있는 작물의 종류에 따라 다양하게 운영되고 있다. 통상적으로 보장수준은 기준수확량의 50~60%를 기본으로 하고 있으나 보험가입자가 자율적으로 선택할 수 있도록 80%, 90%로 다양하게 운영하고 있다. 농가들은 그들의 평균 혹은 기대되는 수확량의 범위에서 보장범위를 선택하는데, 농가들이 많이 선택하는 보장범위는 70%와 80%이다. 일부 생산보험 가입농가는 심각한 수확손실이 발생하는 경우에만 보험혜택이 적용되는 낮은 수준의 보장범위(50~60%)를 선택하기도 하는데, 이는 다른 소득안정 프로그램과 연계되어 제도가 운영됨으로써 다른 프로그램을 통해 일정부분 소득보호를 받을 수 있기 때문이다. <표 7>과 같이 브르티시 컬럼비아 주의 경우 Basic package(보장수준이 60%)와 Plus option(보장수준이 70%, 80%) 두 종류를 운영하고 있다.

보험가입 방식은 농가의 자발적 참여인 임의 가입방식이지만, 필지나 농지별 선택 가입이 아닌 해당 가입농가의 선택 농산물의 생산지역이 모두 가입해야 한다. 이를 통해 가장 위험이 높은 생산지역만을 보험에 가입하는 지역별 역선택 문제를 피함으로써 보험료가 적절하게 유지되게 하고 있다. 가입률은 큰 추세변화 없이 농가 수 기준 50~55%를 계속 유지하고 있다(면적기준: 65~70% 수준). 그렇지만 캐나다에서 생산되는 판매농산물의 90% 정도가 농작물재해보험에 가입되어 있을 정도로, 전업농가는 대부분 보험에 가입하고 있는 실정이다. 그렇지만 최근 소득안정 프로그램 Agrist- ability의 경우에는 농가 기준소득(Reference Margin)이 급격히 감소하면 가입률이 감소하고 있는 실정이다.[3)]

3) 최근 2005년 이후 축산부문의 기준소득이 마이너스인 농가들이 속출하면서 Agristability와 같은 소득안정 프로그램에 가입할 유인이 부족하다.

표 8 주별 생산보험(Agriinsuruance) 가입자 현황

단위: 호

	2007/2008	2008/2008	2009/2010
브리티시 콜롬비아	2,127	2,006	2,075
애버타	15,269	14,691	14,457
서스캐처원	27,132	26,119	24,604
매니토바	9,893	9,739	9,400
온타리오	15,040	16,419	15,560
퀘벡	13,382	13,049	13,981
뉴브런즈윅	265	249	234
노바스코샤	522	520	500
프린스 에드워드	550	550	570
뉴펀들랜드 래브라도	25	24	28
전체	84,205	83,366	81,409

자료: Agriculture and Agri-Food Canada, 내부자료.

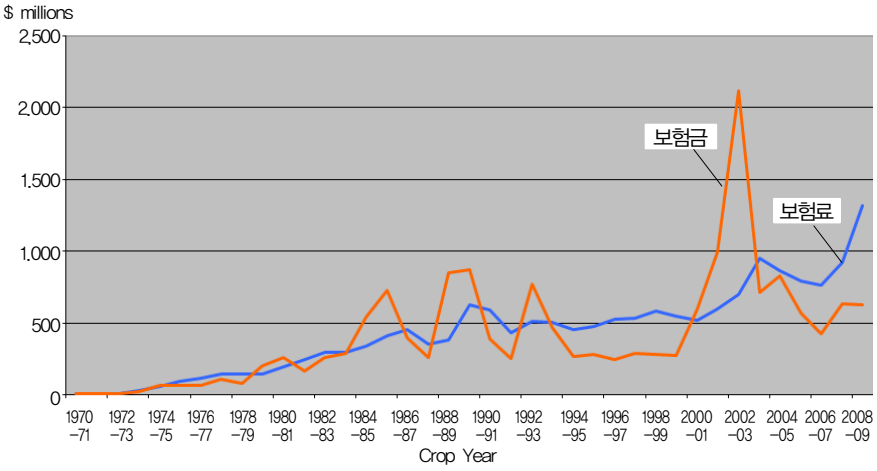
보험료는 보험요율, 담보수준, 기준수확량(평균생산량), 보험 대상작물의 평균가격을 고려하여 결정된다.[4] 평균가격은 농산물의 대표등급의 예상 시장가격에서 농산물 수확비용 20%를 제외하여 결정되며 매년 조정된다. 기준수확량은 농업인 개인 수확기록이나 지역별 평균에 의거하여 설정된다. 다만, 어떤 보험상품은 수확량을 손실 보전의 기초로 이용하고 자산이나 생산물의 가치를 기초로 하는 경우도 있다(가축, 다년생 작물(과수)). 보험료는 각 주별로 각 작물에 대해 동일한 보험요율이 적용된다. 주별 보험료는 작 작물별 장기적(15～20년) 손실 리스크를 고려하여 계산하며 파생되는 보험료를 추가적으로 고려한다. 보험요율은 농가의 경험요율(개인적인 손실 수준)을 반영하여 조정한다.

보험금은 실제 수확량이 선택된 보장수준에 의해 조정된 평균생산량 보다 적을 때 지불된다.[5] <그림 2>과 같이 2002년 캐나다 지역의 가뭄으로 인한 극심한 생산량 감소로 인해 보험금이 많이 지급되었고, 이로 인해 최근 보험료가 계속 상승하고 있다.

4) 보험료 = 보험요율[보장수준 × 평균생산량] × 평균가격

5) 보험금 = 최대치{[(보장수준 × 평균생산량) − 실제생산량] × 평균가격, 0}

그림 2 농작물재해보험 보험료 및 보험금 지급 총액 추이



자료: Agriculture and Agri-Food Canada, 내부자료.

보험금 지급은 통상적으로 청구일로부터 2개월 안에 보험금이 지급되는 반면에 소득안정계정(Agristability)의 경우 조세제도를 활용한 제도로 최종적인 지불은 영농활동이 이루어진 다음 연도에 지불되어 농가들이 실제로 필요로 할 때 도움이 되지 못하고 있는 실정이다. 그렇지만 생산보험의 경우는 소득안정계정(Agristability)에 비해 서류작성 시간 및 방법도 간단하고 실제 피해를 입었을 때 단기간 내에 보험금이 지급되면서 농가의 선호도가 더 높은 편이다.

정부의 역할

보험운영은 연방정부와 주정부가 협조하여 운영하고 있다. 연방정부는 보험프로그램 가이드라인을 제시하고 재보험자가 되어주고 있으며, 주정부는 연방정부의 가이드라인을 기초로 하여 자체 실정에 맞는 보험제도를 실질적으로 운영하는 보험자이다. 주정부의 농업국이 보험사의 역할을 하고 개별 농업인들에게 보험 상품을 제공하고 있다. 연방정부의 역할로는 농작물보험프로그램 가이드라인 제시[6], 보험운영에 필요한 예산 일부를 주정부에 지원, 보험요율, 보장수준, 특약 등의 조사·연구를 수행하며, 주정부의 보험프로그램 업무지원 및 재보험 제공 등을 하고 있다.

보험운영은 연방정부가 보험프로그램 가이드라인을 제시하고 주정부는 가이드라인을 기초로 하여 자체 실정에 맞는 보험제도를 운영한다.

6) 주정부가 제안한 보험프로그램이 연방의 법률, 규정, 요구조건에 적합하도록 규제한다.

표 7 캐나다 주별 보험프로그램 개요

주	보험프로그램
노바스코샤	○ 보험료는 가입자 50%, 연방정부와 주정부가 각각 25%씩 부담 ○ 운영비는 연방정부와 주정부가 각각 50%씩 부담
퀘벡	○ 보험료는 가입자가 50%, 연방정부와 주정부가 각각 25%씩 부담
프린스 에드워드	○ 가입자는 보장수준을 자율적으로 선택가입 ○ 보험료는 가입자 50%, 연방정부와 주정부가 각각 25%씩 부담
온타리오	○ 보험료는 가입자 50%, 연방정부와 주정부가 각각 25%씩 부담 ○ 운영비는 연방정부와 주정부가 부담
서스캐처원	○ 두 가지 형태의 제도 운영 - 기본(보장수준 50%): 보험료는 가입자 20%, 연방정부와 주정부가 각각 50%씩 부담 - 옵션(보장수준 70%, 80%): 추가보험료는 가입자 50%, 연방정부와 주정부가 각각 25%씩 부담
매니토바	○ 두 가지 형태의 제도 운영 - 기본(보장수준 50%): 보험료는 전액 연방정부와 주정부에 의하여 지원 - 옵션(보장수준 70%, 80%): 추가보험료는 가입자가 50%, 연방정부와 주정부가 각각 25%씩 부담 ○ 운영비는 가입자가 에이커 당 20달러를 부담하고 정부도 같은 수준으로 부담
브리티시 콜롬비아	○ 두 가지 형태의 제도 운영 - 기본(보장수준 60%): 보험료 및 운영비는 전액 연방정부와 주정부에 의하여 지원 - 옵션(보장수준 70%, 80%): 추가보험료는 전액 가입자 부담
앨버타	○ 두 가지 형태의 제도 운영 - 기본(보장수준 50%): 보험료는 정부 80%, 가입자 20%씩 부담, 운영비는 정부부담 - 옵션(보장수준 80%): 추가보험료는 가입자 50%, 연방정부와 주정부가 각각 25%씩 부담
뉴브런즈윅	○ 세 가지 형태의 제도 운영 - 기본(보장수준 50%): 보험료는 정부 80%, 가입자 20%씩 부담, 운영비는 정부 부담 - 옵션(보장수준 65%): 추가보험료는 가입자 50%, 연방정부와 주정부가 각각 25%씩 부담 - 옵션(보장수준 80%): 추가보험료는 가입자 80%, 연방정부와 주정부가 각각 10%씩 부담
뉴펀들랜드	○ 두 가지 형태의 제도 운영 - 기본(보장수준 60%): 보험료 및 운영비 전액 정부가 부담 - 옵션(보장수준 70%, 80%): 추가보험료는 가입자 50%, 연방정부 30%, 주정부 20씩 부담

정부의 보험료 보조수준은 <표 7>에서 보듯이 주별로 보험프로그램에 따라 차이가 있다. 일반적으로 연방정부와 주정부의 비용 부담은 60:40 비율로 이루어지고 있지만, 천재지변에 의한 손실 옵션에 대해서는 총 보험료의 60%, 포괄적 농산물 보장범위에 대하여 총 보험료의 36%, 고비용 농산물 보장범위에 대하여 총 보험료의 20%를 정부가 부담하고 있다. 이는 드물게 일어나는 손실상황에서는 정부가 총 비용의 큰 부분을 담당하고, 작지만 좀 더 빈번히 일어나는 손실들에 대해서는 주정부가 보험료의 작은 비용을 담당하도록 하고 있다. 2005~2008년 연방정부에서는 11억 달러를 생산보험 관련 예산으로 지원하였다(보험료, 운영비, 야생피해보조금 등).

농작물 보험프로그램 하에서 과도한 손실에 대해서는 연방정부와 주정부가 분담하는 수단으로 재보험협정 제도를 운영하고 있다(농가소득보호법: FIPA). 운영절차로는 주정부가 거두어 들인 연간 보험료의 일부를 연방재보험계정에 출자하고, 재보험계정에 출자되는 보험료는 주정부의 위험도에 따라 다르다. 재보험금은 주정부가 거두어 들인 보험료 이상으로 사고가 발생할 경우 초과분에 대해서 지급되고 있다(주정부의 책임분 2.5%를 공제). 잉여금(Remaining Indemnity)은 연방정부와 주정부가 75:25의 비율로 분배하고 있다. 재보험금(Reinsurance) 지급액이 부족할 경우 국고로부터 대여받아 우선 지급하고 추후에 재보험료를 받아 상환한다. 재보험은 보험운영자인 주정부가 자율적으로 판단하여 정부 또는 민간 보험회사에 가입하고 있다. 현재 5개 주정부(Alberta, Saskatchewan, Manitoba, Nova Scotia, New Brunswick)가 연방정부에 재보험을 가입하고 있으며, 브리티시 콜롬비아(British Columbia), 앨버타(Alberta), 매니토바(Mani- toba), 온타리오(Ontario), 프린스 에드워드(Prince Edward)는 민간보험회사에 재보험을 가입하고 있다(Alberta와 Manitoba는 정부와 민간재보험회사에 같이 가입하고 있다).

보험통계와 관련하여 CRAM(Canada Regional Agricultural Model)은 캐나다 통계청과 EPIC(Erosion Productivity Impact Calculator)가 작성한 연간평균 생산량통계를 사용하여 보험료 및 보험금액을 산출하고 있다. EPIC는 과거 30년간 기상자료를 바탕으로 작물별, 작부체계, 경지 이용방법을 감안하여 생산량을 통계작성하고 있다.

타 경영안정 정책과의 관계

캐나다의 경영안정정책은 직불제와 생산보험(Agriinsurance)의 양대 축으로 구성되어 있으며, 경영안정정책의 기본구상은 우선 자연재해 등 손해액이 큰 것에 대해서는 1차적으로 '생산보험'으로 대응하고, 이것으로 부족한 부분은 소득안정계정(agristability)과 같은 직불제를 통해 보완하는 2단계 대응전략이다.

캐나다의 경영안정정책은 직불제와 생산보험의 양대 축으로 구성되어 있다.

생산보험은 캐나다 소득안정계정과 함께 상호 보완적으로 농업인들의 장기적인 소득 안정을 도모하고 있다. 예를 들면 생산보험은 통제 불가능한 농산물의 손실

에 대해 소득보호를 제공해주고 있지만, 시장가격의 하락 혹은 연료가격의 상승과 같은 다른 투입비용의 상승에 대해서는 보장해 주지 않고 있다. 하지만 소득안정계정은 이러한 요소들은 고려할 수 있다. 소득안정계정에서 생산보험의 지급보험금은 농가소득으로 인식된다. 즉, 생산보험을 구매하고 이 프로그램으로 지불금을 받은 농가들은 생산보험에 참여하지 않는 농가들보다 높은 수준의 소득보장을 받는다는 것을 의미한다. 나중에 극심한 소득하락이 발생할 경우 보험에 참여하지 않는 농가보다 높은 기준소득 수준의 금액을 소득안정계정으로부터 지불받을 수 있다.

4. 시사점

캐나다의 경우도 작물보험과 다른 경영소득안정 정책과 연계하여 제도가 운용되고 있다. 보험금은 직불제 대상 수입에 포함되기 때문에 기준마진을 높게 유지할 수 있는 장점이 있다.

캐나다의 경우 지역적 여건 및 특성을 고려할 수 있게 주별로 다양한 보험프로그램이 존재한다. 국가의 보험료 보조의 경우 보장수준에 따라 보조비율을 차등화하고 있다. 기본보장에는 보조율을 높이고, 옵션보장에는 자기부담비율을 높임으로써 역선택의 여지를 줄이고 있다.

참고자료
캐나다 농업식품부 홈페이지
김태곤 외(2009), 농가단위 소득안정제 실시방안 및 직불제도 개편방안 연구, 한국농촌경제연구원