

해외의 농업안전보건지원 실태 및 국내정책의 함의

이경숙¹ · 최정화² · 백윤정^{1*} · 김경란¹ · 김효철¹

¹농업과학기술원, 농촌자원개발연구소 · ²서울대학교 생활과학대학 의류학과

The government official support status of the agricultural diseases, injuries and accidents among Korea and foreign countries and the implication of the agricultural policy of Korea

Kyung Sook Lee¹ · Jeong Wha Choi² · Yoon Jeong Baek^{1*} · Kyung Ran Kim¹ · Hyo Cher Kim¹

¹Rural Resources Development Institute, NIAST, RDA

²Dept. of Clothing and Textiles, Seoul National University

Object: The purpose of this study was to survey the government official support status of the agricultural diseases, injuries and accidents among Korea and foreign countries and to suggest the agricultural policy of Korea.

Methods: For this purpose, we analyzed the current national management support status among four foreign countries and Korea about agricultural diseases, injuries and accidents of farmers. For the foreign countries and the national support current status of agricultural diseases, injuries and accidents, related literature such as books, theses, articles, and web documents from the government organization of each countries were collected and analyzed. Key words for web-site and web documents were agricultural diseases, injuries, and accidents, government official system, safety and health, farmer's welfare, and farmer's official support system. UK, United States of America, France, and Japan were selected as the foreign countries' cases.

Results and Conclusions: Implications for the agricultural

diseases, injuries and accidents derived from the reviews among foreign countries and Korea were as follows: governmental supports should include (1) efforts on unifying administrative systems, (2) special support and management systems focusing on special subjects such as the agriculture that have been neglected, (3) aligned strategies including vision, goals, long-term plans about national safety and health projects, (4) development of supporting systems considering the features of agriculture, (5) systemized national surveys about occupational injuries and accidents for basic statistics and national studies, (6) active prevention efforts of agricultural diseases, injuries and accidents, and (8) specialized funds for safety and health of Korean farmers.

Key Words : agricultural disease, injury and accident, Korean farmer, official support status

I. 서론

농업인은 힘겨운 농업노동과 농약중독, 과도한 스트레스로 인한 폭주, 흡연 등으로 인해 각종 만성 질병들의 발생위험에 노출되어 있다. 농림부(2004)의 자료에서 한국 보건의료체제의 심각한 도·농간의 격차 중 하나가 '접근성'의 차이로 보건의료기관의 접근도가 농산어촌(29.9분)이 도시(17.5분)보다 12분 이상이 더 걸리는 것으로 나타났고, 보건기관수를 제외한 병의원 수, 병상 수 등의 의료공급자원도 농산어촌이 도시보다 상당히 적게 나타났다(주경식, 1996). 이러한 경제적·지리적 이유로 제 때에 질병 치료를 받지 못하는 경우가 많고 이는 질병발생 형태에도 영향을 미쳐 농촌 질병 대부분이 퇴행성, 만성적인 질병으로 발현하는 원인이 되고 있다. 2001년 국민건강·영양조사의 원 자료(보건복지부, 2002)를 농림 어업인과 비농림어업인으로 분류하여 재분석하였더니, 30세 이상에서 농림어업인의 만성질환 유병율(72.4%)이 비농림어업인의 유병율(49.8%)보다 훨씬 높았다. 또한, 도·농간 주민 건강 수준 차이도 나타나 구·시·군별로 표준화 사망률은 각각 4.87, 5.60, 6.36으로 군지역이 구지역에 비해 1.3배 높아서 의료 필요성이 도시보다 농촌이 크다는 것을 보여주고 있다(이상기, 2002). 결과적으로, 농촌노인들이 도시노인들보다 상대적으로 의료혜택을 받을 기회가 적을 뿐만 아니라 낮은 경제력, 과도한 노동, 비위생적인 생활환경 및 불균형한 식생활 등으로 인해서 건강관리에 부정적인 영향을 미치게 된다.

특히, 동일 자료(보건복지부, 2002)에 의하면 농업노동과 가장 관련이 깊은 근골격계 질환에 있어 농림어업 종사자가 비농림어업인보다 2배 이상으로 높게 나타나 농촌 만성질환 문제가 노령화보다는 농업활동, 즉 직업의 영향을 받을 가능성이 더 높다는 점을 보여주고 있다. 따라서 많은 사람들이 아직도 다른 산업노동보다 덜 위험하다고 여기고 소홀히 해왔던 농업노동이 결국 고질적인 만성질환을 일으키는데 큰 영향을 주기 때문에 힘들고 위험한 업종에 해당한다는 점과 농업인의 만성질환을 일반적인 노화보다는 직업으로 인한 영향이 매우 크다는 점을 확인시켜 주고 있다. 이는 단순히 농가소득이 올라가고 농촌생활이 좀 더 풍요로워지고 문화적 혜택을 받게 된다고 해서 농업인의 건강문제가 해결될 수 있는 것이 아니라 농업노동이 갖는 특성과 이에 따른 문제점을 제대로 파악하여 농업활동으로 인한 질병 및 사고 등을 다른 근로자와 같이 직업으로 인한 재해로 보고 이를 예방하고 관리하기 위한 지원이 수반될 때 비로소 해결이 가능할 것임을 보여주는 것이다.

참여정부가 추구하는 농업·농촌 정책 방향은 '사회적 약자로서의 농업인'에 대한 사회보장 지원을 확충하자는 점

(노동부, 2004)에서 WTO(World Trade Organization) 체제 하에서 모든 국가가 추구하는 농업 정책의 기본방향이므로 정책기조로서는 바람직하나 문제는 어떻게 실천하는가가 중요하다고 지적하고 있다. 이러한 실천의 문제를 구체화하는데 있어 농림부 주관으로 2003년 3월에 시급하게 제정·시행한「농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역 개발 촉진에 관한 특별법」은 다소 미흡하나 앞으로 추구할 농업인의 복지향상과 내용에 대해 언급하고 있다. 그러나 삶의 질 향상을 목적으로 제정된 특별법이 취지와는 다르게 농산어촌 지역개발을 대등하게 취급하고 법조항에도 지역개발에 그 무게중심을 두어 농업인의 삶의 질 향상이 지역개발을 통한 농외소득 증대 즉, 경제정책 위주로 되는 듯한 인상을 주고 있다. 생산수단이나 경쟁력이 약한 농어촌 주민들에게는 우선 생존권을 보장하는 일이 급선무이므로 사회보장 정책이 아주 효과적이며 이를 통해 간접적인 소득증대 효과도 가져올 수 있어 농업인의 생산 활동을 지속하게 하고 근원적으로 농촌의 이농현상을 막는 힘이 되므로 농촌을 위한 바람직한 국가 정책 과제는 소득보장을 기본으로 하면서 사회보장 정책을 견실히 해 나가는 것이다(조홍식, 2003; 2004).

농업인의 삶의 질 향상을 위하여 농업인 업무상재해에 대한 지원은 매우 중요하며 이는 국민의 기본권인 노동권을 보호하여 안전하고 건강한 노동환경에서 일할 수 있도록 지원하기 위한 국가의 의무이기도 하다. 또한 현재 농업안전보건에 대한 인식부족과 관리체계의 미비로 농업인은 직업성 질환 및 사고로 인한 경제적 타격이 타 산업의 근로자에 비해 크므로 농업·농촌의 지속적인 발전을 위해서는 그 어느 때보다 농업인의 업무상재해에 대한 체계적인 관리가 중요하다.

따라서 본 연구는 농업인의 안전보건 향상을 위하여 농업인 업무상 재해를 효율적으로 예방·관리할 수 있는 관리체제를 제안하기 위한 연구의 일환으로 영국, 미국, 프랑스, 일본과 우리나라의 농업인 업무상 재해 발생시 행정적 차원에서 농업인 업무상 재해 지원 현황을 비교, 고찰하고자 한다.

II. 연구대상 및 방법

해외선진국의 사례로 영국과 미국, 프랑스, 일본 등을 선택하고 각 나라별로 산업안전보건 현황과 농업 안전보건 지원 실태를 분석하였다. 해외선진사례국가로 영국과 미국, 프랑스를 선정한 이유는 이들 산업안전보건의 역사적 배경이 주로 산업화와 인권의 보장 측면과 동시에 이들 국가의 법적, 제도적 운영의 측면에서 우리나라에 많은 시사점을 줄 수 있

다고 판단되었기 때문이다. 또 일본을 선정한 이유는 여러 가지 문화적 행적적 측면에서 우리나라와 많은 유사점을 갖고 있기 때문이다.

해외 선진국의 농업 안전보건을 위한 각 국가의 행정적 재해 지원 현황을 탐색하기 위하여 미국 농업안전보건센터, 산업안전관리센터, 영국의 농업안전보건위원회, 프랑스 농업사회보장기구, 일본 농작업안전위원회, 한국 법제처, 농림부, 농촌진흥청, 농업과학기술원, 농촌자원개발연구소, 농촌경제연구소, 통계청 등에서 출간되어지는 국내외의 각종 농업·농촌 및 안전보건 정책보고서 및 학술지, 한국산업안전보건원의 산업안전보건 현황, 상기의 정부기관들의 정기 간행물, 각종 연구 보고서, 각종 통계자료 및 인터넷 자료 등을 분석 비교 고찰하였다. 이때 사용한 인터넷 검색어는 농업인 업무상 재해, 관리체제, 산업안전보건, 농업인 복지, 농업인 행정을 사용하였다.

이상의 분석결과를 바탕으로 국내외의 산업안전관리체제 및 농업인의 지원 사항을 비교 분석하였으며 향후 농업인의 업무상재해 관리체제에 반영되어야 할 주요 요소와 농업인의 안전보건 향상을 위한 전략과제 등을 파악하였다.

III. 결과 및 고찰

1. 영국

1) 비전과 목표

영국 산업안전보건위원회의 비전은 안전보건 분야가 문명화된 사회의 초석으로 인식되도록 하여 영국의 안전보건이 세계를 선도해 나갈 수준으로 끌어 올리는 것이다(AIRMIC, 2002). 산업안전보건위원회와 산업안전보건청의 임무는 지역 기관들과 협력하여 변화하는 사업장의 위험들을 적절히 통제하여 국민의 건강과 안전을 보호하는 것이다. 이러한 비전의 실현을 위해 2000년 위원회는 산업안전중장기계획(RHS, Revitalizing Health and Safety)의 일환으로 보건과 안전 개선을 위한 2010년까지의 국가목표를 수립하였다. 그 안에는 산업재해로 인한 사망사고와 중상 발생을 3% 감축하고, 건강상의 이유로 인한 근무 중단 발생을 6% 감축하며, 직무 관련 부상이나 건강상 문제로 인한 근무일수 손실률을 9% 감축한다는 3가지 목표가 새로운 공공서비스 협약(PSA, Public Service Agreement)의 일부로 채택되었으며 그 목표들을 2008년까지 달성하는 것이 포함되어 있다(HSE, 2005).

이러한 공공서비스 협약의 목표를 달성하기 위해 2가지 전략 프로그램을 마련하였는데 하나는 ‘일과 인생, 미래에 부합하자(Fit 3: Fit for work, fit for life, fit for tomorrow)’ 이고 다른

하나는 ‘주요 위해 요소(Major Hazards)’이며 농업분야에서는 Fit 3 프로그램이 부상과 질병 관리를 통해 이루어진다.

산업안전보건위원회의 농산업자문위원회는 농업부문이 국가의 산업안전중장기계획을 완성하기 위해 다음과 같은 4가지 농업부문의 목표를 갖는 것에 합의하였다. 첫째, 2010년까지 피고용인 사망사고율을 30% 감소시킨다. 둘째, 2010년까지 자영농 사망사고율을 10% 감소시킨다. 셋째, 2010년까지 피고용인 주요사고율을 30% 감소시킨다. 넷째, 2010년까지 유아사망 사고율을 제로화한다.

산업안전보건청의 사고관리를 위한 농업부문 비전은 건강보호관리를 위한 비전 및 목표는 유병률의 기초가 세워진 후에 수립할 예정이다. 그러나 우선적으로 세워진 농업부문 비전의 내용은 ‘첫째, 안전보전이 농업부문 실무에서 가장 중요한 요소로 인식되게 한다. 둘째, 노동자의 사망 및 사고 발생률 및 일반 국민의 농장사고 경감 등 산업안전중장기계획 목표의 실행으로 산업보건관리 개선을 도모한다. 셋째, 농업부문의 고통과 재난을 경감한다. 넷째, 농업부문의 불의의 사고로 인한 사회 및 경제적 손실을 경감시킨다.’이다.

2) 농업 부문에 있어서의 실천 전략

영국은 농업부문 비전을 이루기 위한 10대 실천 전략들을 제시하였는데 그 내용은 아래와 같다(IOSH, 2003).

첫째, 사회 파트너, 주요 기업 등 산업에 영향을 행사할 수 있는 여타 정부부처 등 주요 이해당사자의 개입으로, 공공서비스 협약의 목표에 대한 농업부문 및 신선한 농산물 공급체인들의 주요기관과 개인들의 기여가 지속되며 ‘일과 인생, 미래에 부합하자(Fit 3)’ 프로그램의 실천에 기여하게 될 수 많은 파트너십을 구축할 수 있다.

둘째, 농업부문 종사자의 지식, 기술 및 경쟁력 강화로, 농업부문 종사자들이 안전한 업무수행에 필요한 기술과 소양을 갖추게 되고 농업경영자들은 보건 및 안전 기준을 준수하는 모범사례를 적용할 수 있게 된다.

셋째, 정보, 조언, 지침, 학습자료 및 캠페인 등 집중적인 커뮤니케이션 전략으로, 모범사례 기준을 마련하고, 농업부문 내에서 이를 효과적으로 배포·활용하게 되면 모범 사례 기준이 표준으로 자리 잡아 산업안전보건청 커뮤니케이션의 웹 기반의 일부로서 기여할 수 있다.

넷째, 피고용인을 대상으로 하는 혁신적인 개입으로, 운송, 추락 등 주요 위험요소와 관련된 안전의무 준수를 촉진하고 근무자 안전을 확보하게 되며 기습적인 검사 또는 프로젝트 기반의 검사를 수행하여 ‘일과 인생, 미래에 부합하자(Fit 3)’ 프로그램의 기여도를 높이고자 한다. 또한, 순회 보건 및 안전 행정관 시스템을 통해 조언과 지침을 전달하고 농산물 품질 관리체제와 신선한 농산물 공급 판매체인에 보건 및 안

전에 대한 부분을 확고히 하게 된다.

다섯째, 자연농 및 가족농에 영향을 줄 수 있는 혁신적인 개입으로 자연농 및 가족농의 긍정적인 활동을 자극하게 되며 환경식품농촌성(DEFRA, Department for Environment Food and Rural Affairs)의 총체적 농업 전략(WFA, Whole Farm Approach)과 연계된 산업안전보건청의 자가진단을 위한 E-form의 이용률을 높이게 되며 그룹 현장 조사를 통해 비용효율을 최대화한다. 50%의 목표고객이 안전 및 건강의 날(SHADs, Safety Health Association Days)에 참여하게 되며 여성농민조합(WFU, Womens Farm Union) 또는 기타 농촌 사회의 이해당국과의 네트워크를 강화하게 된다.

여섯째, 농기구 및 농기계 디자인과 공급체인 개선을 통한 장비 안전제고로서 농기계 등 장비들의 안전성을 제고하게 되며 노후 장비들의 대체를 위한 보조금을 지급한다.

일곱째, 작업장 안전과 재활시설 제고 및 재활과정의 효율화로, '건강 보장(Securing Health Together)'의 성과를 높이게 되며 농촌지역의 산업보건과 관련된 지침이나 재활 시설이 제공되고 농촌 관련 포털 서비스와 인식증진을 통해 농업부문의 만성적인 질병을 줄이게 된다.

여덟째, 파트너십 구축을 통한 아동 안전제고로서, 농업활동으로 인한 유아 사망사고율의 제로화를 달성하기 위해 사회 파트너 등 주요 이해 당사자들과 효과적인 연대구축을 통해 인식과 실행을 제고한다.

아홉째, 목적에 부합하는 평가로는 효과적인 프로그램을 통해 투자비용 대비 효율을 최대화하며 다양한 정부개입의 효율성 비교에 '문화변화의 척도'를 응용하게 된다.

마지막으로 이주 노동자를 포함하는 임시 노동에 대한 것으로, 건강 및 안전관리 문제, 토착 노동자와 이주 및 임시 노동자에 대한 적절한 통제에 대한 결정이 용이해지며 유관기관 간의 건전하고 효과적인 업무관계 수립으로 농업 및 신선한 농산품 공급체인 상의 임시 및 이주 노동자, 취약계층의 위험 요소, 부상 및 질병 등의 발생률을 낮추게 된다.

2. 미국

1) 비전과 목표

미국은 향후 2008년까지 연방 산업안전보건청(OSHA, Occupational Safety and Health Administration)이 정한 비전은 '미국의 모든 고용주와 고용인들이 산업안전보건은 미국의 사업들과 작업장들, 근로자들의 삶에 가치를 부여한다는 사실을 깨닫는 것'이다(OSHA, 2003). 이러한 비전아래 OSHA는 미국의 대내외적 환경 분석을 통하여 5가지 환경적 어려움들을 확인하고 그에 따른 지원 프로그램들을 소개하였다

(Table 1). OSHA는 노동부 전략 목표와 연계하여 3가지 전략 목표들을 설정하였다. 첫째, 직접적인 개입을 통한 산업 위험 요소를 경감시킨다. 둘째, 강력한 리더십, 협력 프로그램, 특별지원 등을 통한 안전보건 문화를 촉진시킨다. 셋째, OSHA의 능력과 인프라를 강화하여 조직과 프로그램의 효과성과 효율성을 최대화시킨다. 1996년 국립산업안전보건연구원(NIOSH, National Institute for Occupational Safety and Health)을 중심으로 구성된 팀은 향후 10년간 산업안전보건연구를 선도할 국가직업연구과제(NORA, National Occupational Research Agenda)를 발표하였다(Table 2). 이러한 연구목록들은 첫째, 작업관련 부상과 질병들이 지속적으로 사람과 경제에 치명적인 피해를 주고 있고 둘째, 최근 위험요소들이 전통적 산업안전보건의 문제들과 결합하여 새로운 문제들이 되고 있으며 셋째, 노동력이 점차 고령화되며 다양화되고 있어 마지막으로 공공 및 사립 산업안전보건 연구들은 한정된 자원들을 목표로 할 때 유익할 수 있다는 인식 아래 출발하였다(NIOSH, 2003).

또한, 농업 재정 정책은 재해대책, 가격정책, 소득정책으로 구분된다. 재해대책으로는 시장 상황 변동에 대처하기 위한 작물보험, 수입 보험재의 확충과 다양한 긴급 지원제도 등이 있다. 가격정책으로는 마케팅 론(Marketing Loan)이나 융자 부족불제(Loan Deficiency Payment)가 있다. 소득정책으로는 직접 지불제도(생산 자율 직접 지불제)의 도입과 소득지원 정책(SIAP, Supplementary Income Assistance Program)이 있다(김태곤, 2002). 이러한 정책은 농업인의 일정수준의 소득보장을 시도한 것이나, 지나친 농업보호 및 대규모 경영위주의 정책으로 인하여 농산물 생산증가로 인한 가격하락, 소득감소, 추가적인 소득보전의 악순환이 반복되고 있어 실제적인 비전을 제시하는데 한계를 갖고 있다.

2) 농업부문에 있어서의 실천전략

미국내 전일제 농업종사자 수는 1997년을 기준으로 약 3백 5십만 명이며 시간제 및 일용직 근로자를 포함할 경우 약 8백만명 정도이다. 국립산업안전보건연구원(NIOSH)의 전국 직업성 외상 사망감시 프로그램(NTOF, National Traumatic Occupational Facility)의 자료에 의하면 농업이 미국 내 직업성 사망률로서 두 번째로 높은 업종이다(Kermit 2005). 또한 농업은 농업인 자신뿐만 아니라 가족까지 동일한 직업성 안전보건 위험에 노출될 수 있는 산업이다. 그러므로 농작업성 질환 및 사고를 경감하기 위해서는 정부차원의 적절한 보호 조치와 교육 및 지원이 필요한 분야다. 미국은 이와 관련된 다양한 프로젝트를 수행하고 있다.

미국은 직업성 질병과 사고 규모 파악을 위해 매년 산업재해와 직업병 조사(SOIL, Survey Occupational Injuries and Illness)

를 실시하며 이 조사는 직종별 산업재해율을 도출하고 농업과 같은 위험 산업의 정책목표 수립 및 프로젝트 개발방향 등을 마련하게 된다. 또한 중요 위험요인에 대한 감시체계를 운영하여 재해의 규모와 원인 구명에 노력하고 있다(HSE, 2004).

1989년 '위기의 농업 국가보고서'가 발표된 이후 최근 프로젝트 '미래를 계획하기 위한 역사와 성과 활용 : 15년간의

농산업 안전보건 요약과 미래방향 설정을 위한 실전단계'에 이르기까지 지난 15년간의 미국 전역에서 실시된 주요 활동 및 프로젝트들은 다음과 같다.

첫째, 사설 및 비영리단체들의 농업 안전보건 프로그램들과 관련 연구, 지도, 시설지원 등 실거래 서비스들의 제공 및 재정지원을 한다.

둘째, 미국 농무성 (USDA, United States Department of

Table 1. Programs of OSHA(Occupational Safety and Health Administration)

Enforcement	OSHA conducts a strong, fair and effective enforcement program that includes inspecting worksites and issuing citations and penalties for violations of health and safety standards. Priorities for inspections include reports of imminent danger, fatalities and catastrophic accidents, employee complaints, investigation of whistleblower activities, referrals from other government agencies and targeted areas of concern.
On-site consultation programs	Through the states, OSHA offers a free consultations services, targeted at small businesses in high-hazard industries, that assists employers in identifying and correcting workplace hazards and establishing safety and health management systems.
Cooperative programs	OSHA enters into voluntary relationships(VPP, strategic partnerships, SHARP, and alliances) with employers, employees, employee representatives and trade and professional organizations to encourages, assist and recognizes their efforts to increase worker and safety and health. These programs promote effective safety and health management and leverage the agency and resources to share safe and healthy best practices.
Compliances assistance, outreach, training and education and information services	OSHA develops and provides the broad array of compliance assistance programs, outreach and assistance products and services, education and training materials and courses that promote occupational safety and health. To help employers and employees better understand their obligations, opportunities and safety and health issues, the agency provides services including education centers, 1-800 number assistance, interactive e-tools and an extensive web site.
Standards and guidance	OSHA develops and disseminates a wide range of guidance and standards that contribute to the occupational safety and health community, and the knowledge and awareness of employers and employees.

From OSHA (2003). 2003-2008 Strategic Management Plan.

Table 2. Prioritized the project fields of the NORA(National Occupational Research Agenda) of USA

Project fields	Contents
Disease and injury	Allergy and Irritant dermatitis, Sterilitas and Infertilitas, Trauma, Asthma and Chronic pulmonary disease, Infectious disease, Hypacusis, Musculoskeletal disorder of arm and legs,
Work environment and labor	New technology, Indoor environment, Work structure, Exposure of various condition, Disadvantaged people in critical situation
Research methods	Cancer research methods, Exposure diagnosis methods, Control technology and personal protective equipment, Effects of intervention research, Health service research, Method for the diagnosis of health risk factors, Social and economical results of occupational disease and injury, Rehabilitation research method

Agriculture) 재정지원으로 장애 농민들과 그 가족들을 돕기 위한 국가 농업능력(National Agriculture Ability) 프로그램을 편성한다.

셋째, 농업안전보건관련 국내외적 연구 및 교육프로그램을 수행하는 국립산업안전보건연구원(NIOSH)의 핵심적인 역할 및 10여개 농업안전센터들에 대한 재정지원을 한다.

넷째, 환경청(EPA, Environmental Protection Agency)의 근로자보호기준(WPS, Worker Protection Standard)에 대한 주요 개정된 사항을 발표한다.

다섯째, 국립산업안전보건연구원(NIOSH)의 농촌 및 농업 보건안전을 위한 국립아동센터를 설립한다.

여섯째, 국립산업안전보건연구원(NIOSH)의 교육 및 연구 센터들(ERCs)의 학생 및 전문인력 연수훈련 등과 같은 지원 서비스 증가시킨다.

일곱째, 지역별 프로그램들(예, South Carolina의 Agromedicine 협력관계, Iowa 농업안전보건센터의 농산업 보건훈련 프로그램 등)을 지속시키고 그 내용을 확장시킨다.

여덟째, 환경청(EPA)과 보건복지부(HHS), 노동부, 농림부 등의 지원을 받는 농약과 의료보호 종사자들을 위한 국가전략 활동을 수립한다.

아홉째, 농업, 환경, 정부, 의료, 전문 영역관련 학회들에 의한 전문학술지를 출판하고 지원한다.

열 번째, 국립산업안전보건연구원(NIOSH)의 주(State) 감독과 농장주, 농장 근로자 및 가족들을 대상으로 만들어진 농산업 상해 및 질병에 대한 프로그램들의 모델 개발을 위한 재정지원을 실시한다.

열한 번째, 국가 암센터, 환경건강과학기구, 환경청(EPA) 등의 상호협력에 의한 농업건강연구(예, 최소 10년 이상 농민들의 집단추적 연구 등)들을 실시한다.

열두 번째, 농화학품, 유기먼지 및 가스, 환경독소 등 농산업 문제들 관련 연구에 대한 국립산업안전보건연구원(NIOSH), 국립환경보건과학연구원(NIEHS, National Institute of Environmental Health Sciences), 환경청(EPA), 국립암연구원(NCI, National Cancer Institute), 국립정신보건연구원(NIMH, National Institute of Mental Health) 등에 재정을 지원한다.

열세 번째, 국가, 주, 지역 차원의 기관 및 지역사회들의 상호 협력적 시범 프로젝트들과 같은 농산업 안전 건강 활동에 대한 캘로그 재단의 재정 지원을 한다.

열네 번째, 농장주, 농장 근로자, 그 가족들을 지원하는 공공, 사설, 비영리 지역사회 노력들에 대한 개발과 평가를 촉진하기 위한 제한된 목적들을 위한 재정지원을 한다.

열다섯 번째, 아동들의 농업안전과 건강 문제들을 위한 지역의 협력적 노력들(예, 농업 안전의 날 캠프, 아이들을 위한 농업 안전 등)을 촉진시키고 지도하는 활동들은 국가주도하

에 시행한다.

열여섯 번째, 농업 안전보건 전문가들을 위한 교육 및 훈련 프로그램들을 개발한다.

열일곱 번째, 산업재해, 질병, 예방, 처치, 대책 등의 다양한 농업안전 및 건강문서들의 출판한다.

열여덟 번째, 국립산업안전보건연구원(NIOSH)의 인터넷 국가 농업안전 데이터베이스를 구축하고 관리한다.

열아홉 번째, 농작업자의 전문성과 연계한 주립대학의 연구 및 지도 역량을 활용하는 농림부 농업안전건강 사항을 연구하고, 지도하기 위한 NCR-197 위원회를 설립한다.

위와 같은 성과 분석을 기초로 농산업 안전보건의 향후 방향 설정을 위하여 9가지 제안들을 제안하였으며 그 내용은 다음과 같다. 첫째, 농산업관련 상해 및 질병을 감소하기 위하여 측정 가능한 목적과 목표를 가진 구체적인 연방 연구 및 감독 계획을 개발한다. 둘째, 농업분야에서 특별한 위기에 노출된 사람들을 위한 연구와 프로그램들을 위한 현 재정지원을 계속한다. 셋째, 이주 및 계절 농장노동자들의 생활 및 근로 환경을 개선하기 위한 전략들을 실행한다. 넷째, 지역사회의 의료보호 서비스, 전문 훈련, 교육, 응용연구 수행 등과 관련된 농산업 안전 및 보건 프로그램들의 모델이 다른 농촌 지역들에서의 효과성을 검증하기 위하여 반복하여 적용하고 평가한다. 다섯째, 농산업 보건안전 전문가들과 기초 의료보건 전문가들 간에 상호협력의 노력들을 향상시킨다. 여섯째, 농촌 지역사회에 응급의료 및 농산업 보건, 정신건강, 재활, 교육 등의 서비스들을 제공하는 능력을 향상시킨다. 일곱째, 농촌 사회의 보건에 어떤 다양한 위험 및 보호 요소들이 영향을 미치는지 조사하는 결정적 연구들을 후원한다. 여덟째, 농촌 사회의 사고, 상해, 질병 등을 줄이기 위한 공학 및 응용 기술 분야의 최신 지식과 기술들을 제공한다. 아홉째, 농산업들에 대한 연방기관의 규제들로부터 연간 면제받는 보건안전 분야의 영향들을 조사한다.

3. 프랑스

1) 비전과 목표

19세기 초에 시작된 산업혁명으로 비참한 생활을 해야 했던 노동자들은 노동조합의 결성을 통해 노동개선과 상호부조를 도모하게 되고 그 결과 19세기 말에는 노동조합운동의 중추인 총동맹(CGT, General Confederation of Labor)이 결성되었다. 1898년에 근대적 보험인 산업재해보험법을 제정하여 직업병 보상과 사업주의 책임을 명시하게 됨으로써 산업재해가 개인책임이 아니므로 사회가 이를 지원해야 한다는 인식을 갖게 되었다(정철영 외, 2002). 또한 사업장 내외로

각종 위원회가 존재하여 산업안전보건관련 사업의 결정, 조사, 통계 등을 마련하고, 근로자, 사업주, 지역민, 관련 전문가들의 의견을 적극 수용하는 가운데 농업안전 재해율이 대폭 줄어들게 되었다(노동부, 2003; 2004).

특히, 이차 세계대전까지는 본격적인 의미의 농업정책은 존재하지 않았으나 1945년 이후 4가지 정책을 중심으로 근본적인 농업의 근대화를 시작하였다(김승모, 1998). 첫째는 사실상의 평생 경작권 부여, 저이자로의 대출, 영농의 기계화 촉진 및 INRA (Institute National de la Recherche Agronomique)에서의 연구개발을 통한 농업의 생산성 증대등의 영농 조건을 개선하였다. 둘째는 국영곡물조합(ONIC, Of%CO National Interprofessionnel Bescfreales Courante) 주도하에 모든 곡물의 가격과 생산을 규제하고 축산물조합과 포도주 생산조합을 통해 축산과 포도주까지 조직화 한 다음, 농산물시장조정기금 FORMA (Fonds d'Orientation et de Regularisation des Marches Agricoles)을 통해 각 품목별 가격과 시장을 통제함으로써 농산물 가격 안정과 시장 규제를 실시하였다. 셋째는 직접적인 영농 성격을 변화시키는 구조 조정을 실시함으로써 농업인의 연령을 낮추고 협동조합을 장려하며 유통경로를 통제하였다. 넷째는 농가로 가는 혜택을 증가시킴으로써 농업보호 정책을 실시하였다.

1999년 농업기본법에서 명시한바와 같이 농업의 다면적 기능을 확충하고 농촌을 유지하면서 농촌에서의 고용을 증대하는데 가장 큰 목표를 두고 있다(정철영 외, 2002). 또한 농촌을 농촌으로써만 인식하지 않고 국토경영계약제도를 통하여 전국을 동시에 개발하고자 하였다(오현석, 1998).

2) 농업부문에 있어서의 실천전략

프랑스는 농업인의 업무상재해를 사회보장 차원의 퇴직연금, 의료보험, 가족수당 등과 통합하여 농업사회보장기구에서 독립적으로 운영하며 수혜자가 공동관리를 하고 있으나 전체 예산의 80%는 국가에서 지원을 받고 있다. 농업사회보장기구는 농업상호부조의 원칙에 입각한 민간지위로 공공서비스 업무를 대행하며 수혜자는 농업 경작자, 경작자 가족, 임금 농업 경작자, 농업 관련 조직의 임금 근로자등이다(정책연수단, 2005). 또한 농업사회보장기구는 농업 근로자, 사업주, 자영업자와 그 가족에게 직업성 사고와 질환으로 발생하는 모든 위험에 대하여 보호하며 예방사업도 하고 있다.

1972년에 제정된 농촌법전 1001호에는 ‘농업사회보장정책은 농림부에 속한다. 농업사회보장정책은 농업 사회보장기구를 통해 실현한다.’ 라고 농업사회보장정책과 농업식량수산농촌부의 관계를 규정하였고 1964년에 창설된 농업재해보장기금을 활용하여 농업 식량 수산 농촌부 예산으로 화재, 의료, 직업재해 보험을 관리하고 있다. 농업 식량 수산 농촌

부는 농업사회 보장기구(MSA, Management Society of Agriculture)를 통해 농업 사회보장 정책을 실현하는데, 농업사회보장기구는 농업인 및 농업관련기관 종사자 약 420 만 명을 대상으로 건강, 가족수당, 은퇴, 농작업 사고, 직업병 등에 관련한 보험금을 지급하고 지역을 위한 위생활동, 사회활동, 예방활동 등을 추가적인 서비스로 제공하고 있다.

4. 일본

1) 비전과 목표

일본은 산업 안전 보건 관리의 주 대상을 임금을 받는 근로자로 정의함으로써 일반적인 산업 안전 보건 관리는 타 산업 분야에 비하여 농작업 현장에서는 상당히 제한된 농업 종사자에 적용되고 있다. 농업인의 재해보험 가입 현황을 살펴보면, 중소기업주, 특정 농업 기계 작업 종사자 및 특정 농작업 종사자를 합하여 13만 명을 약간 넘는 농업종사자들이 가입하고 있어 나머지 농업인 및 가족종사자들은 농업활동으로 인한 업무상재해에 상당히 노출되어 있으며 거의 어떠한 보호 기제를 가지고 있지 않다(Table 3)

따라서 일본은 먼저 4가지 목표를 수립하였다. 첫째, 농기계에 대한 안전성을 확보하는 문제로 농작업 사망사고의 대부분을 차지하는 농기계사고를 경감시키고자 안전한 농기계의 개발·보급에 노력을 기울이고 있다. 즉, 농기계 개발 및 연구기관인 생연기구로 하여금 농기계의 형식검사와 안전감정을 실시하도록 하고 합격결과를 소비자가 알 수 있도록 농기계에 표시하고 있다. 이로 인하여 농기계에 안전기화프레임 장착을 촉진시키도록 한다. 둘째, 농업인의 안전보건을 증진시키기 위한 노력으로 농민에 대한 안전지도를 실시한다. 이는 농작업 안전에 관한 종합추진대책사업을 벌임과 동시에 농작업 안전 개발을 위한 위탁사업을 실시하는 것을 골자로 하고 있다. 셋째, 농업 노동재해에 대한 보상을 위하여, 농기계사고가 발생했을 경우 치료비와 보상 등의 지급을 위한 노동 재해보험 가입을 일본정부가 꾸준히 유도하고 있다. 그 결과로 1991년부터 노재 보험 내에 지정 농업기계작업 종사자가 가입할 수 있게 되었다. 넷째, 농작업 안전 정보 시스템을 정비함으로써 농작업 안전 정보를 제공한다.

2) 농업부문에 있어서의 실천전략

2002년 농림수산성에서는 관계 행정기관, 농민, 관련 단체 등이 농작업 사고를 예방하기 위해 지켜야 할 사항들을 담아 ‘농작업 안전지침’을 만들었다(일본중앙노동재해방지협회, 2005). 이 지침은 안전한 농작업을 위한 유의 사항들을 정리해 놓은 것인데 기본사항과 농기계 기종 그룹별 사항으로 구

성되어 있다. Table 4에 기본사항에는 농작업 사고와 질환을 예방하기 위해서 농민과 관계기관이 유의해야 하는 공통사항을 서술하고 있고 두 번째 기종별 그룹별 사항에서는 승용형 기계, 보행형 기계 등 농기계의 주요 그룹별 사용시 유의사항에 대해 기술하였다(노동부, 2004).

이 지침에는 지역안전관리체제를 가장 상위에 두어 그 중요성을 강조하고 있다. 농작업 사고를 예방하기 위해서는 ‘농작업 안전추진 협의회’를 두어 각 지역에서 농민과 더불어 관계 기관이 연계하여 종합적인 안전대책을 추진할 필요가 있다고 언급하고 있다. 각 지역의 도도부현(都道府縣)에서는 농림수산부내에 농업경영 또는 진흥과 단위에 농작업 안전 업무를 배치하고 지역 내 농작업 안전 추진 협의회를 지방정부 차원에서 지원하고 있다. ‘농작업 안전지침’에 따라 일부 지역에서 일본농협(JA, Japan Agriculture)이 주축이 되어 농업안전위원회의 설치와 관련하여 마련된 지침에서 위원회의 목적은 농작업 개선으로 생산과정의 안전대책을 수립하고 안전 확보를 조기 실현하는 것이다.

위원회의 주요 추진사항은 농작업 안전대책, 농업기계화 대책, 노동보험특별가입 촉진대책으로 구성되어있다(이흥무, 2005; 일본산업안전연구소, 2005; 일본산업의학총합연구소, 2005). 첫째, 농작업 안전대책으로 농작업사고 방지대책 설문조사, 지역 내 안전미비 장소에 대한 순회 조사, 안전미

비 장소의 정비를 위한 농업토목공사, 농작업안전에 관한 연구 실시, 농작업재해 조사와 사례 연구, 작업복 등 공동 구입, 기타 안전대책의 추진이 있다. 둘째, 농업기계화의 대책으로는 조합원이 참가하는 농기계 구입사업 추진, 농기계 공동이용과 공동구입, 안전모, 안전화 등 보호장비 공동 구입, 농업기계 은행 추진방법, 농기계 안전 점검과 정비강습회의 개최, 빈 캔 투기금지 운동, 기타 농업기계화 대책의 추진이 해당된다. 마지막으로 노동보험특별가입의 촉진 대책을 마련하기 위해 노동재해보험가입의 홍보 대책, 재해방지규칙의 철저, 노동재해보험제도에 대한 농정대책, 기타 노동재해보험 대책 등을 강구하고 있다. 위원회는 지역농업 안전대책위원장, 각 작목별 조직 대표, 농업기계은행 임원 및 농작업 수탁 조직 임원, 청년부 임원, 부녀회 임원, JA 산업의, 보건소, 보급소, 시청, 후생련 대표자 등으로 구성되며 임원은 JA 조합장이, 위원회 경비는 JA가 부담하게 되어 있다.

5. 한국

1) 비전과 목표

농산어촌 삶의 질 향상 5개년 계획안에 포함된 ‘농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 특별법’ (한국농촌경

Table 3. The number of subscribers of the insurance for the agricultural accidents and injuries of Japan by years (unit: person)

Years	Mid-sized employee (including farmer)	Farmer operating notified agricultural machine	Notified farmer	Total
1999	20,952	43,827	78,068	142,847
2000	19,105	43,135	75,526	137,786
2001	21,449	41,708	78,178	139,335
2002	20,876	39,315	76,100	136,291
2003	20,414	39,597	74,363	132,374

From Takara(2005)

Table 4. Contents of the guideline for safe farmwork by the Ministry of AFF(Agriculture, Forestry and Fisheries) of Japan.

General guideline for safety farm-work	Agricultural machinery
○ Safe area management system	○ Riding machinery
○ Improvement of the farm-work environment	○ Walking machinery
○ Repair the dangerous field	○ Stationary machinery
○ Introduction and management of machinery	○ Portable machinery
○ Management of pesticide	○ Self-propelled and cargo handling machinery

From MOL(2004)

제연구원, 2004; 재정경제부 등, 2005)에 의하면 농산어촌 복지증진 분야의 정책 목표는 농산어촌 주민의 복지 증진으로 인간다운 생활 영위하도록 하고, 농산어촌형 사회 안전망구축으로 주민들의 실질적인 복지를 증진시키는 데 있다, 또한 정책 기본방향으로는 농산어촌의 사회 안전망 및 기초 복지 인프라 확충, 생산적 참여적 복지 정책을 실천적으로 추진하여 수요자 중심의 농산어촌복지 정책을 시행하고, 중앙 및 지방 정부의 복지 역할을 강화하고, 민간 참여의 활성화, 고령 사회에 대한 대비, 성평등 관점의 반영 등을 선정하였다.

2) 농업부문에 있어서의 실천전략
정부에서는 국민, 국민 건강 보험 제도의 개선, 농작업 재

해 및 안전 사고 종합대책 마련, 보건 의료 서비스의 개선, 노인복지 증진, 여성 복지 증진, 영유아 보육 서비스 확충 및 보육비 지원, 민간 부문의 복지 사업 참여 장려 등 기초 생활 보장 제도의 개선, 연금 보험료 지원을 확대하여 은퇴 농림어업인의 노후 생활 안정 도모의 과제를 선정하여 추진하고 있다(박대식 외, 2004).

이들 실천 전략으로는 첫째, 국민 기초생활보장제도의 개선으로 소득평가액 산정방식개선, 재산의 소득환산액 산정방식 개선, 부양의무자 기준의 합리화, 농산어촌 자활지원 사업의 확대 등이 있다. 둘째, 연금보험료 지원을 확대함으로써 은퇴 농림어업인의 노후생활 안정을 도모한다. 셋째, 국민 건강보험제도의 개선으로 보험료 감면의 확대, 보험료 부과방

Table 5. Budget trends of mutual aid for the agricultural diseases, injuries, and accidents of Korea

(unit: hundred million won)

Aids	'98	'99	'00	'01	'02	'03
Accident	72	72	72	72	72	80
Safety & injury	59	59	59	59	67	74
Machinery	13	13	13	13	5	6

Table 6. Comparison among IACI(Industrial accidents compensation insurance), FSI (Farmer safety insurance) and SFAI(Ship and fishery accident insurance)

	Industrial Accidents Compensation Insurance	Farmer Safety Insurance	Ship and Fishery Accidents Insurance
Insurance bill(year)	Gradually apply self charged vs insurance rates	Fixed apply self charged(50%) and government aid(50%) by amounts of their contracts	Gradually apply self charged vs. insurance rates by ship weight (government subsidies)
Insurance benefits	Recuperation	○	○
	Bereaved family	○	○
	Suspension	○	×
	Disease and accidents pension	○	×
	Funeral fee	○	×
	Disability benefit	○	○
Coverage insurance items	Safety concerns, Job related illness	Safety concerns, Some parts of job related illness	Safety concerns, Job related illness
Administration objects	Corporate employers with more 5 worker	Unionist of NACF (married couple)	Fisher by the law about ship and fishery (including family)
Management office	Korean labor welfare cooperation	The national agricultural cooperative federation	The national fishery cooperative federation
Affiliate method	Forced affiliate	Self affiliate	Forced affiliate

식의 개선, 건강보험 급여대상 확대, 현실성 있는 보험료 경감 배정기준 조정, 취약계층 적용 보험료 경감규정의 완화 등이 있다. 넷째, 농작업 재해 및 안전사고 종합대책 마련으로 농작업 안전공제의 개선, 농림어업 유해 작업환경 관리를 위한 지원 및 연구사업 확대, 농림어업 관련 작업 안전교육 강화, 안전 사고 감시 및 보고 시스템 구축 등이 있다. 다섯째, 보건 의료서비스의 개선으로 공공 보건 의료기관의 시설, 장비, 인력 확충, 이에 대한 법률시행, 상시 건강시설(건강관리센터, 목욕실, 찜질방 등) 확충, 응급의료기관과 지역거점 공공병원 설치 및 확충, 농림어업인의 직업성 질환 및 농약 중독을 전문적으로 관리하는 연구지원 확대 등이 있다. 여섯째, 노인복지 증진으로 농산어촌 노인의 소득활동 지원, 생활지도 시범마을 육성 사업 확대 및 내실화, 농산어촌형 재가 노인복지 서비스(거동불편노인, 65세 이상 노령층, 노인단독 가구대상) 확대, 경양이양 직접지불제도, 다양한 형태의 노인주택 개발 등이 있다. 일곱째, 여성복지 증진으로 농가도우미제도의 개선, 여성농업인센터의 발전과 확산, 농산촌 여성의 경제적 지위 및 사회적 지위 향상 추진, 여성 농업인 전문 교육시스템 구축, 예산확보 및 지역사회활성화의 주역으로 육성하는 방안이 있다. 여덟째, 영육아 보육서비스 확충 및 보육비 지원이 있다. 아홉째, 민간부문의 복지사업참여에 대한 장려방안이 있다.

농업활동으로 인한 재해를 보상하는 유일한 제도인 농업인 안전공제는 농협에서 보험 형태로 운영하며 농기계사고를 포함한 안전사고 등의 농작업 재해 발생시 사망과 장애를 보상하기 위해 국가가 보험료의 50%를 지원하는 정책보험 사업으로 2004년부터 농작업으로 인한 일부 근골격계 부분에서 보상을 시작하였으나 보상수준은 매우 미흡하다. 안전공제의 적용대상은 농협 조합원으로 1인계약과 부부계약이 있으며 보험금 지급은 사망 및 재해정도에 따라 보상금을 직접 지급하고 농작업 중 치료비 담보 특약 등이 있으며 보험료 지불주체로는 농업인, 정부, 지자체, 농협 등이 해당되며 농업인은 본인 부담으로 보험요율이나 수입에 상관없이 정액으로 일시불 납입이 가능하다. 그러나 70여 억 원 정도의 정부 예산으로는 조합원 전부를 가입시키기 어려우며 현재는 전체 조합원의 28% 정도만이 가입되어 있다(Table 5). 일부 지방자치단체에서는 1년 만기 계약에 연간 보험료 50%를 국고, 30% 시비, 10% 농협 보조로 총 90% 보조를 하는 경우도 있으며 지방자치단체별로 보조율에 약간의 차이가 있다. 지금까지는 안전공제의 임의지원 규정, 낮은 보상수준, 안전사고와 일부 직업성 질환에 제한된 보상 및 부족한 국가예산 지원으로 가입대상자 제한 등으로 인해 농작업 재해로부터 농업인을 보호하는 사회보장보험으로서의 기능이 매우 미흡할 수밖에 없었다.

앞에서도 언급한 바와 같이 산업재해보상보험은 사업주와 근로자를 기반으로 보상제도가 운영되고 있어 보험료가 사업장별 사업주 차등 부담 방식이므로 소규모 가족농이나 자영농업인은 개인이 100%의 보험료를 지불해야 하므로 경제적 부담 때문에 가입하기가 매우 어렵다(한국산업안전공단, 2001). 또한 2005년부터 산업안전보건법에서 사업 비등록 자영농업인을 제외한 상시 5인 미만의 근로자를 사용하는 사업에 대해서도 산업재해보상보험법을 적용하도록 확대하였으나 관련법들이 고용관계를 전제로 보호대상을 '노동자'로 국한시켰기 때문에 대부분의 자영농업인은 결국 배제될 수밖에 없다. 이것은 근본적인 법리상 문제로 인한 배제이기 때문에 단순히 기존 산업안전보건법을 농업인에게 확대·적용하도록 하는 등의 방법으로 해결하기는 어렵다.

최근에 농약 중독사고, 근골격계 질환, 천식 등 농작업 재해가 다수 발생하고 있는 것으로 속속 보고 되고 있으나 위와 같이 산업재해보상보험은 물론이고 농업인 안전공제 역시 치료비, 입원비의 일부만을 지원하고 보상금도 적어 농작업 재해자에 대한 재할, 소득손실에 실질적인 도움이 되지 못하고 있으며 관련기관조차도 농작업 재해에 대한 인식 부족으로 보상내용이 안전사고에 치우쳐 있어 농업인의 업무상재해 보상을 위한 제도로서 적극적으로 활용되지 못하고 있다.

이상과 같이 기존의 산업재해를 보상하고 있는 산업재해보상보험, 어선원 및 어선재해보상보험과 농업인안전공제를 비교해 보면(Table 6), 농업인안전공제만 임의가입이고 나머지는 강제가입이며 안전공제는 보상에 있어서도 휴업급여, 상병보상연금, 장의비 등을 배제하고 있다. 보험대상 재해도 2004년부터 누적성 외상질환의 일부만이 치료범위에 해당되고 있을 뿐이다(한국노동연구원, 2002a; 2002b). 이와 같이 농업인안전공제는 가입형태, 보상내역, 범위 등에서 다른 보험에 비해 현저히 떨어지므로 단기적으로는 농업인 안전공제의 강제 가입을 도입하고 발생 가능한 직업성 질환의 보상까지 보험대상을 넓히는 등 안전공제를 강화하고, 농업법인 등 작목별 조합원의 산재보험 가입을 촉구하며 국가가 산업재해보상보험금 50%를 지원하는 방안을 도입할 필요가 있다. 한편, 장기적으로는 농업활동의 특징인 개방적인 작업장과 불규칙적인 작업조건, 임금산정의 어려움, 높은 재해발생률 등을 고려하여 농업인들을 실질적으로 보호할 수 있는 새로운 보상관련 규제의 마련이 필요하다. 특히 품앗이 및 가족농업인을 포함할 수 있도록 가입대상의 확대 및 보상대상이 되는 질환, 사고에 대한 평가기준 마련, 농업인 특수건강검진 및 작업환경개선, 교육지원 등의 관련규제가 마련될 필요가 있다.

IV. 결론 및 고찰

세계적으로 급격하게 이루어진 산업발전은 국가의 경제적 발전을 가져오기도 하지만 노동계층에게는 열악한 노동환경과 무리한 노동활동을 요구하게 되므로 직업병과 작업 안전사고 등이 빈발하여 심각한 사회문제가 되었다. 이를 해결하기 위해 선진 각국에서는 노동자의 안전보건을 보장하기 위해 다양한 법적·제도적인 장치를 마련하여 왔으며 이 중에는 특히 농업인 안전보건 증진에 필요한 내용도 다수 포함하고 있기 때문에 이를 정리한 결과, 아래와 같은 시사점을 도출하였다.

먼저, 영국은 중장기적인 계획의 틀 안에 사회전체가 동등한 균형과 발전을 이루도록 하는 실천전략들을 제시하고 있다. 또한, 산하에 HSW와 HSE를 통하여 안전보건을 일원화하고 하였다. 미국은 1989년 이후 산업안전보건법(OSHAct)을 통하여 일원화된 사업을 추구하고 있으나 각 주별 각 산업별 이해관계가 얽혀 있어서 실현성이 적고 부분적인 실천전략들을 제시하고 있다. 또한, OSHA 산하에 농업안전센터를 두고 농약, 농기계사고 및 농업인 질환 등 농업안전보건 연구조사를 강화하고 있다. 프랑스는 꾸준한 장기적 계획 하에 농업보호정책을 실시하고 전국을 동시에 개발하는 비전과 실천전략들을 제시하면서 가장 효과적이고 생산성이 높은 농업인 업무상재해지원상황을 나타내고 있다. 프랑스는 농업 역시 동일한 법체제 안에서 하나의 산업으로서 적용받으면서 별도의 관리기구(MSA)를 마련하여 농업의 특성을 반영한 보상제도를 운영하고 있다. 또한, 국립안전보건연구소를 설립하여 연구활동, 기술지원, 교육 및 정보교류를 활성화하여 산업재해 예방에 노력하고 있다. 일본은 큰 틀에서의 비전과 실천전략을 제시한다기 보다는 현실적이고 세세한 부분의 실천전략을 효과적으로 진행하고 있다. 산업안전연구소와 산업의학총합연구소를 후생노동성 산하에 두고 작업환경 및 산업재해예방을 위한 조사연구를 하고 있으며, 자영 농업인의 경우 특별가입제도를 통하여 보상보험의 가입을 유도하고 있다. 우리나라는 농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 특별법을 세우고 중장기적인 측면에서의 비전과 실천전략들을 제시하고 있다. 그러나 우리나라는 관리대상이 농산에 종사하는 근로자만 해당되므로 농업인 안전보건 보호체제로서 기존 체제를 적용하기가 상당히 어렵다. 따라서 현재 농업인의 열악한 사회경제적 상황을 고려할 때 일부 국가지원을 받아 농업안전공제 사업을 하는 농협을 프랑스의 농업사회보장기구(MSA)처럼 농작업 재해 보상관리를 책임지고 수행하도록 하는 방안을 검토하고 농림부와 농촌진흥청을 중심으로 농업안전보건 사업을 주도적으로 전개할 필요가 있다. 또한 이들 국가들은 연구조사 사업

을 별도의 기구를 마련하여 수행하도록 함으로써 연구조사 사업이 다른 행정사업에 영향을 받지 않고 계속 주요사업으로 이어지도록 하는데 비해 국내 산업안전보건 연구는 정책 집행기관의 산하에 있어 일반사업에 의해 위축되고 있다고 지적되고 있다. 따라서 농업안전보건의 예방을 촉진하기 위한 연구조사 기능은 가능한 한 별도기구로 독립성을 확보하여 정책집행기관의 영향을 배제하고 고유의 목표를 달성하기 위한 연구조사 사업이 가능하도록 지원해야 할 것이다.

우리나라는 전국적인 재해통계가 제대로 마련되어져 있지 않아서 농작업성 질환 및 사고 발생률도 정확히 알기 어렵고, 원인 규명도 힘들어 농업안전보건의 정책수립 및 재해보상사업 지원방향 등을 가능하기가 매우 어렵다. 따라서 우리의 경우, 농업을 포함한 산업재해 관련 통계자료들을 수집, 분석할 수 있는 시스템을 갖추는 일이 무엇보다 시급하다. 마지막으로 우리나라 농업부분은 산업안전 보건 역사 측면에서 매우 미약하고, 산업발전의 그늘에 가려져 있었기 때문에 안전 보건 사업에 있어서도 별개로 취급되었다. 농업안전보건은 문제제기 집단이 전무하고 근로자에 준한 산업안전보건법예의 편입이 불가하여 지금까지 농업인의 업무상재해에 대한 개념조차 형성되지 못한 실정에 놓여 있다. 더욱이, 농업안전보건은 농산어근로자의 경우 산업안전보건법에 준하고 있으며 농기계 촉진법, 농약관리법 등 농기자재 관리를 위한 규정들로 제한 적용되고 있다.

결과적으로 앞으로 농업인의 업무상재해 예방·관리사업이 체계적이고 지속적으로 이루어지기 위해서는 무엇보다도 책임있는 전담 관리기관이 필요하다. 즉, 농업인의 업무상재해 예방, 관리, 보상을 주목적으로 하는 기관이 설치되어 농업인의 업무상재해의 정확한 현황과약과 이에 기초한 국가사업의 마련과 시행, 평가 등을 주도적으로 수행하고, 연구, 교육, 사업지원이 동일 조직 안에서 이루어져야만 동일목표를 지향하는 원활한 협력구조가 형성될 수 있을 것이다.

REFERENCES

- 김승모. 프랑스의 농업과 공동농업정책. 경남대학교 경남지역문제연구원 논집. 1998;4(1):187-201.
- 김태곤. 미국과 일본의 농업소득안정정책. 서울, 한국농촌경제연구원. 2002. (1-53쪽)
- 노동부. 2003 산업재해 현황분석. 2004. (29-33쪽)
- 노동부. 농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 촉진에 관한 특별법 해설. 2004. (10-220쪽)
- 노동부. 산업재해 통계. 1993-2004. (83-210쪽)

- 노동부. 일본의 노동자 재해보상보험법 · 시행령 · 시행규칙. 2004. (1-53쪽)
- 노동부. 주요 선진국의 산업안전보건분야에 있어서 노사 참여 및 협력 제도와 운영에 관한 연구- 영국, 독일, 프랑스, 스웨덴을 중심으로 - 2003. (115쪽)
- 농촌자원개발연구소. 농림어업인의 주요 상병 및 건강행태 비교 분석 보고서. 2004. (9-130쪽)
- 박대식, 정명채, 송미령, 심재만, 조홍식, 최준렬. 농산어촌 복지, 교육, 지역개발에 관한 기본계획 수립 및 실태조사 방안 연구. 한국농촌경제연구원. 2004. (1-218쪽)
- 보건복지부. 2001 국민건강 · 영양조사-만성질환편. 2002. (125-132쪽)
- 三廻部眞巳. 일본의 농업재해 예방과 보상제도, 농업인의 삶의 질 향상을 위한 농작업재해 예방전략 개발 국제 심포지엄. 농촌진흥청. 2005. p.111-183.
- 오현석. 프랑스 농업구조정책의 전개와 98년 농업기본법 개정안의 함축. 사단법인 농정연구포럼 제62회 정기월례 세미나 결과보고서. 1998. (7-14쪽)
- 이상이. 한국 보건의료체계의 진단과 과제. 보건과 사회과학. 2002;12:115-156.
- 이홍무. 일본 노동재해보상보험의 적용. [cited 2005 Dec 10] Available from: URL: <http://www.kli.re.kr/news/seminar%20%26%20discussion/news2-108%281%29%C0%CF%BA%BB.pdf>.
- 일본 산업안전연구소. [cited 2005 Dec 15] Available from: URL: <http://www.anken.go.jp/shoukai/niis/soshiki.html>
- 일본 산업의학총합연구소. [cited 2005 Dec 16] Available from: URL: <http://www.niuh.go.jp/jp/index.html>.
- 일본 중앙노동재해방지협회. [cited 2005 Dec 25] Available from: URL: http://www.jisha.or.jp/about/index_service.html.
- 재정경제부 등 15개 부처. 제 1차 농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌지역개발 5개년 기본계획('05~'09). 재정경제부. 2005. p.5-82.
- 정철영, 이용환, 나승일. 국외의 농업인력 정책 분석 및 우리나라에 주는 시사점 1 -미국, 프랑스, 네덜란드, 덴마크, 일본, 중국을 중심으로- 한국농업교육학회지. 2002;34(2):27-48.
- 정책연수단. 농어촌 고령화에 따른 선진국의 농어촌 복지보장체계 연구. 행정자치부. 2005. (5-59쪽.)
- 조홍식. 참여정부의 농어촌복지 발전과제. 한국농어촌사회연구소. 2003. (5-8쪽.)
- 조홍식. 농어촌 복지정책의 중장기 목표 및 실천방안, 농어촌 복지 · 교육 · 지역개발에 관한 기본계획 수립 및 실태조사 방안 연구보고서 부록. 한국농촌경제연구원. 2004. (1-174쪽.)
- 주경식, 김한중, 이선희, 민혜영. 도시농촌간 의료 이용 수준의 분석. 대한예방의학회지. 1996;29(2):311-329.
- 한국노동연구원. 산업안전보건 통계 - 연도별 경제손실액 및 근로손실일수 추이 (1972-2002). 2004; [cited 2005 Jan 20] Available from: URL: <http://www.kli.re.kr>.
- 한국노동연구원. 산재보험 적용확대 방안 연구. 2002. (1-142쪽)
- 한국노동연구원. 산재보험제도의 국제비교 연구. 2002. (1-152쪽)
- 한국산업안전공단. 한국사회의 산업안전보건정책 연구. 2001. (1-30쪽) . [cited 2005 Dec 13]
- 厚生労働省統計表データベースシステムbtk. mhlw.go.jp/toukei/youran/indexyr_g.html.
- AIRMIC, ALARM, IRM A Risk Management Standard. London. 2002. [cited 2005 Nov 5] Available from: URL: http://www.theirm.org/publications/documents/Risk_Management_Standard_030820.pdf
- HSE. Health and Safety Statistics Highlights 2002/03. 2004. [cited 2005 Nov 12] Available from: URL: <http://www.hse.gov.uk/statistics/overall/hssh0203.pdf>.
- Institute of Occupational Safety and Health. 2003. System in focus_guidance on occupational safety and health management systems direction series 03.01. Wigston. [cited 2006 Jan 2] Available from: URL: <http://www.iosh.co.uk/index.cfm?go=technical.details&scid=35>
- Kermit G. Davis. Understanding the ergonomic risk for musculoskeletal disorders in the United State agricultural sector. 농업인의 삶의 질 향상을 위한 농작업재해 예방전략 개발 국제 심포지엄. 농촌진흥청. 2005. (3-58쪽)
- NIOSH. National Occupational Research Agenda. National Institute for Occupational Safety and Health. 2003.
- NIOSH. The Changing Organization of Work and the Safety and Health of Working People: Knowledge Gaps and Research Directions. National Institute for Occupational Safety and Health. 2002.
- OSHA 2003 OSHA 2003-2008 Strategic management plan [cited 2006 Dec 20] Available from: URL: http://www.osha.gov/pls/oshaweb/owadisp.show_document?p_table=New
- Takara J. Introductory Report: Decent Work - Safe work(X VIIIth World Congress on Safety and Health at Work). ILO. 2005. p. 3-9.