

産業災害 補償體系에 관한 研究

金 斗 喆

(祥明女大教授・保險學博士)

◀ 目 次 ▶

I. 序 論

II. 産業災害

1. 産業災害의 定義 및 補償原則의 變遷過程
2. 産業災害의 原因
3. 産業災害의 發生 狀況

III. 産業災害 補償保險

1. 産災法の 意義
2. 産業災害 補償制度의 發展過程
3. 産災保險法 改正過程
4. 産業災害補償保險 給與의 種類
5. 産災保險 給與支給 狀況
6. 産災保險의 問題點 및 改善方案

IV. 勤勞者 災害補償保險

1. 勤災保險의 意義 및 成立背景
2. 勤災保險의 種類
3. 問題點

V. 結 論

생하기 시작하였고, 점차 그 심각성이 인식되었다. 산업혁명의 초기에는 산업형태가 수공업 중심이었으므로 산업재해의 빈도와 심도가 낮았으나, 공업화 과정을 거쳐 기계에 의한 大量生産 體制로 발전함에 따라 그 피해가 높아지게 되었다. 이에 따라 산업재해에 관한 적절한 보상책이 입법화하기 시작하였고, 그것은 그 나라의 社會保險制度의 근간을 이루게 되었다.

이것은 우리나라의 경우에도 마찬가지이다. 1950년대의 혼란기를 지나 1960년대 초에 産業災害補償에 관한 법안이 마련되었고, 그 후 계속 적용범위 및 대상이 확대되었다. 그러나 한국의 사회적, 경제적 여건과 복지향상을 위한 국민적 욕구가 증가함에 따라 기존의 産業災害補償制度에 대한 체제정립 및 보완책이 필요하게 되었다.

그러므로 본 연구에서는 산업재해의 의의 및 심각성을 재정립하고 기존의 재해보상체계, 즉 産業災害補償保險, 勤勞者災害補償保險을 분석하고 문제점을 제시하여, 보완책 및 방향을 제시하려고 한다.

I. 序 論

産業災害는 서구사회에서 산업혁명을 계기로 발

II. 産業災害

産業災害란 “업무상의 재해”를 의미하는 것으로

세계 경제 및 사회적 환경이 변함에 따라 그 의미가 확대, 발전하였으며, 이에 따라 사용자의 被災勤勞者에 대한 보상의 원칙 및 책임의 한계가 변화하였다.

1. 産業災害의 定義 및 補償原則의 變遷過程

産業革命의 초기에는 經濟構造의 변천에 따라 새로운 근로자 계층인 都市勤勞者의 비율이 높아짐에도 불구하고 被災勤勞者의 보상에 관련된 명확한 법적근거가 마련되어 있지 않았고, 사용자의 보상책임은 過失責任主義에 입각한 것이었다.

이러한 여건속에서 19C 중엽 서구에 존재하였던 補償의 原則은 Common law에 입각하여 근로자가 업무수행중(injured on the job) 재해를 당하였을 경우, 사용자를 법원에 고소하여 사용자의 과실을 증명하여야만 보상을 받을 수 있었다. 즉, 사용자가 過失責任을 지고 損害賠償責任을 부담하게 되는 경우는 다음과 같은 의무를 위반했을 때이다.

- ① 사용자는 근로자에게 적당하고 안전한 장소, 설비, 기계기구, 재료등을 제공해야한다.
- ② 적절한 방법 또는 규칙에 의하여 사업을 운영하여야 한다.
- ③ 근로자의 선임, 감독이 적절하여야 한다.¹⁾

위의 원칙하에서 보상을 받을 수 있는 産業災害란 被災勤勞者가 사전에 특정직업에 내재하는 위험에 대한 지식이 없었어야 했으며, 자신이나 동료근로자의 과실도 재해를 일으킨 직접 혹은 간접

적인 원인이 되어서는 안되었다. 이러한 상황으로 미루어 볼때, 被災勤勞者에 대한 보상은 상당한 어려움을 겪었다.²⁾

그러나 19C 말부터 經濟的, 社會的 질서가 변하게 되고, 勞動運動이 체계화됨에 따라 유럽 각국들은 1880년경 부터 1903년 사이에 勤勞者 災害 補償에 관한 입법활동이 추진되었다. 당시의 입법활동은 勞動保護立法과 밀접한 관계가 있었으므로, 아동이나 여자근로자의 육체보호와 근로시간의 제한등이 규정되었으며, 사용자의 보상책임은 無過失責任主義로 발전하게 되었다.

이 시기에 제정된 법들은 산업재해를 정의함에 있어서 2大 要件主義, 즉, 業務起因性과 業務遂行性을 근간으로 하였다. 즉 1897년 제정된 영국의 勤勞者 補償法(Workmen's Compensation Act)은 산업재해를 “업무수행중의 업무에 기인하여 생긴 신체장해”(Personal injury by accident arising out of and in the course of employment)로 규정하였으며, 1898년 프랑스의 産災保險法은 “노동을 계기로 혹은 노동현장에서 일어난 재해”로 정의하였고, 독일의 産災保險法에서는 “종사하는 활동에 있어서 입은 재해”로 산업재해를 규정하였다.³⁾ 이후 공통적으로 모든나라에서 산업재해의 범주에는 업무상 질병(직업병)과 通勤災害가 포함되었다.

우리나라에서도 1964년 産業災害保險法の 제정 당시, 산업재해를 정의함에 있어서 業務遂行性과 業務起因性을 명확히 규명하였으나 1981년도 개정으로 “업무상의 사유”로 규정됨에 따라, 그 의

1) J. Cohen, Workmen's Compensation in Great Britain, (1923), p.90~91.

2) George E. Rejda, Social Insurance and Economic Security, (Englewood Cliffs, N.J. : Prentice-Hall, 1988), p.267

3) 문원주, 산업재해보상보험법, (법원사, 1991), p.99~102.

미가 확대되었다. 業務上 事由라 함은 부상, 질병, 신체 장애 또는 사망등의 재해가 업무와 相當 因果關係가 있는 경우의 사유를 말하는 것이다. 이것은 1976년 개정에서 產災保險法의 목적에 근로자의 보호가 추가된 것은, 시대적인 요청으로 근로자에 대한 사회 보장적 성격이 강화된 것이라고 해석할 수 있다.

이러한 일련의 개념상의 변화는 산업재해에 대한 관점과 그 사회적 영향이 시대에 따라 변천하였음을 보여준다. 즉 被災勤勞者에 대한 보상이 過失責任主義에 의하여 이루어지던 시기에는 산업 재해를 완전히 개인적인 관점에서 개인의 문제로 취급하여 해결책을 찾으려 하였다. 이후 無過失責任主義가 도입됨에 따라, 1906년 루즈벨트 대통령이 교서에서 밝힌 것처럼, 산업재해를 기업의 문제로 국한시켜 기업 자체가 책임을 져야한다는 企業危險責任主義가 전개되었다. 그러나 현대에 와서는 사회의 제 위험으로부터 근로자를 보호하고, 생존권을 보장하여야 한다는 社會危險責任主義가 도입되었다. 이러한 사회적 이념을 관철시키기 위하여 각국의 정부는 산업재해의 정의는 물론 기금의 조성, 급부의 종류와 수준 및 제도참여의 강제성등을 규정하는 제도적인 장치를 社會保險의 기틀하에 마련하게 되었다.

2. 産業災害의 原因

노동부의 “'89산업재해분석”에 의하면, 産業災害는 불안전한 상태와 불안전한 행동의 직접적인 원인과 관리적 원인으로 인하여 발생한다고 분석하고 있다. 이러한 원인들로 인하여 골절상과 좌상이 전체의 50%를 상회하고 손과 발에 입는 재

해 역시 50%를 상회하고 있다.

1) 직접적인 원인

1987년도까지 노동부는 産業災害를 불안전한 상태와 불안전한 행동으로 분리하여 原因分析을 하였으나, 1988년도 부터는 모든 산업재해의 직접적인 원인인 불안전한 상태 및 불안전한 행동을 각각 백분율로 분석하였다. 그러나, 불안전한 상태와 행동은 相互 因果關係가 있는 것으로 판단되므로, 자료분석에 있어서 세부적인 원인 분석보다는 산업의 특성에 따라 재해예방의 측면에서 분석되어야 할것이다.

① 불안전한 상태

1989년도에 발생한 産業災害는 <표-1>에서와 같이 8가지 항목으로 분류되고 있다. 불안전한 상태란 “재해와 직접적인 관련이 있는 물체, 물질 또는 주위의 불안전한 환경에서 오는 형편”⁴⁾으로 정의된다.

<표-1> 불안전한 상태

원 인	발생건수	백분율(%)
물자체의 결함	5,456	4.0
안전보호장치 결함	8,430	6.3
복장 보호구의 결함	3,330	2.5
물의 배치 및 장소불량	14,532	10.8
작업환경의 결함	22,612	16.9
생산공장의 결함	16,368	12.2
경계표시 설비결함	5,108	3.8
기 타	58,291	43.5
계	134,127	100.0

참조) 노동부, '89 산업재해분석, p.32

4) 문원주, 전계서, p.117.

불안전한 상태로서 세부 분류가 가능한 7가지 원인이 1989년도 전체 산업재해의 56.5%를 차지한다. 이중 물체, 물질에 의한 결함(물자체, 안정 보호장치, 복장보호구) 보다는 환경적인 요소에 의한 결함이 전체의 43.7%를 차지하며, 분류가능한 결함이 77%를 차지하고 있다.

作業環境의 결함으로 인한 산업재해는 모든 산업분야에서 가장 큰 비중을 차지하고 있으며, 특히 광업분야에서의 심각성이 상대적으로 높다. 제조업에서는 생산공장의 결함으로 인한 산업재해가 작업환경의 결함으로 인한 산업재해와 동등한 수준이며, 이 두가지 결함이 원인분류 가능한 재해의 50% 이상을 차지하고 있다. 또한 건설업 분야에서는 물의 배치 및 장소분량도 큰 비중을 차지하고 있으며, 위의 세가지 원인이 전체의 44.3%를 차지하며 원인분류 가능한 재해의 73%를 차지하고 있다.

이와 더불어, 특히 제조업과 건설업에서 50명 미만을 채용하는 중소기업에서 災害發生件數가 가장 많은 것으로 나타났다. 이것은 이러한 중소기업들이 勤務條件 및 環境이 상대적으로 열악하며, 재해방지를 위한 노력을 기울일 수 있는 여력이 미약하다는 사실과 일치한다. 또한 근무에 적합한 온도와 습도를 맞추기가 힘든 혹한기(12월)와 혹서기(7,8월) 동안에 다른 기간보다 많은 재해가 발생한다는 사실도, 산업재해에 관한 環境的 要素의 영향을 잘 나타내고 있다.

그러므로 狀態的 側面에서 産業災害를 분석해 볼 때 勤務條件 및 環境의 열악함이 우선적인 원인이며 이에 대한 근로자와 사용자의 인식과 극복하기 위한

노력이 부족하다는 것 역시 중요한 원인이다.

② 불안정한 행동

産業災害의 직접적인 원인이 되는 불안정한 행동은 “근로자가 업무와 관련하여 또는 권한없이 부주의, 작업미숙 등으로 일어난 행동”으로 정의된다.⁵⁾ 작업시 자세 및 동작의 결함이 가장 큰 요인으로 지적되며, 기계, 기구의 잘못사용이 두번째 요소를 차지하고 있다. 이것은 入社勤續期間이나 同鍾業務期間이 각각 6개월 미만일때 가장 많은 산업재해를 입는다는 통계와 그 의미하는 바가 일치하는 것이다. 1989년도의 산업재해를 불안정한 행동으로 분류할때 <표-2>에서와 같이 11가지 요소로써 분류될 수 있다.

<표-2> 불안정한 행동

원 인	발생건수	백분율(%)
위험장소 접근	8,550	6.4
안정장치 기능제거	1,610	1.2
복장 보호구의 잘못사용	3,312	2.5
기계·기구의 잘못사용	18,030	13.5
운전중인 기계손실	4,457	3.3
불안전한 속도조작	10,114	7.5
위험물 취급 부주의	4,256	3.2
불안전 상태 방지	16,534	12.3
불안전한 자세동작	51,146	38.1
감독 및 연락 불충분	1,764	1.3
기 타	14,354	10.7

참조) 노동부, '89 산업재해분석, p.34

5) 전제서, p.119.

2) 관리적 원인

管理的 原因은 기술적 원인, 교육적 원인, 작업 관리상 원인으로 분류된다.⁶⁾ 이중 교육적 원인이 가장 큰 비중을 차지하고 있으며 광업을 제외한 모든 산업에서 안전지식의 불충분이 가장 큰 원인으로 분석되고 있다. 광업에서는 기술적 원인과 작업관리상 원인이 거의 동등하게 산업재해를 유발시키고 있다.

3. 産業災害의 發生 狀況

최근 십년간 우리나라에서는, <표-3>과 <표-4>에 나타난 것처럼 産業災害에 관한 指標가 낮아지고 있음을 알 수 있다. 즉 100만 근로시간당 재해발생건수를 나타내는 재해도수율, 1,000 근로시간당 재해로 인한 근로손실일수를 측정한 災害強度率 및 재해발생건수를 근로자수로 나눈 災害發生率등

<표-3> 년도별 재해발생 상황

구분 연도	적용사업 자 수	적용근로 자 수	총취업자 구성비 %	재 해 발생율*	재해건수	재 해 자 수			
						총 계	사 망	장애자	부 상
80	63,100	3,752,975	—	3.0	112,111	113,375	1,273 (1.1)	14,873 (13.1)	97,229 (85.8)
81	59,029	3,456,746	24.7	3.4	116,698	117,938	1,295 (1.1)	14,806 (12.6)	101,037 (86.3)
82	54,159	3,464,977	24.1	4.0	136,952	137,816	1,230 (0.9)	15,882 (11.5)	120,704 (87.6)
83	60,213	3,941,152	27.2	4.0	156,116	156,972	1,452 (0.9)	16,868 (10.7)	138,652 (88.3)
84	64,704	4,384,589	30.4	3.6	157,985	159,306	1,667 (1.0)	18,161 (11.4)	139,478 (87.6)
85	66,803	4,495,185	30.0	3.2	140,218	141,809	1,718 (1.2)	19,824 (14.0)	120,267 (84.8)
86	70,865	4,749,342	30.6	3.0	140,404	142,088	1,660 (1.2)	21,923 (15.4)	118,591 (83.4)
87	83,536	5,356,546	32.8	2.7	141,495	142,596	1,761 (1.2)	25,244 (17.7)	115,591 (81.1)
88	101,445	5,743,970	34.2	2.5	141,517	142,329	1,925 (1.4)	26,239 (18.4)	114,165 (80.2)
89	118,894	6,687,821	38.2	1.9	128,138	134,127	1,724 (1.3)	25,536 (19.0)	106,867 (79.7)

참조) 노동부, “산재보험사업연보, 1989” “노동통계연감”

* 재해발생율=(재해자수/근로자수)×100

6) 노동부, '89 산업재해분석, 1990. p.35

〈표-4〉 연도별 업종별 산업재해 도수율 및 강도율

광업			제조업		건설업		전기, 가스 수도업		운수창고 및 통신업		기타의 사업		전산업	
년도	도수율	강도율	도수율	강도율	도수율	강도율	도수율	강도율	도수율	강도율	도수율	강도율	도수율	강도율
80	49.33	23.50	10.61	1.95	9.05	2.36	5.44	2.71	16.97	4.06	2.62	1.12	11.12	2.58
81	59.11	29.59	11.34	1.87	12.76	3.21	6.90	4.38	16.16	3.45	2.51	0.79	12.38	2.72
82	53.58	28.38	12.99	1.88	20.16	4.12	6.15	2.50	15.61	2.73	2.81	0.89	14.49	2.80
83	50.25	30.64	13.28	1.86	17.42	3.18	6.43	2.20	12.84	2.49	3.07	0.94	14.00	2.66
84	46.84	22.84	12.59	1.95	14.65	2.89	3.76	1.84	13.12	3.20	4.37	1.29	13.09	2.58
85	55.10	24.58	11.16	2.92	12.07	3.21	2.86	2.45	11.24	2.98	4.64	3.25	11.57	2.68
86	54.51	39.10	10.54	2.09	10.92	2.69	3.32	1.37	10.88	3.09	5.14	1.32	10.89	2.79
87	53.77	46.1	9.82	2.30	8.97	2.45	2.96	2.39	10.50	3.30	0.06	1.43	9.77	2.90
88	52.88	36.00	9.68	2.14	8.21	2.12	2.38	1.65	8.32	2.92	4.75	1.29	9.26	2.52
89	51.55	39.40	8.46	2.08	5.56	1.55	2.32	0.89	8.29	2.45	4.38	1.32	7.47	2.19

참조) 노동부, “산재보험사업연보, 1989”, p.142-143

이 계속적으로 낮아지고 있다. 산업분야로는 광업 부문이 위의 3가지 지표에서 가장 높은 수치를 나타냄으로써, 광업이 가장 산업재해에 취약한 것으로 나타나 있으나, 역시 점차 낮아지는 경향을 보이고 있다.

그러나 産業災害를 분석하는 목적에 산업재해를 예방하고 그 강도를 줄이는 방안을 모색할 수 있는 근거를 마련한다는 것과 실무에 효율적으로 사용할 수 있도록 한다는 것이 포함된다면, 우리나라의 산업재해에 관한 통계를 분석하는데 다음과 같은 점을 유의하여야 할 것이다.

첫째, 사망 및 제1급에서 제14급에 해당하는 新體障害者의 전체 재해자수에 대한 비중이 점차 늘어났으며, 이러한 경향이 지속될 추세라는 점이다.

80년대 초반에 이들에 대한 비율이 10%를 약간 상회하던 것이 80년대 중반에 15%를 돌파했고, 1989년에 20%를 상회하였다. 이것은 미국에서 1984년 産業災害者數가 사망 11,500명, 永久障害者 70,000명, 그리고 190만명의 근로자가 산업재해에 의한 부상으로 1일 이상 결근하였다는 통계와는 상당히 대조적이다.”

물론 이러한 統計數値는 그 측정 기준과⁸⁾ 産業環境이 우리와 다르다는 점에서 직접적으로 비교할 수는 없지만, 1982년 療養給與 및 休業給與의 지급대상이 8일 이상의 요양에서 4일 이상으로 낮추어졌을 때 부상자의 전체 재해자에 대한 비율이 1.3% 증가한 것으로 미루어 보아 부상자의 비율이 급격히 늘어나지는 않을 것을 판단되므로, 비교를

7) George E Rejda, Social Insurance and Economic Security, (Englewood Cliffs N.J : Prentice-Hall, 1988) p.253.

8) 우리나라에서는 4일 이상의 요양을 필요로 하는 경우에만 재해자수에 포함된다.

위한 지표로써는 사용될 수 있다고 사료된다. 즉 死亡者와 身體障礙者에 대한 부상자의 비율이 미국의 경우 20배를 훨씬 초과하는 반면 우리나라에서는 4배 수준이라는 점이다. 여러가지 사정을 고려하더라도 우리나라의 비율이 상당히 낮은 것이라고 판단될 수 밖에 없다. 그러므로 이것은 우리나라에서는 산업재해의 강도가 매우 높거나 혹은 부상자수의 통계가 미흡하다고 결론지을 수 밖에 없다.

둘째, 職業病 發生狀況에 관한 문제이다. 직업병이란 장시간에 걸쳐 업무에 수반된 有害作用이 축적되어 발병에 이르는 질병을 말한다.⁹⁾ 직업병은 근로자들이 새로운 기술이 개발됨에 따라 새로운 화학약품이나 신소재에 노출되므로 그 심각성을 더해가고 있다. 우리나라의 경우 勤勞基準法 施行 畧에 36종의 질병을 계기하여 놓고 있으며 노동부 예규인 “業務上 災害認定基準”에서 업무상 질병에 대하여 상세한 기준을 정해두고 있다.

〈표-5〉에서 보는 바와 같이, 우리나라에서는 1983년을 고비로 職業病 發生이 현저히 줄어들었으며, 직업병중 광업이 차지하는 비중이 85년도까지 95%이상이었으나 89년도에는 70%를 차지하였다.

이러한 통계자료들은 그 信賴度에 대한 문제가 지적되고 있다. 즉 외국의 경우 제조업에서 발생하는 직업병중 상당한 비중을 차지하는 重金屬 中毒에 의한 急性疾患이 제외되어, 이것들에 대한 인정기준이 마련되어 있지 않다는 점이다.¹⁰⁾ 미국의 경우 1983년에 발생한 총 106,000건의 직업병 가운데

제조업분야에서 60%가 발생하였고, 그중 중독에 의한 직업병이 가장 큰 비중을 차지하는 것으로 나타났다.¹¹⁾ 반면, 우리나라와는 대조적으로 광업 분야의 직업병은 전체의 1% 뿐이었다.

이러한 정황으로 미루어 보아, 우리나라에서 직업병에 대한 範圍擴大 및 認定基準이 마련된다면, 수년 이내에 직업병의 발생건수는 급속히 늘어날 것으로 보인다.

(표-5) 직업병 발생상황
(단위 : 件, %)

분류 년도	計	광업	제조업
80	1,186	1,161(97.9)	25(2.1)
81	2,255	2,233(99)	22(1.0)
82	2,903	2,832(97.6)	68(2.3)
83	3,020	2,973(98.4)	40(1.3)
84	120	1,161(96.5)	36(3.0)
85	1,558	1,483(95.2)	71(4.6)
86	1,637	1,459(89.1)	135(8.2)
87	1,623	1,442(88.8)	132(8.1)
88	2,150	1,710(79.5)	410(19.1)
89	1,561	1,098(70.3)	431(27.6)

참조) 노동부, '89 산업재해분석, 1989, p.66

세째, 産業災害의 指標에 대한 效率性의 문제이다. 度數率과 強度率이 단순히 경향만을 나타내어 비교를 위한 지표로써만 사용될 것이 아니라, 산업재해에 관한 우리의 판단기준을 설정하는 표준이 될 수 있도록 만들어져야 한다는 것이다. 예를 들면, 도수율 측정에 있어서 미국에서 100만 시간

9) 문원주, 전거서, p.250.

10) 동아일보, 1991년 8월 26일, 1991년 9월 7일

11) National Safety Council, Accident Facts, 1985, p.29

을 기준으로 하는 이유는 500명의 근로자가 매주 40시간씩 50주 동안 근무하는 것을 기본 단위로 설정하였기 때문이다.¹²⁾ 이것은 그들의 産業構造로 보아서 그 정도의 규모일때 가장 信賴性 있는 통계치를 얻을 수 있다는 경험에서 이다.

또한 強度率의 측정에 있어서 勤勞損失日數의 설정을 미국에서 1년을 주 5일 근무에 50주 동안 근무하여 250일 근무일수를 기준으로 하여 사망과 영구장해의 경우 24년을 기준으로 하나,¹³⁾ 우리나라에서는 1년을 260일로 환산하고 있다. 우리나라의 토요일 근무 및 시간의 근무등을 고려할때 현실적인 조정이 필요하다고 판단된다.

III. 産業災害 補償保險

産業災害補償保險法(산재법)은, 동법 제 1 조에 명시되어 있듯이, 1963년 개정된 사회보장에 관한 법률에 의하여 산업재해보상보험사업을 행함으로써 “근로자의 업무상의 재해를 신속하고 공정하게 보상함”을 목적으로 제정되었다.

1. 産災法の 意義

産災法の 가장 큰 의미는 이법의 제정으로 우리나라의 社會保險制度 기틀이 마련되었다는 것이다. 즉 災害補償에 있어서 保險料를 보험가입자인 사업주에게 단독부담시킴으로써 事業主補償責任의 형식과 無過失責任主義를 전지하되 법률에 입각한 정부의 지원 및 참여를 바탕으로 그 가입에 강제성을 띠고 있다는 점이다.

그러나 1970년대에 들어서 産災保險은 사회보

험적인 성격의 추가와 영역의 확장을 이루게 되었다. 즉 1970년도 개정에서 보상에 필요한 보험시설의 설치를 규정하였고, 더 나아가 1979년도 개정에서는 설치뿐만이 아니라 운영함으로써 勤勞者保護에 기여함을 강조하였다. 즉, 被災勤勞者에 대해 保險給與에 의한 재정적인 재해보상 뿐만이 아니라 서비스 제공을 위한 요양, 휴양 및 재활시설이 설치될 수 있도록 제도적 기틀이 마련되었다.

1971년 産業再活院이 발족하여 1973년 업무를 개시하였으며, 1977년 勤勞福祉公社가 설립되었다. 이에 따라 1978년 장성진폐센터의 설립을 시발로하여 1988년까지 11개소의 요양, 휴양 및 재활시설이 마련되었다.

1986년도의 개정으로 産災保險은 더욱 사회보험으로써의 성격을 강화하게 되었다. 즉 産災法은 근로자가 재해를 입은 후의 대책수립 뿐만이 아니라 손실의 발생을 방지하고 손실의 정도를 줄일 수 있는 재해예방사업의 필요성을 인지, 강조한 것이다. 이와 더불어 근로자의 복지증진을 위한 사업을 통하여 근로자 보호에 기여함을 목적으로 하게 되었다.

2. 産業災害補償制度의 發展過程

근대 우리나라에서 産業災害補償制度의 효시는 1938년 조선광업령의 개정에 따라 공포된 “조선 광부부조규칙”을 들 수 있다. 이 규칙은 50인 이상의 광부를 상시 사용하며 1일 10시간 근로제를 실시하는 광산에서 업무상의 부상, 질병, 혹은 사망시에 扶助하는 것을 규정하였다.

또한 미군 군정하에서 근로자의 生活圈을 보장

12) Bernard L. Webb, Insurance Company Operations Vol. II. (1984)

13) 전제서

하기 위한 노동입법 노력의 일환으로 1945년 “勤勞者 團結權에 관한 法律”이 제정되었으며, 이후 대한민국 정부수립후 헌법 제19조에 “勤勞能力 喪失者에 대한 生活保護”를 규정하였으나 관계법령의 未制定으로 법령에 의존하지 않고, 노사간의 團體協約에 의한 기금설립방식에 의한 근로자의 재해보상이 이루어지게 되었다. 또한 過失責任主義에 입각한 피해근로자에 대한 損害賠償責任이 규정되었다.

재해보상제도는 1953년 국민의 근로의욕을 진작시키며 근로자의 지위향상과 생활보장을 위하여 勤勞基準法이 제정됨으로 해서, 새로운 전기를 맞이하게 되었다. 즉 근로기준법은 使用者의 無過失責任主義에 입각한 재해보상제도를 규정하였다. 그러나 被災勤勞者에 대한 보상에 있어서 그 운용과 비용부담을 전적으로 사용자 개인의 책임으로 규정하여, 재해보상의 실효를 거둘수 없었다. 이러한 제도상의 미비점을 보완하기 위하여 産業災害 補償保險法이 제정되었다.

3. 産業保險法 改正過程

1) 제1차 개정(1970.12.31)

1차 개정은 保險給與 支給事由擴大 및 選擇權 부여, 障害等級의 細分化등 이제까지의 운영상 미비점을 보완하기 위한 방안과 장기적인 발전기초를 마련하기 위한 제도도입을 이유로 하였다. 개정의 주요내용은 다음과 같다.

- ① 개산보험료의 위탁징수제도 도입
- ② 개산보험료의 공제제도 및 가산금의 징수제도 신설
- ③ 보험가입자로 부터의 보험급여액의 징수
- ④ 요양급여와 휴업급여의 지급대상 확대

⑤ 장해지급대상 및 급여수준 확대

⑥ 장해보상연금제도 설치 및 임금변동 순응율제 도입(1977.12.19 삭제)

⑦ 유족보상연금제도 신설

⑧ 보험사업의 사무집행에 소요되는 비용의 전부 또는 일부를 일반회계에서 부담가능케함

2) 제2차 개정(1973.1.5)

정부조직법의 개정에 따라 산재보험 업무 관장 기관인 산업재해보험사무소의 폐지를 이유로 하였다.

3) 제3차 개정(1973.3.13)

기업의 재정적 부담을 경감시키고 편의를 제공하고 保險給與의 적정을 기하려는 것이었다.

① 휴업급여의 임금변동순응율제 도입

② 미지급 보험급여의 청구 및 지급절차, 보험급여 지급제한

③ 보험료 위탁징수제도 확대

4) 제4차 개정(1976.12.22)

産業保險의 의미를 확대하고 業務處理基準을 명백히 하여 효율적인 운영을 기하려는 의도였다.

① 장해보상일시금 급여에 임금변동순응율제 적용(1977.12.19. 삭제)

② 보험급여 청구권 소멸시효 연장

③ 신체장해자 고용촉진

5) 제5차 개정(1977.12.19)

保險給與水準을 향상시키고 保險金支給業務를 금융기관에 위탁하여 受給權者의 生計를 보호하고 편의를 도모하려는 이유와 保險料率 算定期間을

단축함으로써, 사업주의 재해예방 노력을 강화하려는 이유를 들 수 있다.

- ① 모든 보험급여에 임금변동순응율제 실시
- ② 저임금 노동자의 보험급여수준 향상
- ③ 장애, 유족연금 수준의 인상
- ④ 근로자의 중대과실로 인한 보험급여 지급제한의 철폐
- ⑤ 보험료 자진납부제
- ⑥ 보험요율 산정기간의 단축
- ⑦ 반환금에 대한 이자 가산제도 도입
- ⑧ 보험금 지급사무의 위탁

6) 제6차 개정(1981.4.8)

노동청이 노동부로 개편됨에 따라 관련인용조항의 정비를 이유로 하고 있다.

7) 제7차 개정(1981.12.17)

“業務上の災害”에 관한 정의를 재정립함에 따라 그 認定範圍를 확대하였으며 수급권자가 일시금보다는 연금을 선택하도록 유도하기 위한 제도를 신설하였고, 被災勤勞者의 生計保護와 長期的生活安定을 위한 보험급여의 수준을 인상하였다.

- ① 업무상 재해의 인정범위를 업무수행성과 업무기인성의 2대 요건주의에서 업무관련성으로 확대
- ② 요양 및 휴업급여 지급범위 확대
- ③ 장애보상연금 선급금제도 및 차액일시금제도 신설
- ④ 장애보상연금 지급범위 확대 및 연금수준의 인상

8) 제8차 개정(1982.12.31)

廢疾勤勞者를 보호하기 위한 일련의 조치가 취해졌다. 또한 근로자가 사망이나 재해를 입었을 때, 동일한 사유로 사업주로 부터 民事上 損害賠償을 청구할 수 있는 경우에 그 손해배상을 신속히 해결하고 합리적인 조정을 한다는 취지로 特別給與를 수령한 후에는 민법 기타 법령에 의한 손해배상청구를 할 수 없도록 규정하였다. 이와 더불어 건설공사의 보험사무절차를 간소화하려는 것이었다.

- ① 상병보상연금제도 도입
- ② 장애특별급여제도 신설
- ③ 유족특별급여제도 개정
- ④ 진폐근로자의 평균임금 산정특례를 인정
- ⑤ 건설공사도 일괄 적용

9) 제9차 개정(1983.12.31)

産業安全保健法の 제정으로 産業災害와 保健障害을 예방하기 위하여 사업주에 대한 각종 규제조치가 과해짐에 따라, 사업주에 대한 부담을 완화시켜주는 조치를 취하는 것과 保險加入對象 事業體의 증가에 따른 징수업무를 간소화하려는 것을 목적으로 하였다.

- ① 산업재해의 발생원인이 사업주의 고의 또는 과실로 인한 경우에 노동부장관이 근로자에게 지급한 보험금의 일부를 당해 사업주로 부터 징수하던 제도의 폐지.
- ② 보험사무조합 관련규정

10) 제10차 개정(1986.5.9)

保險財政의 안정을 기하기 위하여 産災保險 決定方式을 개선하고 사업주의 재해예방의식을 높이기 위하여 災害發生 頻度에 따른 事業場別 保險料

調整率의 폭을 확대하고, 보험료 체납에 대한 연체금부담율을 은행이자율의 변동에 따라 탄력적으로 경감조정할 수 있도록 하며 피재근로자와 그 유족의 복지증진을 위한 사업범위를 확대하려는 이유에서였다.

- ① 재해예방, 근로자의 복지증진을 위한 사업추가
- ② 보험요율 결정방식에서 3년간 재해율과 보험급여지급에 필요한 경비도 감안
- ③ 개별실적요율 증감폭을 30%에서 40%로 확대
- ④ 의무위반의 벌칙을 자유형 또는 벌금형에서 과태료로 전환
- ⑤ 체납에 대한 연체금 부담율을 100원에 일일 7전의 비율 한도내로 규정

11) 제11차 개정(1989.4.1)

保險財政을 확보할 수 있는 제도적 장치를 마련하며, 保險給與를 상향조정하여 산재근로자와 유족에 대한 보호를 강화하려는 것이다.

- ① 산재보험사업의 사무집행에 소요되는 비용을 일반회계에서 부담토록 함
- ② 산재보험사업에 소요되는 비용의 일부를 국고에서 지원할 수 있도록 함
- ③ 보험급여의 상향조정
- ④ 보험급여는 지급결정일로 부터 14일 이내에 지급
- ⑤ 적용범위를 모든 사업장으로 확대

4. 産業災害補償保險 給與의 種類

産災保險法은 요양급여, 휴업급여, 상병보상연금, 장해급여, 유족급여, 장의비 및 1982年度 개정법에 의하여 신설된 장해특별급여와 유족특별급여 등의 8가지 급여를 규정하고 있다.

遡養給與를 제외한 모든 보험급여의 수준은 平均賃金を 기준으로 한 定率補償方式으로 결정된다. 平均賃金이란 “이를 산정하여야 할 사유가 발생한 날 이전 3월간에 그 근로자에 대하여 지급된 임금의 총액을 그 기간의 총일수로 나눈 금액”¹⁴⁾을 말하며, 賃金이란 “사용자가 노동의 대상으로 근로자에게 임금, 봉급, 기타 여하한 명칭으로든지 지급하는 일체의 금품”¹⁵⁾을 지칭한다.

保險給與는 1970년도 개정으로 장해보상연금 산정시에 도입된 이래 1977년에 전면도입된 ‘賃金變動順應率制度’에 따라 산정된다. 임금변동순응율 제도에는 ‘政策 賃金變動 順應率 方式’과 ‘自動賃金變動 順應率 方式’이 있다. 전자는 사회, 경제적 사정에 따라 개정하는 방식이며, 후자는 법령으로 정한 규정에 해당되면 자동적으로 개정하는 방식이다.¹⁶⁾ 우리나라에서는 遺族補償年金에만 정책임금변동순응율제도가 적용되고, 그밖에는 자동임금변동순응율제도를 적용시키고 있다. 즉, 근로자가 소속한 사업의 동일한 직종의 근로자에게 지급되는 通商賃金이 5%이상 인상되거나 15%이하로 인하될때 平均賃金を 증감할 수 있다.

또한 低賃金勤勞者를 보호하기 위하여 휴업급여를 제외하고 近技法에 의한 평균임금이 노동통계조사 보고서를 기준으로 하여 산정한 임금보다 더 낮거나 혹은 산정할 수 없을때 평균임금의 산정에

14) 근기법, 제19조1항 참조)

15) 근기법, 제18조 참조

16) 文元柱, 산업재해보상보험법, 법원사, p.352

있어서 最低補償基準額을 설정할 수 있도록 규정하고 있다. 1990년도에는 10,611원이 최저보상기준으로 고시되었다.¹⁷⁾

1) 요양급여

근로자가 업무상 사유에 의한 부상 또는 질병으로 일정기간 이상의 요양기간을 요하는 경우에 현물이나 현금으로 제공되는 保險給與이다. 現物給與란 보험관장자가 설치한 보험시설 또는 지정의료기관에서 치유될 때까지 요양하는 방법을 말하는데 근본적으로 요양의 기간이나 금액의 한도가 없고 모든 필요한 치료가 포함된다. 반면 現金給與란 피재근로자가 자비로 실시한 요양에 대하여 현금으로 지급하는 것을 말한다. 요양급여의 지급대상이 되는 부상 또는 질병에 대한 정의는 다음의 <표-6>과 같이 변경되었다.

<표-6> 요양급여

시행일자	지급대상의 傷病
1964.7.1	11일 이상의 요양기간을 요하는 傷病
1971.1.1	8일 이상의 요양기간을 요하는 傷病
1982.1.1	4일 이상의 요양기간을 요하는 傷病

단, 재요양의 경우에는 요양기간의 제한을 받지 않는다.

2) 휴업급여

근로자가 업무상의 사유로 일정기간 이상의 요양을 요하는 부상 또는 질병으로 근로할수 없기 때문에 (勤勞不能) 임금을 받지 못하는 경우, 일

일 평균임금의 일정율에 상당하는 금액을 지급사유가 발생하는 각일을 기준으로 휴업기간 동안 계속해서 지급되는 급여이다. 勤勞不能에는 포괄적으로 全部勞動不能과 一部勞動不能을 지칭하며, 임금을 받지 못한 경우란 임금의 전부 혹은 일부를 받지 못하는 경우가 포함된다.

休業期間중 임금수준의 변동에 既應하여 액수를 자동적으로 개정하여 稼得能力의 손실을 填補하기 위하여 요양기간이 1년이상 경과되고 동일직종의 근로자에게 지급되는 통상임금이 현저히 변동할때 임금변동순응을 제도의 적용을 규정하고 있다.

休業給與의 수준과 급여가 지급되기 위하여 필요한 휴업기간은 다음 <표-7>과 같이 변경되었다.

<표-7> 휴업급여

시행일자	급여수준	필요휴업기간
1964.7.1.	평균임금의 60%	11일 이상
1971.1.1.	평균임금의 60%	8일 이상
1982.1.1.	평균임금의 60%	4일 이상
1989.4.1.	평균임금의 70%	4일 이상

1971년 이전에는 필요 휴업기간을 충족시켰을 경우, 휴업최초의 날부터 급여의 대상으로 되어 있었으나, 1982년 이후부터는 일율적으로 휴업기간의 장단에 관계없이 휴업 제 4일째부터 지급을 규정하였다.

위의 3일간의 대기기간에 대하여 ILO조약도 소득의 정지 때마다 인정하고 있으나, 우리나라에서 사업주는 勤勞基準法에 의하여 휴업보상을 행하지 않으면 안된다.¹⁸⁾

17) 노동부, 산업보험사업연보, 1990. p.25

18) 文元柱, 전게서, 산재법, p.396

3) 상병보상연금

업무상의 사유에 의한 부상 또는 질병이 요양개시 후 2년 이후에도 치유되지 않은상태에 있고 그 부상 또는 질병에 의하여 一定정도의 폐질등급기준 (3급 이상)에 해당하는 경우 지급될 수 있도록 1982년도에 신설되었다.

연금액수는 평균임금, 폐질등급, 청구일수에 의

해 계상되며, 매월 분할하여 지급된다. 단상병보상 연금을 지급받고 있는 근로자에게는 필요한 요양급여는 계속지급되지만 휴업급여는 지급되지 않는다.

상병보상연금은 1983년 시행된 이후 1989년 휴업의 인상과 더불어 각 등급의 급여수준이 지급되는 날짜수가 각각 5%씩 증가하였다.

〈표-8〉 상병보상연금

등급	급 여 수 준	
	1983. 7. 1. 시행	1989. 4. 1. 시행
1급	평균임금의 313일분(85.8%)	평균임금의 329일분(90.1%)
2급	평균임금의 277일분(75.9%)	평균임금의 291일분(79.7%)
3급	평균임금의 245일분(67.1%)	평균임금의 257일분(70.4%)

단, (%)는 급여기초액에 대한 비율을 나타낸다.

1989년도 개정이후 폐질등급이 1급과 2급인 경우에만 휴업급여보다 높은 수준의 상병보상연금을 받을 수 있게 되었다.

4) 장애급여

被災勤勞者가 완치된 후에도 신체에 장애가 있을 경우, 신체장애등급에 따라 지급되는 障害補償日時金과 1970년도 개정에 의하여 신설된 障害補償年金의 보험급여를 말한다. 그러나 收給權者로 하여금 장애보상일시금보다 장애보상연금을 선호하도록 유도하기 위하여 1981년 12월 17일 개정안에는 수급권자가 장애보상연금을 지급받을 경우 입을 수 있는 불이익을 보완하기 위한 一部先給金制度和 障害補償年金差額一時金制度가 도입되었다.

障害給與의 정도를 나타내는 장애급여표는

1963년 제정당시 장애등급을 제1급에서 제 10급까지로 규정하고 있었는데, 1970년도 개정에 의하면 제 1급에서 제14급까지 확대되었으며, 1989년도 개정안에서는 총 133종의 유형적인 신체장애를 들고 있다. 또한 장애보상의 대상으로 삼을 신체장애의 정도를 정하는 장애등급표는 신체를 먼저 해부학적 관점에서 10개의 부위로 나누어 분류한 다음, 각각의 부위에 있어서 신체장애를 기능면에 중점을 둔 생리학적 관점에서 1종 또는 수종의 장애군으로 나누어 총 25개의 장애계열로 구성되어 있다.¹⁹⁾

1963년 구법에서는 모두가 일시금급여였는데 1970년도 개정에 의하여 장애보상연금제도가 도입됨에 따라 장애등급 제1급에서 제3급까지의 신체장애 근로자에게는 연금혹은 일시금의 선택권이 주어지게 되었으며, 1981년 12월 17일개정에 의

19) 김수복, 산재법, p.321

하여 그 범위가 장애등급 제1급에서 제7급까지의 신체장애 근로자로 확대되었다.

障害補償一時金は 1971年 장애등급이 확대되어 일괄 조정된 후, 1989년에 일률적으로 급여수준이 10%씩 인상되었다. 또한 障害補償年金은 1971年

신설된 이후 1977년에 일률적으로 16%인상되었으며, 1982年 지급대상이 제 1급에서 제 7급까지 확대되면서 상향조정되었고, 1989년에 일률적으로 5%씩 인상되었다.

〈표-9〉 장애보상일시금

등급	급여수준		
	1964. 7. 1. 시행	1971. 1. 1. 시행	1989. 4. 1. 시행
1급	1,000일본	1,340일본	1,474일본
2급	800일본	1,190일본	1,309일본
3급	600일본	1,050일본	1,155일본
4급	500일본	920일본	1,012일본
5급	400일본	790일본	869일본
6급	300일본	670일본	737일본
7급	200일본	569일본	616일본
8급	150일본	450일본	495일본
9급	100일본	350일본	385일본
10급	50일본	270일본	297일본
11급		200일본	220일본
12급		140일본	154일본
13급		90일본	99일본
14급		50일본	55일본

〈표-10〉 장애보상연금

등급	급여수준			
	1971. 1. 1. 시행	1977. 12. 19. 시행	1982. 1. 1. 시행	1989. 4. 1. 시행
1급	240일본(65.8%)	279일본(76.4%)	313일본(86.0%)	329일본(90.1%)
2급	213일본(58.4%)	248일본(68.0%)	277일본(76.0%)	291일본(79.7%)
3급	188일본(51.5%)	219일본(60.0%)	245일본(67.0%)	257일본(70.4%)
4급			213일본(58.4%)	224일본(61.4%)
5급			184일본(50.4%)	193일본(52.9%)
6급			156일본(42.7%)	164일본(44.9%)
7급			131일본(35.9%)	138일본(37.8%)

단 〈표-9〉와 〈표-10〉은 등급별, 시기별 급여내용을 보여준다.

(%)는 급여기초년액에 대한 비율을 나타낸다.

5) 유족급여

근로자가 업무상의 사유로 인하여 卽死, 業務上 負傷 또는 疾病과의 相當因果關係에 의한 사망이거나 선박 또는 항공기 사고로 근로자의 생사가 3개월 이상 불명한 경우 사망한 근로자에 의해 부양되고 있었고 일정요건을 갖춘 유족에 대하여 被扶養利益의 喪失을 填補하기 위해 지급되는 보험급여를 말한다. 본법 제정당시에는 遺族補償日時金만 규정하였으나, 1970년 개정시 遺族補償年金을 신설하였고 1986년 개정시에는 유족보상연금 차액일시금제도를 추가하였다.

遺族補償日時金은 제정당시 평균임금의 1,000일분이었으나, 1989년 1,300일분으로 인상되었다.

遺族補償年金의 급여수준은 급여기초연액의 일정비율로 정해지는 기본금액과 유족의 숫자에 따라 결정되는 가산금액의 합계로 결정된다. 기본금액은 1970년 연금제도 도입시 급여기초연액(평균임금×365)의 25%였으나, 1977년 개정시 40%로 인상되었고 1982년부터 46%로 조정되었다. 또한 가산금액은 수급권자 일인당 급여기초연액의 5%씩 계상된다.

유족보상연금의 수급자격자, 즉 근로자의 사망 당시 그에 의하여 부양되고 있던 유족에는 妻, 夫, 子女, 父母, 祖父母, 孫 또는 兄弟姉妹의 순으로 포함된다. 그러나 夫, 父母, 祖父母의 경우에는 60세 이상이어야 하고, 子女 또는 孫의 경우에는 18세 미만이어야 하며, 형제자매의 경우에는 18세 미만 60세 이상이어야 한다. 위의 年齡條件을 충족시키지 못할 경우에는 신체장애등급표의 제3급 이상에 해당하는 신체장애가 있어야 한다. 그러나 妻의 경우에는 연령 또는 장애조항이 적용되지 않는다. 또한 태아의 경우에도 수급자격자로 인정된

다.

遺族補償年金은 수급자격자 전원이 각각 받을 수 있는 것이 아니며, 그중 최선순위자만이 받게 된다.

遺族補償年金 差額日時金制度는 유족보상연금을 권장하기 위하여 그것을 받고 있던 자가 收給自格을 상실하고, 다른 수급권자가 없을 경우에 이미 지급된 유족보상연금의 합계액이 일시금에 미달할 때 그 차액을 유족보상연금 수급권자가 아닌 다른 유족에게 일시금으로 지급하는 것을 말한다.

6) 장의비

근로자가 업무상 사망한 경우에 葬儀에 관한 비용을 보상하기 위하여 一定한 금액을 실제로 葬祭를 행하는 자에게 지급하는 것이다. 이는 1970년에 신설되었으며 平均賃金으로 90일분에 상당하는 금액이었으나 1989년 改正時 120日分の 금액으로 상향조정되었다.

7) 장애특별급여

보험가입자인 사업주의 故意 또는 過失로 업무상의 재해가 발생하여 근로자가 1급내지 3급의 장애등급에 해당하는 장애를 입은 경우에 수급권자가 민법에 의한 損害賠償請求에 갈음하여 청구한 때에 장애급여외에 별도로 지급되는 보험급여로써 1982년 개정법에 의하여 신설되어 1984년부터 시행되었다.

본 급여가 지급되기 위해서는, 보험가입자의 故意 또는 過失責任 등에 대한 認諾과 障害特別給與를 받은 후에는 민법 기타 다른 법령의 규정에 의한 손해배상청구를 포기한다는 근로자의 포기가 있어야 한다. 이는 民法에 의한 손해배상청구에

갈음하기 위한 것이며, 장해특별급여가 지급될 때 그 급여액의 전액을 보험가입자로부터 징수하기 때문에 민사손해배상과 산재보험급여의 중복을 피한 합리적인 조정을 위한 것이다.

8) 유족특별급여

보험가입자의 故意 또는 過失로 업무상 재해가 발생하여 근로자가 사망한 경우에 수급권자가 민법에 의한 손해배상청구에 갈음하여 청구한 때에 유족급여외에 지급되는 급여를 말한다.

이 조항은 1970년에 신설되어 1982년에 전문 개정되었다. 본 급여가 지급되기 위해서는, 보험가입자의 故意 또는 過失責任등에 대한 認諾과 遺族特別給與를 받은 후에는 민법 또는 다른 법령의 규정에 의한 손해배상청구를 포기한다는 근로자유족의 포기가 있어야 한다. 본 급여의 취지는 장해특별급여의 설립취지와 동일하다.

5. 産災保險 給與支給 狀況

전통적으로 産災保險 給與支給件數의 대부분을 <표-11>에서 보는 바와 같이 遯養給與와 休業給與가 차지한다. 또한 휴업급여에 갈음하여 지급되고 있는 상병보상연금을 감안한다면, 산재보험의 급여가 지급되고 있는 건수의 약 95%가 피재근로자가 요양을 받기 위한 것과 요양으로 인한 급여손실을 보전해 주기 위한 것이다. 이는 産災保險의 현기능이 産業災害의 治療와 賃金補償에 국한되어 있다는 것을 뜻한다. 또한 장해급여와 유족급여의 지급건수의 비율이 줄어들고 있고, 1989년까지 민법상의 사용자에게 대한 손해배상청구를 갈음하기 위한 유족특별급여는 시행이래 4건이 지급되었고, 장해특별급여는 단 한건이 지급되었다는 사실로 반증된다.

이러한 현상은 급여액 측면에서도 마찬가지로

(표-11) 연도별 보험급여 건수 상황

구 연 도	총 계	요양급여		휴업급여		장해급여		유족급여		장 의 비		상병보상연금		유족특별급여		장해특별급여	
		건수	%	건수	%	건수	%	건수	%	건수	%	건수	%	건수	%	건수	%
'80	271,490	156,357	57.6	97,754	36.0	14,873	5.5	1,260	0.5	1,244	0.4	N		0		N	
'81	283,548	155,707	54.9	110,511	38.9	14,806	5.2	1,264	0.4	1,258	0.4	N		0		N	
'82	336,775	193,263	57.4	125,073	37.1	15,882	4.7	1,279	0.4	1,277	0.3	N		0		N	
'83	388,439	219,218	56.4	149,316	38.4	16,868	4.3	1,419	0.4	1,411	0.3	206	0.1	1		N	
'84	409,893	222,521	54.2	163,645	39.9	18,161	4.4	1,638	0.4	1,640	0.4	2,288	0.5	0		0	
'85	483,336	277,906	57.4	179,088	37.0	19,824	4.1	1,796	0.4	1,774	0.3	2,942	0.6	1		0	
'86	526,961	307,917	58.4	189,869	36.0	21,923	4.2	1,896	0.4	1,790	0.3	3,563	0.6	2		1	
'87	576,964	329,542	57.1	212,650	36.8	25,244	4.4	1,927	0.3	1,830	0.3	5,752	0.9	0		0	
'88	635,190	353,848	55.7	114,154	17.9	26,893	4.2	2,203	0.3	2,075	0.3	10,101	1.5	0		0	
'89	677,484	359,694	53.0	272,910	40.2	26,394	3.9	2,049	0.3	1,918	0.2	14,519	2.1	0		0	

*) 240,070으로 사료됨(37.8%)

참조) 노동부, 산재보험 사업연보, 1989, p.158~161.

〈표-12〉 연도별 보험급여액 상황

(단위 : 백만원)

구 연 도	총 계	요양급여		휴업급여		장해급여		유족급여		장 의 비		상병보상연금		유족특별급여		장해특별급여	
		금액	%	금액	%	금액	%	금액	%	금액	%	금액	%	금액	%	금액	%
'80	62,505	23,976	38	11,044	17	18,629	30	8,106	13	726	1	(24)	0.03	-			
'81	76,229	28,504	30	13,796	18	22,876	30	10,139	13	888	1	(15)	0.02	-			
'82	97,141	39,304	40	18,454	18	26,800	11,529	12	1,045	1	(9)	0.01	-				
'83	117,611	45,887	39	23,576	20	32,584	28	14,218	12	1,284	1	44	0.04	18	0.01		
'84	142,177	54,973	38	29,264	20	38,187	27	17,578	12	1,610	1	560	0.4	-			
'85	185,999	82,362	44	34,428	18	45,870	25	20,721	11	1,873	1	702	0.4	22	0.01		
'86	214,731	97,624	45	40,298	18	52,382	24	21,392	10	1,929	1	949	0.4	70	0.01	46	0.02
'87	241,255	105,235	43	47,122	19	61,494	25	23,576	10	2,143	1	1,569	0.7	-		-	
'88	296,995	125,345	42	62,396	21	72,635	24	30,710	10	2,749	1	3,033	0.1	-		-	
'89	369,305	135,369	36	98,037	26	89,393	24	37,697	10	3,543	1	5,266	1	-		-	

참조) 노동부, 산재보험 사업연보 1989. p.158~161

〈표-13〉 연도별 평균보험급여액 상황

구 연 도	요양급여	휴업급여	장해급여	유족급여	장의비	상병보상연금	유족특별급여	장해특별급여
'80	153,343	112,976	1,252,833	6,433,215	583,368		-	
'81	183,065	124,840	1,545,636	83,179,366	706,245		-	
'82	203,370	147,546	1,687,353	9,014,046	818,632		-	
'83	209,320	157,890	1,932,255	10,019,558	910,226	214,817	17,681,122	
'84	247,045	178,824	2,105,516	10,777,489	981,507	244,875	-	
'85	296,368	136,403	2,331,307	11,654,172	1,055,78	238,698	21,906,800	
'86	317,046	212,242	2,417,364	11,538,401	1,077,883	266,425	34,944,345	45,524,130
'87	319,338	221,593	2,475,884	12,875,809	1,171,032	272,852	-	-
'88	354,233	546,593*)	2,761,177	14,750,274	1,324,673	300,305	-	-
'89	376,345	359,229	3,414,442	19,841,320	1,847,484	362,719	-	-

*) 259,907원으로 사료됨.

다. 〈표-12〉에서 보는 바와 같이 療養給與額の 비율이 지급대상이 확대된 1982년 이후 줄곧 40% 선을 상회하였다. 이것은 1983년 미국의 경우 요양급여가 산재보상급여의 31% 차지하였다는 것^과은 상당한 차이가 있다. 이러한 수치는 어떠

한 의미에서는 직접 비교할 수 없으나, 우리나라의 산재보험에서는 요양급여의 비중이 상대적으로 대단히 높다는 것을 알 수 있다.

療養給與의 상대적인 중요성에도 불구하고, 지난 10년간 지급된 평균급여액은 〈표-13〉에서와

같이 연간 약 10%씩 증가하였다. 이것은 그간의 物價上昇率이나 醫療費 引上幅에도 미치지 못하는 수준이며, 더욱이 그간 적용대상 산업재해의 폭이 넓어짐에 따라 치유가 복잡하고 장시간을 요하는 재해가 추가되었고 많은 경우에 재활시설의 사용을 필요로 한다는 것을 고려할 때, 요양의 질적변화를 의심하지 않을 수 없다.

이러한 것은 休業給與에서도 마찬가지이다. 89년에 급여수준이 70%로 인상된 것을 감안할 때 휴업급여는 연간 평균 약 12%씩 증가하였다. 이것은 같은 기간의 賃金上昇率에 훨씬 못미치는 수준이다.

또한 障害給與와 遺族給與의 평균급여액은 피해 근로자의 사회복귀율이 30-40% 선이며²⁰⁾ 유족들에게는 별도의 재산이 있을 수 없다는 현실을 감안할 때, 매우 낮은 금액이다.

6. 産災保險의 問題點 및 改善方案

1) 給與水準에 있어서 피해근로자에게 최소한도의 생활수준을 보장하여 주는 것을 목표로 하는 社會的 適切性이 결여되어 있다. 사회적 적절성은 단순히 급여수준을 결정하는 날짜수를 산술적으로 증가시키는 것으로는 이루어질 수 없으며, 현실적으로 가능한 만큼 점진적으로 급여체계의 근본적인 개선이 있어야 한다.

첫째, 産災保險이 사회보험의 성격을 지니고 있는 이상 일시금 지급제도는 점차 폐지되어야 하며 年金形式으로 전환되어야 한다.

둘째, 給與額의 算定에 있어서 재해근로자의 대

부분이 저소득층임과 우리사회의 소득 수준차가 선진국보다 심하다는 사실을 감안하여 저소득 피해근로자에 대한 혜택조치나 최저보상수준의 현실화가 필연적이다. 또한 임금변동승용율제도의 적용에 대한 확고한 원칙이 수립되어야 한다.

2) 급여지급체계의 문제점은 급여의 종류와 수급권자 선정에서 발견될 수 있다.

첫째, 死亡이 아닌 산업재해로 인한 피해자의 범위를 재인식하여야 하며, 사망의 경우 수급자격자의 범위에 대한 조정이 필요하다. 産業災害로 인한 피해는 피해근로자에 국한된 것이 아닌 반면, 사회구조가 都市化와 核家族化로 변해가고 경제구조가 바뀔에 따라 유족이나 부양에 대한 의미 해석이 달라져야 한다.

둘째, 休業給與, 傷病補償年金, 障害給與 및 遺族給與(一時金)에서 부양가족 혹은 수급자격자의 숫자나 필요에 관계없이 획일적으로 급여종류 및 수준을 결정하는 것은 외국과는 달리 사회보장제도가 미성숙하고 가정에 대한 의존도가 높은 우리의 실정에서는 낮은 급여수준으로 인하여 다른 사회문제를 유발시킬 소지가 높다. 그러나 급부가 다양해질 경우, 산업재해 일전에 대한 수급자격자들의 총급여 수준에는 제한이 있어야 한다.

셋째, 遺族補償年金에서 수급자격자를 위한 가산금액이 그들의 재정적인 지원의 필요성을 감안할 때 매우 낮은 수준이다. 각자 그들의 필요에 따른 적절한 수준의 다양한 종류의 급부를 지급할 수 있어야 하며, 최선순위자에게만 지급되는 방식

20) "Social Security Programs in the U.S." Social Security Bulletin, Vol.49, No.1(Jan 1986), p.30.

21) 조선일보, 1991년 10월 11일, 17면

은 고쳐져야 한다.

3) 社會保險으로서의 성격이 강화되어야 한다.

첫째, 재해에 대한 보상 뿐만 아니라 예방 및 재
활의 기능이 강조되어야 한다. 災害豫防 및 減少
의 機能을 도모하기 위하여 근로자, 사용자 및 국
가의 적극적인 참여를 유도할 수 있는 체계를 만
들어야 한다. 예를 들면, 산업재해 실태에 따라 보
험료 측면에서 사용자에게 이익과 불이익이 주어
져야 하며, 이에 대한 홍보 및 안전교육이 사회적
인 차원에서 이루어져야 한다. 또한 재활시설의
적극적인 운용이 권장되며, 피재근로자를 고용함
으로써 사용자가 입을 수도 있는 피해에 대한 보
상책 혹은 보조수단이 필요하다.

둘째, 災害補償責任과 損害賠償責任이 분리되어
서는 않된다. 현재와 같이 산재보험이 손해배상책
임에 대한 적절한 대처방안을 제시하지 못한다면,
근로자에게는 혼돈을, 특히 사용자에게는 부담과
불신을 가중시킬 것이다.

세째, 職業病에 대한 범위가 확충되어야 하며,
이것을 조기진단하고 치유할 수 있는 시설 및 기
관의 보완이 필요하다.

IV. 勤勞者 災害補償保險

産業災害를 입은 근로자가 보상을 받을수 있는
또하나의 방법은 근로자 재해보상보험(근재보험)
에 의한 것이다. 근재보험은 1965년 근로자재해보
상 및 사용자배상책임보험에 관한 사업이 당국의
인가를 얻음으로써 기틀을 마련하였다.

1. 勤災保險의 意義 및 成立背景

사회보험의 근간으로서 產災保險法이 1961년
제정됨에 따라 勤災保險은 사회보험의 성격을 띠
고 있어야 했으며 산재보험을 보완하여 주는 역할
이 필연적이라고 고려된다. 그러나 당시의 우리의
산업재해에 대한 인식 부족과 사회적 환경으로 인
하여 근재보험의 생성은 자연발생적이라기 보다는
인위적이었고 보완적인 성격보다는 특수목적을 위
한 개별적인 성격이 강하였다. 당시의 사회적 배
경은 한국군이 월남에 파병되고 한국인 근로자가
미군의 기지건설등을 위하여 진출함에 따라 이들
의 산업재해에 대한 보상을 미국이 강조하여 보상
책이 마련되어야했었다. 또한 산업재해보상법이
일정규모 이상의 적용대상 사업과 육상 근로자에
한하여 적용되므로, 이에 제외된 근로자들에 대한
재해보상의 현실적인 문제로 등장하게 되었다.²²⁾

2. 勤災保險의 種類

이러한 각각의 사회적 여건을 충족시켜 주기 위
하여 근재보험은 다음의 3가지로 구분되었다.

1) 해외 근로자 재해보상 책임보험

海外勤災保險은 1960년대의 월남과 1970년대의
중동경기에 힘입어 1966년부터 대한재보험공사를
시발점으로 일반 손보사들도 참여하게 되어 성장
을 계속하게 되었으나 80년대 초반부터는 손보산
업내의 원수보험료 측면에서 절대적 및 상대적인
중요성이 감소하기 시작하였다.²³⁾

주요원인으로써는 중동경기의 퇴조와 인건비의

22) 황철홍, “근재보험의 현황과 향후 전망”, 위험과 보험(재보험(주)), 1991. 봄

23) 보험개발원, 보험통계연보

상승에 따른 근로자 수급조절을 들 수 있으나, 근로재보험에 대한 이해와 발전노력의 결여로, 그 효율성을 잃어가고 있기 때문이라고 하겠다. 海外勤災란 다른나라에서 근무하는 한국의 육상 근로자를 대상으로 하므로, 항상 주재국이나 제3국의 영향을 받게 되어 독자적인 발전체계를 구축할 수 없었을 뿐만 아니라, 노동당국의 海外送出許可書를 발급받기 위한 절차로써 사용되었다. 따라서 근로자 보호를 위해 재해의 방지 및 축소를 강조하는 사회보험의 기능을 갖추지 못하였고 기존의 産災保險과의 連繫性도 갖추지 못하였다.

2) 선원근로자 재해보상 책임보험 (선원근재보험)

船員勤災는 1962년 船員保險法이 제정되었으나 시행령이 제정되지 않아 효력을 발생하지 못하므로, 선원들의 산업재해에 대하여 기존 근재보험에다 국문 및 영문 약관 모두에 특별약관을 부가함으로써 보상을 받을 수 있도록 만들어져 있다. 이들 특별약관들은 선원법 제85조 내지 제92조에 규정된 내용을 보상한다.

60년대 船員勤災의 초기형태는 수산업협동조합, 한국해운조합 등의 공제형태를 유지하였으나 1973년부터 일반 손보사에 의한 선원법의 담보내용을 충족시킬 수 있는 선원근재보험이 제공되었다. 현재 일반 손보사에 의하여 판매되고 있는 船員勤災保險의 주요보상 내용은 다음과 같다.²⁴⁾

① 요양보상 (선원법 제85조)

직무수행중, 혹은 승무중 직무외의 원인으로, 부상하거나 질병에 걸릴 때 遡養補償이 지급된다.

그러나 직무수행중이었을 경우에는 부상이거나, 질병이 치유될 때까지 지급되나 그렇지 않은 경우에는 3개월까지의 요양에 필요한 비용이 지급된다.

② 상병수당 (선원법 제 87조)

요양시작부터 4개월까지는 傷病手當으로 기본급의 100%가 지급되나, 5개월부터 치유될 때까지는 60%가 지급된다.

③ 장해수당 (선원법 제 88조)

장해보상금으로는 장해등급의 해당일수에다 기본급의 일액을 곱한 액수와 해운항만청장이 고시한 장해보상금액이 합쳐져 결정된다.

④ 유족수당 (선원법 제 90조)

유족보상금은 직무상 사망했을 경우와 승무중 직무외의 원인으로 사망했을 경우 지급된다. 전자의 경우에는 해운항만청장이 고시한 유족보상금액 외에 36개월분의 기본급이 지급되지만, 후자의 경우에는 24개월 분이 지급된다.

⑤ 장제비 (선원법 제 91조)

선원이 사망했을 경우 1 개월분의 기본급과 해운항만청장이 고시한 장제비용이 지급된다.

⑥ 행방불명 수당 (선원법 제 92조)

선원이 해상에서 행방불명되었을 경우 행방불명시부터 3개월까지는 기본급이 매달 수당으로 지급되며, 그 이후에는 유족수당 및 장제비가 지급된다.

3) 국내근로자 재해보상 책임보험(국내근재보험)

국내근재보험은 <표-14>에서 보는 바와 같이

24) 안국화재해상보험주식회사, 선원근재보험 사고처리 안내, p.3~7

계약건수와 원수보험료 측면에서 80년대에 계속적인 신장세를 유지하였다. 이것은 우리사회에서 산업재해에 관한 의식이 팽배해감에 따라 產災保險의 強制適用 對象이 아닌 사업장에서 勤災保險을 필요로 하였기 때문이라고 판단된다. 그러나 산재보험의 강제적용 대상업종이 확대되고 사업장 규모의 제한이 없어짐에 따라 國內勤災는 점점 그 적용범위가 축소되고 있다. 이러한 限界性을 특별약관들을 추가함으로 해서 극복하려 하였으나, 그 실효성에 있어서 의문이 제기되고 있다. 또한 일 본의 경우와 같이 超過擔保制度나 사용자배상책임(사배책) 분야의 강조는 산재보상체계를 이원화시켜 혼돈과 낭비를 유발시킬 위험성이 있다.

그러므로 國內勤災保險은 포괄적인 의미의 재해보상 책임보험으로 보다는 산업별(특히 산업재해가 큰 산업들) 혹은 급부별로 특화된 보험이어야

필요하지만, 현 보상체제하에서 제외되고 있는 급부를 제공할 수 있도록 만드는 것을 말한다.

3. 問題點

勤災保險은 다음과 같은 문제점들로 인하여 그 效用性이 축소되고 있으며, 또한 국문약관 보험의 사용빈도율이 영문약관보험보다 매우 낮은 것으로 판단된다.

勤災保險의 가장 큰 문제점은 約款體系에 있다. 국문약관과 영문약관의 근재보험이 동일한 목적을 위하여 사용되고 있으나 근본취지와 보장내용이 각각 다르기 때문에 집행에 있어서 상당한 모순점이 지적될 수 있다.

근본취지에 있어서 국문약관에서의 사용자배상책임(사배책) 부분은 勤勞者災害補償責任保險에서 보상되는 금액을 초과하며 被保險者가 법률상의 損害賠償責任이 있을때 사용되나 영문약관에서의 使賠償은 Worker's Compensation Law의 범주에 포함되지 않는 배상책임이, 즉 법의 적용대상에 포함되지 않은 근로자들이나 업무상의 재해가 아닌 경우, 발생할 경우 효력을 발생한다. 또한 보장내용에 있어서 국문약관에는 보통약관, 2개의 추가약관과 8개의 특별약관이 있는 반면, 영문약관은 보통약관과 18개의 특별약관으로 구성되어 있다.

근재보험이 발전하고 사회보험으로써의 역할을 충실히 수행하기 위해서는 적어도 2 종류의 약관이 있음으로 해서 생기는 혼돈은 막아야 한다.

勤災保險은 發生主義(Occurrence basis)에 의한 재해보상이 이루어 지고 있으나 국문약관의 특별약관에서는 3년의 시한을 설정함으로써 해서, 발생

〈표-14〉 국내근재 실적

(단위 : 백만원)

년도	계약건수	원수보험료	사고건수	보험금액
85	1,272	1,731	631	1,698
86	2,416	2,294	723	1,802
87	5,059	4,154	877	2,205
88	8,281	7,422	1,152	4,007
89	13,597	13,812	953	4,645

참조) 연도별 보험통계 연보

한다고 사료된다. 즉 급부별 특화란 요양급여나 휴업급여에서 제외되는 초기 3일간의 요양 혹은 휴업급여를 지급할 수 있도록 한다든지 유족급여에서 자녀나 부모에게 별도로 교육비나 생활자금을 지급한다든지 하는 것은 우리의 현실에서는 꼭

에 장기적인 시간을 요하는 직업병등에 대한 재해 보상을 봉쇄하는 결과를 낳을 수도 있다. 장기성 질환의 경우 그被害程度와損害額이 그렇지 않은 경우보다 더 큰것이 대부분의 경우이므로, 보상에 대한 時限設定은 근로자에게 심각한 영향을 미칠 수도 있다. 반면 방만한 發生主義原則의 적용은 보험자와 피보험자에게 중대한 영향을 미칠수도 있으므로, 적절한 대책이 마련되어야 할 것이다.

국문약관에 의하면 산재보험에 가입하였을 경우 그 효력이 상실된다. 또한 영문약관에도 기존의 산재보험이나 기타 社會保險과의 連繫性이나 보완적인 측면은 찾아볼 수 없다. 근재보험은 독자적인 災害補償保險으로써의 발전을 꾀하여야 할 것이 아니라 사회보험의 일환으로써 발전되어야 한다.

給與의 適正性에 대한 保障策이 마련되어 있지 않다.

보험가입 임금이 實賃金에 미달할 경우 혹은 실 임금 자체가 낮아 보상액이 법령에 따른 보상액 보다 적은 경우, 보상책임은 피보험자에게 지워지므로 근로자나 피보험자에 대한 적절한 보호책을 제공하지 못하고 있다.

V. 結 論

産業災害란 더이상 피해근로자나 그 주변에 국한된 개인의 문제가 아니라 사회구성원 모두의 문제가 되었다. 이렇게 산업재해가 사회문제화된 배경과 그 필연성은 산업이 기계화 및 공업화됨에 따라 산업재해의 종류가 다양해지고 그 피해범위가 확산되었고 피해정도가 심각해졌기 때문이다. 이에 따라, 산업재해를 예방, 축소하기 위한 노력

이 요구되었으며, 재해를 입었을 경우 적절한 보상과 재활시설 및 재고용의 기회를 제공하는 것이 필요하게 되었다.

이러한 시대적 요구를 충족시킬 수 있는 방법은 社會保險制度의 根本原理에 충실한 재해보상체계를 구축해 나가는 것이다. 사회보험제도란 한 국가의 경제적, 사회적 상황에 의하여 그 適用範圍와 內容이 변천하여 가는 것이므로, 우리의 재해보상체제도 작금의 시대상황에 부합하도록 수정되어야만 한다. 이러한 목적을 달성하기 위해서는 다음과 같은 사항이 선결되어야 한다.

첫째, 産業災害에 대한 올바른 인식과 분석이 이루어져야 한다. 산업재해의 정의 및 범위가 불명확하다면, 그 원인이 확실히 규명될 수 없으며 신뢰성 있는 통계자료를 얻을 수 없다. 이는 곧 재해예방을 위한 대책을 수립할 수 없으며, 재해보상이 보험의 형태를 유지할 수 없음을 나타낸다.

둘째, 災害補償에 관한 法律은 하나의 체계로一元化 되어야 한다. 명확한 補償體系를 갖추어야만 혼돈과 낭비를 예방할 수 있으며, 기존의 제도들도 이에 맞추어 수정보완해 나갈 수 있다.

셋째, 産業災害發生에 대한 責任은, 근로자, 사용자, 국가에 있으며 그 예방에 대한 노력도 이들 3자에 의하여 이루어져야 한다는 의식의 전환이 있어야 한다. 또한 근로자의 적극적인 참여방안도 모색되어야 한다.

네째, 產災保險의 補償給與의 水準과 種類가 우리 실정에 맞게 현실화되어야 한다. 이는 곧 피해 근로자나 유족들에게 실질적으로 도움을 줄 수 있는 급여가 되어야 한다는 것이지만, 사회적 형평은 반드시 지켜져야 한다는 것을 뜻한다.

다섯째, 勤災保險에서는 產災保險을 보완하는 역할이 강조되어야 한다. 산업재해에 대한 적절한 대책을 강구함으로써, 복지국가의 건설을 실현할 수 있으며 올바른 勞使關係를 정립할 수 있는 계기를 만들 수 있다.

參 考 文 獻

Cohen, J., Workmen's Compensation in Great Britain, 1923
Rejda, George E., Social Insurance and Economic Security, 1988
Webb, Bernard L., Insurance Company Opera-

tions, 1984

National Safety Council, Accident Facts, 1985
Social Security Bulletin, Social Security Programs in the U.S. Vol. 9, No.1, Jan 1986

문원주, 산업재해보상보험법, 법원사, 1991

노동부, 산재보험사업연보, '89 산업재해분석, 1989

동아일보

조선일보

김수복, 산재법

보험개발원, 보험통계연보

서울대학교 사회과학연구소, 사회과학과 정책연구

황철홍, 위험과 보험, 재보험공사, 1991.봄