

농림어업인 삶의 질향상특별법개요 및 복지분야 기본계획(안)

이경숙

농촌진흥청 농촌자원개발연구소

1. 삶의질향상특별법 개요

가. 제정 배경

- 대외적으로 DDA 협상 진행, FTA 확대 등으로 농산물시장 개방이 가속화되면서 국내적으로는 농어업인의 어려움이 증가 될 것으로 전망
- 전체경제와 농업부문간 성장격차 확대, 농가교역조건 악화 등으로 농가경제의 어려움이 가중되고 있음.
- ☞ 1인당 농가소득('02) : 25백만원(도시 근로자 평균소득의 82.4%)
- 농어촌인구의 지속 감소 및 고령화로 농어촌 지역사회 유지 곤란
- ☞ 농가인구('02) : 359만명('92 대비 41.5%)
- 농어촌지역의 복지·교육·정주여건이 개선되지 않으면 지역불균형, 국민통합 저해 등의 문제가 심화될 수 있음.
- 농어촌복지의 획기적인 개선대책이 없이는 농어업의 발전이나 농어촌사회의 안정을 기대할 수 없는 실정
- 따라서 향후 농어촌의 복지·교육·지역개발 등에 집중 투자하여 농어촌의 지속적인 유지·발전을 위한 새로운 틀 마련 필요
- 지속가능한 국가발전, 도·농간 균형발전 차원에서 농업·농촌의 유지·발전을 위한 실질적인 노력이 긴요

나. 법제정 기본방향

- 농산어촌 복지·교육 및 지역개발 정책의 범정부적인 추진을 위한 시스템 구축
- 15개 중앙부처가 참여하는 위원회(위원장 : 총리)를 구성·운영하여 분산되어 있는 각 부처 기능의 조정·통합
- 5개년 기본계획, 부처별 시행계획 및 시·도, 시·군계획 등의 수립 및 실적평가를 통해 종합적인 추진체계 확립
- 농산어촌 복지서비스 및 인프라 확충으로 도·농간 균형 확보
- 농산어촌의 지역특성 및 인구구조 변화에 부응한 복지 서비스 확충
- DDA, FTA 확산 등 여건변화에 대응한 농촌형 사회안전망 강화
- 농산어촌에 거주하면서도 큰 불편함이 없도록 교육여건 개선
- 교육비 부담 경감 및 교육의 질 개선을 위한 지원
- 우수교원의 확보를 위한 인센티브 강화
- 지자체와 주민의 자율적 참여를 바탕으로 농업, 자연, 문화가 공존하는 쾌적한 삶의 공간을 위한 지역 개발 추진
- 생활환경개선, 경관보전 등을 종합적으로 고려한 개발
- 농촌관광, 외부자본의 농어촌 투자 유치 등 도·농 교류 촉진

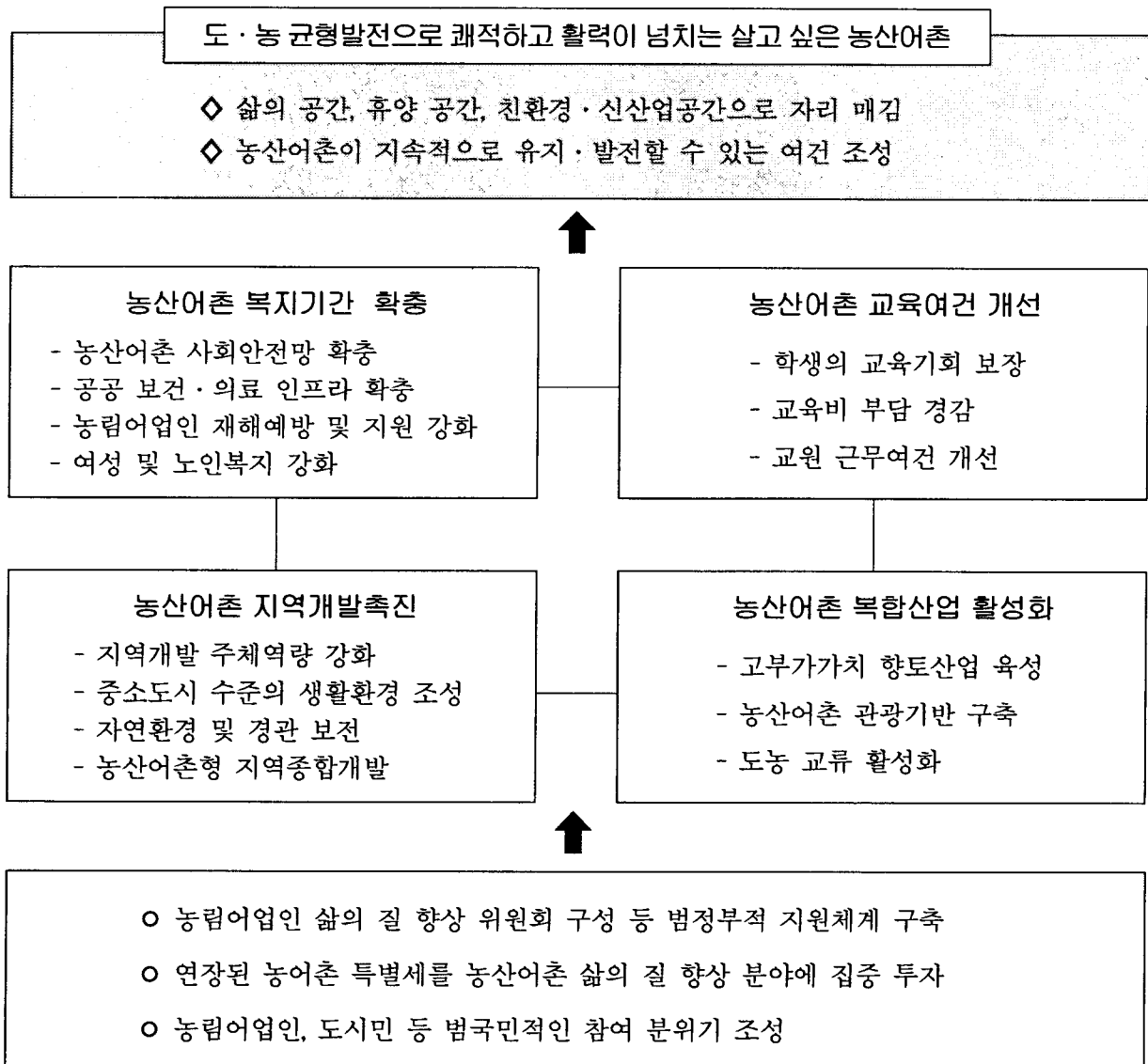
2 기본계획 수립추진 경과

- 농림어업인삶의질향상및농산어촌지역개발 촉진에관한특별법 제정·시행('04.3.5 공포, 6.6 시행)
 - * 농림어업인삶의질향상특별법 시행에 대비하여 한국농촌경제연구원에서 실태조사 및 기본계획 수립방안 연구용역('03.12 ~ '04. 6)
- 법 시행 직후 기본계획 수립 착수('04. 6. 28)
 - 관계부처 실무자, 전문가 등으로 T/F를

구성

- 학계, 연구기관, 시·도, 농민단체 등으로 자문단 구성
- 농산어촌 복지·교육·지역개발 실태조사 실시(8.18~11.18)
- 기본계획심의·조정을 위해 농림어업인삶의질향상위원회 구성 (12.8)
 - 위원회 : 국무총리(위원장), 농림부 등 15 개부처 장관, 민간위원 9명

3. 기본계획의 비전과 추진전략



4. 농산어촌 복지기반 확충

가. 현황 및 문제점

- 농산어촌의 특성을 반영하지 않은 전국적인 기준에 의한 농산어촌 지원
 - 소득평가 및 재산소득 환산액 산정, 부양의무자 기준 등 기초생활보장제도 수급기준이 농산어촌의 특성을 충분히 반영하지 못함
 - 기초생활수급자 선정을 위한 재산평가액 등 산정시 농지가액과 농기계 등 동산의 재산가액을 합한 금액(최고 500만원)을 감액('04.65부터)
 - 농작업 재해로 인한 사망 보상 수준이 미흡
- 공공의료시설 등 기초보건·의료 인프라 부족, 재해예방 및 관리체계 미흡
 - 농산어촌 인구의 노령화, 만성질환자 증가 등으로 보건·의료 수요가 급증하고 있으나 농산어촌지역의 보건·의료환경이 열악
 - 농산어촌인구는 전체인구의 20% 수준이나 의료인프라의 90%이상이라도시에 집중되어 있고, 의료기관이 원거리에 있어서 접근성이 떨어짐
 - 농작업여건 변화로 인한 작업부담과 유해작업환경 증가로 농림어업인의 직업성 질환 및 안전사고 발생 증가
- 고령화 사회로의 진입과 여성의 사회·경제적 역할 증가 등 농산어촌의 특수성을 반영한 복지지원 정책이 필요
 - 실태조사 결과 대부분 농림어가 노인들의 주 소득원이 본인의 노동으로 나타나 국가차원의 지원방안 마련이 시급한 실정

나. 주요 추진과제

1-1. 농산어촌 사회안전망 확충

◇ 농림어업인의 노후생활 보장 등 기초 생활안정에 기여할 수 있도록 농산어촌의 특수성을 고려한 사회안전망 구축

- (1) 농림어업인에 대한 국민건강보험료 특별 지원 확대
 - 건강보험료 경감율을 단계적으로 확대하여 보험료 부담 완화
 - 건강 보험료 경감율 : ('04) 30% → ('06) 50%
 - 농림어업의 특성을 고려하여 건강보험료 산정방식을 개선
 - 건강 보험료 산정을 위한 소득액 평가시 휴·폐경 농지, 빈 축사 등에 대한 감액 기준을 현행 20%에서 단계적으로 확대
 - 체납 보험료 경감 등으로 저소득 농림어업인에 대한 의료지원 강화
 - 무소득 농업인에게 적용하는 결손처분 재산금액 단계적 확대
- (2) 노후생활안정을 위한 국민연금보험료 지원 확대
 - 연금 보험료 지원 기준인 표준소득월액 등급을 현행 12등급에서 18등급으로 연차적으로 상향조정하여 연금보험료 지원을 강화
 - 1인당 연간 보험료 지원액 : ('04) 99천원~152천원 → ('09) 119~394천원
- (3) 농림어업인 업무상 재해보상 지원 강화
 - 농업인 안전공제의 지원수준을 단계적으로 확대
 - 사망 공제금 : ('04) 10백만원 → ('05) 15 → ('09) 60백만원
 - 어선원 재해보험 가입을 제고 : ('04) 65% → ('09) 80%
- (4) 농림어업의 특수성을 반영한 기초생활보장 제도 개선 검토

4 농림어업인 삶의 질향상특별법개요 및 복지분야 기본계획(안)

1-2 농산어촌 보건·의료기반 확충

◇ 보건의료 지원기능을 확충하고 농작업 재해관리시스템을 구축하여 농산어촌의 취약한 보건·의료 인프라를 보완

(1) 공공 보건 및 의료기반 확충

- 농산어촌의 취약한 응급의료 인프라를 보완
 - '09까지 응급의료가 취약한 28개군 지역의 응급시설·장비 보강 등
- 보건소, 보건지소의 노후 의료장비를 대폭 개선하고, 의료체계, 이용상황 및 노후정도 등을 감안하여 보건소 등 신·증축 추진
 - * 농산어촌의 공공보건기관: 3,316개소(보건소 146, 보건지소 1,271, 보건진료소 1,899)
- 지방공사 의료원 등 공공의료기관의 기능 강화
 - 지방의료원 등 공공의료기관의 시설 및 장비를 보강하여 야간 진료, 응급의료 역할을 할 수 있는 지방거점병원으로 육성
- 공공보건의료 인력의 교육·훈련강화로 양질의 의료 서비스 제공

(2) 농산어촌 마을 건강관리실 설치

- 운영비 자체조달 등 운영활성화가 가능한 마을 위주로 신규 설치 추진
 - * 건강관리실 설치 : ('04까지) 884개소

(3) 농작업 재해예방 및 관리 시스템 구축

- 농작업 재해 원인 구명 및 농작업 환경개선 방안 개발
 - 유해가스, 농약, 위험 농작업 등 유해 작업환경 안전 관리기준 설정
 - 농작업 안전 장비 개발 : ('04) 18종
- 농진청(농촌자원개발연구소)의 농작업재해 안전관리 기능 보강

- 농작업 안전관리 전문가 협의체 구성·운영('05~)
- 농업인 농작업재해 통계생산 및 농작업 재해 예방·감시·관리 실시
- 인트라넷을 통한 직업성 질환 감시체계 구축·운영 및 원격진료 상담

(4) 안전영농구역(Safe Farm Zone)지정으로 안전한 농작업 환경 조성

- '05년에 농업인, 보건, 의료 전문가 등으로 작업팀을 구성하여 세부적인 방안을 마련
- 농작업 안전관리 전문인력 양성 및 농업인교육 지원

〈세이프 팜 존〉

- ◇ 시설재배, 과수, 축산 등 농업주산단지를 대상으로 각종 농작업으로 인한 업무상 재해예방 및 관리를 위한 시범마을 지정
- 관련 공무원, 보건·의료 전문가 농작업 장비제작자, 농업인 등으로 지역세이프 팜 존 추진 협의회 구성
- 농작업 보조장비, 작업환경개선 시설 및 작업안전 교육지원 등
 - * 미국, 캐나다 등도 Safety Zone을 지정하여 위험한 농작업으로부터 농업인의 건강을 보호하기 위해 지원

1-3 영유아 및 여성복지 지원 강화

◇ 농산어촌 여성의 모성보호 및 사회적·경제적 지위향상을 위하여 제도 개선방안을 마련하고 재정적 지원을 추진

(1) 농산어촌 보육시설 설치 확충 및 운영

- 전국 1,420개 읍·면 중 보육시설이 없는 491개 읍·면 지역에 국공립 보육시설 우선 설치
- 상대적으로 취약한 농산어촌 장애아동 보육지원 강화를 위해 장애아동 통합보육시

설 설치 및 교사인건비 지원

(2) 영유아 양육비 지원 확대

- '05년부터 영유아가 있는 2.0ha 미만 농림어업인까지 지원대상을 확대하고, 단계적으로 모든 농림어업인에게 지원 추진

(3) 여성농업인센터 설치 확대

- 여성농업인 고충상담, 영유아 보육 및 방과후 자녀 학습지도 등 종합 적인 복지기능을 수행하는『여성농업인센터』를 점진적으로 확대 설치
- 보육시설이 없는 지역에 우선 설치하여 시급한 복지수요 충족

(4) 농가도우미 지원 확대

- 여성농업인 출산시 영농을 대행해 주는 농가도우미의 지원 기간을 확대하고 지원 단가를 점진적으로 인상
- * 지원기간 : 30일, 지원단가 : 30천원/일 ('05)
- 사고, 질병, 교육 등의 경우에도 영농지원이 가능하도록 출산에 한정된 현행 농가도우미제도를 보완·발전

(5) 농산어촌 여성, 소외농가 이동 봉사단 운영

- 농협, 농민단체 등을 통하여 도시 등 전국 의 농산어촌봉사 희망인력 및 단체들을 연계·조직화하여 여성, 소외농가를 대상으로 영농 및 가사 지원

(6) 여성농업인의 소규모 특화사업 활성화 등 창업지원 강화

- 상품성이 있고 판로확보가 가능한 농특산품 및 향토상품 등을 가공·판매하고자 하는 여성농업인에 대해 다양한 지원 실시
- 1사1촌운동, 직거래사업 등을 통해 안정적인 판로확보가 가능한 수공예품, 전통·건강식품 등을 대상으로 생산·가공

시설 등을 지원

- 기존에 가공·판매되고 있는 상품성과 시장성을 갖춘 품목들을 대상으로 지속적인 품질향상 지원 추진
- 품목별 네트워크를 구축하여 상호 교류를 통해 품질향상 추진
- 생산제품 박람회등을 통해 소비자 취향을 제품에 반영

1-4. 농산어촌노인의 건강하고 활력 있는 노후 생활 지원 강화

◇ 초고령 사회로 접어든 농산어촌 노인들의 건강한 삶과 지역사회 참여 활성화를 위한 기반 확충

- (1) 거동불편 재가노인에 대한 복지 지원 강화
- 가정봉사원 파견시설과 주간보호시설로 구성된 재가노인복지센터를 점진적으로 확대 설치하여 일상생활을 영위하기 곤란한 노인에게 각종 서비스를 제공
- 농산어촌 재가노인복지센터 : ('04) 18개소

(2) 상부상조 정신에 입각한 지역공동체 중심의 노인보호체계 구축

- 건강한 노인과 여성 등을 노인봉사원으로 양성하여 지역내 거동불편노인을 보호하는 지역민 중심의 자율적인 노인보호체계 구축
- 노인봉사원은 거동불편, 재가노인의 안부 등을 매일 확인하는 일반봉사원과 목욕, 이·미용을 지원하는 전문봉사원으로 구분·양성
- 노인봉사원의 활동에 필요한 재가지원서비스 프로그램 개발
- 우수사례 홍보 등 지속적인 농산어촌 복지 캠페인 전개

(3) 건강하고 보람된 노후생활을 위해 노인교

6 농림어업인 삶의 질향상특별법개요 및 복지분야 기본계획(안)

육 및 여가활동 지원

- 농산어촌노인의 눈높이에 맞춘 교육 및 여가활동 프로그램 개발 운영
 - 포크 댄스, 부업기술, 건강관리, 가족관계 유지 기법 등
- 우수강사 및 자원봉사자 강화 등을 통하여 내실 있는 노인교육을 추진
- 농산어촌 노인들의 여가 및 취미 활동 동아리 모임 활성화
- 농산어촌 노인 솜씨 박람회 등 이벤트 개최를 통해 전통기술 보유 노인들의 소득화 기반 및 전통 솜씨의 전승기반 마련

(4) 생산적 노인복지기반 구축

- 농산어촌 고령노인, 도시 은퇴자 등을 대상으로 주거·의료·여가시설 등으로 구성된 복합노인복지시설을 '05년 4개소 시범 설치후 단계적으로 확대
- 노인에게 적합한 다양한 고령친화농업모형 개발 및 시범단지를 조성하여 건강 유지 및 보람 창출 기회 제공
 - 보람추구형, 여가활동형, 관광농업형 등 6종 내외의 모형개발 및 고령친화농업에 적합한 작목 개발 등
- 농산어촌 고령농업인들의 안정적인 생계 유지를 위해 자영농지를 매도 또는 임차하는 고령농업인들에게 경영이양직불 보조금을 지원

4. 농작업재해 예방·관리를 위한 세부추진 계획

가. 국내 농업안전보건의 현황 및 문제점

- 농업여건 변화로 농업인의 직업성질환 및 안전사고 발생 증가
 - 농작업환경에서의 건강유해요인 증가 : 유기분진, 포자, 동물털, 비닐하우스 등
 - 근골격계질환율 : 농업인이 비농업인의 2.4배 (농진청, '04)
 - 농기계사고 : 경북지역 31명 사망, 742명

중경상 (경북소방통계, '03)

- 산업재해율(농업) : 전체산업재해율의 1.6배(노동부, '01)

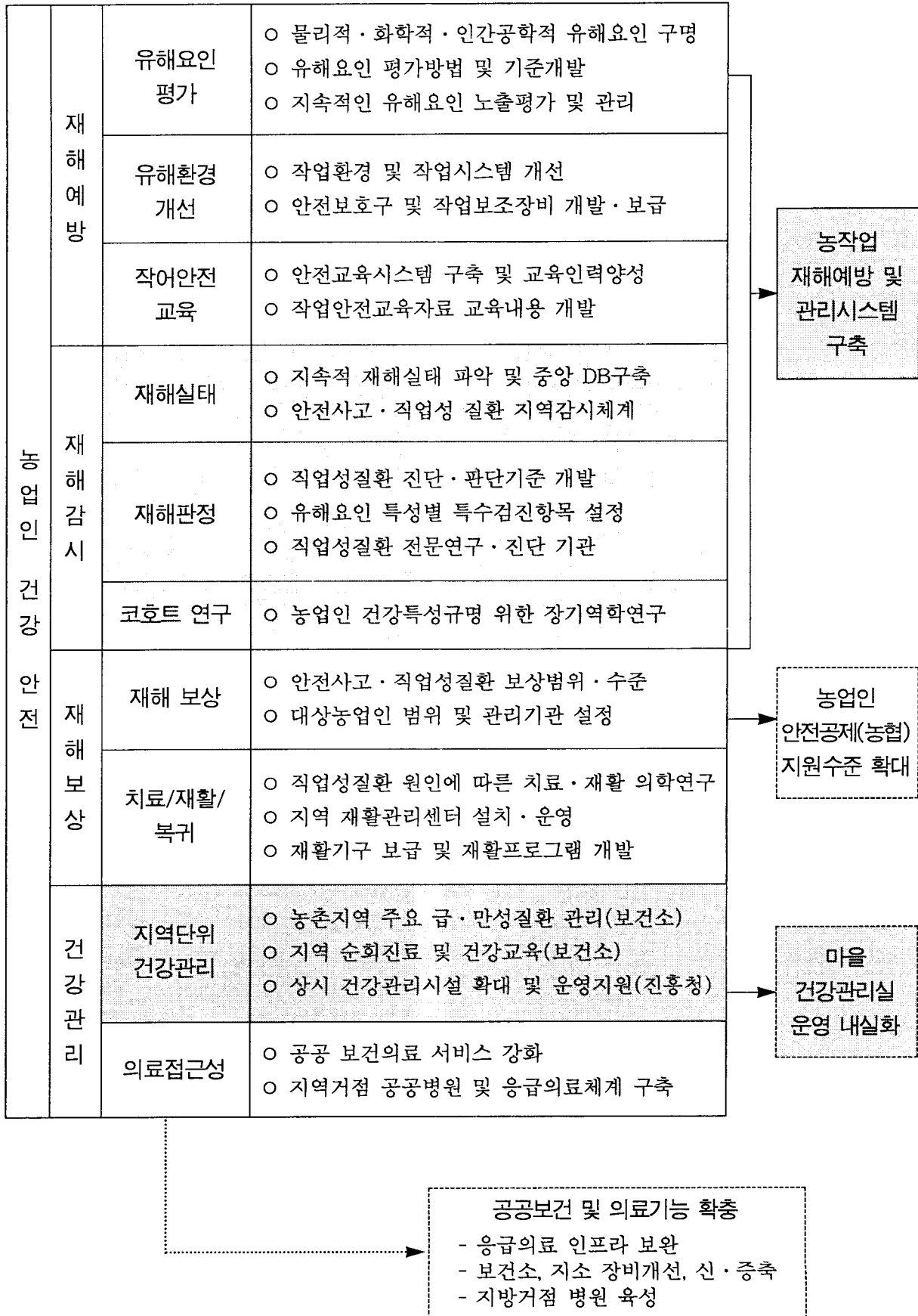
□ 선진국의 경우 농업을 고위험산업군으로 규정, 집중관리하고 있음

- 산업별 산재위험 분류 순위 : 광산업> 농업> 건설업 (미국 BLS, '04)
- 미국 : NIOSH와 농업안전보건센터(미 10개주)를 중심으로 농작업과 관련된 사고, 질병, 유해물질 등의 연구, 정책지원, 예방사업을 종합적으로 수행
- 캐나다 : 농업·농식품성을 중심으로 농업안전협회, 농업안전프로그램, 농업상해조사프로그램 등에 대규모 투자
- 일본 : 농림수산성에서 농작업안전지침 제작, 지자체단위 예방사업 수행

□ 농작업재해 감시, 예방, 보상 등 국가차원의 체계적 관리 기능 부재

- 농작업 재해의 전국적 기초통계자료 부재
 - 재해 발생모니터링 시스템이 없어 재해규모 파악이 어려움
- 농업인의 직업성질환에 대한 규정 및 원인구명 미흡
 - 예방 및 보상에서의 효과적인 대책마련이 어려움
- 농작업 관련 상해 및 질환에 대한 산업재해로서의 인식 부족

나. 농작업재해 예방·관리 전략과제와 삶의질특별법 기본사업계획 연계도



다. 핵심 분야별 세부 계획

1. 농작업재해 원인구명 및 농작업환경개선 방안 개발

- 농작업 재해 원인구명, 재해 진단기준 개발
- 유해 작업환경 평가 및 농작업 안전기준 확립('05~계속)
 - 유해가스, 농약, 근골격계 위험요인 등 유해작업환경 안전기준 설정
- 유해요인 경감을 위한 작업시스템 및 보조도구 개발 지원
 - 농작업 보호구 및 보조장비 개발 : (현재) 18종 → ('09까지) 60종
- 농작업 재해관리 정보 제공을 위한 교육 매체 및 프로그램 개발

1) 목 표

작업환경에 따른 농업인의 직업성질환 및 사고발생의 원인을 구명하고 경감방안을 도출하여 농업현장에 적용함으로써 쾌적한 작업여건 조성 및 농업인의 건강보호 도모

2) 세부내용

- 농작업 재해 원인구명, 재해 진단기준 개발
 - 농작업 재해 원인구명 /판정기준 개발을 위한 역학조사 수행
 - 코호트 역학조사 ('06~계속) : 코호트 군 지정, 10년간 지속적 건강영향 평가
 - 농작업으로 인한 업무상 질환 및 사고의 분류, 규정 및 진단기준 개발
- 유해 작업환경 평가 및 농작업 안전기준 확립
 - 분진, 유해가스, 농약, 근골격계 위험요인 등 유해작업환경의 노출수준 평가
 - 유해작업 환경에 대한 안전기준 확립
- 유해요인 경감을 위한 작업시스템 및 보조도구 개발
 - 농작업 보호구 및 보조장비 개발 : (현재) 18종 → ('09까지) 60종

: 농약방제복, 농작업 보호장갑/장화, 보조의자, 작업대, 수확운반차 등

- 유해 작업장의 안전모델 개발 및 지원
 - : 하우스 중간 휴게실, 축사/벼섯사 시설 개선, 농산물 선별 작업장 등

- 우수 농작업 환경개선 사례 및 보조장비 현장 사용결과 평가/보완/보급

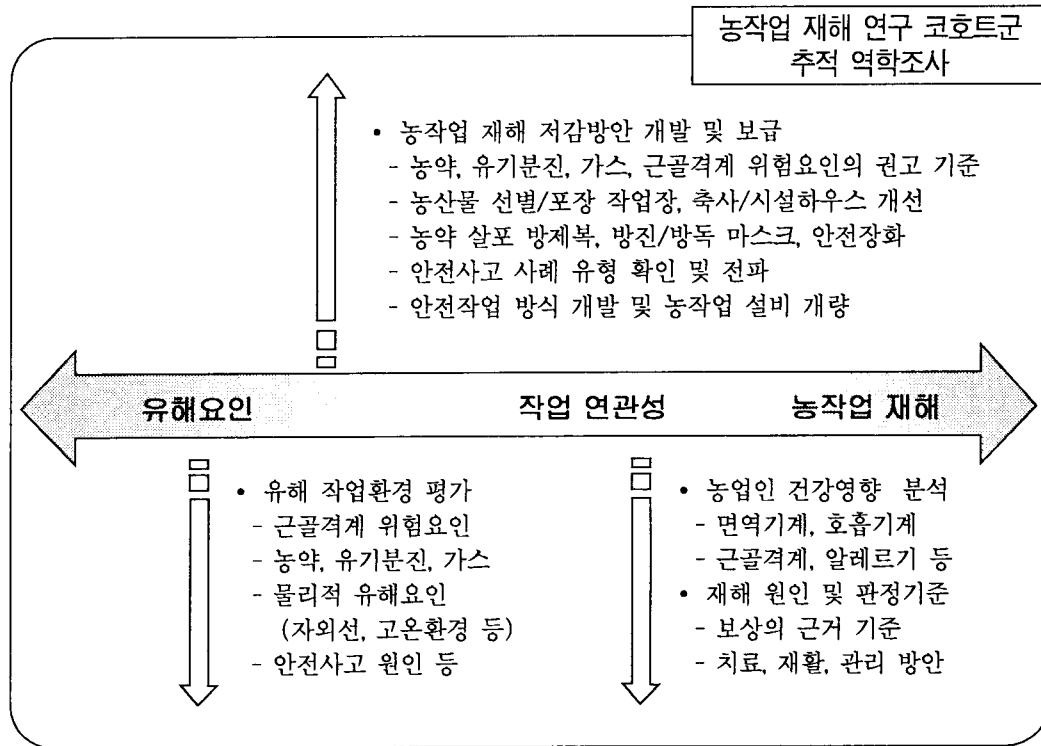
- 농작업 재해관리 정보 제공을 위한 교육 매체 및 프로그램 개발

- 농업인/농업안전보건 담당자 대상 농작업 안전정보 개발 및 제공
- 작업안전 매뉴얼, 교육·홍보 매체 개발

3) 추진방안

- 농작업 재해 원인구명, 재해 진단기준 개발 : 코호트 추적조사 항목 (검진항목, 질환, 유해요인) 선정 → 표준 인구집단 선정 (인구특성 조사) → 코호트 추적 DB 구축 → 년도별 특수 건강검진 → 농작업 유해요인 폭로 추적 조사
- 유해 작업환경 평가 및 농작업 안전기준 확립 : 유해요인 노출수준 측정 → 노출정도 평가 → 저감방안 개발 → 현장 보급
- 유해요인 경감을 위한 작업시스템 및 보조도구 개발 : 작목별 농작업 환경 평가 (인간공학적 유해요인, 유해가스, 분진, 농약) → 작업 보조도구의 개발 → 현지 시범 적용 및 평가 → 현장 보급
- 농작업 재해관리 정보 제공을 위한 교육 매체 및 프로그램 개발 : 교육수요 조사, 교육대상, 중요 교육내용 선정 → 교육매체, 프로그램개발 → 보급

< 세부사업내용 개략도 >



2 농작업재해 안전관리시스템 구축·운영

하도록 함

- 「농작업재해 안전관리센터」를 통한 재해 예방/관리 정책 지원
 - 농작업재해 안전관리센터 설치를 위한 TFT 구성 운영('05 상반기)
 - 농작업 안전보건 전문가 협의체 구성·운영('05~계속)
- 인트라넷을 통한 직업성 질환 감시체계 구축·운영
 - '06년 18개소(도별 2) → '09년 165개소(1시군 1개소 목표)

1) 농작업재해 안전관리 센터란 ?

농작업 재해의 예방·관리를 위한 총괄적인 중앙관리기구로서, 관련 전문가 협의체 구성·운영을 통한 농작업재해 국가관리정책 지원, 농작업 재해발생에 대한 총괄적 모니터링, 관련 연구사업의 지원 등을 통하여 농작업 재해 경감을 위한 국가의 체계적 관리지원이 가능

2) 세부내용

- 「농작업재해 안전관리센터」를 통한 재해 예방/관리 정책 지원
 - 「농작업재해 안전관리 센터」설치·운영 방안 마련을 위한 TFT팀 구성·운영
 - 농작업재해관리체계 구축을 위한 상설 협의체 구성·운영 및 정책지원 : 중앙·지역 관련기관, 학계전문가, 민간단체, 농업인단체 등
- 인트라넷을 통한 직업성질환 감시·관리 체계 구축·운영
 - 중앙 - 지역병원·소방서·관공서 연계 시스템 구축 및 재해 발생 모니터링
 - 농업인 업무상 재해 현황 국가통계생산 및 향후 정책방향 제시

3) 추진방안

- 인트라넷을 통한 직업성질환 감시·관리

10 농림어업인 삶의 질향상특별법개요 및 복지분야 기본계획(안)

체계 구축·운영

- 감시체계 구축을 위한 TFT팀 구성·운영 → 모니터링 내용·시스템 구상 → 일부지역대상 감시체계 시범운영 → 전국단위 감시체계로 확대운영

해유형, 위험요소 등 진단

- 농작업환경 개선을 위한 기술지원 및 농작업 안전관리 교육지원
- 빈발질환·사고 집중관리시스템 및 특화된 건강관리 시설, 교육지원
- 농작업 안전관리 전문인력 양성 및 지속적인 현장 안전관리 지도 유도

3. 세이프팜존(Safe Farm Zone) 조성 지원 사업

- 세이프팜존 조성 전후 안전진단 및 작업관리시스템 개발 지원
 - 세이프팜존 클러스터 구축·운영 및 현지 컨설팅 지원
- 환경·작업안전·건강관리 등의 지원을 통한 세이프팜존 육성
 - '06년 45개소(도별 5) → '09년 330개소(1시군 2개소 목표)
- 농작업 안전관리 전문인력 양성 및 농업인교육 지원
 - 전문인력 양성(시군당 1명) 및 농업인교육 : ('06) 1,000명 → ('09) 4,000명

※ 권역(cluster) : Safe Farm Zone 시범촌을 도별 2개 권역(경기도 1개 권역) 단위로 통합하여 농업인 건강 실태 및 관련 사업에 대하여 진단, 개발, 평가를 수행

3) 추진방안

- 사전준비단계('05년도)
 - : Safe Farm 사업수행을 위한 TFT팀 설치·운영 → 사업내용 및 수행방안 수립 → 시범지역 운영
- 실제수행단계('05년도~ : 연차별로 대상지역 확대)
 - : 초기단계(지역 특성에 맞는 전문가 클러스터 구성) → 도입단계(건강검진, 농작업 환경 평가) → 실시단계(지역특성별 예방지원 시스템 적용) → 평가단계(유해요인, 건강, 농업인 만족도 평가)

1) 세이프팜존 사업이란 ?

세이프팜존은 농작업 재해를 예방·관리하기 위한 우선사업지역으로, 세이프팜존 지원 클러스터를 구축하여 농작업 안전성 확보를 위한 컨설팅을 수행하고, 이를 기반으로 농작업 보조장비 및 안전 농작업환경 시설 등 국가지원사업의 집중투입과 관련 교육프로그램 운영으로 건강한 노동환경을 확보하기 위한 사업임

2) 세부내용

- Safe Farm 육성·관리를 위한 중앙 - 지역거점 간 연계시스템 운영
 - 중앙단위 : Safe Farm 도입·추진방안 수립 및 사업평가단 운영
 - 지역거점단위 : 지역거점별 클러스터 운영으로 소단위지역 컨설팅 지원
- 작업안전·건강관리·생활복지 등의 지원을 통한 Safe Farm 육성
 - 농업인 작업안전수준, 건강상태, 빈발재

