

15. 농어업재해보험기금

1. 기금개요

설 치 근 거	농어업재해보험법 제21조		
설 치 년 도	2005년(2010년 통합)	운용개시년도	2005년(2010년 통합)
주 무 부 처	농림축산식품부	기금관리주체	농림축산식품부
관 리 방 식	위탁관리	위탁관리기관	농업정책보험금융원

2. 평가결과 요약표

① 개별사업의 적정성

개별사업	평가결과	근 거
		부적정사업 없음.

② 재원구조의 적정성

재원구조	평가결과	평가결과 근거 및 조치사항
재원구조의 적정성	적정	주요 자체수입은 재보험료 수입이며, 필수지출 대비 자체수입 비중은 80.85%로 적정하며 정부내부수입 및 차입금 비중도 13.87%로 적정함. 수입재원 성격이 부담원칙에 부합하고 부과기준 및 근거가 명확하며, 수입재원의 목적사업과의 연계성도 높음. 중기가용자산 규모는 적정수준에 있음.

③ 기금존치의 타당성

평가결과	평가결과 근거 및 조치사항
존치	농어업인의 경영과 소득안정, 재해보험 사업의 안정적 기반확립에 기여한다는 점에서 본 기금을 존치함이 타당함.

3. 존치평가 총평

- 농어업재해재보험기금은 2005년 미국·일본 등과 같이 거대재해위험을 정부가 인수하는 국가재보험제도를 도입하고 동 제도의 사업목적인 국가재보험금의 원활한 지급을 위한 농작물재해재보험기금에서 시작되어 2010년 양식수산물재해재보험기금과 통합된 것으로 농어업재해보험법 제21조에 근거를 두고 설립되었다.
- 본 기금이 수행하고 있는 개별사업인 재보험금 지급사업은 농어업재해보험에 거대재해 발생시 국가가 재보험으로 인수한 초과 손해부분에 대해 재보험금을 지급하는 것으로 기금의 설치목적에 부합하다고 할 수 있다.
- 본 기금의 주요 자체수입은 재보험료 수입이며, 자체수입과 필수지출의 분류는 적정하다. 필수지출 대비 자체수입 비중은 80.85%로 적정하며 정부내부수입 및 차입금 비중도 13.87%로 적정하다. 본 기금의 경우 거대 재해가 발생하는 경우 필수지출이 크게 증가하여 자체수입 비중 감소하고, 일반회계 등 정부지원에 의해 외부재원에 대한 의존도가 높아진다. 수입재원 성격이 부담원칙에 부합하고 부과기준 및 근거가 명확하며, 수입재원의 목적사업과의 연계성도 높다. 중기가용 자산 규모는 97,297백만 원으로 적정하다.
- 본 기금은 지구온난화에 따른 재해증가 및 농어가소득 변동성이 확대되고 있고 농업선진국의 경우도 재해농가에 대한 직접적인 보조금 지원은 제한하고 보험제도를 통해 재해손실을 보상하고 있는 추세에 비추어 기금 설치목적이 유효하다고 할 수 있고, 중복되거나 유사한 목적으로 설치된 국내 기금은 존재하지 않은 것으로 판단되어 존치의 타당성이 인정된다.
- 본 기금은 농어업재해보험에 대한 재보험금 지원을 주된 사업으로 하는 기금으로서 그 필요성이나 존치의 타당성이 인정되며 현재 수행하고 있는 재보험금 지원사업은 합목적적 사업으로 인정되기는 하나, 거대 재해 발생시와 거대 재해가 발생하지 않은 해의 운영의 차이가 커서 이에 대한 대비책 마련이 검토될 필요가 있다.

4. 세부항목별 평가결과

Ⅰ 개별사업의 적정성

1. 사업 설치목적의 유효성

- 본 기금의 농어업재해보험에 거대재해 발생시 국가가 재보험으로 인수한 초과 손해부분에 대해 재보험금을 지급하는 개별사업은 그 설치 목적 및 추진근거가 명확하며 사업의 중장기 운영계획이 당초 설치목적과 일관되며 사업의 설치 목적을 달성할 충분한 가능성이 있다고 판단됨.
- 정부는 재해보험사업자와 농어가의 경영안정을 위해 재보험기금을 설치하고 거대재해 발생시 기금으로 국가재보험금을 지급함으로써 그 설치목적과 사업 목적이 일치함.
- 본 기금의 설치근거는 농어업재해보험법 제21조에 근거를 두고 있고, 정부의 재보험 사업의 근거는 동법 제20조에, 재보험금 지급사업의 재보험금의 지급의 근거는 동법 제23조 제1항에 명시되어 있어 사업의 목적이 법령에 명확하게 제시되어 있음.
- 본 기금을 통한 국가재보험사업은 농어업재해보험사업의 활성화 및 안정기반을 강화하고, 나아가 농어가의 안정적인 재생산활동을 뒷받침한다는 점에서 사업 목적의 공공성이 인정됨.
- 본 기금은 국가재보험제도 강화를 통해 재해보험사업 활성화 및 농어가 경영 안정 나아가 풍부하고 안전한 먹거리를 국민에게 제공함으로써 국민경제의 발전에 이바지함을 중장기비전으로 설정하였는 바, 재보험금 지급사업은 이러한 중장기비전으로부터 체계적으로 도출된 것이라 할 수 있음.
- 자연재해의 특성상 국가재보험금 지급규모 예측은 사실상 어려워 과거 지급 실적을 감안하여 통상적인 지급수준을 계획금액으로 설정하고 사업 추진 하면서도 2012년과 같은 거대재해를 대비하여 사업비 지급계획금액 외의 여유 자금 전액은 농작물의 수확기 이후인 4/4분기에 매칭운용하여 거대 재보험금 지급에 대비하는 등 적절한 추진계획에 의해 추진되고 있다고 볼 수 있음. 다만 거대재해에 대한 예측을 높이기 위한 다각적인 노력은 필요할 것임.

- 재보험금 지급사업의 성과지표로서 정량적 평가인 재보험금 지급률, 재보험금 적기 지급률, 기준수익률 대비 운용수익률 등, 정성적 평가인 민영보험사 재보험참여, 재해보험 사업기반 구축, 다양한 보험상품개발 기여 등은 기금의 설치목적에 부합되도록 설정되었다고 볼 수 있고 이러한 성과지표에 따라 체계적으로 평가되고 환류되고 있다고 할 수 있음.
- 사업목적 달성여부를 판단하기는 쉽지 않으나, 이를 원수보험사업을 통한 농어가 경영안정효과, 즉 농어업재해보험 가입농가에 대한 소득분석결과를 통해 짐작해 보는 경우 농림축산식품사업 성과평가 보고서(2014년)에 나타난 자료에 따르면 재해보험에 가입하게 되면 농가소득의 변동폭이 10Ha당 200천원 정도 감소되는 것으로 나타나고 있음.
- 2012년 거대재해 발생시 적립한 기금 전액을 재보험금으로 지급하여 재해보험 사업자의 경영회생 및 농어업재해보험사업의 안정적인 추진 유도한 바 있음.
- 지구온난화 등에 따라 이상기후가 심한 현 농업환경 하에서 재보험기금을 통한 국가재보험금 지급사업은 목적변경 필요성은 없다고 판단됨.

2. 사업주체의 적합성

- 재해보험사업에 거대재해 발생시 국가가 기준손해율을 초과하는 손해를 지원해주는 재보험금 지급사업은 사고발생 여부 및 규모 등을 예측하기 어려워 일반 예산사업으로 수행하기에는 한계가 있고 민간의 요구로 2005년 도입된 것에 보듯 민간으로의 전환이 어렵다는 점에서 국가가 기금의 사업주체가 되는 것이 적합하다고 판단됨.
- 2017년말 현재 재적립된 기금규모는 1,425억원이지만 2012년 연속적인 태풍·집중호우·폭염 등 거대재해로 적립된 기금(약 2,100억원)을 모두 소진한 예에서 보듯 지속적인 재원조달이 필요하다고 할 것임.
- 국가재보험 재원으로 활용할 수 있는 것은 기금 이외에 일반예산과 특별회계 등이 있기는 하나, 기금은 거대재해 미 발생시에는 재보험료적립이 가능하고, 거대재해가 발생할 경우에는 적립된 기금에서 재보험금을 적기에 지급할 수 있어 원활한 사업추진이 가능하다는 장점을 가짐.

- 국가재보험제도 및 재보험기금은 재해보험사업에 민간사업자의 참여를 유도하고, 농어업인의 경영안정을 위한 사업 활성화를 위하여 실시한 제도로써 민간사업으로의 전환은 사실상 어려운 점 있음.
- 사업비 전액 농어가 귀속사업으로 사업비용은 기금관리비 외 존재하지 않음.

3. 사업의 중복성 · 유사성

- 국가재보험 및 재보험금 지급사업은 농어업재해보험사업의 안정기반 구축과 농어민의 경영안정을 지원하는 국내 유일의 사업으로 예산 및 타 기금과의 중복성 · 유사성이 없음

② 재원구조의 적정성

(단위 : 백만원)

	'13	'14	'15	'16	'17	'18	'19	'20
자체수입	16,661	13,786	16,508	26,953	29,102	19,411	162,920	55,580
정부내부수입	120,500	50,000	35,000	36,540	8,587	0	0	23,000
차입금	-	-	-	-	-	-	-	-
여유자금회수	164,507	8,549	48,850	96,619	155,073	177,162	167,561	294,829
총수입	301,668	72,335	100,358	160,112	192,762	196,573	330,481	373,409
경상지출	293,119	23,485	3,739	5,042	15,601	54,059	10,604	43,802
정부내부지출	-	-	-	-	-	-	-	-
기 타	8,549	48,850	96,619	155,070	177,161	142,514	319,877	329,607
총지출	301,668	72,335	100,358	160,112	192,762	196,573	330,481	373,409
기금 적정규모	MIN		-152,316		순자산		133,434	
	MAX		150,738		중기가용자산		97,279	

1. 재원조성방법의 적정성

- 본 기금의 주요 자체수입은 재보험료 수입이며, 자체수입과 필수지출의 분류는 적정함.
- 2017년 기준 자체수입은 재보험료 수입(85.51%)과 여유자금운용 이자수입(14.49%)이며, 필수지출은 재보험금 지급액(98.78%)과 기금운영비(1.22%)로 구성됨.

- 필수지출 대비 자체수입 비중은 80.85%로 적정함.
 - 과거 5개년 및 향후 3년의 누적 자체수입 비중은 80.85%이며, 과거 5개년의 자체수입 비중은 30.99%, 향후 3개년의 자체수입 비중은 279.81%로 나타남. 거대 재해가 발생한 2012년 경상사업비(재보험금지급액)가 대폭 증가해 과거 5개년 평균 자체수입 비중이 크게 감소하였으나, 거대 재해가 발생하지 않는 경우 자체수입이 필수지출을 크게 초과하여 함.
- 본 기금의 정부내부수입 및 차입금 비중은 13.87%로 적정함(과거 5년 및 향후 3년 평균).
 - 외부재원은 전액 정부내부수입이며 주로 특별회계전입금임.
 - 과거 5개년의 외부재원의존도는 24.48%이고 향후 3개년의 비중은 4.13%로 감소함. 2012년 거대 재해 발생으로 일반회계전입금(85,500백만원)이 발생하여 과거 5개년의 외부재원 의존도가 높게 나타남.
- 본 기금 수입재원 성격이 부담원칙에 부합하고 부과기준 및 근거가 명확하며, 수입재원의 목적사업과의 연계성도 적절함.
 - 재보험료수입은 재보험위험인수의 대가로 재해보험사업자로부터 징수하는 것으로 수익자부담원칙에 충실하며 부과근거가 관련 법령에 명확히 제시되며 부과기준은 국가재보험약정서에 따름.
 - 해당 수입재원으로 재보험금지급사업에 사용하고 있어 목적사업과 충실히 연계됨.

2. 중기가용자산규모의 적정성

- 본 기금의 중기가용자산 규모는 적정함.
 - 본 기금의 중기가용자산은 97,279백만원으로 적정규모 최소기준 -152,316백만원과 최대기준 150,738백만원의 범위에 있음.

③ 기금존치의 타당성

1. 기금목적의 유효성

- 2003년 재보험사업에 철수하였던 민영보험사가 기금설치 이후 사업에 재참여하였으며, 재해보험 가입률 제고 및 대상재해·대상품목 확대 등 사업의 지속적인 성장에 기여하고 있다는 점에서 기금목적이 유효함.
- 지구온난화에 따른 재해증가 및 농어가소득 변동성이 확대되고 있는 현 상황에 비추어볼 때 농어업재해보험사업의 중요성은 더 확대될 것으로 예상됨.
- 미국 등 농업선진국의 경우도 재해농가에 대한 직접적인 보조금 지원은 제한하고 보험제도를 통해 재해손실을 보상하고 있는 추세임.
- 재보험기금은 재해보험사업활성화를 통한 농어가경영안정 제고라는 목표를 중장기 전략목표로 설정하고, 2012년 적정기금의 조기적립 및 효율적인 자산 운용·위험관리체계 구축을 전략과제로 실천중이고, 농어가경영안정 제고라는 목표는 재해보험사업과 관련하여 정부(지도·국가재보험), 원수보험자(상품판매), 민영재보험사(국내 및 국외), 보험개발원(보험요율 산정), 지자체(보험료 지원, 홍보), 금융감독원(상품인가·감독) 등 여러 기관이 유기적으로 연결된 공통의 목표임.

2. 타 기금과의 중복성·유사성

- 재보험기금은 농어업재해보험법에 근거하여 거대재해시 재보험금 지급을 수행하기 위하여 설치되었으며, 여타 기금과 비교시 설치목적이 상이하고 주요 기능 및 역할이 확실히 구분되므로 타 기금 설치목적과의 중복성·유사성은 존재하지 않음.

3. 특수한 정책적 필요성

- 해당없음