산재보험제도 혁신 방향

Ⅰ. 필요성

산재보험제도는 64년에 도입되어 재해근로자에 대한 치료와 소득보전, 사회복귀 촉진을 위해 그간 적용대상, 보상범위와 사업유형 등 제도 전반에 걸쳐 지속 확대되어 왔다.

- ▶ 적용대상 : 64년 500인 → 72년 30인 → 92년 5인 → 00년 7월 1인 이상
- ▶ 보험급여 : 89년 휴업급여 인상(평균임금의 60 → 70%), 00년 간병급여 신설
- ▶ 사업유형 : 제정당시 재해보상 위주 → 86년 재해예방 · 복지증진사업 → 99년 재활 · 사회복귀 촉진사업

그러나 운영과정에서 적용확대와 보상위주로 흘러 요양관리, 재활서비스, 급여체계 등 제도의 질적 내실화에는 다소 소홀하였다.

〈표 1〉 연도별 보험급여 · 보험료 관련 현황

(단위 : 억원, 명, %)

구 분	'00	'01	'02	'03	'04
보험급여 (증가율)	14,563 (14.3)	17,746 (19.8)	20,328 (15.8)	24,818 (22.8)	28,599 (15.2)
재해자수 (재해율)	68,976 (0.73)	81,434 (0.77)	81,911 (0.77)	94,924 (0.90)	88,874 (0.85)
장기요양환자[1] (증감율)	12,511 (26.1)	15,539 (24.2)	17,726 (14.1)	20,812 (17.4)	23,842 (14.6)
연금지급액[2] (증감율)	2,146 (20.6)	2,666 (24.2)	3,397 (27.4)	4,156 (22.4)	5,238 (26.0)
평균보험료율 (증감율)	1.76 (6.7)	1.67 (△5.1)	1.49 (△10.8)	1.36 (△8.7)	1.48 (8.8)

주 1) 요양기간 1년이상 산재환자

2) 장해연금 + 유족연금 + 상병보상연금

최근 재해자수 증가, 요양기간 장기화, 연금수급자수 증가 등으로 매년 보험급여 지급액이 급증(최근 3년 평균 17.9%)하여 보험재정이 불안함에 따라 보험요율은 사업주 부담을 고려, 인하 또는 소폭 인상하고 있고, 노사단체 등에서는 제도 확충과 보험관리의 효율화를 지속적으로 요구하고 있다.

따라서 환경변화와 수요자들의 요구에 부응하도록 산재보험제도 전반의 혁신을 통해 보험서비스 수준을 제고하고 중장기 재정안정을 도모할 필요가 요구되고 있다.

Ⅱ. 그간의 추진경과

지난해 관계전문가로 구성된 「산재보험제도 발전위원회」를 운영(04년 6~12월)하여 제도상의 문제점 공론화와 개선방향을 모색하였다.

그러나 보험요율체계, 요양제도, 장해등급, 보험급여체계 등 제도 전반의 구체적인 개선방안 도출에는 이르지 못하고 있다.

'05. 1. 6 「산재보험 제도개선 추진계획」 수립 · 보고에 의하면 효율적 제도개선 추진을 위해 「산재보험혁신기획단」을 구성 · 운영하고, 중장기과제에 대한 지속적인 제도개선 추진을 위해 「제2차 산재보험제도 발전위원회」을 계속 운영해야 한다고 하였다. 05년 2월에는 「산재보험 혁신기획단」 논의와 노동부 · 공단 · 의료원 합동 워크샵 등을 통해 「산재보험제도 혁신방향」을 마련하였다.

「산재보험제도 혁신방향」에 맞추어 「산재보험 혁신기획단」과 「제2차 산재보험제도 발전위원회」를 중심축으로 제도혁신을 단계적으로 추진 예정

Ⅲ. 혁신의 기본방향

"일하는 자"의 업무상 재해에 대해 신속 · 공정한 보상, 사회복귀를 촉진하는 방향으로 제도 전반의 혁신을 추진함으로써 업무상 재해에 대한 사회안전망으로서의 역할을 강화한다.

가. 보험 가입 · 수납률 제고와 적용범위 지속 확대

(1) 가입편의와 징수율 제고를 위해 부과고지 정착, 요율체계 개선, 체납관리 강화 등 관리체계를 지속적으로 보완한다.

(2) 시급성 · 재정여건을 고려, 특수형태근로종사자, 위험작업 자영업자, 농민 등 보험가입 범위를 단계적으로 확대한다.

나. 양질의 의료 · 재활서비스를 제공하여 조속한 사회복귀 촉진

(1) 재해발생부터 요양, 재활에 이르기까지 단계별로 현장요양 · 재활 관리를 강화하고 치료 · 상담, 서비스 지원체계를 구축한다.

(2) 지정병원제도, 자문의 운영, 산재의료수가 및 진료비심사체계, 재활시설 등 관련 인프라를 정비 · 확충한다.

다. 보험급여 수준의 형평성을 제고하고 급여체계를 선진화

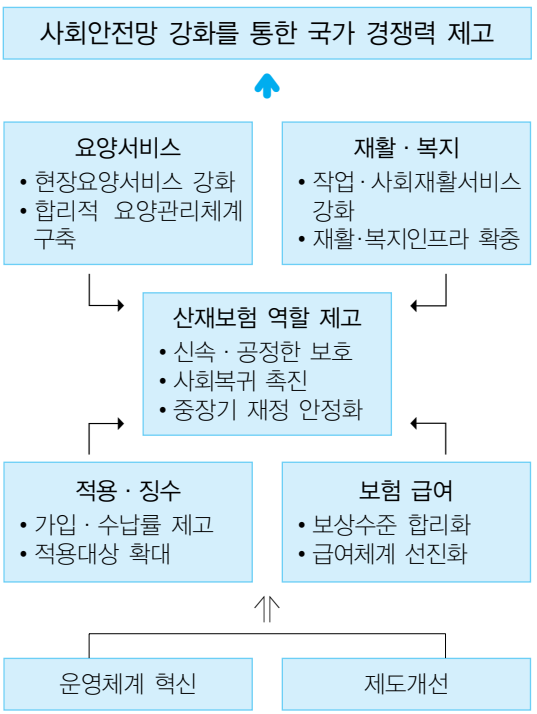
(1) 중복, 과도 또는 형평성 문제가 제기되고 있는 휴업급여, 연금급여, 장해보상 등을 합리적으로 개선한다.

(2) 재해근로자의 사회복귀를 촉진하기 위해 재활급여를 신설하는 방안을 검토 · 추진한다.

라. 보험관리운영의 전문성 · 효율성 제고 및 재정의 안정성 확보

(1) 직무교육, 전산정비 및 조사 · 연구기능을 강화하고 성과인센티브, 서비스 만족도 제고 등 경영혁신을 지속적으로 추진한다.

(2) 적정 책임준비금 산정기준을 마련하고 이를 확보하도록 보험료율을 단계적으로 조정한다.



Ⅳ. 주요 정책과제별 추진방향

1. 보험가입 · 수납율 제고 및 적용범위 확대

가. 현황 및 문제점

(1) 00년 7월 1인 이상 사업장으로 적용범위 확대, 50인 미만 중소기업 사업주(00년 7월)와 위험작업 자영업자의 임의가입 허용(05년 1월) 등에 따라 보험관리대상이 급속하게 증가하고 있다. 반면, 영세사업장의 보험가입과 징수편의를 위해 시행중인 보험사무대행기관, 부과고지제도(05년) 등에 대한 실효성 제고가 필요하다.

※ 보험가입율(04년) : 83%(125만개소중 104만개소)
※ 수납율(04년) : 85%(보험료 29,590억원, 누적체납액 5천억원)

(2) 산업구조 변화나 안전관리 노력에 대한 보험료율의 반영이 미진하다보니 업종별 보험료율 체계 개선, 사업장별 개별실적 요율제도 개선 필요성이 지속적으로 제기되고 있다.

(3) 특수형태근로종사자, 위험작업 자영업자 등에 대한 산재보험 확대적용 요구와 사회적 보호가 필요하다.

나. 추진 방향

(1) 보험가입 촉진 · 징수누락 최소화, 보험사무대행기관의 효율적 활용, 부과고지제도 조기정착 등 관리운영체계의 효율화를 추진한다.

(2) 산재보험료율 업종분류의 합리화, 개별실적 요율제도 개선(안전관리 노력정도 반영) 등 보험료율을 체계적으로 개편한다.

(3) 보험적용의 시급성 · 재정여건을 고려하여 특수형태근로종사자, 위험작업 자영업자 등 보험가입 범위를 단계적으로 확대한다.

2. 요양 · 재활서비스 강화를 통한 사회복귀 촉진

가. 현황 및 문제점

(1) 그간 재해자 · 요양환자의 증가 및 요양장기화 등으로 재해발생시 치료에 소요되는 요양급여 지출규모가 00년 4,252억원에서 04년 7,868억원으로 계속 증가(연평균 17.1%)하고 있다.

(2) 전문인력 부족 등으로 재해발생시부터 요양승인, 치료종결 등 단계별 현장요양서비스 지원 · 관리체계가 미흡하다.

(3) 산재의료수가 · 지정의료기관 · 진료비 심사 등은 산재환자 특성에 맞는 다양한 서비스 제공과 의료기관의 질 관리와의 연계 유인이 미진하다.

(4) 산재장해자의 직업복귀 촉진을 위해 직업훈련, 사회적응프로그램 등을 실시하고 있으나, 직장복귀율은 40% 수준이다.

나. 추진방향

(1) 재해발생시부터 요양 · 재활단계까지 단계적으로 면담 실시, 요양정보 제공, 재활 상담 등 현장 요양 · 재활 서비스 지원체계를 도입(현장요양지원팀 신설, 담당인력 전문성 보강 등)한다.

(2) 산재수가체계 개선 등을 통한 다양한 의료서비스 제공, 표준요양기간 운영 및 요양 · 재활절차 객관화 · 표준화 등을 통해 양질의 요양 · 재활서비스를 신속 · 공정하게 제공한다.

(3) 지정의료기관 평가체계 개발, 진료비 업무와 현장요양관리 연계를 통해 의료기관에 대한 관리를 강화한다.

(4) 재활상담 · 취업알선 기능과 직업복귀를 위한 근로자 · 사업주 지원 강화, 재활시설 기반 확충 등을 통해 산재근로자의 조기 직장 · 사회 복귀를 촉진시킨다.

3. 보험급여 수준의 적정성 · 형평성을 제고하고 급여체계를 선진화

가. 현황 및 문제점

(1) 00년 7월 적용확대 이후 보험급여가 매년 급증(00년 1조 4,563억원 → 04년 2조 8,599억원, 최근 3년 평균 증가율 17.9%)하고 있다.

(2) 현행 보험급여체계는 일부 요양장기화를 유도하고 있고 형평성 · 합리성에 문제가 있다는 지적이 있다.

① 휴업급여를 노동능력이나 요양기간에 관계

없이 지급

② 임금상승률에 따라 매년 보험급여 수준 인상

(3) 국민연금, 자동차보험 등 다른 사회보험과 연계가 미흡하다.

(4) 현행 보험급여체계가 요양과 현금보상 위주로 구성되어 있어 직업 · 사회재활과의 연계성이 미흡하다.

나. 추진방향

(1) 근로능력을 상실한 고령자 및 요양기간별 휴업급여의 지급수준 등 보험급여 수준의 적정성을 검토하여 형평성을 제고한다.

(2) 국민연금의 노령연금과의 연계방안, 교통사고로 인한 산재보상의 경우 자동차책임보험과의 조정방안을 마련한다.

(3) 요양에서 직업 · 사회재활까지 체계적인 지원을 위해 재활에 소요되는 일정수당, 비용 등을 급여화(재활급여)하는 방안을 검토 · 추진한다.

(4) 출 · 퇴근재해에 대한 개선방안은 중장기적으로 검토 · 추진한다.

4. 보험관리운영의 전문성 · 효율성 제고 및 보험재정의 안정성 확보

가. 현황 및 문제점

(1) 취약관리계층 증가, 신종직업병 증가, 의료기술 발달 등에 따라 보험업무 수행기관인 근로복지공단 전문성을 강화해야할 필요성이 표출되고 있다.

(2) 책임준비금은 증가하는 반면, 적립금은 감소함에 따라 산재보험 재정 불안정성이 증대된다.

〈표 2〉 책임준비금 대비 적립금 과부족 현황

(단위 : 억원)

구 분		00년	01년	02년	03년	04년
재정수지	수 입	19,555	23,645	27,156	27,112	31,278
	지 출	16,847	19,998	24,352	29,607	33,688
	수 지	2,708	3,647	2,804	△2,495	△2,410
책임준비금		8,780	10,183	22,668	27,390	34,038
적 립 금		13,442	17,896	21,239	19,955	18,537
과 부족액		4,662	7,713	△1,429	△7,435	△15,501

나. 추진방향

(1) 의료전문인력 보강, 직무교육 강화, 산재환자 정보관리체계 확립 등을 통해 보험관리운영의 효율성을 제고한다.

(2) 서비스 만족도 제고, 성과보상시스템 강화 등 경영혁신을 추진한다.

(3) 중장기 재정추계를 기초로 향후 제도개선, 연금증가 등을 고려한 적정책임준비금 산정기준을 재정립하여 단계적으로 확보하도록 보험료율을 조정한다.

V. 추진방법 및 일정

가. 추진방법

과제의 우선순위를 고려, 단계적으로 추진한다.

(1) 관리 · 운영 혁신과제 : 공단 자체개선으로 우선 추진(05년부터)

가입 · 징수율 제고, 전문성 강화, 전산표준화, 서비스 만족도 제고 등

(2) 공감대가 형성되어 우선개선 필요과제 :「산재보험 혁신기획단」

부과고지제도(기준임금), 현장요양지원체계 도입, 직장복귀지원금 제도 등

(3) 핵심 제도개선 과제로서 공론화 필요과제 :「제2차 산재보험제도 발전위원회」

금년중 연구용역과 제도발전위 논의를 통해 개선방안을 마련하여 06~07년 법령개정 등 종합적으로 제도개선을 추진한다. 추진 내용으로는 요율

체계, 책임준비금제도, 요양절차 · 관리 개선, 산재의료수가, 진료비 심사 · 지급체계, 보험급여 체계, 재활사업 5개년 계획 등이 있다.

(4) 요양관리, 급여체계 등의 제도개선시 현재의 수급권자, 노사단체, 의료기관간 이해가 다를 수 있으므로 제도개선안 마련 · 확정 과정에서 충분한 의견수렴과 공론화를 추진하며, 제도개선안은 관계전문가로 구성된 제도발전위에서 마련하되, 노 · 사 · 공익으로 구성된 「산재보험심의위원회」 논의를 거쳐 확정 · 추진한다.

나. 추진 일정

(1) 산재보험심의위원회 개최

(2) 「제2차 산재보험제도 발전위원회」 개최

(3) 금년도 연구용역 과제에 대한 계약체결

(4) 연구용역, 혁신기획단 · 제도발전위를 통한 제도개선안 마련

(5) 도출된 주요 개선방안을 반영하여 내년 상반기 징수법, 하반기 산재법 개정 추진

〈표 3〉 주요 제도개선 과제별 추진 일정

구 분	과 제 명	추진일정	비 고
보험 가입 · 수납률 제고 및 적용확대	보험 가입 · 징수, 관리 · 운영체계의 효율화	'05	혁신기획단
	산재보험 업종분류 및 개별요율제도 개선	'06	제도발전위
	특수형태근로종사자 등 적용범위 확대	'05 (농민은 '07이후)	제도발전위
요양 · 재활 서비스 강화	현장요양지원체계 도입	'05	혁신기획단
	업무상 질병 인정기준개선	'05~'06	제도발전위
	요양절차 및 관리규정 개선(표준 요양기간 운영 및 지정의료기관제도 등)	'06	제도발전위
	산재의료수가 및 진료비 심사 · 지급체계 개선	'06~	제도발전위
	장해평가기준 개선(장기과제)	'05~'07	제도발전위
	재활사업의 중장기 운영방안	'05	제도발전위
	직업재활훈련, 직장복귀지원금, 후유증상진료제도 개선	'05	혁신기획단
	산재병원 기능특화 방안	'05~	산재의료원 발전위원회
보험급여 체계의 합리적 개선	보험급여수준의 형평성 제고 (휴업급여, 장해연금, 간병급여, 평균임금 증감제도 등)	'06	제도발전위
	타 사회보험급여와의 병급조정 추진	'06	제도발전위
	재활급여 신설 검토 등 급여체계의 선진화 – 출 · 퇴근재해 보상제도는 07년이후 도입 검토	'06	제도발전위
	구상채권 위탁, 이의심사절차, 소멸시효 등 기타 제도 개선	'05~'06	혁신기획단
보험재정의 안정성 확보 및 운영체계 혁신	적정 책임준비금 산정기준 마련	'06	제도발전위
	근로복지공단 경영혁신 및 성과보상시스템 도입	'05	혁신기획단

〈참고 1〉

『산재보험 혁신기획단』 운영계획

■ 구 성

○ 단 장 : 노동보험심의관

○ 단 원

– 노동부 : 보험정책과장, 산재보험과장(간사)

– 근로복지공단(보험관리이사, 보험관리국장, 보험징수국장, 보험급여국장), 산재의료관리원(운영이사)

– 이현주 박사, 문성현 박사

※ 필요시 의견수렴을 위해 자문의, 관련 외부전문가 등 참석

○ 「추진실무팀」 운영

– 분야별 과제에 대한 실무내용 검토, 회의자료 작성 등을 위해 추진실무팀(팀장 : 담당 사무관) 구성 · 운영

• 요양, 보상, 적용 · 징수, 재활 · 복지 등 4개팀(요양팀에서 총괄)

• 노동부 · 근로복지공단 · 산재의료원 실무 담당자, 외부전문가(개선과제에 따라 팀장이 결정)

– 근로복지공단은 산재보험 혁신 및 제도발

전위 지원을 위해 「산재보험 혁신추진반」을 구성 · 운영

■ 운영 및 논의과제

○ 운영기간 : '05. 2 ~ 12월(필요시 연장 가능)

○ 논의과제

- 근로자공급사업 요율적용 합리화, 기준임금제도 개선, 보험사무대행기관의 효율성 제고, 소멸시효 정비(보험급여 · 보험료 · 각종 지원금)
- 현장요양 · 재활서비스 지원체계 도입, 근골격계질환 기준 개선, 진료비 청구절차 · 방식 개선, 직업훈련 효율성 제고, 직장복귀지원금제도 개선, 후유증상진료제도 개선
- 이의심사청구권자에 사업주 포함 여부, 구상채권추심 위탁

〈참고 2〉

『제2차 산재보험제도 발전위원회』 운영계획

■ 구 성

○ 외부전문가, 노동부, 공단, 산재의료원 등으로 구성(22인)

○ 위원회의 효율적 운영을 위해 「산재보험 혁신기획단」에서 위원회 활동을 지원(자료제공, 토론 · 협의 등)

■ 운 영

○ 운영기간 : '05. 3 ~ 11월(9개월)

○ 운영방법

- 분과위(2개 분과) 중심으로 운영(1분과 보상 · 적용, 2분과 요양 · 재활)
- 위원회에서 논의할 과제는 개별 연구용역을 통해 연구하고, 연구수행자가 위원회에서 해당 내용 발표

※ 제도개선(안) 마련시 「산재보험심의위원회」 보고 및 논의

○ 운영일정

위원회 구성(전체회의, 3월) → 연구 및 제도개선(안) 마련(분과위, 4 ~ 10월) → 제도개선(안) 확정(전체회의, 11월)

■ 논의과제

○ 제1분과(적용 · 징수, 보상분야)

- 재정 · 징수분야

  책임준비금제도 개선, 업종분류체계 개선, 개별실적요율제도 개선, 특수형태근로종사자 산재보험 적용방안
- 보상분야

  보험급여체계 개선(휴업급여, 장해급여 등 급여체계 전반)

○ 제2분과(요양, 재활)

- 요양분야

  업무상질병 인정기준 개선, 요양절차 개선, 지정의료기관제도 개선, 산재수가체계 및 진료비 심사 · 지급체계 개선, 장해평가기준 개선
- 재활분야

  산재보험 재활사업의 중장기 운영방향

○ 기타 위원회에서 논의가 필요하다고 인정하는 과제