



2018 보조사업 모니터링: 농작물재해보험사업

현장브리프

김태후 · 김윤진

한국농촌경제연구원
농식품정책성과관리센터

2018 보조사업 모니터링: 농작물재해보험사업



1. 지원사업 개요	1
2. 현장점검 방식	10
3. 점검 결과	11
4. 정책 제언	17

감 수 오내원 명예선임연구위원 061-820-2346 naewonoh@krei.re.kr
내용자료 문의 김태후 부 연구 위 원 061-820-2165 taehoo82@krei.re.kr
김윤진 전 문 연 구 원 061-820-2026 mindy33@krei.re.kr

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

요 약

- 정부는 농가의 소득 및 경영안정화를 위해 2001년 사과, 배 2품목을 시작으로 정책보험을 운영
 - 보험 도입 초기, 제도 운영의 경험부족, 불안정한 품목들의 손해율, 두 차례의 거대재해에 따른 보험금 지급 등으로 민영보험사인 NH손보에서 운영하는데 어려움이 존재
 - 결국 2005년 정부는 일정수준 이상의 대형 손해를 보상해주는 국가재보험제도를 도입함에 따라 민영보험사의 부담이 경감되고 농작물재해보험이 활성화가 되는 계기가 됨
 - 초기에는 과수품목을 중심으로 운영되었으나 현재는 식량작물, 특작, 임산물과 농업용 시설물로 범위가 확대되었고, 농가의 경영안정에 일조해 오고 있음
- 농작물재해보험이 도입된 2001년 이래 가입면적은 지속적으로 확대되었고, 가입률도 지속적으로 증가
 - 가입률은 2011년 13.5%에서 2017년 29.65%에 달함
 - 가입면적은 2001년 4천 ha에서 2017년 31만 6,835ha로 8배 가까이 증가
- 점검 결과, 농가 경영안정이라는 사업 목표에 대한 현장의 만족도는 높았으나 농가와 지역농협 담당자를 대상으로 한 보험 교육과 홍보 강화가 필요하다는 의견
 - NH손보 팜플릿 등의 홍보물 활용도는 높지 않고, 가입 기간이 되면 지역 단위농협에서 농업인에게 직접 또는 문자로 가입을 독려하는 형식이 주가 됨
 - 지역농협 담당자의 전문성에 편차가 있어 농업인에 적절한 상품가입 안내에 한계가 존재하며, 농업인도 보험상품에 대한 이해도가 낮아, 경험 또는 권유로 가입하는 상황
- 손해평가 주체별 평가결과의 편차 완화 방안과 손해평가 매뉴얼의 객관성 제고가 필요하다는 의견
 - 같은 지역 내에서도 다른 손해평가 주체(협회·법인·평가인)가 손해평가를 하고 있으며, 손해평가 주체별 결과가 상이한 경우가 많아 농업인의 불만이 지속되고 있음
 - 평가 매뉴얼은 개인의 주관적 해석의 여지가 있는 모호한 표현이 존재하거나, 실제 현장을 충분히 반영하지 못한 부분(단감과 뽕의 손해평가 방식 동일 등)이 있다는 의견
- 따라서 농작물재해보험 사업의 지속적인 성과를 위해 각 사업주체별 교육 및 홍보 강화가 필요하고, 손해평가 체계 개선을 위한 방안을 강구해야 함
 - 단위농협 담당·판매직원의 상품교육과 모니터링을 강화하고, 농업인은 보험수령 경험을 강조한 홍보물 콘텐츠를 제공하여 합리적인 의사결정에 기여할 것임
 - 또한 손해평가사, 손해평가인의 실무교육 강화로 객관적 평가능력 제고 및 손해평가에 도움을 줄 수 있는 동영상 제작
 - 끝으로, 손해평가 주체 간 협의회를 구성하여 농작물재해보험 운영의 풍부한 현장정보와 문제의식 등을 공유하여 평가 업무의 객관성 제고가 필요

1. 지원사업 개요

□ 사업 추진 배경 및 경과

- 자연재해는 여러 지역에 대규모의 피해를 야기하기 때문에 민영보험사가 농작물재해보험을 자체적으로 감당하는데 한계가 있어 일반보험 상품 운영이 어려움
- 이에 정부는 농가의 소득 및 경영안정화를 위해 2001년 사과와 배 두 개 품목을 시작으로 정책보험을 운영함
- 보험 도입 초기, 제도 운영의 경험부족, 불안정한 품목들의 손해율, 두 차례의 거대 재해(매미, 루사)에 따른 보험금 지급 등으로 민영보험사인 NH손보의 운영에 어려움이 있었음
- 결국 2005년 정부는 일정수준 이상의 대형 손해를 보상해주는 국가재보험제도를 도입하였고 재보험으로 민영보험사의 부담이 줄어들어, 농작물재해보험이 활성화 되는 계기가 되었음
- 이후 현재까지 농작물재해보험사업은 매년 보험대상 품목(2018년 기준 57개 품목) 및 대상지역이 확대되어 농가의 경영안정에 일조하고 있음

〈표 1〉 농작물재해보험사업 추진경과

연도별	주요추진 실적
2001년	농작물재해보험법 및 시행령 제정, 사과, 배 시범사업 실시
2002년	복숭아, 포도, 단감, 감귤 시범사업 실시
2003년	사과, 배 전국적 본사업 실시
2004년	복숭아, 포도, 단감, 감귤 전국적 본사업 실시
2005년	농작물재해보험법 개정(국가재보험도입 및 기금 설치), 농작물재해보험기금 설치
2008년	뽕은감 본사업, 고추 콩 감자, 양파, 수박 시범사업 실시
2009년	농어업재해보험법 개정 공포, 벼, 옥수수, 고구마, 마늘, 매실 시범사업 실시
2010년	농어업재해보험법 시행(농작물, 가축, 양식수산물 통합) 대추, 시설딸기, 시설오이, 시설토마토, 시설참외, 농업용시설 시범사업 실시
2011년	복분자, 풋고추, 호박, 시설국화, 시설장미 시범사업 실시
2012년	인삼, 시설멜론, 시설파프리카, 오디, 녹차 시범사업 실시
2013년	시설작물(부추, 시금치, 상추, 느타리버섯, 표고버섯) 시범사업 실시, 배 종합보장방식 시범사업 실시
2014년	시설작물(배추, 가지, 파) 시범사업 실시, 단감 종합보장방식 시범사업 실시
2015년	시설작물(무, 백합, 카네이션) 시범사업 실시, 사과 종합보장방식 시범사업 실시
2016년	시설미나리, 밀, 양배추, 오미자 시범사업 실시, 뽕은감 종합보장방식 시범사업 실시
2017년	시설쑥갓, 무화과, 유자 시범사업 실시, 배, 단감 종합보장방식 본사업 실시
2018년	메밀, 브로콜리, 양송이버섯, 새송이버섯 시범사업 실시

자료: 농림축산식품부, 2016, 「2016 농업재해보험연감」, 일부 재정리; 한국농촌경제연구원, 2018 「2017년 상반기 재정사업리포트」 발췌

□ 지원 기준

- 농작물재해보험의 가입대상은 농업인, 농업법인으로 품목에 따라 최소 가입금액 이상의 농지를 대상으로 함
- 농작물재해보험의 보장범위는 품목에 따라 상이하지만 대부분 60%, 70%, 80%, 85%, 90% 보장형까지 다양한 상품이 운영되고 있음. 즉, 농가가 80% 보장형 상품을 가입한다면 농가의 자기부담비율은 20%임
- 특정재해만 보장하던 과수품목에 대해 2013년부터 적과전 모든 재해를 보장하는 종합위험보장상품을 개발하여 주산지 중심의 시범사업으로 도입함. 시범사업 결과를 평가하여 안정적 운영이 확인된 배, 단감은 2017년부터 전국적으로 판매하는 본사업으로 전환되어 운영
- 정부는 농업인이 납부하는 순보험료의 50%를 보조하고, 지자체에서 30%까지 추가로 지원하고 있어 농가가 실제 부담하는 순보험료는 20% 내외 수준임

□ 사업 예산 및 지원현황

- 매년 사업규모가 확대됨에 따라 정부 예산이 증가 추이에 있으며, 2018년도 기준 농작물재해보험의 예산은 2,328억 원임. 또한 2018년부터 운영비는 세부사업으로 분리되었으며 예산은 509억 원에 이름

〈표 2〉 농작물재해보험 최근 5년간 예산 추이

단위: 백만 원

구분	2014	2015	2016	2017	2018
농작물재해보험	217,233	222,790	215,978	216,176	232,836
- 보험료	166,490	166,987	167,103	167,301	181,874
- 운영비	49,943	48,875	48,875	48,875	50,962

주: 2018년부터 운영비는 세부사업으로 분리
 자료: 농림축산식품부. 연도별. 「예산 및 기금운용계획 개요」

- 2001년 사과, 배로 시작한 농작물재해보험의 대상품목은 매년 확대되어 왔음. 2018년에 메밀, 브로콜리, 양송이버섯, 새송이버섯이 시범사업으로 추가되면서 농작물재해보험에서 운영되고 있는 농작물은 57개 품목임
 - 초기에는 과수품목을 중심으로 운영되었으나 현재는 식량작물, 특작, 임산물과 농업용 시설물로 범위가 확대

〈표 3〉 농작물재해보험사업 대상품목(2018년 기준)

구분	대상 품목
과수(12)	사과, 배, 단감, 뽕은감, 감귤, 포도, 복숭아, 자두, 매실, 참다래, 무화과, 유자
식량작물(7)	벼, 감자, 고구마, 옥수수, 콩, 밀, 메밀
특작(7)	차, 오디, 인삼, 표고버섯, 느타리버섯, 양송이버섯, 팽이버섯
채소(5)	양파, 고추, 마늘, 양배추, 브로콜리
임산물(4)	밤, 대추, 복분자, 오미자
시설작물(22)	딸기, 오이, 참외, 토마토, 국화, 수박, 장미, 풋고추, 호박, 멜론, 파프리카, 상추, 부추, 시금치, 가지, 파, 배추, 무, 백합, 카네이션, 미나리, 쑥갓
농업용시설물	단동, 연동하우스, 유리온실

자료: 농림축산식품부, 2018, 「2018년도 농작물재해보험 사업시행지침」

□ 사업 운영체계

- 농작물재해보험의 운영을 위해 농림축산식품부는 농업정책보험금융원을 위탁 기관으로 두고 있으며, 재해보험사업자, 보험개발원 등 다양한 기관이 사업에 관여하고 있음
- 농업정책보험금융원은 재해보험사업자로 NH손해보험(이하 NH손보)을 선정하여 약정을 체결하고, 사업점검, 상품 및 제도 연구·개선, 손해평가사 교육, 재해보험 홍보 등 사업관리계획을 수립
- NH손보는 보험가입 촉진계획, 운영비 사용계획서, 손해평가인 교육계획, 보험상품 개선·개발 계획 등 세부시행계획을 수립하고 농업정책보험금융원에 제출함
 - － 농업인·지자체에게 상품 교육 및 홍보를 실시하고, 단위농협에서 농업인에게 재해 보험상품 판매
 - － 재해발생 시 손해평가인력을 배정하여 피해율을 산정한 후 보험금 지급
- 손해평가인력(손해사정법인, 손해평가인, 손해평가사)은 보험사업자가 의뢰한 보험사고에 대해 손해평가를 실시하고 결과보고서 제출
- 보험개발원은 매년 보험상품 요율 산정
- 거대재해가 발생할 경우 NH손보에서 손실을 감당하는 데 한계가 있기 때문에 국내외 민영보험사 및 국가와 재보험 약정을 체결
 - － 원수보험사인 NH손보는 7개 민영보험사(코리안리, 삼성화재, 동부화재, 현대해상, KB손보, 메리츠화재, 한화손보)와 비례재보험 출재협약을 체결함
 - － 국가재보험은 초과손해율방식과 미국식 국가재보험제도를 차용한 손익분담방식 두 가지가 3:7의 비율로 혼용되고 있음

□ 손해평가 인력 구성

- NH손보로부터 위탁을 받아 농작물재해보험에서 피해를 산정할 수 있는 손해평가 주체는 손해사정사, 손해평가사, 손해평가인임. 손해사정사와 손해평가사는 모두 국가공인 자격증 소지자이지만 업무범위에 약간의 차이가 존재함
 - 손해사정사: 금융감독원에서 실시하는 손해사정사 시험에 합격한 자로 1종, 재물, 종합 자격증을 보유한 사정사만 농작물재해보험의 사정업무(손해액 및 보험금 사정, 손해사정업무와 관련한 서류작성, 제출 대행 업무 등)를 수행
 - 손해평가사: 한국산업인력공단에서 시행하는 손해평가사 시험에 합격한 자로 농작물의 손해액과 보험금을 산정하는 업무를 수행
 - 손해평가인: 오랜 기간 농업에 종사하였거나 농업 관련 교육, 연구, 금융 업무 등에 종사한 자들로 NH손보에 위촉되어 농작물재해 손해평가 업무를 수행하는 자

〈표 4〉 손해사정사·손해평가사 비교

구분	손해사정사	손해평가사
소속	손해사정법인	한국농어업재해보험협회, 한국손해평가사협회
자격	손해사정사자격증 (금융감독원 시행)	손해평가사자격증 (한국산업인력공단 시행)
주요 업무	손해발생 사실의 확인 보험약관 및 관계법규 적용의 적정여부 판단 손해액 및 보험금의 사정 손해사정업무와 관련한 서류작성, 제출 대행 등	농업재해의 피해사실 확인 보험약관 및 관계법규 적용의 적정여부 판단 손해액 및 보험금 평가 등
대상	재물, 신체, 차량, 종합	농작물, 가축

주: 1종, 재물, 종합 자격증을 보유한 손해사정사만 농작물재해보험의 사정업무를 수행할 수 있음

자료: 보험개발원 홈페이지(<https://www.insis.or.kr:8443/index.jsp>);

농업정책보험금융원 홈페이지(<https://www.apfs.kr/front/user/main.do>)

- 손해평가 인력 현황을 보면 농작물재해보험 손해평가는 여전히 손해사정법인 및 손해평가인 중심으로 구성되어 있으며 손해평가사는 제도 초기단계로 인력이 풍부하지 않음
 - 농작물 손해평가에 참여한 손해사정법인 소속 조사인원과 조사건수는 꾸준히 증가해왔으나 2016년도 조사건수가 104,747건으로 전년대비 2배 가까이 증가한 반면, 조사인원은 동기간 절반 이상이 감소한 1,741명으로 나타남
 - 손해평가인은 2012년에 1만 명을 초과하면서 꾸준히 증가해 왔으나 최근 2016년 11,366명으로 전년대비 2,467명이 감소하였음
 - 손해평가사시험은 2017년까지 총 3회 실시하였고, 2015년 1회 430명, 2회 167명, 3회 260명의 합격자를 배출하여 총 857명이며 매년 시험을 통해 손해평가사를 배출할 예정임

〈표 5〉 손해평가 인력 현황

단위: 명

연도	손해사정법인 조사인원		손해평가인	손해평가사	
	조사인원	조사건수		시험회수	합격자
2007	455	2,998	4,038	1회(2015년)	430
2008	310	2,166	4,110		
2009	316	3,714	4,664		
2010	317	4,386	5,475	2회(2016년)	167
2011	443	8,081	6,544		
2012	3,126	37,377	10,307		
2013	2,978	38,918	12,317	3회(2017년)	260
2014	2,759	40,473	13,091		
2015	3,815	50,599	13,842		
2016	1,741	104,747	11,366		

주: 손해사정사 조사인원은 농작물재해보험 조사에 참여한 인력을 말함.
 자료: 농림축산식품부, 「2017 농업재해보험연감」

□ 사업 실적

- 농작물재해보험이 도입된 2001년 가입면적 4천 ha에서 2017년 31만 6,835ha로 8배 가까이 증가하였으며 가입률도 지속적으로 증가하여 2011년 13.5%에서 2017년 기준 29.65%에 달함 (수입보장보험 제외)
 - 가입률: ('11) 13.5% → ('12) 13.6 → ('13) 19.1 → ('14) 16.2 → ('15) 21.8 → ('16) 27.5 → ('17) 29.65
 - 농작물재해보험 가입률은 전년도에 재해발생에 영향을 받는데 2013년에는 큰 재해가 없어 2014년도에는 전체 가입률이 다소 하락
- 사과, 배 등의 과수와 2009년 도입된 벼 품목의 가입률이 높은 편이고, 밭작물 및 식용작물 품목의 대부분은 가입률은 한자리 수의 가입률을 유지

〈표 6〉 농작물 재해보험 가입현황(2017년 12월 기준)

단위: ha, 호, 건, 백만 원, %

소분류	가입면적	가입농가수	가입건수	농지수	가입금액	순보험료	지급보험금	가입률
단감	2,550.38	2,302	2,803	3,233	62,313.54	3,166.39	626	23.17
단감종합	70.78	55	64	68	2,069.52	167.43	145.86	0
딸은감	2,006.74	2,691	3,304	3,892	50,846.27	5,544.07	224.37	15.16
딸은감종합	131.15	166	224	251	4,569.87	811.91	18.69	0
배	7,912.32	7,470	10,247	11,248	460,678.79	37,081.83	2,588.3	63.39
배종합	926.4	896	1,141	1,276	51,943.22	7,052.29	2,620.97	0
사과	14,576.45	16,784	23,970	29,040	1,361,119.88	79,124.84	123,994.28	57.37
사과종합	1,285.52	1,480	2,148	2,930	145,678.42	15,027.57	19,518.61	0

(계속)

소분류	가입면적	가입농가수	가입건수	농지수	가입금액	순보험료	지급보험금	가입률
감귤종합	747.39	1,209	1,563	1,643	27,761.77	343.57	0	4.94
매실	362.01	455	536	566	5,039.29	609.18	551.18	2.89
무화과	40.9	101	144	184	1,782.74	207.09	0	10.43
복숭아	1,299.14	1,983	2,352	3,129	80,858.85	9,098.99	3,653.43	10.16
유자	125.05	181	183	310	2,670.84	44.26	0	22.86
자두	199.86	485	545	580	5,808.41	1,348.45	786.98	4.12
참다래	47.15	107	118	124	1,897.69	215.73	162.16	4.49
포도	94.49	222	260	281	4,972.87	477.1	426.5	0.83
소계	32,375.75	36,587	49,602	58,755	2,270,011.97	160,320.7	155,317.33	26.78
농업시설	8,673.65	18,874	27,655	115,827	2,909,812.27	72,262.94	10,032.11	14.45
소계	8,673.65	18,874	27,655	115,827	2,909,812.27	72,262.94	10,032.11	14.45
버섯재배사	50.02	262	311	1,581	30,937.55	887.78	14.46	0
소계	50.02	262	311	1,581	30,937.55	887.78	14.46	0
시설작물	4,914.11	10,943	16,257	78,121	420,995.62	10,352.66	6,820.25	9
소계	4,914.11	10,943	16,257	78,121	420,995.62	10,352.66	6,820.25	9
밀	23.07	12	13	71	94.87	6.89	0.7	0.53
벼	262,729.74	117,418	181,952	990,592	2,647,471.62	76,732.51	95,779.13	37.14
가을감자	127.92	84	105	251	3,382.69	689.78	213.94	11.29
고구마	23.9	36	41	53	552.12	27.1	43.11	0.2
메밀	0	0	0	0	0	0	0	0
봄감자	4.89	1	5	5	166.83	14.55	3.48	0.3
옥수수	189.86	253	291	563	2,631.55	140.54	439.19	2.42
콩	1,666.99	1,321	1,536	4,105	14,932.11	1,137.73	1,052.31	8.8
소계	264,766.37	119,125	183,943	995,640	2,669,231.79	78,749.1	97,531.85	35.15
대추	242.15	513	594	736	19,673.2	2,070.66	3,800.01	9.46
밤	2,679.93	687	731	753	13,526.08	899.57	709.11	19.79
복분자	14.88	71	79	81	647.57	96.4	235.16	1.97
오미자	1.86	4	4	7	110.67	22.85	64.95	0.16
표고버섯	30.6	172	201	991	18,379.4	408.37	66.07	2.18
소계	2,969.42	1,447	1,609	2,568	52,336.92	3,497.85	4,875.31	15.31
고추	230.1	878	926	1029	6,141.72	469.39	163.5	1.24
마늘	232.73	332	402	840	15,421.87	869	2,447.24	2.08
브로콜리	0	0	0	0	0	0	0	0
양배추	141.87	146	157	300	2,426.81	210.52	58.25	5.06
양파	671.59	1,051	1,306	2,168	30,838.05	2,190.44	1,526.93	5.58
소계	1,276.3	2,407	2,791	4,337	54,828.45	3,739.35	4,195.92	2.86
느타리버섯	0.85	13	13	55	248.62	3.71	0	0.54
새송이버섯	0	0	0	0	0	0	0	0
양송이버섯	0	0	0	0	0	0	0	0
오디	5.17	21	21	26	267.77	21.76	15.46	1.73
인삼	1,731.3	1,468	2,384	3,471	78,363.5	4,134.22	732.89	12.21
차	72.16	59	62	187	2195.22	282.29	137.02	6.92
소계	1,809.48	1,561	2,480	3,739	81,075.11	4,441.97	885.37	11.54
합계	316,835.1	191,206	284,648	1,260,568	8,489,229.68	334,252.35	279,672.59	29.65

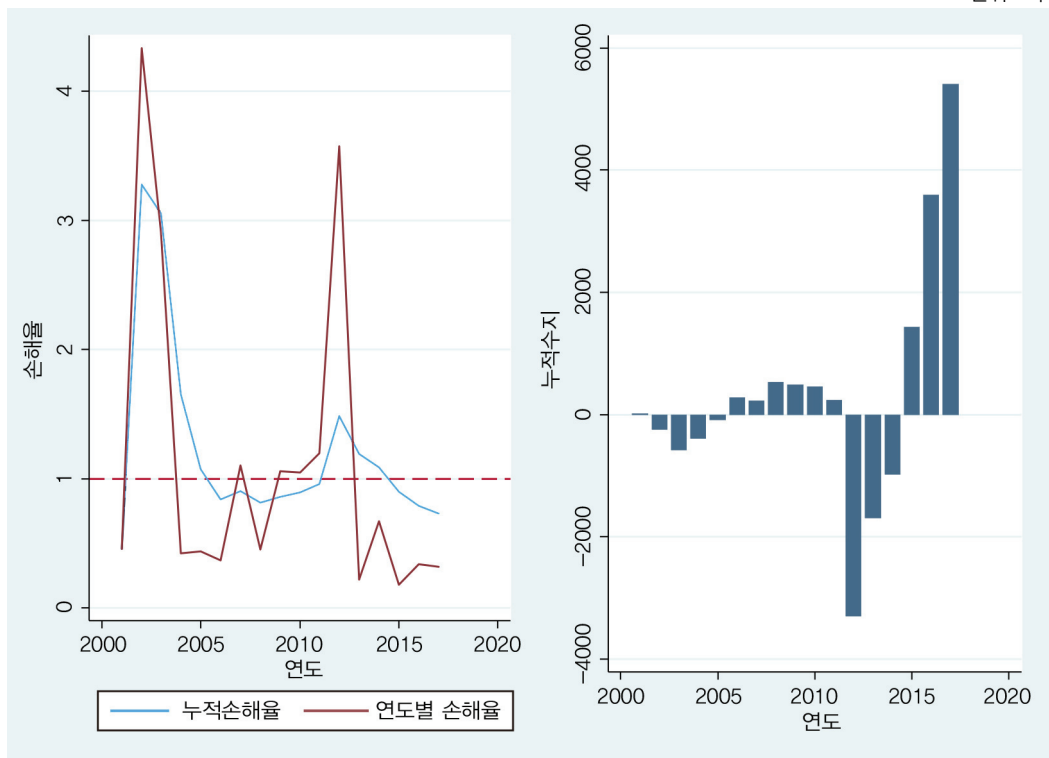
자료: 농업정책보험금융원 홈페이지. "https://www.apfs.kr/front/contents/chart1ListPage.do"

□ 농작물재해보험 손해율 및 누적수지(회계연도 기준)

- 농작물재해보험이 도입된 2001년 이후 2017년까지 손해율은 연도별로 큰 편차가 나타났으며, 누적손해율은 최근 2015년 이후 감소추이임 <그림 1좌측>
 - 연간 가장 높은 손해율은 2002년 4.33으로 나타났으며, 가장 낮은 손해율은 2015년 0.18로 손해율의 변동폭이 상당히 큼
 - 누적손해율은 2003년 이후 감소추이를 보이며 2000년대 중반 이후 1이하의 누적손해율을 보였으나 2012년 거대재해 발생으로 1초과, 그 이후 지난 3년간 상당히 낮은 손해율로 인해 급격히 하락함
- 누적수지는 누적 손해율과 반비례하는 모습을 보이며 2010년대 초반 큰 폭의 누적 적자를 보이다 최근 큰 폭으로 수익이 상승중임 <그림 1 우측>
 - 농작물재해보험 시행 초기에는 사과와 배를 제외하고 상대적으로 가입면적이 작은 품목들이 상품으로 판매되어 연도별로 누적수지 변동폭이 크지 않았음. 하지만 가입면적이 큰 벼 품목, 가입금액이 큰 농업시설물의 도입과 더불어 보장품목이 점차 증가함에 따라 누적수지의 변동폭이 크게 발생함

<그림 1> 농작물 재해보험 손해율, 누적 손해율 및 누적 수지(2001~2017)

단위: 억 원

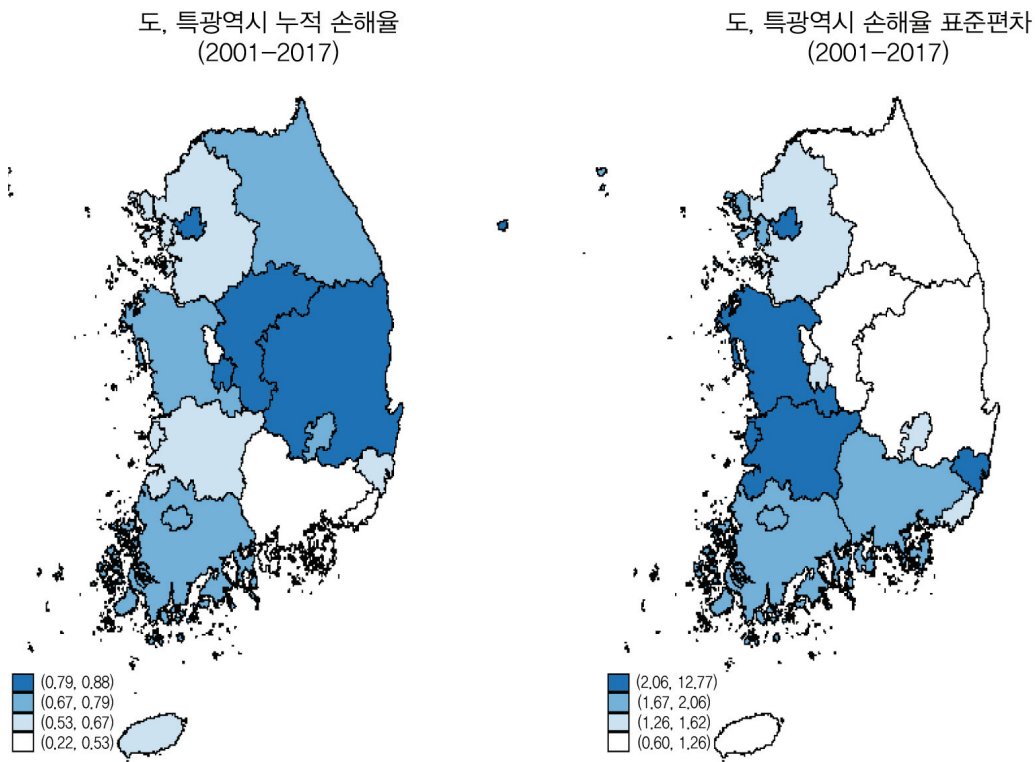


* 손해율 = $\frac{\text{보험금}}{\text{위험보험료}}$, 누적수지 = 누적 위험보험료 - 누적 보험금

자료: NH손해보험 지역별·품목별 집계자료를 활용하여 저자가 재구성 (2017. 10. 31 기준)

- 지난 17년간 누적손해율은 도, 특광역시 모든 지역에서 1 미만임
 - 특광역시를 제외한 8개 도 중 충북과 경북의 누적 손해율이 가장 높았으나 0.9 미만으로 현재까지 농작물재해보험은 지역별로도 꽤 낮은 누적손해율을 기록하고 있음 <그림 2 좌측>
 - 충남과 전북지역이 가장 높아 손해율의 변동성이 가장 높은 지역으로 나타남 <그림 2 우측>
- 연도별로 모든 지역이 손해율 1미만인 해가 많았으나 거대재해(손해율 3 이상)가 발생했던 경험 있음 <그림 3>
 - 모든 지역의 누적손해율이 1 미만이고 연도별 손해율 1을 넘겼던 해가 적을지라도 대다수는 거대재해를 경험하였고, 특히 충남은 손해율이 10 이상인 경험이 있음

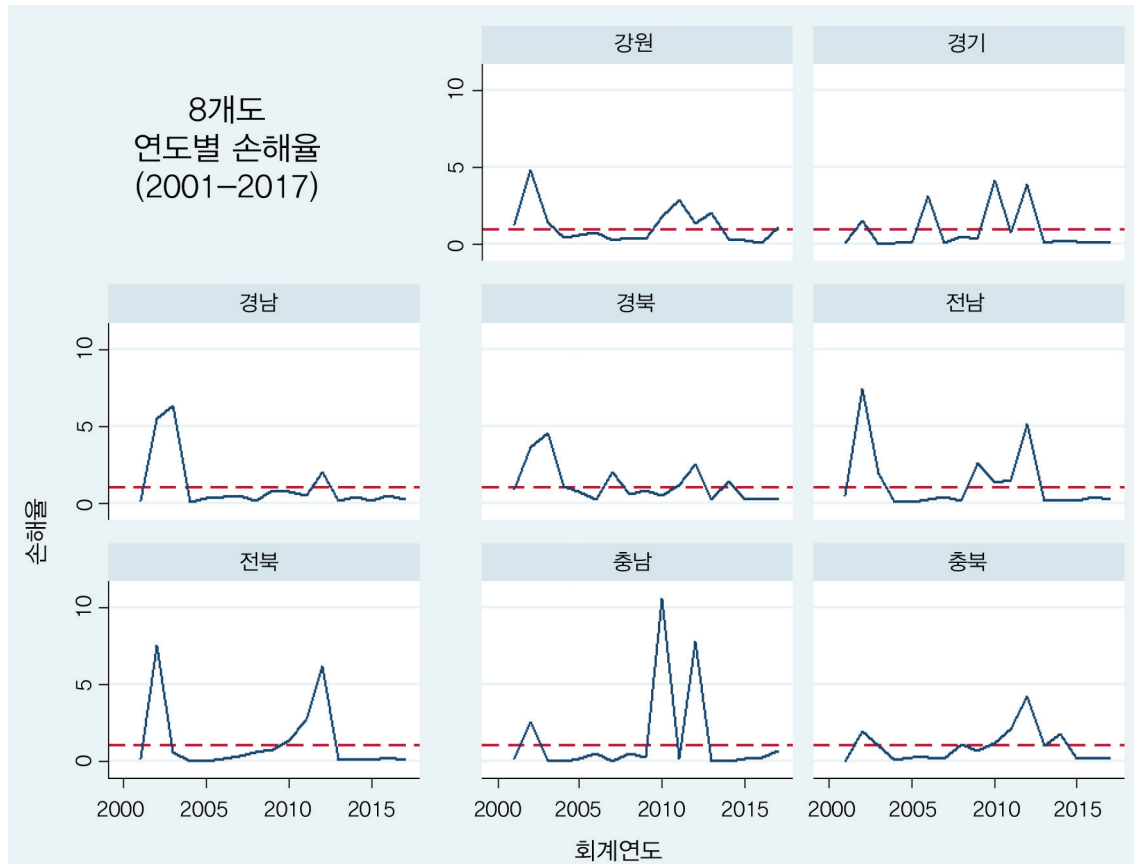
<그림 2> 농작물 재해보험 지역별 총 누적 손해율 및 손해율 표준편차(2001-2017)



* 손해율 = $\frac{\text{보험금}}{\text{위험보험료}}$

자료: NH손해보험 지역별·품목별 집계자료를 활용하여 저자가 재구성 (2017. 10. 31 기준)

〈그림 3〉 농작물 재해보험 연도별 8개도 손해율(2001-2017)



* 손해율 = $\frac{\text{보험금}}{\text{위험보험료}}$, 빨간 점선은 손해율 1을 의미함

자료: NH손해보험 지역별·품목별 집계자료를 활용하여 저자가 재구성 (2017. 10. 31 기준)

2. 현장점검 방법

○ 현장점검 대상자 선정

- 문헌 조사, 사업 담당자(농금원, 농식품부) 협의, 사전예비조사를 통해 쟁점 사항 점검
- 현장 연구의 특징과 농작물재해보험사업의 프로세스를 고려하여, 핵심 점검 포인트를 손해평가, 보험상품의 교육 및 홍보에 중점
- 농업인을 직접 대면하여 농작물재해보험을 판매하는 지역농협 담당자와 실제 현장에서 손해평가 업무를 수행하는 손해평가인 및 손해평가사를 대상으로 면담조사 실시

○ 현장점검 대상지 선정

- 농작물재해보험 가입률이 높아 손해평가 관련 쟁점이 많은 지역을 선정
- 사과, 배, 벼 품목의 가입률이 높은 5개도 10개 지역농협의 현장 조사를 실시

○ 현장점검 시기와 점검반

- 시도별 점검반을 구성하여 7월 말, 8월초에 점검 실시
- 쟁점사항을 중심으로 사업 추진 및 운영 상의 문제점, 성과 등을 조사하고, 경험을 바탕으로 한 개선필요 사항을 확인
- 손해평가사 간담회를 개최하여 관계집단 의견 추가 수렴

〈표 7〉 점검지역 및 점검 일자

점검지역	점검반	점검일	비고
사업 담당자	KREI: 김태후, 김윤진	6월 26일(화)	(농림부) 재해보험정책과
		7월 6일(금)	(농금원) 보험지원부, 보험1부
사전 조사	KREI: 김태후, 김윤진	7월 5일(목)	(나주) A 농협
손해평가사 간담회	KREI 성과관리센터, 김미복, 오내원	8월 2일(목)	손해평가사 4인
충북	KREI: 김태후, 강수진	8월 9일(목)	(괴산) B 농협 (괴산) C 농협
충남	KREI: 최용호, 한보현	8월 6일(월)	(서산) D 농협 (서산) E 농협
전남	KREI: 국승용, 이형용	8월 2일(목)	(영암) F 농협
		8월 9일(목)	(나주) G 농협
전북	KREI: 김규호, 김태영	8월 6일(월)	(김제) H 농협 (정읍) I 농협
경북	KREI: 오내원, 김윤진, 황민현	7월 31일(화)	(대구) J 농협 (정송) K 농협

3. 점검 결과

□ 농작물재해보험사업 가입 및 홍보

- 상품별·품목별 가입시기가 되면 단위농협(지역·품목농협)에서 기본적으로 조합원에 문자 또는 전화 안내로 가입을 독려
 - NH손보에서 매년 발간하는 홍보 팸플릿, 책자 등은 상시 비치하고 있으나 활용도는 높지는 않은 편
 - 일부지역은 다른 업무(직불제 신청 등)로 방문하는 농업인을 대면하여 홍보하거나, 원예지도사, 영농회장, 작목반장 등의 인력을 관리할 수 있는 경우 이들을 활용하여 농업인의 보험 가입을 독려
 - 단위농협에서는 가입농가의 추적관리를 실시하고 있는 것으로 나타남
 - 다만 일부 단위농협 직원의 가입독려를 개인 실적 목적으로 오해하는 농업인도 있기 때문에 정부나 지자체 차원의 사업 홍보가 필요하다는 의견
- 농작물재해보험 업무는 1인이 담당하고 가입 시기 인력이 지원되는 구조
 - 점검 지역 대부분에서 1인이 농작물재해보험 사업을 전담하고 있었으며, 보험 가입 시기에 업무가 과중되면 주변 인력이 지원되어 농업인에 재해보험 가입을 안내하는 구조
 - 즉 사업 담당자와 비교하여, 전문성이 부족한 인력도 가입을 안내하기 때문에 농업인에 적절한 상품가입을 안내하는 데 제약이 있는 것으로 파악됨
 - NH손보 총국 차원의 담당자 집합교육은 필요시 연중 수시 진행되고 있지만, 교육이 2~3시간에 걸쳐서 여러 품목을 교육하거나, 한 두 차례 교육으로는 품목당 상세한 내용을 파악하기 어렵다는 의견
 - 따라서 지역농협 담당자 및 주변 인력의 전문성을 높일 수 있는 효율적인 교육 방안이 필요하다는 의견
- 보험가입 농가의 가입상품에 대한 이해도는 높지 않고, 주변의 권유 또는 경험으로 가입
 - 대부분 지역에서 재해보험과 관련한 농가 교육은 효율적으로 이뤄지지 않고 있는 것으로 나타남
 - 상당수 지역은 농가대상 영농교육이 있을 때 보험교육을 진행하고 있는데, 이런 식의 집체 교육으로는 농가가 상품을 이해하는 데 어려움이 있음
 - 따라서 농가의 보험에 대한 이해도는 낮은 편이며, 일부지역은 농가 뿐 아니라 손해평가인과 농협 담당직원의 상품 이해도도 높지 않아 각 주체별 효과적인 교육 방안마련이 필요
 - 결국 농가의 보험 가입률에는 일반적으로 전년도 재해발생, 주변농가의 권유 등이 미치는 영향이 크고, 농가 영농상황에 적합한 상품보다는 보험료에 따라 상품을 가입하는 경향이 있음

- 보험료는 지자체 또는 단위농협의 추가 지원 비율에 따라 농민이 납부하는 보험료에 편차가 있고, 보통 전체 보험료의 10% 내외 수준
 - 현장방문 지역 대부분에서의 보험료 지원 비중은 정부 50%, 도 10%, 시군 20%이며 단체장 권한으로 기초지자체는 25%까지 지원하고 있었음
 - 현장방문한 대부분의 단위농협은 추가적으로 농가가 납부하는 보험료의 일부를 지원하여 농가들이 납부하는 실제 보험료는 10% 내외 수준임
 - 다만, 특약 등을 추가할 경우 보험료가 2~3배 이상 높아져 농가의 보험료 부담은 낮지 않다는 의견

□ 사업 운영 부분

1) 손해평가 프로세스

- 단위농협은 관할 내 손해평가인의 현황 파악 및 관리가 가능하고, 손해평가사·손해사정사는 NH손보에서 전담관리
 - 손해평가사·손해사정사는 NH손보에서 전담관리하여 단위농협에서는 이들의 현황 파악은 어려움
 - 단위농협의 규모에 따라 등록 손해평가인의 수와 이들이 평가하는 품목은 상이
 - 매년 손해평가인을 대상으로 매뉴얼 및 평가에 대한 교육을 실시하고, 일부지역에서는 재해발생 시 사전에 품목별 피해율 산정 공식 등의 교육을 실시하는 것으로 나타남
 - 다만, 고령의 손해평가인이 매뉴얼을 정확히 숙지하는 것은 다소 어려움이 있다는 것이 보편적인 의견
- 농작물 사고 접수 후 사고 피해율 산정까지는 신속하게 수행되는 편
 - 피해발생 시 단위농협에 신고(농가) ⇒ 전산 등록(단위농협) ⇒ 접수지역 손해사정 인력배정(NH손보) ⇒ 현장 조사(손해평가주체) ⇒ 피해결과 확정(손해평가주체와 농가 사인) 또는 재조사(손해평가주체) ⇒ 보험금 확정 및 지급(NH손보)
 - 피해접수부터 피해율 확정까지의 프로세스는 통상적으로 15일 이내로 완료
 - 일반적으로 피해조사는 손해사정사/손해평가사 1인과 손해평가인 1~2인이 한조로 구성
 - 거대재해의 동시발생으로 NH손보에서 손해사정사를 배정하지 못하는 경우 단위농협에서 자체적으로 손해평가 인력(2~3인)을 가동하여 현장조사 업무를 수행

2) 손해평가인 관련

- 현지 손해평가인 평가의 전문성과 객관성 문제는 개인적 원인과 외적 원인이 모두 존재

- 손해평가인은 농업인 출신과 단위농협 소속 직원으로 나뉘지며, 여기서 단위농협 소속 직원은 조합원을 대상으로 보험판매 및 손해평가를 실시하고 있으므로 공정성 결여 발생 가능성이 높음. 또한, 단위농협 소속 직원의 경우 농협에서 보험뿐만 아니라 타 사업의 업무도 겸하기 때문에 실질적으로 손해평가 업무까지 하는 것에 대해 부담을 가짐
 - 농업인 손해평가인 경우 인력 부족 및 고령화 문제로 대부분의 손해평가인은 본인 거주지 부근에서 조사 업무를 수행
 - 따라서 지역의 논밭의 위치와 특성을 파악하고 있다는 장점도 있으나, 개인의 감정에 치우친 피해조사 가능성과 농업에 종사하는 고령 손해평가인의 매뉴얼 습득 한계의 문제도 지적됨
 - 외적 원인으로는 공정한 평가를 하는 경우 피해 농가주와 갈등을 빚게 되거나 마을에 부정적인 소문이 나는 경우도 있어 객관적 평가가 저해되고, 심한 경우 손해평가인 위촉을 꺼리기도 함
 - 다만, 전문성 부분에서 손해사정사나 손해평가사도 개인에 따라 전문성 정도가 다르며 경험이 많은 손해평가인보다 미숙한 경우도 있음
- NH손해보험은 일부지역(나주시·영암군·문경시·제주시)에서 손해평가인 인력을 활용한 ‘지역손해평가인’제도를 시범적으로 실시
- NH손보가 경험이 풍부한 해당 시군의 평가인을 지역평가인으로 위촉하고 이들이 손해평가를 총괄
 - 손해평가인은 지역평가인과 현지평가인으로 구분되는데 현지평가인은 보조역할을 수행하고, 지역평가인이 팀장이 되어 사고발생 시 팀을 구성하여 손해평가를 수행
 - 현재 타지역과 비교해 영암군은 해당 제도의 취지를 살린 운영으로 상대적으로 효율적인 추진을 하고 있는 것으로 보여짐
 - 지역의 농업기상과 지리 등에 익숙한 팀장들이 컨트롤타워가 되기 때문에 운영의 효율성 측면에 이점이 있고, 동일지역에 동일 손해평가집단의 조사로 손해평가의 일관성 제고 측면에도 장점이 있음
 - 다만, 모든 평가인들이 전문성을 담보하고 있지는 못하고 일부 팀장이 친밀도에 따른 현지평가인 업무 배정 등의 문제도 발생하는 것으로 나타남
 - 또한 해당제도의 취지와 효율성에도 불구하고, 농작물 재해보험사업자인 NH손보에서 평가인을 직접 위촉하여 제도를 운영하고 관리하는 현행 방식은 논란이 될 소지가 있음

3) 손해평가사, 손해사정사 관련

- 상당수 지역에서 손해사정사 법인(이하 손사법인) 위주로 우선 배정되고 있고, 손해평가사 협회(이하 손평협회)는 상대적으로 업무 배정량이 적은 편
- NH손보로부터 손사법인은 지역관리담당을 지정받아 업무를 수행하는 반면, 손평협회는 건수 기준으로 배정되어(A군에 10건, B군에 20건, C군에 200건과 같은 방식) 현장조사에 투입되고 있음

- 따라서 평소 관리 관할 밖이고 지역정서 및 특성에 익숙하지 않은 상태에서 접근하기 때문에 손평협회에 대한 지역 농가의 민원발생 소지가 조금 더 높다는 의견
 - 또한 현장점검을 실시한 지역농협 또는 손해평가인도 손평협회에 대한 인지도가 낮은 편
 - 이런 부분에서의 차별을 완화하기 위해 손평협회는 지역할당제 실시의 필요성을 주장하였고 특히 지역할당은 지역농협과 손해평가인이 주장하는 평가의 객관성에도 도움이 될 것이라는 의견
- 손해평가사가 평가할 수 있는 대상품목은 손해사정사와 비교하여 여전히 제한적으로, 손해평가사의 현장경험 축적이 지연되고 다소 침체된 경향
- 손해평가사 간담회 결과, 손해평가사는 현재 보험 가입률이 높은 품목인 벼, 사과, 배, 단감, 뽕은감, 밭작물은 양파, 마늘 위주로 손해평가를 해왔고, 최근 복숭아, 자두 등도 손해평가 가능 품목으로 포함되었지만 시설작물, 하우스 등은 손해평가 품목에서 배제
 - 손해평가사의 품목제한은 4회차(18년도 기준)인 손해평가사의 전문성에 대한 신뢰측면으로 해석할 수 있으나, 손해평가사의 안정적 정착을 지연시키는 요인으로 작용되기도 함
 - 손해평가사는 농작물재해보험 손해평가를 위한 전문인력으로 이들의 풍부한 경험 축적은 손해평가사제도의 안정적 정착의 필요조건임
 - 따라서 손해사정법인의 편중된 업무 배정과 손해평가사 품목제한은 지양할 필요가 있음
- 법인별, 개인별 손해평가 편차로 인한 농가민원이 지속 발생
- 현장의 민원은 착과수 등의 양적평가가 아닌 과수 손상도, 손상 원인(자연재해 또는 농가 방제노력) 등의 질적평가 부문에서 발생하기 때문에 매뉴얼로 평가하는 데 한계가 존재
 - 단위농협 면담 결과, 같은 지역을 매년 다른 손사법인이 평가함으로써, 현지의 특성을 반영하지 못해 조사결과의 신뢰도가 저하되고 있다는 의견
 - 또한 같은 면 단위에도 다른 손사법인이 평가하고 있고, 이들 법인별 손해평가 결과에 편차가 있어 농가의 불만이 지속
 - 사례: A농가는 독을 경계로 인접한 과수원을 ㄱ농협과 ㄴ농협에 각각 따로 보험가입을 가입하였는데, 각 법인의 피해결과 편차가 10% 이상 발생한 사례
 - 손해평가사 간담회에서 문제 완화를 위해 지역할당의 필요성을 주장하였고, 이때 지역 유착 가능성 배제 차원에서 특정기간을 주기로 담당지역을 교체하는 방안을 제시

4) 미보상 감수 관련

- 미보상 감수율 적용은 품목별, 손해평가 주체별, 항목별로 적용 건수에 다소 편차
 - 품목별로는 과수가 미보상 감수율 적용 건수가 높은 편이며 벼의 경우 수리시설, 방제작업, 영농기술 등의 선진화로 적용 건수가 낮음

- 조사결과, 2017년도 과수와 벼에 대한 미보상적용 비율은 손해사정사(2.5%) > 손해평가사(1.6%) > 손해평가인(0.5%) 순이며, 미보상적용 시 감수율은 손해사정사(14.6%) > 손해평가사(13.7%) > 손해평가인(12.8%) 순으로 나타나 손해사정사가 적용비율 및 적용 시 감수율 모두 가장 높았음 (NH손해보험 내부자료)
- 적용항목으로는 제초불량의 적용비율이 가장 높고 이 부분에 대한 현장의 민원이 높은 편
- 즉, 매뉴얼에 주관적인 판단이 가능한 미보상 감수율 적용에 대한 현장의 불만은 높은 편
 - 매뉴얼에 따르면 미보상감수율 적용 시 육안상으로 확실한 또는 뚜렷한 경우 20%를 적용하도록 되어 있으나, ‘확실한’, ‘뚜렷한’에 대한 해석은 주관적이고 자의적으로 해석될 여지가 있음
 - 병해충 부분은 문제의 소지가 적고 농가에서도 인정하고 있으나, 제초 관리 부분에서 과수는 수분 등의 영향으로 적정한 제초가 필요하기 때문에 민원의 소지가 있음
 - 이러한 문제를 완화하기 위하여 단위농협에서는 미보상감수율의 제초 불량에 대해 10%가 적용되는 사례, 20%가 적용되는 사진 등 각 사례에 대한 기준을 사진을 포함하는 방안을 제시
 - 또한 현장면담 결과 농작물재해보험의 본래 취지를 고려할 때, 보험료 지원 또는 지급 보험금 확대는 불가능하더라도, 주관적 평가가 적용될 수 있는 매뉴얼로 미보상감수율을 적용해 보험금 지급액을 줄이는 것은 다소 문제가 있다는 의견들이 일반적

□ 사후관리

- 손해평가는 업무방법서와 매뉴얼을 바탕으로 객관적으로 적용되고 있는 편이지만, 현장감을 반영한 매뉴얼 검토와 개선이 필요
 - 단위농협 면담결과, 손해사정사의 평가는 매뉴얼에 준수하여 객관적으로 적용되고 있는 것으로 나타남
 - 다만, 조사 요령 및 내용 등이 손해보험사 입장에서 판단한 기준으로, 수정사항이 필요한 부분이 존재함에도 계약자나 현지 조사자들의 의견 수렴은 원활하지 않음
 - 손해평가사 간담회에서도 이 부분의 지적이 있었는데, 예를 들어 매뉴얼 상으로 단감과 뚝은감의 손해평가 방식이 동일하지만, 엄연히 다른 특성을 가진 품목임. 또한 폭염으로 인한 일소피해가 심각하지만, 매뉴얼 상 일소피해에 대한 평가 방법이 부재(농가는 일소피해를 주장, 손해사정사는 병해충으로 평가)
 - 업무방법서의 경우 『농업재해보험 손해평가요령』의 효율적인 운용 및 시행을 위하여 필요한 세부적인 사항을 재해보험사업자가 작성하는 것으로 농금원에서는 손해평가사 자격시험을 위해 업무방법서를 전달받아 농금원 홈페이지에 게재하고 있으나, 기존의 오타 또는 잘못된 문구들이 그대로 존재하기도 함
 - 즉, 관련 분야의 다양한 관계자가 참여하여 의견을 수렴한 업무방법서와 매뉴얼 갱신이 필요하고 업무방법서에 대한 세심한 검토가 요구됨

- 제도개선에 대한 사업환류 시스템 부재
 - 손해평가사 간담회 결과 현장에서 느낀 개선사항들이 있음에도 NH손보, 농금원, 농식품부에 의견을 개진하거나 소통할 수 있는 기회는 없고, 농업재해보험심의회가 운영되고 있으나 재해보험협회는 포함되지만 손해평가사는 제외
- NH손보 총국은 농작물재해보험 사업에서 업무적인 관여가 거의 없는 편
 - 단위농협 면담결과 농작물재해보험 사업과 관련하여 NH손보 총국은 1년에 1차례 손해평가인 교육과 손해평가 주체 배정 등을 제외하고, 해당사업에 참여가 거의 없어 담당인력이 적고 이들의 사업이해도도 부족한 것으로 나타남
 - 따라서 단위농협에서 문제가 발생할 때 상급기관인 총국의 피드백은 없는 편이며 바로 NH손보 담당자에게 전달하는 시스템
 - 또한 농작물재해보험사업 관련 총국이 가지고 있는 데이터와 현지 농협 데이터가 상이한 경우가 있고, 총국의 데이터 관리가 허술한 측면이 있다는 의견

□ 사업 성과

- 농작물재해보험 사업에 대한 만족도는 높았고 농가의 경영안정에 도움이 되었다는 의견
 - 단위농협 및 영농활동을 하고 있는 손해평가인 면담결과, 실제 상당한 피해를 입은 후 많은 농가가 보험금을 지급받아 경영안정에 도움을 받았고 이러한 농가들이 늘어나면서 보험의 필요성에 대한 인식도 증가하는 추세
 - 자연재해는 예측이 어렵고 매년 기후변화 등으로 인해 영농 환경이 변화하고 있기 때문에 향후 농작물재해보험의 필요성이 보다 확대될 것이며, 정부의 지속적인 지원이 필요하다는 의견

4. 정책 제언

□ 홍보 및 교육 강화

- 홍보 및 교육을 강화하여 판매자와 농가들의 보험사업 및 상품 이해도 제고 필요
 - 농작물재해보험의 상품내용이 복잡하여 판매자와 구매자 모두 이해하기가 어려운 구조임. 이로 인해 보험가입 후 상품에 대해 완전히 이해하지 못해 미보상 피해 발생 시 보험금을 수령받지 못하는 경우 농작물재해보험 사업 자체의 불신을 초래할 가능성이 높음. 따라서 농가홍보·교육과 판매자 상품 교육을 동시에 강화해야 함

1) 단위농협 담당직원·판매직원의 상품교육 및 모니터링 강화

- 현장조사에서 나타났듯이 일부 담당직원들과 판매직원들의 농작물재해보험과 상품 이해도가 낮아 농업인들에게 명확한 설명없이 판매하는 사례들이 존재함. 이는 보험상품의 불완전판매로 이어져 농업인들에게 농작물재해보험의 불신을 초래해 농작물재해보험사업에 부정적인 영향을 끼칠 소지가 높음
- 보험상품의 불완전판매 발생 가능성을 최소화하기 위해 농작물재해보험 가입시기 전에 판매 담당직원들을 대상으로 NH손보 총국의 상품교육을 강화해야함. 상품교육은 집체교육과 더불어 보험상품 구조와 재해보장 범위, 보장기간 등에 관한 내용을 포함하는 온라인 콘텐츠 제작을 통해 이루어질 필요가 있음
- 이와 동시에 농금원과 NH손보는 보험 가입시기 전에 상품교육이 충분히 이루어지고 있는지를 확인하는 상시적인 모니터링을 통해 불완전 판매건수를 최소화해야하기 위해 노력해야함

2) 보험수령 경험을 강조한 홍보물 콘텐츠 강화 및 의사결정 프로그램 개발

- 현장조사결과 NH손보에서 제공하는 안내책자는 보험가입 의사결정에 큰 영향을 미치지 못하는 것으로 나타났음. 오히려 주변 피해 농가의 보험금 수령이 보험가입에 더 큰 영향을 미침. 농작물재해보험의 홍보물 강화 측면에서 농작물 피해 상황 및 농가의 보험금 수령을 담은 동영상 등 보험 가입기간에 단위농협을 통해 집중적으로 홍보할 필요성이 있음
- 농업인을 대상으로 농작물재해보험의 필요성에 대한 교육과 보험가입 의사결정 시 도움을 줄 수 있는 프로그램이 전무함. 사과와 배를 제외한 나머지 작목들의 가입률이 낮은 이유는 보험상품의 문제가 있을 수 있지만 농가들이 자연재해로 인한 경영위험을 적절히 평가하지 못하는 것도 한 원인임. 그러므로 농가가 자연재해로 인한 위험을 정확히 평가하여 농작물재해보험 가입 의사결정에 도움을 줄 수 있는 프로그램 개발이 필요함

□ 손해평가 체계 개선

- 농금원이 손해평가업무방법서 개발에 참여하고 업무방법서를 개선함과 동시에 손해평가사-손해평가인 교육 강화 및 손해평가제도 부분 수정 필요
 - 재해보험사업 운영측면에서 NH손보 단독으로 손해평가 업무방법서를 작성하는 것은 적절치 않을뿐더러 손해평가업무방법서가 손해평가에 적합하지 않은 사례들이 존재함
 - 손해평가사와 손해평가인의 실무교육이 충분치 않아 손해평가 시 피해 농가들과 분쟁 발생 가능성이 높음
 - 영암 등 일부지역에서 운영되는 지역손해평가인제도는 팀장급 손해평가인의 주도 하에 일관성있는 손해평가를 한다는 장점을 가지고 있으나 판매주체인 NH손보가 손해평가영역까지 관여한다는 점은 “자기손해사정제”로 간주할 수 있어 재해보험사업의 운영관점에서 적절치 않음
 - 손해평가사가 거주 지역에 관계없이 손해평가를 함에 따라 숙식, 지리문제, 피해지역 정보 부재 등으로 인해 애로사항이 발생함

1) 손해평가업무방법서 개발 시 농금원의 적극 참여와 현실에 부합하지 않는 업무방법서 개선

- 손해평가업무방법서는 NH손보가 단독으로 작성 후 농금원은 사후적으로 검토 및 수정 제안 등의 역할을 담당함. 손해평가사제도 업무를 농금원이 담당하고 있기 때문에 농금원이 NH손보와 함께 공동으로 손해평가업무방법서 작성 및 관리 주체의 역할을 담당할 필요가 있음
- 현장방문 및 손해평가사 간담회에서 손해평가업무방법서가 현실에 부합하지 않는 사례들이 존재한다는 의견이 있었음. 과수 일소피해 평가방법의 부재, 뚝은감과 단감의 특성 차이를 무시한 손해 평가 방법, 미보상비율 적용 방식의 모호성으로 인해 자의적인 손해평가 가능성 등이 언급됨
- 손해평가는 직접적인 보험금 수령으로 이어지기 때문에 객관적인 손해평가를 담보하기 위해 손해평가업무방법서의 주기적인 정밀 재검토가 필요함. 손해평가주체들은 현장에서 풍부한 손해평가 경험을 보유하고 있기 때문에 업무방법서를 개선할 경우 손해평가주체들의 의견 반영을 고려할 필요가 있음

2) 손해평가사, 손해평가인의 실무교육 강화로 객관적 평가능력 제고 및 손해평가에 도움을 줄 수 있는 동영상 제작

- 손해평가사 제도가 도입된지 올해로 4년째를 맞아 초기 단계임을 감안할 때 년 1회의 실무교육은 객관적이고 공정한 손해평가 능력을 제고시키기에는 한계가 있으므로 손해평가 실무교육 횟수를 늘릴 필요가 있음. 이와 동시에 실무교육에서 끝나는 것이 아니라 교육과정에서 손해평가사들이 직접 손해평가를 하고 결과내용을 상호 비교 및 토론하는 과정이 필요함

- 손해평가 시 빈번하게 발생하는 분쟁들의 사례들을 검토하고 각 사례에 대한 대처요령을 매뉴얼화하여 실무교육과정에 포함해야함
- 현장방문 결과 단위농협별 또는 품목별로 손해평가인의 교육이 상이하며, 교육내용이 부실하다는 의견이 있었음. 손해평가 교육의 일관성을 위해 손해평가사 실무교육을 담당하는 농금원이 손해평가인의 현장 실무교육도 담당하여 손해평가인의 평가능력을 제고할 필요가 있음
- 손해평가 매뉴얼이 책으로 되어있어 모든 상황에 적용하기에는 한계가 존재하고 특히 손해평가인은 매뉴얼 이용이 제한적임. 매뉴얼을 보완하는 측면에서 손해평가 시 도움을 줄 수 있는 다양한 교육자료를 활용(예: 동영상)할 필요가 있음

3) 손해평가사 실무수습제도 의무화, 지역할당제 도입 및 NH손보의 지역손해평가인 제도 운영 제한

- 손해사정사제도를 벤치마킹하여 신규 손해평가사들을 대상으로 실무수습제도를 신설할 필요가 있음. 기존의 손해평가사 혹은 손해사정법인과 연계하여 실무수습제도가 원활히 운영될 수 있는 환경을 마련해야 함. 단 농작물재해보험이라는 특성상 손해평가가 이루어지는 시기가 특정되지 않고 피해 발생이 적을 경우 실무수습 기회 자체가 적을수도 있기 때문에 수습기간은 일정기간을 두되 손해평가참여 최소 횟수 제한을 두고 운영하는 것이 적절함
- 손해평가사 활동지역을 거주지역과 가까운 지역으로 배정하는 지역할당제 도입이 필요함. 지역할당제는 도 단위로 하되 2년이나 3년의 일정기간을 두고 담당 시군을 배정함. 기간 종료 후 담당 시군을 변경하여 지역할당으로 인해 발생할 수 있는 유착 등의 문제점을 최소화해야 함. 단 제도의 유연성을 위해 특정 지역에서 거대 피해 발생 시 지역할당제와 관계없이 손해평가 할 수 있는 기준을 마련해야 함
- 지역할당제 도입과 연계하여 손해평가팀 운영을 제안함. 지역손해평가인 제도를 벤치마킹하여 팀장과 팀원으로 구성하되 인원은 팀장포함 10명 이내로 제한하여 배정된 지역의 손해평가를 담당하는 것이 적절함
- 현장조사 결과 지역손해평가인제도는 보험상품의 판매주체인 NH손보에서 운영하고 있음. 농작물재해보험의 운영관점에서 현재 보험업계에서 논란이 되고 있는 “자기손해사정제¹⁾”로 간주될 수 있어 공정성의 문제가 발생할 수 있는 구조임
- 지역손해평가인제도는 손해평가결과와 편차가 적어 일관성있는 손해평가 시스템을 구축하는 장점이 있는 만큼 폐지보다는 운영주체를 농금원으로 이관하고 지금까지의 성과를 평가하여 타지역으로 확대여부를 검토할 필요가 있음

1) 자기손해사정제란 보험사업자가 손해사정사를 고용하여 손해사정을 하거나 손해사정법인을 자회사로 설립한 후 업무를 위탁함으로써 실질적으로 사업자가 손해사정업무를 운영하는 것을 의미함

□ 정책 환류 강화

○ 손해평가 주체의 관련 협의회 참여 필요

- 손해평가 주체(손해사정사, 손해평가사, 손해평가인)는 현장에서 피해율을 산정하는 역할을 담당하기 때문에 농작물재해보험의 운영에 관해 풍부한 현장정보와 문제의식 등을 보유할 가능성이 높음. 이들 주체들을 농업재해보험심의회²⁾ 및 상품개선협의회³⁾에 일원으로 포함하여 현장의 의견을 수렴할 필요가 있음

○ 현장의 의견 수렴 창구 필요

- 현장조사 결과 현재 상품개선협의회는 상품 개선에 큰 도움이 되지 못한다는 의견이 있었음. 보험과 관련된 전문적 정보 습득 및 의견개진을 위한 의견 수렴 창구를 개설하여 현장의 이야기를 정책 환류에 적절히 적용할 수 있도록 할 수 있는 제도가 필요함

○ 보험요율 검토 협의회 설립 및 보험요율 산정 방식 검토 의무화

- 농가가 지불하는 보험료는 총 보험료의 10% 내외일지라도 보험료에 따라 보험상품의 구입여부를 판단하고 있음. 이는 보험요율이 보험상품 구매에 미치는 영향이 크다는 것을 의미함. 현재 금감원이 보험요율을 인가하기 전에 농금원에서 사전적으로 보험요율 검토 과정을 거치지만 이를 확대하여 검토 협의회 구성이 필요함. 협의회는 농작물재해보험과 관련된 농업계, 연구기관 및 학계, 정부, 재해보험사업자 등으로 협의회 참여인원을 구성함. 협의회는 품목별, 지역별 보험요율의 급격한 변동을 방지하기 위해 최고요율 상한제 등을 포함한 보험요율 전반에 걸친 검토 역할을 수행할 것을 제안함
- 협의회 외에 보험요율의 건전성을 위해 3~5년 단위로 보험요율의 검토를 의무화할 필요가 있음 (미국은 3~5년 단위로 작물(Crop)과 주(State)를 기준으로 보험요율을 검토하고 있음)

□ 기타 정책 제언

○ 과수 품목의 일소 피해 보장 기간 개선

- 현재 일소피해 보장기간은 8.1~9.30일임. 올해 일소피해는 7월부터 발생했기 때문에 일부 농가에서 일소특약에 가입했음지라도 피해보상을 받지 못한 사례들이 존재함. 현재 기후변화가 심해지고 지구온난화로 인해 향후 6월말에서 7월초부터 일소문제가 발생할 가능성이 높기 때문에 일소피해 보장기간을 현재보다 앞선 시기로 확대할 필요가 있음

2) 농업재해보험심의회는 농업재해보험법에서 위임된 사항과 그 시행에 필요한 사항을 규정하기 위한 위원회임

3) 상품개선협의회는 농작물재해보험 상품의 개선을 위해 유관기관 관계자 및 전문가, 정책수요자인 농업인들의 의견을 수렴하기 위한 협의체임

○ 손해평가사 활용 증대

- 순보험료는 위험보험료와 손해조사비로 구성되어 있음. 손해조사비는 손해평가사가 손해사정사보다 더 적기 때문에 손해평가사의 활용이 높아질수록 순보험료는 감소할 수 있음. 뿐만 아니라 정부가 농작물재해보험의 손해평가업무를 수행할 수 있는 직업을 새롭게 만들었다는 점에서 현재보다 더 손해평가사를 더 적극적으로 활용할 필요가 있음

○ 벼 평년수확량 확정 시 RPC 정보 이용 가능성 조사

- 현장조사 결과 보험에 가입을 주저하는 이유 중 하나는 처음 가입 시 현실과 부합하지 않는 낮은 기준수확량 혹은 평년수확량으로 조사되었음. 대다수의 품목은 농가의 실제 수확량 조사가 어렵지만 벼 품목의 경우 대부분 RPC를 통해 쌀을 판매하고 있으므로 RPC 출하물량을 이용하여 기준수확량을 대체할 수 있는지 검토가 필요함. RPC 정보를 이용할 경우 장점은 단위면적 당 실제 수확량 조사가 가능하다는 점임
- 만약 다른 거래처가 존재한다면 RPC 데이터는 실제 수확량보다는 작을 것임. 따라서 농가의 평년수확량 확정 시 NH손보 방식으로 산정된 평년수확량과 RPC 데이터를 통해 산정된 평년수확량 중 큰 것을 선택하는 방안을 제안함







KREI 현장브리프 제1호

2018 보조사업 모니터링: 농작물재해보험사업

등 록 제6-0007호(1979. 5. 25.)

인 쇄 2018. 10.

발 행 2018. 10.

발행인 김창길

발행처 한국농촌경제연구원

우) 58217 전라남도 나주시 빛가람로 601

전화 061-820-2000 <http://www.krei.re.kr>

인쇄처 동양문화인쇄포럼

전화 061-332-7120 e-mail: dongyt@chol.com

- 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.
-



KREI

현장브리프 2018 보조사업 모니터링: 농작물재해보험사업

www.krei.re.kr

한국농촌경제연구원

전라남도 나주시 빛가람로 601
Tel. 1833-5500
Fax. 061) 820-2211