

풍수해보험 실효성 강화 및 운영개선

2020. 9. 29.

제 출 문

행정안전부장관 귀하

본 보고서를 『풍수해보험 실효성 강화 및 운영개선』 연구의 최종보고서로 제출합니다.

연구기관: 보험연구원

연구기간: 2020년 4월 7일 ~ 2020년 10월 4일

연구책임자: 송윤아 연구위원(보험연구원)

참여연구원: 이기형 연구위원(보험연구원)

문혜정 연구원(보험연구원)

홍민지 연구원(보험연구원)

2020년 9월

보 험 연 구 원

원장 안철경

■ 목차

요약 / 1

I. 서론

1. 연구목적 및 배경 / 1
2. 연구범위 및 내용 / 2

II. 풍수해보험 제도 및 운영 현황

1. 제도 / 3
2. 보험실적 개요 / 10
3. 보험가입 / 13
4. 보험금 지급 / 23
5. 영업손해율 / 32
6. 보험료 재원 / 37
7. 소결 / 43

III. 풍수해보험제도 운영실태 평가

1. 보험가입률 / 45
2. 재난지원금제도와 의 정합성 / 67
3. 보험료 지원의 실효성 / 80
4. 경제취약계층 우선가입 정책의 실효성 / 86
5. 소결 / 90

IV. 풍수해보험 활성화 및 실효성 제고 방안

1. 풍수해보험 활성화 및 실효성 저해 요인 / 92
2. 정부의 재난피해 지원 모형: 미국 / 102
3. 정부의 자연재해 보험시장 개입 모형 / 123
4. 개선방안 / 136

V. 풍수해보험 상품의 운영 방안

1. 풍수해보험 상품 운영 현황 / 151
2. 담보위험 확대 운영 방안 / 154
3. 장기계약제도 도입 방안 / 179
4. 보험상품의 개선 / 199

VI. 결론 / 206

| 참고문헌 | / 207

| 부록 | (1): 풍수해보험 실적 통계 / 211

(2): 주요국의 홍수보험제도 / 226

■ 표 차례

- <표 II-1> 풍수해보험사업 주요 추진 경과 / 3
- <표 II-2> 풍수해보험 가입대상별 보험료 지원 / 7
- <표 II-3> 주택·온실 풍수해보험 I 기본담보 및 보상금액: 주택(주계약) / 8
- <표 II-4> 주택·온실 풍수해보험 I 기본담보 및 보상금액: 온실(주계약) / 9
- <표 II-5> 실손비례보상 주택 풍수해보험Ⅲ 보상금액 / 10
- <표 II-6> 풍수해보험 분석자료 / 11
- <표 II-7> 풍수해보험 실적 / 11
- <표 II-8> 풍수해보험 실적: 주택 / 12
- <표 II-9> 풍수해보험 실적: 온실 / 13
- <표 II-10> 풍수해보험 실적: 소상공인 / 13
- <표 II-11> 목적물별 가입건수 및 보험료 / 14
- <표 II-12> 상품별 가입건수 및 보험료 / 15
- <표 II-13> 상품별 건당 보험료 / 15
- <표 II-14> 가입형태별 가입건수 및 보험료 / 16
- <표 II-15> 가입형태별 가입건수 및 보험료: 주택 / 16
- <표 II-16> 계약기간별·목적물별 가입건수 및 보험료 / 17
- <표 II-17> 피보험자 유형별 가입건수 및 보험료 / 18
- <표 II-18> 피보험자 유형별 가입건수 및 보험료: 주택 / 18
- <표 II-19> 피보험자 유형별·목적물별 가입건수 및 보험료 / 18
- <표 II-20> 시도별 가입건수 / 19
- <표 II-21> 시도별 보험료 / 20
- <표 II-22> 시도별·목적물별 보험료 구성비 / 21
- <표 II-23> 보험회사별 가입건수 및 보험료 / 22
- <표 II-24> 보험회사별·목적물별 가입건수 및 보험료 / 23
- <표 II-25> 상품별 지급건수 및 보험금 / 24
- <표 II-26> 상품별 지급건수 및 보험금 / 25
- <표 II-27> 상품별 건당 보험금 / 25
- <표 II-28> 가입형태별 지급건수 및 보험금 / 26
- <표 II-29> 가입형태별 지급건수 및 보험금: 주택 / 26
- <표 II-30> 피보험자 유형별 지급건수 및 보험금 / 27
- <표 II-31> 목적물별·피보험자 유형별 지급건수 및 보험금 / 27
- <표 II-32> 시도별 지급건수 / 28
- <표 II-33> 시도별 지급보험금 / 29
- <표 II-34> 시도별·목적물별 보험금 구성비 / 30
- <표 II-35> 보험회사별 지급 건수 및 보험금 / 31
- <표 II-36> 보험회사별·목적물별 지급건수 및 보험금 구성비 / 31
- <표 II-37> 목적물별 손해율 / 32

<표 II-38>	상품별 손해율 / 33
<표 II-39>	가입형태별 손해율 / 33
<표 II-40>	피보험자 유형별 손해율 / 34
<표 II-41>	시도별 손해율 / 35
<표 II-42>	보험회사별 손해율 / 36
<표 II-43>	재원별 보험료 / 37
<표 II-44>	목적물별 보험료 재원 / 38
<표 II-45>	상품별 보험료 재원 (1) / 39
<표 II-46>	상품별 보험료 재원 (2) / 40
<표 II-47>	피보험자 유형별 보험료 재원 / 41
<표 II-48>	시도별 보험료 재원 / 42
<표 III-1>	목적물별 모수 산정 방법 / 46
<표 III-2>	거처종류별 가구 수 / 47
<표 III-3>	시도별 거처종류별 가구 수 및 구성비 / 47
<표 III-4>	풍수해보험 가입률: 주택 및 온실 / 48
<표 III-5>	시도별 풍수해보험 가입률: 주택 / 49
<표 III-6>	시도별·시군구별 풍수해보험 가입률: 주택 / 50
<표 III-7>	침수흔적도 작성 대상 기준 / 52
<표 III-8>	침수흔적과 풍수해보험 가입 / 53
<표 III-9>	침수흔적도와 풍수해보험 가입간 상관관계 / 55
<표 III-10>	풍수해보험금 지급실적과 보험가입 / 59
<표 III-11>	시군구별 풍수해보험금과 풍수해보험 가입 간 상관관계 / 60
<표 III-12>	2020년 자연재해위험개선지구 정비사업과 보험가입 / 64
<표 III-13>	정비사업과 보험가입 간 상관관계 / 65
<표 III-14>	자연재난피해 지원방식 개요 / 67
<표 III-15>	피해유형별 의연금 지급 상한액 / 69
<표 III-16>	주택파손에 대한 지원금 재원별 분담 / 69
<표 III-17>	자연재해 정책보험 / 70
<표 III-18>	주택파손 관련 이재민 구호 및 재난복구 비용 등에 대한 부담기준 / 73
<표 III-19>	주택파손 관련 이재민 구호 및 재난복구 비용 산정기준 / 74
<표 III-20>	주택피해 유형별 재난지원금 / 74
<표 III-21>	풍수해보험과 재난지원금 지급 여부 / 76
<표 III-22>	주택소유자 대상 풍수해보험금과 재난지원금(2019년 기준) / 78
<표 III-23>	주택복구 지원단가 변화 / 78
<표 III-24>	재난피해 지원 확대 관련 제정안 발의: 2016~2019년 기준 / 79
<표 III-25>	시도별 재원별 풍수해보험 구성: 주택 / 82
<표 III-26>	시도별 재원별 풍수해보험 구성: 온실·소상공인 / 83
<표 III-27>	자부담 보험료와 보험실적 간 상관관계: 주택 / 84
<표 III-28>	피보험자 유형별 풍수해보험 가입: 주택 / 86
<표 III-29>	시도별 기초수급 가구의 보험가입 및 거주유형 / 87

<표 III-30> 피보험자 유형별 풍수해보험 지급: 주택 / 88
<표 III-31> 시도별 경제취약계층 가입 실태: 주택 / 89
<표 IV-1> 재난지원금의 목적 및 용도 / 96
<표 IV-2> 「재난 및 안전관리 기본법」 제66조 / 96
<표 IV-3> 「자연재난 구호 및 복구 비용 부담기준 등에 관한 규정」 제3조 / 97
<표 IV-4> 「재난구호 및 재난복구비용 부담기준 등에 관한 규정」 (대통령령 제19144호) 제개정이유 / 97
<표 IV-5> 2020년 풍수해보험 실무편람 3쪽 중 / 101
<표 IV-6> 미국 홍수보험요율지도(FIRMS)의 구역 정리 / 105
<표 IV-7> 미국 홍수보험 공동체 보험료 할인율(CRS) / 108
<표 IV-8> SBA 대출 심사 기준: 빈곤소득 / 113
<표 IV-9> 소재지·NFIP 참여 및 보험가입 여부별 재난지원 / 116
<표 IV-10> 재난지원금(IHP) 상한 / 119
<표 IV-11> 우리나라 풍수해보험과 미국 홍수보험 비교 / 122
<표 IV-12> 영국의 테러보험풀 Pool Re / 124
<표 IV-13> 영국의 홍수보험 재보험회사 Flood Re / 125
<표 IV-14> 미국 캘리포니아 지진보험회사 CEA / 128
<표 IV-15> 프랑스의 자연재해 재보험사 CCR / 133
<표 IV-16> 정부의 보험시장 개입 모형 국별 비교 / 135
<표 IV-17> 「풍수해보험법」 제34조(피해지원 제도와와의 관계) / 141
<표 IV-18> 주택과손에 대한 복구비용 부담기준 / 142
<표 IV-19> 정부의 보험시장 개입모형 옵션 / 144
<표 IV-20> 풍수해보험 요율분포 / 146
<표 IV-21> 「풍수해보험법」 제23조(보험가입의 촉진 등) / 148
<표 IV-22> 풍수해보험 관리지도·홍수위험지도·재해지도 / 150
<표 V-1> 풍수해보험 상품의 특징(I) / 152
<표 V-2> 풍수해보험 상품의 특징(II) / 153
<표 V-3> 국내 풍수해보험과 주요국의 자연재해보험의 담보위험 비교 / 155
<표 V-4> 사회적 재난 추가에 대한 검토 / 157
<표 V-5> 화재보험담보 보험료의 비교 / 157
<표 V-6> 풍수해보험의 담보위험 추가 방식 비교 / 158
<표 V-7> 농작물보험의 화재위험의 담보 / 159
<표 V-8> 정책보험의 화재위험의 담보 영향 분석 / 160
<표 V-9> 화재위험의 범위 비교 / 161
<표 V-10> 화재위험의 기본담보 약관규정(주택온실보험 I) / 163
<표 V-11> 풍수해보험목적물별 현행 화재보험의 요율적용 / 164
<표 V-12> 주택과 온실보험 화재담보 요율 / 165
<표 V-13> 소상공인의 보험조건 적용에 따른 보험금 감소효과 / 166
<표 V-14> 강원도 산불피해 금액 / 168
<표 V-15> 강원도 산불피해 순보험료 / 168
<표 V-16> 화재위험과 산불위험 담보 방식의 비교 / 170

<표 V-17>	자연재해보험의 간접손해 담보 국가 현황 / 171
<표 V-18>	프랑스 자연재해보험의 간접손해 담보 (1) / 173
<표 V-19>	프랑스 자연재해보험의 간접손해 담보 (2) / 173
<표 V-20>	미국의 홍수보험과 기업휴지보험 담보 제공현황 / 174
<표 V-21>	자연재해로 인한 기업휴지 손해 규모 / 175
<표 V-22>	자연재해로 인한 기업휴지 손해 담보 방법 / 177
<표 V-23>	기업휴지손해담보 보험료 예시 / 178
<표 V-24>	장기계약의 단기요율표 / 181
<표 V-25>	풍수해보험의 기초서류상의 장기계약 내용 / 182
<표 V-26>	풍수해보험상품별 장기계약 건수 추이 / 183
<표 V-27>	일본의 주택화재보험의 10년 장기계약 운영방식 / 184
<표 V-28>	일본 화재 및 지진보험의 장기계약 일시납 보험료계수 / 185
<표 V-29>	일본 주택화재, 지진보험의 장기계약 건수 / 185
<표 V-30>	Group Flood Insurance와 일반홍수보험의 비교 / 187
<표 V-31>	장기 보험계약의 장·단점 / 189
<표 V-32>	보험목적물별 위험보험료 추이 / 191
<표 V-33>	보험기간동안 위험변동 가능성 분석 / 191
<표 V-34>	국내와 일본의 장기계약 일시납 할인율의 격차 / 193
<표 V-35>	장기계약 보험료의 연차별 구성비 / 193
<표 V-36>	풍수해보험의 장기계약 할인 계수 산출내역 / 194
<표 V-37>	장기계약의 의무가입(안)과 임의가입 (1) / 195
<표 V-38>	장기계약의 의무가입(안)과 임의가입 (2) / 196
<표 V-39>	한국 풍수해보험과 미국 홍수보험의 상품체계 / 200
<표 V-40>	정액보험과 실손보상보험의 비교 / 200
<표 V-41>	한국(풍수재), 미국(홍수), 일본(지진)의 보험상품 체계 비교 / 201
<표 V-42>	보험상품의 개선방향 / 202
<표 V-43>	운영회사별 운영사업비율 추이 / 203
<표 V-44>	미국 홍수보험의 손해보험회사 지급 사업비 내역 / 204
<표 V-45>	미국 홍수보험의 손해보험회사 지급 사업비 현황 / 204
<부록 표 1>	풍수해보험 시군구별 목적물별 가입건수 및 보험료 구성비 / 211
<부록 표 2>	풍수해보험 시군구별 목적물별 지급건수 및 보험금 구성비 / 216
<부록 표 3>	시군구별 거처종류별 가구수 및 풍수해보험 가입률 / 221
<부록 표 4>	미국홍수보험의 사업대행보험회사별 시장점유율(2018) / 227
<부록 표 5>	미국홍수보험의 약관의 종류와 보험금액 / 228
<부록 표 6>	미국 홍수보험의 보험금액 한도 / 231
<부록 표 7>	Biggert-Waters 홍수보험개혁법 주요내용 / 234
<부록 표 8>	미국 홍수보험의 계약 및 손해상황 / 236
<부록 표 9>	미국 홍수보험의 계약 및 사고건당 금액, 누적손실 / 236
<부록 표 10>	연방홍수보험의 승인예산액 추이 / 238
<부록 표 11>	미국 홍수보험의 수익과 비용, 순이익 / 239

<부록 표 12>	2015년 SFHA와 비SFHA의 보험료와 보험가입률 / 242
<부록 표 13>	미국 홍수보험의 재보험출재 현황 / 243
<부록 표 14>	2012, 2014년 보험가입과 관련한 요율적용 개정사항 / 245
<부록 표 15>	민영홍수보험과 국가홍수보험의 비교(주택의 경우) / 247
<부록 표 16>	프랑스의 거대자연재해보험제도 / 251
<부록 표 17>	프랑스 거대자연재해 인정 절차 / 253
<부록 표 18>	프랑스 거대자연재해 담보위험 / 254
<부록 표 19>	프랑스 자기부담금 적용 체계 / 255
<부록 표 20>	프랑스 거대자연보험(Cat Nat)의 보험실적 / 256
<부록 표 21>	재보험기금(CCR)의 평형준비금적립방법 / 256
<부록 표 22>	재보험기금(CCR)의 운용기금 종류 / 257
<부록 표 23>	CCR과 CCR Re의 재무적 성과 / 258
<부록 표 24>	CCR의 수입보험료 내역 / 258
<부록 표 25>	스페인의 자연재해보험제도 / 260
<부록 표 26>	스페인 이상리스크 보험의 담보손해 / 262
<부록 표 27>	스페인 이상리스크 보험의 적용요율 / 263
<부록 표 28>	CCS의 보험료 및 보험금 규모 / 263
<부록 표 29>	CCS의 담보별 보험료 및 보험금 규모 / 264
<부록 표 30>	CCS의 손인별 지급 보험금(1987-2019) / 265
<부록 표 31>	CCS의 재무제표 및 평형준비금 적립 규모 / 265
<부록 표 32>	일본의 자연재해 대책관련 법규 / 266
<부록 표 33>	일본의 재해복구단계별 지원제도 / 267
<부록 표 34>	이재민생활재건지원법의 변경경과 / 269
<부록 표 35>	재해구조법 적용대상 시정촌 / 271
<부록 표 36>	일본의 주택 재건지원금 / 272
<부록 표 37>	지원금 지급액 추이 / 272
<부록 표 38>	2018년 이재민 생활재건지원금에 대한 설문조사 결과 / 273
<부록 표 39>	일본의 자연재해보험 상품 체계 / 274
<부록 표 40>	일본의 자연재해보험 보험금의 지급 / 275

■ 그림 차례

- <그림 II-1> 풍수해보험 운영체계 / 5
- <그림 II-2> 풍수해보험사업 리스크 관리 구조 / 6
- <그림 II-3> 풍수해보험 가입대상별 보험료 지원 / 7
- <그림 II-4> 풍수해보험 보험료 구성비와 손해율 / 13
- <그림 II-5> 목적물별·계약기간별 가입건수 및 보험료 / 17
- <그림 II-6> 목적물별·상품별·피보험자 유형별 보험료 / 19
- <그림 II-7> 시도별·목적물별 보험료 구성비 / 21
- <그림 II-8> 회사별 보험료 / 22
- <그림 II-9> 목적물별 보험료구성 / 22
- <그림 II-10> 목적물별·상품별·피보험자 유형별 보험금 / 27
- <그림 II-11> 회사별 보험금 / 31
- <그림 II-12> 목적물별 보험금 구성 / 31
- <그림 II-13> 목적물·상품·가입형태·피보험자 유형별 손해율 / 34
- <그림 II-14> 시도별 손해율 / 36
- <그림 II-15> 보험회사별 손해율 / 37
- <그림 II-16> 재원별 보험료 / 38
- <그림 II-17> 목적물별 보험료 재원 / 39
- <그림 II-18> 상품별 보험료 재원 / 40
- <그림 II-19> 피보험자 유형별 보험료 재원 / 41
- <그림 II-20> 시도별 보험료 재원 / 43
- <그림 III-1> 시도별 단독·연립·다세대 거주 가구 수 / 48
- <그림 III-2> 풍수해보험 주택 및 온실 가입률 / 49
- <그림 III-3> 시도별 보험가입률과 거주유형별 비율 / 51
- <그림 III-4> 침수흔적과 풍수해보험 가입률(주택) / 55
- <그림 III-5> 평균 침수면적과 풍수해보험 가입 / 56
- <그림 III-6> 평균 침수높이와 풍수해보험 가입 / 56
- <그림 III-7> 침수건수와 풍수해보험 가입 / 57
- <그림 III-8> 풍수해보험 지급실적과 풍수해보험 가입률(주택) / 60
- <그림 III-9> 풍수해보험 지급건수와 가입 / 61
- <그림 III-10> 풍수해보험 지급금액과 가입 / 61
- <그림 III-11> 정비사업 이력과 풍수해보험 가입률(주택) / 65
- <그림 III-12> 정비사업 건수와 풍수해보험 가입 / 66
- <그림 III-13> 정비사업 비용과 풍수해보험 가입 / 66
- <그림 III-14> 시도별·목적물별 자부담 보험료 비중 / 81
- <그림 III-15> 자부담 보험료와 보험가입: 주택 / 85
- <그림 III-16> 자부담 보험료와 손해율: 주택 / 85
- <그림 III-17> 시도별 기초수급 가구의 풍수해보험 가입률 / 87

<그림 IV-1>	재난지원금과 풍수해보험간 대체관계 / 94
<그림 IV-2>	재난지원금 기준단가 변화: 주택 전과 및 반과 / 98
<그림 IV-3>	재난지원금 기준단가 변화: 주택 침수 / 98
<그림 IV-4>	재난지원금 기준단가 변화: 세입자보조 / 98
<그림 IV-5>	풍수해보험시장실패 및 보장공백 발생 / 102
<그림 IV-6>	미국 연방정부의 재난지원 프로그램: 개인 및 가게 / 103
<그림 IV-7>	연방정부의 가게 지원 프로그램 진행 절차 / 112
<그림 IV-8>	영국 정부의 홍수보험시장 개입방식 / 126
<그림 IV-9>	프랑스 정부의 자연재해 보험시장 개입방식 / 133
<그림 IV-10>	보장공백 해소를 위한 정책수단 설계 / 134
<그림 IV-11>	개선방안: 풍수해위험 보장공백 해소를 위한 정부의 역할 / 136
<그림 IV-12>	개선방안: 재난지원금과 보험간 보충적 관계 정립 / 137
<그림 IV-13>	거주지역별 가구의 주택소유율(2018년) / 140
<그림 IV-14>	소득계층별 자가보유율 / 140
<그림 IV-15>	개선방안: 주택복구 재난지원금의 목적 및 용도 재규정 / 143
<그림 IV-16>	개선방안: 고위험집단 중심의 풍수해보험 운영 방안 / 144
<그림 IV-17>	위험집단 내 보험료 보조 유형 / 146
<그림 V-1>	보험회사별 미수보험료 비중 / 198
<그림 V-2>	미수기간별 보험료 분포 / 198
<부록 그림 1>	미국 NFIP 보험가입의무화 이후 보험가입증가 추이 / 240
<부록 그림 2>	미국 대형 재해지역의 보험가입률 / 244
<부록 그림 3>	이재민 생활재건지원금 지급절차 / 270

I. 서론

- 2006년 「풍수해보험법」을 제정하고 풍수해보험제도를 도입한지 15년이 경과되었지만, 가입률이 저조한 가운데 국고·지방비 지원금 및 의존도는 증가함
 - 풍수해보험료에서 국고 및 지방비가 차지하는 비중은 2013년 60.6%에서 2019년 80.5%로 증가세에 있음
 - 특히 지방비에 대한 의존도가 11.7%에서 31.2%로 현저히 증가함
- 이에 본 연구에서는 풍수해보험 사업실적 자료를 이용하여 풍수해보험제도의 운영실태를 분석·평가하고, 동 제도의 실효성 및 활성화를 저해하는 요인을 검토한 후, 개선방안을 제시함

II. 풍수해보험 제도 및 운영 현황

- 이 장에서는 보험가입, 보험금 지급, 영업손해율, 보험료 재원 등 풍수해보험 운영현황을 목적물별, 보험상품별, 가입형태별, 계약기간별, 피보험자 유형별, 시도별, 보험회사별로 검토함

1. 제도¹⁾

1) 보고서 본문 3~10쪽 참고 바람

2. 운영실적 개요²⁾

- 2013~2019년 기간 동안 누적 보험료는 1,671억 원, 보험금은 622억 원으로 손해율은 37.2%임
- (주택) 보험료 749억 원, 보험금 145억 원, 손해율 19.3%임
- (온실) 보험료 919억 원, 보험금 473억 원, 손해율 51.5%임
- (소상공인) 보험료 3억 원, 보험금 4.6억 원, 손해율 150%임

<요약 표 1> 풍수해보험 실적(2013~2019)

(단위: 건, 백만 원, 천 원, %)

구분	가입건수	지급건수	보험료	보험금	건당 보험료	건당 보험금	사고 발생률	손해율
주택	2,393,253	2,259	74,870	14,450	31	6,397	0.09	19.3
온실	45,966	9,231	91,910	47,298	2,000	5,124	20.08	51.5
소상공인	1,510	48	306	459	203	9,563	3.18	150.0
계	2,440,730	11,538	167,086	62,207	68	5,391	0.47	37.2

주: 건당 보험료와 건당 보험금의 단위는 천 원임
 자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약 및 지급 데이터

<요약 그림 1> 풍수해보험 보험료 구성비와 손해율



주: 좌측·막대는 보험료(백만 원), 우측·꺾은선은 목적물별 보험료 비율(%)을 나타냄

2) 이하의 분석은 풍수해보험 운영 5개사가 행안부에 제공한 계약 및 지급데이터를 이용함. 계약데이터의 경우 원데이터의 전체 관측치 3,140,710개 중에서 모든 변수가 완전히 일치하는 중복 데이터(19,331개)와 해약 건(2,074개)을 제외함. DB손보의 경우, 2013년 이전 데이터 추출이 불가하여, 모든 보험회사의 데이터가 존재하는 2013년부터 2019년까지 7개년의 데이터를 분석에 이용함. 최종적으로, 계약데이터는 2,440,730건, 지급데이터는 11,789건으로 구성됨

3. 보험가입

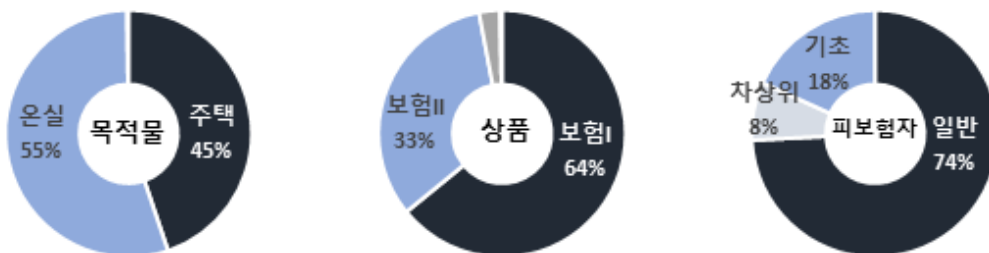
- (목적물별) 보험료 기준, 온실이 55% > 주택 44.8% > 소상공인 0.2%임
 - 가입건수 기준, 주택 98.1% > 온실 1.9% > 소상공인 0.1%임
 - 건당 보험료는 온실 200만 원 > 소상공인 20만 원 > 주택 3.1만 원임

- (상품별) 보험료 기준, 풍수해보험Ⅰ 64.2% > 풍수해보험Ⅱ 32.9% > 풍수해보험Ⅲ 2.8% > 풍수해보험Ⅵ 0.2% > 풍수해보험Ⅴ 0.01%임
 - 가입건수 기준, 풍수해보험Ⅱ 94.3% > 풍수해보험Ⅰ 5.3% > 풍수해보험Ⅲ 0.2% > 풍수해보험Ⅵ 0.06%임
 - 건당 보험료는 풍수해보험Ⅲ이 197만 원 > 풍수해보험Ⅴ가 128만 원 > 풍수해보험Ⅰ이 77만 원 > 풍수해보험Ⅵ이 20만 원 > 풍수해보험Ⅱ가 2.2만 원임

- (가입형태별) 보험료 기준, 개인 69.3% > 단체 30.7%임
 - 가입건수 기준, 단체 94.2% > 개인 5.8%임
 - 건당 보험료는 개인 82만 원 > 단체 2.2만 원임

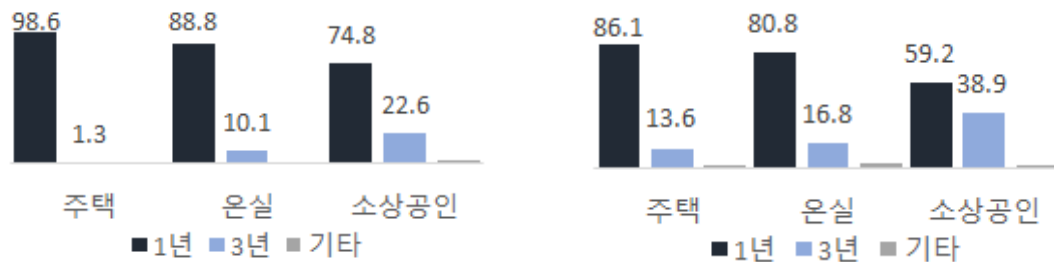
- (피보험자 유형별) 보험료 기준, 일반 74.2% > 기초수급 18.2% > 차상위 7.6%임
 - 가입건수 기준, 기초수급 66.2% > 차상위 18% > 일반 16%임
 - 건당 보험료는 일반 32만 원 > 차상위 2.9만 원 > 기초수급 1.9만 원임
 - 목적물이 주택인 경우, 보험료는 일반 42.4% > 기초 40.7% > 차상위 17%임
 - － 가입건수는 기초수급 67.5%, 차상위 18.3%, 일반 14.2%임
 - － 건당 보험료는 일반 9.3만 원, 차상위 2.9만 원, 기초수급 1.9만 원임

<요약 그림 2> 목적물별·상품별·피보험자 유형별 보험료 구성



- (계약기간별) 보험료 기준, 1년 83.2% > 3년 15.4% > 2년 1.4%임
- 가입전수 기준, 1년 98.4% > 3년 1.5%임
- 목적물별로 3년 계약의 비중을 살펴보면, 보험료 기준, 소상공인 38.9% > 온실 16.8% > 주택 13.6%임
- 가입전수 기준 3년 계약의 비중은 소상공인 22.6%, 온실 10.1%, 주택 1.3%임

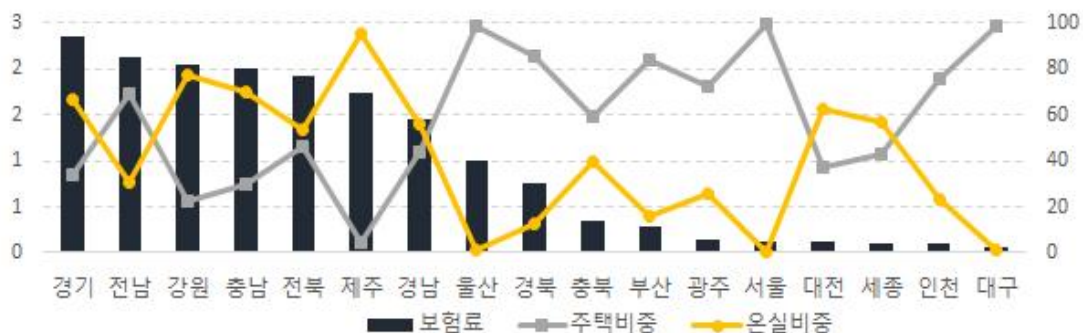
<요약 그림 3> 목적물별·계약기간별 가입전수 및 보험료



주: 좌측은 가입전수 기준, 우측은 보험료 기준임

- (시도별) 보험료 기준, 경기 14.1% > 전남 12.8% > 강원 12.2% > 충남 12%임
- 가입전수 기준, 전남 16%, 전북 13.8%, 경기 11.1% > 경남 10.8% > 경북 9.5%임
- 보험료 구성을 목적물별로 살펴보면, 주택의 경우 전남 19.8%, 울산 13.3% > 전북 11.9% > 경기 10.5% > 경북 8.8%임
- 온실은 제주 18.1% > 강원 17.2% > 경기 17% > 충남 15.2% > 전북 11.2%임
- 소상공인은 경북 31.9% > 경남 16.6% > 충북 10.8% > 울산 7%임

<요약 그림 4> 시도별·목적물별 보험료 구성비



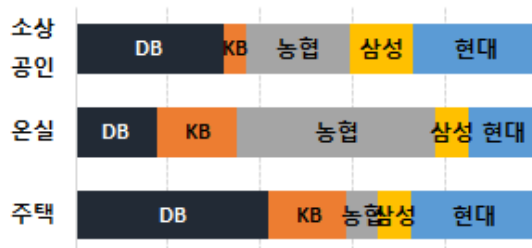
주: 좌측·막대는 보험료(백만 원), 우측·꺾은선은 주택과 온실의 보험료 비율(%)을 나타냄

- (보험회사별) 보험료 기준, DB 28.5% > 농협 26.5% > 현대 20.7% > KB 17.1% > 삼성 7.3%임
- 가입건수 기준, DB 42.5% > 현대 27.7% > KB 25.5% > 농협 3.2% > 삼성 1.1%임
- 보험료 구성을 목적물별로 살펴보면, 주택은 DB 41.8% > 현대 27.6% > KB 16.8% > 삼성 7.1% > 농협 6.7%임
 - 온실은 농협 42.7% > DB 17.6% > < KB 17.3% > 현대 15% > 삼성 7.4%임
 - 소상공인은 DB 32.1% > 현대 27.2% > 농협 22.3% > 삼성 13.6% > KB 4.8%임

<요약 그림 5> 보험회사별 보험료



<요약 그림 6> 보험회사별·목적물별 보험료



주: 좌측·막대는 보험료(백억 원), 우측·꺾은선은 목적물별 보험료 비중(%)임

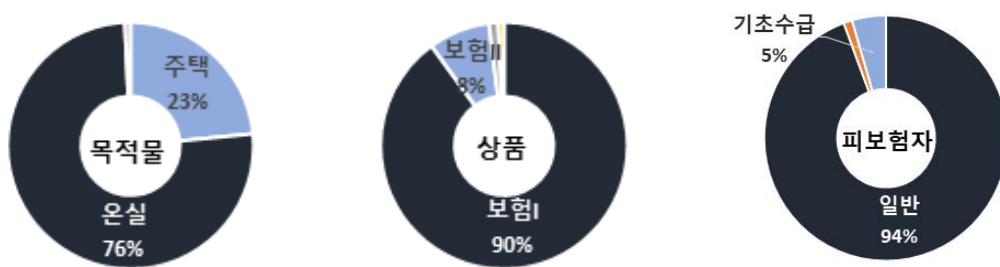
4. 보험금 지급

- (목적물별) 보험금 기준, 온실 76.0% > 주택 23.2% > 소상공인 0.7%임
- 지급건수 기준, 온실 80.0% > 주택 19.6% > 소상공인 0.4%임
- 건당 보험금은 소상공인 955만 원 > 주택 640만 원 > 온실 512만 원임
- (상품별) 보험금 기준, 풍수해보험Ⅰ 90.4% > 풍수해보험Ⅱ 7.6% > 풍수해보험Ⅲ 1.3% > 풍수해보험Ⅵ 0.7%임
- 지급건수 기준, 풍수해보험Ⅰ 86.0% > 풍수해보험Ⅱ 12.2% > 풍수해보험Ⅲ 1.4% > 풍수해보험Ⅵ 0.4%임
- 건당 보험금은 풍수해보험Ⅵ 955만 원 > 풍수해보험Ⅰ 567만 원 > 풍수해보험Ⅲ 484

만 원 > 풍수해보험Ⅱ 337만 원임

- (가입형태별) 보험금 기준, 개인 92.6% > 단체 7.4%임
 - 지급건수 기준, 개인 88% > 단체 12%임
 - 주택에 한정하면, 개인은 보험금의 68.3%, 지급건수의 38.9%를 차지함
- (피보험자 유형별) 보험금 기준, 일반 94.4% > 기초수급 4.5% > 차상위 1.1%임
 - 지급건수 기준, 일반 89.7% > 기초수급 8.8% > 차상위 1.5%임
 - 주택에 한정하면, 보험금은 일반 75.5%, 기초수급 19.6% > 차상위 4.9%임
 - － 지급건수는 일반 46.4% > 기초수급 45.8% > 차상위 7.8%임

<요약 그림 7> 목적물별·상품별·피보험자 유형별 보험금

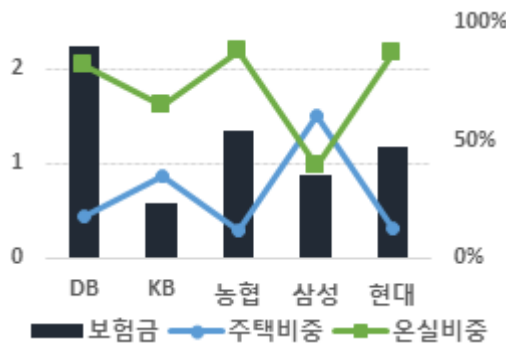


- (시도별) 보험금 기준, 제주 30.5% 경남 15.7% > 경북 12.3% > 강원 9.5% > 경기 9.4%임
 - 지급건수 기준, 강원 18.2% > 제주 18.1% > 경남 13.5% > 경기 12.8% > 충남 12.2%임
 - 목적물별로 보험금의 시도 구성비를 살펴보면, 주택은 경북 47.2% > 경남 8.7% > 강원 8.1% > 경기 7.8%임
 - － 온실은 제주 38.9% > 경남 17.9% > 경기 10.0% > 강원 9.8%임
 - － 소상공인은 경북 72.2% > 강원 17.3%임
- (보험회사별) 보험금 기준, DB 35.9% > 농협 21.5% > 현대 19.0% > 삼성 14.3% > KB 9.4%임
 - 지급건수 기준, 농협 36.2% > DB 25.3% > 현대 16.0% > 삼성 14.1% > KB

8.4%임

- 목적물별로 보험금의 보험회사별 구성비를 살펴보면, 주택은 삼성 36.9% > DB 27.8% > KB 14.0% > 농협 10.7% > 현대 10.6% 임
- 온실은 DB 38.4% > 농협 24.6% > 현대 21.7% > KB 8.0% > 삼성 7.3%임
- 소상공인은 농협 34.6% > DB 30.6% > 삼성 14.1% > KB 12.8% > 현대 7.9% 임

<요약 그림 8> 보험회사별 보험금



주: 좌축·막대는 보험금(백억 원), 우축·꺾은선은 목적물별 보험금 비중(%)임

<요약 그림 9> 보험회사별·목적물별 보험금

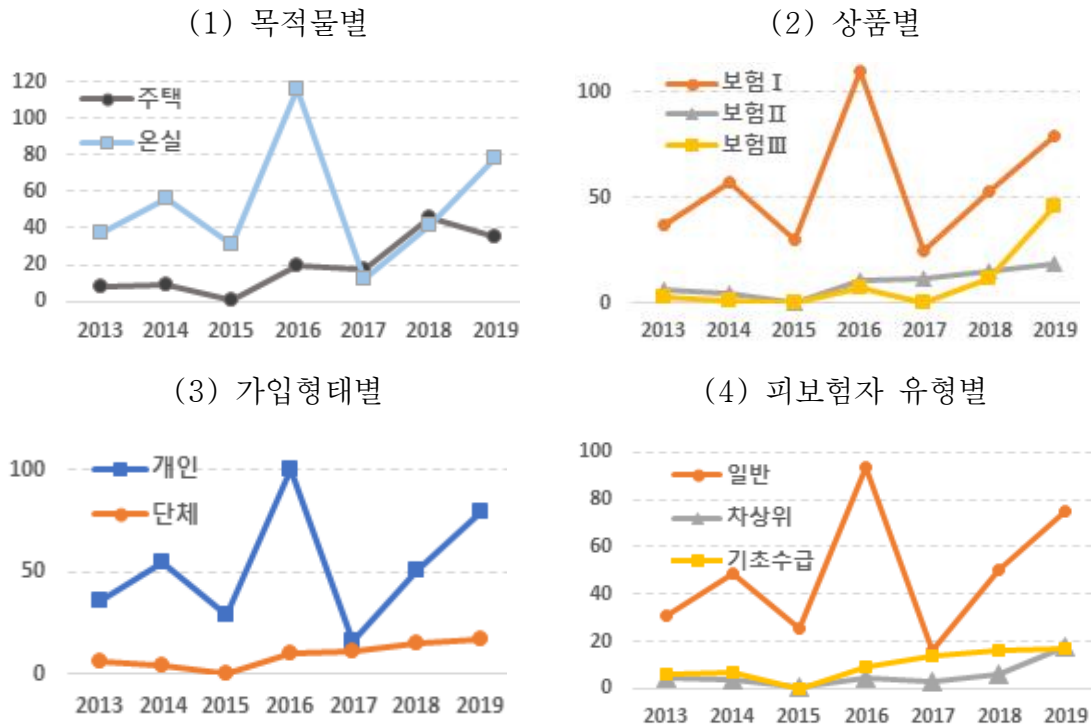


5. 영업손해율

- (목적물별) 소상공인 149.8% > 온실 51.5% > 주택 19.3%임
 - 7개년 연도별 표준편차는 소상공인 140.6% > 온실 34.5% > 주택 15.8%임
- (상품별) 풍수해보험Ⅵ 149.8% > 풍수해보험Ⅰ 56.1% > 풍수해보험Ⅲ 17.9% > 풍수해보험Ⅱ 9.3%임
 - 연도별 표준편차는 풍수해보험Ⅵ 140.7% > 풍수해보험Ⅰ 30.1% > 풍수해보험Ⅲ 16.4% > 풍수해보험Ⅱ 6.2%임
- (가입형태별) 개인 49.7% > 단체 8.9%임
 - 연도별 표준편차는 개인 29.3% > 단체 5.7%임
- (피보험자 유형별) 일반 47.2% > 기초수급 9.2% > 차상위 5.5%임

○ 연도별 표준편차는 일반 27.8% > 기초수급 6.0% > 차상위 5.7%임

<요약 그림 10> 목적물·상품·가입형태·피보험자 유형별 손해율



■ (시도별) 제주 108.7% > 경북 99.4% > 경남 66.7% > 인천 48.7% > 광주 44.4% > 부산 33.6%임

○ 손해율을 목적물별로 살펴보면, 주택은 경북 103.7% > 제주 75.2% > 인천 55.4% > 강원 25.5% > 부산 22.5%임

－ 온실은 광주 172.1% > 제주 110.2% > 경남 104.0% > 부산 92.4% > 경북 47.1%임

－ 소상공인은 강원 397.4% > 경북 338.6% > 전남 314.9%임

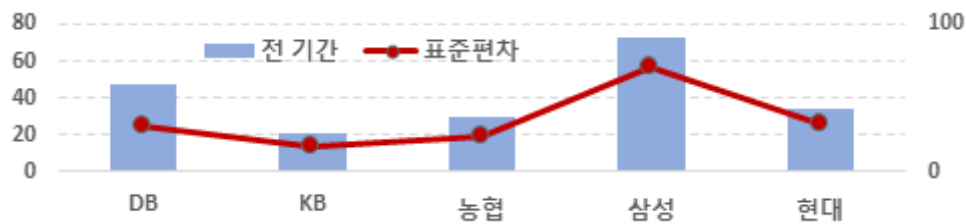
<요약 그림 11> 시도별 손해율



주: 좌측·막대는 손해율(%), 우측·꺾은선은 표준편차(%)임

- (보험회사별) 삼성 73.0% > DB 46.9% > 현대 34.2% > 농협 30.2% > KB 20.5%임
- 연도별 표준편차는 삼성 70.6% > DB 31.6% > 현대 32.4% > 농협 23.6% > KB 17.7%임

<요약 그림 12> 보험회사별 손해율

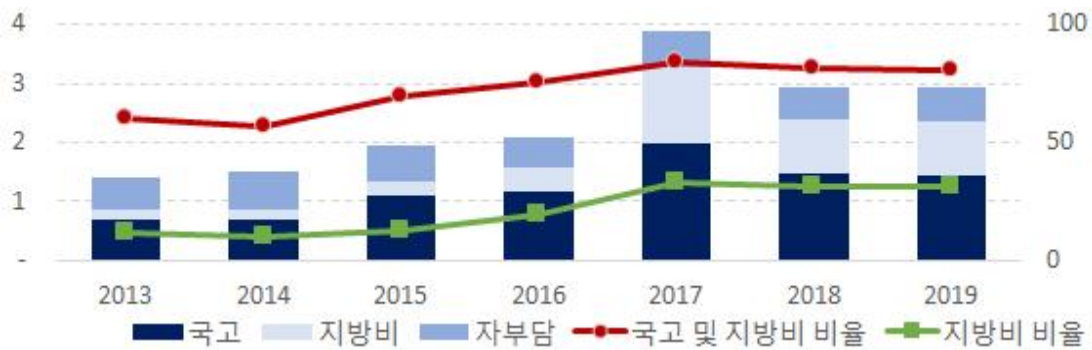


주: 좌측·막대는 손해율(%), 우측·꺾은선은 표준편차(%)임

6. 보험료 재원

- 2013~2019년 기간 동안 풍수해보험의 지방비에 대한 의존도가 11.7%에서 31.2%로 현저히 증가함
- 풍수해보험에 투입된 지방비는 2013년 16.5억 원에서 2019년 91.7억 원으로 연평균 33% 증가함
 - － 동 기간 풍수해보험에 투입된 국고는 69.1억 원에서 145억 원으로, 연평균 13.1% 증가하였으며, 자부담은 뚜렷한 변화를 보이지 않음
- 자부담 보험료가 차지하는 비중은 2013년 39.4%에서 2019년 19.5%로 감소함
 - － 풍수해보험료에서 국고 및 지방비가 차지하는 비중은 2013년 60.6%에서 2019년 80.5%로 증가세를 보임

<요약 그림 13> 재원별 보험료

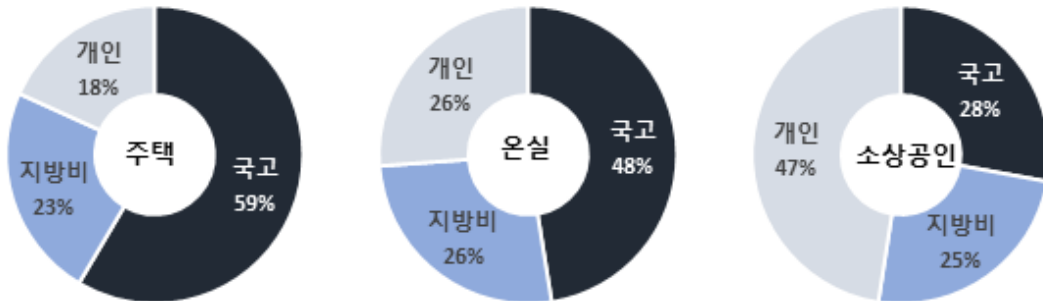


주: 좌측·막대는 국고·지방비·자부담 보험료(백억 원), 우측·꺾은선은 국고 및 지방비 비율(%)을 나타냄

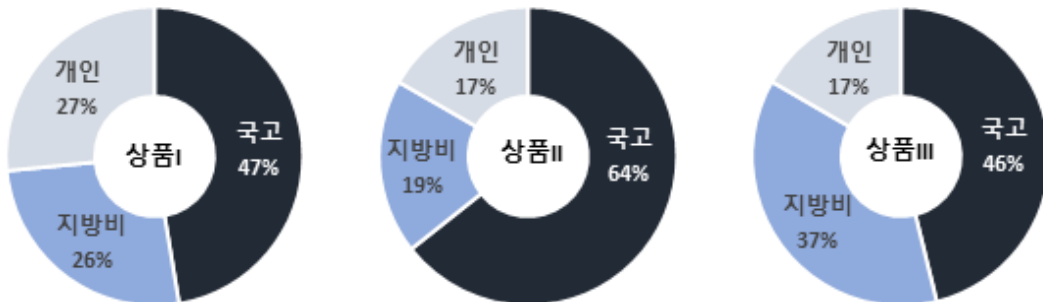
- (목적물별) 국고 및 지방비 의존도는 주택 82% > 온실 74% > 소상공인 53%임
 - 보험료 재원별 목적물 구성을 보면, 전체 국고 지원금의 50%, 지방비 지원금의 41.4%, 자부담 금액의 36%가 주택을 목적물로 하는 풍수해보험에 투입됨(국가 및 지자체 지원금의 47%가 주택에 투입됨)
 - － 국고 지원금의 50%, 지방비 지원금의 58.4%, 자부담 금액의 63.8%가 온실을 목적물로 하는 풍수해보험에 투입됨
- (상품별) 국고 및 지방비 의존도는 풍수해보험Ⅲ 83.4% > 풍수해보험Ⅱ 83.3% > 풍수해보험 73.5% > 풍수해보험Ⅴ 58.6% > 풍수해보험Ⅵ 52.4%임
- (피보험자 유형별) 국고 및 지방비 의존도는 기초수급 88.1% > 차상위 78.4% > 일반 73.7%임
- (시도별) 시도별 재원구성비 편차를 살펴보면, 국고는 3.3%, 지방비는 10.3%, 자부담 8.8%로, 지방비 의존도의 시도별 편차가 상당 부분 존재함
 - 국고 및 지자체 지원율은 세종이 89.3%로 가장 높고, 제주가 59.7%로 가장 낮음

<요약 그림 14> 목적물·상품·피보험자 유형별 보험료 재원

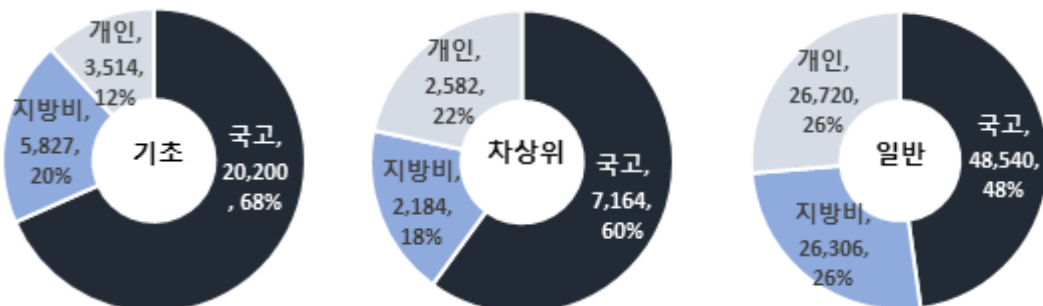
(1) 목적물별



(2) 상품별

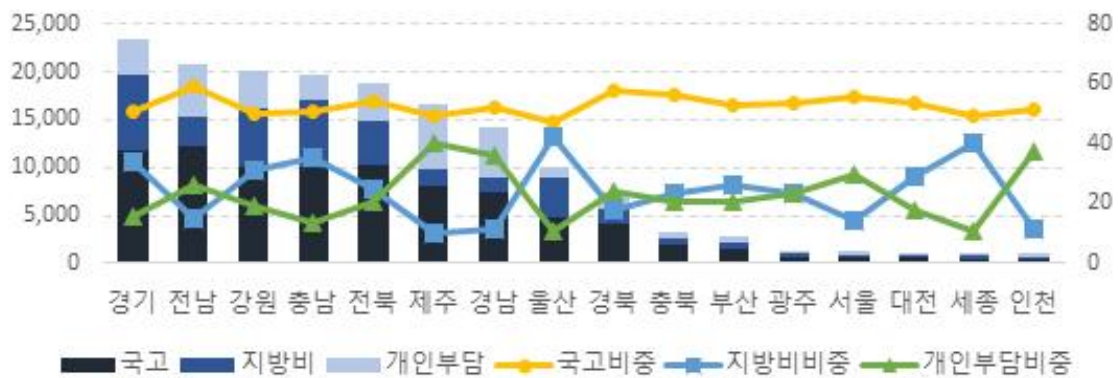


(3) 피보험자 유형별



주: 1) 2013~2019년 누적 통계임 2) 국고 보조 보험료, 지방비 보조 보험료, 또는 자부담 보험료가 0인 295,667건을 분석에서 제외함

<요약 그림 15> 시도별 보험료 재원 및 구성비



주: 막대는 시도별 재원별 보험료, 꺾은선은 시도별 재원별 보험료 비중임

Ⅲ. 풍수해보험 운영실태 평가

- 이 장에서는 풍수해보험제도의 운영실태를 ① 보험가입률, ② 재난지원금제도와와의 정합성, ③ 보험료 지원의 실효성, ④ 경제취약계층 우선가입 정책의 실효성 등 네 가지 측면에서 검토함

1. 보험가입률

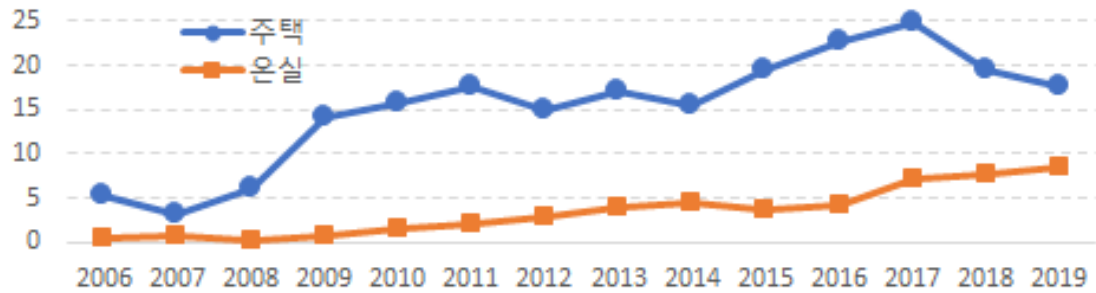
- 풍수해보험의 활성화 정도는 보험가입률로써 평가하되, 풍수해보험의 활성화가 얼마나 실효적으로 이루어졌는지를 평가하기 위해서,

- 보험가입 실태와 ① 침수흔적도, ② 풍수해보험금 수령실적, ③ 자연재해위험개선지구 정비사업 실적 등과의 관계를 보험요율 산출의 단위인 시군구별로 분석함

가. 보험가입률 추이

- 실태평가를 위해 주택에 대한 풍수해보험 가입률 산출을 위한 모수로, 현행 지방세 부과 대상 단독주택 수 대신 단독·연립·다세대 거주 가구 수를 이용함
 - 현행 모수는 다세대·연립 주택 등 단독주택 이외 주택에 거주하는 가구를 풍수해보험 가입대상에서 배제함
 - － 또한, 하나의 단독주택에 여러 가구가 거주하는 경우 동일 목적물에 대해 담보를 달리하여 복수의 풍수해보험 계약권이 발생할 수 있다는 점이 고려되지 않음
 - 2018년 지방세 부과 대상 단독주택은 1,869,718건이며, 단독·연립·다세대 주택 거주 가구 수는 8,727,286 가구임
 - 시도별 단독·연립·다세대 거주 가구 비중을 살펴보면, 제주가 70%로 가장 높고, 전남 58%, 경북 56.3%, 서울 52.5%, 강원 51.9%, 충남 51.2%, 전북 50.1%임
 - － 단독·연립·다세대 거주 가구 수는 2018년 기준 서울이 가장 많고, 경기, 경북, 경남, 부산, 인천 순임
- 단독·연립·다세대 주택 거주 가구 수를 모수로 하여 산출한 보험가입률은 2019년 기준 3.9%임
 - 시도별로 살펴보면, 2019년 기준 전북이 15.7%로 가장 높고, 전남 14.3%, 울산 9.6%, 강원과 광주 7.5%, 충남 7.2% 순임
 - － 대전, 충북, 제주, 부산, 대구, 경기, 세종, 인천, 서울 등은 보험가입률이 전국 평균 3.9% 보다 낮음
 - 시군구 단위로 살펴보면, 전북 임실군이 49.3%로 가장 높고, 전북 장수군 37.9%, 전북 고창군 37.1%, 전북 부안군 29.3%로 전북 소재 군 단위 지자체가 상위 4개에 해당함
 - 시도별 표준편차는 4.6%, 보험가입률 기준 상위 18개 시군구간 표준편차는 9%로 지역 간 보험가입률 편차가 큼
 - 지방세 부과 대상 단독주택 수를 모수로 하여 산출한 보험가입률은 2017년에 24.9%로 최고치를 기록한 이후 다소 감소하여 2019년 17.7%이며, 2006년 이후 대체로 증가함
 - 온실의 연평균 가입률은 2019년 기준 8.5%로, 2006년 이후 점진적으로 증가함

<요약 그림 16> 풍수해보험 주택 및 온실 가입률



주: 주택에 대한 보험가입률 모수는 지방세 부과 대상 단독주택 수로 함

<요약 표 2> 시도별·시군구별 풍수해보험 가입률: 주택

(단위: %)

시도	단독·연립·다세대 거주 가구		주택_풍수해보 험 가입률	시군구	2019
	가구 수	비중			
전북	315,669	50.1	15.7	전북 임실군	49.3
전남	1,745,749	58	14.3	전북 장수군	37.9
울산	586,985	37.5	9.6	전북 고창군	37.1
강원	596,344	51.9	7.5	전북 부안군	29.3
광주	176,947	31.3	7.5	경남 거창군	27.1
충남	383,644	51.2	7.2	전남 순천시	27.1
경남	245,797	46.4	6.6	전북 정읍시	23.7
경북	529,835	56.3	4.9	전북 남원시	23.6
대전	1,884,722	41.8	3.7	경남 합천군	23.6
충북	28,050	49.4	3.6	강원 강릉시	19.4
제주	157,366	70	2.8	전남 광양시	18.7
부산	419,223	40.8	2.5	전남 화순군	18.6
대구	411,332	41	1.6	전북 무주군	18.6
경기	357,506	38.8	1.4	전남 장성군	18.0
세종	163,604	24.3	0.6	전남 보성군	18.0
인천	417,890	40.8	0.4	강원 양양군	16.9
서울	306,623	52.5	0.2	전남 여수시	16.7
전국	8,727,286	45.8	3.9	전남 진도군	16.7
				상위18개 표준편차	9.0

주: 풍수해보험 가입률은 시도별 단독주택·연립주택·다세대주택 거주 가구 수 대비 풍수해보험 주택 가입건수의 비율임. 시도별 단독주택·연립주택·다세대주택 가구 수에 대한 정보가 2015~2018년 기간 동안에 한해 존재하므로, 2013년과 2014년 가입률은 2015년 정보를, 2019년 가입률은 2018년 정보를 이용하여 산출함

<요약 그림 17> 시도별 보험가입률과 거처유형별 비율



주: 1) 2018년 기준임 2) 좌측·막대는 주택에 대한 보험가입률(%), 우측·꺾은선은 거처유형별 비율임 3) 단독·연립·다세대 주택 거주 가구 수를 모수로 하여 산출함

나. 침수흔적도와 보험가입

■ 침수흔적과 보험가입 간 뚜렷한 상관관계가 나타나지 않음

- 침수지역에 해당하는 58개 시군구의 풍수해보험 가입률은 타 시군구에 비해 미미한 차이로 높음
 - 2014~2018년 기간 동안 침수흔적도를 작성한 58개 시군구의 주택에 대한 풍수해보험 가입률은 4.5%로, 전국 평균(3.9%)에 비해 0.06%p 높음
- 침수흔적도를 작성한 58개 시군구가 풍수해보험 가입건수 및 보험료에서 차지하는 비중은 타 시군구에 비해 다소 높음
 - 2014~2018년 기간 동안 침수흔적 작성 대상 시군구는 58개로, 풍수해보험 가입대상 전체 시군구(229개)의 25.3%에 불과하나, 동 시군구가 풍수해보험에서 차지하는 비중은 보험료 기준 주택 34.8%, 온실 45.2%임

<요약 표 3> 침수흔적과 풍수해보험 가입

순위	시군구	평균 침수면적	평균 침수높이	침수 건수	보험가입 률(주택)	풍수해보험 가입건수 비중		풍수해보험료 비중	
						주택	온실	주택	온실
1	부산 기장군	448,202	31.85	11	0.9	0.06	0.02	0.17	0.01
2	부산 강서구	252,561	2.11	3	5.0	0.1	0.93	0.29	0.5
3	울산 북구	200,342	23.45	25	14.7	0.25	0.03	2.81	0.09
4	전북 익산시	163,993	5.73	1	11.7	0.79	0.26	0.2	0.14
5	경남 밀양시	132,037	31.33	190	5.9	0.36	12.37	0.16	5.54
58개 시군구 계		24,895	86	3,807	4.46	31.65	49.4	34.75	45.15

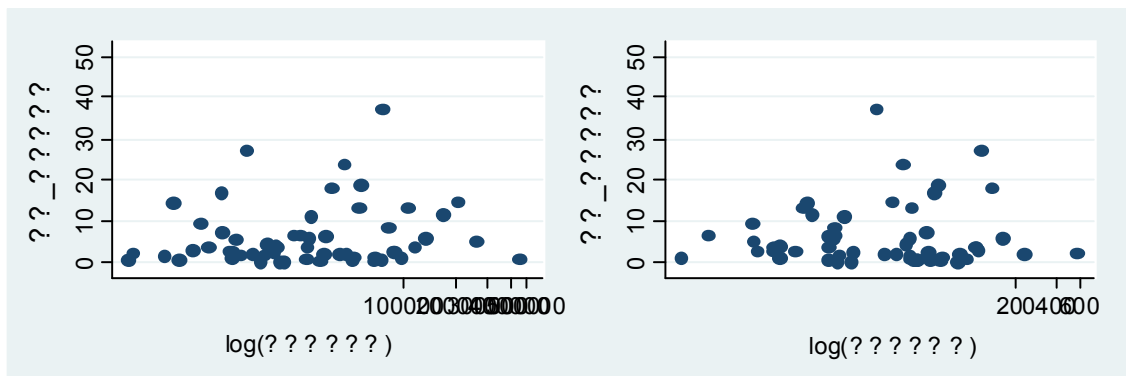
주: 1) 순위는 평균 침수면적 기준임 2) 침수흔적은 침수년도 기준 2014~2018년도 누적 정보로, 풍수해보험 가입건수 및 보험료는 2013~2019년 누적 실적을 기준으로 작성함 3) 가입건수(보험료) 비중은 2013~2019년 기간 동안 전체 풍수해보험 가입건수(보험료)에서 각 시군구가 차지하는 비중임

<요약 표 4> 침수흔적도와 풍수해보험 가입 간 상관관계

구분	1. 평균 침수높이	2. 평균 침수면적	3. 침수건수	4. 보험 가입률 (주택)	5. 주택 보험가입건 수 비중	6. 온실 보험가입건 수비중	7. 주택 보험료 비중
2	0.117	1					
3	0.182	0.030	1				
4.	-0.026	0.008	-0.035	1			
5.	0.068	0.022	0.254	0.610	1		
6.	0.025	0.173	0.013	0.527	0.531	1	
7.	0.260	0.113	0.119	0.098	0.137	0.063	1
온실보험료비중	0.214	0.050	0.089	0.095	0.158	0.083	0.883

주: 침수흔적도가 작성되지 않은 171개 시군구의 평균 침수높이, 평균 침수면적, 침수건수를 0으로 처리한 후, 228개 시군구를 분석대상으로 함

<요약 그림 18> 침수흔적과 풍수해보험 가입률(주택)



주: 57개 시군구를 대상으로 작성함

다. 풍수해보험금 수령실적과 보험가입

- 풍수해보험 지급실적과 보험가입 간에는 뚜렷한 상관관계가 나타나지 않음
 - 보험금 기준 상위 30개 시군구의 가입률은 5.5%로 전국(3.9%)보다 다소 높음
 - 상위 30개 시군구가 풍수해보험에서 차지하는 비중은 보험료 기준 주택 20.2%, 온실 71%임
 - 풍수해보험 지급실적 지표와 풍수해보험 가입실적 지표 간 상관관계는 온실을 제외하고는 그 계수의 절댓값이 0에 근접함
 - 온실의 경우 온신피해를 입어 더 많은 보험금을 수령한 시군구일수록 동 피해발생을 우려한 보험가입도 적극적임을 알 수 있음

<요약 표 5> 풍수해보험금 지급실적과 보험가입

(단위: 건, 백만 원, %)

순위	시군구	지급건수	보험금	보험가입 률(주택)	가입건수 비중		보험료 비중	
					주택	온실	주택	온실
1	제주 서귀포시	1428	13,600	1.9	0.33	9.98	0.39	11.55
2	경남 밀양시	674	6,920	5.9	0.36	12.37	0.16	5.54
3	경북 포항시	222	5,250	2.9	0.98	0.08	1.01	0.11
4	제주 제주시	661	5,250	2.8	1.12	7.28	0.61	6.53
5	강원 평창군	624	2,210	7.7	0.31	4.31	0.52	6.47
상위 30개 시군구 계		7,865	49,303	5.5	21.2	67.8	20.2	71.0
213개 시군구 계		11,563	62,547	3.9	96.4	99.9	98.0	99.7
상위30개 시군구 비중		68.0	78.8	5.5	21.2	67.8	20.2	71.0
상위60개 시군구 비중		81.5	89.9	6.0	42.3	82.0	41.2	85.9
상위90개 시군구 비중		90.1	94.8	5.3	54.3	89.8	58.5	92.1

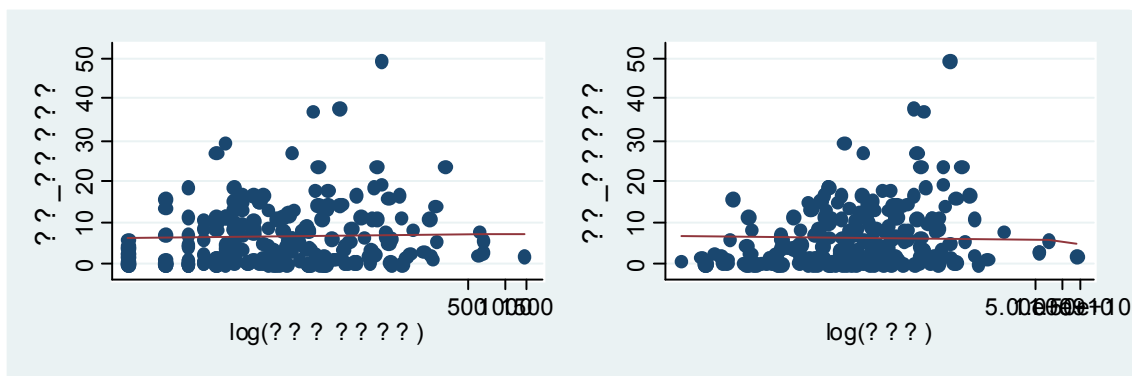
주: 1) 2013~2019년 기간 동안 지급된 누적 건수 및 보험금임 2) 순위는 보험금 기준임 3) 보험가입률은 각 시군구의 풍수해보험 주택 가입건수(2019년)를 해당 시군구의 단독주택·연립주택·다세대주택 거주 가구 수(2018년)로 나눈 값임 4) 보험료(가입건수) 비중은 2013~2019년에 가입한 전체 보험료(가입건수) 대비 각 시군구의 보험료 비율을 나타냄

<요약 표 6> 시군구별 풍수해보험금과 풍수해보험 가입 간 상관관계

구분	1. 풍수해보 험 지급건수	2. 풍수해 보험금	3. 보험가입률 (주택)	4. 주택_보험 가입건수 비중	5. 주택_보험료 비중	6. 온실_보험 가입건수 비중
2	0.891	1				
3	0.012	-0.019	1			
4	0.094	0.089	0.605	1		
5	0.040	0.040	0.526	0.522	1	
6	0.868	0.822	0.091	0.126	0.049	1
온실보험료 비중	0.868	0.801	0.088	0.147	0.069	0.882

주: 212개 시군구를 대상으로 작성함

<요약 그림 19> 풍수해보험 지급실적과 풍수해보험 가입률(주택)



주: 212개 시군구를 대상으로 작성함

라. 자연재해위험 개선지구 정비사업과 보험가입

- 자연재해위험 개선지구 정비사업과 보험가입 간에는 약한 양(+)의 관계가 존재함
- 정비 사업비 기준 상위 30개 시군구의 보험가입률은 5.7%로 전국평균보다 높음
- 상위 30개 시군구가 풍수해보험에서 차지하는 비중은 보험료 기준 주택 20.9%, 온실 26.2%임

<요약 표 7> 2020년 자연재해위험개선지구 정비사업과 보험가입

(단위: 건, 백만 원, %)

순위	시군구	사업건수	사업비	보험가입률(주택)	보험료 비중		가입건수 비중	
					주택	온실	주택	온실
1	충북 영동군	7	105,603	10.8	0.45	0.12	0.39	0.08
2	경북 청도군	4	89,846	8.3	0.19	0.01	0.31	0.02
3	전남 나주시	5	87,709	15.4	1.47	0.07	1.04	0.02
4	부산 해운대구	2	84,500	1.6	0.36		0.19	
5	충남 천안시	5	83,691	1.3	0.51	3.51	0.36	3.17
상위 30개 시군구 계		106	1,740,934	5.7	20.9	26.2	18.1	27.2
110개 시군구 계		239	2,858,883	7.5	68.3	77.7	64.7	82.1
상위 30개 시군구 비중		44.4	60.9	5.7	20.9	26.2	18.1	27.2
상위 60개 시군구 비중		70.3	85.8	6.4	36.6	38.2	36.5	39.2
상위 90개 시군구 비중		90.8	97.3	6.7	55.2	64.7	51.3	71.2
전체 110개 시군구 비중		100	100	7.5	68.3	77.7	64.7	82.1

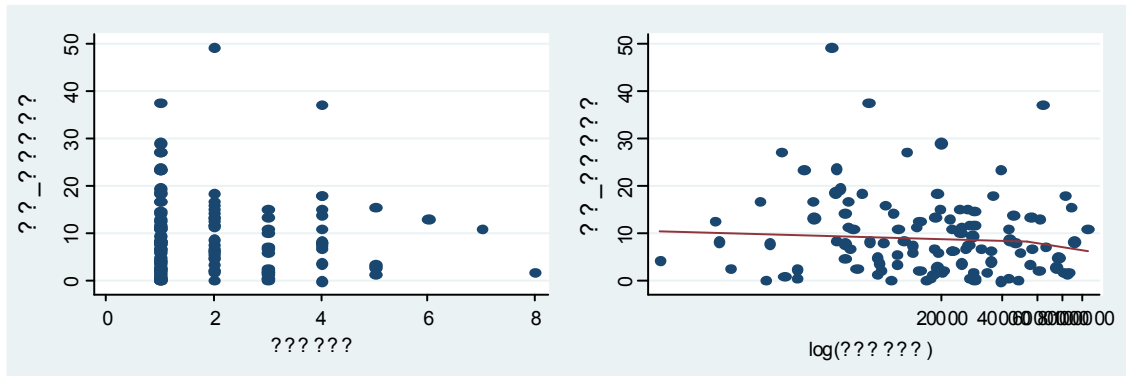
주: 1) 2020년 진행 중인 110개 시군구의 정비사업 대상임 2) 순위는 사업비 기준임 3) 보험가입률은 각 시군구의 풍수해보험 주택 가입건수(2019년)를 해당 시군구의 단독주택·연립주택·다세대주택 거주 가구 수(2018년)로 나눈 값임 4) 보험료(가입건수) 비중은 2013~2019년에 가입한 전체 보험료(가입건수) 대비 각 시군구의 보험료 비율을 나타냄

<요약 표 8> 정비사업과 보험가입 간 상관관계

구분	1.사업건수	2.사업비	3.보험가입률(주택)	4. 주택_보험가입 건수비중	5. 주택_보험료 비중	6. 온실_보험가입 건수 비중
2	0.827	1.000				
3	0.276	0.207	1.000			
4	0.263	0.240	0.611	1.000		
5	0.210	0.236	0.528	0.533	1.000	
6	0.304	0.242	0.099	0.138	0.064	1.000
온실보험료 비중	0.330	0.243	0.096	0.159	0.084	0.883

주: 정비사업 건수 및 비용이 0인 시군구를 포함한 후, 총 229개 시군구를 분석대상으로 함

<요약 그림 20> 정비사업 이력과 풍수해보험 가입률(주택)



주: 2020년 자연재해위험 개선지구 110개 시군구를 대상으로 함

마. 소결

- 풍수해위험이 높은 지역에 소재하는 주택의 보험가입률, 또는 풍수해위험이 높은 지역에 소재하는 주택 및 온실이 풍수해보험에서 차지하는 비율(가입건수 및 보험료 기준)이 상대적으로 높게 나타났으나,
 - 그 차이는 위험도가 보험가입에 충분히 반영되었다고 할 정도로 크지는 않음

2. 재난지원금제도와와의 정합성

- 풍수해피해 발생가능성이 충분히 높지 않은 한, 재난지원금제도가 풍수해보험을 구축함
 - 단순산식에 따르면, 면적 50m²인 주택을 소유한 자는 침수피해 발생가능성이 0.32% 이하인 경우에는 풍수해보험 가입의 기대이익보다는 재난지원금 수령의 기대이익이 더 크기 때문에 풍수해보험에 가입할 유인이 없음
 - $4,500\text{만원}P_1 + 3,150\text{만원}P_2 + 2,250\text{만원}P_3 + 1,125\text{만원}P_4 + 400\text{만원}P_5 - 9,629$
 $\geq 1,300\text{만원}P_1 + 650\text{만원}(P_2 + P_3) + 100\text{만원}P_4 + 100\text{만원}P_5$
 - $P_1 \sim P_5$ 는 각각 전파·전반파·반파·소파·침수 피해 발생가능성을 나타냄
 - 가구가 전파, 반파, 소파 피해 발생을 우려할 가능성은 거의 0에 가깝다는 점을 감안하여 $P_1 \sim P_4$ 를 0으로 처리하면, 면적 50m²인 주택을 소유한 자는 침수발생 가능성이 0.32%를 초과하는 경우에 한해 풍수해보험에 가입할 유

인을 가짐

- 더불어, 주택복구 지원단가 인상, 국가 및 지자체의 재난피해 지원 확대에 대한 요구 및 입법활동의 결과, 재난지원금제도의 풍수해보험 구축효과가 더욱 커질 것임
 - 주택복구 재난지원금 산정의 기준이 되는 주택복구 지원단가가 점진적으로 인상되는 추세로, 재난지원금 제도의 풍수해보험 제도 구축효과가 커짐
 - 주택복구 지원단가는 1996년까지 1동당 1,800만 원, 1997년 2,000만 원, 1997~1998년 2,000만원, 1999년 2,700만 원이었으며, 2003년 3,000만 원, 2018년 4,200만 원으로 상향됨³⁾
 - 지난 20대 국회에서는 2017년 포항지진, 2019년 강원산불 등 특정재난피해에 대한 지원을 확대하는 내용의 특별법 제정안 5건이 발의됨
 - 2017년 「지진재해로 인한 재난복구 및 지원에 관한 특별법안」에서는 지진재해 지역 주택의 50% 이상이 파손되어 개축하여야 하는 주택은 최대 3억 원을 한도로 국가가 80%를 부담하고, 주택의 50% 미만이 파손되어 수리가 필요한 주택은 최대 1억 원을 한도로 국가가 전액을 부담하도록 규정함
- 풍수해보험제도와 재난지원금제도 간 명확한 장기 관계 설정이 시급함

3. 보험료 지원의 실효성

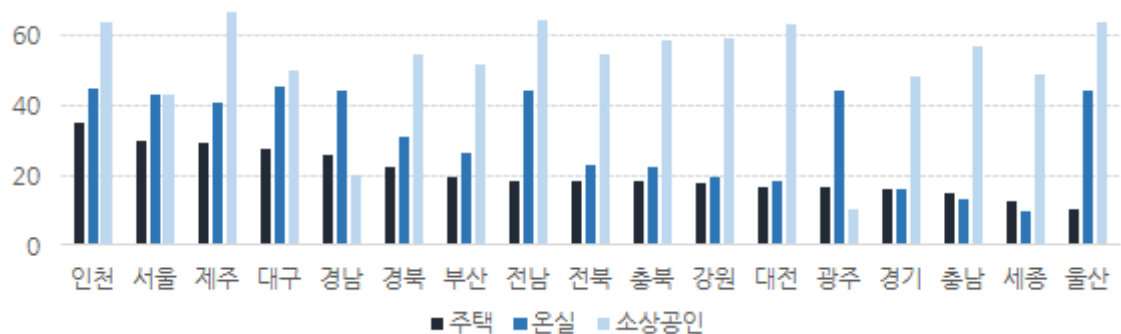
- 2013~2019년 기간 동안 국가 및 지자체는 전체 풍수해보험료의 75.7%인 1,265억 원을 지원하였으며, 이는 풍수해보험 가입을 촉진한 것으로 나타남
- 국가 및 지자체의 보험료 지원과 주택 대상 풍수해보험 실적 간 상관관계를 시군구 단위(228개)로 살펴본 결과, 전체 보험료에서 자부담 보험료가 차지하는 비중이 높거나 건당 자부담 보험료가 높은 시군구일수록 주택에 대한 풍수해보험 가입률이 낮음
 - 자부담 보험료 비중 및 건당 자부담 보험료와 주택에 대한 보험가입률 간 상관관계 계수는 각각 -0.24, -0.12임
- 즉, 정부의 보험료 지원 비중이 높을수록, 또는 자부담 보험료가 낮을수록 보험에

3) 2018년 주택복구 지원단가가 3,000만 원에서 4,200만 원으로 상향 조정됨에 따라 주택전파에 대한 재난지원금이 1,300만 원으로 약 44% 인상됨

보다 적극적으로 가입하는 경향을 보임

- 정부의 보험료 지원은 상대적으로 풍수해위험이 높은 일반가입자의 보험가입을 유도하였다는 점에서 일반가입자에 한해 실효성이 높으나, 주택의 경우 보험료 지원이 저위험 경제취약계층에 집중되어 실효성 측면에서 개선의 여지가 있음
- 정부의 보험료 지원은 풍수해위험에 대한 인식이 상대적으로 높은 재난취약지구 소재 가구, 온실 소유주, 소상공인 등에게는 실효적 재난지원 대책으로 역할함
 - － 일반가입자 대상 주택담보의 손해율은 34%, 일반가입자로만 구성된 온실담보의 손해율은 51.5%로, 경제취약계층(8.1%)보다 현저히 높음
- 다만, 분석 결과, 주택의 경우 자부담 보험료 비율이 높은 시군구일수록, 즉, 국가 및 지자체의 보험료 지원 비율이 낮은 시군구일수록, 손해율이 높게 나타남
 - － 국가 및 지자체 지원이 풍수해위험에 취약한 시군구에 보다 집중되는 등 실효적 지원이 이루어졌다면, 자부담 보험료 비율과 손해율 간에는 음(-)의 상관관계가 관측될 개연성이 높음
 - － 그러나 국가 및 지자체의 보험료 지원율이 높은 시군구일수록 손해율이 낮게 나타나는데, 이는 국가 및 지자체의 지원이 해당 지역의 풍수해위험도 이외의 요소에 의해 결정되었을 가능성을 시사함
 - － 이는 경제취약계층에 집중된 보험료 지원과 밀접한 관련이 있음
- 보험료 지원 대상을 저위험 경제취약계층에서 재난취약계층으로 재편할 필요성을 시사함

<요약 그림 21> 시도별·목적물별 자부담 보험료 비중



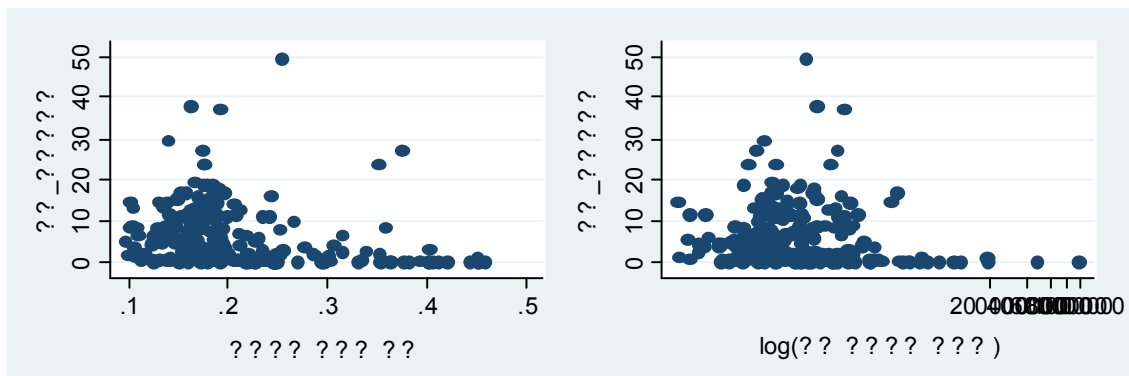
주: 1) 2013~2019년 누적 통계임 2) 국가지원 보험료, 지자체 지원 보험료, 자부담 보험료 등의 값이 누락된 295,667건은 분석에서 제외함

<요약 표 9> 자부담 보험료와 보험실적 간 상관관계: 주택

구분	1.자부담 보험료 비중	2.건당 자부담보험료	3. 주택_보험가입률 (2019)	4.보험가입건수비 중	6. 보험료 비중
2	0.418	1			
3	-0.240	-0.118	1		
4	-0.272	-0.172	0.610	1	
5	-0.251	-0.022	0.527	0.531	
손해율(주택)	0.327	0.031	-0.134	-0.019	-0.051

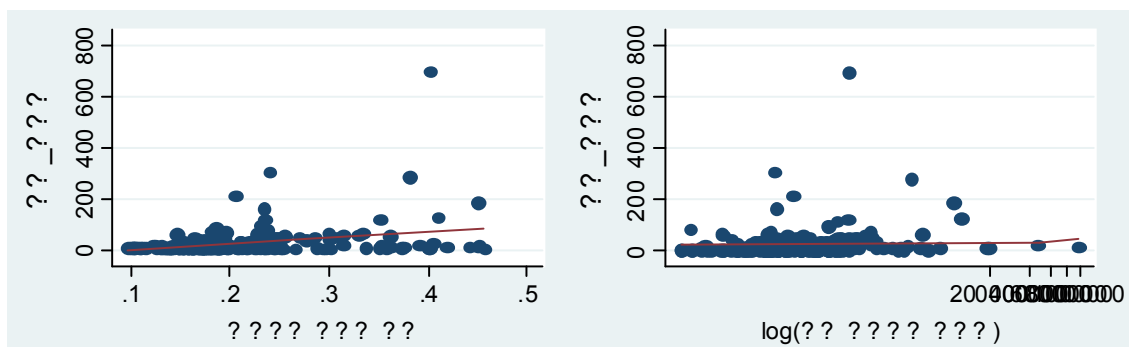
주: 1) 228개 시군구를 대상으로 작성함 2) 풍수해보험료(주택)에서 각 시도가 차지하는 비율을 나타냄

<요약 그림 22> 자부담 보험료와 보험가입: 주택



주: 228개 시군구를 대상으로 작성함

<요약 그림 23> 자부담 보험료와 손해율: 주택

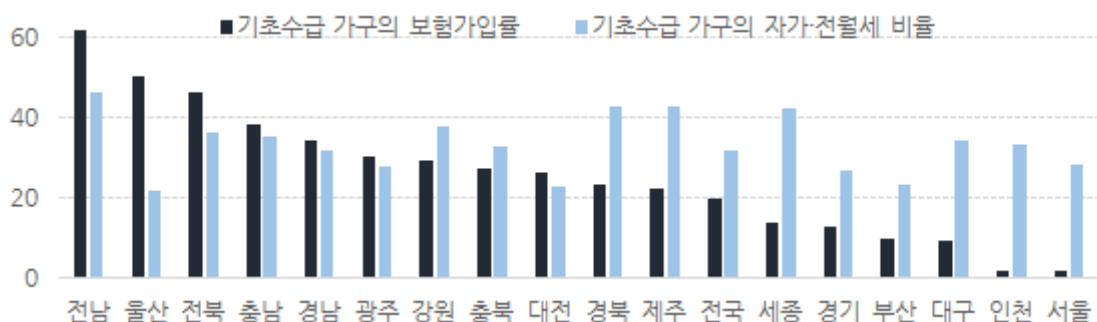


주: 228개 시군구를 대상으로 작성함

4. 경제취약계층의 우선가입 정책의 실효성

- 적어도 풍수해보험 내에서는 경제취약계층을 재난취약계층으로 보기 어렵고, 경제취약계층에 집중된 보험료 지원은 국고 및 지방비의 효율적 배분으로 볼 수 없음
- 2013~2019년 기간 동안 주택에 대한 풍수해보험에 투입된 국가 및 지자체 보조금의 60%인 약 354억 원이 기초수급 및 차상위 가구에 지원됨
- 그 결과, 2018년 기준 기초수급 가구의 19.8%가 풍수해보험에 가입함
 - 기초수급 가구의 자가·전월세 비율이 31.5%에 불과하다는 점을 감안하면, 이들 가구의 풍수해보험 가입률은 상당히 높은 수준임
 - 구체적으로, 전남은 기초수급 가구의 자가·전월세 비율이 46.5%로 가장 높고, 기초수급 가구의 풍수해보험 가입률도 61.8%로 전국에서 가장 높음
 - 기초수급 가구의 풍수해보험 가입률은 전남을 이어 울산 50.6%, 전북 46.5%, 충남 38.2% 순으로 높음
- 또한 풍수해보험에서 기초수급 및 차상위 가구가 차지하는 비율은 가입건수 및 보험료 기준 모두 절반을 상회함
 - 동 기간 목적물이 주택인 풍수해보험 계약에서 기초수급 및 차상위 가구가 차지하는 비율은 가입건수 기준 85.8%, 보험료 기준 57.7%임
- 그러나 동기간 기초수급 및 차상위 가구가 가입한 보험계약의 사고발생률과 손해율은 각각 0.06%, 8.5%로, 일반가입자(각각 0.31%, 34.2%)에 비해 현저히 낮음
- 이는 경제취약계층에 집중된 국가 및 지자체의 보험료 지원이 풍수해위험도 중심으로 보다 효과적으로 이루어질 필요가 있음을 시사함

<요약 그림 24> 시도별 기초수급 가구의 풍수해보험 가입률



주: 기초수급 가구의 보험가입률은 단독·연립·다세대 주택 거주 기초수급 가구 수 대비 기초수급 가구의 풍수해보험 가입건수의 비율임

<요약 표 10> 시도별 경제취약계층 가입 실태: 주택

(단위: %)

구분	경제취약 계층의 본인부담률	시도별 경제취약계층의 구성비		각 시도 내 경제취약계층의 구성비		사고발생률		손해율	
		가입건수 기준(A)	보험료 기준(B)	가입건수 기준(C)	보험료 기준(D)	경제취약 계층	전체	경제취약 계층	전체
강원	18.0	5.9	6.7	82.4	63.4	0.10	0.16	16.4	25.5
경기	13.7	12.0	8.8	92.1	48.1	0.11	0.14	8.9	13.6
경남	18.0	10.0	8.2	80.7	55.7	0.04	0.08	6.9	20.3
경북	17.5	9.0	9.9	80.1	65.0	0.19	0.29	27.9	103.3
광주	14.7	3.4	1.1	94.9	47.6	0.00	0.01	0.5	0.8
대구	15.0	1.8	0.7	89.7	49.0	0.01	0.02	1.8	11.4
대전	15.9	3.1	0.9	94.8	89.3	0.01	0.01	1.7	1.6
부산	15.7	4.1	2.3	87.6	40.8	0.11	0.18	17.7	22.2
서울	11.7	1.2	1.2	90.7	41.0	0.25	0.42	12.4	16.1
세종	14.7	0.3	0.2	65.4	20.4	0.05	0.07	19.3	15.3
울산	10.9	2.4	0.8	75.3	3.5	0.15	0.16	53.1	4.5
인천	14.6	0.4	0.5	80.9	29.3	1.17	2.18	48.6	54.6
전남	18.8	16.6	29.2	88.0	85.0	0.03	0.04	3.5	6.2
전북	19.7	13.4	16.0	82.5	77.5	0.01	0.01	1.6	2.6
제주	14.2	1.5	0.9	91.3	50.9	0.03	0.16	4.7	74.9
충남	18.0	9.0	9.1	86.2	65.4	0.02	0.04	3.4	6.1
충북	22.4	5.8	3.4	89.9	72.3	0.07	0.07	11.1	17.6
평균(계)	17.9	100.0	100.0	85.8	57.6	0.07	0.11	8.5	19.4

주: 1) 2013~2019년 누적 통계임 2) 보험금지급 자료에서 경제계층 값이 누락된 118건은 분석에서 제외함 3) 경제취약계층은 기초생활수급 및 차상위 계층 가구를 의미함

IV. 풍수해보험 활성화·실효성 제고 방안

■ 이 장은 다음의 내용으로 구성됨

- 풍수해보험의 활성화 및 실효성을 저해하는 요인으로, ① 재난피해 지원제도 간 정합성 부족, ② 풍수해보험 운영방식의 합목적성 부족을 지적함
- 재난피해 지원제도 간 정합성 제고 방안 마련을 위해 미국의 재난피해 지원 제도의 구성 및 상호관계로부터 정책적 함의를 도출함
- 대형재난에 대한 각국 정부의 보험시장 개입모형을 조사·분석하여 유형화하고 각 모형의 특성을 검토한 후 풍수해보험제도 운영방안을 제시함

1. 풍수해보험 활성화 및 실효성 저해요인

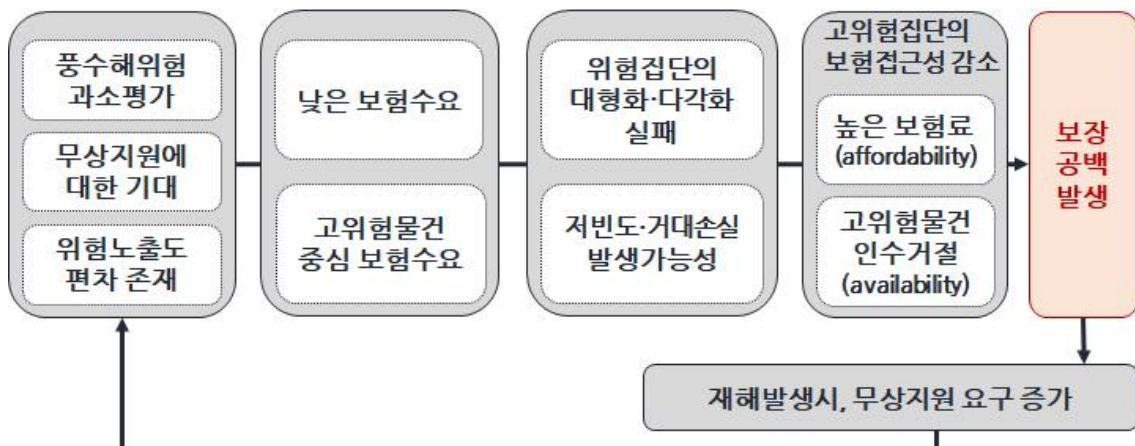
■ 재난피해 지원제도 간 정합성 부족은 풍수해보험의 활성화 및 실효성을 저해함

- 재난지원제도와 풍수해보험제도가 동일목적의 비용을 지원·보상하면서도 중복지원을 금지하는 대체관계를 설정한 것은 풍수해보험 활성화 및 실효성, 그리고 효율성을 저해함
- 구체적으로, 무상지원의 보험시장 구축효과는 다수의 연구에서 이론적·실증적으로 확인됨
- 특히, 우리의 재난피해 지원제도는 구축관계에 있는 두 제도를 병립시키는 것에 더해 중복지원을 금지함으로써 구축효과를 더욱 심화시킴
- 또한, 재난지원금과 풍수해보험간 중복지원 금지를 통한 대체관계 설정은 개인에게 비합리적 선택을 요구함
 - － 지원제도 선택 시점의 개인은 ‘재난피해자’가 아닌 ‘납세자’이며, ‘납세자’로서 개인은 지원제도 선택 시 보험금보다는 정부가 자신을 위해 지출한 금액을 더 중요하게 고려함
 - － 즉, 납세자로서 개인은, 정부로부터 1,600만 원의 재난지원금을 받을 것인지, 1만 5,872원을 받을 것인지의 문제에 귀착되기 쉬움

■ 풍수해보험제도의 경우 그 운영방식과 정책목적 간에 괴리가 존재함

- 정부의 보험시장 개입을 정당화한 논리는 “① 고위험집단의 보장공백 및 거대손실 발생 가능성이 존재한다는 점, ② 정부가 보험시장에 개입함으로써 재난지원금 제도에 의한 사회적 비효율을 줄이는 것”임
 - － 시장 개입을 통해 정부가 달성하고자 한 본질적인 목표는 고위험집단의 보장공백을 해소하고, 거대손실에 대한 보험회사의 부담을 완화하여 보험 구입을 희망하는 자에게 담보를 제공하는 것임
 - － 고위험가구가 높은 보험료 또는 보험회사의 인수거절로 인해 보장공백에 처하게 될 경우 재난지원금 제도의 확대가 불가피한데, 바로 이 지점에서 정부의 보험시장 개입의 당위성이 확보됨
- 풍수해보험제도는 정책목적에 부합하게 설계되었는가? 풍수해보험제도는 고위험집단이 아닌 모든 가입자에게 보험료의 일부를 지원하고 거대손실에 대한 재보험을 제공하면서도, 고위험집단의 보험가입률 제고를 위한 어떠한 제도적 장치를 두고 있지 않음
 - － 고위험집단의 보험가입을 의무화하거나, 보험회사에 고위험집단 인수 할당량을 부과하거나, 고위험집단의 위험을 적극적으로 인수하도록 하는 등의 제도적 장치가 없음
- 장기간 안정적으로 낮은 손해율(주택 19.3%, 표준편차 15.8%), 재난지원금 지원 실적과 풍수해보험 가입률 간 낮은 상관관계는 우연이 아니라, 현행 풍수해보험 제도 운영방식 하에서는 필연적인 결과임

<요약 그림 25> 풍수해보험시장실패 및 보장공백 발생

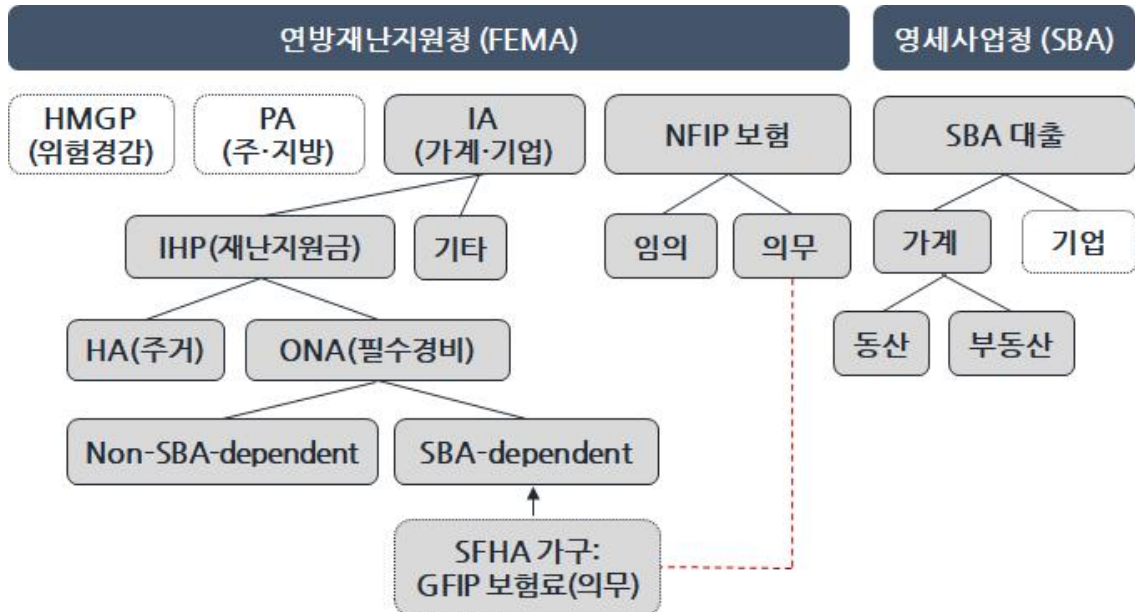


주: ‘다각화(diversification)’는 위험집단 내 손해가 독립적이고 무작위로 발생하는 것을 의미함

2. 정부의 재난피해 지원 모형: 미국

- 연방정부의 개인 및 가계 지원 프로그램은 크게 국가홍수보험프로그램(NFIP), 개인 및 가구 지원 프로그램(IHP), 영세사업청(SBA)의 재난대출로 구성됨
 - NFIP는 범람원 관리 기준 마련 및 집행, 홍수위험지도 작성 및 관리, 홍수보험 제공 등을 담당함
 - 지역공동체는 NFIP 홍수관리 프로그램 참여를 자율적으로 결정하되, 참여시 FEMA가 정한 범람원 관리기준을 채택, 이행해야 함
 - NFIP는 홍수관리 프로그램 참여 공동체에 한해 홍수보험을 제공하며, 이는 표준홍수보험증권(SFIP), 우량위험증권(PRP), 단체홍수보험(GFIP)로 구성됨
 - IHP는 주거지원(HA)과 주거 이외 필수경비 지원(ONA)으로 구성됨
 - 대통령은 주지사와의 협의를 통해 중요재해의 직접적인 결과로 필요한 경비지출이 생기고 심각한 지원수요가 있으나 다른 수단으로는 그러한 경비 및 수요를 충당할 수 없는 개인 및 가구에 대해 재정지원을 할 수 있음
 - HA는 피해주택의 수리·교체·건축, 그리고 임시거처 마련 등 네 가지 형태로 구성되며, 100% 연방정부 재원임
 - ONA는 주거비 이외 필수경비를 지원하며, SBA 대출 여부 및 규모에 상관없이 지급되는 Non-SBA-dependent ONA(의료비, 장례비, 아동보호비 등)와 SBA 대출 여부 및 규모에 따라 지급여부가 결정되는 SBA-dependent ONA로 구성됨
 - FEMA는 IHP 상한을 매년 소비자물가인상률(CPI)을 적용하여 조정하며, 2020년 기준 HA와 ONA 가구당 상한은 각각 \$35,500임
 - 연방정부는 SBA를 통해 보험에 가입되지 않은 주택, 동산, 사업장의 수리 및 복구를 위해 가계 및 기업에 장기 저리 대출을 제공함
 - 대출한도는 주택 수리 및 교체의 경우 20만 달러, 주택 이외 재물 손해 복구에 대해서는 4만 달러이다. 피해 주택 및 동산이 보험금, 구호비 등으로 수리 및 교체가 이루어진 경우에는 이를 차감한 금액만큼 대출이 실행됨

<요약 그림 26> 미국 연방정부의 재난지원 프로그램: 개인 및 가계



자료: 42 U.S. Code § 5174(Federal assistance to individuals and households)와 44 CFR Part 206(Federal Disaster Assistance)을 참고하여 보험연구원 작성

- 연방정부는 재난지원 프로그램간 중복지원을 법으로 금지하고, 이를 위해 다음과 같은 재난지원 절차를 마련하도록 법에서 규정함
 - 첫째, 재난이 선포되고 자원봉사기관의 응급구호가 이루어지는 한편, NFIP 홍수보험을 포함한 보상절차를 진행함
 - 둘째, FEMA에 재난생존자로 등록하고, IHP 지원자는 홍수보험, 주택종합보험, 자동차보험, 휴대폰보험, 장례비 지원 보험, 건강보험 등 재난 관련 피해를 보상하는 보험의 가입여부를 FEMA에 모두 알려야 함
 - 셋째, FEMA는 피해 주택의 수리·교체·건축 및 임시거처 마련을 위해 HA를 지급함
 - 넷째, FEMA는 SBA 대출 여부와 상관없이 지원하는 ONA를 지급함
 - 다섯째, FEMA는 추가 지원이 필요한 재난생존자에 대해 SBA에 이첩하여 재난대출 심사를 받도록 할 것인지, 아니면 SBA 대출 여부 및 규모에 따라 지급여부가 결정되는 ONA를 지급할 것인지를 결정함
 - FEMA는 소득수준이 낮아 SBA의 대출 거절이 자명한 재난생존자에 대해서는 SBA에 이첩하지 않고 GFIP 홍수보험에 가입하도록 보험료를 대납하고 이사 및 보관비, 차량 수리 및 교체비, 교통비 등을 지원함

- 여섯째, SBA에 이첩되었으나 대출을 거절당하거나 대출승인액이 필수경비보다 작은 재난생존자에 대해 FEMA는 GFIP 홍수보험에 가입하도록 보험료를 대납하고 이사 및 보관비, 차량 수리 및 교체비, 교통비 등을 지원함
 - 마지막으로, 자원봉사기관의 추가 구호활동이 이어짐
- 주거지원(HA)와 SBA대출 여부·규모·조건은 ① 주택의 SFHA 소재 여부, ② 주택 소재 공동체의 NFIP 참여 여부, ③ 홍수보험 가입 여부에 따라 상이함
- 피해 주택이 특별홍수위험지역 SFHA에 소재하고 NFIP에 참여하였으며 홍수보험에도 가입한 가구에게는 HA가 그 한도 내에서 보험금이 차감되어 지급됨
 - 피해 주택이 SFHA에 소재하고 NFIP 참여하였으나 홍수보험에 가입하지 않았던 가구에게는 홍수보험 가입조건부로 IHP 재난지원금이 지급되지만, SBA 대출은 불가함
 - SFHA에 소재하였음에도 불구하고 NFIP에 참여하지 않았거나 범람원 관리 기준 불이행으로 NFIP 참여가 정지된 가구에게는 HA 주거지원이 지급되지 않을 뿐만 아니라, SBA 대출을 신청할 수도 없음
 - 홍수피해를 입은 주택이 SFHA에 소재하지 않은 가구에게는 NFIP 참여 여부와 홍수보험 가입 여부에 상관없이, IHP 재난지원금이 지급됨
 - 피해 주택이 법으로 지정된 해안보호구역(CBRS)과 개발제한지역(OPA)에 소재한 경우에는 주택복구 및 동산피해에 대한 HA 주거지원이 지급되지 않을 뿐만 아니라, SBA 대출을 신청할 수도 없음
- 미국의 재난피해 지원제도의 특징 및 시사점은 다음과 같음
- 첫째, 재난지원(IHP)과 NFIP보험의 목적 및 용도를 구분하여 상호 보충적 관계임을 명확히 함으로써 재난지원의 홍수보험시장 구축을 최소화함
 - 연방정부의 재난지원은 ‘절대수요 충족을 위한 필수경비 지원’을, 홍수보험은 ‘필수경비와 원상회복을 위한 비용 보상’을 목적으로 상호 보완적으로 운영됨
 - 둘째, 재난취약지구 중심의 보험제도 운영을 통해 정책목적을 효율적으로 달성함
 - 셋째, NFIP는 홍수위험을 선택적으로 인수하지 않으며, 이는 NFIP의 공공성 및 비영리성 때문에 가능함
 - 넷째, 대출상환능력이 없는 경제취약계층을 위해서는 주거지원(HA) 뿐만 아니라

주거 이외 필수경비(SBA-dependent ONA)를 추가로 지원하며, 그 지원 내용은 정책목적에 최대한 부합하도록 구성됨

○ 다섯째, 재난지원의 목적 및 용도, 조정기준, 한도를 법에 명문화하여 재난지원을 둘러싼 정치적 개입을 차단함

<요약 표 11> 위험도·NFIP 참여 및 보험가입 여부별 재난지원

구분	주택형태	NFIP 보험 상한	주거지원 (HA) 상한	SBA 대출 상한
SFHA 소재 홍수보험 가입 NFIP 참여	4세대 이하 거주 주택·콘도	건물 25만 달러, 동산 10만 달러	\$35,500 단, 보험금만큼 차감됨	동산: 4만 달러 부동산 20만 달러 대출기간동안 홍수보험 유지 의무
	기타 주거시설 (5세대 이상)	건물 50만 달러, 동산 10만 달러		
SFHA 소재 홍수보험 미가입 NFIP 참여	모든 유형	없음	\$35,500 단, HA 수령 조건으로 홍수보험 가입 의무	없음
SFHA 소재, NFIP 비참여·정지	모든 유형	NFIP 홍수보험에 가입할 수 없음	HA 없음. 단, Stafford Act Section 403에 의거 예외적으로 최저지원금* 지급함	없음
Non-SFHA 소재 홍수보험 가입 NFIP 참여	4세대 이하 거주 주택·콘도	건물 25만 달러, 동산 10만 달러	\$35,500 단, 보험금만큼 차감됨	동산: 4만 달러 부동산 20만 달러 대출기간동안 홍수보험 유지 의무
	기타 주거시설 (5세대 이상)	건물 50만 달러, 동산 50만 달러		
Non-SFHA 소재 홍수보험 미가입 NFIP 참여	모든 유형	없음	\$35,500	동산: 4만 달러 부동산 20만 달러 대출기간동안 홍수보험 유지 의무
Non-SFHA 소재 NFIP 비참여·정지	모든 유형	없음 (NFIP 비참여 공동체 거주자는 NFIP 홍수보험 구입 불가)	\$35,500	동산: 4만 달러 부동산 20만 달러 대출기간동안 홍수보험 유지 의무
CBRS 또는 OPA	모든 유형	없음 (CBRS 내 재물에 대해서는 홍수보험 구입 불가)	HA 없음. 단, Stafford Act Section 403에 의거 예외적으로 최저지원금* 지급함	없음 (CBRS에 대해서는 대출 및 보증 실행 불가)

주: 1) SFHA는 특별홍수위험지역임 2) *최저지원금은 주거임대지원금과 ONA(주거 이외 필수경비)를 포함함
 자료: 42 U.S. Code CHAPTER 50, 42 U.S. Code § 5174, 44 CFR Part 206, 42 U.S. Code § 5155, 44 CFR § 206.191, 13 CFR § 123.101을 참고하여 보험연구원 작성

3. 정부의 자연재해 보험시장 개입 모형

- 정부의 보험시장 개입 모형은 ① 위험공유방식, ② 가치사슬 개입방식, ③ 보험료 보조 방식, ④ 보험가입 의무화 방식 등 4가지 기준으로 유형화할 수 있음
- 시장 개입을 통해 정부가 달성하고자 한 본질적인 목표는 고위험집단의 보장공백 해소와 특정위험에 대비해 보험 구입을 희망하는 자에게 담보를 제공하는 것임
 - － 고위험집단이 높은 보험료 또는 인수거절로 인해 보험에 가입할 수 없거나, 거대손실 발생 가능성으로 인해 보험회사가 담보 제공을 거절하여 특정 위험에 대해 보장공백이 발생할 경우 정부의 보험시장 개입이 요구됨
 - － 시장실패가 발생한 특정 위험의 보장공백을 해소하기 위해 설립된 정부주도의 기관 또는 프로그램을 PGE(Protection Gap Entities)라 함
- PGE는 기존 시장참여자와 어떻게 위험을 공유하느냐에 따라 위험제거형과 위험 재분배형으로 구분 가능함
- PGE는 리스크전가를 위한 기존 가치사슬에 개입하는 방식에 따라 원보험자형, 재보험자형, 시장장악형으로 구분 가능함
- 보험가입 의무화 방식은 ① 가입 의무화, ② 자동특약 의무화, ③ 조건부 가입 의무화, ④ 가입권유 의무화(mandate offer), ⑤ 인수 의무화 등 다섯 가지로 분류 가능함
- 통상의 재난피해에 대한 보험료 보조는 ① 보험 가입 시점에 정부(납세자)의 비용으로 보험료의 일부를 직접 지원(대납)하는 방식, ② 고위험 가입자에 위험 대비 낮은 요율을 적용하여 결과적으로 저위험 가입자가 고위험 가입자를 보조하는 방식, ③ 정부(납세자)의 비용으로 고위험 가입자 등 특정 계층에게만 위험 대비 낮은 요율을 적용하고 저위험 가입자에게는 위험 반영 요율을 적용하는 방식 등 세 가지가 있음
 - － 통상의 손해에 대해 ②는 계약자의 비용으로, ③은 납세자의 비용으로 고위험 집단의 보험료를 보조한다는 점이 다름

<요약 표 12> 정부의 보험시장 개입 모형 국별 비교

구분		우리나라 풍수해보험	미국 NFIP	영국 Flood Re	프랑스 CCR
보험침투율 (GDP 대비 보험료)		10.78%	11.43%	10.3%	9.21%
자연재해 위험도 (GDP 대비 피해액)		~0.78%*	~3.06%	~0.78%	0.87%
위험공유		위험을 제거하지도 재분배하지도 않음	위험제거형	위험재분배형	위험재분배형
가치사슬 개입	포지션	재보험자*	원보험자	재보험자	재보험자
	재보험	손해율 200% 이상 정부 책임	재무부 대출, 재보험시장	초과손해 시, 보험회사 및 가입자로부터 각출	손해액의 50%까지 정부 지급
	보험회사 역할	판매, 손해사정, 위험보유	판매, 손해사정	판매, 손해사정, 저위험보유 (고위험은 Flood Re에 모두 출재)	판매, 손해사정, 저위험보유 (고위험은 CCR 출재)
보험료 보조*	수혜대상	위험도 상관없이 모든 가입자	고위험가입자	고위험가입자	고위험가입자
	방식	직접지원	위험 대비 낮은 요율	위험 대비 낮은 재보험료	위험 대비 낮은 보험료
	비용부담	정부(납세자)	정부(납세자) → 저위험가입자(개혁) → 위험반영요율	저위험가입자*	저위험가입자
보험가입 의무	대상	없음	고위험집단	없음*	모든 재물보험 가입자
	방식	없음	보험가입 조건부 재난지원 및 재난대출, 담보대출	주택담보대출 시 보험가입요구 (법적 강제사항 아님)	모든 재물보험에 자동특약 의무화
보험회사 의 인수거절	인수거절 의 유인	있음	없음	없음	있음
	인수거절 가능	가능	없음	없음	불가능(금지)
정책수단의 타겟		모든 위험집단	고위험집단	고위험집단	고위험집단
정책수단의 수혜		-	고위험집단	고위험집단	고위험집단
정부의 시장개입 기한		없음	한시적	한시적	없음

주: 1) 우리나라의 자연재해 위험도는 2002년 태풍 루사로 인해 7조 9,891억 원(실질 GDP 1,020.6억 원)을 기준으로 작성함 2) 미국, 영국, 프랑스는 1990~2009년 기준으로 작성되었으며, 업데이트 예정임 3) 상기 표내용은 통상의 재난피해에 대한 보험료 보조를 의미하며, 거대손실에 대해서는 영국을 제외한 우리나라, 미국, 프랑스의 경우 정부가 지급함. 영국의 경우, 보험회사(결국, 계약자)로부터 추가 부담금을 징수함

자료: 조사를 바탕으로 보험연구원 작성

4. 개선방안

- 풍수해보험의 실효성을 제고하여 주요 재난피해 지원수단으로 활성화하기 위해서는 먼저, 재난지원금과 풍수해보험간 보충적 관계 설정이 필요함
 - 구체적으로, 먼저 재난지원금의 목적 및 용도를 대통령령 제19144호의 취지대로 “생계유지 및 생존권보장 차원의 지원”으로 규정하고 그에 부합한 지원금 규모를 산정해야 함
 - － 주택복구를 위한 재난지원금은 ① 우리나라 전체 가구의 56%만이 그 지원대상에 해당한다는 점(주택소유율 56%), ② 그 수혜대상이 저소득층보다는 고소득층일 가능성이 높다는 점(저소득층 자가보유율 49.3%), ③ 세입자를 위한 입주보증금 및 임대료 보조는 주택복구지원비의 절반에도 못미친다는 점, ④ 주택복구에 대한 정부 지원의 본질이 “보상”이 아닌 “주거”에 있다는 점 등에서 주택소유 여부에 따라 정부의 주거지원비를 달리해야 할 이유가 없다는 점 등을 감안하면, 주택복구를 위한 재난지원금의 상향조정은 형평성을 심각하게 저해함
 - － 다만, 풍수해보험 대상 목적물 중 온실이나 소상공인의 공장 및 시설은 부가가치를 창출하는 생산수단이라는 점에서 주택과는 다름
 - 둘째, 재난지원금 산정기준 및 조정방법을 구체적으로 명문화해야 함
 - － 소비자물가지수에 연동해 매해 자동 조정되도록 하는 방안을 고려할 수 있음
 - 셋째, 전술한 두 가지 조건이 충족된다는 전제 하에, 재난지원금과 풍수해보험료 중복지원 허용을 고려할 수 있음
 - － 주택전과 기준, 정부가 지원하는 금액은 재난지원금 1,600만 원, 풍수해보험료 지원금 평균 15,872원으로, 전자가 후자보다 1,000배 이상 큼
 - － 정부의 지원을 받아 가입한 보험의 보험금은 가입자간 상호보조 및 일방보조의 결과로서, 그 재원이 정부뿐만 아니라 풍수해보험 가입자들이 납부한 보험료임을 감안하면, 보험금을 단순히 국가의 지원으로만 보기 어려움
 - － 한편, 풍수해보험료와 달리, 「자연재난 구호 및 복구비용 부담기준 등에 관한 규정」에서는 주택 전과, 전·반과에 대한 복구비용 부담에 용자 60%를 규정하고 장기 저리(3년 거치 17년 상환, 연리 1.5%)로 지원하면서, 이를 중복지원으로 간주하지 않음

<요약 그림 27> 개선방안: 주택복구 재난지원금의 목적 및 용도 재규정



자료: 보험연구원 작성

- 둘째, 장기적으로는 풍수해보험제도를 정책목적에 부합하도록 고위험집단 중심으로 재설계하는 방안을 고려할 수 있음
 - 행정안전부는 현행 풍수해보험제도 하에서 고위험집단을 우선가입 대상으로 정하고 재정적 유인책을 제공하는 등 고위험집단의 보험가입률을 제고하기 위해 노력해 왔고 가시적인 성과를 보이고 있음
 - 그러나 현행 풍수해보험 운영방식을 그대로 유지한 채로 고위험 계약자의 비중을 늘리면 손해율이 악화되면서 보험회사의 참여 유인이 감소할 수 있다는 점에서 정책의 지속가능성이 우려됨
 - 따라서 장기적으로는, 고위험집단에 대해서는 보험가입을 준의무화하고 정부가 위험을 보유하면서, 단기적으로는 정부의 비용으로 위험 대비 낮은 요율을 적용하거나 현행과 같은 방식으로 직접 보조하되, 장기적으로는 고위험집단 내 상호보조가 발생토록 하는 방안을 고려할 수 있음
 - － 위험집단 내 가구들의 이질성을 고려하면 풍수해보험시장을 고위험집단과 저위험집단으로 구분하여 접근할 필요가 있음
 - － 고위험집단을 제외한 나머지 시설물(저위험집단)의 풍수해위험은 민영(재)보험회사가 위험을 보유하되, 거대손실(예를 들어, 손해율 200% 이상)에 대해서는 정부에서 피해액을 보장함
 - － 정부가 풍수해보험시장에서 고위험집단을 선별·제거하고 거대손실을 보장하는 만큼, 저위험집단에 대한 보험료 보조는 적합하지 않음
 - ① 자연재해위험 개선지구 내 시설물, ② 최근 3년 내 풍수해로 재난지원금을 수

급한 시설물, ③ 최근 3년 내 풍수해보험금을 수령한 시설물, ④ 최근 3년내 침수 흔적도를 작성한 지역 내 시설물, ⑤ 풍수해보험 효율이 상위에 분포한 시군구 중에서 풍수해위험이 높은 구역 내 시설물 등을 고위험집단으로 분류함

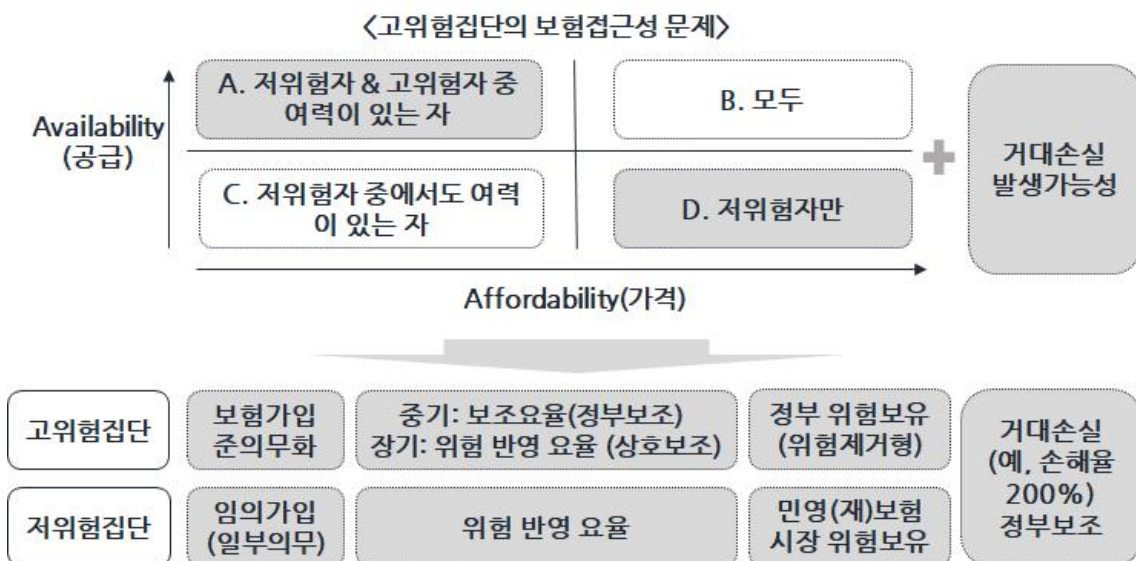
- 「풍수해보험법」 제23조에 근거하여 고위험집단에 속한 가구가 ① 재난지원금을 수령하거나, ② 풍수해보험금을 수령하거나, ③ 정부의 정책자금을 받거나, ④ 해당 시설물을 담보로 대출을 실행하는 경우에는 풍수해보험 가입 및 유지를 강제할 필요가 있음
- 경제취약계층은 재난피해 시 시설 복구를 위한 자부담 능력이 제한적이고 상환능력을 요하는 용자에 대한 접근성도 낮다는 점을 감안하여, 고위험집단에 속한 경제취약계층의 경우 정부가 보험료를 전액 부담하여 보험가입을 강제해야 함

<요약 표 13> 개선방안: 정부의 보험시장 개입모형 옵션

위험공유방식	가치사슬 개입방식	보험가입 의무화 여부·범위·방식	보험료 보조 여부·범위·방식
<ul style="list-style-type: none"> • 위험제거형 • 위험재분배형 	<ul style="list-style-type: none"> • 원보험자형 • 재보험자형 • 시장장악형 	<ul style="list-style-type: none"> • 가입 의무화 • 자동특약 의무화 • 조건부 가입 의무화(준의무화) • 가입권유 의무화 • 인수 의무화 	<ul style="list-style-type: none"> • 직접 지원 • 위험집단 내 저위험자의 고위험자 일방보조 • 정부(납세자)의 부담으로 고위험집단에 위험 대비 낮은 효율 적용(저위험집단에 위험반영 효율 적용)

자료: 보험연구원 작성

<요약 그림 28> 개선방안: 고위험집단 중심의 풍수해보험 운영 방안



자료: 보험연구원 작성

V. 풍수해보험 상품 운영방안

1. 담보위험 확대방안

가. 담보위험 방법

- 풍수해보험에 화재 등 인위적 재난 추가하는 방법은 제휴담보 방법(풍수해보험법 제14조 제2항, 제10조), 기본담보 방법, 특약보험 방법이 가능함

○ 이하에서는 기본담보 방법, 특약담보 방법을 중심으로 담보위험 확대에 대해 검토함

<요약 표 14> 풍수해보험의 담보위험 추가 방식 비교

구분	제휴담보 방법	기본담보 방법	특약담보 방법
개념	풍수해보험계약자가 화재보험을 추가로 가입	풍수해보험에서 기본 담보	풍수해보험에서 특약으로 선택 담보
증권	별도 분리 증권	하나의 증권	하나의 증권
예정기초율	증권별로 다름	동일하게 적용	동일하게 적용
계약관리	별도 데이터 관리	동일계약으로 관리	동일계약으로 관리
상품신고	풍수해 신고, 화재 보고	신고	신고
운영사례	미국, 한국, 일본(지진)	스페인, 프랑스, 영국, 대만, 한국 농작물보험	일본(수해)

나. 화재위험 확장 담보 방안

1) 가입대상 목적물

- 산불을 포함한 화재위험 담보는 풍수해보험의 모든 목적물에 대해 적용하는 것이 가능함
- 다만, 산불 위험이 큰 지역의 경우 계약자의 역선택으로 인한 손해를 상승이 예상되므로 보험회사가 인수를 거절할 가능성이 있음

2) 모든 화재위험 담보

- (기본담보방법) 동 방법은 기존 풍수해보험약관의 담보위험에 화재위험을 추가하는 담보하는 것임
 - 화재위험 담보 조항을 풍수해보험 보통보험 약관에 별도의 역관조항을 추가하여 운영함
 - 풍수해보험의 화재위험담보에 가입하는 건물이 특수건물에 해당하는 경우에는 특수건물 특약, 신체손해배상책임담보특약, 특수건물 대물배상책임담보특약을 운영할 필요가 있음
- (특약담보방법) 동 방법은 풍수해보험의 보통보험약관에서 화재위험을 기본담보하지 아니하고 화재위험담보특약을 신설하고 특수건물인 경우에 적용할 관련 특약을 운영해야 함
- (보험요율) 화재담보요율은 지진요율과 같이 별도로 분리하여 적용하는 것이 효과적이며 현재 적용하고 있는 화재보험의 요율을 다음과 같이 조정하여 사용함
 - 기본요율은 풍수해보험과 화재보험의 담보방식과 조건의 차이를 반영하여 조정하여 사용
 - 실손비례보상방식은 화재보험과 담보조건의 차이 따른 조정이 불필요하나 예정기초율의 차이는 조정하여 산출하여 적용해야 함
 - 정액보상방식과 실손보상방식은 담보조건(보험가입금액과 보상방식)과 예정기초율의 차이를 보정하여 산출함
 - 소상공인 실손보험은 보험금액의 제한(상가 1억원, 공장 1.5억 원, 재고동산 0.5억 원)과 기본자기부담금(straight deductible) 50만 원 적용, 비례보상 불적용에 따른 효과를 조정하여 산출할 필요가 있음
 - 할인할증요율은 기본보험료를 변동시켜 목적물이 노출된 위험도에 부합한 보험료를 부과하는 방법으로 화재보험을 준용하는 것이 필요함
 - 가입하는 건물이 특수건물에 해당하는 경우 특수건물 할인요율을 적용해야 하므로 신설이 필요함
 - 소상공인은 영위하는 업종별로 기본요율을 달리하고 있고 기본보험료를 크게 차등시키는 소화설비할인 등을 적용할 필요가 있음

<요약 표 15> 풍수해보험목적물별 현행 화재보험의 요율적용

구분	주택	온실, 소상인	소공업인
물건구분	주택물건	일반물건	공장물건
기본요율	단독, 연립, 아파트 / 건물구조	업종별 / 건물구조	업종별 / 건물구조
할인요율	공지, 소화설비,	공지, 소화설비	소화설비
할증요율	고층건물	재고자산, 고층건물	재고자산, 고층건물
특별요율	특수건물할인	특수건물 할인	불요
특약요율	신체손해배상책임담보특약, 특수건물대물책임담보특약		불요

3) 산불위험만 담보방법

- 산불위험에 노출된 계약자가 제한적이므로 기본담보방식보다는 특약(산불위험담보 특약)으로 담보하여야 함

- 1996~2019년 기간 동안 강원도 산불피해를 보면 총658억 원에 달하는 재산피해가 발생하였으며, 이중 주택이 483억 원(1,180동)으로 가장 많음
- 산불확장담보요율은 건물구조 용도에 관계없이 지진포함 풍수해보험료의 23%(산불담보순보험료 2,173원, 건축물 자연재해 담보순보험료 9,629원)를 받아야 하는 것으로 추산됨(할증계수 :1.23)
 - 통계를 장기간 집적하여 위험의 세분화를 통한 등급요율화 검토가 필요함
- 보험가입금액은 기본계약과 동일한 금액을 적용함

<요약 표 16> 강원도 산불피해 금액

(단위: 건, 백만 원)

연도	피해지역	주택/동산		온실		상업공장		축사 등		합계	
		건수	피해액	건수	피해액	건수	피해액	건수	피해액	건수	피해액
1996	고성	92	5,301	-	-	-	-	46	373	138	5,674
2000	고성	321	15,429	45	27	5	1,165	88	358	459	16,979
2005	양양강현	163	5,364	19	9	71	13,183	22	123	275	18,679
2005	양양현남	12	537	1	1	-	-	1	3	14	541
2017	강릉삼척	39	-	-	-	-	-	-	-	39	-
2019	동해안	553	21,756	182	1,471	2,925	189	12	559	3,672	23,975
합계		1,180	48,387	247	1,508	3,001	14,537	169	1,416	4,597	65,848

자료: 강원도, 해당연도 산불백서 참조 작성

4) 소결

- 모든 화재위험 적용 방식보다는 산불위험만 특별약관으로 담보하는 방식이 가능하나 시장형성이 곤란하므로 중장기적으로 검토가 필요함
- 계약자와 보험회사와 시장, 정부에 대한 과급효과를 고려하여 볼 때 산불위험 담보 도입에 따른 순기능에 비해 효과가 적을 것으로 판단됨(한정적인 계약자, 다른 풍수해위험 가입수요 낮음)

<요약 표 17> 화재위험과 산불위험 담보 방식의 비교

구 분		화재위험담보	산불위험담보
담보방식		보통약관 기본담보보다는 특별약관 담보방식으로 운영	
계약자	잠재수요자	전국의 모든 주택과 소상공인으로 계약자가 많음	산불위험이 있는 지역의 주택과 소상공인으로 매우 제한적임
	보험료보조	풍수해보험료보다 많은 규모로 보조를 받게 됨	산불피해에 노출된 자만 가입하므로 보험료 보조액이 적음
보험회사 및 시장	요율 적용	소상공인, 아파트 중 특수건물이 존재해 요율적용이 매우 복잡함	풍수해보험요율에 산불피해에 대한 가산율만 적용하므로 단순함
	계약운영 관리	풍수해보험과 화재보험계약을 동시에 운영하는 것과 동일하여 계약관리가 매우 복잡함	특약만 담보하는 형태이므로 운영과 관리가 비교적 용이함
	기존시장 영향	보험료 보조를 허용하는 경우 기존 계약자들이 풍수해보험으로 대규모로 전환하여 일반화재보험을 구축할 가능성이 높음	기존에 산불피해만 담보하는 보험시장이 존재하지 않았으므로 영향이 적음
정부	보험료보조	대량의 계약자에 대한 화재위험담보보험료 부담액 증가	산불담보수요의 계약자의 한정으로 보험료보조 부담 적음
	재보험 제공	화재 재보험제공에 따른 재정부담 증가	보험금액이 적은 목적물의 산불피해에만 재보험담보를 제공하므로 재정부담 적음

다. 기업휴지손해 담보 확장

- 기업휴지 손해를 담보하기 위해 간접손해를 자연재해의 손해 범위에 추가하고, 보험료 보조에서는 제외하여야 함
- 소상공인에 해당하는 미용실, 세탁소, 탁구장이 1억 원 풍수해보험에 가입한 경우 보험료는 93,694원이고, 자동차수리공장은 87,135원임
 - 기업휴지손해담보를 1억으로 가입한 경우의 보험료는 일반물건은 87,920원이고 자동차수리는 70,636원으로 보험료가 크게 증가함
- 높은 보험료로 인해 재정부담이 증가하므로 자연재해 리스크관리 비용의 감소효과를 고려하여 도입을 검토해야 함

- 프랑스, 스페인은 자연재해의 기업휴지손해를 재해범위로 인정하여 담보하고, 미국 의회는 홍수보험의 도입가능성을 검토 중에 있음
- 기업휴지손해의 담보는 풍수해보험에 동 특약을 첨부하여 운영함

<요약 표 18> 기업휴지손해담보 보험료 예시

(단위: %, 원)

구 분		미용원	세탁소	탁구장	자동차수리	비고	
풍수해 보험 보험료	가입금액	1억	1억	1억	1억	건물구조1급 1등지	
	풍수해요율	0.0768	0.0768	0.0768	0.0607		
	지진요율	0.0051	0.0051	0.0051	0.0051		
	실손보상계수	1.144	1.144	1.144	1.325		
	보험료	93,694	93,694	93,694	87,185		
화재 담보 보험료	참조순보험요율	0.007	0.015	0.012	0.078	건물구조1급	
	영업보험요율	0.009	0.020	0.016	0.104		
	보험료	9,333	20,000	16,000	104,000		
기업 휴지손해 담보 보험료	약정복구기간	1.13	1.13	1.13	1.13		
	면책기간계수(7일)	0.95	0.95	0.95	0.95		
	풍수해 담보	보험금액 1억	87,920	87,920	87,920		70,636
		보험금액 0.5억	43,960	43,960	43,960		35,318
	화재 담보	보험금액 1억	97,939	109,390	105,096		182,280
		보험금액 (0.5억)	48,969	54,695	52,548		91,140

<요약 표 19> 자연재해로 인한 기업휴지 손해 담보 방법

구 분		미국홍수보험	프랑스	스페인	한국
약관 운영	보통약관	홍수보험	재물보험	재물보험	풍수해보험
	특별약관	재물보험의 기업휴지손해담보 특약	거대재해담보특약 기업휴지담보 특약	자연재해담보특약 기업휴지담보 특약	기업휴지손해담 보 특약
가입방법		독립보험, 단일 증권 (현재 검토 중)	종합보험 단일증권	종합보험 단일증권	독립보험 단일증권

2. 장기계약제도 도입

가. 장기계약 운영현황

- 「풍수해보험법」 제9조(보험기간) 1년을 기본단위, 보험목적물의 설치목적과 구조 등을 고려하여 목적물별로 다르게 보험기간을 운영하는 것이 가능함

○ 재난 대출 5년, 지원금 수령 3년(계약자의 동의 필요)

- 보험상품의 사업방법서와 보험료 및 책임준비금산출방법서에 장기계약 관련 사항을 기재하여 운영함
- 일본의 경우 주택화재보험은 최대 10년, 정책보험인 지진보험은 최대 5년의 기간으로 운영됨(요율과 장기계약 일시납, 연납 특약약관 운영)

<요약 표 20> 풍수해보험의 기초서류상의 장기계약 내용

구 분	규정 내용
사업방법서	보험기간을 1년을 원칙, 2년, 3년 장기계약 체결(일시납)
보통보험약관	보험료 분납과 계약부활 조항만 존재
특별약관	관련조항 없음
보험료 및 책임준비금산출방법서	2년, 3년 계약의 일시납 보험료 계산, 단기요율 계산만 규정(장기 계약의 연납보험료 적용사항은 없음)

나. 장기계약 확대방안

- (대상목적물 및 계약기간) 주택에 한정하여 5년으로 운영하고, 소상공인은 3년으로 제한하여야 함
 - 「풍수해보험법」 제9조의 단서를 활용하여 5년까지 확대 운영이 가능함
 - 「풍수해보험법」 제23조 취지를 활용하되, 미국과 같이 사전 동의가 필요하지 않도록 강행규정화 하여야 함
 - － 정책보험 중 미국은 3년 강행규정, 일본 지진보험은 임의 규정임
 - 소상공인 계약기간 5년으로 확대 여부는 주택 5년 장기계약을 5년 이상 운영 경험을 분석한 후 검토하여야 함
 - 온실은 사고발생빈도와 손해심도가 현저하게 높고 변동성이 크므로 장기간의 계약을 체결하는 경우 보험료의 안정성원칙이 적용되지 않을 가능성이 큼
 - － 보험기간동안 보험료를 고정하여 적용하기 때문에 목적물 위험도의 변화여부를 고려할 필요(사고발생빈도 : 온실 20.41%, 소상공인 3.18%, 주택 0.1%)가 있음
- (특약운영) 장기계약에 따른 계약자의 권리와 의무를 명시적으로 규정한 특약을 도입해야 함
 - 계약무효, 실효 해지 시 미경과보험료 환급, 보험기간 중간에 보험요율 변경 시 미

경과보험료 계산, 보험기간 중 사고 시에 잔존 보험기간에 대한 미경과보험료 계산과 환급 등의 내용이 기재되어야 함

– 사업방법서와 요율서에 있는 내용을 약관에 기입하여야 함

■ (일시납 보험료 할인) 국내 장기계약의 일시납보험료 할인율은 일본에 비해 과도한 실정임

○ 2년 일시납은 일본화재보험대비 3.1배, 지진보험대비 2.5배 높고, 3년 계약은 화재보험과 지진보험에 대비하여 0.6배 높은 수준임

○ 풍수해보험의 예정기초율은 예정손해율 75%, 수수료율 14%, 신계약비 2%, 유지비 4%, 이윤율 5%을 적용하여 재산하여 본 결과,

– 2년 일시납계약은 연요율의 1.95%(현재 1.75%), 3년 일시납계약은 2.87%(현재 2.75%)로 나타났음

■ (검토사항) 「풍수해보험법」 제23조(보험가입의 촉진 등)에서 대출 또는 재난지원금 수령 시 계약자의 동의조항을 삭제하여, 시행령 제9조(보험기간)에서 법 23조로 가입하는 경우 1년 이상 체결 가능하도록 보완할 필요가 있음

<요약 표 21> 장기계약의 의무가입(안)과 임의가입

보험기간	의무가입대상		임의가입 대상
	가입대상	외국사례	
3년 계약	재난 및 안전관리기본법 제66조 재난복구비를 지원받은 사람(주택, 온실)	단체홍수보험	의무가입대상자가 아닌 사람으로 모든 목적물이 해당됨
5년 계약	재난 및 안전관리기본법 제66조 재난복구를 위한 대출을 받은 사람	대출홍수보험	

다. 장기계약 확대 시 미수보험료 문제

■ 지자체의 풍수해보험료의 예산규모를 모집조직과 보험회사가 확인하여 예산이 가능한 경우에 보험계약을 체결하여야 함

○ 1년 계약은 지자체의 예산수립과 집행에 문제가 적지만 장기계약은 3년 계약 보험료를 일시납 해야 하기 때문에 미수보험료가 발생함

○ 행정안전부에 각 자치단체의 풍수해보험 보조 예산 등록→보험회사와 판매조직

조회 적용(농작물재해보험 사례 참조)

○ 시스템구축은 손해보험협회나 보험개발원에 대행하는 방안을 고려할 수 있음

3. 보험상품 개선

■ 보다 실질적인 보험개념에 기초하여 보험상품을 단순화해야 함

- 보험상품별로 보상원리, 목적물의 범위, 보험요율의 적용체계, 비용보험금의 지급 여부, 자기부담금 적용방식 등 보험운영요소가 매우 상이함
 - － 특히 보상방식의 경우 동일목적물에 대해 정액보상, 실손보상, 실손비례보상이 있고 각 약관별 잔존물제거비용 등 부대비용 담보도 다름

<요약 표 22> 정액보험과 실손보상보험의 비교

구분	정액보험	실손보상보험
가입대상	주택, 온실	주택, 온실, 소상공인
보험약관	주택/온실, 주택(단체)	주택, 온실, 소상공인
2019 보험료 비중	95.3%	4.7%
주택	가입금액	실제가치(제조달가액-감가상각)
	보험금	가입금액한도 잔존물제거비용: 손해액의 10% 손해방지비용, 대위권보전비용, 잔존물보전비용
	잔존물	계약자 취득

<요약 표 23> 보험상품의 개선방향

구분	현행	개선방향
보험약관	주택온실보험 I	주택온실 풍수해보험
	단체가입주택보험 II	
	실손비례보상주택보험 III	
	실손보상온실보험 V	
	실손보상소상공인보험 VI	소상공인 풍수해보험
보상기준	정액보상, 실손비례보상(80% coinsurance), 실손보상(보험금액한도)	실손보상
보험가입금액	<ul style="list-style-type: none"> - 정액은 면적별 단가 - 비례보상: 한도 없음 - 소상공인 한도규정 	주택, 온실, 소상공인별 금액한도 설정
리스크부담	<ul style="list-style-type: none"> - 정액: 가입금액비율 - 실손보상: 정액 	소액의 정액 자기부담금 적용

■ 사업비 지출에 대한 명확화를 통해 효과적인 판매와 보험금지급이 이루어지도록 할 필요가 있음

- 보험사업의 운영비용에 지출은 상품의 예정기초율에 따름
 - 예정손해율 75%, 예정사업비율 25%, 예정이익률 5%(단체주택은 80%, 15%, 5%)
- 보험회사들의 실제 운영사업비율은 최근 4년 평균 36.8% 수준이며, 회사별로 손해사정비 반영여부 등 내역도 다름

VI. 결론

- 이 연구는 2013~2019년 기간 동안 풍수해보험 사업실적 자료를 이용하여 풍수해보험제도의 운영실태를 분석·평가하고, 동 제도의 실효성 및 활성화를 저해하는 요인을 검토한 후, 개선방안을 제시함
 - 분석 결과, 풍수해보험제도는 상대적으로 위험도가 높은 일반가입자의 보험가입을 유도하였다는 점에서 일반가입자에 한해 실효성이 높으나, 주택의 경우 보험료 지원이 저위험 경제취약계층에 집중되어 실효성 측면에서 개선의 여지가 있음
 - 2013~2019년 기간 동안 풍수해보험 전체 손해율은 37.2%, 특히 주택담보 손해율은 19.3%임
 - 풍수해보험 가입자의 84.2%가 경제취약계층으로, 풍수해보험을 지원한 국고의 36.1%가 경제취약계층을 위하여 지급되었으며, 경제취약계층의 손해율(8.1%)은 일반가입자(47.2%)의 1/5에도 못 미침
 - 보험가입 실적과 ① 침수흔적도, ② 풍수해보험금 수령실적, ③ 자연재해위험개선지구 정비사업 실적 등과의 관계를 시군구별로 분석한 결과, 풍수해위험이 높은 지역에 소재하는 주택의 보험가입률, 또는 풍수해위험이 높은 지역에 소재하는 주택 및 온실이 풍수해보험에서 차지하는 비율이 저위험지역에 비해 높게 나타나지만, 유의미한 차이를 보이지는 않음
 - 풍수해보험과 재난지원제도 간 정합성 부족, 그리고 풍수해보험 운영방식의 합목적성 부족이 풍수해보험의 실효성 및 활성화를 저해하는 것으로 사료됨
 - 재난지원금과 풍수해보험간 보충적 관계 제도화와 재난취약지구 중심 풍수해

보험 운영 제도화를 제안하고 구체적인 실행방안을 제시함

- 풍수해보험 활용도를 높이기 위해 실수요자의 니즈를 반영하여 담보위험(기업휴지, 화재) 확대와 장기계약 도입방안을 제시함

■ 부보위험 및 보험목적물의 특성, 보험산업의 역량, 국민들의 위험 및 보험에 대한 인식 등은 변하기 마련이고, 이와 함께 제도가 진화하는 것은 자연스러운 과정임

- 영국, 미국, 프랑스 등 보험선진국에서는 대형재난에 대응하여 정부의 보험 시장 개입이 오랜 시간 다양한 형태로 시도되었고, 제도가 도입 당시의 원형을 유지한 경우는 찾아볼 수 없음
 - － 일몰제를 시행하고 문제를 공론화하여 제도를 지속적으로 수정·보완함

I. 서론

1. 연구 배경 및 목적

2006년 「풍수해보험법」을 제정하고 풍수해보험제도를 운영한지 15년이 경과되었다. 정부는 자연재해로 인하여 생활터전을 잃은 국민의 생존권을 보장하기 위하여 시행되고 있는 무상 재난지원금 제도가 자연재난 피해자에게 실질적인 도움은 되지 못하면서, 국가재정 운영의 부담을 가중시키고 지원 규모 및 대상의 확대 요구가 지속됨에 따라, 이를 보완·대체하고자 풍수해보험제도를 도입하였다.

풍수해보험은 민간사업자가 운영을 담당하고 있으나, 자연발생적으로 민간의 보험시장에서 개발된 보험 상품이 아니라 정책보험으로서 자연재해로 인한 피해로부터 국민을 보호한다는 공익을 분명한 목표로 가지고 있다. 이를 감안하여 정부와 지자체는 풍수해보험료의 일부를 지원하고 있으며, 국고 및 지방비 지원율은 대체로 증가하고 있다. 2013~2019년 기간 동안 풍수해보험에 투입된 국고는 856억 원, 지방비는 409억 원으로, 동 기간 전체 풍수해보험료 납입액 중 국고 및 지방비가 차지하는 비율은 75.7%에 이른다. 그리고 풍수해보험료에서 국고 및 지방비가 차지하는 비중은 2013년 60.6%에서 2019년 80.5%로 증가세에 있다. 특히 풍수해보험에 투입된 지방비는 2013년 16.5억 원에서 2019년 91.7억 원으로 연평균 33% 증가하면서, 지방비에 대한 의존도가 11.7%에서 31.2%로 현저히 증가하였다.

이처럼 풍수해보험에 대한 정부 및 지자체 지원이 확대되고 있는 가운데, 저조한 보험가입률 등을 들어 풍수해보험제도의 실효성에 대한 우려의 목소리가 제기되고 있다. 또 다른 한편으로는, 경주 및 포항 지진, 강원도 산불 등을 계기로 재난지원금제도 확대에 대한 요구도 커지면서, 재난지원금제도와 관계 정립 등 풍수해보험제도의 장기 운영 계획에 대한 검토 필요성이 제기되고 있다.

이에 본 연구에서는 풍수해보험제도 운영성과를 분석하고 동 제도가 당면한 주요 문제점을 파악한 후, 정책 목적 달성을 위한 개선방안을 제시하고자 한다.

2. 연구 범위 및 내용

이 보고서의 구성은 다음과 같다. 2장에서는 풍수해보험 제도 및 운영 현황을 살펴본다. 구체적으로 풍수해보험 운영현황은 보험 가입, 보험금 지급, 영업손해율, 보험료 재원 등을 목적물별, 보험상품별, 가입형태별, 계약기간별, 피보험자 유형별, 시도별, 보험회사별로 살펴본다.

3장에서는 풍수해보험제도 운영실태를 ① 보험가입률, ② 재난지원금제도와와의 정합성, ③ 보험료 지원의 실효성, ④ 경제취약계층 우선가입 정책의 실효성, ⑤ 보험사업 운영의 용이성(보험료 징수) 측면에서 검토한다.

4장에서는 풍수해보험의 활성화 및 실효성을 저해하는 요인으로, ① 재난피해 지원제도 간 정합성 부족, ② 풍수해보험 운영방식의 합목적성 부족을 지적한다. 재난피해 지원제도 간 정합성 제고 방안 마련을 위해 미국의 재난피해 지원제도의 구성 및 상호관계로부터 정책적 함의를 도출한다. 또한 대형재난에 대한 각국 정부의 보험시장 개입모형을 조사·분석하여 유형화하고 각 모형의 특성을 검토한 후 풍수해보험제도 운영방안을 제시한다.

5장에서는 풍수해보험의 화재 및 기업휴지손해 등 담보위험 확대, 장기계약 도입, 보험상품 단순화 등 풍수해보험 상품의 효과적 운영방안을 제시한다.

II. 풍수해보험 제도 및 운영 현황

이 장에서는 풍수해보험 제도 및 운영 현황을 살펴보고자 한다. 풍수해보험 운영현황은 보험 가입, 보험금 지급, 영업손해율, 보험료 재원 등을 목적물별, 보험상품별, 가입형태별, 계약기간별, 피보험자 유형별, 시도별, 보험회사별로 검토한다.

1. 제도⁴⁾

가. 추진 경과

풍수해보험제도는 1996년 홍수보험제도 도입방안 연구로 시작되었으며, 2004년 9월 풍수해보험법(안)이 마련되었다. 이후 시범사업에 대비한 보험요율 산정 연구 용역을 거쳐 2006년 3월 풍수해보험법이 제정되고 공포되었다.

2006년 5월 9개 지역을 대상으로 풍수해보험 시범사업을 시작하였고, 이후 2차례에 걸쳐 시범대상 지역이 확대되어 2008년 4월부터는 전국사업이 시행되었다. 2012년 보장되는 재해에 지진이 추가되었고, 2016년에는 지방비 지원 확대 근거를 마련하였다. (<표 II-1> 참조)

<표 II-1> 풍수해보험사업 주요 추진 경과

시기	추진사항
1996. ~ 2003.	• 풍수해보험 도입을 위한 연구용역 추진 「홍수보험제도 도입방안 연구(보험개발원)」 등 총 6회
2004. 9.	• 풍수해보험법(안) 마련 - 소방방재청, 민간보험사, 보험개발원 등 참여(7~12월)
2005. 10. ~ 2006. 4.	• 풍수해보험 시범사업 대비 보험요율 산정 등을 위한 연구용역 추진 (보험개발원)
2006. 3. 3.	• 「풍수해보험법」 제정·공포(법률 제7859호) • 시행령(대통령령 제19473호), 시행규칙(행정자치부령 제327호)
2006. 5. 16	• 풍수해보험 시범사업 상품판매 개시(9개 지역) ※ 경기 이천, 강원 화천, 충북 영동, 충남 부여, 전북 완주, 전남 곡성, 경북 예천, 경남 창녕, 제주 서귀포

4) 행정안전부의 「2020년도 풍수해보험 실무편람」의 관련 내용을 요약함

2006. 10. 12.	<ul style="list-style-type: none"> • 시범사업 확대(1차 : 17개 지역, 제주도 제외 각 도별 1개 추가) ※ 경기 평택, 강원 평창, 충북 단양, 충남 당진, 전북 임실, 전남 여수, 경북 봉화, 경남 남해 - 보험상품 종목 확대(주택, 온실, 축사)
2007. 3. 1.	<ul style="list-style-type: none"> • 시범사업 확대(2차 : 31개 지역, 시·도별 1~2개 지역 확대) ※ 서울 마포, 부산 강서, 인천 강화, 대전 유성, 울산 울주, 경기 양주, 강원 춘천, 충북 충주, 충남 논산, 전북 장수, 전남 나주, 경북 안동, 경북 문경, 경남 의령
2008. 3. 28.	<ul style="list-style-type: none"> • 「풍수해보험법」 일부 개정·공포(법률 제8998호) - 모든 건축물로 보험목적물 확대
2008. 4. 1.	<ul style="list-style-type: none"> • 전국사업 시행(전국 16개 시·도 232개 시·군·구로 확대)
2010. 3. 31.	<ul style="list-style-type: none"> • 「풍수해보험법」 일부 개정·공포(법률 제10224호) - 목적물이 「농어업재해보험법」에 따른 농어업재해보험에 가입되어 있는 경우에는 지원하지 않음
2012. 10. 22.	<ul style="list-style-type: none"> • 「풍수해보험법」 일부 개정·공포(법률 제11497호) - 풍수해보험이 보장하는 재해에 “지진” 추가
2013. 1. 18.	<ul style="list-style-type: none"> • 풍수해보험 보험사업자 추가 확대 - (기존) 동부화재, 현대해상, 삼성화재, LIG손보 ⇨ (추가) 농협손해보험
2016. 1. 11.	<ul style="list-style-type: none"> • 풍수해보험 지방비 확대 추가지원 세부 절차 마련
2016. 8. 1.	<ul style="list-style-type: none"> • 풍수해보험(V) 온실 실손형 상품 판매(시범 5개 지역대상) ※ 제주시, 밀양시, 진주시, 화순군, 임실군
2018. 5. 17.	<ul style="list-style-type: none"> • 소상공인 상가·공장 풍수해보험 시범사업 실시(22개 시·군·구) • 공동주택 1층, 지하층만 가입하는 상품 출시 • 단독주택 풍수해보험 상품Ⅲ 가입 허용 • 침수피해 보험금 수령액 25% 인상 • 소과피해기준 변경(벽 5㎡ → 균열길이 2m 이상 차등지원)
2019. 1. 1.	<ul style="list-style-type: none"> • 소상공인 상가·공장 풍수해보험 시범사업 확대(37개 시·군·구) • 지진으로 인한 화재는 피해보상 • 온실 면적제한 없이 가입 가능토록 변경 • 제3자가 저소득층 개인보험료 전액 지원 가능토록 변경
2020. 1. 1.	<ul style="list-style-type: none"> • 소상공인 상가·공장 풍수해보험 전국 확대 실시 • 소상공인 보험목적물 중 ‘집기·비품’을 ‘시설’에 추가 및 ‘단체계약 특별약관’ 추가 • 소상공인 재고자산 보험가입금액 상향(3천만원 → 5천만원) • 주택 침수피해 보험금 약 2배 상향 및 침수높이에 따른 보험금 차등 폐지

자료: 행정안전부(2020)

나. 근거법령 및 주요 내용

풍수해보험사업은 「풍수해보험법」에 근거하여 운영되고 있으며, 동법 제3조에 따라 행정안전부 장관이 관장하고 있다. 대상재해는 태풍, 홍수, 호우, 강풍, 풍랑, 해일, 대설, 지진(지진해일 포함)이며, 보험목적물은 주택(동산 포함), 온실(비닐하우스 포함), 상가·공장(소상공인)이다.

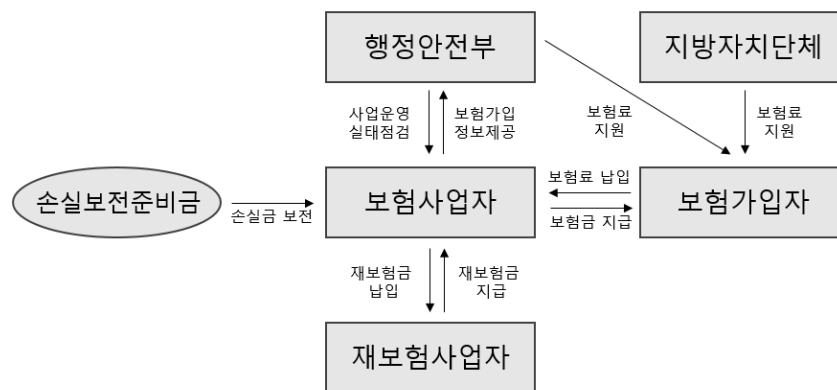
풍수해보험사업과 관련된 사항(풍수해보험 목적물, 보험에서 보상하는 풍수해 범위,

재정지원, 손해 평가 방법 및 절차 등)에 대한 심의는 행정안전부 장관 소속으로 풍수해보험심의위원회가 담당(법 제8조)하며, 풍수해보험과 관련된 분쟁 조정은 금융위원회의 금융분쟁조정위원회가 맡는다(법 제29조).

다. 운영체계

풍수해보험사업은 5개의 주체(행정안전부, 지방자치단체, 보험사업자, 재보험사업자, 보험가입자)로 운영된다. 행정안전부는 풍수해보험사업을 관장하면서 위험보험료와 부가보험료를 국비 지원한다. 지방자치단체는 지방비로 위험보험료 일부를 지원하며, 단체계약 체결을 담당한다. 보험사업자는 보험판매, 손해평가업무 등 실질적으로 보험사업을 운영하고 있는데, 2020년 현재 DB손해보험, 현대해상화재보험, 삼성화재해상보험, KB손해보험, NH농협손해보험 등 총 5개사가 풍수해보험사업에 참여하고 있다. 보험회사는 재보험에 가입하여 자연재해에 따른 위험을 분산한다. 보험가입자는 보험사업자에게 자부담보험료를 납입하여 풍수해보험에 가입하고, 보험가입자에게 지원되는 정부와 지자체분의 보험료는 보험회사의 신청에 의해 지급된다(<그림 II-1> 참조).

<그림 II-1> 풍수해보험 운영체계



자료: 행정안전부(2020)

풍수해보험사업의 리스크 관리는 1차적으로 보험회사의 재보험 가입, 2차적으로 손실보전준비금 등에 의해 이루어진다(<그림 II-2> 참조). 「풍수해보험법」 제22조에 따라 보험사업자는 재보험사업자와의 재보험계약 체결을 통해 보험금 지급 책임 일부를 전가할 수 있다. 자연재해는 연도별로 피해규모의 편차가 심하기 때문에 손해율 200% 이내의 통상재해에 대하여 재보험을 출재한다. 손해율 200%를 초과하는 거대재해에 대해서는 보험사업자가 적절한 비상위험준비금과 손실보전준비금으로 손실액을 충당하여야 하고, 이를 초과한 금액에 대해서는 차액을 국고에서 지원할 수 있다(법 제21조). 2017년

이전에는 풍수해보험사업 위험보험료의 4.5% 및 결산상 잉여금 전액을 손실보전준비금으로 적립해야 했지만, 풍수해보험사업자의 부담을 줄이기 위해 잉여금 의무적립규정은 삭제되었다. 현재는 보험사업자가 위험보험료의 9.0%를 손실보전준비금으로 적립하여야 한다.⁵⁾

<그림 II-2> 풍수해보험사업 리스크 관리 구조

국 가: 손실보전준비금 초과분 보전 원보험자: 비상위험준비금, 손실보전준비금 ※ 사업해지 시 손실보전준비금 반환		거대재해 (손해율 200% 초과)
원보험자 (자체위험 보유)	재보험자 (원보험자로부터 재보험 수재)	통상재해 (손해율 200% 이내)

자료: 행정안전부(2020)

라. 예산 집행 및 보험료 지원

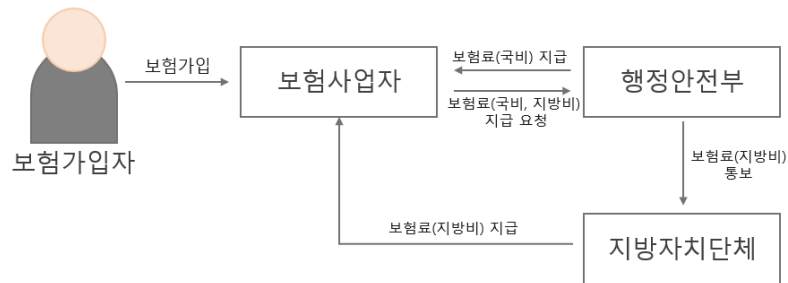
2020년 풍수해보험사업 국비 지원 예산액은 약 184억 원으로 총 보험료의 40.4~67.13%를 지원한다. 지방비는 총 보험료의 9~20.4%를 지원하도록 되어 있으나, 자부담 보험료를 추가적으로 지원할 수 있다.⁶⁾ 국비의 경우 보험회사가 보험가입실적에 따라 행정안전부에 교부신청을 하면, 보험회사에 월별 확정분이 지급된다. 지방비의 경우 행정안전부가 보험회사의 지급신청을 받아 지방자치단체에 지급액을 통보하면 지방자치단체에서 해당액을 보험회사에 지급하게 된다(<그림 II-3> 참조).

5) 행정안전부(2017.12), 「2018년 풍수해보험 사업 운영계획(안)」, p.5

6) 「풍수해보험법」 제7조(국가 등의 재정지원) ① 국가와 지방자치단체는 예산의 범위에서 보험계약자가 부담하는 보험료의 일부를 지원할 수 있다. 다만, 보험목적물이 「농어업재해보험법」에 따른 농어업재해보험에 가입되어 있는 경우에는 지원을 하지 아니한다.

② 제1항 본문에 따른 보험료의 지원에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

<그림 II-3> 풍수해보험 가입대상별 보험료 지원



풍수해보험사업을 하는 보험회사는 풍수해보험사업 회계를 다른 회계와 구분하여 손익관계를 명확히 하여야 하고, 동일한 보험 목적물에 정부지원 보험료가 중복 지급되지 않도록 조치를 취하여야 한다.

풍수해보험의 보험료는 위험보험료와 부가보험료로 구성되어 있다. 개별계약의 경우 위험보험료의 비중이 75%, 부가보험료 비중이 25%를 차지하고, 단체계약은 위험보험료와 부가보험료가 각각 80%, 20%로 위험보험료의 비중이 높은 편이다. 풍수해보험 가입자에게는 국가 및 지방자치단체가 보험료 일부를 지원하는데, 지원율은 아래 <표 II-2>와 같다.

<표 II-2> 풍수해보험 가입대상별 보험료 지원

구분	피보험자	일반			국민기초	차상위	소상공인
	보험목적물	주택, 온실			주택		상가 및 공장
	보상한도	기준보험가입금액의 70%	기준보험가입금액의 80%	기준보험가입금액의 90%	기준보험가입금액의 70%, 80%, 90%		기준보험가입금액
행정안전부	위험보험료	35%	35%	28%	59.5%	49%	33.34%
	부가보험료	90%	90%	90%	90%		100%
지방자치단체	위험보험료	15%	15%	12%	25.5%	21%	12%
	부가보험료	—	—	—	—		—
자부담	위험보험료	50%	50%	60%	15%	30%	54.66%
	부가보험료	10%	10%	10%	10%		—

자료: 행정안전부(2020)

지방자치단체는 주민이 부담해야하는 보험료의 일부를 지방비로 추가 지원할 수 있으나, 주민의 자율방재 책임을 제고하기 위해 위험보험료의 최소 10%는 주민이 부담하여야 한다.

마. 보험상품

풍수해보험은 태풍, 홍수, 호우, 해일(폭풍·지진), 강풍, 풍랑, 대설, 지진(우박, 벼락 등은 제외) 등의 자연재해로 인해 주택, 온실, 소상공인의 시설 및 공장, 동산에 발생한 손해를 보상하는 보험으로, 보험기간은 1년을 기본으로 하지만 장기계약(2년, 3년)도 가능하다.

현재 판매되는 풍수해보험 상품은 5가지로, 주택·온실 풍수해보험(I), 단체가입 주택 풍수해보험(II), 실손비례보상 주택 풍수해보험(III), 실손보상 온실 풍수해보험(V), 실손보상 소상공인 풍수해보험(VI) 등이다.

주택·온실 풍수해보험 상품 I 은 주택(동산 포함), 온실에 대한 정액보상형 보험 상품으로 개별·단체가입 상품이다. 현대해상화재보험, NH농협손해보험사 등 일부 보험회사는 기업체 등의 대표가 보험계약자가 되어 단체계약으로 가입 할 경우 총 보험료의 5~10% 할인을 적용한다. 농작물재해보험 원예시설이 가입된 온실은 풍수해보험 가입 시 보험료 지원을 받을 수 없다(<표 II-3>, <표 II-4> 참조).

<표 II-3> 주택·온실 풍수해보험 I 기본담보 및 보상금액: 주택(주계약)

구분		보험가입금액		
		기준 보험가입금액 70% 보상형	기준 보험가입금액 80% 보상형	기준 보험가입금액 90% 보상형
전파	50m ² 이하	3,500만원(3,150만원*)	4,000만원(3,600만원*)	4,500만원(4,050만원*)
	50m ² 초과	주택면적(m ²)×70%×100만원(90만원*)	주택면적(m ²)×80%×100만원(90만원*)	주택면적(m ²)×90%×100만원(90만원*)
전반파		전파시 지급되는 보험금×70%		
반파		전파시 지급되는 보험금×50%		
소파		전파시 지급되는 보험금×25%		
지붕재 파손		전파시 지급되는 보험금×5~25%		
침수	50m ² 이하	350만원	375만원	400만원
	50m ² 초과	200만원 + {3만원 × 주택면적(m ²)}	187만5천원 + {3만7천5백원 × 주택면적(m ²)}	175만원 + {4만5천원 × 주택면적(m ²)}

주: *는 공동주택 보험가입금액임

자료: 행정안전부(2020)

<표 II-4> 주택·온실 풍수해보험 I 기본담보 및 보상금액: 온실(주계약)

구분	보험가입금액		
	기준 보험가입금액 70% 보상형	기준 보험가입금액 80% 보상형	기준 보험가입금액 90% 보상형
전파	기준단가 × 70% × 총피해면적	기준단가 × 80% × 총피해면적	기준단가 × 90% × 총피해면적
전반파	전파시 지급되는 보험금×70%		
반파	전파시 지급되는 보험금×50%		
소파	전파시 지급되는 보험금×25%		
온실의 잔존물	풍수해 사고로 파손된 온실 잔존물의 해체비용, 청소비용 및 차에 싣는 비용(오염물질 제거비용 지원 거비용은 제외)으로 지급할 보험금의 10%를 한도로 지급		

자료: 행정안전부(2020)

단체가입 주택 풍수해보험Ⅱ는 지방자치단체가 계약자가 되어, 주택(동산 포함) 및 세입자 동산에 대해 정액 보상하는 상품이다. 해당 상품의 우선가입 대상은 재난 취약계층 및 자연재해로 인한 재난지원금 수령 이력이 있는 주택 소유자 및 세입자, 자연재해대책법에 따른 자연재해위험개선지구, 해일위험지구, 상습설해지역, 붕괴위험으로 지정된 재해취약지, 침수흔적도 작성지역, 자연재해저감 종합계획 풍수해위험지구의 거주자이다. 해당 상품에 가입한 주민에게는 자부담 보험료가 10% 할인된다.

실손비례보상 주택 풍수해보험Ⅲ은 단독주택 및 공동주택(동산제외)에 한해 실손비례 보상형으로 판매되는 보험 상품이다. 보험가입금액이 보험가액의 80%에 해당하는 금액 이상인 경우 보험가입금액을 한도로 손해액 전액을 보상하며, 보험가입금액이 보험가액 80%보다 작은 경우에는 보험가입금액에 비례하여 보상(보험가입 금액을 한도로 한 손해액×보험가입금액÷보험가액의 80% 해당액)한다<표 II-5> 참조). 계약자의 임의 선택으로 가입할 수 있는 자기부담금 특약과 전체 세대가 가입하는 상품에 비해 보험료가 약 55% 저렴한 공동주택⁷⁾ 1층 및 지하층 담보 특약이 있다. 공동주택 단지를 단체로 하는 계약의 경우 공동 소유인 기계실, 전기실, 노인정, 관리사무소 등을 보험 목적물에 포함할 수 있지만, 16층 이상의 아파트에 대해서는 「풍수해보험법」 제7조(국가 등의 재정지원)에 의한 보험료 지원을 하지 않는다. 보장하는 위험으로 인하여 손해가 발생한 경우, 계약자 또는 피보험자가 지출한 잔존물제거비용, 손해방지비용, 대위권보전비용, 잔존물 보전비용, 그 외 보험회사의 요구에 따르기 위하여 지출한 필요 또는 유익한 비용을 추가로 지급한다.

7) 공동주택은 건축법 시행령 제3조의5 [별표1] 제2호 중기숙사를 제외한 공동주택으로서 아파트, 연립주택, 다세대주택 등을 의미함

<표 II-5> 실손비례보상 주택 풍수해보험Ⅲ 보상금액

구분	가입형태	보상내용
보험가입금액이 보험가액의 80% 해당액과 같거나 클 때	전부보험 초과보험	보험가입금액을 한도로 손해액 전액
보험가입금액이 보험가액의 80% 해당액보다 작을 때	일부보험	보험가입금액을 한도로 손해액 × 보험가입금액 ÷ 보험가액의 80% 해당액

주: 보험가액은 보험목적물의 감가상각비를 고려한 시장가격을 의미함
 자료: 행정안전부(2020)

실손보상 온실 풍수해보험V는 온실을 보험목적물로 하여 판매되는 보험 상품으로, 사고발생 시 시가(감가상각 적용)를 기준으로 가입금액 한도 내 발생한 손해액을 실손보상한다. 다른 풍수해보험 상품이 전국에서 판매되는 것과 달리 해당 보험상품은 5개 지역(제주시, 밀양시, 진주시, 화순군, 임실군)을 대상으로만 판매한다. 보험가입대상은 내재해형 온실 및 농가표준형 온실이며, 보험가입금액은 설치영수증 등 증빙자료를 기준으로 정해진 경년감가율(단동 8%/년, 연동 4%/년) 적용 금액이다.

실손보상 소상공인 풍수해보험VI은 소상공인 상가 및 공장 물건을 보험목적물로 하여 판매되는 실손보상형 상품으로 사고발생 시 시가(감가상각 적용)를 기준으로 보험가입금액 한도 내에서 발생한 손해액을 실손보상한다. 보험가입대상은 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」 제2조에 의한 소상공인이며, 가입목적물은 상가·공장 건물, 시설 및 집기·비품, 기계, 재고자산 등이다. 보험가입금액은 상가(시설 및 집기·비품 포함) 1억 원, 공장(기계, 시설 및 집기비품 포함) 1.5억 원, 재고 자산 5천만 원이다. 500만 원을 보상한도로 한 야외간판 보장특약이 있다.

2. 보험실적 개요

가. 분석자료

이하의 분석은 풍수해보험 운영 5개사가 행안부에 제공한 계약 및 지급데이터를 이용한다(<표 II-6> 참조). 계약데이터의 경우 원데이터의 전체 관측치 3,140,710개 중에서 모든 변수가 완전히 일치하는 중복 데이터(19,331개)와 해약 건(2,074개)⁸⁾을 제외하였다. DB손보의 경우 2013년 이전 데이터 추출이 불가하여, 모든 보험회사의 데이터가 존재하는 2013년부터 2019년까지 7개년의 데이터를 분석에 이용하였다. 최종적으로, 계약데이터는 2,440,730건, 지급데이터는 11,538건으로 구성된다.

8) 총 보험료가 0보다 같거나 작은 2,074건을 해약 건으로 판단함

<표 II-6> 풍수해보험 분석자료

(단위: 개)

구분	계약데이터					지급데이터	
	원데이터	중복 관측치	해약건	2008~2019 년 자료	최종데이터 (2013~2019)	원데이터	최종데이터 (2013~2019)
DB손보	1,049,811	12,253	0	1,037,558	1,037,558	3,014	3,014
KB손보	635,432	155	0	635,277	623,411	1,059	1,015
농협손보	77,267	0	0	77,267	77,267	4,176	4,176
삼성화재	428,365	4,712	975	422,978	26,468	3,372	1,710
현대해상	949,835	2,211	1,053	946,572	676,026	3,531	1,874
계	3,140,710	19,331	2,074	3,119,343	2,440,730	15,152	11,789

주: DB손보는 2013년 이전 데이터 미제공

자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터를 이용하여 보험연구원 작성

나. 보험실적

2013~2019년 기간 동안 풍수해보험 실적을 살펴보면, 연 평균 가입건수는 348,676건, 지급건수는 연평균 1,648건이다(<표 II-7> 참조).⁹⁾ 동 기간 누적 보험료는 1,671억 원, 한해 평균 239억 원에 이르며, 누적 보험금은 622억 원으로, 연 평균 89억 원이다. 건당 보험료는 68,000원, 건당 보험금은 539만 원이다. 동 기간 평균 사고발생률은 0.47%, 평균 손해율은 37.2%이다.

<표 II-7> 풍수해보험 실적

(단위: 건, 백만 원, 천 원, %)

구분	가입건수	지급건수	보험료	보험금	건당 보험료	건당 보험금	사고 발생률	손해율
2013	316,467	670	14,140	3,036	45	4,531	0.21	21.5
2014	270,282	1,043	15,190	5,727	56	5,491	0.39	37.7
2015	320,080	726	19,450	3,033	61	4,177	0.23	15.6
2016	393,194	1,967	20,880	12,688	53	6,451	0.50	60.8
2017	426,716	1,169	38,800	5,732	91	4,904	0.27	14.8
2018	373,935	2,396	29,269	12,488	78	5,212	0.64	42.7
2019	340,056	3,567	29,357	19,502	86	5,467	1.05	66.4
계	2,440,730	11,538	167,086	62,207	68	5,391	0.47	37.2

주: 1) 건당 보험료와 건당 보험금의 단위는 천 원임 2) 지급데이터는 사고연도 기준임

자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약 및 지급 데이터를 이용하여 보험연구원 작성

9) 가입건수와 지급건수는 보험증권번호, 피보험자 이름, 그리고 보험목적물 주소가 상이한 건을 1건으로 취급함

풍수해보험 실적을 목적물별로 살펴보면, 2013~2019년 기간 동안 전체 풍수해보험에서 주택이 차지하는 비율은 가입건수 기준 98.1%, 보험료 기준 44.8%, 지급건수 기준 19.6%, 보험금 기준 23.2%를 차지한다(<표 II-8> 참조). 건당 보험료는 31,000원으로 전체의 절반에도 미치지 않으며, 건당 보험금은 640만 원으로 전체에 비해 다소 높다. 사고발생률과 손해율은 각각 0.09%, 19.3%로, 주택이 다른 목적물에 비해 낮은 편임을 알 수 있다.

<표 II-8> 풍수해보험 실적: 주택

(단위: 건, 백만 원, 천 원, %)

구분	가입건수	지급건수	보험료	보험금	건당보험료	건당보험금	사고발생률	손해율
2013	307,964	228	7,660	607	25	2,664	0.07	7.9
2014	263,511	138	6,000	565	23	4,095	0.05	9.4
2015	315,856	35	9,890	72	31	2,048	0.01	0.7
2016	388,737	362	12,000	2,385	31	6,587	0.09	19.9
2017	419,243	438	21,400	3,609	51	8,240	0.10	16.9
2018	366,306	475	9,190	4,162	25	8,761	0.13	45.3
2019	331,636	583	8,730	3,051	26	5,233	0.18	34.9
계	2,393,253	2,259	74,870	14,450	31	6,397	0.09	19.3

주: 1) 건당 보험료와 건당 보험금의 단위는 천 원임 2) 지급데이터는 사고연도 기준임
 자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약 및 지급 데이터를 이용하여 보험연구원 작성

2013~2019년 기간 동안 온실 가입건수와 지급건수는 각각 45,966건과 9,231건으로, 사고발생률은 20.1%이다. 사고발생률이 주택에 비해 높은 편이다(<표 II-9> 참조). 동기간 온실을 대상으로 한 누적 보험료와 보험금은 각각 919억 원, 473억 원으로, 손해율이 51.5%에 달한다. 온실의 손해율이 주택에 비해 두 배 이상 높다. 건당 보험료는 200만 원, 건당 보험금은 512만 원이다.

<표 II-9> 풍수해보험 실적: 온실

(단위: 건, 백만 원, 천 원, %)

구분	가입건수	지급건수	보험료	보험금	건당보험료	건당보험금	사고발생률	손해율
2013	8,503	442	6,480	2,429	762	5,495	5.20	37.5
2014	6,771	905	9,190	5,162	1,357	5,704	13.37	56.2
2015	4,224	691	9,560	2,961	2,263	4,285	16.36	31.0
2016	4,457	1605	8,880	10,304	1,992	6,420	36.01	116.0
2017	7,473	731	17,400	2,123	2,328	2,904	9.78	12.2
2018	7,212	1920	20,000	8,325	2,773	4,336	26.62	41.6
2019	7,326	2937	20,400	15,995	2,785	5,446	40.09	78.4
계	45,966	9,231	91,910	47,298	2,000	5,124	20.08	51.5

주: 1) 건당 보험료와 건당 보험금의 단위는 천 원임 2) 지급데이터는 사고연도 기준임
 자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약 및 지급 데이터를 이용하여 보험연구원 작성

2018~2019년 기간 동안 소상공인 대상 가입건수와 지급건수는 각각 1,510건과 48건으로, 사고발생률은 3.2%이다(<표 II-10> 참조). 동 기간 누적 보험료는 3억 원, 보험금은 4.6억 원으로 손해율은 150%이다. 건당 보험료는 20만 원, 건당 보험금은 956만 원이다.

<표 II-10> 풍수해보험 실적: 소상공인

(단위: 건, 백만 원, 천 원, %)

구분	가입건수	지급건수	보험료	보험금	건당 보험료	건당 보험금	사고 발생률	손해율
2018	417	1	79	2	189	2,000	0.24	2.5
2019	1,093	47	227	457	208	9,723	4.30	201.3
계	1,510	48	306	459	203	9,563	3.18	150.0

주: 1) 건당 보험료와 건당 보험금의 단위는 천 원임 2) 지급데이터는 사고연도 기준임
 자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약 및 지급 데이터를 이용하여 보험연구원 작성

<그림 II-4> 풍수해보험 보험료 구성비와 손해율



주: 1) 좌측·막대는 보험료(백만 원), 우측·꺾은선은 목적물별 보험료 비율(%)을 나타냄 2) 2013~2019년 누적임
 자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약 및 지급 데이터를 이용하여 보험연구원 작성

3. 보험가입

가. 목적물별

2013~2019년 기간 동안 풍수해보험에 가입한 목적물 중 주택이 차지하는 비율이 가입건수 기준 98.1%로 가장 많고, 온실 1.9%, 소상공인 0.1% 순이다(<표 II-11> 참조). 반면, 보험료 기준으로는 온실이 55%로 가장 높고, 주택 44.8%, 소상공인 0.2% 순으로 온

실의 비중이 큰데, 이는 목적물별 건당 보험료가 온실 200만 원, 소상공인 20만 원, 주택 3.1만 원 순으로 온실이 가장 크기 때문이다.

<표 II-11> 목적물별 가입건수 및 보험료

(단위: 건, 백만 원, 천 원, %)

구분		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	전 기간	
									계	구성비
건수	주택	307,964	263,511	315,856	388,737	419,243	366,306	331,636	2,393,253	98.1
	온실	8,503	6,771	4,224	4,457	7,473	7,212	7,326	45,966	1.9
	소상공인	-	-	-	-	-	417	1,093	1,510	0.1
보험료	주택	7,660	6,000	9,890	12,000	21,400	9,190	8,730	74,870	44.8
	온실	6,480*	9,190	9,560	8,880	17,400	20,000	20,400	91,910	55
	소상공인	-	-	-	-	-	79	227	306	0.2
건당	주택	25	23	31	31	51	25	26	31	
	온실	762*	1,357	2,263	1,992	2,328	2,773	2,785	2,000	
	소상공인	-	-	-	-	-	190	208	203	

주: 1) 구성비는 전체 가입건수(또는 보험료)에서 각 목적물이 차지하는 비율임 2) 보험목적물 정보가 누락된 1건을 분석에서 제외함

자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터를 이용하여 보험연구원 작성

나. 상품별

풍수해보험 상품별 가입건수 및 보험료를 살펴보면, 2013~2019년 기간 동안 지자체가 보험계약자가 되어 단체계약을 체결하는 풍수해보험Ⅱ가 가입건수 기준 94.4%로 대부분을 차지한다(<표 II-12> 참조). 그러나 보험료 기준으로는 풍수해보험Ⅰ이 64.1%로 가장 높은 비중을 차지하는데, 이는 건당 보험료가 높은 온실이 풍수해보험Ⅰ에 포함되어 있기 때문이다. 풍수해보험Ⅰ의 목적물은 주택(가입건수 기준 64.7%), 온실(35.3%)로 구성되어 있으며, 풍수해보험Ⅱ, Ⅲ은 모두 주택, 풍수해보험Ⅴ는 모두 온실로 구성되어 있다.

상품별 건당 보험료를 살펴보면, 풍수해보험Ⅴ가 128만 원으로 가장 높고, 풍수해보험Ⅰ이 77만 원, 풍수해보험Ⅲ이 76.6만 원, 풍수해보험Ⅵ이 20만 원, 풍수해보험Ⅱ가 2.2만 원 순이다(<표 II-13> 참조).

<표 II-12> 상품별 가입건수 및 보험료

(단위: 건, 백만 원, %)

구분		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	전 기간	
									계	구성비
가입건수	풍수해보험 I	12,593	10,332	7,663	20,193	29,650	26,034	23,732	130,197	5.34
	풍수해보험 II	303,597	259,738	312,221	371,268	395,067	346,137	313,281	2,301,309	94.36
	풍수해보험 III	277	212	196	1,725	1,992	1,347	1,947	5,704	0.23
	풍수해보험 V	-	-	-	8	7	-	3	18	0.00
	풍수해보험 VI	-	-	-	-	-	417	1,093	1,510	0.06
	계	316,467	270,282	320,080	393,194	426,716	373,935	340,056	2,438,738	100.00
보험료	풍수해보험 I	7,020	9,650	10,000	10,600	19,300	21,600	22,100	100,270	64.12
	풍수해보험 II	6,830	5,100	9,080	9,220	8,640	6,640	5,890	51,400	32.87
	풍수해보험 III	286	433	339	1,120	10,800*	1,010	1,180	4,368	2.79
	풍수해보험 V	-	-	-	14	6	-	3	23	0.01
	풍수해보험 VI	-	-	-	-	-	79	227	306	0.20
	계	14,136	15,183	19,419	20,954	38,746	29,329	29,400	156,367	100.00

주: 1) 구성비는 전체 가입건수(또는 보험료)에서 각 상품이 차지하는 비율임 2) 2017년 풍수해보험 III의 보험료가 추세에서 크게 벗어나는 수치를 보여, 전 기간 계 및 구성비에서는 해당 자료를 제외함

자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터를 이용하여 보험연구원 작성

<표 II-13> 상품별 건당 보험료

(단위: 원)

구분	풍수해보험 I	풍수해보험 II	풍수해보험 III	풍수해보험 V	풍수해보험 VI	계
건당 보험료	770,141	22,335	765,778	1,277,778	202,649	64,118

주: 1) 2013~2019년 누적 가입건수 및 보험료 기준임 2) 풍수해보험 III의 건당보험료는 이상치로 보이는 2017년 데이터를 제외하고 계산함

자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터를 이용하여 보험연구원 작성

다. 가입형태별

풍수해보험 가입현황을 가입형태별로 살펴보면, 2013~2019년 기간 동안 가입건수 기준으로 단체계약(풍수해보험 II, 지자체 주택 단체계약)이 전체 계약의 94.2%로 대부분을 차지하며, 보험료 기준으로는 개인계약이 69.3%로 가장 높다(<표 II-14> 참조). 개인계약의 경우 가입건수 비중이 5.8%로 미미함에도 불구하고 보험료에서 절반 이상을 차지하는 이유는 건당 보험료가 높은 온실과 소상공인의 계약이 모두 개인계약이기 때문이다. 온실과 소상공인은 각각 풍수해보험 I 과 풍수해보험 VI에서 단체 가입이 가능함에도 불구하고 모두 개인계약으로 이루어져 있다.

<표 II-14> 가입형태별 가입건수 및 보험료

(단위: 건, 백만 원, 천 원 %)

구분		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	계	구성비
가입 건수	개인	13,403	10,765	8,080	22,019	31,804	28,016	27,206	141,293	5.8
	단체	303,064	259,517	312,000	371,175	394,912	345,919	312,850	2,299,437	94.2
보험료	개인	7,360	10,100	10,400	11,700	30,100	22,700	23,500	115,860	69.3
	단체	6,780	5,080	9,060	9,210	8,630	6,620	5,830	51,210	30.7
건당 보험료	개인	549	938	1,287	531	946	810	864	820	-
	단체	22	20	29	25	22	19	19	22	-

주: 건당 보험료의 단위는 천 원임

자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터를 이용하여 보험연구원 작성

2013~2019년 기간 동안 보험목적물이 주택인 보험계약에서 개인계약의 비중은 가입건수 기준 3.8%에 불과하고 대부분 단체계약이지만, 보험료 기준으로는 개인계약이 30.8%를 차지한다(<표 II-15> 참조). 주택의 경우 개인보험의 건당 보험료는 25만 원으로 단체보험의 건당 보험료(2.2만 원)보다 10배 더 높게 나타난다.

<표 II-15> 가입형태별 가입건수 및 보험료: 주택

(단위: 건, 백만 원, 천 원, %)

구분		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	계	구성비
가입 건수	개인	3,966	3,065	3,855	17,562	22,309	20,387	18,786	89,930	3.8
	단체	303,064	259,517	312,000	371,175	394,912	345,919	312,850	2,299,437	96.2
보험료	개인	637	537	826	2,820	12,500	2,580	2,900	22,800	30.8
	단체	6,780	5,080	9,060	9,210	8,630	6,620	5,830	51,210	69.2
건당 보험료	개인	161	175	214	161	560	127	154	254	-
	단체	22	20	29	25	22	19	19	22	-

주: 건당 보험료의 단위는 천 원임

자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터를 이용하여 보험연구원 작성

라. 계약기간별¹⁰⁾

풍수해보험을 계약기간별로 살펴보면, 2013~2019년까지 가입건수 기준 1년 계약이 98.6%로 거의 대부분을 차지한다. 주택과 달리, 온실과 소상공인의 경우 가입건수 기준 3년 계약의 비중이 각각 10.1%, 22.6%로 주택에 비해 높은 편이다(<표 II-16> 참조). 이에 따라 전체 목적물의 3년 계약 가입건수 비중은 1.5%로 미미하지만, 3년 계약 보험료는 전체의 15.4%를 차지한다.

10) 전체 계약데이터 2,440,730건 중 보험기간이 0보다 작거나(55건) 자료가 없는 경우(1건)를 제외하고 분석함

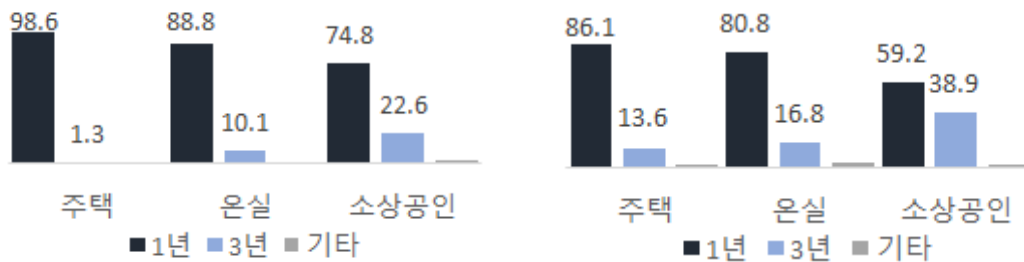
<표 II-16> 목적물별·계약기간별 가입건수 및 보험료

(단위: 건, 백만 원, %)

구분		가입건수 및 보험료				구성비			
		1년	2년	3년	계	1년	2년	3년	기타
가입 건수	주택	2,360,612	694	31,156	2,393,252	98.6	0.0	1.3	0.10
	온실	40,748	472	4,652	45,911	88.8	1.0	10.1	0.10
	소상공인	1,129	35	342	1,510	74.8	2.3	22.6	0.30
	계	2,402,489	1,201	36,151	2,440,674	98.4	0.0	1.5	0.10
보험 료	주택	64,400	123	10,200	74,776	86.1	0.2	13.6	0.10
	온실	74,300	2,160	15,400	91,910	80.8	2.4	16.8	0.00
	소상공인	181	5	119	306	59.2	1.7	38.9	0.20
	계	138,881	2,288	25,719	166,992	83.2	1.4	15.4	0.00

주: 1) 2013~2019년 누적 가입건수 및 보험료 기준임 2) 계약기간 값이 0보다 작거나 누락된 56건을 분석에서 제외함
 자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터를 이용하여 보험연구원 작성

<그림 II-5> 목적물별·계약기간별 가입건수 및 보험료



주: 좌측은 가입건수 기준, 우측은 보험료 기준임
 자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터를 이용하여 보험연구원 작성

마. 피보험자 유형별

풍수해보험 계약을 피보험자 유형별로 살펴보면, 2013~2019년 기간 동안 가입건수 기준 기초생활수급자가 66.2%로 가장 높고, 차상위층 18%, 일반계약자 16% 순이다(<표 II-17> 참조). 반면, 보험료 기준으로는 일반계약자가 74.2%로 가장 높고, 기초생활수급자 18.2%, 차상위 7.6% 순이다. 건당 보험료가 높은 온실과 소상공인의 경우에는 대부분이 일반가입자로 구성되어 있어(<표 II-19> 참조), 일반가입자의 보험료 비중이 가입건수에 비해 현저히 높게 나타난다. 보험목적물을 주택으로 한정하여 살펴보면, 일반가입자의 비중은 보험료 기준 42.4%로, 전체 목적물에서보다 낮다(<표 II-18> 참조).

<표 II-17> 피보험자 유형별 가입건수 및 보험료

(단위: 건, 백만 원, %)

구분	가입건수				보험료			
	일반	차상위	기초수급	계	일반	차상위	기초수급	계
2013	43,058	44,079	229,330	316,467	8,720	847	4,570	14,137
2014	37,236	47,276	185,770	270,282	11,200	825	3,130	15,155
2015	42,726	61,115	216,239	320,080	11,700	2,310	5,420	19,430
2016	56,543	74,977	261,674	393,194	12,900	2,380	5,680	20,960
2017	69,998	81,268	275,450	426,716	31,200	2,380	5,080	38,660
2018	64,754	78,504	230,677	373,935	23,500	2,370	3,450	29,320
2019	73,270	51,008	215,778	340,056	24,700	1,580	3,120	29,400
전기	387,585	438,227	1,614,918	2,440,730	123,920	12,692	30,450	167,062
	15.9	18.0	66.2	100	74.2	7.6	18.2	100

자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터를 이용하여 보험연구원 작성

<표 II-18> 피보험자 유형별 가입건수 및 보험료: 주택

(단위: 건, 백만 원)

구분	가입건수				보험료			
	일반	차상위	기초	계	일반	차상위	기초	계
2013	34,567	44,079	229,318	307,964	2,240	847	4,570	7,657
2014	30,466	47,275	185,770	263,511	2,040	824	3,130	5,994
2015	38,502	61,115	216,239	315,856	2,160	2,310	5,420	9,890
2016	52,088	74,977	261,672	388,737	3,980	2,380	5,680	12,040
2017	62,527	81,268	275,448	419,243	13,900	2,380	5,080	21,360
2018	57,128	78,504	230,674	366,306	3,380	2,370	3,440	9,190
2019	64,853	51,008	215,776	331,637	4,030	1,580	3,120	8,730
계	340,131	438,226	1,614,897	2,393,254	31,730	12,691	30,440	74,861
	(14.2)	(18.3)	(67.5)	(100.0)	(42.4)	(17.0)	(40.7)	(100.0)

주: 괄호는 비중을 뜻함

자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터를 이용하여 보험연구원 작성

<표 II-19> 피보험자 유형별·목적물별 가입건수 및 보험료

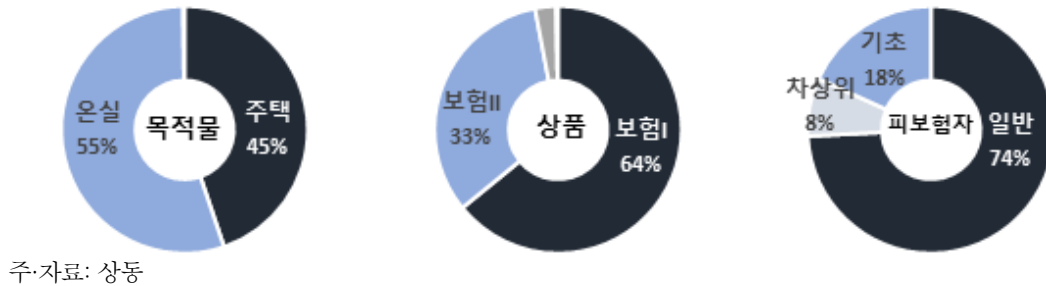
(단위: 건, 백만 원, %)

구분	가입건수				보험료			
	주택	온실	소상공인	계	주택	온실	소상공인	계
일반	340,131	45,944	1,510	387,585	31,700	91,900	306	123,906
	(14.2)	(100.0)	(100.0)	(15.9)	(42.4)	(100.0)	(100.0)	(74.2)
차상위	438,226	1	-	438,227	12,700	1	-	12,701
	(18.3)	(0.0)	-	(18.0)	(17.0)	(0.0)	-	(7.6)
기초	1,614,897	21	-	1,614,918	30,400	16	-	30,416
	(67.5)	(0.0)	-	(66.2)	(40.6)	(0.0)	-	(18.2)
계	2,393,254	45,966	1,510	2,440,730	74,800	91,917	306	167,023
	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)

주: 1) 2013~2019년 누적 가입건수 및 보험료 기준임 2) 괄호는 전체 목적물별 가입건수 및 보험료 중에서 각 피보험자 유형이 차지하는 비율임

자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터를 이용하여 보험연구원 작성

<그림 II-6> 목적물별·상품별·피보험자 유형별 보험료



바. 시도별

시도별로 풍수해보험 계약 현황을 살펴보면, 2013~2019년 기간 동안 가입건수 기준으로 전남(16.0%)이 가장 큰 비중을 차지하고, 그 다음으로 전북(13.8%), 경기(11.1%), 경남(10.8%) 경북(9.5%)의 순이다(<표 II-20> 참조). 상기 5개 시도가 전체 가입건수의 60% 이상을 차지한다. 반면 동 기간의 보험료 기준으로는 경기(14.1%)가 가장 큰 비중을 차지하고, 다음으로 전남(12.8), 강원(12.2%), 충남(12.0%) 순이다(<표 II-21> 참조).

<표 II-20> 시도별 가입건수

(단위: 건, %)

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	전 기간	
								계	구성비
강원	17,002	17,273	23,217	23,242	24,783	23,584	23,793	152,894	6.3
경기	27,827	28,045	31,372	57,250	65,396	36,405	24,528	270,823	11.1
경남	44,938	31,167	33,525	35,054	37,784	42,449	38,980	263,897	10.8
경북	26,095	30,409	33,686	40,600	41,263	31,789	29,016	232,858	9.5
광주	7,972	6,446	8,456	10,979	13,139	14,464	13,260	74,716	3.1
대구	4,885	4,035	4,434	4,810	9,144	8,222	5,985	41,515	1.7
대전	6,219	7,824	8,349	11,876	12,073	11,656	9,144	67,141	2.8
부산	11,578	8,986	13,061	17,693	17,613	14,992	13,308	97,231	4
서울	3,184	2,777	3,696	4,242	5,164	3,799	4,621	27,483	1.1
세종	3,492	447	1,324	1,811	1,725	757	176	9,732	0.4
울산	2,787	3,218	5,093	14,869	12,502	12,386	15,140	65,995	2.7
인천	1,512	1,299	1,207	1,005	1,547	1,614	1,502	9,686	0.4
전남	52,709	44,264	52,102	60,767	59,056	62,858	59,011	390,767	16
전북	40,248	34,855	39,166	52,921	57,370	56,618	56,012	337,190	13.8
제주	5,989	4,956	8,513	6,016	8,314	4,547	4,511	42,846	1.8
충남	29,817	30,499	30,787	30,959	39,031	31,366	30,025	222,484	9.1
충북	30,213	13,782	22,092	19,100	20,812	16,429	11,044	133,472	5.5
계	316,467	270,282	320,080	393,194	426,716	373,935	340,056	2,440,730	100.0

자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터를 이용하여 보험연구원 작성

<표 II-21> 시도별 보험료

(단위: 백만 원, %)

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	전 기간	
								계	구성비
강원	860	1,050	1,840	2,960	3,280	6,790	3,610	20,390	12.2
경기	869	821	1,180	1,930	5,270	6,630	6,790	23,490	14.1
경남	1,930	2,720	2,770	2,050	1,800	1,670	1,610	14,550	8.7
경북	656	781	1,120	1,500	1,320	1,290	968	7,635	4.6
광주	162	91	159	170	130	135	504	1,351	0.8
대구	21	18	51	159	203	123	76	650	0.4
대전	81	87	72	82	187	264	428	1,201	0.7
부산	94	111	331	554	654	577	611	2,932	1.8
서울	229	183	195	175	196	142	179	1,299	0.8
세종	102	7	19	19	917	5	4	1,073	0.6
울산	98	43	66	1,090	8,390	166	204	10,057	6
인천	145	164	197	137	160	140	116	1,059	0.6
전남	3,740	2,840	3,560	3,410	2,850	2,740	2,240	21,380	12.8
전북	1,650	1,320	2,140	2,130	3,330	3,450	5,200	19,220	11.5
제주	1,810	3,840	4,240	2,760	1,920	1,650	1,150	17,370	10.4
충남	1,000	869	1,120	1,390	7,740	3,170	4,690	19,979	12
충북	694	249	384	389	371	366	986	3,439	2.1
계	14,142	15,194	19,443	20,905	38,718	29,308	29,365	167,075	100.0

자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터를 이용하여 보험연구원 작성

시도별로 풍수해보험 목적물별 계약 현황을 살펴보면, 제주는 온실이 풍수해보험료의 대부분인 95.7%를 차지하고, 타 시도에 비해서도 온실 보험료의 비중이 크다(<표 II-22> 참조). 우리나라 전체 시도에서 납부하는 온실 보험료 중에서도 제주에서 납부하는 비중이 18.1%로 가장 큰 비중을 차지한다. 온실의 건당 보험료가 높기 때문에, 전체 온실 보험료에 기여하는 비중이 큰 제주, 강원, 경기, 충남 등이 전체 보험료 기준으로 큰 비중을 차지한다. 소상공인의 경우에는 경북의 보험료 납부 비중이 31.9%로 압도적으로 높고, 다음으로 경남(16.6%)과 충북(10.8%)이 타 시도에 비해 높은 비중을 차지한다.

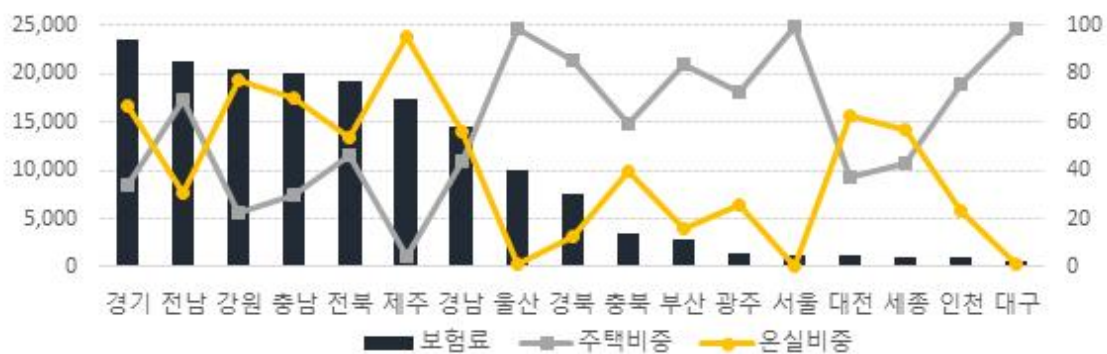
<표 II-22> 시도별·목적물별 보험료 구성비

(단위: %)

구분	시도별 목적물 구성비			목적물별 시도 구성비		
	주택	온실	소상공인	주택	온실	소상공인
강원	22.4	77.5	0.1	6.1	17.2	6.5
경기	33.6	66.4	0.1	10.5	17	5.2
경남	43.8	55.9	0.3	8.5	8.8	16.6
경북	85.9	12.8	1.3	8.8	1.1	31.9
광주	72.9	25.6	1.4	1.3	0.4	6.3
대구	98.4	1.4	0.2	0.9	0	0.4
대전	36.9	62.7	0.3	0.6	0.8	1.3
부산	83.7	16.1	0.2	3.3	0.5	2.3
서울	99.4	0.4	0.2	1.7	0	0.7
세종	42.8	57.2	0	0.6	0.7	0.2
울산	98.9	0.9	0.2	13.3	0.1	7
인천	75.8	23.6	0.6	1.1	0.3	2.2
전남	69.2	30.7	0	19.8	7.2	1
전북	46.3	53.7	0	11.9	11.2	1.4
제주	4.3	95.7	0.1	1	18.1	4
충남	29.9	70	0	8	15.2	2.2
충북	59.5	39.5	1	2.7	1.5	10.8
계	44.8	55.0	0.2	100.0	100.0	100.0

주: 1) 2013~2019년 누적 보험료 기준임 2) 각 시도별 전체 가입건수 및 보험료에서 해당 목적물이 차지하는 비중임
 자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터를 이용하여 보험연구원 작성

<그림 II-7> 시도별·목적물별 보험료 구성비



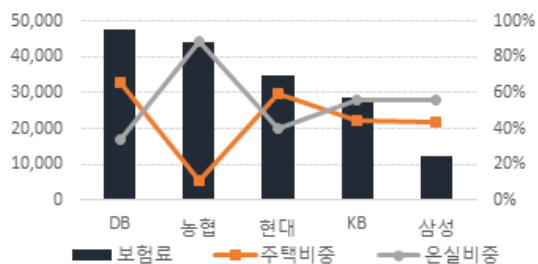
주: 좌축·막대는 보험료(백만 원), 우축·꺾은선은 주택과 온실의 보험료 비율(%)을 나타냄
 자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터를 이용하여 보험연구원 작성

사. 보험회사별

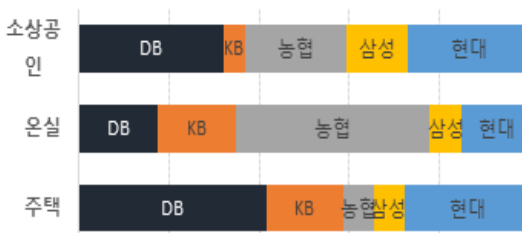
2013~2019년 기간 동안 풍수해보험 가입현황을 보험회사별로 살펴보면, 가입건수 기준으로 DB손해보험이 42.5%로 가장 큰 비중을 차지하며, 그 다음으로 현대해상이 27.7%, KB손해보험이 25.5%, 농협손해보험이 3.2%, 삼성화재가 1.1%를 차지한다(<표 II-23> 참조). 반면, 보험료 기준으로는 DB손해보험이 28.5%를 차지하며, 그 다음으로는 온실 가입비중이 높은 농협손해보험이 26.5%를 차지한다.

보험회사별 가입현황을 목적물로 구분하여 살펴보면, 주택의 경우 DB손해보험이 가입건수의 43%를, 온실은 농협손해보험이 41.4%로 절반 가량을 차지한다(<표 II-24> 참조). 소상공인 가입건수의 경우 DB손해보험(26.6%), 농협손해보험(29.9%), 현대해상(21.0%)이 골고루 비중을 차지하고 있다.

<그림 II-8> 회사별 보험료



<그림 II-9> 목적물별 보험료구성



주: 좌측·막대는 보험료(백만 원), 우측·굵은선은 목적물별 보험료 비중(%)임
자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터를 이용하여 보험연구원 작성

<표 II-23> 보험회사별 가입건수 및 보험료

(단위: 건, 백만 원, %)

구분		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	전 기간	
									계	구성비
가입 건수	DB	159,677	136,676	138,797	152,361	139,984	150,987	159,076	1,037,558	42.5
	KB	41,906	56,946	94,596	152,449	164,349	91,872	21,293	623,411	25.5
	농협	5,216	5,084	6,458	10,647	16,881	15,441	17,540	77,267	3.2
	삼성	4,678	3,028	1,842	5,224	4,404	3,789	3,503	26,468	1.1
	현대	104,990	68,548	78,387	72,513	101,098	111,846	138,644	676,026	27.7
	계	316,467	270,282	320,080	393,194	426,716	373,935	340,056	2,440,730	100
보험 료	DB	1,560	2,090	6,740	7,130	13,700*	6,970	9,330	47,520	28.5
	KB	2,280	4,040	2,900	4,090	4,680	7,780	2,800	28,570	17.1
	농협	2,710	2,620	2,780	4,160	12,200	9,010	10,700	44,180	26.5
	삼성	2,770	2,080	1,450	1,930	1,450	1,130	1,340	12,150	7.3
	현대	4,820	4,370	5,570	3,600	6,640	4,430	5,160	34,590	20.7
	계	14,140	15,200	19,440	20,910	38,670	29,320	29,330	167,010	100

자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터를 이용하여 보험연구원 작성

<표 II-24> 보험회사별·목적물별 가입건수 및 보험료

(단위: 건, 백만 원, %)

구분		가입건수 및 보험료				구성비			
		주택	온실	소상공인	계	주택	온실	소상공인	계
가입 건수	DB	1,028,808	8,349	401	1,037,558	43	18.2	26.6	42.5
	KB	619,722	3,537	152	623,411	25.9	7.7	10.1	25.5
	농협	57,809	19,007	451	77,267	2.4	41.4	29.9	3.2
	삼성	19,794	6,485	189	26,468	0.8	14.1	12.5	1.1
	현대	667,121	8,588	317	676,026	27.9	18.7	21	27.7
	계	2,393,254	45,966	1,510	2,440,730	100	100	100	100
보험 료	DB	31,300	16,200	98	47,520	41.8	17.6	32.1	28.5
	KB	12,600	15,900	15	28,570	16.8	17.3	4.8	17.1
	농협	4,980	39,200	68	44,180	6.7	42.7	22.3	26.5
	삼성	5,300	6,800	42	12,150	7.1	7.4	13.6	7.3
	현대	20,700	13,800	83	34,590	27.6	15	27.2	20.7
	계	74,880	91,900	306	167,010	100	100	100	100

주: 2013~2019년 누적 가입건수 및 보험료 기준임

자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터를 이용하여 보험연구원 작성

4. 보험금 지급

가. 목적물별

2013~2019년 기간 동안 보험금 지급실적을 목적물별로 살펴보면, 온실의 비중이 지급건수 기준 80%, 보험금 기준 76%로 가장 높다. 주택은 전체 지급건수의 19.6%, 보험금의 23.2%를 차지한다(<표 II-25> 참조). 목적물별 가입실적과는 다소 상반된 결과이다. 가입건수의 경우 주택이 98.1%로 가장 많고, 온실이 1.9%, 소상공인이 0.1%를 차지한다. 풍수해보험에 가입한 주택의 경우 사고발생률이 온실에 비해 상대적으로 낮음을 알 수 있다. 한편, 건당 지급보험금은 소상공인이 955만 원으로 가장 많고, 주택이 640만 원, 온실이 512만 원 순이다.

<표 II-25> 목적물별 지급건수 및 보험금

(단위: 건, 백만 원, 천 원, %)

구분		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	전 기간	
									계	구성비
건수	주택	228	138	35	362	438	475	583	2,259	19.6
	온실	442	905	691	1605	731	1920	2937	9,231	80.0
	소상공인	-	-	-	-	-	1	47	48	0.4
보험금	주택	607	565	72	2,385	3,609	4,162	3,051	14,450	23.2
	온실	2,429	5,162	2,961	10,304	2,123	8,325	15,995	47,298	76.0
	소상공인	-	-	-	-	-	2	457	459	0.7
건당	주택	2,664	4,095	2,048	6,587	8,240	8,761	5,233	6,397	-
	온실	5,495	5,704	4,285	6,420	2,904	4,336	5,446	5,124	-
	소상공인	-	-	-	-	-	1,725	9,719	9,552	-

주: 1) 분석대상 기간 동안 풍수해보험Ⅴ의 지급실적은 0임 2) 사고연도 기준임

자료: 풍수해보험 운영 5개사 지급데이터를 이용하여 보험연구원 작성

나. 상품별

보험금 지급실적을 풍수해보험 상품별로 살펴보면, 풍수해보험Ⅰ이 지급건수와 보험금 기준 대부분을 차지한다. 지급건수의 경우 풍수해보험Ⅰ이 86%로 가장 높고, 풍수해보험Ⅱ 12.2%, 풍수해보험Ⅲ 1.4%, 풍수해보험Ⅵ 0.4% 순이다. 보험금은 풍수해보험Ⅰ이 90.4%를 차지한다(<표 II-26> 참조).

대부분 경제취약계층으로 구성된 풍수해보험Ⅱ와 달리, 풍수해보험Ⅰ의 경우 가입자 대부분이 일반가입자일 뿐만 아니라, 목적물별로는 온실이 35.3%를 차지한다. 즉, 풍수해보험Ⅰ의 경우 상대적으로 재난에 취약한 가입자로 구성되어 있어 지급 건수 및 보험금이 높게 나타난 것으로 보인다.

풍수해보험 상품별 지급 건당 보험금을 살펴보면, 소상공인을 대상으로 하는 풍수해보험Ⅵ이 955만 원으로 가장 높고, 그 다음으로 풍수해보험Ⅰ이 567만 원, 풍수해보험Ⅲ이 484만 원, 풍수해보험Ⅱ가 337만 원으로 나타난다(<표 II-27> 참조).

<표 II-26> 상품별 지급건수 및 보험금

(단위: 건, 백만 원, %)

구분		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	전 기간	
									계	구성비
지급건수	풍수해보험Ⅰ	478	932	701	1739	858	2064	3145	9,917	86.0
	풍수해보험Ⅱ	184	104	21	213	297	294	298	1,411	12.2
	풍수해보험Ⅲ	8	7	4	15	14	37	77	162	1.4
	풍수해보험Ⅵ	—	—	—	—	—	1	47	48	0.4
	계	670	1043	726	1967	1169	2396	3567	11538	100.0
보험금	풍수해보험Ⅰ	2,604	5,489	2,979	11,611	4,731	11,386	17,408	56,209	90.4
	풍수해보험Ⅱ	425	233	52	997	969	985	1,097	4,756	7.6
	풍수해보험Ⅲ	7	6	2	81	32	115	540	783	1.3
	풍수해보험Ⅵ	—	—	—	—	—	2	457	459	0.7
	계	3,036	5,727	3,033	12,688	5,732	12,488	19,502	62,207	100.0

주: 1) 분석대상 기간 동안 풍수해보험 V의 지급실적은 0임 2) 사고연도 기준임
 자료: 풍수해보험 운영 5개사 지급데이터를 이용하여 보험연구원 작성

<표 II-27> 상품별 건당 보험금

(단위: 천 원)

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	전 기간
풍수해보험 I	5,448	5,890	4,250	6,677	5,514	5,517	5,535	5,668
풍수해보험 II	2,308	2,237	2,461	4,679	3,263	3,349	3,680	3,370
풍수해보험 III	886	814	387	5,418	2,300	3,113	7,018	4,836
풍수해보험 VI						1,725	9,719	9,552
계	4,531	5,491	4,177	6,451	4,904	5,212	5,467	5,391

주: 1) 분석대상 기간 동안 풍수해보험 V의 지급실적은 0임 2) 사고연도 기준임
 자료: 풍수해보험 운영 5개사 지급데이터를 이용하여 보험연구원 작성

다. 가입형태별

가입형태별로 지급실적을 보면, 개인계약이 전체 지급건수의 88%, 보험금의 92.6%를 차지한다(<표 II-28> 참조). 가입건수 기준으로는 단체계약이 94.2%로 대부분을 차지하지만 지급건수 기준 단체계약이 12%로 낮게 나타나는 것은 지자체 단체가입 시 일괄 가입한 경제취약계층이 실제 풍수해위험 취약계층과 상이하기 때문으로 유추된다. 또한 목적물 중 사고발생률이 20.1%로 가장 높은 온실이 풍수해보험 I에서 모두 개인계약으로 이루어져 있어 개인계약의 지급건수 비중이 높게 나타난다. 소상공인을 대상으로 하는 풍수해보험 VI 또한 모두 개인계약이다. 목적물을 주택으로 한정하여 보면, 주택의 건당 보험금은 개인계약 1,123만 원, 단체계약 332만 원 수준이다(<표 II-29> 참조).

<표 II-28> 가입형태별 지급건수 및 보험금

(단위: 건, 백만 원, 천 원, %)

구분		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	전 기간	
									계	구성비
건수	개인	490	939	706	1757	874	2103	3289	10,158	88.0
	단체	180	104	20	210	295	293	278	1,380	12.0
보험금	개인	2,622	5,495	2,982	11,710	4,770	11,510	18,530	57,619	92.6
	단체	414	233	50	976	962	976	972	4,582	7.4
건당	개인	5,351	5,852	4,224	6,665	5,458	5,473	5,634	5,672	-
	단체	2,301	2,237	2,524	4,647	3,261	3,330	3,495	3,320	-

주: 사고연도 기준임

자료: 풍수해보험 운영 5개사 지급데이터를 이용하여 보험연구원 작성

<표 II-29> 가입형태별 지급건수 및 보험금: 주택

(단위: 건, 백만 원, 천 원, %)

구분	지급건수			보험금			건당 보험금(천 원)		
	개인	단체	계	개인	단체	계	개인	단체	계
건수·보험금	879	1,380	2,259	9,868	4,582	14,450	11,226	3,321	6,397
구성비	38.9	61.1	100	68.3	31.7	100	-	-	-

주: 1) 2013~2019년 누적 지급건수 및 보험금 기준임 2) 사고연도 기준임

자료: 풍수해보험 운영 5개사 지급데이터를 이용하여 보험연구원 작성

라. 피보험자 유형별

지급실적을 피보험자 유형별로 살펴보면, 일반가입자가 지급건수의 89.7%, 보험금의 94.4%로 대부분을 차지한다(<표 II-30> 참조). 이는 사고 빈도 및 심도가 상대적으로 높은 온실과 소상공인 시설 및 공장의 경우 모두 일반가입자를 대상으로 하기 때문으로 보인다.

보험목적물을 주택에 한해 살펴보면, 일반가입자와 기초수급대상자의 보험금 지급건수 비중이 각각 46.4%, 45.8%로 유사하다(<표 II-31> 참조). 주택을 위한 보험가입건수 구성비는 기초수급대상자 67.5%, 차상위계층 18.3%, 일반가입자 14.2%로, 경제취약계층의 가입건수 비중이 80%이상임을 감안하면, 경제취약계층의 사고발생률이 일반가입자에 비해 현저히 낮음을 알 수 있다. 동일 목적물에 대해 사고발생률이 피보험자 유형에 따라 큰 차이를 보이는 것은, 풍수해보험에 가입한 경제취약계층이 상대적으로 풍수해재난에 취약하지 않은 집단일 가능성을 시사한다.

<표 II-30> 피보험자 유형별 지급건수 및 보험금

(단위: 건, 백만 원, %)

구분		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	전 기간	
									계	구성비
지급건수	일반	519	943	710	1,776	900	2,129	3,324	10,301	89.7
	차상위	12	8	5	23	33	29	61	171	1.5
	기초수급	131	88	10	165	226	218	171	1,009	8.8
	계	662	1,039	725	1,964	1,159	2,376	3,556	11,481	100.0
보험금	일반	2,710	5,487	2,998	12,039	4,947	11,728	18,625	58,534	94.4
	차상위	36	31	17	117	68	146	286	701	1.1
	기초수급	279	208	17	527	689	559	521	2,800	4.5
	계	3,025	5,725	3,032	12,683	5,704	12,433	19,432	62,035	100.0

주: 1) 피보험자 유형 정보가 누락된 57건을 분석에서 제외함 2) 사고연도 기준임
자료: 풍수해보험 운영 5개사 지급데이터를 이용하여 보험연구원 작성

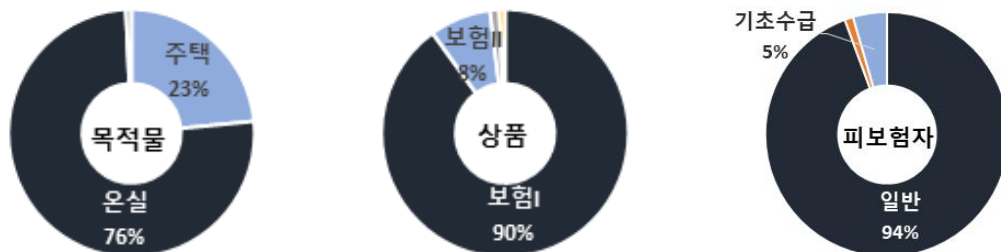
<표 II-31> 목적물별·피보험자 유형별 지급건수 및 보험금

(단위: 건, 백만 원)

구분	지급건수				보험금			
	주택	온실	소상공인	총계	주택	온실	소상공인	총계
일반	1,022	9,231	48	10,301	10,777	47,298	459	58,534
	(46.4)	(100.0)	(100.0)	(89.7)	(75.5)	(100.0)	(100.0)	(94.4)
차상위	171	0	0	171	701	0	0	701
	(7.8)	-	-	(1.5)	(4.9)	-	-	(1.1)
기초수급	1,009	0	0	1,009	2,800	0	0	2,800
	(45.8)	-	-	(8.8)	(19.6)	-	-	(4.5)
총계	2,202	9,231	48	11,481	14,278	47,298	459	62,035
	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)

주: 1) 2013~2019년 누적 지급건수 및 보험금 기준임 2) 괄호는 전체 목적물별 지급건수 및 보험금에서 중에서 각 경계계층이 차지하는 비중을 뜻함 3) 피보험자 유형 정보가 누락된 57건을 분석에서 제외함 4) 사고연도 기준임
자료: 풍수해보험 운영 5개사 지급데이터를 이용하여 보험연구원 작성

<그림 II-10> 목적물별·상품별·피보험자 유형별 보험금



주·자료: 상동

마. 시도별

지급실적을 시도별로 살펴보면, 지급건수 기준으로는 강원과 제주가 각각 18.2%, 18.1%로 가장 높은 비중을 차지하며, 다음으로 경남 13.5%, 경기 12.8%, 충남 12.2% 순으로 나타난다(<표 II-32> 참조). 보험금 기준으로는 제주가 30.5%로 가장 높고, 그 다음으로 경남 15.7%, 경북 12.3% 순으로 나타난다(<표 II-33> 참조). 지급 건수 및 보험금 상위 지역들은 온실 가입 건수가 많은 지역들(서귀포시, 제주시, 밀양시)이며, 이에 따라 지급 건수 및 보험금 비중 또한 실제로 높게 나타났다.

<표 II-32> 시도별 지급건수

(단위: 건, %)

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	전체	
								계	구성비
강원	66	97	87	299	257	549	728	2,083	18.2
제주	140	521	228	592	75	329	191	2,076	18.1
경남	112	147	156	453	119	267	294	1,548	13.5
경기	120	44	41	113	145	218	782	1,463	12.8
충남	6	13	14	19	132	457	758	1,399	12.2
경북	60	35	49	84	144	235	272	879	7.7
전남	13	69	82	131	53	86	119	553	4.8
전북	15	17	31	81	38	113	180	475	4.1
인천	47	30	12	20	73	33	34	249	2.2
부산	3	48	6	68	18	20	67	230	2.0
충북	5	5	2	14	71	15	80	192	1.7
울산	0	6	1	74	8	24	14	127	1.1
서울	28	6	2	11	24	20	14	105	0.9
대전	1	0	0	1	6	19	27	54	0.5
광주	2	1	2	5	0	1	2	13	0.1
세종	0	0	0	0	6	4	1	11	0.1
대구	0	0	0	2	0	2	3	7	0.1
계	618	1039	713	1967	1169	2392	3566	11,464	100.0

주: 1) 보험금 지급데이터에서 시도 정보가 누락된 74건을 분석에서 제외함. 시도정보가 누락된 건은 2013년 52건,

2014년 4건, 2015년 13건, 2018년 4건, 2019년 1건으로 구성됨 2) 사고연도 기준임

자료: 풍수해보험 운영 5개사 지급데이터를 이용하여 보험연구원 작성

<표 II-33> 시도별 지급보험금

(단위: 백만 원, %)

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	전체	
								계	구성비
제주	796	3,452	1,785	6,317	639	3,828	2,057	18,873	30.5
경남	761	743	527	2,822	438	1,291	3,130	9,711	15.7
경북	52	33	46	231	2,728	2,970	1,531	7,591	12.3
강원	559	411	149	1,114	524	1,159	1,959	5,874	9.5
경기	232	76	58	182	204	549	4,525	5,827	9.4
충남	17	90	44	54	419	949	3,090	4,664	7.5
전북	73	79	98	406	134	709	1,341	2,840	4.6
전남	48	636	254	621	113	345	725	2,742	4.4
부산	94	85	20	332	36	125	293	986	1.6
충북	30	4	4	65	269	54	309	735	1.2
광주	13	0	28	277	0	125	158	600	1.0
인천	80	89	12	27	127	73	107	515	0.8
울산	0	11	0	215	24	151	80	481	0.8
서울	52	13	3	19	41	29	54	212	0.3
대전	2	0	0	1	9	48	99	159	0.3
세종	0	0	0	0	27	50	3	80	0.1
대구	0	0	0	5	0	28	39	73	0.1
계	2,809	5,723	3,028	12,688	5,732	12,482	19,500	61,964	100.0

주: 1) 보험금 지급데이터에서 시도 정보가 누락된 74건을 분석에서 제외함. 시도정보가 누락된 건은 2013년 52건, 2014년 4건, 2015년 13건, 2018년 4건, 2019년 1건으로 구성됨 2) 사고연도 기준임

자료: 풍수해보험 운영 5개사 지급데이터를 이용하여 보험연구원 작성

지급실적을 목적물별로 살펴보면, 전체 지급보험금 중 76%가 온실이고 주택은 23.2%를 차지한다(<표 II-34> 참조). 특히 광주에서 다른 목적물에 비해 온실에 대한 보험금의 비중이 99.3%로 가장 높고, 다음으로 제주(97.0%), 대전(95.7%), 충남(92.4%), 전북(91.8%) 순이다. 주택의 경우에는 대구(100%), 서울(98.9%), 울산(98.7%), 세종(92.7%)의 주택보험금이 타 목적물 지급보험금에 비해 높은 편이다.

관점을 달리하여 각 목적물별 지급 건수 및 보험금 중에서 개별 시도가 차지하는 비중을 보면, 주택의 경우 경북이 전체 주택보험금의 절반에 가까운 47.2%를 수령하였다. 온실의 경우에는 제주가 전체 온실보험금의 38.9%를 수령하였으며, 다음으로 경남이 17.9%를 수령하여 두 시도가 전체 온실보험금의 절반 이상을 차지한다. 소상공인의 경우에는 전체 소상공인 가입건의 26.7%로 가장 큰 부분을 차지하는 경북이 전체 소상공인 보험금도 72.2%로 압도적으로 높은 비중을 차지한다.

<표 II-34> 시도별·목적물별 보험금 구성비

(단위: %)

구분	시도별 목적물 구성비			목적물별 시도 구성비		
	주택	온실	소상공인	주택	온실	소상공인
강원	19.8	78.8	1.3	8.1	9.8	17.3
경기	19.4	80.6	0.0	7.8	10.0	0.0
경남	13.0	87.0	0.0	8.7	17.9	0.6
경북	89.6	6.1	4.4	47.2	1.0	72.2
광주	0.7	99.3	—	0.0	1.3	—
대구	100.0	—	—	0.5	—	—
대전	4.3	95.7	—	0.0	0.3	—
부산	55.9	44.1	—	3.8	0.9	—
서울	98.9	1.0	0.1	1.5	0.0	0.0
세종	92.7	7.3	—	0.5	0.0	—
울산	98.7	1.3	0.1	3.3	0.0	0.1
인천	86.4	13.3	0.3	3.1	0.1	0.3
전남	25.6	74.0	0.4	4.9	4.3	2.1
전북	8.2	91.8	—	1.6	5.5	—
제주	3.0	97.0	0.0	3.9	38.9	1.9
충남	7.6	92.4	—	2.5	9.2	—
충북	49.5	47.1	3.4	2.5	0.7	5.5
계	23.2	76.0	0.7	100.0	100.0	100.0

주: 1) 2013~2019년 누적 지급건수 및 보험금 기준임 2) 각 시도별 전체 가입건수 및 보험료에서 해당 목적물이 차지하는 비중임 3) 보험금 지급데이터에서 시도 정보가 누락된 74건을 분석에서 제외함. 시도정보가 누락된 건은 2013년 52건, 2014년 4건, 2015년 13건, 2018년 4건, 2019년 1건으로 구성됨 4) 사고연도 기준임
 자료: 풍수해보험 운영 5개사 지급데이터를 이용하여 보험연구원 작성

바. 보험회사별

지급실적을 보험회사별로 살펴보면, 지급건수 기준으로는 농협손해보험이 36.2%로 가장 높고, DB손해보험(25.3%), 현대해상(16.0%), 삼성화재(14.1%), KB손해보험(8.4%) 순으로 나타난다(<표 II-35> 참조). 보험금 기준으로는 DB손해보험이 35.9%로 가장 높게 나타나고, 다음으로 농협손해보험(21.5%), 현대해상(19.0%), 삼성화재(14.3%), KB손해보험(9.4%) 순으로 나타난다.

보험회사별 지급데이터를 목적물을 구분하여 살펴보면, 주택의 경우 DB손해보험이 지급건수의 36.4%, 온실은 농협손해보험이 42.9%, 소상공인은 DB손해보험이 39.6%를 차지하며 가입건수 비중과 유사한 흐름을 보인다(<표 II-36> 참조).

<표 II-35> 보험회사별 지급건수 및 보험금

(단위: 건, 백만 원, %)

구분		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	전 기간	
									계	구성비
지급건수	DB	265	391	200	517	363	459	720	2,915	25.3
	KB	81	117	47	144	108	264	204	965	8.4
	농협	33	120	163	472	395	1,070	1,923	4,176	36.2
	삼성	108	133	144	379	216	293	359	1,632	14.1
	현대	183	282	172	455	87	310	361	1,850	16.0
	계	670	1,043	726	1,967	1,169	2,396	3,567	11,538	100.0
보험금	DB	1,224	2,027	1,199	4,943	1,726	4,338	6,846	22,302	35.9
	KB	417	837	132	1,100	310	1,425	1,623	5,843	9.4
	농협	115	313	368	1,397	1,102	2,299	7,766	13,361	21.5
	삼성	314	861	324	1,506	2,295	2,254	1,314	8,869	14.3
	현대	967	1,689	1,010	3,743	299	2,171	1,953	11,832	19.0
	계	3,036	5,727	3,033	12,688	5,732	12,488	19,502	62,207	100.0

주: 사고연도 기준임

자료: 풍수해보험 운영 5개사 지급데이터를 이용하여 보험연구원 작성

<표 II-36> 보험회사별·목적물별 지급건수·보험금 및 구성비

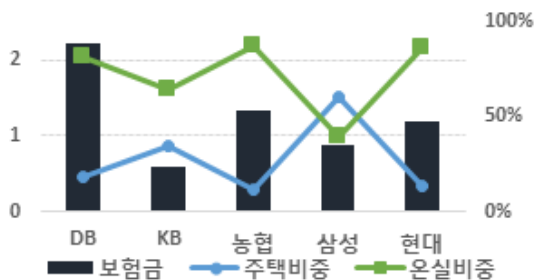
(단위: 건, 백만 원, %)

구분		지급건수				보험금			
		주택	온실	소상공인	계	주택	온실	소상공인	계
지급건수·보험금	DB	822	2,074	19	2,915	4,015	18,147	140	22,302
	KB	495	464	6	965	2,022	3,763	59	5,843
	농협	205	3,962	9	4,176	1,548	11,655	159	13,361
	삼성	327	1,296	9	1,632	5,331	3,473	65	8,869
	현대	410	1,435	5	1,850	1,535	10,261	36	11,832
	계	2,259	9,231	48	11,538	14,450	47,298	459	62,207
구성비	DB	36.4	22.5	39.6	25.3	27.8	38.4	30.6	35.9
	KB	21.9	5.0	12.5	8.4	14.0	8.0	12.8	9.4
	농협	9.1	42.9	18.8	36.2	10.7	24.6	34.6	21.5
	삼성	14.5	14.0	18.8	14.1	36.9	7.3	14.1	14.3
	현대	18.1	15.5	10.4	16.0	10.6	21.7	7.9	19.0
	계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 1) 2013~2019년 누적 지급건수 및 보험금 기준임 2) 사고연도 기준임

자료: 풍수해보험 운영 5개사 지급데이터를 이용하여 보험연구원 작성

<그림 II-11> 회사별 보험금



주: 좌축·막대는 보험금(백만 원), 우축·깎은선은 목적물별 보험금 비중(%)임

자료: 풍수해보험 운영 5개사 지급데이터를 이용하여 보험연구원 작성

<그림 II-12> 목적물별 보험금 구성



5. 영업손해율

가. 목적물별

풍수해보험 손해율은 목적물별로 큰 차이를 보이는데, 2013~2019년 기간 동안 소상공인의 손해율이 149.8%로 가장 높고, 다음으로 온실은 51.5%, 주택은 19.3% 수준이다(<표 II-37> 참조). 소상공인을 대상으로 하는 풍수해보험Ⅵ는 2018년부터 판매되어 손해율 추이를 더 장기간 살펴볼 필요가 있다. 온실의 손해율은 주택의 2배에 달하며, 온실 손해율의 표준편차(34.5%) 또한 주택(15.8%)보다 두 배 이상 큰 편이다. 전체 목적물에 대해서는 37.2%의 다소 낮은 손해율을 보인다.

<표 II-37> 목적물별 손해율

(단위: %)

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	전 기간	표준편차
주택	7.9	9.4	0.7	19.9	16.9	45.3	34.9	19.3	15.8
온실	37.5	56.2	31.0	116.0	12.2	41.6	78.4	51.5	34.5
소상공인	-	-	-	-	-	2.5	201.3	149.8	140.6
계	21.5	37.7	15.6	60.8	14.8	42.7	66.4	37.2	21.0

주: 지급데이터는 사고연도 기준임

자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약 및 지급 데이터를 이용하여 보험연구원 작성

나. 상품별

풍수해보험 상품별 손해율을 살펴보면, 2013~2019년 기간 동안 소상공인을 대상으로 한 풍수해보험Ⅵ의 손해율이 149.8%로 가장 높고, 다음으로 주택과 온실 개인계약으로 구성된 풍수해보험Ⅰ의 손해율이 56.1%, 그리고 주택 실손비례보상인 풍수해보험Ⅲ의 손해율이 17.9%, 마지막으로 지자체 단체계약이 주인 풍수해보험Ⅱ의 손해율이 9.3% 수준이다(<표 II-38> 참조). 온실 비례보상인 풍수해보험Ⅴ의 경우에는 18건의 가입 건이 있고, 지급건은 없다.

<표 II-38> 상품별 손해율

(단위: %)

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	전 기간	표준편차
풍수해보험 I	37.1	56.9	29.8	109.5	24.5	52.7	78.8	56.1	30.1
풍수해보험 II	6.2	4.6	0.6	10.8	11.2	14.8	18.6	9.3	6.2
풍수해보험 III	2.5	1.3	0.5	7.3	0.3	11.4	45.8	17.9	16.4
풍수해보험 VI						2.2	201.2	149.8	140.7
계	21.5	37.7	15.6	60.6	14.8	42.6	66.3	39.8	21.0

주: 지급데이터는 사고연도 기준임

자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약 및 지급 데이터를 이용하여 보험연구원 작성

다. 가입형태별

풍수해보험 가입형태별 손해율을 살펴보면, 2013~2019년 기간 동안 개인계약의 손해율은 49.7%로 단체계약의 손해율 8.9%보다 5배 이상 높다(<표 II-39> 참조). 이는 목적물 중 손해율이 높은 소상공인과 온실의 계약건이 모두 개인계약이기 때문이다.

<표 II-39> 가입형태별 손해율

(단위: %)

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	전 기간	표준편차
개인	35.6	54.4	28.7	100.1	15.8	50.7	78.9	49.7	29.3
단체	6.1	4.6	0.6	10.6	11.1	14.7	16.7	8.9	5.7
계	21.5	37.7	15.6	60.7	14.8	42.6	66.5	37.2	21.0

주: 지급데이터는 사고연도 기준임

자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약 및 지급 데이터를 이용하여 보험연구원 작성

라. 피보험자 유형별

2013~2019년 기간 동안 경제취약계층의 손해율은 8.1%로 일반가입자(47.2%)의 1/5에도 미치지 못한다(<표 II-40> 참조). 동 기간 손해율 표준편차 역시 경제취약계층은 5.3%로 대체로 안정적인 반면, 일반가입자는 27.8%로 경제취약계층에 비해 5배 이상 높다. 이는 손해율이 높은 소상공인 및 온실 계약건의 대부분이 일반가입자인 것에 기인한다. 경제취약계층의 계약은 온실 22건(기초수급대상자 21건, 차상위계층 1건)을 제외하고는 모두 주택 계약건이다. 또한 경제취약계층의 경우 풍수해위험도에 상관없이 지자체에 의한 단체가입이 많다 보니 손해율이 장기간 안정적으로 낮게 나타난다.

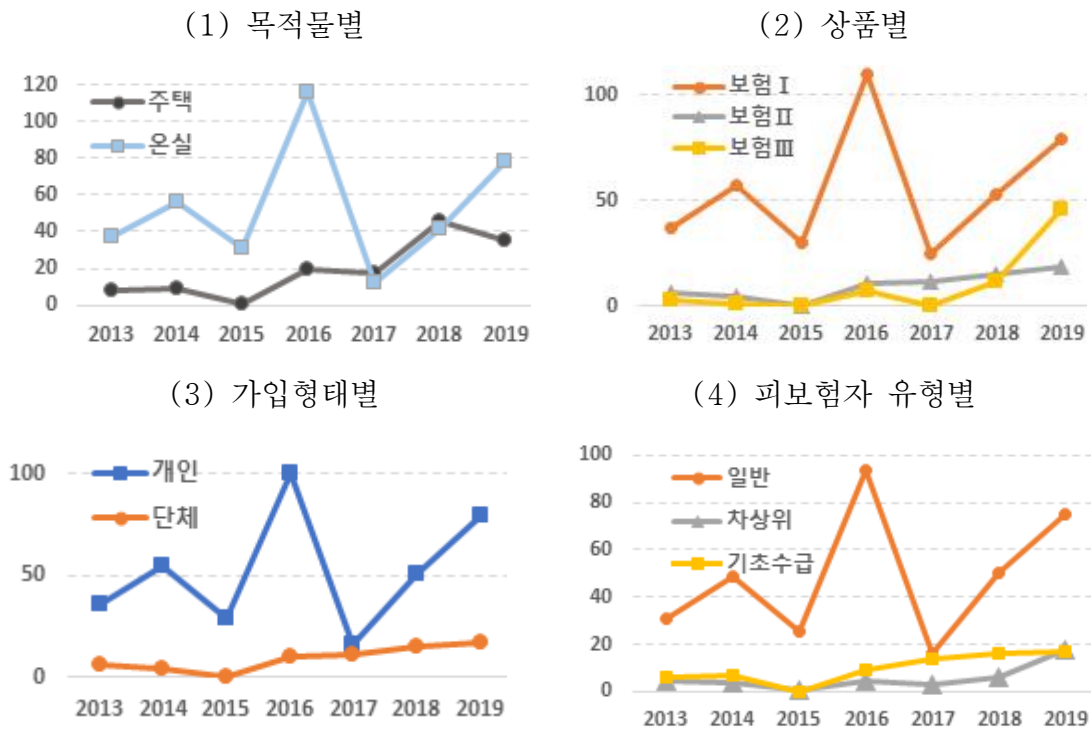
<표 II-40> 피보험자 유형별 손해율

(단위: %)

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	전 기간	표준편차
일반	31.1	49.0	25.6	93.3	15.9	49.9	75.4	47.2	27.8
차상위	4.3	3.7	0.8	4.9	2.8	6.2	18.1	5.5	5.7
기초수급	6.1	6.6	0.3	9.3	13.6	16.2	16.7	9.2	6.0
경제취약	5.8	6.0	0.4	8.0	10.1	12.1	17.2	8.1	5.3
계	21.4	37.8	15.6	60.5	14.8	42.4	66.1	37.1	20.9

주: 1) 보험금 지급데이터에서 피보험자 유형 값이 누락된 57건을 분석에서 제외함 2) 경제취약계층은 차상위와 더불어 기초수급을 칭함 3) 지급데이터는 사고연도 기준임
 자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약 및 지급 데이터를 이용하여 보험연구원 작성

<그림 II-13> 목적물·상품·가입형태·피보험자 유형별 손해율



자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약 및 지급 데이터를 이용하여 보험연구원 작성

마. 시도별

2013~2019년 기간 동안 풍수해보험 손해율은 제주에서 108.7%로 가장 높고, 그 다음으로 경북이 99.4%, 경남이 66.7% 순이다(<표 II-41> 참조). 해당 세 개 도시를 제외한 타 시도의 경우에는 50% 이하의 손해율을 보인다. 제주가 손해율이 높은 것은 온실의 높은 손해율(110.2%)에 기인하고, 경북의 손해율이 높게 나타난 것은 소상공인의 손해율

(338.6%)과 주택의 손해율(103.7%)에 기인한다.

목적물별로 세분하여 보면, 주택의 경우 경북의 손해율이 103.7%로 100% 이상으로 나타나고 다음으로 제주(75.2%), 인천(55.4%)순이다. 온실은 4개 시도(경북, 대구, 세종, 인천)를 제외하고는 모두 주택의 손해율보다 높게 나타나는데, 그 중에서도 광주·의 온실 손해율이 172.1%로 가장 높고, 다음으로 제주(110.2%), 경남(104.0%) 또한 높은 손해율 수준을 보인다. 소상공인의 경우 강원, 경북, 전남에서 300% 이상의 손해율을 보이고 있으며, 충북과 제주에서는 70%대의 손해율을 보인다.

<표 II-41> 시도별 손해율

(단위: %)

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	전 기간				
								계	표준 편차	주택	온실	소상공 인
강원	64.9	39.1	8.1	37.6	16.0	17.1	54.3	28.8	21.2	25.5	29.3	397.4
경기	26.7	9.3	4.9	9.5	3.9	8.3	66.6	24.8	22.6	14.3	30.1	0.0
경남	39.4	27.3	19.0	137.6	24.3	77.3	194.4	66.7	67.6	19.8	104.0	5.2
경북	7.9	4.2	4.1	15.4	206.7	230.2	158.2	99.4	104.1	103.7	47.1	338.6
광주	7.9	0.5	17.4	162.7	0.0	92.3	31.4	44.4	61.1	0.4	172.1	0.0
대구	0.0	0.0	0.0	3.5	0.0	22.7	51.5	11.2	19.7	11.3	0.0	0.0
대전	1.9	0.0	0.0	1.5	4.8	18.1	23.2	13.2	9.5	1.6	20.2	0.0
부산	100.1	76.9	6.0	60.0	5.6	21.7	47.9	33.6	36.3	22.5	92.4	0.0
서울	22.9	7.3	1.4	11.0	21.1	20.7	29.9	16.3	10.0	16.3	39.2	9.9
세종	0.0	0.0	0.0	0.0	3.0	994.1	75.0	7.4	371.9	16.1	1.0	0.0
울산	0.0	26.3	0.5	19.7	0.3	90.7	39.4	4.8	32.6	4.8	7.2	1.2
인천	55.5	54.1	5.9	20.0	79.6	52.1	92.1	48.7	30.4	55.4	27.5	20.7
전남	1.3	22.4	7.1	18.2	4.0	12.6	32.3	12.8	11.1	4.7	30.9	314.9
전북	4.4	6.0	4.6	19.0	4.0	20.6	25.8	14.8	9.4	2.6	25.2	0.0
제주	44.0	89.9	42.1	228.9	33.3	232.0	178.8	108.7	89.6	75.2	110.2	70.0
충남	1.7	10.4	4.0	3.9	5.4	29.9	65.9	23.3	23.5	5.9	30.8	0.0
충북	4.3	1.5	0.9	16.8	72.6	14.9	31.4	21.4	25.5	17.8	25.5	76.6
계	19.9	37.7	15.6	60.7	14.8	42.6	66.4	37.1	21.2	19.2	51.2	149.8

주: 1) 보험금 지급데이터에서 시도 정보가 누락된 74건을 분석에서 제외함. 시도정보가 누락된 건은 2013년 52건,

2014년 4건, 2015년 13건, 2018년 4건, 2019년 1건으로 구성됨 2) 지급데이터는 사고연도 기준임

자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약 및 지급 데이터를 이용하여 보험연구원 작성

<그림 II-14> 시도별 손해율



주: 좌측·막대는 손해율(%), 우측·꺾은선은 표준편차(%)임
 자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약 및 지급 데이터를 이용하여 보험연구원 작성

바. 보험회사별

2013~2019년 기간 동안 풍수해보험 손해율은 삼성화재가 73%로 가장 높으며, KB손해보험이 20.5%로 가장 낮다(<표 II-42> 참조). 회사별 손해율의 흐름을 살펴보면 자연재해의 특성 상 연간 편차가 큰 편이다. 전 기간 손해율과 마찬가지로 삼성화재의 손해율 표준편차가 70.6%으로 가장 크고, KB손해보험의 표준편차가 17.7%로 가장 낮다.

손해율이 가장 높은 삼성화재의 계약현황을 목적물별로 살펴보면, 소상공인(0.71%)과 온실(24.5%)의 비중이 타 회사보다 큰 편이다.¹¹⁾ 가입형태별로 보더라도 손해율이 높은 개인 가입자의 비중이 87.0%이고, 경제계층별로 보아도 손해율이 높은 일반 가입자의 비중이 93.3%로 전체적인 손해율이 크게 나타난다.

<표 II-42> 보험회사별 손해율

(단위: %)

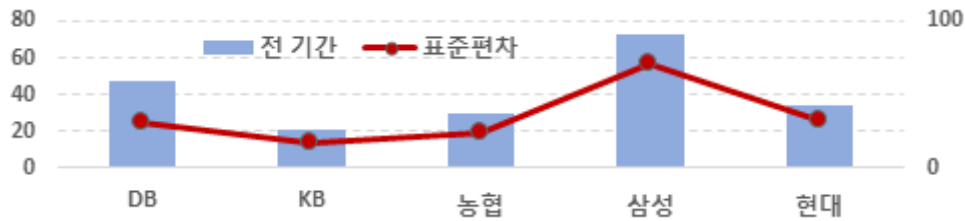
구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	전 기간	표준편차
DB	78.4	97.0	17.8	69.3	12.6	62.2	73.4	46.9	31.6
KB	18.3	20.7	4.6	26.9	6.6	18.3	58.0	20.5	17.7
농협	4.3	12.0	13.2	33.6	9.0	25.5	72.6	30.2	23.6
삼성	11.3	41.4	22.3	78.0	158.3	199.5	98.1	73.0	70.6
현대	20.1	38.7	18.1	104.0	4.5	49.0	37.8	34.2	32.4
계	21.5	37.7	15.6	60.7	14.8	42.6	66.5	37.2	21.0

주: 지급데이터는 사고연도 기준임
 자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약 및 지급 데이터를 이용하여 보험연구원 작성

11)

구분	주택	온실	소상공인	계(%)	기초	차상위	일반	계(%)	개인	단체	계(%)
DB	99.2	0.8	0.04	100.0	69.1	26.0	4.9	100.0	2.4	97.6	100.0
KB	99.4	0.6	0.02	100.0	68.3	23.1	8.6	100.0	4.3	95.7	100.0
농협	74.8	24.6	0.58	100.0	1.1	0.3	98.6	100.0	61.4	38.6	100.0
삼성	74.8	24.5	0.71	100.0	5.0	1.7	93.3	100.0	87.0	13.0	100.0
현대	98.7	1.3	0.05	100.0	69.5	3.6	27.0	100.0	2.9	97.1	100.0

<그림 II-15> 보험회사별 손해율



주: 좌측·막대는 손해율(%), 우측·꺾은선은 표준편차(%)임
 자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약 및 지급 데이터를 이용하여 보험연구원 작성

6. 보험료 재원

풍수해보험에 투입된 국고 및 지방비는 대체로 증가하고 있다. 2013~2019년 기간 동안 풍수해보험에 투입된 국고는 856억 원, 지방비는 409억 원으로, 동 기간 전체 풍수해보험료 납입액 중 국고 및 지방비가 차지하는 비율은 75.7%에 이른다. 풍수해보험료에서 국고 및 지방비가 차지하는 비중은 2013년 60.6%에서 2019년 80.5%로 증가세 있으며, 특히 지방비에 대한 의존도가 11.7%에서 31.2%로 현저히 증가하였다. 풍수해보험에 투입된 지방비는 2013년 16.5억 원에서 2019년 91.7억 원으로 연평균 33% 증가하였다. 반면, 자부담 보험료는 분석기간 동안 뚜렷한 변화를 보이지 않은 채 연평균 58억 원 수준을 유지하면서, 전체 보험료에서 차지하는 비중이 2013년 39.4%에서 2019년 19.5%로 감소하였다.

<표 II-43> 재원별 보험료

(단위: 백만 원, %)

구분		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	전 기간
보험료	국고	6,910	7,100	11,000	11,600	19,900	14,600	14,500	85,610
	지방비	1,650	1,550	2,550	4,120	12,700	9,190	9,170	40,930
	자부담	5,570	6,530	5,940	5,160	6,140	5,570	5,720	40,630
비중	국고	48.9	46.8	56.4	55.6	51.4	49.7	49.3	51.2
	지방비	11.7	10.2	13.1	19.7	32.8	31.3	31.2	24.5
	자부담	39.4	43.0	30.5	24.7	15.8	19.0	19.5	24.3

자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터를 이용하여 보험연구원 작성

<그림 II-16> 재원별 보험료



주: 좌측·막대는 국고·지방비·자부담 보험료(백만 원), 우측·꺾은선은 국고 및 지방비 비율(%)을 나타냄
 자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터를 이용하여 보험연구원 작성

가. 목적물별

2013~2019년 기간 동안 풍수해보험료 재원은 국고 855억 원, 지방비 408억 원, 자부담 371억 원이다(<표 II-44> 참조). 동 기간 전체 국고 지원금의 49.7%, 지방비 지원금의 41.4%, 자부담 보험료의 35.8%가 주택을 목적물로 하는 풍수해보험에 사용되었다. 즉, 국가 및 지자체 지원금의 47%가 주택 지원에 사용되었다. 동 기간 전체 국고 지원금의 50.2%, 지방비 지원금의 58.4%, 자부담 보험료의 63.8%가 온실을 목적물로 하는 풍수해보험에 투입되었다.

보험료 재원 구성을 목적물별로 살펴보면, 2013~2019년 기간 동안 주택의 경우 국고 58.5%, 지방비 23.2%, 자부담 18.3%로, 보험료 부담의 절반 이상을 국가에 의존하고 있다. 온실의 경우, 국고 47.5%, 지방비 26.3%, 자부담 26.2%로, 주택과 마찬가지로 국고 비중이 가장 높지만, 주택에 비해서는 지방비 및 자부담 비율이 높다. 소상공인의 경우, 국고 27.8%, 지방비 24.6%, 자부담 47.6%로, 자부담률이 타 목적물에 비해 현저히 높다.

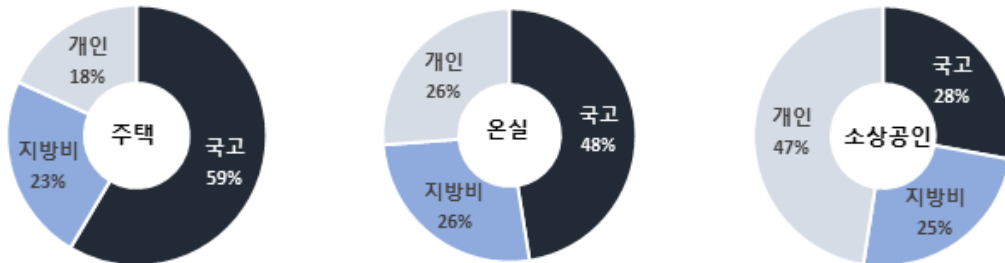
<표 II-44> 목적물별 보험료 재원

(단위: 백만 원, %)

구분	주택			온실			소상공인		
	국고	지방비	자부담	국고	지방비	자부담	국고	지방비	자부담
2013	4,120	1,070	1,280	2,800	518	2,630	-	-	-
2014	3,170	813	1,110	3,930	735	3,570	-	-	-
2015	6,290	1,640	1,960	4,670	897	3,980	-	-	-
2016	7,310	2,410	2,280	4,310	1,690	2,870	-	-	-
2017	11,500*	6,790	3,010	8,370	5,850	3,120	-	-	-
2018	5,250	2,060	1,880	9,290	7,100	3,650	20	19	39
2019	4,890	2,100	1,750	9,530	7,020	3,860	65	56	106
전기	42,530	16,883	13,270	42,900	23,810	23,680	85	75	145
	58.5%	23.2%	18.3%	47.5%	26.3%	26.2%	27.8%	24.6%	47.6%

주: 국고보조 보험료, 지방비 보조 보험료, 또는 자부담 보험료가 0인 295,667건을 분석에서 제외함
 자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터를 이용하여 보험연구원 작성

<그림 II-17> 목적물별 보험료 재원



주: 1) 2013~2019년 누적 통계임 2) 국고 보조 보험료, 지방비 보조 보험료, 또는 자부담 보험료가 0인 295,667건을 분석에서 제외함

자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터를 이용하여 보험연구원 작성

나. 상품별

2019년 기준 풍수해보험 상품별 재원별 구성을 살펴보면, 기초수급대상자가 70% 이상을 차지하는 풍수해보험Ⅱ에서의 국고 보조 비율이 61.8%로 가장 높게 나타나고, 자부담 비중 또한 16.2%로 다른 상품에 비해 낮다(<표 II-45, 46> 참조). 풍수해보험Ⅰ은 풍수해보험Ⅲ에 비해 국고 지원 비율은 46.6%로 비슷한 편이나, 지방비 지원 비율이 34.1%로 높은 편이고 전 상품 중에서 지방비 지원 비율이 가장 높다. 또한 온실 실손보상 상품인 풍수해보험Ⅴ는 소상공인 상품인 풍수해보험Ⅵ과 같이 자부담 비율이 45.1%로 높으며, 지방비 지원 비율은 11.3%로 전 상품 중에서 가장 낮은 특징을 보인다. 풍수해보험Ⅰ과 풍수해보험Ⅲ의 지방비 지원 비율이 지난 7년 간 각각 연평균 25.6%, 18.8%로 빠르게 증가하였다.

<표 II-45> 상품별 보험료 재원 (1)

(단위: 백만 원, %)

구분	풍수해보험Ⅰ			풍수해보험Ⅱ			풍수해보험Ⅲ		
	국고	지방비	자부담	국고	지방비	자부담	국고	지방비	자부담
2013	3,020	557	2,830	3,790	1,010	975	104	19	100
2014	4,120	769	3,750	2,810	749	775	169	30	163
2015	4,890	937	4,180	5,910	1,570	1,600	158	28	152
2016	5,100	2,100	3,350	6,010	1,670	1,540	517	331	261
2017	9,280	6,330	3,660	5,610	1,680	1,350	5,010	4,630	1,110
2018	9,970	7,510	4,110	4,140	1,410	1,090	436	240	326
2019	10,300	7,540	4,270	3,640	1,290	956	515	283	385
전기간	46,680	25,743	26,150	31,910	9,379	8,286	6,909	5,562	2,497
	47.4%	26.1%	26.5%	64.4%	18.9%	16.7%	46.2%	37.2%	16.7%

주: 국고보조 보험료, 지방비 보조 보험료, 또는 자부담 보험료가 0인 295,667건을 분석에서 제외함

자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터를 이용하여 보험연구원 작성

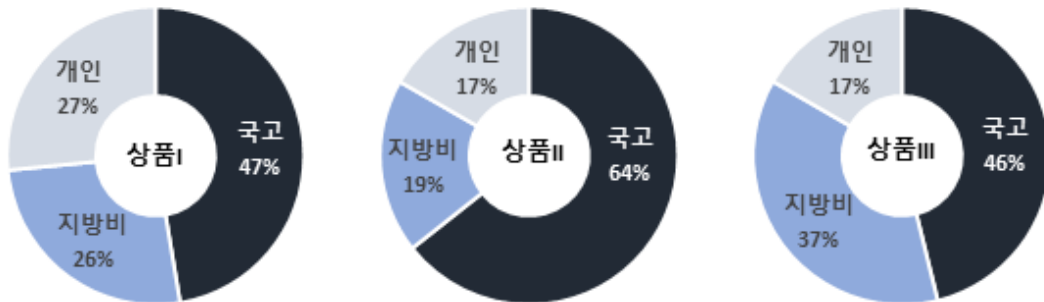
<표 II-46> 상품별 보험료 재원 (2)

(단위: 백만 원, %)

구분	풍수해보험 V			풍수해보험 VI		
	국고	지방비	자부담	국고	지방비	자부담
2017	6.6111	1.6977	5.3187	-	-	-
2018	2.9794	0.536	2.8752	20	19	39
2019	1.2165	0.3171	1.2614	65	56	106
전기	11	3	9	85	75	145
전기간	47.4%	11.2%	41.4%	27.8%	24.6%	47.6%

주: 국고보조 보험료, 지방비 보조 보험료, 또는 자부담 보험료가 0인 295,667건을 분석에서 제외함
 자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터를 이용하여 보험연구원 작성

<그림 II-18> 상품별 보험료 재원



주: 1) 2013~2019년 누적 통계임 2) 국고 보조 보험료, 지방비 보조 보험료, 또는 자부담 보험료가 0인 295,667건을 분석에서 제외함
 자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터를 이용하여 보험연구원 작성

다. 피보험자 유형별

피보험자 유형별로 보험료 재원을 살펴보면, 2013년~2019년 기간 동안 기초수급 가입자의 보험료는 국고 68.4%, 지방비 19.7%, 자부담 11.9%로, 국고 및 지방비가 전체의 88.1%를 차지할 정도로 보조금 의존도가 높다(<표 II-47> 참조). 차상위 가입자의 보험료는 국고 60.1%, 지방비 18.3%, 자부담 21.6%로, 국고 및 지방비가 전체의 78.4%를 차지한다. 반면, 일반가입자의 보험료는 국고 47.8%, 지방비 25.9%, 자부담 26.3%로, 국고 및 지방비가 전체의 73.7%를 차지하며, 기초수급 및 차상위 가입자에 비해 보조금 의존도가 낮다.

기초수급 및 차상위 가입자 보험료의 대부분을 국가 및 지자체가 보조하고 있지만, 경제취약계층의 보험료 자체가 크지 않아, 실제 국고 및 지방비 보조금의 대부분은 일반 가입자에게 투입된다. 구체적으로, 2013~2019년 기간 동안 국고 지원금의 26.6%, 지방비 지원금의 17%가 기초수급 가입자에게 투입되었다. 동기간 차상위 가입자에게는 국고

지원금의 9.4%, 지방비 지원금의 6.4%가 투입되었는데, 이는 차상위 가구의 가입건수가 상대적으로 작기 때문으로 풀이된다. 국고 지원금의 64%, 지방비 지원금의 76.6%는 일반가입자에게 투입되었다. 온실 및 공장 등 일반가입자에 적용되는 보험료 규모 자체가 상대적으로 크기 때문으로 보인다.

<표 II-47> 피보험자 유형별 보험료 재원

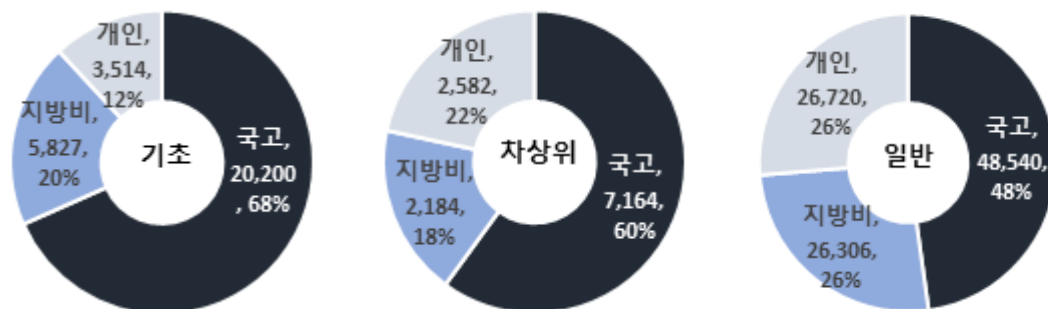
(단위: 백만 원, %)

구분	기초수급			차상위			일반		
	국고	지방비	자부담	국고	지방비	자부담	국고	지방비	자부담
2013	2,760	763	502	272	68	107	3,890	759	3,300
2014	1,900	530	345	279	70	109	4,920	947	4,230
2015	3,710	1,030	672	1,420	361	526	5,180	1,020	4,210
2016	3,900	1,110	674	1,460	381	539	5,270	2,180	3,320
2017	3,490	1,010	577	1,450	440	495	10,600	7,630	3,690
2018	2,330	723	393	1,370	520	484	9,540	7,190	3,920
2019	2,110	661	351	913	344	322	9,140	6,580	4,050
전 기간	20,200	5,827	3,514	7,164	2,184	2,582	48,540	26,306	26,720
	68.4%	19.7%	11.9%	60.1%	18.3%	21.6%	47.8%	25.9%	26.3%

주: 국고보조 보험료, 지방비 보조 보험료, 또는 자부담 보험료가 0인 295,667건을 제외한 후 이 중 피보험자 유형 정보가 누락된 7,586건을 분석에서 제외함

자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터를 이용하여 보험연구원 작성

<그림 II-19> 피보험자 유형별 보험료 재원



주·자료: 상동

라. 시도별

풍수해보험 재원별 보험료 지원을 절대금액 기준으로 보면, 2013~2019년 기간 동안 국고 지원 금액은 전남이 14.4%로 가장 큰 비중을 차지하며, 그 다음으로 경기(13.7%), 전북(11.9%), 충남(11.7%), 강원(11.6%) 순이다. 국고 지원이 많은 시도는 지방비 지원 금

액 또한 크게 나타났는데, 경기도가 19.3%로 가장 큰 비중을 차지하며, 그 다음으로 충남(17.1%), 강원(15.4%), 전북(11.6%) 순이다(<표 II-48> ‘재원별 시도 구성비’ 참조).

2013~2019년 기간 동안 국고 지원 금액은 부산(52.3%)에서 가장 빠르게 증가하였으며, 다음으로 경기(39.4%), 대구(30.3%)의 연평균 증가율이 높게 나타났다. 지방비 지원 금액 또한 부산에서 연평균 82.7%로 가장 빠르게 증가하였고, 다음으로 경기(68.8%), 충남(54.6%) 순으로 증가하였다. 자부담 비율은 대전과 대구가 각각 36.0%로 증가하였고, 부산이 35.7% 증가하였다. 지난 7년 간 대부분의 시도에서 국고, 지방비, 자부담 금액 모두 증가한 반면, 세종시는 국고(△44%), 지방비(△37.6%), 자부담(△38.2%) 금액 모두 감소하였다(<표 II-48> ‘CAGR’ 참조).

2013~2019년 기간 동안 보험료의 국고 지원 비율은 52.4%이며, 전남(58.9%), 경북(57.8%), 대구(56.9%) 순으로 높게 나타난다(<표 II-48> ‘시도별 재원 구성비’ 참조). 지방비 지원 비율은 전체 시도 평균 24.9%이고, 울산(42.0%), 세종(40.2%), 충남(35.4%) 순으로 높고, 제주(10.1%), 인천(11.3%), 경남(11.6%) 순으로 낮다. 자부담 비율은 전체 시도 평균 22.7%이고, 제주가 40.3%로 가장 높고, 인천(37.1%), 경남(36.2%), 서울(30.0%)이 타 시도에 비해 높다. 반면, 세종(10.7%), 울산(10.7%), 충남(13.8%)은 자부담 비율이 상대적으로 낮다.

<표 II-48> 시도별 보험료 재원

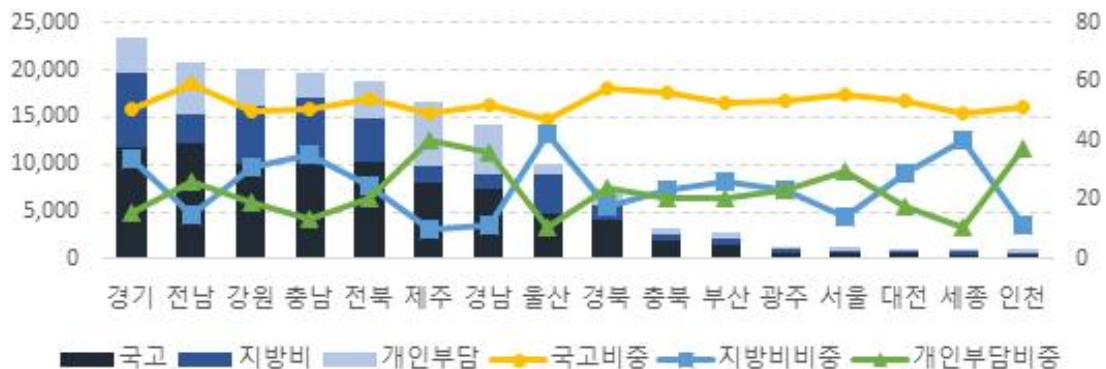
(단위: 백만 원, %)

구분	보험료(2013~2019)			시도별 재원 구성비			재원별 시도 구성비			CAGR		
	국고	지방비	자부담	국고	지방비	자부담	국고	지방비	자부담	국고	지방비	자부담
강원	9,953	6,263	3,815	49.7	31.3	19.0	11.6	15.4	10.3	26.1	51.6	23.9
경기	11,752	7,847	3,694	50.5	33.7	15.9	13.7	19.3	10.0	39.4	68.8	29.6
경남	7,373	1,643	5,110	52.2	11.6	36.2	8.6	4.0	13.8	-2.2	-0.1	0.9
경북	4,255	1,335	1,772	57.8	18.1	24.1	5.0	3.3	4.8	7.6	15.0	17.8
광주	707	309	309	53.4	23.3	23.3	0.8	0.8	0.8	21.3	50.0	6.2
대구	364	99	177	56.9	15.5	27.7	0.4	0.2	0.5	30.3	34.8	36.0
대전	633	344	213	53.2	28.9	17.9	0.7	0.8	0.6	26.8	49.8	36.0
부산	1,495	749	588	52.8	26.4	20.8	1.7	1.8	1.6	52.3	82.7	35.7
서울	678	179	368	55.3	14.6	30.0	0.8	0.4	1.0	0.7	7.6	-6.1
세종	523	428	114	49.1	40.2	10.7	0.6	1.1	0.3	-44.0	-37.6	-38.2
울산	4,750	4,214	1,072	47.3	42.0	10.7	5.6	10.3	2.9	10.4	11.5	18.6
인천	514	113	370	51.6	11.3	37.1	0.6	0.3	1.0	0.0	3.8	-0.8
전남	12,280	3,081	5,498	58.9	14.8	26.4	14.4	7.6	14.8	-5.1	-1.3	-13.3
전북	10,209	4,731	3,933	54.1	25.1	20.8	11.9	11.6	10.6	20.9	45.2	11.2
충남	10,006	6,985	2,727	50.7	35.4	13.8	11.7	17.1	7.4	26.7	54.6	20.9
충북	1,853	768	675	56.2	23.3	20.5	2.2	1.9	1.8	3.3	19.5	13.8
제주	8,189	1,663	6,657	49.6	10.1	40.3	9.6	4.1	17.9	-5.0	-1.6	-5.8
전국	85,534	40,751	37,092	52.4	24.9	22.7	100.0	100.0	100.0	13.1	33.9	6.5

주: 1) 2013~2019년 누적 통계임 2) 국고보조 보험료, 지방비 보조 보험료, 또는 자부담 보험료가 0인 295,667건을 분석에서 제외함

자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터를 이용하여 보험연구원 작성

<그림 II-20> 시도별 보험료 자원



주: 1) 좌측·막대는 시도별 자원별 보험료(백만 원), 우측·꺾은선은 시도별 자원별 보험료 비중(%)임
 자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터를 이용하여 보험연구원 작성

7. 소결

제2장에서는 2013~2019년 기간 동안 풍수해보험 계약 및 지급 실적 데이터를 이용하여 풍수해보험 가입, 지급, 손해율, 보험료지원 현황 및 특징 등을 살펴보았다. 분석 결과를 살펴보면, 먼저, 손해율 변동성이 큰 자연재난 피해와 달리, 풍수해보험의 평균 손해율과 그 변동성은 대체로 낮은 수준에서 안정적이다. 2013~2019년 기간 동안 풍수해보험의 평균 손해율은 37.2%이며 표준편차는 21%이다. 특히, 주택의 경우 평균 손해율이 19.3%로, 7년 동안 표준편차는 15.8%에 불과하다. 손해율이 장기간 낮은 수준에서 안정적이라는 점은 보험폴이 상대적으로 위험도가 낮은 가입자들로 구성되었거나, 위험 대비 보험료가 높음을 시사한다.

둘째, 풍수해보험 가입건수 기준으로 가입자의 84.2%가 경제취약계층(기초생활수급자, 차상위계층)이고, 2013~2019년 기간 동안 풍수해보험을 지원한 국고의 36.1%가 경제취약계층을 위하여 지급되었다. 그러나 주택담보에 대해 경제취약계층의 손해율은 8.1% 수준으로 일반가입자의 손해율인 34%보다 4배 이상 낮은 수준이다. 이는 지자체 보험료 지원의 주요 대상인 경제취약계층이 풍수해위험에 상대적으로 취약하지 않음을 반증한다. 풍수해보험 관련 정부 재정 지원의 실효성을 높이기 위해서는 재해위험지역을 중심으로 가입을 활성화할 필요가 있음을 시사한다.

셋째, 풍수해보험의 국고 및 지방비 의존도가 증가하고 있다. 2013~2019년 기간 동안 풍수해보험에 투입된 국고는 856억 원, 지방비는 409억 원으로, 동 기간 전체 풍수해보

보험료 납입액 중 국고 및 지방비가 차지하는 비율은 75.7%에 이른다. 풍수해보험료에서 국고 및 지방비가 차지하는 비중은 2013년 60.6%에서 2019년 80.5%로 증가세 있으며, 특히 지방비에 대한 의존도가 11.7%에서 31.2%로 현저히 증가하였다. 풍수해보험에 투입된 지방비는 2013년 16.5억 원에서 2019년 91.7억 원으로 연평균 33% 증가하였다. 반면, 자부담 보험료는 분석기간 동안 뚜렷한 변화를 보이지 않은 채 연평균 58억 원 수준을 유지하면서, 전체 보험료에서 차지하는 비중이 2013년 39.4%에서 2019년 19.5%로 감소하였다. 정부 및 지자체의 보험료 지원에 대한 로드맵이 필요할 것으로 보인다.

Ⅲ. 풍수해보험제도 운영실태 평가

이 장에서는 풍수해보험제도의 운영실태를 ① 보험가입률, ② 재난지원금제도와 연계성, ③ 보험료 지원의 실효성, ④ 경제취약계층 우선가입 정책의 실효성 등 네 가지 측면에서 검토한다.

1. 보험가입률

풍수해보험은 국민 자율참여형 정책보험이다. 풍수해보험의 정책보험으로서의 성격을 고려하면, 보험가입률은 풍수해보험의 주요 성과 중 하나로 볼 수 있으며, 실제로 주관부처인 행정안전부는 보험가입률을 사업의 성과 지표로 활용하고 있다. 보험가입률은 우선 정부 재정이 투입된 사업의 실적일 뿐만 아니라, 공익 측면에서는 자연재난 사각지대가 해소된 주택의 규모를 나타내고, 보험 상품 및 보험료의 합리성, 재정 운용의 효율성에도 관련되어 있다. 가입자가 많으면 많을수록 보험 상품 개발 및 보험요율 산정에 있어서 필요한 자료의 축적량이 많아지므로, 상품과 보험요율의 합리성을 높일 수 있기 때문이다. 또한, 가입률이 안정적으로 유지되지 않는다면 사업에 투입된 예산 집행률이 크게 낮아져 효율적 재정 운용을 저해한다.

이하에서는 주택부문 풍수해보험 가입률 추정을 비롯하여 풍수해 위험지역의 보험가입 실태를 살펴봄으로써, 풍수해보험의 활성화 정도와 그 실효성을 검토한다. 구체적으로, 주택 대상 풍수해보험 가입이 건물 단위라기보다는 가구 단위로 이루어진다는 점을 감안하여, 보험가입률 산출의 모수를 단독·연립·다가구 주택 거주 가구 수로 함으로써 보험가입률을 보험요율 산출의 단위인 시군구별로 살펴보았다. 풍수해보험의 활성화 정도는 보험가입률로써 평가하되, 풍수해보험의 활성화가 얼마나 실효적으로 이루어졌는지를 평가하기 위해서, 보험가입 실태와 ① 침수흔적도, ② 풍수해보험금 수령실적, ③ 자연재해위험개선지구 정비사업 실적 등과의 관계를 보험요율 산출의 단위인 시군구별로 분석하였다.

가. 보험가입률 추이

1) 보험가입률 모수

풍수해보험 가입률을 산출하기 위해서는 가입대상의 모수를 결정하는 것이 중요하다. 모수를 무엇으로 정하느냐에 따라 보험가입률은 큰 차이를 보이고, 정책의 실효성을 나타내는 척도로서의 적합도가 달라질 수 있다. 목적물이 주택인 경우, 가입대상의 모수를 사용함에 있어서 ① 풍수해위험 노출도를 고려하지 않고 풍수해보험 가입 대상인 주택 전체를 대상으로 하는 방안, ② 풍수해 취약주택, 상습피해지역의 주택, 과거 피해경험이 있는 지역의 주택 등 풍수해위험 노출도가 높은 주택만을 대상으로 하는 방안이 있다. 현재 행정안전부는 ①의 방식으로 보험가입률을 산출하며, 이를 위해 지방세 부과 대상 단독주택의 수를 주택 대상 풍수해보험 가입률 산출의 모수로 사용하고 있다.

<표 III-1> 목적물별 모수 산정 방법

구분	주택	온실	소상공인
관련법규	건축법 제2조제2항	농식품부 고시 (제2014-78호)	소상공인법 제2조
산정대상	단독주택	농·임업용 온실	소상공인
산정단위	건	m ³	개소
관련통계 (생산시기)	지방세(재산세) 부과통계 (매년 12월)	없음 (매년 12월)	경제총조사 (5년 단위, 6월); 전국사업체 조사 (매년 1월)
관련통계 작성기관	행정안전부	지방자치단체 (자체조사)	통계청

자료: 행정안전부 제공

그러나 주택에 적용되는 현행 모수는 다세대·연립 주택 등 단독주택 이외 주택에 거주 가구를 풍수해보험 가입대상에서 배제함으로써 가입대상 모수를 과소 추정하는 문제를 가진다.¹²⁾ 단독주택 거주 가구 비율이 감소하고 연립·다세대 주택 거주 가구 비율이 전국적으로 10%를 상회한다는 점에서 재고의 여지가 있다. 단독주택 거주 가구 수의 비율은 2010년 39.6%에서 2018년 33.7%로 점진적으로 감소 추세를 보이며, 연립·다세대 주택에 거주하는 가구 수의 비율이 2018년 기준 12.2%를 차지한다. 또한, 하나의 단독주택에 여러 가구가 거주하는 경우 동일 목적물에 대해 담보를 달리하여 복수의 풍수해보험 계약권이 발생할 수 있다는 점이 고려되지 않고 있다. 주택에 대한 풍수해보험 가입 단위를 건물 단위보다는 가구 단위로 보는 것이 적절하다.

이 연구에서는 전술한 문제점을 보완하고 시군구 단위별 보험가입률을 산출하여 분석

12) 실제로 주택에 대한 보험가입률을 시군구 단위로 산출할 경우, 특정 시군구의 풍수해보험 가입건수가 모수인 단독주택 수보다 큰 경우가 발생함

에 활용하기 위하여 단독·연립·다세대 거주 가구 수를 보험가입률 산출의 모수로 사용하였다. 2018년 지방세 부과 단독주택은 1,869,718건이며, 단독·연립·다세대 주택 거주 가구 수는 8,727,286 가구이다. 풍수해보험 가입 대상인 단독·연립·다세대 거주 가구 수는 2018년 기준 서울이 가장 많고, 경기, 경북, 경남, 부산, 인천 순이다. 동 기간 시도별 단독·연립·다세대 거주 가구 비중을 살펴보면, 제주가 70%가 가장 높고, 전남 58%, 경북 56.3%, 서울 52.5%, 강원 51.9%, 충남 51.2%, 전북 50.1% 순이다.

<표 III-2> 거처종류별 가구 수

(단위: %, 가구)

구분	단독주택	아파트	연립주택	다세대	기타	계
2010	39.6	47.1	2.9	7.2	3.3	17,339,422
2015	36.6	50.0	2.3	9.3	1.8	18,397,044
2016	35.7	50.7	2.3	9.6	1.7	18,597,608
2017	34.8	51.4	2.3	9.8	1.7	18,816,372
2018	33.7	52.5	2.3	9.9	1.7	19,059,215

주: 기타는 비거주용 건물 내 주택을 의미하며, 오피스텔, 호텔 여관 등 숙박업소의 객실, 기숙사 및 특수 사회 시설, 판잣집 비닐하우스 등은 주택으로 간주하지 않음
 자료: 통계청 인구총조사를 이용하여 보험연구원 작성

<표 III-3> 시도별 거처종류별 가구 수 및 구성비

(단위: 가구, %)

구분	가구 수					거처유형별 구성비	
	단독주택	아파트	연립주택	다세대	주택 계	단독주택 등	아파트
강원	291,141	280,041	15,673	8,855	608,674	51.9	46.0
경기	1,081,908	2,702,508	110,938	552,903	4,504,339	38.8	60.0
경남	534,496	655,074	21,665	30,824	1,262,516	46.4	51.9
경북	535,121	442,053	23,683	37,540	1,058,487	56.3	41.8
광주	162,877	378,758	7,599	6,471	563,230	31.3	67.2
대구	325,274	537,464	8,497	49,873	935,371	41.0	57.5
대전	206,132	334,202	9,059	30,606	587,686	41.8	56.9
부산	365,894	747,271	27,376	136,565	1,297,613	40.8	57.6
서울	1,072,958	1,620,339	105,730	706,034	3,586,371	52.5	45.2
세종	26,229	86,902	819	1,002	115,785	24.3	75.1
울산	131,040	253,708	6,273	20,053	419,394	37.5	60.5
인천	186,883	593,619	22,993	209,347	1,025,012	40.8	57.9
전남	391,542	284,239	11,841	7,949	709,786	58.0	40.0
전북	335,418	344,792	12,056	10,032	713,768	50.1	48.3
제주	117,551	63,324	20,325	25,728	233,765	70.0	27.1
충남	372,590	386,066	16,283	29,017	817,136	51.2	47.2
충북	278,075	302,492	13,041	15,507	620,282	49.4	48.8

주: 1) 2018년 기준임 2) '주택 계'는 단독주택, 아파트, 연립주택, 다세대주택뿐만 아니라 비거주용 건물 내 주택을 포함함 3) '단독주택 등'은 단독주택, 연립주택, 다세대주택을 포함함
 자료: 통계청 인구총조사를 이용하여 보험연구원 작성

<그림 III-1> 시도별 단독·연립·다세대 거주 가구 수



주: 1) 2018년 기준임 2) 좌측의 단위는 십만 가구임
 자료: 통계청 인구총조사를 이용하여 보험연구원 작성

2) 보험가입률 측정

(1) 모수: 지방세 부과 단독주택 수

지방세 부과 대상 단독주택 수를 모수로 하여 산출한 보험가입률은 2017년 24.9%로 최고치를 기록한 이후 다소 감소하여 2019년 기준 17.7%이나, 2006년 이후 대체로 증가하였다. 온실의 보험가입률은 2019년 기준 8.6%로 2006년 이후 점진적으로 증가하였다. 특히 2013~2019년 기간 동안 온실의 보험가입률은 4.1%에서 8.6%로 두 배 가량 증가하였다.

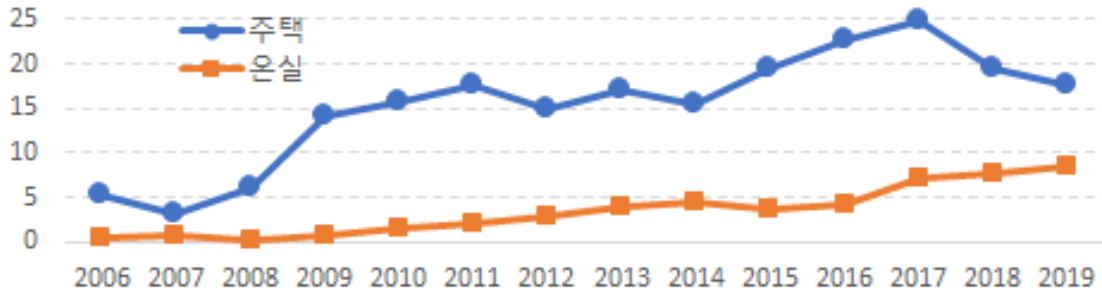
<표 III-4> 풍수해보험 가입률: 주택 및 온실

(단위: 호, ha, %)

구분	주택			온실		
	대상건	가입건	가입률	대상면적	가입면적	가입률
2006	331,364	17,318	5.2	3,736.20	17.5	0.47
2007	652,173	20,221	3.1	9,434.40	61.3	0.65
2008	4,044,096	243,598	6	50,660.50	192.7	0.38
2009	2,083,648	295,646	14.2	27,443.10	243.9	0.89
2010	1,955,739	309,218	15.8	24,528.50	410.4	1.67
2011	1,925,029	340,129	17.7	25,638.60	573.3	2.24
2012	1,979,192	295,563	14.9	32,052.60	936.7	2.92
2013	1,802,982	307,964	17.1	36,491.70	1,480.00	4.06
2014	1,698,754	263,511	15.5	27,876.40	1,270.00	4.56
2015	1,619,078	315,856	19.5	21,773.20	796.49	3.66
2016	1,709,418	388,737	22.7	20,336.10	843.77	4.15
2017	1,681,849	419,243	24.9	22,721.40	1,650.00	7.26
2018	1,869,718	366,306	19.6	25,010.73	1,920.00	7.68
2019	1,869,718	331,636	17.7	25,010	2,140.00	8.56

주: 1) 가입률 산출에 사용된 주택모수는 단독주택 지방세 부과 건수임 2) 2012년 이전 값은 풍수해보험 통계집에서 인용하고, 2013~2019년 값은 보험계약데이터로부터 산출함
 자료: 행정안전부 풍수해보험 통계집(2006~2012); 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터(2013~2019)를 이용하여 보험연구원 작성

<그림 Ⅲ-2> 풍수해보험 주택 및 온실 가입률



주·자료: 상동

주택 풍수해보험 가입률을 시도별로 살펴보면, 2019년 기준 전북이 49%로 가장 높고, 그 다음으로 전남 46%, 울산 44.4% 순으로 높다.

<표 Ⅲ-5> 시도별 풍수해보험 가입률: 주택

(단위: %)

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
전북	34.8	30.5	34.4	46.7	50.5	49.7	49
전남	39.8	34	40.4	47.2	45.9	48.9	46
울산	8.2	9.5	15	43.8	36.9	36.4	44.4
충남	23.2	23.7	24	24	28.4	23.7	22.1
경남	24.1	16.3	18.1	19.2	20.8	23.3	21.5
광주	10.1	8.2	10.8	14	16.8	18.5	16.9
경북	14.4	16.8	18.6	22.4	22.8	17.4	15.8
대전	10.9	13.8	14.7	20.9	21.1	20.3	15.8
강원	10.8	10.9	14.6	14.2	15	13.8	14.1
부산	11.4	8.8	12.8	17.4	17.3	14.7	13
충북	25.9	11.8	18.9	16.3	17.8	13.9	9.1
대구	6.6	5.5	6	6.5	12.4	11.1	8.1
경기	9.5	9.5	10.7	19.5	22.2	12	7.9
제주	5.6	4.6	12.3	8.9	13	6.9	7
서울	2	1.7	2.3	2.7	3.2	2.4	2.9
인천	2.1	1.7	1.7	1.4	2.3	2.3	2.2
세종	41.8	5.4	15.8	21.6	18.8	9	2.1
전국	16	13.6	16.4	20.1	21.7	19	17.2
표준편차	12.7	9.3	10.0	13.9	13.0	14.1	15.1

주: 1) 시도별·연도별 지방세 부과 단독주택 수 정보가 없어, 2019년 자료를 사용하여 가입률을 산출함 2) 표준편차는 시도별 표준편차임
 자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터를 이용하여 보험연구원 작성

(2) 모수: 단독·연립·다세대 주택 거주 가구 수

단독·연립·다세대 주택 거주 가구 수를 가입대상 모수로 하여 주택에 대한 보험가입률을 시도별·시군구별로 산출하였다. 2019년 기준 주택에 대한 보험가입률은 3.9%이다. 시도별로 보험가입률을 살펴보면, 2019년 기준 전북이 15.7%로 가장 높고, 전남 14.3%, 울산 9.6%, 강원과 광주 7.5%, 충남 7.2% 순이다. 대전, 충북, 제주, 부산, 대구, 경기, 세종, 인천, 서울 등은 보험가입률이 전국 평균 3.9% 보다 낮다. 보험가입률을 시군구 단위로 살펴보면, 전북 임실군이 49.3%로 가장 높고, 전북 장수군 37.9%, 전북 고창군 37.1%, 전북 부안군 29.3%로 전북 소재 군 단위 지자체가 상위 4개사에 해당한다.

주택에 대한 보험가입률은 지역별로 편차가 크다. 2019년 기준 시도별 표준편차는 4.6%, 보험가입률 기준 상위 18개 시군구간 표준편차는 9%이다. 지역별 풍수해 위험도, 보험요율, 지자체의 보험료 지원율, 주민의 위험관리에 대한 태도 등 다양한 요소가 보험가입률의 지역별 편차에 영향을 미쳤을 것으로 보인다.

<표 III-6> 시도별·시군구별 풍수해보험 가입률: 주택

(단위: %)

시도	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	시군구	2019
전북	11.1	9.6	10.8	14.6	15.8	15.8	15.7	전북 임실군	49.3
전남	12.5	10.5	12.4	14.5	14.2	15.3	14.3	전북 장수군	37.9
울산	1.7	1.9	3	9	7.7	7.9	9.6	전북 고창군	37.1
강원	5.4	5.5	7.4	7.3	7.8	7.5	7.5	전북 부안군	29.3
광주	4.2	3.4	4.5	5.9	7.2	8.2	7.5	경남 거창군	27.1
충남	7.2	7.3	7.4	7.4	9.3	7.5	7.2	전남 순천시	27.1
경남	7.4	5.1	5.5	5.8	6.3	7.2	6.6	전북 정읍시	23.7
경북	4.3	5	5.5	6.6	6.8	5.3	4.9	전북 남원시	23.6
대전	2.5	3.2	3.4	4.8	4.9	4.7	3.7	경남 합천군	23.6
충북	10	4.6	7.3	6.2	6.7	5.4	3.6	강원 강릉시	19.4
제주	4.1	3.4	5.8	3.9	5.2	2.8	2.8	전남 광양시	18.7
부산	2	1.6	2.3	3.2	3.2	2.8	2.5	전남 화순군	18.6
대구	1.2	1	1.1	1.2	2.3	2.1	1.6	전북 무주군	18.6
경기	1.6	1.6	1.8	3.3	3.7	2.1	1.4	전남 장성군	18.0
세종	14	1.8	5.3	6.5	6.2	2.7	0.6	전남 보성군	18.0
인천	0.3	0.3	0.3	0.2	0.4	0.4	0.4	강원 양양군	16.9
서울	0.2	0.1	0.2	0.2	0.3	0.2	0.2	전남 여수시	16.7
전국	3.6	3.0	3.6	4.4	4.8	4.3	3.9	전남 진도군	16.7
시도별 표준편차	4.4	3.1	3.5	4.1	4.1	4.5	4.6	상위18개 표준편차	9.0

주: 풍수해보험 가입률은 시도별 단독주택·연립주택·다세대주택 거주 가구 수 대비 풍수해보험 주택 가입건수의 비율임. 시도별 단독주택·연립주택·다세대주택 가구 수에 대한 정보가 2015~2018년 기간 동안에 한해 존재하므로, 2013년과 2014년 가입률은 2015년 정보를, 2019년 가입률은 2018년 정보를 이용하여 산출함

자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터, 통계청 인구총조사를 이용하여 보험연구원 작성

<그림 III-3> 시도별 보험가입률과 거처유형별 비율



주: 1) 2018년 기준임 2) 좌측·막대는 주택에 대한 보험가입률(%), 우측·꺾은선은 거처유형별 비율임
 자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터, 통계청 인구총조사를 이용하여 보험연구원 작성

나. 침수흔적도와 보험가입

침수흔적도는 태풍, 호우, 해일(지진해일 포함) 등 자연재해로 인한 침수피해가 발생한 지역에 대하여 침수흔적 조사 및 측량을 실시하고 침수구역에 대한 침수위, 침수심, 침수시간 등을 조사하여 연속지적도 및 수치지형도 등에 표시한 지도를 말한다. 이렇게 만들어진 지도는 해당 지역의 재해예방 대책 수립을 위한 기초 자료로 쓰이고 신속한 주민 대피 등의 안전 조치에도 활용되는 중요한 정보이다.

침수 피해로 재난지원금 또는 풍수해보험금을 지급 받아 침수흔적도를 작성하는 지역의 범위는 피해상황 등을 고려하여 지방자치단체장이 결정한다. 시장·군수·구청장은 침수 피해가 발생한 날부터 2개월 이내에 침수흔적 초동조사 결과를 시·도지사에게 제출하여야 한다. 시·도지사는 침수 피해가 발생한 날부터 3개월 이내에 시장·군수·구청장의 초동조사 결과를 검토하여 침수흔적도 작성 대상 재해명, 지구명(위치, 개소수), 침수심(m), 침수면적(㎡) 등을 포함한 현황을 결정하고 결과를 행정안전부장관에게 제출하여야 한다.

「재해지도 작성 기준 등에 관한 지침」에서는 침수를 태풍, 호우, 해일 등 풍수해 시 하천의 범람 또는 내수 배제 불능 등의 원인으로 물이 불어나는 현상으로 규정하고, 침수흔적 조사 및 침수흔적도 작성 대상이 되는 침수 기준을 지역별로 세분화하고 침수 깊이를 규정하고 있다. 침수흔적 조사 및 침수흔적도 작성 대상은 다음과 같다. ① 침수 피해로 재난지원금 또는 풍수해보험금을 지급 받은 지역, ② 도심 및 농어촌의 주거·상업·산업단지의 경우 대상지역이 0.3m 이상 침수되어 상당한 불편을 야기할 때, ③ 농경지의 경우, 대상지역의 침수심이 0.7m 이상 발생된 지역을 대상으로 하되 1m 이하인 경우에는 지방자치단체장이 피해상황을 고려하여 결정(다만, 원예시설 농경지는 침수심이

0.2m 이상이면서 12시간 이상 침수될 때), ④ 지하 공간의 경우, 침수로 인하여 불편을 야기할 때, ⑤ 그 밖에 지방자치단체의 장이 필요하다고 인정하여 정하는 지역. 침수흔적 조사 및 침수흔적도 작성 대상에 대한 기준은 2020년 3월 23일 일부 개정되었다(<표 III-7> 참조).

<표 III-7> 침수흔적도 작성 대상 기준

2020.3.23. 이전	행정안전부고시 제2020-14호, 2020. 3. 23., 일부개정
① 도심 및 농촌의 주거·상업·산업단지: 대상지역이 0.3m이상 침수되어 상당한 불편을 야기할 때 ② 농경지: 대상지역의 침수심이 0.7m이상 발생된 지역을 대상으로 하되 1m 이하인 경우에는 지방자치단체장이 피해상황을 고려하여 결정(단, 원예시설 농경지는 침수심이 0.2m 이상이면서 12시간 이상 침수될 때) ③ 지하 공간: 침수로 인하여 불편을 야기할 때 ④ 그 밖에 지방자치단체의 장이 필요하다고 인정하여 정하는 지역	① 침수 피해로 재난지원금 또는 풍수해보험금을 지급 받은 지역 ② 도심 및 농어촌의 주거·상업·산업단지: 대상지역이 0.3m 이상 침수되어 상당한 불편을 야기할 때 ③ 농경지: 대상지역의 침수심이 0.7m 이상 발생된 지역을 대상으로 하되 1m 이하인 경우에는 지방자치단체장이 피해상황을 고려하여 결정(다만, 원예시설 농경지는 침수심이 0.2m 이상이면서 12시간 이상 침수될 때) ④ 지하 공간: 침수로 인하여 불편을 야기할 때 ⑤ 그 밖에 지방자치단체의 장이 필요하다고 인정하여 정하는 지역

자료: 「재해지도 작성 기준 등에 관한 지침」

이하에서는 침수년도 기준 2014~2018년 기간의 침수흔적도 및 침수위선을 추출하여 침수지역의 풍수해보험 가입실태를 살펴보았다. 침수년도 기준 2014~2018년 기간 동안에는 ‘침수피해로 풍수해보험금을 지급 받은 지역’이 침수흔적도 작성 대상 기준에 포함되지 않아, 풍수해보험금 수령 지역의 보험가입 실태는 별도로 살펴보도록 한다.

침수년도 기준 2014~2018년 기간 동안 총 58개 시군구, 3,807개의 침수흔적도가 작성되었다. 동 기간 시군구별 침수건수를 살펴보면, 충북 청주시가 2,232건(58.6%)으로 가장 높고, 제주시 281건, 경남 진주시 246건, 경남 밀양시 190건, 서귀포시 129건, 경남 김해시 84건 순으로 높게 나타났다.

침수높이를 침수건수로 나눈 평균 침수높이는 약 86cm이며, 평균 침수면적은 $24,895m^2$ 이다(<표 III-8> 참조). 평균 침수높이를 시군구별로 살펴보면, 강원 홍천군이 563cm로 가장 높고, 충북 보은군 226cm, 충북 괴산군 157cm, 전남 보성군 131, 전남 순천시 108cm, 제주시 103cm, 충북 충주시 99cm, 충북 청주시 97cm 순이다. 평균 침수면적은 부산 기장군이 가장 넓고, 부산 강서구, 울산 북구, 전북 익산시, 경남 밀양시, 부산 동래구, 울산 울주군, 부산 서구 순이다.

침수지역에 해당하는 58개 시군구의 풍수해보험 가입률(주택)은 그 외 시군구에 비해

높은 편이다. 전국 단독주택·연립주택·다세대주택 거주 가구 수 대비 주택에 대한 풍수해보험 가입건수는 2019년 기준 3.9%이다. 반면, 2014~2018년 기간 동안 침수흔적도를 작성한 58개 시군구의 주택에 대한 풍수해보험 가입률은 4.5%로, 0.06%p 높다.

침수지역에 해당하는 58개 시군구가 풍수해보험 가입건수 및 보험료에서 차지하는 비중은 상대적으로 높다. 2013~2019년 기간 동안 주택에 대한 풍수해보험에 가입건수 중 2014~2018년 기간 동안 침수흔적도 작성지역이 차지하는 비율은 31.7%, 온실에 대한 풍수해보험 가입건수 중 침수흔적 작성지역이 차지하는 비율은 49.4%이다. 보험료 기준으로는 주택의 경우 침수흔적도 작성지역의 비중이 34.8%, 온실이 45.2%이다. 2014~2018년 기간 동안 침수흔적 작성 대상 시군구는 58개로, 풍수해보험 가입대상 전체 시군구(229개)의 25.3%이다. 이를 감안하면, 풍수해보험 가입건수 및 보험료에서 침수지역에 속한 58개 시군구가 차지하는 비중은 상대적으로 높다. 해당 시군구의 침수위험이 어느 정도 풍수해보험 가입 유인으로 작용하였음을 알 수 있다. 특히, 침수지역의 비중이 가입건수와 보험료 모두, 주택보다는 온실에서 상대적으로 높게 나타나는데, 이는 지자체의 단체가입 대상인 주택과 달리, 온실은 계약자의 순수한 필요에 의해 가입하기 때문에 보험가입여부가 침수위험과 보다 밀접한 관련이 있음을 시사한다.

<표 III-8> 침수흔적과 풍수해보험 가입

(단위: %)

순위	시군구	평균 침수면적	평균 침수높이	침수 건수	보험가입 률(주택)	풍수해보험 가입건수 비중		풍수해보험료 비중	
						주택	온실	주택	온실
1	부산 기장군	448,202	31.85	11	0.9	0.06	0.02	0.17	0.01
2	부산 강서구	252,561	2.11	3	5.0	0.1	0.93	0.29	0.5
3	울산 북구	200,342	23.45	25	14.7	0.25	0.03	2.81	0.09
4	전북 익산시	163,993	5.73	1	11.7	0.79	0.26	0.2	0.14
5	경남 밀양시	132,037	31.33	190	5.9	0.36	12.37	0.16	5.54
6	부산 동래구	114,155	7.6	10	3.6	0.53		0.2	
7	울산 울주군	104,721	32.21	45	13.0	0.64	0.05	2.54	0.01
8	부산 서구	94,929	3.27	4	1.1	0.29		0.14	
9	경남 창원시	86,609	11.73	23	2.3	1.62	0.99	0.67	0.48
10	부산 연제구	85,922	4.33	10	2.5	0.19		0.13	
11	울산 남구	80,214	8.44	21	8.4	0.97	0	3.84	0
12	전북 고창군	75,117	17.84	1	37.1	1.51	0.21	3.45	0.22
13	경기 평택시	74,580	7.65	2	0.4	0.36	0.84	0.26	3.6
14	대전 유성구	67,899	42.8	9	1.3	0.44	0.56	0.06	0.58
15	경기 연천군	66,491	53.17	3	0.2	0.07	0.02	0.11	0.01
16	전남 화순군	56,974	51.38	7	18.6	0.65	0.07	0.67	0.15
17	전남 영광군	54,419	4.98	13	13.1	0.78	0.04	0.71	0.04
18	충남 천안시	50,904	54.79	20	1.3	0.36	3.17	0.51	3.51
19	부산 북구	50,480	44.73	13	0.6	0.16		0.48	
20	충북 증평군	49,045	58.9	22					
21	경남 진주시	46,906	20.04	246	1.9	0.54	0.74	0.26	0.33

22	전북 정읍시	45,472	28.11	20	23.7	1.47	1.41	1.12	2.33
23	경북 경주시	42,830	24.75	12	1.9	0.42	0.13	0.7	0.07
24	전남 보성군	38,477	131.41	7	18.0	0.97	0.69	1.25	0.39
25	경남 김해시	35,635	7.8	84	6.3	1.45	0.48	0.7	0.38
26	충북 보은군	34,762	226.17	6	1.9	0.27	0.01	0.43	0
27	부산 금정구	32,825	33.33	23	0.3	0.24		0.21	
28	경북 영덕군	29,691	9.95	1	11.0	0.66	0.01	0.33	0
29	충북 괴산군	28,977	157.68	76	6.0	0.32	0.22	0.17	0.1
30	충북 충주시	27,897	99.19	2	3.7	0.93	0.06	0.39	0.16
31	대전 대덕구	27,737	83.73	6	0.9	0.47	0.01	0.09	0.01
32	경남 양산시	25,516	0.96	17	6.6	0.43	0.58	0.19	0.26
33	울산 중구	23,319	8.74	24	6.6	0.59		2.47	
34	경기 김포시	20,569	9.08	2	0.1	0.13	0	0.19	0
35	충북 진천군	19,743	71.94	13	0.1	0.22	0.06	0.12	0.29
36	경남 통영시	18,981	3.01	6	3.7	0.3	0.13	0.89	0.11
37	부산 수영구	18,651	3.33	7	3.8	0.29		0.11	
38	대전 서구	18,056	43.35	6	2.4	0.47	0.1	0.08	0.22
39	광주 서구	16,413	29.21	1	4.4	0.47	0.05	0.14	0.14
40	충남 아산시	15,954	44.2	1	1.7	0.97	2.06	0.62	3.03
41	인천 미추홀	15,137	11.39	2	0.0	0.01		0.09	
42	제주 서귀포	13,574	74.86	129	1.9	0.33	9.98	0.39	11.53
43	전남 순천시	12,569	108.57	4	27.1	2.09	0.15	1.14	0.05
44	부산 해운대	11,683	9.21	18	1.6	0.19		0.36	
45	경기 시흥시	10,937	8.22	5	5.5	0.47	0.23	0.07	0.06
46	경기 양주시	10,509	0.59	34	1.0	0.2	0.1	0.2	0.16
47	부산 사하구	10,372	2.22	12	2.6	0.38		0.17	
48	부산 사상구	10,095	2.99	6	2.7	0.29		0.13	
49	광주 남구	9,180	42.08	4	7.2	0.68	0.12	0.5	0.05
50	전남 구례군	9,153	48.43	4	16.7	0.41	0.09	0.26	0.08
51	충북 청주시	7,665	97.86	2,232	3.6	1.85	0.26	0.46	0.24
52	강원 속초시	6,925	2.07	12	9.5	0.12	0.09	0.33	0.05
53	제주 제주시	6,271	103.34	281	2.8	1.12	7.28	0.61	6.53
54	경북 구미시	5,234	35.03	2	0.5	0.12	0.03	0.15	0.01
55	전남 무안군	4,835	5.3	2	14.2	0.89	0.63	1.04	0.36
56	부산 진구	4,314	31.43	1	1.5	0.27		0.14	
57	강원 홍천군	2,861	563.41	58	2.1	0.09	3.78	0.24	2.66
58	세종 세종시	2,670	35.65	8	0.6	0.4	0.36	0.61	0.67
계		24,895	86	3,807	4.46	31.65	49.4	34.75	45.15

주: 1) 순위는 평균 침수면적 기준임 2) 침수흔적은 침수년도 기준 2014~2018년도 누적 정보로, 풍수해보험 가입건수 및 보험료는 2013~2019년 누적 실적을 기준으로 작성함 3) 가입건수(보험료) 비중은 2013~2019년 기간 동안 전체 풍수해보험 가입건수(보험료)에서 각 시군구가 차지하는 비중임

자료: 행정안전부 침수흔적도, 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터를 이용하여 보험연구원 작성

침수흔적도가 작성되지 않은 171개 시군구의 평균 침수높이, 평균 침수면적, 침수건수를 0으로 처리한 후, 228개 시군구를 대상으로 각 시군구의 침수이력과 풍수해보험 가입 간 상관관계를 확인하였다. 먼저, 침수피해와 주택에 대한 풍수해보험 가입률 간 상관관계는 거의 없는 것으로 나타났다. 평균 침수높이 및 침수건수와 해당 시군구의 주택 보험가입률 간에는 낮은 음(-)의 상관관계(-0.026, -0.035)가, 평균 침수면적과 주택 보

험가입률 간에는 낮은 양(+)의 상관관계(0.008)가 나타났다. 침수피해가 심각한 시군구일수록 일수록 주택에 대한 풍수해보험 가입률이 뚜렷하게 더 높거나 낮다고 보기 어렵다. 다만, 침수피해가 심각한 시군구일수록, 보험목적물에 상관없이 풍수해보험에서 차지하는 비중이 다소 높은 것으로 나타났다. 구체적으로, 평균 침수높이 및 침수면적, 그리고 침수빈도가 높은 시군구일수록, 가입건수와 보험료 기준 풍수해보험에서 차지하는 비중이 높다.

<표 III-9> 침수흔적도와 풍수해보험 가입 간 상관관계

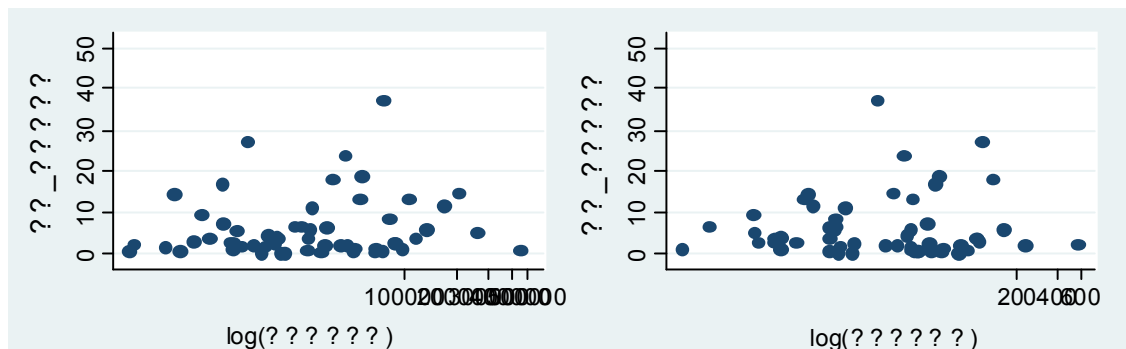
구분	1. 평균 침수높이	2. 평균 침수면적	3. 침수건수	4. 보험 가입률 (주택)	5. 주택 보험가입건 수 비중	6. 온실 보험가입건 수비중	7. 주택 보험료 비중
2	0.117	1					
3	0.182	0.030	1				
4.	-0.026	0.008	-0.035	1			
5.	0.068	0.022	0.254	0.610	1		
6.	0.025	0.173	0.013	0.527	0.531	1	
7.	0.260	0.113	0.119	0.098	0.137	0.063	1
온실보험료비중	0.214	0.050	0.089	0.095	0.158	0.083	0.883

주: 침수흔적도가 작성되지 않은 171개 시군구의 평균 침수높이, 평균 침수면적, 침수건수를 0으로 처리한 후, 228개 시군구를 분석대상으로 함

자료: 행정안전부 침수흔적도, 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터를 이용하여 보험연구원 작성

2014~2018년 기간 동안 침수흔적도를 작성한 58개 시군구에 한해 침수흔적도와 풍수해보험 가입 간에 관계를 산점도(scatter plot)로 살펴본 결과는 앞서 상관관계계수를 통해 살펴본 것과 대체로 일치한다.

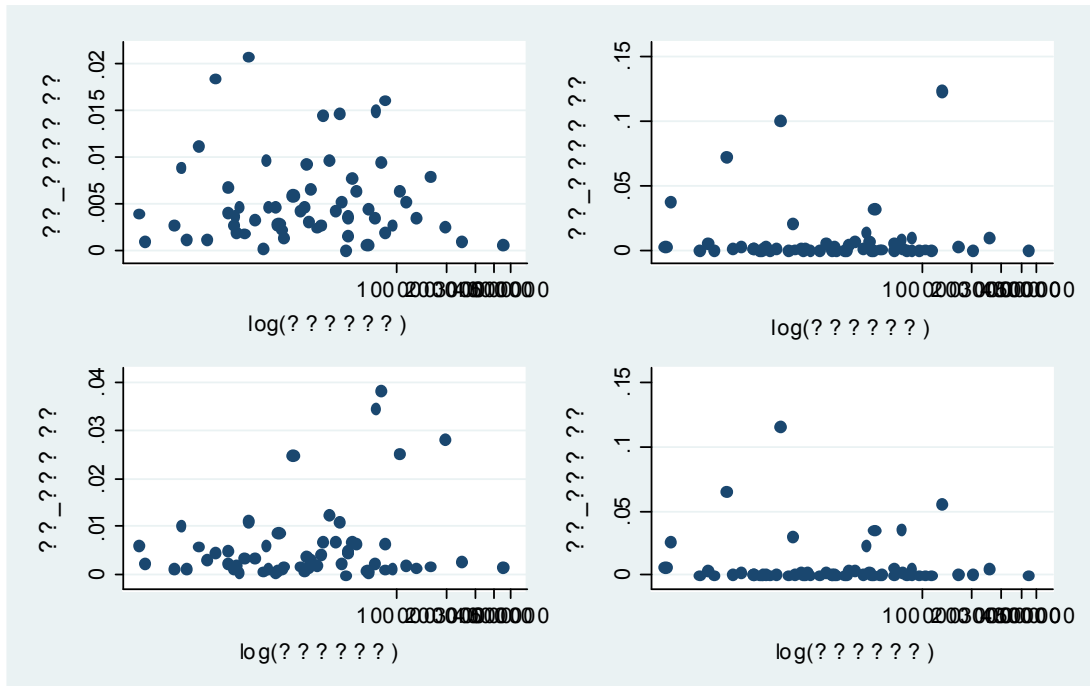
<그림 III-4> 침수흔적과 풍수해보험 가입률(주택)



주: 57개 시군구를 대상으로 작성함

자료: 행정안전부 제공 침수흔적도, 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터를 이용하여 보험연구원 작성

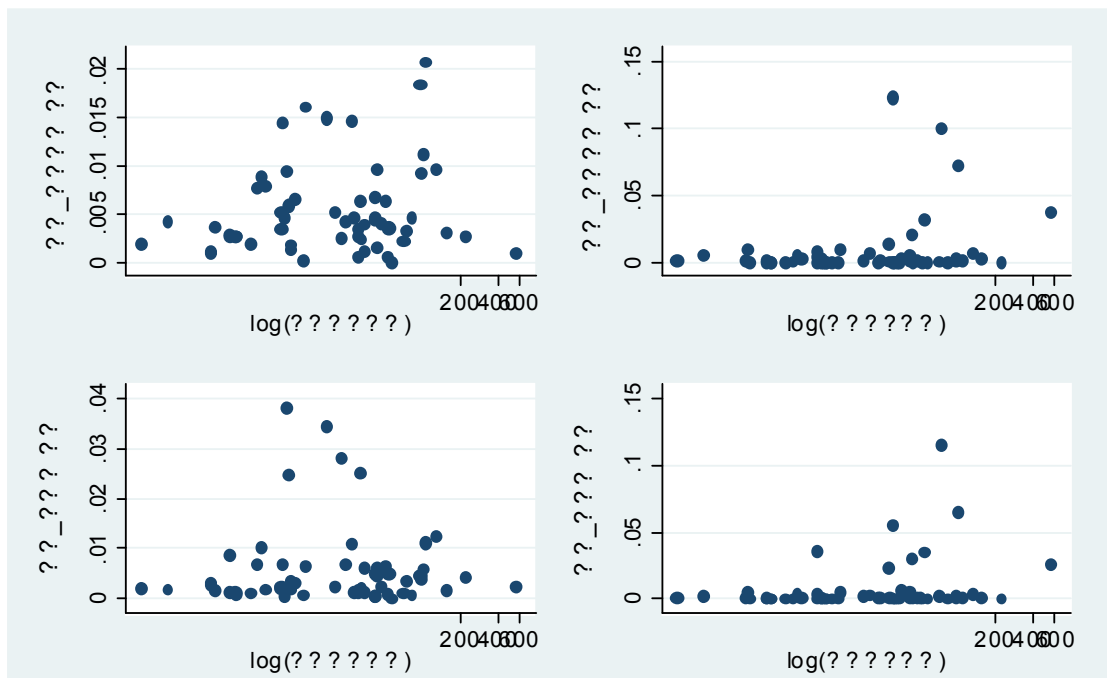
<그림 III-5> 평균 침수면적과 풍수해보험 가입



주: 58개 시군구를 대상으로 작성함

자료: 행정안전부 제공 침수흔적도, 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터를 이용하여 보험연구원 작성

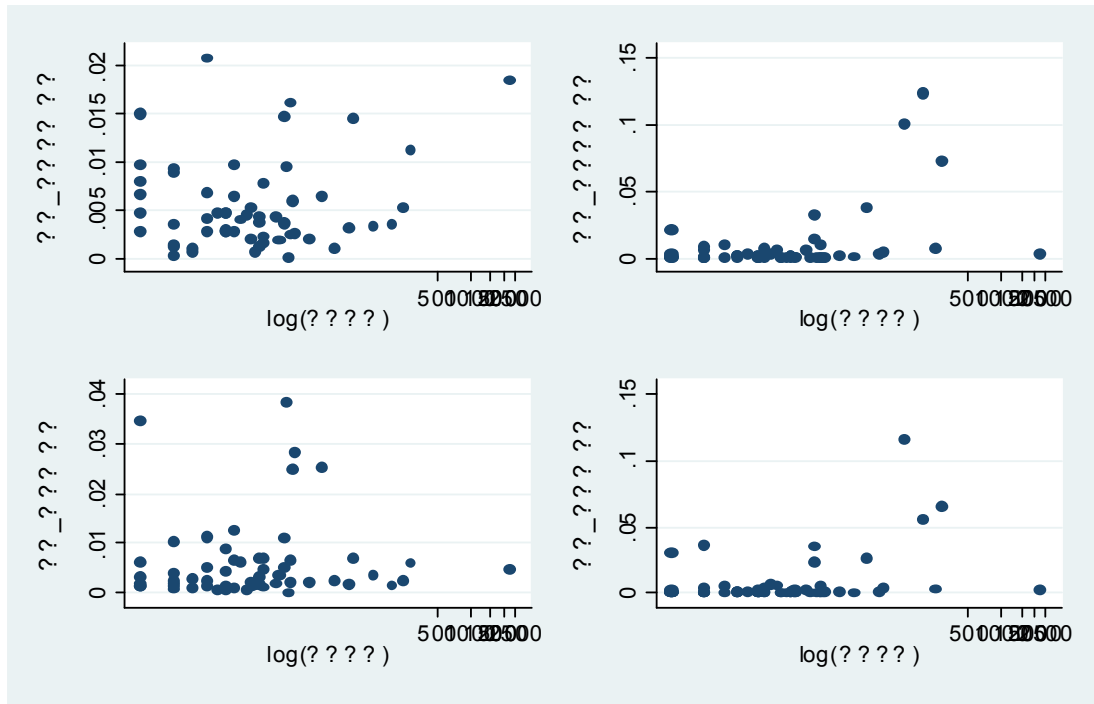
<그림 III-6> 평균 침수높이와 풍수해보험 가입



주: 58개 시군구를 대상으로 작성함

자료: 행정안전부 제공 침수흔적도, 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터를 이용하여 보험연구원 작성

<그림 III-7> 침수건수와 풍수해보험 가입



주·자료: 상동

다. 풍수해보험금 수령실적과 보험가입

주택복구를 위한 재난지원금을 수령한 경우 풍수해보험금을 중복으로 수령할 수 없다. 따라서 이하에서는 자연재해위험의 보완적인 지표로서 풍수해보험 지급실적과 풍수해보험 가입 간 관계를 살펴보았다.

합리적인 상황에서라면, 자연재해 위험이 높은 시군구일수록 풍수해보험에 가입한 가구가 많을 것이고, 풍수해보험에 가입한 가구가 많은 시군구일수록, 다른 모든 조건이 동일하다면, 풍수해보험금 지급건수 및 지급액이 높을 수밖에 없다. 바꿔 말하면, 풍수해보험 지급건수 및 지급금액이 높은 시군구일수록 풍수해보험에 가입한 가구가 많을 것으로 기대할 수 있다.

2013~2019년 기간 동안 11,563건에 대해 총 625억 원의 풍수해보험금이 지급되었으며, 건당 보험금은 541만 원이다. 2013~2019년 기간 동안 풍수해보험 지급금액이 가장 높은 시군구는 서귀포시로, 누적 보험금이 136억 원에 이르며, 동 기간 213개 시군구에 지급된 보험금의 21.7%를 차지한다(<표 III-10> 참조). 다음으로는 밀양시 11.1%, 포항시 8.4%, 제주시 8.4%, 평창군 3.5% 순이다.

풍수해보험금 지급은 소수의 시군구에 집중되어 있다. 보험금 기준으로 상위 30개 시군구가 전체 지급보험금에서 차지하는 비중은 지급건수 기준 68%, 보험금 기준 79%에 이른다. 풍수해보험금의 지급이 소수의 시군구, 213개 시군구 중 30개 시군구에 집중되어 있음을 알 수 있다.

특정 시군구의 높은 풍수해보험금은 온실피해에 기인한 것으로 파악된다. 보험금 기준 상위 5개 시군구 중 포항시를 제외한 서귀포시, 밀양시, 제주시, 평창군이 전체 온실보험에서 차지하는 비중은 가입건수 기준 각각 10%, 12.4%, 7.3%, 4.3%로 총 34%에 이르며, 보험료 기준으로는 각각 11.6%, 5.5%, 6.5%, 6.5%로, 총 30.1%에 이른다. 상위 30개 시군구가 온실보험에서 차지하는 비중은 가입건수 기준 67.8%, 보험료 기준 71%이다. 이는 상위 30개 시군구가 주택보험에서 차지하는 비중이 가입건수 기준 21.2%, 보험료 기준 20.2%로 낮은 것과는 대조적이다.

풍수해보험금 지급이력과 풍수해보험 가입률(주택) 간 관계를 살펴보면, 전체 지급보험금의 21.7%를 차지한 서귀포시의 경우 주택에 대한 풍수해보험 가입률이 1.9%에 불과하다. 풍수해보험금 기준 상위 30개 시군구의 주택에 대한 풍수해보험 가입률은 5.5%로 전체 213개 시군구(3.9%)에 비해서는 다소 높다.

풍수해보험 지급실적 지표와 풍수해보험 가입실적 지표 간 상관관계는 온실을 제외하고는 그 계수의 절댓값이 0에 가깝다(<표 III-11> 참조). 온실보험 지급건수 및 보험금의 비중이 높은 시군구일수록 보험가입 건수 및 보험료 비중이 높은 것으로 나타난다. 온실의 경우 상관관계 계수가 0.8이상으로 현저히 높다.

<표 III-10> 풍수해보험금 지급실적과 보험가입

(단위: 건, 백만 원, %)

순위	시군구	지급 건수	보험금	보험가입 률(주택)	가입건수 비중		보험료 비중	
					주택	온실	주택	온실
1	제주 서귀포시	1,428	13,600	1.9	0.33	9.98	0.39	11.55
2	경남 밀양시	674	6,920	5.9	0.36	12.37	0.16	5.54
3	경북 포항시	222	5,250	2.9	0.98	0.08	1.01	0.11
4	제주 제주시	661	5,250	2.8	1.12	7.28	0.61	6.53
5	강원 평창군	624	2,210	7.7	0.31	4.31	0.52	6.47
6	충남 천안시	263	1,410	1.3	0.36	3.17	0.51	3.51
7	경기 안성시	153	1,150	0.1	0.24	1.12	0.10	2.08
8	강원 홍천군	612	1,050	2.1	0.09	3.78	0.24	2.66
9	경북 영덕군	249	1,050	11.0	0.66	0.01	0.33	0.00
10	전남 여주시	143	934	16.7	1.65	0.77	1.09	1.23
11	충남 금산군	281	833	5.5	0.62	2.63	0.47	2.45
12	전북 정읍시	93	769	23.7	1.47	1.41	1.12	2.32
13	경남 남해군	116	662	16.1	0.63	0.23	1.10	0.44
14	경기 이천시	83	643	0.5	0.56	0.56	0.20	1.57
15	경기 용인시	123	625	0.4	0.25	0.79	0.34	2.81
16	충남 아산시	161	572	1.7	0.97	2.06	0.62	3.03
17	부산 강서구	119	570	5.0	0.10	0.93	0.29	0.50
18	전북 임실군	103	570	49.3	1.62	3.93	1.42	5.34
19	강원 고성군	278	506	14.0	0.42	1.60	0.24	0.74
20	강원 강릉시	105	478	19.4	1.64	0.26	1.33	0.08
21	경남 합천군	328	477	23.6	0.84	1.02	0.77	0.64
22	경기 파주시	51	458	3.5	1.28	0.58	2.37	1.36
23	강원 인제군	175	457	2.6	0.32	1.87	0.36	2.60
24	충남 예산군	60	437	8.5	0.49	0.22	0.75	0.99
25	경남 창원시	91	435	2.3	1.62	0.99	0.67	0.48
26	충남 홍성군	147	427	11.2	0.56	1.39	0.58	2.18
27	경기 포천시	124	420	0.1	0.30	0.51	0.43	0.78
28	강원 정선군	112	393	7.9	0.32	1.16	0.34	1.07
29	경기 남양주시	251	381	2.0	0.38	0.66	0.38	0.71
30	전남 해남군	35	366	11.1	0.69	2.13	1.45	1.25
상위 30개 시군구 계		7,865	49,303	5.5	21.2	67.8	20.2	71.0
213개 시군구 계		11,563	62,547	3.9	96.4	99.9	98.0	99.7
상위30개 시군구 비중		68.0	78.8	5.5	21.2	67.8	20.2	71.0
상위60개 시군구 비중		81.5	89.9	6.0	42.3	82.0	41.2	85.9
상위90개 시군구 비중		90.1	94.8	5.3	54.3	89.8	58.5	92.1

주: 1) 2013~2019년 기간 동안 지급된 누적 건수 및 보험금임 2) 순위는 보험금 기준임 3) 보험가입률은 각 시군구의 풍수해보험 주택 가입건수(2019년)를 해당 시군구의 단독주택·연립주택·다세대주택 거주 가구 수(2018년)로 나눈 값임 4) 보험료(가입건수) 비중은 2013~2019년에 가입한 전체 보험료(가입건수) 대비 각 시군구의 보험료 비율을 나타냄

자료: 행정안전부 자연재해위험개선지구 자료, 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터를 이용하여 보험연구원 작성

<표 III-11> 시군구별 풍수해보험금과 풍수해보험 가입 간 상관관계

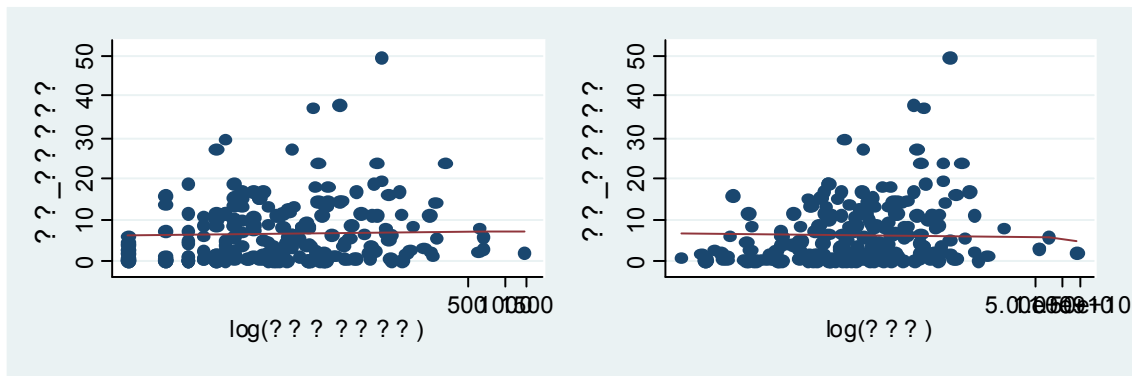
구분	1. 풍수해보 험 지급건수	2. 풍수해 보험금	3. 보 험가입률(주 택)	4. 주 택_보험가입 건수 비중	5. 주 택_보험료비 중	6. 온 실_보험가입 건수 비중
2	0.891	1				
3	0.012	-0.019	1			
4	0.094	0.089	0.605	1		
5	0.040	0.040	0.526	0.522	1	
6	0.868	0.822	0.091	0.126	0.049	1
온실보험료 비중	0.868	0.801	0.088	0.147	0.069	0.882

주: 212개 시군구를 대상으로 작성함

자료: 행정안전부 자연재해위험개선지구 자료, 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터를 이용하여 보험연구원 작성

<그림 III-9> 산점도에서도 전술한 상관관계가 확인된다. 풍수해보험 지급실적과 풍수해보험 가입률(주택) 간에는 뚜렷한 추세가 관찰되지 않는다. 다만, 온실의 경우 온실피해를 입어 더 많은 보험금을 수령한 시군구일수록 동 피해발생을 우려한 보험가입도 적극적인 것을 알 수 있다.

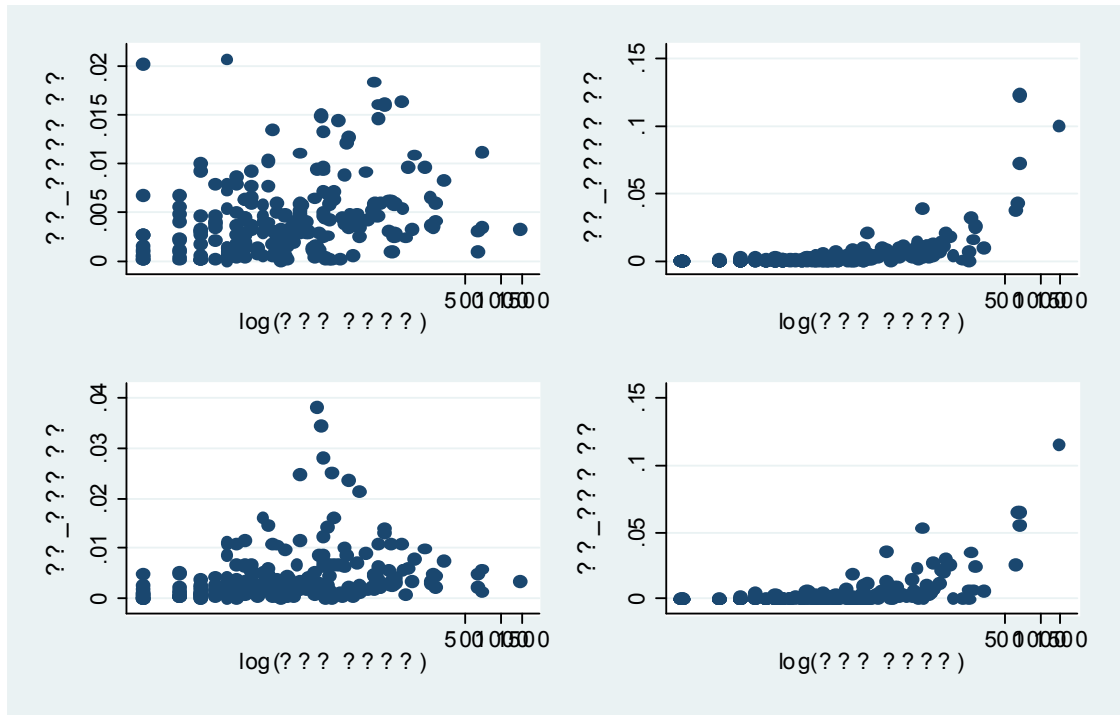
<그림 III-8> 풍수해보험 지급실적과 풍수해보험 가입률(주택)



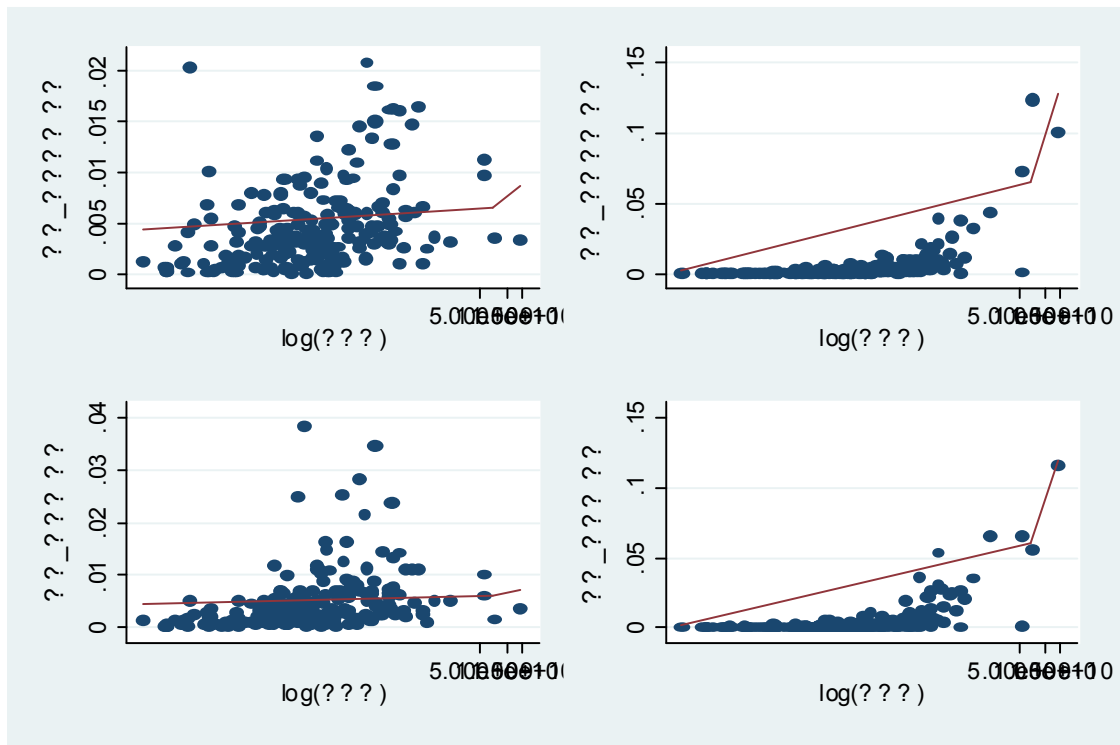
주: 212개 시군구를 대상으로 작성함

자료: 행정안전부 자연재해위험개선지구 자료, 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터를 이용하여 보험연구원 작성

<그림 III-9> 풍수해보험 지급건수와 가입



<그림 III-10> 풍수해보험 지급금액과 가입



주: 213개 시군구를 대상으로 작성함
 자료: 행정안전부 자연재해위험개선지구 자료, 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터를 이용하여 보험연구원 작성

라. 자연재해위험 개선지구 정비사업과 보험가입

자연재해위험개선지구란 태풍, 홍수, 호우, 폭풍, 해일, 폭설 등 불가항력적인 자연현상으로부터 안전하지 못하여 국민의 생명과 재산에 피해를 줄 수 있는 지역과 방재시설을 포함한 주변지역으로서 「자연재해대책법」 제12조에 따라 지정된 지구를 말한다.¹³⁾ 지방자치단체장은 태풍, 호우, 폭풍 등 자연현상에 의거 국민의 생명 또는 재산에 피해를 줄 수 있는 상습침수지역, 산사태 등 붕괴위험지역, 고립지역 등을 대상으로 자연재해위험 개선지구로 지정하여 체계적인 정비 및 관리를 수행함으로써 자연재해를 예방 및 경감한다.

자연재해위험 개선지구 유형은 침수위험지구, 유실위험지구, 고립위험지구, 취약방재시설지구, 붕괴위험지구, 해일위험지구, 상습가뭄재해지구 등 7개의 유형으로 구분한다.¹⁴⁾ 침수위험지구는 하천의 외수범람 및 내수배제 불량으로 인한 침수가 발생하여 인명 및 건축물·농경지 등의 피해를 유발하였거나 침수피해가 예상되는 지역이다. 유실위험지구는 하천을 횡단하는 교량 및 암거 구조물의 여유고 및 경간장 등이 하천기본계획의 시설기준에 미달되고 유수소통에 장애를 주어 해당 시설물 또는 시설물 주변 주택·농경지 등에 피해가 발생하였거나 피해가 예상되는 지역이다. 고립위험지구는 집중호우 및 대설로 인하여 교통이 두절되어 지역주민의 생활에 고통을 주는 지역으로, 우회도로가 있는 경우와 섬 지역은 제외한다. 붕괴위험지구는 산사태, 절개사면 붕괴, 낙석 등으로 건축물이나 인명피해가 발생한 지역 또는 우려되는 지역이다. 취약방재시설지구는 ① 「저수지·댐의 안전관리 및 재해예방에 관한 법률」에 따라 지정된 재해위험 저수지·댐, ② 기 설치된 하천의 제방고가 하천기본계획의 계획홍수위보다 낮아 월류되거나 파이핑 현상으로 붕괴위험이 있는 취약구간의 제방, ③ 배수문, 유수지, 저류지 등 방재시설물이 노후화되어 재해발생이 우려되는 시설물, ④ 풍수해저감종합계획에 따라 침수, 붕괴, 고립 등 복합적인 위험요인으로 인해 종합적인 정비가 필요한 지역내 시설물 등이다. 해일위험지구는 지진해일, 폭풍해일, 조위상승, 너울성 파도 등으로 해수가 월류되어 인명피해 및 주택, 공공시설물 피해가 발생한 지역을 의미한다. 상습가뭄재해지구는 가뭄·재해가 상습적으로 발생하였거나 발생할 우려가 있는 지구를 의미한다.

2020년 자연재해위험 개선지구 정비사업은 110개 시군구 239개 지구에서 진행(신규·계속·마무리)되고 있으며, 총 사업비는 2조 8,589억 원에 달한다. 정비사업 유형은 침수위험(166건), 고립위험(17건), 유실위험(17건), 상습가뭄(14건), 해일위험(13건), 취약방재(5건), 붕괴위험(5건) 등으로 구성된다.

13) 풍수해 등 자연의 영향에 의하여 발생하지 아니하는 화재, 폭발, 붕괴 등과 같은 시설물 관리소홀 등의 인위적인 원인으로 발생하는 시설물의 재난 예방이나 개보수관리 등에 대하여는 자연재해위험개선지구의 지정 및 관리 대상이 아님

14) 「자연재해위험개선지구 관리지침」

자연재해위험 개선지구의 경우 재해에 취약하다는 점을 감안하여 2020년 정비사업 실적과 풍수해보험 가입 간의 관계를 살펴보았다. 정비 사업비 기준 상위 30개 시군구가 차지하는 비중은 사업건수 기준 44.4%, 사업비 기준 60.9%이다.

정비 사업비 기준 상위 30개 시군구가 주택을 위한 풍수해보험에서 차지하는 비중은 가입건수 기준 18.1%, 보험료 기준 20.9%로, 보험료 기준 비중이 근소한 차이로 보다 높다(<표 Ⅲ-12> 참조). 이는 재해에 취약한 상위 30개 시군구 거주 가구의 경우 타 시군구에 비해 경제취약계층을 대상으로 하는 지자체 단체가입보다는 일반가입 비율이, 비록 미미하지만, 높을 가능성을 시사한다. 정비 사업비 기준 상위 30개 시군구가 온실보험에서 차지하는 비중은 가입건수 기준 27.2%, 보험료 기준 26.2%로, 주택보다는 온실이 재해위험에 보다 민감하게 반응하는 것을 알 수 있다.

전국 229개 시군구 중에서 2020년 재해위험 정비사업 대상 110개 시군구가 주택에 대한 풍수해보험에서 차지하는 비중은 가입건수 기준 68.3%, 보험료 기준 64.7%이다. 온실보험에서 차지하는 비중은 가입건수 기준 82.1%, 보험료 기준 77.7%로, 온실의 경우 재해위험에 대비한 보험 가입에 상대적으로 적극적이다.

<표 III-12> 2020년 자연재해위험개선지구 정비사업과 보험가입

(단위: 건, 백만 원, %)

순위	시군구	사업건수	사업비	보험가입 률(주택)	보험료 비중		가입건수 비중	
					주택	온실	주택	온실
1	충북 영동군	7	105,603	10.8	0.45	0.12	0.39	0.08
2	경북 청도군	4	89,846	8.3	0.19	0.01	0.31	0.02
3	전남 나주시	5	87,709	15.4	1.47	0.07	1.04	0.02
4	부산 해운대구	2	84,500	1.6	0.36		0.19	
5	충남 천안시	5	83,691	1.3	0.51	3.51	0.36	3.17
6	전남 보성군	4	82,218	18.0	1.25	0.39	0.97	0.69
7	제주 서귀포시	8	79,224	1.9	0.39	11.53	0.33	9.98
8	부산 강서구	2	75,184	5.0	0.29	0.5	0.1	0.93
9	제주 제주시	5	73,300	2.8	0.61	6.53	1.12	7.28
10	경북 성주군	3	64,855	7.1	0.26	0.01	0.33	0.03
11	전북 고창군	4	62,900	37.1	3.45	0.22	1.51	0.21
12	전남 영광군	6	60,547	13.1	0.71	0.04	0.78	0.04
13	경남 창원시	2	60,137	2.3	0.67	0.48	1.62	0.99
14	울산 중구	2	56,333	6.6	2.47		0.59	
15	충남 청양군	3	55,308	13.4	0.27	0.05	0.28	0.15
16	충북 옥천군	5	54,700	3.4	0.19	0.14	0.34	0.28
17	충북 괴산군	3	49,010	6.0	0.17	0.1	0.32	0.22
18	경기 김포시	1	48,000	0.1	0.19	0	0.13	0
19	경북 의성군	4	46,211	8.2	0.38	0.02	0.55	0.05
20	전남 고흥군	4	45,220	13.9	0.88	0.58	0.94	0.47
21	경북 김천시	2	43,000	8.7	1.2	0.01	0.63	0.05
22	부산 북구	3	42,505	0.6	0.48		0.16	
23	경북 영덕군	3	42,406	11.0	0.33	0	0.66	0.01
24	충북 음성군	4	39,150	0.1	0.19	0.32	0.6	0.2
25	경남 합천군	1	39,000	23.6	0.77	0.64	0.84	1.02
26	전남 장성군	4	35,991	18.0	0.7	0.33	0.71	0.47
27	경남 거제시	1	35,000	4.1	0.3	0.06	0.16	0.07
28	경남 김해시	2	35,000	6.3	0.7	0.38	1.45	0.48
29	경북 경주시	3	33,316	1.9	0.7	0.07	0.42	0.13
30	경북 봉화군	4	31,070	6.7	0.37	0.11	0.3	0.16
상위 30개 시군구 계		106	1,740,934	5.7	20.9	26.2	18.1	27.2
110개 시군구 계		239	2,858,883	7.5	68.3	77.7	64.7	82.1
상위 30개 시군구 비중		44.4	60.9	5.7	20.9	26.2	18.1	27.2
상위 60개 시군구 비중		70.3	85.8	6.4	36.6	38.2	36.5	39.2
상위 90개 시군구 비중		90.8	97.3	6.7	55.2	64.7	51.3	71.2
전체 110개 시군구 비중		100	100	7.5	68.3	77.7	64.7	82.1

주: 1) 2020년 진행 중인 110개 시군구의 정비사업 대상임 2) 순위는 사업비 기준임 3) 보험가입률은 각 시군구의 풍수해보험 주택 가입건수(2019년)를 해당 시군구의 단독주택·연립주택·다세대주택 거주 가구 수(2018년)로 나눈 값임 4) 보험료(가입건수) 비중은 2013~2019년에 가입한 전체 보험료(가입건수) 대비 각 시군구의 보험료 비율을 나타냄

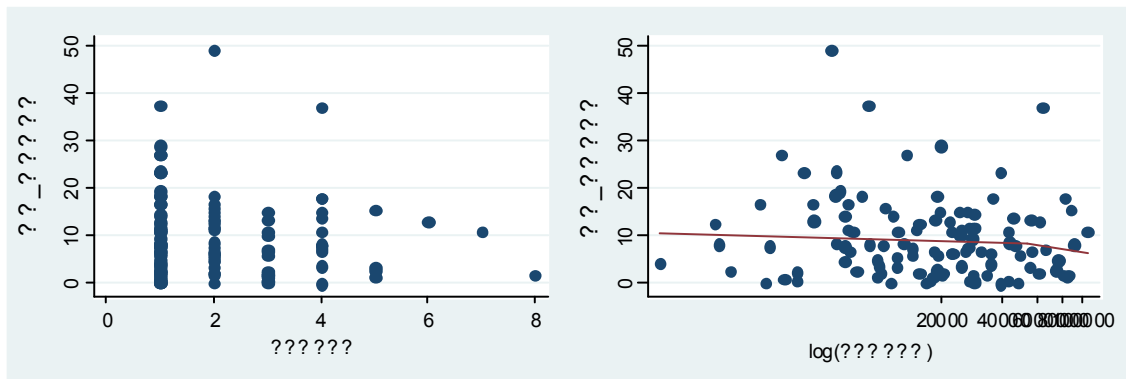
자료: 행정안전부 자연재해위험개선지구 자료, 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터, 통계청 인구총조사를 이용하여 보험연구원 작성

<표 III-13> 정비사업과 보험가입 간 상관관계

구분	1.사업건수	2.사업비	3.보험가입률 (주택)	4. 주택_보험가입 건수비중	5. 주택_보험료 비중	6. 온실_보험가입 건수 비중
2	0.827	1.000				
3	0.276	0.207	1.000			
4	0.263	0.240	0.611	1.000		
5	0.210	0.236	0.528	0.533	1.000	
6	0.304	0.242	0.099	0.138	0.064	1.000
온실보험료 비중	0.330	0.243	0.096	0.159	0.084	0.883

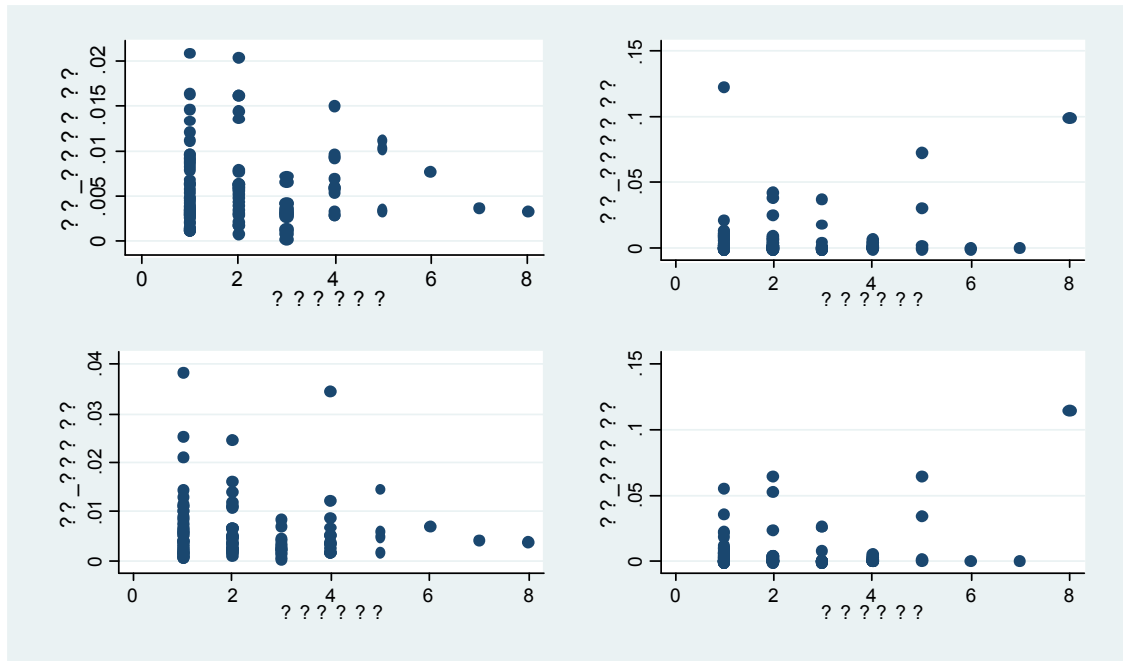
주: 정비사업 건수 및 비용이 0인 시군구를 포함한 후, 총 229개 시군구를 분석대상으로 함
 자료: 행정안전부 자연재해위험개선지구 자료, 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터, 통계청 인구총조사를 이용하여 보험
 연구원 작성

<그림 III-11> 정비사업 이력과 풍수해보험 가입률(주택)



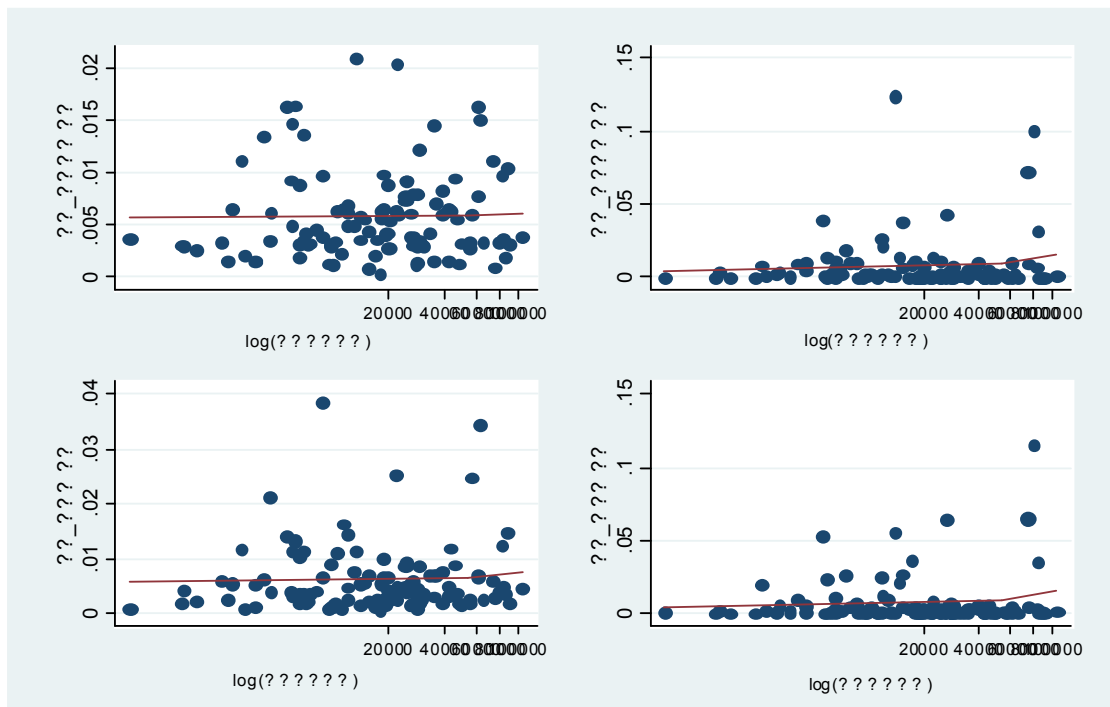
주: 2020년 자연재해위험 개선지구 110개 시군구를 대상으로 함
 자료: 행정안전부 자연재해위험개선지구 자료, 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터를 이용하여 보험연구원 작성

<그림 III-12> 정비사업 건수와 풍수해보험 가입



주: 2020년 자연재해위험 개선지구 110개 시군구를 대상으로 함
 자료: 행정안전부 자연재해위험개선지구 자료, 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터를 이용하여 보험연구원 작성

<그림 III-13> 정비사업 비용과 풍수해보험 가입



주: 2020년 자연재해위험 개선지구 110개 시군구를 대상으로 함
 자료: 행정안전부 자연재해위험개선지구 자료, 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터를 이용하여 보험연구원 작성

마. 소결

지방세 부과 대상 단독주택 수 대비 주택에 대한 보험가입 건수의 비율은 2019년 기준 17.7%이며, 온실보험 가입대상 면적 대비 가입면적은 8.56%이다. 주택에 대한 풍수해보험 가입대상을 지방세 부과 대상 단독주택의 수 대신 단독·연립·다세대 주택 거주 가구 수로 할 경우 주택에 대한 풍수해보험 가입률은 2019년 기준 3.9%이다. 이처럼 보험가입률은 그 모수를 무엇으로 하느냐에 따라 차이가 크고, 그 자체로 높고 낮음을 평가하기 어렵다. 이보다는 풍수해위험이 높은 지역에 소재하는 주택·온실·공장 등 시설물의 보험가입률이 풍수해보험제도의 목적 달성을 나타내는 지표라 할 수 있다. 이러한 맥락에서 보험가입 실태와 ① 침수흔적도, ② 풍수해보험금 수령실적, ③ 자연재해위험개선지구 정비사업 실적 등과의 관계를 시군구별로 분석한 결과, 풍수해위험이 높은 지역에 소재하는 주택의 보험가입률, 또는 풍수해위험이 높은 지역에 소재하는 주택 및 온실이 풍수해보험에서 차지하는 비율(가입건수 및 보험료 기준)이 상대적으로 높게 나타났다. 다만, 그 차이는 위험도가 보험가입에 충분히 반영되었다고 할 정도로 크지는 않았다.

2. 재난지원금제도와와의 정합성

가. 재난피해 지원방식

자연재난피해 지원방식은 크게 직접지원, 간접지원, 정책보험으로 구성된다. 직접지원은 국가 또는 지방자치단체, 그리고 관련 민간단체가 이재민과 사유시설 피해를 입은 자에게 관련 법률과 규정 등에 따라 일정 금액, 물품 등을 지급하는 것이다. 자연재난의 경우, 재난지원금, 이재민 구호, 의연금이 재난피해에 대한 직접지원에 해당한다.

<표 III-14> 자연재난피해 지원방식 개요

구분	지원내용	재원
직접지원	재난복구 재난지원금	국비, 지방비
	재난구호 재난지원금	
	의연금	민간지원
간접지원	연금보험료 납부유예, 복구자금 융자 및 공과금 감면 등	
재난정책보험	풍수해보험, 농작물재해보험, 가축재해보험, 양식수산물 재해보험, 어선보험, 어선원보험	국비·지방비 보조

재난지원금은 「재난 및 안전관리 기본법」 제66조, 「자연재난 구호 및 복구 비용부담기

준 등에 관한 규정」에 근거하여, 국가 또는 지방자치단체가 태풍, 홍수, 호우, 강풍, 풍랑, 해일, 대설, 한파, 낙뢰, 가뭄, 폭염, 지진, 황사, 조류 대발생, 조수, 화산활동, 소행성·유성체 등 자연우주물체의 추락·충돌 등에 따른 자연재난으로 인하여 사망하거나 실종된 사람, 부상을 당한 사람, 주택이나 주생계수단인 농업·어업·임업·염생산업에 재해를 입은 자에 대하여 재난복구 및 이재민 구호를 위하여 지원하는 금액을 말한다.¹⁵⁾ 먼저, 이재민 구호를 위한 재난지원금은 ① 사망자 및 실종자의 유족과 일상생활에 지장을 줄 정도의 부상을 당한 사람에 대한 구호, ② 주택이 소파·반파·전파되어 사용이 불가능하거나 침수·유실된 사람의 생계안정을 위한 구호비 지원과 주택이 반파·전파·유실된 피해를 입은 세대(세입자를 포함)에 속한 고등학생의 학자금 면제, ③ 주생계수단인 농업·어업·임업·염생산업에 재해를 입은 사람의 생계안정을 위한 생계 지원과 고등학생의 학자금 면제 등으로 구성된다. 재난복구를 위한 재난지원금은 ① 주택 복구, ② 농경지 및 염전 복구, ③ 농림시설·농작물 및 산림작물의 복구, ④ 축산물 증식시설의 복구와 가축 등의 입식, ⑤ 어선과 어망·어구의 복구, ⑥ 수산물의 증식 및 양식 시설의 복구와 수산생물의 입식 등에 지원된다.¹⁶⁾

의연금은 재난 피해자들을 지원하기 위하여 국민들이 내는 성금이다. 의연금의 관리 및 배분 등은 자연재난과 사회재난으로 구분하여 다르게 적용된다. 자연재난에 대해서 모금된 의연금은 해당 자연재난으로 피해를 입은 사람에게 「재해구호법」 제26조와 「의연금품 관리·운영규정」에 따라 일정금액을 지급하고, 남은 잔액은 적립하여 차후에 자연재난 발생 시 사용된다. 따라서 자연재난 피해자에게 지급되는 의연금은 모금된 의연금 총액, 피해자 수 등에 관계없이 동일하다. 의연금은 피해주민 신고 후 지자체에서 의연금 지원대상자를 확정하면 배분위원회에서 지원금액·지원범위 등을 심의·의결한 후 이재민 개인통장계좌로 입금된다. 구호금 지급상한액은 재해로 인한 사망·실종 유족 1,000만 원, 부상자 250만 원~500만 원이다. 재해로 인한 주택침수·파손에 따른 주거 피해에 대한 구호금 지급상한액은 주택전파 500만 원, 주택반파 250만 원, 주택침수 100만 원, 지진피해에 한정된 주택소파 100만 원이다. 재해로 인한 주생계수단 피해의 경우 세대당 100만 원이 구호금으로 지급된다.

15) 「자연재난 구호 및 복구비용 부담기준 등에 관한 규정」 제3조 제2호

16) 「재난구호 및 재난 복구비용 부담기준 등에 관한 규정」 제9조(재난지원금의 지원 등) ① 재난지원금은 제4조제1항제1호 가목부터 다목까지 또는 같은 항 제2호 가목부터 바목까지에 해당하는 재난구호 및 재난복구에 대하여 지급하되, 지원금액은 각각의 재난구호 및 재난복구 사업에 대한 총 재난지수를 산정하여 별표 3의 재난등급별 재난지원금 기준표에 따라 산정함

<표 III-15> 피해유형별 의연금 지급 상한액

(단위: 만 원)

인명피해 (1인당 / 단위 : 만원)			주택침수·파손 등 주거 피해 (실제 거주하는 세대당 / 단위 : 만원)				주생계수단 피해 (세대당)
사망실종자 유족	부상자 (산업재해보상보험법령)		전파	반파	침수	소파 (지진)	
	1~7급	8~14급					
1,000	500	250	500	250	100	100	100

주: 재난지원금 지원대상과 동일. 단, 풍수해보험 가입대상자(재난지원금 제외)도 의연금 지원 대상임
 자료: 「의연금품 관리·운영규정」 제7조

간접지원은 이재민 등의 생활안정을 위하여 전기 및 수도 등 공과금 면제, 국세 납부 유예, 지방세 감면, 복구자금 융자 등을 포함한다. 자연재난의 경우, 「자연재난 구호 및 복구 비용 부담기준 등에 관한 규정」 제4조 및 제12조에 근거하여 자연재난으로 피해를 입은 피해 주민에게 9종의 간접지원이 가능하며, 특별재난선포지역에는 6종이 추가되어 총 15종의 간접지원이 가능하다. 관계 법령 등에서 정하는 바에 따라 농업인·임업인·어업인·염생산업인의 자금 융자, 농업·임업·어업·염생산업 자금의 상환기한 연기 및 그 이자의 감면 또는 중소기업 및 소상공인의 자금 융자, 주택복구자금의 융자가 가능하다. 또한 국세·지방세, 건강보험료·연금보험료, 통신요금, 전기요금 및 도시가스요금 등의 경감 또는 납부유예 등의 간접지원이 가능하다.

재원 부담을 살펴보면 1999년 이전까지는 총 복구비 중 10%를 국민의 성금인 의연금에서 충당하도록 하였으며, 2006년부터는 정부의 지원금 30%를 기준으로 국가와 지방이 각각 7:3으로 분담토록 함에 따라 부담비율이 달라졌으며 지금까지 부담비율은 변화가 없는 것으로 파악된다. 복구비의 대부분을 차지하는 융자금은 국민주택 기금에서 시중보다 저리로 대출 지원하도록 하고 있으며, 2016년 경주 지진 이후 복구 시 내진 설계를 반영하면 융자금을 60%에서 70%로 상향 지원하여 본인 부담이 경감되도록 하고 있다.

<표 III-16> 주택파손에 대한 지원금 재원별 분담

구분	1991~ 1999년	2000~ 2005년	2006~ 2019년
국고	10%	20%	21%
의연금 또는 국고	10%	—	—
지방비	10%	10%	9%
융자	60%	60%	60%
자부담	10%	10%	10%

주: 내진설계 미반영 주택을 기준으로 작성함
 자료: 「자연재난 구호 및 복구 비용 부담기준 등에 관한 규정」

자연재해피해에 대해 재난지원금·의연금·용자 등 직·간접적 지원 외에도, 정부는 자연재해에 보장공백을 해소하기 위해 재난정책보험을 도입하여 운영하고 있다. 재난정책보험에는 풍수해보험, 농작물재해보험, 가축재해보험, 양식수산물 재해보험, 어선보험, 어선원보험이 있다. 자연재해 정책보험은 자연재해로 인한 피해를 신속하고 공정하게 보상하기 위한 정책보험으로 민영 보험회사를 통해 보험 가입 시 가입자가 부담하여야 하는 보험료의 일부를 보조한다.

<표 III-17> 자연재해 정책보험

구 분	풍수해 보 험	농작물 재해보험	가축 재해보험	양식수산물 재해보험
소관부처	행정안전부	농식품부	농식품부	해양수산부
근거법령	풍수해보험법	농어업재해보험법		
도입연도	2006년	2001년	1997년	2008년
보조사업자	DB, 현대, 삼성, KB, NH농협	NH농협	NH농협, KB, DB, 한화, 현대	수협
'19예산액	188억 원	2,417억 원	850억 원	396억 원
보 험 목 적 물	주택, 온실, 상가·공장(소상공인)	사과 등 62개 농작물, 농업시설	소 등 16개 가축	전복 등 28개 양식물, 양식시설
가입방식	임의가입	임의가입	임의가입	임의가입
보상재해	태풍, 홍수, 호우, 강풍, 풍랑, 해일, 대설, 지진	자연재해, 병충해, 조수해, 질병, 화재	자연재해, 질병, 화재	자연재해, 질병, 화재
보 험 금 지급기준	▶ 정액보상(전과, 전반과, 반과, 소과) ▶ 실손보상	▶ 실손보상	▶ 실손보상	▶ 실손보상
보험료 국비지원율	총계	▶ 주택·온실: 40.4~67.13% ▶ 소상공인: 25%	58%	50%
위험보험료	▶ 주택·온실: 28~59.5% ▶ 소상공인: 0%	50%	50%	50%
부가보험료	▶ 주택·온실: 90% ▶ 소상공인: 100%	100%	50%	100%
지원을 변경현황	▶ (위험) '06년 70%→ '18년 75% ▶ (부가) '06년 30%→ '18년 25%	▶ (위험) 변경없음 ▶ (부가) '01년 50%→ '02년 70%→'03년 80% '04년 90%→'05년 100%	변동없음	변동없음

자료: 행정안전부(2020)

나. 주택복구 재난지원금 제도

주택파손과 관련된 재난지원금은 이재민 구호와 복구비용 지원으로 구성된다(<표 III-18> 참조). 자연재난으로 인해 주택이 소파·반파·전파되어 사용이 불가능하거나 침수·유실된 사람 등 이재민구호, 그리고 주택피해 복구비용이 지원된다.

주택 전파는 기둥·벽체·지붕 등의 주요 구조부가 파손되어 개축하지 않고는 주택 사용이 불가능한 경우, 주택 반파는 기둥·벽체·지붕 등 주요 구조부가 파손되어 수리하지 않고는 주택 사용이 불가능한 경우를 말한다. 주택 파손·유실에 대한 복구지원의 대상 주택은 직접 주거용으로 사용 중인 주택에 한하여 지원하고 있으며 부속 건물과 빈집은 대상에서 제외토록 하고 있다. 또한 동일 부지 내 1인 소유의 건물이 2동 이상 있어도 주택 1동만 피해로 하고 있다. 주택 파손·유실에 대한 복구비 지원금은 1992년 이전에는 피해 주택 규모에 따라 즉 15평(49.5㎡)을 넘는 주택은 15평을 기준으로, 그 미만일 경우에는 10평(33㎡)을 기준으로 차등 지원하였다. 이후 1994년부터 피해 규모와 상관없이 50㎡ 규모의 주택을 복구하는데 소요되는 비용 중 일부를 정부에서 지금까지 지원하고 있다. 1가구 2주택 소유자에 대해서는 2014년 까지는 지원 대상에서 아예 제외하였으나 2015년부터 지원 대상에 포함도록 하였다.

주택 소파에 대한 복구지원은 2016년 9월 12일 경주에서 규모 5.4의 지진을 계기로 시작되었다. 경주지진은 그동안 겪어보지 못했던 다양한 형태의 피해를 초래하였다. 특히 피해양상이 큰 규모의 시설피해보다는 주택의 지붕 기와가 파손되거나 벽에 크고 작은 금이 가는 피해가 대부분이었다. 그러나 법령에는 소유자 스스로 또는 지자체 차원에서 수습 복구토록하고 있어 이에 대한 정부의 대책을 요구하는 목소리가 커지고 정부의 국가지원을 요구하는 사회적 공감대가 형성되는 점을 감안하여 지진피해에 한해 지원하게 되었다. 초기에는 피해조사 방법 및 지원 범위를 새로이 규정하기 어려워 일단 지자체의 복구계획을 토대로 피해지원을 하였으나 복구계획 확정 뒤 970건이 추가 신고되어 경주시 예산으로 지원하는 문제가 발생하였다(행정안전부, 2017). 또한 지원 금액 범위를 두고서는 피해자의 요구수준이 높았으나 주택 반파 또는 침수피해자와의 형평성 등을 감안하지 않을 수 없어 일단 침수피해자와 동일하게 90만 원을 지급하는 것으로 최종 확정되어 시행하게 되었다. 주택의 소파란 기둥·벽체·지붕 등 주요 구조부에 균열 등이 발생하여 수리하지 않고는 주택 사용이 불가능한 경우를 말한다.

주택 침수란 주택 및 주거를 겸한 건축물의 주거생활 공간이 침수되어 수리하지 않고는 사용할 수 없는 경우를 의미한다. 침수주택 수리비는 1998년 이전까지는 주된 주거용방이 침수되면 완전침수로 출입문 윗부분까지 침수되면 일부 침수로 구분하여 각각 75만 원과 45만 원으로 차등 지원하였으나 1999년부터 조사의 모호성과 민원 등을 감안하

여 폐지하고 동일하게 지원하되 침수 범위를 주택 및 주거용 방의 방바닥 이상 침수되어 수리하지 않고는 사용할 수 없는 경우에만 지원토록 관련 규정을 명확히 하였다. 기준단가는 60만 원에서 90만 원으로 인상되었지만 2006년도부터 재난지수로 환산하여 지원토록 함에 따라 침수주택의 경우 99등급에 해당되어 실질적으로 세대당 100만 원을 지원하고 있다. 회계 연도 내에 수리하지 않고 재 피해된 경우 지원에서 제외한다.

세입자 보조 지원배경은 주택 소유자가 뜻하지 않은 재해로 주택이 전파 또는 반파되어 세입자에 대한 보증금을 반환할 수 없어 세입자와 분쟁이 발생함에 따라 주택을 복구하여 입주할 수 있는 기간만큼(2개월) 정부가 지원하는 제도이다. 1996년도에는 입주보증금 및 임대료는 대한주택공사의 43㎡이하 공동주택을 기준으로 책정하였으며 현재는 거주하고 있는 집의 보증금 또는 6개월 간 임대료를 기준으로 (최고 세대당 300백만원까지) 한다. 주택이 유실, 전파 또는 반파되어 이사를 하지 않으면 안 될 경우 월세 또는 전세입주자를 대상으로 조사, 세입자가 사택, 빈집 또는 부모의 집 등으로 이사하여 실제 보증금 또는 임대료 등이 들지 않는 자는 제외, 세대 당 「자연재난 복구비용 산정기준(국토부 고시)」의 세입자 보조 단가 범위 내 실제 보증금 또는 6개월 간 임대료를 재난지수로 환산한 지수를 적용한다.

<표 III-18> 주택파손 관련 이재민 구호 및 재난복구 비용 등에 대한 부담기준

구분		부담액	부담률	그 밖의 세부기준
이재민 구호	응급 구호	구호물품 지원	지원 100%	주택이 침수되거나 소파·반파 이상의 피해를 입은 사람에 대해서는 재해구호물품을 지원한다.
	장기 구호	행정안전부장관이 고시하는 금액	지원 100% (최초 7일간 구호는 시·도의 재해구호기금에서 지원)	주택이 침수되거나 소파된 사람에 대해서는 7일, 반파된 사람에 대해서는 30일, 전파되거나 유실된 사람에 대해서는 60일간 구호를 한다.
생계비 지원	고등학생 수업료 면제	6개월분	지원 100%	고등학생에게 지원하는 학자금은 교육감이 정하여 공고하는 금액으로 한다(고등학생 학자금 면제 대상의 범위는 생계 지원 대상 및 주택이 반파·전파·유실된 피해를 입은 세대(세입자를 포함)로 한정한다.)
주택복구	주택 반파·전파 또는 유실	국토교통부장관이 고시하는 금액	가) 내진설계를 반영한 경우 (1) 지원 30% (2) 용자(주택도시기금) 70% 나) 내진설계를 반영하지 않은 경우 (1) 지원 30% (2) 용자(주택도시기금) 60% (3) 자기부담 10%	주택 복구 및 보조의 세부 기준은 다음과 같다. ① 주택의 반파·전파 및 유실에 대한 복구는 피해 규모에 관계없이 50제곱미터 주택을 기준으로 그 소유자에게 지원하되, 빈집(의식주에 필요한 가재도구와 각종 집기 등이 없는 상태에서 사람이 살지 않는 집을 말한다)은 제외한다. ② 소파 또는 반파된 주택이나 침수된 주택의 이축·개축을 원하는 자와 피해가 발생하지 않았으나 재해로 인명피해가 우려되는 산간벽지 주택의 이축을 원하는 자는 주택의 전파 기준으로 지원할 수 있다. ③ 피해가 발생한 시·군·구의 경우 「자연재해대책법」 제12조에 따른 자연재해위험개선지구로 지정된 지역의 주택에 대해서는 피해가 발생하지 않았더라도 안전지대로 이축하거나 침수되지 않도록 개축하는 경우에는 전파 주택의 용자비율에 따라 용자금을 지원할 수 있다. ④ 동일 부지 내에 1인 소유의 주거용 건물이 2동 이상인 경우에는 주된 주거용 건물 1동에 대하여 지원한다.
	주택 침수	국토교통부장관이 고시하는 금액	지원 100%	⑤ 주택이 침수되거나 소파된 경우의 피해는 해당 주택에 실제 거주하는 소유자 또는 세입자에게 지원한다.
	주택 소파	국토교통부장관이 고시하는 금액	지원 100%	⑥ 세입자 보조는 주택의 반파·전파 또는 유실의 경우에 세대당 입주보증금 또는 6개월간의 임대료를 지원한다.
	세입자 보조	행정안전부장관이 고시하는 금액	지원 100%	

자료: 「재난구호 및 재난 복구비용 부담기준 등에 관한 규정」 별표1

<표 III-19> 주택파손 관련 이재민 구호 및 재난복구 비용 산정기준

구분		지원대상	단위	지원기준 복구단가(원)
이재민구호 및 생계지원	응급구호	주택피해자(전파·반파·침수) 구호	식	구호물품
	장기구호		1인1일	8,000원(전파60일, 반파30일)
	수업료 (6개월)	주생계수단 농어업시설 50%이상 피해 또는 주택이 반파·전파·유실된 피해를 입은 세대	인	725,400원 (서울기준: 지역별 적용)
주택복구 (50제곱미터 기준)	주택파손	전파, 유실	동	4,200만 원
		반파	동	2,100만 원
		소파	동	90만 원
	주택침수	-	세대	90만 원
	세입자보조	입주보증금	세대	300만 원
		임대료	세대	300만 원

자료: 자연재난 복구비용 산정기준(행정안전부고시 제2019-50), 자연재난 복구비용 산정기준(농림축산식품부고시 제2019-87호)

재난지원금은 지원항목별로 관계 중앙행정기관의 장이 고시한 지원기준 복구단가에 지원율(국가와 지방자치단체)을 곱하여 1,000으로 나눈 지원기준지수에 피해물량을 곱하여 개인별 피해를 총 합산한 재난지수에 따라 결정된다.¹⁷⁾ 재난지수별 재난지원금은 「자연재난 구호 및 복구 비용부담기준 등에 관한 규정」 [별표 3]의 “재난등급별 재난지원금 기준표”를 따른다.¹⁸⁾ 예를 들면, 주택 전파에 대한 지원기준 복구단가는 4,200만원(2019년 기준)으로, 복구단가에 지원율 30%를 곱하여 1,000으로 나눈 지원기준지수는 12,600이며, 여기에 피해물량 1동을 곱한 재난지수는 12,600이다(<표 III-20> 참조). 재난등급별 재난지원금 기준표에 따르면 재난지수 12,600에 대한 재난지원금은 1,300만원이다. 주택반파에 대한 재난지원금은 650만 원, 주택 소파 및 침수에 대한 재난지원금은 100만 원이다.

<표 III-20> 주택피해 유형별 재난지원금

(단위: 만 원)

구분	지원단가	지원율	지원기준 지수	피해물량	재난지수	재난지원금
주택전파	4,200만 원	30%	12,600	1	12,600	1,300만 원
주택반파	2,100만 원	30%	6,300	1	6,300	650만 원
주택 소파 및 침수	90만 원	100%	900	1	900	100만 원

주: 2020년 8월 14일부터 주택전파에 대한 재난지원금이 1,600만 원으로 인상됨
 자료: 관련 법규를 참고하여 보험연구원 작성

17) 자연재난 복구비용 산정기준 제3조에 따르면, 지원기준 복구단가는 2019년 1월 1일을 기준으로 매3년이 되는 시점마다 그 타당성을 검토하여 개선 등의 조치가 취해짐(자연재난 복구비용 산정기준, 행정안전부 고시 제2018-51호).

18) 재난지수란 지원기준지수에 피해물량을 곱하여 산정한 값과 제4조 제1항 제1호의 지원항목별 지원기준지수를 합산한 값을 말함

다. 재난지원금의 풍수해보험 구축효과

1) 재난지원금과 풍수해보험의 관계

국가 및 지자체는 재난으로 피해를 입은 시설의 복구와 피해주민의 생계 안정을 위한 지원을 중복하여 할 수 없다. 「재난 및 안전관리 기본법」 제66조 제3항에 따르면, 국가와 지방자치단체는 재난으로 피해를 입은 시설의 복구와 피해주민의 생계 안정을 위하여 지원을 할 수 있되, 다른 법령에 따라 국가 또는 지자체가 같은 종류의 보상금 또는 지원금을 지급하거나, 재난으로 피해를 유발한 원인자가 보험금 등을 지급하는 경우에는 그 보상금, 지원금 또는 보험금 등에 상당하는 금액은 지급할 수 없다.

풍수해보험을 비롯한 일부 자연재해 정책보험은 다른 재난피해 지원 제도의 혜택을 수혜하지 못하도록 해당 법령에서 명시적으로 규정하고 있다. 「풍수해보험법」 제34조 제1항에서는 풍수해보험에 가입된 보험목적물의 재난복구사업에는 「재난 및 안전 관리 기본법」 제66조에 따른 국고와 지방비를 지원하지 아니함을 명시적으로 규정하고 있다. 풍수해보험에 가입한 대상시설물은 이미 보험료 보조(국비 및 지방비)가 되었으므로 재해발생시 재난지원금 지원대상에서 제외된다. 이에 따라, 풍수해보험 목적물이 농어업 재해보험에 가입되어 있는 경우에는 국가 및 지자체가 풍수해 보험료를 지원하지 않는다. 즉, 보험가입 주택·온실 소유자 풍수해 피해 시, 보험금이 지급되고, 재난지원금은 지급되지 않는다. 다만, 재난지원금 외의 생계지원, 학자금 면제 등 구호비와 각종 의연금 등은 해당 조건에 따라 지급된다. 농작물재해보험, 가축재해보험, 양식수산물재해보험 등도 「재난 및 안전관리 기본법」 제66조 제3항 단서조항, 그리고 농어업재해대책법 제4조에 의거, 농작물의 대파대, 가축의 구입비, 농림시설의 복구비 등의 재난지원금을 받을 수 없다.¹⁹⁾

2006년 「풍수해보험법」 제정 당시에는 주택 및 온실 등 사유시설 피해복구에 대한 재난지원금과 풍수해보험의 중복보상을 금지하는 동시에 풍수해보험 미가입 사유시설에 대한 재난지원금을 연차적으로 조정할 것임을 밝혔다. 구체적으로, 「풍수해보험법」 제34조 제2항에서는 풍수해보험에 가입되지 아니한 보험목적물의 재난복구사업에는 「재난 및 안전 관리 기본법」 제66조에 따른 국고나 지방비를 지원하되, 대통령령으로 정하는 기준에 따라 연차적으로 그 지원 규모를 조정한다고 명시적으로 규정하고 있다. 풍수해보험 도입배경을 감안하면, 동 조항은 보험에 가입하지 않은 목적물에 대한 재난지원

19) 「농어업재해대책법」 제4조(보조 및 지원) ① 국가와 지방자치단체는 재해대책에 드는 비용을 전부 또는 최대한 보조하고 재해를 입은 농가와 어가에 대한 지원을 하여야 한다. 다만, 「재난 및 안전 관리 기본법」, 「야생생물 보호 및 관리에 관한 법률」, 그 밖의 법령에 따라 재해의 예방, 피해의 경감, 재해의 복구 및 지원 조치를 받은 농가와 어가는 이 법에 따른 보조 및 지원 대상에서 제외한다.

금을 하향 조정함으로써 사유시설에 대한 재난지원금 제도를 풍수해보험 제도로 대체하기 위한 것으로 풀이된다. 그러나 풍수해보험 미가입 목적물에 대한 국가 및 지자체 지원 규모 조정에 대한 하위법령이 존재하지 않는다.²⁰⁾

<표 III-21> 풍수해보험과 재난지원금 지급 여부

구분		지원 대상	지원내역
보험가입 주택·온실 소유자 풍수해 피해 시		소유자	보험금 지급, 재난지원금 미지급
보험에 가입한 주택(시설부분) 이 침수피해 발생시	세입자가 동산보험에 미가입한 경우	소유자	침수보험금 지급, 재난지원금(침수) 미지급
		세입자	동산침수보험금 미지급, 재난지원금(침수) 미지급
	세입자가 동산보험에 가입한 경우	소유자	침수보험금 지급, 재난지원금(침수) 미지급
		세입자	동산침수보험금 지급, 재난지원금(침수) 미지급
보험에 미가입한 주택(시설부분) 이 침수피해 발생시	세입자가 동산보험에 미가입한 경우	소유자	침수보험금 미지급, 재난지원금(침수) 지급
		세입자	동산침수보험금 미지급, 재난지원금(침수) 지급
	세입자가 동산보험에 가입한 경우	소유자	침수보험금 미지급, 재난지원금(침수) 지급
		세입자	동산침수보험금 지급, 재난지원금(침수) 지급
같은 대지에 온실 3동 보유한 소유자가 1동만 보험에 가입 후 풍수해 피해 발생		소유자	보험에 가입한 온실은 보험금 지급(재난지원금 미지급), 보험에 미가입한 온실은 재난지원금 지원

자료: 행정안전부(2020)

2) 재난지원금제도의 풍수해보험제도 구축

재난지원금제도와 풍수해보험제도를 병행·유지하면서 풍수해보험 가입자를 타 재난 피해 지원 제도의 적용대상에서 제외하는 것은 재난정책보험 가입 활성화를 방해하는 요소로 작용할 수 있다. 보험가입으로 인하여 지원 받을 수 없게 되는 재난지원금 등이 보험가입자 입장에서는 보험가입의 기회비용으로 인식될 수 있다. 결국 보험가입자에게는 보험가입의 기회비용 대비 실제 본인이 납부하는 보험료의 비율을 계산하면 실질적으로 체감하는 보조율이 국가와 지방자치단체의 보험료 지원율보다 낮을 가능성이 있다.

구체적으로, 주택면적 50m²에 대해 기준 보험가입금액의 90%를 보상하는 풍수해보험 I 상품에 가입한 경우 일반가입자의 자부담 보험료는 평균 9,629원이며, 주택침수에 대해 지급되는 보험금은 2019년 기준 400만 원이다. 풍수해보험에 가입하지 않은 세대가 동일한 피해에 대해 수령하는 재난지원금은 100만 원이다. 중복 지원 및 보상이 금지된

20) 보험에 가입하지 않은 목적물에 대해 재난지원금 제도 연차적으로 하향 조정을 추진함: 2005년 이전 무제한 → 2006년 3억 원 → 2007년 ~ 2009년: 2억 원 → 2010년 이후 5천만 원

상황에서 풍수해보험 가입에 영향을 미치는 가장 중요한 요소는 침수피해 발생가능성이다. 풍수해보험금과 재난지원금의 차액이 300만 원에 불과하다더라도, 침수피해 발생가능성이 충분히 높다면 풍수해보험에 가입할 유인이 존재하지만, 침수피해 발생가능성이 낮다면, 굳이 풍수해보험에 가입할 유인이 없다. 이를 단순산식으로 표현하면, 다음과 같다:

$$4,500\text{만원}P_1 + 3,150\text{만원}P_2 + 2,250\text{만원}P_3 + 1,125\text{만원}P_4 + 400\text{만원}P_5 - 9,629^{21)} \\ \geq 1,300\text{만원}P_1 + 650\text{만원}(P_2 + P_3) + 100\text{만원}P_4 + 100\text{만원}P_5$$

여기에서 $P_1 \sim P_5$ 는 각각 전파·전반파·반파·소파·침수 피해 발생가능성을 나타낸다. 앞서 살펴본 바와 같이 2008~2019년 기간 동안 주택복구 재난지원금은 침수피해가 대부분이다. 경북지역의 지진으로 인한 주택 소파피해가 대거 발생하였지만, 이를 제외하면, 동 기간 재난지원금 지급건수(경북 지역 소파 제외, 106,713건)의 95.1%가 침수피해이다. 현실적으로, 가구가 전파, 반파, 소파 피해 발생을 우려할 가능성은 거의 0에 가깝다는 점을 감안하여 $P_1 \sim P_4$ 를 0으로 처리하면, 면적 50m²인 주택을 소유한 자는 침수발생 가능성이 0.32%를 초과하는 경우에 한해 풍수해보험에 가입할 유인이 있다. 바꿔 말하면, 침수피해 발생가능성이 0.32% 이하인 경우에는 풍수해보험 가입의 기대이익보다는 재난지원금 수령의 기대이익이 더 크기 때문에 풍수해보험에 가입할 유인이 없다. 침수피해 발생가능성이 0.32% 이하인 지역에서는 재난지원금 제도가 풍수해보험 제도를 구축하는 상황이 발생한다.

21) 행정안전부는 2020년 8월 14일, 주택피해 재난지원금의 상향조정을 발표함. 이에 따르면, 주택전파는 기존 1,300만 원에서 1,600만 원으로 인상됨. 주택파손에 대한 복구단가가 아직 공개되지 않았고 풍수해보험의 보험가입한도가 복구단가에 의해 조정된다는 점을 감안하면, 위 산식은 여전히 유효함

<표 III-22> 주택소유자 대상 풍수해보험금과 재난지원금(2019년 기준)

구분		보험가입금액			재난지원금
		주택면적 50m ² , 70% 보상 기준	주택면적 50m ² , 90% 보상 기준	주택면적 80m ² , 90% 보상 기준	주택면적 무관
보상	전과	3,500만원	4,500만원	7,200만원	1,300만원
	전반과	2,450만원	3,150만원	5,040만원	-
	반과	1,750만원	2,250만원	3,600만원	650만원
	소과	875만원	1,125만원	1,800만원	100만원(지진만 해당)
	침수	350만원	400만원	535만원	100만원(실거주시)
개인비용 (보험료)	일반	9,629원 (28,317원)		12,785원 (43,159원)	0
	전체	5,334원 (28,730원)		8,077원 (38,827원)	

주: 보상형과 특약여부를 확인할 수 없어, 보험료는 보험상품 종류에 상관없이 세부담보목적물이 주택인 것을 대상으로 평균을 산출함

주택복구 재난지원금 산정의 기준이 되는 주택복구 지원단가가 점진적으로 인상되는 추세로, 재난지원금 제도의 풍수해보험 제도 구축효과가 커지고 있다. 주택복구 지원단가는 1996년까지 1동당 1,800만 원으로 설정되었고 이듬해인 1997년 2,000만 원으로 상향되어 2년간 유지되었다. 이후 복구 지원단가는 1997~1998년 2,000만 원, 1999~2002년(4년간) 2,700만 원이었으며, 2003~2017년 기간 동안 약 14년간 3,000만 원으로 동결·유지되었다. 2018년도에 주택복구 지원단가가 40% 인상된 4,200만 원으로 상향되었다. 2018년 주택복구 지원단가가 3,000만 원에서 4,200만 원으로 상향 조정됨에 따라 주택전과에 대한 재난지원금이 1,300만 원으로 약 44% 인상되었다. 주택복구 재난지원금 산정의 기준이 되는 지원단가가 이처럼 점진적으로 상승하면, 재난지원금이 인상되기 때문에 일반 가구의 풍수해보험 가입유인이 더욱 낮아질 수밖에 없다.

<표 III-23> 주택복구 지원단가 변화

(단위: 만 원)

구분	주택과손(동)		주택침수 (세대)	주택소과 (세대)	세입자보조(세대)	
	전과·유실	반과			입주보증금	임대료
1996년	1,800	900	75	-	200	200
1997년	2,000	1,000	75	-	300	300
1999년	2,700	1,350	60	-	300	300
2003년	3,000	1,500	60	-	300	300
2016년	3,000	1,500	60	60	300	300
2018년	4,200	2,100	90	90	300	300

더불어, 대형재난이 발생한 경우 국가 및 지자체의 재난피해 지원 확대에 대한 요구가

빈번하여, 풍수해보험제도가 유명무실해질 개연성이 높아지고 있다. 지난 20대 국회에서는 2017년 포항 지진, 2019년 강원 산불 등 특정재난피해에 대한 지원을 확대하는 내용의 특별법 제정안 5건이 발의되었다. 동 법안의 주요 내용은 포항 지진, 강원 산불 등의 피해를 입은 지역에 한하여 주택 복구에 대한 재난지원금을 3억 원으로 상향 조정하고, 주거지원금 등을 지급하며, 소상공인 및 중소기업의 재산피해에 대한 지원을 규정하는 것이다. 구체적으로, 2017년 「지진재해로 인한 재난복구 및 지원에 관한 특별법안」에서는 지진재해지역 주택의 50퍼센트 이상이 파손되어 개축하여야 하는 주택은 최대 3억 원을 한도로 국가가 80%를 부담하고, 주택의 50% 미만이 파손되어 수리가 필요한 주택은 최대 1억 원을 한도로 국가가 전액을 부담하도록 규정하였다. 포항 지진 및 강원 산불 등으로 피해를 입은 주민에게는 이미 현행법에 따라 재난지원금, 풍수해보험금(지진 피해자에 한함) 등이 지급되었으나, 지진으로 주택이 파손된 경우 주택의 개축·수리 등 복구에 지원되는 비용이 실제 소요되는 비용에 턱없이 부족하여 복구비용을 현실에 맞게 조정할 필요가 있다는 문제인식이 있었다.

<표 III-24> 재난피해 지원 확대 관련 제정안 발의: 2016~2019년 기준

법안명	대표발의자 (발의일자)	주요내용
지진재해로 인한 재난복구 및 지원에 관한 특별법안	김정재의원 (2017.11.27.)	지진재해지역 주택 피해 복구액을 최대 1~3억 원, 국가 지원률 80% 상향 조정, 풍수해보험 의무가입(지원율 80%)
포항지진 피해구제 및 지원 등을 위한 특별법안	김정재의원 (2019.4.1.)	지진피해자에게 주거지원금·생활지원금·의료지원금 지급
강원산불 피해구제 및 지원 등을 위한 특별법안	이양수의원 (2019.5.7.)	산불피해지역 주택 복구비에 대한 부담률을 70% 상향 조정, 소상공인 및 중소기업의 재산 피해 복구비 지원
2017년 11월 15일 포항지진 및 여진의 피해구제 등을 위한 특별법안	하태경의원 (2019.5.10.)	지진피해자에게 생활지원금·의료지원금 지급
포항지진 및 강원산불 피해자 주거 지원 등을 위한 특별법안	송언석의원 (2019.6.5.)	포항지진과 강원산불로 주택이 파손되어 피해를 입은 주민들의 주택복구비에 대해 최대 3억 원까지 국고로 지원

자료: 국회 웹페이지

라. 소결

풍수해보험에 가입한 대상시설물은 이미 보험료 보조(국비 및 지방비)가 되었으므로 재해발생시 재난지원금 지원 대상에서 제외된다. 보험가입자 입장에서는 풍수해보험 가입으로 인하여 지원받을 수 없는 재난지원금과 풍수해보험의 자부담 보험료가 풍수해보

험 가입의 기회비용으로 인식된다. 무엇보다도, 자연재난으로 인한 주택피해 대부분이 침수피해이고 그 조차도 발생가능성이 높지 않은 경우에는, 즉 침수피해 발생가능성이 일정 수준 이상인 지역을 제외하고는, 무상의 재난지원금 제도가 풍수해보험 가입유인을 잠식할 수밖에 없다. 보다 심각한 것은, 기후변화 등으로 인한 자연재해 피해가 증가하고 보장공백이 커짐에 따라 재난지원금 확대에 대한 요구가 더욱 거세질 것이라는 점이다. ① 재난지원 대책으로 재난지원금 제도를 확대 및 존속시키는 방안, ② 재난지원금 제도를 모두 풍수해보험 제도로 대체 및 전환하는 방안, 또는 ③ 재난지원금 제도와 풍수해보험 제도를 모두 상존시키는 방안 등 풍수해보험제도와 재난지원금제도 간 명확한 장기 관계 설정이 시급하다.

3. 보험료 지원의 실효성

가. 보험료 지원

국가 및 지자체는 풍수해위험의 보장 사각지대를 해소하기 위해 보험료를 지원하고 있다. 정부의 보험료 지원이 풍수해위험에 취약한 가구의 보험가입을 어느 정도로 촉진했는지가 풍수해보험제도의 실효성을 평가하는 핵심지표라고 할 수 있다.

국가 및 지자체의 보험료 지원율은 보험목적물, 피보험자 유형, 보상한도 등 계약 내용뿐만 아니라, 지자체의 추가지원율에 따라 상이하다. 풍수해보험료 재원을 목적물별로 살펴보면, 2013~2019년 기간 동안 자부담 보험료가 목적물별 누적보험료에서 차지하는 비중은 주택이 18.3%, 온실 26.2%, 소상공인 47.6%로, 소상공인 부문이 가장 높은 비중을 차지한다. 주택의 경우 기초생활수급 및 차상위 가구에 대한 지자체의 지원 비율이 높아 타 목적물에 비해 자부담 보험료 비중이 낮은 것으로 풀이된다.

보험목적물, 피보험자 유형, 보상한도 등 계약 내용뿐만 아니라, 지자체의 보험료 지원율이 다르기 때문에 동일 유형 목적물이라도 시도별로 자부담 보험료 비중이 상이하다(<표 III-25>, <표 III-26> 참조). 먼저, 자부담 보험료 비중의 시도별 표준편차는 소상공인 15.4%로 가장 높고, 온실 13.2%, 주택 6.8% 순이다. 지자체 지원 보험료 비중의 표준편차는 소상공인이 16.6%로 가장 높고, 온실 13.2%, 주택 8.1% 순이다.

주택의 경우, 자부담 보험료 비율이 가장 높은 곳은 인천으로 34.9%이며, 서울 30%, 제주 29.2%, 대구 27.3% 순이며, 자부담 보험료 비율이 가장 낮은 지역은 울산 10.3%이다. 피보험자의 실제 지출을 나타내는 건당 자부담 보험료는 전국 평균 6,330원인 가운데, 인천이 33,919원으로 전국에서 가장 높고 대전이 1,156원으로 가장 낮게 나타났다. 인천의 경우 지자체 지원율이 12.1%로 전국에서 가장 낮아, 개인의 보험료 부담이 높게

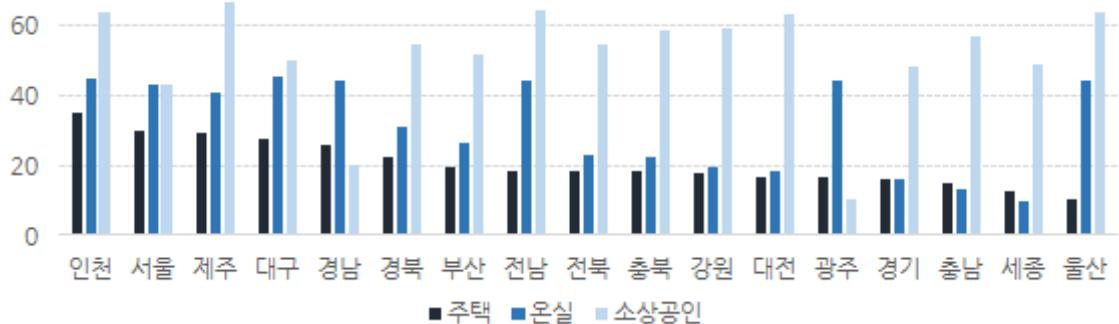
나타난다.

자부담 보험료 비율과 건당 자부담 보험료가 전국에서 가장 높은 인천이 주택에 대한 풍수해보험에서 차지하는 비중은 가입건수 기준 0.4%, 보험료 기준 1.1%에 불과하다. 뿐만 아니라 인천의 단독주택·연립주택·다세대주택 가구 수 대비 풍수해보험 가입건수의 비율은 2019년 기준 0.4%에 불과하다. 피보험자의 실제 지출이 높은 만큼 풍수해보험 가입도 저조할 수밖에 없다.

반면, 자부담 보험료 비중이 가장 낮은 울산이 풍수해보험에서 차지하는 비중은 가입건수 기준 2.8%, 보험료 기준 13.3%이다. 울산의 경우 풍수해보험 가입대상 주택 수 자체가 상대적으로 적어 가입건수 기준 그 비중이 작게 나타났다. 그러나 실제 울산의 단독주택·연립주택·다세대주택 가구 수 대비 풍수해보험 가입건수의 비율을 살펴보면 2019년 기준 9.6%로, 전국 평균 3.9%에 비해 현저히 높은 수준이다. 자부담 보험료 비중이 높을수록, 즉 지자체 지원율이 높을수록, 보험가입률이 대체로 높은 경향을 보인다.

<그림 III-14> 시도별·목적물별 자부담 보험료 비중

(단위: %)



주: 1) 2013~2019년 누적 통계임 2) 국가지원 보험료, 지자체 지원 보험료, 자부담 보험료 등의 값이 누락된 295,667건은 분석에서 제외함

자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터를 이용하여 보험연구원 작성

<표 III-25> 시도별 재원별 풍수해보험 구성: 주택

(단위: %, 원)

구분	재원별 구성비			건당 자부담 보험료	보험가입		보험가입률 (2019주택)	손해율
	국고	지방비	자부담		가입건수 비중	보험료비중		
강원	60.3	22.1	17.7	6,151	6.1	6.1	7.5	25.4
경기	56.8	27.3	15.9	5,113	11.1	10.5	1.4	14.3
경남	59.2	14.8	26.0	7,389	10.7	8.5	6.6	20.4
경북	60.0	17.4	22.6	7,267	9.7	8.8	4.9	10.4
광주	56.2	27.4	16.4	2,409	3.1	1.3	7.5	0.8
대구	57.1	15.6	27.3	4,972	1.7	0.9	1.6	11.3
대전	65.7	17.6	16.7	1,156	2.8	0.6	3.7	1.6
부산	54.1	26.3	19.5	5,947	4	3.3	2.5	22.5
서울	55.5	14.6	30.0	15,083	1.1	1.7	0.2	16.3
세종	52.5	35.2	12.3	6,084	0.4	0.6	0.6	16.1
울산	47.4	42.3	10.3	15,513	2.8	13.3	9.6	4.8
인천	53.0	12.1	34.9	33,919	0.4	1.1	0.4	55.3
전남	64.1	17.4	18.5	7,714	16.2	19.8	14.3	6.2
전북	61.7	19.9	18.3	5,253	13.9	11.9	15.7	2.6
제주	57.0	13.9	29.2	6,220	1.5	1	2.8	75.2
충남	60.1	25.0	14.9	4,698	9	8	7.2	6.1
충북	63.1	18.6	18.3	3,098	5.5	2.7	3.6	17.8
전국	58.5	23.2	18.3	6,330	100	100	3.9	19.6
표준편차	4.7	8.1	6.8	7,631	-	-	4.6	28.4

주: 1) 2013~2019년 누적 통계임 2) 국가지원 보험료, 지자체 지원 보험료, 자부담 보험료 등의 값이 누락된 295,667건은 분석에서 제외함 3) 풍수해보험료(주택)에서 각 시도가 차지하는 비율을 나타냄
 자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터를 이용하여 보험연구원 작성

<표 Ⅲ-26> 시도별 재원별 풍수해보험 구성: 온실·소상공인

(단위: %, 원)

구분		재원별 구성비			건당 자부담보험료	보험가입		손해율
		국고	지방비	자부담		가입건수 비중	보험료 비중	
온실	강원	46.8	33.9	19.4	440,279	15.1	17.2	29.6
	경기	47.3	36.9	15.8	592,486	9.1	17	30.1
	경남	46.9	8.9	44.2	483,647	17.8	8.8	107.1
	경북	45.6	23.4	31.0	400,279	1.8	1.1	47.7
	광주	46.6	9.2	44.2	1,409,524	0.3	0.4	172.3
	대구	44.4	10.2	45.4	184,335	0.1	0	0
	대전	46.1	35.5	18.4	435,331	0.7	0.8	20.2
	부산	46.0	27.5	26.5	297,101	0.9	0.5	95.1
	서울	48.1	8.9	43.0	555,975	0	0	39.2
	세종	46.6	43.9	9.5	351,807	0.4	0.7	1
	울산	46.5	9.5	44.0	1,038,889	0.1	0.1	7.2
	인천	46.7	8.6	44.7	214,252	1.1	0.3	27.5
	전남	47.2	8.9	43.9	698,938	9	7.2	30.9
	전북	47.8	29.3	22.9	522,124	9.9	11.2	25.3
	제주	49.3	9.9	40.8	1,058,088	17.3	18.1	110.2
	충남	46.9	39.7	13.3	272,794	15	15.2	30.8
	충북	47.2	30.1	22.6	460,389	1.5	1.5	25.4
	전국	47.5	26.3	26.2	555,946	100	100	51.6
	표준편차	1.1	13.2	13.2	330,440	—	—	46.6
소상공인	강원	32.1	9.0	59.0	107,273	7.3	6.5	396.5
	경기	31.5	20.5	48.0	83,300	6	5.2	0
	경남	26.2	53.9	19.9	49,725	13.4	16.6	5.2
	경북	26.9	18.4	54.7	131,172	26.7	31.9	338.4
	광주	25.2	64.7	10.1	32,742	3.9	6.3	0
	대구	39.7	10.5	49.8	75,525	0.5	0.4	0
	대전	27.8	9.0	63.2	172,207	1	1.3	0
	부산	39.5	9.0	51.5	122,973	2	2.3	0
	서울	27.8	29.4	42.9	25,709	2.4	0.7	9.9
	세종	42.4	8.9	48.7	59,100	0.3	0.2	0
	울산	27.4	9.1	63.6	97,826	9.2	7	1.2
	인천	27.2	9.0	63.8	114,032	2.5	2.2	20.7
	전남	27.0	9.0	64.0	142,121	0.9	1	314.9
	전북	28.0	17.8	54.2	66,614	2.4	1.4	0
	제주	24.7	9.0	66.3	116,781	4.6	4	70
	충남	34.2	9.0	56.9	97,008	2.6	2.2	0
	충북	26.2	15.1	58.7	89,401	14.4	10.8	76.7
	전국	27.8	24.6	47.6	96,666	100	100	149.7
	표준편차	5.5	16.6	15.4	39,197	—	—	135.3

주: 상동

자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터를 이용하여 보험연구원 작성

나. 보험료 지원과 보험실적

이하에서는 보험료 지원의 효과를 보다 면밀히 살펴보기 위해 국가 및 지자체의 보험료 지원과 주택 대상 풍수해보험 실적 간 상관관계를 시군구 단위(228개)로 살펴보았다. 분석 결과, 전체 보험료에서 자부담 보험료가 차지하는 비중이 높거나 건당 자부담 보험료가 높은 시군구일수록 주택에 대한 풍수해보험 가입률이 낮게 나타난다. 자부담 보험료 비중 및 건당 자부담 보험료와 주택에 대한 보험가입률 간 상관관계 계수는 각각 -0.24, -0.12이다. 즉, 국가 및 지자체 지원율이 높을수록, 또는 자부담 보험료가 낮을수록 보험에 보다 적극적으로 가입하는 것으로 나타난다. 정부의 보험료 지원이 보험가입을 촉진한 것으로 볼 수 있다.

한편 국가 및 지자체의 보험료 지원의 실효성은 보험가입률 제고 효과만큼 높지 않은 것으로 나타난다. 구체적으로, 자부담 보험료 비율이 높은 시군구일수록, 국가 및 지자체의 보험료 지원 비율이 낮은 시군구일수록, 손해율이 높게 나타났다. 국가 및 지자체 지원이 풍수해위험에 취약한 시군구에 보다 집중되어 실효적 지원이 이루어진다면, 자부담 보험료 비율과 손해율 간에는 음(-)의 상관관계가 관측될 개연성이 높다. 그러나 국가 및 지자체의 보험료 지원율이 높은 시군구일수록 손해율이 낮게 나타났다. 이는 국가 및 지자체의 지원이 해당 지역의 풍수해위험도 이외의 요소에 의해 결정되었을 가능성을 시사한다.

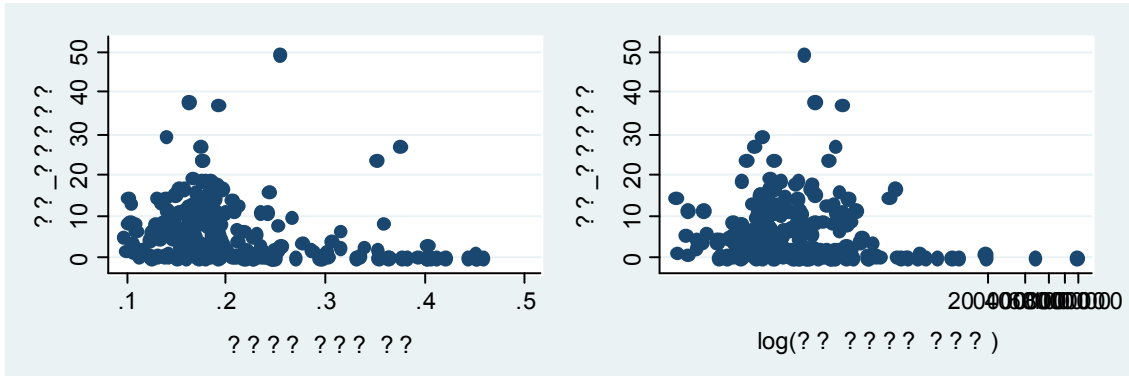
다만 2장에서 살펴본 바와 같이 경제취약계층을 제외한 일반가입자 대상 주택담보의 손해율은 34%로, 경제취약계층(8.1%)보다 4배 이상 높다. 일반가입자로만 구성된 온실담보의 손해율은 51.5%로 경제취약계층에 비해 10배 이상 높다. 이처럼 일반가입자의 손해율은 경제취약계층에 비해 현저히 높다. 정부의 보험료 지원은 일반가입자에 대해서는 보험료 부담을 줄임으로써 보험가입을 유도하였을 뿐만 아니라, 보험료 지원이 풍수해위험이 높은 개인 및 가구에 적합하게 이루어진 것으로 볼 수 있다.

<표 III-27> 자부담 보험료와 보험실적 간 상관관계: 주택

구분	1.자부담 보험료 비중	2.건당 자부담보험료	3. 주택_보험가입률 (2019)	4.보험가입건수비 중	6. 보험료 비중
2	0.418	1			
3	-0.240	-0.118	1		
4	-0.272	-0.172	0.610	1	
5	-0.251	-0.022	0.527	0.531	
손해율(주택)	0.327	0.031	-0.134	-0.019	-0.051

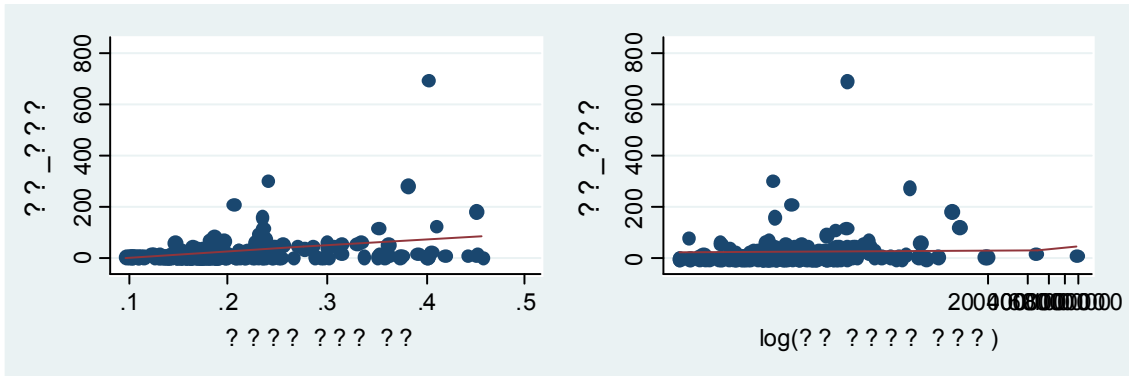
주: 1) 228개 시군구 대상임 2) 풍수해보험료(주택)에서 각 시도가 차지하는 비율을 나타냄
자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약 및 지급 데이터를 이용하여 보험연구원 작성

<그림 III-15> 자부담 보험료와 보험가입: 주택



주: 228개 시군구를 대상으로 작성함
자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터, 통계청 인구총조사를 이용하여 보험연구원 작성

<그림 III-16> 자부담 보험료와 손해율: 주택



주: 228개 시군구를 대상으로 작성함
자료: 풍수해보험 운영 5개사 지급데이터, 통계청 인구총조사를 이용하여 보험연구원 작성

다. 소결

2013~2019년 기간 동안 국가 및 지자체는 전체 풍수해보험료의 75.7%인 1,265억 원을 지원하였다. 정부의 보험료 지원은 보험가입률 제고에 기여하였다. 특히, 자연재해 위험에 대한 인식이 상대적으로 높은 온실 소유주나 소상공인, 재난취약지구¹⁾에 거주하는 가구에게는 정부의 보험료 지원이 실효적인 재난지원 대책으로 작용하였던 것으로 보인다. 다만, 분석결과는 보험료 지원이 재난취약가구에 보다 집중될 필요가 있음을 보여준다. 이는 주택에 대한 풍수해보험에서 두드러지는데, 경제취약계층에 집중된 보험료 지원과 밀접한 관련이 있으며, 다음 절에서 보다 상세히 살펴본다.

4. 경제취약계층 우선가입 정책의 실효성

가. 경제취약계층의 풍수해보험 가입

2013~2019년 기간 동안 주택에 대한 풍수해보험에 투입된 국가 및 지자체 보조금의 60%인 약 354억 원이 기초수급 및 차상위 가구에 지원되었다. 그 결과 풍수해보험에서 기초수급 및 차상위 가구가 차지하는 비율은 가입건수 및 보험료 기준 모두 절반을 상회한다. 동 기간 목적물이 주택인 풍수해보험 계약에서 기초수급 및 차상위 가구가 차지하는 비율은 가입건수 기준 85.8%, 보험료 기준 57.7%이며 차상위 가구 보다 기초수급 가구의 비중이 현저히 높다. 건당 보험료는 기초수급 가구가 1.9만 원, 차상위가구 2.9만 원, 일반 9.3만 원이다. 기초수급 가입자에 부과되는 보험료 중에서 국가 및 지자체 지원 보험료가 차지하는 비율은 85.6%로, 자부담 비율이 14.4%에 불과하다. 차상위 가입자와 일반가입자의 자부담 보험료의 비율은 각각 26.4%, 24%로 일반가입자의 자부담 비율이 근소하게 낮다.

<표 III-28> 피보험자 유형별 풍수해보험 가입: 주택

(단위: 백만 원, 천 원, %)

구분	기초수급	차상위	일반	계
가입건수	1,614,897 (67.5)	438,226 (18.3)	340,130 (14.2)	2,393,253 (100)
보험료	30,440 (40.7)	12,690 (17)	31,720 (42.4)	74,850 (100)
건당 보험료(천 원)	19	29	93	31
국가지원 보험료	20,190 (47.5)	7,159(16.8)	15,190 (35.7)	42,539 (100)
지자체지원 보험료	5,865 (34.5)	2,187 (12.9)	8,927 (52.6)	16,979 (100)
자부담 보험료	4,378 (28.6)	3,345 (21.8)	7,604 (49.6)	15,327 (100)
국가지원 보험료 비중	66.3	56.4	47.9	56.8
지자체지원 보험료 비중	19.3	17.2	28.1	22.7
자부담 보험료 비중	14.4	26.4	24.0	20.5

주: 1) 2013~2019년 누적 통계임 2) 괄호안은 구성비임 3) 국고·지자체·개인 보험료 비중은 피보험자 유형별 국고·지자체·개인 부담 보험료의 비율임

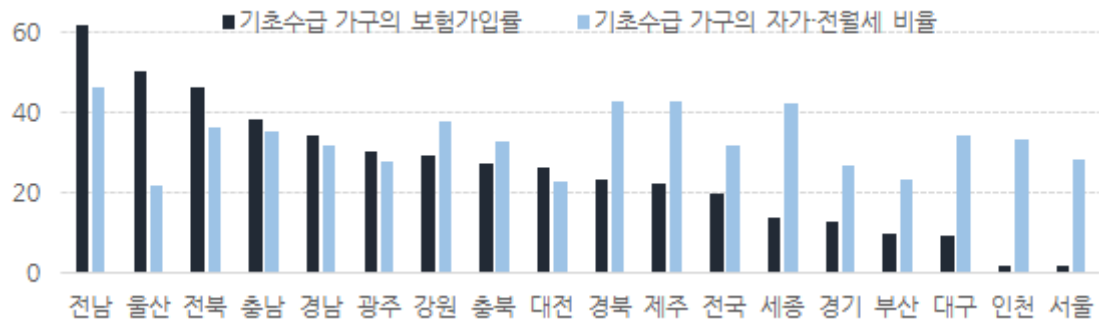
자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터를 이용하여 보험연구원 작성

특히, 2018년 기준 기초수급 가구의 19.8%가 풍수해보험에 가입한 것으로 나타난다. 기초수급 가구의 자가·전월세 비율이 31.5%에 불과하다는 점을 감안하면,²²⁾ 이들 가구의 풍수해보험 가입률은 상당히 높은 수준이다. 구체적으로, 전남은 기초수급 가구의 자

22) 기초생활보장 수급가구의 주거유형은 자가·전월세 외에도, 공공전세임대, 공공매입임대, 공공건설 임대(영구임대) 등이 있음

가·전월세 비율이 46.5%로 가장 높고, 기초수급 가구의 풍수해보험 가입률도 61.8%로 전국에서 가장 높다. 기초수급 가구의 풍수해보험 가입률은 전남을 이어 울산 50.6%, 전북 46.5%, 충남 38.2% 순으로 높다.

<그림 III-17> 시도별 기초수급 가구의 풍수해보험 가입률



자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터; 보건복지부, 국민기초생활수급자 현황; 통계청, 인구총조사를 이용하여 보험 연구원 작성

<표 III-29> 시도별 기초수급 가구의 보험가입 및 거주유형

(단위: 건, 가구, %)

구분	기초수급 가구 수(A)	기초수급 가구의 자가·전월세 비율	풍수해보험 가입건수(B)	기초수급 가구의 보험가입률(B/A*100)
강원	45,481	37.9	13,313	29.3
경기	198,531	26.6	25,247	12.7
경남	77,707	31.6	26,749	34.4
경북	73,666	42.9	17,256	23.4
광주	44,212	28.0	13,432	30.4
대구	72,954	34.5	6,653	9.1
대전	36,068	22.9	9,419	26.1
부산	111,549	23.4	10,846	9.7
서울	197,278	28.1	2,949	1.5
세종	3,005	42.1	414	13.8
울산	15,788	21.6	7,982	50.6
인천	71,273	33.5	1,173	1.6
전남	56,383	46.5	34,827	61.8
전북	64,597	36.1	30,008	46.5
제주	14,536	42.6	3,245	22.3
충남	43,807	35.3	16,749	38.2
충북	38,340	32.8	10,415	27.2
전국	1,165,175	31.8	230,677	19.8

주: 보험가입건수와 기초수급 가구 수는 2018년 기준, 기초생활보장 수급가구의 자가·전월세 비율은 2014년 기준임
 자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약데이터; 보건복지부, 국민기초생활수급자 현황; 통계청, 인구총조사를 이용하여 보험 연구원 작성

나. 경제취약계층의 풍수해재난 취약성

기초수급 및 차상위 가구의 풍수해보험 가입률과 이들 가구가 풍수해보험에서 차지하는 비중이 높아, 국가 및 지자체 보조금의 60% 이상이 경제취약 계층의 보험료 지원에 투입되고 있다. 경제취약계층이 풍수해재난 취약계층이라면, 경제취약계층에 집중된 보험료 지원은 타당할 것이나, 그렇지 않다면 재원이 효율적으로 사용되고 있다고 보기 어렵다.

분석기간 동안 경제취약계층이 가입한 보험계약의 사고발생률과 손해율은 일반가입자에 비해 현저히 낮으며, 이는 경제취약계층에 집중된 국가 및 지자체의 보험료 지원이 실효적이지 않음을 시사한다. 2013~2019년 기간 동안 피보험자 유형별 풍수해보험 지급실적을 살펴보면, 일반가입자의 사고발생률은 0.31%인 데 반해, 기초수급 가입자는 0.07%, 차상위 가입자는 0.05%에 불과하다. 마찬가지로, 손해율도 일반가입자는 34.2%인데 반해, 기초수급 가입자는 9.8%, 차상위 가입자는 5.6%로 대체로 낮은 편이다.

2013~2019년 기간 동안 풍수해보험에 투입된 국가 및 지자체 보조금의 60%인 약 354억 원이 기초수급 및 차상위 가구에 지원되었다.

<표 III-30> 피보험자 유형별 풍수해보험 지급: 주택

(단위: 건, 백만 원, %)

구분	기초수급	차상위	일반	계
지급건수	1,031 (46.2)	172 (7.7)	1,027 (46)	2,230
보험금	2,976 (20.5)	709 (4.9)	10,841 (74.6)	14,526
건당 보험금(천 원)	2,887	4,121	10,556	6,514
사고발생률	0.07	0.05	0.31	0.11
손해율	9.8	5.6	34.2	19.4

주: 1) 2013~2019년 누적 통계임 2) 관호안은 구성비임 3) 지급데이터에서 피보험자 유형 정보가 누락된 118건은 분석에서 제외함 4) 사고발생률은 가입건수 대비 지급건수의 비율임
자료: 풍수해보험 운영 5개사 지급데이터를 이용하여 보험연구원 작성

<표 III-31> 시도별 경제취약계층 가입 실태: 주택

(단위: %)

구분	경제취약 계층의 본인부담률	시도별 경제취약계층의 구성비		각 시도 내 경제취약계층의 구성비		사고발생률		손해율	
		가입건수 기준(A)	보험료 기준(B)	가입건수 기준(C)	보험료 기준(D)	경제취약 계층	전체	경제취약 계층	전체
강원	18.0	5.9	6.7	82.4	63.4	0.10	0.16	16.4	25.5
경기	13.7	12.0	8.8	92.1	48.1	0.11	0.14	8.9	13.6
경남	18.0	10.0	8.2	80.7	55.7	0.04	0.08	6.9	20.3
경북	17.5	9.0	9.9	80.1	65.0	0.19	0.29	27.9	103.3
광주	14.7	3.4	1.1	94.9	47.6	0.00	0.01	0.5	0.8
대구	15.0	1.8	0.7	89.7	49.0	0.01	0.02	1.8	11.4
대전	15.9	3.1	0.9	94.8	89.3	0.01	0.01	1.7	1.6
부산	15.7	4.1	2.3	87.6	40.8	0.11	0.18	17.7	22.2
서울	11.7	1.2	1.2	90.7	41.0	0.25	0.42	12.4	16.1
세종	14.7	0.3	0.2	65.4	20.4	0.05	0.07	19.3	15.3
울산	10.9	2.4	0.8	75.3	3.5	0.15	0.16	53.1	4.5
인천	14.6	0.4	0.5	80.9	29.3	1.17	2.18	48.6	54.6
전남	18.8	16.6	29.2	88.0	85.0	0.03	0.04	3.5	6.2
전북	19.7	13.4	16.0	82.5	77.5	0.01	0.01	1.6	2.6
제주	14.2	1.5	0.9	91.3	50.9	0.03	0.16	4.7	74.9
충남	18.0	9.0	9.1	86.2	65.4	0.02	0.04	3.4	6.1
충북	22.4	5.8	3.4	89.9	72.3	0.07	0.07	11.1	17.6
평균(계)	17.9	100.0	100.0	85.8	57.6	0.07	0.11	8.5	19.4

주: 1) 2013~2019년 누적 통계임 2) 보험금지급 자료에서 경제계층 값이 누락된 118건은 분석에서 제외함 3) 경제취약계층은 기초생활수급 및 차상위 계층 가구를 의미함
 자료: 풍수해보험 운영 5개사 계약 및 지급 데이터를 이용하여 보험연구원 작성

다. 소결

2013~2019년 기간 동안 주택에 대한 풍수해보험에 투입된 국가 및 지자체 보조금의 60%인 약 354억 원이 기초수급 및 차상위 가구에 지원되었다. 그러나 동기간 기초수급 및 차상위 가구가 가입한 보험계약의 사고발생률과 손해율은 각각 0.06%, 8.5%로, 일반 가입자(각각 0.31%, 34.2%)에 비해 현저히 낮으며, 이는 경제취약계층에 집중된 국가 및 지자체의 보험료 지원이 실효적이지 않음을 시사한다.

5. 소결

이 장에서는 풍수해보험제도 운영실태를 ① 보험가입률, ② 재난지원금제도와와의 정합성, ③ 보험료 지원의 실효성, ④ 경제취약계층 우선가입 정책의 실효성 등의 측면에서 검토하였다. 검토 결과는 다음과 같다.

먼저, 지방세 부과 대상 단독주택 수 대비 주택에 대한 보험가입 건수의 비율은 2019년 기준 17.7%이며, 온실보험 가입대상 면적 대비 가입면적은 8.56%이다. 주택에 대한 풍수해보험 가입대상을 지방세 부과 대상 단독주택의 수 대신 단독·연립·다세대 주택 거주 가구 수로 할 경우 주택에 대한 풍수해보험 가입률은 2019년 기준 3.9%이다. 이처럼 보험가입률은 그 모수를 무엇으로 하느냐에 따라 차이가 크고, 그 자체로 높고 낮음을 평가하기 어렵다. 이보다는 풍수해위험이 높은 지역에 소재하는 주택·온실·공장 등 시설물의 보험가입률이 풍수해보험제도의 목적 달성을 나타내는 지표라 할 수 있다. 이러한 맥락에서 보험가입 실태와 ① 침수흔적도, ② 풍수해보험금 수령실적, ③ 자연재해 위험개선지구 정비사업 실적 등과의 관계를 시군구별로 분석한 결과, 풍수해위험이 높은 지역에 소재하는 주택의 보험가입률, 또는 풍수해위험이 높은 지역에 소재하는 주택 및 온실이 풍수해보험에서 차지하는 비율(가입건수 및 보험료 기준)이 상대적으로 높게 나타났다. 다만, 그 차이는 위험도가 보험가입에 충분히 반영되었다고 할 정도로 크지는 않았다.

둘째, 풍수해보험에 가입한 대상시설물은 이미 보험료 보조(국비 및 지방비)가 되었으므로 재해발생시 재난지원금 지원 대상에서 제외된다. 보험가입자 입장에서는 풍수해보험 가입으로 인하여 지원받을 수 없는 재난지원금과 풍수해보험의 자부담 보험료가 풍수해보험 가입의 기회비용으로 인식된다. 무엇보다도, 자연재난으로 인한 주택피해 대부분이 침수피해이고 그 조차도 발생가능성이 높지 않은 경우에는, 즉 침수피해 발생가능성이 일정 수준 이상인 지역을 제외하고는, 무상의 재난지원금 제도가 풍수해보험 가입유인을 잠식할 수밖에 없다. 보다 심각한 것은, 기후변화 등으로 인한 자연재해 피해가 증가하고 보장공백이 커짐에 따라 재난지원금 확대에 대한 요구가 더욱 거세질 것이라는 점이다. ① 재난지원 대책으로 재난지원금 제도를 확대 및 존속시키는 방안, ② 재난지원금 제도를 모두 풍수해보험 제도로 대체 및 전환하는 방안, 또한 ③ 재난지원금 제도와 풍수해보험 제도를 모두 상존시키는 방안 등 풍수해보험제도와 재난지원금제도 간 명확한 장기 관계 설정이 시급하다.

셋째, 2013~2019년 기간 동안 국가 및 지자체는 전체 풍수해보험료의 75.7%인 1,265억 원을 지원하였다. 정부의 보험료 지원은 상대적으로 풍수해위험이 높은 일반가입자의 보험가입을 유도하였다는 점에서 일반가입자에 한해 실효성이 높다. 다만, 주택의 경우 보험료 지원이 저위험 경제취약계층에 집중되어 실효성 측면에서 개선의 여지를 제

공한다.

마지막으로, 2013~2019년 기간 동안 주택에 대한 풍수해보험에 투입된 국가 및 지자체 보조금의 60%인 약 354억 원이 기초수급 및 차상위 가구에 지원되었다. 그러나 동기간 기초수급 및 차상위 가구가 가입한 보험계약의 사고발생률과 손해율은 각각 0.06%, 8.5%로, 일반가입자(각각 0.31%, 34.2%)에 비해 현저히 낮으며, 이는 경제취약계층에 집중된 국가 및 지자체의 보험료 지원이 실효적이지 않음을 시사한다.

IV. 풍수해보험 활성화 및 실효성 제고 방안

앞서 제3장에서는 풍수해보험 운영실태 분석을 통해 풍수해보험제도가 실효적으로 작동하고 있지 않음을 확인하였다. 본 장에서는 풍수해보험의 활성화 및 실효성을 저해하는 요인으로, ① 재난피해 지원제도 간 정합성 부족, ② 풍수해보험 운영방식의 합목적성 부족을 지적한다. 재난피해 지원제도 간 정합성 제고 방안 마련을 위해 미국의 재난피해 지원제도의 구성 및 상호관계로부터 정책적 함의를 도출한다. 또한 자연재난, 테러 등 대형재난에 대한 각국 정부의 보험시장 개입모형을 조사·분석하여 유형화하고 각 모형의 특성을 검토한 후 풍수해보험제도 운영방안을 제시한다.

1. 풍수해보험 활성화 및 실효성 저해 요인

가. 재난피해 지원제도 간 정합성 부족

1) 대체관계 설정

2006년 제정된 풍수해보험법은 그 제정이유를 “자연재해로 인하여 생활터전을 잃은 국민의 생존권을 보장하기 위하여 시행되고 있는 현재의 피해지원제도가 국가재정운영의 부담가중, 지원 규모 및 대상의 지속적인 확대요구 등 문제점을 야기함에 따라, 이를 보완·대체하기 위한 풍수해보험제도를 도입하여 자연재해 중 풍수해로 인하여 발생하는 국민의 재산피해를 신속하고 공정하게 보상하려는 것”으로 제시한다.

현재 재난지원금과 풍수해보험은 동일목적의 비용을 지원·보상하는 대체관계이다. 「재난 및 안전관리 기본법」 제66조 제1항과 제3항에 따르면 정부는 “재난의 원활한 복구를 위하여 그 비용의 전부 또는 일부”를 지원하며 주거용 건축물의 복구비도 지원대상 중 하나이다. 이는 풍수해보험이 보상하는 비용과 동일하다.

재난지원제도와 풍수해보험제도가 동일목적의 비용을 지원·보상하면서도 상호 중복 지원을 금지하는 대체관계를 설정한 것은 풍수해보험 활성화 및 실효성, 그리고 효율성을 저해한다. 그 이유는 먼저, 재난지원금제도의 풍수해보험제도 구축효과 때문이다. 풍

수해보험과 동일한 목적의 비용을 지원하는 무상의 재난지원금제도가 병존하는 상황에서 후자가 전자를 구축한다는 점은 잘 알려진 사실이다. 무상지원의 보험수요 구축효과는 다수의 연구를 통해 이론적·실증적으로 확인된 바 있다(Lewis and Nickerson, 1989; Kaplow, 1991; Coate, 1995; Schwarze, R. et al., 2011; Kousky, Michel-Kerjan and Raschky, 2018). Buchanan(1975)는 '선한 사마리아인'은 곤경에 처한 사람이 누구이든 무조건 돕지만 도움을 받는 자가 이를 간파하면 노력하지 않고 도움만 기다리는 전략을 택하게 되며 정부가 이를 거절할 수 없는 상황을 사마리아인 딜레마로 표현하였다. 도움이 필요한 사람에 대한 지원은 바람직하지만 과도한 구호나 자선행위는 도덕적 해이를 초래하여 도움이 필요한 상황에서 헤어날 수 없게 할 수 있다. 이러한 논리에 기대어 Browne and Hoyt(2000)는 자연재해위험에 대비한 보험가입률 저조를 자선의 위험(charity hazard)으로 표현하였다.

둘째, 중복지원 금지는 구축효과를 심화시킬 개연성이 있다. 선행연구를 통해 입증된 무상지원의 보험시장 구축효과는 개인이 무상지원과 보험시장에 모두 접근할 수 있다는 전제 하에 구축효과의 존재를 입증한 것이다. 즉, 무상지원은 그 존재자체만으로 개인의 보험을 통한 위험관리 유인을 감소시킨다는 것이다. 그런데, 개인으로 하여금 무상지원과 보험료 지원 중 하나만을 선택하도록 한다면, '중복지원이 허용되었다라면 무상지원금도 받고, 보험에도 가입하려는 수요의 일부'를 제거함으로써, 무상지원의 보험시장 구축효과는 심화된다.²³⁾ 특히, '무상지원금도 받고, 무상지원금을 상회하는 복구비용을 마련하고자 보험에도 가입하려는 수요'는 저위험 집단보다는 고위험 집단에서 존재할 개연성이 높다. 재난지원금과 풍수해보험간 중복지원 금지는 고위험 집단의 보험가입 수요의 일부를 정책적으로 차단함으로써, 정책의 타겟(target)이 되어야 할 고위험 집단의 보장 축소 및 사회적 비용 증가를 초래한다.

셋째, 재난지원금과 풍수해보험간 중복지원 금지를 통한 대체관계 설정은 개인에게 비합리적 선택을 요구한다.²⁴⁾ 주택 전파에 대한 재난지원금은 2020년 8월부터 1,600만 원인 반면, 2013~2019년 기간 동안 주택에 대한 정부의 풍수해보험료 지원금은 평균 1만 5,872원이다.²⁵⁾ 대부분의 가입자가 구입한 풍수해보험I과 풍수해보험II는 주택 전파에 대해 최대 4,500만 원(50 제곱미터 기준)의 보험금을 지급한다. 중복지원이 금지된 상황에서 합리적 개인은 재난지원금 1,600만 원과 풍수해보험금 4,500만 원을 비교하여 자신의 위험노출도 및 성향에 따라 풍수해보험 가입여부를 결정할 것이다. 그러나 지원제도 선택 시점의 개인은 '재난피해자'가 아닌 '납세자'이며, '납세자'로서 개인은 지원제

23) 중복지원을 허용하자 기존 보험가입자가 더 이상 보험에 가입하지 않는 경우도 존재할 수 있음. 이는 제도적 장치를 통해 보완가능함

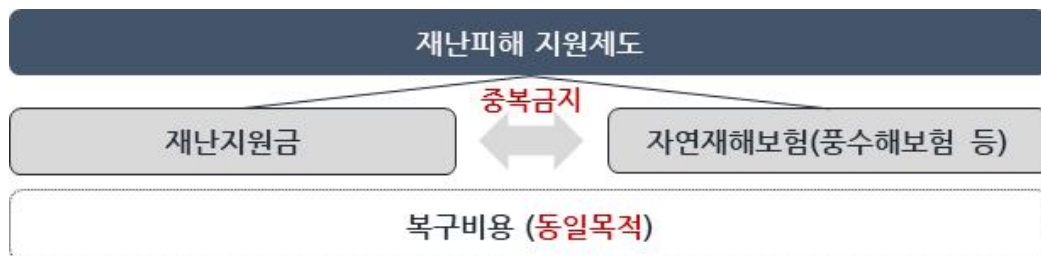
24) 재난지원금과 풍수해보험간 중복지원 금지의 논리적 함결에 대해서는 이 보고서 제4장 4절에서 다룸

25) 2013~2019년 기간 동안 주택에 대한 풍수해보험료 평균은 31,000원이며, 동 기간 국고 보조율은 51.2%임

도 선택 시 보험금보다는 정부가 자신을 위해 지출한 금액을 더 중요하게 고려할 수 있다. 즉, 납세자로서 개인은, 정부로부터 1,600만 원의 재난지원금을 받을 것인지, 1만 5,872원을 받을 것인지를 문제에 귀착되기 쉽다. 정부 입장에서는 재난지원금과 달리 풍수해보험료 지원금이 재난피해와 상관없이 지급됨을 고려하겠지만, 이는 매해 새로운 의사결정을 해야 하는 개인 입장에서는 고려사항이 아니다.

종합하면, 재난지원제도와 풍수해보험제도가 동일 목적의 비용을 지원·보상하면서도 상호 중복지원을 금지하는 대체관계 설정은 실효성과 효율성 측면에서 바람직한 정책수단으로 보기 어렵다.

<그림 IV-1> 재난지원금과 풍수해보험 간 대체관계



자료: 보험연구원 작성

2) 재난지원금제도의 구체성 부족

재난지원금의 지급 목적 및 용도, 조정방법, 복구단가 산정근거 등을 법에 명확하게 규정하고 있지 않다. 이는 재난지원금 상향조정을 위한 정치적 개입의 여지를 제공하고²⁶⁾ 재난지원금에 대한 기대를 형성하면서 개인의 위험전가(보험가입) 또는 피해경감의욕을 줄인다. 결과적으로, 재난지원금의 모호한 지급범위와 조정기준 부재는 자선의 위험 또는 사마리아인 딜레마를 초래함으로써 풍수해보험 활성화를 저해한다.

(1) 재난지원금 목적 및 용도의 모호성

「재난 및 안전관리 기본법」 제66조에서는 재난지원금이 재난 “복구비용의 전부 또는 일부”를 지원하는 것으로 규정한다. 재난지원금 기준 및 규모 등 상세는 「재난구호 및 재난복구비용 부담기준 등에 관한 규정」과 「자연재난 구호 및 복구 비용 부담기준 등에 관

26) 재난지역 선포 및 지원이 현직 선출직의 비공식적인 선거자금(political currency)이라는 말이 있을 정도로 재난에 대처하는 정치인의 전략은 선거와 밀접한 관련이 있음. Reeves(2011)은 1981년부터 2004년까지 기간 동안 관찰된 900회의 자연재해와 관련된 재난지역 선포가 선거와 무관하지 않음을 다각도에서 입증한 바 있음

한 규칙」에서 정하고 있다.

2005년에는 「재난구호 및 재난복구비용 부담기준 등에 관한 규정」 [대통령령 제19144호]을 전부 개정하여 재난지원금의 상한을 정하고, 이행기간을 두어 이를 점진적으로 축소하도록 하였다. 구체적으로, 2006년부터 재난지원금의 지원을 이 재민 구호 및 재난복구사업을 대상으로 총 재난지수를 산정하여 재난등급별 재난지원금 조건표에 의하여 지원하도록 하되, 1가구당 2006년도에는 최고 3억 원까지, 2007~2009년에는 최고 2억 원까지, 2010년부터는 최고 5천만 원까지 지원할 수 있도록 정하였다.²⁷⁾ 당시 재난지원금 규모 및 대상의 지속적인 확대요구와 피해 내용을 부풀려 신고하는 도덕적 해이를 개정 사유로 제시하였다. 특히, 재난지원금의 상한 설정 및 점진적 축소를 규정하면서, 보상적 성격으로 변질된 복구비 지원체제를 생계유지 및 생존권보장 차원의 지원체제로 전환한다는 점을 개정사유에 명시적으로 적시하였다.

「재난 및 안전관리 기본법」 제66조에서는 재난지원금의 목적 및 용도를 주택 및 주거계수단 등 사유시설 복구비의 전부 또는 일부라고 규정한 반면, 2006년 「재난구호 및 재난복구비용 부담기준 등에 관한 규정」 전면개정 사유에서는 “복구비 지원체계를 생계유지 및 생존권보장 차원의 지원체제로 전환”을 명시하였다.

재난지원금의 목적 및 용도 변화(복구비 지원 → 생계유지 및 생존권보장 차원의 지원)를 법에 명문화하지 않다보니, 재난지원금이 지급되더라도 실제 복구비용에 미달하는 경우에는 지원의 충분성을 두고 매번 논란이 발생한다. 이러한 논란은 재난지원금 인상을 위한 입법활동으로 이어지며 사회적 혼란을 가중시킨다. 이러한 행태가 반복되면서 재난지원금은 복구비용을 지원하는 것이며, 그 지원수준은 응답 복구비용에 준하는 것이어야 한다는 인식이 만연하다. 일례로, 지난 20대 국회에서는 2017년 포항지진, 2019년 강원 산불 등 특정재난피해에 대한 지원을 확대하는 내용의 특별법 제정안 5건이 발의되었다. 법안의 주요 내용은 포항지진, 강원 산불 등의 피해를 입은 지역에 한하여 주택 복구에 대한 재난지원금을 3억 원으로 상향 조정할 것을 규정한 것이다. 2017년 11월 발의된 지진재해로 인한 재난복구 및 지원에 관한 특별법안(의안번호 10447)은 “지진으로 주택이 파손된 경우 주택의 개축·수리 등 복구에 지원되는 비용은 실제 소요되는 비용에 턱없이 부족한 실정이므로 복구비용을 현실에 맞게 조정해야 할 필요성이 있음.”으로 그 발의배경을 밝혔다.

27) 「재난구호 및 재난복구비용 부담기준 등에 관한 규정」 [대통령령 제19144호] 부칙

<표 IV-1> 재난지원금의 목적 및 용도

「재난 및 안전관리 기본법」 제66조	「재난구호 및 재난복구비용 부담기준 등에 관한 규정」 전면개정 사유 중
주택 및 주생계수단 등 사유시설 “복구비의 전부 또는 일부”	복구비 지원체제를 “생계유지 및 생존권보장 차원의 지원체제로 전환”

<표 IV-2> 「재난 및 안전관리 기본법」 제66조

① 국가는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 재난의 원활한 복구를 위하여 필요하면 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 비용의 전부 또는 일부를 국고에서 부담하거나 지방자치단체, 그 밖의 재난관리책임자에게 보조할 수 있다. 다만, 제39조제1항(제46조제1항에 따라 시·도지사가 하는 경우를 포함한다) 또는 제40조제1항의 대피명령을 방해하거나 위반하여 발생한 피해에 대하여는 그러하지 아니하다.

1. 자연재난

2. 사회재난 중 제60조제2항에 따라 특별재난지역으로 선포된 지역의 재난

③ 국가와 지방자치단체는 재난으로 피해를 입은 시설의 복구와 피해주민의 생계안정을 위하여 다음 각 호의 지원을 할 수 있다. 다만, 다른 법령에 따라 국가 또는 지방자치단체가 같은 종류의 보상금 또는 지원금을 지급하거나, 제3조제1호 나목에 해당하는 재난으로 피해를 유발한 원인자가 보험금 등을 지급하는 경우에는 그 보상금, 지원금 또는 보험금 등에 상당하는 금액은 지급하지 아니한다.

1. 사망자·실종자·부상자 등 피해주민에 대한 구호

2. 주거용 건축물의 복구비 지원

3. 고등학생의 학자금 면제

4. 관계 법령에서 정하는 바에 따라 농업인·임업인·어업인의 자금 융자, 농업·임업·어업 자금의 상환기한 연기 및 그 이자의 감면 또는 중소기업 및 소상공인의 자금 융자

5. 세입자 보조 등 생계안정 지원

6. 관계 법령에서 정하는 바에 따라 국세·지방세, 건강보험료·연금보험료, 통신요금, 전기요금 등의 경감 또는 납부유예 등의 간접지원

7. 주 생계수단인 농업·어업·임업·염생산업(鹽生産業)에 피해를 입은 경우에 해당 시설의 복구를 위한 지원

8. 공공시설 피해에 대한 복구사업비 지원 9. 그 밖에 제14조제3항 본문에 따른 중앙재난안전대책본부회의에서 결정한 지원 또는 제16조제2항에 따른 지역재난안전대책본부회의에서 결정한 지원

<표 IV-3> 「자연재난 구호 및 복구 비용 부담기준 등에 관한 규정」 제3조

2. "재난지원금"이란 국가 또는 지방자치단체가 법 제3조제1호가목에 따른 자연재난으로 인하여 사망하거나 실종된 사람, 부상을 당한 사람, 주택이나 주생계수단인 농업·어업·임업·염생산업(鹽生産業)에 재해를 입은 자에 대하여 재난복구 및 이재민 구호를 위하여 지원하는 금액을 말한다.

<표 IV-4> 「재난구호 및 재난복구비용 부담기준 등에 관한 규정」 (대통령령 제19144호) 제·개정이유

자연재해로 인하여 생활터전을 잃은 국민의 생존권을 보장하기 위하여 시행되고 있는 현재의 피해지원제도가 지원 규모 및 대상의 지속적인 확대요구와 피해 내용을 부풀려 신고하는 도덕적 해이의 심화 등 문제점이 야기됨에 따라 이를 해결하기 위하여 복구비 지원체제 전반을 개선하려는 것임. (중략)

(3) 보상적 성격으로 변질된 복구비 지원체제를 생계유지 및 생존권보장 차원의 지원체제로 전환하고, 단일화된 재난지원금의 지급을 통하여 지원항목별 지급에 따른 이중지원을 방지할 수 있을 것으로 기대됨.

(2) 재난지원금 조정기준 부재

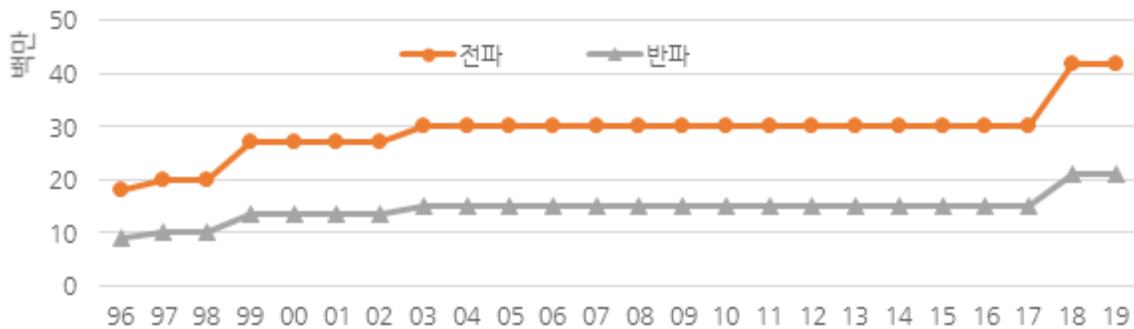
전술한 바와 같이 재난지원금은 복구비용의 일부 또는 전부를 지급하는데, 복구비용에 대한 산정근거 및 조정기준이 명확하지 않다. 「자연재난 복구비용 산정기준」 제3조(재검토기한)에 따르면 자연재난 복구비용 산정기준을 매 3년마다 그 타당성을 검토하여 개선 등의 조치를 취하도록 정하고 있다. 그러나 과거 조정사례를 살펴보면, 조정주기나 조정방법 등이 존재한다기보다는 대형재해의 사후 대처의 일환으로 재난지원금이 조정되었다.

포항지진을 계기로 정부는 자연재난 복구비 산정기준을 일부 개정해 2018년 7월 24일 공포했다. 이 기준에 따르면 지진 등 자연재난으로 피해를 본 이재민에 대한 재난지원금은 완전히 파손(전파)된 경우 900만원에서 1,300만원으로, 일부 파손(반파)된 경우 450만원에서 650만원으로 인상됐다. 정부는 기존 재난지원금이 “실제 주택 보수에 따른 비용보다 많이 적어 현실에 맞지 않다”는 의견에 따라 지원금을 상향조정하였다.

2020년 8월 14일 정부는 장기간의 집중호우로 극심한 피해가 발생한 국민들의 조기 생활안정 및 수습·복구를 위해서 피해 이재민에게 지원하는 재난지원금 지원 기준을 상

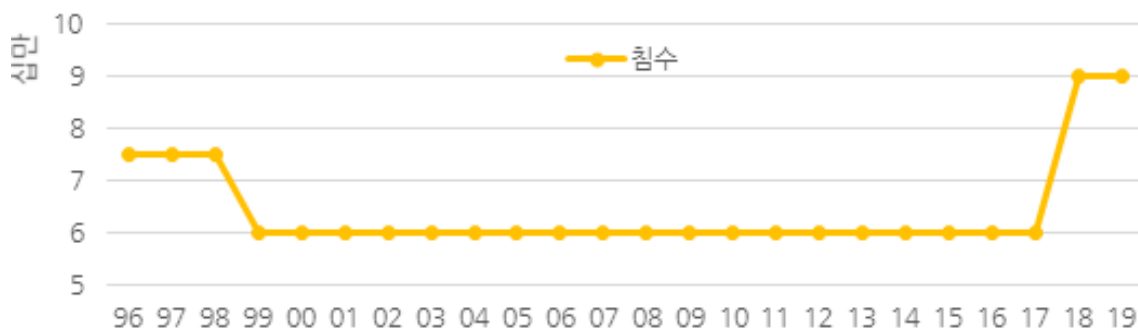
향 조정하였다.²⁸⁾ 사망·실종의 경우 1인당 1,000만 원에서 2,000만 원으로, 주택전파는 세대당 1,300만 원에서 1,600만 원으로, 주택반파는 650만 원에서 800만 원으로, 주택침수는 실거주 세대당 100만원에서 200만원으로 상향 조정하였다. 주택전파의 경우 2017~2020년 기간 동안 900만 원에서 1,600만원으로 3년 동안 77.8%(연평균 21.1%)증가하였다

<그림 IV-2> 재난지원금 기준단가 변화: 주택 전파 및 반파



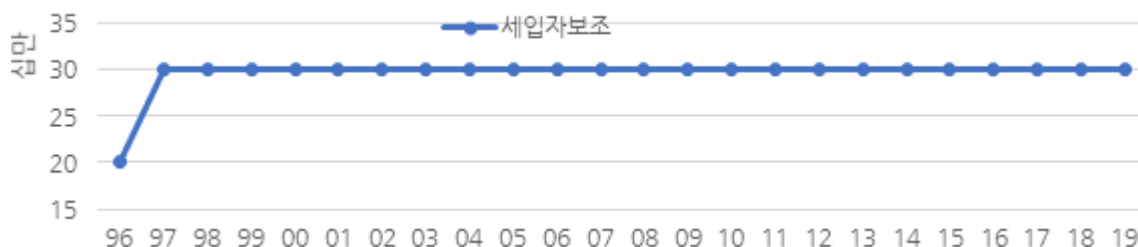
자료: 행정안전부(2019)를 참고하여 작성함

<그림 IV-3> 재난지원금 기준단가 변화: 주택 침수



자료: 행정안전부(2019)를 참고하여 작성함

<그림 IV-4> 재난지원금 기준단가 변화: 세입자보조



자료: 행정안전부(2019)를 참고하여 작성함

28) 행정안전부 2020년 8월 14일 보도자료, “행안부, 인명 및 주택 피해 재난지원금 현실화한다.”

나. 풍수해보험 운영방식의 합목적성 부족

이 보고서 제3장에서 살펴보았듯이, 2013~2019년 기간 동안 풍수해보험 손해율은 주택이 19.3%(표준편차 15.8%), 온실이 51.5%(표준편차 345%)로 대체로 양호하다. 또한 풍수해위험을 반영한 여러 지표와 풍수해보험 가입 간에 뚜렷한 상관관계가 관찰되지 않았다. 장기간 안정적으로 낮은 손해율, 그리고 풍수해 위험도와 풍수해보험 가입률 간 낮은 상관관계는 우연일까? 현행 풍수해보험제도 운영방식 하에서는 필연적인 결과로 보인다.

현행 풍수해보험제도에서 정부는 보험가입을 희망하는 모든 가구 및 소상공인에 보험료 일부를 지원할 뿐만 아니라, 거대손실에 대해 재보험자의 역할을 수행한다. 보험회사는 손해율 200% 이내에 대해서는 민영 재보험회사와 재보험계약을 체결할 수 있고, 손해율 200%를 초과한 보험금은 사업자가 적립한 비상위험준비금, 손실보전준비금 순으로 충당한다. 이를 위해 보험회사는 위험보험료의 9%를 손실보전금으로 적립한다. 지급해야할 보험금이 적립된 비상위험준비금 및 손실보전준비금을 초과할 경우 그 차액은 국고에서 지원한다.²⁹⁾

일반적으로, 정부가 시장에 개입하는 경우는 자원이 효율적으로 배분되지 못하는 상태, 즉 시장실패이다. 아무런 외부의 간섭 없이 시장경제가 스스로 경제 자원의 효율적인 배분 상태를 달성하지 못하는 경우에는 경제적 효율성 극대화의 측면에서 정부의 시장개입이 정당화된다. 시장실패의 원인은 불완전경쟁, 정보비대칭, 공공재, 외부효과 등이며, 보험시장과 관련해서는 통상 정보비대칭이 시장실패의 원인으로 지목된다.

그러나 풍수해보험시장의 여러 특징을 감안할 때, 실손건강보험, 화재보험 등 여타 개인보험시장에 비해 거래당사자간 정보비대칭이 자원배분의 비효율을 초래할 만큼 심각하다고 보기 어렵다. 보험시장에서의 정보비대칭성에 따른 문제는 도덕적 해이(moral hazard)와 역선택(adverse selection)으로 분류할 수 있다. 풍수해로 인한 사고 발생 가능성 및 심도는 가입자 개인의 노력보다는 중앙정부 및 지자체 수준에서의 노력에 의해 결정되는 부분이 상대적으로 많다는 점을 감안하면, 여타 보험에 비해 도덕적 해이에 따른 문제는 상대적으로 그리 크지 않을 것으로 판단된다. 또한, 특정 지역 소재 가구의 풍수해 피해 빈도 및 심도, 향후 풍수해 발생가능성 등은 공개된 정보로서 거래당사자간 담보위험에 대한 정보비대칭이 크지 않다. 이를 감안하면, 거래상대방에 대해 정확히 알지 못함으로 인해서 자신이 원하지 않는 상대방과의 거래가 이루어질 가능성이 높아지는 현상, 즉 역선택의 가능성이 높다고 보기 어렵다.

29) 「풍수해보험법」 제21조

풍수해보험시장의 문제는 정보비대칭에 따른 문제라기보다는 풍수해위험에 대한 과소평가, 무상지원에 대한 기대, 개인 간 풍수해위험 노출도 편차, 거대손실 발생가능성 등에 기인한다. 풍수해보험시장에서는 개인 간 풍수해위험 노출도 편차, 무상지원에 대한 기대 등이 전반적으로 낮은 보험수요를 형성하며, 상대적으로 높은 위험에 노출된 개인의 보험수요만이 존재한다. 풍수해위험을 높게 인식한 가구만이 보험에 가입할 유인이 있고 이러한 가구들이 특정 지역에 집중해 있다면, 이들로 이루어진 위험집단(risk pool)은 규모가 작을 뿐만 아니라 이들 가구 간 위험의 상호 연관성이 높아진다. 즉, 위험집단의 대형화 및 다각화가 이뤄지지 않아³⁰⁾ 보험료가 상당히 높은 수준에서 형성되거나 동시다발성 거대위험 발생을 우려한 보험회사에서 인수를 거절하는 상황이 발생한다. 결국, 풍수해위험이 높은 개인 및 가구가 높은 보험료 또는 보험회사의 인수거절로 인해 보장공백에 처하게 되는데, 바로 이 지점에서 정부의 보험시장 개입의 필요성이 거론될 수 있다.

풍수해위험에 대한 고위험가구의 보장공백은 정부개입의 필요조건이지 충분조건이 아니다. 특정 위험에 대해 보장공백이 존재한다고 하여 정부의 시장 개입이 자동적으로 정당화될 수는 없다. 정부 개입으로 인해 더 큰 비효율이 초래될 가능성도 존재하기 때문이다. 보장공백으로 인한 사회적 비효율이 매우 심각하여 정부의 개입에 의하지 않고서는 도저히 극복될 수 없는 것인지에 대한 판단이 필요하다. 고위험가구가 보험에 가입할 수 없어 보장공백의 상황에 놓일 경우 재난 발생 시 무상의 재난지원금이 지급될 뿐만 아니라, 재난지원금 상향 조정 및 지원범위 확대에 대한 요구가 커질 것이다. 즉, 고위험가구의 보장공백은 재난지원금에 대한 의존도 심화를 초래하여 정부의 재정 지출을 늘리고, 풍수해위험에 대한 보험시장 형성을 더 어렵게 만들 것이다. 고위험가구가 높은 보험료 또는 보험회사의 인수거절로 인해 보장공백에 처하게 될 경우 재난지원금 제도의 확대가 불가피한데, 바로 이 지점에서 정부의 보험시장 개입의 당위성이 확보된다.

풍수해보험제도가 정부의 시장개입에 대한 경제학적 이론에 근거하여 도입된 것이 맞다면, 즉, 정부의 풍수해보험시장 개입이 사회후생 측면에서 정당하다면, 풍수해보험제도는 고위험집단의 보장공백을 해소하기 위해 도입된 정책수단이다. 시장 개입을 통해 정부가 달성하고자 한 본질적인 목표는 고위험집단의 보장공백 해소와 보험 구입을 희망하는 자에게 담보를 제공하는 것이다. 그렇다면, 풍수해보험제도는 보험에 가입하고 싶지만 보험료가 너무 비싸거나 보험회사가 인수를 거절하여 보험에 가입할 수 없는 고위험집단의 보험접근성을 제고하고, 거대손실 발생가능성에 대한 보험회사의 부담을 완화하는 방향으로 설계되었어야 한다.

30) 다른 모든 조건이 동일하다면, 위험집단의 크기가 작고, 위험집단내 손해발생의 상관관계가 높다면 보험료가 높아짐

풍수해보험제도는 정책목적에 부합하게 설계되었는가? 풍수해보험제도는 고위험집단이 아닌 모든 가입자에게 보험료의 일부를 지원하고 거대손실에 대한 재보험을 제공하면서도, 고위험집단의 보험가입률 제고를 위한 어떠한 제도적 장치를 두고 있지 않다. 고위험집단의 보험가입을 의무화하거나 보험회사에 고위험집단 인수 할당량을 부과하거나, 고위험집단의 위험을 적극적으로 인수하도록 하는 등의 장치가 없다. 정부가 보험료를 지원하고 거대손실에 대한 재보험을 제공한다고 해서, 영리를 목적으로 하는 보험회사가 저위험 가구를 제쳐두고 고위험 가구에 보험가입을 적극적으로 권유할 유인은 없다. 오히려, 이론적으로는, 가입자의 보험료 부담이 낮기 때문에 위험도가 낮은 가구를 적극적으로 발굴하여 보험가입을 권유할 유인이 매우 크다.

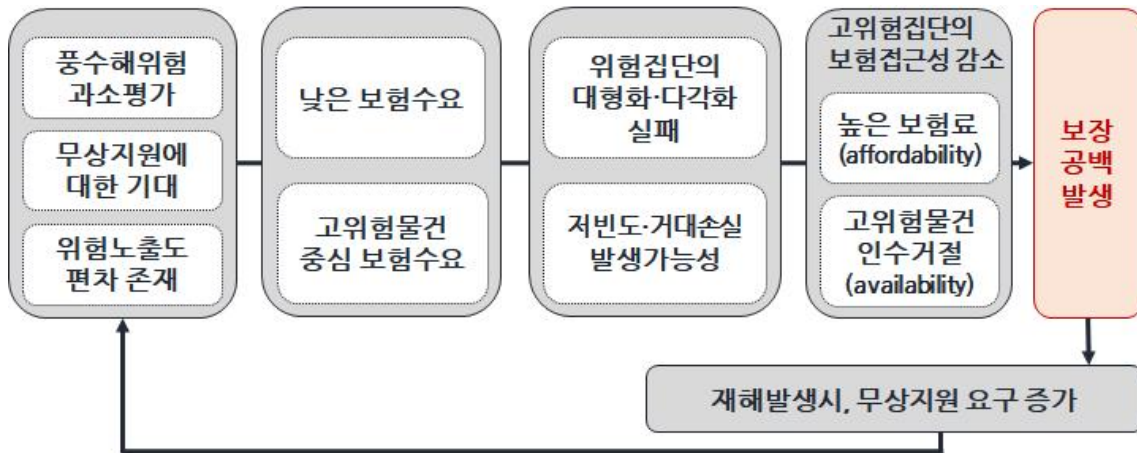
정부의 보험시장 개입을 정당화한 것은 고위험집단의 보장공백으로, 정부개입을 통해 고위험집단의 보험접근성을 제고하여 재난지원금 제도에 의한 사회적 비효율을 줄이는 것이다. 정부의 보험시장 개입은 중·저위험집단의 보험가입률 제고에 그 목적이 있지 않다. 풍수해보험제도 도입 이전에도 가게 및 기업을 대상으로 풍수해로 인한 손해를 보상하는 민영보험상품이 존재하였다. 화재보험에 부가하여 풍수재 위험 및 지진위험 담보가 특약으로 공급되며, 2016년 기준 화재보험 풍수재특약 가입률은 주계약 대비 3.02%이다(행정안전부 2020). 기업 대상으로는 풍수해를 포함한 각종 위험에 대한 담보를 포괄적으로 제공하고 있다. 코리안리(2020)에 따르면 2010~2019년 기간 동안 기업 대상 재물보험에서 발생한 손해액을 사고 원인별로 살펴보면, 화재 67%, 자연재해 12%, 물리적 손상 11%, 기타 10% 순이다. 자연재해 중에서도 태풍과 폭우로 인한 손해액이 전체 자연재해 손해액의 82%를 차지한다.

<표 IV-5> 2020년 풍수해보험 실무편람 3쪽 중

“우리나라의 경우 풍수해를 보상하는 민영보험으로는 화재보험의 ‘풍수재 위험 및 지진위험 담보특약’이 있으나 실효성이 떨어짐.

영리를 목적으로 하는 민영보험회사의 특성상 거대손실을 우려, 적극적인 가입권유를 하지 않아 가입률이 매우 저조하고 현행 피해지원제도의 대체·보완효과 미흡”

<그림 IV-5> 풍수해보험시장실패 및 보장공백 발생



주: '다각화(diversification)'는 위험집단 내 손해가 독립적이고 무작위로 발생하는 것을 의미함

2. 정부의 재난피해 지원 모형: 미국

가. 개인·가구 대상 재난지원 프로그램

연방정부의 재난지역 선포 및 지원에 대해서는 1988년 11월 제정, 2007년 수정된 재난복구 및 비상지원법(Robert Stafford Disaster Relief and Emergency Assistance Act, 이하 Stafford Act)에서 규정한다. 동 법에 따라 주정부 등이 감당하기 어려운 정도의 재난피해가 발생하면 미국 대통령은 재난피해의 심각성 등을 감안하여 연방정부의 지원을 결정한다. 동법은 총 7개의 장(title)으로 구성되어 있다. 자연재해보상과 관련해서는 제3장 Sec.301~327(42. U.S. Code 5141~5165)에서 대형재해와 응급상황에 대한 지원행정 체계(Major Disaster and Emergency Assistance Administration)에 대한 내용을 규정하고, 제4장 Sec.401~430(42 U.S. Code 5170~5189)에서 대형재해에 대한 지원 프로그램(Major Disaster Assistance Programs)을 규정한다. 개인 및 가구에 대한 연방정부의 지원은 동법 제4장 Sec.408(Federal Assistance to Individuals and Households, 42 U.S. Code 5174)에서 규정하고 있다.

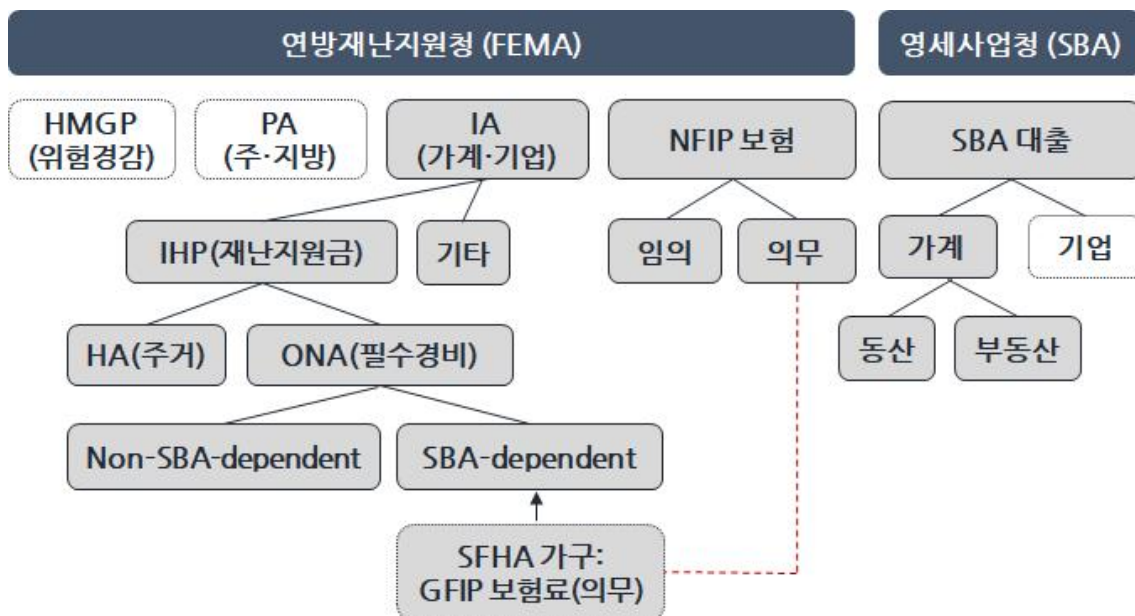
연방정부는 주로 미국 연방재난관리청((Federal Emergency Management Agency, 이하 FEMA)³¹⁾과 영세사업청(Small Business Administration, 이하 SBA)을 통해 개인 및 가구, 기업, 주정부 등을 지원한다. FEMA는 재난피해 회복을 위해 개인지원(Individual

31) FEMA는 1979년 Jimmy Carter 행정부에 의해 창설되었고, 2001년 9/11 테러사건으로 국가 재난을 대테러방지에 집중하고자 Department of Homeland Security가 창설하고 FEMA를 그 산하에 편입시켜 FEMA의 기능을 축소함. 이후 허리케인 Katrina, Lita, Irma 등 대형 자연재해로 Obama 정부에서는 Department of Homeland Security 창설 이후 행해진 재해관련 정책의 오류를 시정하였음

Assistance, 이하 IA) 프로그램, 공공지원(Public Assistance, 이하 PA) 프로그램, 그리고, 위험경감지원 프로그램(Hazard Mitigation Grant Program, 이하 HMGP) 등 크게 세 가지 프로그램을 운영한다. PA와 HMGP는 주정부 및 지방정부에 지급하는 것으로, PA는 공공시설 및 사회기반시설 복구에, HMGP는 미래 재난손실 경감을 위한 투자재원으로 사용된다. IA는 가계 및 기업을 지원한다. 또한 FEMA는 국가홍수보험프로그램(National Flood Insurance Program, 이하 NFIP)의 위험경감프로그램 및 보험을 운영하고 있다. 재난지역으로 선포되면 연방정부는 영세사업청(Small Business Administration, 이하 SBA)을 통해 보험에 가입되지 않은 주택, 동산, 사업장의 수리 및 복구를 위해 가계, 기업, 소상공인, 비영리법인 등에 장기 저리의 대출을 지원한다.

요컨대, 연방정부의 개인 및 가계 지원 프로그램은 크게 FEMA의 개인지원 프로그램(Individuals and Households Program, 이하 IHP), 국가홍수보험프로그램(National Flood Insurance Program, 이하 NFIP), 영세사업청(Small Business Administration, 이하 SBA)의 주택 및 재물 재해대출로 구성된다.

<그림 IV-6> 미국 연방정부의 재난지원 프로그램: 개인 및 가계



자료: 42 U.S. Code § 5174(Federal assistance to individuals and households)와 44 CFR Part 206(Federal Disaster Assistance)을 참고하여 보험연구원 작성

1) NFIP

1960년대 초 미시시피강의 빈번한 범람으로 조세방식의 재해지원금이 급증하자, 1968년 국가홍수보험법(National Flood Insurance Act of 1968)을 제정하였다. 동 법에 의해 FEMA 내에 연방보험 및 경감기구(Federal Insurance and Mitigation Administration: FIMA, 이하, FIMA)를 설립하고 이를 통해 NFIP를 운영하고 있다.³²⁾ NFIP 제도는 ① 범람원 관리 기준 마련 및 집행을 통한 홍수위험 저감, ② 홍수위험지도 작성 및 관리, ③ 홍수보험 제공 등 세 가지 목적을 가진다.

(1) NFIP 홍수관리 프로그램

지역공동체는 NFIP 홍수관리 프로그램 참여를 자율적으로 결정한다. NFIP 참여 공동체는 FEMA가 정한 범람원 관리기준(floodplain management measures)을 채택, 이행해야 한다. NFIP 범람원 관리기준은 공동체마다 다소 상이하지만, 통상 다음 네 가지 사항을 포함한다.³³⁾ 첫째, NFIP 참여 공동체는 SFHA 개발 시 허가를 받아야 한다. 둘째, SFHA내 모든 주거건물의 최하층은 Base Flood Elevation(BFE) 이상이어야 한다. 셋째, 홍수위험 증가를 막기 위해 홍수로 개발을 제한한다. 넷째, 미래 홍수 피해를 줄이기 위한 필요 구조물을 설치해야 한다. FEMA는 공동체의 범람원 관리기준 이행여부를 관리 감독하고, 이를 제대로 이행하지 않는 공동체에 대해서는 NFIP 참여를 정지시킨다.

FEMA는 NFIP 참여 공동체의 협조를 얻어 각 공동체의 범람원과 홍수위험도를 포함한 홍수보험요율지도(Flood Insurance Rate Maps, 이하 FIRMs)를 작성하여 NFIP 보험의 요율 산출에 활용한다. FIRMs은 홍수로 인한 침수가 100년 빈도(연간 1% 확률) 이상으로 발생할 우려가 있는 SFHA와 중하위위험지역으로 구분하고 있다.

지역공동체의 NFIP 홍수관리 프로그램 참여는 강제사항이 아니지만, NFIP에 참여하지 않을 경우 NFIP에서 제공하는 홍수보험에 가입할 수 없다. 즉, 공동체는 NFIP 홍수보험에 가입하기 위해 NFIP에 자발적으로 참여한다.³⁴⁾

32) 42 U.S. Code § 4001

33) 범람원 관리 기준은 44 CFR § 60.3~§ 60.5에 상세히 기술되어 있음

34) 44 CFR § 59.2(b) To qualify for the sale of federally-subsidized flood insurance a community must adopt and submit to the Federal Insurance Administrator, as part of its application, flood plain management regulations, satisfying at a minimum the criteria set forth at part 60 of this subchapter, designed to reduce or avoid future flood, mudslide (i.e., mudflow) or flood-related erosion damages. These regulations must include effective enforcement provisions.

<표 IV-6> 미국 홍수보험요율지도(FIRMs)의 구역 정리

구분		지구명	정의	보험가입 조건
특별 홍수 위험 지역 SFHA	고위험 지역	A	최저충고도가 요구되며, 기준홍수위(BFE)가 없는 지역	NFIP 홍수관리 프로그램 참여 & 보험(SFIPs) 가입 의무
		AE	최저충고도가 요구되며, 기준홍수위가 있는 지역(기존 A1-A30를 대체함)	
		AH	침수심 0.3~0.9m로 기준홍수위가 있는 지역(대개 연못, 늪)	
		AO	침수심 0.3~0.9m로 기준홍수위가 없는 지역(대개 경사지역)	
	고위험 해안 지역	A99	제방, 댐 등 방어체계가 충분히 개선되어 100년 홍수위험이 없고 기준홍수위는 없음	공동체할인요율 산정 시 Non-SFHA로 취급함 → NFIP 홍수보험 중에서 SFIP 대신 요율이 보다 낮은 PRP 구입 가능
		AR	기초홍수보호를 위한 복구과정에서 연방정부의 홍수방어시스템이 구축되어 100년 홍수위험이 없고 기준홍수위가 있음	
		AR/AE, AR/AH, AR/AO, AR/A1-A30, AR/A	홍수방어시스템으로 해결하지 못하는 기타 원인에서 비롯된 홍수로 인해 홍수방어시스템이 적절하게 복구된 후에도 홍수위험에 노출된 지역	
	고위험 해안 지역	V	유속에 의한 주기적 홍수로 침수되는 지역으로 기준홍수위가 없는 지역	NFIP 홍수관리 프로그램 참여 & 홍수보험(SFIPs) 가입 의무
		VE	V지역과 동일한 위험을 가진 지역으로 기준홍수위가 있는 지역(기존 V1-V30을 대체함)	
중위험지역		B and X (shaded)	100년~500년 빈도 홍수위험지역	NFIP 홍수관리 프로그램 참여 공동체에 한해 홍수보험(PRП) 제공
저위험지역		C and X (un-shaded)	500년 홍수위험으로부터 보호되는 지역	
미확인지역		D	홍수위험 조사가 이뤄지지 않고 홍수위험이 결정되지 않았으나 홍수가능성이 있는 지역	홍수위험의 불확실성을 요율에 반영함

자료: FEMA 웹페이지를 참고하여 보험연구원 작성

(2) NFIP 보험³⁵⁾

① 보험운영

미시시피 강 주변의 잦은 범람으로 1960년대 초 민영보험회사는 홍수를 부보할 수 없

35) 42 U.S. Code § 4001

는 위험으로 간주하였고, 사실상 홍수위험 담보를 제공하지 않았다. 이에 연방정부는 NFIP를 통해서 범람원 관리 등 NFIP 최소 기준을 준수하는 공동체의 가게 및 기업에 한해 NFIP 홍수보험을 제공하였다.³⁶⁾

홍수보험 운영에서 연방정부는 대출기관 또는 재보험자로서의 기능을 수행한다. 홍수 피해 발생 시 보험금 지급을 위한 재원이 부족하게 되면 재무부(Treasury)가 보험풀에 대출을 해주며, 대출금은 보험료 영업수익이 발생 시 상환하는 방식이다. 민영보험회사는 판매와 손해사정을 대행하고 그 대가로 수수료를 받으며 홍수보험 운영과정에서 발생한 이익이나 손실을 공유하지 않는다.³⁷⁾ 손해보험 허가를 받은 보험회사는 법안에서 규정한 일정조건만 충족하면 누구나 참여 가능하다. NFIP는 보험회사의 기존 홍보, 판매 채널과 손해사정 서비스를 이용함으로써 비용을 절감할 수 있고, 보험회사는 이를 미끼 상품으로 이용할 수 있다는 이점을 가진다.

NFIP 보험의 주대상은 고위험집단이다. 모든 가구가 NFIP 보험을 구입할 수 있지만, 고위험지역 소재 가구의 경우 재난지원금 및 재난대출이 보험가입 조건부로 지급되기 때문에 보험가입이 준 강제된다. 효율에 있어서도, 홍수보험요율지도(FIRMs)가 작성되기 전에 건축된 SFHA 소재 건물에 대해서는 위험도가 정확히 반영된 보험료보다 낮은 보험료(Pre-FIRM)가 적용된 반면³⁸⁾, FIRMs 작성 이후에 건립된 건물의 경우에는 위험 반영 보험료가 적용되었다. NFIP 손실에서 Pre-FIRM 건물의 손실이 차지하는 비중이 커지자 계리적 효율 반영에 대한 요구가 계속 되었다.

한편, NFIP는 거대손실에 대해서는 가입자에게 부담을 지우지 않고 정부로부터 차입하였다. NFIP는 발생빈도가 낮은 거대위험을 보험료 산출시 배제하였다. 미국에서 NFIP는 발생빈도는 낮으나 피해심도는 거대한 거대손실을 보험료 산정시 배제하고 연평균 기대손실을 토대로 보험료를 산출하였다. 따라서 2005년 허리케인 Katrina, 2012년 허리케인 Sandy 등으로 인해 예외적인 거대손실이 발생하여 재무부로부터 차입하여 보험금을 지급한 바 있다.

NFIP의 재정건전성에 대한 우려가 커지자 2012년 의회는 5년에 걸쳐 모든 보험목적물에 대해 위험 반영 보험료를 적용하는 것을 골자로 하는 Biggert-Waters Flood Insurance Reform Act of 2012를 통과시켰다. 보험료 인상으로 인한 반발이 거세고 보험가입률 감소가 우려되자 의회는 2014년 Homeowner Flood Insurance Affordability Act of 2014를 통과시켜 Pre-FIRM 요율을 유지하되, 소유주가 거주하고 있지 않거나 보험금 지급횟수가 잦은 경우에는 매년 25%의 보험료를 인상함으로써 정부 보조를 줄여나

36) 42 U.S. Code § 4022(a)(1)

37) 자본참여 보험회사는 보험풀의 운영과정에서 발생한 이익이나 손실을 공유함

38) FIRMs 작성 이전 건립된 SFHA 소재 건축물의 위험 반영 보험료는 1,224달러로 Post-FIRM 평균 보험료 492달러에 비해 두 배 이상 높음

가도록 하였다. 또한 모든 홍수보험 가입자에게 추가적인 보험료를 부과하여 고위험집단의 보험료 보조 재원으로 사용하기로 하였다.

② 보험상품

NFIP는 홍수관리 프로그램 참여 가구에 한해 표준홍수보험증권(Standard Flood Insurance Policies, 이하 SFIPs), 우량위험증권(Preferred Risk Policy, 이하 PRP), 단체홍수보험(Group Flood Insurance Program, 이하 GFIP)을 제공한다.³⁹⁾

SFIPs는 주거(dwelling), 일반 재물(general property), 공동주택(residential condominium building association) 등 세 가지 유형으로 구성된다. SFIPs의 보험가입 한도는 법에 규정하며⁴⁰⁾ 건물유형에 따라 상이하다. 1~4세대 이하 주거시설 및 콘도(condominium)에 대한 가입한도는 건물 25만 달러, 동산 10만 달러이다. 5세대 이상 주거시설에 대한 가입한도는 세대 당 건물 50만 달러, 동산 10만 달러이다. 보험가입한도가 건물 및 동산의 가치를 하회하는 경우 주택소유자는 초과손실에 대비해 민영보험에 가입할 수 있다.

SFHA에 소재한 주택이 연방정부 지원 주택담보대출을 받거나 또는 SBA 재난대출을 받기 위해서는 홍수보험에 가입해야 한다. 주택담보 대출 및 보증에 관여하는 모든 연방기관은 SFHA 소재 주택소유자의 담보대출 및 보증 실행 시 홍수보험증권 제출을 요구하도록 법에 규정하고 있다.⁴¹⁾ 주택담보대출 금융기관은 담보로 제공된 건물이 SFHA내에 있는데 홍수보험에 가입해 있지 않은 상태라면, 해당 금융기관은 담보로 제공된 건물에 대해 홍수보험을 가입 하고 채무자인 건물주에게 보험료 납부를 요구할 수 있다. 금융기관은 담보로 제공된 건물이 SFHA 내에 속해 있지 않더라도 홍수보험 가입을 요구할 수 있으나, 신용기관의 이러한 결정은 자신의 투자를 보호하기 위한 일종의 수단으로서, 법으로 강제된 것은 아니다.

SFHA에 소재하지 않는 주택에 대해서는 NFIP보험 가입이 강제되지 않지만, 해당 주택이 속한 공동체가 NFIP에 참여하고 있다면 주택소유자는 홍수위험에 대비하여 NFIP보험에 가입할 수 있으며, 이를 우량위험증권(PRP)이라 칭한다. PRP 요율은 SFHA 소재 주택에 적용되는 SFIPs 요율보다 낮다.⁴²⁾ PRP에 가입하기 위해서는 NFIP 홍수관리 프로그램에 참여해야 하고 보험목적물이 홍수보험요율지도 상 B, C, X, AR, A99 구역에 소재해

39) GFIP는 주거 이외 필수경비를 지급하는 재난지원(ONA) 프로그램의 하나로, '2) 재난지원(IHP)'에서 상세히 다룸

40) 42 U.S. Code § 4013

41) 42 U.S. Code § 4012(a)

42) 2020년 기준 1~4세대 거주시설에 대해 건물과 동산의 보험가입한도를 각각 25만 달러, 10만 달러로 정할 경우, PRP 총 보험료는 488달러임(NFIP Flood Insurance Manual, 2020).

야 한다. AR과 A99는 홍수보험요율지도 상 SFHA로 분류되지만, 연방정부의 홍수방어시스템 구축을 통해 홍수위험이 낮아진 지역으로, SFIPs보다 요율이 낮은 PRP 구입이 가능하다. 해당 주택의 사고이력에 따라 보험가입이 거절될 수도 있다. 구체적으로, 건물 소유주에 상관없이 최근 10년 이내에 ① 1,000달러 이상의 홍수보험금 수령 횟수가 2회이거나, ② 규모에 상관없이 보험금 수령이 3회 이상이거나, ③ 지원규모가 1,000달러 이상인 연방정부의 재정지원(대출 포함)이 2회 있었거나, ④ 지원규모에 상관없이 연방정부의 재정지원이 3회 이상 있었거나, ⑤ 1,000달러 이상의 보험금 수령횟수 1회, 1,000달러 이상의 연방정부 재난지원 수혜횟수 1회이면 PRP를 구입할 수 없다. 보험가입기간 동안 홍수피해가 발생하여 사고이력 관련 자격요건을 충족시키지 못할 경우 PRP를 갱신할 수 없고 표준요율담보에 가입해야 한다.

NFIP는 공동체의 홍수위험지구 관리활동을 장려하기 위해 공동체할인요율시스템(Community Rating System, 이하 CRS)을 운영한다. 주민홍보, 홍수지도 작성과 홍수규정 준수, 홍수피해 경감노력, 홍수대비 사전 예방활동 등 홍수위험 관리활동을 평가하여 10개의 CRS 등급을 산출하고 그에 따라 보험료 할인율을 적용한다. 할인율은 CRS 등급과 SFHA 소재 여부에 따라 상이한데, 동일 등급이라면 SFHA 소재 공동체에 보다 높은 할인율이 적용된다. 우량위험증권(PRP)는 저위험지역에만 제공되는 보험으로, 이미 할인요율을 적용되기 때문에 CRS를 적용하지 않는다.

<표 IV-7> 미국 홍수보험 공동체 보험료 할인률(CRS)

등급	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
SFHA	45%	40%	35%	30%	25%	20%	15%	10%	5%	0%
Non-SFHA	10%	10%	10%	10%	10%	10%	5%	5%	5%	0%

주: 2020년 기준임
자료: FEMA 웹사이트

2) 재난지원(IHP)⁴³⁾

IA는 개인 및 가계 프로그램(Individuals and Households Program, 이하 IHP), 응급 구호, 위기상담지원 및 훈련, 실업 지원, 법률상담, 재난관리 등으로 구성된다. IA 프로그램의 핵심은 IHP로, 대통령은 주지사와의 협의를 통해 중요재해의 직접적인 결과로 필요한 경비지출이 생기고 심각한 지원수요가 있으나 다른 수단으로는 그러한 경비 및 수

43) 개인 및 가구에 대한 연방정부의 지원은 42 U.S. Code § 5174에서, 그 상세는 미국연방규정집의 44 CFR §§ 206.101~206.121~206.130에서 규정하고 있음

요를 충당할 수 없는 개인 및 가구에 대해 재정원조를 제공하고 필요한 경우 재정지원을 할 수 있다.

IHP는 주거지원(Housing Assistance, 이하 HA)과 주거 이외 필수경비 지원(Other Needs Assistance, 이하 ONA)으로 구성된다.⁴⁴⁾ HA는 피해 주택의 수리(repairs)⁴⁵⁾·교체(replacement)⁴⁶⁾·건축(permanent housing construction), 그리고 임시거처(temporary housing) 등 네 가지 형태로 구성된다. 피해 주택의 수리 및 교체는 재정지원방식이며, 건축 및 임시거처는 재정지원 또는 직접지원 방식으로 이루어진다.⁴⁷⁾ 대체주택 또는 임시거주시설이 없거나 임차료가 건축비용보다 높은 경우 주택건축을 지원한다. HA는 100% 연방정부 재원이며, 가구당 한도는 2020년 기준 \$35,500이다.

ONA는 주거비 이외 필수경비를 지원한다.⁴⁸⁾ ONA는 SBA 대출 여부 및 규모와 상관없이 지급되는 Non-SBA-dependent ONA와 SBA 대출 여부 및 규모에 따라 지급여부가 결정되는 SBA-dependent ONA로 구분된다. 의료비, 장례비, 아동보호비 등은 SBA 대출 여부 및 규모에 상관없이 지급된다. 가구소득이 낮아 대출상환능력이 없다고 판단되어 SBA 재난대출이 거절되거나 SBA 대출이 실행되었으나 대출금이 재난으로 인한 필수경비에 미치지 못한 경우 FEMA는 3년치 홍수보험료 2,400달러를 대납하고, 이사 및 보관비, 운송비, 차량 수리 및 교체비, 그 외 물품비를 지급한다. ONA 재원은 통상 연방정부 75%, 주정부 25%의 부담으로 한다. ONA 지원한도는 2020년 기준 가구당 35,500달러이다.

전술한 바와 같이 SBA-dependent ONA에는 3년치 홍수보험료 2,400달러 대납이 포함된다. 이는 SBA 대출을 받지 못한 모든 가구에 적용되는 사항이 아니다. 재난피해 주택이 SFHA에 소재하고 NFIP 참여 공동체에 해당하는 경우라면 IHP 수령 조건으로 홍수보험을 취득 또는 유지해야 한다.⁴⁹⁾ 이 조건을 충족하기 위해 FEMA는 ① 피해주택이 SFHA에 소재하고, ② NFIP 참여 공동체에 속하며, ③ 홍수보험 가입 조건부로 IHP 지원을 받아 주택을 수리 또는 교체하였으며, ④ SBA 대출을 거절당했거나 또는 ONA 수혜자격을 갖춘 개인 및 가구에 FEMA가 제공하는 단체홍수보험(GFIP)에 가입할 수 있는 자격을 가진다. GFIP는 통상 저소득 가구인 IHP 수혜 가구를 위한 임시 프로그램으로, GFIP 보험료는 ONA 지원 대상인 ‘필수경비(necessary expense and serious needs)’에

44) 42 U.S. Code § 5174

45) 42 U.S. Code § 5174(2)(b)), 보험을 통해 피해 주택 수리비를 보상받은 경우에는 이를 알려야 함.

46) 42 U.S. Code § 5174(3)(b)), 피해 주택 교체를 위한 재정지원을 받기 위해서는 홍수보험에 가입해야 함

47) 44 CFR § 206.117, 직접지원이란 주거시설의 부족으로 임시주거를 지원할 수 없는 경우 대통령이 직접 개인 및 가구에게 매매나 임대를 통한 임시 주거시설을 제공하는 것을 의미한다. 지원기간은 18개월을 초과할 수 없음

48) 44 CFR § 206.119

49) 44 CFR § 206.110(K)(3)

해당한다. 따라서 GFIP 보험료는 FEMA가 ONA 재원으로 NFIP에 직접 지불한다. GFIP 보험기간은 3년, 보험료는 가구당 2,400달러(연 600달러), 보험가입한도는 IHP 상한(2020년 기준, 71,000달러)과 동일하다.⁵⁰⁾

개인 및 가구에 대한 연방정부의 지원은 기본적으로 중복지원을 금한다. IHP는 재난으로 인해 필수경비(necessary expenses and serious needs)가 발생한 자 중에서 그 경비가 보험 등을 통해(충분히) 보상되지 않는 경우에 한해 지급된다.⁵¹⁾ 즉, 재난으로 인해 발생한 필수경비의 일부가 보험 등에 의해 전부 보상된다면, IHP가 지급되지 않으며, 재난으로 인해 발생한 필수경비 등이 보험금보다 크다면 그 차액을 지원한다. IHP는 재난 피해액을 보상하는 것이 아니라, 재난으로 발생한 가장 기본적인 수요를 충족시킴으로써 재난회복을 위한 노력을 북돋는데 그 의의가 있다.⁵²⁾

3) SBA 대출

재난지역으로 선포되면 연방정부는 SBA를 통해 보험에 가입되지 않은 주택, 동산, 사업장의 수리 및 복구를 위해 가게 및 기업에 장기 저리 대출을 제공한다. SBA는 주택 및 재물 재해대출(Home and Personal Property Disaster Loan)을 적격 가게에 장기 저리로 제공한다.

대출한도는 주택 수리 및 교체의 경우 20만 달러, 주택 이외 재물 손해 복구에 대해서는 4만 달러이다. 피해 주택 및 동산이 보험금, 구호비 등으로 수리 및 교체가 이루어진 경우에는 이를 차감한 금액만큼 대출이 이루어진다.⁵³⁾ 따라서, 대출지원자는 보험 등을 통한 보상여부를 SBA에 통지해야 한다. 주택 및 재물 재해대출의 이자율은 연 8%를 초과할 수 없다. 단, 대출지원자가 SBA 이외에는 대출이 어려운 경우에는 이자율이 연 4%를 초과할 수 없다. 대출기간은 최장 30년이다. SBA 재해대출 실행여부 및 규모 결정시 피해정도, 신용도, 최저 소득수준 등 상환능력 등이 고려된다. 대부분의 SBA 대출 지원자는 신용도가 낮기 때문에 대출 승인율이 대체로 낮으며, 개인 및 가게가 전체 재해대

50) 44 CFR § 206.119(d)

51) 44 CFR § 206.110 (a) Purpose. This section implements the policy and procedures set forth in section 408 of the [Robert T. Stafford Disaster Relief and Emergency Assistance Act, 42 U.S. Code 5174](#), as amended by the [Disaster Mitigation Act of 2000](#). This program provides [financial assistance](#) and, if necessary, direct [assistance](#) to eligible individuals and [households](#) who, as a direct result of a major disaster or emergency, have uninsured or under-insured, [necessary expenses](#) and [serious needs](#) and are unable to meet such expenses or needs through other means.

52) FEMA(2020), 7쪽 “IHP assistance is not a substitute for insurance and cannot compensate for all losses caused by a disaster; it is intended to meet basic needs and supplement disaster recovery efforts.”

53) 13 CFR § 123.101(c)

출의 약 83%를 차지한다.

Fannie Mae 와 Freddie Mac과 같은 정부출연기관(Government-Sponsored Enterprises)과 연방정부의 규제를 받는 주택담보대출기관(Regulated Lending Institutions)은 NFIP에 참여한 SFHA 소재 가구가 NFIP 보험을 구입할 자격을 가졌음에도 불구하고 홍수보험에 가입하지 않았을 경우 재난 대출을 제공·증액·연장·갱신할 수 없다.⁵⁴⁾ 과거 홍수보험 가입 및 유지 조건부로 SBA 대출을 실행하였으나 동 홍수보험을 유지하지 않은 채 재난 피해를 입은 경우에는 동 피해에 대해 SBA 대출을 제공하지 않는다.⁵⁵⁾

나. 재난지원 프로그램 간 상호 관계

1) 중복지원 금지의 원칙⁵⁶⁾

연방정부는 재난지원 프로그램간 중복지원을 법으로 금지한다. 지원프로그램, 보험 등으로부터 재난피해에 대한 금융지원을 이미 받은 경우에는 동 피해에 대해 연방정부의 금융지원을 받을 수 없다.⁵⁷⁾

재난지원 프로그램간 중복지원을 막기 위해 대통령이 재원지원 절차를 마련하도록 법에서 규정하고 있다(<그림 IV-7> 참조).⁵⁸⁾ 44 CFR § 206.191(d)(2)에 규정된 재난지원 절차를 살펴보면, ① 재난이 선포되고 자원봉사기관의 응급구호가 이루어지는 한편, NFIP 홍수보험을 포함한 보상절차를 진행한다. ② FEMA에 재난생존자로 등록한다. IHP 지원자는 홍수보험, 주택종합보험(homeowners insurance), 자동차보험, 휴대폰보험, 장례비 지원 보험, 건강보험 등 재난 관련 피해를 보상하는 보험의 가입여부를 FEMA에 모두 알려야 한다. ③ FEMA는 피해 주택의 수리·교체·건축 및 임시거처 마련을 위한 HA를 지급한다. ④ FEMA는 장례비, 의료비, 대중교통비 등과 같이 SBA 대출 여부와 상관없이 지원되는 ONA를 지급한다. ⑤ FEMA는 추가 지원이 필요한 재난생존자에 대해 SBA에 이첩

54) 42 U.S. Code § 4012a(b)

55) 13 CFR § 123.101(d)

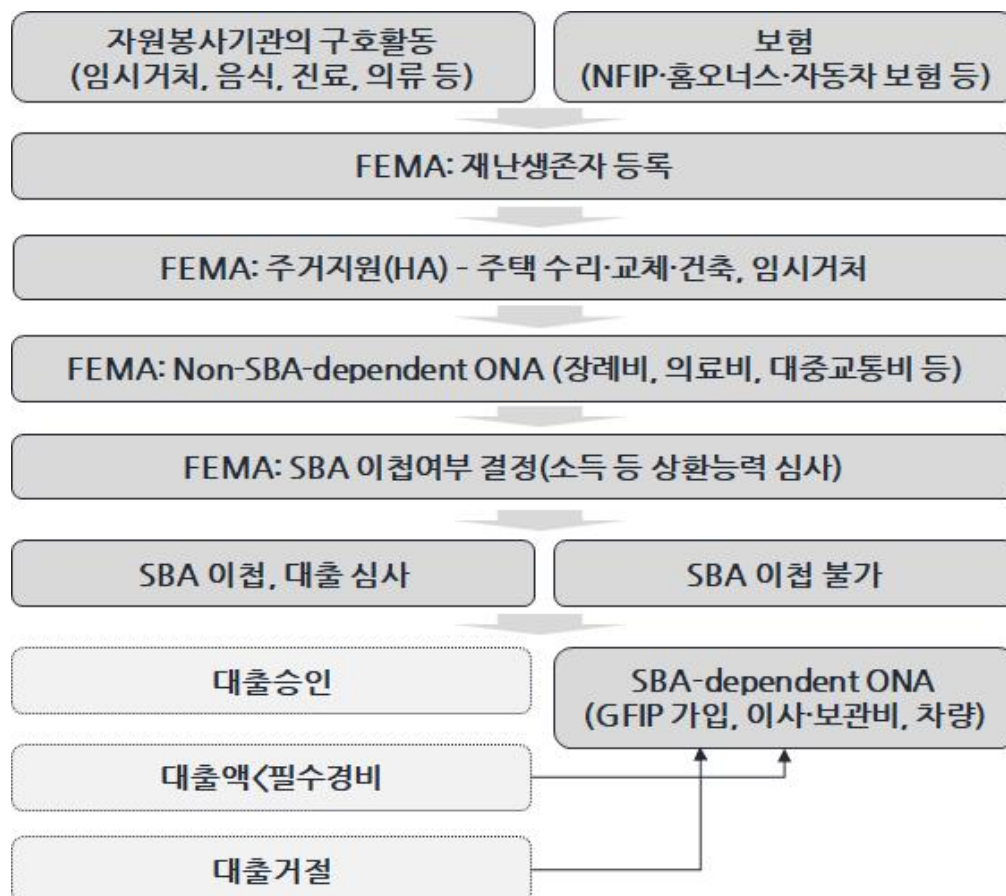
56) 재난지원 프로그램의 중복지원에 대해 상세는 42 U.S. Code § 5155와 44 CFR § 206.191에서 규정함

57) 42 U.S. Code § 5155(a) General prohibition. The President, in consultation with the head of each Federal agency administering any program providing financial assistance to persons, business concerns, or other entities suffering losses as a result of a major disaster or emergency, shall assure that no such person, business concern, or other entity will receive such assistance with respect to any part of such loss as to which he has received financial assistance under any other program or from insurance or any other source.

58) 42 U.S. Code § 5155(b)(2)

하여 재난대출 심사를 받도록 할 것인지, 아니면 SBA 대출 여부 및 규모에 따라 지급여부가 결정되는 ONA를 지급할 것인지를 결정한다. FEMA는 소득수준이 낮아 SBA의 대출 거절이 자명한 재난생존자에 대해서는 SBA에 이첩하지 않고 GFIP 홍수보험에 가입하도록 보험료를 대납하고 이사 및 보관비, 차량 수리 및 교체비, 교통비 등을 지원한다(<표 IV-8> 참조). ⑥ SBA에 이첩되었으나 대출을 거절당하거나 대출승인액이 필수경비보다 작은 재난생존자에 대해 FEMA는 GFIP 홍수보험에 가입하도록 보험료를 대납하고 이사 및 보관비, 차량 수리 및 교체비, 교통비 등을 지원한다. ⑦ 자원봉사기관의 추가 구호활동이 이어진다.

<그림 IV-7> 연방정부의 가계 지원 프로그램 진행 절차



자료: 44 CFR § 206.191(d)(2)을 참고하여 보험연구원 작성

<표 IV-8> SBA 대출 심사 기준: 빈곤소득

가구원수	2019년 HHS 빈곤 소득기준	SBA 대출심사 소득 임계점
1	\$12,490	\$18,735
2	\$16,910	\$21,138
3	\$21,330	\$26,663
4	\$25,750	\$32,188
5	\$30,170	\$37,713
6	\$34,590	\$43,238
7	\$39,010	\$48,763
8	\$43,430	\$54,288

주: HHS는 미국 보건복지부(Department of Health and Human Services)임

자료: Congressional Research Service, FEMA and SBA Disaster Assistance for Individuals and Households: Application Processes, Determinations, and Appeals(2019)

2) 재정지원과 보험가입

주거지원(HA)와 SBA대출 여부·규모·조건은 ① 주택의 SFHA 소재 여부, ② 주택 소재 공동체의 NFIP 참여 여부, ③ 홍수보험 가입 여부에 따라 상이하다(<표 IV-9> 참조).

구체적으로 먼저, 피해 주택이 특별홍수위험지역 SFHA에 소재하고 NFIP에 참여하였으며 홍수보험에도 가입한 가구에 대해서는 HA가 그 한도 내에서 보험금이 차감되어 지급된다. 즉, 홍수보험금이 HA보다 높은 경우 재난지원금이 별도로 지급되지 않는다. 보험금 또는 HA가 재난으로 인한 필수경비를 초과하지 않고 대출기간동안 홍수보험을 유지하는 한 SBA 대출이 가능하다.

둘째, 피해 주택이 SFHA에 소재하고 NFIP 참여하였으나 홍수보험에 가입하지 않았던 가구에 대해서는 홍수보험 가입조건부로 IHP 재난지원금이 지급되지만,⁵⁹⁾ SBA 대출은 불가하다. 피해 주택이 SFHA에 소재하였을 뿐만 아니라 NFIP 참여 공동체에 해당되어 NFIP 보험 구입자격이 갖추어졌음에도 불구하고 보험에 가입하지 않은 가구에 대해서는 원칙적으로 연방정부의 금융지원이 금지된다.⁶⁰⁾ SBA를 포함한 연방정부 관련 여신기관은

59) 44 CFR § 206.110 (k)(3) Flood insurance purchase requirement: (i) As a condition of the assistance and in order to receive any Federal assistance for future flood damage to any insurable property, individuals and households named by FEMA as eligible recipients under section 408 of the Stafford Act who receive assistance, due to flood damages, for acquisition or construction purposes under this subpart must buy and maintain flood insurance, as required in 42 U.S. Code 4012a, for at least the assistance amount. This applies only to real and personal property that is in or will be in a designated Special Flood Hazard Area and that can be insured under the National Flood Insurance Program.

NFIP에 참여한 SFHA 소재 가구가 NFIP 보험을 구입할 자격을 갖추었음에도 불구하고 홍수보험에 가입하지 않았을 경우 재난 대출을 제공·증액·연장·갱신할 수 없다.⁶¹⁾ 그러나 NFIP에 참여한 SFHA 소재 가구에 대해서는 홍수보험 가입조건부로 재난지원금을 지급을 예외적으로 허용하고 있다. 홍수보험 가입을 조건으로 IHP 등의 재난지원금을 수령하였으나, 이후 홍수보험을 계속해서 취득 및 유지하지 않은 상태에서 다시 홍수 피해를 입은 가구에 대해서는 홍수로 인한 사유시설 복구에 필요한 비용의 지원을 법으로 금지하고 있다.⁶²⁾

셋째, SFHA에 소재하였음에도 불구하고 NFIP에 참여하지 않았거나 범람원 관리 기준 불이행으로 NFIP 참여가 정지된 가구에게는 HA 주거지원이 지급되지 않을 뿐만 아니라, SBA 대출을 신청할 수도 없다.⁶³⁾ 주택이 SFHA에 소재하였음에도 불구하고, NFIP에 참여하여 홍수위험 저감을 위한 최소한의 노력을 기하지 않은 것에 대한 제재적 조치로 보인다. 다만, 구호차원에서 임차지원비(rental assistance)와 최저 필요경비에 준하는 ONA가 지급된다.⁶⁴⁾

60) 42 U.S. Code § 4012a(a) Amount and term of coverage. After the expiration of sixty days following December 31, 1973, no Federal officer or agency shall approve any financial assistance for acquisition or construction purposes for use in any area that has been identified by the Administrator as an area having special flood hazards and in which the sale of flood insurance has been made available under the National Flood Insurance Act of 1968 [42 U.S. Code 4001 et seq.], unless the building or mobile home and any personal property to which such financial assistance relates is covered by flood insurance in an amount at least equal to its development or project cost (less estimated land cost) or to the maximum limit of coverage made available with respect to the particular type of property under the National Flood Insurance Act of 1968, whichever is less: Provided,

61) 42 U.S. Code § 4012a(b)

62) 42 U.S. Code § 5154a(a) General prohibition. Notwithstanding any other provision of law, no Federal disaster relief assistance made available in a flood disaster area may be used to make a payment (including any loan assistance payment) to a person for repair, replacement, or restoration for damage to any personal, residential, or commercial property if that person at any time has received flood disaster assistance that was conditional on the person first having obtained flood insurance under applicable Federal law and subsequently having failed to obtain and maintain flood insurance as required under applicable Federal law on such property.

63) 44 CFR § 206.110 (2) Individuals or households that are located in a special flood hazard area may not receive Federal Assistance for National Flood Insurance Program (NFIP) – insurable real and/or personal property, damaged by a flood, unless the community in which the property is located is participating in the NFIP (See 44 CFR part 59.1), or the exception in 42 U.S. Code 4105(d) applies. However, if the community in which the damaged property is located qualifies for and enters the NFIP during the six-month period following the declaration, the Governor's Authorized Representative may request a time extension for FEMA (See § 206.112) to accept registrations and to process assistance applications in that community.

64) 42 U.S. Code § 5174(c)(1)(A)(i)

넷째, 홍수피해를 입은 주택이 SFHA에 소재하지 않은 가구에 대해서는 NFIP 참여 여부와 홍수보험 가입 여부에 상관없이, IHP 재난지원금이 지급된다. 홍수위험도가 낮은 주택의 경우 홍수피해 발생과 그로 인한 재정지출 가능성이 낮기 때문에, 굳이 보험가입 또는 홍수위험 관리 프로그램 참여 여부에 따라 재난지원 여부를 달리 하지 않은 것으로 풀이된다.

다섯째, 피해 주택이 법으로 지정된 해안보호구역(Coastal Barrier Resources System, 이하 CBRS)과 개발제한지역(Otherwise Protected Areas, 이하, OPA)에 소재한 경우에는 주택복구 및 동산피해에 대한 HA 주거지원이 지급되지 않을 뿐만 아니라, SBA 대출을 신청할 수도 없다. CBRS와 OPA 지역 소재 주택에 대해서는 NFIP 보험과 SBA 대출이 제공되지 않는다.

<표 IV-9> 위험도·NFIP 참여 및 보험가입 여부별 재난지원

구분	주택형태	NFIP 보험 상한	주거지원 (HA) 상한	SBA 대출 상한
SFHA 소재 홍수보험 가입 NFIP 참여	4세대 이하 거주 주택·콘도	건물 25만 달러, 동산 10만 달러	\$35,500 단, 보험금만큼 차감됨	동산: 4만 달러 부동산 20만 달러 대출기간동안 홍수보험 유지 의무
	기타 주거시설 (5세대 이상)	건물 50만 달러, 동산 10만 달러		
SFHA 소재 홍수보험 미가입 NFIP 참여	모든 유형	없음	\$35,500 단, HA 수령 조건으로 홍수보험 가입 의무	없음
SFHA 소재, NFIP 비참여·정지	모든 유형	NFIP 홍수보험에 가입할 수 없음	HA 없음. 단, Stafford Act Section 403에 의거 예외적으로 최저지원금* 지급함	없음
Non-SFHA 소재 홍수보험 가입 NFIP 참여	4세대 이하 거주 주택·콘도	건물 25만 달러, 동산 10만 달러	\$35,500 단, 보험금만큼 차감됨	동산: 4만 달러 부동산 20만 달러 대출기간동안 홍수보험 유지 의무
	기타 주거시설 (5세대 이상)	건물 50만 달러, 동산 50만 달러		
Non-SFHA 소재 홍수보험 미가입 NFIP 참여	모든 유형	없음	\$35,500	동산: 4만 달러 부동산 20만 달러 대출기간동안 홍수보험 유지 의무
Non-SFHA 소재 NFIP 비참여·정지	모든 유형	없음 (NFIP 비참여 공동체 거주자는 NFIP 홍수보험 구입 불가)	\$35,500	동산: 4만 달러 부동산 20만 달러 대출기간동안 홍수보험 유지 의무
CBRS 또는 OPA	모든 유형	없음 (CBRS 내 재물에 대해서는 홍수보험 구입 불가)	HA 없음. 단, Stafford Act Section 403에 의거 예외적으로 최저지원금* 지급함	없음 (CBRS에 대해서는 대출 및 보증 실행 불가)

주: 1) SFHA는 특별홍수위험지역임 2) *최저지원금은 주거임대지원금과 ONA(주거 이외 필수경비)를 포함함
 자료: 42 U.S. Code CHAPTER 50, 42 U.S. Code § 5174, 44 CFR Part 206, 42 U.S. Code § 5155, 44 CFR § 206.191, 13
 CFR § 123.101을 참고하여 보험연구원 작성

다. 재난지원(IHP)의 지급범위

미국 법전에서는 재난지원금의 성격을 명시적으로 규정하고 있다. 먼저, 42 U.S. Code § 5174는 개인 및 가구에 대한 연방정부의 지원을 포괄적으로 규정하면서, 개인 및 가구에 지급되는 연방정부의 지원금은 재난으로 인해 발생한 절대수요를 충족시키는 데 필요한 필수경비(necessary expenses and serious needs)를 충족시키는데 그 목적이 있음을 명확히 하고 있다.⁶⁵⁾ 나아가, 미국연방규정집 44 CFR § 206.111에서는 ‘절대수요’(serious needs)를 재난생존자가 당면한 상황을 극복하는데 필요한 물품 및 서비스로 정의한다.⁶⁶⁾

특히, 피해 주택의 수리·교체·건축, 그리고 임시거처 마련을 위한 재난지원금(HA) 지급 여부 및 규모는 거주가능성(Habitability)⁶⁷⁾에 달려 있음을 명시적으로 규정하고 있다. 42 U.S. Code § 5174 (1)에서는 기존 주택이 재난으로 거주할 수 없게 되어(unhabitable) 이재민이 된 개인 및 가구의 주거 문제를 해결하기 위해 금융지원 등을 할 수 있음을 밝힌다. 그 하위법령인 미국연방규정집 44 CFR § 206.111에서는 “거주불가”에 대해 구체적으로 정의한다. 이에 따르면, “거주불가”란 거처가 안전하지 않고, 위생적이지 않으며, 거주에 부적합함을 의미한다.⁶⁸⁾ 바꿔 말하면, 연방정부의 HA 지급을 통한 피해 주택의 수리·교체·건축, 그리고 임시거처는 재난 이전의 상태로 복구하는 것을 그 목표로 하지 않으며, 재난생존자가 당면한 피해를 극복할 수 있도록 필요최소한의 주거환경, 즉 안전하고 위생적이며 거주에 적합한 상태의 주거환경을 제공하는 것에 한정된다. FEMA의 IA프로그램 규정집(Individual Assistance Program and Policy Guide)에서는 전술한 연방법규의 집행을 보다 명확히 전달한다. FEMA는 “IHP 지원은 재난으로 인해 발생한 기본 수요(basic needs)를 충족시키고, 재난복구노력을 보충하기 위한 것으

65) 42 U.S. Code § 5174(1) Provision of assistance. In accordance with this section, the President, in consultation with the Governor of a State, may provide financial assistance, and, if necessary, direct services, to individuals and households in the State who, as a direct result of a major disaster, have necessary expenses and serious needs in cases in which the individuals and households are unable to meet such expenses or needs through other means.

66) 44 CFR § 206.111. Definitions. Serious need means the requirement for an item, or service, that is essential to an applicant's ability to prevent, mitigate, or overcome a disaster-related hardship, injury or adverse condition.

67) 42 U.S. Code § 5174 (1) Eligibility. The President may provide financial or other assistance under this section to individuals and households to respond to the disaster-related housing needs of individuals and households who are displaced from their pre-disaster primary residences or whose pre-disaster primary residences are rendered uninhabitable, or with respect to individuals with disabilities, rendered inaccessible or uninhabitable, as a result of damage caused by a major disaster.

68) 44 CFR § 206.111. Definitions. Uninhabitable means the dwelling is not safe, sanitary or fit to occupy.

로, IHP 지원금은 보험의 대체제가 아니며, 재난으로 인한 모든 손실을 보상할 수 없다.”고 규정집에서 밝히고 있다.

재난지원의 성격은 법에서 정한 지원금액의 상한에서도 여실히 드러난다. 주거지원(HA) 상한은 2019년 10월 이후 35,500달러이다. 동 기간 미국 보건복지부의 발표에 따르면 6인 가구의 연소득이 34,590 달러 이하이면 빈곤가구에 해당한다. 법정 주거지원 상한은 미국 빈곤가구의 연소득에 준하는 금액으로, 사실상 그 한도가 높다고 보기 어렵다.

실제 지급된 지원금을 살펴보면, 재난지원의 성격이 보다 명확하게 드러난다. 법에 명시된 주거지원 35,500달러는 상한금액으로, 실제 지급액은 이에 한참 미치지 못한다. 예를 들어, 역대급 재난에서 피해 가구에 지급된 연방정부 지원금은 허리케인 Harvey 8,900달러, 허리케인 Irma 2,100달러, 허리케인 Maria 3,400달러이다. 2015년 10월 발생한 South Carolina 홍수로 인해 피해를 입은 가구에 지급된 재난지원금은 가구당 3,200달러에 불과하였다. 해당 지역 가구의 NFIP 보험 가입률이 5% 이하였음에도 불구하고 연방정부의 지원금은 법정 상한의 10%에도 미치지 않았다. 이는 연방정부의 재난 지원금이 재난생존자의 절대수요 충족을 위한 필수경비 지원을 그 목표로 함을 잘 보여준다.

라. 재난지원(IHP) 상한 조정

42 U.S. Code § 5174와 44 CFR § 206.110에 의거, FEMA는 IHP 상한을 매년 소비자물가인상률(Consumer Price Index, 이하 CPI)을 적용하여 조정한다.⁶⁹⁾ 이에 따라 주거지원 상한은 2014년 32,900달러에서 2019년 10월 35,500 달러로 증가하였다<<표 IV-10>참고)

69) 44 CFR § 206.110 Federal assistance to individuals and households. (b) Maximum amount of assistance. No individual or household will receive financial assistance greater than \$25,000 under this subpart with respect to a single major disaster or emergency. FEMA will adjust the \$25,000 limit annually to reflect changes in the Consumer Price Index (CPI) for All Urban Consumers that the Department of Labor publishes.; 42 U.S. Code 5174 (3) Adjustment of limit. The limit established under paragraphs (1) and (2) shall be adjusted annually to reflect changes in the Consumer Price Index for All Urban Consumers published by the Department of Labor.

<표 IV-10> 재난지원금(IHP) 상한

구분	2010.10	2014.10	2015.10	2016.10	2017.10	2018.10	2019.10
주거지원(HA)	\$31,400	\$32,900	\$33,000	\$33,300	\$34,000	\$34,900	\$35,500
필수경비지원(ONA)	상동	상동	상동	상동	상동	상동	상동
연간 인상률	-	1.57%	0.3%	0.9%	2.1%	2.65%	1.72%

주: ONA는 주거 이외 필수경비지원을 의미함

자료: FEMA의 공시를 토대로 보험연구원 작성

마. 기업에 대한 지원

기업에 대한 연방정부의 지원은 NFIP 홍수보험, 영세기업청(SBA)의 대출로 구성된다. NFIP는 상업용 건물 및 동산에 대해 각각 50만 달러에 달하는 홍수위험 담보를 제공한다. 가계와 마찬가지로, SFHA 소재 상업용 건물을 담보로 연방정부 규제 대상 금융기관으로부터 대출을 받고자 한다면 해당 건물주는 홍수보험에 의무적으로 가입해야 한다.

SBA는 보험 등을 통해 보상되지 않는 재난피해 회복을 위해 재난선포 지역내 기업 및 비영리기관에 기업재해대출(Business Disaster Loans, 이하 BDL)과 경영손실대출(Economic Injury Disaster Loans, 이하 EIDL)을 장기 저리로 제공한다. SBA는 기업규모에 상관없이 손상된 건축물, 장비, 재고, 그 외 자산 등의 수리 및 교체를 위해 최대 2백만 달러까지 BDL을 실행할 수 있다. 이에 더해, 물적 재난손실 여부와 상관없이 재난으로 인해 발생한 운전자금 수요를 지원하기 위해 EIDL을 최대 2백만 달러까지 장기 저리로 빌려준다. EIDL 조건은 통상 30년 만기로 아지율은 4%를 초과할 수 없다. EIDL은 운전자금 용도로서, 기업의 상실수익 대체목적의 대출이 아니다. 현재 미국에서는 코로나 바이러스(COVID-19) 대유행으로 인한 피해를 입은 기업들을 위해 EIDL을 실행 중이다.

바. 요약 및 함의

미국에서는 자연재난이 빈번하게 발생하여 그로 인한 재정지출 부담이 컸다. 대재해 발생 후 반복되는 재정지원은 선한 사마리아인 딜레마와 재난의 정치적 남용이라는 과제를 남겼다. 미국 재난 관련 법규의 변화는 전술한 문제를 해결하는 과정이었으며, 이는 과거와는 다른 양상의 재난과 재정부담에 당면한 우리에게 시사하는 바가 크다.

무엇보다도, 재난지원(IHP)과 NFIP보험의 목적 및 용도를 구분하여 상호 보충적 관계임을 명확히 함으로써 재난지원의 홍수보험시장 구축을 최소화한다. 연방정부의 재난지원은 ‘절대수요 충족을 위한 필수경비 지원’을, 홍수보험은 ‘필수경비와

원상회복을 위한 비용 보상'이라는 목적을 가지며 상호 보완적으로 운영된다. 재난으로 인해 주택이 전파되는 손해를 입더라도 정부에서 필수경비만 지원하기 때문에 홍수위험이 높은 지역에 소재한 가구 중에서 재난 발생 이전 상태로 원상회복을 희망하는 가구는 홍수보험에 가입할 유인이 커진다. 더욱이, 그 지급 목적 및 용도에 맞게 설정된 재난지원 상한은 홍수보험과의 보충적 관계를 확고히 한다. 주거지원 상한은 2020년 기준 35,500달러로, 그 한도 내에서 재난생존자의 절대수요를 충족시키는 데 필요한 필수경비를 지원함에 따라 실지원액은 상한에 훨씬 못 미친다. 예를 들어, 2015년 10월 발생한 South Carolina 홍수로 인해 피해를 입은 가구에 지급된 재난지원금은 가구당 3,200달러에 불과하였다. 해당 피해 지역의 NFIP 보험 가입률은 5% 이하로, NFIP 보험 가입 가구가 수령한 보험금 평균은 34,934달러에 달하였다. 재난지원금과 보험금간 유의미한 차이는 개인의 합리적 선택을 용이하게 한다.

둘째, 재난취약지구 중심의 보험제도 운영을 통해 정책목적을 '효율적으로' 달성한다. NFIP 홍수보험제도에는 '홍수위험이 높은 가구는 반드시 보험에 가입시키되, 홍수위험도가 낮은 가구까지 굳이 보험에 가입토록 유인할 필요는 없다'라는 정책 목표가 내재해 있다. 물론, 위험집단의 대형화 및 다각화를 통한 포트폴리오 건전성 제고라는 명분하에 NFIP에 참여하는 Non-SFHA 소재 가구에제도 홍수보험(PRIP) 등 홍수보험을 제공하고 있지만, 이는 홍수보험제도의 핵심에서 벗어난 사안이다. NFIP 홍수보험은 NFIP에 참여하는 SFHA 소재 가구에 우선 제공된다. Non-SFHA 소재 NFIP 참여 가구는 사고이력에 따라 NFIP 보험가입을 거절당할 수도 있으나, NFIP에 참여한 SFHA 소재 가구의 보험가입은 거절할 수 없다. 또한 SFHA 소재 가구가 위험경감노력을 게을리하거나 보험을 통한 위험관리를 하지 않는 것에 대해서는 차별적이고 징벌적 성격의 조치를 취한다. Non-SFHA 소재 가구에 대해서는 NFIP 참여 및 홍수보험 가입 여부에 상관없이 주거지원 및 SBA 재난대출을 허용한 반면, SFHA 소재 가구에 대해서는 NFIP 비참여시 주거지원 및 SBA 재난대출을 불허하며, NFIP에 참여하였으나 보험 미가입시 보험가입 조건부로 주거지원은 허용하되, SBA 재난대출은 불허한다.

셋째, 재난취약지구 중심의 홍수보험 운영을 가능케 한 것은 NFIP의 공공성과 비영리성이다. NFIP는 공적 비영리기관으로서 홍수위험을 선택적으로 인수하지 않는다.

넷째, 대출상환능력이 없는 경제취약계층을 위해서는 주거지원(HA) 뿐만 아니라 주거이외 필수경비(SBA-dependent ONA)를 추가로 지원하며, 그 지원 내용은 정책목적에 최대한 부합하도록 구성된다. 상환능력이 없는 경제취약가구 중에서도 SFHA에 거주하는 가구에게는 단체홍수보험(GFIP) 가입을 위한 3년치 보험료 2,400달러를 대납하여 적어도 3년 동안 홍수보험 가입상태를 유지시킨다. 즉, 경제취약계층에 대한 지원도 재난취약계층 여부에 따라 맞춤 지원을 하고 있다.

다섯째, 재난지원의 목적 및 용도, 조정기준, 한도를 법에 명문화하여 실제 복구비를 하회하는 지원에 대한 불필요한 논란과 재난지원을 둘러싼 정치적 개입을 막는다. 연방 정부의 재난지원은 재난생존자의 절대수요 충족을 위한 필수경비 지원임을 명문화하고 재난지원 상한의 조정 주기 및 방법을 명문화함으로써 불필요한 정치적 개입을 견제하였다.

<표 IV-11> 우리나라 풍수해보험과 미국 홍수보험 비교

구분	우리나라 풍수해보험	미국 NFIP홍수보험
재난피해 지원유형	무상지원금, 보험, 대출, 의연금	
재난지원금의 성격	재난피해 복구비	필수경비
재난지원금과 보험의 관계	대체관계	보충관계
대상재해	태풍, 호우, 홍수, 강풍, 풍랑, 해일, 대설, 지진	홍수
민영 풍수해보험시장	화재보험에 풍수해특약, All-risk 재산종합보험	가구 및 기업 대상 홍수보험 없음
보험대상	주택, 온실(비닐하우스 포함) 상가, 공장	주거 및 상업용 건물 및 동산
보험가입금액	정액형(시설별 복구비 기준액의 70%, 80%, 90%)과 실손형	주거용 건물/동산: 25만/10만 달러 상업용 건물/동산: 50만/50만 달러
보험사업자	행정안전부 관장 4개 민영보험회사 위탁운영	연방재난관리청(FEMA) 직영 민영보험회사에서 보험판매, 손해평가 등 위탁운영 병행
민영보험회사의 역할	보험판매, 계약관리, 위험보유	보험판매, 계약관리
보험영업이익의 귀속	이익은 보험회사에 귀속 손실은 손해율 200% 이내에서 귀속	이익과 손실 모두 정부에 귀속
재보험	민영보험회사가 손해율 200%이내에 한해 출재	NFIP가 민영재보험시장 출재
보험가입방식	임의가입	위험도에 따라 상이: 고위험지역은 준의무가입(보험가입 조건부 대출, 재난지원), 중·저위험지역은 임의가입
인수거절	가능	불가
보험료보조	보험료 52.5~92% 소득계층에 따라 차등지원	보험료 직접지원은 없으나, 일부 고위험지역에 한해 계리적 요율보다 낮은 요율 적용(손실은 재무부가 보전)
손실보전	손실보전준비금제도를 통한 정부의 손실보전	국가직영으로 손실보증, 재무부 대출(국가홍수보험기금으로 별도 계정관리)

자료: 조사를 바탕으로 보험연구원 작성

3. 정부의 자연재해 보험시장 개입 모형

다수의 국가는 자연재해, 테러, 정치적 리스크 등 시장실패가 발생한 특정 위험의 보장 공백을 해소하고자 공적 기관 및 프로그램을 만들어 보험시장에 개입하였다. 국가 간 방식은 상이할지라도 정부의 시장개입을 초래한 문제는 동일하다. 고위험집단이 높은 보험료 또는 인수거절로 인해 보험에 가입할 수 없거나, 거대손실 발생 가능성으로 인해 보험회사가 담보 제공을 거절하여 특정 위험에 대해 보장공백이 발생할 경우 정부의 보험시장 개입이 요구된다. 시장 개입을 통해 정부가 달성하고자 한 본질적인 목표는 고위험집단의 보장공백 해소와 보험 구입을 희망하는 자에게 담보를 제공하는 것이다.

정책수단의 효율성과 실효성은 정부의 보험시장 개입방식을 어떻게 설계하느냐에 따라 다르다. 동일한 정책 목적 달성을 위한 각 정부의 보험시장 개입은 ① 위험공유방식, ② 가치사슬 개입방식, ③ 보험료 보조 방식, ④ 보험가입 의무화 방식 등 4가지 기준으로 유형화할 수 있다. 이하에서는 설계방식별 장단점 및 유의사항을 살펴보고 우리나라 풍수해보험제도의 합목적성 제고 방안에 대한 시사점을 도출한다.

가. 위험공유방식⁷⁰⁾

시장실패가 발생한 특정 위험의 보장공백을 해소하기 위해 설립된 정부주도의 기관 또는 프로그램을 PGE(Protection Gap Entities)라 칭한다. PGE는 특정 위험에 대한 보험 공급망 붕괴 또는 높은 보험료로 인한 보험접근성 부족 문제를 해소하기 위한 목적으로 만들어지며, 대부분 공적 비영리기관의 형태를 띤다. PGE는 기존 시장참여자와 어떻게 위험을 공유하느냐에 따라 위험제거형과 위험재분배형으로 구분 가능하다. 위험제거형 PGE는 특정 리스크를 PGE로 완전히 전가하는 모형으로, 보험산업에 대한 정부보조 및 형평성 문제가 있으므로 극단적인 리스크에 한해 제한적인 활용이 바람직하다.

1) 위험제거형 PGE

위험제거형 PGE는 잠재적 손해가 극심하여 보험회사의 담보 제공이 불가능한 위험 등에 제한적으로 적용된다. 주로 생화학·방사능·핵(Cheical, Biological, Radiological or Nuclear: CBRN) 테러, 감염병 등과 같이 보장수요가 존재하나 보험회사가 담보를 제공할 수 없는 위험에 적용된다. 위험제거형 PGE로는 CBRN테러에 대한 보험을 제공하는 영국 Pool Re와 지진위험을 담보하는 미국 캘리포니아의 CEA(California Earthquake

70) 송윤아(2020a)를 인용 및 보완함

Authority) 등이 있다. 영국의 보험회사는 CBRN 테러위험에 대한 보험료를 징수하여 이를 모두 Pool Re에 전가하며, 동 위험에 대한 PGE 손실은 정부가 보증한다. 캘리포니아 CEA는 보험회사들로부터 지진보험의 보험리스크를 모두 인수한 후 일부를 재보험으로 출재하고 나머지를 보유하는 형태로, 주정부나 연방정부의 보험료 지원 없이 운영된다.

동 모형에서는 보험회사가 고위험 물건에 대한 인수는 기피하고 수익이 명확한 위험만 선택적으로 인수하는 이른바, 체리피킹(cherry-picking)이 발생할 수 있어 PGE가 부실해질 수 있다. PGE가 시장에서 인수되지 않은 고위험물건만 인수할 경우 PGE의 기대손실이 커지고 이는 곧 보험산업에 대한 정부보조와 형평성에 대한 문제를 초래한다. 또한 위험제거형 PGE의 남용은 자칫 보험산업의 리스크 수용범위(risk appetite)를 축소시킴으로써 장기적으로는 리스크관리자로서 보험회사의 역량을 약화시킬 수 있다.

<표 IV-12> 영국의 테러보험풀 Pool Re

(설립배경) 1990년대 초반 12여 건의 테러가 집중 발생하자 원보험회사와 재보험회사들은 거대손실 발생가능성과 미래손실 추정방법의 부재로 인해 테러위험 보장의 중단을 고려하였다. 기업들의 테러담보 수요에도 불구하고 테러위험에 대한 담보 제공이 불가능해지자, 1993년 영국 정부는 테러보험 전용 재보험회사인 Pool Reinsurance Company LTD를 설립하여, 화재 및 폭발에 의한 테러, CBRN 테러, 사이버 테러 등을 보장한다.

(운영방식) Pool Re는 손해보험회사와 로이즈가 출자해서 만든 상호회사 형태의 재보험회사로, 피해액은 1차적으로는 민영보험회사들이 부담하고, 그 다음은 재보험풀에서, 그것도 초과하는 경우에는 정부에서 담당하는 형태이다. 손해액의 규모가 1.5억 파운드까지는 Pool Re에 참여한 보험회사들이 부담한다. 1.5억 파운드에서부터 6.5억 파운드까지의 구간에 해당하는 5억 파운드에 대해서는 Pool Re에서 부담하고 6.5억 파운드를 초과하는 손해액 가운데 추가적으로 20억 파운드까지는 민간 재보험회사에 출재한 재보험을 통해 해결한다. 그리고 민간 재보험회사가 담당하는 구간을 초과하여 피해가 발생한 경우 현재 Pool Re가 보유한 준비금으로는 추가적으로 55억 파운드까지 보상이 가능하다. 그 이상의 피해에 대해서는 정부가 지원하게 된다.

(요율) 위험도가 반영된 요율이 적용되며, 보험회사마다 자율적으로 정할 수 있다.

자료: Pool Re 웹사이트

2) 위험재분배형 PGE⁷¹⁾

위험재분배형 PGE는 위험을 완전히 반영한 보험요율을 적용하게 되면 보험료가 너무 비싸져서 사실상 보험에 가입할 수 없는 소수가 존재하는 상황에 유용한 모형이다. 위험재분배형 PGE는 특정 리스크에 대한 노출도가 높아 보험료 부담이 높은 소수가 존재하는 경우 풀을 구성하여 보험료를 스무딩(smoothing)하여 위험도가 상이한 계약자간 보험료 보조가 발생한다. 동 모형에서 고위험자는 위험 대비 낮은 보험료를 지불하고 저위험자는 위험 대비 높은 보험료를 지불함으로써 고위험자를 보조한다. 동 모형은 특정 리스크에 취약한 소수의 집단이 높은 보험료로 인해 보장공백을 가질 때 효과적이며, 홍수 위험을 담보하는 영국의 Flood Re가 대표적이다.

영국의 민영보험회사는 홍수담보를 추가한 주택보험(home insurance)계약을 인수한 후 이를 보유할지 또는 위험 대비 낮은 고정요율로 Flood Re에 출재할지를 결정한다. 모든 계약자는 고위험집단의 보험료를 보조하기 위해 홍수위험도에 상관없이 주민세 등급에 연동된 재보험료를 납부하고 별도의 부담금을 납부한다. 프랑스에서는 위험도에 상관없이 고정요율이 적용된다. 다만, 동일 위험에 대한 보험금 청구 횟수가 증가할수록 자기부담금도 증가한다.

위험재분배형 PGE는 고위험자 비중이 증가하면 효과적인 리스크 재분배가 어려워진다. 예를 들어, 기후변화로 인해 홍수피해 취약지역이 확대되고 홍수피해 고위험자가 증가할 경우 고위험자의 높은 보험료를 보조할 저위험자의 부담도 같이 증가한다. 계약자의 위험도를 반영한 보험료는 고위험자의 피해경감유인을 증가시키지만, 위험재분배형 PGE는 고위험자의 자율적인 피해경감유인을 약화시킨다는 단점이 있다.

<표 IV-13> 영국의 홍수보험 재보험회사 Flood Re

(설립배경) 영국 정부는 1~2%(35만 건축물)를 차지하는 고위험 주거시설의 홍수보험 접근성 및 가용성(affordability and availability) 제고를 위해 보험회사와의 협의 하에 2014년 Water Act 2014에 의거 홍수보험 재보험회사인 Flood Re를 설립하였다. Flood Re는 2039년까지 운영되는 법상 임시 기구로, 상업 및 기업 시설에 대해서는 재보험을 제공하지 않는다.

(운영방식) 정부는 고위험 물건을 수재하는 재보험회사로 역할할 뿐 고위험 가입자를 위한 정부 지출은 없다. 민영보험회사는 가게로부터 홍수보험을 인수한 다음 해당 물건을 자신이 보유할지 아니면 Flood Re로 출재할지를 결정하고 보험료를 정한다. Flood

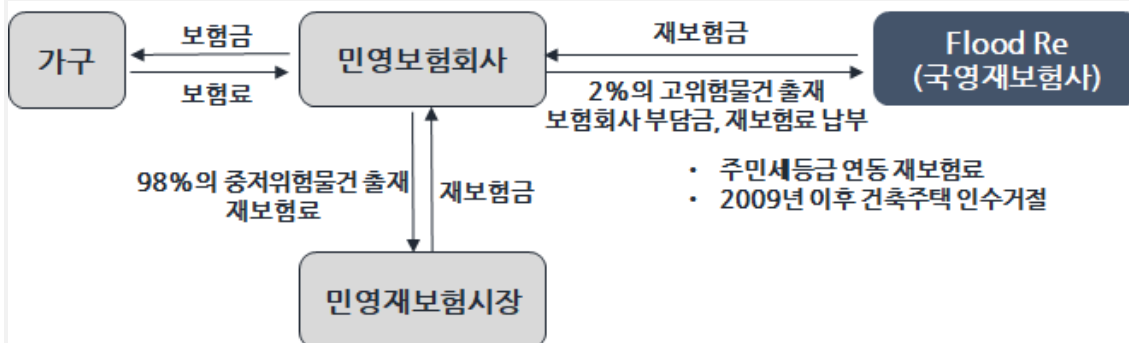
71) 송윤아(2020a)를 인용 및 보완함

Re로 출재할 경우 재보험료는 위험을 완전히 반영한 요율이 적용되는 것이 아니라 그보다 낮은 수준의 고정요율이 적용된다.

(보험료 보조) Flood Re의 재원은 보험회사가 지불하는 부담금(levy), 재보험료, 계약자 부담금으로 구성된다. 보험회사 부담금은 Flood Re의 재보험 구입이나 거대위험 대비 기금으로 사용된다. 보험회사는 매해 1,800만 파운드의 부담금을 납부하며, 이는 계약자 보험료(계약자당 10.5 파운드)에 반영되어 위험집단 내 보험료 보조가 이미 이루어진다. 통상의 위험은 재보험료로 충당한다. 모든 계약자는 홍수위험도에 상관없이 주민세 적용등급(council tax band)에 연동된 고정 재보험료를 납부해야 하며, 이를 통해 저위험 가입자의 고위험 가입자 보조가 이루어진다. Flood Re의 법상 존치기간이 끝나는 2039년까지만 고위험 가입자에 대한 보험료 보조를 유지하기로 하였다.

(수재거절) 홍수위험지역에 건축하는 것을 막기 위해 2009년 이후에 홍수위험지역에 건립된 건축물에 대해서는 Flood Re의 재보험이 제공되지 않는다. Flood Re는 4세대 이상 거주 건축물에 대해서도 재보험을 제공하지 않는다.

<그림 IV-8> 영국 정부의 홍수보험시장 개입방식



자료: House of Commons Library(2020)을 참고하여 보험연구원 작성

나. 가치사슬 개입방식

PGE가 리스크전가를 위한 기존 가치사슬에 개입하는 방식에 따라 원보험자형, 재보험자형, 시장장악형으로 구분 가능하다.

1) 원보험자형 PGE

원보험자형 PGE모형은 PGE가 보험리스크를 전적으로 담당하고 민간 시장에서 재보험을 구입하는 모형으로, 통상 보험회사가 판매·손해사정·보험금 지급 등의 업무를 처

리한다. 지진위험에 대비한 미국 캘리포니아의 CEA와 뉴질랜드 EQC(Earthquake Commission)가 원보험자형 PGE에 해당한다. CEA를 대신하여 보험회사는 주택종합보험(home owners insurance)에 지진담보를 추가하여 판매하고 손해사정 및 보험금 지급 업무를 처리하되, 보험리스크는 CEA가 전적으로 책임진다. 뉴질랜드의 보험회사는 모든 가계보험에 지진담보를 추가하여 판매하고, 해당 증권에 강제 부과된 보험료의 일부를 NDF(Natural Disaster Fund)에 납부하며 보험금은 NDF 투자수익과 강제부과금으로 충당된다.

동 모형에서는 보험회사가 PGE를 대신하여 판매·손해사정·보험금 지급 업무처리에 적극적일 유인이 없어 보험가입률이 저조할 가능성이 있다. 원보험자형 PGE는 위험집단 간 보험료 보조가 발생하는 리스크 재분배 전략 수행에 적합한 모형으로, 동 담보가 의무보험이거나 신용공여기관의 대출이 보험가입조건부로 실행될 경우 효과적이다.

2) 재보험자형 PGE

재보험자형 PGE모형은 특정 위험에 대한 재보험 담보력 공급의 변동성이 높거나 보험료가 너무 높은 경우 PGE가 재보험을 공급함으로써 보장공백을 해소하는 모형이다. 재보험자형 PGE는 보험회사가 특정 위험에 대한 재보험을 구할 수 없을 때 보험회사가 동 위험을 인수할 수 있도록 재보험을 제공함으로써 공급중단으로 인한 보장공백을 해결한다. 또한 특정 위험 또는 특정 계층에 대한 보험료가 너무 높아 보장공백이 발생한 경우에는 위험 대비 낮은 재보험요율을 부과함으로써 보험접근성을 제고한다.

프랑스 CCR(Caisse Centrale de Réassurance)은 공적 재보험사로서 자연재해위험에 대해 손해액의 50%까지 재보험을 제공하며, 민영보험회사의 CCR 출재는 의무사항이 아니다. 영국 보험회사는 고위험물건을 위험 대비 낮은 재보험료로 Flood Re에 출재한다. 고위험집단에 위험 대비 낮은 재보험요율을 적용하기 위해 Flood Re는 보험회사와 가입자로부터 강제 부담금을 징수한다.

3) 시장장악형 PGE

시장장악형 PGE모형은 보험회사가 인수를 꺼리는 위험에 대해 PGE가 원보험·재보험·재재보험을 모두 담당하는 모형이다. 시장장악형 PGE로는 스페인 CCS(Consorcio de Compensación de Seguros)가 대표적이다. CCS는 지진, 홍수, 테러 등 보험회사가 인수하기를 꺼려하는 담보를 재물·생명·상해·자동차·기업휴지보험 등 보험회사가 판매하는 일반보험증권에 추가하여 가계와 기업에 제공하며, 보험유형 및 보험목적물에 따라 지리적으로 고정된 할증료를 부과한다.

시장장악형 PGE모형은 대재해 보험시장에서 민영보험회사 및 재보험회사의 진입을 차단함으로써 자국 보험산업의 성장이 저해될 수 있다는 단점을 가진다. 또한 시장장악형 PGE는 가계와 기업에 포괄담보를 제공함으로써 위험의 집산화 및 다각화 효과를 가 지나, 국제 재보험시장의 자본유입을 차단하여 위험의 지리적 집중도가 높아진다는 단점을 가진다.

<표 IV-14> 미국 캘리포니아 지진보험회사 CEA

(설립배경) 1994년 캘리포니아에 발생한 규모 6.7의 Northridge 지진으로 인해 인명 및 재산피해가 커지자, 보험회사들이 지진보험 판매 중단을 위해 주택화재보험 판매를 중지하기에 이르렀다. 이에 캘리포니아 주정부는 1996년 지진위험을 인수하는 CEA(California Earthquake Authority)를 설립하였다.

(운영방식) CEA는 보험회사들로부터 지진보험의 보험리스크를 모두 인수한 후 일부를 재보험으로 출재하고 나머지를 보유하는 형태로 지진보험리스크를 관리하고 있다. 대형 지진사고의 발생으로 지급보험금이 CEA의 지불능력을 초과하는 경우 캘리포니아 주 재무부는 CEA의 지불능력을 초과하는 보험금을 지급하기 위해 채권을 발행할 수 있고 주정부가 보험금 지급을 위해 채권을 발행할 경우 보험회사는 보험료를 20% 인상해 계약자에게 청구할 수 있다. 보험회사는 계약인수, 손해사정, 보험금 지급 등의 업무를 처리하고 보험리스크의 관리는 전적으로 CEA에 위임한다.

(재원) 지진담보 판매 보험회사의 기여금, 보험영업수익, 투자수익이며, 주정부의 예산이 투입되지 않는다.

(요율 및 보험료 보조) 위험도를 반영한 요율을 사용하도록 법으로 정하고 있어, 위험 집단 내 보험료 보조를 의도하지 않는다.

(가입권유 의무화) CEA의 지진담보를 판매하는 보험회사는 주거용 채물보험(주택종합보험 등)을 판매할 시 가입자에게 지진담보를 오피하도록 법으로 정하고 있다(mandate offer). 보험회사는 보험목적물, 보험가입한도 자기부담금, 예상보험료 등 상세건적과 오피유효기간을 의무적으로 제시해야 한다. 동 오피는 법적인 효력을 갖는 것으로, 그 유효기간 내에 주택소유자 등이 이를 수락하면 보험계약이 성립된 것으로 간주하며, 보험회사는 인수를 거절할 수 없다.

자료: Marshall D.(2018)를 참고하여 보험연구원 작성

다. 보험가입 의무화 방식⁷²⁾

자연재해위험의 보장공백을 줄이기 위한 방안으로 보험가입 의무화가 논의되기도 한다. 보험가입 의무화 방식은 ① 가입 의무화, ② 자동특약 의무화, ③ 조건부 가입 의무화, ④ 가입권유 의무화(mandate offer), ⑤ 인수 의무화 등 다섯 가지로 분류가능하다.

먼저, 보험가입 의무화는 위험집단의 대형화 및 다각화가 가능하여 고위험 가구에 대한 정부의 보험료 보조 없이도 보험운영이 가능하다는 장점이 있다. 그러나 위험노출도에 상관없이 보험료 납부가 강제되기 때문에 추가 조세로 인식되어 국민적 저항에 직면할 수 있다. 보험가입 의무화시 정부가 원보험회사로서 자연재해보험을 직접 제공하거나 그렇지 않을 경우 보험회사의 이익마진을 제한하기 위해 엄격한 요율규제를 단행하며 이 경우 요율규제가 물가안정과 같은 다른 정책목표에 의해 과도하게 영향을 받을 수 있다. 보험가입 의무화 시 위험도가 매우 이질적인 가구들이 하나의 위험집단을 형성하기 때문에 위험집단 내 상호보조가 불가피하여, 특히 저위험 가구의 불만이 심화된다. 정부의 보험료 보조 대신 위험집단 내 상호보조가 이루어지기 때문에 고위험 가구의 위험에 대한 정확한 인식이나 방재노력의 유인이 감소한다는 단점도 있다. 요컨대, 보장공백 해소를 위한 자연재해보험 가입의무화는 가입자뿐만 아니라 보험회사의 사적자치를 과도하게 침해한다는 단점이 있어서 자연재해보험의 가입을 의무화하는 경우는 드물다. 아이슬란드와 스위스 일부 주(canton)에서는 모든 주거용·상업용 건물에 대해 홍수보험 가입을 의무화하여 보험침투율이 100%에 달한다. 아이슬란드는 대재해보험기구(Iceland Catastrophe Insurance, 이하, ICI)를 설립하여 위험도를 반영하지 않은 고정요율로 자연재해보험을 제공한다. 스위스에서는 민영보험회사를 통해 자연재보험을 제공하는데, 민영보험회사의 마진을 제한하기 위해 요율을 엄격히 규제하며 고위험가구의 보험료 부담을 줄이기 위해 고정요율을 적용한다. 즉, 의무가입 하에서는 정부의 보험료 보조가 없는 대신 위험집단 내 상호보조, 고정요율, 요율규제, 사적 자치 침해, 고위험가구의 위험에 대한 과소평가, 방재유인 감소 등의 문제가 따른다.

둘째, 가계 및 기업이 가입한 재물보험에 자연재해 특약을 의무적으로 탑재하도록 하는 방식이 있다. 이는 기본 재물보험의 시장침투율이 상당히 높은 경우에 한해 효과적이다. 기초 재물보험의 침투율이 높으면 자연재해 특약의 침투율도 높아져 위험집단의 대형화 및 다각화가 이루어지기 때문에 접근 가능한(affordable) 요율 산출이 가능하다. 보험가입 의무화에 비해 강제성 및 사회적 저항이 덜 하지만, 자연재해 특약이 자동으로 추가되어 기본 재물보험의 보험료가 높아질 경우 기본 재물보험 수요에 부정적인 영향을 미칠 수도 있다. 프랑스, 스페인, 벨기에가 자연재해위험의 자동특약 의무화를 시행하고 있다. 기본 재물보험의 높은 침투율로 인해 주거용 건물에 대한 홍수보험 침투율은

72) 자연재난, 대형 사회재난, 테러 등 각국의 시장개입사례를 조사 및 분석하여 이를 유형화함

프랑스 97%, 스페인 75%, 벨기에 75%로, 비교적 높은 수준이다.

셋째, 홍수보험 가입을 조건으로 정부의 재난지원, 금융기관의 주택담보대출이 실행되는 조건부 의무가입 방식이 있다. 미국의 경우 SFHA 소재 가구가 연방규제 금융기관으로부터 주택담보대출을 받거나 연방정부의 재난지원 또는 재난대출을 받기 위해서는 홍수보험에 가입해야 한다. 영국의 금융기관도 주택담보대출 신청자가 대출기간 동안 홍수보험 가입 및 유지할 것을 요구하며, 이는 홍수보험이 높은 침투율을 달성하는 데 핵심적인 역할을 한 것으로 평가된다.

넷째, 재물보험 판매 시 자연재해보험 가입 권유를 의무화하는 방식이 있다. 자연재보험의 존재 자체가 잘 알려지지 않은 경우에 효과적이다. 미국 캘리포니아의 경우 CEA의 지진담보를 판매하는 보험회사는 주거용 재물보험(주택종합보험 등)을 판매할 시 가입자에게 지진담보를 오피어(mandate offer)하도록 법으로 정하고 있다. 보험회사는 보험목적물, 보험가입한도 자기부담금, 예상보험료 등 상세견적과 오피어유효기간을 의무적으로 제시해야 한다. 동 오피어는 법적인 효력을 갖는 것으로 그 유효기간 내에 주택소유자 등이 이를 수락하면 계약이 성립한 것으로 보고 보험회사는 인수를 거절할 수 없다. 영국 정부는 보험산업과 협정을 맺어 2009년 이전에 건축된 모든 건물에 대한 재물보험 판매 시 홍수보험 가입을 권유토록 하였다.

마지막으로, 보험회사가 고위험집단을 의무적으로 인수하도록 하는 방식이다. 보험회사는 시장점유율 등 정부가 정한 기준에 비례하여 고위험물건을 위험 반영 보험료보다 낮은 보험료로 인수하며, 이때 보험회사가 보유한 위험집단 내 상호보조가 발생한다. 정부의 보험시장 개입 목적이 고위험집단의 보장공백 해소라는 점을 감안하면 이는 직관적이나 보험회사와 계약자의 비용이 따른다. 영국은 홍수위험지역의 보장공백 해소를 위해 Flood Re 도입과 함께 이 방식을 고려한 바 있다.

라. 보험료 보조 방식⁷³⁾

홍수위험을 제대로 인지하고 있다 하더라도 보험에 가입할 여력이 없을 경우 보장공백 해소를 기대하기 어렵다. 홍수보험 가입확대를 위해 보험료 보조가 고려된다. 보험료 보조의 주체는 정부(납세자) 또는 저위험 가입자로, 국별로 상이하나, 보조 대상은 주로 고위험 가입자이다.

1) 보험료 보조 방식

73) 자연재난, 대형 사회재난, 테러 등 각국의 시장개입사례를 조사 및 분석하여 이를 유형화함

통상의 재난피해에 대한 보험료 보조는 ① 보험 가입 시점에 정부(납세자)의 비용으로 보험료의 일부를 직접 지원(대납)하는 방식, ② 고위험 가입자에 위험 대비 낮은 요율을 적용하여 결과적으로 저위험 가입자가 고위험 가입자를 보조하는 방식, ③ 정부(납세자)의 비용으로 고위험 가입자 등 특정 계층에게만 위험 대비 낮은 요율을 적용하고 저위험 가입자에게는 위험 반영 요율을 적용하는 방식 등 세 가지가 있다. 통상의 손해에 대해 ②는 계약자의 비용으로, ③은 납세자의 비용으로 고위험 집단의 보험료를 보조한다는 점이 다르다.

먼저, 보험 가입 단계에서 정부가 직접적으로 보험료의 일부를 대납하는 사례는 우리나라 풍수해보험과 미국의 특별홍수위험지역(SFHA) 거주 빈곤가구를 위한 단체홍수보험(GFIP)을 제외하고는 OECD 국가 내에서 찾아보기 어렵다. 미국은 재난피해 주택이 SFHA에 소재하고 재난피해 가구의 소득수준이 낮아 연방정부의 재난대출을 받을 수 없는 경우 동 가구를 홍수보험에 가입시키고 3년치 보험료 전액을 대납한다. 보험료 보조 수혜대상이 고위험 빈곤가구로, 자력으로 보험가입이 불가능하고, 추가 재난피해 가능성이 높은 집단이다. 이 경우 장래 추가 재정지출을 하는 것보다는 보험료를 대납하는 것이 정부 입장에서는 합리적이다. 풍수해 위험도나 소득수준에 상관없이 모든 가구를 대상으로 정부의 비용으로 보험료를 직접 지원하는 우리나라와는 상황이 다르다.

둘째, 고위험 가입자에게 위험 대비 낮은 요율을 적용하여 결과적으로 저위험 가입자가 고위험 가입자를 보조하는 방식, 즉, 저위험 가입자의 비용으로 고위험 가입자를 일방적으로 보조하는 방식이 있다. 이를 위해서는 고위험 가입자를 보조할 저위험 가입자가 위험집단에 충분히 포함되어야 하기 때문에 보험가입의 의무화 또는 준의무화가 불가피하고 위험이 제대로 반영되지 않은 고정요율을 사용할 가능성이 높다. 아이슬랜드, 스위스 일부 주, 프랑스, 스페인 등에서 이러한 방식의 보험료 보조가 이루어진다. 아이슬랜드와 스위스 일부 주는 자연재해보험 가입이 강제되고 고정요율을 사용되며, 저위험 가입자가 고위험 가입자를 일방 보조하는 방식이다. 프랑스와 스페인에서는 자연재해 담보가 화재보험, 재물보험 등에 부가된 의무특약 형태로 판매되고 위험도에 상관없이 고정요율을 사용함으로써, 저위험 가입자의 비용으로 고위험 가입자를 보조한다. 영국의 Flood Re는 고위험 가입자에게 위험 대비 낮은 요율을 적용하기 위해 보험회사로부터 부담금을 징수하고, 모든 홍수보험 계약자로부터 홍수위험도와 상관없이 주민세에 연동된 재보험료를 적용한다. 주민세에 연동된 재보험료는 소득과 밀접한 관련이 있다. 결과적으로, 저위험 고소득 가구가 고위험 가구를 지원하는 셈이다.

셋째, 정부의 비용으로 고위험 가입자 등 특정 계층에게만 위험 대비 낮은 요율을 적용하는 방식이 있다. 미국에서는 홍수보험 요율지도(FIRM)가 만들어진 이후에 건립된 건물 소유자의 경우 위험 반영 보험료가 부과된 반면, FIRM 이전에 건립

된 건물의 경우에는 위험 반영 요율보다 낮은 수준의 보험료가 부과된다. 위험 반영 보험료와 실제 적용 보험료 간 차이는 연말에 연방 정부의 보조금으로 충당된다. FIRM 이전에 건립된 건물에 대해서는 정부가 보험료를 간접적으로 보조한 것으로 볼 수 있다.

거대손실에 대해서는 우리나라, 미국, 프랑스, 스페인의 경우 초과손실액을 정부가 부담하며, 그 형식적인 부담방식은 국별로 다소 상이하다. 영국의 경우, 거대손실에 대비해 재보험이익을 적립하지만 이를 초과할 경우 보험회사로부터 추가 부담금을 징수한다. 보험회사에 부과한 부담금은 결국 보험료 인상을 통해 계약자에 전가된다.

2) 고려사항

보험료 보조 방식에 상관없이, 보험료 보조가 이루어지면 가입자가 실제 납부하는 보험료는 보험목적물의 위험도를 정확히 반영하여 산출된 보험료보다 낮은 수준이다. 이는 가입자의 위험에 대한 정확한 인식과 방재노력의 유인을 감소시킨다. 이러한 문제 인식하에 영국은 Flood Re의 존치기한이 끝나는 2039년까지는 위험집단 내 상호보조를 없애고 위험에 근거한 보험료를 적용하도록 하고, 그에 필요한 실행방안들을 준비하고 있다. 한편, 보험료 보조로 인해 위험도를 과소평가하는 것을 막기 위해 계약자에게 실제 보험료는 자신의 홍수위험이 정확히 반영된 요율이 아니라는 점을 전달해야 한다. 영국은 보험회사와 협정을 체결하여 보험회사가 계약자에게 홍수위험 수준에 대한 정보를 전달하도록 하였다.

또한 일단 보험료 보조가 어떤 형식으로든 이루어지면 이를 중단하기가 쉽지 않다. 미국의 경우 NFIP의 재정 건전성에 대한 우려가 커지자, 의회는 2012년 홍수보험 요율체계를 단일화하여 모든 대상에 대해 위험기반 보험료를 부과도록 하는 법안(Biggert-Waters Flood Insurance Reform Act of 2012)을 통과시켰다. 이로 인해 홍수보험요율지도가 만들어지기 이전의 건축물에 대해 위험에 기반한 요율보다 낮은 수준의 보험료를 부과하는 기득권(Grandfathering) 조항을 폐지한 것이다. 동 법이 시행되자 기득권 조항을 적용받던 가구를 비롯하여 여러 지역에서 불만을 제기하였다. 동 법 시행으로 위험에 기반한 요율이 적용되면서 보험료가 급격히 인상되었기 때문이다. 보험료 인상으로 인한 보장공백 발생이 우려되자 의회는 2014년 Homeowner Flood Insurance Affordability Act of 2014를 통과시켜, 기득권 조항을 부분적으로 부활시켰다. 소유주가 거주하고 있는 건축물의 경우에는 기득권 조항을 인정하였으나, 그렇지 않은 건축물 또는 보험금이 빈번히 지급된 경우에는 매년 25%씩 보험료를 인상하여 정부보조를 점진적으로 줄여나가도록 하였다. 또한 NFIP의 재정건전성을 제고하기 위해 모든 홍수보험 가입자에게 추가 보험료를 부과하여 기득권 조항 적용 대상 가구의 보험료를 보조하기로

하였다.

<표 IV-15> 프랑스의 자연재해 재보험사 CCR

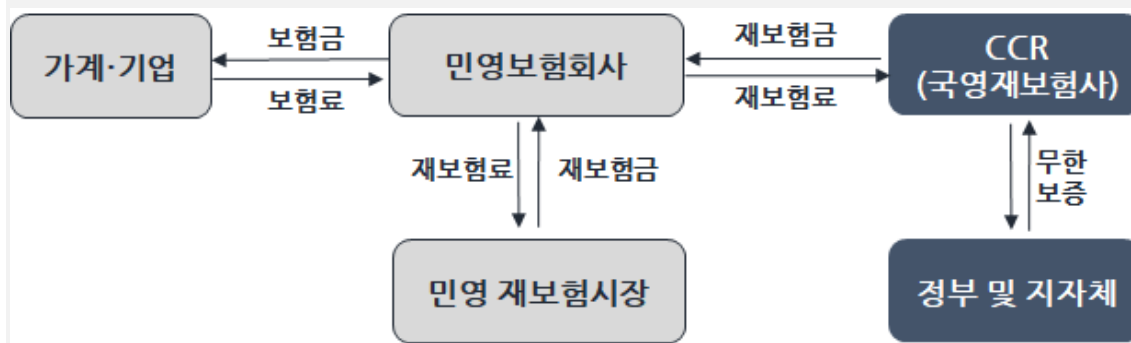
(설립배경) CCR(Caisse Centrale de Reassurance)은 특정위험을 인수하는 프랑스 정부 지분 100%의 재보험회사이다.

(보험가입) 자연재해담보는 각종 재물보험과 자동차보험에 부가된 의무특약의 형태로 판매되어 모든 재물보험 가입자는 자연재해담보를 자동 구입하게 된다.

(정부역할) 정부는 재보험자로 역할하며 수재물건에 대해 손해액의 50%까지 재보험을 제공한다. 민영보험회사는 인수한 계약의 일부 또는 전부를 국내외 민영재보험회사에 출재하거나 CCR에 출재한다.

(보험료 보조) 위험도에 상관없이 고정요율이 사용됨에 따라 저위험 가입자가 고위험 가입자를 간접적으로 보조한다. 다만, 동일 위험에 대한 보험금 청구 횟수가 증가할수록 자기부담금도 증가한다.

<그림 IV-9> 프랑스 정부의 자연재해 보험시장 개입방식



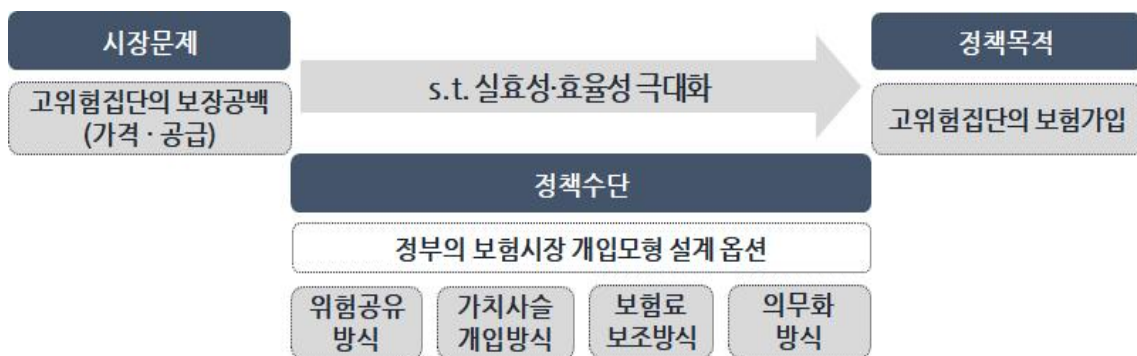
마. 소결

다수의 국가는 자연재해, 테러, 정치적 리스크 등 시장실패가 발생한 특정 위험의 보장 공백을 해소하고자 공적 기관 및 프로그램을 만들어 보험시장에 개입하였다. 국가간 방식은 상이할지라도 정부의 시장개입을 초래한 문제는 동일하다. 고위험집단이 높은 보험료 또는 인수거절로 인해 보험에 가입할 수 없거나, 거대손실 발생 가능성으로 인해 보험회사가 담보 제공을 거절하여 특정 위험에 대해 보장공백이 발생할 경우 정부의 보험시장 개입이 요구된다. 시장 개입을 통해 정부가 달성하고자 한 본질적인 목표는 고위험집단의 보장공백 해소와 특정위험에 대비한 보험 구입을 희망하는 자에게 담보를 제

공하는 것이다.

동일한 정책 목적 달성을 위한 각 정부의 보험시장 개입방식은 ① 위험공유방식, ② 가치사슬 개입방식, ③ 보험료 보조 방식, ④ 보험가입 의무화 방식 등 4가지 측면에서 상이하다. 즉, 동일한 정책 목적을 달성하기 위해 정부가 선택할 수 있는 정책수단은 다양하다. 문제는 정책수단의 실효성과 효율성이다. 바꿔 말하면, 보장공백 해소를 위해 정부가 부득이 보험시장에 개입할 때에는 그 방법이 정책목적에 부합해야 하는 것은 물론이고 사회적 비용을 최소화하는 식으로 고안되어야 한다.

<그림 IV-10> 보장공백 해소를 위한 정책수단 설계



자료: 보험연구원 작성

<표 IV-16> 정부의 보험시장 개입 모형 국별 비교

구분		우리나라 풍수해보험	미국 NFIP	영국 Flood Re	프랑스 CCR
보험침투율 (GDP 대비 보험료)		10.78%	11.43%	10.3%	9.21%
자연재해 위험도 (GDP 대비 피해액)		~0.78%*	~3.06%	~0.78%	0.87%
위험공유		위험을 제거하지도 재분배하지도 않음	위험제거형	위험재분배형	위험재분배형
가치사슬 개입	포지션	재보험자*	원보험자	재보험자	재보험자
	재보험	손해를 200% 이상 정부 책임	재무부 대출, 재보험시장	초과손해 시, 보험회사 및 가입자로부터 각출	손해액의 50%까지 정부 지급
	보험회사 역할	판매, 손해사정, 위험보유	판매, 손해사정	판매, 손해사정, 저위험보유 (고위험은 Flood Re에 모두 출재)	판매, 손해사정, 저위험보유 (고위험은 CCR 출재)
보험료 보조*	수혜대상	위험도 상관없이 모든 가입자	고위험가입자	고위험가입자	고위험가입자
	방식	직접지원	위험 대비 낮은 요율	위험 대비 낮은 재보험료	위험 대비 낮은 보험료
	비용부담	정부(납세자)	정부(납세자) → 저위험가입자(개혁) →위험반영요율	저위험가입자*	저위험가입자
보험가입 의무화	대상	없음	고위험집단	없음*	모든 재물보험 가입자
	방식	없음	보험가입 조건부 재난지원 및 재난대출, 담보대출	주택담보대출 시 보험가입요구 (법적 강제사항 아님)	모든 재물보험에 자동특약 의무화
보험회사 의 인수거절	인수거절 의 유인	있음	없음	없음	있음
	인수거절 가능	가능	없음	없음	불가능(금지)
정책수단의 타겟		모든 위험집단	고위험집단	고위험집단	고위험집단
정책수단의 수혜		!	고위험집단	고위험집단	고위험집단
정부의 시장개입 기한		없음	한시적	한시적	없음

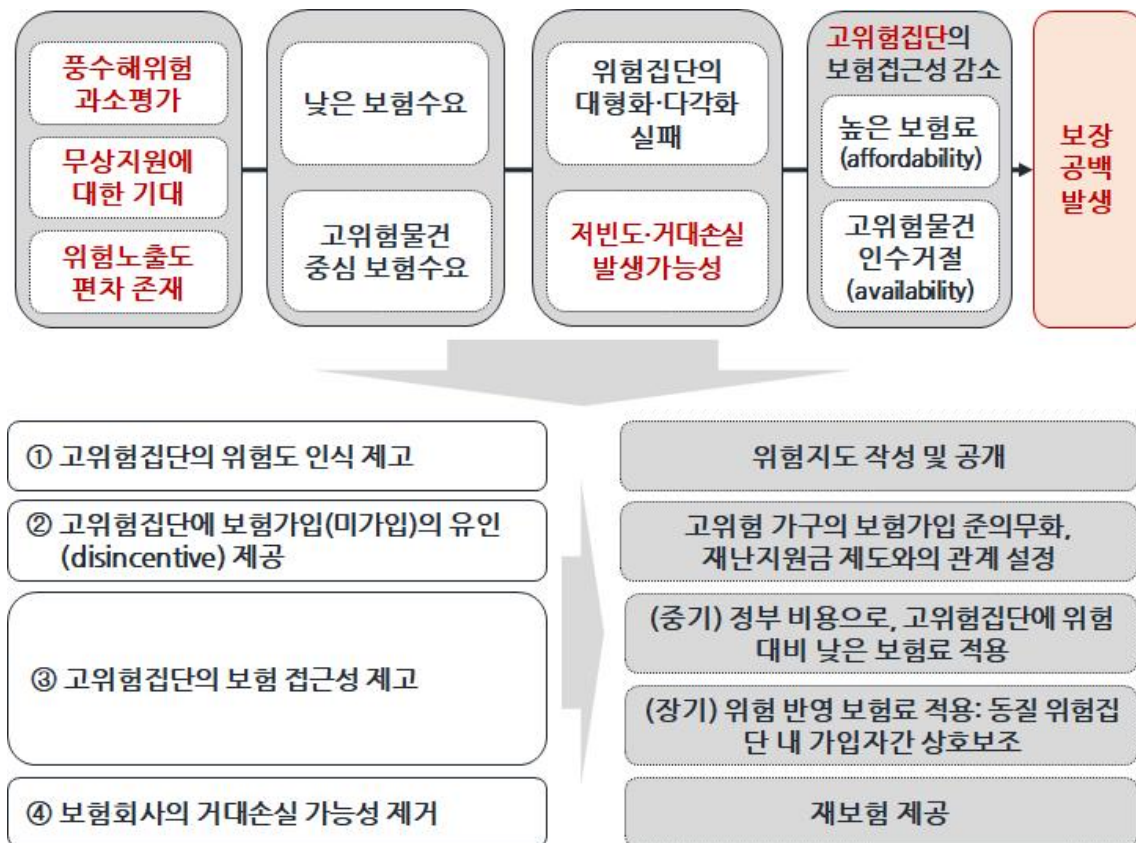
주: 1) 우리나라의 자연재해 위험도는 2002년 태풍 루사로 인해 7조 9,891억 원(실질 GDP 1,020.6억 원)을 기준으로 작성함 2) 미국, 영국, 프랑스는 1990~2009년 기준으로 작성됨 3) 상기 표내용은 통상의 재난피해에 대한 보험료 보조를 의미하며, 거대손실에 대해서는 영국을 제외한 우리나라, 미국, 프랑스의 경우 정부가 지급함. 영국의 경우, 보험회사(결국, 계약자)로부터 추가 부담금을 징수함
자료: 조사를 바탕으로 보험연구원 작성

4. 개선방안

가. 기본방향

풍수해보험을 활성화하고 실효성을 높이기 위해서는 재난지원금과 풍수해보험간 보충적 관계를 정립하고 풍수해보험제도를 고위험집단 중심으로 운영 또는 재설계해야 한다. 더불어, 정확한 위험인식은 자율적인 위험관리의 출발점임을 감안하여, 정교한 풍수해위험관리지도 작성과 함께 거주자에게 자신의 풍수해 위험도를 주기적으로 통지 및 공개하는 것을 고려할 수 있다.

<그림 IV-11> 개선방안: 풍수해위험 보장공백 해소를 위한 정부의 역할



자료: 보험연구원 작성

나. 재난지원금과 풍수해보험간 보충적 관계 제도화

집중호우, 잦은 태풍, 지진 등 기상이변의 일상화는 부정할 수 없는 현실이다. 자연재

해로 인한 인적, 재산적 피해는 증가 추세에 있으며 앞으로도 기후변화를 원인으로 하는 집중호우와 태풍은 빈번하게 발생할 것으로 예상된다. 국회예산처(2019)는 2020~2060년 기간 동안 발생 가능한 자연재난 피해액의 최댓값을 연간 11조 4,794억 원(2019년 현재가치)으로 추정하였다. 이는 1917~2017년 기간 동안 우리나라 자연재해 피해액 중 최고 기록인 7조 9,891억 원(2002년)보다 1.4배 많다. 재난피해 증가와 함께 지원 확대에 요구도 커질 것이다. 과거의 사례를 비추어보면, 재난피해 지원 확대에 대한 요구는 주로 재난지원금 인상과 재난지원금 지급대상 범위의 확대로 집중될 것으로 예상된다.

기후변화로 재난피해가 커질 것으로 예상되는 상황에서 국고와 지방비로 재해피해를 보상하는 방식은 바람직하지 않다. 재난지원금만으로 향후 기후변화에 대응하는 것은 상당한 재정부담을 초래한다는 점을 감안하면, 풍수해보험의 활성화가 불가피하다.

풍수해보험의 실효성을 제고하여 주요 재난피해 지원수단으로 활성화하기 위해서는 재난지원금과 풍수해보험간 보충적 관계 설정이 필요하다. 구체적으로, ① 재난지원금의 목적 및 용도를 2006년 관련 규정 전면개정의 취지대로 “생계유지 및 생존권보장 차원의 지원”으로 규정하여 그에 부합한 지원금 규모를 산정하고, ② 재난지원금 산정기준 및 조정방법을 구체적으로 명문화하고, ③ 앞서 ①과 ②의 성립을 전제로, 재난지원금과 풍수해보험료 중복지원을 허용할 필요가 있다.

<그림 IV-12> 개선방안: 재난지원금과 보험간 보충적 관계 정립



자료: 보험연구원 작성

1) 재난지원금의 목적 및 용도 재규정

사유시설 복구를 위한 재난지원금의 존치는 불가피하다. 헌법 제34조 제6항에서는 “국가는 재해를 예방하고 그 위험으로부터 국민을 보호하기 위하여 노력하여야 한다.”고 규정하고 있다. 우리나라 재해 관련 규율은 크게 재난 및 안전관리 기본법과 자연재해대책법에 의해 관장되는데, 재난관련 일반적인 사항은 「재난 및 안전관리 기본법」에 의해 규율되고, 자연재해와 관련한 재난의 예방 및 복구에 대한 사항은 보충적으로 자연재해대책법에 의해 규율된다. 재난관리를 위해 제정된 법은 헌법으로부터 도출되는 재난관리에 관한 국가의 책무를 이행하기 위해 구체화된 법이라 할 수 있다. 「재난 및 안전관리 기본법」 제4조 제1항은 국가와 지방자치단체가 재난이나 그 밖의 각종 사고로부터 국민의 생명·신체 및 재산을 보호할 책무를 지고, 재난이나 그 밖의 각종 사고를 예방하고 피해를 줄이기 위하여 노력하여야 하며, 발생한 피해를 신속히 대응·복구하기 위한 계획을 수립·시행하는 등 국가 등의 책무를 규정하고 있다.

다만, 주택복구를 위한 재난지원금은, 재정부담이나 사마리아인 딜레마 등의 문제를 차치하더라도, 정부지원의 형평성 및 소득불균형의 문제를 심각하게 저해한다는 점에서 재난지원금의 용도를 재규정하고 지원규모를 제한할 필요가 있다. 주택복구를 위한 재난지원금은 우리나라 전체 가구를 지원 대상으로 하지 않고, 주택을 소유한 약 56%의 가구를 지원 대상으로 한다. 우리나라 전체 가구 중에서 주택을 소유한 가구는 2018년 기준 56.2%로, 무주택 가구가 절반에 가깝다. 지역별로는 울산(63.7%), 경남(62.5%), 경북(60.8%) 등의 순으로 주택소유율이 높고, 서울(49.1%), 대전(54.0%)과 세종(54.2%) 순으로 낮게 나타난다. 더욱이 우리나라 가계의 자산에서 주택의 비중이 절반을 상회한다는 점을 감안하면, 상대적으로 부유한 가구가 주택복구를 위한 재난지원금제도의 수혜자가 될 가능성이 높다. 통계청과 한국은행의 2019년 국민대차대조표 잠정결과에 따르면, 가계 및 비영리단체의 순자산은 주택 4,725.1조 원(50.8%), 주택이외 부동산 2,341.0조 원(25.2%), 순금융자산 2,102.4조 원(22.6%) 등으로 구성된다. 저소득층의 자가보유율은 2017년 기준, 49.3%, 고소득층의 자가보유율은 79.9%이다(<그림 IV-13> 참조).

한편, 세입자를 위한 입주보증금 및 임대료 보조는 600만 원으로⁷⁴⁾ 주택복구지원비(1,600만 원)의 절반에도 못 미친다. 재난생존자에 대한 정부의 지원이 주택소유 여부에 따라 달라져야 할 당위를 찾기 어렵다. 주택복구에 대한 정부 지원의 본질은 “주거”에 있지, 재난으로 인해 파손된 특정 자산의 “보상”에 있지 않다. 더욱이 자연재해의 예방·대응·대처에 있어서 국가의 위법이 존재하지도 않는 상황에서는 국가가 자연재해로 인해

74) 행정안전부는 2020년 8~9월 주택파손에 대한 재난지원금을 전과 1,600만 원, 반과 800만 원, 침수 200만 원, 세입자보조 600만 원으로 상향 조정함

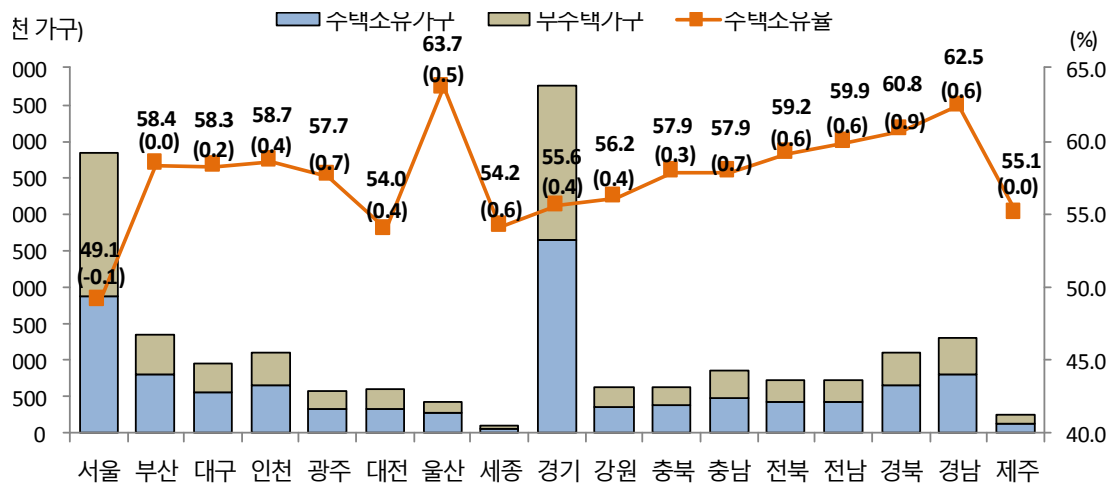
파손된 개인의 특정 자산을 보상해야 할 이유를 찾기 어렵다. 주택복구에 대한 정부 지원의 본질이 “보상”이 아닌 “주거”에 있다는 점을 감안하면, 주택소유 여부에 따라 정부의 주거지원비를 달리해야 할 이유가 없다.

풍수해보험 대상 목적물 중 온실이나 소상공인의 공장 및 시설은 부가가치를 창출하는 생산수단이라는 점에서 주택과는 다르다. 개인의 관점에서 온실이나 소상공인의 공장 및 시설은 사유시설이자 생계수단에 지나지 않지만, 생산수단으로서 부가가치를 창출하여 국민경제에 기여한다. 시설 소유자는 보험료 보조를 통해 보다 안정적인 생산활동을 영위할 수 있다는 점에서 정부의 지원은 타당하다.

요컨대, 주택복구를 위한 재난지원금은 ① 우리나라 전체 가구의 56%만이 그 지원대상에 해당한다는 점, ② 그 수혜대상이 저소득층보다는 고소득층일 가능성이 높다는 점, ③ 세입자를 위한 입주보증금 및 임대료 보조는 주택복구지원비의 절반에도 못 미친다는 점, ④ 주택복구에 대한 정부 지원의 본질이 “보상”이 아닌 “주거”에 있다는 점을 감안하면, 주택소유 여부에 따라 정부의 주거지원비를 달리해야 할 이유가 없다는 점 등을 감안하면, 주택복구를 위한 재난지원금의 상향조정은 형평성을 심각하게 저해한다.

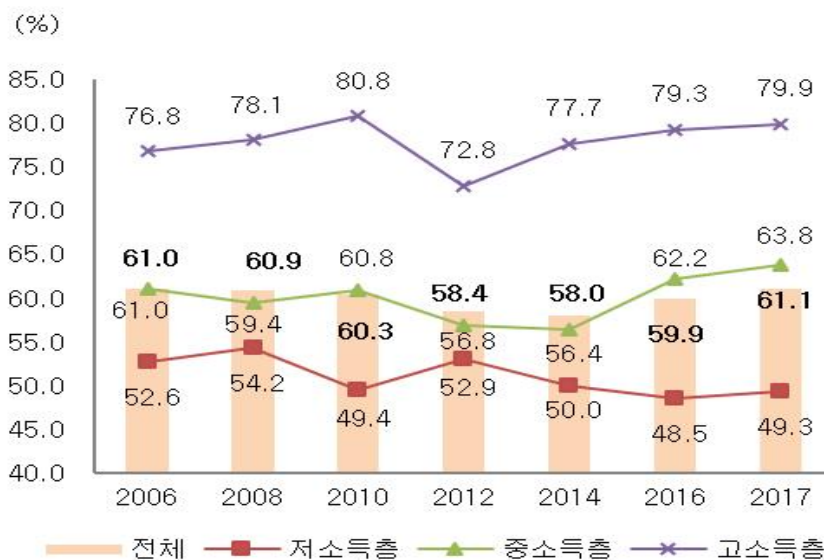
따라서 재난지원금에 대해서는, 그 목적 및 용도를 2006년 관련 규정(대통령령 제 19144호) 전면개정의 취지대로 “생계유지 및 생존권보장 차원의 지원”으로 규정하여 그에 부합한 지원금 규모를 정할 필요가 있다. 특히 주택복구에 대해서는 재난지원금의 목적이 “절대 주거수요” 충족에 있음을 명문화하고 그에 상응한 지원금을 산출하는 것을 고려할 수 있다. 「풍수해보험법」 제34조 제2항에서는 풍수해보험에 가입되지 않은 보험목적물의 재난복구사업에는 재난지원금을 지급하되, 대통령령으로 정하는 기준에 따라 연차적으로 그 지원 규모를 조정하도록 규정하고 있다. 이에 근거하여 「재난복구비용 및 복구 비용 부담기준 등에 관한 규정」의 [별표1] 재난복구 비용 등에 대한 부담기준 또는 [별표3] 재난등급별 재난지원금 기준표 등을 개정하는 방법을 고려할 수 있다.

<그림 IV-13> 거주지역별 가구의 주택소유율(2018년)



주: 주택소유율은 전체 일반가구(가족으로 구성된 가구, 1인가구, 가족과 5인 이하의 남남으로 구성된 가구, 남남으로만 구성된 5인 이하 가구) 중 주택을 소유한 가구의 비율을 나타냄. 이때 주택 이외의 거처는 포함하지 않으며 법률적 소유권을 대상으로 작성대상을 집계함
 자료: 통계청, 2018년 주택소유통계

<그림 IV-14> 소득계층별 자가보유율



주: 자가보유율은 주택은 물론 주택이외의 거처(오피스텔, 숙박업소, 객실, 판잣집, 비닐하우스 등)가 자기집인 경우 포함하며 법적 소유여부에 관계없이 실질적 소유여부에 대한 인식을 조사함
 자료: 국토교통부, 2017년도 주거실태조사 결과, 2018

<표 IV-17> 「풍수해보험법」 제34조(피해지원 제도와의 관계)

-
- ① 풍수해보험에 가입된 보험목적물의 재난복구사업에는 「재난 및 안전관리 기본법」 제66조에 따른 국고와 지방비를 지원하지 아니한다.
- ② 풍수해보험에 가입되지 아니한 보험목적물의 재난복구사업에는 「재난 및 안전관리 기본법」 제66조에 따른 국고나 지방비를 지원하되, 대통령령으로 정하는 기준에 따라 연차적으로 그 지원 규모를 조정한다.
-

2) 재난지원금 조정기준 명문화

「자연재난 복구비용 산정기준」 제3조(재검토기한)에서는 자연재난 복구비용 산정기준을 매 3년마다 그 타당성을 검토하여 개선 등의 조치를 취하도록 정하고 있다. 제4장 2절에서 살펴본 바와 같이 미국의 경우 주거지원(HA)과 주거 이외 필수경비지원(ONA) 상한을 CPI를 반영하여 매년 자동 조정한다. 재난지원금 조정산식(예를 들어, 소비자물가 상승률 반영)을 구체화하여 임의 조정의 여지를 줄일 필요가 있다.

3) 재난지원금과 풍수해보험료 중복지원 허용

「풍수해보험법」 제34조 제1항 본문은 풍수해보험에 가입된 보험목적물의 재난복구사업에는 「재난 및 안전관리 기본법」 제66조에 따른 국고와 지방비를 지원하지 아니하도록 하고 있다. 이는 국가의 보험료 지원을 받아 보험에 가입하여, 보험금을 수령한 자에게는 「재난 및 안전 관리기본법」에 따른 재난지원금 등을 지급하지 않도록 하기 위한 것이다. 그러나 재난지원금의 풍수해보험 구축효과를 줄이고 재난피해 지원제도의 실효성을 제고하기 위해서는 재난지원금과 풍수해보험간 중복지원을 허용해야 한다. 특히, 재난피해 지원제도의 실효성은 차치하더라도, 재난지원금과 풍수해보험간 중복지원 금지는 그 자체로 재고의 여지를 가진다.

구체적으로, 주택전과 기준, 정부가 지원하는 금액은 재난지원금 1,600만 원, 풍수해보험료 지원금 평균 15,872원으로, 전자가 후자보다 1,000배 이상 크다. 재난발생 여부와 상관없이 정부의 보험료 지출이 발생하지만, 여전히 재난지원금에 비해 훨씬 낮은 금액이다. 국회 행정안전위원회 검토보고서(2018)에 따르면, 중복지원 금지는 “동일한 재난에 의한 피해에 대해 보험금 수령과 재난지원금 지급이라는 이중 지원이 발생하지 않도록 하기 위함”이다.⁷⁵⁾ 동 보고서는 정부의 보험료 지원액이 아닌 재난피해 발생 시 가

75) 국회 행정안전위원회, 풍수해보험법 일부개정법률안 검토보고서, 2018.7.5

입자가 받을 보험금(풍수해보험I 기준 최대 4,500만 원)을 재난지원금과 비교한 것에 대해서 “국가 등의 보험료 지원을 받아 가입한 보험금의 수령이므로 국가의 지원으로 볼 수 있다.”라는 논리로 설명하였다. 그러나 가입자가 수령한 보험금은 풍수해보험 가입자간 상호보조 및 일방보조의 결과물로서, 그 재원이 정부뿐만 아니라 풍수해보험 가입자들이 납부한 보험료임을 감안하면, 보험금을 단순히 국가의 지원으로만 보기 어렵다. 재난지원금과 풍수해보험금을 비교하여 정부의 보험료 지원을 이중지원으로 간주하는 것은 타당하지 않다.

뿐만 아니라, 「자연재난 구호 및 복구비용 부담기준 등에 관한 규정」에 따르면, 주택 전과, 전·반과에 대한 복구비용 부담은 용자 60%를 규정하면서 장기 저리로 대출을 제공하고 있다(<표 IV-18> 참조). 주택복구를 위한 용자는 3년 거치 17년 상환, 연리 1.5% (변동) 조건으로 농협 등에서 지원한다. 동일한 재난에 의한 피해에 대해 재난지원금을 보충하여 용자형식의 금융지원은 허용하면서, 보험료 지원에 대해서는 이중지원의 이유로 금지하는 것은 재고의 여지가 있다.

다만, 전술한 재난지원금의 목적 및 용도 재규정과 재난지원금 조정기준 명문화가 전제된 상황 하에서 정부의 재난지원금과 풍수해보험 중복지원이 보다 실효적으로 작동할 수 있다. 현행과 같이, 재난지원금이 “생계유지 및 생존권보장 차원의 지원”임을 명확히 하지 않고 대형재난 발생 후 비정기적으로 상향조정되며 조정산식이 명시적으로 정해지지 않은 채, 중복지원을 허용할 경우 기존 풍수해보험 가입자 중 한계선에 있는 자들은 도리어 보험에서 이탈할 개연성이 있다.

<표 IV-18> 주택파손에 대한 복구비용 부담기준

구분		복구단가	지원율			재난지원금
			국고·지방비	용자	자부담	
자가 점유자 보조	주택전과	4,200만 원	30%	60%	10%	1,300만 원
	주택 반과	2,100만 원	30%	60%	10%	2,100만 원
	주택 소과	90만 원	100%	—	—	90만 원
	침수	90만 원	100%	—	—	90만 원
세입자보조		300만 원	100%	—	—	300만 원

주: 2020년 8~9월, 행정안전부는 주택파손에 대한 재난지원금을 전과 1,600만 원, 반과 800만 원, 침수 200만 원, 세입자보조 600만 원으로 상향 조정함

자료: 「자연재난 구호 및 복구비용 부담기준 등에 관한 규정」, 「이재민의 구호 및 재난복구사업을 위한 지원」

<그림 IV-15> 개선방안: 주택복구 재난지원금의 목적 및 용도 재규정



자료: 보험연구원 작성

다. 고위험집단 중심의 풍수해보험 운영 제도화

행정안전부는 현행 풍수해보험제도 하에서 고위험집단을 우선가입 대상으로 정하고 재정적 유인책을 제공하는 등 고위험집단의 보험가입률을 제고하기 위해 노력해 왔다. 2020년 2월과 5월에는 재난취약지구 중 자연재해위험개선지구 거주자에 대해 풍수해보험 주택 단체가입을 시범 실시하였다. 시범사업 결과, 가입대상 226지구 내 주택 약 14,000개소 중 1,900건(전국 13.7%)이 보험에 가입하였다.

이처럼 현행 운영방식을 유지한 채로 고위험 계약자의 비중을 늘리는 것은 풍수해보험제도 도입의 취지에 부합하다. 다만, 풍수해보험 풀에서 고위험 계약자의 비중이 높아지면 손해율이 악화되면서 보험회사의 참여 유인이 감소할 수 있다. 그렇다면, 현행 운영방식을 그대로 유지한 채 재난취약지구 중심으로 풍수해보험을 이끌어가는 것이 과연 지속가능할까? 이하에서는 장기적인 관점에서 고위험집단 중심의 풍수해보험 운영을 위한 대안을 제시하고자 한다.

1) 개요

정부의 보험시장 개입의 시발점은 고위험집단이 높은 보험료 또는 인수거절로 인해 보험에 가입할 수 없거나, 거대손실 발생 가능성으로 인해 보험회사가 담보 제공을 거절하여 특정 위험에 대해 보장공백이 발생하는 시장상황이다. 이 때 시장 개입을 통해 정부가 달성하고자 한 본질적인 목표는 고위험집단의 보장공백 해소와 보험 구입을 희망하는 자에게 담보를 제공하는 것이다.

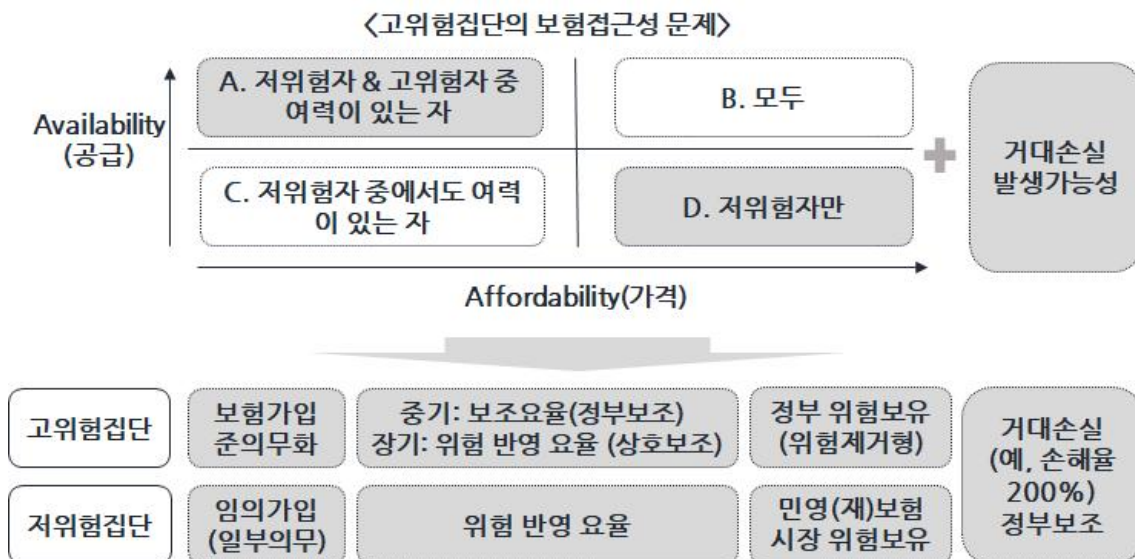
고위험집단 중심의 풍수해보험제도 운영이 필요하다. 위험집단 내 가구들의 이질성을 고려하면 풍수해보험시장을 고위험집단과 저위험집단으로 구분하여 접근할 필요가 있다. 고위험집단에 대해서는 보험가입을 준의무화하고 정부가 위험을 보유하면서, 단기적으로는 정부의 비용으로 위험 대비 낮은 요율을 적용하거나 현행과 같은 방식으로 직접 보조하되, 장기적으로는 고위험집단 내 상호보조가 발생토록 하는 방안을 고려할 수 있다. 저위험집단에 대해서는 민간보험시장에 그 운영을 맡기되, 거대손실에 한해 정부가 보조하는 방식을 고려할 수 있다.

<표 IV-19> 정부의 보험시장 개입모형 옵션

위험공유방식	가치사슬 개입방식	보험가입 의무화 여부·범위·방식	보험료 보조 여부·범위·방식
<ul style="list-style-type: none"> 위험제거형 위험재분배형 	<ul style="list-style-type: none"> 원보험자형 재보험자형 시장장악형 	<ul style="list-style-type: none"> 가입 의무화 자동특약 의무화 조건부 가입 의무화(준의무화) 가입권유 의무화 인수 의무화 	<ul style="list-style-type: none"> 직접 지원 위험집단 내 저위험자의 고위험자 일방보조 정부(납세자)의 부담으로 고위험집단에 위험 대비 낮은 요율 적용(저위험집단에 위험반영 요율 적용)

자료: 보험연구원 작성

<그림 IV-16> 개선방안: 고위험집단 중심의 풍수해보험 운영 방안



자료: 보험연구원 작성

2) 위험집단 분류

(1) 분류 필요성

풍수해위험은 동일 유형의 목적물 내에서도 편차가 크다. 이는 풍수해보험 요율표를 통해 확인할 수 있다. 풍수해보험 요율은 229개 시군구별 위험도를 반영하여 산정된다. 단독주택에 적용되는 요율의 최댓값과 최소값은 각각 0.7395, 0.0121로, 요율 최댓값이 최소값에 비해 61배 이상 높게 나타난다(<표 IV-20> 참조). 동일 광역 시도 내에서도 시군구별로 요율의 편차가 경북, 서울, 전남, 경남, 인천 순으로 크게 나타난다. 온실의 경우 단독주택에 비해서는 시군구별 요율편차가 작지만, 요율 최댓값이 최소값보다 19배 이상 크게 나타난다.

이처럼 풍수해위험은 동일 목적물 내에서도 지역별로 편차가 큰데, 이를 무시하고 하나의 위험집단을 구성하여 보험을 운영할 경우, 저위험집단과 고위험집단간 상호보조(chance solidarity)가 발생하기보다는 저위험집단의 일방보조(subsidizing solidarity)가 불가피하다. 상호보조란 예상손해액이 유사한 가입자들간 상호보조로서 행운의 가입자가 불운한 가입자를 보조하는 것을 의미하며, 일방보조란 위험집단 내 동질성이 확보되지 않아, 즉, 가입자간 예상손해액이 달라서 저위험군이 고위험군을 보조하는 것을 의미한다(<그림 IV-17> 참조). 이론적으로, 보험은 손해발생가능성 및 손해액이 동일한 동질의 위험집단 구성과 상호보조를 전제한다. 그러나 현실에서는 손해발생가능성 및 손해액이 동일한 집단을 보험폴로 구성하는 것이 어렵기 때문에 어느 정도의 일방보조가 불가피하다. 관건은 “재난위험에 대해 저위험집단의 고위험집단 일방보조를 어느 정도로 용인할 것인지”이며, 이는 사회적 합의의 영역이다.

우리나라의 경우 전반적으로 풍수해보험에 대한 수요가 높지 않고 보험대상 목적물 내 위험도 편차가 크다는 점에서 “모든 보험목적물의 보험가입 의무화”를 주장하며 저위험집단에게 일방적인 보조를 정책적으로 강제하는 것은 바람직하지 않다. 또한 향후 자연재난 뿐만 아니라 감염병, 테러 등의 발생가능성도 커지고 있는데, 이러한 모든 대형 재난에 대해 사회적 연대를 주장하며 저위험집단의 일방보조를 강제하는 것은 지속가능한 정책수단으로 보기 어렵다. 과거 풍수해보험 도입에 앞서 프랑스나 스페인의 사례를 들어 모든 보험목적물의 보험가입 의무화를 주장하는 연구들도 있으나, 이는 경제적 효율성과 자율방재 측면에서도 신중히 검토되어야 한다.

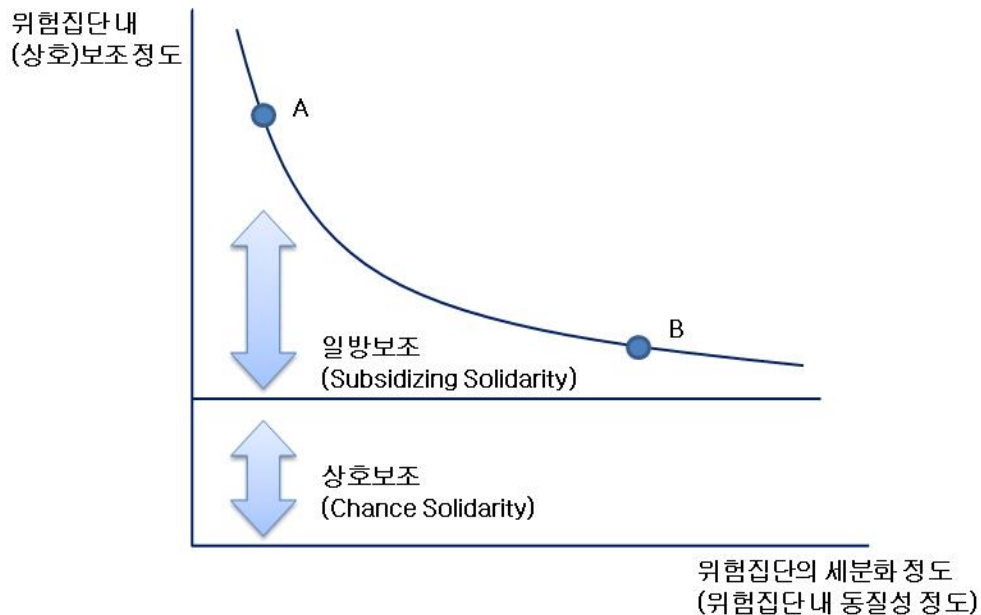
무엇보다도 현재의 풍수해보험 폴에서 재난취약지구 내 목적물의 비율이 높아진다면 보험회사의 시장참여 유인이 크지 않다. 따라서 장기적으로는 풍수해보험시장을 이원화하여 접근하는 것을 고려해 볼 수 있다.

<표 IV-20> 풍수해보험 요율분포

구분	관측치	단독주택			온실		
		평균	변동계수	Max/Min	평균	변동계수	Max/Min
강원	18	0.04	32.14	3.63	3.9	67.58	10.23
경기	31	0.09	61.03	8.36	2.24	53.93	7.35
경남	18	0.05	105.01	12.74	2.98	47.66	7.2
경북	23	0.05	204.58	29.29	2.68	53	7.36
광주	5	0.02	19.71	1.71	6.94	37.86	3.01
대구	8	0.03	44.15	3.04	2.71	20.07	2.19
대전	5	0.02	20.53	1.6	3.41	28.01	1.8
부산	16	0.05	58.62	4.66	3.09	20.96	2.46
서울	25	0.08	239.24	16.85	4.82	28.34	2.82
울산	5	0.04	28.1	1.8	2.18	38.54	3.78
인천	10	0.31	75.48	12.67	3.86	50.64	7.88
전남	22	0.06	84.97	13.75	4.78	77.98	16.81
전북	14	0.02	55.01	4.93	2.3	82.78	7.16
제주	2	0.1	1.05	1.01	4.63	4.75	1.07
충남	16	0.02	40.56	3.03	2.35	34.84	2.95
충북	11	0.02	11.74	1.4	2.22	41.96	3.2
전체	229	0.08	147.95	61.15	3.3	63.47	19.68

자료: 풍수해보험 요율서를 토대로 보험연구원 작성

<그림 IV-17> 위험집단 내 보험료 보조 유형



자료: 송윤아(2012), Thierry and Schoubroeck(2006)

(2) 분류 방식

풍수해위험도에 따라 위험집단을 분류하기 위해서는 정확한 풍수해보험관리지도의 작성이 선결되어야 한다. 풍수해보험관리지도의 작성에 앞서 가용가능한 범위 내 지표를 이용하여 풍수해보험 가입대상 고위험집단 선별이 필요하다. 정교한 풍수해보험관리지도가 작성, 공개되기 전까지는 다음을 고위험집단으로 분류할 수 있다.

- ① 자연재해위험 개선지구 내 시설물
- ② 최근 3년 내 풍수해로 재난지원금을 수급한 시설물
- ③ 최근 3년 내 풍수해보험금을 수령한 시설물
- ④ 최근 3년 내 침수흔적도를 작성한 지역 내 시설물
- ⑤ 풍수해보험 요율이 상위에 분포한 시군구 중에서 풍수해위험이 높은 구역 내 시설물

자연재해위험 개선지구란 태풍·홍수·호우·폭풍·해일·폭설 등 자연재해의 영향에 의하여 재해가 발생하였거나 우려가 있는 지역과 노후된 위험방재시설을 포함한 주변지역으로서 「자연재해대책법」 제12조에 따라 지정된 지구를 말한다.⁷⁶⁾ 자연재해위험개선 지구는 침수위험지구, 유실위험지구, 고립위험지구, 취약방재시설지구, 붕괴위험지구, 해일위험지구, 상습가뭄재해지구 등 7개의 유형으로 구분된다.

3) 고위험집단 대상 풍수해보험 운영

전술한 고위험집단에 대해서는 정부가 위험을 모두 보유하는 방식을 고려할 수 있다. 즉, 풍수해보험시장에서 고위험집단을 제거함으로써 시장실패를 보정하는 것이다. 이 경우 보험회사는 위험을 보유하지 않고 서비스 수수료를 대가로 판매, 손해사정, 계약관리 등의 역할을 담당한다.

「풍수해보험법」 제23조에 근거하여 고위험집단에 속한 가구가 재난지원금을 수령하거나, 풍수해보험금을 수령하거나, 정부의 정책자금을 받거나, 해당 시설물을 담보로 대출을 실행하는 경우에는 풍수해보험 가입 및 유지를 강제할 필요가 있다.

경제취약계층은 재난피해 시 시설 복구를 위한 자부담 능력이 제한적이고 상환능력을 요하는 융자에 대한 접근성도 낮다. 이를 감안하여 고위험집단에 속한 경제취약계층의 경우 정부가 보험료를 전액 부담하여 보험가입을 강제할 필요가 있다. 미국은 고위험지역에 소재하는 재난피해자 중에서 상환능력이 없어 재난대출을 받을 수 없는 가구를 위하여 3년치 홍수보험(GFIP)료를 대납한다. 이 때 보험료는 주

76) 「자연재해위험개선지구 관리지침」

거 이외 필수경비지원금(ONA)의 일부로, 정부는 보험료를 차감한 나머지를 필수 경비 한도 내에서 지급한다.

고위험집단 내에서도 보험 가입이 강제되는 경우를 제외하고는 가입을 위한 별도의 인센티브 제공을 통해 가입을 독려해야 한다. 위험 대비 낮은 보험료를 부과하거나 현행과 같이 가입시점에 보험료의 일부를 직접 지원하는 방식을 고려할 수 있으나, 관리 측면에서는 전자가 후자보다 편리하다.

<표 IV-21> 「풍수해보험법」 제23조 (보험가입의 촉진 등)

국가나 지방자치단체는 풍수해보험의 가입을 촉진하고 자율적인 방재(防災)의식을 북돋우기 위하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게 동의를 받아 대통령령으로 정하는 기간에 풍수해보험을 가입·유지하게 할 수 있다.

1. 대통령령으로 정하는 자금을 대출받거나 지원받는 자
2. 재난복구사업을 위하여 「재난 및 안전 관리기본법」 제66조에 따른 국고나 지방비의 지원을 받는 자

4) 저위험집단 대상 풍수해보험 운영

앞서 열거한 고위험집단을 제외한 나머지 시설물에 대한 풍수해위험은 민영(재)보험회사가 위험을 보유하는 방식이다. 상대적으로, 동질의 저위험집단으로 구성되기 때문에 위험집단 내 상호보조를 통한 합리적인 보험료 산출이 가능하다. 보험풀이 저위험집단으로 구성되었다고 하더라도 이는 통상의 재해에 국한한 것으로, 자연재난의 특성상 저빈도 거대손실 가능성이 존재하기 때문에, 거대손실(예를 들어, 손해를 200% 이상)에 대해서는 정부에서 피해액을 보장하는 것이 타당하다. 다만, 정부가 고위험집단을 선별하여 풍수해보험시장에서 제거하고 거대손실을 보장하는 만큼, 저위험집단에 대한 보험료 보조는 적합하지 않다.

라. 풍수해 위험도 작성·공지·공개

풍수해위험도에 대한 거주자의 정확한 위험 인식은 자율적인 위험관리의 출발점이다. 더욱이 위험도가 반영되지 않은 고정요율 또는 보조요율을 적용할 경우 보험가입자가 자신의 풍수해위험을 실제보다 과소평가할 수 있다. 보험료 보조와 별개로 거주자에게 정확한 풍수해 위험도를 알리는 것이 중요하다.

미국의 FloodSmart 프로그램은 우편번호 단위에서 거주지의 홍수위험에 대한 정보를 제공한다. 영국에서는 “What’s in your backyard” 앱을 통해 사용자가 우편번호 단위에서 홍수위험을 알 수 있다. 건물을 구입 또는 임차하는 시점은 거주자에게 홍수위험도를 인식시킬 좋은 기회이다. 프랑스의 경우 건물 또는 토지 매매 시 매도자는 거래상대방에게 홍수위험도를 공개하고, 자연재해로 인해 동 건물에 지급된 보상금 또는 보험금에 대한 정보를 공개해야 한다. 미국 캘리포니아 주에서는 Natural Hazards Disclosure Act에 의거, 부동산 매도인 또는 중개인은 해당 부동산이 특별홍수위험지역(SFHA), 댐범람, 화재위험지역, 산불위험지역, 지진단층지역(Earthquake Fault Zones), 지진위험(Seismic hazard) 등 여섯 가지 유형의 위험지역에 해당하는지를 공개해야 한다.⁷⁷⁾ 뉴질랜드에서는 거래당사자가 소정의 수수료를 지불하면 지방의회에서 Land Information Memoranda를 통해 건축물 또는 구조물과 관련된 정보를 확인할 수 있다.

우리나라에서 제작되는 재해관련 지도는 풍수해보험법에 따른 풍수해보험관리지도와 자연재해대책법·하천법·수자원의 조사·계획 및 관리에 관한 법률에 따른 홍수위험지도, 해안침수예상도, 침수흔적도, 재해정보지도 등 재해지도가 있다. 홍수위험지도는 홍수에 의한 범람 및 내수배제 불량 등에 의한 침수지역을 예측하여 표시하고 해안침수예상도는 태풍, 호우, 해일 등에 의한 해안침수지역을 예측하여 표시한다. 침수흔적도는 태풍, 호우, 해일 등으로 인한 침수흔적을 조사하여 표시하며, 재해정보지도는 침수흔적도와 침수예상도 등을 바탕으로 재해 발생 시 대피 요령, 대피소 및 대피 경로 등의 정보를 표시한 지도로서, 재해 발생 시 대피 요령, 대피소 및 대피 경로 등 피난에 관한 정보를 제공하는 피난활용형 재해정보지도, 침수예측정보, 침수사실정보 및 병원 위치 등 각종 방재정보가 수록된 방재정보형 재해정보지도, 재해유형별 주민 행동 요령 등을 수록한 방재교육형 재해정보지도로 구성된다.

77) Sec. 1103 of the California Civil Code

<표 IV-22> 풍수해보험 관리지도·홍수위험지도·재해지도

구분	풍수해보험 관리지도	재해지도			
		침수예상도		침수흔적도	재해정보지도
		홍수위험지도	해안침수예상도		
목적	풍수해예방과 풍수해보험사업의 적정한 운영	방재대책립 및 재해정보지도 작성 기본자료로 활용	자연재해 피해 경감과 신속한 주민대피		
관계법령	풍수해보험법 제25조	하천법 제21조, 자연재해대책법 제21조, 수자원의 조사·계획 및 관리에 관한 법률 제7조	자연재해대책법 제21조 자연재해대책법 시행령 제18조		
작성기관	행정안전부	국토해양부 한강홍수통제소	국토해양부	지방자치단체	지방자치단체
작성방법	풍수해위험분석을 통해 보험목적물별 보험요율을 산정하여 지도 작성	홍수범람 모의를 통하여 범람구역 설정	폭풍해일 수치 모델링을 통해 지도 작성	과거의 침수발생흔적 을 조사하여 지도상에 표시	침수흔적도와 침수예상도를 토대로 방재정보, 교육, 대피지도 작성

자료: 「풍수해보험법」, 「자연재해대책법」

V. 풍수해보험 상품의 운영 방안

1. 풍수해보험 상품 운영 현황

우리나라의 풍수해보험은 재해자에게 지급하는 재난지원금제도⁷⁸⁾를 보완·대체하기 위하여 2006년 5월 재난 및 안전관리기본법 제66조(재난지역에 대한 국고보조 등의 지원)에 따라 도입한 정책성 보험상품이다. 풍수해보험의 도입초기에는 일부지역에서 시범사업을 시행하였고, 이로 인해 발생한 제도개선점을 보완한 뒤에 전국적으로 판매되었다.

풍수해보험 도입 초기부터 현재 운영되는 상품의 경과 사항을 정리하여 보면 다음과 같다. 2006년 풍수해보험 도입 당시에는 2008년까지 9개 자치단체에 소재하는 주택에 대해 시범사업을 실시하였다. 당시의 담보위험은 태풍, 강풍, 풍랑, 해일, 대설로 국한했으며 보험가입금액은 재난복구비를 대체하는 정액형으로 도입했다. 주택의 경우 풍수해로 전파가 된 경우에 3,000만 원을 지급하고 반파인 경우에 1,500만 원을 지급하였다. 2006년 10월에는 시범대상 지역을 9개 시군구에서 17개 시군구로 확대하고 가입대상목적물도 온실(정액형)과 축사를 추가하여 운영하였다.

2008년 4월에는 주택과 온실, 축사에 대해 전국적인 보험사업으로 확대하여 운영하고 주택 내의 가재도구 등 동산을 가입대상으로 포함하였다. 또한 보험상품의 명칭을 기존 풍수해보험이라는 단일보험상품에서 가입대상 시설물, 가입방식, 보상방식에 따라 풍수해보험 I, II, III의 3가지 형태로 구분하여 사용하였다. 풍수해보험 I, II는 정액보상형이고, 전자는 계약자별 개별계약을 체결할 때, 후자는 주택에 대한 단체계약을 지자체⁷⁹⁾와 체결할 때 사용한다. 풍수해보험III은 공동주택에 대해 실손보상을 하는 상품을 의미한다.

풍수해보험의 가입유인을 확대하고 실질적인 복구기능을 수행하기 위하여 2016년 8월부터는 온실에 대한 실손형 상품을 개발하여 판매하기 시작하였다. 또한 온실 보험가입대상이 규격에 부합하지 않은 경우에도 정부의 구조안정성평가를 충족한 경우에는 풍수해보험 가입이 가능하게 되었다. 2018년 5월에는 온실의 대설 피해가 잦은 것을 감안

78) 2005년 “재해구호 및 재해복구비용 부담기준 규정”에 따르면, 주택의 경우 전파는 최대 3,000만원(국고 20, 지방비 10, 용자 60, 자부담 10%), 주택침수는 60만원(국고 100%)을 지원함

79) 변경 전에는 지자체가 해당 지역주민 50명 이상을 피보험자로 하여 단체계약특약을 체결함

하여 대설만 가입할 수 있는 상품을 별도로 개발하여 운영하기 시작하였다.

그동안 풍수해로 인하여 많은 침수 등의 피해를 본 소상공인⁸⁰⁾에 대한 풍수해보험이 실손형으로 도입되었다. 소상공인 보험은 2018년 5월부터 22개 시군구에서 시범사업을 실시하였으며, 2020년 5월부터 전국으로 확대하여 판매되고 있다. 소상공인 풍수해 보험은 주택 등 풍수해보험과 달리 정부가 25%, 지자체가 9%를 지원한다.

<표 V-1> 풍수해보험 상품의 특징(I)

구분		주택온실 보험 (Ⅰ)	단체가입 주택보험 (Ⅱ)	실손비례보상 주택보험 (Ⅲ)	실손보상 온실보험 (Ⅴ)	실손보상 소상공인보험 (Ⅵ)
도입일		2006.5(시범) 2008.3(전국확대)	2008.3	2008.3	2016.8	2018.5(시범) 2020 전국확대
계약자		개인, 기업	지자체	개인	개인 기업	소상공인
보통 약관		주택, 온실 분리 규정	주택, 세입자동산 분리 규정	주택만 규정(동산제외)	온실만 규정	일반과 공장 분리없음
담보 위험		태풍, 홍수, 호우, 강풍, 풍랑, 해일, 대설, 지진(2012.10.22 추가)				
기초율		75:20:5	80:15:5	75:20:5	75:20:5	75:20:5
공동 보험		보험가입비율 70%,80%,90%		80%	－	－
목 적 물 의 범 위	기 본	주택, 온실의 건 물	주택/세입자 동 산, 온실	· 5층 이상 아파 트, 연립주택, 다 세대주택 등 공동 주택(동산제외) · 부속물, 부작 물, 부속설비장치	온실(비규격 도 포함/구 조안정성평 가 필요)	· 건물(상가, 공장), 시설, 집기비품, 기 계장치, 재고자산 · 부속물, 부작물, 부속설비장치
	제 외	수용동산과 동식물, 다른 용도 사 용건물, 부속건물, 부속물, 부작물, 부속설비장치		수용동산 동식물, 다른 용도사용 건물		· 영농목적 온실, 빈집, 주택의 부속 창고, 외양간, · 기타동산(통화, 귀금속 등, 원고/설 계서등, 야적동산)
보 험 금 액		· 주택 50㎡이하: 5000만원, 50㎡초 과: 면적×100만원(공동주택 90만) · 온실: 시설단가×면적		실제가액	실제가액	상가 1억, 공장 1.5 억, 재고자산 0.5억 원

80) 소상공인은 중소기업기본법 제2조제2항에 따른 소기업 중 상시근로자 10인 미만인 업체를 말함.
광공업·제조업·건설업·운수업 10인 미만, 기타 업종 5인 미만

<표 V-2> 풍수해보험 상품의 특징(Ⅱ)

구분		주택온실 보험 (Ⅰ)	단체가입 주택보험 (Ⅱ)	실손비례보상 주택보험 (Ⅲ)	실손보상 온실보험 (Ⅴ)	실손보상 소상공인보험 (Ⅵ)
보험료 적용	기본	풍수해요율(단독 과 공동주택의 건 물과 동산에 대해 시군구 요율, 온 실종류별 시군구 요율)+지진요율	풍해요율(단독 과 공동주택별 주택과 세입자 동산에 대해 , 시군구별 요율	단독과 공동주택 에 대해 건물구조 급별 시군구 7개 등지요율+지진요 율	5개시군구별 5개 온실유 형별 풍수해 요율+지진요 율	일반과 공장의 구 조급별 7개 등지 별 풍수해요율 + 지진요율
	할인 할증	계속계약할인 (5%) 단체할인 (5~10%)	계속계약할인 (5%)	· 계속계약할인 · 고액계약할인	계속계약할인	· 실손보상할증 · 계속계약할인 · 지하소재물건할 증(30%)
보험 금	보 상 방 법	소과이상 손해시 정액보상(재난복 구비지원기준) 주 택의 경우 100,75,50,25% 지급	정액보상(재난 지원금 기준)	실손보상(80%)	실손보상 (80% 없음)	실손보상 (80% 없 고 사고당 50만 기 본공제)
	비 용 손 해	규정없음	규정없음	잔존물 제거비용, 손해방지비용,대 위권보전비용,잔 존물보전비용, 협 력비용	잔존물 제거 비용, 손해방 지비용,대위 권보전비용,협 력비용	잔존물 제거비용, 손해방지비용,대 위권보전비용,잔 존물보전비용, 협 력비용
특 약	주 택	· 주택소과 및 지 붕재 파손 부보 장특약 · 주택침수부보 장특약 · 동 산 담 보 (2008.3) · 주택침수 보험금 확장 특약 (2009.4)	· 동 산 담 보 (2008.3) · 주택소과 및 지붕재파손 부 보장특약 · 주택침수 보 험금확장 특약	· 자기부담금특약 · 공동주택 1층 및 지하층만의 담 보 특 약 (2018.5)	-	· 자기부담금 특 약 · 야외간판보장 특약
	온 실	· 하천의 강풍대 설만 담보특약 · 단순비닐파손특 약 · 대설만의 담보 특약(2018.1)	-	-	· 강풍대설 만 담보특약 · 단순비닐 파손특약 · 대설만의 담보특약	-
특징		-	기본요율을 단 체할인을 체감 하여 적용	· 자기부담금운 영(min(30만, 가액의 10%)) · 16층 이상 APT 보험료 지원 없 음	제주, 밀양, 진주, 화순, 임실 시범사 업	37개 지역 시범사 업, 보험가입금액 한 정

2. 담보위험 확대 운영방안

가. 담보위험 확대 시 검토사항

1) 확대 추이

풍수해보험은 도입초기에 재난복구비를 대체하기 위하여 도입하였기 때문에 복구비 지급 기준과 연계하여 담보위험(covered perils)을 규정하고 있는 것이 특징이다. 민영보험의 풍수해보험 담보특별약관이 이러한 제한 없이 풍수해로 인하여 직접적으로 발생한 손해를 보상하는 것과 구별된다.

풍수해보험의 담보 위험은 보험제도 도입 초기에 “태풍, 호우, 홍수, 강풍, 풍랑, 해일, 대설”로 국한하여 운영하였다. 그러나 지진이 전국에서 빈번하게 발생하여 경제적 손해가 발생함에 따라 2012년 10월부터 지진을 담보위험으로 추가하여 현재까지 운영하고 있다.

풍수보험계약자가 담보위험에 의하여 손해가 발생한 경우에 보상받기 위해서는 “① 기상특보(주의보와 경보) 또는 지진속보가 보험목적물의 소재지(소재지에 없는 경우 가장 근접한 관측장소를 기준으로 함)에 대하여 발령되어야 한다. ② 또한 기상청이 기상예비특보를 발령한 경우, 기상특보발령은 내리지 않았으나 강수량 등이 특보 발령기준을 초과할 경우, 기타 중앙 및 지역재난안전대책본부에서 재난으로 결정하는 경우, ③ 중앙재난안전대책본부장이 국가 및 지자체 지원기준으로 인정한 재난과 강풍에 준하는 손해(인접한 2동 이상 보험대상시설물 피래 발생, 해당시군구에서 5동 이상 또는 해당시도에 서 50동 이상 보험대상 시설물의 피해가 발생한 경우)”가 발생해야 한다.

국내 풍수해보험의 담보위험은 다른 국가의 자연재해보험 중 홍수보험과 지진보험을 결합한 보험제도이다. 미국의 경우 국내와 같이 독립된 홍수보험상품을 운영하고 이를 주택종합보험과 결합하여 운영하고 지진이 자주 발생하는 캘리포니아주는 지진보험을 별도로 운영하고 있다. 일본은 홍수보험을 별도로 운영하지 않지만 지진보험을 화재보험에 부대하는 방식으로 운영하고 풍수재를 화재보험의 특약으로 인수하는 방식을 취하고 있다. 그러나 국가별 자연재해보험의 담보위험은 담보하는 재해별 사고발생빈도 및 손해심도의 특성과 보험제도에 대한 정부의 역할에 따라 차이가 있다. 국내의 풍수해보험과 주요국의 자연재해보험을 비교하면 담보위험측면에서는 종합위험담보와 단독위험 방식으로 구분할 수 있고, 보험증권 방식에서는 단독보험증권과 제휴 또는 부대 보험 방식, 종합보험방식으로 구분된다.

<표 V-3> 국내 풍수해보험과 주요국의 자연재해보험의 담보위험 비교

구분	보험종류	담보위험	국가 역할		가입방식
			보험료 보조	국가재보험	
한국	풍수해보험	태풍, 호우, 홍수, 강풍, 풍랑, 해일, 대설, 지진	있음	재보험 제공	임의/단독상품
미국	홍수보험	홍수	없음	결손금 지원	임의(의무)/단독상품
	캘리포니아 지진보험	지진	없음	없음	임의/단독상품
일본	지진보험	지진, 해일	없음	재보험 제공	임의/단독상품 이나 재물보험에 부대
	기타 자연재해	풍재, 설재, 수재	없음	없음	민영보험 임의가입
프랑스	재물보험(기업 휴지포함)	모든 자연재해	없음, 단일요율적용 보조효과 발생	CCR운영 (정부보증)	임의/재물보험 에 자동가입
스페인	재물보험, 상해보험	자연재해, 테러	없음	정부의 지불보증	재산보험등에 자동가입
영국	홍수보험	홍수	없음	FLOOD Re	임의가입/재물 보험에 부대
대만	자연재해 보험	홍수, 폭풍, 지진 등	없음, 단일요율적용 보조효과 발생	국가제공 (NCIP)	임의가입, 주택보험강제부 대

자료: 損害保險事業綜合研究所(2013), 諸外国の自然災害に対する保険制度の実態, pp.3-11

2) 담보위험 확대 시 검토사항

(1) 자연재해대책법상 재해 관련성

풍수해보험의 담보위험은 자연재해대책법상의 자연재난(national disaster) 중 풍수해의 범위에 해당되는 것으로 제한하고 있다. 이에 대한 정의는 가장 상위법인 재난및안전관리기본법에서 정한 자연재난에서부터 출발한다. 이 법에서 재난은 “국민의 생명·신체·재산과 국가에 피해를 주거나 줄 수 있는 자연재난과 사회적 재난⁸¹⁾”으로 정의하고 있고 자연재난은 “태풍, 홍수, 호우(豪雨), 강풍, 풍랑, 해일(海湓), 대설, 한파, 낙뢰, 가뭄, 폭염, 지진, 황사(黃砂), 조류(藻類) 대발생, 조수(潮水), 화산활동, 소행성·유성체 등 자연우주물체의 추락·충돌, 그 밖에 이에 준하는 자연현상으로 인하여 발생하는 재해”로 정의하고 있다. 또한 자연재해대책법상 풍수해는 “태풍, 홍수, 호우, 강풍, 풍랑, 해일, 조수, 대설, 그 밖에 이에 준하는 자연현상으로 인하여 발생하는 재해”로 정의된다.

이에 비해 「풍수해보험법」 제2조 제1항에서는 풍수해를 “「자연재해대책법」 제2조제2

81) 사회재난: 화재·붕괴·폭발·교통사고(항공사고 및 해상사고를 포함한다)·화생방사고·환경오염사고 등으로 인하여 발생하는 대통령령으로 정하는 규모 이상의 피해와 국가핵심기반의 마비, 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」에 따른 감염병 또는 「건축전염병예방법」에 따른 건축전염병의 확산, 「미세먼지 저감 및 관리에 관한 특별법」에 따른 미세먼지 등으로 인한 피해

호에 따른 자연재해 중 태풍·홍수·호우(豪雨)·강풍·풍랑·해일(海溢)·대설·지진(지진해일을 포함한다)으로 발생하는 재해”로 정의하고 있다. 풍수해보험에서 자연재해 중 담보위험으로 빠져 있는 것은 한파, 낙뢰, 가뭄, 폭염, 황사, 조류대발생, 조류, 화산활동, 자연우주물체 추락과 충돌이다. 누락된 손인(peril)은 주택 등 건물에 대한 경제적 손해가 발생할 가능성이 적은 것이 특징이다.

따라서 향후 풍수해보험의 담보위험을 확대하여 운영하는 것에 대해 자연재해위험으로만 제한할 것인지 아니면 자연재해 외에도 사회적 재난까지 포함할 것인지에 대해서는 논의가 필요하다. 풍수해보험법에 누락된 자연재해 담보위험 중 건물에 경제적 손해를 야기할 수 있는 낙뢰, 한파, 조류, 화산활동을 추가하는 것은 현재 법규체계상 문제점은 없다. 그러나 이들은 발생할 가능성이 적어 실질적인 담보위험의 효과가 적다.

풍수해보험에 자연재해 외에 화재와 같은 사회적 재난을 추가하는 것은 건물에 발생하는 경제적 피해로부터 계약자를 종합적으로 보호한다는 점에서 의미가 있다. 그러나 재난관련 법규의 운영목적과 방법 등에서 상충할 가능성이 있다. 또한 화재 등 사회적 재난을 추가하는 경우 보험료 보조와 재보험제공에 대한 검토가 추가적으로 필요하다.

(2) 보험료 보조와 재보험 제공

풍수해보험은 담보위험을 자연재해 중 태풍·홍수·호우(豪雨)·강풍·풍랑·해일(海溢)·대설·지진(지진해일을 포함한다)로 국한하고 있다. 이와 같이 담보위험을 제한하고 있는 것은 재난지원금을 지급하는 재해에 해당하기 때문이다. 이러한 상태에서는 풍수해보험에 화재위험 등을 추가하여 운영하게 되는 경우 재난지원금을 지급을 대신하여 보험료 보조를 해주고 있기 현재 국가자연재난관리 구조에 논리적 정합성이 적지만 계약자는 하나의 계약으로 주택과 관련된 리스크를 포괄적으로 담보하는 장점이 있다. 그러나 계약자의 통제 하에 있는 인적재해로 인한 사유재산 손해를 국영보험으로 운영할 당위성이 적다고 판단된다. 다만 정부의 역할을 프랑스나 스위스와 같이 손해보험회사에게 재산보험을 인수할 때 자연재해위험을 강제로 담보하게 하고 보험회사의 담보력을 넘는 부분에 대해 국가가 재보험을 제공하는 형태로 전환이 되는 경우에는 가능할 것으로 보인다.

<표 V-4> 사회적 재난 추가에 대한 검토

구분	자연 재난	사회적 재난
예시 위험	낙뢰, 한파, 조류, 화산활동	화재(산불)
위험의 특징	보험불가 리스크 (uninsurable risk)	보험가능리스크(insurable risk)
보험료 보조	가능	곤란
국가재보험	가능	민영재보험으로 분산 가능
보험료 적용	풍수해보험 예정기초율 적용	동일 기초율 적용 또는 민영보험 기초율 적용
보험약관	풍수해보험 약관 동일 사용	동일 약관 사용 또는 민영 보험약관 사용

이 방법으로 전환하는 것은 근본적인 자연재해 리스크관리의 정책 변화가 필요하고 실현가능성이 적기 때문에 추가되는 사회적 재난에 대한 보험료를 보조하지 않는 것이 필요하다. 다만 계약자가 화재와 같은 사회적 재난을 풍수해보험과 동일한 기초서류로 추가 담보하는 경우에는 보험료 적용상 민영보험회사보다 낮은 보험료를 부담하는 효과가 발생한다. 이와 반대로 추가하고자 하는 사회적 재난의 예정기초율을 풍수해보험과 달리 사용하는 경우에는 계약자에 대한 보험료 인하 효과가 발생하지 않는다. 이와 같은 보험료 적용상의 차이로 기존의 화재보험시장은 자연재해 중심의 국영보험시장과 일반 화재보험시장으로 양분화될 가능성이 있고 경쟁시장이 비경쟁시장으로 전환될 가능성이 높아지게 된다.

<표 V-5> 화재보험담보 보험료의 비교

구분	풍수해보험	민영화재보험	차이(민영/풍수해)
보험금액	5,000만원	5,000만원	1.00
순보험요율(가정)	0.105%	0.105%	1.00
예정사업비율	0.2	0.55	2.75
예정이익율	0.05	0.05	1.00
영업보험요율	0.13125%	0.2625%	2.00
계약자보험료	65,625원	131,250원	2.00

(3) 담보위험 추가 및 운영방법

현재 운영하고 있는 풍수해보험에 화재 등 인위적 재난을 추가하는 경우에 운영할 수 있는 보험담보 방법은 제휴담보방식, 기본담보방식, 특약보험방식으로 구분된다.

제휴담보방법은 각각 독립된 보험증권(stand alone policy, separated policy)으로 해당 담보위험에 대한 보상 보험계약을 체결하는 방식으로 풍수해보험을 가입할 때 화재 보험증권을 첨부하는 방식이다. 이 방식은 계약관리를 각각 별도로 관리해야 하고 예정

기초율을 달리사용하기 때문에 다른 방법들에 비해 보험료부담 수준이 높을 수 있다. 또한, 상품의 변경이 있을 경우 풍수해는 감독원에 신고하지만 화재보험은 보고할 수 있다. 이 방식을 채택하고 있는 국가는 미국과 일본으로, 미국 홍수보험의 화재보험, 일본 지진보험과 화재보험이 이에 해당하고 현재 국내의 풍수해보험과 화재보험의 관계도 이에 해당한다.

두 번째 방법은 추가하는 담보위험을 풍수해보험의 보통보험약관에서 기본적으로 담보하는 방법이다. 이 방법은 동일한 증권으로 하나의 계약을 체결하기 때문에 보험회사에서 계약관리가 용이하고 풍수해보험은 예정위험율이 높기 때문에 화재보험에서 풍수해를 기본담보화하는 방법보다 보험료가 낮아지는 효과가 발생하며 신고상품에 해당한다. 정책보험의 특징을 제외하고 이러한 보험방식을 운영하는 국가는 스페인, 프랑스, 영국, 대만 등이 있다.

<표 V-6> 풍수해보험의 담보위험 추가 방식 비교

구분	제휴담보 방법	기본담보 방법	특약담보 방법
개념	풍수해보험계약자가 화재보험을 추가로 가입	풍수해보험에서 기본 담보	풍수해보험에서 특약으로 선택 담보
증권	별도 분리 증권	하나의 증권	하나의 증권
예정기초율	증권별로 다름	동일하게 적용	동일하게 적용
계약관리	별도 데이터 관리	동일계약으로 관리	동일계약으로 관리
상품신고	풍수해 신고, 화재 보고	신고	신고
운영사례	미국, 한국, 일본(지진)	스페인, 프랑스, 영국, 대만	일본(수해)

세 번째 방법은 추가하는 담보위험을 풍수해보험의 보통보험약관에서 기본적으로 담보하지 않고 특별약관으로 담보하는 방법이다. 이 방법은 기본담보방법과 동일하게 동일증권으로 관리하고 신고상품에 해당한다. 보험료 부담수준은 기존담보와 동일한 수준이지만 계약자가 선별적으로 가입여부를 결정할 수 있다는 점이 다르다. 정책보험에서 이러한 방식을 운영한 국가는 없지만 비정책보험에서 일본 주택화재보험에서 수해담보 특약이 있고 현재 국내의 풍수해담보특약, 지진특약 등이 이에 해당한다.

기존 풍수해보험에 화재위험을 담보하는 방식을 분석한 결과, 제휴보험방식은 풍수해보험상품의 변경을 수반하지 않기 때문에 담보위험의 확대방식에 해당되지 않는다. 이에 따라 담보위험의 확대에 논의는 풍수해보험의 기초서류에 담보위험을 추가하는 직접적인 방법인 기본담보방법과 특약담보방법에 대해 아래에서 서술하였다.

나. 농작물재해보험 운영사례

농작물재해보험은 2001년에 도입된 보험으로 초기에는 주로 과수를 대상으로 실시하여 오다, 벼와 맥류로 확대하였고 현재는 밭작물과 벼까지 확대하여 총 62개 농작물을 보험 목적물로 운영하고 있다. 담보위험은 초기에 목적물에 발생하는 태풍, 우박, 지진 등 자연재해를 중심으로 운영하여 오다 화재를 담보하고 있다. 화재위험의 담보방식은 벼를 제외하고 보통보험약관에서 기본담보하고 목적물의 부대목적물인 나무, 비가림 시설, 해가림 시설, 원예시설에 대해서는 특별약관으로 담보하고 있다. 기본보험료와 함께 화재위험의 추가담보에 대한 보험료가 보조된다. 그러나 화재발생율과 손해액이 적기 때문에 각 품목별 화재위험 보험료가 전체 보험료에서 차지하는 비중은 매우 적다. 다만 특약 담보의 경우 발생 가능성이 다소 높다고 볼 수 있다.

가축재해보험은 소, 닭, 돼지 등 16개 가축과 축사에 대해 화재위험을 각각 기본담보와 특별약관으로 담보해주고 있다. 또한 보험료 보조도 특약을 포함하여 해주고 있으며 지원액은 위험보험료와 사업비의 50%이다.

<표 V-7> 농작물보험의 화재위험의 담보

구분	농작물재해보험(2001년)								가축재해 보험 (1997년)
	과수작물			벼 맥류 수확 감소	원예 시설	밭작물		버섯 (시설물 포함)	
	종합 위험	적과전 종합위험	수확전 종합위험			종합위험	시설종합 종합위험		
기본 담보	매실, 오미자, 자두, 감귤, 오디, 대추, 포도	사과, 배, 단감, 뽕은 감	복분자, 무화과	벼, 밀	딸기, 오이, 토마토, 참외, 풋고추 등	고추, 고랭지무, 당근,쪽파, 고랭지배 추, 대파, 메밀 브로콜리 차, 등	인삼	화재 담보 안함	소, 도재 닭 등 16개
특약담보	비가림시 설	나무손 해담보	나무손해 담보 (무화과)		화재담보 화재대물 배상담보		해가림시 설	화재담 보	축사
요율적용	기본담보는 단일요율, 특약은 별도 요율								
보험료	2,468억원(2019)								850억원
보험료 보조	위험보험료 40-60%, 운영비 100%(정부 50%, 지자체 15-40%)								보험료 50, 사업비50%
납부방식	일시납								일시납

자료 : 농업정책보험금융원 홈페이지 참조 작성

농작물재해보험과 가축재해보험의 화재위험담보와 풍수해보험의 화재위험 담보에 대한 시사점을 도출하기 위하여 보험의 특성과 보험시장의 대체가능성과 영향 등을 분석

하였다. 먼저 농작물재해보험과 풍수해보험은 모두 민영보험시장의 시장실패를 보정하기 위하여 도입된 정책보험이다. 그러나 보험시장의 대체가능성에서 명확한 차이가 존재한다. 농작물재해보험과 가축재해보험은 민영보험회사가 상품을 공급하지 못하는 영역으로 시장 대체가능성이 매우 적고 화재위험을 담보하더라도 발생할 가능성이 희박하다. 이에 비해 풍수해보험은 민영보험회사의 상품이 존재하지만 높은 보험료 등으로 가입하지 않기 때문에 정책보험화 한 것이다. 그런데 자연재해 담보 외에 건물의 주담보 위험인 화재를 담보위험으로 하는 경우에 보험료 부담의 문제가 다시 부각된다. 또한 화재위험에 대한 보험료를 보조하게 되면 기존 민영보험시장의 계약이 풍수해보험으로 대체될 가능성이 매우 커지고 이에 따라 정부의 보험료 지원 예상액 또한 증가할 수 있다.

<표 V-8> 정책보험의 화재위험의 담보 영향 분석

구분	농업재해보험	가축재해보험	풍수해보험
목적물	과수 등 농작물과 시설물	가축과 축사	주택, 온실, 소상공인 건물과 동산
담보위험	자연재해(지진), 화재, 병충해	자연재해, 질병, 화재	자연재해, 지진
보험사업	민영보험	민영보험	국영보험(사업대행)
시장실패해소	보험료보조, 국가재보험		
화재위험영향	매우 적음	발생가능성 존재	매우 큼
보험료보조액	매우 적음	적음	매우 큰 규모
대체시장	없음	없음	존재(민영보험 방식)
화재담보시 효과	민영보험 영향 없음		민영보험계약의 대규모 전환 가능성 큼

다. 화재위험 확장 담보 방안

1) 화재위험의 범위

일반적으로 화재보험에서 담보하는 위험은 화재와 낙뢰로 인하여 보험에 가입한 건물 등에 생긴 직접적인 경제적 손해를 담보범위로 정하고 있으며 화재는 고의가 아닌 우연한 화재만 해당된다. 이러한 화재의 범위에는 목적물에서 생긴 직접적인 화재와 목적물이 아닌 이웃한 다른 건물이나 시설에서 발생한 불 또는 산불(bush fire, wild fire)이 목적물에 옮겨 붙는 간접화재도 해당된다.

<표 V-9> 화재위험의 범위 비교

구분	목적물의 화재손해		
	목적물에서 화재	다른 곳 화재로부터 옮겨 붙은 화재손해	산불로 인한 손해
화재발생주체	계약자	제3자	제3자
보상하는 손해	보상	보상	보상
피해범위	목적물에 국한	목적물에 국한	다수 건물피해 발생 가능
요율적용	건물구조와 용도	공지거리	공지거리
구상권	안함	행사	행사

현재 화재보험은 이러한 간접화재로 인한 손해를 계약자에게 보상을 해주고 화재를 야기한 자에게 구상권을 행사하고 있다. 그러나 구상권 행사는 화재발생자의 배상자력이 부족하여 완전하게 회수하는 것이 어려운 상황이다. 현재 운영되고 화재보험의 약관과 요율은 이러한 점을 감안하여 설계되어 있다. 특히 요율의 경우 건물구조에 따라 차등을 하고 공지거리 할인을 적용하고 있다.

따라서 화재위험의 담보 확대를 하는 경우에 산불도 담보범위에 해당하는 것으로 포함하는 것으로 볼 수 있다. 그러나 일반적인 화재위험을 담보하는 것이 아니라 산불만 담보하는 것으로 좁히는 경우에는 요율을 현재의 화재보험요율에 기초하여 산출할 수 없고 산불만 반영하여 새롭게 요율을 산출해야 한다. 본 연구는 산불을 포함한 화재위험을 담보하는 것으로 가정하고 상품 운영방안을 제시하였다.

2) 가입대상 목적물

현재 화재보험에서 풍수재와 지진을 특약으로 담보하는 것은 현재 풍수해보험의 목적물인 주택과 온실, 소상공인 건물 모두에 대해 가능하다. 풍수해보험에서 화재위험을 담보하는 것도 화재보험과 동일하게 가능하다. 주택은 주택화재보험에서 인수하고 온실과 소상공인 건물은 일반화재보험의 직업 종별과 공장물건에서 인수하고 있다. 이에 대해 세부적으로 보면 주택은 단독주택과 공용주택, 연립주택, 아파트로 구분하고 있다. 온실은 화재보험의 일반물건 직업 종별 중 식물관련시설에 해당된다. 그리고 소상공인은 화재보험의 일반물건 중 23개 직업종별과 12개 공장물건 업종별 계약자가 영위하는 사업종류에 해당한다.

풍수해보험에 화재위험의 추가는 이미 화재보험에서 담보하고 있는 보험목적물이므로 목적물별 화재 리스크를 추가로 분석할 필요성은 적다. 따라서 기존의 풍수해보험의 목적물에 대한 화재위험의 담보를 제한 없이 운영하는 것이 가능하다.

3) 모든 화재위험 담보 방법

(1) 보통약관의 기본담보

기존 풍수해보험약관의 담보위험에 화재위험을 추가하는 방법이다. 현재 풍수해보험의 보통보험약관은 주로 자연재해 담보 중심으로 규정되어 있으므로 이 방법으로 하기 위해서는 화재위험을 기존 약관에 열거된 담보위험에 추가하는 방식보다는 별도의 조항으로 신설하여 운영하는 것이 필요하다.

또한 풍수해보험에 가입하고자 하는 건물이 화재로 인한 재해보상과 보험가입에 관한 법률에 의한 특수건물⁸²⁾인 경우에는 약관 운영이 달라진다. 풍수해보험에 가입한 건물이 16층 이상 아파트⁸³⁾이거나, 소상공인⁸⁴⁾은 특수건물에 해당할 수 있기 때문에 특수건물 특약과 신체손해배상책임⁸⁵⁾담보특약을 신설하여 운영하여야 한다. 그러나 소공업인과 온실은 특수건물이 해당되지 않아 신체손해배상책임을 부담하지 않기 때문에 실손보상 온실보험(V)은 특수건물과 관련한 약관이 필요하지 않다.

82) 국유 및 공유건물(연면적 1000㎡ 이상), 11층이상 건물, 16층이상 아파트, 학원·게임제공업·게임시설제공업·노래연습장업·휴음식점업·일반음식점·단란주점업·휴흥주점업·영화상영관·목욕장업(연면적 200㎡ 이상), 사격장, 학교, 공장, 공연장, 방송국·대규모점포·철도역사(연면적 3000㎡ 이상), 화재로 인한 재해보상과 보험가입에 관한 법률 시행령 제2조(특수건물)

83) 화재로 인한 재해보상과 보험가입에 관한 법률 시행령 제2조(특수건물) 제1항 “12. 「주택법 시행령」 제3조제1항에 따른 공동주택으로서 16층 이상의 아파트 및 부속건물. 이 경우 「공동주택관리법」 제2조제1항 제10호에 따른 관리주체에 의하여 관리되는 동일한 아파트단지 안에 있는 15층 이하의 아파트를 포함한다.”

84) 특수건물은 영위하는 업종이 특수건물의 정의에서 정한 것에 해당하는 경우에는 건물전체가 해당되어 신체손해배상책임담보특약을 부대한 화재보험을 의무적으로 가입해야함. 예를 들어 3층 건물이지만 지하에서 연면적 2000㎡이상으로 게임방을 운영하는 경우에는 매출액에 상관없이 특수건물에 해당됨. 또한 사격장은 연면적이나 층수에 무관하게 사격장 영업을 하는 경우 건물전체가 특수건물에 해당됨

85) 화재로 인한 재해보상과 보험가입에 관한 법률 제4조(특수건물 소유자의 손해배상책임) 특수건물의 소유자는 그 특수건물의 화재로 인하여 다른 사람이 사망하거나 부상을 입었을 때 또는 다른 사람의 재물에 손해가 발생한 때에는 과실이 없는 경우에도 제8조제1항제2호에 따른 보험금액의 범위에서 그 손해를 배상할 책임이 있음

<표 V-10> 화재위험의 기본담보 약관규정(주택온실보험 I)

구분	현행	변경안
보통 보험 약관	제2조(보상하는 손해) ① 회사는 이 약관에 따라 --이하 생략 ② 생략 ③ 생략 ④ 회사는 ---이하 생략	제2조(보상하는 손해) ① 현행과 동일 ② 현행과 동일 ③ 현행과 동일 ④ 회사는 이 약관에 따라 가입한 물건(이하 보험의 목적이라 합니다)이 보험기간 중에 화재, 폭발(낙뢰를 포함)로 인하여 직접적으로 입은 손해를 보상하여 드립니다. 단 임야로부터 1킬로 이내에 소재한 건물에 한정한다. ⑤ 현행 ④와 동일
	제3조(보상하지 않는 손해) 회사는 아래의 사유로 인한 손해는 보상하여 드리지 않습니다. ① 생략 ② 풍수해가 발생했을 때 생긴 도난 또는 분실로 생긴 손해 ③ 풍수해로 생긴 화재, 폭발, 단, 지진으로 인한 화재손해는 보상하여 드립니다 ④-⑨ 생략	제3조(보상하지 않는 손해) 회사는 아래의 사유로 인한 손해는 보상하여 드리지 않습니다. ① 생략 ② 풍수해, 화재, 폭발이 발생했을 때 생긴 도난 또는 분실로 생긴 손해 ③ 삭제 ④-⑨ 현행과 동일
특별 약관	신설	특수건물 특약 도입 신체손해배상책임담보특약 특수건물 대물배상책임담보특약

(2) 화재위험 특별약관 담보

이 방법은 현행 풍수해보험의 보통보험약관에 산불화재로 인한 손해를 보상하는 화재위험담보특약을 신설하고 보험가입목적물이 특수건물에 해당하는 경우에 대비하여 특수건물과 관련한 특약을 도입하여 운영한다. 이 방법은 기본담보방법에 비해 계약자의 화재담보에 대한 선택권이 있다는 점이 있지만 상품 구조가 복잡하게 운영되어야 한다.

화재위험은 기존 화재보험약관에서 운영하는 것도 복잡성이 큰데 현행 보통약관형태의 담보위험을 특약으로 담보하게 되기 때문이다. 향후 논하게 될 요율적용규정은 약관보다 더욱 복잡한 구조이다.

(3) 보험요율 적용

① 요율적용 검토사항

화재보험의 요율적용규정은 다른 재물보험에 비해 매우 복잡한 구조이다. 계약자가 내는 보험료는 기본보험료와 할인요율, 할증요율, 특별요율, 특약요율을 적용하여 계산

된다. 풍수해보험에 화재위험을 담보하는 경우 비교적 보험목적물이 소규모로 제한되어 있어 현재 화재보험요율서 체계보다 단순하지만 그래도 복잡한 구조이다. 이것은 화재위험을 기본담보하는 경우나 특별약관 담보를 하는 경우 간에 차이가 없다.

먼저, 화재위험을 풍수해보험에 기본 담보화하는 경우에 현재 화재보험의 요율적용을 주택과 온실, 소상인, 소상공인을 구분하여 보면 다음과 같고 각각 요율요소별로 풍수해보험의 도입에 대한 검토가 필요하다.

먼저 풍수해보험의 화재담보요율은 자연재해담보와 통합하여 운영하는 것은 담보위험이 너무나 이질적이므로 지진요율과 같이 별도로 분리하여 적용하는 형태로 신설(특약담보방식은 화재담보 특약요율)하는 것이 필요하다. 기본요율은 실손보상의 경우에는 담보조건의 조정을 할 필요는 없지만 예정기초율을 조정하여 산출해야 한다. 그러나 정액보상방식인 경우에는 정액보상의 담보조건(보험가입금액과 보상방식)과 예정기초율의 차이를 보정하여 산출하여야 한다.

<표 V-11> 풍수해보험목적물별 현행 화재보험의 요율적용

구분	주택	온실, 소상인	소공업인
물건구분	주택물건	일반물건	공장물건
기본요율	단독, 연립, 아파트 / 건물구조	업종별 / 건물구조	업종별 / 건물구조
할인요율	공지, 소화설비,	공지, 소화설비	소화설비
할증요율	고층건물	재고자산, 고층건물	재고자산, 고층건물
특별요율	특수건물할인	소상인은 특수건물에 해당할 가능성 있어	불요
특약요율	신체손해배상책임담보특약, 특수건물대물배상책임담보특약	필요함	불요

두 번째는 기본보험료를 변동시켜 목적물이 노출된 위험도에 부합한 보험료를 부과하는 할인할증요율 방법이다. 이러한 화재보험 할인할증요율의 풍수해보험 도입여부를 결정해야 한다. 이에 대한 정확한 결정을 하기 위해서는 계약자들의 위험노출상황을 분석하여야 한다. 그러나 이러한 분석이 현실적으로 어렵기 때문에 정성적으로 목적물 위험상황을 살펴보면, 주택물건은 고층아파트의 경우 할인할증요소가 적용될 가능성이 있으나 온실과 소상공인은 적용될 가능성이 적다.

세 번째, 특수건물 관련된 요율은 주택 중 16층 아파트단지내에 15층이 있는 경우와 면적으로 특수건물이 되는 소상인에 해당될 것으로 보인다. 그러나 이들은 지진리스크에는 노출되어 있지만 풍수해 리스크에는 노출되어 있지 않기 때문에 풍수해보험의 가입 니즈가 매우 적을 것으로 판단된다. 따라서 이들이 화재보험가입을 위해 풍수해보험의 가입을 선택할 가능성은 적다고 보인다. 다만, 예정기초율을 풍수해와 맞게 조정하여 가입하고 보험료 보조가 가능한 경우에는 풍수해보험가입으로 전환이 가능하다.

요율적용에 대해 종합적으로 보면 주택에 대해서는 현재 화재보험에서 적용하는 요율을 도입하여 운영하고, 온실과 소상공인에 대해서는 화재보험 기본요율(건물구조와 용도)을 도입하여 운영하여도 요율적용상의 격차는 발생하지 않을 것으로 보인다. 정액보상 주택의 경우에는 보험금액 한도제한에 따른 보험료를 조정한 효과가 반영되어야 한다.

② 기본요율과 할인할증 적용

풍수해보험의 화재위험 담보 시 영업보험요율(gross rate)은 화재보험의 참조순요율에 예정손해율(75%)을 적용하여 산출하면 된다. 먼저, 주택과 온실의 건물구조가 1급인 건물을 화재담보하는 경우 화재담보기본요율은 단독주택 0.0075%, 연립 0.0045%, 아파트 0.0084%, 온실 0.0947%이다. 할인할증요율과 특수건물관련 요율은 화재보험의 것을 준용하면 된다. 온실에 적용하는 재고자산할증요율은 예정손해율을 적용한 경우 0.04%가 된다.

<표 V-12> 주택과 온실보험 화재담보 요율

구분	주택			온실
	단독	연립	아파트	
기본요율(건물구조 1급)	0.0075%	0.0045%	0.0084%	0.0947%
공지할인율	10%	10%	10%	10%
소화설비할인율	—	—	최대 60%	—
재고자산할증요율	—	—	—	0.04%
고층건물할증	—	—	최대 41층 이상 24%	—
특수건물할인	—	—	30%	—
신체손해배상책임담보특약	—	—	면적당 부과	—
특수건물대물배상책임담보특약	—	—	기초금액과 화재요율	—

소공인은 대부분 영세하여 특수건물을 소유할 수 없기 때문에 화재위험을 담보하는 경우 특수건물 관련 요율은 불요하고 기본요율과 할인할증요율만 고려하면 된다. 현재의 화재보험 요율체계를 준용하는 경우, 할인할증요율은 화재보험의 것을 준용하고 기본요율은 직업종별과 공장종별 참조순보험요율에 예정손해율 75%를 적용하여 산출하면 된다. 소상공인의 영위업종별 기본요율표를 바로 계산하여 사용할 수 있기 때문에 본 연구에서는 제시하지 않았다. 화재보험요율을 기초로 제시된 요율은 비례보상과 보험가입 금액이 제한이 없고 자기부담금(보험금액의 일정비율)을 적용한 것이다. 그러나 소상공인 실손보험은 보험금액을 상가 1억 원, 공장 1.5억 원, 재고동산 0.5억 원으로 제한하고, 기본자기부담금(straight deductible) 50만 원 적용과 비례보상을 하지 않는다는 것을 감안하여 조정할 필요가 있다. 이를 반영하기 위해서는 화재보험에서 적용하는 비례보상과 자기부담금을 적용하지 아니한 원시 손해액통계를 사용하여 소상공인의 보험조

건을 적용하여 손해액이 감소되는 효과를 반영하여야 한다. 본 연구에서는 자료 입수의 한계점 때문에 공표된 자료로 보험금 감소효과(loss elimination effect)를 추정하여 보았다. 추정에 사용하는 데이터는 보험개발원에서 공표한 2014년에서 2018년까지의 지급보험금(미지급보험금은 제외) 구간별 통계표이며, 이에 기초하여 보험가입금액과 자기부담금적용의 감소효과를 추정하여 보았다. 여기서는 앞서 언급한 원시데이터가 아니므로 실제 적용하기 위해서는 이를 반영하여 재산출할 필요가 있다. 보험금액의 제한과 자기부담금의 적용에 따른 보험금 감소효과(paid loss elimination effect)는 다음의 식과 같이 추정할 수 있다.

$$\text{보험금액 제한 지급보험금 감소(paid loss elimination ratio)} = \int_0^{\infty} L_i - \int_0^{1\text{억원}} L_i$$

$$\text{자기부담금 적용 지급보험금 감소(paid loss elimination ratio)} = \int_0^{\infty} L_i - \int_0^{50\text{만원}} L_i$$

먼저 보험금액 제한에 따른 손해액 감소효과는 일반물건(소상인) 57.2%, 공장물건(소공업인) 34.2%로 나타났다. 이어 자기부담금 50만 원 적용에 따른 효과를 100만 원 미만 통계로 기초하여 추정한 결과 일반물건은 3.0%, 공장물건은 0%인 것으로 나타났다. 이들 효과를 종합하여 보면, 소상인의 화재담보 기본요율은 60.2% 인하 조정되어야 하고, 소공업인은 34.2% 인하 조정되어야 할 것으로 추정된다. 실제 적용 시에는 보다 정교한 원시데이터에 기초하여 재산출할 필요가 있다.

<표 V-13> 소상공인의 보험조건 적용에 따른 보험금 감소효과

(단위: 백만 원)

구분	연도	지급보험금				전체보험금 비중	
		100만원 미만	1억원 이하	1억원 초과	전체보험금	1억원 이하	100만원
일반 물건	2014	1,006	10,624	30,110	40,734	26.1%	2.5%
	2015	742	19,730	10,713	30,443	64.8%	2.4%
	2016	798	25,682	11,326	37,008	69.4%	2.2%
	2017	1,092	23,351	8,991	32,342	72.2%	3.4%
	2018	1,481	16,743	10,804	27,547	60.8%	5.4%
	계	5,119	96,130	71,944	168,074	57.2%	3.0%
공장 물건	2014	36	9,162	44,317	53,479	17.1%	0.1%
	2015	27	6,764	85,622	92,386	7.3%	0.0%
	2016	47	30,315	20,217	50,532	60.0%	0.1%
	2017	27	34,037	33,153	67,190	50.7%	0.0%
	2018	31	29,380	27,460	56,840	51.7%	0.1%
	계		109,658	210,769	320,427	34.2%	0.0%

자료 : 보험개발원, 일반손해보험통계자료집 2018, pp.13-14

4) 산불위험만 담보하는 방법

(1) 담보 약관

산불위험만 담보하는 방식은 모든 화재보험위험 담보방식에서 검토한 바와 같이 보통보험약관과 특별약관으로 운영하는 것이 가능하다. 또한 적용대상도 풍수해보험의 보험목적물인 주택과 온실, 소상공인으로 동일하다.

보통보험약관 방식은 보통보험약관에서 보상하는 손해에 산불로 인한 직접적인 손해를 추가하면 된다. 그러나 이 방식은 일반화재위험담보와 달리 모든 풍수해보험 계약자가 산불위험에 노출되어 있기 때문에 기본담보하는 것에 대해 실질적인 유인이 적고, 산불위험에 노출되지 않은 계약자는 불필요한 보험료를 부담한다는 불만이 생길 가능성이 크다.

특별약관 담보방식은 각 풍수해보험상품에 “산불위험담보 특별약관”을 첨부하여 운영하는 방식이다. 특약에서 보험금액은 보통보험약관에 가입한 보험목적물에 대해 동일한 금액으로 하고 보상하는 손해에 “산불로 인한 직접적인 손해”를 보상하는 것으로 규정하면 된다. 특약 방식은 보통약관과는 달리 산불에 노출된 계약자만 가입하게 할 수 있어 대다수 계약자의 민원을 줄일 수 있다.

(2) 보험요율 적용

보험요율은 일반화재보험을 담보하는 경우에 비해 비교적 단순하게 적용할 수 있다는 장점이 있다. 일반화재 담보요율은 풍수해보험의 대상 건물 중 특수건물이 존재하는 관계로 불가피하게 화재보험요율체계를 준용해야 하지만 산불담보요율은 보통약관과 특별약관 담보에 관계없이 가입대상 건물이 특수건물에 해당될 가능성이 매우 희박하기 때문에 풍수해보험요율의 일정비율을 가산하는 방식으로 적용하면 된다.

이 가산율을 산출하기 위해서는 주택, 온실, 소상공인별 풍수해보험담보위험의 재산손해와 산불로 인한 재산피해 통계가 필요하나 이에 대해 공표된 통계가 아직 없는 상태이다. 산불로 인한 피해는 강원도가 가장 크므로 대형산불에 대해 공표된 백서를 참조하여 산불피해통계를 작성한 결과는 다음과 같다. 1996년부터 2019년 동해안 산불에서 주택 1,180동, 483억 원의 금전적 피해가 발생했다. 온실은 247건, 15억 원의 피해가 발생했고 상공업시설은 3,001건, 145억 원의 피해가 발생했다. 이러한 결과에서 알 수 있듯이 일반화재와 달리 산불피해는 한 번의 산불로 대규모의 주택과 상공업시설물에서 재산피해가 발생하는 거대재해(catastrophe loss)에 해당한다.

<표 V-14> 강원도 산불피해 금액

(단위: 천, 백만 원)

연도	피해지역	주택/동산		온실		상업공장		축사 등		합계	
		건수	피해액	건수	피해액	건수	피해액	건수	피해액	건수	피해액
1996	고성	92	5,301	-	-	-	-	46	373	138	5,674
2000	고성	321	15,429	45	27	5	1,165	88	358	459	16,979
2005	양양강현	163	5,364	19	9	71	13,183	22	123	275	18,679
2005	양양현남	12	537	1	1	-	-	1	3	14	541
2017	강릉삼척	39	-	-	-	-	-	-	-	39	-
2019	동해안	553	21,756	182	1,471	2,925	189	12	559	3,672	23,975
합계		1,180	48,387	247	1,508	3,001	14,537	169	1,416	4,597	65,848

자료: 강원도, 해당연도 산불백서 참조 작성

강원도의 산불담보요율을 순보험료법에 의하여 개략적으로 산출하여 보면 다음과 같다. 2019년과 2020년의 산불피해통계가 확정 공표되지 않은 관계로 2001년부터 2018년까지의 자연재해통계와 주택화재피해액 통계를 사용하였다. 순보험료를 2001년~2010년, 2007년~2018년, 2001년~2018년으로 구분하여 산출하여 보았으나 가용한 산불피해통계가 없는 관계로 2001년부터 2018년의 결과를 사용하였다. 그 결과 강원도 주민이 풍수해보험에 가입하고 산불피해담보를 받기 위해서는 지진을 포함한 풍수해보험료의 23%(산불담보순보험료 2,173원/ 건축물전체 자연재해담보 순보험료 9,629원)를 받아야 하는 것으로 추산되었다(산불위험담보요율= 지진포함풍수해담보요율×1.23). 이 결과는 2019년과 2020년에 발생한 대형 산불통계가 반영되지 않았다는 점을 감안하여 볼 때 23%보다 높게 나올 가능성이 있으므로 추후 통계가 확정된 경우에 재산출할 필요가 있다.

<표 V-15> 강원도 산불피해 순보험료

(단위: 백만 원)

통계 구분	강원도 세대수	자연재해피해액		주택화재 피해액	풍수해보험 대상 산불피해액	순보험료(원)		
		전체	건축물			건축물 자연재해	주택 화재	산불
2001~2010	5,801,323	5,363,080	106,144	20,154	19,094	18,297	3,414	3,291
2007~2018	7,885,614	277,965	2,335	36,145	-	296	4,584	-
2001~2018	10,228,933	5,584,317	108,118	49,283	24,395	9,629	4,389	2,173

주: 1) 순보험료 = 각 재해별 피해액/세대수 2) 주택화재피해액은 2015년에서 2018년까지 공표되어 있어 이 기간 동안의 전체화재피해액에서 주택화재피해액이 차지하는 비율에 따라 비공표된 기간의 주택화재피해액을 추정하였음
 자료: 1) 자연재해피해액은 행정안전부, 재해연보 참조 2) 주택화재피해액은 소방청 화재통계연보 참조

5) 소결

풍수해보험에서 화재보험을 확장담보를 검토한 결과 화재위험을 계약자 모두에게 적용하는 방식보다는 산불위험만 특별약관으로 담보하는 방식으로 운영하는 것이 가능할 것으로 분석되었다.

먼저 계약자 측면에서는 화재위험을 확장담보하는 경우 전국의 풍수해보험 가입대상자가 가입대상이 되는 반면 산불만 담보는 산불발생으로 인한 피해 위험이 있는 지역의 계약자들만 해당된다. 또한 산불피해 가능성이 있는 계약자들은 풍수해보험의 기본담보 위험에 대한 가입 유인이 적어서 보험가입가능성이 적다. 그리고 계약자에 대한 보험료 보조금액은 보편적인 화재위험을 담보하는 방법이 산불만 담보하는 보험료에 비해 크고 금액도 많다.

보험회사와 시장에서는 풍수해보험을 기본으로 하고 화재를 담보하는 경우에 아파트 등 특수건물이 가입할 가능성이 있어 기존 화재보험의 요율체계를 준용하여 적용하므로 요율을 매우 복잡하게 적용하게 되는 반면에 산불담보는 특수건물이 존재할 가능성이 거의 없고 풍수보험요율의 일정률을 가산하는 형태로 적용하면 단순하게 적용된다. 이에 따라 계약관리는 산불만 담보방법이 화재위험담보방법에 비해 복잡하지 않고 용이하다. 기존 보험시장에 대해서는 화재위험담보는 기존 민영보험시장을 구축하는 효과가 생기나 산불은 새로운 위험만 담보하므로 기존시장에 영향이 거의 없다.

정부의 재정에 대한 영향은 화재위험담보가 산불위험담보에 비해 훨씬 많이 영향을 미친다. 화재위험은 보험료보조금액이 매우 크게 증가하고 대규모로 증가된 화재담보계약에 대한 재보험담보 부담이 증가한다. 산불은 제한된 계약자이고 사고발생빈도와 심도도 낮기 때문에 재보험담보 부담은 매우 제한적이다.

결과적으로 산불위험만 확장담보하는 것이 가능하나 산불에 노출된 계약자는 다른 태풍, 풍수재, 지진 등의 자연재해 위험에 대한 수요가 적어 추가적인 보험료를 부담하면서 풍수해보험에 가입할 가능성이 낮다고 평가된다. 따라서 산불피해담보는 특약으로 운영하는 방법을 중장기적으로 검토하여 추진할 필요가 있다.

<표 V-16> 화재위험과 산불위험 담보 방식의 비교

구 분		화재위험담보	산불위험담보
담보방식		보통약관 기본담보보다는 특별약관 담보방식으로 운영	
계약자	잠재수요자	전국의 모든 주택과 소상공인으로 계약자가 많음	산불위험이 있는 지역의 주택과 소상공인으로 매우 제한적임
	보험료보조	풍수해보험료보다 많은 규모로 보조를 받게 됨	산불피해에 노출된 자만 가입하므로 보험료 보조액이 적음
보험 회사 및 시장	요율 적용	소상공인, 아파트 중 특수건물이 존재해 요율적용이 매우 복잡함	풍수해보험요율에 산불피해에 대한 가산율만 적용하므로 단순함
	계약운영관리	풍수해보험과 화재보험계약을 동시에 운영하는 것과 동일하여 계약관리가 매우 복잡함	특약만 담보하는 형태이므로 운영과 관리가 비교적 용이함
	기존시장영향	보험료 보조를 허용하는 경우 기존 계약자들이 풍수해보험으로 대규모로 전환하여 일반화재보험을 구축할 가능성이 높음	기존에 산불피해만 담보하는 보험시장이 존재하지 않았으므로 영향이 적음
정부	보험료보조	대량의 계약자에 대한 화재위험담보보험료 부담액 증가	산불담보수요의 계약자의 한정으로 보험료 보조 부담 적음
	재보험 제공	화재 재보험제도에 따른 재정부담 증가	보험금액이 적은 목적물의 산불피해에만 재보험담보를 제공하므로 재정부담 적음

다. 기업휴지손해 담보 확장방안

1) 기업휴지보험의 정의

기업휴지보험(business interruption insurance or endorsement)은 보험에 가입한 목적물에서 화재, 폭발 등 사고로 영업이 중단된 경우에 매출액 감소로 인한 손해와 계속적으로 지출하는 경상비를 보상해 준다. 기업휴지보험의 운영방식은 독립된 보험상품이 아닌 재물보험계약에 특별약관을 첨부하는 형태이다. 화재보험은 기업휴지손해담보특약을 추가하여 운영하고, 재산종합보험은 재물손해담보와 더불어 기업휴지손해담보를 제공하고 있다.

국내 기업들은 기업휴지손해에 대한 리스크를 재물손해만큼 크게 인식하고 있지만 실제 보험가입을 통한 리스크관리는 잘 이루어지지 않고 있다⁸⁶⁾. 공장이나 건물의 직접적인 화재사고로 인한 손해에 대한 인식은 크지만 이로 인한 간접손해인 기업휴지손해는

86) 송윤아·한성원(2020), 기업의 보험수요에 대한 연구, 보험연구원, pp.124-128

크게 고려하지 않기 때문이다.

그러나 실제 건물에서 화재사고가 발생하는 경우에 재물에 대한 손해와 더불어 2차적으로 발생한 영업중단 손해는 더욱 큰 리스크가 된다. 그리고 이를 잘 관리하는 기업과 그러하지 못한 기업은 사업의 연속성에서 큰 차이가 생기고 계속적인 사업이 곤란하게 된다. 기업들의 영업중단은 주로 화재 등 인위적인 요소로 인해 발생하지만 홍수나 지진 등 자연재해로 인하여 발생하는 경우가 증가하고, 그 손해액 또한 매우 커지고 있다. 또한 자연재해는 화재와 달리 짧은 기간 동안에 광범위한 지역과 다수의 목적물에서 영업중단이 발생하기 때문에 기업휴지손해가 큰 것이 특징이다.

이러한 기업휴지손해에 대하여 프랑스, 스페인 등의 국가는 자연재해의 범위로 인정하여 계약자가 순수 리스크 전반을 관리할 수 있도록 하고 있다. 본 연구는 프랑스와 스페인의 기업휴지손해 담보 현황을 조사하였다.

<표 V-17> 자연재해보험의 간접손해 담보 국가 현황

담보손인	해당국가
자연재해	프랑스(CCR), 스페인(CCS), 미국(2020년 검토중)
테러	호주(Australian Reinsurance Pool Corporation) 덴마크, 독일(Extremus AG), 네덜란드(NFT), 남아프리카 공화국(Sasria), 스페인(CCS), 영국(Pool Re), 미국(Terrorism Insurance Program)

자료: OECD(2015), Disaster Risk Financing: A Global Survey Practices and Challenges, p.74

2) 프랑스의 자연재해에 대한 기업휴지담보⁸⁷⁾

(1) 운영근거

프랑스 자연재해보험제도(Catastrophe Naturelles : Cat Nat)는 홍수, 지진 등 거대자연재해로 인한 직접 및 간접손해에 대한 리스크를 비용효과적인 방법으로 관리하기 위하여 민영보험회사와 국가가 상호 협력하고 제도로 운영되고 있다. 프랑스 영토에 존재하는 재물에 대한 재물손해보험계약을 손해보험회사가 인수할 때 자연재해로 인한 직접적인 손해(direct damages)를 기본적으로 담보해야 하며, 자연재해로 인한 간접손해(business interruption loss)도 가입을 원하는 경우에 담보하도록 하였다.

프랑스 자연재해보험제도는 자연재해로 인한 재물손해와 간접손해도 포함하고 있지만 보험료를 보조하지 않고 전국 단일요율을 적용하여 사회적 연대성을 통해 간접보조하는 형태이며, 민영보험회사의 인수거부 현상이 발생하지 않도록 국가가 재보험을 무

87) 스페인도 자연재해로 인한 직접손해와 기업휴지손해를 1954년에 설립된 보험보상협회(Concorcio de Compensacion de Riesgos de Motin)가 2004년부터 인수하고 있다.

한으로 제공하고 있다.

(2) 보험상품

프랑스 거대자연재해보험은 거대 손해가 발생하지 않는 보통의 폭풍(storm), 설재(snow), 동결(frost), 해일(hail) 등을 제외한 홍수(표층의 유출, 범람, 수면의 상승, 자연재해로 인한 댐 붕괴), 토사붕괴(mudslides), 지반침하(landslides including subsidence), 지진, 광산채굴을 제외한 지반공동화에 의한 침하(subsidence caused by underground chambers and marl pits (excluding mines), 지진해일, 산사태(avalanches), 사이클론 폭풍(10분간 평균 145km/h 이상 또는 215km/h 이상 돌풍) 등으로 인한 재산손해를 보상한다. 이로 인한 손해 보상 범위는 개인의 건물과 수용동산, 공업 및 사업용 시설의 건물과 수용동산, 지방자치단체소유 건물과 수용동산(국가는 제외), 농업용 건물(당해 건물내 수용동산, 기계 가축 포함), 자동차(자동차악세사리 및 비품 포함), 기본계약의 보상에서 제외된 울타리/벽과 기초물, 재산보험에서 보상되는 경우의 입목, 사업중단 손해(매출총이익과 부대영업비용)이다.⁸⁸⁾

프랑스는 미국 및 우리나라와는 다르게 보험요율을 계약자별로 차등하지 않고 동일하게 적용하여 사회적 연대성을 강조하고 있다. 2020년 현재 적용되는 요율은 자동차차량 이외의 재물에 대해서는 주계약에 적용되는 보험료의 12%이고, 자동차의 차량손해는 도난 화재보상에 관한 보험료의 6%이다(이 보험료가 없는 경우에는 차량손해보험료의 0.5%)를 적용한다. 이들 요율에 대해서는 중앙요율산출기구(Bureau Central de Tarification: BCT)가 관리하고 있다.⁸⁹⁾

이들 손해에 대해 자연재해보험제도는 계약자에게 자기부담금을 지반침하와 지반침하 외로 구분하여 목적물, 기업휴지손해 별로 구분하여 적용하고 있다. 개인용 건물과 동산, 자동차, 사업목적이외의 건물의 경우 지반침하는 1,520유로, 기타는 380유로를 적용하고 기업휴지손해는 지반침하의 경우 3,050유로, 기타의 경우 3영업일까지 적용하고 최저금액은 1,140유로이다. 또한 자기부담금은 자연재해리스크방지계획(PPN)이 책정되어 있지 않은 지역의 계약자에 대해서는 정부가 인정하는 거대자연재해의 회수에 따라 징벌적으로 적용된다. 즉 거대자연재해회수가 2회인 경우에는 통상의 자기부담금을 적용하지만, 2회를 초과하면 회수에 따라 적용하는 배수가 증가한다(3회 2배, 4회 3배, 5회 이상 4배)

88) 損害保険事業総合研究所 (2013.3), 諸外国の自然災害に対する保険制度の実態, pp.131-172

89) <https://www.ccr.fr/en/-/indemnisation-des-catastrophes-naturelles-en-france>

<표 V-18> 프랑스 자연재해보험의 간접손해 담보 (1)

대상계약, 물건	자연재해방지계획 있는 지역의 계약자		자연재해방지계획 없는 지역의 계약자	
	지반침하	기타 재해	정부인정 재해회수	자기부담금 적용배수
개인 건물 및 수용동산, 자동차, 비사업용건물	1,520유로	380유로	2회이하	1배
영업용자동차	-	MAX(380유로, 주계약 자기부담금)	3회	2배
사업용건물과 동산	3,050유로	Max(재물손해액의 10%, 1,140유로)	4회	3배
기업휴지손해	3,050유로	Max(3영업일 까지 최저1,140유로, 주계약 자기부담금)	5회 이상	4배

자료: 損害保険事業総合研究所 (2013.3), 諸外国の自然災害に対する保険制度の実態, p.143

보험회사는 주택이나 사업용재산보험을 인수하면서 이들의 담보를 의무적으로 인수하고 리스크를 CCR에 출재한다. 이때 기업휴지손해를 담보한 경우 그 위험도 CCR에 출재가 이루어진다. 결과적으로 자연재해와 인위적인 재해로 인한 직접 손해와 간접손해도 정부가 보증하는 재보험담보를 받는 효과가 발생한다.

이러한 구조에 따라 계약자는 다른 국가에 비하여 저렴한 보험료로 기업휴지손해를 담보할 수 있고 보험회사는 정부보증 재보험에 출재함으로써 재보험료를 절감하는 효과를 누릴 수 있다. 또한 국가 차원에서는 자연재해와 인적재해의 보험료를 해외로 유출하지 않고 국내에 보유함으로써 국제수지에 기여하고 국내 금융자산규모 확대에 기여한다.

<표 V-19> 프랑스 자연재해보험의 간접손해 담보 (2)

계약자	민영보험회사	CCR	국가(재무부)
재물손해	재물보험 인수(자율경쟁)	민영보험사는 담보력을 감안하여 보유하고 남은 리스크를 출재	CCR 무한 보증하되 재보험료 거수
자연재해	전국 단일요율 적용, 재물보험에 의무가입		
기업휴지손해	자율경쟁, 임의가입		

3) 미국의 기업휴지담보

(1) 운영현황

미국의 경우 홍수가 발생했을 때 소상공인의 기업휴지손해(business interruption loss)가 매우 크게 발생하고 있다. 2005년 허리케인 카트리나가 왔을 때 300억 달러의 재물손해와 154억 달러의 기업휴지손해가 발생했다. 이와 같이 홍수로 인하여 소상공인의 보험목적물에 기업휴지손해가 발생함에 따라 이를 관리하기 위한 방안을 계약자, 대출

기관 등 이해관계자가 마련하여 시행하고 있다. 기업휴지 손해담보 보험은 홍수보험에서 담보를 제공하지 않기 때문에 민영보험회사가 판매하는 기업휴지보험담보(business interruption coverage endorsement or business income coverage endorsement)를 별도로 가입하여야 한다. 기업휴지보험은 상업용보험약관(commercial property policy) 또는 사업용종합보험약관(business owners policy)에서 기업휴지손해담보특약으로 구성되어 있다. 이때 민영보험회사가 제공하는 보험상품은 홍수보험의 의무가입계약자와 비의무가입계약자에 따라 보험상품의 내용이 달라진다. 계약자가 금융기관으로부터 대출을 받아 의무가입을 해야 하는 경우에는 홍수보험의 담보금액을 충족하는 홍수담보와 기업휴지보험담보를 요구하고 있지만, 기타의 경우에는 홍수보험의 담보금액을 초과한 금액을 추가로 담보하고 기업휴지손해는 계약자가 선택적으로 가입한다.

<표 V-20> 미국의 홍수보험과 기업휴지보험 담보 제공현황

구분		SFHA 대출 계약자		기타 계약자
		소상공인	개인	
홍수보험	홍수위험	표준홍수보험약관 (General Property Form) 콘도약관(Residential Condominium Building Association Policy)	표준홍수보험약관 (Dwelling Form)	좌측의 해당 약관 사용
	기업휴지손해	대출기관 요구	—	자발적 가입
	증권 구성	별도 독립 증권		별도 독립증권
민영보험	홍수위험	홍수보험의 표준보험금액 또는 초과액을 인수 (businessowners policy+Commercial Flood Coverage Endorsement CP 10 65)		—
	기업휴지손해	대출기관요구액과 초과액 담보	—	—
	증권구성	하나의 증권		—

연방정부의 규제를 받는 Freddie Mac은 특별홍수위지역에 소재하는 건물의 소유주가 대출을 해주는 경우에 홍수보험과 기업휴지(임대손해)담보증권을 요구하고 있다. 구체적인 내용을 보면 건물의 층수에 관계없이 2층과 지하층에 대해 홍수보험의 가입금액을 상회하는 금액으로 재조달가액의 담보를 요구하고 있다. 기업휴지손해(business income/Retal Value Insurance)은 홍수뿐만 아니라 지진, 테러, 폭풍, 화재 등 모든 손인을 담보하며, 대출잔고가 2500만 달러이하인 경우에는 최저 12개월 동안에 발생하는 기업휴지손해 담보를 하는 보험가입이 필요하고, 담보대출잔액이 2500만 달러를 초과한 경우에는 18개월 동안의 기업휴지손해담보와 보상기간을 90일을 추가해야 한다⁹⁰⁾. 또한 기업휴지손해는 홍수로 인한 것뿐만 아니라 연방 또는 주정부의 소개 명령(Civil

90) https://mf.freddiemac.com/docs/sbl_ch_31.pdf(2020.8.11)

Authority)의 경우에도 이를 보상받을 수 있어야 하며 대기조항(waiting periods)은 3일이내로 해야 한다⁹¹⁾.

(2) 최근 논의 사항

미국에서 기업휴지손해는 민영보험회사가 재물보험에서 공급하여 왔다. 그러나 2005년 허리케인 카트리나에 이어 2011년 샌디 등 계속적인 재해로 인하여 사업자들은 영업중단에 따른 막대한 손해에 직면하였다. 2005년 카트리나의 경우 300억 달러의 재산손해가 발생했고 이로 인한 기업휴지손해가 90억 달러가 발생한 것으로 나타났다.

<표 V-21> 자연재해로 인한 기업휴지 손해 규모

자연재해	재물손해액(십억달러)	GDP 대비 재물손해 비중(%)	기업휴지손해의 재물손해 비중(%)
2011 일본 동북부지진	205	3.6	47.3
2011 태국 홍수	21	6.0	125.0
2005 허리케인 카트리나	30	15.4	30.0
2011 허리케인 샌디	70	3.7	37.5

자료 : J.Vilier , M.KOK, R.P. Nicolai, Assessment of the losses due to business interruption caused by large-scale floods. p.2417

미국 홍수보험에 가입한 소상공인의 경우 홍수로 인한 직접적 손해를 가입금액한도로 보상 받지만 영업중단에 따른 손해는 별도의 민영보험을 가입해야만 보상받는 구조이다. FEMA에 따르면 홍수 피해를 입은 미국의 중소상공인 중 신속하게 사업을 재기하지 못하는 기업이 40%를 넘는다고 알려져 있다⁹²⁾.

2019년부터 홍수보험의 재승인을 검토하고 있는 최근 미국 의회는 대형 허리케인이 반복되고 영업중단 등 간접손해로 인하여 많은 중소상공인의 사업지속이 어렵다는 점을 감안하여 도입가능성을 검토하고 있다. 기업휴지보험의 도입가능성의 검토는 연방재난청(FEMA)이 담당하며 검토해야 할 내용은 다음과 같다 (S.2187-National Flood Insurance Program Reauthorization and Reform (NFIP-Re)Act of 2019)” Section 10105(STUDY ON BUSINESS INTERRUPTION COVERAGE).

FEMA는 홍수보험에서 홍수로 인한 기업휴지 손해담보를 제공할 가능성과 건전성에 대한 연구를 수행해야 하며 이에 는 다음의 내용이 포함되어야 한다.

(1) 기업휴지담보의 모범사례를 평가한다. 이에 는 담보상품 유형 및 계약자들의 이용률 등을 포함해야 한다.

91) <https://mfguide.fanniemae.com/node/4226>(2020.8.11.)

92) https://content.naic.org/article/news_release_keep_your_small_business_above_water.htm
(2020.8.7)

(2) 보험구매 시점에 유효한 홍수위험지도 또는 기타 위험 지표를 반영한 보험요율을 추정해야 한다.

(3) 기업휴지담보제공과 손해사정업무를 위해 필요한 비용을 분석해야 한다.

(4) FEMA가 기업휴지담보제공을 방해할 수 있는 잠재 장애요소를 확인한다.

(5) 기업휴지담보를 제공에 따른 장점을 평가한다.

(6) 기업휴지담보 제공에 따라 홍수보험 프로그램의 재정 상태에 미치는 잠재적 영향을 분석한다.

(7) 기업휴지담보제공을 위한 구체적인 실행방안(feasibility implementation plan)과 실행기간(projected timelines)을 개발해야 한다.

FEMA는 이러한 연구를 위해 다른 연방 기관의 인력 및 서비스를 활용하고, 기타 다른 전문가를 임시직원으로 고용할 수 있도록 하였다. 이 연구의 마감기한은 이 법이 제정된 날로부터 두 번째 회계 연도 9월 30일 이전까지이다.

따라서, 미국에서 홍수로 인한 기업휴지손해의 담보여부에 대해서 2020년 9월 이후에 확정될 것으로 보이고 시행할 때 까지는 보험업계와 논의과정을 거쳐야 하기 때문에 시간이 소요될 것으로 예상된다. 이에 따라 홍수로 인한 기업휴지손해는 별도의 민간 손해 보험회사의 상품에 가입하여 리스크 관리를 해야 한다. 그러나 특별홍수위험지역의 의무가입 대상자는 민간손해보험회사에서 홍수보험에 가입할 수 있기 때문에 가입 시 국영홍수보험의 가입금액을 초과한 금액과 기업휴지담보를 종합적으로 가입할 수 있다.

4) 기업휴지손해 담보 운영방안

(1) 대상 목적물

풍수해보험의 가입대상은 주택소유자와 세입자, 온실소유자, 소상공인이다. 이들 보험계약자는 풍수해와 지진을 피해를 입게 되는 경우에 소득, 영업이익중단으로 인한 손해가 발생한다. 주택 소유자와 세입자는 주택의 파손이나 침수 등으로 발생하는 소득 감소는 없지만 주거할 곳이 없는 경우 정상적인 경제활동을 하지 못해 소득이 감소할 가능성이 있다. 그러나 이러한 감소 소득을 정확하게 측정하여 보험가액으로 평가하는 것은 어렵다. 온실의 경우 작물을 키워 소득이 발생해야 하기 때문에 재해시 소득감소가 생긴다. 그러나 이는 농작물재해보험에서 작물에 생긴 직접적인 손해를 보상해주고 있기 때문에 풍수해보험에서 운영할 필요는 없다.

그러나 소상공인은 건물이나 기계장치 등이 풍수해나 지진 등의 피해를 입은 경우에 일정기간동안 영업중단이 불가피하고 이로 인한 영업손실과 경상비의 지출이 계속되어 기업중단 리스크가 발생한다. 이러한 관점에 따라 현재 민영보험회사가 판매하고 있는 화재보험에서 주택물건을 제외한 일반물건과 공장물건에서 기업휴지손해담보특약을 운영하고 있다.

따라서 풍수해보험에서 기업휴지손해를 담보는 소상공인에 한정하여 운영하는 것이 필요하다. 이를 위해서는 손익계산서 등의 회계장부가 투명하게 작성되고 이를 활용할 수 있어야 한다.

(2) 보험상품 운영

기업휴지 손해는 보통약관이나 특별약관에서 담보하는 위험으로 보험목적물에서 생긴 직접적인 손해로 인하여 당해 기업의 매출액감소와 따른 손해를 보상하는 보험이다. 따라서 기업휴지손해를 보통보험약관으로 하여 운영하는 사례는 매우 적다. 현행 화재보험 등 재물보험에서 기업휴지손해를 특약으로 담보하고 있으며 종합보험은 담보 중 하나로 추가하여 운영하고 있다. 또한 미국의 홍수보험의 경우는 홍수보험과 일반 재물보험에 기업휴지손해담보특약을 첨부한 재물보험에 별도로 가입한다. 프랑스와 스페인은 재물보험을 가입하는 경우 특약으로 자연재해를 의무적으로 인수하는 구조이다. 특히 스페인은 자연재해로 인한 기업휴지손해까지를 같이 가입하도록 되어 있다.

<표 V-22> 자연재해로 인한 기업휴지 손해 담보 방법

구 분		미국홍수보험	프랑스	스페인	한국
약관 운영	보통약관	홍수보험	재물보험	재물보험	풍수해보험
	특별약관	재물보험의 기업휴지손해담보 특약	거대재해담보특약 기업휴지담보 특약	자연재해담보특약 기업휴지담보 특약	기업휴지손해담 보 특약
가입방법		독립상품 (현재 검토중)	단일상품	단일상품	단일상품

국내 풍수해보험에서 기업휴지손해를 담보하기 위해서는 풍수해보험의 보통보험약관에 화재보험의 기업휴지손해 담보특약을 신설하여 계약자가 원하는 경우에 한정하여 추가 운영하는 것이 가장 효과적인 방법이다.

(3) 보험요율 적용

기업휴지 리스크는 보험목적물에 생긴 직접적인 손해로 인하여 발생하므로 목적물에 적용하는 재물보험요율과 직접적인 관련이 있다. 이러한 점에서 재물보험의 요율에 연동하여 적용하는 것이 보편적이다. 그러나 강제부보 방식을 채택하고 있는 스페인의 CCS는 재물보험에 연동하지 않고 독립적인 요율(주택 0.005%, 사업용 0.25%)을 적용하고 있다.

향후 풍수해보험의 기업휴지보험요율은 담보하는 약관체계와의 연계성 때문에 향후 운영할 약관을 고려하여 운영할 필요가 있다. 본 연구는 풍수해보험의 기업휴지손해담

보약관을 화재보험의 특약을 준용하는 것을 제안하고 있으므로 현행 화재보험에서 기업 휴지손해담보특약의 보험료 방식을 제안한다. 기업휴지보험료는 계약자의 연간 예상매출액 감소액에 적용요율을 곱하여 산출한다. 여기서 예상 매출감소액은 화재나 자연재해가 발생한 경우에 영업이 중단되어 매출액이 감소될 수 있는 최대 금액이 되며, 적용요율은 영업중단이 원인이 되는 재물손해를 담보하는 요율의 합에 기업휴지손해의 담보조건(복구기간계수, 실손보상계수, 면책기간계수)을 반영하여 계산한다. 복구기간계수는 연간매출액 감소액인 보험금액을 보상해주는 기간에 해당하는 비율을 의미한다. 그리고 실손보상계수는 비례보상하지 않는 대신에 부보비율(실제보험금액 대비 가입한 보험금액 비율)을 적용하는 계수이며, 면책계수는 사고일 이후 약정한 기간 동안 영업중단으로 인한 발생손해를 보상하지 않는 것에 대해 보험료를 할인해주는 계수이다.

$$\begin{aligned} \text{기업휴지손해담보보험료} = & \text{보험금액} \times \text{적용요율} \\ & \text{보험금액} \times \text{풍수해보험요율} \times \text{복구기간계수} \\ & \times \text{실손보상계수} \times \text{면책기간계수} \end{aligned}$$

화재보험의 요율체계와 같이 소상공인에 대해 기업휴지손해 담보보험료를 추산하여 보면 풍수해보험료의 50%에 가까운 것으로 나타났다. 화재보험의 일반물건인 미용실, 세탁소, 탁구장 주인이 1억원을 보험가입금액으로 하여 풍수해보험에 가입한 경우 보험료는 93,694원이고, 자동차수리공장은 87,135원이다. 기업휴지손해담보를 1억으로 가입한 경우의 보험료는 일반물건은 87,920원이고 자동차수리는 70,636원이 된다. 따라서 계약자가 기업휴지손해를 담보받기 위하여 내야하는 보험료는 상당한 수준으로 증가하게 됨을 알 수 있다.

<표 V-23> 기업휴지손해담보 보험료 예시

(단위: %, 원)

구 분		미용원	세탁소	탁구장	자동차 수리	비고
풍수해 보험 보험료	가입금액	1억	1억	1억	1억	
	풍수해요율	0.0768	0.0768	0.0768	0.0607	건물구조1급 1등지
	지진요율	0.0051	0.0051	0.0051	0.0051	
	실손보상계수	1.144	1.144	1.144	1.325	
	보험료	93,694	93,694	93,694	87,185	
화재 담보 보험료	참조손보험요율	0.007	0.015	0.012	0.078	건물구조1급
	영업보험요율	0.009	0.020	0.016	0.104	
	보험료	9,333	20,000	16,000	104,000	
기업 휴지손해 담보 보험료	약정복구기간	1.13	1.13	1.13	1.13	
	면책기간계수(7일)	0.95	0.95	0.95	0.95	
	풍수해 담보	보험금액 1억	87,920	87,920	87,920	70,636
		보험금액 0.5억	43,960	43,960	43,960	35,318
	화재 담보	보험금액 1억	97,939	109,390	105,096	182,280
		보험금액 (0.5억)	48,969	54,695	52,548	91,140

(4) 추가검토사항

풍수해보험법은 풍수해보험을 “풍수해로 발생하는 재산 피해에 따른 손해를 보상하기 위한 보험”으로 정의하고 있어 간접손해는 제외하고 있다. 이에 비해 프랑스와 스페인의 보험제도는 자연재해로 인한 직접적인 손해와 더불어 간접손해도 손해의 범위로 인정하고 있다. 이것은 보험제도의 운영목적과 방법에서의 차이에 기인한다.

한국의 풍수해보험은 경제주체의 순수 리스크 중 직접손해에만 한정을 하고 있지만 프랑스나 스페인은 재해로 인한 종합적인 리스크 관리를 목표로 하고 있다는 점에서 차이가 있다. 따라서 자연재해로 인한 직접손해와 간접손해를 포괄하여 종합적인 리스크 관리가 되도록 정책 목표를 검토할 필요가 있다. 이런 측면에서 미국도 2020년에 기업휴지손해담보를 검토하고 있다.

둘째, 우리나라와 프랑스, 스페인, 미국의 자연재해보험 운영 방법은 국가와 민간이 협력하는 구조이지만 큰 차이가 있고 정부의 재정지출구조가 다르다. 우리나라는 보험에 가입할 때에 보험료 보조를 하고 자연재해가 발생한 후에 재보험을 제공하는 구조이다. 이에 비해 이들 국가들은 보험료보조는 없이 운영하고, 스페인과 프랑스는 강제가입형태로 목적물별 단일요율을 적용하여 보험료 보조효과를 발생하고 있다. 이들 국가는 보험손실이 발생하면 국가가 보증하거나 지원하는 방법으로 운영된다는 점에서 동일하다.

따라서 풍수해로 간접손해를 자연재해의 손해 범위로 추가하고 보험료 보조만 제외해서 동일하게 운영하는 방법을 검토할 필요가 있다. 기업휴지 손해는 주로 소상공인에게 적용되어 보험료 지원액이 상당한 규모가 될 수 있으므로 점진적으로 보험가입에 따른 재해리스크관리비용 감소효과(기업휴지손해 담보전 소상공인 풍수해관리비용-기업휴지보험 가입 후 풍수해관리비용)를 분석하여 결정해야 한다.

3. 장기계약제도 도입방안

가. 장기계약 운영현황

1) 풍수해보험

(1) 관련 규정

풍수해보험법 상 보험기간은 제2조(정의)에서 정의하지 아니하고 제9조(보험기간)에서 규정하고 있다. 제9조에 따르면 풍수해보험사업의 보험기간은 1년이 기본단위이며, 보험목적물의 설치목적과 구조 등을 고려하여 목적물별로 다르게 보험기간을 정할 수

있도록 되어 있다.

보험기간을 1년이 아닌 다르게 정할 수 있는 것은 보험목적물의 존치기간이 1년 미만인 경우, 특정재해만을 담보로 하는 보험계약 등 행정안전부장관이 필요하다고 인정하는 경우, 제23조⁹³⁾에 따라 국가 또는 지자체가 가입자의 동의를 받아 풍수해보험을 가입·유지하는 경우에 해당된다. 이에 의하면 정부로부터 재난복구사업을 위하여 대출을 받은 경우에 5년간 가입해야 해야 하고, 지원금을 받은 경우에 3년간 유지해야 할 수 있도록 되어 있다. 그러나 이 조항은 가입자의 동의를 받아야 하기 때문에 피해자가 동의 거부를 한 경우 실질적으로 작동하지 못하는 문제점이 존재한다.

따라서 풍수해보험의 보험기간은 1년이 원칙이지만 가입자의 동의를 구한 경우에 3년 또는 5년의 보험기간으로 보험가입이 가능하다. 보험회사는 이러한 점을 감안하여 보험상품의 기초서류에서 보험기간을 최대 3년까지 확대하여 운영하고 있다.

(2) 장기 계약 운영

풍수해보험은 2007년부터 개별 보험상품의 사업방법서⁹⁴⁾와 보험료 및 책임준비금산출방법서에 장기계약과 관련한 사항을 기재하여 장기계약을 체결하고 있다.

사업방법서의 경우 “제4조 보험기간 및 보험료 납입에 관한 사항, 가. 보험기간”에서 풍수해보험의 보험기간은 1년을 원칙으로 하되 1년 이상, 3년 이하의 장기계약 또는 1년 미만의 단기계약을 체결할 수 있다. 보험료의 납입은 “① 일시납을 원칙으로 하되, 필요

93) 제23조(보험가입의 촉진 등) 국가나 지방자치단체는 풍수해보험의 가입을 촉진하고 자율적인 방재(防災) 의식을 북돋우기 위하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게 동의를 받아 대통령령으로 정하는 기간에 풍수해보험을 가입·유지하게 할 수 있다.

1. 대통령령으로 정하는 자금을 대출받거나 지원받는 자
2. 재난복구사업을 위하여 「「재난 및 안전 관리 기본법」」 제66조에 따른 국고나 지방비의 지원을 받는 자

이와 관련한 시행령 제16조(자금의 종류)의 사항을 정리하면 관련법규에 따라 정부 등으로부터 자금을 대출받거나 지원받는 자 5년, 재난및안전관리기본법과 농어업재해대책기본법에 따른 재난복구사업을 위하여 국고나 지방비의 지원을 받은 자는 3년간 보험가입을 유지해야 한다.

94) 보험업감독규정 제7-54조(사업방법서의 필수기재사항) 보험회사는 영 별표 7 제3호에 따라 보험종목별 또는 보험상품별 사업방법서를 작성하려는 경우 다음 각 호의 사항을 기재하여야 한다.

1. 보험업의 영위 지역, 영위하는 보험종목, 피보험자 또는 보험목적의 범위에 관한 사항
2. <삭제 2019.12.18.>
3. 보험금액과 보험기간의 제한에 관한 사항
4. 피보험자 또는 보험목적의 선택과 보험계약체결의 절차에 관한 사항
5. 보험료의 수수, 보험금의 지급과 보험료등의 환급에 관한 사항
6. 재보험의 수수에 관한 사항
7. 보험계약에 대한 이익 또는 잉여금의 배당에 관한 사항
8. 약관의 규정에 의한 대출에 관한 사항
9. 보험금액·보험종류 또는 보험기간 등 보험계약의 변경에 관한 사항
10. 위험의 상태와 보험목적의 검사에 관한 사항
11. 그 밖에 약관상 보험회사가 정하도록 한 사항

한 경우에는 분할 영수할 수 있다. ② 「풍수해보험법」 제7조에 따라 보험료의 지원이 있는 경우 국가 및 지방자치단체의 지원보험료와 보험료 지원을 받는 주민이 부담하는 주민분 보험료를 분할 영수할 수 있다. ③ 상기 ②항에 따라 국가 및 지방자치단체의 지원보험료를 분할 영수 시에는 행정안전부와 보험사업자가 맺은 "풍수해보험약정서"에서 정한 바에 따른다."로 정하고 있다.

또한 보험료 및 책임준비금 산출방법서에서는 1년 이상 장기계약을 체결하는 경우 일시납보험료를 납부하는 수준과 1년 이상 장기계약 중 연단위 계약(예 25개월)을 체결하는 경우 단기요율표를 제시하고 있다. 장기계약의 보험료를 일시납하는 경우의 보험요율의 적용은 2년 계약은 연요율의 175% 적용하고, 3년 계약은 연요율의 250%를 적용하도록 되어 있다. 일시납 보험료와 달리 연납보험료는 2년 계약의 경우 1차 연도 보험료는 연요율의 100%, 2차 연도에는 연요율의 95%를 적용한다. 3년 계약의 1차 연도 보험료는 연요율의 100%, 2차 및 3차 연도 연납보험료는 연요율의 95%를 적용하며 3차 연도 보험료를 납입할 때 1차 연도에 납입한 보험료의 5%를 환급할 수 있도록 운영하고 있다. 다만 2년 초과 3년 미만의 계약에 대하여는 다음의 단기요율을 적용하고 있다. 예를 들면 28개월 계약을 체결하고 보험료를 일시납하고자 하는 경우 계약자가 납부할 보험료는 “보험금액×연요율×175%×80%”가 된다.

<표 V-24> 장기계약의 단기요율표

기 간	종 류	2년 계약(%)	3년 계약(%)	기 간	종 류	2년 계약(%)	3년 계약(%)
1개월까지		11	8	19개월까지		82	58
2 "		17	12	20 "		86	60
3 "		23	16	21 "		89	63
4 "		29	20	22 "		93	65
5 "		34	24	23 "		96	68
6 "		40	28	24 "		100	70
7 "		43	30	25 "			73
8 "		46	32	26 "			75
9 "		49	34	27 "			78
10 "		51	36	28 "			80
11 "		54	38	29 "			83
12 "		57	40	30 "			85
13 "		61	43	31 "			88
14 "		64	45	32 "			90
15 "		68	48	33 "			93
16 "		71	50	34 "			95
17 "		75	53	35 "			98
18 "		79	55	36 "			100

보험약관에서는 장기계약체결 및 변동에 따른 계약당사자간의 권리와 의무를 규정한 특별약관을 첨부하지 않고 운영하고 있다. 풍수해보험 I의 보통보험약관의 경우 단기 보험료의 분할납부와 관련한 사항(제21조제1회 보험료 등 및 회사의 보장개시, 제22조 제2회 보험료의 납입)과 보험료 납입연체와 해지, 해지계약의 부활 조항(제23조, 제24

조)을 두고 있다. 보험기간이 1년인 계약에 대한 보험료 분납특별약관만 운영하고 있다. 이와 같은 사항은 풍수해보험을 운영하고 있는 모든 보험회사가 동일한 상태이다.

<표 V-25> 풍수해보험의 기초서류상의 장기계약 내용

구 분	규정 내용
사업방법서	보험기간을 1년을 원칙, 2년, 3년 장기계약 체결(일시납)
보통보험약관	보험료 분납과 계약부활 조항만 존재
특별약관	관련조항 없음
보험료 및 책임준비금산출방법서	2년, 3년 계약의 일시납 보험료 계산, 단기요율 계산만 규정(장기 계약의 연납보험료 적용사항은 없음)

2) 장기계약 실적

(1) 계약기간별

2013년부터 2019년 동안 풍수해보험의 장기계약은 주로 2년, 3년 계약을 하고 있다. 계약체결건수를 보면 주택이 31,156건, 온실이 4652건, 소상공인 342건이다. 보험목적물별 2년, 3년 장기계약 건수가 전체 계약건수에 차지하는 비중은 주택(1.3%)보다는 온실(11.1%)과 소상공인(24.9%)이 높은 것으로 나타났다.

동 기간 동안 장기계약의 보험료를 보면 주택은 102억 원으로 15.6%를 점유하고, 온실은 154억 원으로 19.2%, 소상공인은 1억 원으로 보험료 규모는 적지만 40.6%를 차지하고 있다. 이러한 이용실적에 따르면 계약건당 보험료규모가 큰 온실과 소상공인 계약에서 보험료부담에 따른 결과로 해석된다.

(2) 보험상품별

보험상품별 장기계약 체결현황을 살펴보면 실손온실보험을 제외한 다른 상품의 2년 이상 장기계약은 최근 들어 증가하고 있는 것으로 나타났다. 특히 실손소상공인보험은 연평균 2배 이상 증가하고 있고, 실손비레보험도 1배 이상 증가하고 있다. 계약건수가 가장 많은 것은 주택온실보험으로 2019년 기준 5천 건이 넘는 것으로 나타났다. 이와 같은 결과로 볼 때 장기계약 체결의 수요는 주택이 중심이지만 소상공인보험이 본격적인 사업으로 전개될 경우에 큰 수요가 있을 것으로 전망된다.

<표 V-26> 풍수해보험상품별 장기계약 건수 추이

(단위: 건, %)

보험	기간	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	CAGR
주택온실 보험	1년	11,705	9,815	7,201	13,928	23,135	20,702	18,950	8.4
	2년	31	37	37	102	147	296	358	50.3
	3년	779	469	415	6,142	6,365	5,029	4,773	35.3
	계	12,538	9,815	7,663	20,193	29,650	26,034	23,731	11.2
단채주택 보험	1년	302,744	258,114	309,665	371,165	392,847	345,523	311,480	0.5
	2년	-	4	57	11	4	17	15	30.3
	3년	244	1,591	2,487	45	2,215	591	1,766	39.1
	계	303,597	258,114	312,221	371,268	395,067	346,137	313,281	0.5
실손비례 주택보험	1년		199	177	830	791	1,048	1,427	48.3
	2년		2	5	9	10	10	17	53.4
	3년		11	14	881	1,185	288	500	114.5
	계		212	196	1,725	1,992	1,347	1,947	55.8
실손 온실보험	1년				8	7		3	-27.9
	2년								
	3년								
	계				8	7		3	-27.9
실손소상 공인보험	1년						337	792	135.0
	2년						-	35	0.0
	3년						79	263	232.9
	계						417	1,093	162.1

주: 전체계약건수에는 1년 미만 계약건수와 1년이상 3년 미만 단기계약건수가 포함되어 있어 전체계약건수와 기간별 합계와 차이가 발생함

3) 일본 지진보험의 장기계약

일본 손해보험업계는 일반화재보험의 장기계약은 최대 10년, 지진보험 장기계약은 최대 5년으로 운영하고 있다. 화재보험 장기계약은 1954년부터 도입하여 운영하고 있고 일시납계약에 보험료 할인(2년 계약은 연보험료의 175%, 3년 계약은 250%)을 적용하여 왔으나 최근 변경하여 사용하고 있다. 지진보험은 2005년에 주택담보대출건의 채권확보를 위해 최대 5년 계약을 도입하여 기간의 변화는 없지만 할인을 변경하여 운영하고 있다.

주택과 일반물건의 화재보험 장기계약은 계약자의 요청보다는 은행 등 담보대출금융 기관에서 대출받은 경우 채권자 담보확보차원에서 가입하는 계약이 대부분이다. 화재보험의 장기계약의 보험기간은 은행의 담보대출기간과 연계하여 최대 36년까지 운영하여 오다 2015년부터 10년으로 제한하여 운영하고 있다. 보험기간을 10년으로 제한한 것은 장기계약의 보장내용이 사고 시 건축비 상승 등에 따라 실제 보상에 필요한 내용과 큰 차이가 발생하여 보험효용가치가 하락하였다는 점을 들고 있다. 이것은 가족구성이나 라이프주기가 변하면 가재의 양도 변하고 건축자재의 가격도 변동되기 때문에 재건축비

용도 변동하여 실제 재건축이나 수리비를 충당할 수 없게 되는 문제점이 부각되었다. 두 번째로는 화재보험에서 기본담보인 화재·낙뢰·폭발에 추가하여 수재⁹⁵⁾, 풍재, 지진 등 자연재해 추가 담보가 증가하는 형태로 수요가 진화하고 있기 때문이다. 이로 인해 보험회사가 화재만을 장기계약을 하는 경우에는 거대손해를 입을 가능성이 적어 가능했지만 수재, 지진 등 자연재해담보에 따른 손해율이 증가되어 보험요율을 안정적으로 적용하는 것이 불가능하기 때문인 것으로 알려져 있다.

현재 일본 손해보험회사들은 화재보험에서 장기계약을 가입하고자 계약자와 10년 장기계약을 체결하고 10년이 경과된 이후에 은행 등 대출기관에 대한 잔존채무가 있는 경우에 다시 10년 장기 계약을 자동으로 계약하고 보험요율만 갱신하는“10년 자동계속방식”을 채택하고 있다.

<표 V-27> 일본의 주택화재보험의 10년 장기계약 운영방식

구분	주택론 대출기간			
	10년	10년	10년	6년
2015년 11월 이전	36년 장기계약 체결(보험조건과 보험료 동일)			
2015년 11월 이후	10년 장기계약	10년 장기계약 (보험료 변경)	10년 장기계약 (보험료 변경)	6년 장기계약 (보험료 변경)
	10년 경과시 자동으로 계약을 갱신하는 10년 자동계속방식			

장기계약이 2005년에 도입된 지진보험은 정책보험으로 보험료 보조를 하지 않으나 민영보험회사가 지진담보를 인수하되 국가가 재보험을 담보를 제공해주고 있다. 장기계약의 할인율은 화재보험계약과 다르게 운영하고 있으며 200년 이후 2번에 걸쳐 할인율을 변경하였다.

2019년 현재 일본 주택화재보험과 지진보험의 장기계약의 일시납보험료에 대한 할인율(연보험료×보험료계수)은 다음과 같다. 화재보험의 경우 제로금리상황과 자산운용순이익률의 하락으로 7,80년대의 고금리환경과 다른 점을 반영하여 보험료 할인 폭을 조정하였다. 지진보험은 도입당시부터 이러한 점을 감안하여 할인 폭을 화재보험에 비해 낮추어 도입하여 운영하고 있다.

95) 화재보험의 수재보상특약을 부대한 비율을 보면 2014년 75.2%, 2015년 73.4%, 2016년 71.9%, 2017년 70.5%, 2018년 69.1%이고, 지진보험을 부대한 비율은 2014년 59.3%, 2015년 60.2%, 2016년 62.1%, 2017년 63.0%, 2018년 65.2%(세대가입률 32.2%)임, 일본손해보험요율산출기구, 화재보험 도도부현별 수재보상부대율 통계 (https://www.giroj.or.jp/databank/attachment_ratio_flood.html)

<표 V-28> 일본 화재 및 지진보험의 장기계약 일시납 보험료계수

보험기간		2년	3년	4년	5년	6년	7년	8년	9년	10년
주택화재	2018	1.75	2.5	3.15	3.8	4.4	4.95	5.5	6.0	6.45
	2019	1.92	2.9	3.87	4.86	5.85	6.84	7.84	8.83	9.82
지진보험	2021	1.90	2.85	3.75	4.65	-	-	-	-	-
	2019	1.90	2.80	3.70	4.60					
	2005	1.90	2.75	3.60	4.45					

자료: 1) 손해보험요율산출기구(2019년), 地震保険基準料率改定の届出のご案内 (2019年5月)

https://www.giroj.or.jp/ratemaking/earthquake/pdf/201905_announcement.pdf 2)

[https://hoken.kakaku.com/insurance/kasai/select/kanan/\(2020.6.22.\)](https://hoken.kakaku.com/insurance/kasai/select/kanan/(2020.6.22.)) 3) 東京海上火災保険(1993), 損害保険実務講座(火災保険), 有斐閣, p.199, p.325

일본 주택화재보험계약에서 2년 이상 장기계약이 차지하는 비율이 70%를 넘고 있어 대부분이 담보대출과 관련하여 체결되고 있는 것으로 추정된다. 특히 장기계약 5년은 2년 이상 장기계약건수 합계의 55% 이상이 되는 것으로 나타나고 있는데, 이는 지진보험의 최대 보험기간이 5년인 점과 관련된 것으로 보인다. 일본 보험회사는 장기계약의 일시납 보험료에 대한 할인율을 최근의 보험환경에 부합하게 산출하여 적용하고 있는 것이 우리나라와 큰 차이점이다.

<표 V-29> 일본 주택화재, 지진보험의 장기계약 건수

(단위: 건, %)

보험기간	주택화재				지진보험		
	2016	2017	2018	CAGR	2016	2017	2018
단기	27,998	28,008	28,981	1.7			
1	3,762,648	3,639,442	3,562,391	-2.7	5,618,306	5,385,528	5,289,898
2	2,693,472	2,559,839	2,497,092	-3.7	1,155,561	1,127,707	1,183,042
3	443,041	427,277	419,944	-2.6	181,772	183,680	171,810
4	12,976	12,945	12,587	-1.5	22,309	13,187	14,955
5	4,900,006	5,086,086	5,404,463	5.0	2,320,664	2,231,783	2,648,417
6	17,217	16,153	14,379	-8.6			
7	1,920	1,735	1,446	-13.2			
8	783	744	757	-1.7			
9	570	514	477	-8.5			
10	889,953	893,833	968,670	4.3			
기타	67,100	66,134	67,817	0.5			
불명	4	-	1	-50.0			
계	12,817,688	12,732,710	12,979,005	0.6	9,296,612	8,941,885	798,432,981

자료: 손해보험요율산출기구, 손해보험요율산출기구통계집 각 연도 (https://www.giroj.or.jp/publication/statistics/statistics_2013_1.pdf)

4) 미국의 3년 단체홍수보험

미국의 3년 단체홍수보험(Group Flood Insurance Policy)은 대통령이 재난지역 선포(Presidential disaster declaration)에 따라 홍수피해에 대한 “개인 및 가정 프로그램(Individual Households Program)”⁹⁶⁾에 따라 주정부가 영세한 주민에게 재난지원금을 지급하면서 강제로 홍수보험에 가입시키는 정책이다.

FEMA는 홍수보험을 가입하지 않은 개인이 재난지원금을 받은 경우에 단체홍수보험에 3년 동안 의무적으로 가입시키고 있다. 단체보험의 가입대상은 특별홍수위험지역(SFHA)에 거주하고 있으나 홍수보험을 가입하지 않은 상태에서 홍수재해를 입고 FEMA의 재난지원금을 받은 경우와 중소기업부로부터 대출을 거부 받은 경우에 한정된다. 아울러 미국 정부로부터 재난지원금을 받아 집을 수리 또는 신축한 경우에도 집 소유자는 홍수보험에 가입해야 한다. 다만 재난지원금으로 수리를 받은 사람이 자신의 재원으로 새롭게 집을 신축한 경우에 보험가입을 하지 않아도 된다(42 USC 5174 (c)Determination of Appropriate Types of Assistance (3) Replacement (B)Applicability of flood insurance requirement).

미국정부가 이러한 보험가입을 요구하는 것은 정부가 지급하는 재난지원금이 포함되어 있다고 판단하고 있다. 이러한 개념에 따라 단체홍수보험은 보험금액과 보험료를 리스크에 따라 차별하지 않고 동일하게 적용한다. 단체홍수보험의 보험금액은 71,000달러⁹⁷⁾이고 보험료는 피보험자당 2,400달러 정액을 적용한다. 보험료는 피보험자가 자비로 부담하는 것이 아니라 재해지원금을 지급받을 때 보험료를 차감하고 지급(out-of-pocket cost)하고 있어 보험료 미수 등의 문제점은 없다⁹⁸⁾.

96) Stafford Act(42 USC 5174 Federal Assistance to Individuals and Households) Section 408

97) 스태포드법 제408조 (42 U.S.C. 5174)에 명시된 최대금액(maximum amount of assistance)임

98) FEMA, Group Flood Insurance Policy, FEMA FACT SHEET

<표 V-30> Group Flood Insurance와 일반홍수보험의 비교

구분	단체홍수보험 (Group Flood Insurance)	일반홍수보험 (National Flood Insurance)		
보험약관	Dwelling Form	Dwelling Form	Residential Condo Building Association Form	General Property Form,
가입대상	재난지원금 최초 받은 사람의 주택	4인 이하 주택	5인 이상 거주건물	비거주형 건물
가입방식	단체계약, 의무보험	개별계약, 임의보험(SFHA의 연방정부관련 모기지대출건은 보험가입 필요/민영보험가입도 가능)		
보험기간	재난선언일 이후 69일 경과후 3년	1년(대출 관련한 것은 대출기간에 맞추어 보험가입 필요)		
보험금액	71,000달러	건물 25만 달러, 동산 10만 달러	건물 50만 달러, 동산 10만 달러	건물 50만 달러, 동산 50만 달러
보험금	손해의 실제가치(actual cash value=RCV-감가상각)를 보험금액한도까지 지급			
보험료	1인당 2,400달러	자치단체요율(CRS), 개별요율		
보험료부담	재난지원금에서 차감	자부담(자치단체가 최초로 가입하는 경우(Pre FIRMs) 보험료를 보조, 2018.9 현재 13%계약자)		
자기부담금	200달러	건물과 동산 각각 200달러	건물과 동산 각각 200달러	

주: 보험가입한도는 1968년 도입초기에 주택 35000달러, 거주콘도 100,000달러(하와이 알래스카 등은 50,000달러, 150,000달러임)

자료: Congressional Research Service(2019), Introduction to the National Flood Insurance Program(NFIP), p.10

3년 단체보험 계약의 책임개시는 대통령의 재난선언 일로부터 60일 후에 홍수보험의 책임이 개시되며, 주택이 양수된 경우의 양수인에 대한 보장은 NFIP가 개별 양수인에 대한 필수 데이터와 보험료 지불을 받은 후 30일에 시작된다.

보험약관은 거주용 홍수보험약관(Dwelling Form)을 적용하며 건물⁹⁹⁾과 동산¹⁰⁰⁾의 범위도 정하고 있다. 민영보험은 홍수보험에서 담보하지 않는 부분을 추가로 담보하는 상품을 제공하고 있다.

자기부담금은 건물과 동산에 대해 모두 동일하게 200달러를 적용한다. 그러나 손해회 피조치나 콘도미니엄 손해평가담보에는 자기부담금을 적용하지 않는다. FEMA는 보험 만기 약 60일 전에 피보험자에게 단체홍수보험 종료로 인한 일반 홍수보험 가입을 안내

99) 건물재산의 적용범위(Building Property coverage)는 “기초 벽, 고정 시스템 및 건물에 붙어있는 계단/ 중앙 에어컨/ 물통과 저장된 물/ 벽 및 천장 용 건식 벽체 (지하실에서만)/ 불연성 단열재 (지하실에서만)/ 전기 콘센트, 스위치 및 회로 차단기 상자/ 연료 탱크 및 연료, 태양 에너지 장비, 우물 탱크 및 펌프/ 난로, 온수 히터, 히트 펌프”이며, “판넬, 책장 및 커튼 및 블라인드와 같은 창 처리/ 카펫, 지역 카펫 및 타일과 같은 기타 바닥재/ 벽 및 천장 용 건식 벽체 (최고층 아래)/ 벽과 천장은 마른 벽으로 구성되어 있지 않아야 함”은 제외됨

100) 개인 재산 적용 범위는 “세탁기 및 건조기/ 식품 냉동고 및 식품 (냉장고 제외)/ 휴대용 및 창문 에어컨”이며 “의류, 전자 장비, 주방 용품 및 가구와 같은 대부분의 개인 재산”은 제외됨

하고 있다. 또한 홍수보험을 인수할 수 있는 손해보험회사에게 연락하거나 대리점으로 부터 향후 홍수보험가입에 대한 자문을 받도록 하고 있다. 가장 최근의 대형재해인 2017년 8월에 발생한 허리케인 하베이(Harvey)의 경우, 대다수 주민이 홍수보험을 가입하지 않은 상태였기 때문에 최초 재난지원금을 지급받은 6,704가구가 단체홍수보험에 가입하였고 2020년 10월 24일에 만기될 예정이다.

나. 장기계약 기간 확대 시 검토사항

장기계약은 보험계약자와 보험회사 측면에서 장단점이 존재한다.¹⁰¹⁾ 먼저 보험계약자 측면에서는 장기간의 보험기간동안 보험보장을 받게 되어 사고 시 받은 보험금으로 사고로 인한 재무적 충격을 해소할 수 있다. 아울러 매년 보험계약을 찾고 거래하는 비용이 줄어들고 비용 효과적으로 손해방지 등 리스크 관리에 대한 투자를 할 수 있다. 특히 보험에 가입한 목적물이 대출 등의 금융거래와 연계되어 있는 경우 효과가 크다. 그러나 보험기간 동안의 보험료를 일시에 납부하는 경우에 보험료부담에 문제가 생길 수 있으며, 가입한 보험료 수준이 적정한지에 대한 판단을 할 수 없다는 단점이 있다.

보험회사는 보험기간을 장기간으로 함에 따라 1년 계약에 비해 갱신비용 등 행정비용이 절감되며 일정한 보험계약 규모를 유지할 수 있는 장점이 있다. 장기계약은 손해율변동 등에 따라 보험료 조정이나 약관변경 등에 대한 유연성이 낮아지며 대형사고가 발생하는 경우 파산할 가능성도 있다. 또한 지급여력규제(solvency margin regulation)¹⁰²⁾가 강화되고 있어 대규모 손해가 발생하면 자본조달비용이 증가할 가능성이 있다.

아울러 사회복지측면의 편익은 특정 리스크에 대한 보험을 중장기간 경제주체가 가입한 경우 경제주체들에게 리스크를 분산하는 효과가 있기 때문에 대형 자연재해가 발생한 경우에 사회나 정부가 부담하는 재난복구비 등 비용을 절감할 수 있다. 또한 하나의 보험종목에서 다년도 보험계약을 체결하는 계약이 많으면 보험시장의 경쟁이 제한되고 신규진입자의 진입장벽(entry barrier)으로 작용할 가능성이 있다.

101) 이기형 외 2인(2017), 중장기 소송보험의 상품개발운영의 타당성 연구, 한국지식재산보호원 연구용역보고서, p.38

102) 현재는 보험부채를 원가로 측정하여 보험회사의 지급여력을 측정하는 미국식 위험기준자본금제도(risk based capital)가 운영되고 있지만 2021년 국제보험회계기준이 도입되는 경우 부채를 공정가치로 평가하고 다양한 리스크를 반영하는 유럽식 기준(solvency margin regulation II)가 시행될 예정이다. 이에 따라 보험회사는 현재 보다 많은 지급여력비율이 낮아져 자본금을 확충해야 하는 상황임

<표 V-31> 장기 보험계약의 장·단점

구 분	장점	단점
보험계약자	-보험기간동안 보험보장 -재무적 안정성 확보 -계약탐색비용과 거래비용 감소 -리스크관리에 투자	-일시납인 경우 보험료 부담 -보험료의 적정성여부 판단 곤란 -도덕적 해이와 역선택 가능성 증가
보험회사	-계약관리비용 감소 -일정한 계약수준 유지	-상품운영의 유연성이 낮음(보험료조정 등) -자본비용 증가 및 추가자본금 확보 가능성 증가
사회후생	-중장기동안 보험담보하기 때문에 사회의 사고처리부담 감소, 리스크관리인식 제고	-경쟁저해 -신규진입의 장벽으로 작용하여 보험료 상승

자료: Maynard Trevor et.al(2011), What role for 'long-term' insurance in adaptation? An analysis of the prospects for and pricing of multi-year insurance contracts, Centre for Climate Change Economic and Policy

다. 장기계약 확대 운영 방안

1) 장기계약 기간

일반적으로 손해보험에서 보험기간을 설정하는 방식은 구간보험(voyage insurance)과 기간보험(time insurance)으로 나뉘어진다. 우리나라의 손해보험회사들은 보험종목의 담보위험의 특성에 따라 보험기간을 구간보험(voyage insurance)과 기간보험(time insurance)으로 운영하고 있다. 화재보험, 배상책임보험, 상해보험 등 대부분의 보험종목은 기간보험형태로 운영하고 있지만 선박 및 적하보험¹⁰³⁾, 운송보험, 여행보험, 건설공사보험은 담보목적물의 노출위험기간에 따라 보험기간이 정해지는 구간보험을 운영하고 있다. 그리고 기간보험은 보험기간을 1년 단위로 제한하고 있고 보험목적물과 피보험이익의 관계에 따라 1년 이상의 장기계약(long term contract, multi-year contract)을 운영하거나 1년 미만인 단기계약을 체결한다.

풍수해보험의 보험기간은 1년이 원칙이지만 「풍수해보험법」 제9조의 단서에 의하여 3년 장기계약 상품을 판매하고 있는데 보험기간을 5년까지 확대하는 것이 필요하다. 이와 관련한 논거는 다음과 같다.

첫째, 「풍수해보험법」 제23조에 따라 정부로부터 자금을 대출받은 자는 5년 보험계약을 체결하고, 재난복구비를 지방비로 지원받은 사람에 대해서는 3년 계약을 체결하되 가입자의 동의를 받도록 되어 있다. 이러한 취지는 미국의 3년 단체홍수보험의 취지와 동

103) 항해단위로 선박을 보험에 가입한 경우에는 하물 또는 적하의 선적을 착수한 때에 개시하고, 도착항에서 하물 또는 적하를 양륙한 때에 종료한다(상법 제699조 제1항, 제700조). 또한 적하보험은 하물의 선적을 착수한 때에 개시하고, 양륙항 또는 도착지에서 하물을 인도한때에 종료한다(상법 제699조 제2항, 제700조)

일하다. 정부나 지방정부로부터 자금을 지원을 받아 건물을 재해로부터 수리한 경우에 수리된 건물이 대출 잔존 기간 동안 안전하게 유지될 필요성이 있기 때문이다. 수리된 건물의 소유권이 100% 건물주에게 있는 것이 아니라 정부나 대출기관에게도 있다는 점이다. 따라서 이 취지에 맞게 보험기간을 5년까지 운영하는 것이 필요하다. 다만, 당사자가 필요한데 이 조항은 미국 등의 법규를 참조하여 의무화하는 방법으로 개선이 필요해 보인다.

둘째, 국제적 정합성측면에서 부합한다. 자연재해보험을 정책보험으로 운영하는 것은 일본의 지진보험이다. 국내 풍수해보험이 풍수해 외에도 지진위험을 포괄적으로 담보하고 있기 때문에 일본의 5년 장기계약의 운영경험에 의하여 어느 정도 문제점이 검증되었다고 볼 수 있다.

그러나 장기계약 기간을 모두 5년으로 확대하는 것에 대해서는 장기계약이 가지고 있는 보험계리적인 사항을 분석하여 결정해야 한다. 장기계약은 계약기간동안 계약 시 보험료와 담보조건이 적용된다. 이것은 보험기간동안 발생빈도와 심도의 변동성이 크지 않은 것을 전제로 하고 있다. 그러나 풍수해보험은 주택과 온실, 소상공인 물건까지 담보하고 있기 때문에 이들의 손해특성이 매우 상이하므로 장기계약의 기간의 차등 등에 대한 고려를 해야 한다. 이것은 장기계약의 대상 목적물을 논의할 때 분석한다.

아울러 보험기간을 현재 3년에서 5년으로 확대하는 경우에 현재 3년 장기계약에서 발생하는 자치단체의 보험료미납 문제 등이 제도적으로 해결되지 못하면 풍수해보험의 원활한 사업전개에 장애요소가 될 것으로 보인다. 또한 보험기간을 3년보다 더 길게 운영하는 경우에 필요한 정부와 자치단체의 소요예산 확보와 집행에서 현재보다도 복잡한 상황에 대한 제도적 장치마련이 필요하다.

2) 장기계약의 목적물

장기계약은 계약기간동안 보험료를 고정하여 적용하기 때문에 위험보험료(사고발생빈도와 손해심도의 곱)의 변화가 적어야 한다. 그러나 자연재해를 주담보로 하기 때문에 어느 정도의 변화를 감내할 필요가 있지만 너무나 큰 변화가 있는 경우에 보험기간을 5년 미만으로 운영하는 것을 검토해야 한다. 2013년부터 2019년 동안의 풍수해보험 목적물별 위험보험료의 변화를 목적물별 사고발생빈도(지급건수/계약건수)와 손해심도(지급보험금/지급건수)를 분석하였다. 사고발생빈도는 온실이 20.41%로 매우 높고 다음이 소상공인이 3.18%, 주택이 0.1%이다. 사고심도는 소상공인이 9,563천원으로 가장 크고 주택과 온실은 각각 6,343천 원, 5,154천 원으로 나타났다. 이를 종합한 위험보험료를 보면 단연 온실이 105만 원으로 가장 크고, 다음이 소상공인 30만 원, 주택이 6천 원으로 나타났다.

<표 V-32> 보험목적물별 위험보험료 추이

(단위: %, 천 원)

구분	사고발생빈도			손해심도			위험보험료		
	주택	온실	소상공인	주택	온실	소상공인	주택	온실	소상공인
2013	0.10	6.82	—	3,211	5,793	—	3.2	395.1	—
2014	0.06	12.80	—	4,034	5,617	—	2.4	719.0	—
2015	0.01	16.67	—	2,073	4,716	—	0.2	786.2	—
2016	0.08	35.81	—	6,575	6,328	—	5.3	2,266.1	—
2017	0.09	9.27	—	5,507	3,261	—	5.0	302.3	—
2018	0.15	26.26	0.24	10,443	4,303	2,000	15.7	1,130.0	4.8
2019	0.19	41.62	4.30	5,525	5,346	9,723	10.5	2,225.0	418.1
계	0.10	20.41	3.18	6,343	5,154	9,563	6.3	1,051.9	304.1
변동 계수	0.61	0.63	1.26	0.51	0.21	0.93	0.88	0.73	1.38

주: 변동계수는 표준편차/평균임

또한 장기계약을 체결한다는 것은 보험기간동안에 위험 변동 가능성이 적어야 한다. 이 원칙이 적용되지 않는 경우 장기간동안 변동 없이 고정된 요율(fixed rate)을 적용하는 것이 사실상 불가하여 보험수리적으로 부적정한 요율을 적용할 가능성이 크다. 주택과 소상공인은 공통적으로 소방법과 건축법을 적용받는다. 그리고 소상공인은 관련업종의 법규에 따라 추가적인 규제를 받고 계약자와 기타 이해관계자가 상주하면서 리스크 관리를 실시하여 장기간의 리스크 변동 가능성이 적다. 그러나 온실은 계약자 등이 상주하지 않고 소방법과 건축법규 등을 적용하지 않으며, 작물을 재배할 때 작업기간 동안만 관리하고 기타 시간에는 관리가 되지 못한다. 따라서 보험기간동안 목적물의 위험이 변화될 가능성이 매우 높다.

<표 V-33> 보험기간동안 위험변동 가능성 분석

구분	주택	온실	소상공인
구성물	철골, 콘크리트 건물	철제구조물, 비닐	철골, 콘크리트 건물
계약자의 관리	상시 관리	작업기간 동안	상시관리 -
방재법규 적용	소방법, 건축법	—	소방법, 건축법, 업종별 법규
리스크변동가능성	매우 적음	높음	매우 적음

따라서 장기계약의 운영기간은 주택에 한정하여 5년으로 운영하고 소상공인은 3년으로 제한하는 것이 필요하다. 소상공인에 대한 5년 확대는 주택의 5년 장기계약을 5년 이상 운영한 경험을 분석하여 확대여부를 검토하는 것이 필요하다. 또한 온실은 리스크변

동 가능성의 분석결과와 같이 사고발생빈도와 심도의 변동성이 매우 크게 나타나고 있으므로 장기계약의 목적물이 되기 위해서는 보다 통계적인 관찰이 필요하다. 다만 온실 중 보험기간동안 리스크관리가 계속될 수 있는 온실구조에 대해서는 3년 이내의 장기계약 운영을 검토해봐야 한다.

3) 장기계약 특약 운영

보험기간이 1년이 아닌 3년 이상의 장기계약을 체결하면서 보험기간 중간의 보험료 증액 및 감액, 위험의 변동이 생긴 경우나 보험계약을 해지한 경우의 보험료 적용에 대해서는 보험료 및 책임준비금 산출방법서에만 명시되어 있다. 이러한 사항에 대해서 보험회사는 알고 있지만 계약자는 이에 대한 내용을 알고 있지 못한 상태에서 보험계약을 장기간 유지하게 된다. 계약당사자간의 정보 비대칭으로 인해 나타날 수 있는 문제를 사전에 해소하고 계약의 투명성을 확보하기 위해서는 장기계약 특약을 운영할 필요가 있다.

장기계약의 특약에 규정될 사항은 첫째, 보험계약의 무효 또는 실효 시 미경과계약년도의 미경과보험료를 미경과요율(또는 일할계산)을 적용하여 환급하는 내용이다. 둘째, 위험의 변경 등에 따라 보험자가 보험계약을 해지한 경우에는 미경과년도에 대하여 미경과요율에 따른 보험료를 환급한다는 내용이다. 셋째, 보험기간 중 보험요율이 변경된 경우 미경과기간의 보험료는 신규요율의 미경과요율로 산출된 차액을 지급한다. 넷째, 보험사고가 발생하여 보험금을 지급한 경우에 보험금 지급일 이후의 미경과기간에 대하여 미경과보험료를 반환한다는 내용이다.

4) 일시납 장기계약의 보험료 할인율

풍수해보험의 장기계약의 일시납계약에 대한 보험료 할인계수는 3년까지 규정되어 있기 때문에 보험기간을 5년까지 확대하는 경우 4년과 4년 일시납 계약의 보험료할인계수를 산출해야 한다. 또한 현재 2, 3년의 일시납계약에 대한 보험료 할인계수는 일본에서 사용하고 있는 할인율을 동일하고 사용하고 있다. 이와 같은 높은 수준의 할인율은 과거 7, 80년대의 고금리환경과 높은 자산운용이익률이 가능했을 때이다. 이에 비해 국내보다 먼저 저금리상황에 진입하여 낮은 자산운용이익률을 실현하고 있는 일본 손해보험회사는 금리 적용과 관련된 장기저축성보험의 판매를 중단하고 있고, 앞서 설명했듯이 일반손해보험의 장기계약기간도 축소하고 있다. 아울러 일반손해보험에 적용하는 장기계약의 일시납 보험료 할인계수도 인하하여 적용하고 있다. 국내 장기계약 일시납 보험료의 할인율은 2005년에 도입한 일본의 지진보험에 비해서도 높은 수준이다.

일본 손해보험회사들은 장기계약 체결에 따른 할인율을 최근의 금리와 금융환경에 맞추어 조정하여 사용하고 있다. 일반화재보험은 경우 할인율은 큰 폭으로 낮추어 사용하고 있고 지진보험은 일반화재보험의 장기계약할인율보다 더 많이 해주고 있다. 국내의 경우에는 과거 80년대에 사용한 할인율을 현재에도 사용하고 있어 일본의 일시납할인율에 비해 2년 일시납은 일본화재보험대비 3.1배 지진보험대비 2.5배 높고, 3년 계약은 화재보험과 지진보험에 대비하여 0.6배 높은 수준이다.

<표 V-34> 국내와 일본의 장기계약 일시납 할인율의 격차

보험기간	일본손해보험		국내 화재보험 풍수해보험	국내와 일본의 할인율 격차	
	화재보험	지진보험		화재보험	지진보험
2년	1.92	1.90	1.75	+0.17(3.1배)	+19(2.5배)
3년	2.90	2.80	2.50	+40(0.6배)	+30(0.6배)
4년	3.87	3.70	—	—	—
5년	4.86	4.60	—	—	—
6년	5.85	—	—	—	—
7년	6.84	—	—	—	—
8년	7.84	—	—	—	—
9년	8.83	—	—	—	—
10년	9.82	—	—	—	—

주: 할인율 격차: (보험기간-한국 장기계수)-(보험기간-일본장기계수)

현행 풍수해보험의 장기계수는 기간확장과 현재의 보험환경에 부합하게 재산출하여 적용하는 것이 필요하다. 장기계약에 대한 할인을 해주는 근거는 초년도에 신계약비를 지출하고 차년도 이후의 보험기간동안에 위험보험료와 유지비를 받기 때문에 이를 현가화하여 일시납하는 경우에 할인해주는 것이다.

<표 V-35> 장기계약 보험료의 연차별 구성비

보험료의 구성		세부항목 (보험료비중)			초년도 계약	2차년도이후 계약
영업 보험료(P)	순보험료	위험보험료		ρ	ρ	ρ
	부가 보험료	사비	신계약비	α	α	0
			유지비	β	β	β
		대리점 수수료		γ	γ	0
		이윤		δ	δ	0

이와 같은 할인개념을 적용하여 보험료의 구성을 나타내면 다음과 같고, 연납보험료에 대한 계수를 도출하면 다음과 같이 된다. 따라서 현재 풍수해보험에서 사용하는 연납보험료에 대한 적용계수 K(2년 1.75, 3년 2.5)는 현가화한 일시납보험료(P')를 연납보험료(P)로 나누어 계산하게 된다¹⁰⁴⁾.

$$P' = P\alpha + P(\beta + \rho)\ddot{a}_{\overline{n}|} + P'(\gamma + \delta)$$

$$\ddot{a}_{\overline{n}|} = 1 + 1 \times \frac{1}{1+i} + 1 \times \frac{1}{(1+i)^2} + \dots + 1 \times \frac{1}{(1+i)^{n-1}} = \frac{1-\nu^n}{1-\nu}$$

$$\nu = \frac{1}{1+i}, \quad i: \text{할인율}$$

$$K = \frac{P'}{P} = \frac{\alpha + (\beta + \rho)\ddot{a}_{\overline{n}|}}{1 - (\gamma + \delta)}$$

풍수해보험의 예정기초율(예정손해율 75%, 수수료율 14%, 신계약비 2%, 유지비 4%, 이윤율 5%)을 적용하여 할인율별 장기계수를 산출하여 본 결과 현재 적용하고 있는 장기계수와는 큰 차이가 있는 것으로 나타났다. 따라서 5년 장기계약에 대하여 적용할 장기계수는 현재 보험회사들의 운용자산이익률이 3%대 임을 감안하여 결정할 필요가 있다. 할인율이 3%일 때 일시납 계약의 보험기간별 장기계수를 보면 2년 계약 5% 할인, 3년 계약 13%, 4년 계약 24%, 5년 계약 37%이다. 이와 같은 결과도 일본 손해보험회사들이 적용하는 지진보험의 장기계수와 비교하면 유사한 것을 알 수 있다.

<표 V-36> 풍수해보험의 장기계약 할인 계수 산출내역

보험 기간	할인율										
	0.16	0.14	0.13	0.11	0.09	0.08	0.07	0.06	0.05	0.04	0.03
1	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
2	1.84	1.86	1.86	1.88	1.89	1.90	1.91	1.92	1.93	1.94	1.95
3	2.57	2.61	2.63	2.67	2.72	2.74	2.76	2.79	2.81	2.84	2.87
4	3.19	3.26	3.30	3.38	3.47	3.51	3.56	3.61	3.66	3.71	3.76
5	3.73	3.84	3.90	4.03	4.16	4.23	4.30	4.38	4.46	4.54	4.63
6	4.19	4.35	4.43	4.60	4.79	4.89	5.00	5.11	5.22	5.34	5.47
7	4.59	4.79	4.90	5.13	5.38	5.51	5.65	5.80	5.95	6.11	6.28
8	4.94	5.18	5.31	5.60	5.91	6.08	6.26	6.44	6.64	6.85	7.08
9	5.24	5.52	5.68	6.02	6.40	6.60	6.82	7.06	7.30	7.57	7.85
10	5.49	5.82	6.00	6.40	6.85	7.09	7.35	7.63	7.93	8.25	8.59

5) 장기계약의 확대 운영에 따른 검토

(1) 「풍수해보험법」 검토

풍수해보험 장기계약을 3년에서 5년으로 확대 운영함에 따른 관련 법규는 풍수해보험법과 보험업법이다. 보험업법의 경우 보험기간을 3년 이상으로 운영하는 경우 금융감독원의 상품에 대한 신고가 필요하고 다른 보험업법의 법규의 변화는 불요하다.

풍수해보험법은 보험기간을 정하고 있는 제9조(보험기간)와 관련되어 있다. 현재 보험기간을 1년을 원칙으로 하고 있지만 정부나 지자체로부터 재난 및 안전관리기본법 제66조에 따라 재난복구 등을 위한 대출을 받거나, 재난복구비 등을 지원받은 경우에 보험기간을 3년 이상 운영이 가능하다. 보험가입 시 가입자 동의를 받도록 되어 있어 선언적인 법규에 그칠 가능성이 있다. 동 규정에 기초하여 보험기간을 확대하여 운영하기 위해서는 미국처럼 피해자의 동의가 불요하고, 정부가 투입된 예산에 대한 권리를 보전하고 피해자의 이중채무로 인한 문제를 해소할 필요가 있다. 여기서 이중채무는 피해자가 정부나 지자체로부터 저리의 대출을 받아 집을 복구 또는 수리를 하였지만 보험가입이 되어 있는 상태에서 다시 재해를 입게 되는 경우 피해자는 잔존하는 대출을 상환할 채무가 있고 다시 집을 짓기 위한 대출이 필요하게 되어 재해로부터 신속히 일상생활로 복귀가 어려울 수 있다. 이러한 문제점을 해소하기 위해서는 대출이나 재난복구비를 받은 경우에는 미국과 같이 보험가입이 의무화될 필요성이 있다.

<표 V-37> 장기계약의 의무가입(안)과 임의가입 (1)

보험기간	의무가입대상		임의가입 대상
	가입대상	외국사례	
3년 계약	재난 및 안전관리기본법 제66조 재난복구비를 지원받은 사람(주택, 온실)	단체홍수보험	의무가입대상자가 아닌 사람으로 모든 목적물이 해당됨
5년계약	재난 및 안전관리기본법 제66조 재난복구를 위한 대출을 받은 사람	대출홍수보험	

미국과 같이 재난복구비를 받은 자와 대출을 받은 자의 보험가입 의무화가 실효성있게 운영되기 위해서는 풍수해보험법이 다음과 같이 개정될 필요성이 있다. 보험기간을 명시한 「풍수해보험법」 제9조와 3년과 5년의 보험기간을 명시한 시행령 제16조는 개정할 사항이 없다. 그러나 「풍수해보험법」 제23조는 재난대출 또는 복구비수급자에게 보험가입의무화를 규정하고 시행령 제9조에서 의무가입대상자에 대하여 보험기간을 1년과 다르게 적용한다는 내용을 도입할 필요가 있다.

<표 V-38> 장기계약의 의무가입(안)과 임의가입 (2)

구분	현행	개정안	비고
법	제9조(보험기간) 풍수해보험사업의 보험기간은 1년을 기본 단위로 한다. 다만, 보험목적물의 설치 목적·구조 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 보험목적물별로 다르게 정할 수 있다.	현행과 동일	
	제23조(보험가입의 촉진 등) 국가나 지방자치단체는 풍수해보험의 가입을 촉진하고 자율적인 방재(防災) 의식을 북돋우기 위하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게 동의를 받아 대통령령으로 정하는 기간에 풍수해보험을 가입·유지하게 할 수 있다. 1. 대통령령으로 정하는 자금을 대출받거나 지원 받는 자 2. 재난복구사업을 위하여 「「재난 및 안전 관리 기본법」 제66조에 따른 국고나 지방비의 지원을 받는 자	제23조(보험가입의 촉진 등) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 대통령령으로 정하는 기간에 대한 풍수해보험을 가입·유지해야 한다. 1. 현행과 동일 2. 현행과 동일	의무가입 도입
	제9조(보험기간) 법 제9조 단서에 따라 보험기간의 기본 단위를 1년이 아닌 기간으로 정할 수 있는 경우는 다음 각 호와 같다. 1. 보험목적물의 존치기간이 1년 미만인 경우 2. 특정 재해만을 담보로 하는 보험계약 등 행정안전부장관이 필요하다고 인정하는 경우 3. 법 제23조에 따라 국가 또는 지방자치단체가 보험가입자의 동의를 받아 풍수해보험을 가입·유지하도록 하는 경우	제9조(보험기간) 현행과 동일 1. 현행과 동일 2. 현행과 동일 3. 법 제23조에 따라 풍수해보험을 가입·유지하는 경우	
시행령	제16조(자금의 종류) ① 법 제23조 각 호 외의 부분에서 "대통령령으로 정하는 기간"이란 다음 각 호의 기간을 말한다. 1. 제2항(제2호는 제외한다)에 따른 자금의 대출을 받는 경우: 5년의 범위에서 대출기간과 보험목적물 존치기간 중 더 짧은 기간 2. 제2항제2호 및 법 제23조제2호에 따른 국고 또는 지방비의 지원을 받는 경우: 지원 후 3년간 ② 법 제23조제1호에서 "대통령령으로 정하는 자금을 대출받거나 지원받는 자"란 다음 각 호의 대출 또는 지원을 받는 자를 말한다. 1. 「재난 및 안전관리 기본법」 제66조에 따른 재난복구사업을 위한 자금의 대출 2. 「농어업재해대책법」 제4조에 따른 재해대책 또는 재해복구를 위한 자금의 대출 또는 국고·지방비의 지원 3. 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제26조 등 및 「수산업·어촌 발전 기본법」 제17조 등에 따라 지원하는 자금의 대출 4. 「축산법」 제43조에 따라 설치된 축산발전기금에서 받는 자금의 대출 5. 「자유무역협정 체결에 따른 농어업인 등의 지	제16조(자금의 종류) 현행과 동일	

원에 관한 특별법」 제13조에 따라 설치된 자유 무역협정 이행지원기금에서 농어업 경쟁력 제고 등을 위하여 받는 자금의 대출 6. 「농어촌정비법」 제67조에 따라 조성된 농어촌 주택개량자금에서 주택개량을 위하여 받는 자금의 대출 7. 「농어촌정비법」 제4장에 따라 시행하는 생활환경정비사업 중 정주생활권개발사업과 관련된 자금의 대출 8. 「중소기업진흥에 관한 법률」 제67조에 따라 지원하는 중소벤처기업창업 및 진흥기금의 대출 9. 「중소기업창업 지원법」 제4조에 따라 지원하는 자금의 대출 또는 지원 10. 그 밖에 제1호부터 제9호까지의 규정에 준하는 정책자금의 대출 중 행정안전부령으로 정하는 자금의 대출		
---	--	--

(2) 국비 및 지방비 예산 운영

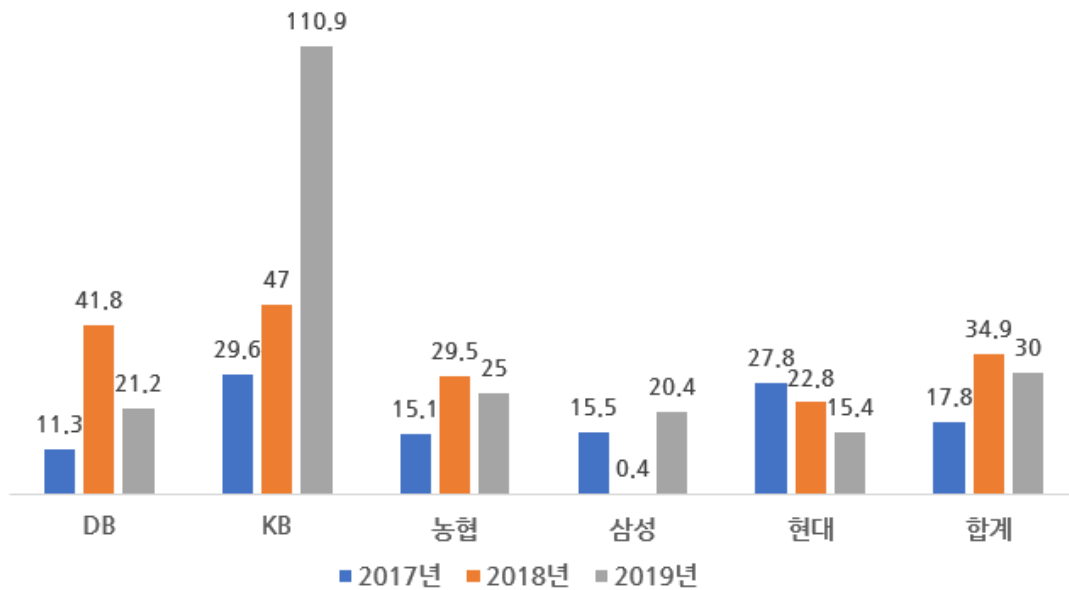
풍수해보험은 계약자에게 국가와 지방자치단체가 보험료 지원을 시행한다. 2013년부터 2019년 동안 국가와 지방자치단체가 보험료를 보조 비중을 보면 주택의 경우 국가 58.5%, 자치단체 23.2%였고, 온실은 국가 47.5%, 지방자치단체가 26.3%를 지원했다. 2018년부터 시범사업을 하였던 소상공인의 경우에는 국가 27.8%, 지방자치단체 24.6%를 부담하였다. 이러한 보험료 보조 예산은 1년 계약인 경우 연도별로 예산을 추정하여 집행하는데 별다른 문제가 발생하지 않는다. 그러나 보험기간을 2년 이상 장기계약으로 운영하는 경우에는 특정년도에 1년 계약, 2년 계약, 3년 계약 등 계약기간별 계약량을 추정해야 한다. 그러나 이러한 추정이 사고발생 등의 요인에 따라 추정계약규모가 다르게 될 여지가 있다. 이러한 것에 대비하여 보험료 지원에 대한 예비예산을 확보하고 있지 않는 경우에는 차년도에 추가로 예산을 확보해야 한다.

이와 같은 이유로 풍수해보험의 미수보험료는 크게 증가하고 있는데 대부분이 장기계약의 일시납보험료인 것으로 알려져 있다. 회사별 원수보험료 대비 미수보험료의 비율을 보면 2017년에는 25%미만이었지만 최근에는 급격히 증가하여 30%이상이 되고 있고 특정회사는 100%를 넘고 있다.

미수보험료를 미수기간별로 보면 12개월까지 장기간 미수되는 보험료가 상당한 규모이기 때문에 보험회사의 계약관리나 결산보고 시에 문제점이 되고 있다. 따라서 향후 3년 이상 장기계약이 이루어지는 경우에 지방자치단체의 보조금에서 미수가 발생하지 않도록 제도적 장치가 필요하다.

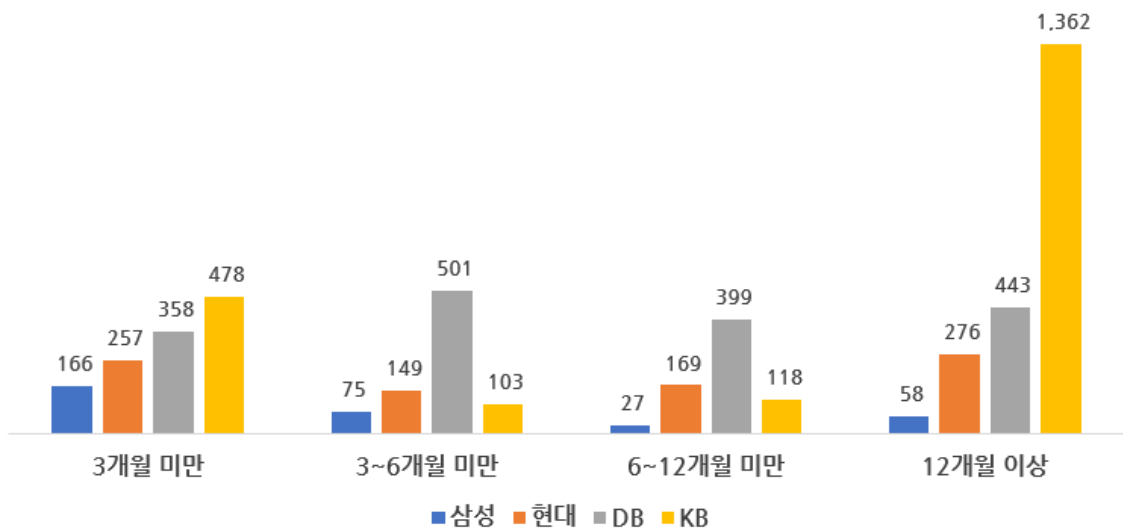
<그림 V-1>보험회사별 미수보험료 비중

(단위: %)



<그림 V-2> 미수기간별 보험료 분포

(단위: 백만 원)



미수보험료가 대부분 지방자치단체에서 발생하고 있으므로, 지치단체의 풍수해보험료의 예산규모를 모집조직과 보험회사가 확인하여 예산이 가능한 경우에 보험계약을 체결하도록 할 필요가 있다. 참고로 풍수해보험과 같이 지자체의 보험료 지원을 해주는 농작물재해보험¹⁰⁵⁾의 경우에는 자자체가 12월 전에 지원금액과 지원율을 결정하여 농림식품부에 통보하고 보험사업자에게 통보하도록 되어 있다. 보험사업자는 월별 교부청구

서와 정산명세서를 익월 20일까지 농림사업정보시스템(Agrix)에 게시한다. 지자체는 매 분기 익월말까지 정산을 실시한다. 또한 재해보험사업자는 가입증가로 지방비 예산부족이 생긴 경우에 해당 지자체에 신속히 알려 판매계속 여부를 결정하도록 되어 있다. 이러한 절차에 따라 운영되고 1년 단기계약으로 운영되기 때문에 미수 문제가 발생하지 않는다.

풍수해보험의 경우에도 1년 계약인 경우에는 미수문제가 발생할 가능성이 적지만 장기계약을 한 경우에 생길 가능성이 있다. 지자체는 1년 계약건수를 기준으로 예산을 책정했지만 장기계약으로 2, 3년 보험료를 일시에 지원했기 때문에 책정된 예산을 초과하게 될 가능성이 크다.

풍수해보험의 지자체의 지원금에 대한 정보를 농작물해보험과 같이 사전적으로 공표하고 각 사업자가 이에 기초하여 계약여부를 결정하고 정산하는 절차와 시스템을 구축하는 것이 필요하다. 이를 위한 1단계로 자치단체는 행정안전부에 풍수해보험 보조 예산을 등록하고 보험회사와 판매조직이 이를 감안하여 인수할 수 있는 시스템 구축이 필요하다. 또한 보험회사는 인수하고자 하는 지자체의 예산이 부족한 경우에 지자체에 통보하여 예산 지원가능여부를 판단한 뒤에 보험계약을 진행할 필요가 있다.

행정안전부가 보험료 지원 시스템 구축을 직접적으로 하는 것이 곤란한 경우에는 보험개발원이 대행하는 방안도 고려할 수 있다. 현재 보험개발원은 자동차책임보험과 환경책임보험, 재난보험 가입자 관리 전산망을 구축하여 지자체와 시스템을 연계하여 운영하고 있으므로 풍수해보험 계약관리지원시스템을 추가 운영하는 경우 시스템 구축비용을 크게 들이지 않고 효과적으로 운영할 수 있다.

4. 보험상품의 개선

가. 보험상품의 단순화

1) 검토 배경

우리나라의 풍수해보험은 미국의 홍수보험과 같이 재난지원금을 대체하고 국가 전체의 재난관리비용을 감소시키기 위하여 도입한 보험으로 도입 목적이 동일하다. 그러나 보험상품의 운영은 미국과 비교하여 많은 다른 특징을 지니고 있다.

먼저 보험약관의 경우 목적물별, 가입방식별, 보상방식별로 되어 있는 반면 미국 홍수보험은 보험목적물별로 구분하여 운영하고 있다. 구체적으로 보면 우리나라의 보험약관

105) 농림축산식품부(2020), 2020년도 농작물재해보험 사업시행지침, p.20

은 보험조건에 해당하는 계약방식과 보상방식을 별도로 분리하여 운영하고 있는 반면 미국은 목적물별 약관에서 보험조건을 규정하고 있다.

<표 V-39> 한국 풍수해보험과 미국 홍수보험의 상품체계

구분	한국 풍수해보험	미국 홍수보험
도입목적	재난지원금을 대체	재난지원금을 대체
보험약관	주택온실보험(I) 단체가입주택보험(II) 실손비례보상주택보험(III) 실손보상온실보험(V) 실손보상소상공인보험(VI)	Dwelling Form General Property Form Residential Condominium Building Association Policy
보험 목적물	건물의 부속물, 부착물, 수용동산의 담보가 상품별로 다름	상품별로 건물과 부속물 등 목적물이 동일함
보험금액	정액, 실제가액	실제가액의 일정금액
요율적용	실손보험: 건물구조 적용, 시군구별 또는 등지요율 적용	풍수해위험지도 요율 적용
보상방식	정액: 정액까지 보상 실손비례: 비례보상 실손보상: 보험금액까지 실손보상	보험금액까지 실손보상

두 번째로는 주택과 온실의 동일한 목적물에 대해 정액보상과 실손보상방식을 채택하고 있어 상품 운영과 계약자의 상품이해에 다소 혼동이 될 수 있다. 우리나라의 계약자들은 정액보상과 실손보상 방식 중 정액보상 방식을 훨씬 많이 가입하고 있는데 양자 간의 차이점을 비교하면 다음과 같다. 정액보상은 재난지원금 지원수준에 해당하는 금액을 가입목적물의 파손(주택: 전파/유실, 반파, 소파, 지붕재 파손)과 침수에 따른 손해를 가입금액의 일정비율을 보상하며 이에 해당하는 보험은 주택온실보험(I), 단체가입주택보험(II)이다. 이에 비해 실손보상보험은 주택, 온실, 소상공인으로 구분하여 독립된 상품으로 운영하고 있으며, 정액보상보험과 달리 비례보상이 적용되고 민영보험의 원칙을 따르고 있다는 점이 다르다.

<표 V-40> 정액보험과 실손보상보험의 비교

구분	정액보험	실손보상보험
가입대상	주택, 온실	주택, 온실, 소상공인
보험약관	주택/온실, 주택(단체)	주택, 온실, 소상공인
가입금액	재난지원금 기준	실제가치(제조달가액-감가상각)
주택	보험금 재난지원금 한도 손해방지 경감비용	가입금액한도 잔존물제거비용: 손해액의 10% 손해방지비용, 대위권보정비용, 잔존물보전비용
잔존물	계약자 취득	계약자취득

세 번째로는, 정액보험과 실손보험의 보험목적물 범위가 다르다. 주택의 경우 정액보험은 건물 내 수용동산과 동식물, 다른 용도로 사용하는 건물부분, 부속하는 건물, 건물의 부속물과 간판 등 부착물, 부속설치장치를 제외하고 있지만 실손보험은 부속물, 부착물, 부속설비장치를 보험의 목적으로 하고 있다. 또한 소상공인 보험에서는 통화나 귀금속, 설계도서 등 명기물건을 목적물에서 제외하고 있지만 주택 실손보험은 언급이 없다.

네 번째로, 보험요율의 적용도 약관별로 다르다. 지진요율은 동일하지만 풍수해보험은 동일한 주택을 실손보험에 가입하는 경우와 정액보험에 가입하는 경우에 건물구조와 시군구요율 적용이 달라진다.

현재 운영되고 있는 풍수해보험의 약관과 요율체계 등의 상품구조는 계약자의 니즈나 사회적인 요인에 의하여 개발되어 운영되어 온 결과이다. 이제 풍수해보험 도입 후 상당한 기간이 경과되었으므로 다수의 계약자가 보험상품을 쉽게 이해하고 재해 시에 복구비에 충분한 보험금을 지급받을 수 있도록 하여 재난지원금 대체의 정책효과를 견인하는 보험약관과 요율체계의 단순화를 검토할 필요성이 있다.

2) 개선방향

풍수해보험 상품이 목적물별, 보상방식별, 단체계약별로 분리하여 약관을 운영함에 따라 보험상품 구조가 복잡해지고, 보험계약자의 상품이해도가 낮아진다는 점은 계약체결에 장애가 될 수 있다. 보험회사 입장에서 실질적으로 운영되는 상품은 주택과 온실, 소상공인 세 개의 상품임에도 계약방식, 보상방식에 따라 다른 상품을 관리하고 유지해야 하기 때문에 관리비용의 상승을 초래할 수 있다.

<표 V-41> 한국(풍수재), 미국(홍수), 일본(지진)의 보험상품 체계 비교

구분	한국 풍수해보험		미국 홍수보험		일본 지진보험	
	미가입	가입	미가입	가입	미가입	가입
재난 손해 발생	-	- 정액: 4,500만 원 한도 보험금 - 실손: 실제가액	-	건물 25만 달러 (2억 원), 동산 10만 달러 (1억 원)	-	화재보험 가입 금액의 50% (최대 5천만 엔)
	재난지원금 최대 1,300만원		재난지원금 처음만 지급		이재민생활재건지원금 최대 300만 엔 (약 3,300만 원) 지급	
상품 운영	독립상품		독립상품		화재보험과 연계	

주: 일본 이재민생활재건지원법(1988년 10월 5일)에 의거 자연재해로 인해 주택이 파손된 경우 정부가 주택 재건용도로 지원하는 금액

따라서 향후 풍수해보험이 다른 재무보험과 연계하거나 부가하는 방식으로 운영되기 위해서는 다음과 같이 개선을 검토할 필요가 있다.

보험가입금액한도를 목적물별 재해복구비의 적정 수준으로 정하여 운영할 필요가 있다. 현재 소상공인을 제외한 주택과 온실은 정액보험, 실손보험, 실손비례보상보험으로 운영하고 있어 계약자의 상품이해와 보험사업자의 상품운용에 대한 복잡성이 있고 동일 재해로 인하여 어떠한 상품을 가입했는지에 따라 보험금이 달라진다. 재해복구비를 대체한다는 목적을 살리기 위해서는 재난복구비 수준에 준하는 금액을 가입금액 한도를 설정하여 운영하는 것이 필요하다.

또한, 보상방식을 실손보상방식으로 일원화할 필요가 있다. 현재 주택의 경우 정액보상과 실손보상, 실손비례보상을 운영함에 따라 계약자가 상품을 이해하고 가입결정을 판단하는 것이 어려운 상황이다. 미국의 홍수보험, 현재 소상공인 풍수해보험과 같이 일정 금액의 가입금액 한도로 실손보상하는 것으로 일원화하여 계약자의 어려운 의사결정을 해소할 필요가 있다.

<표 V-42> 보험상품의 개선방향

구분	현행	개선방향
보험약관	주택온실보험 I	주택온실 풍수해보험
	단체가입주택보험 II	
	실손비례보상주택보험III	
	실손보상온실보험 V	
	실손보상소상공인보험VI	소상공인풍수해보험
보상기준	정액보상, 실손비례보상(80% coinsurance), 실손보상(보험금액한도)	실손보상(보험금액 한도내)
보험가입금액	정액은 면적별 단가 비례보상 : 한도 없음 소상공인 한도규정	주택, 온실, 소상공인별 금액한도 설정
리스크부담	정액 : 보험가입금액비율 실손보상 : 정액	소액의 정액 자기부담금 적용

자기부담금은 보험목적물에 따라 손해액 분포를 고려하여 정액을 적용하는 것이 필요하다. 자기부담금은 원래 손해를 보상 하지 않도록 하여 계약자의 도덕적 해이를 방지하기 위한 목적이 크다. 그러나 풍수해보험의 경우 계약자의 주된 원인에 의한 손해라기보다는 자연재해의 요인이 더 크게 작용할 경우 오히려 보험의 효용이 낮아 질 가능성이 있다.

이러한 방향으로 보험가입금액, 목적물의 범위 등 상품체계가 표준화되는 경우 정부나 지방자치단체의 예산 추정과 확보, 지출이 보다 용이해지는 효과를 기대할 수 있다.

나. 운영비용 지출의 체계화

1) 운영비용 지출기초

2006년 풍수해보험을 도입할 당시 보험료를 구성한 예정기초율은 예정손해율(expected loss ratio) 75%, 예정사업비율(expected expense ratio) 25%, 예정이익률(expected profit margin) 5%로 결정하여 운영하였다. 이후 2008년 자치단체가가 단체로 계약하는 단체가입주택보험의 예정기초율은 기존 보험에 비해 예정손해율 80%, 예정사업비율을 15%로 변경하여 운영하고 있다. 최근에 도입된 소상공인 실손보상보험도 기존의 주택의 풍수해보험과 동일한 75%:25%:5%를 운영하고 있다.

풍수해보험이 자연재해를 담보하는 정책보험이라는 특징 때문에 보험원가에서 보험금 지급재원의 비중이 높게 설계된 특징이 있다. 이러한 특징은 농작물재해보험에서도 나타난다. 2020년 농작물재해보험의 예정기초율은 예정손해율 84%, 예정사업비율 16%를 사용하고 있다. 이러한 기초율에 따라 국내 운영손해보험회사들이 지출하는 사업비율은 5개사의 3년 평균이 36.8%이다. 그러나 운영회사별 3년 평균 사업비를 보면 최저 특정 25.3%에서 최대 45.6%에 이르고 특정년도에서 매우 높은 수치를 보이는 회사도 있다. 이는 예정사업비율이 15%로 정해져 있지만 이보다 많은 사업비를 지출하고 있다는 것을 의미한다.

<표 V-43> 운영회사별 운영사업비율 추이

(단위: %)

보험회사명	2016	2017	2018	2019	평균
DB	25.0	26.7	26.2	23.4	25.3
KB	45.6	41.7	37.2	48.1	43.1
농협	26.4	30.0	31.4	29.2	29.2
삼성	33.8	44.9	36.5	67.4	45.6
현대	42.6	42.6	37.7	40.1	40.7
평균	34.7	37.2	33.8	41.6	36.8

주: KB, 현대, 삼성(2019년도 만)은 손해사정비용을 포함하고 기타 사는 제외된 것임
자료: 회사별 연도별 풍수해보험 감사보고서 참조 작성

이에 비해 미국의 홍수보험은 FEMA가 손해보험회사와 홍수보험계약(Financial Assistance /subsidy/Arrangement)을 체결하여 업무전반을 위탁하는 비용을 주고 있다. 위탁하는 업무는 계약관리(policy administration), 손해사정 및 보험금 지급, 월별계약 및 지급상황보고, 운영계획을 협약체결로부터 90일 이내에 제출한다. 계약관리(Policy Administration)에 대하여 보험회사는 자치단체 적격성과 요율기준(community Eligibility/Rating Criteria), 계약자의 적격성 결정(Making Policyholder Eligibility Determinations), 보험증권 발급(Policy Issuances), 보험약관의 배서처리(Policy

Endorsements), 계약의 취소처리(Policy Cancellations), 계약자에 대한 질의응답(Policy Correspondence), 대리점 수수료 지급(Payment of Agents' Commissions)에 대해 책임 지도록 되어 있다¹⁰⁶⁾.

FEMA는 협정서 제3조(Article III - Loss Costs, Expenses, Expense Reimbursement, and Premium Refunds)에서 운영 및 관리비(Operating and Administrative Expenses), 성장률 보너스비용(growth bonus), 요율산출기관의 회비를 지급하는 규정을 두고 있다. 운영 및 관리비는 회사의 마케팅, 계약운영, 관리비를 지급하고 할당 및 비할당 손해사정비는 제외한다. 이를 지급하는 기준은 전년도 3월 15일 현재 AM Best가 발간하는 사업비명세서(Insurance expense exhibit)중 5개 종목(Fire, Allied Lines, Farmowners Multiple Peril, Homeowners Multiple Peril, and Commercial Multiple Peril (non-liability portion))을 가중평균하여 사용한다. 보험회사가 대리점에 지급하는 수수료는 수입보험료의 15%를 지급하도록 되어 있으며 성장률보너스는 연간 순수입보험료의 2%로 제한하고 있다.

<표 V-44> 미국 홍수보험의 손해보험회사 지급 사업비 내역

지급비용 항목		지급액
운영관리비	마케팅비용	화재보험 등 5개 종목의 사업비 평균(AM Best 사업비내역)
	계약채결관리	
	행정 및 일반관리비	
대리점수수료		수입보험료의 15%
성장보너스		수입보험료의 2%
요율산출기관 활용 회비		실비
손해사정비용	비할당손해사정비	ULAE Schedule
	할당손해사정비	Fee Schedule

자료 : FEMA(2020), FINANCIAL ASSISTANCE/SUBSIDY ARRANGEMENT, pp.6-7

<표 V-45> 미국 홍수보험의 손해보험회사 지급 사업비 현황

지급항목		2012	2013	2014	2015	2016
대리점수수료		15%(NWP)	15%	15%	15%	15%
운영관리비		15.40%	15.70%	15.80%	15.80%	15.90%
손해사 정비	할당	2012년 기준 (5만\$ 손해 :90-\$1640, 5만초과 손해:3.4%, 10만\$초과 2.1%)				
	비할당	손해액의 1.5% + NPW의 1%	손해액의 1.5% + NPW의 0.9%			
추가비용		실제비용				
인센티브보너스		NWP 의 0.25-2%				
합계		31.65-33.65	31.85-33.85	31.95-33.95	31.95-33.95	31.95-33.95

주: 대리점수수료는 1983년부터 15%로 운영됨

자료 : GAO(2016), FLOOD INSURANCE :FEMA Needs to Address Data Quality and Consider Company Characteristics When Revising Its Compensation Methodology pp.9-10

106) FEMA(2020), FINANCIAL ASSISTANCE/SUBSIDY ARRANGEMENT, p.2

2) 운영비용 지출체계 명확화

현행 풍수해보험은 최초에 주택과 온실만을 대상으로 할 경우 가계정보보험으로 출발하였다. 최근 소상공인으로까지 가입대상이 확대됨에 따라 일부 기업성 보험으로까지 확대되었다. 현재 보험회사들이 운영하는 사업비는 가계정보보험과 기업성보험과 현저한 차이가 존재한다. 가계정보보험은 사업비율이 50%이상으로 높고 기업성보험은 사업비율이 20%~35%내외이다. 이에 따라 실제 보험회사들이 지출하는 사업비는 풍수해보험 기초율과 차이가 존재하여 설계사나 대리점 등에서 풍수해보험을 적극적으로 판매할 유인이 적다.

앞서 살펴본바와 같이 미국의 홍수보험은 보험회사들이 실제 지출하고 있는 사업비 수준을 지출하고 있다. 최근 미국 홍수보험의 재정이 악화됨에 따라 손해보험회사의 운영비용 지출에 대한 적정성 검토가 이루어지고 있지만 국내와 비교하는 경우 큰 차이가 있다는 것을 알 수 있다.

따라서 국내 풍수해보험을 판매채널에서 판매할 유인이 생기도록 하기 위해서는 사업비 지출에 대한 명확화를 통해 효과적인 판매와 보험금지급이 이루어지도록 할 필요가 있다.

VI. 결론

풍수해보험이 도입된 지 15년이 경과하였으나, 가입률은 저조한 가운데 국비·지방비 지원금 및 의존도는 커지고 있다. 이 보고서는 2013~2019년 기간 동안 풍수해보험 사업실적 자료를 이용하여 풍수해보험제도의 운영실태를 분석·평가하고, 동 제도의 실효성 및 활성화를 저해하는 요인을 검토한 후, 개선방안을 제시한다.

분석 결과, 풍수해보험제도는 상대적으로 위험도가 높은 일반가입자의 보험가입을 유도하였다는 점에서 일반가입자에 한해 실효성이 높으나, 주택의 경우 보험료 지원이 저위험 경제취약계층에 집중되어 실효성 측면에서 개선의 여지가 있는 것으로 나타났다. 2013~2019년 기간 동안 풍수해보험 전체 손해율은 37.2%, 특히 주택담보 손해율은 19.3%이다. 풍수해보험 가입자의 84.2%가 경제취약계층으로, 풍수해보험을 지원한 국고의 36.1%가 경제취약계층을 위하여 지급되었으며, 경제취약계층의 손해율(8.1%)은 일반가입자(47.2%)의 1/5에도 못 미친다. 또한 보험가입 실적과 ① 침수흔적도, ② 풍수해보험금 수령실적, ③ 자연재해위험개선지구 정비사업 실적 등과의 관계를 시군구별로 분석한 결과, 풍수해위험이 높은 지역에 소재하는 주택의 보험가입률, 또는 풍수해위험이 높은 지역에 소재하는 주택 및 온실이 풍수해보험에서 차지하는 비율이 저위험지역에 비해 높게 나타나지만, 유의미한 차이를 보이지는 않았다.

풍수해보험과 재난지원제도 간 정합성 부족, 그리고 풍수해보험 운영방식의 합목적성 부족이 풍수해보험의 실효성과 활성화를 저해하는 것으로 사료된다. 따라서 이 연구에서는 재난지원금과 풍수해보험간 보충적 관계 제도화와 재난취약지구 중심 풍수해보험 운영 제도화를 제안하고 구체적인 실행방안을 제시하였다. 또한, 풍수해보험 활용도를 높이기 위해 담보위험(기업휴지, 화재) 확대와 장기계약 도입방안을 제시하는 등 실수요자의 니즈를 반영하였다.

영국, 미국, 프랑스 등 보험선진국에서는 자연재해, 테러 등 대형재난에 대응하여 정부의 보험시장 개입이 오랜 시간 다양한 형태로 시도되었다. 제도가 도입 당시의 원형을 유지한 경우는 찾아보기 어렵다. 오히려, 제도 도입 당시부터 제도의 한시성(일몰제)을 규정하고 문제점을 공론화하며 지속적으로 수정·보완하였다. 부보위험 및 보험목적물의 특성, 보험산업의 역량, 국민들의 인식 등은 변하기 마련이고, 이와 함께 제도가 진화하는 것은 자연스러운 과정이다.

참고문헌

- 강원도, 「산불백서」, 각 연호
- 국토교통부 (2018), 2017년도 주거실태조사 결과
- 국회 행정안전위원회 (2018.7.5.), 풍수해보험법 일부개정법률안 검토보고서
- 농림축산식품부 (2020), 2020년도 농작물재해보험 사업시행지침
- 보험개발원 (2018), 일반손해보험통계자료집 2018
- 보험연구원 (2012), 자연재해보험 진흥을 위한 기본연구용역, 소방방재청
- 소방청, 「화재통계연보」, 각 연호
- 송윤아 (2012), EU의 유니섹스 요율제도 도입을 통해 본 위험변수 및 위험세분화의 전제조건, 보험연구원
- _____ (2020a), 기업의 보장공백 해소를 위한 정부의 시장개입모형 검토, 보험연구원
- _____ (2020b), 기업의 조업중단리스크 보장 현황과 과제, 보험연구원
- 이기형 외 2인 (2017), 중장기 소송보험의 상품개발운영의 타당성 연구, 한국지식재산보호원 연구용역보고서
- 코리안리 (2020), The Risk
- 행정안전부, 재해연보(2001~2018)
- _____, 「풍수해보험 통계집」, 각 연호
- _____ (2017.12), 「2018년 풍수해보험 사업 운영계획(안)」
- _____ (2020), 2020년 풍수해보험 실무편람
- 행정안전부·한국방재협회 (2019), 소득 3만 불 시대에 부합하는 복구 지원 체계 개선 연구보고서
- American Academy of Actuaries (2011), The National Flood Insurance Program: Past, Present.. and Future
- American Institutes for Research (2006), Evaluation of the National Flood Insurance Program's Building Standards
- Browne MJ, Hoyt RE (2000), The demand for flood insurance: empirical evidence. J Risk Uncertain 20(3)
- Buchanan JM (1975), The Samaritan's Dilemma. In: Phelps ES (ed) Altruism, Morality And Economic Theory. Russell Sage Foundation, New York
- CCR (2020.8.29.), Natural disasters compensation scheme
- _____ (2020), 2019 Financial Report
- Coate S (1995), Altruism, the Samaritan's Dilemma, and government transfer policy. Am

- Econ Rev 85(1)
- Congressional Budget Office (2019), Cost Estimate H.R. 3167 National Flood Insurance Program reauthorization Act of 2019
- Congressional Research Service (2019), FEMA and SBA Disaster Assistance for Individuals and Households: Application Processes, Determinations, and Appeals
- _____ (2019), Introduction to the National Flood Insurance Program(NFIP),CRS Reports R44593
- _____ (2019),Introduction to the National Flood Insurance Program(NFIP)
- _____ (2019), Private Flood Insurance and the national Flood Insurance Program, CRS Report R45242
- _____ (2019), National Flood Insurance Program: TheCurrent Rating Structure and Risk Rating 2.0, CRS Report R45999
- Consortio de Compensación de Seguros (2020), ESTADÍSTICA RIESGOS EXTRAORDINARIOS Serie 1971–2019
- FEMA (2007), Mandatory Purchase of Flood Insurance Guidelines
- _____ (2020), Group Flood Insurance Policy, FEMA FACT SHEET
- _____ (2020), FINANCIAL ASSISTANCE/SUBSIDY ARRANGEMENT
- _____ (2020), Flood Insurance Manual
- GAO (2010.9.22), National Flood Insurance Program : Continued Actions Needed to Address Financial and Operational Issues
- _____ (2016), FLOOD INSURANCE :FEMA Needs to Address Data Quality and onsider Company Characteristics When Revising Its Compensation Methodology
- _____ (2017), Flood Insurance : Comprehensive Reform Could Improve Solvency and Enhance Resilience
- _____ (2019). Fiscal Exposures: Federal Insurance and Other Activities that Transfer Risk or Losses to the Government
- _____ (2019). HIGH–RISK SERIES : Substantial Efforts Needed to Achieve Greater Progress on High–Risk Areas
- Homland Security (2018), An Affordability Framework for the National Flood Insurance Program
- House of Commons Library (2020), “Household Flood Insurance: Flood Re,”
- Jarzabkowski, P., Chalkias, K., Cacciatori, E., and Bednarek, R. (2018), “Between State and

- Market: Protection Gap Entities and Catastrophic Risk”, City University of London.
- J.Vilier , M.KOK, R.P. Nicolai (2014), Assessment of the losses due to business interruption caused by large-scale floods
- Kaplow L (1991), Incentives and government relief for risk. J Risk Uncertain 4
- Kousky, C., Michel-Kerjan, E. O., and Paul A. Raschky, P. O (2018), “Does Federal Disaster Assistance Crowd Out Flood Insurance?”, Journal of Environmental Economics and Management Vol. 87
- Lewis T, Nickerson D (1989), Self-insurance against natural disasters. J Environ Econ Manag 16
- Marshall D. (2018), “An Overview of the California Earthquake Authority”, Risk Management and Insurance Review 21(1)
- Maynard Trevor et.al (2011), What role for ‘long-term’ insurance in adaptation? An analysis of the prospects for and pricing of multi-year insurance contracts, Centre for Climate Change Economic and Policy
- National Research Council of the National Academies (2015), Affordability of National Flood Insurance Program Premiums: Report 1, National Academies Press
- NFIP (2020), Flood Insurance Manual
- OECD (2015), Disaster Risk Financing: A Global Survey Practices and Challenges
- Schwarze, R. et al. (2011), “Natural Hazard Insurance in Europe: Tailored Responses to Climate Change are Needed”, Environmental Policy and Governance, Vol. 21
- Shabman Leonard et.al. (2019), The Mandatory Purchase Requirement: Origins and Effectiveness in Achieving NFIP Goals, Wharton Risk Management and Decision Processes Center
- Thiery, Y. and Schoubroeck, C. V. (2006), "Fairness and Equality in Insurance Classification," The Geneva Papers
- FFA (2019), L'ASSURANCE FRANÇAISE Données clés 2018
- 日本のアクチュアリー会 (1996), 保険1(損害保険)
- 東京海上火災保険 (1993), 損害保険実務講座(火災保険), 有斐閣
- 損害保険事業総合研究所 (2013.3), 諸外国の自然災害に対する保険制度の実態
- 損害保険料率算出機構 (2019), 日本の地震保険

_____ (2019년), 地震保険基準料率改定の届出のご案内

_____, 손해보험요율산출기구통계집 각 연호

佐藤主光 (2005), 災害時の公的支援に対する経済学の視点, 会計検査研究 №32

全国知事会危機管理・防災特別委員会(2018.7), 被災者生活再建支援制度に関する検討結果報告

内閣府政策統括官, 災害法体系について

日本内閣府, 被災者生活再建支援制度の概要

_____, 平成 30 年度被災者生活再建支援法関連調査報告書

VI. 부 록 (1): 풍수해보험 실적 통계

1. 시군구별 풍수해보험 가입실적(2013~2019년)

<부록 표 1> 풍수해보험 시군구별 목적물별 가입건수 및 보험료 구성비

(단위: %)

순위	지자체	가입건수(건)				보험료(백만 원)			
		주택	온실	소상공인	계	주택	온실	소상공인	계
1	전남 순천시	2.10	0.10	—	50,036	1.10	0.00	—	892
2	전북 전주시	2.00	0.00	—	48,773	0.50	0.00	—	423
3	충북 청주시	1.90	0.30	13.50	44,710	0.50	0.20	10.40	591
4	전북 임실군	1.60	3.90	0.20	40,479	1.40	5.30	0.30	5,968
5	전남 여주시	1.70	0.80	—	39,848	1.10	1.20	—	1,946
6	강원 강릉시	1.60	0.30	6.80	39,387	1.30	0.10	5.80	1,086
7	경남 창원시	1.60	1.00	2.20	39,351	0.70	0.50	1.60	949
8	전북 고창군	1.50	0.20	0.10	36,196	3.50	0.20	0.20	2,782
9	전북 정읍시	1.50	1.40	—	35,854	1.10	2.30	—	2,975
10	경남 김해시	1.50	0.50	10.70	35,129	0.70	0.40	14.60	918
11	전북 김제시	1.40	0.20	—	32,650	1.10	0.20	—	1,042
12	전북 남원시	1.30	0.90	—	32,549	0.60	1.00	—	1,431
13	경기 파주시	1.30	0.60	0.10	30,943	2.40	1.40	0.10	3,018
14	제주 제주시	1.10	7.30	3.40	30,246	0.60	6.50	2.80	6,460
15	충남 논산시	1.20	0.80	0.10	29,670	0.90	0.60	0.10	1,211
16	경남 거창군	1.10	0.30	—	26,849	1.20	0.10	—	974
17	경북 안동시	1.10	0.50	—	26,509	0.80	0.20	—	758
18	전남 나주시	1.00	0.00	—	24,944	1.50	0.10	—	1,160
19	충남 아산시	1.00	2.10	0.60	24,225	0.60	3.00	0.40	3,249
20	대전 동구	1.00	0.00	0.70	24,156	0.20	0.00	1.00	153
21	전남 보성군	1.00	0.70	—	23,622	1.20	0.40	—	1,290
22	경북 포항시	1.00	0.10	8.60	23,606	1.00	0.10	11.60	894
23	울산 남구	1.00	0.00	0.10	23,099	3.80	0.00	0.20	2,872
24	전남 고흥군	0.90	0.50	—	22,829	0.90	0.60	—	1,194
25	충남 서산시	0.90	1.10	0.20	22,488	0.90	0.40	0.20	1,043
26	전남 광양시	0.90	0.20	—	22,254	0.40	0.00	—	332
27	충북 충주시	0.90	0.10	0.90	22,224	0.40	0.20	0.40	441
28	전남 무안군	0.90	0.60	—	21,561	1.00	0.40	—	1,106
29	전북 부안군	0.90	0.20	—	21,090	0.70	0.40	—	850
30	경남 합천군	0.80	1.00	—	20,456	0.80	0.60	—	1,164
31	전북 군산시	0.80	0.00	—	19,235	0.30	0.00	—	263
32	충남 서천군	0.80	0.00	—	19,204	0.50	0.00	—	366
33	전북 익산시	0.80	0.30	—	19,130	0.20	0.10	—	272
34	전남 영광군	0.80	0.00	—	18,629	0.70	0.00	—	567

35	경남 하동군	0.80	0.20	—	18,565	0.50	0.10	—	432
36	경북 상주시	0.70	0.00	—	17,547	0.90	0.00	—	661
37	전남 해남군	0.70	2.10	—	17,500	1.40	1.20	—	2,231
38	전남 장성군	0.70	0.50	—	17,209	0.70	0.30	—	821
39	경기 광주시	0.70	0.10	0.10	17,152	0.70	0.20	0.20	747
40	광주 남구	0.70	0.10	3.30	16,414	0.50	0.00	5.60	436
41	광주 북구	0.70	0.00	0.60	16,179	0.30	0.10	0.70	293
42	경북 영덕군	0.70	0.00	14.00	15,963	0.30	0.00	16.10	295
43	충남 금산군	0.60	2.60	—	15,932	0.50	2.40	—	2,602
44	광주 광산구	0.70	0.10	—	15,680	0.30	0.10	—	307
45	경기 여주시	0.70	0.10	0.10	15,672	0.60	0.20	0.10	612
46	충남 보령시	0.60	1.10	—	15,633	0.60	0.50	—	849
47	전남 신안군	0.60	0.20	—	15,530	1.60	0.10	—	1,323
48	전남 화순군	0.60	0.10	—	15,517	0.70	0.20	—	637
49	울산 울주군	0.60	0.00	1.20	15,351	2.50	0.00	2.90	1,915
50	경남 남해군	0.60	0.20	—	15,265	1.10	0.40	—	1,226
51	광주 동구	0.60	—	—	15,225	0.10	—	—	79
52	경북 김천시	0.60	0.10	0.10	15,176	1.20	0.00	0.10	903
53	전남 담양군	0.60	0.50	0.50	14,959	0.40	0.10	0.50	388
54	충남 당진시	0.60	1.30	0.10	14,842	0.40	0.80	0.10	1,034
55	경북 울진군	0.60	0.10	0.70	14,790	0.30	0.10	0.90	257
56	충남 부여군	0.60	0.80	0.20	14,575	0.50	0.70	0.10	996
57	전남 함평군	0.60	0.00	—	14,570	0.50	0.10	—	461
58	충북 음성군	0.60	0.20	—	14,398	0.20	0.30	—	434
59	울산 중구	0.60	—	7.70	14,300	2.50	—	3.80	1,865
60	경남 밀양시	0.40	12.40	0.10	14,240	0.20	5.50	0.10	5,210
61	전북 완주군	0.60	0.10	—	14,019	0.60	0.00	—	438
62	충남 홍성군	0.60	1.40	—	13,927	0.60	2.20	—	2,438
63	경남 함안군	0.60	0.10	—	13,799	0.30	0.10	—	276
64	경기 이천시	0.60	0.60	—	13,662	0.20	1.60	—	1,591
65	경남 산청군	0.60	0.00	—	13,416	0.50	0.00	—	425
66	경북 의성군	0.60	0.00	—	13,229	0.40	0.00	—	299
67	경남 진주시	0.50	0.70	0.30	13,153	0.30	0.30	0.20	500
68	부산 동래구	0.50	—	—	12,692	0.20	—	—	149
69	제주 서귀포시	0.30	10.00	1.10	12,600	0.40	11.50	1.10	10,905
70	경기 부천시	0.50	0.10	0.10	12,435	0.30	0.20	0.00	341
71	전남 영암군	0.50	0.20	—	12,405	1.10	0.50	—	1,241
72	부산 남구	0.50	—	0.10	12,066	0.40	—	0.10	307
73	경기 하남시	0.50	0.50	—	11,932	0.10	1.10	—	1,144
74	충남 예산군	0.50	0.20	—	11,899	0.70	1.00	—	1,471
75	충북 제천시	0.50	0.20	—	11,896	0.30	0.10	—	260
76	경북 문경시	0.50	—	—	11,810	0.30	—	—	225
77	경기 양평군	0.50	0.10	1.50	11,592	0.20	0.10	1.60	262
78	전북 무주군	0.50	1.00	—	11,476	0.40	0.40	—	704
79	강원 태백시	0.50	0.00	—	11,414	0.30	0.00	—	201
80	경기 시흥시	0.50	0.20	0.20	11,375	0.10	0.10	0.10	103
81	대전 서구	0.50	0.10	—	11,237	0.10	0.20	—	259
82	충남 태안군	0.50	0.20	0.10	11,229	0.80	0.00	0.20	604
83	광주 서구	0.50	0.10	—	11,218	0.10	0.10	—	235
84	대전 대덕구	0.50	0.00	—	11,159	0.10	0.00	—	69
85	경기 수원시	0.50	0.00	0.10	11,141	0.30	0.10	0.00	288

86	경북 예천군	0.50	0.20	2.50	11,078	0.70	0.10	1.90	601
87	전남 강진군	0.50	0.60	—	11,066	1.00	0.60	—	1,264
88	전남 장흥군	0.40	0.70	0.50	10,849	0.70	0.50	0.60	960
89	대전 유성구	0.40	0.60	0.30	10,806	0.10	0.60	0.30	579
90	강원 고성군	0.40	1.60	0.10	10,795	0.20	0.70	0.40	866
91	부산 동구	0.40	—	—	10,644	0.20	—	—	167
92	경남 양산시	0.40	0.60	0.10	10,594	0.20	0.30	0.10	381
93	경기 안양시	0.40	0.00	—	10,398	0.20	0.00	—	168
94	경북 청송군	0.40	0.10	—	10,295	0.30	0.00	—	253
95	충남 천안시	0.40	3.20	1.30	10,184	0.50	3.50	1.10	3,613
96	경북 경주시	0.40	0.10	0.60	10,155	0.70	0.10	0.90	593
97	경기 안산시	0.40	0.70	—	10,056	0.10	0.90	—	931
98	전남 구례군	0.40	0.10	—	9,933	0.30	0.10	—	272
99	전북 장수군	0.40	1.00	2.10	9,884	0.70	0.70	1.00	1,158
100	대전 중구	0.40	0.00	—	9,783	0.20	0.00	—	141
101	세종 세종시	0.40	0.40	0.30	9,732	0.60	0.70	0.20	1,073
102	충남 공주시	0.40	0.00	0.10	9,685	0.20	0.00	0.00	150
103	경기 의정부	0.40	0.00	—	9,678	0.20	0.00	—	220
104	전남 곡성군	0.40	0.10	—	9,593	0.30	0.10	—	342
105	강원 평창군	0.30	4.30	—	9,394	0.50	6.50	—	6,333
106	경기남양주시	0.40	0.70	—	9,316	0.40	0.70	—	935
107	경남 창녕군	0.40	0.10	—	9,140	0.20	0.10	—	161
108	부산 사하구	0.40	—	0.10	9,113	0.20	—	0.10	129
109	경기 평택시	0.40	0.80	—	8,937	0.30	3.60	—	3,510
110	경기 구리시	0.40	0.00	—	8,880	0.10	0.10	—	129
111	전남 진도군	0.30	1.00	—	8,779	2.10	0.50	—	2,100
112	강원 인제군	0.30	1.90	—	8,600	0.40	2.60	—	2,655
113	전북 진안군	0.40	0.20	—	8,568	0.30	0.20	—	461
114	경북 영천시	0.30	0.00	—	8,368	0.20	0.00	—	161
115	강원 횡성군	0.30	0.20	—	8,275	0.20	0.20	—	324
116	강원 정선군	0.30	1.20	—	8,230	0.30	1.10	—	1,236
117	충북 옥천군	0.30	0.30	—	8,155	0.20	0.10	—	266
118	강원 양양군	0.30	0.00	—	8,061	0.60	0.00	—	471
119	경북 성주군	0.30	0.00	—	7,945	0.30	0.00	—	202
120	경남 의령군	0.30	0.10	—	7,845	0.30	0.00	—	232
121	충북 괴산군	0.30	0.20	—	7,829	0.20	0.10	—	215
122	강원 동해시	0.30	0.00	0.10	7,711	0.20	0.00	0.10	198
123	경남 함양군	0.30	0.30	0.10	7,681	0.20	0.20	0.00	313
124	경기 의왕시	0.30	0.10	—	7,660	0.30	0.10	—	361
125	경북 영주시	0.30	0.30	—	7,657	0.10	0.30	—	339
126	경북 청도군	0.30	0.00	—	7,469	0.20	0.00	—	150
127	경북 군위군	0.30	0.00	—	7,380	0.20	0.00	—	153
128	경기 포천시	0.30	0.50	0.10	7,331	0.40	0.80	0.00	1,035
129	경기 성남시	0.30	0.00	—	7,320	0.30	0.00	—	229
130	전북 순창군	0.30	0.40	—	7,287	0.40	0.20	—	464
131	경북 봉화군	0.30	0.20	—	7,241	0.40	0.10	—	378
132	강원 양구군	0.30	0.00	—	7,223	0.30	0.00	—	230
133	대구 남구	0.30	—	0.10	7,141	0.10	—	0.10	59
134	울산 동구	0.30	—	0.10	7,140	1.60	—	0.10	1,220
135	경남 통영시	0.30	0.10	—	7,123	0.90	0.10	—	767
136	강원 화천군	0.30	0.40	—	7,052	0.20	0.80	—	858

137	대구 서구	0.30	—	—	6,929	0.20	—	—	114
138	부산 수영구	0.30	—	0.20	6,843	0.10	—	0.00	79
139	부산 서구	0.30	—	—	6,833	0.10	—	—	105
140	부산 사상구	0.30	—	0.10	6,827	0.10	—	0.10	97
141	경기 동두천시	0.30	0.00	—	6,800	1.10	0.00	—	819
142	충남 청양군	0.30	0.20	—	6,730	0.30	0.10	—	250
143	경기 화성시	0.30	0.60	0.10	6,587	0.30	0.20	0.10	418
144	부산 부산진구	0.30	—	—	6,565	0.10	—	—	106
145	충북 보은군	0.30	0.00	—	6,553	0.40	0.00	—	327
146	대구 동구	0.30	0.00	0.10	6,489	0.20	0.00	0.00	173
147	경기 용인시	0.30	0.80	1.10	6,428	0.30	2.80	1.10	2,836
148	경기 안성시	0.20	1.10	—	6,309	0.10	2.10	—	1,987
149	경기 광명시	0.30	0.40	—	6,304	0.30	0.20	—	371
150	울산 북구	0.30	0.00	0.10	6,105	2.80	0.10	0.00	2,175
151	부산 금정구	0.20	—	—	5,781	0.20	—	—	159
152	전남 목포시	0.20	—	—	5,596	0.40	—	—	293
153	대구 수성구	0.20	—	0.10	5,455	0.10	—	0.10	57
154	충북 진천군	0.20	0.10	—	5,295	0.10	0.30	—	357
155	강원 영월군	0.20	0.40	—	5,228	0.10	0.50	—	552
156	대구 달서구	0.20	0.00	—	5,187	0.10	0.00	—	47
157	경기 양주시	0.20	0.10	0.10	4,726	0.20	0.20	0.10	299
158	충북 영동군	0.20	0.10	—	4,701	0.40	0.10	—	404
159	부산 연제구	0.20	—	—	4,645	0.10	—	—	95
160	경북 고령군	0.20	0.10	—	4,632	0.10	0.00	—	95
161	충북 증평군	0.20	0.00	—	4,605	0.00	0.00	—	45
162	경남 사천시	0.20	0.00	—	4,562	0.20	0.00	—	175
163	부산 해운대구	0.20	—	0.80	4,507	0.40	—	0.60	271
164	경기 오산시	0.20	0.00	—	4,341	0.00	0.00	—	36
165	경북 경산시	0.20	0.00	—	4,216	0.10	0.00	—	86
166	강원 춘천시	0.20	0.00	—	4,185	0.10	0.00	—	79
167	대구 북구	0.20	—	—	3,991	0.10	—	—	61
168	강원 홍천군	0.10	3.80	—	3,972	0.20	2.70	—	2,623
169	강원 철원군	0.10	0.80	—	3,950	0.30	1.90	—	1,956
170	경북 칠곡군	0.20	0.00	0.10	3,885	0.10	0.00	0.00	98
171	대구 달성군	0.20	0.00	0.30	3,799	0.10	0.00	0.20	92
172	경기 가평군	0.20	0.00	—	3,768	0.10	0.00	—	56
173	경남 거제시	0.20	0.10	—	3,743	0.30	0.10	—	283
174	부산 북구	0.20	—	—	3,732	0.50	—	—	361
175	전남 완도군	0.10	0.20	—	3,538	0.50	0.20	—	560
176	서울 양천구	0.10	—	0.20	3,456	0.10	—	0.00	97
177	강원 원주시	0.10	0.10	—	3,353	0.10	0.00	—	103
178	경기 김포시	0.10	0.00	2.40	3,112	0.20	0.00	1.40	148
179	충북 단양군	0.10	0.10	—	3,106	0.10	0.00	—	99
180	강원 삼척시	0.10	0.00	0.20	3,074	0.40	0.00	0.30	324
181	강원 속초시	0.10	0.10	—	2,990	0.30	0.00	—	293
182	경남 고성군	0.10	0.10	—	2,986	0.10	0.10	—	162
183	경북 구미시	0.10	0.00	0.10	2,902	0.20	0.00	0.10	124
184	경기 고양시	0.10	0.10	0.10	2,842	0.30	0.10	0.10	369
185	서울 동작구	0.10	—	—	2,760	0.10	—	—	112
186	부산 강서구	0.10	0.90	0.10	2,704	0.30	0.50	0.20	673
187	서울 광진구	0.10	—	—	2,557	0.10	—	—	47

188	대구 중구	0.10	—	—	2,524	0.10	—	—	46
189	서울 노원구	0.10	—	—	2,351	0.00	—	—	27
190	충남 계룡시	0.10	—	—	2,261	0.20	—	—	114
191	인천 남동구	0.10	0.00	0.50	2,173	0.10	0.00	0.20	80
192	서울 마포구	0.10	—	1.50	1,810	0.10	—	0.30	40
193	부산 영도구	0.10	—	0.50	1,758	0.10	—	1.10	42
194	서울 동대문구	0.10	—	—	1,680	0.10	—	—	48
195	인천 부평구	0.10	—	—	1,673	0.10	—	—	83
196	서울 은평구	0.10	—	0.30	1,640	0.10	—	0.10	47
197	경기 연천군	0.10	0.00	—	1,564	0.10	0.00	—	89
198	서울 강북구	0.10	—	—	1,514	0.00	—	—	37
199	인천 연수구	0.10	—	—	1,514	0.00	—	—	14
200	인천 동구	0.10	—	—	1,506	0.00	—	—	20
201	서울 영등포구	0.10	—	0.30	1,488	0.00	—	0.20	25
202	경기 과천시	0.10	0.40	—	1,446	0.00	0.20	—	173
203	부산 기장군	0.10	0.00	0.10	1,342	0.20	0.00	0.20	141
204	서울 중랑구	0.10	—	—	1,304	0.00	—	—	24
205	부산 중구	0.00	—	—	1,179	0.10	—	—	51
206	서울 관악구	0.00	—	0.10	1,123	0.10	—	0.10	63
207	경기 군포시	0.00	0.40	0.10	1,116	0.30	0.10	0.10	255
208	서울 서대문구	0.00	—	—	969	0.10	—	—	51
209	인천 용진군	0.00	0.40	—	804	0.20	0.10	—	169
210	경북 영양군	0.00	—	—	798	0.10	—	—	40
211	서울 금천구	0.00	—	—	795	0.10	—	—	89
212	서울 구로구	0.00	—	—	766	0.10	—	—	65
213	인천 서구	0.00	0.00	—	687	0.10	0.00	—	51
214	서울 용산구	0.00	—	—	643	0.00	—	—	20
215	서울 종로구	0.00	0.00	—	576	0.00	0.00	—	9
216	서울 강서구	0.00	—	—	556	0.10	—	—	73
217	인천 계양구	0.00	0.30	1.80	459	0.50	0.00	1.80	393
218	서울 도봉구	0.00	—	—	420	0.00	—	—	12
219	인천 강화군	0.00	0.40	0.10	360	0.00	0.20	0.10	162
220	인천 미추홀구	0.00	—	—	325	0.10	—	—	67
221	서울 강동구	0.00	0.00	—	245	0.00	0.00	—	39
222	서울 강남구	0.00	—	—	226	0.10	—	—	41
223	경북 울릉군	0.00	—	0.10	207	0.10	—	0.20	69
224	서울 성동구	0.00	—	—	206	0.00	—	—	11
225	인천 중구	0.00	—	0.10	185	0.00	—	0.00	20
226	서울 송파구	0.00	—	—	156	0.10	—	—	81
227	서울 성북구	0.00	—	—	114	0.00	—	—	26
228	서울 서초구	0.00	0.00	—	108	0.30	0.00	—	207
229	서울 중구	0.00	—	—	20	0.00	—	—	2
계		100.00	100.00	100.00	2,440,730	100.00	100.00	100.00	167,066

주: 1) 순위는 가입건수 기준임 2) 각 목적물의 전체 가입건수 및 보험료에서 해당 시군구가 차지하는 비중임
 자료: 풍수해보험 운영 5개사 보험계약 데이터를 이용하여 보험연구원 작성

2. 시군구별 풍수해보험 지급실적(2013~2019년)

<부록 표 2> 풍수해보험 시군구별 목적물별 지급건수 및 보험금 구성비

(단위: %)

순위	지자체	지급건수(건)				보험금(백만 원)			
		주택	온실	소상공인	계	주택	온실	소상공인	계
1	제주서귀포시	1.14	15.17	—	1,428	2.24	28.04	—	13,633
2	경남 밀양시	0.22	7.24	—	674	0.17	14.53	—	6,917
3	제주 제주시	1.32	6.8	6.25	661	1.56	10.58	1.86	5,258
4	강원 평창군	0.57	6.61	—	624	1.26	4.27	—	2,213
5	강원 홍천군	0.26	6.56	—	612	0.08	2.19	—	1,050
6	경남 합천군	0.09	3.53	—	328	0.17	0.95	—	477
7	충남 금산군	0.09	3.02	—	281	0.07	1.73	—	833
8	강원 고성군	0.4	2.91	—	278	0.87	0.8	—	506
9	충남 천안시	0.66	2.68	—	263	0.24	2.89	—	1,405
10	경기남양주시	0.35	2.63	—	251	0.2	0.74	—	381
11	경북 영덕군	9.89	—	50	249	4.99	—	68.93	1,049
12	경북 포항시	9.4	0.06	4.17	222	35.58	0.03	3.29	5,253
13	경북 안동시	0.22	1.96	—	186	0.35	0.27	—	181
14	강원 인제군	0.53	1.76	—	175	0.53	0.8	—	457
15	충남 아산시	0.13	1.71	—	161	0.05	1.19	—	572
16	경기 안성시	—	1.66	—	153	—	2.43	—	1,151
17	충남 홍성군	0.09	1.57	—	147	0.05	0.88	—	427
18	전남 여주시	0.75	1.36	—	143	0.88	1.7	—	934
19	경기 포천시	0.13	1.31	—	124	0.11	0.85	—	420
20	경기 용인시	0.66	1.17	—	123	0.55	1.15	—	625
21	충남 당진시	0.31	1.26	—	123	0.23	0.21	—	131
22	부산 강서구	1.58	0.9	—	119	0.88	0.93	—	570
23	경남 남해군	1.63	0.86	—	116	2.12	0.74	—	662
24	강원 정선군	0.26	1.15	—	112	0.35	0.72	—	393
25	충남 보령시	0.22	1.15	—	111	0.15	0.26	—	144
26	강원 강릉시	2.11	0.54	14.58	105	2.12	0.18	17.29	478
27	전북 임실군	0.09	1.09	—	103	0.07	1.18	—	570
28	경북 울진군	3.43	0.18	—	95	2.26	0.06	—	359
29	전북 정읍시	0.04	1	—	93	0.01	1.62	—	769
30	경남 창원시	1.49	0.6	4.17	91	1.94	0.31	0.57	435
31	전북 무주군	—	0.96	—	89	—	0.66	—	311
32	충남 부여군	—	0.93	—	86	—	0.51	—	241
33	충북 청주시	2.72	0.19	10.42	85	1.58	0.08	5.52	295
34	경기 이천시	0.04	0.89	—	83	0.01	1.35	—	643
35	경남 진주시	0.31	0.81	—	82	0.17	0.25	—	145
36	경남 양산시	0.35	0.73	—	75	0.16	0.52	—	271
37	충남 서산시	0.22	0.73	—	72	0.23	0.23	—	143
38	경기 광명시	0.7	0.53	—	65	0.14	0.16	—	97
39	전남 진도군	0.26	0.64	—	65	0.15	0.43	—	227
40	경기 안산시	0.92	0.45	—	63	0.28	0.46	—	258
41	충남 예산군	0.13	0.62	—	60	0.05	0.91	—	437
42	경기 시흥시	1.1	0.35	—	57	0.28	0.29	—	180

43	인천 부평구	2.46	—	—	56	0.66	—	—	97
44	경기 하남시	1.8	0.13	—	53	0.4	0.08	—	95
45	경기 평택시	0.44	0.45	—	52	0.16	0.67	—	344
46	경기 파주시	0.31	0.48	—	51	1.15	0.61	—	458
47	충남 논산시	0.31	0.47	—	50	0.34	0.21	—	151
48	전남 무안군	0.26	0.45	—	48	0.13	0.11	—	72
48	전북 장수군	—	0.52	—	48	—	0.47	—	225
50	대전 유성구	0.04	0.48	—	45	0.01	0.31	—	146
51	인천 옹진군	0.31	0.39	—	43	0.49	0.03	—	88
52	경남 김해시	0.66	0.29	—	42	0.22	0.35	—	197
53	전남 신안군	0.75	0.24	—	39	0.7	0.07	—	136
53	전남 장성군	0.13	0.39	—	39	0.21	0.15	—	103
55	울산 울주군	1.54	0.02	—	37	0.84	0	—	124
55	인천 강화군	0.18	0.36	—	37	0.39	0.1	—	107
57	경북 경주시	1.19	0.1	—	36	1.67	0.05	—	267
57	인천 계양구	1.45	0.01	4.17	36	0.49	0	0.3	75
57	충북 음성군	0.04	0.38	—	36	0.02	0.36	—	174
60	경기 화성시	0.31	0.3	—	35	0.55	0.06	—	110
60	전남 해남군	0.7	0.21	—	35	0.57	0.6	—	366
62	경기 과천시	0.04	0.35	—	33	0.01	0.15	—	70
62	경기 안양시	1.19	0.06	—	33	0.25	0.02	—	49
62	인천 미추홀구	1.45	—	—	33	0.56	—	—	83
65	울산 북구	1.36	0.01	—	32	1.28	0.01	—	193
65	전남 고흥군	0.4	0.25	—	32	0.41	0.22	—	165
65	전북 남원시	0.04	0.34	—	32	0.03	0.56	—	269
68	경기 광주시	0.83	0.13	—	31	0.21	0.18	—	119
68	경기 부천시	0.57	0.19	—	31	0.11	0.15	—	88
68	전남 보성군	0.31	0.26	—	31	0.16	0.22	—	129
68	충남 태안군	0.97	0.1	—	31	1.01	0.01	—	154
72	전북 고창군	0.62	0.17	—	30	0.7	0.41	—	296
73	경기 고양시	1.05	0.05	—	29	0.81	0.03	—	131
73	경남 통영시	0.79	0.12	—	29	1.52	0.13	—	287
75	경남 거제시	0.92	0.08	—	28	0.71	0.04	—	122
75	울산 남구	1.23	—	—	28	0.31	—	—	46
77	강원 철원군	0.09	0.27	—	27	0.02	0.49	—	236
77	경기 군포시	0.09	0.27	—	27	0.01	0.05	—	28
77	경기 여주시	0.62	0.14	—	27	0.24	0.16	—	112
77	인천 남동구	1.19	—	—	27	0.28	—	—	41
81	강원 삼척시	1.01	0.03	—	26	0.58	0.01	—	92
81	강원 속초시	0.79	0.09	—	26	0.77	0.02	—	123
83	강원 동해시	0.88	0.04	—	24	0.29	0	—	45
83	전북 순창군	—	0.26	—	24	—	0.1	—	46
85	강원 화천군	0.26	0.18	—	23	0.13	0.13	—	78
85	경기 의정부	0.97	0.01	—	23	0.38	0	—	57
87	경남 함안군	0.18	0.18	—	21	0.05	0.17	—	87
88	경남 거창군	0.22	0.16	—	20	0.14	0.09	—	64
88	경북 봉화군	0.09	0.19	—	20	0.03	0.05	—	26
88	부산 동래구	0.88	—	—	20	0.37	—	—	55
88	울산 중구	0.83	—	2.08	20	0.26	—	0.05	38
88	충북 제천시	0.4	0.12	—	20	0.39	0.05	—	81
93	경남 의령군	0.09	0.18	—	19	0.29	0.05	—	65

93	전남 장흥군	0.22	0.14	2.08	19	0.09	0.07	2.13	57
93	충북 괴산군	0.31	0.13	—	19	0.22	0.07	—	64
96	경기 구리시	0.26	0.13	—	18	0.05	0.03	—	23
96	경북 고령군	0.04	0.18	—	18	0.04	0.05	—	27
98	강원 횡성군	0.18	0.14	—	17	0.11	0.15	—	85
98	전남 목포시	0.75	—	—	17	0.4	—	—	58
98	전북 진안군	0.09	0.16	—	17	0.18	0.26	—	150
101	경남 함양군	0.04	0.16	—	16	0.04	0.06	—	37
101	부산 북구	0.7	—	—	16	0.17	—	—	25
101	인천 서구	0.66	0.01	—	16	0.13	0	—	20
104	경기 가평군	0.26	0.1	—	15	0.31	0.02	—	55
104	경기 양주시	0.26	0.1	—	15	0.13	0.12	—	76
104	경기 양평군	0.35	0.08	—	15	0.11	0.04	—	38
104	경기 연천군	0.66	—	—	15	0.19	—	—	28
104	전남 강진군	0.09	0.14	—	15	0.04	0.05	—	29
109	서울 성북구	0.62	—	—	14	0.32	—	—	47
109	충북 옥천군	0.04	0.14	—	14	0	0.08	—	36
111	경남 고성군	0.13	0.11	—	13	0.15	0.05	—	46
111	경남 사천시	0.44	0.03	—	13	0.61	0.01	—	93
111	부산 금정구	0.53	0.01	—	13	0.18	0	—	27
111	서울 강북구	0.57	—	—	13	0.12	—	—	18
111	전남 담양군	—	0.14	—	13	—	0.04	—	17
111	전남 영암군	0.26	0.08	—	13	0.35	0.08	—	88
117	강원 춘천시	0.53	—	—	12	0.16	—	—	24
117	경기 의왕시	0.22	0.08	—	12	0.03	0.08	—	42
117	서울 동대문	0.53	—	—	12	0.09	—	—	13
117	전북 김제시	0.09	0.11	—	12	0.13	0.09	—	62
121	경남 하동군	—	0.12	—	11	—	0.03	—	16
121	세종 세종시	0.35	0.03	—	11	0.5	0.01	—	80
121	전남 나주시	0.48	—	—	11	0.56	—	—	82
124	경기 수원시	0.44	—	—	10	0.09	—	—	14
124	경북 청도군	0.04	0.1	—	10	0.09	0.4	—	201
124	부산 기장군	0.35	0.02	—	10	0.63	0.01	—	98
124	울산 동구	0.44	—	—	10	0.54	—	—	80
124	전남 곡성군	0.09	0.09	—	10	0.03	0.1	—	53
124	전남 구례군	0.09	0.09	—	10	0.04	0.04	—	24
124	전북 완주군	0.13	0.08	—	10	0.07	0.02	—	21
131	부산 영도구	0.4	—	—	9	0.55	—	—	81
131	전남 완도군	0.22	0.04	—	9	0.36	0.02	—	64
133	강원 양양군	0.26	0.02	—	8	0.24	0	—	37
133	경남 창녕군	0.22	0.03	—	8	0.25	0.03	—	50
133	광주 광산구	0.04	0.08	—	8	0	0.69	—	329
133	전남 영광군	0.22	0.03	—	8	0.13	0.01	—	25
133	전남 함평군	0.31	0.01	—	8	0.22	0	—	34
133	충북 충주시	—	0.09	—	8	—	0.08	—	39
139	강원 양구군	0.13	0.04	—	7	0.03	0.05	—	27
139	강원 원주시	0.22	0.02	—	7	0.24	0.01	—	39
139	경북 김천시	0.26	0.01	—	7	0.14	0	—	21
139	경북 예천군	0.04	0.06	—	7	0.08	0.03	—	24
139	경북 청송군	0.09	0.05	—	7	0.03	0.04	—	22
139	부산 동구	0.31	—	—	7	0.09	—	—	13

139	부산 연제구	0.31	—	—	7	0.09	—	—	13
139	부산부산진구	0.31	—	—	7	0.14	—	—	20
139	부산 해운대	0.31	—	—	7	0.13	—	—	19
139	서울 금천구	0.31	—	—	7	0.1	—	—	15
139	전남 화순군	0.22	0.02	—	7	0.16	0.01	—	26
139	충남 청양군	0.04	0.06	—	7	0.03	0.03	—	17
151	경기 동두천시	0.26	—	—	6	0.47	—	—	69
151	경기 오산시	0.22	0.01	—	6	0.04	0.01	—	8
151	부산 남구	0.26	—	—	6	0.09	—	—	14
151	부산 사하구	0.26	—	—	6	0.25	—	—	36
151	서울 구로구	0.26	—	—	6	0.11	—	—	16
151	서울 양천구	0.26	—	—	6	0.04	—	—	7
151	전북 부안군	0.09	0.04	—	6	0.03	0.08	—	40
151	전북 익산시	0.04	0.05	—	6	0.01	0.05	—	25
159	경기 김포시	0.22	—	—	5	0.36	—	—	54
159	경북 상주시	0.22	—	—	5	0.5	—	—	73
159	경북 의성군	—	0.05	—	5	—	0.01	—	4
159	서울 노원구	0.22	—	—	5	0.04	—	—	6
159	서울 마포구	0.22	—	—	5	0.06	—	—	8
159	서울 서초구	0.18	0.01	—	5	0.21	0	—	32
159	서울 은평구	0.18	—	2.08	5	0.04	—	0.05	6
159	전남 순천시	0.09	0.03	—	5	0.48	0.36	—	240
159	충남 서천군	—	0.05	—	5	—	0.02	—	11
159	충북 단양군	0.04	0.04	—	5	0.1	0	—	16
169	강원 영월군	0.09	0.02	—	4	0.11	0.03	—	32
169	경북 영천시	0.18	—	—	4	0.38	—	—	55
169	대전 서구	—	0.04	—	4	—	0.02	—	7
169	서울 강서구	0.18	—	—	4	0.05	—	—	7
169	전북 군산시	0.13	0.01	—	4	0.35	0.01	—	55
169	충남 공주시	0.13	0.01	—	4	0.04	0	—	8
169	충북 영동군	0.13	0.01	—	4	0.15	0.01	—	28
176	경기 성남시	0.13	—	—	3	0.05	—	—	8
176	경북 경산시	—	0.03	—	3	—	0.01	—	6
176	경북 성주군	0.09	0.01	—	3	0.12	0	—	19
176	경북 영주시	0.04	0.02	—	3	0.08	0	—	13
176	경북 울릉군	0.13	—	—	3	0.05	—	—	7
176	광주 서구	0.04	0.02	—	3	0.02	0.55	—	263
176	대전 동구	0.13	—	—	3	0.02	—	—	4
176	부산 서구	0.13	—	—	3	0.11	—	—	16
176	서울 강남구	0.13	—	—	3	0.03	—	—	4
176	서울 도봉구	0.13	—	—	3	0.02	—	—	4
176	서울 송파구	0.13	—	—	3	0.05	—	—	8
176	서울 영등포구	0.13	—	—	3	0.03	—	—	5
176	전남 광양시	0.04	0.02	—	3	0.15	0.01	—	26
189	강원 태백시	0.04	0.01	—	2	0.01	0	—	2
189	경남 산청군	0.04	0.01	—	2	0.14	0.05	—	45
189	경북 구미시	0.04	0.01	—	2	0	0	—	2
189	광주 남구	0.04	0.01	—	2	0.01	0.01	—	8
189	대구 달서구	0.09	—	—	2	0.2	—	—	29
189	대구 수성구	0.09	—	—	2	0.19	—	—	28
189	대전 중구	0.09	—	—	2	0.01	—	—	2

189	서울 강동구	0.09	—	—	2	0.02	—	—	3
189	서울 관악구	0.09	—	—	2	0.03	—	—	4
189	서울 광진구	0.09	—	—	2	0.02	—	—	3
199	광주 북구	0.04	—	—	1	0.02	—	—	3
199	대구 달성군	0.04	—	—	1	0.07	—	—	10
199	대구 동구	0.04	—	—	1	0.03	—	—	4
199	대구 중구	0.04	—	—	1	0.01	—	—	2
199	부산 사상구	0.04	—	—	1	0.01	—	—	2
199	부산 수영구	0.04	—	—	1	0.08	—	—	11
199	서울 동작구	0.04	—	—	1	0	—	—	1
199	서울서대문구	0.04	—	—	1	0.01	—	—	1
199	서울 용산구	0.04	—	—	1	0.01	—	—	1
199	서울 종로구	0.04	—	—	1	0.01	—	—	1
199	서울 중랑구	0.04	—	—	1	0.01	—	—	1
199	인천 연수구	0.04	—	—	1	0.01	—	—	1
199	인천 중구	0.04	—	—	1	0.01	—	—	2
199	전북 전주시	0.04	—	—	1	0.02	—	—	2
199	충북 증평군	0.04	—	—	1	0.02	—	—	2
214	경북 군위군	—	—	—	—	—	—	—	—
214	경북 문경시	—	—	—	—	—	—	—	—
214	경북 영양군	—	—	—	—	—	—	—	—
214	경북 칠곡군	—	—	—	—	—	—	—	—
214	광주 동구	—	—	—	—	—	—	—	—
214	대구 남구	—	—	—	—	—	—	—	—
214	대구 북구	—	—	—	—	—	—	—	—
214	대구 서구	—	—	—	—	—	—	—	—
214	대전 대덕구	—	—	—	—	—	—	—	—
214	부산 중구	—	—	—	—	—	—	—	—
214	서울 성동구	—	—	—	—	—	—	—	—
214	서울 중구	—	—	—	—	—	—	—	—
214	인천 동구	—	—	—	—	—	—	—	—
214	충남 계룡시	—	—	—	—	—	—	—	—
214	충북 보은군	—	—	—	—	—	—	—	—
214	충북 진천군	—	—	—	—	—	—	—	—
계		100.00	100.00	100.00	11,563	100.00	100.00	100.00	62,588

주: 1) 순위는 지급건수 기준임 2) 각 목적물의 전체 지급건수 및 보험금에서 해당 시군구가 차지하는 비중임
 자료: 풍수해보험 운영 5개사 보험계약 데이터를 이용하여 보험연구원 작성

3. 시군구별·거처종류별 가구수 및 풍수해보험 가입률

<부록 표 3> 시군구별 거처종류별 가구수 및 풍수해보험 가입률

(단위: 가구, %)

구분	거처종류별 가구수				거처종류별 구성비			보험 가입률(주 택)
	단독주택	연립주택	다세대주택	아파트	단독주택	연립·다세 대주택	아파트	
강원 강릉시	42,447	2,203	1,029	40,528	48.0	3.7	45.8	19.44
강원 고성군	9,369	25	57	1,529	82.3	0.7	13.4	14.04
강원 동해시	11,863	1,261	831	20,427	33.8	6.0	58.2	7.73
강원 삼척시	14,899	924	585	11,484	52.0	5.3	40.1	3.66
강원 속초시	10,474	1,020	383	19,893	32.3	4.3	61.3	9.51
강원 양구군	5,263	293	150	2,677	60.6	5.1	30.8	10.29
강원 양양군	7,704	409	157	2,246	70.4	5.2	20.5	16.93
강원 영월군	11,040	552	638	3,160	70.0	7.5	20.0	0.85
강원 원주시	48,178	994	820	82,854	35.8	1.3	61.6	1.62
강원 인제군	8,204	421	269	2,780	67.5	5.7	22.9	2.61
강원 정선군	9,790	310	274	3,914	66.4	4.0	26.5	7.91
강원 철원군	9,962	773	695	4,171	61.7	9.1	25.9	0.10
강원 춘천시	46,461	1,643	1,267	59,356	42.1	2.6	53.8	1.56
강원 태백시	6,333	2,095	138	9,212	34.7	12.2	50.5	15.91
강원 평창군	12,111	847	572	2,568	72.8	8.5	15.4	7.73
강원 홍천군	17,807	1,313	426	6,970	65.4	6.4	25.6	2.12
강원 화천군	6,150	326	178	2,594	64.8	5.3	27.3	5.41
강원 횡성군	13,086	264	386	3,678	73.7	3.7	20.7	8.15
경기 가평군	13,969	1,399	2,327	4,516	60.6	16.2	19.6	1.07
경기 고양시	59,994	10,716	30,245	237,854	17.5	12.0	69.5	0.09
경기 과천시	7,028	274	1,639	8,814	39.2	10.7	49.2	0.74
경기 광명시	17,577	1,691	22,859	69,895	15.6	21.7	61.9	0.52
경기 광주시	32,852	3,405	46,288	42,676	26.0	39.3	33.7	2.47
경기 구리시	17,495	2,252	5,124	44,304	24.9	10.5	63.2	4.27
경기 군포시	14,142	1,053	10,609	68,295	14.9	12.3	71.9	0.11
경기 김포시	20,849	3,730	6,449	109,558	14.7	7.2	77.4	0.10
경기 남양주시	30,896	10,282	22,272	159,830	13.7	14.4	70.9	2.04
경기 동두천시	8,939	1,953	4,937	19,790	24.8	19.1	54.9	11.59
경기 부천시	55,717	6,578	79,295	144,978	19.1	29.4	49.7	0.37
경기 성남시	110,866	10,204	31,660	171,478	33.8	12.8	52.3	0.05
경기 수원시	112,268	7,581	46,320	253,807	26.4	12.7	59.6	1.39
경기 시흥시	27,135	1,415	19,576	106,743	17.3	13.4	68.1	5.51
경기 안산시	75,956	9,049	60,589	93,226	31.5	28.8	38.6	0.45
경기 안성시	28,375	1,990	2,573	35,062	41.0	6.6	50.7	0.11
경기 안양시	33,253	3,083	30,813	125,811	17.0	17.3	64.3	0.64
경기 양주시	14,840	1,046	5,500	52,167	19.9	8.8	69.9	1.01
경기 양평군	30,372	1,041	3,542	6,771	71.0	10.7	15.8	0.17
경기 여주시	22,331	1,139	3,248	11,937	56.0	11.0	29.9	7.89
경기 연천군	10,330	1,050	992	4,178	60.5	12.0	24.5	0.19
경기 오산시	16,443	1,273	5,219	55,555	20.7	8.2	69.9	3.96
경기 용인시	60,397	9,748	25,909	244,130	17.6	10.4	71.2	0.40

경기 의왕시	8,465	656	7,322	35,119	16.3	15.3	67.6	5.16
경기 의정부시	34,364	2,667	19,180	99,898	21.7	13.8	63.2	0.95
경기 이천시	29,740	2,652	8,110	33,061	39.6	14.3	44.1	0.52
경기 파주시	37,282	3,146	10,949	99,132	24.5	9.3	65.2	3.52
경기 평택시	53,101	3,777	18,670	103,033	29.3	12.4	56.9	0.39
경기 포천시	24,777	2,160	7,255	17,985	46.3	17.6	33.6	0.09
경기 하남시	19,100	1,092	1,679	60,317	22.9	3.3	72.4	4.63
경기 화성시	53,055	2,836	11,753	182,588	21.0	5.8	72.2	1.55
경남 거제시	30,028	2,499	1,596	55,104	33.0	4.5	60.6	4.12
경남 거창군	16,164	486	419	7,045	65.6	3.7	28.6	27.14
경남 고성군	15,521	344	742	4,255	72.9	5.1	20.0	2.07
경남 김해시	52,462	1,718	10,525	121,922	27.8	6.5	64.7	6.30
경남 남해군	16,359	180	291	1,636	86.3	2.5	8.6	16.14
경남 밀양시	26,816	855	947	13,742	61.9	4.2	31.7	5.92
경남 사천시	21,916	1,459	631	19,104	49.5	4.7	43.2	4.65
경남 산청군	12,902	159	76	1,067	88.5	1.6	7.3	13.53
경남 양산시	27,158	801	2,379	97,654	21.0	2.5	75.6	6.59
경남 의령군	10,052	190	247	980	86.4	3.8	8.4	11.93
경남 진주시	63,001	1,066	1,826	65,732	46.7	2.1	48.7	1.94
경남 창녕군	18,415	668	1,108	4,695	72.9	7.0	18.6	6.85
경남 창원시	140,455	8,822	7,844	221,305	36.6	4.3	57.7	2.30
경남 통영시	23,250	1,013	917	25,137	45.2	3.8	48.9	3.67
경남 하동군	15,732	306	226	1,849	85.0	2.9	10.0	15.12
경남 함안군	14,612	416	331	9,960	56.7	2.9	38.6	13.30
경남 함양군	12,954	133	381	2,486	79.4	3.1	15.2	11.14
경남 합천군	16,699	550	338	1,401	86.1	4.6	7.2	23.60
경북 경산시	42,551	775	2,602	59,026	40.1	3.2	55.6	0.31
경북 경주시	54,183	2,674	5,024	38,854	52.6	7.5	37.7	1.92
경북 고령군	8,543	177	434	3,251	67.6	4.8	25.7	0.08
경북 구미시	52,675	3,195	7,224	94,316	33.0	6.5	59.1	0.54
경북 군위군	8,900	125	232	524	89.4	3.6	5.3	12.56
경북 김천시	28,363	944	755	23,219	52.3	3.1	42.8	8.71
경북 문경시	19,492	1,042	1,116	6,258	67.8	7.5	21.8	8.46
경북 봉화군	11,254	568	257	1,271	83.1	6.1	9.4	6.66
경북 상주시	28,771	328	1,032	9,850	70.6	3.3	24.2	10.24
경북 성주군	14,429	243	281	1,092	87.9	3.2	6.7	7.14
경북 안동시	34,827	1,004	868	27,964	52.7	2.8	42.3	8.20
경북 영덕군	13,492	661	564	1,212	82.3	7.5	7.4	10.97
경북 영양군	6,446	105	388	300	87.7	6.7	4.1	1.27
경북 영주시	24,198	1,335	1,227	15,098	56.0	5.9	34.9	4.89
경북 영천시	23,297	728	917	14,523	58.1	4.1	36.2	0.43
경북 예천군	14,772	291	414	6,033	67.7	3.2	27.7	5.66
경북 울릉군	2,881	200	115	108	80.6	8.8	3.0	0.94
경북 울진군	14,009	1,325	801	4,037	67.9	10.3	19.6	11.10
경북 의성군	19,993	237	508	1,816	87.1	3.2	7.9	8.25
경북 청도군	15,000	279	515	1,593	84.9	4.5	9.0	8.29
경북 청송군	9,248	131	432	944	83.9	5.1	8.6	15.28
경북 칠곡군	21,377	416	2,219	20,686	47.0	5.8	45.5	2.39
경북 포항시	66,420	6,900	9,615	110,078	33.7	8.4	55.8	2.93
광주 광산구	34,087	2,459	516	110,607	22.9	2.0	74.4	9.98
광주 남구	26,362	1,352	964	53,155	31.8	2.8	64.1	7.23

광주 동구	20,612	814	1,628	16,656	50.2	5.9	40.5	14.68
광주 북구	48,851	1,934	2,072	117,994	28.2	2.3	68.0	4.71
광주 서구	32,965	1,040	1,291	80,346	28.2	2.0	68.6	4.41
대구 남구	45,935	526	5,306	14,103	68.6	8.7	21.1	2.89
대구 달서구	62,431	1,249	6,514	144,396	28.7	3.6	66.4	0.74
대구 달성군	18,074	589	1,774	68,135	20.2	2.6	76.1	4.16
대구 동구	43,562	2,097	12,279	74,368	32.3	10.7	55.2	2.63
대구 북구	51,212	1,633	5,953	105,637	30.6	4.5	63.2	0.14
대구 서구	44,671	681	10,195	17,589	59.8	14.6	23.5	2.06
대구 수성구	46,200	1,195	6,814	98,201	30.0	5.2	63.8	0.16
대구 중구	13,189	527	1,038	15,035	42.8	5.1	48.7	1.86
대전 대덕구	24,650	1,347	7,703	37,038	34.4	12.6	51.6	0.92
대전 동구	42,246	2,010	6,667	45,151	43.3	8.9	46.3	11.35
대전 서구	67,043	2,299	6,421	112,503	35.3	4.6	59.3	2.40
대전 유성구	38,304	1,281	2,410	91,057	28.4	2.7	67.6	1.30
대전 중구	33,889	2,122	7,405	48,453	36.2	10.2	51.7	1.24
부산 강서구	13,676	69	406	27,170	32.8	1.1	65.1	5.05
부산 금정구	34,842	2,806	13,789	43,652	35.8	17.0	44.8	0.28
부산 기장군	12,966	1,183	3,093	41,113	22.0	7.2	69.6	0.88
부산 남구	31,325	2,861	15,503	56,660	29.0	17.0	52.5	4.83
부산 동구	19,696	851	4,016	9,284	56.9	14.1	26.8	8.39
부산 동래구	24,770	2,450	10,666	55,658	25.9	13.7	58.3	3.62
부산 북구	18,393	2,136	8,595	80,387	16.6	9.7	72.7	0.64
부산 사상구	24,016	705	6,801	53,805	27.7	8.6	61.9	2.68
부산 사하구	32,071	4,544	9,796	76,523	25.7	11.5	61.3	2.64
부산 서구	21,577	1,104	5,484	14,784	49.3	15.0	33.8	1.07
부산 수영구	19,375	2,007	14,279	31,945	28.2	23.7	46.5	3.85
부산 연제구	20,863	1,388	8,572	43,379	27.6	13.2	57.4	2.48
부산 영도구	20,143	1,026	3,039	24,304	40.9	8.3	49.4	0.33
부산 중구	7,630	626	4,438	4,406	41.8	27.7	24.1	0.53
부산 진구	41,154	1,473	16,273	79,786	29.2	12.6	56.7	1.51
부산 해운대구	23,397	2,147	11,815	104,415	16.4	9.8	73.0	1.57
서울 강남구	37,540	5,297	26,192	115,144	19.9	16.7	61.0	0.01
서울 강동구	45,816	3,424	31,149	67,644	30.3	22.9	44.7	0.01
서울 강북구	47,995	4,656	36,339	32,677	38.8	33.1	26.4	0.07
서울 강서구	36,509	4,601	58,484	108,059	17.4	30.1	51.5	0.25
서울 관악구	100,395	6,395	40,564	53,501	47.1	22.0	25.1	0.10
서울 광진구	69,001	4,047	32,760	29,976	49.2	26.2	21.4	0.24
서울 구로구	32,744	6,916	24,492	74,148	23.4	22.4	52.9	0.13
서울 금천구	32,513	3,718	19,446	30,079	37.2	26.5	34.5	0.30
서울 노원구	22,640	3,370	13,861	156,631	11.4	8.7	79.0	1.51
서울 도봉구	27,746	4,010	25,949	63,020	22.7	24.5	51.6	0.16
서울 동대문구	56,104	2,944	14,540	59,105	40.9	12.8	43.1	0.34
서울 동작구	57,863	5,073	31,043	58,639	37.0	23.1	37.5	0.83
서울 마포구	39,233	2,955	30,833	64,158	27.9	24.0	45.6	0.03
서울 서대문구	41,326	5,056	24,688	47,391	34.1	24.6	39.2	0.34
서울 서초구	27,244	5,101	23,439	88,070	18.5	19.4	59.9	0.03
서울 성동구	40,315	1,976	9,324	62,635	34.3	9.6	53.3	0.01
서울 성북구	60,090	5,733	24,897	70,627	36.2	18.5	42.6	0.01
서울 송파구	39,123	4,664	62,801	116,842	17.1	29.6	51.2	0.01
서울 양천구	28,261	4,002	37,001	84,290	18.2	26.4	54.3	1.33

서울 영등포구	41,225	1,394	12,429	66,872	33.0	11.1	53.6	0.29
서울 용산구	35,013	3,274	14,669	32,303	40.5	20.7	37.3	0.17
서울 은평구	45,599	5,938	65,742	51,690	26.5	41.7	30.1	0.31
서울 종로구	26,058	5,069	10,831	13,725	45.3	27.6	23.9	0.03
서울 중구	14,953	1,812	5,992	22,632	31.7	16.5	47.9	0.02
서울 중랑구	67,652	4,305	28,569	50,481	43.7	21.3	32.6	0.01
세종 세종시	26,229	819	1,002	86,902	22.7	1.6	75.1	0.61
울산 남구	37,114	1,740	6,162	74,685	30.2	6.4	60.8	8.37
울산 동구	18,278	1,225	3,120	36,408	30.4	7.2	60.5	8.88
울산 북구	13,775	432	1,538	54,229	19.5	2.8	76.8	14.65
울산 울주군	28,421	1,179	3,032	45,703	35.6	5.3	57.2	13.04
울산 중구	33,452	1,697	6,201	42,683	39.0	9.2	49.7	6.55
인천 강화군	18,654	839	3,097	2,092	73.8	15.6	8.3	0.08
인천 계양구	11,222	1,617	30,418	65,362	10.2	29.2	59.6	0.05
인천 남동구	23,467	2,109	39,916	119,474	12.6	22.5	63.9	0.06
인천 동구	8,172	246	2,684	13,712	32.5	11.7	54.5	5.19
인천 미추홀구	36,054	3,348	44,746	61,990	24.2	32.3	41.6	0.03
인천 부평구	28,925	3,853	40,205	103,385	16.2	24.7	57.9	0.28
인천 서구	24,891	8,342	36,368	112,533	13.6	24.4	61.3	0.07
인천 연수구	15,248	807	5,553	91,746	13.4	5.6	80.5	1.72
인천 옹진군	7,100	253	358	534	83.2	7.2	6.3	1.15
인천 중구	13,150	1,579	6,002	22,791	29.7	17.1	51.4	0.33
전남 강진군	12,023	417	267	1,329	83.8	4.8	9.3	11.09
전남 고흥군	23,751	618	949	2,332	84.5	5.6	8.3	13.93
전남 곡성군	10,476	285	106	788	88.2	3.3	6.6	10.48
전남 광양시	15,415	2,330	624	35,106	28.3	5.4	64.5	18.68
전남 구례군	8,914	203	99	846	86.5	2.9	8.2	16.72
전남 나주시	23,128	295	320	18,890	53.7	1.4	43.9	15.39
전남 담양군	14,390	134	198	1,669	86.0	2.0	10.0	13.31
전남 목포시	28,223	1,248	1,487	55,831	31.7	3.1	62.8	2.23
전남 무안군	17,205	335	168	11,161	58.6	1.7	38.0	14.23
전남 보성군	14,692	380	84	1,933	85.0	2.7	11.2	18.01
전남 순천시	34,977	1,140	1,150	63,017	34.2	2.2	61.6	27.14
전남 신안군	15,419	30	31	13	97.8	0.4	0.1	14.37
전남 여수시	42,731	1,037	1,100	59,169	40.0	2.0	55.3	16.74
전남 영광군	14,673	625	242	4,385	72.2	4.3	21.6	13.10
전남 영암군	14,652	413	260	6,041	67.6	3.1	27.9	8.80
전남 완도군	16,793	485	270	1,650	84.7	3.8	8.3	0.44
전남 장성군	12,435	393	42	2,921	77.5	2.7	18.2	18.03
전남 장흥군	12,881	473	108	1,853	82.5	3.7	11.9	12.70
전남 진도군	11,155	250	161	799	88.5	3.3	6.3	16.73
전남 함평군	11,622	161	84	668	91.3	1.9	5.2	15.16
전남 해남군	22,493	340	149	3,972	81.8	1.8	14.4	11.11
전남 화순군	13,494	249	50	9,866	56.3	1.2	41.2	18.65
전북 고창군	17,996	707	277	3,221	79.6	4.3	14.2	37.14
전북 군산시	36,404	3,021	830	64,035	34.3	3.6	60.4	8.76
전북 김제시	22,700	797	166	9,283	68.0	2.9	27.8	16.65
전북 남원시	20,468	122	181	10,545	64.0	0.9	33.0	23.65
전북 무주군	8,014	123	182	1,215	82.5	3.1	12.5	18.63
전북 부안군	16,081	227	280	4,075	76.1	2.4	19.3	29.31
전북 순창군	9,421	201	109	1,219	84.8	2.8	11.0	8.27

전북 완주군	21,598	147	270	14,026	59.2	1.1	38.5	7.35
전북 익산시	44,496	1,754	2,516	64,719	38.5	3.7	56.0	11.67
전북 임실군	9,806	137	85	1,253	85.7	1.9	11.0	49.33
전북 장수군	7,704	205	103	603	87.5	3.5	6.8	37.86
전북 전주시	86,250	3,752	4,646	153,603	34.3	3.3	61.0	6.15
전북 정읍시	26,063	465	372	16,220	59.4	1.9	37.0	23.66
전북 진안군	8,417	398	15	775	86.4	4.2	8.0	11.53
제주 서귀포시	37,852	6,026	4,188	13,789	59.2	16.0	21.6	1.90
제주 제주시	79,699	14,299	21,540	49,535	46.9	21.1	29.2	2.84
충남 계룡시	1,988	122	228	12,119	13.7	2.4	83.5	5.95
충남 공주시	26,138	747	848	14,267	60.9	3.7	33.3	6.09
충남 금산군	15,859	495	912	3,966	72.9	6.5	18.2	5.54
충남 논산시	30,264	1,003	934	14,155	64.3	4.1	30.1	14.81
충남 당진시	31,387	1,651	2,857	27,898	48.5	7.0	43.1	6.43
충남 보령시	23,483	1,124	724	13,791	58.7	4.6	34.4	6.72
충남 부여군	21,525	784	729	3,756	78.7	5.5	13.7	11.06
충남 서산시	28,196	1,560	3,426	32,618	42.3	7.5	48.9	11.46
충남 서천군	16,629	1,023	827	3,029	75.6	8.4	13.8	11.56
충남 아산시	36,297	1,309	3,423	74,337	31.1	4.1	63.8	1.74
충남 예산군	20,410	1,035	1,295	8,202	64.7	7.4	26.0	8.52
충남 천안시	70,923	3,956	9,684	155,505	29.1	5.6	63.8	1.31
충남 청양군	10,755	230	384	1,292	83.5	4.8	10.0	13.41
충남 태안군	17,525	707	1,331	4,897	69.9	8.1	19.5	1.27
충남 홍성군	21,211	537	1,415	16,234	52.7	4.8	40.3	11.20
충북 괴산군	13,798	195	380	1,142	86.8	3.6	7.2	6.05
충북 단양군	8,734	703	238	2,281	71.1	7.7	18.6	1.48
충북 보은군	10,705	217	230	2,004	79.8	3.3	14.9	1.92
충북 영동군	15,232	664	594	3,255	75.6	6.2	16.2	10.81
충북 옥천군	12,955	440	922	4,889	66.0	6.9	24.9	3.43
충북 음성군	18,520	745	1,431	16,283	49.3	5.8	43.3	0.08
충북 제천시	24,377	1,626	860	26,997	44.2	4.5	48.9	3.48
충북 증평군	5,615	361	182	8,246	38.2	3.7	56.1	
충북 진천군	12,214	1,167	1,702	14,230	41.0	9.6	47.8	0.12
충북 청주시	117,466	4,540	5,314	182,811	37.3	3.1	58.0	3.58
충북 충주시	38,459	2,383	3,654	40,354	44.4	7.0	46.6	3.66

주: 1) '주택 계'는 단독주택, 아파트, 연립주택, 다세대주택뿐만 아니라 비거주용 건물 내 주택을 포함함 2) 거처종류 별 가구수는 2018년 기준임. 3) 풍수해보험 가입률은 2019년 기준임

자료: 풍수해보험 운영 5개 보험회사 계약데이터, 통계청, 인구총조사를 이용하여 보험연구원 작성

VI. 부 록 (2): 주요국의 홍수보험제도

1. 미국의 홍수보험제도

가. 도입배경

미국의 홍수보험은 민간보험회사에서 운영되었으나 1927년 미시시피강 홍수로 인해 민영보험회사가 인수를 중단하였다. 연방정부에서는 보험대책이 없기 때문에 연방재난 지원금(federal disaster aid)을 지급하였다. 재해가 확대됨에 따라 지원금 규모가 계속 증가할 것으로 우려되는 가운데 1951년 Midwest홍수 이후 트루먼 대통령이 국가홍수보험제도(민영보험회사가 인수, 국가 재보험제공)를 제안하였다. 트루먼은 이러한 보험제도가 홍수에 대한 일부보상이 될 수 있다는 점을 감안하여 1952년에 새로운 연방홍수보험제도(federal flood insurance)를 제안했다. 보험은 보상한도액을 제한하고 모기지대출주택에 대해 가입하도록 하였으며 재난지원금(financial assistance aid)을 대체하도록 하였지만 입법화되지 못했다. 1955년에 아이젠하워 대통령은 홍수피해에 대해 피해자, 주정부와 연방정부가 공동으로 분담하는 보상과 재보험프로그램을 제안했고, 1956년에 의회가 연방홍수보험법(Federal Flood Insurance Act)을 제정하여 연방홍수보상조직(Federal Flood Indemnity Administration)을 만들고 홍수보험, 재보험, 대출계약프로그램 운영을 계획하였으나 실행가능성이 적고 부적정한 재정 문제 등으로 1957년 7월에 종료되었다.

1965년 허리케인 베스티로 인해 의회는 허리케인재해구조법(Hurricane Disaster Relief Act)을 제정하여 지급상황을 18개월 동안 검토한 결과 존슨대통령은 홍수리스크 관리에 연방의 역할을 확대하자고 의회에 제안하였고 이를 위해 주택도시개발청(Housing and Urban Development)에 전담팀(Task Force on Federal Flood Control Policy 1966)이 구성되었다. 전담팀의 보고서는 개인이 스스로 홍수지역을 선택한 것이므로 선택한 개인이 홍수 리스크를 이해하고 홍수손해에 대해 전부 부담(bear the full costs) 해야 한다는 주장을 했다. 또한 보험은 민간 협력관계로 운영될 것을 제안했다. 이러한 기초에 따라 1968년에 국영홍수보험법(The National Flood Insurance Act of 1968)제정되어 주택도시개발청이 관장하게 되었다. 의회는 주정부와 지자체가 토지 사용에 제한을 가하고 홍수범람에 노출된 지역의 개발을 제한 등을 하여 홍수리스크를

사전에 통제하고, 민간과 정부가 협력하는 형태(공동인수 풀)로 홍수보험을 제공하는 것을 NFIP의 도입 목적으로 제시하였다. 민간협력모델이 10년 정도 운영되어 오다 1979년에 현재와 같은 연방정부가 보험요율과 상품을 결정하고 위험도 전부 인수하는 형태로 전환되었으며 카터대통령 때 신설된 연방재난관리청(Federal Emergency Management)이 하게 되었다.

이에 따라 민영보험회사는 홍수리스크를 인수·보유 하지 않고 자신의 이름으로 연방정부의 홍수보험의 판매, 언더라이팅, 계약관리, 손해사정 등 사업을 대행하는 역할(write your own, WYO)로 전환하였다.¹⁰⁷⁾ 이에 따라 홍수보험은 WYO를 통한 계약과 FEMA와 대리점을 경유하여 직접 계약을 체결하는 형태(Direct Serving Agent : DSA)로 이분화되었다. 2018년 현재 WYO는 59개사이며 이들이 전체 홍수보험료의 87%를 차지하고 DSA는 13%를 점유한다.¹⁰⁸⁾ 그리고 상위 10개 WYO 손해보험회사가 거수하는 보험료는 전체보험료의 96%이며 이들의 명세는 다음과 같다.

<부록 표 4> 미국홍수보험의 사업대행보험회사 시장 점유비(2018)

(단위: 백만 달러, %)

순위	보험회사/그룹	원수보험료	점유비
1	FM Global	299,749	42.70
2	Assurant Inc.	83,042	11.8
3	Zurich Insurance Group	77,128	11
4	American International Group (AIG)	59,759	8.5
5	Swiss Re Ltd.	49,688	7.1
6	Berkshire Hathaway Inc.	19,837	2.8
7	Liberty Mutual	19,329	2.8
8	Alleghany Corp.	17,571	2.5
9	Allianz Group	15,924	2.3
10	MAPFRE	14,603	2.1

자료 : <https://www.iii.org/article/spotlight-on-flood-insurance>(2020.7.5)

107) National Research Council of the National Academies(2015), Affordability of National Flood Insurance Program Premiums: Report 1, National Academies Press, pp.26-30

108) Congressional Research Service(2019), Introduction to the National Flood Insurance Program, CRS Report R44593, p.13

나. 보험상품의 종류

미국 홍수보험의 표준적인 보험약관(Standard Policy Form)은 주택용약관(Dwelling Form), 거주콘도협회약관(Residential Condominium Building Association Form), 일반재물약관(General Property Form)이 있다. 4세대 이하의 주택건물에 적용하는 약관이고 콘도약관은 콘도미니엄 형태의 건물에 대해서만 적용하는 약관이다. 일반재물약관은 국내의 소상공인보험과 유사하게 화재보험의 일반물건을 적용하는 직업종별이고 공장물건을 적용하는 제조업종에 해당한다. 이들 약관의 건물과 동산의 보험금액은 법에서 정한 금액으로 다음과 같으며 보험금은 대기기간 30일을 초과하여 보험기간 내에 발생한 손해액을 비례보상을 적용하지 않고 보험금액을 한도로 실손보상한다.

<부록 표 5> 미국홍수보험의 약관의 종류와 보험금액

약관	목적물 구분		보험금액 프로그램			
			Emergency	Regular		
				Basic	Additional	Total
주택약관 (Dwelling Form)	단일세대건물	건물	\$35,000	\$60,000	\$190,000	\$250,000
		동산	\$10,000	\$25,000	\$75,000	\$100,000
	2-4세대 건물	건물	\$35,000	\$60,000	\$190,000	\$250,000
		동산	\$10,000	\$25,000	\$75,000	\$100,000
		콘도약관(Residential Condominium Building Association Policy)		건물	\$100,000	\$175,000
동산	\$10,000			\$25,000	\$75,000	\$100,000
일반재물약관 (General Property Form)		건물	\$100,000	\$175,000	\$325,000	\$500,000
		동산	\$100,000	\$150,000	\$350,000	\$500,000
보험상품(Insurance Products)			Non-Preferred Risk Policy	Preferred Risk Policy		

주: 1) Emergency Program은 커뮤니티의 홍수보험지도가 완성이 되지 않는 경우(Pre-FIRM)에 적용하는 보험프로그램으로 보험요율은 거주용과 비거주용의 건물과 동산에 대해 각각 단일요율을 적용함(거주용 1.18%, 1.48%, 비거주용 1.28%, 2.51%) 2) Regular Program은 홍수위험지도가 완성된 경우(Post-FIRM)에 적용하는 프로그램으로 건물의 용도(단일세대, 2-4세대, 기타 거주용, 비거주 사업용, 기타 용도 건물에 대해 건물과 동산의 위치에 따라 기본요율을 Basic과 Additional로 구분하여 제시하고 있음 3) Pre-FIRM은 건물이 1974년 12.31 이전에 지어졌거나 실질적인 개량이 되거나 커뮤니티의 FIRM 효력이 발생하기 전인 경우를 말함

자료: FEMA(2020), Flood Insurance Manual, p.3.3

표준화된 보험약관에 추가하여 담보를 추가하거나 계약방식을 달리하는 보험상품도 존재한다. 보험금액 증액 담보(Increased Cost of Compliance)은 표준약관의 보험금액에 추가하여 추가로 \$30,000을 담보하고 자기부담금이 적용되지 않는다. 보험금액증액 담보는 비상프로그램을 적용하는 경우, 동산만 담보하는 증권, 단체홍수보험 타운하우스 형태 주택을 담보하는 주택약관(dwelling form)만에는 적용하지 않는다.

단체홍수보험(Group flood Insurance)은 스탠포드법(Robert T. Stafford Disaster Relief and Emergency Assistance Act)에 따라 재난지원금을 받은 뒤에 의무적으로 홍수보험을 3년간 가입하는 보험으로 주택증권(dwelling form)만 해당하며 보험가입금액

은 \$75,000(최대 지원금액 한도)이다. 우대보험상품(Preferred Risk Policy)은 건물이 홍수위험지도상 위험도가 낮은 지역(B,C,X,AR, AR, A99)에 위치하고 있으면서 최근 10년 동안 연방재난원금이나 홍수보험금을 받지 않은 사고경험(loss history)¹⁰⁹⁾이 있는 건물에 대해서만 보험금액을 법상 정한 최고의 한도를 하여 계약을 체결하고 자기부담금 \$1,000을 건물과 동산에 동일하게 적용하는 상품이다. 이외에도 주택이 재해 등으로 인하여 연방모기지기관으로부터 대출을 받은 경우에 적용하는 보험상품(Mortgage Portfolio Protection Program Policy, 1991년 도입)을 운영하고 있는데 이는 대출자와 대출기관, 보험회사간의 계약의 이해관계가 존재하므로 이에 대한 별도의 운영절차를 규정하고 있는데 보험기간을 대출기간에 일치시키지 않고 1년 단위로 하여 매년 갱신한다는 점이다.

또한 보험요율¹¹⁰⁾은 홍수보험지도에 따라 큰 차이가 있다. 홍수위험지도가 있는 지역의 보험요율(Post-FIRM Rate)은 보험수리적으로 충분한 요율(full-risk rate)을 적용하지만 홍수보험지도가 만들어지기 전의 특별홍수위험지역내의 건물의 요율(Pre-FIRM Rate)은 Post-FIRM Rate의 40%~45%를 적용받는다. 이러한 할인은 보험료 보조로 표현된다. 기본보험료는 Pre-FIRM Rate와 Post-FIRM Rate로 구분되어 있으며 기본보험금액과 부가보험금액별로 나누어 보험목적물 요율을 지역등급별로 차등하여 제시하고 있다.

보험료는 기본보험료에 커뮤니티 할인(Community Rating System)¹¹¹⁾과 반복손해할증(severe repetitive loss)¹¹²⁾ 등 각종할인할증을 부가하여 다음과 같이 계산된다. 자기부담금은 최저금액¹¹³⁾을 초과하여 가입한 경우에 할인을 받는다. 연방증권료(federal

109) 구체적인 기준을 보면 보험금과 재난지원금 조건은 각 재해별 합산액이 최저 \$ 10,000을 초과하지 않고 금액에 무관하게 3회이상 재해지원금을 수령하거나 보험금 지급이 없어야 함

110) FEMA(2020), Flood Insurance Manual, pp.J1-J53 참조하여 정리함

111) 커뮤니티 할인은 자치단체의 홍수에 대한 공공정보(public information), 홍수지도와 규제(Mapping and regulation), 홍수손해감소방안(flood damage reduction), 홍수에 대한 준비(flood preparedness)를 측정하여 지역을 평가, 분류하여 10개 할인등급으로 차등하여 할인한다. 위험이 적은 지역군중 특별홍수위험지역에 대해서는 최고 45%(1 등급) 최저 0%(10등급)를 할인한다. 비교적 위험이 큰 지역은 10%에서 0%를 적용함

112) 심각한 반복손해할증(Severe Repetitive Loss)은 보험금액증액담보요율을 제외한 합계보험료에 대해 10%를 할증한다. 이에 해당하는 것은 소유권에 관계없이 1978년 이후 다음 기준 중 하나 이상을 충족하는 주거용 부동산임

① 건물과 동산에 대하여 각각 \$5,000 이상의 보험금을 4회 이상 받은 경우

② 10년 동안 건물에 대해 총 지급액이 부동산의 현재 가치를 초과하는 2회 이상의 개별 청구가 있는 경우(10일 이내에 동일 위치에서 손해는 1개의 손해로 간주함)

또한 반복적인 손해(repetitive Loss)는 1978년 이후 10년 동안 \$1,000이상의 보험금을 2번 이상 청구한 건을 말하며, 이들의 보험건수는 1%이지만 지급보험금은 20%를 차지하고 있어 보험재정 악화에 큰 영향을 미치고 있음

113) 비상프로그램은 보험금액 10만 달러 이하와 이상에 대해 각각 \$1,500, \$2,000를 적용함. Regular 프로그램은 적용하는 계약은 Pre-FIRM 요율을 적용하는 지역의 보험금액이 10만달러 이하와 이

policy fee)는 FEMA가 홍수보험에 대한 연구, 홍수보험 관리에 소요되는 비용, 홍수위험 완화에 필요한 자원 등으로 활용하기 위하여 계약자로부터 받는 비용이다.

$$\begin{aligned} \text{최종보험료} = & \text{기본보험료}(\text{기본 보험금액} \times \text{지역등급 요율}(\text{용도, 위치}) + \text{부가 보험금액} \\ & \times \text{지역등급요율}) \\ & - \text{자기부담금 할인} - \text{커뮤니티요율 할인} \\ & + (\text{준비금 기금} + \text{커뮤니티 평가할증(probation surcharge)} + 2014\text{년 보험} \\ & \text{가용법 할증}) \\ & + \text{연방증권료(federal policy fee)} + \text{반복손해할증}(10\%) \end{aligned}$$

단일세대가 사는 건물이 A지역에 소재하고 건물과 동산에 대하여 \$250,000(자기부담금 \$3,000), \$100,000(자기부담금 \$2,000), 보험금액 증액담보로 하여 홍수보험에 1년간 가입한 경우 계약자가 내는 총 보험료는 \$8,469(기본보험료 \$7,850-자기부담금할인 \$785 + 증액담보 \$6 + 준비금기금¹¹⁴⁾ \$1,273 + 커뮤니티 평가할증 \$50 + 보험가용법 할증¹¹⁵⁾ \$25 + 연방증권료 \$50)이 된다.

다. 재난지원금과 홍수보험의 관계¹¹⁶⁾

라. 보험제도의 목적과 주요 개정사항

미국이 홍수보험을 도입한 목적은 경제주체가 홍수에 대한 리스크관리 수단으로서의 보험을 정부가 제공하고 지자체 등이 홍수 리스크를 사전적으로 관리하도록 하여 연방 전체의 홍수 리스크관리에 소요되는 비용을 줄이고자 하였다. 홍수보험의 구체적인 도입 목적을 보면 다음과 같다.

첫째, 재산소유자에게 기본적인 홍수보험의 접근성을 제공하여 소유자의 재정적 리스크의 일부(일정 보험금액)를 연방정부로 이전할 수 있게 한다. 2020년 현재 건물과 수용 동산의 보험가입금액의 한도는 다음과 같다.

상에 대해 각각 \$1,500, \$2,000를 적용하고 POST-FIRM지역에 대해서는 각각 \$1,000, \$1,250를 적용함

114) 총보험료의 18%를 적용함

115) 기본 주택은 \$25, 기타 건물은 \$250 적용

116) 이 보고서 3장 2절을 참고하기 바람

<부록 표 6> 미국 홍수보험의 보험금액 한도

(단위: 달러)

보험목적물 구분		긴급프로그램		표준프로그램
		일반 주	하와이 주 등	
건물	1세대 주택	35,000	50,000	250,000
	2-4세대 주택	35,000	50,000	250,000
	기타 거주용주택	100,000	150,000	250,000
	거주이외의 건물	100,000	150,000	500,000
건물내 수용동산	가재도구	10,000	10,000	100,000
	비가재(사업용재산)	100,000	100,000	500,000

주: 1) 긴급프로그램은 지자체가 홍수보험프로그램에 가입하여 홍수보험요율지도가 작성할 때까지 적용하는 보험프로그램임 2) 하와이 주 등은 하와이주, 알래스카주, 괌, 버진아일랜드령을 말함
 자료: FEMA(2020), Flood Insurance Manual, p.3.3

둘째, 범람원 관리 표준의 개발과 실행으로 국가의 종합적인 홍수리스크를 완화하고 관련비용을 줄인다.

이와 같은 홍수보험의 운영목적에 대해 미국연구기관(American Institute for Research)이 2001년부터 2005년까지 운영되어 온 결과에 기초하여 시행한 2006년의 평가¹¹⁷⁾에 따르면 홍수리스크가 저감되고 보험에 의한 피해를 경감했다고 평가하였으며, 연방정부의 재난지원금 지출액이 삭감 되고 범람원의 환경과 기능의 보호와 회복에 기여했다고 평가했다. 이에 비해 홍수리스크 관리에 강제력이 부족하여 범람원¹¹⁸⁾에서 다수의 개발이 이루어 졌고 홍수보험지도가 낙후되었다고 보았으며 홍수위험이 큰 지역에서 보험가입률이 낮아 보험에 의한 피해경감이 반감되었다고 평가했다. 이어 2010년에 미국정부감사국(GAO)¹¹⁹⁾은 홍수보험의 재무적 건전성 과 계속 가능성을 평가한 결과 다음과 같은 문제점이 제시되었다.

첫째, 계속되는 거대재해에 따라 홍수보험의 자본과 잉여금이 축적되어 있지 않은 상태에서 재보험도 활용하고 있지 않고 있어 향후 막대한 자본투입이 예상된다. 이를 해결하기 위하여 재보험을 활용하고 잉여금도 축적하여 연방정부의 자본지출을 감소시킬 필요가 있다.

둘째, 리스크가 큰 계약자의 인수거부가 불가능하다. 홍수보험은 민영보험회사의 인수거부 문제로 태동되었기 때문에 인수거부를 하지 못하도록 되어 있다. 이에 따라 심

117) American Institutes for Research(2006), Evaluation of the National Flood Insurance Program's Building Standards 및 損害保険事業総合研究所 (2013.3) 、諸外国の自然災害に対する保険制度の実態、 p.63

118) 홍수범람원(flood prone)을 9만 평방마일 이상의 토지를 범람원으로 지정하고 장래 개발로부터 보호되도록 함. 그리고 6000에이커 이상의 범람원의 개발을 중지시켜 안전이 확보됨

119) GAO(2010.9.22), National Flood Insurance Program : Continued Actions Needed to Address Financial and Operational Issues

각한 중복손해 물건(severe repetitive loss properties)의 계약건수는 1%에 불과하지만 손해액의 25-30%에 되어 막대한 재정 악화를 초래한다. 이를 어느 정도 해소하기 위하여 보험료율을 10% 할증하고 있다.

셋째, 계약자의 보험료가용성 문제를 줄이기 위해 홍수보험지도상의 특정등급(flood zone)에 대한 요율조정이 10% 이내로 제한되어 있다. 이에 따라 대형사고가 사고가 생긴 경우에 재무적인 악화가 발생하게 된다.

넷째, 보험요율이 등급요율체제로 되어 있어 실제의 홍수위험을 반영하지 못하고 있다. 홍수보험계약자의 25%가 Pre-FIRM, 위험지도등급우대요율(grandfathered rate) 등으로 보험료를 보조받고 있어 영업적자가 지속되고 향후 점차 확대될 가능성이 있다.

다섯째, 홍수보험 사업대행을 하고 있는 손해보험회사에 대한 운영비용 지출 적정성이 확보되어 있지 아니하고, 보험계약과 보험금 지급시스템 운영이 비효율적이다. 운영회사에 지급하는 사업비가 실제로 지출하는 비용에 비해 과도하다는 점과 보험회사가 매월 제출하는 계약 및 사고데이터의 관리에 시스템 비용이 높게 들어가고 데이터의 확정에 수개월이상 소요된다. 또한 손해보험회사는 계약자로부터 주택종합보험과 홍수보험을 동시에 인수하고 있는 경우 동시발생대책조항(Anti-Concurrent clause)¹²⁰⁾을 활용하여 허리케인 등으로 인한 손해사정 시 홍수보험의 보험금을 높게 책정할 유인이 있다.

홍수보험에 대한 이러한 평가와 문제점 분석에 따라 홍수보험법 개정이 이루어지고 재정의 건전화와 보험가용성 문제를 개선하기 위한 논의가 이루어지고 있다. 그동안 홍수보험법이 개정된 주요 법안들의 주요내용을 보면 다음과 같다.

1968년의 홍수보험법은 1973년 홍수방재법(Flood Disaster Protection Act)¹²¹⁾에 의해 처음으로 개정되었다. 이 법은 특별홍수위험지역(SFHA) 내에 존재하는 개인들의 부

120) 이 약관 조항은 재물보험에서 적용하는 계약조항으로 손해가 다른 두가이상의 원인으로 발생하고 그중 하나의 원인이 면책인 경우 손해액 전체에 대해서도 면책으로 처리한다는 조항임. 즉 케리케인이 와서 바람으로 지붕 등에 손해가 생기고 이어 홍수손해를 입게 된 경우에 주택종합보험은 풍재는 보상하지만 홍수는 면책으로 되어 있어 보험금을 지급하지 않는다는 것임

121) 동법의 주요목적은 다음과 같음

(https://www.federalreserve.gov/supervisionreg/caletters/Attachment_CA_Letter_16-1_FDPA_Exam_Procedures.pdf. 2020.7.5)

- 1) NFIP에 참여하는 지자체의 SFHA에 위치한 개량된 부동산 소유자에게 홍수보험을 제공한다
- 2) 지자체는 연방보조금이 지원되는 홍수보험을 이용하기 위한 조건으로 미래의 홍수손해를 줄이거나 회피하도록 고안된 조치를 제정해야 한다.
- 3) 연방 금융규제기관은 홍수보험을 가입하지 않고 규제대출기관이 SFHA에 위치한 부동산 또는 이동 주택에 대해 대출을 하거나, 증액, 연장 또는 갱신하는 것을 금지하는 규정을 채택해야 한다.
- 4) 대출의 담보 재산이 NFIP에 참여하지 않는 지자체의 SFHA에 있는 경우 FHA, SBA 및 VA와 같은 연방 대출기관은 대출을 보조, 보증 또는 보장하지 않아야 한다. 또한 금융기관은 2016년 1월 1일부터 계약자가 내는 보험료와 수수료를 에스스로해야 한다. 그리고 금융기관이 Mandatory flood purchase requirement, Escrow requirements, Notice requirements, Force placement requirements를 위반경우에는 벌과금을 부과받음.

동산 등 재산을 보호하기 위해 보험가입을 의무화한 것이 주요 내용이다. 이에 대해서는 국내의 보험가입의무화에 대한 논의시 상세하게 설명하도록 한다.

두 번째로는 1982년과 1990년의 연안방벽자원법(Coastal Barrier Resources Act : CBRA)의 영향을 받게 되었다. CBRA는 리스크가 큰 해안지역에서 개발을 하지 못하도록 함으로써 인명손실 및 연방자원의 지출을 감소시키고 이들 지역의 상태자원을 보호하기 위하여 제정되었다. 이를 위해 연방정부는 John H. Chafee 해안방벽자원시스템(CBRS) 구역(boundaries)내에서 거주 및 상업적인 건축물의 개발을 하는 경우에 연방의 지출(federal expenditures), 금융지원(financial assistance), 홍수보험의 가입을 금지하고 있다¹²²⁾. 이에 기초하여 FEMA는 이들 지역 내에서 개발되는 건물을 홍수보험 가입의 부적격 건물(building ineligible)으로 규정하고 있다.¹²³⁾

1994년의 국가홍수보험개혁법(National Flood Insurance Reform Act)은 NFIP내에서 지자체 등급요율시스템(지자체가 티가 홍수범람원내에서 개발을 할 때 연방이 정한 최저 요건이상을 충족하도록 장려하는 인센티브 프로그램)을 체계화했다. 이 프로그램은 2004년 홍수 보험 개혁법(Flood Insurance Reform Act of 2004)에 의해 추가로 개정되었으며, "반복적인 홍수보험금 지급이 이루어진 부동산에 대한 손실 감소"를 목표로 한다. 보다 구체적으로, FIRA는 FEMA에게 심각한 반복손해재산(Severe Repetitive Loss)의 매입에 대한 지원을 판매자에게 제공하고 거부한 사람에게는 보험료인상을 부과할 수 있도록 하였다.

2012년 Biggert-Waters 홍수보험개혁법(Biggert-Waters Flood Insurance Reform Act of 2012)은 홍수범람지역의 실제위험을 반영하기 위해 보험료를 인상할 수 있도록 하였다. 이를 통해 국가홍수보험의 부채 증가에 대한 대처를 하기 위함이었다. 그 결과를 보면 보험료는 10배 증가하였다. 이 법은 "FEMA가 제2의 주택과 사업체, 그리고 반복적으로 늪지에 있는 부동산에 대한 보험료 보조금 지급(낮은 요율 적용)을 5년에 걸쳐 중단하도록 하였다. 이로 인한 보험가용성에 대한 연구를 진행한 결과 보험가용성에 문제가 있는 것으로 판단되었다.

122) American Academy of Actuaries(2011), The National Flood Insurance Program: Past, Present and Future, p.48

123) FEMA(2007), Mandatory Purchase of Flood Insurance Guidelines, p.21

<부록 표 7> Biggert-Waters 홍수보험개혁법 주요내용

개정 항목		주요내용
보험요율	요율체계	-별장, 사업용자산, 심각한반쪽손해물건에 대한 경감요율을 단계적 폐지(위험요율이 될 때 까지 매년25% 인상) -연간요율인상폭을 10%를 20%로 확대
	요율조정	-자치단체요율(CFRS)을 실제 위험이 반영되도록 변경 -위험등급변경시 우대요율 적용물건에 대해 현재의 등급에 부합하도록 매년 20%씩 5년간에 걸쳐 조정
홍수보험 지도	자문위원회 도입	홍수보험지도의 현대화를 위원회를 구성하고 매년 회의를 개최
	프로그램 보완	프로그램매핑 등을 최신의 상태를 반영하여 보완, 지도에 대한 정보를 자치단체 건물소유자들에게 제공
가입촉진	보험가입 사항통보	대출계약에서 대출자가 차입자에게 의무가입사항 공지를 위반한 경우 벌금을 강화(1건당 \$350→\$2,000, 연간벌금 한도액 폐지),
	보험가입가능 사항 통지	부동산결제시스템법을 개정하여 주택론을 한 자는 구입자에게 불합가입가능성과 의무보험가입대상 지역등을 통지해야 함
준비금, 재보험	준비금 적립	FEMA에게 준비금 적립의무 부여, 잠재손해액의 1%가 될 때까지 적립
	재보험활용	민간재보험활용 가능성을 분석하여 의회 보고후 민간 재보험활용
연방의회 보고	차입금변제 보고	차입금 변제 연차계획서 작성, 진척사항을 6개월 단위로 의회에 보고, 10년 이내 차입금 변제방안을 작성하여 보고
	연차보고서 제출	재무상황에 대한 연차보고서를 사업종료후 3개월 이내에 제출
기타	손해보험회사 수수료	수수료 지급에 대한 명확한 규정을 마련, 손보사는 이에 맞게 자료제출, GAO는 규정에 대한 유용성을 평가하여 의회에 제출

자료 : 損害保険事業総合研究所 (2013.3), 諸外国の自然災害に対する保険制度の実態, p.74

2014년 1월, 미국 상원은 2014년 주택소유자 홍수보험가용법안(Homeowner Flood Insurance Affordability Act of 2014)을 통과시켰다. 이 법안은 2012년 Biggert-Waters 홍수보험개혁법의 일부인 보험료 인상을 지연시켰다. 2014년 3월, 미국 하원은 상원 버전과 유사하지만 동일하지 않은 2013년 주택소유자 홍수보험가용법(Homeowner Flood Insurance Affordability Act of 2013)을 통과시켰다(S. 1926). 이 법안은 1968년 국가홍수보험법(National Flood Insurance Act)을 개정하여 2012년 7월 6일 이후부터 6개월 대기조항을 도입하고 2012년 Biggert-Waters 홍수보험개혁법의 일부 조항의 시행을 지연시켰다.

2015년 홍수보험시장 패리티 및 현대화법(The Flood Insurance Market Parity and Modernization Act, 2015년 HR.2901 및 2017년 S.563)은 민영홍수보험시장의 발전을 촉진하기 위해 도입되었다. 민영 홍수보험 시장은 상대적으로 작지만 최근에 보다 정교한 리스크 지도 및 모델링을 개발하여 민간시장이 리스크를 보다 정확하게 평가하고 민간 보험사들 사이에 새로운 관심을 가지게 되어 보험제공이 증가하고 있다. BW-12는 의회가 NFIP의 대안으로 민영 홍수보험을 받아들일 수 있다는 의회의 의지를 확인했지만, 정의와 규범적 조건(Private Flood Insurance rules)은 민간 시장의 발전을 방해하는 중대한 장애를 야기했다.

2020년 현재는 홍수보험 운영에 대한 의회의 재승인(reauthorization)절차를 거치고 있다. 홍수보험에 대한 재승인절차는 최초에 2017년 9월 30일에 이루어지기로 했으나, 계속적으로 15차례 연기되어 2020년 9월 30일까지 재승인여부가 결정될 예정이고 이를 대통령이 2020년 12월 20일까지 서명하면 홍수보험이 운영된다. 재승인을 하는 과정에서 의회에서는 홍수보험제도의 재정건전성확보와 보험가용성 문제, 민영보험의 참여방안 등에 대하여 다양한 논의를 하고 있으며 현재는 3개의 법안이 상정되어 있다¹²⁴⁾.

이러한 상황 하에서 보험업계는 NAIC와 주보험 감독당국을 통해 보험 및 주택 시장 모두에서 불확실성을 유발하는 단기 연장 및 프로그램 중단을 피하기 위해서는 NFIP의 5년 이상 장기 재승인(long-term reauthorization)이 필요함을 요청하고 있다.¹²⁵⁾

라. 보험실적 및 재무상황

1) 계약 및 손해상황

미국 홍수보험은 홍수리스크에 노출되어 있는 지역에서 대부분 가입하고 있기 때문에 보험계약과 가입과 관련한 지표의 변화는 적지만 매년 오는 허리케인 등으로 인해 손해상황의 변동성은 매우 큰 상황이다. 2018년 현재 유효한 보험계약건수는 518만 건으로 60%이상이 플로리다주, 텍사스주, 루지애나주에서 가입하고 있다. 보험가입금액은 1조 3,311억 달러이며 보험료는 33억 달러이다. 이에 비해 홍수로 인한 보험금 지급건수는 대형재해가 발생년도에 크게 나타나고 있다. 2005년 카트리나 허리케인으로 보험금 지급건수는 21만 건이나 되어 평년보다 수배에 해당하고 지급한 손해액도 177억 달러에 이른다. 이로 인해 홍수보험은 연방정부로부터 차입을 해야 했다. 2018년 현재 보험금지급건수는 3만 건에 13.5억 달러를 손해액으로 지급하였다.

124) H.R.3167 - National Flood Insurance Program Reauthorization Act of 2019의 주요내용은 “NFIP 매핑 프로그램 확대, 저금리 대출제공을 위한 주정부에 대한 보조금 지급 재원확보, 평균 시험(mean test)을 거친 홍수보험요율과 지자체 기반한 NFIP 담보범위 마련, 계속적인 담보요건에 대한 개정”임. 이외에도 S.2187, H.R. 3872 법안이 상정되어 있음

125) https://content.naic.org/cipr_topics/topic_flood_insurance.htm(2020.7.4.)

<부록 표 8> 미국 홍수보험의 계약 및 손해상황

(단위: 천 달러, %)

연도별	계약건수	보험금액	경과보험료	지급건수	손해액	손해율
1980	2,103,851	99,259,942	149,178	41,918	230,414	154.5
1985	2,016,785	139,948,260	364,846	38,676	368,239	100.9
1990	2,477,861	213,588,265	570,422	14,766	167,897	29.4
1995	3,476,829	349,137,768	822,121	62,441	1,295,578	157.6
2000	4,369,087	567,568,653	1,422,826	16,362	251,721	17.7
2005	4,962,011	876,679,658	1,975,660	213,593	17,770,443	899.5
2010	5,645,436	1,245,286,347	3,125,543	29,164	773,706	24.8
2015	5,205,094	1,267,394,338	3,436,750	25,798	1,028,338	29.9
2016	5,081,470	1,254,564,168	3,332,142	59,332	3,693,244	110.8
2017	5,133,785	1,295,463,810	3,308,151	95,235	8,736,386	264.1
2018	5,178,978	1,331,139,912	3,327,327	31,801	1,354,075	40.7

자료: FEMA Policy & Claim Statistics for Flood Insurance(<https://www.fema.gov/policy-claim-statistics-flood-insurance>)

홍수보험 계약과 사고 특성을 보면 최근일수록 계약당 금액이 커지고 있다. 2018년의 경우 계약당 보험금액은 25만 달러이고 계약당 보험료는 642달러이다. 그리고 지급건당은 손해액은 4만 2,580달러이며 대형재해가 있었던 2005년 8만198달러에 비해 약 50% 수준이다. 또한 1978년부터 홍수보험의 누적영업손실(underwriting loss)을 보면 손해액만 반영한 경우 2018년 현재 34억 달러이지만 WYO 운영사업비를 반영한 경우에는 223억 달러나 된다. 미국은 홍수보험의 누적손실이 크게 증가함에 따라 효율적응에 대한 개선 등의 논의가 이루어지고 있다.

<부록 표 9> 미국 홍수보험의 계약 및 사고건당 금액, 누적손실

(단위: 달러, %)

연도별	계약건당 보험금액	계약건당 경과보험료	지급건당 손해액	누적영업손실1 (천달러)	누적영업손실2 (천달러)
1980	47,180	71	5,497	-504,942	-611,884
1985	69,392	181	9,521	-451,282	-990,647
1990	86,199	230	11,371	894,854	-382,070
1995	100,418	236	20,749	922,659	-1,391,492
2000	129,906	326	15,384	3,612,996	-480,438
2005	176,678	398	83,198	-10,245,889	-16,929,928
2010	220,583	554	26,529	-2,823,115	-13,623,427
2015	243,491	660	39,861	403,962	-15,518,734
2016	246,890	656	62,247	42,860	-16,879,479
2017	252,341	644	91,735	-5,385,375	-23,300,159
2018	257,028	642	42,580	-3,412,123	-22,325,105

주: 누적영업손실1은 “경과보험료-손해액”이며, 2는 “경과보험료-손해액-사업비(25% 가정)”이며 1978년부터 2018년까지의 누적값임

자료: FEMA Policy & Claim Statistics for Flood Insurance (<https://www.fema.gov/policy-claim-sta>)

3) 홍수보험의 재무상황

미국 홍수보험은 국영보험인 관계로 연방정부로부터 예산을 승인을 받아 사용해야 한다. 홍수보험제도 운영에 소요되는 예산은 홍수보험 운영 외에도 홍수지역의 지도화와 리스크분석프로그램 작성, 홍수범람원 관리 등 홍수리스크의 방지와 손실축소를 위한 비용도 예산도 포함되어 있다. 2015년부터 2019년 동안의 소요예산을 보면 크게 증가하지 않는 모습이다. 2015년 17억 달러였으나 2019년 19.4억 달러로 약간 증가하였다.

홍수보험제도는 리스크관리에 필요한 예산은 계획대로 집행이 가능하지만 보험상품의 운영은 사고의 영향을 크게 받는다. 홍수보험은 국영보험인 관계로 계약자로부터 받은 수입보험료로 사고 시 지급하는 보험금과 운영경비를 충당할 수 있도록 충분한 보험요율 부과(actuarially sound premium rate)을 부과하지 못하고 있다. 이에 따라 미국 홍수보험은 보험료로 충당하지 못한 부족액(shortfalls)이 생기는 경우에 연방정부로부터 차입하고 있다. 이러한 부족분에 대해 미국 의회는 2004년 이후부터 적용하였던 차입 한도 15억 달러를 2013년 330억 달러로 증가시켰다. 이를 통해 2004년까지 보험금 지급에 필요한 부족한 재원을 충당할 수 있었다. 그러나 홍수보험의 누적 부채는 주로 허리케인 카트리나(Hurricane Katrina)와 슈퍼스톰 샌디(Superstorm Sandy)로 인한 엄청난 재난 손실 기간으로 인해 2005년부터 2016년까지 크게 증가하였다. 이에 따라 미국 의회는 2017년 9월에 160억 달러의 부채상환 유예를 승인했고, 2018년 허리케인 시즌에 대비하여 61억 달러를 추가로 차용하였다. 2018년 현재 누적 차입금은 205억 달러로 2017년 304억 달러에 비해 약간 감소한 상태이다.¹²⁶⁾ 홍수보험 누적채무의 증가에 따라 의회는 홍수보험의 재무건전성을 개선하고 국가 홍수리스크 대응 시스템을 개선할 필요가 있다고 판단하고 있다.¹²⁷⁾

126) GAO(2019). Fiscal Exposures: Federal Insurance and Other Activities that Transfer Risk or Losses to the Government, p.49

127) GAO(2019). HIGH-RISK SERIES : Substantial Efforts Needed to Achieve Greater Progress on High-Risk Areas, pp.272-273

<부록 표 10> 연방홍수보험의 승인예산액 추이

(단위: 백만 달러)

예산형태	세부용도	2015	2016	2017	2018	2019
임의 전용예산	홍수위태지도화 및 리스크분석프로그램	100.0	190.0	177.5	262.6	262.5
임의 지출예산	홍수관리와 홍수보험과 관련한 급여와 비용	23.8	25.3	13.4	13.6	13.9
	홍수범람원 관리와 홍수지도작업	155.5	155.9	168.4	189.4	188.3
의무 지출예산 (금액은 전용법안에서 제한됨)	운영비용	136.0	133.3	147.0	165.2	176.3
	수수료, 대리점세금	1,139.0	1,123.0	1,123.0	1,123.0	1,123.0
	차입금 이자					
	홍수완화지원금	150.0	175.0	175.1	175.0	175.0
	홍수보험법률비용	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0
예산지출 합계액		1,709.3	1,807.5	1,809.4	1,933.8	1,944.0

자료: Congressional Research Service(2019), Introduction to the National Flood Insurance Program(NFIP), CRS Reports R44593, p.23

또한 2018년 현재 미국 홍수보험의 자산은 76억 달러이고 부채는 249억 달러이며 인수하여 보험금으로 지급할 여력은 158억 달러에 이른다. 홍수보험의 전체 순이익은 보험기금(NFIP fund)과 준비금기금(reserve fund)¹²⁸⁾의 합으로 구성된다. 준비금의 기금은 적립하고 지출하는 관계이므로 수지차의 변화가 적기 때문에 보험기금의 순이익을 살펴보면 2019년까지 계속적인 적자를 보이고 있고 2019년 1분기 현재 5억 달러 흑자를 기록하고 있다. 그러나 2019년 전체의 수지도 본격적인 허리케인 시즌이 지나면 적자가 될 가능성이 있다.

128) 준비금 수지는 2017년 9월말 현재 6,400만달러 적자, 2018년 9월말 현재 400만달러 적자를 보이고 있음. GAO(2019). Fiscal Exposures: Federal Insurance and Other Activities that Transfer Risk or Losses to the Government, p.50

<부록 표 11> 미국 홍수보험의 수익과 비용, 순이익

(단위: 천 달러)

구분	세부항목	2017	2018	2019	2020 1Q
수익	보험료	3,012,988	3,513,334	3,386,176	689,831
	재보험수수료	0	1,042,000	-	-
	연방보험계약비	194,653	188,162	193,114	40,460
	기타	13,938	19,677	9,039	2,539
	소계(A)	3,221,579	4,763,173	3,588,329	732,830
비용	보험금(손해사정비 포함)	3,165,796	9,207,241	1,884,347	864,481
	미지급보험금(손해사정비포함)	-	-	1,351,335	-982,086
	대리점수수료	62,055	55,472	64,575	16,763
	손해보험회사 운영비	920,488	953,462	913,995	231,759
	이자지급	393,761	367,642	415,341	14,014
	범람원관리와 지도활동비	150,847	225,728	147,204	42,432
	홍수관련지자체지원액	208,585	104,486	90,354	16,476
	기타경비	345,584	493,875	496,613	22,045
	소계(B)	5,247,116	11,407,906	5,363,764	225,884
순이익 (A-B)		-2,025,537	-6,644,733	-1,775,435	506,946

자료 : FEMA The Watermark(<https://www.fema.gov/media-library/assets/documents/161889>, 2020.7.5)

마. 의무가입제도¹²⁹⁾와 보험가용성

1968년 홍수보험을 최초로 도입할 때는 보험가입을 의무화하지 않았으나 1973년 flood disaster protection act of 1973은 SFHA내에 있는 대출받은 건축물이 보험가입을 하지 않으면 연방재무규제당국은 대출기관이 대출을 증액하거나 갱신하는 등을 금지하도록 규제하는 형태로 간접적으로 보험가입을 강제화 하였다. 당시에 보험가입을 강제화하여 기대하는 목적으로 의회에서 보고된 내용은 다음과 같다¹³⁰⁾.

첫째, 자치단체가 NFIP에 가입하여 범람지역관리규제를 받도록 함으로써 홍수 피해를 경감하도록 한다.

둘째, 보험이 홍수에 대한 재무 복구수단의 근본대책으로 하고 홍수피해를 낮춤으로써 연방재난지원을 제한한다.

셋째, 홍수보험에 가입한 국민들이 증가함으로써 홍수가 발생한 이후 재무복구재원(post flood recovery)을 증대시킨다.

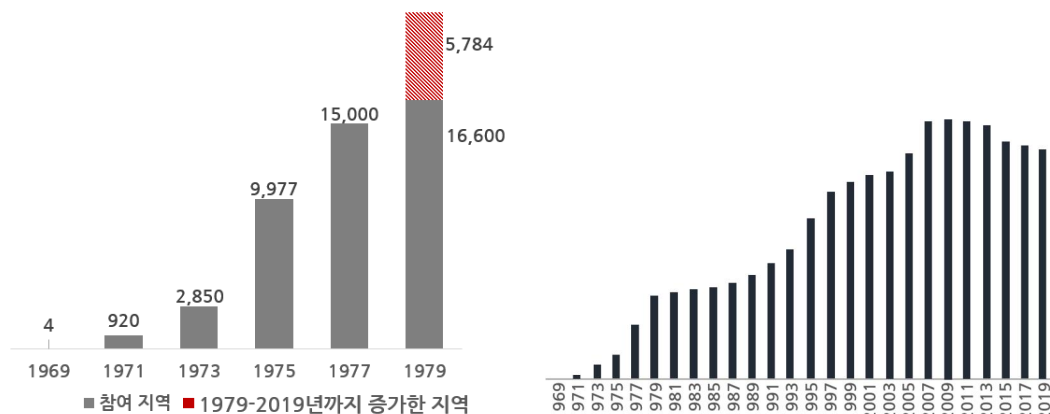
129) FEMA(2007), Mandatory Purchase of Flood Insurance Guidelines

130) Shabman Leonard et.al.(2019), The Mandatory Purchase Requirement: Origins and Effectiveness in Achieving NFIP Goals, Wharton Risk Management and Decision Processes Center, p.10

이러한 의무가입요건(mandatory purchase requirement)을 통해 미국의 홍수보험가입률은 비약적으로 증가하였다. 홍수보험가입프로그램¹³¹⁾에 가입한 지자체를 보면 1969년 4개에 불과했으나 1973년 2,850개로 증가하고 1979년에 16,600개로 (2019년 현재 22,384의 75% 해당함)로 급증하였다. 이에 따라 보험증권도 1969년 16개 증권에서 1973년 312,000개 증권, 1977년에 120만개 증권으로 증가한 효과를 가져왔다.

미국은 1973년 이후 보험가입의무화제도를 4번에 걸쳐 개정 하였다. 1977년의 개정은 연방규제 적용을 받는 대출기관이 SFHA내에 있는 부동산의 대출을 거부한 경우 보험가입의무를 완화하였다. 1994년, 2012년, 2014년 개정은 보험가입과 관련한 대출당사자의 관계 감독을 강화하여 가입이 촉진되도록 하였다.

<부록 그림 1> 미국 NFIP 보험가입의무화 이후 보험가입증가 추이



자료 : Wharton Risk Management and Decision Processes Center(2019), The Mandatory Purchase Requirement: Origins and Effectiveness in Achieving NFIP Goals, pp.11-12

1977년 개정(The Eagleton Amendment 1977 또는 Title VII of the Housing and Community Development Act of 1977)은 연방규제 대출기관이 NFIP에 참여하지 않은 지자체의 SFHA 자산에 대한 대출을 금지하는 MPR 조항을 삭제하는 대신 대출기관이 구매자 또는 임차인에게 SFHA자산에 대해 연방재난지원(federal disaster assistance)을 받지 못한다는 사실을 통지하도록 변경하였다.

1994년 국가홍수보험개혁법(National Flood Insurance Reform Act of 1994)¹³²⁾은

131) NFIP에 가입하는 지자체는 FEMA가 정한 최저범람원관리규제(minimum floodplain management)를 채택하고 준수해야 함(44 CFR §60.3). 지자체는 “① 특별위험지지역(SFHA)내에서 새로운 건축 계획서는 FEMA의 허가를 받아야 한다. ② 홍수수위를 높이는 새로운 수로 개발은 금지한다 ③ SFHA내에서 신축, 개량, 파손된 구조물의 최저 층의 높이는 기본홍수높이(base flood elevation)보다 높게 있어야 한다. ④ 지자체는 FEMA가 작성한 홍수지도상의 모든 규제에 기초해야 한다” 규제를 준수해야함. Shabman Leonard et.al.(2019), The Mandatory Purchase Requirement: Origins and Effectiveness in Achieving NFIP Goals, Wharton Risk Management and Decision Processes Center, p.8

1973년과 1994년 간 의무보험요건에 대한 정책효과가 약하다는 의회의 판단으로 이루어졌다. 당시의 개정안은 다음과 같다. (1)은행이 다른 지급을 에스스로 할 때 홍수보험 비용을 에스스로하여 월별 할부 지급을 요구했다. (2)연방규제기관(FEMA)이 홍수보험요건을 위반하는 “패턴 또는 관행”을 가진 대출기관에게 민사적 벌금을 부과 할 수 있도록 허용하였다. (3)대출기관은 대출금액이 충분한 담보에 부족한 경우에도 홍수보험 유지를 강제하도록 하였다. (4) SFHA에 있는 부동산에 대한 보험가입요건에 대한 통지를 더 강화하였다 (5)Fannie Mae 또는 Freddie Mac이 SFHA의 부동산에 대한 담보대출을 해준 경우에도 보험가입요건을 적용하도록 하였다¹³³⁾. (6)농장신용관리국(Farm Credit Administration)의 규제를 받는 대출기관이 차용인에 대해 보험가입을 요구하고 실행여부를 모니터링하는 책임을 부과했다.

2012년 Biggert-Waters 홍수보험 개혁법¹³⁴⁾ 및 2014년 주택 소유자 홍수보험 가용법(The Biggert-Waters Flood Insurance Reform Act of 2012 and the Homeowners Flood Insurance Affordability Act of 2014)은 홍수보험가입요건을 다음과 같이 변경하였다. 2012년 Biggert-Waters는 연방대출기관 등이 보험가입요건을 위반한 경우에 민사상 벌금을 부과할 수 있는 최대 금액을 350 달러에서 2,000 달러로 늘리고 연간 부과한도 10만 달러를 삭제하여 보다 엄격한 관리가 되도록 하였다. 또한 2016년 1월 1일 이후부터 대출기관이 차용자의 홍수보험료와 2016년 1월 1일 이후에 대출금 증액, 계약연장, 갱신된 모든 대출에 대한 홍수보험료를 에스스로 하도록 하였다. 또한 대출기관은 2016년 1월 1일 이후부터 모든 차용자에게 홍수 보험 비용 지불에 대한 사항을 통지하도록 하였다.

Biggert-Waters법은 홍수보험계약이 만료되거나 불충분한 것으로 판명된 경우에 보험가입이 개시되도록 하고 보험이 충분하지 않으면 차입자에게 그 비용을 부담하도록 하였다. 그러나 대출기관이 실수로 보험적용을 강제 적용하는 경우에는 보험가입을 종료

132) 이 법은 주택담보약관(s residential policy)의 건물과 동산에 대한 보험가입금액을 \$185,000, \$60,000에서 \$250,000, \$100,000으로 각각 증가시켰다. 이러한 증액된 금액은 인플레이션에 의해 조정되지 않고 현재까지 유지되고 있음

133) 대출금액이 거주주택과 개인동산에 대한 대출이 각각 25만 달러, 10만 달러인 경우와 비거주용 건물과 동산에 대한 대출금이 각각 50만 달러인 경우에는 보험에 가입하지 않아도 됨

134) 동 법은 미국홍수보험의 재정건전성을 확보하기 위한 대책으로 보험요율 운영에 대해 다음과 같이 개정사항을 제시하고 있음. ‘먼저 홍수보험지도가 만들어지기 전까지 적용하는 Pre-FIRM 요율에 대해 완전위험요율(full risk rate)가 될 때까지 매년 25%씩 인상한다. 둘째, 변경된 홍수위험지도가 최초 홍수위험지도보다 높게 되면 최초 낮은 요율을 지자체에 적용하는 제도인 최초요율적용제도(grandfathered rate)를 5년 동안에 걸쳐 차이가 없도록 적용한다. 셋째, 2012년 7월 6일 현재 보험 미가입 또는 이후 가입자에 대해 완전한 요율보다 낮은 요율을 적용하는 보험료 보조를 금지한다. 넷째, 전년도말 보험금액의 1%에 해당하는 준비금기금을 운영한다. 넷째, WYO 보험회사에 지급하는 운영비용의 계산방법을 새로 개발한다.’

그러나 이러한 개정사항은 2014년 Homeowners Flood Insurance Affordability Act에서 변경(세번째, 삭제, 요율인상율은 5%로 제한, 홍수보험요율지도의 변경에 따른 우대요율의 적용을 유지하고 인상폭은 18%로 제한하였다. GAO(2017), Flood Insurance : Comprehensive Reform Could Improve Solvency and Enhance Resilience, p.9

하고 중복 보험기간 동안의 보험료를 차용자에게 환불한다. 또한 보험료를 낮추기 위하여 차고 또는 도구 창고와 같이 거주지로 사용되지 않는 목적물은 의무가입대상에서 제외하였다.

<부록 표 12> 2015년 SFHA와 비SFHA의 보험료와 보험가입률

(단위: 천 달러, %)

구 분			SFHA	비SFHA	합계	SFHA비중
단일세대	증권수		2,062,274	2,000,729	4,063,003	50.8
	보험료	25분위	496	415	437	113.5
		50분위	439	485	437	100.5
		95분위	2,922	738	2,328	125.5
		평균	1,098	492	800	137.3
가구소득	계약자		77,000	88,000	82,000	93.9
	비계약자		40,000	56,000	55,000	72.7
	전체		50,000	57,000	56,000	89.3
가구수	계약자		1,800,000	1,900,000	3,700,000	48.6
	비계약자		3,300,000	101,000,000	104,300,000	3.2
	전체		5,100,000	102,900,000	108,000,000	4.7
보험가입률			35.3	1.8	3.4	-

자료 : Homeland Security(2018), An Affordability Framework for the National Flood Insurance Program, p.10-11

홍수보험의 의무가입대상 지역인 SFHA의 보험가입특성을 보면 SFHA이 아닌 지역에 비해 가구 소득이 낮고 보험료는 높아 홍수보험 운영에 있어 정책의 중요한 이슈가 되고 있다. 2015년 현재 SFHA내 부동산과 기타지역의 부동산의 보험료 부담을 비교한 결과 SFHA내의 계약건이 2.23배나 높은 것으로 나타났고, 계약자의 가구소득도 SFHA가 낮은 것으로 나타났다. 또한 가구 보험가입률은 SFHA가 의무보험이 있어 35.3%이지만 기타지역은 1.8%에 불과하고 국가 전체적으로 3.4%에 불과하다.

바. 재보험

미국 홍수보험은 국영보험이기 때문에 매년 보험운영현황을 분석하여 부족한 경우 정부로부터 조달받아 부족한 재원을 충당하여 왔다. 2005년 이후 대형 허리케인이 반복적으로 오면서 홍수보험의 재정은 어렵게 되었다. 이에 따라 FEMA는 재재보험과 대재해채권을 통한 위험분산을 하고 있다.

재보험의 경우 2017년부터 민영재보험회사과의 거래를 현재까지 지속하고 있다. 2017년의 재보험은 10억 2천만 달러에 대한 보험금액을 25개 재보험사에 출재하였다. 재보험을 통해 허리케인 하비로 인한 보험금을 회수하였다. 2018년의 재보험은 28개 재보험사에게 1사당 14억 5,500만 달러를 출재하였다. 2019년 1월부터는 13억 2,000만 달러를 28개 재보험회사에 1억 8,800만달러 재보험료를 내고 출재하였다. 재보험방식은

40억달러를 초과한 손해액 재보험으로 4개의 레이어(40억-60억 달러: 손해액의 14%보상, 60억달러-80억달러: 25.6%, 80억달러-100억달러: 26.6%)로 구성하였다. 재보험방식은 2019년과 동일하지만 레이어별 보상비율¹³⁵⁾이 변경되었다. 2020년에는 13억 3천만 달러에 대해 2억 6천만 달러를 내고 27개 재보험사에게 출재하였다.

FEMA는 홍수보험의 재정문제 해결을 위한 다른 방법으로 대재해채권(Cat Bond)¹³⁶⁾을 2018년부터 발행하고 있다. 대재해채권의 주요 거래사는 하노버 리이며 FloodSmart Re Ltd.가 중개하고 있다. 대재해채권의 발행가격은 2018년 8월 1일부터 2021년 7월 31일까지 5억 달러이다. 거래조건은 손해액이 50억달러-100억달러이면 3.5%, 75억달러에서 100억달러이면 13%를 회수하는 것이며 매년 6,200만 달러를 보험료로 지불한다. 2019년 4월 16일에 발행한 대재해채권은 3년 동안 3억 달러이며 보험료는 연도별로 다르게(초년도 3,200만달러, 2,3차년도는 3,800만 달러) 지불한다. 2020년 2월 21일 세 번째로 발행한 대재해채권은 4억 달러에 대해 5028만 달러 보험료를 지급했다. 담보수준(coverage level)은 60억 달러-90억 달러이면 3.3%, 90억 달러에서 100억 달러이면 30%를 회수하는 것으로 되어 있다. FEMA는 재보험과 대재해채권으로부터 2020년 2월 현재 1억 달러 이상의 자금을 회수하였다.

<부록 표 13> 미국 홍수보험의 재보험출재 현황

(단위: 십억 달러)

재보험기간	전가형태	담보금액	담보수준	재보험료	회수금액
2017	재보험	1.042	4-8	0.15	1.042
2018	재보험	1.46	4-8	0.235	-
2018.8-2021.7	대재해채권	0.5	5-10	0.062(초년도)	-
2019	재보험	1.31	4-10	0.186	-
2019.4-2022.4	대재해채권	0.3	6-10	0.032	-
2020.2	대재해채권	0.4	6-10	0.051	-

자료 : Congressional Research Service(2019), Private Flood Insurance and the national Flood Insurance Program, CRS Report R45242, p.8

사. 최근 논의사항

1) 보험가용성 확대

미국의 홍수보험은 세대 가입률은 2016년 12%에서 2018년 15%으로 조금 올라갔지만

135) 40억-60억 달러: 손해액의 10.25%보상, 60억 달러 - 80억 달러 : 34.68%, 80억 달러 - 100억 달러: 21.8%)

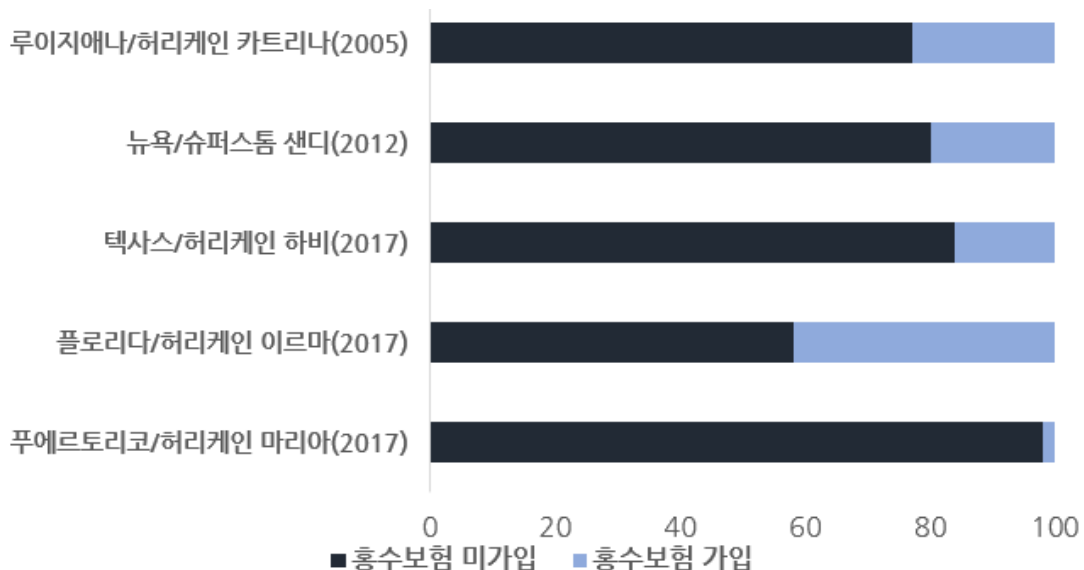
136) [https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IN/IN10965\(2020.7.2\)](https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IN/IN10965(2020.7.2))

가입률은 낮은 상태이며, 대부분 가입자들은 홍수재해가 빈번하게 발행하는 루이지애나주, 텍사스주, 플로리다주의 거주자가 60% 이상이 된다. 그리고 재해가 발생한 이후 재해 지역의 재난복구대책으로서의 보험가입에 대해 맥킨지사가 분석한 결과에 따르면 2005년 루이지애나주 허리케인 카트리나(Katrina) 때 22%를 조금 상회하였으며, 2012년 뉴욕주 샌디폭풍(Superstorm Sandy) 20%, 2017년 텍사스주 허리케인 하베이(Harvey) 18%내외, 2017년 플로리다 허리케인 이르마(Irma)는 41%인 것으로 나타났다. 이들 지역에서 재해가 빈번함에도 가입하지는 않는 주된 이유는 그리도 홍수보험을 가입하지 않는 주된 이유는 보험료가 비싸고 홍수리스크를 과소평가하기 때문인 것으로 조사되었다¹³⁷⁾.

그러나 홍수보험은 2005년 카트리나로 막대한 보험금 지급이 된 후 계속적인 대형 재해로 인하여 정부의 재정적 부담이 증가됨에 따라 홍수보험 효율적용상의 개선을 통해 재정건전성을 확보하기 위한 홍수보험개혁법(The Biggert-Waters Flood Insurance Reform Act of 2012)¹³⁸⁾이 2012년에 성립되었으며 주된 사항은 다음과 같다.

<부록 그림 2> 미국 대형 재해지역의 보험가입률

(단위: %)



자료: Erwann Michel-Kerjan and Giambattista Taglioni(2017), Insuring hurricanes: Perspectives, gaps, and opportunities after 2017, Mckinsey & Company, p.11

먼저 홍수보험효율지도가 만들어지기 전까지 적용하는 Pre-FIRM 효율이 완전위험효율(full risk rate)이 될 때까지 매년 25%씩 인상한다.

둘째, 변경된 홍수위험지도가 최초 홍수위험지도보다 높아지면 최초의 낮은 효율을

137) <https://www.iii.org/article/spotlight-on-flood-insurance> (2020.7.2)

138) GAO(2017), Flood Insurance : Comprehensive Reform Could Improve Solvency and Enhance Resilience, p.9

지자체에 적용하는 제도인 우대요율제도(grandfathered rate)를 5년 동안 적용한다. 셋째, 2012년 7월 6일 현재 보험 비가입 또는 이후 가입자에 대해 완전한 요율보다 낮은 요율을 적용하는 보험료보조를 금지한다.

넷째, 전년도말 보험금액의 1%에 해당하는 준비금기금을 운영한다.

다섯째, WYO 보험회사에 지급하는 운영비용의 계산방법을 새로 개발한다.

<부록 표 14> 2012, 2014년 보험가입과 관련한 요율적용 개정사항

구분	2012 Biggert-Waters	2014 HFIAA
보험료조정	동일등급의 보험요율을 매년 20% 이상 인상	동일등급의 보험요율을 매년 15% 이하로 조정(위험보험료는 18%이하). Pre-FIRM요율은 5%이상 조정
1% 초과요율 적용 비중	없음	보험요율 1%초과를 최소화하고 이에 대해 의회에 보고
우대요율 적용 (grandfathered rate)	우대요율을 5년에 걸쳐 위험요율과 동일하게 함	건물이 매매된 경우에 매수자에게 우대요율적용이 되고, 신규건물은 완전한 위험요율을 1차년도만 적용하고, 2차년도부터는 위험요율 적용함
보험료보조 요율	아래에 대해 보조금을 배제하거나 제외함 ① 2012년 7월 6일 이후 구매 부동산 ② 2012년 7월 6일 현재 보험에 가입하지 않은 부동산 또는 보험 계약이 종료된 부동산 ③ 두 번째 주택, 사업용 건물 ④ 심각한 반복 손해가 발생하는 건물 ⑤ 특정 부동산(두 번째 주택, 사업 부동산 및 심각한 반복 손실 자산)에 대한 보험료 보조를 제외하고 위험요율과 동일하게 될 때까지 매년 25% 인상	이와 관련하여 다음과 같이 변경함 ① 삭제 ② 2012년 7월 6일 현재 보험에 가입하지 않은 부동산은 보조금 지급 ③④⑤ 현행과 동일
준비금기금	전년도말 보험금액총액의 1%를 기금으로 최대 7.5%될때까지 적립	기금적립을 위해 일반주택은 증권당 25달러, 다른 계약은 250달러를 부과함

자료: GAO(2017), Flood Insurance : Comprehensive Reform Could Improve Solvency and Enhance Resilience, pp.10-11

그러나 이러한 요율적용 개선을 통한 재정건전성 확보보다는 가용성을 확대할 필요성이 있다는 판단에 따라 2014년에 주택소유자 홍수보험가용법(Homeowners Flood Insurance Affordability Act of 2014)이 제정되었다. 이로 인해 계약자들의 보험료 부담 증가로 인한 보험접근성 장벽이 완화되었다. 가장 두드러진 것은 매년 인상폭을 20%를 15%이하(위험보험료는 18%이하)로 낮추고, 최대 1%이상의 요율이 되는 것을 최소화하고 적용현황을 의회에 보고하도록 하여 너무 과도한 요율적용이 되지 않도록 하였다. 또한 거대재해에 대비한 준비금 적립을 위해 필요한 재원을 계약자에게 부과하도록 하였다.

2) 저소득층 보험료 할인제도 시범사업실시 논의

저소득층일수록 홍수리스크에 더 많이 노출되어 있음에도 보험료 부담으로 인해 홍수 보험에 가입하지 못하는 가용성문제를 해결하기 위하여, 2019년부터 저소득층에 대한 보험료 보조제도(Low-Income Pilot Program)를 5년 동안(2024년 5월 1일까지) 시범 운영하는 의견이 하원에서 제안되었다. 보험료 할인은 해당지역의 중위소득 80%미만에 해당하는 가구에 대해 해당지역의 중위소득자 보험료의 2% 미만을 적용하는 것으로 되어 있다¹³⁹⁾.

3) 민영보험의 확대

미국 홍수보험은 2005년 허리케인 카트리나와 연속된 대형 재해로 막대한 보험금 지급재원이 필요하여 정부로부터 대규모 차입을 하였고, 2018년 현재 잔존차입금이 208억 달러에 이른다. 이에 따라 의회는 향후 계속적인 대형재해가 발생하는 경우 홍수보험제도 운영에 따른 재정부담이 커질 것을 우려하여 다양한 개정 법안을 마련하였고 현재도 심의 중에 있다. 이러한 가운데 민영보험회사는 홍수보험의 판매, 계약관리, 손해사정과 보험금 지급 업무를 위탁받아 수행하고 관련 비용을 FEMA로부터 받고 있으며 2019년 현재 전체 홍수보험계약의 87%를 대행하고 있다. 또한 정부로부터 홍수보험에 대한 재보험을 수재하고 있다.

홍수보험에 대한 민영보험의 역할이 보험사업 대행에서 리스크의 인수 및 수재까지 확대되면서 민영보험회사의 홍수보험 참여 확대에 대한 논의가 진행되고 있다. 민영보험의 참여가 확대 되는 경우 홍수리스크관리에 필요한 보험가용성 문제를 해결할 수 있고 신속한 보험금 회수와 더불어 가액전체의 손해를 보상받을 수 있는 장점이 있다고 분석하고 있다.

민영보험회사의 홍수리스크 인수는 2012년 The Biggert-Waters Flood Insurance Reform Act에서 구체화되었다. 이에 따르면 민영보험회사는 특별홍수위험지구내에 있는 모기지 대출 건물에 대해 국가홍수보험이 제공하는 담보금액(주택의 경우 건물 25만 달러, 동산 10만 달러)만큼만 홍수보험 인수가 가능하도록 하였다. 그러나 대출금융기관에서 가입한 민영보험이 국가홍수보험의 조건을 충족하였는지 판단하는 것이 곤란하다는 문제점이 대두되었다. 이에 따라 FEMA는 2013년 10월과 2016년 11월에 민영보험 회사에 대한 규정(NPRM :Notice of Proposed Rulemaking)을 발표하였다.¹⁴⁰⁾ 2013년

139) Congressional Budget Office(2019), Cost Estimate H.R. 3167 National Flood Insurance Program reauthorization Act of 2019, pp.7-8,

140) Congressional Research Service(2019), Private Flood Insurance and the national Flood Insurance Program, CRS Report R45242, pp.9-10

10월의 지침은 민영보험증권(공제 포함)이 국가홍수보험조건과 동일하다는 보증서로 판단할 수 있고, 대출기관은 특정 조건에 해당하는 경우 The Biggert-Waters Flood Insurance Reform Act상의 민영보험요건과 충족하지 않아도 민영보험증권을 수용할 있다는 점을 제시하였다¹⁴¹⁾. 또한 민영보험의 참여를 촉진하는 계기가 된 것은 2015년 홍수보험시장패리티 및 현대화법(The Flood Insurance Market Parity and Modernization Act was introduced as HR.2901 in 2015 and S.563)이다.

이러한 경과에 따라 민영보험회사들이 제공하는 홍수보험은 국가홍수보험과 동등한 담보를 제공하는 단독증권(standalone policy)에 홍수보험의 보험금액을 초과하는 금액을 보상하는 초과홍수보험증권(excess flood policy)을 첨부하여 운영하거나 가정종합보험(homeowners policy)에 홍수리스크에 대한 보험금액을 추가하는 특약(flood endorsement)을 첨부하여 운영하고 있다. 민영홍수보험시장의 보험료는 2016년 3.76억 달러, 2017년 5.89억 달러, 2018년 6.44억 달러로 증가하였으며, 인수하는 상위 10개 민영보험회사는 FM Global, Assurant Inc., Zurich Insurance Group, AIG, Swiss Re, Berkshire Hathaway, Liberty Mutual, Alleghany Corp., Allianz Group, MAPFRE이다.

<부록 표 15> 민영홍수보험과 국가홍수보험의 비교(주택의 경우)

NFIP	국가홍수보험	민영홍수보험
보험증권	단독증권	주택종합보험에 홍수특약, 단독증권에 추가담보특약
최대보험금액	25만달러	50만 달러이상
판매지역	모든 주	특별홍수위험지역
최저침수높이기준	필요	불요
대기조항	30일	15일
대출기관인정	인정	인정
건물담보	제조달가액	제조달가액
동산담보	시가	제조달가액
기업휴지담보	불가	가능
잔존물제거비용	보상	보상

자료: Pat Howard(2019), Private flood insurance vs NFIP (<https://www.policygenius.com/homeowners-insurance/private-flood-insurance-vs-nfip/2020.7.9>.) 참조하여 재작성

미국 의회는 민영보험시장의 홍수보험 참여에 대해 다음과 같은 장단점이 있을 것으로 분석하고 있다. 먼저 민영보험과 국가보험을 선택할 수 있고 민영보험회사를 선택하더라도 다수의 공급하는 회사 중 선택할 수 있다는 장점이 있다. 그리고 동일한 리스크

141) Federal Reserve System, Farm Credit Administration, Federal Deposit Insurance Corporation, National Credit Union Administration, and Office of the Comptroller of the Currency, "New Rule Covers Private Flood Insurance," press release, February 12, 2019 (<https://www.occ.gov/news-issuances/news-releases/2019/nr-ia-2019-15.html>. 2020.7.8)

인 경우 국가홍수보험은 보험료보조를 하는 요율을 운영하기 때문에 민영보험회사에 비해 높은 수준이다. 민영보험회사는 거대재해리스크모델(catastrophe model)을 통해 목적물의 리스크를 측정하여 보험료를 부과하기 때문에 국영홍수보험에 비해 보험료가 저렴할 수 있다. 밀리만이 민영보험회사의 보험료를 국가홍수보험 수준과 비교분석한 바에 따르면 단독세대에 대해 플로리다주 77%, 루지애나주 69%, 텍사스주 92% 수준인 것으로 추정하였다. 또한 민영보험회사는 다양한 담보를 제공하기 때문에 소비자의 다양한 니즈에 맞는 담보를 제공할 수 있다는 점을 들고 있다. 그러나 소비자의 역선택에 노출될 수 있고 국가홍수보험제도 도입의 목적 중 하나였던 홍수위험지도화 작업과 홍수범람원 관리가 원활하게 되지 못할 수 있다는 단점도 제시하고 있다¹⁴²⁾.

4) 리스크기준요율제도 도입(Risk Rating 2.0)¹⁴³⁾

현행 홍수보험요율은 1968년 제도도입시부터 등급요율제도로 도입되어 운영되어 왔으며 요율의 변경은 홍수발생에 따른 손해를 실적에 기초하여 왔고 근본적인 변화는 거의 없었다. 현재 NFIP 요율 구조는 홍수 위험에 따라 부동산을 분류하기 위해 몇 가지 기본 특성을 사용한다. 구조물은 홍수 보험료지도(FIRM), 점유 유형 및 구조물의 고도에서 홍수 구역으로 평가된다. FEMA¹⁴⁴⁾는 여러 지역에 걸쳐 홍수 구역을 결합하는 전국적인 등급 시스템을 사용하고 홍수 위험과 주요 구조적 측면에서 유사한 구조물 그룹에 대해 예상 손실을 계산하여 그룹의 모든 증권에 동일한 비율을 할당한다.

또한 2012년 Biggert-Waters 홍수보험 개혁법 등은 일부 리스크에 대하여 실제 위험보다 낮은 요율을 적용하여 보험료를 보조하는 효과를 인해 보험재정이 악화된다는 문제가 제기되어 왔다. 이에 따라 FEMA는 단일세대 주택(single family homes)에 대한 홍수보험의 요율을 캐모델에 기초하여 보험에 가입한 목적물의 실질적인 위험을 반영하는 요율형태 즉 리스크요율 2.0(Risk Rating 2.0)로 변경하여 2020년 10월 1일부터 적용할 예정이었으나, 준비과정이 추가적으로 필요하다는 판단에 따라 2021년 10월부터 시행된다. Risk Rating 2.0은 2012년 Biggert-Waters 홍수 보험 개혁법과 2014년 주택소유자 홍수보험 가용성법에서 제시된 바와 같이 NFIP 보조금을 단계적으로 폐지하는 전반적인 정책이 이루어진다.

142) Congressional Research Service(2019), Private Flood Insurance and the national Flood Insurance Program, CRS Report R45242, pp.15-18

143) Congressional Research Service(2019, National Flood Insurance Program: The Current Rating Structure and Risk Rating 2.0, CRS Report R45999

144) https://www.fema.gov/media-library-data/1569002542461-a458061bb06a2d7cf6dbdf83bbd8d763/RiskRatingOverview_May2019_to_Sept2019.pdf, <https://www.fema.gov/flood-insurance/work-with-nfip/risk-rating>

Risk Rating 2.0은 “개별 보험가입목적물의 리스크 반영, 보다 많은 유형의 홍수 리스의 요율 반영, 리스크기준요율 산출시 최신 계리적 방법론을 사용, 대리점 및 보험 계약자가 이해하기 쉬운 요율 제공, 대리점의 홍수 보험료 견적에 대한 용이성 제공”의 특징을 지니고 있다.

Risk Rating 2.0의 도입은 현재 홍수보험요율의 결정에 중요한 역할을 하는 홍수지역(flood zones)을 더 이상 사용하지 않고, 구조물의 기초 유형, 기본 홍수 고도(Base Flood Elevation)에 대한 구조물의 가장 낮은 층 높이 및 재조달가액과 같은 구조적 변수를 포함하여 개별 부동산의 특정형태(specific features)를 기반으로 보험료를 계산한다는 것을 의미한다. 또한 현재 요율시스템은 홍수 위험을 1%-연간 수로(강) 홍수와 1%-연간 해안 홍수를 상정하고 있지만 위험요율 2.0은 광범위한 홍수 빈도 및 소스 뿐만 아니라 물까지의 거리, 가장 가까운 수역의 유형 및 크기, 상대적인 부동산의 고도와 같은 지리적 변수를 통합한다.

향후 홍수요율지도(FIRM)의 홍수구역(flood zone)은 부동산 홍수 보험료를 계산하는데 사용되지 않지만 여전히 홍수터 관리 목적으로 사용될 예정이다.

5) 2020년 홍수보험 재승인관련 법안 내용

미국 의회는 홍수보험 재승인절차를 거치고 있으며 이와 관련한 법안을 2019년부터 논의하고 있다. 상원의 법안은 홍수보험 재승인 및 개혁법(S.2187-National Flood Insurance Program Reauthorization and Reform (NFIP-Re)Act of 2019)¹⁴⁵⁾이고 하원 법안은 홍수보험재승인법(H.R.3167-National Flood Insurance Program Reauthorization Act of 2019)¹⁴⁶⁾이다.

이 중 상원 법안의 주요내용을 보면 다음과 같다. 이번 홍수보험의 재승인은 정부 섯다운이 되더라도 주택, 소상공인과 부동산시장의 안정화를 도모하기 위하여 2024년 9월 30일까지 5년간 효력이 발생한다. 저소득층의 보험가입성문제를 해결하기 위하여 현재 보험요율의 인상폭 25%를 9%로 제한하고, 종합적인 생계시험바우처제도(comprehensive means-tested voucher)를 도입하고 보험료의 월납이 가능하도록 한다. 이 법안 section 105(study on business interruption coverage)은 FEMA가 소상공인의 기업휴지 담보를 제공할 수 있는 방안을 연구하도록 제안하고 있다. 또한 홍수보험사업을 대행하는 운영비용(WYO)은 22.46%로 제한하되 대리점수수료는 현행과 동일하게 15%를 유지하며, 보험금 청구에 대한 처리기간을 60일로 하되 특별한 사항이 있는 경우에 30일이 추가되는 것으로 규정하고 있다. 건물의 매매거래가 발생한 경우 매도자가 매

145) <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/senate-bill/2187/text> (2020.8.4)

146) <https://www.congress.gov/116/bills/hr3167/BILLS-116hr3167rh.pdf> (2020.8.4)

입자에게 홍수리스크에 대한 내용을 고지하도록 하여 홍수 리스크관리의 시장규율이 작동되도록 하였다.

2. 프랑스의 거대 자연재해보험제도

가. 도입배경

프랑스는 1981년 말에 남서부 지역 등에서 대형 홍수가 발생함에 따라 1982년 7월 13일 자연재해 손실 보상에 관한 법(1982 relative catastrophes al'indemnisation des victims de naturelles)을 제정하여 자연재해로 일어난 손해에 대한 효율적인 보상과 장래 손해의 예방 및 축소를 유도하고 있다¹⁴⁷⁾. 이를 리스크관리의 체계로 보면 리스크통제장치로 자연재해리스크방지계획(Plan de Prevention des Risques Naturelles: PPRN)과 관련 기금을 운영하고, 리스크 재무대책으로 거대자연재해보험제도(Catastrophe Naturelles : Cat Nat)를 운영하고 있으며 이를 정부가 보완하는 하는 구조이다.

프랑스 거대 자연재해보험제도(Catastrophe Naturelles : Cat Nat)¹⁴⁸⁾는 홍수, 지진 등 거대자연재해로 인한 직접 및 간접손해에 대한 리스크를 비용효과적인 방법으로 관리하기 위하여 민영보험회사와 국가가 상호 협력하는 제도로 운영되고 있다.

자연재해 리스크 관리는 프랑스영토에 존재하는 재물에 대한 재물손해보험계약과 자동차 차량담보계약을 손해보험회사가 인수할 때 보험법 제L125-1에서 L125-6에 의거 자연재해로 인한 직접적인 손해(direct damages)를 기본적으로 담보해야 한다. 또한 계약자가 재물보험계약에서 간접손해(business interruption loss, trading loss)를 가입한 경우에 자연재해도 담보하도록 규정하고 있다. 민영 보험회사는 자연재해(natural disasters)를 재물보험에 부대하여 인수하되 국가가 보증하는 재보험기금(CCR: Caisse

147) 보험연구원(2012), 자연재해보험 진흥을 위한 기본연구용역, 소방방재청, pp.59-68 참조

148) 프랑스보험법에서 다음과 같이 정하고 있음.

Article L431-4: '국가의 보증이 뒷받침 되는 중앙 재보험 기금은 운송수단 사용이나 운송 중에 있는 재물이 국내외 전쟁, 폭동, 산업분쟁 등의 이례적인 사건에 의해 처하게 되는 위험을 보험이나 재보험을 통해 인수하는 권한을 갖는다.'

Article L431-5: '국가의 보증이 뒷받침 되는 중앙 재보험 기금은 원자력선과 시설 운영자들에게 보험을 제공해 줘야 한다.'

Article L431-9: '국가의 보증이 뒷받침 되는 중앙 재보험 기금은 국가의 자연재해 위험을 재보험을 통해 인수하는 권한을 갖는다.'

Article L431-10: '국가의 보증이 뒷받침 되는 중앙 재보험 기금은 폭탄 및 테러 공격에 의한 위험을 재보험을 통해 인수하는 권한을 갖는다.'

Article L431-11: '중앙 재보험 기금은 국가 농업재난기금의 회계와 재무관리에 대한 책임을 맡는다. 단, 분리된 계정을 유지하여야 하며 기금관리비용에 대해서는 변상을 받는다.'

Centrale de Reassurance)에 별도의 재보험계약을 체결하여 출재하고 있다. 국가(경제재무부)는 CCR에 대해 무한 보증을 하지만 재보험운영에 대한 협약서(Agreement governing the missions entrusted to CCR by the French State)¹⁴⁹⁾를 체결하여 운영하고 있다.

<부록 표 16> 프랑스의 거대자연재해보험제도

구분		원수보험회사	국영재보험기금(CCR)	정부(경제재무부)
근거법		보험법(Code des Assurances) L125-1~L125-6	보험법 L431-9(인가)	
		1982년 자연재해보상법 (1982 relative al'indemnisation des victims de catastrophes naturelles)		
리스크 통제	예방	—	자연재해표시계획(Plan d'Exposition aux Risques Naturels Previsibles :PERN)	
	경감	PPRN을 채택하지 않은 지역에 대해 자기부담금 징벌적 부과	자연재해예방계획(Plan d'Prevention des Risques Natureles : PPRN)과 기금(FPRNM) 운영: 1995 환경보호강화법 L562-1~L562-9	
리스크 재무(거대재해보험제도: Cat-Nat)	원보험계약	재물보험, 자동차차량보험 인수 (보험법 L125-1~L125-6)	—	-보험료 보조없음 -거대자연재해 인정(inter-ministerial order)
		거대 자연재해 담보 의무 제공 -단일요율 적용(재물보험료의 12%, 자동차의 도난화재 보험료의 6%) -자기부담금 적용	자연재해예방계획기금(FPRNM): 보험료의 12% 징수	
	재보험	CCR과 비레 및 비비레재보험계약 체결	-원보사의 리스크를 수재(보험법 L431-4~L431-11) -평형준비금 적립	무한보증 -협약체결(R431-16-2) -분리계정(R431-16-3)

주: 자연재해예방계획(Plan d'Prevention des Risques Natureles : PPRN)과 기금(FPRNM) 운영은 경제재무부와 환경 지속가능개발에너지부와 공동으로 관리하고 있음

프랑스 자연재해보험제도는 자연재해로 인한 재물손해와 간접손해도 포함하고 있지만 계약자에게 보험료를 직접적으로 보조하지 않고 전국 단일요율을 적용하여 사회적 연대성(social solidarity)을 통해 간접적으로 보조하고 있는 형태이다. 또한 국가 전체의 자연재해리스크를 사전적으로 관리하고 통제하기 위하여 1995년에 거대자연재해리스크방지기금(Le Fonds de Prevention des Risques Naturels Majeurs : FPRNM)을 운영하고 있다. 이 기금은 자연재해보험료의 12%¹⁵⁰⁾를 받아 CCR이 운영한다. 기금의 용도는 토사붕괴, 지반침하, 홍수 등으로 사람이 위험한 상황이 되는 리스크에 대해 안전방

149)

[https://www.ccr.fr/documents/35794/35980/R%C3%A9sum%C3%A9+Convention+Etat-CCR+EN.pdf/ea58358e-063a-43f0-9fb9-a51847038025?t=1488302274000\(2020.8.25\)](https://www.ccr.fr/documents/35794/35980/R%C3%A9sum%C3%A9+Convention+Etat-CCR+EN.pdf/ea58358e-063a-43f0-9fb9-a51847038025?t=1488302274000(2020.8.25))

150) 2000년 2%이었으나 2009년까지 12%로 단계적으로 인상하여 현재까지 적용하고 있음

어를 위한 조치로 국가 또는 지방자치단체가 수용하는 것으로 선언하였을 때 당해 비용으로 지출하고, 또한 일시적인 피난 및 이전하는 비용을 부담하기 위한 것이다. 그리고 예측되는 자연재해리스크관리 방지계획의 준비 책정을 위한 조사비용의 50%, 예방비용 등으로 사용된다.

프랑스는 1982년 자연재해보험제도를 도입하면서 자연재해리스크방지계획(Plan de Prevention des Risques Naturelles: PPRN)을 도입했다. 이 계획은 재해위험지역과 경고지역의 확정, 리스크방지 및 보호를 위한 조치, 토지이용에 대한 제한을 담보하고 있다¹⁵¹⁾. 자연재해보험제도는 재해위험지역으로 지정되어 건축이 금지된 토지의 건물 또는 사업자의 손해에 대해 방지계획이 공시 전에 존재하고 있는 경우를 제외하고 인수의무를 부담하지 않아도 된다(조건부 건축이 허가된 경우에도 동일함).

나. 보험상품 운영체계

1) 보험상품

프랑스의 거대자연재보험(Cat Nat)은 미국과 우리나라처럼 별도로 독립된 보험약관(stand alone policy)으로 운영되는 것이 아니라 재물보험(주택종합보험, 기업종합보험, 도난보험 등 보험)과 자동차보험을 인수할 때 아래의 담보위험을 강제로 담보하는 구조의 단일 보험증권으로 구성되어 운영된다. 손해보험회사는 이와 같이 강제로 인수해야 하지만, 자연재해리스크방지계획(PPRN)에 따라 건축이 금지되어 있는 위험지역으로 지정된 지역에서 이를 위반한 경우에는 인수를 하지 않아도 된다. 또한 조건부로 건축을 허용한 위험지역에서 해당 조건을 따르지 않은 건축물에 대해 2개 이상의 보험회사가 인수거절한 경우에는 요율산출중앙회(BCT)에 의뢰하여 범규상 정한 요율보다 높은 요율을 산출하여 인수할 수 있도록 하고 있다.

손해보험회사가 거대자연재해를 인수함에 있어 보험약관에서 반드시 규정할 사항(key standard insurance elements)은 거대 자연재해위험을 보장하는 결정사항(compulsory extension of cover), 정부의 재난 선언사항(government declaration of disaster), 보장되는 거대자연해손인의 정의(definition of covered perils;), 담보조건 (cover conditions (standard wordings), 보험요율 적용, 자기부담금이다.

또한 거대자연재해보험제도의 판매는 해당 손해보험회사의 대리점이나 중개사를 통해 이루어지며, 개인계약자의 언더라이팅은 별도로 하지 않지만 법인계약자는 홍수 위험에 따라 보험금액, 자기부담금 등 결정 등의 언더라이팅을 하고 있다. 이에 따라 보험

151) Red zone(very exposed) : 건축을 금지하는 지역, Blue zone(exposed) : 예방적 조치를 적용하는 지역, White zone(marginally or not exposed) : 예방적 조치가 불필요한 지역

계약의 인수, 판매, 보험금 지급과 저렴한 재보험가입 등으로 중복적인 자연재해리스크 관리비용이 감소되고 일원적인 보험제도 관리가 가능한 장점이 있다.

2) 담보위험

프랑스 거대자연재해보험(Cat Nat)은 거대손해가 발생하지 않는 보통의 폭풍(storm), 설재(snow), 서리(frost), 해일(hail) 등을 제외한 홍수(표층의 유출, 범람, 수면의 상승, 자연재해로 인한 댐 붕괴), 토사붕괴(mudslides), 지반침하(landslides including subsidence), 지진, 광산채굴을 제외한 지반공동화에 의한 침하(subsidence caused by underground chambers and marl pits (excluding mines)), 지진해일, 산사태(avalanches), 사이클론 폭풍(10분간 평균 145km/h 이상 또는 215km/h 이상 돌풍) 등으로 인한 재산손해 중 정부가 자연재해로 인정한 경우에 보상한다. 자연재해를 인정받기 위해서는 자치단체에서 요청하고 정부의 합동위원회에서 인정여부를 심의하고 의견을 제시하면 관련 부처 장관이 인정여부¹⁵²⁾를 결정하고 이를 시행령으로 고시하는 절차를 거친다.

<부록 표 17> 프랑스 거대자연재해 인정 절차

검토순서	주요내용
1.시장의 신청 (Mayor's Role) : communes	피재지역(communes)의 시장은 거대자연재해 인정을 받기 위한 서류를 작성하여 광역시도에 요청(재해일로부터 18개월 이내) - 재해발생일자, 시간, 현황 파악 - 피해재산 형태 - 과거 정부재해 선언횟수 - 재해시 예방조치 사항
2.광역시도의 요청 (Prefect's role)	광역시도는 시군구의 요청자료와 다음 서류를 첨부하여 위원회에 제출 - 해당 부처에서 작성한 상세 보고서(자연재해의 종류, 강도) - 재해강도와 현상에 대한 관련 전문기관(기상, 지질 등)의 기술적 보고서 - 피해지 목록과 위치 - 기타 재해 증명자료(보도자료, 사진 등)
3. 정부 합동위원회 심의	합동위원회(Interministerial Commission) 긴급시를 제외하고 매월 개최, 거대자연재해 인정타당성, 적용지역, 기간 등을 결정하여 관계 장관에 제출
4. 관계부처 장관 인정	위원회의 인정의견을 관계부처 장관이 확인하고 시행령으로 관보에 고시

주 : 합동위원회는 내부부장관, 해외부장관, 경제 재무부장관, 생태계속가능개발 및 에너지장관으로 구성됨
자료: CCR(2020.8.29.), Natural disasters compensation scheme (<https://www.ccr.fr/en/-/indemnisation-des-catastrophes-naturelles-en-france>)

손해보험회사가 주택종합보험을 인수하는 경우 보험약관에 보상하는 손해에 대하여

152) 거대자연재해로 인정하는 경우는 “이벤트의 예외적인 강도가 입증되지 않음(흔히 발생하는 재해), 손인(peril)이 1982년 법의 적용범위가 아님, 해당 지역의 예방대책 실패(매우 드문 경우), 지역의 신청 자료가 불완전(선언을 유예하고 자료를 재청구하여 재심)”이다. 1982년부터 2014년 동안 거대재해로 인정된 손인(peril)을 보면 홍수가 62%, 지반침하(subsidence) 10%, 지반침하를 제외한 땅꺼짐(landside) 17%, 기타 11%임

화재 및 이와 유사한 현상, 폭풍, 우박, 설재, 수재, 도난 및 악행, 테러 등을 규정하고, 이에 추가하여 보험법상 강제로 인수해야 하는 거대자연재해손해(Cat Nat)에 대한 항목을 별도로 규정하고 있다. 또한 수재의 경우 거대자연재해에 해당하지 않는 경우의 보상 조건도 정하고 있다.

<부록 표 18> 프랑스 거대자연재해 담보위험

자연재해 종류	거대자연재해 인정여부	보험보상의 범위	
		주택종합보험	거대자연재해보험(Cat Nat)
폭풍	—	보상	×
서리	—	보상	×
설재	—	보상	×
홍수	있음	×	보상
	없음	보상	×
지진등 기타 재해	있음	×	보상
	없음	×	×

자료 : 損害保險事業綜合研究所 (2013.3), 諸外国の自然災害に対する保険制度の実態, pp.135

이로 인한 손해를 보상하는 범위는 개인의 건물과 수용동산, 공업 및 사업용시설의 건물과 수용동산, 지방자치단체소유 건물과 수용동산(국가는 제외), 농업용건물(당해건물 내 수용동산, 기계 가축 포함), 건물 또는 설비가 없는 온실(당해 건물내 수확물은 제외), 자동차(자동차 악세사리 및 비품 포함), 재물보험 기본계약의 보상에서 제외된 울타리/벽과 해당 기초물, 재산보험에서 보상되는 경우의 입목, 사업중단손해(매출총이익과 부대영업비용)이다.¹⁵³⁾

3) 보험요율 및 자기부담금 적용

보험요율은 미국과 우리나라와 달리 계약자로 차등하지 않고 동일하게 적용하여 사회적 연대성을 강조하고 있다. 2020년 현재 적용하는 요율은 자동차차량 이외의 재물에 대해서는 주계약과 기업휴지손해담보계약에 적용되는 보험료의 12%¹⁵⁴⁾를 각각 적용하고, 자동차의 차량손해는 도난 화재보상에 관한 보험료의 6%를 적용한다(이 보험료가 없는 경우에는 차량손해보험료의 0.5%)를 적용한다. 이들 요율에 대해서는 중앙요율산출기구(Bureau Central de Tarification: BCT)가 관리하고 있다.¹⁵⁵⁾

자연재해보험제도는 이들 손해에 대한 계약자의 자기부담금을 지반침하와 지반침하

153) 損害保險事業綜合研究所 (2013.3), 諸外国の自然災害に対する保険制度の実態, pp.131-172

154) 1999년 정부의 지급보증이 발동되면서 9%에서 12%로 인상되어 현재까지 운영되고 있음

155) <https://www.ccr.fr/en/-/indemnisation-des-catastrophes-naturelles-en-france>

외로 구분하여 목적물, 기업휴지손해 별로 구분하여 적용하고 있다. 개인용 건물과 동산, 자동차, 사업목적 이외의 건물의 경우 지반침하 1,520유로, 기타는 380유로를 적용하고 기업휴지손해는 지반침하의 경우 3,050유로, 기타의 경우 3영업일까지 적용하고 최저금액은 1,140유로이다. 또한 자기부담금은 자연재해리스크방지계획(PPN)이 책정되어 있지 않은 지역의 계약자에 대해서는 정부가 인정하는 거대자연재해의 횟수에 따라 정별적으로 적용된다. 즉 거대자연재해 횟수가 2회인 경우에는 통상의 자기부담금을 적용하지만, 2회를 초과하면 횟수에 따라 적용하는 배수가 증가한다(3회 2배, 4회 3배, 5회 이상 4배)

<부록 표 19> 프랑스 자기부담금 적용 체계

대상계약, 물건	자연재해방지계획 있는 지역의 계약자		자연재해방지계획 없는 지역의 계약자	
	지반침하	기타 재해	정부인정 재해횟수	자기부담금 적용배수
개인 건물 및 수용동산, 자동차, 비사업용건물	1,520유로	380유로	2회이하	1배
영업용자동차	-	MAX(380유로, 주계약 자기부담금)	3회	2배
사업용건물과 동산	3,050유로	Max(재물손해액의 10%, 1,140유로)	4회	3배
기업휴지손해	3,050유로	Max(3영업일 까지 최저1,140유로, 주계약 자기부담금)	5회 이상	4배

자료: 損害保険事業総合研究所 (2013.3), 諸外国の自然災害に対する保険制度の実態、p.143

4) 보험료 및 보험금 지급 현황

2018년 현재 프랑스의 거대자연해보험(Cat Nat)의 보험료는 1,649백만유로(약 2조 3,086억원, 환율 1400원 적용)이며 이 중 개인이 985만 유로(1조 3790억원), 기업이 664백만유로(9,296억원)를 지출하고 있으며 매년 1%내외로 증가하고 있다. 또한 보험금은 885만유로(1조 2,390억원)이며 이중 개인 650백만원유로(9,100억원), 기업 235백만유로(3,290억원)이다.

손해율은 2017년에 127%를 기록한 것을 제외하고는 최근 5개년동안 100%를 하회하고 있고 최근 들어 감소하고 있는 추세이다. 또한 손해보험회사는 인수한 거대자연해보험료를 50%이상을 CCR에 출재하고 있는 것으로 나타나고 있으며 최근 들어 출재율이 증가하고 있다.

<부록 표 20> 프랑스 거대자연보험(Cat Nat)의 보험실적

(단위: 백만 유로)

항목	구분	2014	2015	2016	2017	2018	CAGR
보험료	개인	900	928	936	969	985	2.3%
	기업	655	655	657	659	664	0.3%
	계	1,555	1,583	1,593	1,628	1,649	1.5%
보험금	개인	630	660	915	1,220	650	0.8%
	기업	300	420	350	845	235	-5.9%
	계	930	1,080	1,265	2,065	885	-1.2%
손해율	개인	70.0%	71.1%	97.8%	125.9%	66.0%	-1.5%
	기업	45.8%	64.1%	53.3%	128.2%	35.4%	-6.2%
	계	59.8%	68.2%	79.4%	126.8%	53.7%	-2.7%
출재율		56.0%	54.6%	56.4%	58.2%	59.0%	1.3%
합산율	출재 전	71%	79%	98%	201%	114%	12.6%
	출재 후	99%	105%	106%	131%	107%	2.0%

자료: FFA, L'ASSURANCE FRANÇAISE Données clés 2018, pp.83-84

다. 평형준비금 적립

프랑스는 보험법(R331-6)에 기초하여 거대자연재해보험을 포함한 일정한 종목에 대해 평형준비금을 설정하고 있다. 거대자연재해를 인수하는 보험회사나 재보험회사는 인수리스크의 최대 300%까지 적립하고 이에 대해서는 세금을 부과하지 않는다. 재보험공사(CCR)은 거대자연재해에 대한 준비금을 적립하고 있는데 2019년 현재 19억유로(부채합계 52억유로)에 해당한다. 이 준비금은 경제재무부장관의 승인을 받아야 사용할 수 있다.

<부록 표 21> 재보험기금(CCR)의 평형준비금적립방법

구분	적립비율	비고
연간적립 한도액	보유리스크의 75%	$\text{보유리스크} = \text{보유보험료} - \text{책임준비금} - (\text{자급보험금} + \text{직접관련손해사정비용} + \text{할당된 손해사정비용})$
누적적립 한도액	법정거대자연해리스크의 300% 기타자연해리스크의 300%	리스크액: 연간보유보험료 총액
환입기준	영업손실 발생	적립이 오래된 준비금부터 사용
	10년간 초과 준비금은 이익으로 환입	11년차 이익으로 환입하여 과세

자료: 損害保険事業総合研究所 (2013.3), 諸外国の自然災害に対する保険制度の実態, p.146

라. 재보험기금(CCR: Caisse Centrale de Reassurance)

프랑스의 재보험기금(CCR)은 경제재무부(Ministre de l'Economie et des Finances : MINEFI)가 관련 법규제를 정하고 무한 보증을 하고 건전성감독기구(Autorite de Contrôle Prudentiel : ACP)로부터 검사와 감독을 받고 있다. 이런 구조는 민영보험회사가 인수하는 것이 곤란한 리스크에 해당하는 거대자연재해를 보험제도화 하여 효과적인 리스크 관리를 추진하기 위함이다. CCR은 민영보험회사로부터 거대자연재해에 대한 보험을 수재¹⁵⁶⁾하고 있으며, 주요자연재해예방기금(Fonds de Prévention des Risques Naturels Majeurs : FPRNM)과 자연재해리스크방지계획(Plan de Prévention des Risques Naturelles : PPRN)을 수립 및 실시하고 있다. 거대자연재해 외에도 농업재해보증기금(Fonds National de Gestion des Risques en Agriculture: FNGRA), 건설보험리스크보상기금(Fonds de compensation des risques de l'assurance de la construction : FCAC), 도시 및 산업수질오염확산관련리스크에 대한 보증기금((Fonds de garantie des risques liés à l'épandage agricole des boues d'épuration urbaines ou industrielles - FGRE), 민영전문헬스케어서비스로부터 발생하는 손해에 대한 기금(Fonds de garantie des dommages consécutifs à des Actes de Prévention, de Diagnostic ou de Soins dispensés par des professionnels de santé exerçant à titre libéral - FAPDS)도 운영된다. 2017년에는 CCR Re 자회사를 만들어 거대자연재해 외에 다른 생명보험과 일반 손해보험에 대한 재보험도 수재하고 있다.

<부록 표 22> 재보험기금(CCR)의 운용기금 종류

기금종류	관련법규/도입년도	주요내용
주요자연재해예방기금 (FPRNM)	French law no. 95-101 dated 2/2/1995,	지진과 홍수 등에 대한 연구, 홍수지도작성, 재해예방대책 마련
농업재해보증기금 (FNGRA)	French law no. 2010-874 dated 7/27/2010	가축질병, 환경적 사고로 인한 손해 보상
건설보험리스크보상기금 (FCAC)	French law no. 82-540 dated 6/28/1982	1983년 이전에 건설된 건축물에서 생긴손해 보상
도시 및 산업수질오염확산리스크 보증기금(FGRE)	French law no. 2006-1772 dated 12/30/2006,	오염수질로 인해 농업인과 임업인이 입은 손해를 보상
민영전문헬스케어서비스 손해기금(FAPDS)	French law no. 2011-1977 dated 12/28/2011	법규상 전문인배상책임보험보상한도액(1사고당 800만유로, 연간 1500만유로)를 초과한 경우

자료 : <https://www.ccr.fr/en/fonds-publics> (2020.8.28)

156) 보험가입금액 비례재보험(Quota share reinsurance)는 최저 40%최대 90%를 적용하고, 비례재보험으로 출제하지 않은 부분에 대해서는 비비례재보험으로 연간기준 초과손해액(annual excess loss: stop loss)을 적용함

2019년 현재 수입보험료는 15억 유로이며 보험영업손익은 1.4억 유로이다. 투자수익 0.4억유로와 0.8억유로의 법인세를 반영한 당기순이익은 1.0억 유로로 2018년에 비해 감소하였다. CCR만의 합산율(combined ratio)은 2018년 95.1%, 2019년 96.3%를 기록하였다.

<부록 표 23> CCR과 CCR Re의 재무적 성과

(단위: 천 유로)

구분	2019			2018
	손해보험	생명보험	합계	
수입보험료	1,396,555	110,347	1,506,902	1,371,193
경과보험료	1,364,945	97,296	1,462,241	1,342,663
기타수익	102,888	4,089	106,977	119,579
사업비	1,336,026	89,179	1,425,205	1,312,698
보험영업손익	131,807	12,206	144,013	149,544
투자이익			40,958	47,148
법인세 등			80,877	64,234
당기이익			104,094	132,458

자료: CCR, 2019 Financial Report, p.14

CCR의 수입보험료(gross written premium)를 정부협력보험과 그러하지 않은 보험별로 구분하여 살펴보면 정부협력보험이 더 많은 비중을 차지하고 있지만 보험료의 성장률은 비정부보험이 9.9%로 정부보험 성장률 4.2%에 비해 높다. 정부관련보험에서는 자연재해보험의 보험료가 대부분을 차지하고 있고 비정부보험에서는 손해보험의 보험료가 대부분을 차지하고 있지만 생명보험료가 최근 들어 크게 증가하고 있다.

<부록 표 24> CCR의 수입보험료 내역

(단위: 천 유로)

보험사업		2018	2019	증감율
정부관련보험	원자력보험	6,602	-462	-107.0%
	자연재해보험	835,464	880,891	5.4%
	테러보험	64,874	64,738	-0.2%
	신용보험	35	24	-31.4%
	소계	906,975	945,192	4.2%
비정부보험	생명보험	46,526	110,347	137.2%
	손해보험	395,692	451,363	14.1%
	소계	464,218	561,710	21.0%
전체 합계		1,371,193	1,506,902	9.9%

자료: CCR, 2019 Financial Report, p.37

4. 스페인의 자연재해보험제도

가. 도입배경

스페인은 1936년부터 1939년까지 남북 전쟁으로 인하여 국토가 황폐화되고 인명과 재산에 막대한 피해가 발생하였다. 이러한 피해에 대해 민간보험회사가 보상하는 것이 불가능하기 때문에 내전에 따른 손해를 보상하기 위한 공적 제도를 운영하는 임시 조직으로 1941년에 폭동위험 보상기금(Consortio de Compensacion de Riesgos de Motin)을 설립하였다. 스페인 정부는 이후 점차 이러한 기구를 통한 손해보상기능의 확대가 요구됨에 따라 1954년에 폭동위험 보상기금에 자연재해(농업리스크 포함)와 사회적 혼란이 발생한 경우의 이상 리스크 손해를 보상하는 영속적인 손해보상기금(Consortio de Compensation de Seguros, CCS)을 만들었다.

이와 동시에 동 조직의 업무와 운영을 규율하는 보험보상기금법(Estatuto Legal del Consortio de Compensation de Seguros)¹⁵⁷⁾을 제정하였다. 이 법은 이상 리스크가 있는 경우에 리스크를 묻지 않고 지역에 관계 없이 가능한 보상을 하고 보험시장이 보완적 기능을 하도록 제휴하여 운영하는 것을 정하고 있다. 이후 CCS의 업무 범위는 수출신용보험(1960년), 원자력리스크(1964년), 곡물종합보험의 재보험수재(1980년), 자동차 의무보험 중 무보험차량보험(1980년) 인수이다.¹⁵⁸⁾ 또한 2001년 9월 11일 뉴욕과 워싱턴에서 발생한 테러 공격은 전 세계적으로 보험 및 재보험에 큰 영향을 인식하고 기업휴지손해(business interruption loss)를 추가하여 인수하고 있다.

CCS는 스페인이 1986년 유럽 공동체에 가입함에 따른 영향으로 보험보상기금법을 개정하여 경제경쟁력부의 산하의 법인으로 전환되었다. 이에 따라 CCS는 정부가 전액 출자를 한 국영보험회사로 보험법에 의하여 인가를 받고 리스크를 인수하며 보험감독당국의 감독을 민영보험회사와 동일하게 받고 있다.

157) <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2004-18910> (2020.8.29)

158) 200년 7월 전까지는 의무여행자승객보험, 의무사냥보험을 인수하였으나 이후 중단함

<부록 표 25> 스페인의 자연재해보험제도

구분		원수보험회사(CCS)	정부 기능
근거법		1954년 보험보상회사법 (Estatuto Legal del Consorcio de Compensation de Seguros) 이상리스크보상규칙(Reglamento del Seguro de Riesgos Extraordinarios)	
리스크통제	예방	CCS가 자발적인 재해방지활동 실시 (정부나 지자체와 무관)	
	경감		
리스크재무 (이상리스크 보험)	인수 회사	국영 보험보상회사('Consorcio de Compensación de Seguros' :CCS)가 인수	경제 및 디지털운송부 (Ministry of Economic Affairs and Digital Transformation)
	담보위험	- 이상리스크보험(coverage of extraordinary risk) : 자연재해, 폭동, 테리리스크/기업휴지손해 - 농업종합보험(combined agricultural insurance) - 의무자동차보험(인수거절)과 무보험, 도 난차기금 - 보험회사 파산보증기금(liquidation of insurance companies stand out)	
	판매회사	민영보험회사, CCS의 대리점/중개법인	
	보험조건	민영보험회사가 판매하는 주계약의 보험의 조건과 동일(동일목적물, 피보험자, 보험금액, 보험기간 등)	
	요율	업종별 단일요율 적용	보험료 보조 없음
	평형준비금	적립함	
	재보험	출재하지 않고 전액 보유	무제한 보증 제공
	감독	보험 및 연금기금국(General Directorate for Insurance and Pension Funds)	

나. 보험상품 운영체계

1) 보험상품

스페인의 이상재해리스크보험은 프랑스와 같이 민영손해보험회사가 관련보험을 인수할 때 강제로 부대하는 구조이다. 따라서 이상재해보험상품은 독립된 보험계약으로 운영된다고 볼 수 있다. 민영손해보험회사는 자신이 재물보험을 판매할 때 이를 부대하여 판매하고 CCS로부터 5%의 수수료를 받고 나머지를 CCS에게 송금한다.

이상재해리스크 보험상품의 인수방법은 자기부담금을 제외하고 부대되는 주계약의 계약조건(목적물, 계약자, 보험금액¹⁵⁹⁾)과 동일하게 운영하여 언더라이팅은 별도로 하지

159) 보상한도액을 두지 않고 주계약과 동일하게 적용함

않는다. 보험목적물의 범위는 주거용 및 사업용 건물과 수용동산, 스페인 내에 등록된 자동차, 본점 및 지점의 등록주소가 스페인 국내에 있는 기업의 사업용 건물 과 수용동산의 재산을 사용할 수 없게 되었을 때 영업중단 손해, 스페인 국내에 거주하는 사람도 대상이 된다(이상리스크보상규칙 제1조).

2) 담보위험

이상재해리스크보험은 자연재해와 인위적인 재해를 포함하고 있다, 먼저 자연재해는 지진 및 해일, 비정상적인 홍수(바다 폭풍에 의한 것 포함), 화산 폭발, 비정형 사이클론 폭풍 (120km/h 이상의 비정상적인 돌풍 및 토네이도 포함), 떨어지는 천체 및 운석으로 인한 손해이다. 인위적인 재해는 테러, 반란, 반란, 폭동 및 시민 소란의 결과로 폭력적으로 발생한 사건으로 인한 손해와 평상시에 군대 또는 보안군 및 기관의 행위 또는 행동으로 인하여 발생한 손해를 의미한다.

그러나 자연재해가 보험계약법상 보상이 되지 않거나, 피보험목적물에 대한 부적절한 사용이나 하자 또는 유지보수 부족으로 인하여 발생한 손해, 보험 목적물에 대한 직접적인 강우 또는 지붕 또는 옥상 테라스, 배수 네트워크 또는 파티오에서 축적된 된 강우로 인한 손해, 120km/h 이상의 돌풍(gusts)이 없는 비정상적인 바람으로 인한 손해, 해일, 지붕위의 눈, 누출/바닷물누출 또는 습기(damp)로 인한 손해, 댐/배수로 또는 인공 운하의 파손(이상재해리스크의 결과로 파손이 발생하지 않는 경우)으로 인한 손해, 수면의 상승/ 산비탈의 이동, 산사태 또는 토지의 정착/ 암석 낙하로 인한 손해, 무력충돌/ 승인된 시위 또는 법적 파업 중 소요로 인한 손해, 원자력(이상리스크의 사고의 결과로 원자력 시설에 초래 된 피해는 보상), 단순한 날씨의 영향으로 인한 것이거나 영구적으로 완전히 또는 부분적으로 잠긴 재산의 경우 단순한 파도 또는 일반적인 해류의 영향으로 인한 손해, 단순한 자연현상으로 인한 손해(지하수 수준 상승, 산비탈 이동, 토지 미끄럼 또는 정착, 낙석 및 유사한 현상에 의해 생성 된 것 결국 그 지역에 특별한 홍수 상황을 일으켰고 그 홍수와 동시에 발생했을 빗물의 영향), 피보험자의 악의로 인한 손해, 규모와 심각성으로 인해 국가 정부에서 "국가적 재앙 또는 재난"으로 분류 한 사건의 손해에 대해서는 보상하지 않는다.¹⁶⁰⁾

160) CCS, Cover and exclusions for Extraordinary Risks

(<https://www.consortseguros.es/web/ambitos-de-actividad/seguros-de-riesgos-extraordinarios/coberturas-y-exclusiones>)

<부록 표 26> 스페인 이상리스크 보험의 담보손해

구분	국내에 발생한 재산손해	국내에 발생한 신체손해
해당손해	- 재산에 관한 직접손해 - 보완적 손해(잔존물제거 비용 등) - 사업중단손해	상해 후유장해 사망

자료 : 損害保険事業総合研究所 (2013.3), 諸外国の自然災害に対する保険制度の実態, pp.179

3) 자기부담금

CCS의 보험은 민영보험에 강제 부대되므로 계약의 조건이 민영보험과 동일하지만 자기부담금은 다르게 적용한다. 이상재해리스크를 담보하는 계약의 자기부담금은 상업 및 공장용 건물과 그 수용동산 등 재산에 대해서 보험가입금액의 7%를 적용한다. 그러나 주거용 건물과 자동차보험을 부대하는 자동차에 대해서는 적용하지 않는다. 또한 기업휴지손해에 대해서는 민영보험회사가 적용하는 기업휴지계약의 자기부담금을 동일하게 적용하며, 인적사고담보는 일반적으로 적용하지 않으므로 CCS도 적용하지 않고 있다.

4) 보험요율

스페인의 이상리스크에 대한 보험요율은 CCS가 결정하며, 현재 적용하는 요율은 각 담보별 손해율을 감안하여 2017년 7월에 변경된 요율이다. 보험요율은 보험목적물로 구분하고 있으며 목적물 내에서도 위험별로 차등하지 아니하고 동일하게 적용한다. 이런 측면에서 프랑스와 같이 보험요율을 통해 사회적 연대성을 강조하고 있다.

이상재해리스크를 담보하는 보험의 보험금액은 민영보험회사가 판매하는 보험계약과 동일하다. 따라서 제시된 보험요율은 동일한 보험금액에 대하여 적용한다. 보험요율은 크게 재산손해와 기업휴지손해, 인적손해로 구분하여 제시하고 있다. 재물손해는 주택, 사무실, 점포 등 상업시설과 공장, 토목사업으로 구분하고 있다. 그리고 기업휴지손해담보요율은 주택과 기타 상업과 공장으로 구분하여 적용한다.

<부록 표 27> 스페인 이상리스크보험의 적용요율

구분	대상목적물	적용요율	
		2018년 6월	2018년 7월 이후
재산손해	주택	0.08‰	0.07‰
	사무실	0.12‰	0.12‰
	점포 등 상업시설	0.18‰	0.18‰
	공장	0.21‰	
	자동차	개인용 2.10유로	개인용 2.10유로
	토목사업관련 (도로, 다리, 댐)	목적물별 0.28‰-1.63‰	목적물별 0.28‰-1.63‰
기업중단 손해	주택	0.005‰ (주택내 재료등 보험금액에 적용)	0.005‰ (주택내 재료등 보험금액에 적용)
	기타	0.25‰(사업중단 보험금액에 적용)	0.25‰(사업중단 보험금액에 적용)
신체 손해	사람	사망상해	0.005%
		여행보험	마일당 0.000042‰
			마일당 0.000252‰

자료: <http://www.consortsegurosdigital.com/en/numero-08/front-page/the-new-rate-for-extraordinary-risks-with-the-consorcio-de-compensacion-de-seguros-from-01-07-2018>(2020.8.30)

4) 보험료 및 보험금 지급 현황

2019년 스페인 이상재해리스크 보험의 보험료는 7.1억 유로(약 1조 80억 원, 1유로 1400원 적용)로 과거에 비해 줄어들었다. 이는 2018년의 주택과 공장 등 재물손해와 사망상해담보요율의 인하에 의한 효과로 보인다. 또한 보험금은 7.33억 유로(1조 256억 원)으로 과거 추세에 비해 3배정도 증가하였다.

최근 5년간을 합계한 전체 손해율은 41.2%로 매우 낮은 수준을 보이고 있다. 연도별 추세를 보면 2019년에 101.8%를 기록한 것을 제외하고 30% 수준을 보이고 있다.

<부록 표 28> CCS의 보험료 및 보험금 규모

(단위: 건, 백만 유로)

연도별	계약 건수	가입금액	보험료	사고건수	보험금	손해율
2015	115,052,358	15,361,192	769.2	46,125	194	25.2%
2016	119,536,365	16,291,703	773.2	38,567	193	24.9%
2017	124,214,349	16,516,293	777.1	100,080	195	25.1%
2018	129,823,027	17,416,212	760.4	47,412	250	32.9%
2019	119,864,228	14,235,026	720.0	94,516	733	101.8%
계	608,490,327	79,820,426	3,799.9	326,700	1,564	41.2%

주: 금액자료는 2019년 12월 기준 유로 기준임

자료: Consorcio de Compensación de Seguros(2020), ESTADÍSTICA RIESGOS EXTRAORDINARIOS Serie 1971-2019를 활용하여 작성

또한 2019년 담보손해별 보험료를 보면 재산손해담보가 6.561억 원(약 9,185억 원)으로 전체 보험료의 91%를 차지하고 있으며, 기업휴지손해담보보험료는 0.489억 유로(약 685억 원)으로 6.8%, 인적손해담보보험료는 0.15억 유로(약 210억 원)이다. 보험금도 보험료 비중에 비례하여 재산손해보험금이 가장 많고 기업휴지손해와 인적손해보험금은 매우 미미하다.

5년간 합계의 담보별 손해율은 재산손해가 44.4%로 가장 높고, 기업휴지와 인적손해담보 손해율은 각각 12.0%, 5.5%로 매우 낮은 상황이다.

<부록 표 29> CCS의 담보별 보험료 및 보험금 규모

(단위: 건, 백만 유로)

담보별	연도별	계약 건수	가입금액	보험료	사고건수	보험금	손해율
재산 손해	2015	48,157,156	5,437,049	700.7	45739	186.4	26.6%
	2016	49,578,923	5,518,964	695.5	38224	190.1	27.3%
	2017	51,764,204	5,708,620	697.6	99879	191.1	27.4%
	2018	53,673,583	5,721,177	687.5	47015	238	34.6%
	2019	51,969,659	5,810,374	656.1	93768	721.2	109.9%
	계	255,143,525	28,196,184	3,437.4	324,625	1,527	44.4%
기업 휴지 손해	2015	14,873,623	270,496	50.1	371	5.7	11.4%
	2016	15,150,495	305,687	58.3	335	2.0	3.4%
	2017	15,768,643	318,626	58.8	177	3.8	6.5%
	2018	16,937,698	315,239	53.5	383	10.3	19.3%
	2019	16,174,264	325,978	48.9	734	10.6	21.7%
	계	78,904,723	1,536,026	269.6	2,000	32.4	12.0%
인적 손해	2015	52,021,579	9,653,647	18.4	15	1.8	9.8%
	2016	54,806,947	10,467,052	19.4	8	0.5	2.6%
	2017	56,681,502	10,489,047	20.7	24	0.4	1.9%
	2018	59,211,746	11,379,796	19.4	14	1.6	8.2%
	2019	51,720,305	8,098,674	15.0	14	0.8	5.3%
	계	274,442,079	50,088,216	92.9	75	5.1	5.5%

자료: Consorcio de Compensación de Seguros(2020), ESTADÍSTICA RIESGOS EXTRAORDINARIOS Serie 1971-2019를 활용하여 작성

1987년부터 2019년까지의 합산한 담보손인별 지급보험금의 분포를 보면 홍수(7.107억유로)와 폭풍(2.059억유로)로 가장 많이 지급하였다. 인위적인 재해인 테러 폭동, 무력행사 등은 대부분 재산손해가 발생하였고 기업휴지와 인적사고 손해는 적은 것으로 나타나고 있다.

<부록 표 30> CCS의 손인별 지급 보험금(1987-2019)

(단위: 건, 백만 유로)

사고 원인	재산손해		기업휴지손해		인적사고손해		담보합계	
	건수	보험금	건수	보험금	건수	보험금	건수	보험금
홍수	731,771	6,994	4,715	105.6	210	7.9	736,696	7,107
지진	43,513	551	2,742	18.3	24	2.4	46,279	571
폭풍	719,866	2,023	412	35.9	18	0.6	720,296	2,059
낙하물	3	0					3	0
테러	30,169	541	98	5.3	2,105	100.2	32,372	646
폭동	153	1					153	1
소요	6,733	88	2	0.110	14	0.2	6,749	88
무력행사	1,989	4	3	0.003	8	0.4	2,000	4
기타	18,946	629					18,946	629
소계	1,553,143	10,829	7,972	165.2	2,379	111.7	1,563,494	11,106

자료: Consorcio de Compensación de Seguros(2020), ESTADÍSTICA RIESGOS EXTRAORDINARIOS Serie 1971-2019
를 활용하여 작성

다. CCS의 재보험, 평형준비금 적립

스페인의 CCS는 원보험회사임에도 별도의 재보험을 가입하지 않고 연간 지급한도액 등을 설정하지 않고 있다. 국영보험회사의 성격상 손실이 생긴 경우에 정부로부터 보전이 가능하기 때문이다.

CCS는 이상재해리스크가 매우 거대하게 발생할 수 있음을 감안하여 프랑스의 CCR처럼 책임준비금외에 평형준비금을 적립하고 있다. 평형준비금은 당해 연도 수입보험료에서 지급보험금과 당해 연도에 지출한 경비를 차감한 것을 모두 평형준비금으로 적립하여, 적립금의 한도는 없다. 따라서 대형사고가 발생한 경우에 책임준비금으로 지급하고 부족한 경우에 평형준비금을 지급하고 이를 초과한 경우에 정부가 보전해주는 구조이다. 2019년 말 현재 적립하고 있는 평형준비금은 90.98억 유로이며 총자본의 79.2%를 차지하고 있다.

<부록 표 31> CCS의 재무제표 및 평형준비금 적립 규모

(단위: 백만 유로, %)

구 분		2018	2019
총자산		13,391	14,264
부채	총부채	1,898	2,340
	책임준비금	857	1,235
	비중	45.2	52.8
자본	총자본금	11,493	11,924
	평형준비금	9,098	9,162
	비중	79.2	76.8
순이익		509	143

자료: Consorcio de Compensación de Seguros(2020), INFORME ANUAL 2019, pp.28-34 참조 작성

4. 일본의 자연재해보험제도

가. 자연재해 지원제도

1) 자연재해관련 법규체계

일본은 빈번한 지진과 태풍 등으로 자연재난의 천국이라 할 정도로 재해가 생활화되어 있는 국가이다. 이에 따라 국가와 국민들이 자연재해에 대한 대비를 제도적으로 접근하여 온 국가에 해당한다. 일본에는 재해에 관한 기본법인 재해대책기본법이 존재한다. 이 법은 적용하는 재해를 폭풍, 토네이도, 호우, 폭설, 홍수, 절벽 붕괴, 산사태, 해일, 지진, 해일, 분화, 산사태 기타 비정상적인 자연 현상 또는 대규모 화재 또는 폭발 기타 그 미치는 피해의 정도에서 이와 유사한 원인에 의하여 생기는 피해로 정의하고 있다.

<부록 표 32> 일본의 자연재해 대책관련 법규

재해	예방대책	긴급대책	복구부흥대책	
	재해대책기본법			
지진, 해일	대규모지진대책특별조치법 해일대책추진법	재해구조법 소방법 경찰법 자위대법	<일반적인 재난 구호 조치> · 격심 재해 법 <피해자에 대한 구제 지원 조치> · 중소기업 신용보험법 · 천재대출법 · 재해 조위금 지급법 · 고용보험법 · 이재민생활재건지원법 · 일본정책금융공고법 <재해 폐기물의 처리> · 청소에 관한 법률 <재해 복구 사업> · 농림수산업시설 재해복구사업비 국고보조의 잠정조치법 · 공공 토목시설 재해복구사업비 국고부담법 · 공립학교 시설 재해 복구비 국고 부담법 · 재해 시가지 부흥 특별 조치법 · 재해구분 소유건물의 재건 특별조치법 <보험 공제 제도> · 지진 보험에 관한 법률 · 농업 재해 보상법 · 삼림보험법 <재해 세금 관계> · 재해피해자 조세 감면, 징수유예 법 <기 타> · 특정 비상 재해 법 · 방재를 위한 집단이전촉진사업에 관한 국가재정상의 특별조치법 · 임차 땅과 집에 대한 특별조치법	대 규 모 재 해 대 책 기 본 법
화산	활동화산대책특별법			
풍수해	하천법			
지반 침하, 산사태	사방법, 삼림법, 산사태방지법, 급경사지 붕괴재해방지법, 토사재해방지대책추진법			
설재	폭설지대대책특별법			
원자력	원자력재해대책특별법			

자료: 内閣府政策統括官, 災害法体系について (<https://www.jma.go.jp/jma/kishou/minkan/wxad/pdf/2-2-2.pdf>, 2020.6.16.), p.1

재해대책기본법은 재해에 대하여 국가, 지방 자치 단체, 공공 기관 등이 통일적이고 계획적인 방재 체제를 마련하는 등 재해 대책의 가장 기본이 되는 법률로 대부분의 재해에 공통적으로 적용된다. 각종 재해에 대한 예방대책의 수립은 해당 재해별로 관련된 법규가 각각 존재하며 이에 의하여 재해 예방을 실시하고 있다. 지진과 해일의 경우에는 대규모지진대책특별법과 해일대책추진법이 적용되고 풍수해의 경우에는 하천법을 적용하여 예방대책이 실시된다.

재해가 발생한 경우에는 재해구조법에 의거 긴급하게 조치하여 주민의 생활을 지속할 수 있도록 한다. 재해구조법은 재해가 발생한 경우 피난지 마련, 응급가설주택설치, 식품·음료수·피복·침구 지급, 의료서비스, 주택응급처리, 학용품 지급, 장해물제거, 사체수색·처리 등에 대해 이재민에게 현물급여를 제공한다.

<부록 표 33> 일본의 재해복구단계별 지원제도

경과	관련법	지원내용	지원방법
재해 발생	재해구조법	피난소, 응급가설주택설치, 식품·음료수·피복·침구 지급, 의료서비스, 주택응급처리, 학용품 지급, 장해물제거, 사체수색·처리	현물급여
	재해조위금지급에 관한 법률	재해조위금 재해지원자금	현금급여 대출
	세법, 사회보험법	국세와 지방세의 경감, 납세의 유예 국민건강보험의 의료비와 보험료부담 감면	세금감면 납부유예
	이재민생활재건지원법	생활자금지원 재해지원자금 생활복지자금 모자과부복지자금 이재민생활자금지원금	대출 대출 대출 급부
	대규모재해부흥법	주택지원 재해부흥주택자금 거주안정지원제도	융자 융자
복구 사용		사업 및 생산지원 농림어업자 지원: 경영자금 등 중소기업자 지원: 재해복구자금	융자 융자

자료: 1) 佐藤主光(2005), 災害時の公的支援に対する経済学の視点, 会計検査研究 No32, p.40

2) 内閣府政策統括官, 災害法体系について (<https://www.jma.go.jp/jma/kishou/minkan/wxad/pdf/2-2-2.pdf>, 2020.6.16.)

2) 1998년 재건지원법(재난지원금) 제정

(1) 제정배경

재해의 복구와 부흥의 경우 1995년 7월 한신이와지(阪神淡路)대지진 이전까지는 자연재해에 대한 손해는 피해자 본인이 스스로 책임을 대처해야 하는 『사유재산 자기 책임원칙』이 적용되었다. 그러나 한신이와지대 지진 등의 재해복구 사례를 검토한 결과 재해구조법 등에 의한 공적지원만으로는 이재민들이 재해로부터 일상생활로 신속한 복귀가 어렵다는 것을 인식하게 되었고, 이재민의 빠른 생활복귀를 위해서는 주택의 재건축과 주거생활의 원상회복이 필요하다는 점에 착안하여 제도적인 대책마련을 강구하게 되었다.

일본은 이에 대한 대책으로 주민들의 상호부조 형태로 최저한의 생활을 유지할 수 있는 공적지원의 기금제도 즉 주택재해공제제도의 도입을 제안하였으나 실행되지 못하였다. 정치권도 이에 대한 대책으로 『이재민생활재건지원법안』을 1996년 12월에 제출하여 2년간의 논의과정을 거쳐 1998년 법안이 성립되었다. 동 법의 시행으로 일본은 그동안 자연재해 이재민에게 재해구조법의 의한 구호지원만 하는 정책에서 “사적재산 자기 책임원칙” 정책 일부를 변화한 것이다.

<부록 표 34> 이재민생활재건지원법의 변경경과

구분	1999년 도입	2004년 개정	2007년 개정
대상재해	①재해구조법령 제1조제1항 1호, 2호에 해당하는 피해가 발생한 시정촌 ②10세대이상 주택전과발생 시정촌 ③100세대이상 주택전과발생 도도부현	1999년 기준에 다음 추가 ④ ①-③의 지역에 인접하여 5세대이상 주택전과가 발생한 시정촌(인구 10만 미만)	2004년 기준에 다음 추가 ⑤ ① 또는 ②의 시정촌을 포함한 도도부현에서 5세대 이상 전과가 생긴 시정촌(인구 10만 미만 한정)
대상세대 지급한도액	용도를 제한하여 지급 · 전과/해체/장기피난: 최대 100만 엔, 생활관련비 최대 100만 엔 · 대규모 반과 이하는 없음	용도를 제한하여 지급 · 전과/해체/장기피난: 최대 300만 엔, 생활관련비 최대 100만 엔, 거주관계비 최대 200만 엔 · 대규모 반과 최대 300만 엔, 생활관련비 최대 100만 엔, 거주관계비 최대 200만 엔 · 반과 이하는 없음	주택재건방법에 따라 정방식을 지급 · 주택피해정도(기초지원금) 전과/해체/장기피난: 최대 100만 엔 대규모 반과 50만 엔 · 주택재건방법(추가지원금) 건설구입 200만 엔, 보수 100만 엔, 임대 50만 엔
대상경비	가재도구, 이사비용	가재도구, 이사비용 주택해체철거비, 토지정리비, 대출이자비용	용도를 제한하지 않음
연간수입 연령	500만 엔 이하 · 45세이하는 700만 엔이하 · 65세이상은 800만 엔이하	500만 엔 이하 · 45세이하는 700만 엔이하 · 65세이상은 800만 엔이하	제한없음
부담비율	국가와 지방이 각각 50%	국가와 지방이 각각 50%	국가와 지방이 각각 50%
재원등	도도부현이 각출하는 기금 300억 엔의 운용이익	붕괴가능성으로 300억엔 추가 각출 (총 600억엔)	기금부족 우려

자료: 全国知事会危機管理・防災特別委員会(2018.7), 被災者生活再建支援制度に関する検討結果報告, p.30

이 법률의 변경연혁¹⁶¹⁾을 통해 1995년 제정 이후 10년간 운영경과를 분석한 결과 저소득층에 대한 가재구입 비용 100만원과 피해주택철거와 대출이자 납부용도로 최대 200만원 지급으로는 신속한 생활 재개가 곤란하다고 판단하였다. 이에 정부는 2004년 4월 지급대상을 수급자의 범위 확대가 필요함을 인식하고 지원금을 주택용도에 사용하고, 세대의 소득과 연령의 제한의 검토 필요성에 대해 향후 5년간 재해분석을 하여 도입여부를 결정한다는 부칙을 도입하였다. 이 부칙에 따라 2007년 12월에 이재민의 생활재건에 필요한 주택건설과 생활자금에 필요한 지원이 되도록 개정하여 현재의 법률이 되었다.

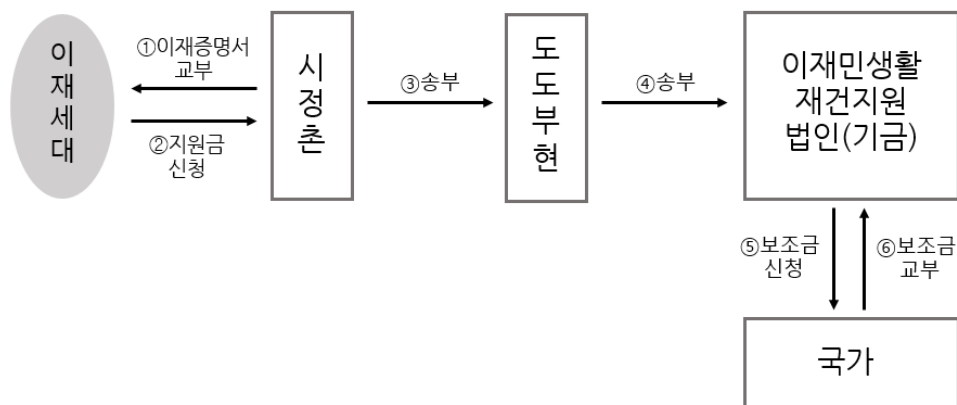
161) 損害保険料率算出機構(2019), 日本の地震保険, pp.97-99

(2) 운영기관 및 재원

이재민생활재건지원금 제도를 운영하는 기관은 “이재민 생활재건 지원법인”이다. 동 법인의 운영재원은 자연재해로 인하여 생활기반에 현저한 피해를 입은 국민으로 경제적 이유 등으로 스스로 생활을 재건하는 것이 곤란한 이재민에게 자치단체에서 상호부조형태로 조성한 기금 600억 엔과 국가가 50%를 보조하는 구조로 되어 있다.

지원금의 지급절차를 그림으로 표시하면 다음과 같다. 대상이 되는 가구는 시정촌으로부터 정부로부터 교부받은 “이재증명서¹⁶²⁾”를 시정촌을 통해 도도부현에 “지원금지급 신청서”를 제출하여 이재민생활재건지원법인으로부터 지원금을 받는다.

<부록 그림 3> 이재민 생활재건지원금 지급절차



자료: 일본내무성,被災者生活再建支援制度の概要

(<http://www.bousai.go.jp/taisaku/seikatsuaiken/pdf/140612gaiyou.pdf>, 2020.6.17)

(3) 지급대상 자연재해 규모

지원금을 받을 수 있는 자연재해규모는 시정촌과 도도부현의 이재민 세대수로 다음과 같이 정하고 있다.

A. 자연재해가 발생하여 재해구조법 의 적용대상을 규정한 시행령 별표 1의 제1호와 제2호(별표 제2의 피해가 발생한 도도부현 내 시정촌에서 별표 제1호의 피해 세대수가 50%가 발생한 경우)에 해당해야 한다. 주택의 멸실한 세대수의 산정은 반파손해가 2세대와 침수 3세대가 있는 경우 멸실 1세대로 간주한다.

162) 이재증명서는 정부가 정한 피해 인정 기준에 따라 지자체가 주택을 조사하고 발행하는 피해 인정서로 피해인증 구분은 전파, 대규모 반파, 반파, 반파 간주중의 하나로 표기함

<부록 표 35> 재해구조법 적용대상 시정촌

시정촌(별표1 제1호)		도도부현(별표 1 제2호)	
인구	주택 멸실세대	인구	주택 멸실세대
5천미만	30	100만명 미만	1,000
5,000명이상-15,000명 미만	40		
15,000명이상-30,000명 미만	50		
30,000명이상-50,000명 미만	60	100백만명 이상 200만명미만	1,500
50,000명이상-30,000명 미만	80	200백만명이상 300만명미만	2,000
100,000명이상-300,000명 미만	100	300백만명이상	2,500
300,000명이상	150		

- B. 자연재해에 의하여 주택의 전파손해가 10세대이상 발생한 시정촌
 C. 자연재해에 의하여 주택의 전파손해가 100세대이상 발생한 도도부현
 D. A와B의 피해가 발생한 도도부현내의 다른 시정촌(인구 10만명 미만)에서 5세대 이상 주택에서 전파 손해가 발생한 경우
 E. C와 D의 도도부현에 인접하고 있는 도도부현내의 시정촌(인구 10만 미만)에서 A, B, C중 하나에 인접하여 5세대이상의 주택전파 손해가 발생한 경우
 F. C 또는 D의 도도부현이 2개 이상인 경우에는 5세대이상 전파손해가 발생한 시정촌(인구 5만 이상 10만 미만), 2세대이상 전파손해가 발생한 시정촌(인구 5만미만)

(4) 지원금 규모

1998년 11월 동 제도 최초 설립시 지원금의 대상은 주택 파손 가구에 대해 가구의 연간 소득에 따라 최대 100만원을 생활에 필요한 가재구입 용도로만 한정하여 사용하도록 운영하여 오다 2007년 12월 법을 개정하여 지원대상을 대규모 반파로 확대하고 가구의 연수입이나 지원금 용도의 제한을 삭제하여 현재와 같이 운영되고 있다.

현재 지급하는 지원금은 주택의 피해정도와 재건방법에 따라 기초지원금과 가산지원금을 지급한다. 먼저 기초지원금을 지급하기 위한 주택의 피해는 주택의 전파, 반파 또는 주택부지에 피해가 발생하여 부득이하게 주택을 해체하는 세대, 재해에 대한 위험상태가 지속하여 주택에 거주가 불가능한 상태가 장기간 지속되는 세대, 주택이 반파되어 대규모 보수를 하지 않으면 거주하는 것이 곤란한 세대로 구분하고 있다.

이 분류에 기초하여 기초지원금은 “전파/해체/장기피난”과 “대규모 반파”로 나누어 각각 100만 엔, 50만 엔을 지급한다. 주택의 재건방법에 따른 가산 지원금은 최저 50만 엔에서 최대 200만 엔까지 지급한다(세대원이 1인인 경우에는 지원금의 3/4만만 지원한다). 기초지원금은 재해발생일로부터 13개월 이내, 가산지원금은 재해발생일로부터 37개월 이내에 이재증명서 등의 서류를 구비하여 자치단체에 신청해야 한다.

<부록 표 36> 일본의 주택 재건지원금

주택재해정도	기초지원금		가산지원금			지원금합계	
	복수세대	단독세대	주택재건방법	복수세대	단독세대	복수세대	단독세대
주택전파 주택해체 장기피난	100만 엔	75만 엔	건설 또는 구입	200만 엔	150만 엔	300만 엔	225만 엔
			수리	100만 엔	75만 엔	200만 엔	150만 엔
			임차(공영주택제외)	50만 엔	37.5만 엔	150만 엔	112.5만 엔
대규모 반파	50만 엔	37.5만엔	건설 또는 구입	200만 엔	150만 엔	250만 엔	187.5만 엔
			수리	100만 엔	75만 엔	150만 엔	112.5만 엔
			임차(공영주택제외)	50만 엔	37.5만 엔	100만 엔	75만 엔

자료: 内閣府政策統括官,災害法体系について(<https://www.jma.go.jp/jma/kishou/minkan/wxad/pdf/2-2-2.pdf>, 2020. 6. 16) p.24

(5) 지원금 지급실적

2006년부터 2019년까지 이재민생활재건지원금의 지급실태를 보면, 연평균 9개 시정촌에 대해 19,318세대에게 344억 엔을 지급한 것으로 나타났다. 세대별연평균 지급액은 168만 2천 엔을 지급했다.

<부록 표 37> 지원금 지급액 추이

(단위: 세대, 천 엔)

연도	대상재해	지급시정촌	지급세대수	지급액	세대당평균액
2006	집중호우	7	413	419,403	1,016
2007	지진, 태풍	6	3,978	8,540,950	2,147
2008	지진, 호우	3	66	133,125	2,017
2009	호우, 태풍	4	605	1,029,000	1,701
2010	호우	6	53	91,875	1,733
2011	동북부대지진, 태풍	23	205,066	371,982,250	1,814
2012	태풍, 호우	10	895	1,804,625	2,016
2013	태풍	12	468	776,125	1,658
2014	호우 지진	9	504	885,900	1,758
2015	호우	4	2,033	3,079,875	1,515
2016	지진, 강풍, 호우	6	38,097	68,124,000	1,788
2017	호우 태풍	7	594	1,094,125	1,842
2018	호우, 지진, 태풍	14	11,109	17,602,750	1,585
2019	태풍	15	6,574	6,310,250	960
합계		126	270,455	481,874,253	1,781
연평균		9	19,318	34,419,590	1,682

자료: 일본내무성,被災者生活再建支援制度の概要

(<http://www.bousai.go.jp/taisaku/seikatsuaiiken/pdf/140612gaiyou.pdf>, 2020.6.17)

나. 자연재해보험 제도

1) 지원금과 보험금의 관계

일본은 빈번한 자연해가 발생함에도 사유재산에 대한 손해에 대하여는 스스로 책임진다는 원칙을 적용함에 따라 각 경제주체가 보험 가입을 통해 자연재해에 대비하고 있다. 자연재해에 대한 보험으로는 민영보험이 주도적인 역할을 하고 있으며 지진에 대해서만 지진보험법을 제정하여 국가가 재보험 담보를 제공하고 있다.

따라서 일본의 자연재해보험제도는 이재민생활재건지원금과 독립적인 관계로 운영되고 있다. 즉 지원금을 받더라도 보험에 가입한 경우에는 중복적으로 보험금을 지급한다. 2018년 재해로 인해 피해를 입어 이재민생활재건지원금을 받은 535세대에 대하여 설문조사를 실시한 결과, 지원금을 받은 177세대 중 63.8%가 300만 엔 미만을 받은 것으로 나타났다. 이에 비해 주택을 재건축하기 위하여 소요되는 금액이 300만 엔 이상인 세대가 94.3%에 해당하여 지원금만으로는 충당하기 어려운 상황이다. 이렇게 부족한 복구비를 충당하기 위해 이재민이 지진보험, 풍수재 담보에 가입하여 받은 세대는 144세대로 지원금을 받은 세대의 81.3%에 해당되며, 보험금을 받은 세대의 81.4%가 지원금을 초과하여 필요한 복구비에 사용하고 있는 것으로 나타났다.

<부록 표 38> 2018년 이재민 생활재건지원금에 대한 설문조사 결과

(단위: 명, %)

구분		300만 엔 미만	300만 엔 이상 500만 엔미만	500만 엔 이상 700만 엔미만	700만 엔 이상 1000만 엔미만	1000만 엔 이상	계
지원금수 급자	응답수	113	49	11	3	1	177
	비중	63.8	27.7	6.2	1.7	0.6	100.0
보험금지 급자	응답수	27	15	17	9	77	145
	비중	18.6	10.3	11.7	6.2	53.1	100.0
주택 재건비용	응답수	6	4	7	7	82	106
	비중	5.7	3.8	6.6	6.6	77.4	100.0

주: 지원금수급자와 보험금 지급자는 재해로 인하여 이재민이 받은 현금급부에 대한 조사에 응답한 결과이며, 주택재건비용은 재해로 인하여 주택 건설 또는 구입비가 얼마인가에 대한 응답한 결과임

자료: 일본내각부, 平成 30 年度被災者生活再建支援法関連調査報告書

(<http://www.bousai.go.jp/taisaku/seikatsusaiken/pdf/saiken30.pdf>, 2020.6.17.), pp.16-19 참조 작성

2) 보험제도의 종류

일본의 국민들이 자연재해에 가입할 수 있는 보험제도는 풍수재를 담보하는 민영보험과 공제가 있고 지진에 대해서는 국가지진보험제도가 있다. 민영화재보험의 경우 주택

화재보험에서는 지진과 풍수재 등 자연재해는 담보하지 않고 수재, 풍재·우박·설재, 지진은 별도 특약을 첨부해야 한다. 보상하는 금액은 재조달가액을 기준으로 80% coinsurance를 적용하여 보상한다. 특히 수재담보특약의 경우 태풍, 호우, 집중우등으로 인해 보험의 목적물이 30%이상 손해가 발생하거나 마룻바닥이 침수된 경우에 보상한다.

지진보험은 민영보험회사의 화재보험에 특약형태로 부가하여 운영하는 방식이므로 보험금액을 화재보험의 50%까지 가입하도록 하고 최대 5000만 엔으로 제한하고 있다. 지진보험의 세대 가입률은 2015년의 경우 29.5%이고 화재보험에 부대하는 비율은 60.2%로 최근 들어 증가하고 있다.

자연재해보험에 대한 일본 정부의 역할은 보험료 보조는 전혀 하지 않고 지진보험에 한정하여 지진재보험주식회사를 통한 재보험을 제공하고 지진보험료에 대한 소득공제¹⁶³⁾를 해주고 있다.

<부록 표 39> 일본의 자연재해보험 상품 체계

구분		화재보험(공제)	지진보험
근거법		보험업법	지진보험법
보험상품		화재보험	지진보험
보험목적물		모든 용도의 건물과 수용동산 등	거주용 건물과 생활용 동산
운영방식		수재와 풍재우박설재를 구분한 별도 특약 첨부	화재보험에 첨부
가입방식		임의보험	임의보험
보험상품		표준약관, 참조요율	표준약관 기준요율
보험기간		1년 원칙, 10년 장기계약 가능	1년 원칙, 5년 장기계약 가능
가입금액		재조달가액	정액보험: 화재보험의 50%까지이며 건물은 최대 5000만 엔, 가재1000만 엔까지임
보험금		80% coinsurance 실손보상(80%이하는 비례보상)	지진이후 10일까지 발생한 손해를 보상(전손: 보험금액의 100%, 대반손 60%, 소반손 30%, 일부손 5%)
정부 역할	보험료보조	없음	없음
	재보험	없음	있음(지진재보험회사)
생활재건지원금		무관	무관

주: 수재는 주택화재보험에서 기본담보하지 않고 특약에 가입해야 하며, 주택종합보험에 가입하는 경우 손해액이 보험가액의 30%이상인 경우에 손해액의 70%를 지급함

163) 지진재해에 대한 국민들의 자조노력을 지원·장려하기 위하여 지진보험료공제를 신설하였다. 공제 금액은 총 7.5만 엔(소득세 최고 5만 엔, 주민세(지방세) 2.5만 엔)이며 이를 총소득금액에서 공제해주고 있음

지진보험에 대한 국가 재보험은 지진으로 인한 이재민의 생활 안정에 기여하는 것을 목적으로 민간 보험회사가 부담하지 못하는 지진보험에 대한 인수책임을 정부가 재보험을 제공하는 것이며 이를 위해 지진재보험 특별회계를 운영하고 있다. 1회 지진에 대해 정부가 지급해야 보험금 총액은 매년 국회의 의결을 거친 금액을 초과하지 않는 범위 내에서 운영해야 한다. 2020년 현재 국회가 인준한 재보험담보금액은 11조 5,662억 엔이며, 민간 보험회사의 책임금액과 합산하여 1회 지진에 대한 총 지급 보험금 한도는 11.7조 엔이다.

일본의 자연재해보험제도는 민영과 국가가 보험담보제공에 국한하고 있고 지진보험의 경우에는 가입금액을 제한하여 완전한 재해복구가 되지 않는 구조이다. 예를 들면 가액이 2,000만 엔인 주택이 풍수재를 담보하는 화재보험에 가입하여 전손이 발생한 경우에 계약자는 보험금 2,000만 엔과 생활재건지원금 300만 엔을 받아 총 2,300만 엔을 복구비로 사용할 수 있다. 그러나 지진으로 전손이 된 경우에 계약자는 지진보험금 1,000만 엔과 생활재건지원금 300만 엔을 받아 총 100만 엔을 복구비로 사용할 수 있게 된다. 결국 지진 발생시 이재자는 재건축에 소요되는 2,000만 엔보다 700만 엔이 부족한 상황이 된다. 일본에서는 이를 위해 별도의 지진담보를 가입해야 하는 상황이다.

<부록 표 40> 일본의 자연재해보험 보험금의 지급

구분	풍수재 담보 화재보험	지진보험
보험금액	2,000만 엔	1,000만 엔
지급보험금	2,000만 엔	1,000만 엔
생활재건지원금	300만 엔	300만 엔
보험금과 지원금 합계	2,300만 엔	1,300만 엔
재건축 부족액	없음	700만 엔

연구용역보고서

풍수해보험 실효성 강화 및 운영개선

발행일 2020년 9월

발주처 행정안전부

연구기관 **보험연구원**
