

발간등록번호

11-1390802-001092-01

주요국의 농업인 재해보장체계



농촌진흥청
국립농업과학원



연세대학교
YONSEI UNIVERSITY

목 차

>>> 주요국의 농업인 재해보장체계

I. 서론

7

II. 농업인 재해보장제도의 특성

11

1. 농업 보호와 농업인 보호 ————— 12
2. 농업인 재해보장의 성격과 특성 ————— 15
 - 1) 재해보장의 성립근거와 제도 간 우선순위 16
 - 2) 적용대상의 범위 분석 19
 - 3) 재정부담 및 조달체계 21
 - 4) 급여 종류·조건 및 수준 22
 - 5) 재정방식 및 형태 24
3. 농업인 재해보장 관리운영방식의 다양성 ————— 26

III. 한국

31

1. 한국의 사회보장 체제 ————— 31
2. 산업재해보상보험과 자영농업인 ————— 32
3. 농업인 업무상재해보장 제도의 법제화 ————— 34
4. 농어업인 안전보험 및 안전재해 예방에 관한 법률 ————— 38
5. 농업인 안전보험 및 산재보험, 어선원재해보험의 비교 ————— 43
6. 농업인 업무상재해 현황 및 관리체계 비교 ————— 50
7. 농업인 업무상 재해 예방을 위한 정책지원 ————— 55
8. 맺음말 ————— 57

IV. 오스트리아

59

1. 오스트리아 사회보장체제 개괄	59
2. 농업인 재해보상체제 특징과 변화	61
3. 농업인재해보험의 개괄	65
4. 농업인재해보험의 내용	68
1) 농업인재해보험의 적용대상	70
2) 재해의 정의와 인정범위	72
3) 재해보험의 예방사업과 의료 및 재활사업	74
4) 재해보험급여: 농업경영지원(Betriebshilfe)	77
5) 재해보험급여: 현금급여 종류 및 수준	78
5. 관리운영체제	82
6. 소결	83

V. 독일

87

1. 독일의 농업: 간략한 소개	87
2. 역사적 발전과정	88
3. 사회보장기관의 책무로서의 업무상 재해 및 직업병의 예방	90
4. 업무상 재해와 직업병의 발생빈도	93
5. 재해보험의 범위	94
6. 요양 및 재활급여	98
7. 작업 불능에 대한 일시적인 급여	99
8. 장해연금	101
9. 사망급여	102
10. 관리운영체제	103
11. 재해보험급여의 수급권 결정 절차	104
12. 재정	107
13. 소결	109

Ⅵ. 일본 (자영농민 재해보장)

113

〈일반사항〉	113
1. 전체 사회보장체계	113
2. 농업인 사회보장 체계	114
3. 농민 사회보장 체계	116
〈제도분석〉	118
1. 적용대상	118
2. 보험료 부과체계	119
1) 보통상해공제	119
2) 농작업중상해공제	121
3) 특정농기구상해공제	122
3. 급여 조건·종류 및 수준	123
4. 관리운영체계	125
5. 문제점	126

Ⅶ. 스위스(자영농업인 재해보장)

131

〈일반사항〉	131
1. 전체사회보장체계	131
2. 농업인 사회보장체계 개괄	133
3. 농업인 사회보장체계(자영농업인)	136
〈제도분석〉	137
1. 적용대상	137
2. 보험료 부과체계	138
3. 급여 조건·종류 및 수준	138
4. 관리운영체계	139
5. 문제점	140

Ⅷ. 비교 및 결론

143

I. 서 론

농업인에 대한 사회보장 논의는 사회보장체계의 발전 단계와 세계화 등에 의한 국내산업 변화와 더불어 지속적인 심의 대상이 되고 있다. 특히 최근 미국과 EU와의 FTA 체결로 농업의 존립과 관련하여 농업에 대한 경쟁력 강화와 함께 농업인에 한 보장이 강력히 요구되고 있고, 사회보장과 영역에 있어서도 농촌 지역이 상대적으로 열악한 상황에 있다는 분석은 이러한 요구를 논리적으로 뒷받침하고 있다.

농업인과 관련된 사회보장에 있어서 최근 집중되고 있는 논의는 농작업 중 발생한 사고와 직업병에 관한 보장이다. 농업인의 농작업 사고에 대한 치료와 장애 사망에 대한 보상과 농작업 관련 직업병에 대한 보상체계 마련이 핵심사항이라 할 수 있다. 이는 제도적 관점에서 보면 근로자에게만 적용을 원칙으로 하고 있는 산업재해보상을 근로자가 아닌 농업에 대해서도 보장이 가능하도록 하는 것이며, 농업인 재해보장제도의 도입의 필요성에 대한 논리적 타당성과 가능한 제도 형태 구축 방안을 마련함으로써 구체화된다 할 것이다.

현재 농업인 재해에 대한 직접적인 사회보장제도는 아직 갖추어져 있지 않다. 다만 농작업 관련 재해보상에 대한 간접적인 제도로서 사고와 질병을 보장하는 건강보험이 운영되고 있고, 사고로 인한 장애나 사망에 한 보장으로 국민연금제도에서 장애급여와 유족급여, 그리고 노인장기요양보험에 의한 장기요양 서비스를 들 수 있다. 이러한 제도들은 농업인의 재해에 있어서 어느 정도 경제적인 지원 역할을 하고 있는 것은 사실이지만, 직접적으로 농업인 재해보장을 목적으로 운영되는 것은 아니다. 다만 농업인 재해와 관련하여 발생한 비용 지출을 부분적으로 감소시키거나, 소득손실의 일부에 한하여 보완하는 역할을 수행하고 있기 때문에 진정한 의미에서 적절한 보장에는 크게 미치지 못한다. 한편 농업인 재해 보장과 직접적으로 관련이 있는 제도로 민간차원에서 운영되고 있는 농업협동조합의 농업인 안전재해보험이 있다. 이 제도는 정부의 재정보조를 통하여 농업인 재해를 직접 보장하고 있으나 임의가입 형태이며, 제한된 재정범위 내에서 일인당 한 구좌에 일시 정액금을 납부하는 것으로 운영되는데, 이는 저소득층이 제외되는 등 일부 계층에 국한된 보장 범위의 한계와 일시 형태의 보장 등 보장수준과 보장 형태, 역할에 있어서 한계를 보이고 있다.

농업인 재해의 성격은 산재보험에서 보장하는 근로자 재해와는 근본으로 차이가 있다. 가장 큰 차이는 재해보장의 성립근거가 다른 것으로 산재근로자에 한 보상은 사용자의 배상책임에 근거한 수급권에 기인하는 데 반하여, 농업인의 재해는 민영보험 가입 여부에 따라 스스로 해결하여야 하

8 주요국의 농업인 재해보장체계

는 후보상 차원의 지원형태이다. 또한, 업무상 재해의 인정범위나 수준에 있어서 근로자는 재해가 발생하면 경제활동 소득이 감소 또는 단절되는 반면에 농업인의 경우는 소득손실과 바로 직결되지 않을 수 있는 점과 경작할 수 있는 토지나 시설 및 설비가 유지될 수 있다는 점에서 명백한 차이가 나타난다. 가족의 역할에 대한 판단에 있어서도 큰 차이가 나타나는데, 농업인에게 가족은 공동으로 농업경제활동을 수행하고 있는 동업자로서의 역할을 하고 있는데 반하여, 산재근로자의 가족은 오히려 보상으로 보장범위 및 수준을 고려한다는 점에서 근본적인 차이가 있다. 결국 농업인의 재해보장체계가 근로자에 적용되고 있는 산재보험제도와 근본적인 성격에 차이가 있어야 한다는 명백한 근거를 갖고 있다고 할 수 있다. 이러한 점에서 농업인 재해보장의 특징을 충분히 고려하여 제도 구상에 반영할 필요가 있다. 이는 구체적인 농업인 재해보장제도 도입의 필요성과 도입할 경우 사회보험 또는 사회수당 체제 여부, 공공부조 체제 혼합여부를 타 제도와 연계하여 별도의 제도로 규정해야 함을 의미한다.

최근 농업인 재해와 관련된 정책은 농업인의 농작업 재해와 관련한 상당한 관심이 늘어나고 있음을 보여준다. 그럼에도 불구하고 농업인 재해에 대한 정책 방향을 민영보험에 의한 농작업 재해보상에 근거를 두도록 하고 있으며, 이러한 체제는 농작업 재해에 있어서 그동안 지적된 문제를 근본적으로 해결하지 못하는 한계를 유지하는 것을 의미한다.

다만, 민영보험체제에 의한 농작업 재해 보상은 달리 우리나라는 매우 독특한 체제를 유지하고 있는데 그것은 보험료에 대한 공공부문의 지원으로 보험료에 대한 중앙정부 및 지방정부의 지원이며, 또한 농작업 재해 예방에 대한 국가의 직접적 사업으로 농촌진흥청이 이를 수행하고 있다는 것이다. 즉, 우리나라의 농업인에 대한 농작업 재해 보상 체제는 민영보험체제를 근본적 관점에서 도입하고 운영하고 있음에도 불구하고, 국가에 의한 재정지원과 직접적인 국가사업으로서 농작업 재해 예방 사업을 하는 이중적 형태를 취하고 있다고 할 수 있다.

이러한 상황에서 장기적인 방향에서 우리의 현주소를 좀 더 명확하게 파악하고 농업인의 농작업 재해에 대한 사회보험체제 접근과 민영보험체제 접근을 하고 있는 대표적인 국가의 체제 및 구체적인 내용을 비교 분석하고자 한다. 이에 따라 각각의 체제가 가지고 있는 장점과 단점을 도출해 내고, 우리나라가 가지고 있는 체제와 접목할 수 있는 가능성과 발전 방향을 제시해 본다.

본 저서의 내용은 다음과 같이 구성된다.

먼저 농업인의 농작업 재해와 근로자의 재해를 비교 분석한다. 그리고 이론적으로 농작업 재해에 관련된 배상책임 관계 및 손실에 대한 정의와 구체적 보상 그리고 이와 관련된 수지상등의 원칙 적용과 소득 재분배 관점에서의 접근과 논리적 판단 등을 논의할 것이다.

제3장에서는 우리나라 농업인 재해 보장에 대한 제도적 상황과 문제 등을 구체적으로 분석하여

도출할 것이다. 이 내용은 단순히 문제점을 밝히는 데 초점을 두는 것이 아니라 체제로서 우리나라의 제도를 분석하는 데 관점을 둔다.

제4장에서는 사회보험체제를 운영하는 대표적인 국가인 오스트리아와 독일에 대한 제도 분석을 수행한다. 오스트리아는 우리나라와 매우 유사한 사회보험체제를 갖추고 발전하고 있으며, 또한 농민사회보험공단을 통한 공공에 의한 통합적인 운영체제를 구축하고 있어 매우 안정된 관리운영을 구축하고 있다는 것을 분석의 관점으로 둘 것이다. 또한 이를 통하여 발견할 수 있는 예방과 보상 그리고 재활의 구조를 분석하고 시사점을 도출한다.

독일은 직업조합에 의한 체제임에도 농민에 대한 관리운영체제의 통합과정에 있고, 이러한 과정에서 보여주는 사회보험방식 그리고 중앙집중관리 방식으로 전환함에 따라 나타나는 변화와 이에 대한 적절한 정책적 대응을 분석한다.

제5장에서는 민영보험 방식을 채택하고 운영하는 국가 중 대표적인 국가로서 스위스와 일본의 농업인 재해 보상체제를 분석한다.

일본의 경우는 우리나라와 유사함에도 불구하고 근본적으로 다른 운영체제를 갖추고 있다는 점과 공공부문의 재정지원과 예방에 관련된 활동 등을 분석할 것이다.

또한 스위스의 경우 건강보험과 연계된 자율 보장 방식을 고려하고, 이를 위한 체제 구축이 어떠한 모습을 갖추고 있는 지에 대한 내용을 분석할 것이다.

이러한 각국의 체제가 크게는 매우 유사하고 단순한 것 같아도 실제로 구체적인 내용에서 차이를 두고 있으며, 더구나 이러한 미미한 차이가 전체 제도 역할이나 기능에 미치는 영향이 어떻게 달라지는가에 대한 논의가 이루어질 것이다. 이를 통하여 우리나라가 갖추고 있는 제도적 특징에 비추어 우리가 추진할 수 있는 합리적인 방안을 모색하도록 함으로써 진정한 발전의 기회를 제공할 것이다. 물론 이러한 논의는 극단적인 개혁적 성격을 요구할 수도 있을 것이다. 그러나 이보다는 현재의 체제를 고려하여 가장 우선적인 개선과제를 설정하고, 점진적인 발전방안을 모색하는 것이 합리적이라 할 것이다.

농업과 농업인은 분리할 수 없는 불가분의 관계이다. 그렇다고 농업인 보호가 농업 경쟁력을 갖게 하는 것은 아니다. 이러한 관점에서 보면 농업인에 대한 농작업 재해 보상은 농업인에 대한 보호와 농업의 경쟁력을 확보하기 위한 필수적인 제도적 장치라고 할 수 있지만 그렇다고 농작업 재해 보상이 농업 경쟁력과 농업인 보호를 아무런 문제없이 수행할 수 있다고 주장하는 것은 바람직하지 못하다. 격동의 시대적인 변화에서 농업인이 나아갈 길을 찾기 위한 노력의 한 부분으로 그리고 진정한 의미에서 농업인의 작업 환경과 상황을 고려한 적절한 제도로 자리매김할 수 있는 시사점을 도출하는 노력의 일환으로서 본서의 의미를 두고자 한다.

농업인 재해보장제도의 특성

(연세대학교 사회복지대학원 박사과정) 남 재 욱

농업인의 재해에 대한 보장과 근로자의 재해에 대한 보장은 직무와 관련하여 발생한 재해 및 질병에 대한 비용 발생과 소득보장을 제공하는 목적을 가지고 있다는 점에서 유사성이 있다. 따라서 농업인 재해보장은 산업재해보상보험과 기본적으로 유사한 제도적 구성을 갖게 되며, 국가에 따라서는 산재보험의 일부로 농업인에 대한 재해보험을 포함시키기도 한다.

그러나 농업인 재해와 일반적인 산업재해 간에는 상당한 차이가 또한 존재한다. 이는 국가에 따라 다르기는 하나 농업인들이 노동자가 아닌 자영농인 경우가 많다는 점, 농작업이 시간적·공간적으로 다른 산업과는 차이가 있다는 점, 근본적인 재해보장의 성립근거도 다르다는 점 등으로 인한 것이다. 따라서 농업인 재해 보장은 그 기본적 제도 구성에 있어서 산재보험과 유사성이 있으며 이를 준거로 하여 제도를 형성하거나 비교·분석할 수 있지만, 동시에 산재보험과 다른 농업인 재해 보장만의 특성을 고려해야 한다. 이 점이 오스트리아와 같이 농업인의 재해 보장을 산업재해와는 완전히 분리된 형태로 운영하거나, 독일과 같이 산업재해의 틀 안에 있으면서도 농업인에 대한 별도의 관리운영주체에 의하고, 심지어는 스위스나 일본과 같이 민간 위주의 보장체계를 운영하면서도 농업인의 특성을 제도에 반영하고자 하는 형태가 나타나는 원인이다.¹⁾

농업인의 재해보장에 있어서 또 한 가지 고려할 부분은 농업인 재해보장제도의 거시적 목적이 농업인 보호에 있는지 농업 보호에 있는지에 따라 제도적 차이가 나타날 수 있다는 점이다. 농업 보호와 농업인 보호는 일견 같은 맥락으로 받아들여질 수 있지만, 재해 농업인에 대한 보호를 어떤 방향에 초점을 맞추는지에 대해 상당한 차이를 노정할 수 있다.

1) 이에 관한 구체적인 내용은 각 국가별 챕터를 참조하시오.

12 주요국의 농업인 재해보장체계

이 장은 본 연구에서 일종의 이론적 배경으로서의 내용을 제시하고자 한다. 구체적으로 전술한 농업인 재해보장의 특성을 이론적으로 설명함으로써 이후 각국의 사례로 나타나는 다양한 재해보장제도의 운영에 관한 이해를 돕고자 한다. 이어지는 장에서는 먼저 농업 보호와 농업인 보호의 차이에 대해 살펴보고, 이후 농업인 재해보장을 산업재해보상과 비교하는 방식으로 적용대상, 재정 부담 및 조달체계, 급여 종류·조건·수준, 재정방식에 대해 살펴볼 것이다. 그리고 끝으로 여러 국가의 사례에서 가장 많은 다양성을 드러내는 영역인 관리운영방식에 대해 설명할 것이다.

1. 농업 보호와 농업인 보호²⁾

농업을 보호하는 것과 농업인을 보호하는 것은 같은 맥락의 정책 방향을 가질 수도 있지만, 상황에 따라서는 정책방향의 차이를 발생시키거나 경우에 따라서는 완전히 반대되는 방향을 가질 수도 있다. 따라서 농업인 재해보장에 있어서 농업인을 보호하는 것에 초점을 둘 것인지, 농업을 보호하는데 초점을 둘 것인지를 분명히 이해하고 이에 맞는 정책방향을 설정해야 한다.

농업인 보호에 입각한 재해보장정책은 다른 산업의 재해보장과 마찬가지로 농업인이 재해를 당했을 때 1차적으로는 소득의 손실이나 비용의 발생을 보장함으로써 재해 결과가 과도한 경제적 위협이 되는 것을 방지하고, 재해의 예방과 재해 시의 재할을 보상과 함께 제공함으로써 농업인 개개인이 지속적으로 농업활동에 참여할 수 있도록 하는 것은 기본적인 목적으로 한다. 반면에 농업 보호에 입각한 정책은 농업인 개개인에 대한 보호에 있어서 농업인 보호와의 기본적인 공통분모에도 불구하고, 경쟁력이 약한 농업부문을 퇴출시키고 좀 더 경쟁력 있는 분야의 발전 및 대형화·기업화라는 또 다른 중요한 목적을 가질 수 있다. 그렇기 때문에 농업 보호는 오히려 경쟁력이 낮은 농업인이 농업을 지속하지 않도록 해야 하는 경우를 갖게 된다. 즉, 농업 보호를 위해 농업인이 농업을 포기하도록 유도할 수 있다는 것이다.³⁾

물론 농업 보호와 농업인 보호의 상호 모순 관계가 언제나 나타나는 것은 아니다. 농업은 국가 경제의 1차 기반산업으로 국민생활의 지속성을 위해 필요한 산업임과 동시에 자연조건과 기후의 제약이라는 생산의 특성으로 인해 인위적인 생산조절이 어렵고, 기후 환경에 따라 생산 작물 분야가

2) 본 장의 내용은 김진수 외(2010: 212-214)의 내용을 글자로 하여 자료를 보충하고 논지를 보완하여 작성하였다.

3) 농업 및 농촌에 대한 국민의식 조사결과를 살펴보면 농업인들은 FTA에 따른 피해대책과 소득보전특별법 제정 등 소득안정정책을 기대하는 반면, 도시민은 '농업 경쟁력 강화'에 예산을 집중 투입하기를 바라는 등 실질적인 시각 차이를 보이고 있다. 즉, 도시민도 식량안보를 위해 국가가 농업을 최대한 보호해야 한다는 데는 동의하지만, 구체적인 사항에 대해서는 농산물 시장개방 확대가 불가피하다거나 적극적으로 개방해야 한다는 의견도 45.8%에 달해 농업인과의 인식차이를 확인할 수 있다(김동원·박혜진, 2008).

한정될 수밖에 없는 특징을 가지고 있어, 오히려 대부분의 국가에서는 산업으로서의 농업 발전과 농업인의 육성 및 보호를 위한 정책을 동시에 추구하고 있다(2001, 송유철 외; 2000, 양승룡).

농업 보호와 농업인 보호의 상호 모순 문제가 크게 나타나느냐 아니면 상대적으로 부각되지 않는다는 그 국가의 농업 구성, 특히 기업농 중심이냐 자영농 중심이냐에 따라 크게 나타난다. 미국과 호주처럼 기업농 중심의 국가의 경우 이미 농업이 대규모의 산업적 기업에 의해 이루어지고 있고, 농업 종사자의 다수는 근로자의 성격을 가지고 있어 다른 산업과 마찬가지로 농업 종사자에 대한 보호와 농업 경쟁력 제고 문제가 크게 모순된 경향을 나타내지 않는다. 반면 유럽 국가들 중 많은 수가 그렇듯 자영농 중심의 농업구조를 가지고 있는 경우 국가에 따라 서로 다른 정책 우선순위를 보이기도 한다. 이와 같은 환경에서는 농업인 재해보장에 관한 정책도 각기 다른 경향으로 표출되도록 하는 요인이 된다.

〈표 1〉은 한국을 포함한 주요국들의 농업 관련 현황을 보여준다. 표에 나타난 것처럼 한국은 미국이나 호주와 같은 기업농 중심의 국가와는 상당히 거리가 멀다. 이와 같은 농업의 영세성은 농업가구의 소득이나 국내총생산에서 농업부문이 차지하는 비중을 점차 낮아지게 하고 있다. [그림 1]에 나타난 것처럼 한국의 산업화 및 산업구조변화가 상당부분 진척된 이후인 1990년대 후반과 비교해도 도시근로자 가구 대비 농업가구의 소득이나 GDP에서 농업 비중은 지속적으로 감소되고 있다.

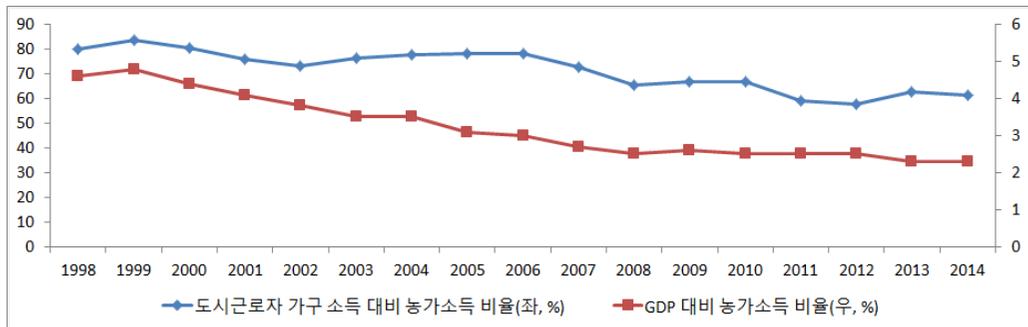
〈표 1〉 주요국의 농업 관련 비교

	시점	한국	일본	독일	프랑스	미국	호주
국민 1인당 경지면적(ha)	2013	0.034	0.036	0.15	0.303	0.488	2.016
경제활동인구의 농업비중(%)	2014	4.0	1.7	1.3	1.7	1.4	3.68
GDP의 농림어업 비중(%)*	2013	2.3	1.2	0.5	1.7	1.3	2.4
노령화 지수(%)	2015	94.1	204.9	164.8	103.4	78.0	80.5

* 일본과 미국은 2014년 기준

출처: 통계청 국가지표체계(<http://www.index.go.kr>, 2016-08-13); 농림축산식품부(2015); World Bank, World Development Indicators(<http://wdi.worldbank.org/tables>, 2016-08-13); 통계청(2015)

14 주요국의 농업인 재해보장체계



출처: 통계청 국가지표체계(<http://www.index.go.kr>, 2016-08-14)

[그림 1] 한국의 도시노동자 대비 농가소득 비율 및 GDP 대비 농업 비중의 추이(1998-2014)

여기에 미국, EU 등과의 FTA의 영향, 농촌인구의 비중 감소와 고령화와 같은 문제 등이 더해짐에 따라 농업의 미래에 관한 문제에는 상당한 사회적 관심과 논의가 요구된다. 그러나 농촌과 도시, 생산자와 소비자, 정부 등 이해관계자 각각의 입장과 이해가 다르고 부분적으로는 상당한 대립이 나타나는 상황에서 농업과 농업인은 점차 가중되는 심각한 문제에 직면하고 있다. 인구변화에 따른 농업인구의 감소 경향, 해외 농산물 수입의 확대 등은 농업인의 보호보다 농업의 경쟁력 향상에 초점을 둔 방향으로 나타날 소지가 있다.

농업 보호와 농업인 보호의 차이는 농업인 재해에 관한 정책에서도 정책적 차이를 가져온다. 농업을 보호하고 경쟁력을 갖추는 것을 중요한 목표로 할 경우 영세 농업인의 재해에 대해 일정한 소득보장과 같은 보호를 제공하면서 동시에 농업인이 농업을 포기하도록 유도할 수 있다. 예를 들어 과거 독일에서 농경영 이양을 조건으로 고령 농업인에 대한 급여를 제공했던 것은 이와 같은 정책의 한 예로 볼 수 있다. 반면에 농업의 경쟁력보다 농업인의 보호에 1차적인 중요성을 둘 경우에는 농업인이 지속적인 농업활동을 할 수 있도록 재해 시 대체인력에 대한 비용을 지원하거나 하는 방식을 취하게 된다. 독일과 마찬가지로 사회보험을 통해 농업인의 재해를 보장하고 있는 오스트리아의 농업인 재해보장은 이와 같은 성격이 더욱 뚜렷하다고 볼 수 있다. 농업인 재해를 미시적으로 이해하고 접근할 경우에는 어떤 경우나 농업인 재해에 대한 소득발생과 비용부담의 해소라는 사회보장의 1차적 목적에 초점을 두지만, 거시적인 산업적 관점을 어떻게 갖는지에 따라 실제의 국가별 제도는 좀 더 다양한 양상으로 발전할 가능성이 있는 것이다.

한국은 기본적으로 농업 자영자 중심의 구조를 가지면서, 앞서 살펴본 바와 같이 농업의 영세성과 인구 및 경제 개방도 변화에 따른 농업 분야의 환경 변화에 직면하고 있다. 따라서 한국의 경우에도 농업 보호와 농업인 보호를 단순히 동일한 맥락에 있는 것이라는 기존의 인식에서 벗어나, 이와 같은 거시적 목적의 차이를 고려하여 정책을 고려하고 방향을 설정하여 접근할 필요가 있다.

2. 농업인 재해보장의 성격과 특성

농업인 재해보장은 농업인의 직무와 관련된 재해나 직업병으로 인해 발생할 수 있는 재해 농업인의 소득손실과 비용발생을 보호하는 것을 1차적인 목적으로 하고 있다는 점에서 다른 산업 근로자에 대한 재해보장, 즉, 산재보험과 기본적인 유사성이 있다.⁴⁾ 이에 따라 선진국에서는 농업인에 대한 재해보험을 산재보험에 포함시켜 한 부분으로 보장하거나, 별도의 제도를 가진 경우도 재해에 대한 사회보험의 기본적인 특성을 유사하게 가지는 경우가 많다.

그러나 농업인에 대한 사회보장은 산재보험과 상당한 차이를 가지고 있는 것도 사실이다. 이는 부분적으로 산재보험이 가정하고 있는 근로환경과 농업의 근로환경 간의 차이에서 나타나기도 하지만, 어떤 부분들은 자영농 중심의 농업구조와 근로관계 중심의 다른 산업과의 차이에서 나타나기도 한다. 따라서 산재보험과 농업인 재해보장 간의 차이는 기업농 중심의 농업구조를 가진 국가보다는 자영농 중심의 농업구조를 가진 국가에서 좀 더 분명하게 나타난다. 한국도 앞서 살펴본 바와 같이 자영농 중심의 농업구조를 가진 국가에 속하며, 따라서 산재보험과 농업인 재해보험의 차이, 농업과 농업인 재해의 특징에 대한 분명한 인식을 필요로 한다. 농업인 재해를 보장하기 위한 제도가 많은 경우 기존의 재해보장제도인 산재보험을 하나의 기준제도로 삼는다는 점을 고려할 때, 농업인의 특징을 어떻게 반영하는지는 실제에 있어서 제도가 농업인의 문제를 어느 정도 적절하게 해결할 수 있는지에 결정적인 요소가 될 수 있다.

따라서 본 장에서는 농업인 재해와 다른 산업재해와의 차이, 그리고 그로 인한 재해보장제도 설계에 있어서의 차이를 중심으로 농업인 재해의 특성을 논의하고자 한다. 이와 같은 작업은 김진수 외(2010; 2015)를 통해 이미 어느 정도 이루어진 바 있지만, 본 장에서는 사회보험의 분석틀 - 적용대상, 재원조달체계, 급여종류·조건 및 수준, 재정방식 - 에 따라 살펴볼 것이다.⁵⁾ 사회보험 분석틀에 따른 제도의 구체적인 내용분석에 들어가기 전에는 두 제도 간 차이의 상당부분이 노정되는 원인 중 하나인 두 제도 재해보장의 성립근거와 그로 인한 제도 간 우선순위 문제에 대해 살펴볼 것이다. 한 가지 언급해둘 부분은 본 연구에서의 농업인 재해보장과 산재보험과의 유사성과 차이점에 대한 분석은 적어도 부분적으로는 공적 제도로서 농업인 재해보장이 성립할 경우를 포

4) 농어업인의 안전보험 및 안전재해예방에 관한 법률 제1조(목적) 이 법은 농어업작업으로 인하여 발생하는 농어업인과 농어업근로자의 부상·질병·장해 또는 사망을 보상하기 위한 농어업인의 안전보험과 안전재해예방에 관하여 필요한 사항을 규정함으로써 농어업 종사자를 보호하고, 농어업 경영의 안정과 생산성 향상에 이바지함을 목적으로 한다.

5) 사회보험의 기본적인 분석틀 중 여기에 빠진 것은 관리운영체계이다. 관리운영체계의 부분을 제외한 이유는 농업인 재해보장의 비교연구에 있어서 국가 간 차이가 가장 분명히 드러나는 부분이 관리운영체계이기 때문이다. 따라서 이에 대해서는 좀 더 세부적인 분석이 요구되며, 이를 위해 별도의 장으로 독립하여 살펴보기로 한다.

16 주요국의 농업인 재해보장체계

함한 분석이라는 점이다. 실제 한국의 경우 2015년 도입되어 2016년부터 시행된 「농어업인의 안전보험 및 안전재해예방에 관한 법률」에 의해 민간 부문이 운영하는 제도가 성립한 상태다. 그러나 본 장에서의 분석은 한국의 농업인 재해보장에 대한 분석이라기보다는 농업인 재해보장 일부에 대한 분석이라는 점을 고려할 때 이와 같은 분석이 더욱 적합할 것으로 판단된다. 한국의 현황에 대한 분석은 국가별 농업인 재해보장제도에 대한 분석 부분에서, 그리고 공적인 제도 운영과 민간부문의 제도 운영의 차이에 대해서는 뒤에 이어질 관리운영체계에 대한 분석 부분에서 어느 정도 다루어질 것이다.

1) 재해보장의 성립근거와 제도 간 우선순위

농업인 재해보장과 산재보험은 제도의 형태나 목적에 있어서 유사하지만, 제도의 출발점과 재해보장의 성립근거에 있어서 근본적인 차이가 있다. 산재보험은 근로자의 재해에 대한 과실책임주의에 입각한 사용자 배상책임에 근거하여 초창기 사회보험으로의 제도화가 시작됐다. 이 때문에 원인주의에 입각하여 재해에 대한 직접적 또는 간접적 원인, 그리고 재해근로자 본인의 과실 여부를 고려하여 배상의 정도를 판정받아 배상 수준을 결정했다. 이후 산업화 과정에서 재해범위를 확대했을 뿐 아니라, 근로자의 과실 여부에 따라 부분적인 보상을 하는 것이 아닌 전부 혹은 전무(all or nothing) 방식에 기초한 무과실책임주의로 발전하게 되지만, 사용자 배상책임과 그와 관련된 원인주의(principle of causality, Kausalitätsprinzip)의 근간은 여전히 제도의 근간으로 남아있다(김진수 외, 2007).

이와 같은 산재보험의 특성은 산재보험과 다른 제도가 중복되는 경우에 산재보험이 지급 우선순위를 갖게 되는 근거로 작용한다. 예를 들어 산재보험이 건강보험과 요양급여의 중복이 발생할 경우 현물급여의 특성상 두 개의 서로 다른 제도가 서비스를 분리하여 지급할 수 없으며, 따라서 어느 한 제도가 급여를 우선 지급하는 것이 일반적이다. 이 때, NHS 방식이 아닌 사회보험 방식으로 운영하는 국가들은 예외 없이 산재보험의 요양급여만을 배타적으로 지급하고 있다.

산재보험과 국민연금의 장애급여와 같이 현금급여가 중복되는 경우에는, 이론적으로 어느 한 제도의 급여만을 지급하거나 두 제도에서 급여를 부분 지급하는 방법이 모두 가능하다. 이 때 어느 제도가 우선순위를 가져야 하는지에 대해서는 서로 다른 입장이 가능하다(김진수 외, 2013). 하나는 앞서 설명한 산재보험과 건강보험 간의 중복에 대한 경우와 마찬가지로 산재보험의 사용자 배상책임적 성격을 고려할 때 산재보험이 우선 지급해야 한다는 입장이다. 산재보험은 급여에 있어서 사용자배상책임에 근원을 두고 있기 때문에, 제도의 발달로 사회보장적 성격이 충분히 반영되었음에도 불구하고 원인주의에 입각하여 급여수급자격을 규정하고 있다. 이러한 원인주의에

입각한 급여는 상대적으로 결과주의(principle of finality, Finalprinzip)에 입각한 다른 사회 보험의 급여조건에 비하여 자격조건이 까다로운 반면 보장수준은 높기 때문이다.

하지만 국민연금이 기본권적 성격을 보다 강하게 가지는 경우에는 국민연금의 우선 지급이 정당화 된다고 받아들여지기도 한다. 예컨대 기초연금과 같은 성격의 시민권에 기초한 전국민 연금의 경우 국민연금이 급여를 우선지급하고 나머지 차액을 산재보험이 지급할 수도 있다. 한국의 경우에도 유족 및 장애(애)연금의 중복 시 국민연금을 1/2 감액하도록 한 규정에 대해 기본권을 부분적으로 인정/제한하는 것이라고 해석할 수 있는 여지가 있다. 앞서 설명한대로 시민권적 성격이 강한 수급권의 기초를 가지는 NHS 방식의 건강보장제도를 가진 국가에서 요양급여 중복 시 NHS를 우선시하는 것도 유사한 점에 대한 고려라고 볼 수 있다.

〈표 2〉 산재보험과 타 사회보험과의 중복 (한국)

산재보험	국민연금	건강보험	고용보험	장기요양보험
요양급여		중복선택 (산재우선)		
휴업급여*	중복조정 (국민연금 50% 감액)			
장해급여	중복조정 (국민연금 50% 감액)			
간병급여				중복선택 (산재우선)
유족급여	중복조정 (국민연금 50% 감액)			
장의비				
상병보상 연금*	중복조정 (국민연금 50% 감액)			

* 산재보험의 휴업급여나 상병보상연금을 수급하고 있는데 국민연금의 장애연금 수급권이 발생할 경우 산재 보험급여를 장해급여로 간주하여 국민연금 감액

한국의 경우 산재보험과 현물급여의 중복이 발생하는 건강보험과 노인장기요양보험이 모두 사회 보험 방식인 바, 산재보험의 사용자배상책임 - 원인주의 성격을 고려하여 산재보험이 우선 지급하는 형태를 보인다. 이와 달리 국민연금과의 연금급여 중복에 있어서는 산재보험을 우선 지급하고, 국민연금의 동일사유로 인한 급여를 1/2 삭감하여 지급하는 방식을 취한다. 이는 앞서 설명한대로

18 주요국의 농업인 재해보장체계

급여의 적정성을 고려한 부분적인 기본권 제한으로 볼 수 있는 부분이 있지만, 사용자배상책임이라는 산재보험제도의 성립근거를 고려한 우선성 부여라고 볼 수 있다.⁶⁾

농업인 재해보장의 경우는 상황이 다르다. 만약 농업종사자가 사용자-피용자 관계로 근로계약을 체결한 농업근로자라면 재해보상의 성립근거 및 그에 기인한 다른 제도와의 중복 조정에 있어서의 기본원칙 또한 동일하게 접근할 수 있으며, 산재보험과 농업인 재해보험의 차이는 오직 산업 간 작업방식의 차이에 의하게 될 것이다. 그러나 농업종사자의 대다수가 자영자 및 그 가족종사자로 이루어져 있는 경우는 상황이 다르다. 이 경우에는 재해 농업인에 관한 사용자 배상책임이 성립하지 않으며, 오직 사회보장적 차원의 지원만이 재해보상의 근거가 된다. 따라서 해당 국가의 농업종사자의 상황이 어떠한지가 이 부분에 있어서는 상당히 중요한 요소가 되는 것이다.

〈표 3〉 농업 노동력 관련 최근 현황 (2012년, 2014년)

구 분	2012년	2014년	증감률	비 고
농업 부문 취업자 수(명)	1,695,478	1,604,155	▲ 5.4%	* 경제활동 인구조사 (연앙인구 기준)
농업 부문 가족노동 인구(명)	1,494,401	1,408,618	▲ 5.7%	
농업 부문 고용 노동 인구(명)	157,619	150,022	▲ 4.8%	
농업 부문 취업자 중 고용 노동 인구 비율(%)	9.3	9.4	+0.1%p	

출처: 김정섭 외(2016)

〈표 3〉은 한국의 농업 노동력 현황을 보여주는 표이다. 표에 나타난 것처럼 한국의 농업부문의 인구는 대부분 가족단위의 자영농이며, 농업부문의 피고용자는 2014년 기준 9.4%에 머물고 있다. 2012년과 2014년 사이에 약간의 증가가 있었다고 하지만 그 증가 정도는 미미한 수준이며, 따라서 한국의 농업은 90% 이상이 자영농에 의해 수행되고 있다고 볼 수 있다. 이는 앞서 언급한 산재보험의 사용자 배상책임이 농업인 재해보험에 있어서는 대부분 적용되지 않는다는 것을 의미한다. 이와 같은 경우 농업인에 대한 재해보험 제도는 다른 사회보험제도와의 관련성에 있어서 자동적으로 우선순위를 가질 것이라고 이야기할 수 없다. 오히려 농업의 특성을 감안할 때 소득 손실에 대한 보호보다 비용 발생에 대한 보호에 초점을 맞출 수 있을 것이며, 이는 기존의 건강보

6) 산재보험과 국민연금의 중복은 다양한 영역에서 나타날 수 있는데, 오직 '동일사유'에만 제한하여 중복 조정을 하고 있는 점은 한국의 사회보험 중복급여 조정체계의 한계로 볼 수 있다. 또한 중복 시 급여의 절대적·상대적 적정성에 대한 충분한 고려 없이 일괄적으로 국민연금 1/2 삭감으로 접근하는 것 또한 한계가 될 수 있다. 이에 관해서는 김진수·박수경(2003)을 참조하시오.

험, 노인장기요양보험, 국민연금의 급여에서 부족한 부분을 보완하는 형태의 급여지급이 더 적합한 방식이 될 수 있음을 의미한다.⁷⁾

2) 적용대상의 범위 분석

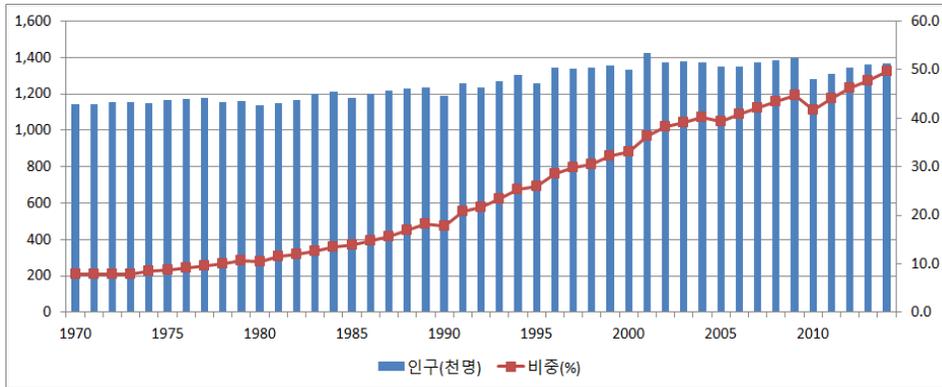
농업인 재해의 적용대상에 있어서 일반 산재와 가장 뚜렷하게 구분되는 부분은 농업종사자의 ‘가족’을 어떻게 볼 것인가에 있다. 산재보험을 포함하는 주요 사회보험제도는 기본적으로 보장 대상이 되는 근로자의 가족을 피부양자로 파악하고, 피부양자의 보호를 위한 제도를 발전시켜왔다. 국민연금의 유족급여나 부양가족수당, 건강보험의 직장가입자의 피부양자에 대한 조항, 산재보험에서의 유족급여 등이 대표적인 사례이다. 또한 실업급여나 질병급여와 같은 현금급여 지급 시에 많은 국가들이 피부양 가족에 대한 추가급여를 지급한다.

하지만 농업인의 사회보장에서 ‘가족’의 개념은 이와 다른데, 이는 앞서 언급한대로 가족단위의 자영업이 중심이 된 경우 가족은 피부양자라기보다는 공동의 생산자로서의 지위를 갖기 때문이다. 따라서 농업자영업자의 배우자나 주요 가족 구성원들은 피부양자가 아닌 생산자로 고려되어야 하며, 제도 설계 시 이들에 대한 적용대상 포함이 이루어질 필요가 있다. 이 때 문제가 될 수 있는 부분은 주말이나 농번기에 일시적으로 노동력을 제공하는 별도 거주 가족이나 친인척의 문제다. 이들을 제도에 어떤 식으로 포함시키거나 별도로 관리할 것인지에 대한 판단은 농업인에 대한 사회보장의 특수한 부분이다.

농업인 재해보장의 적용범위에 있어서 또 한 가지 고려할 부분은 60세 이상의 고령 농업인 문제다. 대부분의 다른 산업에 있어서 60세 이상은 은퇴자로 연금제도를 제외한 사회보장의 주요 대상이 아니다. 그러나 농업의 경우 60세 이상 종사자가 2014년 기준 50%에 이르고 있어 가장 핵심적인 보호대상이 된다. 특히 고령자의 경우 업무상 상해나 질병의 성격이 경제활동연령인구와는 다르게 나타날 수 있으며, 따라서 직업병 등의 기준을 수립하고 업무관련성을 판단하는데 있어 이와 같은 부분에 대한 고려가 필요하다. 또한 고령의 농업 종사자가 국민연금의 수급권을 획득한 경우 급여의 중복 문제에 대한 고려가 필요한데, 이는 단순히 기존의 국민연금과 산재보험에서 고려되고 있는 동일 사유 급여(유족급여와 유족급여, 장애급여와 장애급여) 뿐 아니라, 재해보장 급여 수급자가 연금수급권을 획득한 경우 급여의 적절성을 어떻게 판단할 것인지의 문제와 연결된다.

7) 이에 관한 구체적인 내용은 급여 종류·조건 및 수준 부분에서 좀 더 논의하기로 하겠다.

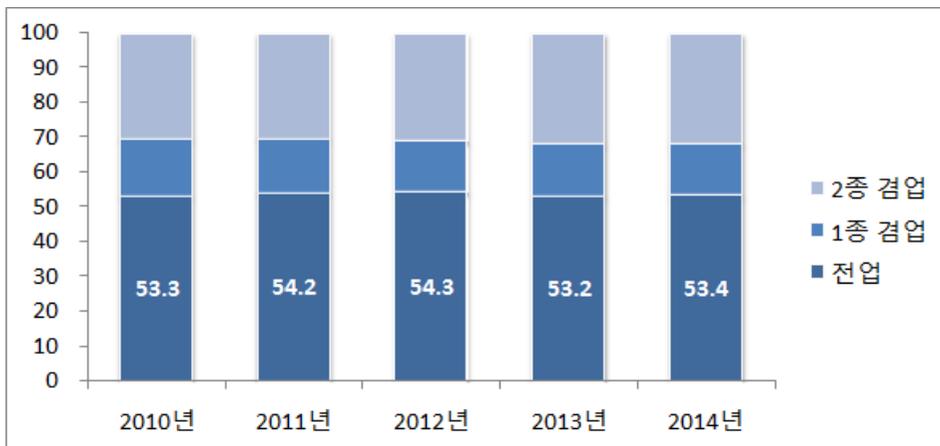
20 주요국의 농업인 재해보장체계



출처: 통계청 농업조사(국가지표체계, <http://www.index.go.kr/>, 2016년 8월 14일 접속)

[그림 2] 한국의 60세 이상 농업인구 비중 추이

끝으로 적용대상의 범위와 관련하여 또 한 가지 고려가 필요한 부분은 전업농과 겸업농의 문제다. 2014년 기준으로 약 47%의 농가는 겸업농으로 농업 외의 수입을 가지고 있다. 뿐만 아니라 겸업의 수준이 아닌 부업이나 취미생활의 수준까지 농업 종사의 정도에는 상당히 다양한 스펙트럼이 존재하는 것이 사실이다. 따라서 이들 중 어느 범위까지를 적용대상으로 포함할 것인지, 혹은 의무 적용대상과 자발적 적용대상으로 구분할 것인지 등에 대한 판단이 요구된다.



출처: 통계청 국가통계포털(<http://kosis.kr/>)

[그림 3] 한국의 전업/겸업농가의 비중 추이 (2010~2014)

3) 재정부담 및 조달체계

산재보험에 있어서 일반적인 보험료 부담은 사용자 배상책임에 근거한 제도의 특성상 사용자가 전액 부담한다. 그리고 보험료의 부담은 수지상등의 원칙에 따라 산재위험이 고려되어야 하는 만큼, 근로자의 근로투입량에 비례하여 보험료가 높아진다. 즉, 사용자가 부담하는 임금의 일정비율로 보험료를 산정함으로써 근로자 수 증가에 따른 재해위험 증가를 보험료에 반영하는 것이다.⁸⁾

그러나 농업인 재해보험은 이와는 다른 양상을 보인다. 보험료의 사용자 부담 문제는 자영농 중심의 구조에서 별도의 논의를 필요로 하지는 않는다. 하지만 보험료 부담이 인력의 수에 비례하는 방식은 농업에 있어서 적합성이 낮다. 농업의 경우 위험을 결정하는 요소로는 인력보다는 오히려 농지면적이 크며, 따라서 다른 산업에서의 재해가 동일한 면적에 인력투입이 증가할 경우 비례적으로 늘어나는 것과 달리 농업인 재해에 있어서는 인력 증가에도 불가하고 전체 재해위험은 일정한 수준에 머물게 된다(김진수 외, 2010; 2015). 따라서 농업인 재해의 보험료를 책정 시에는 인력의 수 자체보다는 경작면적이나 작목 등의 요소를 고려하는 것이 보다 합리적이며, 이를 위한 기준을 수립하는 것이 중요하다.⁹⁾

농업인 재해보장에 있어서 또 한 가지 고려할 요소는 국고보조로 농업의 영세성과 상대적으로 낮은 소득에 비해 상대적으로 높은 재해위험의 문제, 기초산업으로서의 농업에 대한 보호 문제 등의 요인으로 하여 산재보험과 달리 일정한 국고보조가 이루어지는 경우가 있다. 예컨대 산재보험의 일부로 농업인 재해보험을 운영하고 있는 독일은 1963년 이후로 일반조세에서 농업인 재해보장에 대한 지원을 하고 있으며, 민영보험으로 운영하는 스위스 또한 연방 및 자치주에서 피보험자에게 보험료 지원을 하고 있다. 오스트리아의 경우 일반조세로부터의 지원은 2011년 폐지됐지만, 건강보험재정에서 부족한 재원을 보충하고 있다(김진수 외, 2015). 한국의 경우도 이미 농협에서 운영 중이었던 농업인 안전공제에 대한 국고보조가 이루어져왔을 뿐 아니라, 최근 도입된 「농어업인의 안전보험 및 안전재해예방에 관한 법률」 또한 50% 이상의 보험료 지원을 규정하고 있다.¹⁰⁾

8) 이 밖에 산재보험에서 재해위험의 반영은 산업별로 차등화된 요율을 부여하는 것, 그리고 과거의 재해 정도에 따라 보험료를 달리하는 개별실적요율제 등이 있다. 그러나 이와 같은 산업별 차등요율이나 개별실적요율이 산재보험의 근본적인 성격상 불가피하게 요구되는 것은 아니며, 사회적 연대와 위험분산을 통한 재분배효과를 중요시하는 경우 모든 산업에 동률의 요율제를 부과하는 경우도 있다. 오스트리아의 산재보험료가 이와 같은 사례이다.

9) 그간 민영보험 방식으로 이루어진 한국의 농업인 안전공제는 이를 해결하기 위한 방안으로 구좌제 방식을 선택해왔다. 그러나 구좌제 방식은 소득에 관계없이 동일한 부담을 하고 사고가 발생하는 보상을 받는 방식으로 소득재분배 기능이 없고, 저소득 농가가 배제된 상태에서 국고보조가 이루어짐으로써 역재분배 현상이 나타났다는 비판을 피하기 어렵다.

10) 법 제4조(국가 등의 재정지원) ① 국가는 매 회계연도 예산의 범위에서 농어업인안전보험(이하 “보험”이라 한다)의 보험계약자가 부담하는 보험료의 100분의 50 이상을 지원하여야 한다. 이 경우 지방자치

22 주요국의 농업인 재해보장체계

분명한 것은 이와 같은 농업인 재해보장에 대한 국고보조가 공적 목적을 지향한다고 할 때, 다른 제도 요소들과 맞물려 적합한 분배적 결과를 가져올 수 있어야 한다는 것이다. 피보험자의 소득이나 상황을 고려하지 않은 구좌제 방식이나, 임의가입으로 인해 저소득층이 오히려 배제된 상태에서 국고보조의 투입은 상대적으로 형편이 나은 농업인에게 더 많은 혜택이 돌아가게 함으로써 결과적으로 역재분배를 초래할 수 있기 때문이다.

4) 급여 종류·조건 및 수준

농업인 재해보험은 산재보험과 마찬가지로 원인주의에 기초하여 급여를 지급한다. 따라서 재해나 질병에 대한 업무관련성을 평가하는 기준과 판정절차 등의 수립은 제도의 적절한 운영을 위해 매우 중요한 의미를 갖는다.

농작업은 작업 특성상 재해범위의 인정에 있어서 일반적인 산재보험보다 상당히 확대된 범위를 필요로 한다. 물론 기본적으로는 산재보험과 동일하게 업무수행성이나 업무기인성과 같은 업무관련성에 대한 판단을 요구하지만, 농작업은 업무와 비업무에 관한 구분이 모호한 경우들이 있다. 단적으로 일반적인 사업장에서의 산재는 사업장 내에서 일어난 재해만을 포괄하지만,¹¹⁾ 농업은 그 특성상 사업장과 주거의 경계가 모호한 경우가 많으며, 주거공간에서도 농작업에 해당하는 일을 수행할 수 있다. 예를 들어 집에서 농기구를 손질하다가 당한 재해의 경우 작업장에서 이루어진 것은 아니지만 업무관련성이 있는 재해로 봐야하기 때문이다. 직업병의 경우에서 앞서 설명한 것처럼 많은 경우 농업인이 고령자임을 고려하면, 질병 자체가 업무기인성을 갖는 것인지 노령에 따른 것인지를 구분하는 것이 불분명할 수 있다.

따라서 농업인 재해에 있어 업무관련성을 판정하는데 있어서는 일반적인 산재보다 다소간 확대되고 유연성을 갖는 기준이 필요하다. 또한 단순히 산재의 직업병 기준 등을 준용하는 것으로는 불충분한 기준이 될 수 있으며, 농업인과 농작업의 특성을 고려한 기준 마련이 중요할 것이다.

농업인 재해와 산재의 급여 종류는 기본적으로 유사한 구조를 갖지만, 앞서 설명한 제도의 성립 근거 상의 차이, 자영농 중심인 농업인의 인구구성으로 인한 다른 산업과의 차이를 고려하면 몇 가지의 중요한 차이가 존재하게 된다. 이를 요약하면 <표 4>와 같다.

단체는 예산의 범위에서 보험계약자가 부담하는 보험료의 일부를 추가 지원할 수 있다.

11) 물론 통근상의 재해가 산재로 인정될 경우는 좀 다르다고 볼 수 있다.

〈표 4〉 산재보험과 농업인 재해보장의 급여 종류 비교

구분	산재보험	농업인 재해보상
요양 급여	• 업무상 부상 또는 질병 시 치료비용을 전액을 산재보험에서 지급	• 농업활동 재해, 부상 또는 질병 치료비용 중 건강보험의 본인부담금 지급
휴업 급여	• 부상 또는 질병으로 인해 취업하지 못한 기간에 생활유지를 위해 임금 대신 지급하는 급여	• 부상 또는 질병으로 인해 농업활동에 있어 대체 인력 사용 시, 인건비에 대하여 지급
장해 급여	• 치료 후에도 장애로 근로불능의 경우 장애정도에 따라 지급하는 급여	• 치료 후에도 장애로 인해 농업활동을 할 수 없는 경우 국민연금과 농업수입을 고려하여 보완적으로 지급
간병 급여	• 의학적으로 상시 또는 수시로 간병이 필요하여 실제로 간병을 받는 자에게 지급하는 급여	• 상시 또는 수시간병에 대하여 노인장기요양 보험 급여의 본인부담금을 급여로 지급 (재가 15%, 입소 20%)
유족 급여	• 근로자가 업무상재해로 사망한 경우 기존 임금을 고려하여 유족에게 지급하는 급여	• 농업활동재해로 사망한 경우 국민연금과 농업수입을 고려하여 유족에게 지급
장의비	• 업무상 사유로 사망한 경우 장제에 소요되는 비용에 대하여 지급	• 농업활동 재해로 사망한 경우, 장제에 소요되는 비용 지급
상병 보상 연금	• 요양급여 지급 이후 2년이 경과한 후에도 폐질로 판정받은 경우 연금 지급	-
특별 급여	• 업무상 사유로 사망 또는 장애를 입은 경우 사업주 상대 민사상 손해배상 해결을 위해 산재보험에서 대불해주고 그 지급상당액을 사업주가 직접 납부하는 제도	-
직업 재활 급여	• 산재근로자가 재취업을 위해 직업훈련을 받는 경우 지급	• 재활 또는 직업훈련에 대한 급여

출처: 김진수 외(2010)

24 주요국의 농업인 재해보장체계

우선 앞서 설명한 것처럼 농업인 재해가 산재보험과 달리 사용자 배상책임에 근거하지 않으며, 오히려 농업인에 대한 공공부조적 성격을 갖기 때문에 다른 사회보험에 대해 보충적으로 적용될 필요가 있다는 점은 중복급여 조정에 있어서 여러 가지 차이를 나타낸다. 즉, 요양급여는 건강보험과 중복 시 우선 지급되기보다는 건강보험의 본인부담금을 지급하는 방식으로 운영하는 것이 더욱 적합하며, 간병급여 또한 같은 이유로 노인장기요양보험 급여의 본인부담금을 부담하는 방식으로 급여 지급이 가능하다. 이 밖에 국민연금 등 타 제도와의 중복 여지가 있는 휴업급여, 장애급여, 유족급여 또한 다른 급여에서 지급되는 급여를 보충하는 형태로 제도를 설정할 수 있을 것이다.

또 한 가지 산재보험급여와 차이를 보이게 되는 부분은 휴업급여에 있다. 농업인은 자영자로서 농장이나 과수와 같은 작물을 가지고 있으며, 만약 재해로 인해 휴업하게 된다고 하더라도 소득을 완전히 상실하게 되는 일반 근로자와 달리 농장과 과수는 그대로 유지하게 되며, 다만 피해 농업인 본인의 인력투입의 문제가 발생하게 된다. 즉, 휴업의 의미가 일반 근로자와 같은 ‘소득의 단절’ 이라기보다는 본인을 대체할 인력을 수급해야 하는 ‘비용의 발생’ 이 된다는 것이다. 따라서 농업인의 경우 휴업급여는 소득을 대체하는 형태의 급여가 아닌 대체인력을 사용하는데 투입되는 비용이 될 수 있으며, 경우에 따라서는 선진국에서 흔히 나타나는 형태로 구인 자체에 대한 별도의 지원체계를 갖기도 한다.

5) 재정방식 및 형태

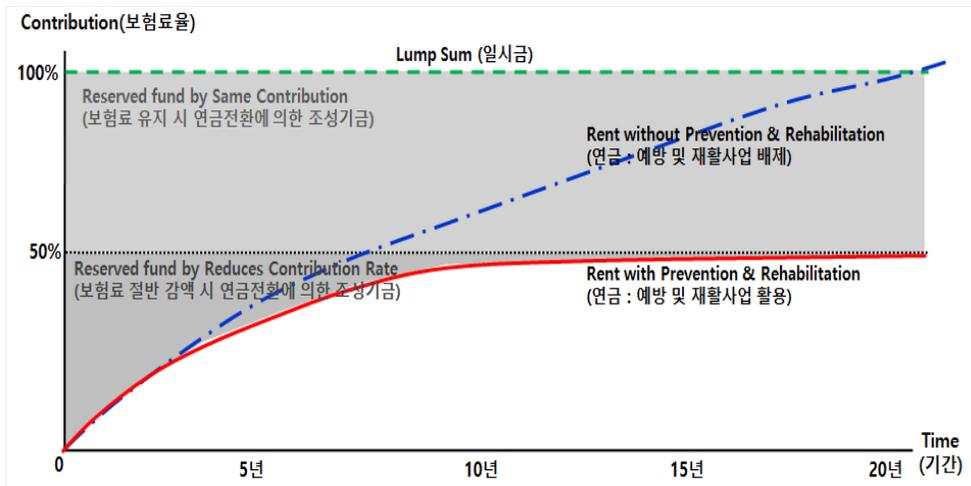
재정 운영방식의 핵심적인 요인은 관리운영체계나 급여의 형태와도 관련이 있다. 한국의 경우 현재 민영보험 중심의 운영방식을 취함으로써 단기적 수지상등원칙에 기초한 재정방식으로 급여는 일시금으로만 지급된다. 이는 흔히 ‘적립방식’ 혹은 ‘부과방식’ 으로 나누어지는 사회보험의 두 가지 핵심적인 재정방식과 달리 분할지급 방식의 급여제공이 불가능해 장애나 사망 시 당사자와 그 가족의 생활을 보장하는데 한계가 크다. 또한 일정금액을 지불준비금으로 적립했을 때, 그 적립금을 활용하여 재해예방과 재활을 지원하는 것을 통해 예방 - 보상 - 재활의 조화를 통한 제도의 안정화라는 장기적인 목표의 달성도 어렵다는 문제를 가질 수밖에 없다고 하겠다.

일반적인 사회보험의 재정 운영방식에서 적립방식은 장기적으로 지급할 급여 총액에 대해 가입자가 보험료를 납부하고, 이를 기반으로 미래에 지급할 급여를 기금으로 적립하는 것을 말한다. 안정적인 기금 형성을 통해 갑작스러운 변화에도 운영이 가능하지만 인플레이션에 취약하고, 일정기간 이상의 가입을 조건으로 할 수밖에 없어 제도도입 초기에 지급이 어렵다는 문제가 있다. 이와 달리 부과방식은 매년 지급할 급여액을 매년 가입자가 납부함으로써 연간 단위로 급여를 조

달하는 단기적 재정방식이다. 이는 제도 도입과 동시에 곧바로 급여 지급이 가능하지만, 일종의 ‘세대 간 재분배’를 전제함으로써 인구변화에 대한 취약성을 가질 수 있다.

재해보험의 경우는 일반적으로 지불준비금을 일정액 적립하는 방식의 부과방식 운영이 이루어진다. 이와 같은 재정방식을 통해 재해보험을 운영하는 선진국은 예외 없이 재정 안정을 달성하고 있는데, 이는 재해예방과 재활의 효과로 볼 수 있다. 지불준비금을 기반으로 일반적인 보상 사업 뿐 아니라 재해예방을 통한 재해율 경감, 재활사업을 함께 운영함으로써 일부 수급자에 집중된 급여 지출의 절감을 통해 재정안정화를 이룰 수 있는 것이다. 이와 같은 관점에서 기존의 일시금을 연금으로 전환하는 것은 사회보장 차원에서 필수적이고, 재정 안정을 보장할 수 있는 매우 중요한 요인이 된다.

재해보장에 있어서 일시금의 연금전환 재정효과는 일시금에서 연금으로 급여지불방식을 변경하고 이를 바탕으로 기존의 단기적 수지상등재정을 지불준비금을 적립하는 부과방식으로 전환함으로써 재정을 절감할 수 있다는 것을 의미한다. 일시금을 연금으로 지급할 경우 단기적인 지급금액은 크게 낮아지게 되는데, 이때 절감되는 재원을 일부는 현재 가입자의 부담 경감으로, 다른 일부를 지불준비금을 적립할 수 있다. 또한 국가는 영세농민에 대한 제도 확대와 일시금의 연금전환을 동시에 추진함으로써 부분적으로 추가적 재정부담을 절감할 수 있다. 그리고 이 재원으로 예방과 재활 사업이 이루어질 경우 그 효과는 장기적으로 재해보장에 소요되는 비용을 감축시키게 되며, 이는 장기적 재정안정이라는 성과로 이어질 수 있다는 것이다.



[그림 4] 일시금의 연금전환 재정효과

3. 농업인 재해보장 관리운영방식의 다양성¹²⁾

사회보험의 관리운영체계는 다양한 방식이 있다. 이를 구분하는 방식으로 단일 운영주체가 관리하느냐(예, 한국의 국민연금공단이나 산재보험 공단과 같은 방식), 여러 주체들이 개입하느냐(예, 독일의 질병금고)에 따라 중앙집중방식과 분산관리방식으로 구분하기도 하며, 운영주체의 성격에 따라 영리성과 비영리성으로 구분하기도 한다. 한국에서 국민연금을 도입하던 시점에 사회보험의 관리운영방식을 분석한 한국개발연구원(1986)에서는 국가의 직접관리, 독립된 집행기구에 의한 관리, 그리고 사적 법인체를 통한 관리의 세 가지 방식을 검토한 바 있는데, 이는 서로 다른 사회보험의 관리운영방식의 장단점을 살펴볼 수 있는 상당히 유효하다.

〈표 5〉 사회보험 운영주체 형태별 장단점

구 분	정부조직형태	위탁관리형태	민간기구 활용형태
통제기능	<ul style="list-style-type: none"> - 강력한 공공통제 - 비영리적 서비스 - 정부정책 직접 반영 	<ul style="list-style-type: none"> - 간접적 공공통제 - 비영리적 서비스 - 협조기구를 통한 수혜자 이익 반영 	<ul style="list-style-type: none"> - 공공통제 기능 미약 - 영리적 서비스 - 관리운영기구 이익 반영
재정의 안정성 및 기금의 수익성	<ul style="list-style-type: none"> - 국가책임 인플레이 대책 - 국가책임 하에 재정 운용 - 기금의 정책적 운용 	<ul style="list-style-type: none"> - 국가개입 전제 인플레이 대책 - 가입자 중심 자율적 운용 - 자금의 정치적 이용 제재 	<ul style="list-style-type: none"> - 인플레이 대책 취약 - 관리운영기관의 수익 고려한 재정운용 - 자금시장의 확대
효율성	<ul style="list-style-type: none"> - 관료조직 신속성 결여 - 정부조직의 확대 - 예방·재활의 정책적 접근용이 - 통계자료의 종합성 확보 	<ul style="list-style-type: none"> - 경영의 자율성 부여로 비교적 높은 효율성 유지 - 민영의 중앙통제방식 사회보장기구 확보 - 예방·재활의 공공성 확보 - 통계자료의 정확성·종합성 확보 	<ul style="list-style-type: none"> - 다수조직의 경쟁 유도로 효율성 극대 - 민영보험의 활성화 - 예방·재활 기능 미흡 - 통계자료 명확성 확보 미흡

출처: 한국개발연구원(1986)에서 재구성

〈표 5〉는 이와 같은 관리운영 형태별 특성 및 장단점을 정리한 것이다. 이를 통해 알 수 있는 것은 여러 방식 간에 절대적인 우열이 존재하는 것이 아니며, 각 사회보험제도의 목적과 해당 국가의 제도 환경에 따라 운영 효율성을 높일 수 있는 변수를 고려하여 적합한 방식을 결정하게 된다.

12) 본 장은 김진수 외(미발간)에서 일부 내용을 발췌, 재정리하였다.

현재 한국의 다섯 가지 공식 사회보험제도 중 고용보험을 제외한 네 제도는 모두 공단에 대한 위탁관리 형태로 운영되고 있다. 그러나 산재보험의 경우 근로복지공단 설립 이전에는 정부의 직접 운영이 이루어지기도 했으며, 군인연금의 경우 별도의 공단 없이 국방부가 운영하고 있다. 국가에 의한 직접운영이나 공단을 통한 위탁관리 형태는 모두 공공기관을 통해 운영되는 형태인데, 사회보험의 운영은 민간기구를 통해 공적 역할을 수행하도록 하는 방식으로 하는 것도 가능하다. 예를 들어 스위스의 경우 산재보험의 운영에 있어서 공적 주체인 SUVA와 다양한 민간기구들이 함께 참여하도록 하고 있다.

그러나 대부분의 선진국에서 근로자에 대한 재해보험은 공적 기구가 운영하는 것이 일반적인데, 그 이유 중 하나는 이 제도가 사용자 배상책임에 의거한 것으로서 의무적인 제도로 운영되는 경우가 많으며, 따라서 민간을 통해 운영하는 것이 적합하지 않다고 여겨지는 경우가 많기 때문이다. 그러나 앞서 언급한 것처럼 자영농민의 업무상 재해에 대한 보장은 사용자 배상책임에 의거하지 않으며, 이는 의무가입 여부와 관리운영주체의 형태에 있어서 좀 더 다양한 양상이 나타나게 하는 원인이 된다.

농업인 재해보장의 경우 근로형태와 규모에 따라 산재보험의 일부로 운영되기도 하고, 농업인을 위한 별도의 재해보장제도를 마련하여 운영하고 있는 경우도 있으며, 이에 대한 공적 보호제도를 두지 않는 경우도 있다. OECD 국가를 예로 살펴보면 자영농민에 대한 재해보장을 강제적용으로 하고 있는 경우가 18개국이고 임의적용으로 하는 국가가 16개국으로 나타나고 있다.

〈표 6〉 OECD 회원국의 자영농민 제도 적용 현황

적용방식	강제적용	임의적용
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%)

출처: Social Security Programs Throughout the World: Europe(2014), Asia(2014), Americas(2015)를 기준으로 저자가 직접 작성

28 주요국의 농업인 재해보장체계

자영농민과 그 가족종사자를 지원하는 제도를 도입한 18개국 중 사회보험체제로 발전해 온 대표적인 사례로 볼 수 있는 독일은 농민에 대한 보호를 위해 농업근로자와 자영농민을 포괄하여 ‘농업/임업/원예 사회보험(SVLFG)’을 관리운영주체로 두어 제도를 운영하고 있다. 독일의 경우 농업인에 대한 재해보험은 산재보험의 한 부분으로 되어 있지만, 농업인의 특성을 반영할 수 있는 별도의 관리운영주체를 설정하고 있는 경우로 볼 수 있다. 이와 달리 오스트리아의 경우는 농업근로자에는 산재보험을 적용하지만 자영농민과 그 가족 종사자에 대해서는 별도의 제도를 설정하며 이를 ‘농업인사회보험공단’(SVB)이 독립적으로 운영하고 있다(김진수 외, 2015).

이와 달리 자영농민과 그 가족종사자를 위한 국가 차원의 재해보장제도를 운영하지 않는 일본과 스위스와 같은 국가들에서는 민간보험이 공적 제도의 역할을 대신하고 있다. 이들 국가의 경우 요양서비스는 국가의 건강보험 제도를 통해 지원하고 민간보험은 추가적인 본인부담금의 발생이나 소득감소 부분을 해결한다. 민간보험이 공적 제도의 역할을 대신하는 경우에도 완전히 일반적인 민영 보험회사보다는 농업인과 농업인 재해의 특성을 반영할 수 있는 기관이 중요한 역할을 수행하는 경우가 많은데, 스위스의 Agisano가 그 전형적인 경우라 하겠다.

참고문헌

- 김동원·박혜진, 2008, 『농업. 농촌에 대한 국민의식 조사결과』, 한국농촌경제연구원.
- 김정섭·유찬희·엄진영·장민기·김혜민, 2016, 『농업 고용 인력 실태조사 및 수급 안정 방안』, 농림축산식품부.
- 김진수·라지훈·이승영, 2007, “산업재해 인정 형태 변화와 보상체계 합리화 연구”, 한국사회복지학 59(3): 59-73.
- 김진수·박수경, 2003, “사회보험의 중복급여체제 개선방안에 관한 연구: 산재보험과 국민연금의 중복급여를 중심으로”, 사회보장연구 19(2): 35-62.
- 김진수·박지순·정창률·남승희·이민아, 2013, 『산재보험의 사회보장적 성격에 대한 평가 및 발전방안 연구』, 고용노동부.
- 김진수·전희정·변영우, 2010, “농업인 재해보장체계 구축방안에 관한 연구”, 사회보장연구 26(1): 209-231.
- 김진수·정창률·남재욱, 2015, “농업인 재해보장체계에 관한 비교연구: 독일, 오스트리아, 스위스 사례를 중심으로”, 사회보장연구 31(2): 1-28
- 농림축산식품부, 2015, 『농림축산식품 통계연보』, 농림축산식품부.
- 송유철·박지현·임정빈·김태곤·임송수, 2001, 『주요국 농업정책변화와 WHO협상에의 시사점』, 대외경제정책연구원.
- 양승룡, 2000, “농업경영환경의 변화와 파생상품의 역할”, 농업정책연구 27(3): 133-146.
- 통계청, 2015, 『국제통계연감』, 통계청.

웹사이트

국가통계포털: <http://kosis.kr>

국가지표체계: <http://www.index.go.kr>

World Bank, World Development Indicators: <http://wdi.worldbank.org/tables>

한 국

(농촌진흥청 국립농업과학원 재해예방공학과 농업연구관) 이 경 속

1. 한국의 사회보장 체제

우리나라 사회보장제도는 실업이나 질병 혹은 재해에 의하여 수입이 중단된 경우에 대처하고 노령에 의한 퇴직이나 본인 이외의 사망에 의한 부양 상실을 대비하며 출생, 사망, 결혼 등과 관련된 특별한 지출을 감당하기 위한 것으로 국민연금, 국민건강보험, 고용보험, 산업재해보상보험, 공공부조, 사회복지서비스 등이 사회보장에 포함된다. 이러한 사회보장은 1960년 제 4차 개정헌법에서 국가의 사회보장에 대한 노력을 규정한 이후부터 2015년에 7월에 이르기까지 몇 번의 관련법 제·개정을 통하여 「사회보장기본법」으로 만들어졌다.

「사회보장기본법」은 사회보장에 관한 국민의 권리와 국가 및 지방자치단체의 책임을 정하고 사회보장정책의 수립·추진과 관련 제도에 관한 기본적인 사항을 규정하고 있으며 모든 국민이 다양한 사회적 위험으로부터 벗어나 행복하고 인간다운 생활을 향유할 수 있도록 자립을 지원하며, 사회참여와 자아실현에 필요한 제도와 여건을 조성하여 사회통합과 행복한 복지사회를 실현하는 것을 기본 이념으로 하고 있다. 본 법에 의한 사회보장은 출산, 양육, 실업, 노령, 장애, 질병, 빈곤 및 사망 등의 사회적 위험으로부터 모든 국민을 보호하고 국민 삶의 질을 향상시키는 데 필요한 소득·서비스를 보장하는 사회보험, 공공부조, 사회복지서비스로 이루어지게 된다(법제처, 2016).

사회보험은 국가가 사회정책을 수행하기 위해서 보험의 원리와 방식을 도입하여 만든 제도로 국민에게 발생하는 사회적 위험을 보험의 방식으로 대처함으로써 국민의 건강과 소득을 보장하는 제도로 정의되어 있다. 이러한 사회보험은 질병, 상해, 실업, 노령 등 예기치 못한 불행으로 활동능력 상실과 소득 감소가 발생하였을 때 보험방식으로 본인과 가족의 부담을 덜어주고 있다는 점에서 공공부조와 상이하다. 따라서 사회보험은 사회연대성과 강제성이 적용되는데 여기에서 사회

32 주요국의 농업인 재해보장체계

연대성은 상호의존과 상호부조의 원리로서 사회적 위험노출이 높은 저소득층에게는 낮은 보험료를 적용하고, 고소득층에는 높은 보험료를 부과하여 소득재분배 기능을 하게 되어 사보험과는 다른 특성을 지닌다.

우리나라는 1960년대 초에 산업화 과정에서 필요했던 산업재해보상보험(이하 산재보험으로 명칭함)이 가장 먼저 도입되었고 1977년 건강보험, 1988년 국민연금, 1995년 고용보험이 도입되어 비로소 선진국과 유사한 사회보험의 체계를 갖추게 되었다. 이러한 사회보험 중에서 임금 근로자의 2014년 기준 건강보험 가입율은 72%, 국민연금은 68.9% 고용보험의 가입율은 68.8% 나타나고 있으나 산업별로 살펴볼 때 농림어업의 사회보험율이 매우 낮게 나타나 국민연금 16.9%, 건강보험 19.3%, 고용보험 17.5%로 나타났다(통계청, 2015).

이 외에도 공공부조는 ‘국가 및 지방자치단체의 책임 하에 생활유지 능력이 없거나 생활이 어려운 국민의 최저생활을 보장하고 자립을 지원하는 제도’로서 정의되며, 사회서비스는 ‘국가·지방자치단체 및 민간부문의 도움이 필요한 모든 국민에게 복지, 보건의료, 교육, 고용, 주거, 문화, 환경 등의 분야에서 인간다운 생활을 보장하고 상담, 재활, 돌봄, 정보의 제공, 관련 시설의 이용, 역량 개발, 사회참여 지원 등을 통하여 국민의 삶의 질이 향상되도록 지원하는 제도’로 정의되고 있다.

2. 산업재해보상보험과 자영농업인

위에서 언급한대로 사회보험은 사회연대성과 강제성이 적용되고 있는데, 건강보험, 국민보험은 모든 국민에 대하여 사회의 연대성과 강제성을 부여하고 있으나 산재보험과 고용보험은 ‘법적 근로자’를 대상으로 하고 있으며 적용 제한 규정을 두고 있다.

산재보험 적용제외 사업으로는 타법에 의하여 재해보상이 되는 사업, 가구 내 고용활동, 농업·임업·어업·수렵업 중 법인이 아닌 자의 사업으로서 상시근로자수가 5인 미만인 사업, 상시 근로자수 1인 미만인 사업 등으로 이들 사업은 당연가입 대상이 아니다. 이러한 적용 제한에 대하여 2014년 인권위원회의 산재보험 적용확대에 관한 제도개선 권고에서는 「헌법」, 「세계인권선언」 및 「경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약」이 모든 사람에게 사회보험을 포함한 사회보장에 대한 권리를 가지고 있고 특히 「헌법」 제34조에는 국가가 사회보장 증진에 노력할 의무가 있음을 명확히 하고 있으나 산재보험에서 당연적용 대상이 되는 근로자의 범위를 「근로기준법」 상의 근로자로 한정하고 있다. 따라서 일부 적용 특례로써 보험 적용을 받는 특수형태 근로

종사자 등의 경우 제한된 적용 범위나 임의가입 규정으로 인하여 산업재해에 대해 실질적인 보호를 받지 못하는 문제가 있다. 또한 「산재보험법」의 적용을 받는 6개 직종 등록 종사자수는 2014년 8월 기준 435,186명이고, 이 가운데 실제 산재보험에 가입되어 있는 종사자수는 42,387명으로 전체 등록종사자의 9.73%만이 보호를 받고 있다. 6개 직종의 특수형태 근로종사자에 대한 산재보험 적용특례의 실효성이 낮은 데에는 “ ‘적용제외 신청제도’ 및 ‘보험료 종사자 부담제도’가 주된 원인으로 지적되고 있다.” 고 하였다.

이 외에도 산업재해 대하여 실질적인 보호를 받지 못하는 적용제외 대상에는 5인 미만의 농림어업 사업장이 포함되어 있고, 2014년 현재 산업재해의 실질적 보호를 받고 있는 농산업체 근로자는 61,681명으로 전체 산재보험 가입자 17,062,308명의 0.36%정도만 차지하고 있다. 우리나라는 대다수의 농업인들이 농업활동을 직접하고 있으면서 동시에 경영주로서 역할하고 있으므로 산재보험에 가입하기 위해서는 보험료 전액을 농가주가 부담해야하기 때문에 위의 인권위원회에서 지적한 대로 영세한 농가에서는 보험료 부담이 큰 장애일 수밖에 없다. 따라서 현재 가입된 6만 여명의 농산업종 가입자는 대부분이 농산업체에 소속된 근로자일 것으로 추정되고 있다.

우리나라는 농가 대부분이 가족 중심의 자영농으로 1.0ha 미만이 73만 2천 가구(전체 농가의 65.3%)이며, 3.0ha 이상의 농가는 9만 8천 가구(8.7%)로서 90% 이상이 3ha 미만의 소규모 자영농업인으로 보인다. 농가인구는 257만 명이며 농가 평균 가구원수는 2.45명, 이 중 영농종사자 2.09명, 비영농 종사자 0.36명으로 실제로 농업노동을 하는 인구를 추산해 보면 약 2백만 명 이상이다. 더욱이 60대 이상 고령자가 68.3%를 차지하며 농가경영주의 평균 연령이 65.6세로 농가인구의 고령화 비율이 39.1%로 나타났다(농림어업총조사, 2015).

농업은 이미 3대 위험업종으로 알려져 있고, 산재 특성상 소규모 영세사업장일수록, 고령근로자일수록 산재 발생이 높기 때문에 고령화된 소규모 자영 농업인의 직업적 위험은 매우 높을 수밖에 없다. 그러나 노동재해를 대비하는 산재보험이 2백만 명 이상의 농작업자에게 실질적인 보호 기능을 하고 있지 못하므로 농업인은 사회보장제도의 사각지대에 놓여있다고 할 수 있다.

3. 농업인 업무상재해보장 제도의 법제화

OECD 국가의 77%가 농업을 비롯한 자영업자를 산재보험 적용범위에 포함시키고 있으며 강제 적용 하는 경우도 60%를 넘고 있다(한국산업안전공단, 2003). 일부 OECD 국가에서는 농업인 산재보험 등에 대한 정책적 지원도 이루어지고 있는 추세이다. 사실, 노령, 질병, 장애, 실업, 사망, 직업적 재해 등 사회적 위험으로부터 국민을 보호하기 위한 사회보장제도는 각 나라의 사회문화적, 경제적 배경 등을 기반으로 발전해 오고 있어 우리나라와 유사한 제도적 기반을 가지고 있는 나라를 찾아서 직접적으로 비교하기는 힘들다. 하지만 모든 국민에게 평등하게, 복지 사각지대가 생기지 않도록 배려하는 정책과 제도가 운영되고 있는 선진국이나 국내 타 산업근로자와 비교하면 우리나라 농업인의 직업적 재해에 대한 사회보장제도는 매우 미흡하기만 하다.

농업인의 산재발생이 타 직업군에 비하여 높고, 고령화·여성화되어가는 농업노동에서 직업적 위험 노출이 커지고 있으나 농업인의 업무상 재해를 책임지고 관리하는 기관이 부재하므로 한국 노동연구원에서는 농림어업인의 산재관리에 대하여 농업인 개념의 상이성, 산업안전보건학적 접근의 어려움, 행정관리 주체의 부재 등에 대하여 2003년에 연구보고서를 제출하였다. 본 보고서에는 자영업농업인의 안전보건을 책임지고 전담하여 지원하고 있는 기관이 없고, 사용자로 분류되는 자영업농업인의 행정적 접근이 어려우며, 농업인 혼자 전체 작업을 하므로 다양한 유해인자에 노출되어 관리감독이 어렵다고 하였다. 따라서 농업, 농촌 기본법에 명시되어 있는 농업인 개념으로 볼 때, 노동부에서 현장 농업인을 관리하는 데에는 현장에 대한 이해와 접근성이 낮아 문제가 될 수 있다고 하였다. 그러나 농림축산식품부와 연계된 각 자치단체 농업기술센터에서 농촌지도사들이 농업기술 지도를 하고 있기 때문에 농업의 현장성 및 전문성을 보유하고 있으므로 현장 행정 주체는 농업기술센터가 담당하는 것이 바람직한 것으로 보고되었다.(한국산업안전공단, 2003)

사실, 이러한 보고서가 나오기 이전에도 농림축산식품부에서는 농업인 안전공제라는 농작업사고를 대비하는 사보험이 있었고, 농촌진흥청 및 농업기술센터에서도 비록 시범사업이긴 하지만 농작업사고 예방을 지원을 하고 있었다. 농업인의 농작업 상해를 지원하는 보험을 이미 1989년에 농협중앙회가 시작하였으며 1996년에 들어서 문민정부의 공약으로 정부가 보험료의 50%를 지원하면서 정책보험으로 농업인 안전공제를 도입하였다. 비록 농업인 안전공제가 사회보험의 성격을 지니지는 않았더라도 농림축산식품부에서 농업인의 농업활동 중 사고에 대한 책임을 지고 이를 정책적으로 지원한 것으로 볼 수 있다. 2004년에는 농업인의 삶의 질이 낮고, 농촌생활 인프라가 열악하며 '농부증' 등 농업인 건강문제가 활발히 제기되어 이를 개선하기 위한 법제화를 하게 되어 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」이 제정되었다. 특별법

제14조(농어업인 질환의 예방·치료 등 지원)에는 국가와 지방자치단체가 농어업 작업으로 인하여 농어업인에게 주로 발생하는 질환의 예방·치료 및 보상을 위한 지원시책을 마련하여야 하며 제15조(업무상 재해를 입은 농어업인에 대한 지원)에는 정부는 농어업 작업으로 인하여 부상·질병·신체장애·사망 등 재해를 입은 농어업인의 치료·재활 및 사회 복귀를 촉진하고, 그 유족을 지원하기 위하여 필요한 시책을 마련하여야 한다고 명시하였다. 이는 ‘농업인의 업무상재해’를 농림축산식품부의 행정적 소관 사항임을 명확히 하는 한국 최초의 법조항이라고 할 수 있다. 이후 특별법의 지속적인 개정을 통하여 농업인의 업무상재해 조사와 농업인의 업무상 질병을 지원하기 위한 의료시설 지정 및 운영지원 등이 가능하게 되었다.

그러나 특별법은 한시적으로 적용될 수밖에 없으므로 지속성을 담보할 수 없고 꼭 해야 하는 당위성을 확보하는데 많은 부족함이 있어 일부 농촌출신 국회의원과 관련 학자들, 농정기관에서는 우리 농업인의 인적재해를 타 산업 근로자의 산업재해 관리수준으로 지원하기 위하여 관련법의 입법화를 위해 지속적으로 노력해 왔다. 농촌진흥청에서는 2007년 수행된 ‘농업인 재해보상보험의 기본구상 및 정책과제’ 연구 용역에서 유럽 등 선진국의 사회보장제도를 분석하고 우리나라 농업환경에 적합한 농업인 재해보장제도(안)를 도출하였다(김진수, 2007). 농업인 산재와 근로자 산재에는 직무와 관련하여 발생한 재해 및 질병에 대해 비용발생과 소득보장이 필요하다는 점에서 공통점을 지니지만 농업인 산재는 산재보험의 성립 근거인 배상책임이 성립되지 않으며, 가족이 노동활동에 포함되는 공동생산체이고, 재해가 발생하더라도 농작물재배 등에 따른 소득손실에 시차가 있고 농업활동과 비농업활동과의 구분이 모호한 특성 등을 지니고 있어 이를 반영한 제도 도입이 필요하다. 또한 농업인 재해보장제도는 이미 다른 사회보험이 정착된 상황에서 마련되는 것이므로 타 사회보험과의 균형과 조화를 이루어야 하고 중복되는 급여에 있어서 적용의 우선순위 설정이 필요하다. 이미 1960년대에 도입된 산재보험은 건강보험이나 국민연금 등 타 사회보험과의 병급 조정 및 급여지급에서 우선적으로 반영되지만 농업인 재해보장은 사회 보험적 성격 및 농업인을 위한 공공부조적 성격을 포괄하고 타 사회보험의 보완적 성격을 지니므로 건강보험과 농업인 재해보장이 중복될 경우 농업인 재해보장은 건강보험의 본인부담 부분을 제공하는 것으로 설계되었다. 급여수준은 우선적으로 비용 상실을 보장하는 것으로 하며 급여종류는 산재의 급여종류와 유사하게 하되 차등화 하여 급여가 제공될 수 있도록 제안되었다.

36 주요국의 농업인 재해보장체계

〈표 1〉 산재보험과 농업인 안전재해보험의 급여 특성 비교

구 분	산재보험	농업인 안전재해보험
요양급여	• 업무상 부상 또는 질병 시 치료비용을 전액 산재보험에서 지급	• 농업활동 재해, 부상 또는 질병 치료비용 중 건강보험의 본인부담금 지급
휴업급여	• 부상 또는 질병으로 인해 취업하지 못한 기간에 생활보호를 위해 임금 대신 지급하는 급여	• 부상 또는 질병으로 인해 농업활동에 있어 대체인력 사용 시, 인건비에 대하여 지급
장해급여	• 치료 후 장해로 근로 불능의 경우 장해의 정도에 따라 지급하는 급여	• 치료 후 장해로 농업활동을 할 수 없는 경우 국민연금과 농업수입을 고려하여 보완적으로 지급
간병급여	• 의학적으로 상시 또는 수시로 간병이 필요하여 실제로 간병을 받는 자에게 지급하는 급여	• 상시 또는 수시 간병에 대하여 노인장기요양보험 급여의 본인부담금을 지급
유족급여	• 근로자가 업무상 재해로 사망한 경우 그 유족에게 지급하는 급여	• 농업활동 재해로 사망한 경우 국민연금과 농업수입을 고려하여 지급
장의비	• 업무상 사유로 사망한 경우 장제에 소요되는 비용에 대하여 지급	• 농업활동 재해로 사망한 경우 장제에 소요되는 비용을 지급
상병보상연금	• 요양급여 지급 이후 2년이 경과한 후에도 폐질로 판정받은 경우 연금 지급	-
특별급여	• 업무상 사유로 사망 또는 장해를 입은 경우 사업주 상대 민사상 손해배상 해결을 위해 산재보험에서 대불해주고 그 지급상 당액을 사업주가 직접 납부하는 제도	-
직업재활급여	• 산재근로자가 재취업을 위해 직업훈련을 받는 경우 지급	• 재활훈련 또는 직업훈련

이러한 농업인 재해보장제도의 기본구성(안)에 대하여 전문가 의견수렴을 거쳐 2008년에 농업인 재해보장제도에 대한 기초 법안을 마련하고 의원입법(안)으로 제안될 수 있도록 지원하여 2009년 18대 국회에서 한나라당 황영철 의원이 ‘농업인 재해보장법안’으로 대표 발의하였다. 이 외에도 민주노동당 강기갑 의원, 민주당 김우남 의원이 농업인의 재해보상보험 관련 법안을 대표발의하고 2010년 농어업회생국회의원모임 등을 통하여 공론화하였으나 법안제정에는 실패하였

다. 당시 의원 발의된 입법안 등은 농업인 재해보장 제도에 대한 구상이 발전적으로 구체화되었으며 농업에 종사하는 모든 사람들이 재해보장에 당연 적용되어야 한다는 점은 매우 중요한 전제였으며 농업인과 국가가 보험료의 절반씩을 부담하는 것을 원칙으로 하였다. 보상급여의 기본 전제는 기존 사회보험의 해당 급여를 우선 적용하고 자부담 비용이나 부족한 급여에 대하여 추가적으로 급여를 지원하는 보충적 성격의 급여를 제공한다는 것이었다. 이러한 급여지급 방식은 농업인 산재에 대하여 근로자 산재의 보상보험과 동일한 혜택을 제공하면서도 관련제도 운영에 필요한 재정 부담을 상당부분 줄여줄 수 있다. 또한 농업인 재해보장제도에는 ‘예방-보상-재활’ 이 선순환적으로 이루어지도록 예방사업에 대한 부분도 포함되었다.

이후 19대 국회에서도 재해보장(안)이 부결되고 20대 국회에 이르러서 마침내 「농어업인의 안전보험 및 안전재해 예방에 관한 법률(이하 농업인 안전보험법으로 칭함)」으로 신설되었다(2015.1). 농업인 안전보험법의 목적은 농어업작업으로 인하여 발생하는 농어업인과 농어업근로자의 부상·질병·장해 또는 사망을 보상하기 위한 농어업인의 안전보험과 안전재해예방에 관하여 필요한 사항을 규정함으로써 농어업 종사자를 보호하고, 농어업 경영의 안정과 생산성 향상에 이바지하는 것이다. 그러나 농업인 안전보험법에서 지원하는 급여지급 조건, 급여내용 등이 아직 사회보험으로서 기능하기에는 많이 부족하다. 하지만 법명에 농업인 안전재해 예방을 포함하고 예방 업무를 시행규칙에서 구체적으로 명시하고 있어 국가가 농업인의 업무상재해에 관리 주체로 인식되게 하는데 크게 기여하고 있다. 또한 고용노동부에서 법적 근로자인 농산업근로자의 직무 관련 재해를 보호하는 업무를 하는데 비하여 농림축산식품부에서는 250여만 명의 농업인과 그 가족 등 보다 포괄적인 농업인을 대상으로 직무관련 재해를 보호하기 위한 제도와 정책을 운영하게 되었다.

농업인 안전보험법에 따라 농림축산식품부에서는 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제3조 제2호에 따른 농업인, 즉 포괄적인 농업인의 농작업 활동을 지원하고 보험사업과 예방사업을 관장하게 되었다. 이에 농림축산식품 장관은 보험 사업은 관련법 제12조(업무의 위탁)에 따라 「보험업법」에 준하는 보험회사에 업무를 위탁하며 안전재해 인정기준, 보험금의 종류, 보험률 산정 등에 대한 규정을 법 규정에 포함하였다.

4. 농어업인 안전보험 및 안전재해 예방에 관한 법률

농어업인 안전보험 및 안전재해 예방에 관한 법률(이하, 농업인 안전보험법)은 제 1장 총칙에서 법 제정 목적과 농어업작업, 농어업인, 농어업근로자, 농어업작업안전재해, 농어업안전보험 등의 용어를 정의하고 보험사업 관장을 농림축산식품부 장관과 해양수산부 장관이 하는 것으로 규정하고 있다. 2015년 농림어업총조사 결과에서 농가인구는 2,569,449명, 어가인구는 128,610명으로 나타나 농림축산식품부의 관할 대상이 해양수산부보다 약 20배 정도이므로 본 법안을 주도적으로 집행하고 발전시킬 부처로 농림축산식품부의 역할이 매우 크다.

법 제4조(국가 등의 재정지원)에서 국가는 매 회계연도 예산의 범위에서 농어업인안전보험의 보험계약자가 부담하는 보험료의 100분의 50 이상을 지원하여야 한다고 명시하고 있으며 지방자치단체는 예산의 범위에서 보험계약자가 부담하는 보험료의 일부를 추가 지원할 수 있다고 하여 국가 및 지자체가 지원하는 정책보험으로서 역할하고 있음을 알 수 있다.

보험 사업에 대한 심의는 제5조(보험 사업에 관한 심의)에서 「농어업재해보험법」 제3조에 따른 농업재해보험심의회 또는 어업재해보험심의회가 농업인 안전보험 사업의 운영계획, 보험금의 종류 및 보장범위에 관한 사항, 보험 사업에 대한 재정 지원, 안전재해의 예방업무에 관한 사항 등에 관하여 심의할 수 하였다.

그러나 「농어업재해보험법」에서 농업재해는 농작물·임산물·가축 및 농업용 시설물에 발생하는 자연재해·병충해·조수해(鳥獸害)·질병 또는 화재를 말하며 심의회에서는 재해보험 목적물의 선정, 보상하는 재해의 범위, 재정지원, 손해평가의 방법과 절차, 정부의 책임범위, 재보험사업 관련 자금의 수입과 지출의 적정성, 다른 법률에서 농업재해보험심의회 또는 어업재해보험심의회 심의 사항으로 정하고 있는 사항과 그 밖에 농림축산식품부장관 필요하다고 인정하는 사항에 대하여 심의하도록 되어있다. 이에 따라 심의회 위원은 재해보험이나 농업에 관한 학식과 경험이 풍부하다고 인정하는 자, 재해보험을 담당하는 3급 공무원 또는 고위공무원단에 속하는 공무원, 자연재해 또는 보험 관련 업무를 담당하는 기획재정부·국민안전처·금융위원회·산림청의 3급 공무원 또는 고위공무원단에 속하는 공무원 중 각각 1명 이상 포함되어야 한다고 하였다. 심의회는 관련 심의 사항을 검토·조정하고, 심의회 심의를 보조하게 하기 위하여 심의회에 분과위원회를 둘 수 있다고 하며 그 외의 심의회 및 분과위원회의 구성과 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다고 명시하고 있다. 이에 따라 「농어업재해보험법」 시행령 제4조(분과위원회)에서 농업인안전보험 분과위원회를 두고 「농어업인의 안전보험 및 안전재해예방에 관한 법률」 제5조에 따른 심의사항 중 농업인안전보험에 관한 사항을 심의하도록 규정하였다. 분과위원회는 분

과위원장 1명을 포함한 9명 이내의 분과위원으로 성별을 고려하여 구성하는데 분과위원장 및 분과위원은 심의회의 위원 중에서 전문적인 지식과 경험 등을 고려하여 위원장이 지명하고 분과위원회의 회의는 위원장 또는 분과위원장이 필요하다고 인정할 때에 소집한다고 명시하였다. 즉, 「농어업재해보험법」 3조 심의회 위원은 작물, 자연재해, 병해충, 가축질병 등 농업재해보험이나 농업에 학식이 뛰어난 전문가인데, 이러한 전문가가 농업인의 질병과 손상에 대한 보험급여, 보장 범위 심사, 중장기 발전계획, 관련 재정확보, 예방사업 등을 심의하도록 되어 있다. 이러한 심의는 전문적인 지식을 충분히 활용할 수 없으므로 농업인 안전보험법의 인정범위를 확장하고 보장 급여를 개선하며 관련 재정확보, 인적재해 저감을 위한 사업 계획, 예방 강화방안 등을 실질적으로 심의하는데 큰 어려움을 지닐 수밖에 없다. 따라서 산재보험에서처럼 근로자의 직업병, 작업환경보건, 인적재해 예방과 보험정책 전문가들과 농업인 대표들이 참여할 수 있는 (가칭) 농업인 업무상재해 전문위원회를 구성하여 농업인 안전재해관련 사항을 심의하도록 할 필요가 있다.

농업인 안전보험법 제8조(농어업작업안전재해의 인정기준)에서 농업관련사고와 질병의 인정기준에 대하여 아래와 같이 기술하고 있다.

- ① 농어업인 및 농어업근로자가 다음 각 호의 구분에 따른 각 목의 어느 하나에 해당하는 사유로 부상, 질병 또는 장애가 발생하거나 사망하면 이를 농어업작업안전재해로 인정한다.
 - 1. 농어업작업 관련사고
 - 가. 농어업인 및 농어업근로자가 농어업작업이나 그에 따르는 행위(농어업작업을 준비 또는 마무리하거나 농어업작업을 위하여 이동하는 행위를 포함한다)를 하던 중 발생한 사고
 - 나. 농어업작업과 관련된 시설물을 이용하던 중 시설물 등의 결함이나 관리소홀로 발생한 사고
 - 다. 그 밖에 농어업작업과 관련하여 발생한 사고
 - 2. 농어업작업 관련 질병
 - 가. 농어업작업 수행 과정에서 유해·위험요인을 취급하거나 그에 노출되어 발생한 질병
 - 나. 농어업작업 관련 사고로 인한 부상이 원인이 되어 발생한 질병
 - 다. 그 밖에 농어업작업과 관련하여 발생한 질병
- ② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 농어업작업안전재해로 인정하지 아니한다.
 - 1. 농어업작업과 농어업작업안전재해 사이에 상당인과관계(相當因果關係)가 없는 경우
 - 2. 농어업인 및 농어업근로자의 고의, 자해행위나 범죄행위 또는 그것이 원인이 되어 부상, 질병, 장애 또는 사망이 발생한 경우
- ③ 농어업작업안전재해의 구체적인 인정기준 및 농어업작업 관련 질병의 종류 등은 대통령령으로 정한다.

40 주요국의 농업인 재해보장체계

위에 기술한 바와 같이 농업인 안전보험의 보호대상이 되는 농작업 관련 질병은 구체적인 질병을 지목하여 대상으로 정하지 않고, 농작업과 재해 사이에 상당인과관계가 있는 질병으로 포괄적으로 기술하여 농업인 질병과 농작업과의 관련성을 판단하기 위한 과정이 필요하나 ③항에서와 같이 인정기준과 질병의 종류 등을 대통령령으로 정하도록 하였다. 이에 따라 농업인 안전보험법 시행령 제4조(농어업작업안전재해의 구체적 인정기준 등)에서 농업인의 안전재해에 대하여 기술하고 있는데, ①항에는 법 제8조제3항에 따라 농작업 안전재해의 구체적 인정기준 및 농작업 관련 질병의 종류를 <표 2>에서 기술하고 있다.

<표 2> 농작업 안전재해의 구체적 인정기준 및 농작업 관련 질병의 종류(별표1)

<p>1. 농작업 관련 사고의 구체적 인정기준</p> <p>가. 법 제8조 제1항 제1호 가목에 따른 농업작업 중 발생한 사고</p> <p>나. 법 제8조 제1항 제1호 가목에 따른 농업작업에 따르는 행위를 하던 중 발생한 사고</p> <p>1) 주거와 농업작업장 간의 농기계(트랙터, 관리기, 동력이앙기 등 동력장치가 부착된 기계로 「농업기계화 촉진법」 제2조제1호에 따른 농업기계를 말한다. 이하 같다)의 이동(다른 사람의 농기계에 피보험자가 편승하여 이동한 경우를 포함한다) 중 발생한 사고</p> <p>2) 주거와 농업작업장, 출하처 간의 농산물 운반작업(손수레, 화물차 또는 농기계를 이용한 실제 운반작업을 말하며, 운반작업 전후의 이동은 제외한다) 중 발생한 사고</p> <p>3) 농산물을 출하하기 위한 가공·선별·건조·포장작업 중 발생한 사고</p> <p>4) 주거와 농업작업장 간의 농업용 자재(농약, 비료, 사료와 농업용 폴리프로필렌(PP) 포대, 폴리에틸렌(PE) 필름, 쪼갠 대나무, 농업용 파이프를 말한다) 운반작업 중 발생한 사고(운반작업 전후의 이동 중에 발생한 사고는 제외한다)</p> <p>5) 피보험자가 소유하거나 관리하는 농기계를 수리하는 작업 중 발생한 사고(수리를 위한 이동 중에 발생한 사고는 제외한다)</p> <p>다. 법 제8조 제1항 제1호 나목에 따른 농업작업과 관련된 시설물 등의 결함이나 관리 소홀로 발생한 사고: 농작물 재배시설, 농작물 보관창고, 축사 및 농기계 보관창고의 결함으로 발생한 사고 또는 해당 시설물 등의 신축·증축·개축 중 발생한 사고</p> <p>라. 법 제8조 제1항 제1호 다목에 따른 그 밖에 농업작업과 관련하여 발생한 사고: 농업작업에 의하여 자신이 직접 생산한 농산물을 주원료로 하여 상용노동자를 사용하지 않고 제조하거나 가공하는 작업 중 발생한 사고(타인이 생산한 물건을 주원료로 구입하여 제조하거나 가공하는 작업 중 발생한 사고는 제외한다)</p> <p>2. 농업작업 관련 질병의 종류</p> <p>가. 법 제8조 제1항 제2호 가목의 유해·위험요인을 취급하거나 그에 노출되어 발생한 질병: 「농약관리법」 제2조제1호에 따른 농약에 노출되어 발생한 피부질환 및 중독 증상</p> <p>나. 법 제8조 제1항 제2호 나목에 따른 질병 : 파상풍</p>

다. 법 제8조제1항 제2호 다목에 따른 그 밖에 농업작업과 관련하여 발생한 질병: 과다한 자연열에 노출되어 발생한 질 병, 일광 노출에 의한 질병, 근육 장애, 윤활막 및 힘줄 장애, 결합조직의 기타 전신 침범, 기타 연조직 장애, 기타 관절연골 장애, 인대장애, 관절통, 달리 분류되지 않은 관절의 경직, 경추상완증후군, 팔의 단일 신경병증, 콜레라, 장티푸스, 파라티푸스, 상세불명의 시겔라증, 장출혈성 대장균 감염, 급성 A형간염, 디프테리아, 백일해, 급성 회색질척수염, 일본뇌염, 홍역, 볼거리, 탄저병, 브루셀라병, 렙토스피라병, 성홍열, 수막구균수막염, 기타 그람음성균에 의한 패혈증, 재향군인병, 비폐렴성 재향군인병[폰티액열], 발진티푸스, 리켓차 티피에 의한 발진티푸스, 리켓차 썸 썸가무시에 의한 발진티푸스, 신장증후군을 동반한 출혈열, 말라리아

위 표에서 보듯이 농작업 중 사고는 농작업 수행 중이나 이동 중에 발생하거나 농기계, 시설, 농기자재를 다루는 중에 발생하는 사고로 농업활동과 사고와의 인과관계가 비교적 명확하다. 그러나 농작업 중에 발생한 질병은 농업활동과 질병과의 인과관계를 파악하기 위한 농업인 질병 사례 추적 및 관련성을 심의할 전문가의 지원 등이 필요하다. 그러나 이번 농업인 안전보험법에는 질병 명칭을 목록화하고 있어 새로운 질병 등을 추가하기 위한 개방조항이 없어 산재보험의 재해 인정기준과 차이를 보이고 있다.

산업재해 보상보험에서는 업무 수행과정에서 물리적 인자, 화학물질, 분진, 병원체, 신체에 부담을 주는 업무 등 근로자의 건강에 장애를 일으킬 수 있는 요인을 취급하거나 그에 노출되어 발생한 질병, 업무상 부상이 원인이 되어 발생한 질병 및 그 밖에 업무와 관련하여 발생한 질병으로 업무와 재해 사이에 상당 인과관계가 있는 질병을 대상으로 하고 있으며 업무상 재해의 구체적인 인정기준은 대통령령으로 정한다고 하였다. 관련법 시행령에서 농업인 안전보험법에서처럼 구체화된 질병 명칭을 나열하기 보다는 업무 수행과정에서 유해 혹은 위험 요인을 취급하거나 그에 노출된 경력이 있는 질병, 유해 및 위험 요인에 노출되는 업무시간, 그 업무에 종사한 기간 및 업무 환경 등에 비추어 볼 때 근로자의 질병을 유발할 수 있다고 인정되는 질병, 유해 및 위험 요인에 노출되거나 유해 및 위험 요인을 취급한 것이 원인이 되어 그 질병이 발생하였다고 의학적으로 인정되는 질병, 업무상 부상을 입은 근로자에게 발생한 질병 중 업무상 부상과 질병 사이에 인과관계가 의학적으로 인정되고, 기초질환 또는 기존 질병이 자연발생적으로 나타난 것이 아닐 것이라고 정의하며, 뇌혈관 질병 또는 심장질병, 근골격계 질병, 호흡기계 질병, 신경정신계 질병, 림프조혈기계 질병 등으로 범주화하고 위의 상세 규정에 없더라도 근로자의 질병과 업무와의 상당 인과관계가 인정되는 질병을 업무상 질병으로 인정하도록 하고 있다.

42 주요국의 농업인 재해보장체계

이와 같이 산재보험에서 인정하는 직업성 질병은 결과 발생의 목록화보다는 결과 발생의 원인을 규정하고, 규정되지 않은 것도 질병으로 인정될 수 있는 개방 조항을 두고 있다. 반면 농업인 안전보험법에서 인정하는 질병은 목록화한 질병 외에는 업무상 질병으로 인정받을 방법이 없으므로 농업인 업무상 질병에 대한 인정기준을 보다 포괄적으로 기존 규정에 없는 질병이라도 농업활동과 관련된다면 수용할 수 있는 개방조항을 신설해야 할 것이다. 또한 농업활동과의 상당 인과관계를 확보하고, 이를 심의할 수 있는 조직, 기구의 마련도 필요하다.

제9조(보험금의 종류)에서 농업인 안전보험에서 피보험자의 농작업 안전재해에 대하여 지급하는 보험금의 종류는 상해·질병 치료급여금, 휴업급여금, 장해급여금, 간병급여금, 유족급여금, 장례비, 직업재활급여금, 그 밖에 대통령령으로 정하는 급여금으로 구성된다. 상해·질병 치료급여금은 피보험자가 농작업으로 인하여 부상을 당하거나 질병에 걸린 경우에 그 의료비 중 실제로 본인이 부담한 비용의 일부를 피보험자에게 지급하며 휴업급여금은 농작업으로 인하여 부상을 당하거나 질병에 걸려 농작업에 종사하지 못하는 경우에 그 휴업기간에 따라 산출한 금액을 피보험자에게 일시금으로 지급한다. 장해급여금은 농작업으로 인하여 부상을 당하거나 질병에 걸려 치유 후에도 장해가 있는 경우에 장해등급에 따라 책정한 금액을 피보험자에게 일시금으로 지급하며 간병급여금은 상해·질병 치료급여금을 받은 사람 중 치유 후 의학적으로 상시 또는 수시로 간병이 필요하여 실제로 간병을 받은 피보험자에게 지급한다. 유족급여금은 피보험자가 농작업으로 인하여 사망한 경우 농림축산식품부령으로 정하는 유족에게 일시금으로 지급하며 장례비는 피보험자가 농작업으로 인하여 사망한 경우에 농림축산식품부령 정하는 유족에게 지급한다. 이 외에도 직업재활급여금을 신설하여 장해급여금을 받은 사람이 다른 업종으로 취업하기 위하여 직업훈련이 필요하거나 농작업을 계속하기 위해 재활훈련이 필요할 경우 드는 경비를 지원한다. 그러나 이러한 보상급여가 한정된 국가재정 내에서 운영되므로, 급여보상 수준을 제한할 수밖에 없으므로 농업인에게 실효성 있는 보험이 되기 위해서는 보험재정을 확대할 필요가 있다.

이 밖에 농업인 안전보험법 3장에는 보험사업의 지원을 위한 사업관리, 관련통계의 수집관리, 농작업 안전재해 예방에 대하여 기술하고 있다. 농림축산식품부장관은 농작업 안전재해를 예방하기 위하여 농작업 안전재해의 조사 및 연구, 농작업 안전재해의 예방 교육 및 홍보, 그 밖에 장관이 농작업 안전재해 예방과 관련하여 필요하다고 인정하는 업무를 수행하도록 하고 있다. 농업인 안전재해 예방업무는 제22조(권한 등의 위임·위탁)에 의해서 장관이 농촌진흥청장에게 위임하고 관련 업무를 관련 시행규칙에서 상세하게 기술하고 있다.

시행규칙 제5조의 농작업 안전재해의 조사·연구에는 농업인 및 농업근로자의 성별·나이, 건강상태 등 일반적 특성에 관한 사항, 농작업 안전재해의 발생원인 및 현황에 관한 사항, 그 밖에

농작업 환경 또는 특성에 따른 농어업 작업안전재해에 관한 사항이 포함된다. 또한 농작업 안전재해의 예방에 필요한 연구는 농어업작업 유해요인에 관한 연구로 단순 반복 작업 또는 인체에 과도한 부담을 주는 작업 등 신체적 유해 요인, 농약, 비료 등 화학적 유해 요인, 미생물과 그 생성물질 또는 바다생물(양식 수산물을 포함한다)과 그 생성물질 등 생물적 유해 요인, 소음, 진동, 온열 환경, 낙상, 추락, 끼임, 절단 또는 감압 등 업종별 물리적 유해 요인이 포함된다. 이 외에도 농작업 안전보건을 위한 안전지침 개발, 농작업 환경개선 및 개인보호장비 개발과 농림축산식품부장관이 정하는 농작업 안전재해의 예방에 관한 연구가 해당된다. 제6조 농어업 작업안전재해의 예방 교육에는 농어업인의 건강에 영향을 미치는 위험요인의 차단, 비위생적이고 열악한 농어업작업 환경의 개선, 작업자의 안전 확보를 위한 개인보호장비 활용, 농산물 수확 또는 어획물 작업 등 노동 부담 개선을 위한 편의장비 활용, 농어업작업 환경의 특수성을 고려한 건강검진, 농어업인 안전보건 인식 제고를 위한 교육과 그 밖에 농림축산식품부장관이 필요하다고 인정하는 교육을 수행하도록 되어 있다. 제7조 농작업 안전재해 예방을 위한 홍보에는 주요 농작업안전재해 발생 시기에 맞춘 안전지도, 농작업 환경 개선 등 예방사업의 효과, 농작업안전재해로 인한 인적·사회경제적 손실, 농업안전보건 증진의 필요성, 그 밖에 농림축산식품부장관이 농작업안전재해의 예방을 위하여 홍보가 필요하다고 인정하는 사항을 포함하고 있다.

5. 농업인 안전보험 및 산재보험, 어선원재해보험의 비교

농업인 안전보험법 시행령 제6조 보험업무의 위탁 규정에 의해 농업인 안전보험은 농협중앙회로 보험 사업이 위탁되어 NH농협생명에서 보험 사업으로 운영하고 있다. 그러나 농업인의 농작업 중 사고나 질병으로 인해 발생하는 신체나 재산에 대한 손해를 보상하여 안정적인 농업 경영여건 조성 및 생활안정 도모를 위해 법 신설 이전이 1996년부터 농업인 안전공제라는 사업으로 농업인에게 판매되어 왔다. 1996년부터 2015년까지 총 3,952억 원이 투자되었으며 국고 50%, 농업인 자부담 50%로 농협생명 및 KB손해보험, 농협손해보험을 통해 사업을 시행해 왔다(농림축산식품부, 2015). 농업인의 안전보험 지원 사업은 농림축산식품부에서 사업 시행 계획을 수립하고 보험사업자가 약관 및 상품을 확정하며 임의가입 형태로 판매하고 있다.

2015년 삶의 질 향상을 위한 기본계획 수행보고서에 나타난 농어업인 보험 관련 국고 지원 예산집행 결과를 살펴보면 농업인 안전보험은 489.51억 원, 수산인 안전보험은 15.09억 원, 어선원 및 어선 재해보상보험에는 940.16억 원으로 나타나 어가에 대한 안전재해 보험지원액은 농가인

44 주요국의 농업인 재해보장체계

구 지원의 약 2배이다. 그러나 농가 인구는 약 250여만 명이고 어가 인구가 약 13만 명 정도라 보면 어가인구의 거의 20배에 가까운 농가인구가 어가보다 절반수준의 보험료를 보조받고 있어 정책 지원의 형평성이 맞지 않아 보인다. 이렇게 인구대비 국가 보험료 지원의 차이가 벌어지게 된 배경에는 어선원 및 어선 재해보상보험(이하 어선원재해보험이라 칭함)의 ‘당연적용’ 조항 등이 관련된다. 어선원재해보험 도입 이전의 어업인 재해보장의 방법은 지금의 농산업근로자와 같이 산재보험에 가입하거나 수협에서 판매하는 「어선원 및 어선공제」에 가입하는 것이었다. 당시 산재보험 가입자는 3.8%로 지금 2014년 산재보험에 가입한 농산업근로자(농업인의 약 2.2%)비율보다 높았다. 2004년에 어선원 재해보장을 일원화하고 보장범위를 확대하기 위하여 「어선원 및 어선 재해보상보험법」이 시행되었고 정책보험으로서 당연가입을 기본으로 하였으나 행정적 관리능력 등의 사유로 당연가입 제외 대상을 두었다. 이러한 정책보험 도입 전과 후를 비교해보면 당연적용 대상인 5톤 이상 급의 가입률이 약 2배로 증가하여, 2003년 말 41%에서 2012년 6월 81%에 이르렀고 2015년에는 90%를 넘고 있다. 당연가입 제외대상이었던 5톤 미만 급의 가입률은 같은 시기에 1.4배 밖에 증가하지 못했으므로(2003년 말 5%, 2012년 6월 7%) 정책보험의 실질적 가입 확대를 위해서는 당연가입이 필수라는 것을 알 수 있다. 또한 어선원 및 어선 재해보상보험의 보상급여를 산재보험 이상으로 제공하게 됨으로써 보험료가 상승되었고 이는 가입률 증가와 함께 국고 보조금의 증가에 영향을 미치게 된다. 어선원 및 어선 재해보상보험과 산재보험의 급여내용은 <표 3>에서 볼 수 있듯이 어선원 재해보험은 최소 요양기간, 급여 상하한에 대한 규정이 없으며 상병급여는 4개월까지 통상임금의 100% 그리고 이후에 70%를 지급하여 산재보다 높다. 이 외에도 행방불명 급여와 소지품 유실급여가 포함되어 있다.

<표 3> 어선원보험의 국고보조액 변화 추이

(단위 : 백만 원)

구 분	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년
보험료보조	7,958	8,573	9,829	11,968	15,612	21,491	21,100	25,146
사업비보조	3,576	4,202	4,875	7,296	8,432	12,010	11,259	13,982
합 계	11,534	12,775	14,704	19,264	24,044	33,501	32,359	39,128

출처 : 어선원 및 어선보험제도 발전방향 연구용역 보고서(김진수, 2013)

〈표 4〉 어선원재해보험과 산재보상보험의 급여수준비교

구 분	어선원 재해보험법	산업재해보상보험법
최소 요양기간	규정 없음	3일 이하 요양 재해 제외
유족 및 장애급여	일시금 지급	원칙적으로 연금형태
급여 상하한	규정 없음	평균임금이 전체근로자의 임금평균액의 1.8배를 초과하거나, 2분의 1 보다 적으면 그 최고보상기준금액이나 최저보상기준금액 제공
급여 제공 기준 소득	선원법에 의한 평균임금과 승선 평균임금이 혼용	근로기준법에 의한 평균임금을 기준으로 제공하는 것을 원칙으로 함
상병급여(휴업)	4개월까지 통상임금의 100%, 이후에 70%	평균임금의 70%
일시보상연금	요양 2년경과 시 종결하기 위해 지급	규정 없음
유족급여 급여 가족 수 고려	규정 없음	4명까지 가족수 고려해서 유족급여 지급
유족 범위	선원법에서 규정하고 있는 유족연령 제한 규정 없고 유족 범위 광범위함	처를 제외하고는 유족에 연령 제한 규정을 두고 있고 범위 또한 넓지 않음.
간병급여	규정 없음	장해가 영구히 남는 경우 간병에 필요한 급여를 받도록 하고 있음.
행방불명 급여	어선원이 행방불명된 후 1개월이 지난 시점에서 1개월의 평균임금과 3개월의 평균승선임금 지급	규정 없음
소지품 유실급여	어선 재해로 소지품을 잃어버린 경우에 통상임금의 2개월분의 범위에서 소지품 가액 지급	규정 없음

출처 : 어선원 및 어선보험제도 발전방향 연구용역 보고서(김진수, 2013)

반면 1996년부터 판매된 농업인 안전공제는 아직도 산재보험과 이원화된 체제로 운영되고 있다. 농업인 안전공제는 2005년 가입인수는 711만 명에서 건에서 2014년에는 778만 명으로 약 6만 명 이상 소폭 증가하여 가입률은 크게 증가되지 않았으나 국고보조금은 2005년 96억 원에서 2014년 537억 원으로 5.6배 증가한 것으로 나타났다. 이는 보험료의 국가 보조 및 지자체 등의 보조 비율이 증가되어 농가부담이 줄어든 것으로 보이며, 사망금 등 중증 재해에 대한 보상급여 등이 확대되어 보험료 자체가 증가되기도 하였다. 농업인 안전공제의 보험 손해율은 2005년에 비하여 2014년에 10% 증가된 91.3%를 보였다.

46 주요국의 농업인 재해보장체계

〈표 5〉 농업인 안전공제(안전보험)의 국고보조 변화 추이

(단위: 명, 백만 원, %)

구 분	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	
가입자수	711,229	657,906	741,348	765,315	791,036	804,346	816,554	802,928	804,610	778,097	
보 험 금	국고보조	9,646	14,785	19,816	42,297	48,922	49,792	56,458	56,062	56,880	53,660
	농가부담	11,907	17,560	22,037	10,635	9,531	10,246	10,957	10,340	10,351	9,280
총 계	21,553	32,345	41,853	52,932	58,453	60,038	67,415	66,402	67,231	62,940	
보상보험금	14,934	18,457	27,209	36,136	40,032	42,537	44,594	47,399	51,561	48,819	
손해율	81.5	67.1	76.5	80.3	80.6	83.4	77.8	84.0	90.2	91.3	

출처 : 2015년 농업재해보험 계간지(봄호)

농어업인 안전보험법에 따라 2016년에 새롭게 확장된 농업인 안전보험의 급여내용과 지급 사유, 지급금액은 아래 표와 같으며 지급액은 정액기준으로 하였고 최고 지급한도를 정해 놓고 있으며 일시금으로 지급하는 것으로 설계되었다.

〈표 6〉 2016년 농업인 안전보험의 급여내용 및 지급액

급부명	지급사유	지급금액		
		일반 1형	일반 2형	일반 3형
유족급여금	피보험자가 보험기간 중에 농업작업안전재해 또는 농업작업안전질병으로 사망하였을 때(다만, 농업작업안전질병 중 '유해생물방제제(농약)의 독성효과(T60)' 제외)	5,000만원	7,000만원	12,000만원
장례비	피보험자가 보험기간 중에 농업작업안전재해 또는 농업작업안전질병으로 사망하였을 때(다만, 농업작업안전질병 중 '유해생물방제제(농약)의 독성효과(T60)' 제외)	100만원		
고도장해 급여금	피보험자가 보험기간 중에 동일한 농업작업안전재해 또는 동일한 농업작업안전질병으로 인하여 장해분류표 상의 여러 신체부위의 장해지급률을 더하여 80% 이상인 장해상태가 되었을 때(최초 1회 한)	5,000만원	7,500만원	10,000만원
재해장해 급여금	피보험자가 보험기간 중에 농업작업안전재해로 인하여 장해분류표에서 정한 장해지급률 중 3%이상 80% 미만 장해상태가 되었을 때	5,000만원 × 장해지급률	7,500만원 × 장해지급률	10,000만원 × 장해지급률
간병(재해 장해)급여금	피보험자가 보험기간 중에 동일한 농업작업안전재해로 인하여 장해분류표 상의 여러 신체부위의 장해지급률을 더하여 50% 이상인 장해상태가 되었을 때(최초 1회 한)	500만원		

급부명	지급사유		지급금액		
			일반 1형	일반 2형	일반 3형
간병(질병 장해)급여금	동일한 농업작업안전질병으로 인하여 장애분류표 상의 여러 신체부위의 장애지급률을 더하여 80% 이상인 장애상태가 되었을 때 (최초 1회 한)		500만원		
휴업(입원) 급여금	피보험자가 보험기간 중에 농업작업안전재해 또는 농업작업안전질병으로 4일 이상 입원하였을 때(1회 입원당 120일 한도)		입원일수 3일 초과 1일당 2만원		
재활(고도 장해)급여금	피보험자가 보험기간 중에 동일한 농업작업안전재해 또는 동일한 농업작업안전질병으로 인하여 장애분류표 상의 여러 신체부위의 장애지급률을 더하여 80% 이상인 장애상태가 되었을 때(최초 1회 한)		500만원		
재활(재해 장해)급여금	피보험자가 보험기간 중에 농업작업안전재해로 인하여 장애분류표에서 정한 장애지급률 중 3%이상 80% 미만 장애상태가 되었을 때		500만원 × 장애지급률		
특정질병 수술급여금	피보험자가 보험기간 중에 특정질병으로 수술을 받았을 때		(수술 1회당) 30만원		
특정감염병 진단급여금	피보험자가 보험기간 중에 특정감염병으로 진단 확정되었을 때		(진단 1회당) 30만원		
상해·질병 치료급여금	피보험자가 보험기간 중에 농업작업안전재해 또는 농업작업안전질병으로 치료를 받았을 때	기본형	농업작업안전재해 또는 농업작업안전질병으로 발생한 의료비용 중 실제로 본인이 부담한 비용에서 약관의 상해·질병치료급여금특칙에 규정된 내용에 따라 지급		
		상해·질병치료급여금 부(不)담보형	-		

이러한 농업인 안전보험의 급여내용과 산재보험의 급여내용을 비교하여 보면, 급여금의 최고 지급 금액으로는 거의 산재보험 급여수준에 근접하게 보이나 입원휴업, 간병급여, 재활급여, 상해·질병 치료급여금 등이 지원 금액의 최고액을 제한하고 있어 장기입원, 간병 등을 요하는 재해자에게는 아직 부족함이 있다.

48 주요국의 농업인 재해보장체계

〈표 7〉 농업인 안전보험과 산재보험의 급여내용 비교

산재보험과 농업인안전보험의 보장수준 비교		
구 분	농업인안전보험	산재보험
유족급여금	5천만 원 ~ 1.2억 원	평균임금의 1,300일분 지급 ('13년도 평균 100백만 원)
장례비	주 계약에서 1천만 원 보장	평균임금의 120일분 지급 ('13년도 평균 11백만 원)
장해급여금	5천만 원 ~ 1억 원	장해등급에 따라 최대 1,474일분까지 지급 ('13년도 평균 36백만 원)
입원휴업 급여금	3일 초과 1일당 2만 원 (120일 한도)	3일 초과 1일당 평균임금의 70% (2년 한도) ('13년 평균 6백만 원)
간병급여금	최대 500만 원	상시간병 : 1일당 41,270원 수시간병 : 1일당 27,450원 ('13년도 평균 10백만 원)
직업재활 급여금	최대 500만 원	'13년도 평균 약 4백만 원
상해·질병 치료 급여금	실제 부담한 의료비 보장 입원의료비 : 200만 원 한도 통원의료비(외래) : 20만 원 한도 통원의료비(처방조제) : 10만 원 한도	'13년도 평균 약 4백만 원
특정감염병 진단급여금	특정감염병으로 진단 시 진단 1회당 30만 원	
특정질병 수술급여금	특정질병으로 수술 시 수술 1회 당 30만 원	

종합하여 농업인 안전공제(안전보험)과 어선원 및 어선 재해보험, 산재보험의 보험금과 지급 보험금에 대하여 비교하여 보면 아래 〈표 8〉과 같다.

2012년을 기본으로 각 각의 가입자 수를 비교하여 보면 안전보험이 802,928명, 어선원 재해보험 37,426명, 산재보험 가입자 수가 15,548,423명으로 나타났다. 징수된 보험료를 살펴보면 안전보험이 664억 원, 어선원재해보험이 677억 원, 산재보험은 약 5조 2천억 원으로 나타났고 지급된 보험금은 안전보험이 474억 원, 어선원재해보험은 546억 원, 산재보험은 약 3조 9천억 원으로 지급률이 각 각 71.4%, 81.5%, 74.7%를 보였다. 이렇게 지급된 보험료를 지급건수 혹은

지급명수로 나누어 평균 1인당(건당) 지급된 보험료를 산출하였을 때, 농업인 안전보험은 약 180만 원, 어선 및 어선원 재해보상보험은 약 1,400만 원, 산재보상보험은 약 1,600만 원으로 추산되었다. 단순 비교만으로 1인당 평균 지급 보험금을 정확하게 추정하기는 어려울지라도 대략적으로 지급된 규모를 살펴볼 수 있는데, 어선원 재해보험과 산재보험은 유사한 지급규모를 보이거나 농업인 안전보험은 약 1/9~1/10 수준의 평균 지급 보험료를 보이고 있어 상대적으로 보험급여 정도가 매우 취약하다는 것을 알 수 있다. 이는 2015년 농어촌 특별세의 투융자 집행실적에서도 농업인 안전재해 보험의 투융자액은 약 508억 원, 수산인 안전공제 지원은 15억 원, 어선원 및 어선 재해보험의 투융자 금액은 약 940억 원을 보이고 있어 농업인 안전보험에 대한 급여내용을 확대하고 가입을 높이기 위한 국가적 지원을 보다 확대하여야 할 것으로 보인다.

〈표 8〉 대상별 재해보험의 보험료 및 지급보험금의 비교

(단위: 명, 백만 원, %)

구 분		2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년
농업인 안전보험 ¹⁾	가입자수	657,906	741,348	765,315	791,036	804,346	816,554	802,928
	보험료	32,345	41,853	52,932	58,453	60,038	67,416	66,402
	보험금	18,457	27,209	36,136	40,032	42,537	44,594	47,399
	지급건수	14,269	16,741	20,107	22,216	23,263	24,745	26,439
	지급률	57.1	65.0	68.3	68.5	70.9	66.1	71.4
어선원 및 어선 재해보험 ²⁾	가입선원수	36,846	35,815	33,999	33,674	34,899	36,112	37,426
	보험료	41,284	43,543	45,437	49,433	54,447	57,976	67,654
	보험금	45,276	42,755	46,102	45,923	45,192	46,669	54,573
	지급선원수	4,542	4,581	4,474	3,927	3,897	4,103	3,902
	지급률	109.7	98.2	101.5	92.9	83.0	80.5	81.5
산재보험 ³⁾	가입근로자수	11,688,797	12,528,879	13,489,986	13,884,927	14,198,748	14,362,372	15,548,423
	보험료	3,827,266	4,367,341	4,788,650	4,675,150	4,599,383	4,766,947	5,154,853
	보험금	3,163,769	3,242,276	3,421,885	3,463,141	3,523,735	3,625,397	3,851,287
	지급명수	206,333	211,284	240,520	52,035	253,279	278,585	244,002
	지급률	82.7	74.2	71.5	74.1	76.6	76.1	74.7

출처 : 1) 2015년 농업재해보험 계간지(봄호)
 2) 2013년 수협업무통계
 3) 고용노동부 산업재해보상통계

6. 농업인 업무상재해 현황 및 관리체계 비교

농업인의 업무상재해 현황을 살펴볼 수 있는 자료는 산업재해보상보험의 보상통계, 농업인 안전보험의 보상통계, 국가승인통계(143003호)인 농업인의 업무상 질병 및 손상조사 자료이다. 이 중에서 먼저 산재보험 보상통계를 살펴보면 2014년 기준으로 전체 산재보험 가입자는 17백만 명이고 이 중에서 농산업근로자의 가입자 수는 62천 명으로 이는 2014년 농가인구 275만 명의 2% 밖에 포함하지 않고 있다. 이러한 농산업근로자는 상당부분 농산업종으로 되어 있는 육묘공장, 김치공장, 한과제조공장 등 농산물 가공공장들로 어느 정도 근로자가 맡은 업무가 세분화 되고, 정해진 작업장소와 동선을 지니며 업무시간 내에 이루어지게 되므로 자영농업인의 업무특성과 차이가 있다. 그럼에도 불구하고 재해율을 비교하여 보면 일반 산업근로자 평균 재해율에 비해 농산업근로자의 재해율이 2배를 보이고 있으며 사망만인율은 2.4배로 나타나고 있어 농산업 근로자의 재해발생 빈도가 전체 산업근로자 평균보다 높고, 중증 재해도 많이 발생하는 것으로 보인다.

〈표 9〉 산업근로자 및 농산업근로자의 재해 현황 비교

(단위 : 명)

구 분		2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
전체 산재가입 근로자 현황	근로자수	13,489,986	13,884,927	14,198,748	14,362,372	15,548,423	15,449,228	17,062,308
	재해자	95,806	97,821	98,645	93,292	92,256	91,824	90,909
	재해율(%)	0.71	0.7	0.69	0.65	0.59	0.59	0.53
	사망만인율	1.8	1.57	1.55	1.47	1.2	1.25	1.08
전체 산재 가입자 중 농산업 근로자현황	근로자수	37,736	42,445	46,663	40,017	46,489	50,634	61,681
	재해자	527	620	645	575	603	638	621
	재해율(%)	1.39	1.46	1.38	1.44	1.3	1.26	1.01
	사망만인율	3.17	2.59	2.36	2.25	3.44	1.38	2.43

출처: 고용노동부, 산업재해분석(2008-2014)

농업인 안전보험에 가입한 농업인은 약 80만 명 내외로 나타나고 있으며 이는 전체 농가인구의 29%정도이다. 농업인 안전보험에서는 보험가입건수 대비 보험금 지급건수를 가지고 사고 보상율을 계상하여 비교해 보면 2008년 2.8%였던 사고율이 2014년 5.0%로 증가된 것으로 나타난다. 2014년을 기준으로 비교해 보면 전체 근로자 보상재해율의 약 10배이고 농산업근로자 재해율의 5배로 자영 농업인의 재해발생이 매우 높다는 것을 알 수 있다.

〈표 10〉 농업인 안전보험의 사고보상율 연차별 비교

(단위 : 건수, %)

구 분	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
가입건수	718,686	743,800	753,504	758,065	746,690	744,933	719,657
지급건수	20,107	22,216	33,263	24,745	26,439	33,196	36,008
사고보상율	2.8	3.0	3.1	3.3	3.5	4.5	5.0

출처 : 2015년 농업재해보험연감

그러나 이러한 보험금 지급을 기준으로 산정한 재해율은 보험에 가입하지 않은 영세, 고령농업인 등이 제외될 수 있고 일정 급여지급 기준 이상일 경우의 보상자만 해당되므로 과소평가될 우려가 있다. 따라서 농촌진흥청에서는 ‘농업인의 업무상 질병 및 손상 조사’ 라는 국가승인통계를 획득하고 1만 농가의 표본가구를 대상으로 질병과 손상발생 현황을 격년으로 조사하여 국가통계포탈에 제공하고 있다. 농업인 업무상 질병 및 손상은 농업활동과 관련하여 발생하여 휴업 1일 이상을 필요로 하는 손상 또는 질병 조사 자료에 가중치가 적용하여 산출된 추정치이다. 2013년에 발생한 농업인의 업무상 추정 질병률은 5.2%로 나타났으며 여성이 남성보다 높고, 60대 농업인이 50대 미만자에 비하여 2배의 질병률을 보이고 있다. 2012년에 발생한 농업인의 업무상 추정 손상율은 3.0%로 나타났으며 여성이 3.5%, 남성이 2.5%를 보이고 60대 농업인이 50대 미만보다 2.3배 높게 발생하는 것으로 나타났다.

〈표 11〉 농업인 업무상 손상 및 질병 발생 현황

(단위 : %)

구 분	농업인 업무상 추정 질병율 (2013년 발생한 질병 기준)	농업인 업무상 추정 손상율 (2012년에 발생한 손상 기준)
재해율	5.2	3.0
성 별		
여자	6.5	3.5
남자	4.1	2.5
연령대		
50세 미만	2.8	1.6
50~59	4.3	2.7
60~69	5.5	3.7
70세 이상	7.0	3.6

출처 : 농촌진흥청, 농업인의 업무상 질병 및 손상조사

52 주요국의 농업인 재해보장체계

일반적으로 산재발생이 영세사업장 일수록, 근로자의 연령이 높을수록, 여성일수록 많이 발생하는 특성을 지니고 있는데, 이는 농업인에 있어서도 유사하게 나타나는 것으로 보인다. 이러한 높은 재해율을 감소시키기 위해서는 사실 보상보다는 예방이 더 중요하다는 것은 명백한 사실이다. 따라서 일반 산업장에서는 산업안전보건법 등 법과 행정적 관리지원아래 작업장개선, 근로자 건강검진, 유해요인 노출 평가 등이 이루어지고 있으나 농업현장에서는 예방을 위한 법과 행정기반의 구축이 「농어업인 안전보험 및 안전재해 예방에 관한 법률」을 기반으로 2016년부터 시작되었다고 볼 수 있다.

농업현장에서 농업인은 최소 2~3 종류의 작물을 재배하며, 종자소독에서 파종, 김매기, 수확, 선별, 포장에 이르는 전 단계를 하게 된다. 따라서 이러한 농업활동에 사용되는 경운기, 트랙터, 예초기, 관리기, 방제기 등 다양한 기계를 다루고 수십 종의 농약을 사용하지만 안전사용을 위한 교육이 아직 미흡하기만 하다. 아래 표에서처럼 작목에 따라 노출되는 유해요인도 다양하지만 그와 관련된 농업인 업무상재해도 농업인에게 복합적으로 영향을 미치게 되므로 분업화된 일반산업장의 노동재해 특성과는 다른 양상을 보일 수 있다.

〈표 12〉 작목별 농업환경의 건강 유해요인과 농업인 업무상 재해

작목분류	유해요인 (관련 농업인 업무상 재해)
수도작	안전사고 위험요인 (농기계 협착 등), 곡물분진 (직업성 천식, 농부폐증 등), 소음/진동 (농기계 운전)
과수	인간공학적 위험요인(어깨, 목 부위의 근골격계 통증 및 질환), 농약 (급만성 농약중독), 안전사고 위험요인 (농기계 전복, 추락 등), 소음/진동 (농기계 운전)
과채, 화훼 (노지)	인간공학적 위험요인 (무릎, 허리 부위의 근골격계 통증 및 질환), 농약 (급만성 농약중독), 안전사고 위험요인 (농기계 전복 등), 자외선 (피부발진/변색 등), 온열 (열사병 등), 소음/진동 (농기계 운전)
과채, 화훼 (시설하우스)	인간공학적 위험요인 (무릎, 허리 부위의 근골격계 통증 및 질환), 농약 (급만성 농약중독), 트랙터 배기가스 (일산화탄소 중독 등), 온열 (열사병 등), 유기분진 (직업성 천식 등), 소음/진동 (농기계 운전)
축산	가스 중독 (오페수 처리장 질식사고 등), 안전사고 (가축과의 충돌, 지붕에서의 추락사고 등), 인수공통 감염병 (블루셀라 등), 미생물 포함 유기분진 (직업성 천식, 농부폐증 등)
기타	버섯 포자 (폐활량 저하 등), 니코틴 (담배), 산소 결핍으로 인한 질식 (생강 저장굴) 등

사실, 이러한 유해요인들을 효율적으로 관리하기 위해서는 작물의 생육단계에 대한 이해와 작업 단계별로 이루어지는 작업내용에 대하여 충분한 경험과 지식을 요구하게 되므로 2004년 보고된 산업안전보건공단의 농어업인 산재예방을 위한 행정지원 체계로 농림축산식품부와 농업기술센터를 포함한 농정기관이 적절한 것으로 보고하였다.

이와 관련하여 현재 농업인의 건강과 안전관리를 위하여 관련되는 법과 행정기관을 살펴보면 <표 13>와 같다. 우선 특별법에 의하여 농업인의 건강과 안전을 지원하는 법으로는 보건복지부에서 주관하는 「농어촌주민의 보건복지증진을 위한 특별법」이 있으며 여기에는 농촌지역의 열악한 의료서비스 인프라를 확장하기 위한 응급의료체계의 구축 및 농어촌 민간의료기관의 육성 등이 포함되어 있다. 농림축산식품부에서는 농림어업인 삶의 질 향상 및 「농산어촌 지역개발 촉진에 관한 특별법」을 2004년에 제정하여 농업인의 업무상재해 지원 등을 명시하고 기본계획을 5년마다 수립하여 실행하고 있으며 농촌진흥청과 협업하여 농업인 안전재해 보험 지원, 건강보험료 지원, 농업안전보건센터 지정·운영, 농작업재해 예방을 위한 기술 연구 등을 추진하고 있다. 또한 농림축산식품부에서는 2015년에 「농업인 안전보험 및 안전재해 예방에 관한 법률」을 제정하고 농업인 안전보험을 산재보험 수준으로 확대 지원하기 위한 기반을 마련하였다. <표 13>에서 보는 바와 같이 국민의 건강서비스 지원을 위해서 보건복지부와 산하기관이 다양한 질병관리 서비스를 지원하고 있으며 이러한 서비스는 농업인도 국민으로서 당연하게 누려야 하는 권리이다. 이 외에 약 2%정도의 소수 농산업근로자를 포함하는 산업근로자를 위한 직업안전보건 서비스는 고용노동부와 산하기관에서 연구, 교육, 치료, 보험지원, 관리감독을 수행하고 있다. 더불어 275만 명의 가영농업인 및 가족에 대한 서비스는 농림축산식품부에서 주관하며 농업인 안전보험은 농협중앙회를 통하여 운영하고 예방을 위한 조사연구, 안전교육, 예방사업 수행 등은 농촌진흥청에 업무를 위임하여 수행하도록 하였다. 농촌진흥청에서는 법적 위임을 받은 안전재해 예방 업무를 체계적으로 지원하기 위하여 농촌진흥청 직제규정을 개정하여 ‘농업인안전보건팀’을 신설하고 농업인 업무상재해 통계 생산, 농작업 환경개선 및 인간공학적 개선장비 개발, 작목별 유해요인 노출 평가 및 저감방안, 안전보건교육 매체 등의 연구 개발 등을 확대하게 된다.

54 주요국의 농업인 재해보장체계

〈표 13〉 농업인의 건강과 안전관리를 위한 관련법과 운영기관

특별법		일반법				
건강/안전 관련 제도		산재보상 및 예방 제도		농업인 안전재해 보상 및 예방		의료보장제도
농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 촉진에 관한 특별법	농어촌주민의 보건복지증진을 위한 특별법	산업안전 보건법	산업재해보상 보험법	농업인 안전보험 및 안전재해 예방에 관한 법률		국민건강 보험법
농림축산식품부	보건복지부	고용노동부	고용노동부	농림축산식품부	농촌진흥청	보건복지부
- 농림어업인질환의 예방·치료 지원 - 업무상재해를 입은 농림어업인에 대한 지원	- 응급의료체계의 구축 - 농어촌민간 의료기관의 육성 등	- 산업안전·보건에 관한 기준 확립 - 산업재해에 대한책임소재 규명	- 보험급여의 종류와 산정 기준 등 - 근로복지공단 설립에 관한 내용	- 신재보험가입대상에서 제외된 농업인의 신체 상해 보상 - 국고보조지원	- 농업노동재해 기준 확립 - 재해예방사업 수행 - 재해통계생산	- 국민의 질병·부상에 대한 예방, 진단, 치료, 재활에 보험급여 실시 - 사회보장 증진

〈표 14〉 농업인의 건강과 안전관리를 위한 관련기관의 업무 특성 비교

정부 부처	산하 기관 또는 조직	안전보건관련 업무 및 특징
고용노동부	근로복지공단	법적 근로자 및 일부 직종의 자영업자 산재보험, 고용보험 운영
	한국산업인력공단	‘법적 근로자’에 대한 고용안정 및 생산성향상 도모
	한국산업안전보건공단	‘법적 근로자’에 대한 산업재해예방 관련 사업
	산재의료관리원	업무상재해를 입은 근로자의 요양 지원
	지방관서 및 위원회	노동환경의 관리감독, 근로자 재해조사 등 지원
농림부	농촌진흥청	농업인 안전재해 예방사업 수행
	지자체 농업기술센터	농작업 안전재해 예방사업 및 안전교육 지도
	농업협동조합	농업인 안전재해 보험사업 운용
	농업안전보건센터 (지정 대학병원, 6개소)	대학병원에 지정하여 농업인 질병조사, 예방지원(6개소)
보건복지부	질병관리본부	국가 감염병 연구 및 만성질환 관리와 생명과학연구 등 수행
	국민건강보험공단	국민건강보험, 장기요양보험을 운영하며 국민건강서비스 지원
	건강보험심사평가원	국민의료평가기관으로 병원의료행위 관리, 진료비 심사 등 수행
	한국보건사회연구원	보건의료·국민연금·건강보험·사회복지 등의 연구 수행

7. 농업인 업무상재해 예방을 위한 정책 지원

위에서 언급하였듯이 농업인의 높은 업무상 재해율을 줄이기 위해서는 무엇보다 예방을 확대하는 것이 바람직하다고 보인다. 농업노동환경의 다양한 위험요인을 관리하기 위한 방안을 도입하여 농업인이 건강하고 안전하게 일할 수 있는 작업환경을 조성하고 작업자의 안전이 확보될 수 있도록 개인보호장비 및 농작업 편이장비를 활용을 확대하기 위한 노력도 필요하다. 더불어 농업인의 건강검진과 작업환경 위험요인 진단을 통하여 작업자가 위험요인의 노출을 인식하고 이를 개선하고자 하는 동기를 부여하는 것 역시 중요하다. 이를 위해서는 농업인의 안전보건 교육을 확대하고 관련전문가가 작업환경의 위험요인을 개선할 수 있도록 기술적인 지원을 하고 국가는 농업인이 안전한 일터를 조성하는데 소요되는 경비를 지원하는 정책과제를 형성하여 이를 관련행정기관의 관리감독아래 수행하는 것이 바람직하다.

2004년에 제정된 「농산어촌 지역개발 촉진에 관한 특별법」에 기반하여 국가기본계획에서 처음으로 2006년부터 농업인 업무상재해 예방을 위하여 이를 모니터링하고 예방하기 위한 기술개발, 산학관연 전문가 협의체 운영, 농작업 안전모델 시범사업 등이 포함되어 운영되기 시작하였다. 농작업 안전모델 시범사업은 2006년에 처음 시작되었는데 2006년부터 2011년까지는 3개년 지원 사업으로 1년차에는 농업인 건강검진 및 건강안전관리에 대한 문진조사, 작업환경진단 및 기초안전보건 교육을 실시하고 2년차에는 컨설턴트의 자문을 받아 마을 운영위원회에서 개선사항을 정하고 이를 개선하도록 유도하였다. 마지막 3년차에는 개선사항에 대한 진단을 하고 미비점을 추가 개선하며 심화된 안전보건 교육을 받도록 하여 농업인의 안전보건인식 제고는 물론 실천행위가 지속될 수 있도록 지원하는 시범사업이었다. 그 후 3년 동안 2개년 사업으로 진행되다가 2015년을 마지막으로 사업을 마감하게 되었다. 주요 성과로는 농작업 안전모델 시범사업에서 얻어진 농업인의 건강조사 자료에 의해서 그 동안 막연히 ‘농부증’으로 불리던 근골격계 질환 등과 농작업과의 관련성을 확보하여 좁으로서 단순히 노인성 질환이 아니라는 점을 분명히 보여주었다. 또한 작업환경개선으로 농업인의 근골격계 질환 통증 호소율이 10~20%정도 감소하였으며 시건장치가 있는 농약안전보관함 설치, 농약분리수거함 설치 등을 통해 위험물 관리 등 안전실천 활동도 활성화 되었다. 농작업 안전모델 시범사업은 2006년부터 2015년까지 10년간 113개 마을을 대상으로 184억 원이 소요되었다. 본 시범사업을 위하여 농작업안전보건 전문위원회를 40여명 규모로 구성하고 지역사업단, 건강, 안전, 교육 분야로 나누어 다양한 농업안전보건 관련 사업을 지원할 수 있도록 하였다.

56 주요국의 농업인 재해보장체계

〈표 15〉 농작업 안전모델 시범사업 운영실적

(단위 : 개소, 억 원/국비, 지방비 각 50%)

구분	계	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
사업량	1년차	113 (1년차 기준)	9	8	14	14	10	16	-	17	25	-
	2년차		-	9	8	14	14	10	16	-	17	25
	3년차		-	-	9	8	14	14	10	16	-	-
사업비	184	10.8	13.2	12.1	25.6	26.4	24	23.2	14.9	21	12.5	

출처: 농촌진흥청, 농작업 안전모델 시범사업

농작업 안전모델 시범사업에서 착안하여 농작업 편의성을 높이고 농업인의 인력작업 부담을 경감하기 위한 농작업 편이장비 지원 사업을 별도의 시범사업으로 개발하여 2008년부터 2017년까지 시범사업으로 지원하고 있다. 농작업 환경개선 편이장비 시범사업은 여성, 고령농업인 등 작업 부담이 큰 대상의 농작업 환경개선을 위해 지역별 작목별 농업환경 특성을 반영하여 편이장비를 개선하고 이를 농업현장에 보급하기 위한 것을 목적으로 하였다. 2008년부터 2015년까지 1,182 개소를 대상으로 시범사업을 지원하여 총사업비는 약 657억 원이 소요되었다. 주요한 사업내용을 살펴보면 지역별, 작목별 농작업 여건을 분석하고 전문가 컨설팅을 통하여 인력작업부담을 개선하기 위해 필요한 편이장비를 선정 후 인간공학적 기능을 보완하거나 추가적으로 개선하여 보급한 후에 사용효과를 평가하는 것이다. 주요 성과로는 인력 농작업부담을 경감하고 작업능률을 향상시키며, 농업인의 근골격계 위험요인을 크게 감소시켜 주는 효과가 있었다.

〈표 16〉 농작업 환경개선 편이장비 지원 시범사업

(단위 : 개소, 억 원/국비, 지방비 각 50%)

구분	계	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	~2017
사업량	1,450	131	147	135	143	141	140	185	160 (누적 1,182)	268
사업비	656.78	65.5	73.4	67.38	71.7	70.4	69.22	91.3	79.88 (누적 588.78)	68

출처 : 농촌진흥청

이 외에도 농촌진흥청에서는 농기계 안전사용 등 농업인 안전 교육을 수행하고 현장 농업인, 귀농 및 여성 농업인 등에게 농업인 건강과 안전관리에 대한 교육을 꾸준히 확대하여 오고 있다.

8. 맺음말

점차 고령화 되어 가고 있는 농업노동력의 특성을 고려할 때, 건강한 농업노동력의 유지를 위해서도 안전한 농업노동환경을 조성하고 작업조건을 개선하기 위한 재해예방 관리는 매우 중요하다. 앞으로 이를 위하여 정부, 전문가, 관련 단체, 농업인의 협력 및 자발적인 참여가 절실히 필요하다.

특히 우리나라의 경우 비정규직 근로자의 비율이 지나치게 높은 만큼 사회보험 적용확대는 물론 그 제도적 보완장치로서 보편주의에 입각하여 비정규 근로자들의 사회보험 적용률을 높이기 위한 다양한 방법이 모색되어야 한다.

우리나라 산업화과정에서 노동운동과 악성 직업병의 발생으로 사회문제들이 생겨나자 이를 예방하고 보상하기 위하여 근로자 중심의 산업안전보건 관리체제가 마련되기 시작하여 산업안전보건법과 관련 조직들이 안정적으로 자리 잡게 되었다. 이에 비해 농업안전보건은 지금에서야 농업인의 업무상재해를 이해하고 이를 지원하기 위한 법과 행정체계가 마련되기 시작하였다. 따라서 기존의 운영되고 있는 국내외의 안전보건서비스 체계를 잘 분석하고 장점을 취하도록 후발 주자인 만큼 보다 발전적인 지원체계를 만들어가야 할 것이다. 농업안전보건관리 기준 확립, 재해를 예방하고 쾌적한 작업환경을 조성하도록 안전보건 예방 관리체제 마련, 유해요인 저감 조치, 농업인 보건관리, 안전보건교육, 위험한 기구 등의 검사 등을 규정하고 근로자의 보건관리로 작업환경 측정, 건강진단과 안전보건 개선 계획 등에 대한 규정 등을 구체화 해 가야 한다. 또한 이를 현장에서 관리지도하기 위한 농작업안전보건 관리자를 육성하여 현장 농업인을 지도하고 안전보건활동을 계도해 나갈 수 있어야 한다.

또한 충분히 사전예방을 한 후에도 예측치 못하게 발생하는 업무상 재해에 대하여는 국가가 이로 인한 손실을 충분히 보상하여 농업인의 삶이 피해를지지 않도록 지원해 주는 것이 사회보장제도를 운영하는 복지국가로서 역할이다. 이러한 사회보장제도가 직종에 관계없이 형평성 있게 이루어지고 농촌현장의 열악한 생활문화 및 의료서비스를 감수하는 농업인에게 부족한 서비스를 대체하는 정책지원이 확대될 수 있다면 도시로 집중하는 인구의 분산에도 효과가 있을 것으로 보인다.

아직 부족함은 많지만 이제 농업인의 업무상재해를 지원하는 법이 시행되고 미약하지만 조직이 형성되기 시작하였으므로 산학관련 전문가, 농업인 등 이해관계자들이 서로 협력하여 농업안전보건 서비스를 확대해 나가도록 해야 한다.

참고문헌

- 고용노동부. 2015. 2014년 산업재해 현황분석.
- 국가법령정보센터. 2016. 사회보장 기본법. 법제처.
- 국가법령정보센터. 2016. 농어업인 안전보험 및 안전재해 예방에 관한 법률. 법제처.
- 국가법령정보센터. 2016. 농어업재해보험법. 법제처.
- 국가법령정보센터. 2016. 농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 촉진에 관한 특별법. 법제처.
- 국가법령정보센터. 2016. 농어촌주민의 보건복지증진을 위한 특별법. 법제처.
- 김진수. 2007. 『농업인 재해보상보험의 기본구상 및 정책과제』. 연세대학교 사회복지대학원.
- 김진수. 2013. 『어선원 및 어선보험제도 발전방향 연구용역 보고서』. 해양수산부.
- 김영문. 2008. 『농작업 재해보상 제도 기반구축』. 전북대학교 법학전문대학원.
- 김영문. 2016. “농어업인 안전보험 및 안전재해예방에 관한 법률’상 직업병에 관한 규율방법”. 『동북법연구』. 9(3). 439-467.
- 김전호. 2016. “농업인 안전재해보험 정책방향”. 세미나 발표자료. 농림축산식품부.
- 농촌진흥청. 2015. 농업인의 업무상 질병 및 손상조사.
- 농림수산식품부. 2015. 농업인안전재해보험 사업시행지침
- 수산업협동조합중앙회. 2013 2014 수협업무통계.
- 인권위원회. 2014. 산재보험 적용확대에 관한 제도개선 권고.
https://www.humanrights.go.kr/common/board/fildn_new.jsp?fn=1422232663215.pdf
- 통계청. 2015 2014년 사회보험가입현황 보도자료.
http://kostat.go.kr/portal/korea/kor_nw/2/1/index.board?bmode=read&aSeq=332139
- 통계청. 2015. 농림어업총조사. http://kostat.go.kr/portal/korea/kor_nw/2/7/2/index.board
- 한국산업안전공단. 2003. 농업·임업·어업의 산재보험 적용 확대에 따른 산재예방사업 전 개방안.
- 한국농어업재해보험협회. 2015. 2015년 농업재해보험 계간지(봄호).
- 한국농어업재해보험협회. 2015. 2015년 농업재해보험연감.

오스트리아¹⁾

(연세대학교 사회복지대학원) 김진수

1. 오스트리아 사회보장체제 개괄

오스트리아 사회보장체제는 사회보험 중심의 체제로 전형적인 중앙집중관리체제라 할 수 있다. 이러한 오스트리아의 체제는 한국의 체제와 매우 유사한 측면이 있다. 먼저 사회보장의 중심에 있어서 사회보험 중심인 것은 우선적인 유사성이라 할 수 있으나, 무엇보다도 관리운영에 있어서 중앙집중관리방식은 다른 선진국과 달리 한국과 오스트리아에서 공동으로 발견되는 유사성이라 할 수 있다. 물론 역사성에 있어서는 오스트리아는 사회보험이 처음 도입되었던 2000년 초기에 체제를 구축하였고 현재까지 발전한 점에서는 상당한 차이가 있으나 현재의 체제가 한국의 사회보장체제가 도입하고 운영하면서 나아가는 형태로서 완성된 체제라고 할 수 있다는 점에서 중요한 의미를 갖는다.

이러한 논의는 독일이나 일본과 상당히 유사성을 갖는 우리 사회보장체제에 있어서 오스트리아와 차이점을 갖는다는 것을 의미한다. 독일은 사회보험을 도입하고 현재까지 발전시켜온 선도 국가라는 점에서는 의심의 여지가 없고, 한국의 사회보장 체제가 일본 체제에 많은 영향을 받았다는 점에서 상당한 유사성을 예상할 수 있다. 그럼에도 불구하고 가장 차이점은 동업 조합에 근거한 역사적 배경이 한국에는 근거를 두고 있지 않는 반면에 독일과 일본에서는 제도 체제에 반영되고 있다는 점이라 할 수 있다. 이는 사회보장에 있어서 동업조합에 근거를 둔 운영체제로 분산관리운영체제를 근간으로 하고 있고 또한 최근의 통합 움직임에도 불구하고 아직도 분산관리체제 중심

1) 오스트리아의 제도는 오스트리아 농업인사회보험공단 홈페이지(www.svb.at)와 현지 방문 면접 내용 및 Sozialversicherungsanstalt der Bauern.(2014). 「2014 Leitfaden der bäuerlichen Sozialversicherung」, 「Farmers' Social Security in Austria」를 참조하여 정리했다.

60 주요국의 농업인 재해보장체계

의 체제를 유지하고 있다는 점을 들 수 있을 것이다. 또한 지방자치제도에 근거를 둬으로써 지방 정부의 사회보장에 대한 직간접적인 영향력이나 관리운영에 참여하고 있는 점은 한국의 경제 사회적 기본과는 다른 점을 볼 수 있다. 따라서 오스트리아의 사회보험 특히 재해보장과 관련된 제도의 유사성에 있어서 매우 중요한 시사점을 제공한다고 할 수 있다. 오스트리아 사회보험은 크게 4가지 종류로 구분된다. 공적연금(Pensionsversicherung)과 건강보험 (Krankenversicherung) 그리고 재해보험 (Unfallversicherung) 그리고 고용보험 (Arbeitslosenversicherung)이다.

현재 한국에서도 도입·운영되고 있는 장기요양보험은 오스트리아에서는 수발수당제도 (Pflegegeldsystem)로서 국가가 직접 운영하고 재원도 국가가 직접 조세에 의하여 조달하는 방식을 채택하고 있다. 이러한 방식은 전형적인 고전적인 사회보장체제의 한 유형이라 할 수 있으며, 역사적으로 업종 및 직종에 따라 단계적으로 확대 적용하면서 형성된 체제라 할 수 있다. 최근의 경향은 유사한 업종이나 직종에 대하여 통합 및 강력한 연계를 통하여 비용 절감 및 효과성을 높이는 효율성을 추진하고 있다.

공적연금 (Pension Insurance)	건강보험 (Health Insurance)		재해보험 (Accident Insurance)
Pension Insurance Institution 일반경제활동대상	9 District Health Insurance Funds	7 Occupational Health Insurance Funds	Accident Insurance 모든 경제활동대상
Social Security for Trade and Industry 자영자 및 상공인 대상			
Social Security Institution for Farmers 농업인 및 목축업 종사자			
Insurance Institution for the Austrian Railway and Mining Industries 철도 운송 및 광산근로자			
Insurance Institution for Austrian Notaries 공증인 공적연금	Insurance Institution for Public Service Wage and Salary Earners 공무원 등 공공부문 종사자		

출처: Social Insurance in Austria, 2016. MaiAssociation of Social Security Institutions, p.2

[그림 1] 오스트리아 사회보험체계(Social Insurance in Austria)

오스트리아의 전체 사회보험체제의 구성과 관리체제는 [그림 1]과 같다. 공적연금제도와 건강보험 그리고 재해보험은 일반사회보험체제에 의하여 사무직 근로자와 생산직 근로자 등 모든 근로자에 대한 3대 사회보험을 적용하고 있으며, 이는 일반 사회보험법체제로 규정하고 있다. 자영자 및 상공인에 대한 사회보험은 공적연금과 건강보험에서 별도로 운영하고 있으며, 재해보험은 일반 근로자와 동일한 제도에 의하여 적용되고 운영되고 있다. 오스트리아가 가지고 있는 선도적이고 특징을 보이는 것으로는 농업인에 대한 사회보험 적용이라 할 수 있다. 오스트리아는 농업인에 대해서 3대 사회보험을 별도로 규정하고 운영하고 있는데, 공적연금과 건강보험 그리고 재해보험을 농업인에 대해서만 별도로 적용하고 있다. 이외에 과거 전통적 상황을 고려하여 일부 직종에 대해서 3대 사회보험을 적용하는 경우가 있는데, 철도 운송 종사자에 대한 사회보험을 들 수 있다. 이외에 공적연금에 대해서 공증인에 대해 별도의 제도를 적용하는 경우와 공무원 등 공공부문 종사자에 대한 건강보험 및 재해보험 적용을 별도로 하는 체제를 보이고 있다. 이와 함께 사회보험의 틀에서 벗어나 사회보장의 중요한 역할로 수발서비스가 필요한 사람에 대하여 사회보험 방식이 아닌 국가재원에 의하여 수발에 필요한 비용을 직접 지불하는 수발수당제도가 새로이 도입 운영되고 있다.

2. 농업인 재해보상체제 특징과 변화

오스트리아는 농업인의 농작업 재해 및 직업병에 대해서 국가 책임에 의한 사회보험 방식을 도입 운영하고 있으며, 이는 전체 사회보험을 통합하여 공적연금과 건강보험 그리고 재해보험을 하나의 체제로 운영하고 있으며 이러한 운영에 있어서 명확하게 다른 영역과 분리하여 독립적으로 관장하는 농업인사회보험체제를 구축하고 있다.

오스트리아는 전체 면적이 작은 나라에 낮은 농업인구로 구성되어 있어서 기업농이 아닌 소규모 자영농이 중심이 되어 있다. 이러한 농업체제는 한국과 매우 유사한 성격을 보이고 있으며, 농가의 규모에 따른 소득이 크게 차이가 나지 않는 특징을 지닌다. 이러한 산업 배경에 따라 농업인을 위한 독특한 사회보장체제를 구축하고 발전시켜온 점은 우리에게 있어서 매우 중요한 시사점을 제공할 소지가 있다. 농업인의 소득 구조를 살펴보면 다음의 <표 1>과 같다.

62 주요국의 농업인 재해보장체계

〈표 1〉 오스트리아 농경영 소득규모별 분포

농업인 소득구간(유로)	농경영자 수	비율
0 ~ 2,200	11,622	11.1
2,300 ~ 9,900	50,044	47.9
10,000 ~ 19,900	20,291	19.4
20,000 ~ 29,900	8,564	8.2
30,000 ~ 39,900	4,656	4.5
40,000 ~ 49,900	3,121	3.0
50,000 ~ 59,900	2,134	2.0
60,000 ~ 69,900	1,331	1.3
70,000 ~ 83,900	985	0.9
84,000	1,763	1.7
	104,511	100

출처: Leitfaden der Baeuerlichen Sozialversicherung, 2014

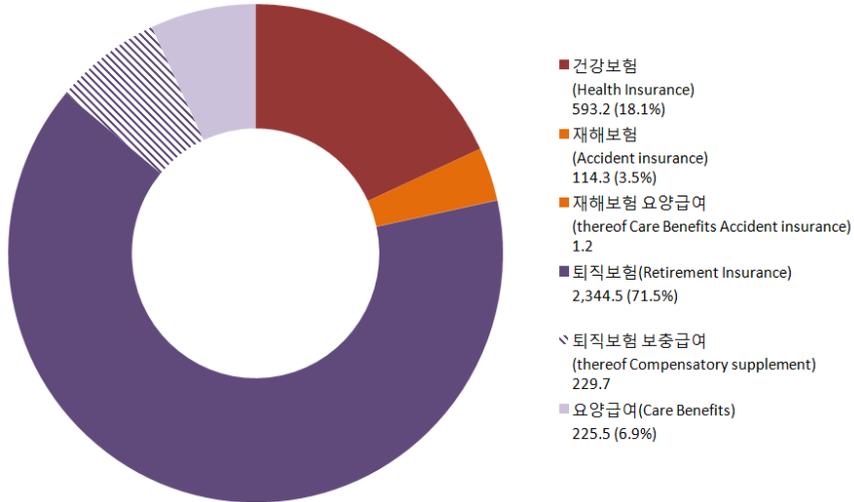
오스트리아의 농업 및 목축업은 전체 인구 약 842만 중 약 4.2%에 이르는 약 41만 4천 명이 종사하고 있으며, 특히 농·목축업은 약 17만4천 명에 이르고 있다. 농업인 사회보험의 규모에 있어서 2016년 현재 전체 재정 규모는 30억 유로이며 그중 건강보험이 차지하는 비중은 18.1%, 재해보험은 3.5% 공적연금은 71.5%이다 이와 별도로 수발수당은 7% 수준이다. 이 비중은 거의 변함없이 유지되고 있으며 변화의 폭이 매우 작은 경향을 보이고 있다. 전체 재정 지출에 있어서 연방정부가 지원하는 비중은 71.4%에 이르고 있으며 가입자의 재정 부담은 28.6% 수준이다.

즉 농업인 사회보험에 있어서 정부의 부담이 2/3를 넘는 수준이며 1/3만을 농업인이 직접 부담하고 있다. 물론 재정부문에 있어서 정부 부담은 대부분 공적연금에 지급되고 있고 재해보험에 있어서는 재정보조는 건강보험의 잉여분에서 재해보험으로 이전되도록 하고 있으나 그 비중은 매우 낮다고 할 수 있다.

2016 추정규모(Estimated Volume): 3,277.5(100%)

기준: 총 지출 (Total Expenses)

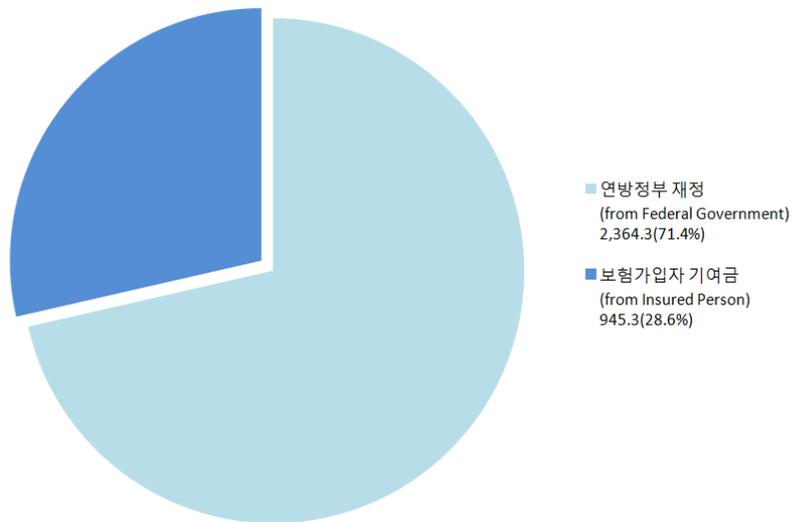
단위 : 백만 유로(million Euro)



2016 재정(Financing): 3,309.6 (100%)

기준: 총 수입 (Total Earnings)

단위 : 백만 유로(million Euro)



출처: Farmers' Social Security in Austria, Socialversicherungsanstalt der Bauern, 2016.

[그림 2] 농업인 사회보험 재정(Financing of Farmers' Social Security)

농업인재해보험(accident insurance for farmers)은 1929년 도입되었다. 일반 근로자를 위한 재해보험은 가장 오래된 사회보험으로 1889년에 도입되었다. 이는 근로자의 업무상 재해에 대한 사용자의 배상책임에 근거한 것으로 자영자에게는 해당되지 않는 제도이었다. 따라서 자영농업인에 대한 농·작업 재해 보장은 사회보험에서 배상책임을 근거로 하는 보험 방식에서 벗어난 획기적인 보장 형태로 도입되었다고 할 수 있다. 농업인재해보험은 도입 당시에는 하나의 재해보험에서 농업 자영자와 근로자를 모두 포함하는 체계로 독일의 제도와 유사했으나, 1974년 농업인사회보험공단이 설립되면서 농자영자에 대한 사회보험체제를 일원화하게 되었고, 이에 따라 농자영자에 대한 제도와 농업근로자에 대한 제도가 분리되어 운영되게 되었다. 현재 농업재해, 건강, 연금을 위한 3개의 제도를 하나의 농업인사회보험제도(Sozialversicherung der Bauern: SVB)로 통합하여 운영하고 있다. 농업근로자는 근로자이기 때문에 농자영자를 대상으로 하는 농업인사회보험에 포함되지 않고, 일반 근로자에 해당되는 사회보험제도로 보장이 이루어진다. 물론 농업인의 재해 보상은 근로자를 대상으로 하는 재해보험의 급여를 고려한 보장을 하도록 하고 있다. 그럼에도 불구하고 농업인이 가지는 특징을 고려하여 업종에 종사하는 자영농업인의 상황을 고려한 제도를 도입하여 유지하고 있다. 물론 농업에 대한 세계적 추세와 EU 통합에 따른 농업 경쟁력의 변화 등이 고려되어야 하는 상황에서 적어도 농업인에 대한 재해보험은 그 기능과 역할을 수행하는 것으로 평가되고 있다. 이러한 농업인 재해보험의 체제는 농업인의 안정적인 농자영업에 대한 지속적이고 안정적인 지원의 근본적 체제를 유지하고 있는 것이 사실이다.

오스트리아의 농업인재해보험이 사회보험체제로 구축되어 있고 또한 농업인사회보험공단에 의하여 중앙집중관리방식으로 관리 운영되고 있어 실제에 있어서 상당한 장점을 보이고 있는데 이것이 사회보장에 있어서 핵심적이라 할 수 있는 <예방 - 재활 - 보상> 체제의 합리적 역할과 기능을 수행하고 있다는 점을 들 수 있다. 이러한 각각의 기능에 대한 조화는 전체 사회보장에서 핵심적 요소의 결합이라고 할 수 있으며 이를 전체적 차원에서 총괄함으로써 이를 통한 효율적인 체제 운영과 장기적으로 재해보험의 재정 안정과 함께 생산성을 향상시키는 결과를 보여준다는 점에서 주목할 사항이라 할 것이다.

이러한 농업인재해보험은 최근에 이르러서 새로운 변화를 보인 바 있다. 농업부문에 있어서 변화는 무엇보다도 농업의 경쟁력 약화를 들 수 있다. 제2차 세계대전이후 전쟁으로 황폐화된 농토에서 자급자족이 어려웠던 상황은 국제 시장에서 식량을 구입하게 되었고, 이러한 국제 시장은 낮은 가격은 국내 시장에서 상대적으로 높은 가격으로 판매될 수 있었으며 이 가격 차이를 통하여 농업인에 대한 재정 지원이 가능하였다. 그러나 농업생산성의 향상과 농업인의 안정적 정착은 농업생산량의 증가를 가져왔고, 이는 국가적 재정적자의 원인으로 작용하였다. 즉, 과잉생산에 대한

문제를 정부가 책임지는 형태가 유지되는 상황에서 농업인에 대한 생산 지원은 유지되고 다시 이를 국제시장에 원가에 미치지 못하는 가격으로 판매하여야 하는 이중적 적자 상황이 발생하였기 때문이다. 이러한 상황에서 자영 농업인은 농업에 전념하는 형태에서 겸업형태의 농업으로 형태의 전환이 이루어지게 되었다. 이러한 형태의 변화는 겸업농이 전체 농업인의 경우 60% 이상을 차지하게 되는 결과를 보여 주었고, 이는 소득에 대한 보험료 부담과 급여 수준에 있어서 단순히 농업 소득에 따른 부담과 보장체제에서 농업 소득 외의 소득을 고려하는 체제로 전환되어야 했음을 의미한다. 이와 함께 농·목축업은 재정에 있어서 언급한 바와 같이 상당한 인구고령화, 농업 부문의 높은 재해, 겸업농에 대한 보장 증대 필요성 등의 이유로 조세로부터의 재정보조가 있었으나, 2011년 폐지되었고 현재 재해보험에서의 재정불균형은 건강보험 부문에서의 잉여금을 통해 균형을 맞추고 있다.

3. 농업인재해보험의 개괄

오스트리아의 농업인재해보험은 농업인사회보험체제의 일부로 도입 운영되고 있다. 구체적으로 농자영업에 대해서도 의무적으로 재해보험에 적용하도록 하고 있고, 농작업 중 발생한 재해나 직업병에 대해서 소득보장과 비용을 부담하는 사회보장체제로 운영되고 있다. 이러한 체제는 도입 당시에는 매우 독특한 형태라고 할 수 있으나 최근에는 독일을 비롯한 선진국에서 농업자영자의 사회보장차원에서 전체를 하나의 단위로 접근하는 경향을 보이고 있다는 점에서 선도적이라 할 수 있다. 이러한 경향은 물론 농업인에 대해서만 나타나는 특징은 아니다. 오스트리아의 사회보험에서 일반 재해보험에 있어서도 일반 근로자뿐만 아니라 모든 경제활동 계층에 대해서 재해보험에 의무적으로 적용하고 있도록 하고 있으며 심지어 미래 노동력으로서 학생이나 유치원생에 대해서도 재해보험을 적용하는 점에서 개방된 체제를 운영하고 있다는 특징을 보이고 있다. 또한 보험료에 있어서도 일반적으로 업종별 위험에 따라 보험료를 차등화 하는 업종별수지상등원칙을 적용하는 방식이 일반적임에도 불구하고 오스트리아의 재해보험은 모든 경제활동계층에 대하여 동일한 보험료율을 적용함으로써 사회적 연대를 강화하는 체제를 구축하고 있다는 점에서 농업인에 대한 재해보험에 있어서도 동일한 원칙이 적용되는 특징을 보이고 있다 할 수 있다.

오스트리아 농업인재해보험은 농업인과 가족의 농작업 재해에 대한 보장을 목적으로 하는 제도이다. 오스트리아 농업인재해보험은 2개의 의무보험 체제이다. 농업근로자는 모든 근로자 대상의 사회보험인 일반사회보험법(Allgemeines Sozialversicherungsgesetz, ASVG)이 적용되며, 농

업 경영인이나 그 가족 구성원에는 농업인사회보험법(Bäuerlichen Sozialversicherungsgesetz, BSVG)이 적용된다. 농업인사회보험법의 가입단위는 사업장보험(Betriebsversicherung)의 원칙에 따라 개인이 아닌 사업장인데, 가치가 150유로 이상으로 평가된 모든 농업사업장이 의무가입 대상이다.²⁾

농업인재해보험은 적용 단위를 개인으로 하지 않고 농업경영업을 단위로 하고 있다. 즉 각 개인의 농업에 따른 참여가 아니라 농업경영에 참여하는 가족 전체를 단위로 보험에 적용하고 있다. 이러한 적용은 기업의 일반근로자와 달리 농·목축업에 종사하는 가족이 많다고 해서 전체 재해 발생 위험이 비례적으로 증가하지 않는다는 사실에 입각한 것이다. 또한 농업인재해보험은 겸업을 하는 경우에 대해서도 적용을 하도록 함으로써 공적연금이나 건강보험과 차이를 두고 있다. 적용대상은 농업경영인과 그 가족구성원인데, 가족구성원의 범주에는 배우자 및 동업 파트너, (손)자녀와 그 배우자 및 동업 파트너, (조)부모 및 형제들이 포함된다. 가족구성원이 고용계약에 기초하여 근로할 경우는 배우자 및 동업 파트너 또는 자녀만이 농업인사회보험법(BSVG)의 적용을 받으며, 그 외에는 일반사회보험법(ASVG)이 적용된다. 2015년 기준으로 263,914개의 사업장이 농업인사회보험법(BSVG)의 적용을 받고 있다.

일반사회보험법(ASVG)은 사업주가 보험료를 전액 부담하는데 요율은 통상임금의 1.4%이다. 농업인사회보험법(BSVG)은 우선 농업경영 사업장 단위로 '평가가치(Einheitswert)'를 산정하고, 평가가치의 일정비율로 산출한 '사회보험 급여지급기준액'에 일정율의 보험료를 부과한다. 평가가치는 매 10년마다 모든 농업사업장에 대해 참고가치(reference value: 향후 8년간의 이상적인 전제조건을 가정했을 때 사업장 별 헥타르 당 기대수익), 사업장의 지리·기후·인프라·활동유형 등을 토대로 한 비이상적 조건의 가능성을 감안한 계수(multiplying factor)를 토대로 결정되며,³⁾ 사회보험 급여지급기준액은 이의 6.3~18.3%로 계산한다.⁴⁾ 재해보험의 보험료율은 1.9%로 분기별 사후 납부한다.

〈표 2〉 오스트리아 농업인재해보험의 지출영역별 비중(2015)

(단위: %)

구 분	장애연금	의료적 처치	의료장비	재활	예방	관리운영비
비 중	66.6	10.1	2.4	2.1	4.0	11.7

2) 이는 재해보험의 적용범위로 건강이나 연금의 경우 1,500유로 이상의 가치로 평가된 경우에만 의무가입 대상이다.
 3) 사업장의 평가가치 = 참고가치 × 사업장크기(헥타르) × 계수
 4) 부과기준액의 요율을 사업장 크기에 반비례하며, 2014년 기준 최고상한은 5,285유로(평가가치 83,600유로에 해당), 최저하한은 730유로(평가가치 4,000에 해당)이다.

농업인사회보험제도(SVB)에서 2015년 재해보험에 대한 총지출은 115,871,000유로로 총 지출의 3.9%이다. 재해보험의 지출영역에는 연금성격의 급여가 66.6%로 가장 높고, 의료적 처치가 10.1%, 관리운영비가 11.7%이다. 독일과 비교하면 의료적 처치의 비중이 크게 낮는데, 이는 오스트리아 농업재해보험의 요양급여는 건강보험의 요양급여 지급 후 보충적으로 적용되도록 설정되어 있기 때문이다.

농업인재해보험의 중심 사업은 세 가지로 구분된다. 먼저 재해 예방사업이고 그리고 재활사업 그리고 보상사업으로 구분된다. 예방사업은 가장 강조되는 사업으로 이를 통하여 농업인재해보험의 재정 안정화를 가져왔다는 점에서 매우 핵심적 사업이다. 예방사업은 단순히 작업 중 재해 예방에 대한 규정에 한정하지 않고 적극적인 예방 사업을 실시한다. 공단의 다양한 사업에 있어서 주목할 것은 자문이나 공동 실천 등의 방법 외에 실질적으로 효과성을 고려한 안전교육과 이를 통한 안전사고의 급격한 감소 효과에 집중하는 점과 농업인 가구에서 아동 안전을 도모하는 사업까지 추진함으로써 재해 예방 범위를 폭넓게 적용하고 있다. 오스트리아의 재해 및 질병의 건수는 지속적으로 감소하는 추세를 보이고 있는데, 1980년에는 22,000건 이상(164건 사망)이었던 것이 2013년 3,900건(64건 사망)으로 감소하였다.

〈표 3〉 오스트리아 재해 발생 변화 추이

	1980	1990	2000	2010	2011	2012	2013
재해건수	22,238	19,049	7,017	6,688	5,516	4,549	3,900
사망건수	167	113	65	83	60	56	64

출처: Leitfaden der Baeuerlichen Sozialversicherung, 2014

오스트리아 농업인재해보험의 재해인정범위는 기본적으로 독일과 유사하다. 즉, 농업활동과 시간적·공간적·인과적 연관성이 있는 경우의 사고나 직업병에 대한 보장이 이루어지며, 농업활동에는 핵심적 농작업과 통근 및 이동은 물론, 보조활동, 농업과 관련된 가사활동, 협동조합·협회·이해관계자 조직 등 넓은 의미의 농업관련 활동이 포함된다. 개인의 일상생활이나 레저 활동, 그리고 음주상태에서의 농작업, 유전적 요인에 대해서는 보장이 이루어지지 않으며, 이미 가지고 있던 증상이 업무관련 요인으로 악화된 경우에는 추가적 악화분에 대해서만 보장한다. 직업병의 인정은 일반사회보험법(ASVG) 직업병 인정목록에 명시된 건강상의 손상에 대해 이루어진다. 업무관련성은 농업인사회보험공단 의학서비스팀의 조사를 거쳐 대부분 농업인사회보험공단(SVB)의 이사회를 통해 결정되며, 피보험자는 농업인사회보험공단이나 사회법원을 통해 항소할 수 있다. 업무관련성이 부족한 경우 급여가 제한적으로 지급될 수 있다.

4. 농업인재해보험의 내용

농업인재해보험은 전반적으로 농업인이 농작업이나 농업과 관련된 직업병에 의하여 발생하게 되는 비용과 소득손실을 보상하는 체제를 갖추고 있다. 이는 이론적으로는 일반 근로자의 산재에 대한 보상과 명확히 유사한 측면이 있는 것이 사실이다. 이러한 유사성에도 불구하고 농업인재해보험은 농업인의 상황과 성격을 정확히 반영하고 이에 따른 규정을 마련하였다는 점에서 중요한 특징을 갖는다.

오스트리아의 농업인재해보험의 가장 핵심적인 특징은 농업인과 관련된 모든 사회적 위험을 하나의 통합된 체제 내에서 관리하고 운영하도록 하고 있으며, 각각의 제도에 있어서도 예방과 재활 그리고 보상이라는 메커니즘이 충실히 작동하도록 하면서 다른 관련 기관과 유기적인 상호 협조 및 연계 체제를 구축하고 있다는 것이다.

농업인사회보험제도는 먼저 모든 농·목축업 종사자에 대해 당연가입을 하도록 하고 있어 의무가입을 기본으로 하고 있다. 특히 가입자의 범위를 단순히 농업경영인과 농업근로자를 구분하여 농작업 재해 발생에 있어서 사용자의 배상책임이 발생하는 농업근로자의 경우는 근로자 재해를 주관하는 재해보험에서 관할하도록 하고, 농업경영에 종사하는 농자영자에 대해서 농업재해보험에 의무가입을 하도록 하고 있다. 또한 가입자의 범위는 농업의 특징을 명확히 하고 있는데, 모든 가족으로 농업경영인 본인과 배우자 그리고 동거하지 않는 부모 및 자녀로서 전업농이 아닌 부분적인 농사일을 돕는 경우에도 적용대상에 포함하도록 하고 있다. 이러한 근거에서 오스트리아 농업인재해보험은 개인적 보험이 아니라 농업경영을 단위로 하는 자영자 기업단위의 보험이다.(Betriebsversicherung)

보험료 부담에 있어서는 원칙적으로 농업인사회보험공단 전체 재정의 70% 수준을 공공부문에서 부담하고 있으며 대부분은 공적연금에 투입되기 때문에 농업인재해보험은 재정 중립적 성격이 강하다고 할 수 있다. 그런데 보험료 부담에 있어서 소득에 비례한 부담체제를 구축하고 있는데, 이를 위해서 별도의 소득추정가치(Einheitswert)라는 단위적 추정을 통한 소득을 기준으로 보험료를 부담하도록 하고 있다. 이러한 소득추정을 통한 보험료 부담방식은 각 농업경영에서 획득하는 소득을 정확하게 추정하고 이에 소득비례의 보험료를 부과하는 체제를 갖춘 것으로 볼 수 있다. 농업인 재해에 대한 판단 기준은 농업인의 경우 단순한 농작업이나 농업관련 질병 발생에 국한하지 않고 범위를 포괄적으로 인정하고 있다. 농작업 재해 및 직업병 외에도 농업관련 재무 관련 행위나 교육 및 회의 농업관련 단체에 대한 참여 그리고 민박이나 농업 준비를 위한 모든 총괄작업을 농작업으로 인정하고 있다는 점에서 농업경영의 특성을 충분히 반영하고 있다고 할 수 있다.

농업재해보험에 있어서 보상은 사회보험체제에서 나타날 수 있는 종합적이고 체계적인 급여로서 예방과 재활 그리고 보상체제로 구축되어 있다. 특히 예방과 재활에 있어서는 농업인사회보험공단이 중앙집중관리방식에 의하여 단독으로 운영하고 집행함으로써 법적 급여의 실효성을 높이는 장점을 보이고 있다. 예방에 있어서는 농작업 및 관련 질병에 대하여 전문적 경험과 지식을 갖춘 전문가 및 체제를 활용함으로써 사전적 예방을 위한 다양한 서비스를 제공하고 있다는 점과 재활에 있어서도 의료재활과 직업재활 그리고 사회재활로 구분하여 접근하는 체계성을 보이고 있다.

보상급여에 있어서는 농업경영의 특징을 반영한 체제의 특징을 보이고 있는데, 농업인 재해로 인한 경우 단순히 소득손실에 대한 보상으로 접근하는 일반근로자 대상 재해보험과는 달리 농업경영을 고려하여 재해 정도와 기간이 흐름에 따라 발생하는 농업경영 및 농업인의 사황을 고려한 보상체제를 구축하고 운영하는 체제를 보이고 있다. 먼저 재해가 발생할 경우 처음 1년 동안은 단기성 급여를 통하여 대체 근로자 및 전문경영이 지속될 수 있도록 하는 경영지원(Betriebshilfe)과 장애수당(Versehrte ngeld)을 제공함으로써 재해로 인하여 발생하는 비용에 대한 보상체제를 운영하도록 하고 있으며, 1년이 지난 이후에는 중기적 관점에서 재해농업인의 농업경영을 고려한 조치로서 경영연금(Betriebsrenten)을 지급하여 경영에 필요한 대체인력 비용과 소득손실을 고려한 보상체제로 전환하는 체제를 보이고 있다. 2년 이후 재해 결과가 장기적인 상황으로 유지될 경우에는 보상체제로 안정적으로 유지될 수 있는 장기성 보상체제로 전환하여 장기연금(Dauerrente)으로 적절한 상황 변화에 맞는 보상체제를 구축하고 있다. 특히 이러한 보상체제의 기준은 보험료 부담에 있어서 소득비례중심의 부과체제에도 불구하고 급여 수준에 있어서 사회적 연대 성격을 반영한 한 가지 기준으로 급여지급기준액(Bemessungsgrundlage)에 따른 보장 수준의 균등화를 통한 보장 수준의 형평성 확보 효과를 보이고 있다.

관리운영에 있어서는 일반 근로자에 대해서는 일반재해보험법(ASVG)은 일반산재보험공단(Allgemeine Unfallversicherungsanstalt, AUVA)이 관리운영하는 것과 구분하여, 농업인산재보험법(BSVG)은 농업인사회보험공단(SVB)이 관리 운영한다. 사회보험공단은 독일과 마찬가지로 법적 독립기구로서 자치의 원칙에 의해 운영되어, 사회보장제도의 행정기구는 피보험자의 대표들에 의해 구성된다. 1974년 이후 SVB는 농업자영자와 그 가족의 재해보험 뿐 아니라 연금과 건강보험, 그리고 조세 기반의 장기요양수당, 아동수당, 모성수당을 관리운영하고 있다.

이러한 오스트리아의 농업재해보험은 자영농업인에 있어서 농업경영을 유지하게 하면서 농업재해로 인한 안정적인 보상과 이를 예방하고 재활의 활성화를 통한 체제를 농업 상황에 적합하도록 구축한 사례라 할 수 있다.

1) 농업인재해보험의 적용 대상

농업인재해보험은 사회보험으로 기본적인 체제를 사회적 연대와 전체적인 수지상등원칙을 기본으로 체제를 구축하고 있다. 이에 따라 농·목축업자를 대상으로 당연 적용을 하도록 하고 있는데, 가장 핵심적 특징은 두 가지로 구분하여 볼 수 있다. 첫째는 적용 대상으로서 가입 단위가 농업경영을 하나의 가입 단위로 본다는 것이고, 다른 하나는 농업인의 기준을 어디까지로 할 것인가이다. 물론 두 가지는 완벽하게 구분되지 않는 경우가 있다. 가족으로서 주말에 농업에 종사하는 부모님의 농작업을 돕기 위해 농작업을 하는 경우에 대하여 농작업 재해의 대상으로 볼 수 있는가에 대한 규정이 있어야하기 때문이다.

먼저 농업재해의 가입단위는 개인이 아닌 농업경영으로 단위를 포괄적으로 적용하게 하고 있다. 이는 일반 재해보험에서 각 근로자를 가입단위로 해서 개인별 적용을 하도록 하는 방식과 전혀 다른 형태라 할 수 있다. 즉, 가입단위를 농업경영을 단위로 해서 가입하는 (Betriebsversicherung)이라는 점이다. 이러한 가입 단위의 차이는 일반 보험적 성격과 다른 농업경영의 특징을 정확히 반영한 것이라 할 수 있다. 즉 농업의 특징에서 재해 발생 가능성은 일반 기업의 근로자의 경우는 근로자 수가 늘어날수록 전체 위험이 증가하는 데 반하여 농업의 경우는 동일한 경작지와 동일한 수의 가축을 돌본다고 할 때 전체 위험이 참여하는 인력에 따라 늘어나는 것이 아니라 전체 위험을 참여하는 인력이 나누게 되어 오히려 참여자 수에 관계없이 전체 위험을 고려하는 것이 합리적이라는 것 때문이다.

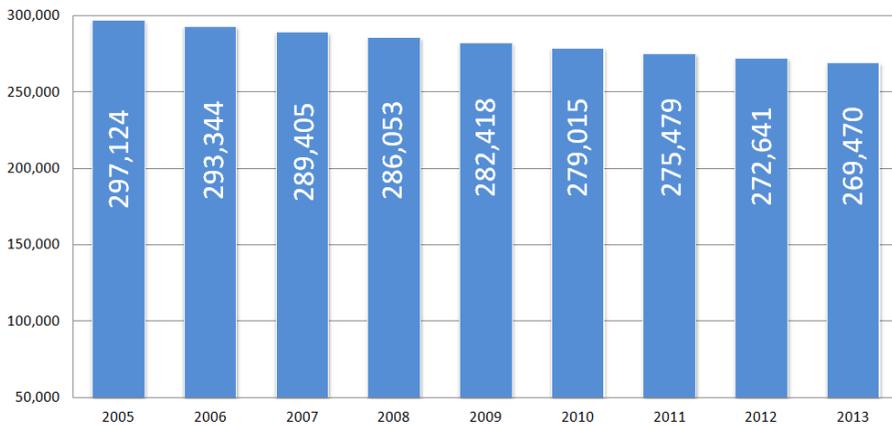
이러한 원칙적 접근에 따라 농업인 재해보험은 농업에 참여하는 가족 수와 관계없이 별도의 보험료 부담기준을 두도록 하고 있다. 그렇다면 농업경영에 참여하는 인력의 범위를 규정하는 것이 필요한데, 오스트리아는 먼저 농업경영에 참여하는 인력 중 농업에 종사하는 근로자로서 임금을 받는 경우는 일반 재해보험에 가입하는 것을 의무화하고 있다. 즉, 농업경영에 함께 참여하는 경우에 대하여 함께 보험의 혜택을 받도록 하는 것이다.

따라서 오스트리아 농업인재해보험에서는 적용대상을 농업경영을 단위로 하면서 각 개인에 대한 범위를 명확히 구체화하고 있다. 농업인재해보험에서 보장하는 범위는 다음과 같다.⁵⁾

- 농업경영자
- 공동 작업을 하는 가족
 - 배우자 또는 동업을 등록한 동업자

5) 이외에 사냥이나 어업 종사 그리고 유한회사의 형태 등이 포함되어 있으나 이에 대해서는 생략하기로 한다.

- 자녀 및 손자녀
- 입양 또는 사위 며느리 등
- 자녀와 동업을 등록한 동업자
- 부모 또는 조부모
- 장인, 장모 등
- 형제자매 (단, 다른 사회보험에 가입되지 않을 경우)



출처: Leitfaden der bauerlichen Sozialversicherung, 2014

[그림 3] 오스트리아 농업인재해보험 가입자 추이 (농업경영인)

농업경영에 있어서 농업에 대한 경영 정도는 실제 농업인인가에 대한 논의로 이어질 수 있다. 이에 대한 논의는 오스트리아에서도 상당한 기간 동안 논의되었던 주제이기도 하다. 결론적으로 농업에 있어서 주업으로 농업을 하는 주업농과 전체 경제활동에서 일부 시간을 농업에 종사하는 겸업농에 대한 구분을 할 것인가에 대한 경영정도에 있어서 오스트리아는 모든 농업에 종사하는 경우로 폭넓게 적용하고 있다. 이는 가족 중에 농업경영자와 동거하지 않는 가족의 경우에도 농업 재해보험에 적용이 된다는 것을 의미하게 된다. 예를 들어 도시에서 직장에 다니는 자녀가 주말이나 휴가를 통하여 부모님의 농사를 도와주는 경우 농작업 재해가 발생했다면 이 역시 농업인재해에 가입한 것으로 본다. 이 경우 재해가 발생한 자녀는 재해보험에 이중으로 가입된 것이 된다. 하나는 직장에서 일반 근로자로 일반재해보험에 가입되게 되고 또한 농업인재해보험에 가입되게 된다. 그러나 이러한 이중 가입은 그 성격을 달리하게 된다. 먼저 직장 근로자로서 재해보험은 업무상재해에 한하기 때문에 주말에 농사일을 돕다가 다치게 되는 경우 보상이 이루어지

지 않는다. 물론 농업을 돕다가 재해가 발생하는 경우는 농업재해보험에서 보상하게 되기 때문에 이중으로 보상이 이루어지지 않게 됨은 당연한 이치라고 할 수 있다.

2) 재해의 정의와 인정 범위

오스트리아 농업인재해보험에서 보상의 대상이 되는 재해는 업무상 재해와 직업병으로 구분하고 있다. 업무상 재해에 대해 오스트리아 농업인재해보험은 다음과 같이 정의하고 있다.

〈업무상 재해는 갑자기 그리고 예상치 못한 결과로서 시간 및 장소에 대한 관련성이 있으며 재해 당사자의 의지와 관계없이 건강상의 이상이나 사망에 이른 경우를 의미한다.〉

이에 따라 업무상재해는 모든 사고에 대해서 자동적으로 재해로 인정하는 것이 아니라 재해가 장소와 시간 그리고 원인이 업무와 연관되어 있어야 한다는 것이며 이에 대해서는 재해 여부를 농업인사회보험공단에서 판단한다. 물론 농업인에 있어서 재해의 범위는 일반 근로자에 비하여 매우 폭넓게 인정되고 있다. 즉 농목축업과 관련된 일체의 행위를 업무로 보고 있기 때문이다. 즉, 농작업뿐만 아니라 은행 방문, 농업인 관련 사회보험에 대한 상담, 및 교육의 경우도 업무로 인정하고 있다. 한편 직업병은 농업 수행과 관련하여 발생한 확실한 질병을 의미한다. 직업병은 직업병 목록을 작성하여 이를 우선적으로 보장하는 열거방식(List System)으로 현재 일반사회보험법(ASVG)에 명시되어 있는 52개의 질병 목록에 의하여 직업병을 인정하고 있다. 이외의 직업병 인정은 개별적으로 조사를 통하여 인정하는 방식을 추가하고 있다.

업무상 재해에 인정되는 업무의 범위는 구체적으로 모든 농업경영과 관련된 행위를 포함하고 있는데, 농기구를 수리하거나 창고로 옮기는 행위에서부터 농축산물을 시장으로 운반하는 행위까지를 포함한다. 이외에 농업경영에 따른 행위로 농업경영과 관련된 금융관련 행위라든지, 사회보험이나 조세 관련 행위를 포함한다. 이외에도 농업인으로서 강제로 가입하여야 하는 의무보험과 관련된 행위도 포함하는 데, 예를 들어 우박보험 등 자연재해 보험, 화재보험 그리고 배상책임보험 등을 들 수 있다.

출퇴근재해 또는 통근재해에 대한 규정에 있어서도 명확한 인정을 하고 있는데, 농작업과 주택 사이를 이동하는 과정에서 발생한 사고 역시 재해로 인정하고 있다. 이와 함께 농업 및 목초에서 길을 내기 위한 작업의 경우(Werebear)도 업무상 재해로 인정한다. 다만 공공기관에 의한 공공용 길을 작업하는 데 있어서 참여한 경우는 농작업으로 보지 않고 있다.

농가 내에서 작업(Hauswirtschaftliche Taetigkeit)을 하는 경우에 있어서도 업무상 재해의 범위에 해당되는데, 농작업과 관련된 작업을 농가에서 수행할 경우 재해로 인정하고 있다. 다만 전업농의 경우는 거의 모든 농가에서의 행위를 재해로 인정하고 겸업농의 경우는 농업과 관련된

행위 여부를 판단하여 재해여부를 결정하고 있다. 이에 추가하여 농가를 수리하거나 새로이 건축하는 경우(Landwirtschaftliche Bauarbeiten)에도 농업업무로 인정하고 있다. 이외에 장작을 켜거나 가족을 위하여 의사 진료에 필요한 의사 방문, 교회, 환자간병 그리고 장기요양수발 등에 대해서도 업무상 재해의 범위로 인정한다. 그리고 농작업 공구 등과 관련된 작업(Taetigkeit im Zusammenhang mit Arbeitgeraeten)에 대해서도 농작업으로 인정하고 있다. 매우 중요한 행위의 범위로 농업인이 이웃 농업인을 돕는 경우(Nachbarhilfe)에 대해서도 두 사람이 모두 농업인인 경우 발생한 사고에 대해서도 업무상 재해로 인정하고 있다. 농업인이 부업을 하거나 다른 부수적 행위를 하는 경우(Landforstwirtschaftliches Nebengewerbe und sonstige Nebentaetigkeiten)로 영업조례(Gewerbeordnung)에 해당되지 않는 경우 농작업에 해당된다. 예를 들어 농작업예술행위, 간단한 예술과 농가에서의 영업행위, 생산물의 질적 향상을 위한 행위 등이 포함된다. 농업인의 소득을 향상시키기 위한 정책의 일환으로 오스트리아는 농가에 민박을 할 수 있도록 허락하고 있는데, 5개의 방을 활용하는 경우에는 영업조례에 해당되지 않는다. 이 경우 (Urlaub am Bauernhof) 민박을 하는데 필요한 다양한 행위도 재해 인정의 대상이 된다.

농업인에 있어서 공동 작업이나 공동대처 그리고 농업과 관련된 교육을 촉진하기 위한 방안으로 농업인조합에 참여하거나 법적 판정을 받기 위한 행위 그리고 농작물의 도난을 막기 위한 행위나 경계 행위 등에 대해서도 재해의 범위에 포함하고 있다.

오스트리아의 경우 재해보험은 실제 재해보험에 가입하지 않았음에도 불구하고 위기 상황에 있는 사람을 구하거나 헌혈 그리고 자원소방대 및 기타 자원봉사단체에서 사고가 발생한 경우에 대해서도 재해로 인정하고 있다.

직업병의 경우는 농작업이 원인이 된 질병을 크게 세 가지로 구분하고 있다.

첫째는 직업의 업종과 관계없이 발생하는 질병군이 있으며,

둘째는 확정된 의학적 또는 법적 전제조건을 충족하는 경우에 인정되는 질병군이 있다.

셋째는 확정된 행위로 법에 의하여 규정된 기업에 한하여 인정하도록 한 질병군이다.

농업인의 경우는 농작업과 관련 된 질병의 경우는 대부분 직업병으로 인정될 수 있는데 이 직업병은 다시 세 가지 그룹으로 나눌 수 있다.

- 농업인 직업병 그룹 1: 피부질환 (BK 19), 소음에 의한 난청 (BK 33)
- 농업인 직업병 그룹 2: 알레르기성 기관지 천식 등으로, 작업으로 질병 발병이 발생할 수 준 일 경우(BK 30), 호흡기 및 허파 관련 질병으로 호흡이나 순환에 장

74 주요국의 농업인 재해보장체계

애가 발생한 경우

- 농업인 직업병 그룹 3: 가축으로부터 사람에게 전염되는 질병 (BK41), 진드기 등에 의하여 전염되는 질병 (BK 46).

이외의 직업병에 등록되지 않은 질병에 대해 직업병 판정을 받기 위해서는 별도의 판단을 내려야 하는데 개별적 판단은 기본적으로 50%의 기능저하를 전제로 하고 있다.

재해를 인정하는 시점은 재해의 경우는 재해가 발생한 시점을 기준으로 하고 있으며 직업병의 경우는 질병이 발병한 시점이나 농작업 또는 농업경영활동에 지장이 발생한 시점 중 가입자에게 유리한 시점을 적용하도록 하고 있다.

3) 재해보험의 예방사업과 의료 및 재활사업

농업인재해보험은 다양한 과제를 수행하고 있다. 크게는 재해 예방에서 재활 그리고 보상으로 구분할 수 있는데, 정책적으로 중요한 순서로 열거하면 다음과 같다.

- 업무상 재해 및 직업병의 예방
- 재해에 대한 긴급조치
- 재해 치료
- 재해자에 대한 재활
- 재해자에 대한 보상
- 다양한 기능을 위한 연구 사업
- 산업의학적인 보호 과제

□ 예방사업

예방사업은 농업인사회보험공단이 수행하여야 하는 의무사업에 해당된다. 재해보험에서 급여는 크게 두 가지로 구분하는데 현금급여와 현물급여이다. 현물급여의 대표적인 사업은 긴급조치, 재해 치료 그리고 재활이다. 예방사업은 재해 이전의 조치로서 현물급여에 포함한다. 농업인사회보험공단은 농업인의 재해 예방을 위하여 <안전자문> (Sicherheitberatung)을 하도록 하고 있다. 이에 따라 안전자문관을 통하여 농업경영 행위에 관여하고 관찰하며 안전과 관련된 사항을 수집할 수 있도록 하고 있다. 주요 목적사업은 건강유지 및 건강증진에 대한 방안, 재해 감소를 위한 노력 등을 강력하게 추진하고 있다. 예방사업의 종류는 6가지로 나뉜다.

- 안전 자문 (Aufgaben der Sicherheitsberatung) : 재해 예방에 대한 다양한 홍보, 자문 및 교육사업, 다양한 기관과 공동 예방 사업, 연구사업, 직업병의 사전 보호 조치, 긴급조치 기관과의 협조체계 구축, 산업의학과와의 협력 등.
- 농가에서의 활동 (Aktivitaeten auf Bauernhoeften) : 농가에서 요청한 사항에 대한 자문, (Angeforderte Beratung), 체크리스트에 의한 재해점검(Unfallerhebung mit Betriebberatung), 농가에서의 어린이 안전 (Kindersicherheit am Bauernhof), 주간 농업인 자녀서비스(Baereliche Tagesmutter), 안전 전문가 경영전수 (Sicherer Tacharbeiter-/meisterbetrieb) 농가 민박 안전 (Urlaub am Bauernhof und Buschenschrankbetriebe), 농가교육장 운영 (Schule am Bauernhof), 사후 자문 (Nachberatung)
- 안전농가 인증 수여 (Verleihung der Sicherheitsplakette) : 안전요건 충족 농가에 인증 수여, 안전인증농가 주기적 자문
- 연구사업 (Forschung)
- 정보구축 및 교육 (Information und Bildung)
- 협력사업 (Kooperationen) : 산업의학 협력체계 구축 (Arbeitsmedizin), 긴급구호서비스 (Erste Hilfe Leistung)

□ 요양(치료) 및 재활사업

요양 및 재활 사업은 농작업 재해나 직업병의 경우에 농업인재해보험에서 모든 치료와 재활을 수행하는 것을 의미한다. 재활사업은 의료재활, 직업재활 그리고 사회재활로 구분하고 있다. 의료 부분은 목적 자체가 건강보험과 구분되는 재해 이전의 상태로 원상복귀이다. 적절한 경제적 여건을 고려하는 건강보험과는 근본적인 목적에 있어서 적극적 성격을 갖고 있다고 할 수 있다. 이는 재해농업인에 대해서 기간 제한이나 횟수에 대한 제한이 없음을 의미하는 것이다. 오스트리아에서는 건강보험이 의료적 처치에 대한 비용을 우선 지급하고 추가 급여에 대해서만 재해보험 급여를 지급한다. 추가적으로 지급되는 급여에는 근로능력을 완전히 회복할(re-establish) 수 있도록 하는 조치들,⁶⁾ 환자의 본인부담금, 농업인사회보험공단(SVB)의 특별재활센터 처치 비용 등이 포함된다.⁷⁾

6) 예를 들어 다리 골절 시 건강보험은 상처치료에 대한 처치를 제공하지만, 재해보험은 여기에 심리상담 및 인체공학적 조치를 추가적으로 제공하는 식이다.

7) 독일의 농업인재해보험이 일반 근로자의 산재와 마찬가지로 건강보험에 우선하여 모든 의학적 처치를 제공하는 것과 다르다는 점에서 중요한 차이를 보인다.

의료 등의 급여는 병원에서의 간병에서 시작하여 의료적 치료, 의약 투여, 및 의료보장구 등 그리고 치과적 치료를 포함한다. 그런데 오스트리아에서는 모든 진료 대상에 대해서 재해를 포함하여 건강보험에서 모든 치료를 우선적으로 수행하고 건강보험에 포함하지 않는 치료나 의료적 조치에 대해서 재해보험에서 보장하도록 하고 있다. (Vorleistungspflicht) 따라서 재해농업인의 경우 먼저 건강보험에서 보장하는 모든 의료행위는 건강보험에서 부담하고 나머지에 대해서는 농업인재해보험에서 보장하도록 하고 있다.

농업인재해보험에서 재활사업은 사회보장기금에서 재원을 100% 제공한다. 특히 건강보험의 재활과 달리 재해보험의 목적은 재해로 인한 수급자가 가장 가능한 원상복귀를 할 수 있도록 한다는 것으로 경제적으로 가능한 재활이 아니라 가능한 최대한의 방법을 동원한다는 점에서 차이가 있다. 농업인사회보험공단(SVB)은 오스트리아에 5개의 자체 재활센터를 가지고 있다. 재활급여는 개인 맞춤형 급여를 제공하는데 재활상담가가 의료 인력과 협조하여 개인별 급여를 결정한다. 직업재활은 작업환경에의 적응, 사업장 재조직화 지원, 무이자 대출, 직업훈련 등이 포함되며, 사회재활은 주거 및 생활환경 적응, 무이자 대출 등이 포함된다. 독일과 마찬가지로 수발수당을 지급하는데, 독일과 달리 근로능력이 100% 상실되었을 때로 제한된다.

농업인재해보험에서 직업재활과 사회재활은 재해농업인이 재활을 통하여 다시 농업을 지속가능하도록 하는데 우선적인 목적을 둔다. 이는 농작물 생산과 유통 및 판매에 있어서 기존의 농업경영행위가 재해로 인하여 중단되지 않도록 하는 것을 포함한 조치라 할 수 있다. 재활사업은 두 가지 형태로 접근이 이루어지는데, 먼저 재활지원 및 자문사업 (Rehabilitationsberatung) 과 재활 자문 및 지원 사업으로 구분할 수 있다. 먼저 재활지원 및 자문 사업은 스스로 재활하는 것을 돕는 사업 (Hilfe zur Selbsthilfe)으로 농업인사회보험공단에서 사회사업 분야에서 특별한 자격을 갖고 있는 전문가에게 위탁하여 서비스를 제공하는 사업이다. 이 사업은 세 가지로 구분되는데, 재해농업인의 치료기간 동안에 돌봄과 재활을 지원하고 자문하는 서비스, 보조기구 이용에 대한 자문 및 지원 그리고 직업재활과 사회재활에 있어 필수적인 규정과 관련된 내용의 자문 등이다. 이러한 재활에 있어서 중요하게 인식하고 있는 것은 재해농업인의 재활에 대한 협조 의무를 들 수 있다. 즉 재활에 대한 다양한 지원에 대해서 적극적으로 협조해야 하는 한다는 것을 규정하고 있다.

직업재활의 경우 재정지원이 이루어지는데 재해농업인이 직업교육이나 직업전환교육을 받게 되는 경우에 재해보험에서 전환수당(Uebergangsgeld)이 지급된다. 전환수당은 급여지급기준소득 (Bemessungsgrundlage : BMG) 의 40%가 지급되고, 배우자나 동업자가 있는 경우 각각 10%를 상향해서 지급된다. 또한 재정적으로 종속관계에 있는 자녀에 대해서 각각에 대해서 5%를 추

가하고 있다. 물론 전체 지급되는 전환수당의 합계 총액은 급여지급기준소득을 넘지 못한다. 또한 전환수당은 타 제도에 의하여 지급되는 현금급여에 가액되는 등 지급액이 조정된다. 예를 들어 재해보험에서 지급되는 다른 현금급여나 기타소득, 실업수당 또는 장애연금 등이 이에 해당된다.

사회재활은 의료재활과 직업재활과 연장선상에서 지원되는 서비스를 의미하며 재해농업인이 직업적, 경제활동적 그리고 사회활동적 관점에서 활동 능력을 최대한 높이는 수준까지 지원하도록 하고 있다. 예를 들어 재정 지원이나 원금상환형 대출을 통하여 집안의 화장실이나 목욕탕 그리고 휠체어 활용 공간 확보 등 농가구의 집안 구조를 비롯하여 장애인용 자동차 구입 등을 지원하도록 하고 있다.

4) 재해보험급여 : 농업경영지원 (Betriebshilfe)

오스트리아 농업인사회보험공단은 농업경영지원 서비스를 제공한다. 이 서비스는 농업인이 재해로 인하여 농작업 등 농업경영을 수행할 수 없는 경우 이를 대체하는 인력에 대한 비용의 일부를 부담한다. 경영지원은 농업기계조합(Maschinenringe)과 협조를 통하여 지원하고 있다. 농업기계조합과 농업인사회보험공단은 시간당 비용에 대한 계약을 체결하고 지원하는 시간에 대하여 지불하고 있다.

농업인사회보험법(BSVG)에서는 소득손실에 대한 보상을 사업장 보조를 통해 지급하기 때문에 재해 초기에는 원칙적으로 현금급여가 제공되지 않는다. 다만 예외적인 경우에 대한 현금급여가 존재하는데, 사업장 보조인으로 보상될 수 없는 소득의 중대한 손실이 있는 경우에는 상병급여가 지급될 수 있다. 근로능력 상실이 30% 이상인 경우 일일 11.22유로, 50% 이상인 경우 급여지급 기준액의 60%가 지급된다. 또한 예외적인 상황에서 농업인사회보험공단(SVB)이 재량에 의하여 지급을 할 수 있도록 한 특별지원제도(Besondere Unterstützung)가 있으며, 직업재활훈련기간 동안 지급되는 전환수당(Übergangsgeld)은 급여지급기준액의 40%가 지급된다.

농업경영지원제도는 일반근로자와 달리 농업인에게 있어서 재해가 발생하는 경우에 농업경영이 지속될 수 있도록 지원하는 매우 특징적이고 중요한 제도이다. 일반 근로자의 경우 재해가 발생하게 되면 의료적 조치와 함께 소득손실이 발생하게 되지만, 농업경영의 경우 농업인이 재해를 입게 되면 소득 손실이 즉각적으로 발생하는 것이 아니라 농작업이나 경영을 해주어야 하는 대체 인력이 필요하기 때문에 오히려 비용이 발생하게 되는 상황에 있게 된다는 차이점이 있다.

농업경영지원은 농업경영에 필요한 인력이 존재하지 않을 경우에 해당되며, 이러한 상황이 농업경영인 자신이 재해로 인하여 직접 경영을 할 수 없는 경우이거나 가족으로서 농업에 전업으로 종사하는 배우자나 동업자, 자녀 등으로 재해보험에 가입된 대상이 재해를 입었을 경우에 해당된

다. 또한 재해로 인하여 병원에 2일 이상 입원하거나, 2주 이상 노동능력을 상실한 경우, 승인된 치료 과정에 있는 경우가 해당된다. 이외에 사망한 경우와 농업경영에 대한 지원이 필요한 경우 등을 요건으로 하고 있다.⁸⁾

농업경영지원서비스의 기간은 경영능력 상실에 대한 의사의 판단을 내릴 경우 최장 6개월로 한정하고 있다. 사망의 경우에는 최고 2년까지 지원서비스가 제공되는 데 각각 140일을 초과하지 못한다.

농업기계조합(Maschinenringe)은 농업 구성원들 간 기계, 운송수단, 전문지식을 공유하는 지역 농업인 자조집단에서 발달하여 현재는 89개의 지역집단 - 8개의 주 단위 연합 - 1개의 연방 수준 연합을 두고 있으며, 농업 사업장을 위한 훈련된 사업장 보조인을 두고 있다. 농업인사회보험공단(SVB)과 오스트리아 연방 농업기계조합이 2004년 기본틀 협약(Framework agreement)을 체결하여, 재해 사업장에 사업장보조가 지원된다. 기계조합은 사업장 보조인을 필요로 하는 어떤 오스트리아 농업인의 신청도 거절할 수 없으며, 오스트리아 전 지역에 대해 양질의 훈련받은 인력을 제공해야 한다. 기계조합의 사업장 보조인을 지원받기 어려운 경우 다른 사람을 고용하고 비용을 지원받을 수 있다.

지원금액 규모는 처음 90일 동안에는 하루 최고 8시간으로 시간당 8유로를 지원하고, 그 이후부터는 하루 최고 6시간으로 시간당 8유로를 지원하며 전체 인정된 비용의 75%를 넘지 못한다.

이외에 농업기계조합으로부터 지원을 받을 수 없는 경우에 대하여 2013년 새로운 경영지원제도가 도입되었는데, 농업경영 일괄지원제도(Paschal Betriebshilfe)이다. 이는 농업경영에 있어서 재해의 경우 외에 질병의 경우에 있어서 별도의 경영불가능 상황이나 기간에 대한 별도의 명확한 증명 없이 병원의 진료 기록을 기준으로 신청에 의하여 일정액을 지원 받도록 한 제도이다. 이 경우 경영불능이 7일째 되는 날부터 하루 30유로를 일괄 지급 하는데 (공휴일 제외) 일괄적으로 14일간 지원할 수 있도록 하고 있다.

5) 재해보험급여 : 현금급여 종류 및 수준⁹⁾

-
- 8) 만일 농업경영인이 공적연금을 수급하게 될 경우에는 부분적인 일시금 지원이 제공되고 해당 연금은 소멸된다.
 - 9) 일반근로자를 대상으로 규정하고 있는 일반사회보험법(ASVG)의 경우 건강보험 대상자인 근로자(월 급여 €395.31 이상)는 근로능력 상실 3일째부터 1년 동안 질병현금급여(통상임금의 60%)를 지급받는다. 이 급여는 피보험자가 고용주로부터 임금의 100%를 계속 지급받는 경우 지급되지 않으며, 50%를 받는 경우 1/2로 감액된다. 건강보험대상이 아니라면 동일 금액이 재해급여에서 지급된다. 근로자의 경우도 직업재활훈련 기간의 전환수당이 있으며, 통상임금의 60%가 지급된다. 부양가족이 있는 경우 배우자(파트너) 10%, 자녀 5%의 추가급여가 지급된다.

장애 발생 시 지급되는 장애급여는 대체로 독일과 유사하다. 장애수당 수급자격은 재해발생 후 농업자영자는 1년 동안 최소 20% 이상 감소되었을 때 지급된다. 기본연금액은 [급여지급기준액] \times 2/3 \times [근로능력 감소정도] 로 결정된다. 이 때 급여지급기본액은 근로자의¹⁰⁾ 경우 통상임금을 토대로 하며, 농자영자는 “총연대적 급여지급기준액”(Gesamtsolidarische Bemessungsgrundlage)에 따라 계산한다. 총연대적 급여지급기준액은 농업활동으로부터 표준화된 소득을 계산하는 법으로 1999년 오스트리아 농림부가 평가한 농업 자영자의 농업소득을 근거로 매년 조정된 금액을 기준으로 한다. 근로능력 감소 정도는 신체부분에 가해진 영향에 따라 추상화된 퍼센트 값을 토대로 계산하며, 농업인사회보험공단(SVB)의 의학서비스팀이 이를 결정한다.

농업인재해보험의 현금급여는 농작업 재해 또는 직업병으로 인하여 발생하는 소득손실과 비용 발생을 보상하기 위한 다양한 현금지원을 의미한다. 현금급여는 농업인의 성격을 반영한 급여로 대표적인 급여가 경영연금(Betriebsrente)이다. 이외에 장애수당(Versehrtengeld), 유족연금으로 배우자연금(Witwen-/Witwerrente)과 고아연금(Waisenrente) 등을 들 수 있다. 그리고 경영연금의 연장선상에서 임시경영연금(Vorlaefigge Betriebsrente)과 장기연금(Dauerrente) 등이 있다. 이외는 별도로 경제활동 능력이 전혀 없는 경우에는 수발수당(Pflegegeld)을 지급한다.

□ 경영연금(Betriebsrente), 임시경영연금(Vorlaefigrente) 장기연금(Dauerrente)

경영연금은 농업재해보험 가입자로서 경영인이나 배우자 또는 자녀가 재해로 인하여 경영수익이 감소한 소득 손실을 보상하는 목적으로 제공된다. 경영연금은 재해가 발생한 시점에서 1년 이후에 경제활동 능력이 적어도 20% 이상 감소한 경우에 해당된다.¹¹⁾ 중복 재해에 의한 경우도 20% 이상의 경제활동능력 감소가 있어야 하며 직업병의 경우는 직업병 목록에 없는 경우에는 50% 이상의 경제활동능력 감소가 있어야 지급 조건이 충족된다.

경영연금의 급여 수준은 급여지급 기준액과 장애정도에 따라 결정된다. 급여지급 기준액(Bemessungsgrundlage)은 농업인에게 있어서 확실적인 지급기준이라 할 수 있는 연간소득액이다. 이 금액은 모든 농업인에게 동일하게 적용되며 부가적 소득과 추가적 소득을 포함한 금액이다. 2014년 현재 19,042.98유로/년이며 매년 액수를 물가 및 소득 변동을 고려하여 조정하고 있다.

10) 일반근로자에 해당되는 농업근로자는 3개월이 경과될 경우에 일반재해보험에 의하여 급여지급이 결정된다.

11) 경제활동능력에 대한 감소 정도는 농업인사회보험공단에서 의료적 결정에 의하며 일반 노동시장에서의 노동능력을 기준으로 결정된다.

경제활동능력 감소는 감소 수준에 따라 경영연금의 수준이 달라지는데, 경제활동능력이 100%인 경우에는 완전연금(Vollrente)으로 급여지급 기준액의 2/3을 지급하며 14로 나누어서 12개월 동안 지급한다. (2회는 200% 지급), 일부 경제활동능력이 감소한 경우에는 부분연금(Teilrente)이 지급되며 장애정도에 따라 연금 수준이 결정된다.

장애의 정도에 따라 연금수준을 차등화 하는 것과 달리 중증장애에 대한 연금수준을 추가 조정하는 규정을 두고 있는데, 경제활동능력이 50% 이상 감소한 경우에는 경영연금에 추가연금(Zusatzrente)으로 20%를 추가로 지급하고 70% 이상 감소한 경우에는 50%를 추가 지급한다.

임시경영연금(Vorlaefigrente)은 경영연금을 지급한 상태에서 재해로 인한 결과로 장애정도가 확정되지 못한 경우에 2년째 되는 때부터 지급되는 잠정적인 연금이다. 임시경영연금은 지급되는 기간 동안 재해로 인한 장애 정도가 확정되는 경우나 변화가 발생하는 경우에는 즉각적으로 조정을 하도록 하고 있다.

2년이 경과된 이후에는 장기연금(Dauerrente)으로 연금을 전환하게 된다. 연금 지급을 장기적 관점에서 지급하도록 하는 조치라 할 수 있다. 연금 수준은 1년을 단위로 상황 변화에 따라 조정하도록 하고 있는데 변화 정도가 상당한 수준(wesentlich geaendet)으로 경제활동능력의 변화가 10% 이상인 경우에 해당된다.

경영연금은 다음과 같은 상황에서 정지되거나 소멸된다. 즉, 수급자가 농업경영을 포기하는 경우 농업인산재보험의 의무가입 대상에서 벗어난 경우에 해당된다. 또는 경영연금 수급자가 공적 연금 수급자가 되는 경우로 이 경우에 경영연금은 지급총액을 일시금으로 계산하여 1/2에 해당되는 금액을 일시금으로 지급한다.

□ 장애수당 (Versehrtengeld)

장애수당은 단기성 급여로서 재해가 발생하고 난 이후에 경영연금을 수급하기까지 1년의 기간이 필요함에 따라 이 공백 기간에 대한 보상을 하기 위한 급여라 할 수 있다. 물론 이 경우 경영지원(Betriebshilfe)이 이루어지기는 하지만 비용보전 측면이라는 성격으로 한정한다는 점에서 별도의 급여를 지급한다고 볼 수 있다.

장애수당은 장애정도에 따라 두 가지 형태로 분류하고 있는데 소(小)장애수당(kleines Versehrtengeld)과 대(大)장애수당(grosses Versehrtengeld)으로 구분하고 있다. 소장애수당은 재해 발생이후 1년 동안 적어도 경제활동 감소 정도가 30% 이상인 경우에 지급하도록 하고 있다. 농업경영인의 경우에는 추가적인 조건을 충족하여야 하는 데, 농업경영인 본인의 경우는 재해로 인하여 상당한 소득감소로 농업인재해에서 지급하는 급여(예: 경영지원 등)로 소득손실분을 충당

하지 못하는 경우에 한하고 있다. 농업경영에 참여하고 있는 가족 등의 경우에는 건강보험이나 노동서비스로부터 어떠한 급여도 받지 않아야 하고 재해보험에서 지급하는 어떠한 급여도 받지 않아야 한다. 2014년 현재 매일 11.22 유로를 지급하도록 규정 하고 있다.

대장애수당은 경제활동감소 수준이 적어도 50% 이상인 경우에 지급된다. 급여 형태는 일시금으로 지급하고 있으며 급여 수준은 급여지급기준액의 60%로 2014년 현재 급여지급기준액 19,042.98유로의 60%에 해당되는 11,425.79 유로가 된다. 또한 이 일시금은 다른 소득과 무관하게 전액을 지급하도록 하고 있다.

이와는 별도로 장애로 인하여 경제활동 능력이 전혀 없는 100% 경제활동 감소율로 판단되는 경우에는 수발수당(Pflegegeld)을 지급한다. 이 경우는 공적연금의 기준을 준용하며 재정은 농업인재해보험에서 부담하도록 하고 있다.

□ 사망 관련 급여 (Leistungen bei Todesfall)

농작업 또는 직업병으로 사망한 경우에는 유족과 관련된 급여가 지급되는데, 긴급지원(Soforthilfe), 장례비(Bestattungskosten), 배우자 또는 동업자연금(Witwen-/ Witwerrenten bzw. Rente fuer hinterbliebene Partner/-innen) 그리고 고아연금 (Waienrente) 등을 들 수 있다.

긴급지원(Soforthilfe)은 유족 또는 동업자에게 지급되는 급여로서 일회에 한하여 지급되는 일시금이다. 2014년 현재 364유로이며, 각각의 자녀에게는 146유로가 지급된다.

장례비(Bestattungskosten)는 일괄된 정액을 일시금으로 지급한다. 급여 수준은 급여지급기준액의 1/15 수준이며 2014년 현재 1,269.53 유로 수준이다. 장례비는 일반 적으로 장례를 수행한 사람이나 기관에 지급하도록 하고 있다. 예외적으로 농업인사회보험공단에서는 장례에 소요된 비용(운반비용 등)을 고려하여 비용의 일부 또는 전액을 부담할 수 있다. 이 경우 유족에게 있어서 가족 상황이나 재정 상황을 고려한다.

배우자 또는 동업 파트너 연금 (Witwen-/ Witwerrenten bzw. Rente fuer hinterbliebene Partner/-innen)은 농업인재해보험 가입자가 농작업 재해 또는 직업병으로 사망한 때에 지급되며 급여 수준은 급여지급기준액의 20%로 연금으로 지급된다. 배우자 또는 동업자 연금 지급은 연금수급자가 사망할 때까지 지급하게 된다. 다만 배우자가 재혼을 하거나 동업자가 새로운 동업자와 동업을 하게 된 때에는 연금수급권은 상실된다. 이 경우 일시금으로 배우자 연금의 35개월 분을 지급하게 되는데, 이를 연금지급액의 2년6개월의 기간으로 간주한다. 이러한 기간을 간주하는 것은 재혼을 한 배우자 연금 수급자가 다시 이혼 등으로 인하여 기존의 배우자 상황으로 복귀한

경우에 배우자 연금을 다시 지급받게 되며, 이때 2년6개월 동안을 이미 지급한 것으로 판단하고 다시 배우자 연금을 지급하게 되기 때문이다.

그리고 고아연금(Waierenrente)은 친자녀 및 양자 등 모든 자녀가 고아연금을 수급하게 된다. 연금 지급 연령은 만 18세가 끝나는 기간까지 이다. 부모 중 한 부모가 사망한 경우는 급여지급기준액의 20%를 고아연금으로 지급하고, 부모가 모두 사망한 경우에는 급여지급기준액의 30%를 고아연금으로 지급한다.

연령에 있어서는 예외적으로 고아연금수급자가 학업이나 직업교육을 계속하거나 이외에 자원에 의한 환경보호, 외국에서 평화봉사나 사회봉사 등을 참여하여 수행할 경우에는 만 27세가 끝날 때까지 연금지급을 연장할 수 있다. 고아연금 수급자가 경제활동수행 능력이 없는 경우에도 이에 해당된다.

유족급여에 있어서 배우자연금이나 고아연금의 총 합계액은 급여지급기준액의 80%를 넘지 못하도록 규정하고 있다. 이 경우는 각각의 수급자의 비율을 고려하여 감액 조치한다. 또한 사망한 자가 이미 연금수급자인 상태에서 사망한 경우에 이로 인하여 유족이 장애연금을 수급하였던 경우에는 유족급여는 지급되지 않는다.

5. 관리운영체제

오스트리아의 농업인재해보험에 있어서 가장 발전된 형태라고 할 수 있는 영역이 관리운영체제라 할 수 있다. 오스트리아의 농업인사회보험체제는 단일관리운영체제로 모든 사회보험을 중앙관리운영체제에 의한 농업인사회보험공단에서 관리운영을 하고 있다.

오스트리아 농업인사회보험공단 체제는 1974년 각각의 공적연금제도와 건강보험제도 그리고 재해보험제도로 분리되어 운영되는 체제를 통합하여 처음으로 통합관리체제로 전환되었다. 그 이후 현재까지 세 영역의 사회보험을 관리운영하고 있다. 이러한 체제는 당시에는 매우 드문 체제로 여겨졌으나 현재 독일의 농업인관련 사회보험체제가 유사한 형태로 전환되고 있는 점을 감안하면 선도적 형태로 평가되고 있다고 할 수 있다.

농업인사회보험공단은 농자영자를 중심으로 사회보험의 세 영역(공적연금, 건강보험, 재해보험)에 대하여 사회보험을 적용하고 보험료 부과 및 징수 급여지급에 필요한 자격 및 결정 그리고 지급에 이르기까지 전체적인 모든 사항을 관리한다. 특히 급여에 있어서 예방과 재활 그리고 보상 체계를 공적연금의 조기연금 예방, 건강보험의 건강유지와 질병예방 및 재활 그리고 재해보험의

재해 (직업병) 예방 및 재화에 이르기 까지 종합적인 사업을 수행하고 있다.

이러한 종합적 관리체제는 농업인에 대한 정확한 정보와 상황 그리고 필요에 대한 구체적이고 정확한 정보를 집중적으로 확보함으로써 관리운영의 중복적 낭비요소를 획기적으로 줄이게 된다. 또한 농업인과 관련된 사회보장의 종합적 판단이 가능하여 체제 내의 제도 상호간의 연계 및 조화가 충분히 고려되어 사각지대의 해소뿐만 아니라 과잉 또는 과소보장의 보장 문제를 실질적으로 해결하게 된다.

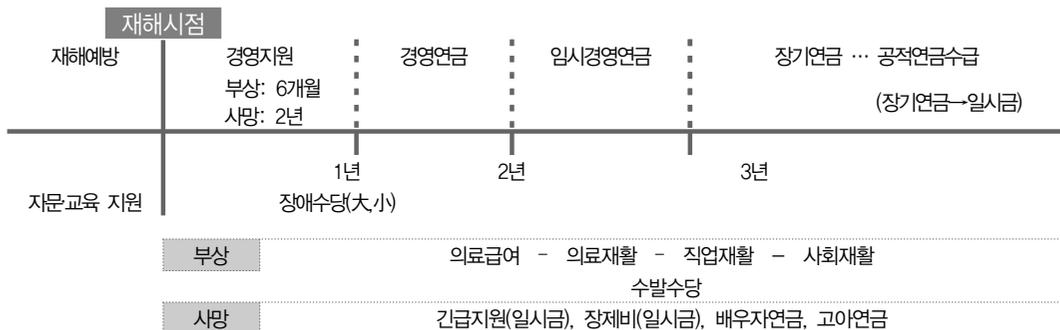
특히 예방에 있어서 건강증진과 질병예방에 대한 건강보험과의 중복 사항을 배제하여 효율성을 높이는 관리운영체제의 구축이나, 재화에 있어서 의료-직업 그리고 사회재화에 대한 상호간 조화 문제 해결은 대표적인 효과성의 증진 방안으로 평가할 수 있다.

또한 농업인에 대한 직접적이고 구체적인 상황을 판단하고 문제의 본질을 확보하고 이를 해결하는 방안을 마련하는 전문가의 지원과 교육 그리고 연구는 그동안 재해 자체를 줄이는 효과뿐만 아니라 전체적으로 체제의 안정성과 효율성을 높이는데 기여를 하고 있다. 특히 농업인사회보험 공단은 재해 예방과 관련하여 사회보험관리 기구뿐만 아니라 재해 예방관련 정부부처, 연구기관, 이익단체 그리고 농기구 생산업체와의 공동작업을 통해 적극적 예방실행 사업을 하고 있다.

6. 소결

오스트리아 농업인재해보험은 사회보험으로 농업인사회보험공단이 농업인 전체 사회적 위험에 대한 보장을 수행함으로써 인하여 종합적인 보장과 함께 구체적이고 전문적 서비스를 제공하는 체제를 갖추고 있다.

오스트리아의 재해보장체제를 종합하면 [그림 4]와 같이 표현할 수 있다. 먼저 재해 예방을 위한 조치는 다양한 사업에 의하여 이루어지며, 자문과 지원 그리고 교육 등 다양한 서비스가 제공된다.



[그림 4] 오스트리아 농업인재해보험의 급여체계

재해가 발생하고 난 경우에는 부상과 사망으로 구분할 수 있는데, 부상의 경우에는 의료적 급여가 지급됨과 동시에 의료재활과 직업재활 그리고 사회재활이 이루어진다. 현금 또는 서비스 지원으로 급여로서 경영지원은 농업경영이 지속될 수 있도록 경영급여로 6개월을 최고 기간으로 제공된다. 이 때 장애정도에 따라 장애수당을 지급하는데 기간은 1년이다. 장애수당은 정도에 따라 작은 경우(小)와 큰 경우(大)로 구분하여 급여 수준에 차이를 둔다.

경영연금은 경영지원이 끝나고 지속적으로 지원이 필요한 경우 제공되며, 또한 경영연금에도 불구하고 부상이 완쾌되지 않은 경우에는 다시 1년 동안 임시경영연금을 지급한다. 또한 임시경영연금 지급 이후 장기적인 급여가 결정되면 장기연금으로 전환하며 이 경우 공적연금 등에 의하여 연금을 수급하게 되면 장기연금은 더 이상 지급하지 않게 되고 연금총액의 일시금을 지급한다. 사망의 경우에는 경영지원은 최대 1년이 지급되도록 하고 있으며, 긴급지원과 장제비가 일시금으로 지급된다. 그리고 배우자연금과 고아연금의 급여가 지급된다.

이러한 상황은 농업경영에 있어서 재해가 발생하게 됨에 따른 농업경영에 적절하게 비용과 소득을 보상하는 체제가 매우 현실적이고 구체적임을 보여주는 것이라 할 것이다. 처음 재해 발생으로 인하여 발생하는 대체인력 비용과 중기적으로 경영의 어려움으로 인하여 발생하는 소득손실과 비용발생에 대한 보상의 기능을 수행하고 있음을 알 수 있다. 장기적으로는 다른 사회보험 즉 노령에 따른 공적노령연금의 수급에 이르게 되면 재해보험에서 지급하는 연금은 소득보장의 역할을 더 이상 수행하지 않고 일정 수준의 일시금을 지급함으로써 급여 수급권은 소멸하도록 하는 체제를 보여주고 있다.

참고문헌

Sozialversicherungsanstalt der Bauern, 2014. 2014 Leitfaden der bäuerlichen Sozialversicherung
Sozialversicherungsanstalt der Bauern, 2014. Famers' Social Security in Austria
Social Insurance in Austria, 2016. MaiAssociation of Social Security Institutions.
<http://www.svb.at> 오스트리아 농업인사회보험공단

독 일

(연세대학교 사회복지대학원/독일 트리어 대학교 연구교수) 크리스티나 히슬

본 장은 독일의 농업인재해보장제도는 분석하기 위한 것으로, 독일은 오스트리아와 마찬가지로 모든 농업인의 포괄적이고 의무적인 사회보험가입에 기초한 제도를 가지고 있으며, 농업인의 특성을 반영한 기관에 의해 관리운영 된다. 본 장에서는 이 체계의 성과와 함께 이 제도의 유지에 있어서 최근 들어 제기되고 있는 도전을 함께 살펴볼 것이다.¹⁾

1. 독일의 농업: 간략한 소개

현재 독일의 농업부문은 약 374,500개의 사업체로 구성되어 있으며, 약 130만명(독일 인구의 약 1.3%)이 농업활동에 종사하고 있다. 대부분의 선진 산업국과 마찬가지로 독일에서도 농업의 산업적 중요성은 점차 감소하고 있다. 이와 같은 산업적 변화에 따라 농업 인구는 매년 1%가량씩 감소하고 있다. 또한 농장간의 합병이 이루어지고 있어, 농장의 수가 줄어들고 규모가 커지는 경향이 나타나고 있다.

사회보장의 제공을 위해 독일 사회보장법전(*Sozialgesetzbuch VII*)은 농업 사업을 다음 중 하나 이상의 활동을 수행하는 경제적 실체로 규정하고 있다.

1) 본 장을 구성하는데 활용된 정보들은 특별한 인용 표시가 없는 경우 농업인을 위한 독일 중앙 사회보장 기구(SVLFG: Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau)의 전문가들과의 협업을 통해 확보된 것이다. 이에 대해 SVLFG의 전문가들 - 특히 Dirk Ender, Frank Kühn, Ludger Michels, Richard Wurbs, Gerhard Rehne, and Ole Burose - 에 대해 특별한 감사를 드린다.

- 농업과 임업으로, 원예, 포도재배, 양어, 수경, 내수면어업, 자연보호 및 환경보호 목적의 경관정비를 포함 (농업 기업)
- 축산농장과 양계장
- 농업과 임업의 임대 사업체
- 공원 및 정원 유지관리, 묘지관리 (단, 소규모의 장식 원예는 제외)
- 사냥
- 농업의 보호, 홍보, 제어에 관한 사업
- 농업 보조 활동, 농업 가구

독일의 주요 농업 활동은 곡식(밀, 호밀, 보리 등), 감자, 옥수수, 사탕무, 양조용 포도, 채소(양파, 셀러드, 오이 등) 등의 생산과 동물 사육업(소, 돼지, 닭 등)으로 이루어져 있다. 현재는 밀(60%)과 사료작물(농업 생산의 19%)의 중요성이 점차 높아지고 있다.

2. 역사적 발전과정

독일은 1880년대에 근로자에 대한 강제가입에 기초한 일반 사회보장제도를 최초로 제도화함으로써 ‘사회보험의 요람’이라는 명성을 얻었고, 이는 전 세계 수많은 복지국가들의 롤 모델이 되었다. 독일의 사회보험 제도가 1883년 산업 근로자에 대한 건강보험으로 시작된 것은 유명하지만, 농업 근로자에 대한 재해와 건강보험 또한 이와 비슷한 정도로 이른 시기인 1886년에 이루어졌다는 것은 널리 알려지지 않았다. 산재보험의 운영이 각 부문별 직업조합에 위탁될 때(Berufsgenossenschaften), 농작업 재해보험도 48개의 지역 기반 직업조합이 관리운영하게 되었다. 이들 지역 관리운영조직들이 가진 활동에 대한 결정권 및 소속 사업장의 권리와 의무 등에 관한 광범위한 자율성은 지난 한 세기 동안 독일 제도의 특징으로 여겨져 왔고, 현재도 완전히 극복되지 못한 제도적 분절성의 근원이 되었다(Adam-Wintjen 2011: 151; Blüm 1985: 111; Janßen 1988: 41).

재해보험과 관련해서는 지역 관리운영기관들이 보험가입 사업장의 건강과 안전에 관한 규칙을 개발하고 표준화하며, 사업장이 이를 따르도록 하는 이상적인 위치에 서도록 권한을 위임함으로써, 사고를 예방하고 비용지출을 보상받는데 재해보험기관의 재정적 이해가 달려있다는 점이 곧 인식되었다. 따라서 1900년에 농장의 건강과 안전 기준을 감시할 의무가 농업 직업 조합들에 부

여되었고, 1911년부터는 좀 더 관대한 법적 규정에 기반한 예방의 구체적인 기준의 정의할 수 있는 권한이 위임되었다.

1925년에는 재해보험의 범위가 초기의 작업 중 사고에 초점을 맞춘 것에서 확대되어 직업병과 통근상의 재해 또한 보험 급여의 수급권이 주어지게 되었다.

오스트리아에서 먼저 시작된 농업 사업자와 그들의 가족에 대한 적용의 경우, 독일에서는 1930년대 말에 가서야 이루어졌다. 독립적 농업인이 근로하는 - 특히 작업장 안전과 보험료 납부를 담당하는 사용자가 없다는 점과 기준 소득의 산정에 있어서 - 매우 상이한 맥락과 조건은, 이 적용 범위 확대에 의해 조직적인 어려움이 발생하는 원인이 되었다. 바로 이 때 농업 보험제도의 진정한 특수성이 처음으로 드러나게 되었다.

재해보험과는 대조적으로, 농업인의 연금(1957년)과 건강보험(1972년) 도입은 훨씬 최근의 이슈였다(1978, Hagen).

낮고 불규칙한 소득과 높은 수준의 사회적 위험을 함께 가지고 있는 분야에서 정기적인 보험 기여가 어렵다는 점을 고려하여, 독일 농업인 보험제도에 일반조세로부터의 보조금이 1963년에 도입되었다(단, 최근의 변화에 대해서는 12.2를 참조하십시오).

1975년부터 대규모의 일반 사회보장 법률의 재조직화가 점진적으로 나타났고, 이는 농업부문의 보험에도 영향을 미쳤다. 새로운 구조 하에서 재해 보험은 1996년 발효된 사회보장법전 7권(SGB VII)의 규정을 적용받게 되었다. 이로 인하여, 이전에는 집단에 따라 다르게 적용되던 규정이 하나의 법으로 통일되었지만, 각 집단별 특수성이 완전히 제거된 것은 아니었다. 이는 특히 강제적으로 적용되면서도 자영자나 사업자의 성격을 갖고 근로하는 두 부문, 즉 어업인과 농업인에 있어서 두드러졌다(Sauer, 1996: 15).

1995년은 독일 사회보장에 새롭게 등장한 장기요양보험의 실행이 가장 중요한 이슈였는데, 농업 분야에도 돌봄 보험 기금이 도입되었다. 1997년에는 모든 분야의 직업조합들이 국내법을 EU의 건강과 안전에 관한 규정에 맞춰야 하는 과제에 직면하게 되었는데, 이들 중 많은 부분이 농업 환경에도 관련되어 있었다(Brübach 1989: 517; Brübach 1987: 79; Kramer 2011: 135).

재해보험 기관들의 분절성을 극복하고자 하는 입법자들의 오랜 바람이 마침내 진전을 이루어 법적으로 규정된 합병이 제조업과 농업분야 모두에서 나타났다. 2013년에는 농업 사회보험은 모든 사회보험 영역이 단일한 국가 사회보장 기구(SVLFG²)에 의해 관리운영이 이루어지는 통합된 체계로 재편성되었다. 관리운영에 있어서의 시너지로 인해 나타날 명백한 비용절감의 기회를 별도로 하더라도, 농업인들의 건강, 재해, 장기요양과 노령 보호의 모든 이슈를 원스탑으로 관리함

2) Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau (농업, 임업, 원예 분야의 사회보험)

으로써 이용자 편의를 증진할 수 있게 된 것이다. 기여와 급여의 불평등을 폐지하는 문제와 관련해서도 2013년의 통합은 지역적 격차를 제거하였으며, 다만 기여 비율에 있어서의 부문별 차이는 남아 있다(12.2장을 참조하시오).

이에 더하여 좀 더 단순해진 급여 산정 방식도 도입되었다.

현재 SVLFG는 다른 국가들의 농업 보험 기구들과의 접촉을 넓힘으로써, 상호 학습과 공동의 활동을 증진시키고자 하고 있다.

오스트리아에서와 마찬가지로 농업인의 사회보험에 지급되던 국가 보조금은 크게 삭감되었다. 독일에서는 노후보장 영역의 보조금이 제한되고, 재해보험에 대한 지원은 2018년까지 완전히 폐지될 계획이다. 이로 인해 발생하는 자원 부족으로 인한 관리운영주체의 다운사이징(특히 인원 감축과 근로시간 감소)은 이미 접근성의 약화와 대기기간의 증가와 같은 일상적인 운영에서 나타나고 있다(Stüwe 2011: 20).

3. 사회보장기관의 책무로서의 업무상 재해 및 직업병의 예방

재해 예방은 보상을 필요로 하는 사고를 최소화함으로써 보험 기관들의 재정적 이해를 제고하고자 하는 목적의 단지 주변적인 활동으로 시작됐지만, 지속적으로 발전하여 지금은 이 기관들의 정체성의 핵심에 자리한 활동이 되었다(Hagen 1978: 33; Heidt 1983: 8; Michels 2006: 5). 예방을 목적으로 한 투자 성과의 동반성장은 — 인간의 고통을 감소시킴과 동시에 보험의 재정 부담을 완화할 수 있다는 점에서 — 매우 분명하다(Köhler 2008: 244).

독일 농업 재해 보험은 현재 “TOP” 이라고 이름붙인 예방 전략을 따르고 있는데, 이는 우선 “기술적인” (Technical) 조치를, 그 다음에 “조직적인” (Organizational) 조치를, 그리고 마지막으로 “개인적인” (Personal) 조치를 취한다는 것을 의미한다. 예컨대, 만약 어떤 농부의 작업이 생명이나 건강에 대한 위협을 가지고 있다고 판단된다면, 가장 우선적으로 가능한 기술적인 해결책을 모색한다. 사람 대신 기계를 사용함으로써 위협을 감소시키는 것이 이에 해당할 수 있을 것이다. 이와 같은 기술적 방법이 현실적으로 불가능하거나 감당할 수 없는 비용을 필요로 할 경우에만 작업 과정의 재구성과 같은 조직적 해결책을 고려하게 된다. 마지막으로, 이 모든 방법들이 작동하지 않을 경우에만 보험가입자가 작업 중 수행해야 하는 안전 수칙과 같은 개인적인 방법이 주어지게 된다.

이와 같은 우선순위의 논리는 오랜 시간동안 피보험자에 의해 권장된 안전 조치들이 시행되는

것을 관찰한 경험에 따른 것이다. 기술적 장비들은 일단 구매되면 대부분 규칙적으로 사용되는 반면, 원칙적으로 합의된 조직적 조치들은 미래에 완전하고 정확하게 실행되지 않을 위험을 일정하게 가지고 있다. 개인적 조치들은 불가피하게 각각의 개별적 상황에서 농업인들의 행동동기에 의존할 수밖에 없고, 장기적으로 볼 때 실행되지 않을 위험이 가장 크다.

SVLFG의 기술적 감독 서비스(Technischer Aufsichtsdienst)는 모든 적절한 수단을 통해 업무 무상 재해와 직업병을 예방할 법적 의무를 가지고 있다. 여기에는 약 200명의 직원이 있는데, 이들은 기술 분야의 대학 학위를 가진 숙련된 농업 기술자로 SVLFG에서 보충적 훈련을 이수하는 것이 일반적이다. 이들의 활동은 다음과 같다.

- 무료로 농업 사업장에 안전 문제에 관한 개별적 조언을 제공하고 예방적 조치를 촉진함. 예를 들어 건축물의 재구성이나 기계, 운송수단 등의 구매 등. 현재는 조언의 제공에 IT 응용프로그램인 "SPIRiT"가 활용됨. 개인별로 제공되는 구체적인 상담과 별도로, 안전 이슈에 관한 교육이 농업 조합 모임에서 정기적으로 제공됨.
- 보험 가입자를 위한 훈련 프로그램 운영. 일반적으로 1일 코스로 종종 전문 기관(농업위원회, 교육 기관, 삼림 관리 기관 등)과의 협력을 통해 제공됨. 일반 규정에 따르면, 이 코스들은 16명 이하의 피용자를 가진 농업인들까지 무료로 이용할 수 있음. 다양한 주제들이 포함되며(나무를 안전하게 베는 방법, 농업 운송수단 차고의 안전, 라벨링 등), 대상 사업장에 가능한 한 가까운 장소에서 교육이 이루어짐. 일례로 광범위하게 이루어지고 있는 "이동식 삼림 농부 교실"은 8-12명의 참여자 단위로 숲에서 교육을 시행.
- 농업에서 사용되는 기계 제작자에게 조언을 제공. 이를 위해 2007년에만 SVLFG 전문가들에 의한 상담이 14,000건 가량 이루어짐.
- 통제권한의 실행. SVLFG의 전문가들은 명시적으로 어떤 농업 사업장에라도 들어가 그곳의 안정 조건을 시험하고 문서나 다른 적정한 형태의 필요한 정보를 제공받을 권한을 가지고 있음. 농업 사업장들은 이 과정에서 요구받은 정보를 제공하고 협력하게 되어 있음.
- 3~4년 간격으로 모든 독일 농업 사업장에 심화 안정 평가를 위해 정기 방문함. 이 과정에서 생산되는 문서에는 사업장의 안정 수칙 준수에 관한 정보와 개선을 위해 요구되는 조치, 그리고 필요하다면 불이행에 대한 (벌금 형태의) 제재에 관한 경고 등이 기재됨. 독일 법률(Ordnungswidrigkeitengesetz)에는 최대 EUR 25,000의 벌금을 부과할 수 있음. 실제로 SVLFG에 의해 부과되는 벌금의 수준은 이보다는 상당히 낮으며, 사업장의 규모에 따라 다르게 나타남. 벌금은 최후의 수단으로 여겨지는데, 농업인과 안전 자문 사이

의 일종의 파트너십에 의한 자발적 준수가 훨씬 더 효과적이기 때문임.

이와 동시에, 업무상 재해와 질병의 원인에 관한 연구가 예방 영역의 SVLFG의 활동에서 점차 중요성을 인정받고 있다. 연구결과는 사업장에 대한 통제 방문을 통한 합의에 기초하거나 다른 연구 기관들의 특정한 연구 결과를 반영한다(예, 삼림작업의 안정성에 관한 Rottenburg 대학의 최근 연구 결과 반영). 이와 같은 연구 결과들은 다음과 같은 목적으로 활용될 수 있다.

- 예방의 초점이 주어져야 할 위험 영역의 구성을 확인. 이는 분야일 수도 있고, 활동일 수도 있으며, 사고의 유형일 수도 있음. 예를 들어, 추락 사고는 보험 사고의 20-30%를 구성하는 것으로 밝혀짐. 분야에 관련해서는 임업과 축산업이 작물재배에 비해 위험이 높은 것으로 알려져 있음. 좀 더 구체적으로 임업에서는 대부분의 사고가 전기톱과 관련된 것보다는 넘어지는 나무와 관련된 사고의 비중이 높다고 알려져 있음. Weilburg 임업 교육 센터의 분석에 따르면 넘어지는 나무로부터 9m 떨어질 때 나뭇가지 등과의 충돌에 의한 사고 가능성을 무시할 수 있는 수준으로 낮출 수 있다고 밝혀졌고, 이는 이후 임업 과정에서 전파되고 있음.
- 예방의 개념과 규정, 표준의 개발. 이 목적을 위해 SVLFG의 대표단이 관련 법규 개정의 중요한 협의 대상자들 중 하나로 활동함. SVLFG의 개입의 중요성을 보여주는 최근의 예로 위험 물질에 관한 법령과 직업적 약품에 관한 법령의 경우가 있음. 직업적 의료 관리에 관한 법령(Verordnung zur arbeitsmedizinischen Vorsorge)은 독일 사업장 안전에 관한 핵심 규정 중 하나인데, 그 기준을 구체화하기 위한 좀 더 유연한 직업적 의료 규칙들(Arbeitsmedizinische Regeln)과 관련되어 있음. 재해 보험 기관들은 조명, 건강검진, 동물 관리, 화재위험의 회피, 폭발, 주유소에서의 높은 압력, 그리고 위험한 물질의 보관 등과 관련된 이 규칙들을 정기적으로 적응시키는데 있어서 중요한 역할을 하고 있음.
- ISO 규정집(특히, 농업 기계에 관한 ISO 4254-1 규정)과 같은 국제적 기준 개발에 기여
- 건강과 안전 관련 혁신의 평가. 일례로 최근의 한 연구는 임업에서 자상방지 장갑의 도입 이후 자상의 70%가 감소했음을 제시하였음.

이상과 같은 연구 기관과의 협업 외에도, 협력은 농업관련 재해 예방에 있어서 일반적으로 중요하게 여겨진다. 업무현장 조사기관이나 다른 사회보험 기관과 같은 공공 기관과의 협력이 독일 사업장 공동 안전 전략(Gemeinsame Deutsche Arbeitsschutzstrategie)의 틀 안에서 이루어진다. 최근에는 독일 내의 협력적 전통이 해외의 기관들과의 여러 프로젝트를 통해 국가 간의 협력

으로 확대되었다.

아직까지 계획 단계에 있으며 향후 예방 성과를 높일 수 있는 활동들로는 혁신적인 예방 개념을 발전시킨 사업체에 대한 포상, SVLFG 안전 전문가들의 건강 및 안전 관련 상품 박람회 정기적 참여 등이 있다.

향후의 발전을 위해 중요한 또 하나의 이슈는 좀 더 효과적인 계획을 위해 전통적인 예방 개념을 재검토할 수 있는 유연한 접근이다. 최근에는 과거의 접근에 비해서는 상당한 정도의 재검토를 이성적 과정이기보다는 감정적 과정으로 학습 과정을 인식하기 위해 필요하게 되었다. 이와 같은 새로운 인식이 피보험자의 건강과 안정 훈련의 실행에 반영되어야만 했기 때문이다. 예를 들어, 사고 예방을 위해 작업 행태를 완전히 변화시키는데 있어서, 안전 관리자가 사고에 관한 통계적 자료를 통해 위험을 인식시키는 것은 거의 효과가 없는 것으로 밝혀졌다. 반면에, 참가자 개개인이 실제로 사고가 일어났던 상황에 대해 자연스럽게 설명하는 것은 토론으로 이어지게 되고 모든 다른 참가자에게 훨씬 강한 인상을 남기게 된다. 따라서 SVLFG 전문가들의 과제는 참가자로부터 이처럼 기대하지 않은 상황 설명이 나타나지 않는 교육과정에서도 유사한 정도로 지속적이고 동기부여를 할 수 있는 인상을 만들어내는 것이 된다.

4. 업무상 재해와 직업병의 발생빈도

지난 세기 동안 독일에서 사고는 점진적으로 감소해왔다(Brübach 1988: 292; Janßen 1979: 450; Janßen 1978: 417). 이것이 어느 정도 기술적 진보의 결과이고, 어느 정도 SVLFG의 예방 활동 결과인지(혹은 두 가지가 결합되어 SVLFG가 안전 증진 장비를 개발하고 그 활용을 증진시킨 결과인지)에 대해 논쟁하는 것은 의미가 없다. 어쨌든 상당한 정도의 사고 횟수 감소가 최근 몇 십년간에도 나타나고 있어, 1991년에는 200,000건 이상이었던 것이 2000년에는 140,000건으로 그리고 2012년에는 87,000건으로 감소하였다.

사고들을 위험이 구체화되는 원천을 기준으로 분류해보면, 약 60%가 단 세 가지 유형에 해당한다.

- 동물과의 작업: 23.5% (치명적 사고의 17%)
- 기계·장비 운용: 17.8% (치명적 사고의 14.4%)
- 원예: 17.8% (치명적 사고의 6.2%)

94 주요국의 농업인 재해보장체계

- 경작: 8.2% (치명적 사고의 16.5%)
- 통근상의 재해: 6.7% (치명적 사고의 14.4%)
- 산림업: 6.1% (치명적 사고의 13.9%)

그 다음의 세 가지 유형은 전체 사고의 1/5만을 차지하지만 거의 절반에 이르는 불균형적으로 높은 치명적 사고 비중을 고려할 때 마찬가지로 상당한 주의가 요구된다.

제조업 부문과 비교할 때, 산림업은 5배 높은 사고와 18배 높은 치명적 사고율을 나타내고 있다. 사고가 나타나는 신체 부위들을 살펴보면 손이 20%, 발이 14%, 가슴과 어깨가 12%, 눈과 무릎이 10%에 해당한다.

직업병의 경우 업무 관련 사고보다 그 비율은 뚜렷이 낮았는데, 2012년 기준으로 독일 전체에서 664건이 나타났다. 이 중 80% 이상이 농업부문의 직업병으로 인식되는 4가지 조건에서 나타난다.

- 동물에 의한 질병(진드기에 의한 피해 포함): 35%
- 피부병: 32%
- 호흡기 질환(농부폐 포함): 13%
- 소음성 난청: 2%

5. 재해보험의 범위

1) 적용사업체

전술한 것과 같이 관련된 규정은 사회보장법전에 명기되어 있다(Sozialgesetzbuch, SGB VII). 여기에는 고용 계약의 범주에 해당하는 농업 근로자 뿐 아니라 자영농업인과 그 가족(배우자/파트너, (손)자녀(입양포함)와 그들의 배우자/파트너, (조)부모 또는 양부모, 그리고 형제자매) 또한 그들이 다른 의무적 사회보험의 적용을 받지 않는 한 포함하도록 규정되어 있다. 가족 구성원과 관련된 또 다른 예외에는 연금 수급자로 농업 사업체에서 지속적으로 근로하지 않는 경우가 있다.

소규모의 장식적 원예에 대한 법적 제외가 존재하지만, 그밖에는 재해보험이 적용되는 사업장의 최소 규모 조건은 없다.³⁾ 다만, 2,500m² 보다 작은 사업체의 경우 재해 보험에서의 적용 제외를

3) 연금보험 적용에는 이와 달리 최소 규모 조건이 있다.

신청할 수 있도록 하고 있다.

이와 같은 넓은 적용범위 조건으로 인해 2012년 기준 160만 명 이상에게 재해보험이 적용된다. 독일 농업의 전통적 소규모성으로 인해 피용자가 없는 자영 농민이 보험 가입자의 다수를 차지하고 있다.

2) 적용대상위험

일반적으로 농업 활동과 시간적, 공간적, 그리고 인과적 관련이 있는 건강의 손상에 대해서만 재해보험이 적용된다. 이와 같은 맥락에서 “농업 활동”은 매우 넓은 범위로 적용되는데(Köhler 2015: 44; Köhler 2015a: 5), 다음을 포함한다.

- 핵심적인 농업 활동
- 업무관련 이동 및 수송
- 부수적 활동들(도로 및 건물 건설 등)
- 농업 사업체의 운영과 관련되어 있는 가사활동. 여기에는 농장 업무 및 가족의 개인생활과 관련된 난방(장작패기 등 포함), 부분적으로라도 농업 활동에 사용되는 의복의 세탁, 시설 부지의 건축과 유지(단, 상업적 건설회사에 의해 수행되지 않는 경우) 등이 포함됨.
- 주변적 활동(side activities): 농업과 관련된 기업 활동(별도의 보험으로 보장되지 않을 경우)으로 다음의 사항들을 포함
 - 농업 생산물의 추가가공: 잼, 주류, 요거트 등
 - 전통 공예
 - 가정 재배 상품과 관련된 설비의 운용(와인 생산 농가 등)
 - 농업 관광: 10명 이내의 숙박업
 - 레저 서비스(승용마용 마구간의 운영 등)
 - 아동 주간보호
 - 다른 농업 사업체의 활동 지원
 - 농업 인프라 유지(농업인이 경작 지역에 접근하기 위한 도로의 재설 등)
 - 농기구의 임대 또는 리스
 - 유기 폐기물 관리, 생물학적 연료 생산
 - 농업 사업체나 좀 더 일반적인 농업관련 주제의 발표 및 정보 제공
 - 농업 상품의 질 관리를 위한 활동(인증/통제 기관의 운영 등)
 - 농업 관련 주제에 관한 전문가 의견 및 조언의 제공

- 농업 협동조합/협회 활동
- 농업인의 이해를 대표하는 조직 참여(대표자 선출 등)
- 농업 기술 증진을 위한 활동(과정이나 시험 참여 등)

이처럼 광범위한 정의의 범위를 확정하기 위해서는 다음으로 인해 발생하는 사고나 질병은 제외된다는 것을 분명히 할 필요가 있다.

- 개인적인 일상의 활동(음식물 섭취, 의복, 개인 위생 등)
- 여가 활동(운동 등)
- 농작업 중 주류의 섭취
- 유전적 요인(추간판 탈출증, 심장마비, 망막박리 등)

만약 이미 가지고 있던 의학적 문제가 업무 관련 요인으로 인해 악화되었다면, 그 악화(근로 능력의 추가적 저하)만이 보험에 의해 보상되는 부분으로 산정된다.

뿐만 아니라, 건강상의 손상은 반드시 업무상 재해나 직업병으로 인해 발생한 것이어야 한다. 업무상 재해는 단순히 전술한 활동의 틀 안에서 발생한 모든 갑작스러운 사건을 포함하는 반면, 직업병의 정의는 훨씬 더 엄격하다. 따라서 식별 가능한 하나의 사건에 연관시킬 수는 없지만 좀 더 장기적인 근로관련 요소의 결과로 볼 수 있는 건강의 손상은, 법규에 리스트로 제시된 항목에 (Berufskrankheitenverordnung) 포함될 수 있는 경우에만 보험 적용 대상이 된다. 이 법령은 질병과 그 직업적 활동 관련성에 대한 의학적 연구를 기반으로 수정된다. 개별적 건강상 손상의 포함과 승인의 조건은 다양한 이해관계자의 협의를 통해 결정되는데, 여기에는 연방 수준의 위원회에 참가하는 농업대표자가 포함된다. 최근에 잘 알려진 예로 자외선 노출로 인한 피부암에 대한 인정범위 확대가 이루어진 바 있다.

법령에 명시된 직업병이 보험대상으로 인정되는 구체적인 절차는 다양하게 정의되어 있다. 소음으로 인한 청각장애와 같은 유형의 질병들은 업무관련성이 나타나면 일반적으로 인정되는 반면, 다른 질병들은 신청자와 관련된 추가적 전제조건을 만족할 때 인정된다. 예를 들어, 기관지 천식과 피부병의 경우는 그로 인해 피보험자가 자신의 직업을 포기하게 되었을 경우에만 인정된다.⁴⁾ 반면에 과민성 폐렴(외인성 알레르기성 폐포염(extrinsic allergic alveolitis))은 피보험자의

4) 이와 같은 규정은 종종 불편함의 원인이 되어, 자신의 직업을 유지하고 있는 피보험자가 이를 그만두거나 급여를 수급할 것은 선택해야 하는 상황에 직면하게 한다.

호흡기나 순환기의 실질적 기능을 감소시켰음이 확인될 때 포함된다. 끝으로 일부의 질병은 사업체가 특정한 분야에 속할 때만 적용된다. 진드기에 물리거나 동물 접촉으로 인해 발생하는 질병이 이와 같은 예이다.

예외적인 경우로 리스트에 포함되지 않은 질병도 SVLFG에 의해 직업병으로 인정될 수 있는데, 의학적 연구에 따라 특정한 집단이 보험대상인 활동의 결과 일반적인 사람들에 비해 많이 노출된 어떤 요인이 질병의 원인으로 나타나는 경우가 이에 해당한다. 실제에 있어서 SVLFG는 의학적 연구결과가 매우 최근의 것이어서 지난 수정에서 미처 리스트에 추가할 수 없었고, 이후 의학계의 지배적인 의견이 이를 인정하는 경우에 한해서만 이로 인한 요청을 고려하게 된다.

실제로 어떤 건강 상태의 업무관련성을 조사하는 것은 매우 어려운 임무인데, SVLFG는 법적으로 이를 수행하도록 되어 있다. 이 과정에서는 농업분야 밖에서의 근로이력을 포함한 개인의 보험대상 노동생활 전체가 고려되어야 한다.⁵⁾

급여가 직업병이 있다는 것을 인지한 시점에 따라 결정되기 때문에, 그 시작점은 공식적으로 건강상의 손상이 근로능력을 훼손하기 시작한 시점 - 혹은 의학적 조치를 필요로 하게 된 시점(이것이 전자보다 빠른 경우)으로 정해져 있다.

만약 위의 조건에 따라 건강상의 문제가 업무상 재해나 직업병에 의하지 않은 것으로 판정될 경우, 피보험자는 건강보험이나 연금보험을 통해 수급할 수 있는 급여로 만족해야 한다. 이 경우 피보험자는 다음과 같은 불이익을 갖게 된다. 첫째, 의학적 조치나 일시적 또는 장기적 근로능력 상실 및 사망에 대한 급여가 그 범위와 수준 및 기간에 있어서 훨씬 제한적이다. 특히 건강보험에 의존하게 될 경우 일시적 근로능력 상실에 대한 금전적 보상은 피용자와 가족종사자(고용계약이 없을 경우 정액급여)에 대해서만 주어지고 농장 소유자에 대해서는 주어지지 않는다. 둘째, 연금보험의 대상이 아닌 소규모 농장의 경우 장기적인 장애급여가 지급되지 않는다. 전술한 바와 같이 재해보험은 규모와 상관없이 모든 사업체를 포함하지만, 농업 연금 보험은 독립적 사업주로서의 활동의 역우는 농업 사업체의 규모가 일정한 수준(일반 농업의 경우 8ha)을 넘을 때, 피용자의 경우 월 급여가 최저 하한선인 EUR 450을 넘을 때에만 적용된다.

5) 최종적으로 책임을 가지고 있는 보험 기관이 직업병의 결과 전체에 대한 책임이 있다. 만약 직업병이 이 시점에 나타났다면, SVLFG가 단독으로 - 비록 보험 기여는 일부분에 대한 것만 수취했다라도 - 피보험자의 전체 노동생활로 인한 건강 상황에 대해 보상해야 하는 것이다.

6. 요양 및 재활급여

다른 분야에서와 마찬가지로 농업분야에서도 재해 보험은 포괄적인 의료적 조치에 대한 비용을 보상한다. 의료기관에서의 음식이나 숙박에 대한 부분을 포함한 모든 요양관련 비용에 대한 피보험자의 본인부담금은 없다. 많은 경우 의료적 조치의 시작이 건강상의 손상 원인에 대한 세부적임 검사 이전에 이루어져야하기 때문에, SVLFG의 이행기 의사(Durchgangsarzt, D-Arzt)에게 건강상태가 업무관련성이 있는지를 잠정 판단하고, 만약 그렇다면 특별 조치(besondere Heilbehandlung, 일반적인 allgemeine Heilbehandlung에 대응되는 개념으로서의)를 필요로 하는지를 결정할 권한이 부여된다. 이와 같은 특별 조치(전체 사례의 약 20%에서 필요하다고 간주되는)에는 특정하고 집중적인 전문기술과 이에 연관된 인증 병원이 제공하는 조치가 포함된다. 현재는 특별 조치도 기본적 조치(Schwerstverletzungsartenverfahren, VAV)와 증상에 대한 조치(Schwerstverletzungsartenverfahren, SVAV)로 나누어지는데, SVAV는 더욱 전문적인 병원의 조치를 필요로 하는 경우이다. SVLFG는 자체적으로 병원을 운영하지 않으며, 많은 전문 병원은 다른(제조업) 분야의 재해보험 기금에 의해 소유되고 운영된다.

SVLFG에 있어서 재해보험에 의한 의료 조치는 일반적인 건강보험의 조치보다 평균적으로 두 배의 재원을 소요하게 되는데, 좀 더 포괄적인 서비스를 제공하고 의사에 대한 급여도 좀 더 관대하게 책정되기 때문이다.

만약 이행기 의사에 의한 사전적 업무관련성 판단이 정확하지 않은 것으로 판명하면, 건강보험이 소급하여 재해보험의 지출을 보상하지만, 보상은 최초에 해당 사례가 일반적인 건강보험 대상으로 판정됐을 경우 지급했을 수준을 기준으로 이루어진다. 차액은 재해보험이 부담하게 된다. 반대로 최초에 업무관련성이 없다고 판정한 사례가 관련이 있는 것을 밝혀질 경우, 피보험자는 본인 부담금과 같은 비용을 재해보험에 소급하여 요구할 수 있다. 이와 같은 수급권의 시효는 건강상 손상 발생 4년 후에 만료된다.⁶⁾

의료재활 서비스는 치료 의사의 필요성 판단에 근거하여 제공되는 반면, 직업 재활의 필요성은 의료 조치 초기에 사회보험 기관에 소속된 직업보조인(Berufshelfer)에 의해 이루어진다. 사회보장기금은 보조인에 의해 즉각적으로 제공되는 조언 뿐 아니라, 원래의 일자리로 복귀하는 것이 어려운 경우 제공되는 모든 훈련과 교육 조치 및 부수적 이동 및 숙박에 대한 비용 전체에 대한 재원을 보장한다. 직업복귀를 위해 농장 내 리프트 설치나 소젖 짜는 로봇과 같은 작업장 환경 개선

6) 만약 사고가 이 기간 후에 통고된다면, 소급적 요구는 불가능하다. 그러나 이 시점에도 여전히 업무상 재해로 인정되는 상황이라면, 피보험자는 이후의 시점에 대한 급여를 요구할 수 있다. SVLFG의 보고서에 따르면 1945년에 발생한 사고에 관한 요청을 2006년에 받은 적도 있다.

이 요구되는 경우, SVLFG는 상당한 부분의 경비를 지원한다(일부 사례에는 최대 EUR 100,000 까지 지원). 이와 같은 조치를 위한 합리적 투자 수준을 위해 설정된 상한선이 일반적으로 없다는 것은 주목할 만하다.

마지막으로, 사회적 재화에 대한 보조금은 건강상 손상의 심각성에 따라 이루어진다. 피보험자가 개인적 생활을 위해 장기적으로 필요로 하는 조치에 대한 급여는 아동 보육에 대한 비용이나 장애인에게 적합한 거주지와 차량 구매에 소요되는 비용을 포함한다(Hofe 1999: 157).

7. 작업 불능에 대한 일시적인 급여

1) 현물급여

작업불능상태에 현물급여를 제공하는 제도는 농업 부문에서만 존재하는 매우 독특한 형태라고 할 수 있다. 사업장 보조(Betriebshilfe)는 농산물 생산을 위한 농작업 활동을 할 수 없는 기간 동안 농업보험에서 사람을 보내서 일시적으로 도울 수 있도록 보장하는 것이다. 이러한 급여의 형태는 며칠 동안 방치하면 돌이킬 수 없는 손실을 초래하는 생계로써의 농산물 생산의 경제적인 연속성과 실질적인 관련이 있다. 환자가 자신의 농산물이 망쳐질 것에 대한 걱정과 심리적인 압박에서 벗어나는 것은 의료적인 회복 뿐 아니라 급여의 측면에서도 긍정적인 영향을 줄 수 있다. 사업장 보조에 의해 제공되는 것은 보험계약자의 농산물 생산과 관련된 작업 뿐 아니라 필요 시 가사 활동(요리, 청소, 육아 등)을 돕는 것도 모두 포함되어 있다(현재 공식적인 명칭은 비즈니스 및 가사 지원(Betriebs und Haushaltshilfe)임).

SVLFG에 의한 재정이 지원되는 사업장 보조는 우선적으로 400명 이상의 농작업 활동에 숙련된 SVLFG의 직원 중 한 명에 의해 제공된다. 적합한 직원이 없을 경우, SVLFG에서 민간부문의 임시인력중개소(기계조합(Maschinenringe)을 이용하기도 함)를 연결하여 제공될 수 있도록 하고 있다. 이러한 중개소와의 협정 구조는 다른 유형의 작업에 대해 SVLFG가 보상하는 금액이 정해져 있다. 거의 드문 경우지만, 이러한 파트너를 통해서도 적합한 사람을 구하지 못할 경우에는 피보험자는 다른 사람을 고용할 수 있으며, 이 경우에는 SVLFG에서 피보험자 또는 근로자에게 일정 금액을 직접 지급하게 된다. 이렇게 대체인력을 사용하는 경우, 피보험자는 매일 EUR 10.5의 본인부담금을 납부하게 된다. 본인부담금을 공제할 때, 결과적으로는 보험가입자의 작업 보조 선택 시 SVLFG이 시간 당 평균 EUR 9.5를 지불하게 되고, 이는 보험가입자 또는 다른 전문보조인력의 3배 이상에 달하는 금액이다. 이 때 피보험자에게 본인부담금을 납부하게 하는 것은 허위

주장을 하는 경우를 방지하기 때문에 바람직하다고 할 수 있다. 현재 SVLFG의 금전적인 지불 구조가 사업장 보조(임시로 직원을 파견하는 것)보다 자격을 갖춘 개인을 고용할 수 있는 좋은 환경을 제공할 수 있다고 보여질 수 있지만, 현재 사업장 보조의 약 8%만이 SVLFG의 소속 직원을 붙여줌으로써 해결될 수 있고, 대부분(60% 이상)은 앞서 언급했던 중개 계약을 통해 다른 전문적인 보조적인 회사를 통해 이루어지기 때문이다. 나머지 30%의 경우는 기본적으로 피보험자 본인이 필요로 하는 보조를 적용하고 그에 대한 재정 지원을 받는 것을 선호한다.

사업장 보조를 적용하기 위해서는 농업규모가 위 5.1에서 언급하였던 연금 보험이 적용되는 최소 규모는 충족되어야 한다. 농장에서 지속적으로 일하는 가족구성원이나 근로자는 기본적으로 사업장 보조 급여에서 제외된다. 그러나 SVLFG의 법령에 따라, 농작업활동을 함에 있어서 지속적으로 즉각적인 위협이 되는 환경에 노출되어있을 경우에는 이러한 전제조건이 무시될 수 있다 (즉, 문제가 발생된 사람이 농장에서 즉시 필요한 일을 일시적으로 다룰 수 없는 합리적인 상황이 예상되는 경우).

SVLFG의 사업장 보조에 관한 재정 지원의 최대 범위는 일주일에 5일, 하루에 8시간이다. 예외적으로 수확철에는 주당 65시간까지 보상받을 수 있다. 중요한 것은 재정지원은 피보험자의 농작업 지속에 대한 필요가 있는 것으로 판단되는 날 이후부터 최대 4주까지로 제한된다. 만약 피보험자가 입원 치료를 하게 될 경우에는 13주로 길어질 수 있다. 최대 기간은 예외적인 경우에는 연장될 수 있다. 마지막으로, 사업장 보조의 특별한 형태는 피보험자의 사망 시 1년까지 지속될 수 있으며, 실제 비용의 50%를 특별 본인부담금으로 부담하게 된다.

최근에는 SVLFG 내에 제한된 직원의 수와 더불어 농작업 활동의 급격한 규모 증가와 특수성, 그리고 주어진 농작업 환경에서 정확하게 필요로 하는 기술을 가진 고도의 자격을 갖추고 가능한 직원을 찾기 힘든 것 등의 어려움 등이 있었다. 사업장 보조 뿐 아니라 모든 상황에서도 피해야 할 대기기간의 모순이 발생하기도 하였다. 그러나 최근 몇 년 간의 추이를 볼 때 일주일 이상의 대기기간은 개인적인 사유로 발생하였다.

2) 현금급여

근로자들을 위한 재해보험은 일시적으로 일을 하지 못하는 동안 소득을 대체해주는 장해수당(Verletztengeld)이 있다. 이 급여는 건강 손상에 대한 결과로 사라지게 될 비농업 부문의 소득을 포함한 피보험자의 통상 임금의 80% 수준이다. 그러나 작업 불능의 기간 동안 받은 기타 소득(특히, 고용주로부터 계속적으로 임금 지급을 받은 경우)은 장해수당의 급여에서 차감된다. 자영 농민의 경우, 이러한 수준의 급여는 제공되지 않으며, 수급자가 원칙적으로 현물 급여(사업장보조)를 받을

수 있는 자격이 있고, 사업장 보조인의 이용이 불가능할 경우 일시금을 지급받을 수 있다.

마지막으로, 소위 전환수당(Übergangsgeld)은 직업재활의 틀에서 훈련을 받는 기간 동안 장애 급여와 동일한 액수의 급여를 지급 받게 된다.

8. 장애연금

장애연금(Verletztenrente)은 작업 상태에 따라 크게 변화한다는 전제 하에 다시 측정되었지만, 심한 내구성 손상으로 고통 받고 있는 모든 피보험자에게 제공된다.

일반적으로, 연금 수급 자격이 있는 피보험자가 사고/질병의 발생 6개월 후에도 최소 20%(근로자의 경우) 또는 30%(자영 농민과 그 가족구성원)의 작업 능력 손실로 고통 받고 있는 경우에 지급된다. 또 다른 중요한 차이는 산출 근거에 관한 것이다. 자영 농민이나 그 가족 구성원은 법에 따라 설정된 매우 낮은 수준의 연간 소득(2014년 기준 EUR 11,474.63)에 근거하여 산출되는데 반해, 근로자의 급여는 통상 임금에 근거하여 산출된다. 물론, 통상임금에 근거하여 산출된 연금 급여는 실제 재정 손실에 대해 한계 구제(marginal relief)로 주로 제공된다. 이 규정의 근거는 자영 농민이 근로자에 비해서 연금 소득에 덜 의존적인 것으로 여겨진다는 것이다. 왜냐하면, 그들은 제 3자에게 사업장을 팔거나 임대하여 소득을 창출할 수 있다고 보기 때문이다.

급여 수준의 산출은 피보험자의 생산성의 실제적인 손실을 기반으로 하지 않고, 신체적인 부분에 가해진 영향에 따라 추상화된 퍼센트 값을 토대로 계산된다. Schönberger / Mehrrens / Valentin에 의해 만들어진 평가에 대한 표준 값은 “작업 중 사고 및 직업병: 감정인, 사회보장청, 상담가, 판사를 위한 법적·의학적 근거(Arbeitsunfall und Berufskrankheit: Rechtliche und Medizinische Grundlagen für Gutachter, Sozialverwaltung, Berater und Gerichte)”를 전제로 한다(예, 엄지의 손실은 근로능력의 25%의 상실로 간주함). “특수한 직업적 영향(besondere berufliche Betroffenheit)⁷⁾”의 경우는 이론적인 개념일 뿐, 농업 분야에서는 현재까지 인정되지 않고 있다.

기본연금산식은 다음 식에 의해 결정된다.

$$2/3 \times [\text{산출기본액 (calculation } \triangle)] \times [\text{근로능력의 감소 정도}]$$

7) 예를 들어, 전문적인 피아니스트가 손가락의 손실이 클 경우에는 매우 유망한 경력을 포기하는 것이므로 예외적으로 기능 손실 정도를 높은 비율로 측정하는 것을 의미한다.

심각한 장애를 위한 보충 급여 : 50% 이상의 근로능력 상실의 경우에는 합계에서 25%를 추가하며, 75% 이상의 근로능력 상실의 경우에는 50%를 추가한다(실제로는 능력의 감소가 100%일 때, 전체 산출기본액(2/3 + 1/3)과 연금액이 동일하게 되도록 하기 위함). 반대로, 배우자 혹은 파트너(전체 기초 연금액을 받을 수 있음)를 제외한 가족 구성원은 더 낮은 급여를 받게 된다(기본 연금액의 60%, 미성년자의 경우 40%).

통상적으로, 피보험자는 첫 3년 동안 예비 연금(preliminary pension)을 받게 되며, 그 후에는 영구 연금(permanent pension)을 받게 된다(단, 5% 이상의 장애 정도의 변화가 있을 경우에는 재계산될 수 있음). 예외적으로 사지절단과 같은 분명한 영구적인 장애가 발생한 경우에는 즉각적인 승인이 이루어진다. 한 번 승인된 연금은 피보험자가 사망할 때까지 지급되며, 노령 연금과 병행하여 지급 받을 수 있다. 그러나 연금을 일시금으로 전환하는 것은 피보험자의 신청에 따라 가능하다. 단, 자영 농민과 가족종사자의 경우, 65세가 되면 나이에 따라 35%~60%까지 급여가 삭감된다.

9. 사망 시 급여

작업장에서의 사고나 직업병으로 인해 최소 1년 이상 피보험자의 남은 기대수명이 단축되어 피보험자가 사망했을 경우 재해보험에 의해 보장된다. 이러한 전제 조건이 충족되는 경우, 피보험자의 가족은 사망수당(Sterbegeld)으로 EUR 4620(이전에 동독이었던 “새 주들(new states)”은 EUR 3900)에 해당하는 금액을 일시금으로 지급받게 된다. 또한, 장제비 보상은 실제 장제비를 부담한 누구나 일시금으로 지급받을 수 있다.

유족에 해당하는 배우자 또는 파트너에게 지급하는 유족연금은 피보험자의 사망 후 첫 3개월에 산출 기본액의 2/3에 해당하는 급여를 지급받게 된다. 이 급여는 일반적으로 기본산출액의 30%로 감액한 수준으로 24개월 이후에는 종료된다. 예외적으로 높은 수준의 연금(산출 기본액의 40%, 기간 제한 없음)을 지급하는 경우가 있는데, 유족인 배우자/파트너가 47세 이상일 경우이거나 고아 또는 장애 아동을 양육하고 있을 경우, 근로 능력이 감소된 경우이다. 또한, 유족인 자녀인 경우 산출기본액의 20%(완전히 고아인 경우 30%)를 받게 되며, 피보험자의 피부양자인 부모를 위한 유족연금의 경우도 산출기본액의 20%(부모 두 명이 함께 생존 시 30%)를 지급한다.

유족연금의 자격은 배우자가 재혼하거나 자녀가 성인이 되었을 경우에는 종료된다. 종료되는 시점에는 2년간의 연금 급여 수준의 추가적인 일시금이 지급된다. 이 때, 상한선을 초과하는 소득은 모두 공제된다.

10. 관리운영체계

앞서 언급한 2013년의 구조적인 개혁을 통해 지역적으로 파편화된 농업사회보장기금을 하나의 공통된 기관으로 합병하였다(농업인을 위한 독일 중앙 사회보장 기구(SVLFG): 농업, 임업 및 원예의 사회 보장 담당(Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forstwirtschaft und Gartenbau)). 이 기관이 Kassel(독일의 도시)에 설치된 이후에 농업 근로자 뿐 아니라 자영 농민, 그 가족 종사자에 대한 연금, 재해, 건강, 장기요양의 모든 문제를 담당하고 있다(Graeff 1995: 119).

개혁의 주요 목표는 행정비용의 절감(예, 독일 전역의 행정 직원을 5000명까지 감축)과 비용과 자원의 보다 공정한 분산(위에 언급하였던 사업보조인들의 건강보험과 재해보험을 포함하는 것)이었다. 그러나 실제로는 지역적인 단계의 수행이 아직 이전 분점에 파편화되어있다. 그럼에도 불구하고, 더 큰 단위의 중앙 집중화는 앞으로 수년간 진행될 예정이다.

제도적인 구조에서 대규모 방향 전환과는 대조적으로, 독일 사회보험에 있어서 관리의 주요 원칙(자치의 원칙)은 초기에 수립된 것에서 거의 변하지 않고 남아있다. 이 사회보장제도의 행정적 기구의 주요 원칙은 피보험자의 대표자들에 의해서 구성된 것이다. SVLFG의 의사 결정 기구(일반 의회 & 이사회)는 세 그룹(농업 근로자들의 대표자가 1/3, 근로자를 고용하는 자영 농민의 대표자가 1/3, 근로자를 고용하지 않는 자영 농민의 대표자가 1/3)으로 구성되어있다(2011. Empl; 2011, Gelbke; 1993, Radek; Sauer 1993).

중요한 것은 이 기관이 법에 의한 결정을 다룰 때 독립적으로 작동한다는 것이다. 이들은 재해에 대해 주 정부의 지시와는 별도로 독립적으로 결정하고 있으며, 다만, 노동사회부(the Ministry of Labour and Social Affairs)가 법에 따라 지도 및 감독을 할 수 있다.

이러한 조직의 역사적인 배경은 기관이 적절하게 작동되기 위해서는 인적 자원이 결정적인 역할을 한다는 것이었다(Henning-Heyne 1978: 510). 전문 직원의 훈련과 관련한 새로운 초점은 기관 자체 내에서 맞춤형교육을 실시하는 것이다. 좀 더 구체적인 방식에서 SVLFG의 직업 훈련(Arbeitsbereich Berufliche Bildung)은 기관에서 영구적인 위치에 관심이 있는 관련 사전 교육(기능에 따라 법률, 경제, 농업, 엔지니어링 등 다양한 분야에서)을 받은 사람에게 보완할 수 있는 자격을 제공한다. 이러한 프로그램에 입학한 참가자의 수는 점차 증가하고 있으며, 2010년 중반에 약 30명이 받았다. 2012년에는 전문교육의 최종 시험에서 20명의 지원자 중 19명이 긍정적인 결과를 달성하였다.

이 분야의 고등교육은 독일 대학의 농업 사회보장의 전문 연구소(Fachhochschule des

Bundes für öffentliche Verwaltung)에 의해 수행된다. 이 교육의 참여는 SVLFG의 사내 교육 프로그램의 2배에 이르는 45명의 지원자 중 42명이 최종 시험에 통과되는 것으로 나타났다. 또한, SVLFG가 농업학교, 대학 등의 강의계획서 반영에 적극적으로 참여하고 있음을 언급하였다.

11. 재해보험급여의 수급권 결정 절차

1) 평가

가능한 청구 건을 확인하고, 가능한 빠른 조사를 수행하게 하기 위해 독일의 직원과 의료 서비스 공급자(병원/의사)는 법적으로 3일 이상 입원을 유지하고, 업무상 사고 혹은 SVLFG의 직업병으로 여겨지는 모든 환자(직원)의 건강 상태를 기록해야 한다. 의료 서비스 제공자는 그들의 협력에 대한 보상으로 소정의 금액(EUR 12)을 받고 있다. 보험계약자는 본인에 관한 건강 상태를 직접 보고 할 수도 있다.

개별 행위자에 의한 보고 양식은 SVLFG의 홈페이지에서 확인할 수 있다. 그 양식은 다른 경제 활동 부문의 근로자에게 사용되는 작성 서류와 완전히 동일하지는 않지만 매우 비슷하다. 의사가 사용하는 작성 서류는 확인을 돕기 위해 농업 부문의 가장 흔한 직업병 목록이 포함되어 있다.

SVLFG는 다른 잠재적 관련성이 있는 경우에 대해서 통보하게 되며, 각 당사자는 필요한 서류를 지체 없이 제출해야 한다(Thumser 2004: 156).

SVLFG의 직원은 이것을 근거로 보험 가입 상태와 작업 관련성을 평가한다. 업무 관련성 조사는 서류, 경찰 보고서, 증언 또는 사고나 질병의 실제 상황에 대한 실마리를 줄 수 있는 적합한 어떠한 정보든지 그것을 기초로 SVLFG의 기술감독서비스 담당자에 의해 수행된다(Köhler 2001: 437). 중요한 것은 어떠한 농작업 활동이라도 조사 절차에 협조하고 지원해야 할 의무가 있다. 기술 감독 서비스의 전문가들은 농작업 소재지 방문을 포함하여 보험계약자의 과거 작업에 대해 조사한다. 특히 직업병의 경우에는 통상적인 작업과정(예. 무거운 물건을 드는 방법), 도구를 사용하는 것, 문제가 되는 기간과 그 물질에 대한 설명 등의 요인과 관련한 평가 과정이 수십 년에 걸쳐 진행될 수 있는 매우 복잡하고 힘겨운 일이다.

보험급여를 청구하기 위해서는 결과에서 보험계약자의 작업 활동이 사고나 질병을 야기한다는 확증된 “충분한 가능성” 이 있어야 한다.

독일 산재 보험의 일반적인 규정은 업무상 사고와 직업병에 대해서는 “Transition doctor”가 언급한 조사를 의료적인 평가를 해야 한다고 되어있다. 이 “Transition doctor”는 일반적으로 의

상사고 전문의 자격이 있는 외과의사이다. 이 자격을 얻기 위해서는 전문의 시험을 통과해야 하고, 응대한 환자의 최소한의 수를 충족해야 하며, 의사 업무 경력 등과 같은 특정 조건들이 필요하다. 현재 독일에는 약 3500명의 “Transition doctor”로 인증 받은 의사들이 활동하고 있다. 3일 이상의 작업 불능 또는 1주일 이상의 의학적 치료가 필요한 것이 아닐 경우를 제외하고, 잠재적으로 업무상 사고의 급여를 받을 가능성이 있는 경우의 환자를 본 의사는 유능한 “Transition doctor”에게 환자를 의뢰해야 한다.

“Transition doctor”의 소견은 업무 관련 상황에 대한 의학적 인과관계 여부에 관계없이 다음 절차를 위한 예비 자료로 활용된다. 그러나 의사는 사건을 분류할 법적 권한이 없기 때문에 이 견을 다루는 SVLFG의 행정 직원(the Sachbearbeiter, 담당 공무원)이 언제든지 “Transition doctor”로 교체될 수 있도록 요청할 수 있다(예를 들어, 통상적인 치료임에도 불구하고 특별히 전송되어야 할 필요가 있는 환자의 경우 - 위 6장 참조). 또한, 의학적인 인과관계의 평가에서 복잡하거나 논란이 있거나, “Transition doctor”의 소견이 의심될 경우, 담당 관계자는 보험 관련 의사의 상담을 명령할 수 있다(2002, Köhler; 2006, Köhler).

연금 자격 여부를 결정하는 작업 능력의 영구적 감소의 문제를 평가하기 위해 서면으로 작성된 의학적 소견은 모든 경우에 필요하다. 여기서 보험 계약자는 SVLFG에 의해 제안된 3명의 자격을 갖춘 의학 전문가 중에 선택할 수 있도록 제공된다. 실제로 첫 치료를 담당한 “Transition doctor”가 추천되는 것이 일반적이다. 또한, 보험 계약자는 이 업무에 충분한 자격을 갖춘 사람의 경우 SVLFG에 의해 인정되는 다른 전문가를 제안 받을 권리가 있다.

서면으로 기록된 자료는 SVLFG가 공식적으로 질문한 것에 반드시 응해야 하며, 사건의 의학적 측면은 엄격히 제한될 수 있다. 그것은 이후에 SVLFG에 의해 고용된 사회보장 전문 의사에 의해 대조를 거치게 된다. 그것이 의학적 측면에서 일관되지 않거나 의심스러운 부분이 있을 경우, 다른 전문가에 의해 새로운 의견을 요청할 수 있다.

2) 판정

급여 자격에 대한 최종 결정은 SVLFG의 어려운 문제 해결을 담당하는 팀 리더(Teamleiter)가 공식적인 책임자로서 일을 처리한다.⁸⁾ 이 지역에서 근무하는 공무원은 상당히 전문적이며, 통상적으로 업무상 사고와 직업병을 독점적으로 다루고 있다.

8) SVLFG의 내부 계층 구조는 1팀에 10명의 직원이 있으며, 10팀이 하나의 파트(Abschnitt)가 된다. 이 파트는 SVLFG의 급여부서(Bereich Leistung) 내에 작업 영역(Arbeitsbereiche) 중 하나로 구성되어 업무를 함께 수행하고 있다.

결정은 그 사유와 항의 절차(아래 참조)에 대한 정보와 함께 신청자에게 서면으로 전달된다.

3) 이의제기 절차

독일 법 체계 하에서 SVLFG에게 발송하는 이의제기(Widerspruch)와 항소(Klage)는 다르다.

첫 번째 장소에서 SVLFG의 결정에 대한 보험 계약자가 행하는 이의제기는 4주 이내에 기관에 알려야 한다. 이의제기 접수 기간과 세부절차는 급여 자격의 원 결정에 설명되어있다. 보험 계약자를 위해 준수해야 할 구체적인 양식에 대한 요구사항은 없다.

절차는 결정에 대한 자신의 명백한 실수를 확인하고 자율적으로 이의제기를 받을 수 있는 담당 관계자에 의해 재평가하는 것부터 시작한다. 사안이 다소 분명하지 않고 논쟁의 여지가 없는 경우, 담당 관계자는 SVLFG의 내부 이의제기 절차를 거쳐 평가에 대한 설명과 함께 이의제기에 대한 접수 결과를 전달한다.

이 경우, 이의제기에 대한 전문적인 관계자(Sachbearbeiter für Rechtsmittel)가 다른 의료 전문가에 의한 새로운 의학적 평가를 요청하는 것을 포함한 새로운 결정을 준비한다. 최종적으로 3명의 선출된 보험 계약자 대표(직원 1명, 고용주 1명, 자영업자 1명)로 구성된 이의제기 위원회(Widerspruchsausschuss)에 의해 결정된다.

이의제기 위원회에 전달된 서면 결정에 대해 사법 심사를 원하는 보험 계약자는 사회 법정 전에 위의 언급된 이의제기 절차를 거쳐야 한다. 이것은 SVLFG의 행정 결정을 자동적으로 무효화하고, 법정에 의해 모든 사실에 대해 적절하게 새로운 평가를 하게 된다. 추가 이의제기는 법정 내부 절차도 가능하며, 3심(단, 더 높은 소송 절차는 없음)까지 가능하다.

보험 계약자는 1심과 2심에서 변호사를 선임하는 비용 뿐 아니라 어떠한 절차에 드는 비용이 발생하지 않는 특권적인 위치에 있다(연방 사회 법정 전에 3심과 관련한 변호사 비용과 기타 비용은 발생함). 그러나 신청자가 자발적으로 변호사에 의해 진술하는 것을 선택할 경우, 소송을 할 경우 그 비용은 자연적으로 상환된다. 추가적으로 이의제기가 거절된 경우라도 보상을 받기 위한 법적 평가의 어려움에 따른 변호사의 비용은 적용될 가능성이 있다. 소송에 자주 사용되는 또 다른 대안은 소송 전에 이익단체대표(신청자가 소속된 노동조합 또는 전문협회 등)를 통하는 것이다. 이 경우에는 기관에서 자체 비용을 부담한다. 마지막으로, 소송으로 가는 중요한 장벽은 SVLFG의 원 결정보다 신청자가 불리한 결과가 유리하게 되는 규정이 없을 경우 규정에 의해 제거된다(Masuch 2011: 25). 앞서 설명한 이의제기와 관련한 이점에도 불구하고 실제로 의사 결정에 이의제기를 한 건은 평균 결정 건의 5% 미만이다. SVLFG가 실제 이의제기를 받은 건수는 2014년 기준으로 총 25,222건이었다(몇 년 전에 비해 증가하였음).⁹⁾ 원래 담당할 공무원과 신청

자가 문제를 대부분 조정(담당자에 의한 항소의 자발적인 부여나 신청자에 대한 취소)하기 때문에 이의제기의 48%가 SVLFG의 이의제기 위원회의 결정에 따르게 된다. 이 단계에서 이의제기 위원회의 결정 중 1.9%만이 부분적으로 신청자의 이의제기 건이며, 0.4%만이 보조금을 완벽하게 받는다. 끝으로 2014년 기준으로 이의제기 위원회 결정 중 약 1000건(13%)이 법정 소송까지 이루어졌었다.

12. 재정

1) 지출

SVLFG의 2012년 한 해 동안 재해보험에 관한 총 지출은 10억 유로(EUR 919,750,000)에 달했다. 비의료적인 지출인 재활(1.0%)과 예방(6.9%)이 상당히 낮은 반면, 재해보험의 지출인 연금(34.5%)과 의료적인 처치(34.7%)가 각각 1/3 이상을 차지하였다. 관리운영비용의 비중(2014년 기준 11.2%)은 재해보험에서 전통적으로 비교적 높게 나타났다(낮은 급여에 대해 반대하는 복잡한 절차 때문임).

최근의 지출 동향을 추적해볼 때, 연금 및 관리운영비용 부문이 감소한 반면, 예방과 재활 부문이 증가하였음을 알 수 있다.

2) 보험료

독일의 재해보험의 특수성은 이전 연도의 지출에 따라 납부할 보험료 액수가 다르게 적용된다는 점이다. 이러한 지출의 변화가 보험료 기여자(고용주와 자영업자)에게 즉시 전가되기 때문에 작업장 내 사고와 직업병의 효과적인 예방에 지속적이고 강렬한 관심을 가져야 함을 의미한다.

그러나 전통적으로 농업 분야가 정치경제적으로 중요하게 생각되어온 것은 사고의 높은 발생률과 일반적으로 농민의 매우 낮은 재정능력을 세금 수단에 의한 보조금을 받고 있다는 인식 때문이었다. 1963년 이후, 농업재해보험은 경제적으로 위협이 되는 수많은 작은 사업체의 폭발적인 기여율을 막기 위해 일반조세재정의 연간보조금에 의해 보충되어왔다. 그러나 지난 몇 년 동안 정치적 초점이 예산 긴축에 집중되면서, 이러한 세금 보조금에 대한 관용이 급격하게 감소하고 있다

9) SVLFG에 의해 결정되는 보험사고 건이 160,000건 대비 약 6%만이 항소로 나타남. 그러나 이 항소 건수는 급여수급에 대한 항소 뿐 아니라 조직 변화에 따른 일시적으로 밀려오는 기여금 지불 의무에 대한 결정에 불만을 나타내는 것도 상당 부분 포함되어있다.

(2010년 기준 3억 유로에서 지속적으로 감소되어 2018년에 최종적으로 보조금을 종료함).

앞서 언급하였던 2013년 대규모 개혁 전까지 지역마다 보험료 산출 시스템이 달랐다. 새로운 산출 시스템(2017년까지 단계적으로 도입될 예정)은 독일 전역의 보험료를 단일하게 책정하지만, 여전히 다양한 농업활동의 차이 때문에 매우 복잡하고 파편화되어있다. 이 시스템을 자세히 보면 (특히, 오스트리아 제도와 비교해볼 때) 연대의 정도(노동 강도와 사고 위험 노출된 정도가 다른 작업 간)가 실제 최소로 감소되는 것을 알 수 있다(Hofe 2013: 111; Roßkopf 2015: 15; Sunder/Liebescher 2012: 48).

보험료는 세 부분으로 구성된다(Dittmar/Kühn 2002: 416). 첫째, 각 사업장은 ‘기본 보험료(basic contribution)’가 부과되는데, 이 보험료는 토지의 크기 및 관련된 전문 협회의 규정에 의해 결정된 여러 요인에 따라 도출된다. 하나의 사업장이 다양한 농업활동(예를 들어, 곡물 경작, 사냥, 그리고 농업 서비스 업체)을 수행하면, 기본 보험료는 모든 활동에 대해서 납부해야 한다.

둘째, 사업장의 ‘작업부담’은 특정 전문 영역에서 헥타르 혹은 동물 당 필요한 평균 작업 가치(선형적인 증가는 아니며, 규모의 경제를 고려하여 큰 사업장에서 더 낮은 수준으로 책정됨)를 토대로 산출한다. 몇 가지 특정 활동들(장식적 원예(decorative gardening), 나무 가꾸기(tree nursery), 묘지(cemeteries), 농민 전문협회의 관리운영 등)은 예외로 두고 있는데 이는 근로자의 실질 임금(자영농의 농장 관리자와 가족 종사자의 경우 표준화된 가치를 기반으로 함)을 근거로 산출된다. 그 외 부수적인 활동과 민물낚시는 실제 노동시간을 토대로 산출한다.

셋째, 가장 중요한 부분인 “위험 인자”는 산출된 결과를 수정하기 위해 추가된다. 이를 위해 농업 활동을 사업장의 유형에 따라 16개 위험 그룹으로 분류하였음. : 논농사(경작, 곡식 농사), 목초지, 과일 및 채소, 원예, 와인용 포도재배, 임업, 목장, 돼지 사육, 말 사육, 기타 가축 사육, 농업 서비스 중개업, 양식업 및 묘지, 수렵업, 농업 관광 및 무역, 농업 서비스 및 프로세스, 수공업 및 운송업, 농민 전문 협회

위험 그룹 내에서 실제로 발생하는 재해 및 직업병 발생건수는 이론적 영향요인과 곱해져 “위험 요인”을 결정하므로 납부된 보험료는 그룹 내 구성원의 지출을 보장(cover)하는 데 충분하다. 일부 위험그룹이 매우 좁게 정의되어 있고, 정보도 부족하기 때문에 사업장을 정확하게 범주화하고 보험료를 결정하는 게 어렵고 비용이 많이 들기도 한다. 임업을 예로 들면, 숲의 크기 뿐 아니라 생산성(특정 시점에 얻을 수 있는 목재)도 고려해야 한다. 이러한 목적으로 정보를 지역 농업행정사무소(Landwirtschaftsverwaltungen)에 의해 제공될 수 있도록 한다.

이 법률은 위험 그룹의 수와 종류에 대한 결정을 농업 이해관계 대표자들에게 맡김으로써 가능한 수정안에 대해 그들이 지속적인 협상이 진행될 수 있도록 한다. 정확하게 정의된 위험 그룹의

구분에 대한 가장 중요한 논점은 예방 분야의 공동 조치에 대한 최적의 인센티브 사용이다. 이 의견은 비슷한 위험 프로파일이 있는 고용주와 자영업자가 자신의 영역에서 높은 보험급여 지출에 기여하는 요인을 정확하게 해결하기 위해 같이 일을 해야 된다는 것이다. 그러나 그것이 성공할 경우, 예방 투자와 보험 비용 사이에 밀접하고 직접적인 연결이 보장되는 더 낮은 기여율이 이득을 보는 농업 활동 그룹이 배제될 수 있다. 그러나 지나치게 과도한 합리적인 차별이 점점 비판을 받고 있다. 일반적으로 파편화된 높은 비용을 제외하고는 전문가들은 보험운동을 위한 최소액으로 약 1,000만 유로를 측정했으나, 이는 논쟁과 대립을 야기하였다. 농업 부문 내에서 현재의 기여 불평등도를 설명하기 위해 고위험 분야인 가축사육을 예로 들 수 있는데 말 사육농가의 보험료가 덜 위험한 유형의 보험료보다 20배 높다.

13. 소결

수십 년 동안, 독일의 농업 보험 발전은 높은 수준의 상향식(bottom-up) 조직과 예외 없이 전국을 포괄적으로 적용하는 규정을 따르는 대리인에 의한 “Ownership” 을 특징으로 하는 시스템의 장점을 보여주었다. 이러한 장점은 예방의 영역과 소규모 농민에 대한 일반적인 적용과 산업 재해의 경우에 금전적인 빈곤으로부터 기초 보장을 제공하는 보험 제도의 타협적인 해결방안에서 엄청난 성공 요인을 찾을 수 있다.

연방 정부가 보험 제도를 관리 운영하는 데 있어 일정 수준을 지원하는 것이 급여에 상당한 영향을 준다는 것도 고려해야 하는 부분 중 하나이다. 이와 관련하여 앞서 설명했던 주 지원금의 지속적인 감소되고 있기 때문에 제도의 미래 지속성에 대해 의문이 제기될 수밖에 없다. 소규모 농작업 활동의 중단이 지속적으로 진행되고, 농업 부문에서 상당 부분이 이전 세대에서 행해지던 자연경관 보존, 작물의 다양성과 같은 많은 전통적인 가치가 있는 농업 형태들이 사라지고, 대규모 농업 형태로 전환되는 경향을 보이고 있기 때문이다. 현재의 기여방식으로 구조적인 문제(직원 부족으로 대기시간이 증가하는 것)와 미래에 닥칠 재정적인 불균형을 해결할 수 있을 지에 대한 것도 제도의 주요한 한계점으로 남아 있다.

참고문헌

- Adam-Wintjen, Christiane, 125 Jahre landwirtschaftliche Unfallversicherung – Schlaglichter, SdL (Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft) 2011/1, 151-166
- Aigner, Ilse, Landwirtschaftliche Unfallversicherung zukunftsfähig gestalten, SdL 2011/1, 9-11
- Blüm, Norbert, 100 Jahre gesetzliche Unfallversicherung – 100 Jahre konkrete Sozialpolitik, SdL 1985, 111-116
- Brübach, Manfred, Die Europäische Gemeinschaft und der Arbeitsschutz in der Landwirtschaftlichen Unfallversicherung. Vorerst mehr Probleme als Lösungsansätze, SdL 1989/4, 517-537
- Brübach, Manfred, Unfallschwerpunkte in der Land und Forstwirtschaft, SdL 1988, 292-300
- Brübach, Manfred, Unfallverhütungsvorschriften im Spannungsfeld der Europäischen Gemeinschaft, SdL 1987, 79-87
- Deisler, Harald, Landwirtschaftliche Unfallversicherung – Unternehmerpflichtversicherung oder teilprivatisiert?, SdL 1999/3, 223-240
- Dittmar, Erich Werner / Kühn, Frank, Der Arbeitsbedarf als Beitragsmassstab in der landwirtschaftlichen Unfallversicherung SdL 2002/4, 416-429
- EFFAT (European federation of food, agriculture and tourism trade unions), The European Sectoral Social Dialogue for Agriculture: a success story, <http://www.social-dialogue.eu/english-version.html>
- Empl, Martin, Für Sicherheit und Gesundheit – die landwirtschaftliche Unfallversicherung, SdL 2011/1, 18- 19
- European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (Eurofund), Agriculture sector: Working conditions and job quality, Publications Office of the European Union, Luxembourg 2013
- Gelbke, Roland, Organisation und Selbstverwaltung der landwirtschaftlichen Unfallversicherung, SdL 2011/1, 109-134
- Graeff, Günter, Der Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Einordnung des Rechts der gesetzlichen Unfallversicherung in das Sozialgesetzbuch und die landwirtschaftliche Unfallversicherung: ein Überblick, SdL 1995/2, 119-130
- Hagen, Karl-Heinz, Die landwirtschaftliche Unfallversicherung im System des landwirtschaftlichen Sozialrechts, SdL 1978, 33-47
- Heidt, Helwig, Die Unfallverhütung in der deutschen Landwirtschaft, SdL 1983, 8-30
- Henning-Heyne, Hans, Die Bedeutung der Aus-und Fortbildung in der Unfallverhütung, SdL 1978, 510-517
- Hofe, Erich vom, Die Einführung bundeseinheitlicher Beitragsmaßstäbe in der landwirtschaftlichen Unfall und Krankenversicherung im Rahmen der Errichtung der Sozialversicherung für

- Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau (SVLFG), SdL 2013/2, 111-157
- Hofe Erich vom, Richtlinien der Verbände der Unfallversicherungsträger im Bereich der medizinischen, beruflichen und sozialen Rehabilitation im SGB VII, SdL 1999/2, 157-165
- Janßen, Günther, Die landwirtschaftliche Unfallversicherung im Vergleich zur allgemeinen Unfallversicherung, SdL 1988, 41-55
- Janßen, Günther, Entwicklung des Unfallgeschehens und spezielle Forderungen in der Bundesrepublik Deutschland, SdL 1979/5, 450-457
- Janßen, Günther, Trotz des erfreulichen Rückgangs der Unfallziffern die Unfallverhütung weiter verbessern, SdL 1978, 417-451
- Köhler, Karl-Friedrich Besondere Kausalitätsprobleme im Recht der gesetzlichen Unfallversicherung, SdL 2002/2, 188-227
- Köhler, Karl-Friedrich, Buchbesprechung Patrick Zahnbrecher: Das Werkstorprinzip in der gesetzlichen Unfallversicherung? Eine kritische Betrachtung des Versicherungsfalls Wegeunfall, SdL 2015/1, 44-45
- Köhler, Karl-Friedrich, Die Beweismittel der gesetzlichen Unfallversicherung im Lichte der "neuen Steuerungsmodelle". Müssen wir umdenken?, SdL 2001/4, 437-473
- Köhler, Karl-Friedrich, Eine ökonomische Analyse der gesetzlichen Unfallversicherung, SdL 2008/3, 244-246
- Köhler, Karl-Friedrich, Unfallversicherungsschutz bei Haushalts- und Bautätigkeiten in landwirtschaftlichen Unternehmen, SdL 2015/1, 5-14 (Köhler 2015a)
- Köhler, Karl-Friedrich, Zeichnet sich eine neue Kausalitätsformel im Recht der gesetzlichen Unfallversicherung ab?, SdL 2006/2, 185-205
- Kramer, Jens, Entwicklung der nationalen und europäischen Rahmenbedingungen der Prävention in der landwirtschaftlichen Unfallversicherung, SdL 2011/1, 135-150
- Masuch, Peter, Die landwirtschaftliche Unfallversicherung im Spiegel der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts, SdL 2011/1, 25-52
- Mell, Klaus, Zusammenarbeit zwischen landwirtschaftlicher Krankenversicherung und landwirtschaftlicher Unfallversicherung im Rahmen des § 20 Abs. 2 SGB V, SdL 1995/4, 391-401
- Michels, Ludger, Von der Unfallverhütung zur Prävention, SdL 2006/1, 5-11
- Radek Erwin, Die Selbstverwaltung in der gesetzlichen Unfallversicherung, Erfolge und aktuelle Probleme, SdL 1993/1, 1-16
- Roßkopf, Oliver, Beitragsermäßigung zugunsten landwirtschaftlicher Unternehmer bei Tätigkeit von anderweitig unfallversicherten Personen - Anmerkungen zum Urteil des BSG vom 26.06.2014, SdL 2015/1, 15-24
- Sauer, Hans-Jürgen, Das SGB VII unter besonderer Berücksichtigung der landwirtschaftlichen Unfallversicherung, SdL 1996/1, 15-35
- Sauer, Hans-Jürgen, Die selbstverwaltete landwirtschaftliche Unfallversicherung im Umfeld neuer Rechtsentwicklungen, SdL 1993/1, 17-34
- Sauer, Hans-Jürgen, Weiterentwicklung der landwirtschaftlichen Unfallversicherung, SdL 2005/1,

112 주요국의 농업인 재해보장체계

41-55

Starke, Georg, Landwirtschaftliche Unfallversicherung, SdL 2001/3, 333-354

Stumpf, Karl, Unfallverhütung in der Landwirtschaft unter dem Einfluß der Selbstverwaltung, SdL 1978, 467-472

Stüwe, Eckhart, Soziale Sicherung der Landwirte auch künftig wichtigste Aufgabe der landwirtschaftlichen Unfallversicherung, SdL 2011/1, 20-24

Sunder, Ellen / Liebescher, Sivia, Angleichung der Beiträge in der landwirtschaftlichen Unfall und Krankenversicherung in den Jahren 2013 bis 2017 nach dem Gesetz zur Neuordnung der Organisation der landwirtschaftlichen Sozialversicherung (LSV NOG), SdL 2012/1, 48-58

Thumser, Wolfgang, Der Kreis der haftungsprivilegierten Personen in der gesetzlichen Unfallversicherung (§ 105 SGB VII), SdL 2004/1, 156-163

Timm, Sven / ILO, Strengthening the Role of Employment Injury Schemes to Help Prevent Occupational Accidents and Diseases, Geneva 2013

일본

(자영농민 재해보장)

(단국대학교 사회복지학과) 정창률

□ 일반사항

1. 전체 사회보장 체계

일본의 사회보장 체계는 다른 많은 선진국과 마찬가지로 사회보험제도와 공공부조, 그리고 사회복지서비스로 구성되어 있다. 지자체 단위로 파편화되어 있는 사회복지서비스는 논의에서 제외하기로 하고 이 장에서는 사회보험제도와 공공부조 제도 중심으로 언급하도록 한다.

일본의 사회보험은 전체 국민을 위한 공적연금(국민연금과 후생연금)과 건강보험, 그리고 근로자를 위한 노동자재해보상보험(노재보험)과 실업보험, 그리고 노인을 위한 개호보험으로 구성된다.

공적연금 제도는 퇴직, 장애, 사망에 대한 보장을 목적으로 하는 것으로 국민연금과 후생연금으로 나뉘어져 있다. 국민연금은 이른바 기초연금 형태로서 정액기여/정액급여 형태를 띠고 있으며 전 국민을 포괄하는 방식으로 설계되어 있다. 후생연금은 국민연금 위에 추가되는 형태로서 소득 비례연금이며 근로자들을 주요한 대상자로 하고 있다. 따라서 근로자의 경우에는 공적연금 제도가 국민연금과 후생연금, 2층으로 구성되어 있는 반면, 그 외의 경우에는 국민연금으로만 노후소득을 제공받는 것을 원칙으로 한다. 재정 방식을 보면, 후생연금은 정부 재정지원이 없는 수정적립 방식인 반면, 국민연금의 경우에는 부과 방식으로 급여의 절반 이상을 정부의 일반 조세 지원으로 해결하고 있다.

건강보험의 경우 사고나 질병으로 인한 비용발생과 소득손실 발생 시 보장을 목적으로 하는데, ① 75세 미만에서 직장 근거 또는 지역근거, ② 75세 이상에서 독립된 건강보험, ③ 75세 미만

면서 일정 규모 이상 기업 노동자의 사회관리건강보험, 이렇게 3가지 유형으로 나뉜다. 본인부담금의 경우 기본적으로 30% 수준이지만, 75세 이상의 경우 10% 수준으로 되어 있다. 정부의 보조금은 전체 의료보험 체계에서 36.7% (2007년)에 이를 정도로 상당한 비중을 차지하고 있다.

일본에서는 실업보험과 노재보험을 ‘노동보험’이라고 표현하는데, 이는 원칙적으로 근로자들이 주요한 대상자이기 때문이다. 실업보험은 직장을 잃은 근로자에게 생계지원을 제공하고 — 재고용을 장려하고 — 직원들 해고를 방지하기 위해 고용주를 지원하는 것이며, 노재보험은 직장 내에서도나 출퇴근 동안 부상이나 질병에 대한 보상을 제공하는 것이다. 노재보험은 본 연구의 대상인 재해보장제도라는 점에서 뒤에서 보다 자세하게 다룬다.

마지막으로, 개호보험은 노인 간호에 대한 부담을 사회구성원들이 나누도록 하기 위한 2000년에 도입된 사회보험 제도이다.

일본의 공공부조는 빈민구제를 목적으로 하는 것으로서, 자산조사에 의해서 심사 후에 대상자가 선정하여 지원하는 것은 원칙으로 한다. 이 제도의 주요한 특징은 근로능력이 있다고 판단되는 경우에는 보조를 받을 수 없다는 것이다. 우리나라와 달리, 일본은 여전히 공공부조제도가 노동불능자만을 대상으로 하는 범주적 공공부조 수준에 머무르고 있다. 2009년 기준으로 공공부조 대상자는 127만가구 — 176만명 — 수준으로 전체 인구의 1.4% 수준에 그치고 있다.

일본의 다양한 사회복지서비스 제도를 모두 다룰 수는 없으며, 지금까지 다룬 제도 이외에 언급할 정도로 주목할 만한 것은 아동수당 제도이다. 일본은 1972년부터 선별적 아동수당(0~12세)을 지급하다 민주당 정권기인 2010년 보편적 복지로 확대하여 소득수준에 관계없이 중학교 졸업까지 매달 13000엔을 지급하였다. 이후, 2012년부터 연령·소득 등에 따른 차등 지급으로 일부 후퇴하여, 기본적으로 3세 미만에 월 15000엔, 3세~중학생에 월 1만 엔을 제공하고 있다.

2. 농업인 사회보장 체계

일본 농업인(농업근로자 및 자영 농민)의 경우, 일반 근로자와는 일부 상이한 사회보장 혜택을 받게 된다. 건강보험이나 개호보험에 대해서는 큰 차이가 없기 때문에 농업인을 위한 별도의 설명을 생략하기로 하고, 실업보험의 경우는 농업근로자에 대해서만 근로자와 동일한 기준으로 적용되므로 역시 생략하기로 한다. 그러나 노재보험에 대해서는 농업근로자들이 일반 근로자와 구분되는 몇 가지 특징이 있다는 점에서 별도로 설명할 부분이 있다는 점에서 여기에서 설명한다.

일본 농업인 사회보장 체계를 다루기 전에 일본의 농업 특징을 간략히 다루도록 한다. 일본은

농업인 당 경작면적인 크지 않은 노동집약적 농업방식을 운영하여 왔으며, 농업경영은 97.8%가 소규모 개인 경영에 의해서 운영되고 있다. 농업인 규모는 지속적으로 감소하여 왔는데, 1970년 1000만 명을 상회하던 농업인 수는 2010년에는 260여만 명으로 줄어들었으며, 같은 기간 60세 이상 농업인의 비중은 27.0%에서 73.8%로 급증하여 우리나라와 마찬가지로 농촌의 고령화가 심각한 수준임을 보여준다. 2010년 기준으로 농가 한가구당 경지면적은 일본이 2ha, 한국이 1.5ha로서 독일의 55.8ha에 비해 현저히 적다.

노재보험 설명 이전에 간략하게 공적연금을 다루도록 하는데, 공적연금에 대해서는 기본적으로 농업인은 국민연금 가입자이며, 2호피보험자(농업근로자)의 경우에는 후생연금에도 가입하여야 한다. 반면, 1호피보험자(자영농민)의 경우에는 국민연금에만 가입가능하며 이들의 경우에는 농업자연금이라는 별도의 제도에 적용을 받게 된다. 농업자 연금은 농민을 위한 중요한 제도일 수 있는데, 이에 대해서는 다음 절에서 보다 상세하게 다루기로 한다.

농업인에 대한 노재보험 가입은 1965년부터 시작하여 점차 대상자를 확대하여 왔으며, 이에 대한 적용은 농업근로자에 한정된다. 회사법인에 소속되어 있거나, 농사조합법인 소속의 농업근로자의 경우에는 강제가입 대상이며, 개인사업자라 해도 5인 이상 고용한 경우에는 강제가입대상이 된다. 그러나 그 외 자영농민의 경우에는 강제가입대상이 아닌 임의가입대상이다.

노재보험에서의 농업인의 적용은 특별가입제도로서 특정농작업종사자, 지정농기계작업종사자, 중소사업주제도로 구분된다. 중소사업주 제도는 1966년부터 실시하였으며, 특정농작업종사자와 지정농기계작업종사자는 1991년부터 제도를 실시하고 있다. 2013년 기준으로 중소사업주 제도 가입자는 28000명, 특정농작업종사자 제도 가입자는 73000명, 지정농기계작업종사자 제도 가입자는 30000명 정도로, 전체 농업인 수 (2010년 기준 260만 명)를 고려할 때 매우 소수만이 노재보험에 가입하고 있는 실정이라고 할 수 있다. 이는 노재보험에서 일부 농업인을 포괄하고 있지만 실제 농작업 재해에 대한 보장기능은 한정되어 있음을 보여준다.

〈표 1〉 노재보험에서의 농업인 특별가입제도 구분

구분	특정농작업종사자	지정농기계작업종사자	중소사업주
가입대상	경운기, 트랙터 등 동력농기계를 사용하는 작업, 2m 이상 높은 곳에서 하는 작업, 사일로 등 산소부족 위험이 있는 장소에서 하는 작업, 농약살포, 소, 말 등 가축을 직접 접촉하는 작업 종사자	경운기, 굴착기, 이앙기, 자주식 방제기, 자주식 수확기, 동력양수기 등 사용 작업자	상시 300인 이하의 근로자를 사용하는 사업주 (사업주가 법인인 경우에는 그 대표자)

노재보험에서의 농업인 보장범위는 농기계 조작 중 사고, 높은 위치에서 작업 중 낙상사고, 농약중독, 축산업 경영 시 동물에 다치는 사고 등 가입 시 지정된 사고에 한하여 한정적으로 보장하며, 농업인들에게 적용될 수 있는 직업병에 대한 부분은 보장의 대상이 아니다.

노재보험에서의 농업인 가입자들을 위한 보장 수준은 일반근로자들이 노재보험에서 보장받는 수준과 기본적으로 동일하며 구체적인 수준은 다음과 같다: 요양급부는 치료비를 전액 지급한다. 휴업급부의 경우에는 휴업 4일차부터 지급하는데 급여의 60%를 지급하고 휴업특별지급금 20%를 더해서 80%를 지급한다. (휴업특별지급금은 사전에 지급하는 것으로 지급을 위한 별도의 조건은 없음) 장해급부는 장해를 14 등급으로 구분하여 1-7급까지는 연금으로 지급하고 8급 이하는 일시금으로 지급한다. 그 외에 질병연금은 1년 6개월 경과 후에도 폐질이 남아 있는 경우 등급 (3등급)에 따라서 급부일액의 313-145일분을 지급한다. 유족급부는 유족의 수를 고려하여 급여를 지급한다. 장제급부의 경우 업무상 재해나 통금재해로 인해서 사망하는 경우 장제비를 지급하도록 하는 것으로서 315,000엔에 급여수준을 고려하여 일부금액을 더한 것을 지급한다. 간호급부는 장애연금이나 질병연금을 수급하면서 추가로 간호가 필요한 경우에 지급한다.

특별가입제도로써 농업근로자를 3가지로 구분하고 있는데, 가장 큰 차이는 위험에 따라서 보험료를 상이하게 적용하도록 하고 있다는 것임. 중소기업주 제도의 경우 보험료율은 13/1000 이며, 지정농기계작업종사자 제도의 보험료율은 3/1000 이며, 특정농작업종사자 제도의 보험료율은 9/1000임. 최근에 중소기업주 제도 보험료율이 12/1000에서 13/1000 으로 약간 오른 반면, 지정농기계종사자 제도의 보험료율은 반대로 4/1000에서 3/1000 으로 약간 감소하였다.

3. 농민 사회보장 체계

이 절에서는 자영농민을 위한 사회보장 체계를 다루는 것으로 하는데, 다른 제도들은 대동소이하기 때문에 별도의 설명을 생략하도록 하며, 다만 농민에게 매우 중요한 복지제도인 농업자연금을 중심으로 살펴보고자 한다.

농업자연금은 농업인이 풍요로운 노후생활을 영유할 수 있도록 하기 위해서, 국민연금에 추가하여 제공하는 공적연금제도이다. 다시 말해서, 일반근로자들을 국민연금 이외에 후생연금을 통해서 노후소득을 보장받는 반면, 자영농민의 경우 후생연금에서 제외되기 때문에 노후소득이 충분하지 않는데 이를 농업자연금을 통해서 해결하고자 하는 것이다.

가입은 국민연금1호피보험자 요건을 갖춘 농민으로서 연간 60일 이상 농업에 종사하는 사람이

면 60세 미만의 경우 누구나 가입할 수 있다. 그러나 가입은 강제가입이 아니며 임의 가입형태를 띠고 있다.

2001년에 농업자연금은 커다란 변화를 겪게 되며 과거 제도와 큰 차이가 나는 제도로 바뀌게 된다. 개혁 이전 구제도는 부과방식에 입각하여 65세 이후 노인들에게 연금을 제공하는 것이었는데, 시간이 지나면서 재정문제가 발생하게 된다. 1998년이 되면, 보험료를 내는 가입자 수는 29만 명인데 반해서 수급자는 75만 명에 이르게 됨으로써, 1명이 3명을 부양하는 형태가 되었으며 보험료 수입은 535억 엔인데 반해 연금지출액은 1699억 엔에 이르렀다. 다시 말해서, 연금재정이 악화되면서 제도를 지속하기 어려운 지경에 이르게 되었다.

이에 2001년 제도를 크게 개정하는데, 가장 중요한 내용은 구제도의 연금지출에 대해서 전액 국가가 부담하도록 하는 것이었다. 이는 가입자 수가 수급자 수에 비해서 현저히 적은 상태에서 점진적인 개혁으로는 재정문제를 해결할 수 없기에 현재 수급 농민들의 재정 문제는 정부가 모두 떠안도록 하되, 장기적으로는 재정 부담을 줄이도록 하는 것이었다. 또한, 납부보험료의 80%를 돌려주는 조건으로 특례탈퇴일시금을 선택하도록 하였다. 그리고 구제도에 적용되는 사람들의 급여수준을 평균 9.8% 인하하였다. 대신 새로운 제도를 도입하면서 이는 확정각출형 적립방식으로 운영하도록 하였는데, 이는 신제도에 가입한 사람들은 본인이 낸 금액에 입각하여 보험수리 원칙에 따라 결정된 금액을 받도록 하는 방식에 적용되도록 한 것이다. 2013년 현재 신제도에 가입자 수는 10만 9천명 수준에 이르고 있다.

농업자연금은 자영농민을 위해서 상당한 국고보조가 이루어지는 제도로서 신제도를 중심으로 설명하고자 한다. 농업자연금은 기본적으로 임의가입으로서 농업인 가운데 가입을 원하는 사람만 가입하도록 되어 있다. 그리고 인정농업자인 경우 보험료의 20~50%까지 국고에서 정책적으로 지원해주고 있다. 연금은 2가지로 계산되는데 본인이 낸 보험료는 ‘농업자노령연금’이며, 국고보조액은 ‘특별부가연금’이다. 농업자노령연금의 경우 납부한 보험료에 운용수입을 합한 것이 연금원가가 되며, 65세 도달 시 이를 연금현가율로 나눈 금액을 연금으로 지급하게 된다. 이 경우 연금현가율(2013년 기준)은 남성은 20.05661이며, 여성은 23.45980이다. 특별부가연금의 경우, 정부의 국고보조액에 운용수입을 합한 것이 연금원가가 되며, 65세 도달 시 이를 연금현가율로 나눈 금액을 연금으로 지급하게 된다. 이 경우 연금현가율(2013년 기준)은 남성은 18.69909이며, 여성은 22.87318이다. 그리고 가입농민이 농업자연금을 받다가 80세 이전에 사망하게 되면, 남은 자산에 해당하는 부분을 사망일시금을 제공하도록 하고 있다.

앞서 언급했듯이, 신제도는 적립방식에 기초한 확정각출형 제도로서 재정문제에 노출되지 않도록 애초에 설계하여, 심각한 재정문제에 봉착했던 구제도와 차별화된다고 볼 수 있다.

□ 제도 분석

일본의 자영농민들을 위한 재해보장은 사회보험인 노재보험에서 제공되지 않으며, 민간 보험 상품을 통해서 이루어지는데 가장 대표적인 것이 JA 공제에서 판매하는 것이다. 먼저 JA 공제에서 판매하는 상해 공제에 대해서 살펴볼 필요가 있는데, 현재 (2016년 4월) JA 공제에서 판매하고 있는 상해공제 상품은 8가지로서 상품의 명칭은 다음과 같다: 보통상해공제, 농작업중상해공제, 특정농기구상해공제, 취업중상해공제, 교통사고상해공제, 여행상해공제, 학교관리하외상해공제, 임시작업상해공제.

이 가운데, 농민 재해보장과 관련된 상품은 보통상해공제와 농작업중상해공제, 그리고 특정농기구상해공제라 볼 수 있다. 따라서 여기에서 다룰 상품 역시 이 3가지에 한정된다.

보통상해공제는 교통사고를 제외하고 일상생활에서 발생하는 모든 사고에 대한 보장을 목적으로 한다는 점에서 이 연구의 대상인 농작업 재해보다 넓지만, 넓게 볼 때에는 보통상해공제의 보장범위가 농작업 중 재해까지 포괄한다는 점에서 다룰 필요가 있다.

농작업상해공제의 경우에는 농작업 중 발생하는 재해에 대해서 보장하는 상품으로서, 우리나라 농협의 농업인안전보험 상품과 유사하다고 할 수 있다. 일본의 농작업상해공제의 특징 가운데 하나는, 이 상품이 농작업 중 발생한 재해에 대한 보장을 목적으로 하지만, 실제 업무상재해에 대한 조사는 거의 이루어지지 않으며 가입자가 서류에 작성한 작업 중 재해 사실을 그대로 인정하고 있다는 것이다. 이는 사회보험인 노재보험과 뚜렷하게 차이가 나는 점이라 하겠다.

특정농기구상해공제의 경우에는 계약된 농기계로 인해서 사고가 발생하는 경우 보장해주는 것으로, 우리나라 농협에도 비슷한 상품이 존재하고 있다.

그리고 세 가지 상품의 주요한 특징 가운데 하나는 세 상품 모두 보장의 대상이 질병이 아니라 사고에 한정된다는 점이다. 농업과 관련된 여러 가지 직업병이 존재할 수 있음에도 불구하고, JA 공제의 상품들은 기본적으로 보호해야 할 재해의 범위를 사고로 한정하고 있다. 이는 결과적으로 농민의 재해 위협에 대해서 고른 보장이 이루어지지 못하고 있음을 의미한다.

1. 적용대상

보통상해공제, 농작업중상해공제, 특정농기구상해공제 등 JA 상해공제에 가입하려면 우선은 JA공제에 회원이어야 하며, 가입은 농민이라고 해도 강제할 수 있는 건 아니다.

상해공제는 농민 뿐 아니라 일반 근로자들이나 주부 등까지 포괄하는 일반 재해보험의 성격을

가지며, 가입자 수로 볼 때 보통상해공제는 136만 명이나 가입하여 가장 포괄적인 상품이라고 볼 수 있다.

농작업중상해공제는 상품 자체가 농작업에 한정해서 보장한다는 점에서 원칙적으로 농민이 주요한 적용대상인 상품이다. 그리고 농업의 특성 — 가족의 공동 작업 — 을 고려해서 개인단위 뿐 아니라 농가단위로도 가입할 수 있도록 하는 것이 주요한 특징이라 할 수 있다. 현재 가입자 수는 65만 명에 이르며, 농업인들 입장에서는 보통상해공제에 비해서 보험료가 절반 정도 수준이기 때문에 상당히 선호하는 상품으로 알려져 있다.

특정농기구상해공제의 경우는, 보통상해공제나 농작업중상해공제가 사람을 기준으로 가입여부를 따지는데 반해, 농기구를 기준으로 가입하도록 한다는 차이가 있다. 따라서 가입 시 농기구를 누가 운영하든지 간에 가입 농기구로 사고가 발생하는 경우 보장이 이루어지도록 하고 있다. 현재 특정농기구상해공제에는 16만대가 가입되어 있는 상태이다.

상해공제의 경우에는 보장범위에 따라서 A, B 형으로 나누어진다. A형은 B형에 비해서 다소 보장범위가 넓다. 이에 대한 구체적인 설명은 급여 부분에서 다루어질 것이다.

2. 보험료 부과체계

1) 보통상해공제

JA 공제의 상해공제의 경우, 보통상해공제를 비롯해서 가입한도를 정해놓고 있는 것이 주요한 특징이라고 할 수 있다. 가입한도는 연령에 따라서 상이하게 설정되며, 상해공제금액과 치료공제금액이 구분되어 설정되어 있다. 구체적인 한도는 다음 표와 같다.

〈표 2〉 보통상해공제의 가입한도

(단위: 엔)

	0~49세	50~69세	70~80세	81~99세
사망공제금액	1,000만	1000만	500만	50만
치료공제금액	7,500	5000	2000	2000

보통상해공제의 보험료 수준은 우선 가입자들이 보장받기를 원하는 수준에 따라서 달라지며, 또한 직업/직종, 가입규모와 연령 수준에 따라 달라진다.

120 주요국의 농업인 재해보장체계

우선, 직업/직종의 경우는 앞서 언급했듯이 1급과 2급으로 구분되며, 사고 위험이 높은 농업인이 사무직이나 주부 등과 같은 1급에 속하는 것으로 보아 농업인에 대한 우대를 해주고 있는 것으로 볼 수 있다¹⁾.

다음으로, 연령에 따른 보험료 구분을 하고 있는데, 연령별 보험수리원칙에 입각한 구분은 아니며 사망이나 사고위험이 높은 81~99세 가입자들에게만 연령에 따른 보험료 구분을 하고 있다. 다시 말해서, 연령별로 세밀하게 보험료 차이를 설정하는 것이 아니라 초고령 농민에 대해서만 보험료를 높게 산정하고 있다.

그리고 앞서 언급했듯이, 연합하여 가입하는 경우에 — 피공제자수가 높은 경우 — 보험료가 낮아지도록 되어 있어 연합하여 가입하는 것을 장려하고 있는 것으로 볼 수 있다.

보통상해공제의 보험료에 대한 예시는 다음 <표 3>과 같다.

<표 3> A 형 기준 보통상해공제 보험료

(단위: 엔)

연령 및 직종	0 ~ 80세						81 ~ 99세
	1급			2급			구분 없음
	사망공제 100만	사망공제 200만	사망공제 400만	사망공제 100만	사망공제 200만	사망공제 400만	사망공제 50만
1~9명	3,200	6400	12800	4100	8200	16400	11065
10~99명	3,140	6280	12560	4020	8040	16080	10835
100~499명	3,070	6140	12280	3940	7880	15760	10630
500~999명	2980	5960	11920	3810	7620	15240	10300
1000~4999명	2880	5760	11520	3690	7380	14760	9965
5000~9999명	2820	5440	10880	3480	6960	13920	9405
10000명 이상	2560	5120	10240	3280	6560	13120	8850

주: 사망공제 100만 엔의 경우 치료 공제 1000엔, 사망공제 200만 엔의 경우, 치료공제 2000엔, 사망공제 400만 엔의 경우 치료공제 4000엔을 적용한 것임, 사망공제 50만 엔의 경우 치료 공제 2000엔을 적용한 것임.

1) 1급은 농업인, 사무계통 회사원, 주부, 판매원, 운수업 등이며, 2급은 어업인, 토목건설업종사자 등임.

2) 농작업중상해공제

농작업중상해공제는 보통상해공제와 마찬가지로 가입한도를 정해놓고 있다. 농작업중상해공제의 가입한도는 보통상해공제와 유사하나 연령구분이 보다 단순화되어 있다. 구체적인 한도는 다음 표와 같다.

〈표 4〉 농작업상해공제의 가입한도

(단위: 엔)

	0 ~ 69세	70 ~ 80세	81 ~ 99세
사망공제금액	1000만	500만	50만
치료공제금액	5000	2000	2000

농작업중상해공제의 보험료 수준은 보통상해공제와 마찬가지로 우선 가입자들이 보장받기를 원하는 수준에 따라서 달라지며, 또한 가입규모와 연령 수준에 따라서도 상이해질 수 있다. 그렇지만, 보통상해공제와 달리 직종에 따른 보험료율 차이는 존재하지 않는다. 이는 농작업중상해공제의 경우에는 농민들만이 적용대상으로 한정되기 때문으로 보인다.

연령에 따른 보험료 구분을 하고 있으나, 보통상해공제와 마찬가지로 연령별 보험수리원칙에 입각한 구분은 아니며 사망이나 사고위험이 높은 81-99세 가입자들에게만 연령에 따른 보험료 구분을 하고 있다.

그리고 농작업상해공제의 경우 농작업의 특성을 고려하여 가입의 단위를 개인과 농가(가족)로 구분하여 보험료를 부과하고 있는 것을 특징으로 하고 있다. 농가단위의 경우 배우자나 자녀 등이 가입할 수 있으며, 개인적으로 가입하는 경우보다는 보험료가 약 2.5배 정도 높게 설정되어 있다. 그리고 앞서 언급했듯이, 연합하여 가입하는 경우에 - 피공제자수가 높은 경우 - 보험료가 낮아지도록 되어 있어 연합하여 가입하는 것을 장려하고 있는 것으로 볼 수 있다.

농작업상해공제에서의 보험료에 대한 예시는 다음 〈표 5〉와 같다.

122 주요국의 농업인 재해보장체계

〈표 5〉 A 형 기준 농작업중상해공제 보험료

(단위: 엔)

구분	피공제자수		1-9명	10-99명	100-499명	500-999명	1000명 이상	
	연령							
농가 단위	0-80세	사망공제 100만	4220	4130	4060	3920	3790	
		사망공제 200만	8440	8260	8120	7840	7580	
		사망공제 400만	16800	16520	16240	15680	15160	
	81-99세	사망공제 50만	6400	6265	6155	5950	5750	
		사망공제 100만	1620	1590	1550	1510	1460	
		사망공제 200만	3240	3180	3100	3020	2920	
개인 단위	0-80세	사망공제 400만	6480	6360	6200	6040	5840	
		81-99세	사망공제 50만	2280	2235	2185	2120	2050

주: 사망공제 100만 엔의 경우 치료 공제 1000엔, 사망공제 200만 엔의 경우, 치료공제 2000엔, 사망공제 400만 엔의 경우 치료공제 4000엔을 적용한 것임. 사망공제 50만 엔의 경우 치료 공제 2000엔을 적용한 것임.

3) 특정농기구상해공제

특정농기구상해공제의 경우에는 우선, 농기구의 종류에 위험 정도가 차이가 나게 되기 때문에 보험료 산정에 있어서 농기구를 3개 등급으로 구분하고 있으며, 구체적인 구분은 다음과 같다.

- 1급: 발동기, 로타리(부속기), 벼심는기계, 브로드캐스터(부속기), 건조기, 정곡(미)기, 바인더, 동력분무기 등
- 2급: 보행용트랙터, 제초기, 자주식곡류수확기, 탈곡기, 매조미기, 자주식동력분무기, 자주식수확리기, 고소작업차 등
- 3급: 승용트랙터, 자주식스피드스프레어, 자탈형콤바인, 사료세단기, 승용식곡류수확기, 승용식수확리기, 자주식퍼레지하베스터, 승용식동력분무기, 트렌처 등

특정농기구상해공제 역시 가입한도를 설정하고 있는데, 특정농기구상해공제의 가입한도는 별도의 기준 없이 사망공제금액 1000만 엔, 치료공제금액 5000엔으로 설정되어 있다.

특정농기구상해공제의 보험료 수준은 가입단위와 농기구 등급에 따라서 결정됨. 보험료에 대한 예시는 다음 <표 6>과 같다.

<표 6> A 형 기준 특정농기구상해공제 보험료

(단위: 엔)

농기구 대수	급별		농기구구분						
	1급			2급			3급		
	사망공제 100만	사망공제 200만	사망공제 400만엔	사망공제 100만	사망공제 200만	사망공제 400만	사망공제 100만	사망공제 200만	사망공제 400만
1~9대	32	64	128	90	180	360	294	588	1176
10~99대	32	64	128	88	176	352	288	576	1152
100~499대	31	62	124	87	174	348	282	564	1128
500~999대	29	58	116	87	168	336	274	548	1096
1000~4999대	29	58	116	81	162	324	264	528	1056
5000~9999대	28	56	112	76	152	304	250	500	1000
10000대 이상	26	52	104	72	144	288	235	470	940

주: 사망공제 100만 엔의 경우 치료 공제 1000엔, 사망공제 200만 엔의 경우, 치료공제 2000엔, 사망공제 400만 엔의 경우 치료공제 4000엔을 적용한 것임. 사망공제 50만 엔의 경우 치료 공제 2000엔을 적용한 것임.

3. 급여 조건·종류 및 수준

앞에서 보통상해공제, 농작업중상해공제, 특정농기구상해공제가 보험료 산정에서는 각각 상이하게 설정되어 있으나, 급여의 경우에는 기본적으로 급여 수준 등 대부분의 내용에서 상품별로 차이가 없다. 그러나 물론, 상품에 따라서 급여 조건 등은 일부 차이가 있다.

먼저, 어떠한 경우에 급여가 지급되는지를 살펴보는 것이 필요하다. 보통 상해공제의 경우, 교통사고를 제외한 일상생활에서의 사고에 대한 보장으로서, 일상생활 사고로 인정되는 경우에는 급여가 지급된다. 농작업중상해공제의 경우, 가입한 개인 혹은 가족이 농작업 중 재해를 입는 경우 급여가 지급되는 것을 원칙으로 한다. 특정농기구상해공제의 경우, 가입한 농기구에 의해서 사고가 발생하는 경우 — 누가 다쳤느냐는 중요하지 않음 — 급여를 지급하는 것으로 한다. 앞서 언급했듯이, JA공제의 상해공제의 경우, 사고로 인한 경우에만 급여가 지급되며 질병 — 직업병 포

함 — 의 경우에는 급여 지급이 되지 않는다.

보통상해공제, 농작업중상해공제, 특정농기구상해공제 모두의 경우, 보장범위에 따라서 A형, B형으로 나누어지는데, A형의 경우에는 사망, 후유장애, 중도후유장애, 치료로 구성되며, B형은 치료에 대한 보장이 제외된다²⁾. 실제 판매는 A 형이 절대적으로 많은 상태이다.

지급하는 급여수준은 3가지 상품에서 차이는 없는 공통 사항이다. 보상금액은 가입자들이 설정하는 (가입한도 내에서의) 보장수준에 따라서 — 즉, 보험료에 따라서 — 다르게 정해진다.

급여는 사망공제금, 치료공제금, 후유장애공제금, 중도후유장애비용공제금이 있는데 모든 급여가 예외 없이 일시금을 지급되며 연금 (annuity)으로 지급되지 않는다. 재해가 발생하여 치료가 필요한 경우에는 건강보험에서 치료한 후 본인부담금 - 건강보험 비용의 30%가 본인부담금임 - 의 일부를 치료공제금을 통해서 경감하도록 하며, 사망공제금이나 후유장애공제금 등은 사망이나 장애로 인한 소득손실을 보장하는 것인데 일시금으로 지급되기 때문에 보호에 한계가 있다.

사망공제금을 400만엔으로 설정하고 치료공제금을 4000엔으로 설정하는 경우를 예로 들어서 실제 급여 지급액을 예시하도록 한다.

사망공제금은 재해발생 이후 200일 이내에 사망하는 경우 400만 엔이 지급하도록 되어 있다. 치료공제금의 경우, 5일 미만의 통원을 요하는 경우 치료공제금의 2배인 8000엔을 지급하고 5일 이상의 통원을 요하는 경우에는 정도에 따라서 치료공제금의 5배에서 120배를 지급하도록 하고 있다. 구체적인 배율은 상세하게 규정되어 있으며, 구체적인 규정은 일본 사례 뒤에 별도로 기재하였다.

후유장애공제금은 후유장애정도에 따라 10급으로 구분되며, 1급의 경우 사망공제금의 100% (400만 엔)를, 10급의 경우 사망공제금의 5%(20만 엔)를 지급하는 것으로 한다³⁾. 일부 중증장애의 경우에는 후유장애공제금 이외에 중증후유장애비용공제금을 지급한다. A급은 사망공제금의 20%(80만 엔), B급은 사망공제금의 10% (40만 엔)을 추가로 지급받게 된다⁴⁾.

2) 상해공제 전체적으로는 C형도 있으나 - 사망과 치료만으로 구성됨 -, 농업인의 업무상 재해와 관련된 3가지 상품에는 포함되어 있지 않음.

3) JA 상해공제의 장애등급은 노재보험의 장애등급 기준과 다소 상이함. 이에 대한 구체적인 기준이 약관에 명시되어 있으나, 생략하도록 함.

4) 약관에 이를 명시하고 있는데 A급 3가지와 B급 11가지를 지정하고 있다. A급: 1. 정신에 현저한 장애가 남아서, 항상 개호를 필요로 함; 2. 신경계통에 현저한 장애가 남아서, 항상 개호를 필요로 함; 3. 흉복부장기의 기능에 현저한 장애가 남아서, 항상 개호를 필요로 함. B급: 4. 양쪽 눈의 시력이 0.02이하; 5. 한쪽 눈을 실명하고 다른 한쪽 눈의 시력이 0.06이하; 6. 저작(씹는)기능을 중지함; 7. 언어기능을 중지함; 8. 양팔을 전혀 쓰지 못함; 9. 양손 손가락을 전부 상실함; 10. 양쪽 발의 발관절 이상을 상실함; 11. 양쪽다리를 전혀 쓰지 못함; 12. 정신에 현저한 장애가 남아서, 노동능력이 자신의 일을 처리할 수 있는 정도이며, 평생 동안 전혀 일을 할 수 없음; 13. 신경계통의 기능에 현저한 장애가 남아서, 노동능력이 자신의 일을 처리할 수 있는 정도이며, 평생 동안 전혀 일을 할 수 없음; 14. 흉복부장기의

4. 관리운영체계

지금까지 다른 일본 자영농민을 위한 재해보장은 법정제도인 노재보험과 구분되며, 민간조직인 JA (일본 전국공제농업협동조합연합회) 조직을 통해서 운영되고 있다. 따라서 JA 에 대해서 간략히 다룰 필요가 있다.

JA 는 우리나라 농협과 비슷한 조직이라고 볼 수 있으며, 전국단위, 도도부현단위, 시정촌 단위에서 각각 촘촘히 조직되어 있다. 전국단위로만 살펴볼 때, JA 는 JA 전중, JA 전농, JA 공제련, 농림중금, JA 전후련으로 나누어진다. JA 전중은 중앙조직으로서, 영농-생활 지도를 주요한 사업으로 하며, JA 전농은 판매/구매사업을 중점적으로 하는 조직임. JA 공제련은 공제사업을 주요한 사업으로 하는데 지금까지 다른 농업인 재해보장에 대한 상품의 판매 및 운영은 JA 공제련을 통해서 이루어진다. 그 외에 농림중금은 신용사업을 담당하고 있으며, JA 전후련은 후생의료 사업을 주요한 사업으로 하고 있다.

JA 공제련은 다양한 공제사업을 하고 있으며, 장기공제보유계약금액이 2014년 현재 281조 엔에 이를 정도로 매우 큰 규모이다. JA 공제는 농민에 대한 보호를 목적으로 설립되었으나, 공제사업의 경우 일반인들에게도 모두 가입이 가능하여 접근성이 높이고 있다. 그렇지만, JA 공제의 경우에는 공제사업을 담당할 뿐, 재해보장에 중요한 부분인 예방사업에 대해서는 소극적인 것이 사실이다.

〈일본 농민 재해 예방사업〉

- 노재보험의 경우에는 예방사업이 이루어지고 있었던데 반해서 자영농민에 대한 재해 예방사업은 적극적으로 이루어지지 못하고 있었음.
- 다만, 최근 들어서 동경 농대를 중심으로 학회가 결성되어 관련 분야에 대한 조직이 만들어지는 상태이며, JA 에서는 중앙차원에서는 참여를 독려하는 정도의 활동만을 하고 있으며, JA 후생련에 있는 농촌 의학연구소에서 관련 연구를 하고 있는 상태임.

기능에 현저한 장애가 남아서, 노동능력이 자신의 일을 처리할 수 있는 정도이며, 평생 동안 전혀 일을 할 수 없음.

5. 문제점

일본의 민간 농민재해보장 제도는 다음과 같은 문제점을 가지고 있다.

우선, 적용대상이 임의가입으로 되어 있어서 상당수의 농민들은 재해보장에서 배제되고 있다. 노재보험에서 특별가입제도를 운영하고 있으나, 강제가입은 5인 이상 농업인을 고용하는 경우에 한정되어 실제로는 극소수의 농업인들만이 제도로부터 체계적인 보호를 받게 되고 있다.

JA 공제는 농민을 위한 조직으로서 자발적으로 농민들이 농작업중상해공제 상품에 상당수 — 약 65만 명 — 가입하고 있으나, 이 역시 농민들에 대한 고른 보장이 이루어지고 있다고 보기 어려운 점이 있다. 자발적인 가입을 독려하고는 있으나, 정부의 재정지원이 전혀 없는 상태에서 영세농민들이 보험료를 자발적으로 납부하기에는 부담이 높은 수준이다.

노재보험의 경우에는 비록 업종별 요율제를 실시하고는 있지만 재해발생이 적은 산업이 높은 산업에 대해서 재정지원을 해주는 방식이기 때문에 일종의 재분배의 혜택을 받을 수 있는 반면, 노재보험으로부터 배제되어 JA 공제를 이용해야 하는 농민들의 경우 사회적 약자임에도 불구하고 정부의 재정지원 없이 본인들이 보험료 전액을 부담해야 하기 때문에 가입을 높이기에는 한계가 있을 것으로 판단된다.

자영농민에 대한 노재보험 차원의 강제 가입확대 계획도 부재하고, JA 공제의 농작업중상해공제에 대한 정부재정 지원 계획도 부재한 상태에서 향후에도 농민 재해보장 제도 가입이 증가하기를 기대하기는 어려운 상태이다.

JA 상해공제에서 보험료 산정은 민간 제도라는 한계 때문에 능력에 따른 부담이 아니라 보험수리 원칙에 기초하여 정해지고 있다. 또한, 농업특성을 제대로 반영하지는 못하고 있다.

사회보험 방식으로 농민재해보장 제도를 운영하는 경우에는 위험발생가능성에 입각하여 경작면적에 비례하여 보험료를 산정하는데 반해서, JA의 농작업중상해공제의 경우에는 그러한 개념은 정립되어 있지 않은 상태이다. 그러나 연령이나 작물 등에 대해서 철저하게 보험수리 원칙을 따지는 않음. 보험료 산정에 있어서 연령에 대한 구분은 위험이 현저히 증가하는 81세 이상 노인에 대해서만 별도의 구분을 하고 있으며, 작물의 경우에는 구분을 하고 있지 않다. 보통상해공제의 경우에는 보험료 산정에 있어서 직종별 구분을 하면서도 농업은 낮은 보험료를 납부하는 1급으로 운영하고 있는데, 이는 JA에서 상당히 농민을 우대하여 제도를 운영하고 있음을 보여주고 있는 것이다.

급여 내용에 있어서는 노재보험에 비해서 현저히 보장 수준이 떨어지고 있으며, 민영보험의 여러 문제점을 그대로 노출하고 있는 상태이다.

우선, 급여가 일시금 형태로 제공되고 있다는 것은 제도의 목적인 소득보장기능이 현저히 부족할 수 밖에 없다는 것을 의미하고 있다. 기본적으로 농작업중상해공제건 보통상해공제건 특정농기구사고공제건 간에 농작업 가운데 발생한 재해에 대한 보장이라는 점에서, 근로자를 위한 노재보험에 대응하는 제도 - 상품 - 라고 볼 수 있다. 그러나 노재보험이 장애발생이나 사망 시 발생하는 소득손실을 보장하기 위해서 연금방식으로 급여를 지급하는데 반해서 JA 공제의 상해공제는 일시금 지급에 그치고 있다는 점에서 장기적으로 소득보장 기능이 현저히 약할 수밖에 없다. 정리하면, 일본 자영농민의 경우에는 노재보험에도 체계적으로 배제되는 가운데, 대안으로서 많은 농민들이 가입하고 있는 민간 재해보장 상품 역시 보장수준은 약하다는 점에서 전반적으로 농민들의 위험은 남아 있다고 볼 수 있다.

급여를 제공하는 재해의 범위가 사고로 한정되어 있어서 농민들에게 노출되기 쉬운 다양한 직업병에 대한 보장이 배제되고 있다는 것 역시 문제점으로 지적할 수 있는 사항이다.

급여 내용이 농업의 특성을 고려하지 못하는 것도 문제점으로 지적될 수 있다. 농업은 그 특성상 농민이 재해로 인해서 일을 못하게 될 때 농작업을 대신해줄 대체인력이 필요하게 되며, 사회보험 방식으로 농민재해보장 제도를 운영하는 경우 대체인력 지원이 중요한 제도 내용이다. 그런데, 일본의 민간 재해보장 제도의 경우에는 그러한 내용이 전혀 고려되고 있지 못하는 문제점이 있다.

마지막으로, 일본의 농민들의 재해발생을 줄이기 위한 예방활동이 아직까지 활발하지 못한 점 역시 문제점으로 지적될 수 있다. 이는 재해보장 제도를 민간영역에서 제공하게 되는 경우 발생할 수 있는 문제점으로 볼 수 있다. 물론, 민간 관리운영 체계에서도 예방이 체계적으로 이루어지는 경우 재해발생 자체를 감소시킬 수 있다는 점에서 예방사업을 실시할 유인이 없는 것은 아니지만, 공공기관에서 실시할 때에 비해서 약할 수밖에 없는 것으로 보인다. 일본에서의 농업인 재해 예방사업의 수준이나 활동 내용들은 아직까지 초보적인 단계로 볼 수 있으며, 앞으로 활동이 증가할 것으로 예상된다.

〈보로〉 농작업중상해공제 치료공제금에서의 질병별 배율 표

부위	중상	결손 혹은 골절 혹은 탈구	결손 혹은 절단	열상	흡수	좌천, 전창, 또는 좌감창	신경손상 또는 단절	최초손상 또는 단열	근육의 손상 또는 손실 또는 힘줄의 손상 또는 단열	두개골내 내출혈 또는 안구의 내출혈 또는 안구의 외출혈	장기 손상 또는 파열 (수술 필요) 또는 안구의 손상 또는 파열	장기의 손상 또는 파열 (수술 필요)	그 외의 중상
머리(두부)		65	5	10	-	15	120	-	-	120	-	-	10
안구 및 치아를 제외한 얼굴		30	5	10	20	15	40	-	-	-	-	-	10
안구(시신경을 포함)		-	-	-	-	-	60	-	-	30	60	-	10
치아		-	-	-	5	-	-	-	-	-	-	-	10
턱		80	5	10	-	10	40	120	-	-	-	-	10
배 또는 가슴		35	5	10	-	15	-	-	65	-	90	55	10
등, 허리 또는 엉덩이		60	5	10	-	15	40	120	65	-	-	-	10
손가락을 제외한 팔		35	5	5	100	10	40	-	35	-	-	-	10
손가락		20	5	5	20	10	30	-	35	-	-	-	10
발가락을 제외한 다리		65	5	5	100	10	40	-	40	-	-	-	15
발가락		25	5	5	30	10	30	-	30	-	-	-	15
전신		85	15	35	-	35	-	-	-	-	-	-	15

참고문헌

- Eiji Ohura and Shinji Asanuma, 2016. "Way of Thinking and Tasks of the 'Farm work Risk Evaluation System' based on the Characteristics of Farming in Japan." 농작업안전보건 국제 심포지엄 자료집(서울, 2016. 6. 22.), pp.139-171. 농촌진흥청 국립농업과학원.
- JA 共濟, 2015. 2015 Disclosure. JA 共濟.
- JA 共濟, 2016. 普通傷害共濟 約款. JA 共濟.
- 일본농림수산성홈페이지:
http://www.maff.go.jp/j/kobetu_ninaite/n_sien/pdf/nenkin_seido4.pdf

스위스

(자영농업인 재해보장)

(연세대학교 사회복지대학원 박사과정) 한기명

□ 일반사항

1. 전체사회보장체계

스위스의 사회보장체계는 독일이나 오스트리아와 같은 사회보험 중심의 국가와는 달리 사회보험과 민영보험을 혼합적으로 보장하는 공사 혼합 방식으로 운영되고 있다. 이러한 배경은 스위스의 사회보장제도 발전과정에서 살펴볼 수 있는데, 1818년 최초의 기업연금인 교사연금이 시작되었으며, 1908년에서야 보험계약에 관한 법률이 제정되고, 1911년에 근로자에 대한 의료보험과 재해 의무보험이 처음으로 도입되었다. 공적연금의 경우에도 각 지방정부(Canton) 단위에서 자발적 혹은 강제적으로 운영되다가 다른 유럽 국가들보다 늦은 1948년에서야 전 국민을 대상으로 하는 강제적 공적연금(AHV)이 도입되었다. 또한, 1966년에는 저소득 노인을 위한 보충급여제도(EL)가 도입되고, 중산층 이상의 경우 기업연금이나 개인연금에 자발적으로 가입하는 형태를 보이다가 1985년 기업연금이 강제 2층 연금제도로 도입되었으며, 같은 해에 산재보험 도입 및 사적 자발적 연금 저축에 대한 세금감면제도를 도입함으로써 3층 연금제도를 갖추게 되었다.

스위스의 공적연금제도는 노령, 장애, 유족에 대한 보장을 목적으로 베버리지 형(정액형)과 비스마르크 형(소득비례형)이 혼합된 기초연금(1층)과 기업연금(2층), 개인연금(3층)으로 설계되어 있다. 스위스의 1층 연금(AHV)는 스위스에 거주하거나 스위스에 채용된 20세 이상 모든 사람으로 근로자의 경우 소득의 4.2%를 근로자와 사용자가 각각 4.2%씩 보험료로 납부한다. 반면 자영업자의 경우는 소득의 7.8%를 부담하며, 국가는 VAT나 카지노 수익 등 연방정부의 보조금을 지

원한다. 노령수당(남성 65세, 여성 64세에 도달하는 때에 지급됨), 장애수당, 유족수당(사별한 부인 또는 남편, 고아)이 있고, 연방법에 근거하여 주 정부가 자산조사를 실시하고 저소득층일 경우 지급하는 보충수당과 가족수당이 1층에서 운영되고 있다. 2006년에는 저소득 근로자(주로 여성 대상)를 위한 2층 연금의 강제가입제도를 추가로 도입하였으며, 다기업 연금 기금의 투명성 강화를 위한 개혁이 실시되기도 하였다. 3층은 주로 2층에서 보장을 받지 못한 노동자와 자영업자에게 적절하며, 철저하게 자산에 의해 운영되기 때문에 개인적 욕구가 있을 시 높은 유연성을 제공하고 있다.

의료보험은 역시 공사혼합형태로 공적 건강보험은 정부에서 기본급여패키지(Basic Benefit Package)에 대한 범위를 설정하여 보험가입자의 보험료와 저소득층을 위한 보조금으로 재해보험과 함께 공공 의료 연방기관(FAPH)에 의해 운영하며, 실질적인 운영은 민간보험사 간의 경쟁시스템을 통해 이루어지도록 하고 있다. 민영보험사는 정부기관에 기본급여패키지 상품을 등록하고, 국민(소비자)이 의료이용을 선택하고 적절한 의료이용을 할 수 있도록 유도하고, 정부는 효율성 측면 강조를 통해 경쟁체계 하에 보험사를 관리 및 감독하게 된다. 재해보험은 다음 절에서 농업 근로자와 함께 자세히 다뤄질 것이다.

실업급여의 경우 경제사무 연방기관(FAEA) 하에서 2년 동안 12월 이상 실업보험에 가입한 경우 최대 18개월까지 지급하고 있는데, 최초 순소득 대체율은 83.5%, 5년 평균 순소득 대체율은 25.0%이다. 2006년 기준 실업자 대비 실업급여 수급자 비율은 76.75%로 포괄하는 수준이 우리나라 26.6%에 비해 높은 편으로 나타났다. 그러나 실업부조의 경우 따로 제공하고 있지 않다.

종합해보면, 현재 스위스의 사회보장제도는 의료보험, 산재보험, 공적연금(1층 기초연금, 2층 기업연금, 3층 개인연금), 군 복무 또는 임신에 대한 소득보상 수당, 가족수당, 실업보험으로 구성되어 있다. 이를 국가와 민간의 역할에 따라 구분하면 <표 1>과 같다.

<표 1> 스위스 보험의 분류 (재산에 대한 보험은 제외)

구분	보험유형	체결	관리	감독
국가	노인 및 유족급여보험(AHV)	강제적	주(Kanton) 및 연합의 부담조정 금고 중앙의 부담금 조정관청(제네바)	BSV
	장애인급여보험(IV)			
	AHV 및 IV에 보충급여(EL)			
	임금손실(E0)			
	가족특별수당(FL)			
	실업보험(AVI)		실업 공제 금고	SECO

구분	보험유형		체결	관리	감독
민간	의료보험	기초보험	강제적	의료공제금고(KK)	BAG
		부가보험	임의적	의료공제금고/보험회사	BPV
	상해보험	가족 외의 피고용자	강제적	의료공제금고/보험회사	BAG
		기업가의 가족	임의적(추천)		BPV
	직업조항	가족 외의 피 고용자	강제적	재단/연금공제금고	연방, 주, 지역
		기업가의 가족	자유적		
		위험보험	임의적(추천)	재단/민간보험사회	연방, 주, 지역, BPV
		혼합생활보험	임의적		

출처: Kohli et al. (2006)

2. 농업인 사회보장체계 개괄

본 절에서는 농업근로자들이 포함되어있는 사회보장체계에 대해 서술하고자 하는데, 이에 앞서 스위스 농업의 현황과 특징에 대해 먼저 알아보기로 한다.

먼저 <표 2>의 스위스의 3년간 산업별 GDP 비중을 살펴보면, 공공 행정 등 서비스가 가장 많은 비중을 차지하고 있으며, 점차 증가하고 있다. 농업의 비중은 꾸준히 감소되어 2016년 1분기에는 0.66%를 기록하였다.

<표 2> 산업별 GDP 구성비율

(단위: 백만 CHF)

구분	2014/1분기		2015/1분기		2016/1분기	
	금액	GDP 비중	금액	GDP 비중	금액	GDP 비중
농업	1,175	0.73%	1,073	0.67%	1,049	0.66%
제조업, 광산업, 에너지, 물 공급	32,379	20.22%	31,912	19.93%	32,002	20.04%
건설업	8,336	5.21%	8,313	5.19%	8,297	5.20%
유통업, 요식업, 교통 및 정보통신 등 소매업	38,050	23.76%	36,937	23.07%	36,489	22.85%
금융, 보험, 부동산, 임대 등	17,080	10.67%	16,973	10.60%	16,599	10.39%
공공 행정, 사회보장, 학원, 건강, 기타 공공 및 민간 서비스	58,058	36.25%	60,105	37.53%	60,780	38.06%
총 GDP	160,144	100%	160,133	100%	159,702	100%

출처: OECD Statistics, 2016.08.13. 기준 최신 통계

다음으로 스위스 전체 인구 대비 농업인 규모는 2015년 기준 약 14만 7천여 명으로 전체 산업 대비 농업인의 비율은 3.2%로 매년 감소하고 있는 추세이다(표 3). 다만, 정확히 집계되지 않지만 무급가족종사자 중 상당수가 자영 농업인의 가족종사자로 활동하고 있는 것으로 추산되고 있다.

〈표 3〉 경제활동인구 중 농업인 비율

(명, 1000)

구 분	2011	2012	2013	2014	2015
전체 인구	7,912.4	7,996.9	8,089.3	8,188.6	8,293.0
전체경제활동인구	4366.4	4408.1	4460.7	4534.5	4600.1
피고용인	3,874.5	3,919.1	3,962.6	4,045.1	4,117.9
자영업자	491.9	489.1	498.1	489.4	482.2
무급가족종사자	91.5	89.6	93.6	90.4	87.3
전체농업인수	148.8	152.3	155.1	158.5	147.7
남성농업인수	93.4	94.8	100.1	103.2	90.9
여성농업인수	55.4	57.6	55	55.4	56.8
전체산업 대비 농업인 비율	3.4%	3.5%	3.5%	3.5%	3.2%

출처: OECD Statistics, 2016.08.13. 기준 최신 통계

주요 농업활동은 산지의 대부분이 목초지 농경(Grassland farming)을 중심으로 소규모 농업 활동을 운영하고 있으며, 2015년 기준 전체 5만 5천여 농업경영체 중 약 11%(6,000여 곳)만이 근로자를 고용하고 있다. 즉, 농업근로자는 약 15만 명 중 3만 명(20%)만이 근로자로서 사회보장의 혜택을 받고 있다는 것이다.

기본적으로 농업인(농업근로자 및 자영 농업인)은 우리나라 그리고 일본과 동일하게 질병보험법에 의한 요양급여를 받고, 농업근로자의 경우 재해보험을 통해 지원을 받는다. 그러나 역시 재해보험, 공적연금과 실업보험의 혜택은 사업장 내에 속해있는 농업근로자만 적용되며, 자영 농업인의 경우에는 별도의 민간보험 가입을 통해 재해 보장을 받게 된다. 이는 통계에서 20%가 농업근로자라는 것과 그 외 추산되지 않는 가족종사자까지 고려할 때 상당수가 국가의 재해보험의 혜택을 받지 못하고 있다고 할 수 있다.

그러나 본 절에서는 농업근로자들이 포함되어있는 재해보험을 중심으로 설명하고자 한다.

스위스에서 농업근로자는 전체 근로자와 동일하게 재해보장법의 의무 가입 대상이며, CHF 126,000까지의 개별 임금을 산출기본액으로 하고 보험료를 곱해 보험료를 산정한다. 작업 중 사고나 작업장 내 재해 혹은 직업병에 대해서는 3.567%의 보험료율이 적용되며, 이는 사업주가

전액 부담한다. 반면 작업 관련성이 없는 재해의 경우 근로자가 1.582%의 보험료율의 보험료를 부담하게 된다. 이러한 근로자의 의무 재해보험의 재정 지출에 관한 정보는 연방 및 지방정부(Kanton)마다 제공하는 국고보조금 수준이 다르기 때문에 파악하기 어려우나, 2012년 기준 작업 관련 재해의 경우 CHF 21 million(전일제 근로자 1인당 CHF 707), 작업 관련 재해가 아닌 경우에 CHF 14.5 million(전일제 근로자 1인당 CHF 487)의 지출이 이루어진 것으로 파악된다.

이러한 작업 관련성은 범위가 상당히 좁은 편으로 작업장 내의 사고만 인정되며, 출퇴근재해는 포함되지 않는다. 일반직원의 경우에는 피보험자의 중대 과실이 아닌 한 업무와 무관한 사고도 포함되며, 직업병의 경우에는 재해보험규정(Unfallversicherungsverordnung, UVV)에 따라 보험 적용을 받게 된다.

농업근로자의 요양 및 재활급여는 통합된 의료적 처치를 무상으로 제공받는데, 약품, 의료장비, 운송비용, 피보험자 거주 자치주의 병원이나 의료적 재활시설에서의 일반적 처치가 포함된다. 만약 장기적인 요양이 필요할 경우에는 월마다 최대 일급의 2~6배를 장기요양급여(Hilflosigkeitsschädigung)로 지급하며, 신체, 심리 혹은 정신적 손상이 통합적으로 이루어졌을 때는 통합적 보상금(Interitätsentschädigung)을 일시금으로 지급하게 되는데 최대 급여액은 연간임금으로 제한을 두고 있다.

또한, 요양 및 재활 시 발생하게 되는 소득손실에 대한 현물급여(사업장 보조)는 근로능력 상실 3일 이후부터 통상임금의 80%에 해당하는 금액을 최대 720일까지 지급받을 수 있다. 근로능력이 10% 이상 감소되면 장해가 발생하였다고 보아 급여를 지급하며, 완전연금의 경우 이전 소득의 80% 수준을 지급받게 된다.

농업근로자가 재해 발생으로 인해 사망을 할 경우에는 최대 일일소득의 7배까지의 장제비가 지급되며, 유족연금은 배우자의 경우 산출기본액의 40%, 유족과 이혼한 배우자의 경우 최대 20% (사망 이전에 지급받던 양육비 기준), 유족인 자녀는 15%(부모가 모두 사망하였을 경우 25%)까지 지급되는데 합산액은 산출기본액의 70%를 넘을 수 없다.

스위스의 의무보험은 스위스 전역의 90여개 공급자 중 피보험자가 자유롭게 선택할 수 있도록 하는데, 근로자 재해보험의 경우 공적기관(Schweizer Unfallversicherungsanstalt, SUVA : 스위스재해보험관리공단)에서 운영하는 제도와 민간제도 중 법이 정하는 바에 따라 가입하여야 한다.

농업재해 전반에 대한 통계는 존재하지 않으나, 의무재해보험 통계를 살펴보면 2013년 기준 3만 명의 농업 근로자 중 약 4,780건의 산업재해가 발생한 것으로 나타나고 있으며, 2,956건의 작업과 관련 없는 재해, 21건의 직업병이 보고되었다(KSUV(스위스 재해보험통계 사이트),

2016).¹⁾ 즉, 스위스도 우리나라와 마찬가지로 농작업 관련 재해율이 상당히 높음을 알 수 있다.

3. 농업인 사회보장체계(자영농업인)²⁾

농작업은 재해 위험이 높은 위험 산업임에도 불구하고, 스위스에서 자영농민을 위한 구체적인 사회보장법은 존재하지 않고, 전체 농민 중 12% 정도인 3만 명 정도의 농업근로자들만이 사용자 배상책임이 성립되는 산재보험에 가입하고 있는 실정이다. 그 외의 자영농업인이나 그 가족종사자는 재해 발생시, 사회보험인 건강보험에서 요양급여를 받고 민간보험에 추가로 가입하는 경우 소득손실에 대해 보호를 받는 혼합적 형태로 보장을 받을 수 있다. 이러한 민간보험에 대한 가입 의무가 없음에 따라 스위스 전체 농업인 중 약 28.4%(약 71,000명)가 민영보험인 Agrisano에 가입되어 있다.

스위스가 민간보험 중심으로 발전하게 된 배경은 1970년대에 농민연합(Farmers' Union, Bauernverband - representative professional association of all farmers with compulsory membership)에 의해 조합원들의 보험 관련 상담 서비스(advice service) 및 자발적 보험체계(voluntary insurance schemes)를 도입하면서부터이다. 스위스의 농민연합은 꾸준한 발전을 거쳐 가장 최근인 2014년에는 5개로 나뉘어졌던 체계를 Agrisano라는 하나의 그룹으로 통합하여 운영하고 있다.

농민연합(Farmers' Union)은 보험계약이 매우 복잡하고 비용이 증가하는 상황 속에서도 농업인들의 가입을 유도하기 위해 농민 개인의 상황과 현존하는 보험의 적용 가능성을 토대로 한 무료 개별 상담(최소 2시간)을 제공하고 있으며, 농장 관리자 또한 필요한 의무 및 사적 보험 계약에 대한 책임을 가지고 있으므로 피보험자의 대부분이 상담을 통해 가입하게 된다.

본 장은 농업인의 재해보장을 민간보험체도를 통해 운영하고 있는 스위스의 제도를 알아보고자 하는 바, 다음 절에서는 스위스의 자영 농업인을 위한 재해보장체계를 자세히 다루도록 한다.

1) 2012년 기준으로 전 부문 전일제 근로자의 경우 1000명 당 66.4건이 발생한 것에 반해, 전일제 농업근로자의 경우 1000명 당 155.6건의 재해가 발생하여 농업 부문의 재해발생율은 다른 부문의 근로자에 비해 상당히 높은 것으로 나타난다.

2) 스위스의 자영농업인에 대한 재해보장과 관련한 내용은 본 저서의 연구진이 2014년 7월 11~19일과 2015년 7월 1일에 스위스의 Agrisano, BUL, Agriss 등 관련 기관을 방문하고, 면담한 결과 및 홈페이지를 통해 수집한 자료를 토대로 작성하였음을 밝혀둔다.

□ 제도분석

스위스의 자영농업인과 그 가족종사자에 대한 재해보장을 Agrisano라는 농민연합단체에서 판매하고 있는 상품을 통해서 제공하고 있다. 민간보험상품이기 때문에 국고지원에 대한 부분은 없으며, 가입을 하지 않은 경우는 혜택을 받을 수 없다. 또한, 보험상품은 치료비 제공, 재해, 연금 등을 보장하는 것이 파편화되어 각각을 가입하도록 권고하고 있다. 대표적인 보험인 AGRI-spezial의 경우, 의무 건강보험법에 의해 제공되는 것 이외에 추가적으로 지불해야 하는 비용에 대해 지원되는 것으로 피보험자의 거주지 외의 병원 처치를 발생하는 비용, 교통비, 구조작업과 해외 치료, 전통적인 치료, 안경구입, 기타 의료기기, 농업공제보험도 포함되어 있다. 그 외에 치과 교정장치, 임플란트, 신경치료와 같은 치과치료에 대한 비용을 지원하는 AGRI-dental, 대체의학적 치료에 대한 비용을 지원하는 AGRI-natürlich, 법적 비용을 지원하는 AGRI-protect, 상급병실료를 지원하는 Hospital supplement, 해외에서 치료를 받은 경우 치료비용을 지원하는 Travel insurance, 일반적인 보험의 의무에서 제외되는 농장에서 일하는 임시노동자에 대한 사고 시 제공되는 Casual work insurance, 농업인의 장애 또는 사망 시 자녀에게 제공되는 유족급여 형태인 UTI/KTI-Prevea와 사고 또는 질병 시 현금급여 형태로 제공되는 AGRI-revenu daily allowance 등이 있다.

따라서 본 장에서는 Agrisano 홈페이지를 통해 제공하고 있는 보험상품설명을 토대로 사회보장제도와 비교할 수 있도록 적용대상, 재해 인정 범위, 보험료 부과체계, 급여조건·종류 및 수준, 관리운영체계를 분석 틀로 삼고 설명하고자 한다.

1. 적용대상

Agrisano의 적용대상은 민영보험상품이므로 기본적으로 가입대상을 제한하고 있지는 않으나, 18~65세의 자영 농업인과 그 가족구성원이 가입할 수 있다. 이 때 그 가족구성원의 범위는 협의의 정의에 따라 미래에 농업경영을 같이 수행하거나 의도를 가진 배우자, 자녀, 부모, 조부모, 사위/며느리로 정의하고 있다.

스위스의 의무재해보험의 경우, 근로자로 등록되었더라도 연소득이 CHF 2,200에 미치지 못할 경우에는 의무가입에서 제외되기 때문에 이러한 경우에도 자유의사에 따라 Agrisano의 민간보험상품을 가입하게 된다.

각 상품별 가입자 수는 파악할 수 있으나, 다른 나라와 달리 농업인 중 가입자에 대한 통계를 생산하고 있지 않아 농업인에 대한 가입 현황을 확인하기는 어려운 실정이다.

2. 보험료 부과체계

Agrisano의 보험료는 민영보험 형태이므로 가입하는 상품과 약정을 기준으로 연령, 성별, 가족 수, 위험 수준에 따라 보험료를 다르게 책정하고 있다. 그러나 기본적으로 작업 관련성을 따지지 않고 동일하게 제공하는데, 이는 농민연합의 역사적 발전 과정에서 농민 대표자들이 작업 관련성과 무관하게 모든 손상에 동일한 처치를 하도록 꾸준히 주장해온 결과이다. 또 다른 측면은 Agrisano에서 제공하고 있는 농업인 재해 보장이 업무상 재해가 아니라 일반 재해에 대한 보장을 하고 있기 때문이다. 즉, 스위스의 농업인 재해보장체계는 철저하게 수지상등에 의한 보험료 부담 체계를 구축하고 있다고 할 수 있는 것이다. 이러한 민영보험적 특성으로 국가가 재정적인 지원을 제공하고 있지 않아 농민연합이 농업인이 복잡한 절차와 보험상품 가입에 혼란을 겪지 않도록 무료 컨설팅을 해주는 것이 중요한 역할로 작용하고 있다.

3. 급여 조건·종류 및 수준

스위스 자영농업인과 그 가족종사자는 기본적으로 농작업 재해 발생 시 받게 되는 치료에 대한 비용은 건강보험법(Krankenversicherungsgesetz, KVG)에 의해 지원을 받을 수 있고, 그 외에 본인이 자발적으로 가입한 보험상품에 따라 본인부담금에 대해 추가적인 금액을 보상 받을 수 있다. 이는 사회적 위험에 대해 공공과 민간이 혼합적으로 보장하는 스위스의 사회보장체계의 큰 특징으로 농작업 재해 또한 사회보험인 건강보험을 기본으로 하고, 추가적인 보장은 민영보험을 가입하여 보장 받도록 하는 공사혼합방식의 전형적인 형태를 취하고 있음을 알 수 있다.

Agrisano에서는 농작업 재해로 인해 치료나 재활을 받는 과정에서 발생하는 소득손실에 대해서 보장을 해주고 있는데, 이는 사회보험의 산재보험에서 보장하는 휴업급여에 해당한다. 이러한 소득손실(휴업급여)은 AGRI-revenu daily allowance(AGRI-Taggeld)에 의해 현금급여 형태로 제공되는데 사고 또는 질병으로 인해 작업 불능 정도가 50% 이상일 경우 하루에 CHF 160을 최대 730일까지 지급받게 된다.³⁾

농작업 재해로 인해서 장애가 발생하는 경우, 우선 기초연금 - 장애연금 -에서 작업 관련성 여부에 상관없이 근로능력이 최소 40% 이상 감소할 경우 연금 방식으로 지급하며, Agrisano에서는

3) 이는 근로자의 의무재해보험이 근로능력 상실 3일 이후부터 720일 동안 임금(2014년 스위스의 농업근로자 평균 임금 약 CHF 3,727, 한화 약 442만원 수준)의 80%에 해당하는 급여를 제공하는 것에 비하면 민간보험 형태임에도 불구하고 현저히 낮은 수준이라 할 수 있다.

Agrisano's Prevos - 약 25,000명 가입 -라는 상품을 통해서 추가적인 장애급여를 제공한다. 이 보험상품은 근로능력이 최소 25% 이상 감소 시 지급되는데, 지급시점은 근로능력 손실 발생 2년 후에도 장애가 남아 있을 경우 급여를 받을 수 있게 된다. 급여 수준은 장애 정도에 따라 이전 소득의 10~60%를 지급받을 수 있다. 농작업 재해로 사망 시에도 장애급여와 마찬가지로, 1차 보장은 기초연금 - 유족연금 -에서 이루어지며, Agrisano 에서는 생존 배우자를 우선으로 1명에게 보험 약관에 따라 이전 소득의 8-48%를 연금 수급 연령까지 연금 방식으로 지급한다.⁴⁾

4. 관리운영체계

스위스의 자영 농업인과 그 가족종사자의 경우, 농업근로자에 대해 보장하고 있는 의무재해보험에 대한 혜택을 받을 수 없으므로 Agrisano를 통해 별도의 민간보험상품을 가입한 경우 재해보상을 받을 수 있다. Agrisano는 농민연합의 발전된 형태로 2014년부터 통합되어 운영되어오고 있다. 이들은 파편화된 보험상품에 따른 농업인의 혼란을 막고, 적절한 가입을 통한 보장을 유도하기 위해 무료 개별 상담을 제공하고 있으며, 피보험자의 대부분이 이 상담을 통해 가입을 하게 된다. 또한, 농장 관리자에 대한 보험 계약 책임에 대해서도 상담을 진행하고 있다.

다음으로 농작업 재해 예방에 관한 부분을 조직적으로 분리·운영하고 있는데, BUL (Beratungsstelle für Unfallverhütung in der Landwirtschaft: 농업분야의 재해예방 상담 사무소)과 Agriss가 대표적이라 할 수 있다. 이들 또한 민영기관들로 국가의 지원은 이루어지지 않고 있으며, 다만 Agrisano가 BUL의 예방활동에 주요한 재정적인 역할을 하고 있다. Agrisano가 이러한 역할을 하는 것은 정책기관적 성격이 아닌 조합적 성격으로 가입자에 대한 서비스 차원의 형태이다. BUL 또한, 농민의 예방활동을 권장하기 위해 가입자의 예방노력에 따라 보험료를 감면해주는 등 다양한 방식을 통해 예방활동을 하고 있다.⁵⁾ 그러나 스위스의 농업인 재해 예방기관들은 규모가 작고 전체 농민을 포괄하기에는 부족한 상황이다. 이 기관들은 설립자들⁶⁾의 보험료

4) 민영보험임에도 불구하고, 소득대체율 개념에서 접근하는 것은 스위스의 큰 특징이라고 할 수 있다. 이는 스위스 사회보장의 3층보장과 밀접한 관계가 있는데, Agrisano의 경우에는 농업인 각각의 예상 공적연금 - 노령, 장애 사망에 대한 기초보장 제공 - 수준을 고려하여 민영보험 보장 수준을 결정할 수 있도록 정보를 제공하고 있다.

5) 예를 들어, 스위스 농민 연합에 의해 마련된 최상의 농장 안전을 위한 기준인 AgriTOP에 근거한 BUL의 교육과정을 들을 경우 CHF 50을 할인해주며, BUL의 안전사항 평가 프로그램(SchuB, Agriviva, Stallvisite, Schlaf imStroh, 1.-August-Brunch)을 농장에서 즉시 확인해줄 경우 CHF 300을 할인해주는 방식이다. 또 다른 방식은 BUL의 보호장비를 구입할 경우 CHF 50을 감면해주고, 보호장비를 CHF 100 이상을 구매할 시에는 Agrisano 보험료에서 10%를 지원하는 형태이다.

로부터 재정을 마련하고 있으나, 최근 BUL의 주요 재정 수입원은 보호장구 판매 및 훈련강좌 제공 등을 통해 충당되고 있다. 따라서 스위스 농업인 재해 예방체계는 공공부문의 역할이 아니라 민영보험의 영역에서 적용되는 원칙을 명확히 하고 있는 것을 알 수 있다. 재원조달은 농민단체들에 의해서 조달되며, 각각의 예방관련조치 등의 참여여부에 따라 보험료 감액방식을 택함으로써 개별적 수지상등원칙 체제를 확고히 하고 있는 것이다. 이러한 자율적 참여 방식은 공공에 의하여 추진되는 예방정책에 비하여 참여수준이 낮은 것 역시 스위스에서 볼 수 있는 사례라 할 수 있다.

5. 문제점

앞서 제도 분석 틀을 통해 살펴본 스위스의 자영 농업인 재해보장제도는 여러 가지 측면에서 문제점이 드러나고 있다.

먼저 적용대상에 있어 임의가입방식을 따르고 있기 때문에 상당수의 저소득 농업인이 가입 대상에서 제외되고 있을 것이다. 그러나 현재 가입대상 중 농업인의 수를 정확하게 파악할 수 있는 통계자료조차 생산하고 있지 않아 이 부분에 대한 확인이 어렵다는 점도 한계점이라 할 수 있다. 또한, 민영보험상품을 담당하고 있는 기관을 통해 가입을 독려하고 있다고는 하나, 우리나라와 달리 정부가 별도로 재정을 지원하고 있지 않고 있어 사각지대는 더욱 확대될 가능성이 크다고 할 수 있다. Christoffel(2013)의 스위스 농업인의 작업 불능 또는 사망에 대한 소득 보장에 대한 연구에 따르면, 스위스 자영 농업인의 가족 종사자들 중 평균 약 31%가 최저생계비(minimum living costs)보다 낮은 수준이었으며, 평균 약 49.5%가 월 필수지출보다 낮은 수준으로 상당한 경제적 어려움을 겪고 있는 것으로 나타났다. 이는 저소득 농업인의 경우 민영보험사에서 제공하는 보험상품을 추가적으로 가입하는 것이 어려우며, 특히 2/3 이상의 가족 종사자가 농민연합(Farmers' Union)의 보험 문제 관련 상담 서비스를 받지 않은 것으로 나타나 특히 자영 농업인의 배우자 또한 민간보험에 가입되어 있지 않은 경우도 상당히 많을 수 있음을 유추해 볼 수 있다.

다음으로 민영보험에서 보험상품을 개발하기 때문에 개별적 수지상등 원칙을 기본으로 하고 있어 자발적인 가입이 이루어지지 않을 경우에는 보장을 할 수 없고, 보험료 기준 또한 재해라는 위험에 대한 보장보다는 작업 관련성과 관계없이 일반적인 재해 보상을 하고 있다는 점이다. 이는

6) BUL의 설립자들은 리히텐슈타인 공국(Principality of Liechtenstein), 건강보험재정, 민영보험자, 운송 안전 기금(Fonds für Verkehrssicherheit)이며, Agriss의 설립자들은 경제 사무처(Staatssekretariat für Wirtschaft, SECO), 노동안전을 위한 연맹 조직위원회(Eidgenössische Koordinationskommission für Arbeitssicherheit, EKAS) 등임.

파편화된 형태의 보험상품과 가입 능력이 없는 저소득층에 대한 배제를 유도한다는 측면에서 볼 때 적절한 재해 보장이 이루어지고 있다고 하기 어렵다.

급여의 종류 및 수준에 있어서도 모두 현금급여 형태로, 일부 보험상품의 경우 장애와 사망의 경우 연금 지급을 하고 있기는 하지만 가입상품에 따라 연금지급 수준이 다르고, 재해 시 적절한 소득보장을 하기는 어려운 수준이라는 점에서 오히려 혜택을 받는 사람만 받게 되는 민영보험적 한계를 지닌다. 또한, 농업인 재해보장에 있어서 재해 발생 시 가장 필요한 부분 중 하나인 대체 인력에 대한 고려가 부재하다는 측면은 역시 한계로 남는다.

관리운영체계 또한, 민영기관을 중심으로 추진되고 있으나 국가의 재정적인 지원이나 저소득층에 대한 가입 유도를 하는 노력은 찾아보기 힘들다는 점에서 특히 문제가 크다고 할 수 있다.

농민 대표자들은 농민 재해에 대한 피해 비용이 가파르게 증가함(1978년 대비 100% 증가)에도 불구하고 적절한 보험 적용이 이루어지지 않고 있다고 주장하고 있다. 이러한 다양한 문제점은 영세 자영 농업인에 대한 가입률 제고에 있어 국가적 혹은 농민연합의 역할이 필요하다고 할 것이다. 이를 개선하기 위해 스위스의 실정에 적합한 국가적 지원 혹은 농민연합의 농업인 인식 개선 및 자영 농업인의 재해 특성을 고려한 제도적 개선 노력이 이루어져야 할 것이다.

참고문헌

- 건강보험정책연구원, 2010, 『주요국의 의료보장제도』, 건강보험정책연구원.
- 김진수·정창률·남재욱, 2015, “농업인 재해보장체계에 관한 비교연구: 독일, 오스트리아, 스위스 사례를 중심으로”, *사회보장연구*, 31(2): 1-28
- 김진수·정창률·유재상·한기명, 2016, “농업인 민간재해보험체제에 관한 국제 비교연구: 독일, 오스트리아, 스위스 사례를 중심으로”, *사회보장연구* (2016년 11월 30일 발간 예정)
- 정창률·김진수, 2013, “기여형 기초연금하의 다층노후소득보장체계 비교연구: 영국, 스위스의 연금제도 비교 및 한국에의 적용 탐색”, *사회복지정책*, 40(4): 109-135
- 채구묵, 2011, “OECD 주요국 실업급여제도의 유형별 비교”, *한국사회학*, 45(1), 1-36.
- Nussbaum, 2008, “스위스의 사회보장제도”, 2008 한국사회보장학회 국제 학술대회 자료집, 203-215.
- Annina Christoffel, 2013, “Analyse der Vorsorgesituation der bäuerlichen Familien in der Schweiz.” Schweizer Bauernverband. Available from:
http://www.sbv-usp.ch/fileadmin/sbvuspch/03_Medien/Medienmitteilungen/PM_2015_de/Schlussbericht_Analyse_der_Vorsorgesituation.pdf

웹사이트

- 스위스산재보험공단 홈페이지: www.suva.ch
- 스위스 재해보험 통계 KSUV(Koordinationsgruppe für die Statistik der Unfallversicherung UVG) 사이트: http://www.unfallstatistik.ch/d/neuza/wirt_abteilung_d.htm
- Agrisano 홈페이지: <http://www.agrisano.ch/de/angebot>

VIII. 비교 및 결론

지금까지 농업인의 농작업재해에 대한 사회보험방식으로 보장하고 있는 국가들과 민영보험방식으로 보장하고 있는 국가들의 체제 및 특징을 살펴보았다. 각 국가의 특징을 비교하기 위해 <표 1>과 같이 요약하였다.

독일, 오스트리아는 농업근로자와 자영농업인 및 그 가족 종사자를 사회보험방식으로 관리·운영하고 있으며, 스위스, 일본, 한국은 농업근로자는 의무재해보험, 자영농업인과 그 가족 종사자는 건강보험 및 자발적 민간보험에 의해 재해를 보장하고 있다. 먼저 독일은 근로자, 자영자 및 그 가족 종사자를 직업조합 단위 내에서 포괄하다가 2013년부터 하나로 통합된 운영체제(SVLFG)를 구축하였고,¹⁾ 오스트리아도 독일과 유사하나 농업근로자는 산재보험공단(AUVA)에서 그 외 자영농업인과 그 가족 종사자는 별도의 사회보장체제로 농민사회보험공단(SVB)에 의해 운영하도록 하고 있다. 또한, 오스트리아는 일찍부터 산재보험을 중앙집중관리방식으로 운영해온 나라로 농업인에 대한 사회보장체계를 별도로 하면서 농업인 재해의 특성을 충분히 반영하였고, 연금제도와 건강보험을 포함한 농업인에 대한 사회보험 전반을 한 기관이 독립적으로 운영하도록 하여 현재 가장 성숙된 농업인 재해를 하고 있는 나라로 꼽을 수 있다.

한편 스위스는 이원화된 보장 형태를 띠는데 농업근로자의 경우 독일이나 오스트리아와 유사하게 산재보험 내에서 재해보장을 받게 되지만, 자영농업인과 그 가족 종사자는 민간보험을 가입할 경우에만 추가적인 보장을 받을 수 있도록 되어있다. 스위스의 산재보험이 독일이나 오스트리아와 유사하게 분산관리방식을 운영하고 있지만, 뚜렷하게 다른 특징은 공단(SUVA)을 중심으로 민간보험자가 경쟁체제로 보험가입을 할 수 있도록 허용하였다는 점이다. 그러나 이러한 공사혼합에 기초한 제도는 기본적인 사회보장 기능과 민영보험의 보완적 역할보다는 소득재분배기능의 상실과 역선택의 문제가 나타나고 있다(김진수 외, 2012). 실제로 Christoffel(2013)의 연구를 통해서도 전체적인 가입율의 저조 뿐 아니라 저소득층이 계속해서 가입에서 배제되고 있다는 사실을 밝힌 바 있다. 이러한 관리운영의 다원화체계는 관리운영비 상승으로 인한 가입자 부담 증가,²⁾ 저위험

1) 2013년 농업분야의 사회보험공단 통합 이전까지 독일은 9개 산업별 조합, 27개 공공부문 조합, 9개 농업 부문 조합으로 구성되어 있었다.

2) 일례로 스위스 사회보험의 경우 공적 기관인 SUVA의 관리운영비가 약 12%를 유지하고 있는 반면, 민영보험은 20%에 이를 정도로 큰 차이를 보이고 있다(Tieber, 1996).

가입자 선별(cream skimming) 현상, 급여 수준의 질 저하, 사회복지적 기능 약화 등의 문제가 발생하기 때문에 큰 한계로 작용하고 있다(김진수·김태성, 2013).

공사혼합에 기초한 스위스 제도의 특징은 농업인 재해보장에서 나타난다. 스위스의 농업인 재해보장은 농업근로자에 대한 제도와 농업자영자 및 그 가족에 대한 제도가 분리되어 있다는 점에서 오스트리아와 유사한 측면이 있지만, 후자의 경우 전적으로 민간영역에서 운영되는 보험제도에 기반하고 있다는 점에서 근본적인 차이가 있다. 이는 의무가입에 기초한 근로자의 재해보험의 관리운영에도 민간의 참여가 이루어지는 스위스의 제도적 특성이 반영된 것이다. 다만, 농업인 연합이 제공하는 표준화된 민간 농업 재해보험이 중요한 역할을 하고 있다는 점에서 민간 체계 하에서도 농업인 재해의 특성이 반영될 수 있도록 하는 최소한의 장치는 가지고 있다. 그럼에도 불구하고 이와 같은 임의적 방식에 의한 재해보장은 실질적 효과에 있어서 한계가 있는 것으로 평가할 수 있다(김진수 외, 2007).

일본과 한국은 스위스와 비슷한 형태로 농업근로자의 경우 산재보험을 통해 재해보장을 받게 되고, 자영농업인과 그 가족종사자의 경우 민간보험상품 가입을 통해 재해보장을 받게 된다(임의 가입방식). 이러한 민영보험방식의 농업인 재해보장의 특징은 공통적으로 자영농업인과 그 가족종사자를 가입대상으로 임의가입 형태로 작업관련성 유무를 따지지 않고 재해에 대해 보장해주고, 개인과 가족 단위의 가입을 구분하고 있다(한국은 개인 또는 부부형 선택). 또한, 세 국가 모두 급여는 일시금 위주의 현금급여 형태들이 대부분이나, 스위스만 이례적으로 휴업급여를 지급하고, 장해급여를 연금 형태로 지급하는 등의 발전된 형태를 보이고 있다.

이처럼 각 국의 제도가 가진 역사적 경로에 따라 농업인에 대한 재해보장이 상당히 다른 양상을 보이고 있지만, 사회보험방식으로 농업인 재해보장을 하고 있는 세 국가의 기본적인 공통점은 어떤 식으로든 농업인 재해의 특성을 반영하고자 노력한다는 점이다. 이에 가장 적극적인 것은 오스트리아로 재해 뿐 아니라 농업인에 대한 사회보험 전반을 근로자에 대한 제도와 분리하여 운영하고 있으며, 독일은 농업인에 재해보장의 관리운영주체를 전국적인 하나의 별도 조합으로 둬으로써, 스위스는 전체 농인의 41%를 포괄하는 농업인연합의 적극적 역할을 통해 농업인 재해의 특성을 제도에 반영한다. 이와 같은 농업인 재해의 특성 반영을 위한 노력은 제도의 구체적 내용으로 나타나는데, 보험료 책정 시 농업 사업장의 가치를 반영하고자 하는 점, 국가의 재정보조, 재해 인정에 있어 확장된 사업장 범위, 현물급여 형태의 사업장 보조 지급 등이 공통적이다.

반면, 임의가입 형태의 민영보험 방식으로 농업인 재해보장을 하고 있는 국가들의 보장 수준은 가입한 상품에 따라 개별수시상등에 따라 보장 받도록 되어있고, 가입 범위가 매우 협소하여 저소득층이 배제되는 현상이 발생한다. 또한, 일본이나 스위스의 경우 자영자와 그 가족의 재해보장에

대한 국가적 차원의 지원이 이루어지지 않고 있어 사회적 위험이라 할 수 있는 재해에 대한 보장이 제대로 이루어지지 않고 있다고 할 수 있다.

우리나라의 경우 사회보험제도 도입에 있어 가장 먼저 산재보험을 도입 및 발전 시켜왔다. 산재보험은 임금근로자 중심으로 설계되어 있기 때문에 배상책임이 형성되지 않는 대다수의 자영농업인은 재해에 대한 보호가 지속적으로 배제되었다. 따라서 농어업인 안전보험법이 시행되었지만, 관리운영주체의 분리를 통해 농업인의 특성을 반영하는 획기적인 개선은 어려웠을 것이다. 또한, 기존에 운영해오던 임의가입방식의 농업인 안전공제가 있기 때문에 이 제도에 대한 한계를 극복하는 것 또한 쉽지 않다. 이는 농어업인 안전보험법이 임의가입방식에 기초한 민영보험 위주의 체계를 지향하고 있기 때문이다. 따라서 현 시점에서는 이 법을 보완함으로써 향후 공적 재해보장으로의 발전을 지향할 수 있는 방안을 찾을 필요가 있다. 예컨대 가입범위를 개인 또는 부부가 아니라 그 가족종사자도 반영될 수 있도록 한다든지, 재해 인정기준에서 농업인의 특성을 반영한 확장된 기준을 적용한다든지, 보험료 산정 방식에 대한 기준 설정을 통한 역재분배 현상을 최소화한다든지, 장해급여의 경우 연금형태로 전환하는 것 등은 시행령 및 시행규칙 등을 통해 보완이 가능한 부분이다.³⁾

그럼에도 불구하고, 민영보험방식을 운영하고 있는 다른 국가와 달리 국고지원이 50% 이루어지고 있다는 점은 국가적 차원의 개선의지가 있는 것으로 판단할 수 있다. 이는 개별 수지상등원칙을 고수할 수밖에 없는 일본이나 스위스와 달리 소득재분배적 접근을 체제에 반영할 수 있음을 의미한다. 이를 통해서 영세농민에 대한 적용을 가능하게 할 수 있어 결과적으로 농작업 재해에 대한 혜택이 전체 농민에게 돌아갈 수 있도록 하는 가능성을 충분히 반영할 수 있다. 특히 국고지원은 그동안 오히려 영세 자영농민을 배제한 소득역재분배 문제를 해결하는 중요한 정책 전환의 근거가 될 수 있을 것이다.

농작업 재해예방에 있어서도 민영보험체제는 별도의 농민재해예방기구를 설립하고 있으나 정책적 추진에 한계를 보이는 것이 일반적이다. 그런데 한국의 경우에는 공공기구로서 오랜 기간 농업인의 재해 예방을 위한 노력을 기울여온 농촌진흥청이 이를 수행하도록 법에 명시함으로써 예방사업에 대한 정책적 추진을 적극적으로 할 수 있는 기반이 마련되어 있다는 점에서, 민간체제에서 예방사업을 추진하는 한계를 극복할 수 있는 계기가 될 수 있을 것이다.

이러한 가능성은 한국 농업인 재해보상체계에 있어서 근본적인 예방-재활-보상체계 구축이 가능하고, 전체 농업인에 대한 당연적용과 보상범위를 확대함과 동시에 부담능력에 따른 부담체계가

3) 농어업인 안전보험법에 50% 이상의 국고지원이 이루어진다는 점을 고려할 때 이와 같은 규제적 조치의 근거는 충분하다.

구축을 위한 기본 인프라를 갖추었음을 보여주는 것이다.

농민에 대한 보호는 농업경쟁력이라는 시대적 흐름과 맞물린 중요한 국가적 과제이며, 장기적 관점에서 지속적으로 추진하여야 하는 정책적 성격을 갖고 있다. 따라서 공공과 민영의 한계를 벗어나서 우리 특성에 부합하는 조화를 통한 효율성을 확보하는 운영체제를 구축하여야 할 것이다.

또한 스위스의 예에서 알 수 있는 것처럼 임의가입방식으로 인한 사각지대를 최소화하기 위해 영세농업인의 제도 가입을 활성화할 수 있는 조치가 필요하다. 민영보험 방식의 제도에서 부족할 가능성이 높은 예방 및 재해를 위해 농촌진흥청이나 근로복지공단과 같이 재해예방 및 직업재활에 대한 경험을 가진 공적 기관의 활용 또한 이 법의 한계를 보완할 수 있을 것이다. 이와 함께 장기적으로는 농업인의 재해보장에 사회보험 방식의 강제적 가입에 기초한 공적 재해보험의 방향으로 제도를 발전시켜나갈 수 있도록 할 때, 영세 농업인을 포함한 전체 농업인에 대한 재해보장이 적절히 이루어질 수 있을 것이다.

〈표〉 독일, 오스트리아, 스위스 농업인재해보험 요약

구분	독 일	오스트리아	스위스	일 본	한 국
적용 대상	농업근로자, 지역농업인 및 그 가족은 하나의 제도로 포괄(당연가입)	농업근로자에 대한 일반재해보험과 지역농업인 및 가족에 대한 의무보험으로 2원화(당연가입)	농업근로자는 의무재해보험, 지역농업인 및 가족은 의무건강보험 및 자발적 민간보험에 적용(임의가입)	농업근로자는 노재보험, 지역농업인 및 가족은 건강보험 및 자발적 민간보험에 적용(임의가입)	농업근로자는 산재보험, 지역농업인 및 가족은 건강보험 및 자발적 민간보험에 적용(임의가입)
보험료 부과기준 및 재정지원	근로자는 임금을 기준으로 하여 사용자가 보험료 납부 - 지역자 및 그 가족은 사업장 가치를 토대로 보험료 납부 - 1963년 이후 정부보조	근로자는 임기준, 지역자 및 그 가족은 농업소득을 기준으로 함 - 정부보조는 2011년에 폐지되었으며, 건강보험재정에 서 부족한 재정을 보충하고 있음	근로자는 임금에 기초하고 의무상재해는 사용자가, 일반 재해는 근로자가 부담 - 지역자 및 그 가족은 가입한 민간보험제도에 따라 다양 - 연방 및 자치주의 피보험자에 대한 보험료 보조	근로자는 임금에 기초하고 의무상재해는 사용자가, 일반 재해는 근로자가 부담 - 지역자 및 그 가족은 민간보험을 가입할 시 보장 가능 - 가입단위, 연령, 가입규모에 따라 가입자가 선택, 정부 지원 없음	근로자는 임금에 기초하고 의무상재해는 사용자가, 일반 재해는 근로자가 부담 - 지역자 및 그 가족은 가입한 민간보험제도 가입 시에 보장 가능 - 가입단위(개인/부부), 가입 규모에 따라 상품 선택, 국고 보조 50%
재해 인정	업무상 재해만 보장 - 단, 농업직업의 범위를 포괄적으로 설정	업무상 재해만 보장 - 단, 농업직업의 범위를 포괄적으로 설정	업무상 재해와 비업무상 재해 모두 보장 (단, 민영 보험은 약정별로 차이)	사고에 한정(단, 민영보험은 약정별로 차이)	사고 및 직업병에 대해서도 보장(단, 민영보험은 약정별로 차이)
급여종류 및 형태	요양급여: 건강보험에 우선 하며, 확장된 급여를 지급 - 재할급여: 의료/직업/사회 재할 - 상병급여(사업장 보조) 및 현금급여 제공 - 장해연금, 유족연금, 장제비 등 지급	요양급여: 건강보험을 보충 하여 추가적인 지원 - 재할급여: 의료/직업/사회 재할 - 상병급여(사업장 보조) 및 현금급여 제공 - 장해연금, 유족연금, 장제비 등 지급	요양급여: 근로자는 재해보험, 지역자 및 그 가족은 건강보험에서 제공(치료비 지원) - 근로자는 재해보험 지원, 지역자 및 그 가족은 휴업급여, 장해연금·유족급여(연금형태) 등 지급	근로자는 재해보험, 지역자 및 그 가족은 재공 - 근로자는 재해보험에서 제공받을 수 있으며, 지역자 및 그 가족은 장해연금, 사망공제금 등을 일시금으로 지급(단, 민영보험은 약정수준은 상이함)	근로자는 노재보험, 지역자 및 그 가족은 건강보험에서 제공받을 수 있으며, 지역자 및 그 가족은 보합공급자를 자유롭게 선택 가능(농협, KB권소시물 등)
관리 운영	농업, 임업, 원예분야의 사회보험(SV/LFG)	농업인사회보험공단(SVB) (근로자: AUVA)	피보험자는 보험공급자를 자유롭게 선택할 수 있음	근로자는 노재보험, 지역자 및 그 가족은 JA 공제 상품 가입 선택가능	근로자는 노재보험, 지역자 및 그 가족은 보합공급자를 자유롭게 선택 가능(농협, KB권소시물 등)
급여종류	일반근로자의 재해보험과 분리되지 않아; 타 제도에 우선하여 지급과는 경우가 많음	타 제도와 중복 시 타 제도를 우선지급하고, 이를 보충하거나(요양급여), 급여를 중단(장해연금)	가입한 민영보험 별로 상이		

주요국의 농업인 재해보장체계

발행일 : 2016년 12월

발행인 : 국립농업과학원 이진모

편집인 : 연세대학교 사회복지대학원 김진수
국립농업과학원 농업인안전보건팀장 이경숙

편집위원 : 단국대학교 사회복지학과 정창률
독일 트리어(Trier) 대학교 연구교수 크리스티나 히슬
연세대학교 사회복지대학원 박사과정 남재욱, 한기명

발행처 : 농촌진흥청 국립농업과학원 농업공학부 농업인안전보건팀
(54875) 전북 전주시 완산구 농생명로 310

인쇄처 : 도서출판 학예사 (286-5959)

발간등록번호 : 11-1390802-001092-01

ISBN : 978-89-480-4267-2 93520