

# 농어업 노동재해와 작물재해보험

- 농어업노동재해와 농어업자연재해를 국가사회보험으로 통합한  
농어업재해보험공단 설립 운영방안 -



정 명 채 공동대표  
한국농어촌복지포럼

## 1. 농업노동재해의 현황과 문제점

우리나라는 60년대의 산업화정책이후 농어촌 인구의 지속적인 감소로 영농규모의 증대를 가져 왔고 농어촌 젊은이들이 이농을 주도하면서 영농의 노령화가 급속하게 일어났다. 영농인력의 노령화는 영농규모의 증대에 힘입어 농어촌의 노동력부족을 유발하게 되었고 이는 곧 농기계와 농약 이용률의 증대를 가져왔다. 농기계 농약이용의 증대는 농업노동력의 노령화의 영향으로 농기계 사고와 농약사고 등 농업노동재해발생률을 높이게 되었다.

우리나라의 농업기계화정책은 경제개발계획이 추진되기 시작한 1960년대 이후 농어촌인력을 산업인력으로 끌어내는 효과가 커지면서 시작되었다. 농업기계화의 첫 단계는 영세한 영농규모, 비좁고 정리되지 않은 농지에 적합한 소형 농기계, 경운기의 보급률이 가장 높았다. 그러나 경운기의 도로주행은 교통안전장치가 가장 취약하여 교통사고의 1%를 차지할 정도로 사고율이 높았고 작업 중의 사고도 많아 농기계 인명사고

의 대부분을 차지하는 상태였다. 이후 트랙터와 각종 수확작업기, 이앙기, 파종기 등 다양하고 편리한 농기계들이 보급 되면서 농기계사고도 증가하게 된 것이다. 특히 농어촌의 젊은이들이 도시 산업으로 흡입되면서 농어촌인력은 급속하게 노령화되었으며 노인들은 모자라는 노동력 때문에 더욱더 농기계와 농약사용을 늘리게 된 것이다.

농약사고도 농약의 사용량이 늘어나면서 점점 더 고독성농약의 사용이 늘었고 그로인한 사고도 늘고 있는 실정이다. 특히 농약은 오남용으로 인한 사고발생이 늘고 있으며 사망원인통계에서 분류한 농약중독사망자만 해도 매년평균 1,000여 명이 넘는 실정이다. 농약중독증상을 경험해본 농민이 거의 대부분일 정도로 잦은 사고이기 때문에 이제 농약살포작업은 품앗이 외에는 노동력을 구할 수가 없는 상황이다. 아무리 돈을 더 준다고 해도 농약살포작업은 안 해주기 때문에 서로 도와주는 품앗이작업만이 가능한 것이다. 이와 같이 위험한 농약취급을 노약한 노령농민들이 다루다보니 사고발생은 더 증가하고 있다.

노령농업노동의 문제는 농기계작업에서도 느

린 반자동작과 힘에 부치는 기계운전 등으로 사고발생률이 높아질 수밖에 없었다. 그러나 농업 노동재해는 다른 산업분야에 시행되고 있는 산업재해보험과 같은 사회보험이 없어 사고를 당할 경우 농업생산중단, 농가파산, 장애발생과 비판자살 등 심각한 농촌문제를 일으키고 있는 상태이다. 농업은 대부분이 가족 중심의 자영업으로 농업노동재해 발생 시 엄청난 치료비부담을 안게 되고 장애발생 시는 재활대책의 부재로 생산을 계속하기도 어려워져 대부분 파산하거나 가난으로 전락하게 되기 때문이다.

농협공제사업 중에 농작업노동사고를 대상으로 하는 농업재해공제제도가 있으나 민간보험으로 보험료의 부담이 크고 임의가입제도여서 가입률이 낮고 실질적인 도움이 되지 못하고 있다. 특히 농협의 농업재해공제는 농업노동사고를 예방할 수 있는 제도적 장치(농업노동사고 예방법 등)가 마련되어있지 못하므로 재정지출을 막기 위해 보상규정만을 까다롭게 만드는 결과를 가져왔다. 그로인해 가입자들의 반응이 좋지 않은 상태이며 따라서 가입률도 낮고 실효성이 낮아지는 결과를 보이고 있다.

농업노동재해보험제도를 사회보험으로 도입하기 위한 연구는 이미 1970년대부터 한국농촌경제연구원에서 여러 차례 이루어져 왔고 2004년부터는 농민단체들이 중심이 되어 입법을 위한 작업을 추진해 왔으며 최근에는 국회에서 의원법안 토론회를 벌이는 등 제도도입단계에 와 있다. 그러나 이법은 예산부족 등의 이유를 들어 뒷걸음을 치고 있는 정부의 의지부족으로 시행이 불확실한 실정이다. 특히 농업노동재해보험을 도입하기 위해 동시에 필요한 농작업노동사고 예방법의 제정은 농기계회사들과 농약회사들에게 상당한 규제와 추가조치를 요구할 수밖에 없으므로 이들의 정부에 대한 압력과 보이지 않는 방해가 이루어지고 있는 것으로 보인다.

## 2. 농작물재해보험의 현황과 문제점

농작물의 재배과정에서 자연재해로 인한 피해는 최근 지속적인 지구온난화와 잦은 이상기후발생 등으로 점점 더 늘어나고 있는 상태이다. 이와 같은 자연재해피해에 대비하기 위한 정책으로 재해대책법에 의한 지원정책이 있으나 지원수준이 생계유지수준이어서 농가의 경영유지도 어려웠다. 그래서 농업재해에 대한 농가경영유지보장수준의 사회보험형태의 농작물재해보험제도를 연구하여 이를 도입하게 되었다. 그러나 2002년부터 도입시행된 농작물보험제도가 아직도 “보험제도의 적용이 가장 용이할 것으로 예상하여 제도 진입단계로 시작함” 과소작물만을 그 대상으로 하고 있는 상태이다. 우리나라의 농가소득원 중에 가장 큰 비중을 점하고 있는 수도작(쌀)은 제도도입 8년이 지난 지금도 준비부족으로 확대적용이 어려운 상황이며 채소작물이나 기타 작물전체로의 확대적용도 따라서 늦어지고 있는 것이다.

쌀농사는 전체농민의 80%가 관련되어 있고 생산액도 많아 이를 보험으로 취급하기 위해서는 상당한 전문인력양성과 예산확보가 선행되어야 하는 어려움을 가지고는 있다. 그러나 전산기술이 발달해있고 주식인 쌀농사의 안정이 중요한 시점이므로 시기를 놓쳐서는 안된다. 특히 미국이나 곡물수출주도국들이 우리나라의 쌀시장을 노리고 있는 상황에서 쌀농사의 안정기반인 수도작 보험을 늦추는 것은 농민들의 오해와 분노를 살 수 있다고 본다.

농작물재해보험이 발전된 미국이나 일본은 이미 작물별 재해보험단계를 지나 농가별 소득보험제도를 도입·실시하고 있는 실정이다. 농가소득보험은 농가의 평년수준생산력과 당해 연도의 농산물가격을 감안하여 소득감소분을 보상해주는 농민사회보험이다. 결과적으로 이들은

모든 농산물의 가격을 포함한 소득까지도 보장해주는 보험으로 발전해 가고 있는데 우리는 농업의 전면개방을 앞두고 주작물인 쌀의 법적피해보상제도인 작물재해보험 하나도 만들지 못하여 주곡의 안정적인 생산기반을 갖추지 못하고 있는 상황이다.

### 3. 농어업노동재해보험제도를 농어민 사회보험으로 도입

농어민의 노동안전과 생활안정을 위해 사회보험제도의 하나로 농업노동재해보험제도를 시급히 도입해야 한다. 농작업, 어로작업 중의 사고는 농수산업이라는 직업 활동에서의 산업재해이므로 일반직장인과 산업근로자들에게 적용되고 있는 사회보험인 산업재해보험형태의 농업노동재해보험으로 만들어 져야한다. 이미 수차에 거쳐 산업재해보험에 포함시켜 줄 것을 요청하였으나 농어민의 자영업적 성격에 따른 보험료자부담문제와 광범위한 농어촌의 수많은 개별농가관리의 어려움, 농·어로작업사고 예방대책의 연계성부족 등을 들어 거절해 왔다. 현재는 정규직노동자를 사용하고 있는 대규모농장과 어업만이 산재보험에 가입할 수 있도록 하고 있으나 임의가입대상으로 되어있어 그 가입률이 낮다.

농어업노동재해보험제도는 따라서 농어업의 특성과 농어가경영의 특성을 감안할 수 있는 별도의 농어민사회보험제도로 만들어져야 한다. 또한 농어업노동재해보험의 도입은 농·어로작업 노동 사고를 예방하는 것이 더 중요하므로 농·어로작업 노동사고 예방법의 제정과 그 시행방안을 동시에 만들도록 해야만 한다. 그리고 이법은 농어업노동재해보험을 주관하는 기관이 수행하거나 감독할 수 있도록 하여 사고발생을 줄이려는 노력이 보험재정의 건전성을 담보하는 방법으로 체계화 되도록 해야 한다. 이와 관련된

연구와 준비는 이미 한국농촌경제연구원의 연구보고서와 농촌진흥청의 연구보고서 그리고 농민단체연대의 농업노동재해보험법제정 추진위원회의 자료, 국회농수산의원들의 입법안들이 제출되어 있으므로 이를 참고하여 시급히 추진해야 할 것이다.

### 4. 농어업노동재해와 농어업자연재해를 농어민사회보험으로 통합 관리하는 농어업재해보험공단의 설립운영

농작물재해보험은 이미 시행되고 있으나 그 적용 작물, 적용재해의 범위확대가 미진하여 농민들의 경제활동에 어려움이 있으므로 확대적용에 대한 관계당국의 연구와 노력을 촉구한다. 특히 수도작은 쌀시장개방의 위기에 처해있으므로 벼농사의 안정성확보를 위해서도 시급하게 확대 적용 될 수 있도록 해야 한다.

국가사회보험성격의 농작물재해보험을 현재는 농협에게 위탁관리하고 있는 상태이다. 이것은 농작물보험시행초기에 별도의 관리조직을 만들기 어려우므로 우선은 농협의 공제사업경험자와 조직을 활용하는 것으로 추진된 것이다. 또한 농작업상해공제인 농업인안전공제제도도 제도 도입당시 정부의 요청에 의거 정부의 재정적 지원을 전제로 사회보험적성격의 공제로 만든 것이다. 앞으로 농협의 신용사업과 경제사업, 공제사업 등이 분리되면 민간보험에 대한 정부지원의 당위성이 문제되고 WTO의 국제규정에서도 문제가 될 것이므로 이를 정상적인 사회보험으로 분리 독립시킬 필요가 있다. 이제 농작물보험제도의 틀이 잡혀가고 농업노동재해보험제도도 도입해야 하므로 이 두 개의 재해보험제도를 총괄하는 농어업재해보험관리공단(가칭)을 만들어 전문성과 관리의 효율성을 높이고 농어민의 복지를 향상시켜 나아가야 할 것이다. ㉞