

産災保險의 現況과 運營上의 問題

金 洙 福

<勞働廳災害補償課長>

1. 産災保險의 現況

勤勞者의 업무상 災害補償을 위한 본격적인 社會保險形態로서의 産災保險이 우리나라에 제도화 되고 시행된지도 이제 11년을 경과하고 있다. 5·16혁명 직후 勤勞者에 대한 社會보장시책을 단계적으로 확충 발전시킨다는 정부시책에 따라 1963년 11월 5일 法律 제1438호로 産業災害補償保險法이 制定 公布되고 그 다음해인 1964년 7월부터 구체적으로 실시된지 10년여에 이제 135만 근로자를 적용대상으로 하게 되었으며 社會福祉 均霑政策을 구현하려는 유신과업의 추진에 따라 産災保險제도도 지금까지의 성과와 경험을 총정리·점검하고 냉철한 자기비판을 토대로 산재보험의 목적과 이념구현의 완벽을 기하기 위하여는 보다 새로운 발전의 기틀을 마련해야 할 시점에 이른 것이다.

따라서 산재보험제도 및 운용상의 문제점과 發展方向을 논급하기 전에 산재보험의 지금까지의 성장과정과 현황을 살펴보기로 한다.

가. 産災保險適用

産災保險은 근로자를 보호하기 위한 社會保險으로서의 實效를 기양하기 위하여 強制保險의 성격을 띠게 되며 그 適用對象을 어떻게 할 것인가에 대하여는 세계 여러나라들이 각각 자기 나라의 社會福祉政策과 社會經濟的 與件에 따라서 方針을 달리하고 있는 것이다. 즉 西歐의 대부분의 나라에서는 全産業의 모든 사업을 그 適用對象으로 하는 경우도 있고 또는 산재보험이 産業災害를 전제로 하기 때문에 有害危險事業 중심으

로 적용하는 나라가 있는가 하면 아시아, 아프리카나 라틴 아메리카 제국에서는 事業의 規模에 따라 適用을 달리하는 경우도 있다.

우리나라에서는 産災保險制度를 창설하는 과정에서 현실적인 제여건을 고려하여 有害危險이 높은 事業을 중심으로 하면서도 事業規模에 따라 단계적으로 그 대상을 확대하는 방법을 채택하였다.

産災保險 시행 초년도인 1964년에는 위험이 높은 鑛業과 製造業에 국한하여 적용하고 사업규모도 500인이상의 근로자를 사용하는 事業만을 強制適用의 對象으로 하여 64개 사업장에 종사하는 8만 1천명의 근로자만이 보호의 대상이었다.

年次的으로 사업의 종류와 규모의 수준을 확대하여 왔으며 현재로는 광업·제조업뿐만 아니라 電氣 가스業·運輸倉庫業과 서어비스業 일부를 대상으로 하고 16인 이상 근로자를 사용하는 사업과 1,000만원 이상의 建設工事に 적용하여 적용사업이 1974년도말 현재 17,551개 사업장으로 서 여기에 종사하는 근로자 135만명을 보호대상으로 하고 있어 사업장수로 보면 초년도의 264배, 근로자수에 있어서도 17배에 이르고 있다.

이를 産業分野別로 보면 製造業이 8,639개 사업장으로 전체의 49%를 점하고 있으며 그 다음이 建設工事に 30%인 5,331개, 運輸倉庫業이 12%로서 2,085개, 그 以外の 各種事業이 1,151개, 鑛業 268개, 電氣가스業이 77개의 순으로 되어 있다.

한편 適用勤勞者 역시 製造業이 전체의 71%인 965,542명으로 100만명에 육박하고 있으며 다음

이 運輸倉庫業으로서 200,522명이 적용되어 15%, 그 以外의 各種事業이 94,319명으로 7%, 鑛業이 51,575명으로 4%이며 建設工事·電氣가스業으로 되어 있다.

나. 産業災害

산재보험 실시이래 산재보험적용사업장에 있어서의 産業災害발생 상황을 보면 1964년부터 1974년까지 11년동안 총 355,787명의 근로자가 産業災害로 부상당하거나 질병에 걸리거나 사망하였으며 그 중에서 약 2%에 해당하는 5,360명이 사망하였다.

年度別로 災害發生狀況을 보면 1964년도에는 1,456명이 부상당하고 33명이 사망하여 총재해자수가 1,489명에 불과하였으나 1965년부터는 適用規模가 확대됨에 따라 재해자수도 급증하여 1974년에는 70,142명의 재해자가 발생하였고 그 중에서 845명이 사망하여 産業災害로 인하여 매년 약 7만여명의 근로자가 사망, 부상 또는 질병에 걸리고 있음을 알 수가 있다.

이는 適用勤勞者 약 100만명에 대해서 연간 평균 약 5%정도가 産業災害로 인명피해를 당하고 있는 바 이는 매일 192명의 근로자가 産業災害로 인하여 다치거나 병들고 있으며 2명의 근로자가 귀중한 생명을 잃고 있다는 결과이다. 이러한 현상은 근로자 개인의 불행일 뿐아니라 그 가족의 비극이며 기업의 측면에서나 국가적으로도 막대한 손실을 초래하고 있는 것이다.

産業別로 고찰하여 보면 총 355,787명중에서 製造業이 176,331명으로 전체의 50%를 점하고 있으며 다음 運輸倉庫業이 76,275명으로 21%, 鑛業이 71,789명으로 20%, 建設業이 28,852명으로 8%를 나타내고 있으며 기타 電氣가스業, 그 외의 各種事業, 서서비스業 등은 2,540명으로 전체의 1%정도에 불과하다.

産業別 災害者數에 있어서도 製造業이 176,331명으로 수적으로는 가장 많으나 이는 적용사업장과 근로자수가 가장 많기 때문이며 鑛業은 적용사업장과 근로자수가 전체의 2% 및 4%에 불과하면서도 재해자수는 71,789명으로 전체의 20%를 점하고 있어 타산업에 비하여 危險率이 가장 높다는 것을 알 수 있다. 1974년도에 시멘트生産業에 있어서 발생된 災害者數는 183명, 시멘트製

造業에 있어서 발생된 災害者數는 72명이었다.

위에서 産業災害 발생상황을 검토하여 볼 때 재해자가 매년 급격히 증가되고 있는 현상을 볼 수 있는 바 이는 재해율 자체가 증가한 때문이 아니라 전산업을 동시에 적용시키지 아니하고 연차적으로 단계적으로 대상을 확대하므로 인하여 적용근로자가 증가되기 때문에 이에 따라 재해자수가 증가되었기 때문인 것이다.

정부의 경제개발계획의 성공적 추진에 따른 공장 증가의 증가는 산업재해의 증가를 가져올 가능성이 있으며 새로운 유형의 산업재해가 발생할 소지가 많은 것이다. 그리고 아직까지 크게 논의되지 않고 있던 職業病에 대한 문제가 심각하게 제기될 가능성이 많은 것이다.

다. 保險給與

산재보험은 종래 勤勞基準法에 의하여 사용자가 개별적으로 지고 있던 災害補償責任을 보험화하여 정부에서 대행하는 責任保險의 형태를 채택하고 있다. 1970년말 산재보험법의 개정으로 산재보험법상의 보험급여 수준은 근로기준법상의 재해보상기준과는 현격한 차를 보이기 시작하였으나 근로기준법 역시 1974년말의 개정으로 양법상의 수준은 꼭 같은 것으로 되었으며 다만 賃金變動順應率制(스라이드제)와 長期給付制度(年金)의 도입 등은 일시금위주의 근로기준법과는 또 다른 차원의 보상제도의 개척이라고 할 수 있다.

산재보험 실시 이래 11년간 355,787명의 근로자가 부상 또는 사망하였다는 것은 위에서 언급한 바 있지만 이들에게 보상금으로 지급된 보험급여를 보면 무려 221억원에 이르고 있는 것이다.

이를 연도별로 보면 1964년에는 2천 5백만원에 불과했던 것이 매년 적용대상의 확대로 재해자수가 증가됨에 따라 보험 급여 지급액도 증가되어 1974년에는 65억원이 지급되었는바 이는 약 258배에 해당하는 것이다.

이와 같이 11년동안에 221억원이 지급된 보험급여를 급여종류별로 분석해 보면 부상 또는 질병에 대한 의료보장급부로서의 요양급여가 107억원으로 전체의 49%를 차지하고 있으며 다음 사망자의 유족에게 지급하는 유족 급여가 18%인 4,090,224,905원, 다음 휴업 급여가 16%인 3,578,848,188원, 장해급여가 3,266,965,401원으

로 약 15%를 접하고 있으며 장의비와 유족특별급여가 389, 171, 140원으로 전체의 1% 정도를 접하고 있는 실정이다.

보험급여를 크게 醫療保障과 所得保障으로 구분, 이를 비교해 볼 때 醫療保障給付인 요양급여가 49%인데 비하여 所得保障給付인 유족급여, 휴업급여, 장해급여 등이 50%정도로서 거의 같은 수준을 유지하고 있다.

2. 產災保險運營上的 문제점

지금까지 우리나라에 있어서의 產災保險의 현황을 고찰하였는바, 산재보험제도가 근로자의 災害補償을 제도적으로 명확히 정착시키고 단시일 내에 양적인 성장과 발전을 거듭해온 것은 사실이다. 이제는 실질적으로 福祉行政의 질을 높이고 근로자나 사업주에게 복리와 편익을 가져다 줄 수 있도록 제도적인 개선을 강구하여 나가야 할 것이다.

가. 保險料率의 合理的인 調整

保險料는 기업에서 지출되는 임금총액에 재해 발생율에 따라 정한 保險料率을 승하여 산정되며 그 보험요율은 사업종류에 따라서 다르게 구분되고 이 보험요율은 보험료의 산정기초가 되며 사업주의 경제적 부담과 직결되는 것이므로 보다 公平性을 기하기 위하여 과거 5년간의 災害率을 기초로 하여 매년 재조정하게 되는 것이며 產災保險制度 創設 초년도인 1964년도의 보험요율은 1,000분의 23에서 연차적으로 引下 調整되어 1975년도의 평균 보험요율은 1,000분의 13.2로 조정되었다. 事業種類別 保險料率 중에서 시멘트 生産業과 시멘트製造業의 年度別 保險料率은 아래표와 같다.

연도별 산재보험율표

연도별	64	65	66	67	68	69	70	71	72	73	74	75
사업종류												
시멘트 생산업			18	18	17	16	11	11	11	11	11	14
시멘트 제조업	46	24	18	12.6	11	13	12	9	10	10	10	7

보험요율 인하의 관건은 災害率을 낮추는데 있으므로 災害豫防을 위한 사업주의 노력과 勤勞監督行政 및 鑛山保安官과의 유대를 강화하여 재해 예방에 힘쓰는 한편 保險數理의 연구를 통하여

공정한 料率算定이 이루어지도록 하여 기업의 부담을 경감시켜야 할 것이다.

나. 指定醫療機關에 대한 管理體制의 合理化

요양급여는 산재보험에서 차지하는 비중이 크므로 이의 적정관리의 성취여부는 산재보험의 성과에 직결되는 중요한 문제이다. 따라서 이의 分理化를 위한 특별한 노력이 요구된다고 할 것이다. 현재 전국에 821개의 指定醫療機關이 있으며 사업장과의 거리, 의료시설, 의료진 등을 감안하여 市·區·郡단위로 療養管理圈을 형성하여 진료과목 및 능력을 상호 관련시켜 재해근로자가 인근 指定病院에서 신속하고도 효율적인 치료를 받을 수 있어야 한다.

요양관리권형성과 관할구역의 적용사업장분포, 지정의료기관의 분포, 상병종류별 재해발생건수 및 지정의료기관의 진료과목 등을 종합적으로 검토하여 指定醫療機關의 整備 強化가 시급히 요청되며 지정의료기관의 의료종사자에 대한 정기적인 교육훈련을 통하여 지역간 療養 및 診療費의 형평을 기하고 요양환자관리의 보다 質的 向上을 기하여야 할 것이다.

다. 遺族給與

產災保險給與는 근로기준법상 사용자가 지고 있는 당해 근로자의 業務上 災害에 대한 無過失責任으로서의 補償責任을 기초로 하는 것이다. 그러므로 產災保險에 가입된 사업장 근로자의 업무상 재해에 대하여 保險給與가 지급되면 그 사업주인 保險加入者는 근로기준법상의 재해보상 책임이 그 범위에서 면책되는 것이다. 또한 그것이 無過失責任을 전제로 한다는 점에서 過失이 없으면 責任이 없다는 民事法에 의한 損害補償과도 다른 것이다.

그런데 勤勞基準法에는 없는 制度로서 產災保險法에만 있는 異例的이고 例外的인 給與가 遺族特別給與인 것이다.

사업주의 고의 중과실로 인하여 産業災害가 발생하고 그로 인하여 근로자가 사망할 때에는 노동법상의 災害補償과는 별도로 民事法상의 損害賠償請求權이 발생하고 그 때문에 사용자와 유족 사이에 재판을 하게 됨으로써 유족이나 사업주가 오랜 시간과 노력을 소비할 뿐 아니라 그 결과는 유족에게 실질적인 혜택을 주지 못하는 결과가

되므로 이와 같이 산업재해로 인한 死亡으로 民法上的 損害賠償請求事由가 생긴 때에는 裁判節次를 거치지 않고 産災保險에서 遺族特別給與를 지급받고 사업주와 유족사이에는 裁判上的 和解가 성립된 것으로 보는 것이며 이는 노동법상의 재해보상이라기보다는 民事訴訟을 편의적으로 해결해 주겠다는 이례적인 보험급여라고 할 수 있는 것이다.

3. 産災保險의 發展方向

위에서 産災保險의 現況과 運營上 問題點을 검토하였거니와 외국에 있어서와 같이 우리나라에 있어서도 산재보험이 여타 社會保險의 선구적 역할을 담당해야 되고 지금까지의 터전위에서 실질적으로 근로자나 사용자에게 봉사할 수 있고 보다 높은 혜택을 줄수 있는 제도로서 새로운 轉換이 요청되고 있는 것이다.

가. 適用範圍의 擴大

산재보험은 근로자의 업무상 재해보상이 勤勞基準法과 같은 개별사용자책임제도만으로는 완전히 보장될 수 없기 때문에 社會保險技術에 의하여 이를 해결해 보고자 하는 것이므로 그 결실한 필요는 일정 규모 이상의 大企業보다는 오히려 적은 규모의 재정능력이 약한 사업에 종사하는 근로자 보호면에서 심각하다고 할 수 있다.

우리나라에서는 일용 대규모사업부터 시작하여 소규모 사업장에도 擴大適用하는 방식을 취하여 왔다. 이것은 제도 자체의 이념이나 목적보다는 오히려 현실적으로 이 제도의 기초를 안정하게 定立하고 점진적으로 발전시키지 않을 수 없는 운용기술상의 이유라고 할 수 있고 그러한 결과로 단시일내에 큰 문제점 없이 성장해 왔다고 볼 수 있다. 그러므로 이제는 16인미만 규모의 零細事業場에까지 확대할 것이 요구되고 있으며 금년도에는 災害發生率이 가장 많으며 職業病이 많이 발생하고 있는 鑛業과 고무제품, 화학제품 등의 製造業 一部에 국한하여 5인 이상에까지 확대시킬 준비를 추진중에 있는 것이다. 이로써 勤勞者數는 불과 22,170명 정도가 보호대상으로 증가되는 반면 事業場數는 1,493개소가 증가되는 결과를 가져 오게 된 것이다.

이러한 適用擴大에 따라서 영세기업에 부담가

중이 올 것이 아니냐 하는 염려를 표시하는 경우가 있으나 이러한 영세기업들이 産災保險法의 적용을 받게 된다고 할 때 그 사업주가 연간 부담하여야 할 금액은 불과 몇천원에 지나지 않아 아무리 영세기업체라 하더라도 힘겨운 부담이라고는 생각할 수 없으며 오히려 이러한 작은 공장에서 산업재해로 부상자 한사람만 발생하더라도 그 치료비나 기타 보상금이 수만원에 이를 것이기 때문에 영세기업에의 적용확대는 企業保護에 도움이 될지언정 기업육성의 제약이나 지장이 된다고 말할 수는 없는 것이다.

그보다도 염려되는 것은 영세기업에의 적용 확대에 수반하여 행정기구나 인원의 정비를 서둘러 폭이 넓어진 行政對象에 대한 행정서비스를 조속히 확충하는 것이 필요하며 産災保險에 대한 일반의 이해를 촉구하는 것이 필요하다고 하겠다.

나. 勤勞者 保護의 質의 向上

産災保險은 그 목적에서도 복지시설의 설치운영을 선언하였고 産災保險法 제18조에서는 保險施設을 구체적으로 규정하고 있다.

즉 재해를 입은 근로자에게 보다 나은 의료를 위하여 特殊醫療施設을 마련한다든가 醫學的, 職業的 再活이 필요한 환자에게는 再活을 실시하여 사회복지를 촉진하고 고용촉진책을 강구하여 자활의욕을 부여한다든가 또는 필요한 보조장구를 장착 혹은 지급하는 것이 요청된다. 또한 勞動能力의 회복촉진과 건강관리를 위하여 休養, 療養施設을 마련하는 일도 생각할 수 있는 것이다.

그리고 사전에 産業災害가 일어나지 않도록 지도하고 필요한 조치를 취하는 것이 근로자의 생명과 건강을 보호하고 企業損失을 방지하는 길이기 때문에 이러한 노력도 保險運營의 일환으로 고려되어야 할 것이다.

정부에서는 71년도에 産業再活院을 開設하여 운영하고 있고 74년도말에는 대한석탄공사 長省病院을 引受하여 産災保險施設로 운영하고 있으며 앞으로 産災保險의 財政事情이 허용되는 범위내에서 福祉施設을 확대하게 될 것이다.

또한 産業災害로부터 勤勞者保護面에서 중요하게 관심을 가져야 할 것은 職業性 疾病인 것이다.

鑛業에서 주로 발생하는 矽肺뿐만 아니라 각종 化學工業 또는 金屬工業이 발전하고 있음에 비추어 化學中毒 등의 近代的인 産業에 불가피하게 예상되는 職業性 疾病의 발생이 생גיע 될 것이며 이에 따르는 治療 등 보상이 점차 비중을 더해 갈 것이다.

다. 事業主의 負擔輕減

산재보험사업에 필요한 財源은 보험가입자로서의 사업주가 부담하는 保險料에 의하여 충당된다. 사업주가 부담하는 保險料를 어떻게 결정할 것인가에 대하여는 여러가지 방법이 있을 수 있지만 다른 社會保險은 「능력에 따라서 保險料를 받고 필요에 따라서 지급을 행하는 것」을 원칙으로 하나 産災保險에서는 「責任에 응하여 보험료를 받고 필요에 응하여 支給을 행하는 것」이 일반적인 것이다.

그러므로 保險料의 負擔率을 단일로 하는 예를 간혹 볼 수 있지만 대개는 재해위험에 따라 等級

별로 구분하고 있는 것이 통례이다. 우리나라에 있어서도 保險料率은 災害率을 기초로 하여 等級別로 정하고 있고 현재는 事業種類別로 分類하여 그 재해율에 따라 최고 1000분의 90에서 최저 1000분의 2의 폭을 가지고 있으며 보다 더 그 부담의 공평화를 위해 개별사업장의 재해실적에 따른 個別料率을 정하고 있으며 1,000개 사업장이 이의 적용을 받고 있다. 보험요율은 재해발생 경향의 표시라고 볼 수 있기 때문에 되도록 引下되는 것이 바람직하다고 보아야 한다. 그러므로 이를 위하여는 무엇보다도 災害豫防을 위한 공동노력과 保險運營의 適正과 合理化가 요구된다고 할 것이다.

끝으로 産災保險의 꾸준한 改善이나 發展은 保險運營者의 부단한 연구와 노력도 중요하지만 事業主나 勤勞者가 스스로 權益을 위한 자기의 것이라는 생각에서 올바르게 이해하고 참여하는 데서 만 그 實效를 건울 수 있는 것이다.

第3回 시멘트 심포지움 案內

大韓窯業學會 및 韓國洋灰工業協會의 共同主催로 열리는 第3回 시멘트 심포지움이 다음과 같이 開催될 豫定이오니 參考해 주시기 바랍니다.

日時 : 1975年 4月 12日, 13日 (兩日間)

場所 : 雙龍洋灰 寧越工場 會議室

이 심포지움에서 主題를 發表하고자 하시는 분은 發表題目 및 抄稿를 다음 場所로 早速히 提出해 주시기 바랍니다. 大韓窯業學會의 所在地가 變更되었음에 留意해주시기 바랍니다.

다 음

서울特別市 中區 忠武路 2街 49-18

(窯業빌딩內) 電話 ㉞ 9604

大韓窯業學會

서울特別市 中區 草洞 21-9

(自保빌딩) 電話 ㉞ 8141~8

韓國洋灰工業協會

1974年 中에 열렸던 第2回 시멘트 심포지움의 主題發表 論文集은 75年 3月 中에 이미 配付한 바 있습니다.

1975. 3. 30

大韓窯業學會
韓國洋灰工業協會