

# 농업인 업무상재해 발생 및 관리 현황

이경숙, 김호철, 채혜선 농업재해예방과  
농촌진흥청 국립농업과학원 농업공학부

## 1. 들어가는 말

농업은 기초산업으로 현 산업발전에 이르기까지 국가경제에 초석이 되었으며 경제적 생산뿐만 아니라 식량의 안정적 확보, 환경보전, 국민의 휴식처 등 공익적인 역할까지도 해오고 있다. 그러나 국제농산물 시장 개방으로 농업경쟁력 확보에 어려움을 겪는 농업인은 평생 직업으로 농사를 짓기가 힘들다고 한다. 그래서인지 현 농업정책을 살펴보면, 우리 농촌을 살고 싶고 지속 가능한 사회로 만들기 위하여 점진적으로 다양한 복지정책을 강화하는 노력을 찾아볼 수 있다. 따라서 본고에서는 복지정책의 핵심인 4대 보험 중 농업인 및 그 가족에게 아직 미흡하기만한 농업인의 업무상재해관리에 대하여 살펴보고자 하였다.

농업은 국제적으로도 3대 위험 업종으로 분류되어 다양한 정책지원이 이루어지고 있고 우리 농촌도 예외가 될 수 없다. 농업생산성 증가를 위한 기술발전으로 생산성은 증가되었으나 농업인의 건강과 안전은 오히려 많은 위험요소에 노출되고 있다. 다른 산업의 근로자보다 농사일을 하다 건강을 잃거나 안전사고를 당하는 경우는

최소한 2~3배 이상 많은 데 비해 적절한 예방 및 보장이 이루어지지 않아 경제적인 손실 또한 적지 않다.

이러한 농업인 업무상재해를 지원하기 위해 2006년부터 '제1차 농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 5개년 기본계획'에 기초하여 농작업재해 예방관리시스템 구축 및 농작업 환경개선 및 농업인의 직업성질환 원인규명 연구 등을 수행하고 있으나 일부 지역에 한정되어 아직 부족하기만 하다. 농촌진흥청에서는 "농작업 재해 안전관리 연구개발 중장기 계획" 등을 수립하여 농작업 재해예방을 통한 사회안전망 확충에 일조하고자 노력하고 있다.

그러나 농업활동 중에 발생하는 업무상재해를 예방하기 위한 기술 및 안전관리기반구축 등에 관한 정책 개발은 아직 많이 미흡하며, 이를 현장에 전파하고 안전교육을 강화하기 위한 노력 역시 필요하다. 이를 위해서는 무엇보다 책임 있는 전문 조직과 농업인 업무상재해 지원을 위한 제도마련이 시급하므로 여야 국회의원들을 중심으로 관련 의원입법이 추진되고 있어 관련 전문가는 물론 많은 농업인들이 관심을 갖고 지켜보고 있다.

## 2. 농작업성 질환 및 안전사고

1995년부터 5년 간격으로 조사해 온 '농부증'은 질병(disease entity)이 아닌 일종의 증후군(symptom complex)으로 고혈압, 류마티스 관절염, 동맥경화, 신장질환과 같은 일반질환 발생과도 밀접한 연관이 있어 적절한 건강 조사방법이 없는 농촌지역주민들에게는 매우 유용한 건강지표가 될 수 있었다. 또한 노동자의 직업병이 초기에는 '굴뚝청소부의 병', '도장공의 병' 등과 같이 특정 직업에서 많이 발생하는 특징적인 질환으로 통용되었던 상황과 같이 농부증도 현재까지는 농업인의 직업병을 대변해 오고 있다.

그러나 농업인의 건강을 종단적으로 살펴보기 위해 수행된 농부증 조사결과는 아래 표에서 보여주는 바와 같이 양성률은 42.7%에서 19.8% 정도의 불규칙한 분포를 보이고 있고 다양한 질환의 증상들을 모아 놓았다는 측면에서 직업성 질환으로 인정받기 어려운 현실이다 <표 1>.

<표 1> 농부증 변화 추이

조사자	조사년도	조사대상(명)	유병률 (%)
농촌진흥청(1995)	1994	2,000	19.8
홍대용 등(1996)	1996	2,159	26.8
장성훈 등(1998)	1997	909	33.2
농촌진흥청(2000)	1999	2,000	28.5
농림부(2004)	2004	도시·농촌 5,000명	농림어업인 42.7, 도시 17.7

하지만 향후에는 농업인의 직업병을 더욱 명확히 정의하고 원인을 파악하여 대책을 세울 수 있도록 농업인의 건강 및 안전관련 연구가 발전되어야 할 것이다. 농업인 건강 및 안전에 관련된 대책을 세우기 위해서는 이전의 '농부증' 보다 각각의 증상들에 맞는 현대적인 질병분류에 따른 조사 분석이 필요하며 이를 기반으로 농부증을 '근막통증후군', '슬관절 퇴행성관절염',

'급성 농약중독', '기관지천식' 등과 같이 구체적인 질환들로 명명해야 차후에 농업인의 직업병도 산업재해의 관점에서 다루어져 질환 및 사고의 판정기준과 업무상재해 원인에 따른 보상, 규제 적용 등이 가능할 것이다.

이러한 의미에서 농촌진흥청에서 2000년부터 근골격계 위험요인, 농약중독으로 인한 신경손상, 천식, 면역기능 약화 등에 대한 연구들을 수행한 결과 농업인의 근골격계 질환은 작목별로 차이가 있으면서 비농업인보다 상대적으로 높은 근골격계 질환 유병율을 보여주었다<표 2>. 또한 2001년도 국민건강조사 원자료를 이용하여 농림어업인과 비농림어업인의 질환발생양상을 분석한 결과에서는 농림어업인은 비농림어업인에 비해 의사진단 만성질환이 1.45배, 그 중 근골격계질환은 2.4배 높은 것으로 보고되었다. 이외에 노동부 산업재해 분석자료에 나타난 업종별 재해현황에서도 농업은 제조업이나 건설업보다 높은 재해천인율을 보여주고 있으며(농업재해율 15.70 > 제조업 11.84, 건설업 7.05), 특히 약 75만명이 가입한 것으로 알려져 있는 농업인 안전공제 등을 분석한 결과 농작업 활동으로 인한 농업인의 사고재해 천인율은 34.7로 나타나서 매우 심각한 수준임을 알 수 있다<표 3, 4>.

<표 2> 주요 재배 작목별 근골격계 질환 비율

(총 354명 대상으로 전문의 진단)

조사자	남자		여자	
	비농업인 n = 55	축산 n = 85	밭작물 n = 163	과수 n = 51
근골격계 질환 진단자수	17 (30.9%)	30 (35.3%)	98 (60.1%)	34 (66.7%)

\*농업인의 직업성질환 관련 위험요인 영향평가 및 종합적 관리시스템 개발(2002, 농진청)

(표 3) 노동부 산업재해 분석자료에 나타난  
업종별재해 현황(2006)

업종	사업장	근로자수	재해자	천인율
농업	3,281	31,781	483	15.20
제조업	236,429	3,032,667	35,914	11.84
건설업	149,874	2,547,754	17,955	7.05

\* 2006 노동부 산업재해분석

(표 4) 농업인 안전공제 및 농기계 종합공제의  
재해 현황(2005)

농업인 안전공제			농기계 종합공제		
가입건수	재해건수	천인율	가입건수	농기계 손실 건수	천인율
702,000	13,930	34.7	8,742	731	83.6

\* 농업인 안전공제 자료분석을 통한 농작업관련 재해유형과 특성 연구 (2007,농림부)

### 3. 농업인 업무상재해의 기본 구상과 제한점

위에서 살펴본 대로 농업인의 건강과 안전은 노령화만으로 설명하기 어려우며 일부 연구에서는 농작업 활동으로 인한 재해로 확인되고 그 규모가 일반산업보다 크다는 것을 확인할 수 있었다. 그러나 특정인과의 고용된 근로관계가 없는 농업인은 산업재해는 물론 다른 어떤 재해에도 해당하기 어렵고 현 안전관련 법령의 보호의 밖에 있어 국가에서 기본적으로 보장하는 국민의 안전 및 건강보호에 대한 기본권이 확보되지 않은 상태이다.

이러한 농작업 재해를 예방 보상하기 위해서는 현재 사고에 한하여 지원되는 안전공제 등에 적극적으로 직업성 질환의 치료 등에 대한 내용을 포함하고 보상범위도 확대하며 강제가입 형태 등을 도입하는 등 농업인에 특화된 제도마련이 절실히 필요하다. 또한 제도를 마련하기 위해서는 기본적으로 재해의 유형과 원인은 무엇인지, 사망과 같은 중대 재해를 얼마나 포함하고 있는지 등 보다 세부적인 사항 역시 필요하나 관련 연구결과들이나 통계자료의 확보가 상당히

미흡한 실정이다.

현재 이러한 제한점들을 조속히 극복하고자 농진청을 비롯한 관련 연구기관, 전문가들이 협력하여 농업인의 직업성 질환 발생현황 확보, 원인 규명 등을 통한 특정 질환의 농작업 관련성 및 사례 확보, 관련 제도적 기반 및 법적 근거를 마련하기 위하여 중장기적인 연구를 수행하고 있다.

향후 농업인의 삶의 질 향상을 위하여 농업인 업무상재해에 대한 정책지원은 매우 중요하며, 이는 국민의 기본권리인 노동권을 보호하여 안전하고 건강한 노동환경에서 일할 수 있도록 지원하기 위한 국가의 의무이기도 하다. 또한 현재 농업안전보건에 대한 인식부족과 관리체제의 미비로 농업인은 직업성 질환 및 사고로 인한 경제적 타격이 타 산업의 근로자에 비해 크므로 농업·농촌의 지속적인 발전을 위해 그 어느 때보다 농업인의 업무상재해에 대한 체계적인 관리가 중요한 시점이다. 근로자들이 사업장의 안전보건경영시스템과 산업안전의 법적·행정적 관리 속에서 꾸준히 산업재해로부터 보호를 받고 있는 반면, 대부분의 자영농업인들의 업무상재해를 '관리' 할 법적 행정적 체제는 제대로 마련되어 있지 않은 형편이다.

그러나 최근에 마련된 「농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌지역개발에 관한 특별법」은 농업인 업무상재해의 국가적 지원을 명시하고 이에 근거한 농림어업인 삶의 질 향상 5개년 기본계획에 농업인의 직업성 질환 및 사고의 관리체제 구축을 위한 과제를 포함시키고 있다. 이러한 과제가 농업인의 건강 및 안전 관리 향상을 효과적이고 지속적으로 실현하는데 기여하기 위해서는 국가를 주된 관리주체로 보고 국가가 책임지고 관련 사업들을 추진해 나갈 수 있도록 구성하여야 할 것이다.

이를 위한 농업인의 업무상재해 관리체제를 '농작업 환경에 산재한 위험요소와 위험성을 확인·제거하며 작업으로 인한 질환 및 사고를 당

한 농업인의 치료, 보상, 재활을 위한 전략과 사업을 계획하고 이를 정부조직 등을 통하여 실행하며 그 효과를 평가하여 필요한 규제마련과 향후 계획에 반영시키기 위한 체제'로 정의하였다.

사회복지제도가 발달된 유럽의 경우, 기본적으로 농업인을 포함한 자영업자까지 산업안전보건법을 동등하게 적용하도록 되어 있다. 프랑스는 농업의 특성을 살려 보상보험은 농업사회보장기구(MSA)에서 별도로 운영되며 안전보건 규제는 노동법전 및 사회보장법전에 의해 일반 근로자와 동일하게 적용하고 있다. 영국의 경우, 농업노동환경의 현장조사, 재해보고 등은 일반 산업과 같이 동등하게 산업안전보건법을 적용하고 있으나 농업인의 재해 치료와 재활은 일반 의료보험에서 지원되고 휴양보상, 장해보상 등은 국민보험을 통해 사회보장차원에서 지원된다. 이렇듯 산업재해 발생 후 자영농업인을 보호하기 위한 산재보험 가입규정은 OECD 국가들 사이에서도 나라별로 적용 방식의 차이를 보이고 있으나 OECD 30개 국가 중 60%가 산업재해보험에 자영농업인도 강제적으로 가입하도록 규정하고 있다(표 5).

이러한 경향은 농업이 상대적으로 저소득 산업이고 국가전략상 농업·농촌 보호가 국가의 식량안보 및 지속적인 경제발전의 근간이라는 점을 반영했기 때문이라고 평가된다. 그러나 우리나라는 아직 비임금 근로자인 농업인의 업무상 재해 예방과 치료, 보상에 관한 규제는 거의 전무하므로 농업인을 업무상재해로부터 보호할

기제가 매우 미흡하기만 하며 농업활동 특성상 재해발생 후의 보상보다는 예방을 위한 교육, 지원 등이 더욱 필요하나 이를 전담하기 위한 조직도 아직 없는 형편이다.

### 5. 맺음말

우리나라 농업정책은 FTA 등 국제농산물 시장의 개방, 농촌의 노령화 등 국내외의 여러 가지 상황을 고려하여 현재 농업생산 기술력 향상을 통한 소득증대에서 지속가능한 농업·농촌의 조성을 위한 정책으로 전환되고 있다. 특히 농업인의 삶의 질 향상은 주요 농정목표로 이 중에서도 농업인 및 그 가족이 안전하고 건강하게 노동활동을 할 수 있도록 보장하는 일은 매우 중요하다. 여기에 일부 농업인 단체 등에서도 농업노동 재해에 대한 보상제도 마련을 요구하는 등 농업 안전보건 강화에 대한 열망이 점차 커지고 있다.

따라서 우리나라도 업무상 재해 발생이전 단계에서 이를 예방하기 위한 연구지원 사업 및 교육을 강화하여 재해 발생률을 감소시키고, 발생 이후 단계에서는 농업인 및 그 가족의 보호를 위해 업무상재해 보장체계를 확립하여 재해를 당한 후라도 생산 활동에 원활히 복귀할 수 있도록 지원하여 농업인을 위한 사회안전망을 확대하여야 한다. 이를 통해 농업인은 농작업 재해로 인한 신체적, 물리적 손실에 대한 경제적 부담을 줄일 수 있으며 궁극적으로는 국민의 공적 부담도 줄이게 될 것이다. ㉞

〈표 5〉 OECD 국가 자영농업인 산재보험가입규정

적용방식	강제적용	임의적용	적용제외
국가	그리스, 이탈리아, 스페인, 프랑스, 독일, 헝가리, 룩셈부르크, 멕시코, 오스트리아, 스웨덴, 아이슬란드, 핀란드, 폴란드, 네덜란드, 뉴질랜드, 체코, 슬로바키아	노르웨이, 스위스, 포르투갈, 일본	호주, 벨기에, 영국, 아일랜드, 덴마크, 한국, 캐나다, 미국
30개국	18개국(60%)	4개국(13%)	8개국(27%)

자료 : 한국노동연구원 (2002).