

제57호(2013.5.20)

농어업재해보험제도 개편의 효과 분석

- 농작물재해보험을 중심으로 -

정 원 호 최 경 환

1. 농어업재해보험제도 개편의 추진 배경 및 경과	3
2. 농어업재해보험제도 개편의 주요 내용	5
3. 농작물재해보험제도 개편의 효과 분석	10
4. 시사점과 정책 과제	18

감 수:	박준기 연구위원	02-3299-4173	jkpark@krei.re.kr
내용 문의:	정원호 부연구위원	02-3299-4373	wchung@krei.re.kr
자료 문의:	원동환 전문원	02-3299-4274	wondh@krei.re.kr

- 「KREI 농정포커스」는 농업·농촌의 주요 동향 및 정책 이슈를 분석하여 간략하게 정리한 것입니다.
- 이 자료는 우리 연구원 홈페이지(www.krei.re.kr)에서도 보실 수 있습니다.

◇ 요 약 ◇

농어가의 경영안정을 위해 도입한 농어업재해보험은 그동안 보험대상 및 보장범위를 확대해 오며 재해피해 농어가의 위기극복과 경영안정에 기여한 것으로 평가됨. 대상품목 수는 2001년 5개에서 2012년 62개로 증가하였으며 2012년까지 18만여 농가에 1조 4,551억 원의 보험금을 지급하였음.

그러나 농어업재해보험의 대상과 규모가 확대됨에 따라 다양한 문제점과 요구사항이 제시되었으며, 재해보험이 농어가의 경영안정 장치로 정착·발전하기 위해서는 전반적인 제도 개편이 필요함. 이에 농식품부는 작년부턴 농어업인 및 관련 전문가들이 참여하는 농어업재해보험제도개선 추진단을 운영하여 개편안을 만들었으며, 간담회와 공청회 등의 의견수렴을 거쳐 개편 방안을 확정하고 2013년 5월 2일 발표함.

이번의 제도 개편 방안은 ‘위험관리를 통한 농어가 경영·소득 안정’이라는 비전 하에 농어가 실익 제고, 재해보험사업 효율성 제고, 재해보험 인프라 확충, 농어업 분야 자연재해 지원 개선 등 4개의 주요 추진과제로 구성됨.

이 연구에서 제도 개편의 효과를 농작물재해보험에 한정하여 정량적으로 분석한 결과, 계획대로 추진된다면 농가의 보험가입이 대폭 확대되어 2017년 말까지 가입 면적 및 금액이 2배가량 증가하고 이에 따라 손해평가인 고용도 2배 이상 증가할 것으로 기대됨. 보험대상 품목 수는 15개(42.9%) 증가하고, 대상면적은 24,117ha(3.1%), 보장대상 농가 수는 37,217명(6.7%), 보장대상 농작물 생산액은 1조 4,080억 원(10.9%) 증가할 것으로 예상됨. 또한, 국가재보험 인수 기준 손해를 범위를 180%에서 150% 초과분으로 조정할 경우 민영보험사 수지가 156억 원가량 개선될 것으로 추정됨.

농어업재해보험이 농어가의 경영안정 수단으로 정착·발전하기 위해서는 대상품목 및 보장범위의 확대와 함께 운영체계의 안정적 구축 등 보험사업의 내실을 기하는 방안을 병행하여야 함. 보험사업의 내실화 방안은 단기간에 완성할 수 있는 과제가 아니므로 정부 주도 하에 구체적인 계획을 수립하여 지속적으로 추진할 필요가 있음. 또한 국가재보험 확대, 전담기관 설립 등 이번 개편 방안의 주요 정책 과제들을 차질 없이 수행하려면 예산부처의 적극적인 협조가 필요함.

1. 농어업재해보험제도 개편의 추진 배경 및 경과

1.1. 추진 배경

□ 농어업재해보험은 도입 이후 농어업경영 안정에 기여

- 농어가 경영의 안정을 위해 도입한 가축재해보험('97), 농작물재해보험('01), 양식수산물재해보험('08)은 그동안 보험대상 및 보장범위를 확대해 오며 재해피해 농어가의 위기극복과 경영안정에 기여한 것으로 평가됨
- 대상품목 수는 '01년 5개(사과, 배; 소, 말, 돼지)에서 '12년 62개로 증가하였으며 '12년까지 18만여 농가에 1조 4,551억 원의 보험금이 지급되었음(표 1)

표 1. 농어업재해보험 개요

구 분			농작물재해보험	가축재해보험	양식수산물재해보험
근거법령			농어업재해보험법		
도입연도			2001	1997	2008
'12년 보험대상			사과, 배, 복숭아, 포도, 단감, 감귤, 뽕은감 등 35개	소, 돼지, 말, 닭, 오리, 꿩, 메추리, 사슴 등 16개 및 그 축사	넙치, 전복, 조피볼락, 굴, 김 등 11개 및 그 양식시설
보상 재해	특정 위험 방식	주계약	태풍(강풍), 우박 등	풍해, 수해, 설해, 질병, 화재	태풍, 해일, 적조, 강풍 등
		특약	동상해, 집중호우	축사(풍해, 수해, 화재), 전기장치위험	수산질병, 양식시설
	종합위험방식		대다수 자연재해	-	-
보장수준			최대 가입금액의 85%, 80%, 70% 보장	시가의 80%~100% 수준	보험가액의 80% 한도 내 보상
국고지원			보험료 50% 운영비 100%	보험료 50% 운영비 50%	보험료 50% 운영비 100%
누적지급보험금('12년)			1조 112억 원	4,045억 원	394억 원
보험사업자			농협손해보험	농협·LIG 컨소시엄	수협

주: 1) 농작물재해보험, 양식수산물재해보험은 거대재해 피해 시 국가가 재보험으로 위험을 보장함.
자료: 농식품부. 제11차 농어업재해보험심의회 자료, 2013.1.31.

□ 보험사업 규모 확대에 따라 제도 개편 불가피

- 재해보험이 확대되고 있으나 농어가 실익 제고와 사업의 안정적 성장 기반 구축을 위하여 개선해야 할 과제가 많음
 - 대상품목과 지역의 한정으로 일부 농가들의 생산이 여전히 재해에 노출되는 재해 사각지대가 존재하여 재해보험이 완전한 역할을 수행하기에 미흡함
 - 손해평가인 대부분이 재해 피해지역 농업인이므로 거대 재해 발생 시 신속한 손해평가의 어려움과 공정성 문제, 손해평가인력의 부족, 전문성 결여 등의 문제점에 노출됨
 - 최근 재해빈도 및 피해규모의 증가로 손해율(보험금/보험료)이 급등하여 보험사의 수익성이 악화되면서 국가재보험의 위험분담구조 개선의 필요가 제기됨
 - 다양한 재해 발생으로 농가는 특정 위험만 보장하는 방식으로부터 종합위험 보장방식으로 전환을 요구함
- 제한된 정부재원 하에서 재해보험이 그 기능을 최대한 발휘하기 위해서는 전반적인 제도개선이 필요하다는 데 정부, 농어업인 단체, 관련 기관 및 전문가 모두 공감함

1.2. 추진 경과

- 농식품부는 2012년 8월 농어업재해보험 내실화 추진계획을 수립하고, 제도개선 작업을 수행하기 위하여 농어업재해보험제도개선 추진단을 구성·운영함('12.8.~'13.6.)
 - 제도개선 추진단은 농업정책국장을 단장으로 1개 협의회와 4개 실무팀으로 구성되었으며 농어업인 단체 및 농어업인, 학계, 연구기관 등의 전문가가 참여함
- 제도개선 추진단에서 마련한 개선(안)에 대한 의견을 수렴하기 위해 농어가 간담회('12.11.15.~21., 9개 시·도), 공청회('12.12.26.), 국회 보고('13.4.8., 상임위)를 거쳐 이번에 제도 개편 방안을 확정·발표함

2. 농어업재해보험제도 개편의 주요 내용¹⁾

2.1. 비전과 목표

☐ 비전: 위험관리를 통한 농어가 경영·소득 안정

☐ 장단기 목표

- 단기 목표: 재해지원체계 개선으로 보험제도 정착 시까지 재해 사각지대 해소
- 중장기 목표: 재해보험 조기정착을 위한 인프라 확충 및 안정적 사업운영 기반 마련

2.2. 과제별 세부 추진계획

1) 농어가 실익 제고

☐ 대상 품목 및 보장 범위의 확대

- 보험대상품목을 '17년까지 93개로 확대하고²⁾, 모든 재해를 보장하는 방식으로 전환함
 - 농작물: ('13) 40개 → ('14) 43 → ('15) 46 → ('16) 48 → ('17) 50
 - 양 식: ('13) 15개 → ('14) 18 → ('15) 21 → ('16) 24 → ('17) 27
 - 가 축: ('13) 16개 → ('14) 16 → ('15) 16 → ('16) 16 → ('17) 16
- 현재 특정위험(태풍, 우박, 동상해, 집중호우)만을 보장하는 과수 5개 품목(사과, 배, 감귤, 단감, 뽕은감)을 모든 재해를 보상하는 종합위험방식으로 단계적 전환함
 - '13년은 우선 배를 종합위험방식으로 전환하는 시범사업을 시행함

1) 2013.5.2. 농식품부 발표자료를 요약·정리함.

2) 2013년 신규 도입 품목은 시설시금치·부추·상추, 표고, 느타리, 미역, 우렁쟁이, 뱀장어, 숭어임.

□ 신속한 피해조사

- 피해 농산물의 부패 등을 방지하기 위해 현지 피해조사 기간을 단축함
 - 피해조사 기간을 '12년: 7~10일 → 3~5일 이내로 단축함
 - 손해평가만을 전담하는 전문손해평가인력 육성 및 보상·인센티브 제공
 - * ('13) 400명 → ('14) 600 → ('15) 800 → ('16) 1,000
 - 신속한 피해조사를 위한 과학적인 조사기법·장비 개발

□ 현장 맞춤형 지원

- 보험상품에 대한 현장 의견을 반영하고 보험사업 관계자 간 이해관계를 조정할 협의체(보험상품개선협의회)를 상설 운영함
 - 정부, 보험사, 농어업인(품목대표단체) 및 전문기관 등이 참여(반기별 개최)
- 보험가입의 기준이 되는 표준수확량과 표준가격을 현실화함
 - 표준수확량은 현재 시·군별 평균수확량에서 농가별 수확량 차등 방식을 적용함
 - * 보험가입 실적이 많은 농가를 대상으로 시범적용 후 단계적 확대('13년 연구)
 - 표준가격은 일반 농산물 가격에서 실제가격(품위·품질 반영)으로 전환
 - * '13년 벼 보험상품 판매 시 친환경벼와 흑미벼에 시범적용 후 '14년부터 단계적 확대(친환경벼는 일반벼 가격의 120%(유기벼), 110%(무농약벼), 흑미벼는 115% 적용)
- 농가 선택권 확대 차원에서 자기부담비율을 다양화함('14년 적용)
 - (현) 20%, 30%형 (과수 15%) → (개선) 10%, 15%, 20%, 30%, 40%형

□ 국가 책임 강화

- 거대 재해로 일정 수준 이상의 손해가 발생 시 국가의 책임범위 확대를 통하여 농어가 보험료 부담을 최소화함
 - '13년 국가재보험 인수 기준 손해율을 기존의 180%에서 150%로 조정하여 적용하되 '14년 이후에는 농식품부와 기획재정부의 합동심층평가('13년 실시)를 통해 마련한 위험분산체계 개편 방안을 적용하기로 함

□ 영세·중소농의 혜택 확대

- 품목별 보험가입 최소기준을 보험이 정착된 품목부터 단계적으로 완화함

표 2. 현행 농작물재해보험 가입 최소 기준

사과·배 등*	고추·감자·양파·마늘	고구마	옥수수	벼	콩	밤	수박
1,000㎡	1,500㎡	2,000㎡	3,000㎡	4,000㎡	4,500㎡	10,000㎡	하우스 1동

* 사과, 배, 복숭아, 포도, 감(단감·뽕은감), 감귤, 참다래, 자두, 매실

- 자기부담비율, 경작면적, 소득규모 등을 감안하여 보험료 국고지원 비율이 연동되도록 개선함
 - (현재) 보험료의 50% 일률 지원
 - (개편) 자기부담비율 10%(국고지원율 40%), 20%(50%), 30%(60%)

2) 재해보험사업 효율성 제고

□ 손해평가의 공정성 제고

- 손해평가인력 자격제도를 도입하고, 손해평가에 대한 재검증을 확대하여 정확성과 공정성을 제고함
 - 손해평가인 평가 재검증 강화: (현 검증률) 5% 수준 → ('17) 20% 이상
- 목측(目測)중심의 손해평가 방식을 객관적 평가가 가능한 측정기기, 측정방법 등으로 다양화함

□ 보험 품목의 운용 효율화

- 대상품목 선정기준(현장 보험수요, 재해피해 정도, 보험운용 효율성 등)을 명확히 하여 일정 기준을 충족하는 경우에만 대상품목으로 지정함
- 기 도입된 품목은 3년 단위로 적절성을 평가하여 계속 여부 결정(일몰제)
 - 3년간 생산액, 보험료, 가입률, 인수·손해평가의 적절성·용이성 등 평가

□ 보험 인수 제한

- 선의의 계약자 보호를 위해 계약인수제도(인수제한 설정)를 도입함
 - 가입금액 및 품목별 나무수령(樹齡)의 한도 설정, 상습피해지 또는 통상적으로 영농활동이 없는 농지 등은 보험가입을 제한함

□ 농업재해와 관련된 정책보험 통합

- 농작업 사고 등을 보장하는 농업인안전보험과 농어업재해보험을 통합 관리하여 손해를 관리, 손해평가 등의 시너지 효과를 도모함
 - 민간보험인 ‘농업인안전보험’은 근거법률을 마련하여 정책성 보험으로 전환하고 보험료의 50%를 지원함(’13년 368억 원)

3) 재해보험 인프라 확충

□ 재해보험 전담기관 설립

- 농어업재해보험의 안정적 운영 및 공공성 강화를 위해 재해보험 전담 기관(가칭 ‘농어업정책보험공단’)을 설립함
 - 농어업 재해의 특수성(계절성·전문성)을 감안한 손해평가인력 양성, 현장 맞춤형 상품개발 등 민간이 감당하기 어려운 기능을 전담함
 - * 전담기관 설립근거 마련(’13년), 설립준비(’13 하~’14 상), 설립·운영(’14 상반기)

□ 재해보험 통계기반 확충 및 연구조사 확대

- 상품개발, 보험료율 산정 등을 위한 보험통계 조사 확대, 통계 DB화 및 재해보험통계집 발간 등 통계의 생산·관리 체계를 구축함
 - 재해보험통계 관리기관을 지정하여 통계 집적·관리업무 위탁(’13년)
- 재해양상의 변화와 전망, 재해변화에 따른 신상품 개발, 농어업 재해 위험지도(재해맵) 작성 등 재해보험 관련 조사·연구를 확대함

□ 보험 가입률 제고

- 각종 정책 및 정부지원사업 추진 시 보험 가입자를 우대하는 등 보험 가입 확대를 유도함
예) 시설현대화 등 정책자금 용자, 매입비축 농지 임차 등에 이자율 등 감면
- 재해보험 인지도를 모니터링하고 다양한 매체를 활용한 교육·홍보 강화
예) 재해보험 우수 사례집 발간 및 동영상·SNS 등을 활용한 농어업인 교육 확대

4) 농어업 분야 자연재해 지원의 현실화

- 정전으로 인해 야기되는 불가항력적인 2차 피해도 재해로 인정하여 지원
- 가구당 지원한도(5천만 원)를 초과하는 피해액도 예산 범위 내에서 융자지원(1억 원 한도, 연리 1.5%, 5년 거치 10년 상환)하는 방안 검토
- 각종 시설 등에 대한 재난지원금의 지원단가를 농어업 재해보험 등 정책보험 가입을 저해하지 않는 범위 내에서 점진적으로 상향 조정하여 피해 농어가의 조기 생활안정에 기여

2.3. 기대 효과

□ 재해 발생 시 재해보험 가입농가의 확실한 경영안정 장치로 정착

- 보험대상 품목은 선진국 수준인 전체 품목의 50% 이상으로 확대되고, 재해보험 가입금액은 '12년 대비 2배 수준으로 증가할 것으로 기대됨

□ 현지 피해조사 기간은 절반 이상 단축

- 전문손해평가인 양성과 보험 전담체계 확립 등으로 '12년 태풍피해 시 농어가의 가장 큰 불만사항인 조사지연을 해소할 수 있을 것으로 기대됨

3. 농작물재해보험제도 개편의 효과 분석

- 본 연구의 제도 개편 효과는 농작물재해보험에 한정하여 분석하였음
 - 이번에 발표된 제도 개편 과제 중 정량적으로 측정이 가능한 항목만을 대상으로 보험대상 품목 수, 보험대상 면적, 보험가입 면적, 보험시장 규모, 보험적용 대상 농작물 생산액, 고용효과 등에 미치는 영향을 가급적 보수적으로 측정하였음
- 본 연구에서 고려하지 않은 제도 개편의 정성적인 부분(예컨대 손해평가 공정성 제고, 재해보험 전담기관 설립, 교육·홍보 강화 등)까지 포함한다면 제도 개편 효과는 보다 크게 나타날 것으로 기대됨

표 3. 농작물재해보험제도 개편 효과

단위: 품목, %, ha, 명, 십억 원

	개편 전(D) (2012년 말)	개편 후(E) (2017년 말)	5년간 개편 효과	
			증가량(E-D)	증가율($\frac{E-D}{D}$)
보험대상 품목 수(A)	35	50	15	42.9
보험상품화율 (=A/농작물 전체 품목 수)	38.0	54.3		
보험대상 면적(B)	788,654	812,771	24,117	3.1
보험가입대상률 (=B/농작물 전체 면적)	43.3	44.7		
가입면적(C)	108,373	232,653	124,280	114.7
가입률(C/B)	13.7	28.6		
보장대상 농가 수	551,766	588,983	37,217	6.7
보험시장 규모(가입금액)	2,540	4,935	2,395	94.3
보장대상 농작물 생산액	12,926	14,334	1,408	10.9
전체 농작물 대비 비율	49.1	54.5		
고용효과	10,307	22,879	12,572	122.0
민영보험사 수지개선 금액 (국가인수율 180%→150%)		+15.6	+15.6	

3.1. 보험대상 품목 수

□ 개편 전('12년 말) 35개 품목에서 개편 후('17년 말) 50개로 확대

- '13년 도입품목: 시설시금치, 시설부추, 시설상추, 표고버섯, 느타리버섯
- '14년 도입품목(안): 당근, 시설배추, 백합
- '15년 도입품목(안): 오미자, 시설과, 카네이션
- '16년 도입품목(안): 시설무, 시설미나리
- '17년 도입품목(안): 시설가지, 시설쑥갓

□ 보험상품화율은 개편 전 38.0%에서 개편 후 54.3%로 상승

* 보험상품화율 = 보험대상 품목 수/농작물전체 품목 수(92개)

3.2. 보험대상 면적

□ 개편 전 789천 ha에서 개편 후 813천 ha로 24천 ha(3.1%) 증가

- 15개 신규 대상품목이 추가되면 보험대상 면적이 24,117ha 증가할 것임
(표 4 참조)
 - 신규 품목의 보험대상면적은 해당 품목과 유사한 기 도입 품목의 최소 가입규모 기준(예: 시설작물 최소가입기준 1,000m²)을 적용하여 산출함

□ 보험가입 대상률은 개편 전 43.3%에서 개편 후 44.7%로 상승

* 보험가입 대상률 = 보험대상 면적/농작물전체 면적(1,820,000ha)

3.3. 보험가입 면적

□ 개편 전 108천 ha에서 개편 후 233천 ha로 124천 ha(114.7%) 증가

표 4. 농작물재해보험 도입(예정)품목의 재배면적, 대상면적, 가입면적 및 가입금액

단위: ha, 십억 원

도입(예정)시기	품목	재배면적	대상면적 ^{주1)}	가입면적	가입금액
2013년	시설시금치	2,954	2,796	383	10
	시설부추	3,394	3,212	440	22
	시설상추	3,887	3,679	504	19
	표고버섯	66	65	9	31
	느타리버섯	193	189	26	13
2014년	당근	2,849	2,833	388	12
	시설배추	4,783	4,572	626	7
	백합	215	190	26	5
2015년	오미자	1,749	1,403	192	44
	시설파	2,870	2,583	354	12
	카네이션	102	90	12	2
2016년	시설무	1,490	1,367	187	3
	시설미나리	577	519	71	3
2017년	시설가지	283	255	35	3
	시설쪽갓	405	365	50	8
계		25,817	24,117	3,304	193

주: 1) 보험대상면적 산출 시 2010년 농어업총조사(재배면적 규모별 농가 및 면적)에서 누락된 일부 품목의 경우 유사한 품목의 보험가입대상률(=보험대상면적/재배면적)을 준용하여 추산함
(예: 시설시금치와 시설부추의 경우 재배면적 규모별 농가 수 자료가 없으므로 시설상추의 보험가입대상률 94.6%를 준용하여 보험대상면적을 추산)

자료: 2011년 통계청 농업면적조사(재배면적), 2010년 농림어업총조사(보험대상면적)

○ '17년까지 15개 품목이 신규로 추가되며 보험가입 면적이 3,304ha 증가할 것임(표 4 참조)

- 15개 신규 품목의 보험가입 면적은 보험대상 면적의 13.7%(2012년 농작물재해보험 전체 품목에 대한 가입률)라고 가정함

○ 특정위험방식 5개 품목(사과, 배, 감귤, 단감, 뽕은감)을 종합위험방식으로 전환함에 따라 가입률이 상승하며 보험가입 면적이 6,079ha 증가할 것임(표 5 참조)

- '11년에 특정위험방식에서 종합위험방식으로 완전히 전환한 복숭아와 포도의 경우 가입률이 각각 1.8%와 1.1% 상승(전년 대비 평균 21% 상승)

- 이 상승률(전년 대비 21%)을 5개 품목에도 동일하게 적용하여 보험

가입 면적의 증가분을 추산하였음

- '13년에 시범사업에서 본사업으로 전환되는 10개 품목의 가입률이 상승하며 보험가입 면적이 255.5ha 증가할 것임(표 5 참조)
 - '03년에 시범사업에서 본사업으로 전환한 사과와 배의 가입률 상승을 고정효과(fixed effect)모형으로 추정한 결과 6.58% 상승(전년 대비 22.8% 상승)
 - 이 상승률(전년 대비 22.8%)을 10개 품목에도 동일하게 적용하여 보험가입 면적의 증가분을 추산하였음
- 아울러 기 도입 품목 각각에 대한 보험가입면적 추세를 분석한 결과 '17년까지 총 114,642ha 증가할 것으로 추정됨에 따라 이를 반영함

표 5. 종합위험 전환 5개 품목과 본사업 전환 10개 품목의 가입률 및 가입금액

단위: ha, %, 십억 원

구 분	품목	대상면적(A)	추가가입면적(B)	추가가입률(B/A)	추가가입금액
특정위험에서 종합위험으로 전환	사과	17,536	2,648	15.1	179
	배	13,248	2,125	16.0	85
	감귤	13,134	39	0.3	1
	단감	8,382	928	11.1	17
	뽕은감	4,277	340	7.9	7
	소계	56,577	6,079	10.7	289
시범사업에서 본사업으로 전환	시설수박	2,985	2.0	0.1	0.1
	시설딸기	2,432	3.3	0.1	0.3
	시설토마토	790	4.3	0.5	0.7
	시설오이	609	1.9	0.3	0.3
	시설참외	3,819	114.9	3.0	4.9
	시설풋고추	1,044	4.3	0.4	0.5
	시설호박	558	0.4	0.1	0.0
	시설국화	208	0.8	0.4	0.1
	시설장미	216	1.9	0.9	0.4
	대추	1,864	121.6	6.5	4.0
	소계	14,525	255.5	1.8	11.2
계		71,102	6,334.5	8.9	300.2

□ 보험가입률은 개편 전 13.7%에서 개편 후 28.6%로 약 2배 상승

* 보험가입률 = 가입면적/대상면적

3.4. 보험시장규모(가입금액)

□ 개편 전 2조 5,400억 원에서 개편 후 4조 9,350억 원으로 2조 3,950억 원(94.3%) 증가

- '17년까지 15개 품목이 신규로 추가되며 보험가입 금액이 1,930억 원 증가할 것임(표 4 참조)
 - 15개 품목 총생산액의 13.7%(2012년 농작물재해보험 전체 품목에 대한 가입률)가 가입금액이라고 가정함
- 특정위험방식 5개 품목(사과, 배, 감귤, 단감, 뽕은감)을 종합위험방식으로 전환함에 따라 가입률이 상승하며 보험가입 금액이 2,890억 원 증가할 것임(표 5 참조)
 - 5개 품목의 가입률이 '12년 가입률 대비 각각 21%(가입면적 산출 시 적용한 상승률) 증가하였다는 가정 하에 보험가입 금액의 증가분 추산
- '13년에 시범사업에서 본사업으로 전환되는 10개 품목의 가입률 상승으로 보험가입 금액이 112억 원 증가할 것임(표 5 참조)
 - 10개 품목의 가입률이 '12년 가입률 대비 각각 22.8%(가입면적 산출 시 적용한 상승률) 증가하였다는 가정 하에 보험가입 금액의 증가분 추산
- 아울러 기 도입 품목 각각에 대한 보험가입금액 추세를 분석한 결과 '17년까지 총 1조 9,022억 원 증가할 것으로 추정됨에 따라 이를 반영함

3.5. 보장 대상 농가 수

□ 개편 전 552천 명에서 개편 후 589천 명으로 37천 명(6.7%) 증가

○ 15개 신규 대상품목이 추가됨에 따라 보장대상 농가 수가 37,217명 증가할 것임(표 6 참조)

- 15개 신규 품목의 보장대상 농가 수는 해당 품목과 유사한 기 도입 품목의 보험 최소가입규모에 따른 농가 수에 기초하여 산출하였음

표 6. 농작물재해보험 도입(예정)품목의 보장대상 농가 수 및 농작물 생산액

단위: 명, 십억 원

도입(예정)시기	품목	전체 농가 수	대상 농가 수 ^{주1)}	농작물 생산액
2013년	시설시금치	6,555	3,495	74
	시설부추	9,717	5,551	160
	시설상추	9,717	5,551	139
	표고버섯	4,187	3,383	223
	느타리버섯	4,187	3,383	96
2014년	당근	4,932	2,088	87
	시설배추	8,371	4,144	51
	백합	372	316	37
2015년	오미자	3,054	2,449	318
	시설파	6,555	3,495	86
	카네이션	259	220	16
2016년	시설무	4,171	1,718	21
	시설미나리	1,218	649	19
2017년	시설가지	597	318	22
	시설쑥갓	855	456	60
계		64,746	37,217	1,409

주: 1) 대상 농가수 산출 시 2010년 농어업총조사(재배면적 규모별 농가수)에서 누락된 일부 품목의 경우 유사한 품목의 대상 농가수를 준용하여 추산함(예: 시설부추, 느타리버섯, 시설파의 경우 재배면적 규모별 농가수 자료가 없으므로 각각 시설상추, 표고버섯, 시설시금치의 대상농가수를 준용)

자료: 2010년 농림어업총조사(전체농가수, 대상농가수), 2012년 농림수산물주요통계(농작물 생산액)

3.6. 보장 대상 농작물 생산액

- 개편 전 12조 9,260억 원에서 개편 후 14조 3,340억 원으로 1조 4,090억 원(10.9%) 증가
 - 15개 신규 대상품목이 추가됨에 따라 보장대상 농작물 생산액이 1조 4,090억 원 증가할 것임(표 6 참조)
 - 전체 농작물 생산액(26조 3,168억 원) 대비 보장대상 생산액 비율은 개편 전 49.1%에서 개편 후 54.5%로 상승하게 됨

3.7. 고용 효과: 손해평가인 고용 증대

- 손해평가인은 개편 전('12년 말) 10,307명에서 개편 후('17년 말) 22,879명으로 12,572명(122.0%) 증가
 - 보험대상품목 및 보장범위의 확대에 의해 '17년까지 보험대상 면적이 3.1%, 가입 면적이 114.7% 증가할 것으로 전망됨에 따라 손해평가인력도 '17년까지 11,572명(112.3%)의 추가소요가 예상됨
 - 아울러 정부는 신속한 피해조사를 위해 '16년까지 1,000명의 전문손해평가인력 양성을 계획하고 있음

3.8. 민영보험사 수지개선 규모

- '13년에 한해 국가재보험 인수 기준 손해율을 180%에서 150%로 조정함에 따라 민영보험사 수지가 156억 원가량 개선될 것으로 추정
 - 국가재보험 인수 기준 손해율을 180% 초과분에서 150% 초과분으로 조정시 재보험요율과 민영보험사의 손익은 다음과 같은 단계로 추정함
 - ① '01~'12년의 손해율 실적자료를 이용하여 실제 분포에 가장 적합한 손해율 확률분포를 추정함 → 역가우스분포($\mu=0.9212$, $\lambda=0.1853$)와 지수분포($\lambda=0.8862$)를 결정

- ② 추정된 손해율 확률분포를 기초로 손해율 난수(5,000회) 생성
 - ③ 5,000개의 손해율 난수와 '13년 보험료 추정치(보험료 상승추세를 감안하여 '12년 보험료보다 20% 상승 가정)를 이용하여 5,000개의 보험금 확률분포 생성
 - ④ 5,000개의 손해율 및 보험금 확률분포를 기초로 국가재보험 및 해외재보험 효율과 민영보험사의 손익을 산출
- <표 7>과 <표 8>은 각각 국가재보험 인수 손해율 180% 초과와 150% 초과를 가정한 경우를 가정하여 국가재보험 및 해외재보험 효율과 민영보험사의 추정손익을 산출한 것임
- 서로 상이한 분포에 따라 보험효율은 차이가 있으나 어느 확률분포를 가정하더라도 손해율 180%에서 150%로 인하 시 민영보험사의 수지는 156억 원 개선됨(-122억 → 34억 원, -315억 → -159억 원)

표 7. 2013년 재보험효율 및 민영보험사 손익 추정: 국가재보험 180% 인수 시

단위: %, 십억 원

	재보험효율		추정손익
	국가재보험(180%초과)	해외재보험(110~180%)	민영보험사
경험분포	46.8	16.9	
역가우스분포	55.2	16.8	-12.2
지수분포	26.3	25.4	-31.5

표 8. 2013년 재보험효율 및 민영보험사 손익 추정: 국가재보험 150% 인수 시

단위: %, 십억 원

	재보험효율		추정손익
	국가재보험(150%초과)	해외재보험(110~150%)	민영보험사
경험분포	53.5	9.8	
역가우스분포	61.0	10.6	3.4
지수분포	34.7	16.5	-15.9

4. 시사점과 정책 과제

☐ 이번 제도 개편으로 농가의 실익 제고, 재해보험사업의 효율성 제고, 재해보험 인프라 확충 기대

- 재해보험의 대상 품목과 보장 범위가 확대되어 보장의 사각지대가 해소되고, 신속한 피해조사, 현장 맞춤형 지원, 영세·중소농 혜택 확대 등을 통한 농가의 실제적인 수요를 반영하며, 국가재보험 확대로 농가의 보험료 부담이 경감됨으로써 농가의 실익 제고에 크게 기여할 것으로 기대됨
- 손해평가인력 자격기준 설정과 과학적인 평가방식 도입으로 손해평가의 공정성이 제고되고, 보험품목의 선정 및 계속 여부에 대한 심사기준 수립과 선의의 계약자 보호를 위한 보험인수 제한을 통해 효과적인 보험 운영이 예상되며, 정책보험 통합에 따른 시너지 효과도 기대되어 전반적으로 재해보험 사업의 효율성이 제고될 것으로 예상됨
- 정책보험의 역할 수행을 위한 재해보험 전담기관 설립과 보험통계의 생산·관리 체계 구축, 그리고 보험 가입률 제고를 위한 유인책 마련 및 교육·홍보 강화 등은 재해보험의 인프라 구축에 크게 기여할 것으로 평가됨
- 이번 개편 방안은 그동안 제기되었던 문제점과 농업인의 요구사항을 망라하여 마련된 것이므로 세세한 기술적인 부분만 정비하여 추진한다면 농가경영 안정장치로서의 농업재해보험이 한 단계 도약하는 계기가 될 것으로 기대됨

☐ 정량적으로 측정 가능한 제도 개편 내용만 분석한 결과를 보더라도 다양한 분야에서 제도 개편 효과가 나타날 것으로 예상

- 보험가입 면적은 개편 전 108,373ha에서 개편 후 232,653ha로 124,280ha (114.7%) 증가함

- 보험시장 규모(가입금액)는 개편 전 2조 5,400억 원에서 개편 후 4조 9,350억 원으로 2조 3,950억 원(94.3%) 증가함
- 보험대상 품목 수는 개편 전('12년 말) 35개에서 개편 후('17년 말) 50개로 15개(42.9%) 증가함
- 보험대상 면적은 개편 전 788,654ha에서 개편 후 812,771ha로 24,117ha (3.1%) 증가함
- 보장대상 농가 수는 개편 전 551,766명에서 개편 후 588,983명으로 37,217명(6.7%) 증가함
- 보장대상 농작물 생산액은 개편 전 12조 9,260억 원에서 개편 후 14조 3,340억 원으로 1조 4,080억 원(10.9%) 증가함
- 고용효과(손해평가인 고용)는 개편 전 10,307명에서 개편 후 22,879명으로 12,572명(122.0%) 증가함
- '13년에 정부재보험 인수 손해율을 180%에서 150%로 조정함에 따라 민영보험사 수지가 156억 원가량 개선됨

□ 보험사업 확대와 아울러 보험사업의 내실화를 지속적으로 추구할 필요

- 대상품목 및 보장범위의 확대와 함께 보험사업의 내실화를 기하는 방안이 병행되어야 함
 - 이번 제도 개편안에 포함된 재해보험 운영체계와 관련된 내실화 방안으로서 신속하고 공정한 피해조사체계 구축, 국가재보험 체계 개편, 현장 맞춤형 지원, 재해보험 전담기관 설립, 보험 가입 확대를 위한 유인책 마련, 농가 인식 제고 등을 체계적이고 중점적으로 추진할 필요가 있음

-
- 이러한 내실화 방안은 단기간에 완성될 수 있는 과제가 아니므로 정부 주도 하에 구체적인 계획을 수립하여 지속적으로 추진할 필요가 있음

□ 개편 방안이 계획대로 차질 없이 수행되려면 예산부처의 적극적인 협조가 필요

- 이번 제도 개편 방안에는 국가재보험 확대, 손해평가 공정성 제고, 전담기관 설립 등 예산이 수반되는 추진과제들이 상당수 포함되어 있으므로 예산부처의 적극적인 협조가 절대적임

□ 아울러 재해보험 제도 개편에 대한 농업인들의 적극적인 관심과 활용이 필수적

- 이번 개편 방안이 농가의 요구사항을 충실히 반영하여 마련한 것인 만큼 농업인들도 적극적으로 관심을 갖고 재해보험을 주요 농가위험 관리수단으로 적절히 활용할 때 재해보험 제도가 안정적으로 정착·발전할 것임

「KREI 농정포커스」 발행 목록

2013년

- 제57호 농어업재해보험제도 개편의 효과 분석(정원호, 최경환)
- 제56호 농촌 일자리 창출의 가능성과 정책 과제(송미령)
- 제55호 국내외 친환경농산물의 생산 실태와 시장 전망(김창길, 정학균, 문동현)
- 제54호 산불 관리의 현황과 개선 과제(정호근, 박소희, 석현덕)
- 제53호 농업·농촌의 공익적 가치에 관한 국민 지불의사와 지불금액 평가(김용렬, 정학균, 민자혜)
- 제52호 마늘 수요의 변화와 정책 과제(김성우, 노호영)
- 제51호 한·미 FTA 발효 1년, 농업부문 영향 분석(정민국, 문한필, 이현근)
- 제50호 농식품 수출의 최근 동향과 지원 방안(박기환)
- 제49호 식물공장의 전망과 정책 과제(김연중, 한혜성)
- 제48호 사료 수급 및 가격 안정을 위한 정책 방안
(지인배, 허 덕, 송우진, 우병준)
- 제47호 2012년 농촌관광 수요와 시장규모(김용렬, 박시현)
- 제46호 종자산업의 도약을 위한 과제(박현태, 박기환)
- 제45호 축산물 유통의 주요 쟁점과 개선 방안(정민국)
- 제44호 국민행복 시대의 산림정책 방향과 과제(석현덕, 장철수, 민경택, 정호근)
- 제43호 정부 농기계임대사업의 실태와 개선 방안(강창용)
- 제42호 도시민이 바라는 농촌정주 공간의 모습(김용렬, 성주인)
- 제41호 농자재 기업의 공정거래법 위반 사례와 시사점(강창용)
- 제40호 소비자의 안심 식탁을 위한 정책 과제(이계임, 이동소)
- 제39호 2013년 농정 이슈와 정책 과제(김정호, 박준기)

2012년

- 제38호 농업·농촌에 대한 2012년 국민의식 조사결과(김동원, 박혜진)
- 제37호 농업수입보장보험의 필요성과 도입 방안(정원호)
- 제36호 식품 수급의 최근 동향과 시사점(황운재)
- 제35호 2012년 김장 수급 전망(서대석, 이형용, 권희민, 이용선)
- 제34호 사료가격안정기금 도입의 영향 분석과 시사점(송우진, 정민국)
- 제33호 국제 곡물가격 상승과 장단기 대응방안(성명환, 한석호, 송준호, 신승희)

- 제32호 도시농부: 도농상생의 가교(김태곤, 허주녕, 김예슬)
- 제31호 외국인인 본 우리나라 농촌관광(김용렬, 윤유식)
- 제30호 농산물 비축사업의 실태와 개선 방안(최병옥, 송준호)
- 제29호 2012년 추석 과일 수급 전망(한재환, 신유선, 이미숙, 윤종민, 이용선)
- 제28호 최근 농가경제의 동향과 정책 과제(이병훈, 윤영석)
- 제27호 중국의 FTA 협상 전략과 한·중 FTA에 대한 시사점(최세균, 전형진, 정대회)
- 제26호 농촌지역 마을회관의 이용 실태와 시사점(김동원, 이병훈, 김광선, 박혜진)
- 제25호 약용식물의 수급 동향과 정책 과제(정호근, 조국훈)
- 제24호 학교급식 식재료 공급의 실태와 개선방안(국승용)
- 제23호 구제역 이후 양돈산업의 동향과 과제(정민국, 우병준, 김원태)
- 제22호 북한의 가물 실태와 영향 분석(권태진, 남민지)
- 제21호 농어촌의 과소화 마을 실태와 정책 과제(성주인, 채종현)
- 제20호 농촌사회의 양극화 실태와 시사점(박대식, 마상진)
- 제19호 중국 농산물에 대한 소비자 인식과 시사점(문한필, 전형진)
- 제18호 미국 BSE 발생이 축산물 시장에 미치는 영향(정민국, 우병준, 이형우)
- 제17호 한·중FTA와 농업 부문의 대응 방안(어명근)
- 제16호 건고추 가격의 변동성과 시사점(김성우, 한은수, 김명환)
- 제15호 농어촌서비스기준 이행 실태와 정책 과제(김광선, 채종현, 윤병석)
- 제14호 국내외 친환경농산물의 생산 실태와 시장 전망(김창길, 정학균, 문동현)
- 제13호 최근의 귀농·귀촌 실태와 정책 과제(김정섭, 성주인, 마상진)
- 제12호 농작물재해보험의 추진 성과와 과제(최경환)
- 제11호 농산물 직거래장터의 실태와 활성화 방안(황의식, 김동훈)
- 제10호 최근의 경지면적 변화 동향과 시사점(채광석)
- 제 9호 환태평양동반자협정(TPP) 동향과 우리나라의 대응(최세균, 정대회)
- 제 8호 최근 소값 하락의 원인과 대책 방향(정민국, 우병준, 이형우)
- 제 7호 농어촌 다문화가족의 사회적응 실태와 과제(박대식, 마상진)
- 제 6호 2012년 농정 이슈와 정책 과제(김정호, 최지현, 국승용, 박시현)

2011년

- 제 5호 2011년 농업·농촌에 대한 국민의식 조사결과(김동원, 박혜진)
- 제 4호 한·미 FTA, 농업분야의 영향과 과제(최세균)
- 제 3호 농산물 수출증대의 요인과 경제적 파급효과
- 신선농산물을 중심으로 - (문한필, 김경필, 어명근, 전형진)
- 제 2호 2011년산 쌀 수급 전망 및 시사점(한석호, 승준호)
- 제 1호 2011년 김장시장 분석과 전망(이용선, 서대석)

KREI 농정포커스 제57호

농어업재해보험제도 개편의 효과 분석

등 록 제6-0007호(1979. 5. 25)

인 쇄 2013. 5. 19

발 행 2013. 5. 20

발 행 인 최세균

운영위원 김정호, 박준기, 이명기

발 행 처 한국농촌경제연구원

130-710 서울특별시 동대문구 회기로 117-3

02-3299-4000 <http://www.krei.re.kr>

인 쇄 문원사

02-739-3911 munwonsa@hanmail.net

ISBN: 978-89-6013-459-1 93520

- 이 책에 실린 내용은 한국농촌경제연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.
 - 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유롭게 인용할 수 있습니다. 무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.
-