

출장보고서

I. 출장 개요

1. 출장진명: 농작물재해보험의 성과와 정책과제
2. 출장목적: 일본 농업재해보험의 현황 및 추진실태 조사
3. 출장지역: 일본 도쿄 및 후쿠시마현 일원
4. 출장기간: 2010년 8월 23일~ 8월 27일(4박 5일)
5. 출 장 자

부 서 명	직 급	성 명
농업농촌정책연구본부	연구위원	최 경 환

6. 출장일정

일 정	주요 활동내역
8월23일	▪ 출국(김포공항 출발→하네다공항 도착)
8월24일	▪ 농림수산성 경영국(보험과, 보험감리관) - 일본 농업재해보상제도의 개요 - 농업공제사업의 운영상황, 관계 예산의 추이 - 위성화상을 활용한 손해평가확립사업 - 보험법 시행과 농업공제와의 관계 등 ▪ 전국농업공제협회 - 신 보험적수법에 관한 앙케이트조사 결과 - 콤플라이언스대책 - 愛媛縣은주밀 감所得共濟제도 등
8월25일	▪ 농림수산성 자료실 ▪ 정부간행물센터 - 농업보험(경영안정정책 등 포함) 관련 자료 검색 및 수집
8월26일	▪ 시라카와(白河)지방농업공제조합 - 최근 10년간의 사업실적 - 가입율 제고 대책 - 재해수입공제 추진 상황 등
8월27일	▪ 입국(하네다공항 출발→김포공항 도착)

7. 주요 방문기관 및 면담자

소속기관	직 급	성 명	연 락 처
농림수산성 대신관방	국제정책과 연락계장	竹村剛志	03-3591-9681 tsuyoshi-takemura@nm.maff.go.jp
농림수산성 경영국	보험과 과장보좌	吉武 朗	03-6744-2175 akira-yoshitake@nm.maff.go.jp
	보험과 총괄계	西山祐里江	03-3502-7337 yurie-nishiyama@nm.maff.go.jp
	인턴		
	보험감리관 지도계장	藤原直樹	03-6744-2180 naoki-fujiwara@nm.maff.go.jp
전국농업공제 협회	기획연수부장 겸 국제협력실장	成川 透	03-3263-6416(대) narukawa@nosai.or.jp
	강사실장	中村昌二	03-3263-6416(대) shouji-nakamura@nosai.or.jp
	보급추진실장	中村昌人	03-3263-6416(대)
	기획연수부 考查役	土屋良和	03-3263-6416(대) tsuchiya@nosai.or.jp
시라카와지방 농업공제조합	조합장 (縣연합회장 겸)	齊藤良道	0248-27-1121
	참사	大澤洋次郎	0248-27-1121 nosai-sirakawa@fukushima~n osainet.jp
	부참사	砂塚 功	0248-27-1121 nosai-sirakawa@e-sense.ne.jp
	총무과장	庄司 薫	0248-27-1121
후쿠시마현 농업공제조합 연합회	농산원예부장	安田一廣	024-521-2717 nosai-fukushima@fukushima~ nosainet.jp

II. 주요 출장 결과

A. 일본 농업재해보상제도의 개요

1. 공제사업의 종류

- 일본의 농업공제¹⁾는 농작물공제, 가축공제, 과수공제, 발작물공제 및 원예 시설공제 등이 있다²⁾.
- 각 공제별 대상작목은 <표1>과 같다.

<표1> 공제사업별 공제대상

사업의 종류	공제목적(제도의 대상으로 되어 있는 작목)
농작물공제	벼, 밭벼, 밀
가축공제	소, 말, 돼지(종돈, 육돈)
과수공제	온주밀감, 하밀감, 요강, 지정감귤, 사과, 포도, 배, 복숭아, 앵두, 비파, 감, 밤, 매화, 자두, 키위후르츠, 파인애플
전작물공제	감자, 대두, 소두, 강남콩, 사탕무우, 사탕수수, 차, 메밀, 스위트콘, 양파, 호박, 호프, 잠깐
원예시설공제	특정원예시설(부대시설, 시설내농작물을 포함)

<주>1. 과수공제사업에는 과실의 손해를 대상으로 하는 수확공제와 수채의 손해를 대상으로 하는 수채공제가 있다.
2. 지정감귤이란, 八朔, 뽕장, 네블 오렌지, 껌보아글, 단짱, 산보짱, 清見, 日向夏, 세미놀, 不知火, 河内晩柑, 유자 및 **하루미**를 말한다.

- 공제사업의 대상으로 하는 작목(공제목적)은 아래 사항을 고려하여 국가가 정한다.
 - ① 보험을 운영하는데 필요한 보험모집단을 확보할 수 있을 정도로 농업자의 보험수요가 있을 것
 - ② 인수와 손해평가에 있어서, 기술적으로도, 사업운영 코스트의 균형상으로도 실행가능할 것
 - ③ 보험료율의 산정등에 필요한 피해율등의 기초자료가 정비되어 있을 것

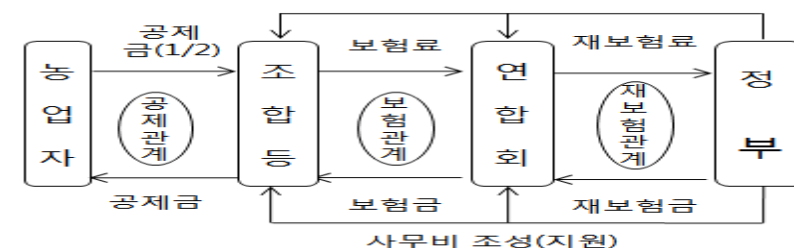
1) 일본의 농업보험은 농업인들이 모여 조합을 형성하여 상호부조를 도모하는 것을 기본으로 하기 때문에 공제(共濟)라고 부르고 있으며, 엄밀하게는 일반보험과 약간 다른 점이 있으나, 보험이라고 간주해도 무난하다.

2) 이 5가지 공제는 국고부담 등 국가가 관여하는 공적보험이며, 이외에 공제조합이 독자적으로 실시하는 건물공제와 농기구공제가 있다.

- 농업공제조합(또는 농업공제사업을 시행하는 시정촌)은 해당 지역의 농업 특성에 따라 공제목적을 선택하고, 각 공제사업을 실시한다.
 - 米麥 생산과 축산은 전국적으로 실시되고, 또 농업경영에서 차지하는 중요성도 높기 때문에, 농작물공제 및 가축공제는 원칙적으로 모든 지역에서 사업을 실시하는 것으로 되어 있다.

2. 제도의 구조

- 보험의 구조를 이용하여 재해 입은 농업자의 손실을 보전하고 있다.
- 지역별로 농업자가 공제조합을 설립하여, 공제료(보험료)를 모아 공동준비재산을 조성하여 두고, 재해가 있을 때 그 중에서 피해 입은 농업자에게 공제금(보험금)을 지불하는 농업자의 자주적인 상호구제를 기본으로 한다.
- 농업공제조합(또는 농업공제사업을 시행하는 시정촌)³⁾, 농업공제조합연합회, 정부의 3단계로 위험을 분산하고 있다.
- 농업재해보상제도의 구조



- 주: 1. 지역의 의향에 따라 2단계제(특정조합-정부)로의 실시도 가능
2. 국가가 공제료의 1/2을 부담

3) 공제사업을 실시하는 기초조직은 농업공제조합이며, 일부 지역에서는 행정조직인 시정촌(市町村)에서 직접 실시하고 있어 조합과 시정촌을 통틀어 '조합등'이라고 칭한다.

※ 2단계제의 실시

- 「조합-연합회-정부」의 3단계제 대신에 「특정조합-정부」의 2단계제를 1999년도부터 도입하여 실시하고 있다.
- 2단계제 실시는 조합원의 결정에 따라 추진한다.
- 2010년 현재 5개 都縣에 특정조합이 설립되어 2단계제로 운영되고 있다.
- 群馬縣, 東京都, 神奈川縣, 福井縣, 熊本縣 등
- 문제점과 대책
- 관리지역이 광범해지기 때문에 농가와의 접촉에 애로가 있고 관리가 소홀해지는 점이 우려된다.
- 이러한 문제점을 해소하기 위해 각 지역에 지소를 설치하여 농가를 관리하고 있다.
- 조직 효율화 측면에서 보면, 앞으로 계속 증가할 것으로 예상된다.
- 조합의 운영비는 국가(사무비)보조금과 보험료(일부)로 충당된다.
- 농가수가 감소함에 따라 보험료 수입이 감소하므로, 사무비용의 절감을 추구할 필요성이 증대되고 있다.

3. 공제의 가입과 보전 구조

(1) 가입

- 농작물공제는 논벼, 밭벼 및 밀 등 품목별로 경작면적이 일정규모 이상인 자는 당연가입하게 되어 있다(당연가입제)(표2).
- 농작물공제 이외의 공제에 대한 가입은 농업자가 임의로 가입한다.
- 논벼, 밭벼 및 밀 등 품목별로 경작면적이 다음 표의 범위 내에서 도도부현지사가 정하는 면적 이상인 자는 당연가입하게 되어 있다.

<표2> 농작물공제의 당연가입 기준

적용지역	벼	밭벼	밀
도부현	20a~40a	10a~30a	10a~30a
북해도	30a~1ha	30a~1ha	40a~1ha

○ 당연가입제는,

- ① 미맥(米麥)이 일본 농업의 기간작물로서 중요한 위치를 가지고 있기 때문에, 재해가 발생한 경우에는 농업경영의 안정뿐만 아니라, 지역사회의 안정에도 만전을 기할 필요가 있다는 점
 - ② 미맥(米麥)은 전국적으로 재배되고 있어, 피해양태도 다종다양하기 때문에, 보험제도로서는 안정적인 보험모집단을 확보하여 위험분산을 도모할 필요가 있다는 점
- 등의 관점에서 채택되고 있다.

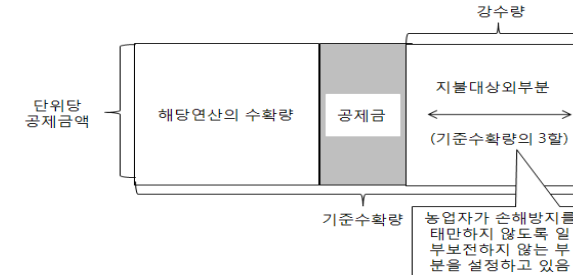
- 1993년의 대냉해 때에는 작황지수가 56에 불과한 막대한 피해가 발생하여, 농업소득이 전년 대비 43% 감소라는 손해를 입었음에도 불구하고, 공제금에 의해 농가총소득은 약 6%의 감소에 그쳤다. 당연가입제에 의해서 이와 같이 농업경영의 안정 및 지역사회의 안정에 기여할 수 있었다.

(2) 인수방식

- 인수방식은 공제(보험)에 가입하는 단위와 범위(대상)를 어떻게 설정하는지를 결정하는 방식이다.
- 인수방식은 조합등이 공제규정에서 정한 것 중에서 농업자가 선택한다.
- 인수방식은 다양하며, 농업자의 다양한 needs에 대응하기 위해서이다.
- 예를 들면, 농작물공제(논벼, 밀)의 인수방식으로는 5가지 방식이 있다.
 - 일필단위방식: 경지별로 일정한 비율을 초과하는 감수가 있는 경우에 공제금이 지불됨.
 - 반상쇄농가단위방식: 감수가 있는 경지의 감수량의 합계가 일정한 비율을 초과하는 경우에 공제금이 지불됨.
 - 전상쇄농가단위방식: 농가별로 일정한 비율을 초과하는 감수가 있는 경우에 공제금이 지불됨.
 - 품질방식, 재해수입공제방식: 농가별로 감수 또는 품질 저하가 있고, 생산금액이 일정 비율을 하회한 경우에 공제금이 지불됨.
- ※ 공제금 지불이 개시되는 일정 비율은 조합등이 공제규정등에서 정한 것 중에서 개별 농업자가 선택함.

○ 공제사업별 인수방식

사업의 종류	가입방법	인수방법
농작물공제	당연가입	① 일필단위방식
		② 반상채농가단위방식
		③ 전상채농가단위방식
		④ 품질방식, 재해수입공제방식
가축공제	임의가입	① 포괄공제
		② 특정포괄공제(육돈)
		③ 개별공제(숫소, 숫말)
과수공제	임의가입	① 과수원단위방식(감수종합방식,특정위협방식)
		② 반상채농가단위방식(감수종합방식,특정위협방식)
		③ 전상채농가단위방식(감수종합방식,품질방식)
		④ 재해수입공제방식
	수체공제	
밭작물공제	임의가입	① 일필단위방식(대두)
		② 반상채농가단위방식
		③ 전상채농가단위방식
		④ 재해수입공제방식(차)
원예시설공제	임의가입	원예시설 1동별



- 주: 1. 기준수확량은 그 해의 기후와 비배관리등이 보통이었다고 보고, 객관적으로 설정되는 평년적인 수량으로서, 농립수산대신이 정하는 준칙에 따라 조합등이 경지별로 정한다.
2. 지불개시손해비율은 기준수확량에 이것(지불개시손해비율)을 곱한 것보다도 감수량이 상회한 때에 공제금 지불이 이루어지는 비율로서, 농작물공제에 있어서는, 일필단위방식에서 30%, 40%, 50%, 반상채농가단위방식에서 20%, 30%, 40%, 전상채농가단위방식에서 10%, 20%, 30% 중에서 조합등이 공제 규정등에서 정한 것중에서 개별 농업자가 선택한다.
3. 단위당 공제금액은 1kg당 가격등을 기초로 농립수산대신이 도도부현별로 정하는 6개의 금액중에서 조합등이 선택하여 공제규정등에서 정한다.

- 일필단위방식(지불개시손해비율 30%)과 전상채농가단위방식(지불개시손해비율 10%)을 예로 농작물공제의 공제금 지불 구조를 제시한다.

i. 인수

다음과 같은 5필지의 논벼를 인수한 것으로 한다.

- ① 기준수확량은 각각 500kg, 450kg, 550kg, 500kg, 600kg(합계 2,600kg)
- ② 단위당 공제금액은 200엔/kg을 선택

ii. 공제금 지불

5필지의 수확량이 각각 250kg, 200kg, 600kg, 450kg, 500kg(합계 2,000kg)일 때의 공제금 지불은 인수방식에 따라 아래 그림과 같이 된다.

(3) 보전(공제금 지불) 구조

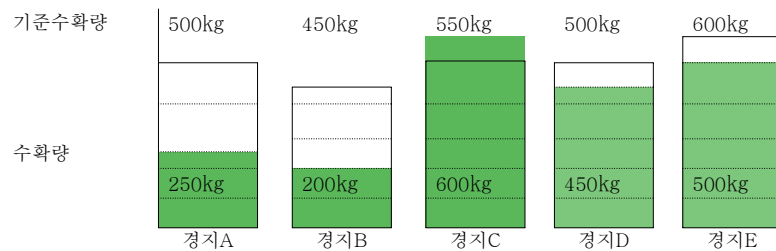
① 농작물공제(수량보상방식)의 경우

- 재해에 의해 일정 수준 이상의 감수량이 된 경우, 감수량으로부터 지불대상외부분(기준수확량의 10~50%)을 공제(控除)한 부분에 대하여 공제금이 지불된다.

○ 보전(공제금 지불) 구조(농작물공제)

- 수량보상방식(농업자가 지불개시손해비율 30%를 선택한 경우)

감수량 > 기준수확량 × 지불개시손해비율(30%) 일 때, 밀급친 부분이 공제금으로 지불된다.



[일필단위방식(지불개시손해비율 30%)]

- 감수량(=기준수확량-수확량)이 기준수확량의 30%를 초과한 경지 A와 경지 B가 공제금 지불 대상이 된다.

- 공제감수량은,

$$\text{경지A: } (500\text{kg} - 250\text{kg}) - 500\text{kg} \times 0.3 = 100\text{kg}$$

$$\text{경지B: } (450\text{kg} - 200\text{kg}) - 450\text{kg} \times 0.3 = 115\text{kg}$$

(감수량) (지불대상의 부분)

이 된다.

- 공제금은,

$$\text{경지A: } 100\text{kg} \times 200\text{엔/kg} = 20,000\text{엔}$$

$$\text{경지B: } 115\text{kg} \times 200\text{엔/kg} = 23,000\text{엔}$$

계: 43,000엔

[전상쇄농가단위방식(지불개시손해비율 10%)]

- 기준수확량은 경지A부터 경지E까지를 합해 2,600kg

- 수확량은 경지A부터 경지E까지를 합해 2,000kg

- 공제감수량은,

$$(2,600\text{kg} - 2,000\text{kg}) - 2,600\text{kg} \times 0.1 = 340\text{kg}$$

(감수량) (지불대상외 부분)

이 된다.

- 공제금은

$$340\text{kg} \times 200\text{엔/kg} = 68,000\text{엔}$$

- ② 과수공제(재해수입공제방식)의 경우

- 재해수입공제방식⁴⁾은 재해에 의한 과실의 감수 또는 품질 저하를 수반하는 생산금액의 감소를 공제의 보전대상으로 한다.

- 공제금은

- ① 자연재해가 원인일 것

- ② 수확량이 감소할 것

$$(\text{실수확량} \times \text{품질지수}) < \text{기준수확량}$$

- ③ 생산금액이 특정수확공제한도액(기준생산금액의 80%)을 하회할 것

$$\text{생산금액} < \text{기준생산금액} \times 0.8$$

을 만족할 때에 지불된다.

- 이 인수방식은 출하자료등에 의해 수확량 및 생산금액을 적정하게 파악할 수 있는 농업자에 한정된다.

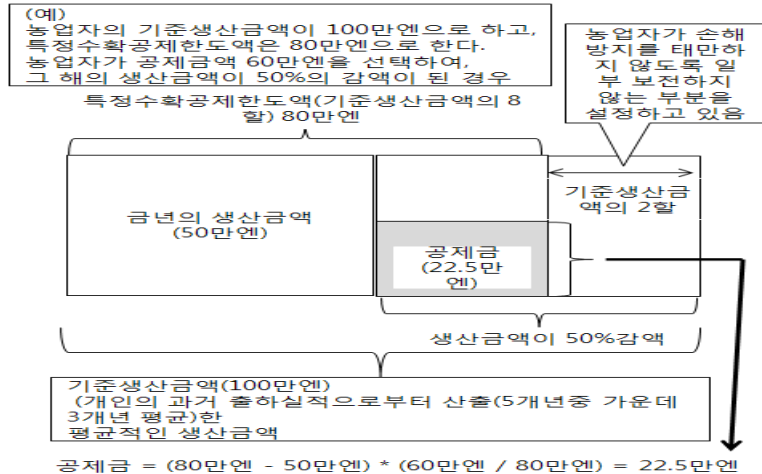
- 보전(공제금 지불) 구조(과수공제)

[재해수입공제방식]

앞에서 열거한 지불발동요건을 만족할 때, 다음 식으로 산출되는 공제금이 지불된다.

4) 과수부문에서 재해수입공제방식이 도입된 계기는 과수공제 도입초기부터 온주밀감의 주산지였던 愛媛縣에서 가격변동에 의한 소득의 감소를 보장하는 제도를 강력히 요청한데 기인한다. 愛媛縣은 독자적으로 1973년부터 『愛媛縣うんしゅうみかん所得共済』를 실시하였으며(준비작업은 1970년부터), 재해수입공제방식이 전국적으로 실시되면서 독자적인 사업은 1996년에 중단(해산)되었다(전국농업공제협회 제공. 社團法人 愛媛縣うんしゅうみかん所得共済協會. “愛媛縣うんしゅうみかん所得共済: 實驗實施事業の實績”).

$$\text{공제금} = (\text{특정수확공제한도액} - \text{생산금액}) \times \frac{\text{공제금액}}{\text{특정수확공제한도액}}$$



- 주: 1. 기준수확량은 공제목적 종류별 및 농업자별로, 과거 일정 년간의 과실의 수확량을 기초로 하여 조합등이 정한다.
2. 특정수확공제한도액이란, 기준생산금액의 80%에 상당하는 금액.
3. 공제금액은, 기준생산금액에 공제규정등에서 정하는 최저비율(40%~60%)을 곱해 얻은 금액을 밑돌고, 80%를 곱해 얻은 금액을 초과하지 않는 범위내에서 농업자가 신청한 금액
- 기준생산금액 × 최저비율 ≤ 공제금액 ≤ 기준생산금액 × 80%

③ 발작물공제(전상쇄방식)의 경우

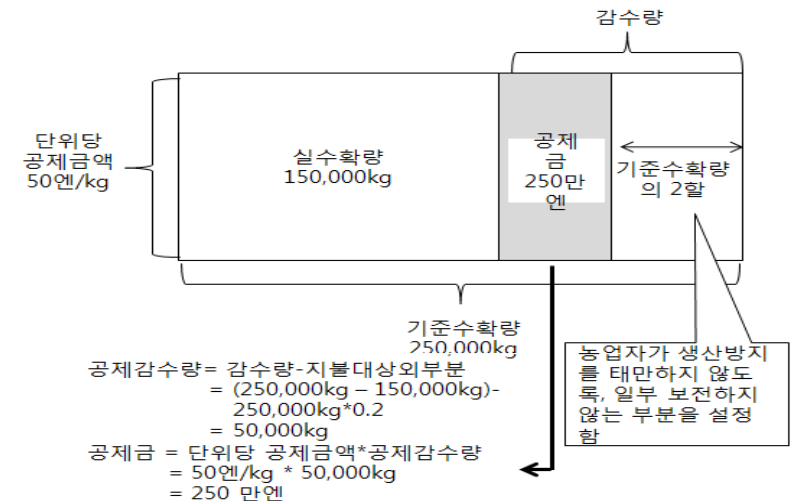
- 재해에 의해 농업자별로, 일정 이상의 감수량이 된 경우, 감수량으로부터 지불대상의 부분(기준수확(건)량의 10~20%)을 공제한 부분에 대하여 공제금이 지불된다.
- 전상쇄방식은, 출하자료등에 의해 수확(건)량을 적정하게 파악할 수 있는 농업자에게 한정된다.

- 보전(공제금 지불) 구조(발작물공제)

[전상쇄방식(공제목적이 양파인 경우)]

- 감수량 > 기준수확량 × 지불개시손해비율(20%)일 때, 빗금친 부분이 공제금으로 지불된다.

(예) 농업자의 기준수확량이 250,000kg이라고 한다. 농업자가 단위당 공제금액 50엔/kg을 선택하고, 그 해의 수확이 감소한 경우



- 주: 1. 기준수확(건)량은 그 해의 기후와 비배관리등이 보통이었다고 보고, 객관적으로 설정되는 수량으로서, 농업수산대신이 정하는 준칙에 따라 조합등이 경지별로 정한다.
2. 지불개시손해비율은 기준수확(건)량에 이것(지불개시손해비율)을 곱한 것보다도 감수량이 상회한 때에 공제금 지불이 이루어지는 비율로서, 발작물공제의 전상쇄방식에 있어서는, 일필단위방식에서 30%, 40%, 50%, 반상쇄농가단위방식에서는 20%(감자, 대두 및 사탕무우는 10%)로 되어 있다.
3. 단위당 공제금액은 공제목적 종류별 및 도도부현의 구역별(또는 도도부현내의 지역에 의해서 지역상품, 재배품종, 재배형태등에 의해 가격차가 현저한 경우는, 그 지역별)로 산정하여, 조합등이 5~10단계의 금액중에서 선택하여, 공제규정등에서 정한다.

④ 자산공제(가축, 과수(수채), 원예시설의 경우)

가축이 사망 또는 폐용(廢用)으로 인정된 경우, 과수가 고사(枯死)나 손상을 입은 경우 및 플라스틱하우스나 유리온실등에 손해가 있는 경우에, 농업자가 선택한 공제금액의, 공제가액에 대한 비율을, 손해액으로 곱한 금액이 공제금으로 지불된다.

또, 가축의 질병과 상해의 치료에 의한 비용과 원예시설내의 농작물의 피해, 재해시의 원예시설의 철거비용에 대하여도 보상하고 있다.

(주) 「폐용(廢用)」이란 질병과 상해에 의해 죽을 지경에 이른 상태가 되거나, 젖소의 젖이 나오지 않는 등 가축으로서 사양할 가치가 없어진 상태로 된 것.

예를들면, 아래의 사례에서 공제금액 100만엔(공제가액의 50%)의 포괄공제로 인수한 것으로 한다.

공제가액 = 개별 가축의 가액의 합계액 200만엔

모우(母牛) A가 골절에 의해 폐용으로 인정되어, 잔존물가액등이 100만엔인 경우,

손해액 = 사고가축의 가액(50만엔) - 잔존물가액등(10만엔) = 40만엔

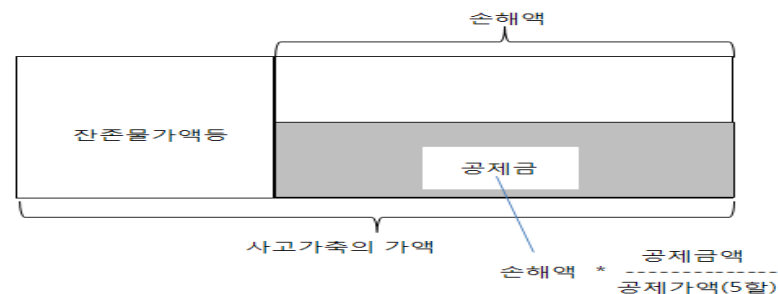
공제금 = 손해액(40만엔)×공제금액(100만엔)/공제가액(200만엔)=20만엔이 된다.

젖소의 암소	
	모우A 50만엔
	모우B 60만엔
	모우C 60만엔, 태아 10만엔
	자우(송아지) 20만엔

○ 보전(공제금지불) 구조(가축공제)

- 공제가액에 대하여 50%의 공제금액을 선택한 경우

가축이 사망 또는 폐용으로 인정된 때, 밀급친 부분이 공제금으로서 지불된다.



주: 1. 잔존물가액등이란, 폐용가축의 고기, 껍질등으로부터 얻어지는 수입등으로서, 사고가축의 가액의 1/2을 한도로 한다.

2. 공제가액이란, 농업자가 사육하는 가축의 가액을 합계한 금액

3. 공제금액은, 공제가액에 최저비율(2~4할(육돈은 4~6할)의 범위내에서 조합등이 정함)을 곱해 얻은 금액으로부터 8할을 곱해 얻은 금액까지의 범위내에서, 농업자가 신청한 금액

공제가액 × 최저비율 ≤ 공제금액 ≤ 공제가액 × 8할

4. 산정되는 공제금 금액이 순손해액(사고가축의 가액으로부터 잔존물가액등을 뺀 금액)을 상회하는 경우는 순손해액이 공제금으로 지불된다.

(4) 공제료(보험료)의 국고부담

○ 농업공제의 공제료(보험료)는,

공제금액(=최대보상액) × 공제료율(보험료율)

로 산출되며, 약 1/2을 국고에서 부담하고 있다.

○ 또, 산간부나 평야부는 지세(地勢)가 다르고 품종·재배방법의 차이 등으로도 피해의 정도가 다르기 때문에, 재해 위험의 정도에 따라 단계별 공제율(위험단계별 공제료율)이 정해지도록 되어 있다.

○ 다음에, 방재시설을 설치한 후의 가입, 특정재해만을 대상으로 한 가입, 집락영농등의 조직으로서의 가입 등에 따라, 낮은 사고율에 대응하여 공제료를 저렴하게 할 수 있는 체계도 강구되고 있다.

○ 공제료의 국고부담비율

사업	부담비율
농작물공제	논벼·밭벼··· 50%
	밀: 초과누진방식
	기초공제료율의 3% 이하 부분 ··· 50%
	기초공제료율의 3% 초과 부분 ··· 55%
가축공제	50%(단, 돼지는 40%)
과수공제	50%
전작물공제	55%(단, 잠전은 50%)
원예시설공제	50%

<참고> 국가가 제도를 운영하고 있는 이유

① 국가에 의한 재보험

농작물의 피해율은, 민간손해보험회사가 취급하고 있는 자동차사고와 화재등의 피해율과 비교하여, 그 수치가 매우 높고, 연차간의 변동이 매우 크며, 또 지역적인 피해율의 차이도 매우 크다⁵⁾.

또, 대규모 재해가 발생한 경우는, 공제금 지불액도 거액이 되기 때문에, 민간손해보험회사가 가입자인 농업자에게 무리한 보험료부담을 시키지 않고, 보험료 수입과 보험금의 장기적인 밸런스를 확보하며 안정적으로 운영하는

것이 매우 곤란하다.

이 때문에, 신용력이 높은 국가가 재보험을 인수하여, 대규모재해시의 재보험금의 신속한 지불을 확보하게 되어 있다.

② 보험료 국고부담

농업재해보상제도는 농업자가 농업공제조합등에 공제료를 납부하여 공동준비재산을 조성해 두고, 재해가 있는 때에는 그 공동준비재산에서 재해입은 농업자에게 공제금이 지불되는 농업자의 상호구제를 기본으로 하고 있기 때문에, 공제료에 대해서는 농업자의 자조노력에 의해 부담하는 것이 기본이다.

그렇지만, 농업재해보상제도에서는, (i)자연에 의거하여 영위되는 농업이라는 산업의 성격으로부터, 농업재해의 피해율은 예를들면, 일반의 손해보험등에서의 피해율에 비해 매우 높아, 그 결과 공제료가 높아지게 되기 때문에, 공제료의 조성 없이는 가입할 수 있는 농업자가 한정되어 있다는 점, (ii)농업재해보상제도를 계속적·안정적으로 운영하기 위해서는, 위험을 광범위하게 분산시킬 필요가 있다. 이 때문에 상응하는 규모의 보험모집단을 확보할 필요가 있지만, 경영규모가 일반적으로 영세한 농업자에게 있어서 미리 재해에 대비하여 자주적으로 거액의 보험료를 부담하는 것은 곤란하며, 보험료의 조성 없이는 충분한 보험모집단의 확보가 어려운 점, (iii)식료·농업·농촌기본법 제31조의 취지에 맞추어, 재해에 의해 농업의 재생산이 저해되는 것을 방지함과 아울러, 농업경영의 안정을 도모하기 위해서는 보다 많은 농업자가 가입할 수 있도록 촉구할 필요가 있다는 점 등으로부터, 농업재해보상법의 규정에 근거하여 국가가 공제료의 일부를 부담하고 있다.

5) 1. 수도공제면적피해율(7.9%)은, 자동차사고부상자율(0.896%)의 약 9배, 화재율(0.047%0)의 약 168배(1989년부터 2008년까지의 평균치)
2. 수도공제면적피해율의 최대치(1993년 50.7%)는, 최소치(2000년 0.9%)의 약 56배(1989년부터 2008년까지의 평균치)
3. 수도공제면적피해율이 최대 지역(佐賀縣, 18.656%)은, 최소 지역(北海道, 0.045%)의 약 415배(2005년)
자료: 수도공제면적피해율(피해면적/인수면적)은 농림수산성 「2005년산 농작물공제통계표」. 자동차사고부상자율(사고건수/차보유대수)은 국토교통성 「육운통계요람」 및 경찰청 「교통사고 발생상황에 대하여」. 화재율(화재건수/인구)은 총무성 「화재 상황」.

B. 농업공제사업의 운영상황

1. 농업공제사업 실적

(1) 2008년산(가축·원예시설공제는 연도) 인수상황

- 각 사업을 통한 연 인수호수는 234만호 정도이다.
- 공제금액의 총액은 2조 7,136억엔이며, 그중 농작물공제가 47%, 가축공제가 28%이다.
- 공제료(보험료) 총액은 1,217억엔이며, 그중 약 5할을 국고부담한다.

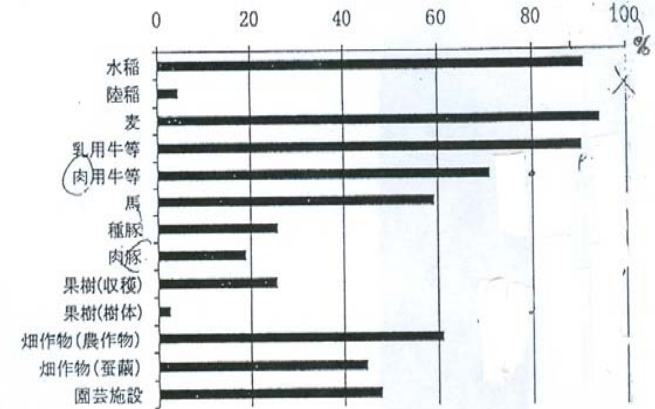
(2) 공제금액의 추이

- 공제금액의 총액은, 최근 농작물공제의 공제금액이 감소한 것등으로부터 점차 감소경향이다.
 - 가입율은 크게 변화가 없는데 총공제금액(보험금액)이 감소하는 것은 재배면적의 감소와 농산물가격의 하락 등이 반영된 결과라고 할 수 있다.
- 각 사업의 인수율(2008년산(가축·원예시설공제는 연도))
 - 인수율은, 일정규모 이상의 농업자가 당연히 가입하게 되어 있는 벼·밀에 대해서는 비교적 높으며, 전작물은 6할, 원예시설은 대략 5할이지만, 과수는 26%로 낮다⁶⁾.
 - 농작물공제(벼, 밭벼, 밀)는 당연가입이지만, 인수율이 100%가 안되는 것은 당연가입 규모 이하 농가와 일부 가입을 거부⁷⁾하는 농가가 있기 때문이다.

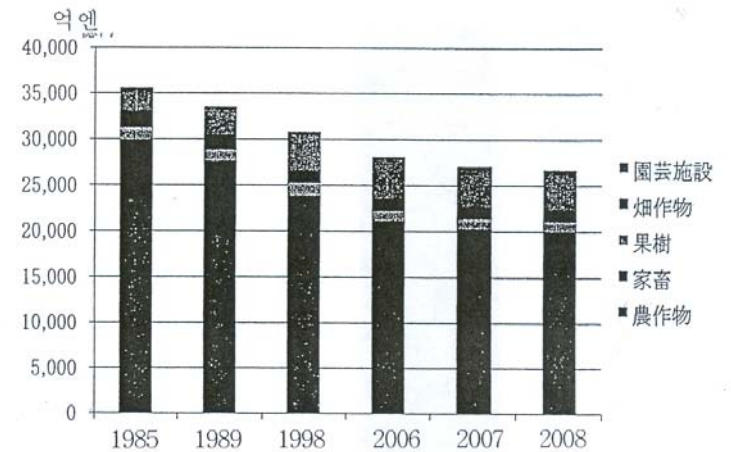
6) 과수의 경우 재해가 자주 발생하여 보험료(공제료)가 많아 과수농가가 가입을 꺼리는 경향이다(후쿠시마현 시라카와지방공제조합의 경우 벼는, 2010년 현재 10a당 공제료가 1천엔 정도인데, 사과 4천엔 정도에 달함. 시라카와지방공제조합 자료).

7) 당연가입 대상(30a 이상)임에도 미가입시, 공제부장 및 지역 담당직원의 설명(설득)에도 응하지 않는 경우는 조합원의 포장조사, 손해평가회에 의해 자문·답신을 받아 직권인수로 함. 이에 따라 수도공제료납입고지서를 발부하여 미납¹⁾하는 경우는, 직원 및 임원에 의한 독려를 실시하고, 다음에 해결되지 않는 경우는 최고서의 송부를 포함한 체납처분으로 함. 후쿠시마현 시라카와지방농업공제조합에서는 2010년에 5농가에 대하여 2년 분에 대하여 체납처분을 하였다고 함(시라카와지방농업공제조합).

○ 각 사업의 인수율(2008년산(가축·원예시설공제는 연도))



○ 공제금액의 추이



(3) 공제료 상황

○ 공제료 총액 1,217억엔 중, 농가부담액은 612억엔, 국고부담액은 605억엔이며, 평균국고부담비율은 49.7%이다.

○ 농가부담 공제료 전국평균(2009년 8월 18일 현재)

- 벼: 10a당 988엔
- 밀: 10a당 1,496엔
- 감자: 10a당 2,447엔
- 콩: 10a당 1,453엔
- 온주밀감: 10a당 6,126엔
- 젓소등: 마리당 8,727엔
- 비육우등: 마리당 4,130엔
- 원예시설: 1동당 4,360엔

(4) 공제금 지불상황

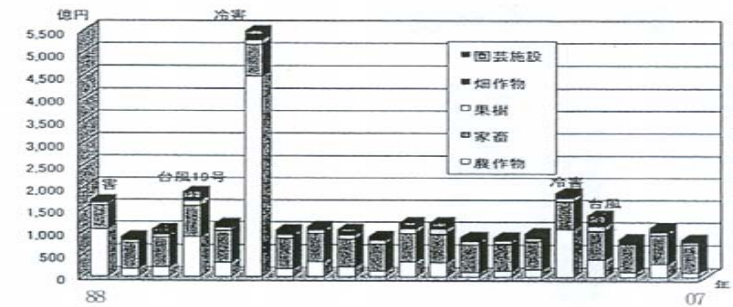
○ 농업공제사업은 자연재해, 병충해 등의 농업재해에 의해 받은 손실의 보전을 대상으로 하고 있기 때문에, 공제금 지불액은 자연재해등의 다과에 의해 변동한다.

○ 1993년의 대냉해 시, 벼를 중심으로 약 5,500억엔의 공제금이 지불되었다. 또, 2003년은 벼에 대하여 약 990억엔의 공제금을 지불하여, 재해에 의한 손실을 보전함으로써, 농업자의 경영안정에 기여했다.

(참고) 1993년 및 2003년산 벼 공제금 지불상황

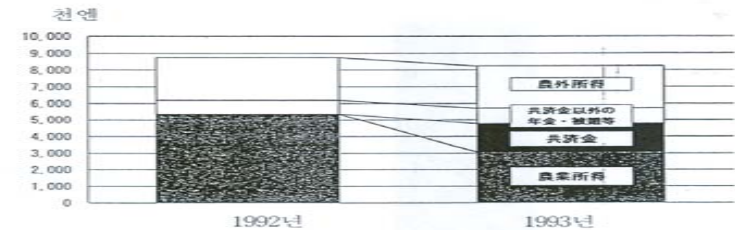
- 1993년 지불공제금 : 4,394억엔
- 2003년 지불공제금 : 990억엔

○ 공제금 지불상황



○ 특히, 1993년의 대냉해 때에는 작황지수가 56에 불과한 막대한 피해가 발생하여, 농업소득이 전년 대비 43% 감소라는 손해를 입었음에도 불구하고, 공제금에 의해 농가총소득은 약 6%의 감소에 그쳤다. 당인가입제에 의해서 이와 같이 농업경영의 안정 및 지역사회에 안정에 기여할 수 있었다.

○ 동북(지역)에서의 1992년과 1993년의 농업경제의 비교
(수도작 단일경영 3ha 이상 호당 평균)



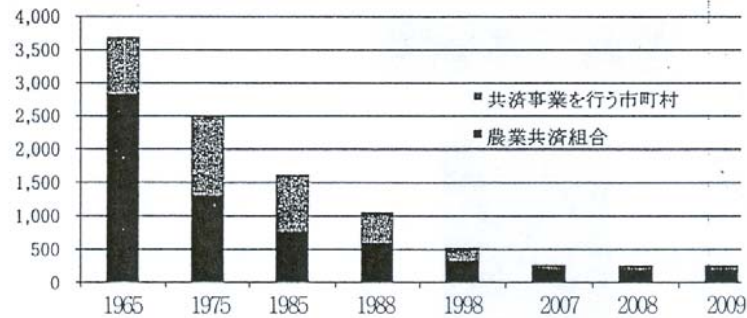
자료: 농림수산성, 「1993년도 농업백서부속통계표」
주: 각 년도의 4월~12월의 수치임.

2. 농업공제단체의 조직

(1) 조합등수의 추이

○ 1970년부터 조합등의 합병이 추진되고 있으며, 1965년의 3,707조합등에서 2009년은 275조합등으로 1/10 이하로 감소하고 있다.

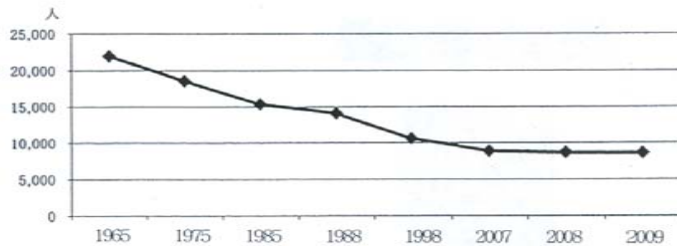
○ 조합등수의 추이



(2) 직원수의 추이

- 조합등의 사무의 합리화에 의해 농업공제단체 직원수는 1965년도의 약 2만 2천명에서 2008년도에는 9천명 정도로 약 4할로 감소하고 있다.
- 2008년도의 농업공제단체의 업무비는 908억엔, 직원급료수당은 521억엔으로 되어 있으며, 직원수의 감소등에 의해 감소경향에 있다.

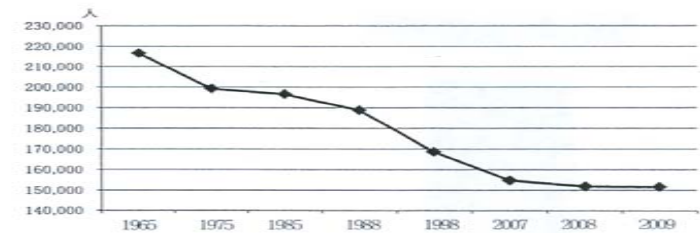
○ 농업공제단체 직원수의 추이



(3) 사무기계화 추진

- 조합등, 연합회, 정부 특별회계의 3단계를 통한 온라인에 의한 네트워크 시스템을, 순차 개발·가동하여, 2009년도부터 전사업에 대해 본격가동에 이르고 있으며, 사무처리의 효율화의 가일층 추진이 시도되고 있다.
- 2009년도는, 이들 현행 시스템에 대하여, 적절하게 필요한 수정등을 정확하게 시행하여, 사무기계화의 새로운 추진에 노력하고 있다.
- 또, 벼에 대하여는 농업자의 고령화등에 의한 손해평가원의 확보난에 대응하기 위하여, 2008년도부터 「위성화상을 활용한 손해평가방법의 확립사업」을 실시하고 있으며, 2014년에는 현행 손해평가원에 의한 검견(檢見)에 대신하여 위성화상을 활용한 손해평가방법을 전국적으로 도입할 예정이다.

○ 손해평가원수의 추이



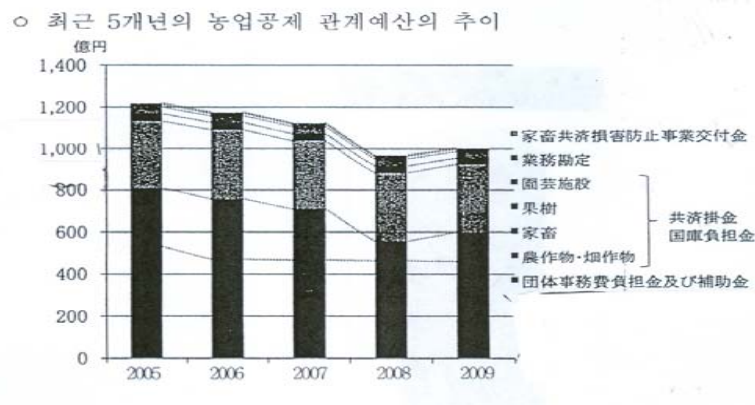
- 일본의 경우 농가의 고령화, 겸업화의 진전으로 손해평가원의 확보가 어려워지고 있다.
- 손해평가원의 평가의 정확성과 공정성을 기하기 위한 대책이 조합별로 다양하게 추진되고 있다.
 - 후쿠시마현 시라카와지방농업공제조합의 경우, 매년 손해평가를 실시하기 전에 강습회를 각 출장소(12출장소)단위로 개최하여 적정 평가를 지도하며, 손해평가의 공정성을 기하기 위해 강습회등을 개최하여 확실하고 지역적인 이해에 얽매이지 않고, 항상 대국적⁸⁾ 견지에서 손해평가할 것을 지도한다⁹⁾.

8) 천척, 천구 등에 얽매이지 않고 객관적으로 평가하도록 함

9) 후쿠시마(福島)縣 시라카와(白河)지방농업공제조합.

3. 농업공제 관계 예산의 추이

- 농업공제 관계예산총액은, 인수실적등을 반영하여 최근 감소경향에 있다.
- 2009년도의 공제료 국고부담금에 대해서는 농작물공제 및 원예시설공제의 요율 개정등을 반영한 소요액으로 되어 있다.
- 2008년도의 공제료 국고부담금에 대해서는, 최근에는 잉여금이 적립금으로 적립되고 있기 때문에 과거의 평균적인 재보험금 지불액을 확보하며 이월액의 압축을 시행한 결과, 대폭적인 감액(전년도 대비 153억엔)이 되었다.
- 2007년도의 공제료 국고부담금에 대해서는, 품목횡단적경영안정대책의 도입에 수반한 농작물공제 및 전작물공제의 보상단가의 인하, ‘메밀’ 및 ‘하루미’를 공제목적으로 추가한 것을 반영한 소요액이 되었다.
- 2006년도의 사무비부담금은 3위일체 개혁의 일환으로서, 시정촌 운영분(55억엔)을 세원(稅源)이양한 것으로부터 예산액이 465억엔(전년도 대비 58억엔 감소)이 되었다.
- 최근 5개년의 농업공제 관계예산의 추이



C. 경영안정대책과 NOSAI의 관계

1. 품목횡단적경영안정대책과 NOSAI¹⁰⁾

품목횡단적경영안정대책에는 「생산조건불리보정대책」과 「수입감소영향 완화대책」이 있다.

생산조건불리보정대책은, 제 외국과의 생산조건 격차로부터 발생하는 불리를 보정하기 위한 대책이며, 담당자(후계자)의 생산 비용 중, 생산물의 판매 수입으로는 충당할 수 없는 부분을 보전하는 시책이다.

또, 수입감소영향 완화대책은, 담당자(후계자)의 판매수입의 감소가 경영에 미치는 영향을 완화(표준적 수입과 해당 년도의 수입과의 차액의 일정 비율을 보전)하는 구조이다. 이들 대책은 후계자의 일정한 수입을 보전하는 것으로서, 수입변동리스크에 대응하는 것이다.

한편, 농업재해보상제도(농업공제제도, NOSAI)는 수확량의 감소를 보전하는 구조이며, 수량변동리스크에 대응하는 것이다.

각각의 제도·대책은 그 정책적인 의의와 역할, 대상자의 범위가 다르기 때문에, 경합하는 것은 아니다. 그러나, NOSAI제도의 보상은 후계자의 수입 변동리스크에도 일부 대응하는 것이기 때문에, 중복지불을 배제하기 위한 체계가 필요하게 된다.

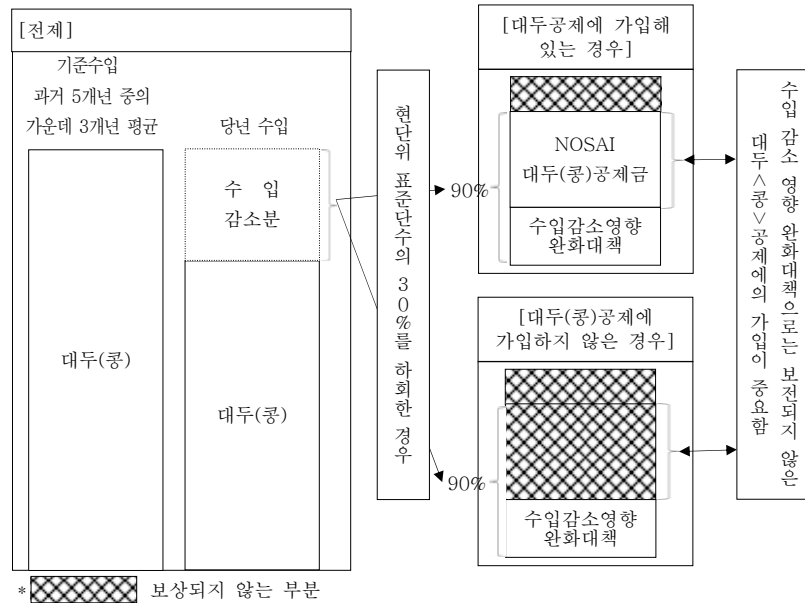
구체적으로는 수입감소영향 완화대책의 보전금은 NOSAI제도에 전상쇄방식등의 최고보상비율 하에 가입하고 있다는 전제에서 산정된다.

따라서, 양방의 제도에 가입(NOSAI에는 최고보상비율로 가입)하지 않으면, 후계자는 충분하게 경영의 안정이 도모되지 않게 된다.

예를들면, 대두공제에 가입하고 있는 경우와 가입하지 않은 경우를 보기로 하자. 현 단위의 표준단수가 9할을 하회한 경우, 수입감소영향완화대책의 보전금은 담당자가 대두공제(전생채방식의 9할 보상)에 가입하고 있는 것으로 하여 산정된다. 따라서, 대두공제에 가입하지 않은 담당자는 그 보전되지 않는 부분은 스스로 책임을 지게 된다(그림 참조).

10) 前川 寛(編), 「農家のためのリスクマネジメント」, 家の光協会, pp:89~92.에서 발췌 정리함.

그림1. NOSAI에의 가입상황과 보상의 정도②(대두공제의 경우)



- 주:1. 수입감소영향완화대책(나라시 대책)은 해당 년도의 수입이 기준을 하회한 경우, 그 차액의 9할에 대하여 생산자와 국가에 의한 각출의 범위내에서 보전을 실시하는 구조이다.
2. 보전금의 산정 시에는, 보전의 중복을 피하기 위해, 해당 년도의 수확량이 일정한 수준을 하회한 경우에는, NOSAI와의 관계조정이 이루어지게 되어 있다(예를들면 쌀의 경우는 현 단위의 평년수량의 9할을 하회한 경우).
3. NOSAI와의 관계조정의 산정에서는, NOSAI에의 가입의 유무, 공제금의 지불의 유무에 관계없이, 현 단위로 보아 계산되기 때문에 경영안정을 위해서는 나라시대책과 동시에 NOSAI에도 가입하지 않으면 충분한 보전을 받을 수 없다.

2. 호별소득보상모델대책과 NOSAI

(1) 호별소득보상모델대책

- 2010년 4월 1일부터 호별소득보상제도모델대책이 시작되었다¹¹⁾.
 - 「米戸別所得補償モデル事業」은 생산수량목표에 따른 생산을 하는 농가에 게 표준적 생산비와 판매가격과의 차액을 전국일률단가로 보전한다.
 - 「水田利活用自給力向上事業」은 논에서 생산하는 밀·콩과 쌀가루용 등 신규수요미의 면적에 대응하여 전국일률단가의 보전을 한다.

(2) 호별소득보상모델대책과 농업공제(NOSAI)¹²⁾

- 모델사업은 농가 개개의 자연재해에 의한 수입감소를 보전하는 것이 아니기 때문에, 경영안정에는 농업공제(NOSAI)와 걸맞는 가입이 중요하다.
- 호별소득보상모델대책의 대상자는 공제가입자가 기본이 된다.
 - 모델사업의 대상자는 소규모농가를 포함한 모든 판매농가로서, 「수도공제가입자라면 판매농가로 보는」 것으로 한다.
 - 재배면적의 확인이 용이하게 이루어질 수 있는 것 등을 고려(2008년산 수도공제의 인수면적은 약 180만호, 148만 ha로써 수도 식부면적의 91%를 차지함).
 - 모델사업은 자연재해에 의한 농가 개개의 수입감소를 보전하는 것은 아니며, 농업공제(NOSAI)제도와 걸맞는 양 제도의 가입으로 농가의 경영안정이 도모될 수 있다.
 - 교부대상면적은 2010년산 주식용쌀의 작부면적에서 자가용쌀·연고쌀 상당분으로써 일률적으로 10a를 빼고 계산한다.
 - 작부 확인은 수도공제세목서이동신고표와의 대조에 의한 서류상으로의 확인등의 방법으로 이루어질 예정이다.
 - 공제 미가입 농가 중 당연히가입 기준 이상의 경영규모 농가는 농업공제 조합에 수도공제 가입신청서(수도공제세목서이동신고표) 제출이 교부요건으로 된다.

11) 2010.3월 식료·농업·농촌기본계획이 개정되었다. 여기에는 호별소득보상제도와 수입보험에 대한 검토 내용이 포함되었다. 민주당의 「농림정책대강」(2008.12)에도 수입보험제도의 도입에 대한 내용이 포함되었다.

12) 月刊NOSAI 2010.4月号: 22~25.

- 당연가입 기준 미만의 경영규모 농가는 수도공제 가입신청서를 제출하든가, 또는 신청 시에 전년도에 출하·판매처와의 계약상황 등¹³⁾의 신고가 필요하다.
- 집락영농은 규약과 대표자를 정하고, 쌀을 공동판매경리하고 있는 경영체를 대상. 교부신청 시에, 구성 농가의 명부제출을 요구하여, 교부금의 중복지불을 방지함. 구성 농가가 단독으로 교부금을 받으려고 하는 경우는 집락영농으로부터의 탈퇴를 증명하는 서류의 제출을 요구한다.

(3) 호별소득보상모델대책의 전면 실시와 전망

- 일본정부는 모델대책의 실시상황을 근거로, 2011년도부터 호별소득보상제도를 본격 실시할 방침이다.
- 2011년 본격실시에 대하여는 금년도 모델대책 실시 중에 검토될 예정이지만, 국가의 교부시스템, 공제(보험)시스템, 수전·전작경영소득안정정책시스템 등과의 연계를 고려할 예정이다.
- 가능한 한 기존의 시스템과 데이터를 활용할 수 있도록 하여 과대한 개수(改修)비용이 발생하지 않도록 한다.¹⁴⁾
- 전국적으로 시범사업이 실시되고 있으나, 2011년도 본격 실시시 이에 대한 반응은 지역의 농업여건에 따라 반응이 다를 것으로 예상된다.
- 예를 들어 후쿠시마현 시라카와 지역의 경우 호별소득보상모델대책에 대하여 지역적으로 대응하고 있으나 농가들의 반응은 소극적인 것으로 보인다.¹⁵⁾

13) 농협등에서의 출하전표, 쌀판매업자에서의 판매전표나 계약서 등

14) 일본 농림수산성. 2010.3.3. 호별소득보상제도모델대책에 관한 실무담당자용 Q&A(담당자설명회자료)

15) 후쿠시마(福島)현 시라카와(白河)지방농업공제조합 현지방문시(2010.8.26) 관계자의 의견임.

<참고1>

戸別所得補償モデル対策が4月からスタートします

自給率向上のポイントとなる麦・大豆・米粉用米・飼料用米などについて、シンプルで分かりやすい助成体系の下に生産拡大を促す対策と、水田農業の経営安定を図るために、恒常的に赤字に陥っている米に対して補てんする対策をセットで行います。

米のモデル事業 (米戸別所得補償モデル事業)

自給率向上のための環境整備を図るために、米の生産数量目標に従って生産する販売農家・集落営農の皆さんに対して、主食用米の作付面積 10a当たり 1万5千円を定額交付します。

米の価格が下落した場合には、追加の補てんも行います。

交付単価(全道一律)	
定額部分 (10a当たり)	1.5万円 (恒常的なコスト削減部分の助成)
変動部分 (10a当たり)	20年度の販売価格が、過去3年の販売価格を下げた場合にその数値を基準に算定

交付対象額

「生産数量目標」の範囲内で主食用米を生産を行った販売農家・集落営農のうち、水稲共済加入者(当然加入農家未加入の場合は、21年度の出荷販売の実績のある方)

交付対象面積

主食用米の作付面積から、自家産米・移転米用に供される分として一律10aを差し引いた面積

※農業者の自主的な取り組みによる場合は、交付対象となる面積は農業者が自主的に決定し、関係機関に届出を提出する必要があります。

※この制度は米の生産に限り、麦・大豆・飼料用米の生産には適用されません。

自給率向上事業 (水田利用活用自給率向上事業)

自給率向上のために水田で麦・大豆・米粉用米・飼料用米などを生産する販売農家・集落営農の皆さんに、主食用米と同等の所得を確保できる水準の支援を行います。

交付単価(全道一律)

作物	単価(10a当たり)
麦、大豆、飼料用米	3.5万円
水田経営所得安定対策の単価(全道平均)	小麦(旧) 4.0万円 大豆(旧) 2.7万円
新設農家米(※転入・転出米・パイオニア米、WGS用米)	8.0万円
そば、なたね、加工用米	2.0万円
その他作物(※農業者の自主的な取り組みによるもの)	1.0万円
二毛作助成(※農業者の自主的な取り組みによるもの)	1.5万円

※転入・転出米、パイオニア米、WGS用米は、20年度から21年度にかけての期間に限り適用されます。

政策効果と位置

これまで取り組んでいた地域化・集約化など、地域での生産体制を維持するために、交付単価がこれまでに比べて減少する地域において交付額の調整を行います。

※この制度は、米の生産に限り、麦・大豆・飼料用米の生産には適用されません。

※この制度は、米の生産に限り、麦・大豆・飼料用米の生産には適用されません。

※この制度は、米の生産に限り、麦・大豆・飼料用米の生産には適用されません。

自給率向上のための新しい農政に参加しましょう

加入申し込み・支払時期

交付金を受け取るためには、加入申込書、交付申請書などの提出が必要になります。交付金は、国から農業者が指定した口座に直接支払います。

	申し込み	4月~6月
支払	12月~3月	

集落単位で加入することのメリット

- 1 個別経営よりも、効率的な経営が行えるので、農家1戸当たりの所得が大幅に増大します。
- 2 集落営農で水稲共済に加入すれば、水稲作付面積が10a程度の農家も交付金を受け取れます。

ご相談は近隣の農政事務所、市町村又は水田協議会へ

詳しくは、農林水産省のホームページに掲載しております。ぜひご覧ください。
http://www.maff.go.jp/

農林水産省
MAFF, M. P.

3. 새로운 보험 프로그램에 대한 검토

일본은 수량감소를 보장하는 농작물재해보험 외에 가격 하락에 의한 수입 감소를 보전하는 형태의 보험(수입보험, 지역보험 등) 도입 여부에 대하여 검토하고 있다.

(1) 농림수산성

- 농림수산성은 수입보험제도 도입에 대하여 검토하고 있는 것으로 보이나, 그 구체적인 내용은 밝혀지지 않고 있다.

(2) 전국농업공제협회

- 전국농업공제협회에서는 새로운 보험적 수법의 검토를 위해 21道縣¹⁶⁾의 3,057호를 대상으로 지역단위 보험¹⁷⁾과 수입보험에 관한 농가 앙케이트를 실시했다. 조사는 2009년 11월 중순부터 2010년 1월까지, NOSAI직원의 면접청취조사에 의해 실시했다.
- 조사내용은 크게 지역단위보험, 작물단위보험수입보험, 경영단위보험수입보험의 3가지에 대한 농가의 의향이다.
- 조사 결과를 요약하면 다음과 같다¹⁸⁾.

① **지역단위보험:** 지역단위보험에 대해서는 6할 가까운 농가가 가입에 관심을 가지고 있는 것이 분명해졌다. 그중 반수(半數)는 「농업공제와 동시에 가입」을 선택하고 있는 농가이다. 이것은 이번 조사에서도 가장 관심이 높았던, 작물단위의 수입보험에 흥미가 있다고 응답한 농가수와 그다지 다르지 않은 비율이다.

16) 조사는 미·맥·대두의 생산이 많은 道縣, 과수 주산 縣에서 실시했다.

17) 「지역단위보험」이란 예를들면, 「지역의 통계자료에 근거하여 지역의 평균적인 피해량(10a당)을 계산하고, 지역단위로 보아 피해가 있다고 판정되는 경우에, 보험금을 지불하는 구조」이며, 이번 조사에서는 농업공제 조합등의 단위를 설정하고 응답을 받았다.

18) 일본 전국농업공제협회, 2010.3. “新たな保険の手法に關するアンケート調査の概要について”.

지역단위보험에 관심을 갖고 있는 농가의 반수(半數)는 「기준단수가 높은 가입자의 보험금을 많게 한다」는 것을 바람직하다고 생각하고 있으며, 지역단위보험에 관심을 갖지 않는 농가는, 가입자별 피해가 반영되지 않는 것을 그 최대의 이유로 들고 있다. 이러한 것들은 지역단위보험을 설계하는 때에는 개개의 생산과 피해상황의 반영을 검토할 필요성이 있다는 것을 의미한다고 볼 수 있다.

② **수입보험:** 수입보험에 대해서는, 작물단위형과 경영단위형에 대하여 조사했다. 제 외국에서도 「복수의 작물을 조합한 수량건의 경영단위형 작물보험과 미국의 경영단위형 수입보험」의 가입이 낮은 것처럼, 경영단위형 수입보험에 「흥미가 있다」고 응답한 농가가 1/3정도이었다.

한편, 작물단위형 수입보험에 대해서는, 흥미를 가진 이유로서 가장 많았던 것은 수확량과 가격의 양방이 저하하는 것 같은 「대폭적인 수입감소시의 대응」이었다. 또, 지불시기에 대해서는, 과수경영과 북해도전작경영에서 생각이 다른 경향을 보였다.

이러한 조사 결과로부터 명확하게 된 것은, 다시 경영형태별등으로 분석을 심화시킬 필요가 있음을 의미한다고 볼 수 있다.

D. 농업재해보상제도의 효율적 추진 관련 대책

1. 위성화상을 활용한 손해평가방법확립사업

(1) 추진 배경¹⁹⁾

- 농업인의 감소와 고령화로 손해평가원 확보 곤란
- 농업공제단체의 통합으로 관할지역이 광범해져 직원이 담당해야 할 지역도 광범해짐
- 이러한 상황에서 수도(水稻)공제의 손해평가는 ①대규모 재해가 발생할 경우, ②경영규모의 확대와 필지의 대규모화 진행, ③손해평가 비용 절감이라는 과제를 해결해야 함.
- 이러한 과제를 해결하기 위하여 비의 손해평가에 위성화상을 활용하는

19) 전국농업공제협회, 「月刊 NOSAI」平成 22年 5月號, 6月號를 참조.

방법을 모색하게 됨.

- 인공위성 기술을 응용하여 벼농사의 수량 파악과 벼 보험의 손해평가에 활용하는 것을 목적으로 하고 있음.

(2) 추진 일정(계획)

- 인공위성을 활용한 손해평가방법의 확립사업은 2008년부터 시작되었으며, 2010년 현재 35개 현에서 시험 적용 중임.
- 2014년부터 전국 적용을 목표로 추진

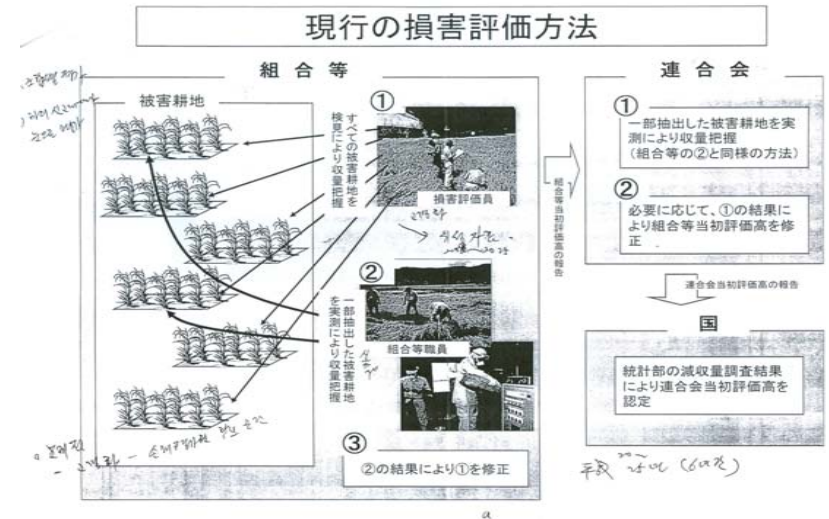
(3) 현재의 수준

- 위성자료와 실측자료를 활용하여 생산량을 추정함.
⇒ 회귀식을 통해 조정
- 현재 10m × 10m 의 화상자료 확보가 가능하며, 10a당 60kg 정도의 오차가 발생함.
- 약 10% 정도의 오차는 현재 목측시의 오차 수준과 비슷함.

(4) 과제

- 보다 정밀한 위성사진자료를 확보할 수도 있으나 비용이 많이 소요됨.
- 사진 촬영 시기의 문제
 - 위성에 따라 촬영시기가 다르고 횟수도 달라, 필요한 지역(필지)자료를 필요한 시기에 확보하여 활용할 수 있어야 함
 - 촬영시점에 구름이 많든지 기상여건에 따라서도 화상의 질이 달라질 수 있음.

<참고2>



2. 콤플라이언스 대책²⁰⁾

- 최근 일본에서는 공적기관, 민간기업등에서의 불미한 사건이 계속 표면화되도 있으며, 이러한 사안은 법령이나 윤리에 반하는 행위가 사회로부터 규탄받을 뿐만 아니라 오랫동안 구축해온 신뢰를 실추시켜 조직의 존속조차 위협하게 된다.

농업공제단체에서도 공금의 착복을 비롯하여 여러 가지 불미한 사건이 발견되고 있을 뿐만아니라, 회계검사, 행정평가·감사 등에서 부적정한 사업운영이 지적되고 있어 이에 대한 대책을 강구하고 있다. 국가보조금을 수령하고 있기 때문에 민간기업 이상으로 콤플라이언스를 고려할 필요가 있기때문이다.

- 농업공제에서의 불미한 사건의 예
 - 허위 청구에 의한 보험료 착복
 - 개인정보의 유출 및 도난 등
- 농림수산성은 경영국장의 통지²¹⁾를 통해 농업공제단체의 콤플라이언스 태세를 정비하고 있다.
 - 그 주요 내용은 다음과 같다.
 - ①콤플라이언스 조직체제의 구축
 - ②임직원의 콤플라이언스 의식의 고양
 - ③내부건제기능의 충실
 - ④보고제도의 확립
 - ⑤불미사건 재발방지책의 책정 등
 - 구체적으로는, 내부에서 상호 체크할 수 있는 체제를 구축하여 한 가지 업무를 2인이 하도록 하고(예: 농가 방문시 2인이 동행), 순환 근무제를 실시하며, 불가피한 경우의 현금 사용을 제외하고 가급적 구좌를 이용하도록 권유하며, 가입실적을 높이기 위해 직원이 대신 가입하는 경우를 방지하기 위해 제3자 직원이 농가에 확인(전화 등)하고, 연수를 반복하면서 매사의 확인 철저를 지속적으로 추진하는 것 등임.

20) 전국농업공제협회(전국NOSAI) 자료(2010.9.24)를 중심으로 정리함.

21) 통달제18경영제945호(2006년 5월 22일)

3. 보험법 시행과 농업공제와의 관계 정립²²⁾

(1) 보험법 제정의 계기(동기)

일본의 상법은明治 32년에 제정되었지만, 제2편 제10장의 보험계약에 관한 규정은 약 100년간이나 실질적인 개정이 이루어지지 않았다.

그 사이, 사회경제정세기 크게 변화하여, 새로이 현상에 즉응한 보험계약에 관한 룰(rule)을 정할 필요성이 발생했다. 이에 따라 보험법이平成 22년 4월 1일에 시행되게 되었다.

(2) 보험법의 골자

새롭게 법 정비된 보험법의 골자는 다음과 같다.²³⁾

- ① 상행위로서의 보험계약을 규율의 대상으로 하는 현행 상법의 규정을 고쳐, 보험계약과 동등한 내용을 갖는 공제계약을 그 규율의 대상에 포함하여, 보험계약 일반에 대한 새로운 법전으로 한다.
- ② 손해보험계약 및 생명보험계약 외에, 현행 상법에는 규정이 없는 상해질병보험계약에 관한 규정을 신설한다.
- ③ 보험계약자들을 보호하기 위해, 계약체결시의 고지에 관한 규정등을 재검토하고, 보험금의 보험금의 지불시기에 관한 규정들을 신설함과 아울러, 이들 규정을 일면적 강행규정(법의 규정보다도 보험계약자등에 불리한 약정을 무효로 하는 효력을 갖는 규정)으로 한다.
- ④ 일정한 중대한 사유가 있는 경우(예를들면, 보험계약자가 피보험자를 살해하려고 하여, 보험금청구에 대하여 사기를 하려고 한 경우 등)에 보험자에 의한 보험계약의 해제를 가능하게 하는 규정을 신설한다.

22) 농림수산성 담당자(西山祐里江, 보험과 총괄계)의 설명과 담당자가 집필한 .西山祐里江 “保険法の制定と農業災害補償法について”. 「月刊NOSAI」.平成 22年 7月號: 42~47을 토대로 요약함.

23) 원문은 일본 법무성 홈페이지에서 발췌한 것임.

⑤ 손해보험 계약 중 책임보험계약에 대하여, 피해자가 보험금으로부터 우선적으로 피해의 회복을 받을 수 있도록 하기 위한 선택특권의 규정을 신설한다.

⑥ 생명보험 계약 및 상해질병정액보험계약에 대하여, 보험금 수취인의 변경의 의사표시의 상대방은 보험자일 것, 유언에 의한 보험금 수취인의 변경도 가능하다는 것 등을 규정한다.

⑦ 표기의 현대어화

(3) 농업재해보상법과의 관련

상법의 보험계약에 관한 규정은 공보험에는 적용되지 않고, 보험법에 대해서도 농업재해보상법등의 공보험은 적용의 대상외이다.

그러나, 농재법은 손해보험에 유사한 구조를 가지고 있기 때문에, 사업의 내용에 따라 상법의 보험계약에 관한 규정의 일부를 준용하고 있다.

그 때문에, 다음의 관련조항에서 농업재해보상법이 보험법의 시행에 맞추어 일부 개정되어, 2010년 4월 1일에 시행하게 되었다.

① 상법의 규정의 내용이 보험법에서 실질적으로 동일 내용의 것으로써 인계되어, 계속해서 보험법의 규정을 준용하는 것이 적당한 것.

② 보험법에서 실질적으로 재조정된 규정을 준용하는 것이 적당한 것.

(제103조, 제104조, 제120조, 제120조의 11, 제120조의 18, 제120조의 25, 제120조의 27, 제120조의 28, 제132조, 제132조의2, 제141조의2, 제150조의 5의 8에서 「상법」으로부터 「보험법」으로 수정되어, 보험법의 조항번호로 되었다.)

(4) 보험법의 시행에 의한 주요한 공제규정례의 개정

· 면책에 대하여, 소유자보호의 관점에서 중과실에 의해 발생한 손해가 면

책사유로부터 제외되었다.

· 손해가 제3자의 행위에 의해 발생한 경우의 청구권의 대위(代位)의 대상을, 제3자에 대한 권리로부터 사고에 의한 손해가 발생한 것에 의해 피보험자가 취득하는 채권(조합원채권)에 한정하는 등 개정되었다(각 공제사업).

· 공제관계가 성립한 때, 지체 없이 조합원에 대하여 계약내용을 기재한 서면을 교부하지 않으면 안되게 되었다(가축, 과수, 전작물, 원예시설, 농기구).

· 조합이 고지(告知)를 요구한 사항에 한정된 가운데, 조합원이 고의 또는 중과실에 의해 사실을 알리지 않거나, 또는 부실한 고지를 한 때는, 공제관계의 해제를 할 수 있는 것으로 했다(고지의무와 고지의무위반에 의한 공제관계의 해제)(가축, 과수, 전작물, 원예시설, 농기구).

· 보험금 사기 등의 moral risk를 방지하고, 보험의 건전성을 유지할 목적으로, 조합의 해제권이 규정되었다(가축, 과수, 전작물, 원예시설, 농기구).

· 피보험자에 대하여, 손해배상청구권을 갖는 피해자에게 보험금부청구권에 대한 선택특권이 인정되었기 때문에, 보험법에 부합된 개정을 했다(가축, 원예시설, 농기구).

· 고지의무위반 규정 중에서 보험계약의 중개자로서 공제매개자(NOSAI부장의 경우)라는 표현이 이루어졌다(가축, 과수, 전작물, 원예시설, 농기구).