

# 주요국의 산재보험 적용·징수체계

박찬임 · 이정우 · 원종학

연 구 진

연구책임자 : 박찬임(한국노동연구원 연구위원)

연 구 원 : 이정우(인제대학교 사회복지학과 교수)

원종학(연세대학교 동서문제연구원 교수)

# 목 차

I. 서 론 .....	1
II. 산재보험제도 적용·징수 비교의 틀 .....	4
1. 산재보험제도의 발달과 특징 .....	4
2. 산재보험제도의 적용대상 인구 범위 .....	9
3. 산재보험제도의 관리운영체계 .....	13
4. 산재보험제도의 재정방식 .....	17
III. 미국 산재보험 제도의 적용·징수체계 .....	21
1. 미국 산재보험제도의 역사적 발전과정과 특징 .....	21
2. 미국 산재보험제도의 구조 .....	25
3. 미국 산재보험제도의 적용대상 범위 .....	28
4. 워싱턴 주 산재보험제도의 관리운영체계 .....	33
5. 워싱턴 주 산재보험제도의 적용대상 범위 .....	37
6. 워싱턴 주 산재보험제도의 징수체계 .....	42
IV. 독일 산재보험제도의 적용·징수체계 .....	47
1. 독일 산재보험제도의 역사적 발전과정과 특징 .....	47
2. 산재보험제도와 타 사회보험제도의 관계 .....	52
3. 독일 산재보험제도의 관리운영체계 .....	55
4. 독일 산재보험제도의 적용대상 범위 .....	70
5. 독일 산재보험제도의 징수체계 .....	82

V. 일본 산재보험의 적용·징수제도 .....	90
1. 일본 산재보험제도의 발전과 구조 .....	90
2. 일본 산재보험제도의 관리운영체계 .....	96
3. 일본 산재보험제도의 적용대상 범위 .....	105
4. 일본 산재보험제도의 징수체계 .....	115
VI. 적용·징수체계의 국가간 비교와 한국에의 함의 .....	125
1. 산재보험제도의 발달과 특징 .....	125
2. 산재보험제도의 적용대상 인구 범위 .....	130
3. 산재보험제도의 관리운영체계 .....	136
4. 산재보험제도의 재정방식 .....	144
참고문헌 .....	150

## 표 목 차

<표 II-1> OECD 국가의 산재보험제도 첫 입법시기 .....	5
<표 II-2> OECD 국가의 농민에 대한 산재보험제도 적용 현황 .....	12
<표 II-3> EU 국가의 자영업자에 대한 산재보험제도 보호체계 .....	12
<표 II-4> OECD 국가의 산재보험제도에 대한 근로자 재정부담여부 .....	18
<표 II-5> OECD 국가의 산재보험제도에 대한 고용주 재정부담방식과 관리운영방식 .....	20
<표 III-1> 미국 산재보험제도의 구조 .....	26
<표 III-2> 미국 산재보험제도의 각 주별 관리운영기구 .....	27
<표 III-3> 미국 산재보험제도의 근로자 수에 따른 적용제외 현황 .....	30
<표 III-4> 미국 산재보험제도의 농업근로자에 대한 적용현황 .....	31
<표 III-5> 미국 산재보험제도의 가내근로자에 대한 적용현황 .....	32
<표 III-6> 워싱턴주 산재보험제도의 보험료 체납일수에 따른 벌금정도 .....	43
<표 IV-1> 독일 산재보험제도의 적용대상 확대추이 .....	50
<표 IV-2> 독일 산재보험제도의 산업부문별 산재보험조합의 수 .....	57
<표 IV-3> 독일 산업부문 산재보험조합의 운영실태 .....	57
<표 IV-4> 독일 산재보험제도의 공공부문 산재보험조합 구조 .....	59
<표 IV-5> 독일 산재보험제도의 산업부문별 산재보험가입 기업의 변화추이 .....	62
<표 IV-6> 독일 산재보험제도의 조합별 가입자 분포 .....	75
<표 IV-7> 독일 산재보험제도의 산업부문 산재보험조합별 완전가입자 분포(2001년) .....	76
<표 IV-8> 독일 산재보험제도의 행정산재보험조합 가입자의	

분포(2001년) .....	80
<표 V-1> 일본 노동보험제도관련 부서별 관할업무 .....	92
<표 V-2> 일본 산재보험제도의 업종별 적용사업장수 .....	94
<표 V-3> 일본 산재보험제도의 업종별 산재보험 적용근로자수와 적용률 .....	106
<표 V-4> 일본 산재보험제도의 보험료 종류 .....	116
<표 V-5> 일본의 산재보험 메리트제도 적용 계속사업장 .....	119
<표 V-6> 일본의 산재보험 메리트제도 적용 유기사업장 .....	121
<표 V-7> 일본의 산재보험 메리트제도 적용 일괄유기사업장 .....	121
<표 V-8> 일본 산재보험제도의 업종별 보험료 징수 현황 .....	123
<표 VI-1> 각국 산재보험제도의 구조 비교 .....	129
<표 VI-2> 각국 산재보험제도의 대상집단별 적용여부 .....	131
<표 VI-3> 각국 산재보험제도의 수혜대상별 관리운영체계 .....	137
<표 VI-4> 각국 산재보험제도의 대상집단별 비용부담주체 .....	146

## 그림목차

[그림 IV-1] 독일 산재보험제도의 조직체계 .....	61
[그림 IV-2] 독일 산재보험조합의 자치운영체계 .....	66
[그림 IV-3] 독일 산재보험제도의 적용대상과 관할 조합의 결정절차 .....	71
[그림 V-1] 일본 산재보험제도의 구조 .....	97
[그림 V-2] 일본 노동보험행정의 사무분담 .....	98

## 요 약

현재 우리나라 산재보험제도는 전체 사업장의 임금근로자를 산재보험의 적용대상으로 포괄하고 있어서 일단 임금근로자를 위한 산재보험제도는 어느 정도 기본적인 틀을 갖춘 것으로 볼 수 있다. 한국사회에서 산재보험제도에 대한 논의는 그간 제도의 기본적인 틀을 마련하는 것에 논의가 집중되었다면, 이제는 어느 정도 외형적인 틀이 마련되었다는 전제하에 제도의 전반적인 확대 및 내용의 충실성을 담보하는 것에 초점을 맞추고 있다.

본 연구는 한국 산재보험에서 적용범위와 징수체계는 어떻게 이루어져야 할 것인가에 대한 시사를 얻기 위하여 주도적인 가치와 제도가 상이하면서도 자료의 입수가능성이 높은 독일, 미국, 일본 3개국을 선택하여 산재보험 적용·징수체계에 대해서 검토해 보았다.

미국 산재보험제도는 개인주의적 가치와 시장논리에 근거해서 산재보험의 도입이유를 찾았고, 이는 이후 미국 산재보험의 제도 구성과 성격을 규정하게 된다. 미국의 산재보험제도는 연방정부의 근로자보상국에서 전체적인 감독 및 관리를 하지만, 실제적인 산재보험제도의 운영과 심사는 각 주별로 이루어지고 있다. 따라서 같은 재해라 할지라도 적용여부와 보상의 내용은 주에 따라서 달라질 수 있다.

미국 산재보험제도가 다른 국가와 상이한 점은 산재보험의 관리 운영주체가 주정부 산재보험기구, 민영보험회사(민간시장), 자가보험의 3가지로 나타나며, 각 주에 따라서 한 주체가 독점적으로 운영할 수도 있고, 2~3가지 주체가 경쟁적으로 실시하기도 한다는 점이다. 민간 보험회사가 산재보험의 관리운영을 맡고 있는 주가 상당수 있고 주정부의 산재보험기구라 할지라도 민간보험회사와 경쟁적



관계에 놓이기 때문에 미국의 산재보험제도는 전반적으로 보험수리원칙에 입각한 운영을 기본 전제로 하고 있었다.

산재보험의 적용현황을 보면 37개 주에서는 전체 사업장의 근로자를 적용대상으로 하지만, 나머지 14개 주에서는 영세사업장의 근로자를 적용제외하고 있었다. 농업근로자의 적용을 보면 13개 주에서는 일반 근로자와 동일하게 강제적용, 23개 주에서는 한계가 설정되어 있지만 강제적용되고 있었고, 나머지 15개 주에서는 임의적용이 가능하였다. 가내근로자를 보면 25개 주에서는 산재보험이 강제적용되고 있었고, 나머지 22개 주에서도 임의적용이 가능하였으며, 4개 주에서는 적용제외되고 있었다.

산재보험의 관리운영을 보면 보험관계의 성립은 신고에 의하고 분기별로 기업이 근로자의 근로시간 및 임금에 대한 보고를 하도록 되어 있었으며, 보험료의 징수는 기업단위로 이루어지고 있었다. 보험료의 산정은 재해율에 따른 경험요율이 적용되고 있었으며, 보험료의 부담은 기본적인 급여에 대해서는 전액 사업주가 부담하지만 추가적인 요양에 필요한 돈과 추가연금에 대해서는 근로자와 사업주가 1/2씩 부담하고 있었다. 또한 산재근로자의 재취업을 촉진하기 위하여 ‘피재근로자를 위한 프로그램’을 운영하고 있었으며, 재난의 성격을 지닌 중대사고의 경우는 따로 관리하고 있었다.

독일 산재보험제도는 세계 최초로 도입된 것으로서, 보호주의적 국가의 제도적 산물로 평가되고 있으며, 기존의 사회질서를 유지하는 차원에서 도입당시의 조합주의적 성격을 지닌 것으로 평가된다.

독일 산재보험제도는 1884년 도입 이래 적용대상이 지속적으로 확대되어 1942년 전체 경제활동인구, 1971년 일부 비경제활동인구에게 산재보험이 적용되어서 비교대상 3개국 중 적용대상 범위가 가장 넓었다. 또한 독일 산재보험제도는 단순한 재해보상적 기능에서 벗어나 재해예방 및 피재자의 재활보조 등 다각적인 기능을

하고 있었다.

독일 산재보험제도에서 특징적인 것은 사회보험제도의 중요한 개념과 행정사항을 통일하기 위한 공동규정이 있어서 전체적인 제도운영의 체계성, 효율성, 형평성을 기할 수 있다는 점이었다. 또한 개별 사회보험제도의 급여, 보험료 등과 관련한 내용은 개별법에 수록되도록 하여 개별 사회보험제도의 고유성 또한 최대한 유지하려 하였다.

독일의 산재보험제도는 조합주의의 원칙에 입각하여 지역별 또는 지역별로 분리 운영되며, 2002년 현재 전국적으로 91개의 조합이 산재보험업무를 담당해 오고 있었다. 각 조합은 특성에 따라서 산업부문·농업부문·공공부문 산재보험조합 연합회에 소속되어 산재예방사업·회계처리·기관운영·적용과 징수업무·통계생산 등을 공동으로 하고 있었으며, 조합간 재정조정사업을 실시하고 있었다. 산재보험의 가입은 사업 또는 사업장 단위이며, 이 경우 보험가입자는 사용자 그리고 피보험자는 근로자와 그 가족이 된다.

일본의 산재보험제도는 명치유신 이후 근대화 과정에서 최초로 실시되었지만, 현대적 의미의 산재보험제도는 패전 후 이루어진 일련의 근대적 법 정비를 통해서이다. 일본 산재보험제도는 전국 단일제도로서 고용보험과 통합되어 노동보험이라는 명칭으로 국가가 직접 관리운영하고 있었다. 산재보험과 고용보험은 비록 명칭은 노동보험으로 통합되었지만, 두 보험의 특성상 일용근로자 및 자영업자 등에 대한 적용원칙이 다르기 때문에 완전한 통합은 이루지 못하고 있었다.

산재보험의 적용은 근로기준법이 적용되는 모든 사업장에 적용되고 있어서 근로기준법의 하위적 개념으로 산재보험법이 존재하고 있었다. 다만, 근로기준법의 적용대상이라 할지라도 소규모 농업·림업 사업장은 적용제외되고 있었고, 임의가입만이 허용되고 있었다. 또한 농민 및 자영업자의 경우, 재해의 위험이 높다고 인정된 일부 업종 종사자에 한해서만 임의로 특별가입이 가능하도록

하고 있으며, 전체 자영업자에 대한 산재보험 가입은 허용하지 않고 있어서 비교대상 3개국 중 가장 적용범위가 제한적인 것으로 나타났다.

산재보험의 가입 및 보험료의 납부는 다른 국가와 마찬가지로 사업주의 신고에 의해서 이루어지고 있었다. 산재보험료는 전액 사업주의 부담으로 하지만, 통근재해관련 급여를 위해서는 근로자가 일부 부담하고 있었다. 보험료는 매 보험연도 초에 개산보험료로 신고·납부하고, 보험연도 말에 확정·정산하도록 되어 있었다. 산재보험의 요율은 각 업종별로 52개로 나뉘어 있으며, 일정규모 이상의 기업에 대해서는 기업의 재해율에 근거해서 개별실적요율을 정할 수 있도록 되어 있었다.

## I. 서론

산재보험제도는 세계 최초의 사회보험제도로써 1884년 독일에서 도입된 이래 100년이 넘는 오랜 역사 속에서 현재 세계 각국에서 가장 많이 도입된 사회보험으로 자리잡고 있다. 산재보험제도의 목적은 작업중 재해를 입거나 직업병에 걸린 사람들에게 충분한 치료와 재활을 보장하고, 이전 생활을 유지할 수 있도록 해주는 것으로 산업사회에서 필수불가결한 제도의 하나이다.

세계 대부분의 국가에서 산재보험제도가 실시되고 있다고 할지라도, 그 구체적인 제도의 형태는 각국의 고유한 역사적, 사회경제적 배경에 따라서 다르게 나타나고 있으며 지속적으로 변화해왔다. 예를 들면 근로자 중의 일부만을 산재보험의 적용대상으로 보호하는 국가에서부터 가정주부, 학생 등 거의 대다수 국민들의 재해를 산재보험의 적용대상으로 하는 국가에 이르기까지 산재보험의 적용범위는 국가에 따라서 다르다. 보장의 범위 또한 작업장에서 작업중의 재해만을 보장하는 국가에서 출퇴근시의 재해까지 보장하는 국가까지 다양하게 나타나며, 보상의 정도 또한 국가별로 상이하다.

현재 우리나라 산재보험제도는 2000년 7월 이후 1인 이상 사업장에 까지 확대됨으로써 전체 사업장의 임금근로자를 산재보험의 적용대상으로 포괄하게 되어서 일단 임금근로자를 위한 산재보험제도는 어느 정도 기본적인 틀을 갖춘 것으로 볼 수 있을 것이다. 최근 한국의 산재보험제도에서 논의되고 있는 바는 적용범위를 임금근로자에서 전체 취업자로, 더 나아가 전체 국민으로 확장하는 것, 산재근로자의 재활을 촉진하기 위한 급여방안 및 전달체계를 마련하는 것, 출퇴근재해 및 직업병 확대 등 보상범위 확대의 기준과 내용을 마련하는 것 등에 대한 내용이다. 즉, 그간 제도의 기본적인 틀을 마련하는 것에 논의가 집중되었다면, 이제는 어느 정도 외형적인 틀이 마련되었다는 전제 하에

제도의 전반적인 확대 및 내용의 충실성을 담보하기 위한 논의가 이루어지고 있다.

위에서 언급한 산재보험 관련 논제는 모두 대단히 시급하고도 중요한 과제임이 분명하지만 한 연구에서 모든 내용을 한꺼번에 다루기는 현실적으로 곤란하기 때문에, 본 연구에서는 이러한 여러 논제 중 산재보험의 적용·징수체계에만 관심을 한정하고자 한다.

산재보험의 적용·징수체계와 관련해서 논의되고 있는 주제는 산재보험 적용범위의 확대는 어디까지 할 것이며, 징수체계는 또한 어떻게 해야 할 것인가의 문제이다. 즉, 산재보험의 적용범위를 임금근로자만으로 할 것인가 아니면 농민 등 각종 자영업자와 사업주 등 비임금 근로자까지 혹은 가정주부 등 전체 국민을 적용범위로 포함할 것인가? 산재보험의 적용범위를 비임금 근로자나 가정주부까지 확대할 경우 징수체계는 어떻게 할 것인가? 각 적용대상의 특성에 따라서 징수체계를 달리해야 하는가 아니면 전체 국민을 동일한 징수체계로 관리할 것인가? 고용보험, 건강보험, 연금보험 등 다른 사회보험이 있는 경우 징수를 같이 할 것인가 아니면 별개로 할 것인가? 혹은 특정 사회보험과 통합징수할 것인가? 등은 산재보험의 적용·징수체계와 관련해서 자주 논의되고 있는 논제이다.

한국 산재보험에서 적용범위가 어때야 하고 징수체계는 어떻게 이루어져야 할 것인가는 각 적용범위나 징수체계를 택한 다른 국가의 경험을 통해서 간접적으로 파악할 수 있을 것이다. 타국 사례의 비교 검토는 사회과학에서 어떤 제도의 도입을 앞두고 그 적합성을 파악하기 위하여 일반적으로 사용하는 방식인데, 이는 사회과학이 자연과학처럼 실험실에서 실험을 통하여 적합한 것을 발견하여 응용할 수 없는 학문이기 때문이다.

본 연구에서는 산재보험의 적용·징수체계와 관련한 비교연구를 위하여 독일, 미국, 일본의 3개국을 선정하였다. 이 3개국을 선정한 이유는 다음과 같다. 우선 첫째는 이들 3국은 각기 특징적으로 다른 제도를 운영하기 때문에 여러 제도의 장단점을 파악하기 용이하다는 점이다. 구체적으로 보면 독일과 미국 두 나라는 주도적 가치가 크게 상반되고

산재보험의 제도도 매우 다르다. 독일의 경우는 국가개입주의적 가치 속에서 산재보험제도가 가장 먼저 도입되고 여러 국민을 보호의 범위로 포괄하였지만 미국은 개인주의적 가치 속에서 시장왜곡이 가장 적은 형태로 산재보험제도가 도입되었고 실제 도입된 형태는 각 주별로 다르다. 또한 일본은 우리나라와 인접해 있으면서 우리 산재보험제도와 가장 유사점이 많은 제도를 갖고 있기 때문에 우리나라의 제도 선정에 가장 많은 시사점을 줄 수 있다. 둘째는 자료의 입수가능성과 제도 내용의 오해를 최소화하는 것을 고려할 때, 이들 3개국이 가장 접근성이 높고 이해의 가능성 또한 높다는 점 때문이다.

본 연구에서는 우선 다음 장에서 산재보험제도의 적용·징수체계를 비교하기 위한 기본적인 틀에 대해서 논의할 것이다. 다음의 3개 장에서 미국, 독일, 일본의 산재보험 적용·징수제도와 관련된 실제 내용과 특성을 살펴볼 것이다. 이후 마지막 장에서 각국 산재보험제도의 적용·징수체계와 한국 제도를 비교하고 한국 제도의 발전 방향 및 고려점에 대해서 논의할 것이다.

## II. 산재보험제도 적용·징수 비교의 틀

이 장에서는 산재보험제도의 적용·징수체계를 비교하기 위해서 살펴 봐야 할 산재보험제도의 틀에 대해서 살펴볼 것이다. 구체적으로는 산재보험제도의 발달과 특징, 산재보험제도의 적용대상 인구 범위, 산재보험제도의 관리운영체계, 산재보험제도의 재정방식 등으로 나누어서 살펴볼 것이다.

### 1. 산재보험제도의 발달과 특징

#### 가. 산재보험제도의 발달

산재보험제도는 현대 산업사회에서 불가피하게 발생하는 작업중 재해에 대한 집합적 사회기제로서 전 세계 대부분의 국가에서 채택하고 있는 제도이다. 또한 산재보험제도의 목적은 산재근로자에게 적절한 치료와 생활을 보장해주고, 재해보상으로 인한 고용주의 부담을 덜어 주는 기능을 하고 있다는 점은 전 세계 공통의 사실이다.

그러나 세계 각국의 산재보험제도를 보면 산재보험의 기능이 동일하다 할지라도 그 구체적인 제도 구성이나 운영방식은 차이를 보인다. 산재보험제도의 구조가 국가별로 상이한 이유는 산재보험제도는 사회제도로서 도입되는 국가의 사회경제적 발전 정도, 산재보험제도 도입의 필요성, 사회의 정치문화적 성향 등에 따라서 산재보험 도입의 주된 목적이나 정당성은 달라지고, 이에 따라서 그 사회의 당시 단계에 부합하는 형태의 제도가 도입되게 되는 것이다.

예를 들면 독일의 경우 19세기 후반 세계 최초로 산재보험제도가 도입되었는데, 이 때 독일이 산재보험제도를 도입한 목적은 국가가 근로자에 대한 보호를 시행함으로써 근로자가 사회주의의 사상을 받아들이

지 않고 국가에 대한 충성심을 갖게 하기 위한 정치적인 면과 산업화의 실시로 인해 만연하던 산재로부터 근로자를 보호하기 위한 보호적인 면의 두 가지가 있었다고 한다. 독일 산재보험제도의 구성이 국가가 운영주체가 되어 전국을 같은 보험제도내로 통괄하는 것은 국가가 국민에 대한 보호를 책임진다는 것을 보이기 위함이었다고 해석할 수 있을 것이다. 또한 독일의 조합주의적 보험방식은 독일의 산업발전 형태가 장인 중심의 직종별 조합을 중심으로 되어 있었기 때문에, 당시 가장 효율적인 산재보험관리방식은 직종별 조합방식이었다는 해석을 할 수 있다.

산재보험제도의 도입시기는 국가마다 다소 상이하기는 하지만 앞에서 설명한 정치적 이유와 산업화에 따른 경제적 이유로 주로 설명할 수 있다. 가장 먼저 산재보험제도를 도입한 국가군은 폴란드, 오스트리아, 체코 등 독일 주변의 유럽 국가들인데, 이 경우는 이웃 국가인 독일이 이미 산재보험제도를 도입함에 따라서 산재보험을 도입해야만 할 정치적 이유가 시급했기 때문으로 볼 수 있다. 이후 1900년까지 산재보험을 도입한 국가를 보면 모두 유럽에 위치한 국가들이다. 이는 유럽이 가장 먼저 산업화가 이루어진 지역이라는 것 이외에도, 인근에

〈표 II-1〉 OECD 국가의 산재보험제도 첫 입법시기

첫 입법시기	국 가	총 31개국
1884-1890	독일, 폴란드, 오스트리아, 체코	4개국
1891-1900	벨기에, 노르웨이, 핀란드, 영국, 아일랜드, 프랑스, 이태리, 덴마크	8개국
1901-1910	스페인, 스웨덴, 네덜란드, 룩셈부르크, 헝가리, 호주, 미국, 뉴질랜드	8개국
1911-1920	스위스, 일본, 포르투갈, 그리스, 캐나다	5개국
1921-1930	대만	1개국
1931-1940	싱가폴	1개국
1941-1950	멕시코, 터키,	2개국
1951-1960	한국, 아이슬란드	2개국

자료: 박찬임(2002), 『산재보험제도의 국제비교 연구』, 한국노동연구원.



이미 산재보험제도를 도입한 국가들이 있었기 때문에 다른 국가에서도 이를 도입할 수밖에 없는 압력이 존재했기 때문으로 해석할 수 있을 것이다(표 II-1 참조). 이후 1920년대까지 미국, 캐나다 등 북미지역과 일본 등 아시아지역까지 산업화가 이루어진 광범위한 국가에 산재보험 제도가 도입되고, 1930년대 이후는 대만, 싱가포르, 멕시코, 한국, 터키 등의 국가에서 도입되는데, 이 때 산재보험제도의 도입은 정치적 이유보다는 산업화에 따른 필요로 해석될 수 있다.

#### 나. 산재보험제도의 특징과 구조

산재보험제도의 구조는 전체 사회보장과의 관계, 대상 인구집단별 제도구성 방식, 자발적 산재보험제도 허용여부 등으로 나누어서 살펴볼 수 있다.

##### 1) 전체 사회보장제도와의 관계

우선, 산재보험제도와 전체 사회보장제도와의 관계는 다음의 세 범주로 나눌 수 있다. 첫째는 사회보험체계 내에서 운영되면서 건강보험, 노령연금 등과 같은 다른 사회보험제도와 통합된 제도이고 둘째는 사회보험체계 내에서 운영되지만, 다른 일반사회보험 프로그램과 통합되지 않은 분리된 강제보험제도, 셋째는 고용주에게 산재보험 가입의 의무는 부과하지만 일반 사회보험제도로 운영하지 않는 독립적인 산재보험제도이다. 각 경우의 특성을 보면 다음과 같다.

일반 사회보험제도와 산재보험제도가 통합된 경우 산재보험제도는 대부분 의료보험제도 및 연금보험제도와 관련을 맺고, 업무기인성에 의거해서 급여가 주어지는 것이 아니라, 사고로 인한 피해와 이에 수반되는 현실적인 필요에 의거해서 급여가 주어진다. 이렇게 사회보험제도를 통합하여 운영하는 제도의 배경이나 철학은 매우 합리적인 것으로 평가할 수 있지만, 실제 산재보험을 보면 그 적용범위나 적용시점에 있어서 다른 사회보험과는 상이한 면이 있다. 산재보험의 경우 근로자가 일을 개시하는 그 순간부터 급여의 수급자격이 있고 급여 수

준도 상대적으로 높은 반면, 의료보험, 연금보험, 실업보험 등 다른 보험의 경우는 그렇지 않다. 이 때 산재보험과 다른 보험을 무리하게 통합하여 수급자격조건, 급여, 행정 등이 일정 수준이 되지 못할 경우 산재근로자에 대한 충분한 보상이 어렵고 이는 산재근로자의 불만이 될 수 있다.

산재보험제도가 사회보험이기는 하되 일반 사회보험제도와 통합되지 않고 분리되어 있는 것은 산재를 당한 사람들의 고유한 욕구를 인정하고 산재근로자에게 다양하고도 질 높은 보상을 해줄 수 있다는 점에서 높이 평가받는다. 산업재해를 당한 사람들은 단순한 의료적 처치 및 소득보장뿐만 아니라 재활처치를 통해서 노동시장으로의 복귀를 원한다는 점에서 특성이 있다. 분리된 산재보험제도는 이러한 산재근로자의 고유한 특성과 필요(needs)에 부합할 수 있다는 점에서 장점을 가진다. 그러나 분리된 산재보험제도의 경우 보상을 받기 위해서는 업무기인성이 무엇보다도 우선적인 조건이기 때문에, 업무기인성이 불분명할 경우 부상이나 질병의 업무관련성을 판정하는 데 있어서 시간이 걸려서 적절한 치료시기를 놓칠 가능성이 있고 이는 산재근로자의 불만요인이 될 수 있다. 분리된 산재보험제도에서 선보장 후판정의 문제가 제기되는 것은 바로 이러한 점 때문이다.

자발적 산재보험은 고용주가 자발적으로 산재보험에 가입하여 근로자가 작업중 재해를 입었을 경우 이에 대해서 보장해주도록 법으로 정한 제도이다. 이 제도는 일반 사회보험제도와는 분리된 체계로 운영되며, 고용주의 보상책임이 보장되지 않을 수 있다는 점에서 독립된 사회보험으로서의 산재보험체계와 차이를 가진다. 자발적 산재보험제도를 주장하는 사람들은 자발적 산재보험제도를 운영할 경우 근로자에게 지급되는 급여 전액을 고용주가 직접적으로 책임져야 하기 때문에, 고용주는 안전설비 등의 강화를 통해서 산재보험 비용을 낮추고자 하는 강한 인센티브를 가지게 되어 산재사고 자체를 감소시킬 수 있다는 점을 강조한다. 그러나 자발적 산재보험은 고용주의 급여약속이 보장되지 않을 수 있다는 치명적인 약점을 가지고 있기 때문에, OECD 국가 중 자발적 산재보험제도를 주된 제도로 채택하는 국가는 없다.

2) 대상 인구집단별 제도구성 방식

대상인구집단별 제도구성방식이란 산재보험제도가 대상 인구집단에 따라서 제정과 운영방식을 달리하는 독립형 제도인가 아니면 전체 대상인구집단을 한 제도로서 포괄하는 통합형 제도인가에 대한 것으로서, 전자를 조합별 분산운영체계라고 하고 후자를 통합적 운영체계라고 할 수 있다.

조합별 분산운영체계를 택할 경우 업종·지역에 따라서 조합이 결성되고, 각 조합별로 발생할 가능성이 높은 재해에 대하여 소속원의 욕구를 배려한 적절한 서비스와 급여를 제공하는 것이 가능하다는 면에서 장점을 가진다. 즉, 개별화가 가능하고 이에 따라서 질 높은 서비스가 가능하다는 점이다. 또한 분산운영체계는 관리운영기구의 거대화와의 이에 따른 관료주의적 폐단을 방지할 수 있고, 제도운영의 민주성과 유연성을 유지할 수 있다.

그러나 조합별 분산운영체계를 택할 경우 다음과 같은 문제점이 지적될 수 있다. 조합별 분산운영체계를 택할 때 나타날 수 있는 가장 큰 문제점은 형평성의 문제이다. 산재보험제도는 어느 누구에게나 나타날 수 있는 위험과 이에 따른 서비스 욕구에 대해서 사회에서 집합적으로 보장하고자 하는 사회보험제도이다. 그런데 조합별 분산운영체계를 택할 경우 각 조합의 업종별, 지역별 특성과 재정적 사정에 따라서 재해 인정의 범위나 급여수준, 보험료 등이 달라질 수 있고, 이는 사회적 형평성에 대한 논의를 야기한다. 재해율이 높고 재정형편이 어려운 조합에 속한 조합원의 경우 제도에 대한 불만족은 물론 상대적 박탈감까지도 가질 수 있다. 조합별 분산운영체제에서 나타날 수 있는 두 번째 문제점은 관리운영비의 문제이다. 조합별 분산운영체계를 택할 경우 다양한 조합이 운영됨으로써 관리운영비가 과도하게 발생할 수 있다. 세 번째는 조합을 너무 작게 분산시킬 경우 개별 조합의 규모가 협소하여 위험의 분산과 분배라는 사회보험제도의 기능을 하기에 어려울 수 있다는 점이다.

산재보험제도를 적용대상별로 독립하지 않고 전체를 하나의 제도로

서 운영하는 것을 통합적 운영체계라고 한다. 통합적 운영체계는 앞에서 언급한 조합별 분산운영체계와 정 반대의 장단점을 갖는다. 즉, 통합적으로 운영할 경우 조합별 분산운영체계에서 나타나는 문제점인 형평성, 운영비용 과다, 보험기능 위협 등의 문제점은 일시에 해소된다. 그러나 조합주의에서 장점으로 지적되었던 개별화에 따른 질 높은 서비스, 관리운영체계의 거대화 및 관료화 방지, 제도운영의 민주성과 유연성 등에서 문제가 발생한다.

이 때 한 국가에서 어떤 방식을 선택할 것인가는 그 사회가 어떤 가치를 더 중시하고 있으며, 과거 어떤 역사적 경험을 했는가, 현재 당면한 정치적 문제 등에 따라서 달라질 수 있다.

## 2. 산재보험제도의 적용대상 인구 범위

산재보험제도는 거의 모든 국가에서 가장 오래된 사회보험으로서, 처음에는 대개 임금근로자의 작업중 재해에 대한 사업주의 보상책임을 대치하는 제도로서 도입되었기 때문에 초기에는 임금근로자만을 그 적용대상으로 한 경우가 많다. 그러나 시간이 지남에 따라서 점차 산재보험제도의 적용범위는 확대되었고 이제는 임금근로자뿐만 아니라 다양한 인구집단의 재해에 대한 보상을 실시하여 재해보상제도로서의 기능을 하는 국가가 많다. 다시 말해서 산재보험제도의 적용대상 인구범위는 초기의 임금근로자만을 대상으로 한 것에서 농민, 자영업자 등 전체 취업자를 대상으로 하는 국가가 증가하고, 더 나아가 가정주부, 학생 등까지도 작업중 재해를 당할 경우 대상으로 포괄하고 있는 국가, 전 국민을 대상으로 하는 국가까지 다양하게 나타나고 있으며 대부분의 국가에서 적용대상 인구집단의 범위가 증가되었다.

국가의 산재보험제도의 적용대상 인구집단 범위는 모든 임금근로자에게 일괄적으로 적용되는 경우, 중소기업 근로자 및 임시직, 가내근로자, 농업근로자 등 특정 고용형태를 제외한 임금근로자에게 적용되는 경우, 위험한 직종에만 한정적으로 적용하는 경우, 모든 국민에게 포괄적으로 적용되는 경우의 4가지 범주로 구분해볼 수 있다.

산재보험은 근로자가 작업중 당할 수 있는 산업재해와 질병에 대한 고용주의 책임을 변제하기 위하여 시작되었기 때문에 우선 임금근로자를 대상으로 실시되었다. 모든 임금근로자에게 산재보험이 적용되는 이유는 작업중 사고의 가능성은 모든 근로자에게 동일하게 있기 때문이다.

그러나 현실을 보면 모든 임금근로자의 사고 가능성에도 불구하고 몇몇 근로자를 배제시키는 경우가 발생한다. 산재보험제도 발달의 초기에는 중소기업근로자, 시간제 혹은 외국인 근로자, 계절근로자, 가내근로자 등이 산재보험제도의 적용대상에서 제외되는 경우가 있다. 그 가장 큰 이유는 행정적 어려움 때문이다. 이들은 고용기록이 거의 없어서 고용여부를 확인하기 어렵고 휴업급여 등의 산정에 필요한 임금을 알 수 없기 때문에 실질적인 적용이 곤란하고, 또한 5인 미만 영세사업장의 경우 잦은 휴폐업으로 인해서 사업장의 관리가 어렵다는 이유로 종종 산재보험의 적용대상에서 제외되곤 한다.

이러한 근로자들을 적용제외 하는 것은 모든 근로자가 자신이 근무하는 기업의 크기나 산업과 관련 없이 심각한 직무관련 부상이나 질병에 걸릴 가능성에 노출되어 있고, 더욱이 이들 한계근로자의 작업중 재해의 위험은 더 높고 재해를 당할 경우 이에 대한 대처 수단은 더 부족하기 때문에 더 치명적인 곤란에 처하게 된다는 점에서 많은 문제를 노정한다. 따라서 점차 많은 국가들에서는 임금근로자 전부를 산재보험의 적용대상으로 삼고 있으며, 행정적인 문제를 감소하기 위한 많은 노력을 하고 있다.

이외에도 산재보험에서 적용제외되고 있는 취업자 집단은 자영업자, 독립계약자, 고소득 근로자 등이다. 자영업자는 임금근로자는 아니지만 직무관련 사고와 질병에 노출되어 있는 것은 임금근로자와 동일하다. 그러나 자영업자는 고용주인 동시에 근로자라는 면에서 일반 임금근로자와 차별성을 가지기 때문에 고용주가 산재보험료를 부담하는 체도를 가진 경우 이들을 산재보험의 적용대상으로 포괄하기 위해서는 사업주의 배상책임을 변제하기 위해서 만들어진 초기 산재보험제도의 틀을 바꾸는 것이 필요하다. 즉, 산재보험은 처음에 임금근로자를 위해서 시

작되었기 때문에 자영업자는 일반적으로 적용에서 제외되어 있고, 단지 전국민을 대상으로 통합 사회보험체계에서 산재보상 프로그램을 운영하는 경우에 적용되어 왔다. 그러나 근로자와 독립계약자의 구분이 점차 모호해지고 있고, 이들이 산재를 당해서 소득능력이 상실될 경우 결국 국가사회의 부담으로 전가되기 때문에 이들을 적용대상으로 명시하는 국가가 늘어나고 있다. 다시 말하면 임금근로자 이외의 취업자도 산업재해와 직업병의 위험에서 자유롭지 않다는 점을 중시하여 점차 산재보험의 적용대상 인구집단의 범위를 임금근로자에서 전체 취업자로 확대하는 추세인 것이다.

자영업자를 산재보험의 적용대상으로 포괄할 경우 자영업자는 자기 자신이 보험료를 부담해야 하기 때문에 적용방식은 강제적용보다는 임의적용 방식을 택하는 경우가 많으며, 상당수의 국가에서는 일정수준 이상의 소득을 갖는 근로자를 적용제외하고 있다. 비임금 근로자 중 고소득자를 적용제외하는 근거는 고소득자는 산재나 질병의 경우 적어도 산재보험에서 보상하는 수준 이상의 자기보상이 충분할 만큼의 소득과 저축이 있다는 점에 있다. 이러한 주장은 고용주에 대한 근로자의 해결책을 산재보험급여로만 제한하지 않은 국가들에서 더 강하다.

자영업자에 대한 산재보험의 적용 중 지적할 점은 농민을 산재보험의 적용범위로 포괄하는 국가가 상당수 있다는 것이다. 농민은 농기계의 사용, 농약의 살포 등 위험한 작업을 하기 때문에 작업중 사고를 당할 가능성이 일반 근로자보다 매우 높게 나타난다. 또한 대부분의 국가에서 농업은 사양산업으로 농민의 소득은 일반 근로자의 그것보다 평균적으로 낮기 때문에, 농작업 중의 사고로 인하여 장애나 소득의 중단, 사망 등에 이르게 되면 저축 등을 통해서 이를 극복할 수 있는 여력이 부족하여 생활불안정과 빈곤을 초래하게 된다. 이는 비단 일하다 다쳤다는 인도적인 차원에서뿐만 아니라 식량자원으로서의 농업의 중요성을 감안할 때 결코 간과해서는 안되는 일인 것이다. 따라서 비록 기술자나 상인 등과 같은 자영업자는 산재보험의 적용범위가 아닌 국가라 할지라도 농민에 대해서는 특별히 산재보험의 적용범위로 포괄하는 국가가 다수 있는 것이다. OECD 국가를 보면 농민을 산재보험의

적용범위로 포괄하는 국가는 22개국으로 전체의 73%이며, 이 중 18개국은 강제적용방식을 택하고 있다.

또한 앞에서 언급한 바와 같이 농민에 대한 산재보험의 적용뿐만 아니라 기술자, 상인 등 다른 자영업자에게도 산재보험을 적용하는 국가 또한 상당 수 있다. 자료의 입수가 가능한 EU 국가들을 보면 벨기에, 영국, 아일랜드, 덴마크 등 일부 국가를 제외하면 거의 모든 국가에서 자영업자 전체 혹은 일부를 산재보험의 적용대상으로 삼고 있다(표 II-3 참조).

〈표 II-2〉 OECD 국가의 농민에 대한 산재보험제도 적용 현황

적용방식	강제적용	임의적용	적용제외
국가	그리스, 이태리, 스페인, 프랑스, 헝가리, 룩셈부르크, 멕시코, 오스트리아, 독일, 스웨덴, 아이스랜드, 핀란드, 폴란드, 네덜란드, 뉴질랜드, 체코, 슬로바키아	노르웨이, 스위스, 포르투갈, 일본	호주, 벨기에, 영국, 아일랜드, 덴마크, 한국, 캐나다, 미국

자료: 박찬임(2002), 『산재보험제도의 국제비교 연구』, 한국노동연구원.

〈표 II-3〉 EU 국가의 자영업자에 대한 산재보험제도 보호체계

		강제적용	임의적용
일반 산재보험제도에 통합		이태리, 네덜란드	아이슬란드, 리히텐슈타인, 노르웨이
자영업 산재보험 분립	농민과 기술자, 상인 통합제도		포르투갈
	농민과 기술자, 상인 분립제도	농민	그리스, 스페인, 프랑스, 핀란드, 오스트리아, 독일, 룩셈부르크
		기술자, 상인	그리스, 오스트리아, 룩셈부르크

자료: 1) EU 웹사이트

2) 박찬임(2002), 『산재보험제도의 국제비교 연구』, 한국노동연구원.

### 3. 산재보험제도의 관리운영체계

#### 가. 산재보험제도의 관리운영주체

산재보험제도의 관리운영주체가 어디인가는 산재보험의 성격을 결정하는 한 요인이 된다. 자발적인 산재보험제도를 제외한 모든 산재보험제도는 강제보험형식으로 운영된다. 이 때 관리운영은 공적기관에서 단독으로 운영하는 경우와 사적기관과 공적기관이 경쟁하는 체계, 경쟁적인 사적기관에서 관리운영하는 세 가지 방식이 있다.

첫째로, 산재보험제도를 공적기관에서 독점적으로 운영하는 방식은 가장 많은 국가에서 채택하고 있는 제도이다. 이렇게 대부분의 국가에서 공적기관이 단독으로 운영하는 방식을 택하는 것은 다음과 같은 이유에 기인한다. 우선, 규모의 경제로 인하여 행정비용이 적게 들고, 경쟁이 없기 때문에 마케팅비용이 필요치 않으며 이윤을 추구하지 않기 때문에 비용이 적게 든다. 또한 경쟁이 없기 때문에 보험료를 상황에 따라서 탄력적으로 조정할 수 있고, 보험수급의 요구를 더 즉각적으로 그리고 공평하게 지급할 가능성이 더 크다.

둘째로, 사기관에서 산재보험을 운영하는 것은 민간 보험회사에 산재보험의 관리운영을 위탁하는 경우와 고용주의 자가보험을 허용하는 것을 나눌 수 있다. 이렇게 사보험을 허용하면 고용주에게 선택의 기회를 제공하고, 경쟁을 통해서 가장 낮은 가격에 양질의 보호를 제공할 가능성이 있다는 점에서 장점을 가진다. 그렇지만 경쟁이 반드시 긍정적 결과만을 가져오는 것은 아니고 경쟁을 할 경우 마케팅을 위한 부가적인 비용부담은 필수적이다. 따라서 민간보험회사에 산재보험의 관리운영을 위탁하는 국가의 경우 민간의 관리운영이 가져올 수 있는 문제를 최소화하기 위하여 법적 장치를 마련해 놓고 있다.

셋째로 공적기관과 사적기관의 경쟁체계가 있다. 이 체계는 공적기관 단독 관리운영체계와 경쟁적인 사적기관의 관리운영체계의 중간적인 특성을 갖는다. 공·사 혼합관리운영체계는 공적기관도 산재보험의



관리운영에 참가하고 있기 때문에, 공적기관과 사적기관의 효율성을 측정할 수 있다. 그러나 현실적으로 보면 민간 보험회사에서 산재보험을 가입하지 못한 재해의 위험이 높은 기업의 경우 대부분 공적기관에서 담당하고 있어서, 공적기관과 사적기관의 효율성을 직접적으로 비교하는 것은 일정한 한계를 지니는 것이 현실이다.

한 국가에서 산재보험의 관리운영방식으로 어떤 방식을 택하는가는 산재보험제도가 다른 사회보험제도와 어떤 관계를 맺고 있는가와 밀접한 관련이 있다. 즉, 산재보험제도가 다른 사회보험제도와 연관이 없이 단독 제도로서 운영되는 경우는 국가에서 전담하여 운영할 수도 있고 민간 전달자(민간회사)가 산재보험제도를 운영할 수도 있다. 그러나 산재보험제도의 보상 프로그램이 다른 사회보험제도와 연관되어 있는 경우 즉, 산재보험제도가 사회보험체계의 일부로 구성된 국가에서는 주로 공적 기관에서 산재보험의 관리운영을 맡고 있으며, 민영사간 경쟁이나 민·공영 혼합방식은 극히 제한적으로 이루어지고 있다.

산재보험제도가 다른 사회보험제도와 연관을 가질 경우 민영 전달자를 통하기보다는 공적 기관에서 산재보험의 관리운영을 전담하는 경우가 많은 것은 다음의 이유 때문이다. 첫째, 사회보험제도에는 산재보험 이외에도 노령연금, 의료보험, 고용보험 등 생활을 해나가면서 꼭 필요한 것으로서 개개인의 책임에 맡기기보다는 집합적인 방식으로 하는 것이 바람직한 타 보험이 포함되어 있다. 이렇게 광범위하고도 필수적이며 전 국민의 기본적인 안녕과 관계된 사회보험의 관리운영은 민간보다는 공적 책임을 가진 기관에서 전담하는 것이 보다 공신력이 있고 효율적이다. 즉, 만일 산재보험을 비롯한 사회보험을 공적 기관이 아닌 민간 기업에서 전담하여 경쟁하게 한다면, 규모의 경제의 실현이 어렵기 때문에 관리운영비의 상승을 가져올 수 있고, 가격이 시장을 통해서 결정되기 때문에 국가의 통제가 상대적으로 어렵고 이는 서비스에 필요한 비용을 상승시킬 우려가 있으며, 시장원리에 맡기기 때문에 사회보험이 꼭 필요하지만 위험이 높거나 경제적 능력이 어려운 사람들에게 혜택을 주기가 상대적으로 더 곤란하기 때문이라고 할 수 있다.

또한 민간에 산재보험의 관리운영을 맡긴 국가라 할지라도 이러한

민영전담방식의 단점을 어느 정도 해소하기 위해서 노동부, 노동사회복지부, 보건복지부, 사회보장청 등 사회보험을 전담하는 국가 부서에 서 기준을 설정하고 감독을 맡고 있다.

#### 나. 산재보험제도의 징수방식

산재보험제도의 관리운영에서 또 하나 중요한 점은 어떤 관리체계를 통해서 보험료를 징수할 것인가의 문제이다. 산재보험의 경우 타 사회보험과 통합되어서 운영되는 경우를 제외하면 대부분의 경우 산재보험 제도에의 가입자는 사업주이다. 그러나 산재보험제도의 직접적인 서비스 및 급여의 수혜자는 근로자이고, 급여의 수준은 임금과 연계되어서 지급되기 때문에 근로자 임금은 산재보험료 산정의 중요한 요소이다. 이 때 급여는 산재를 당한 개별 근로자에게 지급되는 것이기 때문에 당연히 개인별로 계산되고 관리되지만, 기업에 대한 보험료의 징수방식을 개별 근로자의 임금 총합을 기준으로 할 것인가 사업장별로 근로자에게 지급한 총 임금을 기준으로 할 것인가는 국가마다 다르게 나타난다. 이 때 전자의 방식을 개인별 관리방식, 후자의 방식을 사업장별 관리방식이라 부른다.

개인별 관리방식은 산재보험 관리운영기관에서 근로자 개인의 임금이나 근로시간 등 산재보험료의 계산에 필요한 개인별 정보를 알고, 산재보험료는 해당 사업장에 속한 개별 근로자에 대한 보험료의 합으로서 구해진다. 또한 이 때 얻어진 개별 근로자에 대한 정보를 근거로 산재근로자에 대한 급여가 결정되기 때문에 급여수준과 관련된 논란의 여지가 없다. 통합 사회보험제도를 운영하는 국가와 통합 사회보험제도가 아니라도 산재보험료의 징수를 타 사회보험료와 통합적으로 하는 국가는 모두 개인별 관리방식을 사용하고 있고, 산재보험제도가 단독 제도로 있는 경우라 할지라도 상당수 국가에서 개인별 관리방식을 채택하고 있다.

개인별 관리방식을 사용할 경우 사업주가 개별 근로자에 대한 고용 정보를 보유하고 있는 것이 전제가 되어야 하는데, 이에 대한 제도나

관행이 확립되지 않았을 경우 고용기록이 누락된 근로자는 산재보험제도의 혜택을 보기가 어려워진다. 예를 들면 우리나라의 경우 영세사업장 근로자, 일용직 근로자, 임시근로자, 파트타임 근로자 등은 일반 정규직 근로자에 비해서 고용기록을 갖춘 경우가 더 적는데, 만일 이들에 대한 철저한 고용기록의 확보제도 없이 개인별 관리제도를 실시한다면 사실상 이들을 산재보험의 적용에서 제외시키는 결과를 낳게 될 수 있다. 이러한 결과는 모든 근로자의 작업중 재해에 대해서 보장해 준다는 산재보험의 기본적인 기능에 훼손을 가져오는 것으로 볼 수 있다. 그러나 이 때 사업장별 관리제도를 채택한다면 사업주가 사후적으로 자신이 고용한 근로자임을 입증해주기만 하면 산재보험의 급여대상으로 포괄될 수 있을 것이다.

따라서 제도적, 관행적으로 고용기록에 대한 관리나 유지가 잘 이루어지지 않은 사회의 경우 개인별 관리제도를 채택하지 않고 사업장별 관리제도를 채택하여 제도의 포괄성을 높이고자 하고 있다. 사업장별 관리제도는 보험료의 징수가 개인 단위가 아닌 사업장 단위로 이루어지는 것으로서, 당해 사업장에서 전체 근로자에게 지급한 총 급여 지출액을 기준으로 보험료가 징수되는 방식이다. 사업장별 관리제도를 채택할 경우 고용기록의 누락으로 인한 급여누락을 방지할 수 있고, 행정적인 일이 감소할 수 있다는 장점이 있다.

사업장별 관리제도는 근로자 대부분이 상당한 규모의 사업장에서 근로를 제공한다는 것을 전제로 한 것으로서, 일반 임금근로자만을 산재보험의 포괄대상으로 삼았던 시기에 주로 행해졌던 방식으로 볼 수 있다. 그러나 현재는 영세 소기업 근로자, 자영업자 및 사업자까지 산재보험의 적용범위로 포괄하고, 재택근무, 특수직종 근로자, 독립계약자 등 새로운 형태로 근로하는 사람들에게까지 산재보험을 적용시키고 있는 실정이 되었다. 이 때 사업장별 관리방식을 사용하는 국가는 행정적 업무의 폭증과 함께 사업장 근로자로 구분되기 어려운 근로자에 대한 산재보험의 적용에 곤란이 있을 수 있다. 또한 제도 자체가 확실한 고용기록을 갖출 것을 요구하지 않기 때문에 산재보험의 급여계산에서 논쟁이 발생할 수 있다.

#### 4. 산재보험제도의 재정방식

##### 가. 산재보험제도의 비용부담 주체

산재보험의 비용부담 주체로서 상정할 수 있는 대상으로는 산재보험 피보험자인 근로자 및 자영업자, 고용주, 정부 등을 생각해볼 수 있지만, 산재보험이 작업중 재해에 대한 고용주의 배상책임을 대신하는 제도로서 출발하였기 때문에 전통적으로 산재보험의 재원을 부담하는 주체는 고용주이다. 그러나 산재보험제도 이외에 노령연금, 의료보험, 고용보험등의 타 사회보험제도가 생겨나고 산재보험제도와 이들 사회보험제도가 연계·통합되고, 애초에 근로자에 국한하였던 적용대상이 자영업자 및 일반국민에게까지 확대되면서 산재보험의 비용부담방식에도 변화가 발생하였다.

산재보험제도가 타 사회보험제도와 통합되어 총체적인 하나의 사회보험제도로 운영되는 경우, 이 제도에 필요한 비용은 고용주와 근로자가 함께 부담하며, 국가로부터 지원 받기도 한다. 이는 통합된 사회보험제도에서 보장하는 재해의 범위는 업무기인성을 띤 산재사고뿐만 아니라 광범위하고 포괄적인 것이고, 근로자가 보험료의 일부를 부담함으로써 보다 질 높은 급여와 서비스를 제공받는 것이 가능한 동시에 비용은 개인적으로 시장에서 서비스를 구매하는 데 필요한 것보다 훨씬 낮기 때문에 근로자의 각출에 대한 사회적 승인이 있는 것으로 볼 수 있다. 통합된 사회보험제도에서 정부가 보조하는 경우도 있는데, 이는 통합 보험의 수혜범위가 기존 산재보험의 임금근로자에서 전체 인구로 확대되기 때문에 이 제도에 대한 지출은 전 국민을 위한 지출이 되고, 정부의 부담은 조세제도를 통해서 다시 전체 인구에 그 비용을 전가할 수 있기 때문에 국가의 사회보험제도에 대한 비용부담이 필요하다는 논리에 의거한다. 이 때 고용주와 근로자 혹은 정부간의 비용분담의 비율을 어떻게 할 것인가는 대체로 그 사회의 가치판단과 합의에 따라서 달라지게 된다.

또한 산재보험이 타 사회보험과 통합된 형태가 아니라 독립된 보험 형태로 운영될 경우라 할지라도 근로자의 재정분담을 통해서 상대적으로 낮은 가격으로 산재보험의 급여를 획기적으로 개선시킬 수 있을 경우 근로자의 재정분담을 요구하기도 한다. 예를 들면 출퇴근재해의 경우 업무기인성을 입증하기가 곤란해서 보상의 범위에서 제외되는 경우가 많은데, 일본의 경우 근로자와 사용주의 재정분담을 통해서 출퇴근 재해를 산재보험의 보상범위로 포괄한 것이다.

사업주나 자영업자가 산재보험의 보호범주에 포괄될 경우 이에 대한 보험료는 자신이 부담한다. 이는 이들의 경우 산재보험료를 부담해야 할 고용주가 자기 자신인 형태이기 때문에 자신이 보험료를 부담할 수밖에 선택의 여지가 없기 때문이다. 다만, 농민의 경우 사냥산업이지만 국가의 기간이 되는 산업이라는 점을 감안하여 국가에서 보조금을 지급하는 경우가 상당 수 있다.

OECD 국가의 산재보험제도에 대한 근로자의 비용부담 현황을 살펴 보면 대부분의 국가에서 근로자의 비용부담은 없다. 다만, 앞에서 언급한 바와 같이 산재보험제도를 구분계리하지 않고 타 사회보험과 통합된 제도의 경우 근로자는 전체 사회보험료에 대한 비용 중 일부를 부담하는 형태로 산재보험에 대해서도 비용부담이 이루어진다.

〈표 II-4〉 OECD 국가의 산재보험제도에 대한 근로자 재정부담여부

		국 가
근로자 재정부담 없음		독일, 오스트리아, 프랑스, 아이슬란드, 덴마크, 스웨덴, 터키, 벨기에, 뉴질랜드, 룩셈부르크, 스페인, 그리스, 대만, 핀란드, 이태리, 포르투갈, 한국, 일본, 노르웨이, 싱가포르, 캐나다, 멕시코, 호주, 폴란드
근로자 재정부담 있음	연금과 통합징수	영국, 아일랜드, 체코, 헝가리, 네덜란드
	산재보험 단독	미국(몇몇 주에서만 상징적으로), 스위스

자료: 박찬임(2002), 『산재보험제도의 국제비교 연구』, 한국노동연구원.

### 나. 산재보험제도의 요율방식

산재보험제도의 요율이란 각 가입대상에 대한 보험료 산정의 기준을 나타내는 것이다. 앞에서 언급한 바와 같이 산재보험에 대한 비용을 근로자나 국가가 같이 부담하는 경우도 있지만 대개는 사용자가 비용을 부담하기 때문에 본 연구에서는 사용주에 대한 비용할당방식을 중심으로 산재보험제도의 요율방식을 논의하고자 한다.

고용주의 산재보험료 부담방식은 모든 기업이 동일하게 정될 수도 있고, 그 기업이 속한 산업의 위험률 혹은 개별 기업의 위험률에 따라서 달라질 수도 있으며, 이 두가지 위험률을 종합하여 결정하기도 한다. 또한 재해율에 따라서 요율을 결정할 경우에도 그 편차를 어느 정도나 할 것인가는 국가마다 상이하게 나타난다.

개별 기업의 위험 정도에 따라서 산재보험요율을 결정하는 경우는 발생한 비용에 따라서 요금을 부담하는 것으로서 형평성의 논리에 맞고, 고용주가 기업의 산재예방에 대한 관심을 촉진하기 때문에 결과적으로 산재예방에 도움이 된다는 장점이 있다. 그러나 이렇게 기업의 위험에 따라서 요율을 결정하는 것은 사회보험인 산재보험이 민영보험의 논리를 그대로 받아들인 것으로서 다음과 같은 문제점을 지적할 수 있다. 우선, 재해율이 높고 부담능력이 적은 영세사업장의 경우 고 부담의 문제에 직면하게 되어서, 산재보험이 사회의 집합적 보호기제로서 충분한 역할을 하지 못하고 사회적 연대성에 문제를 가져올 수 있다. 또한 산재사고 발생시 기업주가 이를 은폐할 유인을 제공하고, 장애인 등 재해를 당할 가능성이나 재해발생시 심각한 부상을 입을 가능성이 더 크다고 믿는 유형의 근로자의 고용을 감소시킬 수 있다. 따라서 각 국에서는 산재보험요율의 결정에 기업의 위험률을 반영할 경우라 할지라도 실제 민간 시장의 보험수리원칙을 그대로 차용하는 경우는 거의 없다. 또한 민간 시장의 보험원칙에 가까운 보험요율 방식을 사용하는 국가는 사업주의 산재은폐나 장애인의 고용기회를 방지하기 위한 정책을 병행해서 사용하고 있는 것으로 나타난다.

〈표 II-5〉 OECD 국가의 산재보험제도에 대한 고용주 재정부담방식과 관리운영방식

관리운영 재정부담		공영전담방식	민·공영 혼합방식	민영사간 경쟁방식
위험률에 따라서 차등		독일, 프랑스, 룩셈부르크, 터키, 스페인, 이태리, 한국, 일본, 대만, 캐나다, 멕시코, 폴란드	호주, 뉴질랜드, 미국, 스위스, 벨기에(산재), 포르투갈(산재)	덴마크, 핀란드, 싱가포르
정률	산재보험 단독징수	오스트리아, 스웨덴, 그리스, 벨기에(직업병)		
	연금과 통합징수	영국, 아일랜드, 아이슬란드, 체코, 헝가리, 노르웨이, 포르투갈(직업병)	네덜란드	

자료: 박찬임(2002), 『산재보험제도의 국제비교 연구』, 한국노동연구원.

OECD 국가의 산재보험료 산정방식을 보면 대부분의 국가에서 기업 혹은 산업의 위험률에 따라서 보험료의 부담을 차등하는 방식을 사용하고 있다. 정률방식을 사용하는 국가는 통합 사회보험제도를 운영하거나 보험료 징수만이라도 타 사회보험과 통합해서 하는 국가들이다. 또한 산업재해에 필요한 비용에 대해서는 위험률에 따라서 차등하더라도 직업병에 대해서는 정률로 징수하는 경우도 있다(표 II-5 참조).

각 국의 산재보험료 산정방식에서 지적할 수 있는 점은 민간 보험회사가 산재보험의 관리운영에 참여하는 국가의 경우 예외 없이 위험정도에 따라서 보험료를 차등하는 방식을 사용하고 있다는 점이다.<sup>1)</sup> 이는 민간 보험회사는 시장원리에 충실하려 하기 때문에 발생한 현상으로서 이 때 공적 기관이 같이 참여한다 할지라도 경쟁적인 관계이기 때문에 시장원칙을 벗어난 보험료 산정방식을 고수할 수 없다는 제약 때문일 것으로 판단된다.

1) 네덜란드는 예외적으로 민간과 공영의 혼합방식이지만, 정률로 보험료를 징수하고 있는 것으로 나타났는데, 네덜란드의 경우는 따로 산재보험제도로 명명되는 것이 없이 모든 재해를 일반 의료와 장애급여로 해결하는 제도를 채택한 국가로서 일반적인 산재보험제도와는 체제를 달리한다고 보아야 할 것이다.

### III. 미국 산재보험제도의 적용·징수체계

#### 1. 미국 산재보험제도의 역사적 발전과정과 특징

미국은 이민자의 개척사회로서 오랫동안 개인주의 및 자유주의적 가치가 존중되어 왔다. 사회복지제도는 국가가 법률(제도)을 통해서 개인의 생활에 개입한다는 면에서 개인의 자조원칙, 개인주의적 가치, 자발성, 경쟁을 강조하는 전통적인 미국의 가치와 충돌을 일으켰다. 사회보험제도의 도입은 이러한 기존의 가치와 산업발전으로 인한 제도 도입의 필요성을 조화시키는 것에서 시작하였다. 즉, 사회보험제도 도입의 필요성을 정치적인 이유나 인도적인 이유에서 논증하기 보다는 근로자 보호의 필요성은 산업화의 필연적인 결과라는 점을 강조하였다. 즉, 산업사회를 지속, 발전시키기 위해서는 인적자원을 보존하고 그 효율성을 높이는 것이 필요한데, 이 때 사회보험이 이러한 역할을 할 수 있다고 강조함으로써 근로자 보호의 필요성 또한 시장논리에서 찾았고, 이는 이후 미국 산재보험제도의 틀을 규정하게 된다.

능률성과 사업주 이익에의 호소가 미국 사회보험 이데올로기의 주요 내용이었기 때문에 사업주의 이익이 가장 잘 실현될 수 있는 분야에서 사회보험의 도입 또한 개시되었다. 산재보험제도는 바로 이러한 부분이라고 볼 수 있다. 산재보험제도 주창자의 한 사람인 콤펜스(John R. Commons)는 산재보험제도가 실시됨으로써 고용주는 산재예방에 대한 관심을 기울이게 되고, 산재사고의 예방은 보상에 들어가는 막대한 비용손실을 줄임으로써 생산비용이 감소될 수 있고 이는 결국 상품가격의 안정 및 소비활성화를 가져올 수 있다고 설득하였다. 결국 미국의 산재보험제도는 사회적 연대성이나 보호주의에 기반해서 생겨났다고 보다는 이익에 호소하여 시장원칙을 거스르지 않는 범위내에서 실시되



었고, 이러한 기본적인 틀은 아직도 유지되고 있다.

사회보험 이데올로기의 중심주제는 효율성이었지만 여러 가지 다른 고려 또한 있었다. 사회보험이 산업화의 산물이며 따라서 정치·경제 제도와는 무관하게 모든 산업사회에 필요한 것이라는 생각은 사회보험 운동에 널리 받아들여졌다. 사회보험은 경제적·사회적 개혁도구로 인정되기 보다는 자유시장체제의 폐해를 교정하는 부속장치로서의 역할을 하는 것이었다. 즉, 사회보험은 시장체제를 방해하는 것이 아니라 시장체제를 통하여 작동하도록 구성되었다.

20세기 초반 미국은 산업화로 인한 노동인구의 증가 및 노동조합 및 쟁의의 증가를 경험하게 된다. 또한 소규모 수공업에서 현대식 대량생산방식으로 생산방식이 변화함에 따라서 노동쟁의, 고용 및 해고에 따른 비용은 기하급수적으로 증가하였고 근로자의 관리문제가 고용주 이익과 직결된 중심적인 문제가 되었다.

1900년대 초까지 미국에서는 산업재해가 발생할 경우 재해근로자는 고용주가 안전한 작업환경이나 장비를 갖추지 못했을 경우에 한해서 일반 손해배상청구에 의해서 보상을 받을 수 있었다. 그러나 일반 손해배상청구는 비용이 많이 들고 시간이 많이 소요되는 것은 물론 산재 근로자가 기업주를 고소하는 형태를 취함으로써 해고의 위험을 감수해야 하고 기업주의 과실이 재해를 초래했다는 것을 증명해야 보상을 받을 수 있었기 때문에 근로자의 불만 및 노동쟁의의 원인이 되는 경우가 많았다. 이러한 문제점을 해결하기 위해서 미국에서는 1900년대 초반 많은 주에서 고용주 책임법을 도입하였지만, 이 법 또한 보상을 받기 위해서는 기업주의 과실을 증명해야 했고 근로자의 과실정도에 따라서 보상금액이 달라질 수 있었기 때문에 근로자의 불만은 지속되고 있었다. 산업재해율이 증가하고 고용주책임법이 확산된 결과 고용주들은 고용주책임법 이외에 산업재해에 대처할 다른 대안을 찾게 되는데 산재보험제도는 이 대안으로 실시되게 된 것이다.

1910년 미국 전국 생산업자회의에서는 1만명을 대상으로 조사한 결과 당시의 고용주책임법은 고용주에게는 비용부담이 크고, 근로자에게는 이익이 적어서 노사분규의 원인이 된다고 하여 응답자의 90%가 불

만을 표시하였다. 이들은 설문에 기초하여 산업개선, 좋은 노사관계, 낭비방지를 위하여 산재보험제도가 도입되어야 하며 근로자도 보험료를 부담하여야 한다는 것을 골자로하는 다음과 같은 내용의 보고서를 제시하였다.

미국은 산업재해보상과 고용주 책임이 진보적 유럽국가들에 비해서 낙후되어 있어서 국민, 제도, 국가에 막대한 손실을 입히고 있다. 고용주 책임을 결정하는 현 제도는 운영이 느리고, 낭비적이고 불만족스럽고 고용주와 근로자 사이의 좋은 관계를 해치는 현실을 볼 때, 낭비와 법정 소송 및 분쟁을 감소시키며 계몽된 국가적 요구를 수용할 수 있고 산업 재해의 희생자와 그의 부양가족에게 자동적으로 구제를 제공하는 양자가 공평하게 기여하는 보상체계가 필요하다. 또한 부상근로자에 대한 적절한 보상보다는 산업재해의 예방이 훨씬 중요하다.

전국 생산업자협회뿐만 아니라 전국 창업자 협회, 전국 금속무역협회, 인쇄업자 협회 등도 산재보험제도의 도입을 요청하였는데, 이들이 산재보험제도의 도입을 요청한 동기는 높은 재해율 때문만은 아니다. 이들이 무엇보다도 중요하게 여겼던 것은 급진주의를 차단하고 극단적인 노사분규를 예방하며 산업평화를 통한 능률성의 증진이었다. 전국 시민연합은 대기업의 고용주, 근로자 지도자, 시민 지도자를 회원으로 하는 특별한 조직으로 산재보험제도의 도입을 강력히 지원했다. 이 조직이 선언한 목표 또한 “극단주의자에 의한 노사분규를 예방하고 산업평화를 증진시키는 것”이었다. 또한 연방과 주의 산업협의회로 구성되는 전국산업협의회 이사회는 “보상원리는 공정한 산업관계라는 개념과 잘 조화된다”고 결론을 내리고 산재보험제도를 지지하였다. 결국 1920년대에 접어들면서 “소송을 통한 불확실한 구제”를 의미하는 고용주책임법은 “확실하고 신속한 보상”을 가져다 줄 수 있는 산재보험제도로 변화해야 한다는 사회적 합의가 이루어졌다. 그렇지만 대량생산체계를 갖추지 못한 영세규모 고용주들과 산업화의 진전이 아직 늦은 주의 고용주들은 산재보험제도에 반대하였는데, 이는 특히 남부의 여러 주에서 특히 심하였고, 이는 산재보험제도의 입법이 주별로 이루어지는 주요한 원인이 되었다고 볼 수 있다.

미국에서 1920년대 이후 산재보험제도의 이념이 받아들여지면서 산재보험제도를 도입한다는 것에는 사회적 합의를 이루었지만, 미국사회에 널리 퍼져있는 개인주의적 가치는 산재보험제도의 운영 및 전달체계에 대한 새로운 논란을 시작하였다. 산재보험의 운영 및 전달을 사보험회사에게 맡길 것인가 주정부에서 행할 것인가에 대한 논란이 시작되면서, 사보험회사들은 주정부의 보험기금에 반대하는 캠페인을 주도하였다. 사보험회사들은 주기금이 사보험회사 대신 산재보험제도의 운영을 맡을 경우 국가의 사기업에 대한 이러한 침해는 다른 분야에서도 파급적으로 발생해서 곧 모든 사기업을 곤경에 빠뜨릴 것이라고 주장하였다. 다음은 미국 상해보험회사의 사장인 롯(E. S. Lott)의 주장이다.

미국에서 주기금에 의한 산재보험제도 운영은 오랜 세월동안 미국이 보호해온 개인주의라는 제방에 조그만 구멍을 내는 것이다. 구멍을 방치할 경우 점차 많은 물이 쏟아져서 모든 사기업을 침수시킬 수 있을만큼 구멍은 커질 것이다. 이 개인주의라는 제방은 미국의 독립 이래로 모든 미국인의 노력과 생명으로 건설되고 보존되어온 것이다. 이 제방은 사회주의의 미친 물결로부터 개인의 책임성, 창의성, 자유를 보호하고 있는 것이다.

미국의 산재보험제도가 각 주별로 상이한 제도로 발전한 이유에 대해서는 다음과 같은 정치사회학적인 설명도 가능하다. 첫째는 미국에서 산재보험이 도입될 당시 중앙정부(연방정부)가 전국을 장악할 수 있을 만큼의 권력과 행정력을 지니지 못했다는 것, 즉 연방정부가 전국적인 동일 프로그램을 운영하면서 사회적 급여를 전달할 수 있도록 국가의 관료주의체제의 발달이 이루어지지 못했다는 점에 초점을 둔 설명이다. 또 하나의 설명은 미국 정치에서 지속되어온 후원제도(patronage system)<sup>2)</sup>의 전통 때문에 국민들의 국가권력에 대한 신임은 매우 낮았고, 이는 국가가 주관하는 전국적인 단일 프로그램의 성립을

2) 후원제도란 후원금을 낸 지지정당이 집권하게 되면 정부가 후원자에게 적절한 관직을 줌으로써 보상하는 제도를 말하는 것으로서, 1910년대 진보주의 운동이 이를 금지하기까지 지속되어온 미국의 오랜 정치적 전통이었다.

막았다는 설명이다. 즉, 국민이 국가의 청렴성에 의문을 가졌기 때문에 전국 단일 제도로 국가에 많은 돈과 권력이 집중되는 것을 원하지 않았고, 이것이 산재보험제도가 전국 단일제도가 아닌 주별 제도로 발전하게 만들었다는 해석이다.

이러한 여러 배경을 바탕으로 미국의 산재보험제도는 각 주별로 실시되고 있으며, 그 운영과 보험급여의 전달 또한 주 보험기금이 독자적으로 하는 경우, 사기업에서 독자적으로 하는 경우, 주 보험과 사기업의 경쟁관계에 있는 경우 등 각 주의 역사와 상황에 따라서 다양하게 나타나게 되었다. 현재 각 주의 산업재해 관련법들은 일반적으로 각 주의 특성에 따라서 약간의 차이를 보이면서 독자적으로 산업재해 근로자에 대한 보상과 급여를 실시하고 있다.

산재보험제도는 1908년 위험한 직종에 종사하는 연방근로자들에 대해서 최초로 시작되었으며, 일반 근로자를 위해서는 1911년 위스콘신주에서 처음 실시되었다. 이후 1916년 연방근로자 보상법(Federal Employees' Compensation Act, FECA)이 제정됨으로써 모든 연방근로자에 대해서 산재보험이 적용되게 되었으며, 1927년 연방의회를 통해서 해안과 항만근로자 보상법(Longshore and Harbor Workers' Compensation Act, LHWCA)을 제정함으로써 해운업 종사 근로자를 산재보험제도 범위내로 포괄하게 되었다. 그리고 1929년이 되면 동부 4개의 주에서 산재보험법안이 통과됨으로서 비로소 산재보험제도가 미국 사회에 자리잡게 되었다.

## 2. 미국 산재보험제도의 구조

### 가. 산재보험제도의 체계

미국에서 재해근로자에 대한 보상과 급여는 산재보험제도를 통해서 이루어진다. 앞에서 살펴본 바와 같이 도입초기 산재보험제도가 연방 근로자, 해안 및 항만근로자, 각 주별 산재보험법 등의 3가지 체계로 도입되었기 때문에 현재 운영되는 산재보험제도도 일반근로자를 대상

으로 하는 각 주별 산재보험제도, 공무원을 대상으로 하는 연방근로자 산재보험제도, 해안 및 항만근로자를 위한 해안과 항만근로자 보상법의 3종류의 체계로 분립되어 있다.

각 주별 산재보험제도, 연방근로자 산재보험제도, 해안 및 항만근로자 산재보험제도는 각기 적용기준, 급여수준, 관리운영체계상의 차이가 있고, 각각의 독특성을 유지하며 발전해 왔다. 따라서 동일한 산업재해를 당한 근로자라 할지라도 그 근로자가 받을 수 있는 산재보험의 성격이 무엇이며 어느 주에 살고 있는가에 따라서 실제로 받을 수 있는 보상의 절차, 내용, 그리고 급여의 양은 달라진다.

또한 산재보험제도 전체의 감독 및 관리는 노동부의 근로자보상국(Office of Workers' Compensation Programs (OWCP))에서 하고 있지만, 실제적인 각 주 산재보험제도의 운영과 청구에 대한 평가와 심사는 보험회사, 자가보험자, 위탁업무를 맡은 제3의 운영자, 주정부 기관들이 하고 있다.

〈표 III-1〉 미국 산재보험제도의 구조

	각 주의 산재보험제도	연방근로자 보상법	해안 및 항만근로자 보상법
감독 및 관리	각 주의 노동부 근로자 보상국	노동부 근로자 보상국	노동부 근로자 보상국
수혜대상	일반 근로자	연방 근로자	해안 및 항만근로자
징수 및 급여 지급	각 주별로 상이(주정부 기금, 민간회사, 자가보험, 혼합형 등)	노동부 근로자 보상국	노동부 근로자 보상국

나. 각 주별 산재보험제도의 강제적용 여부 및 운영주체

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 산재보험 기구에의 보험가입, 민영보험회사에의 산재보험가입, 자가보험(self-insurance) 운영 등의 3가지로 나누어볼 수 있으며, 실제 시행에서는 이 세가지 방안 중 하나만이 독점적으로 실시될 수도 있고, 2-3가지 방안이 동시에 경쟁적으로 실시될 수도 있다.

주정부에서 운영하는 산재보험기구가 전체 산재보험시장을 독점하는 주는 노스다코타, 오하이오, 버진 아일랜드, 워싱턴, 웨스트버지니아, 와이오밍 등의 6개 주이다. 이 중 오하이오, 워싱턴, 웨스트버지니아의 3개 주에서는 주가 독점적으로 운영하는 산재보험 기금에 가입하는 것

〈표 III-2〉 미국 산재보험제도의 각 주별 관리운영기구

	개별고용주 · 고용주집단 자가보험 허용	개별고용주 자가보험 허용, 고용주집단 자가보험 불허	개별고용주 · 고용주집단 자가보험 불허	
주기금 독점	워싱턴	오하이오, 웨스트버지니아	노스다코타, 버진 아일랜드, 와이오밍	6개주
주기금 · 민간보험 경쟁	애리조나, 콜로라도, 하와이, 켄터키, 루이지아나, 메인, 메릴랜드, 미시간, 미네소타, 미주리, 몬타나, 뉴멕시코, 뉴욕, 오클라호마, 오레곤, 펜실베이니아, 로드아일랜드,	캘리포니아, 아이다호, 텍사스, 유타		21개주
민간보험 독점	알라바마, 알칸소, 코네티컷, 플로리다, 조지아, 일리노이, 아이오아, 칸사스, 미시시피, 메사츄세츠, 네바다, 테네시, 뉴햄프셔, 노스캐롤라이나, 사우스캐롤라이나, 사우스다코타, 버지니아	알래스카, 델라웨어, 인디애나, 네브라스카, 뉴저지 <sup>1)</sup> , 버몬트, 위스콘신		24개주
	35개주	13개주	3개주	

주: 1) 뉴저지: 고용주 10명 이상의 집단일 경우 집단 자기보험자로 허용 가능.  
 자료: State Workers' Compensation Laws([www.dol.gov/esa](http://www.dol.gov/esa))

이외에 일정 자격을 갖춘 고용주의 경우 자가보험을 실시하는 것을 허용하고 있으며, 노스다코타, 버진 아일랜드, 와이오밍의 3개 주에서는 모든 기업이 주의 독점적인 산재보험기금에만 가입하도록 되어 있다.

이 6개 주 이외는 모두 민간보험을 허용하는데, 민간보험이 허용되는 경우는 예외 없이 기업주의 자가보험 또한 허용된다. 이 중 알라바마, 알래스카, 알칸소, 코네티컷, 델라웨어, 플로리다, 조지아, 일리노이, 인디애나, 아이오와, 캔사스, 메사츄세츠, 미시시피, 네브라스카, 네바다, 뉴햄프셔, 뉴저지, 노스캐롤라이나, 사우스캐롤라이나, 사우스다코타, 테네시, 버몬트, 버지니아, 위스콘신 등 24개 주에서는 주정부의 기금 없이 민간 보험회사가 독점적으로 산재보험의 업무를 취급하고 있다. 또한 애리조나, 캘리포니아, 콜로라도, 하와이, 아이다호, 켄터키, 루이지아나, 메인, 메릴랜드, 미시건, 미네소타, 미주리, 몬타나, 뉴멕시코, 뉴욕, 오클라호마, 오레곤, 펜실베이니아, 로드아일랜드, 텍사스, 유타 등 21개 주에서는 주정부의 산재보험기구와 민간 보험회사의 산재보험이 서로 경쟁하고 있다.

미국의 산재보험제도는 각 주의 특성에 따라서 관리운영주체가 다양하다. 약 2분의 1에 해당하는 주에서는 주근로자보상국(State Workers' Compensation Agencies)에서, 8분의 3정도의 주에서는 주노동국(State Department of Labor)에서, 그리고 3개 주에서는 주정부의 법원에서 근로자보상보험의 운영을 담당하고 있다.

또한 산재보험의 재정은 대부분 사용자의 각출금에 의해서 충당하고 있으며, 단지 몇몇 주에서만 상징적인 의미로 근로자의 각출이 요구된다. 각 주마다 부담하는 사용자 각출금의 정도는 상이하지만, 일반적으로 사용자는 근로자에게 준 총 임금액의 2.05%를 산재보험료로 납부하고 있다.

### 3. 미국 산재보험제도의 적용대상 범위

미국의 산재보험제도는 각 주에 따라서 제도가 다르기 때문에 적용대상 근로자의 범위는 각 주에 따라서 달라지지만, 대부분의 근로자들

과 공무원을 대상으로 하는 것이 일반적이다. 또한 농업근로자, 가내종사자, 한시적 고용, 3인 이하의 작업장 등은 산재보험의 적용대상에서 제외되는 주요 상당수 있다.

#### 가. 기업규모에 따른 적용제외 현황

우선 사업장 규모에 따른 적용제외 현황을 보면, 전체 사업장의 근로자를 적용대상으로 하는 경우는 37개 주로서 전체의 73%이었지만 나머지 14개 주는 영세사업장의 근로자는 적용대상에서 제외하고 있다. 구체적으로 보면 알칸소, 조지아, 미시간, 뉴멕시코, 노스 캐롤라이나, 버지니아, 위스콘신 등의 7개 주는 근로자수 3인 미만 사업장을 산재보험의 적용대상에서 제외하고 있으며, 로드아일랜드, 사우스 캐롤라이나, 플로리다의 3개 주는 근로자수 4인 미만 사업장, 알라바마, 미시시피, 미주리, 테네시의 4개 주는 근로자수 5인 미만 사업장을 산재보험의 적용범위에서 제외하고 있다.

여기서 지적할 수 있는 점은 일정 규모 미만의 영세사업장의 근로자를 산재보험의 적용에서 제외시켜주는 14개 주 중 10개 주는 민간보험회사가 독점적으로 산재보험시장을 운영하는 주로 나타났으며, 민간정부와 주정부가 경쟁체제에 있는 경우가 4개 주로 나타나서, 주정부가 독점적으로 산재보험을 운영하는 경우 사업장 규모에 따른 산재보험 적용대상 근로자의 제한이 없는 것으로 나타났다. 이러한 사실은 보면 영세규모 사업장의 근로자를 산재보험의 적용대상에서 제외한 것이 영세근로자가 보호의 필요성이 없어서가 아니고, 영세사업장에 산재보험을 적용시키는 것이 주는 행정적인 불편함 내지는 지이운 때문인 것으로 추론할 수 있다.

#### 나. 산업에 따른 적용제외 현황

농업근로자가 산재보험의 적용대상이 되는 주는 36개 주이다. 이 중 애리조나, 캘리포니아, 콜로라도, 코네티컷, 콜롬비아 지역, 하와이, 아



〈표 III-3〉 미국 산재보험제도의 근로자 수에 따른 적용제외 현황

	주 이름	
전체 사업장 근로자	알래스카, 뉴햄프셔, 네바다, 뉴저지, 애리조나, 뉴욕, 캘리포니아, 텍사스, 인디애나, 델라웨어, 오레곤, 펜실베이니아, 하와이 <sup>1)</sup> , 일리노이, 아이오아, 버몬트, 캔사스 <sup>2)</sup> , 버진 아일랜드, 켄터키, 워싱턴, 루이지아나, 콜로라도, 웨스트 버지니아, 오크하이오, 코네티컷, 오클라호마, 메사츄세츠, 미네소타, 몬타나, 네브라스카, 와이오밍, 메인, 아이다호, 노스다코타, 사우스다코타, 유타, 메릴랜드,	37개주
근로자수 3인 미만 사업장 제외	알칸소 <sup>3)</sup> , 조지아, 미시간, 뉴멕시코, 노스 캐롤라이나 <sup>4)</sup> , 버지니아, 위스콘신 <sup>5)</sup>	7개주
근로자수 4인 미만 사업장 제외	로드아일랜드 <sup>6)</sup> , 사우스 캐롤라이나, 플로리다	3개주
근로자수 5인 미만 사업장 제외	알라바마, 미시시피, 미주리, 테네시 <sup>7)</sup>	4개주

- 주: 1) 하와이: 커미션으로 생활하는 부동산판매자나 브로커들은 적용 제외됨.  
 2) 캔사스: 모든 근로자에 대한 총 보험료가 2만달러 미만일 경우 적용 제외됨.  
 3) 알칸소: 건설업은 근로자수 2명 이상이면 적용됨. 또한 하도급의 경우는 모든 근로자에게 적용됨. 자영업자와 전일제 가족종사자도 산재보험의 적용대상임. 회사의 이사 혹은 자가보험가입 기업의 기업주에 대해서는 적용제외가 가능하지만 적용제외된 근로자수가 3인 이상이면 근로자는 산재보험의 적용대상이 됨.  
 4) 노스 캐롤라이나: 개인 제재소 운영자, 별목업 십장이면서 근로자가 10명 미만이고 6달 중 60일 미만 별목업을 하였으며 주업은 제재업이 아닌 사람은 적용제외함.  
 5) 위스콘신: 근로자수 3인 미만 기업일지라도 분기당 지불한 임금총액이 500달러 이상인 기업의 경우, 다음 연도 첫날부터 적용됨.  
 6) 로드 아일랜드: 커미션을 받는 면허를 가진 부동산브로커, 판매원, 평가원은 적용제외됨.  
 7) 테네시: 건설업 종사자 및 하청업자는 근로자수에 관계 없이 산재보험에 적용됨.

자료: 박찬임(2002). 『산재보험제도의 국제비교 연구』, 한국노동연구원.

이다호, 메사츄세츠, 몬타나, 뉴햄프셔, 뉴저지, 오하이오, 오레곤, 버진 아일랜드의 13개 주에서는 다른 근로자와 동일하게 산재보험이 강제적용되고 있으며, 다른 23개 주에서는 다른 근로자에게 적용되지 않는 한계가 설정되어 있다(표 III-4 참조). 또한 표에 제시되어 있지 않은 15개 주에서도 비록 법에는 명문화되지 않았지만, 농업 고용주들이 자발적으로 보험에 가입할 수 있도록 하였다.

<부표 III-1>을 보면 비록 모든 농업근로자를 산재보험의 적용범위로 삼고 있지는 않은 주라 할지라도 다음의 두 가지 기준에 의해서 산재보험의 가입대상 농업근로자를 정하고 있다. 첫째는 매우 극소수의 적용제외 농업근로자만을 한정함으로써 나머지 농업근로자는 모두 산재보험의 강제적용대상으로 삼는 것이다. 이 때 적용제외 되는 근로자는 임시고, 계절고, 독립계약자, 가족종사자 등 산재보험의 적용이 행정적으로 어렵거나 실익이 없는 경우가 주를 이룬다. 둘째는 농업고용의 규모를 기준으로 일정 규모 이상의 고용주에게는 무조건 산재보험을 적용시키는 것이다. 즉, 농업고용주가 고용하는 근로자의 범위가 소득이나 근로자 수 등으로 볼 때 일정 기준을 충족하는 경우 산재보험의 강제적용을 실시하는 것이다. 셋째는 탈곡기, 양곡기, 목초절단 등 위

<표 III-4> 미국 산재보험제도의 농업근로자에 대한 적용현황

적용내용	해당되는 주	개 수
다른 근로자와 동일하게 강제적용	애리조나, 캘리포니아, 콜로라도, 코네티컷, 하와이, 아이다호, 메사츄세츠, 몬타나, 뉴햄프셔, 뉴저지, 오하이오, 오레곤, 버진 아일랜드	13개주
강제적용되지만 특별한 한계 설정	알래스카, 플로리다, 조지아, 일리노이, 아이오아, 루이지애나, 메인, 메릴랜드, 미시건, 미네소타, 미주리, 뉴욕, 오클라호마, 노스 캐롤라이나, 펜실베이니아, 사우스다코타, 유타, 버몬트, 버지니아, 워싱턴, 웨스트 버지니아, 위스콘신, 와이오밍	23개주
임의적용만 가능함	알라바마, 알칸소, 인디애나, 캔사스, 켄터키, 미시시피, 네바다, 네브라스카, 뉴멕시코, 노스다코타, 사우스 캐롤라이나, 테네시, 텍사스, 델라웨어, 로드아일랜드	15개주

험한 일을 행하는 농업 근로자만을 특별히 지정하여 산재보험의 강제 적용 대상으로 삼은 경우이다. 이는 보호의 필요성에 더 우선을 두고 기준을 설정한 것으로 볼 수 있다.

이를 종합하면 농업근로자의 경우 완전히 적용제외 되는 경우는 없고, 어떤 경우라 하더라도 자발적 적용의 길은 터놓았다는 것으로써, 미국의 산재보험제도가 비록 시장지향적인 제도라 할지라도 농업근로자의 작업중 재해에 대해서 상당 부분 산재보험으로 보호하고 있다는 것을 알 수 있다.

다음은 가내근로자에 대한 산재보험의 적용현황이다. 가내근로자에 대해서 산재보험이 강제적용되는 주는 총 25개 주이며, 이중 네바다, 뉴햄프셔, 뉴저지주는 모든 가내근로자들에 대해서 강제적용되고 있고, 다른 22개 주는 일정한 기준을 만족하는 가내근로자에 대해서 강제적용되고 있다. 또한 루이지아나, 미주리, 버지니아, 와이오밍의 4개 주에서는 가내근로자가 산재보험의 적용범위에서 제외되고 있지만, 이외 22개 주에서는 고용주가 가내근로자에 대해서 산재보험에 임의가입하는 것은 허락하고 있어서 전체 51개 주 중 47개 주에서 가내근로자의 산재보험가입이 이루어지고 있다.

〈표 III-5〉 미국 산재보험제도의 가내근로자에 대한 적용현황

적용내용	해당되는 주	개 수
다른 근로자와 동일하게 강제적용	뉴햄프셔, 네바다, 뉴저지	3개주
강제적용되지만 특별한 한계 설정	알래스카, 캘리포니아, 콜로라도, 코네티컷, 델라웨어, 하와이, 일리노이, 아이오아, 캔사스, 켄터키, 메릴랜드, 메사츄세츠, 미시건, 미네소타, 뉴욕, 노스캐롤라이나, 오하이오, 오클라호마, 사우스캐롤라이나, 사우스다코타, 유타, 워싱턴	22개주
임의적용만 가능함	알라바마, 애리조나, 알칸소, 플로리다, 조지아, 아이다호, 인디애나, 메인, 미시시피, 몬타나, 네브라스카, 뉴멕시코, 노스다코타, 오레곤, 펜실베이니아, 로드아일랜드, 테네시, 텍사스, 버몬트, 버진 아일랜드, 웨스트 버지니아, 위스콘신	22개주
적용제외됨	루이지아나, 미주리, 버지니아, 와이오밍	4개주

가내근로자에 대하여 강제적용되지만 특별한 한계가 설정되어 있는 경우를 살펴보면 일정 기준 이상의 근로시간 혹은 소득을 만족시키는 사람을 강제적용대상으로 하고 있다. 이는 가내근로자가 산재보험의 강제적용 대상이 된다는 것은 고용주가 산재보험에 가입하고 보험료를 부담해야 한다는 것을 의미하기 때문에, 일정 수준 이상의 사용종속관계가 있을 것을 명시하는 것으로 해석할 수 있을 것이다(부표 III-2 참조).

#### 4. 워싱턴 주 산재보험제도의 관리운영체계

##### 가. 워싱턴 주 산재보험제도의 관리운영주체

워싱턴 주의 산재보험은 노동 산업부(Department of Labor and Industries)의 보험서비스국에서 관장하여 감독하고, 주의 15개 지방사무소에서 보험의 판매 및 보험료 징수, 보험급여의 지급 등의 보험사무를 관리운영하고 있다. 또한 일정 기준을 충족시키는 개별고용주나 고용주단체에게는 자가보험을 허용하고 있다. 워싱턴주의 산재보험제도에서 특징적인 것은 일반적인 미국의 타 주와는 달리 민간 보험회사의 산재보험 취급은 허용되지 않고 주정부 기금을 통한 산재보험제도의 운영만 이루어진다는 점이다. 이는 민간보험회사에서 잘 맡지 않으려 하는 재해율이 높은 취약한 사업장까지 산재보험의 적용범위로 삼을 수 있어서 산재보험의 적용대상을 늘일 수 있다는 장점을 가진다.

모든 사업장에 대해서는 재해율에 따른 경험요율이 적용되며, 소규모 사업장에 대해서는 별도의 할인요율(claim-free discount)을 적용하기도 하는데, 이렇게 소규모 사업장에 대한 할인요율의 적용은 민간보험회사가 아닌 주정부에서 단독운영하기 때문에 가능한 일이라고 볼 수 있다. 또한 보험료의 부담은 대부분 사업주가 하고 있고, 일부 근로자가 부담하는 경우도 있지만, 주정부의 관리운영비에 대한 재정보조는 없다.

## 나. 고용주 자가보험(Employer Self-Insurance)

자가보험이란 산재사고 발생시 자체적인 기금에 의한 재원으로 이를 보상해주는 제도를 말한다. 자가보험은 근로자의 수가 많아서 위험분산이 가능한 기업에 적합한 형태이기 때문에 대규모 개별기업 혹은 고용주 단체가 산재사고 발생시 이를 보상할 수 있는 일정 정도 이상의 재원과 사고예방 프로그램을 갖추었다고 판단할 경우 자가보험을 허락한다.

이렇게 기업이 개별적으로 보험을 운영하는 것은 개별실적요율제도가 극한까지 간 것으로서, 각 기업은 전적으로 자신의 기업에서 발생하는 산재사고에 대해서만 자 기업의 비용만으로 보상책임을 지는 것으로서 기존의 고용주책임법에서 부족한 보상의 신속성과 무과실책임주의를 더한 것으로 볼 수 있다. 자가보험은 일반적인 사회보험의 연대의 원칙과는 상당한 거리가 있는 형태로서, 미국 대부분의 주에서 실시하고 있지만 미국 이외의 다른 국가에서는 극히 드문 형태이다.

미국에서 자가보험이 허용된 것은 앞에서 언급한 바와 같이 개인주의적 가치를 강조하는 미국 사회에서 사회보험 도입운동을 전개하면서 효율성을 강조하고 개인의 자조와 시장원리를 해치지 않는 형태의 제도 도입을 한 결과로 볼 수 있다.

자가보험은 일반적인 보험과는 달리 지급준비금에 대한 소득세 공제 혜택을 받을 수 없고, 급여 및 관련 서비스를 위해서 지출된 비용에 대해서만 세제혜택이 주어진다. 이렇게 일반보험보다 세제혜택이 적은데도 불구하고 자가보험에 가입하는 기업이 많은 것은 자가보험의 경우 일반적인 민영 보험회사에서 보험을 운영하는 것보다 더욱 재해율과 지출이 연관된 형태이기 때문이다. 즉, 일반 민영 보험회사의 경우 재해율이 높은 불량물건에 대해서 어떤 방식으로든지 책임을 져야 하는데, 자가보험의 경우는 불량물건에 대한 책임이 없기 때문에 자기 회사 혹은 속한 고용주단체 내의 산재사고에 대한 비용만 부담하고 있는 것이다. 또한 보험료세의 적용대상에서 제외된다.

그러나 자가보험의 최대 약점은 기업주가 충분한 보험을 들지 않았거나 재정적 능력이 부족할 경우 산재사고 발생시 급여에 대한 보장을 할 수 없다는 점이다. 따라서 자가보험을 신청하기 위해서는 일정 수준 이상의 재정적 지급능력과 안정성, 지급보증 요구물을 갖추고 사고 예방을 위한 기준을 충족해야 한다. 자가보험을 실시하기 위해서는 주 정부 보험기관에 보증보험을 예치하거나, 다른 형태의 재무보증을 설정하고 필요시 초과보험을 확보하는 등의 보완조치가 필요하다. 이러한 보완조치는 자가보험을 운영하는 기업주가 도산하거나 급여를 지급하지 못했을 경우 근로자에 대한 급여를 보장하기 위해서이다.

자가보험의 가입기준은 법으로 정해져 있고, 법률적 기준을 충족시키는 적격기업의 경우에 한해서 자가보험이 허용된다. 자가보험을 운영할 경우 기업주는 자체의 위험관리 및 기금산정부서를 설치하는 것이 일반적이고, 보험급여의 요구에 대한 처리, 의료비의 관리 및 법률 서비스에 관련된 문제를 해결하기 위하여 변호사 및 전문 의료요원을 고용하기도 한다.

#### 다. 이차 부상기금의 활용

산재를 당한 경험이 있는 근로자를 위한 “피재근로자를 위한 프로그램(2차 부상기금)”은 산재근로자의 고용을 촉진하기 위하여 행해지는 특별한 프로그램을 위한 재원이다. 대부분의 고용주는 한 번 산재사고에 노출된 근로자가 이전 부상으로 인하여 새로운 산재사고를 당할 가능성이 높다는 것 때문에 고용을 꺼리는데, 2차 부상기금은 산재근로자를 고용할 경우 일정 기간 동안의 보험료 부담을 경감해주고 3년 이내에 산재를 당할 경우 그 사고로 인한 비용이나 기록을 현재의 사업주에게 부과하지 않는다.

이 때 2차 부상기금 프로그램을 통해서 채용될 수 있는 근로자는 워싱턴주의 산재보험제도의 급여를 청구한 사실이 있고, 부상으로 인해서 이전 직장에서의 복귀가 불가능하고, 동일 유형의 직무로의 복귀 또한 불가능하며, 고용능력 평가를 받은 적이 있는 근로자이다.

2차 보상기금 프로그램 수혜대상인 산재근로자를 고용할 경우 고용주는 당해 근로자를 고용한 이후 3년 동안 그 근로자에 대한 산재보험료와 의료원조에 대한 보험료를 면제받는다. 그러나 보충연금(supplemental pension)에 대한 비용은 다른 근로자와 마찬가지로 근로자와 고용주가 매칭 펀드를 통하여 비용의 절반씩 부담한다. 또한 산재근로자를 고용한 이후 그 근로자가 고용 후 3년 이내에 다시 산재사고를 당할 경우, 그 사고로 인한 비용은 현재 사업주에게 부과되지 않고 2차 부상기금에서 지급되며, 사고기록 또한 남지 않아서 현재의 사업주의 보험료의 증가를 막는다. 이 때 고용주는 사고기록의 작성 시 그 근로자가 산재경험이 있는 근로자라는 사실을 증명해야 한다. 사고 기록이 있는 근로자라는 사실을 증명하는 것은 주 산재보험 사무국에 신청하면 언제든지 가능하다.

또한 이후 산재사고 발생시에도 근로자의 사망이나 장애가 새로운 작업장에서의 부상으로 인한 것이 아니고 이전의 장애나 부상과 함께 결합하여 발생했을 경우, 새로운 부상에 직접적으로 관련되지 않은 비용은 모두 2차 부상 기금에서 부과한다. 단지 새로운 산재부상과 관련된 보험급여의 청구만이 산재근로자를 고용한 기업의 재해이력에 남게 된다. 이렇게 급여비용을 분할 청구함으로써 산재근로자의 2차 부상이 현재 사업주의 책임이 아닐 때, 현재의 사업주가 연금급여나 사망급여에 대한 부담을 지지 않도록 한다.

고용주가 산재경험이 있는 즉, 2차 부상기금 프로그램의 혜택을 받을 수 있는 근로자를 고용하기 위해서는 산재보험 사무국에 신청하면 된다. 이 때의 신청자격은 산재근로자를 고용할 고용주가 자가보험이든 주기금 보험이든 산재보험을 가입하고 있다는 사실만을 증명하면 된다.

#### 라. 중대사고(Catastrophic accident)에 대한 특별한 조치

위싱턴주의 산재보험제도는 재난의 성격을 지닌 중대한 사고가 발생했을 경우, 이에 대한 보상 때문에 고용주가 입을 수 있는 손실을 최소

회하기 위하여 특별히 “중대사고 전용 구좌”를 만들었다. 중대사고 전용구좌는 단일 사고로 인해서 3명 이상의 근로자가 장애판정을 받거나 사망했을 경우, 이에 필요한 모든 비의료적인 급여비용을 지불하기 위하여 마련된 것이다. 그리고 사업주의 재해기록에는 두 개의 연금청구 비용에 해당하는 것만을 부과하게 된다.

## 5. 워싱턴 주 산재보험제도의 적용대상 범위

산재보험의 적용범위는 법률로서 산재보험의 적용을 강제하는 당연 적용대상, 적용이 법률로서 강제되지 않는 적용제외대상, 비록 산재보험의 적용제외대상이어서 강제 적용되지는 않는다 할지라도 본인이 가입하고 보험료를 지불할 경우 산재사고시 보상을 받을 수 있는 임의적 적용대상으로 나눌 수 있다.

### 가. 당연적용대상

워싱턴주의 산재보험 당연적용대상은 모든 사업장의 전체 근로자라고 할 수 있다. 즉, 한 명 이상의 근로자가 있는 사업장의 경우, 고용주는 산재보험에 의무적으로 가입해야 한다. 미국에서 전체 사업장의 근로자를 산재보험의 가입대상으로 한 경우는 37개 주로서, 워싱턴주 산재보험의 당연적용 대상의 포괄수준은 미국의 평균적인 수준이라고 할 수 있다. 워싱턴 주에서는 대부분의 사업주는 주에서 독점적으로 관리 운영하는 주 산재보험 기금에 가입하게 되고, 일부 자격을 갖춘 개인 사업자나 사업주단체의 경우는 자가보험이 허용된다.

산재보험 법률에 따르면 고용주란 “어떤 개인이나 조합의 대표, 워싱턴주에 거주하는 근로자를 고용하는 사람, 한사람 이상의 근로자와 계약하는 사람, 보수를 주기로 하고 남을 고용하여 부리는 사람”으로 정의하고 있고, 근로자란 “워싱턴주에서 고용상태에 있는 모든 사람, 고용주와 노동을 매개로 계약을 맺은 모든 사람”으로 정의하고 있다.

그렇지만 건설산업 도급인의 경우 다른 고용주에게 사용종속관계를



맺고 하도급 일을 하여, 산재발생시 이에 대한 책임을 질 수 있는 다른 고용주가 존재할 경우에는 고용주로 간주하지 않고 있다.

<건설산업 도급인에 대한 고용주 인정여부>

다음의 경우에는 고용주로 인정하지 않음

- ① 어떤 다른 개인이나 회사, 조합과 현재 계약하여 하청을 수행할 때,
- ② 개인이나 회사, 조합이 국세법의 사업비 공제(business deduction)를 받을 자격이 있는 사업장에서 일할 때,
- ③ 사업의 수입이나 지출 전 항목을 기록한 일지와 장부가 분리되어 있을 때.

그러나 도급인이 업무 과정을 총괄하거나 직접 관장할 때는 고용주로 간주됨

### 나. 적용제외 대상

워싱턴주의 산재보험 적용대상이 전 사업장의 근로자로서 사업장 규모에 따른 산재보험 적용에서의 제한은 보이지 않고 있다. 산업에 대한 적용제한도 다른 주보다 적은 것으로 나타나서 소년 가족종사자를 제외한 전체 농업근로자 또한 산재보험의 적용범위로 포괄되고 있다. 워싱턴 주에서 산재보험의 적용범위에서 제외되는 근로자는 가사도우미, 정원사 등 가내근로자, 자원봉사자, 산재사고 발생시 다른 법률에 의한 보상을 받을 수 있는 사람 등이고, 그 이외의 취업자는 임의가입 형태라도 보상이 가능하다.

또한 부모에 의해서 농장에 고용된 18세에서 21세 사이의 아동은 산재보험의 당연적용대상에 해당하지만, 적용제외 신청서를 제출할 경우 산재보험의 적용대상에서 제외될 수 있다. 이렇게 소년 가족종사자를 산재보험의 적용대상에서 제외할 수 있도록 한 조치는 사고발생시 부모의 자녀에 대한 보살핌을 전제로 마련된 것으로 볼 수 있을 것이다. 즉, 산재보험이 사고시 이에 필요한 의료적 처치와 금전적 손실을 보상해주는 급여내용을 가졌는데, 부모가 산재보험 급여내용을 대체할 것이라는 가정에서 시작된 것이다.

<적용제외자>

- ① 개인 가정집의 가사도우미(주당 40시간 이상씩 정규고용될 경우는 적용대상이 됨)
- ② 개인 집에서 정원일이나 유지 및 수리를 위한 일들을 하는데 고용된 사람
- ③ 무역이나 사업의 비정규직 근로자, 혹은 고용주의 사적인 일을 위하여 고용된 근로자(사무용 자동차가 아닌, 자가용 자동차의 타이어 수리를 위하여 고용된 사람 등)
- ④ 종교단체나 자선단체의 도움에 대한 답례로 일하는 사람
- ⑤ 농장에서 부모의 일을 도와주는 18세 미만의 아동
- ⑥ 워싱턴 경마 위원회의 자격을 부여받은 경주용 말을 타거나 준비 중인 기수
- ⑦ 연방 근로자 보상법, 법률 실시 집행관, 소방대원 보상계획 등 다른 법률에 의해서 산재시 보상급여를 받는 근로자

다. 임의적용(Optional Coverage) 대상

의무적용으로부터 제외된 근로자의 경우에도 적용제외자의 1-7번에 해당하지 않는다면, 산재보험에 가입하여 재해시 산재보상을 받을 수 있는데, 이를 임의적용(optional coverage)이라고 한다. 임의적용대상이

<적용제외자이지만 임의적용이 가능한 자>

- ⑧ 특별한 업무를 위해 고용된 예술인이나 음악가로서 서비스 구매자에 의해 정기적으로 고용되지 않는 사람(정규고용된 예술인이나 음악가는 제외됨)
- ⑨ 거리에서 신문을 판매하거나 가정집으로 신문을 배달하는 사람
- ⑩ 보험대리인, 보험모집인
- ⑪ 공간을 임대 혹은 차용한 이발사와 미용사
- ⑫ 학생의 자원봉사
- ⑬ 자영업자
- ⑭ 자영업자의 파트너
- ⑮ 유한회사의 관리운영자(관리자가 배우자 혹은 3촌 이내의 혈연관계로 맺어져 있지 않을 경우에는 8명까지 제외됨)
- ⑯ 다음 기준에 해당되는 주식회사의 임원
  - a. 회사의 정관과 내규에 따라 선출된 주주나 이사이고
  - b. 회사 운영에 있어서 실질적인 통제권을 지니고 있고
    - 유한회사의 경우는 위의 a, b의 조건에 해당할 때, 8명까지 제외된다.
    - 임원이 3촌 이내의 친척이거나 배우자일 때는 모두 제외된다.
    - 산재적용대상자에서 제외되는 임원 등은 임의적용 가능함.

되는 취업자는 사업주, 자영업자, 독립계약자, 정규고용되지 않은 근로자, 독립계약자 등으로 거의 모든 취업자를 포괄하고 있다.

당연적용대상이 아닌 취업자가 산재보험에 가입하여 보상을 받기 위해서는 일정 양식의 신청서를 작성하여 제출하여야 하며, 산재사고시 보상은 신청서가 접수되어서 산재보험이 발효된 이후에 한하고 신청서가 접수되기 전의 사고에 대해서는 보상되지 않는다. 당연적용 대상이 아닌 근로자가 산재보험에 가입하여 임의적용된 후 이를 취소하기 위해서는 주정부의 산재보험 기금에 취소통지서를 제출하여야 한다. 실질적인 적용취소는 취소 통지서를 제출한 지 30일 이후에 이루어진다.

#### 라. 미성년 근로자

18세 미만의 근로자라 할지라도 모든 미성년 근로자는 산재보험법에 의해 보호된다. 심지어는 부모가 하는 자영업에 가족종사자로 참여하는 아동의 경우에도 산재보험의 당연적용대상이 된다. 또한 미성년 근로자를 고용하기 위해서는 고용 전 노동부로부터 고용허가서를 받아야만 한다. 단, 앞에서 언급한 바와 같이 가족의 농장에서 일하는 미성년 근로자의 경우는 적용제외신청서를 제출함으로써 적용제외될 수 있다.

#### 마. 워싱턴주 이외의 지역에서 일하는 근로자

사업주가 고용한 근로자가 다른 주나 외국에 나가 있을 경우 이들 근로자의 재해사고에 대한 보상은 다른 주나 외국과 맺은 상호협정에 따라서 달라진다. 즉, 협정의 내용에 따라서 보상을 행하는 주나 국가가 결정되는 것이다. 근로자를 타주로 발령하였을 경우 고용주는 워싱턴 주 산재보험기관에 재해시 산재보험의 적용을 보증하는 문서를 요청할 수 있다. 이 문서는 근로자가 워싱턴주 산재보험 기금에 의해서 보호됨을 입증하는 동시에, 같은 고용에 대해서 다른 주의 산재보험 기금에 이중으로 산재보험료를 내는 것을 막는다. 그러나 워싱턴주 산재보험제도의 적용을 승인하지 않은 주의 경우는 타 주의 법에 준하여

보험료를 납부하고, 재해발생시 이에 따른 보상을 받는다.

또한 고용주가 다른 주에서 근무하고 있는 근로자를 일시적으로 워싱턴 주에서 근로하게 할 경우, 그 근로자가 워싱턴 주에 도착하기 전 워싱턴 주의 노동산업부에 속지증명서(territorial certificate)를 제출하면 재해발생시 원래 근무하고 있던 주(산재보험이 가입되어 있던 주)의 산재보험제도에 따라서 보상을 받을 수 있다.

건설도급인의 경우 워싱턴에서 자격을 받은 도급인이 아니거나 워싱턴 주의 산재보험법에서는 당연적용대상이 아니라면, 이들 또한 산재사고 발생시 원래에 산재보험이 가입되어 있던 주의 산재보험 규정에 따라서 보상받을 수 있다.

그러나 워싱턴에서 자격을 받은 건설도급인이거나 다른 주에서 온 근로자가 워싱턴 주에서 일할 경우에는 반드시 워싱턴 주의 산재보험제도에 가입하거나 자가보험을 들어야 한다. 단, 다른 주에서 온 근로자의 경우 주(state)간의 협정에 의해서 원래 주의 산재보험 적용이 증명되는 경우는 예외로 한다.

#### 바. 독립 계약자(Independent Contractor)

워싱턴 주의 산재보험에서 특징적인 것은 독립계약자에 대해서 산재보험의 적용이 강제된다는 점이다. “자신의 일을 도와 줄 근로자를 두지 않았거나 주된 장비를 제공하지 않는” 독립적인 도급인과 계약할 경우, 사업주는 이 독립계약자에게 산재보험의 적용을 보장하여야 한다.

노동방식의 변화에 따라서 독립계약자의 수는 전 세계적으로 증가하고 있으며, 그 근로형태도 다양하게 나타나고 있다. 독립계약자는 일반적으로 자영업자와 근로자의 중간적인 형태라고 말하지만, 실제 근로형태는 아주 폭넓게 나타나서 독립계약자를 근로자로 볼 것인가 자영업자로 볼 것인가는 워싱턴 주뿐만 아니라 세계 각국에서 오랜 법적 논의의 대상이다. 워싱턴 주의 경우 고용주가 산재보험 가입의 의무가 있는 독립계약자인가 여부를 가리기 위하여 다음의 6개 부문의 기준을 마련하고, 이 기준에 해당되는 사람은 근로자로 여기지 않고 있으며

이외에는 모두 근로자로 간주하여 산재보험의 적용대상이 되고 있다.

- <근로자로 간주하지 않는 독립계약자>
- ① 서비스 수행에 있어서 통제와 지시로부터 자유로울 때
  - ② 일반적인 사업과 무관한 서비스를 수행할 때, 또는 작업장 밖에서 서비스가 이루어질 때, 또는 개인이 업무 수행의 비용에 책임을 질 때
  - ③ 개인이 계약과 같은 성격인, 독립적으로 세워진 사업에 속해있을 때
  - ④ 개인이 그 사업에 대하여 수입과 지출을 보고할 의무를 지닐 때
  - ⑤ 요구한 계좌가 계약의 효력 발생 가능일 중에 설치되었을 때
  - ⑥ 개인이 사업의 수입이나 지출 전 항목을 기록한 일지와 장부를 분리하여 보존할 때

## 6. 워싱턴 주 산재보험제도의 징수체계

### 가. 산재보험료의 징수방법

워싱턴 주의 산재보험제도에 가입하기 위해서는 고용주가 산재보험 가입신청서를 작성하여, 15개 지방사무국에 제출하고 계좌를 개설해야 한다. 보험료는 사업의 위험도에 따라 다르지만, 대략 300종류로 구분된다.

재원은 기본적인 급여에 대해서는 전액 사업주가 부담하지만, 추가적인 요양에 필요한 돈과 추가연금(supplementary pension assessment)<sup>3)</sup>에 대해서 고용주와 똑같이 1/2씩 지불해야 한다. 이 때 보험료는 근로자로부터 직접 징수하지 않고, 고용주가 급여총액에서 차감하여 근로자의 부담분을 징수하게 하고 있다.

매 4분기 말 사업주는 ‘산재보험 분기별 보고서’를 우편으로 받게 되는데, 이를 작성한 후 각 지역의 산재보험 사무국으로 보내야 한다. 산재보험 분기별 보고서에는 각 근로자의 임금총액과 전 분기 동안 각 근로자의 근로시간을 보고 하도록 되어 있다. 또한 양식에는 각 위험 분류군에 대한 종합 효율이 기재되어 있으며, 효율은 근로시간(worker

3) 추가연금이란 근로자와 사용주가 동액으로 매칭 펀드를 구성하여 낸 금액을 통해서 기본 연금 이상의 보장을 받을 수 있는 제도를 말한다.

hour) 당 달러로 나타나 있다. 예를 들면 요율이 \$0.2550라 함은 근로 시간당 25.5센트를 의미하는 것이다. 보험료의 산출을 위해서는 근로시간을 그 근로자의 작업이 속한 각 위험군의 종합요율과 곱해야 하고, 장기휴가 등으로 근로시간이 없는 경우는 0으로 표시한다. 분기별 보고에는 사업주의 사인이 있어야 하며, 보고는 각 분기가 끝난 다음달의 마지막 날까지 이루어져야 한다. 예를 들어 3월 31일이 분기의 끝이라면, 보고는 4월 30일까지 이루어져야 하는 것이다. 분기별 보고는 우편으로 하기 때문에 만기일에 소인한 것까지 인정된다.

분기별 보고를 하지 않았을 경우 체납으로 인정되며, 체납시는 그 기간에 따라서 벌금이 부과된다. 최소의 벌금은 10달러이다. 근로시간을 기재하지 않았더라도 보고서를 제출해야 한다. “no hours”라고 기재한 늦은 보고에 대해서는 19달러의 벌금이 부과된다. 체납 보험료에 대해서는 월 1%의 이자가 붙는다. 보험 사무국은 보고 또는 지급이 이루어져야 하는 날짜를 포함하여, 만기일로부터 경과한 일수를 계산한다.

〈표 III-6〉 워싱턴주 산재보험제도의 보험료 체납일수에 따른 벌금정도

체납 일수	벌금(전체 보험료에 대해)
1-30일	5%
31-60일	10%
61일 이상	20%

#### 나. 하청업자에 대한 보험료의 징수

건설업 또는 다른 산업에서 하청업자를 사용하는 경우, 하청업자가 고용한 근로자에 대한 산재보험 가입의 의무는 원칙적으로 하청업자에게 있다. 그렇지만 하청업자가 산재보험료를 납입하지 않았을 경우 하청업에 대한 보험료 납부책임은 원청업자가 진다. 이는 하청업자의 경우 대체로 영세한 경우가 많기 때문에 산재사고 발생시 근로자 보호를 위하여 취해진 조치로 생각할 수 있다.

또한 하청업자가 보험료를 미납한 경우 이에 대한 원청업자의 금전

적 손실을 방지하기 위하여, 하청업자가 보험료를 미납한 경우 원청업자가 지불할 급여에서 보험료만큼 차감한 액을 지불하고 보험료는 워싱턴 주정부의 산재보험 사무국으로 보낼 법적 권리를 주고 있다.

<원청업자가 하청업자 보험료를 대납할 권리에 대한 사항>

- ① 계약시 하도급인의 산재보험 계좌번호와 도급인 등록번호를 받는다.
- ② 하도급인에게 마지막 급여를 주기 전 하청업자의 산재보험계좌 상태를 확인한다. 하청업자가 보험료를 납부하지 않은 경우, 원청업자는 하청업자에게 지불할 급여에서 보험료만큼 차감할 법적 권리를 지닌다.
- ③ 부가 설명과 함께 이 차감액을 사무국으로 보낸다.

<건설업의 경우 하청업자가 보험료 납부에 대한 전적인 책임을 지는 경우>

- ① 하청업자가 전문건설업자일 경우
- ② 하청업자가 국세법에 의해서 공제(business deduction)를 받을 자격이 있는 사업장을 소유할 경우
- ③ 하청업자가 사업의 수입이나 지출 전 항목을 기록한 일지와 장부를 분리하여 보존할 경우

단지 건설업의 경우, 법률에 의거한 합법적인 도급인인 경우에는 원청업자가 하청업자의 보험료 미납에 대한 책임을 지지 않도록 되어 있다. 이 때 법률에 의거한 하청업자란 하청업자가 전문건설업자, 사업장 소유자, 기타 사업자임이 확실하여 법률적 책임을 질 수 있는 사람이라고 볼 수 있을 경우이다.

건설업자의 산재보험 가입을 강제하기 위하여 주정부는 건설업자의 건축허가를 할 당시 산재보험료 납부증명 혹은 자가보험 납부 증명서류 등을 확인하고, 이에 대한 서류가 완비된 경우에 한해서 건축허가를 해주고 있다. 따라서 합법적인 도급의 경우 하청업자의 산재보험 가입은 전제되었다고 볼 수 있을 것이다. 따라서 건설업의 경우는 원청업자가 하청업자의 보험료 납부에 대한 책임을 지지 않아도 되는 것이다.

#### 다. 근로시간의 계산방법

산재보험 분기별 보고서에 기입하는 근로시간은 각 근로자가 실제로 근로한 시간을 보고해야 한다. 유급휴가 일지라도 병가나 휴가 휴일 등은 포함하지 않는다. 초과근무 시간에 대한 보고는 초과 근무 1시간은 1시간 30분으로 보고 되어야 한다.

그러나 현실적으로 볼 때 각 개별 근로자의 근로시간을 모두 기록한다는 것은 결코 용이한 일이 아니다. 따라서 워싱턴 주 산재보험 사무국은 정규 근로자가 아닌 건설업 등 특수한 업무를 하는 근로자의 근로시간을 계산할 수 있는 기준을 제시하고 이 기준에 따라서 근로시간을 보고하도록 하고 있다. 기준을 보면 다양한 형태의 근로자의 근로시간을 모두 포괄할 수 있도록 상당히 자세히 제작되어 있음을 알 수 있다(부표 III-3 참조).

근로자가 다양한 업무에 종사할 경우 한 근로자가 한 일이 여러 개의 산재보험 요율에 걸쳐 있을 수 있다. 이 경우 근로자의 근로시간은 각 한 일의 시간에 따라서 두 가지 요율에 나누어서 보고할 수 있다. 근로시간을 요율에 따라서 분리해서 보고하는 것은 근로자의 각 업무별 근로시간을 증명할 수 있는 정확한 자료가 있고 업무가 분할되어서 진행되었다는 증명이 가능할 때 가능하다. 그렇지 않은 경우는 그 근로자가 하는 업무 중 보험요율이 가장 높은 업무에 대한 근로시간으로 전체 근로시간을 총괄해서 보고해야 한다. 고용주는 노동시간 분할을 통해서 부과되는 보험료 수준을 낮출 수 있다.

#### 라. 고용기록의 작성

미국 산재보험제도에서 특징적인 것은 우리나라와는 달리 근로자의 개별관리가 이루어지고 있으며, 개별관리의 근거는 사업주의 근로기록에 의존한다. 따라서 사업주는 근로자의 고용기록, 사고기록 등 개별 근로자에 대한 모든 기록을 작성하고 이를 보존하여야 한다. 또한 사



업주의 고용기록 및 기타 기록은 노동산업부의 기업감사시 제출할 것을 요구받는다. 감사시 사업주가 근로자에 대한 모든 기록을 정확하고도 충실하게 하였다는 것을 입증하기 위해서 기록을 조사할 수도 있다. 이 때 조사의 내용은 기초적인 사실파악과 함께 보험급여의 청구와 근로자의 근로유형에 대한 분류가 정확한 요율에 기초한 것인가를 살펴보고, 보험청구내용의 적절성 등이 조사될 것이다.

주정부 산재보험 사무국에 각 근로자의 근로시간을 보고하기 위해서는 고용주가 모든 근로자의 근로시간 및 임금에 대한 고용기록을 보유해야 한다. 이 기록은 산재보험 사무국이 기업에 대해서 실사를 할 경우 열람되어 분기별 보고에 등록된 근로시간을 증명하는 자료로서 사용되며, 회계감사에 걸리는 시간을 줄일 수 있다. 이 때 사업주는 각 근로자의 근로시간, 임금 등에 대한 고용기록을 최소한 3년 동안 보유하여야 한다.

고용기록에 포함되는 내용은 근로자의 이름, 주소, 사회보장번호, 고용개시일 및 종료일, 직위, 업무유형, 임금의 유형 및 액수, 고용기간, 일일 근로시간, 총 급여액, 급여 중 차감된 액수와 그 이유, 순 소득액, 발행된 수표번호, 세금기록 등이다.

그 외에 고용주는 근로자에게 지급된 수표에 대해서 수표 번호 및 취소된 수표, 현금을 지급하였을 경우 현금지급에 대한 기록, 문건 및 보충서류, 기타 간헐적인 계약근로자에 대한 기록, 법인증명, 계약서 송장, 재정보고서, 하도급인에 대한 기록 등도 가지고 있어야 한다. 또한 근로자의 사소한 사고를 포함해서 모든 사고기록을 보유해야 한다. 이는 작은 재난이나 사고일지라도 의학적 치료를 요구하는 큰 질병으로 발전할 수 있기 때문이다(부표 III-4 참조).

## IV. 독일 산재보험제도의 적용·징수체계

### 1. 독일 산재보험제도의 역사적 발전과정과 특징

#### 가. 산재보험제도의 역사적 발전과정

##### 1) 초기 산업사회의 정치·경제적 환경

근대사회에 들어와 서구국가의 국민들은 종전 봉건사회의 각종 신분적 예속으로부터 해방되어 정치·경제·사회의 전반에 걸쳐 완전한 자유를 보장받을 수 있게 되었다. 그러나 근대사회는 비록 형식적으로는 자유권의 보편적 보장을 천명하였지만, 실제로는 경제적으로 종속적이고 신분적으로 불리한 산업노동자의 탄생을 촉진하였다.

근대사회의 초기 산업노동자의 생존양식은 다음과 같은 이유로 인하여 새로운 사회문제로 등장하기 시작하였다(Lampert, 1980). 첫째, 아무런 경제적 지지기반을 가지고 있지 못했던 산업노동자들은 어떠한 조건 하에서도 유일한 생존수단인 노동력을 판매하여야만 자신과 가족의 생존을 유지할 수 있었다. 둘째, 산업노동자들은 비인간적인 초기 자본주의의 경제질서와 사회환경 속에서 겨우 육체적인 생존권을 보장할 수 있는 최소한의 소득으로 생활할 수밖에 없었다. 셋째, 산업노동자들은 근로능력 또는 근로기회를 제약하는 질병, 산업재해, 노령, 실업 등의 사회적 위험에 대하여 아무런 대응수단을 갖추고 있지 못하였다. 따라서 이러한 위험이 발생하게 될 경우 당사자는 곧장 생존의 위협에 직면하게 되었다. 넷째, 산업노동자들에게 일방적으로 불리한 경제·사회체제로 인하여 각종의 사회적 갈등이 노출되었다. 그러나 국가는 당시 자유방임의 사회적 조류로 인하여 적절한 해결대안을 제시할 수 있는 능력을 결여하고 있었다.

이상을 종합하면 산업화 초기 시민국가는 경제 및 사회의 구조적 모

순을 방치한 채 무제한의 자유를 보장하게 됨으로써 산업노동자들은 물질적으로 불평등하고 신분적으로 부자유스러운 생활을 감수해야만 했다. 또한 법으로 보장된 근로계약의 자유는 자본가에 의한 해고의 자율권으로 인하여 전적으로 노동자에게 불리하게 작용하였다. 나아가 자본가계급의 무자비한 이윤추구 행위로 인하여 산업안전과 보건에 대한 투자가 등한시되어 각종의 산업재해와 직업병이 만연하였고 그로 인한 피해는 고스란히 당사자인 노동자의 책임으로 방치되었다.

근대사회에 들어와 새로이 탄생한 산업노동자계층은 한편으로는 봉건사회의 붕괴에 따른 전통적 형태의 사회적 보호장치(일례로 대가족 제도, 길드제도 등)의 해체, 다른 한편으로는 산업사회의 냉엄한 경제 현실로 인하여 극심한 고통을 받게 되었다. 따라서 국가는 산업노동자 계층의 생존을 보장하고 사회질서를 유지하기 위한 목적으로 새로운 형태의 사회안전망을 구축하여야 할 필요성을 인식하게 되었다. 이러한 정책의 일환으로서 국가는 노동시장의 영역에서 이루어지는 각종의 근로조건과 노사관계를 노동자의 편에 서서 개혁을 하고, 나아가 각종의 사회보장제도들을 도입하게 되었다.

## 2) 산재보험 발전의 역사

후발 공업국 독일의 경우 급속한 산업화는 산업노동자들의 일방적인 희생을 기반으로 하여 이루어지게 되었다. 특히 산업화 초기 노동자들의 열악한 근로조건 및 근로환경 그리고 장시간 노동은 필연적으로 산업재해의 증가를 가져오게 되었으며, 이로 인한 노동자계급의 불만은 공산당 및 사회당의 정치세력화와 함께 사회불안을 가중하게 되었다. 따라서 집권계층은 노동자들의 불만을 무마시키고 산업의 평화와 정치 안정을 도모하기 위한 수단을 강구하여야만 했다. 그 일환으로서 마침내 1881년 사회보험에 대한 황제의 칙령이 발표되었으며, 이를 토대로 하여 1883년 의료보험, 1884년 산재보험 그리고 1889년에는 연금보험이 속속 도입되었다.

산업재해 근로자에 대한 보호규정은 19세기 초반부터 지역단위의 공제조합 형태로 도입되기 시작하였다. 이와 관련한 대표적인 사례로서

1838년 프로이센 철도사업주의 철도수송화물과 철도종사자에 대한 재해보상책임을 규정한 철도사업주법과 광산법 등이 있다. 그러나 여기서 보상책임은 사업주의 고의적인 과실 또는 불가피한 사유로 인한 재해에만 한정하였다. 이후 산업재해에 대한 사업주의 보상규정은 단계적으로 프로이센 이외의 다른 영주국가의 사업장으로까지 확대 적용되었으며, 마침내 1871년에 제정된 제국보상책임법에서는 사용자에 대한 보편적 책임을 법적으로 명문화하였다(Kolb, 1983). 그러나 여기서도 보상은 사업주의 과실로 인한 산업재해로 한정하고, 이에 대한 입증자료는 해당 피재근로자가 직접 제시하도록 하였다.

산업재해에 대한 사용자 과실책임의 원칙과 기업별 보상책임의 원칙은 다음과 같은 이유로 인하여 피재근로자나 그 가족의 보호에 있어서 한계를 가지고 있었다. 구체적으로 산업재해의 발생 시 피재근로자는 사용자의 과실책임을 증명해야만 했을 뿐만 아니라, 추가적으로 민법상의 절차를 통하여 배상청구를 하도록 하였다. 나아가 명백한 사용자의 과실이 입증되었을 경우에도 실제적인 보상은 사용자의 배상능력이 전제될 경우에만 비로소 가능하게 되었다. 이러한 제반의 문제에 대처하여 마침내 독일은 1884년 국가주도의 산재보험제도를 도입하게 되었으며, 여기서 산재보험제도는 산업재해에 대한 사용자의 보상책임을 보험의 원리를 통하여 집단적으로 해결하는 기능을 담당하게 된다. 이에 따라 한편으로 피재근로자는 사용자의 경제적 능력에 상관없이 보상의 청구권을 안정적으로 확보할 수 있게 되었으며, 다른 한편으로 사용자는 산업재해에 따른 경제적 부담을 분산하여 사업수행의 안정성을 도모할 수 있게 되었다.

산재보험제도 도입 초기 제도의 적용대상은 저소득의 육체근로자와 사무직 근로자로 한정하였으며, 제도 적용, 급여 제공 그리고 보험료의 징수 등 실질적인 제도운영은 ‘산업별 연대의 원칙’에 따라 업종별로 구분된 직업조합에서 수행하도록 하였다. 이러한 조합주의형 제도운영 방식은 공제조합제도를 바탕으로 한 직종별 사회공동체 의식에 대한 오랜 전통을 반영한 것으로 판단된다. 여기서 직업조합은 소위 자치운영의 원리에 입각하여 개별 조합에 소속된 노동자와 사용자의 대표들

에 의해 운영하는 방식을 채택하였다.

이후 독일의 산재보험제도는 꾸준히 제도의 선진화를 추구해 왔으며, 그 주된 특징은 크게 다음과 같은 세 가지의 방향으로 정리하여 설명해 볼 수 있다(표 IV-1, IV-2, IV-3 참조).

첫째, 적용대상의 지속적인 확대와 관련한 사항이다. 제도의 도입 초기 저소득 육체노동자 위주의 제도운영에서 점차 고소득근로자와 사무직 근로자에게까지 제도의 적용확대가 이루어졌으며, 마침내 1942년부

〈표 IV-1〉 독일 산재보험제도의 적용대상 확대추이

연도	제도적 내용
1884	산업재해보험법 도입. 연간소득이 2,000Mark 미만의 광산업 갱내 근로자, 철거업 종사 근로자, 공장 및 조선업 근로자, 위험시설 건설근로자, 굴뚝소제 근로자 등에 한정하여 당연적용
1885	철도업, 선박업, 운수업, 철도업, 우체국 그리고 기타 국영기업 종사 근로자의 제도적용을 위하여 국가책임의 특별재해보상제도 설립
1886	농업 및 임업 부문의 피고용자의 당연가입. 공무원과 군인에 대한 재해보상제도 도입
1887	해운업과 건설업 종사 근로자에게 산재보험 확대적용
1900	산재보험 당연가입 요건으로서 연간소득의 상한선을 3,000Mark로 상향조정. 그리고 산재보험 사업내용과 관련하여 개별 조합간 상이한 규정을 대대적으로 통일. 재소자에 대한 산재보험 적용
1911	제국보험법의 제정. 연간소득의 상한선을 5,000Mark로 인상
1929	세일즈맨 및 관리직 종사 피고용자의 산재보험 당연적용. 인명구조, 범죄의 방지 등 공공의 이익을 위해 종사하다 피해를 입은 의사상자에 대한 산재보험 적용.
1937	건설생 및 직업교육 수강자의 산재보험 확대적용
1939	전체 농업경영자와 가족종사자에 대한 산재보험 당연적용
1942	산재보험의 적용대상을 전체 임금근로자로 확대. 산재보험의 관리방식을 종전 사업장 단위의 관리방식에서 인별 관리방식으로 전환
1971	유치원 원아, 학생, 대학생의 산재보험 확대적용
1991	공적연금 및 산재보험 전환법에 의거하여 서독의 산재보험법을 동독 지역으로 확대적용

자료: Frerich, J., Sozialpolitik - Das Sozialleistungssystem der Bundesrepublik Deutschland, 1999 ; 한국노동연구원, 산재보험 적용 및 징수체계의 효율화방안( I ), 1998에서 재정리한 것임.

터는 종사상의 지위에 상관없이 전체 임금근로자가 산재보험제도의 적용대상이 되게 되었다. 그리고 1971년 이후부터는 유치원원아, 학생 등 비경제활동인구도 제도의 보호를 받을 수 있게 되어 독일 산재보험제도의 사회정책적 기능을 강화하게 되었다. 나아가 동서독의 통일과 함께 종전 서독의 산재보험법은 1991년 1월 1일부터 동독지역에 전면적으로 확대·적용되었다.

둘째, 산재보험제도 보호범위의 확대와 관련한 사항이다. 독일의 산재보험은 종전 작업장 내의 산업재해에 한정된 보상위주의 제도운영에서 1925년 이후 직업병과 통근재해로까지 제도의 보호범위를 확대하게 되었다. 이후 직업병 종류의 확대는 물론 통근재해의 인정규정 또한 지속적으로 완화되어 의사방문, 예금의 입출금, 쇼핑 등 출퇴근 시 우회경로 상의 재해에 대해서도 제도의 보호가 이루어질 수 있게 되었다.

셋째, 독일의 산재보험은 초기의 단순한 재해보상적 기능에서 재해 예방 및 피재자의 재활적 기능 등 사업의 다각화를 도모하였다는 점이다. 그 결과 산재보험은 보험재정의 안정화는 물론 국민경제적 차원에서 노동력의 건전한 보호·육성에 기여할 수 있게 되었다. 아울러 급여 수준 또한 지속적으로 인상되어 종전 산업재해로 인한 신체상의 손실에 대한 최저보상체계에서 생활수준보상체계로 전환이 이루어지게 되었다. 이에 대한 대표적인 사례로서 1957년에 도입된 장해보상연금의 평균임금 슬라이드제도를 지적할 수 있다.

#### 나. 독일 산재보험제도 발전과정의 특징

독일 산재보험제도의 발전과정에서 우리는 다음과 같은 두 가지의 특징에 주목을 할 필요가 있다. 먼저 적용대상의 확대과정에서 발견할 수 있는 사안이다. 독일의 산재보험제도는 최초로 저임금의 산업노동자를 대상으로 하여 도입되었으며, 이후 점차 사무직 근로자·농어민 및 자영업자·전습생·재소자 그리고 비경제활동인구로까지 확대되어 전체 국민의 일상생활을 보호하는 방향으로 발전해 오고 있다. 다음으로 산재보험제도의 보호대상이 되는 위험의 종류가 확대되어 가는 과

정에서 발견할 수 있는 사안이다. 구체적으로 독일의 산재보험제도는 업무의 수행과 관련하여 발생하게 되는 산업재해로부터 근로자를 보호하기 위한 목적으로 최초로 도입되었으며, 이후 점차 직업병·통근재해·공익활동 중의 재해·일상생활 과정의 재해로까지 업무영역을 확대해 오고 있다. 이는 독일의 산재보험제도가 성숙과정에서 고유의 ‘산업재해보상보험’으로부터 점차 ‘일반재해보험’으로 그 기능을 확대해 오고 있음을 시사해 주고 있다.

이상에서 언급한 내용을 정리해 보면 우리는 다음과 같은 시사점을 발견할 수 있다. 첫째, 적용대상의 확대와 새로운 사회적 위험의 해결이 별도 제도의 설립 없이 기존 산재보험제도와 연계하여 이루어지고 있다는 점은 관리운영의 효율성 측면에서 긍정적으로 평가를 받을 수 있다. 둘째, 독일 산재보험제도의 발전은 제도적용의 보편성 그리고 수혜의 형평성 측면에서 바람직한 결과를 낳고 있다고 판단된다. 왜냐하면 적용대상이나 보호의 대상이 되는 위험이 제한적일 경우 종종 동일한 피해현상에도 불구하고 그 발생원인에 따라 차별적인 보호가 이루어지게 되어 형평성의 시비와 사회적 갈등의 요인이 될 수 있기 때문이다. 셋째, 제도적용의 보편성과 보호대상 위험의 포괄성은 급여의 중복이나 보장의 결함문제를 해결할 수 있는 제도적 기반을 제공할 수 있다. 종종 동일한 피해현상에 대하여 어떤 사람은 두 개 이상의 사회복지제도로부터 동시에 보호를 받게 되는 반면, 다른 사람은 아무런 보상을 받지 못하게 되는 문제가 발생하고 있다. 따라서 독일 산재보험제도의 경우에서처럼 적용대상과 보호대상 위험의 포괄성이 확보될 경우 위험의 발생원인에 상관없이 피해현상 그 자체를 대상으로 적절한 보상을 해 줄 수 있는 장점이 있다.

## 2. 산재보험제도와 타 사회보험제도의 관계

산재보험제도와 타 사회보험제도의 관계를 규정하고 있는 대표적인 법률로는 독일 사회법전 제4권의 공동규정을 지적할 수 있다. 따라서 여기서는 공동규정을 중심으로 관련 내용을 기술하고자 한다.

### 가. 사회법전 제4권 공동규정의 주요 내용

사회법전 제4권은 사회보험제도들의 운영과 관련한 공동의 규정을 명시해 두고 있다. 당초 독일 정부는 전체 사회보험제도의 관련법들을 사회법전 제4권으로 통합하고, 여기서 공동규정은 동 법전의 제1부에 수록하고자 하는 계획을 가지고 있었다. 그러나 이러한 의도는 1989년 발효된 의료보험법의 개정으로 무산되었다. 따라서 사회법전 제4권은 당초의 계획에서 후퇴를 하여 공동규정만을 수록하고, 개별 사회보험제도의 급여·보험료 등과 관련한 규정은 각자의 관련법에 분산하여 기록하게 되었다.

공동규정의 주된 과제는 사회보험제도의 중요한 개념과 행정사항을 통일하여 전체적으로 제도운영의 체계성·효율성·형평성을 도모하고자 하는데 있다. 그러나 이러한 과제는 목표, 운영방식, 행정체계 등 많은 부분에 있어서 개별 제도간 상이성으로 인하여 상당한 한계를 가지고 있다. 따라서 공동규정은 불가피하게 다음과 같은 사항들만을 수록하고 있다. 첫째, 원칙과 개념정의와 관련한 사항으로서 적용영역·근로의 개념·임금·급여의 병급규정·보험번호가 전체 사회보험제도에서 공동으로 적용된다. 둘째, 급여와 징수의 부문에 있어서 소멸시효 그리고 납부기한이 모든 사회보험제도에 동일하게 적용되도록 하고 있다. 셋째, 사업주의 신고의무, 신고절차, 총사회보험료 징수 등의 업무가 공동으로 처리될 수 있도록 하고 있다. 넷째, 공동규정은 사회보험의 행정기구, 자치운영조직 그리고 사회선거 등이 개별 사회보험제도에 유사한 방식으로 적용될 수 있도록 하고 있다. 다섯째, 공동규정은 별도로 사회보험증명서에 관한 규정을 마련하여 해당 증명서가 모든 사회보험제도에 동일하게 통용될 수 있도록 하고 있다.

### 나. 공동규정에서 명시하고 있는 근로와 자영업의 구분

독일의 사회보험제도는 소득의 획득을 목적으로 노동을 제공하는 근



로자를 일차적인 적용대상으로 하고 있으며, 자영업자에 대해서는 제도의 적용이 제한적으로 이루어지고 있다. 이러한 의미에서 볼 때 근로와 자영업의 구분은 사회보험제도의 적용에 있어서 결정적인 요소가 된다.

근래에 들어와 서비스산업의 급속한 발전과 경제활동형태의 다양화로 인하여 근로와 자영업의 구분이 모호해지는 경향을 보이고 있다. 특히 일부 기업의 경우 사회보험료 부담의 경감을 목적으로 소속 근로자의 업무를 외부의 자영업자에게 위탁하는 사례가 빈번하게 발생하고 있다. 이에 따라 한편으로는 사회보험 제정의 부실문제가 발생하고 있으며, 다른 한편으로는 기업간 경쟁력의 왜곡현상이 초래되고 있다 (Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, 2002).

사회법전 제4권 공동규정은 근로와 자영업을 다음과 같은 기준에 따라 구분하고 있다. 구체적으로 먼저 소득의 획득을 목적으로 하는 경제활동으로서 타인의 지시에 의해 작업의 내용·작업의 종류 및 방식·작업시간 등이 결정될 경우 이는 근로로 정의된다. 달리 표현하면 근로는 타인에 대한 종속성 여부와 그 강도를 기준으로 판정되어야 한다. 다음으로 개인의 경제활동에 따른 이익과 손실이 일차적으로 타인에게 귀속될 경우 이는 근로가 된다. 따라서 대기업의 전문경영인이나 대학병원의 고위급 의사 등은 비록 기관의 운영에 있어서 기업주에 상응하는 자율권을 가지고 있음에도 불구하고 근로자로 간주되어야 한다. 마지막으로 개인이 비록 기업과 근로계약을 체결하고 있지 않더라도 회사의 조직체계에 편입되어 소득활동을 하게 될 경우에도 근로자로 인정하여야 한다. 이러한 개념정의를 기준으로 볼 때 일종의 자영업자로서 판매대리인, 보험판매인, 자동차 딜러, 기업의 세무 상담가 등이 특정 기업에 종속되어 있을 경우 근로자로 간주하여야만 한다.

일반적으로 공동규정에서 규정하고 있는 근로의 정의는 노동법의 경우에 비해 상대적으로 폭넓게 이루어지고 있다. 이는 사회보험법과 노동법의 입법 배경이나 목적이 상호 상이하기 때문인 것으로 판단되며, 여기서 사회보험법은 본연의 취지에 적합하게 당연히 그 적용범위를 포괄적으로 운영해야만 한다. 그 일환으로서 특정한 경제활동 형태나

일부의 행위는 별도의 법률에 의해 근로로 인정하게 되고, 이에 따라 사회보험의 당연적용이 이루어지게 되는 경우가 있다. 먼저 가내근로자나 가내공업자 등은 가내근로법에 근거하여 특별한 규정을 적용받게 되며, 이들이 기업으로부터 수령하는 소득은 일종의 임금으로 간주하게 된다. 이에 따라 사회보험제도의 적용이나 보험료의 부담 등은 일반 근로자와 동등한 방법으로 이루어지도록 하고 있다. 다만 실업보험의 경우 예외적으로 적용이 면제가 되고 있다. 다음으로 직업기술의 습득과 직업능력의 제고를 목적으로 하는 제반의 직업교육 또한 직업교육법에 의하여 근로로 인정하도록 하고 있다. 이 경우 직업교육생은 임금의 수령 여부와 상관없이 제반 사회보험제도의 당연가입자가 된다.

이상에서 언급한 근로에 대한 개념정의에도 불구하고 현실적으로 자영업과의 구분이 모호하게 되는 경우가 종종 있을 수 있다. 이 경우 어떠한 것이 상대적으로 높은 비중을 차지하고 있는지를 감안하여 근로와 자영업의 구분이 이루어져야만 한다. 1999년 독일은 소위 유사자영업자(Scheinselbständige)로 인한 제반의 경제·사회적 문제에 대처하여 전체 사회보험의 대표자로 구성된 위원회를 발족하여 근로와 자영업의 개념구분을 위한 지침을 마련하였다. 그리고 일선 단위의 의료보험조합들이 개별적으로 근로와 자영업을 판단하여, 개인의 경제행위가 근로로 인정될 경우 직권으로 당연가입을 할 수 있도록 하고 있다.

### 3. 독일 산재보험제도의 관리운영체계

#### 가. 산재보험자의 조직체계

독일의 산재보험제도는 조합주의의 원칙에 입각하여 지역별 또는 지역별로 분리 운영되며, 2002년 현재 전국적으로 91개의 조합이 산재보험업무를 담당해 오고 있다. 이러한 조합들은 영역의 구분에 따라 크게 산업부문 산재보험조합, 농업부문 산재보험조합 그리고 공공부문 산재보험조합으로 분류될 수 있다.

## 1) 산업부문 산재보험조합

산업부문의 경우 업종별·지역별 영역구분에 따라 2002년 현재 35개의 산재보험조합이 운영되고 있으며, 개별 조합들의 명칭은 사회법전 제7권의 산재보험법 별표 1에 수록되어 있다(표 IV-2, 부표 IV-1 참조). 산업부문의 산재보험조합들은 지역단위의 대민 서비스업무를 수행하기 위하여 지부 또는 출장소를 두고 있으며, 이는 2001년 현재 122개소에 달하고 있다(표 IV-3 참조). 산업부문 산재보험조합들이 관리하고 있는 사업장수와 근로자의 수는 2001년 현재 각각 약 304만 개소 그리고 4,345만 명을 기록하고 있다. 그리고 전체 산업부문 산재보험조합의 관리운영비는 2001년 현재 10억 Euro로 전체 산재보험 재정의 11.3%를 차지하고 있으며, 이는 타 사회보험제도의 관리운영비 비율에 비해 상대적으로 높은 수준으로 나타나고 있다.<sup>4)</sup>

2001년 현재 산업부문 산재보험조합의 전체 인력은 19,985명이며, 이 중 순수한 행정인력이 15,583명 그리고 사업장 기술감독요원이 4,402명을 차지하고 있다. 이 이외에도 자치운영의 원칙에 따라 사용자와 피보험자의 선거로 선출되는 대의원총회와 이사회 의 위원수는 각각 1,430명 그리고 524명에 달하고 있다(HVBG, 2002). 여기서 위원들은 명예직으로 개별 산재보험조합의 중요한 의사결정이나 운영사항에 대해 참여하게 된다.

산재보험법 제118조에서는 산업부문에서 활동하고 있는 산재보험조합들 상호간 합병에 관한 규정을 수록하고 있다. 구체적으로 합병의 대상이 되는 산재보험조합들은 사전적으로 대표자총회의 의결을 거쳐 감독기관의 승인을 받도록 하고 있다. 그리고 합병 이후 산재보험조합은 정해진 기한 내에 정관, 위원들의 제청 서류 그리고 타 기관들과의 법적 관계에 대한 합의문을 감독기관에 제출하여야 하며, 새로운 산재보험조합의 법적 효력은 감독기관의 승인을 받은 날로부터 발효하게

4) 일례로 연금보험제도와 실업보험제도의 경우 전체 보험재정에서 관리운영비가 차지하는 비율은 대략 2~3%의 수준에 달하고 있음(Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, 2001).

〈표 IV-2〉 독일 산재보험제도의 산업부문별 산재보험조합의 수

산업분류	산업부문별 산재보험조합 갯수
I. 광업	1개
II. 암석 및 탄광	2개
III. 가스·지역난방·수도	1개
IV. 금속	5개
V. 정밀기계·전자	1개
VI. 화학	1개
VII. 목재	1개
VIII. 제지 및 인쇄	2개
IX. 섬유 및 피혁	2개
X. 식료품·기호품	3개
XI. 건설	8개
XII. 유통·행정	3개
XIII. 운수 및 운송	4개
XIV. 보건 및 복지	1개
총 계	35개

〈표 IV-3〉 독일 산업부문 산재보험조합의 운영실태

(단위: 개소, 명, 백만 DM/Euro)

		1960	1970	1980	1990	2000	2001
관리 조직	조합수 지부· 출장소 수	36 117	36 112	35 104	35 104	35 123	35 122
	적용 대상	1,655,724 -	1,595,404 -	1,569,632 -	2,082,762 36,876,155	3,048,532 54,475,174	3,035,884 55,251,139
보험 지출 <sup>2)</sup>	총 계	1,446(100.0)	3,437(100.0)	7,957(100.0)	10,944(100.0)	9,076(100.0)	9,148(100.0)
	재해예방사업	34(2.3)	102(3.0)	316(4.0)	620(5.7)	653(7.2)	667(7.3)
	재활사업	262(18.1)	837(24.3)	1,869(23.5)	2,830(25.8)	2,546(28.1)	2,548(27.8)
	재해보상사업	1,023(70.7)	2,172(63.2)	5,089(64.0)	6,367(58.2)	4,857(53.5)	4,901(53.6)
	행정관리비	128(8.9)	325(9.5)	683(8.5)	1,127(10.3)	1,020(11.2)	1,032(11.3)

주: 1) 동일 근로자가 다중 근로를 하여 여러 산재보험조합에 동시에 가입하고 있을 경우 이를 모두 합계한 수치임.

2) 1990년까지의 금액은 DM 그리고 2000년 이후부터의 금액은 Euro로 집계한 수치임.

자료: HVBG, Geschäfts- und Rechnungsergebnisse der gewerblichen Berufsgenossenschaft, 2002.

된다. 산재보험법 제120조에 따르면 산재보험조합의 해체 또는 합병으로 인해 발생하게 되는 제반의 권리와 의무에 대해서는 사안에 따라 연방정부 또는 주정부가 최종적인 책임을 지도록 하고 있다.

## 2) 농업부문 산재보험조합

농업부문의 경우 지역 단위의 농업산재보험조합 16개소와 전국 단위의 원예·조경 산재보험조합 1개소가 운영되고 있으며, 개별 조합들의 명칭은 사회법전 제7권의 산재보험법 별표 2에 수록되어 있다(부표 IV-2 참조). 여기서 농업산재보험조합들은 전국을 지역별로 구분하여 각각 관할지역의 산재보험업무를 독자적으로 담당하게 된다.

농업부문의 산재보험조합은 비록 형식적으로는 독립적인 행정적 체계를 갖추고 있지만, 실제로는 농업사회보험의 일부로서 운영이 되고 있다. 구체적으로 설명하면 현재 전국적으로 17개의 농업사회보험이 존재하고 있으며, 각각은 그 아래에 농업연금금고·농업질병금고·농업수발금고·농업산재보험조합을 두고 있다. 그리고 개개의 농업사회보험은 종합보험자의 일환으로서 노령·질병·수발문제·산업재해를 동시에 담당하고 있으며, 나아가 조직운영과 재정운영 또한 통합적으로 관장해 오고 있다. 뿐만 아니라 농업사회보험은 연방정부의 위임을 받아 농업구조 개선사업(일례로 경지이양연금, 영농이양연금 또는 유럽연합 차원의 농업조정사업 등)을 대행하고 있다. 농업사회보험의 총 재정지출은 2002년 현재 70억 Euro에 달하고 있으며, 이는 보험료 수입 31억 Euro 그리고 나머지는 연방정부의 보조금으로 충당되고 있다(SLSV, 2002).

산재보험법 제119조에서는 농업산재보험조합 상호간 합병에 관한 규정을 명시해 두고 있다. 구체적으로 특정한 주에 두 개 이상의 농업산재보험조합이 존재하고 있을 경우 해당 주정부는 경영합리화의 차원에서 하나의 조합으로 합병을 명령할 수 있도록 하고 있다. 그 일환으로서 1999년 하노버 농업산재보험조합과 올덴부르크-브레멘 농업산재보험조합이 하나의 조합으로 통합되었으며, 다시 2001년에는 오버프랑켄-미텔프랑켄 농업산재보험조합, 운터프랑켄 농업산재보험조합 그리고

오버바이에른 농업산재보험조합이 하나의 조합으로 탄생하게 되었다. 산재보험법 제120조에서는 농업산재보험조합의 합병으로 인해 발생하게 되는 제반의 권리와 의무에 대해서는 관할 주정부가 최종적인 책임을 지도록 하고 있다.

3) 공공부문 산재보험조합

공공부문 산재보험조합은 운영의 주체별로 구분하여 크게 연방정부 산재보험조합, 주정부 산재보험조합, 자치단체 산재보험조합 그리고 소방산재금고로 분류를 해 볼 수 있다(표 IV-4 참조, 개별 산재보험조합의 내용은 부표 IV-3 참조).

〈표 IV-4〉 독일 산재보험제도의 공공부문 산재보험조합 구조

영역구분	내 용	갯 수
연방정부 차원	연방교통부 수행청 연방 수행청 체신·통신 산재금고 철도 산재금고	4개소
주정부 차원	주의 산재금고	17개소
자치단체 차원	자치단체의 산재보험연합	9개소
소방 영역	지역의 소방산재금고	8개소

연방차원의 산재보험사업은 크게 다음의 두 가지 종류로 구분해 볼 수 있다. 먼저 연방정부가 스스로 산재보험자가 되는 경우로서 관련 사업은 별도 설립된 독립기관인 수행청에서 담당하게 된다. 연방정부 차원의 수행청은 정부부처의 구분에 따라 연방교통부 수행청 그리고 연방산재보험 수행청으로 구성되어 있다. 수행청의 설립요건, 운영지침, 자치운영 규정 그리고 연금위원회의 운영절차 등은 관할 정부부처의 주도로 연방노동사회성·연방내무성·연방재무성과 협의를 거쳐 승인을 받도록 하고 있다. 그리고 수행청의 업무와 관련하여 특정 정부부처에만 해당되는 고유의 사안이 있을 경우 해당 부처는 별도의 관리지침을 마련하여 시행할 수 있는 자격을 가지고 있다. 다음으로 사업

의 범위가 전국적인 차원에서 해당되는 경우로서 체신·통신 산재금고 그리고 철도 산재금고가 있다.

개별 주 차원의 산재보험사업은 주정부의 주도로 운영이 되며, 관련 업무를 위하여 해당 주정부는 단일 또는 다수의 산재금고를 설립할 수 있다. 산재금고의 설립방법과 관련하여 주정부는 관할 지역에 소속하고 있는 다수의 자치단체를 포괄하는 산재금고를 운영할 수 있으며, 이 경우 전체 주민의 수는 최소한 500,000명 이상이 되어야 한다. 뿐만 아니라 산재보험법 제116조 제2항에서는 주정부들이 공동으로 산재금고를 운영할 수 있도록 하고 있으며, 공동 산재금고에는 최대한 3개의 주정부가 참여할 수 있다. 나아가 주정부는 자체적 판단에 따라 관할 지역 내 산재금고들을 상호 합병할 수 있는 권한을 가지고 있다.

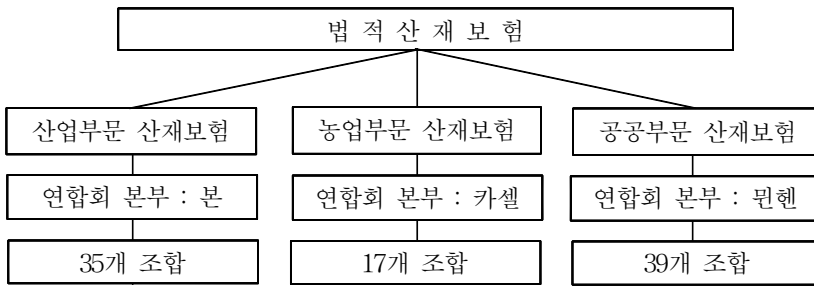
일부 자치단체의 경우 주정부 차원의 산재금고의 적용범위에서 제외되는 경우가 있을 수 있다. 이러한 문제를 해결하기 위하여 주정부는 산재보험법 제117조의 규정에 근거하여 해당 자치단체들을 포괄하는 산재금고를 별도로 설치·운영할 수 있는 권한을 가지고 있다. 이 경우 공동 산재금고는 관할 자치단체들의 주민수가 최소한 500,000명 이상이 되도록 하여야 한다. 이러한 방법 이외에도 다수의 주정부들이 산재보험의 적용을 받지 않고 있는 자치단체들을 대상으로 하는 산재금고를 설치할 수 있으며, 공동 산재금고는 최대한 3개의 주정부가 참여할 수 있다. 주정부는 자치단체 차원의 산재금고들을 상호 합병할 수 있는 권한을 가지고 있다.

주정부는 산재보험법 제117조의 규정에 근거하여 관할지역 내 별도의 소방산재금고를 설치하거나, 자치단체의 산재금고에 해당 업무를 위임할 수도 있다. 이 이외에도 주정부들이 공동으로 소방산재금고를 운영할 수도 있으며, 해당 산재금고는 최대한 3개의 주정부가 참여할 수 있다.

#### 4) 산재보험조합 연합회

전체의 산재보험조합들은 특성별 구분에 따라 3개 부문의 산재보험 연합회에 소속하게 되는데, 이는 [그림 IV-1]에서 보는 바와 같이 각각

[그림 IV-1] 독일 산재보험제도의 조직체계



산업부문 산재보험조합 연합회, 농업부문 산재보험조합 연합회 그리고 공공부문 산재보험조합 연합회로 구성되어 있다. 이러한 3대 연합회는 각각 자치운영의 원리를 바탕으로 소속 조합의 이해를 대변하고, 조합간 업무 협조체계를 구축함을 주된 목적으로 하고 있다. 구체적으로 개별 연합회는 산재예방사업·회계처리·기관운영·적용과 징수업무·통계생산 등의 표준화를 도모하고, 제도의 발전을 목적으로 하는 연구사업을 수행하고 있다. 나아가 개별 연합회는 소속 조합들로부터 징수한 출연금을 기금의 형태로 조성하여 조합간 재정조정사업을 실시하고 있다.

#### 나. 산재보험자별 관할 영역

산재보험제도는 사업 또는 사업장을 가입단위로 하고, 이 경우 보험 가입자는 사용자 그리고 피보험자는 근로자와 그 가족이 된다. 앞서 살펴본 바와 같이 독일의 산재보험제도는 다수의 산재보험조합에 의해 분산 운영되고 있으며, 각각의 조합들은 업종별 또는 지역별로 구분하여 해당 영역에 소속된 사업 또는 사업장을 관리대상으로 하게 된다. 아래에서는 전체 산재보험조합을 산업부문, 농업부문 그리고 공공부문으로 구분하여 각각의 관할 영역을 살펴보고자 한다.

##### 1) 산업부문 산재보험조합

산업부문의 산재보험조합들은 산재보험법 제121조의 규정에 근거하여 농업부문이나 공공부문의 영역에 소속되지 않는 모든 형태의 기업



(일례로 공장, 회사, 기구, 행동 등)들을 가입대상으로 하게 된다. 개별 산재보험조합들이 담당하게 되는 구체적인 관할영역은 연방상원의 동의를 받아 연방노동사회성이 작성한 규정을 통하여 결정하게 된다. 이 경우 연방노동사회성은 사업의 종류나 대상·산재보험조합의 관리능력이나 예방능력·지리적 여건 등을 감안하여 조합별로 관할영역을 결정하여야 한다. 규정의 개정에 따라 관할영역의 변동이 발생하게 될 경우 기존의 산재보험조합은 별도의 지침에 따라 새로운 관할 조합에게 적절한 수준의 관리비용과 적립기금을 이관하여야 한다.

아래의 <표 IV-5>는 산재보험조합 관할 기업의 수를 산업별로 분류하여 보여주고 있다. 표에 의하면 광업 그리고 암석 및 탄광 부문의 산재보험조합이 관리하고 있는 기업의 수는 비교기간 동안 꾸준히 감소해 오고 있음을 알 수 있다. 다만 1990년대 이후 관리기업의 소폭 증가현상은 독일의 통일에 따라 과거 동독지역의 기업들이 신규로 가입되었기 때문인 것으로 판단된다. 이와는 달리 건설, 유통·행정, 식료

<표 IV-5> 독일 산재보험제도의 산업부문별 산재보험가입 기업의 변화추이  
(단위: 개소)

산업별 분류	1960	1970	1980	1990	2000	2001
합 계	1,655,724	1,595,404	1,569,632	2,082,762	3,048,532	3,035,884
I. 광업	569	331	265	201	259	264
II. 암석 및 탄광	14,653	11,584	10,324	11,095	16,107	16,033
III. 가스·지역난방·수도	4,502	7,225	4,442	4,656	6,013	6,142
IV. 금속	84,801	81,139	88,378	101,394	141,377	140,491
V. 정밀기계·전자	43,752	47,866	56,096	66,188	99,132	99,732
VI. 화학	8,514	9,445	9,354	9,723	12,872	12,857
VII. 목재	66,390	50,492	43,123	43,837	57,704	56,939
VIII. 제지 및 인쇄	18,507	19,285	21,647	28,210	45,511	46,158
IX. 섬유 및 피혁	188,344	114,593	79,528	94,305	86,345	85,214
X. 식료품·기호품	248,587	254,132	250,206	315,578	420,845	412,647
XI. 건설	162,201	171,968	172,639	263,278	469,796	455,559
XII. 유통·행정	535,576	534,433	528,099	724,547	1,038,959	1,045,214
XIII. 운수 및 운송	91,098	101,408	101,035	125,041	177,195	177,165
XIV. 보건 및 복지	188,230	191,503	204,496	294,709	476,417	481,469

자료: HVBG, Geschäfts- und Rechnungsergebnisse der gewerblichen Berufsgenossenschaft, 2002.

품·기호품, 보건 및 복지를 관할하는 산재보험조합의 경우 적용 사업장의 수가 괄목하게 증가하고 있음을 보여주고 있다.

### 2) 농업부문 산재보험조합

농업부문 산재보험조합의 관할영역은 산재보험법 제 123조의 규정에 근거하여 지역별 그리고 업종별로 구분하여 결정된다. 먼저 개별 산재보험조합들이 관할하게 되는 지역은 연방상원의 승인을 토대로 하여 연방노동사회성에서 결정하도록 하고 있다. 다음으로 농업부문 산재보험조합들이 관할하게 되는 업종들은 아래와 같이 정리해 볼 수 있다. 첫째, 농업 또는 임업을 경영하는 기업, 원예·과수·양식·내수면 어업·양봉업·사냥업 그리고 자연 또는 환경보호를 목적으로 운영되는 기업들이 가입대상이 된다. 둘째, 축산 또는 목축을 주로 하는 기업들이 당연가입 대상이 된다. 셋째, 농업 또는 임업부문의 자영민들에게 인력을 파견하는 기업이 가입대상이 된다. 넷째, 공원이나 정원의 조성 그리고 공동묘지를 관리하는 기업들이 가입대상이다. 다섯째, 농업위원회·농민단체·농업사회보험 또한 산재보험에 당연히 가입하여야 한다. 여섯째, 농업경영의 일환으로서 시설개조 또는 개간 그리고 농민에게 부과되는 공익적 차원의 의무(일례로 제방이나 관개수로의 보수 등)를 수행하는 행위도 산재보험의 대상이 되도록 하고 있다.

### 3) 공공부문 산재보험조합

공공부문 산재보험조합의 관할 영역은 운영주체별로 구분하여 아래와 같이 정리해 볼 수 있다.

#### 가) 연방정부 차원의 산재보험

연방정부 산재보험의 관할 영역은 다음과 같이 정리해 볼 수 있다. 첫째, 연방정부 산하의 국영기업이 가입대상이 된다. 둘째, 연방노동청 그리고 고용촉진법 또는 연방사회부조법에 근거하여 신고의무를 수행하는 사람이 제도의 보호대상이 된다. 셋째, 연방정부 산하의 국영기업 종사자들을 대상으로 운영되는 직장의료보험조합이 연방정부 산재보험

의 관할 대상이 된다. 넷째, 시민보호요원, 명예직 적십자활동자, 제3세계의 개발원조자 그리고 연방정부를 대표한 해외 파견자 등이 연방정부 산재보험의 대상이 된다.

연방정부는 산하의 특정 기업을 위하여 다른 일반 산재보험조합에 가입을 할 수도 있다. 이 경우 제도의 가입과 탈퇴는 연방노동사회성과 연방재무성의 사전승인을 받아야만 한다. 뿐만 아니라 연방정부는 다른 일반 산재보험조합의 관할영역에 있는 기업들을 자신의 산재보험에 편입할 수도 있다. 구체적인 요건으로는 해당 기업이 보유하고 있는 자산의 대부분을 연방정부가 출자를 하였거나, 새로이 연방정부의 산하기관으로 관리하고자 할 경우이다. 이 경우 해당 기업은 영리를 추구하지 않는 기관이어야 한다.

#### 나) 철도 산재금고

산재보험자로서 철도 산재금고는 다음과 같은 관할 영역을 대상으로 하고 있다. 첫째, 연방철도자산이 산재금고의 대상이 된다. 둘째, 독일 철도주식회사와 그 자회사, 하청기업 등이 관할대상이 된다. 셋째, 철도보험회사와 철도의 운영과 관련한 회사의 직원들을 위한 사회복지기구(일레로 상조회, 의료보험조합 등)가 철도 산재금고의 관할영역에 포함된다. 넷째, 공공운송을 목적으로 하는 자기부상열차회사 역시 대상이 된다.

#### 다) 체신·통신 산재금고

체신·통신 산재금고의 관할영역은 다음과 같이 정리해 볼 수 있다. 첫째, 체신청 그리고 독일 텔레콤회사가 일차적인 가입대상이 된다. 둘째, 독일 체신부의 자산으로 운영되는 주식회사는 해당 산재금고에 가입을 하여야 한다. 셋째, 체신주식회사의 자회사나 산하기관, 하청회사 등이 가입대상이 된다. 넷째, 체신 또는 통신 관련 회사들을 대상으로 운영되는 기업복지기관이나 상조회 그리고 의료보험조합 역시 산재금고의 관할영역에 속하고 있다. 다섯째, 연방인쇄소와 그 자회사 그리고 하청기관이 해당 산재금고의 적용대상이 된다. 여섯째, 연방체신·통신

성과 그 부속기구가 대상이 된다.

라) 주정부 차원의 산재보험

주정부 차원의 산재보험은 구체적으로 다음과 같은 영역을 대상으로 운영되고 있다. 첫째, 주정부 산하의 기업이 대상이 된다. 둘째, 탁아시설의 아동·학생·대학생·응급구호시설의 종사자·의사상자·재소자·주정부의 해외대표자 등이 주정부 관할 산재보험의 보호대상이 된다. 셋째, 주정부의 관할 하에 있는 공공기관에서 요구하는 사항(일례로 검사·시험·서류제출 등)을 수행하는 사람이 보호의 대상이 되도록 하고 있다. 넷째, 가내공업자·연안운송업 또는 연안어업 종사자영업자 등이 주정부 산재보험의 대상이 된다.

주정부는 자체적 판단에 따라 산하 기업의 산재보험 적용을 다른 일반 산재보험조합에 위임할 수 있다. 반대로 주정부는 다른 일반 산재보험조합의 관할영역에 있는 기업들을 자신의 산재보험에 편입할 수도 있다. 구체적인 요건으로는 해당 기업이 보유하고 있는 자산의 대부분을 주정부가 출자를 하였거나, 새로이 주정부의 산하기관으로 관리하고자 할 경우이다. 이 경우 해당 기업은 영리를 추구하지 않는 기관이어야 한다.

마) 자치단체 차원의 산재보험

자치단체 산재보험의 관할영역은 다음과 같이 정리해 볼 수 있다. 첫째, 자치단체 산하의 기업이 일차적인 대상이 된다. 둘째, 자치단체의 기관에서 요구하는 사항을 수행하는 사람이 보호의 대상이 된다. 셋째, 사회부조청에서 실시하고 있는 자활근로사업에 참여하는 사람이 자치단체 산재보험의 대상이 된다. 넷째, 연방사회부조법에 근거하여 수발부조의 수혜자를 간병하고 있는 사람(대개의 경우 그 가족)이 산재보험의 적용대상이 된다. 다섯째, 자활근로의 일환으로 공공주택의 건설 또는 개량사업에 참여하는 사람이 대상이 된다.

주정부는 필요로 하다고 판단될 경우 자치단체 산하 기업의 산재보험 적용을 다른 일반 산재보험조합에 위임할 수 있다. 반대로 주정부

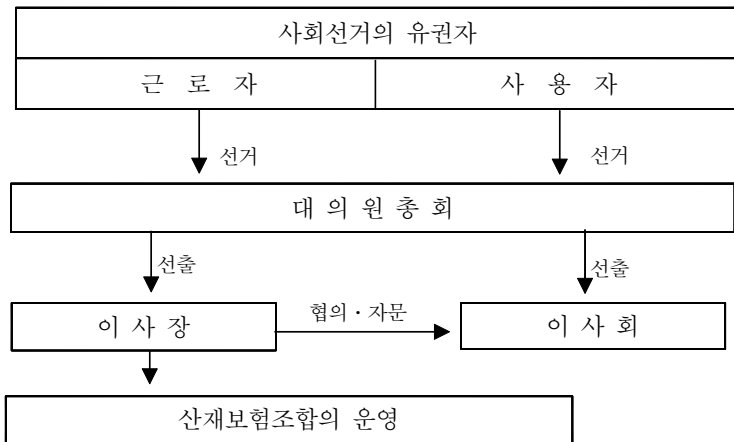
는 다른 일반 산재보험조합의 관할영역에 있는 기업들을 자치단체의 산재보험에 편입할 수도 있다. 구체적인 요건으로는 해당 기업이 보유하고 있는 자산의 대부분을 소속 자치단체들이 출자를 하였거나, 새로이 자치단체의 산하기관으로 관리하고자 할 경우이다. 이 경우 해당 기업은 영리를 추구하지 않는 기관이어야 한다.

**다. 개별 산재보험자의 관리운영방식**

개별 산재보험조합은 독립적인 공공법인으로서 산재보험법에 명시된 업무를 수행하는 주체가 된다. 이러한 산재보험조합들은 자치운영의 원칙에 입각하여 아래의 [그림 IV-2]와 같은 운영체계를 갖추고 있다. 개별 조합의 주요 의사결정기구로서 대의원총회와 이사회가 있으며, 행정책임자로서 이사장이 있다.

이러한 기구들의 인적 구성과 선출방식은 아래와 같이 설명해 볼 수 있다. 먼저 대의원총회의 위원은 6년의 임기로 사회선거를 통하여 선출된다. 대의원총회 위원의 구성은 산재보험조합별로 차이를 보이고 있다. 구체적으로 산업부문 산재보험조합의 경우 노동자 대표와 사용

[그림 IV-2] 독일 산재보험조합의 자치운영체계



자 대표가 각각 반반으로 구성이 되는 반면, 농업부문 산재보험조합의 경우 노동자 대표, 사용자 대표 그리고 자영자 대표가 각각 동수로 구성된다. 그리고 공공부문 산재보험조합의 경우 자체의 정관에 따라 위원의 구성을 달리 할 수 있다. 다음으로 이사회는 대의원총회의 위원들 가운데 선출이 되며, 이 경우 인적 구성은 대의원총회의 경우와 동일하게 된다. 마지막으로 이사장 또한 대의원총회에서 선출이 된다.

개별 자치운영기구의 주요 업무를 살펴보면 다음과 같다. 먼저 대의원총회의 기능과 관련한 사항이다. 첫째, 정관 제정의 권한을 가지게 되며, 이러한 의미에서 대의원총회는 일종의 입법부의 기능을 담당하고 있다. 여기서 정관은 산재보험법에서 정한 테두리 내에서 대의원총회에서 결정되며, 해당 산재보험조합의 운영과 조직구성에 대한 사항을 담게 된다. 둘째, 대의원총회는 위험등급표와 보험요율에 대한 의결권을 행사하게 된다. 셋째, 대의원총회는 이사회에서 제출한 사업예산을 심의·확정하며, 매년도 사업회계에 대한 승인권을 행사하게 된다. 넷째, 대의원총회는 이사회 위원의 임명권을 가지고 있다. 이사회의 위원은 선거를 통하여 대의원들 중에서 선출되며, 이 경우 이들은 대의원총회의 위원직을 포기하여야만 한다. 다섯째, 대의원총회는 이사회의 추천을 받아 산재보험조합의 운영책임자가 되는 이사장을 선출한다. 여섯째, 대의원총회는 산재보험법에서 정한 법정급여 이외에 별도의 부가급여 실시에 대한 승인권을 가지고 있다. 이와 관련한 대표적 부가급여로는 재가간병봉사, 건강검진, 재활사업, 산재예방사업 등이 있다. 이러한 사업을 수행하기 위하여 대의원총회는 별도의 지침을 제정할 수 있는 권한을 가지고 있다.

다음으로 이사회는 산재보험조합의 운영기구가 된다. 이사회는 대의원총회의 결의사항을 수행하며, 나아가 기관의 운영과 관련하여 보험요율의 책정·자산의 매입 또는 매각·직원의 채용·복무규정의 제정 등에 관한 업무를 담당하고 있다. 그리고 이사회는 기관운영에 대한 기본지침 제정권을 가지며, 이를 토대로 이사장에게 통상적인 업무를 위임할 수 있다.

마지막으로 이사장은 산재보험조합을 실질적으로 운영하는 책임자가 되며, 대외적으로 해당 기관의 대표자 역할을 수행하게 된다. 동시에 이사장은 이사회에 자문역의 자격으로 참여를 하게 된다.

국가는 자치운영기구인 산재보험조합에 대한 감독권을 행사하게 된다. 이 경우 감독권은 개별 사업내용의 타당성 또는 적합성에 관한 사항이 아니라, 업무의 적법성 여부에 대하여 행사하게 된다. 산재보험조합에 대한 국가의 감독권은 이원화되어 있다. 먼저 연방노동사회성은 개별 조합의 산재보험법 준수 여부와 함께 산업안전조치에 기술적·법적 감독권을 행하게 된다. 다음으로 연방 또는 주정부 보험청은 산재보험조합의 관리운영과 피재환자의 치료 및 재활에 대한 사항을 관리·감독하고 있다.

## 라. 독일 산재보험 관리운영방식의 특징과 시사점

독일 산재보험제도의 관리운영과 관련하여 중요한 특징으로는 조합주의의 원칙과 자치운영의 원칙이 지적될 수 있다. 아래에서는 각각의 내용과 시사점을 살펴보고자 한다.

### 1) 조합주의의 원칙

앞서 살펴본 바와 같이 독일의 산재보험제도는 조합주의의 원칙에 입각하여 91개의 산재보험조합에 의해 분산 운영되고 있다. 그리고 개별 조합들은 업종별·지역별로 각각의 관할영역을 엄격하게 구분하고 있다.

산재보험제도의 분산운영체계는 다음과 같은 장점을 가지고 있다. 첫째, 분산운영체계는 업종별 또는 지역별로 고유하게 발생할 수 있는 피해현상에 대하여 가장 적합하고 전문적인 급여나 서비스를 제공할 수 있다. 뿐만 아니라 분산운영체계는 소속 집단별로 특수한 복지욕구를 적절하게 반영해 줄 수 있는 장점도 가지고 있다. 둘째, 산재보험제도의 업종별·지역별 분리운영체계는 개별 조합 구성원 상호간의 동질성을 유지하여 조직의 연대성이 비교적 긴밀하게 유지될 수 있는 장점

을 가지고 있다. 구체적으로 이러한 방식의 제도운영은 구성원 공동의 관심사를 해결하기 위해 필요로 하는 비용의 분담과 관련하여 합의를 용이하게 도출할 수 있고, 동시에 혜택의 배분에 있어서 갈등을 최소한의 수준에서 억제할 수 있다. 셋째, 분산운영방식은 행정적 측면에서 제도운영의 유연성과 민주성을 유지할 수 있는 장점을 가지고 있다.

반면 산재보험제도의 분산운영방식은 다음과 같은 문제점을 가지고 있다. 첫째, 다양한 조합의 운영으로 인하여 행정관리비용이 과도하게 발생하게 되는 단점이 있다. 둘째, 분산운영체계는 동일한 위험에도 불구하고 종종 조합별로 보험료의 수준이 차이를 보이게 되는 형평성의 문제, 다른 한편으로는 제도의 복잡성에 따른 국민들의 불편을 초래할 가능성이 있다. 셋째, 분산운영방식의 경우 공동체의 규모가 협소하여 사회보험제도로서 산재보험제도의 위험분산 기능과 분배적 기능이 제한을 받게 되는 문제가 있다.

## 2) 자치운영의 원칙

독일 산재보험제도의 자치운영은 근로자와 사용자를 대표하는 대의원들이 각자의 판단과 책임을 바탕으로 자율적으로 제도를 운영하고, 대신 국가는 법률에 근거하여 총괄적인 감독권을 행사하는 방식을 채택해 오고 있다. 여기서 조합별로 자치운영의 대상이 되는 의결사안으로는 법정급여를 제외한 임의급여 또는 부가급여의 내용과 수준, 보험료의 조정 및 재정운용, 관리인력의 채용, 행정관리조직의 구성 그리고 각종 위원회의 운영방식 등이 있다.

독일 산재보험제도의 자치운영은 다음과 같은 기본정신을 바탕으로 하고 있다(Blüm, 1993). 첫째, 분산운영의 원칙으로서 산재보험제도는 다수의 조합에 의해 운영되고 있다. 이러한 분산운영방식은 앞서 언급한 바와 같이 가입자간 동질성 확보를 통한 연대의식 제고, 소속 집단의 특수수요를 제도에 반영 그리고 가입자의 제도 접근성 제고 등의 측면에서 장점을 가지고 있다. 둘째, 참여민주주의의 원칙이다. 개별 조합의 경영과 의사결정에 가입자 및 사용자 대표를 참여하도록 함으로써 가입자의 욕구가 최대한 제도에 반영될 수 있는 제도적 여건이



구축되어 있다. 셋째, 권력분산의 원칙이다. 조합운영과 재정운용에 있어서 독립성을 확보함으로써 관료화 문제와 정부의 정치 자의적 개입이 최소화될 수 있도록 하고 있다. 넷째, 다원주의의 원칙이다. 여러 사회집단(일례로 노동조합, 가입자단체, 사용자단체 등)에게 제도참여의 기회를 제공함으로써 사회의 다양한 욕구가 제도에 반영될 수 있도록 하고, 아울러 내부적 이해조정 절차를 통하여 갈등의 요인이 사전에 해결될 수 있도록 하고 있다.

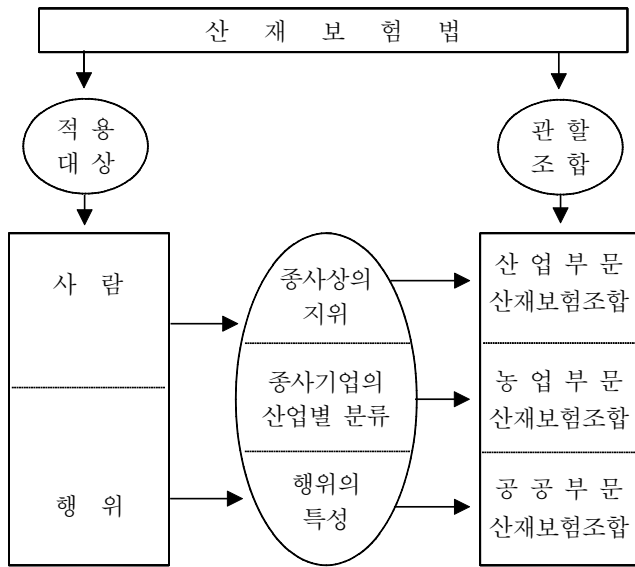
독일 산재보험제도의 자치운영은 의견상 관리운영기구의 다양성으로 인하여 낭비적 요인으로 작용할 수 있다. 그러나 이는 실질적인 의미에서 행정관리비용의 통제기능을 수행하고 있다. 일반적으로 산재보험 행정기구의 경우 다른 일반기관과 마찬가지로 조직을 확대하려는 욕구를 가지고 있지만, 이를 적절하게 통제할 수 있는 정부의 물리적 감독기능에는 상당한 한계가 있게 마련이다. 이러한 측면에서 자치운영기구는 행정조직의 확대본능에 대하여 견제와 자동조절기능을 담당할 수 있다. 독일 산재보험조합의 경영에 대한 중요한 의사결정은 가입자와 사용자의 대표로 구성된 자치기구에서 수행해 오고 있다. 이러한 자치기구는 인적 구성의 특성상 가입자와 사용자의 비용부담 최소화 그리고 수혜자의 욕구충족 극대화라는 이중적 목표를 추구하게 되어, 산재보험조합의 조직규모를 적절하게 조절하고 감독하는 기능을 수행할 수 있다.

#### 4. 독일 산재보험제도의 적용대상 범위

##### 가. 산재보험제도의 적용 절차

독일의 산재보험제도는 한편으로 업무에 기인하여 발생한 산업재해로부터 근로자와 농민 그리고 일부의 자영업자를 보호하고, 다른 한편으로 법에서 정한 특정한 행위의 수행과정에서 발생한 일반재해로부터 국민을 보호하기 위하여 운영되고 있다. 이러한 목적을 달성하기 위한 일환으로서 산재보험제도의 적용은 아래의 [그림 IV-3]과 같은 두 가

[그림 IV-3] 독일 산재보험제도의 적용대상과 관할 조합의 결정절차



지의 절차를 통하여 이루어지게 된다. 먼저 산재보험법에서는 제도의 적용을 받게 되는 사람들과 행위들을 구체적으로 명시해 두고 있다. 다음으로 실질적인 제도의 보호는 적용 대상자의 종사영역, 종사상의 지위 그리고 행위의 특성별로 구분하여 산재보험법에서 별도로 정한 관할 산재보험조합에서 담당하게 된다.

나. 적용 일반

독일 산재보험제도의 적용은 종류별로 산재보험법에 의한 당연적용, 조합별 정관에 의한 당연적용, 적용제외 그리고 임의적용으로 구분해 볼 수 있다.

1) 산재보험 적용의 종류

가) 산재보험법에 의한 당연적용

산재보험법 제2조의 규정에 근거하여 산재보험제도의 당연적용 대상은 다음과 같은 사람과 행위가 된다. 산재보험제도의 당연가입 대상은

일차적으로 소득의 수준·직종·종사상의 지위에 상관없이 모든 근로자가 되며, 나아가 가내근로자·가내공업자와 함께 일하는 배우자도 의무가입이 적용된다. 그리고 고용축진법이나 연방사회부조법에 근거하여 신고의무(일례로 실업신고·자산조사를 위한 소득신고 등)를 수행하거나, 해당 기관의 지시에 따라 제반의 사업(일례로 자활사업이나 구직활동 등)에 참여하는 사람이 산재보험의 적용대상이 된다.

농업부문의 자영농민과 가족종사자가 산재보험의 적용대상이 된다. 그리고 영리를 목적으로 하는 연안운송업자와 연안어업 종사자 그리고 가족종사자 또한 당연히 산재보험에 가입하여야 한다.

산재보험법은 공익을 위하여 활동하는 사람들을 적용대상으로 하고 있다. 구체적으로 사회의료시설·복지시설·재난구호·시민보호·생명구호 등을 위하여 무보수로 활동하는 사람, 공공기관·시설·종교단체·교육기관에서 명예직으로 활동을 하는 사람 그리고 의사상자가 산재보험의 보호를 받게 된다. 뿐만 아니라 헌혈자·장기기증자·자원봉사자로서 적십자요원·제3세계 개발원조자와 이를 위한 교육생 등이 산재보험의 적용을 받게 된다. 이 이외에도 법원이나 검찰의 요구에 따라 관련 서류의 제출이나 증인으로 소환된 사람·기업의 인턴쉽 요원·채용시험 참가자 등도 산재보험의 적용대상이 된다.

산재보험법은 근로자가 아닌 다음과 같은 사람에게도 적용이 되고 있다. 첫째, 직업교육생·견습생·유치원원아·학생·대학생으로서 관찰 시설이나 통학과정에서 발생한 사고에 대하여 산재보험의 보호가 이루어지게 된다. 그리고 교육기관의 지시에 따라 별도의 시설에서 수행하는 사업에 참여하는 사람들도 산재보험의 적용을 받게 된다. 둘째, 사회복지기관에서 자활사업의 일환으로 실시하는 주택건설·농지의 개간과 경작·공장부지의 개간·공공시설의 건설 등에 참여하는 사람들이 산재보험의 적용대상이 된다. 셋째, 제반의 사회복지제도에서 실시하는 재활사업에 참여하는 사람들에 대하여 산재보험의 적용이 이루어지게 된다. 넷째, 장기수발보험법의 제정과 함께 주당 최소한 14시간 이상 요수발자를 간병하는 사람들이 산재보험의 적용을 받게 된다. 이 경우 적용의 대상은 요수발자의 가족이나 취업을 목적으로 하지 않는

가정봉사원이 된다. 다섯째, 임신중 유해한 작업으로 인해 태아에게 장애가 발생하였을 경우 출생 시부터 산재보험의 보호가 이루어지게 된다. 여섯째, 재소자로서 법으로 정한 강제노역을 수행하는 사람도 산재보험의 적용대상이 된다.

비록 산재보험법에서 구체적으로 명시하고 있지 않으나, 제반의 정황을 감안해 볼 때 근로자로 판단이 될 경우 산재보험제도의 당연적용 대상이 된다. 이와 관련한 사례로서 특정한 기업의 판매대행자(일례로 자동차 딜러), 보험중개인, 프리랜서(일례로 자유기고자, 예술가, 합창단원 등)들이 산재보험제도의 당연적용을 받게 된다.

#### 나) 조합별 정관에 의한 당연적용

산재보험법 제3조에서는 개별 산재보험조합들이 자체의 정관을 통하여 별도의 적용대상을 설정할 수 있도록 하고 있다. 이 경우 대상자들은 본인의 의사에 상관없이 의무적으로 해당 산재보험조합에 가입을 하여야만 한다.

개별 조합의 정관에 의한 적용대상은 일차적으로 해당 관할영역의 기업주와 함께 일하는 배우자가 된다. 이 이외에도 타 산재보험제도의 적용을 받고 있지 않는 사람으로서 기업의 방문자와 통행자도 산재보험조합의 정관에 의해 보호의 대상이 된다.

#### 다) 적용제외

산재보험제도의 적용제외는 크게 법에 의한 적용제외 그리고 신청에 의한 적용제외로 구분해 볼 수 있다.

먼저 산재보험법에 근거한 적용제외와 관련한 사항으로서, 이 경우 본인의 의사와는 무관하게 제도의 가입이 원천적으로 불가능하게 된다. 첫째, 공무원 그리고 공무원과 유사한 신분을 가지고 있는 사람들이 산재보험의 적용에서 제외가 되고 있다. 둘째, 연방원호법의 적용을 받는 사람(일례로 공익요원)이 산재보험제도의 대상에서 제외가 된다. 셋째, 종교적 관습에 근거하여 별도의 사회보장제도로부터 보호를 받고 있는 성직자들이 산재보험의 적용에서 제외를 받고 있다. 넷째, 독

자적인 병원이나 의원을 운영하고 있는 의사·치과의사·심리치료사, 약사 그리고 수의사 등이 산재보험의 적용에서 제외가 되고 있다. 다섯째, 영리를 목적으로 하지 않는 연안어부·양봉업자·목축업자 그리고 그 가족종사자 또한 산재보험의 적용으로부터 면제를 받게 된다.

다음으로 본인의 신청에 의한 적용제외와 관련한 사항이다. 여기에는 경작지의 면적이 최고 0.12ha를 능가하지 않는 영세농민과 가족종사자는 본인의 신청을 통하여 제도의 적용에서 면제를 받을 수 있다. 적용의 면제를 위한 추가적인 조건으로서 해당 자영농민은 별도의 특용작물(일례로 연초)을 재배하지 않아야만 한다.

#### 라) 임의적용

산재보험의 임의적용은 관련법의 당연적용 대상이 아닌 자로서 본인의 신청을 통해 제도에 가입을 할 수 있다. 임의적용의 주된 대상으로는 기업주 그리고 함께 일을 하고 있는 배우자가 된다. 그러나 영리를 목적으로 하지 않는 자영농민이나 연안어부에 대해서는 산재보험의 임의가입을 허용하지 않도록 하고 있다. 나아가 합명회사나 합자회사의 임원으로서 회사 지분의 절반 이상을 보유하고 있는 사람들은 신청에 따라 임의로 가입을 할 수 있다.

#### 2) 산재보험제도의 적용 현황

독일의 산재보험제도는 영역별 구분에 따라 산업부문 산재보험조합, 농업부문 산재보험조합 그리고 공공부문 산재보험조합에 의해 운영이 되고 있다. 아래의 <표 IV-6>은 영역별로 산재보험 가입자의 현황을 보여주고 있으며, 여기서 가입자는 다시 총가입자와 완전가입자로 구분해서 살펴볼 수 있다.

먼저 총가입자는 단순히 산재보험의 가입을 기준으로 파악이 되며, 이에 따라 동일인이 여러 곳에서 다중근로를 하게 될 경우 각각 별개의 가입자로 간주를 하게 된다. 1999년 현재 총가입자는 약 76백만명으로 집계되고 있으며, 이중 산업부문 산재보험조합이 55백만명 가량으로 전체의 71.7%를 차지하고 있으며 다음으로 공공부문 산재보험조

<표 IV-6> 독일 산재보험제도의 조합별 가입자 분포

(단위: 천명, %)

		1997	1998	1999
총가입자 <sup>1)</sup>	합 계	72,672.5 (100.0)	72,231.7 (100.0)	76,198.0 (100.0)
	산업부문 산재보험조합	52,822.8 (72.7)	52,424.9 (72.6)	54,623.7 (71.7)
	농업부문 산재보험조합	4,391.1 (6.0)	4,462.8 (6.2)	4,364.3 (5.7)
	공공부문 산재보험조합	15,458.5 (21.3)	15,344.0 (21.2)	17,210.1 (22.6)
완전가입자 <sup>2)</sup>	합 계	38,073.6 (100.0)	37,586.6 (100.0)	37,758.5 (100.0)
	산업부문 산재보험조합	30,871.6 (81.1)	30,434.7 (81.0)	30,616.4 (81.0)
	농업부문 산재보험조합	2,127.3 (5.6)	2,133.0 (5.7)	2,046.5 (5.5)
	공공부문 산재보험조합	5,074.8 (13.3)	5,018.9 (13.3)	5,095.6 (13.5)

주: 1) 총가입자는 근로자가 다중근로를 통하여 여러 산재보험조합에 동시에 가입하고 있을 경우 각각을 합계한 수치임.

2) 완전가입자는 통계적 지표로서 전체 가입자의 총근로시간을 정규근로자의 평균근로시간으로 나누어 산출한 수치임.

자료: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit 1999, 2000.

합 22.6% 그리고 농업부문 산재보험조합 5.7%의 순으로 나타나고 있다. 다음으로 완전가입자는 전체 산재보험 가입자의 총 근로시간을 정규직 근로자의 평균근로시간으로 나누어 계산한 일종의 통계적 지표이다. 이에 따르면 1999년 현재 완전가입자의 규모는 약 38백만명으로 파악되고 있으며, 이 중 산업부문 산재보험조합이 31백만명 가량으로 전체의 81%를 차지하고 있으며, 다음으로 공공부문 산재보험조합 13.5% 그리고 농업부문 산재보험조합 5.5%의 순으로 되고 있다.

독일의 산업부문 산재보험조합들은 법으로 정한 산업별 분류에 근거하여 해당 영역에서 종사하고 있는 근로자와 기업주 등을 가입자로 관리를 해 오고 있다. 아래의 <표 IV-7>은 산업부문별 가입자의 분포를 보여주고 있다.

먼저 2001년 현재 전체 산업부문 산재보험조합의 완전가입자는 31백만명 가량으로 파악이 되고 있으며, 이 중 근로자가 약 27백만명으로 가장 높은 수치를 보이고 있으며 다음으로 기타 가입자 그리고 기업주의 순으로 나타나고 있다. 다음으로 가입자의 산업별 분포를 살펴보면 유통·행정 분야의 산재보험조합 가입자가 12백만명 가량으로 가장 높

〈표 IV-7〉 독일 산재보험제도의 산업부문 산재보험조합별 완전가입자 분포  
(2001년)

(단위: 명)

산업 분류	합계	기업주	근로자	기타
총 계	30,733,399	1,343,025	27,295,457	2,094,917
I. 광업	94,184	44	93,532	608
II. 암석 및 탄광	351,126	5,760	343,862	1,504
III. 가스·지역난방·수도	163,309	133	163,034	142
IV. 금속	3,791,688	40,947	3,740,750	9,991
V. 정밀기계·전자	2,298,853	32,654	2,256,702	9,497
VI. 화학	945,416	2,576	937,582	5,258
VII. 목재	544,276	19,625	524,623	28
VIII. 제지 및 인쇄	659,753	39,253	620,006	494
IX. 섬유 및 피혁	493,239	45,403	447,607	229
X. 식료품·기호품	2,013,410	233,124	1,779,877	409
XI. 건설	2,523,566	199,473	2,048,764	275,329
XII. 유통·행정	12,192,043	375,765	10,072,582	1,743,696
XIII. 운수 및 운송	1,578,290	139,148	1,437,753	1,389
XIV. 보건 및 복지	3,084,246	209,120	2,828,783	46,343

자료: HVBG, Geschäfts- und Rechnungsergebnisse der gewerblichen Berufsgenossenschaft, 2002.

게 나타나고 있는 반면, 광업 분야의 경우 가입자의 규모가 10만명 미만으로 전체 산업부문 산재보험조합들 가운데 가장 낮은 역할비중을 보이고 있다.

#### 다. 특정 산재보험조합의 적용 내용

독일의 산재보험제도는 영역별 구분에 따라 91개의 조합들에 의해 운영되고 있다. 이러한 현상으로 인하여 제도의 적용 내용과 현황을 조합별로 구분하여 살펴보는 것은 지면과 시간의 제약을 감안해 볼 때 현실적으로 어려운 과제가 될 것으로 판단된다. 따라서 여기서는 우리나라 산재보험제도의 발전에 시사점을 제공할 수 있을 것으로 판단되는 일부의 산재보험조합을 선정하여 해당 조합의 제도 적용 내용에 대해 살펴보고자 한다. 구체적으로 아래에서는 산업부문의 행정산재보험

조합 그리고 농업부문의 니더작센-브레멘 농업산재보험조합을 중심으로 제도의 적용과 관련한 사항을 살펴보고자 한다.

#### 1) 행정산재보험조합의 적용

행정산재보험조합은 가입자 그리고 재정 규모의 측면에서 전체 35개 산업부문 산재보험조합들 가운데 가장 큰 기관이다. 그리고 동 조합은 전국적으로 10개의 지부와 출장소를 두고 있다.

행정산재보험조합의 적용의 종류는 크게 당연적용, 정관에 의한 별도적용, 임의적용 그리고 장기 해외파견자의 적용으로 구분이 된다.

##### 가) 당연적용

행정산재보험조합은 산재보험법 제2조의 당연적용 규정 그리고 동법 제121조와 122조의 관할영역에 관한 규정에 근거하여 해당 조합의 적용대상을 결정하게 된다. 이 경우 구체적인 관할영역과 적용대상은 자체의 정관 제3조에서 명시하고 있다.

행정산재보험조합의 정관 제3조는 당연적용의 대상이 되는 관할영역을 크게 다음과 같은 5가지로 구분하고 있다. 첫째, 금융기관으로서 은행·신용금고·금전대부업체·전당포·환전소의 종사자가 당연적용이 된다. 둘째, 보험회사로서 생명보험·의료보험·손해보험·재보험·의료보험·기타 사회보험의 종사자들은 행정산재보험조합에 당연히 가입하게 된다. 셋째, 행정기관으로서 카톨릭 사무기관·신교 사무기관·기타 종교단체의 사무기관이나 사회복지시설·외국공관 또는 정당의 사무처·일반의 사무직 회사·판매단체·사용자단체·노동조합·기타의 조합·스포츠 및 레저 단체 등의 종사자가 당연적용의 대상이 된다. 넷째, 자유직업으로서 법률·공증·특허·법무사 사무소, 회계사·세무사·경제 또는 기업상담 사무소, 건설회사, 측량 기술자·기술감독협회, 학자·문인·기타 자유직업 종사자 등이 행정산재보험조합의 당연적용 대상이 된다. 다섯째, 주택관리인, 토지관리인·주택임대회사, 판매대행인 또는 중개인·부동산 또는 증권 중개인·경매인, 보험대리인·보험중개인, 광고회사, 복권회사·카지노회사·마권영업자, 혼인중



개회사, 여행사·번역회사, 극장, 방송국·박물관·연구소, 경비회사, 동물원·동물보호단체, 용역과견업체 등은 행정산재보험조합에 의무적으로 가입을 하여야 한다.

이상에서 언급한 관할영역 이외에도 행정산재보험조합의 적용을 받는 기업이나 회사의 자회사 또는 하청회사도 동일한 조건으로 당연히 가입을 하여야 한다. 이 경우 자회사나 하청회사는 기업의 운영과 행정관리의 측면에서 모기업의 관리 하에 있어야만 한다.

나) 정관에 의한 별도적용

행정산재보험조합은 자체의 정관 제49조의 규정에 근거하여 근로자가 아닌 사람들에게도 제도의 적용을 받도록 하고 있다. 이러한 계층들은 다음과 같이 정리해 볼 수 있다. 첫째, 조합의 적용을 받고 있는 회사의 감사 또는 감독을 위해 초빙된 위원·채용시험 참가자·직업교육 또는 기타 행사의 참가자는 정관에 의해 산재보험제도의 적용대상이 된다. 둘째, 영리를 목적으로 독립적인 회사를 운영하는 변호사·공증인·상담역으로서 자유직업 종사자·의사·법무사 등은 행정산재보험조합의 적용을 받게 된다. 셋째, 조합의 적용을 받고 있는 회사가 외부에서 초빙한 자문위원·운영위원 등이 정관에 의해 제도의 보호를 받게 된다. 넷째, 학생·대학생·직업교육생 그리고 회사의 승인을 받은 방문객 등도 제도의 보호대상이 될 수 있도록 하고 있다. 다섯째, 행정산재보험조합 자치기구(대의원총회와 이사회)의 위원들은 정관에 근거하여 별도의 적용을 받고 있다.

다) 임의적용

산재보험법의 당연적용에서 제외되는 기업주 그리고 함께 일하는 배우자는 본인의 신청을 통하여 행정산재보험조합에 가입을 할 수 있다. 또한 합자회사나 주식회사의 경영자로서 절반 이상의 지분을 소유하고 있는 사람에 대해서도 임의가입의 규정이 적용되고 있다. 그러나 소수의 지분을 소유하고 있는 경영자나 전문경영인은 산재보험법에 근거하여 의무적으로 가입을 하여야 한다.

임의가입자는 원칙적으로 당연가입자와 동일한 수준의 산재보험 혜택을 받게된다. 그러나 예외규정으로서 임의가입자의 휴업급여에 대해서는 3주간의 대기기간이 적용되고 있다. 구체적으로 임의가입자의 경우 휴업급여의 수급자격은 산재사고 발생 3주 이후부터 주어지게 된다. 그러나 당사자가 병원이나 시설에 입원을 하여 치료를 받게 되거나, 의료보험으로부터 상병급여를 수급할 수 있는 자격이 있을 경우 3주간의 대기기간 규정이 적용되지 않도록 하고 있다.

#### 라) 장기 해외파견자의 적용

기업이 한시적으로 근로자를 해외에 출장 또는 파견하게 될 경우 기존에 가입하고 있는 산재보험의 연장선에서 추가적 비용부담이 없이 보호를 받게 된다. 그러나 기업이 근로자를 장기간 동안 해외에 파견을 하거나 해외에서 근로자를 채용하게 될 경우 산재보험의 적용이 이루어지지 않게 된다.

이러한 문제를 해결하기 위하여 행정산재보험조합은 산재보험법 제 140조에서 제142조의 규정에 근거하여 해외산재보험제도를 운영하고 있다. 산재보험법의 관련 규정에 의하면 해외산재보험제도는 대의원총회의 의결과 감독기구의 승인을 받아 실시하도록 하고 있으며, 사용자의 신청을 통하여 적용이 이루어지게 된다. 그리고 다수의 산재보험조합들이 공동으로 해외산재보험제도를 운영할 수도 있다.

#### 마) 행정산재보험조합의 적용 현황

2001년 현재 행정산재보험조합의 관리를 받고 있는 기업의 수는 대략 49만 개소로 집계되고 있다(VBG, 2002). 아래의 <표 IV-8>은 행정산재보험조합 가입자의 가입종별 분포를 보여주고 있다. 이에 따르면 2001년 현재 총가입자는 대략 2,500만명으로서, 이중 소득활동자로서의 가입자가 약 725백만명 그리고 비소득활동자로서의 가입자가 약 1,602만명을 차지하고 있다. 그리고 소득활동자로서의 가입자는 다시 당연가입자 712만명 그리고 임의가입자 13만명으로 구성되어 있다. 다음으로 비소득활동자로서의 가입자는 활동형태에 따라 재할사업 참가자

〈표 IV-8〉 독일 산재보험제도의 행정산재보험조합 가입자의 분포(2001년)  
(단위: 명)

총 계	소득활동자로서 가입자			비소득활동자로서 가입자			
	소 계	당연가입자	임의가입자	소 계	명예위원	유치원원아· 학생·대학생	재활사업 참가자
25,819,752	7,245,266	7,117,301	127,965	18,574,486	1,835,819	709,214	18,574,486

자료: Verwaltungs-Berufsgenossenschaft, Jahresbericht 2001, 2002.

1,603만명, 명예직 위원 184만명 그리고 유치원원아·학생·대학생 71만명으로 구성되어 있다.

2) 니더작센-브레멘 농업 산재보험조합의 적용

농업 산재보험조합은 산재보험법 제2조부터 제6조까지의 적용관련 규정 그리고 동 법 제123조와 124조의 관할영역에 관한 규정에 근거하여 조합별로 적용대상을 결정하게 된다. 니더작센-브레멘 농업 산재보험조합의 정관에 따르면 적용의 종류는 크게 당연적용, 적용제외 그리고 추가보험의 적용으로 구분되고 있다.

가) 당연적용

니더작센-브레멘 농업 산재보험조합은 북서부 독일의 농업부문 경제활동계층과 이와 관련한 분야에서 종사하고 있는 사람들을 적용대상으로 운영되고 있다. 동 농업 산재보험조합의 당연적용 대상은 구체적으로 다음과 같이 정리해 볼 수 있다. 첫째, 자영농민 그리고 가족종사자가 적용의 대상이 된다. 둘째, 농업과 관련한 기업에 출자를 한 경영자 그리고 그 가족종사자는 해당 조합에 당연히 가입을 하여야 한다. 셋째, 농업부문에서 노동을 제공하고 있는 근로자·계절근로자·인턴 근로자 등은 당연히 농업산재보험조합의 적용을 받게 된다. 넷째, 기타 농가의 보조근로자도 해당 조합의 가입대상이 된다. 다섯째, 명예직으로서 농업의 발전·보존·감시를 위해 활동하는 사람이 당연적용의 대상이 된다. 여섯째, 농민단체 또는 농업 사회보험 자치기구의 위원으로 활동하는 사람들 또한 적용을 받을 수 있도록 하고 있다. 일곱째, 농업

과 관련한 제반의 시설에서 직업훈련을 받고 있는 교육생들과 명예직 교사들이 농업 산재보험조합의 적용대상이 된다. 일급제, 농업사회보험의 비용부담으로 재활사업이나 자활사업에 참가하고 있는 사람들이 해당 조합의 적용을 받게 된다.

#### 나) 적용제의

0.12ha 이하의 농지를 경작하는 영세자영농민과 그 가족종사자로서 특종작물을 재배하지 않을 경우 본인의 신청에 따라 제도의 적용이 면제될 수 있도록 하고 있다. 그리고 영리를 목적으로 하지 않는 연안어부·양봉업자·농지를 경작하지 않는 목축업자 그리고 그 가족종사자에 대해서는 별도의 신청이 없이 제도의 적용이 면제되도록 하고 있다.

#### 다) 추가보험의 적용

산재보험제도는 산재사고로 인한 소득단절의 문제를 해결하기 위하여 각종 현금급여의 규정을 마련해 두고 있으며, 여기에는 연금급여, 휴업급여 그리고 전환급여 등이 있다. 그리고 이러한 종류의 현금급여들은 생활수준보장의 차원에서 가입자의 연간근로소득을 기초로 하여 산정이 된다.

자영농민, 배우자 그리고 별도의 근로계약이 없이 노동을 제공하고 있는 가족종사자들에 대해서는 당사자의 실제 소득에 상관없이 산재보험법 제93조의 규정에 근거하여 정액의 연간근로소득이 적용되고 있다. 구체적으로 2002년 7월 1일을 기준으로 자영농민과 배우자에 대해서는 10,545.91 Euro 그리고 기타의 가족종사자에 대해서는 16,884 Euro가 연간근로소득의 형태로 일률적으로 적용이 되며, 이는 다른 일반 근로자의 경우에 비해 상대적으로 낮은 수준을 유지하고 있다. 여기서 자영농민, 배우자 그리고 가족종사자들에게 낮은 수준의 정액 연간근로소득이 적용되는 주된 이유는 한편으로는 소득과약의 애로문제를 해결하고, 다른 한편으로는 농업부문의 특성상 산재사고 이후에도 일정수준 소득활동이 가능할 것이라는 가정에 근거를 두고 있다.

그러나 연간근로소득이 개인의 실제 소득의 수준에 상관없이 낮게

책정될 경우 이를 기준으로 산정되는 제반의 현금급여는 당사자의 생활수준을 제대로 보장을 할 수 없는 문제가 있다. 따라서 산재보험법 제93조 제5항의 규정에서는 농업산재보험조합들이 자체의 정관으로 자영농민·배우자·가족종사자들을 대상으로 하는 추가보험제도를 운영할 수 있도록 하고 있다. 그리고 이러한 추가보험제도는 본인의 희망에 따라 임의로 가입을 할 수 있다.

니더작센-브레멘 농업산재보험조합은 자체 정관 45조에서부터 47조까지의 규정에 기초를 하여 추가보험제도를 운영하고 있다. 추가보험제도의 운영은 개인이 별도의 비용을 부담하게 될 경우 그에 상당하는 비율로 연간근로소득을 상향조정해 주는 방식을 채택하고 있다. 구체적으로 개인이 자신의 연간근로소득을 추가적으로 100 Euro 만큼 인상하고자 할 경우 별도로 1.60 Euro를 부담하도록 하고 있다. 이러한 방식으로 개인은 자신의 연간근로소득을 최고 27,500 Euro까지 상향조정할 수 있다. 니더작센-브레멘 농업산재보험조합은 자체의 판단에 따라 개인의 신청사항에 대하여 전부 또는 일부를 거부할 수 있으며, 반대로 법에서 정한 연간근로소득의 3배까지 추가가입을 허용할 수도 있다.

## 5. 독일 산재보험제도의 징수체계

### 가. 징수의 일반

독일의 산재보험제도는 부과방식으로 운영되고 있으며, 각 조합별로 독립채산제의 원칙을 적용하고 있다. 보험재정은 원칙적으로 보험료에 의해 충당되며, 근로자의 경우 사용자 그리고 기업주와 자영농민의 경우 본인이 전적으로 부담을 하고 있다. 그리고 가내근로자 또는 가내수공업자의 경우 보험료는 가내근로자법에 근거하여 위탁기업이 부담을 하게 된다. 예외적으로 선원산재보험조합에 대해서는 해당 지역의 주정부 예산에서 그리고 농업산재보험조합에 대해서는 연방정부의 예산에서 해당조합 연간 총보험료 수입의 대략 50%가 보조되고 있다.

산재보험제도의 보험료는 사업장 단위로 전체 근로자의 연간근로소

득을 대상으로 부과되며, 이 경우 보험료의 부과대상은 일종의 소득상한선이 되는 연간최고근로소득 이내의 소득이 된다. 연간최고근로소득은 산재보험법 제85조 제2항의 규정에 근거하여 연금보험법 상의 전체 가입자 평균소득을 기준으로 그 2배의 수준에서 결정되며, 매년 자동적으로 조정될 수 있도록 하고 있다. 다만 개별 산재보험조합이 자체의 정관에 별도의 규정을 두어 연간최고근로소득을 높게 설정할 경우 이를 허용하고 있다. 그리고 산재보험법의 당연적용 대상이 되는 자영업자나 임의가입자의 경우 보험료는 연간근로소득 대신 자신이 선택한 보험금액을 근거로 하여 계산을 하게 된다.

당해년도 보험요율은 전년도 지출총액을 기준으로 결정되며, 보험재정의 수지균형을 유지하기 위하여 회계년도 말에 가서 확정보험료를 계산하여 각 기업별로 정산하게 된다. 보험료는 근로자의 연간근로소득을 기준으로 산정이 되며, 해당기업의 위험등급에 따라 차별적용된다. 여기서 위험등급은 개별기업에서 발생한 재해건수와 재해정도에 근거하여 결정되며, 통상적으로 6년을 주기로 재조정이 된다. 기업별 보험요율을 결정하는데 있어서 불가피한 사유로 인한 재해는 고려의 대상에서 제외되며, 주로 부주의로 인한 재해가 그 기준이 된다. 따라서 통근재해나 사업주의 귀책사유가 아닌 재해는 보험요율의 산정대상에서 삭제된다. 그리고 각 산재보험조합은 재해예방의 실적에 따라 추가로 보험료를 감액 또는 증액할 수 있는 인센티브제도를 실시하고 있다. 최근 산재발생률의 감소추세에 따라 1997년의 경우 총보험료 경감액이 보험료 추가징수액보다 7배 가량 상회하여 인센티브제도의 효과가 큰 것으로 판정되고 있다.

농업부문 산재보험조합에 있어서 보험료는 조합별 지출총액, 개별 농업경영자의 고용근로자 수, 경작면적, 소득세 등을 기준으로 책정이 되며, 구체적인 내용은 조합별 정관으로 정하도록 하고 있다. 그리고 연방 및 지방정부, 소방산재금고의 재정은 각각 일반예산의 재원으로 운영이 된다. 공공부문 산재보험조합들은 산재사고의 실적이나 위험등급 등을 감안하여 소속 기업이나 가입자들부터 보험료를 징수하고 있으나, 자체적 판단에 따라 보험료의 경감조치를 실시할 수도 있다. 반

면 유치원원아·학생·대학생·관청의 요구사항을 수행하는 민간인·의사상자·재소자 등에 대해서는 원칙적으로 보험료의 면제가 적용되고 있다.

산업부문 산재보험조합들은 재정수지의 불균형 문제를 완화하고 보험요율의 안정화를 도모하기 위하여 조합간 재정조정사업을 실시할 수 있도록 하는 규정을 두고 있다. 이러한 규정에 따라 현재 광산산재보험조합과 국내해운 산재보험조합은 타 산업부문 산재보험조합들로부터 상당한 수준의 재정보조를 받아 운영되고 있다. 그리고 일부 산재보험조합의 수지불균형이 심각하여 장기간 동안 보험연합회로부터 재정보조를 받게 될 경우 조합의 합병이나 해산을 명령할 수 있도록 하고 있다.

## 나. 특정 산재보험조합의 징수 내용

### 1) 행정산재보험조합

#### 가) 당연적용 대상자의 징수

행정산재보험조합은 산재보험법 제157조의 규정에 근거하여 관할영역의 모든 기업들을 56개의 위험등급으로 분류하여 매년 위험요율표를 발표하고 있다. 여기서 위험등급별 분류에 따라 해당 등급에 소속한 기업들은 원칙적으로 매년도 보험수입과 보험지출이 상호 일치하는 수준에서 보험료를 부담하게 되는 일종의 위험공동체가 된다. 이에 따라 위험등급별 보험요율은 해당 등급에 소속된 기업들의 산재발생 위험을 반영하게 된다. 2001년 7월 1일 현재 보험요율은 위험등급별로 0.37~10.66%가 되고 있으며, 다만 예외적으로 스포츠단체에 소속된 연방축구연맹의 선수나 기타의 스포츠선수들에 대해서는 18.01~47.75%의 보험요율이 적용되고 있다.

개별 기업이 매년도 부담하게 되는 보험료는 산재보험법 제152조에서부터 제161조까지의 규정과 행정산재보험조합의 정관 제24조와 제25조의 규정에 근거하여 다음과 같은 방식으로 계산이 된다. 여기서 연간급여총액은 개별 기업이 전체 근로자에게 지난 1년 동안 지급한 연간근로소득의 총합계가 된다. 그리고 보험환산계수는 매년도 행정산재

보험조합의 지출총액이 전체 가입자의 연간급여총액에 위험등급별 보험요율을 곱하여 산출된 금액과 상호 일치할 수 있도록 계산된 기술적 지수로서, 전체 기업에게 동일하게 적용된다.

$$\text{개별 기업의 보험료} = \frac{\text{연간급여총액} \times \text{위험등급} \times \text{보험환산계수}}{1000}$$

보험료의 산정에 있어서 중요한 요소가 되는 연간급여총액은 개별 기업이 종사 근로자들에게 지급한 연간근로소득을 합산한 금액이다. 이러한 연간근로소득은 당연가입자의 종사형태와 나이를 감안하여 예외규정을 적용하는 경우가 있다. 먼저 근로자의 경우 지난 1년 동안 기업으로부터 수령한 급여총액 가운데 정관으로 정한 소득상한선 이내의 소득이 자신의 연간근로소득이 된다. 그러나 산재보험법 제85조 제1항에서는 저임금근로자들의 보호를 목적으로 연간최저근로소득의 규정을 두고 있으며, 이는 연금보험법 상의 전체 가입자 평균소득을 기준으로 15세 이상 18세 미만의 근로자에 대해서는 40% 그리고 18세 이상의 근로자에 대해서는 60%가 된다. 따라서 해당 근로자에 대해서는 연간최저근로소득을 기준으로 보험료가 부과되도록 하고 있다. 다음으로 당연가입 대상으로서 기업주·자영업자·자유직업종사자에 대해서는 행정산재보험조합이 자체 정관에 근거하여 연간근로소득을 결정하도록 하고 있으며, 이 경우 해당 조합은 대상자의 직업이나 소득수준 등을 충분히 감안하여야 한다.

기업들간의 관계에 있어서 모회사와 자회사가 소속 근로자들에 대한 급여체계를 달리할 경우 각각 별도의 단위로 위험등급의 책정이 이루어지게 된다. 그러나 하청회사의 경우 위험등급은 원청업체인 모회사의 위험등급을 적용하도록 하고 있다. 만약 하청회사가 여러 개의 회사들로부터 동시에 주문을 받아 기업활동을 하고 있을 경우 하청의 규모가 가장 큰 모회사의 위험등급이 적용된다.



나) 임의적용 대상자와 정관에 의한 별도 적용자에 대한 징수

행정산재보험조합의 임의적용자나 정관에 의한 별도 적용자는 기업가·자영업자·일부의 자유직업종사자 등으로 구성되며, 보험료는 별도의 규정이 없는 한 원칙적으로 본인이 부담하도록 하고 있다. 이들의 경우 보험료는 아래와 같은 방식으로 책정이 된다. 먼저 위험등급은 기업가의 경우 소속한 기업의 위험등급이 그리고 자영업자나 자유직업종사자의 경우 해당 업종의 위험등급이 적용된다. 다음으로 보험료 산정이 기초가 되는 소득은 근로자의 경우와는 달리 본인의 의사에 따라 임의로 선택할 수 있는 보험금액이 된다. 이 경우 최저보험금액의 규정이 적용되며, 금액의 크기는 연금보험법 상의 전체 가입자 평균소득이 된다.

$$\text{개인의 보험료} = \frac{\text{연간급여총액} \times \text{위험등급} \times \text{보험환산계수}}{1000}$$

다) 장기 해외파견자에 대한 보험료의 징수

장기 해외파견자의 산재보험 적용은 해당 기업의 신청에 의해 이루어지게 되며, 재정운영 상의 특징은 다음과 같이 정리해 볼 수 있다. 해외산재보험제도 자체의 독립채산제가 적용된다. 이에 따라 보험료는 매년도 신규로 발생한 산재사고를 대상으로 하여 당해년도의 급여총액, 향후의 연금급여 적립금 그리고 행정관리비 등을 충당하는 수준에서 결정된다. 개별 기업이 실제로 부담하여야 하는 보험료는 위와 같은 방식으로 산출된 연간소요액을 전체 해외산재보험 가입자의 총가입

$$\begin{aligned} &\text{기업별 보험료} \\ &= \frac{\text{연간소요액}}{\text{전체 해외보험 가입자의 총가입월수}} \times \text{기업별 가입자들의 가입월수} \end{aligned}$$

월수로 나눈 금액을 기초로 하여 다시 기업별로 가입자들의 가입월수를 곱하여 계산이 된다.

2) 니더작센-브레멘 농업 산재보험조합

농업 산재보험조합의 보험료는 농업부문에서 종사하는 자영농민이나 기업주들로부터 징수하게 되며, 보험료의 책정은 산재보험법 제182조의 규정에 따라 농지면적·농지의 가치·수확물의 가치·노동수요량·노동의 가치·기타의 척도 등을 감안하여 이루어지게 된다. 여기서 구체적인 보험료의 산정방식이나 절차는 조합별로 대의원총회의 의결을 거쳐 정관에서 결정하도록 하고 있다.

니더작센-브레멘 농업 산재보험조합은 가입자의 활동영역별로 구분하여 다음과 같은 방식으로 보험료를 부과하고 있다.

가) 자영농민과 임업인의 산재보험료

농지를 경작하는 자영농민과 임업인의 경우 보험료는 경지의 면적 그리고 가축의 종류 및 사육두수 등을 고려하여 결정하게 된다. 구체적으로 경지의 경우 19가지의 활용종류 그리고 가축의 경우 23가지의 종류로 구분을 하여 각각에 대하여 별도의 지표인 산정단위가 적용이 된다. 여기서 산정단위는 1ha 또는 1두를 기준으로 작물이나 가축의 가치·노동수요량 등을 감안하여 결정이 되며, 조합의 정관에 명시되어 있다. 농가별 보험료는 개략적으로 다음과 같은 방식으로 계산이 된다. 여기서 보험환산계수는 농업산재보험조합의 연간 지출총액을 충당하기 위하여 1 산정단위에 상당하는 금액을 의미한다.

- |   |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• 경작의 종류 또는 가축의 종류별 산정단위/ha 또는 1두 당×경작면적 또는 사육두수=총산정단위</li> <li>• 총산정단위×보험환산계수=연간 산재보험료</li> </ul> |
|---|

위와 같은 방식으로 산정된 보험료 이외에도 자영농민과 임업인은 추가적으로 일상의 작업량에 대하여 보험료를 부담하여야 한다. 여기

서 작업량은 경지의 면적을 기준으로 추정을 하게 되며, 경지 1ha 당 1 산정단위가 적용되고 있다. 따라서 자영농민이나 임업인이 매년 부담하게 되는 보험료는 경지의 면적이나 가축의 사육두수를 감안한 산정단위 그리고 작업량을 기준으로 책정된 산정단위를 합산한 점수를 기준으로 보험료를 부담하게 된다. 만약 이렇게 책정된 산정단위가 5점 이하일 경우 최저보험료(2001년의 경우 50 Euro)가 적용되며, 그리고 50점을 초과하는 모든 가입자는 추가적으로 50 산정단위를 기초보험료로 부담하여야 한다.

일반적으로 농업산재보험조합에 대해서는 매년 상당한 수준의 연방 정부 보조금이 지원되므로 자영농민이나 임업인이 실제로 부담하게 되는 보험료는 이를 차감한 금액이 된다. 그러나 해당 계층은 어떠한 경우에도 최저본인부담보험료 이상의 보험료를 부담하여야 하며, 이는 2001년의 경우 305 Euro로 책정되어 있다(자세한 산정방식은 부표 IV-4 참조).

나) 순수 목축업자와 겸업농민의 산재보험료

순수 목축업자란 경작지를 운영하지 않고 가축을 사육하는 농민을 의미한다. 이들에 대한 보험료는 정관에서 정한 별도의 위험등급과 투입된 노동량을 추정하여 산정을 하게 된다. 그리고 투입된 노동량의 경우 매 10시간 당 산정단위 1점이 적용된다. 순수 목축업자의 보험료는 개략적으로 다음과 같은 방법으로 계산된다.

$\text{연간 산재보험료} = (\text{투입 노동시간} \div 10\text{시간}) \times \text{보험환산계수}$
--

다음으로 겸업농민에 대한 보험료는 순수 목축업자의 경우와 비슷하게 정관으로 정한 활동영역별 위험등급과 투입노동량을 기초로 하여 산정이 된다. 그리고 투입된 노동량의 경우 매 10시간 당 산정단위 1점이 적용되고 있다.

## 다) 기타 농업부문 종사자에 대한 보험료

여기에 해당하는 사람들로써는 근로자를 고용하고 있는 자영농민 또는 임업인, 연안어부, 양봉업자, 농업위원회 또는 농민단체의 위원, 농업의 발전·보존·감독에 종사하는 사람, 농업사회보험 자치운영기구의 위원 그리고 재활사업 참가자가 된다. 이러한 사람들에 대해서는 영역별로 책정된 정액의 보험료가 적용된다.

일례로 먼저 근로자를 고용하고 있는 자영농민이나 임업인의 경우 보험료는 다음과 같은 방식으로 산정이 되고 있다. 구체적으로 보험료는 정액의 기초보험료로서 산정단위 11.16점, 농기계 1대 당 산정단위 11.16점 그리고 농기계의 보유대수보다 근로자의 수가 많을 경우 그를 초과하는 사람들에 대한 인두보험료를 합하여 계산이 된다. 여기서 인두보험료는 해당되는 근로자들의 노동시간을 정규 노동자의 평균노동시간으로 나누어 산출된 수치에 산정단위 11.16점을 곱하여 계산이 된다. 다음으로 연안어부의 경우 보험료는 연간 50일 이내의 조업에 대해서는 산정단위 11.10점 그리고 그 이상의 조업일수에 대해서는 매 10일당 산정단위 2.22점을 추가하여 계산을 하게 된다.

## V. 일본 산재보험의 적용·징수제도

### 1. 일본 산재보험제도의 발전과 구조

#### 가. 산재보험제도의 발전과정과 특성

일본의 산업재해 관련 보상체계는 명치유신 이후 1911년 최초로 이루어졌지만, 현대적 의미의 산재보험은 패전 후 이루어진 일련의 근대적 법 정비를 통해서이다.

1947년 제정된 근로기준법에 따른 재해보상을 하기 위하여 『노동자 재해보상보험법』을 제정하고 법률에 의해서 ‘노동자 재해보상보험’이라는 보험 시스템을 도입하면서 현재 시행중인 산재보험제도가 시작되었다. 그 후 많은 개정을 거쳐 적용 사업의 확대, 급여 수준의 인상, 통근 재해보험제도의 도입 등 노동복지의 확대를 이루었으며, 오늘날 그 본연의 목적을 충실히 수행하고 있는 제도로서 자리를 잡게 되었다고 할 수 있다.

일본 산재보험의 목적은 다른 국가와 마찬가지로 업무상 재해 또는 통근재해의 피해근로자나 그 유족에게 필요한 급여를 실시하기 위해서이다. 이러한 목적은 『노동자재해보상보험법』 제1조에 “노동자재해보상보험은, 업무상 사유 또는 통근에 따른 노동자의 부상, 질병, 장애, 사망 등에 대해 신속하고 공정한 보호를 위해 필요한 보험급여를 실시하고, 아울러 업무상의 사유 또는 통근에 의한 부상, 또는 질병에 걸린 노동자의 사회복지 촉진, 당해 노동자 및 그 유족의 원호, 적정한 근로조건의 확보 등을 꾀하고 이로써 노동자의 복지 증진에 기여하는 것을 목적으로 한다”라고 밝혀져 있다.

일본의 산재보험은 이후 고용보험과 통합되어 노동보험이라는 명칭으로 불리고 관리운영도 통합하는 것을 원칙으로 하고 있다.

## 나. 산재보험제도의 구조

### 1) 노동보험으로서의 산재보험제도

산재보험제도의 관리·운영은 정부(후생노동성)가 하고 있으며, 사업주로부터 징수된 보험료로 운영을 하고 있다. 산재보험 관리운영의 업무를 실제로 행하는 기관은 중앙정부에서는 후생노동성, 지방정부에서는 각 都道府縣(지방정부) 노동국 및 노동기준감독서이다.

노동보험의 적용형태에 따라서 담당 행정기관이 구분되어 있어서 산재보험과 고용보험이 그 특성상 노동보험으로 완전히 통합되지 않고 있고, 통합 이전 산재보험과 고용보험을 담당하던 행정기관 두 곳에서 각기 노동보험의 업무를 분담하여 처리하고 있다. 즉 노동부내에는 고용보험을 담당하는 직업안정국하에 그 지방행정기관으로 지방자치단체의 고용보험과가 있고 그 하위조직으로 공공직업안정소가 있다. 또한 노동부내에 산재보험을 담당하는 근로기준국 아래 지방자치단체의 근로기준국이, 그리고 그 하위조직으로 근로기준 감독서가 산재보험의 창구사무를 맡는다. 이러한 행정구조하에서 노동보험이 이원적용되는 사업의 경우에는 과거와 마찬가지로 각각 해당되는 보험의 관계업무를 처리하며, 일원적용사업의 경우에는 노동보험 사무조합에 대한 보험사무 위탁여부에 따라 해당되는 관계사업을 나누어 관장하고 있다.

산재보험과 고용보험이 노동보험이라는 명칭으로 통합되었음에도 불구하고 이렇게 실질적인 관리운영까지 통합되지 못한 것은 다음과 같은 이유이다. 이 두 보험은 근로자를 대상으로 한다는 면에서 그 대상은 동일하지만, 구체적으로 보면 모든 근로자의 재해에 대해서 보장해야 한다는 산재보험의 대원칙과 일정 정도 이상의 고용상태가 전제되어야 하는 고용보험상의 원칙은 서로 괴리되어 임시일용직 근로자 및 자영업자 등에 대해서는 이 두 보험을 동일선상에 놓고 적용시키기 곤란하기 때문이다.

이에 따라서 각 부서에서 각기 해당되는 보험관계 업무를 보고 있다. 노동보험에서의 보험관계의 신고나 보험료의 징수뿐만 아니라 산재보

〈표 V-1〉 일본 노동보험제도관련 부서별 관할업무

지방자치단체 근로기준국	지방자치단체 노동주관부
1. 일원적용사업으로 노동보험사무조합에 사무처리를 위탁하지 않은 사업(이하 개별가입사업)에 관계되는 일반 보험료의 징수. 단, 우측란의 2의 사업과 관련된 것은 제외	1. 일원적용사업으로 노동보험사무조합에 사무처리를 위탁하는 사업(이하 위탁가입사업)에 관계된 일반보험료 및 제1종 특별가입보험료의 징수
	2. 일원적용사업으로 고용보험에 관계되는 개별가입사업에 관한 일반보험료의 징수
2. 이원적용사업 중 산재보험에 관계되는 사업(개별가입사업, 위탁가입사업을 따지지 않는다)에 관한 일반보험료의 징수	3. 이원적용사업 고용보험에 관계되는 사업(개별가입사업, 위탁가입사업을 따지지 않는다)에 관한 일반보험료의 징수
3. 노동보험사무조합에 있어서 사업주로부터 위탁된 노동보험사무가 노재보험관계가 성립하는 사업(이원적용사업 중 노재보험과 관계가 있는 사업 및 일인친방등의 단체를 말함. 이하같다)에 관한 인가	4. 노동보험사무조합에 관한 인가. 다만 왼쪽의 도도부현 노동기준국 관의 3의 노동보험사무조합에 관계 있는 것을 제외
4. 산재보험의 특별가입의 승인 및 이것에 관계되는 제1종특별가입보험료(우측란의 1의 사업에 해당하는 것은 제외), 제2종특별가입보험료 및 제3종특별가입보험료의 징수	
5. 산재보험의 특별보험료의 징수	5. 구실업보험법 규정에 의한 특별보험료의 징수
6. 징수법 시행전의 기간에 관계되는 구산재보험법의 규정에 의한 보험료의 징수	6. 징수법 시행전의 기간에 관계되는 구실업보험법의 규정에 의한 보험료의 징수
7. 산재보험 임의가입의 인가	7. 고용보험 임의가입의 인가
8. 상기 1 및 2와 관련한 사업의 계속사업 일괄취급의 인가	8. 상기 1, 2, 3의 사업에 관계되는 계속사업 일괄취급의 인가
9. 청부사업일괄취급 인가	9. 인지보험료의 징수
근로기준감독서	공공직업안정소
1. 지방자치단체 근로기준국 업무와 관련된 신청서 등의 처리	1. 지방자치단체 업무와 관련된 신청서등의 처리(보험료 징수금에 관한 신고서 등 보험료 신고서, 인지보험료 납부계기 지정신청서, 시동표예수금통장 교부신청서 및 시동표예수금통장 처리 및 납부를 제외)
2. 지방자치단체 근로기준국이 관리하는 보험료 징수금에 대한 보험료신고서등의 처리 및 수납	2. 고용보험인지관련 업무 및 기타 고용보험관련업무

험 및 고용보험제도 나름의 특성과 관련된 업무에 대해서도 각각 지방 자치단체의 근로기준국과 고용보험과가 나누어 관할한다(표 V-1 참조).

## 2) 작업중 재해보장책으로서의 산재보험제도

앞에서도 지적하였듯이 산재보험의 대상은 기본적으로는 근로기준법이 적용되는 사업으로서 근로자에 대한 재해보상의무는 근로기준법에 정해져있다. 또한 산재보험에 가입한 경우 사용자는 재해에 대한 보상책임을 면제받는다.

일본 산재보험의 보험관계는 ‘사업’을 단위로 성립된다. 이 적용단위로서의 사업에는 공장, 사무소, 상점 등 하나의 경영체, 즉 일정 장소에서 일정 조직의 근원에 유기적인 관계를 가지고 행해지는 일체의 경영 활동을 말하는 것으로서, 사회의 근원이나 기업의 근원을 의미하는 것은 아니다. 한 기업에 몇 개의 지점과 공장이 있을 경우 보험관계는 원칙적으로 개개의 지점과 공장마다 성립한다. 산재보험의 적용을 받는 사업은 가입방법, 보험관계 성립방법에 따라서 당연적용사업과 임의적용사업으로 나뉘고, 일원적용사업과 이원적용사업 등으로 나뉠 수 있다.

### 가) 당연적용사업과 임의적용사업

산재보험은 근로기준법이 적용되는 모든 사업장에 적용된다. 그런데 근로기준법은 근로자를 고용하고 있는 모든 사업장에 적용되는 법이므로, 5) 산재보험도 근로자를 고용하는 모든 사업이 그 대상이 된다(『노동자재해보상보험법』 제3조).

또한 산재보험은 사회보험으로서 가입수속을 하여야만 보험관계가 성립하는 일반 보험과는 달리, 「적정요건」이 발생하면 보험관계가 자동적으로 성립하는 강제보험이다. 따라서 사업주가 보험관계성립을 신고하지 않더라도 그 사업이 개시된 날 또는 적용사업에 해당하게 된 날에 자동적으로 산재보험의 적용대상이 된다. 이렇게 사업주의 가입

---

5) 일본 근로기준법 제8조를 보면 대상이 되는 사업을 17개 범주로 나누어 망라하고 있는데, 가족만으로 운영되는 사업 혹은 사업장, 또는 가사 고용자를 제외하고는 전부 근로기준법의 적용대상이 된다.



희망의사에 관계없이 사업이 행해지고 있는 한 법률상 당연히 산재보험의 보험관계가 성립하는 사업을 당연적용사업이라 한다.

근로기준법의 적용대상이지만 산재보험에 강제적용되지 않는 사업의 경우는 잠정임의적용사업이라 하여 산재보험에의 가입여부를 사업주 또는 그 사업에 고용된 근로자의 의사에 맡기고 있는데, 사업주가 임의로 가입을 신청한 경우, 허가가 나면 산재보험에 가입할 수 있다. 잠정임의적용사업장에는 소규모 농림어업 사업장이 포함된다.

<농림어업 잠정임의적용 사업장>	
①	민간 개인이 경영하는 농업으로 5인 미만의 근로자를 고용하는 경우
②	민간 개인이 경영하는 임업으로 근로자를 상시 고용하지는 않으며, 1년 이내 기간에 연고용인원이 300인 미만인 경우
③	민간 개인이 경영하는 어업으로 5인 미만의 근로자를 고용하는 경우

<표 V-2> 일본 산재보험제도의 업종별 적용사업장수

(단위: 개소, %)

업종별	1999년	신규가입	삭감	2000년	전년대비 증감률	구성비율
전업종	2,687,662	274,648	262,255	2,700,055	0.5	100.0
임업	23,037	2,268	3,075	22,230	-3.5	0.8
어업	5,266	200	350	5,116	-2.8	0.2
광업	5,386	286	388	5,284	-1.9	0.2
건설사업	672,478	106,216	113,486	665,208	-1.1	24.6
제조업	510,851	29,390	37,283	502,958	-1.5	18.6
운수업	72,668	5,000	4,954	72,714	0.1	2.7
전기,가스,수도	2,272	127	135	2,264	-0.4	0.1
기타 사업	1,395,704	131,161	102,584	1,424,281	2.0	52.8

이외에 중앙정부와 지방정부의 공무원 및 선원의 경우는 산재보험에 가입되지 않는데, 이는 국가공무원, 지방공무원 및 선원에 대해서는 각각 산재보험과 유사한 역할을 하는 독자적인 보호제도가 있기 때문이다.

산재보험 적용사업장의 수를 보면 2000년말 현재 270여만개소로 전년도에 비해 0.5% 증가하였다. 적용사업장수를 업종별로 보면, 상업,

금융·보험, 의료서비스업 등 기타사업이 142만여개소로 전체의 50%가 넘고, 건설사업이 66만여개소로 전체의 24.6%를 차지하고 있으며 제조업이 50여만개로 전체의 18.6%로 이들 3개 업종이 전체 적용사업장의 96%를 차지하고 있다.

나) 일원적용사업과 이원적용사업

일원적용사업이란 노재보험의 보험관계와 고용보험의 보험관계가 모두 적용되는 사업으로, 이를 하나의 노동보험 보험관계로서 취급하고, 노동보험료의 신고·납부 등의 수속을 양보험 일체로 하는 사업이다. 대부분의 사업이 이에 해당한다.

이원적용사업이란 사업내용상 노재보험과 고용보험의 적용방법을 구별할 필요가 있는 사업이다. 따라서 노재보험의 보험관계와 고용보험의 보험관계를 개별적으로 취급하고, 노동보험료의 신고·납부수속 또한 각각 별도로 한다. 구체적으로 이원적용사업에 해당하는 사업은 지방정부가 행하는 사업 및 그밖에 노동부령으로 정해진 사업이다. 노동부령으로 정해진 사업을 보면 대개 산재보험과 고용보험의 적용근로자의 범위 및 적용방법이 다른 사업이다. 이러한 사업은 일원적용하여 통합징수하기가 어려우므로 양 보험의 보험관계를 각각 개별사업으로 간주하여 이원적인 적용을 하게 되는 것이다. 일원적용사업과 이원적용사업은 보험관계 성립신고서의 제출, 보험료의 신고 및 납부 등 보험사무가 각기 다른 행정관서에서 담당한다.

- <노동부령에서 정한 산재보험·고용보험 이원적용사업>
- ① 지방정부 혹은 지방정부에 준하는 기관이 행하는 사업
  - ② 6대항(동경, 요코하마, 나고야, 오오사카, 고베, 관문)에서의 항만운송업
  - ③ 농림수산업
  - ④ 건설업

다) 유기사업과 계속사업

유기사업이란 사업기간이 예정되어 있는 사업, 즉 사업 성질상 일정한 예정기간에 소정사업의 목적을 달성하여 종료하는 사업을 말한다.

예를 들면 건축공사, 댐공사, 도로공사 등의 토목건축공사, 입목벌채업과 같은 임업이 이에 해당한다. 유기사업으로 취급되는 사업은 사업의 속성상 대부분 이원적용사업에 속하는데, 이는 고용보험이 그 속성상 유기사업의 근로자에게 적용되지 않는 경우가 많기 때문이다.

계속사업이란 유기사업 이외의 사업, 즉 사업기간이 예정되어 있지 않은 사업을 말하며, 예를 들면 일반공장, 상점, 사무소 등이 이에 해당한다. 한 사업이 계속사업이나 혹은 유기사업이나에 따라 산재보험 관리운영방식, 보험료의 납부방식, 산재보험료 메리트제 적용방식 등에서 차이가 있다.

근로자의 작업중 재해에 대한 보상책으로서의 산재보험제도의 구조를 살펴보면 다음 [그림 V-1]과 같다.

## 2. 일본 산재보험제도의 관리운영체계

### 가. 산재보험의 관리체계

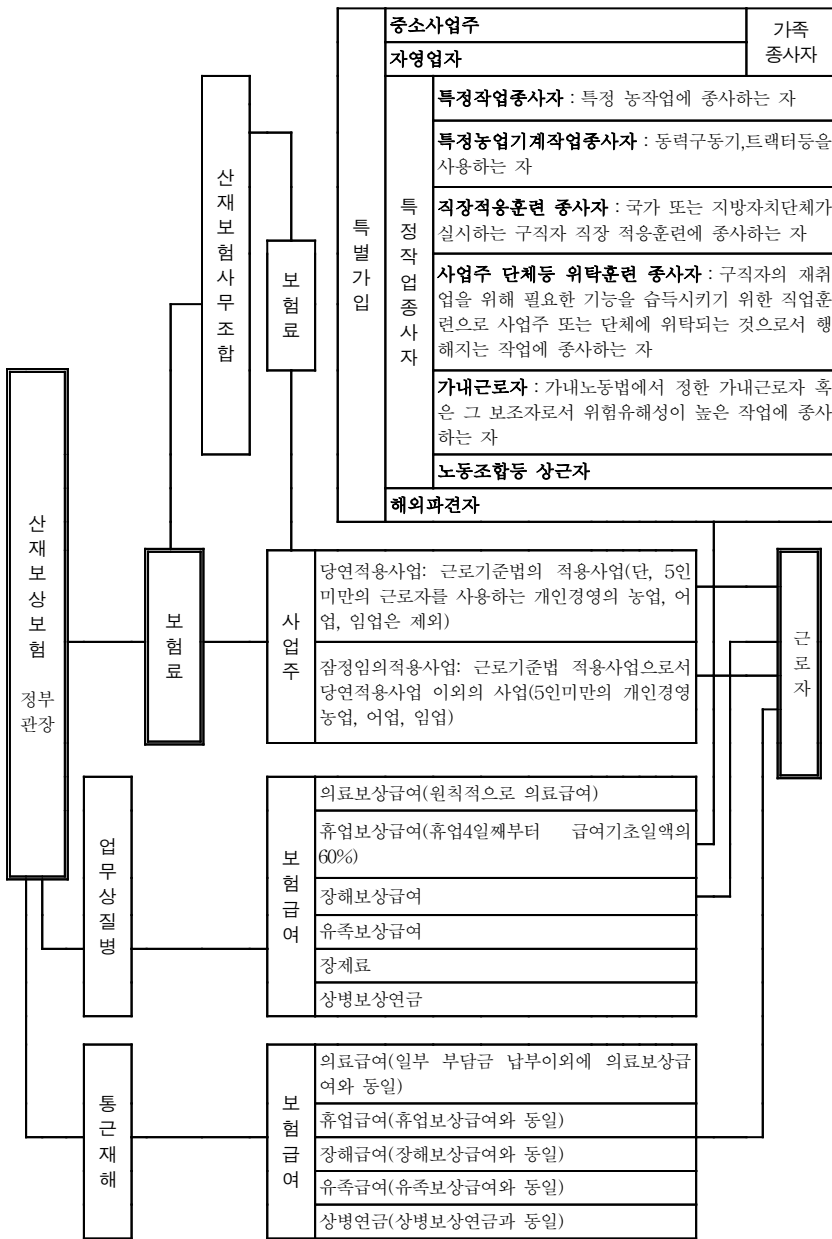
산재보험에 가입하기 위해서는 우선 ‘보험관계 성립 신고서’를 관할 노동감독서 또는 공공직업안정소에 제출한다. 그리고 당해 연도분의 금액을 개산보험료로서 신고하고 납부하면 된다. 이 때 일원적용사업 중 노동보험 사무조합에 위탁하지 않은 경우와 이원적용사업의 노재보험에 관한 것은 보험관계의 성립신고는 노동감독서에서, 보험료의 납부는 지방자치단체의 근로기준국에서 관리한다. 또한 일원적용사업 중 노동보험 사무조합에 위탁한 경우와 이원적용사업의 고용보험에 관한 것은 보험관계의 성립신고는 공공직업안정소에서, 보험료의 납부는 지방자치단체의 지사에서 관리한다.

### 나. 노동보험 보험관계의 성립절차

#### 1) 당연적용사업

당연적용사업은 법률적으로 보면 그 사업이 시작된 날 또는 적용사

[그림 V-1] 일본 산재보험제도의 구조



[그림 V-2] 일본 노동보험행정의 사무분담

		〈보험관계 성립신고〉	〈보험료의 납부〉
일원적용사업	노동보험 사무조합에 사무처리를 위탁하지 않은 경우	근로기준 감독서	지방자치단체 근로기준국
	노동보험 사무조합에 사무처리를 위탁한 경우	공공직업안정소	지방자치단체 (지사)
이원적용사업	산재보험에 관한 것	근로기준 감독서	지방자치단체 근로기준국
	고용보험에 관한 것	공공직업안정소	지방자치단체 (지사)

업으로 해당된 날 산재보험과 고용보험의 보험관계가 자동적으로 성립한다. 그러나 보험관계가 성립했음을 보험자인 정부가 확인하여야 보험사무의 모든 수속 등이 진행되기 때문에 사업주가 신고를 하는 것이 필요하다.

사업주는 보험관계가 성립한 날로부터 10일 이내에 보험관계 성립 신고서를 관할 근로기준 감독서장에게 제출해야 한다. 보험관계의 소멸은 사업이 폐지된 날의 다음날 또는 종료한 날의 다음날 자동적으로 이루어진다. 보험관계의 소멸은 법률상 당연히 소멸하는 것이기 때문에 별도의 소멸수속이 필요하지 않다.

2) 잠정 임의적용사업

임의적용사업의 경우에는 사업주가 보험가입 신청을 한 후 인가가 있는 날부터 보험관계가 성립한다. 보험가입 신청을 하기 위해서는 임의가입 신청서를 산재보험은 관할 근로기준감독서장을 경유하여 관할 지방자치단체의 근로기준국장에게, 고용보험에 대해서는 관할 공공직업안정소장을 경유하여 사업장 소재지를 관할하는 지방자치단체 지사에게 제출한다.

산재보험과 고용보험의 임의가입 신청을 위해서는 근로자 2분의 1 이상의 동의를 얻어야 하며, 신청시 근로자 동의서를 첨부해야 한다.

임의적용사업의 보험관계 소멸신청을 신청하기 위해서는 보험관계 소멸신청서를 제출해야 하는데, 산재보험은 관할 근로기준감독서장을 경유하여 관할 지방자치단체의 근로기준국장에게, 고용보험에 관련한 보험관계에 대해서는 관할 공공직업안정소장을 경유하여 관할 지방자치단체의 지사에게 제출한다.

이 때 산재보험의 보험관계소멸신청은 다음의 세 가지 조건을 모두 만족할 때에만 가능하다: ① 근로자 과반수의 동의 ② 임의적용 인가를 받아 보험관계가 성립한 사업은 보험관계가 성립한 후 1년을 경과할 것 ③ 특례에 의해 보험급부가 행해지게 된 근로자에 관한 사업에서는 산재보험의 특별보험료가 징수되는 기간을 경과할 것.

고용보험의 보험관계 소멸신청은 그 사업에서 사용되는 노동자 4분의 3 이상의 동의를 얻고 이를 증명할 수 있는 서류를 첨부하여야 한다.

#### 다. 사업의 일괄처리

일괄처리는 보험료 납부사무 간소화를 위하여 본래 복수의 사업을 하나의 사업으로 간주하고 그 사업과 보험관계가 성립하는 것으로 하여 본래라면 복수로 성립해야만 하는 보험관계를 일괄하여 하나의 보험관계로 처리하도록 하는 것이다.

##### 1) 유기사업의 일괄처리

동일한 사업주가 소규모 건설공사나 임목 벌채업 등을 각지에서 연속해서 하는 경우, 원칙적으로는 각각의 공사에 대해 노재보험에 관한 보험관계가 성립하게 되지만, 노동보험 사무를 공사마다 각각 처리하는 것은 사업주에게 있어서나 정부에 있어서나 번거로운 일이 된다. 따라서 일정 규모 이하의 유기사업이 일정 지역 내에서 행해지는 경우에는 개별 사업의 노재보험에 관한 보험관계를 종합해서 하나의 보험관계로 간주하여 노동보험 사무를 처리함으로써 사무의 간소화를 꾀하는데, 이를 유기사업의 일괄처리라 한다(유기사업의 일괄처리조건은 부표 V-1 참조).

## 2) 계속사업의 일괄처리

동일한 기업이더라도 각지에 지점이나 공장 등 독립한 사업장이 있는 경우 원칙적으로는 각각의 지점이나 공장마다 보험관계가 성립한다. 그러나 최근 사업경영의 합리화와 사무기기의 발달에 따라 경리업무 등을 집중관리하는 경우가 증가하고 있어서 이 때 보험사무수속의 편의와 간소화를 도모하기 위해 사업주의 희망에 따라서 일정한 요건을 기준으로 동일 기업내 여러 사업장의 보험관계를 하나의 보험관계로서 일괄하여 취급할 수 있게 되었다. 이를 계속사업의 일괄이라 한다.

계속사업의 일괄 인가를 받으려고 할 때에는 '계속사업 일괄 신청서'를 사업장 소재지를 관할하는 근로기준감독서장 또는 공공직업안정소장을 경유하여 지방자치단체의 근로기준국장에게 제출하여야 한다(계속사업의 일괄처리조건은 부표 V-2 참조).

## 3) 청부사업의 일괄

건설업의 경우에는 원청부인이 그 청부한 사업의 전부 또는 일부를 하청부인에게 청부를 맡기고, 그 하청부인은 청부맡은 사업의 전부 또는 일부를 다시 하청부인에게 청부맡기는 식으로 수차례에 걸친 청부관계 속에서 행해지는 것이 통상의 경우이다. 이러한 수차례의 청부에 의한 사업은 유기적인 관련을 가지고 일체로서 행해지므로, 노재보험에 관한 보험관계가 성립하는 사업은 원청부인만을 사업주로 해서 하청부인 사업을 원청부인 사업으로 일괄해서 처리하고 있다. 이를 청부사업의 일괄이라고 한다.

청부사업의 일괄은 앞에서 기술한 유기사업의 일괄이나 이후의 계속사업의 일괄처럼 동일 사업주가 행하는 여러 사업을 일괄하는 것이 아니라 여러 명의 다른 사업주가 여러 차례의 청부관계 속에서 하는 다수의 사업을 일괄하며, 원청부인만을 그 일괄된 사업의 사업주로 한다는 특징이 있다. 청부사업의 일괄은 노재보험에 관한 보험관계가 성립한 건설업에만 적용되며, 이 경우 개별 하청부사업은 모든 원청부인이 행하는 사업의 일부가 되고, 전체가 하나의 유기사업으로 취급되며, 노

동보험사무는 일괄된 단위로 처리한다.

그러나 하청부인에 의한 청부사업이라도 항상 획일적으로 원청부인만을 사업주로 할 이유는 없으며, 실질적 사업주인 하청부인을 보험관계에서의 사업주로 취급하는 편이 보험기술적으로 합리적이고, 또 하청부인의 재해방지 의욕을 북돋우는 효과가 크기 때문에, 일정 규모 이상의 하청부사업은 원청부인과 하청부인의 합의하에 그 하청부사업을 분리하여 하나의 사업으로서 별개의 보험관계를 성립시킬 수 있도록 하고 있다.

#### 라. 노동보험 사무조합

노동보험 가입 및 보험료의 신고·납부에 관한 업무, 기타 고용보험 피보험자에 관한 업무 등 노동보험과 관련된 업무는 중소기업사업주가 하기에 번거롭고 부담이 되는 경우가 적지 않다. 노동보험 사무조합은 중소기업사업주의 이러한 어려움을 해소하기 위하여 만들어진 것으로서, 사업주 등의 단체가 그 구성원인 사업주들의 위탁으로 각종 노동보험관련 업무를 대행해주는 제도이다. 이는 중소기업주의 사무처리 부담을 더는 동시에, 이 제도를 이용함으로써 중소기업 및 가족종사자 등에 대해 근로자와 같이 노동보험의 적용을 받을 수 있도록(산재보험 특별가입 허용) 한 제도이다.

노동보험사무조합이란 중소기업 등 협동조합법의 사업협동조합, 상공회 조직 등에 관한 법률의 상공회, 그 밖의 사업주 단체 또는 그 연합 단체가 사업주에게서 위탁받은 노동보험 사무를 처리하도록 후생노동부 장관의 위탁을 받았을 경우 그 단체를 일컫는 말인 동시에 사무처리를 행하기 위해서 주어지는 일종의 자격이라고도 할 수 있다. 따라서 노동보험사무조합이라고 하는 특별한 종류의 단체를 설립할 필요는 없다.

##### 1) 노동보험 사무조합의 설립

노동보험사무조합은 개별 사업주의 대리인으로서 노동보험 업무를



처리하는 기관이지만, 법 규정에 의해 정부와의 관계에서 특별한 책임을 지기 때문에 통상의 대리인과는 다른 지위에 있으며 일정한 요건 하에서 일정한 책임을 지도록 되어 있다.

따라서 노동보험사무조합이 되기 위해서는 후생노동부 장관의 인가를 받아야 한다. 인가를 받기 위해서는, 사업주를 구성원으로 하는 단체이거나 그 연합단체이어야 한다. 이 때 단체가 법인인가 임의단체인가는 중요치 않다(노동보험 사무조합이 되기 위한 사업주 단체 및 연합단체의 조건은 부표 V-3 참조).

### 2) 사무처리를 위탁할 수 있는 사업주의 범위

노동보험사무조합에 사무처리를 위탁할 수 있는 사업주는 노동보험 사무조합으로서 인가를 받은 사업주단체의 구성원이거나 아니면 중소기업의 사업주이다. 중소기업의 범위는 일반적으로 상시근로자 300인 이하의 기업이지만 도매업과 서비스업의 경우는 100인 이하, 금융보험업, 부동산업, 소매업의 경우는 50인 이하일 경우 노동보험 사무조합에 사무처리를 위탁할 수 있는 중소기업으로 취급하고 있다.

### 3) 위탁을 받아 처리할 수 있는 노동보험사무의 범위

노동보험사무조합이 사업주 대신 처리할 수 있는 업무는 보험료의 신고 및 납부, 보험관계의 성립신고, 임의가입의 신청, 산재보험 특별가입 신청, 고용보험 피보험자에 관한 신고 등 노동보험에 관한 신청, 신고, 보고 등에 관한 사무이다.

그러나 인지(印紙)보험료에 관한 업무와 보험급여의 청구업무는 노동보험 사무조합에서 취급할 수 없다.

## 마. 불복신청

### 1) 보험급여에 관한 불복신청

보험급여에 관한 불복신청에는 심사청구와 재심사청구가 있다. 근로기준감독서장이 행한 보험급여의 지급액이나 지급여부 등에 관한 결정

등에 대해서 이의가 있는 경우 첫 번째로는 심사청구(1심)를 할 수 있고, 심사청구에 대해 행해진 심사결정에 관해서 이의가 있는 경우는 다시 재심사청구(2심)를 할 수 있다.

심사청구는 보험급여를 결정한 근로기준감독서의 소재지의 지방자치단체 노동국에 있는 산재보험 심사관(이하 심사관)에게 하거나 심사청구인의 주소지 근로기준감독서장 또는 보험급여를 결정한 근로기준감독서장을 경유하여 청구할 수 있다. 이 때 심사청구는 보험급여에 관한 결정이 있는 것을 안 다음 날부터 60일 이내에 해야만 한다.<sup>6)</sup> 또한 1996년 산재보험법의 개정을 통해서 심사청구 후 3개월을 경과하여도 심사관에 의한 결정이 없는 경우는 결정을 경유하지 않고 바로 노동보험심사에 대한 재심사 청구를 할 수 있도록 하고 있다.

재심사청구는 심사관이 결정서 등본이 송부된 날의 다음 날부터 60일 이내에 후생노동부에 있는 노동보험 심사회에 문서로 신청하여야 한다. 그러나 재심사청구인의 주소를 관할 근로기준감독서장 또는 최초의 처분을 한 근로기준감독서장 혹은 심사관(심사청구 후 3개월을 경과하여도 심사관에 의한 결정이 없는 경우는 심사청구를 한 심사관)을 경유하여 신청하는 것도 가능하다

## 2) 보험료에 관한 불복신청

보험급여에 관한 결정 이외의 처분, 예컨대 보험료에 관한 결정이라든지 노동보험사무조합의 불인가 결정 등에 이의가 있는 사람은 행정 불복 심사법의 절차에 따라 불복신청을 할 수 있다. 이 불복신청에는 심사청구 및 이의신청의 두 가지가 있다.

행정불복 심사법은 심사청구 중심주의를 채택하고 있다. 이의신청은 처분을 받은 행정기관에 상급 행정기관이 없고 법에 이의신청을 할 수 있다는 규정이 있을 경우, 그 처분을 한 행정청에 대해 신청할 수 있

6) 심사청구기간인 60일을 경과하여도 원처분(근로기준감독서장이 행한 결정처분) 당시 잘못된 기간을 공시한 경우, 그리고 천재지변 및 기타 정당한 이유에 의해 기간 내에 청구할 수 없었던 경우는 청구기간에 청구를 한 것으로 간주하여 취급한다.

다. 이의신청은 처분이 있었다는 것을 안 다음 날부터 계산하여 60일 이내에 문서로 처분청에 대해 행한다.

보험급여에 관한 결정 이외의 처분에 관한 심사청구를 행하는 관청은 다음과 같다. 우선 근로기준감독서장이 행한 처분에 관해서는 지방자치단체의 노동국장에게, 지방자치단체의 노동국장이 행한 처분에 관해서는 후생노동부의 장관에게 심사청구를 신청한다. 단, 법에 의해 심사청구와 이의신청 모두가 인정되는 경우는, 원칙적으로 이의신청을 먼저하고 그 결정이 난 후에만 심사청구를 할 수 있다. 심사청구는 처분이 있었다는 것을 안 다음날부터 계산하여 60일 이내에 문서로 행하게 되어 있으며, 이의신청에 관한 결정을 거치고 나서야 할 수 있는 심사청구는 이의신청이 있었다는 것을 안 다음날부터 계산하여 30일 이내에 행하도록 되어있다.

### 3) 소송과의 관계

행정처분에 이의가 있을 경우 불복신청 절차를 거치지 않고 언제든지 법원에 소송을 제기할 수 있다. 그러나 산재보험과 관련된 사건은 복잡하고 전문화되어 있는 행정사건이기 때문에, 전문적 지식을 지닌 행정기관에 먼저 판단을 맡기는 것이 보다 적절하고 신속하다. 이를 위해, 보험급여에 관한 처분 및 보험료, 기타 징수금 처분에 관해서는 불복신청전치(前置)주의가 채택되고 있으므로, 재판소에 소송을 제기하기 전에 심사회 또는 후생노동부 장관의 채결(採決)을 받아야 하도록 되어있다.

1996년 산재보험법의 개정을 통해서 산재보험제도에서 2단계의 심사청구절차를 둔 취지를 살린다고 하는 관점에서 보험급여에 관한 처분에 관해서는, 재심사청구 후 3개월을 경과하여도 심사회에 따라 채결이 없는 경우라면 소송을 제기할 수 있도록 하였다. 또한 보험료 및 기타 징수금에 관한 처분취소 소송은 불복신청에 대한 후생노동부 장관의 채결(採決)을 얻지 않으면 제기할 수 없다.

### 3. 일본 산재보험제도의 적용대상 범위

#### 가. 산재보험 적용대상 인구

##### 1) 산재보험 당연적용대상 근로자

산재보험법의 보호를 받는 적용대상 근로자는 직업의 종류와 관계없이 근로기준법의 적용을 받는 자이다. 또한 근로자이기만 하면 고용형태와 관계없이 적용대상이 되기 때문에, 업무상 재해 혹은 통근재해가 발생할 경우 상용근로자뿐만 아니라 임시직, 일용직, 아르바이트, 파트타이머 등 모든 근로자는 산재보험급여의 수급자격이 생긴다. 또한 근로기준법의 적용을 피하기 위하여 위탁계약서 등을 작성한 경우라 할지라도, 실제로는 사용자 근로시간을 구속하거나 지휘명령을 하는 등의 사용종속성을 가질 경우라면 근로자로 인정되어서 법률로서 판단하게 된다. 산재보험의 적용은 근로자성 여부에 따라서 달라지기 때문에 근로자의 근무기간은 산재보험의 적용여부를 판정하는 기준이 될 수 없다. 즉, 출근 첫 날 사고가 발생한 경우라 할지라도 산재보험의 급여를 받을 수 있다.

산재보험에 적용된 사람의 수를 보면 근로자 2000년 현재 4,856만명으로 전체 취업자의 77.9%가 산재보험에 적용되어 있는 것으로 나타난다.<sup>7)</sup> 산재보험 적용자 수를 업종별로 살펴보면 기타사업이 3,000만명으로 전체 산재보험 적용자의 61.8%를 차지하고, 제조업이 1,045만명으로 전체 산재보험 적용자의 21.5%이며 건설사업이 533만명으로 전체 적용자의 11.0%로서 이 세 업종의 적용자 수가 전체 적용자 수의 94.3%를 차지하고 있다. 또한 산재보험 적용률을 업종별로 살펴보면 기타산업이 86.2%로 가장 높고 건설업 81.6%, 광업 80.0%, 제조업 79.1%의 순으로 나타났다. 그러나 농림업과 어업은 산재보험 적용률이 각각 3.4%, 13.8%로 극히 일부의 취업자만이 산재보험의 적용을 받고

7) 산재보험의 적용률은 공무원을 제외한 총 취업자를 모수로 하고, 이를 산재보험 가입자 수로 나누어서 계산하였다.

〈표 V-3〉 일본 산재보험제도의 업종별 산재보험 적용근로자수와 적용률  
(2000년)

(단위: 만명, %)

	전체 근로자(비율)	산재가입 근로자(비율)	산재보험 적용률
전 업종	6,233 (100.0)	4,856 (100.0)	77.9
농림업	297 ( 4.8)	10 ( 0.2)	3.4
어업	29 ( 0.5)	4 ( 0.1)	13.8
광업	5 ( 0.1)	4 ( 0.1)	80.0
건설업	653 ( 10.5)	533 ( 11.0)	81.6
제조업	1,321 ( 21.2)	1,045 ( 21.5)	79.1
운수통신	414 ( 6.6)	242 ( 5.0)	58.5
전기가스	34 ( 0.5)	18 ( 0.4)	52.9
기타산업	3,480 ( 55.8)	3,000 ( 61.7)	86.2

있는 것으로 나타났다.

## 2) 산재보험 특별가입제도

### 가) 특별가입제도의 취지

산재보험은 원래 근로기준법상의 근로자에 대해서 이들의 산재에 대한 보호를 목적으로 한 제도이기 때문에, 근로자가 아닌 자 예를 들어 사업주나 자영업자는 산재보험의 적용대상이 아니다. 그러나 이들 사업주나 자영업자 중 업무실패나 재해발생상황 등을 미루어볼 때 근로자에 준한 산재보험의 보호가 필요한 사람이 있기 때문에 이들에 대해서 산재보험제도 본래의 원칙을 벗어나지 않고 또 산재발생시 업무상 외의 인정 등 보험기술적으로 가능한 범위 내에서 특별히 산재보험의 가입을 인정하고 산재보험에 의한 보호를 하고자 하였다. 특별가입제도를 통해서 임의가입을 할 경우는 개별가입이 불가능하고, 동업단체를 결성하여 그 단체가 고용주의 역할을 하면서 가입하도록 되어 있다.

특별가입제도는 1965년에 만들어졌지만, 특별가입제도를 만들기 이전 이미 목수, 미장이, 비계공, 석공 등 재해율이 높은 건설업 관련 자영업자에 대해서는 동업조합을 통해서 산재보험에 가입할 수 있도록 행정조치가 마련되었기 때문에, 특별가입제도는 이것을 확대해서 제도

화한 것이라고 말할 수 있다.

나) 특별가입 대상자

특별가입자의 범위를 정하는 기준으로는 다음의 두 가지를 들고 있다. 첫째, 업무의 실태, 재해의 발생상황 등을 볼 때 근로기준법 적용 근로자에 준해서 보호할 필요성이 높은가? 둘째, 업무의 범위가 비록 근로계약, 노동협약, 취업규칙 등에 의해서 정해지지 않았다 하더라도, 업무 실태에 있어 업무범위가 명확하게 정할 수 있고 업무상 재해의 인정과 더불어 보험관계의 적정한 처리가 기술적으로 가능한가?

이상과 같은 기준을 갖고 정한 특별가입제도의 대상은 자영업자 중에서도 재해발생의 위험이 높은 농기계를 사용하는 농민과 일부 기술자에 한정된다. 그 대상은 다음과 같다.

(1) 중소 사업주 및 그 가족종사자

중소 사업주란 상시 300명(금융업·보험업·부동산업·소매업에서는 50명, 서비스업·도매업에서는 100명) 이하의 근로자를 고용하는 사업주를 말하는 것이다. 가족종사자란 근로자와 마찬가지로 업무에 상시 종사하는 사람이지만 가족이어서 임금근로자로 구분되지 않는 사람을 말하는 경우가 대부분이고, 법인, 기타 단체의 경우는 대표자 이외에 이사 등 근로자로서 인정이 되지 않는 사람을 가리킨다.

(2) 1인 사업주(자영업자)와 그 가족종사자

1인 사업주란 다음과 같은 사업을 근로자를 고용하지 않고 하는 것

- |  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>① 자동차를 사용하여 행하는 여객 또는 화물 운송사업 종사자(예를 들면 개인택시업자 및 개인 화물운송업자)</li> <li>② 건설업(예: 목수, 미장이, 토목·건축 노무자)</li> <li>③ 어선에 의한 수산동식물 채취사업(어선에 타 작업을 하는 사람에 한 함)</li> <li>④ 임업사업</li> <li>⑤ 의약품 배치 판매사업</li> <li>⑥ 재생 이용을 목적으로 하는 폐기물 등 수집, 운반, 선별, 해체에 관련한 사업</li> </ul> |
|--|

을 보통의 상태로 하는 자영업자를 말한다. 자영업자 중 특별가입제도의 가입대상이 되는 사람은 다음의 업종에 종사하는 사람들이다.

(3) 농민 중 재해의 위험이 높은 특정작업에 종사하는 사람

농민 중 특별가입제도의 가입대상이 되는 경우는 재해의 위험이 높은 다음과 같은 사업에 종사하는 경우이다.

- ① 경지면적 2헥타르 이상 또는 연간 농업생산물 총 판매액이 300만엔 이상인 사업장에서 토지의 경작·개간, 식물의 재배·채취를 하는 경우
- ② 동력에 의해서 구동되는 기계를 사용해서 하는 경작 등 작업
- ③ 높이 2미터 이상의 장소에서의 작업
- ④ 농약살포작업
- ⑤ 소, 말, 돼지와 접촉 또는 그럴 위험이 있는 작업

(4) 가내하청근로자 및 보조자

가내근로의 경우 작업장소가 통상 가정내이고 재해에 대한 업무기인성이 명확하지 않으므로 다음의 작업만 해당된다.

- ① 프레스기계, 금형기계, 선반, 보루반, 또는 프라이어반을 사용하는 금속, 합성수지, 가죽, 고무, 천, 종이의 가공작업
- ② 연삭기 또는 바흐반을 사용해서 하는 연마, 연삭, 그리고 녹인 납을 사용해서 하는 금속의 담금질 작업으로서 금속제양식기, 칼, 밸브, 코크의 제조, 가공에 관계된 것
- ③ 유기용제 및 유기용제함유물을 사용하는 작업으로서, 화학물질, 가죽제 및 천종류의 이물, 구두, 보자기류, 복장용 벨트, 장갑, 미트 또는 목재 및 합성수지제의 칠기의 제조 또는 가공에 관계된 것
- ④ 진폐법의 연화합물을 함유하는 유약을 사용하는 시유, 연화합물을 함유하는 물감을 쓰는 그림작업 또는 해당작업을 행한 것의 소성작업에 있어 도자기의 제조에 관계되는 것
- ⑤ 동력에 의해 구동되는 합사기, 연사기, 직기를 사용하는 작업

(5) 중앙 또는 지방공공단체가 실시하는 훈련 종사자

중앙 또는 지방공공단체가 실시하는 훈련 종사자는 구직자를 작업환

경에 적응시키기 위해서 행하는 훈련인 ‘직장 적응 훈련’ 종사자와 구직자 재취직을 용이하게 하기 위해 필요한 기능을 습득시키기 위한 직업훈련으로서, ‘사업주 또는 사업주 단체의 위탁으로 행해지는 훈련’에 종사하는 사람을 말한다.

(6) 노동조합등의 상근직원

근로자를 고용하지 않은 노동조합의 상근 임원으로 노동조합 사무소, 사업장, 집회장 또는 도로, 공원, 기타 공공시설에서 행하는 집회의 운영, 단체교섭, 기타 당해 노동조합 활동과 관련된 작업에 종사하는 사람을 말한다.

(7) 개호업무에 종사하는 사람

개호근로자의 고용관리 개선 등에 관한 법률 제2조 제1항에 규정되어있는 개호관계 업무에 관한 작업으로서, 입욕, 배설, 식사 등 개호 및 기타 일상생활에 필요한 뒷바라지, 기능훈련 또는 간호에 관한 일에 종사하는 사람을 말한다.

(8) 해외파견자

해외파견자로서 다음과 같은 사람은 특별가입이 가능하다.

- |  |
|--|
| <p>① 국제협력사업단체 등 개발도상국 지역에 대한 기술협력 실시를 업무로 하는 단체로부터 파견되어, 개발도상국 지역에서 행해지는 사업에 종사하는 사람</p> <p>② 일본 국내에서 행해지는 사업(계속사업에 한함)으로부터 파견되어, 해외지점, 공장, 현장, 현지법인, 해외 제휴 기업 등, 해외 사업에 종사하는 근로자 및 당해 사업이 앞에서 설명한 중소기업에 해당하고 그 사업을 위해 파견된 대표자</p> |
|--|



### 나. 일본 산재보험제도의 적용대상 재해의 범위

#### 1) 업무수행성의 범위

산재보험의 적용을 받기 위해서는 재해의 발생이 ‘업무상의 사유’로 일어난 것이어야 한다. 여기서 업무상의 사유에 대한 규정을 보면 “업무수행성이 증명되어, 업무기인성에 대한 반증이 없는 경우는 업무기인성을 인정하는 것이 경험법칙에 반하지 않는 한, 일반적인 업무상의 재해로 인정한다”라고 되어 있다.

- |  |
|--|
| <p>1) 사업주의 지배·관리 하에서 업무에 종사하고 있는 경우<br/>근로자가 미리 정해진 일을 하고 있는 경우, 사업주로부터 특별 명령에 의해 업무에 종사하고 있는 경우, 담당 업무를 행하는 데 필요한 행위, 예를 들면 작업중의 용변, 음수 등 생리적 행위, 기타 노동관계 본연의 취지에 맞추어 보았을 때 합리적이라고 인정되는 경우 등</p> <p>2) 사업주의 지배·관리 하에 있으나 업무에 종사하지 않는 경우<br/>휴게시간에 사업장 구내에서 캐치볼을 하고 있는 경우, 사원식당에서 식사를 하고 있는 경우, 휴게실에서 쉬고 있는 경우, 사업주가 통근전용으로 제공한 교통수단을 이용하는 경우 등</p> <p>3) 사업주의 지배 하에 있으나, 관리를 벗어나 업무에 종사하고 있는 경우<br/>출장이나 회사용무로 인한 외출, 운송, 배달, 영업 등을 위해 사업장 밖에서 일하는 경우, 사업장 밖에서 회사로의 왕복, 식사, 용변 등 사업장 밖에서 업무에 부수된 행위를 한 경우 등</p> |
|--|

이를 보면 업무수행성이란 부상이나 질병의 원인이 된 근로자의 행위가 업무의 범위인가 아닌가 하는 것이다. 판단의 기준으로서는 근로자의 행위가 사업주의 지배·관리 하에 있었는가의 여부이다. 이 때 ‘지배’란 업무의 지휘명령을 받는 상황을 지칭하는 것이며, ‘관리’란 사업주의 시설이나 차량 등을 이용하고 있는 경우이다. 업무수행성의 구체적인 내용은 사업주의 지배·관리 하에 업무에 종사하는 경우, 사업주의 지배·관리 하에 있으나 업무에 종사하지 않는 경우, 사업주의

지배 하에 있으나 관리를 벗어나 업무에 종사하고 있는 경우의 3가지로 나눌 수 있다. 이러한 유형에 근거하여 판단을 하게 되지만 위에 해당하지 않는다고 하여 업무수행성이 부정되는 것은 아니다.

업무기인성은 근로자의 상병과 업무간의 인과관계를 말하는 것으로 “그 업무에 종사하지 않았더라면 그 상병이 발생하지 않았다”는 조건관계를 지칭하는 것이다. 질병의 경우 업무기인성으로서의 업무의 성질에서 유해인자와의 인과관계를 판단하고 있으나, 뇌·심장질환의 경우는 발병하기 전 일정기간동안 ‘과중노동’을 한 경우 업무기인성을 인정받을 수 있다. 2001년 12월에 이루어진 ‘뇌·심장질환의 인정기준 개정’을 보면 장기간의 과중 업무 평가기간을 대략 6개월로 하고 있다.

그러나 부상이나 질병이 업무수행성과 업무기인성에 의거한 것이 아니라 반증이 존재할 경우 산재보험의 혜택을 받을 수 없다. 이러한 반증의 예로는 ① 업무일탈행위, 업무이탈행위, 자의적 행위, ② 사적(私的) 사유(사적행위, 자기 또는 타인의 고의), ③ 천재지변과 같은 자연현상 등을 들 수 있다. 그러나 만약 입사 전에 질병이 있었다고 하면 ②의 사적사유에 해당하지만, 입사전과 비교해서 병세가 악화되고 그 악화와 업무사이에 인과관계가 인정되면 업무상 재해로 인정받는 경우도 있을 수 있다.

## 2) 통근재해

통근이란 근로자가 주거지로부터 일 하는 곳으로 출근 혹은 일 하는 곳에서 주거지로의 퇴근을 의미하는 것으로서, 통근은 업무행위도 아니며 그렇다고 사적행위도 아닌 양자의 중간으로 판단한다. 따라서 통근상의 재해는 일 하는 곳에서 일어난 재해가 아니므로 원칙적으로 본다면 업무상의 재해라고는 말할 수 없지만, 그렇다고 해서 완전한 사적행위라고도 할 수 없다.

그러나 출퇴근 자체가 업무와 관련되어 있다는 점 때문에 통근재해에 대한 보호가 실시되고 있다. 즉, 통근 재해는 산업재해와 같이 보험사고로서 취급되어 업무재해에 준해서 보험급여가 행해진다. 통근재해에 관한 내용을 보다 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

## 가) 업무상 재해와 통근 재해와의 차이

일본의 산재보험제도에서는 업무재해와 통근재해가 보험급여의 대상일 뿐 아니라, 양자에 대해 같은 정도의 보호를 하고 있다. 그러나 업무재해와 통근 재해는 그 성질이 다른 것으로 파악하고 있다.

업무상 재해는 근로자가 노동 계약에 근거해서 사업주의 지배·관리 하에 있었던 상태에서 입은 재해로서 근로기준법에 의해 사업주에게 재해 보상책임이 부과되어 있다. 그러나 통근재해는 근로자가 사업주의 지배·관리 하에 있는 것은 아니지만 근로를 제공하기 위해 사업주가 정하는 장소와 주거와의 사이를 왕복하는 도중에 입은 재해로서, 엄격히 말하자면 근로자는 아직 사업주의 지배·관리 하에 있는 것이 아니라고 본다. 이는 어디에 살고 어떤 길로 출퇴근할 것인가를 결정하는 것은 사업주가 관여하는 것이 아니라 근로자가 자유롭게 행하고 있기 때문에, 근로기준법에 의해 사업주에 대해서 재해보상책임을 부과할 수 없다고 보고 있는 것이다.

## 나) 통근에 관한 정의

통근재해로 인정을 받기 위해서는 그 전제로서 근로자의 주거와 취업의 장소와의 사이의 왕복 행위가 통근요건을 충족시키고 있을 필요가 있다. 통근에 대한 규정은 다음과 같다. 규정을 보면 ‘통근’이란 “근로자가 ① 직장과 관련되어 ② 주거와 ③ 취업 장소와의 사이를 ④ 합리적인 경로 및 방법에 의해 왕복하는 것을 말하며, ⑤ 업무의 성질을 지니는 것은 제외한다”고 되어 있다. 또한 “근로자가 왕복경로를 이탈하거나 왕복을 중단했을 경우는 이탈 또는 중단 사이 및 그 후의 왕복은 통근으로 인정되지 않는다”고 규정하고 있다. 그러나 이 경우 “이탈 또는 중단이 일상생활상 필요한 행위이며 후생노동부가 정하는 바를 어쩔 수 없는 사유에 의해 행하기 위한 최소한도의 행위일 경우는 통근으로 인정한다”는 예외규정 또한 갖고 있다.

## (1) 취업

왕복행위가 업무와 밀접한 관련이 있다는 것을 충족하기 위해서는 근로자가 피재 당일 업무에 종사하고 있어야만 한다. 이는 왕복 행위가 취업과 관련되어 있는가 아닌가의 문제이지만, 특히 문제가 되는 것은 퇴근의 경우이다. 예를 들면 업무 종료 후 회사 내에서 스포츠나 서클활동 등을 한 후에 귀가 하는 일이 자주 있게 되는데, 이 경우 활동이 예외적으로 오랜 시간 동안 행해지는 등 취업과 귀가와의 직접적 관련성을 의심하게 하는 사정이 있지 않는 한 취업과의 관련성이 인정을 받는 것이 통상이다.

## (2) 주거

주거란 근로자가 거주해서 일상생활을 하고 있는 가옥 등의 장소로서, 본인의 취업을 위한 거점이 되는 곳이다. 교통수단의 파업 및 기타 어쩔 수 없는 사유로 일시적으로 거주 장소를 옮기고 있을 경우 그 장소는 주거로서 인정을 받지만, 친구 집에서 놀다가 다음날 아침 거기에서 직접 출근할 경우에 친구 집은 취업의 거점이 되어 있는 것이 아니기 때문에 주거로서 인정을 받지 않는다. 또한 단신 부임자가 주말에 취업 장소에서 가족이 사는 자택에 돌아가고 주초에 자택에서 취업 장소로 출근할 경우(주말귀가형 통근)에 해당 자택은 주거로서 인정을 받는다.

## (3) 취업 장소

취업 장소란 업무를 시작해서 마치는 장소를 말한다. 원칙적으로 취업 장소는 근로자가 본래의 업무를 수행하는 곳이지만, 물품을 거래처에 운송하고 그곳에서 직접 귀가하는 경우는 운송처가 취업 장소가 된다.

## (4) 합리적 경로 및 방법

합리적 경로 및 방법이란, 근로자가 주거와 취업 장소 사이를 왕복할 때 일반적으로 인정을 받는 경로 및 수단 등을 말한다. 따라서 특별

한 합리적 이유도 없게 현저하게 우회하는 경로를 택할 경우는 합리적인 경로로서 인정을 받지 못한다. 또한, 면허를 한번도 취득한 적이 없는 자가 자동차를 운전해서 통근하는 경우도 합리적 방법으로서 인정을 받지 못한다.

(5) 일탈과 중단

통근이란, 취업과 관련하여 주거와 취업 장소 사이를 합리적인 경로 및 방법으로 왕복하는 행위이지만, 때로는 일탈하거나 중단하는 경우도 있다. 이 가운데 일탈이란 통근 도중에 취업이나 통근과 관계없는 목적으로 합리적인 경로를 벗어나는 것을 말하고, 중단이란 통근 도중에 통근과 관계없는 행위를 하는 것을 말한다. 구체적인 예를 들자면 통근 도중에 영화관에 들렀을 경우나 술집에서 술을 마시는 경우 등을 말한다. 그러나 통근 중에 길 가까이 있는 공중변소를 사용할 경우나 길가의 가게에서 담배, 잡지를 구입할 경우 등 조그마한 행위를 했을 경우는 일탈이나 중단에 포함되지 않는다.

통근의 도중에 일탈 또는 중단이 있으면 원칙적으로 통근으로 인정되지 않는다. 그러나 일상생활을 영위하는데 필요한 행위이거나 혹은 후생노동부령으로 정하고 있는 어쩔 수 없는 사유에 의해 최소한도의 범위에서 벗어난 경우는 일탈 또는 중단이 일어난 그 동안만을 통근에서 제외하고, 다시 통근의 합리적인 경로에 복귀한 후에는 통근으로 인정한다.

<후생노동부령으로 정해진 일상생활상 필요한 행위>

- ① 일용품의 구입 및 기타 이에 준하는 행위
- ② 직업능력개발 촉진법에 규정된 공공직업능력개발 시설에서 행해지는 직업 훈련, 학교교육법에 규정된 학교에서 행하여지는 교육 및 기타 이에 준하는 교육 훈련으로 직업능력의 개발 향상에 도움이 되는 수강행위
- ③ 선거권의 행사 기타 이에 준하는 행위
- ④ 병원 또는 진료소에 있어서 진찰 또는 치료를 받는 것 또는 기타 이에 준하는 행위

#### 다) 통근과 질병의 인과관계

통근 재해로 인정받기 위해서는 통근과 질병 간에 상당한 인과관계가 있다는 것을 증명해야 한다. 즉, 보통 통근에 따르는 위험이 구체화한 것이 인정을 받아야 하는 것으로 업무상 재해의 경우 업무기인성에 해당하는 것이다.

통근에 의한 부상에 기인하는 질병의 예로는 자동차사고에 의한 뇌출혈 등을 들 수 있고, 통근에 기인하는 명확한 질병의 예로는 전복한 유조차로부터 흘러나온 유해물질에 의해 급성중독에 걸렸을 경우 등을 들 수 있지만, 이 경우에도 업무상 재해의 경우와 같은 논리로 통근 재해의 여부가 판단된다.

### 4. 일본 산재보험제도의 징수체계

#### 가. 산재보험료의 산정방식

##### 1) 산재보험의 재원부담

산재보험료는 고용보험료와 함께 노동보험료라는 이름으로 일원적으로 징수하도록 되어 있다. 이 가운데 산재보험분은 전액 사업주가 부담하고 고용보험분은 사업주와 근로자 쌍방이 부담하도록 되어 있다. 이는 산재보험제도가 사업주의 재해보상책임을 기반으로 하여 성립되었기 때문에, 산재보험 사업의 운영에 필요한 비용에 충당하기 위한 재원은 원칙적으로 전액 사업주가 부담하여야 한다는 논지에 근거한 것이다.

##### 2) 일반보험료와 특별보험료

산재보험료와 고용보험료는 노동보험이라는 이름으로 통합되어서 징수되고 있는데, 이 노동보험료의 종류는 일반보험료, 제1종·제2종·제3종 특별가입보험료, 인지보험료 등으로 나누어볼 수 있다. 일반보험료는 일반적인 근로자에 대한 산재보험료를 의미하는 것으로 노재보험

과 산재보험 모두의 보험요율이 적용되거나 어느 한 편의 요율만 적용될 수 있다. 특별가입 보험료는 산재보험의 특별가입자에 대한 보험료로서 산재보험에만 관련된 보험료이고, 인지보험료는 일일 고용근로자에 대한 고용보험 가입을 위하여 만들어진 고용보험에만 관련된 보험료이다.

<표 V-4> 일본 산재보험제도의 보험료 종류

명 칭	대 상	보험료 계산방법
일반보험료	일반 산재보험 가입자	임금총액×보험요율
제1종 특별가입보험료	중소사업주 특별가입자	급부기초일액×제2종 특별가입보험요율
제2종 특별가입보험료	자영업자 특별가입자	급부기초일액×제2종 특별가입보험요율
제3종 특별가입보험료	해외파견자 특별가입자	급부기초일액×제3종 특별가입보험요율
인지보험료	고용보험의 일용직 피보험자	

주: 제2종 특별가입 보험요율은 <부표 V-4>에 정리됨.

3) 개산보험료와 확정보험료

가) 개산보험료의 신고와 납부

계속사업은 매 보험년도(4월 1일부터 다음 해 3월 31일까지) 초에 당해년도의 일반보험료를 계산해서 개산보험료로 신고·납부하고, 보험 년도의 중도에 보험관계가 성립한 사업은, 해당보험관계가 성립한 날부터 보험년도의 말일까지의 보험료만을 계산해서 신고·납부하면 된다. 이 때 개산보험료는 전년도 지불한 임금총액에 보험요율을 곱해서 결정한다.<sup>8)</sup>

납부 수속 기간은 기존의 노동보험관계가 성립되어 이를 계속하는 사업은 매년 4월 1일부터 5월 20일까지, 보험년도의 중간에 보험관계가 성립한 사업은 해당 보험관계가 성립한 날로부터 50일 이내이다.

8) 이 경우 당해년도의 임금상승분에 대한 반영은 이루어지지 않는데, 다음 연도의 초에 이를 정산하여 결정된 보험료를 확정보험료라고 한다.

각 사업주는 개산보험료 신고서와 납부서를 작성하고, 작성된 보험료 신고서, 납부서, 그리고 개산보험료를 국립은행인 일본은행(본점, 지점, 대리점 및 세입대리점), 우체국, 관할 지방자치단체 노동국 혹은 근로 기준감독서에 납부·신고한다.

개산보험료의 납부는 원칙적으로 그 보험년도 분 전액을 납부하도록 되어 있지만, 일정 조건을 만족하는 경우에는 분할 납부를 신청할 수 있다. 분할납부를 할 경우 보험료의 납부는 3기로 나누어 이루어질 수 있는데,<sup>9)</sup> 단 10월 1일부터 3월 31일까지 보험관계가 성립한 경우는 그 해에는 분할납부를 신청할 수 없다.

<p>&lt;계속사업&gt;</p> <p>① 납부해야 할 개산보험료가 40만엔(산재보험 또는 고용보험의 어느 한 보험만 가입하였을 경우는 20만엔) 이상일 경우</p> <p>② 노동보험사무조합에 노동보험사무의 처리를 위탁하고 있는 경우</p>
<p>&lt;유기사업&gt;</p> <p>① 사업의 전기간이 6개월을 초과하는 것으로 개산보험료가 75만엔 이상일 경우</p> <p>② 노동보험사무조합에 노동보험 사무를 위탁하고 있는 경우</p>

나) 확정보험료의 신고와 납부

계속사업의 확정보험료는 매 보험년도의 말일 또는 보험관계가 소멸한 날까지 근로자에게 지불한 임금(지불할 것이 결정된 임금 포함)의 총액을 기초로 계산된다. 확정 보험료의 산정은 이미 신고·납부된 개산보험료를 정산하기 위해서 이루어진다. 따라서 개산보험료가 확정보험료보다 적을 경우에는 그 부족액을 납부하고, 개산보험료가 확정보험료를 초과할 경우에는 초과액이 사업주에게 환급되거나 당해년도의 개산보험료로 충당된다.

확정보험료는 다음 보험년도의 첫날(보험관계가 소멸한 경우는 소멸일)부터 50일 이내에 신고·납부하여야 한다. 이 때 납부해야할 부족액

9) 제1기는 4월 1일부터 7월 31일까지이고, 제2기는 8월 1일부터 11월 30일까지, 제3기는 12월 1일부터 3월 31일까지이다.



이 없으면 확정보험료 신고서만을 관할 지방자치단체의 노동국 또는 근로기준감독서에 제출하고, 납부해야 할 부족액이 있는 경우는 확정보험료 신고서와 납부서에 부족액을 더해서 일본은행(국영은행), 우체국, 관할 지방자치단체 노동국 또는 근로기준감독서에 신고·납부한다.

#### 나. 산재보험 요율의 결정

##### 1) 산재보험 요율결정

산재보험의 요율은 과거 3년간 발생한 업무상 재해 및 통근재해에 관한 보험급여의 수급자 수 및 평균 수급기간, 기타 보험급여에 필요한 예상 비용을 기초로 산재보험의 모든 사업의 과거 3년간의 업무재해 및 통근재해에 관한 재해율, 노동복지사업, 산재보험사업 사무집행비 등을 고려해서 결정한다. 이 때 통근재해에 관한 요율은 각 사업당 일률적으로 1,000분의 1이다. 또한 보험요율을 정하는 데 있어서 산재보험 메리트제가 적용되는 사업은 이에 따라 산재보험요율을 조정한다.

현재 산재보험요율을 결정하기 위한 사업종류는 52개 업종으로 나뉘어 있으며, 최고 1,000분의 133에서 최저 1,000분의 5.5로 되어 있는데(부표 V-5 참조), 이 재해율에는 통근재해 및 2차 건강진단 등 급여에 관한 비율도 포함되어 있다.

##### 2) 메리트제도

산재보험료는 앞에서 설명한 바와 같이 사업종류별로 정해져 있으나, 일정 규모 이상의 사업에 대해서는 개별 사업별로 그 사업의 재해율에 따라서 일정 범위내에서 산재보험요율을 가감하여 사업주의 산업재해 방지노력을 촉진하려고 하는 제도가 설립되어 있다. 이것이 바로 메리트제(기업별 개별실적요율 제도)이다.

##### 가) 계속사업의 메리트제

메리트제의 적용을 받는 사업은 메리트제에 따라 산재보험률이 증감되는 연도의 전전년도의 3월 31일(이하 '기준일'로 함) 현재 산재보험

의 보험관계가 성립한 후 3년 이상을 경과하고 있는 사업으로서, 기준 일 이전 3년간 매년 다음의 조건을 만족하는 일정 수준 이상의 규모를 가진 사업이다.

- ① 100인 이상의 근로자를 고용하고 있는 사업
- ② 20인 이상 100인 미만의 근로자를 고용하고 있는 사업으로 재해도계수가 0.4 이상인 사업
- ③ 유기사업 일괄을 행한 건설 사업 및 수목벌채사업 중 확정보험료액이 100만엔 이상일 것

\* 재해도계수=근로자수×(사업별 산재보험요율-통근재해율)

계속사업 중 메리트제의 적용을 받는 사업장 수는 9만 5천여개로서 전체 계속사업장 200여만개의 4.7%로 나타나고 있다. 메리트제 적용률이 가장 높은 업종은 운수업(16.4%)이고, 다음은 전기·가스·수도, 열공급사업(10.8%)이며, 이후 광업(8.4%), 제조업(7.2%)의 순이다.

<표 V-5> 일본의 산재보험 메리트제도 적용 계속사업장

(단위: 개소, %)

업종	전체 적용사업장 수	메리트제 적용 사업장수	메리트제 적용률
계	2,002,760	95,031	4.7
임업	10,613	428	4.0
어업	5,266	122	2.3
광업	5,386	454	8.4
제조업	510,851	36,938	7.2
운수업	72,558	11,928	16.4
전기·가스·수도, 열공급사업	2,272	246	10.8
기타 사업	1,395,704	44,915	3.2

메리트제도를 적용할 경우 그 사업에 관한 산재보험요율을 높이거나 낮추는 기준이 되는 것은 수지율인데, 수지율은 납입보험료와 급여지급액간의 비율을 나타낸 것이다.<sup>10)</sup> 메리트제도가 적용되는 기업은 수

지율이 75% 이하일 경우는 산재보험요율을 인하하고 수지율이 85% 이상일 경우는 산재보험요율을 인상하며 수지율이 75%~85%일 경우는 전년도의 산재보험요율을 유지하게 된다.

2000년도 계속사업 중 메리트제 적용사업장을 수지율별로 보면, 수지율이 75% 이하여서 산재보험요율을 인하하게 된 사업장은 78,795개소(82.9%), 수지율이 85%를 넘어 산재보험요율을 인하하게 된 사업장은 14,268개소(15.0%), 수지율이 75%~85%로 전년도의 산재보험요율을 그대로 유지하게 된 사업장은 1,968개소(2.1%)로 나타났다.

나) 유기사업의 메리트제

메리트제가 적용되는 유기사업은 앞서서도 언급한 바와 같이 건설사업으로 확정보험료액이 100만엔 이상 또는 청부금액이 1억 2천만엔 이상인 사업이나 수목벌채사업으로 확정보험료액이 100만엔 이상 또는 소재 생산량이 1000입방 미터 이상인 사업이다.

2000년 현재 유기사업 중 메리트제 적용사업장은 46,629개소이고 소멸사업장은 73,534개소이다. 이를 수지율별로 살펴보면 수지율이 75% 이하로 확정 보험료가 인하된 사업장은 45,016개소(96.6%), 수지율이 85%를 넘어 확정 보험료가 인상된 사업장은 1,553개소(3.3%)이고 수지율이 75~85%로 확정보험료에 변동이 없는 사업장은 60개소(0.1%)로 나타났다.<sup>11)</sup>

유기사업 중 일괄유기사업의 메리트제 적용현황을 살펴보면 다음과 같다. 2000년도 일괄유기사업 중 메리트제 적용사업장은 25,443개소로서 2000년도 초의 일괄 유기사업장 614,696개소 중 4.1%가 메리트제가 적용된 것으로 나타났다.

10) 계속사업 수지율 =  $\frac{(3년간 업무재해관련 보험급여지급액 - 분자 미산입 급여액) \times 100}{3년간 납입한 업무재해관련 보험료 \times (\text{제1종 또는 제2종 조정률})}$

11) 유기사업의 수지율은 원칙적으로 사업종료 후 3개월 혹은 9개월 후까지의 보험급여 액수와 확정보험료와의 비율을 말한다.

〈표 V-6〉 일본의 산재보험 메리트제도 적용 유기사업장

(단위: 개소)

업종	메리트제 적용사업장수	소멸사업장수 (2000)
계	46,629	73,534
목재벌채업	538	941
수력발전시설등의 신설사업	779	820
도로신설사업	1,739	2,439
포장공사업	834	1,290
철도 및 궤도신설사업	91	118
건축사업	29,193	40,699
기계장치 조립 사업	1,228	2,120
기타 건설사업	10,649	18,604
기설 건축물 설비공사업	1,578	6,503

〈표 V-7〉 일본의 산재보험 메리트제도 적용 일괄유기사업장

(단위: 개소, %)

업종	연도초 일괄적용 사업장수	메리트제 적용 사업장수	메리트제 적용률
계	614,696	25,443	4.1
목재벌채업	11,287	650	5.8
수력발전시설등의 신설사업	17	1	5.9
도로신설사업	817	114	14.0
포장공사업	5797	735	12.7
철도 및 궤도신설사업	49	1	2.0
건축사업	403,004	11490	2.9
기계장치 조립 사업	12,020	788	6.9
기타 건설사업	110,075	10928	9.9
기설 건축물 설비공사업	71,630	736	1.0

이를 수지율별로 보면, 수지율 75% 이하로 보험요율이 인하된 사업장은 20,373개소(80.1%), 수지율 85% 이상으로 보험요율이 인상된 사업장은 4,592개소(18.0%), 수지율 75%~85%로 이전의 산재보험요율을 유지하게 된 사업장은 478개소(1.9%)이었다.

다) 메리트제도의 특례제도

메리트제도의 특례제도는 메리트제도의 적용을 받는 중소기업사업주가 근로자의 안전 또는 위생을 확보하기 위해 다음과 같은 조치를 취하고 다음 해 4월 1일부터 9월 30일까지의 기간에 ‘산재보험요율 특례적용신고서’를 제출한 경우, 조치를 취한 다음 다음 연도부터 3년 동안 메리트제가 적용되는 한 메리트제에 따른 산재보험요율의 증감 폭을 최대 40%에서 45%로 확대해주는 제도이다. 이 때 특례제도 대상이 되는 안전위생 확보조치는 다음과 같다.

- |  |
|--|
| ① 지방자치단체의 노동국장으로부터 인정을 받은 ‘쾌적 직장 추진계획’에 따른 조치<br>② 중소기업 안전위생활동촉진사업에서 지방자치단체의 노동국장으로부터 인정을 받은 중소기업집단에 속하며, 집단이 행하는 안전위생활동에 참가하여 행한 안전위생조치 |
|--|

다. 산재보험료 징수액

산재보험료는 고용보험료와 함께 노동보험료라는 이름으로 일원적으로 징수하도록 되어있다. 이 가운데 산재보험 분은 전액 사업주가 부담하고, 고용보험분은 사업주와 근로자 쌍방이 부담하도록 되어있다.

구체적인 금액은 산재보험 및 고용보험 두 개의 보험에 모두 가입하고 있는 사업에 대해서는 그 사업이 고용하고 있는 근로자에게 지급하는 임금총액에 산재보험요율과 고용보험요율을 더한 비율을 곱하여 얻은 금액이며, 산재보험 또는 고용보험에 관한 어느 한 쪽만 가입하고 있는 사업에 대해서는 임금총액에 산재보험료 또는 고용보험요율을 곱해 얻은 금액이다. 사업주는 전년도의 확정보험료와 당년도의 개산보험료를 함께 신고·납부하도록 되어있다. 이것을 ‘연도갱신’이라고 하며, 수속기간은 매년 4월 1일에서 5월 20일 사이이다.

이 때 임금총액이란 원칙적으로 사업주가 그 사업장에 고용된 근로자에 대해 임금, 급여, 수당, 상여 기타 명칭 여하를 불문하고 그 노동

의 대가로 지급한 모든 것을 말한다. 그러나 수차에 걸친 청구에 의한 사업 등에서는 이 원칙에 따른 임금총액을 정확히 산정하는 것은 어렵기 때문에 임금총액 산정에 관한 특례가 정해져 있다. 또한, 연도 도중에 사업규모의 확대 등으로 임금총액 예정액이 당초 신고액보다 2배를 초과하여 증가하고, 그 임금총액에 의한 개산보험료액이 이미 신고를 한 개산보험료보다 13만엔 이상 증가할 경우는 증가액을 증가개산보험료로서 신고·납부해야 한다.

2000년도 노동보험료 징수결정액(이하 보험료징수액)을 보면

〈표 V-8〉 일본 산재보험제도의 업종별 보험료 징수 현황

(단위: 천엔, %)

업종	보험료징수결정액			
	1999	2000	전년대비증감률	구성비
전업종	1,373,162,843	1,369,463,253	-0.3	100
임업	8,445,416	8,367,048	-0.9	0.6
어업	2,844,722	2,831,088	-0.5	0.2
광업	9,243,892	8,832,693	-4.5	0.6
건설사업	348,852,439	358,677,864	2.8	26.2
제조업	315,187,093	305,589,895	-3.0	22.3
운수업	110,861,828	109,485,555	-1.2	8.0
전기·가스·수도	5,570,593	5,266,347	-5.5	0.4
기타사업	572,156,860	570,412,763	-0.3	41.7

업종	보험료수납액				수납률	
	1999	2000	전년대비증감률	구성비	1999	2000
전업종	1,333,834,386	1,330,053,899	-0.3	100	97.1	97.1
임업	8,190,931	8,081,866	-1.3	0.6	97.0	96.6
어업	2,754,065	2,736,828	-0.6	0.2	96.8	96.7
광업	8,646,486	8,215,551	-5.0	0.6	93.5	93.0
건설사업	342,218,100	352,267,169	2.9	26.5	98.1	98.2
제조업	305,836,550	306,215,992	0.1	22.3	97.0	96.9
운수업	100,277,752	98,832,254	-1.4	7.4	90.5	90.3
전기·가스·수도 및 열공급사업	5,568,869	5,264,979	-5.5	0.4	100.0	100.0
기타사업	560,341,633	558,439,260	-0.3	42.0	97.9	97.9

1,369,463,253천엔이고 노동보험료 수납액은 1,330,053,899천엔인데, 각기 전년도 대비 0.3% 감소한 것으로 나타난다. 징수결정액을 업종별로 보면, '기타산업'이 570,412,763천엔(41.7%)으로 가장 많고, 다음은 '건설업' 358,677,864천엔(26.2%), '제조업' 305,589,895천엔(22.3%)의 순으로, 이들 3 업종이 전체 징수결정액의 90.2%를 차지하고 있다. 또한 수납률을 보면 전체 업종이 모두 95% 이상의 높은 수납률을 보이고 있다.

## VI. 적용·징수체계의 국가간 비교와 한국에의 함의

본 장에서는 분석대상 국가인 미국, 독일, 일본의 적용·징수체계를 비교해보고, 한국에 줄 수 있는 함의를 도출해보기로 한다.

### 1. 산재보험제도의 발달과 특징

#### 가. 산재보험제도의 발달

산재보험제도는 산업화와 대량생산제도의 도입 이후 급속히 증가한 작업중 재해에 대한 집합적 해결책으로 시작된 제도로서, 산재보험제도의 도입 여부는 산업화의 발달 정도와 밀접한 관련을 지닌다고 볼 수 있다. 즉, 각 국은 산업화 이후 증가하는 작업중 재해에 대하여 보상시비를 줄이고자 한 경제적 목적과 산재근로자의 어려움을 덜어주고자 한 인도적 목적으로 산재보험제도를 도입하게 된다.

각 국의 산재보험 도입시기를 보면 독일 1884년, 미국 1908년,<sup>12)</sup> 일본 1911년으로 나타난다. 주지하듯이 독일의 산재보험 도입은 전 세계에서 최초로 이루어졌고, 이후 산재보험제도는 지리적으로 가까운 유럽국가들에 전파되었다. 미국과 일본은 유럽 이외의 국가로서는 가장 먼저 산재보험제도를 도입한 국가 군인데, 이는 이들 국가가 유럽 이외의 지역에서 가장 먼저 산업화가 이루어진 지역이라는 것으로 설명할 수 있다.

각 국의 산재보험제도의 구성을 보면 미국의 경우는 연방제 국가로

---

12) 1908년은 연방정부의 산재보험이 도입된 시기이고, 주정부 차원의 산재보험 도입시기는 최초로 10개주에서 산재보험을 도입한 1911년이다.



서 산재보험제도는 각 주별로 성립되어 있고, 독일과 일본은 전국을 단일 산재보험제도로 총괄하고 있다. 전 세계적으로 보면 산재보험제도가 각 주별로 상이한 국가는 미국, 호주, 캐나다의 3개국뿐이고, 나머지 국가는 모두 전국 단일 프로그램을 가지고 있다.

미국의 산재보험제도가 각 주별로 모습을 달리하는 이유는 앞 장에서도 설명한 바와 같이 산재보험의 도입이 국가가 근로자를 보호한다는 측면에서 도입의 정당성을 찾은 것이 아니라 산재로 인한 기업의 손실을 최소화한다는 면에서 찾았고, 당시 정치사회적인 면에서 국가의 대규모 제도 도입에 대한 국민적 합의를 얻지 못했기 때문이다. 즉, 경제성장의 규모는 산재보험의 도입이 필요한 시점에 와 있었지만 정치적·사회적 합의를 얻지 못했기 때문에 제도성립이 손쉬운 각 주 단위의 제도로 정비된 것으로 볼 수 있다. 반면 독일과 일본의 경우는 강력히 발달한 국가권력이 산재근로자에 대한 보호제도를 직접 구상함으로써 국가가 생산인력인 근로자를 보호하고 사회질서를 유지하기 위해서 도입되었다고 볼 수 있다.

이러한 측면에서 살펴보면 산재보험 도입 당시 미국, 독일, 일본 모두 일정 수준 이상의 산업화를 이루어서 작업중 재해와 산재근로자의 보장에 대한 문제가 사회문제화되어 있던 시기에 산재보험이 도입되었기 때문에 산재보험의 도입과 경제발전은 관계가 있고, 경제발전이 산재보험도입의 필요조건이라는 것을 알 수 있다. 그러나 실제 어떤 모습의 제도를 도입하는가는 각 국이 처한 정치문화적 특성에 따라서 달라질 수 있어서, 독일과 일본에서는 산재보험 도입을 통해서 국가의 정당성을 획득하고자 한 측면이 강했다면 미국에서는 시장논리에 입각하여 사용자 입장을 충분히 고려한 형태로 도입된 것이다.

한국 산재보험제도의 발달을 살펴보면 다음과 같다. 우리나라의 경우 작업중 재해에 대한 보상은 정부 수립 후 1953년 제정된 근로기준법의 재해보상규정에 의거해서 주어졌고, 이후 1963년말 산재보험법을 제정하여 1964년 오늘날의 산재보험제도를 마련하게 된다. 주지하다시피 우리나라에서 본격적인 산업화가 일어난 시기는 1960년대 초반 이후로, 우리나라의 산재보험제도는 본격적인 산업화의 개시 이후 이에

부응하는 사회제도와 법제도의 정비라는 차원에서 이루어진 것으로 볼 수 있다. 한편 산재보험법이 제정되던 1960년대 초반을 보면 산재보험법 이외에도 생활보장법, 모자복지법, 의료보호법 등 일련의 사회보장법의 제정이 이루어짐으로써 우리나라는 국민 기본권적인 성격을 지닌 기초적인 사회보장법체계를 최초로 갖추게 된다. 이 때 이러한 법률의 제정이 이루어진 것에 대한 해석은 경제사회적인 요구뿐만 아니라 정부의 정당성을 획득하기 위한 방책이었다는 연구 또한 존재하고 있다.

이를 보면 우리나라의 산재보험제도는 본격적인 산업화가 요구하는 제도의 하나로써, 그리고 정부가 국민으로부터 정당성을 획득하기 위한 일련의 법정비 과정에서 도입된 것이라고 생각된다.

#### 나. 산재보험제도의 특징과 구조

분석된 3개국 산재보험제도의 구조를 살펴보면 다음과 같다. 미국의 경우 산재보험제도는 강제보험제도로써 일반 사회보험체제 안에 속해 있기는 하지만 다른 사회보험과 관련되지 않은 독립된 제도로서 주별로 존재하고 그 적용방식과 관리운영방식도 주별로 다소 상이하다. 또한 일반 근로자를 위한 각 주의 산재보험제도와는 별개로 연방근로자와 해안 및 항만근로자를 위한 산재보험제도가 따로 존재하고 있다(표 III-1 참조).

독일의 경우 산재보험제도는 역시 강제보험제도로써 일반 사회보험제도에 속해있지만 다른 사회보험제도와 통합해서 제공되는 것이 아닌 독립된 형태로 제공되지만 전국 단일제도로써 운영된다. 독일의 경우 사회보장과 관련된 법규를 ‘사회법’이라는 이름 하에 공동으로 관리 운영하려 시도하였으나 여러 가지 실제적인 문제에 봉착하여 결국 공통된 규정만을 사회법에 담고 개별 사회보험제도의 급여와 보험료와 관련된 규정은 각각의 개별법으로 정의하고 있다. 공통규정에 규정된 내용은 적용범위, 근로의 개념, 임금, 급여의 병급규정, 보험번호, 급여와 정수의 소멸시효, 납부기한, 사업주의 신고, 사회보험관련 증명 등 사회보험의 원칙과 개념과 관련된 사항이다. 또한 산재보험제도는 ‘산업

별 연대의 원칙'에 따라서 근로자가 속한 산업에 따라서 각기 업종별로 구분된 직업조합에서 수행되는 조합주의적 적용방식을 택하고 있어서 직역별 또는 지역별로 분리 운영되고 있으며 2002년 현재 전국적으로 91개의 조합이 산재보험 업무를 담당해오고 있다.

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

이들 3개국의 산재보험제도를 종합하면 3개국 모두 강제산재보험제도로써 일반 사회보험체계 속에 산재보험제도가 있다는 면에서 공통점을 가진다. 그러나 실제 운영을 보면 미국과 일본은 일부 특수직역 근로자를 제외한 전체 근로자를 동일 제도로 포괄하는 반면 독일은 직역별, 지역별 조합에서 산재보험을 관리한다는 면에서 차이를 나타낸다.

직역별 조합에서 산재보험을 관리할 경우 각 산재보험제도의 요율이나 보상의 내용 또한 직역별 조합에 따라서 차이를 보이게 되는데, 이는 산재보험제도가 재분배제도로써의 기능은 거의 갖지 않고 산재근로자에 대한 보호를 중심으로 설계되었다는 것을 의미하게 된다. 이러한 독일 산재보험제도의 특성은 의료보험 등 독일의 타 사회보험제도에서도 동일하게 나타나는 것으로서 독일 사회보장제도의 특성으로 볼 수 있다.

조합주의적 방식은 각 집단의 상황에 따라서 보험료와 급여의 수준이 정해지기 때문에 재정형편이 좋은 조합의 구성원의 불만이 적은 장점이 있다. 그러나 재정형편이 어렵거나 재해발생률이 높은 조합의 경우 부실한 급여가 문제될 수 있는데, 이는 모든 근로자의 작업중 재해에 대해서 적절한 치료와 보상을 한다는 산재보험의 기본 목적에 훼손을 가져올 가능성을 갖는다. 따라서 사실상 세계 대부분의 국가에서는 조합주의적 방식을 택하기보다는 각 산업집단의 위험률에 따라서 산재보험요율을 달리함으로써 부담의 정도는 달리하지만 급여의 수준은 동

〈표 VI-1〉 각국 산재보험제도의 구조 비교

	미국	독일	일본	한국
타 사회보험제도와의 관계	사회보험 체계 내에서 운영됨. 일반 사회보험과 통합되어 운영되지는 않음.	사회보험 체계 내에서 운영됨. 일반 사회보험과 통합 운영되지 않음. 기본적인 개념 및 목적, 관리운영에 대한 공동규정 있음.	사회보험 체계 내에서 운영됨. 적용은 독자적으로 이루어지지만 징수 및 관리운영은 고용보험과 연계됨.	사회보험 체계 내에서 운영됨. 적용은 독자적으로 이루어지지만 징수 및 관리운영은 고용보험과 연계됨.
대상별 산재보험제도의 분립 여부	일반근로자를 위한 제도는 하나로 통합되어 있고, 공무원 및 항만근로자를 위한 제도가 분립됨.	근로자의 직역별로 제도가 분립되어 각 산재보험 조합이 존재함(조합주의).	일반근로자를 위한 제도는 하나로 통합 공무원 및 교원, 군인, 선원 등 특수직역 근로자를 위한 제도가 분립됨.	일반근로자를 위한 제도는 하나로 통합 공무원 및 교원, 군인, 선원 등 특수직역 근로자를 위한 제도가 분립됨.
자발적 산재보험제도 허용 여부	자발적 산재보험제도 허용하는 주 상당수 있음.	자발적 산재보험제도 불허	자발적 산재보험제도 불허	자발적 산재보험제도 불허

일하게 유지하는 방식을 선택하고 있는 것으로 나타난다.<sup>13)</sup>

또한 3개국 중 산재보험제도에서 민간보험회사의 관리운영을 허용하거나 민간의 자발적 산재보험을 산재보험제도로서 인정하는 국가는 미국 뿐으로 나타난다. 미국의 산재보험제도에서 이렇게 민간 보험회사의 진입이 허용된 것은 앞서서도 설명한 바와 같이 미국 산재보험제도 도입의 논리가 근로자에 대한 보장에 초점을 두었기보다는 사업주의 경영합리화에 초점을 두고, 국가의 개입을 최소화하고자 하는 미국적 정서에 기인한다고 설명할 수 있을 것이다.

우리나라의 경우 의료보험제도가 초기에 조합주의적 방식으로 도입되었지만 현재 통합하는 방향으로 가고 있는데, 산재보험제도의 경우는 처음부터 산업 종류와 관계없이 모든 근로자가 동일한 제도에 가입

13) 사실 요율체계의 경우도 많은 국가에서 산업집단별 위험에 따라서 요율을 달리하지만 그 편차는 국가마다 상당히 상이하게 나타나고, 스웨덴, 영국 등 일부 국가는 단일요율을 채택하기도 하는 등 다양한 방식을 채택하고 있다.

하도록 통합적으로 설계되었고 현재도 그러하다. 즉, 군인, 공무원 및 교원, 선원 등 일부 특수직역 종사자를 제외하고는 전국적으로 단일 제도로 통합함으로써 전체 근로자가 동일 재해에 대해서 동일한 보상을 받을 수 있도록 하고 있다. 그렇지만 위험의 정도에 따른 요율방식을 채택함으로써 비용부담을 달리하는데, 이는 사업주의 재해회피 노력을 고양시키기 위한 방법으로 받아들여지고 있다.

또한 관리운영에 있어서는 초기에는 산재보험만을 단독으로 관리운영하였으나, 동일 부처인 노동부가 관장하는 또 하나의 보험인 고용보험제도가 실시된 이후 관리운영을 일부 통합하여 시행하고 있다. 이렇게 고용보험과 산재보험의 관리운영을 통합한 방식은 노동보험이라는 명칭 하에 산재보험과 고용보험의 관리운영을 통합한 일본의 방식과 매우 유사한 것으로 볼 수 있다. 독일의 경우는 의료보험, 연금보험, 고용보험의 경우는 의료보험조합에서 모든 비용을 징수하여 연금보험 및 고용보험과 관련된 사회보험에 배분하고 있지만 산재보험은 단독으로 관리운영을 하고 있기 때문에 우리나라와는 다른 방식을 채택하고 있다고 볼 수 있으며, 미국의 경우도 산재보험에는 사보험의 개입을 허용하였기 때문에 독자적인 관리운영을 하고 있는 것으로 나타난다.

## 2. 산재보험제도의 적용대상 인구 범위

산재보험은 애초에 산업부문에서 일하는 근로자의 작업중 재해에 대해서 근로자의 적절한 치료와 생활보장을 하고, 사업주의 책임을 덜어주기 위해서 시작된 제도이다. 따라서 분석대상이 된 미국, 독일, 일본 모두 임금근로자를 우선적인 대상으로 하고 있다는 점에서 공통점을 지닌다. 그러나 구체적인 적용대상 범위는 각 국이 다소 상이하게 나타난다. 이를 각 대상집단별로 구분하여 살펴보면 다음과 같다.<sup>14)</sup>

14) 미국의 경우 산재보험제도가 주별로 다소 상이하기 때문에 적용대상 근로자도 주별로 다르게 나타난다. 따라서 본 연구에서는 구체적인 적용대상, 징수체계 등의 비교는 미국의 워싱턴주로 한정하여 살펴보았다. 이는 워싱턴주의 경우 주정부가 단독으로 운영하는 산재보험체제이기 때문에 한국과의 비교에서 함의를 얻기가 더 용이할 것이라는 판단에

〈표 VI-2〉 각국 산재보험제도의 대상집단별 적용여부

		미국 (워싱턴주)	독일	일본	한국
임금 근로자	전체 근로자	○	○	○	○
	농림업 근로자	● <sup>1)</sup>	○	● <sup>6)</sup>	● <sup>6)</sup>
	건설 근로자	○	○	○	● <sup>9)</sup>
	외국인 근로자	● <sup>2)</sup>	● <sup>2)</sup>	● <sup>2)</sup>	● <sup>2)</sup>
	가내근로자	● <sup>3)</sup>	○	▲ <sup>7)</sup>	×
사업주	사업주	△	△	▲ <sup>8)</sup>	▲ <sup>8)</sup>
	회사임원	△	△	×	×
자영업자	자영업농민	▲ <sup>2)</sup>	○ <sup>5)</sup>	▲ <sup>7)</sup>	×
	자영업자(농민제외)	△	△	▲ <sup>7)</sup>	×
특수직종	보험대리점, 판매자	● <sup>4)</sup>	● <sup>4)</sup>	n.a.	×
	독립계약자	● <sup>4)</sup>	● <sup>4)</sup>	n.a.	×
공무원	공무원, 군인 등	특수지역보험	○	특수지역보험	특수지역보험
기타	견습생, 직업훈련생	×	○	△	×
	학생	×	○	×	×
	수발담당자	×	○	×	×
	자원봉사자	△	○	×	×

- 주: 1) 아동 가족종사자는 적용제외  
 2) 외국인 근로자 중 자국에서 사회보험 가입자는 제외함  
 3) 가정집의 가사도우미 중 주당 40시간 미만 근로자, 개인집의 정원사 등은 적용제외함  
 4) 근로자성과 보호의 필요성을 판단하는 기준에 합치할 경우 당연적용, 나머지는 임의적용  
 5) 농업자 사회보험체계 속에서 적용  
 6) 5인 이상 사업장 근로자에 한해서 당연적용  
 7) 재해나 보호의 필요성이 높은 특정 작업자에 한해서 임의적용  
 8) 중소기업주에 한해서 임의적용  
 9) 소규모 건설공사 근로자는 제외함  
 ○ : 당연적용 ● : 당연적용이지만 일부 적용제외 있음  
 △ : 임의적용 ▲ : 임의적용이지만 일부 적용제외 있음 × : 적용제외

임금근로자를 살펴보면 고용주에게 근로를 제공하고 그 대가로 임금

따른 것이다.

을 받는 근로자의 경우 모든 국가에서 원칙적으로 산재보험의 적용대상이 되었다. 다만, 행정상의 어려움 등 실무적인 이유로 일부 근로자의 경우 적용대상에서 제외되는 경우가 있었다. 임금근로자이면서 적용대상에서 제외되는 경우가 발생하는 근로자는 주로 농림업 근로자, 건설업 근로자, 가내근로자 등으로 나타났다.

우선 미국(워싱턴주)을 보면 전체 근로자를 적용대상으로 하고 있었다. 다만, 농림업 종사 근로자 중 부모의 농장에서 일하는 18세 미만의 연소아동의 경우 적용대상에서 제외되고 있고, 가내근로자의 경우도 가정집의 가사도우미 중 40시간 미만 근로자, 개인집의 정원사 등은 적용대상에서 제외되고 있었다. 독일의 경우는 모든 근로자가 예외없이 산재보험의 당연적용대상이 되고 있었다. 일본의 경우는 농림업 종사 근로자 중에서 5인 미만의 개인경영 농업, 어업, 임업 종사자는 당연적용에서 제외되고 있었으며, 가내근로자는 가내노동법에서 정한 가내근로자 혹은 그 보조자로서 위험유해성이 높은 작업에 종사하는 경우에 한해서 '특별가입'의 형태로 임의가입이 허용되고 있었다.

또한 외국인 근로자의 경우 세 국가 모두 원칙적으로 국내 근로자와 동일하게 산재보험의 적용을 받지만 사회보험 협정을 맺고 본국의 산재보험제도의 보호를 받을 경우에는 제도에서 제외되고 있는 것으로 나타나고 있었다.

이러한 외국의 현황을 우리나라 산재보험제도의 임금 근로자 적용정과 비교해서 살펴보면 다음과 같다. 우리나라의 경우도 일단 임금근로자는 모두 산재보험에 적용시키는 것을 원칙으로 하고 있지만 앞의 세 나라보다 적용제외의 범위가 훨씬 더 넓은 것으로 나타나고 있었다. 우선 농림업의 경우에도 5인 미만 작업장에 종사하는 경우 적용제외하고 있으며, 소규모 건설공사에 참여하는 근로자의 경우도 현재 적용제외되고 있다. 이외에도 가내근로자의 경우 산재보험의 적용대상이 되는 경우가 아직은 전혀 없다.

우리나라 산재보험의 적용대상에 대한 논의에서 가내근로자는 전혀 고려의 대상이 되지 않고 있는 현실이지만, 외국의 경우를 보면 가내근로자가 우리나라처럼 무조건적으로 배제된 국가는 없다. 미국과 독

일의 경우는 가내근로자도 산재보험의 적용대상이 되는 것을 원칙으로 하고 독일의 경우는 전체 가내근로자를 당연적용시키고 있고, 미국의 경우는 지극히 사적인 가정일을 하는 가내근로자에 한해서 일부 당연 적용에서 제외시키고 있었다. 이렇게 미국과 독일에서 산재보험제도에 가내근로자를 포함시킬 수 있는 것은 이들 국가가 적용대상을 인별관리하기 때문에 가내근로자에 대한 파악이 용이하고, 따라서 적용이 상대적으로 손쉽다는 점을 지적할 수 있을 것이다. 그렇지만 일본의 경우는 우리나라 산재보험제도와 유사한 사업장 관리방식을 사용하여 가내근로자를 산재보험제도로 포괄하기가 상대적으로 어려운 형편이지만, 가내노동법을 제정하고 특별가입제도를 도입하여 보호의 필요성이 있는 업종에서 종사하는 가내근로자를 산재보험에 적용시키고 있었다.

우리나라에서도 장기적으로는 근로자에 대한 인별관리제도를 도입하여 보호가 필요한 모든 근로자를 산재보험제도의 가입대상으로 포괄할 수 있도록 하는 것이 필요하다. 또한 인별관리제도가 확립될 때까지는 일본과 같이 가내노동법의 제정을 통해서 보호가 필요한 가내근로자의 범위를 확정하고 이들에 대한 산재보험 가입의 길을 마련하는 것을 모색하는 것이 필요할 것이다.

사업주 및 자영업자에 대한 산재보험 가입현황을 살펴본 결과는 다음과 같다. 사업주에 대한 산재보험의 가입은 미국과 독일의 경우 임의가입을 허용하고 있고, 일본은 우리나라와 동일하게 중소기업주에 한해서 임의가입을 허용하고 대기업의 사업주나 회사임원 등에 대해서는 산재보험으로 보호하지 않고 있었다. 사업주에 대한 산재보험이 임의가입제도를 통해서 본인이 원할 경우 가입할 수 있도록 하되, 가입의 강제성을 두지 않는 이유는 사업주의 경우 산재보험료의 부담을 본인 스스로 하여야 하기 때문으로 볼 수 있다.

자영업자의 경우는 농업에 종사하는 자영농과 농민 이외의 자영업자에 대한 것이 다르게 나타난다. 미국의 경우는 자영업자일 경우 농민이건 아니건 관계없이 임의가입만을 허용하고 있고 부모의 농장에서 작업하는 아동의 경우 산재보험의 가입을 불허하고 있었다. 반면 독일의 경우는 자영농에게는 산재보험이 당연적용되고 있으나 농민을 제외



한 자영업자의 경우는 사업주와 마찬가지로 임의가입할 수 있도록 하고 있었다. 독일의 농민 산재보험은 농업자 사회보험체계의 일부로 운영되는 것으로서, 국가의 재정적 보조를 상당 부분 받고 있었다. 일본의 경우 농민을 포함한 모든 자영업자 중 재해에 대한 위험이 높아서 특별히 보호의 필요성이 있는 업종을 따로 지정하고, 이러한 작업에 종사하는 자영업자에게는 특별가입을 허용하고 있었다.

반면 우리나라의 경우는 현재 자영업자에 대한 산재보험의 가입은 허용되지 않고 있다. 이는 우리나라의 산재보험제도가 비교하고 있는 미국, 독일, 일본의 산재보험제도에 비해서 늦게 도입되었기 때문에 아직 근로자 이외의 집단에 대해서 제도를 확대하지 못하고 있는 것으로 볼 수 있을 것이다. 이렇게 자영업자 집단에 대한 제도의 확대를 하지 못하는 이유 중의 하나는 현재 산재보험제도의 관리운영체계가 사업장별 관리를 중심으로 하고 있기 때문이다. 즉, 자영업자를 산재보험의 대상으로 포괄할 경우 자영업자는 가입자 하나 하나가 모두 한 사업장의 개념으로 보아야 할 것인데, 이에 필요한 행정력은 현재보다 기하급수적으로 커져야 가능할 것이기 때문이다. 그렇지만 비임금근로자의 비율이 38% 이상 되는 한국의 경우 비임금근로자에 대한 산재보험의 적용이 되지 않는 것은 산재보험이 모든 일하는 사람의 작업중 재해에 대한 보상이라기 보다는 일부 집단에 대한 보상이 된다는 한계를 노정할 것으로 볼 수 있을 것이다. 다른 국가들의 예를 보더라도 제도의 성숙에 따라서 산재보험의 가입대상 인구집단이 점차 임금근로자에서 비임금근로자에게로 확대되어 왔고, 한국 산재보험제도가 현재 도입 이후 40년이 된다는 것을 감안하면 이제 한국 산재보험제도도 가입대상 인구집단을 임금근로자에게로 한정하는 것에서 벗어나 비임금근로자에게로 확대하는 것이 시급한 과제라고 할 수 있다.

보험대리점 및 판매자, 독립계약자 등 근로자적인 성격과 사업주적인 성격을 동시에 지닌 사람들에 대한 산재보험의 적용여부를 살펴보면 다음과 같다. 미국의 경우 근로자와 사업주의 중간적인 성격을 가진 사람들에 대하여 이들이 수행하는 업무의 자율성을 판단하는 6개 부문의 기준을 마련하고 이 기준에 해당될 경우 사업주로 인정하여 산

재보험을 강제적용시키지 않되, 임의가입의 길은 열어놓고 있다. 그러나 수행하는 업무가 자율성이 없는 것으로 판단될 경우 이들은 독립계약자로 명명하고 산재보험의 당연적용대상으로 인정하고 있다. 독일의 경우에도 이와 유사하게 수행하는 업무의 사용종속성과 보호의 필요성을 판단하기 위한 5개 항목의 기준을 마련하고 이 중 3개 항목 이상이 해당될 경우 근로자로 인정하고 이들에 대한 사회보험의 가입을 강제하고 있다.

우리나라의 경우 독립계약자나 보험 판매인 등 근로자의 성격과 사업주의 성격을 동시에 지닌 사람들은 사업주로 간주하여 산재보험의 당연적용 대상에서 제외하고 있다. 이는 앞서서도 지적한 바와 같이 우리나라의 산재보험제도가 애초에 임금근로자를 대상으로 설계되었고, 아직까지 산재보험의 보호대상이 모든 일하는 사람에게로 확대되지 않았기 때문에 나타난 것으로 볼 수 있다. 그러나 현재 고용의 형태는 과거보다 매우 다양하게 나타나며 근로자와 사업주의 경계가 불분명한 일자리는 더욱 증가할 것으로 전망된다. 이러한 현 시점에서 이들 대상을 모두 산재보험의 적용에서 배제하는 것은 산재보험의 보호범주를 현재보다도 더욱 협소하게 만드는 것이 될 것이다. 따라서 우리나라의 산재보험에서도 이들을 산재보험의 보호범주내로 포괄할 수 있는 방안을 강구하는 것이 필요할 것이다.

이 때 가장 크게 논의되는 것은 근로자로 간주해서 산재보험의 적용을 해야 하는 집단의 속성은 어떠해야 하고, 사업주로 간주해야 할 집단의 속성은 어떠한 것인가를 결정하는 방식이다. 이는 미국이나 독일의 경우 이를 판단할 수 있는 기준을 마련하여 이 문제를 해결하고 있는 것에서 시사를 받을 수 있는데, 이 때 기준의 내용과 근로자로 인정되는 사람과 사업주로 인정되는 사람에게 어떠한 형태의 산재보험을 제공할 것인가는 광범위한 사회적 논의를 바탕으로 한 합의를 통해서 마련되어야 할 것이다.

마지막으로 취업자로 분류되지 않는 견습생, 직업훈련생, 학생, 자원봉사자 등의 집단에 대한 산재보험 적용여부를 살펴보면 다음과 같다. 우선 독일의 경우는 직업훈련생이나 자원봉사자뿐만 아니라 학생과 수

발보험에 의한 수발담당자에 대한 산재보험도 당연적용시키고 있어서 거의 모든 작업장에서의 재해에 대해서 산재보험제도로 포괄하고 있었다. 반면 미국과 일본의 경우 산재보험의 적용은 매우 제한적이어서 미국의 경우는 자원봉사자에 대해서만 임의적용 방식을 채택하고 있었고, 일본은 직업훈련생에 대해서만 특별가입을 허용하고 있었으며, 기타 다른 인구집단에 대한 산재보험은 적용되지 않고 있었다.

한국은 앞서서도 언급한 바와 같이 임금근로자와 중소기업주만을 산재보험의 대상집단으로 포괄할 뿐, 다른 집단을 산재보험제도내로 포괄하는 것은 아직 이루어지지 않고 있다. 그러나 앞으로 산재보험의 개념이 재해보험으로 변화하고 사업주 및 자영업자에게 까지 산재보험이 확대될 경우 필연적으로 산재보험에 인별관리제도를 수반하게 할 것인데, 이는 비록 취업자로 분류되지는 않지만 작업에서의 재해 위험이 있는 다른 인구집단에까지 산재보험이 확대될 수 있는 기초가 될 것으로 생각된다.

### 3. 산재보험제도의 관리운영체계

#### 가. 산재보험제도의 관리운영주체

미국, 독일, 일본 산재보험제도의 관리운영주체를 살펴본 결과는 다음과 같다. 미국은 일반근로자, 사업주, 자영업자 등 취업자 일반을 대상으로 하는 산재보험제도는 각 주정부의 노동부에서 감독 및 관리를 하고, 징수 및 급여지급은 주정부 기금, 민간회사, 자가보험 중 어느 한 곳 혹은 두 곳 이상에서 동시에 이루어지고 있었다(표 III-2 참조). 이를 보다 구체적으로 살펴보면 민간 보험회사에게 산재보험 징수 및 급여지급을 허용한 주는 45개주로서 전체의 88% 주가 이에 해당하고 있었고, 주기금이 이를 하는 주는 27개주이다. 이 중 24개주에서는 민간 보험회사가 산재보험의 운영을 독점하고 있었고, 21개주에서는 주기금과 민간 보험회사가 경쟁적으로 운영하고 있었으며, 6개주에서는 주기금이 독점적으로 산재보험제도의 운영을 하고 있었다. 다만 공무원 및

항만근로자를 위한 산재보험제도는 연방정부의 노동부에서 감독 및 관리를 하고 있었다.

이에 반해서 독일과 일본은 산재보험제도를 정부가 운영하고 있어서 보다 공적 성격을 가진 것으로 파악되었다. 독일에서 산재보험제도의 감독 및 관리를 하는 주체는 각 산재보험 조합별로 달라지기는 하지만,

〈표 IV-3〉 각국 산재보험제도의 수혜대상별 관리운영체계

	수혜대상	감독 및 관리	정수 및 급여지급
미국	일반근로자, 사업주, 자영업자 등 취업자 일반	각 주의 노동부	주정부기금, 민간회사, 자가보험, 혼합형 등
	공무원, 항만근로자	연방정부의 노동부	연방정부의 노동부 근로자보상국
독일	일반근로자, 사업주, 비농 자영업자 등 취업자 일반	주정부	산업부문 산재보험 조합
	농민, 축산, 조경업자 등	주정부	농업부문 산재보험 조합 (농업사회보험의 일부로 운영됨)
	주정부공무원, 탁아시설 아동, 학생, 재소자, 소방종사자* 등	주정부	공공부문 산재보험 조합
	연방정부 공무원, 자원봉사자, 철도종사자, 체신·통신 종사자	연방정부	공공부문 산재보험 조합
	자치단체 공무원, 자활사업 참여자, 수발부조수혜자	자치단체	공공부문 산재보험 조합
일본	일반근로자, 중소기업주, 자영업자, 특정작업 농민, 직업훈련자, 가내근로자, 노조상근자	후생노동성	지방자치단체 근로기준국
	공무원, 선원 등	총무처, 후생노동성 등 담당부서	해당 특수직역 보험 조합
한국	일반근로자, 중소기업주	노동부	근로복지공단
	공무원·교원, 군인, 선원 등	행자부, 교육부, 국방부, 해양수산부 등 담당부서	해당 특수직역 보험 조합

주: 소방종사자의 경우는 몇 개의 주에서 공동으로 한 개의 조합을 세워서 관리하기도 함

연방정부, 주정부, 지방자치단체 등 정부 차원에서 이루어지고 있었다. 그렇지만, 거의 대부분의 취업자에 대한 산재보험 감독 및 관리는 주 정부의 책임이었고, 연방정부는 연방정부 공무원, 철도, 체신·통신 종사자 등에 대한 감독 및 관리를 행하고 있었으며, 지방자치단체의 공무원, 자활사업 참여자, 수발부조 수혜자 등은 해당 자치단체에서 관리 감독을 행하고 있었다.

징수 및 급여 지급 주체를 살펴보면 적용 인구집단의 성격에 따라서 산업부문 산재보험조합, 농업부문 산재보험조합, 공공부문 산재보험조합에서 각기 나누어 운영하고 있었다. 산업부문 산재보험의 관리운영 대상은 일반근로자, 사업주, 비농 자영업자 등 취업자 일반에 대한 것이고, 농민, 축산 조정업자 등은 농업사회보험의 일부로 농업부문 산재보험 조합에서 운영하고 있었다. 이외에 공무원, 철도·체신 등 국영기업 종사자, 소방종사자, 학생, 자활사업 참여자, 수발부조 수혜자 등 비취업자 집단에 대한 산재보험의 적용은 공공부문 산재보험 조합에서 징수와 급여지급을 하고 있었다.

일본의 관리운영체계를 보면 공무원, 선원 등 일부 특수직역보험에서 재해보상을 하는 경우를 제외한 모든 적용대상 인구집단에 대한 산재보험제도의 감독 및 관리는 후생노동성에서 행하고 있었고 징수 및 급여지급은 지방자치단체의 근로기준국에서 행하고 있었다. 이러한 일본의 체제는 비교 대상 3개국 중 가장 공적인 성격을 많이 지닌 것으로 보아도 좋을 것이다.

이상을 살펴보면 산재보험제도의 감독 및 관리는 모든 국가에서 국가가 직접 하고 있는 것으로 나타났는데, 이는 산재보험이 사회보험으로서 공적 성격을 지녔기 때문에 나타나는 당연한 결과로 볼 수 있을 것이다. 그러나 산재보험의 징수 및 급여지급은 국가별로 다소 상이해서 미국의 경우는 민간보험회사의 진입까지를 허용하고 있었으며, 독일의 경우는 조합에서 운영하도록 해서 민간적인 성격을 살리되 공적 성격 또한 담보할 수 있도록 하였으며, 일본의 경우는 국가에서 직접 운영함으로써 공적 성격을 최대화하려 하였다.

우리나라의 산재보험제도 관리운영체계를 살펴보면 일부 특수직역

종사자에 대한 재해보상은 해당 부처와 해당 특수직역보험에서 하고 있고, 이를 제외한 전체 근로자에 대한 산재보험의 감독 및 관리는 모두 노동부에서 이루어지고 있으며 구체적인 징수 및 급여지급에 관한 사항은 공기업인 근로복지공단에서 행하고 있었다. 이러한 우리나라의 제도는 특수직역을 제외한 전체 대상을 하나의 산재보험제도로 포괄한다는 면에서는 일본의 제도와 가장 유사하고, 징수 및 급여지급이 정부는 아니지만 국영의 공적 기관에서 행한다는 점에서 독일과 일본의 중간적인 형태로 볼 수 있을 것이다. 이러한 우리나라의 제도는 징수 및 급여지급에서의 공공성은 최대화하되 정부의 규모는 줄이려는 시도로서 이해될 수 있을 것이다.

한국의 경우 현재 임금근로자만을 대상으로 한 산재보험제도의 적용은 앞으로 전체 취업자를 포괄하는 방향으로 확대될 것으로 예상된다. 이렇게 산재보험제도의 적용대상이 확대될 경우 인별관리제도의 도입이 시급하고, 이에 따른 징수 및 급여지급에 필요한 행정인원의 증가는 불가피할 것이다. 이 경우 산재보험제도의 징수 및 급여지급체계를 어떻게 할 것인가는 앞으로 중요한 논의의 주제가 될 수 있다. 그 성격과 형태가 다양한 전체 취업자 집단을 하나의 기관에서 담당할 경우 징수 및 급여지급에서의 일관성과 형평성은 높아지지만 행정적인 비능률의 문제가 제기될 수 있다. 반면 전체 집단을 구성원별로 다른 조합으로 구성하여 징수 및 급여지급을 할 경우 산재보험제도가 사회보험 제도로서 가져야 할 공평성에 상당 부분 훼손이 있을 것이라는 것은 어렵지 않게 짐작할 수 있다. 특히 우리나라는 과거 조합주의적 방식으로 시작하였던 의료보험도 현재 통합하고 있는 추세임을 감안하면, 산재보험제도의 확대를 계획하면서 이를 조합별로 하는 것은 전체 사회보험체계의 방향과도 일치하지 않는 것으로 사료된다. 그러나 적용 확대가 구체적으로 어떤 제도로 구성될 것인가는 앞으로의 사회적 논의와 사회적 합의에 따라서 달라질 것임에는 재론의 여지가 없다.

## 나. 산재보험제도의 징수방식

산재보험제도에서 어떤 방식으로 임금을 계산할 것인가는 산재보험제도의 관리운영방식이 인별 관리방식을 사용하는가 사업장별 관리방식을 사용하는가에 따라서 달라진다. 이 때 결정되는 임금에 따라서 피보험자가 부담하는 보험료가 달라지고, 산재근로자가 받을 수 있는 급여의 양도 달라지기 때문에 비용부담방식은 산재보험제도의 구성에서 매우 중요한 주제라고 할 수 있다. 미국, 독일, 일본 산재보험제도의 비용계산방식을 살펴보면 다음과 같다.

미국의 경우 산재보험제도의 징수는 사업체 단위로 이루어지지만, 이 때 보험료 산정의 기초가 되는 근로자의 근로시간은 개개인의 근로시간을 더한 것으로서, 인별관리방식을 택하고 있다. 미국 산재보험제도의 근로시간 계산방식을 구체적으로 보기 위하여 워싱턴 주의 계산방식을 보면 다음과 같다. 산재보험료를 산출하기 위해서 필요한 보고는 사업주가 매 분기별(연 4회)로 각 근로자별로 임금총액과 근로시간을 보고하도록 되어 있다. 이 때 근로시간의 계산이나 임금총액의 계산에 논란이 있을 수 있는 특수직종에 종사하는 근로자에 대한 보고를 위해서 작업형태에 따른 임금 및 근로시간 계산방식을 고지하고, 이에 맞추어서 계산하여 보고하도록 하고 있다. 또한 임의적용대상인 사업주 및 자영업자에 대해서는 각자 근로시간과 소득을 보고하도록 하고, 이에 준해서 보험료 부과 및 급여제공이 이루어지고 있다.

미국은 철저한 인별관리방식을 택하고 있는데, 이를 가능하게 하는 것은 어떠한 형태의 고용에 대해서도 개인별로 고용허가 및 신고를 철저히 하는 미국 사회의 전반적인 문화가 뒷받침되었기 때문으로 여겨진다. 미국은 이렇게 철저한 개별관리제도를 채택하기 때문에 사업주 및 자영업자에 대해서도 비록 임의적용방식이기는 하지만 산재보험제도 가입의 가능성을 열어놓을 수 있고, 사업주 및 자영업자가 산재보험제도에 가입하는 것에 대해서 추가적인 행정부담이 적을 것으로 사료된다.

독일의 경우 산재보험의 정수는 사업체 단위로 전체 근로자의 연간 근로소득을 대상으로 연 1회 부과된다. 보험료 부과를 연간 근로소득을 기준으로 하고, 보험급여 산정의 기초가 되는 평균임금 또한 근로자의 연평균 소득을 기초로 산정된다. 이 때 기업이 부담하는 산재보험료는 근로자 개인에 대한 인별관리를 통해서 각 개인의 연간 소득을 파악하고 이를 기초로 정해진다. 그리고 자영업자, 사업주 등 임의적용 대상자의 소득은 각 개인이 임의로 선택하여 보고하도록 하고, 이에 기초해서 보험료의 납부 및 급여의 지급이 이루어질 수 있도록 하고 있었다. 또한 확정정산제도를 두어서 매해 초 당해년도 보험료를 추정하여 납부하도록 하고 연말에 정산하도록 하고 있었는데, 이는 우리나라에서도 현재 시행되고 있는 제도이다.

농업자 사회보험의 일환으로 실시되고 있는 농림업 자영업자의 보험료 산정은 신고에 의한 것이 아니라 정액의 기본액에 경지면적과 사육가축의 종류 및 두수에 따라서 추가액을 정해서 결정된다. 그러나 결정 보험료 중 상당부분은 정부가 보조하기 때문에 실제로 농림업자가 부담하는 보험료는 적은 액수가 된다. 농업 고용주에 대한 보험료는 정액의 기초보험료에 농기계 보유대수, 고용근로자의 수 등을 고려한 추가액수를 더하여 결정된다. 또한 농민 산재보험에서는 기본액 납부로 얻어지는 기본적인 급여이외에 보다 높은 수준의 추가급여제도가 있었다. 기본급여이외에 추가급여를 받고자 하는 경우 농민은 추가보험료를 부담하도록 하고 있다. 또한 어떤 경우라도 최저 본인부담 보험료 이상의 보험료를 납부해야 하는 보험료 하한규정을 두고 있었다. 이를 보면 농업자에 대한 산재보험은 정액보험료에 경작면적, 농기계 수, 보유가축, 고용인 수 등 객관적으로 입증가능한 것을 통해서 소득 파악을 하는 구조를 택하고, 기본보험료에 대해서는 대대적인 정부지원을 함으로써 보험가입자의 부담을 최소화하지만 원하는 경우 본인부담의 추가보험제도를 두어 보호의 질적 수준의 문제를 해소하고자 하는 방식을 선택하였다. 이렇게 낮은 기초급여와 본인부담의 추가급여 제도를 선택한 것은 연방정부의 보조가 행해지기 때문에 나올 수 있는 도덕적 해이의 문제나 의존성의 문제에 대한 논란을 최소화하면서 동



시에 농민의 욕구도 만족시키려는 시도로 볼 수 있다.

일본은 사업장 단위로 적용과 징수가 이루어지고, 확정정산제도를 도입하고 있었으며, 특별한 이유가 없는 한<sup>15)</sup> 산재보험료는 고용보험료와 동시에 징수되었다. 사업주는 전체 근로자의 임금총액을 계산하여 이를 보고하고 이에 따라서 보험료가 결정되지만, 이 때 보고되는 임금총액은 인별 관리제도를 통해서 얻어지는 개인별 임금의 총합이 아니라 사업장에서 전체 근로자에게 지불한 임금총액이다. 즉, 사업장별 관리제도를 사용하고 있었다.

사업장별 관리제도는 산재보험의 적용대상이 대규모 기업의 근로자에 국한되던 시기에는 행정비용을 최소화하고 제도를 안정시킬 수 있는 좋은 방법이었지만, 점차 적용대상이 영세소규모 사업장, 자영업자 등에게까지 확대될 경우 관리사업장이 폭증하고 이는 행정업무의 폭증을 가져오게 된다. 또한 영세사업주의 경우 행정적인 일처리를 전담하는 부서가 없는 경우가 대부분이어서 산재보험의 가입에 어려움이 있을 수 있다. 일본은 이러한 문제를 해결하기 위하여 중소기업사업장의 산재보험제도 가입 및 보험료의 신고·납부에 관한 업무를 ‘노동보험사무조합’에 위탁하도록 하고 있었다. 산재보험사무조합은 사업주단체 또는 연합단체가 노동보험 사무를 처리하도록 후생노동부 장관의 위탁을 받아서 일을 하는 단체이다. 즉, 일본은 산재보험제도의 가입과 관련된 행정적 비용을 최소화하고 가입률을 제고하기 위하여 기존 사업주 단체의 조합이 산재보험제도의 일부를 관리운영하도록 함으로써 산재보험제도에 관민 협력체계를 구축한 것으로 생각할 수 있다.

임의적용대상이 되는 특별가입제도 대상인 중소기업주, 특정작업에 종사하는 자영업자 및 농민의 소득 계산은 산재보험 급여산정의 기초가 되는 급여기초일액을 12등급으로 지정 고시하고, 특별가입자가 자신의 급여수준을 정할 수 있도록 하였다.

임금계산방식을 보면 미국이나 독일이 인별관리체계에 입각하여 연평균소득을 급여산정의 기초가 되는 개인소득으로 인정하는 것과는 달

15) 이는 산재보험과 고용보험의 적용범위가 달라지는 사업을 말하는 것으로서, 이러한 사업은 이원적용사업이라고 한다.

리, 일본의 경우는 재해 전 90일간의 총 소득의 평균을 급여산정의 기초가 되는 개인소득으로 인정하고 있었다. 이러한 임금계산방식을 사용하면, 근로시간이나 소득의 계절적 편차가 큰 건설 일용근로자의 경우 재해를 당한 시기에 따라서 산정된 평균임금의 편차가 커서 급여가 불충분하거나 과잉 계산되는 문제가 발생하게 된다. 일본은 이러한 문제를 해결하기 위하여 건설일용근로자 등 소득의 편차가 큰 일용근로자의 경우 월 22일 동안 일한 것으로 가정하여 일당에 0.73을 곱하여 임금을 계산하도록 하고 있었다. 이러한 일용근로자의 임금계산방식은 우리나라에서도 도입되어 시행 중에 있다.

이상에서 살펴본 세 국가의 임금계산방식을 종합하면, 미국은 모든 가입자가 개별 근로자 임금에 대한 보고를 통해서 이를 합산하는 방식으로 소득이 계산되는 철저한 인별관리제도를 통해서 행해지고, 독일은 인별관리제도로 하되 자영업자 등 임의가입 대상자의 소득은 신고에 의해서 정해지고 있었고, 농민의 경우는 소득과약을 위한 객관적인 기준을 마련해놓고 있었다. 일본의 경우는 사업장별 관리제도를 채택하여 사업주가 근로자에게 지급한 임금총액을 사용하여 보험료를 부과하고 급여지급은 개별 근로자의 이전 3개월의 월평균 소득을 이용하고 있었다. 또한 임의가입 대상자의 소득은 몇 가지로 나누어 이 중 선택하도록 하고 있었다. 인별관리를 하지 않기 때문에 발생하는 문제는 노동보험 사무조합, 일용근로자 실근로계수 등의 방법을 도입하여 문제 집단별로 해소하고 있었다.

우리나라 산재보험제도의 임금계산방식은 일본과 동일하게 사업장별 관리방식을 사용하고 인별관리는 하지 않고 있으며, 이에 따라서 발생하는 애로는 개별 사안별로 이를 해결할 수 있는 제도를 도입하고 있다. 그러나 앞으로 우리나라의 산재보험 적용범위가 확대될 것은 거의 확실한 사실임을 감안할 때, 인별관리제도를 도입하지 않고 패치워크식의 일본 방식을 답습하는 것은 제도 발전을 위해서는 바람직하지 않다고 판단된다. 이는 인별관리제도를 사용할 경우 현재 사업장별 관리제도를 사용함으로써 발생하는 문제점 중 많은 부분이 자동적으로 해소될 수 있을 것이다. 또한 우리나라의 경우 국민연금, 의료보험, 고

용보험은 모두 인별관리방식을 채택하고 있으며, 현재 사회보험의 전산망은 공유되고 있다. 즉, 인별관리를 위한 기본적인 틀은 마련된 셈이다. 문제는 현재 각 보험별로 환산되는 소득의 범위나 내용에 차이가 있는 것인데, 이는 의지와 광범위한 사회적 논의를 통해서 해결할 수 있을 것으로 사료된다. 또한 아직 다른 국가와는 달리 자영업자나 농민 등의 산재보험 적용이 되지 않고 있어서, 인별관리체제로 변화할 경우 이미 마련된 제도를 고치는 부담이 다른 국가에 비해서 적다. 그러나 제도가 한 번 마련되고 정착된 후 이를 수정하는 것이 얼마나 어렵고 힘든 일인가를 감안하면, 임금근로자만을 위한 산재보험제도에서 전체 일하는 사람의 산재보험제도로 도약하기 직전인 지금이 산재보험제도의 관리운영체계에 대해서 진지하게 고민해야 할 중요한 시점이라고 할 수 있다.

#### 4. 산재보험제도의 재정방식

##### 가. 산재보험제도의 비용부담 주체

산재보험제도는 전통적으로 작업중 재해에 대한 사업주의 변제책임을 대신하는 역할을 하였기 때문에 산재보험제도의 운영에 필요한 비용은 고용주가 전적으로 부담해왔다. 고용주가 산재보험의 비용을 부담하는 방식은 이후 산재보험제도의 포괄범위가 임금근로자뿐만 아니라 자영업자, 사업주 등 비임금근로자와 학생, 자원봉사자 등 비취업자까지 포괄하게 되자 변화하게 되었다. 또한 산재보험제도가 의료보험 및 국민연금과 같은 타사회보험제도와 완전히 통합된 경우에도 기존 산재보험제도의 비용부담 방식을 따르지 못하는 경우가 생겨나게 되었다. 본 연구에서는 우선 미국, 독일, 일본 산재보험제도의 비용부담주체를 살펴보기로 한다.

우선 미국의 산재보험제도의 비용부담주체를 보면 크게 고용주가 내는 경우와 본인이 비용부담하는 경우로 나눌 수 있다. 고용주가 비용부담을 하는 경우는 우선 모든 임금근로자에 대한 산재보험 비용인

데,<sup>16)</sup> 구체적으로는 각 산업부문별 근로자, 농림업 근로자, 건설근로자, 가내근로자 등이 이에 포함된다. 하도급 근로자의 경우에도 고용주가 비용부담을 하는 구조이지만 만일 하도급 고용주가 산재보험에 가입하지 않았을 경우, 원수급인이 이들에 대한 산재보험 가입의 책임을 진다는 면에서 다른 근로자와 차이를 보였다. 반면 자영업자 및 사업주의 경우는 산재보험제도의 비용을 본인 자신이 부담하되, 산재보험에의 가입을 강제하지 않고 임의가입방식을 채택하고 있었다. 또한 보험대리점 판매자 등 독립계약자의 경우는 산재보험의 가입을 강제하는 기준을 마련하여 기준을 만족할 경우 근로자와 동일하게 취급하여 산재보험에 강제가입시키고, 비용은 고용주가 부담하도록 하고 있었다. 마지막으로 공무원과 군인 등 국가 자신이 고용주인 특수직역 종사자의 경우는 국가가 고용주의 자격으로서 비용을 부담하고 있었다.

이러한 비용부담방식은 기본적인 산재보험제도의 급여사항에 대한 것으로서, 만일 근로자가 기본적인 산재보험 보장 이외에 추가적인 요양에 필요한 급여나 추가연금을 받고자 한다면 이에 대한 비용은 고용주와 사업주가 1/2씩 나누어 부담하도록 하고 있다. 이는 산재보험제도의 보장성을 더 높여서 산재보험 이외에 개인이 드는 사적인 재해보험의 필요성을 줄이려는 시도로서 다른 국가에는 없는 독특한 것이다. 이렇게 미국의 산재보험제도의 급여 구성에 추가적인 선택사항을 두는 것은 산재보험시장에 민간 보험회사가 진출해 있기 때문에 민간보험적인 요소가 가미된 것으로 해석할 수 있다.

독일은 산재보험의 보호범주로 포괄되는 인구집단의 범위가 가장 광범위한 국가의 하나이다. 독일에서 임금근로자의 경우 기본적으로 고용주가 비용을 부담하고 있고, 사업주와 자영업자의 경우는 본인이 비용을 부담하는 것은 다른 국가와 동일하다. 그렇지만 독일의 산재보험 제도에는 사업주와 임금근로자의 범주에 속하지 않는 많은 대상집단이 포괄되고 있고 이들의 비용부담방식은 다음과 같다. 일단 이들의 근로의 사용종속성과 보호의 필요성에 대한 판단을 할 수 있는 기준 5가지

16) 몇몇 주에서는 상징적인 의미로 임금근로자에 대해서 산재보험료의 각출을 요구하기도 한다.

를 평가하고, 그 기준 중 3가지 이상이 해당되면 근로자는 아니지만 근로자에 준하는 것으로 보아서 사업주가 비용을 부담한다. 그러나 이에 해당되지 않는 경우는 사업자로 보아서 본인이 산재보험의 비용을 부담하도록 한다. 또한 견습생, 직업훈련생, 학생, 개호보험의 수발담당자 등은 원칙적으로 보험료의 면제를 적용하고 있는데, 이는 이들이 근로를 통한 소득이 거의 없을뿐만 아니라 사회적으로 바람직한 일을 하고 있기 때문에 이러한 작업중에 발생하는 재해에 대해서는 사회적 연대의 원칙에 의거하여 사회에서 부담하여야 한다는 합의가 존재하기 때문으로 판단된다.

또한 독일 산재보험제도의 비용부담방식에서 특징적인 것은 농민에

<표 IV-4> 각국 산재보험제도의 대상집단별 비용부담주체

		미국(워싱턴주)	독 일	일 본	한 국
입금 근로자	전체 근로자	고용주	고용주	고용주	고용주
	농림업 근로자	고용주	고용주	고용주	고용주
	건설 근로자	고용주	고용주	고용주	고용주
	하도급 근로자	고용주*	고용주	원수급인	원수급인
	가내근로자	고용주	고용주	×	×
사업주	사업주	본인	본인	본인	본인
	회사임원	본인	본인	×	×
자영업자	자영업농민	본인	본인+연방정부	본인	×
	자영업자(농민제외)	본인	본인	본인	×
특수직종	보험대리점, 판매자	고용주/본인**	고용주/본인**	n.a.	×
	독립계약자	고용주/본인**	고용주/본인**	n.a.	×
공무원	공무원, 군인 등	고용주(국가)	고용주(국가)	고용주 (국가)	고용주 (국가)
기타	견습생, 직업훈련생	×	무료	n.a.	×
	학생	×	무료	×	×
	수발담당자	×	무료	×	×
	자원봉사자	소속기관	무료	×	×

주: \* 고용주가 비용을 부담하는 것이 원칙이지만, 의무를 이행하지 않았을 경우 원수급인이 부담함

\*\* 보호의 필요성 기준에 합치하는 경우는 고용주부담, 그렇지 않은 경우는 본인부담

대한 산재보험제도이다. 농민에 대한 산재보험은 농업자 사회보험의 하나로 제공되는 것으로서, 자영업자인 농민이 비용을 부담하는 것 이외에도 국가의 보조가 제공되고 있었다.

일본은 산재보험제도의 구성이 우리나라와 가장 유사한 국가이다. 일본 산재보험의 적용범위는 근로자와 사업주, 농민, 자영업자 등으로 구성되어 있는데, 비용부담 방식을 보면 근로자의 경우는 사업주가 하고 특별가입제도의 형태로 임의가입할 수 있도록 되어 있는 사업주, 농민, 자영업자 등은 본인이 하도록 되어있었다. 다만 하도급 근로자의 경우 원수급인이 보험료 납부의 책임을 지도록 되어 있었는데, 이는 하도급이 자주 행해지는 분야는 재해율이 가장 높은 산업인 건설업인데, 이 때 하수급인에게 보험료 납부의 책임을 맡겨놓고 이들이 보험료를 내지 않았을 경우 이에 따른 재정적인 문제를 고려한 조치로 볼 수 있다.

한국의 경우 보험료 부담방식은 일본과 동일하다. 산재보험제도 비용부담에 대한 논의에서 중요한 것은 앞으로 근로자와 사업주의 중간 영역의 사람들을 산재보험의 대상 집단으로 확대할 경우 이들에 대한 산재보험제도를 어떻게 할 것인가의 문제이다. 이들에 대한 산재보험 방식에 대해서는 아직 어떠한 사회적 합의도 존재하지 않는다. 앞으로 제도의 선택에서 중심으로 살펴봐야 할 문제는 보호의 실효성을 잃지 않으면서도 재정적인 문제도 해결할 수 있는 방식이 무엇이고, 선택된 방식이 어느 정도의 사회적 공감대를 얻을 수 있는가의 문제라고 할 수 있다.

#### 나. 산재보험제도의 요율방식

미국, 독일, 일본 산재보험제도의 요율방식에 대해서 살펴본 결과는 다음과 같다. 3개국 모두 종사하는 산업의 위험의 정도에 따라서 요율이 결정되는 것은 동일하지만, 산업의 분류를 얼마나 세분화 하는가에 큰 차이가 있었다.

미국의 경우 산재보험제도의 요율이 몇가지로 결정되는가는 각 주에

따라서 다소 상이하다. 워싱턴 주의 경우 산재보험 요율은 사업의 위험도에 따라서 대략 300여가지로 구분되었다. 사업장 별 산재보험료는 각 업무별 요율에 그 사업장 근로자가 해당 업무에 종사한 시간을 곱해서 얻어졌다. 즉, 한 사업장내에서도 업무의 위험도에 따라서 산재보험의 요율은 달라졌다. 이러한 방식은 미국의 산재보험제도가 철저한 인별관리제도에 기초해서 구상되었기 때문에 가능한 것으로 볼 수 있다.

독일의 경우 산재보험제도의 경우 산재보험제도의 요율의 결정은 해당 산재보험조합에서 이루어지는데, 요율은 해당기업의 위험도에 따라서 달라졌다. 독일의 경우 산재보험의 적용대상 인구범위가 광범위하고 포괄적인 것과는 상이하게 요율은 약 700여개의 요율이 달리 적용되고 있었다. 이러한 요율체계는 산재보험이 보호대상인구집단을 모두 포괄하지만 부담은 위험에 따라서 달리한다는 시장원칙을 철저히 지켰다는 점을 의미한다고 볼 수 있을 것이다. 시장원칙에서 벗어난 유일한 예외는 보호의 필요성에 대해서 사회적으로 합의된 집단인 농민에 대해서 단일 요율을 적용한 것이다. 그러나 이 경우는 아주 기초적인 수준의 급여만을 보장하고, 더 이상의 추가적인 급여는 자신의 소득에 따라서 부담하도록 함으로써 시장원칙에서의 이탈을 최소화하고 있었다. 시장원리를 수용한 것은 독일 산재보험제도가 보호의 범주를 전체 일하는 사람 및 공익을 위해 일하는 사람에게까지 큰 저항 없이 확대시킬 수 있는 힘이 되었음은 분명하다. 그러나 이렇게 요율을 세분화하는 것은 산재보험제도가 사회보험제도로서의 재분배적인 측면은 전혀 찾아볼 수 없는 것으로서, 사양산업의 경우 극심한 보험료의 부담을 초래할 가능성이 있다. 독일은 이러한 것에 대한 방지장치로서 최저 보험요율과 최고 보험요율 간의 차이를 일정 수준 이하로 할 것을 법에 명시하고 있었다. 결국 독일은 위험도에 따라서 부담을 세분화해서 개별 가입자의 욕구를 만족시키고 가입대상 인구집단의 범주를 증가시키는 한편, 제도를 통해서 일정 정도 이상의 격차발생을 방지함으로써 사회적 연대의 원칙도 해치지 않는 방식을 채택하였다고 평가할 수 있다.

일본 산재보험제도의 요율 적용방식은 미국이나 독일과 결과는 같지

만 과정이 상이하다. 처음부터 개별 업종의 위험도에 따른 요율을 적용하는 것이 아니라, 산업별 위험도에 따라서 52개의 요율로 나눈 후, 일정 규모 이상의 사업에 대해서는 개별 사업별로 그 사업의 재해율에 따라서 일정 범위내에서 산재보험 요율을 가감해주는 메리트제도를 사용하고 있었다. 이는 결국 일본 산재보험제도의 요율이 단지 52개로 분류되는 것이 아니라 기업별로 다양하게 나타나고 있음을 의미한다. 그러나 여기서 기업별 위험도에 따라서 산재보험제도의 요율을 적용받을 수 있는 기업은 일정 규모 이상의 대기업으로서, 영세기업의 경우 일정한 산업별 요율을 적용받을 수밖에 없다. 이렇게 영세기업에는 일괄적인 요율을 적용하는 것은 영세기업의 경우 규모의 경제를 이루지 못했기 때문에 갑작스러운 재해율의 변동시 이를 견딜 수 없기 때문으로 설명하고 있었다. 일본의 52개 산업별 요율에서 최저 보험요율과 최고 보험요율의 차이를 보면 2000년 현재 최고 1000분의 133에서 최저 1000분의 5.5로 24배 정도로 나타나고 있었다. 일본의 제도를 독일과 비교해보면 비록 요율의 세분화는 적지만 그 비용할당의 내용은 훨씬 더 시장지향적인 것으로 평가할 수 있다.

한국의 산재보험 요율제도는 일본과 대단히 흡사하다. 산업별 위험도에 따라서 58개로 요율이 구분되어 있고, 개별실적요율제도를 도입하여 일정 규모 이상의 기업에게는 그 기업의 재해율에 따라서 요율이 가감될 수 있도록 하고 있다. 한국 요율체계에서의 특징적인 면은 실제 요율간의 격차가 매우 크다는 점이다. 2002년 현재 한국의 58개 산업별 요율에서 최저보험요율과 최고 보험요율의 차이는 1000분의 4에서 1000분의 313까지 79배 이상인 것으로 나타나고 있다. 이러한 한국의 요율체계는 외견상으로는 일본과 유사하다고 볼 수 있지만, 실제 내용에 있어서는 일본보다 훨씬 더 시장지향적인 것으로 평가된다. 결국 요율이 몇 가지로 세분화되었는가가 중요한 것이 아니라 각 요율간의 격차가 어느 정도인가가 각 인구집단간의 비용할당에 있어서 중요한 판단의 준거가 될 수 있다는 것을 알 수 있다.



## 참고문헌

- 김용하 외(1997), 『산재보험 운영 효율화 방안』, 한국보건사회연구원.
- 이기영 외(1998), 『산재보험제도 운영주체의 다원화 방안에 관한 연구』, 한국조세연구원.
- 근로복지공단(1996), 『산재보험 특별가입제도 해설(일본)』.
- \_\_\_\_\_ (1996), 『독일산재보험법』.
- \_\_\_\_\_ (1995), 『각국의 산재보험 제도연구: 뉴질랜드, 오스트레일리아 편』.
- 윤조덕 외(1999), 『사회보험 통합에 대비한 산재보험의 역할재정립 방안 연구』, 한국노동연구원.
- \_\_\_\_\_ (1996), 『산재보험급여 및 관련임금체계에 관한 연구』, 한국노동연구원.
- 후생노동성 노동기준국 편(2001), 『労災保険業務災害及び通勤災害認定の理論と實際』, 상권, 노무행정연구소.
- 후생노동성 노동기준국 노재보상부 보상과 편(1997), 『わかりやすい業務上疾病の認定: 労災保険』, 노무행정연구소.
- 일본실업출판사 편(1990), 『すぐに役立つ社会保険・労働保険の届出と手続き: 健康保険・厚生年金保険・労災保険・雇用保険』, 일본실업출판사.
- 일본법령 편(1992), 『社会保険の手続き: 健康保険、厚生年金、労災保険、雇用保険、労働保険の適用・徴収』, 일본법령.
- 일본노동연구기구 편(1998), 『労働関係法規集』.
- 일본 후생노동성, <http://www.mhlw.go.jp>
- 일본노무안전정보센터, <http://www.campus.ne.jp/~labor>

일본재단법인노재보험정보센터, <http://www.rousai-ric.or.jp/index.html>

Foster, Howard (ed.)(1991), *Employee Benefits in Europe and USA*, London: Longman.

Hunt, Barth, and Leahy(1996), *The Workers' Compensation System of British Columbia: Still in Transition*, W. E. Upjohn Institute for Employment Research.

Social Security Administration(1999), *Social Security Programs Throughout the World*.

Beam and McFadden(1985), *Employee Benefits*, Illinois: Richard D. Irwin, Inc..

<http://www.dir.state.al.us/wcombud.htm>.

Williams, C. Arthur(1991), *An International Comparison of Workers' Compensation*, Boston: Kluwer Academic Publishers.

<http://www.ask.dk/english/udgivelsereng/elov390.htm>

<http://www.ask.dk/english/udgivelsereng/erhvervsygdforteng.htm>

[http://www.ask.dk/english/udgivelsereng/anke\\_eng.htm](http://www.ask.dk/english/udgivelsereng/anke_eng.htm)

<http://www.ask.dk/english/udgivelsereng/erhvervsygdforteng.htm>

[http://www.ask.dk/english/udgivelsereng/handling\\_ind\\_injuries.htm](http://www.ask.dk/english/udgivelsereng/handling_ind_injuries.htm)

[http://www.ask.dk/english/udgivelsereng/nar\\_skaden\\_er\\_sket\\_eng.htm](http://www.ask.dk/english/udgivelsereng/nar_skaden_er_sket_eng.htm)

Pedersen, Sorensen, Vestergaard, and Carl Georg(1999), "Public Sector Performance contracting in Denmark: A Case Study of the Danish National Board of Industrial Injuries", OECD Working Paper.

Welch, Edward M.(1994), *Employer's Guide to Workers' Compensation*, Washington, D.C.: The Bureau of National Affairs, Inc..

## 〈부표 III-1〉 미국 농업근로자 산재보험 한계적용 주의 세부 기준

주(State)	농업근로자의 강제적용 및 적용제의 현황
알래스카	시간제 근로자는 제외
플로리다	농부연합에 고용된 형태의 근로자, 5인 미만의 정규근로자가 있는 경우, 30일 이하에 계절고용으로 한번에 12인 미만을 고용한 경우, 일년에 45일 미만의 계절고용은 제외.
조지아	농장, 가축을 돌보는 일에 종사하는 교정부(Dept. of Corrections)의 근로자(입의가입은 가능) 제외.
일리노이	전년도 어떤 한 분기에 총 400일수 이상 고용한 고용주가 고용한 근로자적용; 가족종사자는 적용제외.
아이오아	전년도 농업 근로자의 급여가 적어도 2,500달러인 농업근로자(가족은 제외) 적용.
루이지애나	근로자의 매년 순소득이 1천달러 이하일 경우, 모든 근로자의 총순소득이 2천5백달러 이하일 때 적용.
메인	모든 농업근로자 적용, 단, 계절고나 임시고는 적용제외됨. 농업근로자가 6인 이하인 고용주들은 고용주책임보험으로 대체가능(전체 제한범위는 십만달러 이상이며 1천달러 이상의 의료급여에 적용).
메릴랜드	전일제 근로자가 3인 이상이거나 일년동안 전일제 근로자에 대한 보험료가 1만5천달러 이상인 사업장은 적용. 사무직근로자, 농장의 독립계약자, 트랙터 및 트레일러 소유자는 적용제외됨.
미시건	근로자 3인 이상을 1년 동안 연속 13주 동안 적어도 35시간 이상동안 고용한 사업장의 근로자 적용.
미네소타	가족농의 형태로 일하지 않는 농장근로자(가족농의 형태도 특정형태에 대해서 임시적용이 가능함). “가족농”은 전년도 지급된 농장근로자에 대한 현금급여가 8천달러(기계에 대한 비용 제외)보다 적게 지불된 농장운영의 형태로 정의됨. 그러한 농장이 주(state)의 평균 주(weekly)임금보다 덜 지불될 경우, 가족농은 또한 3만달러의 전체책임보험과 의료지급적용이 5천달러인 농장운영의 경우도 포함함.
미주리	고용주가 산재보험에 가입한 사업장의 농장근로자. 가족농법인의 구성원이나 직원들은 위원회의 결정에 따라 승인이 된다면, 근로자들의 보상보험정책 하에서 적용될 수 있음.
뉴욕	전년도 농장근로자의 총현금급여가 1천2백달러 이상이라면, 4월1일부터 12개월동안 산재보험이 적용됨.; 농장노동계약자들에 의해서 공급된 농장근로자들은 농부의 근로자로 간주됨.

<부표 III-1>의 계속

주(State)	농업근로자의 강제적용 및 적용제의 현황
노스 캐롤라이나	고용주가 10인 이상의 전일제 비계절 근로자들을 고용한 경우 적용.
오클라호마	독립계약자들에게 지급된 돈을 포함하여 전년도에 십만달러 이상 연간 총보험료를 가진 고용주에 의해 농업이나 원예에 고용된 모든 근로자들.
펜실베이니아	고용주가 한 농업근로자에게 1200달러 이상을 지급하거나 1년에 한 근로자를 30일 이상 고용한 경우, 모든 농업근로자. 18세 이하 고용주의 배우자나 아동은 서면계약이 아니면 근로자로 간주되지 않음.
사우스다코타	이윤을 위해 상업적으로 탈곡기, 양곡기, 목초절단, 씨껍질벗기는 일에 종사하는 근로자들.
유타	보험료 8천달러 이하인 고용주는 보험 적용 의무 없음. 8천에서 5만달러의 보험료를 가진 고용주는 완전 적용 또는 30만달러의 책임보험과 5천달러의 의료급여가 적용 요구됨. 보험료가 50만달러 이상인 고용주들은 모든 근로자들에 대해서 완전적용 요구됨.
버몬트	모든 농업근로자에게 적용. 단, 총보험료가 연간 2천달러 이하인 고용주에게 고용된 근로자는 제외.
버지니아	정기적으로 2인 이상의 피고용자가 있는 사업장의 농업근로자.
워싱턴	모든 농업근로자. 단 가족농에 고용된 18세 미만의 아동은 제외. 가족농에서 일하고 생활하는 18세에서 21세 사이의 아동은 그들의 부모에 의해서 강제적용에서 제외될 수 있음.
웨스트버지니아	6인 이상의 근로자가 있는 사업장의 근로자.
위스콘신	일년동안 20일 이상 동안 한지역이나 그 이상 지역이든지, 6명 이상의 근로자를 고용한 후 10일 이후부터 이법의 적용에 따라서 해당 사업장의 근로자 적용.
와이오밍	한명 이상 각년도 평균 6개월동안 고용되었을 경우. 농기계작업 종사자.

## 〈부표 III-2〉 미국 가내근로자 산재보험 한계적용 주의 세부기준

주(관할지역)	가내근로자에 대한 강제적용과 적용제외
알래스카	모든 가내근로자. 단 시간제 베이비시터, 청소원, 추수도우미, 일시적인 도움을 제공하는 경우는 제외.
캘리포니아	52시간 이상 고용된 베이비시터, 100달러 이상 소득자, 상해직전 직업병의 위험에 근로자가 노출되어 90일동안 고용되어 있었던 근로자들을 포함한 모든 가내근로자. 단, 가족에 의하여 고용된 경우는 제외.
콜로라도	주당 40시간이상 고용되었거나, 한 고용주에 의해서 주당 5일 이상 고용된 모든 가내 근로자.
코네티컷	한 고용주에 의하여 주당 26시간 이상 고용된 모든 가내근로자.
델라웨어	한 가구에서 3달 동안 750달러 이상을 소득을 가진 가내근로자.
콜롬비아 지역	한 분기에 적어도 240시간을 같은 고용주로부터 고용된 가내근로자.
하와이	임금이 현 분기 혹은 지난 12개월 동안 한 분기에 225달러 이상인 개인이나 가족에게 고용된 가내근로자.
일리노이	1년 동안 13주 이상 기간동안 1주일에 전체 40시간 이상 고용된 근로자.
아이오아	소득이 재해 직전 12개월 동안 1500달러 이상인 민간거주 시설에서 일한 모든 근로자(가족 제외).
캔사스	고용주가 전체 보험료를 1만달러 이상 지급한 경우 모든 가내근로자.
켄터키	주당 40시간 이상 한 개인 가정에 정기적으로 고용된 2명 이상의 근로자.
메릴랜드	소득이 개인가구에서 한 분기당 750달러 이상인 모든 가내근로자. 가내근로자와 고용주는 합의하에 보험을 임의적용하게 할 수 있음.
메사츄세츠	고용주에 의하여 주당 16시간 이상 고용된 모든 가내근로자.
미시건	모든 가내근로자. 단, 전 52주동안 13주나 그 이상 일주에 35시간보다 덜 고용된 근로자는 제외.
미네소타	3달 동안 1천달러 이상 혹은 동일 개인가구에서 전년 3달 동안 1천달러 이상 소득이 있는 가내근로자.
네바다	요리, 가정부, 베이비시터, 정원사, (고용된) 말동무, 운전자 등을 포함하는 가내근로자.

〈부표 III-2〉의 계속

주(관할지역)	가내근로자에 대한 강제적용과 적용제외
뉴햄프셔	모든 가내근로자.
뉴저지	고용주에 의하여 임의 적용된 가내 근로자들.
뉴욕	주당 최소 40시간 동안 같은 고용주에 의하여 고용된 모든 가내근로자.
노스캐롤라이나	고용주가 10명 이상의 비계절 전일제 근로자들을 고용할 경우 가내 근로자가 적용됨.
오하이오	한 고용주로부터 한 분기당 160달러 이상 소득을 가진 모든 가내근로자.
오클라호마	전년도 1만 달러 이상의 총연간 보험료를 지불한 고용주에게 고용된 가내근로자.
푸에르토리코	같은 고용주에 의하여 정기적으로 고용된 모든 가내근로자.
사우스캐롤라이나	4인 이상의 가내근로자. 단, 고용주의 전년도 보험료가 3천 달러 미만인 경우는 제외.
사우스다코타	어떠한 13주에 6주 이상 동안 주당 20시간 이상 고용된 모든 가내 근로자.
유타	같은 고용주에 의하여 주당 40시간 이상 정기적으로 고용된 모든 가내 근로자.
워싱턴	가정에서 주당 40시간 이상 정기적으로 고용된 2인 이상의 근로자(법에는 근로자수에 따른 제외규정 없음).

주: 위에 언급되지 않은 주(관할지역)는 고용주에게 자발적인 적용을 허용하고 있음. 단, 루이지아나, 미주리, 버지니아, 그리고 와이오밍은 제외.

## 〈부표 III-3〉 미국 워싱턴주 산재보험제도 중 근로시간 측정방법

근로제공 형태	근로시간 측정방법
봉급근로자	근로시간과 상관없이 고정된 봉급을 받는 사람이 봉급근로자임. 봉급근로자의 근로시간은 월 160시간으로 보고할 수 있음. 이 때 사업주는 모든 봉급근로자들에 대해서 동일한 방법을 적용하여 근로시간을 계산하고, 이를 보고해야 함. 사업주는 고용 기록을 보유해야 함. 추정 근로시간을 보고할 경우는 하루 8시간 노동, 혹은 한 달에 160시간 노동을 보고할 수 있음. 한달에 160시간이라고 보고한다면, 하루에 8시간 노동을 하는 것과 동일하므로, 고용초기의 사람이나 고용 만기의 사람의 월 노동시간을 정확히 계산하기 위해서는 1일에 8시간 노동한 것으로 간주하여 계산할 수 있음(휴가나 병가는 포함되지 않음).
돌벽 쌓는 일 하는 사람	돌벽의 면적에 따라서 임금이 지급된다고 가정하여 돌벽의 면적에 따라서 보험료가 책정됨.
아파트 관리자	아파트 관리자, 호텔, 모텔의 관리자, 또는 유사한 고용조건에 있는 거주관리인의 경우 정규적으로 일하고 정해진 급여를 받거나, 당해 아파트에 무료로 거주하거나 월세의 할인 등의 보상이 있을 경우 다음의 과정을 이용해서 보고함 => 각 근로자들의 분기별 전체 보상을, 산재보험 기구에서 고시한 시간당 평균임금으로 나누어서 근로시간을 산출함.
커미션 워커	위탁된 일을 수행한 양에 따라서 커미션을 받는 직원의 경우는 사업주가 서비스나 생산물을 위탁하고, 실제로 행해진 일의 분량에 따라서 일정 비율을 근로자에게 임금으로 지급하는 경우 이 근로자를 위탁근로자라고 함. 이 경우는 실제로 일한 양이나 이 양에 기초해서 근로자가 실제로 일한 시간을 보고해야 함. 위탁근로자의 경우는 실제 노동시간을 보고해야 함. 사업주의 위탁으로 사업장이 아닌 다른 곳에서 일하는 위탁근로자의 경우는 실제노동시간 혹은 임의로 추정된 노동시간을 보고해야 함. 사업주는 근로자의 고용 시작에서 끝까지의 고용 기록을 보유해야 함. 추정시간을 보고해야 할 경우에는 하루에 8시간 노동, 혹은 한 달에 160시간 노동으로 보고할 수 있음. 만일 한달에 160시간이라고 보고한다면, 하루에 8시간 노동을 하는 것과 동일하므로, 고용초기의 사람이나 고용 만기의 사람의 월 노동시간을 정확히 계산하기 위해서는 1일에 8시간 노동한 것으로 간주하여 계산할 수 있음(휴가나 병가는 포함되지 않음).

〈부표 III-4〉 미국 워싱턴주 산재보험제도 중 개별 근로자에 대한 고용기록의 내용

- 근로자 성명 주소, 사회보장 번호
- 고용일(가능하다면 종료일도 기록)
- 직위 및 업무의 수행 유형
- 보상의 종류(시급, 월급 등)
- 급여 기간
- 하루당 노동시간 : 실제로 일한 시간에 대한 기록은 파트타임으로 일한 경우나 piece worker의 경우에도 적용되어야 한다. 또한 piece worker는 생산단위와 생산량이 함께 기록되어야 한다. 외부 위탁근로자나 외부 월급 근로자들에 대한 실제 노동시간을 기록하는 것은 선택사항이다. 만약 한 근로자에게 하나이상의 위험분류군이 할당된다면, 각각의 경우에 근로자가 얼마나 많은 시간을 노동하였는지도 보여주어야 한다.
- 총 급여액
- 소득 차감액과 차감의 이유
- 순 급여액
- 발행된 수표의 번호
  
- 수표기록 및 취소된 수표
- 현금지급일지, 문건 및 보충서류, 기타 간헐적인 계약노동에 대한 기록
- 법인증명
- 계약서 송장, 재정정보고서
- 하도급인 기록 : 이름, 등록번호 또는 자격번호
  
- 사고에 대한 기록(사고의 경위와 내용)
- 사고에 대한 감독자의 보고
- 산재보험 청구내용 및 청구일



## 〈부표 IV-1〉 독일 산업부문별 산재보험조합의 분포

산업분류	산업부문 산재보험조합 명칭	소재지
I. 광업	광산 산재보험조합	보쿰
II. 암석 및 탄광	석탄 산재보험조합 세라믹 및 유리산업 산재보험조합	하노버 뷔르쯔부르크
III. 가스·지역난방·수도	가스·지역난방·수도 산재보험조합	뒤셀도르프
IV. 금속	주물·압연 산재보험조합 기계·금속 산재보험조합 북부 독일 금속 산재보험조합 남부 독일 금속 산재보험조합 비철금속 산재보험조합	뒤셀도르프 뒤셀도르프 하노버 마인츠 스투트가르트
V. 정밀기계·전자	정밀기계·전자 산재보험조합	뮌헨
VI. 화학	화학산업 산재보험조합	하이델베르크
VII. 목재	목재산업 산재보험조합	뮌헨
VIII. 제지 및 인쇄	제지산업 산재보험조합 인쇄·제지가공산업 산재보험조합	마인츠 비스바덴
IX. 섬유 및 피혁	피혁산업 산재보험조합 섬유·의류산업 산재보험조합	마인츠 아우구스부르크
X. 식료품·기호품	식료품·숙박산업 산재보험조합 육류가공산업 산재보험조합 설탕산업 산재보험조합	만하임 마인츠 마인츠
XI. 건설	함부르크 건설산업 산재보험조합 하노버 건설산업 산재보험조합 라인란트·베스트팔렌 건설산업 산재보험조합 프랑크푸르트 건설산업 산재보험조합 남서부 독일 건설산업 산재보험조합 뷔템베르크주 건설산업 산재보험조합 바이에른·작센주 건설산업 산재보험조합 지하공사 산재보험조합	함부르크 하노버 부퍼탈 프랑크푸르트 칼스루에 뵘링엔 뮌헨 뮌헨
XII. 유통·행정	대형유통산업·창고산업 산재보험조합 소매업 산재보험조합 행정기관 산재보험조합	만하임 본 함부르크
XIII. 운수 및 운송	전차·지하철·철도 산재보험조합 자동차 정비 산재보험조합 국내 해운업 산재보험조합 해양 산재보험조합	함부르크 함부르크 뒤스부르크 함부르크
XIV. 보건 및 복지	보건의료 및 복지단체 산재보험조합	함부르크

〈부표 IV-2〉 독일 농업부문 산재보험조합의 분포

농업부문 산재보험조합 명칭	소재지
쉴레스비히-홀스타인 농업산재보험조합	킬
니더작센-브레멘 농업산재보험조합	하노버
브라운슈바이크 농업산재보험조합	브라운슈바이크
립 농업산재보험조합	데트몰트
라인 농업산재보험조합	뒤셀도르프
베스팔렌 농업산재보험조합	뮌스터
헤센 농업산재보험조합	카셀
라인란트-팔츠 농업산재보험조합	쉬파이어
자란트 농업산재보험조합	자브뤼켄
프랑켄-오버바이에른 농업산재보험조합	바이로이트
니더바이에른-오버팔츠 농업산재보험조합	란츠후트
쉬바벤 농업산재보험조합	아우구스부르크
바덴 농업산재보험조합	칼스루에
뷔템베르크 농업산재보험조합	쉬투트가르트
베를린 농업산재보험조합	회노프
작센 농업산재보험조합	노이키어리츠
원예·조경 산재보험조합	카셀

## 〈부표 IV-3〉 독일 공공부문 산재보험조합의 지역별·영역별 분포

영역구분	공공부문 산재보험조합의 명칭	소재지
연방정부 차원	연방교통부 수행청 연방 수행청 체신·통신 산재금고 철도 산재금고	뮌스터 빌헬름스하펜 튀링엔 프랑크푸르트
주정부 차원	바덴뷔템베르크주 산재금고 뷔템베르크 산재금고 바이에른주 산재금고 베를린 산재금고 브란덴부르크주 산재금고 브레멘 산재금고 함부르크 산재금고 헤센주 산재금고 메클렌부르크-포어포머주 산재금고 니더작센주 산재금고 노르트라인-베스트팔렌주 산재금고 라인란트-팔츠주 산재금고 자란트주 산재금고 작센주 산재금고 작센-안할트주 산재금고 쉴레스비히-홀스타인주 산재금고 튀링엔주 산재금고	칼스루에 스투트가르트 뮌헨 베를린 프랑크푸르트-마르켈도르프 브레멘 함부르크 프랑크푸르트 쉬베린 하노버 뒤셀도르프 안더나하 자브뤼켄 마이센 체름스트 킬 고타
자치단체 차원	바덴주 자치단체 산재보험연합 바이에른주 자치단체 산재보험연합 브라운슈바이크 자치단체 산재보험연합 하노버주 자치단체 산재보험연합 올덴부르크 자치단체 산재보험연합 라인 자치단체 산재보험연합 베스트팔렌-립페 자치단체 산재보험연합 뷔템베르크 자치단체 산재보험연합 뮌헨 산재금고	칼스루에 뮌헨 브라운슈바이크 하노버 올덴부르크 뒤셀도르프 뮌스터 스투트가르트 뮌헨
소방 영역	브란덴부르크주 소방산재금고 함부르크 소방산재금고 하노버 소방산재금고 올덴부르크 소방산재금고 노르트라인-베스트팔렌주 소방산재금고 작센-안할트주 소방산재금고 튀링엔주 소방산재금고 북독일 소방산재금고	프랑크푸르트-마르켈도르프 함부르크 하노버 올덴부르크 뒤셀도르프 막테부르크 에르푸르트 킬

〈부표 IV-4〉 니더작센-브레멘 농업산재보험조합의 대표적 농가 산재보험료 산정방식(2001년 기준)

경작 또는 가축사육	ha/ 사육두수	산정단위(ha/ 두 당)	산정단위 합계
건축 재배	9.12	1.50	13.68
사탕무우	4.25	5.10	21.68
사료용 농작물 재배	30.23	2.20	66.51
채소재배	1.00	6.00	6.00
일반 작업	44.60	0.9871	44.02
영림	15.15	1.00	15.15
농가시설	0.64	0.00	0.00
중돈	2.700	0.07	189.00
총 계			356.04

	보험환산계수 (Euro)	금 액 (Euro)
총산정단위 : 357.00	4.505545	1,608.48
기본보험료	4.505545	225.28
총보험료		1,833.76
연방정부 보조금		- 661.60
순보험료		1,172.16

자료: 니더작센-브레멘 농업산재보험조합 인터넷 자료

## 〈부표 V-1〉 일본 산재보험제도에서 유기사업의 일괄처리 요건

- ① 사업주가 동일인일 것
- ② 각각의 사업이 건설 사업 또는 수목벌채 어느 한 쪽만에 속해 있을 것
- ③ 각 사업의 규모가 개산보험료 160만엔 미만이며, 건설사업의 경우 청부금액이 1억9000만엔 미만, 수목벌채 사업의 경우 예상생산량이 1000입방 미터 미만일 것
- ④ 각 사업이 동시에 행해지거나 다른 사업과 바로 계속해서 행해질 것
- ⑤ 건설업의 경우 각 사업이 동일 산재보험요율이 적용되는 사업일 것
- ⑥ 각 사업에 대한 보험료 납부 사무가 동일 사무소에서 행해질 것
- ⑦ 각 사업이 보험료 납부 사무소 소재지와 동일 혹은 인접 지역에서 행해질 것(단, 기계장치의 조립 또는 부착사업은 지역제한이 없음)

## 〈부표 V-2〉 일본 산재보험제도에서 계속사업의 일괄처리 요건

- ① 사업주가 동일인일 것
- ② 각각의 사업이 계속사업일 것
- ③ 각각의 사업에 대해서 성립하고 있는 노동보험의 보험관계가 같을 것
- ④ 각각의 사업이 산재보험요율표에 의한 사업종류가 같을 것
- ※ ③호에 따라서 노재보험에 관한 보험관계만 성립한 사업과 양 보험에 관한 보험관계가 모두 성립한 사업이 동시에 있을 경우, 일괄적용을 받을 수 없음. 이는 그 두 사업의 일반보험료 요율이 상이하기 때문에 보험료의 납부·징수 등의 사무가 복잡해지기 때문이다.

## 〈부표 5-3〉 일본 산재보험제도에서 노동보험 사무조합 설립조건

- ① 단체로서 본래의 사업목적을 가지고 활동하고 있으며, 그 운영 실적이 2년 이상 일 것
- ② 법인이 아닌 단체의 경우, 사업내용, 구성원의 범위 및 조직, 운영 방법(총회, 집행 기관, 재산의 관리 운영 방법 등)이 규약 등에 명확히 정해져, 단체성이 명확할 것
- ③ 노동보험사무의 위탁을 예정하고 있는 사업주가 30명 이상 있을 것
- ④ 정관 등에서 노동보험사무의 처리를 행할 수 있다고 명시할 것. 이 때 정관은 효력을 가진 것이어야 할 것
- ⑤ 단체는 상당한 재산을 소유하고 있어서, 인가 후 노동보험료의 납부를 확실하게 수행할 것이라는 것이 인정될 것
- ⑥ 노동보험 사무를 잘 집행할 수 있도록 인사와 사무처리가 확립되어 있을 것
- ⑦ 단체의 임원 및 사무조합의 총괄자는 사무조합 업무에 깊은 관심과 이해가 있는 자 일 것
- ⑧ 노동보험업무의 처리방법이 규약(노동보험사무처리 규약)으로서 정해져 있을 것

〈부표 V-4〉 일본 산재보험제도의 제2종 특별가입보험요율

사업 및 작업 종류번호	사업 및 작업의 종류	제2종특별가입보험요율	
		현행	개정
특1	개인택시, 개인화물운송업자	1000분의 15	
특2	건설업 1인 사업주	1000분의 22	1000분의 21
특3	어선을 소유하고 있는 자영업자	1000분의 48	
특4	임업 1인 사업주	1000분의 52	1000분의 53
특5	의약품 배치판매업자	1000분의 7	
특6	재생자원취급업자	1000분의 12	1000분의 13
특7	지정농약기계종사자	1000분의 6	
특8	직장적응훈련수강자	1000분의 7	
특9	금속 등의 가공, 양식기 가공작업	1000분의 18	
특10	신발 등의 가공작업	1000분의 6	
특11	도자기 제조 작업	1000분의 16	1000분의 17
특12	동력기계에 의한 작업	1000분의 4	
특13	佛壇, 식기 가공 작업	1000분의 18	
특14	사업주 단체 등 위탁훈련 종사자	1000분의 7	
특15	특정 농작물업 종사자	1000분의 8	
특16	노동조합 등의 상근 임원	1000분의 6	
특17	개호작업종사자	신설	1000분의 7

## 〈부표 V-5〉 일본 산재보험제도의 업종별 보험요율

산업 대분류	사업종류	산재보험요율	
		1998	개정(2000)
임업	목재벌채업	1000분의 134	1000분의 133
	기타 임업	1000분의 39	
어업	해면어업(정치망어업 및 해면어류양식업 제외)	1000분의 59	1000분의 56
	정치망어업 및 해면어류양식업	1000분의 40	1000분의 42
광업	금속광업, 비금속광업, 석탄광업	1000분의 89	
	석회석광업 및 드라마이트광업	1000분의 60	1000분의 57
	원유 및 천연가스공업	1000분의 10	1000분의 9
	채석업	1000분의 72	1000분의 71
	기타 광업	1000분의 36	1000분의 35
건설사업	가스발전시설, 터널 등 신설사업	1000분의 134	1000분의 133
	도로신설사업	1000분의 33	1000분의 31
	포장공사업	1000분의 20	1000분의 19
	철도 및 궤도신설사업	1000분의 38	1000분의 34
	건축사업(건축물 설비공사 제외)	1000분의 22	1000분의 20
	이미 설치되어 있는 건축물설비공사	1000분의 15	
	기계장치조립 및 설치사업	1000분의 20	1000분의 19
기타 건설사업	1000분의 27	1000분의 26	
제조업	식품제조업(담배제조업 제외)	1000분의 9	
	담배제조업	1000분의 6	1000분의 7
	섬유 및 섬유제품제조업	1000분의 7	1000분의 6.5
	목재 및 목제품제조업	1000분의 23	
	펄프 및 종이제조업	1000분의 10	1000분의 9
	인쇄 및 제본업	1000분의 6	
	화학공업	1000분의 8	1000분의 7.5
	유리 및 시멘트제조업	1000분의 8	1000분의 8.5
	콘크리트제조업	1000분의 18	
	도자기제품제조업	1000분의 19	1000분의 18
	기타 요업 및 土石제품제조업	1000분의 26	
금속정련업(비철금속정련업을 제외)	1000분의 8		
비철금속정련업	1000분의 10		
	금속재료제품제조업(주물업을 제외)	1000분의 11	
	주물업	1000분의 20	
	금속제품제조업 및 금속가공업	1000분의 17	1000분의 16
	양식기, 칼, 수공구 및 일반철물제조업	1000분의 12	
	도금업	1000분의 10	

<부표 V-5>의 계속

산업 대분류	사업종류	산재보험요율	
		1998	개정(2000)
	기계기구제조업	1000분의 9	1000분의 8.5
	전기기계기구제조업	1000분의 6	1000분의 5.5
	수송용기계기구제조업	1000분의 7	
	선박제조 및 수리업	1000분의 22	1000분의 23
	계량기, 광학기계, 시계 등의 제조업	1000분의 6	1000분의 5.5
	귀금속제품, 장신구, 가죽제품 등 제조업	1000분의 6	
	기타 제조업	1000분의 10	
운수업	교통운수사업	1000분의 7	1000분의 6.5
	화물취급사업	1000분의 15	
	항만화물취급사업	1000분의 22	1000분의 20
	항만하역업	1000분의 38	1000분의 35
전기,가스,수도	전기·가스·수도 및 열공급사업	1000분의 6	1000분의 5.5
기타사업	농업 및 해면어업 이외의 어업	1000분의 11	1000분의 13
	청소, 火葬 및 도축사업	1000분의 14	
	건물유지업	1000분의 6	1000분의 6.5
	창고업, 경비업, 소독 및 해충구제업 및 골	1000분의 6	1000분의 6.5
	프장 사업		
	기타 각종사업	1000분의 6	1000분의 6.5