

우리나라 産災保險의 補償制度的 現況과 發展方向

State-of-the-Art and Perspectives
of the Industrial Accident Compensation Insurance System in Korea

이 윤 혁* · 이 상 도**

Yun-Hyuck Lee · Sang-Do Lee

(1998년 8월 12일 접수, 1998년 9월 25일 채택)

ABSTRACT

There are two ways to prevent labor from Industrial accident One is pre-prevention, another is compensation. Unless It happens the compensation problem from The pre-prevention, It will be best way to solve. To prevent lobar widely first, the application range should be wide which is base of repayment second, assoradiy to reconsideration of apportionment properly. The Max-Min limitative cost of compensative should be paid, one the other hands, The lay-off payment of limitative and The fixed payment of Funeral should be introduce Third, The specialization of examinazion.

1. 서 론

1.1 연구의 목적

우리나라 산업재해 보상보험은 1963년 산업재해 보상보험법(이하“산재보험법”이라 한다)이 제정되어 1964년부터 그 시행에 들어갔으며 의료보험, 국민연금, 고용보험에 앞서 시행된 최초의 사회보험이다. 법 제정이후 오늘날까지 여러 차례에 걸친 법 및 시행령의 개정을 통하여 그

적용범위와 보험급여 수준이 확대되고 운영주체도 변화되는 등. 꾸준히 양적, 질적 성장과 발전을 거듭해 오고 있다. 산재보험의 적용범위측면에서 보면 1964년 광업과 제조업의 상시근로자 500인 이상의 사업장을 대상으로 하던 것이 1988년부터는 5인 이상의 대부분의 사업장으로 확대되었다.

보험급여 측면에서는 1989년부터 휴업급여가 평균임금의 60%에서 70%로 인상되어 피재 근로자의 생활안전에 크게 기여하고 있다. 또한

* 동아대학교 산업공학과 대학원

** 동아대학교 산업공학과

1995년 5월부터는 산재보험 운영주체가 정부(노동부)로부터 정부출연기관인 근로복지공단으로 이관된 후 피재근로자에게 봉사하는 서비스 기관으로 탈바꿈하려는 변신을 꾀하고 있다.

산업재해로부터 근로자를 보호하는 방법은 산업재해의 발생자체를 사전에 예방하는 것이 가장 중요한 것이다. 산업현장에서 재해발생이 어느 정도 불가피 한 실정을 감안할 때, 그 피해 근로자들에 대한 치료, 보상등 사후관리와 노동력회복, 보호문제 또한 중요한 현안 문제가 아닐 할 수 없다.

오늘날 우리의 산업현장에는 아직도 많은 재해에 시달리고 있는 실정이며, 산업재해로부터 인명과 신체를 보호하는 사상은 무엇보다도 우선되어야 할 실천과제인 것이다.

이러한 문제의식에 입각하여 본 연구는 산업재해의 보상적 측면에 중점을 두어 우리나라 산업재해 보험의 보상현황과 발전방향을 제시함으로써 근로자의 보다 나은 삶의 질 향상을 위한 정책방향을 모색하는데 그 목적을 두고자 한다.

1.2 연구의 범위 및 방법

본 연구에서는 여러 가지 재해중 산업재해 즉 노동과정에서 근로자가 입은 부상, 사망, 질병, 직업병 등에 대한 보상제도를 중심으로 현황과 발전방향을 모색하였다. 이러한 관점에서본 연구에서는 산업재해보험의 보상과 관련된 주요국, ILO 및 우리나라 현행제도를 대상으로 하였으며, 연구방법은 이론 및 제도면에서는 선행된 연구논문과 그 밖의 관련문헌을 조사분석하고, 운영면에서는 일선 보상업무종사들의 면담으로 현실적인 의견을 반영시켰다.

2. 산재보험 보상제도의 이론적 고찰

2.1 보상책임 이론의 검토

2.1.1 과실책임

19세기에 봉건제도를 무너뜨리고 성립한 근대민법은 개인주의·자유주의라는 당시의 시대사조를 배경으로 하여 개인을 봉건적인 여러 가지 구속으로부터 해방하고 모든 사람을 평등하게

다루며 개인의 자유로운 활동의 보장을 지도원리로 하여 출발하였다. 좀 더 구체적으로 모든 개인은 세상에 태어날 때부터 봉건적·신분적 제약으로부터 완전히 자유롭고 평등하며 한편으로는 이성적이면서 다른 한 편으로는 이기적인 인격자(person)로 보고, 이러한 개인을 출발점으로 하고 있다. 이 원리는 이른바 시민법의 3대 원리라 하여 '계약자유'의 원칙', '소유권절대의 원칙', '과실책임의 원칙'을 그 내용으로 하였다. 이 가운데 과실책임의 원칙은 개인이 타인에게 준 손해에 대하여는 그 행위가 위법할 뿐만 아니라 고의 또는 과실이 있는 경우에만 책임을 지고, 그러한 고의나 과실이 없는 행위에 대하여서는 책임을 지지 않는다는 원칙에서 '자기책임의 원칙'이라고도 한다.

이와 같은 과실책임의 원칙은 개인이 자기의 행위에 대해서 충분한 주의를 하고 있으면 책임을 질 염려가 없었으므로 근대사회에서 기업이 크게 발전할 수 있었던 것은 이 원칙에 힘입은 바가 크다고 볼 수 있다.

2.1.2 무과실 책임

위에서 본 시민법원칙상의 과실책임은 자본주의 사회에 있어서 산업수단의 소유자인 자본가와 노동을 유일한 생계수단으로 삼을 수밖에 없는 노동자들에게 똑같이 적용됨으로써 경제적으로 약자인 노동자들에게 인간다운 생활을 보장할 수 없다는 모순이 드러나게 되었다¹⁾. 그와 같은 논리에 의한다면 사용자의 지배하에서 근무중에 입은 재해라 할 지라도 사용자에게 과실이 있는 경우에만 보상책임이 있다는 결론에 도달한다. 그런데 산업재해라는 것은 '직업위험', '모든 직업에 부수되는 불가피 한 것', '산업위험'으로 까지 인식되게 되었고 그 자체가 재해발생의 개연성 내지는 불가피성을 내포하고 있는 것이다.

그렇다면 이와 같은 실정으로 미루어 볼 때 재해발생의 책임을 사용자의 과실에만 한정하고 나머지 모든 책임을 노동자들에게 돌릴 수 있느냐 하는 것이다. 이에 산업재해로부터 노동자들을 보호하기 위한 반성과 대책으로서 시민법의 과실책임원칙을 수정하여 사용자의 무과실책임을 법적의무로 규정하게 되었다. 이러한 무과실

책임이론을 근거 지우려는 이론에는 다음과 같은 것이 있다²⁾.

1) 위험책임이론

위험시설의 소유자가 이로부터 발생하는 손해에 대하여 절대적 책임을 져야 한다는 이론이다. 이 이론은 위험물의 관리자에게 절대적 주의의무를 부과하려는 이론이다.

2) 보상책임이론

노동자의 노동력을 지배함으로써 생기는 이익의 귀속자에게는 그곳에서 발생하는 손실도 마땅히 귀속되어야 한다는 이론이다. 이것은 기업위험의 현실화와 사용자의 지휘명령관계라는 두 개의 요소를 결합하여 보상책임을 인정하려는 것이다.

3) 원인책임이론

물적시설 등에 의하여 손해의 원인을 발생시킨 자가 그로부터 생긴 손해를 배상해야 한다는 이론이다.

4) 공평책임이론

손해를 가해자와 피해자에게 구체적인 사정에 따라 공평하게 분담해야 한다는 이론이다.

5) 결합

이상의 이론을 보전대(1)과 (2) 이론이 비교적 타당한 근거가 될 것이나 어느 하나를 무과실책임의 근거로 완전하게 설명하는 것은 무리한 일이다. 따라서 지배적인 견해는 위험책임이론을 기초로 하여 보상책임이론을 가미·종합하여 그 위에 무과실책임 이론을 수립하려고 한다.

2.1.3 사회보험 및 사회보장

‘사회보장’이란 사회정책적인 이유에서 사회적 위험을 분산함으로써 그 구성원의 최저생활을 확보하기 위해서 시행하는 보험으로서 산업재해보상보험, 의료보험 등이 그 예이다.

이에 비하여 私보험은 각 개인이 경제생활의 안정을 꾀하기 위하여 私경제적인 입장에서 이용하는 보험으로서 시중의 손해보험회사등이 그것이다. 양자는 모두 하나의 위험단체를 전제로 그 위험을 효율적으로 분산시키며 공동의 힘으로 위험에 대처하는 보험의 원리에서는 서로 다를 바 없다.

한편 ‘사회보장제도’란 사회구성원이 질병, 부

상, 노령, 산재, 폐질, 사망, 실업 등 자기힘으로 해결하기 어려운 사유로 인하여 그 회복에 과다한 비용이 들거나 소득의 일시적 또는 영구적 중단이 있을 때 공공재원에 의한 급부로서 생활을 안정시키는 제도로서 전국민의 최저생활을 확보하고 불시에 일어나는 각종 사고나 소득격차에 의한 사회교란을 방지한다는 목적 아래 소득 재분배, 완전 고비 및 최저자금제도의 촉진 등 기능을 수행하는 것을 말한다³⁾.

이와 같은 ‘사회보장제도’ 속에는 ‘사회보험’과 ‘공적부조’가 큰 골격을 이루고 있다. ‘공적부조’란 현실적으로 생활불능 상태에 있거나 생활이 곤궁한 상태에 있는 자에게 국가 또는 공공단체가 최저생활에 필요한 급여를 행하는 제도이다.

우리나라의 공적부조제도로는 생활보호법, 의료보호법이 있다.

세계에서 최초로 사회보험을 실시한 나라는 독일이었다. 독일은 1883년에 ‘질병보험법’, 1884년에 ‘근로자재해보험법’, 1889년에 ‘노령폐질보험법’ 등 일련의 사회보험법을 제정하였으며, 이와 같은 독일의 사회보험제도는 서구제국에 파급되어 20세기 중반까지 의료보험, 산재보험, 국민연금, 고비보험의 4대 사회보험제도가 선진각국에 계속 도입되었다⁴⁾.

2.2 ILO의 보상관련 협약 및 권고

2.2.1 개 관

국제노동기구(International Labour Organization)는 국제적 협력을 통하여 근로자의 지위향상을 도모할 목적으로 베르사유평화조약 제13편인 ‘노동편’의 규정에 의하여 설치된 국제기구이다. 제2차대전 후인 1946년 제29차 국제노동총회에서 새로 국제노동기구헌장이 채택되어 1948년부터 동 헌장에 의하여 운영되고 있으며, 국제연합(United Nations)과 밀접한 관계를 가지면서도 국제연합의 구성조직이 아닌 특별기구로 발족되었다.

국제노동기구는 성립이래 노동법의 세계적 통일화를 위하여 꾸준히 노력하고 있으며 국제노동조약이나 권고의 성립은 각종의 국내노동법규에 모범적 입법의 의미를 가지기 때문에 각국

은 조약을 비준하거나 그 내용을 국내법에 채택함으로써 노동법규의 통일에 이바지 하고 있다⁵⁾. ILO협약의 목적은 국제적인 근로기준의 향상과 더 나아가서는 공정한 국제경쟁촉진에 있으며 다른 국제협약과 마찬가지로 비준 또는 수락이라는 절차에 의해 효력이 발생한다. 하나의 협약이 법적인 효력을 갖기 위해서는 일정수의 회원국이 비준을 등록해야 하며 비준여부는 회원국의 자유이지만 일단 비준한 국가는 자국법 내에서 의무를 부담하고 회원국이 협약을 폐기하지 않는한 ILO를 탈퇴해도 일정기간 동안은 그 협약에 구속된다. 그런데 국가에 따라서 여러 가지 경제·사회적 여건이 다르기 때문에 협약의 기준을 그대로 적용하기에는 많은 어려움도 있기 마련이다. 그 결과 생겨난 것이 권고라는 형식이다. 협약은 국제적인 최저의 근로기준을 정한 것으로서 비준시 국제법적인 구속력을 갖는데 비하여 권고는 이와 같은 구속력은 없고 그 보다는 국내조치의 지침이 되는 기준규정문서(Standard Creation Instrument)로서 진보에 목적이 있다.

ILO 협약·권고의 채택절차는 매년 6월 개최되는 정기총회에서 노·사·정 3자 대표의 2/3이상의 찬성으로 채택된다. 총회에서 심의되기 위해서는 먼저 총회의 의제로 상정되어야 하는데 보통 사무국장에 의해 제안되어 이사회에서 결정되며 총회 2/3이상의 결의로 결정되기도 한다⁵⁾.

재해보상과 관련된 ILO의 협약·권고 중 중요한 것을 살펴보면 다음과 같다.

2.2.2 사회보장의 최저기준에 관한 협약(제102호, 1952)

이 협약의 목적은 서로 다른 국가들에서 나타나는 다양한 여건들을 감안하면서, 주요 사회보장 부문들에서의 최저 수혜기준들을 필요불가결할 경우 탄력적으로 설정하는 것이다.

이 협약은 하나의 법규문서로 9가지의 주요 사회보장 부문들, 즉 의료급여, 상병급여, 업무상 재해급여, 가족급여, 출산급여, 장해급여, 그리고 유족급여를 다루고 있다.

이러한 9가지 부문들 중에서 3가지만 선택하여 비준할 수 있다. 그러나 선택한 3가지 부문들 중에서 적어도 하나의 부문은 실업급여, 업

무상 재해급여, 노령급여, 장해급여 혹은 유족급여이어야 한다. 회원국은 이후에 계속하여 이 협약의 다른 부분들에서 발생하는 의무사항 등을 수용할 수 있다.

이 협약의 제3조는 경제 및 의료시설의 발달이 불충분한 회원국가에 대해서 일정한 잠정적 예외상황 등을 인정하고 있다. 이 협약은 의료(그리고 일정한 경우에는 기타 물품급부) 및 정기적 지불금 형식의 현금급여에 대하여 규정하고 있다.

일부 공통 규정들(예를 들면 정의, 행정관리, 정기적 지급시 준수되어야 할 기준, 재정 및 이의제기)이외에도 당해 협약은 보장대상이 되는 급여들의 정의에 적합한 각각의 부문에 대해 규정하고 있으며, 또한 최소 적용범위(보장되는 사람들), 급여의 수준, 급여의 기간 및 수혜자의 자격요건을 포함하고 있다. 이러한 점들과 관련하여 이 협약은 다양한 사업계획과 발달수준을 고려하기 위해 필요한 탄력적인 규정을 두고 있다.

적용범위의 영역은 일반적으로 비준 국가의 선택에 달려 있는 3가지 방법으로 정하여 지는데, ① 근로자의 일정계층, ② 경제활동인구의 일정계층 혹은 ③ 주민의 자산이 참고된다.

2.2.3 업무상 재해의 경우에 있어서 급부에 관한 협약 및 산재급여에 관한 권고(각, 제121호, 1964)

이 권고의 목적은 각국의 국내적 여건을 고려하면서 산업적 사고의 인적대상과 업종을 확대하는데 있다. 이 권고는 업무상 상해의 인적 적용범위를 노동자에 한정하지 않고 자영업자도 포함하자는 것, 통근재해의 보호, 대상 업종인 공업부문 사업장의 설정, 직업병의 범주를 보다 구체적으로 정하고 있다. 또한 재해보상과 관련된 과거의 조약들을 재검토한 것이다. 전전(戰前)의 구 협약상 업무상 재해로 급여대상인 인적 적용범위의 인적 비율을 명시하여 적용범위의 확충을 의도하고 있으며, 업무상 상해급여의 대상인 보험사고는 일방적인 업무상 상해에 의한 질병상태, 부분적 발병 및 완전발병, 유족보호등으로 규정하고, 또 다시 정기통금사고를 「업무상재해」에 포함하도록 하려는 정의를 설정

하였다.

급여의 내용에 있어서도 요양급여 및 소득보장급여란 2개 측면에서 접근하고 더욱이 일시적인 것이거나 초기적인 노동불능에 대한 정기 연금급여와 일정한 조건을 전제로 한 일시급여의 승인제도, 영구적인 노동불능인 때의 정기적인 지급을 정하였으며, 또한 부침을 필요로 하는 신체장해자에 대한 부가급여 등을 규정하고 있다(조약 제13조, 제16조).

그리고 노동자의 사망에 대한 정기적 연금과 장제급여 등의 규정을 설치하고 있으며 특히 협약에 명시되어 있는 급여의 내용에 있어서는 수급자에 대한 정기적 연금에 대하여 폐질(일시 또는 완전)에 대한 지불금에 관한 비율의 최저 기준의 설정과 급여계산에서 고려되어야 할 소득산정방식 등을 구체적으로 명시하고 있다(협약 제19조, 제20조).

급여의 내용에 따르는 구체적인 현금급여율에 있어서는 생계비 변동에 따르는 연금액(정기적 급여금)이 그 목적을 달성하지 못하게 되는 사정을 고려하여 이른바 「스라이드」 제에 의한 조정사항을 설정하게 할 것도 명시하고 있다(협약 제21조).

노동자의 재해보상을 관장하는 행정기관에 피보호자의 대표에게 운영 참가권 또는 자문의 자격으로서의 참여권을 인정하도록 하고(협약 제24조), 이밖에 산업재해, 직업병예방조치, 신체장해자의 직업훈련, 신체장해자에 대한 적당한 고비촉진의 조치 등의 채택을 각 가맹국에게 의무화 할 것을 요청하고 있다(협약 제26조).

2.3 주요국의 산업재해 보상제도

2.3.1 독일

독일의 산재보험은 1800년대 중반 독일의 산업혁명이 진행되면서부터 그 필요성이 대두되기 시작하였으며 1884년에 산재보험법(Unfallversicherungsgesetz)의 제정을 통하여 법체계를 갖추게 되었다. 제1차대전 직전인 1911년에는 제국보험법(RVO=Reichsversicherungsordnung)의 제정으로 독일제국의 사회보험에 관한 종합적인 법적 체계를 완성하였다. 1925년 5월에는 직업병 시행령(BK-VO)의 제정으로 산재보험의 적용

범위를 직업병에로까지 확대하였으며, 동년7월에는 제국보험법(RVO)내의 산재보험 적용범위를 개정하여 출퇴근시 재해를 산업재해에 포함시켰다. 1951년에는 단체의 자율적 운영에 관한 법(Gesetzüber die Selbstverwaltung)의 제정으로 산재보험을 사업주와 근로자가 자율적으로 운영할 수 있는 법적 기반을 완성하였다.

1976에서 81년까지 여러 해에 걸쳐 독일 사회보험 관계법령의 종합적인 체계화를 사회법전(SBG=Sozialgesetzbuch)의 제정·공포를 통하여 완성하였다. 사회법전 제1권에는 사회보장에 관한 총칙을, 제4권에는 사회보장에 관한 각종 규정을 종합하였으며, 제7권에는 산재보험에 관한 규정을, 제10권에는 보험급여 처리절차 및 관련 업무에 관한 규정을 그리고 제11권에는 개호보험에 관한 규정을 종합정리하였다.

독일의 산재보험 관련규정은 그동안 1911년에 제정된 제국보험법(RVO)과 1963년에 산재보험의 보완을 위하여 제정된 산재보상보험의 새로운 규정에 관한 법(UVNG=Unfallversicherungs-Neuregelungsgesetz) 등에 분산되어 있던 것을 1996년 8월 산재보험법의 사회법전에서의 편입을 위한법(UVEG=Gesetz zur Einordnung des Rechts der gesetzlichen Unfallversicherung in das Sozialgesetzbuch=Ungallversicherungs-Einordnungsgesetz)의 제정으로 사회법전 제7권(SGB VII)에 종합되었다. 독일의 산재보험 보상제도의 내용은 Table 1과 같다⁶⁾.

2.3.2 영국

영국에서는 맨 처음 사용자의 보상책임을 보통법(Common law)에 의해서 규제하였다. 이 법은 사용자의 불법행위가 있는 경우에 한하여 근로자가 재해보상을 청구할 수 있었으나 사용자는 될 수 있는 한 책임을 회피하기 위하여 불법행위를 은폐하였으므로 재해보상은 제대로 이행될 수가 없었다. 이에 근로자들이 강력히 반발하면서 재해조상입법을 요구하는 투쟁을 벌인 결과 1880년에 「노동자가 업무상으로 입게 된 신체장해에 대한 사용자의 보상책임을 확장하고 규제하는 법률」의 제정으로 보게 되었다. 동법은 영국 최초의 재해보상에 관한 법률로서 재해보상책임을 법으로 정하였음에도 불구하고 면책

Table 1 The industrial accident compensation insurance system in Germany

기본권의 제정년도와 제도의 유형	<ul style="list-style-type: none"> 당초법 : 1884년(산업재해) 1925년(직업병) 현행법 : 1996년 산재보험법의 사회법전(사회법전 제7권)에의 편입을 위한법 보험과의 강제계약제도
제정범위	<ul style="list-style-type: none"> 피용자 대부분의 업종의 자영자, 도제, 학생, 유치원 아동 특별제도 : 공무원
제원	<ul style="list-style-type: none"> 피보험자 : 없음
자격요건	<ul style="list-style-type: none"> 산업소득제해급부
요양급여	<ul style="list-style-type: none"> ① 포괄적 의료서비스(의료생활, 직업재활, 사회재활과정에서의 의료서비스제공) ② 의료서비스는 정부가 운영하는 의원 및 병원 또는 사회보험조합과 계약을 맺고 있는 의사나 병원들이 제공하고 환자는 병원이나 의사 선택권이 원칙적으로 없음. ③ 중증이거나 전문적 진료를 요하는 재해는 대부분 산재보험조합이 운영하는 병원에서 다룸.
휴업급여	<ul style="list-style-type: none"> ① 6주간은 사업주가 전액, 그 이후는 산재보험에서 예전소득의 80%지급 : 정기적 급여는 최고상한제가 있고(144,000DM), 국민연평균소득 증가에 에스칼레이트되는 보험급여 리스트가 매년 발표됨.
영구완전 장해급여	<ul style="list-style-type: none"> ① 최근년도 소득의 3분의 2를 평생연금으로 받음. 이때는 세분화된 상한제가 적용됨. 만일 다른 연금을 타는 것이 없다면 10%정도가 상승되어 연금수령함. ② 만일 산재자가 항시 개호가 필요시에는 도움을 필요로 하는 정도에 따라 개호료가 제공됨. ③ 영구장해자가 18세 이하의 자녀가 있다면 자녀 1인당 그 연금의 10%에 상당하는 보충급여가 지급됨.
영구부분 장해급여	<ul style="list-style-type: none"> ① 노동능력 상실20% 이상의 부분영구장해자에는 그 정도에 따라 장해급여가 차등지급됨. ② 다른 연금수령이 없다면 부양아동을 위한 보충급여가 지급되는데 소득가득능력 상실이 최소한 50% 이상이어야 함.
유족급여	<ul style="list-style-type: none"> ① 배우자는 사망자 소득의 30%를 연금급여 수령 <ul style="list-style-type: none"> - 배우자가 45세 이상이거나 장해자 또는 부양아동이 하나라도 있을 경우 40% 연금수령 - 과부는 배우자 사망후 첫3개월은 과부연금과 사망자의 완전임금의 차액에 상당하는 임금보조수당(일명 과부수당) 수령 ② 18세 이하 자녀가 있는 경우 각 자녀는 사망자 소득의 20%, 양친이 없는 경우에는 30% 연금수령함 ③ 부모와 조부모도 필요한 경우에는 유족급여의 수령하며 ④ 유족연금 총합은 사망자 소득의 80%를 초과할 수 없다. ⑤ 장의비는 1997년 1월 부터는 장례를 치르는데 소요된 실경비만을 지급함.
관리기구	<ul style="list-style-type: none"> · 주관부처 : 연방노동사회성→법인의 제 개정등을 정책적 사항만 담당. · 감독기관 : 연방보험청→보험조합의 법령준수 여부 감독 · 운영 및 집행기관 : 산재보험조합 ※ 산재보험조합 ◆ 임무 <ul style="list-style-type: none"> · 산업재해 및 직업병에 대한 예방에 관한 업무 · 산업재해 및 직업병에 대한 치료 및 재활에 관한 업무 · 산업재해 및 직업병에 대한 보상에 관한 업무 ◆ 구성 <ul style="list-style-type: none"> · 산업부문 산재보험조합 270만 사업주(피보험자 4,000만명 근로자) · 농업부문 산재보험조합 : 독일연방총연맹산하 19개 산재보험조합 · 공공부문 산재보험조합 : 독일연방총연맹산하 41개 산재보험조합

특약(Contracting Out)이 성행하고 법원이 이를 인정함에 따라 사용장의 책임은 사실상 무의미한 것이 되었다.

그때까지 통용되던 과실책임주의에 반기를 들고 일어난 것이 위험책임주의인데, 여기에 근거하여 1897년에는 ‘근로자의 보상법’ (Workmens

Table 2 The industrial accident compensation insurance system in the United Kingdom

기본법의 제정년도와 제도의 유형	<ul style="list-style-type: none"> • 당초법: 1897년 • 현행법: 1975년 • 사회보험방식
적용범위	<ul style="list-style-type: none"> • 모든 피용자 • 특별제도: 광산노동자에게 補足的급부 있음. • 적용제외: 자영자
재원	<ul style="list-style-type: none"> • 피보험자: 피용자 - 수입의 9%(기혼여자와 1978년 4월이전에 노동하고 있던 미망인은 3.85%)소득비례부분을 붙이는 때는 주급중 처음의 32.50파운드 까지는 9%, 다음의 32.50~235파운드의 범위에서는 6.85% • 자영자 - 週4.40파운드에 가산하여 연이익 3,800~12,000파운드까지에 대하여 6.3% • 무업자는 주4.30파운드 • 사용자: 임금지불총액의 11.45%(국민보험의 부가보험료를 포함)소득비례부분을 붙이는 때는 주급중 처음의 32.5파운드까지는 11.45%, 다음의 32.50~235파운드까지는 7.35% • 정부: 비용의 약 13%를 부담소득조사가 따르는 수당의 비용(비거출제장해연금과 이동수당) • 거출산정의 최고수입(자영자와 무업자를 제외)週 235파운드(위의 거출은 산업제해와 기타 모든 사회보험의 급부에 충당되는 것임)
자격요건	<ul style="list-style-type: none"> • 산업제해급부: 최저자격취득기간: 없음.
피보험자에 대한 현금급부 (장해연금을 제외)	<ul style="list-style-type: none"> • 일시수당급(산업제해)週 25파운드 처에게 15.45파운드, 각 子에게 0.30파운드(1983년 4월 이후 폐지되고 당초 8주간은 의료보험에서 지급) • 대기 3일후 26주까지 지급 • 소득조사가 따르는 부조: 생활이 곤란한 노령자에게 지급
장애연금 피보험자에 대한 의료급부	<ul style="list-style-type: none"> • 영구적 장해연금(산업제해)완전장해에 대하여는 週53.60파운드까지 사고 또는 발병후 15일째 부터 지급, 영구적완전장해에 대하여는 週31.45파운드의 실업보조급과 부양가족가급을 지급 • 이동수당: 75세(폐질인 기혼부인은 65세)에 週18.30파운드를 지급 • 개호급부: 週 21.50파운드(특수한 경우에는 43파운드) • 부분적 장해: 장해도 20%의 자에 대한 週 10.72파운드로부터 90%의 자에 대한 48.24파운드 까지를 지급(1%에서 19%까지에 대하여는 3,560파운드의 일시급) • 직업을 바꾸어야 하는 경우에는 週 21.5파운드까지의 조정수당을 지급 • 의료급부(산업제해)국민보험서비스에 의하여 지급 • 소득조사수당: 생활이 곤란한 노령자에게 지급
유족급부	<ul style="list-style-type: none"> • 미망인 연금(산업제해)당초 26주간에 週 45.95파운드의 정액급부, 각고아에게는 7.95파운드, 그외에 週 최고 33.40파운드까지의 소득비례가급, 그 이후 50세이상 폐질 또는 子를 양육중인 者에게 7.95파운드, 폐질로 피부양의 남편에게도 지급 • 고아연금: 子 1인당 7.95파운드 • 기타의 유족: 부모와 기타의 피부양친족
관리기구	<ul style="list-style-type: none"> • 보건사회장성 地方과 地區의 사무소를 통하여 거출과 현금급부의 관리 또는 국민 보건서어비스를 통하여 의료급부의 관리

Compensation Act)이 제정되었으며 동법은 1911년에 제정된 국민보험법과 연결되어 사회입법은 본 궤도에 오르게 된 것이다.

제2차대전 중 영국은 궁핍으로부터 국민생활 보호를 전시정책의 하나로 채택하여 1945년 이후 비버릿지 보고서(Beverage Report, Social Insurance and Allied Services)에 입각한 국민보

험제도, 가족수당제도, 아동보호 및 국민부조제도를 수립하여 전국민의 생활을 보장하는 사회보험제도의 확립을 보게 되었다. 영국제해보상제도의 내용은 Table 2와 같다⁶⁾.

2.3.3 미국

미국은 자본주의와 산업사회의 발전이 급진적이었던 것에 비하여 근로자 재해보상법제도의

Table 3 The industrial accident compensation insurance system in the United States

기본법의 제정년도와 제도의 유형	<ul style="list-style-type: none"> • 당초법: 1908년(연방공무원) 1911년(10州法) • 현행법: 全州 피에리트리고와 콜롬비아특별구 연방공무원, 해상운반인과 항만근로자, 광산근로자에게 특정한 연방제도(진폐법)대부분의 모든 법률은 1920년 이전에 시행 • 州에 따라 공영 또는 민간보험과의 강제(3州는 선택제)또는 자기 보험
적용범위	<ul style="list-style-type: none"> • 상공업피용자는 전반적으로 적용, 대부분의 공무원 • 적용제외: 농업피용자(2/5의 州), 가사사용인(1/2의 주), 임시직피용장(3/5의 州), 중업원 1~5인의 사업소의 피용자(1/4의 州), 적용이 강제적인 것은 전체의 州이지만 3州에서는 선택제
재원	<ul style="list-style-type: none"> • 피보험자: 소수의 州에서는 명목적인 근소한 지출있음. • 사용자: 대부분의 州에서는 전비용을 부담, 기타의 州에서도 비용의 대부분을 재해율에 따라 상이한 보험료 또는 자기 보험으로 부담, 1981년의 평균비용은 임금지불총액의 약 1.8%, 1973년 이후 진폐병의 비용부담 • 정부: 없음. 정부자체의 피용자의 경우를 제외, 197년 이전의 진폐병의 전비용을 부담
자격요건	<ul style="list-style-type: none"> • 산업재해급부 • 최저자격취득기간 없음
피보험자에 대한 현금급부 (장해연금율 제외)	<ul style="list-style-type: none"> • 일시적인 장해급부(산업재해) • 대부분의 주에서는 수입의 66와 2/3%를 지급 약 1/5의 州에서는 피부양자에게 가급을 한다. • 급부의 최고액: 州에 따라 週 112~996달러 약 4/5의 州가 최고액을 州의 임금의 변동에 따라 자동적으로 연동 • 대부분의 州에서는 대기 3일 또는 7일후, 기타의 州는 대기 2~5일후 지급, 상해가 소정기간(3일~6주)계속되는 경우에는 소급하여 급부를 지급
장해연금 피보험자에 대한 의료급부	<ul style="list-style-type: none"> • 영구적장해연금(산업재해) • 완전장해에 대하여는 대부분의 州에서 수입의 66과 2/3%를 지급, 진폐병에 대하여는 월액 305달러에 3인이상의 부양가족에 대한 최고 100%까지의 가산 • 연금의 최고액: 州에 따라 週 112~996달러(반수의 州는 250달러 이상) 대부분의 州에서는 평생 또는 장해전기간중 지급되는데 나머지 州에서는 週 312~600 또는 총액 50,000~100,000 달러까지밖에 지급하지 않는다. • 부분적 장해: 임금상실에 비해 등급표기제의 재해의 경우에는 보다 짧은 기간에 완전장해와 동률로 지급 • 의료급부(산업재해) 모든 州에서는 필요한 기간중 의료서비스를 제공(4개 州에서는 직업병에 제한)
유족급부	<ul style="list-style-type: none"> • 유족연금(산업재해) • 미망인에게 피보험자의 수입의 35~66과 2/3%, 미망인과 고아에게 60~80%를 지급 • 진폐병: 미망인은 월액 305달러 또 고아에게는 가급있음 • 연금의 최고액: 미망인에게는 週 105~996달러, 8개州에서는 고아의 것을 가산하여 약간 높다. • 기탕의 유족(약간의 법률과 진폐병에 한하여): 피부양부모, 형제자매 • 장의비: 州에 따라 400~3,000달러의 일시금을 지급(47개의 州에서는 1,000달러 이상)
관리기구	<ul style="list-style-type: none"> • 약 1/2의 州에서는 主産災補償機關이 약3/8의 州에서 州勞動? 3개 州에서 법원이 제도를 관리 • 진폐병: 1974년까지 연방정부, 1973년년 이후 州정부가 참가 • 정부산업재해보상기금이 약1/3의 州에 있다. • 사용자는 6개 州에서는 週期 보험, 12개 州에서는 州基金이나 민간보험자에게는 보험 또는 자기보험으로 나머지 州에서는 민간보험자에 의한 보험도 할 수 있으며 또는 자기보험(3개 州를 제외)으로도 할 수 있다.

역사는 비교적 짧다. 19세기 후반부터 20세기초에 걸쳐 각州的 법은 영국의 1880년 '사용자책임법'과 유사한 것이었으며, 인적 적용범위가 철

도·광산 등의 위험산업에 한정되었다. 그 후 1906년 연방법인 '사용자 책임법'이 제정되었으나 위헌판결을 받은 뒤에 다시 합헌판결을 받아 현재

Table 4 The industrial accident compensation insurance system in Japan

기본법의 제정년도와 제도의 유형		<ul style="list-style-type: none"> 당초법: 1947 현행법: 1975 노재보험법, 개인경영의 농림수산업을 제외한 전업종의 전사업장 근로자 강제적용
적용범위		<ul style="list-style-type: none"> 일반 가입제도 - 강제적용: 임의적용대상을 제외한 모든 사업장근로자 - 임의적용: 노동자 5인 미만의 개인경영 농림수산업 특별가입제도 <ul style="list-style-type: none"> 중소사업주 및 가족종사자(노동보험사무조합에 사무위탁한자) 자영자 및 가족종사자(특정위험유해 업무) 가내노동자 등 특정작업종사(특정위험유해업무) 해외사업에 파견된 노동자 적용제외: 공무원, 선원
제 원		매년 4월1일 부터 다음해의 3월 31일까지(보험연도)의 년간을 단위로 하여 사업주가 자신 신고 및 자진 납부제도
요양보상금여		<ul style="list-style-type: none"> 업무상 부상 또는 질병에 의해 요양을 필요로 하는 경우 노재보험 지정병원에서 무료치료(현물급부)
휴업 급여	휴업보 상급여	<ul style="list-style-type: none"> 산재로 인한 휴업기간중 임금을 받지 못하는 4일째부터 지급 평균임금의 60%
	휴업급여 특별급	<ul style="list-style-type: none"> 노동복지사업에서 보너스의 개념으로 지급 평균임금의 20%
상병 보상 연급	상병보 상연급	<ul style="list-style-type: none"> 산재근로자가 그 상병의 요양 개시 후 1년 6개월 경과 한 날 또는 그 날 이후에도 그 부상 또는 질병이 치유되지 않았으며 그 장애 정도가 상병등급에 해당할 경우, 해당하는 달 다음 달 부터 지급 상병등급에 따라 313일본(1급)에서 245일본(3급)까지.
	상병특 별급여	<ul style="list-style-type: none"> 노동복지사업에서의 지급 특별지급금으로 114만엔(1급)에서 100만엔(3급)까지 지급되며, 특별연금은 특별급여에 기초 하여 산정된 급여기초일액을 상병보상연급과 같은 비율로 지급.
장해 급여	일시급	<ul style="list-style-type: none"> 상병이 치유된 후 신체에 일정한 장해가 남은 경우, 장해등급표 8급부터 14급까지 장해가 남은 경우 급부기초일액의 503일본(8급)부터 56일본(14급)까지 일시급.
	연금	<ul style="list-style-type: none"> 장해등급표 1~7급까지 장해가 남은 경우 급부기초일액의 313일본(1급)부터 131일본(7급)까지
	장해특 별급여	<ul style="list-style-type: none"> 노동복지사업의 지급 장해특별지급금(일시급)을 장해 등급에 따라 342만엔(1급)에서 8만엔(14급)을 지급하며, 보너스 등 특별급여에 기초하여 산정한 급여기초일액을 장해보상연급(1~7급) 및 장해보상일시금(8~14급)과 같은 비율로 장해특별연금 및 장해특별지급금 지급.
유족 급여	연금	<ul style="list-style-type: none"> 근로자가 업무상 사망한 경우 유족에게 지급 유족수에 따라 5인 이상일 경우 급부기초일액의 245일본에서 1인인 경우 155일본까지 근로자 사망 당시 유족보상연급의 수급자격자가 없을 때 급부기초일액의 1,000일본.
	일시급	
장제료		<ul style="list-style-type: none"> 산재근로자가 사망한 경우 장제를 실행한 자에게 지급 240,000엔에 급부기초일액의 30일본을 더한 금액, 단 이 금액이 급부기초일액의 60일본에 미달하는 경우 급부기초일액의 60일본.
관리기구		<pre> graph TD A[노동성] --> B[도도부현 노동기준국] B --> C[노동기준감독서] C --> D[사업장] </pre>

의 연방사용자책임법의 제정을 보게 되었다.

미국의 재해보상법에 담겨 있는 논리는 ‘생산물의 코스트는 의생을 부담하지 않으면 안된다’는 것이며 근로자의 의생도 생산비의 일부이기 때문에 산업사회는 그 비용을 부담해야 한다는 보상법리를 기초로 주법(州法)들이 제정되고 있다. 그러나 주(州)에 따라 강제 또는 선택적인 적용방법에 따라 인적 적용범위, 급여내용, 보험운영방법이 다르게 나타나고 있다. 미국 재해보상제도의 내용은 Table 3과 같다⁶⁾.

2.3.4 일본

일본의 재해보상제도의 내용은 Table 4와 같다⁷⁾.

3. 우리나라 산재보험의 보상현황

3.1 우리나라 산재보상의 역사

3.1.1 산재보험법 제정 이전의 재해보상 (1963년 이전)

자본주의의 발달과 함께 새롭게 사회문제로 등장한 산업재해에 대한 초기 대응은 민법상의 과실에 대한 사업주의 불법행위의 책임을 지우게 하는 것으로 처리하는 것이었다. 산업화 초기 우리나라에 있어서도 산업재해에 대한 대응은 유사한 맥락에서 발전되어 왔다. 1953년 우리나라 최초로 노사관계 관련법들이 제정되었으며, 같은 시기에 근로조건의 최저한의 기준을 정한 근로기준법도 제정되었다. 이 근로기준법에는 재해보상에 대한 사항을 규정하였으며, 산업재해에 대한 사용주의 개별책임주의를 채택하였다. 근로기준법이 제정되기 전까지 산업재해에 대한 보상은 사용주의 과실이 분명하다면 민법상의 과실에 대한 불법행위의 책임으로 처리되거나 아니면 단체협약에 의해 보상될 수밖에 없었다.

1953년 제정된 근로기준법은 업무상 재해에 대한 책임을 사용주에게 둬으로써 책임소재를 분명히 하였지만, 사용주의 개별책임주의에 입각한 재해보상은 강제성이 미약할 뿐 아니라 강력한 행정력이 전제되지 않았기 때문에 그 실효성에 있어서는 상당히 미약했다. 또한 사용주의

경제능력이 없는 경우 재해보상을 받기가 어려웠다.

3.1.2 산재보험법 제정 이후의 재해보상 (1963년 이후)

1963년 제정된 산업재해보상보험법은 산업재해에 대한 근로기준법상에 명시된 사용주의 책임을 강제보험화하는 목적에서 제정되었다. 근로기준법상의 사용주의 개별책임주의는 전산업을 대상으로 16인 이상의 피고용인을 가진 사업주들에게 부과되었으나, 사업주의 경제적 능력에 의존하였으므로 실제적인 보상에 있어 많은 문제점을 안고 있었다. 대규모 사고로 다수의 피재근로자가 발생하거나 경영상의 어려움에 처해 있는 사용주들에게 고통된 근로자들의 산재발생 경우 보상자체가 불가능해지거나 지연되는 경우가 허다하였다. 또한 당시 근로자의 약한 협상 능력과 근로기준법에 대한 전반적인 무지를 이용하여 근로기준법의 이행을 회피하는 사용주들이 많았던 관계로 산재보상의 그 실효성은 제한되어 있었다⁷⁾.

따라서 1964년부터 시행된 산재보험제도는 다음과 같은 의의를 지닐 수 있었다. 먼저 사용주들에게는 근로기준법에 명시된 재해보상 책임을 공동분산시킴으로써 산업재해보상으로 인한 급작스런 부담의 증가를 막을 수 있었으며, 재해보상이 개별사용주와 피재근로자간의 관계로부터 국가와 피재근로자간의 관계로 이전됨으로써 재해보상과 관련한 노사관계의 악화를 예방할 수 있었다. 반면 근로자들 역시 산재보험의 실시에 따라 재해보상 청구권 행사의 간소화를 통해 신속한 보상을 받을 수 있었을 뿐 아니라 국가라는 보험자의 보증을 확보할 수 있었기 때문에 보상의 안정성을 확보할 수 있었다.

3.2 우리나라 산재보상체계와 산재보험

우리나라 산재보상체계의 발전과정은 민법상의 과실에 따른 손해배상청구, 근로기준법에 의한 사용주의 개별책임주의, 산재보험에 의한 보상이라는 발전과정으로 이어져 왔으나 하나의 체계가 다른 체계를 완전 대체하는 것은 아니다. 현재 우리나라의 산재보상체계는 민법상의

손해배상청구, 근로기준법에 의한 보상, 산재보험에 의한 보상이라는 종류의 보상체계가 동시에 적용되고 있다.

3.2.1 근로기준법과 산재보험

현행 근로기준법은 업무상의 부상 또는 질병에 대한 재해보상의 책임이 사용자에 있음으로 규정하고 있다(근로기준법 제78, 79, 80, 82, 83조). 그런데 근로기준법 제87조는 또한 “보상을 받게 될 자가 동일한 사유에 대하여 그 가액(價額)의 한도에 있어서 이 법 재해보상에 상당한 금품을 받을 경우에는 그 가액(價額)의 한도에 있어서 사용주는 보상의 책임을 면한다”고 규정하고 있으며, 산재보험법 제48조 제1항은 “수급권자자 이법에 의하여 보험급여를 받거나 받을 수 있는 경우에는 보험가입자는 동일한 사유에 대하여 근로기준법에 의한 모든 재해보상 책임이 면제된다”고 규정하고 있다⁷⁾.

그런데 근로기준법이 규정하고 있는 급여의 종류(요양보상, 휴업보상, 장해보상, 유족보상, 장의비)는 산재보험급여의 종류와 완전히 일치할 뿐 아니라 산재보험급여가 그 수준에 있어 근로기준법에 의한 급여수준과 동일하거나 높기 때문에 근로기준법이 가액(價額)의 한도에 있어서 책임이 면제된다고 규정하고 있음에도 불구하고 실질적으로 산재보험은 근로기준법의 보상 책임을 완전히 갈음하게 된다. 이러한 의미에서 산재보험제도는 근로기준법의 재해보상책임을 사용자 보험화한 것으로 해석되는 경우가 상당히 많다. 즉 산재보험제도는 근로기준법상 사용자의 재해보상책임을 이행효과를 담보하기 위하여 사용자보험화시킨 것으로 볼 수 있다.

산재보험의 이러한 성격, 즉 근로기준법상에 규정된 사용주의 재해보상책임을 이행효과를 담보하기 위한 사용자 책임보험의 성격 때문에 산재보험은 다른 일반 사회보험들, 즉 국민연금, 의료보험의 성격 때문에 산재보험은 다른 일반 사회보험들, 즉 국민연금, 의료보험, 고용보험과는 상이한 다음과 같은 세 가지 운영원리를 갖고 있다.

첫째, 산재보험에 있던 재원조달은 근로자측이 부담하는 부분이 전혀 없으며, 전적으로 사용자에게 의해서만 이루어진다. 따라서 산재보험

제도는 보험가입자와 보험수혜자와의 불일치가 나타나게 된다. 즉 산재보험 급여의 지급대상인 수혜자는 산재를 당한 개별 피재근로자이면서도 보험가입자는 그들을 고용한 사업주가 된다.

둘째, 그 결과 운영에 있어 일반 사회보험과는 달리 보험수혜자(다른 사회보험은 보험가입자와 보험수혜자가 일치한다)의 보험능력이 중요시되지 않는다. 예컨대, 일정기간 이상의 고용기록이라든가, 일정수준 이상의 기여금 납부여부라든가, 지속적으로 노동능력을 소지하고 노동할 의사가 있다든가 하는 요소들이 보험가입 조건이나 급여수급 조건으로 심각하게 고려되지 않는다. 즉 보험가입자인 사용주에 의해 종속노동의 관계에 있는 근로자가 업무상 재해를 당할 경우 그것을 보상해 주는 성격이 강하기 때문에 그 근로자가 취업되어서 1시간 밖에 일을 하지 않은 근로자이건 일용으로 고용된 근로자이건간에 보험급여 수급에 있어서 크게 고려되지 않는다.

셋째, 따라서 보험료 징수 등의 제반 보험관리에 있어 개별근로자를 기반으로 관리하기 보다는 사업장 단위의 관리체계가 일반적으로 이루어지고 있다. 이러한 운영상의 특성 때문에 산재보험 운영주체측에서는 평상시에 산재보험의 적용을 받는 개별근로자들의 입금을 정확하게 파악하기 힘들다.

3.2.2 민사상 손해배상과 산재보험

민사상 손해배상청구제도는 과실책임주의의 원칙하에 부당한 권리침해를 받은 피해자의 손해를 배상하는 제도이며, 업무상 재해와 관련될 때는 피재근로자의 손해를 보상하는 작용을 한다는 점에서는 동일하지만 그 요건이나 보상액의 결정 등에 있어서는 산재보험과 차이가 난다. 즉 요건에 있어서 민사상의 손해배상 청구는 과실책임주의를 원칙으로 하므로 가해자라고 의 또는 과실을 요건으로 한다. 반면 산재보험급여는 사용자의 과실을 요건으로 하지 않고 단지 사용주가 보험가입자이며 재해가 업무와 관련성이 있는 가만을 요건으로 한다. 또한 보상액의 결정에 있어서도 산재보험은 미리 정하여진 소정의 금액을 제공하는 반면, 민사상의 손해배상은 피해자가 받은 손실액을 산정하여

그 액수를 보상한다는 점에서 차이가 난다.

현재 우리나라 산재보험제도와 민법상의 손해배상간의 관계는 산재보험법 제48조 제2항과 제3항에 규정되어 있다. 제2항에서는 “수급권자가 동일한 사유에 대하여 이 법에 의한 보험급여를 받은 경우에는 보험가입자는 그 금액의 한도 안에서 민법 또는 기타 법령에 의한 손해배상의 책임이 면제된다”고 규정함과 동시에 제3항은 “수급권자가 동일한 사유로 민법 기타 법령에 의하여 이 법의 보험급여에 상당한 금품을 받은 때에는 근로복지공단은 그 받은 금품을 대통령령이 정하는 방법에 따라 산정한 금액의 한도 안에서 이 법에 의한 보험급여를 지급하지 아니한다”고 규정하고 있다.

산재보험의 급여수준은 민법상의 손해배상수준에 못미치는 경우가 많다. 민법상의 손해배상액에 포함되는 항목들은 ① 치료비 등 요양에 관한 비용 ② 요양기간 동안의 임금손해액 ③ 신체상의 장애로 인한 취업불가로 정년퇴직때까지의 손실임금 ④ 사망한 경우에는 생존하였더라면 정년퇴직시 까지 벌 수 있는 손해액 중 본인의 생계비를 제외한 금액 ⑤ 계속근무를 할 수 없어 정년까지 취업하지 못하고 중간에 퇴직함으로써 발생한 퇴직손해금 ⑥ 정년퇴직후라도 일정연령까지 다른 일을 하였을 경우를 상정한 손해액 ⑦ 향후 치료비 ⑧ 육체적인 장애로 인하여 평생 필요한 보조구 구입비 ⑨ 본인을 비롯한 가족에 대한 위로금 등이다. 산재보험이 정해진 일정한 정률의 액수(평균임금×법정일수)인데 반해 민사상의 손해배상은 정신적 손해배상을 비롯한 실손실액의 전액보상을 원칙으로 하고 있다. 이 때문에 사업주의 과실에 의해 중대재해가 발생한 경우 대부분 민사소송을 제기하고 있는 추세이다. 산재보험과 민사상 손해배상으로 간략히 비교하면 Table 5와 산업재해로 인한 보상 이외에 민사상 손해배상청구는 한편으로는 피재근로자의 상실된 노동력 및 유족에 대한 적합한 보상이라는 긍정적 측면을 가지고 있으나, 다른 한편으로는 민사상 소송으로 인한 소송비용과 시간의 낭비 및 이로 인한 사회적 낭비라는 부정적 측면도 있다. 따라서 이에 관해서는 외국(예, 독일)에서와 같은 산재보상이 민

사상의 손해배상을 완전히 갈음하는 제도에 대한 연구 및 이의 적용을 위한 체계적 연구가 필요하다⁸⁾.

Table 5 Compensation between industrial accident compensation insurance and civil damage compensation insurance

	산재보험	민사배상
성립요건	업무상재해	사용주의 고의 또는 과실
목적	근로자의 생존권 확보	불법한 권리침해를 받은 피해자의 구제
근거법령	산재보상보험법	일반 민법
보상범위	평균임금을 기초로 소정의 정해진 틀을 곱해 산정된 액수를 한정보상	정신적 손해를 포함한 완전 배상
과실상계	없음	있음
지급방법	일시금 또는 연금	일시금
시효	단기(3년)	장기(10년)

3.2.3 업무상 재해의 인정

피재근로자가 산재보험급여를 받기 위한 첫 번째 조건이 산재보험 가입사업장의 근로자이어야 한다면, 두 번째 조건은 그의 재해가 업무상 재해로 인정되어야 한다는 것이다. 산재보험법 제4조 제1호에 의하면 업무상 재해란 “업무상의 사유에 의한 근로자의 부상·질병·신체장애 또는 사망을 의미한다”고 규정하고 있다.

과거 우리나라 산재보험제도는 업무상 재해의 인정에 있어 二要件主義를 채택하였다. 즉 근로자의 재해가 업무를 수행하는 중에 발생하였는가라는 업무수행성(on the course of employment)과 그 업무로 인하여 재해가 발생하였는가라는 업무기인성(out of employment)이 모두 충족될 때에만 업무상 재해로 인정하였다. 1981년 법개정으로 통해 오늘날과 같이 업무상 재해에 관한 정의가 ‘업무상 사유’로 인한 재해로 바뀌었는데, 일부에서는 이를 이요건주의의 폐기로 해석한다. 즉 이요건주의 중 업무수행성을 삭제하였고, 우리나라 업무상 재해 인정요건이 완화되었다고 해석하는 것이다. 그러나, ‘업무상의 사유’라는 표현은 그야말로 애매모호하기 때문에 선불리 해석할 수 없기 때문에 보다 실제적인 지침을 파악할 수밖에 없다. 우리나라에서 업

무상재해를 실제적으로 규정하고 있는 것은 산재보험법 시행규칙인데, 시행규칙을 보면 산재보험법의 개정에도 불구하고 여전히 과거의 이요건주의를 채택하고 있어 실질적인 업무상 재해 인정기준의 완화는 이루어지지 않고 있음을 확인할 수 있다. 산재보험법 시행규칙 제32조에 의하면 업무상 재해가 인정되려면 다음 각호의 요건을 충족시켜야 한다⁹⁾.

제32조(업무상 사고)사고로 인한 근로자의 상이 다음 각호의 요건에 해당되는 경우에는 이를 업무상 재해로 본다.

1. 근로자가 근로계약에 의한 업무를 수행하기 위하여 사업주의 지배하에 있는 상태에서 사고가 발생하거나 사업주가 관리하고 있는 시설물의 결함 또는 관리상의 하자로 인하여 사고가 발생하여 사상하였을 것.
2. 사고와 근로자의 사상간에 상당인과관계가 있을 것
3. 근로자의 고의, 자해행위나 범죄행위 또는 그것이 원인이 되어 발생한 재해가 아닐 것

제33조(업무상 질병)

① 근로자의 질병에의 이환이 다음 각호의 요건에 해당되는 경우로서 그 질병이 근로기준법 시행령 제54조의 규정에 의한 업무상 질병의 범위에 속하는 경우에는 업무상 요인에 의하여 이환된 질병이 아니라는 명확한 반증이 없는 한 이를 업무상 질병으로 본다.

1. 근로자가 업무수행과정에서 유해요인을 취급하거나 이에 폭로된 경력이 있을 것.
2. 유해요인을 취급하거나 이에 폭로될 우려가 있는 업무를 수행함에 있어서 작업시간, 근무시간, 폭로량 및 작업환경 등에 의하여 유해인자의 폭로정도가 근로자의 질병 또는 건강장애를 유발 할 수 있다고 인정될 것.
3. 유해요인에 폭로되거나 취급방법에 따라 영향을 미칠 수 있는 신체부위에 그 유해인자로 인하여 특이한 임상증상이 나타났다고 의학적으로 인정될 것.
4. 질병에 이환되어 의학적 요양의 필요성이나 보험급여의 지급사유가 있다고 인정될 것.

② 업무상 부상으로 인하여 질병에 이환된 근로자의 상태가 다음 각호의 요건에 해당되는 경우

에는 이를 업무상 질병으로 본다.

1. 부상으로 인한 신체의 손상과 질병간에 신체부위 및 시간적·기능적 관련성이 의학적으로 인정될 것.
2. 부상의 원인·정도 및 상태 등이 질병의 원인이 의학적으로 인정될 것
3. 기초질환 또는 기존질환이 있는 근로자의 경우 그 질환 또는 질병이 자연발생적으로 나타난 증상이 아닐 것.

시행규칙 제32조와 제33조는 업무상 재해의 인정에 있어 업무수행성과 업무기인성을 요구함을 알 수 있게 한다. 다시 말하면 사고에 의한 업무상 재해는 근로자가 사용자의 지휘·명령하에 업무에 종사한다는 것과 근로자가 근무하는 사업체의 위험성이 결합하여야만 인정될 수 있다. 업무상 질병에의 이환의 경우에도 근로자가 업무수행과정에서 유해요인을 취급하거나 이에 폭로된 경력이 있어야 하며, 그로 인해 발생하였다는 것이 의학적으로 인정되어야 함이 인정되어야 한다. 이 업무수행성과 업무기인성은 시행규칙 제32조와 제33조에 의해 우리나라 산재보험의 실질적인 업무상 재해 인정요건으로 기능하고 있다.

3.3 산재보험 급여의 수준

현재 우리나라의 산재보험제도에서 피재근로자들에게 제공하는 급여로는 요양급여, 휴업급여, 장해급여, 유족급여, 장의비, 상병보상연금, 특별급여 등 7가지 종류가 있으며, 그 세부적인 내용을 정리하면 Table 6과 같다.

산재보험은 다른 사회보험이 현금만을 제공하거나(국민연금, 실업급여), 현물만을 제공하는데(의료보험)반해 요양급여와 같은 현물급여와 휴업급여, 장해급여등과 같은 현금급여를 동시에 제공하는 것을 특징으로 한다.

3.3.1 요양급여

현물로 제공되는 요양급여는 업무상 재해로 인한 부상과 질병의 치료를 위하여 그에 소요되는 요양비를 지급하는 급여이다. 산재보험법 제40조 제1항은 “요양급여는 요양비의 전액으로 하되, 근로복지공단이 설치한 보험시설 또는 공단

Table 6 Insurance payment level according to the type of the compensation

급여종류	수급요건	급여수준
요양급여	산재로 인한 부상 또는 질병의 치료를 위하여 요양비를 지불 (3일 이내에 치유되는 부상, 질병일 경우에는 산재보험급여를 지급하지 않고 근로기준법에 의하여 사용자가 재해보상)	요양비 전액
휴업급여	산재로 인한 휴업기간중 지급(요양급여와 같이 '3일 이내'는 예외규정을 둠)	1일당 평균임금의 70%
장해급여	연금 산재로 인한 부상, 질병의 치유후 장해가 남아 있으며 그 정도가 장해등급 1~3급인인 경우, 4~7급은 연금·일시금 중 선택	329일분(1급: 90.1%) -138일분(7급: 37.8%)
	일시금 위와 같은 사유이며 장해등급 8~14급인 경우, 4~7급은 연금·일시금 중 선택	1,012일분(7급) -55일분(14급)
유족급여	연금 재해노동자 사망시 유가족에게 연금 또는 일금으로 지급	47%(유족 1인)를 기본으로 1인당 55증가: 상한한도 67%
	일시금	1,300일분
장의비	재해노동자 사망시 지급	120일분
상해보상연금	2년이상 장기요양을 하는 재해노동자가 폐질자로 판정된 경우, 요양급여와 함께 지급(휴업급여와 병급 불가)	장해급여 1~3급과 동일
특별급여	보험가입자의 고의, 과실로 인한 재해시 재해근로자에게 산재보험법에 의한 보상으로 더하여 민사배상에 갈음하여 유족특별급여·장해특별급여 지급	라이프니즈 방식으로 산정한 특별급여액을 보험급여에 추가지급

이 지정된 의료기관에서 요양을 하게 한다. 다만 부득이한 경우에는 요양에 갈음하여 요양비를 지급한다" 하여 요양급여의 급여수준이 요양에 소요되는 비용전액임을 규정하고 있다. 다만 업무상 재해가 3일 이내에 치유되는 부상이나 질병일 경우에는 급여를 지급하지 않고 앞서 지적한 바와 같이 근로기준법에 의하여 사용자가 요양비를 지급하도록 하고 있다. 요양급여대상은 진찰, 약제 또는 진료재료와 의지 기타 보장구의 지급, 처치 및 수술 기타 치료, 의료시설에의 수용, 간호, 이송 등에 관한 비용이다(산재보험법 제40조 제3항)⁹⁾.

3.3.2 휴업급여

요양급여를 제외한 산재보험의 나머지 급여들은 현금으로 지급된다. 휴업급여는 요양으로 인하여 취업하지 못한 기간에 대하여 지급하되, 1일당 지급액은 평균임금의 70%를 지급한다(산재보험법 제41조). 요양급여와 마찬가지로 3일 이내에 치유되는 부상이나 질병일 경우에는 근로기준법에 따라 사용자가 보상한다.

3.3.3 장해급여

장해급여는 부상이나 질병을 치유한 이후에도 장해가 남아 있을 경우 지급되며, 장해등급에 따라 지급방법과 지급액수가 차이가 난다. 각 신체장해별 장해등급 및 보상수준은 근로기준법 시행령의 별표에 규정되어 있다.

3.3.4 급여형태

장해급여의 지급은 연금과 일시금 두 종류가 있다. 장해등급 1~3급은 연금지급이 의무화되어 있으며 4~7급은 연금과 일시금 중 선택이 가능하며 8~14급은 일시금만이 주어진다. 연금급여의 지급수준은 장해등급에 따라 차등화되어 있는데, 장해등급 1등급의 경우에서 보는 바와 같이 평균임금의 329일분으로 주어지며 연금을 선택할 수 있는 가장 낮은 등급인 7등급의 경우 138일분이 주어진다. 이를 임금대체율로 환산하면 제1등급의 경우 평균임금의 90.1%가, 제7등급의 경우 평균임금의 37.8%가 제공되는 것이다. 일시금으로 수급할 경우, 장해급여는 1,012일분(4급)~55일분(14급)까지 장해등급에 따라 차

등지급된다. 장애보상연금의 경우 수급권자의 신청에 의해 미리 선급할 수 있는데, 제1~3등급은 1~4년분을, 4~7등급은 1~2년분으로 선급할 수 있다.

3.3.5 유족급여 및 장의비

1) 유족급여

근로자가 업무상 재해나 질병으로 사망했을 경우 그 유족들의 생활을 보장하기 위하여 연금 또는 일시금으로 지급되는 급여이다. 유족보상 일시금의 경우 사망근로자 평균임금의 1,300일분이 유족에게 주어진다(산재보험법 제43조). 유족보상연금은 유족 1인을 기준으로 평균임금의 47%가 주어지며, 유족이 1명 증가할 때마다 1인당 5%씩 가산하여 지급하나, 그 상한한도 수준은 67%를 넘지 못하도록 규정되어 있다.

2) 장의비

장의비는 업무상 재해로 사망한 때에 장의비용으로 지급되는 것으로 평균임금의 120일분을 장례를 행하는 자에게 지급한다(산재보험법 제45조). 이는 장의비가 사망근로자의 사고전 임금수준에 비례하여 차등지급됨을 의미하는 것이다. 이와 같이 소득에 따라 장의비가 차등지급되는데 있어서 많은 연구들은 이에 대한 문제점을 제기하고 있다. 즉 장의비가 소득에 따라 격차가 나게 되면 고소득자는 실비 이상의 과대급여가, 저소득자에게는 부족한 액수가 지급된다는 것이다. 장의비가 과거의 소득수준을 보상해주는 생활보장적 급여가 아니라 장례에 들어가는 비용을 실비보존해 주는데 목적이 있는 급여라는 점을 전제한다면, 장의비를 정액제로 실시할 것이 보다 원칙에 충실하는 것으로 판단된다.

3.3.6 상병보상연금

상병보상연금은 요양급여를 받는 근로자가 요양개시후 2년이 경과하여도 부상 또는 질병이 치료되지 아니하고 그 부상 또는 질병이 폐질등급의 기준에 합당할 때 지급되는 급여이다. 산재가 발생하면 피재근로자는 요양급여와 휴업급여를 받게 되는데, 상병보상연금은 폐질등급에 해당되는 2년 이상의 장기요양자들에게 휴업급여와 같음하여 지급하는 것이다. 따라서 요양급

여와 함께 상병보상연금을 지급받게 되면 휴업급여의 지급은 중단된다(산재보험법 제44조). 상병보상연급의 수급요건이 되는 폐질등급은 산재보상보험법 시행령 제39조 제1항에 규정되어 있다. 상병보상연급의 보상수준은 장애연금의 1~3등급의 보상수준과 동일하다.

3.3.7 특별급여

산재보험의 특별급여는 민사상의 손해배상청구를 갈음하기 위하여 만들어진 급여이다. 앞서 서술한 바와 같이 보험가입자(사용주)의 고의나 과실로 인하여 재해가 발생하였을 경우 피재근로자는 산재보험급여에 더하여 민법상의 손해배상청구를 할 수 있다. 그런데 민법상의 손해배상 청구는 앞서 문제점을 설명한 바와 같이 불필요한 소송비용이나 시간상의 낭비를 초래하는 비효율의 측면을 가지므로 이러한 낭비를 없애기 위하여 민사상의 손해배상액과 동일한 방식(라이프니즈 방식)으로 계산된 손실액을 특별급여의 형태로 지급하는 것이다.

특별급여는 장애특별급여와 유족특별급여가 있으며, 장애특별급여는 장애등급 1~3급에 해당되는 피재근로자에게만 특별급여 지급요건이 주어진다. 또한 사용주와 피재근로자측간에 특별급여로 보상으로 마무리하기로 합의가 있을 때 이루어진다. 피재근로자측간에 특별급여로 보상으로 마무리하기로 합의가 있을 때 이루어진다. 특별급여로 소요된 보상금은 사업주로부터 징수되며, 1년간 4회분할 납부가 가능하다. 장애 및 유족특별급여제도 활용실적은 Table 7과 같다¹⁰⁾.

Table 7 Trend of the special payments

(단위: 건, 원)

	유족특별급여		장애특별급여	
	건수	금액	건수	금액
1971	13	8,412,620	-	-
1973	5	4,189,282	-	-
1983	1	17,681,122	-	-
1986	1	21,906,800	-	-
1986	2	69,888,690	1	45,524,130
1995	1	47,311,660	-	-
계	23	169,390,174	1	45,524,130

자료: 노동부, '산재보험사업연보(1995년도)', 1996.

Table 8 Insurance payments by year

(단위: 건, 백만원)

구분	총계		요양급여		휴업급여		장해급여			
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	일시금		연금	
							건수	금액	건수	금액
94년	804,575	998,563	411,028	249,186	326,702	303,595	28,618	236,123	6,629	32,025
95년	826,651	1,133,577	418,573	279,418	337,872	357,982	27,770	254,183	9,063	41,497
96년	928,764	1,355,337	478,838	342,974	373,383	435,729	28,450	287,341	12,198	60,410

구분	유족급여				유족특별 급여		장의비		상병보상 연금		장해특별 급여		비고
	일시금		연금		건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액	
	건수	금액	건수	금액									
94년	2,967	142,668	409	1,100	-	-	2,900	13,305	25,322	20,561	-	-	
95년	3,015	159,605	512	1,308	1	47	2,788	13,981	27,057	25,557	-	-	
96년	2,822	177,618	636	1,884	-	-	2,807	16,598	29,630	32,782	-	-	

Table 9 Insurance payment breakdowns in 1996

(단위: 백만원)

구분	총계	요양급여	휴업급여	장해급여	유족급여	장의비	상병연금
지급금액 (구성비)	1,355,337 (100%)	342,974 (25.3%)	435,729 (32.6%)	347,751 (25.5%)	179,502 (13.1%)	16,598 (1.2%)	32,782 (2.3%)

Table 10 Numbers of the rehabilitation patients by period

(단위: 명)

구분	총계	6월 미만	6월~ 1년이하	1년~ 2년이하	2년~ 5년이하	5년~ 10년이하	10년 이상
1996	35,553	19,244	6,797	4,754	2,904	1,262	592
1995	33,387	19,299	6,552	3,784	2,383	856	358

3.3.8 보상분야별 지출현황

지금까지 살펴본 산재보험 급여들의 연간 지출규모는 Table 8~10과 같으며, 자료는 근로복지공단 '산재보험통계지표' 1997를 참고하였다.

4. 우리나라 산업재해 보상제도의 발전 방향

4.1 재해보상의 기초

4.1.1 적용확대

현재 우리나라 산재보험제도는 상시고용 5인 이상 사업체만으로 강제적용사업체로 규정하고 있으나, 영세사업장의 높은 산업재해발생률을 고려한다면 전사업장으로 산재보험의 적용을 확대하는 것이 시급한 과제로 제기되고 있다. 그러

나 5인 미만사업장에 대한 산재보험의 적용은 다양한 관리운영상의 문제를 야기한다. 즉 현재와 같이 개별적인 피보험자관리가 안되고 있는

Table 11 Payments of the insurance benefits by year

(단위: 명, 백만원)

구분	연금 지급총계 (증가율)	장해연금		유족연금		상병보상연금	
		수급자	금액 (구성비)	수급자	금액 (구성비)	수급자	금액 (구성비)
'93	43960	1905	26838	82	670	2303	16452
'94	53686 (22.1%)	2454	32025 (59.7%)	110	1100 (2.0%)	2431	20561 (38.3%)
'95	68362 (27.3%)	3063	41497 (60.7%)	135	1308 (1.9%)	2704	25557 (37.4%)
'96	95076 (39.0%)	4111	60410 (63.5%)	154	1884 (2.0%)	2783	32782 (34.5%)

Table 12 Trend of the industrial accidents

(단위: 명, %)

근로자수	'96년도		'95년도		증감		
	재해자수 (사망자)	재해 율	근로자수	재해자수 (사망자)	재해 율	재해자수 (사망자)	재해 율
8,156,894	70,950 (2.670)	0.87	7,893,727	78,034 (2.662)	0.99	△7,804 (8)	△9.08 (0.30)

Table 13 Minimum compensation payment

(단위: 원)

구분	1994	1995	1996	1997
최저보상기준액	16,331	17,609	19,188	21,068
최저임금액	8,680	9,360	10,200	11,200

Table 14 Compensation for foreign workers' accidents

(단위: 명, 천원)

구분	외국인 근로자	보상금 지급액	'96 국가별 보상지급 순위
1995	497	4,635,563	1. 중국: 440(6,485,312)
1995	1,233	11,262,072	2. 방글라데시: 194(1,389,590)
			3. 필리핀: 135(873,625)

Table 15 Requests for Review and Decisions

(단위: 건, %)

구분	1993	1994	1995	1996
결정 (증가율)	3,368 (14.2)	3,271 (△2.9)	3,529 (7.9)	4,063 (15.1)
취소 (취소율)	493 (14.6)	756 (23.1)	553 (15.7)	705 (17.4)

산재보험운영체계로는 영세사업장 근로자의 정확한 임금으로 산정하여 기여 및 급여지급을 관리하기가 힘들 뿐 아니라 현재의 산재보험운영체계로는 징수관리를 체계적으로 하기가 어렵다. 따라서 5인 미만 사업장으로 산재보험으로 확대적용하기 위해서는 영세사업장의 보험료 징수 및 급여산정으로 간소화할 수 있는 임금체계를 마련하고 징수관리체계를 개발하여야 한다. 이를 위하여는 근로복지공단의 징수업무와 관련된 모든 업무의 전산화가 시급히 이루어져야 한다¹¹⁾.

4.1.2 업무상 재해의 인정

업무상 질병의 범위는(근로기준법 시행령 제 54조)는 특히 직업병과 관련하여 대단히 중요한 의미를 갖는다. 그러나 동, 질병의 범위만으로는 산업사회의 발전 내지는 변화와 더불어 새롭게 발생되는 직업병의 증가 추세와 더불어 발전적으로 검토되어야 한다.

4.1.3 평균임금의 개정 및 산정

평균 임금은 재해보상의 규모를 결정하는 중요한 기초이다. 요양급여를 제외하고는 휴업급

여, 장해급여, 유족급여, 장의비, 상병보상연금액을 산출 할 때 평균임금의 해당일수를 곱하게 된다. 그러므로 평균임금의 산정방식은 개선할 필요가 있다고 본다. 이를 개선하여 불필요한 인력의 낭비도 피하고 형평을 이루기 위해서도 발전적인 방향으로 검토되어야 한다. 특히 건설업, 전기업, 택시운수업 등 특수직종근로자들의 임금산정에서 불합리한 점으로 내포하고 있다. 즉 근로일수가 짧고 1일 일당 수준이 높은 건설업과 전기업 근로자들에게는 산재발생시 보험급여가 통상적인 월소득보다 많은 과대급여가 제공되며, 기본급이 적고 객관적인 수입의 입증에 곤란한 택시기사들에게는 월소득에 훨씬 미달하는 과소급여가 제공되어 피보험자의 개별적인 형평성의 차원에서 심각한 문제를 제기하고 있다. 따라서 이러한 특수직종 임금근로자들에게 적용할 수 있는 적절한 임금체계의 개발이 시급하다.

4.2 보상의 형평성 제고

4.2.1 최저, 최고 보상한도액 설정

우리나라 산재보험제도는 보험급여액이 지나치게 낮게 지급되는 것을 방지하기 위하여 최저한도보상액을 매년 고시하고 있으나, 장해급여, 유족급여, 장의비에 적용될 뿐 휴업급여와 상병보상연금에는 적용되지 않고 있다. 그러나 산재보험제도가 산재로 인한 휴업기간 동안의 소득상실을 보상하고 피재근로자들의 최소한의 생활을 보장해 주기 위한 제도라면, 휴업급여에 있어서도 최저한도액을 설정하여 보험급여의 수급액이 지나치게 저하되는 것을 방지하는 것이 산재보험제도 본래의 목적과 합치하는 것이라고 판단된다.

또한 보험급여의 연금화가 진행되면서 상한선의 설정에 대한 필요성 역시 제기되고 있다. 연금급여의 경우 요양시 소득상실분의 보존을 목표로 한다기 보다는 재해근로자들의 생활유지를 목표로 하는 사회보장적 성격이 강하기 때문에, 생활유지의 목표를 넘어서는 고소득 피재근로자들에게 대한 과다한 급여는 자원의 효율적 이용과 소득재분배에 부정적인 영향을 미칠 것이다. 따라서 산재보험의 소득재분배 기능을 강화하여 사회적 형평에 기여하기 위해서는 연금적

성격으로 가지는 급여계 있어서 우리도 일본과 같이 급여의 최고한도액을 도입하는 것이 적절할 것이다.

4.2.2 휴업급여의 연령에 따른 지급제한 도입

휴업급여의 현행제도상의 문제점은 휴업급여 수급에 연령제한이 없고 요양급여가 지급되면 동시에 휴업급여도 함께 지급되고 있기 때문에 고령자들이 휴업급여장기수급문제이다.

1996년도 현재 휴업급여는 보험급여중 32.1%를 차지하여 그 지출비중이 제일 높은 급여이다. 대부분의 사회에서 평균 퇴직 연령이후에는 개인적인 차이에도 불구하고 퇴직한 것으로 간주한다. 보통 55세~65세를 사회적 노동력 퇴직연령으로 보는 것이 관례이다. 미국, 일본, 독일등에서는 65세를 사회보장인 실업급여 수급한도연령이다. 따라서 우리나라는 일정연령 이후에는 휴업급여를 중지하는 방안과 하향조정하는 방안 등으로 검토되어야 할 것이다.

4.2.3 장의비 정액화

업무상 재해로 사망한 때 장례비용을 보상하기 위한 장의비를 지급하고 있으나, 장의비의 산정기준이 사망 근로자의 사고전 임금수준에 비례하여 차등지급됨으로써, 실비보존의 원칙에 위배될 뿐 아니라, 고소득자는 실비 이상의 과대급여가, 저소득자에게는 실비에도 못미치는 액수가 지급되는 문제점이 있다. 따라서 산재보험의 장의비를 실비로 보존해 주는 방향으로 제도 개선 및 합리적인 장의비 산정기준을 마련하는 것을 적극 검토할 필요가 있다(1996년 우리나라 1인당 평균 장례비 591만원이며, 가장낮은 어업 300만원, 건설업은 800만원).

4.3 심사기능의 전문화

4.3.1 진료비 심사기준 및 업무처리규정의 정비

중앙의 단일심사체계가 심사의 공정성, 전분성, 객관성을 보장하는 필요조건도 충분조건도 아니라는 점이 명확해야 한다. 객관적인 심사기준에 따라 공정한 심사인이 효율적으로 심사하느냐의 여부에 심사의 성패가 달려있다.

따라서 정밀심사체계를 확립하고 효율적인 심사가 이루어질 수 있는 업무처리 규정도 정비

하여야 할 것이다.

4.3.2 산재보험시설의 적극적 활용

심사기구의 개선문제를 해결하는데 있어서, 산재보험이 갖고 있는 최대의 강점은 산재보험시설을 갖추고 있다는 사실이다. 요양담당 의료기관 3,030개소 중 중앙병원등 10개소에 이르는 보험시설은 의료보험이 갖고 있지 못한 엄청난 위력을 발휘할 수 있다. 즉, 산재환자를 보험자 입장에서 객관화하고, 의학적 전문성에 입각하여 제반 진료기준과 수가(酬價)체계를 정립할 수 있는 자료를 제공해 줄 수 있기 때문이다.

4.3.3 심사인력의 확충

산재보험의 특성에 적합한 심사기구를 운영하기 위해서는 심사기구내에 진료기준조정 업무를 담당하는 부서를 두어 적정급여의 범위 및 내용을 체계적으로 조정하는 기능을 수행토록 하는 동시에 심사기준부서를 두어 심사의 과학성·신속성을 제고할 수 있도록 해야 할 것이다. 이것은 심사인력의 확충이라는 비용이 요구되나 보험재정의 손실을 방지하게 된다는 효과 측면을 고려하면 비용/효과면에서 더욱 유리한 결과로 나타날 것으로 보인다.

4.3.4 특별급여 활성화

산재보험제도는 민사상 손해배상이 가지는 여러 가지의 낭비적 요소들을 예방하기 위하여 손해보상청구를 갈음하는 특별급여제도를 만들어 운영하고 있으나, 거의 이용실적이 없는 상태이다. 따라서 이를 활성화시키기 위한 방안의 강구가 필요하다.

4.4 기 타

4.4.1 개호료등 의료급여 적정화

‘산업재해보상보험 요양비산정기준’의 급여대상항목은 제한적이며, 산재보험 수가 또한 시중가격에 비해 낮아서 피해근로자들의 요양비 신청시 상당한 자부담을 요하며, 의지 및 보조기 지급규정이 내구연한에 따라 규정된 것이 아니라 횟수를 제한하는 방향으로 되어 있기 때문에, 평생을 장애인으로 지내야 하는 피해자에게 충분한 지급이 이루어지지 않고 있다. 이것은

시급한 개선이 요구된다. 따라서 피재근로자의 치료에 필수적인 신치료기법들을 적절히 반영할 수 있는 유연적인 요양급여항목의 반영과 시중 가격에 되도록 접근하는 산재보험 수가의 상향 조정이 필요하다. 또한 의지 및 보조기의 지급에 있어 현재와 같이 종류당 2회로 지급기준을 한정하는 것이 아니라 일본과 같이 의지나 보조기의 내구연한을 규정하여 내구연한에 따라 교체해 주는 것이 피재근로자들의 복지향상을 위해 바람직할 것이다.

5. 결 론

산업재해로 부터 근로자를 보호하는 방법은 사전예방과 사후보상으로 나누어 볼 수 있다. 산업재해를 사전에 예방함으로써 그에 따른 보상 문제가 발생하지 않는다면 그것이 최선의 방법이라 할 수 있다. 그러나 앞에서 살펴본 바와 같이 산업현장에서 재해의 발생이 어느정도 불가피한 실정으로 감안할 때 산업재해 피재근로자들에 대한 치료, 보상 등 보호문제는 인간의 생명과 신체에 대한 존엄과 가치에 직결된다고 할 수 있다. 일찍이 세계각국의 헌법은 인간으로서의 존엄과 가치를 최고의 이념으로 내걸고 이를 구체적으로 보장하는 것을 국가의 의무로 규정하기에 이르렀다.

이와 같은 취지는 세계인권선언 제25조에서 '모든 사람은 자기 및 가족의 건강과 복지를 위하여 특히 의식주·의료 및 필요한 사회서비스를 확보하기에 충분한 정도의 생활수준을 보유할 권리를 가지며 나아가 실업, 질병, 불구, 배우자의 상실 또는 불가항력에 의한 생활불능의 경우에 생활보장으로 받을 권리를 가진다'고 하였다. 이를 이어받아 우리 헌법 제34조 제1항은 '모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가진다'고 하며 동조 제6항에서는 '국가는 재해를 예방하고 그 위험으로부터 국민을 보호하기 위하여 노력하여야 한다'고 규정하고 있다.

인간다운 생활, 즉 인간의 생명과 신체에 대한 보상은 우리 헌법 제10조에 정한 인간으로서의 존엄과 가치에 관한 구체적인 내용을 이루는 요소의 하나인 동시에 우리 헌법에 있어서 최고

의 가치를 가진 조항이다. 그렇게 때문에 산업재해는 무엇보다도 사전예방이 중요하며 불가피 재해가 발생했을 경우에는 당연히 인간의 존엄성에 상응하는 치료와 보상을 행함으로써 피재자는 물론 가족에게도 물심양면의 고통을 덜어 주고 보호해주는 조치가 뒤따라야 한다. 인간의 존엄과 가치에 대한 역사의 흐름이 이와 같음에도 불구하고 현재 우리나라의 보상제도와 수준은 생명과 신체에 대한 가치를 경시하는 풍조로 인하여 선진각국이나 ILO수준에 미치지 못하고 있는 실정이다.

산업재해 발생에 있어서도 1996년도 재해발생은 70,950건으로 2,670명이 사망하였다. 산업재해로부터 근로자를 폭넓게 보호하기 위해서는 첫째, 재해보상의 기초가 되는 적용범위가 확대되어야 한다. 영세 사업장의 높은 산재률을 고려한다면 전사업장으로 산재보험의 적용을 확대하는 것이 시급한 과제로 제기되고 있다. 뿐만 아니라 업무상 재해범위의 발전적인 검토가 이루어져야 할 것이며, 재해보상의 규모를 결정하는 중요한 기초인 평균임금의 산정방식을 개선하여 불필요한 인력의 낭비를 없애는데 노력하여야 할 것이다.

둘째, 보상의 형평성 제고로써, 최저·최고 보상한도액을 설정하고, 휴업급여의 연령에 따른 지급제한의 도입과 장의비의 정액화 등을 도입하여야 할 것이다.

셋째, 심사기능의 전문화를 위하여는 진료비 심사기준 및 업무처리 규정의 정비, 산재보험시설과 적극적 활용, 심사인력의 확충, 특별급여 활성화 방안 등을 강구하여야 할 것이다.

마지막으로 산재보험 수가가 시중가격에 비하여 낮아져 피재근로자들의 불이익이 없도록 개호료등 의료급여의 적정화를 위한 방안도 강구되어야 할 것이다.

참 고 문 헌

- 1) 김치선, 김유성, '노동법', 한국방송통신대학 출판부, 1994.
- 2) 김수복, '산업재해보상보험법', 박문각, 1996.
- 3) 양병영, 산재보험제도의 개선방안연구(서울);

- 중앙대학교 사회개발대학원 석사논문).
- 4) 박길상, 조정호, 진위면, 이승완, '근로자복지제도', 삼일 회계법인, 1992.
 - 5) 노동부, ILO협약, 권고의 이해(서울; 문중인쇄 주식회사), 1992.
 - 6) 근로복지공단, 각국의 산재보험제도 연구, 1995.
 - 7) 노동부, 일본의 노재보험급부와 인정 실무, 1994.
 - 8) 노동부, 산재보험요율 산정 합리화 방안, 1990.
 - 9) 한국개발연구원, 산재보험 재정운영방식 개발에 관한 연구, pp. 25~30, 1993.
 - 10) 노동부, 산재보험 사업연보, 각년도.
 - 11) 근로복지공단, 산재보험급여 및 관련임금 체계에 관한 연구, pp. 35~40, 1996.
-