Ⅲ 공사협력 재난보험 프로그램 모형 분석

3장에서는 공사협력 재난보험 프로그램을 어떻게 설계할 것인가에 대한 연구질문에 답한다. 이를 위해 우리나라 풍수해보험을 비롯한 주요국의 자연재해 및 테러리즘 보험 프로그램을 분석한다. 분석에 이용한 주요국 12개 프로그램은 보장손인 유형·손해·대상 측면에서 대표성을 가진다.

정책수단으로서 공사협력 재난보험 프로그램은 이를 어떻게 설계하느냐에 따라 그 효율성과 실효성이 다르다. 공사협력 재난보험 프로그램의 실효성과 효율성은 타 정책수단과의 관계 설정, 보장내용, 위험경감유인 설계방식, 정부 개입 방식, 위험보유 및 전가 구조, 재원조달 방식, 의무화 여부 및 방식, 요율산정방식, 출구전략 등에 따라 현저히 다른 양상을 보일 것이다.

1. 분석방법

가. 분석항목

공사협력 재난보험 프로그램 설계 시, 적어도 다음의 항목에 대해서는 의사결정이 이루어져야 한다.

① 재난지원금제도가 이미 존재한다면, 공사협력 재난보험과 상호 어떠한 관계를 가져갈 것인가? 대체관계인가, 보완관계인가? 보완관계 설정 시 재난지원금제도의 보험가입유인 구축효과를 최소화하기 위한 전제조건은 무엇인가?

② 보험상품은 어떻게 설계할 것인가?

- 보장손인(Peril)은 단독인가, 복수인가? 또는 손인을 열거하지 않은 채 '손해액이 일정액을 초과하는 모든 이상재해'로 정할 것인가?

- 주거용·상업용·공공 재물손해, 배상책임손해, 영업중단손해(BI, CBI, NDBI), 신체손해 중 어떠한 손해를 보장할 것인가?[19]
- 보상한도는 해당 손인에 대해서 별도로 설정한 것인가, 아니면 주계약의 계약조건과 동일하게 정할 것인가?
- 위험경감유인은 보험상품에 어떤 식으로 담아낼 것인가?

③ 정부는 원보험자, 재보험자, 지급보증자, 유동성제공자, 그림자지원 중 어떠한 형태로 시장에 개입할 것인가?

- 정부가 재난보험시장에 개입하여 문제의 위험을 시장에서 제거할 것인가, 시장 내에 재분배할 것인가?
- 정부 지원(재보험, 보증)은 납세자 부담인가, 계약자 부담인가?

④ 의무가입, 의무특약, 의무제안, 임의제안 등 의무화 여부 및 방식은?

⑤ 위험도에 상관없이 고정요율(Flat rate)을 적용할 것인가, 위험반영요율(Risk-based rate)을 적용할 것인가? 아니면 소득·자산 수준별 차등요율을 적용할 것인가?

⑥ 출구전략은 있는가? 방식은?

재난지원금제도와의 관계 설정의 정교함은 공사협력 재난보험 프로그램의 성패를 좌우할 정도로 중요하다. 우리나라 풍수해보험의 경우 기존 재난지원제도와 대체관계를 설정하며 동일 목적물에 대해 풍수해보험금과 재난지원금을 이중으로 수령할 수 없도록 되어 있는데다[20] 재난지원금의 목적·조정기준이 법규에 구체적으로 명문화되지 않은 채 무상지원에 대한 기대심리를 키움으로써, 결국 재난지원금제도의 보험수요 구축효과가 심각한 수준이다(행정안전부 2020b). 반면, 미국의 경우 중복지원을 금지하되, 홍수위험이 높은 지역에 거주하는 가구에 대해서는 홍수보험 가입을 재난지원금과 정책대출의 실행 및 유지 조건으로 하여 피해액과 보험금의 차액을 재난지원금으로 지급하고, 재난지원금의 목적이 재난피해자의 절대수요 충족에 있다는 점과 그에 상응한 재난지원금 상한액을 법규에 명문화함으로써 무상지원에 대한 기대심리를 억제하고자 하였다.[21] 이처럼 공사협력

19) BI(Business Interruption)는 피보험기업의 사업장 내 재물손실로 인한 영업중단손해, CBI(Contingent Business Interruption)은 거래상대방(공급자, 구매자)의 사업장 내 재물손실로 인해 발생한 피보험기업의 영업중단손해, NDBI(Non-physical Damage Business Interruption)은 물리적 손실을 동반하지 않은 영업중단손해를 의미함

20) 풍수해보험법 제34조 제1항

재난보험 프로그램을 효과적으로 설계하기 위해서는 관련 보상제도에 대한 검토가 병행되어야 한다. 그러나 재난유형별로 각국의 재난 구호·복구·재건을 위한 모든 지원제도와 상호 유기적 관계를 검토하는 것은 그 자체로 별도의 연구주제이다. 따라서 이 연구에서는 재난보험 이외 재난관련 지원제도를 분석항목에 포함하지 않기로 한다.

다음으로, 보장손인, 보장손해, 보상한도, 위험경감유인 설계방식 등 보험상품의 내용은 실무적으로 접근할 사안으로, 이 연구의 분석항목에서 제외한다. 다만, 보장손인이 단수인지, 복수인지는 프로그램 구상에 있어 중요한 고려사항으로, 언급할 만한 가치가 있다. 먼저, 복수손인의 경우 보험집단을 보다 대형화할 수 있고 각 보장손인이 독립적으로 발생하는 경우 보험집단 내에서 위험을 효과적으로 분산시킬 수 있다는 이점을 가진다. 둘째, 복수손인을 보장하는 프로그램의 경우 보험집단 내 개체 간 위험도 편차가 크지 않을 개연성이 높아 요율산정방식이나 가입방식(의무화 정도)을 정함에 있어서 선택의 폭이 단독손인 보장 프로그램에 비해 높다. 이는 복수손인을 보장하는 프랑스 거대자연재해보험과 스페인 이상재해보험이 위험도에 상관없이 고정요율을 적용하고 의무특약 방식으로 재물보험 가입자의 재난담보 가입을 강제할 수 있는 배경이기도 하다. 셋째, 사고빈도가 상이한 손인들(예: 지진·테러리즘 vs. 홍수·가뭄)을 결합하여 하나의 프로그램에서 보장함으로써 발생가능성이 상대적으로 낮은 대재해리스크에 대한 보험가입유인을 제고할 수 있다.

이 연구에서는 정부 개입 형태, 의무화 여부 및 방식, 요율산정방식, 출구전략 등의 측면에서 공사협력 재난보험 프로그램을 분석한다.

21) 42 U.S. Code § 5174는 개인 및 가구에 지급되는 연방정부의 지원금이 절대수요 및 필수경비(Necessary expenses and serious needs)를 충족시키는데 그 목적이 있음을 명확히 함. 미국연방규정집 44 CFR § 206.111에서는 '절대수요'(Serious needs)를 재난피해자가 당면한 상황을 극복하는데 필요한 물품 및 서비스로 정의함. 특히, 피해 주택의 수리·교체·건축, 그리고 임시거처 마련을 위한 재난지원금(Housing Assistance) 지급 여부 및 규모는 거주불가(Unhabitable) 여부 및 정도에 따라 결정되며(42 U.S. Code § 5174(1)), 44 CFR § 206.111에서는 '거주불가'를 안전하지 않고, 위생적이지 않으며, 거주에 부적합한 상태로 정의함. 요컨대, 미국의 주거지원금은 피해주택을 재난 이전 상태로 복구하는 데 소요되는 비용을 지원하는 것이 아니라, 거주가능한 상태, 즉 안전하고 위생적이며 거주에 적합한 상태의 주거환경을 제공하는 데 목적이 있음을 명문화함

〈표 Ⅲ-1〉 공사협력 재난보험 프로그램 설계 시 의사결정 항목

구분		상세 내용
① 타 지원수단과의 관계		대체형 vs. 보완형(연계)
② 보장 내용	보장손인	단독손인(예: 홍수보험, 테러보험, 감염병보험) vs. 복수손인(예: 자연재해, 인위적 재해, 이례적 재해)
	보장손해	재물(주거용, 상업용, 공공)손해, 배상책임손해, 영업중단손해, 신체손해
	보상한도	주계약의 조건과 동일 vs. 별도 설정
	위험경감유인	자기부담금, 할인율 등
③ 정부 개입 형태		원보험자 vs. 재보험자 vs. 지급보증자 vs. 유동성제공자 vs. 그림자지원
④ 의무화 여부 및 방식		의무가입 vs. 의무특약 vs. 의무제안 vs. 임의제안
⑤ 요율산정방식		고정요율 vs. 위험반영요율 vs. 자산반영요율
⑥ 출구전략		(정부 개입 정도) 유지 vs. 경감

나. 분석자료

이 연구에서는 주요 공사협력 자연재해 및 테러리즘 프로그램을 토대로 전술한 항목에 대한 분석을 수행한다. 현재까지 도입된 공사협력 재난보험은 자연재해와 테러리즘(정치적 소요 포함)을 보장하며, 대재해리스크가 내재된 다른 유형의 재난을 보장하는 공사협력 재난보험 프로그램은 찾아보기 어렵다. 일부 사이버공격은 테러리즘으로 간주되어 테러보험 프로그램에서 보장하는 추세이고, 별도의 공사협력 재난보험 프로그램이 도입되지 않았다. 또한 감염병으로 인한 기업의 영업중단손해를 보장하기 위해 기존 자연재해 및 테러리즘 프로그램을 벤치마킹한 공사협력 재난보험 프로그램이 여러 국가에서 논의 중에 있을 뿐, 설계안의 구체성이 부족하고 아직 확정된 사례가 없다. 더욱이, 논의 중인 감염병리스크 대비 공사협력 재난보험 프로그램안 대부분은 개별 보험회사 또는 보험협회 등 보험업계가 제안한 것으로, 정부의 적극적인 시장 개입, 재정지출, 그리고 제도화를 요하는 만큼 향후 엄격한 공론화의 과정이 불가피하다. 현 시점에서 감염병리스크와 관련하여 논의 중인 공사협력 재난보험 프로그램 설계안은 주요국 보험업계의 전략적 대응을 엿볼 수 있다는 점, 그리고 손인 및 손해 유형에 상관없이 결국은 기존의 공사협력 자연재해·테러리즘 보험을 벤치마킹하는 것으로부터, 적용가능한 모든 유형의 공사협력 재난보험이 이미 자연재해·테러리즘 보험에 존재함을 확인할 수 있다는 점, 그 이상의 의미를 갖

기 어렵다.

분석대상 프로그램은 자연재해 6개(우리나라 풍수해보험, 미국 홍수보험, 영국 홍수보험, 프랑스 거대자연재해보험, 뉴질랜드 지진보험, 캘리포니아 지진보험), 인적재해로서 테러리즘 5개(미국, 영국, 프랑스, 독일, 호주), 자연재해와 인적재해를 모두 보장하는 프로그램 1개(스페인 이상재해보험) 등 총 12개이다(〈표 Ⅲ-2〉 참조). 분석대상은 전술한 분석항목에 대한 충분한 정보 취득이 가능하고, 설계방식이 상이하여 각각의 특성을 비교하여 유의한 시사점을 도출할 수 있는 프로그램들로 선정하였다.[22]

구체적으로 먼저, 미국, 영국, 독일, 프랑스 등 손해보험 및 재보험이 발전한 보험선진국들을 분석에 포함하였다. 세계 재보험시장의 주요 공급자로서 보험산업의 인수역량이 월등하고 시장경제를 표방하는 국가들에서조차 정부가 보험시장에 개입할 수밖에 없는 이유, 그리고 어떠한 방식으로 개입하는지를 살펴보기 위함이다. 둘째, 특정 손인 및 손해에 집중되지 않도록 대재해가능성이 내재된 자연재해 및 테러리즘 보험 프로그램을 고루 포함하고 다양한 피보험자(가계 vs. 기업) 및 손해 유형이 포함되도록 하였다(〈표 Ⅲ-3〉 참조).[23] 셋째, 보장손인이 단독인 프로그램과 복수인 프로그램을 고루 포함하였다. 넷째, 정부 개입 형태, 의무화 여부 및 방식, 요율산정방식, 정부의 출구전략 등이 다양하게 분포되도록 하였다. 마지막으로, 테러보험은 미국·영국·프랑스·독일·호주 각각의 모형을 살펴볼 필요가 있다. 미국·프랑스·독일·호주의 테러보험 프로그램은 2001년 9·11 테러공격 직후 (재)보험회사의 테러리즘 담보 제공 중단에 대응해 정부가 시장에 개입한 응급조치인 반면, 영국의 경우 1993년부터 공사협력 테러보험 프로그램을 운영해왔다. 미국·프랑스·독일·호주의 경우 동일한 상황에 직면하여 각기 다른 모양의 프로그램을 설계하였다는 점에서 검토의 실익이 있고, 영국의 경우 미국·프랑스·독일·호주와는 다른 동기에서 프로그램을 구성하였다는 점에서 그 차이를 살펴볼 필요가 있다.

---

22) 분석항목에 대한 상세 정보가 여러 보고서를 통해 국내에 알려진 일본 지진보험은 분석대상에서 배제함. 일본 지진보험에서 정부는 (재)재보험자 역할을 수행함. 가계는 화재보험 가입 시 지진담보를 추가할 수 있고, 보험회사는 인수한 지진담보 전액을 지진 전담 재보험사인 Japan Earthquake Reinsurance Co. Ltd.(이하, 'JER'이라 함)에 의무 출재함. JER은 정부에 초과손해액 방식으로 재재보험 출재하며 잔여 보유위험을 보험회사 또는 재보험사에 전가함. 1사고(지진)당 보험금 청구한도액은 11.7조 엔(2021년 기준)으로, 보험회사, JER, 정부는 1사고(지진)당 보험금총액한도 내에서 보험부채를 공유함. JER은 1966년 20개 손해보험회사가 10억 엔의 자본금을 조성하여 설립함. 상세는 Japan Earthquake Reinsurance(2020)을 참고하기 바람

23) 자연재해로 인한 농업·어업·양식업·축산업 관련 시설 및 생산물 손실을 보장하는 공사협력 재난보험은 분석에 포함하지 않음. 1차 산업의 경우 생산량 자체가 자연환경에 직접적인 영향을 받는 등 자연재해에 매우 취약하여 영농불안정성 해소의 목적으로 재난보험 프로그램이 도입됨. 1차 산업의 특수성을 고려하면 가계 및 기업 대상 프로그램과는 운영 목적 및 성격이 다소 상이함

이 보고서의 분석대상으로 선정된 각 프로그램의 ① 도입배경, ② 정부의 개입방식(위험공유 및 재원조달 방식), ③ 보장내용, ④ 의무화 여부 및 방식, ⑤ 요율산정방식, ⑥ 출구전략 등은 부록 Ⅰ과 부록 Ⅱ에서 상세히 기술하고 평가하였다. 본문에서는 분석대상 프로그램에 근거하여 정부 개입 형태, 의무화 여부 및 방식, 요율산정방식, 출구전략 등의 양태를 살펴보고 특성을 분석한다.

〈표 Ⅲ-2〉 분석대상 공사협력 재난보험 프로그램

손인 유형	공사협력 재난보험 프로그램	분석대상
자연재해	- 우리나라(풍수해, 2006; 농작물재해, 2001; 가축재해, 1997; 양식수산물재해, 2008), 미국(홍수, 1968), 영국(홍수, 2016), 프랑스(거대자연재해, 1982), 플로리다(허리케인, 1993), 뉴질랜드(지진, 1993), 캘리포니아(지진, 1996), 일본(지진, 1966), 노르웨이(1990), 터키(지진, 1999), 아이슬란드(1975), 중국(지진, 2015), 대만(지진, 2002) 등	- 우리나라(풍수해), 미국, 영국, 프랑스, 뉴질랜드, 캘리포니아
인적재해 (테러리즘)	- 미국(2002), 영국(1993), 프랑스(2002), 독일(2002), 호주(2003), 벨기에(2008), 덴마크(2010), 네덜란드(2003), 인도(2002), 러시아(2001), 이스라엘(1941), 오스트리아(2002), 핀란드(2008), 남아프리카(테러리즘, 폭동, 정치적 소요, 1979) 등	- 미국, 영국, 프랑스, 독일, 호주
모두	- 스페인(이상재해, 1954)	- 스페인

〈표 Ⅲ-3〉 분석대상 프로그램별 보장 손인 및 손해

구분	손인	재물손해			영업중단손해			배상 책임	신체 손해
		주거용	상업용	공공	BI	CBI	NDBI		
우리나라 풍수해	복수	○	○						
미국 홍수	단독	○	○						
영국 홍수	단독	○							
프랑스 거대자연재해	복수	○	○		○		△		○
캘리포니아 지진	단독	○							
뉴질랜드 지진	단독	○							
미국 테러	단독		○		○	△		○	△*
영국 테러	단독		○		○	△	○		
프랑스 테러	단독		○		○		△		
독일 테러	단독		○		○	○	○		
호주 테러	단독		○		○	○		○	
스페인 이상재해	복수	○	○		○		△		○

주: 1) BI(Business Interruption)는 피보험기업의 사업장 내 재물손실로 인한 영업중단손해, CBI(Contingent Business Interruption)은 거래상대방(공급자, 구매자)의 사업장 내 재물손실로 인해 발생한 피보험기업의 영업중단손해, NDBI(Non-physical Damage Business Interruption)은 물리적 손실을 동반하지 않은 영업중단손해를 의미함

2) *는 산재보험에만 적용됨

2. 정부 개입 형태

공사협력 재난보험 프로그램은 정부가 보험 공급의 가치사슬에 개입하는 방식에 따라 원보험자형, 재보험자형, 지급보증자형, 유동성제공자형, 그림자지원형으로 구분 가능하다.

〈표 Ⅲ-4〉 공사협력 재난보험 프로그램의 정부 개입 형태

구분	사례
원보험자	미국(홍수), 뉴질랜드(지진), 스페인(이상재해)
재보험자	우리나라(풍수해), 미국(테러), 프랑스(거대자연재해, 테러), 독일(테러), 호주(테러)
지급보증자	미국(홍수), 프랑스(거대자연재해, 테러), 뉴질랜드(지진), 영국(테러), 호주(테러), 스페인(이상재해)
유동성제공자	영국(테러)
그림자지원	영국(홍수), 캘리포니아(지진)

가. 원보험자 모형

1) 개념 및 양태

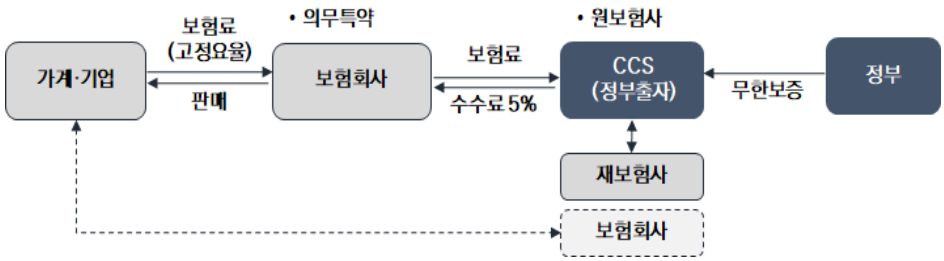
원보험자 모형에서 정부 또는 정부재원으로 설립된 특별기구는 재난위험을 인수하고 보험회사는 위험을 전혀 보유하지 않은 채, 통상 약정된 수수료를 받고 판매·계약관리·손해사정·지급 등의 업무를 처리한다. 원보험자 모형은 특정 위험에 대한 보험회사의 인수 및 보유 역량이 부족하거나, 인수를 꺼리는 상황에서 고려될 수 있다. 스페인 이상재해보험, 뉴질랜드 지진보험, 미국 홍수보험 등에서 정부는 별도의 기구를 설립하여 원보험자의 역할을 수행하며, 보험금 지급을 보증한다.

가) 스페인 이상재해보험

스페인 정부는 1954년 이상재해리스크 전담 국영 원보험사 CCS(Consorcio de Compensacion de Seguros)를 설립하여 지진, 홍수, 테러리즘 등 보험회사가 인수를 꺼려하는 이상재해담보를 정부의 무한 지급보증하에 직접 인수한다.(〈그림 Ⅲ-1〉 참조) 보험회사는 재

물·생명·상해·자동차·영업중단보험 등 보험회사가 판매하는 적격 보험증권에 이상재해 담보를 의무적으로 추가하여 가계와 기업에 판매하며, 거수보험료의 5%를 판매수수료로 취하고 나머지 보험료를 CCS에 송금한다. CCS의 재보험 출재가 법적으로 금지된 것은 아니지만, 충분한 적립금으로 제도 도입 이후 해외 재보험시장에 출재한 적이 없다. 또한 정부의 지급보증에 대해 별도의 보증료를 지급하지 않지만, 1954년 설립 이후 정부의 지급보증이 실행된 적이 없다. 정부의 지급보증이 형식적으로 존재하지만, 사실상 이상재해로 인한 보험금 지급은 계약자에 부과·징수되는 보험료로 충당되어 왔다. 이를 위해 CCS는 책임준비금과 더불어 이익 발생 시 별도의 준비금(평형준비금)을 적립하고 이상재해담보에 대한 보험료를 주기적으로 검토하여 인상해왔다.

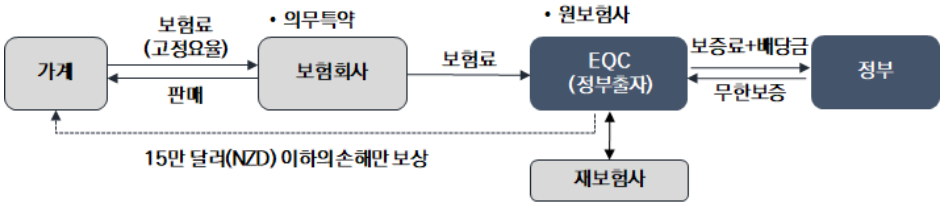
〈그림 Ⅲ-1〉 스페인 이상재해보험의 위험 인수 및 전가 구조



나) 뉴질랜드 지진보험

뉴질랜드 정부는 1993년 EQC(Earthquake Commission, 지진위원회)를 설립하여 정부의 무한 지급보증하에 가계의 지진위험을 인수하고 있다. 보험회사는 모든 가계보험에 지진담보를 의무적으로 추가하여 판매해야 하고, 해당 증권에 부과된 지진담보 보험료를 EQC가 관리하는 NDF(Natural Disaster Fund, 자연재해기금)에 납부한다(〈그림 Ⅲ-2〉 참조). EQC는 정부의 무한 보증에 대해 보증료를 납부하며, 정부의 EQC 출자에 대해 배당금을 지급한다.

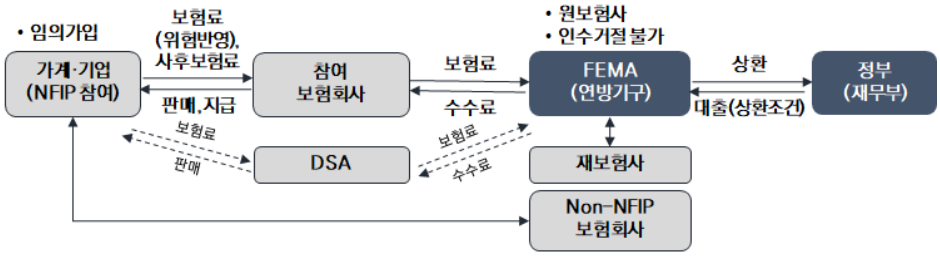
〈그림 Ⅲ-2〉 뉴질랜드 지진보험의 위험 인수 및 전가 구조



다) 미국 홍수보험

미국은 1968년 국가홍수보험 프로그램(National Flood Insurance Program, 이하, 'NFIP'이라 함)을 도입하였다. 국가안보부 내 FEMA(Federal Emergency Management Agency, 연방재난관리청)에서 NFIP를 운영하면서 홍수방지활동 등에 참여하는 가계 및 기업의 홍수위험을 인수한다(〈그림 Ⅲ-3〉 참조). 일반적으로 FEMA의 홍수보험에 가입하기 위해서는 NFIP의 홍수방지활동에 참여해야 한다. 특별홍수위험지역(Special Flood Hazard Area, 이하, 'SFHA'이라 함) 소재 가구를 제외하고는 NFIP 참여가구의 홍수보험 가입이 강제되지는 않으나, FEMA는 인수를 거절할 수 없다.[24] 대규모 홍수가 발생하여 프로그램 내 보험금 지급 재원이 소진되면 재무부에서 이자와 함께 상환조건부로 차입할 수 있다. 재무부로부터 차입한 금액은 계약자들에게 사후 추가보험료를 징수하여 상환한다. 보험회사는 FEMA와 판매계약을 체결한 대리점들과 함께 수수료를 대가로 정부의 홍수보험 판매 및 손해사정 등에 참여한다. 정부의 홍수보험 판매에 참여하지 않는 보험회사는 자체적으로 홍수보험을 개발하여 판매할 수 있다.

〈그림 Ⅲ-3〉 미국 홍수보험의 위험 인수 및 전가 구조



24) SFHA는 홍수빈도가 연 1%이거나 그보다 빈번한 지역을 의미함

2) 평가

원보험자 모형이라도 정부의 시장 개입 목적, 리스크의 성격, 표적집단 내 위험노출도 분포 등에 따라 프로그램 상세가 달라진다. 원보험자 모형에서 프로그램에 참여하는 보험회사는 판매, 계약관리, 손해사정 등을 담당할 뿐 위험을 보유하지 않는다. 비록 정부가 원보험사로서 재난위험을 인수하지만, 동 위험의 인수 및 보유에 있어서 민간부문의 참여가 완전히 배제된 것은 아니다. 미국의 경우 NFIP에 참여하지 않는 보험회사는 홍수위험을 인수하는 원보험사로서 FEMA와 경쟁할 수 있다. 뉴질랜드의 경우 EQC가 인수한 지진위험의 일부를 민영 재보험시장에 출재할 수 있다. 반면, 스페인은 민영보험회사의 이상재해위험 인수와 CCS의 재보험 출재를 법적으로 금지하는 것은 아니지만, 1954년 제도 도입 이후 CCS가 이상재해위험을 모두 인수했을 뿐만 아니라 이를 재보험으로 출재하지 않은 채 모두 보유하였다. 미국의 경우 보험산업의 개입을 촉진하는 구조로, 재난리스크에 대한 노출 및 경험을 통해 보험산업의 역량 제고를 기대할 수 있지만, 스페인의 경우 폐쇄적인 구조로 장기적으로는 보험산업의 발전을 저해할 수 있다.

원보험자 모형에서는 보험회사가 정부출자 원보험사를 대신하여 판매에 적극적일 유인이 없어 보험가입률이 저조할 가능성이 있다. 이에 미국에서는 정부에서 여러 차례 제도 개선을 통해 SFHA 소재 가구에 대해서는 보험가입 조건부로 주택담보대출 또는 재난지원금을 제공하는 등 보험가입을 준의무화하고 있다. 스페인과 뉴질랜드에서는 가계 및 기업이 가입하는 보험종목에 재난담보를 의무특약 및 담보로 제공하여 동 보험종목의 모든 가입자로 하여금 재난담보에 의무적으로 가입하도록 하기 때문에, 보험회사를 통해 판매를 하더라도 가입률 저조를 우려할 필요가 없다. 바꿔 말하면, 원보험자 모형은 의무특약 및 담보 방식으로 제공될 필요가 있는 리스크, 즉 이상재해리스크 또는 지진리스크처럼 보험가입 표적계층이 두텁게 형성된 리스크에 적합할 것으로 보인다. 표적집단 내 위험노출도 편차가 큰 리스크에 대해 임의가입의 형식을 취할 경우, 고위험군만 선별적으로 보험에 가입함에 따라 프로그램이 부실해질 수 있다.

나. 재보험자 모형

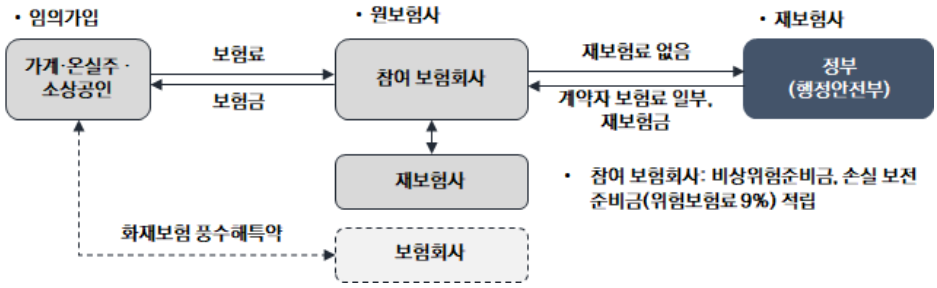
1) 개념 및 양태

재보험자 모형에서 정부 또는 정부출자 재보험기구는 보험회사가 인수한 거대리스크에 재보험 담보력을 제공한다. 우리나라 풍수해보험, 프랑스 거대자연재해보험, 미국·프랑스·독일·호주 테러보험이 재보험자 모형을 채택한다.

가) 우리나라 풍수해보험

풍수해보험제도에 참여하는 보험회사는 가계·온실주·소상공인의 자연재해위험을 인수하고 연간 손해율이 200%를 초과하면, 보험회사가 적립한 비상위험준비금과 손실보전준비금으로 보험금을 충당하고 이를 초과한 금액에 대해서는 국고에서 차액을 지원한다(〈그림 Ⅲ-4〉 참조). 보험회사는 손해율 200% 이내의 통상적인 손해에 대해서는 보유위험을 민영재보험사에 출재할 수 있다. 보험회사는 위험보험료의 9%를 손실보전준비금으로 적립할 뿐, 정부에 별도의 재보험료를 지급하지 않는다. 정부는 보험회사에 재보험 담보를 대가 없이 제공할 뿐만 아니라, 계약자의 보험료를 직접 지원하는데, 2019년 기준 국고 및 지방비로 지급된 보험료는 237억 원으로, 전체 보험료의 75.7%(국고 51.2%, 지방비 24.5%)를 차지한다.

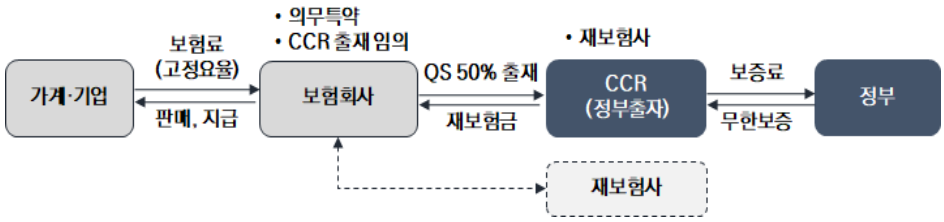
〈그림 Ⅲ-4〉 우리나라 풍수해보험의 위험 인수 및 전가 구조



나) 프랑스 거대자연재해보험

프랑스는 정부의 전액 출자로 재보험사 CCR(Caisse Centrale de Réassurance)을 설립하여 정부의 무한보증하에 보험회사가 인수한 가계 및 기업의 거대자연재해위험을 수재한다(〈그림 Ⅲ-5〉 참조). 보험회사는 거대자연재해위험을 재보험으로 출재하지 않고 보유할지, CCR에 출재할지 또는 민영 재보험사에 출재할지를 결정할 수 있다. 보험회사와 CCR의 재보험 계약은 비례방식과 비비례방식의 혼합구조이다. 먼저, CCR에 출재하기로 결정한 보험회사는 비례방식의 재보험 특약에 따라 인수물건의 50%를 의무 출재해야 한다. 보험회사의 고위험 위주 선별출재를 막기 위함이다. 다음으로 보험회사는 보유위험을 연간 기준 초과손해율 재보험방식으로 출재한다. CCR은 정부의 무한보증에 대해 보증료를 납부한다.

〈그림 Ⅲ-5〉 프랑스 거대자연재해보험의 위험 인수 및 전가 구조

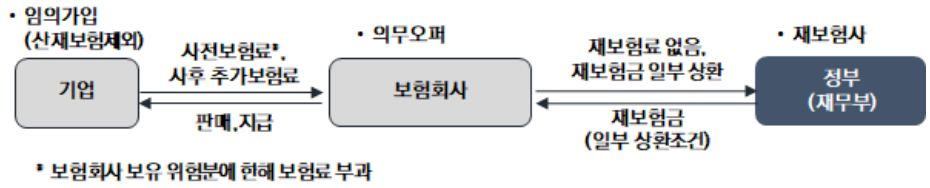


다) 미국 테러보험

미국 손해보험회사는 적격 기업보험(주로, 재물보험) 판매 시 테러리즘 담보를 의무적으로 제안하고 이를 보험가입자인 기업이 수락하면 원보험자로서 동 담보를 의무적으로 인수하는 대신, 일정한도를 초과한 손실에 대해서는 정부가 재보험자로서 보험금의 80%를 지급한다(〈그림 Ⅲ-6〉 참조). 이처럼 보험회사가 위험의 일부를 보유하고 보험회사의 공제액 초과 손실을 정부가 보상한다는 점에서 정부는 재보험자이다. 그러나 통상의 재보험사와 같이 미래 보험금 지급을 위하여 보험회사에 재보험료를 사전적으로 부과·적립하지 않고, 정부는 재보험료를 사후적으로 부과·징수한다. 정부는 테러리즘으로 인한 피보험 손해액이 법상 보험업계의 연간 총 보유한도(2020년 기준, 375억 달러)보다 낮을 경우 정부지출의 140%를 사후보험료로 부과·징수해야 한다. 피보험 손해액이 보험업계의 연간 총 보유한도보다 높을 경우 재무부장관은 테러리즘 피해 규모 등을 고려하여 정부지출 보험

금의 일부를 삭감하여 회수할 수 있다. 재보험료를 사전에 부과·징수하지 않고 사후에 회수함으로써 가입 당시 기업의 보험료부담이 낮아지고 테러보험 가입률이 높아지는 효과를 기대할 수 있다.

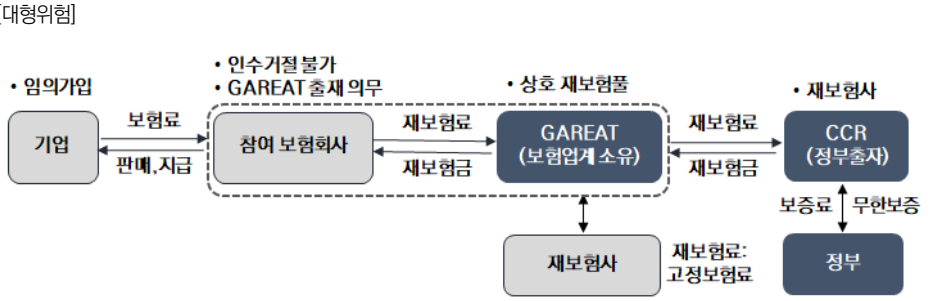
〈그림 Ⅲ-6〉 미국 테러보험의 위험 인수 및 전가 구조



라) 프랑스 테러보험

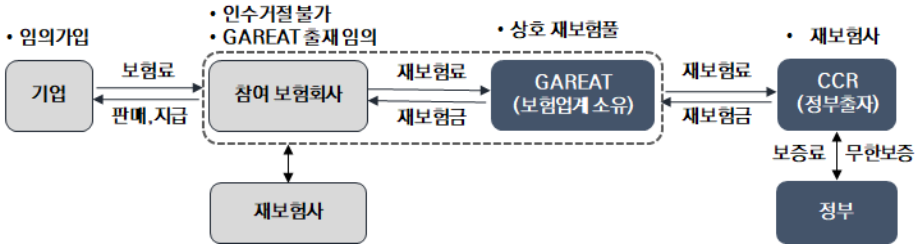
프랑스는 1986년부터 대부분의 기업보험에 테러리즘 담보의 제공 및 가입을 법적으로 의무화하였다. 보험업계는 비영리 공동재보험 풀인 GAREAT을 설립하여 테러위험을 공동으로 수재하고, 정부출자 재보험사인 CCR은 정부의 무한 지급보증하에 GAREAT과 연간 기준 초과손해액 재보험계약을 체결하여 위험을 공유한다(〈그림 Ⅲ-7〉 참조). 정부의 재보험과 지급보증에 대해 GAREAT은 재보험료(보험가입금액이 2,000억 유로를 초과한 대형위험은 고정보험료, 중소형위험은 보험가입금액의 0.03~0.3%)를 CCR에 납부하고 CCR은 보증료를 정부에 납부한다.

〈그림 Ⅲ-7〉 프랑스 테러보험의 위험 인수 및 전가 구조



〈그림 Ⅲ-7〉 계속

[중소형위험]

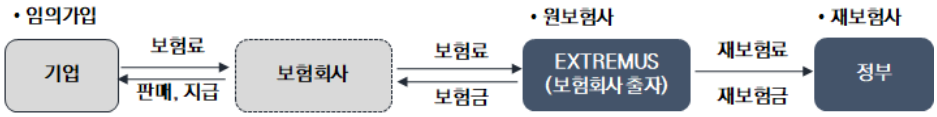


마) 독일 테러보험

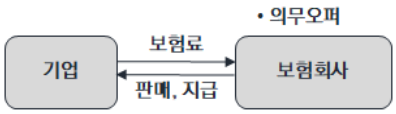
독일은 2,500만 유로 이하의 테러위험은 보험가입금액이 2,500만 유로 이하인 화재보험 또는 영업중단보험에서 자동으로 보장하고 정부의 개입 없이 민영보험시장에서 모든 위험을 보유한다. 보장한도가 2,500만 유로를 초과하는 테러위험은 2002년 일부 보험회사가 출자하여 설립한 테러전담 원보험사 Extremus가 인수하고 정부가 연간 기준 초과손해액 방식의 재보험을 제공한다(〈그림 Ⅲ-8〉 참조). 2019년 기준 동 프로그램의 연간 보장한도는 90억 유로로, Extremus가 25.2억 유로를 지급하고 나머지는 정부가 부담한다. Extremus는 재보험담보 제공의 대가로 정부에 재보험료를 납부한다.

〈그림 Ⅲ-8〉 독일 테러보험의 위험 인수 및 전가 구조

[보상한도: 2,500만 유로 초과]



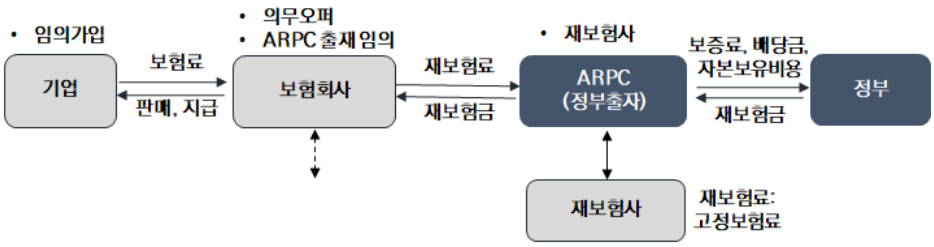
[보상한도: 2,500만 유로 이하]



바) 호주 테러보험

호주 보험회사는 가계 및 기업에 적격 보험종목(주로, 재물보험) 판매 시 테러리즘 담보를 의무적으로 제안해야 하고 가계 및 기업이 이를 수락하면 테러위험을 의무적으로 인수해야 한다(〈그림 Ⅲ-9〉 참조). 대신, 정부는 2003년 재보험사 ARPC(Australian Reinsurance Pool Corporation, 호주 재보험풀)를 설립하여 보험회사의 테러위험을 연간 기준 초과손해액 방식으로 수재하고 AUD 100억 한도 내에서 지급을 보증한다. 보험회사는 계약자에게 수납한 보험료의 일정비율을 ARPC에 재보험료로 지급한다. ARPC는 2013년부터 정부의 지급보증에 대한 대가로 보증수수료를, 2016년부터 ARPC의 자본보유에 대한 대가로 자본보유수수료를, 2018년부터 정부의 ARPC 소유권에 대한 대가로 배당금을 지급하고 있다. 정부는 테러위험 노출을 우려하여 최종부담한도를 100억 달러로 제한하였다. 정부 보증이 소진된 상황에서 테러리즘이 발생한 경우, 또는 테러비용이 정부 보증한도를 초과할 것으로 예상되는 경우, 정부는 피보험자에게 지급되는 보험금을 줄일 수 있다. 총리는 테러리즘을 공표하면서 테러비용 추정에 근거하여 보험금 경감비율도 발표한다.

〈그림 Ⅲ-9〉 호주 테러보험의 위험 인수 및 전가 구조



2) 평가

가) 재보험자 모형 동기

재보험자 모형은 보험회사가 거대위험의 일부를 보유한다는 점에서 보험산업의 인수 및 보유능력이 일정수준 이상인 경우 고려할 수 있는 모형이다. 원보험자 모형에서와 달리 재보험자 모형에서는 정부가 시장충격을 줄이면서 자연스럽게 출구전략을 구사할 수 있

다. 즉, 문제의 담보가 최종적으로 시장 메커니즘에 의해 거래될 수 있도록, 민간부문의 위험보유를 점진적으로 늘리고 정부의 부담을 줄여나갈 수 있다.

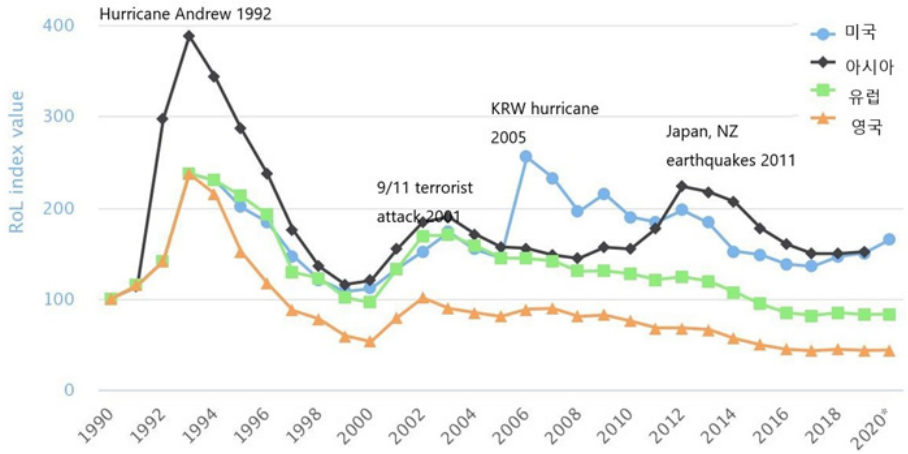
정부의 재난보험시장 내 재보험자 역할 수행은 재보험시장의 불완전성(Imperfection), 즉, 재보험시장의 언더라이팅 사이클에 의해 정당화되었다. 재보험시장의 불완전성은 수요보다는 공급에 기인한다. 세계 재보험시장의 담보력은 단기에 제한적이다. 재보험거래의 복잡성과 불투명성은 재보험회사와 자본시장 간 위험노출도와 준비금 적정성에 대한 정보비대칭과 대리인비용 문제, 그리고 규제·회계·세제와 같은 마찰비용을 초래하며, 이는 재보험회사의 적시 자본조달을 어렵게 한다. 또한 재보험거래에 수반된 높은 대리인비용과 마찰비용 때문에 자본시장 참여자는 재보험회사의 주식을 매입하거나 재보험회사를 설립하는 방식의 투자에 소극적인 경향이 있다(Cummins and Trainar 2009). 다른 한편으로는, 대재해 이후 시장지배력(Market power)을 가진 재보험자 입장에서는 자본 확충의 경제적 유인이 없기 때문에 특정위험에 대한 재보험 공급 부족 및 요율 인상이 불가피하다. 특정 위험에 대한 노출을 줄이고 신규자본의 진입을 막음으로써 재보험자는 높은 가격을 유지할 수 있다. 이로써, 대규모 손실의 빈번한 발생으로 세계 재보험 담보력이 감소하면 재보험시장의 인수기준은 엄격해지고 요율이 높아진다. 반대로, 일정기간 대규모 손실이 발생하지 않아 세계 재보험 담보력이 충분하면 인수기준이 상대적으로 느슨해지고 요율이 낮아짐에 따라 재보험 거래량이 감소한다. 이러한 메커니즘은 손해규모 및 담보력에 따라 세계 재보험시장이 경성화(Hard market)와 연성화(Soft market)를 오가는 언더라이팅 사이클로 관찰된다(〈그림 Ⅲ-10〉 참조).

앞서 살펴본 바와 같이 2001년 9·11 테러리즘 이후 공사협력 테러보험을 도입한 국가들은 재보험자 모형을 채택하였다. 이상재해를 포괄적으로 보장하는 제도를 이미 운영하고 있었던 스페인이나 공사협력 테러보험을 9·11 테러리즘에 앞서 1993년부터 운영해왔던 영국을 제외하면, 미국·프랑스·독일·호주 모두 테러보험에서 재보험자 모형을 취하고 있다. 이는 재보험시장의 불완전성, 즉, 9·11 테러리즘 직후 세계 재보험시장의 재보험 담보력의 급격한 감소와 관련이 있다.

2000년대 중반 들어 자본시장 투자자의 자본이 재보험시장에 대거 유입됨에 따라 향후에는 재보험시장의 불완전성에 기인한 재보험자 모형 채택의 동기가 다소 감소할 수는 있다. 세계적으로 저성장·저금리 기조가 장기화되면서 금융시장과 상관관계가 낮은 대체투자 수요가 증가함에 따라, 투자자본이 보험연계증권을 통해 세계 재보험시장에 유입되고

있다. 이들 대체자본은 전통적 재보험자본에 비해 진입과 퇴출이 용이하여 재보험시장의 경성화가 예상되면 재보험시장으로 신속히 유입되어 언더라이팅 사이클의 진폭 및 주기를 축소시킨다(송윤아 2021). 그러나 대체자본 유입으로 특정위험에 대한 재보험 공급부족 및 요율인상이 국지화 및 단기화될 뿐, 국지적으로 공급부족 및 요율인상이 존재하는 만큼 재보험자 모형은 여전히 유효할 것으로 보인다. 뿐만 아니라, 감염병리스크와 같이 보험리스크가 자본시장의 기존 투자자산과의 상관관계가 큰 경우에는 대체자본의 대량 유입을 기대하기 어렵기 때문에 재보험자 모형은 유효하다.

〈그림 Ⅲ-10〉 손해보험 재보험시장 지역별 요율(Rate on Line)



자료: Guy Carpenter

나) 재보험자 모형 세부 운영방식과 그 함의

동일한 재보험자 모형이라 할지라도 재보험 세부 운영방식은 프로그램별로 상이하며, 각국의 필요에 맞게 전략적으로 채택된다. 먼저, 재보험자로서 정부의 위험노출도를 제한하는지 여부가 상이하다. 미국, 독일, 호주의 테러보험에서는 재보험자로서 정부의 연간 지급한도를 각각 625억 달러, 64.8억 유로, 100억 호주달러로 정하여 정부의 위험노출을 제한하고 있으나, 프랑스 거대자연재해 및 테러 보험에서는 정부가 무한 지급보증과 함께 재보험을 공급한다. 전자의 경우 정부 지출을 제한함으로써 납세자의 잠재적 부담을 줄이는 이점이 있는 반면, 후자는 계약자를 위한 납세자의 잠재적 부담이 커질 수 있다는 단점

이 있다. 바꿔 말하면, 후자는 납세자의 대부분이 계약자로 포섭되는 경우에 한해 형평성 논란으로부터 비교적 자유로울 수 있어 고려해볼 만하다. 실제로 프랑스 거대자연재해 및 테러 보험의 계약자는 재물보험이나 생명·상해보험에 가입하는 가계 및 기업으로, 대부분의 납세자가 정부의 무한 지급보증의 잠재적 수혜자이다. 반면, 미국, 독일, 호주 테러보험 가입 대상자는 재물보험 등에 가입하는 기업으로, 이들의 손실을 정부가 무제한 보장하는 것에 대한 납세자의 저항을 고려할 때 정부의 손실부담범위를 제한하는 것이 타당하다.

둘째, 재보험사로서 정부의 보험료 적립방식이 사전적립인지 사후적립인지 여부이다. 프랑스 거대자연재해·테러 보험, 독일·호주 테러보험에서 정부 또는 정부출자 재보험기구는 통상의 재보험자가 그러하듯이, 미래의 보험금 지급을 위해 보험회사에 재보험료를 사전적으로 부과·징수하여 적립하지만, 미국 테러보험의 경우 재보험료를 사전적으로 부과·징수하지 않고 사후적으로 계약자에게 추가보험료를 납부토록 한다. 후자는 가입 시점 계약자 납부 보험료를 낮춰 가입률을 제고할 수 있다는 이점을 가진다는 점에서 고려해 볼 만하다.

셋째, 보험회사가 지급하는 재보험료가 보험수리적으로 공정한 보험료인지 여부이다. 재보험자 모형에서 보험회사가 정부의 재보험서비스에 대해 사전적 또는 사후적으로 재보험료를 납부하나, 동 재보험료가 보험수리적으로 공정한지 여부를 확인하기는 어렵다. 다만, 동일 조건에 대해 민영 재보험시장에서 구득할 수 있는 재보험료보다는 낮을 것으로 추정해 볼 뿐이다(He 2017).[25]

넷째, 보험회사의 정부 또는 정부소유 재보험사 출재가 강제되는지 여부이다. 프랑스 거대자연재해보험과 중소형 테러보험, 호주 테러보험의 경우, 보험회사는 출재 여부를 결정할 수 있다. 이는 민영보험회사의 보유를 늘리고 민영 재보험시장 출재가능성을 열어 두는 등 민간부문의 참여를 촉진한다는 점에서는 긍정적이나, 보험회사의 저위험 위주 선별인수, 고위험 위주 선별출재, 그리고 보험료 인상을 위한 로비 유인을 자극할 수 있다.

25) 예를 들어, 우리나라 농작물재해보험의 경우 정부가 연간 기준 초과손해율 방식의 재보험을 제공하고 보험회사는 재보험료를 정부에 지급하였는데, 2002~2012년 기간 동안 정부가 손해율 180% 이상의 위험을 수재하면서 보험회사로부터 수취한 재보험요율은 5.5%인데 반해, 해외 재보험사가 110~180%의 손해를 보장하면서 수취한 재보험요율은 16%임

다. 지급보증자 모형

1) 개념 및 양태

지급보증자형은 정부가 명시적으로 재난으로 인한 손해의 일부 또는 전부를 보증하는 모형이다. 지급보증자 모형은 거대위험을 인수하기 위해 만들어진 풀이나 기금과 같은 특수목적기구가 그 의무를 제대로 수행할 것임을 시장에 확인시켜 주는 수단으로서 주로 채택된다. 따라서 정부의 지급보증은 원보험자·재보험자·유동성제공자 모형 등과 결합하여 나타난다. 스페인 이상재해보험, 뉴질랜드 지진보험, 미국 홍수보험 등 원보험자 모형은 모두 정부의 지급보증을 수반한다. 재보험자 모형 중에서는 프랑스 거대자연재해보험 및 테러보험과 호주의 테러보험이 정부의 지급보증을 수반한다. 영국 테러보험도 정부가 유동성제공자로서 지급을 보증한다.

2) 평가

보증의 성격은 프로그램별로 상이하다. 미국 홍수보험과 영국 테러보험에서 지급보증은 상환조건부로 실행된다는 점에서 단기유동성의 성격을 가지는 반면, 나머지에서는 상환이 요구되지 않는다는 점에서 (재)재보험의 성격을 가진다. 또한 보증한도가 프로그램별로 상이하다. 호주 테러보험은 정부의 지급보증이 100억 달러로 제한되는 반면 나머지 프로그램에서는 무한 보증을 약정한다.

정부 지급보증의 상환 여부와 무한보증 여부는 보험가입집단의 범위와 밀접한 관련이 있다. 미국 홍수보험은 가입을 희망하는 모든 가계 및 기업의 홍수위험을 인수하지만, 지역에 따라 홍수위험도 편차가 크기 때문에 홍수보험 실수요자는 SHFA 소재 건물주 및 임차인으로 납세자의 극히 일부이며, 프로그램 운영도 사실상 고위험지역 소재 건물의 보장공백 해소에 방점이 있다.[26] 따라서 정부가 원보험자로서 고위험물건을 시장에서 제거하는 역할을 수행하고 지급보증을 통해 단기유동성을 제공하더라도, SFHA 소재 가구의 위험관리 비용 및 피해액을 보험제도를 통해 납세자에게 전가하지 않는다. 마찬가지로, 영국과 호주의 테러보험은 가입대상이 기업으로 제한적이다 보니, 정부가 납세자의 비용으로 기

26) 특별홍수위험지역 소재 건물에 대해서는 보험가입이 준강제되고 저위험지역에 대해서는 민영보험회사가 자체 홍수보험상품을 개발·판매하고 있음. 상세는 [부록 I]을 참고하기 바람

업에 상환조건 없는 지급보증을 약정하거나, 지급보증을 무한으로 제공하기 어렵다. 반면, 스페인 이상재해보험, 뉴질랜드 지진보험, 프랑스 거대자연재해보험 및 테러보험의 경우 대부분의 가계 및 기업이 가입하는 보험종목에 재난담보가 의무특약으로 제공되기 때문에 납세자의 대부분이 계약자에 해당한다. 따라서 비록 상환의무가 없더라도 정부의 지급보증은 형평성 논란 또는 정치적 부담에서 비교적 자유롭다. 종합하면, 정부 지급보증의 성격 및 한도는 보험가입집단의 범위를 고려하여 결정하는 것이 바람직하다.

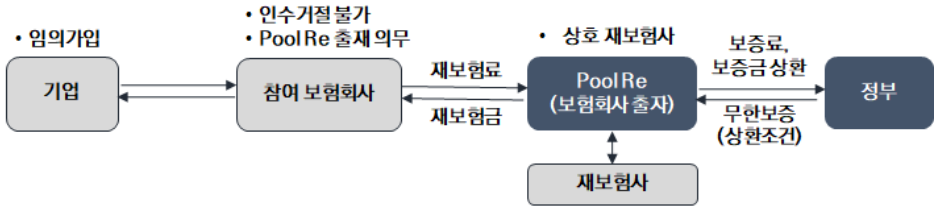
라. 유동성제공자 모형

1) 개념 및 양태

유동성제공자 모형에서는 원보험자 또는 재보험자 모형과 달리 정부가 위험을 전혀 보유하지 않은 채 (재)보험회사의 지급불능 시 상환조건부로 단기유동성을 제공한다. 동 모형에서는 (재)보험회사가 모든 위험을 보유한다. 정부는 사전에 체결한 신용계약에 근거하여 지급불능위기에 처한 보험회사에 유동성을 공급하여 보험회사의 일시적인 자금압박을 완화하고 거대손실을 장기에 걸쳐 평활화할 수 있도록 돕는다.

영국 테러보험에서 정부는 유동성제공자의 역할을 수행한다. 기업보험 판매 보험회사들은 1993년 테러위험 전담 상호재보험사 Pool Re를 설립하여 참여 보험회사들이 인수한 기업의 테러위험을 정부의 무한 지급보증하에 수재한다(〈그림 Ⅲ-11〉 참조). 2020년 기준 150여 개 보험회사가 Pool Re에 참여하고 있으며 참여보험회사는 인수한 테러위험을 모두 Pool Re에 출재한 후 손실 발생 시 각사의 사장점유율에 상응한 연간 보유한도까지 보험금을 지급하고 나머지는 Pool Re가 부담하도록 한다. Pool Re 기금 소진 시 정부가 보험금을 지급하나 이는 사후적으로 계약자에게 추가보험료를 부과·징수하여 상환된다. 즉, 정부는 단기유동성을 제공할 뿐, 어떠한 위험도 보유하지 않고 민간부문이 모든 테러위험을 보유한다. 정부의 형식적인 지급보증에 대한 대가로 Pool Re는 연간 수입보험료의 50%와 수익의 25%를 보증료로 지급하고, 이는 향후 Pool Re 기금 소진 시 보험금 지급에 일차적으로 사용된다.

〈그림 Ⅲ-11〉 영국 테러보험의 위험 인수 및 전가 구조



2) 평가

분석대상 국가 중 2001년 9·11 이전부터 공사협력 테러보험제도를 운영하고 있는 국가는 영국이 유일하다. 9·11 테러리즘 직후 미국 보험업계는 영국의 Pool Re를 벤치마킹한 공사협력 테러보험 프로그램을 제안한 바 있으나 제도 운영을 위해 영구적인 연방기구를 설치하는 것에 대한 의회의 우려로, 관련 법안이 의회를 통과하지 못하였다. 유동성제공자 모형은 정부가 거대위험을 어떠한 형태로든 보유하지 않는다는 점에서 원보험자, 재보험자, 지급보증자 모형에 비해 정부의 시장 개입의 정도가 낮다. 유동성제공자 모형은 사실상 거대위험을 정부(납세자)의 부담 없이 보험집단 내에서, 즉 계약자의 비용으로 모두 해결한다는 점에서 형평성의 문제로부터 자유롭다. 바꿔 말하면, 유동성제공자 모형은 보험산업의 재난위험 인수 및 관리 역량과 계약자의 보험료 감당여력이 충분한 경우 고려해 볼 수 있다.

마. 그림자지원 모형

1) 개념 및 양태

그림자지원 모형은 정부가 재난위험 보유 또는 단기유동성 제공에 참여하지 않은 채, 요율산정, 의무화 여부 및 방식 등 공사협력 재난보험 프로그램 설계 및 제도화에만 개입하는 방식이다. 영국의 홍수보험과 캘리포니아의 지진보험이 그림자지원 모형에 해당한다.

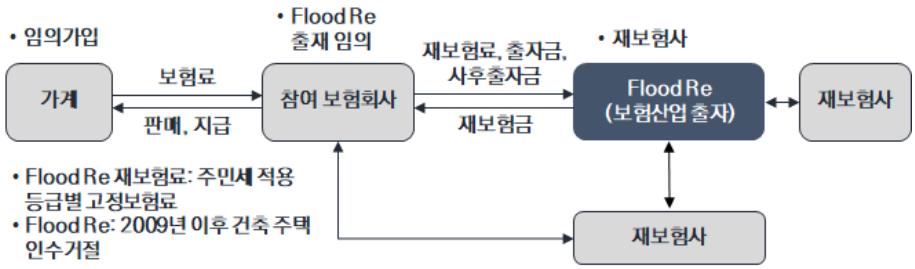
가) 영국 홍수보험

영국 보험업계는 가계의 홍수위험을 인수하기 위해 2006년 홍수위험 전담 상호재보험사인 Flood Re를 설립하여 참여 보험회사가 인수한 홍수위험을 수재한다(〈그림 Ⅲ-12〉 참조). Flood Re는 2039년까지 25년 동안 운영되는 법상 임시기구로, 정부와 보험업계는 Flood Re에 공공자금을 투입하지 않는 것에 합의하였다. Flood Re는 참여 보험회사의 출자금(Levy1), 재보험료, 사후출자금(Levy2)을 재원으로 운영되며, 보험회사의 사전 및 사후출자금은 결국 계약자의 보험료 부담으로 전가된다. 재보험료와 사전출자금을 통해 마련된 재원이 대규모 홍수로 인해 모두 소진되거나 재무건전성기준 충족을 위해 추가 재원이 필요한 경우 Flood Re는 보험회사에 사후출자금을 요구할 수 있고, 보험회사는 이를 거절할 수 없다.

홍수피해가 발생하면 보험회사는 청구건당 250파운드를 지급하고 Flood Re가 나머지를 지급한다. Flood Re의 연간 보상한도(Liability limit)는 법적으로 정해져 있고 이를 초과한 보험금은 보험회사가 지급한다. 보험회사는 주택보험에 홍수담보를 추가하여 가계에 판매하고 이후 홍수담보를 직접 보유할지, Flood Re로 출재할지, 또는 민영보험회사에 출재할지를 결정한다. 영국 내 모든 주택의 홍수위험은 위험도에 상관없이 Flood Re에 출재될 수 있지만, Flood Re는 약 2%(35만 개소)에 해당되는 고위험건축물의 홍수보험 이용가능성 제고에 그 목적이 있다. 보험회사는 Flood Re 출재 여부를 자유롭게 결정할 수 있고, 고위험물건을 선별하여 Flood Re에 출재할 수 있다.

정부는 보험 공급의 가치사슬 내에서 원보험자, 재보험자, 지급보증자, 유동성제공자 등과 같은 가시적인 역할을 수행하지 않고, Flood Re 운영 및 재보험료 산정에 제도적으로 개입할 뿐이다. Flood Re 재보험료는 주택가격에 따라 분류된 주민세 적용등급(Council tax band)별 차등요율을 적용하여 산출된다. 재보험요율이 주택의 홍수위험도가 아닌 주택가격에 따라 상이하며, 고가의 주택일수록 더 높은 재보험료가 부과된다. 이는 순수민영시장에서는 계약자가 수용할 수 없는 재보험료 구조이지만, 정부가 인위적으로 시장에 개입한 결과이다.

〈그림 Ⅲ-12〉 영국 홍수보험의 위험 인수 및 전가 구조

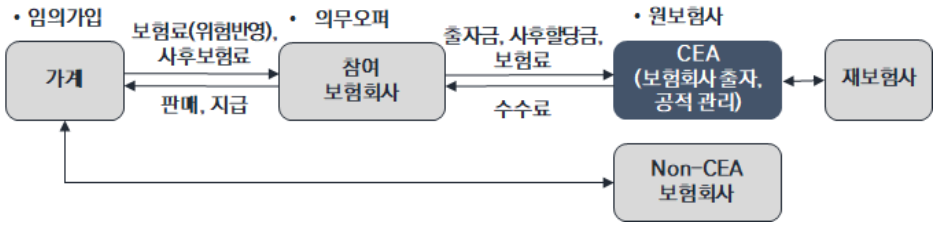


나) 캘리포니아 지진보험

캘리포니아 주정부는 1996년 지진위험을 인수하는 원보험사 CEA(California Earthquake Authority, 캘리포니아 지진관리국)를 설립하였다. CEA는 민간부문을 통해 재원을 조달하고 공적으로 관리되는 비영리조직으로, CEA 참여 보험회사는 시장점유율에 비례하여 출자금(Contribution)을 납부하고, 가계용 재물보험 판매 시 가입자에게 지진담보를 의무적으로 제안·판매하는 대가로 CEA로부터 수입보험료의 일정비율을 수수료로 받는다(〈그림 Ⅲ-13〉 참조). 보험회사는 CEA 참여 여부를 선택할 수 있고, CEA에 참여하지 않는 보험회사는 자체적으로 지진담보를 개발·판매할 수 있다.

주정부의 예산투입을 법적으로 금지하고 있어, 납세자에게 부담을 지우지 않고 보험집단 내에서 재원을 모두 조달한다. CEA는 보험료와 보험회사가 납부한 사전출자금으로 보험금을 지급하지만, 거대손실 발생으로 기금 소진 시 계약자에게 추가보험료를 부과·징수할 수 있고, 수익채권 및 부채금융을 통해 자금을 조달할 수 있으며, 보험회사에 사후할당금(Assessment)을 부과·징수할 수 있다. CEA가 수익채권 및 부채금융을 통해 자금 조달 시에는 부채상환을 위해 보험료를 인상할 수 있다. 주정부는 수익채권 판매를 대행하는 역할을 수행할 뿐 수익채권 판매에 실패하더라도 어떠한 일시적인 지원도 하지 않는다. 영국의 홍수보험제도와 마찬가지로, 주정부는 지진위험 보유나 단기유동성 제공에 참여하지 않는다. 캘리포니아 주정부는 CEA 운영방식 및 요율산정방식에 개입할 뿐이다. 주정부의 공적 개입은 CEA 참여 보험회사의 지진담보 의무제안의 방식으로, 영국의 홍수보험에 비해 적극적인 개입이 관찰된다.

〈그림 Ⅲ-13〉 캘리포니아 지진보험의 위험 인수 및 전가 구조



2) 평가

그림자지원 모형에서는 정부가 재난위험을 어떠한 형태로도 보유하지 않고 일시적 유동성조차도 제공하지 않은 채 재난보험 프로그램 설계 및 제도화에 개입할 뿐이다. 그림자지원 모형에서 정부는 위험보유 또는 유동성 제공에 참여하지 않기 때문에, 거대손실 발생 시 보험집단 내에서 손실을 사후적으로 어떻게 충당할 것인지를 반드시 설계해야 한다. 영국 홍수보험에서는 Flood Re 기금 소진에 대비해 보험회사의 사후출자금(Levy2) 납부를 의무화하였다. 보험회사의 Flood Re 사전·사후출자금은 계약자의 보험료 부담으로 전가된다. 마찬가지로, 캘리포니아 지진보험은 거대손실 발생으로 CEA 기금 소진 시 계약자에게 추가보험료를 부과·징수하고, 수익채권 및 부채금융을 통해 자금을 조달하며, 보험회사에 사후할당금을 부과·징수할 수 있도록 제도화하였다.

그림자지원 모형에서는 정부의 보험료 보조가 없고 문제의 담보에 대한 민영 (재)보험회사의 진입을 제한한 것도 아니기 때문에, 주로 고위험물건이 프로그램에 전가·출재되고 비교적 양호한 위험은 프로그램에 참여하지 않은 민영보험회사가 선별적으로 인수하는 경향이 있다. 영국 보험회사는 홍수위험을 직접 보유, Flood Re 출재, 또는 민영 재보험사 출재를 결정할 수 있고, 캘리포니아 가계는 CEA에 참여하지 않는 보험회사로부터 지진담보를 구입할 수 있다. 이는 문제의 재난위험을 민영보험회사가 인수·보유하는 것을 원칙으로 하되, 시장의 정상적인 작동을 저해하는 고위험물건은 보장공백 해소를 위한 별도의 특별기구를 설립하여 보험업계가 공동으로 관리할 필요가 있는 경우 그림자지원 모형이 적합함을 시사한다.

〈표 Ⅲ-5〉 공사협력 재난보험의 정부 개입 형태별 특성

구분	개념 및 특성	사례
원보험자	- 정부 또는 정부재원으로 설립된 특별기구가 원보험자로서 재난위험 인수 - 보험회사는 수수료를 받고 판매·계약관리·손해사정·지급 업무 처리하거나, 동일 담보를 보장하는 상품을 판매하며 공사협력 재난보험 프로그램과 경쟁 - 보험회사의 역량 부족 또는 인수 기피 시 도입⇒출구전략 부재 시 자국 보험산업 경쟁력 약화	- 미국(홍수), 뉴질랜드(지진), 스페인(이상재해)
재보험자	- 보험회사가 인수한 위험의 일부를 정부가 비례방식, 비비례방식, 또는 혼합방식으로 수재 - 세계 재보험시장의 불완전성으로 인해 대재해 이후 재보험시장의 경성화, 보험 공급 중단⇒정부의 재보험 공급 - 정부의 위험노출도 제한 여부, 재보험료 부과방식(사전·사후), 재보험료의 보험수리적 공정성 여부, 보험회사의 출재의무 유무 등 달리 설계 가능	- 우리나라(풍수해), 프랑스(거대자연재해), 미국·프랑스·독일·호주(테러)
지급 보증자	- 정부가 명시적으로 재난손실에 대한 지급을 보증하는 모형 - 재난위험 인수를 위한 특수목적기구가 그 의무를 제대로 수행할 것임을 시장에 확인시켜 주는 수단으로 채택 ⇒원보험자·재보험자·유동성제공자 모형과 결합 - 상환조건 유무에 따라 단기 유동성 또는 (재)재보험의 성격을 가지며, 지급보증은 유·무한으로 설정 가능	- 미국(홍수), 프랑스(거대자연재해), 스페인(이상재해), 뉴질랜드(지진), 미국·영국·호주(테러)
유동성 제공자	- 정부는 위험을 보유하지 않고 (재)보험회사의 지급불능 시 상환조건부로 단기 유동성 제공⇒(재)보험회사가 모든 위험보유 - 보험회사의 일시적인 자금압박 완화 가능, 거대손실을 장기에 걸쳐 평활화 가능 - 차입금 상환을 위해 계약자에게 사후추가보험료 부과·징수 ⇒보험위험집단의 자체재원조달	- 영국(테러)
그림자 지원	- 정부가 재난위험 보유 또는 단기 유동성 제공에 참여하지 않은 채, 요율산정, 의무화 여부 및 방식 등 공사협력 재난보험 프로그램 설계 및 제도화에만 개입하는 방식 - 보험회사의 재난위험 인수·보유를 원칙으로 하되, 고위험물건은 별도의 특별기구를 설립하여 보험업계가 공동으로 관리할 필요가 있는 경우 적합	- 영국(홍수), 캘리포니아(지진)

바. 소결

공사협력 재난보험 프로그램에서 정부는 원보험자, 재보험자, 지급보증자, 유동성제공자, 그림자지원 등의 형태로 시장에 개입한다. 이는 정부의 시장 개입 목적, 보험산업의 인수능력 및 위험관리 역량, 보험산업의 시장기능 회복에 대한 의지, 연대의 사회적 가치, 리스크의 속성, 표적집단 내 위험도 분포 등에 따라 달라진다.

특히, 정부의 시장 개입에 있어 주목할 만한 것은 우리나라 풍수해보험과 미국 테러보험을 제외한 모든 프로그램이 정부의 시장 개입 형태에 상관없이 '사실상' 보험집단의 자체재원조달 방식으로 운영되거나 자체재원조달을 지향하는 방식으로 운영된다. 즉, 납세자가 아닌 계약자의 비용으로 프로그램이 운영된다(〈표 Ⅲ-6〉 참조). 보험금이 계약자가 납부하는 보험료, 투자수익, 재보험금 등으로 충당되고, 정부의 지원에 대해서는 계약자 또는 보험회사가 그에 상응한 급부(재보험료, 보증료, 배당금)를 지급한다.

구체적으로, 미국 홍수보험과 영국 테러보험에서는 정부가 상환조건부로 유동성을 제공한다. 미국 홍수보험의 경우 일부 가구에 위험 대비 낮은 요율이 적용되지만,[27] 이는 정부 예산으로 지원하는 것이 아니라 보험가입자 집단 내 보조에 기반한다.[28] 일부 가구에 적용된 보험료 할인으로 인해 향후 보험금이 보험료 수입, 투자수익, 재보험금 등을 초과하면 정부로부터 차입하여 보험금을 지급하되, 결국 보험가입자 집단이 이자와 함께 차입금을 상환해야 한다. 캘리포니아 지진보험은 정부 예산과 독립적으로 운영될 것을 법률에 명문화하며, 영국 홍수보험은 정부가 프로그램 설계 및 제도화에만 개입한다. 프랑스 거대자연재해보험, 뉴질랜드 지진보험, 프랑스·독일·호주 테러보험의 경우 보험회사는 정부 지원에 대한 대가를 지급한다.[29] 보험회사가 정부에 지급하는 재보험료·보증료·배당금이 시장가격보다 낮을 가능성을 배제할 수 없지만, 상기 프로그램 모두 보험집단의 자

27) ① 1974년 12월 31일 FIRM(Flood Insurance Rate Map, 홍수보험요율지도) 작성 이전에 건축된 또는 리모델링된 건물(Pre-FIRM 보조금), ② 2015년 4월 1일 이후 SFHA로 신규 지정되어 1년 이내에 홍수보험에 가입한 대부분의 건물(SFHA 지정 경과 보조금), ③ 소재 지역의 FIRM상 홍수지역 분류 또는 기준침수위가 변경되어 새로 작성된 FIRM에서 요율등급이 변경된 건물(기득권 보조금; Grandfathering) 등에 대해 위험 대비 낮은 요율을 적용함

28) 다만 예외적으로, 미국은 재난지원금제도와 연계하여 경제취약가구 중에서도 홍수에 취약한 가구에 보험료 전액을 지원하는 프로그램을 운영함. 재난생존가구의 피해 복구를 위해 절대수요 충족수준의 재난지원금과 함께 저리융자 기회를 부여하나, 상환능력이 없는 경제취약가구 중에서도 특별홍수위험지역에 거주하는 가구에게는 저리융자 대신 단체홍수보험(GFIP) 가입을 위한 3년치 보험료 전액을 연방정부가 대납하여 적어도 3년 동안 홍수보험 가입상태를 유지시킴

29) 프랑스 거대자연재해보험은 1999년 정부의 지급보증이 한차례 실행되었고 이후 보험료를 대폭 인상함

체재원조달을 목표로 운영되고 있다는 점을 부인할 수 없다. 스페인 이상재해보험의 경우, 정부가 원보험과 지급보증을 제공하지만, 1954년 제도 도입 이후 단 한 차례도 정부의 도움을 받아 보험금을 지급한 적이 없으며, 충분한 준비금 적립을 위해 보험료를 지속적으로 인상해 왔다. 엄격히 말하자면, 미국 테러보험의 경우도 보험업계의 연간 지급보험금이 연간 보유한도보다 낮을 경우 그 차액의 140%를 정부에 의무적으로 지급하도록 하고, 연간 보유한도를 점진적으로 상향 조정하고 있어서 궁극적으로는 보험집단의 자체재원조달의 방향성을 실현해가고 있다.

특히, 프랑스와 스페인의 경우 공사협력 재난보험 프로그램이 연대의 사회적 가치를 실현하는 장치로 도입되어 전체 가구의 절대 다수가 계약자임에도 불구하고 정부의 지급보증이 실행되지 않고 보험집단 내 자체재원조달이 이루어질 수 있도록 보험료를 인상해왔다. 연대의 사회적 가치 실현을 위해 의무특약 및 고정요율을 통한 보험집단 내 상호보조까지는 허용할지라도, 계약자의 위험관리 비용 또는 피해액을 납세자에게 전가하는 것을 정당화할 논리가 빈약하기 때문으로 사료된다.

무엇보다도, 보험료 또는 보험금에 정부 예산이 투입되는 경우 형평성 논란에서 자유롭지 않다. 이는 보험가입 표적집단이 납세자에서 차지하는 비율이 낮을수록 더욱 심화될 수 있다.

〈표 Ⅲ-6〉 공사협력 재난보험 프로그램별 정부역할과 재원조달 방식

구분	PGE[1]	정부역할	정부 지원에 대한 대가			보험집단의 자체재원조달
			(재)보험료	보증료	상환	
우리나라 풍수해·지진	- 행정안전부: 재보험사	재보험	×[2]	na	×	×
미국 홍수	- FEMA(연방재난관리청): 원보험사	원보험, 보증(=유동성)	○	×	○	○
영국 홍수	- Flood Re: 보험업계 출자 재보험사	그림자지원	na	na	na	○
프랑스 거대자연재해	- CCR: 정부출자 재보험사	재보험, 보증	○	○	×	△[4]
캘리포니아 지진	- CEA: 민간재원, 공적관리 원보험사	그림자지원	na	na	na	○
뉴질랜드 지진	- EQC: 정부출자 원보험사	원보험, 보증	○	○	×	○
미국 테러	- 재무부: 재보험사	재보험	×	na	△[3]	×
영국 테러	- Pool Re: 보험업계 출자 재보험사	보증(=유동성)	na	○	○	○
프랑스 테러	- GAREAT: 보험업계 출자 상호재보험풀 - CCR: 국가 소유 재보험사	재보험, 보증	○	○	×	△[4]
독일 테러	- Extremus: 보험업계 출자 원보험사 - 정부: 재보험사	재보험	○	na	×	△[4]
호주 테러	- ACPR: 정부출자 재보험사	재보험, 보증(유한)	○	○	×	△[4]
스페인 이상재해	- CCS: 정부출자 원보험사	원보험, 보증	○	×	×	△[5]

주: 1) PGE(Protection Gap Entity)는 특정 위험의 보장공백을 해소하기 위해 정부 및 보험산업 주도로 만들어진 기구로, 원보험사, 재보험사, 공동인수풀의 형태를 가짐
2) 보험회사의 손실보전준비금(위험보험료의 9%) 적립을 재보험료 납부로 간주하는 시각도 존재함
3) 미국 테러보험에서 보험산업은 지급보험금이 연간 총 보상한도에 미치지 않을 경우 그 차액의 140%를 의무적으로 상환해야 함
4) 프랑스 거대자연재해보험와 프랑스·독일·호주 테러 보험의 경우 정부 재보험 및 보증 지원에 대해 보험집단에서 재보험료 및 보증료를 납부하고 있으나, 시장가격에 준하는 수준일 것으로 단정하기는 어려움
5) 스페인 이상재해보험의 경우 제도 도입 이후 정부의 지급보증이 실행된 적이 없으며, CCS는 지급불능위험을 피하기 위해 보험료를 지속적으로 인상해 왔음

3. 의무화 여부 및 방식

공사협력 재난보험 프로그램에서 의무화 방식은 ① 의무가입, ② 의무 담보·특약, ③ 의무제안, ④ 임의제안 등 네 가지로 분류 가능하다.

가. 의무가입

1) 개념 및 양태

의무가입은 위험노출도에 상관없이 특정 위험에 노출된 모든 가계 또는 기업의 보험가입을 의무화하는 방식으로, 이 보고서의 분석대상 프로그램에서는 위험에 노출된 모든 가계 또는 기업의 보험가입을 의무화한 사례가 없다. 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'라 함)를 설립하여 위험도를 반영하지 않은 고정요율로 자연재해보험을 제공한다. 스위스에서는 민영보험회사를 통해 자연재해보험을 제공하는데, 민영보험회사의 마진을 제한하기 위해 요율을 엄격히 규제하며 고위험가구의 보험료 부담을 줄이기 위해 고정요율을 적용한다.

위험에 노출된 가계 및 기업이 보험가입 여부를 여전히 선택할 수 있다는 점에서 의무가입보다는 완화된 사례로서, 미국의 경우 SFHA 소재 가구에 한해 홍수보험 가입 및 유지를 조건으로 정부의 재난 지원금 및 대출과 금융기관의 주택담보대출이 실행되는 조건부 의무가입 방식을 취하고 있다. 미국은 SFHA에 소재한 가구가 홍수보험에 가입한 경우 주거지원금(House Assistance, 이하, 'HA'라 함)과 피해복구에 사용하도록 장기저리 정책대출(Small and Medium Administration Loans, 이하, 'SBA 대출'이라 함) 혜택을 제공하고 대출기간 동안 홍수보험가입을 의무화한다. 홍수피해를 입은 SFHA 소재 가구가 정부의 홍수위험 저감활동에는 참여하였으나 홍수보험에 가입하지 않은 경우에는 HA(2020년 기준, 35,500달러)수령 조건으로 홍수보험 가입을 의무화하되, SBA 대출 혜택을 제공하지 않는다. 홍수피해를 입은 SFHA 소재 가구가 정부의 홍수위험 저감활동에도 참여하지 않고 홍수보험에 가입하지 않은 경우에는 HA와 SBA 대출을 모두 제공하지 않고, 재난피해자의 절대수요 충족에 필요한 최저지원금을 제공한다.

2) 평가

일반적으로 표적집단 내 위험도 편차가 존재하기 때문에 재난보험 운영 시 고위험군 위주의 선택적 가입이 불가피하다. 미국과 영국의 홍수보험처럼 재난보험 프로그램 도입 취지 자체가 민영보험시장 내 고위험물건 제거 및 흡수에 있지 않는 한, 고위험물건으로만 구성된 보험 프로그램을 운영하기란 쉽지 않다. 이때 보험가입 의무화는 보험산업의 입장으로, 보험집단의 대형화 및 분산이 가능하여 보험운영이 수월하다는 장점을 가진다.

그러나 보험가입 의무화는 사적 자치 침해 및 표적집단의 저항, 위험집단 내 일방보조(Subsidizing solidarity), 고위험군의 위험에 대한 과소평가, 방재유인 감소 등의 문제가 따르고 보험산업에 대한 규제가 불가피하다.[30] 위험노출도와 보험가입여력에 상관없이 보험료 가입 및 납부가 강제되기 때문에 가입자에게 추가 조세로 인식되어 표적집단의 저항에 직면할 수 있다. 보험가입 의무화 시 위험도가 매우 이질적인 가계 및 기업들이 하나의 위험집단을 형성하는 가운데, 위험반영요율을 적용한다고 하더라도 기술적으로 개별 보험목적물의 실제 위험도를 요율에 정확하게 반영하는 것이 어렵기 때문에 위험집단 내 일방보조가 불가피하다. 이로 인해 저위험군의 불만이 심화될 뿐만 아니라, 고위험군의 위험에 대한 정확한 인식이나 방재노력의 유인이 감소할 수 있다. 또한 보험가입 의무화 시 정부가 보험회사의 암묵적 담합(Tacit collusion)을 방지하고 보험회사의 이익마진을 제한하기 위해 엄격한 요율규제를 단행할 수 있는데, 이 경우 요율규제가 자칫 물가안정과 같은 다른 정책목표에 의해 과도하게 영향을 받을 수 있다.

대개, 보험에서 가입의무화의 주요 논리는 '위험의 외부화 방지'이다.[31] 개인이 피해복구를 위한 최소한의 방어적 조치를 취하지 않은 채 재난피해를 입게 되면 결국 피해 구호 및 복구의 책임이 사회로 이전되기 때문에 이를 미연에 방지하기 위해서는 모든 잠재적 피해자가 보험에 가입토록 해야 한다는 것이다. 그러나 대부분의 성숙한 국가에서는 재난피해자의 절대수요 충족을 위한 재난지원제도와 사회보장제도를 가지고 있고 이는 국가의 책

30) 보험위험집단 내 보조는 저위험군과 고위험군간 상호보조(Chance solidarity)와 저위험군의 일방보조(Subsidizing solidarity)로 구성됨. 상호보조란 예상손해액이 유사한 가입자들간 상호보조로서 행운의 가입자가 불운한 가입자를 보조하는 것을 의미하며, 일방보조란 위험집단 내 동질성이 확보되지 않아, 즉, 가입자 간 예상손해액이 달라서 저위험군이 고위험군을 보조하는 것을 의미함

31) 배상책임보험의 경우 가해자의 배상자력을 확보함으로써 피해자를 온전히 보호할 필요가 있다는 점에서 '위험의 외부화 방지'가 보험가입 의무화의 논거로 타당한 측면이 있으나, 당사자보험(First-party insurance)의 경우 적합하지 않은 논리임

무이다. 개인이 국가가 책임지는 것 이상의 피해보상을 요구하고, 자신의 리스크를 사회에 전가시킬 수 있다고 보아 지나치게 무거운 리스크마저 감수하는 등 리스크를 과도하게 사회화하는 것은 문제이겠으나, 이는 시민의식의 문제이지, 당사자보험(First party insurance)에서조차 보험가입 의무화의 논거가 될 수는 없다.

요컨대, 보험가입 의무화는 그 단점을 감안하면, 보험가입 표적집단이 비교적 작은 경우에 한해, 또는 표적집단이 비교적 동질의 위험집단으로 구성된 경우에 한해 극히 제한적으로 고려해 볼 수 있는 방식이다. 정책수단으로서의 편의성에도 불구하고, 의무가입방식이 스위스 일부 주, 아이슬란드 등을 제외하고는 재난보험 프로그램에 널리 활용되지 않는 이유이다.

나. 의무 담보·특약

1) 개념 및 양태

의무 담보·특약은 표적집단의 대부분이 가입한 적격 보험종목(주로, 재물보험)에 재난 담보 및 특약을 의무적으로 제공하도록 하는 방식이다. 의무 담보·특약방식에서 보험회사는 인수를 거절할 수 없으며, 재난특약이 탑재된 주계약의 가입자는 동 특약에도 의무적으로 가입해야 한다. 의무가입은 모든 위험노출자의 보험가입을 강제한 반면, 의무 담보·특약은 적격 보험계약 가입자에 한해 재난특약 가입을 의무화한다. 즉, 의무 담보·특약방식은 적격 보험계약에 가입하지 않은 자의 재난특약 가입을 강제하지 않는다.

프랑스 거대자연재해 및 테러 보험, 스페인 이상재해보험, 뉴질랜드 지진보험은 재난담보를 표적집단이 가입하는 적격 보험종목에 의무특약의 형식으로 제공한다. 더불어, 미국에서 산재보험에 가입하는 모든 기업은 주법에 의해 테러리즘 담보에 의무적으로 가입해야 한다. 적격 보험종목의 높은 침투율로 인해 주거용 건물에 대한 재난담보 가입률은 프랑스 98%(2019년 기준, 프랑스령 50%), 스페인 72%(2019년 기준), 뉴질랜드 95%(2018년 기준)로, 비교적 높은 수준이다.

2) 평가

의무 담보·특약방식은 재난담보에 대해 실제 구입으로까지 이어질 수 있는 수요가 충분하지 않고 공급이 모두 원활하지 않을 시 고려해 볼 수 있는 방안이다. 이는 적격 보험종목의 시장침투율이 상당히 높은 경우에 효과적이다. 재난특약을 탑재한 보험종목의 침투율이 높으면 재난특약의 침투율도 높아져 위험집단의 대형화 및 다각화가 이루어지기 때문에 보험료의 감당가능성이 제고될 수 있다.

의무특약방식으로 재난담보를 제공하고 있는 프랑스, 스페인, 뉴질랜드 모두 보험목적물의 위험도에 상관없이 고정요율을 적용하고 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 고정요율을 적용할 경우 상대적으로 저위험군의 저항이 있을 수 있으나, 의무특약을 통해 충분한 크기의 위험집단이 형성되면 저위험군이라 할지라도 보험료 부담이 크지 않을 수 있다. 특히, 프랑스와 스페인은 연대의 원칙에 기반하여 재난보험 프로그램을 운영하는데, 이는 의무특약과 고정요율을 통해 구체화된다.

의무특약방식은 의무가입에 비해 강제성과 표적집단의 저항이 덜 하지만, 재난특약이 자동으로 추가되어 적격 보험종목의 보험료가 높아질 경우 동 보험종목의 수요에 부정적인 영향을 미칠 수도 있다. 또한 두 개의 위험담보(예, 화재와 홍수)를 한 개의 보험증권으로 결합하여 제공함으로써 계약자가 상이한 위험담보에 대해 동일한 보험회사를 선택하도록 한다는 점에서 보험시장 내 경쟁을 왜곡할 수 있다.

다. 의무제안

1) 개념 및 양태

의무제안은 재물보험 등 적격 보험종목 판매 시 보험회사의 재난담보 제안(Offer)을 의무화하는 방식으로 제안을 받은 자가 가입을 수락하면 보험회사는 인수를 거절할 수 없다. 의무 담보·특약과 달리 의무제안 방식에서는 적격 보험종목의 가입자가 재난담보 가입 여부를 선택할 수 있다. 미국 테러보험, 캘리포니아 지진보험, 영국 홍수 및 테러보험, 독일 테러보험 등이 의무제안방식으로 재난담보를 제공한다. 미국 캘리포니아의 경우 CEA의 지진담보를 판매하는 보험회사는 주거용 재물보험(주택종합보험 등) 판매 시 가입자에게 지진담보를 의무적으로 제안하도록 법으로 정하고 있다. 보험회사는 보험목적물, 보험가

입한도 자기부담금, 예상보험료 등 상세 견적과 제안 유효기간을 의무적으로 제시해야 한다. 동 제안은 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 건물을 목적물로 하는 재물보험 판매 시 홍수보험 가입을 제안토록 하였다.

2) 평가

의무특약방식이 재난담보의 공급뿐만 아니라, 위험집단 대형화 및 다각화에 따른 보험료의 감당가능성에 방점이 있다면, 의무제안은 재난담보의 공급에 방점이 있다. 바꿔 말하면, 실제 구입으로까지 이어질 수 있는 수요는 있으나 공급이 원활하지 않은 경우, 또는 보험회사의 저위험 위주 선택적 인수가 우려되는 경우 전략적으로 고려해 볼만한 방안이다.

의무제안방식은 보험목적물의 위험도에 상관없이 보험회사에 인수의무를 부여한 것이므로, 보험회사가 동 의무를 받아들일만한 대가성 보상이 전제된다. 정부의 개입방식에 상관없이 공사협력 재난보험 프로그램으로 인해 정부 개입 없이는 존재하지 않았을 시장이 형성 및 작동됨에 따라, 보험산업 입장에서는 관련 재난에 대한 데이터와 경험, 수수료뿐만 아니라 정부의 개입방식에 따라서는 안전한 수익원을 확보할 수 있다. 예를 들어, 미국 테러보험에서는 정부가 보험산업의 공제액 초과 손실액의 80%를 부담하고 재보험료를 사전적으로 부과·징수하지 않음으로써 결과적으로 테러보험 시장 확대를 돕는 것에 대한 대가로 보험회사는 테러리즘 담보 인수를 거절할 수 없다. 독일 테러보험에서는 정부가 재보험자로서 보험산업의 위험노출을 제한하고 테러보험시장을 구축한 것에 대한 대가로 보험회사는 테러리즘 담보를 인수해야 한다. 영국 테러보험의 경우 보험업계는 정부가 거대손실 발생 시 단기유동성을 제공하고 사후보험료를 부과·징수할 수 있도록 제도적 여건을 조성한 것에 대한 대가로 테러보험을 인수해야 한다. 또한 영국 보험업계는 정부가 홍수피해 감소를 위한 시설에 상당한 투자를 하고 요율산정에 개입하여 고위험가구의 보험료 감당가능성을 제고하여 결과적으로 홍수보험 시장이 확대되는 것에 대한 대가로 홍수위험을 기꺼이 인수한다. 캘리포니아 지진보험에서 보험회사는 판매수수료와 거대손실 발생 시 사후보험료를 부과·징수할 수 있는 제도적 뒷받침에 대한 대가로 지진담보를 인수한다.

라. 임의제안

1) 개념 및 양태

임의제안은 재난보험 프로그램에 참여하는 보험회사의 제안 및 인수 의무가 없고 표적계층에게도 보험가입의 의무가 없는 방식이다. 분석대상 프로그램 중에서는 우리나라 풍수해보험이 유일하며, 공사협력 재난보험 프로그램에서는 그 사례를 찾아보기 어렵다.

2) 평가

부보대상 위험에 대해 표적집단 내 위험도 편차가 큰 경우, 보험회사 입장에서는 고위험군의 보험가입을 꺼릴 수밖에 없다. 더욱이 우리나라 풍수해보험처럼 표적집단 내 저위험군의 비중이 현저히 높아 저위험군만으로도 일정수준 이상의 시장규모 확보가 가능하고, 정부가 보험료의 일부를 직접 보조함에 따라 저위험군이라 하더라도 보험료 부담이 위험대비 낮아지므로 보험에 가입할 유인이 있는 경우, 보험회사 입장에서는 저위험군 위주의 위험 인수가 불가피하다. 바꿔 말하면, 임의제안방식은 표적집단과 보험산업의 사적 자치를 중요한 가치로 삼는 가운데 표적집단 내 고위험군 비중이 현저히 높은 경우에 한해 제한적으로 고려해볼 만한 방식이다.

〈표 Ⅲ-7〉 공사협력 재난보험의 의무화 여부 및 방식별 특성

구분	장점	단점	사례
의무 가입	- 선택적 가입 및 인수 방지 →가입률 제고 용이→보험료 인하 효과 - 표적집단이 비교적 동질의 위험집단으로 구성된 경우에 한해, 제한적으로 고려할 수 있음(표적집단 내 위험도 편차가 클 경우 부적절함)	- 준조세로 인식 - 보험회사가 요율에 높은 마진을 적용할 가능성 (암묵적 담합) 있음→ 비교공시 등 요율규제 정당화됨 - 요율이 위험도 외에 물가안정 등 다른 정책목적에 영향을 받을 수 있음	- 분석대상 중에서는 없음 - 터키(지진), 아이슬란드, 스위스 일부 주

〈표 Ⅲ-7〉 계속

구분	장점	단점	사례
의무 특약	- 특약이 탑재된 주보험계약의 침투율이 높을 경우, 재난특약 가입률 제고에 효과적임 - 선택적 가입 및 인수 방지 - 실제 구입으로까지 이어질 수 있는 수요가 충분하지 않고 공급이 원활하지 않을 시 효과적임	- 의무특약이 탑재된 주보험계약의 수요에 부정적인 영향을 미칠 수 있음 - 결합판매(Bundling)에 따른 시장 왜곡 가능성 있음	- 프랑스(거대자연재해. 테러), 뉴질랜드(지진), 스페인(이상재해), 호주(테러)
의무 제안	- 보험회사의 선별인수 불가→재난담보 공급에 기여 - 실제 구입으로까지 이어질 수 있는 수요는 있으나 공급이 원활하지 않은 경우, 또는 보험회사의 저위험군 위주 선택적 인수가 우려되는 경우 효과적임	- 고위험군 위주의 선택적 가입 가능성 - 표적집단의 위험에 대한 인식이 낮을 경우, 가입률 저조 가능성 - 가입률이 낮을 시 위험 집단화 효과가 낮아 요율이 높을 수 있음	- 미국(테러), 캘리포니아(지진), 영국(홍수, 테러), 독일(테러)
임의 제안	- 표적집단 및 보험산업의 사적자치 보장	- 가입 및 인수 비활성화로 정책목적 달성 어려움	- 우리나라(풍수해)

주: 의무가입은 위험에 노출된 모든 가계 또는 기업의 보험가입을 의무화하는 방식, 의무특약은 재물보험 등 적격 보험종목에 재난특약을 의무적으로 포함하도록 하여 적격 보험가입자의 재난담보 가입을 의무화하는 방식, 의무제안은 적격 보험종목 판매 시 보험회사의 재난담보 제안 및 인수는 의무화하되, 제안을 받은 위험노출자의 재난담보가입은 임의로 하는 방식임

4. 요율산정방식

공사협력 재난보험 프로그램의 요율산정방식은 ① 고정요율, ② 위험반영요율, ③ 자산반영요율 등 세 가지로 구분가능하다.

가. 고정요율

1) 개념 및 양태

고정요율은 보험목적물의 위험도에 상관없이 적격 보험계약 보험료의 일정비율 또는 보

험가입금액의 일정비율을 요율로 정하는 방식이다. 프랑스 거대자연재해보험, 스페인 이상재해보험, 뉴질랜드 지진보험에서 고정요율을 사용한다.

2) 평가

고정요율 방식은 보험위험집단 내 보험료 보조를 수반하기 때문에 사회적 합의가 제도 성공의 관건이다. 보험위험집단 내 개체별 위험도가 상이하기 때문에 저위험군이 고위험군을 보조하는 셈이다. 보험위험집단 내 보험료 보조는 저위험군과 고위험군 간 상호보조(Chance solidarity)와 저위험군의 고위험군 일방보조(Subsidizing solidarity)로 구성된다(Thiery and Van Schoubroeck 2006). 상호보조는 예상손해액이 유사한 가입자들 간 상호보조로써 행운의 가입자가 불운한 가입자를 보조하는 것이다. 일방보조는 위험집단 내 동질성이 확보되지 않아 가입자 간 예상손해액이 달라서 저위험군이 고위험군을 일방적으로 보조하는 것을 의미한다. 현실의 민영보험시장에서는 손해발생가능성 및 손해액이 유사한 위험집단을 구성하기 어렵고 개체별 실제 위험도를 요율에 정확히 반영할 수 없기 때문에 어느 정도의 일방보조가 불가피하다. 관건은 '재난위험에 대해 저위험군의 고위험군 일방보조를 어느 정도로 용인할 것인가?'이다. 바꿔 말하면, '보험목적물의 실제 위험도를 요율에 어느 정도로 반영할 것인가?'이다. 또 다른 식으로 표현하면, '위험의 사회적 연대성을 어느 정도로 강조할 것인가?'이며, 이는 사회적 합의의 영역이다. 프랑스 거대자연재해보험과 스페인 이상재해보험의 경우 사회적 연대를 제도 운영의 핵심 원칙으로 정하고 있다. 따라서 이들 국가에서는 고정요율 채택에 따른 저위험군의 고위험군 일방보조가 사회적으로 수용된다.

주목할 것은, 고정요율과 그에 따른 일방보조에 대한 사회적 합의를 용이하게 한 것은 법규, 문화, 시민의식 등이 아니라 보험 프로그램에서 보장하는 손인의 성격, 보다 정확히는 표적집단의 위험도 분포이다. 프랑스 거대자연재해보험과 스페인 이상재해보험은 특정 자연재해에 국한하지 않고 다양한 자연재해를 포괄적으로 부보하기 때문에 표적집단 대부분이 부보위험에 노출되어 있다. 표적집단 내 위험도 편차가 크고 전체 인구 중 극소수만이 노출된 홍수위험을 단독으로 보장하는 보험 프로그램이라면, 법상 연대의 원칙을 규정한 프랑스나 스페인이었다 한들, 고정요율 채택에 따른 사회적 갈등이 컸을 것이다. 미국·영국 홍수보험에서 고정요율을 사용하지 않고, 부득이 고위험군에 대해 보조요율을 적용하고 있더라도, 장기적으로는 위험반영요율을 사용하겠다는 목표를 명문화한 이유이기

도 하다. 또한 뉴질랜드 지진보험의 경우, 지진이라는 단독손인을 보장하지만, 표적집단, 즉 뉴질랜드 소재 주택 소유자의 대부분이 지진위험에 노출되어 있어 고정요율 적용에 따른 정치적 부담이 덜 하다. 지진위험도를 3단계로 구분할 시 뉴질랜드 국토의 2/3 이상이 중·고위험지역에 속하고, 특히 수도 웰링턴(Wellington)은 고위험지역으로 분류된다.

고정요율 적용의 핵심 배경은 고위험군의 보험료 감당가능성 제고이다. 그렇다면, 상대적으로 위험도가 낮은 집단도 보험집단에 고루 포함되어야 고정요율에 따른 고위험군의 보험료 감당가능성이 제고될 수 있다. 위험도가 고루 분포된 보험집단을 확보하기 위해서는 표적집단의 가입을 일정수준 의무화하는 방안이 불가피하다. 고정요율을 사용하는 프랑스 거대자연재해보험, 스페인 이상재해보험, 뉴질랜드 지진보험에서 고정요율을 사용하면서 의무특약방식으로 적격 보험계약 가입자의 재난담보 가입을 의무화한 것은 우연이 아니다.

고정요율체계 하에서 공사협력 재난보험 프로그램과 민영보험회사가 원보험시장에서 경쟁적으로 상품을 제공하는 경우, 민영보험회사는 공사협력 재난보험 프로그램에서 실제 위험 대비 높은 보험료를 납부하는 저위험군 위주로 선별적으로 인수할 가능성이 있다. 이러한 경우 당초 정부의 시장 개입의 목적이 고위험군을 시장에서 제거·흡수하는 데 있다고 하더라도, 고위험군의 보험료 부담을 덜겠다는 고정요율 사용의 의미가 퇴색되고, 공사협력 재난보험 프로그램이 재정적으로 부실해질 수 있다. 현재 고정요율을 사용하고 있는 프랑스 거대자연재해보험, 스페인 이상재해보험, 뉴질랜드 지진보험에서, 의무특약을 적용하여 민영보험회사에 공사협력 재난보험 프로그램 참여 여부에 대한 선택권을 주지 않는 이유이기도 하다. 스페인 이상재해보험의 경우 민영보험회사는 법적으로 유사담보를 취급하는 보험상품을 공급하고 국영 원보험사 CCS와 경쟁할 수 있지만, 민영보험에 가입한 가계 및 기업은 CCS가 부과하는 보험료를 별도로 납부해야 한다. 따라서 사실상 민영보험회사가 CCS와 유사한 재난담보를 경쟁적으로 제공할 유인이 없다.

마지막으로, 고정요율하에서는 고위험 가입자의 위험에 대한 정확한 인식과 방재노력의 유인이 감소하기 때문에, 이를 해소하기 위한 방안을 모색해야 한다. 고정요율하에서 고위험 가입자가 실제 납부하는 보험료는 보험목적물의 위험도를 정확히 반영하여 산출된 보험료보다 낮은 수준이다. 보험집단 내 보험료 보조로 인해 고위험 가입자가 자신의 위험도를 과소평가하는 것을 막기 위해 납부보험료가 일부 계약자의 보조에 의해 낮아진 것이며, 실제 위험반영 보험료가 정확히 얼마인지를 계약자에게 고지하는 방안을 고려할 수

있다. 또한, 고정요율하에서 위험경감유인을 강화하기 위해 위험도별 차등화된 자기부담금을 부과하는 방안을 고려할 수 있다. 예를 들어, 프랑스는 지역별 위험저감장치 도입 여부에 따라 자기부담금을 차등한다. 위험저감장치를 도입하지 않은 경우 자기부담금이 지난 5년 동안 해당지역의 재난 횟수에 비례해 증가한다.

나. 위험반영요율

1) 개념 및 양태

위험반영요율은 보험목적물의 위험도에 따라 요율을 차등 적용하는 방식이다. 위험반영요율은 보험수리적으로 공정한 요율(Actuarially sound rate)과 상이한 개념으로, 위험반영요율이 반드시 보험수리적으로 공정한 요율은 아니다. 보험수리적으로 공정한 보험료란 보험금은 물론 손해사정비용, 계약유지·관리비용, 자본비용, 재보험비용 등 보험 공급에 소요된 전체 비용을 충당할 수 있는 수준의 보험료를 의미한다. 보험수리적으로 공정한 요율은 차라리 보조요율과 상반된 개념이다. 또한, 위험반영요율이라 하여 반드시 개별 보험목적물의 실제 위험도를 반영한 요율을 적용하는 것은 아니다. 대부분 지역, 인구밀도, 가치집적도 등 위험도를 측정할 수 있는 대용변수를 범주화하여 차등요율을 적용한다.

우리나라 풍수해보험, 미국 홍수보험, 캘리포니아 지진보험, 미국·영국·프랑스·독일·호주 테러보험 등은 위험반영요율을 사용한다. 대부분 위험반영 지역별 차등요율을 적용하고 있다. 다만, 미국 홍수보험은 보험수리적으로 공정한 요율 적용을 목표로 일부 지역에 적용되던 보조요율을 점진적으로 폐지하고, 요율이 개별 목적물의 실제 위험도를 반영할 수 있도록 다양한 위험요소를 반영하고 있다. 요율산정 시 위험도를 반영하는 항목으로 홍수보험요율지도상 지역뿐만 아니라, 기준홍수위 대비 구조물의 고도, 점유형태, 층수, 지하층 존재 여부, 보험금 지급이력 등을 반영하고 있으며, 여기에서 더 나아가 2021년 말부터는 요율산정 시 '홍수보험요율지도상 지역'을 제외하여 개별 보험목적물의 위험도를 보다 정확히 반영하는 'Risk Rating 2.0'을 논의 중이다(CRS 2021b).

2) 평가

개별 목적물의 실제 위험도를 정확히 파악하여 그에 상응한 보험료를 부과하기 위해서는

적지 않은 위험평가 비용과 시간이 소요된다. 상대적으로 높은 위험도를 가진 집단의 보험료 부담에 대한 불만도 적지 않다. 이처럼 개별 목적물의 위험도를 평가하여 요율에 적용하는 것의 기술적·정치적 비용이 크기 때문에, 많은 경우 위험반영 지역별 차등요율이 사용된다. 캘리포니아 지진보험의 경우 개별 목적물에 대해 보험수리적으로 공정한 요율 적용을 법제화하였으나, 정치적 부담으로 인해 주 전체를 19개 지역으로 구분하여 지역별로 요율을 차등하고 있다.

그러나 위험반영 지역별 차등요율의 경우 요율단위인 지역이 세분화되지 않아 동일요율이 적용되는 지역 내 목적물별 위험도 편차가 클 경우, 동일 요율지역 내 저위험군은 실제 위험도에 비해 높은 보험료를 납부해야하기 때문에 보험가입 유인이 감소할 개연성이 있다. 캘리포니아 지진보험에서는 CEA 지진보험을 판매하지 않는 민영보험회사들이 동일 요율지역 내에서 위험도 대비 높은 보험료를 납부하고 있는 저위험 가구들을 대상으로 자사의 지진보험을 판매하면서 CEA와 경쟁구도를 형성하고 있다. 또한 요율을 지역별로 달리하는 경우 접경지역 소재 가계 및 기업의 요율 수용성이 낮아진다. 우리나라 풍수해보험도 전국을 229개 위험지역으로 구분하고 지역별 차등요율을 적용하고 있는데, 동일지역 내 위험도 편차와 접경지역 소재 가구들의 요율에 대한 불만이 적지 않다.

다. 자산반영요율

1) 개념 및 양태

보험목적물의 위험도와 상관없이 요율을 부에 연동하는 방식이다. 영국 홍수보험에서 Flood Re는 주민세 적용등급별로 차등된 고정 재보험료를 원보험사에 부과하는데, 주민세 적용등급은 주택가치에 따라 8개(A~H등급)의 납부구간으로 구분된다. Flood Re 체제 도입 이전까지는 홍수보험의 원활한 공급을 당면과제로 보고, 정부가 홍수방지를 위한 시설투자, 보험산업의 위험반영요율 및 자기부담금 자율 적용 등을 약정하는 대가로, 보험회사의 홍수담보 제공을 의무화하였다. 이후 홍수피해가 거듭되자, 약정대로 보험회사의 홍수보험 제공은 계속되었으나 보험료 및 자기부담금이 급격히 인상되었다. 영국 정부는 문제는 공급이 아니라 가격임을 인지하고, 가계의 홍수보험료 감당가능성을 제고하기 위해 Flood Re에 출재되는 고위험물건에 대해 재보험요율을 홍수위험도와 상관없는 주민세 적용 등급에 연동시키기로 하였다. 주민세 적용 등급을 주택소유자의 보험료 납부 능력의

지표로 활용한 것이다. 부유한 가구일수록 주민세등급이 높은 건물을 구입할 수 있고 주민세등급이 낮은 건물을 소유한 가구보다 더 높은 보험료를 감당할 수 있다는 것이다.

2) 평가

위험도와 상관없는 요율체계는 계약자가 재난방지 및 위험경감을 위해 노력할 유인을 감소시킨다. 또한 가계 입장에서는 위험도에 상관없이 자산가치에 따라 보험료를 달리하는 것이 위험도에 상관없이 동일요율을 적용하는 것보다 강한 규제일 수 있다. 위험도에 상관없이 고소득가계가 저소득가계에 비해 높은 보험료를 납부하는 것에 대한 사회적 합의가 필요하다.

다만, 영국 사례에서 Flood Re에 출재된 고위험주택은 보험회사가 주택보험에 가입하는 모든 가계로부터 갹출하여 Flood Re에 납부하는 출자금(Levy1) 덕분에 주택가치에 상관없이 위험대비 낮은 요율을 적용받는다. 따라서 Flood Re에 출재된 고가주택 소유 고위험가계가 주택가치에 연동된 재보험료에 불만을 가질 우려는 없다. 오히려, Flood Re에 출재되지 않은 중저위험 가계의 부담으로 고가주택 소유 고위험가계가 보조요율을 적용받는 것에 대한 형평성 논란이 있어 H등급에 해당하는 고가주택을 Flood Re 출재 대상에서 제외하는 것을 고려하였으나, 최종적으로 포함하였다(Penning-Rowsell 2015).

〈표 Ⅲ-8〉 공사협력 재난보험 프로그램별 요율산정방식

구분	요율산정방식
우리나라 풍수해	- 위험반영 지역별(229개) 차등요율; 사전·사후 재보험료 없음[1]
미국 홍수	- 지역, 기준홍수위 대비 구조물의 고도, 점유형태, 층수, 지하층 존재 여부, 보험금 지급이력 등을 고려한 위험반영요율(일부 보조요율[2]) → 일부 지역에 대한 보조요율을 점진적으로 폐지하고, 개별 보험목적물의 실제 위험 반영 요율을 적용하는 'Risk Rating 2.0' 추진 중임)
영국 홍수	- Flood Re 재보험료는 주택가격에 따라 8개의 구간으로 구분된 주민세 적용 등급별(8개) 고정보험료이며, 원보험료는 보험회사가 자율적으로 정함
프랑스 거대자연재해	- 보험종목별 고정요율
캘리포니아 지진	- 위험반영 지역별(19개) 차등요율
뉴질랜드 지진	- 고정요율

〈표 Ⅲ-8〉 계속

구분	요율산정방식
미국 테러	- 계약자는 보험회사 보유 위험분에 한해 보험료를 납부하고, 원보험사는 주법의 요율산정원칙을 준수하여 보험료를 자율적으로 정함
영국 테러	- Pool Re 재보험료는 위험반영 지역별(3개) 차등요율(단, BI는 단일요율)이며, 원보험료는 보험회사가 자율적으로 정함
프랑스 테러	- (대형손실) GAREAT: 보험가액구간별 차등요율, 핵위험은 고정요율(24%); CCR: 고정보험료 - (중소형손실) GAREAT: 보험가액구간별·보험종목별 차등요율; CCR: 보험가액구간별·보험종목별 차등요율
독일 테러	- 지역, 가치집적도 및 위험노출도, 보험가입금액 등을 고려한 위험반영요율
호주 테러	- ARPC 재보험료는 위험반영 지역별(3개) 차등요율을 적용하며, 원보험료는 보험회사가 자율적으로 정함
스페인 이상재해	- 보험목적물별 고정요율

주: 1) 보험회사가 적립하는 손실보전준비금이 재보험료에 해당한다는 해석이 있음
2) 정부가 보험료를 지원하는 방식이 아니라, 보험위험집단 내 보조를 의미함

〈표 Ⅲ-9〉 공사협력 재난보험의 요율산정방식별 특성

구분	장점	단점	사례
고정요율	- 표적집단 내 위험도 편차가 작은 경우에 한해, 제한적으로 효과적임 - 요율산출을 위한 위험평가 불필요→관련 비용 감소 - 의무가입 및 의무특약과 결합하여 고정요율 적용 시, 위험집단 대형화 및 다각화로 고위험군의 보험료 부담 감소 - 구성원 간 연대의식 제고	- 보험집단 내 일방보조로 인해 저위험군의 불만 상존→표적집단 내 위험도 편차가 큰 경우 부적절함(예: 홍수) - 고위험군의 자기위험도 과소평가 - 위험경감노력 유인 감소 - 사회적으로 위험 평가 및 경감 관련 의사결정 시 위험도를 고려할 정치적 유인 감소 - 공사협력 재난보험 프로그램과 민영보험회사가 경쟁적으로 상품을 제공하는 경우, 민영보험회사의 저위험군 위주 선별 인수	- 프랑스(거대자연재해), 스페인(이상재해), 뉴질랜드(지진)

〈표 Ⅲ-9〉 계속

구분	장점	단점	사례
위험 반영 요율	- 재난의 기대손실에 상응한 보험료 책정 - 위험방지 및 경감 유인 제공 - 위험인식도 제고 - 정책당국의 고위험지역 인지, 위험저감노력 유인 제공	- 보험회사의 위험평가 비용 발생 - 고위험군의 높은 보험료 부담 →보장공백 발생 가능성 - 위험반영 지역별 차등요율 적용 시, 동일 요율지역 내 저위험군과 접경지 소재 가입자의 요율 수용성 낮음	- 우리나라(풍수해)*, 미국(홍수), 캘리포니아(지진)*, 미국(테러)*, 영국(테러)*, 프랑스(테러)*, 독일(테러)*, 호주(테러)*
자산 반영 요율	- 공급보다는 가격이 문제일 때, 보험료 납부 여력의 지표로서 소득 및 자산 활용	- 위험도와 무관한 보험료 책정에 대한 사회적 합의 도출 어려움	- 영국(홍수)

주: *은 개별 보험목적물의 실제 위험도를 반영하여 요율을 산출하지 않고, 위험도에 따라 지역을 구분하여 지역별 차등요율을 적용함

5. 출구전략

가. 개념 및 양태

정부는 대재해리스크가 내재된 자연재해·테러리즘·사이버공격·감염병 등에 공사협력 재난보험 프로그램을 통해 동 리스크에 대한 보험접근성 및 보험가용성, 과소수요의 문제를 해소한다. 앞서 살펴본 바와 같이 공사협력 방식은 리스크의 특성, 보험산업의 역량, 보험시장 상황, 사회적 가치 등에 따라 다양하다. 리스크의 특성, 보험산업의 역량, 보험시장 상황 등은 변하기 마련이므로 정부의 시장 개입은 소기의 목적이 달성되면 시장이 민간에 의해 자율적으로 운영될 수 있도록 출구전략을 가져야 한다. 종국에는 대재해리스크를 수반하는 재해에 대한 인수가 민간에 의해 자율적으로 운영될 수 있도록 공사협력 재난보험 프로그램을 설계해야 한다.

공사협력 재난보험 프로그램의 출구전략은 ① 제도 자체의 한시성, ② 민간부문(재보험 및 자본시장 포함)의 위험보유 점진적 확대, ③ 정부의 출자, 재보험 또는 보증 지원에 대한 대가 지급, ④ 민간부문의 유사담보시장 진입 등 네 가지 형태로 관찰된다.

일몰제는 정부의 시장 개입이 한시적임을 전제하고 정부의 지원하에 보험산업이 대재해

리스크에 대한 경험 및 데이터를 축적하여 해법을 찾을 수 있도록 시간과 경험을 벌어준다. 분석대상 프로그램 중에서는 미국·영국 홍수보험과 미국·프랑스·독일·호주 테러보험이 일몰제로 운영되고 주기적 검토를 바탕으로 갱신 여부를 결정한다. 미국·영국 홍수보험제도는 공급보다는 고위험군의 보험료 감당가능성 문제를 해소하기 위해 도입되어 실제 위험도를 반영한 요율 적용을 목표로 한시적으로 운영되고 있다. 미국·프랑스·독일·호주 테러보험은 9·11 테러리즘 직후, 세계 재보험시장의 경성화와 보험회사 및 재보험사의 테러리즘 담보 제공 중단에 따른 응급조치로서, 시간이 지남에 따라 재보험시장의 연성화와 테러리즘에 대한 재보험담보 제공이 원활해질 것으로 기대한 경과적 조치이다. 공사협력 재난보험 프로그램의 일몰제에 대해 정부의 한시적 시장 개입이 불확실성을 초래한다는 우려를 제기할 수 있지만, 실제로는 프로그램에 대한 주기적 검토를 바탕으로 갱신 여부를 결정하고 정부의 개입정도를 점진적으로 축소하는 등 정부의 퇴장이 예측 가능하도록 점진적으로 이루어진다.

출구전략은 일몰제 여부와 상관없이 정부의 위험보유를 점진적으로 축소하고 민간부문의 위험보유를 늘리는 형태로 구체화되기도 한다. 일몰제 여부와 상관없이 미국·영국·프랑스·독일 테러보험은 민간부문(재보험 포함)의 보유한도를 지속적으로 확대하고 정부의 위험보유를 점진적으로 축소해왔다.

프로그램 도입 당시에는 보험업계가 정부의 출자, 재보험 또는 보증 지원에 대한 대가를 지급하지 않았으나, 제도 정착과 함께 정부 지원에 대한 대가를 지급하기도 한다. 호주 테러보험의 경우 정부출자 테러보험 전용 재보험사인 ARPC는 정부에 2013년부터 보증수수료를, 2016년부터 자본보유수수료를, 2018년부터 배당금을 지급한다. 마찬가지로, 뉴질랜드 지진보험의 경우 정부출자 지진보험 전용 원보험사인 EQC는 정부에 보증수수료와 배당금을 지급한다.

출구전략은 민간부문(원보험 및 재보험)의 시장진입을 허용하거나 용이하게 하는 형태로 구현될 수 있다. 공사협력 재난보험이 있더라도 동일 담보에 대한 민영보험회사의 시장진입을 차단하지 않음으로써 민간부문이 재난위험 인수 경험을 쌓도록 한다. 우리나라 풍수해보험, 미국 홍수보험, 캘리포니아 지진보험 등은 원보험 단계에서 유사담보에 대한 민영보험회사의 진입을 굳이 차단하지 않거나 용이하게 하여 공사협력 재난보험 프로그램과 민영보험회사가 경쟁할 수 있도록 한다. 또한, 프랑스 거대자연재해보험, 영국 홍수보험, 프랑스·호주 테러보험의 경우 재난담보를 인수한 보험회사가 공사협력 재난보험 프

로그램에 출재하지 않고 민영 재보험시장에 출재할 수 있다. 미국의 경우 SFHA 소재 주택에 대한 주택담보대출 시 홍수보험증권이 요구되었고 이때 적격 홍수보험의 범위에 민영 주택종합홍수보험이 포함되는지 여부가 명확하지 않았으나, 2019년 7월부터 SFHA 소재 주택의 주택담보대출 시 신용공여기관이 민영홍수보험증권을 수용하도록 법적으로 허용하였다. 나아가 보험회사가 일반적인 안전 및 건전성 요건에 따라 적합한 보장을 제공하고 있다면 민영홍수보험증권이 규제에 부합하지 않더라도 이를 허용하기로 하였다. 뿐만 아니라 2017년에는 1968년 제도 도입 이후, 처음으로 홍수위험의 일부를 재보험시장에 출재함으로써 민간부문의 참여를 확대하였다. 캘리포니아 지진보험의 경우 CEA와 별도로 민영보험회사가 자사의 지진보험을 판매할 수 있다. CEA의 경우 주 전체를 19개 지역으로 나누고 위험반영 지역별 차등요율을 적용하기 때문에, 민영보험회사는 동일요율이 적용되는 지역 내 저위험 가계를 대상으로 자사의 지진보험을 판매하는 전략을 시작으로 지진위험을 보유하면서 경험을 쌓고 있다. 다만, 우리나라의 경우 보험회사는 풍수해보험과 별도로 화재보험에 풍수해특약을 붙여 판매할 수 있으나, 가계의 입장에서는 정부가 보험료의 상당비율을 지원하는 풍수해보험이 존재하기 때문에 민영 풍수해특약에 가입할 유인이 크지 않을 뿐만 아니라, 풍수해특약자체가 민간부문이 풍수해위험에 대한 경험을 쌓거나 시장경쟁을 촉진할 취지로 기획된 것이 아니어서 사실상 출구전략으로서의 의미를 가지지는 않는다.

나. 평가

공사협력 재난보험 프로그램은 시장기능 회복을 위한 제도적 수단일 뿐이다. 따라서 공사협력 재난보험 프로그램의 상세는 시장기능 회복에 방점을 두어 설계되어야 한다. 정부가 자연재해·테러리즘·사이버공격·감염병 등에 내재된 대재해리스크에 대한 보험접근성 및 보험가용성, 과소수요의 문제를 해소하기 위해 부득이하게 보험시장에 개입하였으나, 정부의 개입은 시장의 정상적인 작동을 촉진하는 방식으로 이루어져야 한다. 공사협력 재난보험 프로그램은 보험산업이 동 위험에 대한 인수역량을 확보할 수 있도록 데이터 및 경험을 쌓는 데 필요한 시간을 벌어주는 것으로, 정부의 시장참여 기간 동안 민간의 참여를 다양한 방식으로 확대하여, 종국에는 대재해리스크를 수반하는 재해에 대한 인수가 민간에 의해 자율적으로 운영될 수 있도록 해야 한다.

미국 홍수보험은 1968년 제도 도입 이후 50여 년 동안 시장기능 회복을 위한 제도개선을

계속하였다. 미국 홍수보험은 2019년 민영보험회사의 홍수보험시장 참여 촉진을 위해 관련 규제를 완화였다. 미국 홍수보험에서 민영보험회사의 홍수보험시장 내 적극적 참여는 정부의 시장 개입을 줄인다는 측면에서도 의미가 있지만, 소비자 후생과 위험분산 측면에서도 실익이 있다. 기존 NFIP 홍수보험에 더해 민영 홍수보험시장에 참여하는 보험회사가 증가함에 따라 홍수보험 가격·보상한도·서비스에 대한 경쟁이 보다 치열해져 소비자 후생이 증가할 뿐만 아니라, 홍수로 인한 경제적 리스크를 다수의 보험회사로 분산할 수 있다. 뿐만 아니라, 가입자의 보험료 감당가능성에 대해서도 제도 도입 초기에는 일부 고위험군에 대해 보조요율을 적용하였으나 보조요율을 점진적으로 축소하고 2021년부터는 개별 물건의 실제위험을 반영한 보험료를 부과하도록 지속적으로 제도를 개선하고 있다.

〈표 Ⅲ-10〉 공사협력 재난보험 프로그램별 출구전략

구분	도입 연도	출구전략	
		일몰제	세부 전략
우리나라 풍수해	2006	×	- 주기적 검토 - 보험료 지원을 위한 재정지출 증가 - 보험회사의 손실보전준비금 적립방법 변경: 위험보험료의 4.5%+잉여금 전액→'17년 위험보험료의 9%, 손실보전준비금 적립방법 변경에 대한 급부로 보험회사의 보유한도 확대: 손해율 180%→'17년 200%
미국 홍수	1968	○	- 주기적 갱신 - 민간부문 참여 확대: '17년부터 NFIP의 재보험 출재 - 민영보험회사의 홍수보험상품에 대한 규제 완화('19년)
영국 홍수	2016	○	- 2039년까지 Flood Re 체제 한시적(25년) 운영 - Flood Re 운영(재보험료, 연간 보상한도, 손실한도 등) 5년 주기 검토 후 조정
프랑스 거대자연재해	1982	×	- 보험회사의 비례재보험 최대 출재율 축소: 90%→'97년 50% - 보험회사의 비비례재보험 공제액 확대
캘리포니아 지진	1996	×	- 민영보험회사의 자사 지진보험상품 판매(저위험지역)
뉴질랜드 지진	1993	×	- 공식요청이 있는 경우 법령개정 및 세부운영사항 조정 - 정부 지원에 대한 대가 지급: 보증수수료, 배당금

〈표 Ⅲ-10〉 계속

구분	도입 연도	출구전략	
		일몰제	세부 전략
미국 테러	2002	○	- 3년 주기 갱신 여부 결정, 갱신 시마다 정부참여 축소 - 보험업계 연간 보유한도: '03년 100억 달러→'19년 375억 달러 - 연방정부 연간 보유한도: '03년 900억 달러→'19년 625억 달러 - 프로그램 트리거: '03년 500만 달러→'20년 2억 달러 - 보험회사 공제액(원수경과보험료 대비): '03년 7%→'20년 20% - 연방정부 Copayment 비율: '03년 90%→'20년 80% - 상환비율: '07년 133%→'14년 140%
영국 테러	1993	×	- Pool Re 체제 주기적 검토 - 보험업계 연간 보유한도: 2억 파운드→4.1억 파운드 - 보험업계 사고당 보유한도: 1억 파운드→2.5억 파운드 - 2015년부터 재재보험 구입
프랑스 테러	2002	○	- 민간부문 위험노출액(대형): '02년 15억 유로→'19년 26억 유로 - 민간부문 위험노출액(소형): '05년 1.39억 유로→'19년 4.56억 유로
독일 테러	2002	○	- 정부의 연간 보상한도: '02년 100억 유로 → '20년 64.8억 유로 - 프로그램 연간 보상한도: '02년 130억 유로 → '20년 90억 유로
호주 테러	2003	○	- 3년 주기 검토 - 정부 지원에 대한 대가 지급: '13년 보증수수료, '16 자본보유수수료, '18년 배당금 지급
스페인 이상재해	1954	×	- 일몰기한 없고, 민간부문 참여 전혀 없음

6. 소결

3장에서는 주요국 12개의 프로그램에 근거하여 공사협력 재난보험 프로그램의 정부 개입 형태, 의무화 여부 및 방식, 요율산정방식, 출구전략을 분석하였다.

먼저, 정부는 원보험자, 재보험자, 지급보증자, 유동성제공자, 그림자지원 등의 형태로 재난보험시장에 개입하며, 정부의 시장 개입 형태는 정부의 시장 개입 목적, 보험산업의 인수능력 및 위험관리 역량, 보험산업의 시장기능 회복에 대한 의지, 사회적 가치, 리스크의 속성, 표적집단 내 위험도 분포 등에 따라 달라진다. 원보험자 모형은 민영보험회사가 특정 재해 또는 특정 집단의 위험보유를 기피하거나 위험관리역량이 없는 경우에 한해 제한

적으로 고려된다. 공사협력 재난보험 프로그램을 대재해리스크가 내재된 손인에 대한 자국 보험산업의 역량 제고의 기회로 삼고자 한다면 원보험자형보다는 재보험자형, 유동성 제공자형, 또는 그림자지원형이 바람직하다.

둘째, 우리나라 풍수해보험과 미국 테러보험을 제외한 모든 프로그램이 정부의 보험시장 개입 형태에 상관없이 '사실상' 보험집단의 자체재원조달 방식으로 운영되거나 자체재원조달의 방향성을 가진다. 즉, 보험 프로그램이 납세자의 비용이 아닌 보험계약자의 비용으로 운영된다. 보험금이 계약자가 납부하는 보험료, 투자수익, 재보험금 등으로 충당되고, 정부의 지원에 대해서는 계약자 또는 보험회사가 그에 상응한 급부(재보험료, 보증료, 배당금)를 지급한다. 특히, 프랑스와 스페인의 경우 공사협력 재난보험 프로그램이 '연대'의 사회적 가치를 실현하는 장치로 도입되어 전체 가계의 절대 다수가 계약자임에도 불구하고 정부의 지급보증이 실행되지 않고 보험집단 내 자체재원조달이 이루어질 수 있도록 보험료를 인상해왔다. 연대의 사회적 가치 실현을 위해 의무특약 및 고정요율을 통한 보험집단 내 상호보조까지는 허용할지라도, 계약자의 위험을 납세자의 비용으로 지원하는 것을 정당화할 논리가 빈약하기 때문으로 사료된다. 무엇보다도, 보험료 또는 보험금에 정부 예산이 투입되는 경우 형평성 논란에서 자유롭지 않은데, 이는 보험가입 표적집단이 납세자에서 차지하는 비율이 낮을수록 더욱 심화될 수 있다.

셋째, 공사협력 재난보험 프로그램은 시장기능 회복을 위한 제도적 수단으로, 그 상세는 시장기능 회복에 방점을 두고 설계되어야 한다. 정부가 자연재해·테러리즘·사이버공격·감염병 등에 내재된 대재해리스크에 대한 보험접근성 및 보험가용성, 과소수요의 문제를 해소하기 위해 부득이하게 보험시장에 개입하였으나, 정부의 개입은 시장의 정상적인 작동을 촉진하는 방식으로 이루어져야 한다. 공사협력 재난보험 프로그램은 보험산업이 동 위험에 대한 인수역량을 확보할 수 있도록 데이터 및 경험을 쌓는 데 필요한 시간을 벌어주는 것으로, 정부의 시장참여 기간 동안 민간의 참여를 다양한 방식으로 확대하여, 종국에는 대재해리스크를 수반하는 재해에 대한 인수가 민간에 의해 자율적으로 운영될 수 있도록 해야 한다. 구체적으로, ① 공사협력 재난보험 프로그램의 운영 및 시장 상황을 주기적으로 검토하여 갱신 여부를 결정하거나, ② 보험회사의 위험보유를 점진적으로 늘리거나, ③ 재보험시장 및 자본시장에 위험을 전가하거나, 또한 ④ 유사담보에 대한 민영보험회사의 자체 상품 개발 및 판매 기회를 제공하는 방식이 고려될 수 있다.

넷째, 공사협력 재난보험의 의무화 방식에는 의무가입, 의무특약·담보, 의무제안, 임의제

안 등의 방식이 있다. 표적집단의 보험가입을 의무화하거나 특정 보험에 가입한 자의 특정 담보 및 특약 가입을 의무화하는 것은 공사협력 재난보험 프로그램이라 할지라도 이례적인 접근방식이다. 분석대상 프로그램 중 표적집단의 가입을 강제한 사례가 없을 만큼 가입의무화는 일반적인 접근방식이 아니며, 의무특약·담보는 프랑스와 스페인처럼 사회적 연대를 프로그램 운영의 기본원칙으로 정한 경우 또는 뉴질랜드처럼 전체 가구의 대부분이 지진위험에 노출된 경우에나 고려된다. 임의제안 역시 우리나라 풍수해보험에서나 볼 수 있을 만큼, 공사협력 재난보험 프로그램에서는 이례적인 접근이다. 공사협력 재난보험 프로그램의 목적이 대재해리스크가 내재된 주요 손인에 대한 보험접근성(공급) 및 보험가용성(가격) 제고라는 점을 고려하면, 공사협력 재난보험 프로그램에서 의무제안 방식을 주로 채택하여 보험회사의 선별인수를 방지한 것은 당연한 결과로 사료된다. 우리나라 풍수해보험을 제외한 모든 분석대상 프로그램은 보험회사가 적격 보험계약 판매 시 재난 담보 및 특약을 제안하도록 하고 있다. 이는 정부 지원에 대한 대가이기도 하다.

마지막으로, 공사협력 재난보험 프로그램에서 고려될 수 있는 보험료 산정방식으로는 고정요율, 위험반영요율, 자산(소득)반영요율 등이 있다. 고정요율 사용 시에는 위험도에 상관없이 단일요율을 적용하기 때문에 선택적 가입을 배제하기 위해 보험가입이 일정수준 의무화되며, 이는 연대를 중요한 사회적 가치로 삼거나, 복수손인을 보장하는 경우에 한해 제한적으로 고려될 만하다. 자산(소득)반영요율은 영국 홍수보험에서와 같이 일부 위험집단의 보험료가 감당하기 어려울 정도로 높아 보장공백이 발생하는 경우, 위험도에 상관없이 자산 및 소득에 따라 보험료를 부과하는 이례적인 방식으로, 사회적 합의가 중요하다. 고위험군의 보험료 감당가능성에 큰 무리가 없다면 공사협력 재난보험 프로그램이라 할지라도 위험반영요율을 적용하는 것이 합리적이다. 위험반영요율의 경우, 개별 목적물의 실제 위험도를 정확히 파악하여 그에 상응한 보험료를 부과하기 위해서는 기술적·시간적 비용이 소요되기 때문에, 위험반영 지역별 차등요율이 주로 사용된다.

〈표 Ⅲ-11〉 공사협력 자연재해보험 프로그램 사례 요약

구분		우리나라 풍수해보험	미국 홍수	영국 홍수	프랑스 거대자연재해	스페인 이상재해	캘리포니아 지진	뉴질랜드 지진
도입연도		2006년	1968년	2016년	1982년	1954년	1996년	1993년
보장손인		풍수해, 지진	홍수	홍수	거대자연재해	자연재해+인적재해	지진	지진
보장손해		가계·온실주·소상공인: 재물	가계·기업: 재물	가계: 재물	가계: 재물	가계·기업: 재물, BI, NDBI, 신체	가계: 재물	가계: 재물
제공방식[1]		임의제안	의무제안	의무제안	의무특약	의무특약	의무제안	의무특약
의무화	참여[2]	임의	임의	의무	의무	의무	임의	의무
	인수	임의	의무	의무	의무	의무	의무	의무
	가입	임의	임의 (고위험군 준의무)	임의	의무 (주계약 가입 시)	의무 (주계약 가입 시)	임의	의무 (주계약 가입 시)
정부 개입 형태		재보험자 보험료 지원	원보험자+보증	(Flood Re: 민간출자 재보험사)	재보험자(CCR)+보증	원보험자(CCS)+보증	(CEA: 민간출자 원보험사)	원보험자(EQC)+보증
정부 지원 대가		없음	원리금 상환	정부 지원 없음	재보험료, 보증료	없음 (보증실행 전례 없음)	정부 지원 없음	보증료, 배당금
요율산정방식		위험반영 (지역별 차등)	위험반영 (지역별 차등): 일부 보조요율	주민세 적용등급별 고정보험료	고정요율	고정요율	위험반영 (지역별 차등)	고정요율

주: 1) 의무특약은 재물보험 등 적격 보험종목에 재난담보특약을 의무적으로 포함하도록 하여, 적격보험 가입자의 재난담보가입을 의무화하는 방식임. 의무제안은 적격 보험종목 판매 시 보험회사의 재난담보 제안 및 인수는 의무화하되, 제안을 받은 위험노출자의 재난담보 가입은 임의로 하는 방식임

2) '참여'는 보험회사의 공사협력 프로그램 참여방식을 의미함

〈표 Ⅲ-12〉 공사협력 테러보험 프로그램 사례 요약

구분		미국	영국	프랑스		독일	호주
				대형손실	중소형손실		
도입연도		2002년	1993년	2002년	2005년	2002년	2003년
보장 손인	NBCR	보장	보장	보장		제외	BC보장, NR제외
	사이버	보장	보장	보장		보장	제외
보장손해		기업: 재물, BI, CBI, 배상책임	기업: 재물, BI, CBI, NDBI	기업: 재물, BI		기업: 재물, BI, CBI, NDBI	기업: 재물, BI, 배상책임
제공방식		의무제안*	의무제안	의무담보	의무담보	의무제안	의무제안
공사협력 형식		정부 재보험	Pool Re(상호재보험풀)+ 정부 무한보증	GAREAT(상호재보험풀)+CCR (국영재보험사)+정부 무한보증		Extremus(상호원보험사) +정부 재보험	ARPC(국영재보험사)+정부 유한보증
위험보유 구조		보험회사→정부 80%+ 보험회사 20%	보험회사→Pool Re (→재보험→Pool Re) →정부 보증	GAREAT→CCR →정부 보증		Extremus→ 정부(64.8억 유로)	보험회사→ARPC(→ 재보험→)정부 보증
프로그램 한도		1,000억 달러	없음	없음	없음	90억 유로	AUD 138억
위험 노출	민간	기업보험료의 20%+공제액 초과 보험금의 20%	전액	26억 유로	4.5612억 유로	25억 유로(+보험가액 2,500만 유로 이하 손실)	화재·기업보험료의 4% (AUD 10만~1,000만)
	정부	보험산업 공제액 초과 보험금의 80%	없음	26억 유로~	4.5612억 유로~	~64.8억 유로	~AUD 100억
정부 지원 대가		재보험료 없고, 사후 재보험금 일부 상환	보증료 지급, 정부 지급보험금 전액 상환	재보험료, 보증료 지급		재보험료 지급	재보험료와 배당금 지급 (2013년~)
정부 개입 형태		재보험자	유동성제공자	재보험자+보증		재보험자	재보험자
요율산정방식		원보험: 보험회사 자율 재보험: 없음	위험반영 지역별 차등	가입금액별 차등 요율(재보험료는 고정보험료)	보험종목 및 가입 금액별 차등요율	위험반영 지역별 차등	보험회사 자율(재보험료는 위험반영: 지역별 차등)

주: * 미국 기업은 적격 보험종목 가입 시 테러리즘 담보 구입 여부를 선택할 수 있지만, 산재보험 가입 시에는 주법에 따라 테러리즘 담보를 반드시 포함해야 함