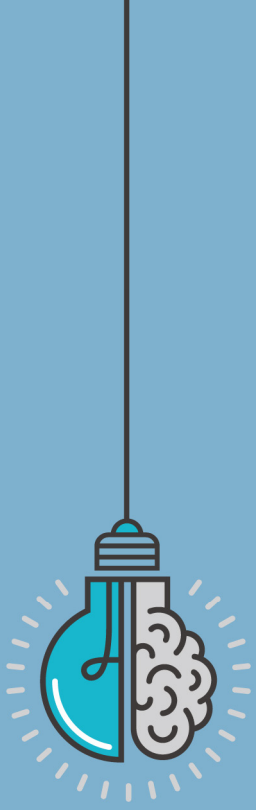
연구보고서
2026
10



# 초위험사회의 새로운 안전망:
## 한국형 포용보험 도입 방안과 과제

손성동, 이은영

KiRi 보험연구원

본 보고서에 수록된 내용은 집필자 개인의 의견이며 우리원의 공식 의견이 아님을 밝혀 둔다.



# 목 차


• 요약 1

Ⅰ. 서론 2
1. 연구의 배경 및 목적 2
2. 문제제기 및 연구의 필요성 2
3. 연구의 범위 3

Ⅱ. 초위험사회와 포용보험의 이론적·규범적 논의 5
1. 초위험사회의 도래와 리스크 패러다임의 전환 5
2. 포용보험의 개념과 역할(필요성) 15
3. 글로벌 포용보험 규제 및 감독 동향 33
4. 소결 39

Ⅲ. 글로벌 포용보험의 운영 메커니즘과 혁신 사례 분석 41
1. 분석 프레임워크 41
2. 개도국(생존형 혁신) 43
3. 선진국(적응형 혁신) 75
4. 비교분석 및 시사점 112

Ⅳ. 국내 포용금융·보험 동향과 문제점 117
1. 국내 포용금융의 동향과 성과 117
2. 국내 포용보험의 동향과 성과 121
3. 국내 포용보험의 특징 및 문제점 137

Ⅴ. 한국형 포용보험 도입방안 142
1. 한국형 포용보험의 필요성 및 지향점 142

2. 지속가능한 포용보험 생태계 구축방안 153
3. 한국형 포용보험 생태계 안착을 위한 단계별 추진 로드맵 173

• 참고문헌 182

# 표 차례


〈표 Ⅱ-1〉 전통적 위기와 다중위기의 특성 비교 7
〈표 Ⅱ-2〉 상업보험의 한계와 취약계층에 미치는 영향 13
〈표 Ⅱ-3〉 초위험사회 도래에 따른 보험의 가치 패러다임 전환 15
〈표 Ⅱ-4〉 마이크로크레딧의 핵심성과와 구조적 한계 16
〈표 Ⅱ-5〉 기존 포용보험 모델과 신 포용보험 모델의 기능 비교 28
〈표 Ⅱ-6〉 전통적 보험과 포용보험의 가치체계 비교 32
〈표 Ⅱ-7〉 IAIS 비례성 원칙에 따른 규제영역별 적용방안 34
〈표 Ⅲ-1〉 상업보험과 포용보험의 비교 47
〈표 Ⅲ-2〉 비마 비스타의 상품구조 72
〈표 Ⅲ-3〉 영국 지역별 자동차보험료 빈곤 프리미엄 실증분석 결과 79
〈표 Ⅲ-4〉 영국 포용금융 전략의 6대 핵심기둥 84
〈표 Ⅲ-5〉 2025년 영국 보장성보험(Protection) 상품군별 청구·지급 실적 87
〈표 Ⅲ-6〉 일본 소액단기보험의 담보유형별 현황 95
〈표 Ⅲ-7〉 도쿄도의 다층적 안부 확인 체제 104
〈표 Ⅲ-8〉 일본의 주요 B2C 비접촉 미마모리 서비스 106
〈표 Ⅲ-9〉 4개국 포용보험 혁신 모델 비교 113
〈표 Ⅳ-1〉 국내 포용금융의 연대별 변화 118
〈표 Ⅳ-2〉 국내 포용보험의 연대별 변화 122
〈표 Ⅳ-3〉 포용보험협의회체 2026년 상생보험 추진 계획 130
〈표 Ⅳ-4〉 포용보험의 공급자 특성별 분류 130
〈표 Ⅳ-5〉 연대별 국내 포용보험 종합 정리 132
〈표 Ⅴ-1〉 실손의료보험 보장격차 144
〈표 Ⅴ-2〉 지역별 SRI 사망 회복탄력성 지수 및 보장격차 145
〈표 Ⅴ-3〉 한국사회의 4대 구조적 역설과 포용보험의 대응전략 150
〈표 Ⅴ-4〉 포용보험 전담 컨트롤타워 구축 대안 비교 166

## 그림 차례

〈그림 Ⅱ-1〉 글로벌 핵심 거시위험 인자 간의 상호연결망 9
〈그림 Ⅱ-2〉 소액보험의 리스크 방어 및 회복 메커니즘 18
〈그림 Ⅱ-3〉 포용금융의 패러다임 전환 21
〈그림 Ⅱ-4〉 보험시장의 구분 24
〈그림 Ⅱ-5〉 서비스 부재형 보험의 한계 구조도 27
〈그림 Ⅱ-6〉 초위험사회 신 포용보험 모델의 발전 방향 30
〈그림 Ⅱ-7〉 포용보험을 통한 사회적 회복탄력성 강화 메커니즘 33
〈그림 Ⅱ-8〉 비례성 원칙 적용 도식 35
〈그림 Ⅲ-1〉 인도 BC 모델의 발전 추이 64
〈그림 Ⅲ-2〉 인도 농촌지역의 BC 인프라 확충 및 기초계좌 성장 추이 66
〈그림 Ⅲ-3〉 행동과학적 개입을 위한 커뮤니케이션 툴박스 설계도 68
〈그림 Ⅲ-4〉 재무적 회복탄력성 부족과 부채의 덫 78
〈그림 Ⅳ-1〉 국내 취약 인구 지도(Map) 및 중복취약성의 예시 139
〈그림 Ⅴ-1〉 기존 안전망 vs. 한국형 포용보험 비교 152
〈그림 Ⅴ-2〉 소득수준 및 취약유형별 차등 매칭지원 바우처 체계 161
〈그림 Ⅴ-3〉 한국형 포용보험 안착을 위한 3단계 추진 로드맵 181

## Abstract

# Responding to a Super-Risk Era: a Proposal for ‘K-Inclusive Insurance’ Framework

This study proposes a framework for K-Inclusive Insurance (KII) in response to the emergence of a “Super-Risk Society”, where climate change, rapid population aging, the platform economy, and digital transformation interact and amplify one another. International experience reveals two broad models. The Philippines and India pursue ‘survival-oriented innovation’, combining digital infrastructure with trusted community networks to expand insurance access. The United Kingdom and Japan pursue ‘adaptive innovation’ to address emerging vulnerabilities such as the poverty premium, population aging, social isolation, dementia, and digital exclusion. Despite these differences, both models converge toward a phygital ecosystem that combines ‘High-Tech’ efficiency with ‘High-Touch’ human trust.

Korea has developed various inclusive insurance initiatives, including premium support for low-income and indebted households, postal microinsurance, disaster and citizen-safety insurance, products for persons with disabilities and pre-existing conditions, and protection for platform workers. However, these programs remain fragmented across institutions, policy objectives, limiting their ability to address multidimensional vulnerabilities in an integrated manner.

This study defines ‘K-Inclusive Insurance’ as a public-private social risk-management system integrating public data and fiscal resources, private insurers’ underwriting capacity, digital platforms, and community-based care networks. Its key pillars are innovative products and underwriting for mixed vulnerabilities, phygital delivery, compensations that entail prevention and recovery support, and

sustainable financing with public-private risk sharing and proportionate regulation. Ultimately, KII aims to transform insurance from a conventional "Safety Net" into a "Trampoline" that helps vulnerable individuals and households recover quickly from shocks and return to normal social and economic life.

# 요 약

본 연구는 기후위기, 초고령화, 플랫폼 경제 확산, 디지털 전환 등 다양한 위험이 상호작용하는 '초위험사회(Super-Risk Society)'에 대응하여 한국형 포용보험의 필요성과 구축 방향을 제시하고 있다. 다중위기(Polycrisis) 환경에서는 위험 간 동조화와 불확실성이 확대되면서 전통적 상업보험의 위험분산 기능이 약화되고, 고령자·유병자·저소득층·비정형 노동자 등 취약계층에 보장 공백과 '위험의 역진성'이 집중된다. 이에 포용보험은 단순한 저소득층 대상 소액보험을 넘어 공적 안전망과 민간보험 사이의 공백을 보완하고 사회적 회복탄력성을 높이는 위험관리체계로 재정립될 필요가 있다.

해외사례는 크게 두 유형으로 구분된다. 필리핀과 인도는 디지털 인프라와 지역사회 인적 네트워크를 결합하여 보험 접근성을 높이는 '생존형 혁신'을 발전시켰고, 영국과 일본은 빈곤 프리미엄, 초고령화, 고독사, 치매, 디지털 배제 등에 대응하는 '적응형 혁신'을 추진하고 있다. 공통적으로는 디지털 기술의 효율성(High-Tech)과 현장 인적 네트워크의 신뢰(High-Touch)를 결합한 '피지털(Phygital)' 생태계로 수렴한다.

기존 국내 포용보험은 저소득층·채무자를 대상으로 하는 보험료 지원 및 신용보험 중심의 '서민금융 지원' 목적에서 출발하여 풍수해보험·시민안전보험, 장애인·유병자 보험, 플랫폼노동자 보장 등으로 확장되어 왔으나, 정책적 어젠다에 대한 단기적 대응 및 보급률 중심의 성과 평가에 집중되어 있고, 증가 중인 복합취약성을 통합적으로 관리하기 위한 구심점이 부재하며, 데이터의 종합적 활용 체계도 미흡하다.

이에 본 연구는 '한국형 포용보험'을 공공의 데이터·재정 인프라, 민간보험의 인수 역량, 디지털 플랫폼, 지역사회의 돌봄·신뢰망을 결합한 공·사 협력형 사회적 위험관리체계로 정의하고, 한국형 포용보험이 ① 복합취약성에 대응한 상품·인수 혁신, ② High-Tech와 High-Touch를 결합한 피지털 전달체계, ③ 사후보상에서 예방·돌봄·회복지원으로의 기능 확대, ④ 다원적 재원과 공·사 위험분담 및 비례적 규제 체계 구축 등을 통해 단순한 '안전망(Safety Net)'을 넘어 충격 이후 일상과 경제활동으로의 복귀를 지원하는 '트램펄린(Trampoline)'형 사회안전망을 지향할 것을 제안한다.

# Ⅰ 서론

## 1. 연구의 배경 및 목적

현대 사회는 전통적인 리스크관리 체계와 예측 가능성의 한계를 넘어선 '초위험사회(Super-Risk Society)'로 진입했다. 기후변화, 초고령화, 플랫폼 경제의 확산 등 이질적인 거시위험 인자들이 동시다발적으로 상호작용하는 다중위기(Polycrisis) 환경이 전면화되면서 전통적 상업보험의 배제 논리로 인해 취약계층의 보장 공백(Protection Gap)이 심화되고 있다. 글로벌 보험 연구기관인 스위스 리(Swiss Re)의 통계에 따르면, 전 세계 보장 공백 규모는 약 1.8조 달러에 이르며, 이는 자원 보유량이 적은 계층에 위험이 집중되는 '위험의 역진성(Risk Regressivity)'으로 취약계층을 영구적인 빈곤의 함정으로 내몬다.

특히 한국 사회가 마주한 위기는 단순한 인프라 부족을 넘어 고도화된 시스템 내에서 오히려 소외가 가속화되는 '구조적 역설'에서 비롯된다. 10% 내외의 높은 보험침투율에도 불구하고 실손의료비 미보장률이 58.4%에 달하는 '보장격차의 역설', 세계 최단기 초고령사회 진입에 비해 공적연금과 돌봄 인프라가 미성숙한 '속도의 역설', 디지털 전환이 오프라인 점포 축소 및 알고리즘 배제를 초래하는 '기술의 역설', 그리고 기후재난의 타격이 취약계층에게 집중되는 교차취약성이 복합적으로 얽혀 있다.

본 연구는 이러한 거시적 전환기와 한국 사회의 구조적 역설 속에서 기존 상업보험과 공적 복지제도의 한계를 극복하고, 취약계층의 실질적 회복탄력성을 담보하기 위한 공·사 협력 기반의 지능형 하이브리드 안전판으로서 '한국형 포용보험(K-Inclusive Insurance, KII)'의 도입 방안과 지속가능한 생태계 구축 전략을 도출하고자 한다.

## 2. 문제제기 및 연구의 필요성

전통적 상업보험은 대수의 법칙과 위험의 독립성 가정을 전제로 하나, 초위험사회의 다중위기 환경에서는 리스크 간 동조화 현상으로 인해 민간시장의 인수 불능이 심화되고 있다. 이로 인해 고령자, 유병자, 플랫폼노동자 등 취약계층은 민간보험시장에서 배제되고 있다.

국내 포용금융 및 보험의 현실 역시 구조적인 한계에 직면해 있다. 지금까지의 정책은 저소득층 보험료 지원이나 대출이용자의 채무상환 지원 등 서민금융 보조수단에 편중되어 있었으며, 질병·돌봄·소득중단·기후위험을 사전에 관리하고 회복탄력성을 높이는 보험 고유의 기능을 충분히 체계화하지 못했다. 또한 위험 유형에 따라 담당 부처와 지원제도가 분산되어 있어 종합적이고 유기적인 대응은 제약되어 왔다.

따라서 본 연구는 이러한 문제의식에 기반하여 다음과 같은 연구의 필연성을 갖는다. 우선, 사고 발생 후 현금 보상에만 의존하는 전통적인 사후 보상체계의 한계를 극복하기 위해 IoT와 빅데이터를 활용한 예방 및 실물 돌봄·간병 서비스를 내재화하는 사전적 리스크 관리 체계로의 패러다임 전환이 시급하다. 이와 함께 고도화된 디지털 금융환경 속에서 소외되는 고령층과 취약계층을 보호하기 위해 디지털 효율성과 인적 신뢰를 유기적으로 결합한 피지털(Phygital) 전달체계의 구축이 필요하다. 나아가 단년도 예산이나 일회성 기부금에 의존하는 파편화된 구조를 탈피하고, 민·관 상생기금, 국가재보험 풀링, 그리고 비례적 규제혁신을 아우르는 지속가능한 재정 및 거버넌스 설계가 요구된다.

## 3. 연구의 범위

본 연구는 초위험사회론과 포용금융의 역사적 진화 과정을 이론적으로 고찰하고, 필리핀·인도(개도국형 생존형 혁신), 영국·일본(선진국형 적응형 혁신) 등 글로벌 주요국의 운영 메커니즘과 혁신 사례를 심층 비교한다. 이를 바탕으로 국내 포용금융·보험의 연대기적 발전 과정과 현행 제도의 성과 및 한계를 진단하고, 최종적으로 한국형 포용보험의 개념 정립과 3단계 추진 로드맵을 포함한 구체적인 실행방안을 제시한다. 연구방법으로는 문헌조사 및 글로벌 정책 리포트 분석, 국내외 주요 통계 및 실증연구 데이터의 종합적 고찰, 그리고 국제보험감독자협회(IAIS)의 비례성 원칙 등 규제 철학에 기반한 제도적 정합성 검토를 병행하였다.

본 보고서는 총 5개의 장으로 구성되어 있으며, 각 장은 유기적인 흐름에 따라 다음과 같이 전개된다. 서론에 이어 제2장에서는 초위험사회와 다중위기의 실체를 진단하고, 포용금융의 역사적 발전단계와 포용보험의 개념 재정립, 그리고 IAIS 비례성 원칙에 기반한 글로벌 규제동향을 고찰한다. 제3장에서는 필리핀·인도·영국·일본 등 주요국의 생존형 및 적응형 혁신 사례를 분석하고 피지털 융합 모델의 시사점을 도출한다. 제4장에서는 국내 포용금융·보험의 연대기적 변화를 살피고 보장 공백, 재원 분산, 데이터 취약성 등 현행

제도의 구조적 문제점을 진단한다. 마지막으로 제5장에서는 앞서 도출된 이론적·국제적 시사점을 바탕으로 한국형 포용보험(KII)의 개념과 지향점을 설정하고, 4대 혁신 방안과 3단계 추진 로드맵을 종합적으로 제시한다.

# Ⅱ 초위험사회와 포용보험의 이론적·규범적 논의

## 1. 초위험사회의 도래와 리스크 패러다임의 전환

현대 사회는 전통적인 리스크관리 시스템과 수리적 예측 가능성의 임계점을 돌파한 '초위험사회(Super-Risk Society)'로 진입했다. 일찍이 사회학자 울리히 벡(Ulrich Beck)은 현대 사회를 통계적 계산과 사후적 금전 보상이 불가능한 인위적 불확실성이 지배하는 '위험사회'로 규정하며, 현대의 거대위험은 민간보험시장의 전면적인 인수 불능(Uninsurability)을 초래한다고 경고한 바 있다.[1] 오늘날 마주한 초위험사회는 벡이 주장한 것처럼 개별적 거대 재난의 차원을 넘어선다. 기후변화, 초고령화, 플랫폼 경제로의 이행 등 이질적인 거시위험 인자들이 동시다발적으로 상호작용하며 파괴력을 증폭시키는 '다중위기(Polycrisis)' 환경이 전면화되었기 때문이다. 이는 보험학에서 전통적으로 다루어 온 프랭크 나이트(Frank Knight)식의 '계산 가능한 리스크(Risk)'의 범주를 무력화하고, 확률조차 측정할 수 없는 '진정한 불확실성(Uncertainty)'을 사회 전반에 확산시키고 있다. 결과적으로 전통적 상업보험의 배제 논리가 작동하면서 사회적 취약계층의 일상적 영역으로까지 보장 공백(Protection Gap)이 확산되는 구조적 위기를 초래하고 있다.

### 가. 다중위기와 초위험사회

현대 사회가 직면한 위험의 본질을 규명하기 위해서는 다중위기(Poly-crisis) 현상이라는 거시적 프레임워크를 이해해야 한다. 다중위기라는 용어는 1990년대 프랑스의 복잡계 철학자 에드가 모랭(Edgar Morin)이 처음 주창했으며, 최근 글로벌 거시경제 사학자인 컬럼비아대학교의 애덤 투즈(Adam Tooze) 교수에 의해 현대사회의 위험구조를 설명하는 핵

1) 울리히 벡(Ulrich Beck)은 현대 사회의 거대 위험(원전, 환경 파괴, 전염병 등)이 과거 산업사회의 위험과 달리 인과관계의 불명확성, 피해 규모의 무한성, 시공간의 초월성이라는 특성을 지닌다고 보았음. 그는 이러한 위험들이 민간보험 제도의 근간인 '예측 가능성'과 '사후 보상 가능성'을 무력화시켜 궁극적으로 '민간보험의 한계(인수 불능, Versicherungsunfähigkeit)'를 초래한다고 분석했음. 벡에게 있어 보험 제도의 파산은 곧 위험을 통제할 수 있다고 믿었던 근대적 안전 계약(Security Compact)의 종말을 의미함. 자세한 내용은 Ulrich Beck(1986)(국내 번역본: 홍성태 역(2006)), 제1장 및 제2장 참조바람

심 개념으로 부상하였다.[2] 투즈 교수는 다중위기를 "다양한 충격들이 상호작용하여 그 전체 시스템에 미치는 파괴력이 개별 충격의 단순 합을 훨씬 초과하는 비선형적 위기 상황"으로 정의한다.[3]

국제사회 역시 이러한 진단에 적극 동조하고 있다. 세계경제포럼(WEF)은 "Global Risks Report 2023"을 통해 현대의 글로벌 리스크 환경을 다중위기로 공식 명명하며, 이를 "서로 연관된 글로벌 리스크들의 군집(Cluster)으로서 복합적 영향력이 개별 리스크를 압도하는 현상"이라 규정하였다. 과거 1997년 아시아 외환위기나 2008년 글로벌 금융위기가 주로 경제 및 금융 시스템 내부에 국한된 단선적(Linear) 충격이었다면, 현재의 다중위기는 기후변화로 대표되는 '생태적 한계', 초고령화 및 긱 경제(Gig Economy) 확산에 따른 '사회·구조적 기반 약화', 그리고 글로벌 인플레이션과 같은 '거시경제적 압박' 등 전혀 다른 차원의 위험들이 거미줄처럼 얽혀 있는 다차원적(Multi-dimensional) 성격을 지닌다.

다중위기의 전개 양상에서 가장 주목해야 할 특징은 위험 요인 간의 '피드백 루프(Feedback Loop)'와 이로 인한 '동조화(Synchronization)' 현상이다. 예를 들어, 기후 변화(물리적 위험)는 단순한 자연재해에 그치지 않고 식량 생산량 급감과 공급망 교란을 유발하며, 이는 즉각적인 생계비 위기(경제적 위험)와 사회적 갈등(지정학적 위험)으로 전이된다. 개별 위험들이 서로의 촉매제가 되어 임계점(Tipping Point)을 돌파하게 만드는 이 상호작용은, 결국 통제 가능한 위험을 범사회적인 '시스템 리스크(Systemic Risk)'로 변모시킨다.

결과적으로 다중위기의 도래는 사회와 경제시스템의 기초 체력을 근본적으로 소진시키고 있다. 예측 불가능한 복합 충격이 일상화되는 초위험사회로의 진입은 기존의 국가 복지제도나 단일 금융상품 중심의 안전망으로는 감당할 수 없는 거대한 공백을 만들어내고 있

2) 프랑스의 복잡계 철학자이자 사회학자인 에드가 모랭(Edgar Morin)은 안-브리지트 케른(Anne-Brigitte Kern)과의 1993년 공동 저서 『Terre-Patrie』에서 '다중위기(Polycrise)'라는 용어를 최초로 제안했음. 국내에는 불어 원전 출간 직후인 1993년 12월, 『지구는 우리의 조국』(이재형 역, 문예출판사)이라는 표제로 번역 출판되었음. 모랭은 인류가 직면한 위기가 단일한 차원(지구온난화, 핵위험 등)으로 분절되어 존재하지 않으며, 이들이 상호 의존적이고 연쇄적인 결합을 통해 문명 전체의 생존을 위협하는 복합적 네트워크를 형성한다고 보았음. 그의 복잡성 철학(Complexity Theory)은 현대 다중위기 담론의 구조적·학술적 모태가 되었음. 자세한 내용은 Edgar Morin and Anne-Brigitte Kern(1993)(국내 번역본: 이재형 역(1993)) 참조바람

3) 거시경제사학자인 애덤 투즈(Adam Tooze) 컬럼비아대 교수는 2022년 코로나19 팬데믹, 러시아-우크라이나 전쟁, 글로벌 인플레이션, 기후위기가 동시다발적으로 맞물려 돌아가는 지구적 혼란을 진단하며 이 개념을 현대적으로 부활시켰음. 투즈 교수는 다중위기(Polycrisis) 환경하에서는 하나의 위기를 해결하려는 정책적 개입이 오히려 다른 영역의 위기를 심화시키는 '부정적 피드백 루프'를 유발한다고 지적함. 이는 세계경제포럼(WEF)의 『글로벌 리스크 보고서 2023(Global Risks Report 2023)』의 메인 프레임워크로 채택되며 현대 거시 리스크관리의 핵심 패러다임이 되었음. 관련 논의는 Adam Tooze(2022) 및 세계경제포럼(WEF) 공식 리포트 참조바람

다. 이는 리스크관리의 주체인 보험산업에 전례 없는 패러다임의 전환을 요구하는 맹아가 되고 있다.

〈표 Ⅱ-1〉 전통적 위기와 다중위기의 특성 비교

| 구분 | 전통적 위기 | 다중위기 |
|---|---|---|
| 발생 원인·양상 | 단일요인 중심, 선형적 인과관계 | 이질적 복수요인의 동시다발적 결합 |
| 파급범위 | 특정 국가, 지역 또는 단일 산업 | 전지구적, 사회·경제·생태계 전반 |
| 예측 및 통제 | 과거 통계치에 기반한 확률적 예측가능 | 상호작용에 의한 비선형적 증폭으로 예측 및 사전 통제 불능 |
| 피해의 성격 | 일시적 충격 발생 후 일정기간 내 회복 (V자 혹은 U자 반등) | 만성적 피해 누적, 사회적 취약계층의 빈곤 고착화(L자 침체) |
| 대응 주체 | 개별국가의 단일부처 (중앙은행, 금융감독 당국 등) | 범국가적 공조 및 민관 협력 거버넌스 |

자료: WEF(2023), Adam Tooze(2022)의 자료를 종합하여 연구자가 재구성함

## 나. 핵심 위험 인자의 현황과 상호작용 메커니즘

다중위기를 구성하는 개별 리스크 인자들은 그 자체로도 거대한 파괴력을 지니지만, 실질적인 시스템 위협은 이들이 맺고 있는 촘촘한 상호작용 메커니즘에서 비롯된다. 세계경제포럼(WEF)의 "Global Risks Report 2024"는 향후 10년간 글로벌 경제를 위협할 최상위 위험 요인으로 기상이변(Extreme Weather), 인구구조의 변화(Demographic Shifts), 생계비 위기(Cost-of-living Crisis), 그리고 노동시장 재편(비자발적 이주 및 플랫폼 경제 확산)을 지목하였다. 현대 초위험사회의 지형을 이해하기 위해서는 이들 핵심 인자의 현황과 상호연결망(Interconnections)을 면밀히 분석해야 한다.

첫째, 기후변화와 기상이변은 물리적 충격의 가장 강력한 시발점이다. 기후위기는 더 이상 먼 미래의 생태적 문제가 아니라 현재진행형의 경제적 리스크다. 스위스 리(Swiss Re) 산하 연구소(Sigma)의 분석에 따르면, 2023년 한 해 동안 글로벌 자연재해로 인한 경제적 손실은 2,800억 달러에 달했으며, 극단적인 폭우와 폭염의 빈도는 과거 50년 평균 대비 2배 이상 증가하였다.[4] 이러한 물리적 타격은 식량 공급망 교란 및 인프라 파괴로 직결된다.

4) Swiss Re Institute(2024), pp. 4~12; 이 보고서에 따르면 2023년 전 세계 자연재해로 인한 총 경제적 손실액

둘째, 초고령화는 사회 전반의 위험 흡수 능력(Buffer capacity)을 구조적으로 고갈시키는 요인이다. 한국을 비롯한 주요 선진국의 급격한 인구구조 변화는 생산가능인구의 감소와 부양비의 급증을 동반한다. 고령층의 확대는 필연적으로 만성질환 및 치매 등 인지 능력 저하와 관련된 보건·의료 리스크의 폭발적 증가를 낳으며, 이는 공공 건강보험과 국가 재정에 만성적인 압박을 가한다.

셋째, 플랫폼 노동(긱 경제)의 확산과 생계비 위기는 경제적 취약성을 극대화한다. 국제노동기구(ILO)는 플랫폼 기반의 비정형 노동자 규모가 전 세계적으로 급증하고 있음을 지적하며, 이들이 고용의 유연성을 얻은 대신 전통적인 4대 보험 등 사회안전망(Social Safety Net) 체계에서는 철저히 배제되어 있음을 경고한다.[5] 불안정한 소득구조 속에서 지속되는 글로벌 인플레이션과 생계비 위기는 이들을 한계 상황으로 내몰고 있다.

이 세 가지 핵심 인자는 독립적으로 작동하지 않고 '위험의 상호 전이(Risk Contagion) 메커니즘'을 통해 폭발적으로 결합한다. 예컨대 여름철 극단적인 폭염(기후 리스크)이 발생할 경우, 옥외 배달 등에 종사하는 플랫폼노동자들은 즉각적인 소득단절(생계비 위기)을 겪게 된다. 동시에 이 폭염은 신체 조절 능력이 저하된 고령자 및 유병자들의 온열질환과 급성 쇼크(보건 리스크)를 유발하여 의료비 지출을 급증시킨다. 플랫폼노동자나 저소득 고령층은 축적된 자산이나 상업보험 등 경제적 방어막이 부재하거나 부족하므로, 단 한 번의 복합 충격(폭염+소득단절+의료비 발생)만으로도 회복 불가능한 빈곤 상태로 전락하게 된다.

울리히 벡(Ulrich Beck)이 말한 것처럼 "위험은 민주적이지 않으며, 불평등을 강화하는 속성을 지닌다." 실제로 OECD(2020a)의 연구[6]에 따르면, 동일한 규모의 경제적 충격이 발

---

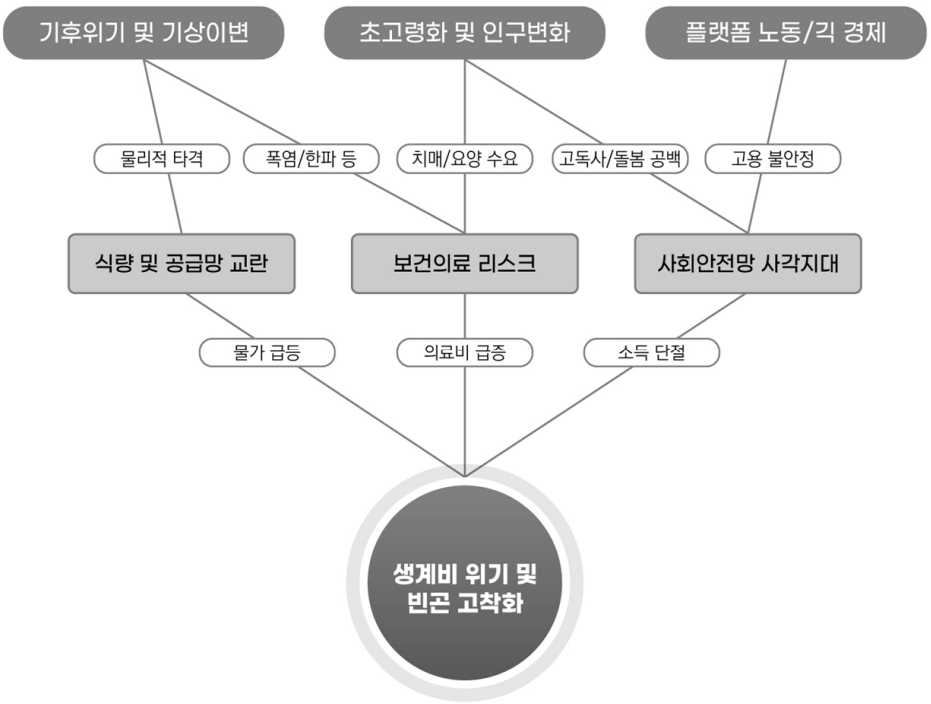
은 2,800억 달러(한화 약 370조 원)에 육박했으나, 이 중 민간보험이 인수한 담보 손실액은 1,080억 달러에 불과하여 약 61%에 달하는 1,720억 달러가 보장 공백(Protection Gap)으로 방치되고 있음. 특히 기후위기로 인한 극단적 기상이변의 빈도 급증은 기후 리스크의 통계적 '두꺼운 꼬리(Fat-tail)' 현상을 심화시켜, 전통적인 요율 산출 방식을 무력화하는 초위험사회의 물질적 기반이 되고 있음을 시사함

5) ILO(2021), pp. 135~152를 참조함. 국제노동기구(ILO)에 따르면, 플랫폼노동자들은 형식상 독립 계약자(Independent Contractors)로 분류되어 고용·산재보험을 비롯한 전통적인 고용 기반 사회안전망(Social Safety Net)의 혜택에서 구조적으로 배제되어 있음. 이러한 비정형 노동자층의 확산은 초위험사회에서 가계의 소득 변동성을 극대화하는 요인이 되고 있으며, 특히 실시간 생계비 위기(Cost-of-living crisis)와 결합할 때, 이들은 리스크를 흡수할 재무적 완충 장치(Buffer)가 전무하여 외부의 미세한 충격에도 즉각 빈곤층으로 전락하는 '취약성의 고착화'를 겪게 될 가능성이 큼

6) 이 연구에 따르면 소득 및 자산 분위별 '재무적 완충력(Financial Buffer)'의 극심한 양극화로 인해, 동일한 거시경제적 충격(Asymmetric Shock) 시나리오 하에서도 하위 20%(제1분위) 가구는 저축액 고갈과 고금리 채무 의존으로 인해 자립 기반을 재건하는 데 상위 20%(제5분위) 가구보다 평균 3배 이상의 기간이 소요되는 것으로 나타났음. 이는 초위험사회의 다중위기가 단순한 일회성 피해를 넘어, 취약계층의 자산 형성 기회를 박탈하고 불평등을 고착화하는 구조적 기폭제로 작용함을 방증함

생하더라도 소득 하위 20% 가구의 회복시간은 상위 20% 가구에 비해 평균 3배 이상 소요되는 것으로 나타난다. 이는 취약계층일수록 위험에 노출되는 빈도는 높고, 이를 흡수할 수 있는 재무적·물리적 완충력(Buffer)은 낮기 때문에 발생하는 '리스크의 비대칭성'에 기인한다. 결국 다중위기는 기존의 사회적 격차를 고착화하거나 더욱 확대시키는 기폭제로 작용하게 된다.

〈그림 Ⅱ-1〉 글로벌 핵심 거시위험 인자 간의 상호연결망




자료: WEF(2023)의 글로벌 리스크 상호연결 지도를 바탕으로 연구자가 작성함

## 다. 리스크 패러다임의 전환

초위험사회에서 발생하는 다중위기는 보험산업의 존립기반인 전통적인 리스크관리 패러다임을 근본적으로 뒤흔들고 있다. 전통적인 보험 메커니즘은 독립적이고 유사한 위험들이 대량으로 모였을 때 전체적인 위험을 예측할 수 있다는 '대수의 법칙(Law of Large Numbers)'과 각 위험 간의 상관관계가 낮다는 독립성 가정에 기초한다. 프랭크 나이트의

이론[7]에 따르면, 상업보험은 다수의 독립적인 위험을 결합하여 전체 손실을 대등하게 분산하고 통계적 예측 가능성을 확보할 수 있을 때에만 작동한다. 그러나 다중위기가 일상화되는 초위험사회에서는 각 위험 간의 상호의존성이 극대화되면서 위험간 상관계수가 1에 가깝게 수렴하는 동조화 현상이 발생한다. 위험 간의 독립성 가정이 무너지면 보험회사가 감당할 수 있는 분산 가능한 위험(Diversifiable Risk)의 공간은 극도로 축소되며, 시장 전체가 동시에 타격을 입는 분산 불가능한 시스템적 위험(Non-diversifiable Systemic Risk)이 전면화된다.

글로벌 보험 연구기관인 제네바협회(Geneva Association)는 기후위기나 팬데믹, 글로벌 사이버 공격 같은 리스크는 개별 가입자 간의 위험 동조화를 유발한다고 지적한다.[8] 위험 간의 상관관계가 극도로 높아지면 특정 시점에 막대한 규모의 보험금이 동시다발적으로 청구되면서 보험회사의 자본여력을 초과하는 인수 불능(Uninsurability) 상태에 빠질 위험이 커진다. 특히 과거에는 특정 지역이나 산업에 국한되었던 위험들이 글로벌 공급망과 디지털 네트워크를 통해 전 산업으로 전이되는 리스크의 연쇄반응 현상이 가속화되고 있다. 이는 보험회사가 통제할 수 있는 분산 가능한 위험의 영역이 축소되고, 시장 전체가 동시에 타격을 입는 분산 불가능한 시스템적 위험의 비중이 확대되고 있음을 의미한다. 결과적으로 과거의 통계적 기법에만 의존하는 상업보험 모델은 초위험사회의 복합 충격을 흡수하는 데 한계에 봉착하였으며, 이는 위험의 사후적 전가를 넘어 사전적 예방과 사회적 거버넌스를 결합한 새로운 위험관리 패러다임으로의 전환이 시급함을 시사한다.

---

7) 시카고학파 거두인 경제학자 프랭크 나이트(Frank H. Knight)는 과거의 통계적 데이터에 기반하여 미래 발생 확률을 객관적으로 측정할 수 있는 영역을 '위험(Risk)'으로, 확률분포 자체를 계산할 수 없는 미지의 영역을 '진정한 불확실성(True Uncertainty)'으로 명확히 구분하였음. 보험경제학적 관점에서 상업보험은 대수의 법칙을 통해 위험을 분산할 수 있는 '나이트식 위험(Knightian Risk)'만을 인수의 대상으로 삼음. 그러나 리스크 간 상관계수가 급증하는 초위험사회에서는 독립성 가정이 파괴되면서, 리스크의 성격이 보험 인수가 불가능한 거대 불확실성(Knightian Uncertainty)의 영역으로 강제 전이됨을 의미함. 자세한 내용은 Frank H. Knight(1921), Part III, Chapter VII 참조바람

8) 제네바협회(Geneva Association 2023)의 저자인 카이-우베 찬츠(Kai-Uwe Schanz) 박사는 기후위기와 상업적 사이버 리스크가 전통적 보험의 대전제인 '위험의 무작위성(Randomness)'과 '상호독립성(Independence)'을 심각하게 훼손하고 있음을 정밀 분석하였음. 보고서는 전 지구적 공급망과 디지털 초연결성이 위험의 동조화를 가속화하여 '분산 불가능한 시스템적 누적 리스크(Systemic Accumulation Risk)'를 양산하고 있으며, 이로 인해 상업보험의 담보 역량이 임계점에 도달했다고 경고함. 이에 따라 보험산업이 지속가능성을 유지하기 위해서는 전통적인 수동적 리스크 전가(Risk Transfer) 모델에서 벗어나 가입자의 손실을 미리 막는 '사전적 예방 서비스(Risk Prevention)'를 내재화하고, 민관 협력 거버넌스(PPP)를 확충해야 한다고 제언하고 있음. 자세한 내용은 Geneva Association(2023), pp. 4~18 참조바람

## 라. 글로벌 보장 공백 실태와 경제적 파급효과

리스크 패러다임의 전환과 상업보험의 적응 한계는 전 지구적인 보장 공백(Protection Gap)의 확대로 나타나고 있다. 여기서 보장 공백이란 재난이나 사고로 발생한 경제적 손실액의 총액과 보험으로 보상받는 금액 사이의 격차를 의미한다. Swiss Re(2024)에 따르면 2023년 기준 글로벌 보장 공백 규모는 자연재해, 보건, 사망리스크 등을 모두 포함하여 역대 최고 수준인 약 1.8조 달러(한화 약 2,400조 원)에 달하는 것으로 추산된다. 특히 기후위기로 인한 보장 공백은 취약계층과 개발도상국에 집중되는 경향을 보인다. 2023년 발생한 자연재해 손실 중 보험으로 보장된 비율은 선진국의 경우 약 40% 수준이었으나, 신흥국 및 개발도상국은 5% 미만에 불과했다. 이러한 거대한 보장 공백은 단순히 개별 가계의 경제적 파산을 넘어 국가경제 전체의 회복탄력성(Resilience)을 저해하는 심각한 거시경제적 파급효과를 낳는다. 중요한 점은 이 보장 공백이 전 사회 구성원에게 평등하게 발생하지 않고, 자원 보유량이 적은 계층에게 집중되는 '위험의 역진성(Risk Regressivity)'을 띤다는 사실이다. 세계은행(World Bank)의 스테판 할레가트(Stéphane Hallegatte) 연구[9]가 증명하듯, 상업보험시장이 초위험을 회피하기 위해 인수를 거절하고 보험료를 올릴 때 고령자, 유병자, 플랫폼노동자 등 취약계층이 시장에서 가장 먼저 배제된다.

보호받지 못하는 리스크의 증가는 사회적 취약계층을 영구적인 빈곤의 늪으로 내모는 빈곤의 함정(Poverty Trap)을 유발한다. 보험이라는 안전망이 부재한 상황에서 대규모 재난이나 질병을 겪은 취약계층은 기초자산을 매각하거나 고금리 채무에 의존하게 되며, 이는 교육 및 생산 활동의 중단으로 이어져 세대 간 빈곤 대물림을 고착화한다. 또한 민간보험시장이 흡수하지 못한 대규모 손실은 결국 공공 부문의 재정부담으로 전이되어 국가의 복지 예산과 재정건전성에 막대한 압박을 가하게 된다. 결론적으로 초위험사회의 보장 공백 문제는 단순한 금융시장의 실패를 넘어 사회 전반의 지속가능성을 위협하는 국가적 과제이며, 이를 해결하기 위한 혁신적인 안전망으로서 포용보험의 도입이 강력히 요구되는 근거가 된다.

9) 세계은행(World Bank)의 수석 경제학자인 스테판 할레가트(Stéphane Hallegatte) 외(2017)는 동일한 거대 재난(초위험)이 발생했을 때 소득 상위 계층에 비해 자산과 재무적 완충 장치가 부족한 취약계층이 입는 실질적 후생손실(Welfare Loss)이 기하급수적으로 크다는 위험의 역진성(Risk Regressivity)을 계량적으로 입증하였음. 특히 보고서는 상업보험시장의 가격 상승과 인수 거부가 고령자, 유병자 등 취약계층을 보장 공백에 가장 먼저 노출시키며, 단 한 번의 외부 충격이 자녀교육 포기나 의료 중단으로 이어져 세대 간 '빈곤 함정(Poverty Trap)'을 고착화시킨다고 경고함. 자세한 내용은 Hallegatte, S. et al.(2017), pp. 11~35 참조바람

## 마. 초위험사회에서 전통적 상업보험의 한계

전통적 상업보험의 핵심 경쟁력은 위험의 선별(Risk Selection)에 있다. 보험회사는 정보의 비대칭성으로 인한 역선택(Adverse Selection)을 방지하기 위해 엄격한 인수 기준을 적용하며, 이 과정에서 위험 발생 확률이 높거나 데이터가 부족한 계층을 집단에서 제외한다. 문제는 초위험사회에서 이러한 배제의 논리가 더욱 강화된다는 점이다. 고령자, 유병자, 혹은 특정 위험지역 거주자들은 보험료가 감당하기 어려울 정도로 높게 산출되거나 가입 자체가 거절되는 시장 배제 현상을 겪게 된다. 이는 보험의 기본 원리인 위험분산이 정작 보호가 가장 절실한 사회적 약자를 소외시키는 구조적 모순을 낳는다. 특히 정형화된 데이터가 부족한 플랫폼노동자나 신종 위험 노출군은 인수 심사단계에서 평가 불가능한 위험으로 분류되어 보장 사각지대에 방치되는 결과를 초래한다.

상업보험의 또 다른 한계는 사고 발생 후 보험금을 지급하는 사후적·수동적 보상 체계에 있다. 현행 보험시스템은 피보험자가 손해 사실을 직접 입증하고 청구해야 하는 증명 책임을 전제로 하며, 손해사정 과정에서 상당한 시간과 비용이 소요된다. 이러한 복잡성은 긴급한 구호와 회복이 필요한 다중위기 상황에서 치명적인 약점으로 작용한다. 예를 들어 기후 재난으로 생계수단을 잃은 저소득층이나 즉각적인 치료가 필요한 고령층에게 수개월이 소요되는 손해사정 절차는 보험의 실효성을 반감시킨다. 또한 정보 접근성이 낮고 법률적 대응능력이 부족한 취약계층에게 복잡한 보상청구 프로세스는 그 자체로 거대한 진입장벽이 되어 실질적인 수혜를 포기하게 만드는 요인이 된다.

전통적인 장기보험상품은 정해진 시점에 일정한 보험료를 장기간 납입해야 하는 경직된 구조를 지닌다. 이는 소득의 변동성이 큰 플랫폼노동자나 저축여력이 부족한 저소득층의 경제적 실태를 반영하지 못한다. 경제적 충격이 발생할 경우, 이들은 일시적 유동성 부족으로 인해 보험료 미납에 직면하게 되며 보험의 실효(Lapse)로 이어진다. 보험 실효는 단순히 보장이 중단되는 것을 넘어 해지환급금이 납입 원금에 못 미치는 구조적 특성상 취약계층의 자산 손실을 확정 짓는 결과를 낳는다. 결과적으로 위험으로부터 보호받기 위해 가입한 보험이 오히려 위기 상황에서 취약계층의 유동성 위기를 심화시키고 빈곤으로의 하방 압력을 가하는 역설적 도구로 작용하게 된다.

마지막으로 민간 상업보험시장은 거대 규모의 시스템 리스크를 감당하는 데 근본적인 한계를 지닌다. 기후위기나 팬데믹처럼 사회 전반에 동시다발적으로 영향을 미치는 위험은

보험회사의 자본력을 초과하는 막대한 손실을 발생시키기 때문에, 민간 시장은 이러한 위험을 인수한 뒤 그 손실 비용을 사회적 비용으로 외부화하거나 보장범위를 대폭 축소하는 방식으로 대응한다. 이러한 시장실패는 결국 공공 부문의 재정부담 증가와 사회안전망의 약화로 이어진다. 민간보험이 흡수하지 못한 대규모 보장 공백은 국가 재정에 의한 사후적 구호예산 지출로 메워지게 되며, 이는 효율적인 리스크관리 체계의 부재를 의미한다. 따라서 상업보험의 구조적 한계를 인정하고, 민간과 공공이 협력하여 취약계층의 리스크를 효율적으로 관리할 수 있는 포용보험 생태계로의 전환이 필요한 것이다.

〈표 Ⅱ-2〉 상업보험의 한계와 취약계층에 미치는 영향

| 구분 | 상업보험의 구조적 특성 | 취약계층에 미치는 부정적 영향 |
|---|---|---|
| 인수 | 위험의 선택 및 배제의 논리 | 고위험군·저데이터 계층의 가입 거절 및 시장 소외 |
| 보상 | 사후적 증명 및 복잡한 절차 | 지급 적시성 결여 및 정보 약자의 수혜 포기 유도 |
| 상품구조 | 경직된 보험료 납입 체계 | 소득 변동성 대응 불가 및 유동성 위기 시 자산 손실 |
| 리스크관리 | 시스템 리스크 인수의 한계 | 보장범위 축소 및 사회적 비용의 공공전이 |

자료: IAIS(2015a), IAIS(2015b) 및 제네바협회(2021)를 바탕으로 연구자 작성

### 바. 보장 사각지대 확대와 보험의 사회적 가치 재정의

상업보험의 엄격한 인수 기준과 경직된 구조는 필연적으로 범사회적인 보장의 사각지대로 귀결될 수 있다. 특히 보장의 사각지대는 앞서 살펴본 위험의 역진성과 결합하여 사회적 취약계층에게 집중적으로 발생한다는 데 문제의 심각성이 있다. 고령자, 유병자, 플랫폼노동자 등 복합위험에 가장 노출되어 있는 계층일수록 민간보험시장에서 배제되어 미보장 손실을 온전히 개인의 자산으로 감당해야 하는 상황에 놓인다. 이는 결국 일회성 재난이 취약계층의 영구적 빈곤으로 직결되는 빈곤의 함정(Poverty Trap)을 가동시키는 핵심 기제로 작용하게 된다.

보장의 사각지대 확대는 민간 금융시장의 한계를 넘어 국가 전체의 거시경제적 부담으로 전이된다. 민간 상업보험이 흡수하지 못한 취약계층의 손실은 궁극적으로 정부의 긴급구호나 기초생활보장 등 공공 부문의 재정지출로 귀결될 수밖에 없다. 그러나 초고령화와 저성장이 고착화된 거시 환경 속에서 국가의 복지예산과 공적연금 등의 공공 안전망 역시 그 여력이 급속히 소진되고 있다. 즉 민간 상업보험이 효율성을 이유로 위험 인수를 회피

하고, 공공 부문은 재정적 한계로 인해 두터운 보호를 제공하지 못하는 '공공-민간 안전망의 동반 한계' 상황이 도래한 것이다. 사전적이고 체계적인 위험분산 기제가 작동하지 않은 상태에서 사후적 구호에만 의존하는 방식은 막대한 사회적 비용의 낭비를 초래하며, 이는 국가 전체의 재정건전성을 위협하는 요인이 된다.

이러한 난국을 타개하기 위해서는 보험산업의 핵심 가치사슬에 대한 근본적인 재검토가 요구된다. 과거 통제 가능한 위험 환경 하에서는 사고 발생 후 약정된 금전을 지급하는 사후적 보상(Ex-post Compensation)만으로도 보험의 경제적 효용이 충분히 입증되었다. 그러나 피해의 규모가 기하급수적으로 팽창하는 초위험사회에서는 보상금 지급만으로 취약계층의 삶을 원상 복구하는 것이 불가능하다. 따라서 보험의 역할은 위험의 발생 자체를 억제하고 피해액을 최소화하는 사전적 예방(Ex-ante Prevention) 중심으로 전환되어야 한다. 디지털 헬스케어 기술을 활용한 고령자 만성질환 모니터링, 플랫폼노동자의 사고방지를 위한 웨어러블 기기 연계 등 사물인터넷(IoT)과 데이터를 기반으로 위험을 상시 관리하는 체계가 필요하다. 이는 보험회사가 단순한 '재무적 위험 인수자'에서 벗어나 피보험자와 함께 위험을 통제하는 '능동적 리스크관리 파트너'로 거듭나야 함을 의미한다.

결론적으로 다중위기 시대의 보험산업은 단순한 상업적 금융업을 넘어 사회 전반의 회복탄력성을 공급하는 핵심적인 사회적 자본으로 그 가치를 재정의할 필요가 있다. 새로운 보험의 사회적 가치는 '접근 불가능한 이들을 시장으로 포용(Inclusion)하고, 사전예방과 현장 돌봄서비스를 결합하여 취약계층의 회복탄력성을 극대화하는 것'에 있다. 전통적 보험모델이 이윤 창출과 주주가치 극대화에 치중했다면, 이제는 ESG 경영의 일환으로서 국가적 난제(초고령화, 양극화 등) 해결에 기여하는 '사회안전망 보완재'로서의 역할을 수용해야 한다. 이는 현대 초위험사회가 요구하는 진화된 형태의 신 포용보험(차세대 포용보험) 생태계 조성이 단순한 규제완화 차원이 아니라, 보험산업의 지속가능한 미래를 위한 필수불가결한 선택임을 강력히 시사한다.

〈표 Ⅱ-3〉 초위험사회 도래에 따른 보험의 가치 패러다임 전환

| 구분 | 전통적 상업보험 패러다임 | 초위험사회 신패러다임(포용보험 지향) |
|---|---|---|
| 핵심기능 | 위험의 사후적 전가 및 금전 보상 | 위험 사전예방과 실물 돌봄서비스 결합 |
| 타깃고객 | 통계적 위험평가 가능한 표준집단 | 전통적 시장에서 배제된<br>사회적 취약계층 포용 |
| 보험회사 역할 | 수동적 위험 인수자, 보험금 지급자 | 능동적 리스크관리 파트너, 회복 지원자 |
| 창출 가치 | 주주가치 극대화, 재무적 효율성 | 사회적 회복탄력성 제고, ESG 실현 |
| 국가-시장 관계 | 공공안전망과 분리된 독립적 민간시장 | 민관 협력을 통한 사회안전망 보완재<br>역할 수행 |

자료: 제네바협회(2021) 등을 참고하여 연구자가 작성함

## 2. 포용보험의 개념과 역할(필요성)

### 가. 포용금융(보험)의 발전 단계

#### 1) 마이크로크레딧의 태동과 그라민은행 모델

현대적 포용금융의 역사적 기원은 1970년대 후반 방글라데시의 경제학자 무하마드 유누스(Muhammad Yunus) 교수가 주도한 마이크로크레딧(Microcredit) 운동, 즉 그라민 은행(Grameen Bank)의 설립에서 찾을 수 있다. 유누스 모델은 1976년 조브라(Jobra) 마을의 빈곤층 42명에게 단돈 27달러를 빌려주었던 실증 실험에서 출발하여, 전통적 상업금융의 대전제였던 물적 담보(Collateral)의 개념을 전면 부정하였다. 그라민 은행이 물적 담보 없이도 98%가 넘는 경이적인 원리금 상환율을 기록할 수 있었던 비결은 독창적인 5인 연대 모임 기반의 신용 메커니즘에 있었다. 마을 주민 5명이 하나의 소그룹을 형성하여 공동으로 대출을 신청하되, 두 명의 회원이 먼저 대출을 받아 성실히 상환해야만 다음 회원에게 대출 자격이 부여되는 단계적 인센티브 시스템을 설계한 것이다. 특히 대출 대상의 95% 이상을 여성으로 설정하여 가계 내 자금집행의 효율성을 높이고, 공동체의 상호 신뢰와 평판이라는 무형의 자산을 금융계약의 사회적 담보로 전환시키는 혁신을 이룩하였다. 이 단계의 핵심 성과는 제도권 금융에서 철저히 배제되었던 극빈층에게 생산적 자본을 취득할 수 있는 재무적 기회를 열어주었다는 점에 있다.

그러나 대출 중심의 단선적인 마이크로크레딧 모델은 거대한 외생적 충격 앞에서 치명적인 구조적 한계를 노출하였다. 자본을 공급하여 소규모 가내수공업이나 농업을 시작하게 유도하더라도 방글라데시를 정기적으로 덮치는 대홍수 같은 기후 재난이나 가구주의 갑작스러운 질병·사망 등 복합리스크가 발생하면 가계의 생산기반이 일시에 무너져 내렸기 때문이다. 사후적 리스크관리 체계가 전무한 상태에서 금융은 잔인한 부메랑이 되었다. 사고로 인해 소득창출 능력을 상실한 빈곤층 가계는 그라민 은행의 주간 원리금 상환 압박을 이기지 못하고, 다른 사채를 얻어 대출을 돌려막는 이른바 부채의 늪의 역설에 직면하게 되었다. 이는 자산 축적을 돕는 신용의 공급만으로는 취약계층의 자립을 지속시킬 수 없으며, 예기치 못한 거대 손실로부터 축적된 자산을 방어해주는 보험적 방패가 결합하지 않는다면 포용금융의 공익적 취지 자체가 사상누각이 될 수 있음을 방증하는 계기가 되었다.

〈표 Ⅱ-4〉 마이크로크레딧의 핵심성과와 구조적 한계

| 분석차원 | 핵심성과 | 구조적 한계 |
|---|---|---|
| 금융접근성 | 물적 담보를 배제한 소액대출로 빈곤층의 자본 기회 마련 | 거대재해·질병 발생 시 소득단절 및 리스크 방어력 전무 |
| 사회·경제적 효과 | 여성 중심 대출을 통한 가계 내 권익신장 및 자활 기반 구축 | 다중 충격시 원리금 상환을 위한 연쇄대출(부채의 늪) 위험 |
| 운영 메커니즘 | 5인 연대모임 체계와 상호감시로 높은 상환율(98%) 달성 | 공통위험(Covariate Risk) 발생 시 집단 전체의 동시 파산 |

자료: 무하마드 유누스·알란 졸리스(2002), World Bank Group(2015)의 비판적 고찰을 바탕으로 연구자가 작성함

### 2) 마이크로파이낸스(Microfinance)로의 확장과 소액보험(Microinsurance)의 등장

방글라데시의 그라민 모델이 비영리·사회운동적 성격이 강했다면, 1990년대 초반 중남미 지역에서는 이를 상업적 지속가능성(Financial Sustainability)을 갖춘 제도적 금융으로 전환하려는 혁신이 일어났다. 특히 볼리비아의 BancoSol(세계 최초의 마이크로파이낸스 전문 상업은행)과 ProCredit 등은 빈곤층 대상의 금융서비스가 자선적 원조에 머물지 않고도 철저한 신용평가와 효율적 운영을 통해 이익을 창출하며 시장에서 생존할 수 있음을 증명했다. 이들은 중남미의 급격한 도시화 과정에서 발생하는 영세상인들에게 적기적소에 자금을 공급함으로써 마이크로파이낸스의 외연을 비약적으로 넓혔다.[10]

10) 1990년대 초반 볼리비아에서 설립된 BancoSol(Banco Solidario)은 NGO인 PRODEM의 금융 부문이 상업은

1990년대의 마이크로파이낸스 체제는 단순한 자본 공급(Credit)을 넘어 저축(Savings)과 소액보험(Microinsurance)을 통합적으로 제공함으로써 포용금융의 외연을 크게 확장하였다. 이 시기 마이크로파이낸스가 거둔 핵심성과는 크게 세 가지 측면에서 평가할 수 있다. 첫째, 포용금융의 상업적 생존 가능성을 실증하였다. 중남미의 BancoSol이나 ProCredit 같은 기관들은 철저한 신용평가 시스템과 효율적인 운영을 통해 빈곤층 대상 금융서비스가 자선적 원조에 의존하지 않고도 이익을 창출하며 시장에서 자생할 수 있음을 증명하였다. 둘째, 리스크관리의 내재화에 기여하였다. 가계가 사고나 재난을 당했을 때 고리사채 시장으로 밀려나는 경로를 보험과 저축이라는 방어막을 통해 선제적으로 차단함으로써 가계경제의 독립성을 실질적으로 강화하였다. 셋째, 데이터 기반의 신용평가 역량을 축적하였다. 비정형 노동자와 영세상인의 상환이력을 데이터화하여 금융정보의 비대칭성을 해소하고 신용평가의 객관적 기준을 수립하는 데 초석을 마련하였다.

그러나 이러한 성과에도 불구하고 마이크로파이낸스 모델은 초위험사회의 구조적 복합성 앞에서 뚜렷한 한계를 드러냈다. 우선, 대규모 지역을 동시에 타격하는 대재난이나 기후 위기 발생 시 발생하는 동조화 리스크(Covariate Risk)에 취약했다. 재보험 시스템이 부재한 상황에서 지역 내 다수의 가입자가 동시에 보험금을 청구할 경우, 해당 소액 보험회사의 자본력으로는 이를 감당하지 못하고 도산하는 사례가 빈번히 발생하였다. 2010년 인도 안드라프라데시 사태는 마이크로파이낸스의 상업화가 리스크관리체계 없는 과도한 양적 성장에 집중할 때, 어떻게 거대 위기로 전이되는지를 보여주는 극명한 사례이다. 필립 마더(Philip Mader 2013)의 분석에 따르면, 당시 인도 마이크로파이낸스 기관들은 빈곤층의 상환 능력을 고려하지 않은 무리한 대출 경쟁과 상환 압박을 통해 소액금융을 가계 부채의 늪으로 변질시켰으며, 이는 결국 가입자 전체의 동시 부실을 야기하는 시스템적 리스크로 확산되었다. 또한 보장범위가 사망이나 기초 질병 등 지나치게 단순한 항목에 국한되어 있어 초고령화나 복합 만성질환 등 현대 사회의 입체적인 생활리스크를 담보하기에는 역부족이었다. 마지막으로 당시의 디지털 인프라 결여로 인해 유통 및 관리 비용이 높았고, 이는 결과적으로 보험료 상승을 초래하여 취약계층의 진입장벽으로 작용하는 구조

---

행으로 전환된 세계 최초의 마이크로파이낸스 전문 상업은행으로, 빈곤층 대상 금융서비스가 상업적 자생력을 확보할 수 있음을 입증한 혁신 사례로 평가받음. 또한 ProCredit Holding은 동유럽 및 중남미 등 신흥국을 중심으로 '개발 지향적 상업은행' 모델을 구축하여, 엄격한 신용평가 기반의 리스크관리를 통해 마이크로파이낸스의 표준을 정립하였음. 이들 사례에 대한 심층 분석은 Robinson(2001), 세계은행(World Bank)의 금융부문 평가 보고서, BancoSol 웹사이트(www.bancosol.com.bo), ProCredit Holding(www.procredit-holding.com), 그리고 세계은행 산하의 마이크로파이낸스 전문 협의체인 CGAP 사이트(www.cgap.org)에서 'BancoSol'이나 'History of Microfinance'를 검색하면 확인할 수 있음

적 악순환을 벗어나지 못하였다. 이러한 한계는 단순한 금융상품의 공급을 넘어 디지털 기술과 결합하여 사회 전체의 회복탄력성을 높이는 포용적 안전망(Inclusive Safety Net)으로 패러다임을 전환해야 하는 강력한 학술적·정책적 근거가 되었다.

마이크로파이낸스 생태계 내에서 소액보험이 유통되는 방식은 크게 '통합적 제휴 모델'을 기반으로 발전해 왔다. 소액보험은 보험회사가 단독으로 상품을 공급하는 구조를 넘어, 이미 견고한 고객 접점과 신뢰를 확보한 마이크로파이낸스 기관(MFI) 혹은 디지털 플랫폼을 핵심 유통채널로 활용한다. 이는 보험회사가 거대한 마케팅 비용을 투입하지 않고도 빈곤층 가계에 효율적으로 접근할 수 있게 하며, 고객 입장에서도 기존에 이용하던 금융기관을 통해 보험에 가입함으로써 진입장벽을 낮추는 효과를 거둔다. 최근에는 전통적인 MFI를 넘어 모바일 네트워크 사업자나 핀테크 플랫폼이 가세하며 유통 체계가 더욱 고도화되고 있다. 보험회사는 상품을 개발하고 디지털 플랫폼이 이를 고객에게 연결하는 '파트너-대리인 모델'은 데이터 기반의 실시간 보험료 수납과 즉각적인 보험금 지급을 가능하게 하였다. 이러한 유통 체계의 진화는 소액보험이 더 이상 독립된 부수 상품이 아니라, 대출·저축·결제와 실시간으로 연동되는 통합적 금융생태계의 필수 인프라로 자리 잡았음을 보여준다. 즉, 소액보험의 성패는 얼마나 신뢰받는 금융생태계 내에 효과적으로 안착하여 고객의 일상적 금융행위와 유기적으로 결합하느냐에 달려 있는 것이다.

〈그림 Ⅱ-2〉 소액보험의 리스크 방어 및 회복 메커니즘




자료: Lloyd's(2009) 등을 바탕으로 연구자 작성함

1990년대 초반, 마이크로파이낸스(Microfinance)는 단순한 대출 중심의 마이크로크레딧을 넘어 저축과 보험을 아우르는 종합적 보호체계로 개념적 확장을 단행하였다. 이러한 변화의 중심에는 국제사회의 의제 설정과 실천적 노력이 있었다. 세계은행(World Bank)은 '빈곤 완화를 위한 금융(Finance for the Poor)'을 정책의 핵심 과제로 격상하였고, 국제노동기구(ILO)는 빈곤층 가계의 불안정성이 경제성장을 저해하는 결정적 요인임을 공식화하였다. 특히 2000년대 초반, 국제 마이크로보험 협력체(Microinsurance Network)의 출범과 CGAP(Consultative Group to Assist the Poor)의 정책적 지원은 소액보험을 단순한 시혜적 서비스가 아닌, 독립적인 금융 인프라로 육성하는 직접적인 동력이 되었다.[11] 이 시기의 소액보험은 전통적 보험의 수익성보다는 위험의 분산과 가입자 보호라는 공익적 목적에 집중하였으며, 이를 통해 취약계층이 저축한 자산이 재난으로 인해 소멸되지 않도록 돕는 경제적 방패 역할을 수행하였다. 이는 보험이 금융시스템의 부수적 기능이 아닌 빈곤 탈출을 위한 필수 인프라임을 입증하는 단계였다. 소액보험의 유통체계는 단순히 보험상품을 파는 것이 아니라, 현지의 의료 및 복지 인프라와 얼마나 밀착하여 신뢰를 구축하느냐가 핵심이라 할 수 있다(Lloyd's 2009).

### 3) 글로벌 포용금융(Financial Inclusion) 시대의 도래와 인프라의 통합

2010년대에 접어들며 포용금융은 소수 전문기관의 분절적인 노력을 넘어 G20과 세계은행(World Bank)이 주도하는 글로벌 거시금융 전략으로 격상되었다. G20은 2010년 서울 정상회의에서 금융포용을 위한 글로벌 파트너십(GPFI)을 출범시키며 '금융포용을 위한 9대 원칙'을 채택하고 이를 글로벌 거시경제 의제로 격상하였다.[12] 이후 세계은행은 '2020년까지 전 국민 금융접근성 확보(UFA 2020)'를 목표로 설정하고, 2011년부터 3년 주기로 글로벌 핀덱스(Global Findex Database)를 발간하여 금융포용 현황을 데이터 기반으로 관리하기 시작하였다.[13] 이는 포용금융이 개별 기관의 미시적 원조를 넘어 국가적

11) 국제사회의 이러한 노력은 2000년대 초반 마이크로보험 협력체(Microinsurance Network)의 발족과 세계은행 산하 CGAP(Consultative Group to Assist the Poor)의 개입을 통해 가속화되었음. 특히 2005년 '마이크로크레딧의 해'를 기점으로 국제기구들은 소액보험의 표준 모델과 규제 가이드라인을 수립하는 데 주력하였음. 관련 논의의 상세한 학술적 배경과 당시 글로벌 정책 변화에 관한 내용은 Churchill, C.(2006) 및 CGAP의 관련 정책 브리프(Latortue, de Montesquiou & Ward 2008)를 참조할 수 있음

12) G20은 2010년 서울 정상회의에서 금융포용을 위한 글로벌 파트너십(GPFI)을 출범시키며, 금융포용을 거시경제 정책의 핵심 의제로 격상시키는 내용을 담은 "금융포용을 위한 9대 원칙(Principles for Innovative Financial Inclusion)"을 채택하였음. 동 원칙은 금융 인프라의 표준화, 디지털 혁신 촉진, 그리고 소비자보호를 국가적 금융시스템 설계의 필수 요건으로 규정하고 있음(GPFI 2010)

금융인프라 구축과 규제 정비를 포함하는 거시경제 전략으로 패러다임이 전환되었음을 의미한다. 이 시기 포용금융의 가장 큰 변화는 디지털 인프라와의 결합이다. 과거 마이크로파이낸스 모델이 물리적 지점과 인적 대면 접촉에 의존하여 확장성에 한계를 겪었다면, 디지털 기술은 이 물리적 장벽을 무너뜨렸다. 스마트폰 보급과 모바일 머니(Mobile Money)의 확산은 저비용·고효율의 금융 유통망을 구축하였으며, 특히 핀테크 플랫폼은 그간 금융권에서 배제되었던 취약계층의 금융이력을 실시간으로 확보함으로써 신용평가의 사각지대를 해소하였다.[14]

포용금융 시대의 보험은 독립적인 상품의 단계를 넘어, 디지털 결제망과 복지 체계를 하나로 잇는 '통합적 리스크 방어 인프라'로 기능한다. 국가의 사회안전망(복지 지급금)이 디지털 지갑을 통해 즉시 지급되고, 여기에 소액보험(Microinsurance)이 자동으로 연동되는 형태의 포용적 플랫폼이 구축되었다. 뿐만 아니라 디지털화된 데이터는 거대 리스크(대재난 등) 발생 시 정확한 피해 규모를 즉각 산출하게 하며, 이는 과거 소액보험회사가 재보험 부재로 파산했던 구조적 한계를 보완하는 기제가 되었다. 이제 보험은 단순한 독립적 상품의 범주를 넘어, 디지털 결제망과 복지 체계를 하나로 잇는 '통합적 리스크 방어 인프라'로 진화하고 있다. 이는 과거의 실험적인 모델을 넘어 실제 국가적 재난 대응 체계로 안착하고 있는데, 대표적인 사례로 브라질과 필리핀의 디지털 통합 모델을 들 수 있다.

브라질은 정부의 현금 지원 프로그램인 '볼사 파밀리아(Bolsa Família)'와 전용 디지털 지갑을 연동하여, 지원금을 수령하는 저소득층이 보험에 자동가입되도록 설계하였다. 이를 통해 재난 발생 시 정부 지원금과 보험금이 동일한 디지털 계좌로 즉시 지급되는 '포용적 안전망'을 구축하였다. 한편, 태풍 피해가 잦은 필리핀은 기상 관측 데이터와 모바일 결제망(GCash)을 결합한 '파라미터식(Parametric) 보험'인 'PARA-SURE'를 운영하고 있다. 이 모델은 태풍의 강도가 특정 임계값을 넘어서는 즉시 별도의 피해 신고 절차 없이 거주민

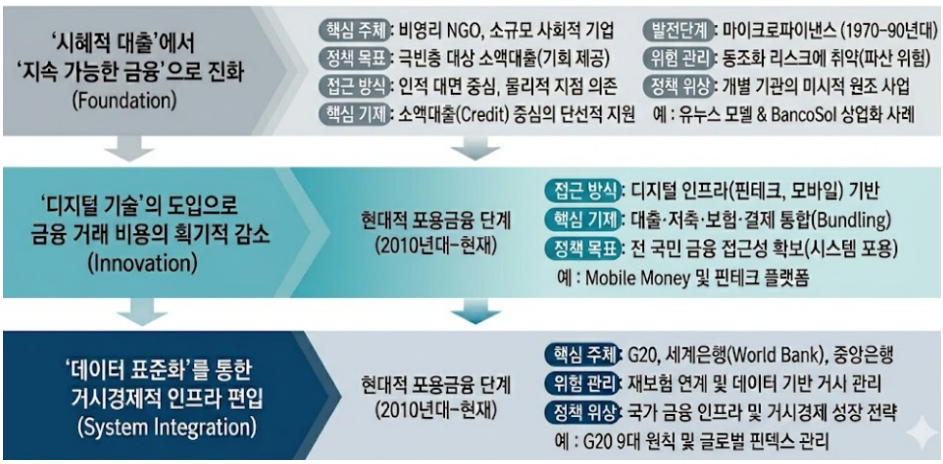
13) 세계은행은 2011년부터 전 세계 성인의 금융서비스 접근성과 이용 행태를 측정하는 글로벌 핀덱스(Global Findex Database)를 발간하여, 국가별 금융포용 현황을 데이터 기반으로 관리하는 표준 지표 체계를 구축하였음. 이는 금융포용 수준을 국가 단위의 거시경제적 성과 지표로 관리하려는 시도로서, 포용금융이 분절적 원조를 넘어 데이터에 기반한 국가 인프라 전략으로 전환되었음을 시사함(Demirgüç-Kunt et al. 2015; World Bank Group 2015)

14) 취약계층의 비금융 데이터를 활용하여 신용평가 모델을 혁신한 대표적 사례로는 아프리카 케냐의 M-Pesa가 있음. M-Pesa는 통신 데이터를 기반으로 대출 및 결제 이력을 축적하여, 공식적인 금융 기록이 없는 저소득층에게도 실시간 신용점수를 부여하는 혁신적 모델을 제시하였음(GSMA 2015). 또한 중국의 Ant Group(Alipay)은 전자상거래 결제 데이터와 생활밀착형 데이터를 결합한 알고리즘 기반 신용평가 시스템을 구축하여, 영세 소상공인에게 즉각적인 자금 공급이 가능하도록 플랫폼 생태계를 조성한 바 있음(World Bank Group 2018). 이러한 사례들은 전통적 금융기관의 물리적 문턱을 넘어, 디지털 플랫폼이 새로운 신용 창출의 거점이 될 수 있음을 입증하였음

의 모바일 계좌로 보험금이 자동으로 송금되도록 함으로써, 보험 운영의 효율성을 극대화하고 가입자의 피해 회복탄력성을 획기적으로 높였다. 이러한 해외 사례들은 보험이 가입자가 직접 청구하고 심사를 기다려야 하는 '사후적 보상'의 영역이 아니라, 디지털 기술과 연동되어 재난 발생 시 즉각 작동하는 '실시간 안전망(Real-time Safety Net)'으로 기능해야 함을 시사한다. 이는 과거 소액보험회사가 재보험 부재와 높은 운영 비용으로 인해 파산하던 구조적 한계를 보완할 뿐만 아니라, 디지털 데이터 기반의 정교한 리스크 분산을 가능하게 한다.

결국 2010년대 이후의 포용금융은 단순히 '금융상품을 더 많이 파는 것'이 아니라, 빈곤층을 '디지털 시민(Digital Citizen)'으로 편입시켜 금융시스템 내에서 자신의 자산과 리스크를 스스로 관리할 수 있는 환경을 조성하는 작업이다. 이는 마이크로크레딧이 가졌던 '성장의 마중물' 기능과 마이크로파이낸스의 '지속가능한 금융' 기능을 디지털 기술로 통합하여, 국가 경제의 회복탄력성을 근본적으로 강화하는 글로벌 금융 패러다임의 완성이라고 할 수 있다.

〈그림 Ⅱ-3〉 포용금융의 패러다임 전환




자료: 앞에서 살펴본 내용을 바탕으로 연구자가 재구성함

## 나. 포용보험 개념의 재정립

### 1) 포용보험 개념의 진화

포용보험(Inclusive Insurance)에 대한 논의는 과거 미소보험(Microinsurance)[15]이라는 좁은 틀에서 시작되어, 오늘날에는 금융포용의 핵심 기제로서 그 개념적 외연을 확장하고 있다. 다수의 선행연구(IAIS 2015b; Geneva Association 2024; 홍민지 2018; 손재희 2023; 정광민·한상용 2025; 한상용 2025)는 포용보험을 단순히 빈곤층을 대상으로 하는 시혜적 성격의 상품에 국한하지 않고, 전통적인 보험시장에서 배제된 모든 개인과 사업자에게 위험관리서비스를 제공하는 포괄적 개념으로 정의한다. 즉 포용보험은 제도적·경제적 요인으로 인해 보험의 사각지대에 놓인 취약계층부터 중하위 소득계층까지를 아우르는 시장의 실패를 보완하는 사회적 안전망으로 재규정되고 있는 것이다.

보다 구체적으로 살펴보면, IAIS(2015b)는 "가난한 계층이나 좁은 의미의 저소득 시장을 겨냥한 상품뿐만 아니라 금융에서 소외되었거나 서비스를 충분히 받지 못하는 시장을 대상으로 하는 모든 보험상품"을 포용보험으로 정의한다. 또한 "포용보험은 소외되거나 서비스를 충분히 받지 못하는 시장을 겨냥하는 반면, 미소보험은 저소득층이 이용하며, 다양한 주체들이 제공하고, 일반적으로 인정되는 관행에 따라 운영되는 보험"이라며 포용보험과 미소보험을 구분한다. Geneva Association(2024)은 "금융포용은 인구의 모든 계층이 금융서비스를 이용할 수 있고 접근할 수 있는 상태를 의미한다. 이는 사회·경제적 지위나 인구통계학적 배경에 상관없이 모든 개인이 적절한 범위의 금융상품과 서비스를 이용할 수 있도록 보장하는 것을 목표로 한다. 이러한 서비스에는 일반적으로 은행, 신용, 저축, 결제 및 보험 서비스가 포함된다"고 주장한다. 홍민지(2018)는 "포용보험은 저소득층을 대상으로 한 소액보험보다 확장된 개념으로 전통적인 보험시장에서 소외된 취약계층과 저소득층 이외에 중하위층까지 포함하는 개념"으로, 손재희(2023)는 "포용보험은 전통적인 보험시장에서 소외된 개인과 사업자에게 다양한 사고 발생 비용을 보장하거나 이들의 위험을 보호하기 위해 고안된 보험"으로 정의한다. 정광민·한상용(2025)은 "포용보험은

15) Microinsurance는 소액보험 또는 미소보험으로 번역되는데, 빈곤한 개인의 필요소득 및 위험 수준에 맞춘 보험료 지급의 대가로 위험(가난, 질병, 가족의 사망, 자연재해 등)으로부터 가난한 사람들을 보호하기 위한 메커니즘으로 정의하고 있는 ILO(2008)의 정의에 동조하며 보장내역이 소액인 보험이 아니라 빈곤 계층을 위한 보험이라는 의미에서 미소보험이라는 용어를 사용하는 석승훈·홍지민(2022)의 용례에 따라 본 연구에서는 미소보험이라는 용어를 사용함

금융소외(접근·자격·가격·마케팅·자기배제·디지털 문해력 등)로 인해 보험상품으로 접근이 어려운 다양한 계층(저소득층, 여성, 고령층, 이주민, 성소수자 등)에게 적정하고 지속가능한 보장을 제공하는 보험"으로, 한상용(2025)은 "포용보험은 보험 가입이 제한되어 보험의 혜택을 충분히 받지 못하는 사회적 약자, 저소득자, 영세 중소기업 등 사회적 취약계층에게 금융서비스 접근성을 확대하고 경제활동 참여를 돕는 보험"이라고 정의한다.

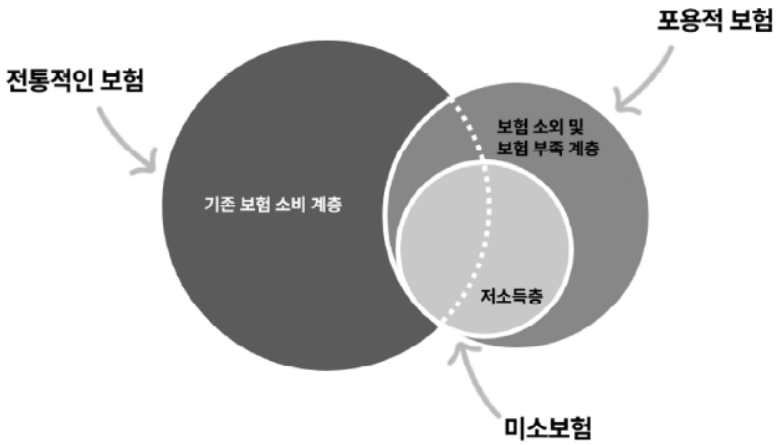
최근 연구들은 포용보험의 핵심 요건으로 접근성(Accessibility)을 강조하는데, 이는 단순히 상품을 공급하는 행위를 넘어 가입자가 보험의 가치를 이해하고 감당 가능한 보험료를 지불하며, 사고 발생시 적시에 보상을 받을 수 있는 효과적 접근이 담보되어야 함을 시사한다. 특히 井上 武(2022)와 정광민·한상용(2025) 등은 포용보험이 개인의 경제적 회복탄력성을 제고함으로써 국가의 물적 자본축적과 복지수준 향상에 기여하는 필수 금융인프라라는 점에 주목한다. 이러한 흐름은 포용보험이 개별 기관의 사회적 책임 차원을 넘어 복합적 위험(기후변화, 팬데믹, 고령화 등)에 대응하는 거시경제적 시스템의 필수요소로 진화하고 있음을 보여준다. 결국 선행연구들이 지향하는 포용보험의 종착지는 보험회사가 독자적으로 상품을 설계·판매하는 단편적 모델이 아니라 정부의 공적 복지체계와 민간의 인슈어테크 기술이 결합하여 가입자의 실질적인 위험 대응력을 강화하는 통합적 안전망의 구축에 있는 것으로 보인다.

이상에서 살펴본 바와 같이 포용보험에 관한 국내외의 정의는 시대의 변화에 발맞추어 그 외연을 확장해 왔다. 이러한 논의들을 관통하는 공통된 특징은 다음 세 가지로 집약된다. 첫째, 보편적 안전망으로의 전환이다. 포용보험은 더 이상 특정 빈곤층을 위한 시혜적 수단이 아니라 거시경제적 시스템 내에서 모든 시민이 금융소외 없이 위험을 관리받을 수 있도록 보장하는 필수적 사회 인프라로 인식된다. 둘째, 실질적 접근성의 강조다. 단순히 상품이 존재한다는 사실을 넘어 가입자가 경제적 부담 없이 상품을 이해하고 이용할 수 있는 실질적 도달 가능성이 포용보험의 핵심지표로 부상하고 있다. 셋째, 위험 대응의 다층성이다. 포용보험은 단순한 소득보전을 넘어 인구고령화·기후변화·디지털 전환 등 현대 사회의 복합적 위험을 예방하고, 사고 발생 시 가계의 경제적 회복탄력성을 실질적으로 제고하는 통합적 솔루션을 지향한다.

포용보험의 개념적 위상을 보다 명확히 이해하기 위해서는 보험시장의 범주와 특성에 따른 미소보험·포용보험·대중시장보험의 상호관계를 살펴볼 필요가 있다. 보험시장의 범주는 일반적으로 대상 고객의 범위와 유통방식에 따라 구분된다. 가장 좁은 의미의 미소보

험(Microinsurance)은 저소득층을 타깃으로 한 특화 상품으로 빈곤층의 기초적인 리스크를 방어하는 데 집중한다. 이보다 넓은 개념인 포용보험(Inclusive Insurance)은 미소보험을 포함하여 구조적으로 보험시장에서 배제되었거나 서비스를 충분히 받지 못하는 모든 집단을 포괄하는 정책적 영역을 의미한다. 반면, 대중시장 보험(Mass-market Insurance)은 표준화된 상품을 광범위한 유통채널을 통해 판매하는 시장으로, 포용보험을 포함하는 가장 큰 범주라 할 수 있다. 포용보험은 대중시장 보험이 가진 상품의 단순성과 디지털 유통의 효율성을 차용하여 접근성을 높이되, 금융소외계층의 특수성에 맞춘 정교한 맞춤형 설계를 결합함으로써 그 한계를 극복하는 전략적 구조를 갖는다.

〈그림 Ⅱ-4〉 보험시장의 구분




자료: MAPFRE Economics(2020); 정광민·한상용(2025), p. 17에서 재인용함

포용보험의 개념적 진화는 다음과 같은 시사점을 던져준다. 첫째, '시혜적 미소보험'에서 '보편적 회복탄력성'으로의 개념의 외연 확장이다. 과거의 포용보험이 빈곤층 대상의 소액·단기 보장에 집중했다면, 최신 연구들은 이를 사회적 배제와 복합적 위험으로부터 가입자를 보호하는 사회안전망의 필수기제로 격상시키고 있다. 이는 보험이 가계의 경제적 충격 완화를 넘어 국가 전체의 경제적 회복탄력성을 관리하는 인프라임을 방증한다. 둘째, 효과적 접근성의 재조명이다. 다수의 연구는 공급자의 상품 제공 그 자체보다 수요자의 부담 가능성, 도달 가능성을 강조한다. 즉 아무리 좋은 상품이라도 가입자가 상품을 이해하지 못하거나(정보 격차), 가입 및 청구 과정이 복잡하다면(절차적 장벽) 포용보험으로서의 기능을 상실한다는 점을 명확히 하고 있다. 셋째, 디지털 혁신과 휴먼 인터페이스의

딜레마이다. 선행연구들은 디지털 기술(인슈어테크)을 활용한 비용절감과 접근성 제고를 강력하게 제안하고 있다. 그러나 포용보험의 주 대상인 취약계층이 디지털 문맹과 정보 소외를 겪고 있다는 점을 고려할 때, 디지털 효율성과 인적 채널의 신뢰성을 어떻게 결합할 것인가에 대한 전략적 해법은 여전히 연구과제로 남아 있다. 이는 인적 채널을 통한 접근성 강화가 매우 유효한 학술적·정책적 돌파구가 될 수 있음을 시사한다. 넷째, 민관협력의 구조화가 필요하다는 점이다. 보험회사가 단독으로 포용보험시장을 개척하는 데에는 한계가 있으므로 현지 금융기관, 통신사, 그리고 정부(공적 복지데이터 공유 등)와의 긴밀한 파트너십 구축이 성공의 전제조건임을 깨달을 필요가 있다. 포용보험의 지속가능성은 개별 보험회사의 노력만으로는 달성하기 어렵다. 정부의 복지 데이터와 민간의 인슈어테크 및 인적 영업망이 결합할 때 비로소 포용보험은 보장의 격차를 실질적으로 해소하는 거시경제적 금융인프라로 기능할 수 있다.

### 2) 전통적 포용보험의 한계

통상적으로 전통적인 포용보험 공급 모델은 표준화된 저가상품을 대면채널 위주로 판매하거나, 디지털 기술을 단순히 비용절감의 수단으로 활용하는 '공급자 주도형 비즈니스 방식'에 머물러 있다.[16] 그러나 이러한 방식은 시장 실패와 낮은 실효성이라는 한계를 극복하지 못하고 있으며, 결과적으로 보험회사가 시장을 이탈하고 고객은 보험으로부터 멀어지는 지속 불가능한 악순환을 야기하고 있다. 즉 포용보험의 개념적 외연은 확대되어 왔으나, 전통적인 공급모델들은 여전히 구조적인 시장의 실패와 낮은 실효성이라는 한계를 극복하지 못하고 있다. 이러한 한계는 단순히 상품의 문제를 넘어 보험회사의 시장 이탈과 보험으로부터 멀어지는 고객이라는 악순환의 고리를 형성하고 있다. 전통적 포용보험의 한계를 정리하면 다음과 같다.

첫째, 저가상품 공급 중심의 양적 확대와 실질적 수요의 괴리이다. 기존 포용보험 논의는 보험료를 낮추고 상품구조를 단순화하는 공급자 주도형 접근성에 치중해 왔다. 그러나 취약계층의 실질적 요구는 단순한 저가상품 보급이 아니라 재난 및 사고 이후 생업으로 복귀할 수 있는 회복의 질을 보장받는 것이다. 국제노동기구(ILO) 산하 마이크로보험 혁신

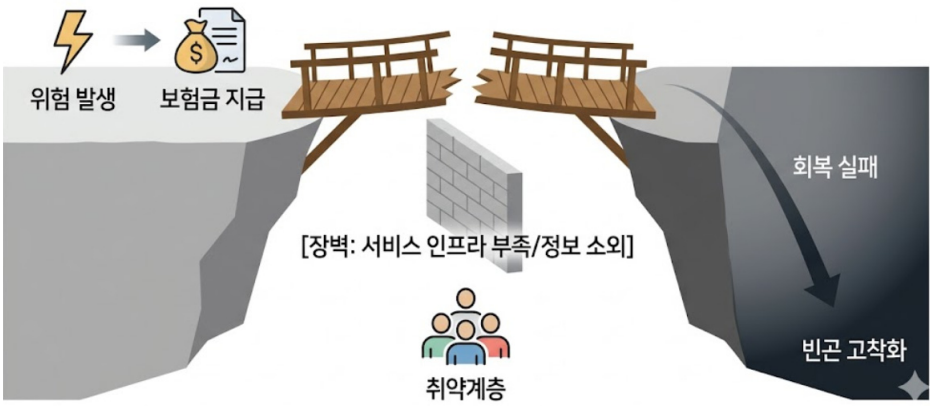
16) 전통적 포용보험은 개별 판매형, 대리 판매형, 강제 가입형, 집단 결정형, 지역 자조형, 자동가입형, 소극적 판매형, 서비스 기반 판매형 등 8가지 비즈니스 모델을 갖고 있는데, 이와 관련한 자세한 내용은 IAIS(2015a), 정광민·한상용(2025)을 참조하길 바람

기금(Microinsurance Innovation Facility)의 연구에 따르면, 보험료를 억지로 낮춘 단순 저가 상품은 오히려 가입자의 실질적 필요를 충족하지 못해 낮은 갱신율과 잦은 실효(Lapse)를 초래하는 것으로 나타났다(Rendek et al. 2014). 기존의 정형화된 저가상품은 위험관리의 본질적 가치보다 판매실적을 위한 미시적 보장에 머물러 있어, 취약계층이 직면한 복합적 위기를 방어하기에 역부족이다. 이는 공급 수치상의 포용이 실질적인 보호로 이어지지 못하는 양적 성장의 함정을 드러낸다.

둘째, 디지털 전환의 역설과 기술 기반 포용의 사각지대이다. 인슈어테크를 활용한 디지털 포용은 비용절감과 가입 편의성 측면에서 혁신을 가져왔으나, 동시에 새로운 형태의 배제를 낳는 디지털 역설을 초래하고 있다. 스마트 기기 활용이 미숙한 고령층이나 통신 인프라가 제한적인 지역 거주자는 오히려 디지털화된 포용보험 생태계에서 소외되는 현상이 발생한다. 나아가 알고리즘 기반의 정교한 위험평가는 데이터가 부족한 플랫폼노동자나 신종 취약계층을 인수 불가능한 고위험군으로 낙인찍는 부작용을 낳고 있다. 실제로 영국 계리사회(IFoA)와 Fair By Design의 공동 연구는 고도화된 빅데이터 및 알고리즘 언더라이팅이 통계적 데이터가 부족한 저소득층에게 오히려 더 높은 보험료를 부과하거나 인수를 거절하는 빈곤 프리미엄(Poverty Premium) 현상을 유발하여 합법적인 금융 배제 기제로 작동할 수 있음을 입증한 바 있다(IFoA & Fair by Design 2021). 기술이 포용의 도구가 아닌 데이터 기반의 배제 도구로 작동할 위험이 상존하는 것이다.

셋째, 사후적·금전적 보상체계의 단편성과 돌봄 서비스의 부재이다. 전통적 포용보험은 사고 발생시 일정 금액을 지급하는 현금 보상 방식에 매몰되어 있다. 인지취약 고령자나 중증 유병자, 혹은 재난으로 삶의 터전을 잃은 가구에게 필요한 것은 단순한 보험금이 아니라 즉각적인 돌봄서비스와 실물 지원이다. 금전적 보상은 인플레이션이나 생계비 위기 상황에서 그 실질가치가 하락하기 쉬우며, 정보의 비대칭성으로 인해 수령한 보험금을 적절한 의료·복지 서비스로 전환하는 과정에서 2차적 곤란을 겪게 된다. 실제로 글로벌 보험연구기관인 제네바협회(Geneva Association 2021)는 다중위기가 일상화된 현대사회에서 전통적인 사후적 현금 보상(Risk Transfer) 모델만으로는 취약계층의 실질적 회복을 담보할 수 없으며, 사전 예방 및 현장 돌봄 서비스가 결합된 형태로 보험의 가치가 전면 재정의되어야 함을 지적한 바 있다. 즉 서비스가 거세된 금전 중심의 보장체계는 초위험사회의 다각적인 위협을 포괄하지 못하는 단편적 모델에 불과하다.

〈그림 Ⅱ-5〉 서비스 부재형 보험의 한계 구조도




넷째, 공공 복지시스템과의 분절성 및 리스크관리의 파편화이다. 현재의 포용보험은 민간 보험회사의 사회공헌활동이나 별도의 특화상품 형태로 운영되어, 국가의 공공복지 및 사회안전망 체계와 유기적으로 결합하지 못한 채 파편화되어 있다. 이로 인해 동일한 위험에 대해 공공과 민간의 지원이 중복되거나, 양측 모두의 사각지대에 놓이는 영역이 빈번히 발생한다. 취약계층의 리스크는 보건, 노동, 경제적 상황이 복잡하게 얽혀 있으므로 보험이 독립적으로 존재해서는 실질적인 위험관리가 불가능하다. 이는 초위험사회의 시스템 리스크에 대응하기 위한 총체적 역량을 약화시키는 요인이다.

이러한 한계들은 결과적으로 시장실패의 악순환을 형성한다. 수익성을 맞추기 위해 저가 상품을 공급하면 고객은 자신의 삶에 실질적인 도움이 되지 않는다고 판단하여 가입을 주저하거나 이탈(수요 위축)하게 된다. 이로 인해 보험회사는 해당 시장을 '비매력적인 시장'으로 낙인찍어 투자를 줄이고, 고객에게는 더욱 부실한 상품만을 제공하게 되는 것이다. 결국 기존 모델의 근본적인 문제는 '고객의 삶(Context)'을 읽어내지 못했다는 점에 있다. 보험을 사적 계약으로만 치부하고 사회적 시스템의 일부로 보지 못한 결과이다. 이제 현대적 포용보험 모델은 디지털 효율성을 수단으로 삼되, 인적 채널을 통해 기술 장벽을 허물고 공공 복지 데이터와 리스크관리 역량을 결합하여 '가입자의 삶을 지탱하는 실시간 안전망'으로 재정의되어야 한다.

〈표 Ⅱ-5〉 기존 포용보험 모델과 신 포용보험 모델의 기능 비교

| 구분 | 기존 포용보험 모델 | 신 포용보험 모델 |
|---|---|---|
| 보상방식 | 금전적 현금 보상 중심 | 금전보상 + 돌봄서비스·현물 지원 |
| 리스크관리 시점 | 사고 발생 후 사후적 보상 | 예방(IoT)·보상·재활(돌봄)의 통합 |
| 접근 채널 | 디지털 중심(언택트) | 디지털(효율성)+인적채널 하이브리드 |
| 정책 연계성 | 민간 주도의 파편화된 운영 | 정부 복지데이터와 결합된 통합 안전망 |
| 가입자 효용 체감도 | 낮음(보험회사 중심 상품설계) | 높음(개인 맞춤형 솔루션 중심) |

자료: 주요 포용보험 선행연구를 바탕으로 연구자가 작성함

### 3) 초위험사회 극복을 위한 신 포용보험 패러다임의 필요성과 지향점

#### 가) 현대적 포용보험 안전망 구축의 필요성

초위험사회에서 포용보험의 고도화는 단순히 저소득층을 위한 보험상품의 라인업을 확장하는 차원을 넘어선다. 이는 급격한 인구 고령화, 심화되는 사회적 불평등, 그리고 디지털 전환이라는 다중위기 구조 속에서, 기존 공적 사회보장제도의 재정적·제도적 한계를 보완하기 위해 필수적인 사회안전망을 구축하는 시대적 과제이다.

첫째, 현행 사회안전망의 사각지대 해소와 보호 격차(Protection Gap) 완화이다. 플랫폼노동자, 영세 자영업자, 노인 빈곤층 등 신종 취약계층은 기존의 경직된 사회보장제도의 틀에서 벗어나 있어 재난이나 위기 상황 발생 시 생존을 위협받는다. 현대적 포용보험은 이러한 공적 영역과 사적 영역 사이의 간극을 메우는 완충재로서, 국가 사회안전망의 총체적 복원력을 강화하는 실질적인 보호 기제로 기능해야 한다.

둘째, 디지털 역설(Digital Paradox)에 대응하는 금융 정의(Financial Justice)의 실현이다. 급격한 디지털 금융화는 비용 효율성을 제고했으나, 디지털 소외계층을 금융생태계에서 배제하는 부작용을 낳았다. 현대적 포용보험은 기술을 통해 금융의 도달 범위를 확장하되, 전통적인 인적 채널을 병행하여 기술적 문턱을 낮춤으로써 모든 경제 주체가 소외됨 없이 금융의 혜택을 누릴 수 있는 토대를 마련해야 한다.

셋째, 초위험사회(Hyper-risk Society) 진입에 따른 거시경제적 완충 인프라의 필요성이다. 기후변화, 팬데믹 등 예측 불가능한 거대 리스크는 개별 가계의 경제적 파산을 초래하

고 이는 국가 전체의 소비 위축과 자산 건전성 악화로 이어진다. 현대적 포용보험은 리스크관리 역량을 강화함으로써 가계의 자산 보존을 돕고, 국가의 물적 자본을 보호하는 거시경제적 완충 인프라로서 그 역할을 재정립해야 한다.

### 나) 신 포용보험 패러다임의 전략적 지향점

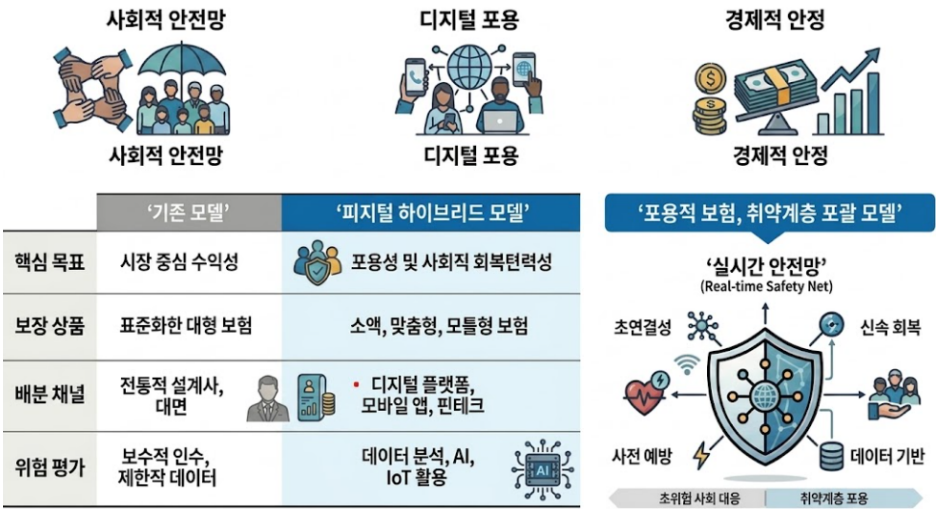
이상에 근거해 신 포용보험은 기존의 공급자 중심 관점에서 벗어나 가입자의 삶을 지탱하는 '실시간 안전망'으로 진화해야 하며, 이를 위해 다음 세 가지 전략적 가치를 지향한다.

첫째, '금전적 보상'에서 '생애주기적 회복탄력성(Resilience)'으로의 전환이다. 보험의 본질을 사고 발생 시 지급하는 '현금'이라는 수동적 보상에서, 가입자가 사고 이전의 일상으로 신속히 복귀할 수 있도록 돕는 예방·치료·돌봄 등 통합적 서비스로 확장해야 한다. 이는 보험산업이 단순한 '위험의 이전(Risk Transfer)'을 넘어, '위험의 관리와 예방(Risk Prevention)'을 선제적으로 수행하는 적극적 복지 파트너로 변모함을 의미한다.

둘째, '공급자 중심'에서 '맥락 중심(Context-centric)'으로의 보호 체계 확립이다. 보험상품의 설계와 운영은 가입자의 구체적인 삶의 조건(고용 형태, 거주 환경, 디지털 문해력 등)과 밀접하게 연동되어야 한다. 신 포용보험은 공공의 복지 데이터와 민간의 실시간 행동 데이터를 결합하여, 가입자의 위기 징후를 선제적으로 포착하고 최적의 맞춤형 솔루션을 적시에 제공하는 '맥락적 보호(Contextual Protection)' 모델을 지향한다.

셋째, '독립적 파편화'에서 '민관 연계형 통합 모델'로의 진화이다. 개별 보험회사의 사회공헌 차원을 넘어, 정부의 공적 복지 인프라와 민간의 데이터·리스크관리 역량이 결합된 '공유가치 창출형 파트너십'을 구축해야 한다. 보험회사가 공공정책의 최전선에서 사각지대를 발굴하고, 공공 부문은 민간의 혁신을 제도적으로 뒷받침하는 '사회적 연대형 리스크관리 체계'는 포용 보험의 지속가능성을 확보하기 위한 핵심적 전략이 될 것이다.

〈그림 Ⅱ-6〉 초위험사회 신 포용보험 모델의 발전 방향




## 다. 포용보험의 가치체계와 사회적 회복탄력성 강화

### 1) 포용보험의 가치체계(Value System)

포용보험이 초위험사회에서 단순한 상품 제공을 넘어 거시경제적 시스템 안전망으로 기능하기 위해서는 이를 지탱하는 핵심 가치체계의 정립이 선행되어야 한다. 본 연구에서는 국제기구 및 학계의 최신 연구를 종합하여 포용보험이 지향해야 할 가치를 '포괄적·연결적·사회적'이라는 세 가지 차원으로 체계화하였다.

첫째, 포괄적 가치(Holistic Protection)이다. 이는 보험의 가치를 금전적 보상이라는 단편적 범주에서 벗어나 가입자의 일상 회복을 위한 전방위적 솔루션으로 확장하는 것을 의미한다. OECD(2020b)는 금융포용의 성패가 단순한 '계좌 보유'가 아닌, 금융상품의 이해도(Understandability)와 실질적인 경제적 부담 가능성(Affordability)을 포괄하는 '효과적 접근(Effective Access)'에 달려 있다고 강조한다. 따라서 포용보험의 포괄적 가치는 가입자의 생애주기적 위험을 고려한 맞춤형 돌봄과 재활 서비스를 내재화하여 가입자가 사고 이전의 삶으로 복귀할 수 있도록 지원하는 '실질적 보호'에 방점을 둔다.

둘째, 연결적 가치(Data-Integrated Hybrid Value)이다. 디지털 금융혁신은 접근성을 제고하나, 정보 소외계층에게는 또 다른 형태의 '디지털 배제(Digital Exclusion)'를 야기할 위

험이 있다. 이러한 한계를 극복하기 위해 CGAP(2019)과 AFI(2020)는 '에이전트 네트워크(Agent Networks)'와 같은 인적 채널의 전략적 중요성을 역설한다. 즉, 디지털 기술의 효율성과 대면 접점인 에이전트의 신뢰를 결합하는 하이브리드 모델(Hybrid Model)은 디지털 문해력이 낮은 취약계층의 정보 비대칭성을 해소하고 기술 수용성을 높이는 결정적 기제이다. 따라서 본 연구가 정의하는 '연결적 가치'는 파편화된 데이터를 통합함과 동시에, 인간 친화적 접점을 통해 금융의 도달 범위를 완성하는 상호보완적 운영 원칙을 의미한다.

셋째, 사회적 가치(Social Resilience)이다. 포용보험은 개별 보험회사의 사업모델을 넘어, 국가 전체의 리스크관리 비용을 절감하는 사회적 인프라로 정의되어야 한다. 이는 Porter&Kramer(2011)가 제안한 공유가치창출(CSV) 이론과 궤를 같이한다. 보험회사가 취약계층의 위험을 선제적으로 관리함으로써 사회적 사각지대를 해소하면, 국가는 공적 복지 지출의 효율성을 확보할 수 있다. 이는 단순한 금융정책을 넘어 고령화와 양극화라는 구조적 난제를 해결하기 위해 민·관이 리스크를 분담하고, 구성원 간의 연대를 강화하는 선순환 구조를 지향한다.

상기의 3대 가치는 개별적으로 독립된 것이 아니라 가입자의 삶이라는 중심축을 기준으로 상호보완적으로 작동한다. 포괄적 가치는 보호의 내용을, 연결적 가치는 보호의 전달 방식을, 사회적 가치는 보호의 지속가능성을 뒷받침한다. 이러한 이론적 기반은 포용보험이 왜 초위험사회에서 필수적인 사회적 회복탄력성 강화의 핵심 인프라로 기능해야 하는지를 정당화하는 근거가 된다.

### 2) 사회적 회복탄력성의 재정립과 보험의 역할

현대 초위험사회에서 가장 핵심적인 리스크관리 지표인 사회적 회복탄력성(Social Resilience)은 외부의 거대한 충격을 흡수하고, 충격 이전의 상태로 신속히 복귀하거나 오히려 더 나은 상태로 도약하는 시스템적 역량을 의미한다. 전통적 보험이 사고 발생 이전의 재무적 상태로 되돌리는 원상복구에 초점을 맞췄다면, 포용보험이 지향하는 회복탄력성은 가입자의 삶의 질과 사회적 관계망까지 보호하는 통합적 회복을 목표로 한다. 특히 자원 보유량이 적은 취약계층일수록 단 한 번의 충격이 삶의 궤적을 영구적으로 이탈시키기 쉬우므로, 보험은 이들의 회복 탄성계수(Elasticity of Recovery)를 높여주는 핵심적인 사회적 완충장치로 기능해야 한다(Hallegatte et al. 2017).

〈표 Ⅱ-6〉 전통적 보험과 포용보험의 가치체계 비교

| 평가항목 | 전통적 보험의 가치체계 | 포용보험의 가치체계 |
|---|---|---|
| 핵심지표 | 손해율 및 재무적 수익성 | 일상 복귀 속도 및 빈곤 탈출률 |
| 위험 대응 | 사고 후 금전적 손실 보전 | 사고 전 예방 및 사고 후 실물 케어 |
| 사회적 기여 | 개별 계약자의 재무적 안정 | 사회적 안전망 보완 및 국가 재정 절감 |
| 가치 측정 | 주주 이익 및 자본 효율성 | 사회적 투자수익률 및 ESG 성과 |

자료: UN DRR(2019) 및 주요 선행연구를 바탕으로 연구자가 작성함

최근 국제사회는 재난과 리스크관리의 패러다임을 단순한 자산 복구에서 사회적 회복탄력성 강화로 전환하고 있다. 특히 UN DRR(2019)은 재난으로 인한 가계의 복지 손실을 측정함에 있어, 자산 파괴 자체보다 그로 인해 발생한 장기적인 소비 위축과 복지 수준의 저하를 관리하는 것이 핵심임을 강조한다. 사회적 회복탄력성 제고와 관련한 보험의 역할은 다음과 같다.

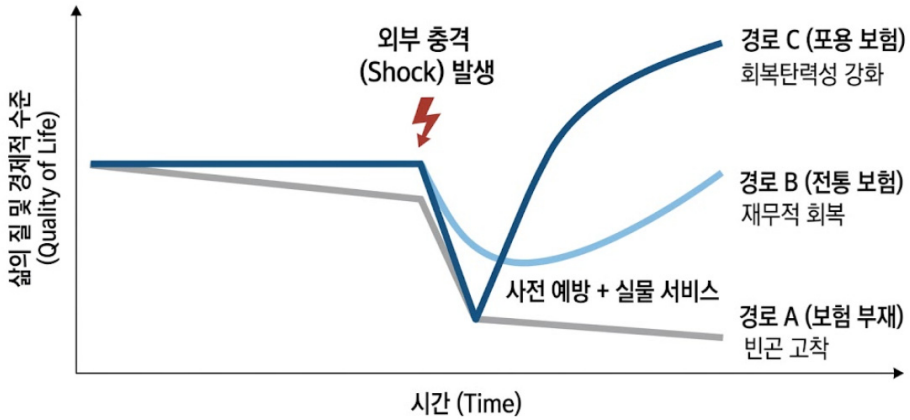
첫째, 사회적 자본(Social Capital) 확충을 통한 시스템 안정화이다. 포용보험이 창출하는 가치는 개별 가계의 위험분산을 넘어 사회 전반의 사회적 자본 확충으로 확장된다. 취약계층이 신뢰할 수 있는 보험 안전망을 갖게 될 때, 미래에 대한 불확실성이 감소하며 이는 능동적인 경제활동과 소비로 이어진다. 반면, 보장 사각지대가 방치될 경우 사회적 불신과 갈등이 증폭되어 시스템 전체의 비용이 상승한다. 따라서 차세대 포용보험은 취약계층의 자립 기반을 공고히 하여 사회 구성원 간의 연대감을 높이고, 사회적 갈등 비용을 절감하는 거시적 가치를 창출한다.

둘째, 사전 예방적 리스크관리(Preventive Risk Management)의 경제적 타당성이다. 사고 발생 후 막대한 구호자금을 투입하는 사후적 처방보다 데이터와 기술을 활용하여 위험 발생 가능성을 낮추는 사전적 예방이 사회 전체의 한계 편익을 극대화한다. 예를 들어, 인지취약 고령자에게 상시 돌봄서비스(IoT 모니터링 및 인적 매니지먼트)를 결합한 포용보험을 제공하여 중증치매 이행을 지연시킬 경우, 이는 국가 건강보험 재정 부담을 획기적으로 낮추는 결과로 나타난다(UN DRR 2019). 이는 포용보험이 단순한 복지 정책이 아닌, 가장 효율적인 리스크관리 투자임을 방증한다.

결론적으로, 포용보험의 사회적 회복탄력성 강화는 민간보험회사와 공공이 협력하는 '포용적 거버넌스'를 통해 완성된다. 민간의 혁신적 리스크관리 기술과 정부의 데이터·복지

정책이 결합될 때, 차세대 포용보험은 초위험사회의 시스템 리스크를 민관이 분담하는 선진적 형태의 안전망으로 자리매김할 것이다.

〈그림 Ⅱ-7〉 포용보험을 통한 사회적 회복탄력성 강화 메커니즘




자료: UN DRR(2019) 및 Hallegatte et al.(2017) 등의 회복탄력성 모델을 종합하여 연구자가 작성함

## 3. 글로벌 포용보험 규제 및 감독 동향

### 가. 포용보험 감독의 기본원칙

포용보험이 시장에 성공적으로 안착하고 지속가능한 사회안전망으로 기능하기 위해서는 기존의 경직된 감독체계를 넘어서는 규제적 유연성이 확보되어야 한다. 국제 보험감독의 표준을 제시하는 국제보험감독자협회(International Association of Insurance Supervisors, 이하 'IAIS'라 함)는 2015년 〈포용보험시장 지원을 위한 규제 및 감독에 관한 적용지침(Application Paper on Regulation and Insurance Supporting Inclusive Insurance Markets)〉을 통해 포용보험이 일반 상업보험과 차별화된 감독 접근법을 필요로 함을 명시하였다. 이 지침의 핵심은 비례성 원칙(Proportionality Principle)에 있다. 비례성 원칙이란 규제당국이 보험회사에 요구하는 감독기준이나 준수요건이 해당 보험회사가 처한 위험 수준, 사업 규모, 그리고 복잡성에 정비례해야 한다는 개념이다. 즉 모든 보험회사에 동일한 잣대를 적용하는 일률적 규제(One-size-fits-all)에서 벗어나 리스크 기반의 차등화된 규제를 적용하라는 것이다.

비례성 원칙이 포용보험 생태계에 시사하는 바는 다음과 같다. 첫째, 위험 기반의 규제 재설계이다. 포용보험 상품은 위험의 규모가 작고 구조가 단순한 경우가 많다. 따라서 대형 상업 보험회사에 적용되는 자본규제나 공시 의무를 그대로 적용하는 것은 불필요한 비용을 발생시켜 시장진입을 가로막는다. IAIS는 이러한 규제장벽이 오히려 금융소외계층을 보험으로부터 멀어지게 하는 원인이 됨을 지적한다. 둘째, 소비자보호와 시장 발전의 균형이다. 비례성 원칙은 결코 소비자보호의 완화를 의미하지 않는다. 오히려 규제의 강도를 효율적으로 배분함으로써 보험회사가 행정적 준수비용(Compliance Cost)을 줄이고 그 절감분을 상품의 가격경쟁력 강화와 서비스 품질 제고에 투자하도록 유도하는 것이다. 이는 결과적으로 소비자가 더 저렴하고 접근하기 쉬운 양질의 보험상품을 이용할 수 있게 하는 선순환 구조를 만든다. 셋째, 감독당국의 능동적 역할이다. IAIS 권고안은 감독당국이 단순히 규제자로서의 역할에 머무르지 말고, 시장의 발전을 저해하는 불합리한 규제를 발굴하여 제거하는 촉진자(Facilitator)로서의 역할을 수행할 것을 주문한다.

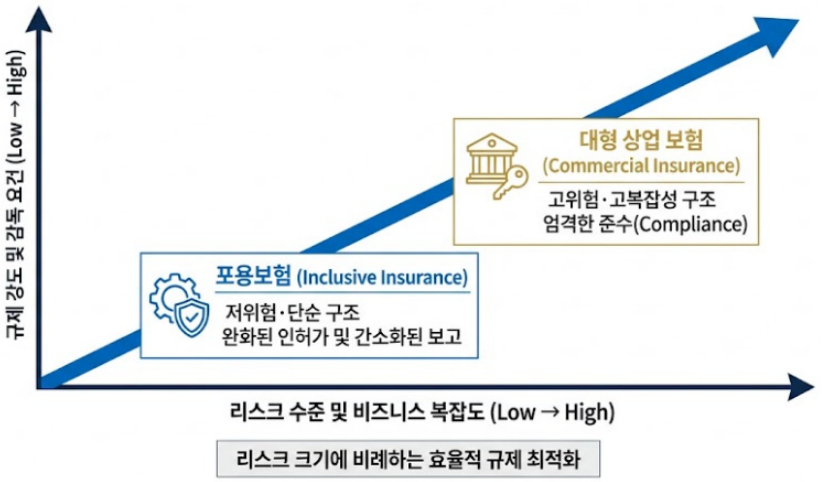
결국 IAIS가 제안하는 규제철학은 위험의 크기에 맞는 감독이다. 이는 향후 구축해야 할 혁신적 포용보험 거버넌스, 즉 민관협력을 통한 샌드박스 도입과 업무범위의 유연한 조정이 왜 국제표준(Global Standard)에 부합하는 정당한 시도인지를 뒷받침하는 핵심적인 논거가 된다.

〈표 Ⅱ-7〉 IAIS 비례성 원칙에 따른 규제영역별 적용방안

| 구분 | 상업보험 | 포용보험 |
|---|---|---|
| 비즈니스 모델 | 고위험·고복잡성 구조 | 저위험·단순 구조 |
| 적용원칙 | 엄격한 준수(Compliance) | 비례적 규제(Proportionality) |
| 규제요건 | 높은 자본금 및 공시 의무 | 완화된 인허가 및 간소화된 보고 |
| 규제당국 태도 | 감시자(Supervisor) | 촉진자(Facilitator) |

자료: IAIS(2015b) 권고안을 종합하여 연구자 작성함

〈그림 Ⅱ-8〉 비례성 원칙 적용 도식




## 나. 감독의 유연화

포용보험이 초위험사회에서 제 기능을 하기 위해서는 기존 상업보험에 적용되던 엄격한 진입장벽과 복잡한 운영규제를 포용적 비례성(Inclusive Proportionality)의 관점에서 재설계해야 한다. 글로벌 보험감독 당국은 포용보험시장 활성화를 위해 ① 단계적 인허가 체계(Tiered Licensing), ② 업무범위 제한(Limited Scope) 특례, ③ 채널 및 중개인 감독 간소화라는 세 가지 축을 중심으로 감독의 유연성을 확보하고 있다.

### 1) 단계적 인허가 체계의 도입

일률적인 자본금 요건과 재무건전성 기준은 규모의 경제를 갖추지 못한 소규모 포용보험 사업자에게는 진입 불가능한 장벽으로 작용한다. 이를 해결하기 위해 많은 국가들은 사업 규모와 리스크 수준에 따라 인허가를 세분화하는 단계적 인허가 체계를 도입하고 있다. 단계적 인허가 체계는 다음과 같은 두 가지를 축으로 이루어져 있다. 하나는 인허가 등급화이다. 사업자가 취급하는 상품의 위험도와 예상 가입자 수에 따라 자본금 요건을 차등화하는 것이다. 예를 들어 소액보험 전용 면허를 신설하여 일반 생명·손해보험회사 대비 낮은 자본금으로도 시장진입이 가능하도록 허용한다. 다른 하나는 성장 단계별 규제강화

이다. 초기에는 완화된 규제를 적용하되, 사업이 성장하여 리스크 노출 규모가 커지면 점진적으로 일반 보험회사와 동일한 수준의 재무건전성 기준을 충족하도록 하는 진화형 규제(Evolutionary Regulation)를 적용한다. 이는 신규 사업자가 시장에 안착할 수 있는 인큐베이팅 기간을 보장하는 효과를 낳는다.

### 2) 업무범위 제한 및 상품 특례

모든 보험상품을 취급해야 하는 의무를 면제하고, 포용보험에 특화된 단순 상품만을 취급하는 사업자에게는 감독요건을 대폭 경감해주는 제도이다. 이를 위해 사망, 질병, 재난 등 가입자가 이해하기 쉬운 단순한 구조의 상품만 취급하는 경우, 복잡한 리스크관리 체계나 대규모 IT 인프라 구축 의무를 면제하거나 간소화한다. 새로운 인슈어테크 기반의 포용보험 서비스가 등장할 경우, 일정 기간(예: 2~3년) 동안 기존 보험업법의 일부 규제를 유예해주는 샌드박스를 적용한다. 이를 통해 감독당국은 혁신적 서비스가 소비자에게 미치는 영향을 실시간으로 모니터링하면서 사후적으로 필요한 규제만 선택적으로 강화하는 사후감독(Post-supervision) 모델을 구축할 수 있다.

### 3) 채널 및 중개인 감독의 간소화

포용보험의 핵심인 연결적 가치를 구현하기 위해서는 대면채널의 접근성이 필수적이다. 따라서 보험모집인에 대한 규제 역시 현장의 현실을 반영해야 한다. 이를 위해서는 KYC(Know Your Customer) 룰의 완화가 필요하다. 농어촌이나 취약계층 거주지역에서 대면으로 모집할 때, 디지털 인증이 어려운 고령층이나 취약계층을 위해 인적 확인 방식을 간소화하거나 제3자(지역사회 지도자, 공공기관 등)의 보증을 활용한 인증 절차를 인정할 필요가 있다. 또한 모집인 자격요건의 유연화도 필요한 부분이다. 전문 보험설계사가 아닌 지역 에이전트(예: 우체국 직원, 마을 이장 등)도 기초적인 교육만 이수하면 소액 포용보험을 모집할 수 있도록 자격요건을 완화하는 것이다. 이는 인적 네트워크를 활용한 하이브리드 모델을 작동시키는 핵심 동력이 될 수 있다.

### 4) 위험 기반의 보고 및 공시 간소화

소규모 포용보험 사업자에게 대형 보험회사와 동일한 수준의 정기 공시와 복잡한 재무보고서를 요구하는 것은 행정비용의 과도한 지출을 야기한다. 이를 방지하기 위해 가입자(취약계층)의 눈높이에 맞춰 상품구조와 보험금 지급 조건을 시각화한 요약 공시자료 만으로도 충분한 공시 책임을 다한 것으로 간주하는 요약 공시제를 도입할 필요가 있다. 또한 보고 주기를 차등화하는 것도 필요하다. 사업규모가 작고 리스크가 낮은 사업자에 대해서는 재무보고 주기를 연 단위로 연장하거나, 정형화된 보고 양식을 간소화하여 규제준수 비용을 획기적으로 낮출 필요가 있다.

이러한 감독의 유연화 전략은 향후 구축할 포용보험 거버넌스의 핵심 인프라가 될 것이다. 진입규제 완화는 단순히 시장의 문턱을 낮추는 행위가 아니라, 혁신적 사업자가 리스크관리라는 본연의 가치에 집중할 수 있도록 관리 비용을 최적화해주는 정책적 배려이다. 각국 규제당국의 경우 높은 금융소비자보호 요구 수준과 디지털 혁신 속도를 고려할 때 디지털 기반의 비례적 규제가 가장 유망한 대안이 될 수 있다. 즉, 감독당국이 포용보험의 모든 과정(인허가-상품-모집-보고)에 대해 데이터 기반의 실시간 모니터링 체계를 갖추고, 그 대가로 진입과 상품 운영에서 파격적인 유연성을 제공하는 규제와 효율의 맞교환 전략이 필요할 지도 모른다.

## 다. 글로벌 규제 샌드박스 운영 현황

포용보험은 기존 보험업법이 상정하지 못한 새로운 기술(AI, IoT, 빅데이터)과 새로운 비즈니스 모델을 기반으로 한다. 이러한 혁신이 기존 규제의 경직성과 충돌할 때, 이를 해결하는 핵심기제가 바로 규제 샌드박스이다. 해외의 주요국은 샌드박스를 통해 포용보험 상품의 유효성을 검증하고, 소비자보호를 위한 데이터 기반의 감독체계를 학습하고 있다.

### 1) 영국: 혁신 허브(Innovation Hub)와 선제적 소통 모델

영국 금융감독청(FCA)은 2016년 세계 최초로 규제 샌드박스를 도입하며 프로젝트 이노베이트(Project Innovate)를 운영 중이다. FCA의 규제 샌드박스는 혁신 허브를 통해 창업 단계부터 규제당국과 기업이 긴밀하게 소통한다. 이는 포용보험 사업자가 상품개발 단계부

터 규제준수 여부를 확인받을 수 있게 하여 시행착오 비용을 획기적으로 낮춘다. 인슈어테크 기업이 소액 단기보험 상품을 시장에 내놓기 전, 가입자 모집방식이나 청약 절차에서 기존 보험업법상 대면채널 의무를 면제받고, 디지털 기반의 비대면 프로세스를 테스트하는 공간을 제공한다.

### 2) 싱가포르: 규제 면제 및 완화 실천

싱가포르 통화청(MAS)은 핀테크 샌드박스를 통해 기업이 특정 규제를 일시적으로 면제받을 수 있는 환경을 조성하고 있다. MAS는 단순히 테스트 환경을 제공하는 것에 그치지 않고 자본금 요건이나 보고의무 등 특정 규정을 일시적 예외로 적용한다. 특히 포용보험의 경우 가입자 수가 적은 초기 단계에서는 공시의무를 완화해주는 방식을 취한다. 또한 샌드박스 내에서 기업이 생산하는 데이터를 실시간으로 모니터링하여 향후 해당 상품이 시장 전체로 확대될 때 필요한 소비자보호 규제 기준을 마련하는 데이터 기반 규제(Evidence-based Regulation)를 수행한다.

## 라. 시사점

글로벌 규제 동향이 시사하는 핵심은 포용보험 정책이 더 이상 '혁신이냐, 보호냐'라는 이분법적 선택의 문제가 아니라는 점이다. 오히려 포용보험은 혁신적인 기술을 통해 더 넓은 사각지대를 포용할 때 역설적으로 더 강력한 소비자보호 효과를 달성할 수 있다는 것이 글로벌 정책당국의 공통된 결론이다. 글로벌 규제 동향이 현대적 포용보험 생태계 구축에 시사하는 바는 다음과 같다.

첫째, 사전적 금지에서 위험 기반의 사후관리로 규제 패러다임의 전환이 필요하다는 점이다. 선진국들은 기존의 사전적·형식적 규제에서 위험 기반의 사후적·실질적 관리로 규제 패러다임을 전환하고 있다. 향후 정책당국 역시 포용보험의 진입장벽을 낮추기 위해 상품구조가 단순하고 리스크가 낮은 포용보험에 대해서는 인허가 요건을 과감히 완화해야 한다. 대신 감독당국은 디지털 기술을 활용한 실시간 모니터링 체계를 강화하여 문제가 발생하기 전 신호를 포착하고 사후적으로 대응하는 지능형 감독 역량을 확보해야 한다.

둘째, 기술 기반의 감독체계 구축과 데이터 공유를 활성화할 필요가 있다는 점이다. 혁신을 저해하지 않으면서 소비자보호를 강화하는 가장 강력한 수단은 규제 기술, 즉 섭테크

(Sup Tech)의 도입이다. 포용보험 사업자가 정부의 공공 데이터(국민건강보험 데이터, 소득정보 등)를 활용하여 정교한 리스크 평가를 수행할 수 있도록 데이터 공유의 문을 열어주어야 한다. 당국은 이를 통해 사업자의 리스크관리 수준을 실시간으로 데이터화하여 관리함으로써 복잡한 대면보고 없이도 효과적인 소비자보호가 가능한 데이터 기반 감독 환경을 구축해야 한다.

셋째, 민·관·휴먼 네트워크를 통합하는 포용적 거버넌스를 구축해야 한다는 점이다. 글로벌 사례들은 혁신이 규제 샌드박스라는 좁은 울타리를 넘어 시장 전체로 확산되기 위해서는 거버넌스가 필수적임을 보여준다. 지속가능한 포용보험 생태계는 민간보험회사의 혁신 역량, 정부의 정책적 지원(세제혜택 등), 그리고 지역사회의 인적 네트워크(Agent Network)가 유기적으로 결합된 하이브리드 거버넌스를 지향해야 한다. 정부는 규제당국에 국한되지 않고, 금융·복지·디지털 부서가 참여하는 포용보험 정책협의체를 구성하여 칸막이 행정을 제거해야 한다.

## 4. 소결

본 연구의 2장에서는 초위험사회로의 진입이라는 거시적 환경변화를 진단하고, 이에 대응하기 위한 포용보험의 이론적 당위성과 이를 현장에서 구현하기 위한 제도적 이행경로를 체계적으로 고찰하였다.

우선 1절에서는 현대 사회가 직면한 다중위기의 실체를 규명하였다. 기후변화, 초고령화, 플랫폼 경제 확산 등이 서로 피드백 루프를 형성하며 증폭되는 초위험사회에서는 전통적 보험 메커니즘의 근간인 위험의 독립성과 예측 가능성이 무력화되고 있음을 확인하였다. 이는 상업보험의 보장 공백이 단순한 시장의 실패가 아니라 현대 문명 시스템의 구조적 결함에서 비롯된 것임을 시사한다.

이어 2절에서는 이러한 환경변화에 대응하여 포용보험의 가치를 포괄적·연결적·사회적이라는 세 가지 차원으로 재정립하였다. 포용보험은 단순한 사후적 금전 보상을 넘어 사전적 예방과 실물 돌봄서비스를 내재화함으로써 가입자의 삶을 실질적으로 복원하는 사회적 회복탄력성 제고 인프라로 그 역할을 확장해야 함을 입증하였다. 이는 포용보험이 단순 복지가 아닌 국가경제 전체의 사회적 자본을 확충하고 재정 효율성을 높이는 효율적 리스크관리 투자임을 학술적으로 정당화하는 근거가 되었다.

마지막으로 3절에서는 이론적 가치를 현장에서 구현하기 위한 제도적 설계 원리를 탐색하였다. IAIS의 비례성 원칙과 글로벌 규제 샌드박스 사례 분석을 통해 혁신적 포용보험 모델이 시장에 안착하기 위해서는 경직된 사전적 규제에서 탈피하여 위험 기반의 사후관리로 감독체계를 전환해야 함을 확인하였다. 이는 규제완화가 목적이 아니라 리스크의 크기에 맞는 효율적인 감독체계를 구축하여 혁신과 소비자보호라는 두 가치를 동시에 달성하려는 글로벌 정책 표준을 수용한 결과이다.

본 연구의 2장은 '위험인식(Why) → 가치 재정립(What) → 제도적 이행(How)'이라는 논리적 완결성을 갖추고 있다. 이제 본 연구는 이러한 이론적·제도적 토대를 바탕으로 3장에서 글로벌 포용보험 혁신사례를 분석하고, 이를 통해 한국의 디지털 환경에 최적화된 한국형 포용보험의 정책적 최적화 방안을 도출하고자 한다.

# Ⅲ 글로벌 포용보험의 운영 메커니즘과 혁신 사례 분석

## 1. 분석 프레임워크

### 가. 분석방법론

본 연구는 글로벌 포용보험의 혁신 사례를 분석함에 있어 국가의 경제적·사회적 성숙도를 축으로 리스크 대응 패러다임을 분류하고, 각 국가가 채택한 혁신전략을 다각도로 고찰한다. 이는 단순히 개별 국가의 성공사례를 나열하는 차원을 넘어 보험의 본질적 가치인 사회적 회복탄력성이 인프라 환경과 어떻게 상호작용하는지 규명하기 위함이다. 본 연구의 분석 프레임워크는 크게 경제발전 단계에 따른 분류와 다차원적 분석지표라는 두 가지 축으로 구성된다.

초위험사회에서 발생하는 다중위기는 기존 상업보험의 위험분산 논리를 무력화한다. 기후변화와 같은 거시적 리스크는 통계적 계산이 불가능한 진정한 불확실성을 야기하며, 이는 상업 보험회사의 시장 이탈과 취약계층의 보장 공백을 심화시킨다. 따라서 포용보험은 단순한 복지모델이 아닌 현대 사회의 리스크관리 시스템을 보완하는 필수적 안전망으로 재정립되어야 한다. 본 연구는 이러한 거시적 배경 아래 각국이 어떻게 제도적 사각지대를 기술과 인적 네트워크를 통해 보완하고 있는지 분석한다.

### 나. 경제발전 단계에 따른 분류

포용보험은 국가의 금융 인프라 수준과 사회적 리스크의 성격에 따라 전략적 지향점이 상이하다. 본 연구는 글로벌 사례를 다음과 같이 구분하여 분석한다.

첫째, 생존형 혁신을 추구하는 개도국형 모델이다. 개발도상국은 물리적 금융 인프라와 제도적 장치가 부족하여 취약계층이 기후변화나 대재난 등 거대 리스크에 그대로 노출되어 있는 상황이다. 이들에게 포용보험의 핵심가치는 접근성(Accessibility)이며, 생존을 위한 최소한의 경제적 방어막을 구축하는 것이다. 개도국형 포용보험에서 리스크 대응은 제도

적·물리적 공백을 디지털 기술과 인적 네트워크로 즉각 메우는 도약(Leapfrogging) 모델을 채택한다. 또한 개도국 포용보험에서는 인프라의 대체재로서 휴먼 네트워크의 전략적 역할을 중시한다. 지점망이 부재한 환경에서 지역 내 신뢰자산인 소상공인(약국, 잡화점주 등)이 금융서비스를 대행하는 에이전트 네트워크(Agent Network)는 물리적 지점의 역할을 대체하는 것이다. 이들은 디지털 기술에 대한 불신과 정보 부족을 현장 상담을 통해 해소하고, 보험의 효용을 가입자의 언어로 번역하여 전달하는 '신뢰의 다리' 역할을 수행한다.

둘째, 적응형 혁신을 추구하는 선진국형 모델이다. 선진국은 성숙한 금융시장을 보유하고 있으나 초고령화, 사회적 불평등, 디지털 소외라는 복합적 위기에 직면해 있다. 이들에게 포용보험의 핵심가치는 단순히 상품 공급을 넘어 가입자의 삶의 질을 유지하고 예방적 돌봄을 제공하는 서비스 통합에 있다. 선진국형 포용보험에서 리스크 대응 모델은 데이터와 인공지능을 활용해 리스크를 사전 예방하고, 부족한 돌봄 역량을 인적 네트워크와 연계하는 지능형 통합관리를 지향한다. 또한 선진국형 포용보험에서는 서비스 품질의 차별화와 고객의 맥락적 보호라는 관점에서 휴먼 네트워크를 적극 활용한다. 디지털 기술이 제공하지 못하는 정서적 유대와 대면 상담은 인적 인터페이스를 통해서만 가능하다. 이는 취약계층이 겪는 디지털 역설을 해소하는 핵심기제이다. 또한 휴먼 네트워크는 데이터를 통해 포착된 위기 징후를 현장 인력이 해석하고, 가입자의 개별 상황(고용 형태, 거주환경 등)에 맞는 적절한 보건·복지 서비스를 연계하는 '데이터-휴먼 하이브리드'의 핵심 엔진으로 작동한다.

### 다. 다차원적 분석지표

각 사례를 심층 분석하기 위해 본 연구는 다음의 네 가지 핵심 분석지표를 설정한다. 첫째, 상품구조이다. 개별 보험상품이 취약계층의 리스크 특성에 얼마나 맞춤화되어 있는지, 상품의 복잡성과 보장범위의 적절성을 평가한다. 둘째, 디지털 활용도이다. 인슈어테크, 모바일 플랫폼, 데이터 분석 기술이 보험료 산출, 인수 심사, 보험금 지급 등 가치사슬 전반에 어떻게 활용되고 있는지 분석한다. 셋째, 휴먼 인터페이스이다. 기술적 도구가 보완하지 못하는 가입자의 삶의 맥락을 이해하고, 상담·돌봄·예방 서비스를 제공하는 인적 네트워크의 역할과 운영방식을 평가한다. 넷째, 거버넌스 및 정책이다. 민관 협력모델, 규제 샌드박스, 데이터 공유 등 포용보험 생태계를 지탱하는 제도적 환경과 정책적 지원 체계를 분석한다.

### 라. 신뢰자산 분석 방법론

본 연구의 차별화된 방법론은 모든 사례 분석에 신뢰자산(Trust Asset) 이론을 적용한다는 점이다. 보험은 미래의 약속을 거래하는 신뢰 집약적 산업이다. 특히 정보의 비대칭성이 심각한 포용보험시장에서 디지털 기술이 도입되더라도 그 기술에 대한 가입자의 수용성을 결정하는 것은 현장의 인적 네트워크가 축적한 평판과 관계적 신뢰(Relational Trust)이다. 따라서 본 장에서는 개도국과 선진국의 사례를 분석함에 있어 해당 국가의 휴먼 네트워크가 어떻게 지역사회 내 신뢰자산을 축적하고, 이를 어떻게 금융적 가치(보험 가입 및 갱신)로 전환했는가를 정성적·정량적 측면에서 분석한다.

## 2. 개도국(생존형 혁신)

### 가. 필리핀: 제도적 포용과 인적 신뢰자산의 제도화

필리핀의 포용보험시장은 개발도상국의 금융포용성 확대와 빈곤층의 재난 회복력 강화를 위한 전 세계적인 모범사례로 평가받고 있다. 전통적인 금융시스템이 도달하지 못하는 비공식경제 부문 종사자, 저소득층, 농어민들을 대상으로 하는 이 특수한 보험형태는 국가적 재난대응 시스템의 핵심 축으로 자리잡으며 폭발적인 성장을 기록해왔다. 필리핀 보험전문매체인 비마바자르(Bimabazaar)[17]에 따르면, 2023년 기준 필리핀의 포용보험 가입자 수는 성인 인구의 약 48%에 해당하는 5,000만 명을 돌파했다. 이는 2008년의 보험침투율이 3%에 불과했던 것과 비교할 때 경제사적으로 유례를 찾기 힘든 괄목할 만한 성과이다.

특히 필리핀은 매년 평균 20여 개의 태풍이 상륙하고, 영토의 최소 60% 및 인구의 74%가 극심한 자연재해에 노출된 지리적 특성을 지니고 있다(GFDRR 2016). 글로벌 기후위험 지수(Global Climate Risk Index)에 따르면, 필리핀은 자연재해로 인한 인명 및 경제적 손실 위험이 세계 4위에 달하는 국가이다[18]. 인구의 약 25%가 빈곤선 아래(ADB 2018)에 거주

17) Bimabazaar(2025. 2. 11), "Case Study: Microinsurance in the Philippines – A Global Success Story"(https://bimabazaar.com/2025-insurance-times/case-study-microinsurance-in-the-philippines-a-global-success-story)lobal-success-story)

18) 국제 환경단체 Germanwatch(2021)가 발간한 "글로벌 기후위험 지수 2021(Global Climate Risk Index 2021)"보고서는 2000년부터 2019년까지 20년간 발생한 기후 관련 극단적 기상이변(태풍, 홍수 등)으로 인한 인명 및 경제적 피해를 종합하여 국가별 순위를 매겼는데, 필리핀은 푸에르토리코(1위), 미얀마(2위), 아이티(3위)에 이어 전 세계에서 4번째로 큰 피해를 본 국가 나타남

하는 상황에서 전통적인 상업보험은 이들에게 접근 불가능한 사치재에 불과했다. 이러한 환경적·경제적 한계를 극복하기 위해 필리핀 정부와 민간이 합작하여 구축한 포용보험 생태계는 단순한 금융상품의 보급을 넘어 빈곤의 악순환을 끊는 거시경제적 완충 기제로 작동하고 있다.

### 1) 역사적 배경과 정책 패러다임의 전환

필리핀 포용보험시장의 폭발적 성장은 시장의 자연발생적 수요뿐만 아니라 국가 차원의 뼈아픈 정책적 실패 경험과 이를 극복하기 위한 패러다임의 전면적 전환에 그 기원을 두고 있다. 1997년 이전 필리핀 정부는 빈곤층의 자금 접근성을 높이기 위해 국가 재정을 직접 투입하는 보조금 기반 대출 프로그램(Directed Credit Programs; DCPs)에 전적으로 의존했다. 1997년 국가신용위원회(National Credit Council; NCC)의 조사에 따르면, 여러 정부기관이 무려 86개의 다양한 직접 대출 프로그램을 운영하고 있었음에도 불구하고 실제 저소득층의 신용 접근성은 전혀 개선되지 않았다. 이러한 정책실패의 근본적 원인은 약한 책임감, 저조한 상환율, 숨겨진 보조금 등으로 인한 막대한 자원 누수와 비금융 정부기관의 비효율성에 있었다.[19]

이에 대한 반성으로 재무부 산하 국가신용위원회는 1997년 민간부문과의 협의를 거쳐 '국가 마이크로파이낸스 전략(National Strategy for Microfinance)'을 전격 발표했다. 이후 이를 실행하기 위해 발령된 대통령령 제138호(Executive Order No. 138)[20]와 중앙은행 통람[21]의 핵심은 정부 산하 비금융기관의 직접대출을 전면 중단하고, 민간 마이크로파이낸스 기관(MFI)의 역할을 극대화하며, 시장지향적인 금리와 신용정책을 채택하는 것이

19) 이와 관련한 자세한 내용은 Seibel, H. D. et al.(2000)을 참조바람

20) 필리핀 대통령령 제138호(Executive Order No. 138, 1999) 제1조 및 제3조에 따르면, 정부 산하 비금융기관(GNFAs) 및 정부 소유·통제 기업(GOCCs)의 직접 대출 공급을 전면 금지하고 기존 정책금융 자금을 모두 정부금융기관(GFIs)으로 이관하도록 강제하였음. 또한, 동령 제2조는 정부 신용 프로그램의 금리를 인위적 보조금 금리가 아닌 시장 금리(Market-oriented interest rates) 이상으로 책정하도록 의무화하여 민간 중심의 소액금융 시장 환경을 조성하는 법적 기반이 되었음 (https://lawphil.net/executive/execord/eo1999/eo_138_1999.html)

21) 필리핀 중앙은행 통람 제272호(Bangko Sentral ng Pilipinas, Circular No. 272, Series of 2001)는 제도권 은행의 소액대출(Microfinancing Loans) 집행에 관한 구체적 가이드라인을 제시하였음. 동 통람은 소액대출을 저소득층의 소기업 운영 및 소득 증대를 목적으로 하는 소형 대출로 정의하며, ① 전통적인 담보 대신 가입자의 현금흐름(Cash flow)을 기반으로 한 무담보(Unsecured) 취급을 허용하고, ② 대출 한도를 최대 15만 페소(PHP)로 제한하였음. 특히 금융기관의 재무적 지속가능성을 위해 대출 금리를 인위적 보조금 금리가 아닌 시장 금리 이상으로 책정하도록 명시하고, 자산·부채 명세서 등 복잡한 서류제출 의무를 면제하는 등 파격적인 규제 완화 내용을 담고 있다. 자세한 내용은 BSP(2001)를 참조하기 바람

었다(BSP 2016). 이 정책적 선회는 시장에 극적인 변화를 가져와 1997년 이전 50만 명에 불과했던 마이크로파이낸스 고객이 2013년 700만 명, 2015년 말에는 900만 명으로 급증(ADB 2016)하는 토대가 되었다.

마이크로파이낸스가 급성장하면서 새로운 구조적 문제점이 대두되었다. 빈곤선 이하의 고객들이 질병, 사망, 재난 등의 충격을 받을 경우 대출을 상환하지 못해 더 깊은 빈곤으로 추락하는 현상이 발생한 것이다. 고객의 부도는 곧바로 MFI의 재무건전성 악화로 이어졌다. 이를 방어하기 위해 수많은 비정부기구와 협동조합들이 회원들을 대상으로 자체적인 비공식 마이크로보험(Informal Microinsurance) 또는 준보험(Quasi-insurance) 제도를 운영하기 시작했다. 그러나 보험수리적 전문성과 충분한 자본여력이 없는 상태에서 자의적으로 운영된 이러한 비공식 제도들은 대규모 재난발생시 가입자에게 보험금을 지급하지 못하는 심각한 시스템 리스크를 내포하고 있었다. 필리핀 중앙은행(BSP)과 재무부 산하 보험위원회(IC) 등 금융규제당국은 이러한 비공식 보험행위가 대중과 금융시스템 전반에 중대한 위협이 될 수 있다고 판단했다. 무분별한 비공식 보험 활동을 근절하고, 이들을 제도권으로 편입시키기 위해 2006년 보험위원회는 획기적인 내용을 담은 양해각서 통람 제9호(Memorandum Circular No.9-2006)를 발표했다. 이 규정을 통해 마이크로보험의 법적 정의[22]가 최초로 확립되었고, 상호공제조합(Mutual Benefit Associations, MBA)이 포용보험 사업에 전념할 경우 초기 보증기금 요건[23]을 대폭 낮추어 주는 합법화 경로가 열렸다.

### 2) 포용보험 규제 프레임워크의 고도화

2006년의 규제 정립 이후에도 비공식 보험시장의 규모가 줄어들지 않자 필리핀 정부는 재무부, 보험위원회, 보건부, 중앙은행 등 주요 부처가 총망라된 범정부적 접근방식을 취하

22) 필리핀 보험위원회 통람 제9호(Insurance Commission(2006) 제I조 및 제II조에 명시된 마이크로보험의 법적 정의는 다음과 같음. 동 규정은 마이크로보험을 취약계층의 위험 보장 및 불행에 대한 구제를 목적으로 하는 특정 보험 활동으로 정의하고, 구체적인 상품 요건으로 ① 일 단위로 계산된 보험료가 메트로 마닐라 지역 비농업 부문 근로자 일일 최저임금의 10% 이하일 것, ② 생명보험의 최대 보장 한도가 동 일일 최저임금의 500배 이하일 것 등을 규정하여 법적 한계를 명확히 하고 있음

23) 필리핀 보험위원회 통람 제9호(Insurance Commission(2006) 제IV조는 마이크로보험 전업 상호공제조합(Microinsurance MBA)의 진입장벽 완화와 재무건전성 유지를 위한 자본금 요건을 명시하고 있음. 이에 따르면 모든 마이크로보험 MBA는 2006년 12월 31일까지 최소 500만 페소(PHP) 이상의 보증기금(Guaranty Fund)을 적립·유지해야 하며, 이후 매년 총 수납보험료의 5% 상당액을 추가 적립하여 기금 규모가 국내 생명보험회사 필수 자본금의 12.5%에 도달할 때까지 증액하도록 법적 의무를 부여하고 있음

기 시작했다. 2010년 '국가 포용보험 전략(National Strategy for Microinsurance)' 및 '포용보험 규제 프레임워크(Regulatory Framework for Microinsurance)'가 수립되며 본격적인 인프라가 구축되었고, 2015년에는 변화된 시장환경을 반영하여 '개선된 포용보험 규제 프레임워크(Enhanced Regulatory Framework for Microinsurance)'가 채택되었다[24]. 이러한 정책적 진화를 통해 완성된 필리핀 포용보험 규제시스템은 전 세계 학계와 규제당국이 벤치마킹하는 표준모델이 되었다. 이 프레임워크의 핵심 작동원리는 다음과 같다.

첫째, 상품구조의 엄격한 계량화 및 가격통제이다. 포용보험이라는 명칭의 남용을 막고, 저소득층의 실질적인 구매력을 보장하기 위해 규제당국은 보험료와 보장금액의 한도를 법률로 명시하였다. 포용보험으로 승인받기 위해서는 일일 단위로 계산된 보험료, 기여금 및 수수료 총합이 메트로 마닐라 지역 비농업 부문 일일 최저임금의 7.5%를 초과할 수 없도록 강제되었다. 동시에 최대 보장금액 역시 해당 일일 최저임금의 1,000배를 넘지 못하도록 상한선을 두어 공급자가 감당할 수 없는 과도한 리스크를 지지 않으면서도 상품이 단순하고 명확하게 유지되도록 규격화했다[25]. 이러한 계량적 통제는 사망률 및 기술 개선으로 인한 효율성을 반영한 것으로, 다수의 저소득층에게 리스크를 분산시켜 유통비용을 대폭 낮추는 규모의 경제를 달성하는 핵심기제로 작용했다(Actuarial Society of the Philippines 2013).

둘째, 상업보험과의 구조적 차별성의 제도화이다. 규제 프레임워크는 상업보험과 포용보험의 목표 집단과 운영원리를 철저히 분리했다(Llanto et al.. 2006). 상업보험이 거액의 보

24) 필리핀 포용보험 제도의 발전 및 주요 정책의 세부 전개과정은 필리핀 보험위원회의 공식 백서인 Insurance Commission(2018)의 서론(Introduction) 부분을 참조하기 바람. 동 자료에 따르면 필리핀의 포용보험 규제 체계는 다음과 같은 단계적 고도화 과정을 거쳐 정착되었음. 첫째, 제도적 기반 조성기(1997~2006)임. 1997년 민간 중심의 시장 환경을 조성하기 위한 '국가 마이크로파이낸스 전략(National Strategy for Microfinance)'을 수립하였고, 2006년 보험위원회 통람 제9호(IMC No. 9-2006)를 통해 마이크로보험의 초기 개념 정의 및 마이크로보험 전업 상호공제조합(Microinsurance MBAs)의 설립 근거를 마련했다. 둘째, 범정부 프레임워크 정립기(2010~2012)임. 2010년 1월 재무부(NCC)와 보험위원회(IC) 주도로 '국가 포용보험 전략' 및 '규제 프레임워크'를 동시 선언하였으며, 부처 합동 통람(JMC 01/02-2010)을 발령하여 비공식 준보험시장을 전면 단속하고 제도권 양성화를 강제했음. 2011년에는 금융 문해력 로드맵을, 2012년에는 대안적 분쟁해결제도(ADREM)와 SEGURO 성과평가 지표를 차례로 도입했음. 셋째, 비즈니스 모델 고도화기(2015~2016)임. 2015년 시장환경 변화를 반영한 '개선된 포용보험 규제 프레임워크(Circular Letter No. 2015-54)'를 채택하여 모집·유통망 규제를 정비하였고, 농업(Micro Agri), 상조(Micro Pre-Need), 보건(Micro Health) 등 영역별 특화 프레임워크를 잇달아 구축했음. 특히 2016년 12월 비전통적 유통채널(전당포, 소매점, 전자 플랫폼 등)의 합법적 활용 기준을 명시한 '유통채널 프레임워크'를 발효함으로써 포용보험 비즈니스 모델의 극적인 진화를 견인하였음

25) Peak Re(2016. 7. 11.), "Microinsurance in the Philippines: A solution to the protection gap?" (https://www.peak-re.com/en/knowledge-hub-insights/microinsurance-in-the-philippines-a-solution-to-the-protection-gap/)

험료를 지불할 능력이 있는 계층을 대상으로 이윤을 추구하며 복잡한 상품 메뉴를 제공한다면, 포용보험은 사회경제적 지위로 인해 서비스 제공 비용이 많이 드는 소외계층을 타깃으로 연대와 상호부조의 가치를 추구한다. 상업보험이 고도의 심사요건을 요구하는 반면 포용보험은 가입 제한이 없거나 극히 제한적이며, 계약조건은 가입자가 쉽게 이해할 수 있도록 반드시 영어와 필리핀어(타갈로그어)로 간결하게 명시되어야 한다.

〈표 Ⅲ-1〉 상업보험과 포용보험의 비교

| 구분 | 상업보험 | 포용보험 |
|---|---|---|
| 핵심 타깃층 | 다액 보험료 납부여력 보유 개인·기업 | 빈곤층(일용직·비공식 노동자 등) |
| 운영 동기 | 주주가치 극대화 및 이윤창출 | 연대, 상호부조 및 금융포용 |
| 상품·서비스 구조 | 고도로 개인화되고 복잡한 특약 구조 | 단순·제한적 메뉴, 가족단위 포괄 보장 |
| 가입 심사 | 엄격한 건강·재무 심사 및 제한 존재 | 심사요건 최소화,<br>사실상 무제한 가입 허용 |
| 공급자 지배구조 | 영리 목적의 주식회사 | 상호공제조합·협동조합 등<br>조합원 소유기관 |
| 잉여금 배분 | 주주 배당금 및 투자수익 | 조합원 지분가치 상승, 이용고 배당,<br>준비금 적립 |

자료: Llanto et al.(2006), p. 11

셋째, 보험금 지급기간(10일 이내)의 법적 강제화이다. 전통적인 상업보험 규정상 보험 제공자에게는 클레임 정산을 위해 최대 60일의 유예기간이 주어진다. 그러나 일용직이나 비공식부문 종사자는 이 기간 동안 현금 유동성이 단절될 경우 생존 자체가 위협받는다. 이에 보험위원회는 마이크로생명 및 건강보험 규정을 통해 모든 서류가 완비된 후 영업일 기준 10일 이내에 반드시 보험금을 지급하도록 의무화했다. 대형 태풍 등 재앙적 재난사태에 발동되는 농업 포용보험(MicroAgri)의 경우에도 최대 20일 이내에 보상금을 정산하도록 했다(ADB 2017). 이 강력한 규제는 포용보험시장 발전에 있어 분수령이 되었다. 저소득층 사이에 깊게 뿌리내려 있던 보험금 지급 지연 및 거절에 대한 신뢰의 적자(Trust Deficit) 문제를 극적으로 불식시켰으며, 규정을 준수하기 위한 보험회사들의 백오피스 자동화 및 혁신을 강제하는 촉매제로 작용했다. 실무적으로 선도적인 기관들은 규정된 10일보다 훨씬 빠른 24시간에서 5일 이내에 지급을 완료하고 있다.[26]

26) Lorenzo Chan Jr.(2021. 6. 29.), Features, Microinsurance Networks, "Steep learning curve: microin

넷째, 비전통적 유통채널의 합법화와 유연한 규제 적용이다. 접근성이 극히 떨어지는 농촌 및 섬 지역 주민들을 위해 규제당국은 전통적인 보험대리점이나 보험설계사가 아닌 조직을 유통망으로 끌어들였다. 전당포, 비정부기구, 농촌은행, 협동조합 등 빈곤층과 가장 밀접하게 접촉하는 기관들이 포용보험 대리점으로 활동할 수 있는 길을 열어준 것이다.[27] 특히 2015년 중앙은행 통화위원회의 결의를 통해 농촌은행이나 협동조합은행의 대출고객을 위한 포용보험 판매를 연관사업(Allied Undertaking)의 재무적 상품으로 공식 인정하여 판매승인 절차를 대폭 간소화했다(BSP 2010). 다만, 이 과정에서 소비자가 예금자보호 상품과 보험상품을 혼동하지 않도록 유통채널의 영업 문구에 "해당 보험상품은 필리핀 예금보험공사의 보장을 받지 않으며 은행이 보증하지 않는다"는 문구를 명시하도록 하여 불완전판매의 여지를 차단했다. 2010~2011년 발령된 통람들을 통해 대형 농촌은행들의 제도권 유입이 시작되었으며, 나아가 2015~2016년에 걸쳐 발효된 규정은 대리점 등록 수수료 및 갱신 절차를 현실화하여 대규모 농촌은행들이 합법적인 보험규제망 안으로 대거 유입되는 성과를 이끌어내었다.[28]

### 3) 포용보험시장의 폭발적 성장

필리핀 보험산업 전체와 그 하위 부문인 포용보험시장은 최근 수년간 거시경제적 역풍과 자연재해의 연속에도 불구하고 강력한 양적 확장을 구현했다. 보험위원회에 따르면 2025년 기준 필리핀 보험산업 전체의 수입보험료는 2024년 4,405억 3천만 페소에서 14.1% 증가한 5,026억 4천만 페소(약 85억 5천만 달러)를 기록하며 사상 최초로 5,000억 페소를 돌파했다. 시장을 압도적으로 견인하는 생명보험의 수입보험료는 전년(3,520억 2천만 페소) 대비 14.5% 증가한 4,032억 1천만 페소로 전체 보험료의 80% 이상을 차지했다. 손해보험

surance products in the Philippines"(https://microinsurancenetwork.org/posts/steep-learning-curve-microinsurance-products -in-the- philippines)

27) 필리핀 재무부 보도자료(2015. 6. 1.), "Philippines Leads the Way on Microinsurance"(https://www.dof.gov.ph/philippines-leads-the- way-on-microinsurance/)

28) 필리핀을 포용보험 규제측면의 선구적 국가로 평가하는 국제보험감독자기구는 다음과 같이 언급했음(IAIS 2015b). 필리핀 당국의 포용보험 유통 프레임워크는 포용보험이 전체 포트폴리오의 50% 이상을 차지하는 중개인(Brokers)에게 자본금 요건을 완화하는 파격적인 유인책을 제공하는 한편, 중개업자의 라이선스 취득 및 교육 모듈 승인 절차를 의무화하는 정비 작업을 진행했음. 특히 중앙은행(BSP)과 보험위원회(IC)의 관련 통람들은 농촌은행(Rural Banks)이 정식 대리점 자격을 취득할 수 있는 경로를 열어주었음. 이러한 규제 완화와 등록 절차의 현실화 조치는 마이크로보험시장에 참여하던 대형 농촌은행들을 유통채널로서 제도권 보험 규제망 안으로 유입시키고 등록 대리점을 크게 확장하는 핵심 성과를 거두었음

과 포용보험의 핵심 주체인 상호공제조합(MBAs)은 각각 16.4%와 3.8%를 차지했다.[29] 이러한 양적 성장은 보험산업의 수익성과 자산 건전성 개선으로 이어졌다. 2025년 보험산업 전체의 순이익은 15.1% 증가한 647.9억 페소에 달했으며, 동 기간 동안 가입자에게 지급된 혜택 및 보험금 청구액 역시 1,218.8억 페소를 상회하며 경제적 안전망으로서의 역할을 충실히 이행했다. 보험밀도는 2024년 약 3,894페소에서 2025년 약 4,400 페소로 상승하여 4,000페소를 넘어섰다.

포용보험에 특화된 성과지표는 더욱 극적이다. 포용보험 부문의 수입보험료는 2015년 80억 페소에서 2023년 280억 페소로 급증하며 연평균 16.4%의 고도성장을 달성했다.[30] 보수적 집계방식에 따른 보험위원회 데이터에 의해서도 2022년 115억 페소에서 2023년 135.4억 페소로 17.4% 급증한 것으로 확인된다. 2024년 2분기 기준 마이크로보험회사들은 전년 동기 55억 페소 대비 22.7% 급증한 67억 페소를 거두어들이며 성장을 가속화하고 있다.[31] 더욱 경이로운 수치는 가입 인구다. 2015년 2,800만 명이었던 포용보험 가입자는 2023년 기준 5,000만 명을 초과하여 필리핀 전체 성인 인구의 48%를 커버하기에 이르렀다. 보장 유형별로는 생명 포용보험 상품이 전체의 52%로 과반을 차지해 사망리스크 대비 수요가 가장 컸으며, 태풍 및 재산 손실을 보장하는 재산 및 재난 대비 상품이 25%, 건강 포용보험이 23%를 차지하고 있다.[32]

### 4) 유통채널의 혁신과 비즈니스 모델의 극적 진화

빈곤층은 보험료 지불능력이 낮을 뿐만 아니라 이들이 거주하는 지역은 상업은행의 지점이나 기존 설계사 조직이 진입하기에는 유통채널 구축비용이 더 많이 소요되는 구조적 한계가 존재한다. 필리핀 보험업계는 이러한 마찰비용을 극복하기 위해 사회적 신뢰가 구축

29) Roxanne Libatique, *Insurance Business*(2026. 2. 13), "Philippine insurance premiums exceed PHP 500 billion" (https://www.insurancebusinessmag.com/asia/news/breaking-news/philippine-insurance-premiums-exceed-php-500-billion-565326.aspx)

30) Bimabazaar(2025. 2. 11), "Case Study: Microinsurance in the Philippines – A Global Success Story" (https://bimabazaar.com/2025-insurance-times/case-study-microinsurance-in-the-philippines-a-global-success-story)lobal-success-story)

31) Xander Dave Ceballos, *Manila Bulletin*(2024. 4. 30) "Microinsurance premiums surge by 17% in 2023"(https://mb.com.ph/2024/4/30/article-2229microinsurancepremiumssurges17percentin2023)

32) Bimabazaar(2025. 2. 11), "Case Study: Microinsurance in the Philippines – A Global Success Story" (https://bimabazaar.com/2025-insurance-times/case-study-microinsurance-in-the-philippines-a-global-success-story)lobal-success-story)

된 비전통적 허브를 적극 활용하고 첨단기술을 도입하는 방식으로 세계에서 가장 효율적인 유통혁신을 이룩했다.[33]

### 가) 지역사회 금융 혈맥의 활용: 전당포와 세부아나 릴리에

필리핀 전역의 골목골목에 거미줄처럼 퍼져 있는 전당포(Pawnshops)는 금융 인프라가 전무한 농어촌 서민들에게 급전 대출, 공과금 납부, 국내외 송금 등을 제공해 온 가장 친숙한 금융채널이다. 필리핀 최대의 마이크로금융 솔루션 사업자인 세부아나 릴리에(Cebuana Lhuillier)는 30년에 걸쳐 구축된 이 방대한 전당포 네트워크의 점포망을 보험상품 판매의 최전선으로 탈바꿈시켰다.[34] 세부아나 릴리에는 '알라강 세부아나 플러스(Alagang Cebuana Plus; ACP)'라는 포용보험 시리즈를 성공적으로 론칭하며, 최저임금 근로자들도 부담없이 구매할 수 있도록 서류제출 요건을 최소화한 구조를 완성했다. 2004년 이후 2013년 무렵까지 1,200만 건 이상을 판매했으며, 매월 120만 건의 신규가입을 유치하는 등 폭발적인 궤적을 그렸다.[35] 특히 2015년에만 600만 명을 ACP에 가입시켰고, 2018년 기준으로는 전체 필리핀 포용보험 가입자 2,660만 명의 약 30%에 달하는 800만 명 이상을 가입자로 유치해 시장지배력을 강화하였다.

이들의 혁신은 지속적인 상품 다양화에서도 두드러진다. 단순 상해나 화재 보장을 넘어 기후변화 및 자연재해 피해에 직면하는 대중을 위한 재난위험 감소 도구로서 'ACP Gold'를 도입했다.[36] 이 상품은 마이크로 생명보험을 기본으로 탑재하고 우발적 사망, 장애, 화재 시 현금지원뿐 아니라 필리핀 빈민가의 불안정한 치안 상황을 고려하여 이유 없는 살인 및 폭행으로 인한 피해까지 보장범위에 포함시키는 극단적인 현지화 전략의 산물이다. 1억 8천만 페소 이상의 클레임을 정산하며 쌓인 신뢰는 전당포라는 비공식적 금융창구를 공고한 국가적 안전망 인프라로 격상시켰다.

---

33) 필리핀 재무부 보도자료(2015. 6. 1.), "Philippines Leads the Way on Microinsurance"(https://www.dof.gov.ph/philippines-leads-the- way-on-microinsurance/)

34) The Philippine Star(2018. 1. 21), "Cebuana Lhuillier gives microinsurance cover to over 8 M Filipinos"(https://www.philstar.com/business/2018/01/21/1779750/cebuana-lhuillier-gives-microinsurance-cover-over-8-m-filipinos#google_vignette)

35) Ted. Torres, *The Philippine Star*(2013. 9. 10), "Cebuana Lhuillier expands microinsurance services" (https://www.philstar.com/business/banking/2013/09/10/1190631/cebuana-lhuillier-expands-microinsurance-services)

36) Norman Mendoza(2016. 4. 25), "Cebuana Lhuillier offers new micro-insurance product"(https://cebudailynews.inquirer.net/92124/cebuana-lhuillier-offers-new-micro-insurance-product)

### 나) 핀테크와 임베디드 보험의 결합: GCash와 GInsure의 파급력

물리적 네트워크의 한계를 초월하여 필리핀 포용보험시장의 제2차 빅뱅을 견인하고 있는 것은 모바일 기술과 디지털 지갑이다. 필리핀 1위 모바일 핀테크 플랫폼인 GCash는 2021년 자체 보험 카테고리인 'GInsure'를 론칭하며 초단기 초소액 중심의 임베디드 시장을 개척했다. GInsure는 출시 이후 불과 몇 년 만에 1,400만 명의 사용자에게 5,140만 건의 마이크로보험을 판매하며 타의추종을 불허하는 확장력을 과시하고 있다. GInsure 생태계의 가장 큰 장점은 전통적 보험판매의 모집수수료와 유지비용을 완전히 제거했다는 데 있다. 사용자는 앱 내에서 단 3번의 탭만으로 월 최소 10페소로부터 시작하는 보험상품을 전자지갑 잔액으로 실시간 결제할 수 있다. 이들은 Pioneer Insurance, Chubb, Singlife 등 글로벌 및 국내 최상위 보험회사들과 제휴하여 일상생활 전반에 보험을 융합시켰다.[37]

가장 주목할 만한 상품구조의 혁신 사례는 Singlife Philippines이 제공하는 소득상실 대비 현금보장(Cash for Income Loss) 상품이다.[38] 대부분의 빈민층과 소상공인들이 위기 상황을 버틸 수 있는 저축이 한 달 치에 불과한 상황에서 이 상품은 사고나 질병으로 장애나 사망 발생 시 월 소득의 최대 100%를 36개월(보너스 2개월 포함 시 최대 38개월) 동안 일시불이 아닌 매월 분할로 지급한다. 이는 유가족이 거액의 보험금을 수령한 뒤 단기간에 탕진하는 도덕적 해이나 재무관리 실패를 방지하고, 지속적인 생계유지를 가능케 하는 고도의 행동경제학적 설계가 접목된 결과이다. 더불어 GInsure는 Chubb과 제휴하여 GCash를 이용한 온라인 쇼핑 시 배송 중 파손, 미배송, 제품 불량, 도난 발생 시 60일간 최대 20,000페소를 보상해주는 생활밀착형 마이크로 거래 보장상품을 출시했다.[39] 이러한 상품은 빈곤층에게 낯설 수 있는 보험이라는 개념의 심리적 저항성을 낮추고 디지털 금융 문해력을 극적으로 향상하는 촉매가 되고 있다.

37) CCash 홈페이지, "Protect your future with GInsure", (https://gcash.com/services/ginsure)

38) Singlife Philippines 홈페이지, "GInsure", (https://singlife.com.ph/about/faqs/ginsure/)

39) Chubb 홈페이지, "GInsure Online Shopping Protect", (https://www.chubb.com/ph-en/personal/ginsure-online-shopping-protect.html)

### 다) 상호공제조합 연대망 및 투자 고도화 메커니즘: MiMAP와 BBBF 풀링

상호공제조합(Microinsurance Mutual Benefit Associations; Mi-MBAs)은 이윤을 남기지 않고 조합원들에게 잉여금을 환원하는 구조로 인해 필리핀 포용보험시장의 윤리적 닻 역할을 하고 있다(Llanto et al. 2006). 필리핀 전체 마이크로보험 가입자의 약 52%인 2,596만 명(2020년 기준)이 18개의 Mi-MBA 네트워크를 통해 보호받고 있다(MiMAP(RIMANSI) 2021). 대표적으로 CARD MRI 산하기관인 CARD MBA는 필리핀 전역의 현장 네트워크를 통해 지역사회에 밀착하여 신속한 보상을 실현하는 대표적 모범사례로 꼽힌다. 그러나 개별 MBA 단체들은 심각한 규모의 한계에 직면해 있었다. 수집되는 보험료가 푼돈에 불과하여 자산운용을 통한 이자수익 창출이 불가능하고, 이는 인플레이션 환경에서 기관의 장기적 재무건전성을 위협했다. 이를 타개하기 위해 필리핀 내 18개 MBA의 기술지원 연합체인 MiMAP(구 RIMANSI)은 Citi Foundation의 지원을 받아 '금융포용 확대를 위한 마이크로보험회사 역량 강화 프로그램(Building Microinsurers Capacities for Greater Financial Inclusion)'을 출범시켰다(MiMAP(RIMANSI) 2020).

이 프로그램이 달성한 가장 놀라운 제3차 파급효과는 바로 투자풀링 메커니즘의 성공이다. 2018년 7월 MiMAP 주도로 여러 영세 공제조합의 소액 자본을 한 곳에 모아 3,550만 페소 규모의 BBBF 펀드를 시범 조성했다. 이 펀드는 개별 조합으로서는 접근조차 불가능했던 다각화된 포트폴리오(필리핀 1~3년 만기 인덱스 90% 및 필리핀 주식거래소 인덱스 10% 혼합)에 전략적으로 분산 투자되었다. 그 결과 2019년 말까지 12개 회원사가 동참하며 1억 9천만 페소 규모로 급성장했고, 운영 초기 몇 달 만에 6.95%에서 시작해 연말에는 8.03%라는 상업 기관투자자를 압도하는 절대수익률을 달성했다. 빈민들이 납부한 푼돈이 고도의 금융공학을 거쳐 안정적인 고수익을 창출하고, 이것이 다시 빈민층의 보험료 인하 및 배당으로 돌아가는 완벽한 자본의 선순환 구조를 구축해 낸 것이다. 나아가 MiMAP은 코로나19 팬데믹으로 대면 현금 수납이 중단되는 위기를 극복하기 위해 개발사 Kezar Philippines와 협력하여 회원 조합을 위해 자체 모바일 애플리케이션을 보급했다. 2023년 말까지 모든 애플리케이션에 Xendit Philippines의 전자결제 게이트웨이를 성공적으로 연동함으로써 서류작업 및 수금 비용을 획기적으로 낮추고, 실시간 클레임 청구가 가능하도록 구현함으로써 아날로그 기반의 공제조합을 디지털 퍼스트 조직으로 진화시키고 있다.

### 5) 기후리스크 대응을 위한 파라메트릭 보험으로의 패러다임 전환

필리핀 포용보험시장이 글로벌 무대에서 가장 혁신적이라고 평가받는 또 다른 이유는 기상이변이라는 체계적 위험을 해지하기 위한 파라메트릭 보험 기술의 상용화다. 태풍이나 홍수가 발생하면 지역 농경지가 전멸하게 되고, 이는 단순히 농민 개인의 소득상실에 그치지 않는다. 피해 농민들이 대규모 대출 부도를 내면 이들에게 자금을 공급했던 소규모 농촌은행과 협동조합들이 연쇄 파산하여 농촌경제 생태계 자체가 붕괴되는 치명적인 제2차 피해가 발생한다.

전통적인 손해사정 기반 보험은 재난발생 시 심사관이 수백 개의 피해 현장을 일일이 방문해 손실액을 산정해야 하므로 극심한 행정비용이 발생하며, 보상금이 지급되기까지 수개월이 소요되는 한계가 있었다. 이러한 맹점을 극복하기 위해 CLIMBS 생명손해보험협동조합(CLIMBS Life and General Insurance Cooperative)은 런던에 기반을 둔 Global Parametrics, IBISA 네트워크, CIAT, InsuResilience Solutions Fund(ISF) 등과 파트너십을 맺고, 필리핀 최초의 협동조합 주도 파라메트릭 보험인 '기후보장 보험(Weather Protect Insurance; WPI)'을 도입했다.[40]

파라메트릭 보험의 핵심은 사람이 개입하는 손해사정 절차를 완전히 폐기했다는 점이다. WPI는 ERA5 위성 데이터베이스와 필리핀 기상청(PAGASA)의 데이터를 연동하여 농작지가 위치한 지역에 사전 정의된 임계치(Trigger Parameters, 예: 특정 강수량 초과, 일정 기준 이상의 풍속, 심각한 가뭄지수 등)가 관측되면, 실제 피해발생 여부나 규모를 묻지 않고 즉각적으로 사전에 약정된 보험금을 자동으로 지급한다. 이러한 데이터 주도형 구조는 행정비용을 0(제로)에 가깝게 수렴시키고, 지급속도를 비약적으로 높였다. 도입 초기 필리핀 북부를 강타한 태풍 에가이 사태 직후 WPI 시스템이 즉각 발동되어 12개 협동조합에서 약 184만 8,850 페소(약 32,510달러)의 초기 현금 지원금이 지연없이 지급되었고, 출시 1년 만에 총 274만 398 페소의 누적 보상금이 지급되었다.[41] 이 파라메트릭 보험의 채택은 빈

40) Susanna Berkouwer and Joshua Dean(2023 Spring), "Using Parametric Insurance to Mitigate Global Climate Risk" (https://www.povertyactionlab.org/initiative-project/using-parametric-insurance-mitigate-global-climate-risk)

41) CLIMS 홈페이지, "CLIMBS' Weather Protect Insurance pays 2.7M cash assistance from weather triggers to PH Farmers: 1st Year Journey with ISF", (https://climbs.coop/climbs-weather-protect-insurance-pays-2-7m-cash-assistance-from-weather-triggers-to-ph-farmers-1st-year-journey-with-isf/)

민층 농가의 파산을 막아주는 것은 물론 협동조합 대출 포트폴리오의 재무건전성을 보장해주는 이중의 거시경제적 안전판 역할을 수행하고 있다. 필리핀 정부 역시 이러한 혁신을 지원하기 위해 대재해 채권(Catastrophe Bonds) 등 자본시장 연계방안을 모색하며 재난구호 금융의 다각화를 추진하고 있다.[42]

### 6) 포용보험 생태계의 진정한 성장을 위한 과제

외형적인 눈부신 성장 궤적에도 불구하고 필리핀 포용보험시장이 질적으로 고도화되고 생태계의 재무적 지속가능성을 확보하기 위해서는 여전히 극복해야 할 다수의 구조적·규제적 난관들이 산적해 있다.

첫째, 고질적인 낮은 금융이해력과 행동경제학적 저항이다. 하루 벌어 하루를 생활하는 최하위 계층에게 미래의 불확실한 재난을 대비하기 위해 현재의 확정적인 소득 일부를 희생하라는 요구는 직관적으로 수용되기 어렵다. 이들 다수는 보험을 예방적 안전망이 아닌 불필요한 지출로 인식하는 경향이 짙다.[43] 단순히 상품을 진열하는 것을 넘어 지역사회에 밀착된 금융교육 캠페인을 통해 행동의 변화를 끌어내는 데는 막대한 시간과 지속적인 자본 투입이 필요하다.

둘째, 유통 및 운영 인프라의 마찰 비용이다. 7,000여 개의 섬으로 구성된 필리핀의 극단적인 지리적 환경은 도서 및 산간 오지에 거주하는 타깃 집단에 다가가기 위한 물리적 운영비용을 기하급수적으로 증가시킨다. 징수된 보험료는 월 수십 페소에 불과한데, 이를 관리하고 오프라인 네트워크를 유지하는 운영비용이 그를 초과하게 되면 보험회사 입장에서는 수익구조 창출이 원천적으로 불가능해지는 구조적 한계가 상존한다.

셋째, 필리핀의 자연환경에서 기인하는 비정상적으로 높은 손해율과 리스크 집중의 문제다. 특정 지역을 휩쓰는 거대 태풍이나 지진 발생 시 해당 지역의 가입자들로부터 동시다발적으로 엄청난 액수의 보험금 청구가 쇄도하게 된다. 이는 자본력이 취약한 공제조합이

42) Roxanne Libatique, *Insurance Business*(2026. 3. 13.), "Uninsured disaster bill climbs while insurance capacity is tested – OECD" (https://www.insurancebusinessmag.com/asia/news/catastrophe/uninsured-disaster-bill-climbs-while-insurance-capacity-is-tested--oecd-568547.aspx)

43) Lorenzo Chan Jr.(2021. 6. 29.), Features, Microinsurance Networks, "Steep learning curve: micro insurance products in the Philippines"(https://microinsurancenetwork.org/posts/steep-learning-curve-microinsurance-products -in-the- philippines)

나 소형 포용보험회사의 지급여력비율을 일시에 붕괴시킬 수 있는 치명적인 꼬리위험으로 작용한다. Peak Re와 같은 글로벌 재보험회사를 통한 위험분산이나 거국적인 재보험 풀 참여가 필수적이나, 영세 보험회사들의 재보험 접근성은 여전히 제한적인 상황이다.

넷째, 사기방지와 서류 증빙의 딜레마다. 마이크로보험 제공자들은 상품의 특성상 본인 확인 및 피해사실 증빙 요건을 최소화해야만 저소득층의 가입을 유도할 수 있다. 그러나 이러한 허술한 인증 절차는 타인 사칭, 허위문서 조작, 내부 담합에 의한 부정 청구 등 다양한 사기위험에 직접적으로 노출된다. 사기 청구가 누적되면 보험 풀 전체의 재정이 파탄나게 되므로 혁신적인 신원 확인 기술(생체 인증 등)과 디지털 데이터베이스의 접목을 통해 절차를 복잡하게 만들지 않으면서도 부정수급을 차단하는 고도의 사기방지 인프라가 시급히 구축되어야 한다(Rendek et al. 2014).

다섯째, 과거의 경험에서 비롯된 신뢰의 적자(Trust Deficit)이다. 초창기 비공식 보험시장이 난립하던 시절, 가입자들이 수십 년간 쌈짓돈을 냈음에도 불구하고 정작 병에 걸리거나 재해가 닥쳤을 때 보험금 지급이 거부되거나 무기한 지연되었던 불행한 사례들이 다수 존재했다. 이는 잠재적 가입자들에게 극심한 부정적 낙인효과를 남겼다. 규제당국이 '10일 내 지급의무'를 법제화하고 이를 강력하게 단속하여 벌금을 부과하고 있음(ADB 2017)에도 불구하고 한 번 금이 간 대중의 신뢰를 완전히 복구하기 위해서는 공급자 측의 투명하고 즉각적인 보상 실증 사례가 끊임없이 누적되어야만 한다.

### 7) 파급효과

필리핀에서 포용보험이 지니는 본질적 가치는 손실액의 1차적 보전이라는 보험 고유의 목적을 넘어선다. 포용보험이 촉발하는 2차, 3차 파급효과는 빈곤층 가구의 파산을 막아주는 결정적인 거시경제적 레버리지 역할을 수행하는 것이다. 이런 파급력을 극명하게 증명한 역사적 변곡점이 바로 2013년 11월 필리핀 중남부를 초토화한 최악의 열대성 저기압, 태풍 하이옌(Haiyan, 필리핀명 Yolanda) 사태였다. 하이옌은 1,400만 명 이상의 직간접적인 이재민을 낳았고, 경제적 손실액은 무려 900억 페소를 상회하는 국가적 재앙이었다. 도로망이 단절되고 정부의 긴급구호 자금과 행정시스템이 붕괴되어 기능이 마비된 절망적인 상황에서 지역사회에 촘촘히 뿌리내리고 있던 포용보험 네트워크의 진가가 유감없이 발휘되었던 것이다. 포용보험의 효과는 다음과 같다.[44]

첫째, 1차적인 효과로는 즉각적 유동성 주입을 들 수 있다. 국가 재난시스템이 지체되는 사이 190만 명의 마이크로보험 가입자들은 수주 이내에 신속하게 보험금을 수령했다. 특히 CARD MBA와 같은 선도적인 상호공제조합은 전체 청구건수의 97%를 10일 이내에 현금으로 지급 완료하는 경이적인 행정력을 선보였다. 이를 통해 포용보험회사들은 인프라가 붕괴된 피해 지역사회에 단기간 내에 약 5억 페소라는 긴급 유동성을 제공하였다.

둘째, 2차·3차 파급효과로는 약탈적 사금융의 차단 및 생계의 조기 정상화를 들 수 있다. 과거 이와 같은 대형 재난이 발생하면 집과 농토를 잃은 빈민층은 당장의 식량 확보와 건축자재 구매를 위해 살인적인 금리를 요구하는 지역 고리대금업자나 사채시장으로 달려갈 수밖에 없었다. 이는 한 세대의 불행을 넘어 대를 잇는 영구적 빈곤으로 전락하는 전형적인 메커니즘이었다. 그러나 10일 이내에 지급된 보험금은 이 치명적인 도미노 현상의 고리를 절단했다. 가구들은 고금리 빚을 지는 대신 수령한 보험금으로 자재를 사서 무너진 집을 재건하고, 농작물 종자를 구입해 신속하게 생업전선으로 복귀할 수 있었다.

셋째, 영구적 기저효과로는 포용보험에 대한 사회적 각성을 들 수 있다. 하이옌 사태 이후 현장에서 보험에 가입한 이웃이 어떻게 생존하고 재기하는지 똑똑히 목격한 대중들 사이에서 금융에 대한 인식 자체가 바뀌는 대사건이 일어난 것이다. 태풍 직후에만 12만 9,786가구가 자발적으로 포용보험에 새로 가입했으며, 재난 발생 2년 만에 필리핀 전체의 마이크로보험 가입률이 두 배로 폭증하는 기저효과를 창출하였다.

재무부의 핵심 관계자가 강조했듯이 포용보험 가입률을 높이는 것은 단순한 금융상품 판매가 아니라 국가경제를 튼튼히 하고, 지속가능한 성장을 담보하는 가장 효과적이고 실질적인 빈곤퇴치 정책임이 실제 데이터와 현실을 통해 입증된 것이다.

### 8) 소결

필리핀의 포용보험시장은 정부의 선제적이고도 유연한 규제 프레임워크 설계, 전당포 및 공제조합과 같은 비전통적 사회자본 채널의 전략적 편입, 그리고 GCash와 같은 최첨단 핀테크 인프라의 이식이 완벽한 타이밍에 맞물리며 폭발적인 시너지를 일궈낸 글로벌 벤치마크 모델이다. 최하위 빈곤층은 보험료를 납부할 여력이 없을 것이라는 기존 경제학계와 보험업계의 오랜 통념을 산산이 조각냈으며, 적절한 상품구조와 유통망 혁신이 수반된다면 세계 최고 수준의 보험침투율을 달성할 수 있음을 5,000만 명의 가입자 데이터로 증

44) 각주 27)과 30)의 내용을 참고하여 저자가 작성함

명해 냈다. 그러나 5,000억 페소를 돌파한 전체 필리핀 보험산업 규모의 성장을 온전히 기저부터 뒷받침하고, 포용보험이 일시적 성공에 그치지 않는 영구적 국가 인프라로 자리잡기 위해서는 다음과 같은 전략적 고도화 조치가 수반되어야 한다.

첫째, 고도화된 기술 생태계와의 전면적 통합이다. Xendit을 연동한 MiMAP의 모바일 결제 도입이나 GInsure의 인앱(In-app) 가입 시스템은 시작에 불과하다. 향후에는 인공지능을 활용한 개인별 리스크 모델링을 통해 농어민, 일용직 노동자, 소규모 자영업자들의 각기 다른 수요에 최적화된 초개인화 포용보험 상품을 설계해야 한다. 또한 블록체인 기반의 스마트 컨트랙트를 통해 위성 관측 기상 데이터가 확인되는 즉시 심사 없이 전자지갑으로 1시간 이내에 보상금이 입금되는 극단적 수준의 자동화를 구현하여 사업비용을 획기적으로 낮춰야 한다.

둘째, 민관 파트너십 기반의 리스크 분산 역량 극대화이다. 기후변화로 인해 통계적 예측을 벗어나는 슈퍼 태풍과 대가뭄의 빈도가 증가하고 있다. 일개 공제조합이나 지역 금융기관의 자본력으로는 이러한 매크로 리스크를 온전히 감당할 수 없다. 필리핀 정부, 세계은행, ISF[45] 같은 글로벌 기금, 그리고 대형 민간 재보험회사들이 연합하여 포용보험시장 전용 국가 단위 재보험 풀을 신설하고, 파라매트릭 보험의 핵심인 촘촘한 기상관측망(위성, 무인기, 현장 IoT 기상관측소)을 공공재 성격으로 구축해 기초 데이터의 정확성을 한층 높여야 한다.

셋째, 동태적 규제 혁신의 지속적 추진이다. 과거 비공식 보험을 양성화하여 제도권으로 흡수했던 정책적 혜안을 디지털 시대에도 발휘해야 한다. 전자상거래 플랫폼, 배달 애플리케이션, 통신사 등 빈곤층이 매일 접속하는 비금융 플랫폼 운영자들이 더욱 유연하게 마이크로보험 사업을 영위할 수 있도록 감독기준과 시스템 간 상호 운용성(Open API 등)을 보장해주는 투명하고 유연한 법적 토대를 마련해야 한다.

결론적으로 필리핀 포용보험시장의 진화과정은 경제적 불평등과 기후재앙이 교차하는 위기의 시대에 신흥국 정부와 시장이 나아가야 할 가장 현실적이고 강력한 청사진을 제공한다. 시장 혁신을 허용하면서도 엄격한 소비자보호 장치를 포기하지 않은 균형잡힌 규제와

45) ISF(InsuResilience Solutions Fund)는 G7과 V20(기후취약국포럼)이 주도하는 기후 및 재난위험 금융·보험 이니셔티브(InsuResilience Global Partnership)의 핵심 실행 기금임. 독일 연방경제협력개발부(BMZ)의 재원 지원을 받아 독일개발은행(KfW)이 설립하였으며, 프랑크푸르트 금융경영대학원(Frankfurt School of Finance & Management)이 위탁 관리하고 있음. 개발도상국 및 신흥국을 대상으로 태풍, 가뭄 등 극단적 기후 재난에 대응하는 혁신적인 파라메트릭(지수형) 보험상품 설계, 기상 데이터 인프라 구축, 타당성 조사 등에 매칭펀드 형식의 무상 보조금(Grant)과 기술 자문을 제공하는 대표적인 글로벌 기금임

이익추구 이전에 상호연대를 무기로 삼은 공급자들의 합작품인 포용보험 시스템은 필리핀 국민을 보호하는 가장 든든한 최후의 보루가 될 것이다.

## 나. 인도

인도는 글로벌 경제의 지정학적 불확실성과 인플레이션 압력 속에서도 2026년 기준 6.6%의 견고한 성장률을 기록할 것으로 전망되는 핵심 신흥시장이다. 이러한 거시경제적 안정성은 인도의 금융시스템, 특히 보험 및 재보험 산업의 비약적인 확장을 견인하고 있다. 2024년 기준 100% 외국인 직접투자 허용, 신규 재보험회사 등록, 그리고 규제당국의 권한과 보험계약자 보호를 대폭 강화한 '보험법 개정안 2025(Sabka Bima-Sabki Raksha)'의 제정 등 일련의 정책적 개혁은 인도 보험시장의 구조적 고도화를 강력히 뒷받침하고 있다.[46] 그러나 국가 차원의 거시적 성장 이면에는 여전히 심각한 불평등과 경제적 취약성이 자리잡고 있다. 막대한 인구를 자랑하는 인도의 수많은 농어촌 거주자, 비공식 부문 노동자, 그리고 저소득층 가구는 질병, 자연재해, 가장의 사망 등 예기치 못한 외부 충격에 직면할 경우 즉각적으로 빈곤의 늪으로 전락할 위험에 노출되어 있다.[47] 이들에게 전통적인 상업보험은 너무 비싸거나, 이해하기 어렵거나, 물리적으로 접근 불가능한 금융상품에 불과하다. 따라서 재무적 회복력(Financial Resilience)을 국가 전체로 확장하기 위해서는 기존의 상업보험 생태계로는 포섭할 수 없는 계층을 타깃으로 하는 포용보험의 획기적인 확대가 절대적으로 요구된다.

---

46) ABS News Service(2026. 1. 19), "DFS Secretary Highlights India's Reinsurance Growth Potential at IFSC-IRDAI-GIFT City Global Reinsurance Summit"(https://worldtradescanner.com/DFS%20Secretary%20Highlights%20India%20Insurance%20Growth%20at%20IFSC%E2%80%93IRDAI%E2%80%93GIFT%20City%20Global%20Reinsurance%20Summit.htm)

47) 이와 관련한 자세한 내용은 ASSOCHAM & EY(2023)을 참조하기 바람. 참고로 본 보고서는 인도의 금융 및 의료시장의 구조적 취약성에 대해 다음과 같이 주장하고 있음. 첫째, 농어촌 및 비공식 부문의 높은 기후리스크 의존도임. 인도 전체 인구의 65% 이상이 농촌지역에 거주하며 몬순(Monsoon) 등 기후 변동성에 직접 노출된 농업 및 유관 비공식 산업을 주업으로 삼고 있으나, 국가 차원의 제도적 사회보장 안전망이 거의 전무한 실정임. 둘째, 본인 부담 의료비로 인한 빈곤층 전락 실태임. 인도 인구의 17.3%가 가계 총지출의 10% 이상을 의료비로 지출하고 있는데, 이로 인해 발생하는 과도한 의료비 본인부담 충격으로 연간 5,500만 명 이상의 인도 국민이 빈곤층으로 전락하고 있음. 셋째, 의약품 비용으로 인한 빈곤선 추락이다. 특히 취약계층의 의료비 중 의약품 구입비 부담이 치명적이어서 매년 3,800만 명의 인구가 오직 약값을 감당하지 못해 빈곤선(Poverty Line) 아래로 추락하는 심각한 의료난민 지표를 기록하고 있음

인도 정부와 인도 보험규제개발국(IRDAI)은 '2047년까지 모두를 위한 보험(Insurance for All by 2047)'이라는 국가적 비전을 선포하고, 이를 실현하기 위해 규제환경을 근본적으로 재편하고 있다. 이와 동시에 인도 중앙은행(RBI)이 주도하여 금융소외 지역에 기초 은행 서비스를 제공하기 위해 도입한 비즈니스 특파원(Business Correspondent, 이하 'BC'라 함) 제도는 단순한 현금 입출금 창구를 넘어 포용보험을 라스트 마일(Last mile) 고객에게 전달하는 가장 강력하고 논쟁적인 핵심 유통채널로 부상하였다.[48]

### 1) 인구통계학적 변화와 포용보험 확장의 당위성

거시적 보험지표의 성장이 주로 도시의 정규직 중산층을 중심으로 이루어지고 있는 반면, 인구통계학적 메가트렌드는 포용보험의 긴급성을 역설하고 있다. 인도노령화보고서(India Ageing Report) 2023에 따르면, 2050년까지 60세 이상의 고령인구 비율이 전체 인구의 20.8%로 급증할 것으로 예상된다. 인도의 거대한 인구 상당수가 비공식 부문이나 농업에 종사하고 있어 연금이나 사회보장 혜택의 사각지대에 방치되어 있다는 점을 감안할 때, 연금시장 및 생존보장 영역에 막대한 보장의 공백(Protection Gap)이 존재하는 것은 자명하다.

이에 따라 각 보험회사는 시니어 계층이 소득 창출기 시절의 생활수준을 유지할 수 있도록 다양한 연금상품을 고안하고 있으나, 근본적으로 최빈곤층을 구제하기 위해서는 극도로 저렴한 가격표를 단 마이크로보험의 설계가 필수적이다. 단순히 상품을 만들어내는 것을 넘어 이를 적재적소에 배분할 수 있는 강력한 유통 네트워크가 요구된다. 인도의 최대 생명보험회사인 인도생명보험공사(LIC)의 경우 2,048개의 지점과 1,580개의 위성 사무소, 95,000명의 직원 및 130만 명의 막강한 에이전트 조직을 가동하며 이 간극을 메우고자 노력하고 있다. 그럼에도 불구하고 상업적 에이전트망의 한계를 뛰어넘어 오지마을의 가장 취약한 가정까지 도달할 수 있는 혁신적인 대체 유통채널과 포용보험 전용 규제 프레임워크가 요구된다(ASSOCHAM & EY 2023).

48) 인도의 전체 인구 중 65% 이상이 거주하는 농어촌 및 비공식 부문의 라스트 마일(Last mile) 접근성 문제를 해결하기 위해 도입된 현지 밀착형 유통 생태계의 구체적 구조는 ASSOCHAM & EY(2023)을 참고하기 바람. 동 보고서에 따르면 인도 보험규제개발국(IRDAI)은 디지털 기술과 연계하여 각 마을 자치회(Gram Panchayat) 단위마다 지정된 현지 전담인력이 보험판매 및 현장 클레임 서비스를 직접 전담 처리하도록 가동하는 '비마 바하크(Bima Vahak)' 제도를 도입하여 벽지 지역의 소외 문제를 해결하고 있음. 나아가 기존 상업금융 채널의 비용적 접근 한계를 깨부수기 위해 현지 사회의 수용성과 신뢰도가 검증된 지역 우체부(Postman), 농촌 보건요원, 마을 교사 및 공공 서비스 센터의 지역 기업가들(CSC-VLEs)을 잠재적 포용보험 대리점 및 중개업자로 대거 포섭·지정함으로써, 오버더카운터(OTC) 방식의 저비용 소형 패키지 상품(Sachet products)을 현지에 공급하는 핵심 창구로 고도화하고 있음

### 2) IRDAI의 포용보험 규제 구조의 진화

포용보험은 단순히 보장금액을 줄인 상품이 아니라 저소득 가구가 마주하는 특수한 재무적 제약, 즉 불규칙한 현금흐름, 낮은 금융 리터러시, 그리고 높은 정보 비대칭성을 고려하여 전면 재설계된 생태계이다.[49] 인도 보험규제개발국(IRDAI)은 빈곤층을 상업논리로부터 보호하면서도 보험회사들에게 시장진입의 경제적 유인을 제공하기 위해 규제환경을 지속적으로 다듬어 왔다.

첫째, 2005년 및 2015년 마이크로보험 규제(Micro Insurance Regulation)이다. IRDAI는 2005년 처음으로 마이크로보험 규제를 제정하여 포용보험을 별도의 법적 상품군으로 규정하였다. 이후 시장 현실을 반영하여 2015년에 규제를 전면 개정하였으며, 이는 현재 인도 포용보험 생태계의 골간을 이루고 있다. 개정된 규제에 따르면 마이크로 생명보험은 최대 보장금액이 20만 루피 이하인 생명보험상품으로 정의된다(Shaji 2020).[50] 이 상품들은 주로 5,000루피에서 최대 50,000루피 사이의 초소액 보장금액으로 시작하며, 저소득층의 생계유지 자산 보호, 질병 및 부상, 사망에 대한 보상을 주된 목표로 삼는다. 규제당국은 무진단 자동인수 방식을 폭넓게 허용하며, 200명 이상의 단체가입 시에는 자동인수를 적용하여 가입절차의 마찰을 대폭 줄였다.[51] IRDAI는 보험회사의 적극적인 시장참여를 강제하기 위해 '농촌 및 사회부문 의무(Rural and Social Sector Obligation)' 조항을 신설하였다. 이 규정은 모든 생명·손해보험회사가 전체 발행 증권 중 일정 비율을 반드시 농촌 및 사회적 약자 계층에 판매하도록 강제하는 강력한 페널티 기반의 포용정책이다.[52]

---

49) 인도의 포용보험 규제 및 업계의 혁신 동향을 망라한 ASSOCHAM & EY(2023)에 따르면, 인도 보험규제개발국(IRDAI)과 현지 업계는 포용보험을 기존 상업보험 상품의 단순 축소판이 아닌 비공식·농어촌 부문 특유의 낮은 금융 문해력(Low financial literacy)과 불안정한 소득흐름 등의 재무적 제약을 극복하기 위해 아키텍처 자체를 전면 재설계한 'Insurance 2.0' 디지털 생태계로 규정하고 있음. 구체적으로는 기성형 '원사이즈(One-size-fits-all)' 상품 구성을 전면 폐기하고, 디지털 플랫폼(Bima Sugam)과 현장 특파망(Bima Vahak)을 결합하여 정보 비대칭성을 원천 차단하는 유연한 마이크로 서비스 모델로의 전환을 지속가능한 포용보험의 표준으로 제시함

50) Ashish Shaji, *Enterslice*(2020. 11. 16.)(https://enterslice.com/learning/key-aspects-of-micro-insurance-regulations/)

51) 과거 최소 20명 규정에서 5명 이상으로 단체 요건이 완화된 사례도 있음

52) 인도 보험법(Insurance Act 1938) 제32B조에 기반한 '농촌 및 사회부문 의무(Rural and Social Sector Obligation)' 조항의 구체적 법정 의무 이행기준은 최신 통합 규정인 'IRDAI (Rural, Social Sector and Motor Third-Party Obligations) Regulations, 2024' 및 2025년 마스터 통람(Master Circular)에 따름. 규제당국이 강제하는 부문별 법정 의무 비율은 다음과 같음. 사회적 약자 부문 의무는 보험회사 종류에 관계없이 당해 연도 총 보장 인구(Total lives covered) 중 취약계층(비공식 노동자, 영세 자영업자 등)의 비율을 2025-26 회계연도 기준 최소 10%, 2026~27 회계연도 기준 최소 12% 이상으로 반드시 구성해야 함. 농촌 부문 의무는 농촌 마을 자치회(Gram Panchayat)의 보장 확대를 위해 보험회사별로 배정된 전담지역 내에서 인구 및 자산의 2025-26

둘째, 상품별 구조설계와 계약자보호 장치이다. 포용보험 상품은 기능에 따라 저축형(Endowment/Savings/Pension), 보장형(Protection/Term), 건강(Health), 재산(Property) 부문으로 세분화되며, 각 부문마다 엄격한 소비자보호 장치가 마련되어 있다.[53] 생명 및 정기보험의 납입기간은 10~15년으로 제한되며, 보험료 납부의 융통성을 극대화하기 위해 월납, 연납 등 다양한 방식이 허용된다. 자살로 인한 사망의 경우 제3자 이익을 보호하기 위해 가입 후 1년 내 자살이라 하더라도 기납입보험료를 환불하도록 명시하고 있으며(일부 예외 존재), 15일에서 30일 사이의 청약철회 기간과 30일의 유예기간(Grace Period)을 부여하여 소비자의 변심 및 현금흐름 불일치에 대비한다. 건강보험은 실손보상의 복잡한 절차를 피하기 위해 입원시 고정된 일당(예: 입원 1일당 150루피, 전문의 진료비 4,500루피 등)을 지급하는 정액보상 방식을 채택한다. 이는 영수증 발급조차 어려운 농촌의 의료 현실을 반영한 것이다. 연간 최대 병원비 보장한도는 30,000루피 수준으로 책정되며, 가족 구성원 전체를 하나의 보험금액 한도 내에서 공동 보장하는 플로터(Floater) 형태가 보편적이다.

셋째, 마이크로보험 에이전트 수수료 체계 및 운영지침 마련이다. 마이크로보험의 가장 큰 맹점은 보험료 자체가 너무 저렴하여 판매자가 취득하는 수수료의 절대액이 생계유지를 불가능하게 만든다는 점이다. 이는 에이전트들이 빈곤층 밀집지역으로의 진출을 꺼리는 근본 원인이 된다. IRDAI는 이 문제를 해결하기 위해 마이크로보험에 한해 예외적으로 높은 비율의 수수료 지급을 허가하였다. 생명보험 부문의 경우 일시납보험은 보험료의 10%, 분납은 전체 납입기간 동안 보험료의 20%를 에이전트 수수료로 지급할 수 있다. 손해보험은 보험료의 15%를 수수료로 산정한다.[54]

넷째, 비정부기구, 자조모임, 소액금융기관 같은 새로운 비상업적 조직을 유통채널로 편입하면서 규제당국은 이들에 대해 25시간의 마이크로 에이전트 필수교육 이수를 의무화하고, 3년마다 보수교육을 강제하는 등 최소한의 전문성 검증 체계를 확립하였다. 보험회사는 에이전트의 역량과 과거 이력에 대해 철저한 실사를 수행해야 하며, 불완전판매 관련 민원이 발생할 경우 이를 즉각적으로 처리하고 당국에 분기별로 보고할 강력한 의무를

---

회계연도 기준 최소 15% 이상을 의무 보장해야 하며, 2026~27 회계연도에는 기존 배정 지역 최소 25%(신규 배정 지역은 10%)로 상향 조정됨

53) 이와 관련한 자세한 내용은 인도 보험규제개발국(IRDAI) 공식 홈페이지 내에 구축된 '보험계약자(소비자) 보호 및 교육 전용포털 내의 마이크로인슈어런스를 참조하기 바람(https://policyholder.gov.in/micro-insurance)

54) Ashish Shaji, *Enterslice*(2020. 11. 16.)(https://enterslice.com/learning/key-aspects-of-micro-insurance-regulations/)

진다. 특히 정보비대칭을 최소화하기 위해 모든 보험 계약서는 인도 헌법이 인정하는 현지 언어로 발행되어야 하며, 단체계약의 경우 각 개인에게 별도의 보험 가입 증명서를 발급하여 보장권리를 명확히 하도록 규정하였다.

이러한 IRDAI의 체계적인 마이크로보험 규제는 인도 내 포용보험의 개념적·법적 토대를 완성하는 데 크게 기여했다. 2018~2019년 기준 약 1억 2,200만 명의 인구가 개인 및 단체 마이크로 생명보험에 가입했으며, 322억 6,000만 루피의 수입보험료를 거둬들이고, 30만 8,800건의 사망사고에 대해 89억 루피의 사망보험금을 지급하는 등 실질적 구제효과를 증명하였다.[55] 그러나 여전히 광대한 지리적 제약을 극복할 보편적 라스트 마일 유통망의 부재라는 한계가 상존하였고, 이는 인도 중앙은행(RBI)이 주도하는 인프라와의 극적인 결합을 통해 새로운 전기를 맞게 된다.

### 3) 인도 중앙은행(RBI)의 BC 모델 진화와 포용보험의 연계

#### 가) BC제도의 역사적 기원 및 구조적 메커니즘

인도 농촌과 산간 지역의 고립된 마을에 오프라인 은행 지점을 설립하는 것은 상업논리상 성립될 수 없는 고비용 구조이다. 이 치명적인 금융소외 현상을 타개하기 위해 인도 중앙은행은 2006년 역사적인 규제완화를 단행하여 비즈니스 특파원(Business Correspondent, BC) 및 비즈니스 촉진자(Business Facilitator)라는 대리인 위탁제도를 전격 도입하였다.

BC제도는 상업은행들이 마을의 우체국, 등록된 자조모임, 비정부기구, 공용 서비스센터 운영자, 협동조합, 심지어 주유소 소유주와 같은 현지 지역공동체 구성원을 위탁 대리인으로 지정하여 1차적 금융서비스를 고객의 집 앞까지 배달하는 아웃소싱 모델이다. 이들은 은행 직원이 아니지만 은행을 대신하여 예금계좌 개설, 소액현금의 입출금, 송금 결제, 정부 보조금 지급업무를 대행한다. RBI는 BC제도가 영리 목적의 수탈 도구로 변질되는 것을 막기 위해 매우 엄격한 운영지침을 부과하였다. 은행은 BC 요원들에게 적정한 수수료와 수당을 지급해야 하지만, BC 당사자는 고객에게 어떠한 명목으로도 서비스 수수료를 직접 청구할 수 없도록 강제하였다. 또한 BC 모델은 철저하게 국내의 금융소외 계층을

55) Manoj K. Pandey, *Bimabazaar*(2024. 5. 16), "Technology changing the landscape of Micro-insurance in India"(https://bimabazaar.com/journal-books/insurance-times-journal/2021-insurance-times/technology-changing-the-landscape-of-micro-insurance-in-india)

돕기 위해 고안되었으므로 비거주자 인도인 계좌개설이나 대규모 외환거래 등에는 사용될 수 없다. 다만 최근 RBI는 금융접근성을 더욱 높이기 위해 은행들이 신원 확인(KYC) 정보에 변동이 없거나 주소만 변경된 고객의 경우, 인가된 BC를 통해 주기적 KYC 갱신을 수행할 수 있도록 허용하는 등 제도를 지속적으로 유연화하고 있다. 인도는 지난 2021년 여러 금융기관 간에 분산된 개인 금융 데이터를 정보주체의 동의하에 안전하게 교환·조회할 수 있는 어카운트 애그리게이터(Account Aggregator; AA) 프레임워크를 출범시켰다. 이 기술은 은행 및 비은행금융회사(NBFC)의 서류 작업 비용을 획기적으로 낮추며 디지털 대출 혁신을 이끌었을 뿐만 아니라, 향후 라스트 마일(Last-mile)의 BC 채널과 결합하여 영세 소상공인 대상의 데이터 기반 여신 업무를 현장에서 효율적으로 수행할 수 있도록 지원하는 핵심적 정책 고도화 전략으로 제시되고 있다(Naveen Kumar et al. 2022).

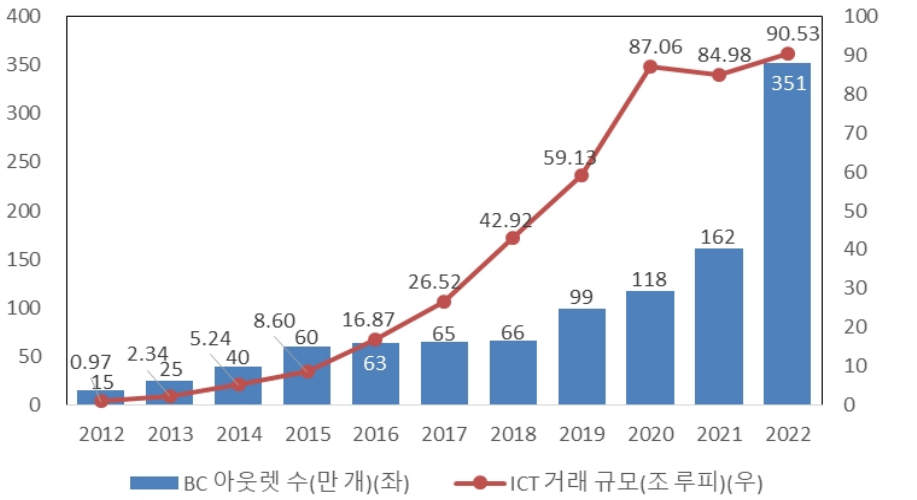
이 제도는 그야말로 폭발적인 팽창을 경험했다. 〈그림 Ⅲ-1〉에서 보듯, 2012년 인도 전역에 약 14.7만 개에 불과했던 총 BC 아울렛 수는 10년 만인 2022년 351.3만 개로 20배 이상 기하급수적으로 팽창했다. 물리적 네트워크의 양적 확장뿐만 아니라 이 채널을 통한 정보통신기술(ICT) 기반의 디지털 거래금액 역시 같은 기간 970억 루피에서 9조 525억 루피 규모로 치솟으며 질적 고도화까지 동시에 이루어 냈다. 또한 제도 도입 이후 BC 네트워크는 2011년 3월 기준 75,000개 이상의 농촌마을과 3,500여 개의 도시지역으로 스며들었으며,[56] 코로나19 팬데믹을 거치며 그 중요성이 극대화되어 2020년 54만 1천 개에서 2024년 무려 154만 7천 개까지 급증하며 전 세계 금융포용 정책 역사상 유례없는 규모의 오프라인 인간 네트워크망을 완성하였다.[57]

56) Deborah Keller, *Artha Impact*(2018. 12. 20), "Banks' Business Correspondents May Get To Sell Micro-Insurance"(https://arthaimpact.com/latest_news/banks-business-correspondents-may-get-to-sell-micro-insurance/)

57) 다만, 이러한 급격한 확장은 2025 회계연도 들어 수익성 악화 등으로 인해 약 131만 개로 감소하며 규제 재정비 단계에 진입하는 양상을 보이고 있음. 이와 관련한 자세한 내용은 라)를 참고하기 바람; "Banking Correspondent Outlets Fall By 2.3 Lakh In FY25, RBI Data Shows"(https://knnindia.co.in/news/newsdetails/sectors/financefintech/banking-correspondent-outlets-fall-by-23-lakh-in-fy25-rbi-data-shows)

〈그림 Ⅲ-1〉 인도 BC 모델의 발전 추이

(단위: 만 개, 조 루피)




자료: Naveen Kumar et al.(2022)의 〈Table 12.3〉을 이용하여 작성함

### 나) 포용보험 유통망으로서의 BC의 역할 편입

단순한 입출금 대행업무에 국한되었던 BC의 역할은 인도 정부가 보험의 대중화로 정책 목표를 확대하면서 일대 전환기를 맞이한다. 과거에는 혹독한 자격시험과 교육을 통과한 전속 보험대리점, 브로커 등 정식 인가를 받은 중개자(Intermediaries)만이 보험계약을 체결할 수 있었다. 그러나 IRDAI와 RBI는 무보험 지대의 간극을 좁히기 위해 수만 개의 마을에 이미 뿌리를 내리고 있는 BC요원들이 포용보험 상품, 즉 마이크로 보험을 취급할 수 있도록 전격 허용하였다. 이러한 유통망 간의 결합은 2006년 BC 제도 출범 당초부터 계획된 핵심 구조였다. RBI가 2006년 1월 25일 공식 지침(Circular DBOD.No.BL.BC.58/22.01.001/2005-06)을 발령하며 BC 제도를 전격 도입할 당시, 규제당국은 이들의 기본 업무 범위에 소액예금 및 대출 취급뿐만 아니라 소액보험(Micro insurance), 연금, 뮤추얼 펀드 상품의 판매를 명확히 적시하여 허용하였다(RBI 2009).

이는 2005년 조직된 RBI 내부 실무 그룹(H R Khan 위원회)이 농촌 무은행·무보험 지대의 포괄적 해소를 위해 제안한 통합적 금융포용 청사진을 제도설계 단계에서부터 전면 수용한 결과였다. 이러한 초기 유통 인프라는 이후 규제당국과의 유기적 연계를 통해 더욱 고

도화되어, 최근 인도 보험규제개발국(IRDAI)의 '농촌·사회 부문 의무 규정(2024)' 개정으로 이어졌다. 해당 규정에 따르면 현장 최일선에서 활동하는 보험 유통 요원인 '비마 바하크(Bima Vahaks)'를 통해 유통된 마이크로 보험 계약 건은 보험회사가 의무적으로 충족해야 하는 농촌·사회 부문 할당량 실적으로 인정받도록 명시되었다. 이로써 인도는 초기 금융 인프라 구축 단계부터 최근의 규제 정비에 이르기까지 소외계층을 겨냥한 포용보험 유통망의 법적 실효성과 현장 요원들의 취급 효용성을 지속적으로 강화해 나가고 있다.

BC 요원은 자신이 거주하는 지역사회의 이웃들을 상대로 오랜 세월 축적된 인적·사회적 평판자본을 보유하고 있다. 보험은 본질적으로 필요성이 즉각 체감되지 않아 누군가의 강력한 설득과 권유가 동반되어야만 팔리는 푸시(Push)형 상품이다. 외부에서 유입된 낯선 세일즈맨이 아니라 매일 얼굴을 마주하는 마을의 BC 요원이 혜택을 설명하고 가입을 유도할 때 발생하는 신뢰의 시너지는 높을 수밖에 없다. 실제로 글로벌 저소득층 금융포용 전문 컨설팅사인 MSC(MicroSave Consulting)가 인도 마디아프라데시주 다모(Damoh) 지역에서 수행한 실증 실험은 이러한 대인 신뢰의 경제적 효용을 여실히 증명한다. 현장조사 결과, 소외계층 소비자들은 장기적 유지가 필요한 보험상품에 대해 극심한 정보 부족과 인지적 불신을 겪고 있었으나, 매달 정부 지원금을 받기 위해 아울렛을 찾는 이른바 '교육 가능한 순간(Teachable moments)'을 포착하여 마을 BC 요원이 1:1로 직접 소통하고 행동주의 기반의 시각·청각 보조 도구를 활용해 설득하자 놀라운 반전이 일어났다. 상대적으로 판매 장벽이 높았던 정부 지원 소액 생명보험(PMJJBY)의 신규 가입 건수가 팬데믹의 제약 속에서도 단기간 내에 무려 36%나 급증한 것이다. 이는 디지털 플랫폼의 고도화만큼이나, 현장 요원의 인적 네트워크 기반 '라스트 마일 허브(Hub)' 역할이 포용보험의 정착에 결정적 변수임을 방증하는 대목이다(Khanna, M., & Munshi, S. 2022).

이처럼 현장에서 검증된 BC 요원들의 밀착형 인적 신뢰자산은 인도 정부가 추진한 전 세계 유례없는 규모의 초대형 공공 금융포용 인프라가 마찰 없이 작동하도록 만드는 거대한 윤활유가 되었다. 즉, 국가 주도의 거시적 제도설계가 BC라는 미시적 혈류망을 만나면서 폭발적인 정책 시너지를 내기 시작한 것이다. 이러한 라스트 마일의 강력한 인적 결속력은 대규모 국가 포용금융 정책의 성패를 가르는 결정적 기반이 되었다.

인도는 2005년 도입된 노프릴(No-Frill) 계좌를 2012년 '기초 저축은행 계좌(BSBDA)'로 전격 전환하며 금융소외계층을 위한 제도적 발판을 마련하였고, 이는 대대적인 국가적 금융포용 드라이브와 맞물려 폭발적인 계좌 보급으로 이어졌다(Asthana & Asthana 2024).

제도 도입 초기인 2010년 약 7,350만 개에 불과했던 농촌지역 총 BSBDA 수는 불과 수년 만에 급증하여 2017년 5억 3,300만 개를 돌파하는 전례 없는 성과를 거두었다(〈그림 Ⅲ-2〉 참조). 중요한 것은 이처럼 거대하게 늘어난 기초계좌 인프라를 실질적인 금융 이용으로 연결하고, 국가 주도의 양대 포용보험 정책(PMJJBY & PMSBY)을 현장에 전파한 핵심 동력이 다름 아닌 전국적인 BC 네트워크였다는 점이다. 실제로 BC 채널을 통한 정보통신기술(ICT) 기반의 금융 거래 건수는 2010년 2,700만 건에서 2022년 25억 4,300만 건으로 상상을 초월하는 수준으로 대폭 확장되었으며, 소액 적립 및 당좌대월(OD) 기능과 결합된 이 거대한 라스트 마일 디지털 혈류망을 타고 국가적 소액보험 상품들이 핏줄처럼 스며들기 시작했다. 즉, 국가 주도의 거시적 인프라가 BC라는 미시적 신뢰망을 통과하면서 비로소 생명력을 얻게 된 것이다.

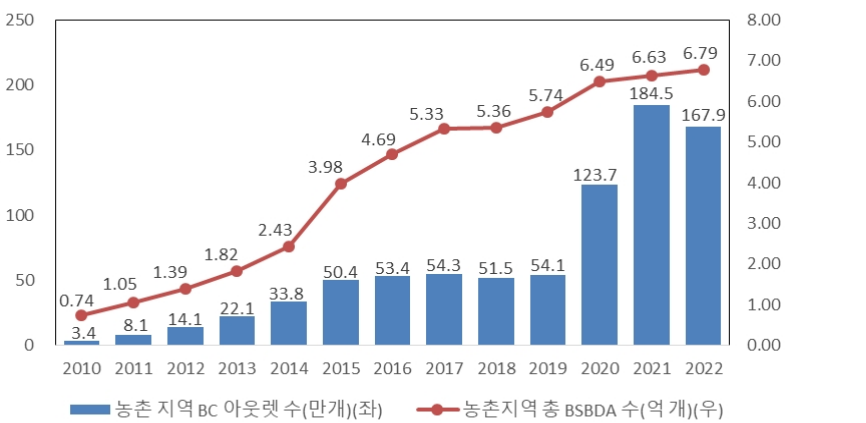
---

1. 프라단 만트리 지반 지요티 비마 요자나(PMJJBY-생명보험): 18~50세(55세 자동 만기) 사이의 계좌 보유자를 대상으로 연 330루피의 초저가 보험료로 20만 루피의 사망보험금을 보장한다. 보험료는 매년 계좌에서 자동이체되며, 역선택을 막기 위해 가입 후 30일 이내에 발생한 사망(사고 제외)에 대해서는 면책조항을 둔다.
2. 프라단 만트리 수락샤 비마 요자나(PMSBY-상해보험): 18~70세 사이를 대상으로 우발적 사망 및 완전 영구장애 시 20만 루피, 부분 장애 시 10만 루피를 지급한다. 연간 보험료는 단 12루피로 책정되어 극도의 경제성을 담보한다.

---

〈그림 Ⅲ-2〉 인도 농촌지역의 BC 인프라 확충 및 기초계좌 성장 추이

(단위: 만 개, 억 개)




자료: Asthana, G. P., & Asthana, S. (2024). 〈Table 1.2.〉를 이용해 작성함

이러한 정책의 공간적 수용률 분석을 살펴보면, 가장 낙후되고 인구가 밀집된 우타르프라데시(UP)와 비하르(Bihar) 주가 전체 계좌 가입의 각각 15%와 10.5%를 견인하고 있는 반면에, 상대적으로 경제적 인프라가 갖춰진 남부의 주(케랄라, 타밀나두 등)들은 낮은 비율을 보였다. 보험상품별로도 PMSBY 가입의 53.29%가 농촌지역에서 발생하여 포용정책 본래의 목적에 부합하는 결과를 보였으며, 공공부문 은행인 인도국립은행(SBI)이 전체 가입 실적의 35%를 단독으로 처리하는 등 기존 국영 금융 인프라와 결합된 BC 모델의 위력이 입증되었다(RoopKumar & Sharma 2018). 특히 농촌지역의 PMJJDY 계좌 보유 여성을 대상으로 한 표본조사 결과 68%가 PMSBY에, 62%가 PMJJBY에 가입되어 있었으며, 이들 중 72%가 BC의 도움을 받아 제도를 이해하고 등록을 마친 것으로 나타났다(Women's World Banking 2024).

### 다) BC 판매채널의 행동경제학적 한계와 실증연구 결과

그러나 거시적 수치의 화려함 이면에는 현장 BC 요원들이 감당해야 하는 치열한 미시적 장벽들이 존재했다. 포용보험 확산을 가로막는 수요 측면의 핵심 장애물은 중저소득 고객 특유의 인지적 편향과 금융 리터러시의 결핍이었다. 2021년 마이크로세이브 컨설팅(MSC)과 FIA Global이 마디아프라데시 주 다모(Damoh) 지역의 126만 명 거주자를 담당하는 18명의 BC 요원을 대상으로 실시한 파일럿 실증연구는 이들이 직면한 6가지 치명적 과제를 명확히 규명하였다(Khanna & Munshi 2022).

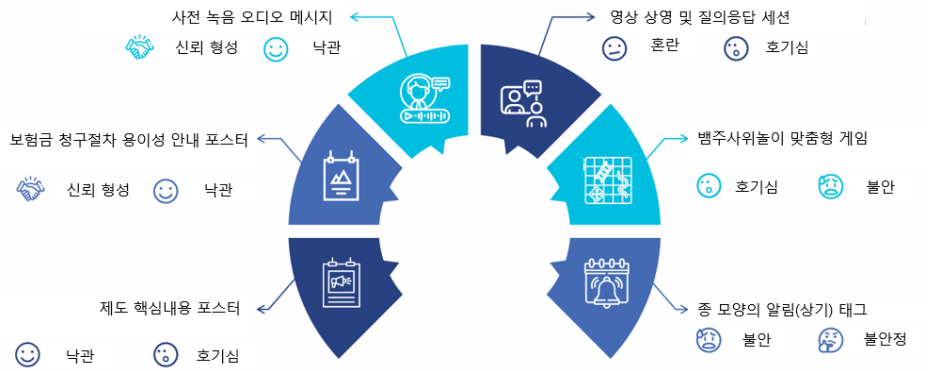
---

1. 장기 상품에 대한 신뢰 부족: 일용직 노동자들은 당장 내일의 현금흐름에 급급하므로 장기적인 헌신이 필요한 연금이나 보험을 기피한다.
2. 개념적 오해: 고객 다수가 보험을 위험을 해지하는 지출이 아니라 '언젠가는 원금을 돌려받아야 하는 투자형 저축'으로 심각하게 오해하고 있었다.
3. 가격 민감도: 연 12루피에 불과한 PMSBY는 쉽게 판매되는 반면, 연 330루피의 PMJJBY는 '비싸고 감당 불가능하다'는 인식으로 인해 판매가 극히 저조했다.
4. 행동-의도의 불일치: 보험 갱신의사가 있음에도 불구하고 갱신 시점에 계좌에 잔액을 유지하지 않아 자동이체가 실패하여 효력이 상실되는 경우가 빈번했다.
5. 청구 불신: 과거 보상금 지급 거절 사례가 마을 내에서 소문으로 퍼지며, 청구과정의 복잡성과 부패에 대한 두려움이 가입을 가로막았다.
6. 팬데믹의 타격: 대면 접촉이 극도로 제한되면서 2019년 11월 186건이던 PMJJBY 신규 가입 건수가 2020년 11월 33건으로 추락하는 물리적 타격을 입었다.

---

연구진은 이러한 문제를 타개하기 위해 철저히 행동주의적 접근에 기반한 '커뮤니케이션 툴박스(Communication Toolbox)'를 현장 BC들에게 지급하였다. 직관적인 그림으로 이익과 손실을 설명하는 뱀주사위놀이(Snakes and Ladders) 형태의 보드게임 장치, 고객이 시각적으로 즉각 이해할 수 있는 디지털 시청각 자료(WhatsApp 비디오 링크), 그리고 통장 잔고 유지를 리마인드하는 상점 내 종 모양의 태그 등 아날로그와 디지털을 결합한 개입이 이루어졌다.

〈그림 Ⅲ-3〉 행동과학적 개입을 위한 커뮤니케이션 툴박스 설계도




주: 화살표 옆은 핵심도구를, 아이콘 옆의 글자는 각 핵심도구의 유도 감정을 의미함
자료: Khanna & Munshi(2022), p. 5

이 실험의 성과는 폭발적이었다. 2021년 6월~11월 평가기간 동안 해당 지역의 PMJJBY 가입 건수는 전년 대비 36% 증가했으며, 한 달에 33건까지 떨어졌던 실적이 166건으로 극적으로 회복되었다. 특히 유의미한 질적 지표는 상대적으로 판매가 어려운 PMJJBY 가입 비율이 개선되어 PMJJBY 대 PMSBY 가입비율이 2020년 대비 거의 2배 가까이 상승했다는 것이다. 현장 BC 요원들 또한 보험판매를 통해 건당 12루피의 정액 수수료 등을 취득함으로써 월평균 약 680루피의 부가적인 수입을 창출하였고, 이는 입출금 서비스 중심의 단조로운 비즈니스 모델을 다각화하여 BC 제도의 영속성을 담보할 수 있는 가능성을 열어주었다.

### 라) 최근 BC 생태계의 붕괴 위기 및 규제적 대응

최근 발표된 RBI 연례보고서(2024~2025년)와 관련 금융 데이터들은 인도의 BC 모델이 구조적인 붕괴 위기의 변곡점에 서 있음을 알리는 적색경보를 울리고 있다. 2024 회계연도에 154만 7천 개에 달하며 정점을 찍었던 전국의 BC 아울렛 수는 불과 1년 만인 2025 회계연도 기준 약 131만 개로 무려 23만 개 이상 급감한 것으로 나타났다.[58] 도시지역 BC가 2020년 63만 개에서 2025년 30만 개 수준으로 이미 반토막이 난 상황에서 최근의 폐쇄 현상은 인구 2,000명 이상의 핵심 농촌마을에서 집중적으로 발생하고 있다.[59]

이러한 도미노식 폐쇄의 핵심 원인은 비즈니스 모델의 극단적 채산성 악화에 기인한다. BC 요원들은 인플레이션으로 인해 급등하는 임대료, 전기세, 교통비를 고스란히 감당해야 하며, 특히 생체인식 장치의 유지관리, 강화된 사이버 보안 네트워크 구축, 잦은 현금 취급에 따른 물류비 상승 등 기술 및 운영 고정비용의 압박에 시달리고 있다. 반면 이들이 취득하는 입출금 거래 및 정부 보조금 이체 수수료는 제자리걸음을 하고 있어, 거래규모가 작은 오지 마을일수록 마진 스퀴즈(Margin Squeeze) 현상에 의해 폐업을 선택할 수밖에 없는 구조적 한계에 봉착한 것이다. 마하라슈트라 주립은행 파트너협회(MSBA)는 낮은 보수와 취약한 기관 지원을 비판하며, 정부가 즉각적으로 시정조치를 내리지 않을 경우 저소득층, 농민, 연금 수급자들이 의존하는 정부 보조금 직불 생태계 전체가 마비될 수 있다고 경고하였다.

이러한 위기 상황 속에서 IRDAI가 2026년 들어 적극 검토 중인 '노력 기반 수수료(Effort-linked commissions)' 체계의 개편은 BC 채널의 수익성을 극적으로 구제할 수 있는 구명줄로 평가받는다.[60] 과거 일률적으로 통제되던 보험 수수료 상한선을 철폐하고, 채널의 기여도에 따라 수수료를 차등 지급하겠다는 것이 핵심이다. 웹 애그리게이터나 방카슈랑스처럼 인적 개입이 적고 인프라 비용이 낮은 저터치(Low-touch) 채널은 수수료를 억제하는 반면, 고객 온보딩, 복잡한 약관 설명, 사후 청구관리 등 라스트 마일에서 엄청난 물

58) KNN Bureau, *Knowledge & News Network*(2026. 6. 2), "Banking Correspondent Outlets Fall By 2.3 Lakh In FY25, RBI Data Shows" (https://knnindia.co.in/news/newsdetails/sectors/financefintech/banking-correspondent-outlets-fall-by-23-lakh-in-fy25-rbi-data-shows)

59) 참고로 의회에 보고된 2025년 6월 기준의 또 다른 통계에서는 160만 명의 BC가 활동 중이라고 언급된 바 있어, 단기적으로 수십만 명의 요원이 이탈하고 재유입되는 극도의 산업적 불안정성이 고착화되어 있음을 시사함 (Ministry of Finance 2025)

60) Vipal Durge, (Re)inAsia(2026. 5. 7.) "IRDAI weighs effort-linked commissions for insurance agents –report"(https://reinasia.com/irdai-weighs-effort-linked-commissions-for-insurance-agents-report/)

리적 에너지와 감정노동을 소모하는 전통적 대리점 채널 및 농촌 BC 등 고터치(High-touch) 채널에 대해서는 보상한도를 대폭 상향하겠다는 방침이다. BC들이 농촌 현장에서 비마 비스타(Bima Vistaar)와 같은 포용보험을 판매할 때 10% 이상의 합당한 영업 인센티브를 안정적으로 보장받는다면 보험은 단순한 부가상품을 넘어 BC 조직의 핵심 캐시카우로 자리잡고 금융포용의 최전선 인프라가 붕괴되는 것을 막을 수 있을 것이다.

### 4) IRDAI의 전면적 패러다임 전환

2047년까지 인도의 모든 시민과 기업에 위험분산 솔루션을 제공한다는 'Insurance for All' 비전 아래 IRDAI는 전통적 보수주의를 탈피하고 기술과 인권이 결합된 전례 없는 규제개혁을 쏟아내고 있다(ASSOCHAM & EY 2023).

#### 가) 마스터 서큘러 2024: 소수자 차별 철폐와 제도적 포용의 강제

IRDAI가 2024년 10월 발효시킨 '보험계약자 이익 보호에 관한 마스터 서큘러 2024(Master Circular on Protection of Policyholder's Interests 2024)'는 인도 보험산업이 지향하는 가치철학의 근본적 전환을 의미한다[61]. 과거 상업논리에 의해 고위험군으로 분류되어 철저히 인수 거절 통보를 받았던 사회적 소수자와 약자들을 제도권 금융의 보호망 안으로 편입시키는 강력한 규범적 시장 개입이다. 이에 따라 인도 내 모든 보험회사는 다음의 5대 핵심 인권 및 공중보건 관련 법령을 의무적으로 반영하여 자사의 모든 보장구조를 전면 개편해야 한다.

1. 정신건강관리법 2017: 보험회사는 정신질환을 기존의 신체적 상해 및 질병과 완전히 동등하게 취급하여 관련 치료비를 보장해야 하며, 우울증이나 정신과적 병력을 이유로 가입을 부당하게 제한할 수 없다.
2. 장애인 권리법 2016: 신체적 혹은 정신적 장애를 지닌 개인에게 포괄적인 보험상품을 의무 제공해야 하며, 장애를 이유로 한 불합리한 보험료 할증이나 가입 거절은 엄격히 금지된다.
3. 대리모(구제)법 2021: 보수적인 인도 사회의 특성을 뛰어넘어 건강보험 플랜 내에 대리모 출산을 고려하는 가족을 위한 임산부 관련 치료 보장을 반드시 포함해야 한다.

61) WTW(2024. 10. 23.), "IRDAI's latest regulatory requirements: Ensuring inclusive insurance coverage for all"(https://www.wtwco.com/en-in/insights/2024/10/irdais-latest-regulatory-requirements-ensuring-inclusive-insurance-coverage-for-all)

4. 트랜스젠더 권리보호법 2019: 성별 정체성에 기반한 어떠한 형태의 차별도 금지되며, 트랜스젠더의 성 확정 수술 및 특수 건강요구에 부합하는 포괄적 치료 보장이 보험증권 내에 명시되어야 한다.
5. HIV 및 AIDS 예방 및 통제법 2017: HIV 양성 판정자나 AIDS 환자를 보험가입의 배제 대상으로 삼는 관행을 철폐하고, 관련 치료 전반을 포괄하는 건강보험을 제공해야 한다.

이와 병행하여 보험회사는 자금세탁방지 및 테러자금 조달금지 관련 2022년 마스터 가이드라인 개정에 따라 실소유주 식별 중심의 고도화된 KYC 체계를 구축하는 한편, 소액보험 가입자에 대해서는 위험기반 접근을 통해 가입마찰을 최소화하는 등 보안성과 접근성 사이의 규제 최적화를 도모하고 있다(JSA 2024). 이러한 강력한 비차별 의무조항과 정교해진 컴플라이언스 체계는 인도의 포용보험이 단순한 경제적 빈곤층을 넘어 사회적·의학적 주변부 계층 전체의 존엄성을 보장하는 거대한 사회안전망으로 진화하고 있음을 증명한다.

### 나) 비마 트리니티(Bima Trinity): 융합형 포용보험 인프라 구축

규범적 강제만으로는 인도의 척박한 물리적 제약을 극복할 수 없다. 이에 IRDAI는 기술, 상품, 인적자원의 결합체인 비마 트리니티라는 3축 프레임워크를 야심차게 출범시켰다. 디지털 플랫폼인 비마 수감, 혁신적 상품인 비마 비스타, 유통망인 비마 바학으로 구성된 이 삼위일체 생태계는 도시와 농촌의 단절을 끊고 모든 계층에 통합된 보험 경험을 제공하도록 정교하게 설계되었다.

첫째, 인프라의 혁명이라 일컫는 비마 수감(Bima Sugam)이다. 비마 수감은 인도의 디지털 결제산업을 폭발시킨 UPI(Unified Payments Interface)와 완전히 동일한 개념의 글로벌 최초 공공 보험 디지털 인프라(DPI)이다. 상업적 목적이 배제된 비영리 연합체(BSIF)가 운영하며, 인도 내에 등록된 모든 보험회사는 예외 없이 이 플랫폼에 상품을 등재해야 한다. 이 플랫폼은 기존 상업시장에 만연했던 마찰적 수수료, 편향성, 데이터 피로도를 한 번에 제거하는 5단계 프로세스를 자랑한다. 소비자는 아다르(Aadhaar)와 PAN 카드를 사용해 단 한 번의 KYC를 거치고 영구적인 디지털 보험 식별자인 '비마 페찬(Bima Pehchaan) ID'를 발급받는다. 이후 사용자는 수수료 제로의 중립적인 플랫폼 환경 내에서 생명, 건강, 자동차 등 전 분야의 보험을 스폰서나 광고 알고리즘의 방해 없이 객관적으로 비교하고 완전 무서류 방식으로 구매할 수 있다. 가장 혁명적인 변화는 유지관리와 보상 프로세스의 중앙화이다. 다수의 보험회사 포털을 헤맬 필요없이 단일 대시보드에서 보상

청구신청과 실시간 추적이 가능해져 과거 보험 시스템에 대한 만연한 불신을 근본적으로 해소한다. 비마 수감은 다국어 UI/UX를 지원하여 도시와 디지털 기기 보유층의 보험소비 패턴을 획기적으로 향상시킨다.

둘째, 상품의 초간소화를 추진하는 비마 비스타(Bima Vistaar)이다. 비마 수감이 접근성을 담당한다면 비마 비스타는 구매 의사결정의 복잡성을 타파하기 위해 개발된 번들형 마이크로 보험이다. 복잡한 약관을 해독할 능력이 부재한 빈곤층 및 농촌 계층을 겨냥하여 '하나의 상품, 한 번의 결정'이라는 모토 아래 생명·건강·상해·재산 4가지 핵심 보장을 하나의 패키지로 통일시켰다. 이 상품의 가장 강력한 무기는 고정적이고 직관적인 저가 보험료 구조이다. 전체 패키지의 가격은 1인당 연간 1,500루피로 책정되었으며, 가족 전체를 보장하는 플로터 형태 선택 시 2,420루피가 부과된다.[62]

〈표 Ⅲ-2〉 비마 비스타의 상품구조

(단위: 루피)

| 피보험자 | 연령 | 연간 보험료 | 보장내용 |
|---|---|---|---|
| 주피보험자 | 18~50세 | 1,400 | 생명(30만), 상해(30만), 재산(20만), 입원일당(500) |
| | 51~60세 | 2,000 | 생명(10만), 상해(30만), 재산(20만), 입원일당(500) |
| 기타 가족구성원 | 18~50세 | 820 | 생명(30만), 상해(30만), 입원일당(500) |
| | 51~60세 | 1,420 | 생명(10만), 상해(30만), 입원일당(500) |

자료: Institute of Actuaries of India(2025) 프레젠테이션 자료 재구성함

특히 재산 보장에 도입된 파라메트릭 모델은 인도 손해보험의 판도를 바꿀 혁명적 메커니즘이다. 기존 전통 재산보험은 홍수로 집이 파손되었을 때 손해사정사가 파견되어 가재도구의 감가상각을 일일이 산정하는 데 수 주가 소요되었다.[63] 그러나 파라메트릭 모델은

62) Roxanne Libatique, *Insurance News*(2024. 4. 30), "India rolls out all-in-one insurance for rural communities"(https://www.insurancebusinessmag.com/asia/news/breaking-news/india-rolls-out-allinone-insurance-for-rural-communities-487142.aspx)

63) OneAssure 홈페이지(2026. 3. 19), "Bima Vistaar Policy: Benefits, Coverage & Is It Enough for Your Family?", (https://www.oneassure.in/insurance/health-insurance-guides/bima-vistaar-government-policy-guide)

기상청의 강우량 데이터나 지진 강도가 특정 임계치를 초과하는 즉시 피해 조사를 생략하고 보상금을 자동지급하는 알고리즘을 사용한다. 이를 통해 이재민이 즉각적인 현금 유동성을 확보하여 붕괴된 삶을 복구할 수 있는 골든타임을 확보해 준다. 또한 까다로운 사립병원비 대신 하루 500루피의 고정 입원일당을 서류 증빙 없이 지급하는 병원일당(Hospicash) 제도는 영수증 발급 시스템이 붕괴된 농촌 의료현실을 정확히 꿰뚫어 본 혁신이다.

셋째, 라스트 마일 유통 혁명을 몰고 올 비마 바학(Bima Vahak)이다. 디지털 플랫폼과 훌륭한 상품이 있더라도 스마트폰과 인터넷 연결이 차단된 인도의 수많은 농촌마을에서는 이것이 무용지물에 가깝다. IRDAI는 이 디지털 디바이드를 극복하기 위해 가장 오프라인적이고 인간 중심적인 유통 네트워크인 비마 바학 제도를 출범시켰다. IRDAI의 목표는 2024년 12월 31일까지 인도의 모든 마을 자치단위인 그람 판차야트(Gram Panchayat)[64]마다 1명 이상의 비마 바학 요원을 침투시키는 것이다. 비마 바학의 구조적 핵심은 철저한 여성 인력의 조직화에 있다. 보험에 대한 거부감이 높은 농촌 공동체 특성상 외부에서 파견된 도심의 남성 세일즈맨은 결코 신뢰를 얻을 수 없다. 반면 현지 출신의 여성 요원은 이웃들과 일상적인 유대감과 두터운 평판을 맺고 있으며, 남성 가부장의 부재 시에도 각 가정을 스스럼없이 방문하여 여성 및 가족 구성원을 설득할 수 있는 최적의 인적자본이다. 보험회사들은 직접 개인 비마 바학을 임명하거나 대행사 역할을 하는 기업형 비마 바학을 통해 이들을 운영할 수 있다. 여성 비마 바학 요원들은 스마트 패드 등 디지털 기기를 지참하고 마을 곳곳을 누비며 비마 수감(디지털 인프라)에 접속하여 이웃의 지문을 스캔해 비마 페찬 ID를 현장에서 즉시 개설해주고, 비마 비스타 상품의 청약을 받아 계약을 성사시킨다. 이들은 단순한 영업사원이 아니라 서류 작성 대행부터 가장 중요한 보험금 청구 지원 서비스까지 완벽하게 밀착 수행하는 지역사회의 재무 방어막 역할을 담당한다(JSA 2024).

### 5) 소결: 피지털 융합모델을 통한 인도 포용보험의 전략적 시사점

인도 포용보험의 진화 궤적을 거시경제 지표에서부터 RBI의 BC 네트워크 통계, IRDAI의 전방위적인 비마 트리니티 규제까지 통시적으로 분석한 결과, 보편적 보험보장을 향한 인

64) 그람 판차야트(Gram Panchayat)는 인도 농촌지역의 최하위 행정단위이자 지방자치기구로, 인도 고유의 풀뿌리 민주주의 시스템인 '판차야티 라즈(Panchayati Raj)'의 핵심 주체임. 이는 마을 단위의 의회로서 주민의 행정 및 복지 사무를 담당하며, 최근 인도 보험당국(IRDAI)은 농촌지역의 보험 포용성(Insurance Inclusion)을 강화하고 인프라 접근성을 높이기 위해 모든 그람 판차야트 단위마다 보험중개인인 비마 바학(Bima Vahak)을 배치하는 등 이를 핵심 유통거점으로 활용하고 있음

도의 실험은 인류 금융포용 역사상 유례없는 규모와 층위를 지니고 있음을 확인하였다. 총인구 대비 3.7%(2024년 기준)에 불과한 낮은 침투율 수치는 뒤집어 생각하면 수억 명의 잠재고객과 천문학적 규모의 신규 보험료를 창출할 수 있는 압도적인 성장여력을 의미한다. 정신건강 보장부터 트랜스젠더 포용까지 아우르는 마스터 서큘러 2024의 파격적인 약자 포용 행보는 인도 당국이 더 이상 서구 선진국의 규제방식을 따라가는 것이 아니라, 신흥국의 현실에 부합하는 새로운 인권 친화적 금융의 청사진을 직접 주도하고 있음을 여실히 보여준다. 그러나 이 거대한 마스터플랜의 성공 여부는 최전선에서 소비자와 맞닿아 있는 유통 인프라의 붕괴를 막아내는데 달려 있다. 2024년 154만 개에서 2025년 131만 개로 급감한 BC 아울렛 축소 사태는 오프라인 대면 네트워크를 한낱 저렴한 공공재로 취급하며 마진을 쥐어짜는 모델이 한계에 직면했음을 증명한다. 지속 불가능한 유지비용과 고정비의 역설 속에서 IRDAI가 도입을 예고한 '노력 기반 수수료 체계'와 비마 비스타 판매시 보장되는 10%의 수당구조는 BC 생태계를 부활시킬 결정적 경제 모멘텀이다. BC가 안정적인 부가수익을 통해 자생력을 회복해야만 정부의 복지보조금 생태계와 라스트 마일 포용보험망이 붕괴되는 사회적 대참사를 막을 수 있다.

궁극적으로 인도 포용보험의 과제는 정보비대칭을 깨부수는 행동주의적 개입과 디지털 기술이 오프라인 인적자원과 완벽히 융합하는 피지털 생태계의 완성으로 수렴된다. 문맹과 의심에 찬 저소득층을 향해 다모 지역의 파일럿 연구에서 증명된 보드게임과 시청각 툴박스 같은 직관적 교육을 쉼 없이 반복해야 한다. 그리고 마을에 거주하는 비마 바학 요원과 BC 요원들이 수수료 제로의 통합 디지털 플랫폼인 비마 수감에 접속하여 파라메트릭 알고리즘으로 무장한 직관적인 패키지 상품 비마 비스타를 원클릭으로 판매하고 청구하는 완전한 선순환의 루프를 그려내야 한다. 이 기술, 상품, 인간이 결합된 견고한 삼위일체 생태계가 정착될 때 비로소 인도는 2047년 독립 100주년을 맞이하여 세계에서 가장 완벽하게 보호받는 위대한 보험강국으로 자리매김할 수 있을 것이다.

## 3. 선진국(적응형 혁신)

### 가. 영국

#### 1) 글로벌 보장격차의 확대와 보험의 거시경제적 역할

현대 자본주의 금융생태계에서 보험은 가계와 기업이 예상치 못한 경제적 충격으로부터 회복할 수 있도록 지원하는 핵심적인 거시경제적 안전장치로 기능한다. 글로벌 보험산업은 전통적으로 광범위한 위험 풀을 구성하여 위험을 분산시켜 왔으나 기후변화의 가속화, 인구구조의 고령화, 데이터과학의 발달에 따른 위험평가 체계의 고도화로 인해 전례 없는 구조적 한계에 직면해 있다(IFoA & Fair by Design 2021). 최근 Economist Impact와 SAS가 17개국 500명 이상의 보험회사 임원을 대상으로 실시한 조사에 의하면, 생명·건강·자연재해 및 농작물보험 전반에 걸친 전 세계적인 보장격차는 약 1조 4천억 파운드(약 1조 8천억 달러)로 추산된다. 특히 2024년 한 해 동안 산불, 홍수, 폭풍, 지진 등 자연재해로 인해 발생한 전 세계 경제적 손실 2,890억 파운드 중 60%가 무보험 상태로 방치되어 국가 재정 및 공공구호 시스템에 막대한 하중을 가한 것으로 나타났다(Economist Impact & SAS 2025).

이러한 글로벌 추세 속에서 영국의 보험시장은 규모와 복잡성 면에서 세계 최고 수준의 발전을 이룩했다. 영국 금융행위감독청(FCA)에 따르면 영국의 보험산업은 30만 명 이상의 인력을 고용하며 전체 GDP에 지대한 공헌을 하고 있다. 특히 런던보험시장은 지난 10년간 그 규모가 두 배로 성장하여 2022년 대비 17% 증가한 1,870억 달러의 총 수입보험료를 기록했다. 이는 City of London 지역 GDP의 37%, 영국 전체 GDP 기준으로는 610억 파운드에 해당하는 막대한 경제적 가치를 창출하고 있다. 전체 소비자의 86%가 최소 하나 이상의 일반보험이나 순수 보장성상품을 보유하고 있을 만큼, 보험은 영국 국민의 재무계획과 국가경제의 회복탄력성을 지탱하는 근간이다(FCA 2026).

그러나 이토록 고도화된 시장의 외형성 성장 이면에는 금융포용성의 실패와 심각한 계층 간 불평등이라는 구조적 모순이 깊게 자리잡고 있다. 영국의 금융규제당국과 학계는 기존의 은행계좌 접근성 중심의 금융포용 논의를 넘어 보험시장에서 체계적으로 배제되는 취약계층의 문제, 즉 빈곤 프리미엄(Poverty Premium)의 해악에 정책의 초점을 맞추고 있다. 영국 정부는 경제성장을 촉진하는 것을 넘어 소비자 결과(Consumer Outcomes)를 개선하기 위해 사후적 규제에서 선제적이고 예방적인 감독체계로 패러다임을 전환하고 있

으며, 2025년 11월 발표된 '금융포용 전략(Financial Inclusion Strategy)'(HM Treasury 2025)은 이러한 국가적 개입의 정점을 보여준다.[65]

### 2) 영국 보험시장의 보장격차 실태와 취약성 지표 분석

영국 보험시장에서 관찰되는 보장격차는 단순히 소비자의 금융 이해력 부족이나 선택의 결과로 치부할 수 없는 복합적인 사회구조적 한계망의 붕괴를 시사한다. 영국의 정책 분석기관과 규제당국이 수집한 데이터는 영국 가계가 예상치 못한 소득충격에 얼마나 무방비로 노출되어 있는지를 명확히 보여준다.

#### 가) 재무적 회복탄력성의 결여와 보험 가입의 역설

FCA가 실시한 Financial Lives 2017 Survey에 따르면 영국 전체 성인 인구의 약 3분의 1이 낮은 재무적 회복탄력성을 보이고 있다(FCA 2018). FCA는 이 지표를 단순히 소득수준이 아닌 일상적인 현금흐름의 경직성을 기준으로 정의했다. 구체적으로는 과도한 부채에 시달리거나, 주택담보대출 혹은 임대료가 월 50파운드 이하로 소폭 상승하는 작은 재무적 충격조차 감당하지 못하는 상태, 주된 소득원을 상실할 경우 단 일주일간의 생활비조차 충당할 수 없는 가구, 그리고 급여나 기타소득이 입금되기도 전에 일상적으로 마이너스 통장 한도를 초과하는 가구들이 이에 포함된다. 은퇴자들의 경우에도 일상적인 생계비 지출에 지속적인 어려움을 호소하는 비율이 상당한 것으로 집계되었다.

이러한 극심한 재무적 취약성에도 불구하고 이를 보완해야 할 사적 사회안전망인 보험의 가입률은 절망적인 수준이다. FCA 조사결과 영국 성인 인구의 65%는 어떠한 형태의 보장성보험도 보유하고 있지 않은 것으로 확인되었다(FCA 2018). 이는 경제적 충격이 발생할 경우 이들이 국가의 복지예산에 전적으로 의존하거나 즉각적인 빈곤층으로 전락할 수밖에 없음을 의미한다.

65) 영국 정부의 국가 포용금융 종합전략은 6대 핵심 영역(① 디지털 포용 및 은행 접근성, ② 저축 지원, ③ 보험을 통한 재정적 회복력, ④ 서민금융·신용 접근성, ⑤ 채무 문제 해결, ⑥ 금융교육과 3대 횡단 과제(정신건강, 장애·접근성, 경제적 학대)를 제시하고 있음. 한편 영국 하원 재무위원회(House of Commons Treasury Committee, 2026)는 정부가 제시한 '소비자 결과(Consumer Outcomes)' 가치가 단순한 상징 문구에 그치지 않고 정량적 측정 지표(Metrics)로 이행되어야 함을 지적하며, 사후적 적발 규제에서 예방적·선제적 감독으로의 전환 필요성을 논리적으로 뒷받침하고 있음. 영국 휴면자산기금 기반 전문기구(Fair4All Finance 2026)는 재무부 전략 내 3번째 축인 '보험을 통한 재정적 회복력(Financial resilience through insurance)' 과제를 이행하기 위해 영국보험협회(ABI)와의 공동 실행문서를 발표하였음

### 나) 상품 선호도의 인지적 편향과 보장의 불균형

보장성보험에 가입한 35% 소비자 집단 내에서도 상품유형에 따른 극심한 불균형이 관찰된다. 통계에 따르면 영국 성인의 10%가 중대질병보험에 가입한 반면, 정기적인 급여상실을 보전해주는 소득보상보험의 가입률은 4%에 불과하다(FCA 2018). 소비자들이 실제 장기 결근의 주된 원인(정신질환, 근골격계 질환 등)을 포괄하는 소득보상보험을 기피하고 중대질병보험에 편중되는 현상은 세 가지 심리적 위험평가 기준에 기인한다. 첫째, 통제력의 상실이다. 소비자들은 자신이 통제할 수 없는 끔찍한 질병에 대해 더 높은 위험을 느낀다. 둘째, 재무적 파급력이다. 장기 질병이나 장애가 경제파탄을 초래한다는 점은 인지하면서도 심리적으로 그 발생 가능성을 고의로 과소평가하는 인지 부조화가 작용한다. 셋째, 건강과 웰빙에 미치는 충격이다. 사망이나 중증 암과 같이 직관적이고 치명적인 위협에 대해서는 일시금을 통해 마음의 평화를 구매하려는 성향이 짙은 반면, 매월 감액된 형태로 지급되는 소득보상보험의 가치는 지불해야 하는 보험료 대비 지나치게 비싸고 추상적이라고 인식한다. 나아가 다수의 근로자들은 고용주의 병가수당 정책에 대해 막연히 수개월에서 최대 6개월까지 전액 또는 부분 급여가 보장될 것이라고 잘못 인지하고 있어, 사전 보험 가입의 필요성을 방기하는 구조적 한계를 드러낸다.

이러한 상황 속에서 영국보험협회(ABI)의 2018년 시장현황 보고서는 개인 보장성보험 계약 건수가 전반적으로 4% 감소했다는 충격적인 지표를 발표했다. 이는 2017년 한 해 동안 약 100만 명의 영국 성인이 심각한 질병이나 부상으로 인해 경제활동을 중단해야 했던 현실과 극명한 대조를 이루며, 보장격차가 개인의 불행을 넘어 국가적 노동력 손실로 전이되고 있음을 방증한다(FCA 2018).

## 3) 빈곤 프리미엄의 역학과 구조적 차별

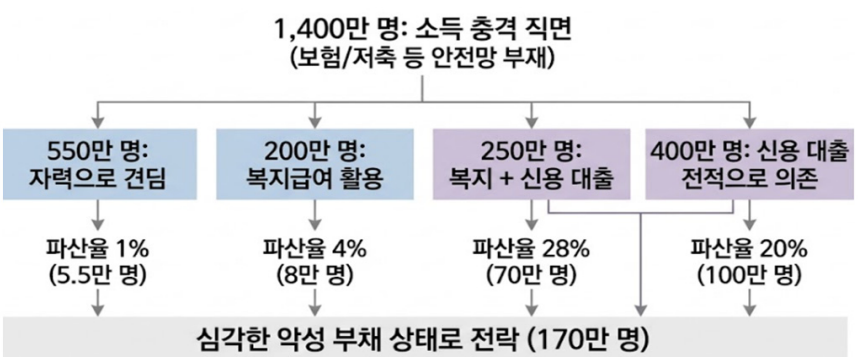
보험보장 격차를 단순히 정보 비대칭성이나 소비자 선호의 문제로 환원할 수 없는 결정적인 이유는 보험시장 내에 고착화된 빈곤 프리미엄 메커니즘 때문이다. 이는 가장 취약한 자가 생존을 위하여 가장 비싼 대가를 치러야 하는 자본주의의 역진성을 극명하게 보여준다.

### 가) 빈곤 프리미엄의 정의와 재무적 타격

빈곤 프리미엄이란 저소득 가구가 에너지, 신용대출, 보험 등 현대사회의 필수 서비스를 구매할 때 고소득 가구와 동일하거나 유사한 재화를 소비함에도 불구하고 구조적으로 부담해야 하는 추가적인 비용을 의미한다. 런던 지역을 연구하는 비영리 재단 및 학계의 분석에 따르면, 이러한 빈곤 프리미엄으로 인해 영국 내 최저 소득계층의 런던 시민들이 부담하는 추가비용은 연간 3억 6,800만 파운드에 이른다. 영국 계리사회(IFoA)와 Fair By Design(FBD)이 공동으로 발표한 '가난의 숨겨진 위험: 보험에서의 빈곤 프리미엄(The hidden risks of being poor: the poverty premium in insurance)'에 따르면 영국의 저소득 가구는 필수 서비스 전반에 걸쳐 연평균 490파운드에서 500파운드의 추가비용을 지불하고 있으며, 특히 하위 10% 가구의 경우 그 금액이 연간 780파운드를 초과한다(IFoA & Fair by Design 2021).

주목할 만한 거시적 변화는 과거 에너지 요금이 주도했던 빈곤 프리미엄의 가장 큰 원인 제공자로 최근 몇 년 새 보험산업이 급부상했다는 점이다. 저소득층은 질병, 사별, 실직 등 소득충격으로부터 가계를 보호하기 위해 필수적인 보호장치가 절실함에도 불구하고 턱없이 높은 보험료로 인해 시장에서 배제되거나 보장범위를 억지로 축소할 수밖에 없는 상황으로 내몰린다. 영국의 부채 자선단체인 StepChange의 분석에 따르면, 약 1,400만 명의 영국인이 12개월 내에 최소 한 번의 소득충격을 경험하며 보험이라는 완충재가 없는 저소득층은 이 충격을 고비용 악성부채로 메우게 되어 종국에는 돌이킬 수 없는 파산상태에 직면하게 된다. 즉 무보험 상태는 이른바 잠재적 빈곤 프리미엄을 형성하여 단기적 비용절감이 장기적인 재무적 파멸로 이어지는 악순환을 유발한다(StepChange Debt Charity 2015).

〈그림 Ⅲ-4〉 재무적 회복탄력성 부족과 부채의 덫




자료: StepChange Debt Charity(2015), p. 2를 재구성함

나) 개별화된 미시적 위험평가(Granular Pricing)의 폐해

보험시장 내 빈곤 프리미엄의 증가는 보험 언더라이팅 기술의 진화와 궤를 같이한다. 역사적으로 보험은 넓고 다양한 계층의 가입자를 하나로 묶어 광범위한 위험 풀을 조성하고, 운이 좋아 사고를 당하지 않은 저위험군이 불운한 고위험군의 비용을 상쇄하는 강력한 사회 연대적 성격을 띠고 있었다.

그러나 빅데이터, 알고리즘 추론, 텔레매틱스와 같은 첨단 데이터과학이 도입되면서 보험회사들은 개인의 극도로 구체적인 특성을 바탕으로 개별화된 미시적 위험평가 체계로 전환했다. 산업계는 이를 통해 저위험군에게 보험료 인하 혜택을 제공하고 안전운전 등 긍정적 행동을 유도할 수 있다며 혁신으로 포장했으나, 이는 환경적 통제력이 약한 취약계층을 고위험군으로 낙인찍어 시장에서 축출하는 합법적 명분으로 작용했다. Fair By Design이 다양한 지역 구분에 걸쳐 1,000개 이상의 자동차보험 견적을 수집하여 분석한 실증 연구는 이러한 가격차별의 실체를 적나라하게 고발한다(Fair By Design 2024). 자동차는 일터로 이동하거나 돌봄노동을 수행하기 위해, 특히 장애인에게는 유일하게 적합한 교통수단으로서 생활의 필수불가결한 요소이다.

〈표 Ⅲ-3〉 영국 지역별 자동차보험료 빈곤 프리미엄 실증분석 결과

| 요인 및 분석기준 | 프리미엄 가산 비율 | 추가 부담금액 |
|---|---|---|
| 가장 낙후된 지역 거주 | +29%~48% | £234~£314 |
| 범죄·사고율 등 통제변수 적용 후 낙후지역 페널티 | +15%~20% | £131~£156 |
| 인종적 다양성이 높은 지역 (유사 범죄율 지역 비교) | +20% | 약 £180 |
| 일시납 대신 월납 선택 시 최고 페널티 | +41% | £384 |
| 월납 선택 시 최저보장(가장 저렴한 견적) 페널티 | +10% | £86 |

자료: Fair By Design(2024)의 주요 결과 요약 및 재구성함

위 표에서 보는 것처럼 낙후된 빈곤지역에 거주하는 운전자는 기본적으로 최대 314파운드의 추가비용을 지불해야 한다. 더 충격적인 것은 해당 지역의 실제 차량 관련 범죄율,

교통사고 발생 건수, 인구의 연령 분포 등 보험회사가 객관적 위험으로 간주할만한 모든 변수를 통제한 후에도 동일한 차량을 보유한 동일한 조건의 운전자가 단지 가난한 동네의 우편번호를 가졌다는 이유만으로 최대 156파운드를 추가로 부담해야 한다는 사실이다. 더욱이 범죄율이 유사한 지역을 비교했을 때 거주민의 인종적 다양성이 높은 지역은 그렇지 않은 지역보다 약 180파운드 높은 견적을 받는 것으로 나타나, 알고리즘에 의한 구조적 레드라이닝(Redlining)[66] 의혹을 강하게 뒷받침한다.

지불방식에서의 프리미엄 또한 극단적이다. 일시불로 연간 보험료를 납부할 수 있는 현금 유동성이 없는 저소득 가구는 울며 겨자 먹기로 월납을 선택해야 하는데, 보험회사들은 이들에게 신용위험 명목으로 무려 41%에 달하는 이자율 및 페널티를 부과한다. 이러한 구조적 차별은 빈곤층의 통제력을 완전히 벗어난 외부요인으로 인해 발생하며, 빈곤층은 보험료를 줄이기 위해 우범지대를 벗어나 안전한 동네로 이사하거나 값비싼 차고를 구매할 자본능력이 전무하다는 점에서 문제의 심각성이 있다.

### 다) 2010년 평등법 위반 논쟁과 소비자의 목소리

보험금 산정에 사용되는 정밀한 프록시 데이터는 영국의 헌법적 가치를 지닌 '2010년 평등법(Equality Act 2010)' 위반 논란을 낳고 있다. 빈곤 프리미엄의 타격을 가장 크게 받는 집단은 방글라데시계, 파키스탄계, 흑인 등 인종적 소수자와 편부모, 장애인 가구 등 보호 대상 특성을 지닌 계층과 정확히 일치한다(IFoA & Fair by Design 2021).

소비자 옹호단체들은 보험회사들이 표면적으로는 인종이나 장애 여부를 묻지 않더라도 직업, 거주지역, 신용점수 등을 알고리즘 연산에 투입하여 실질적인 간접 차별을 자행하고 있다고 비판한다. 2019년 영국의회 재무위원회가 보험회사들의 가격책정 알고리즘을 소환 조사했을 때 다수의 대형 보험회사들은 자사의 머신러닝 데이터가 어떻게 추출되고 조합되는지 명확히 설명하지 못했으며, 해당 알고리즘이 평등법을 준수하고 있는지 사전에 테스트한 증거조차 제출하지 못해 시장의 신뢰를 추락시켰다(House of Commons Treasury Committee 2019).

66) 1930년대 미국 금융기관들이 저소득층 및 소수인종 거주 지역을 지도상에 '붉은 선(Red Line)'으로 표시하고 대출이나 보험 가입을 거부·제한했던 역사적 금융배제 행위에서 유래했음. 현대 보험 및 금융시장에서는 개별 가입자의 위험도가 아닌 거주지역(우편번호)이나 지역적 속성만을 이유로 보험 가입을 거절하거나 불합리하게 높은 보험료를 부과하는 '지리적 가격차별 및 구조적 금융배제'를 통칭함

영국의 자선단체인 토인비 홀(Toynbee Hall)이 가난의 직접적 당사자인 전문적 경험자(Experts by lived experience) 패널을 대상으로 실시한 질적 연구는 이러한 통계 이면의 고통을 생생히 증언한다. 패널들은 천식, 갑상선 질환, 자가면역 질환, 당뇨병 등 통제 불가능한 건강문제를 앓고 있었으며, 보험상품의 약관이 지나치게 복잡하고 불투명하여 보장범위를 정확하게 이해할 수 없다고 토로했다. 이들은 수년 동안 보험을 유지한 충성고객임에도 갱신 시점에 터무니없이 인상된 보험료를 요구받는 이른바 충성도 페널티에 분노했으며, 합법적인 자동차보험조차 구하지 못해 범법자로 전락할 위기에 처하는 등 보험시장 시스템 전체에 대해 극심한 무력감과 배신감을 경험하고 있었다(IFoA & Fair by Design 2021).

### 4) 규제 패러다임의 혁명적 전환: FCA의 소비자의무와 시장개입

광범위한 시장실패와 구조적 불평등이 임계점에 달함에 따라 영국의 1차적 금융규제 기관인 FCA는 2022년 금융서비스 및 시장법을 기반으로 규제철학의 근본적인 대전환을 선언했다. 과거 FCA가 보험상품이 약관의 조항을 잘 준수했는지 따지는 사후적이고 처방적인 규제에 머물렀다면, 현재는 금융생태계 내에 실질적이고 긍정적인 소비자결과가 도출되었는가를 심판하는 결과 중심적 규제로 진화했다. 이러한 규제혁명의 핵심이 바로 전 금융권에 강제 도입된 소비자의무(Consumer Duty) 프레임워크이다.

#### 가) 접근성의 내재화와 취약성 테스트

FCA 최고경영자인 니킬 라티(Nikhil Rathi)는 보험회사들이 금융상품을 다 만들어 놓은 후 마지막 배포단계에서 취약계층 보호를 형식적인 옵션으로 덧붙이던 관행의 종식을 선언했다. 소비자의무 체제하에서 접근성과 고객 지원은 상품기획의 첫날부터 디자인의 핵심 기둥으로 내재화되어야 한다. 특히 곧 도래할 AI 주도의 자동화 금융환경에서 노인이나 장애인, 디지털 소외계층이 복잡한 핀테크 상품 사이에서 길을 잃지 않도록 기업이 적극적인 지식과 기술교육 모델을 제공하도록 법적 의무를 부여했다.[67]

67) Hogan Lovells Cadwalader(2025. 11. 10.), "Financial inclusions: UK government's strategy looks to embed accessibility and support into products and services"(https://www.hlc.com/en/publications/financial-inclusion-uk-governments-strategy-looks-to-embed-accessibility)

소비자의무의 실효성을 담보하기 위해 서브 리걸(Serve Legal)과 같은 제3자 전문 감사기관들은 매우 정교한 미스터리 쇼핑 및 취약고객 감사 프로그램을 가동하고 있다. 이들은 소비자가 재무적 고통, 사별 또는 심각한 디지털 배제에 처해 있다는 가상의 스트레스 시나리오를 설정하고, 이 압박 속에서 보험회사의 고객여정(Customer journeys) 체계가 어떻게 반응하는지를 엄격히 시뮬레이션한다.[68] 규제당국은 직원들의 경직된 매뉴얼식 답변, 일관성 없는 기록유지 체계, 부서 간의 책임 떠넘기기와 같은 운영상 결함을 소비자에 대한 심각한 위해 행위로 간주하여 강력한 제재조치를 취하고 있다. 또한 자산관리자들이 자문과정에서 고객의 취약성 특성을 조기에 식별하지 못하는 행위를 중점 억제하고 있으며, 주택 및 여행보험 분야에서는 소비자 이해와 공정가치 원칙이 충족되고 있는지 집중적으로 감사 영역을 확대하고 있다.

### 나) 위험기반 감독과 May 2026 규제 이니셔티브

FCA의 철학적 변화는 행정시스템의 통폐합으로 이어졌다. FCA는 산발적으로 발행되던 40여 개의 포트폴리오 서한을 폐지하고, 전산업 부문의 리스크와 감독방침을 묶은 단일 통합가이드인 '규제 우선순위 보고서(Regulatory Priorities reports)'를 연례적으로 발간하기 시작했다. 이는 규정준수 노력이 우수한 대형기업에 대해서는 데이터 수집의 강도를 낮추어 유연한 혁신을 장려하는 반면, 소비자 피해가 예측되는 지점에는 감독국의 역량을 집중하는 철저한 위험 기반적 모델이다(FCA 2026).

이러한 전방위적 규제 압박의 이정표는 FCA, 영란은행(BoE), 지불시스템규제청(PSR) 등 9개 주요기관이 공동으로 편찬한 '영국 규제 이니셔티브 그리드(UK Regulatory Initiatives Grid-May 2026)'에 선명하게 드러난다. 현재 총 135개의 라이브 이니셔티브가 가동 중이며, 향후 18개월 내에 보험 및 금융권의 지형을 뒤흔들 핵심 일정들이 도사리고 있다(TLT 홈페이지).[69]

68) ServeLegal(2026. 2. 24.), "Protecting vulnerable customers under Consumer Dutry"(https://www.servelegal.co.uk/news/protecting-vulnerable-customers-under-fca-consumer-duty)

69) TLT 홈페이지, "UK Regulatory initiatives grid"(https://www.tlt.com/insights-and-events/insight/uk-regulatory-initiatives-grid-may-2026-what-financial-services-firms-need-to-know-now)

- 2026년 5월 완료 기한: 자문 지형의 구조조정(Advice Guidance Boundary Review) 지나치게 복잡한 금융자문 규정을 단순화하여 중산층 이하 소비자들이 거부감 없이 적절한 투자 및 보험 위험관리에 접근할 수 있도록 자문서비스의 경계를 전면 재편한다.
- 2026년 7월 15일: 선구매 후결제(BNPL) 규제 개시일 취약계층의 숨겨진 부채 뇌관으로 작용하던 제3자 제공 BNPL 상품이 FCA의 전면적인 규제 권역으로 편입되어 소비자 신용법안의 적용을 받게 된다.
- 2026년 3분기: 앱 기반 사기에 대한 독립 평가 및 소비자 투자 접근성 확대 소비자에게 위해를 가하는 사기 정책에 대한 12개월간의 독립적 평가 결과가 도출되며, 동시에 투자위험 이해도를 돕는 규제 프레임워크 피드백 문서가 확정된다.
- 2027년 1월: 바젤 3.1 자본규제 시행 금융 생태계 전반의 자본건전성 체계가 근본적으로 개편된다.

결과적으로 FCA는 단편적인 위법행위 적발을 넘어 시장 내에 고착화된 '위험을 취약계층에게 전가하는 구조'를 국가적 차원에서 교정하여 시스템 전체의 신뢰를 재건하려 하고 있다.

### 5) 국가 거시전략: 재무부의 2025년 '금융포용 전략'

FCA의 미시적이고 감독적인 압박과 더불어 국가 거시경제를 총괄하는 영국 재무부(HM Treasury)는 2025년 11월 5일 정부 부처와 업계, 그리고 시민단체를 총망라한 강력한 마스터플랜인 '금융포용 전략(Financial Inclusion Strategy)'을 공식 발표했다. 이 전략은 단순히 소외계층을 돕는 구휼정책이 아니라 지속가능한 경제성장을 달성하기 위해 영국 가계 전체의 재무적 기초체력을 증진시키려는 국가 주도의 시장 개입안이다(UK Parliament 홈페이지).[70]

재무부는 정책 전반을 관통하는 3대 횡단테마(Cross-cutting themes)로 정신건강(Mental health), 접근성(Accessibility), 경제적 학대(Economic abuse)를 설정하여 금융 불평등이 다른 사회적 취약성과 어떻게 상호작용하는지 입체적으로 고려할 것을 명문화했다. 이 전략은 다음과 같은 6개의 핵심 기둥(6 Key Pillars)으로 구조화되어 시행된다.

70) UK Parliament 홈페이지, "Financial Inclusions Strategy - Volume 774"(https://hansard.parliament.uk/commons/2025-11-05/debates/25110532000010/FinancialInclusionStrategy)

〈표 Ⅲ-4〉 영국 포용금융 전략의 6대 핵심기둥

| 6대 핵심영역 | 주요 정책 메커니즘 및 미래 이행안 |
|---|---|
| ① 디지털 은행 접근성 및 포용 (Banking & Digital Inclusion) | • 시중 대형은행 및 제3섹터와의 협력을 통해 표준 신분증 없이도 은행계좌를 개설할 수 있는 파일럿 프로그램 가동<br>• 오프라인 금융소외 계층을 위해 350개 대면 뱅킹허브를 전국 단위로 신설 및 배치 추진<br>• FCA 주도의 현금 사용 보장성에 대한 효능 평가 진행 |
| ② 저축 인프라 확대 (Savings Support) | • 고용주가 피고용인을 위해 직장 내 급여 연계 저축(Payroll – based savings scheme)을 도입할 수 있도록 FCA가 규제 투명성을 제공<br>• 연금 및 투자관리 기관인 MaPS와 Nest Insight 등과 연합하여 전국 고용주연합을 창설, 저소득 가구를 위한 'Help to Save' 정부보조 프로그램 가입을 유도 |
| ③ 보험을 통한 가계 회복력 (Insurance Resilience) | • Fair4All Finance 주도로 잉글랜드 내 사회적 임차인 대상 가재도구보험 공급 파일럿 개시<br>• 영국보험협회 주도하에 기존 정신질환 병력이 있는 소비자가 여행보험 언더라이팅 시 겪는 구조적 배제를 철폐하기 위한 특별 워킹그룹 결정<br>• 갱신 시점에 취약고객을 지원하기 위한 ABI와 영국보험브로커협회(BIBA)의 훈련강령(Code of Conduct) 도입 |
| ④ 저렴한 신용대출 시스템 (Affordable Credit) | • 3천만 파운드 규모의 신용협동조합 혁신기금 조성<br>• 저소득층을 위한 공정한 소액대출 파일럿 가동 및 경제적 학대 관련 강압적 부채(Coerced debt) 피해자구제절차 수립<br>• 소비자 신용정보의 질과 포괄성을 높이기 위한 FCA의 신용정보시장 개선 이행 |
| ⑤ 문제성 부채의 근본적 타개 (Problem Debt) | • 공공부문 채권추심 관행의 강압성을 완화하여 채무자의 인간적 존엄성 보장<br>• 전문 부채상담서비스에 대한 정부 자금지원을 대폭 상향하고 상담의뢰 경로 첨단화 및 최적화하여 붕괴 직전 가계의 조기보호 도모 |
| ⑥ 금융교육 의무화 및 역량 강화 (Financial Education) | • 잉글랜드 초등학교 필수 교육과정인 시민의식 커리큘럼 내 기초 금융 리터러시 교육을 법적으로 의무화 반영<br>• 성인을 위한 Money and Pensions Service(MaPS)의 'Money Guiders' 프로그램 전국 확대 시행 |

자료: FCA(2026) 등을 참고하여 저자가 작성함

특히 주목해야 할 것은 재무부가 민간 노동시장의 중추인 고용주를 금융포용의 핵심동력으로 끌어들였다는 점이다.[71] 영국 급여전문가협회(CIPP)와 다국적 폐기물관리기업 SUEZ UK의 우수 성공사례[72]로 대표되는 직장 내 저축 이니셔티브는 매년 11월에 열리는 'Talk

Money Week' 등의 캠페인을 통해 금융문제를 개방적으로 논의하는 직장문화를 뿌리내리게 하고 있다. 이는 개인의 재무건전성이 노동생산성과 직결된다는 고도의 경제적 계산이 깔린 포석이다. 영국 재무부는 본 전략의 선언적 효과에 머물지 않고, 발표 2년 후인 2027년 11월에 6대 영역의 정량적 달성률과 이행 성과를 국가 단위로 재검토할 것임을 확약하여 집행의 엄중함을 담보했다.

### 6) 저소득층을 위한 시장설계: Fair4All Finance 가재도구 보험 파일럿

재무부 금융포용 전략의 핵심인 Fair4All Finance의 이니셔티브는 정부의 정책의지가 민간자본과 어떻게 물리적으로 결합하여 시장실패를 치유하는지 입증하는 강력한 사례이다. WPI Economics(2025)에 따르면, 현재 배제된 가계의 금융포용성을 완전히 복원할 경우 영국경제 전체에 연간 64억 파운드의 막대한 추가 부가가치가 창출될 수 있는 것으로 나타났다. 이 막대한 경제적 잉여를 갉아먹는 주범 중 하나가 저소득 사회적 임차인(Social Renters)[73]의 극단적인 보장 공백이다. Fair4All Finance의 자체 분석과 FCA 통계의 교차검증에 따르면 전체 영국 성인의 가재도구 보험 가입률이 46%인 반면, 재무적 취약계층의 가입률은 30%에 불과하다. 특히 연소득 1만 5천 파운드 이하 가구의 60%는 가재도구 보험이 전무한 상태이다. Aon 그룹의 연구(Helen Povah 2021)[74]는 이 비극의 역설을 완벽히 보여준다. 저소득 빈곤지역 사회는 고소득 부유층 거주지보다 방화로 인한 범죄 피해를 입을 확률이 무려 30배나 높으며, 조수 범람원(Tidal floodplain) 같은 환경재난위험지역에 위치할 확률이 8배에 달한다. 극단적 위험에 가장 크게 노출된 자들이 보호막은 가장 얇은 역진적 붕괴 상태에 놓인 것이다.

---

71) The Chartered Institute of Payroll Professionals(2025. 11. 5.), "HM Treasury: Financial Inclusion Strategy"(https://www.cipp.org.uk/resources/news/hm-treasury-financial-inclusion-strategy.html)

72) 다국적 폐기물 관리 기업인 SUEZ UK는 저소득·현장직 노동자 비중이 높은 자사 근로자들의 재무적 유동성을 지원하기 위해 영국 신용협동조합(Transave UK) 및 MaPS와 협력하여 '급여 공제형 자동 저축 프로그램(Payroll Savings Scheme)'을 도입했음. 근로자가 급여에서 일정 금액을 자동으로 저축하도록 지원하고 'Talk Money Week'를 통해 직장 내 돈 문제를 솔직하게 논의하는 문화를 조성한 결과, 근로자의 비상자금 마련율이 크게 증가하고 재무 스트레스 감소로 인한 이직률 저하 및 업무 생산성 향상 성과를 거두었음. 이와 관련한 자세한 내용은 CIPD의 "Supporting employee financial wellbeing: SUEZ payroll autosaving"을 참조하기 바람(https://www.cipd.org/en/knowledge/case-studies/financial-wellbeing-suez-payroll-autosaving/)

73) 영국 등 선진국의 주거복지 체계에서 지방정부(Council)나 비영리 주택협회(Housing Association)가 소유한 사회적 임대주택(Social Housing)에 시세보다 저렴한 임대료로 거주하는 저소득·취약계층 세입자를 의미함. 우리나라의 '공공임대주택(영구·국민임대 등) 입주자'와 유사한 개념으로, 금융포용 및 포용보험 연구에서는 보장성보험 가입률이 가장 낮고 빈곤 프리미엄에 가장 크게 노출된 핵심 취약집단으로 분류됨

74) Helen Povah, AON 홈페이지(원본: The ALARM journal(2021. 7.), "Content insurance comfort")

Fair4All Finance는 문제해결을 위해 5A 프레임워크(5As framework)[75]를 도입하여 임차인들이 직면한 구체적인 장벽을 체계화했다. 영국계리사회(IFoA), 전문 연구기관인 Big Window 등과 연합하여 사회적 임대주택 거주자를 대상으로 수차례 심층 인터뷰와 가설검증 워크숍을 수행한 결과, 다음과 같은 심층적 장벽이 도출되었다(Fair4All & IFoA 2025).

1. 제품 카테고리에 대한 가치인식의 오류
   소비자들은 스마트폰 보험(Gadget insurance)이나 가전제품 품질보증서(Warranty)에 대해서는 보장 내용이 불분명하고 청구심사 과정이 느리며 결국 보험회사가 보험금 지급을 회피할 것이라는 뿌리 깊은 불신이 존재했다.
2. 신체적/정신적 취약성에 대한 페널티
   신체적 장애가 있는 소비자의 경우, 휠체어 등 고가의 필수 의료 및 기동성 장비를 보유하고 있으나 표준 가재도구보험은 이를 저렴하게 보장하지 않고 막대한 자기부담금을 요구했다. 위임장을 가진 간병인이 대신 보험을 관리해야 하는 등 여정이 극히 제한적이고 개인화가 결여되어 있었다.
3. 정보획득 채널의 파편화와 평판리스크
   젊은 층은 전통적인 보험채널을 불신하고, 소셜미디어나 비공식 네트워크의 정보에 의존하여 잘못된 결정을 내리는 빈도가 높았다. 더불어 가장 큰 신뢰의 원천이 될 수 있는 주택조합이나 사회적 임대인 측은 특정 보험상품을 추천했다가 향후 분쟁이 발생할 경우 자사의 평판이 훼손될 것을 우려하여 세입자에게 아예 보험정보를 제공하지 않는 극단적 방어태세를 취했다.

이러한 전방위적 마찰을 획기적으로 감축하기 위해 Fair4All Finance가 채택한 해법은 '임대차계약 체결 시 옵트아웃 방식의 보험 자동 내장'이다. 이는 행동경제학적 통찰을 극대화한 방식으로, 세입자가 입주 계약서에 서명할 때 최소한의 필수 보장가치를 지닌 가재도구 보험이 자동으로 적용되도록 설계하되, 원치 않는 경우에만 명시적으로 탈퇴하도록 넛지를 설계하는 것이다. 소비자 워크숍 결과 임차인들은 기존 보험업계에 대한 높은 회의론에도 불구하고 이러한 매끄러운 자동내장 방식이 '아무 것도 없는 것보다는 훨씬 낫다'며 압도적 호의를 보였다. 이를 실현하기 위해 Fair4All Finance는 2025년 하반기부터 대규모 파일럿 프로젝트(Pilot Project)를 가동하며 민간 상업보험회사, 브로커, 사회적 임대 지주를 하나의 컨소시엄으로 묶고 교육, 마케팅, 기술 통합, 데이터 언더라이팅 지원을 총체적으로 제공하는 거대한 생태계 실험을 전개하고 있다.

75) Fair4All Finance가 금융 취약계층의 금융접근성 저해요인을 체계적으로 진단하기 위해 설정한 5가지 핵심 평가 축인 5A는 다음과 같음. ① 인식(Awareness): 상품의 존재 및 필요성에 대한 인식 여부, ② 접근성(Accessibility): 가입 및 이용 채널(디지털·대면)의 물리적·절차적 용이성, ③ 지불가능성(Affordability): 저소득층이 부담가능한 합리적 가격(보험료·수수료) 수준, ④ 수용성(Acceptability·Trust): 상품의 공정성, 약관의 투명성 및 브랜드에 대한 신뢰도, ⑤ 적합성(Adequacy·Appropriateness): 취약계층의 실제 위험과 생활패턴에 맞춘 보장 구조의 적합성임

### 7) 기업복지로서의 포용보험과 조세정책의 딜레마

보험산업 내부의 보험금 지급을 살펴보면 포용보험 확대가 국가 재정, 특히 국민보건서비스의 부담을 얼마나 효과적으로 대체할 수 있는지 확인할 수 있다. 그럼에도 불구하고 불합리한 국가 조세 및 보조금 제도는 이러한 긍정적 효과의 확산을 가로막고 있다.

#### 가) 민간보험의 막대한 사회적 환원 수치

영국보험협회(ABI)와 Group Risk Development(GRiD)의 합동 통계에 따르면 2024년 한 해 동안 영국의 생명, 소득보상, 중대질병보험을 포괄하는 개인 및 단체 보장성보험 지급액은 역대 최고치인 78억 4,000만 파운드를 기록했다. 이는 중증질환, 부상, 사별을 겪은 가계에 매일 2,190만 파운드라는 막대한 유동성이 투입되고 있음을 의미한다. 이 중 개인보험 지급액은 53억 2천만 파운드로 전년 대비 10% 증가했으며, 청구심사 통과율(지급률)은 최근 10년간 꾸준히 97.9%라는 경이적인 수준을 유지하고 있어 산업계에 덧씌워진 소비자의 맹목적 불신과는 뚜렷한 대비를 이룬다(ABI 2026).[76]

〈표 Ⅲ-5〉 2025년 영국 보장성보험(Protection) 상품군별 청구·지급 실적

(단위: 건, %, 백만 파운드, 파운드)

| 상품유형 | 신규 청구 건수 | 승인율 | 총지급액 (백만 파운드) | 건당 지급액 (파운드) |
|---|---|---|---|---|
| 중대질병보험 | 20,498 | 90.2 | 1,422 | 69,375 |
| 정기 생명보험 | 48,055 | 96.7 | 4,031 | 83,892 |
| 영구장애보험 | 393 | 66.7 | 31 | 79,834 |
| 종신보험 | 193,577 | 100.0 | 1,477 | 7,631 |
| 소득보상보험 | 18,469 | 79.0 | 880 | 23,416 |
| 합계 | 280,992 | 95.9 | 7,841 | - |

자료: ABI(2026)

76) ABI 보도자료(2026. 6. 29.), "Protection insurers pay out £7.84 billion to help customers safeguard their finances"(https://www.abi.org.uk/media-hub/news-post/protection-insurers-pay-out-7-84-billion-to-help-customers-safeguard-their-finances)

금전적 보상 외에도 보험회사가 예방차원에서 지원하는 의료서비스의 가치 역시 폭발적으로 증가하고 있다. 2023년 한 해 동안 보험회사가 제공한 가상 원격진료, 심리상담 등의 혜택을 이용한 영국인은 약 220만 명으로 전년 대비 23% 상승했으며, 이들이 생성한 총 서비스 인터랙션(Interactions)은 1,030만 건에 달했다.[77] 원격 GP(일반의) 진료건수는 173만 건(21% 상승), 물리치료 등 근골격계 관리는 163만 건(29% 상승), 정신건강 상담 및 디지털 인지행동치료(CBT)는 133만 건(11% 상승)으로 철저히 질병의 조기차단에 집중되어 있다. 이 의료서비스 이용자의 압도적 다수(86%)는 직장을 유지하거나 성공적으로 복귀했으며, 노동시장 이탈 위험이 가장 높은 50대 이상 고연령 근로자의 경우에도 10명 중 8명이 직장 복귀에 성공하는 놀라운 성과를 거두었다(ABI 2023).

### 나) 시스템적 모순: 유니버설 크레딧공제와 세금폭탄

현재 영국은 16세에서 64세 사이의 근로 연령대 성인 중 919만 명이 경제활동을 포기한 상태이며, 이 중 약 30%에 해당하는 280만 명은 장기 질병을 노동 이탈의 직접적 원인으로 지목했다. 이런 통계는 기업이 노동자에게 고용기반 보험을 제공하여 조기에 예방적 의료서비스를 받게 할 경우, 국가경제의 활력을 얼마나 극적으로 되살릴 수 있는지를 증명한다.

그러나 두 가지 중대한 시스템적 장애물이 이러한 확산을 억제하고 있다. 첫째는 영국 국가보조금인 유니버설 크레딧(Universal Credit; UC)과 개인 소득보상보험(IIP) 간의 치명적 설계오류이다. ABI가 New Policy Institute에 의뢰한 연구에 따르면, IIP 가입자의 3분의 2는 고위층이 아닌 연소득 1만 파운드에서 4만 파운드 사이의 평범한 노동계급이다(ABI 2023). 그러나 이들이 질병으로 실직하여 매월 민간보험금(IIP)을 수령할 경우 국가규정은 이를 전액 소득으로 간주하여 본래 지급받아야 할 유니버설 크레딧 보조금을 1:1로 삭감해 버린다. 결과적으로 저소득 노동자는 본인의 돈으로 비싼 민간보험료를 수년간 성실히 납부했음에도 불구하고 질병 발생시 수령하는 총 가처분소득은 민간보험 없이 국가 보조금만 전적으로 타내는 사람과 완벽히 동일해지는 역차별을 경험하게 된다. 이는 결국 노동자로 하여금 민간보험 가입을 기피하게 만들고, 국가복지 시스템에 전적으로 의존하게 만드는 악성 도덕적 해이를 유발한다.

77) Jaskeet Briah, *Inclusive Media*(2025. 11. 3.), "Use of insurer-provided health services up by 23%: ABI"(https://www.covermagazine.co.uk/news/4521245/insurer-provided-health-services-23-abi)

둘째는 영국 재무부 산하 국세청(HMRC)이 징수하는 과도한 보험프리미엄세(Insurance Premium Tax; IPT)이다. 국세청의 세수 집계 통계(HMRC Monthly Tax Receipts)에 따르면 IPT 세수는 매년 최고치를 경신하며 가계와 기업에 상당한 재정적 부담으로 작용하고 있다. 이에 대해 Broadstone 등 주요 컨설팅 그룹과 영국보험협회(ABI)는 예산안 발표를 앞두고 고용주가 제공하는 건강 및 포용보험에 대한 세금 동결 또는 감면 인센티브를 신설하지 않는 한, 중소기업과 저임금 노동자 계층으로의 보험 확산은 요원하다고 강력히 지적하고 있다.

### 8) 소결

영국의 포용보험은 현재 데이터과학의 고도화라는 이면에 숨겨진 '취약계층의 체계적 배제'라는 구조적 모순의 정점에 서 있다. 1조 4천억 파운드에 달하는 글로벌 보장격차의 파고 속에서 영국 성인의 절반 이상이 재무적 보호막 없이 문제성 부채의 절벽 위를 걷고 있다. FCA가 도입한 소비자의무(Consumer Duty)의 강력한 제재와 재무부가 내놓은 6대 횡단전략은 시장의 탐욕을 억제하고 금융의 사회적 책임을 묻는 역사적인 분기점임에 틀림없다. 그러나 진정한 의미의 금융포용을 달성하고 빈곤 프리미엄이라는 국가적 오명을 씻어내기 위해, 영국의 정책 입안자와 보험업계는 단순한 규제·감독 강화를 넘어 공공·민간·사회적 주택기구가 결합한 생태계 차원의 패러다임 전환과 다음과 같은 구조적 혁신을 적극 검토해야 한다.

첫째, 거시적 위험 흡수를 위한 국가 주도의 재보험기금(Reinsurance Pool) 상설화이다. 과거 홍수 다발지역의 시장 붕괴를 막아낸 Flood Re의 성공 모델을 확장하여, 병력과 장애 요인으로 배제된 취약계층을 구제할 Health Re(건강 재보험)와 우편번호 차별을 해소할 Postcode Re(지역 재보험)의 설립을 민공합작(PPP) 형태로 추진할 필요가 있다. 이는 인공지능과 세분화된 언더라이팅이 약화시킨 사회적 연대의 끈을 제도로서 재건하는 실질적인 안전판이 될 것이다.

둘째, 월납 보험료에 대한 과도한 분납 수수료 관행의 제도적 개선이다. 현금 유동성이 부족하여 분할 납부를 선택한 가난한 노동자에게 높은 신용이자율(최대 41%)을 부과하는 관행은 공정가치(Fair Value) 원칙에 배치된다. 규제당국은 이를 완화하기 위해 분납 수수료 상한제를 도입하거나, 필수 보장성보험에 한해 실비 수준의 수수료만 부과하도록 표준 가이드라인을 정립해야 한다.

셋째, 부처 간 칸막이를 허무는 유니버설 크레딧과 보험프리미엄세(IPT)의 연계 개혁이다. 노동연금부(DWP)는 개인이 사적자본으로 가입한 소득보상보험 청구액을 복지 지원금 산정 시 100% 감액하는 불평등한 감액률(Taper Rate) 규정을 개선하여 적정 수준의 공제 구간을 신설해야 한다. 동시에 재무부는 단기적인 세수 확보에서 벗어나, 근로자를 위해 포용적 건강보험을 제공하는 중소기업 고용주에게 세제혜택(IPT 감면 및 사회보험료 면제)을 부여함으로써 280만 명에 달하는 질병 기반 비활동 인구를 노동시장으로 유인할 필요가 있다.

마지막으로, 옵트아웃(Opt-out) 기반 미소보험(Microinsurance) 채널의 단계적 도입이다. Fair4All Finance의 연구가 입증하듯 취약계층의 탐색 비용을 줄이기 위해서는 주택 임대차 계약이나 직장연금 가입시점에 최소한의 필수 보장을 디폴트 옵션으로 제공하고, 명시적인 거부 의사가 있을 때만 탈퇴시키는 행동경제학적 넛지(Nudge) 체계를 구축할 필요가 있다.

결론적으로 영국의 보험 생태계가 마주한 현재의 도전은 단순한 금융상품 보급률의 문제를 넘어 국가 전체의 거시경제적 회복력(Macroeconomic Resilience)을 사수하기 위한 핵심 과제이다. 정부, 감독기관, 그리고 민간자본이 완벽한 연대를 통해 '위험의 재분배(Rebalancing Risk)'라는 시대적 과업을 수행할 때, 영국은 빈곤 프리미엄을 박멸하고 글로벌 포용금융 시장의 선도적 표준을 제시할 수 있을 것이다.

## 나. 일본

### 1) 포용금융의 부상과 보장 공백의 해소

현대 자본주의와 금융시장이 고도화됨에 따라 금융시스템의 사각지대에 놓이는 취약계층의 리스크는 점차 다변화되고 파편화되고 있다. 포용보험은 이처럼 일반적인 상업보험시장의 대상으로 간주되지 않거나, 충분한 보험을 제공받지 못하는 계층(사회적 약자, 저소득층, 중소기업 등)을 대상으로 각 집단의 특정 니즈에 맞춘 접근이 용이하고 감당 가능한 요율의 보험상품을 제공하려는 글로벌 금융 이니셔티브다. 과거에는 주로 개발도상국의 저소득층을 위한 마이크로인슈어런스의 개념으로 이해되었으나, 최근에는 선진국에서도 금융포용을 추진하는 핵심적인 전략으로 그 외연이 확장되고 있다(奥山絹代 2024).

제네바협회(2024)의 포용보험 요약 보고서에 따르면, 선진국 보험시장에서도 Z세대와 같은 젊은 층이나 고령화된 1인 가구 집단에서 심각한 리스크 보장갭과 보험포용 갭이 발생

하고 있다. 젊은 세대는 상대적으로 낮은 임금과 주거 불안정으로 인해 전통적 장기보험에 대한 구매력을 상실하고 있으며, 급속한 고령화로 인해 기존 보험체계에서는 인수가 거절되는 고령자 및 유병자의 수가 급증하고 있다. 이러한 거시적·구조적 변화는 기존의 표준화된 생명보험 및 손해보험 상품만으로는 사회적 안전망을 유지할 수 없음을 시사한다.

이러한 맥락에서 일본의 보험시장은 전 세계에서 가장 역동적인 포용보험의 테스트베드로 기능하고 있다. 초고령사회에 진입한 일본은 인구구조의 변화, 생활방식의 다양화, MZ세대의 합리적 소비지향 등 시장환경의 급격한 변화에 직면하여 단순·간편·다양한 보험상품에 대한 수요가 증가하고 있다(노건엽 외 2024). 2006년 전격 도입된 소액단기보험 제도는 이러한 수요를 흡수하여 일본을 글로벌 포용금융의 선도국으로 발돋움하게 한 가장 성공적인 규제혁신 사례로 평가받는다(이상우 2020).

### 2) 일본의 거시적 금융환경과 포용금융 이니셔티브

#### 가) 초고령사회와 금융노년학(Financial Gerontology)의 대두

일본 생명보험산업은 세계에서 유례가 없는 초고령사회에 대응하기 위해 혁신기술을 활용한 포용력 확대와 새로운 성장동력 발굴을 국가적 과제로 추진해 왔다. 이 과정에서 금융노년학이라는 학제적 융합 학문이 산업 전반에 깊숙이 뿌리내렸다. 이는 인지기능 및 신체기능이 저하되는 고령자를 위해 금융상품의 구조를 재설계하고, 사내 매뉴얼과 임직원 교육에 노인학적 지식을 결합하는 접근법이다. 일본 보험회사들은 대학 등의 기초 의과학연구소와 협업하여 과학적 근거에 기반한 질병 예방, 조기 발견, 고령층 맞춤형 상품 및 서비스 개발을 공격적으로 추진하고 있다.

이러한 산업적 노력은 정부의 강력한 정책적 뒷받침과 맞물려 있다. 일본 정부는 2015년부터 2017년에 걸쳐 데이터 3법을 제·개정하고, 2019년에는 고객 가공정보의 제3자 제공업을 허용하는 방향으로 보험업법을 개정함으로써 민간보험회사가 보건·의료 데이터를 활용하여 초개인화된 건강관리 서비스와 포용보험 상품을 개발할 수 있는 인프라를 구축하였다(이상우 2020).

### 나) G20 후쿠오카 선언과 글로벌 포용금융의 표준 제시

일본의 포용금융에 대한 정책적 혜안은 2019년 후쿠오카에서 개최된 G20 재무장관·중앙은행 총재 회의에서 국제적 어젠다로 승화되었다. 동 회의에서는 세계경제의 주요 과제로 '고령화와 금융'이 최초로 정식 테마로 선정되었으며, 그 결과물로 '고령화와 포용금융을 위한 우선 정책과제(G20 Fukuoka Policy Priority)'가 공식 채택되었다.

해당 선언문은 고령자와 사회적 취약계층의 금융소외를 막기 위해 정책당국, 금융기관, 산업계가 취해야 할 8개 항의 구체적인 행동지침을 제시하였다. 세부적으로는 ① 데이터와 근거(Evidence)의 적극 활용, ② 디지털 지식 및 금융지식의 강화, ③ 생애 파이낸셜 플랜의 지원, ④ 고령자 맞춤형 특화서비스 제공, ⑤ 이노베이션의 적극 추진, ⑥ 경제적 학대로부터의 고령자 보호 등이다(OECD 2020b). 이는 일본이 자국의 소액단기보험시장을 통해 실험하고 축적해 온 포용금융의 방법론을 글로벌 스탠다드로 제시한 것으로, 이후 포용보험 상품들이 단순한 재무적 보상을 넘어 생애주기 전반의 웰빙을 관리하는 방향으로 진화하는 강력한 동인이 되었다.

### 다) 포용보험의 8가지 판매 비즈니스 모델 혁신

전통적인 대면 설계사 위주의 채널로는 소액의 보험료를 취급하는 포용보험의 사업비를 충당할 수 없다. 이에 따라 일본과 글로벌 포용보험시장에서는 정보통신기술과 대체 유통망을 결합한 혁신적인 판매 비즈니스 모델이 안착하고 있다. 국제 이슈 페이퍼 등에 따르면 포용보험의 판매요소는 크게 8가지로 분류된다(奥山絹代 2024).

대표적으로 ① 제3자가 정해진 인구집단을 대신해 보험을 일괄 구매하는 자동가입 방식, ② 모바일 네트워크 사업자가 우수고객에 대한 로열티 혜택으로 보험료를 대납하는 로열티 상품, ③ 지역밀착형 조직이 상호부조 모델로 리스크를 집단 보유하는 지역의 자조, ④ 고객이 영업 담당자 없이 우편이나 온라인 캠페인을 통해 주도적으로 구매하는 패시브 세일즈 등이 있다. 특히 모바일 테크놀로지를 활용한 MNO 제휴 모델은 보험료 징수 체계를 통신요금이나 모바일머니와 결합함으로써 은행계좌가 없고 물리적 접점이 부족한 지방 거주자나 저소득층의 보험 가입률을 획기적으로 끌어올리는 인프라로 작용하고 있다.

### 3) 일본 소액단기보험 제도의 형성과 규제 메커니즘

#### 가) 무인가 공제의 양성화와 비례규제의 철학

현재의 일본 소액단기보험제도를 이해하기 위해서는 그 기원이 되는 근거법 없는 공제(무인가 공제)의 역사를 살펴볼 필요가 있다. 2000년대 초반 일본 내에서는 노동조합이나 특정 단체가 그 구성원을 대상으로 법적 규제 없이 임의로 보험 형태의 공제를 운영하는 사례가 팽배했다. 이들 무인가 공제는 상호부조의 순기능도 있었으나, 규모와 형태가 다양해지면서 불특정 다수를 대상으로 영업을 확장하기 시작했고 정보공시 미흡, 설명의무 태만, 재무건전성 부실에 따른 파산으로 인해 소비자 피해가 급증하는 사회적 문제를 야기했다.[78]

이러한 모순을 타개하기 위해 일본 금융청은 2005년 보험업법을 전면 개정하여 특정인을 대상으로 하던 공제사업을 정식 보험업의 정의에 편입시켜 규제 대상으로 삼았다. 이 과정에서 소규모 공제단체들이 대형 상업보험회사 수준의 과도한 자본금이나 고도의 규제 요건을 감당하지 못하고 시장에서 소멸하는 것을 방지하기 위해 소액단기보험업이라는 새로운 라이선스 제도를 신설하였다. 이는 리스크의 크기와 사업의 규모에 비례하여 규제의 강도를 차등화하는 비례규제 원칙의 선구적 모델이다. 금융청은 공제단체들이 정해진 유예기간(2008년 3월 말) 내에 소액단기보험업으로 등록하거나, 일반 보험회사로 면허를 취득하거나, 사업을 폐지하도록 유도하여 혼탁했던 음성적 시장을 투명한 양성적 제도권으로 재편하는 데 성공하였다.

#### 나) 소액단기보험업의 진입요건과 한계 설정

소액단기보험업은 일반 생명보험이나 손해보험과는 확연히 구별되는 규제 프레임워크 내에서 작동한다. 진입을 용이하게 하는 파격적인 완화 조치와 동시에 부실 발생 시 시스템적 위기로 전이되는 것을 막기 위한 엄격한 제한 조치가 공존한다.

---

78) 1990년대 후반~2000년대 초 무인가 공제의 위협을 일본 사회에 처음으로 각인시킨 대표적 사례는 오렌지공제조합사건임. 참의원 의원이 주도하여 높은 배당을 약속하며 무인가 공제 형태로 약 630억 엔(한화 약 6,000억 원)에 달하는 자금을 모은 뒤 파탄에 이르러 수만 명의 은퇴자 및 고령자에게 심각한 금전적 피해를 입혔음. 이를 포함해 무인가 공제의 현상에 대한 자세한 내용은 船木明彦(2008)을 참조하기 바람

- 진입규제 및 자본금 요건: 일반 보험회사가 금융청장관의 면허제를 거쳐 최소 10억 엔의 자본금을 구비해야 하는 반면, 소액단기보험업은 각 지역 재무국의 등록제를 채택하고 있으며 최저 자본금 요건을 1,000만 엔으로 대폭 하향 조정하였다(단 경과조치 적용시 시행일로부터 7년간 500만 엔 허용)
- 취급 분야 및 보험료 상한: 하나의 회사가 생명보험(제1분야)과 손해보험(제2분야), 의료·간병보험(제3분야)을 동시에 겸업할 수 있는 권한을 부여받는다. 단 연간 수입보험료 규모는 50억 엔을 초과할 수 없으며, 이를 초과할 경우 일반 보험회사 면허로 전환해야 한다.
- 상품구조 및 보험기간의 제한: 상품구조는 오직 순수보장성으로만 한정된다. 즉 만기환급형, 연금 등 생존보험, 자산운용형 상품의 판매는 전면 금지된다. 또한 리스크의 장기화를 막기 위해 보험기간은 손해보험의 경우 2년 이내, 생명 및 의료보험의 경우 1년 이내로 엄격히 제한되며 만기 시 갱신하는 형태로 운영된다.
- 보험금액의 상한: 피보험자 1인당 인수할 수 있는 보험금의 총액은 1,000만 엔을 초과할 수 없다. 이를 세분화하면 1) 질병에 의한 중증장애 및 사망은 300만 엔, 2) 질병 및 상해에 의한 입원급부금 등은 80만 엔, 3) 상해에 의한 중증장애 및 사망은 600만 엔, 4) 손해보험 보상액은 1,000만 엔으로 제한된다.
- 자산운용 및 계약자보호: 고객이 납부한 보험료 등 자산의 운용은 예금, 국채 등 원본이 보장되는 안전한 자산으로만 한정된다. 또한 소액단기보험사업자가 파산할 경우 일반 보험회사와 달리 예금보험기구나 보험계약자보호기구 같은 공적 안전망의 보호를 받지 못한다. 이를 보완하기 위해 금융당국은 자금의 부정한 이용 방지와 최소한의 손실 보전을 목적으로 업체 측에 일정금액의 법정 공탁을 의무화하고 있다.

이러한 정교한 규제 디자인은 자본력이 부족한 소규모 사업자나 혁신적인 인슈어테크 스타트업들이 민첩하게 시장에 진입하여 틈새시장을 공략할 수 있도록 하는 강력한 원동력이 되었다.

### 4) 일본 소액단기보험시장의 진화

#### 가) 1,000만 건 시대를 돌파한 양적 성장

2006년 제도가 시행된 이래 19년이 경과한 현재 일본 소액단기보험시장은 사회구조의 변화와 소비자 니즈의 세분화에 기민하게 반응하며 견고한 성장 가도를 달리고 있다. 일본 소액단기보험협회(SSI)가 발표한 2024년도 업계 주요 수치에 따르면, 소액단기보험 전체 보유계약 건수는 1,248만 건에 도달하여 전년 대비 10.8%의 성장률을 기록하였다. 수입보험료 총액 역시 전년 대비 10.7% 증가한 1,536억 엔 규모로 확대되었다(日本少額短期保険協会 2025a).

이러한 성장세는 단기적 현상이 아니며, 2025년 9월 말 기준 수치에서도 보유계약 건수 1,284만 건, 수입보험료 803억 엔을 기록하며 흔들림 없는 우상향 트렌드를 입증하고 있다(日本少額短期保険協会 2025b). 2020년 957만 건 수준이던 보유계약 건수가 단 4년 만에 약 300만 건 이상 순증한 것은 이 시장이 정체된 일본 금융시장 내에서 독보적인 블루오션임을 시사한다. 등록된 사업자 수 또한 매년 꾸준히 증가하여 2024년 말 기준 123개사에 달하며, 소액단기보험 모집인 자격 취득자 수도 33.6만 명을 돌파하여 탄탄한 영업 생태계를 구축하고 있다.

### 나) 4대 핵심 포트폴리오 분석

시장의 구성은 제공하는 담보의 성격에 따라 가재보험(임대주택), 생명·의료보험, 펫보험, 비용·기타보험 등 4대 축으로 나뉜다. 아래의 표는 2024년도 말 기준 각 분야의 재무적 기여도를 비교 분석한 결과이다.

〈표 Ⅲ-6〉 일본 소액단기보험의 담보유형별 현황

(단위: 개, 건, %, 엔)

| 사업영역 | 사업자 수 | 보유계약 건수 | 비중 | 수입보험료 | 비중 | 전년 대비 (2023년) |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 가재보험 | 54 | 945만 | 76 | 945억 | 62 | 104 |
| 생명·의료보험 | 30 | 60만 | 5 | 199억 | 13 | 106 |
| 펫보험 | 10 | 77만 | 6 | 236억 | 15 | 115 |
| 비용·기타보험 | 29 | 164만 | 13 | 155억 | 10 | 116 |
| 전체 | 123 | 1,248만 | 100 | 1,536억 | 100 | 107 |

자료: 日本少額短期保険協会(2025a)를 재구성함

위 표에서 보는 것처럼 시장의 근간을 지탱하는 캐시카우는 가재보험이다. 전체 계약 건수의 76%, 보험료 수익의 62%를 점유하는 이 시장은 1인 가구의 증가와 임대차시장 활성화의 수혜를 직접적으로 받고 있다. 이는 일본의 임대 관행상 부동산 중개업체나 임대인이 계약조건으로 임차인의 배상책임 및 가재도구 보장보험 가입을 사실상 의무화하고 있어, 2년 임대차 갱신주기와 맞물려 구조적으로 안정적인 반복 갱신매출이 발생하는 시장적 특성에 기인한다.

한편 최근 업계의 판도를 바꾸며 가장 역동적인 성장을 견인하는 엔진은 비용·기타보험과 펫보험이다. 펫보험은 10개 사업자만 존재함에도 불구하고 수입보험료 기준 15%의 점유율을 차지하며 전년 대비 115% 성장을 기록했다. 이는 저출산·고령화 속에서 반려동물을 가족으로 인식하는 문화가 확산되며 고액의 수의학 진료비 헤지 니즈가 높아진 결과이다.

가장 눈에 띄는 도약은 비용·기타보험 분야로, 스마트폰 파손보험(모바일보험), 여행취소보험, 티켓취소보험 등의 이른바 디지털 마이크로보험 판매가 급증함에 따라 보유계약 건수 기준 134%, 수입보험료 기준 116%라는 괄목할 만한 성장률을 달성하였다. 이는 소액단기보험 산업이 전통적인 생명·손해 담보를 넘어 소비자의 미시적 일상 깊숙이 침투하고 있음을 방증한다.

### 다) 대형 보험회사 및 이종산업 자본의 전략적 각성

소액단기보험 제도는 출범 초기 중소형 및 지역기반 사업자들의 전유물로 여겨졌으나, 시장의 유효성이 입증되면서 대형 종합 보험회사와 비금융 대기업(부동산, 통신, 플랫폼 등)의 전략적 진출 러시가 이어지고 있다(정승희 2019). 특히 성장의 정체 국면에 직면한 일본 내 대형 생보사들은 2019년을 기점으로 소액단기보험 자회사를 직접 설립하거나 유망 인슈어테크 스타트업에 지분 출자를 단행하는 방식으로 시장 진입을 본격화하였다. AXA의 MicroEnsure 출자, Allianz의 Bima 출자처럼 글로벌 대형사들이 포용보험시장을 선점하기 위한 경쟁적 투자가 일본 내에서도 재현되고 있는 것이다(林 勝己 2019).

이들 대형사가 자본금 1,000만 엔의 소규모 라이선스 시장에 뛰어드는 이유는 명확하다. 첫째, 복잡하고 무거운 본사의 레거시 시스템으로는 기획부터 출시까지 수개월이 소요되는 상품을 소액단기 자회사를 통해서는 단 몇 주 만에 신속하게 출시하여 시장반응을 테스트할 수 있는 에자일(Agile) 규제 샌드박스로 활용하기 위함이다. 둘째, 비대면 디지털 환경에 익숙한 MZ 세대와 모바일 네이티브 세대에게 200~500엔 수준의 초소액 임베디드 보험을 판매함으로써 미래의 핵심고객과 디지털 접점을 형성하고 장기적으로 자사의 주력 생·손보 상품으로 업셀링을 유도하기 위한 미끼상품 채널로 기능하기 때문이다.

### 5) 사회적 리스크 기반 포용보험 특화상품

일본 소액단기보험의 본원적 경쟁력은 일반 대형 보험회사가 수익성 부족이나 언더라이팅 데이터의 부재를 이유로 인수를 거절하는 보장 사각지대에 과감히 파고들어 혁신적인 솔루션을 제공한다는 점이다. 이들은 인구통계학적 변화가 만들어낸 신종 사회적 리스크를 금융상품으로 체계적으로 흡수하고 있다.

#### 가) 고독사 리스크의 금융적 전가와 임대인 보호 메커니즘

초고령사회, 핵가족화, 극단적 개인주의가 결합되면서 일본 내 고독사 문제는 큰 사회·경제적 리스크로 대두되었다. 통계에 따르면 일본 내 연간 고독사 건수는 약 1만 7,000명 이상으로 전체 사망자의 3.5%를 상회하며 지속 증가하고 있다. 일본소액단기보험협회 산하 고독사대책위원회가 2015년부터 축적한 클레임 데이터에 따르면 고독사 사망자의 평균 연령은 약 61세이며, 남녀 모두 65세 미만의 중년층에서 발생하는 비율이 50%를 초과하는 등 노인만의 문제라는 통념을 전복시키고 있다(日本少額短期保険協会 孤独死対策委員会 2025).

특히 충격적인 것은 고독사 원인 중 자살의 비율이 10%를 넘어 국가 전체 평균 자살률(약 1.5%)의 6배에 이른다는 점이며, 발견되기까지 평균 17일이 소요되는 것으로 나타났다. 여성의 경우 3일 이내에 조기 발견되는 비율이 절반에 달하지만, 남성의 경우 사회적 접촉의 부재로 인해 30일 이상 방치되는 장기화 비율이 매우 높다. 이처럼 시신 발견이 장기화되면 심각한 악취 발생과 구더기 번식 등으로 거주시설의 손괴가 극심해지며, 51.3%의 사례가 혈연관계가 아닌 부동산 관리자나 집주인에 의해 최초 발견된다.

이는 즉각적으로 임대인의 막대한 재무적 손실로 귀결된다. 시신 수습, 혈흔 제거, 도배 및 장판 교체 등 특수 청소에 소요되는 일차적 물리적 비용(약 35만 엔 수준)은 물론이고, 이른바 사고물건(고독사가 발생한 방)이라는 낙인이 찍혀 향후 1~3년간 새로운 세입자를 구하지 못하거나 임대료를 대폭 인하해야 하는 이차적 기회비용 손실이 발생하기 때문이다. 이러한 경제적 공포로 인해 다수의 임대인이 고령자나 1인 가구의 입주를 원천적으로 거부하는 심각한 주거 소외현상이 발생했다(国土交通省 2023).

이를 해결하기 위해 등장한 것이 바로 포용적 고독사보험이다. 2011년 아아아루 소액단기보험은 업계 최초로 '무연사회 지킴이(無縁社会のお守り)'라는 상품을 출시했다(日本少額短期保険協会 2011). 이 상품의 천재성은 보험의 계약자를 경제적 능력이 부족한 세입자가 아닌 자산보호의 동기가 강한 집주인으로 설정했다는 점이다. 집주인이 가구당 월 300엔의 저렴한 보험료를 납부하면 해당 가구에서 고독사나 자살 발생 시 특수 청소 및 원상회복 비용으로 최대 100만 엔, 이후 1~2년 간의 임대료 하락 및 공실 손실분으로 최대 200만 엔을 보상받게 된다. 나아가 시노켄그룹 등 대형 임대관리 기업들도 자사 관리 물건의 오너들을 위해 고독사 발생 시 임대료 하락분을 보전해 주는 관리 특약 서비스를 자체 내장(Built-in)하는 등, 고독사 리스크 담보 기전은 보험업계를 넘어 민간 임대관리 플랫폼 전체로 확산되었다.

이러한 혁신은 임대인의 재무적 불확실성을 제거해 줌으로써 독거노인들의 주거 진입장벽을 낮추는 사회적 윈-윈 생태계를 구축해 냈다. 그 유효성이 입증되자 최근에는 젠이치라비 소액단기보험 등 후발 주자들의 가입 건수와 지급 건수가 매년 2배 이상 급증하고 있으며, 대형 손보사인 미쓰이스미토모해상 등도 기존 화재보험에 고독사 담보를 세트로 편입시키는 등 주류시장으로 확산되고 있다. 나아가 일본 푸르덴셜생명과 푸르덴셜신탁회사는 고령자 1인 가구를 대상으로 사망보험금을 재원으로 삼아 생전에 유품정리, 특수청소, 화장 및 납골 비용, 사후 행정사무 처리를 신탁회사에 일임하는 '종합 지원 마이엔딩 케어' 서비스를 도입하여 고독사가 발생하더라도 타인에게 민폐를 끼치지 않고 존엄하게 생을 마감할 수 있는 포괄적 솔루션을 제공하고 있다.

### 나) 인지증(치매) 및 초고령 간병리스크 특화보험

65세 이상 노인 인구의 상당수가 겪게 되는 기질성 치매 발병은 환자 본인의 의료비 지출을 넘어 간병하는 가족의 경제적 파탄과 타인에 대한 배상책임이라는 이중의 리스크를 파생시킨다.

플러스소액단기보험이 판매하는 '인지증의 지지(認知症のささえ)' 상품은 현장의 요양보호사들의 목소리를 반영하여 기획된 혁신상품이다. 뇌혈관 장애나 뇌의 위축 등에 의한 기질성 인지증(단순 가령성 건망증 제외)으로 진단받을 경우 최저 월 160엔대부터 시작하는 저렴한 보험료로 최대 80만 엔의 진단 일시금을 지급한다(플러스소액단기보험 홈페이지).[79] 이는 공적 장기요양보험만으로는 부족한 주택 내 안전 바 설치, 휠체어 경사로 공

사, 전동 간병침대 구입 등 초기 인프라 구축비용을 적시에 조달할 수 있도록 설계된 것이다. 도덕적 해이를 방지하기 위해 가입 후 90일간의 면책기간을 두며, 6개월 이내 발병 시 50%만 지급하는 안전장치도 세밀하게 마련되어 있다.

특히 치매환자의 경우 길을 잃고 배회하다가 타인의 재물을 손괴하거나 전철 운행을 지연시키는 등의 대형사고를 유발하여 그 가족이 막대한 액수의 손해배상 청구를 당하는 사회적 비극이 잇따르고 있다. 리본소액단기보험은 의사의 사전 치매진단서 없이도 가입 가능한 포용적 심사기준을 도입하고, 연 2만 엔 수준의 보험료로 치매환자의 예측 불가능한 돌발 행동에 기인한 법률적 배상책임(이웃 기물 파손, 화재 미수 등)을 전면적으로 커버하는 '리본 인지증보험'을 통해 간병 가족들의 심리적 압박감을 해소해주고 있다. 스마일소액단기보험 역시 요양 등급 판정 시 일시금을 지급하여 치매 돌봄에 필요한 유동성을 보장한다(스마일소액단기보험 홈페이지).[80] 나아가 당뇨병 환자만을 타깃으로 하는 에셀에이드 소액단기보험의 '페리오DM80' 상품 등 유병자 전용 맞춤형 상품들이 질병 악화를 방지하는 역할까지 수행하고 있다(日本少額短期保険協会, 2011).

### 다) 철저히 소외된 계층의 포용: 장애인 및 방일 외국인 보험

가장 전통적인 생명보험시장에서 일차적인 위험 심사 대상조차 되지 못하고 원천적으로 가입이 거절되었던 중증 지적장애인과 뇌전증 환자 등은 리스크 노출에 가장 취약한 계층이었다. 이를 구제하기 위해 2000년 자발적으로 결성된 전국지적장애인공제회는 2006년 보험업법 개정에 발맞춰 2008년 소액단기보험사업자인 젠치공제(ぜんち共済)로 성공적으로 탈바꿈했다. 일본 최초의 지적·발달 장애인 전용보험인 '젠치의 안심보험'은 연간 15,000엔이라는 합리적인 보험료로 4대 안심보장(질병 의료비, 사망보험금, 1,000만 엔 한도의 대인·대물 개인 배상책임, 권리옹호 비용)을 종합적으로 제공한다. 특히 인지적 한계로 인해 감정통제가 어려워 우발적으로 상점의 진열장을 부수거나 타인을 밀쳐 상해를 입히는 등의 트러블 발생 시 일반적인 배상뿐 아니라 장애인 본인이 부당한 혐의나 차별을 받을 때를 대비한 변호사 선임비용(권리 옹호)까지 보장한다. 2024년 4월부터는 취업 중인 장애인이라면 장애등급이나 수첩 종류에 무관하게 인수 범위를 대폭 확대하여 진정한 포용금융의 이데아를 실현하고 있다(유유유 홈페이지).[81]

---

79) 플러스소액단기보험(プラス少額短期保険) 홈페이지, "認知症の支え"(https://www.plus-ins.co.jp/sasae/)
80) 스마일소액단기보험(スマイル少額短期保険株式会社) 홈페이지(https://smile-ins.co.jp/product/kaigolp.html)
81) 장애인포털 유유유(ゆうゆうゆう) 홈페이지, "善知共済株式会社"(https://www.u-x3.com/?p=11893)

한편 일본 내국인뿐 아니라 일본에 체류하거나 방문하는 외국인을 위한 포용적 상품도 각광받고 있다. 일본 국민건강보험의 혜택을 받지 못하는 단기체류 외국인 관광객이 일본에서 예기치 못한 질병이나 상해를 입은 경우 파산에 가까운 의료비 청구서를 받게 된다. 대형 손보사인 솜포재팬은 방일 외국인 전용 소액단기 인터넷 여행보험을 출시하여 입국 직후 가입 시 30일간 최고 1,000만 엔까지 의료비를 실비 보장한다. 더 나아가 의료 통역이 가능한 전용 콜센터 운영, 전국 800여 개 제휴 병원에서의 무현금 결제서비스를 자동 부가함으로써 언어장벽과 정보 비대칭성을 해소하여 외국인들의 생명권을 적극 보호하고 있다.[82]

### 라) 디지털 융합 마이크로 리스크와 B2B2C 임베디드 생태계

MZ 세대와 밀레니얼 세대의 소비 트렌드는 소유에서 경험으로, 거대한 생애보장보다는 당장의 일상적 불편함을 해소하는 마이크로 보장으로 이동하고 있다.[83] 소액단기보험 업계는 이러한 미시적 리스크를 상품화하여 B2B2C 임베디드 방식으로 시장에 침투하고 있다.

대표적 사례인 재팬소액단기보험의 '날씨보험(お天気保険)'은 기상청의 공식 관측 데이터를 활용한 혁신적 지수형 보험이다.[84] 개인 소비자가 아닌 여행사나 리조트, 골프장 등 사업자가 계약자가 되어 '날씨 할인 패키지' 형태로 판매된다. 여행기간 중 목적지에 사전에 지정된 시간(3, 6, 19시간 연속) 동안 시간당 0.9mm 이상의 비나 눈이 내릴 경우, 객관적 기상 데이터를 통해 즉각 손해가 입증되므로 손해사정 분쟁 없이 여행대금 상당액이 소비자에게 환원된다. 이는 여행사 입장에서는 우천 취소에 따른 위약금 분쟁과 매출 하락을 방어하는 최적의 판촉수단이 된다. 이와 유사하게 여행 당일 불가피한 사유로 취소할 경우 위약금을 100% 보전해 주는 트립캔슬보험 역시 선풍적인 인기를 끌고 있다. 이 밖에도 스마트폰, 태블릿, 무선 이어폰 등 고가 디지털 기기의 파손, 수몰, 도난을 월 200~700엔으로 보장하는 모바일 보험, 전철 내 성추행의 억울한 누명이나 실제 피해를 당했을 때 버튼 하나로 변호사에게 즉각 연결되는 헬프콜 기능이 탑재된 변호사비용보장보험, 자전거

82) Sompo Japan Agency 홈페이지, "방일여행자보험(訪日旅行保険)"(https://www.sompo-japan-off.jp/travelins/travelins_ko.html)

83) 하시모토 나오키(橋本 直樹), Monstarlab 블로그(2025. 3. 13.), "마이크로 인슈어런스란? 디지털 혁신이 열어가는 보험의 미래(マイクロインシュアランスとは？デジタル革新が切り開く保険の未来)"(https://monstar-lab.com/dx/about/about-microinsurance/)

84) 재팬소액단기보험주식회사(ジャパン少額短期保険株式会社) 홈페이지, "날씨보험(お天気保険)"(https://www.japan-insurance.jp/otenki.html)

도난시 구매가의 일정액을 보상하는 챠리포보험 등은 소비자들의 일상적 스트레스 지점을 정확히 타격하며 시장을 혁신하고 있다.

### 6) 소액단기보험 산업의 당면 과제와 규제환경의 고도화

소액단기보험제도는 파격적인 진입장벽 완화를 통해 혁신적 벤처기업을 끌어들이고, 시장의 저변을 확대한 공로가 지대하지만, 그 이면에는 소규모 자본금에 기인한 근본적인 재무적 취약성과 리스크관리의 부실이라는 짙은 그림자가 존재한다. 최근 일본 금융당국의 기조는 이러한 부작용을 통제하기 위해 건전성 모니터링을 대폭 강화하는 방향으로 선회하고 있다.

#### 가) 팬데믹으로 인한 재무적 파탄

소액단기보험은 통상적으로 상호 독립적인 소규모 리스크를 다수 집적하여 대수의 법칙을 실현하는 구조에 적합하다. 그러나 국가적 재난이나 전염병처럼 모든 가입자가 동시에 위험에 노출되는 상관리스크 혹은 꼬리위험에 대해서는 1,000만 엔의 최저 자본금으로는 버텨낼 수 없는 구조적 치명타를 입게 된다.

이를 극명하게 보여 준 사건이 코로나19 팬데믹 당시 인슈어테크 벤처기업 저스트인케이스(Just In Case)의 몰락이다. 이 회사가 출시한 코로나19 전용보험은 폭발적으로 가입자를 유치하며 2022년 3월 기준 3,000만 엔의 수입보험료를 거둬 들였으나, 오미크론 변이의 확산으로 확진자가 폭증하면서 지급해야 할 보험금이 1억 8,000만 엔으로 수입의 6배까지 치솟는 사태가 발생했다. 막대한 유동성 위기에 직면한 회사는 결국 기존 계약자들에게 약정된 보험금을 일방적으로 삭감하여 지급하는 초유의 사태를 빚었다(강윤지 2024).

또한 반려동물 보험시장에서 공격적으로 영업하던 펫베스트 소액단기보험 역시 자금조달 계획 실패로 약 4,080건, 금액으로는 2억 엔에 달하는 보험금 지급 지연사태를 초래하였으며, 어린이를 주 타깃으로 했던 유어사이드 소액단기보험은 론칭 초기 마케팅 실패로 신규계약을 거의 유치하지 못한 채 유동자산이 고갈되어 영업개시 1년 만에 사업을 포기해야 했다.

### 나) 금융청의 행정처분 및 거버넌스 감독기조의 엄격화

이러한 연쇄적인 한계기업의 부실과 보험금 미지급 사태는 가벼운 진입규제만을 믿고 치밀한 언더라이팅 역량과 비상 자본조달 플랜 없이 시장에 뛰어든 부작용의 결과였다. 사태의 심각성을 인지한 금융청 산하 관동재무국 등은 즉각 강력한 제재의 칼을 빼 들었다. 2022년 6월 저스트인케이스에 대해 보험인수 리스크관리 미비의 책임을 물어 엄중한 업무개선 명령을 내렸고, 동년 8월 펫베스트에 대해서는 2개월간의 업무정지 명령 후 이듬해 파산 결정을 내렸으며, 유어사이드에 대해서는 2022년 12월 직권으로 등록취소 처분을 단행하였다.

나아가 금융청은 2026년 시행을 목표로 소액단기보험사업자에 대한 감독지침을 대폭 개정하여 배포하였다(金融庁 2026). 개정안에 따르면 각 업체는 보험모집에 관한 법령 준수와 고객정보의 적정 관리 등 내부통제 시스템을 확립해야 하며, 특히 다수의 보험대리점과 영업소를 통제할 수 있는 정교한 감사시스템을 구축할 것을 명문화하였다. 대리점에 대해 주기를 정해 감사를 실시하고, 부적절한 징후가 발견될 시 즉각 기한을 정해 개선을 명령하며 이를 추적 검증하는 프로세스를 구비하지 않을 경우 퇴출시키겠다는 강력한 의지를 표명한 것이다.

일본 소액단기보험협회의 와타나베 케이스케 회장 역시 언론 인터뷰를 통해 2년 연속 행정처분을 받은 업계의 현실을 뼈아프게 지적하며 정보공시 기피와 컴플라이언스 의식 부재를 근절하겠다고 말했다.[85] 협회 차원에서 대형 생명보험회사가 보유한 높은 수준의 거버넌스 및 자금운용 체계를 후발 인슈어테크 기업들에게 이식하는 캠페인을 전개하여 이종산업 진출자들이 스스로를 벤처가 아닌 엄중한 금융기관으로 자각하도록 체질 개선을 강제하고 있다.

### 다) 초소액 결제 인프라와 블록체인 연동 비전

소액단기보험 특유의 낮은 보험료는 기존 신용카드 결제망의 고정 밴 수수료를 감당하기 어려워 마진율 훼손의 주범이 되어 왔다. 이러한 난제를 해결하기 위해 일본의 대형은행

85) Diamond Online(2021. 10. 27.), "소액 단기보험협회 회장이 선언, 업계 발전을 위해 「정보 공개 문화」를 뿌리내린다"(https://diamond.jp/articles/-/284686)

들이 주도하는 거시적 금융인프라 혁신이 소액단기보험산업의 새로운 돌파구로 떠오르고 있다(법무법인 화우 2026).

일본 금융청은 2023년 결제서비스법 개정을 통해 법정 통화(엔화) 연동형 스테이블코인의 발행과 유통을 세계 최초로 포괄적으로 허용하는 규제체계를 정립하였다. 이에 따라 미쓰비시UFJ, 스미토모미쓰이, 미즈호 등 3대 메가뱅크가 앞다투어 기업용 스테이블코인 발행 인프라를 구축하고 있다.

은행권 주도의 엔화 연동 스테이블코인은 24시간 즉시 정산기능을 제공하며 결제수수료를 한계비용에 가깝게 낮출 수 있다. 이 기술이 향후 통신사, 렌터카, 숙박 플랫폼의 시스템과 API로 연동될 경우 사용자가 특정 각 이코노미 업무를 수행하는 단 2시간 동안만 15엔의 보험료를 블록체인 스마트 컨트랙트로 자동 지불하고, 사고 발생 시 역시 코인으로 즉각 보험금을 수령하는 궁극적인 초마이크로 단위의 포용보험 생태계가 실현될 수 있다. 이는 소액단기보험의 비즈니스 모델을 근본적으로 혁신할 강력한 외부 모멘텀으로 작용할 것이다.

### 7) 미마모리 서비스와 기술융합적 돌봄생태계

미마모리(見守り)는 '계속 지켜봄' 또는 '보살핌'을 의미하는 말로 현대 사회복지 및 산업 영역에서는 주로 고령자, 아동, 1인 가구 등 사회적 보호가 필요한 대상의 안부를 확인하고 사회적 고립을 예방하기 위한 일련의 활동과 서비스를 지칭한다(임덕영 2020). 이 개념은 단순히 물리적인 생사확인을 넘어 개인의 존엄성을 유지하며 지역사회 내에서 자립적으로 살아갈 수 있도록 돕는 다층적 안전망의 의미를 내포하고 있다. 미마모리 서비스가 일본 사회에서 필수적인 국가 인프라로 격상된 배경에는 초고령화와 1인 가구의 급증, 그리고 이로 인해 파생된 고독사라는 심각한 사회병리 현상이 자리하고 있다. 세계 최고 수준의 개호(장기요양) 시스템을 갖춘 일본이 역설적으로 세계 최고 수준의 고독사 국가라는 오명을 쓰게 된 원인은 기능적 돌봄과 사회적 관계망 사이의 괴리에서 찾을 수 있다. 기저귀 교체나 식사 보조, 방문간호와 같은 신체적 서비스는 완벽에 가깝게 제공되나, 정서적 유대감이나 사회적 고립을 방지하는 네트워크는 여전히 취약하다. 더욱이 타인에게 폐를 끼치는 것을 극도로 꺼리는 일본 특유의 메이와쿠(迷惑) 문화는 고령자가 자녀나 이웃에게 짐이 되지 않기 위해 스스로를 고립시키고 공적 돌봄서비스조차 거부하게 만드는 요인으로 작용한다.

### 가) 공공정책의 진화와 3층 돌봄 네트워크의 구축

미마모리 서비스는 초창기 지자체의 자체 주민 네트워크나 자원봉사자에 의존하는 아날로그적 방식이었으나, 2000년대 후반부터 중앙정부 주도의 체계적인 시스템으로 구조화되었다. 일본 중앙정부는 2009년부터 2011년까지 58개 기초자치단체를 대상으로 '안심생활 창조사업'을 시범 실시하며 안부 확인을 지역사회 내 생존유지를 위한 기반 지원으로 명문화했다. 이 사업을 통해 미마모리의 핵심 효과를 '조기 발견(변화 탐지) → 조기 대처 → 위기 관리 → 정보 지원 → 불안 해소'라는 5단계로 체계화하였다.

도쿄도는 〈고령자 등의 안부 확인 가이드북〉을 제정하여 대상자의 위험도에 따라 지역사회의 개입 수준을 3단계로 분업화했다. 1단계는 '따뜻한 안부 확인'을 하는 단계로 지역주민, 상인, 택배 배달업체, 가스 및 전력 검침원, 금융기관 등이 일상적인 업무수행 중 우편물 방치 등의 이상징후를 감지하고 전문 상담기관에 알리는 '비공식적 일상 감시망' 역할을 수행한다. 2단계는 '담당자의 안부 확인' 단계로 민생위원, 아동위원, 노인클럽, 주민 자원봉사자 등 사전에 지정된 담당자가 홀로 사는 고령자 세대를 정기적으로 방문하여 대화하고 건강을 점검하는 능동적 개입단계이다. 3단계는 '전문적 안부 확인' 단계로 지역포괄지원센터, 실버 파출소 직원, 복지 공무원 등이 투입되어 치매(인지증), 노인 학대, 중증 질환 등 고도의 복합적 개입이 필요한 대상에게 사정 평가 및 불가피한 강제개입 조치를 수행한다.

〈표 Ⅲ-7〉 도쿄도의 다층적 안부 확인 체제

| 단계 | 주체 및 참여기관 | 활동내용 및 개입 수준 |
|---|---|---|
| 1단계<br>(따뜻한 안부 확인) | • 지역주민, 상인, 택배 배달업체, 가스·전력 검침원, 금융기관 | • 일상생활이나 업무수행 중 고령자의 거동, 우편물 방치 등 이상징후를 감지할 경우 전문 상담기관에 즉각 알리는 비공식적 일상 감시망 역할 |
| 2단계<br>(담당자 안부 확인) | • 민생위원, 아동위원, 노인클럽, 주민 자원봉사자 | • 사전에 지정된 담당자가 홀로 사는 고령자 세대를 정기적으로 방문하여 대화하고 건강 상태를 점검하는 능동적이고 정기적인 개입 |
| 3단계<br>(전문적 안부 확인) | • 지역포괄지원센터, 실버 파출소 직원, 복지 공무원 | • 치매(인지증), 노인 학대, 중증질환 등 고도의 복합적 개입이 필요한 대상에게 전문 지식을 바탕으로 사정 평가, 복지연계 및 불가피한 강제개입 조치 수행 |

자료: 東京都福祉保健局(2023) p. 4를 재구성함

2024년 4월에 시행된 '고독·고립 대책 추진법'을 통해 일상 인프라(우체국, 택배 등)를 활용한 민관 협력이 국가적 차원으로 격상되었으며, 내각부는 일상 속 소외이웃을 발굴하는 '연결 서포터' 양성 프로그램을 전국적으로 전개하고 있다. 또한 삿포로의 NPO법인 트러블 상담센터는 공적 개호보험의 대상이 되지 못하는 고령자를 위해 1회 3,300엔의 비용으로 월 1회부터 매일 방문까지 선택 가능한 정기방문 및 야간 패트롤 서비스를 제공하며 제도의 사각지대를 메우고 있다(PR Times 홈페이지).[86]

### 나) B2C 중심의 사물인터넷 및 가전 융합형 비접촉 미마모리 생태계

2020년대를 전후하여 카메라나 마이크가 유발하는 프라이버시 침해 논란과 '감시당한다는 느낌'을 원천 차단하기 위해 일상 공간에 시각적 이물감 없이 녹아드는 비접촉 앰비언트(Ambient) 디자인이 산업의 표준으로 자리 잡았다.

첫째, 헬로라이트와 야마토운수는 조명과 물류 인프라를 결합한 혁신을 선보였다. IoT 전구업체 헬로라이트와 일본 최대 택배기업 야마토운수의 합작인 '크로네코 미마모리 서비스'는 압도적인 비용 효율성을 자랑한다.[87] 화장실이나 복도 전구를 HelloLight LED 전구로 교체하기만 하면 되며, 내부에 소라콤(SORACOM)의 eSIM 기반 셀룰러 모듈이 탑재되어 별도의 와이파이나 허브기기가 필요없다. 전일 오전 9시부터 당일 오전 8시 59분까지 24시간 동안 점·소등 변화가 없으면 가족에게 이메일을 발송하고, 원거리 가족의 요청 시 야마토운수 지역 배달원이 자택을 대리방문하여 안부를 확인한 후 지역포괄지원센터로 통보한다. 기기 렌탈, 통신비, 대리방문 비용을 합쳐 월 1,738엔이라는 파격적 구조로 2022년 굿 디자인상을 수상했다.

둘째, 조지루시와 네코리코는 백색가전과 센싱 기술을 결합한 서비스를 선보였다. 일본 가전업체 조지루시(Zojirushi)는 2001년 세계 최초로 고령자가 컵라면 등을 먹기 위해 매일 사용하는 전기포트에 무선 통신기를 내장한 '미마모리 핫라인'을 상용화했다. 전원 온·오프 및 급탕 이력을 가족의 스마트폰 앱으로 전송하며, 초기 가입비 5,500엔에 월 3,300엔으로 정기적 제품교체 및 세정제 무상 제공 등 사후관리를 지원한다.[88] 네코리코의 '마모

86) PR Times 홈페이지, NPO 법인 트러블 상담 센터(2026. 8. 12.) "고령자의 고립고독사를 막는 "정기 지켜 서비스" 개시 – 월 1회 ~ 매일까지 선택할 수 있는 안부 확인으로 제도의 틈새를 해소"(https://prtimes.jp/main/html/rd/p/000000004.000180027.html)

87) 크로네코 미마모리 서비스(クロネコ見守りサービス) 홈페이지, 헬로 라이트 방문 플랜(ハローライト訪問プラン)(https://nekosapo-order2.kuronekoyamato.co.jp/mimamori.html)

리코'는 기존 냉장고 외부에 소형 센서만 부착하여 냉장고 문 개폐시의 가속도와 진동을 감지한다. 단말기(9,900엔~14,300엔) 내에 LTE-M(Cat.M1) 통신모듈과 온·습도 센서가 탑재되어 실내 열사병 위험까지 모니터링하며 월 550엔의 단순화된 요금제를 제공한다.[89]

셋째, KDDI와 오키나와 셀룰러는 플러그 및 공간 동선 센싱 기술을 통해 생활공간 전체의 움직임을 파악하는 솔루션인 '간편 미마모리 플러그'를 제공한다. 동 서비스는 벽면 콘센트에 꽂는 일체형 기기로 동작·온도·습도·조도를 동시 감지한다. 초기 8,800엔, 월 539엔에 이용 가능하며 비상시 회당 5,500엔의 비용으로 보안업체 세콤의 긴급출동을 요청할 수 있다.[90] 마루베니 네트워크 솔루션즈의 '고령자 미마모리 서비스'는 실내의 미세한 빛 에너지로 자가 발전하는 PIR(수동적 적외선) 인체 감지센서를 사용한다. 케이블 배선공사가 불필요해 임대 아파트 원상복구 부담이 없으며, 암흑에서도 7.5년, 일반 조도에서 15~20년간 무선 송신이 지속되는 기술을 통해 열사병 경고 및 배회 행동 등을 복합적으로 확인한다.[91] 소프트웨어 기반으로는 일본의 국민 메신저 LINE을 활용해 수일 간격으로 안부를 묻는 '엔리치 미마모리 서비스'도 등장했다.[92]

〈표 Ⅲ-8〉 일본의 주요 B2C 비접촉 미마모리 서비스

| 구분 | 감지방식 및 하드웨어 형태 | 초기비용 | 월 이용료 | 주요특징 및 오프라인 연계 |
|---|---|---|---|---|
| 크로네코 미마모리 (야마토운수) | IoT LED 전구 (점·소등 감지) | 0엔 | 1,738엔 | • 소라콤 셀룰러 내장<br>• 24시간 미작동 시 알림<br>• 택배원 대리방문 포함 |
| 미마모리 핫라인 (조지루시) | 무선통신 내장 전기포트 | 5,500엔 | 3,300엔 | • 급탕, 전원 사용이력 실시간 전송<br>• 조작 불필요, 장비렌탈 및 사후관리 |
| 마모리코 (네코리코) | 냉장고 부착형 진동 센서 | 9,900~ 14,300엔 | 550엔 | • LTE-M 모듈 탑재<br>• 냉장고 개폐 감지, 실내 온·습도 측정기능 포함 |
| 간편 미마모리 플러그 (KDDI) | 콘센트 삽입형 복합센서 | 8,800엔 | 539엔 | • 동작/온·습도/조도 감지<br>• 필요 시 SECOM 긴급출동(회당 5,500엔) 요청 가능 |

88) D for Good! by Impress Sustainable Lab, *No+e*(2023. 5. 31.), 전기주전자로 자연스럽게 연결된다 – 상인 마호빈의 안부 확인 시스템 '미마모리 안심 라인!'"(https://note.com/d4g/n/nd22d2387bdc0)

89) Necolico 홈페이지, "마모리코(まもりこ)"(https://www.necolico.co.jp/mamolico/)

90) 오타 료조(太田 亮三), Impress Watch(2023. 7. 11.), "au, 콘센트에 꽂을 뿐인 IoT 보기 센서(au、コンセントにさすだけのIoT見守りセンサー)"(https://www.watch.impress.co.jp/docs/news/1515509.html)

91) 마루베니 I-DIGIO(丸紅 I-DIGIO) 홈페이지, "고령자 보수 서비스(高齢者見守りサービス)"(https://www.marubeni-idigio.com/product/somilution/ai_iot/mimamori.html)

92) NPO법인 엔리치(エンリッチ) 홈페이지, "자신을 지켜보는 서비스(あなた自身見守りサービス)"(https://www.enrich.tokyo/)

### 다) 물리 보안기업의 능동형 대처 모델과 헬스케어 융합

가전 센서기반 서비스가 예방적 발견에 집중한다면 세콤과 알속(ALSOK) 등 전통적 보안기업은 24시간 무중단 관제와 전국 단위의 긴급 출동망을 활용한 '능동형 생명유지 서비스' 시장을 개척하고 있다.

첫째, 알속은 인적 인프라 결합형 긴급 출동망 서비스인 'HOME ALSOK 미마모리 서포트'를 제공한다. 동 서비스는 화장실과 복도의 라이프 리듬 센서가 24시간 움직임을 감지하지 못하거나 화재, 가스누출 센서가 작동하면 관제센터에 경보가 울리고 경비대원이 내부로 진입하여 구급 대원에게 인계한다. 도입 장벽을 낮추기 위해 초기비용이 전액 면제되는 '제로 스타트 플랜(월 3,069엔)', '렌털 플랜(초기 13,365엔/월 2,838엔)', '구매 플랜(초기 70,565엔/월 1,870엔)'으로 세분화했다. 센서 작동에 의한 출동은 무료이나 비긴급 상황에서 단순 확인용 출동 요청시 1회 7,700엔이 부과되며, 실내 카메라 '알보 eye'와 치매 배회 위치 추적기 등 복합 옵션을 제공한다.[93]

둘째, 일본 최대 보안업체인 세콤은 웨어러블 디바이스와 소셜기능을 융합한 '마이 닥터 워치(My Doctor Watch)' 서비스를 출시했다. 동 서비스는 손목밴드 내 가속도 및 기압 센서를 통해 착용자가 바닥에 쓰러질 때 발생하는 물리적 충격과 이후 신체 움직임 정지 상태를 독자적 알고리즘으로 분석하여 낙상을 자동 판별한다. 의식불명 상태라도 블루투스에 연동된 베이스 스테이션이나 셀룰러망을 통해 세콤에 구급신호를 즉시 전송하며, 자택 출동은 무료이나 야외 출동 시에는 시간당 11,000엔이 부과된다.[94] 또한 평소 걸음 수와 소비 칼로리를 기록하여 대사증후군 예방관리 도구로도 기능한다. 나아가 세콤은 정서적 고독감 해소를 위해 스타트업 '치카쿠'와 손잡고 '마고 채널 with SECOM'을 선보였다. 스마트폰 조작을 두려워하는 조부모 세대가 오직 TV 리모컨만을 이용해 손주(마고)의 사진·영상을 시청할 수 있게 한 기기다. 이 장치에 온도/습도/조도 센서를 결합해 어르신이 TV를 켤 때 기상 및 생활 소음 유무를 분석하여 가족의 앱으로 전송함으로써 정보소외 극복과 안부 확인을 동시에 달성했다.[95]

---

93) 미마모리 홈페이지, "ALSOK 고령자 미모리(見守り) 서비스 요금 해설"(https://mimamori.website/alsok/)

94) 오타 료조(太田 亮三), *Impress Watch*(2016. 12. 21), "활동량계와 센서에 세콤의 응급 대응이 융합, 「세콤 마이닥터 워치」", (https://k-tai.watch.impress.co.jp/docs/news/1036312.html)

95) SECOM 홈페이지, "고령자 안부 확인 서비스(高齢者の安否確認サービス)"(https://www.secom.co.jp/mimamori/mago-ch/)

### 라) 개호시설 및 B2B 영역의 스마트 돌봄 기술 전개

만성적인 요양보호사 부족 사태를 해결하기 위해 후생노동성은 2026년도 예산안에 요양 시설의 개호기술(로봇, 센서, ICT) 도입 지원 사업비로 97억 엔을 편성하는 등 B2B 스마트 돌봄 플랫폼 구축이 가속화되고 있다.

첫째, A.I. Viewlife의 자립 지원형 로봇 시스템은 광각 적외선 센서와 생체 센서를 결합해 거실 동선을 24시간 가시화하고 치매환자의 침대 이탈을 사전 예측하여 요양보호사의 스마트폰으로 알림을 보낸다. 미쓰비시전기의 '키즈키아-나이트'는 침대 부근에는 고해상도 AI 카메라를, 사생활 보호가 필수인 화장실에는 실루엣조차 남지 않는 적외선 열화상 센서를 배치하는 복합 솔루션을 적용했다.[96] NTT 도코모 역시 CROSS LAB을 통해 천장 부착형 저해상도 열화상 센서를 개발, 프라이버시를 완벽히 보호하며 환자의 위치와 쓰러짐을 추적하는 시스템의 상용화 테스트를 2024년부터 진행 중이다.[97]

둘째, 피트 퍼시픽(Fit Pacific)의 'AiSleep'은 매트리스 하단에서 3초 내에 환자의 상반신 일으킴 동작을 초고속으로 감지하고 매초 단위로 수면 깊이와 호흡을 기록한다. 에코나비스타의 '라이프 리듬 나비+Dr.'은 침대/인체감지/온·습도 센서를 연동해 수면 분석과 열사병 예방을 통합 관리하고,[98] 집케어(ZIPCARE)의 '마모루노 십'은 AI 컨시어지를 통해 시급한 알람만 선별적으로 통지하여 정보 피로도를 낮춘다.[99] 또한 스마트 기저귀 센서 '라이프렌즈(LIFELENS)'는 배설 타이밍을 정확히 알려 야간 근무자의 육체적 피로를 대폭 절감시킨다. 이러한 시스템을 전면 도입한 결과, 와라쿠 홈 요양원은 시설 내 낙상사고 25% 감소, 요양 스태프 직무 스트레스 지수 18% 개선이라는 가시적 성과를 입증했으며, 수집된 생체 데이터는 '호노보노 IoT 클라우드' 등 전자 차트와 API로 연동되어 수기 간호 기록 시간을 크게 단축하고 있다.

---

96) ND소프트웨어 주식회사(NDソフトウェア株式会社) 홈페이지, "자립 지원형 개호 지켜보기 로봇 AIViewlife" (https://www.ndsoft.jp/iot-tool/aiviewlife)

97) NTT도코모 홈페이지, "기술해설: 화장실에서도 안심. 프라이버시를 지킬 수 있는 체온 검지형 AI센서"(https://www.docomo.ne.jp/corporate/technology/rd/service/001/)

98) ASPIC 홈페이지, ASPIC 편집부(2026. 2. 2.), "개호시설용 보수 시스템 비교 12선 – 유형별 소개"(https://www.aspicjapan.org/asu/article/24307)

99) 월간장기요양(2026. 3. 2.), "[일본] 사람이 없다 – 일본 개호 현장에 로봇이 들어온 이유"(https://www.carekim.com/news_view.jsp?ncd=3462)

### 마) 인공지능과 로보틱스를 활용한 자립 지원과 정서적 케어

돌봄의 패러다임이 단순 신체 모니터링을 넘어 거주자의 인지능력을 훈련하고 뇌 신경회로를 자극하는 자립 지원으로 고도화되며 초거대 AI와 소셜로봇이 전면에 투입되고 있다.

첫째, 지방 소도시의 사회복지 공무원 인력 한계를 타개하기 위해 한국 네이버클라우드의 '클로바 케어콜'이 2023년 6월 초고령화 도시인 시마네현 이즈모시에 성공적으로 도입되었다. 기계적 스크립트를 읽는 구형 ARS가 아니라 하이퍼클로바 알고리즘을 통해 "지난번에 아프다던 무릎은 좀 어떠신가요?"처럼 이전 대화의 맥락을 기억하여 자연스럽고 공감적인 대화를 이끌어낸다. 복지 공무원들은 AI가 정리한 대화 요약본을 토대로 심리적 우울증이나 건강 악화가 감지된 가구에만 대면 행정력을 집중하는 복지 디지털 전환을 달성하였고, 이를 바탕으로 오사카와 간사이 등 일본 전역의 지자체로 확산되고 있다.[100]

둘째, 소니의 인공지능 강아지 '아이보(Aibo)'는 사용자의 습관을 학습하여 실제 반려견처럼 감정을 표현하며 고독감을 달래고, 아이 형태의 소셜로봇 '효돌(Hyodol)'은 정해진 시간 복약 안내 및 노래 부르기 등 생활밀착형 지원을 제공한다(윤자영 2024). 네코리코의 대화형 로봇 '보코 에모(BOCCO emo) LTE 모델'은 온도와 습도를 24시간 모니터링하다가 임계치 도달 시 스스로 판단해 "방이 너무 덥네요. 에어컨을 켜는 건 어떨까요?"라고 음성 안내를 하는 '오지랖 통지' 기능을 갖추었으며, 앱을 통한 가족 간의 양방향 음성 메신저 역할도 수행한다.[101] 일본 요양시설에서는 로봇 강사의 안내에 따라 치매 인지훈련과 체조 동작을 수행하는 자립 활동이 이미 일상화되어 있다.

### 바) 일본 우정그룹의 미마모리 서비스: 전국망 인프라를 활용한 피지털 돌봄의 완성

첨단 IoT 센서와 AI 기술이 쏟아지는 가운데서도 일본의 고령층이 가장 높은 신뢰를 보이는 돌봄의 주체는 역설적으로 가장 아날로그적인 우체국 직원이다. 일본우정그룹(일본우편, 우초은행, 캄포생명)은 전국 2만 4천여 개의 우체국 점포망과 수십만 명의 배달원 및 보험설계사 조직을 보유한 일본 최대의 오프라인 네트워크 기업이다. 이들은 디지털 기기

100) 연합뉴스(2026. 5. 18.), "네이버클라우드 AI 안부전화, 日 초고령사회 파고든다"(https://www.yna.co.kr/view/AKR20260518042300017); 뉴스핌(2026. 5. 18), "네이버클라우드, 日 공공시장 공략 – AI 안부전화 '케어콜' 공개"(https://www.newspim.com/news/view/20260518000279)

101) 고조이루(ごじょいる) 홈페이지, "고령자돌봄서비스"(https://gojoiru.co.jp/lp2025/necolico/)

조작에 극단적 거부감을 갖거나 타인의 방문을 꺼리는 고령자들도 우편 배달부나 우체국 보험설계사에게는 쉽게 문을 열어준다는 행동경제학적 특성을 정확히 간파했다. 이에 따라 기존의 우편배달 동선과 캄포생명의 보험 영업망을 활용하여 추가적인 인프라 구축비용 없이 전국 단위의 안부확인 네트워크를 상용화하는 데 성공했다. 이는 국가 인프라가 곧 민간의 복지 플랫폼으로 전환된 세계적으로 유례가 없는 모델이다.

일본우편과 캄포생명이 연계하여 제공하는 미마모리 서비스는 고령자의 건강 상태와 거주환경에 따라 선택할 수 있도록 크게 3가지 모듈로 구조화되어 있다.[102]

첫째는 대면과 디지털의 완벽한 결합인 미마모리 방문서비스(월 2,500엔 수준)이다. 이 서비스는 이 생태계의 핵심으로, 훈련받은 우체국 직원이나 캄포생명 제휴 직원이 월 1회 고령자의 자택을 직접 방문하여 약 30분간 대면상담을 진행한다. 직원은 단순히 인사만 하는 것이 아니라 사전에 체계화된 10여 개의 문항(식욕, 수면 상태, 외출 빈도, 복약 여부, 집안의 정리정돈 상태 등)을 기반으로 인터뷰를 실시한다. 이 과정에서 직원은 센서나 AI가 결코 포착할 수 없는 고령자의 미세한 우울감, 집 안의 악취, 안색의 변화 등을 인간의 감각으로 확인한다. 이후 현장에서 태블릿 PC를 활용해 확인된 데이터를 입력하고, 고령자의 웃는 모습이 담긴 사진을 촬영하여 원거리에 거주하는 가족의 스마트폰(이메일 또는 전용 앱)으로 즉시 리포트를 전송한다.

둘째는 자동화된 일상 모니터링 시스템인 미마모리 전화 서비스(월 980엔 수준)다. 매일 지정된 시간에 고령자의 유선전화나 휴대전화로 자동 음성전화가 걸려 온다. 고령자가 전화기의 다이얼(1번: 건강함, 2번: 평소와 다름 등)을 눌러 응답하면 그 결과가 가족에게 이메일로 전송된다. 응답이 없을 경우 일정시간 간격을 두고 재발신하며, 최종 미응답시 가족에게 경고 알림을 발송하여 신속한 조치를 유도한다.

셋째는 보안기업과의 융합 시스템인 긴급출동(카케츠케) 서비스 옵션이다. 전화 응답이 없거나 방문 리포트에서 심각한 이상이 감지되었을 때 원거리 가족의 요청에 따라 제휴된 전문 보안업체(ALSOK 등)의 경비대원이 즉각 자택으로 출동하는 서비스다. 이처럼 우체국의 친근한 일상 돌봄과 보안업체의 위기 개입을 분업화하여 서비스의 전문성을 극대화하였다.

일본 내에서 압도적인 고령 가입자 비율을 보유한 캄포생명은 이 미마모리 서비스를 자사의 생명보험 및 연금 상품의 가치사슬 내로 완벽히 흡수하여 강력한 락인효과와 사회적 가치를 창출하고 있다.[103]

---

102) 일본우정그룹 홈페이지, "우체국 마미모리서비스"(https://www.post.japanpost.jp/life/mimamori/)

먼저 보험금 청구 누락 방지 및 고객의 권리보호 강화다. 고령 가입자는 치매 발병이나 인지능력 저하로 인해 자신이 입원이나 수술을 했음에도 보험금 청구를 잊어버리는 경우가 빈번하다. 캄포생명은 미마모리 방문 서비스를 통해 직원이 자연스럽게 최근의 입원 및 통원 이력을 확인하도록 하여 미청구된 보험금을 선제적으로 찾아내어 청구절차를 직접 대행·지원한다.

둘째는 지정대리청구인 제도 안내와 계약 실효 방지이다. 치매 발병 등으로 보험료 납부가 중단되어 계약이 실효되는 것을 막기 위해 방문 직원이 고령자와 가족에게 지정대리인 청구제도(가입자를 대신해 가족이 보험금을 청구할 수 있는 제도)의 등록을 적극 권장한다. 이는 캄포생명의 유지율을 방어하는 핵심 재무적 기제로도 작동한다.

셋째는 임베디드 바우처를 통한 포용의 확대이다. 캄포생명은 자사의 특정 노후 보장성보험이나 치매보험에 가입하는 고객을 대상으로 우체국 미마모리 방문서비스 3개월 무료 이용권이나 월정액 할인 바우처를 기본 특약으로 제공하고 있다. 보험상품의 금전적 보상에 오프라인 인적 돌봄을 물리적으로 결합함으로써 상품의 차별화를 이뤄낸 것이다.

일본우정그룹과 캄포생명의 모델은 기술의 진보 속에서 인간의 역할이 어떻게 재정의되어야 하는지를 웅변한다. 디지털 센서는 24시간 감시라는 압도적 효율성을 자랑하지만, 고령자에게 심리적 위화감을 주며 결국 기계적 수치만을 전달한다. 반면 우체국의 미마모리 서비스는 가장 아날로그적인 사람의 대면 방문을 전면에 내세워 고령자의 심리적 장벽을 허물고, 수집된 정성적 데이터를 태블릿과 클라우드라는 백엔드 기술을 통해 가족과 보험회사에 즉각 연동하는 피지털 융합을 구현했다. 이는 첨단 디지털 기술의 궁극적 종착지가 인간의 배제가 아니라 인간이 다른 인간을 더 깊이 돌볼 수 있도록 효율적으로 연결하는 것임을 입증하는 선진국형 포용보험의 가장 모범적인 사례라 할 수 있다.

### 8) 소결

초불확실성과 인구구조의 격변이 교차하는 현시대에 일본의 소액단기보험 및 미마모리(안부 확인) 생태계는 금융시스템이 초고령사회의 위험을 어떻게 흡수하고 진화해야 하는지를 보여주는 구체적인 실증 모델이다. 과거 규제의 사각지대에 방치되어 있던 무인가

103) 캄포생명의 가치사슬 통합 전략에 대해서는『かんぽ生命 統合報告書 (Integrated Report)』및 공식 홈페이지의 '고령자 대상 서비스(高齢者向けサービス)' 지침 참조바람

공제 제도를 투명한 법의 테두리로 편입시킨 과감한 비례규제적 결단은 오늘날 120여 개의 혁신 벤처와 1,200만 건을 상회하는 계약이 숨 쉬는 역동적 포용보험시장을 탄생시켰다. 결과적으로 대형 상업보험회사가 수익성을 이유로 외면했던 고독사, 치매 배상책임, 일상생활의 파손 등 파편화된 '마이크로 리스크'가 혁신의 텃밭으로 탈바꿈하게 되었다.

무엇보다 일본의 돌봄 생태계는 첨단기술만으로는 초고령사회의 고립을 온전히 해결할 수 없다는 분명한 궤적을 남긴다. 일본은 고령자의 디지털 거부감을 허물기 위해 통신 모듈을 백색가전이나 전구 등 일상 사물에 앰비언트(Ambient) 형태로 숨겨 자연스러운 모니터링을 구현했다. 나아가 위기가 감지되면 우체국 직원, 택배 배달원, 민간 경비대원 등 이미 전국망을 갖춘 오프라인 인력이 즉각 현장에 투입되도록 매핑(Mapping)했다. 이는 첨단기술의 궁극적 종착지가 '인간의 배제'가 아니라, '인간이 다른 인간을 더 깊이 돌볼 수 있도록 연결하는 것'임을 입증하는 피지털(Phygital) 융합의 성과라 할 수 있다.

이처럼 보험상품에 오프라인 인적 돌봄을 임베디드(Embedded) 형태로 결합하는 시도들은 보험이 단순한 사후적 금전 보상을 넘어 가입자의 생애주기 전반을 예방하고 관리하는 능동적 파트너로 진화하고 있음을 시사한다. 다만, 혁신의 이면에는 빈약한 자본력으로 인해 팬데믹과 같은 거시적 충격을 감당하지 못하고 붕괴한 한계기업들의 실책도 공존한다. 진입의 자율성은 대폭 열어두되, 사후적인 대리점 내부통제와 소비자보호(2026년 시행 예정 감독지침 등)만큼은 엄격히 옥죄는 최근 금융청의 행보는 포용금융의 생태계가 지속가능성을 확보하기 위해 어떠한 규제적 균형감각을 갖추어야 하는지를 묵묵히 보여주고 있다.

## 4. 비교분석 및 시사점

### 가. 비교분석

글로벌 포용보험의 혁신 사례는 국가의 경제적·사회적 성숙도와 직면한 리스크의 성격에 따라 크게 두 가지의 전략적 지향점(생존형 혁신 vs 적응형 혁신)을 보여준다.

필리핀과 인도 등 개발도상국은 물리적 금융 인프라의 부재를 극복하고 최빈곤층의 '접근성(Accessibility)'을 극대화하여 재난과 빈곤의 악순환을 끊는 '생존형 혁신(Leapfrogging)'에 주력하고 있다. 반면, 영국과 일본 등 선진국은 고도화된 금융시장 이면에서 발생

하는 고독사, 초고령화, 빈곤 프리미엄(Poverty Premium) 등 '사회적 스트레스와 구조적 배제'를 해결하기 위해 보험을 예방과 돌봄의 사회안전망으로 재정의하는 '적응형 혁신'에 방점을 두고 있다.

이러한 양극단의 시장환경에도 불구하고, 4개국의 사례를 관통하는 공통된 진화의 궤적은 '디지털 기술의 효율성(High-Tech)'과 '현장 밀착형 인적 네트워크의 신뢰(High-Touch)'가 결합된 피지털(Phygital) 생태계로의 수렴이다.

〈표 Ⅲ-9〉 4개국 포용보험 혁신 모델 비교

| 구분 | 개도국<br>(생존형 도약 모델) | 선진국<br>(적응형 고도화 모델) |
|---|---|---|
| 국가 | • 필리핀, 인도 | • 영국, 일본 |
| 핵심과제 | • 금융소외 및 물리적 접근성 결여 극복 | • 사회적 고립 및 빈곤 프리미엄 타파 |
| 주요 리스크 | • 자연재해, 빈곤, 보장 사각지대 | • 초고령화(고독사, 치매), 알고리즘 배제 |
| 규제 및<br>거버넌스 | • (필리핀) 10일 내 지급 강제, 상품 규격화<br>• (인도) 농촌·사회부문 의무할당, 소수자 차별 철폐 | • (영국) 소비자의무(Consumer Duty), 예방적 감독<br>• (일본) 소액단기보험 라이선스 (비례규제 도입) |
| 핵심<br>상품/채널 | • GCash 임베디드, 파라메트릭 보험·비마 트리니티(수감, 비스타) | • 옵트아웃 가재보험, 고용주 연계 저축<br>• 고독사 보험, 앰비언트 IoT(가전 융합) |
| 휴먼 네트워크 | • 전당포, 상호공제조합(MBA)·BC 요원, 비마 바학(현지 여성) | • 비영리단체, 주택협회, 고용주<br>• 우체국(미마모리), 임대관리 플랫폼 |
| 성공요인 | • 현지 밀착을 통한 신뢰(Trust) 구축 | • 전문가 기반의 가치 제안(Expertise) |

위의 4개국 사례를 바탕으로 도출한 포용보험 생태계의 3대 핵심 혁신기제는 다음과 같다.

첫째, 규제 및 거버넌스 측면에서는 비례규제와 결과 중심(Outcome-based) 감독을 추구하고 있다는 점이다. 각국 금융당국은 포용보험의 정착을 위해 기존 상업보험의 획일적 규제를 타파하고 시장의 특수성을 반영한 맞춤형 규제 프레임워크를 도입했다. 일본은 무인가 공제의 난립으로 인한 소비자 피해를 막기 위해 2006년 소액단기보험제도를 신설하여, 최저 자본금을 1,000만 엔으로 대폭 낮추는 파격적인 비례규제를 통해 혁신 자본이 틈새시장에 진입할 수 있도록 유도했다. 필리핀은 보험금 지급 지연에 대한 대중의 불신을 불식시키기 위해 '10일 이내 보험금 지급'을 법적으로 강제하고, 보험료와 보장금액의 상

한을 최저임금과 연동하여 규격화했다. 인도는 생·손보사들이 농촌 및 사회적 약자 계층에 일정 비율 이상을 의무 판매하도록 강제하는 '농촌 및 사회부문 의무' 조항을 신설했으며, 정신질환 및 장애인 등에 대한 구조적 차별을 금지하는 규제를 선도하고 있다. 영국은 알고리즘에 의해 취약계층이 높은 보험료를 지불하는 '빈곤 프리미엄' 현상을 타파하기 위해 '소비자의무(Consumer Duty)' 프레임워크를 전격 도입하여 실질적인 긍정적 결과를 도출하도록 강제하고 있다.

둘째, 초간소화·임베디드·파라메트릭 등 상품 및 채널 측면의 혁신이다. 취약계층의 복잡성 회피와 지불능력 한계를 극복하기 위해 상품의 구조는 극단적으로 간소화되거나 일상에 내장(Embedded)되는 형태로 진화했다. 필리핀의 '기후보장 보험(WPI)'과 인도의 패키지 상품 '비마 비스타(Bima Vistaar)'는 재난 발생 시 손해사정 과정을 생략하고 기상 관측 데이터가 임계치를 초과하면 자동으로 보험금을 즉시 지급하는 알고리즘을 채택하여 행정 비용을 획기적으로 낮췄다. 일본은 1인 가구와 초고령화라는 사회적 스트레스에 대응하여 임대인의 공실 및 원상회복 비용을 보장하는 '고독사 보험', '치매 배상책임보험' 등 기존 상업보험이 인수하지 않는 틈새 리스크를 정밀하게 타격하고 있다. 영국은 저소득 사회적 임차인들의 가재도구 보험 가입률을 높이기 위해 임대차 계약 시 보험이 자동으로 내장되고 원치 않을 때만 거부(Opt-out)하게 만드는 넛지(Nudge) 방식을 도입했다.

셋째, 데이터-휴먼 하이브리드(피지털) 융합 모델을 적극 활용하고 있다는 점이다. 첨단 디지털 플랫폼이 도입되더라도 결국 취약계층의 정보 비대칭성을 해소하고 행동 변화를 이끌어내는 핵심 동력은 사회적 자본이 축적된 현장의 휴먼 네트워크였다. 필리핀은 전국에 퍼져있는 전당포 네트워크와 모바일 지갑(GCash) 플랫폼을 결합하여 서민들이 가장 친숙하게 방문하는 거점을 포용보험 판매의 최전선으로 탈바꿈시켰다. 인도는 상업은행 지점이 없는 오지 마을의 '비마 바학(현지 여성 요원)'과 'BC(비즈니스 특파원)' 요원들이 보드게임 등 행동주의 툴박스를 들고 이웃을 대면 설득하며, 수수료 제로의 공공 디지털 플랫폼 '비마 수감'과 연동하여 완벽한 피지털 융합을 구현했다. 일본은 디지털 감지 기술과 인간의 대면상담을 결합한 '미마모리(안부확인) 서비스'를 우체국 네트워크 등을 통해 안착시켜 기술로 해결할 수 없는 정서적 고립을 촘촘히 관리하고 있다. 영국은 민간 고용주를 적극 끌어들여 직장 내 급여연계 자동 저축 및 보험 프로그램을 유도하며, 주택조합 등 제3섹터가 세입자의 보호막 역할을 대행하도록 생태계를 재편했다.

## 나. 시사점

앞서 살펴본 4개국의 포용보험 운영 메커니즘과 혁신 사례는 포용보험이 단순한 시혜적 금융 복지나 사회공헌 차원을 넘어 복합위기 시대에 보험산업의 지속가능성과 국가 거시경제적 회복탄력성을 지탱하는 필수적 위험관리 인프라임을 명확히 보여준다. 이는 한국형 포용보험 생태계를 구축하는데 다음과 같은 일곱 가지 시사점을 제공한다.

첫째, 기존 상업보험의 고비용·복잡한 특약 구조를 탈피하는 상품 패러다임의 근본적인 전환이 필요하다. 인도의 비마 비스타(Bima Vistaar)가 보여준 번들형 패키지나 일본의 마이크로 특화상품처럼 정보 비대칭성과 금융 문해력이 취약한 계층을 겨냥해 필수 기본 보장을 직관적으로 묶은 '한국형 마이크로 번들 상품' 및 고독사·간병 등 파편화된 리스크에 특화된 상품 라인업을 집중적으로 개발해야 한다.

둘째, 기후위기 심화에 따른 대응력을 제고하기 위해 데이터 기반의 파라메트릭(지수형) 보험을 전면 도입해야 한다. 폭우, 폭염 등 기후 충격에 가장 취약한 소상공인과 농어민을 보호하기 위해 공공 기상 데이터와 연계하여 사전에 약정된 임계치 초과 시 손해사정 절차 없이 즉각적으로 보험금을 지급함으로써 취약계층의 2차 금융파산을 차단하는 거시경제적 안전판을 마련해야 한다.

셋째, 스마트폰 중심의 비대면 채널 확장에만 치중하는 대신 디지털 플랫폼과 현장 인적 네트워크를 융합한 피지털(Phygital) 유통망을 구축해야 한다. 필리핀의 전당포망이나 인도의 현장 여성 요원, 일본의 우체국 배달망 사례에서 보듯 우체국, 지역 복지관, 요양보호사 등 지역사회 밀착형 인적 자원을 포용보험 전담 에이전트로 양성하여 대면 신뢰를 바탕으로 디지털 가입과 청구를 대행하는 하이브리드 접점 확보가 절대적이다.

넷째, 사고 발생 이후의 일회성 금전 보상에 그치지 않고 사전 예방 및 실물 돌봄을 내재화하는 방향으로 가치사슬을 능동적으로 확장해야 한다. 헬스케어 디바이스 및 통신사, 가전 IoT와 연계하여 고독사 위험 모니터링이나 만성질환 관리 등 사전 예방 서비스를 상품구조 내에 기본 탑재하며, 위기 발생 시 간병이나 특수청소와 같은 실물 돌봄 서비스를 직접 연계하는 통합적 돌봄의 접근이 요구된다.

다섯째, 혁신적인 소형 플레이어의 시장진입을 원천 봉쇄하는 경직된 제도의 벽을 허물고 실효성 있는 비례규제를 도입해야 한다. 일본이 자본금 요건을 대폭 낮추어 120여 개 인슈어테크의 진출을 이끌어낸 것처럼 한국도 2021년 도입되었으나 활성화되지 못한 소액

단기전문보험업 제도의 자본금 기준을 탄력적으로 적용하고 인허가 절차를 간소화하여 이종산업 기업들이 취약계층 특화보험을 신속히 출시할 수 있는 생태계를 조성해야 한다.

여섯째, 빅데이터와 인공지능 기반의 고도화된 위험평가가 자칫 취약계층을 고위험군으로 낙인찍어 합법적으로 배제하지 않도록 공정가치(Fair Value)를 수호하는 선제적 소비자보호 거버넌스를 확립해야 한다. 영국의 '소비자의무(Consumer Duty)' 프레임워크처럼 상품기획 단계부터 접근성을 평가하고 알고리즘에 의한 구조적 차별과 빈곤 프리미엄 현상을 방지하는 엄격한 모니터링 체계로 전환해야 한다.

일곱째, 포용보험의 대규모 확산과 지속가능성을 담보하기 위해 확고한 민·관·사회적 파트너십(PPP)과 제도 간 정합성을 확보해야 한다. 취약계층이 민간 포용보험금을 수령할 때 기초생활수급비가 전액 삭감되지 않도록 소득인정액 산정 특례를 마련하고, 포용보험 제공 기업에 세제혜택을 부여하는 한편, 정부의 공공복지 데이터와 민간의 리스크관리 역량을 결합한 공고한 협력 체계를 구축해야 한다.

# Ⅳ 국내 포용금융·보험 동향과 문제점

## 1. 국내 포용금융의 동향과 성과

포용금융을 시장실패가 발생하는 취약층의 금융수요에 대응하는 금융공급으로 정의하고, 연대기별 국내 포용금융의 역사를 크게 4개 시기로 구분하여 주요 상품 및 제도변화를 중심으로 살펴보고자 한다(〈표 Ⅳ-1〉 참조). 포용보험 부문은 구분하여 다음 절에서 다룬다.

### 가. 연대기별 상품 및 제도 변화

우리나라의 현대식 포용금융은 다중채무자의 채무재조정을 위한 배드뱅크(Bad Bank) 프로그램에서 출발하여 다양한 정책성 서민금융 공급 형태로 진화하였고, 비교적 최근에서야 고령층·플랫폼노동자·장애인 등 취약 인구의 금융접근성 논의로 확장되었다.

1998년 IMF 외환위기와 2000년대 초 카드사태를 거치며 수백만 명에 이르는 신용불량자가 양산되자 정부는 부실채권 매입을 통한 채무재조정을 위해 신용회복위원회를 설립하고, '한마음금융', '희망모아' 등 배드뱅크 프로그램 등을 운영함으로써 서민 가구의 신용회복을 지원하였다.

2008년 글로벌 금융위기 이후 서민층의 자산 가격이 폭락하고 양극화가 심화 되자 사후적인 구제를 넘어 저신용·저소득층이 제도권 금융에서 돈을 빌릴 수 있도록 지원하는 '미소금융'이 미소금융중앙재단을 통해 제공되었고, 정부 보증부 대출 '햇살론', 은행권의 무보증 신용대출 '새희망홀씨' 등 다양한 형태의 마이크로크레딧(Microcredit)이 공급되었다. 이와 함께 2013년 '국민행복기금'이 출범하면서 '바꿔드림론' 등을 통해 장기 연체 채권 매입과 전환론 제공, 보증 업무 등을 수행하는 등 정책성 서민금융 공급이 크게 확대되었다. 당시 '햇살론'은 저축은행과 상호금융권에서, '새희망홀씨'는 은행 자체 재원으로 운영되고 있었는데, 2016년 서민금융진흥원이 공식적으로 출범하면서 파편화되어 있던 다양한 서민금융 상품의 제공 채널이 일원화되고 제도 운영도 체계화 되었다.

〈표 Ⅳ-1〉 국내 포용금융의 연대별 변화

| 구분 및 배경 | | 특징 | 주요 상품 및 제도 변화 |
|---|---|---|---|
| 1990년대 말~ 2000년대 중반 | IMF 외환위기 및 신용카드 대란으로 대량 신용불량자 사회문제화 | 사후적 부실 정리 및 신용불량자 구제 | • 신용회복위원회 출범(2002년): 사적 채무조정 제도의 시초<br>• 배드뱅크(Bad Bank) 프로그램: 부실채권만 전문으로 매입해 채무조정을 해주는 기구인 '한마음금융(2004년)', '희망모아(2005년)' 출범 |
| 2000년대 후반~ 2010년대 중반 | 2008년 글로벌 금융위기 이후 서민층 자산 가격 폭락 및 양극화 심화 | 정책성 서민금융 확대 | • 마이크로크레디트(소액금융 지원) 제공을 위한 '미소금융재단(2009년)' 출범.<br>• 4대 정책성 서민금융 제공: 미소금융, 바꿔드림론(2008), 햇살론(2010), 새희망홀씨(2010)<br>• KIKO사태 이후 2011년 금융소비자보호법 발의 |
| 2010년대 후반~ 2020년대 초반 | 핀테크 기술의 발전 가속화 및 비대면 금융서비스 확대 | 서민금융 통합 인프라 구축 및 금융소비자보호 강화 | • 서민금융진흥원 출범(2016년) 및 신용회복위원회 법정기구화: 미소금융, 신용회복 등 분산되어 있던 서민금융 지원 기능을 하나로 통합<br>• 햇살론의 다변화: 근로자햇살론, 햇살론15(고금리 대안), 햇살론유스(청년층) 등으로 세분화<br>• 고령층 디지털소외 해소 위한 은행권 노력 구체화<br>• 음성OTP, 점자서류, 자필서명 없는 통장 제공 등 장애유형별 금융서비스 개선<br>• 2021년 금융소비자보호법 시행 |
| 2020년대 중반~ 현재 | 코로나19 팬데믹 이후 자영업자 부채 심화, 초고령사회 진입 및 비전형 노동자 급증 | 포용금융 대전환 (고령화, 디지털화 대응) | • 최저신용자 특례 보증 및 소액생계비 대출(2023년~): 대부업조차 이용하기 어려운 막바지 계층을 위한 연 100만 원 한도의 긴급 생계비 공급.<br>• 대안적 신용평가 등을 통해 햇살론을 플랫폼노동자 대상으로 확대하고, 플랫폼 노동 공제 등을 실험 중<br>• 점자 및 음성 전환 서류 제공 전 금융권 의무화, 영업점 실시간 텍스트 상담 및 수어 통역 연계(2025년)<br>• 치매고령자 재산관리서비스 시범사업(2025년)<br>• 발달장애인 재산관리서비스 본사업화(2026년) |

자료: 저자가 정리함

2010년대부터는 급속한 ICT 기술 발전이 금융업 전반에 영향을 주면서 다양한 핀테크(FinTech) 기술이 등장하고 전반적인 비대면 금융접근성이 향상되었으나, 동시에 디지털 소외계층의 금융소외가 심화되는 문제에 노출되게 되었다. 특히 2020년대 초 코로나19 팬데믹으로 실물 점포 수가 급속히 축소되자 은행권의 공동 점포 및 고령자 전담 창구 확보, 우정사업본부 및 농협·신협·새마을금고 등의 지역 기반 금융기관의 역할을 강화하는

한편 고령층 등 디지털 소외계층을 대상으로 적극적인 디지털 교육과 보이스피싱 예방 교육 등이 병행되고 있다.

코로나19의 영향으로 영세 자영업자의 부채가 심화되자 정부의 최저신용자에 대한 자금 공급이 더욱 확대되는 한편, 2011년 최초 발의되었던 금융소비자보호법이 10여 년의 논의 끝에 2021년 전면 시행되면서 비전형 노동자, 장애인 등 보다 다양한 취약 인구의 금융소외 해소를 위한 노력도 보다 구체화되고 있다. 기존 제도권 대출에서 배제되기 쉬웠던 플랫폼노동자, 프리랜서, 특수고용직 종사자를 대상으로 다양한 대안적 신용평가(Alternative credit scoring)를 통해 대출을 제공하고, 장애인 부문에서는 장애 유형별로 맞춤화된 금융서비스를 제공하기 위한 시도가 이루어지고 있다. 시·청각 장애인을 위한 음성 OTP, 점자 서류 및 음성변환 계약서, 텍스트 변환 설명서 등을 제공하고, 뇌병변, 지체장애 등 이동 제약 장애인을 위해 자필서명이 필요 없는 통장·카드 발급이 가능해졌다. 또한, 발달장애인, 치매 및 경도인지장애 고령층과 같은 인지취약 인구의 재산관리를 지원하기 위해 2026년 국민연금공단을 수탁자로 발달장애인 특별부양신탁, 치매고령자 대상 재산관리 서비스 시범사업이 시작되었다.

## 나. 성과

배드뱅크 및 정책성 서민금융의 공급의 성과에 대한 평가는 복합적이며, 대체로 단기적 신용 회복 효과에는 긍정적이나 장기적 채무구조 개선이나 신용도 유지 효과로 연결되지 못했다는 결과가 지배적이다. 그 외 취약층 대상 포용금융 및 서비스 제공의 성과에 대한 구체적인 지표나 평가 자료는 미흡하다.

2000년대 중반 '희망모아', '한마음금융', 신용회복위원회 채무조정 등 배드뱅크형 프로그램을 통해 당시 200~300만 명에 이르는 신용불량자들 중 다수가 채무 감면과 장기 분할 상환 지원을 받았으며, 이후 '국민행복기금' 등을 포함한 정책 프로그램의 대상자까지 합산할 경우 누적 100만 명 이상의 다중채무자가 혜택을 받았던 것으로 집계된다. 다만 이들 프로그램은 채무 상환 기간을 연장해 주는 역할에 그쳤으며, 결국 채무자의 진정한 신용회복과 경제생활로의 복귀는 개인파산제도, 공공회생프로그램 등을 통한 일정 수준 이상의 채무 탕감이 동반되어야 해서, 이용자의 모럴해저드 문제, 성실 채무상환자들과의 형평성 문제 등의 한계가 있음이 지적되었다.[104)]

이후 햇살론 등 정책 서민금융 이용자 분석 결과도 유사하다. 이용자들의 사채 시장 유입 가능성이 유의하게 감소하였고, 특히 연체 없이 상환을 완료한 성실 상환 차주들의 경우 신용점수 상승을 통해 제도권 금융으로 복귀하는 등 그 유용성이 입증되었던 것으로 평가되었다(오윤해 2019). 다만, 이러한 효과가 단기적이고, 차주의 장기적인 채무구조 개선 효과를 가져오지는 못 했던 것으로 분석되었다. 햇살론 출시 이후 10년이 경과된 시점에서 측정된 저금리 서민금융상품의 공급 효과를 고금리 현금서비스 및 저축은행 신용대출 잔액 감소 여부로 평가한 결과, 미이용자들의 신용점수가 오히려 증가하고 정책서민금융 이용자의 점수는 개선되지 못하였다(오윤해 2020). 즉, 이용자의 채무구조 개선효과는 단기적으로만 유지되었고, 채무조정 신청 확률을 감소시키기보다는 시기를 지연시키는 효과에 그쳤다. 이는 서민 금융상품의 단순 공급만으로 이용자의 채무구조 개선이 유지되기 어렵고, 신용관리교육이나 신용상담, 과다채무자를 채무조정제도로 안내하는 등 사후적 교육과 서비스가 중요함을 시사한다.

다만, 일방적 시혜 성격의 현금성 복지 예산 투입과 비교할 때 포용금융 방식의 지원이 더 효과적임을 지적한 연구들이 있다. 이계문(2019)은 포용금융 방식이 '레버리지 효과'를 통해 한정된 정부 재원으로도 수 배에 달하는 서민 자금을 공급할 수 있어, 재정 집행 효율성 및 지속가능성 측면에서 훨씬 우월하다고 평가했다. 다만, 이를 위해서는 한시적인 기금 출연 구조를 탈피하여 민간 금융권과의 유기적인 공급 체계를 상설화하는 인프라 고도화가 전제될 필요가 있음을 지적했다.

그 외 취약층 대상 금융서비스 제공 부문에서는 발달장애인의 부모 사후 소득 흐름을 보장하는 공공신탁인 '특수지원신탁(또는 발달장애인신탁)'을 성공 사례로 볼 수 있다. 2022년부터 국민연금공단의 시범사업으로 시작한 특수지원신탁은 비영리 발달장애인 전문지원기관인 (사)자폐인사랑협회를 통해 밀착된 재산관리서비스를 제공함으로써 매년 이용자 규모가 크게 증가하고 발달장애인의 재정적 자립과 보호에 효과적인 것으로 평가되었다. 이에 2026년부터 해당 사업이 본사업화되어 전국으로 확산 시행 중에 있으며, 국민연금공단의 치매고령자 재산관리서비스 시범사업의 벤치마크가 된 바 있다.

104) 서울경제(2006. 5. 10.), "2차 배드뱅크 '희망모아' 가동 1년째"

## 2. 국내 포용보험의 동향과 성과

금융정책 주도의 경제적 취약층 지원에 집중된 포용금융 부문에 비해 포용보험의 영역은 매우 다양한 대상과 참여자를 포함한다. 기후위기와 같은 거대 위험에서 일상생활 배상책임의 영역에 이르기까지 다양한 위험 종류에 따라 취약자 정의가 달라지고, 위험의 인수와 실질적 운영 주체가 민영 보험회사에서부터 다수의 중앙정부 부처 및 지방자치단체, 공공적 금융기관 및 특수법인(예: NH농협, 우정사업본부, 서민금융진흥원 등), 각종 공제조합 등으로 분산될 수 있어 다양한 운영 방식과 비용 분담 형태가 존재할 수 있다.

이에 본 절에서는 보험시장을 통해 제공되는 취약층 대상 보험상품뿐 아니라 공·사협력형 정책성보험[105] 및 공제 중에서도 보편적 산업이나 전체 종사자를 대상으로 하기보다는(예를 들어, 전 농업인을 대상으로 하는 농작물재해보험, 모든 운전자를 대상으로 하는 자동차 책임보험 등) 그 하위 취약집단의 보장 공백(Insurance gap) 완화를 위해 가격·가입·청구 장벽을 낮춘 경우만을 포용보험에 포함하여, 국내 포용보험의 연대기별 흐름을 살펴보고 그 성과에 대해 정리하고자 한다.

### 가. 연대별 상품 및 제도 변화

국내 포용보험은 전체 금융시장 및 대내외 경제 여건의 변화와 함께 대형 재난 및 재해, 사회적 차별 문제 이슈화 등의 영향을 반영하며 발전해 왔다. 〈표 Ⅳ-2〉에서 이러한 국내 포용보험 상품 및 제도 변화의 흐름을 정리하고 있다. 이하에서는 보다 세부적인 내용을 서민금융 지원 부문과 그 외 취약층 지원 부문으로 나누어 살펴본다.

105) 김혜성·장동식(2022)은 데이터 부족으로 요율 산출이 어려운 등 보험상품 공급측면의 시장 실패로 인해 리스크 공유 측면에서 국가의 개입이 이루어지는 보험을 '공·사협력형 정책성보험'으로 정의하였음

〈표 Ⅳ-2〉 국내 포용보험의 연대별 변화

| 주요사건 및 특징 | | | 주요 포용보험 상품 및 제도 변화 | |
|---|---|---|---|---|
| 구분 | 주요사건 | 특징 | 저소득서민금융 지원 | 그 외 취약층 지원 |
| 1990년대 말~ 2000년대 중반 | • IMF 외환위기<br>• 신용카드 대란<br>• 2003년 대구 지하철 참사 | • '국민기초생활 보장법' 제정 및 4대 사회보험(1999년)<br>• 신용불량자 구제 | - | • 장애인전용 보장성보험(2000년) |
| 2000년대 후반~ 2010년대 중반 | • 2008년 글로벌 금융위기<br>• 2011년 우면산 산사태·집중호우<br>• 2014년 세월호 참사<br>• 2015년 메르스 | • 자산양극화 심화 및 정책성 서민금융 확대<br>• 지방정부의 재난 보장, 감염병 보장 강화 논의 | • 저소득층 아동보험 1기(2007년)<br>• 신용회복위원회 신용보험(2008년)<br>• 서민금융재단/ 미소금융 소액보험(2008년)<br>• 우정사업본부 '만원의 행복' 보험(2010년)<br>• 두루누리(2012년) | • 장애인전용 연금보험(2014년)<br>• 농촌 소도시 중심 '시민안전보험' 도입 후 전국 확산(2015년)<br>• 생보 유병자 암보험 확산(2007~2014년) |
| 2010년대 후반~ 2020년대 초반 | • 2018년 기록적 폭염<br>• 2020~2023년 코로나19 팬데믹<br>• 2022년 이태원 참사 | • 핀테크 기술 발전 가속화<br>• 플랫폼노동자 급증<br>• 기후위기 대응, 소상공인 보호, 사회재난 보장 위한 공공안전망 논의 확산<br>• '금융소비자보호법' 시행 및 취약층 지원 강화(2021년) | • 서민금융진흥원 출범(2016년) 및 소액보험 사업 통합 운영:<br>- 저소득층 아동보험 2기('한부모가정 의료보험')(2020년)<br>- 미소금융 소액보험(2024년)<br>- 신용회복위원회 연계 자립지원보험(2024년) | • 손보 유병자보험(2015년), 유병자 실손보험(2018년)<br>• 장애고지 의무 폐지(2018년), 장애인전용보험 전환 특약(2019년)<br>• 소액단기전문보험업 제도(2021년)<br>• 서울시 라이더안심보험(2021년),<br>• 플랫폼노동자 산재보험 적용(2020, 2023년)<br>• 풍수해보험 지원사업 확대: 소상공인(2018년), 차상위 계층(2022년) |
| 2020년대 중반~현재 | • 초고령사회 진입<br>• 기후위험 일상화 | • 돌봄 공백, 디지털 격차 심화<br>• 새로운 사회위험 대응 논의 본격화 | • 생명보험업권 상생보험: 신용생명보험(2026년 예정) | • 경기 기후보험(2025년)<br>• '포용보험협의체' 출범(2026년 1월)<br>• 손해보험업권 상생보험: 6개 지자체 협업으로 폭염, 화재, 휴업·영업배상책임, 사이버 피해 보상 보험 및 청년 소상공인 상해·출산 지원(2026년 하반기 예정) |

자료: 저자가 정리함

### 1) 저소득층 및 서민금융 지원 포용보험

외환위기 이후 한국 사회에는 대량 실업과 과다채무로 인한 빈곤층, 신용불량자 등 경제적 취약 인구가 급증하면서 기존 사회안전망의 한계가 드러났다. 이에 1999년 「국민기초생활보장법」이 제정되면서 국민의 최저생활 보장을 국가의 책임이자 국민의 권리로 규정하고, 생계·의료·주거·교육 등 4대 분야에서 급여 형태의 공공부조가 제공되는 계기를 마련하였다. 기존 국민연금·건강보험·고용보험 등 사회보험 제도에 더해져 보다 두터운 사회보장제도의 틀이 체계화되었다. 그러나 이 시기 대부분의 복지제도는 기초생활보장 수급자만을 대상으로 하고 있어, 민영보험 가입이 어려운 차상위계층의 경우 질병·상해·사망에 따른 가구소득 감소와 채무불이행 위험을 충분히 보장받기 어려웠다.

2007년 「휴면예금관리재단의 설립 등에 관한 법률」이 제정되면서 휴면예금과 휴면보험금을 저소득층 복지사업과 소액보험의 재원으로 활용할 수 있는 법적 기반이 마련되었다. 이에 근거해 2008년 휴면예금관리재단의 저소득층 보험료 지원사업이 시작되었고[106], 신용회복위원회와 서울보증보험도 성실 채무상환자를 대상으로 신용보험을 제공하였다.[107] 초기 소액보험은 채무자가 질병·상해·사망으로 대출을 상환하지 못하게 될 경우 보험금으로 잔여 채무를 변제함으로써 유가족에게 채무가 이전되거나 가구가 다시 빈곤에 빠지는 것을 방지하는 데 중점을 두었다.

대표적인 사례인 미소금융보험은 미소금융대출과 단체신용상해보험을 결합한 상품으로, 미소금융 수행기관과 신용회복위원회 및 민영보험회사가 연계하여 제공하였다. 대출 이용자나 영세자영업자에게 사망 또는 후유장해가 발생하면 보험금으로 대출잔액을 상환할 수 있도록 설계하여 채무자의 재기와 유가족의 생활안정을 함께 지원하였다. 2009년 미소금융사업이 확대되면서 이러한 보험도 금융취약계층의 채무상환 위험을 관리하는 정책수단으로 자리 잡았다. 다만 대출 또는 채무조정 이용자를 중심으로 제공되었기 때문에 일반 저소득층의 질병·상해 위험을 폭넓게 보장하는 데에는 한계가 있었다.

2010년 우정사업본부가 출시한 '만원의 행복 보험'은 금융채무와 직접 연계되지 않은 생활보장형 소액보험이라는 점에서 차별화된다. 기초생활수급자와 차상위계층을 대상으로 하며, 1년 만기 상품의 경우 가입자가 1만 원의 보험료를 부담하고 나머지를 우체국 공익

106) 경향신문(2008. 11. 18.), "'소액 서민보험' 첫선... 서민재단 95% 부담"
107) 아주경제(2008. 8. 27.), "신용회복위 미상환 위험 서울보증보험 책임진다"

재원으로 지원하여 재해사망·입원·수술 등의 위험을 보장한다. 낮은 가입자 부담과 공익재원의 지속적 지원을 결합한 결과, 출시 이후 연평균 약 3만 명이 가입하여 2024년 누적 가입자는 약 65만 명, 누적 보험금 지급액은 약 209억 원에 이르렀다. 최근에는 캠코 채무조정 이용자의 무료가입도 지원하는 등 대상을 확대하고 있어 국내 초기 포용보험 가운데 비교적 안정적으로 운영된 사례로 평가할 수 있다.

2012년 도입된 두루누리 사회보험료 지원사업은 민영 소액보험은 아니지만, 보험료 부담 때문에 고용보험과 국민연금에 가입하지 못하는 저임금 근로자를 제도권 사회보험에 편입한다는 점에서 포용보험과 유사한 기능을 수행한다. 도입 당시 소규모 사업장의 저임금 근로자와 사업주가 부담하는 고용보험료 및 국민연금보험료 일부를 지원하는 방식으로 시작되었으며, 이후 지원대상과 지원수준이 조정되면서 신규 가입자에 대해서는 보험료의 최대 80%까지 지원하는 구조로 발전하였다. 두루누리는 별도의 보험상품을 공급하기보다 기존 사회보험 가입비용을 낮추어 영세사업장의 가입을 유도한다는 특징이 있다. 그 결과 저임금 근로자의 국민연금·고용보험 가입 확대와 소규모 사업장의 사회보험 사각지대 축소에 기여한 것으로 평가된다. 다만 지원기간이 종료되거나 근로자의 소득·고용정보가 정확하게 파악되지 않는 경우 가입 유지가 어려울 수 있다는 한계도 있다.

2010년대 중반 이후 소액보험의 지원대상은 저소득 고령자, 아동, 한부모가족 및 영세 소상공인 및 근로자 등으로 확대되었다. 이는 미소금융이나 신용회복위원회 이용자에게 한정된 채무상환 지원형 보험에서 벗어나, 질병과 상해로 인한 의료비 부담과 소득 감소가 가구의 재빈곤으로 이어지는 것을 방지하는 생활보장형 보험으로 정책목표가 확장된 것이다(유재욱 2013). 자립지원 단체보험과 한부모가족 의료보험은 보험료를 직접 부담하기 어렵거나 민영보험에 가입하기 어려운 집단을 단체보험으로 편입함으로써 보장 공백을 보완하였다.

2016년 서민금융진흥원의 설립은 휴면예금 관리와 미소금융 및 소액보험 지원기능을 하나의 기관으로 통합한 전환점이었다. 이후 신용회복위원회는 채무조정과 성실상환자 지원을 담당하고, 서민금융진흥원은 휴면예금과 보험업권 출연재원 등을 활용하여 취약계층의 보험료를 지원하는 분업구조가 형성되었다. 이에 따라 2019년 이후에는 채무조정 성실상환자를 위한 무료 소액보험, 미소금융대출 이용자 보험, 저소득층 아동보험, 한부모가족 의료보험 및 자활근로자 보험 등이 병행되었다.[108] 이러한 구조는 보험회사가 위험

108) 서민금융진흥원 홈페이지, 소액보험사업(https://www.kinfa.or.kr/financialProduct/singleParentInsurance.do)

을 인수하되 서민금융기관이 대상자를 발굴하고 공익재원으로 보험료를 부담하는 민관협력형 포용보험 모델로 볼 수 있다.

서민금융진흥원의 저소득층 아동보험은 한부모가족 아동과 부양자의 의료·상해위험을 보장하는 사업으로 발전하였다. 특히 '저소득층 아동보험Ⅱ'는 개별 신청에 의존하던 방식에서 행정정보를 활용한 자동가입 방식으로 전환하고, 2024년에는 지원대상을 만 18세 미만 아동과 그 부양자로 확대하였다. 이에 따라 예상 수혜 규모가 종전 약 14만 명에서 약 23만 명으로 증가하였다. 삼성화재·현대해상·DB손해보험 등 여러 손해보험회사가 공동으로 위험을 인수하는 공익형 단체보험 구조를 채택함으로써 특정 보험회사에 위험과 운영부담이 집중되는 것을 완화한 점도 특징이다.

종합하면 저소득층 지원형 포용보험은 외환위기 이후 채무자의 사망·상해로 인한 채무불이행을 방지하는 신용보험에서 출발하여, 저소득 아동·한부모가족·자활근로자 등의 질병과 상해를 보장하는 생활보장형 소액보험으로 확대되었다. 또한 만원의 행복 보험은 가입자의 소액 부담과 공익재원을 결합하였고, 서민금융진흥원 소액보험은 휴면예금과 보험업권 출연재원을 활용하였으며, 두루누리는 기존 사회보험료를 지원하는 방식으로 가입장벽을 낮추었다. 이들 제도는 보험료 지원과 단체·자동가입을 통해 취약계층의 보장 접근성을 높였다는 성과가 있으나, 사업별 지원대상과 기간이 제한되고 실제 손실에 비해 보장금액이 충분한지에 관한 평가가 부족하다는 한계가 있다.

### 2) 서민금융 외 포용보험

2010년대 전후로 국내 포용보험은 보다 다양한 위험 및 취약 인구에 대한 보장으로 그 외연이 크게 확대되었다. 풍수해 등의 거대 재해 및 혹한 기후, 사회적 사고 및 재난, 전염병 및 코로나 팬데믹, 유병자 및 장애인, 플랫폼노동자 등의 하위 영역별로 살펴본다.

1999년 청각장애인의 보험 가입 거절 문제가 사회적으로 제기되면서 장애인의 보험 접근권이 본격적으로 공론화되었다.[109] 이에 2000년 장애인전용보험 개발과 생명보험업계의 공통계약심사기준 개선이 추진되었고, 2001년부터 생명보험회사들이 곰두리보험·한마음보험 등 장애인전용상품을 출시하였다. 이들 상품은 장애인의 보험 접근성을 확대하려는 초기 시도였으나, 공공 부문이나 공익재단의 지원이 전혀 없이 민영 생명보험회사들이 자

109) 중앙일보(2000. 4. 20.), "장애인 보험차별 집단소송 제기"(https://www.joongang.co.kr/article/3906284)

체적으로 운영비용을 부담함으로써 보장내용이 협소하고 사업비와 모집수수료가 낮아 보험회사와 모집조직의 판매유인이 부족하다는 비판을 받았다. 2014년에는 장애인전용 연금보험도 출시되었는데, 일반 연금에 비해 20~30% 정도 높은 지급률을 보장하도록 했다. 현재 장애인전용 보장성보험은 신계약이 거의 없는 유명무실한 상태이며, 연금보험도 판매 중단되었다(이은영 2024).

이후 장애인 포용정책은 전용상품의 공급 확대보다는 일반상품의 차별적 인수관행을 개선하는 방향으로 전환되었다. 보험계약 인수 가이드라인과 감독규정상 차별금지 원칙이 마련되었으며, 2018년에는 보험청약서에서 장애 여부를 묻는 항목이 폐지되었다. 또한 장애인이 가입한 일반 보장성보험을 장애인전용보험으로 전환하여 세제혜택을 받을 수 있는 제도도 도입되었다. 이는 별도의 저수익 전용상품을 지속적으로 공급하기보다 일반 보험시장 자체의 접근성을 높이는 방향으로 장애인 포용정책이 발전했음을 보여준다.

2000년대 중반에는 태풍·홍수·대설 등 자연재난이 반복되고 재난지원금만으로는 피해복구가 어렵다는 문제의식이 커지면서 정책성 재난보험의 필요성이 부각되었다. 이에 2006년 풍수해보험 시범사업이 시작되었고, 2008년 전국으로 확대되었다(김소연 2012). 풍수해보험은 정부와 지방자치단체가 보험료의 상당 부분을 지원하고 민영보험회사가 위험을 인수하는 구조로 설계되었으며, 초기의 주택·온실 중심 보장에서 지진과 소상공인의 상가·공장까지로 보장 대상을 확대하였다. 2018년에는 22개 지방자치단체에서 소상공인 풍수해보험 시범사업이 시행되었다.[110]

풍수해보험은 국내 정책보험 가운데 가장 장기간 운영된 재난보험 중 하나이다. 가입자 규모는 꾸준히 증가하여 2023년 81.1만 건에 이르며, 특히 정부의 보험료 지원과 2022년 제3자 기부 가입 제도 도입 이후 소상공인 가입이 급증하였다.[111] 그러나 2023년 말 주택 가입률은 33.4% 수준에 머물고 있어 낮은 자발적 가입률, 지역별 가입 편차, 고위험지역의 선택적 가입과 같은 문제는 여전히 한계로 지적되고 있다.[112]

2003년 대구지하철 화재, 2011년 우면산 산사태, 2014년 세월호 참사 등은 도시·교통·자연·사회재난에 대한 기존 배상책임제도와 재난구호체계의 한계를 드러냈다. 이러한 재난

110) 행정안전부 보도자료(2018. 12. 18.), "'19년 소상공인 풍수해보험 시범사업 37개 시, 군, 구로 확대 – 상가 1억, 공장 1억 5천, 재고자산 3천만 원까지 실손으로 피해 보상"

111) 행정안전부 설명자료(2023. 4. 24.), "「풍수해보험 가입하라더니… 예산부족에 '무료가입' 제한(KBS)」"

112) 뉴시스(2024. 6. 23.), "「반복되는 장마철 피해에도… '풍수해보험' 가입 10명 중 3명뿐」"(https://www.newsis.com/view/NISX20240621_0002782364)

은 국가와 지방자치단체가 사후적으로 피해를 구호하는 데 그치지 않고 주민이 직면하는 일상적 위험을 사전에 분산해야 한다는 사회적 요구를 누적시킨 배경이 되었다.

이러한 흐름 속에서 2015년 충남 논산시가 시민안전보험을 처음 도입하였다. 시민안전보험은 지방자치단체가 보험료를 부담하고 주민은 별도의 가입 절차 없이 자동으로 가입되며, 자연재난·화재·폭발·붕괴·대중교통 사고 등에 따른 사망이나 후유장해를 정액으로 보장하는 방식이다. 이후 농기계·스쿨존·감염병 등 지역별 생활위험이 보장항목에 추가되면서 빠르게 확산되었고, 2022년에는 전국 지방자치단체의 약 97%가 운영하는 수준에 이르렀다.[113]

2022년 이태원 참사는 시민안전보험의 구체적인 보장 개편으로 이어졌다. 다중밀집사고와 같은 사회재난 사망에 대한 보장 공백이 확인되자 행정안전부는 2023년 1월 시민안전보험 표준안에 '사회재난 사망' 담보를 신설하였다.[114] 이는 사회적 참사가 공공 포용보험의 담보범위를 직접 변화시킨 대표적인 사례로 볼 수 있다.

시민안전보험은 별도의 가입 절차 없이 주민 전체를 보장함으로써 재난보험의 사각지대를 줄였다는 점에서 최근 가장 빠르게 확산된 공공 포용보험 중 하나로 평가된다. 태풍으로 인한 침수 사망에 2,000만 원, 대중교통사고 후유장해에 1,000만 원이 지급된 사례 등도 공개되고 있다. 다만 2019~2021년 보험금 지급 건수는 약 9,813건으로, 전 주민 자동가입 규모에 비해 실제 수혜자가 제한적이었다는 평가가 제기된다. 따라서 자동가입 인원이나 보장항목의 확대뿐 아니라 사고 발생 대비 청구율과 지급률, 보장금액의 충분성을 함께 평가할 필요가 있다.

전통시장과 영세상인의 화재위험에 대응하기 위해서는 2017년 전통시장 화재공제가 도입되었다. 노후시설과 점포의 밀집으로 화재위험은 높지만 민영화재보험에 가입하기 어려운 전통시장 상인을 대상으로 공동분담 구조를 마련한 것이다. 이는 민영보험시장에서 충분히 인수되지 않는 영세상인의 위험을 공제방식으로 보완한 사례에 해당한다.

고령자와 만성질환자의 보험 접근성 개선은 초고령사회 진입과 유병인구 증가, 공적보험을 넘어서는 추가 보장수요를 배경으로 2010년대 초부터 본격화되었다. 2012년 외국계 생명보험회사를 중심으로 유병자보험이 등장했고, 보험개발원의 위험률 공급과 간편심사 청약서의 세분화에 힘입어 2015년 전후 시장이 빠르게 확대되었다. 이는 정부가 보험료를

113) 행정안전부 홈페이지, 시민안전보험

114) 행정안전부 보도자료(2023. 1. 5.), "시민안전보험 '사회재난 사망 특약' 신설로 사회안전망 강화한다"

직접 지원하지 않더라도 인수 기준과 요율체계를 개선함으로써 고령자와 유병자가 민영 보험시장에 접근할 수 있게 한 사례이다. 반면 일반상품보다 높은 보험료, 제한된 보장범위, 상품 간 비교의 어려움은 새로운 소비자보호 과제로 남았다.

2021년 시행된 소액단기전문보험업 제도는 최소자본금 20억 원, 보험기간 1년 이하 등의 요건을 통해 생활밀착형 미니보험의 공급 기반을 마련하였다. 여행·휴대전화·레저 등의 분야에서 낮은 보험료와 간편가입이 가능해졌으나, 보험료가 저렴하거나 보험기간이 짧다는 이유만으로 모든 미니보험을 포용보험으로 볼 수는 없다. 포용보험으로 평가하기 위해서는 기존 보험시장에서 배제되거나 충분한 보장을 받지 못했던 집단의 접근성과 회복력을 실제로 개선하는지를 추가로 살펴야 한다.

2020년 코로나19 확산은 감염병이 치료비뿐 아니라 휴업·실직과 돌봄공백까지 초래할 수 있다는 점을 부각시켰다. 특히 배달·돌봄 등 플랫폼 기반 필수노동이 급증하면서 근로자 지위가 불명확한 종사자의 산재 및 상해 보장 공백이 사회문제로 대두되었다. 이에 플랫폼 종사자에 대한 산재보험 적용이 확대되었고, 2023년 7월에는 여러 플랫폼에서 일하는 종사자의 산재보험 적용을 어렵게 했던 전속성 요건이 폐지되었다.[115]

배달라이더의 위험보장은 산재보험, 민영 유상운송보험, 지방자치단체 보험 및 공제조합 등 복수의 경로로 발전하였다. 2019년에는 실제 운행시간만큼 보험료를 부담하는 시간제 이륜차보험이 출시되었고, 서울시는 2021년 12월부터 1년간 서울 거주 배달라이더를 자동가입시키는 '서울형 안심상해보험'을 운영하였다.[116] 2023년 설립된 배달서비스공제조합은 2024년부터 시간제 및 월 단위 유상운송 공제상품을 공급하고 있다.[117]

지방정부의 보험료 지원도 확대되고 있다. 경기도의 플랫폼노동자 산재보험료 지원사업은 배달노동자·대리기사·화물차주 등의 산재보험료를 지원함으로써 사회보험 가입과 제도권 편입을 촉진하는 사업이다. 플랫폼노동자 규모가 2021년 약 66만 명에서 2023년 약 88만 명으로 증가하면서 이러한 정책의 필요성도 커지고 있다. 다만 플랫폼노동자 보험은 아직 초기 단계이므로 전국 단위 보험금 지급실적이나 재해 감소효과에 대한 계량평가는 부족하다. 현재로서는 사회보험 사각지대의 완화와 가입 접근성 개선 자체가 주요 정책성과로 평가되는 단계에 가깝다.

---

115) 근로복지공단 보도자료(2023. 6. 6.), "2023년 7월 1일, 더 넓어진 산재보험이 함께 합니다"

116) 내 손안에 서울(2021. 12. 13.). "최대 2천만 원 보장! 전국 최초 '배달라이더 상해보험' 시행"

117) 배달서비스공제조합 홈페이지, 시간제상품(https://www.deliveryservice.or.kr/product/onOff.do)

2018년 기록적인 폭염은 폭염을 개인의 건강문제가 아니라 국가가 관리해야 할 자연재난으로 전환하는 계기가 되었다. 같은 해 「재난 및 안전관리 기본법」상 자연재난에 폭염이 포함되었고, 고령자·만성질환자·옥외노동자의 온열질환과 소득손실을 보장해야 한다는 논의가 확대되었다. 이에 따라 기후보험은 재산복구 중심의 풍수해보험을 넘어 건강피해와 작업중단에 따른 소득손실까지 보장하는 방향으로 발전하고 있다.

2025년에는 경기도민 약 1,420만 명을 자동가입시키는 '경기 기후보험'이 전국 최초로 시행되었다.[118] 이 보험은 온열·한랭질환 진단비, 감염병 진단비, 폭염·폭우·폭설 관련 사고 위로금 등을 보장한다. 특히 취약계층인 방문건강관리 대상자에게 의료기관 교통비와 입원비 등을 추가로 보장함으로써 전 주민 기본보장과 취약계층 추가보장을 결합한 다층적 구조를 갖추었다. 시행 이후 방문건강관리사업과의 연계가 확대되면서 기후적응형 안전망의 새로운 모델로 평가되고 있으나, 도입 초기인 만큼 장기적인 손해율이나 건강·재난회복 효과에 관한 분석은 아직 부족하다.

2026년 8월에는 보험업권 상생보험기금과 지방자치단체 예산을 재원으로 제주지역 공공건설노동자를 위한 기후보험이 도입되었다. 도내 1억 원 이상 공공 건설현장을 대상으로 폭염 기준이 충족되어 작업이 중단될 경우 임금 상실분을 정액 보험금으로 지급하는 지수형보험이다. 이는 기후위험으로 발생하는 건강손실뿐 아니라 옥외노동자의 소득손실까지 포용보험의 보장영역에 포함했다는 점에서 의미가 있다.

최근에는 손해보험 분야를 중심으로 지방자치단체와 협력하여 지역 및 취약집단의 특성에 맞는 포용보험을 공급하려는 움직임이 강화되고 있다. 2026년 1월 금융위원회·금융감독원·7개 보험회사로 구성된 '포용보험협의체'가 출범하였으며, 향후 5년간 총 2조 원 규모의 상생보험사업을 경남·경북·광주·전남·제주·충북 등 6개 지방자치단체와 추진할 계획이다(금융위원회 2026).

생명보험 부문은 6개 지역에서 신용생명보험을 중심으로 정책금융 이용자의 채무상환불이행 위험을 보장하고, 손해보험 부문은 지역 특성을 반영한 건설현장 기후보험, 사이버케어보험, 화재배상책임보험, 휴업손해보험 등을 제공할 예정이다. 보험업권은 300억 원 규모의 상생기금을 활용하여 무상보험 가입, 보험료 부담 경감 및 사회공헌사업을 지원할 계획이다.[119]

---

118) 경기도 홈페이지(https://www.gg.go.kr/contents/contents.do?cildx=987231&menuId=1534064)

119) 생명보험협회·손해보험협회(2026. 3. 16.) "보험업권 포용금융 추진 방안"; 금융위원회 보도자료(2026. 3. 18.)

〈표 Ⅳ-3〉 포용보험협의회체 2026년 상생보험 추진 계획

| 지역 | 생명보험 | 손해보험 |
|---|---|---|
| 경남 | 신용생명보험 | 소규모 음식점 화재배상책임보험 |
| 경북 | | 소상공인 매출하락, 휴업손해보상보험 |
| 광주 | | 소상공인 영업배상책임보험(타인 피해보상) |
| 전남 | | 청년 소상공인안심보험(상해, 출산 등 지원) |
| 제주 | | 건설현장 기후보험(폭염으로 인한 작업 중단 시 소득 보장) |
| 충북 | | 소상공인 사이버케어보험(보이스피싱 등 보상) |

자료: 금융위원회 보도자료(2026. 3. 16.) 중 "지자체별 상생보험 계획(안)"

## 나. 공급자 특성별 포용보험 유형화

포용보험 상품의 등장 배경 및 보장 내용과 함께 포용보험의 공급측 특성을 함께 고려함으로써 국내 포용보험의 지속가능성에 대한 비교를 시도해보고자 한다.

각 포용보험 유형별 재원의 반복성, 법적 안정성, 가입자 분담 여부, 특정 예산/기금 의존도, 위험손해율과 재원의 연계성 등의 차이는 그 지속가능성 정도에도 영향을 줄 수 있을 것으로 추론할 수 있다. 〈표 Ⅳ-4〉는 각 포용보험의 핵심 재원과 재원의 성격, 위험 인수 주체 등에 근거해 공급측 특성을 유형화한 결과이다.

〈표 Ⅳ-4〉 포용보험의 공급자 특성별 분류

| 유형 분류 | 핵심 재원 | 대표 사례 | 재원의 성격 | 위험 인수 주체 |
|---|---|---|---|---|
| ① 정부 사회보험료 보조형 | 중앙정부 예산+ 가입자·사업주 보험료 | 두루누리(국민연금, 고용보험 보험료 지원), 플랫폼 노동자(산재보험 지원) | 조세 + 법정보험료 | 사회보험 |
| ② 공공재정 정책보험형 | 중앙정부·지자체 예산+가입자 보험료 | 풍수해·지진·재해보험, 농작물재해보험 등 | 정부 보조+ 민간보험료 | 공공적 금융기관 / 민영보험회사 (+정부 재보험) |

"질병·사고·날씨 등 생활위험 보장보험에 무상으로 가입하는 상생보험 사업을 보험업권이 6개 지방자치단체와 함께 추진합니다" [별첨2]

〈표 Ⅳ-4〉 계속

| 유형 분류 | 핵심 재원 | 대표 사례 | 재원의 성격 | 위험 인수 주체 |
|---|---|---|---|---|
| ③ 공익기금 주도형 | 은행 및 보험권 등의 공익성 기금 | 저소득층 아동보험, 미소금융보험, 서민자립지원보험 등 | 휴면금융자산, 금융업권별 출연금 등 | 주로 민영보험회사 |
| ④ 지자체 예산 주도형 | 지방정부 일반재정 | 시민안전보험, 지자체 기후보험(경기) | 지방재정 | 민영보험회사 |
| ⑤ 준공공기관 자체 재원형 | 공공적 금융기관 자체 재원+공익기금 | 우체국 '만원의 행복 보험' | 자체사업재원 | 우체국보험 |
| ⑥ 민영보험 시장형 | 가입자 보험료 (+세제혜택) | 장애인전용보험 유병자보험 | 보험료 기반 | 민영보험회사 |

자료: 저자가 정리함

'① 정부 사회보험료 보조형'은 정부가 일반 회계로 기존 사회보험의 보험료를 직접 보조하는 유형으로, 위험 인수 주체도 정부(사회보험)인 경우이다. 두루누리 국민연금 및 고용보험 보험료 지원사업이 대표적인 예이다. 법정 사회보험 체계의 존속성이 확보된 만큼 예산의 영향을 크게 받지 않아 높은 지속가능성이 확보될 수 있다.

'② 공공재정 정책보험형'은 개인이 가입해야 하는 정책보험의 보험료를 정부(중앙정부 또는 지자체 또는 둘 다)가 보조하는 방식으로, 개인의 취약성에 비례하여 정부 지원 규모를 조절할 수 있어 재원 구조가 가장 다변화되어 있는 유형이다. 풍수해보험의 경우 일반 주택소유자는 국비 46%+지방비 9%+가입자 45%로 보험료 부담이 구성되나(2026년) 취약계층은 정부지원 비중이 매우 높다. 즉, 실제 위험에 기초한 보험료와 정부 지원 비중, 가입자 부담을 통해 보험원리가 적용될 수 있어 상당히 지속가능한 모델이라 할 수 있다.

'③ 공익기금 주도형'은 재원의 집중 위험이 상당히 존재하는 유형이다. 서민금융진흥원을 통해 제공되는 각종 신용보험과 저소득층 보험료 지원사업이 이에 해당한다. 법률에 근거해 금융회사로부터 출연금을 받는 구조로, 매년 일반 회계 예산만으로 운영되는 정부 사업보다는 별도 재원 기반을 가진다는 장점은 있으나, 대부분 휴면 예금이나 보험에 의지하여 환급 요청 시 상환 의무를 가지며, 무엇보다 수혜자가 보험료를 지속적으로 내면서 위험풀을 확대해가는 구조가 아니다.

'④ 지자체 예산 주도형'은 지자체 예산으로 취약층 주민의 위험을 보장하기 위해 민영보험회사와 단체계약을 체결하는 방식으로 특히 최근 자동가입 방식으로 배제를 최소화할

수 있어 포용성 측면에서는 큰 장점이 있다. 시민안전보험, 경기 기후보험 등이 그 예이다. 다만 가입자의 보험료 부담이 거의 없어 자생적 보험료 재원이나 지속가능성 측면에서 상대적으로 취약할 수 있다.

'⑤ 준공공기관 자체 재원형'은 우체국 만원의 행복 보험의 특수한 형태로, 공공적 금융기관이라는 기관의 지속적 사업기반이 있어 순수 지자체 예산 의존형보다는 자립적이고, 완전 무상보험에 비해 가입자 기여 원리도 일부 존재할 수 있다. 다만, 보험료 수입 기반이 크지 않아 완전 시장형보다는 지속가능성이 낮다고 평가할 수 있다.

'⑥ 민영보험시장형'은 원론적으로는 위험률에 기반한 보험료가 재정의 근거가 되고, 보험회사의 사업모델에 따라 인수 가능한 위험 범위를 조절하여 보험료, 인수조건, 보장을 조절할 수 있어 지속가능성 측면에서 우위에 있다고 할 수 있으나, 철저한 시장원리 적용으로 인해 위험에 비례한 보험료를 정확히 부과할수록 취약계층의 접근성이 떨어질 수 있는 양면성이 있다. 유병자보험시장과 장애인전용보험시장의 상반된 성과에서도 민영보험시장형 포용보험의 포용 실패를 확인할 수 있다.

결론적으로 단일 재원 의존형이나 민영 시장형보다는 공공재정, 공익기금, 가입자 기여, 보험 위험 인수의 적절한 결합인 '② 공공재정 정책보험형'의 다원적 재원 구조가 상대적으로 가장 안정적인 포용보험 재원 조달 방식이라 할 수 있을 것이다. 〈표 Ⅳ-5〉는 이러한 공급자 특성까지 포함하여 국내 포용보험의 내용과 특징을 연대기별로 종합 정리하였다.

〈표 Ⅳ-5〉 연대별 국내 포용보험 종합 정리

| 도입 연도 | 상품·제도명 | 대상자 | 보장 내용 | 공급주체 | 주관·감독/ 운영기관 | 재원 조달 방식 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 2000 | 장애인전용 보장성보험 (곰두리종합 보험 등) | 장애인 | 상해·질병·재해 등 상품별 보장 | 보험회사 | 금융위원회· 금감원· 보험협회 | 가입자 보험료 + 세제혜택 |
| 2002 | 장애인전용 자동차보험 | 장애인 운전자 등 | 자동차 사고 위험 보장 | 손해보험회사 | 금융위원회· 금감원 | 가입자 보험료 |
| 2003 | 저소득층 아동보험 1기 | 저소득층 아동·부양자 | 상해·질병 의료비 등 | 보험회사 + 정부/재단 | 금융위원회· 미소금융/ 서민금융 계열 | 휴면보험금· 사회공헌재원 등 |

〈표 Ⅳ-5〉 계속

| 도입 연도 | 상품·제도명 | 대상자 | 보장 내용 | 공급주체 | 주관·감독/ 운영기관 | 재원 조달 방식 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 2004 | 개인회생 연계 신용회복 안전망 | 과중채무자 | 채무조정· 경제적 재기 지원 | 법원·신용회복 위원회 | 법무부·금융위 원회 | 공공 행정재원 |
| 2006 | 풍수해보험 | 주택·온실· 소상공인 등 | 태풍·홍수· 호우·강풍· 풍랑·해일· 대설·지진 피해 | 민간 손해보험회사 | 행정안전부· 지자체 | 국비·지방비 보험료 지원 + 가입자 부담 |
| 2008 | 소액서민금융 재단 기반 소액보험 | 저소득· 저신용층 | 취약계층 보험 가입 지원 | 소액서민금융 재단 → 미소 금융중앙재단 | 금융위원회 | 휴면보험금 등 |
| 2009 | 미소금융 이용자 소액보험 | 미소금융 대출 이용자 등 | 상해·사망· 질병 등 대출취약층 위험보장 | 미소금융중앙 재단·보험회사 | 금융위원회 | 휴면예금· 재단재원 |
| 2010 | 우체국 만원의 행복 보험 | 기초생활 수급자· 차상위계층 | 재해사망·상해 입원/통원 등 | 우정사업본부 | 과학기술정보 통신부 우정사업본부 | 가입자 1만 원 + 우체국 공익재원 |
| 2011 | 사회복지시설 배상책임/ 종합공제 | 사회복지시설· 종사자·이용자 | 배상책임· 상해·재산 등 | 한국사회복지 공제회 | 보건복지부 | 시설 공제료 + 일부 지자체 지원 가능 |
| 2012 | 가축재해보험 대상 확대 | 축산농가· 축산법인 | 자연재해·화재 ·사고·질병 등 가축 피해 | NH농협손보 등 재해보험 사업자 | 농림축산 식품부·농업 정책보험 금융원 | 국고·지방비 보험료 지원 + 농가 부담 |
| 2012 | 두루누리 사회보험료 지원사업 | 10인 미만 사업장의 저임금 신규 가입 근로자와 사업주 | 고용보험·국민 연금 가입 및 보험료 부담 경감 | 국가·공적 사회보험기관 | 고용노동부 보건복지부/ 근로복지공단· 국민연금공단 | 정부 일반회계 보험료 80% + 근로자· 사업주 20% |
| 2014 | 장애인전용 연금보험 | 장애인 | 일반 연금보다 높은 연금액 설계 등 | 생명보험회사 | 금융위원회·금 감원 | 가입자 보험료 + 세제/제도 지원 |
| 2014 | 농업재해보험 국가재보험 방식 개편 | 농업인 | 대재해 손실 안정화 | 보험회사 + 국가재보험 | 농림축산 식품부 | 보험료 보조 + 국가재보험 |

〈표 Ⅳ-5〉 계속

| 도입 연도 | 상품·제도명 | 대상자 | 보장 내용 | 공급주체 | 주관·감독/ 운영기관 | 재원 조달 방식 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 2015 | 시민안전보험 | 해당 지자체 주민 (등록외국인 포함) | 재난·안전사고 사망/후유장해 등 지자체별 보장 | 지방자치단체 + 보험회사/ 공제 | 행정안전부· 지자체 | 지방비 보험료 |
| 2016 | 서민금융진흥원 소액보험 | 저소득·취약계층·대출 이용자·한부모가정 등 | 상해·질병·사망·의료비 등 | 서민금융진흥원 + 보험회사 | 금융위원회 | 휴면예금· 기부금· 출연금 등 |
| 2018 | 소상공인 풍수해보험 시범사업 | 소상공인 상가·공장 | 풍수해· 지진 피해 | 민간 손해보험회사 | 행정안전부· 지자체 | 국비·지방비 지원 + 가입자 부담 |
| 2019 | 장애인전용 보장성보험 전환특약 | 피보험자/ 수익자가 세법상 장애인인 보장성보험 계약 | 일반 (보장성) 보험을 장애인전용으로 전환 시 추가 세액공제 | 보험회사 | 금융감독원· 기획재정부· 보험업계 | 가입자 보험료 + 세액공제 |
| | 지정대리청구 특약/ 대리청구인 지정제도 강화 | 고령자·치매/ 중증질환자 등 | 의사표현 곤란 시 대리인이 보험금 청구 가능 | 보험회사 | 금융감독원·보험협회 | 보험계약 서비스 |
| 2020 | 저소득층아동 보험2/ 한부모가정 의료보험 | 한부모가구 아동과 부양자 | 아동·부양자 상해·질병 의료비 등 | 서민금융진흥원 + 보험회사 | 금융위원회· 서민금융 진흥원 | 서민금융 진흥원 부담 |
| 2020 | 플랫폼 배달노동자 산재보험 적용 확대 | 특수고용· 플랫폼노동자 | 업무상 재해 요양·휴업· 장해 등 | 근로복지공단 | 고용노동부 | 보험료 + 정부/사업주/ 종사자 부담 구조 |
| 2021 | 서울형 플랫폼 배달라이더 안심상해보험 | 서울 거주 플랫폼 배달라이더 | 배송업무 중 교통사고 등 상해 보장 | 서울시 + 보험회사 | 서울특별시 | 서울시 보험료 부담 |
| 2021 | 풍수해보험 정부지원 확대 | 주택·온실· 소상공인 | 자연재난 재산피해 | 민간 손해보험회사 | 행정안전부· 지자체 | 정부지원 보험료 70% 이상/취약계층 최대 92% 등 |

〈표 Ⅳ-5〉 계속

| 도입 연도 | 상품·제도명 | 대상자 | 보장 내용 | 공급주체 | 주관·감독/ 운영기관 | 재원 조달 방식 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 2022 | 기초생활 수급자·차상위 풍수해보험료 전액지원 | 재난취약 저소득층 | 풍수해· 지진 재산피해 | 민간 손해보험회사 | 행정안전부· 지자체 | 국비·지방비 보험료 100% 지원 가능 |
| 2023 | 산재보험 전속성 폐지에 따른 플랫폼노동자 적용 확대 | 노무제공자· 플랫폼 종사자 | 업무상 재해 보상 | 근로복지공단 | 고용노동부 | 산재보험료 |
| 2024 | 서민금융 진흥원 사업수행기관 대출이용자 소액보험 | 미소금융·민간 사업수행기관 대출 신규 이용자 등 | 상해·사망 등 취약차주 보장 | 서민금융 진흥원 + 보험회사 | 금융위원회· 서민금융 진흥원 | 서민금융 진흥원 재원 |
| 2024 | 신용회복 위원회 취약계층 소액보험 | 신복위 신규확정자 중 취약계층 일부 | 상해·질병· 사망 등 | 서민금융 진흥원·신용 회복위원회· 보험회사 | 금융위원회 | 서민금융 진흥원 재원 |
| 2025 | 경기 기후보험 | 경기도민 전체, 기후취약계층 추가특약 | 온열·한랭 질환, 기후 관련 질병· 상해, 취약 계층 추가보장 | 경기도 + 보험회사 | 경기도 | 경기도 전액 부담 |
| 2026 | 상생보험 공모사업 | 지자체별 취약계층·소상 공인·근로자 | 지자체별 무상가입 보험 | 보험업권 + 지자체 | 금융위원회· 생손보협회 | 보험업권 상생재원 20억 원 (생보 10억+ 손보 10억) 등 |

자료: 저자가 정리함

## 다. 성과에 대한 종합적 평가

국내 포용보험은 외환위기 이후 저소득층과 채무자의 상해 및 채무상환 위험을 보장하는 상품에서 출발하여, 2000년대에는 장애인의 보험 가입 차별 개선과 풍수해 등 재난위험 보장으로 범위를 넓혔다. 2010년대에는 시민안전보험, 전통시장 화재공제, 고령자·유병

자보험 등이 도입되면서 주민의 생활재난과 소상공인 및 건강취약계층의 위험까지 포괄하기 시작하였다. 2020년대에는 플랫폼노동자의 산재·상해위험과 기후취약계층의 건강·소득손실로 보장영역이 확장되었으며, 최근에는 보험업권과 지방자치단체가 협력하여 지역별 취약위험에 대응하는 상생보험도 추진되고 있다. 공급방식 역시 민영보험회사의 장애인전용상품과 같이 개인이 직접 가입하는 방식에서 보험료 보조, 인수 기준 개선, 시간제 보험 및 지방자치단체에 의한 자동가입 방식으로 다변화되어 왔다.

가입률을 기준으로 보면 국내 포용보험은 기존 보험시장의 진입장벽을 낮추고 보장대상을 확대했다는 점에서 일정한 성과를 거두었다. 특히 시민안전보험과 경기 기후보험은 지방자치단체가 주민 전체를 자동가입시키는 방식으로 단기간에 매우 높은 명목상 보급률을 달성하였다. 풍수해보험도 정부와 지방자치단체의 보험료 지원 확대에 따라 가입실적이 증가하였으며, 유병자보험은 인수 기준과 위험률 체계의 개선을 통해 고령자와 만성질환자를 일반 민영보험시장으로 편입시켰다. 플랫폼노동자 보험과 산재보험료 지원사업 역시 보험료 부담과 가입요건을 완화하여 사회보험의 사각지대를 축소하고 있다. 반면 장애인전용보험과 같이 가입자가 직접 상품을 선택하고 보험료를 부담해야 하는 전용상품은 낮은 판매유인과 제한적인 보장으로 보급이 활성화되지 못하였다. 이러한 차이는 포용보험의 보급률이 개인의 자발적 수요뿐 아니라 보험료 부담주체, 가입방식 및 공공지원 여부에 크게 좌우된다는 점을 보여준다.

그러나 높은 가입률이 곧 포용성의 달성을 의미하는 것은 아니다. 자동가입형 보험은 대상자 대부분을 형식적으로 보장할 수 있지만, 가입 사실이나 보장내용에 대한 인지도가 낮고 청구 절차가 충분히 알려지지 않으면 실제 이용으로 이어지기 어렵다. 또한 보험금이 실제 손실이나 생계유지에 필요한 금액보다 적거나 보장요건이 제한적이라면 보급률이 높아도 취약계층의 회복력 개선 효과는 크지 않을 수 있다. 반대로 자발가입형 보험은 실제 보장수요가 있는 사람의 참여를 유도할 수 있지만, 보험료 부담과 정보·디지털 접근성, 복잡한 가입절차 때문에 가장 취약한 집단이 다시 배제될 가능성이 있다. 결국 현재의 가입자 수와 가입률은 포용보험의 외형적 도달범위를 보여주는 지표로서는 유용하지만, 실제 보험금 청구와 지급, 손실보전 및 생활회복까지 포함한 실질적 포용성을 충분히 설명하지는 못한다. 단순한 보급률 중심의 성과 평가에서 가입자의 보장 인지도와 청구 가능성, 보험금의 충분성, 사고 이후 경제적·사회적 회복력 등을 종합적으로 고려한 지표가 필요하다.

## 3. 국내 포용보험의 특징 및 문제점

### 가. 국내 포용보험의 특징

앞 절의 논의를 통해 국내 포용보험의 특징을 다음 세 가지로 정리할 수 있다.

첫째, 국내 포용보험은 크게 두 가지 경로로 발전해 왔다. 하나는 보험료를 부담하기 어려운 저소득층·채무자에게 공공·공익재원으로 보험 가입을 지원하는 '포용금융 연계형'이고, 다른 하나는 장애인, 고령·유병자, 라이더 등 기존 보험시장에서 배제되었던 집단의 인수 기준·요율·상품구조를 개선하는 '시장 접근성 개선형'이다. 전자는 최소한의 보장을 신속하게 공급하는 데 유리하지만 외부재원에 대한 의존도가 높고, 후자는 시장원리를 활용해 지속적인 공급이 가능하지만 충분한 위험자료와 보험회사의 사업유인이 필요하다. 이는 각각 앞 장에서 논의되었던 '신흥국형 소액보험 모델'과 '선진국형 보장격차 해소 모델'에 상응한다고 볼 수 있으며, 국내 포용적 보험시장이 선진시장의 발전 방향과 신흥시장의 모습을 동시에 나타내고 있음을 지적한 정광민·한상용(2025)의 진단과 일치한다.

둘째, 국내 포용보험은 대상 위험과 정책 목적에 따라 다양한 주체가 참여하는 분산적·다원적 구조로 발전해 왔다. 저소득층·채무자 지원을 위한 각종 포용보험은 서민금융진흥원과 신용회복위원회를 구시점으로 하여 제공되어 왔으나, 그 외 포용보험 영역의 운영 주체는 파편화되어 있다. 예를 들어, 풍수해보험과 시민안전보험은 중앙정부와 지방자치단체, 장애인·유병자보험은 금융당국과 민영보험회사, 플랫폼노동자 보험은 고용노동부·지방자치단체·보험회사·공제조합 등이 각각 담당한다. 이에 따라 재원 역시 정부예산, 지방비, 휴면예금·휴면보험금, 보험업계 출연금, 가입자 보험료 및 공제분담금 등으로 다양하게 구성되어 있다. 즉 국내 포용보험은 특정 제도나 기관을 중심으로 발전하기보다 개별 위험과 정책수요에 대응하여 다양한 제도와 재원이 병존하는 형태로 형성되어 왔다.

셋째, 공공부문이 초기 포용보험시장 형성과 취약계층의 보험 접근성 확보에 중심적 역할을 담당하고 있으며, 상대적으로 민영보험회사와 비영리단체 등 민간 부문의 참여가 소극적인 특징이 있다. 해외에 비해 국내 포용보험의 제공 주체는 정부·지방자치단체를 중심으로 하는 경우가 대부분이며, 실제 취약계층의 보험의 이용과 사후적 지원을 담당할 수 있는 비영리단체, 취약계층 전문가 집단, 지역기반 서비스 제공기관 등의 참여는 상대적으로 제한적이다. 즉, 현재 국내 포용보험은 공공·민간 협력이 확대되는 단계에 있으나,

보험상품의 공급을 넘어 다양한 지원서비스까지 포괄하는 생태계로의 발전은 아직 초기 단계에 있다고 볼 수 있다.

## 나. 국내 포용보험의 문제점

이상의 논의를 바탕으로 국내 포용보험의 문제점을 다음 다섯 가지로 정리할 수 있다.

첫째, 포용보험의 정책적 역할과 범위가 아직 협소하다. 최근 상생보험협의체의 발족과 함께 변화의 시작이 나타나고 있으나, 지금까지 포용보험 정책은 저소득층 보험료 지원이나 신용보험 등 서민금융의 보조수단에 상대적으로 집중되어 왔다. 반면 취약인구의 질병·돌봄공백·소득중단·기후위기·디지털 소외 등의 다양한 위험을 사전에 관리하고 회복탄력성을 높이는 보험 고유기능은 충분히 체계화되지 못했다. 보험업계에서도 유병자보험과 일부 라이더보험을 제외하면 포용보험을 새로운 시장이나 위험관리 사업이라기보다 사회공헌 비용으로 보는 인식이 강하다. 이러한 인식으로 인해 포용보험이 장래의 보험수요를 발굴하고 사회적 위험비용을 줄이는 장기적인 시장조성 활동으로 자리 잡지 못하고 있으며, 수요에 맞는 상품개발과 예방·상담·청구지원 서비스에 대한 투자 역시 제한적인 수준에 머물러 있다.

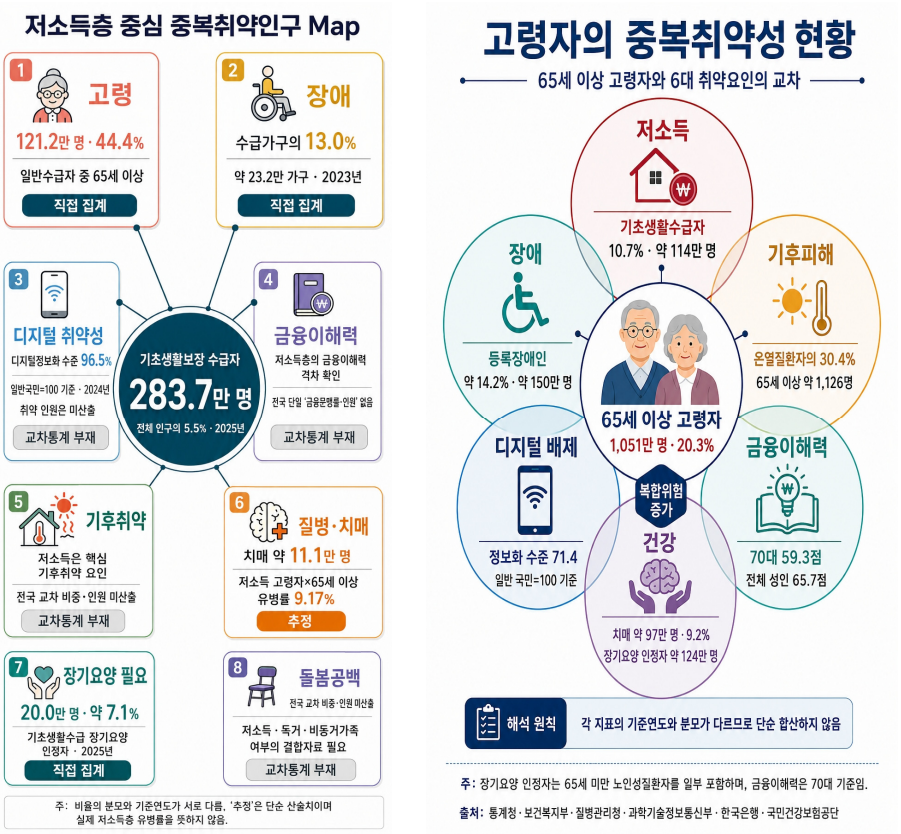
둘째, 개별 사업이 사회적 사건이나 재난에 대한 사후 대응 방식으로 도입되는 경우가 많아 장기적인 위험관리와 재원계획이 부족하다. 대형 사고 직후 새로운 담보가 추가되거나 단기간의 예산사업이 만들어지는 것은 보장 공백을 신속히 해소한다는 장점이 있지만, 정치적 관심이 낮아지거나 지방재정이 악화되면 보험료 지원과 사업이 축소될 가능성이 있다. 특히 공익기금·정부예산·지방비에 의존하는 보험의 경우 재원의 반복성과 법적 안정성이 충분히 확보되지 않은 경우가 있고, 손해율 변동에 따른 추가 재원 조달방식 역시 명확하지 않다. 또한 공적 지원으로 초기 시장을 조성한 이후 본인부담, 공동기금, 민영보험 및 재보험의 역할을 어떻게 조정할 것인지에 대한 장기적인 전환경로도 구체화되어 있지 않다. 영국 Flood Re와 같이 공적 지원을 바탕으로 시장의 역할을 단계적으로 변화시키는 해외 사례와 비교할 때, 국내에서는 위험의 특성에 따라 지속적인 공공지원이 필요한 영역과 시장의 역할을 확대할 수 있는 영역을 구분하는 기준과 장기적 재원구조가 충분히 정립되어 있지 않다.

셋째, 분산된 포용보험 사업의 보장 공백과 재원을 종합적으로 조정할 제도적 구심점이 부족하다. 소득·채무·장애·고령·고용·재난·기후 등 위험에 따라 담당 부처와 기관이 나뉘고, 휴면보험금과 보험업계 출연금 등 보험 관련 공익재원도 서민금융진흥원, 협회별 공익기금 등에 분산되어 있다. 현재의 다원적 구조는 개별 위험에 전문적으로 대응할 수 있는 장점이 있으나, 취약인구의 중복 가능성이 증가하는 초위험사회에서 포용보험 사업 간 중복과 누락, 정책의 우선순위 및 재원배분의 적정성에 대한 판단을 어렵게 한다.

〈그림 Ⅳ-1〉 국내 취약 인구 지도(Map) 및 중복취약성의 예시



〈그림 Ⅳ-1〉 계속




자료: 저자가 국내 인구의 취약성 및 교차취약 정도를 도식화하는 하나의 예시로 작성하였으며(GPT 이용), 구체적인 수치는 실제 취약층 통계와 일치하지 않을 수 있음

취약인구의 분포 지도(Map) 및 보장갭을 작성하고, 부처 간 데이터를 연계하며, 중복·누락 사업과 재원배분을 조정하는 총괄 기능이 필요하다. 보험 부문에 서민금융진흥원과 같은 별도의 단일 운영기관을 그대로 복제하기보다 금융위원회·복지부·고용노동부·행정안전부·지방자치단체와 보험업계가 참여하는 상설 협의체를 두는 방식이 현실적일 수 있을 것이다. 〈그림 Ⅳ-1〉은 전체 국내 취약인구 Map과 그중 저소득층, 고령층 각각의 중복 취약 구조를 보여주기 위한 예시이다. 포용보험 확대를 위한 정책 설계에 앞서 위험유형별 국내 취약인구 규모 및 중복취약성 정도를 파악하는 일이 선제적으로 이루어질 필요가 있고, 이를 위한 다양한 분야의 공공데이터의 집적과 활용이 필요하다.

넷째, 성과평가와 상품설계를 뒷받침할 데이터 기반이 취약하다. 현재 성과지표는 가입자 수, 자동가입 대상자 수, 보험금 지급 건수와 같은 보급률 지표에 치우쳐 있으며, 실제 손실 대비 보상률, 보험금 청구율, 빈곤·채무불이행 방지, 재난 후 영업재개 기간 및 건강·소득 회복과 같은 결과 지표는 거의 측정되지 않는다. 또한 공공복지·건강·재난·노동 데이터와 보험계약·사고자료의 연계가 제한되어 취약유형별 보장갭, 기초위험률, 적정보험료와 비용편익을 산출하기 어렵다. 충분한 개인정보 보호를 전제로, 제네바협회(Geneva Association 2024)가 제시했던 포용보험 성과지표인 4A(공급가능성, 접근가능성, 부담가능성, 인지도)와 함께 보장충분성, 청구 실효성, 회복탄력성 및 재정적 지속가능성 등을 평가할 수 있는 행정자료와 보험자료의 연계가 필요하다.

다섯째, 보험회사, 공공기관, 비영리단체, 재보험회사 등 포용보험 참여 주체 간 역할분담과 협업 생태계가 충분히 형성되지 않았다. 취약계층은 보험료 지원뿐 아니라 위험교육, 가입 안내, 간편한 청구, 복지·의료·고용서비스와의 연결을 함께 필요로 하지만 국내 사업은 보험상품 제공에 집중되고 이용자 지원은 상대적으로 부족하다. 예를 들어, 치매 및 경도인지장애 인구가 증가함에 따라 단순한 치매 및 간병 보험상품의 제공뿐 아니라 서비스 지원 체계도 강화될 필요가 있는데, 지방자치단체와 복지·의료기관, 비영리단체, 취약층 전문기관 및 지역기반 서비스 제공인력 등을 포괄하는 협력구조는 아직 충분히 형성되어 있지 못하다. 포용보험이 보험상품의 공급에 머물지 않고 가입 이후의 이용 지원을 통해 실질적인 경제·사회적 회복까지 연결되는 통합적인 서비스 체계로 발전하기 위해서는 보다 다양한 주체들의 협업이 요구된다. 보험회사는 다양성·형평성·포용성(Diversity Equity Inclusion; DEI)을 상품개발과 인수 정책에 반영하고, 지방자치단체와 복지기관은 대상자 발굴·사후서비스를, 공익기금은 초기 보험료 지원과 데이터 구축을, 재보험회사는 새롭고 불확실한 위험의 인수능력을 보완하는 등 각 포용보험 주체별 역할과 책임이 보다 체계적으로 정립될 필요가 있다.

# V 한국형 포용보험 도입방안

## 1. 한국형 포용보험의 필요성 및 지향점

### 가. 이론적 배경 및 글로벌 사례의 특징

현대 사회는 기후위기, 급속한 고령화, 플랫폼 경제 확산 등 이질적인 거시위험들이 상호작용하며 파괴력을 증폭시키는 다중위기(Polycrisis) 환경, 즉 초위험사회(Super-risk Society)로 진입하였다. 이러한 초위험사회에서는 위험 간의 상관관계가 매우 높아져 전통적 상업보험의 대전제인 '대수의 법칙'과 '독립성 가정'이 무력화된다. 결과적으로 민간 보험시장은 거대위험을 회피하기 위해 엄격한 인수 기준을 적용하고 보장범위를 축소하게 된다. 이 과정에서 고령자, 유병자, 비정형 노동자 등 사회적 취약계층이 시장에서 먼저 배제되는 보장 공백(Protection Gap)과 위험의 역진성(Risk Regressivity)이 발생한다. 단 한 번의 외부충격만으로도 빈곤의 함정(Poverty Trap)에 빠지기 쉬운 취약계층에게 보험의 부재는 단순한 금융소외를 넘어 국가 전체의 복지재정을 위협하는 시스템 리스크로 전이될 수 있다. 이에 따라 글로벌 사회는 시장실패를 방치하지 않고 각국이 처한 특수한 사회경제적 현실을 타개하기 위한 핵심 대안이자 거시경제적 안전망으로서 포용보험을 적극 활용하고 있으며, 이는 크게 두 가지 혁신 궤적으로 나타난다.

첫째, 개도국은 인프라 공백을 극복하고 물리적 접근성을 제고하는 '생존형 혁신'을 추구한다. 물리적 금융 인프라와 제도적 장치가 부족한 신흥국(필리핀, 인도 등)에서 포용보험은 빈곤층을 거대 자연재해와 생계 위협으로부터 즉각 구제하는 생존형 혁신 모델로 작동한다. 인도는 국가 주도의 디지털 신분증(Aadhaar)과 통합결제망(UPI)을 결합한 공공 디지털 플랫폼(비마 수감)을 구축하여 수수료와 서류작업 없이 취약계층이 보험에 편입될 수 있는 하이테크 인프라를 완성했다. 필리핀 역시 핀테크 플랫폼(GCash)과 파라메트릭(지수형) 보험을 결합하여 기후재난 시 손해사정 없이 보험금을 즉각 지급함으로써 영세농민의 파산을 막아내고 있다. 또한 디지털 기술의 한계를 극복하고 금융문해력을 높이기 위해 필리핀의 전당포 네트워크나 인도의 지역 여성요원(비마 바학) 및 비즈니스 특파원

(BC) 등 현지 지역사회 내에 이미 축적된 사회적 신뢰자산을 포용보험 유통의 최전선으로 활용하고 있다.

둘째, 선진국은 사회적 배제 해소와 지능형 돌봄을 결합하는 '적응형 혁신'을 추구한다. 고도화된 금융시장을 보유한 선진국(영국, 일본 등)에서 포용보험은 정교한 알고리즘에 의해 합법적으로 배제되는 취약계층의 불평등을 교정하고, 초고령화에 따른 고립을 예방하는 적응형 혁신모델로 진화하고 있다. 영국은 데이터 세분화에 의해 가난한 지역 거주자나 취약계층이 오히려 더 비싼 보험료를 지불하는 '빈곤 프리미엄(Poverty Premium)' 현상을 국가적 과제로 인식하고, 규제당국(FCA)이 직접 소비자의무 프레임워크를 강제하여 금융배제 문제를 적극 시정하고 있다. 나아가 사회적 임대주택 세입자 등에게 가재도구 보험을 옵트아웃(Opt-out) 방식으로 자동 내장하는 방법을 추진 중이다. 일본은 규제완화(소액단기보험제도)를 통해 고독사, 치매 배상책임 등 틈새 사회적 리스크를 상품화했다. 특히 현금 보상을 넘어 우체국 배달망(인적 자원)과 사물인터넷 센서를 결합한 안부 확인(미마모리) 서비스를 보험과 융합[120]함으로써 포용보험을 재무적 안전망에서 사전 예방 및 실물 돌봄 인프라로 재정의하고 있다.

결론적으로 글로벌 포용보험은 자국이 직면한 특수한 위기구조를 타개하기 위해 기존 상업보험의 경직성을 탈피하고 '디지털 기술의 효율성(High-Tech)'과 '인적 네트워크(High-Touch)의 신뢰'를 유기적으로 융합한 '피지털(Phygital) 생태계'로 수렴하고 있다. 이는 포용보험이 단순한 금융상품을 넘어 국가의 사회적 회복탄력성(Social Resilience)을 지탱하는 본질적인 전략 도구로 자리매김했음을 시사한다.

## 나. 한국형 모델의 필요성: 한국 사회의 구조적 역설과 복합 취약성

글로벌 포용보험이 인프라가 부족한 개도국의 '접근성 확보'나 선진국의 '점진적 제도 보완'으로 발전해 온 것과 달리, 한국의 포용금융 및 보험 환경은 매우 이질적이고 극단적인 상황에 놓여 있다. 한국 시장은 개도국형 미소보험과 선진국형 보장격차 해소 모델이 동시에 요구되는 복합적인 성격을 띠고 있다. 특히 한국의 취약계층이 직면한 위기는 절대적 인프라의 부족이 아니라 고도화된 시스템 내에서 오히려 소외가 가속화되는 '구조적 역설'에서 기인하며, 이는 다음과 같은 4가지 측면에서 다른 국가들과 차이를 보인다.

120) 캄포생명이 우체국 미마모리 방문서비스를 자사 치매·노후보험에 내재화하여 제공한 '임베디드 바우처', '미청구 보험금 대행 청구', '계약 실효 방지를 위한 지정대리청구 연계' 등의 구체적 융합 사례는 본 보고서 제3장의 '일본 우정그룹의 미마모리 서비스'를 참고할 것

### 1) 보장격차의 역설: 양적 포화 속의 질적 빈곤

개발도상국의 보장 공백이 '보험상품과 자본의 부재'에서 기인한다면, 한국의 보장 공백은 '과잉 공급 속의 배제'라는 역설적 형태를 띤다. 한국 보험시장의 역설은 10% 전후의 높은 보험침투율[121]에도 불구하고 실질적인 보장격차는 해소되지 않고 있다는 점이다. 오병국 외(2024)에 따르면, 실손의료보험 가입자가 질병 발생 시 국민건강보험을 제외하고 직접 지출하는 의료비 중 보험으로 보장되지 않는 비율은 58.4%에 달한다. 특히 2030 세대의 보장격차 비율은 60%를 상회하고 있어, 양적인 가입 확대가 가계의 실질적 회복탄력성으로 이어지지 못하는 구조적 한계를 노출하고 있다.

〈표 V-1〉 실손의료보험 보장격차

(단위: %)

| 구분 | | 실손의료보험금 비율 | 보험 보장격차 |
|---|---|---|---|
| 연령대 | 20대 이하 | 33.9 | 66.1 |
| | 30대 | 39.5 | 60.5 |
| | 40대 | 45.6 | 54.4 |
| | 50대 | 42.2 | 57.8 |
| | 60대 | 46.9 | 53.1 |
| 전체 | | 41.6 | 58.4 |

자료: 오병국 외(2024), p. 62

스위스 리(Swiss Re)의 전 세계적 사망보장 격차(Mortality Protection Gap) 및 회복탄력성 지수 추세(〈표 V-2〉 참조)와 결부해 볼 때, 한국은 상품의 중복 가입을 통한 양적 팽창에 매몰되어 있다. 정작 생애주기적 위험 노출이 큰 저소득층, 다중채무자, 비정형 노동자는 치밀해진 언더라이팅과 보험료 부담으로 인해 필수 보장에서 밀려남으로써 위험발생 시 가계의 실질적 생계를 보호하는 질적 보장(Qualitative Protection)에 실패하고 있다. 본 연구에서 질적 보장이란 단순한 보험 가입률이나 보유계약 건수 중심의 양적 보장(Quantitative Coverage)과 대비되는 개념을 말한다. 이는 스위스 리(Swiss Re Institute)와 국제보험감독자협회(IAIS 2015b) 등이 제시하는 기준에 따라 ① 가구주 사망·질병 등 충

121) 보험개발원 보험통계연감을 이용해 보험침투율을 계산한 결과, 우리나라의 보험침투율은 2015년 12.7%에서 2020년 11.5%, 2024년 9.4%를 기록함

격 발생 시 실제 필요자금 대비 보장 규모의 충분성(Adequacy of Protection), ② 취약계층의 불규칙한 소득흐름과 위험 특성에 맞춘 상품의 적합성(Appropriateness), ③ 복잡한 청구 장벽 없이 실제 보상이 이루어져 빈곤 추락을 방어하는 실질적 회복탄력성(Resilience)을 포괄하는 다차원적 보장 실효성을 의미한다.

〈표 V-2〉 지역별 SRI 사망 회복탄력성 지수 및 보장격차

(단위: %, 10억 달러)

| 구분 | 회복탄력성 지수 | | | 보장격차 | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2023 | 2024 | 추세 | 2023 | 2024 | 추세 |
| 전체 | 43.6 | 44.4 | ▲ | 423 | 432 | ▲ |
| 북미 | 51 | 52.6 | ▲ | 86 | 85 | ▽ |
| 중남미 | 45.7 | 49.6 | ▲ | 44 | 42 | ▽ |
| 선진 EMEA주) | 60.1 | 60.2 | ▲ | 47 | 49 | ▲ |
| 신흥 EMEA | 24.9 | 24.5 | ▽ | 90 | 96 | ▲ |
| 선진 AP주) | 61.9 | 62.7 | ▲ | 28 | 27 | ▽ |
| 신흥 AP | 30 | 30.5 | ▲ | 128 | 133 | ▲ |
| 중국 | 38.3 | 39.2 | ▲ | 74 | 76 | ▲ |
| 선진시장 | 56.1 | 57.1 | ▲ | 161.4 | 160.6 | - |
| 신흥시장 | 31.7 | 32.6 | ▲ | 261 | 271 | ▲ |

주: EMEA(Europe, Middle East, and Africa), AP(Asia-Pacific)

자료: Swiss Re Insitutute(2026. 4. 14.), "2. Global mortality protection gap"(https://www.swissre.com)

### 2) 속도의 역설: 세계에서 가장 빠른 초고령화와 다차원적 정책·문화 시차

한국의 인구구조 변화는 전 세계 경제사에서 유례를 찾을 수 없는 압도적인 속도로 전개되고 있다. 고령사회에서 초고령사회로 진입하는 데 프랑스가 115년, 미국이 73년, 세계 최고령 국가인 일본조차 10년이 소요된 반면, 한국은 불과 6년(2018~2024년) 만에 초고령사회에 진입했다. 그러나 한국 사회가 직면한 속도의 역설(Paradox of Speed)은 단순한 인구통계학적 수치 차원을 넘어 압축적 경제성장 과정에서 축적된 사회·경제·문화 시스템 전반의 '제도적·인지적 지체'와 결합하고 있다.

첫째, 공적연금의 제도적 미성숙과 고령화 속도 간의 정면충돌이다. 서구 선진국들이 수세기에 걸친 경제성장과 복지제도 확충을 통해 충분히 부유해진 후 고령화(Rich before old)를 맞이한 것과 달리, 한국은 1988년에야 국민연금이 도입되었다. 이로 인해 제도의 성숙 혜택을 온전히 누리지 못한 현재의 노인세대는 극심한 소득절벽에 노출되었으며, 이는 초고령사회 진입과 맞물려 OECD 국가 중 압도적 1위라는 만성적인 노인 빈곤율을 구조화하는 핵심 원인이 되었다.

둘째, 전통적 가족 부양체계의 급속한 붕괴와 공적 돌봄 안전망의 지체이다. 부모 봉양을 당연시하던 유교적 사적 부양체계가 불과 한 세대 만에 해체되면서 65세 이상 1인 독거노인 가구가 급증하고 있으나, 이를 흡수해야 할 지역사회 통합돌봄(커뮤니티 케어)이나 공적 요양 인프라는 고령화의 폭발적 속도를 따라잡지 못하는 지체 현상을 겪고 있다.

셋째, 주된 일자리 조기퇴직과 한계노동으로의 급속한 전락이다. 고용 불안정성으로 인해 50세 전후로 주된 일자리에서 비자발적으로 퇴직하는 속도는 가장 빠른 반면, 공적연금 수급연령까지의 소득공백과 부족한 소득을 메우기 위해 중장년층과 노인층이 안전망이 취약한 영세 자영업이나 옥외 플랫폼 노동 등 고위험 한계 노동시장으로 내몰리는 속도 또한 기형적으로 빠르다.

넷째, 민간보험시장의 고령 리스크 데이터 축적의 시차이다. 초고령사회가 급습하면서 민간보험업계 역시 치매, 만성질환, 장기간병 등 시니어 리스크를 안정적으로 인수할 경험생명표와 손해율 데이터를 축적할 물리적 준비기간을 확보하지 못했다. 이는 결국 고위험 노인층에 대한 가입 거절, 보장 제한, 할증요율 부과로 이어지며 민간 영역에서의 보장 사각지대를 더욱 심화시키고 있다.

다섯째, '빨리빨리' 압축성장이 초래한 극심한 문화지체(Cultural Lag)와 심리적 소외이다. 한국사회 특유의 속도지향적 '빨리빨리 문화'는 디지털 기술과 금융서비스의 물리적 교체를 크게 앞당겼으나, 이를 수용하고 소화해야 할 인간의 인지적·정서적 적응속도 간에는 심각한 괴리가 발생했다. 사회학자 William Ogburn(1922)의 지적처럼, 급변하는 물질문화(모바일 뱅킹, 무인화, 비대면 심사 등)의 속도를 비물질문화(금융리터러시, 심리적 신뢰, 사용습관 등)가 따라가지 못하는 '문화지체 현상'이 한국사회에서 첨예하게 분출되고 있다. 느린 이용자를 기다려주지 않는 초고속 시스템 전환 속에서 취약계층이 겪는 심리적 무력감과 박탈감은 단순한 불편을 넘어 금융과 사회안전망 전체로부터의 자발적·비자발적 단절을 가속화한다.

결국 한국사회의 속도의 역설은 '초고속 고령화와 기술 전환이 초래하는 위험의 팽창 속도'를 '국가의 공적 복지와 민간보험, 그리고 개인의 인지적 적응 속도가 따라가지 못하는 다차원적 불일치'에서 기인한다. 따라서 한국형 포용보험은 제도적 시차를 메우는 유연한 비례규제와 함께 초고속 사회에서 뒤처진 이들의 문화적·심리적 지체를 보듬어 줄 수 있는 '인간 친화적 대면 접점(High-Touch)'을 필수적으로 장착할 필요가 있다.

### 3) 기술의 역설: 초연결 인프라가 낳은 디지털 배제

인도나 필리핀 등 개발도상국에서 모바일 기술과 핀테크 플랫폼은 금융소외 계층을 제도권으로 편입시키는 도약과 포용의 도구로 작동한다. 그러나 세계 최고 수준의 초고속 인터넷망과 스마트폰 보급률을 자랑하는 대한민국에서는 역설적으로 고도화된 디지털 금융화가 취약계층의 금융접근성을 차단하는 기술의 역설(Paradox of Technology)을 낳고 있다. 디지털 기술이 비용절감과 편의성 중심의 공급자 논리 중심으로 발전하면서 사회적 약자를 시장 밖으로 밀어내는 다차원적 배제 메커니즘을 형성하면서 다양한 문제를 초래하고 있다.

첫째, 오프라인 점포의 급격한 축소와 물리적 접점의 강제 축소이다. 금융권의 디지털 전환이 가속화되면서 시중은행과 보험회사의 실물 지점 및 대면 창구의 수가 줄어들고 있다. 이는 복잡한 금융거래나 보험금 청구시 대면 안내와 인적 지원에 의존해 온 고령층, 장애인, 비문해자들의 물리적 접근성을 봉쇄하는 결과를 낳고 있다.

둘째, 디지털 정보화 격차와 탐색·인증 장벽의 심화이다. 70대 이상의 스마트폰 활용률이 60% 내외에서 정체되어 있고, 고령층의 종합 디지털 정보화 수준이 일반 국민의 70% 안팎에 머무는 현실에서 복잡한 모바일 본인인증(공동인증서, 생체인증 등), 난해한 금융 앱 UI/UX, 텍스트 중심의 전자문서는 취약계층에게 거대한 진입장벽이 되고 있다. 이는 제도와 상품이 존재하더라도 이용자 스스로 가입을 포기하게 만드는 자기배제(Self-exclusion)를 유발한다.

셋째, 데이터 알고리즘에 의한 정교한 배제(Granular Exclusion)와 가격차별이다. 빅데이터와 인공지능 기반의 머신러닝 언더라이팅은 위험평가의 효율성을 높였다는 평가를 받지만, 그 이면에는 통계적 정형 데이터가 부족한 플랫폼노동자, 프리랜서, 저신용 취약 차주를 인수 불가 고위험군으로 낙인찍어 배제하는 부작용을 낳고 있다. 이는 영국의 빈곤 프리미엄 사례처럼 취약계층일수록 위험을 방어할 자본이 부족함에도 알고리즘에 의해 더 높은 보험료를 요구받거나 시장에서 축출되는 구조적 차별로 이어진다.

넷째, 비대면 다이렉트 중심 유통에 따른 혜택의 역진성이다. 플랫폼 임베디드보험이나 저렴한 다이렉트 상품, 헬스케어 리워드 등 디지털 금융혁신의 과실은 기술 친화적인 청·장년층에게 집중되고 있다. 반면 정작 건강 및 소득 위험이 큰 고령·유병자 계층은 복잡하고 사업비가 높게 책정된 전통적 대면상품에 머물거나 보장 사각지대에 방치됨으로써 기술혁신이 계층 간 보장 격차를 오히려 확대하는 역진적 결과를 초래한다.

다섯째, 효율성 중심 기술 지상주의가 초래한 인적 인터페이스(Human Touch)의 증발이다. 금융의 디지털화가 인건비 절감이라는 미시적 경제성에 매몰되면서 취약계층의 맥락적 상황을 이해하고 정서적 신뢰를 제공하던 상담·돌봄의 인적 네트워크가 취약해지고 있다. 기계적 알고리즘과 챗봇은 위기 상황에 처한 취약계층의 복합적 고통을 해석하지 못하며, 기술에 대한 불신과 정보 비대칭성을 더욱 고착화시키는 한계를 드러낸다.

결국 한국사회의 기술의 역설은 '초연결 디지털 기술의 고도화 속도'와 '취약계층의 디지털 수용성 및 인간적 배려의 결여' 사이의 단절에서 발생한다. 따라서 한국형 포용보험은 기술을 배제의 수단이 아닌 포용의 지능형 엔진으로 재정의하고, 이를 현장 설계사 및 공공 복지망의 대면 돌봄과 결합하는 '피지털(Phygital) 하이브리드' 체제를 전면적으로 도입할 필요가 있다.

### 4) 위험의 역진성과 다차원적 복합취약성의 증폭

기후위기와 신종 재난이 일상화되는 초위험사회에서 위험은 모든 사회 구성원에게 평등하게 도달하지 않는다. 자원 보유량이 적은 계층일수록 위험노출 빈도는 높고 이를 흡수할 재무적 완충력은 취약하여 동일한 크기의 충격에도 훨씬 깊은 타격을 입는 '위험의 역진성(Risk Regressivity)'이 발생한다. 특히 한국사회에서 이러한 재난위험은 단일한 요인으로 발생하지 않고 고령화, 저소득, 열악한 주거환경, 불안정한 고용 형태와 거미줄처럼 얽혀 파괴력을 증폭시키는 '다차원적 교차취약성(Cross-Vulnerability)'의 양상을 띠며, 그 구체적 특성은 다음과 같다.

첫째, 기후충격의 건강·소득 위험의 전가, 즉 기후 불평등이다. 폭염, 한파, 집중호우 등 기후위기는 취약계층의 생존을 직접 위협하는 핵심 리스크로 대두되었다. 단열과 냉·난방이 취약한 쪽방촌·반지하 거주 저소득층(약 120만 가구)과 폭염에 직접 노출되는 건설·배달 등 옥외 노동자(약 260만 명), 영세 농어민(약 220만 명)은 기후충격 발생 시 온열질환(건강 위협)과 작업 중단에 따른 일당 단절(생계비 위기)이라는 이중고를 겪는다.

둘째, 단일 위험 범주를 초월한 다차원적 교차 취약성의 구조화이다. 현실의 취약계층은 '고령이면서 만성질환을 앓는 독거노인', '장애를 가졌으면서 디지털 금융에서 배제된 저소득층', '기후재난에 무방비인 영세 자영업자 및 다중채무자'처럼 복수의 위험요인이 중첩되어 있다. 기초생활수급자 중 65세 이상 고령층이 44.4%, 장애인 가구가 13%에 달하듯 단일한 인구통계학적 범주로 분절된 기존의 복지 및 상업보험 체계로는 이러한 복합위기를 방어하기 어렵다.

셋째, 기존 정책보험의 물적 손실 보상 편중과 소득·돌봄 공백이다. 풍수해보험 등 기존 정책보험은 주택·온실·상가 등 물적 재산의 직접적 파손 보상에 집중되어 있어, 재난으로 인한 취약 노동자의 소득상실이나 건강 악화, 간병 공백을 메우지 못한다. 아울러 시민안전보험 등 지자체 중심의 단체보험 역시 복잡한 사후 손해사정 절차와 지방정부의 단년도 예산에 전적으로 의존하고 있어 가입자의 자발적 기여 및 재보험 분산체계가 결여된 제도적 한계를 노출하고 있다.

넷째, 재무적 완충력 결여와 재난발 빈곤함정(Poverty Trap)의 고착화이다. 재무적 방어막이 없는 소득 하위 계층은 단 한 번의 외부 재난충격을 수습하고 원래의 경제 수준으로 복귀하는 데 상위계층보다 월등히 긴 시간이 소요된다.[122] 특히 다중채무와 저소득·저신용이 겹친 취약차주 약 300만 명이 만성적인 유동성 위기에 놓여 있어 완충재 없는 외부충격은 고금리부채 의존과 자산 매각으로 이어져 세대 간 빈곤을 고착화하는 방아쇠로 작동한다.

결국 한국사회의 기후 불평등과 교차 취약성은 일상화된 재난 충격과 취약계층의 구조적 무방비 상태가 결합하여 시스템 리스크[123]로 전이되는 구조를 형성하고 있다. 따라서 한국형 포용보험은 단순한 사후적 재산 복구를 넘어 공공 데이터와 연동된 지수형(파라메트릭) 긴급 소득보장 및 사회적 돌봄망과의 결합을 통해 2차 금융파산을 차단하는 거시적 안전판으로 기능해야 한다.

---

122) Hallegatte et al.(2017)에 따르면 재난 충격이 닥쳤을 때 자산과 보험 완충력이 결여된 소득 하위 20% 취약계층은 상위계층보다 충격 회복에 걸리는 기간이 3배 이상 긴 것으로 나타남

123) 본 연구에서 시스템 리스크(Systemic Risk)는 개별 가구의 미시적 피해(Idiosyncratic Risk)에 머물지 않고, 취약계층의 연쇄 탈락이 금융권·복지재정·실물경제 전반으로 전이(Contagion)되어 사회적 회복력을 마비시키는 '사회·금융 복합 시스템 리스크'를 의미함. 구체적으로는 ① 기후재난 및 생계단절로 인한 한계 차주의 채무불이행이 제2금융권·서민금융기관의 건전성 부실로 전이되는 금융 시스템 리스크, ② 빈곤층 급증으로 지자체 긴급구호 및 공적 복지재정에 과부하를 초래하는 재정리스크, ③ 옥외·물류 노동력 공급 중단에 따른 실물경제 공급망 마비 위험을 포괄함. 이는 국제결제은행(BIS)과 금융감독 녹색금융협의체(NGFS)에서 주장하는 기후 물리적 충격이 금융안정을 위협하는 '그린 스완(Green Swan)' 위험 전이 메커니즘과도 궤를 같이함

〈표 V-3〉 한국사회의 4대 구조적 역설과 포용보험의 대응전략

| 구분 | 주요 현상 및 구조적 한계 | 취약계층 노출 위험 | 한국형 포용보험(KII) 대응전략 |
|---|---|---|---|
| 보장격차의 역설 (Protection Gap) | 보험침투율 10% 안팎의 양적 포화 이면에 취약계층 실질 보장 결여 | 실손의료비 미보장률 58.4%, 질병·사고 시 빈곤층 추락 | 필수위험 번들링 (사망+상해+질병) 및 초저가형 설계 (월 1~5천 원) |
| 속도의 역설 (Paradox of Speed) | 세계 최단기 초고령사회 진입 대비 공적연금 미성숙 및 제도적 지체 | 노인빈곤율 OECD 최고 수준, 간병·돌봄 파산위험 급증 | 현금성 보상 한계 극복을 위한 실물 간병·가사 돌봄서비스 결합 |
| 기술의 역설 (Paradox of Tech) | 비대면·디지털 금융전환 가속으로 점포 축소 및 대안정보 부재 | 고령층·디지털 취약계층의 금융접근성 차단 및 언더라이팅 배제 | 행정복지센터·우체국 등 공공 거점망과 연계한 피지털 전달체계 |
| 위험의 역진성 (Risk Regressivity) | 기후변화 피해가 반지하·야외 노동자 등 취약계층에 집중 | 소득·주거·건강 취약성이 결합되어 외부충격의 파괴력 증폭 | 공공 기상데이터 연계 지수형 무청구 긴급생계비 즉각 지급 |

자료: 저자가 작성함

## 다. 한국형 포용보험의 개념 및 지향점

### 1) 한국형 포용보험의 개념

글로벌 포용보험의 발전 경로는 크게 '개도국형 금융포용 모델'과 '선진국형 복지보완 모델'의 두 축으로 전개되어 왔다. 그러나 한국사회가 마주한 구조적 위험 지형은 이 두 모델 중 어느 하나만으로는 온전히 설명하거나 해결할 수 없는 독특한 복합성을 지닌다.

개도국의 마이크로인슈어런스는 금융인프라와 금융기관 접점이 태부족인 절대 빈곤층을 제도권 금융으로 편입시키는 금융접근성(Financial Access)과 소액의 생계구호에 초점을 맞춘다. 반면 한국은 세계 최고수준의 보험침투율과 초연결 디지털 금융인프라를 이미 보유하고 있다. 따라서 한국에서의 포용성은 단순한 계좌개설이나 보험상품 가입 기회의 제공이 아니라, '양적 포화 이면에 은폐된 질적 보장 사각지대와 빈곤전락 위험을 실질적으로 방어하는 것'이어야 한다.

선진국의 포용적 보험 메커니즘은 수세기에 걸쳐 축적된 경제력과 성숙한 공적연금·사회보장망을 전제로 시장의 잔여적 틈새를 메우는 '성숙 복지보완형' 성격을 띤다. 반면 한국은 '부유해지기 전에 먼저 늙어버린(Old before rich)' 연금 미성숙 상태에서 세계에서 가장 빠른 초고령사회 진입과 압축적 기술 전환을 겪고 있다. 이에 따라 공적 복지의 지체와 문화지체가 동시에 발생하고 있어 선진국형의 점진적·잔여적 방식으로는 다차원적 복합위기에 처한 한계 생활자의 붕괴를 막을 수 없다.

이러한 개도국 및 선진국 모델과의 구조적 차별성을 종합할 때, 한국형 포용보험(KII, K-Inclusive Insurance)은 다음과 같이 정의할 수 있다.

"한국형 포용보험이란 공적 사회안전망의 제도적 지체와 민간 상업보험의 시장배제 원리 사이에서 발생하는 거대한 보장의 공백을 해소하기 위해 초고속 고령화와 디지털 전환 속 다차원적 교차 취약계층의 생애위험과 재난 충격을 신속히 완충하고 사회적 회복을 지원하는 공·사 협력 기반의 지능형 하이브리드 안전판이다."

한국형 포용보험은 단순한 소액·저가 상업보험이나 시혜적 공적 부조가 아니며, 다음의 3대 구성요소를 갖춘 독자적 위험관리 메커니즘이어야 한다.

첫째, 보장 대상의 실질적 확장을 통해 교차 취약계층을 포괄할 수 있어야 한다. 절대 빈곤층에 국한하지 않고 급속한 인구·기술·노동시장 변화 속에서 민간보험 가입이 거절되거나 공적 복지의 사각지대에 방치된 고령·유병자, 플랫폼·특수형태근로종사자, 기후재난 노출계층 등 '다차원적 한계 생활자'를 핵심 수혜집단으로 설정해야 한다.

둘째, 보장 방식의 기능적 다변화를 통한 소득과 돌봄의 결합이다. 기존 정책보험의 한계였던 사후적·물적 손실 중심의 보상을 넘어 기후 충격이나 급성질환 발생 시 생계를 즉각 방어하는 지수형 소득보장 및 실물 간병·돌봄 서비스와 유기적으로 결합된 통합 솔루션을 제공해야 한다.

셋째, 전달체계의 하이브리드화를 추진하는 피지털 접근성이다. 빅데이터·인공지능을 활용해 가입·지급 절차를 극단적으로 간소화하는 지능형 기술(High-Tech)과 디지털 소외계층의 접근성을 보장하는 지역사회 대면 접점(High-Touch)을 결합하여 운영해야 한다.

### 2) 한국형 포용보험의 지향점

한국형 포용보험이 일회성 복지사업이나 영세한 특약상품에 머물지 않고 지속가능한 생태계로 안착하기 위해서는 다음의 3대 패러다임 전환을 지향해야 한다.

첫째, 단순 생계구호에서 '사회적 회복탄력성(Trampoline Model)'으로의 전환이다. 기존의 안전망이 추락하는 개인의 최저생계를 밑바닥에서 받아내는 그물망(Safety Net)에 그쳤다면, 한국형 포용보험은 외부충격을 흡수한 뒤 신속하게 원래의 일상과 경제활동으로 튕겨 올라갈 수 있도록 돕는 트램펄린(Trampoline) 역할을 지향한다. 긴급 유동성 공급과 생활재건 보장을 통해 재난 충격이 가계파산과 만성적 빈곤 함정으로 전이되는 연결고리를 선제적으로 차단한다.

〈그림 V-1〉 기존 안전망 vs. 한국형 포용보험 비교




둘째, 기술 중심 효율화에서 '피지털 포용 생태계'로의 전환이다. 공급자 중심의 비용절감형 비대면 전환을 지양하고, 기술과 인간적 배려가 공존하는 피지털 인프라를 구축한다. 모바일과 공공 마이데이터를 통해 언더라이팅과 무청구 자동지급의 편의성을 극대화하되 정보 취약계층을 위해서는 우체국, 지자체 복지 창구, 지역 설계사 등 신뢰할 수 있는 대면 네트워크를 매개체로 적극 결합하여 디지털 배제를 극복한다.

셋째, 분절된 개별 공급에서 민·관 오케스트레이션(Public-Private Orchestration)으로의 전환이다. 정부의 재정지원이나 민간보험회사의 자율적 ESG 활동이라는 분절된 이분법을

넘어선다. 공공은 데이터 인프라 개방, 비례적 규제완화, 보험료 매칭 지원을 담당하고 민간은 정밀한 위험인수와 혁신상품 개발, 효율적 보상시스템 운영을 맡아 각자의 비교우위를 결합하는 정교한 민·관 협력 거버넌스를 지향한다.

## 2. 지속가능한 포용보험 생태계 구축방안

포용보험은 개별 보험회사가 시혜적으로 출시하는 단일 상품이나 정부의 일회성 예산 지원만으로는 결코 지속될 수 없다. 본 연구에서 제안하는 한국형 포용보험 생태계란 다차원적 복합위험을 방어하기 위해 ① 공공의 데이터·재정 인프라, ② 상업보험의 위험인수 및 상품개발 역량, ③ 빅테크의 피지털 유통망, ④ 지역사회의 실물 돌봄망이 유기적인 가치사슬로 결합된 다원적 협력 네트워크를 의미한다. 이처럼 분절된 주체들의 역량을 하나로 묶어내는 민·관 오케스트레이션을 실현하기 위해 상품구조, 유통, 보상, 거버넌스의 4대 핵심 축에서 다음과 같은 포용보험 생태계 혁신방안을 제안한다.

### 가. 상품 및 인수(Underwriting) 구조의 혁신: 다차원 위험 맞춤형 설계

기존 상업보험의 상품구조와 위험인수 관행은 정규직 중심의 안정적 소득, 표준체 중심의 건강 상태, 명확한 물적 피해 증빙을 전제로 발전해 왔으며, 이는 다차원적 복합 취약계층을 제도권 보장망에서 구조적으로 배제하는 주요 원인으로 작용해 왔다. 따라서 한국형 포용보험의 상품 생태계는 사후적·물적 손해배상에서 선제적 소득방어로, 정형화된 금융정보 중심의 언더라이팅에서 대안데이터 기반의 동적 인수로, 무거운 종합 패키지 상품에서 초경량 모듈형 구조로 패러다임 전환을 이뤄내야 한다.

#### 1) 지수형(Parametric) 기후·재난 긴급 소득보장 도입

제2장에서 살펴본 사회적 회복탄력성 이론에 따르면, 외부 재난충격이 발생했을 때 즉각적인 유동성이 공급되지 않을 경우 한계가구는 생계유지를 위해 고금리 부채에 의존하거나 자산을 급매 처분하면서 영구적인 빈곤의 함정으로 전락하게 된다. 그러나 풍수해보험 등 국내의 기존 정책보험 실태를 살펴보면, 보장의 범위가 주택·온실 등 물적 시설의 직접적 파손에만 편중되어 있어 재난 직후 취약계층이 직면하는 가장 절박한 위기인 작업 중단에 따른 소득공백(일당 단절)을 전혀 방어하지 못하는 한계를 보이고 있다.

이러한 사각지대를 해소하기 위해서는 글로벌 파라메트릭 기후보험 모델을 국내 실정에 맞게 도입할 필요가 있다. 폭염·한파 노출 노동자와 영세 농림어업인을 주요 대상으로 설정하고, 기상청의 폭염·한파 특보발령 일수나 국지성 강우량 등 객관적 공공지표(Trigger)가 사전에 설정된 임계치에 도달하면 별도의 현장 손해사정이나 영수증 증빙 없이 정액의 긴급 일당 및 생계비가 당일 무청구 방식으로 자동지급되는 체계를 구축해야 한다.

### 2) 대안데이터 기반 AI 정밀 언더라이팅 및 인수장벽 완화

제2장에서 살펴본 정보비대칭 이론에 의하면, 금융회사가 보유한 정형 데이터의 부족은 역선택을 방지한다는 명목하에 취약계층에 대한 일괄적인 인수거절이나 과도한 신용할당을 유발하는 구조적 요인이 된다. 실제로 국내 현황 분석에서 나타났듯이 금융거래 이력이 부족한 씬파일러(Thin-filer), 플랫폼 종사자, 취약 차주는 물론 기초생활수급 가구 내 다수를 점유하는 고령 만성질환자와 장애인은 높은 심사 문턱과 과도한 할증으로 인해 민간 보장망 진입이 차단되어 있다.

따라서 해외 인슈어테크의 정밀 언더라이팅 모델을 벤치마킹하여 비금융 대안정보를 결합한 인공지능 기반 인수 심사 체계를 정립해야 한다. 통신비 및 공과금 성실납부 실적, 모빌리티·배달 플랫폼 운행기록, 공공 마이데이터 등을 복합적으로 분석하여 취약계층의 실질적 위험도를 정밀 측정함으로써 불합리한 가입 문턱을 낮춰야 한다. 특히 고령·장애 수급가구에 대해서는 공공 보건의료 데이터 및 웨어러블 기기와 연계하여 '만성질환 관리 순응도'를 위험률에 반영하는 동적 언더라이팅을 도입하고, 병력 고지항목을 2~3개 핵심 문항으로 압축한 포용형 간편심사를 표준화할 필요가 있다.

### 3) 생애주기·취약유형별 마이크로 모듈 보장체계 구축

제2장에서 살펴본 소비자선택 및 위험분산 이론에 비추어 볼 때, 불필요한 의무 특약이 다수 포함된 고비용 다담보 패키지 상품은 지불능력이 취약한 저소득층의 가입을 저해하는 대표적인 공급자 중심의 비효율 구조이다. 이는 국내 취약계층이 처한 위험이 인구통계학적·환경적 요인에 따라 다차원적으로 분화되어 있음에도 기존 시장상품이 이를 유연하게 흡수하지 못하는 구조적 불일치를 심화시켜 왔다.

이런 문제를 타파하기 위해서는 인도 보험규제개발국(IRDAI)이 주도한 '비마 비스타르(Bima Vistaar)'의 성공사례를 발전시켜야 한다. 비마 비스타르는 생명·건강·상해·재산 등 취약계층의 필수 위험을 하나의 표준화된 기본상품으로 묶되, 가입자가 자신의 경제적 상황에 맞춰 보장한도와 담보를 레고 블록처럼 선택할 수 있게 한 초간편 패키지 상품이다. 이를 국내에 적용하여 취약계층이 월 1,000원~5,000원대의 초소액 보험료로 본인에게 가장 시급한 핵심위험만을 선별·조립할 수 있는 레고 스타일의 마이크로 모듈형 보장체계를 수립해야 한다. 취약계층 실태를 반영하여 주거 취약가구 및 독거노인을 위한 '고독사 예방 및 특수청소 보장', 장애인 가구를 위한 '이동 보조기기 파손 및 일상생활 배상책임', 다문화 가정을 위한 '모국 긴급 송환 및 다국어 의료·법률 통역 지원' 등 기존 시장에서 소외되었던 생활밀착형 틈새 위험을 독립 모듈로 제도화함으로써 실질적인 생활 안전판을 완성해야 한다.

## 나. 전달체계 및 유통의 다변화: 피지털(Phygital) 인프라 구축

전통적인 대면 설계사 중심의 유통채널은 높은 사업비와 수수료 구조로 인해 소액·저가 중심의 포용보험을 적극적으로 취급할 유인이 부족하며, 반대로 모바일 중심의 비대면 다이렉트 채널은 취약계층의 디지털 문해력 격차로 인해 금융소외를 심화시키는 한계를 노출하고 있다. 따라서 한국형 포용보험의 유통 생태계는 디지털 기술의 편의성과 효율성을 바탕으로 하되, 지역사회의 인적 접점이 제공하는 신뢰성과 친밀성을 결합한 피지털 하이브리드 유통망으로 재편되어야 한다.

### 1) 공공 마이데이터 및 생활밀착형 임베디드 유통망 혁신

국내 정책보험의 운영 실태에 따르면, 시민안전보험 등 지자체 지원제도는 가입자가 해당 제도의 존재 자체를 인지하지 못해 혜택에서 누락되는 '사후 신청주의'의 정보비대칭 문제를 겪고 있다. 이러한 전달체계의 구조적 결함을 해소하기 위해서는 공공 복지포털(복지로, 정부24 등) 및 행정안전부의 국민비서 서비스와 연계하여 기초생활수급자나 차상위계층 자격을 취득하는 시점에 맞춤형 포용보험 혜택과 신청 절차를 직관적으로 안내하는 타깃형 자동 매칭 알람체계를 구축해야 한다.

아울러 제3장에서 확인한 글로벌 핀테크 플랫폼의 사례를 바탕으로 배달 라이더·대리운전기사 등 약 260만 명에 달하는 플랫폼 및 특수형태근로종사자를 위한 임베디드 보험 인프라를 확충해야 한다. 노무 제공자가 일상적으로 활용하는 업무용 애플리케이션 내에 보험 청약과 결제 절차를 내재화하고, 배달 1건 또는 운행 1시간 단위로 보험료가 자동 정산·차감되는 마이크로 과금 체계를 표준화함으로써 불필요한 사업비와 유통비용을 극소화할 필요가 있다.

### 2) 지역사회 거점 기반 에이전트 네트워크의 복원

급격한 디지털 금융화는 비용절감의 편익 이면에 고령층과 정보 취약계층을 시장에서 소외시키는 디지털 역설을 수반한다. 이러한 기술적 장벽을 극복하기 위해 CGAP·AFI 등 국제기구가 취약계층 포용의 핵심 메커니즘으로 권고하는 에이전트 네트워크 모델을 적극 수용하여 전국 단위의 오프라인 접점을 확보하고 있는 공공 및 준공공 인프라를 포용보험의 지역 유통거점으로 전환해야 한다.

구체적으로는 농어촌 및 도서 산간지역까지 촘촘히 뻗어 있는 우체국 금융창구, 읍·면·동 주민센터의 찾아가는 보건복지전담팀, 그리고 지역 종합사회복지관을 포용보험 유통의 공식 거점으로 지정하는 방안이 유효하다. 현장 사정에 밝은 복지전담 공무원과 사회복지사, 퇴직 금융 전문인력을 '포용보험 전담 코디네이터'로 체계적으로 양성하고, 스마트기기 활용에 취약한 고령층과 장애인을 대상으로 1:1 대면 설명과 밀착 가입지원 서비스를 제공하도록 제도를 정비해야 한다.

### 3) 온·오프라인 융합형 피지털 통합 전달체계 구축

제2장에서 정립한 연결적 가치를 제도적으로 구현하기 위해서는 온·오프라인 채널이 상호 단절되지 않고 보완적으로 작동하는 옴니채널 표준 프로세스를 정립해야 한다. 상품에 대한 탐색과 심리적 문턱을 낮추는 초기 권유는 신뢰도 높은 지역사회의 대면 접점이 수행하되, 복잡한 본인 인증과 인수 심사, 보험료 수납 및 계약관리 등 후속 행정절차는 공공 마이데이터 기반의 비대면 디지털 시스템이 일괄 처리하도록 분업체계를 최적화하는 것이다.

이와 함께 국제보험감독자협회(IAIS)의 비례성 원칙에 발맞추어 모집 관련 규제를 현실화해야 한다. 저위험·단순 구조의 소액 포용보험에 대해서는 복잡한 전자서명과 대면 확인

절차를 합리적으로 경감하고, 지역 에이전트와 전속 설계사들이 소액상품 취급을 기피하지 않도록 금융당국의 ESG 경영 가점 부여, 정책적 모집대행 수수료 보전 등 실질적인 인센티브 제도를 병행함으로써 지속가능한 유통 생태계를 완성해야 한다.

### 다. 보상 혁신 및 실물 돌봄서비스 연계: 트램펄린 기능의 실질화

기존 상업보험의 보상체계는 피보험자가 손해 사실을 직접 입증하고 서류를 구비하여 청구해야 하는 '사후 신청주의'와 엄격한 손해사정 절차를 전제로 운영되어 왔다. 그러나 이러한 방식은 정보 접근성과 법률·행정 대응능력이 취약한 계층에게 높은 진입장벽으로 작용하여 보험금 수혜 자체를 포기하게 만드는 요인이 된다. 또한 재난이나 질병 직후 현금만 지급하고 종결되는 단편적 금전 보상은 취약계층의 실질적인 일상 복귀를 견인하는 데 한계가 있다. 따라서 한국형 포용보험의 보상 생태계는 입증책임을 덜어주는 무청구 원스톱 자동지급체계를 구축하고, 단순 금전 보상을 넘어 실물 돌봄·간병 및 생활재건 서비스를 유기적으로 결합하는 트램펄린 모델로 진화해야 한다.

#### 1) 공공 행정망 연계 무청구 원스톱 자동지급체계 구축

현행 보험금 청구 및 손해사정 절차의 복잡성은 긴급한 구호와 생계 회복이 절실한 다중위기 상황에서 보험의 실효성을 반감시키는 핵심 장애물이다. 국내 정책보험 실태에서도 확인되었듯이 재난 피해자가 진단서나 파손 입증서류를 발급받아 지자체나 보험회사에 제출하는 과정에서 수 주에서 수개월의 시차가 발생하여 즉각적인 생계 충격을 방어하지 못하는 한계를 보였다.

이러한 절차적 장벽을 해소하기 위해 필리핀의 파라메트릭 보험 등 글로벌 사례를 벤치마킹하여 피보험자의 별도 청구행위 없이도 보험금이 즉시 지급되는 공공망 연계 자동지급 시스템을 마련해야 한다. 기상청의 기후특보 데이터, 소방청·행정안전부의 재난피해 집계 데이터, 국민건강보험공단의 진료 및 입원 코드 등을 보험개발원 및 보험회사의 전산망과 실시간 API로 연동하는 것이다. 이를 통해 기후지수 충족이나 응급실 내원 등 객관적 지급요건이 확인되는 즉시 취약계층의 지정 계좌나 디지털 바우처로 긴급 생활안정자금이 자동 입금되는 선지급 후정산 체계를 정립할 필요가 있다.

### 2) 사후 금전보상을 넘어선 실물 간병·돌봄 서비스 결합

제2장에서 분석한 '서비스 부재형 보험의 한계 구조'에 따르면, 사고 발생 후 지급되는 일회성 현금 보상만으로는 정보소외와 돌봄 인프라가 결여된 취약계층의 빈곤 고착화를 막을 수 없다. 특히 급격한 인플레이션과 생계비 위기 상황에서는 현금 보상금의 실질가치가 하락하기 쉬우며, 취약계층이 수령한 보험금을 질 높은 의료·돌봄 서비스로 직접 전환하는 데 따르는 거래비용이 매우 크다.

이에 고령 1인 가구, 중증 장애인, 독거 만성질환자 등 돌봄 취약계층의 복합적 특성을 고려하여 보험금의 지급방식을 현금과 현물·돌봄 바우처의 하이브리드 형태로 다변화해야 한다. 급성 질환이나 재해 발생 시 전문 간병인 파견, 병원 동행서비스, 긴급 가사 간병 및 식사 지원서비스 등을 보험금 대신 매칭해 주는 실물 급부형 특약을 표준화하는 것이다. 이는 보험회사가 단순한 금전 지급자를 넘어 가입자의 삶을 실질적으로 돌보는 능동적 리스크관리 파트너로 기능하게 만드는 핵심 동력이 될 것이다.

### 3) 사회적 회복탄력성 완성을 위한 일상복귀 및 재기지원 프로그램 연계

제2장에서 규명한 사회적 회복탄력성 이론에 비추어 볼 때, 취약계층을 위한 보상체계의 궁극적 지향점은 재난 이전의 삶으로 온전히 되돌아갈 수 있도록 돕는 회복 탄성계수의 극대화에 있다. 재난 충격으로 생계 기반이 무너진 영세 소상공인이나 플랫폼노동자에게 일회성 위로금을 지급하는 것만으로는 사업의 재개나 소득의 회복이 불가능하기 때문이다.

따라서 보상 프로세스의 종착지를 단순 보험금 지급 완료 시점이 아닌 생업복귀 시점으로 재정의하고, 지역사회 복지 전달체계 및 서민금융 인프라와의 연계를 강화해야 한다. 집중호우나 화재 피해를 입은 영세 자영업자에게는 긴급 보험금 지급과 동시에 소상공인시장진흥공단의 재기 컨설팅 및 저금리 경영안정자금 대출 프로그램을 원스톱으로 연계하고, 기후재난으로 부상을 입은 취약 노동자에게는 지자체 정신건강복지센터의 심리회복 상담과 고용복지플러스센터의 재취업 교육을 패키지로 제공하는 범사회적 재활 거버넌스를 완성해야 한다.

## 라. 재정 지속가능성 및 공·사 리스크 풀링 체계 구축

포용보험이 일회성 복지 시혜나 단년도 정부 보조금에 의존하는 구조적 한계를 극복하고 장기적인 자생력을 확보하기 위해서는 안정적인 다원적 재원조성 체계와 공·사 간 다층적 위험분산(Risk Pooling) 구조가 뒷받침되어야 한다. 이를 위해 민·관 공동 포용보험 상생기금 조성, 소득수준 및 취약 유형별 차등 매칭지원 바우처 설계, 그리고 초위험사회 거대재해 충격을 완충하는 국가재보험기금 설치의 3대 재정안정화 과제를 추진해야 한다.

### 1) 민·관 공동 포용보험 상생기금 조성 및 다원적 재원 확보

기존 지자체 중심의 단년도 예산 지원이나 개별 금융사의 파편화된 사회공헌기금은 경기 변동과 단기 정책기조에 따라 재원의 안정성이 크게 흔들리는 취약성을 노출해 왔다. 이러한 한계를 타개하기 위해서는 정부 및 지자체의 취약계층 재정 보조금, 민간 금융권의 사회공헌·ESG 기금, 그리고 서민금융진흥원의 휴면금융자산 등을 통합 결합한 '민·관 포용보험 상생기금(K-Inclusive Fund)'을 신설하여야 한다. 기금의 초기 규모는 실현 가능성을 고려하여 '시범사업 타깃 10만 명'을 기준으로 설계할 수 있다. 예컨대 폭염·한파에 무방비로 노출된 옥외 노동자 및 독거노인 10만 명에게 연 5만 원 수준의 포용보험을 전액 지원한다고 가정할 때 연간 필요재원은 약 50억 원 수준이다. 이는 단일 대형 보험회사의 연간 사회공헌 예산이나 서민금융진흥원 휴면예금 운용수익의 일부만으로도 충분히 감당할 수 있는 현실적인 규모이다.

기금의 영속적인 유입구조를 확립하기 위해서는 단순한 일회성 기부를 요구하는 것을 넘어, 기업의 사회적 투자와 비즈니스 가치가 선순환하는 공유가치창출(CSV)[124] 메커니즘을 기금운용 구조에 내재화해야 한다. 실무적으로 'CSV 메커니즘의 내재화'란 민간보험회사가 기금에 재원을 출연하는 행위가 단순한 매몰비용이 아니라 기업의 재무적 이익과 온·오프라인 신시장 개척이라는 명확한 비즈니스 성과로 직결되도록 유인구조를 설계하는 것을 의미한다. 이를 실현하기 위한 구체적인 실행방안은 다음과 같다.

---

124) 공유가치창출(CSV: Creating Shared Value)은 하버드 경영대학원의 마이클 포터 교수가 제창한 개념으로, 기업이 이윤 창출 후 남은 재원을 사회에 단순 환원하는 전통적인 사회공헌(CSR)을 넘어, 기업의 핵심 비즈니스 역량을 활용해 사회적 문제를 해결하는 과정 자체를 새로운 비즈니스 모델로 삼아 '사회적 가치'와 '경제적 수익'을 동시에 창출하는 경영전략을 말함

첫째, ESG 경영성과 및 제도적 인센티브와의 연계이다. 민간보험회사가 상생기금에 출연한 재원에 대해 법인세 감면 혜택을 제공하고, 이를 금융당국의 상생금융 평점 및 ESG 경영평가에 최우선 지표로 반영한다. 개별 보험회사가 수익성이 낮은 소액보험을 단독으로 개발하고 유지하는 것보다 공동기금에 출연하여 사회적 책임을 이행하는 것이 비용 대비 ESG 성과 측면에서 훨씬 경제적이고 효율적인 선택이 되도록 구조화하는 것이다.

둘째, 미래 잠재고객 확보를 위한 국내 신시장 파이프라인 제공이다. 기금 조성에 참여하는 보험회사에게는 향후 공공데이터와 결합되어 새롭게 창출된 위험률 통계(예: 플랫폼노동자, 씬파일러 등)에 대한 선행 접근기회를 부여한다. 보험회사는 이를 바탕으로 그동안 방치했던 취약계층 시장을 새로운 수익 창출원으로 전환할 수 있으며, 포용보험을 통해 첫 금융접점을 맺은 청년이나 프리랜서들이 향후 소득 안정기에 접어들었을 때 자사의 정규 상업보험 우량고객으로 유인(Lock-in)하는 장기 비즈니스 확장이 가능해진다.

셋째, 글로벌 신흥시장 진출을 위한 전략적 교두보 확보이다. 한국 보험회사들이 미래 성장동력으로 삼고 있는 동남아시아 등 개발도상국 시장은 전통적 상업보험보다 마이크로인슈어런스(초소액보험) 형태의 진입이 훨씬 유리하다. 실제로 프랑스 AXA, 독일 Allianz 등 유럽의 글로벌 보험회사들은 신흥국 진출 시 현지 통신사 등과 제휴한 포용보험을 매개로 수백만 명의 저소득층 고객을 선점하는 BOP(Bottom of the Pyramid) 전략을 통해 성공적으로 시장에 연착륙한 바 있다.[125] 국내 상생기금 참여를 통해 포용보험 상품개발, 피지털 유통망 제휴, 대안데이터 활용 등의 실무적 노하우(Track Record)를 선제적으로 축적한 보험회사는 향후 해외 신흥시장 진출 시 독보적인 경쟁력을 확보하게 될 것이다.

결과적으로 보험회사는 취약계층을 돕는 사회적 가치를 창출함과 동시에 제도적 혜택과 국내외 신시장 선점이라는 경제적 수익을 얻게 되며, 이러한 선순환 구조가 정착될 때 상생기금은 외부의 강제 없이도 자생적인 영속성을 지니게 될 것이다.

125) 유럽 주요 보험회사들의 신흥국 포용보험 진출 및 BOP(Bottom of the Pyramid) 전략에 대한 자세한 내용은 국제노동기구(ILO) 산하 Impact Insurance Facility의 이슈 브리프(Issue Brief) 및 마이크로인슈어런스 네트워크(Microinsurance Network)가 발간하는 연례보고서(The Landscape of Microinsurance)를 참조할 것. 대표적으로 AXA는 전담부서(Emerging Customers)를 통해 신흥국 통신사 등과 제휴한 초소액보험 모델을 선도하고 있으며, Allianz는 2017년 자사의 벤처캐피털인 Allianz X를 통해 스웨덴계 모바일 마이크로인슈어런스 스타트업인 비마(BIMA)에 9,660만 달러를 투자하여 아시아·아프리카 저소득층 시장에 성공적으로 진출한 사례가 널리 알려져 있음

### 2) 소득수준 및 취약유형별 차등 매칭지원 바우처 제도화

포용보험의 재정 누수를 막고 제도 수용성을 높이기 위해서는 취약계층에 대한 전액 무상 지원 방식에서 벗어나 정교한 차등 바우처 시스템을 정착시켜야 한다. 전액 무상지원은 초기 가입률을 높이는 효과는 있으나 가입자의 관심 저하와 도덕적 해이를 유발하여 장기적인 계약 유지율을 떨어뜨리는 부작용을 낳기 쉽다.

따라서 수혜 대상의 소득분위와 근로형태의 불안정성을 정밀 측정하여 차등 매칭지원 비율을 표준화해야 한다. 실제로 중국의 '빈곤구제 농업보험'[126]의 경우 중앙정부와 지방정부가 보험료의 70~80%를 매칭 지원하고 농민은 20%만 부담하도록 하여 도덕적 해이를 막고 가입률을 비약적으로 높인 바 있으며, 인도의 서민 생명보험(PMJJBY) 역시 빈곤층에 대해 주정부가 보험료를 100% 대납하거나 부분 보조하는 차등 지원을 실시하고 있다. 이를 벤치마킹하여 예를 들어 최빈곤층인 기초생활수급자에게는 보험료의 90~100%를 상생기금에서 보조하되 플랫폼·특수형태근로종사자 및 차상위계층에게는 50~70% 수준을 매칭 지원하고 최소 10~30%의 본인 부담금을 부과하는 구조를 정립하는 것이다. 이러한 자부담 장치는 가입자의 권리의식을 고취하고 자발적인 위험관리 유인을 강화함으로써 한정된 공적 재원의 효율성을 극대화하는 안전판 역할을 수행한다.

〈그림 V-2〉 소득수준 및 취약유형별 차등 매칭지원 바우처 체계

| 계층 구분 | 지원 대상 및 위험 특성 | 공적 매칭 지원율 | 가입자 본인 자부담율 |
|---|---|---|---|
| 제1계층 : 최빈곤층 | 기초생활수급자 · 중증 장애인 등<br>절대 빈곤층의 필수 생명·재산위험 즉각 구제 | 90 ~ 100%<br>상생기금 전폭 지원 | 0 ~ 10%<br>최소 안전판 확보 |
| 제2계층 : 복합위험층 | 차상위계층 · 플랫폼 노동자 · 영세 농어민<br>기후재난 및 생계위험 노출 한계 노동자 | 50 ~ 70%<br>상생기금 + 지자체 매칭 | 10 ~ 30%<br>월 1,000 ~ 5,000원 수준 |

**주요 정책 기대효과**

전액 무상지원이 초래하는 가입자의 무관심과 도덕적 해이를 방지하고, 소액 자부담 체계를 통해 가입자의 능동적 위험관리 유인과 권리의식을 확립함.

자료: 저자가 작성함

126) 중국은 농가 빈곤퇴치 및 농촌경제 안정을 위해 중앙재정과 지방재정이 결합하여 보험료의 대부분(70~80%)을 보조하고 농민 자부담(약 20%)을 결합하는 다층적 매칭 지원체계를 운영하고 있음. 중국 농업보험의 재정 보조금 분담구조 및 소농 보호 혁신에 관한 상세한 분석은 World Bank(2007) 및 UNDP IRFF를 참조할 것

### 3) 거대재해 및 꼬리위험 완충을 위한 국가재보험기금 설치

초위험사회에서 빈번해지는 기후재난, 대형 전염병 등 동조화 위험(Covariate Risk)은 특정 시점에 막대한 보험금 청구를 유발하여 소액단기 전문보험회사의 자본을 일시에 잠식시킬 위험이 크다. 이러한 꼬리위험에 대한 방어막이 부재할 경우 민간보험회사는 지급여력 악화를 우려하여 취약계층 대상 상품 인수를 회피하거나 시장에서 이탈하게 된다.

이러한 시장실패를 방지하기 위해 특별법(가칭 포용금융지원법) 제정을 통해 정부 예산 기반의 '포용보험 국가재보험기금'을 설치해야 한다. 민간보험회사가 일차적인 위험을 인수하되, 사전에 설정된 임계 손해율을 초과하는 대규모 거대손실(Stop-loss)에 대해서는 국가재보험기금이 최종 지급보증(Back-stop)을 제공하는 다층적 손실분담 체계를 구축하는 것이다. 이를 통해 민간보험회사의 자본부담을 완화하고, 극한 기후충격 속에서도 취약계층을 위한 보장의 공급이 중단되지 않는 거시경제적 완충 인프라를 마련해야 한다.

### 4) 국가재보험 연계 K-ICS 위험계수 하향 및 비례적 자본규제 적용

재정의 지속가능성과 실질적인 리스크 풀링이 시장에서 원활하게 작동하기 위해서는 무엇보다 민간보험회사들의 자발적이고 적극적인 포용보험 상품 공급이 전제되어야 한다. 포용보험은 태생적으로 취약계층의 부담 능력을 고려하여 보험료 수준이 매우 낮게 책정된다. 만약 현행 신지급여력제도(K-ICS) 하에서 일반 상업보험과 동일한 잣대의 높은 위험계수(Risk Charge)를 적용받아 과도한 자본을 의무적으로 적립해야 한다면, 보험회사로서는 심각한 기회비용과 재무적 부담을 안게 되어 상품 공급을 기피할 수밖에 없다.

따라서 앞서 제시한 포용보험 국가재보험기금을 통한 거대재해 손실 흡수 구조와 연계하여 포용보험에 특화된 K-ICS 위험계수 하향 조정이 반드시 수반되어야 한다. 국가가 사전에 설정된 임계 손해율을 초과하는 꼬리위험을 최종적으로 지급보증하여 리스크를 전가받는 구조가 확립된다면, 민간보험회사가 실질적으로 부담하는 극단적 위험 노출액은 획기적으로 감소하게 된다.

이러한 계리적 타당성을 바탕으로 국제보험감독자협회(IAIS)의 비례성 원칙을 국내 자본규제에 적극적으로 수용해야 한다. 즉 리스크가 국가로 전이되어 위험의 변동성이 통제된 포용보험 포트폴리오에 대해서는 보험위험 및 대재해위험 산출 시 표준 대비 대폭 완화된 전

용 위험계수를 적용할 수 있도록 감독규정을 개정해야 한다. 이러한 국가재보험과 연계된 비례적 자본규제의 적용은 보험회사의 자본확충 부담을 해소하는 가장 강력하고 체감도 높은 인센티브로 작용할 것이다. 나아가 이는 보험회사의 적극적인 시장 참여와 공급 확대로 이어져 가입자 규모를 비약적으로 늘림으로써 포용보험 생태계 내에서 대수의 법칙이 온전히 작동하는 진정한 의미의 민·관 합동 리스크 풀링을 완성하는 핵심 메커니즘이 될 것이다.

## 마. 민·관 오케스트레이션 거버넌스 및 비례적 규제혁신

앞서 살펴본 재정의 지속가능성과 공·사 리스크 풀링 체제가 현장에서 실효적으로 작동하기 위해서는 이질적인 참여 주체들의 역량을 하나로 묶어내는 민·관 오케스트레이션(Orchestration) 거버넌스와 제도적 규제혁신이 뒷받침되어야 한다. 정부의 일방적인 하향식 동원 방식을 탈피하고 민간의 자발적인 참여와 기술혁신을 유인하기 위해 독립된 전담 컨트롤타워로서의 포용보험재단 설립, 포용보험 공공 인프라로서의 재단의 4대 핵심 기능 수행, 비례성 원칙에 입각한 투트랙 규제혁신, 그리고 부처 간 칸막이를 허무는 범부처 정책협의체 구축 등 거버넌스 과제를 추진해야 한다.

### 1) 전담 컨트롤타워 구축방안: 기존 공공기관 활용 vs 포용보험재단 설립

한국형 포용보험의 중장기적 안착과 일관된 정책 집행을 이끌어갈 전담 컨트롤타워를 구축하는 방안으로는 크게 두 가지를 검토할 수 있다. 첫째는 서민금융진흥원 등 기존의 정책금융 공공기관에 포용보험 총괄 기능을 위탁·통합하는 방안(제1안)이며, 둘째는 정부와 민간이 공동으로 출자·출연하는 독립된 법인으로서 민법상의 비영리 포용보험재단을 신설하는 방안(제2안)이다. 두 방안은 아래와 같은 장단점을 가지고 있다.

#### 가) 기존 공공기관 활용안(제1안)의 장·단점

기존 공공기관 활용안은 무엇보다 신속한 제도집행과 행정적 효율성 측면에서 뚜렷한 장점을 지닌다. 별도의 법인 신설이나 대규모 초기 조직구성 절차 없이 기존 서민금융진흥원의 전국적인 서민금융통합지원센터 인프라와 공공 전산망을 즉각 활용할 수 있다. 또한 이미 관리 중인 휴면금융자산과 서민금융 출연금 체계를 포용보험 재원과 연계하기 용이

하며, 저소득 취약차주 데이터베이스를 손쉽게 공유할 수 있다는 점은 초기 제도도입 비용을 최소화하는 요인이다.

그러나 이러한 행정적 편의성 이면에는 포용보험의 장기적 발전을 가로막는 세 가지 구조적 한계도 존재한다. 첫째, 기능적 부적합성이다. 서민금융진흥원의 핵심 정체성은 햇살론이나 미소금융, 채무조정 등 여신 공급 및 부채관리에 특화되어 있다. 반면 포용보험은 대수의 법칙에 기반한 손해율 통제, 정밀 언더라이팅, 거대재해 리스크 풀링 등 고도의 계리적·수리적 위험관리 전문성이 요구된다. 여신 중심 기관에 이를 맡길 경우 보험 메커니즘이 온전히 작동하지 못하고 단순 대출연계형 신용보험 위주의 공급에 머무는 '자금융통 중심의 편식'을 낳을 우려가 존재한다. 둘째, 경영 및 운영의 경직성이다. 준정부기관은 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 예속되어 정원, 예산, 조직 전반에 대해 기획재정부의 사전 통제와 연례 경영평가를 받는다. 이는 핀테크 플랫폼과의 실시간 API 연동이나 플랫폼노동자를 위한 임베디드 제휴 등 급변하는 인슈어테크 혁신에 기민하게 대응하기 어렵게 만들 수 있다. 셋째, 하향식 동원에 따른 민간보험회사의 이탈이다. 관 주도의 공공기관 체제는 민간보험회사를 자발적 협력자가 아닌 정책목표 달성을 위한 일방적 동원 대상으로 취급하기 쉬우며, 이는 보험업계로 하여금 포용보험을 장기적 비즈니스가 아닌 준조세 성격의 비용으로 인식하게 하여 단기실적 채우기 이후 시장에서 이탈하는 부작용을 초래할 수 있다.

### 나) 독립 비영리 포용보험재단 설립안(제2안)의 장·단점

민법상 비영리 재단법인 신설안은 지속가능한 민·관 협력(PPP)과 전문성, 혁신 기동성 측면에서 독보적인 장점을 가진다. 제2안의 장점을 보다 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 자발적 민·관 파트너십 구축이다. 정부와 민간보험회사가 공동으로 지분과 재원을 출연하여 설립함으로써 민간보험회사를 단순 피규제자가 아닌 주도적 비즈니스 파트너로 격상시키고 민간의 자발적 투자와 참여를 이끌어낼 수 있다.[127] 둘째, 보험 및 위험관리 전문성의 집중이다. 여신과 분리된 순수 위험관리 전문기관으로서 계리적 리스크 분석,

127) 보험회사 입장에서는 수익성이 부족한 소액 포용보험을 개별적으로 개발·유지하는 것보다, 재단이라는 공통 인프라에 자본을 출연하여 리스크와 시스템 구축 비용을 분담하는 것이 ESG 경영 측면에서 훨씬 경제적이고 효율적임. 국내의 경우 농업정책보험금융원(농금원)이 정부 기금과 민간보험회사를 조율하는 비영리 재단으로서 성공적으로 안착한 사례가 있으며, 글로벌 차원에서도 빌&멜린다 게이츠 재단과 다수 민간 금융사가 공동 출연한 마이크로인슈어런스 네트워크(Microinsurance Network)가 민관 협력 재단의 훌륭한 모델이 되고 있음

국가재보험기금 수탁 관리, 리스크 풀링, 표준 포용보험 규격화 등을 독자적으로 정밀하게 수행할 수 있다. 셋째, 경영의 민첩성과 혁신 주도력이다. 공공기관법의 경직된 규제 틀을 벗어나 독립적인 의사결정 체계를 가짐으로써 핀테크 플랫폼과의 자유로운 제휴, 인슈어테크 샌드박스 추진, 클라우드 기반 공동 IT망 운영 등 디지털 혁신을 주도할 수 있다.

다만 재단 신설안은 특별법(가칭 「포용금융지원법」) 제정을 통한 법적 근거 마련과 정부·민간 간 초기 출연금 분담 조율에 일정 수준의 정책 시차와 입법 비용이 소요된다는 점, 그리고 신설 법인의 초기 조직 안정화가 필요하다는 점은 풀어야 할 과제라 할 수 있다.

### 다) 대안 평가 및 결론

두 대안을 비교할 때, 기존 공공기관 활용안(제1안)은 단기적인 행정 편의성은 높으나 보험 고유의 전문성 결여와 관료적 경직성으로 인해 초위험사회의 복합위험에 대응하는 혁신 생태계를 견인하기에는 근본적인 한계가 뚜렷하다. 반면 비영리 포용보험재단 신설안(제2안)은 초기 입법 및 설립 준비기간이 요구되지만 민간의 전문성과 자본을 자발적으로 끌어들이고 디지털 기술 기반의 유연한 거버넌스를 구축할 수 있다는 점에서 정책적 우월성을 지닌다. 따라서 일회성 서민 지원을 넘어 자생적이고 지속가능한 사회안전망을 구축한다는 포용보험의 본질적 목표에 비추어 볼 때, 민법상 비영리 포용보험재단의 설립이 전략적으로 우월한 것으로 판단된다.

다만, 본 연구에서 제안한 포용보험재단 중심의 완결된 피지털 생태계는 단기적으로 달성하기 어려운 이상적 지향점(Utopia)으로 비칠 우려가 있다. 법률 제정과 대규모 기금 조성을 일거에 추진하는 것은 현실적인 행정·정치적 수용성을 떨어뜨린다. 따라서 이 완결된 생태계를 궁극적인 목표(Phase 3)로 설정하되, 단기적으로는 금융규제 샌드박스 제도를 적극 활용하는 실용적 우회전략이 선행되어야 한다. 당장의 법 개정이나 재단설립 없이도 금융당국의 규제 특례를 통해 일부 대형 보험회사와 핀테크 기업, 지자체가 컨소시엄을 구성하여 '기후재난 취약계층 10만 명 대상 긴급 소득보장 파라메트릭 보험'과 같은 구체적인 시범사업을 곧바로 실행할 수 있다.

이러한 시범사업을 통해 실제 손해율 데이터와 민·관 협력의 효능감을 축적한 이후 그 성과를 바탕으로 포용보험지원법 제정과 재단설립으로 나아가는 단계적 이행 로드맵을 추진한다면, 본 연구의 모델은 탁상공론이 아닌 우리 사회의 회복탄력성을 지탱하는 강력하고 현실적인 대안이 될 것이다.

〈표 V-4〉 포용보험 전담 컨트롤타워 구축 대안 비교

| 구분 | 제1안<br>(기존 공공기관 활용) | 제2안<br>(포용보험재단 설립) |
|---|---|---|
| 추진 방식 | • 기존 인프라 및 인력 통합 | • 정부 및 민간보험회사 공동 출연 |
| 장점 | • 법령 개정 및 조직 신설 불필요(신속 도입)<br>• 취약차주 DB 및 휴면금융자산 연계 가능 | • 민간보험회사의 주도적 참여 용이<br>• 위험률 산출 등 보험 고유 전문성 발휘<br>• 핀테크 등과 유연한 제휴 가능 |
| 단점 | • 여신중심 조직으로 보험고유의 전문성 결여<br>• 기재부 통제로 인한 경영 기동성 부족<br>• 민간의 장기적 이탈 우려 | • 특별법 제정 등 초기 입법 시차 발생<br>• 정부와 민간의 초기재원 분담 조율 필요 |
| 결론 | • 단기적 행정 편의성은 높으나, 포용보험 혁신을 위한 기능적 부적합 및 경직성 존재 | • 초기 설립비용이 들더라도 전문성과 민관 파트너십 기반 지속가능한 생태계 구축을 위해 필요 |

### 2) 포용보험재단의 4대 핵심기능

신설되는 포용보험재단은 단순한 정책지원 창구를 넘어 포용보험 생태계 전체의 진입장벽을 허물고, 거래비용을 획기적으로 낮추기 위해 다음과 같은 4가지 핵심 역할을 차질 없이 수행해야 한다. 구체적인 역할과 기대효과는 다음과 같다.

첫째, 국가재보험기금 수탁관리를 통한 리스크 및 자본 풀링 기능이다. 이는 민간 소액전업사들이 자체 자본력만으로는 감당하기 어려운 국지적 거대재해나 전염병 등 꼬리위험을 공적으로 흡수하고 분산하는 최종 안전판 역할을 의미한다. 구체적으로는 농업정책보험금융원(농금원)의 국가재보험 수탁모델을 벤치마킹하여 재단이 민간보험회사로부터 일정 비율의 재보험료를 수취하고 풀링한다. 이후 사전에 설정된 임계 손해율을 초과하는 대규모 거대손실 발생 시 재단이 기금을 통해 초과 손실분을 신속하게 지급하는 '비례 또는 비비례 재보험계약'을 보험회사와 직접 체결하고 집행한다. 이러한 극단적 위험의 국가로의 전가는 민간보험회사의 신지급여력제도 요구자본 산출 시 대재해 위험계수를 대폭 경감시킴으로써 자본확충 부담이라는 큰 진입장벽을 해소하고 상품공급을 활성화하는 핵심동력으로 작용할 것이다.

둘째, 소액단기전문보험회사에 최적화된 K-포용보험 클라우드 구축 및 공유를 통한 공동 IT 플랫폼 제공 기능이다. 통상 수십에서 수백억 원이 소요되는 보험 코어 시스템[128] 구축

비용은 자본금이 영세한 핀테크 스타트업이나 소액전업사의 시장진입을 가로막는 결정적 요인의 하나다. 이에 재단은 상품개발, 계약관리, 손해사정 모듈은 물론 IFRS17 결산 및 K-ICS 산출 전산모듈까지 기본 탑재된 개방형 API 기반의 표준 전산시스템을 구축해야 한다. 이를 서비스형 소프트웨어(SaaS) 형태로 무상 또는 저비용으로 대여함으로써 혁신 기업들이 막대한 IT 투자비용 없이 오직 취약계층을 위한 아이디어와 상품 경쟁력만으로 시장에 진입할 수 있는 플러그 앤 플레이(Plug-and-Play) 생태계[129]를 완성할 수 있다.

셋째, 범정부 공공데이터 연계를 통한 데이터 가교(Data Gateway) 기능이다. 민간 영리 보험회사가 취약계층의 복지수급 이력이나 질병 데이터 등 정부 공공망에 접속하는 것은 개인정보 유출 우려와 사회적 수용성 측면에서 실현되기 어렵다. 따라서 공익성과 중립성을 지닌 포용보험재단이 정부 및 공공기관과 민간보험회사 사이에서 신뢰받는 데이터 완충 허브 역할을 수행해야 한다. 재단은 보건복지부의 복지행정망, 행정안전부의 재난관리망, 기상청의 기후데이터망과 단일 통로로 연계망을 구축한다. 이후 민간보험회사에는 민감한 원천 정보를 일절 제공하지 않고 표준화된 API를 통해 포용보험 가입적격 여부나 객관적 재해발생에 따른 지급조건 충족 여부와 같은 비식별 검증 신호만을 안전하게 중계한다. 이러한 재단 중심의 데이터 가교 모델이 확립되면 민간보험회사의 개인정보 오남용 우려를 원천 차단하면서도 취약계층에게는 복잡한 증빙서류 제출이 필요 없는 무서류 간편가입과 재난 발생 시 즉각 보험금이 입금되는 무청구 원스톱 자동지급을 제도적으로 구현할 수 있게 된다.

넷째, 한국형 비마 비스타르 모델 설계를 통한 표준 포용패키지 규격화 및 보급 기능이다. 인도의 마이크로인슈어런스 성공사례를 벤치마킹하되 한국의 높은 의료비와 물가 수준을 반영하여 취약계층의 3대 핵심위험인 생명(가장 사망 시 유족 긴급생계비 1,000~2,000만 원), 상해 및 질병(입원 일당 및 간병비), 재산(기후·풍수해로 인한 주거 및 작업장 파손)을 하나의 기본상품으로 묶은 초간편 모듈을 설계한다. 특히 본 패키지는 취약계층 가구의 실질적 회복탄력성을 담보할 수 있도록 총보험료를 월 15,000~30,000원 수준으로 적정화

128) 보험 코어 시스템(Core Insurance System)은 보험회사의 상품설계부터 계약 체결, 보험료 수납, 언더라이팅, 보상(보험금 지급)에 이르는 보험 본연의 핵심 업무를 실시간으로 처리하는 전산 중추(계정계 시스템)를 말함. 일본의 소액단기보험회사들도 수백억 원을 들여 자체 전산을 구축하는 대신 소액단기보험 전용으로 개발된 표준 패키지 소프트웨어(ASP, SaaS)를 도입해 비용을 획기적으로 절감한 것으로 알려져 있음

129) 플러그 앤 플레이(Plug-and-Play; PnP) 생태계란, 컴퓨터에 USB를 꽂으면 복잡한 설치과정 없이 즉시 작동하듯, 표준화된 공통 인프라에 참여자가 접속(Plug)만 하면 별도의 자체 시스템 구축 없이 즉시 비즈니스를 가동(Play)할 수 있는 협업 환경을 의미함

하되, 앞서 제시한 상생기금의 매칭 바우처(70~90% 지원)와 결합하여 가입자 본인은 월 1,000~5,000원 안팎의 자부담금만으로 두터운 보장을 누릴 수 있도록 설계한다. 재단은 면책조항을 극단적으로 축소하고 직관적인 인포그래픽을 적용한 1페이지 분량의 시각화된 표준약관을 규격화하여 시장에 무료로 보급해야 한다. 이를 통해 개별 보험회사의 상품개발 및 계리적 요율산출 비용을 제거하는 동시에, 소비자의 이해도와 신뢰를 높여 보장 사각지대 해소와 가입률 제고를 동시에 달성할 수 있다.

### 3) 공급 다원화를 위한 투트랙 비례적 규제혁신

포용보험이 지속가능한 시장 생태계로 작동하기 위해서는 다양한 공급 주체가 시장에 진입하여 건전하게 경쟁할 수 있는 제도적 환경이 마련되어야 한다. 그러나 현행 보험업법과 건전성규제 체계는 거대자본과 복합 조직을 갖춘 대형 상업보험회사를 표준 모델로 삼아 획일적으로 설계되어 있다. 이러한 일률적 규제는 막대한 시장 지배력과 자본력을 보유한 기존 대형사에게는 포용보험 취급에 따른 실질적 유인을 제공하지 못하고, 반대로 파괴적 혁신 역량을 지닌 신규 소액단기전문보험회사나 스타트업에게는 거대한 진입장벽으로 작용하는 구조적 모순을 낳고 있다.

따라서 국제보험감독자협회(IAIS)가 권고하는 비례성 원칙을 국내 규제체계에 도입하여 공급자의 자본 규모, 위험 프로파일, 비즈니스 특성에 맞추어 인센티브와 규제 강도를 차등화하는 투트랙 비례적 규제혁신을 단행해야 한다.

#### 가) 트랙 1: 기존 대형 보험회사 대상 포용보험 공인인증제 및 패키지 인센티브 구축

자본력과 전국적 판매망, 고도화된 언더라이팅 역량을 보유한 기존 대형 보험회사의 자발적 참여를 유도하기 위해서는 재무적·행정적 이익으로 연결되는 보상구조를 확립해야 한다. 금융당국과 포용보험재단은 취약계층 타깃 적합성, 사업비 절감을 통한 초저가 요율구조, 면책조항 축소 등 공익적 표준요건을 충족한 상품을 공식적인 포용보험으로 지정·인증하는 제도를 신설한다. 인증을 획득한 상품에 한하여 다음과 같은 3대 패키지 인센티브를 차등 부여한다.

첫째, 건전성 자본규제(K-ICS) 부담의 경감이다. 인증된 포용보험 상품은 앞서 설계한 국가재보험기금 및 공·사 리스크 풀링 체계와 직접 연동된다. 극단적 꼬리위험이 국가로 전

가되어 포트폴리오의 변동성이 통제되므로 신지급여력제도상의 생명·장기손해보험 위험계수 및 대재해 위험계수를 대폭 인하 적용한다. 이를 통해 대형 보험회사는 포용보험을 대량 인수하더라도 요구자본 적립 부담이 늘어나지 않는 제도적 숨통을 틔울 수 있다.

둘째, 법정 기금 출연금 요율 감경이다. 서민금융진흥원 등 정책금융기관에 의무적으로 납부하는 출연금 산정 시 보험회사가 공급한 포용보험 보유계약 금액이나 상생기금 출연 실적에 비례하여 출연금 납부액을 공제·감면해 주는 '상계 인센티브제'를 신설한다. 이는 보험회사가 소액 저마진 상품을 판매하면서 겪는 수익성 저하를 비용절감으로 보전해 주는 현실적 유인으로 작용할 수 있다.

셋째, 감독평가 및 ESG 경영평가의 최우선 가점 부여이다. 금융감독원의 금융소비자보호 실태평가 및 상생금융 종합지수 평가항목에 포용보험 인증 상품의 공급 실적과 유지율을 핵심 평가지표로 반영하고, 포용금융 우수 금융사에 대한 정기검사 주기 유예, 신사업 인허가 시 가점 부여 등 체감도 높은 행정적 혜택을 제공한다.

### 나) 트랙 2: 신규 소액단기전문보험회사 대상 진입장벽 완화 및 간이규제 전면 적용

기존 제도의 경직성으로 인해 사실상 사문화된 국내 소액단기전문보험업 제도를 부활시키고, 핀테크 스타트업과 사회적 기업의 시장진입을 촉진하기 위해 일본의 성공사례를 벤치마킹한 과감한 간이규제 트랙을 신설해야 한다.

첫째, 법정 최저자본금 요건의 현실적 하향 조정이다. 현행 보험업법상 소액단기전문보험회사의 최저자본금은 20억 원으로 규정되어 있으나, 복잡한 인프라 구축비용까지 감안하면 혁신 스타트업에게는 여전히 과도한 장벽이다. 일본 금융청이 소액단기보험회사의 자본금 요건을 1,000만 엔으로 낮추어 수많은 특화 보험회사를 출현시킨 것처럼, 국내 역시 순수 포용보험만을 취급하는 전업사에 대해서는 최저자본금을 대폭 완화(예: 3~5억 원 수준)하여 시장진입의 문턱을 낮추어야 한다.

둘째, IFRS17 시가평가 의무 유예 및 간이 책임준비금 적립 허용이다. 보험기간이 1년 이내인 순수 소멸성 상품만을 취급하는 소액단기전업사에 대해 대형 상업보험회사와 동일하게 수천억 건의 미래 현금흐름을 할인 계산해야 하는 IFRS17 결산 의무를 강제하는 것은 전형적인 과잉규제이다. 따라서 소액전업사에 대해서는 IFRS17 적용을 유예하고, 수납

된 보험료 중 남은 기간에 해당하는 금액만을 단순 적립하는 '미경과보험료 기준 간이 책임준비금 산출방식'을 제도적으로 허용해야 한다.

셋째, 복합 K-ICS를 대체하는 '간이 지급여력제도' 신설이다. 방대한 계리 인력과 복잡한 리스크 측정 모델이 필요한 현행 K-ICS 체계 대신 소액단기보험의 특성에 맞춘 '단순 지급여력비율' 제도를 도입한다. 시장위험이나 금리위험 등 불필요한 측정 항목을 배제하고 오직 기본 보험인수위험과 유동성위험만을 간편하게 측정하도록 규제 프레임워크를 단순화함으로써 스타트업이 막대한 컴플라이언스 비용 없이 본연의 상품혁신에 집중할 수 있도록 지원해야 한다.

### 다) 투트랙 규제 혁신의 종합적 기대효과

이러한 투트랙 비례규제가 정착될 경우, 대형 상업보험회사는 K-ICS 할인 및 법정비용 감경 인센티브를 바탕으로 대규모 자본과 조직을 투입하여 포용보험의 거시적 공급 저변을 넓히고 대수의 법칙을 조기에 달성할 수 있다. 동시에 신규 소액전문사는 간이규제와 가벼운 전산 인프라를 무기 삼아 플랫폼노동자, 주거 취약계층, 다문화 가정 등 대형사가 포착하지 못하는 미세한 틈새위험을 파괴적 아이디어로 공략하는 혁신적 보장 모델을 창출하게 된다. 결과적으로 '대형사의 규모의 경제와 안정성', '소액전문사의 민첩성과 혁신성'이 상호 보완적으로 작동하는 다원적이고 역동적인 포용보험 공급 생태계가 완성된다.

## 4) 부처 간 칸막이 해소를 위한 '범부처 포용보험 정책협의체' 확립

한국형 포용보험 생태계의 성공적인 안착은 단일 금융당국의 규제완화나 금융권의 자발적 노력만으로는 결코 완성될 수 없다. 포용보험이 방어하고자 하는 위험은 단순한 금융 소외에 그치지 않고 빈곤(보건복지부), 기후재난(행정안전부 및 기후에너지환경부), 불안정 노동(고용노동부), 지역사회 돌봄(지자체) 등 국가복지 및 안전시스템 전반에 걸쳐 다차원적으로 얽혀 있기 때문이다. 각 부처가 개별 법령과 단년도 예산에 갇혀 파편화된 정책을 집행할 경우, 정책의 중복과 사각지대가 동시에 발생하는 전형적인 '행정의 시장실패'를 피하기 어렵다. 따라서 범정부 차원의 자원을 유기적으로 결합하고 일관된 국가 안전망 정책을 조율하기 위한 최고위 거버넌스로서 '범부처 포용보험 정책협의체'의 법제화와 실질적 가동이 반드시 수반되어야 한다.

### 가) 범부처 거버넌스 구축의 배경 및 당위성

포용보험 정책을 범부처 차원의 통합 거버넌스로 추진해야 하는 당위성은 다음과 같은 세 가지 구조적 현실에서 기인한다.

첫째, 금융당국 중심 접근방식이 지닌 태생적 한계이다. 금융위원회와 금융감독원은 금융회사의 건전성 규제, 지급여력 감독, 금융시장 질서 유지에 특화된 전문성을 보유하고 있다. 그러나 취약계층의 복합적인 복지 수요를 정밀하게 파악하거나, 옥외·플랫폼 노동현장의 열악한 근로실태를 개선하고, 지자체 재난 현장의 실물 구호 및 통합돌봄 체계를 직접 지휘·통제하는 데는 본질적인 한계가 존재한다. 금융의 논리만으로 사회보장과 재난안전 영역을 포괄하려 할 경우, 제도가 금융상품의 공급 측면에만 치우쳐 현장 수혜자의 실질적인 생활안정으로 이어지지 못하는 정책적 괴리가 발생하게 된다.

둘째, 공공 데이터와 행정 자원의 극심한 부처별 분절(Silo) 현상이다. 포용보험의 핵심 인프라인 '대안데이터 기반 AI 정밀 언더라이팅'과 '공공망 연계 무청구 원스톱 자동지급'이 현장에서 실효를 거두기 위해서는 범정부 공공 데이터의 실시간 결합이 필수적이다. 그러나 현실에서는 보건복지부의 복지 수급 이력, 행정안전부의 재난 통계 및 기후에너지환경부의 기후 데이터, 고용노동부의 비정형 노동자 소득·노무 데이터, 국세청의 과세 정보가 각 부처의 고유 전산망 내에 칸막이로 고립되어 있다. 이러한 데이터 단절은 취약계층의 자격을 실시간으로 검증하고 재난 시 긴급 생계비를 즉시 지급하는 포용보험의 핵심 메커니즘을 마비시키는 결정적 장애요인으로 작용한다.

셋째, 기존 정책보험 및 지자체 안전망과의 중복 지원과 보장 사각지대의 심화이다. 현재 행정안전부의 풍수해·지진재해보험 및 재난안전의무보험, 고용노동부의 산재보험 특례, 각 지자체가 조례에 근거하여 개별 가입·운영하는 시민안전보험 등 다양한 공적 안전망이 운영되고 있으나, 이들 제도는 부처 및 중앙-지방 간 체계적 연계 없이 분절적으로 집행되고 있다. 그 결과 특정 물적 피해에 대해서는 여러 제도가 중복 보상되는 행정적 비효율이 발생하는 반면, 재난 직후 일당 단절에 따른 소득공백이나 질병 발생 시의 실물 간병공백과 같은 가장 절박한 위험은 제도 사이의 틈새에 방치되는 보장 왜곡이 누적되고 있다.

### 나) '범부처 포용보험 정책협의체'의 구성 및 3대 핵심 조정 기능

이러한 분절을 극복하기 위해 국무총리실 산하 또는 금융위원회 주관으로 보건복지부, 행정안전부, 기후에너지환경부, 고용노동부, 기획재정부, 대한민국시도지사협의회, 그리고 민·관 가교 기구인 포용보험재단이 참여하는 법정 정책협의체를 특별법(가칭 포용금융지원법)에 명문화하여 설치해야 한다. 본 협의체는 부처 간 칸막이를 허물기 위해 다음과 같은 3대 핵심 기능을 수행한다.

첫째, 범정부 공익 목적 데이터 공유 표준지침 수립을 통한 '데이터 칸막이 철폐'이다. 취약계층의 개인정보 오남용 우려를 차단하면서도 마이데이터를 안전하게 연계할 수 있는 행정지침을 마련한다. 복지부의 차상위 자격 정보, 행안부의 재난피해 확인 정보, 고용부의 노무 제공자 플랫폼 정보가 포용보험재단의 데이터 가교를 통해 민간보험회사의 상품 설계 및 자동지급 검증 신호로 원활하게 중계될 수 있도록 부처 간 데이터 개방협약을 주도하고 감독한다.

둘째, 공적 복지·정책보험과의 역할 분담 및 정합성 조정을 통한 '정책 칸막이 철폐'이다. 지자체의 단년도 예산에만 의존하던 기존 시민안전보험이나 긴급 재난지원금 체계를 포용보험과 유기적으로 재조정한다. 지자체 예산의 일부를 포용보험 상생기금의 매칭 바우처 재원으로 전환하고, 물적 복구비 중심의 기존 공적 지원을 포용보험의 긴급 소득보장 및 실물 간병서비스와 결합하는 '공적 부조와 민·관 포용보험 간 역할 분담 가이드라인'을 수립함으로써 국가 재정의 누수를 방지하고 보장의 실효성을 극대화한다.

셋째, 지역 복지 전달체계와의 온·오프라인 현장 결합 지원을 통한 '전달체계 칸막이 철폐'이다. 읍·면·동 행정복지센터, 찾아가는 보건복지전담팀, 지역 종합사회복지관, 그리고 전국 우체국 금융창구를 포용보험의 공식 안내 및 대면 접점(피지털 거점)으로 활용할 수 있도록 부처 간 행정망을 개방한다. 복지 전담 공무원과 복지관 종사자들이 복지 사각지대 발굴 시 포용보험 혜택을 자연스럽게 연계할 수 있도록 범부처 합동교육 및 업무 매뉴얼을 보급하고 현장 인센티브를 체계화한다.

### 다) 범부처 거버넌스의 종합적 기대효과

'범부처 포용보험 정책협의체'가 확립되면, 포용보험은 단순한 개별 금융상품의 차원을 넘어 '금융(금융위)+복지(복지부)+재난 안전(행안부)+고용 안전망(고용부)이 결합된 국가

거시 통합 안전판'으로 격상된다. 부처 간 데이터와 재정의 칸막이가 제거됨으로써 국가 전체의 취약계층 지원 예산 효율성이 극대화되며, 정책 수혜자인 취약계층은 단 한 번의 행정 접점만으로도 복지와 보험의 통합적인 보호를 누릴 수 있는 진정한 의미의 '포용적 사회안전망 생태계'를 완성하게 된다.

## 3. 한국형 포용보험 생태계 안착을 위한 단계별 추진 로드맵

### 가. 단계별 추진 전략 및 거버넌스 이행 원칙

한국형 포용보험 생태계의 구축은 특별법 제정 및 비례적 규제완화(제도), 상생기금 조성 및 공공 클라우드·데이터 가교 구축(인프라), 그리고 기존 대형사와 신규 소액전업사의 상품 공급(시장)이 유기적으로 결합되어야 하는 복합적인 국가전략 과제이다. 이처럼 광범위한 과제를 일거에 완벽히 구축하려 할 경우, 제도설계의 시행착오와 초기 재정투입에 따른 행정적 부담으로 인해 정책 추진동력이 약화될 위험이 크다. 따라서 생태계의 조기 안착과 정책 위험의 최소화를 위해서는 '기반 조성기(1~2년 차) → 인프라 구축 및 생태계 확장기(3~4년 차) → 자생적 생태계 완성 및 고도화기(5년 차 이후)'로 이어지는 3단계 추진전략을 수립하고, 이를 관통하는 거버넌스 이행원칙을 확립해야 한다.

#### 1) 거버넌스 이행원칙: 단계적 스핀오프(Spin-off) 인큐베이팅 모델

포용보험재단이 본연의 4대 기능을 온전히 수행하기 위해서는 특별법 제정과 정부 출연금 확보, 독자적인 조직망 및 이사회 구성 등 최소 2~3년 이상의 입법적·행정적 준비기간이 불가피하다. 그러나 재단 설립이 최종 완료될 때까지 정책 집행을 유예한다면 취약계층의 보장 사각지대 해소라는 시급한 정책적 골든타임을 놓치게 된다. 따라서 제도 도입 초기 정책 공백을 최소화하고 실행력을 조기에 확보하기 위한 최선의 거버넌스 전략으로 기존 공공 인프라를 활용한 '단계적 스핀오프(Spin-off) 인큐베이팅 모델'을 추진할 필요가 있다.

구체적으로 1단계 기반 조성기(1~2년 차)에는 이미 전국적인 서민금융 전달체계와 휴면금융자산 운용 역량, 취약계층 데이터베이스를 풍부하게 축적하고 있는 서민금융진흥원 내에 가칭 '포용보험 추진단(T/F)'을 설치하여 정책 인큐베이터로 활용한다. 추진단은 초

기 상생기금의 시범출자 관리, 지자체 바우처 매칭 시범사업, 한국형 비마 비스타르 표준 가이드라인 제정 및 기초 공공데이터 연계 작업에 착수함으로써, 재단 설립 이전이라도 현장 중심의 포용보험 공급을 속도감 있게 견인하는 역할을 맡는다.

이어 2단계 본격 확장기(3~4년 차)에 접어들어 특별법 제정과 시범사업을 통해 제도적 기반이 완비되면, 서민금융진흥원 내 추진단을 비영리 공익법인인 '포용보험재단'으로 정식 분리·독립(Spin-off)시킨다. 이는 기존 정책서민금융(대출·보증) 업무와 보험(위험보장) 업무 간에 발생할 수 있는 기능적 혼선 및 이해충돌을 사전에 차단하기 위함이다. 나아가 국가재보험기금 수탁관리, K-포용보험 클라우드 운영, 공공데이터 가교 중계 등 고도의 전문성과 중립성이 요구되는 핵심 인프라 기능을 전담하는 독립적 컨트롤타워로서의 위상을 정립할 수 있게 된다.

### 2) 3대 핵심 축(제도·인프라·시장)의 동시적·단계적 연계 원칙

단계별 로드맵을 추진함에 있어 반드시 견지해야 할 핵심 원칙은 '제도 정비', '공공 인프라 구축', '시장 공급 활성화'의 3대 축이 상호 보조를 맞추며 맞물려 돌아가야 한다는 점이다.

만약 비례적 규제혁신(제도)만 단행되고 공통 IT 클라우드나 재보험(인프라)이 뒷받침되지 않는다면 영세 소액전업사의 진입은 불가능해진다. 반대로 공공 인프라만 완비되고 대형사 인센티브나 간이규제(제도)가 지연된다면 시장에 상품이 출시되지 않아 인프라가 유휴화되는 정책실패가 발생한다. 따라서 각 단계마다 3대 축의 세부과제들이 정밀한 인과관계를 갖고 동시에 실행되도록 관리함으로써 제도의 도입이 인프라의 가동으로 이어지고 이것이 다시 민간 공급자의 자발적 시장참여를 견인하는 선순환 구조를 체계적으로 완성해 나가야 한다.

## 나. 1단계(1~2년 차): 기반 조성 및 제도화기(인큐베이팅 단계)

1단계 기반 조성기는 한국형 포용보험 생태계의 지속가능한 가동을 위해 필수적인 법령 제정, 범부처 거버넌스 가동, 시범 재원 조성, 그리고 표준상품 모델을 정립하는 제도적 인큐베이팅 단계이다. 이 시기에는 막대한 재정이 투입되는 대규모 전산망 구축이나 전면적 사업 확장을 지양하고, 기존 서민금융 인프라를 최대한 활용하여 제도의 기초를 다지는 동시에 실증적 시범사업을 통해 정책의 현장 수용성과 계리적 타당성을 검증하는 데 집중한다.

### 1) 법적·제도적 근거 마련: 특별법 제정 및 비례적 규제 입법화

포용보험의 지속가능한 공급과 공공 인프라 구축을 뒷받침하기 위해 가칭 '포용금융지원법'을 제정하거나 현행 보험업법을 대폭 개정하는 입법적 정비가 선행되어야 한다.

첫째, 공익 목적 데이터 가교 역할을 위한 법적 특례를 명문화한다. 포용보험재단이 정부 공공망(복지부, 행안부, 건보공단 등)과 연계하여 취약계층의 자격 여부 및 재난 피해 사실을 안전하게 중계할 수 있도록 개인정보보호법 및 신용정보법상의 공익적 데이터 처리와 가명 정보 결합에 관한 명확한 면책 및 특례 조항을 신설해야 한다.

둘째, 국제기준에 부합하는 비례성 원칙(Proportionality)의 법적 근거를 확립한다. 대형 상업보험회사를 기준으로 설계된 일률적 건전성 규제를 탈피하여 자본금 3~5억 원 수준의 소액단기전문보험회사를 위한 진입장벽 완화, IFRS17 시가평가 유예 및 미경과보험료 기준 간이 책임준비금 적립 허용, 단순 지급여력제도 도입의 법적 근거를 마련함으로써 혁신 인슈어테크 기업의 시장 진입 물꼬를 튼다.

### 2) 범부처 거버넌스 공식 발족 및 인큐베이팅 추진 주체 가동

각 부처에 흩어진 복지·재난·노동 행정을 하나로 묶기 위해 국무총리실 산하 또는 금융위원회 주관으로 '범부처 포용보험 정책협의체'를 공식 발족한다. 협의체는 보건복지부, 행정안전부, 고용노동부, 기획재정부, 지자체 협의체, 그리고 민간 전문가 등으로 구성되며, 1단계 기간 동안 부처 간 데이터 개방협약 체결, 기존 정책보험(풍수해보험, 시민안전보험 등)과의 중복 보장 조정 가이드라인 수립, 읍·면·동 행정복지센터 및 우체국 금융창구와의 오프라인 전달체계 연계 방안을 집중적으로 조율한다.

동시에 독자적인 재단 설립에 소요되는 입법·행정적 시간을 고려하여 서민금융진흥원 내에 가칭 '포용보험 추진단(T/F)'을 설치하여 정책 인큐베이터로 가동한다. 추진단은 금융당국 및 협의체의 지휘 아래 상생기금 시범출자 관리, 바우처 시범사업 집행, 2단계에서 출범할 포용보험재단의 정관 마련 및 시스템 아키텍처 사전 설계를 총괄한다.

### 3) 한국형 비마 비스타르 표준 포용패키지 가이드라인 정립 및 약관 표준화

민간보험회사들이 상품개발 비용에 구애받지 않고 시장에 즉각 참여할 수 있도록 추진단 주도로 취약계층 특화 표준상품 가이드라인을 규격화한다. 생명(가장 사망 시 유족 생계비), 상해·질병(입원 일당 및 간병 지원), 재산(풍수해·주거 화재)의 3대 핵심위험을 하나로 결합한 단일 표준 패키지를 설계하며, 복잡한 특약과 면책조항을 대폭 축소한 1페이지 분량의 직관적인 시각화 표준약관을 제작하여 시장에 무료로 보급한다.

총보험료는 실질적인 가계파산 방어가 가능하도록 월 15,000~30,000원 수준으로 적정화하되, 바우처 매칭 지원과 결합하여 소비자의 실제 체감 부담은 월 1,000~5,000원 선이 되도록 계리적 요율 및 보장구조를 사전에 규격화하여 고시한다.

### 4) 민·관 상생기금 시범출자 및 지자체 연계 바우처 시범사업 착수

제도의 실효성을 검증하고 시장의 초기 호응을 이끌어내기 위해 민간 금융권의 자발적 사회공헌 출연금과 정부 매칭 예산, 휴면금융자산을 결합한 '시범 포용보험 상생기금'을 조성한다. 조성된 시범 기금을 바탕으로 특정 취약계층 밀집 지역이나 참여 의지가 높은 선도 지자체(시·군·구)를 공모·선정하여 '포용보험 차등 바우처 매칭 시범사업'을 추진한다.

시범사업을 통해 기초생활수급자에게는 보험료의 90%를, 차상위계층 및 옥외·플랫폼노동자에게는 50~70%를 상생기금과 지자체 예산으로 매칭 보조하고, 가입자의 최소 자부담(10~30%) 체계를 실증한다. 이 과정에서 축적된 가입률, 손해율 추이, 도덕적 해이 발생 여부 등의 실증 데이터를 정밀하게 분석하여 2단계 본사업 확장 시 적용할 국가재보험 손해율 임계치와 K-ICS 위험계수 인하 폭을 과학적으로 산출하는 기초자산으로 활용한다.

## 다. 2단계(3~4년 차): 인프라 구축 및 생태계 확장기(본격 도약 단계)

2단계 확장기는 1단계에서 다진 법적 기반과 실증 시범사업의 성과를 바탕으로 공공 인프라를 전면 가동하고 민간 시장의 상품공급을 전국 단위로 본격 확산시키는 도약 단계이다. 이 시기에는 서민금융진흥원 내에서 인큐베이팅을 마친 추진 조직을 독립 공익법인으로 분리·출범시키고 공동 IT 플랫폼, 국가재보험, 공공 데이터 가교, 온·오프라인 피지털 전달체계 등 4대 핵심 인프라를 실질적으로 가동함으로써 포용보험 생태계의 비약적인 양적·질적 성장을 견인한다.

### 1) 비영리 공익법인 '포용보험재단'의 공식 독립 출범(스핀오프 완성)

1단계 동안 서민금융진흥원 내에서 시범사업을 총괄하던 '포용보험 추진단'을 정식 분리하여 독립된 비영리 공익법인인 '포용보험재단'을 공식 출범시킨다.

재단은 금융위원회, 보건복지부, 행정안전부, 고용노동부 등 관계 부처와 금융권, 학계, 시민사회가 고루 참여하는 중립적인 이사회를 구성하여 운영의 공공성과 투명성을 확립한다. 이를 통해 정책서민금융(대출·보증) 업무와 보험(위험보장) 업무 간에 발생할 수 있는 이해상충을 원천적으로 차단하고, 포용보험 공공 인프라의 운영과 국가재보험기금 수탁관리를 전담하는 독립적 국가 컨트롤타워로서의 위상을 정립한다.

### 2) 'K-포용보험 클라우드' 공동 IT 플랫폼 가동 및 SaaS 대여 개시

재단 주도로 구축된 개방형 API 기반의 표준 코어 보험전산망, 즉 'K-포용보험 클라우드'의 본격적인 가동에 착수한다.

본 플랫폼에는 상품개발, 계약관리, 손해사정 모듈뿐만 아니라 소규모 사업자의 최대 진입장벽인 IFRS17 결산 및 K-ICS 산출 전산 모듈이 기본 탑재된다. 재단은 이를 서비스형 소프트웨어(SaaS) 형태로 신규 소액단기전문보험회사 및 핀테크 스타트업에게 무상 또는 저비용으로 대여함으로써 혁신 기업들이 수백억 원의 초기 전산 투자비(CAPEX) 없이 오직 아이디어와 상품 경쟁력만으로 시장에 진입할 수 있는 '플러그 앤 플레이(Plug-and-Play)' 환경을 시장에 구현한다.

### 3) 공·사 리스크 풀링(국가재보험) 가동 및 건전성규제 인센티브 본격 적용

민간보험회사의 출재 재보험료를 주 재원으로 하고 정부 출연금을 안전판으로 결합한 '포용보험 국가재보험기금'의 실질적인 수탁관리와 집행을 개시한다.

재단은 인증 포용보험을 취급하는 민간보험회사들과 공식 재보험 계약을 체결하고, 사전에 설정된 임계 손해율(예: 150~200%)을 초과하는 국지적 거대재해나 대규모 손실(Stop-loss)을 공적으로 흡수·분산한다. 극단적 꼬리위험(Tail Risk)이 국가재보험으로 안전하게 전가됨에 따라 금융당국은 참여 보험회사에 대해 신지급여력제도(K-ICS)상의 대재해 위

험계수 및 장기손해보험 위험계수를 대폭 인하 적용한다. 이로써 대형 상업보험회사들은 요구자본 적립 부담 없이 대규모 포용보험 상품 공급에 적극적으로 참여할 수 있는 제도적 유인을 확보하게 된다.

#### 4) 신뢰받는 제3자(TTP) 기반 데이터 가교(Data Gateway) 본격 운영

보건복지부의 복지행정망, 행정안전부의 재난관리망, 기상청의 기후데이터망과 재단 간의 단일 전산 연계망을 본격 가동한다.

재단은 공공기관과 민간보험회사 사이에서 '신뢰받는 데이터 완충 허브'로 기능하며, 민간보험회사에는 민감한 원천 정보를 일절 제공하지 않고 오직 가명 처리된 표준 API를 통해 '포용보험 가입 자격 충족 여부'와 '기후·재난 발생에 따른 지급요건 충족 여부'의 비식별 검증 신호만을 실시간 중계한다. 이를 통해 개인정보 침해 논란을 불식시키는 동시에 취약계층 가입자에게는 증빙서류 제출이 필요 없는 '무서류 간편 가입'과 재난 발생 시 즉각 보험금이 입금되는 '무청구 원스톱 자동지급' 서비스를 전국적으로 구현한다.

#### 5) 전국 단위 피지털(Phygital) 전달체계 구축 및 현장 거점 확대

디지털 취약계층의 정보 격차를 해소하고 접근성을 극대화하기 위해 온·오프라인이 결합된 '피지털 전달체계'를 전국으로 확대한다.

전국 읍·면·동 행정복지센터의 복지전담팀, 지역 종합사회복지관, 그리고 전국 단위 금융망을 보유한 우체국 창구를 포용보험의 공식 대면 안내 및 상담 거점으로 지정한다. 복지공무원과 사회복지사들이 현장에서 취약계층 발굴 시 포용보험 혜택을 자연스럽게 연계할 수 있도록 범부처 합동 매뉴얼과 교육을 제공하며, 모바일 간편 가입이 익숙하지 않은 고령층 및 장애인에게 찾아가는 상담과 신청 대행 서비스를 유기적으로 제공한다.

### 라. 3단계(5년 차 이후): 자생적 생태계 완성 및 고도화기(성숙·글로벌화 단계)

3단계 고도화기는 공공 주도의 제도화와 인프라 조성을 넘어 민간의 자율적인 혁신 역량이 시장을 주도하는 '자생적 포용보험 생태계'의 완성 단계이다. 이 시기에는 비례적 간이

규제가 완전히 정착되어 신규 혁신 공급자가 대거 출현하고, 기업의 사회공헌이 비즈니스 실익과 결합된 지속가능한 공유가치창출(CSV) 모델로 전환된다. 나아가 인슈어테크 기술 고도화를 통해 무서류·무청구 보장이 취약계층의 일상적 안전망으로 정착되며, 축적된 한국형 포용보험(K-Inclusive Insurance)의 제도·기술 패키지를 신흥국 시장으로 수출하는 글로벌 교두보 단계로 도약한다.

### 1) 비례적 간이규제 체계의 완전 정착 및 소액단기전업사 시장진입 촉진

1~2단계의 실증 데이터를 바탕으로 소액단기전문보험회사에 대한 간이규제 프레임워크를 법적으로 완전히 정착시킨다. 자본금 3억~5억 원 수준의 진입요건 완화와 IFRS17 시가평가 유예, 미경과보험료 기준 간이 책임준비금 적립, 단순 지급여력제도(Simplified Solvency Margin)가 제도적으로 완결됨에 따라 수많은 핀테크 스타트업과 소셜벤처, 특화 협동조합이 시장에 자유롭게 진입하게 된다.

이들 소액전업사는 재단의 클라우드 인프라를 활용해 플랫폼노동자의 시간제 소득보장, 쪽방촌 주거 취약계층의 국지적 화재보장, 다문화가정 전용 실손 간병보장 등 기존 대형사가 접근하기 어려웠던 초미세 틈새위험을 겨냥한 파괴적 혁신상품을 자율적으로 쏟아내는 다원적 경쟁구도를 완성한다.

### 2) 공유가치창출(CSV) 기반 자생적 선순환 시장구조 확립

정부 보조금과 시혜적 기부에 의존하던 초기 단계를 넘어 민간 금융회사의 비즈니스 성장 전략과 취약계층 보호가 완벽히 결합되는 지속가능한 시장 선순환 구조를 확립한다.

대형 보험회사는 수백만 명에 달하는 취약계층 포용보험 가입자를 확보함으로써 포트폴리오의 '대수의 법칙'을 조기에 완성하고, K-ICS 위험계수 인하 및 법정 출연금 상계 혜택을 통해 안정적인 자본 효율성을 누린다. 동시에 포용보험을 통해 유입된 취약계층 가입자가 경제적으로 자립해 중산층으로 진입할 때 자연스럽게 일반 상업보험 고객으로 전환되는 장기 고객 록인(Lock-in) 효과를 창출한다.

이를 통해 보험회사는 포용보험을 단순한 비용 지출이 아닌 미래 잠재고객 확보 및 신시장 개척을 위한 핵심 전략자산으로 인식하게 되며, 외부 지원 없이도 상품을 자발적으로 유지·확대하는 자생력을 확보하게 된다.

### 3) 첨단 인슈어테크 기반 보장서비스 고도화 및 무청구 자동지급 일상화

AI, 사물인터넷(IoT), 공공 마이데이터가 결합된 지능형 인슈어테크 인프라를 바탕으로 취약계층 대상 보장서비스를 극대화한다.

재단의 데이터 가교 시스템이 고도화됨에 따라 기상청의 폭염·한파·집중호우 특보나 지자체의 재난 선포 정보와 가입자의 위치 데이터가 실시간 연동되어 별도의 피해 입증서류나 복잡한 손해사정 절차 없이 기준 충족 시 사전에 약정된 긴급 소득보전금이 모바일 계좌로 즉시 입금되는 '파라메트릭(지수형) 무청구 자동지급'이 보편화된다.

또한 대안데이터(통신비 납부, 소액결제 이력, 플랫폼 활동 로그 등)를 활용한 AI 정밀 언더라이팅이 자리 잡아 금융이력이 전무한 씬파일러(Thin-filer)나 고령 유병자도 할증이나 거절 없이 단 몇 초 만에 가입이 완료되는 '포용적 디지털 보장환경'이 일상화된다.

### 4) 'K-포용보험 모델'의 글로벌화 및 신흥시장 진출 교두보 확보

한국이 성공적으로 구축한 포용보험의 정책 거버넌스, 비례적 규제 프레임워크, 그리고 'K-포용보험 클라우드' 전산 솔루션을 글로벌 표준모델로 브랜드화하여 해외진출을 본격 추진한다.

동남아·남미 등 금융포용성 확대와 기후재난 대응이 시급한 신흥국을 대상으로 세계은행(World Bank), 아시아개발은행(ADB), 국제보험감독자협회(IAIS) 등 국제기구와의 협력을 통해 한국형 포용보험 시스템을 공적개발원조(ODA) 및 정책 컨설팅 패키지로 수출한다.

국내 대형 보험회사와 혁신 인슈어테크 기업들은 국내에서 검증된 표준 상품설계 역량과 클라우드 기반 코어 전산 인프라를 앞세워 거대한 해외 마이크로인슈어런스 시장에 진출함으로써 포용보험을 국가적 신성장동력 산업으로 육성하는 글로벌 확장성을 달성한다.

〈그림 Ⅴ-3〉 한국형 포용보험 안착을 위한 3단계 추진 로드맵




자료: 저자가 작성함

# 참고문헌


강윤지(2024), 「일본 소액단기보험시장 감독 강화」, 『KIRI리포트』, 보험연구원

김혜성·장동식(2022), 『국내 공·사협력형 정책성보험 평가와 개선 방향』, 연구보고서, 보험연구원

김소연(2012), 「풍수해보험 활성화 및 효율성 제고를 위한 과제」, 『KIRI 리포트』, 보험연구원

노건엽·이소양(2024), 「일본 생명보험회사의 소액단기보험업 진출 현황과 시사점」, 『KIRI 리포트』, 보험연구원

무하마드 유누스·알란 졸리스(2002), 『가난한 사람들을 위한 은행가』, 정재곤 옮김, 세상 사람들의책

법무법인 화우(2026), 「일본의 스테이블 코인 규제 프레임워크: 안정성과 혁신의 균형을 향한 선도적 입법모델」

보험개발원, 『보험통계연감』(2016~2021년 각 년도)

석승훈·홍지민(2022), 『미소보험(Microinsurance)의 경제학적 고찰』, 연구보고서, 보험연구원

손재희(2023), 「포용적 보험을 위한 인슈어테크의 활용」, 『CEO Brief』, 보험연구원

오병국·변혜원·이소양(2024), 『2023 보험소비자 행태조사: 연령대별 위험관리』, 연구보고서, 보험연구원

오윤해(2019), 『정책성 서민금융상품 이용자의 행태 분석』, KDI 연구보고서, 한국개발연구원

_____(2020), 「정책서민금융상품에 대한 평가와 개선방향」, 『KDI Focus』, Vol. 101, 한국개발연구원

유재욱(2013), 「국내 소액보험제도 사업현황 및 과제」, 미소금융중앙재단, 국내세미나, 한국금융연구원

윤자영(2024), 「돌봄 기술 도입의 사회경제적 · 제도적 배경: 일본과 싱가포르 노인 돌봄을 중심으로」, 『정부학연구』, 제30권 제2호

이계문(2019),「포용금융을 뒷받침하는 정책서민금융」.『KDI 나라경제』, 2019년 5월호(통권 제351호), 40-41, 한국개발원

이상우(2020),『일본 생명보험회사의 초고령사회 대응 사례』, 연구보고서, 보험연구원

이은영(2024),「국내 발달장애인 현황과 민영보험의 역할 확대 방안」, KIRI 세미나, 보험연구원

임덕영(2020),「일본의 안부 확인 서비스: IoT와 사람이 결합된 중층적 케어의 가능성」,『국제사회보장리뷰』, 2020 봄호 Vol. 12

정광민·한상용(2025),『보험을 통한 포용의 확대: 국내외 포용적 보험시장 분석과 시사점 연구』, KIF 연구보고서, 한국금융연구원

정승희(2019),「일본의 소액단기보험이 성공한 이유는?」,『하나 CEO 경영이슈』, 하나금융경영연구소

한상용(2025),「포용적 보험의 활성화 필요성과 과제」,『금융브리프 포커스』, 34권 14호, 한국금융연구원

홍민지(2018),「보험회사의 포용적 보험 진출 현황과 과제」,『KIRI리포트』, 보험연구원

国土交通省(2023),“住宅確保要配慮者に対する居住支援機能等のあり方に関する検討状況について”, 住宅確保要配慮者に対する居住支援機能等のあり方に関する検討会 資料2

金融庁(2026), 少額短期保険業者向けの監督指針（新旧対照表）

東京都福祉保健局(2023),『高齢者等の見守りガイドブック 第4版』

林 勝己(2019),“途上国におけるインクルーシブインシュアランスの動向”, SOMPO未来研レポート Vol. 75

船木明彦(2008),“少額短期保険業の現状”, 損保総研レポート 第86号

奥山絹代(2024),“諸外国におけるインクルーシブ・インシュ…アランス取組みの現状”, 損保総研レポート 第148号, 損保総研

日本少額短期保険協会(2011),“少額短期保険ガイドブック”

_____(2025a),“2024年度 少額短期保険業界の決算概況について”

_____(2025b),“2025年度 少額短期保険業界の中間決算概況について”

日本少額短期保険協会 孤独死対策委員会(2025), “第10回 孤独死現状レポート”

井上 武(2022), “保険を通じた金融包摂の進展と所得水準に対する効果”, 調査研究報告書, かんぽ財団

かんぽ生命(2026), “かんぽ生命 統合報告書”

ABI(2023), “Written evidence from the Association of British Insurers BPI0100”, a report to the UK Parliament’s Work & Pension Committee, a part of inquiry into the Benefit Levels in the UK

Actuarial Society of the Philippines(2013), “Regulatory Framework” (https://www.actuary.org.ph/wp-content/uploads/2013/04/MicroInsurance-Framework.pdf)

ADB(2016), “Assessment of Microinsurance as Emerging Microfinance for the Poor: The case of the Philippines”

____(2017), “Assessment of Microinsurance as Emerging Microfinance for the Poor: The Case of the Philippines”

____(2018), “Philippines Country Partnership Strategy (2018–2023): Inclusive and Sustainable Growth Assessment”

AFI(2020), “Regional Policy Framework to Strengthen Agent Networks for Digital Financial Services”

ASSOCHAM & EY(2023), “Insuring India By 2047: New Landscape For Insurance Sector”

Asthana, G. P., and S. Asthana(2024), “Financial Inclusion through Business Correspondents: Strategies, Impact and Challenges in India”, *Journal of Information Systems Engineering and Management*, 9(45)

Beck, Ulrich(1986), “Risikogesellschaft: Auf dem Weg in eine andere Moderne, Suhrkamp”(국내 번역본: 홍성태 역, 『위험사회』, 새물결, 2006)

BSP(2001), “Guidelines for Microfinancing Loans”, Circular No. 272, Series of 2001, Republic of the Philippines

___(2010), “Marketing, Sale and Serving of Microinsurance Products”, BSP Circular NO. 683, S. OF 2010

___(2016), “Financial Inclusion in the Philippines”

Churchill, C.(2006), “Protecting the poor: A microinsurance compendium”, Munich Re Foundation

CGAP(2019), “Agent Networks at the Last Mile: A Guide for Digital Finance to Reach Rural Customers”

Demirgüç-Kunt, A., L. Klapper, D. Singer, and P. Oudheusden(2015), “The Global Findex Database 2014: Measuring Financial Inclusion around the World.” Policy Research Working Paper 7255, World Bank, Washington, DC.

Economist Impact & SAS(2025), “Revealing the paths to 2040: global insurance survey report”

Edgar Morin and Anne-Brigitte Kern(1993), “Terre-Patrie, Éditions du Seuil”(국내 번역본: 이재형 역(1993), 『지구는 우리의 조국』, 문예출판사)

Fair4All Finance(2026), “Access to Insurance – Financial Inclusion Strategy - Letter of Commitment ”

Fair4All Finance & Institute and Faculty of Actuaries(IFoA)(2025), “Contents Insurance and the Great Risk Transfer: What insurance do people need to protect their possessions, feel secure and build their resilience?”, Workshop Report

Fair By Design(2024), “Driving Up Costs: The Car Insurance Poverty Premium in 2024”

FCA(2018), “Understanding the protection gap in the UK”

___(2026), “Regulatory Priorities : Insurance”

Geneva Association(2021. 6.), “The Global Risk Landscape after COVID-19: What Role for Insurance?”

_____(2023), “The Value of Insurance in a Changing Risk Landsacpe”, pp. 4~18

_____(2024), “Inclusive Insurance in Advanced Economies: Allieviating

Strains on Society"

Germanwatch(2021), "Global Climate Risk Index 2021", Briefing Paper

GFDRR(2016), "Country Profile: The Philippines"

GPFI(2010), "G20 Principles for Innovative Financial Inclusion"

GSMA(2015). "State of the Industry Report on Mobile Money"

Hallegatte, S., A. Vogt-Schilb, M. Bangalore, and J. Rozenberg(2017). "Unbreakable: Building the Resilience of the Poor in the Face of Natural Disasters", Washington, DC: World Bank.

HM Treasury(2025), "Financial Inclusion Strategy", Command Paper No. CP 1424

House of Commons Treasury Committee(2019), "Consumers' Access to Financial Services: Financial Conduct Authority response to the Committee's Twenty-Ninth Report", Twelfth Special Report of Session 2017–19

_____(2026), "Financial Inclusion Strategy", Second Report of Session 2026–27

IAIS(2015a), "Issues paper on conduct of business in inclusive insurance"

____2015b)(2012년 초판 개정본), "Application Paper on Regulation and Supervision Supporting Inclusive Insurance Markets"

Institute and Faculty of Actuaries & Fair By Design(2021), "The hidden risks of being poor: The poverty premium in insurance"

Institute of Actuaries of India(2025), "Bima Vistaar - Dynamics and Pricing"

Insurance Commission(2006), "Regulations Governing the Organization and Operation of Microinsurance Mutual Benefit Associations (Micro-MBAs)", Memorandum Circular No. 9-2006. Republic of the Philippines

_____(2018). "A Handbook on Microinsurance(1st ed.)", Republic of the Philippines

ILO(2021), "World Employment and Social Outlook 2021"

___(2008), "Protecting the Working Poor: Microinsurance Innovation Facility",

Geneva: International Labour Office

IRDAI(2024a), "IRDAI(Rural, Social Sector and Motor Third Party Obligations) Regulations 2024"

_____(2024b), "Master Circular on Rural, Social Sector and Motor Third Party Obligations"

JSA(2024). "JSA Newsletter: Insurance (January 2024)"

Khanna, M., and S. Munshi(2022).,"A Toolbox for Business Correspondent Agents for Better Customer Engagement: Results from a Behavioral Design Solution to Modify Product Information Delivery in Digital Financial Services", MicroSave Consulting(MSC)

Knight, Frank H.(1921), "Risk, Uncertainty and Profit", Houghton Mifflin Co.

Kumar, N., M. Manickaraj, and Sunil Kulkarni(2022), "Advancing Digital Financial Inclusion by Leveraging Business Correspondent Model: Policies and Strategies", India Banking and Finance Report 2022, Academic Foundation, pp. 159~171

Latortue, A., A. de Montesquiou and V. Ward(2008. 4.), "Microinsurance: What Can Donors Do?", CGAP Brief

Llanto, G. M., J. Almario and M. G. Llanto-Gamboa(2006), "Microinsurance in the Philippines: Policy and Regulatory Issues and Challenges", Discussion Paper Series No. 2006-25, Revised, Philippine Institute for Development Studies (PIDS)

Lloyd's(2009), "Insurance in Developing Countries: Exploring Opportunities in Microinsurance", Lloyd's 360° Risk Insight

Mader, Philip(2013), "Rise and Fall of Microfinance in India: The Andhra Pradesh Crisis in Perspective", Strategic Change: Briefings in Entrepreneurial Finance, John Wiley & Sons, Ltd

MAPFRE Economics(2020), "Financial Inclusion in Insurance"

MiMAP(RIMANSI)(2020), "Investment Pooling for Higher Returns Among Philippine Mutual Microinsurers", MiMAP (RIMANSI) Focus Note #1

_____(2021), "Learned Mi-MBA Members Lead Growth in Mutual Microinsurance", MiMAP (RIMANSI) Focus Note #2

Ministry of Finance(2025), "Rajya Sabha Unstarred Question No. 1043: Status and Coverage of Business Correspondents in the Country", Department of Financial Services

Ogburn, W. F. (1922). "Social Change with Respect to Culture and Original Nature". New York: B. W. Huebsch

OECD(2020a), "OECD/INFE 2020 International Survey of Adult Financial Literacy Competencies"

_____(2020b), "Financial Consumer Protection and Ageing Populations"

Porter, M. E. and M. R. Kramer(2011), "Creating Shared Value: How to Reinvent Capitalism and Unleash a wave of innovation and growth", *Harvard Business Review,* 89(1/2), pp. 62~77

RBI(2009), "Report of the Working Group to Review the Business Correspondent Model"

Rendek, Kelly, Jeanna Holtz and Camyla Fonseca(2014), "The Moment of Truth: Claims Management in Microinsurance", Microinsurance Paper No. 28, Microinsurance Innovation Facility(ILO)

Robinson, M. S. (2001), "The Microfinance Revolution: Sustainable Finance for the Poor", World Bank

RoopKumar, N. K. V. and S. Sharma(2018), "Empirical study of Jan Dhan Yojana and Jan Suraksha schemes", *Bimaquest*, 18(1), pp. 25~39

Seibel, H. D., G. M. Llanto, E. Garcia and R. Callanta(2000), "Microfinance in the Philippines: Status, Issues and Challenges". Philippine Institute for Development Studies(PIDS)

StepChange Debt Charity(2015), “Held Back by Debt: How Britain’s Lack of Financial Resilience is Tipping People into a Debt Trap”

Swiss Re Institute(2024), “Natural Catastrophes in 2023: a Looming Norm?”, *Sigma Research*, No. 1/2024

Tooze, Adam(2022. 10. 28.), "Welcome to the world of the polycrisis", Financial Times

UNDP IRFF, “How China built one of the world’s largest agricultural insurance systems”

UNDRR(2019), “Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction 2019”

WEF(2023), “Global Risks Report 2023”

Women’s World Banking(2024), “From Vulnerability to Resilience: Microinsurance Adoption among Women Jan Dhan Customers in Rural India”, Women’s World Banking

World Bank(2007), “China: Innovations in Agricultural Insurance -Promoting Access to Agricultural Insurance for Small Farmers -”

World Bank Group(2015), “The Little Data Book on Financial Inclusion 2015”. Washington, DC: World Bank

_____(2018), “Global Findex Database 2017: Measuring Financial Inclusion and the Fintech Revolution”

WPI Economics(2025), “Financial inclusion and growth”, A WPI Economics Report for Fair4All Finance

BancoSol 홈페이지(www.bancosol.com.bo)

CGAP 홈페이지(www.cgap.org)

IRDAI(인도 보험 규제 및 개발국), 소비자교육웹사이트(https://policyholder.gov.in/micro-insurance)

ProCredit Holding 홈페이지(www.procredit-holding.com)

# 도서회원 가입안내

| 회원 | 연회비 | 제공자료 |
|---|---|---|
| 법인회원 | ₩300,000원 | - 연구보고서<br>- 기타보고서<br>- 연속간행물<br>· 보험금융연구 |
| 특별회원 | ₩150,000원 | |
| 개인회원 | ₩150,000원 | |

* 특별회원 가입대상 : 도서관 및 독서진흥법에 의하여 설립된 공공도서관 및 대학도서관

### 가입 문의

보험연구원 도서회원 담당
전화 : (02)3775-9113 | 팩스 : (02)3775-9102

### 회비 납입 방법

무통장입금
- 계좌번호 : 국민은행(400401-01-125198) | 예금주: 보험연구원

### 자료 구입처

서울 : 보험연구원 자료실(02-3775-9113 | lsy@kiri.or.kr)

연구보고서 2026-10

**초위험사회의 새로운 안전망: 한국형 포용보험 도입 방안과 과제**

발 행 일 2026년 10월
발 행 인 김 헌 수
발 행 처 보험연구원
주 소 서울특별시 영등포구 여의대로 70 ONE CENTINEL
인 쇄 소 경성문화사

ISBN 979-11-24709-09-2 (정가 10,000원)
979-11-85691-50-3(세트)