

<설명자료>

농가경영안정을 위한 농업수입보험제도 도입에 관한 연구

연구자: 한국농촌경제연구원

선임연구위원: 최경환(☎ 02-3299-4348, kyeong@krei.re.kr)

초청연구원: 임지은(☎ 02-3299-4133, jelim@krei.re.kr)

□ 연구의 배경

- 수입보험은 품목별 가격하락이나 생산량 감소로 인해 생산자의 조수입(소득)이 일정수준 이하로 하락하지 않도록 보장해 주는 손해보험임. 가격변동과 수량변동을 동시에 반영하므로 가격보험이나 수량(재해)보험보다 농업수입을 보다 안정적으로 보장해 주는 장점이 있음.
- 현재 시행되고 있는 쌀변동직불과 FTA피해보전직불은 일부 품목에 대하여 제한적인 조건 하에서 가격하락을 보장하고, 농작물재해보험은 재해에 따른 생산량 감소만을 보장하므로 종합적인 농가 경영안정 수단으로는 미흡함. 소득안정직불제 또한 도상연습 결과 시행이 어려운 것으로 나타남에 따라 품목별 수입(소득)을 보장해 주는 수입보험에 대한 검토가 시작되었음.
- 정부는 2013년과 2014년 두 차례에 걸쳐 수입보험 도상연습을 실시하고 그 결과에 따라 2015년 시범사업을 실시할 계획임. 현 시점에서 수입보험 도입에 관한 연구를 통하여 도입 여건, 도입 방안, 도입 시 고려사항 및 대응방안 등을 검토하여 정책제언으로 활용할 필요성이 있음.

□ 연구 방법

- 농협손해보험과 농림축산식품부로부터 수집한 데이터를 분석하고 수입보험의 농가 수입안정 효과와 사회적 후생효과를 측정하기 위한 계량분석, 수입보험 도입에 대한 시사점을 모색하기 위한 농가 설문조사와 해외 현지조사 등을 실시. 학회, 세미나, 간담회 등을 통하여 연구 중간결과를 발표하고 전문가 의견을 반영함.

□ 수입보험 도입의 전제조건과 기대효과

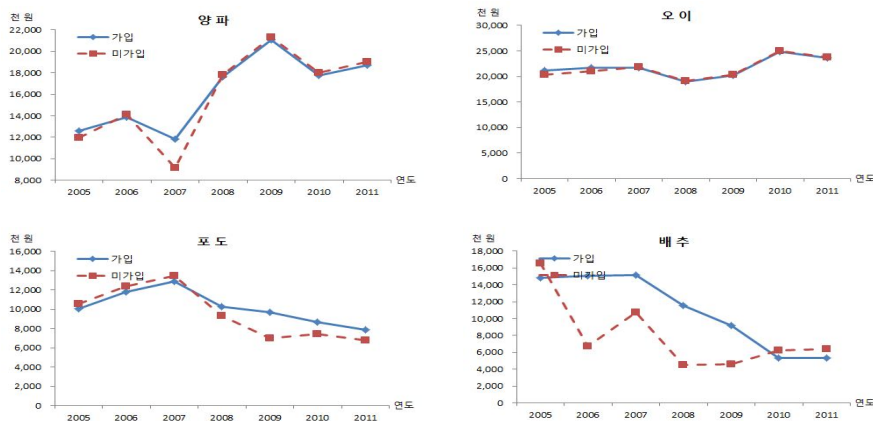
- 우리나라 농산물 가격은 정부의 가격정책에 영향을 받는 등 세 가지 전제조건이 완전히 충족되지 못하였으나, 수입보험의 기대효과가 충분히 크다면 도입이 불가능한 상황은 아니라고 판단됨.

<수입보험 성립조건, 여건 및 도입방향>

성립조건	여건	도입방향
○ 보험사고의 우연성	○ 가격변동의 우연성 불충분 - 농작물 선물시장 부재 - 정부 가격정책 영향	○ 정부역할 확대 - 민영보험사는 당분간 최소한의 위험만 부담
○ 보장수입 및 실제수입의 객관적 확인 가능	○ 농관가격 확인 어려움 ○ 모든 농가의 생산량 자료 조사 어려움	○ 농관가격 대신 도매시장 가격정보 이용 ○ 재해 미발생 시는 생산량 조사를 생략하는 방식 적용
○ 인수심의 및 효율산출 위한 농가별 과거 세부정보(판매가격, 생산량 등) 축적	○ 과거 농관가격정보 확인 불가능 ○ 과거 농가단위 생산량정보의 제한적 확인만 가능	○ 과거 도매시장 가격정보 활용 ○ 처음에는 과거 표준생산량 자료를 주로 활용하고 실제생산량 자료가 축적됨에 따라 점차적 반영

- 수입보험 도상연습 5개 품목을 대상으로 수입보험의 농가 수입(소득) 안정 효과와 사회적 후생효과를 분석한 결과, 수입보험 도입으로 농가의 수입변동성이 품목에 따라 5~40% 가량 감소하고(수입안정) 사회적 편익은 총 275억 원에 달하는 것으로 나타났음. 사회적 편익에서 사회적 비용을 차감한 사회적 순편익은 약 52억 원으로 현행 재해보험 운영에 따른 사회적 순편익의 두 배 이상에 해당하는 금액으로 수입보험 도입의 기대효과가 상당히 큼을 의미함.
- 사회적 편익은 농가수취보험금과 사회적후생(생산자와 소비자 후생), 사회적 비용은 농가지불보험료와 정부의 재정지원금(위험보험료, 손해평가비, 보험사운영비).

<수입(가격)보험 가입과 미가입 경우의 수입 비교>



□ 미국 수입보험 사례 검토와 시사점

- 우리나라가 검토하고 있는 수입보험은 그 구조가 미국의 품목별 수입보험과 유사함. 미국의 수입보험은 재해보험이 안정적으로 자리 잡은 후 도입되어 2002년 이후 빠르게 성장하고 있음. 이는 미국의 경우 가입자의 대다수가 식량작물 재배 대농으로서 농가단위 수확량 조사가 용이하며, 선물시장에서 거래되는 식량작물이 그 대상품목이기 때문에 가격 정보가 명확하다는 데 기인함. 또한 정책 및 제도의 원활한 운영을 위하여 보험사업자는 물론 가입자인 농가에 대해서도 강력한 법적 제재조치를 취하고 있음.
- 우리나라의 수입보험도 수확량 조사가 상대적으로 용이한 품목부터 혹은 일정규모 이상의 대농부터 가입대상으로 고려할 필요가 있음을 시사함. 선물시장이 없는 우리나라 상황에서 이를 대처할 수 있는 방안 마련도 시급한 과제임. 우리 실정에 맞는 범위 내에서 적절한 법적제재의 도입을 고려하고 수입보험 도입 이전에 재해보험 운영체계에 대해서도 충분히 검토해야 함.

□ 도입 방향과 과제

- 농가를 대상으로 한 설문조사 결과, 기상이변과 시장개방 확대 등 국내외의 급격한 여건 변화 속에서 대다수 농가들이 수입(가격)보험에 큰 관심이 있으며 적절한 수준의 보험료지불의사가 있음을 확인하였음. 그러나 수입보험의 복잡한 구조와 국내 시행기반 등을 감안할 때 예상되는 문제점 등을 충분히 검토하여 안정적 수입보험 도입을 통한 기대효과 극대화가 바람직함.
- 향후 도입방향과 과제로 다음의 8가지를 제안함.
 - 수입보험 도입을 위한 법적·제도적 시행기반을 검토하여 우리 실정에 맞는 제도 구축 필요
 - 정확하고 체계적인 보험통계DB 구축 시급. 도입 초기에는 표준수확량을 이용하여 그룹보험 형식의 수입보험으로 운영하다가 실제생산량 자료가 축적됨에 따라 개별보험으로 전환하는 방식을 검토할 수 있음.
 - 설계단계부터 우리 실정과 수요자인 농가의 수요를 고려한 보험상품 구조와 운영 방식 도입 필요
 - 직불제 등 기존 소득안정 프로그램과 중복되지 않고 잘 연계될 수 있도록 관계정립 필요
 - 재해보험보다 체계적인 손해평가 방안 마련 필요

- 민영보험사와 국가 간 공정한 위험분산체계 확립을 확실히 해야 함. 다만 도입 초창기에는 정부정책 등으로 농산물 가격의 우연성이 확보되지 못하는 데서 오는 손실의 상당부분을 정부가 위험인수할 필요 있음.
- 정확한 정부 소요예산 추정을 통하여 도입품목 및 보장범위를 결정
- 도상연습과 시범사업 등 충분한 검토를 거쳐 품목별, 대상농가별, 보장수준별로 로드맵을 마련하여 단계적으로 추진