



우리나라 농업인의 농작업 재해 현황과 보상체계(2)



한양대학교 의과대학
직업환경의학교실 교수
이수진

CONTENTS

| | |
|----------------------------|-----|
| 1. 농작업 재해 위험성과 농업인 질병 특성 | 2월호 |
| 2. 우리나라 산업재해 보장 체계와 농업의 배제 | |
| ▶ 3. 농업인의 농작업재해 보장 체계와 문제점 | 3월호 |
| ▶ 4. 맺음말 | |

3. 농업인의 농작업 재해보장 체계와 문제점

1964년부터 시행된 우리나라의 '산업재해보상보험법'은 제정 이후 지속적으로 적용대상을 확대하여 2000년 이후로는 상시근로자 1인 이상의 모든 사업장에 적용되고 있다. 하지만 기본적으로 자영업자는 적용대상에서 제외함으로써 극히 일부 농업근로자를 제외한 대부분의 자영농업인들은 '산재보험'의 혜택을 받지 못하고 있다. '산재보험'이 근로자가 아닌 자영업자를 포함하는 정도는 국가에 따라 상당한 차이를 보인다. <표 5>는 '경제협력개발기구(OECD)' 회원국들이 자영농업인들에게 산재보험제도를 어떻게 적용하고 있는지를 보여주고 있다. 독일, 오스트리아, 핀란드 등 18개 국가는 자영농업인까지 '산재보험'을 강제 적용하고 있지만, 우리나라를 비롯한 영국, 스위스, 일본 등 16개 국가에서는 임의 적용 방식을 채택하고 있다.¹²⁾

<표 5> 경제협력개발기구(OECD) 회원국의 자영농업인 산재보험제도 적용 현황

| 적용 방식 | 강제 적용 | 임의 적용 |
|--------|--|---|
| 국가 | 그리스, 네덜란드, 뉴질랜드, 독일, 룩셈부르크, 스웨덴, 스페인, 슬로베니아, 아이슬란드, 에스토니아, 오스트리아, 이스라엘, 이탈리아, 터키, 폴란드, 프랑스, 핀란드, 헝가리 | 노르웨이, 대한민국, 덴마크, 멕시코, 미국, 벨기에, 스위스, 슬로바키아, 아일랜드, 영국, 오스트레일리아, 일본, 체코, 칠레, 캐나다, 포르투갈 |
| 총 34개국 | 18개국(53%) | 16개국(47%) |

(자료원: 김진수 등 2016¹²⁾)

최근 우리나라의 경우 '산재보험'의 적용대상을 확대하여야 할 필요성이 증대됨에 따라 일부 자영업자 및 중소기업 사업주에 대한 특례를 통해 임의가입을 허용하고는 있지만, 이를 통한 가입은 미미한 수준이다. 이미 위에서 기술한 것처럼 농업의 경우 대부분이 영세한 소규모 가족농이거나 자영농이기 때문에 원칙적으로 '산재보험'의 적용대상에서 배제되며, 상시근로자 5인 이상의 규모를 가진 농업법인이나 영농법인의 경우에만 의무적으로 가입하도록 되어 있다.

일반적으로 '산재보험'이 자영농업인에게 강제적으로 적용되지 않는 국가에서는 민간보험을 통해 산재에 대한 보장을 하는 경우가 많은데, 일본이나 스위스를 비롯하여 우리나라도 이 경우에 해당된다. 2015년 현재 우리나라 농업 분야의

경제활동인구 대비 5.1%(68,697명)에 불과한 농업인만이 농작업 활동과 관련된 재해가 발생하였을 때 ‘산재보험’에 의해 보상을 받고 있다. 95%가 넘는 나머지 농업인들의 경우 강제적으로 가입해야 하는 사회보험 형식이 아닌 세 종류의 민간 보험 - ‘농업인 안전재해보험(이하 ‘농업인 안전보험’), ‘농작업근로자 안전재해보험(이하 ‘농작업근로자 안전보험’과 ‘농기계 종합보험’)- 에 의해 재해에 대한 보장을 받을 수 있도록 되어 있다.

‘농업인 안전보험’은 근로자 ‘산재보험’ 대상에서 제외된 자영업인들의 재해를 보장하는 기능을 하며 ‘산재보험’과 유사한 급여 항목들을 제공한다. ‘농작업 근로자 안전보험’은 농업 사용자가 농업활동을 위해 단기근로자를 고용할 때 이들의 재해를 보장하는 제도로 농업근로자에 대한 ‘산재보험’의 사각지대를 보충하는 사용자 보험의 성격을 갖고 있다. ‘농기계 종합보험’은 기본적으로 농기계 사고로 인한 피보험 농기계와 타인의 물적 손실에 대한 물(物)보험이자 책임보험의 성격을 갖고 있지만 보장내용에 농기계 사고 발생 시 동반되는 부상, 후유장애, 사망 등 자기신체손상과 타인의 신체손상에 대한 인(人)보험 영역이 포함 되어 있다.

‘농업인 안전보험’은 농작업이나 농기계 사고로 인하여 재해를 당하는 경우 신체나 재산에 대한 손해를 보상하는 제도로, 상품에 따라 15~84세(일반 2형, 일반 3형, 장애인형) 또는 15~87세(일반, 1형, 일반 4형)의 농업인을 대상으로 한다. 이 보험은 정부가 보험료의 50%를 지원하도록 법제화되어있고, 지역에 따라 해당 지자체와 농협도 일부 보험료를 부담하는 경우가 있어, 실제로는 최소한 80% 정도의 보험료가 지원되는 정책보험에 해당된다. 이것은 1989년 농협중앙회의 ‘농작업 상해공제’ 사업으로 시작하였으나, 1996년 정부지원이 시작되면서 ‘농업인 안전공제’로 전환되었다. 2012년 ‘농업인 안전보험’으로 명칭을 바꾼 이후, 2016년부터 시행된 ‘농어업인의 안전보험 및 안전재해예방에 관한 법률’을 법적 근거로 하여 농업인의 농작업 재해에 대한 사회보장적 기능을 수행하고 있다. ‘산재보험’은 사업장에 소속된 모든 근로자가 의무적으로 가입하도록 되어 있는 반면, ‘농업인 안전보험’은 가입 여부를 농업인이 자유롭게 선택할 수 있는 임의가입 형태로, ‘NH농협생명’, ‘NH농협손해보험’, ‘KB손해보험’ 등이 보험사업자가 되어 관리·운영하는 민간보험이다<표 6>.

〈표 6〉 산재보험, 농업인 및 농작업근로자 안전재해보험 비교

| 구분 | 산재보험 | 농업인 안전재해보험 | 농작업근로자 안전재해보험 |
|--------------------|----------|--|--|
| 보험대상 | 일반근로자 | 15~84세 농업인 (일반2형, 일반3형, 장애인형) 15~87세 농업인 (일반1형, 일반4형) | 5인 미만의 단기(1~89일) 농작업 수행을 위해 고용한 20~84세 농업근로자 |
| 가입방법 | 강제가입 | 임의가입 | 임의가입 |
| 보험료부담 | 사업주 | 정부 50%, 농업인 50% | 정부 50%, 고용인 50% |
| 가입인원 (2015년 기준) | 1,843만 명 | 77.1만 명 | 5,736명 |

2016년 농업 분야 재해율(천인율)은 9.4~14 정도로 전체 산업 재해율 5.0에 비해 1.8~2.8배가 넘는 수준을 보인다. 이는 농업재해보장을 위한 '농업인 안전보험' 가입의 필요성이 타 직종에 비해 더욱 높은 현실을 보여준다. 그러나 80%가 넘는 보험료 지원에도 불구하고 2016년 가입률은 55.5%(경제활동인구 기준)로 매년 답보상태를 이어가고 있다. 다수의 농업인들이 이 보험의 존재를 모르고 있거나 필요성에 대한 인식이 낮은 점이 보험가입률이 저조한 원인으로 지목되고 있다. 또한, 가입 여부가 농업인의 자유선택에 맡겨지면서 경제적 여유가 없어 보험료가 부담되는 저소득층이 가입을 기피하게 된 것도 주요한 원인으로 꼽을 수 있다. 2015년 보험 가입자 중 '기초생활수급자'의 1.2%, '차상위계층'의 1.2%에 불과한 극소수만이 가입한 것으로 나타나, 이 계층에 해당되는 대부분의 농업인이 재해보장의 사각지대에 놓여 있음을 알 수 있다. 또한 '농촌진흥청'에서 2015년 농업인을 대상으로 실시한 '농업인의 업무상 질병 및 손상 조사' 결과에 따르면 농작업으로 인해 업무상 손상을 입은 농업인의 32%가 그 어떤 종류의 보험으로부터도 보호를 받지 못하고 있을 뿐 아니라 '농업인 안전보험'에 의한 보호도 16.4%에 불과하였다. 이런 사실들은 민간보험의 임의가입 형태로 운영되는 현재의 농업재해보장체계가 상당수의 농업인들이 재해에 대한 보장을 받지 못하도록 하는 문제점을 야기하고 있음을 보여준다(표 7, 표 8).

'농작업근로자 안전보험'은 농업인 및 농업법인을 보험계약자로 하고 농작업을 수행하기 위해 고용한 단기 피고용인을 피보험자로 하는 일종의 사용자 보험이다. 상시근로자가 5인 이상인 농업법인은 산재보험의 당연적용 대상이므로 여기에서 제외되는 5인 미만의 소규모 농업 노동자를 고용하는 사용주와 그 농업 노동자를 보호하

〈표 7〉 농업인 안전재해보험 가입현황

| 구분 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 가입인원 | 80.4 | 81.7 | 80.3 | 80.5 | 77.8 | 77.1 | 74.4 |
| 가입률 | 50.4 | 53.8 | 52.5 | 55.7 | 55.2 | 56.1 | 55.5 |

(자료원 : 농림수산식품부 2016, 2017년 농업인안전재해보험 사업시행 지침)

〈표 8〉 치료 지원 보험종류별 농업인 업무상 손상

| | | 업무상 손상자 수(명) | 업무상 손상 발생률(%) |
|----------|----------|--------------|---------------|
| 보험 종류 | 민간보험 | 6,559 | 26.1 |
| | 산재보험 | 1,485 | 5.9 |
| | 농업인 안전보험 | 4,127 | 16.4 |
| | 농기계 종합공제 | 1,598 | 6.4 |
| | 기타 | 3,259 | 13.0 |
| | 없음 | 8,064 | 32.1 |
| | 계 | 25,092 | 100 |

(자료원 : 통계청 2016(농업인의 업무상 질병 및 손상 조사)¹⁾)

기 위한 정책보험의 일종으로서 일부 시범사업을 거쳐 2014년부터 전국적으로 확대 시행되고 있다. 보험가입이 가능한 연령은 20~84세이고 보험기간은 1~89일로 비교적 단기간으로 제한되어 있다. 보험료는 보험기간에 따라 3,200~31,800원까지로 50%는 농업인이 자부담하고 나머지 50%는 국고에서 지원된다. 2015년 5,736명이 가입한 것으로 나타나 아직까지 가입률이 매우 저조한 수준에 머물러 있다(표 6).

‘농기계 종합보험’은 농작업 중 발생하는 농기계 사고에 대한 물적 보상 및 농작업 근로자가 작업 중 입는 재해에 대한 인적 보상을 하는 정책보험의 일종이다. 보험 대상 농기계(경운기, 트랙터, 콤파인 등 12종)를 소유 또는 관리하는 만 19세 이상의 농업인 또는 농업법인 종사자 중 농기계 운전이 가능한 자가 가입대상이다. 이 제도는 자동차보험과 유사하게 대인·대물 사고에 대한 일종의 책임보험 기능과 함께 가입자의 농기계 손상과 자기신체사고에 대한 보상을 동시에 제공한다. 이 보험 역시 보험료 지원이 있는데 농기계 손해(가입금액 5천만 원까지)나 대인·대물 배상에 대해서는 국고 50%가 지원되며 일부 지방자치단체에서도 약 25%를 추가로 지원하고 있다. 자기신체사고에 대해서는 ‘농업인 안전보험’과의 중복 급여의 문제로 국고 보조에서 제외되었다가 2016년 5월부터 보험료의 50%를 국고에서 지원하고 있다.

‘농기계 종합보험’은 특약을 제외하고 기본적인 4가지 보장종목(농기계 손해, 대인 배상, 대물배상, 자기신체사고)으로 구성되어 있으며, ‘자기신체사고’의 경우에는 농기계 사고와 관련된 사망, 부상, 및 후유장애에 대한 보상이 제공된다. 따라서 ‘농업인 안전보험’과 동시에 가입한 경우에는 중복 급여 지급이 가능하다(표 6).

위에서 기술한 바와 같이 ‘농업인 안전보험’은 자영농업인의 농작업 재해에 대한 ‘산재보험’ 기능을 하고 있으며, 대부분 ‘산재보험’과 유사한 항목의 급여들을 제공하고 있다. 그런데 ‘특정 감염병 진단급여’와 ‘특정 질병 수술급여’는 ‘농업인 안전보험’에서만 보이는 특이한 급여 형태이다. ‘특정 감염병 진단급여’는 렙토스피라증, 신증후출혈열과 같은 특정 감염병이 진단되었을 때 진단 1회당 30만 원을 현금으로 지급하는 급여이고, ‘특정 질병 수술급여’는 실제로는 ‘근골격계 질환’에 한정되어 수술 1회당 30만 원을 지급하는 급여이다(표 9). 이들 급여는 이 보험의 초기 단계에서 요양급여의 적용 범위가 제한적이고 급여 수준이 충분하지 못하였을 때 농업인의 재해 특성을 일부 반영하여 도입된 것으로 짐작된다. ‘산재보험’에서는 이들 모두 요양급여에서 포괄적으로 다루고 있는 질환들인데 향후 급여 수준의 강화와 함께 요양급여로 통합하는 게 바람직해 보인다. 한편 ‘농업인 안전보험’의 급여 내용을 ‘산재보험’과 비교해 보면, 급여 항목의 구성은 유사하지만, 지원금액의 상한액을 제한하거나 적용 기간을 한정함으로써 급여 수준이 전반적으로 낮고 모든 급여가 일시금으로 지급되는 문제점이 있다.

‘농업인 안전보험’의 문제점으로 살펴볼 첫 번째 주제는 ‘산재보험’에 비해 상대적으로 낮은 급여 수준의 문제이다. ‘농업인 안전보험’의 요양(상해·질병치료)급여는 농작업과 관련된 재해와 질병으로 발생한 의료비 중 실제로 본인이 부담한 비용을 현금으로 지급하는 급여이다. ‘산재보험’의 경우 원칙적으로 의료비 전액을 지급하는 반면(실제로는 특진료, 상급병실 사용료 차액, 일부 고가 검사 등 제외), ‘농업인 안전보험’의 경우, 입원비는 최대 200만 원까지만 지급되고, 외래 통원의료비는 20만 원, 처방조제 통원의료비는 10만 원까지로 제한하고 있어, 중증의 장기치료를 요하는 재해의 경우에는 부족함이 있다. 간병급여와 직업재활급여 역시 지원 금액의 최고액을 500만 원으로 제한하고 있어, 장기 입원 및 장기 간병을 요하거나 장기간의 재활치료를 요하는 재해의 경우에는 충분한 보장을 할 수 없다(표 9).

〈표 9〉 산재보험, 농업인 및 농작업근로자 안전재해보험의 주요 급여 비교

| 구분 | 산재보험 | 농업인 안전재해보험 | 농작업근로자 안전재해보험 |
|------------|---|---|--|
| 요양 급여 | 요양비 전액 | 본인부담 의료비 (입원비 200만 원, 통원의료비(외래) 20만 원, 통원의료비(처방조제) 10만 원 한도) | 좌동 |
| 휴업 급여 | 평균 임금의 70% 지급 | 입원 3일 초과 1일당 상품별 2만 원 또는 3.5만 원(120일 한도) | 입원 3일 초과 1일당 2만 원 (120일 한도) |
| 장해 급여 | <ul style="list-style-type: none"> 장해보상연금(1~7급): 평균임금의 138일~329일분 장해보상일시금(1~14급): 평균임금의 55일~1,474일분 | 상품별 0.5~1억 원 (장해지급률 80% 이하인 경우: 상품별 기준금액 x 장해지급률) | 1천만 원 (장해지급률 80% 이하인 경우: 1천만 원 x 장해지급률) |
| 간병 급여 | <ul style="list-style-type: none"> 25,490원/일(수시) 38,240원/일(상시) | 최대 500만 원 | 좌동 |
| 유족 급여 | <ul style="list-style-type: none"> 유족보상연금: 급여기초연액 100분의 47 유족보상일시금: 평균임금의 1,300일분 | 상품별 0.5~1.2억 원 | 최대 1천만 원 |
| 직업 재활 급여 | 장애급여자 등의 직업훈련 비용 및 직업훈련수당, 직장복귀지원금, 직장적응 훈련비 및 재활운동비 | 최대 500만 원 | 좌동 |
| 장의비 | 평균임금의 120일분 | 상품별 100 또는 500만 원 | 100만 원 |
| 특정감염병 진단급여 | - | 특정감염병으로 진단 시 진단 1회당 30만 원 | |
| 특정질병 수술급여 | - | 특정질병으로 수술 시 수술 1회당 30만 원 | |

(자료원: 김진수 등 2017⁴³⁾, NH농협생명 2017 자료 재조합⁴⁴⁾)

두 번째, 휴업급여의 경우, 농업인이 농작업 재해 또는 질병으로 4일 이상 입원하였을 때 상품에 따라 1일 2만 원 또는 3.5만 원을 현금으로 보상 받는 급여에 해당되는데 보상액이 실제 손실액에 비해 낮고 1회 입원당 120일까지로 한정되는 문제점이 있다. 농업자영업자가 농업재해로 농업활동을 수행할 수 없어 불가피하게 대체인력을 고용해야 하는 경우 이에 필요한 실질적 비용(인건비)에 턱없이 부족하여 그 경제적 손실을 농업인이 고스란히 떠안게 되어있다(표 9).

세 번째, ‘농업인 안전보험’의 모든 급여가 일시금으로만 지급되는 문제이다. 재해보험이 산재로부터 근로자의 신체나 재산에 대한 손실을 보상함으로써 근로자와 그 가족들의 생계와 생활을 보장하는 목적을 갖는다는 근본 취지를 고려하면 장해급여와 유족급여의 경우에는 일시금보다는 연금방식의 지급이 더 바람직하다.

‘농작업근로자 안전보험’의 급여 유형은 ‘농업인 안전보험’과 동일하지만 급여 수준은 더 낮은 문제점이 있다. 요양급여, 휴업급여, 간병급여, 직업재활급여, 장의비의 급여 수준은 동일하지만 장해급여와 유족급여는 최대 1천만 원으로 ‘농업인 안전보험’에 비해서도 낮을 뿐 아니라 ‘산재보험’과 비교하면 매우 현저하게 낮아 산업근로자와 농업근로자 간의 재해보장의 형평성 문제가 제기되고 있다<표 9>.

‘농업인 안전보험’의 대표적인 한계점이 임의가입 형식에 의한 가입률의 저조, 특히 저소득층에 집중된 미가입 문제와 ‘산재보험’에 비해 상대적으로 낮은 급여 수준 및 모든 급여가 현금으로 지급되고 ‘장해급여’와 ‘유족급여’와 같이 연금지급이 보다 바람직함에도 일시금으로 지급되고 있다는 점은 이미 지적한 바와 같다. 그런데 ‘농업인 안전보험’의 또 다른 문제점이 있다. 바로 ‘농업재해의 인정기준’에 대한 사항이다.

현재의 ‘농업인 안전보험’은 2016년 1월 7일부터 시행되고 있는 ‘농어업인의 안전보험 및 안전재해 예방에 관한 법률(이하, ‘농업인 안전보험법’)'에 법적 근거를 두고 있다. ‘농업인 안전보험법’ 제8조(농어업작업 안전재해의 인정기준)에서는 농업작업(이하 ‘농작업’) 관련 사고와 질병의 인정기준을 기술하고 있는데, 그중 3항은 농업작업 안전재해의 구체적인 인정기준 및 농작업 관련 질병의 종류를 대통령령으로 정하도록 명시하고 있다<표 10>.¹⁵⁾

<표 10> 농업인 안전보험법 제8조 상의 농업작업 안전재해의 인정기준

- | |
|---|
| <p>① 농업인 및 농업근로자가 다음 각호의 구분에 따른 각 목의 어느 하나에 해당하는 사유로 부상, 질병 또는 장애가 발생하거나 사망하면 이를 농업작업안전재해로 인정한다.</p> <p>1. 농업작업 관련 사고</p> <p>가. 농업인 및 농업근로자가 농업작업이나 그에 따르는 행위(농업작업을 준비 또는 마무리하거나 농업작업을 위하여 이동하는 행위를 포함한다)를 하던 중 발생한 사고</p> <p>나. 농업작업과 관련된 시설물을 이용하던 중 그 시설물 등의 결함이나 관리 소홀로 발생한 사고</p> <p>다. 그 밖에 농업작업과 관련하여 발생한 사고</p> <p>2. 농업작업 관련 질병</p> <p>가. 농업작업 수행 과정에서 유해·위험요인을 취급하거나 그에 노출되어 발생한 질병</p> <p>나. 농업작업 관련 사고로 인한 부상이 원인이 되어 발생한 질병</p> <p>다. 그 밖에 농업작업과 관련하여 발생한 질병</p> <p>② 제1항에도 불구하고 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 농업작업안전재해로 인정하지 아니한다.</p> <p>1. 농업작업과 농업작업안전재해 사이에 상당인과관계(相當因果關係)가 없는 경우</p> <p>2. 농업인 및 농업근로자의 고의, 자해행위나 범죄행위 또는 그것이 원인이 되어 부상, 질병, 장애 또는 사망이 발생한 경우</p> <p>③ 농업작업안전재해의 구체적인 인정기준 및 농업작업 관련 질병의 종류 등은 대통령령으로 정한다.</p> |
|---|

(자료원: 국가법령정보센터 2018¹⁵⁾)

‘농업인 안전보험법’ 시행령 제4조 1항에 제시된 농작업 안전재해의 구체적인 인정기준을 살펴보면, ‘농작업 관련 사고’의 경우 농작업 수행 중이나 이동 중에 발생한 사고로 농작업과 사고와의 인과관계가 비교적 명확하고 사고범위의 인정기준도 ‘산재보험’의 접근방식과 거의 동일하다. ‘농작업 관련 질병’의 인정기준의 경우 ‘농업인 안전보험법’에서는 ‘농작업 수행과정에서 유해·위험요인을 취급하거나 그에 노출되어 발생한 질병’, ‘농작업 관련 사고로 인한 부상이 원인이 되어 발생한 질병’ 및 ‘그밖에 농작업과 관련하여 발생한 질병’으로 규정함으로써 ‘산재보험’의 인정기준을 준용하고 있다. 그리고 구체적인 인정기준 및 농작업 관련 질병의 종류는 대통령령으로 정하도록 하였다. 법률에서는 농업인 산재보장제도의 도입취지가 큰 문제없이 반영되고 있는 것으로 보인다. 그러나 후속 시행령(제4조 제1항)에서 제시된 ‘농작업 관련 질병’의 경우에는 질병 종류를 구체적으로 목록화하여 명시하고 있으나 이 목록에서 배제된 새로운 질병을 추가할 수 있는 개방조항이 없어 ‘산재보험’의 재해인정기준과 상당한 차이를 보인다.¹⁵⁾ ‘산재보상보험법’ 제34조는 근로자가 업무수행 중 유해·위험요인에 노출되거나 취급한 것이 원인이 되어 발생한 질병을 ‘업무상 질병’으로 인정하고, ‘근로기준법 시행령’ 제44조 제1항과 같은 법 시행령(별표 5)을 통해 업무상 질병의 범주와 명칭을 구체적으로 나열하고 있다. 그러나 ‘농업인 안전보험법’과 다르게 위의 범주나 상세 규정에 해당되지 않더라도 근로자의 질병과 업무와의 상당인과관계가 인정되는 경우 업무상 질병으로 인정할 수 있도록 하는 조항을 명시함으로써 의학지식의 발전과 업무상 질병에 대한 사회적 인식의 변화 등에 따라 새로운 질병을 업무상 질병으로 추가할 수 있다(표 11).¹⁵⁾

〈표 11〉 농업인 안전보험법 시행령 제4조 상의 농업작업 관련 질병의 구체적 인정기준

| |
|---|
| <p>1. 농업작업 관련 사고의 구체적 인정기준 - 내용 생략</p> <p>2. 농업작업 관련 질병의 종류</p> <p>가. 법 제8조 제1항 제2호 가목의 유해·위험요인을 취급하거나 그에 노출되어 발생한 질병 : 「농약관리법」 제2조 제1호에 따른 농약에 노출되어 발생한 피부질환 및 중독 증상</p> <p>나. 법 제8조 제1항 제2호 나목에 따른 질병: 파상풍</p> <p>다. 법 제8조 제1항 제2호 다목에 따른 그 밖에 농업작업과 관련하여 발생한 질병 : 과다한 자연 열에 노출되어 발생한 질병, 일광 노출에 의한 질병, 근육 장애 등 근골격계 질병, 콜레라 등 25개 감염성 질병</p> |
|---|

(자료원 : 국가법령정보센터 2018¹⁵⁾)

‘농업인 안전보험법’에서 구체적으로 제시한 질병 이외의 새로운 질병을 ‘농작업 관련 질병’으로 추가할 수 없는 문제 이외에도 또 다른 문제점이 있다. 그것은 현재의 인정기준에 제시된 질병의 범위가 지나치게 협소하다는 점이다. 농업인들은 농작업 수행과정에서 매우 다양한 유해요인들(고온 및 저온, 자외선, 소음과 진동 등의 물리적 환경, 살충제, 제초제 등의 농약, 무기 또는 유기 먼지, 가스, 흙, 중금속 등의 화학적 유해요인, 생물학적 유해요인 등)에 노출되기 때문에 천식, 만성기관지염, 농부폐증 등의 호흡기 질환, 신경계 질환, 생식독성, 면역독성, 악성종양 등 매우 다양한 업무상 질병들에 걸리기 쉽다. 그러나 ‘농업인 안전보험법’에서는 농업활동과 관련된 유해요인을 농약, 과도한 자연열(고온 환경), 일광(자외선)만을 명시하고 있을 뿐 아니라 관련 질병 역시 파상풍, 콜레라 등의 감염성 질환과 근골격계 질환 및 농약 중독으로 국한하고 있다<표 11>.¹⁵⁾

농업인들의 건강을 위협하고 있는 농약 노출에 의한 건강문제도 피부질환과 중독 증상만을 명시하고 있다. 여기에서 농약 중독은 거의 급성 농약중독에 한정되어 보상된다고 보아야 한다. 농약노출에 의한 중독 증상은 비교적 인과관계가 명확한 급성 중독부터 저농도로 장기간에 걸쳐 반복적으로 노출될 때 발생하는 만성 중독에 이르기까지 매우 다양한 형태로 나타날 수 있다. 특히 농약 노출에 의해 발생하는 직업성 암의 경우에는 최초의 노출 이후 수년에서 수십 년의 잠복기를 거쳐 질병이 발현되는 특성으로 인해 전문가들도 업무관련성 평가가 쉽지 않아 별도의 정밀 역학조사 등을 필요로 하는 경우가 많다. 그러나 ‘농업인 안전보험법’에서 ‘농작업 관련 질병’ 여부에 대한 판단은 업무 관련성 평가에 대한 전문적 지식과 경험이 없는 ‘NH농협생명’, ‘NH농협손해보험’, ‘KB손해보험’에서 수행하고 있다. 이는 위에서 기술한 바와 같이 ‘농작업 관련 질병’을 매우 협소하게 해석하여 ‘농업인 안전보건법’ 시행령에 구체적으로 명시한 질병에만 일률적으로 보상하고 이 목록에서 제외된 질병은 원칙적으로 보상에서 제외하고 있기 때문에 가능한 일이다.

현재의 농업재해보상체계에서 미흡한 또 다른 영역은 재해예방 분야이다. 적절한 재해보상은 예방-보상-재활의 선순환이 유기적으로 작동하는 체계에서 그 효율성이 증대된다. ‘산재보험’의 경우에는 산재예방에 대한 의무를 고용노동부장관에게 부여하고 있으며, 제95조 3항에 산재예방사업을 위한 재원을 전체

예산의 3% 범위에서 정부가 출연하도록 하고 있다. 또한 ‘안전보건공단’을 설립하여 산재예방기술의 연구·개발·보급 등의 전문적인 예방사업을 수행하고 있다. ‘농업인 안전보험법’ 역시 안전재해 예방의 의무를 농림축산식품부 장관에게 부여하고 있으나(제16조), 실제 예방사업의 수행은 농촌진흥청장에게 위임하고 있다(시행령 제7조).¹⁵⁾ 2014년 ‘산재보험’의 보험료가 5조 4천억 원 규모(이 중 3%는 예방사업)이고 예방사업을 위한 별도의 전문기관이 있는 점에 비해 농업 분야는 그 예산 규모, 전문 인력 및 조직 규모가 턱없이 부족하여 산업근로자에게 제공되는 예방서비스를 농업인에게 기대하기는 애당초 불가능에 가깝다.

4. 맺음말

농업은 광업, 건설업에 이어 가장 위험한 직업에 해당된다. 따라서 농업활동에 의한 손상과 질병으로부터 농업인을 보호할 수 있는 사회보장제도가 타 직업군에 비해 더욱 절실히 필요하다. 우리나라는 최초의 사회보험인 ‘산업재해보상보험’을 통해 산업재해로부터 고통 받는 근로자와 그 가족들을 보호하고 더 나아가 사업주의 안정적인 사업활동을 보장해 왔다. 그러나 이 법은 원칙적으로 그 적용대상을 근로자로 제한함으로써 소규모 가족농 또는 자영농으로 구성된 대부분의 농업인들을 배제시켰고, 그 결과 농업인들은 국가차원의 공적재해 예방, 보상 및 재활을 포함한 일련의 산업안전보건체계의 사각지대에 놓이게 되었다.

우리나라 농업인의 5% 미만에 해당하는 농업노동자들만이 ‘산재보험’의 적용을 받을 수 있어, 나머지 95% 이상의 농업인들은 ‘농업인 안전보험’ 등 민간보험에 의존해야 하는 형편이다. ‘농업인 안전보험’은 비록 민간보험이긴 하지만 보험료의 50%를 국가로부터 지원받는 정책보험 형태로 운영되고 있다. 또한 최근 정부가 농업인의 농작업 재해에 대한 보장성 강화의 필요성에 공감하여 재해 관련 급여의 종류를 확대하고, 급여 내용 및 수준을 지속적으로 강화해 왔다. 그렇지만 여전히 여러 가지 문제점들이 존재하고 있는 것이 현실이다. 게다가 농업인들은 ‘산업안전보건법’의 적용대상에서도 예외여서 작업환경 관리, 재해 감시, 정기적 건강검진과 같은 예방·관리 서비스를 제대로 받지 못하고 있는 실정이라 이에 대한 개선이 절실히 필요하다.

농업은 광업, 건설업에 이어 가장 위험한 직업에 해당된다.
농업인을 보호할 수 있는 사회보장제도가 더욱 절실히 필요하다.

산업안전보건체계는 제도, 기구, 조직, 재정 등 다양하고 복잡한 요소들로 구성되어 있지만 보건·의료적인 측면을 중심으로 주요 문제점 및 개선사항을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 현 '농업인 안전보험'의 가입률이 저조하다는 점이다. 특히 재해의 위험에 취약한 저소득층의 가입률이 극히 낮다는 점은 더욱 심각한 문제이다. 이는 임의가입 방식으로 운영되는 민간보험의 한계점과 보험료 부가방식의 문제점에서 기인하는 바가 크다. 강제가입 방식의 사회보험 형태를 도입하는 것이 근본적인 해결책이겠지만, 임의가입 방식을 계속 유지하면서 가입률을 높이기 위해서는 지금보다 국고지원 비율을 대폭 높일 필요가 있다. 원칙적으로 보험료에 대한 경제적 부담이 큰 저소득층은 부담을 면제하고 다른 농업인에 대해서는 소득수준이나 경지면적에 따라 보험료를 차등 부가하는 방식으로 전환될 필요가 있다.

둘째, 농업인들의 산재에 대한 보상수준을 근로자 '산재보험'에 준하는 수준으로 높이고, 사망과 중증 장애의 경우에는 연금지불방식으로 전환할 필요가 있다. 최근 상당한 개선이 이루어졌음에도 불구하고 여전히 급여수준이 낮아 재해를 당한 농업인들의 실제 손실액을 충분히 보장하기 어려운 것이 현실이다. 또한 사망이나 중증 장애를 입은 경우에도 일시금으로 지급되어 장기적으로 가족들의 생계가 위협받기 쉬우므로 연금지불방식의 도입이 바람직하다고 판단된다.

셋째, 농업인 재해예방과 관련된 제도, 예산, 조직, 인력 전반에 대한 대폭적인 지원이 필요하다. 넷째, 현 '농업인 안전보험'에서 보상하고 있는 농작업 관련 질병의 범위가 지나치게 협소하여 많은 농업인의 업무상 질병이 보상에서 제외되고 있으므로 질병 범위의 대폭적인 확대가 필요하다. 또한 인정 대상 목록에

명시되지 않은 새로운 질병이 발생할 경우 이를 추가할 수 있도록 하는 법 조항과 전문 인력으로 구성된 심의 기구 등 개방형 체계가 필요하다.

오랫동안 농업인의 재해보장 문제가 사회적으로 큰 관심을 받지 못한 현실에서 2016년부터 시행된 ‘농어업인의 안전보험 및 안전재해예방에 관한 법률’은 농업인의 삶의 질을 개선하고 복지수준을 한층 높이는 중요한 계기가 될 것으로 기대를 받았다. 하지만 그 시행령과 시행규칙들이 애초 법제정의 취지를 제대로 살리지 못한 상태로 시행됨으로써 이미 지적한 여러 가지 문제점들을 낳았고 이에 해결해야 할 많은 과제를 남겨두고 있다. 향후 정부, 입법기관, 전문가, 관련 단체와 농업인들이 노력하고 서로 협력하여 우리 실정에 맞는 농업인 재해보장 체계로 발전시킴으로써 농업인의 농업재해예방과 복지 수준이 크게 향상될 수 있기를 기대한다. 🍌

참고문헌

1. 농림축산식품부. 농림축산식품 주요통계 2017. <http://lib.mafra.go.kr>
2. Blair A, Dosemeci M, Heineman EF. Cancer and other causes of death among male and female farmers from twenty-three states. *Am J Ind Med*. 1993;23:729-742.
3. Blair A, Sandler DP, Tarone R, Lubin J, Thomas K, Hoppin JA, Samanic C, Coble J, Kamel F, Knott C, Dosemeci M, Zahm SH, Lynch CF, Rothman N, Alavanja MCR. Mortality among participants in the agricultural health study. *Ann Epidemiol* 2005;15:279-285.
4. Lee SJ. Occupational diseases of agricultural workers. *Hanyang Medical Reviews*. 2010;30:305-312.
5. Shaver CS, Tong T. Chemical hazards to agricultural workers. *Occupational Medicine* 1991;6:391-414.
6. Schenker MB, Christiani D, Cormier Y, et al. Respiratory health hazards in agriculture. *Am J Respir Crit Care Med*. 1998;158:S1-S76.
7. Bureau of Labor Statistics. National census of fatal occupational injuries 2007. Washington DC: US Department of Labor, 2008.
8. Pickett W, Hartling L, Brison RJ et al. Fatal work-related farm injuries in Canada, 1991-1995. Canadian Agricultural Injury Surveillance Program. *CMAJ* 1999;160:1843-1848.
9. 고용노동부. 산업재해현황분석 2017.
10. Lee SJ, Kim I, Ryou H et al. Work-Related Injuries and Fatalities Among Farmers in South Korea. *Am J Ind Med* 2012;55:76-83.
11. 통계청. 2016 농업인의 업무상 질병 및 손상 조사.
12. 김진수, 이경숙, 정창률, Hiessl C, 남재욱, 한기명. 주요국의 농업인 재해 보장체계. *농촌진흥청 국립농업과학원*. 2016; p 27.
13. 김진수, 남재욱, 한기명. 농업인 재해보장 체계의 합리적 역할 및 발전방안 연구 : 자연농을 중심으로. *한국사회보장학회 춘계학술대회 자료집*. 2017:323-348.
14. NH농협생명. 2017 보험상품/보장내용. <https://www.nhlife.co.kr/ho/ig/HOIG0001M00.nhl?prodCd=N0000568>
15. 국가법령정보센터. 2018. 농어업인 안전보험 및 안전재해 예방에 관한 법률. 법제처.