

국내·외 산업재해 보상보험제도의 비교 고찰

김 병 석*

*충주대학교 안전공학과

A Comparative Consideration on the Domestic and Foreign Industrial Accident Compensation Insurance

Byung Suk Kim*

*Department of Safety Engineering, Chungju National University

Abstract

Since it's first adaptation in Germany in 1884, the industrial accident compensation insurance system has been on the most widely used social security systems, and in was first enforced in Korea in 1964.

Today's society has been industrialized and number of business places for workers accident. As the welfare of workers improves in korea, the number of beneficiaries of industrial accident compensation insurance is increasing. Even though such trend is desirable in many respects, there is a growing social problem caused by abnormal insurance claims.

Keywords : Accident Compensation Insurance, Industrial Accident, Insurance Remuneration

1. 서 론

1.1 연구배경 및 목적

산업재해보상보험제도는 근로자가 업무상 재해를 입었을 경우 국가의 주관 하에 재해근로자의 부상이나 질병을 치료하고 치료기간 중에 휴업급여를 제공하며 치료 종료 후 후유장애가 남아 노동력이 상실되어 일하기가 어려운 근로자에게 장애에 따른 장애급여를 보상해주고 더 나아가 업무상재해나 질병으로 사망한 근로자의 유족에게는 유족보상을 하여주는 제도로써 1964년 도입된 우리나라의 최초의 사회보험제도이다[1].

이러한 산재제도는 근로자가 경제산업현장에서 업무상 재해를 입었을 경우 국가는 신속하고 효과적으로 피재근로자를 치료하여 생명의 안전을 보호 하고 피재근로자와 그 가족의 생존권을 보장하여야하며 적절한 재활서비스를 통하여 피재근로자로 하여금 다시 경제산업현장에 복귀하도록 하여 피재근로자의 생활안정과 국가인적자원관리를 바탕으로 한 국가경쟁력 강화에 그 의

의가 있다 할 것이다. 산재보험제도가 우리나라에 도입된지 40년이 넘었으며, 그동안 산재보상보험법을 수정·보완하여 많은 재해근로자의 권익과 보호를 하였다.

하지만 산업사회가 급격히 진전되면서 다양화된 경제활동에 따른 산업사회의 현대화, 고도화, 정보화 등과 더불어 다양한 직업군이 출현하고 이에 따라 새로운 기계·기구 및 설비와 신 화학물질로 인하여 신종 직업병과 과로, 스트레스 등으로 인한 재해가 급증하여 근로자의 생명과 안전을 위협하게 되면서 기존 산재보험제도의 한계가 나타나게 되었다[7].

이에 선진외국의 산재보험제도의 특징과 구조를 비교 고찰하였으며, 국내외 산재적용대상 범위 및 관리운영 주체를 비교 하였다. 적용대상의 경우 임금근로자는 물론 자영자 및 자영농민, 심지어 독일은 자원봉사자까지 산재보험 적용 대상으로 적용하고 있었다. 국내도 선진외국과 같이 자영농민 및 자영업(무급가족종사자), 자원봉사자 등 실태를 파악하여 산업재해로부터 적절히 보호받을 수 있도록 법적 제도안으로 끌어들이 필요성이 요구된다.

† 교신저자: 김병석, 서울 송파구 잠실2동 우성아파트 3동 1103호

Tel: 043-841-5335, E-mail: bskim48@cjnu.ac.kr

2009년 10월 20일 접수; 2009년 12월 2일 수정본 접수; 2009년 12월 14일 게재확정

2. 국내 산업재해보상보험제도

산재보험제도가 처음 시행된 1964년에는 상시근로자 500인 이상을 고용하는 대규모의 광업 및 제조업 부문에만 적용하고 근로기준법에 규정한 재해보상을 행하였으나 그 후 산재보험 적용범위가 점차 확대되어 2000년 7월 1일부터는 근로자 1인 이상을 고용하는 사업장의 근로자에게까지 적용이 확대되었고, 2005년 1월 1일부터는 고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료를 통합징수하기 위한 고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한법률이 제정되어 시행되고 있다.

또한, 산재보상보험의 수행체계를 보면 산재보상보험의 보험관계는 관리 주체인 노동부장관과 산업재해 보상보험 업무를 실제로 담당하는 일선 집행기관인 근로복지공단, 산재보상보험법에 규정하고 있는 보험료납부 등 제반의무를 이행하는 보험가입자, 그리고 보험급여를 받을 권리가 있는 수급권자의 관계로 기본구조를 형성하고 있다.

2.1 법적 성격

산업재해에 대한 보상의 성격을 두고 두 가지 견해가 있었다. 사법상의 고용계약으로부터 파생되는 사용자의 안전배려의무에서 찾으려는 견해와 노동법상 사용종속적인 고용관계라는 특수한 법적 구조 즉 고의, 과실이라는 주관적요소가 아닌 직업적 또는 근로관계로부터 필연적으로 발생하는 산업재해에 대한 결과의 책임으로 구성하려는 견해가 대립하고 있었으나, 제2차 세계대전이후 국가의 생존권보장 의무가 강조된 사회보장제도가 도입되면서 사회보장법상 생활보장제도로 이해하려는 견해가 대두되었다. 이와 같이 산재보험제도의 법적 성격에 대한 견해의 변천이 있었으나 현재에는 사회보장법상의 생존권보장제도로 이해되는 것이 보편적이라 할 수 있을 것이다. 이는 앞서 본 헌법 정신에 따른 산재보험법의 제1조(목적)에도 잘 나타나있다고 할 것이다[4].

2.2 보험급여의 종류

산재보험법상 피재근로자에게 지급되는 보험 급여의 종류로는 요양급여, 휴업급여(상병보상연금), 장애급여, 간병급여, 유족급여, 장의비가 있으며, 보험급여는 아니나 근로자의 복지증진을 위한 제도로서 휴유증상 진료제도를 시행하고 있다[1],[5].

표 1 산재보험법의 법적성격

<p><u>사법적 손해배상제도의 특수한 제도로 보는 견해</u></p> <ul style="list-style-type: none"> * 과실 책임 원칙 하에 손해부담의 형평성 측면에서 산재보상을 이해 * 노동재해의 발생책임이 사용자에게 있으므로 보상책임도 사용자가 부담하는 것이 공평 * 비판점 <ul style="list-style-type: none"> - 산재보험제도의 정률 및 정액제와 모순 - 사용자에 대한 공법상 보상의무 부과 및 가입강제 논리에 대한 설명 못함 <p><u>노동법상의 제도로 보는 견해</u></p> <ul style="list-style-type: none"> * 산업재해를 노동력을 지배하는 근대적 노사관계의 구조자체에 내포하는 위험으로 인식 * 근로자의 노동력 지배영역내에 존재하는 불가피한 위험의 현재화로서 사용자는 무과실 책임을 부담 * 보상의 대상 : 소득능력의 상실분 <p><u>생활보호제도의 특수한 제도로 보는 견해</u></p> <ul style="list-style-type: none"> * 산재보상제도를 생존권 보장을 위한 사회보장제도의 일환으로 파악 * 산재보상의 본질을 국가자체의 생활보장의무에서 구함 * 단체부양설, 근로권설, 생존권설로 다시 구별

자료: 근로복지공단, 산재보험법의 업무상 재해인정기준 PT자료, 2007

2.2.1 요양급여

근로자의 업무상 부상 또는 질병이 4일 이상의 요양을 요하는 경우에 그 상병이 치유될 때까지 그 소요기간과 비용에 구애됨이 없이 근로복지공단이 설치한 보험시설이나 지정한 의료기관에서 요양을 제공하는 것이다.

근로자가 사업자에서 근무 도중 재해를 입게 되고 그것이 업무상 원인으로 인하여 발생한 산업재해라고 한다면 각종 보험급여가 재해자에게 지급되는데, 그 중에서도 요양급여는 어찌 보면 가장 기본적인 보험급여라고 할 수 있다.

2.2.2 휴업급여

휴업급여는 산재근로자가 요양으로 인하여 취업하지 못하는 경우, 그 기간에 대해서 지급되는 보험급여이다.

즉, 재해를 당한 근로자는 그 재해를 치유하기 위하여 불가피하게 요양을 할 수밖에 없는데, 이로 인하여 근로를 제공하지 못하면 임금을 가지고 생활하는 근로자 및 그 가족의 입장에서는 생계를 위협받게 된다. 따라서 이러한 경우 근로복지공단은 해당 근로자의 요양기간 동안 평균임금의 100분의 70에 상당하는 금액을 지급한다.

단, 다음과 같은 경우에는 그 지급수준을 달리한다.

2.2.3 부분휴업급여

산재근로자가 부분적으로라고 취업을 한 경우에는 휴업급여를 지급받지 못하게 되는데 이를 보완하기 위하여 2008년 7월 1일부터 부분휴업급여를 시행하고 있다.

부분휴업급여는 휴업급여의 산정에 적용되는 평균임금에서 요양 기간중의 취업하여 근로한 날 또는 시간에 대해 받은 임금을 뺀 금액의 90%인 「취업시간에 해당하는 부분휴업급여액」 과 1일 휴업급여액에 8시간 대비 취업하지 못한 시간의 비율을 곱한 금액인 「미취업시간에 해당하는 부분휴업급여액」 을 합하여 지급된다.

2.2.4 상병보상연금

업무상 부상 또는 질병으로 장기간 요양 중이 근로자의 생활안정을 도모하고 재기의욕을 고취하고자 휴업급여에 갈음하여 지급하는 보험급여가 상병보상연금이다. 근로자가 산재로 인하여 요양을 하는 동안은 산재보험법에 의하여 휴업급여를 수령하게 된다. 그러나 요양급여를 받는 재해자가 요양이 개시된 이후 2년이 경과된 날에도 당해 부상이나 질병이 치유되지 아니한 상태이고, 그 부상이나 질병에 의한 폐질의 정도가 제1급에서 제3급에 해당하는 자에게는 휴업급여 대신 보상수준이 높은 상병보상연금을 지급하게 되는 것이다.

2.2.5 장해급여

근로자가 사업이나 사업장에서 근무 중 업무상 원인으로 재해를 당하거나 질병에 걸리게 되면 근로복지공단으로부터 산재승인을 받은 후 요양절차에 따라 요양 후 요양을 종결하게 되면 신체 등에 장해가 있는 경우에 당해 근로자에게 장해급여를 지급한다. 장해급여는 노동능력 상실에 대한 손실보전을 목적으로 지급하는 보험급여인데, 노동력 상실은 일반적인 평균적 노동능력을 말하는 것으로서 상별 근로자의 연령, 직종, 지식, 경험 등의 제 조건은 장해의 정도를 결정하는데 전혀 고려되지 않는다. 장해급여는 제1급에서 제 14급까지의 14개 등급으로 분류되어 있다.

3. 국외 산업재해보상보험제도

산재보험의 최초 법제화 시기는 1884년 독일을 기점으로 폴란드, 오스트리아, 체코 등이 1890년 이전에 이미 산재보험 시스템을 도입하였다. 그 후 1910년까지 산재보험은 유럽 국가를 중심으로 법제화 되었으며, 1930년대 이후는 대만, 싱가포르, 멕시코, 한국, 터키 등의 국가에서 본격적인 산업화를 개시하면서 산재보험제도를 도입하게 되었다[9]. 표 2는 국외의 산재보험제도의 입법시기를 나타낸 것이다.

표 2 국외의 산재보험제도 입법 시기

구 분	국 가	비고
1884 ~ 1890	독일, 폴란드, 오스트리아, 체코	4개국
1891 ~ 1900	벨기에, 노르웨이, 필란드, 영국, 아일랜드, 프랑스, 이탈리아, 덴마크	8개국
1900 ~ 1910	스페인, 스웨덴, 네덜란드, 룩셈부르크, 헝가리, 호주, 미국, 뉴질랜드	8개국
1911 ~ 1920	스위스, 일본, 포르투갈, 그리스, 캐나다	5개국
1921 ~ 1930	대만	1개국
1931 ~ 1940	싱가포르	1개국
1941 ~ 1950	멕시코, 터키	2개국
1951 ~ 1964	한국, 아이슬란드	2개국

현재 OECD국가에서 채택하고 있는 산재보험 체계는 대부분 사회보험 체계를 택하고 있으며, 일부 국가에서만 공공·민간 전달자에 의한 독립적인 산재보험제도를 채택하여 운영하고 있다. 이를 구체적으로 보면 유럽의 대부분 국가와 아시아, 남미 지역은 국가에서 사회보험체제로, 북미, 대양주 및 유럽의 일부 국가에서는 산재보험 단독 제도로 되어 있어 어떤 체계로 산재보험이 운영되는가는 지역적 영향이 상당히 있는 것으로 볼 수 있다. 산재보험의 체계를 결정하는 또 하나의 관리운영 방식일 것이다. 이는 산재보상 체계가 어떻게 운영되는가와 밀접한 관련을 가지고 있으며, 산재보험만 단독으로 운영되고 있는 국가에서는 공적 기관에서 산재보험을 전담하여 운영하기보다는 민간 전달자와 공적 전달자가 동시에 산재보험을 운영하거나 민간이 산재보험을 전달하는 방식을 채택하는 경우가 많다. 사회보험 체계의 일부로 이루어진 국가에서는 주로 공적 기관에서 산재보험의 관리운영을 전담하고 있으며, 민영 회사간 경쟁이나 민·공영 혼합방식은 극히 제한적으로 이루어지고 있다.

3.1 미국

3.1.1 설립배경 및 특징

산업혁명이 진행되면서 대부분의 근로자들이 임금 근로자로 변경됨으로써 조금씩 사회보장에 대한 국가와

표 3 산재보험체계 및 관리운영 방식

방 식	사회보험 체계	단독 산재보험
공영 전담 방식	프랑스, 일본, 독일, 오스트리아, 영국, 한국, 대만, 스페인, 스웨덴, 이탈리아, 그리스, 노르웨이, 룩셈부르크, 아일랜드, 아이슬란드, 멕시코, 헝가리, 체코, 폴란드, 터키	캐나다
민영 회사간 경쟁방식	싱가포르	덴마크, 필란드
민·공영 혼합방식	네덜란드, 벨기에	미국, 호주, 뉴질랜드, 스위스, 포르투갈

기업의 책임이 증대 되게 되었다. 미국 초기의 공적부조는 “모자연금법”이 있었는데 1920년대에는 연방정부와 주 정부들에서는 산업경제 체계하에서 날로 급증하는 각종의 사회적 위험들에 대한 대책이 공적부조 제도만으로는 부족하다고 판단하게 되었으며, 점차 사회보험의 제도화에 관심이 증대되었다. 이에 “근로자보상법(Worker’s Compensation Act)”이 처음 제정되었다.

1908년 연방근로자들 중 위험 직종 종사자에 대한 산재보상이 시작되었고, 1911년 위스콘신주가 가장먼저 최초의 “근로자보상법(Worker’s Compensation Act)”을 통과시켰다. 미국의 산재보상 입법의 내용은 각 주마다 다른 특성을 가지고 있으며, 제도 운영적 측면에서도 상당한 차이가 있으며, 강제적 사회보험에 의한 보상제도가 지배적이지 않고 선택적 보상제도를 채용하고 있다는 것이 특징이다.

미국에서 재해근로자에 대한 보상과 급여는 산재 보험제도를 통해서 이루어진다. 산재보험제도가 연방근로자, 해안 및 항만근로자, 각 주별 산재보험법 등의 3가지 체계로 도입되었기 때문에 현재 운영되는 산재보험제도도 일반근로자를 대상으로 하는 각 주별 산재보험제도, 공무원을 대상으로 하는 연방근로자 산재보험제도, 해안 및 항만근로자를 위한 해안 항만근로자 보상법의 3종류의 체계로 분립되어 있다.

3.1.2 산재보험제도의 체계

미국에서 재해근로자에 대한 보상과 급여는 산재보험제도를 통해서 이루어진다. 산재보험제도가 연방근로자, 해안 및 항만근로자, 각 주별 산재보험법 등의 3가지 체계로 도입되었기 때문에 현재 운영되는 산재보험제도도 일반근로자를 대상으로하는 각 주별 산재보험

제도, 공무원을 대상으로 하는 연방근로자 산재보험제도, 해안 및 항만근로자를 위한 해안 항만근로자 보상법의 3종류의 체계로 분립되어 있다. 산재보험제도 전체의 감독 및 관리는 노동부의 근로자 보상국(OWCP, Office of Worker’s Compensation Programs)에서 하고 있지만, 실제적인 각 주 산재보험제도의 운영과 청구에 대한 평가와 심사는 보험회사, 자가 보험자, 위탁업무를 맡은 제3의 운영자, 주정부 기관들이 하고 있다.

각 주별 산재보험의 운영 및 관리감독은 주의 개별적 특성에 따라서 다양하게 나타난다. 약 2분의 1에 해당하는 주에서는 주 근로자보상국(State Workers’ Compensation Agencies)에서, 8분의 3 정도의 주에서는 주 노동국(State Department of Labor)에서, 그리고 3개 주에서는 주정부의 법원에서 근로자보상보험의 운영을 담당하고 있다 현재 텍사스 주를 제외한 미국의 모든 주에서 산재보험제도의 가입은 법으로 의무화되어 있다. 이들 주에서는 자영업자, 소규모 사업의 동업자, 기업의 고위관리, 농민 등을 제외한 거의 모든 고용주는 산재보험제도에 가입하여야 한다.

고용주가 들 수 있는 보험의 종류를 살펴보면 크게 주정부 산재보험기구에의 보험 가입, 민영보험회사에의 산재보험 가입, 자가보험(self-insurance) 운영 등의 3가지로 나누어볼 수 있으며, 실제 시행에서는 이 세 가지 방안 중 하나만이 독점적으로 실시될 수도 있고, 2~3가지 방안이 동시에 경쟁적으로 실시될 수도 있다.

3.1.3 보험급여 종류

미국 산재보험제도에서 산재 혹은 직업병 발생 시 지급되는 급여의 종류는 휴업급여, 요양급여, 부양가족에 대한 추가보상급여, 장해급여, 직업재활급여, 유족급여, 장의비 등이 있다.

표 4 미국 산재보험제도의구조

구 분	각 주의 산재보험제도	연방근로자 보상법	해안 및 항만근로자 보상법
감독 및 관리	각 주의 노동부 근로자 보상국	노동부 근로자 보상국	노동부 근로자 보상국
수혜 대상	일반 근로자	연방 근로자	해안 및 항만근로자
징수 및 급여 지급	각 주별로 상이(주 정부 기금, 민간회사, 자가보험, 혼합형 등)	노동부 근로자 보상국	노동부 근로자 보상국

3.1.3.1 휴업급여

휴업급여는 작업 중 사고나 직업병으로 인해서 일하지 못하는 근로자들에 대해서 임금손실에 대한 보상으로 지급되는 급여이다. 휴업급여의 액수는 대부분의 주에서 평균임금의 3분의 2를 기준으로 지급되고 있다.

휴업급여에 대해서 대부분의 주에서 최대한도액과 최소 한도액을 정하여 전체 근로자의 평균임금보다 과하게 많거나 최저생계가능가능하게 되는 것을 방지하고자 하고 있다. 최대급여액의 규정방식은 각 주별로 상당한 차이를 나타내고, 또한 같은 기준을 쓴다 하더라도 각 주의 평균임금 액수가 차이가 나타나기 때문에 최대 급여액은 각 주별로 차이가 큰 것으로 나타나고 있다.

휴업급여의 지급기간을 보면, 장애판정 이전까지 지급되는 경우가 34개 주이고 장애판정 이전이라 할지라도 일정기간 동안만 지급되는 경우가 16개 주로 나타났다. 이 때 휴업급여 지급기간의 제한은 통상100주에서 150주 사이이다.

3.1.3.2 장애급여

산재근로자가 장기적 장애자가 될 경우에는 그들에게 제공되는 일시적 임금손실에 대한 휴업급여는 중단되고, 장애급여가 지급된다. 산재근로자가 영구적이거나 중증의 장애인이 되었을 경우, 미시시피, 사우스 캐롤라이나, 테네시의 3개주를 제외한 나머지 모든 주에서는 그 근로자가 사망할 때까지 장애급여를 지급하고 있다. 이들 3개 주에서는 휴업급여 기간은 최대 400주에서 500주까지로 상당히 길지만, 장애급여의 경우는 65세까지, 혹은 정해진 액수만큼까지 제한하여 지급하고 있다. 이러한 주에서 장애를 당한 산재근로자는 장애급여가 종료되면 그 이후에는 사회보장급여를 받거나 고용주가 제공하는 기업연금의 혜택을 받게 된다.

3.1.3.3 유족급여

근로자가 산재사고로 사망한 경우, 모든 주에서 미망인들과 자녀들에게 사망급여를 지급하도록 규정하고 있다. 1995년 현재 미망인들과 자녀들에게 지급되는 사망에 대한 보상은 각각의 보상법에 의해 최대급여와 최소급여 규정을 정하여 지급하고 있는데, 대부분 사망급여의 산출은 사망근로자의 급여를 기초로 하여 계산하지만 각각의 주마다 사망근로자에 대한 급여가 매우 상이한 것으로 나타난다. 사망급여의 혜택은 미망인이 다시 결혼할 때까지 지급되며, 자녀의 경우에는 일정한 연령까지 제한해서 급여를 지급하고 있다.

3.2 독일

3.2.1 설립배경 및 특징

19세기 말 독일에서 가장 먼저 시작된 사회보험은 제정의 자본가, 노동자, 국가 등 3자가 부담한다는 점에서 가장 대표적이고 전형적인 자본주의 복지정책이었다. 이러한 자본주의의 출현과 발전에 따라 사회보험이 등장하게 된 것은 필연적이었으나, 19세기 말 당시 자본주의가 가장 발전한 영국이 아니라 후발공업국인 독일에서 가장 먼저 출현하게 되었는데 1880년대의 “비스마르크”사회입법이 바로 그것이다. 한편 1870년대에 이르러 독일은 노동자계급과 사회주의자들의 세력 확대와 정치적 진출이 두드러져 자본가들에게 큰 위협으로 작용함에 따라 비스마르크는 “사회주의진압법”에 의하여 이를 직접적으로 탄압하여 제압하고, 노동자 계급이 사회주의의 사상을 받아들이지 않고 국가에 대한 충성심을 갖게 하기 위한 정치적 목적과 사회통합의 필요성을 이룩하기 위한 “사회입법”을 제정하기에 이른다.

이러한 사회·정치적 배경하에서 1884년 “재해보상법”이 제국 회의를 통과함에 따라 세계 최초로 산재보험제도의 초석이 마련된 이후 산업화로 인한 실질적인 필요성에 의해 점차 많은 국가가 채택되기에 이르렀다 [9].

3.2.2. 산재보험제도 체계

산재보험이 적용되는 사고는 크게 근로사고, 통근재해, 직업병의 세 가지로 나눌 수 있다. 근로사고는 일반적인 산재사고를 의미하는 것으로서 근로행위 과정에서 외부로부터 신체손상 또는 사망을 야기한 사건을 말한다.

통근재해는 통근도상에서 발생한 사고를 의미하는 것으로서, 초기에는 거주지와 사업장간의 출퇴근과 업무상 출장 중 발생한 사고만보상의 범위에 포함되었지만, 그 인정기준이 점차 완화되어 출퇴근 시 자녀를 유치원 또는 학교에 데려다 주거나 오는 경우 및 직장동료를 집까지 데려다 주기 위한 우회도 보상범위에 포함되게 되었다.

직업병은 일정한 업무행위에 의해 일정한 근로집단에게서 다른 국민들에 비하여 상당한 정도로 발생확률이 높은 질병을 의미하는 것으로서, 이로 인해 근로위험을 초래하거나 또는 작업 중단이 요구되는 경우이다.

현재 산재보험에서는 「직업병 시행령(BK-VO)」에 규정된 64종의 직업병 목록에 의거해서 산재보험의 보상을 실시하고 있다. 그러나 이렇게 열거방식으로 직업병을 규정하는 것은 재해판정의 경직성으로 인해 관련당사자로부터 민원을 초래할 소지가 많기 때문에 최근의

의학적 지식으로 근로자의 당해 업무가 일반인들보다 훨씬 높은 정도로 특정 질병에 노출되었다고 판단되는 경우 이를 직업병으로 인정하여 보완하고 있다[7].

3.2.2. 보험급여 종류

3.2.2.1 요양급여

독일에서는 보험의 적용대상이 되는 사고가 발생할 경우, 산재보험조합에서 요양비 전액을 급여의 제한 없이 부담하고 있다. 구체적인 요양급여의 내용을 보면, 응급조치, 의사의 진료, 치과의사의 진료관련 및 보철기구, 의약품, 붕대, 보조구 등에 필요한 비용과 재가간호, 병원 및 재활시설에서의 진료·치료·치치, 의료재활과 관련된 비용 등이 포함된다.

3.2.2.2 휴업급여

휴업급여는 요양으로 인한 소득상실부분에 대한 보충 내지 대체적 차원에서 지급되는 것으로서, 재해발생 이후 처음 6주간은 사업주가 임금 전액을 지급하고, 7주째부터 산재보험에서 휴업급여가 지급된다. 휴업급여는 기준소득의 80%를 지급하도록 되어 있는데, 이때 지급되는 금액이 세금 등을 공제한 순소득을 초과할 수 없다.

3.2.2.3 직업재활급여

직업재활단계에서 지급하는 현물급여로 의학적 재활치료, 취업을 지원하는 재활훈련 및 다양한 사회재활서비스로 구성된다. 취업을 지원하는 재활훈련기간 동안은 해당 산재근로자에게 훈련급여가 지급되고, 취업 후 적응기간 동안은 그 근로자의 사용자에게 임금보조가 지급된다.

3.2.2.4 이행수당

산재근로자가 산재 후 이전의 직업을 유지할 수 없게 되어서 새로운 직업 재활 훈련을 필요로 할 경우, 직업재활훈련을 받는 기간 동안 지급되는 급여이다. 급여수준은 가족관계에 따라 달라지는데, 자녀가 1인 이상이거나 배우자가 간호를 위해 취업활동을 할 수 없는 경우 임금의 75%가 지급되고, 그 이외의 경우에는 임금의 68%가 지급된다.

3.2.2.5 장해연금

산재발생 이후 근로능력이 최소 20% 이상 감소하고 장해가 26주 이상 지속되는 경우에 지급되는 급여로서, 근로능력의 상실 정도와 전년도 소득 등 두 가지 기준에 의해 지급수준이 결정된다. 급여는 근로능력 상실

정도에 따라서 달라지는데, 취업능력이 100% 상실된 경우 연간근로소득의 2/3가 지급되며 이보다 적은 경우는 연금이 감액된다.

미성년자에 대해서는 최저생활의 보장을 위해 정액 지급의 규정을 두고 있다. 정액 지급되는 수준은 재해당사자의 연령에 따라 차등 적용되고 있어서, 재해발생 당시 전체 근로자 평균임금을 기준으로 18세 이상인 경우 60%, 18세 미만인 경우 40%가 적용된다. 어린이의 경우연간근로소득의 산정은 6세 미만인 경우 전체 근로자 평균임금의 1/4, 6세 이상 15세 미만인 경우 1/3로 이루어지고 있다. 장해급여는 원칙적으로 연금으로 지급되지만, 특정조건하에서 연금대신 일시금을 지급받을 수 있으며, 근로능력 상실 정도가 40% 미만이면 피재자의 근로능력 상실 정도가 현저하게 더 나빠지지 않을 것이라고 판단되는 경우 본인의 신청에 의해 현재가치로 환산된 장해급여 일시금을 수령할 수 있다. 또한, 근로능력 상실 정도가 40% 이상인 경우일지라도 18세 이상이고 근로능력 상실정도가 더 나빠지지 않을 것이라고 판단되며 생활 정착 등의 필요성이 있는 경우 일시금으로 받을 수 있다.

3.2.2.6 유족 급여

유족은 배우자, 유자녀, 직계존속(부모) 등이 해당된다. 유족에게는 근로자의 사망 후 장의비, 장지까지의 운송에 따르는 제반 비용이 지급되고, 유족연금, 보조금 등의 청구권을 갖는다. 배우자연금은 근로자가 사망한 후 첫 3개월간은 근로자의 연간 근로소득의 2/3가 지급되고, 그 이후부터는 수급권자의 근로능력과 연령, 부양 가족수에 따라 차등 지급된다. 자녀에 대한 연금은 혈연관계 여부에 상관없이 모든 자녀에게 지급되는데 양친 사망인 경우 사망근로자 연간 근로소득의 30%, 편친 사망인 경우 20%가 지급된다.

근로자가 사망 전에 부모를 부양하고 있었을 경우 부모연금이 지급되는데, 양친이 모두 생존시에는 사망근로자 연간 근로소득의 30%가 지급되고, 편친만 생존시에는 사망근로자 연간 근로소득의 20%가 지급된다.

3.3 일본

3.3.1. 산재보험제도의 특징

일본의 산재보험제도는 강제보험제도로 사회보험제도에 속해 있고 전국은 단일 산재보험제도로 총괄하고 있다.

일본의 재해보상은 1911년에 제정된 공장법에서 규정된 재해부조제도를 제정화 되었고, 1931년에는 이를 발전시켜 노동자 재해보주법과 노동자 재해부조책임

법을 제정하였다. 그 후 2차 세계대전까지 다소의 개정 보완이 있었으나 그 보상수준이나 적용범위는 불충분하였다. 노동기준법에 제정되던 1947년 동시에 노동자 재해보상보험법이 제정되어 건강보험법, 후생연금보험법에 의한 업무상 재해에 대한 급부와 노동자 재해 부조적 책임보험법을 흡수하여 정부가 관장하는 통일적인 산재보험이 창설 되었다[9].

1960년의 법 개정에 의한 일부 보험급부의 연금화에 있어 1964년의 법 개정에 의한 대폭적인 보험급부의 연금화와 1975년의 법 개정의 통한 통근재해보호제도의 도입 등 여러 차례 개정과정 거쳐 변모해 오면서 오늘날 일본의 노재보험의 특징을 갖추게 되었다.

3.3.2. 산재보험제도 체계

일본의 노재보험은 국가공무원, 지방공무원 및 선원법의 적용을 받는 근로자, 농림수산업 중 5인 미만의 근로자를 사용하는 개인경영의 사업을 제외하고는 근로자를 1인 이상 사용하는 모든 사업 또는 사업장에 종사하는 근로자를 보호대상으로 한다. 이때 근로자는 상용근로자 뿐만 아니라 임시직, 일당직, 단시간 근로자 여부를 불문하고 보호대상으로 한다. 그러나 보호대상에 있어서 더욱 중요한 것은 노동기준법에 의한 근로자의 범위에 한정하지 않고 1965년 제정에서 중소기업주, 1인 경영업자(자영업)등의 노동기준법상의 근로자 이외의 취업자에 대하여 특별가입제도를 두어 인적 보호범위를 확대하였다는 것이다.

또한, 특이한 점은 통근상 재해를 노재보험으로 보험급여 지급대상으로 인정함에 있어서 업무상 재해의 범위를 확대한 것이 아니라 사업주의 보험료 부담이 아닌 근로자 본인 부담에 의한 별개의 보호범위로 업무상 재해와 통근상 재해를 분립하여 인정한다는 점이다.

3.3.3. 보험급여 종류

3.3.3.1 요양급여

업무상 부상 및 질병에 걸려서 요양을 필요로 하는 경우에 요양보상급부인 요양급여가 이루어진다. 요양보상급부에는 근로자가 산재보험에서 지정한 병원 등에서 무료로 받을 수 있는 현물급부제도인 요양급부와 근로자가 지정병원 이외의 병원에서 요양한 경우에 소요된 비용을 지급하는 현물급부인 요양비용의 지급이 있다.

3.3.3.1 휴업급여

근로자가 업무상 또는 통근상 부상 및 질병의 요양을 위해 일을 할 수 없게 되어 임금을 못 받는 경우 4

일째 되는 날부터 지급된다. 그 금액은 1일당 급부기초 일액의 60%에 해당하는 액수가 지급되며, 휴업급여는 1년 6개월이 지난 이후에는 후생연금 등 기타 사회보험의 연금과의 조정이 이루어진다.

3.3.3.1 장해급여

장해급여는 업무상 또는 통근상 재해로 인한 상병이 치유된 후 신체상에 일정기준에 해당하는 장해가 남았을 때는 그 정도에 따라 중증 장애인의 경우에는 연금, 경미한 장애인 경우에는 일시금의 형태로 지급된다. 장해연금은 1급~7급까지는 연금형태로 지급하고 8급~14급까지는 장해보상 일시금 형태로 지급하고 있다. 장해연금을 받고 있던 자가 사망한 경우에는 이미 지급한 장해연금 및 장해연금 선급일시금이 장해일시금의 금액에 달하지 않는 경우에는 그 차액을 유족의 청구에 의해 지급한다. 장해연금 수급권자에게는 장애특별지급금 및 보너스 등 특별급여를 기초로 하는 장애특별연금이 지급된다.

3.3.3.1 간병급여

장해급여를 받고 있는 경우에 한정되나 일본의 경우 상병보상연금 수급자 즉 요양중인 경우에도 지급된다. 점에서 차이가 있다. 간병급여에는 상시개호를 필요로 하는 경우와 수시개호를 필요로 하는 경우로 나누고 있으며 비용지급에 차이가 있다.

3.3.3.1 유족급여

근로자가 업무상 또는 통근상 재해로 인해 사망한 경우에 지급사유가 발생하는 급여로는 유족급여와 장의비가 있다. 유족급여의 내용은 원칙적으로 연금이며, 유족이 사망근로자의 부양을 받지 않을 경우와 한창 일할 연령의 유족밖에 없는 경우에는 예외적으로 일시금이 지급된다.

3.3.3.1 상병보상연금

업무상 부상하거나 질병에 걸린 근로자가 상병의 요양 개시 후 1년 6개월을 경과한 날 또는 그날 이후 부상 또는 질병이 치유되지 않고 있거나 부상 또는 질병이 장해정도의 상병등급에 해당할 때 발생된다.

4. 국내·외 산업재해보상보험제도 비교

4.1 산재보험제도의 특징과 구조

미국의 경우 산재보험제도는 강제보험제도로서 일반

사회보험체제 안에 속해 있기는 하지만 다른 사회보험과 관련되지 않은 분립된 제도로서 주별로 존재하고 그 적용방식과 관리운영방식도 주별로 다소 상이하다.

독일의 경우 산재보험제도는 역시 강제보험제도로서 일반 사회보험제도에 속해있지만 다른 사회보험제도와 통합해서 제공되는 것이 아닌 분립된 형태로 제공되고 있다. 또한, 전국단일제도로써 운영되고 있으며, 사회보장과 관련된 법규를 공동으로 관리 운영하려 시도하였으나 여러 가지 실제적인 문제에 봉착하여 결국 공통된 규정만을 사회법에 담고 개별 사회보험제도의 급여와 보험료와 관련된 규정은 각각의 개별법으로 정의하고 있다.

일본의 경우 산재보험제도와는 상당 부분 관리운영을 통합하여 사회보험제도에 속해 있고, 고용보험제도와는 상당 부분 관리운영을 통합하여 노동보험이라는 명칭으로 같이 운영되지만 세부적으로 적용이 다른 경우가 상당히 있으며, 노령연금 및 의료보험제도와는 분립된 제도로서 존재한다. 또한 공무원 등 일부 특수지역 종사자에 대한 특별제도를 제외하고는 전국적으로 단일한 제도로서 운영된다.

위 3개국 중에서 산재보험제도에서 민간보험회사의 관리운영을 허용하거나 민간의 자발적 산재보험제도로 인정하는 국가는 미국 뿐으로 나타난다. 미국의 산재보험제도에서 이렇게 민간 보험회사의 진입이 허용된 것은 미국 산재보험제도 도입의 논리가 근로자에 대한 보장에 초점을 두었기 보다는 사업주의 정서에 기인한다고 할 수 있을 것이다.

4.2 적용대상 범위

산재보험은 산업현장에서 일하는 근로자의 작업 중 재해에 대해서 근로자의 적절한 치료와 보상, 생활보장을 하고 사업주의 책임을 덜어 주기 위해서 시작된 제도이다.

우리나라의 경우도 일단 임금 근로자는 모두 산재보험에 적용시키는 것을 원칙으로 하고 있지만 적용제외 범위가 훨씬 더 넓은 것으로 나타나고 있다. 우선 소규모 공사(총면적100㎡이하, 2천만원 미만공사)에 참여하는 근로자의 경우도 현재 적용제외하고 있다[2]. 표5는 국내의 산재보험제도가 적용대상별 범위를 나타낸 것이다.

우리나라에서도 장기적으로는 근로자에 대한 관리제도를 도입하여 보호가 필요한 모든 근로자를 산재보험제도의 가입대상으로 포괄 할 수 있도록 하는 것이 필요하다. 또한 인별 관리제도가 확립될 때까지는 일본과 같이 가내노동법의 제정을 통해서 보호가 필요한 가내 근로자의 범위를 확정하고 이들에 대한 산재보험 가입의 길을 마련하는 것을 모색하는 것도 바람직 할 것이

표 5 산재보험제도의 적용대상 범위

구 분		미국	독일	일본	한국
임금 근로자	전체근로자	○	○	○	○
	농림업	●	○	●	●
	건설	○	○	○	●
	외국인	●	●	●	●
	가내근로자	●	○	▲	×
사업주	사업주	△	△	▲	▲
	임원	△	△	×	×
자영업	자영농민	▲	○	▲	×
	자영업자	△	△	▲	×
특수 직종	보험/판매	●	●	없음	●
	독립계약자	●	●	없음	×
공무원	공무원, 군인	특수지역보험	○	특수지역보험	특수지역보험
기 타	건설생	×	○	△	×
	학생	×	○	×	×
	수발담당자	△	○	×	×
	자원봉사자	△	○	×	×

○ : 당연적용 ● : 당연적용이지만 일부 적용 제외있음.
 △ : 임의적용 ▲ : 임의적용이지만 일부 적용 제외있음.
 × : 적용제외

다. 또한, 임금근로자와 중소기업주, 특수형태 근로자를 산재보험의 대상 집단으로 포괄할 뿐 다른 집단을 산재보험내로 포괄하는 것은 아직 이루어지지 않고 있다.

그러나 앞으로 산재보험의 개념이 재해보험으로 변화하고 사업주 및 자영업자에게 까지 산재보험이 확대될 경우 필연적으로 산재보험에 관리제도를 수반하게 될 것이며, 비록 취업자로 분류되지는 않지만(무급가족 종사자 등) 작업에서의 재해 위험에 있는 다른 인구집단에게까지 산재보험이 확대될 수 있는 기초가 될 것으로 사료된다.

4.3 관리운영 주체

미국의 경우 비용부담주체를 보면 크게 고용주가 내는 경우와 본인이 비용 부담하는 경우로 나뉠 수 있으며, 독일의 비용부담 방식에서 특징적인 것은 농민에 대한 산재보험제도이다. 농민에 대한 산재보험은 농업자 사회보험의 하나로 제공되는 것으로서, 자영업자인 농민이 비용을 부담하는 것 이외에도 국가의 보조가

제공되고 있다.

표 6 산재보험제도의 비용부담주체

구 분		미국	독일	일본	한국
임금	전체근로자	고용주	고용주	고용주	고용주
	농림업	고용주	고용주	고용주	고용주
	건설	고용주	고용주	고용주	고용주
근로자	하도급근로자	고용주	고용주	원수급인	원수급인
	가내근로자	고용주	고용주	×	×
사업주	사업주	본인	본인	본인	본인
자영업	자영농민	본인	본인+정부	본인	×
	자영업자	본인	본인	본인	×
특수 직종	보험/판매	고용주/ 본인	고용주/ 본인	없음	고용주/ 본인
	독립계약자	고용주/ 본인	고용주/ 본인	없음	×
공무원	공무원,군인	국가	국가	국가	국가
기 타	견습생	×	무료	없음	×
	학생	×	무료	×	×
	수발담당자	×	무료	×	×
	자원봉사자	소속기관	무료	×	×

일본은 산재보험제도의 구성이 우리나라와 가장 유사한 국가이다. 일본 산재보험의 적용범위는 근로자와 사업주, 농민, 자영업자 등으로 구성되어 있으며, 비용 부담 방식을 보면 근로자의 경우 사업주가 부담하며, 사업주, 농민, 자영업자 등은 본인이 임의가입 후 납부하도록 되어 있다. 다만, 하도급 근로자의 경우 원수급인이 보험료 납부의 책임을 지도록 되어 있으며, 이는 하도급이 자주 행해지는 분야는 재해율이 가장 높은 산업인 건설업인데 이때 하수급인에게 보험료 납부의 책임을 맡겨놓고 이들이 보험료를 내지 않았을 경우에 따른 재정적인 문제를 고려한 조치로 볼 수 있다.

5. 결론 및 제언

1964년 법률 제정이후 1970부터 2009년 10월 9일 법률 일부 개정 전까지 31여번의 전부 및 일부개정을 통하여 적용범위 확대, 보험급여 내용과 수급조건의 개선 등을 통해 근로자의 보호에 앞장을 섰다. 그럼에도 불구하고 외국의 산업재해보상보험과 비교하였을 경우 아직 많은 점들이 미비한 것으로 나타났다. 본 연구에서는 산업재해보상보험에 대해 선진외국과 우리나라의 제도를 비교 고찰하였으며, 특이한 점은 국내와 일본이 가장 유사하게 운영되고 있었으며, 특히 일본에서는 자영업뿐 아니라 자영농민도 자율적으로 가입을 유도하고 있다는 것이 특징으로 볼 수 있었다. 독일의 경우 모든 산업현장 및 자영업, 심지어 가내수공업, 자원봉

사자들도 산재보험을 적용받고 있었다. 산재보험 비용 부담 주체의 경우 선진외국과 별 차이는 없으나 하도급근로자의 경우 차이가 있었다. 독일에서 적용대상 범위에 있는 견습생, 학생, 수발담당자 및 자원봉사자의 경우 국가 및 고용주가 비용부담을 하는 것이 아니라 무료로 산재보험을 적용할 수 있는 것이 특이한 점이라 할 수 있겠다. 향후 국내에서도 모든 근로자가 산업재해보상보험을 적용 받을 수 있도록 최대한 연구가 필요할 것으로 사료되며, 현재 산업재해보상보험법이 적용 제외되고 있는 자영농민 및 가족구성원끼리 운영하고 있는 자영업자(무급가족종사자), 자원봉사자에 대해서도 향후 연구가 필요하리라 판단된다.

6. 참고 문헌

- [1] 근로복지공단, 고용·산재고용보험 실무편람, 2009.
- [2] 근로복지공단, 산재보험 사업연보, 2008.
- [3] 김호경, 산재보험과 사회안전망, 2002
- [4] 신태식, 산재보험제도의 도덕적 해이 개선을 위한 제도적 접근, 충북대박사학위논문, 2006.
- [5] 신태식 외1명, 산업재해 보상 및 방지론, 2008.
- [6] 유충권, 산재보험급여와 손해배상의 조정에 관한 연구, 전북대 박사학위논문, 2007.
- [7] 한국노동연구원, 주요국의 산재보험 적용·징수체계, 2003.
- [8] 한국노동연구원, 자영업의 실태와 정책과제, 2006.
- [9] 한국노동연구원, 주요국의 산재보험 급여체계비교연구, 2003.
- [10] Coase, Ronald, "The Problem of Social Cost" 3 Journal of law and Economics, 1960
- [11] Host, 9. Die Geschichte der Sozialversicherung, Bad Codesberg, 1959.
- [12] Cooter, Ronert, and Ulen, Thomas, Law and Economics, 3rd ed, New York, NY:Pearson Addison Wesley, 1999.

저 자 소 개

김 병 석



건국대학교 학사 연세대학교, 동국대학교 석사 명지대학교 산업공학과에서 박사를 취득하였으며 현 국립 충주대학교 안전공학과 교수, 대한안전경영과학회 부회장, 한국안재보상보험학회 부회장, 대한 안전관리 연구회 회장, 한국산재보험학회 회장.

주소: 서울 송파구 잠실2동 우성아파트 3동 1103호