

연구보고서 | 2004-10

주요국의 통근재해보상제도 연구

박찬임 · 이인재 · 최기춘 · 정연택

책 머리에 부쳐

통근재해란 ‘근로자가 출·퇴근 도중에 입는 재해’ 또는 ‘출·퇴근(통근)에 기인하여 발생한 재해’를 의미한다. 통근재해의 위험은 모든 근로자가 직면하고 있으며, 도시의 비대화로 인한 통근의 장거리화와 높은 교통사고율은 통근재해에 대한 사회적 위험을 더욱 높이고 있다. 이러한 상황에서 통근재해에 대해서 어떤 보호책을 마련할 수 있겠는가는 중요한 사회적 관심사가 아닐 수 없다.

우리나라에서는 통근재해에 대해서 일반 근로자의 경우 원칙적으로는 업무상 재해로 인정하지 않지만, 공무원의 경우는 공무상 재해로 인정하고 있다. 이렇게 통근재해에 대한 해석이 다르게 나타날 수 있는 것은 통근행위가 사적 성격과 공적 성격 둘 다를 갖고 있기 때문이다. 통근은 그 방법이나 경로의 선택이 전적으로 근로자에게 달려있다는 점에서는 사적인 성격을 갖지만, 근로자가 노무를 제공하기 위한 전제 조건으로서 근로제공과 밀접한 관계를 갖는다는 점에서 보면 공적인 성격을 갖는다.

통근은 이러한 이중적 성격 때문에 통근재해에 대하여 어떤 보호방식을 채택하고 누가 비용부담을 할 것인가라는 질문에 대해서 명확한 원칙과 답을 제시하기는 어렵다. 산재보험을 통해서 사업주가 비용부담을 해야 하는가, 자동차보험을 통해서 근로자 스스로 비용부담을 해야 하는가, 의료보험과 국민연금을 통해서 근로자와 기업이 반반씩 비용부담을 해야 하는가, 근로자가 기업과의 협약을 통해서 단체 상해보험을

이용하는 방향으로 가야 하는가, 혹은 다른 보호방식을 찾을 수 있는가? 이러한 질문에 답하기 위해서는 우선 통근재해의 실태, 각 보호방식 도입시 예상되는 문제점, 다른 국가의 경험 등에 대한 연구검토가 우선되어야 한다. 그러나 유감스럽게도 아직까지 통근재해에 대한 이러한 논의를 하기 위한 기초자료는 충분치 않은 실정이다.

본 연구는 통근재해에 대한 보호방식과 비용할당방식에 대한 논의의 기초자료를 제공하는 것을 목적으로 통근재해 보상에 대한 법적·경제학적 이론을 살펴보고, 한국의 통근재해 발생현황 및 실태, 외국의 통근재해 보상방식 등을 살펴보았다.

본 연구는 본원의 박찬임 연구위원과 이인재 연구위원, 연세대학교 최기춘 교수, 충남대학교 정연택 교수의 공동연구에 의해 이루어졌으며, 연구수행 과정에서 많은 분들의 도움이 있었다. 특히 건국대학교의 조용만 교수의 발표와 논평, 본원 이승렬 박사의 시의적절한 논평에 깊이 감사드린다. 또한 원고정리와 자료 수집을 도운 범용 군에게 감사드린다. 아울러 원고정리를 담당한 본원의 양진아 연구조원과 출판을 담당한 박찬영 전문위원, 정철 책임연구원의 노고에 대해서도 이 자리를 빌어 감사드린다.

끝으로 본 연구보고서에 수록된 내용은 모두 저자 개인의견이며, 본원의 공식 견해가 아니라는 점을 밝혀둔다.

2004년 6월

한국노동연구원

원장 최 영 기

목 차

책머리에 부쳐

요 약	i
제1장 서 론	1
제1절 문제의 제기	1
제2절 연구범위 및 구성	3
제2장 통근재해 이론	(이인재 · 박찬임) 5
제1절 통근재해의 경제적 분석	5
1. 사고의 경제이론	5
2. 통근재해 보호의 경제적 효과	20
제2절 통근재해의 법리적 분석	33
1. 통근재해에 관한 법규와 판례	34
2. 통근재해의 업무성에 관한 학설	36
제3장 한국의 통근재해 보호현황	(박찬임) 45
제1절 한국의 통근재해 현황	45
제2절 통근재해 관련 법규정	47
1. 일반 근로자에 대한 통근재해 법규정	47

2. 공무원 등 특수직역 종사자에 대한 통근재해 법규정	54
제3절 통근재해 보호실태	59
제4장 독일의 통근재해 보호현황	(정연택) 64
제1절 통근재해의 규정과 현황	64
1. 산재로서의 통근재해에 대한 법적 규정	64
2. 통근재해의 발생현황	66
제2절 산재보험제도의 일반적 규정과 구조	67
1. 수혜대상	68
2. 급여	70
3. 산재보험 전달체계	73
4. 재원	75
제3절 통근재해의 인정요건	77
1. 산업재해의 인정기준	77
2. 통근재해의 인정기준	83
3. 통근재해의 처리과정	100
제4절 독일 통근재해보호제도의 특징	102
제5장 프랑스의 통근재해 보호현황	(최기춘) 104
제1절 통근재해의 규정과 현황	104
1. 산재로서 통근재해에 대한 사회보장법전상의 정의	104
2. 통근재해의 발생현황과 사회경제적 비용	106
제2절 산재보험제도의 일반적 규정과 구조	109
1. 프랑스 산재보험제도의 특징	111
2. 산재의 정의와 산재보험의 적용대상	112

3. 수급절차	114
4. 산재보험급여	117
5. 산재보험 관리운영체계	122
6. 산재보험 재정구조와 보험료율	127
제3절 통근재해의 인정요건	129
1. ‘통근’ 개념에 요구되는 장소의 성격	130
2. ‘통근’ 개념에 요구되는 이동의 성격: 통근경로, 통근시간	135
제4절 프랑스 통근재해보호제도의 특징	136
제6장 영국의 통근재해 보호현황	(박찬임) ... 140
제1절 통근재해의 규정과 현황	140
1. 영국 산재보상제도의 역사	140
2. 통근도상 재해에 대한 시각의 변화	147
제2절 산재보험제도의 일반적 규정과 구조	151
1. 적용대상	151
2. 업무상 재해의 개념	153
3. 급여 내용	156
4. 관리운영기구	159
5. 보험료 및 비용부담 주체	159
6. 산업재해급여의 청구절차와 심사·불복신청·소송 절차	160
7. 민사 손해배상과의 관계	161
제3절 통근재해의 인정요건	162
1. 승객으로서의 통근도상	162
2. 사용자와의 운송 약속: 약속의 정도	164
3. 비공공운수기관	165
제4절 영국 통근재해보호제도의 특징	166

제7장 미국의 통근재해 보호현황	(박찬임) ... 169
제1절 미국 산재보험제도의 역사	169
1. 1800년대부터 1910년까지: 사용자책임법 시대	170
2. 산업재해보상보험의 성립과 발전	172
제2절 산재보험제도의 일반적 규정과 구조	175
1. 미국 산재보험제도의 구성	175
2. 산재보험제도의 강제적용 여부 및 운영주체	177
3. 산재보험의 적용대상	178
4. 산재보험급여	180
5. 재정	182
제3절 통근재해의 인정요건	182
1. 노상위험 원칙(street risk rule)	182
2. 통근재해를 업무상 재해로 인정하는 기준	184
3. 최근의 동향	186
제4절 미국 통근재해보호제도의 특징	188
제8장 요약 및 함의	190
제1절 요약	190
제2절 연구의 함의	194
참고문헌	198

표 목 차

<표 2-1> 분석에 사용된 변수들의 기술통계	26
<표 2-2> 통근재해의 보호와 교통사고 사망률: 추정결과	28
<표 2-3> 통근재해의 도입으로 인한 추가급여액	31
<표 2-4> 통근재해의 도입으로 인한 추가보험요율	32
<표 3-1> 연도별 교통사고 사망률 추이	46
<표 3-2> 자동차보험 항목	60
<표 3-3> 신체사고에 대한 보상내용과 한도액	60
<표 3-4> 산재보험과 자동차보험의 급여 비교	61
<표 4-1> 2001년 산업동업조합의 산업분야별 피보험자수와 통근재해 관련 통계	67
<표 4-2> 독일 산업부문별 가입자수	69
<표 4-3> 2000년도 산재보험 부문별 사고별 지출	73
<표 5-1> 프랑스 연도별 산재발생건수와 추이 1(영구적 장애 초래 산재, 1980~2001)	107
<표 5-2> 프랑스 연도별 산재발생건수와 추이 2(사망 초래 산재, 1984~2001)	108
<표 5-3> 프랑스의 연도별 산재발생 현황	110
<표 5-4> 사회보장보험료 부과 비율(2003)	127
<표 7-1> 미국 산재보험제도의 구성	176
<표 7-2> 각 주별 관리운영기구	178

그림 목차

[그림 2- 1] 적정 주의노력수준의 결정	9
[그림 2- 2] 사고비용 부담비율의 변화에 따른 주의노력수준의 변화 : 가해자의 부담비율이 증가한 경우	19
[그림 2- 3] 통근재해 인정의 효과	22
[그림 4- 1] 독일 공공산재보험의 보험자	74
[그림 4- 2] (보험에 의한 보장이 되는) 연관체계	79
[그림 4- 3] 노상의 시작과 종료	86
[그림 4- 4] 직행길	91
[그림 4- 5] 우회로	92
[그림 4- 6] 부분 우회로	93
[그림 4- 7] 이탈로	93
[그림 4- 8] 제3의 지점(1)	97
[그림 4- 9] 제3의 지점(2)	98
[그림 4-10] 제3의 지점(3)	98
[그림 4-11] 통근재해 처리절차	101
[그림 5- 1] 통근재해로 보호되는 경로	105
[그림 5- 2] 산업재해, 통근재해, 민법상 사고	134

요 약

◆ 연구의 필요성 및 목적

통근재해는 근로자이면 누구에게나 노출되어 있는 위협으로서, 현대사회에서는 고도성장 과정에 있어서의 도시집중화, 자동차의 급속한 증가, 통근거리의 원거리화 등으로 인한 통근사고의 증가는 통근재해에 대한 보장의 문제를 낳게 된다. 통근재해에서 문제가 되는 것은 통근이 근로의 제공과 밀접한 연관이 있는, 즉 업무기인성을 가진 재해임은 분명하다. 그러나 통근재해는 사업주가 통근사고를 예방한다거나 통제할 수 있는 가능성이 전혀 없다는 점에서, 일반적인 산재사고와는 달리 사용자의 ‘책임’을 묻기는 곤란하다는 특성을 가진다.

현재 우리나라에서는 근로자가 통근시 발생한 재해에 대해서 일반 근로자의 경우 원칙적으로는 업무상 재해로 인정되지 않는 반면, 공무원의 경우는 원칙적으로 공무상 재해로 인정하고 있다. 이렇게 통근재해에 대한 해석이 다르게 나타날 수 있는 이유는 통근이 사적인 성격과 공적인 성격 둘 다 가졌기 때문이다. 이렇게 통근이 갖는 이중적 성격은 통근재해에 대한 보호를 어떤 방법을 이용해서 할 것인가에 대해서 어떤 명확한 원칙을 찾기 어렵고, 규범적 입장이 해결책을 주기 어렵다는 점에서 논쟁적인 요소가 있다. 따라서 비용 부담을 누가 하는 것이 정당인가라는 질문과 어떻게 보호해 주어야 할 것인가라는 질문에 대해 답하기 위해서는 통근재해의 실태, 보호방식별 장단점, 외국의 보호방식 등에 대한 연구가 선행되어야 하고, 이후 우리 사회에서 합의될 수 있는 수준의 적절한 통근재해에 대한 보호방식과 비용

할당방식을 찾아야 할 것이다.

그러나 유감스럽게도 최근 통근재해에 대해서 이루어진 연구를 보면 대부분 법률적인 면에서의 통근재해의 업무상 재해 인정여부에 대한 검토가 대부분을 이루고 있고, 통근재해의 실태나 통근재해 도입의 경제적 측면, 외국의 통근재해에 대한 보다 면밀한 검토 등에 초점을 맞춘 연구는 거의 없었다고 할 수 있다. 본 연구는 현재 한국의 통근재해 발생현황 및 보호실태를 알아보고, 통근재해 보상에 대한 경제학적인 측면과 법이론적 측면을 살펴봄으로써, 외국의 통근재해 보상형태를 살펴봄으로써 우리나라의 통근재해 보호방식에 대한 기초적인 자료를 제공하고자 한다.

◆ 기대효과

산재보험에서 통근재해를 실시할 경우 얻을 수 있는 실익이 무엇인가는 아직 분명치 않다. 통근재해의 거의 대부분을 차지하는 교통사고에 대해서는 자동차보험을 통해서 상당수가 보호를 받고 있는 현실을 비추어볼 때, 통근재해에 대해서 산재보험으로 보장하는 것은 통근사고 발생시 보상을 위한 재원부담의 주체를 근로자에서 사용자로, 혹은 근로자와 사용자로 변화시키는 의미를 갖는 것이라고 볼 수 있다. 또한 현재의 자동차보험으로 보장할 때 사각지대에 있는 것으로 예측되는 10% 정도의 사람에게 보상이 행해질 수 있다는 점을 생각할 수 있다. 그러나 이 또한 산재보험으로 통근재해를 보상할 경우, 교통사고를 방지할 유인이 감소하여 재해율의 증가, 나아가 재정악화를 가져올 수 있다는 경제적 분석을 감안하면 보다 신중히 검토해야 할 문제라고 할 수 있다.

현재 통근재해 및 보장방식에 대한 구체적인 실태조사가 전무

하다는 점을 감안하면, 이러한 이론적인 면에서의 방향성이나 전망이 실제적으로는 어떻게 나타날 것인가를 알기 위하여 우선 전국적인 규모의 대대적인 조사연구를 통한 사실자료에 근거한 보다 면밀한 검토가 필요할 것이다. 이를 위해서 가장 먼저 실시해야 할 것은 전국적인 규모의 대대적인 조사연구와 의견수렴 과정일 것이다. 이러한 노력 이후에 통근재해를 어떤 제도를 통해서 보호할 것인가에 대한 논의가 다시 구체적으로 전개되어야 할 것이다.

다만, 현재의 제도에서 제안할 수 있는 점은 기존의 책임보험 수준이 국제기준에 비추어볼 때 결코 높은 수준이 아니라는 점이다. 따라서 현재의 제도를 유지하는 한에서는 책임보험의 보장 수준을 높이는 것이 현실적으로 보호를 두텁게 하는 한 방안이 될 수 있을 것이다.

마지막으로 한국의 통근재해보장제도와 관련해서 고려할 점은 재해자의 직업에 따라서 통근재해에 대한 보장이 차별적으로 이루어지고 있다는 점이다. 즉, 공무원의 경우는 통근재해가 공무원 상 재해로 인정받고 있지만 일반 근로자는 그렇지 않다. 이는 법의 일관성이라는 면에서나, 평등이라는 점에서 볼 때 어떤 방향으로든지 형평을 이루어야 할 것이다.

제 1 장

서론

제1절 문제의 제기

통근재해란 ‘근로자가 출·퇴근 도중에 입는 재해’ 또는 ‘출·퇴근(통근)에 기인하여 발생한 재해’를 의미한다.¹⁾

현재 우리나라에서는 근로자가 통근시 발생한 재해에 대해서 일반 근로자의 경우 원칙적으로는 업무상 재해로 인정하지 않는다. 다만, 사업주가 제공한 교통수단 이용 중 발생한 통근재해, 출장에 준한 통근재해(통근도상에 사용자의 지시에 따라 용무를 보는 경우 등) 및 출·퇴근 중 사업주의 시설관리 하자로 발생한 재해 등의 경우에 한해서 업무상 재해로 인정하고 있다. 그러나 공무원의 경우 통근재해를 원칙적으로 공무상 재해로 인정하고 있어서 일반 근로자와는 다른 입장을 취하고 있다.

이렇게 한 국가에서 통근재해에 대한 해석이 다르게 나타날 수 있는 것은, 사적 성격과 공적 성격 둘 다를 가진 ‘통근’의 이중적 성격 때문일 것이다. 통근의 사적 성격은 다음과 같이 주장된다. 통근재해

1) 아직 이를 일컫는 정해진 법률용어는 없다. 학자들의 논의나 판례에 나타난 바에 의하면 ‘통근도상(의) 재해’, ‘통근재해’, ‘통근길의 재해’ 등이 혼용되고 있으나, 최근에 이르러서는 ‘통근재해’라는 용어로 정립되고 있는 것으로 보인다(김복기, 2000: 117).

란 사업주의 직접적인 지배·관리하에 발생하는 일이 아닌 것으로서, 작업장내 사고에 대해서 사업주의 관리책임에 따라서 개선되지만, 통근재해에 대해서는 사용자가 그 발생을 예방하거나 감소시킬 수 있는 수단을 가지지 못한다. 이는 통근의 방법이나 경로의 선택이 전적으로 근로자에게 달려있기 때문이기도 하다. 또한 통근은 공적인 측면을 가진다. 대부분의 근로자에게 통근은 노무를 제공하기 위한 전제조건으로서, 근로제공과 밀접한 관계를 갖는다. 즉, 일을 하기 위해서는 반드시 필요한 것이 통근이고 따라서 통근재해는 일자리에 부수된 것이지, 단독의 고유한 위험이 아닌 것이다.

또한 우리가 관심을 가져야 할 점은 통근재해에 대한 위험은 모든 근로자가 항상 직면하고 있다는 점이다. 더욱이 오늘날 근로자들은 도시의 비대화로 과거보다 먼 통근거리를 다녀야 하며, 교통사고율 또한 증가하고 있기 때문에 통근재해에 대한 사회적 위험은 더욱 증가하고 있다. 이러한 상황에서 통근재해에 대해서 어떤 보호책을 마련할 수 있겠는가는 중요한 사회적 관심사가 아닐 수 없다.

그러나 앞에서 살펴본 바와 같이 통근이 갖는 이중적 성격은 통근재해에 대한 보호를 어떤 방법을 이용해서 할 것인가에 대한 논란을 낳게 한다. 산재보험을 통해서 사업주에게 통근재해의 비용을 부담하도록 할 것인가, 자동차보험을 통해서 근로자 스스로가 통근재해의 비용을 부담해야 할 것인가, 이제 전국민에게 적용되고 있는 의료보험과 국민연금을 이용하도록 할 것인가, 근로자가 기업과의 협약을 통해서 단체 상해보험을 이용하는 방향으로 할 것인가, 혹은 다른 보호방식을 찾을 수 있을 것인가?

이러한 질문에 대한 답은 통근의 이중적 성격 때문에 어떤 명확한 원칙을 찾기 어렵고, 규범적 입장이 해결책을 주기 어렵다는 점에서 논쟁적인 요소가 있다. 따라서 비용 부담을 누가 하는 것이 정당인가라는 질문과 어떻게 보호해 주어야 할 것인가라는 질문에 대해서 답하기 위해서는 다음의 사항에 대한 검토가 우선되어야 할 것이다. 통근재해의 실태는 어떠한가, 각 보호방식의 도입시 나타날 수 있는 문제점은 무엇이며, 다른 국가에서는 통근재해에 대해서 어떤 방식을 사

용하여 근로자를 보호하고 있는가. 이러한 내용에 대한 연구검토가 이루어진 후에야 우리 사회에서 합의될 수 있는 수준의 적절한 통근재해에 대한 보호방식과 비용할당방식을 찾는 것이 가능할 것이다.

그러나 유감스럽게도 최근 통근재해에 대해서 이루어진 연구를 보면 대부분 법률적인 면에서의 통근재해의 업무상 재해 인정여부에 대한 검토가 대부분을 이루고 있고,²⁾ 통근재해의 실태나 통근재해 도입의 경제적 측면, 외국의 통근재해에 대한 보다 면밀한 검토 등에 초점을 맞춘 연구는 거의 없었다고 할 수 있다.³⁾

이렇게 연구가 진행될 수밖에 없었던 가장 중요한 이유는 자료의 부족 때문인데,⁴⁾ 이는 본 연구도 피할 수 없는 중요한 제약조건이다. 그럼에도 불구하고 본 연구는 현재 한국의 통근재해 발생현황 및 실태를 알아보고, 통근재해 보상에 대한 법경제학적인 측면을 살펴봄으로써, 외국의 통근재해 보상형태를 살펴봄으로써 우리나라의 통근재해 보호 방식에 대한 기초적인 자료를 제공하고자 한다.

제2절 연구범위 및 구성

본 연구는 통근재해에 대하여 어떠한 방식으로 보상과 비용분담이 이루어져야 할 것인가에 대해서 논의하기 위한 기초자료를 제공하고, 그 합의를 제시하는 것을 목적으로 한다.

2) 그간 통근재해와 관련해서 이루어진 연구는 ‘통근재해 보호의 근거 및 보호범위’, ‘통근재해의 법적문제’, ‘통근재해 보상방안’ 등 주로 법학적인 면에서 이루어졌다.

3) 위와 같은 내용의 연구로는 유길상의 통근재해보호제도 연구(1991)가 있으나 이미 연구가 이루어진지 10년이 넘어서, 변화한 사회경제적 배경을 바탕으로 새로운 연구가 필요한 시점이라 하겠다.

4) 현재 통근재해와 관련된 통계는 거의 없다고 해도 과언이 아닐 지경으로, 통근재해에 대한 정기적인 조사가 없기 때문에 통근재해의 현황을 아는 것은 거의 불가능하다. 통근재해와 관련된 자료는 통근재해에 대한 업무상 재해 인정신청과 관련한 법원의 심의자료만이 있을 뿐이다.

이를 위해서 우선 가장 필요한 것은 우리나라의 통근재해 발생 및 보호실태에 대한 통계자료일 것이나, 앞서서도 언급한 바와 같이 통근재해만을 따로 조사한 자료는 거의 전무한 형편이고 통근재해에 대한 연구도 법적인 면에 대한 연구에만 치우쳐 있는 실정이다. 통근재해에 대한 실태를 알기 위해서는 실태조사가 필요하겠지만, 통근재해보상제도가 확립되어 있지 않은 현 시점에서는 통근재해에 대한 인지도가 대단히 낮기 때문에, 대대적인 조사 이외에는 그 실효성을 담보하기가 극히 어려운 실정이다.⁵⁾ 따라서 본 연구는 극히 제한적인 국내외 문헌과 자료에 의존하지 않을 수 없었다.

본 연구에서는 우선 제2장에서 통근재해 보호를 법경제학적으로 분석함으로써 통근재해 보상이 갖는 경제적 의미와 발생할 수 있는 문제에 대해서 살펴보았다.

다음 제3장에서는 우리나라의 통근재해 실태를 개략적으로 살펴보았다. 앞에서 언급한 바와 같이 통근재해 실태에 대한 설문조사는 대대적이지 않으면 실익이 거의 없다는 판단하에⁶⁾ 새로운 설문조사는 실시하지 않았다. 다만, 기존의 경찰청의 교통사고 통계와 공무원 연금통계 등을 이용하여 대략적인 실태만을 파악하는 것에서 만족하였다.

제4장에서는 외국의 경우 통근재해에 대해서 어떤 입장을 갖고 어떤 대처방식을 이용하는가를 보다 상세히 살펴보았으므로 우리나라의 통근재해 보호방식의 선택에 도움을 주고자 하였다.

그리고 제5장에서는 지금까지 연구된 내용을 요약하고 함의를 살펴보았다. 애초에는 이 장에서 외국의 통근재해보호제도의 비교분석과 우리나라의 현황을 바탕으로 통근재해에 대하여 어떠한 보상방안을 선택하는 것이 바람직할 것인가에 대해서까지 제시하고자 하였으나, 기초자료 등의 부족으로 구체적인 방안의 제시는 적절치 않다는 판단하에 이는 다음 연구로 미루기로 하였다.

5) 1991년 유길상의 연구에 의하면 통근재해율은 0.009%로서 10만명을 조사할 경우 통근재해를 당한 적이 있다고 답하는 근로자는 9명에 불과한 것으로 나타났다. 이는 통근재해에 대한 실태조사는 소규모 조사로는 답을 얻을 수 없고, 다른 대대적인 조사에 부가조사로 실시할 수밖에 없음을 보여준다.

6) 통근재해에 대한 설문조사가 실익이 없음은 유길상의 연구에서도 밝힌 바 있다.

제 2 장

통근재해 이론

제1절 통근재해의 경제적 분석

1. 사고의 경제이론

가. 경제재(economic commodity)로서의 안전

사고에 관한 경제학적 분석은 사고의 위험으로부터의 안전이 경제재(economic commodity)라는 명제로부터 출발한다. 사고를 예방한다는 것을 안전(safety)이란 재화를 생산하는 것으로 생각하면, 안전이란 재화의 생산에는 사회적으로 희소한 자원이 사용되어야 한다. 이러한 희소한 자원은 사고의 방지라는 목적에 사용되지 않는 경우 사회의 후생을 증진시키는 다른 목적에 사용될 수 있다(Spengler, 1968). 대부분의 경우 사고예방에 투입되는 자원은 명백한 경제적 성격을 가지고 있다. 예를 들어 도로의 안전설비 설치, 에어백 등의 안전장치 개발, 교통안전교육의 시행 등에 사용되는 자원은 만약 교통안전을 증진시키는데 사용되지 않는다면 다른 유익한 목적에 사용될 수 있는 것이다. 따라서 안전이란 재화를 생산하는 데는 일정한 경제적 비용, 즉 기회비용이 발생하게 된다.

사고의 예방과 감소를 통해 얻을 수 있는 수익은 매우 크다. 사고

의 피해자는 심한 경우 생명을 잃거나, 부상 등으로 인한 임금 또는 소득획득 능력상실 등의 경제적 손실 및 정신적 피해를 감내해야만 한다. 가해자 역시 피해자에 대한 손해배상은 물론 사고처리 과정에서 발생하는 각종의 비용을 부담하지 않으면 안된다. 사고로 인해 발생하는 이러한 손실은 안전을 증진시킴으로써 회피할 수 있는 사회적 수익(benefit)이 된다. 이런 점들을 감안하면 사고의 예방으로 인한 사회적 수익이 매우 크기 때문에 최소한 자원의 사용에 따른 비용을 무시할 수 있다는 주장이 타당하게 들릴 수도 있다. 그러나 이러한 주장은 우리의 통상적인 경험과는 부합되지 않는다. 자가용을 이용하여 출퇴근하는 경우를 생각해 보자. 자가용의 이용에는 어느 정도의 교통사고의 위험이 수반된다. 그러나 자가용 출퇴근에 따른 위험을 회피하기 위하여 출퇴근시 자가용을 전혀 이용하지 말자고 할 수는 없으며, 또 이러한 행위가 경험칙상 합리적인 행동이라고 할 수도 없다.

사고에 대한 경제학적 접근이 시사하는 바는 사고로 인한 손실, 즉 사고예방이 가져다주는 사회적 수익과 사고예방의 비용을 적절히 고려한 수준에서 안전이라는 경제재의 생산량이 결정되어야 한다는 것이다. 사고예방에 수반하는 비용을 고려하지 않고 사고가 전무한 상태에 도달하기 위해 최소한 자원을 무한정 투입하는 것은 바람직하지 않다. 안전의 사회적 적정수준은 사고방지로 인한 사회적 한계비용과 사회적 한계수익이 일치하는 수준에서 결정되어야 한다. 이 수준이 다음에서 말하는 적정안전수준(optimal safety level)이고 바로 이 수준까지 사고의 예방에 자원이 투입된 상태가 효율적인 자원배분이 달성된 상태라고 할 수 있다.

나. 적정안전수준(optimal safety level)의 결정

사고의 원인에 관한 통상적인 관념은 사고는 가해자의 잘못에 기인한다는 것이다. 그러나 이 문제를 조금 더 생각해 보면 사고의 발생은 가해자의 사고방지 노력뿐만 아니라 피해자의 사고방지 노력에 의해서도 좌우된다는 것을 알 수 있다. 예를 들어 교통사고는 사고당사

자 일방의 노력으로 회피할 수 있거나 피해의 정도가 감소될 수 있는 성격의 사고가 대부분이다. 따라서 안전은 사고 당사자 쌍방의 예방노력 또는 주의노력의 공동생산물(joint product)이라고 할 수 있다.

사고에 A와 B의 두 사람이 관련되어 있다고 가정하자. A는 가해자이고 B는 피해자이다. 가해자의 주의노력수준을 x , 피해자의 주의노력수준을 y 라고 정의하자. A와 B 사이에 교통사고가 발생할 확률을 p 라고 하면 p 는 다음과 같이 A와 B의 주의노력수준의 함수로 표현할 수 있다.

$$p = p(x, y) \dots\dots\dots (1)$$

식 (1)에서 $p_x < 0, p_{xx} > 0, p_y < 0, p_{yy} > 0$ 이다. 즉 당사자들의 주의노력수준이 증가할수록 교통사고의 확률은 감소하지만, 감소하는 정도는 주의노력수준이 증가함에 따라 체감한다.

D 를 사고가 발생한 경우 B에게 발생하는 손해라고 정의하고, $A(x)$ 와 $B(x)$ 를 각각 A의 사고방지비용과 B의 사고방지비용이라고 정의하자. 당사자들의 주의노력수준이 증가할수록 사고방지비용은 증가하며 비용체증의 법칙이 작용한다. 즉 $A_x > 0, A_{xx} > 0$ 이고, $B_y > 0, B_{yy} > 0$ 이다.

사고로 인한 사회적 비용은 기대사고비용(expected accident costs)과 사고방지비용(costs of accident prevention)의 합이다. 사회적 비용 L 은 다음과 같이 당사자들의 주의노력수준의 함수로 표현할 수 있다.

$$L(x, y) = p(x, y)D + A(x) + B(y) \dots\dots\dots (2)$$

사고법의 목적은 사고의 사회적 비용, 즉 사고비용과 사고방지비용의 합을 최소화하는 것이다. 사고의 사회적 비용을 최소화하는 제1계 조건⁷⁾을 구하면

7) 비제약 조건하에서의 최소화(unconstrained maximization)의 문제이므로 모델의

$$A_x = -p_x D \dots\dots\dots (3)$$

그리고 $B_y = -p_y D \dots\dots\dots (4)$

가 된다. 여기에서 $-p_x D$ 는 가해자의 사고방지로 인한 사회적 한계 수익, $-p_y D$ 는 피해자의 사고방지로 인한 사회적 한계수익이며, A_x 는 가해자의 사고방지의 사회적 한계비용, B_y 는 피해자의 사고방지의 사회적 한계비용이다. 식 (3)과 식 (4)가 의미하는 것은 사고의 당사자들이 자신들의 사고방지로 인한 사회적 한계수익과 사회적 한계비용이 동일하게 되는 수준까지 주의노력을 기울일 때 사고로 인한 사회적 비용이 최소화된다는 것이다. 따라서 식 (3)과 식 (4)를 동시에 만족시키는 주의노력수준 x^* 와 y^* 가 사회적으로 바람직한 당사자들의 적정 주의노력수준이 된다.

이러한 당사자들의 적정 주의노력수준의 결정원리가 [그림 2-1]에 나타나 있다. 이 그림에서 사회적 한계수익은 주의노력이 증가할수록 체감하므로 우하향하는 형태를 보여준다. 반대로 사회적 한계비용은 주의노력이 증가할수록 체증하므로 우상향하는 곡선으로 나타난다. 사회의 적정안전수준은 가해자와 피해자가 각각 사회적 한계수익과 사회적 한계비용이 일치하는 x^* 와 y^* 수준의 적정 주의노력을 기울일 때 달성된다.

다. 손해배상의 원칙과 적정 주의노력수준

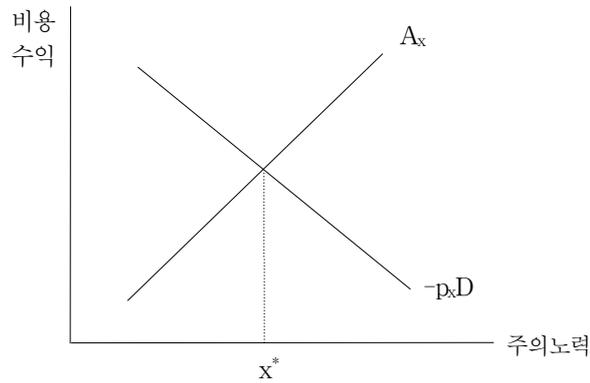
과연 사고의 당사자들이 적정한 주의노력수준을 기울일 것인가는 사고의 비용을 가해자와 피해자에게 어떻게 부담시킬 것인가에 관한 법 원칙, 즉 손해배상원칙(liability rule)에 의해 좌우된다. 여기에서는 구체적으로 불법행위법(tort)상의 무과실책임원칙(strict liability)과 과실책임원칙(negligence rule), 그리고 가해자에게 아무런 보상책임도

가정, 즉 $p_x < 0, p_{xx} > 0$, $p_y < 0, p_{yy} > 0$, $A_x > 0, A_{xx} < 0$, $B_y > 0, B_{yy} < 0$ 은 최소의 해가 존재한다는 것을 보장하기에 충분하다.

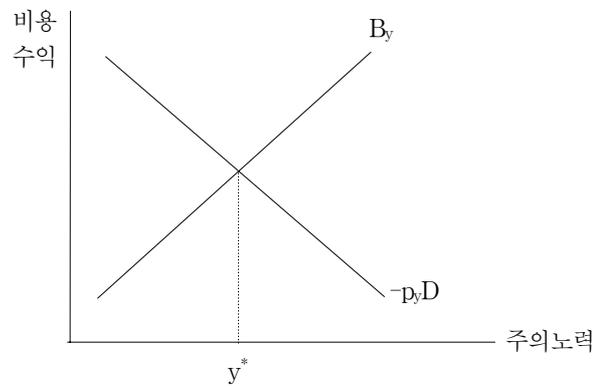
지우지 않는 무책임원칙(no liability)을 중심으로 손해배상원칙이 당사자들의 주의노력수준에 미치는 영향을 살펴보기로 한다.⁸⁾

(그림 2-1) 적정 주의노력수준의 결정

(a) 가해자의 적정 주의노력수준



(b) 피해자의 적정 주의노력수준



8) 그 밖의 손해배상원칙으로는 기여과실의 항변으로 인정되는 무과실책임원칙 (strict liability with the defence of contributory negligence)과 과실상계의 원칙(comparative negligence) 등이 있지만 본고에서는 분석을 생략하기로 한다. 자세한 것은 Landes & Posner(1987), Shavell(1987), Miceli(1997)를 참조하길 바란다.

손해배상원칙의 효율성을 분석하기 위해서는 가해자 A와 피해자 B가 부담하는 사적 비용함수를 설정해야 한다. A와 B의 사적 비용함수는 다음과 같다.

$$L_A(x, y) = ap(x, y)D + A(x) \dots\dots\dots (5)$$

$$L_B(x, y) = bp(x, y)D + B(y) \dots\dots\dots (6)$$

식 (5)와 식 (6)에서 $a(0 \leq a \leq 1)$ 는 기대사고비용 중 A가 부담하는 비율을, $b(0 \leq b \leq 1)$ 는 기대사고비용 중 B가 부담하는 비율을 나타낸다. 사고비용이 당사자들 사이에서만 분담되는 경우에는 $a + b = 1$ 의 관계가 성립한다. 만일 사고당사자 이외의 제3자가 사고로 인한 손실을 부담하게 되면 $a + b < 1$ 이 될 것이다. 그리고 구체적인 비용부담 비율 a 와 b 의 크기는 각각의 손해배상원칙에 따라 달라진다.

Coase(1960) 정리에 의하면 거래비용이 존재하지 않는 경우 자원배분의 최종 결과는 사고에 관한 법 원칙을 어떻게 정하는가에 관계없이 동일하며, 피해자와 가해자는 당사자간의 자발적 거래를 통해 항상 사고의 사회적 비용을 최소화하는 적정수준의 주의노력 x^* 와 y^* 을 기울이게 된다. 그러나 교통사고 등의 사고의 경우에는 가해자와 피해자간의 거래비용(transaction cost)이 매우 크기 때문에 당사자간의 자발적 거래에 의한 최적수준의 주의노력의 달성이 불가능하다. 이와 같이 거래비용이 매우 커서 자발적 거래가 불가능한 경우에는 불법행위법상의 손해배상원칙(liability rule)을 통해 법원에 의해 객관적으로 평가된 사고비용을 당사자가 부담하도록 하는 것이 적정수준의 주의노력을 확보하는 효율적인 방법일 수 있다(Calabresi & Melamed, 1972).

우선 무배상원칙(no liability)에 의할 때 사고당사자들이 적정 주의노력수준을 기울이게 되는지 살펴보자. 무배상원칙이란 가해자가 어떠한 경우에도 피해자에게 손해배상을 할 필요가 없다는 원칙이다. 무배상원칙은 당사자의 주의노력수준의 결정에 관한 유인에 영향을 미친

다는 점에서 경제적인 관점에서 보면 하나의 손해배상원칙으로 간주할 수 있다. 무배상원칙에서는 기대사고비용의 전부를 피해자가 부담한다. 즉 식 (5)와 식 (6)에서 $a=0$ 이고 $b=1$ 이다. 따라서 무책임원칙에서의 당사자의 사적비용함수는 다음과 같이 표현된다.

$$L_A(x, y) = A(x) \dots\dots\dots (5a)$$

$$L_B(x, y) = p(x, y)D + B(y) \dots\dots\dots (6a)$$

무배상원칙하에서 가해자는 피해자의 손해를 보상할 필요가 없으므로 주의노력을 기울일 경제적 유인이 없다. 따라서 식 (6a)의 가해자의 사적비용함수를 최소화하는 해는 $x=0$ 이 된다. 반면 피해자는 가해자의 노력수준이 $x=0$ 으로 주어졌을 때 $-p_y D = B_y$ 을 성립시키는 수준까지 주의노력을 기울인다. 따라서 $y \neq y^*$ 가 성립된다.⁹⁾ 결국 가해자의 주의노력이 사고에 전혀 영향을 미치지 못하는 특별한 경우가 아닌 한 무배상원칙은 비효율적인 수준의 주의노력을 결과하게 된다.

다음으로 무과실책임원칙(strict liability)에 의한 경우 당사자의 주의노력수준이 어떻게 결정되는지 살펴보자. 무과실책임이란 당사자가 기울인 주의노력수준과는 관계없이 가해자가 피해자의 손해를 모두 배상해야 하는 원칙이다. 무책임원칙과는 정반대의 원칙이다. 따라서 무과실책임원칙에서는 $a=1$ 이고 $b=0$ 이다. 당사자의 사적 비용함수는 다음과 같이 표현된다.

9) 만약 당사자의 주의노력이 대체적 성격을 갖는다고 가정한다면($p_{xy} > 0$), 피해자는 적정 주의수준을 초과하는 주의노력을 기울이게 된다. 이와는 반대로 당사자의 주의노력이 보완적 성격을 갖는다면($p_{xy} < 0$), 피해자는 적정수준 이하의 주의노력을 기울이게 된다. 예를 들어 교통사고의 경우 운전자가 보행자의 손해를 보상할 필요가 없다면 전자의 경우에는 보행자는 적정 주의노력수준보다 더 높은 수준의 주의노력을, 후자의 경우에는 더 낮은 수준의 주의노력을 기울일 것이다.

$$L_A(x, y) = p(x, y)D + A(x) \dots\dots\dots (5b)$$

$$L_B(x, y) = B(y) \dots\dots\dots (6b)$$

무과실책임원칙에서는 항상 피해자의 손해가 완전히 보상되므로 피해자는 사고회피를 위한 주의노력을 기울일 경제적 유인을 가지고 있지 않다. 따라서 식 (6b)로부터 $y=0$ 이다. 반면 가해자는 피해자의 노력수준이 $y=0$ 으로 주어졌을 때 $-p_x D = A_x$ 를 성립시키는 수준까지 주의노력을 기울인다. 따라서 $x \neq x^*$ 가 성립된다. 결국 무과실책임원칙하에서 피해자는 전혀 주의노력을 기울이지 않으며 가해자 역시 적정수준에서 이탈하는 수준의 주의노력을 기울이게 된다. 결과는 비효율적이다.

마지막으로 과실책임원칙(negligence rule)에 의할 경우 당사자들의 적정 주의노력수준이 달성되는지 살펴보자. 과실책임원칙은 가해자가 법정 주의노력수준 이하의 주의노력을 기울인 경우 피해자의 손해를 전부 배상해야 하는 원칙이다. 만일 법정 주의노력수준이 적정 주의노력수준으로 정해진다고 가정하면 과실책임원칙은 다음과 같이 간략히 표현할 수 있다.

$$x \geq x^* \text{이면 } a = 0, b = 1$$

$$\text{그리고 } x < x^* \text{이면 } a = 1, b = 0 \dots\dots\dots (7)$$

과실책임원칙은 사고의 당사자들에게 적정수준의 주의노력을 기울일 경제적 유인을 제공한다. 이는 다음과 같이 증명할 수 있다. 우선 피해자가 적정 주의노력을 기울인다고 가정하자. 만약 가해자가 적정 주의노력을 기울이지 않고 그보다 적은 수준의 노력 $x_0 < x^*$ 를 기울인다면 가해자는 $p(x_0, y^*)D + A(x_0)$ 를 부담하게 된다. 반대로 적정 수준의 주의노력을 기울이면 $A(x^*)$ 를 부담한다. 가해자는 두 가지의 대안 중 어느 것이 유리한지에 따라, 즉

$$p(x_0, y^*)D + A(x_0) \begin{matrix} < \\ > \end{matrix} A(x^*) \dots\dots\dots (8)$$

에 따라 적정 주의수준을 기울일 것인지의 여부를 결정한다. 그런데 앞의 논의로부터 $y=y^*$ 일 경우 $x=x^*$ 가 $L_A(x, y^*)$ 를 최소화한다는 것을 알고 있다. 따라서

$$L_A(x_0, y^*) = p(x_0, y^*)D + A(x_0) \dots\dots\dots (9) \\ > L_A(x^*, y^*) > A(x^*)$$

가 성립한다. 그러므로 가해자는 피해자가 적정수준의 주의노력을 기울인다면 적정수준의 주의노력을 기울이게 된다.

이번에는 가해자가 적정수준의 주의노력을 기울인다고 할 때, 피해자가 얼마 만큼의 주의노력을 기울이게 되는지 살펴보자. 만약 피해자가 적정 주의노력을 기울이지 않고 그보다 적은 수준의 노력 $y_0 < y^*$ 를 기울인다면 피해자는 $p(x^*, y_0)D + B(y_0)$ 를 부담하게 된다. 반대로 적정수준의 주의노력을 기울이면 $p(x^*, y^*)D + B(y^*)$ 를 부담한다. 그런데

$$L_B(x^*, y_0) > L_B(x^*, y^*) \dots\dots\dots (10)$$

이므로 가해자가 적정수준의 주의노력을 기울이는 경우 피해자는 적정수준의 주의노력을 기울이는 것이 유리하다. 따라서 과실책임원칙 하에서는 가해자와 피해자가 모두 적정수준의 주의노력을 기울이는 내쉬균형(Nash equilibrium)이 성립된다.

따라서 불법행위법에 의한 손해배상의 원칙에 의해 사고를 규율하는 경우 당사자의 적정 주의노력을 유도할 수 있는 원칙은 과실책임 원칙이다. 가해자와 피해자의 주의노력이 함께 사고의 확률에 영향을 미친다고 가정하면, 무책임원칙은 가해자에게 적정 주의노력을 기울일

유인을 제공하지 못하며, 반대로 무과실책임원칙은 피해자에게 적정 주의노력을 기울일 유인을 제공하지 못한다.¹⁰⁾

한 가지 유의할 점은 효율적인 손해배상원칙이란 사고발생률을 최소화하는 원칙이 아니라는 점이다. 예를 들어 당사자들이 적정 주의노력을 기울이는 과실책임원칙에서의 사고발생률은 $p(x^*, y^*)$ 이며 무과실책임원칙에서의 사고비용은 $p(x_0, 0)$ ($x_0 \neq x^*$)이다. 그런데 $p(x^*, y^*) < p(x_0, 0)$ 이 항상 성립하는 것이 아니다. 만일 가해자의 주의노력이 사고의 발생에 큰 영향을 미치고 피해자의 주의노력이 별다른 영향을 미치지 못한다면, 가해자가 높은 수준의 주의노력을 기울이고 피해자는 전혀 주의노력을 기울이지 않는 무과실책임에서의 사고발생확률이 양당사자가 모두 적정수준의 노력을 기울이는 과실책임에서의 사고발생확률보다 더 낮을 수도 있다. 이는 사회적으로 효율적인 손해배상원칙이란 단순히 사고발생을 줄이는 원칙이 아니라 사고의 사회적 비용, 즉 사고비용과 사고방지비용의 합을 최소화하는 원칙이라는 점에서 도출되는 당연한 결과이다.

10) 사고에 관한 범경제학적 분석은 산업재해의 문제에도 그대로 적용될 수 있다. 즉 A를 사용자, B를 근로자라고 하면 적정 산업안전수준 및 사용자와 근로자의 적정 주의노력수준을 정의하는 것이 가능하다. 다만 산업재해의 경우 거래비용이 작고 시장 메커니즘이 작동하고 있기 때문에 Coase 정리에 따라 손해배상의 원칙과는 무관하게 사용자와 근로자는 효율적인 적정 주의노력수준을 기울이게 된다. 무책임원칙이 산업재해에 적용되는 경우 근로자는 위험에 관한 보상적 임금격차(compensating wage differentials)를 요구하게 될 것이고 사용자가 부담하게 되는 사고비용은 사회적 비용과 동일하게 된다. 따라서 사용자는 적정수준의 주의노력을 선택한다. 무과실책임원칙의 경우 사용자는 보상체계 등 여러 가지 방법을 이용하여 근로자에게 적정수준의 주의노력을 기울이도록 유도함으로써 적정 산업안전수준을 달성할 수 있다. 이러한 결론은 산업재해의 문제는 당사자간의 코즈식의 교섭(Coasian bargaining)이 이루어질 수 있고 사업장의 위험 정도가 임금에 반영되는 노동시장의 메커니즘이 존재하기 때문에 가능하다. 산업재해에 관한 이론적 모델과 산재보험의 경제적 유인효과에 관해서는 이인재(1988)와 Lee(2001) 참조.

라. 사고비용의 분담과 사고예방

앞에서 설명한 손해배상원칙의 효율성에 관한 정리는 다음의 두 가지의 가정을 전제로 하고 있다. 첫째, 앞의 결과는 사고의 당사자들이 완전한 정보(perfect information)를 가지고 있다는 가정하에서 도출된 것이다. 만일 당사자들이 사고위험에 대한 정확한 인식을 가지고 있지 못하여 위험을 과대평가한다거나 과소평가하는 경우 손해배상원칙들의 상대적 효율성은 달라질 수 있다. 둘째, 과실책임의 효율성은 법정 주의노력수준이 적정 주의노력수준으로 정해진 경우에만 성립한다. 만일 법원이 적정 주의노력수준과는 다른 법정 주의노력수준을 부과한다면 과실책임의 원칙은 당사자의 적정 주의노력수준을 유도해낼 수 없다.

현실적으로 손해배상원칙은 가해자와 피해자에게 적정 주의노력을 기울일 유인을 제공하는 체계로서보다는 가해자와 피해자 사이의 사고로 인한 사회적 비용의 부담비율을 확정하는 원칙으로서 기능하고 있다. 사고의 당사자들이 사고로 인한 사고비용을 정확히 인식하고 적정 주의노력을 기울인다는 가정은 현실과 너무 유리되어 있다. 또 법원이 적정 주의노력수준에서 법정 주의의무를 설정한다는 것, 그리고 이러한 결정이 사전적으로 가해자와 피해자의 행위를 유도한다는 것 역시 기대하기 어렵다. 당사자들이 인식할 수 있는 것은 특정의 손해배상원칙하에서 그들이 사후적으로 부담하게 되는 사고비용의 부담비율이며, 가해자와 피해자는 이 부담비율이 증감에 반응하여 자신의 주의노력수준을 변화시킨다고 보는 것이 타당할 것이다.

과실책임주의의 경우를 예로 들어보자. 과실책임주의하에서 가해자는 일정비율의 사고비용을 부담하게 된다. 이때 가해자가 인식하는 것은 법정 주의의무를 위반한 경우 사고의 비용을 모두 자신이 부담하게 된다는 것이 아니라, 과실책임주의원칙에서는 가해자가 평균적으로 사고비용의 일정비율을 부담해야 한다는 사실이다. 따라서 법정주의수준의 상승 등으로 사고비용 부담비율이 상승하면 가해자는 자신의 주의노력수준을 높이려고 할 것이다. 한편 과실책임주의원칙에서는 가해

자의 과실로 인해 발생한 사고가 아님에도 불구하고 법적 판단의 오류 등으로 인해 손해배상을 받는 경우가 종종 발생한다. 만일 이러한 법적 오류로 인해 피해자의 사고비용의 부담비율이 하락하게 되면, 즉 손해배상을 받게 될 확률이 높아지거나 피해보상수준의 제고로 인해 사고비용의 부담비율이 하락한 경우에는 피해자의 주의노력수준도 하락하게 된다.

사고로 인한 가해자와 피해자의 사고비용 부담비율의 변화와 주의노력수준과의 관계는 다음과 같은 모델로 설명할 수 있다. 식 (11)은 식 (3)을 약간 변형시킨 것이다.

$$L(x, y) = p(x, y)aD + p(x, y)bD + A(x) + B(y) \dots\dots\dots (11)$$

여기에서 $L(x, y)$: 사고의 사회적 비용

$p(x, y)$: 사고발생의 확률

x : 가해자의 주의노력수준

y : 피해자의 주의노력수준

$A(x)$: 가해자의 산재방지비용

$B(y)$: 피해자의 산재방지비용

D : 사고발생시의 손실액

a : 가해자가 부담하는 $L(x, y)$ 의 부담비율

b : 피해자가 부담하는 $L(x, y)$ 의 부담비율

$$(a + b = 1, 0 < a < 1, 0 < b < 1)$$

식 (11)에서 $a + b = 1$ 이므로 가해자와 피해자가 부담하는 사적 사고비용의 합은 사회적 사고비용이 된다. 즉 $p(x, y)aD + p(x, y)bD = p(x, y)D$ 가 성립한다.

가해자의 사적 비용함수는 앞의 식 (5)와 같이 주어지며 제1계조건은

$$p_x(x, y)aD + A_x = 0 \dots\dots\dots (12)$$

이 된다. 즉 가해자는 사고로 인한 사적비용을 최소화하기 위해 사고방지의 한계수익과 사고방지의 한계효용이 일치되는 수준에서 주의노력수준 x 를 선택한다. 식 (12)를 전미분하여 dx/da 를 구하면

$$\frac{dx}{da} = - \frac{p_x D}{p_{xx} a D + A_{xx}} > 0 \dots\dots\dots (13)$$

식 (13)은 사고발생으로 야기되는 사고비용 중 가해자가 부담하는 비율이 증가할수록 가해자의 주의노력수준 x 를 증가한다는 것을 보여준다. 가해자의 주의노력수준의 증가는 결과적으로 사고발생확률 $p(x, y)$ 의 감소를 가져온다.

한편 피해자의 사적 비용함수는 앞의 식 (6)과 같이 주어지며 제1계조건은

$$p_y(x, y)bD + B_y = 0 \dots\dots\dots (14)$$

이다. 피해자 또한 사고로 인한 사적비용을 최소화하기 위해 사고방지의 한계수익과 사고방지의 한계효용이 일치되는 수준에서 주의노력수준 y 를 선택한다. 식 (14)를 전미분하여 dy/db 를 구하면

$$\frac{dy}{db} = - \frac{p_y D}{p_{yy} b D + B_{yy}} > 0 \dots\dots\dots (15)$$

가 된다. 피해자는 사고발생으로 야기되는 사고비용 중 그가 부담하는 비율이 감소할수록 주의노력수준 y 를 감소시키게 된다. 결과적으로 사고발생의 확률 $p(x, y)$ 는 높아진다.

이상의 결과를 종합적으로 살펴보자. 식 (13)과 식 (12)에서 나타났듯이 주의노력 x 와 y 는 비용분담비율 a (또는 b)의 함수이므로,

$p(x, y)$ 는 $p(g(a), h(a))$ 로 고쳐 쓸 수 있다. $p(g(a), h(a))$ 를 미분하여 dp/da 를 구하면

$$\begin{aligned} \frac{dp}{da} &= \frac{dp}{dx} g'(a) + \frac{dp}{dy} h'(a) \dots\dots\dots (16) \\ &= \left(\frac{dp}{dx} \cdot \frac{dx}{da} \right) + \left(- \frac{dp}{dy} \cdot \frac{dy}{db} \right) \end{aligned}$$

가 도출된다. 식 (16)은 비용부담 비율이 변화에 따른 사고발생확률의 변화를 예상하게 해준다. 가해자의 사고비용 부담비율 a 가 증가하면 가해자의 사고방지의 주의노력 x 가 증가하게 되고 ($dx/da > 0$, 식 (13)), 주의노력수준의 증가는 사고발생확률 p 를 감소시킨다. 반면 가해자의 사고비용 부담비율 a 가 증가한다는 것은 곧 피해자의 사고비용 부담비율 b 가 감소한다는 것을 의미하므로($a = 1 - b$) 피해자의 주의노력수준 y 는 감소하고($dy/da = -dy/db < 0$, 식 (15)), 주의노력수준 y 의 감소는 사고발생확률 p 를 증가시킨다.

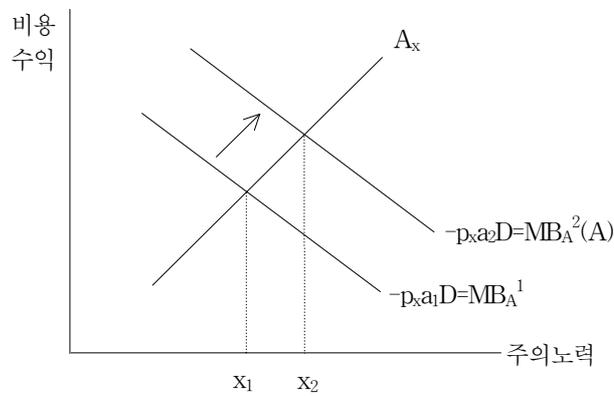
다시 말해서 가해자의 사고비용 부담비율이 증가할 경우 가해자의 주의노력수준의 상승으로 말미암아 사고발생확률이 줄어드는 효과인 $(dp/dx)(dx/da) < 0$ 와 피해자의 주의노력의 감소로 사고발생확률이 증대하는 효과인 $-(dp/dy)(dy/db) > 0$ 가 동시에 발생하므로 전체적으로 사고발생확률이 줄어들지의 여부는 미지수라는 결론이 된다. 따라서 가해자의 비용부담 비율의 증감에 따른 사고발생률의 변화는 이러한 상반된 효과의 상대적 크기에 달려있다.

사고비용 부담비율이 가해자와 피해자의 주의노력수준에 미치는 영향을 그림으로 나타낸 것이 [그림 2-2]이다. 이 그림에서 보는 바와 같이 가해자의 사고비용 부담비율이 증가($a_1 \rightarrow a_2; a_1 < a_2$)하면 사고방지의 한계수익이 증가($-p_x a_1 D = MB_A^1 \rightarrow -p_x a_2 = MB_A^2$)하므로 가해자는 주의노력수준을 x_1 에서 x_2 로 증가시키게 되고 그 결과 사고의 발생은 억제된다. 반면 가해자의 비용부담 비율의 증가는 피해자 비

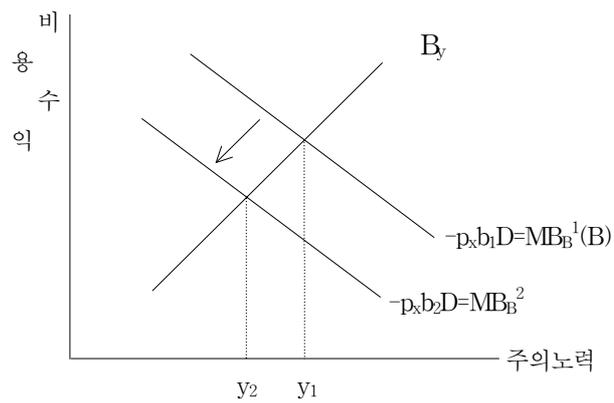
용부담 비율의 감소($b_1 \rightarrow b_2: b_1 > b_2$)를 의미하게 되므로 피해자의 사고방지의 한계수익은 감소($-p_x b_1 D = MB_B^1 \rightarrow -p_x b_2 D = MB_B^2$)

[그림 2-2] 사고비용 부담비율의 변화에 따른 주의노력수준의 변화 : 가해자의 부담비율이 증가한 경우

(a) 가해자의 주의노력수준의 변화



(b) 피해자의 주의노력수준의 변화



하고, 그 결과 주의노력수준이 y_1 에서 y_2 로 떨어져 사고의 발생은 증가된다. 결국 전체적인 총효과는 가해자의 주의노력의 증가로 사고 발생확률이 감소되는 효과와 피해자의 주의노력의 하락으로 사고발생 확률이 증가하는 효과의 상대적 크기에 달려있다고 할 수 있다.¹¹⁾

2. 통근재해 보호의 경제적 효과

가. 출퇴근 사고율에 미치는 영향

통근재해의 업무기인성을 인정하여 출퇴근시의 사고를 산업재해로 인정할 경우 사고발생률에 어떠한 영향을 미칠 것인가를 위에서 제시한 모델을 이용하여 분석하여 보자. 통근재해의 사고발생효과는 통근재해의 보상과 관련하여 산재보험과 다른 보험간의 관계를 어떻게 설정하느냐에 따라 달라진다. 이하의 분석에서는 근로자인 통근자가 입은 손해는 통근자가 사적으로 구매한 각종의 보험(예를 들면 자동차보험이나 상해보험)에 의해 보상되며, 이러한 사적 보험에 의해 보상되지 않는 부분을 산재보험에서 보충적으로 보상한다는 가정에 입각하여 분석하였다.¹²⁾

우선 가해자가 비통근자이고 피해자가 통근자인 경우를 상정해 보자. 이 경우 피해자인 통근자가 입은 손해의 일부는 가해자에 의해서 보상되며 또 일부는 산재보험에 의해서 보상될 것이다. 그런데 이 중 산재보험의 보상비용은 피해자인 통근자가 부담하는 것이 아니라 궁극적으로 통근자의 사용자가 산재보험료의 형태로 부담하게 된다. 이는 통근재해 불인정시 피해자인 통근자가 부담했던 사고비용의 일부

11) 가해자의 부담비용이 감소하는 경우에는 정반대의 효과가 발생한다. 즉 가해자의 주의노력은 감소하고 피해자의 주의노력은 증가할 것이다.

12) 물론 근로자인 통근자는 민법상의 불법행위를 근거로 가해자에게 손해배상을 청구할 수 있다. 이 때 산재보험, 자동차보험, 그리고 민법상의 손해배상청구권 사이의 관계를 어떤 식으로 조정할지에 관해서는 자동차보험법과 관련하여 논란의 여지가 있다. 여기에서는 자세한 논의를 생략한다.

가 근로자인 통근자로부터 사용자에게로 이전된다는 의미이다. 사고의 비용의 일부를 가해자와 피해자 이외의 제3자인 사용자가 부담하면 가해자와 피해자가 부담하는 사적 사고비용의 합이 사고비용보다 작아진다($a + b < 1$). 특히 통근자인 피해자가 부담했던 사적 사고비용의 일부를 사용자가 부담하게 됨에 따라 피해자의 부담비율 b 가 감소한다. 피해자의 부담비율이 감소하면 피해자의 사고방지로 인한 한계수익이 감소하므로 식 (15)에서 살펴본 바와 같이 피해자의 주의노력수준은 감소한다. 따라서 통근재해의 인정은 사고발생의 확률을 증가시킬 것이라고 예측할 수 있다.

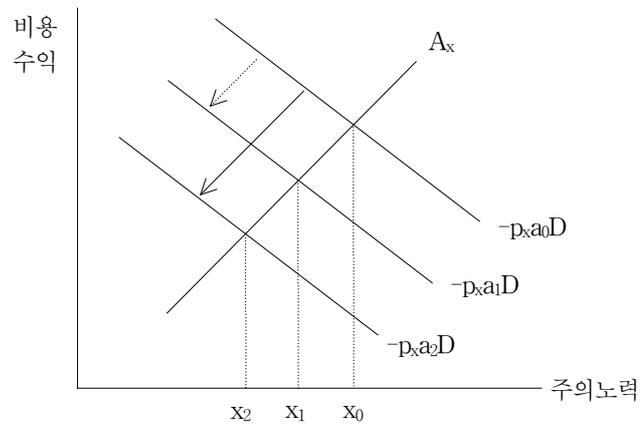
통근재해의 인정이 사고발생에 미치는 효과가 [그림 2-3]에 표시되어 있다. 이 그림에서 비통근자인 가해자의 사고비용 부담비율 a 에는 변화가 없으므로 통근재해의 인정이 가해자의 주의노력에는 아무런 영향을 미치지 않는다. 비통근자인 가해자는 종전과 같은 수준의 주의노력 x_0 을 기울이게 된다. 반면 통근자인 피해자의 입장에서 보면 종래에 자신이 부담했던 사고비용의 일부를 사용자가 부담하므로 부담비율이 b_0 에서 b_2 로 감소하게 된다. 따라서 피해자인 통근자의 사고방지의 한계효용곡선이 $-p_y b_0 D$ 에서 $-p_y b_2 D$ 로 좌하향 이동한다. 결국 피해자인 통근자는 주의노력을 종래의 y_0 에서 y_2 의 수준으로 낮추게 되고 그 결과 사고발생의 확률은 $p(x_0, y_0)$ 에서 $p(x_0, y_2)$ 로 상승하게 된다.

다음으로 가해자와 피해자가 모두 통근자인 경우를 생각해 보자. 이 경우 가해자와 피해자인 통근자가 입은 손해는 일부는 사적 보험을 통해 상대방에 의해서 보상되며 일부는 산재보험의 형태로 가해자와 피해자의 사용자들이 부담하게 될 것이다. 따라서 피해자인 통근자가 부담하는 사고비용뿐만 아니라 가해자의 사고비용의 일부 역시 사용자에게 이전된다. 즉 앞의 식 (5)와 식 (6)에서 가해자의 부담비율 a 와 피해자의 부담비율 b 가 모두 감소하게 되는 것이다. 가해자와 피해자의 부담비율이 감소하면 가해자와 피해자의 사고방지로 인한 한계수익이 감소하므로 식 (13)과 식 (15)에서 살펴본 바와 같이 가해

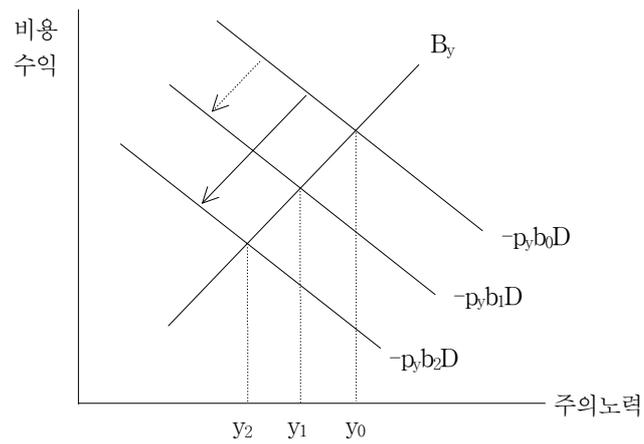
자와 피해자의 주의노력수준은 모두 감소한다. 따라서 통근재해를 업무상 재해로 인정하게 되면 사고발생확률이 증가할 뿐만 아니라 산재보험에 의해 보호되는 통근자간의 사고발생의 확률이 통근자와 비통근자간의 사고발생확률보다 훨씬 더 높을 것임을 예상할 수 있다.

(그림 2-3) 통근재해 인정의 효과

(a) 가해자의 주의노력수준의 변화



(b) 피해자의 주의노력수준의 변화



[그림 2-3]을 보자. 통근재해의 인정으로 통근자인 가해자의 사고비용 부담비율이 a_0 에서 a_2 로 감소하여 가해자인 통근자의 사고방지로 인한 사적 한계수익이 하락한다. 따라서 가해자인 통근자의 한계효용 곡선은 $-p_x a_0 D$ 에서 $-p_x a_2 D$ 로 이동되고, 가해자인 통근자의 주의 노력수준은 종래의 x_0 에서 x_2 로 낮아진다. 이와 동시에 앞에서 설명한 것처럼 산재보험에 가입된 통근자인 피해자도 주의노력수준도 종래의 y_0 에서 y_2 으로 낮아진다. 결국 통근재해의 인정은 가해자와 피해자가 통근자인 경우 양자 모두의 주의노력수준을 낮춤으로써 사고발생의 확률을 $p(x_0, y_0)$ 에서 $p(x_2, y_2)$ 로 높이는 결과를 초래한다.

만일 통근재해와 관련된 산재보험의 비용을 사용자가 전부 부담하는 것이 아니라 근로자도 일부 부담한다고 가정해 보자. 즉 통근재해에 대한 산재보험의 가입시 사용자뿐만 아니라 근로자도 보험료를 납부하게 하는 경우이다. 이 경우에는 통근자의 사고비용 부담비율이 사용자가 보험료 전액을 부담하는 경우보다 상대적으로 적게 감소한다 ($a_0 \rightarrow a_1$, $b_0 \rightarrow b_1$). 그러나 통근자의 사고방지의 한계수익이 감소하여 사고예방유인이 감소한다는 기본적인 효과에는 변함이 없다. 근로자인 통근자가 비용을 일부 부담한다고 하더라도 사고발생확률은 통근재해를 인정하지 않을 때보다는 증가할 것이다. 근로자가 통근재해의 비용을 사용자와 함께 부담하는 경우 기울이는 주의노력수준을 각각 x_1 과 y_1 이라고 하면, $p(x_0, y_0) < p(x_1, y_1) < p(x_2, y_2)$ 의 관계가 성립한다. [그림 2-3]에는 근로자인 통근자가 비용의 일부를 부담하는 경우 경제적 유인의 변화가 점선의 화살표로 표시되어 있다.

통근재해 인정이 사고발생확률을 증가시키는 효과는 왜 발생하는 것일까? 그 이유는 통근재해를 인정하게 되면 통근자 사이 또는 통근자와 비통근자 사이에서 발생하는 사고비용을 사고의 당사자가 아닌 사용자가 부담하게 되기 때문이다. 사고로 인한 비용을 당사자가 아닌 제3자가 부담하게 되면 그 만큼 당사자들이 부담하게 되는 기대사고비용이 감소하고, 사고를 회피하기 위한 주의노력을 기울일 경제적 유

인이 감소한다.

자가운전을 하여 출퇴근을 하는 근로자를 생각해 보자. 출퇴근길에서 교통사고가 발생하여 부상을 당하였다. 교통사고의 당사자들은 발생한 손해의 일부는 자신이 부담하고 일정부분은 가해자로부터 보상 받는다. 통근자는 부상으로 인한 치료비의 일부를 자신이 부담하여야 할지도 모르고, 부상으로 인해 결근이 불가피하여 결근일수만큼의 임금을 상실할 수도 있다. 또한 사고를 당한 통근자가 교통사고를 빈번히 일으켰다면 자동차 보험료가 상승하여 높은 보험료를 납부해야 하는 경우도 발생한다. 이제 통근재해가 산재로 인정되어 사고로 인한 부상의 치료를 위한 요양급여와 취업하지 못한 기간에 대하여 평균임금의 70%에 달하는 휴업급여가 산재보험에서 지급된다고 하자. 사고 발생시 통근자 자신이 부담해야 하는 사고비용은 종전에 비해 감소한다. 따라서 통근자의 교통사고 예방을 위한 주의노력이 감소된다. 통근자들이 종전보다 높은 주행속도로 운전한다거나 안전을 무시하고 주행하는 경우가 늘어날 것이다. 그 결과 출퇴근시의 교통사고 발생률은 증가하게 된다.

만일 통근자의 주의노력의 감소가 [그림 2-2]에서 본 바와 같이 사용자의 사고비용 부담으로 인한 사용자의 주의노력의 상승으로 이어진다면 사고율의 증가 효과가 그다지 크지 않을 수도 있다. 그러나 통근재해의 경우는 사용자의 통근재해 예방노력이 통근재해의 발생에 영향을 미치지 못한다는 점에서 전형적인 산업재해의 경우와는 다르다. 전형적인 산업재해의 경우 사용자의 비용부담 비율이 높아지면 사용자의 산재발생의 주의노력이 증가하여 산재발생이 감소될 수 있다. 사용자는 안전설비의 투자 등을 통해 작업장 내에서의 산재발생의 위험이 있는 요인들을 제거하거나 근로자에 대한 안전보건교육의 철저한 시행을 통해 근로자에게 그들이 직면한 위험을 정확하게 주지시킴으로써 근로자의 주의노력의 증가를 유도할 수 있다. 그러나 통근재해의 경우에는 사용자가 통근재해의 발생을 감소시킬 현실적이고 효과적인 수단을 가지고 있지 못하다. 따라서 통근재해의 비용을 사용자에게 부담시킨다고 하더라도 사용자에게 통근재해의 발생을 감소시킬

효과적인 유인은 제공되지 않는다.

통근재해의 인정이 교통사고율의 증가를 초래한다는 이러한 모델의 가설을 검증하기 위해 통근재해의 인정여부에 관한 각국의 법제와 교통사고율과의 관계를 실증적으로 분석하여 보기로 하겠다.

실증분석의 대상은 OECD 가입 29개국(멕시코 제외)과 슬로베니아의 30개 국가이다. 분석대상인 30여개의 국가 중 오스트리아, 벨기에, 핀란드, 프랑스, 독일, 그리스, 아일랜드, 일본, 네덜란드, 뉴질랜드, 포르투갈, 스페인, 스웨덴, 스위스 등 14개국이 통근재해를 보호하고 있는 반면, 호주, 캐나다, 체코, 덴마크, 헝가리, 아이슬랜드, 이탈리아, 룩셈부르크, 한국, 노르웨이, 폴란드, 슬로바키아, 슬로베니아¹³⁾, 터키, 영국, 미국 등 16개국은 통근재해를 보호하지 않고 있다. 분석대상 국가의 교통사고율 통계는 OECD의 IRTAD(International Road Traffic and Accident Database)를 사용하였다. 교통사고율은 여러 가지 지표를 통해 측정되고 있으나 본 연구에서는 가장 통상적으로 사용되는 지표인 인구 10만명당 사망자수를 사용하였다. 교통사고율의 지표로서 부상률을 사용하는 경우도 있지만 IRTAD의 부상률 통계에는 누락된 정보가 많고 각국마다 통계기준이 상이하어 통계분석에 이용하기에는 적절하지 않다. 교통사고에 영향을 미치는 독립변수는 World Bank의 World Development Indicator(2003)의 자료를 이용하였다. 분석기간은 1991년부터 2001년이다.

<표 2-1>은 통계분석에 사용된 변수들의 특성을 보여주고 있다. 기술통계에서 나타나는 뚜렷한 특징은 통근재해를 산업재해로 인정하는 국가에서 교통사고로 인한 사망률이 높다는 점이다. 통근재해를 인정하는 국가에서의 교통사고 사망률은 13.73인 반면, 통근재해를 인정하지 않는 국가에서의 교통사고 사망률은 12.92로 나타난다. 교통사고 사망률과 정(+)의 관계에 있다고 생각되는 인구밀도, 도로 1km²당 자동차수, 인구 1,000명당 이륜차 보유대수 중 인구밀도와 인구 1,000명당 이륜차 보유대수는 통근재해 보호국가에서 높게 나타난다. 반면 도로혼잡률을 나타내는 도로 1km²당 자동차수에는 별 차이가 없다. 분

13) 슬로베니아는 1992년 5월 ILO협약 제121조를 비준하였다.

〈표 2-1〉 분석에 사용된 변수들의 기술통계

변 수	전체 국가		통근재해 보호국가		통근재해 비보호국가	
	평 균	N	평 균	N	평 균	N
인구 10만명당 사망자수	13.36 (5.44)	311	13.73 (5.11)	171	12.92 (5.81)	140
인구밀도 (km ² 당)	133.38 (124.27)	323	147.77 (125.17)	174	116.56 (121.49)	149
1인당 국민소득(US\$) ¹⁾	21970.77 (12466.15)	330	26528.53 (11463.25)	174	16887.11 (11569.94)	156
도로 1km당 자동차수	38.40 (23.21)	260	38.43 (14.28)	134	38.37 (29.99)	126
도로포장률	0.782 (0.226)	245	0.854 (0.141)	125	0.706 (0.269)	120
인구1,000명당 이륜자동차수	43.97 (40.77)	270	55.44 (46.12)	140	31.62 (29.63)	130
가솔린 가격 ²⁾ (1리터: US\$)	0.87 (0.23)	330	0.93 (0.17)	174	0.81 (0.26)	156

주: ()안의 숫자는 standard errors임.

1) 1995년 US\$ 불변가격.

2) 자료의 제약으로 인해 1995년, 1998년, 2000년의 평균가격을 이용함.

석에 사용된 독립변수 중 교통사고와 부(-)의 관계를 가지고 있다고 예상되는 변수는 1인당 국민소득과 가솔린 가격이다. 소득수준이 높은 나라일수록 교통인프라가 잘 구축되어 있을 것이므로 교통사고율은 감소할 것이다. 높은 가솔린 가격은 교통사고율이 상대적으로 낮은 대중교통 이용의 비중을 높이는 효과가 있으므로 교통사고율을 낮추는 효과가 있다. 표에 의하면 국민소득은 통근재해를 보호하는 국가에서 훨씬 높은 반면, 가솔린 가격은 통근재해를 보호하지 않는 국가에서 낮은 것으로 나타난다.

이 자료를 이용한 회귀분석의 결과가 <표 2-1>에 나타나 있다. 우선 첫번째 열은 독립변수로서 통근재해의 인정여부를 나타내는 더미

변수와 인구밀도, 1인당 국민소득을 독립변수로 사용하여 회귀분석한 결과이다. 예상했던 대로 인구밀도는 교통사고 사망률에 정(+)²의 관계를, 1인당 국민소득의 부(-)의 관계를 보이고 있다. 통근재해의 인정은 교통사고 사망률과 정(+)²의 관계를 보이며 추정계수는 1% 수준에서 유의하다. 두번째 열은 첫번째 열에 사용된 독립변수에 도로 1km²당 자동차수와 도로포장률을 추가하여 분석한 결과를 보여준다. 이 두가지 변수에는 누락된 관찰치가 많아 표본수는 220으로 감소하였다. 추정결과를 보면 도로 1km²당 자동차수는 교통사고 사망률과 통계적으로 유의한 정(+)²의 관계를 보이지만 도로포장률은 통계적으로 유의한 관계가 없는 것으로 나타난다. 또한 인구밀도의 추정계수는 위의 두가지 새로운 변수가 추가될 경우 통계적 유의성을 상실한다. 그러나 통근재해의 인정은 교통사고 사망률과 정(+)²의 관계를 보이며 1%의 유의수준을 그대로 유지하고 있다. 세번째 열은 인구 1,000명당 이륜자동차 보유대수와 가솔린 가격을 추가하여 분석한 결과이다. 이륜자동차 보유대수가 많을수록 교통사고 사망률이 높고 가솔린 가격이 낮을수록 교통사고 사망률이 낮은 것으로 나타난다. 기타 변수들은 두번째 모형의 분석결과와 동일하다. 통근재해의 인정 역시 1%의 유의수준에서 교통사고 사망률과 정(+)²의 관계를 보이고 있다. 마지막 행은 앞의 독립변수에 시계열 추세를 추가한 것이다. 각국의 교통사고 사망률 통계를 보면 대부분의 국가에서 표본기간 동안 감소하는 추세를 보이고 있다. 이는 단지 국민소득의 증가뿐만 아니라 과학기술의 발달로 인한 보다 안전한 도로설비나 자동차의 개발·보급 등에 기인한 것일 수도 있다. 예상대로 시계열 추세변수는 교통사고 사망률과 강한 부(-)²의 관계를 보인다. 그리고 추세를 감안하여도 통근재해의 인정은 교통사고 사망률과 1% 수준에서 유의한 정(+)²의 관계를 유지하는 것으로 나타난다.

분석결과는 근로자의 교통사고 비용부담 비율의 감소가 교통사고 발생의 증가로 이어진다는 모형의 가설을 지지해 준다. 통근재해의 보호와 교통사고 사망률은 정(+)²의 관계를 보이고 있으며 추정계수는 네가지 모형에서 모두 1% 수준에서 유의한 것으로 나타난다. 회귀분석

〈표 2-2〉 통근재해의 보호와 교통사고 사망률: 추정결과

	모형 1	모형 2	모형 3	모형 4
상수	16.543*** (0.592)	14.946*** (1.001)	21.890*** (1.009)	723.441*** (1.155)
통근재해 인정	2.760*** (0.541)	2.403*** (0.613)	1.794*** (0.500)	1.599*** (0.484)
인구밀도(km ² 당)/100	0.804** (0.321)	0.024 (0.402)	0.560 (0.371)	0.513 (0.352)
1인당 국민소득 (1,000\$)	-0.253*** (0.025)	-0.241*** (0.026)	-0.129*** (0.022)	-0.118*** (0.000.)
도로 1km ² 당 자동차수		0.073*** (0.020)	0.059*** (0.017)	0.061*** (0.017)
도로포장률		-0.181 (1.363)	1.579 (1.308)	1.662 (1.287)
인구 1,000명당 이륜자동차수			0.015*** (0.006)	0.018*** (0.006)
가솔린 가격 (1리터: US\$)			-12.576*** (0.952)	-12.567*** (0.983)
추세(Trend)				-0.368*** (0.098)
N	308	220	218	218
조정된 R ²	0.298	0.327	0.524	0.553

주: ()안의 숫자는 heteroskedasticity-corrected standard errors임. 종속변수는 인구 10만명당 교통사고 사망자수임. 통근재해 인정은 통근재해를 산재로 인정하는 경우 1, 산재로 인정하지 않는 경우 0의 값을 갖는 더미변수임.
***는 1% 유의수준, **는 5% 유의수준, *는 10% 유의수준임.

의 추정계수는 통근재해의 도입시 우리나라의 경우 인구 10만명당 교통사고 사망자수가 적어도 9.4% 이상 증가한다는 것을 의미한다. 통근재해의 인정이 교통사고에 미치는 영향은 출퇴근 교통사고에만 한정되어 있고 출퇴근 교통사고가 전체 교통사고의 일부분에 불과하다는 점을 감안한다면, 통근재해의 인정이 교통사고에 미치는 영향은 작지 않다고 할 수 있다.

나. 산재보험요율에 미치는 영향

통근재해 인정의 또 다른 부정적인 효과는 산재보험의 사적 보험 대체효과이다. 현재 자동차를 이용하여 출퇴근하는 통근자들의 대부분이 모두 자동차보험에 가입되어 있다. 자동차보험은 책임보험과 종합보험 둘로 나뉘어져 있는데 전자는 자동차 소유자들이 의무적으로 가입하게 되어 있으며 후자는 자동차 소유자의 선택에 의해 가입여부가 결정된다. 만일 산재보험에서 통근재해를 인정하게 된다면 통근자인 근로자들은 종합보험 구매를 줄이게 된다. 이는 출퇴근시의 위험이 산재보험에 의해서 인수되며 사용자가 비용을 부담하므로 비용이 들지 않는 반면, 종합보험의 경우에는 통근자가 자신의 비용을 지불하여 구입해야 하기 때문이다. 따라서 통근자들은 종합보험의 구매를 줄이거나 아니면 종합보험에 의해 인수되는 위험의 범위를 출퇴근 외의 사고로만 제한하는 종합보험 상품을 구입할 것이다.¹⁴⁾ 어느 경우에도 산재보험에 의한 사적 보험의 대체 또는 구축효과(substitution or crowding-out effect)가 발생한다.

이러한 대체효과가 바람직한가의 여부는 논자에 따라 달리 판단할 수 있다. 그러나 간과해서는 안될 문제는 이러한 효과가 산재보험요율과 재정에 미치는 효과이다. 대체효과가 크면 클수록 결국 사용자가 부담하는 사고비용은 증가되며 이는 곧 산재보험요율의 상승으로 이어지지 않을 수 없기 때문이다.

통근재해를 산재보험을 통해 보상하는 경우 사용자들이 부담하게 될 추가보험요율에 관해서는 김이중(1998)의 연구가 있다. 그는 1996년의 교통사고 통계와 산재보험 통계를 이용하여 통근재해의 도입이 2.5/1,000의 보험요율의 인상을 초래하는 것으로 추계하고 있다. 그러나 1996년 이후 교통사고율이 꾸준한 감소추세를 보여 왔고¹⁵⁾, 또한 산재보험 급여제도에도 여러 가지 변화가 있었기 때문에¹⁶⁾ 통근재해

14) 통근자들이 가입하고 있는 상해보험에 있어서도 동일한 대체효과가 발생한다.

15) 1996년 통근도상의 교통사고로 인한 사망자는 690명, 부상자는 15,034명이었으나, 2002년에는 사망자 319명 부상자 11,953명으로 감소하였다.

의 도입에 수반하는 보험요율의 인상폭을 재추계해 볼 필요가 있다.

2002년의 교통사고 통계와 산재보험 통계를 이용하여 통근재해 도입으로 인한 추가적인 산재보험급여를 선행연구의 방법을 원용하여 추계한 내용이 <표 2-3>에 나타나 있다. 추정에 있어 산재보험급여 관련 통계, 즉 수급자 1인당 요양급여, 휴업급여 지급액, 장해급여, 간병급여, 상병보상연금, 유족급여, 장의비 지급액과 장해급여의 일시금과 연금수급자 상대적 비율, 간병급여 수급비율, 상병보상연금 수급비율은 2002년 산재보험사업연보의 자료를 이용하였다. 교통사고에 관한 통계, 즉 교통사고 사망자수와 부상자수 2002년 경찰청 통계를 사용하였다. 추정결과에 따르면 통근재해보상제도의 도입시 요양급여로 약 520억, 휴업급여로 약 710억, 장해급여로 약 1,400억, 유족급여로 약 300억 등 총 3,500억원의 추가보상이 필요하다. 이 표에 나타난 추계와 선행연구의 추계와의 큰 차이점은 출퇴근시 교통사고로 인한 사망자가 1996년 690명에서 2002년 319명으로 급격하게 감소하였기 때문에 추가보험급여 중 유족급여와 장의비가 차지하는 비중이 크게 감소하였다는 점이다.

통근재해 도입으로 인한 추가급여에 소요되는 3,500억원 추가기금을 마련하기 위해서는 산재보험요율을 인상해야 한다. 보험요율의 추가 인상폭을 계산한 것이 <표 2-3>이다. 2002년도 산재보험 가입대상 사업장의 임금총액은 1,464,156억원이었으며 보험요율은 14.9/1,000이었다. 통근재해의 도입은 3,500억원의 추가보험급여를 발생시키므로 추가 순보험요율은 2002년 임금총액 기준으로 $3,500/1,464,156 = 2.42/1,000$ 이다. 여기에 추가 부가보험요율 $0.42/1000 (=2.42 \times 15/85)$ 을 더하면 통근재해 도입으로 인한 추가인상되는 보험요율은 2.84/1,000

16) 1999년의 산재보험법의 개정으로 인해 보험급여 내용에 많은 변화가 있었다. 일시금과 연금 중 선택할 수 있던 유족급여는 연금을 원칙으로 하되 수급권자가 원하는 경우에 한해 연금과 일시금을 각각 50%씩 지급받을 수 있도록 변화하였다. 장의비 역시 종전에는 평균임금의 120일분이 지급되고 있었으나 1999년 이후에는 최고·최저금액이 설정되어 이에 따라 지급된다. 그 밖에 상병보상연금의 지급대상자 중 65세 이상의 고령자에 대해서는 7%가 감액되었으며, 중증장애자를 보호하기 위해 간병급여가 신설되었다.

〈표 2-3〉 통근재해의 도입으로 인한 추가급여액

(단위: 천원)

보험급여	추계내용	액 수
요양급여	○ 수급자 1인당 요양급여 지급액* : 4,361천원 ※ 추계액: 4,361천원 × 11,953명**	52,127,528
휴업급여	○ 수급자 1인당 휴업급여 지급액* : 5,980천원 ※ 추계액: 5,980천원 × 11,953명**	71,482,544
장해급여	○ 수급자 1인당 장해급여* - 장해보상일시금: 12,369천원 - 장해보상연금: 16,925천원 ○ 일시금과 연금수급자 비율* : 65% 대 35% ○ 부상자 중 장해인 발생률*: 31.15% - 산재부상자의 장해인 발생률 이용 ○ 장해자 발생추계 : 11,953명** × 31.15% = 3,723명 ※ 추계액: 3,723명 × (12,396천원 × 0.65 + 16,925천원 × 5 × 0.35)	140,220,614
간병급여	○ 수급자 1인당 간병급여*: 6,750천원 ○ 요양자 중 간병급여 수급비율*: 0.34% ※ 추계액: 6,750천원 × 0.34% × 11,953명	275,016
상병보상연금	○ 수급자 1인당 상병보상연금* : 19,109천원 ○ 요양자 중 상병보상연금 수급비율* : 5.09% ※ 추계액: 19,109천원 × 5 × 5.09% × 11,953명	58,046,452
유족급여	○ 수급자 1인당 유족급여* - 일시금: 54,225천원 - 유족보상연금: 8,029×5천원 ※ 추계액: (62,354 + 8,029 × 5)천원 × 319명	30,104,700
장 의 비	○ 수급자 1인당 장의비*: 7,337천원 ※ 추계액: 7,337천원 × 319명	2,340,518
	전 체	354,597,375

주: *는 노동부, 『산재보험사업연보』(2002)의 자료를 기초로 산정.

**는 경찰청 통계(2002)의 자료임.

〈표 2-4〉 통근재해의 도입으로 인한 추가보험요율

항 목	비 고
2002년도 임금총액(a)	1,464,156억원
통근재해 도입시 추가 보험급여지출(b)	3,500억원
추가 순보험요율(b÷a)	0.00242
추가 부가보험요율(=순보험요율×15/85)	0.00042
추가보험요율(추가 순보험요율+추가 부가보험요율)	0.00284
보험요율 인상폭	19.1%

이 된다.¹⁷⁾ 2002년의 보험요율이 14.9/1,000이므로 이는 19.1%의 보험료 상승을 의미한다.

그러나 이상의 통근재해로 인한 추가보험급여와 추가보험요율의 추계는 최저추정치입에 유의하여야 한다. 첫째, 통근재해의 도입으로 인한 근로자들의 사고방지 유인의 감소로 야기될 교통사고율의 증가효과가 포함되지 않았다는 점이다. 앞의 회귀분석 결과는 통근재해의 도입으로 교통사고율이 약 15.1% 증가한다는 것을 시사해 주고 있는데, 이 효과를 추가로 고려하면 추가보험요율은 3.3/1,000, 보험요율 인상률은 22.0%로 추계된다. 둘째, 위의 추계는 연간 평균급여 지출액에 5배를 기준으로 연금지급총액을 단순 추정한 것이기 때문에 연금누적으로 인한 요율인상분 중 일부분이 추계에서 누락되었을 수도 있다. 통근사고자 중 약 절반이 중상이고¹⁸⁾ 중상자의 상당수가 연금을 수급한다고 예상하면 추계에서 고려되지 않는 연금누적으로 인한 요율인상분 역시 적지 않을 것으로 예상된다. 셋째, 위의 추계는 행정비용의 증가로 인한 비용이 포함되어 있지 않다. 보호대상의 확대로 인한 추가적인 관리비용은 물론 자동차보험과의 구상권 문제를 해결하는데 드는 법적비용 또한 상당할 것이다. 이런 점들을 감안한다면 통근재해

17) 보험요율(100%)=순보험요율(85%)+추가보험요율(15%)이다.

18) 2000년 경찰청 통계에 의하면 교통사고의 피해자 중 중상자의 비율은 49.6%이다.

도입으로 발생하는 추가보험급여를 충당하기 위해서는 큰 폭의 보험료 상승이 불가피하며, 만약 보험료를 대폭 인상하지 않는 한 산재보험의 재정수지의 건진성이 크게 위협받게 된다. 통근재해를 산재보험에서 보상하고 있는 프랑스의 경우 사용자 부담금의 약 23%가 통근재해에 대한 급여로 지출되고 있다는 사실¹⁹⁾은 통근재해의 도입시 보험급여로 인한 추가보험급여가 어느 정도일지를 가늠하는 하나의 좋은 참고자료가 될 수 있다고 하겠다.²⁰⁾

요약하면, 통근재해의 인정은 통근자들의 교통사고 예방의 경제적 유인을 감소시켜 교통사고 발생률을 증가시킬 것으로 예측된다. 통근재해의 사고비용을 통근자가 아닌 사용자가 전부 또는 일부를 부담하게 되는 경우 통근자의 사고방지의 경제적 유인은 감소하며 이로 인해 사고율은 증가하게 된다. 또한 통근재해의 인정으로 산재보험이 통근자들이 구매한 자동차보험 등의 사적보험을 대체 또는 구축하는 효과가 발생할 것이다. 이 두 가지 효과로 인해 통근재해의 인정은 산재보험요율의 상승이나 산재보험 재정의 압박요인으로 작용할 가능성이 높다고 하겠다.

제2절 통근재해의 법리적 분석

지금까지 통근재해에 관련된 논의는 주로 법적인 측면에서 이루어져 왔다. 법적 논의의 핵심은 과연 통근재해를 산재보험법상의 업무상 재해로 인정할 수 있는가의 여부와 인정할 수 있다면 그 법리적 근거는 무엇인가에 관한 다툼이라고 할 수 있다. 이러한 법적 논의는 판례와 산재보험법상의 업무상 재해의 인정기준을 둘러싼 법해석론의

19) 제3장의 프랑스의 통근재해제도를 참조하라.

20) 통근재해의 도입시 프랑스의 경우와 동일하게 전체 보험급여 중 통근재해로 인한 보험급여 비율이 23%에 이른다고 가정하면 추가보험요율은 3.7/1,000, 보험요율 인상률은 25.1%가 된다.

차원을 넘어 통근행위의 성격과 산재보험의 기능을 어떻게 볼 것인가에 관한 철학적 견해의 차이를 반영하고 있다. 이하에서는 통근재해의 업무성 인정에 관한 판례와 학설을 소개하고 이를 비판적으로 검토해보기로 한다.

1. 통근재해에 관한 법규와 판례

가. 산재보험법과 산재보험법 시행규칙

근로자가 산재보험법상의 산재보상을 청구하기 위해서는 재해가 업무상 발생한 것이어야 한다. 산재보험법 제4조 1호에는 업무상의 재해를 “업무상 사유에 의한 근로자의 부상, 질병, 신체장해 또는 사망”이라고 정의하고 있다. 따라서 산재보험법에서 근로자의 재해로 인한 피해가 급여대상이 되기 위해서는 재해의 ‘업무성’이 불가결한 요건이라고 할 수 있다. 학설은 보통 업무성의 개념을 업무수행성과 업무기인성의 두개의 요소로 나누어 설명하고 있다. 여기서 업무수행이라 함은 당해 근로자가 근로계약에 기하여 사용자의 지휘명령하에서 업무를 행하는 것을 말하며, 업무기인성이라 함은 업무와 재해 사이에 상당한 인과관계가 인정되는 것을 말한다.²¹⁾

현행 산재보험법은 통근재해에 관한 구체적 업무성의 인정기준을 제시하고 있지 않지만, 산재보험법 시행규칙은 통근재해 인정에 대한 판단기준을 비교적 자세히 제시하고 있다. 산재보험법 시행규칙 제3장 제3절은 근로자가 출퇴근하는 도중에 발생한 사고로 인하여 발생한 사상한 경우는 업무상 재해로 보지 않는다는 통근재해 불인정원칙으로 기본원칙으로서 천명하고, 이 기본원칙에 대한 예외로서 다음의 네 가지 경우를 제시하고 있다.

첫째, 사업주가 출퇴근용으로 제공한 교통수단의 이용 중에 발생한

21) 업무성 인정기준에 관한 통설은 업무수행성과 업무기인성의 두 개의 요건에 구애받지 않고 업무상 재해의 범위를 탄력적으로 해석하는 입장이다(김유성, 1997; 김형배, 2002).

사고의 경우에는 업무상 재해로 인정된다(시행규칙 제35조 4항 1호). 단, 이 경우 사업주가 제공한 교통수단에 대한 관리·이용권이 근로자 측에 전담되어 있는 경우에는 업무상 재해로 인정되지 아니하며 또 업무와 사고 사이에 상당인과관계가 존재해야 한다.

둘째, 출장에 준한 통근재해이다(시행규칙 제36조 2항). 근로자가 사업주의 지시를 받아 출퇴근중에 업무를 수행하고 있을 때 발생한 사고는 출장중의 사고로 간주되어 업무상 재해로 인정된다. 다만, 출장도중 정상적인 경로를 이탈하여 발생한 사고, 근로자의 사적행위·자해행위나 범죄행위 또는 그것이 원인이 되어 발생한 사고, 그리고 사업주의 구체적인 지시를 위반한 행위로 인해 발생한 사고는 업무상의 재해로 인정되지 아니한다.

셋째, 사업주의 시설물 관리하자로 인해 발생한 통근재해는 업무상 재해로 간주된다(시행규칙 제35조 2항). 차량, 장비 등을 포함한 사업주가 관리하고 있는 시설의 결함 또는 사업주의 시설관리 소홀로 인하여 출퇴근 도중 재해가 발생한 경우에는, 그 재해가 근로자의 자해행위 또는 사업주의 구체적 지시사항을 위반하여 발생한 것이 아닌 한 업무상의 재해로 본다. 다만, 이 경우에도 시설의 관리권 또는 사용권이 근로자에게 전속되어 있는 경우에는 업무상 재해로 인정되지 않는다.

넷째, 천재지변이나 돌발적의 사고의 위험이 높은 장소에서 업무를 수행하는 근로자가 사업장 내에서 자유롭게 출퇴근하고 있거나 출퇴근 중에 잠시 머무르고 있을 때 발생한 사고는 업무상 재해로 간주된다(시행규칙 제35조 3항). 이 경우 업무상 재해로 인정되기 위해서는 근로자가 인근지역을 포함한 작업장소에서 그러한 행동을 하는 것이 사회통념상 인정되어야 하며 업무와 사고 사이에 상당인과관계가 존재해야 한다.

나. 판례의 입장

업무상 재해의 개념에 대한 판례의 입장은 업무수행성과 업무기인

성의 두 가지 요건을 매우 엄격하게 요구하고 있는 입장이다. 따라서 통근재해의 업무성 인정에 있어서도 소극적인 입장을 취하고 있다. 판례가 통근재해의 업무성을 인정하는 경우는 원칙적으로 산재보험법 시행규칙에 규정되어 특별한 경우에 한정된다. 즉, 사용주가 출퇴근의 교통수단을 제공한 경우, 출퇴근시 사업장내 또는 인근지역에서 발생한 사고, 출퇴근시에 발생하였지만 업무수행중의 사고라고 간주되는 사고 등이 통근재해로 인정되고 있다.

대법원은 “근로자의 통근행위는 그 행위가 노무의 제공이라는 업무와 밀접불가분의 관계에 있다 하더라도 일반적으로 통근방법과 그 경로의 선택이 근로자에게 유보되어 있어 통상 사업주의 지배관리에 있다고 할 수 없으므로 단순한 통근 중에 발생한 재해가 업무상 재해로 인정되기 위해서는 사업주가 제공한 교통수단을 근로자가 이용하거나 사업주가 이에 준하는 교통수단을 이용하도록 하는 등 통근과정이 사업주의 지배관리하에 있다고 볼 수 있어야 한다.”²²⁾는 입장을 확고히 견지하고 있다. 따라서 판례는 후술하는 지배관리권설에 입각하여 사용주의 직접적 지배관리영역 또는 지배관리가 가능한 영역에서 발생한 사고의 경우에 한하여 통근재해의 업무성을 인정해 주고 있다고 하겠다.

2. 통근재해의 업무성에 관한 학설

현재 통근재해의 업무성 인정에 대한 학설은 판례와 같이 통근재해의 업무성을 부인하는 소극설²³⁾인 지배관리권설과 판례의 태도를 비판하면서 통근재해의 업무상 재해로의 편입을 주장하는 적극설²⁴⁾로 나뉘어져 있다.

지배관리권설은 기본적으로 산재보상제도의 본질이 근로자가 입은

22) 대판 1993.1.19, 92누13073; 대판 1993.5.11, 92누16805; 대판 1996.2.9, 95누16769 등 참조. 그 밖의 판례에 관해서는 제3장 참조.

23) 김형배(2002), 박상필(1991).

24) 김유성(1997), 이병태(1997).

손실을 사용자가 전보해 주는 데 있다는 입장에서, 통근이 근로관계에 필연적으로 수반되는 행위이기는 하지만 출퇴근 중 재해는 사용자의 직접 지배관리하에 있지 않은 상태의 재해로서 주거장소나 통근수단 및 통근경로의 선택이 근로자에게 유보되어 있으며 따라서 사업주의 사고방지 노력도 효과가 미치지 않으므로 이를 업무상 재해로 인정할 수 없다는 입장이다.²⁵⁾

반면 적극설은 기본적으로 산재보험은 사회적 성격을 가지며, 현대의 교통환경의 변화에 따른 통근재해의 증가로 이에 대한 보호가 시급하다는 문제의식에서, 통근행위는 노동력 제공을 위한 필연적인 행위로서 업무와 밀접불가분의 관계를 가지고 있으며 특수한 형태의 출근 및 출장과 마찬가지로 구속성이 있다는 점 그리고 통근수단의 제공여부를 재해보상의 인정기준으로 삼는 것은 형평의 원칙에 어긋난다는 점 등을 이유로 통근재해를 업무상 재해로 보호할 것을 주장하는 학설이다.

통근재해의 업무성 인정에 법리적 논쟁은 통근행위의 성격을 어떻게 파악할 것인가, 산재보험의 성격은 무엇인가, 업무성을 인정한다면 어떤 법적 논리를 기반으로 인정해야 하는가의 세 가지가 그 핵심이라고 할 수 있다. 이하에서는 이상의 세 가지의 논점을 중심으로 지배관리권설과 적극설의 입장을 재구성해 보고자 한다.

가. 통근행위의 성격과 특성

통근재해를 업무상 재해로 인정할 것인가가 문제가 되는 것은 통근행위가 가진 이중적인 성격 때문이라고 할 수 있다. 즉, 통근행위는 일반적인 근로행위라고 볼 수 없지만, 근로자 개인의 사생활이라고 하기에 적당하지 않은 중간적인 성격을 가지고 있다는 점에서 문제가 시작된다.

25) 제4장에서 설명될 영국에서의 'public zone test'와 '지휘명령 test', 미국에서의 'going-and-coming-rule'은 그 적용범위에 있어 우리나라 판례와 학설상의 지배관리권설과 거의 유사하다고 할 수 있다.

1) 지배관리권설

지배관리권설은 통근과 일반 근로행위와의 차이점으로서 사업장외성(事業場外性)과 통근수단 및 통근경로의 사적 선택성을 강조한다. 첫째, 통근행위는 사업장 내에서 발생하는 일반적인 업무상 재해와는 달리 사업장 밖에서 발생한다. 통근행위는 사용자가 관리하거나 명령할 수 있는 영역을 벗어나기 때문에, 사업주의 노력 여하에 따라서 사고 발생의 정도가 달라지는 사업장 내의 재해와는 달리 통근재해의 예방 및 감소에 사업주가 미치는 영향은 거의 없으며 통근재해는 근로자 개개인의 관리지배영역이다. 둘째, 통근시의 교통수단 및 통근경로 역시 근로자 개개인이 개인적 사정과 취향에 따라서 선택하는 것으로서, 사용자의 간섭이나 개입의 여지는 거의 없다고 볼 수 있다. 사용자가 교통수단 및 통근경로에 개입한 경우는 회사의 통근버스나 사용자가 제공한 교통수단으로 통근하는 경우에 한하고, 그 이외에는 통근수단 및 경로의 선택은 전적으로 근로자 고유의 권한이 된다.

통근이 갖는 이러한 사업장외성(事業場外性)과 사적 선택이라는 특성은 일반적인 업무상 재해가 사업주의 지배관리하에 있는 것이 명확하게 드러남에 비해서 통근재해는 그렇지 못하기 때문에 일반 업무상 재해로 취급되기 어렵다는 논거가 된다.

또한 지배관리권설은 적극설에 대해 통근이 없으면 노무제공 자체가 불가능하지만, 통근 자체는 제공하기로 한 노무의 직접적인 내용은 아니라는 점에서 통근은 ‘근로행위’ 자체는 아니라는 점, 그리고 적극설에서 주장하는 통근의 구속성으로 인한 위험증가의 문제는 근로자가 통근수단을 선택할 자유가 있다는 점에서 반드시 통근이 위험증가의 직접적 원인이라고 볼 수 없을 뿐만 아니라 위험으로 인한 피해를 반드시 다른 사보험이 아닌 산재보험에 의해 보상해야 한다는 적극적 근거를 제공하지는 못한다고 비판한다.

2) 적극설

통근재해의 업무성을 인정하는 적극설의 입장에서는 통근과 사적행위와의 차별성을 부각시킨다. 적극설의 주요 논거는 통근의 노무계약

부수성 또는 내재성과 통근의 구속성으로 인한 위험증가이다.

첫째, 통근은 업무를 제공하기로 한 ‘노무공급계약’에 의해서 이루어지는 것으로서, 비록 매일매일 새로운 사용자의 명령에 의해서 출퇴근하는 것은 아니라 할지라도 출퇴근 자체는 노무계약에 부수 혹은 포함되는 것으로 볼 수 있기 때문에 일반적인 사적 행위와는 구분된다. 통근이란 근로자가 사업주에게 근로를 제공하기 위해서 주거지와 근무지 사이를 왕복하는 반복적 행위로서, 근로자가 근무지에서 근로를 제공하기 위해서 반드시 거쳐야 하는 과정이다. 통근 없이는 노무의 제공이 있을 수 없으며 역으로 직장이 없으면 통근할 필요 또한 없는 것으로서, 통근은 업무와 밀접한 관련성이 있다. 즉 통근은 노무를 제공하기 위한 전제조건으로서, 노무제공과 분리되어서 생각할 수 없으며, 비록 명시적으로 표현된 바는 없다 할지라도 노동계약의 중요한 요소로 볼 수 있다.

둘째, 통근이 근로제공을 위하여 주거장소와 근로제공 장소 사이를 왕복하는 것이라 할 때, 근로자가 회사의 위치나 출퇴근 시각을 정할 수는 없다. 업무수행 장소는 이미 정해져 있고, 출퇴근 시각 또한 회사가 일방적으로 결정한 것에 따라야만 한다. 비록 통근경로나 교통수단의 선택이 근로자에게 달려있다 할지라도, 통근시각의 결정이나 통근장소의 결정은 근로자가 하는 것이 아니다. 즉 통근은 근로자의 자유의지에 따라서 이루어지는 것이 아니라 회사의 결정과 방침에 구속되는 것이다. 이렇게 정해진 통근시각은 대부분 일정한 시각으로서, 이 시간에는 수많은 통근자와 차량이 밀집하게 된다. 러쉬아워에는 교통혼잡으로 인한 사고의 위험성이 다른 어떤 시각보다도 증가하게 되지만, 근로자의 통근시각은 회사의 결정에 구속되므로 증가된 위험 속에서도 통근이 이루어져야만 한다. 이렇게 볼 때 근로자의 통근은 그렇지 않은 일반인보다 더 많은 위험 속에서 이루어지는 것으로 볼 수 있으며, 이러한 위험을 초래한 근본적인 이유는 근로를 제공하기 위한 것으로서 업무수행과 밀접한 관련이 있다고 말할 수 있다. 근로자로서 하는 행위(여기서는 통근)가 일반인에 비해서 위험이 증가되는 것은 재해의 업무기인성을 구분하는 중요한 지표가 되고 있는 바, 통근시

통근자가 일반인에 비해서 위험이 증가한다는 것은 통근이 업무와 무관하지 않다는 것을 시사한다고 한다.

나. 산재보험제도의 성격

통근행위에 대하여 어떠한 법적인 효력을 부여할 것인가의 문제, 다시 말해서 사적인 행위로서의 측면을 강조할 것인가 아니면 업무상 측면을 강조하여 산재보상의 대상에 포함시킬 것인가의 문제는 산재보상제도의 성격을 어떻게 파악하느냐와 밀접히 관련되어 있다.

1) 지배관리권설

지배관리권설은 산재보험이 사용자와 근로자간의 시민법상의 손해배상으로 인한 낭비를 줄이고, 근로자에 대한 생활보장을 보다 실질적으로 하기 위한 목적으로 만들어진 제도라고 본다. 산재보험제도는 과실책임주의에 입각한 손해배상원칙이 근로자와 사용자 모두에게 불필요한 비용의 낭비를 초래한다는 것에 대한 반성으로서 출발하였다. 과실책임주의원칙하에서 근로자가 사업주의 과실을 입증하는 것이 어려울 뿐만 아니라, 소송의 지연은 재력이 부족한 피해자의 생활을 위협하게 되므로, 소송의 계속 자체를 어렵게 만든다. 사용자 또한 피해근로자의 증가로 인한 소송비용과 손해배상액 등의 각종 비용부담이 증가된다. 산재보험제도는 이러한 시민법상의 손해배상제도를 대체하여, 사용자는 자신의 과실여부와는 관계없이 무과실책임주의에 입각하여 근로자에 대한 재해를 보상하도록 하는 한편, 근로자는 사용자의 과실을 입증할 필요 없이 산업재해로 인한 피해의 일부를 신속하게 보상받도록 하는 것이 양자 모두에게 이익이 된다는 타협의 산물로 탄생한 제도이다.²⁶⁾ 미국, 독일, 프랑스 등의 대부분의 국가에서 산재보상제도는 민법상의 손해배상청구권을 갈음하는 제도로써 도입되었다. 따라서 산재보상은 피해근로자의 손해를 배상하는 손실전보로서의 성격을 강하게 가지고 있다.

26) Little, Eaton and Smith(1999).

이렇게 지배관리권설은 산재보험의 성격을 무과실 손해배상 책임을 매개로 한 손실전보로 파악한다. 따라서 이 설에 의하면 손해배상의 논리상 사용자가 자기의 지배관리 영역 이외의 범위에서 발생한 재해인 통근재해에 대해서는 책임질 근거가 존재하지 않는다. 다시 말해서 통근재해에는 사용자의 실질적인 지배관리가 미칠 수 없고 또한 사용주의 관리여하에 따라서 통근재해의 위험이 달라지는 것도 아니기 때문에 사용자에게 보호책임을 부과할 근거가 없으며 따라서 산재보험의 보상대상으로 포괄하기 어렵다고 한다.

2) 적극설

적극설은 산재보상제도의 생활보장적인 측면을 강조한다. 비록 산재보험제도가 초기에는 손해배상 소송을 대신하는 측면이 강하였지만, 점차 시간이 지남에 따라서 손해배상적인 성격보다는 근로자의 생활보장적인 측면이 더 강조되고 있는 경향이 있다는 것이다.²⁷⁾ 이는 앞에서 언급한 무과실 책임주의의 원칙에서도 강하게 나타나고 있으며, 이 외에도 보상급여의 내용을 보면 대부분의 국가에서 최대급여액과 최소급여액을 확정해서 발생한 손해 전체를 보상의 대상으로 하고 있는 것이 아니라 일정 정도 이상의 생활수준을 보장해 주는 것을 목적으로 하는 것에서도 추론할 수 있다고 한다.

산재보험제도의 도입 이후 산재보험의 보호범위는 꾸준히 확대되어 왔다. 애초에는 작업 중 재해에 대해서만 보상이 이루어졌지만, 점차 직업병, 통근재해 등을 보상범위에 포함시켜서 보상대상 위험의 범위가 증가되었다. 또한 산재보험 초기에는 임금근로자의 재해에 대해서만 보상이 이루어졌던 것에 반해서 점차 농민, 자영업자 등 비임금 근로자를 비롯하여 취업해 있는 모든 사람을 산재보험의 대상으로 하고 있는 국가가 증가하는 추세이다. 이는 산재보험의 본질이 손해보전적인 측면에서 생활보장적인 측면으로 성격이 변화하고 있다는 증거이다. 즉 산재보험이 노동력을 잃은 근로자에게 기초적인 치료와 생활을 보장해 주는 역할을 하기 때문에, 비록 임금근로자는 아니라 할지라도

27) 강봉수(1985).

(적용대상 인구의 확대) 노동력 손실로 인한 생활보장이 필요한 경우 (적용대상 위험의 확대)에 산재보험의 혜택을 받을 수 있도록 하는 경향이 나타난다는 것이다.

산재보험의 이러한 생활보장적인 성격을 중시하는 적극설에 따르면 통근재해가 산재보상의 대상이 되는 것은 당연하다고 할 수 있다. 통근재해는 작업 중 재해와 완전히 동일하다고는 할 수 없지만 업무와의 밀접성이 상당히 있음은 부정할 수 없는 사실이다. 또한 통근재해로 인한 노동능력 상실의 결과는 업무 중 재해로 인한 것과 다르지 않기 때문에 통근재해 피해자와 산업재해 피해자는 동일한 보장을 필요로 한다. 이 때 이미 제도화되어 있는 산재보험이 통근재해 피해자에 대한 보상까지도 하는 것이 행정적인 면에서 합리적일 뿐만 아니라, 자본의 소유자가 피해근로자의 생활보장에 대한 책임을 지는 것이 더 합리적이라고 한다.

다. 통근재해에 보상에 대한 적극설의 논거

산재보상의 생활보장적 성격을 중시하여 보상의 범위를 통근재해에 까지 확대하고자 하는 적극설의 입장에서는 해결해야 할 추가적인 문제가 있다. 앞에서 언급한 바와 같이 통근은 업무상 행위와 사적 행위의 속성을 모두 가지고 있는 것으로서, 엄격한 의미에서의 업무상 행위와는 차이가 있다. 그럼에도 불구하고 산재보험에서 통근재해를 업무상 재해와 동일하게 보상한다면, 그 법적 근거가 무엇인지를 밝혀야만 한다. 통근과 업무상 행위의 차이를 무시하고 통근재해와 업무상 재해를 동일하게 보호해 주는 것은, 앞에서 설명한 바와 같이 산재보험이 생활보장적인 측면을 가졌다는 전제하에 이루어진 것이다. 산재보험의 생활보장적 측면과 관련한 통근재해의 보호법리로서는 다음과 같은 세 가지 학설이 제기되고 있다.

1) 밀접불가분성론

이 설은 통근행위가 ‘근로의 제공’을 위한 행위라는데 논리의 기초

를 두고 있다. 즉 통근 없으면 근무 없다는 논리로 통근행위와 업무의 밀접불가분성을 지적하여 통근재해가 업무상 재해와 동일하게 보호되어야 한다는 이론이다.²⁸⁾

통근행위는 비록 근로의 제공 그 자체는 아니지만 근로의 제공을 위하여 필수적으로 수반되는 행위이며, 출퇴근 시각과 근무장소가 사업주에 의하여 일방적으로 결정되고 근로자는 이에 구속될 수밖에 없다는 점에서 업무와 밀접불가분의 관계를 갖게 되며 따라서 순수한 사적 행위와는 명백히 구분된다는 것이다.

이 때 출근행위는 근로의 제공을 위한 행위임이 분명하지만, 퇴근행위는 근무종료 후의 행위인데 어떻게 업무와의 밀접불가분성을 주장할 수 있겠는가라는 논란이 있을 수 있다. 그러나 이에 관해 밀접불가분성론은 출근이 없었다면 퇴근할 필요조차 없기 때문에 통근 개념에서 출근과 퇴근을 굳이 구분할 필요는 없을 것이다. 근로자의 근로의 제공, 즉 업무의 수행도 여러 종류의 작업행위의 집합으로 이루어지고, 더욱이 작업준비행위와 정리행위도 업무의 범주에 포함시키는 것이 일반적 이론임을 상정할 때 출근과 퇴근을 통근이라는 하나의 개념으로 인식하는 것이 타당하다고 한다.

밀접불가분성론이 통근행위가 업무상 행위와 동질적이라고 주장하는 것은 아니다. 다만, 통근은 사적 행위와는 달리 근로자에게만 발생하는 행위이고, 산재보험의 주요 기능이 근로자 생활보장이라면, 통근 재해를 산재보험의 보상범위로 포괄하는 것이 필요하다고 주장한다.

2) 사회적 위험론

이 논리는 근로자의 통근행위에 따르는 사회적 위험이 일반 시민의 그것보다 가중되어 있기 때문에, 통근 도중의 재해는 업무에 기인한 것으로서 산재보험에서 보호되어야 한다는 것이다.²⁹⁾ 근로자의 출퇴근시간은 사업주에 의하여 일방적으로 결정되고 통근의 경로 또한 선택의 범위가 한정적일 수밖에 없다.

28) 棚田洋一(1983). 김진국(1996).

29) 棚田洋一(1983).

일반인의 경우에도 정해진 시간과 장소에서의 용무가 있을 수 있지만, 시간, 장소, 경로의 선택이 근로자보다 훨씬 더 탄력적이다. 즉 근로자보다 시간과 경로의 선택이 자유로울 뿐만 아니라, 사정에 따라서 용무 자체나 시간과 장소의 변경이 가능할 수도 있다.

그러나 근로자의 통근은 상대적으로 시간과 경로가 제한되어 사회적 위험으로부터의 자위수단이 제한되었다고 볼 수 있다. 거의 같은 시간대에 같은 장소로 매일 통근의 경로를 왕복하는 것이 강제되고 있는 근로자는 어떠한 방법으로 출퇴근하든지 교통사고, 건축물의 붕괴, 어떠한 물질의 낙하사고 등의 사회적 위험에 처하고 있으므로 출퇴근을 사회적 위험으로 평가하여 통근재해에 대한 보상을 하여야 한다는 것이다.

3) 집단책임론

이 이론은 산재보상의 사회보장적 성격을 강조하여 산재보상의 책임은 개별 사업주의 책임이 아니라, 전체 사업주의 집단책임이라고 본다. 비록 개별 사업주가 재해에 대한 책임이 없다 하더라도, 순전한 사적 행위에 의한 재해가 아닌 한 업무와 간접적으로 관련이 있는 재해에 대해서까지 사업주의 집단책임에 의하여 재해보상이 이루어져야 한다는 입장으로서 독일에서 주장되었다.³⁰⁾

집단책임론은 통근행위는 근로의 제공과 밀접하게 연관된 행위로서, 사적 행위와는 구분되는 것이므로 당연히 보호대상이 된다고 한다. 또 사용자의 집단적 책임이므로 개별 사업주가 통근재해 발생에 직접적인 책임이 있는가의 여부를 강조할 필요도 없게 된다. 즉 기존의 개별 책임론에 기초를 둔 업무상 재해와 통근재해의 구분은 필요가 없게 된다.

30) 西村建一郎(1973).

제 3 장

한국의 통근재해 보호현황

제1절 한국의 통근재해 현황

우리나라는 국가차원의 통근재해보호제도가 없기 때문에, 통근재해에 대한 직접적인 자료는 찾을 수 없다. 다만, 통근재해의 대부분이 교통사고와 관련될 것이라는 점에서 경찰청에서 해마다 발행하는 『교통사고 통계』를 통해서 ‘전반적인 교통사고 통계’와 사고원인별 통계 중 ‘출퇴근시의 사고’에 대한 통계를 통해서 통근재해의 정도를 가늠할 수 있을 뿐이다.

근로자의 통근수단은 도보, 대중교통, 자가용, 오토바이 등 다양하게 나타나며, 통근시 발생하는 재해의 양태 또한 다양하게 나타날 수 있다. 즉 도보 통근 중 교통사고를 당할 수도 있고, 빙판에 미끄러져 부상을 입거나 강도에 의해 상해를 입을 수도 있다. 그러나 일반적으로 볼 때, 통근시 입을 수 있는 재해의 대부분은 교통사고라고 볼 수 있을 것이다.³¹⁾

교통사고로 인한 사상자를 통행목적별로 살펴보면, 전체 교통사고 사상자 발생건수 중 통근사고로 인한 사상자수를 알 수 있다. 경찰청의 교통사고 통계를 보면, 2002년도에 출퇴근 중의 교통사고로 인한

31) 김복기, 『통근재해 보호의 법리』, 1998, 7쪽; 유길상(1991)의 연구에서 보면 전체 통근재해자 중 91%가 교통사고로 재해를 입은 것으로 보고하고 있다.

사상자는 12,272명으로서, 전체 교통사고 발생건수의 약 3% 정도이다. 사고의 양태를 출근사고와 퇴근사고로 구분해 보면, 전체의 약 20%가 출근사고이고 나머지 80%는 퇴근사고로서 퇴근사고의 비율이 훨씬 더 높은 것으로 나타났다.³²⁾

통근사고로 인한 사망률을 보면 퇴근사고의 사망률은 지속적으로 감소하고 있는 반면, 출근사고 사망률은 오히려 증가하는 경향을 보이고 있다. 전체 통근사고 사망률은 2002년 현재 2.6%로서 전체 교통사고 사망률(2.1%)보다 다소 높게 나타나고 있다.

〈표 3-1〉 연도별 교통사고 사망률 추이

	교통사고 전체	출퇴근시	출근시	퇴근(귀가)시
1989	3.9	3.4	1.7	3.8
1990	3.7	3.5	2.0	3.8
1991	3.7	3.1	2.0	3.4
1995	2.8	3.2	2.3	3.4
1998	3.3	3.8	2.8	4.1
1999	2.6	3.0	2.9	3.0
2000	2.3	2.6	2.3	2.6
2001	2.3	2.8	2.6	2.9
2002	2.1	2.6	2.7	2.6

자료: 경찰청, 『교통사고 통계』, 각년도.

32) 퇴근시의 사고율이 출근시보다 높은 것은 각 시간대별 교통사고 사상자의 구성비를 볼 경우에도 동일하게 나타나고 있다. 2002년도 교통사고 사상자를 요일별, 시간대별로 분석해 볼 때, 월요일부터 금요일까지 퇴근시간(오후 4~8시)대의 시간당 교통사고 사상자수는 출근시간(오전 6~10시)대의 시간당 교통사고 사상자수보다 1.6배 가량 높게 나타났다(경찰청, 『2003 교통사고 통계』 참조). 이렇게 퇴근 중 교통사고의 비율이 높은 것은 업무후 곧바로(소위 합리적 경로를 통해서) 주거지로 향하기보다는, 퇴근길에 회식이나 술자리 등을 자주 갖는 우리 사회의 문화가 일정 정도 영향을 미쳤으리라고 추측할 수 있을 것이다.

여기서 지적할 점은 우리나라의 교통사고 사망률은 OECD국가 중 가장 높은 편인데,³³⁾ 통근재해의 사망률이 전체 교통사고 사망률보다 더 높게 나타난다는 것은 통근재해가 상당한 수준이라는 점이다.

우리나라의 통근재해보호제도는 통근재해를 당한 사람이 어떤 직업을 가졌는가에 따라서 보상의 내용과 수준이 달라지고 있다. 즉 일반 근로자인가, 공무원, 사립학교 교직원, 군인(이하 공무원 등) 등 특수 직역 종사자인가에 따라서 통근재해에 대한 보상여부가 달라진다.

일반 근로자의 경우 작업장과 주거지를 오가는 도중의 사고(통근재해)에 대해서 원칙적으로 산재보험의 보상범위 밖이다. 다만, 사업주가 차량을 제공하였다거나 사업주의 특명으로 통근이 이루어진 경우에 한해서 업무상 재해로 인정하여 산재보상이 이루어지고 있다. 반면 공무원 등의 경우는 작업장과 주거지를 오가는 도중의 사고(통근재해)는 전면적으로 공무상 재해로 인정되어 보상받고 있다. 다음 절에서는 파재자의 지위에 따라서 상이하게 나타나는 한국의 통근재해 보호실태에 대해서 보다 상세히 알아보기로 한다.

제2절 통근재해 관련 법규정

1. 일반 근로자에 대한 통근재해 법규정

가. 산재보험법상의 업무상 재해의 범위

산재보험법에서 급여 등을 제공함으로써 보상하고 있는 재해는 근로자의 업무상 재해에 대해서이다. 우리나라 근로자의 업무상 재해에 대한 보상의 역사를 보면, 1953년 근로기준법이 제정되기 이전까지의

33) 한국의 교통사고 사망률을 OECD국가와 비교해 보면, 자동차수 대비 사망자수는 가장 높고, 인구대비 사망자수 또한 4위인 것으로 나타난다(교통개발연구원 홈페이지)

시기(제1기), 이후 1963년 산재보험법이 제정되기 이전까지의 시기(제2기), 산재보험법 제정 이후의 시기(제3기)로 구분할 수 있다.³⁴⁾

제1기인 해방후 근로기준법이 제정되기 이전의 시기(1953년 이전)에는 작업 중 발생한 재해에 대해서는 노동조합의 단체협약 혹은 후생협약을 통해서 일정 정도의 보장을 하는 것으로 대처했다.

제2기인 1953년 근로기준법의 제정부터 1963년 산재보험법이 제정되기 이전까지의 시기는 근로기준법에 의하여 작업 중 재해에 대한 보상이 이루어졌다. 근로기준법에서는 사업주를 대상으로 개별 사용자 책임주의 법제에 입각하여 작업 중 재해에 대한 보상을 하도록 하였다.

1964년 산재보험제도가 시행된 이후의 제3기는 산재보험법에 의하여 사용자가 공동의 단체적 책임을 주축으로 근로자의 작업중 재해에 대한 보상이 이루어졌다. 산재보험법에서 ‘업무상 재해’에 대한 인정은 애초에는 대단히 제한적인 범위에서만 이루어졌지만, 1981년 법개정 이후 점차 업무상 재해의 인정범위는 확대되었다.

1964년 제정된 산재보험법을 보면, 제3조 제1호에 “이 법에서 ‘업무상의 재해’라 함은 업무수행 중 그 업무에 기인하여 발생한 재해를 말한다”고 하여 업무상 재해의 인정요건으로 업무수행성과 업무기인성을 모두 요구하는 엄격한 2요건주의를 채택하고 있었다. 그러나 1981년의 법개정에서는, 과거 업무상 재해에 대해서 업무수행성과 업무기인성을 명시했던 것에서 벗어나 재해의 범위를 포괄적으로 규정하여, “‘업무상의 재해’라 함은 업무상 사유에 의한 근로자의 부상, 질병, 신체장해 또는 사망을 말한다”고 규정하고 있다(산재보험법 제4조 제1호). 이는 업무상의 인정기준을 설정함에 있어서 엄격한 2요건주의 대신 융통성 있는 해석의 여지를 마련하기 위한 취지라고 볼 수 있는 것으로서, 이후 업무상 재해 인정기준에 대한 논의는 종전보다 더욱 폭넓은 해석의 여지를 낳을 가능성이 생긴 것으로 해석할 수 있다.³⁵⁾

34) 김진국, 『산업재해보상제도의 연구 - 업무상 재해개념을 중심으로』, 서울대학교 법학석사학위 논문, 1987. 김복기에서 재인용.

35) 김복기, 앞의 책, 39쪽.

나. 산재보험법상 통근재해 보호원칙

산재보험법에서 근로자의 상병 등이 급여대상이 되기 위해서는 이것이 업무상의 것이라는 점이 전제되어야 한다. 통근재해에 대해서는 따로 명문화된 규정은 없지만, 산재보험 시행규칙 제3장 제3절의 ‘업무상 재해의 기본원칙’에 대한 조항들에서 업무상 재해로 인정되는 통근시의 사고가 무엇인지를 알 수 있다.

그러나 산재보험법에서 업무상 재해로 인정되는 통근사고에 대해서 언급한다 하더라도, 이것이 근로자의 통근재해를 업무상 재해로 인정하여 산재보험에서 보상해 주는 것을 의미하는 것은 아니다. 우리나라 산재보험에서 근로자의 통근재해에 대한 보상은 원칙적으로 이루어지지 않고 있으며, 업무상 재해로 인정할 수 있는 것이라고 정리된 것에 한해서 예외적으로 보상이 이루어지고 있다. 다시 말해서 통근재해에 대한 보상은 다음의 경우에 한해서 제한적으로 이루어지고 있을 뿐이다.

1) 사업주가 제공한 교통수단을 이용 중 발생한 통근재해

산재보험법 시행규칙 제35조 제4항에서는 근로자가 출퇴근하는 도중에 발생한 사고로 인하여 사상한 경우 중 사업주가 제공한 교통수단의 이용 중 발생한 사고, 사업주가 제공한 교통수단의 관리·이용권이 사상한 근로자에게 전담되어 있지 않은 경우에는 이를 업무상 재해로 본다고 규정하고 있다.

판례를 보면, 근로자가 자기 소유의 교통수단을 이용하여 출퇴근하던 중 발생한 교통사고에 대해서는 출퇴근 방법과 경로를 임의로 선택하여 본인이 운행하고 있었기 때문에 업무상 재해로 인정하지 않는다고 판결하고 있다.³⁶⁾ 또한 열차 등 대중교통수단을 이용하여 통근하던 도중 재해를 당한 경우에도 그 교통수단의 사용이 사업주의 지시에 의한 것이 아니고 회사의 전용 통근수단도 아니기 때문에 업무상 재해로 인정하지 않는다고 판결하고 있다.³⁷⁾

36) 대법원 1996.2.9. 판결 95누17361; 대법원 1993.1.19. 판결 92누13073; 대법원 1996.11.15 판결 96누10843 등이다.

〈작업시간외 사고〉

근로자가 출·퇴근하는 도중에 발생한 사고로 인하여 사상한 경우로서 다음 각호의 요건에 해당되는 경우에는 이를 업무상 재해로 본다. 다만, 업무와 사고간에 상당인과관계가 없음이 명백한 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 사업주가 소속 근로자들의 출·퇴근용으로 제공한 교통수단의 이용중에 발생한 사고일 것
2. 사업주가 제공한 교통수단에 대한 관리·이용권이 근로자측에 전담되어 있지 아니할 것

비록 근로자 개인의 차량일지라도 그 교통수단에 대해서 회사가 일부 비용부담을 하고 있는 경우가 있다. 판례를 보면 이 경우에도 그 수단에 대한 관리·이용권이 근로자에게 전담된 경우라면, 그 교통수단을 이용한 출퇴근 중에 발생한 재해에 대해서는 업무상 재해로 인정하지 않고 있다. 구체적으로 보면, ① 차량이 회사의 차량관리규정에 따라 회사에 등록되고 사업자인 회사가 차량구입비 또는 유지비를 보조하도록 되어 있었거나, ② 사업주가 근로자에게 출퇴근용으로 차량을 제공한 경우, ③ 회사가 제공하는 통근수단을 이용하기 곤란하여 오토바이로 출퇴근하고 그 오토바이에 회사 출입허가증을 부착하였으며 업무수행으로 위 오토바이를 이용한 적이 있는 경우 등에서 출퇴근 중 재해가 발생한 경우 운송수단의 관리·사용권한이 근로자 개인에게 있고, 사고당시 통근과정이 사용자의 지배·관리하에 있었다고 볼 수 없으므로 근로자가 입은 재해는 업무상 재해에 해당하지 않는다고 판결하고 있다.³⁸⁾

위의 판례들과는 달리, 비록 회사에서 출퇴근용 차량으로 제공한 것이 아니라 할지라도, 회사에서 타용도로 운행하는 차량을 근로자들

37) 대법원 1995.3.14. 판결 94누15523

38) 대법원 1995.9.15. 판결 95누6946; 대법원 1997.11.14. 판결 97누13009; 대법원 1997.9.12. 판결 97누6339; 대법원 1993.9.14. 판결 93누5970; 대법원 1994.6.14. 판결 93누24155.

이 사실상 출근수단으로 이용하고 있음에도 회사가 이를 묵인하여 온 경우, 근로자가 그 차량에 탑승하고 출근하던 중 일어난 교통사고는 업무상 재해에 해당된다는 판결을 찾을 수 있다.³⁹⁾

2) 출장에 준한 통근재해

산재보험법 시행규칙 제36조 제2항에서는 근로자가 사업주의 지시를 받아 출퇴근 중에 업무를 수행하고 있을 때 발생한 사고로 인하여 사상한 경우에는 출장 중 사고에 준하여 업무상 재해로 인정한다고 하고 있다.

현재 산재보험법상의 업무상 재해라 함은 업무수행 중 업무에 기인하여 발생한 재해를 말하고 이른바 회식에 관련된 사고에 있어서도 그 회식이 업무의 연장 또는 업무의 원활을 기하기 위한 것이라면 업

〈출장 중 사고〉
<p>① 근로자가 사업주의 출장지시를 받아 사업장 밖에서 업무를 수행하고 있을 때 발생한 사고로 인하여 사상한 경우에는 이를 업무상 재해로 본다. 다만, 다음 각호의 1에 해당하는 사상의 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 출장 도중 정상적 경로(순로)를 벗어났을 때 발생한 사고로 인한 근로자의 사상 2. 근로자의 사적 행위·자해행위나 범죄행위 또는 그것이 원인이 되어 발생한 사상 3. 사업주의 구체적인 지시를 위반한 행위로 인한 근로자의 사상
<p>② 근로자가 사업주의 지시를 받아 출퇴근 중에 업무를 수행하고 있을 때 발생한 사고로 인하여 사상한 경우에는 제1항의 규정을 준용한다.</p>
<p>③ 사업주의 지시를 받아 사업장 외의 장소로 출퇴근하여 직무를 수행하고 있는 근로자(외근근로자)가 최초로 직무수행 장소에 도착하여 직무를 시작한 때부터 최후로 직무를 완수한 후 퇴근하기 전까지의 사이에 발생한 사고로 인하여 사상한 경우에는 제1항의 규정을 준용한다.</p>

39) 대법원 1999.9.3. 판결 99다24744

무수행성이 인정될 수 있지만, 참석자들의 사적이거나 자의적인 유희행위에 지나지 않을 때는 업무수행성을 인정하지 않고 있다.

판례를 보면 회사에서 주최한 회식후 사업주가 제공한 업무용 및 출퇴근용의 차량으로 귀가하다가 교통사고를 당한 경우, 이는 업무상 재해라고 보고 있지만,⁴⁰⁾ 회식후 음주상태에서 자신의 승용차를 운전하여 회사로 가던 중 사고로 사망한 경우는 업무상 재해로 인정하지 않는데 그 이유로서 “회식이 그 참석이 강제되지 않았고, 회식후 귀사행위도 임의적인 행위로서 근로의무 이행을 위한 행위로 보기 어려우며, 나아가 교통사고는 운전행위에 매개된 음주운전으로 발생한 것으로서 사망이 업무수행을 위한 귀사과정에서 통상 수반하는 위험의 범위 내에 있는 것이라고 보기 어렵기 때문”이라고 하고 있다.⁴¹⁾

또한 회사에서 업무용으로 사용 중이던 승합차를 타고 퇴근하다 사고가 발생했다 하더라도 퇴근 도중 동료들과 함께 포장마차에 들러 술을 마신 경우, 그 이후 발생한 사고는 업무상 재해에 포함된다고 볼 수 없다고 판결하고 있어서,⁴²⁾ 사적이거나 자의적인 유희행위에 대해서 업무상 재해를 인정하지 않고 있다.

또한 본사에서의 출장업무와 동료직원에 대한 조문을 마치고 자신의 집에 들러 용무를 본 다음 근무처로 출발하였다가 다시 귀가한 후, 다음날 출근 중 발생한 사고에 대해서는 이미 출장근무는 종료된 후에 일어난 단순한 통근 중의 재해로 보아서 업무상 재해로 인정하지 않고 있다.⁴³⁾

3) 출퇴근 중 사업주의 시설관리 하자로 발생한 재해

산재보험법 시행규칙 제35조 제2항에서는 “사업주가 관리하고 있는 시설(차량·장비 등을 포함한다)의 결함 또는 사업주의 시설관리 소홀로 인하여 재해가 발생한 경우에는 그 재해가 작업시간 외의 시간

40) 서울고법 1995.10.13 판결 95구13298

41) 대법원 1996.6.14. 판결 96누3555

42) 서울지법 1995.12.21. 판결 95가합84156

43) 대법원 1995.5.26. 판결 94누2275

중에 발생한 때에도 당해 근로자의 자해행위 또는 사업주의 구체적인 지시사항을 위반한 행위로 인하여 사상한 경우를 제외하고는 이를 업무상 재해로 본다. 다만, 관리 또는 이용권이 사상한 근로자의 전속적 권한에 속하는 시설을 이용하고 있던 중 발생한 사고로 인하여 사상한 경우에는 그러하지 아니하다.”고 규정하고 있는데, 이에 의하면 통근길에서 사업주가 관리하고 있는 시설물의 하자로 인해 입은 재해는 업무상 재해로 인정받을 수 있게 된다.

출퇴근 중 사업주의 시설관리 하자로 발생한 재해는 업무상 재해로 인정한다. 이 예에 해당하는 것은 아파트 경비원이 겨울에 아침 일찍 출근하다가 아파트 구내 보도블럭 빙판에서 넘어져 부상을 입은 경우인데, 법원은 비록 위 사고가 작업시간 외의 사고라 하더라도 위 보도블럭은 아파트 시설물에 해당하고, 위 사고는 시설물의 관리를 소홀히 한 것이기 때문이므로 업무상 재해로 인정한다고 판결하였다.⁴⁴⁾

이 외에 사용자의 지배관리권이 미치는 사업장 영역과 관련된 판례는 대략 다음과 같이 나누어볼 수 있다. 첫째는 비록 근로자가 자기의 교통수단을 이용하여 출퇴근하는 경우 일반적으로는 그 통근과정 이 사용자의 지배관리하에 있지 아니하여 그 도중의 재해를 업무상 재해로 인정할 수 없다 하더라도, 일단 사업장 시설에 도착하여 사용자의 지배관리권이 미치는 영역 내로 들어온 경우에는 그 이후의 통근과정에서 일어난 재해에 대하여는 업무상 재해로 인정한다는 점이다.⁴⁵⁾

둘째는 통근버스를 타러 가는 길에서 당한 재해에 관한 것으로서, 이 경우 사업장에 인접하여 일어난 재해에 대한 경우와 그렇지 않은 경우에 업무상 재해로 인정이 다르게 나타난다. 업무상 재해로 인정된 사례를 보면, 광업소 근로자가 작업을 마치고 사내 목욕탕에서 목욕을 한 후, 광업소 밖의 도로상에서 대기 중이던 통근버스를 타기 위하여 목욕탕 후문(광업소 후문) 바로 앞의 하수구 다리 위를 건너다가 실족하여 입은 부상에 대해서는 업무상 재해로 인정하였는바, 이 부상이

44) 서울고법 1996.11.19. 판결 96구24264

45) 부산고법 1996.10.30. 판결 96구358

사업주가 제공한 통근버스를 타기 위하여 그곳으로 가던 도중 발생한 사고로 인한 것으로서 업무상의 재해에 해당한다고 판결하였다.⁴⁶⁾ 그러나 사업장과 떨어진 곳에서 근로자가 통근버스에 탑승하기 위하여 횡단보도를 건너다 교통사고를 당하였다면 아직 사업주의 지배관리 하에 있었다고 보기는 어렵고, 단순히 위 사고지점이 통근버스에서 5m 정도 떨어진 가까운 지점이라는 사정만으로는 업무상 재해에 해당하지 않는다고 판결하였다.⁴⁷⁾

4) 천재지변이나 돌발적인 사고가 발생할 우려가 많은 사업장에서의 재해

산재보험법 시행규칙 제35조 제3항에서는 “태풍·홍수·지진·눈사태 등의 천재지변이나 돌발적인 사고가 발생할 우려가 많은 장소에서 업무를 수행하는 근로자가 사업장 내에서 자유롭게 출퇴근하고 있거나 출퇴근 중에 잠시 머무르고 있을 때 발생한 사고로 인하여 사상한 경우로서 작업장소(인근 지역을 포함한다)에서 그러한 행위를 하는 것이 사회통념상 인정되는 경우에는 이를 업무상 재해로 본다”고 규정하고 있다. 다만, “업무와 사고간에 상당인과관계가 없음이 명백한 경우에는 그러하지 아니하다.”고 제한하고 있다.

2. 공무원 등 특수직역 종사자에 대한 통근재해 범규정

공무원, 사립학교 교직원, 군인 등 소위 특수직역 종사자의 경우, 일반 근로자와 마찬가지로 법률상으로는 공무상 재해에 대한 구체적인 기준은 나타나 있지 않고, 단지 행정입법에 그에 관한 구체적인 기준이 설정되어 있으나, 통근재해에 대하여 원칙적으로 보호하는 입장을 취하고 있다. 즉 특수직역 종사자들은 통근재해에 대해서 일반 근로자와는 다른 보상체계를 가지고 있다. 이들은 각기 공무원연금, 사립학교 교직원연금, 군인연금 체계를 통해서 보상받는데, 통근시 발생

46) 서울고법 1993.11.12. 판결 93구12802

47) 대법원 1996.4.26. 판결 96누2026

한 재해는 순로를 벗어나는 등 특별히 사적 행위로 인해서 발생한 것이 명백한 경우가 아니라면 공무상 재해로 인정함으로써 통근재해는 원칙적으로 보상받고 있으며, 이 때 공무상 재해에 대한 급여 재원은 본인부담이 없는 고용주(국가 및 지방자치단체, 학교법인 등) 부담만으로 충당하도록 되어 있다. 공무원, 사립학교 교직원, 군인의 경우 통근재해를 각기 어떤 법령에서 어떻게 규정하여 보호하고 있는가를 살펴보면 다음과 같다.

가. 공무원의 통근재해 보호법령

공무원의 공무상 재해에 대한 보상규정은 공무원연금법에서 이루어지고 있다. 공무원연금법 제25조에서 “공무원의 공무로 인한 질병·부상과 재해에 대하여는 제34조의 규정에 의한 단기급여를 지급하고, 공무원의 퇴직·폐질 및 사망에 대하여는 제42조의 규정에 의한 장기급여를 지급한다”고 규정하고 있다.

그리고 공무로 인한 부상 및 질병에 대해서는 공무원연금법 시행규칙 제12조부터 16조까지에서 규정하고 있다. 이 중 통근재해에 대한 보상규정은 제14조에 “출퇴근 중의 사고로 인한 부상 또는 사망 등”에 대해서 규정하고 있다. 그 내용을 보면 “공무원이 통상적인 경로와 방법에 의하여 출퇴근하거나 임지부임 또는 귀임 중 발생한 교통사고·추락사고 기타 사고로 인하여 부상 또는 사망한 경우에는 이를 공무상 부상 또는 사망으로 본다”고 규정함으로써, 원칙적으로 통근재해에 대해서 공무수행의 연장행위로 인하여 발생한 재해로서 인정하고 있다.

또한 공무원연금법 제65조 제2항을 보면, “공무상의 질병·부상·폐질 또는 사망에 대한 급여에 소요되는 비용은 국가 또는 지방자치단체가 부담한다”고 규정하고 있어서, 공무원의 경우라도 재해에 대한 급여비용의 부담은 일반 근로자와 마찬가지로 고용주(국가 또는 지방자치단체)가 전액 부담하고 있음을 알 수 있다.

공무원의 출퇴근 재해에 대한 공무상 재해인정의 판례를 보면, 출

퇴근 재해에 대해서 원칙적으로 공무상 재해로 인정되지만, 이 때 출퇴근에 해당되는 것은 주거지와 근무장소와의 사이를 순리적인 경로와 방법에 의한 것에 한한다. 즉 제사참석을 위해 통상적인 퇴근경로 정반대 방향으로 향해 가다 발생한 교통사고의 경우 공무상 재해로 인정하지 않고 있다.⁴⁸⁾

또한 우리나라에서 ‘합리적 경로’로 인정되는 범위는 그다지 관용적이지 못해서, 열차로 통근하던 철도공무원이 퇴근시 일상적인 퇴근경로를 벗어나 철로를 따라 건다가 열차에 치어 사망한 사안에서, “비록 직무상의 과로로 인하여 졸다가 원래 하차하여야 할 역을 지나쳐 퇴근경로를 일탈하게 된 것이고, 평소 퇴근시에도 철로를 보행하여 샛길로 빠져나와 귀가하여 왔더라도 정상적으로 역사를 통해 빠져나와 다른 교통수단을 이용하여 곧바로 귀가길에 오르지 아니하고, 철로 무단 보행의 방법으로 하차지점으로부터 300m 내지 400m 상당의 거리를 벗어나, 시간상으로도 26분이나 통상적인 퇴근경로에서 벗어난 채로 있다가 사고를 당한 것인 이상, 사고당시 순리적인 경로 또는 방법을 벗어나지 아니한 것이라거나 이와 같은 일탈이 합리적인 퇴근경로로 복귀하기 위하여 부득이한 최소한의 행위에 그쳤던 것이라고는 볼 수 없으므로, 공무상 재해에 해당되지 않는다”고 판결하고 있다.⁴⁹⁾

반면 퇴근시간보다 다소 일찍 퇴근하다 사고를 당한 경우에는 대부분의 경우 공무상 재해로 인정하고 있었다. 판례를 보면 경찰공무원이 장시간의 근무로 인한 과로와 몸살감기로 인해 새벽 1시로 규정되어 있는 정식 퇴근시간을 무시하고 30분 전인 12시 30분에 조기퇴근하다 교통사고를 당했으나 퇴근시간을 준수하지 않았다는 이유로 ‘공무를 이탈한 상태에서의 사고 발생한 상이’로 볼 수 없어 공무상 재해를 인정하고 있다.⁵⁰⁾

48) 서울고법 1996.6.18. 판결 95다37027

49) 대법원 1995.4.21. 판결, 94누5519

50) 서울고법 1995.11.28. 판결 94구35291

나. 사립학교 교직원의 통근재해 보호법령

사립학교 교직원의 직무로 인한 재해에 대한 보상은 『사립학교 교직원연금법』에 규정되어 있다. 이를 보면 제33조에서 “교직원의 직무로 인한 질병·부상 및 재해에 대하여는 단기급여를 지급하고, 교직원의 퇴직·폐질 및 사망에 대하여는 장기급여를 지급한다”고 규정하고 있다. 또한 동법 제42조에서는 “제33조의 규정에 의한 단기급여 및 장기급여에 관한 급여의 종류, 급여의 사유, 급여의 액 및 급여의 제한 등에 관한 사항은 공무원연금법상의 해당규정을 준용한다”고 하고 있다. 즉 사립학교 교직원의 직무상의 재해에 대하여는 공무원연금법상의 관계규정을 준용하고 있고, 사립학교 교직원연금 급여심의회가 직무상의 재해에 해당하는지의 여부를 심의할 때에도 공무원연금의 인정기준을 준용하고 있다. 따라서 사립학교 교직원의 경우에도 공무원과 마찬가지로 직무를 이탈한 경우나 사적 행위가 직접적인 원인이 된 경우를 제외하고는 출퇴근 중에 발생한 재해는 교통수단의 종류를 가리지 않고 직무상의 재해로 인정되어 보호를 받게 된다.

교직원의 직무상의 질병, 부상, 폐질 및 사망에 소요되는 재해보상 부담금은 학교법인 부담금으로 하되 재해보상기금으로 적립하여 사립학교 교직원 연금관리공단에서 관리공단의 다른 자산과 구분계리하도록 하고 있다(사립학교 교직원연금법 제47조와 제48조).

실제 판례를 보면, 공무원의 판정기준과 거의 유사한 판정을 하고 있었다. 감기몸살로 퇴근시간보다 30분 일찍 퇴근하면서 조퇴 등의 조치를 취하지 않고 무면허 오토바이를 몰고 가다가 사고를 당했다 할지라도, “무단조퇴한 행위가 이 사건 사고발생과 직접적인 인과관계가 없기 때문에 망인에게 중대한 과실이 있다고 볼 수 없다”는 이유로 공무상 재해로 인정하고 있었다.⁵¹⁾

교사가 가정방문 후 귀가 도중 자동차 사고로 사망한 경우, 중학교 교사가 자신이 담임하지 아니하는 학생의 가정방문에 함께 참석하여 상담을 도왔다 하더라도 공무의 범위에 속한다 할 것이며, 가정방문

51) 대법원 1992.5.12. 판결, 91누13632

중 학부모로부터 약간의 술을 제공받았다 하더라도 공무의 범위를 벗어난다고 할 수 없다고 판결하고 있었다.⁵²⁾

다. 군인의 통근재해 보호법령

군인의 경우, 군인연금법 제31조 제1항에서 “군인이 질병에 걸리거나 부상을 당하거나 또는 사망한 경우에는 재해보상금을 지급한다”고 규정하고 있다. 또한 국방부 훈령 제346호인 전공사상자 처리규정의 <별표 1>인 『전공사상자 분류기준표』의 공상의 기준에 의하면, “소속부대장의 허가를 받은 영외거주자가 출퇴근 도중 또는 귀가 후에 본인의 고의 또는 중과실에 의하지 아니한 사고, 재해 또는 질병으로 인한 사망 또는 심신장애는 업무수행 중의 재해로 인정한다”고 규정하여 통근재해에 대해 보상해 주고 있다. 따라서 소속부대장의 허가를 받아 영외에 거주하는 군인의 경우에도 합리적인 통근경로상에서 발생한 재해는 통근수단의 종류를 묻지 아니하고 통근재해로 인정되어 보호를 받고 있다.

또한 『국가유공자 예우 등에 관한 법률』에 의하면, “공무상 사상과 관련하여 소정의 국가유공자와 그 유족들에게 일정한 예우”가 행해지고(동법 제4조 제1항 참조), 여기서의 공무상 재해의 인정에 있어서의 기준과 범위는 대통령령으로 정하도록 하고 있는바(동조 제2항 참조), 이에 따라 동법 시행령 제3조의 2 <별표 1> 『국가유공자 요건 인정 기준표』에서는 출퇴근 사고 또는 재해로 발생한 사망 또는 상이(기준번호 2-7)를 공무상 재해의 하나로 규정하고 있다.

군인의 출퇴근 사고에 대해서도 ‘순리적 경로와 방법’이 중요시되고 있다. 이와 관련된 판례를 보면, 차량(자가용 승용차) 사고로 사망한 군인이 사고 당시 퇴근을 위한 순리적인 경로를 이미 벗어나 사적인 행위 중에 있었던 경우, “소정의 출퇴근 중 사고 또는 재해로 보기 위해서는 그 사고 또는 재해가 근무를 하기 위하여 주거지와 근무장소와의 사이를 순리적인 경로와 방법으로 출퇴근을 하던 중에 발생한

52) 대법원 1990.12.21. 판결 90누6286

것이어야 하고, 순리적인 경로를 벗어나 사적인 행위 중에 발생한 사고 또는 재해로 사망한 경우까지 국가유공자 예우 등에 관한 법률 제 4조 제1항 제5호의 소정의 직무 중에 사망한 순직군경에 해당한다고 볼 수는 없다”고 하여, 공무상 재해를 인정하지 않고 있다.⁵³⁾

제3절 통근재해 보호실태

산재보험에서 통근재해에 대한 보장을 하지 않는 한국의 경우, 통근시 발생하는 사고에 대해서는 대부분의 근로자가 자동차보험을 통해서 대비하고 있을 것으로 짐작할 수 있다. 현재 우리나라는 자동차를 가진 사람이면 누구나 책임보험에 가입할 것을 강제하고 있으며, 책임보험 가입률은 2001년 말 현재 94.5%이고, 전체 자동차보험 가입자의 90.5%가 종합보험에 가입한 것으로 나타나 있다.⁵⁴⁾ 자동차보험의 구조를 보면, 대인배상 1(책임보험), 대인배상 2, 대물배상, 자기신체사고, 자기차량사고 등으로 구성되어 있다.

본 연구에서는 통근재해에 대해서 자동차보험과 산재보험의 보상수준과 범위를 비교해 보려는 목적을 가졌기 때문에, 자동차보험의 다양한 보장내용 중 신체적 재해에 대한 보상만을 다루기로 한다. 이 중 신체적 재해에 대한 보장을 내용으로 하는 것은 대인배상(1, 2)과 자기신체사고, 무보험차 상해의 경우인데, 보상의 내용을 보면 사망시, 부상시, 후유장애시의 3가지 경우로 나뉘어 한도액이 설정되어 있다. 이를 보다 구체적으로 보면 다음과 같다.

대인배상 1은 책임보험으로서 다른 사람을 죽거나 다치게 한 경우에 보상해 주는 것으로서, 사망·후유장애시 8,000만원까지 보상이 가능하고, 대인배상 2는 대인배상 1의 보상금액을 초과한 부분에 대한 보상으로서 무한까지 가능하다. 또한 자기신체사고에 대한 보상은 자

53) 대법원 1996.9.6. 판결 95누11085

54) 보험개발원, 『보험통계연감』, 2001.

기신체사고와 무보험차 상해인데, 자기신체사고의 경우 사망과 후유장애는 1억까지, 부상시는 1,500만원까지 보상이 가능하고, 무보험차 상해의 경우는 2억까지 보상이 가능하다.

자동차보험의 보험료 지급기준을 보면, 가해자가 누구인가에 따라서 보험료 지급액과 기준이 상당히 다르게 나타난다. 가해자가 타인인 대인배상 및 무보험차 상해의 경우 보험금을 산정하는 기준은 다음과 같다. 사망시 지급되는 보험금의 산정에는 장례비, 위자료, 상실수익액으로 구성되어 있고, 부상시 지급되는 보험금의 산정은 적극손해(구조수색비, 치료관계비), 위자료, 휴업손해, 기타 손해배상금으로 구성되어 있으며, 후유장해시 지급되는 보험금 산정은 위자료, 상실수익액,

〈표 3-2〉 자동차보험 항목

항 목	내 용
대인배상 I	책임보험. 다른 사람을 죽거나 다치게 한 경우 보상
대인배상 II	다른 사람을 죽거나 다치게 한 경우 대인배상 I의 보상금액을 초과한 부분에 대한 보상
대물배상	다른 사람의 차량이나 재물을 파손한 경우 보상
자기신체사고	피보험자 본인 및 가족이 죽거나 다친 경우 보상
무보험차 상해	피보험자 본인 또는 가족이 무보험자동차에 의해서 상해를 입은 경우에 보상
자기차량사고	피보험자동차가 도난을 당하거나 사고로 파손된 경우 보상

〈표 3-3〉 신체사고에 대한 보상내용과 한도액

	사망시	후유장애시	부상시
대인배상 1	8,000만원	8,000만원	1,500만원
대인배상 2	무한까지	무한까지	무한까지
자기신체사고	1억 한도	1억 한도	1,500만원 한도
무보험차 상해	2억 한도	2억 한도	2억 한도

주 : 본 한도액은 손해보험업계가 공통으로 판매하는 자동차보험 내용을 기준으로 함.

가정간호비로 이루어져 있다. 한편 자신이 가해자인 사고에서 지급되는 자기신체사고에 대한 배상의 경우, 보험료는 상해 및 후유장해의 경우 등급에 따라서 지급되도록 되어 있다.

자동차보험의 보험료 지급기준의 구성내역을 산재보험의 급여내용과 비교해 보면 다음과 같다. 산재보험의 급여는 요양급여, 휴업급여, 상병보상연금, 장해급여, 유족급여, 장의비, 간병급여로 구성되어 있는데, 이를 자동차보험의 급여와 대비해서 보면 다음과 같다. 산재보험의 요양급여는 자동차보험에서의 치료관계비와 같은 역할을 하는 것이고, 산재보험의 휴업급여는 자동차보험의 휴업손해 및 기타 손해배상금과 같은 역할을 하는 것이며, 산재보험의 장해급여와 상병보상연금은 자동차보험의 위자료 및 상실수익액과 같은 것이고, 산재보험의 간병급여와 자동차보험의 가정간호비가 서로 대비되며, 산재보험의 장의비와 자동차보험의 장례비, 산재보험의 유족급여와 자동차보험의 위자료, 상실수익액이 대비되고 있다.

이를 보면 자동차보험과 산재보험은 내용상 유사한 급여구성을 가지고 있으며, 우리나라는 산재보험에서 출퇴근 재해에 대한 보상을 하지 않고 근로자 개인이 자동차보험을 통해서 출퇴근 재해에 대한 보상을 구입하고 있는 것으로 해석할 수 있다.

자동차보험의 보험금 지급액 통계를 보면, 2003년 현재 자동차보험으로 보상이 이루어진 교통사고는 135만 23건이고, 이 중 약 80%

〈표 3-4〉 산재보험과 자동차보험의 급여 비교

	산재보험	자동차보험
부상시	요양급여 휴업급여	구조수색비, 치료관계비, 위자료, 휴업손해, 기타 손해배상금
후유장해시	장해급여, 상병보상연금 간병급여	위자료, 상실수익액, 가정간호비
사망시	장의비 유족급여	장례비 위자료, 상실수익액

(1,051,895건)는 종합보험으로 보상이 이루어졌고 나머지 20%(295,097건)는 책임보험만으로 보상이 이루어진 것으로 나타났다.⁵⁵⁾ 사고건당 지급액을 보면, 전체 평균 지급액은 165만 4천원, 책임보험의 경우 284만 1천원, 종합보험의 경우는 대인배상 456만 5천원, 자기신체사고 236만 6천원, 무보험차 상해 442만 3천원으로 나타나고 있다. 반면 산재보험의 경우 수급자 1인당 지급은 1,245만원으로 나타나서,⁵⁶⁾ 자동차보험 건당 보험지급액의 약 10배 가량 되었다. 그러나 재해강도율이 같다는 전제가 없는 한,⁵⁷⁾ 산재보험과 자동차보험의 건당 보험금 액수의 차이를 곧바로 보장수준의 차이로 해석하기는 어렵다.

산재보험과 자동차보험의 실제적인 보장수준을 비교하기 위해서는 어느 한 보험을 통해서 보상받을 경우 다른 보험에서는 보장받을 수 있는 것을 보장받지 못하고 있는가의 여부를 살펴보아야 한다. 종합보험을 들 경우 산재보험의 보장내역은 자동차보험에도 모두 있는 것으로 나타나지만, 책임보험만 든다면 자기신체에 대한 상해에 대해서는 아무런 보상을 받을 수 없게 된다. 또한 자동차보험을 가입하지 않은 무보험차량에 의한 사고시 자동차보험에 의한 보상은 어렵다. 이런 경우에 처한 사람의 비율은 대략적으로 10%의 수준이라고 추정할 수 있는데, 이를 2001년도 통행목적별 교통사고건수 중 출퇴근 사고자

* 보장의 사각지대에 속하는 경우: ① + ② = 10%

① 피해자이면서 무보험차량에 의한 사고인 경우
($0.5 \times 0.055 = 0.0275$)

② 가해자이면서 무보험이거나 책임보험만 든 경우
($0.5 \times 0.055 + 0.5 \times 0.945 \times 0.095 = 0.0724$)

* 피해자일 확률 1/2, 가해자일 확률 1/2

책임보험 가입률 94.5%, 보험가입자 중 종합보험 가입률 90.5%

55) 보험개발원, 『보험통계 월보』, 2003.

56) 근로복지공단, 『산재보험사업연보』, 2002.

57) 산재보험의 경우 3일간의 대기기간이 있는 등 자동차보험과 산재보험의 재해강도율은 같다고 보기 어렵다.

수로 계산해 보면 대략 1,227명(사망 32명, 부상 1,195명) 정도로 계산된다. 이러한 결과는 즉, 교통사고 이외의 통근재해,⁵⁸⁾ 교통사고시의 보상수준 등 다른 것은 차치하더라도 통근재해가 산재보험이 아닌 자동차보험으로 처리됨으로써 연간 약 1,200명 이상의 근로자는 보호의 사각지대에 놓여 있다고 해석할 수 있을 것이다.

58) 약 10% 정도 되는 것으로 추정하고 있다.

제 4 장

독일의 통근재해 보호현황

제1절 통근재해의 규정과 현황

1. 산재로서의 통근재해에 대한 법적 규정

독일 산재보험에서 통근재해⁵⁹⁾에 대한 보상은 1925년 바이마르 공화국 시기에 처음으로 도입되어 지금까지 발전되어 왔다.⁶⁰⁾ 당시 바이마르 정권은 1925년 사고보험에 대한 대대적인 개혁을 단행하였다. 그 개혁내용을 보면, 직업병을 보상범위에 포함시키고, 산재예방조치를 강화하고 직업구호를 도입하여 재활활동에 대한 의무를 도입하였으며, 통근재해와 작업도구의 유지, 보수 행위시에 발생한 사고에 대해서도 보호하도록 하는 것으로서, 산재보험의 보상범위와 폭을 넓히는 획기적인 계기가 되었다고 볼 수 있다.

현대 독일 법전을 보면, ‘길 위에서의 사고(이후 노상사고)’에 대해서 통근재해와 일반적인 산업재해로 인정되는 경우를 나누어 규정해

59) 통근재해는 Wegeunfall이라는 용어를 사용하며 직역하면 노상사고로 번역하는 것이 옳지만, 법규 내에 존재하는 일부 예외 규정과 법적 안정성의 측면에서 예외적으로 인정되는 경우를 제외하고는 근로자가 출퇴근시에 당하는 사고를 보상해 준다는 측면에서 통근재해로 번역하는 것이 이해를 위해 더 적절하다고 본다.

60) Horst(1959: 67).

놓음으로써 독일의 산재보험에서는 통근재해라는 독립된 범주를 가지고 있음을 알 수 있다. 즉 사회보험법전 7권(산재보험법)의 법 제8조 제2항의 1호에서 4호까지를 통근재해로 인정하고 있으며, 5호의 경우 산업재해로 인정하고 있다.

산재보험의 보상대상 사고의 범위에 대한 것은 사회법전 7권(산재보험법) 제8조에 규정되어 있다. 우선 제1항은 일반적인 산재사고에 대한 것으로서, “산업재해는 보험에 의한 보호의 근거가 되는 업무(피보험 행위)로 인한 피보험자의 사고”라고 규정하고 있으며, 이 때 “사고는 외부에서 신체에 영향을 미치는 사건으로 건강상의 손실이나 사망을 초래하는 것이며, 시간적으로 한정된다”고 규정하고 있다.

제2항은 보상받을 수 있는 노상사고의 범위를 다룬 것으로서, 여기에서 통근재해로 보상받는 사고가 규정된다. 이 내용을 살펴보면 다음과 같은 사고는 통근재해로 규정되어 산재보험으로부터 보상받을 수 있다. 첫째, 피보험 근무를 위해 근무장소를 향하거나 근무장소로부터의 직접적 통행로에서 발생한 사고, 둘째, 피보험자나 배우자의 근로활동을 위해 피보험자와 생계를 같이하는 아동의 양육을 위탁하기 위하여 혹은 다른 근로활동자나 피보험자와 공동으로 차량을 이용하기 위하여 피보험 근로를 행하는 장소로 향하거나 또는 근무지로부터의 직접적 통근길을 벗어난 (우회) 길에서 발생한 사고, 셋째, 가계를 함께 하는 사람이나 그 배우자의 근로활동을 위하여 그의 아동 양육을 타인에게 위탁하기 위해 직접적 통근길을 벗어난 (우회) 길에서 발생한 사고, 넷째, 피보험자가 가족이 사는 집이 멀리 떨어져 있어 근무지에 숙소를 마련하고, 피보험 근로와 관련하여 멀리 떨어져 있는 가족이 사는 집으로 또는 집에서 이동하기 위한 길에서 발생한 사고이다.

반면, 같은 노상사고일지라도 사업주의 지시로 피보험 근로와 관련된 작업도구나 보호구의 조달, 보관, 운반, 정비, 개조 및 첫 설치를 하는 경우에 발생한 사고는 일반 산재보험으로 보상받도록 규정하고 있다.

2. 통근재해의 발생현황

독일의 통근재해는 일반 근로재해와 동일한 대상자와 급여, 조직, 재정조달체계에 의해 운영된다. 따라서 통근재해에 대한 사항은 통계에서도 단지 신고건수와 사망건수만 확인이 되며, 통근재해에 대한 지출 등의 사항을 별도로 통계를 내지 않고 있다.

통근재해는 교통사고뿐 아니라 거주지와 근무지간의 노상에서 발생하는 모든 사고를 포함하는 개념이다. 전체 통근재해 중 교통사고가 차지하는 비율에 대해서는 별도의 통계는 없지만 전체 재해건수의 절반 이상을 차지하는 것으로 확인되고 있다.

<표 4-1>은 2001년 현재 산업동업조합의 피보험자와 통근재해건수를 보여주고 있는데, 2001년의 경우 산업동업조합 협회 소속 단체에는 176,420건의 통근재해가 발생하였고, 이를 보험사고 1,000건 중 통근재해 발생건수로 살펴보면 5.06인 것으로 나타나고 있다.

사고 1,000건당 통근재해 발생비율의 추이를 보면, 맨 처음 통근재해가 보상범위에 포함되었던 1927년에는 3.30, 1929년에는 5.91이었지만 이후 지속적으로 증가하여 1965년 11.5로 정점을 이루었다고 한다. 1965년 이후의 상황을 보면 비록 단기적인 부침은 있었지만 1989년까지 지속적으로 감소추세를 보였으며, 1989년 이후에는 거의 유사한 수준에 있다고 한다.⁶¹⁾ 즉 전체 산업재해건수 중 통근재해 발생비율은 도입초기 점차 높아졌었지만, 최근 30년 이상 동안은 감소추세에 있었다고 볼 수 있을 것이다.

동업조합은 법적으로 산재예방 활동을 하도록 의무화되어 있으며, 산업재해에는 통근재해도 포함한다. 동업조합은 특수한 교육프로그램과 정보를 제공하고, 사고 예방규정 등을 통하여 직접적 예방활동을 하고 있으며, 독일 교통안전위원회의 업무에 대해서 전문적인 측면과 재정적인 측면에서 지원함으로써 간접적인 예방활동 또한 시행하고 있다.

61) Hauptverband der gewerblichen Berufsgenossenschaften, *Geschäfts- und Rechnungsergebnisse der gewerblichen Berufsgenossenschaften*, Sankt Augustin 2002.

〈표 4-1〉 2001년 산업동업조합의 산업분야별 피보험자수와 통근재해 관련 통계

	고용관계	피보험자	신고 의무 통근 재해	1000보 험관계 당 신고 의무통 근재해	신규 통근 재해 연금	1000보 험관계 당 신고 의무통 근재해	사망 통근 사고
1. 광업	111,725	107,779	499	4.80	47	0.452	4
2. 암석 및탄광	413,719	398,678	1,754	4.57	84	0.219	12
3. 가스, 지역난방, 수도	186,002	184,587	996	5.44	31	0.169	0
4. 금속	4,093,813	3,994,100	22,836	5.86	982	0.252	126
5. 정밀기계, 전자	2,479,033	2,384,073	10,438	4.56	472	0.206	59
6. 화학	1,041,202	990,727	5,045	5.36	220	0.234	21
7. 목재	573,216	572,945	3,199	5.58	145	0.253	15
8. 종이 및 인쇄	888,892	883,959	3,304	3.76	143	0.163	8
9. 섬유 및 피혁	530,095	527,813	2,613	4.97	137	0.261	16
10. 식료품 및 기호품	3,414,389	3,410,314	15,115	4.44	531	0.156	61
11. 건설	4,250,419	3,421,452	15,173	4.44	678	0.198	90
12. 판매 및 행정	30,540,957	20,288,433	66,451	5.56	2,004	0.168	169
13. 교통	1,621,596	1,607,723	6,475	4.06	251	0.157	27
14. 건강부문	5,106,081	4,680,675	22,522	4.79	785	0.167	61
전 체	55,251,139	43,453,258	176,420	5.06	6,510	0.187	669

자료: Hauptverband der gewerblichen Berufsgenossenschaften, *Geschäfts- und Rechnungsergebnisse der gewerblichen Berufsgenossenschaften*, Sankt Augustin 2002.

제2절 산재보험제도의 일반적 규정과 구조

앞서 언급한 바와 같이 통근재해는 일반 산재와 동일한 대상자, 급여, 재정조달, 관리운영체계를 가지고 있다. 본고는 통근재해의 일반 사항을 알기 위해 독일 산재보험제도 일반에 대하여 수혜대상, 급여,

재정, 전달기관으로 나누어 살펴본다. 통근재해의 특이점은 단지 재정 조달에서 보통 보험료는 산업별 위험등급과 사업장별 실적요율에 의해 기업별로 결정되는데, 통근재해에 대한 비용은 실적요율을 계산할 때 제외된다는 것이다.

1. 수혜대상

가. 적용대상

독일 산재보험의 적용대상은 다음의 네 가지로 구분할 수 있다. 첫째, 사업장 규모, 업종 및 임금수준에 관계없이 모든 임금근로자가 포함된다.⁶²⁾ 둘째, 임금근로자 이외에도 가내공업 경영자 및 농업 경영자, 예술가, 소기업 형태의 연안선박 운송업자, 연안어업의 사업주 등의 소규모 사업자가 포함된다. 셋째, 직업훈련을 받는 자, 실업자, 학생(유치원, 초·중·고등학교, 전문학교, 대학교), 공공의 복지를 위해 활동하는 사람들(자원봉사자, 시민보호를 위해 활동하는 사람들, 구명인, 헌혈인과 연방·주·지방자치단체를 위해 일하는 사람들, 범죄행위로 기소된 사람들을 추적·체포하거나 탈법적 공격행위로부터 보호하기 위해 활동한 사람들 등)도 산재보험의 적용대상으로 포함된다. 넷째, 사업주와 그의 배우자의 경우는 본인의 희망에 따라서 임의가입이 허용된다.⁶³⁾

독일의 산재보험 적용에서 제외되는 사람은 일부 자유직업 종사자 및 그와 같이 근무하는 배우자, 별도의 조직에서 유사한 급여를 받고 있는 공무원, 의사/치과의사, 가정주부 등 극히 소수이다. 1999년 현재 독일 산업부문별 가입자수는 <표 4-2>와 같다.

62) 임금근로자에는 가내근로자 또한 포함된다.

63) 사회법전 7권 산재보험법 제2조 및 제3조; 윤조덕 외(2003: 52~53).

〈표 4-2〉 독일 산업부문별 가입자수

(단위 : 천명, %)

		1997	1998	1999
총 가입자	전 체	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)
	전 체	38,073.6(100.0)	37,586.6(100.0)	37,758.5(100.0)
완전 가입자	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) 총가입자 : 근로자가 다중근로를 통하여 여러 산재보험조합에 동시에 가입하고 있을 경우 각각을 합계한 수치임.

2) 완전가입자 : 통계적 지표로서 전체 가입자의 총근로시간을 정규 근로자의 평균 근로시간으로 나누어 산출한 수치임.

자료: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit 1999, 2000; 박찬임 외, 『주요국의 산재보험 적용·징수체계』, 한국노동연구원, 2003, 75쪽 재인용.

나. 적용사고 범위

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

통근재해는 통근도상에서 발생한 사고를 의미하는 것으로서, 초기에는 거주지와 사업장간의 출퇴근과 업무상 출장 중 발생한 사고만 보상의 범위에 포함되었지만, 그 인정기준이 점차 완화되어 출퇴근시 자녀를 유치원 또는 학교에 데려다 주거나 오는 경우 및 직장동료를

집까지 데려다 주기 위한 우회도 보상범위에 포함되게 되었다.

직업병은 일정한 업무행위에 의해 일정한 근로집단에게서 다른 국민들에 비하여 상당한 정도로 발생확률이 높은 질병을 의미하는 것으로서, 이로 인해 근로위험을 초래하거나 또는 작업중단이 요구되는 경우이다. 현재 산재보험에서는 『직업병 시행령(BK-VO)』에 규정된 64종의 직업병 목록에 의거해서 산재보험의 보상을 실시하고 있다. 그러나 이렇게 열거방식으로 직업병을 규정하는 것은 재해판정의 경직성으로 인해 관련당사자로부터 민원을 초래할 소지가 많기 때문에 최근의 의학적 지식으로 근로자의 당해 업무가 일반인들보다 훨씬 높은 정도로 특정 질병에 노출되었다고 판단되는 경우 이를 직업병으로 인정하여 보완하고 있다.

2. 급 여

가. 요양급여

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

나. 휴업급여

휴업급여는 요양으로 인한 소득상실부문에 대한 보충 내지 대체적 차원에서 지급되는 것으로서, 재해발생 이후 처음 6주간은 사업주가 임금 전액을 지급하고, 7주째부터 산재보험에서 휴업급여가 지급된다.⁶⁴⁾ 휴업급여는 기준소득의 80%를 지급하도록 되어 있는데, 이 때 지급되는 금액이 세금 등을 공제한 순소득을 초과할 수 없다(제47조

제2항)

다. 직업재활급여

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

라. 이행수당(Übergangsgeld)

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

마. 장애연금

산재발생 이후 근로능력이 최소 20% 이상 감소하고 장애가 26주 이상 지속되는 경우에 지급되는 급여로서, 근로능력의 상실 정도와 전년도 소득 등 두 가지 기준에 의해 지급수준이 결정된다. 급여는 근로능력 상실 정도에 따라서 달라지는데, 취업능력이 100% 상실된 경우 연간근로소득의 2/3가 지급되며 이보다 적을 경우는 연금이 감액된다.

64) 휴업급여는 근로자가 소득활동에 종사하고 있었을 경우에만 인정되는데(제47조 제1항), 임시직 근로자나 1주일에 15시간 이내로 일하는 근로자에게는 사업주의 임금지불의무가 적용되지 않고, 이 경우 산재발생 시점부터 산재보험으로부터 휴업급여가 지급된다(이현주 외, 2003: 49~50).

미성년자에 대해서는 최저생활의 보장을 위해 정액지급의 규정을 두고 있다. 정액지급되는 수준은 재해당사자의 연령에 따라 차등 적용되고 있어서, 재해발생 당시 '전근로자 평균임금'을 기준으로 18세 이상인 경우 60%, 18세 미만인 경우 40%가 적용된다. 어린이의 경우 연간근로소득의 산정은 6세 미만인 경우 '전근로자 평균임금'의 1/4, 6세 이상 15세 미만인 경우 1/3로 이루어지고 있다.

장해급여는 원칙적으로 연금으로 지급되지만, 특정조건하에서 연금 대신 일시금을 지급받을 수 있는데 그 조건은 다음과 같다. 첫째, 근로능력 상실 정도가 40% 미만인면서 피재자의 근로능력 상실 정도가 현저하게 더 나빠지지 않을 것이라고 판단되는 경우 본인의 신청에 의해 현재가치로 환산된 장해급여 일시금을 수령할 수 있다(제76조). 둘째, 근로능력 상실 정도가 40% 이상인 경우일지라도 18세 이상이고 근로능력 상실정도가 더 나빠지지 않을 것이라고 판단되며 생활정착 등의 필요성이 있는 경우 일시금으로 받을 수 있다(제79조).

바. 유족에 대한 급여

유족은 배우자, 유자녀, 직계존속(부모) 등이 해당된다. 유족에게는 근로자의 사망후 장의비,⁶⁵⁾ 장지까지의 운송에 따르는 제반 비용이 지급되고, 유족연금, 보조금 등의 청구권을 갖는다.

배우자연금은 근로자가 사망한 후 첫 3개월간은 근로자의 연간 근로소득의 2/3가 지급되고, 그 이후부터는 수급권자의 근로능력과 연령, 부양가족수에 따라 차등 지급된다.⁶⁶⁾ 자녀에 대한 연금은 혈연관계 여부에 상관없이 모든 자녀에게 지급되는데 양친 사망인 경우 사망근로자 연간 근로소득의 30%, 편친 사망인 경우 20%가 지급된다.

근로자가 사망 전에 부모를 부양하고 있었을 경우 부모연금이 지급되는데, 양친이 모두 생존시에는 사망근로자 연간 근로소득의 30%가

65) 근로자의 사망시점의 표준소득의 1/7에 해당하는 금액이다.

66) 1인 이상의 자녀가 있거나 배우자가 만 45세 이상인 경우 및 배우자가 근로능력이 없는 경우는 40%가 지급된다.

〈표 4-3〉 2000년도 산재보험 부문별 사고별 지출

(단위 : 1,000 마르크)

	산재사고 및 출퇴근 재해	직업병	산재보험 총지출
산업부문	12,982,455	2,773,495	19,618,735
농업부문	1,476,533	47,116	1,901,783
공공부문	1,612,181	42,712	2,146,458
전체	16,071,169	2,863,323	23,666,976

자료 : Bundesministerium fuer Arbeit und Sozialordnung, *Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit 2000 - Unfallverhuetungsbericht Arbeit*, 2001, p. 24; 이현주 외, 『주요국의 산재보험 급여체계 비교연구』, 한국노동연구원, 2003, 47쪽 재인용.

지급되고, 편친만 생존시에는 사망근로자 연간 근로소득의 20%가 지급된다.

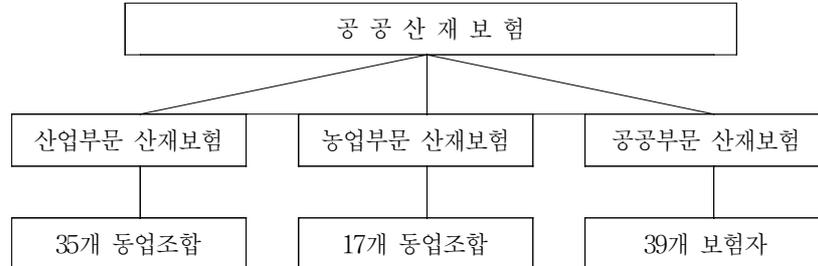
3. 산재보험 전달체계

독일의 산재보험제도는 조합주의의 원칙에 입각하여 각 업종별로 구분된 업종별 동업조합체제로 운영되는데, 전국적으로 91개의 조합이 산재보험 업무를 담당해 오고 있다. 91개의 조합은 3개의 산업별 동업조합협의회에 소속되는데, 이는 35개의 산업동업조합, 17개의 농업동업조합, 39개의 공공동업조합이다. 공공부문에는 지방자치단체의 재해보험조합, 8개의 소방재해보험금고, 연방철도 재해보험공단, 연방체신 재해보험공단 등이 설립되어 있으며, 연방정부, 주 정부 및 연방고용청 등도 그 종사자를 위해 산재와 관련된 업무에 직접 관여하고 있다.⁶⁷⁾

독일의 산재보험조합은 정부로부터 독립되어 사업주와 근로자가 공동으로 참여하여 재정, 인사, 경영이 자율적으로 운영되지만, 공법을 수행하는 공공기관의 형태를 취하여 법률에 의해 주어진 의무를 수행

67) 박찬임 외(2003: 56~60).

(그림 4-1) 독일 공공산재보험의 보험자



자료: 박찬임 외, 『주요국의 산재보험 적용·징수체계』, 한국노동연구원, 2003, 61쪽.

하고 있다.⁶⁸⁾ 이렇게 예방, 재활, 보상이 업종별로 전문화되어 조합주의 방식으로 운영되는 것은 업계의 특성을 잘 살린 전문화된 서비스를 신속하게 제공할 수 있다는 장점을 가질 수 있다.

독일 산재보험은 산업재해의 예방, 재활, 보상의 세 가지 역할을 모두 수행하고 있는데 그 우선순위는 예방, 재활, 보상 순이다. 첫째로 산업재해의 예방 및 직업병 방지를 위해서는 기술감독을 선임하고 안전사고에 대해서 감시 및 교육을 실시하며, 재해의 원인에 대한 연구를 위하여 재원을 조달하고 조직을 운영하고, 산업재해 예방을 위한 사업주 및 근로자의 행동수칙 및 규정을 설치하고 있다. 둘째로 산업재해 발생시 응급조치를 실시하고, 산재근로자의 취업능력 회복과 직업재활을 촉진한다. 셋째로 피재근로자나 유족에 대해서 현금급여를 통한 피해보상을 실시한다.

각 부분별 동업조합에 대해 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 산업부문 동업조합은 35개의 동업조합으로 구성되어 있으며, 근로자 대표와 사업주 대표 반반으로 구성되는 이사회나 대표자 회의가 관리업무 또는 최고결정을 하는 자치행정기관이지만, 공법에 의한 조직으로서 정부의 감독을 받는다. 각 동업조합에서는 산재예방 및 재활, 피해보상을 독립적으로 담당하고 있다.

68) 이현주 외(2003: 27~28).

둘째, 농업부문의 동업조합은 전국을 지역별로 구분하여 각각 관할 지역의 산재보험업무를 수행하고 있다. 또한 농업부문 동업조합은 산재보험만을 관장하는 것이 아니라 실제로는 농업 사회보험의 일부분으로서 운영되고 있다. 즉 17개의 농업사회보험자연합회 아래 농업연금금고, 농업질병금고, 농업장기요양금고, 농업산재동업조합을 두고 있으며, 개별 농업사회보험은 노령·질병·장기요양·산업재해를 동시에 담당하며, 조직운영과 재정운영 또한 통합적으로 관장해 오고 있다.⁶⁹⁾

셋째, 공공부문 산재보험자는 운영의 주체별로 연방정부 산재보험자, 주정부 산재보험자, 자치단체 산재보험자, 소방산재금고로 분류된다. 연방정부 산재보험자의 경우 연방정부 자체가 산재보험자가 되는 경우로서 관련 사업은 별도 설립된 독립기관에서 업무를 담당한다. 개별 주 차원의 산재보험사업은 주정부에 의해 운영되며, 관련 업무를 위해 해당 주정부는 하나 혹은 그 이상의 산재금고를 설립할 수 있다. 이 외에 주정부는 관할지역내 별도의 소방산재금고를 설치하거나 자치단체의 산재금고에 해당 업무를 위임할 수도 있다.⁷⁰⁾

4. 재원

산재보험의 보험자는 동업조합으로서 각 조합은 자치행정을 기반으로 독립채산제로 운영되고 있다. 이러한 조합들은 영역에 따라 크게 산업동업조합, 농업동업조합 그리고 공공산재보험자로 조직화된다. 여기서는 산업동업조합을 중심으로 살펴보자.

산업부문의 경우 업종별·지역별 영역구분에 따라 현재 35개의 산업동업조합이 운영되고 있는데, 산재보험의 재정은 모두 사용자의 보험료로 충당되고 있다. 이는 재해나 직업병이 사업장에서 발생되기 때문에 사용자(집단)에게 일차적 책임이 있다는 논리에서 나온 것이다. 대부분의 동업조합은 부과방식으로 재정을 운용하며, 매년 말 기업에 보험료를 부과한다. 이 때 보험료는 전년도 사업지출액을 충당하도록

69) 박찬임 외(2003: 58~59).

70) 박찬임 외(2003: 59~60).

계산되는데, 구체적인 보험료는 피보험자의 임금, 산업별 위험등급,⁷¹⁾ 각 개별 기업의 재해빈도⁷²⁾ 등을 고려하여 결정된다. 2000년도의 경우 독일 산업부문 산재보험의 최고요율은 광업부문 산재보험조합의 66이며 최저요율은 금융·보험·사무업 산재보험조합의 6으로 최고요율과 최저요율간의 격차는 10배이며, 2001년 역시 광업부문이 70, 금융부문이 7로 나타났다.⁷³⁾

통근재해는 산업별 위험등급을 산정하는 과정에서는 다른 산업재해와 구분되지 않지만 각 개별 사업장의 재해빈도로 고려되지는 않는다. 즉 통근재해는 개별 사업장의 산재예방 조치 등을 통하여 재해감소가 이루어지지 않기 때문에 개별 사업주가 영향을 미치지 않는다고 보는 것이다. 이와 달리 업무수행 중에 발생한 노상재해에 대해서는 다른 산업재해와 동일하게 취급된다.⁷⁴⁾ 유치원생을 위한 보험료는 유치원에서 부담하고, 중고등학교 학생 및 대학생의 보험료는 각 주나 지방자치단체에서 부담한다.⁷⁵⁾

동업조합은 원칙적으로 독립채산제로 운영되지만 동업조합간 지나치게 큰 보험료 격차가 발생하지 않도록 재정부담조정제도가 운영되고 있다. 재정부담조정제도는 1968년부터 운영되고 있는 제도로서, 보험요율 또는 연금 급여율이 높은 단위산재보험조합의 보험급여 지출액의 일부를 낮은 단위산재보험조합으로 이전시킴으로써 단위산재보험조합간 연대성을 제고시킴으로써 조합주의의 단점을 극복하고자 하는 제도이다.

공동부담제도는 과중한 부담을 받고 있는 단위산재보험조합과 그 규모를 파악하여 수혜대상 단위산재보험조합과 공동부담금 규모를 산

71) 이는 산업별 위험등급과 중산업분류에 의한 사고등급 중 당해 기업에 해당하는 보험요율을 의미한다.

72) 개별 기업에서 재해비율을 고려하는 것은 안전조치가 미비해서 발생했다고 보기 때문이다.

73) 윤조덕 외(2003: 94).

74) 즉 다른 산업재해와 마찬가지로 예방실적에 따라 보험료의 증감대상이 된다는 의미이지만, 정관에 따라 그렇지 않은 경우도 간혹 있다.

75) 유광호(1994: 172).

정한 후, 수혜대상 단위산재보험조합을 제외한 나머지 단위산재보험조합에서 공동부담금을 납부하는 것이다. 공동부담금은 공동부담의 의무가 있는 단위산재보험조합에게 조합별 임금총액을 기준으로 하여 할당되며, 각 단위산재보험조합은 할당된 부담액을 임금총액을 기준으로 하여 개별 기업에 배정한다.⁷⁶⁾

제3절 통근재해의 인정요건

독일의 산재보험은 직접적인 산업재해(협회의 산업재해)와 통근재해를 포함한 광의의 산업재해를 분리하여 규정하고 있다. 통근재해는 광의의 산재에 포함되는 것으로서, 산재보험 대상자, 급여, 보험료 산정체계, 전달체계가 협회의 산업재해나 직업병의 내용과 동일하다.

본 절에서는 통근재해를 일반적인 산업재해와 구별하는 통근재해의 인정요건에 대해서 살펴보고자 한다. 그러나 통근재해의 인정기준 또한 협회의 산업재해와 같은 원칙에 의해 형성되기 때문에, 일반적인 산업재해 인정기준의 원칙을 먼저 살펴본 후 통근재해와 관련되는 규정의 구체적 적용에 대해 살펴보겠다.⁷⁷⁾

1. 산업재해의 인정기준

독일 사회법진 7권(산재보험법) 법 제8조 제1항에 의하면 광의의 산업재해는 법 제2, 3, 6조에서 볼 때 (근로)행위(피보험 행위)로 인한

76) 공동부담 규정을 통해 ‘광업 산재보험조합’과 ‘내륙선박운송업 산재보험조합’같은 사양산업의 단위산재보험조합이 부담을 경감받고 있지만, 이들 산업이 차지하는 비중이 점차 감소하고 있기 때문에 공동부담금 규모 역시 점차 감소하는 추세에 있다(윤조덕, 2003: 86).

77) 본 절에서 서술되는 부분은 산업동업조합 연합회의 규정과 업무처리 자료를 근거로 하지만, 농업동업조합이나 공공 산재보험자도 거의 유사한 방식으로 업무를 처리하고 있다.

피보험자의 사고로 정의된다. 이 때 산재는 ① 피보험자, ② 피보험 행위(근로행위), ③ 사고의 발생, ④ 법적·본질적으로 피보험 행위에 기인한다는 4가지의 사실관계 특징을 갖는다.

광의의 산업재해에는 원래적 의미의 근로행위시 발생한 사고뿐만 아니라, 고용관계에 근거한 여러 행위시 발생한 사고가 포함된다. 즉 출퇴근, 기업 행사에의 참여,⁷⁸⁾ 기업 내에서의 스포츠 행위⁷⁹⁾ 및 개인적 욕구충족 행위⁸⁰⁾ 동안의 재해도 산업재해에 포함된다. 이 때 개인적 욕구충족은 개별 사안별로 근로와의 연관성에 따라서 보험의 범위에 포함되는데, 개인적 욕구충족을 위해 근로의 중단이 있지만 그 시간이 길지 않을 경우 근로행위(피보험행위)로 인정되어서 그 기간 동안 재해가 발생한 경우 산재로 인정되는 경우는 통근재해에 있어서도 동일하게 적용되는 경우가 많다.

산재보험에서는 개인이 모든 행위 중 발생한 재해에 대해서 다 보호해 주는 것이 아니라 행위가 고용관계와 연관이 있어야 하는데, 이는 내부적 연관과 원인적 연관으로 표현된다. 내부적 연관이란 피보험자는 보험에 의한 보장이 되는 행위요건과 관련되는 행위에 대해서만 보장을 받는다는 것을 의미하고, 원인적 연관이란 산업재해로 인정받기 위해서는 피보험자의 행위가 법적·본질적으로 피보험 행위에 기인하여야 한다는 것을 의미한다.

원인적 연관은 독일 사회법전 7권(산재보험법) 법 제8조 제1항 2에서 “신체에 작용하는 외부로부터의 사건이 건강손상을 가져올 경우”

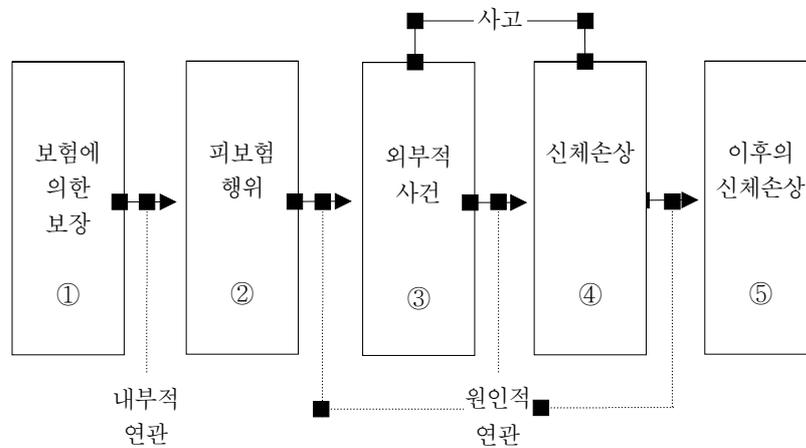
78) 분명한 설명, 재정 지원 또는 보조, 근로시간 면제, 참석에 대한 요구나 독려 등의 요건이 성립되거나 상당수의 참석자가 있을 경우에 해당한다.

79) 근로에 의한 부담의 완화를 목적으로 정기적으로 행해지고, 참석자 범위와 지속시간이 정해져 있으며, 조직에서 업무와의 관련성이 있는 경우 해당된다.

80) 근로행위의 연장으로 인정될 수 있는 개인적 욕구충족 행위는 다음과 같다.
① 작업 중 특수한 사정으로 음식물과 물의 섭취가 필요해졌고, 이로 인해서 사고가 발생한 경우, ② 근로시간 내 또는 직후 신체의 청결을 위해 근무지에서 씻을 때 ③ 정해진 작업복을 입고 벗을 때 ④ 기타의 경우로 서류를 제출하거나 수령할 때, 고용관계 종료를 위해 사직서를 제출할 때, 건강진단을 받을 때, 상병 신고나 복귀 신고시, 사내의 노사협의회 관련 활동에 참가할 경우 등이다.

라고 규정한 사고의 정의에서 언급되고 있는데, 이는 원인적 연관이 보상될 사고의 결과를 확인하는데 중요하며 사고로 인한 손상만 보상된다는 의미이다. 피보험 행위와 사고간의 원인적 연관은 산업재해로 인정하는 근거, 따라서 보상의무(산재보험자의 책임)의 근거가 된다. 산업재해와 그 결과간의 원인적 연관은 보상범위를 결정하게 된다(그림 4-2 참조).

[그림 4-2] (보험에 의한 보장이 되는) 연관체계



가. 원인적 연관

원인이란 법에 의해 규정된 일반적인 개념으로서, 일반적으로 보면 그것이 없었다면 특정 결과가 이루어지지 않았을,⁸¹⁾ 고려하지 않을 수 없는 모든 조건을 의미한다. 이 때 하나의 결과에 대한 원인은 다양할 수 있다. 조건이론에 따르자면, 개별 사건은 다른 사건의 원인으로 다른 생활에 영향을 미친다. 예를 들면 개인의 습관, 상태, 행동양식은 근로영역에 영향을 미치고 근로영역은 사적 영역에 영향을 미친다.

81) 예를 들면, '열은 거리, 그 위를 걸어감'을 (1)이라 하고, '열은 거리에서 미끄러져 넘어짐'을 (2)라 할 때, (1)이 없다면 (2)가 없으므로 이 때 원인은 (1)이다.

어떤 사건이 산재보험의 보상 대상이 될 수 있는가의 여부는 그 사건의 원인이 무엇인가에 달려있는데, 이 때 그 사건을 발생시킨 여러 원인 중 실제 사건의 발생에 본질적 의미를 가지는 원인만 법적 의미를 가진다(법적·본질적 원인). 이 때 사고가 근로행위와 연관이 있다는 것이 인정되면 근로행위는 본질적 원인이 되며, 법적 관점에서 사고와 근로행위간에 법적·본질적 연관이 발생한다. 산재보험의 원인규칙은 원인의 개념에 대한 것이 아니라 어떤 원인이 법적 의미를 가지느냐와 관련이 있기 때문에, 원인이 여러 가지일지라도 근로행위가 원인에 포함된 경우, 이는 산재보험의 보상범위가 된다.

나. 내부적 연관

독일 사회법전 7권(산재보험법) 법 8조 1항에는 “개인의 근로자성과 근로행위간의 연결이 있어야 한다”는 규정이 있다. 근로자의 어떤 행위가 산재보험의 보장대상이 되는가는 이 조항에서 도출된다. 이 규정이 행위를 규정한다면 직접 도출될 수 있으나,⁸²⁾ 대부분의 경우 행위가 아니라 대상자를 규정하고 있다. 따라서 피보험 행위가 무엇인가는 개인의 특성에서 간접적으로 도출되어야 하는데, 특성과 관련 있는 행위가 보장이 되며, 이러한 관련을 내부적 연관이라고 칭한다.

내부적 연관이라는 것은 산재보험의 보상결정은 외부적 연관, 즉 시간·장소적 연관만으로는 충족이 되지 않음을 뜻하는 것으로서, 행위가 산재보험 보장의 한계 내에 있는지를 조사해야 한다는 것을 의미한다. 만약 피보험 행위가 존재한다면 내부적 연관은 분명히 알 수 있다.

예를 들면, 근로자가 근로의무를 준수하고자 근로하는 행위, 행인이 물에 빠진 자를 구출하기 위해 강에 뛰어든 경우, 학생이 학교 수업에 참가하는 행위 등은 피보험자 특성의 핵심적인 영역이라고 보며, 내부적 연관이 존재한다는 것이다. 반대로 내부적 연관과 관계가 없는 행

82) 법 제2조 제1항 13호 a에서 구조원의 구호행위는 피보험 행위라고 직접 규정하고 있다.

위임이 명백한 경우도 있는데, 예를 들면 근로시간에 근무지에서 개인적 이유로 폭력이 사용되는 분쟁이 일어나는 경우이다. 이 경우에는 내부적 연관이 없으며 외부적 연관만을 가진다.

핵심영역과 외부적 연관만을 갖고 있는 사례도 있는데,⁸³⁾ 이 경우 어떤 기준을 설정하여 이 관련을 내부적 연관으로 볼 것인가라는 질문이 제기된다.

내부적 연관성 여부를 결정하는 기준으로 가장 중요한 것은 행위의 목적이다. 즉 피보험자가 한 행위의 목적이 사업장을 위한 것인가의 여부이다. 여기서 행위의 목적은 행위자의 주관적 의도에 의해 결정되는 것으로서 실제 객관적으로 그 행위가 목적달성에 도움이 되는지는 중요하지 않다. 그러나 주관적으로 사업장을 위한 행위라고 생각할지라도 그 행위가 객관적·합리적 고려의 범위를 벗어나는 경우는 내부적 연관을 인정받지 못하는데, 피보험자가 한 행위가 사업장에 도움이 되는가의 여부가 불분명할 경우는 사업장의 이해를 고려하여 결정된다.⁸⁴⁾

행위 목적에 대한 결과적 시각은 행위가 사업장에 기여하지 않는다면 내부적 연관을 인정하지 않는다. 그러나 일반적 시각에서는 사업장에 기여하지 않는 행위일지라도, 사업장과 관련되는 특수한 조건이 있다면 이는 내부적 연관성이 있다고 본다.⁸⁵⁾

83) 그러한 사례의 예는 다음과 같다. ① 사업장내 축제에 참가하거나 월급을 받는 것은 고용과 일정의 관련이 있다. ② 구조를 한 자가 구조후 옷을 갈아입는 경우 구조행위와 관련이 있다. ③ 집에서 숙제를 하는 경우 학교를 다니는 것과 관련이 있다.

84) 급여를 받아가는 것이 사업장에 도움이 되는가? 이 경우 고용관계의 유지를 위해 필요하며 급여를 지급하는 것이 사업주의 의무이므로 인정된다. 사업장내 파티 참가가 사업장에 도움이 되는가? 기업내 근로분위기를 고취하기 위해서라면 인정된다.

85) 예를 들면, 근로시간에 사업장에 기여하는 목적 없이 장난치는 경우 원래는 내부적 연관이 없다고 보지만 아동이나 청소년(18세까지)의 경우 장난충동이 사업장 내부적 상황에 의해 주어졌다고 보기 때문에 보장이 된다. 이 경우 목적뿐 아니라 원인을 따지게 되며, 사업장에서 일하지 않았다면 사업장 내에서 장난치지 않았을 것이라는 원인관계를 따지게 된다.

다. 피보험 행위와 사고간 인과관계

사고는 피보험 행위와 관련이 있어야 하는데, 이는 사고가 피보험 행위의 법적·본질적 결과이어야 한다는 의미다. 이 관계는 행위의 목적에 의해 결정되는 피보험 행위와 달리 본질적으로 객관적·인과적 상황에 의해 결정된다. 예를 들면 피보험자가 얼음판에서 넘어진 경우 얼음이 미끄러워서 넘어졌든 현기증 때문에 넘어졌든 객관적 상황(얼음)이 주어졌다면 보장이 된다.

어떤 원인이 본질적이며 어떤 목적이 행위의 이유가 되는가에 의해 판단이 이루어지는데, 무엇이 본질적인가는 결국 가치가 내재된 개념이며 산재보험법의 특수한 사회윤리적 목적에 의해 결정된다. 이에 대한 명확하고 구체적인 기준은 존재하지 않지만 기존의 판례에 따라 구체화할 수 있으며, 이 때 결정적인 것은 개별 사례의 특수한 상황이다. 이 때 본질적 원인이 하나가 아니라 여러 개일지라도 피보험 행위로 인정될 수 있는 원인이 있는 경우는 산재보험의 보상대상이 된다.⁸⁶⁾

법적·본질적 원인과 목적은 현실 생활과 결합될 때 잘 구분되지 않는 경우가 많다. 따라서 같은 사항에 대해서도 판단이 틀릴 경우가 있다. 예를 들면 휴식시간에 이후의 근무시간에 먹을 음식을 사러 가는 길에서 당한 재해는 보상 되지만, 같은 목적으로 거주지에서 근무지로 가는 길을 벗어날 경우 당한 재해는 보상되지 않는다.

86) 그 예는 다음과 같다. 첫째, 근무 중 식사를 하다 재해를 당한 경우 일반적으로는 보장범위가 아니지만, 근무가 힘들어 먹다가 다쳤을 경우 또는 갑자기 초과근로를 해야 할 경우 식사시에 발생한 재해는 보장된다. 둘째, 사업장에 이로운 행위를 할 때에도 특별한 사정에 의해 보장을 받지 못하는 경우도 있는데, 예를 들면 장난치면서 일하거나 음주후 일하다가 재해를 당한 경우는 보장받지 못한다. 셋째, 법적 안정성의 차원에서 보장의 경계를 객관화하거나 명확히 하는 경우도 있는데, 예를 들면 건물의 외부 문이나 현관문을 길의 경계로 하고 사무실 공간에 들어섰을 때부터 사업주의 피보험 행위가 시작한다고 하는 것 등이 여기에 해당된다.

라. 다른 법 분야와의 비교

산재보험에서의 보상여부에 대한 평가는 원호법, 공무원연금법, 군인연금법 등에서 규정한 공무상 재해 등 다른 보상법에 의한 규정과 유사하게 이루어져야 한다.

마. 음주의 경우

만취한 상태로 발생한 사고의 경우 산재보험에 의한 보장이 되지 않으며, 만취하지 않은 경우에 발생한 사고에 대해서는 사고의 법적·본질적 원인이 무엇인가에 대한 판단에 따른다. 만약 음주가 사고의 본질적 원인이라면 피보험 행위와 사고간에 법적·본질적인 인과관계가 없으므로 산재가 아니라고 보고, 만약 근로행위만 혹은 음주와 근로행위가 모두 본질적 원인이라면 법적으로 본질적인 인과관계가 존재하기 때문에 산재로 본다.

음주로 인한 원인관계의 판단기준은 일상생활의 경험상 피보험자가 음주하지 않았을 때 동일한 상황에서 사고가 났겠는가의 여부이다.⁸⁷⁾ 이 때 중요한 것은 다른 사람의 경우가 아니라 사고 당사자가 음주가 아니라면 피할 수 있었는가의 여부이다.

2. 통근재해의 인정기준

앞서 언급된 일반 산재의 보험에 의한 보장 인정기준이 되는 내부적 연관이나 원인적 연관(법적·본질적) 연관의 개념은 통근재해에서도 해당된다. 모든 피보험자는 근로행위 이외에 출퇴근을 위해 길을

87) 다음의 경우는 음주가 유일한 본질적 원인이라고 본다. ① 음주로 인해 정체상황의 도로로 들어가서 주차해 있는 차량과 부딪힐 경우 ② 음주로 인한 피로로 피보험자가 졸고, 그로 인해 사고가 난 경우 ③ 음주로 인하여 비틀거리다가 다리가 꼬여 넘어지거나 장애물에 부딪힌 경우 ④ 음주로 인한 부주의로 양보하지 않거나 과속한 경우 등이다.

다녀야 하며, 이 때 발생하는 위험은 결국 근로에 기인한다고 볼 수 있다. 이러한 노상의 위험과 관련하여 독일 의회는 1925년 사회정책적 이유로 사고범위를 통근재해로 확대하여, 사회법전 7권(산재보험법) 제8조 제2항 1~4호에 통근재해와 관련된 규정을 삽입하였다. 이 규정에 의하면 근무지로(부터)의 직행길을 피보험 행위로 간주하고 있는데, 이로 인해서 통근재해는 제8조 제1항에 의한 광의의 산업재해로 간주되게 된다.

통근재해로서 산재보험의 급여를 받기 위해서는 그 재해가 근로행위와 연관이 있어야 하며, 노상을 다니는 목적이 '근로활동의 수행 도중 또는 근로활동과 연관된 활동시의 사고를 보상'하고자 하는 산재보험법의 보장목적과 합치되어야 한다. 이러한 원칙에 의해 통근재해의 인정기준이 정해지게 되는데, 규정만으로 모든 경우를 고려하기 힘들기 때문에 법원의 판결에 의해 원칙이 정해지고 이때 원칙은 결국 법적·본질적 연관과 법적 안정성을 보장하기 위한 기준을 설정하게 된다.

가. 통근길의 개념

사회법전 7권(산재보험법) 제8조 제2항 1호의 규정에 따르면, 노상을 다니는 것은 목적지를 향한 이동을 의미하며, 노상은 출발점과 도착점간의 거리를 의미한다. 이 때 노상은 일반적으로 움직임도 포함하기 때문에 결국 노상은 두 지점 사이 길에서의 움직임을 의미한다.

이 때 도로, 광장, (지하철)역 등 길의 종류는 중요하지 않고, 이동의 종류와 방식도 일반적인 교통수단 범위 안에서 자유롭게 선택될 수 있다. 또한 개인적 이유로 도로 건너편으로 가더라도 목적지와 길의 출발점이 어느 쪽에 있는가와 관계없이 보상을 받는다.⁸⁸⁾ 이는 목적지에 도달하기 위해서 필요한 도로 건너편으로의 이동은 좁은 의미에서 반드시 필요한 길과의 구분이 어렵기 때문이다. 단지 공공 도로 변을 벗어나거나 목적지로부터 벗어나는 형태로 떨어지는 경우는 보

88) 여기에는 승용차를 타고 한 쪽에 세우고 도로를 건너 돌아오는 것이나 여러 번 반대쪽으로 건너는 것 등이 포함된다.

험에 의해 보장되지 않는다.

피보험 행위로 인정되는 노상은 피보험자의 합리적인 주관적 관점에서 목적지로 향하는데 도움이 되어야 한다. 예를 들면 도보 또는 선택된 수단으로 이동하는 것,⁸⁹⁾ 정류장부근에서 왔다 갔다 하는 것, 눈이나 얼음을 차에서 치우는 것, 현관문을 열고 닫는 것도 보상에 포함되고, 교통사고시 사고현장을 보존하거나 사고후 경찰을 기다리는 것 등 특별한 사건에 따라 비정기적으로 필요한 조치도 포함된다.⁹⁰⁾

나. 통근길의 시작과 종료

일반적으로 출근은 거주지에서 시작하며, 퇴근은 거주지에서 끝난다. 이 때 출근길은 주택의 범위를 벗어나는 순간, 즉 현관문을 나가는 순간 시작된다. 여기서 현관문이란 뒷문이나 옆문, 정원문, 차고문, 지하실문의 구분 없이 외부로 향하는 문을 의미하는 것으로서, 모든 주택에 대해서 동일하다. 또한 출근이 거주지에서가 아니라 다른 장소에서 시작되었을 경우에도 이 원칙은 동일하게 적용된다.

출퇴근의 시작과 종료에 대한 규칙을 보면 통근제해 발생시 보상여부에 대해서 알 수 있다. 첫째, 1가구 주택으로부터 나온 피보험자는 주택의 현관 계단이나 정원에서 사고가 날 경우, 보험에 의한 보장을 받는다. 둘째, 거주지가 다건물 주택 중 하나일 경우, 앞집 또는 모든 건물을 벗어날 때가 아니라 해당하는 건물을 벗어날 때부터 보험에 의한 보장을 받는다. 셋째, 주택내부(계단 등)에서 사고가 발생할 경우 피보험자는 보험에 의한 보장을 받지 못하는데, 외부로 나가는 문이 주택내부에서 벗어나 주택대지에 있는 차고나 창고로 나가는 경우에도 보장받지 못한다.⁹¹⁾ 넷째, 사고의 원인이 보험의 보상이 되지 않

89) 이는 특별한 위험과 관계가 없는 한 인라인 스케이트도 포함된다.

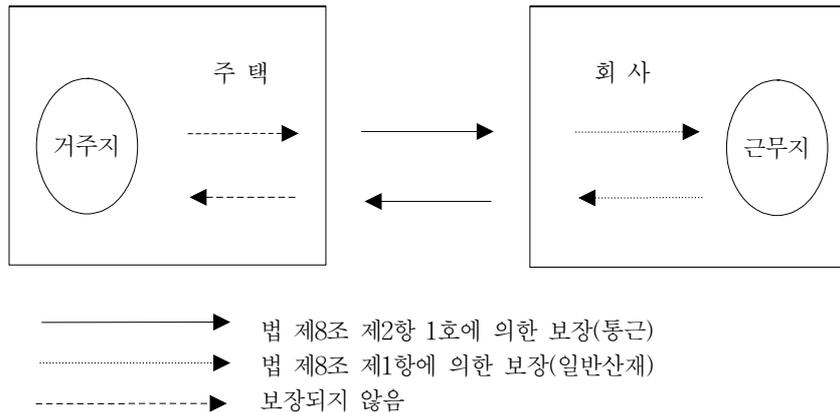
90) 그러나 교통사고시 사고후 보상을 받기 위해 다른 연루자의 신원을 확인하기 위해 뒤쫓다가 발생한 제해에 대해서는 보장받지 못한다

91) 차고에 대해서는 다음과 같이 판단된다. 첫째로, 차고가 거주지와 동일한 건물이고 안에서 출입가능한 경우라면, 건물 내부의 문을 통해서 차고에 들어설 경우에는 차고를 떠날 때 통근길이 시작되고, 현관문으로 나와서 차고로 들어갈 경

는 곳에 있더라도 부상이 건물 외부에서 발생할 때는 보상을 받는다.⁹²⁾ 반대로 퇴근길에 부상으로 이끄는 위험이 외부로부터 건물내부로 들어갔을 때는 보상을 받는다.

통근길의 종료는 근무지(회사건물, 작업장 문 등)에 도착함으로써 이루어진다. 근무지로부터의 퇴근길은 출근길과 동일한 원칙이 반대방향으로 적용된다. 따라서 출근길이 시작하는 지점이 보통 퇴근길이 종료하는 지점이 된다(그림 4-3 참조). 즉 작업장을 떠남으로써 퇴근길이 시작되고 주거 범위에 도착⁹³⁾함으로써 퇴근길이 종료된다. 이 때 차고로 들어가면 보험에 의한 보장이 되지 않지만 피보험자가 외부로 나올 경우 보장이 되며 집안으로 들어가면 종료된다.

[그림 4-3] 노상의 시작과 종료



우에는 현관문을 나서서 차고 문을 들어갈 때까지는 보험에 의한 보장이 되지만 차고 안에서는 보장이 안되고 차고를 나설 때 보험에 의한 보장이 된다. 둘째로, 차고가 거주지와 동일건물이지만 건물 안에서 출입할 수 없는 경우나, 차고가 거주지와 동일하지 않으며 다른 대지 위에 있을 때에는 차고가 거주지 범위에 포함되지 않으며, 건물을 나서는 순간부터 보험에 의한 보장이 시작된다.

92) 예를 들면 집 내부 복도에서 미끄러져서 도로에서 다쳤을 때의 경우이다.

93) 현관문을 통해 거주지 건물에 들어서는 것을 말한다.

거주지와 작업장이 동일한 건물 내에 있다면 그 중간에는 보험에 의한 보장을 받지 못한다. 단지 직접적 근로행위로 인해 통근길에 사고가 발생한 경우,⁹⁴⁾ 통근재해가 아니라 법 제8조 제1항에 의한 일반 산업재해로 보상을 받을 수 있다.

다. 내부적 연관: 통행의 목적

내부적 연관에 대한 판단의 기본원칙은 행위가 사회법전 7권(산재보험법) 제8조 제1항에 의해 보장이 되면 이 행위지로 가거나 또는 행위지로부터 오는데 필요한 노상은 보장이 된다는 것이다. 이 때 가는 길과 오는 길은 보험법상 연결된 것으로 간주되는 ‘노상연결의 원칙’이 적용되는데, 이는 가는 길이 보장이 되면, 오는 길도 보장이 되며, 가는 길이 보장이 안되면 오는 길도 보장이 되지 않는다는 것이다.⁹⁵⁾ 근무지로의 통근은 근로행위와 내부적 연관을 갖는데, 이는 근로를 하기 위해 또는 근로후 개인 영역으로 돌아가기 위해서는 통근이 필요하다고 인정되기 때문이다. 내부적 연관이 인정되지 않는 경우는 그 통행이 근로에 전적으로 혹은 부분적으로 필요치 않을 때이다.⁹⁶⁾

산재보험법에 의하면 보험에 의한 보장을 일회적인 통행으로만 한정하지 않고 있으며, 통행을 필요로 하는 행위의 목적을 기준으로 한다. 이는 여러 번의 통근이 근로와 법적·본질적인 관련을 가질 경우, 필요한 만큼 보장될 필요가 있기 때문이다. 또한 근무지가 두 개일

94) 예를 들면 거주지에 보관한 서류를 가져오기 위한 경우가 여기에 해당한다.

95) 예를 들면 휴식시간 동안 세무서에 가서 근로소득 관련 업무를 처리하고자 가는 경우 보장이 되지 않으며, 오는 길도 마찬가지이다. 작업복을 구입하기 위한 노상 또한 보험에 의한 보장을 받지 못한다. 그러나 공사현장에서 휴가신청을 위해 사무실로 가는 경우 보장이 되며, 오는 길도 마찬가지이다.

96) 예를 들면 거주지로의 노상이 아니라 훨씬 떨어진 다른(제3의) 장소로 이동할 때, 개인적인 이유(편지나 돈을 잊었을 때)로 근무지로 가다가 방향을 바꾼 경우 그 때부터 방향을 바꾼 지점까지 보장이 되지 않는다. 그러나 근로에 필요한 대상(안경, 작업도구, 작업장 열쇠 등)을 잊은 경우에는 보장이 된다.

경우 첫번째 근무지에서 두번째 근무지로 이동하는 길은 첫번째 근무지에서의 퇴근길이 아니라, 두번째 근무지의 출근길로 인정된다.

1) 음식물의 구입과 섭취

음식물 섭취는 기본적으로는 개인적 성격이지만 노동력의 유지에 필요하다고 인정된다. 식사를 위해 또는 노동력 유지에 필요하여 즉시 먹을 음식을 구입하기 위해 갔다 오는 길은 노동력의 유지를 위한 것으로 인정되어 산재보험의 보장을 받는 통행으로 인정된다. 이 때 현실적으로 실제 허거나 갈증이 있었는가에 대한 확인은 불가능하기 때문에, 이는 관례상 식사시간 등 정기성에 의해 판단된다.

이 때 음식을 사는 장소가 반드시 회사 내이거나 가장 가까운 가게이어야 할 필요는 없으며, 휴식시간 범위 내에서 피보험자 스스로가 상품의 선택가능성, 질, 가격을 고려할 수 있다.⁹⁷⁾ 그러나 식사시간이 아닌 때 친구를 만나기 위해 레스토랑을 가는 길에 발생한 재해나 당장 먹을 것이 아닌 음식을 사러 가는 길에 발생한 재해는 보장되지 않는다. 이 때 주의해야 할 점은 오가는 길에서 발생한 재해만 보장되고, 사는 행위나 먹는 행위시 발생한 재해는 보장되지 않는다는 점이다.⁹⁸⁾

기호재, 예를 들면 담배의 구입을 위한 노상은 개인적 욕구를 충족하기 위한 활동으로 근로와 연관이 없는 것으로 간주된다. 그러나 예견할 수 없고 회피할 수 없지만 노동력 유지에 필요하다고 인정되는 경우 엄격한 기준에 의해 예외적으로 보장이 될 수 있지만,⁹⁹⁾ 실제로는 이러한 개별 사례에 대한 증거가 힘들기 때문에 예외가 적용되기 힘들다.

97) 예를 들면 30분간의 휴식시간에 8분이 소요되는 노상은 적절하다고 판결되었다

98) 즉 이 경우 쇼핑하는 건물을 들어설 때 보험에 의한 보장은 끝나고, 쇼핑건물을 떠날 때 다시 보험에 의한 보장이 시작된다.

99) 골초인 흡연자가 근로시간이 끝날 때쯤 담배가 떨어졌는데, 초과근로를 하게 될 경우 근로를 제대로 하기 위해서는 담배구입이 필요하다고 인정된다.

2) 휴식시간 동안 통행길에서의 사고

휴식시간에 외부의 길을 통행 중 발생한 사고는 휴식시간이 근로의 일부이기 때문에 보장받지 못하는 것이 원칙이다. 그러나 여기에서도 실제로는 통행의 목적이 보상여부를 결정한다. 즉 개인적 쇼핑, 병원 방문, 관공서 방문 등 개인경제적 통행에서 발생한 재해는 보장받지 못하지만, 노동력의 유지와 재생산을 위해서 필요한 경우¹⁰⁰⁾ 음식물의 섭취나 산책 중 발생한 재해는 보장받는다. 또한 운전기사나 관현악단의 직원처럼 휴식시간이 긴 경우(두세 시간) 개인적 이유에서가 아니라 의미 있는 시간을 보내기 위하여 집으로 오가던 중 발생한 재해는 보장된다.

라. 내부적 연관: 통근의 중단

1) 보험에 의한 보장의 중단

통근의 중단¹⁰¹⁾에 대해서는 개인경제적 행위로 인하여 노동을 중단하는 것과 관련된 일반규정을 적용한다. 즉 기본적으로 중단 동안은 피보험 행위가 아니기 때문에 보장이 되지 않지만, 경미한 중단의 경우에 한해서 보장이 이루어진다. 또한 통근하는데 필요하지 않은 개인적 행위가 포함될 경우 보장이 중단되지만, 정류장에서 기다리는 것이나 비가 와서 피하는 것 등 통근에 의해 조건화되는 행위는 통근길에 포함된다.

통근을 중단하는 행위 중 직행 통근길(공로)에서 벗어났는가의 여부를 명백히 구분하기 힘들고 단시간에 이루어지는 행위에 대해서는 보장이 지속된다.¹⁰²⁾ 그러나 개인적 이유로 직행 통근길(공로)에서 벗

100) 예를 들면, 소음, 먼지 등으로 환경이 열악하거나 집중을 요하는 근로시 사업장 내에서 휴게가능성이 없을 경우가 해당된다.

101) 통근의 중단이란 공공 도로공간에서 목적지로 가는 길을 벗어나는 것이다.

102) 여기에는 거리에서 대화를 위해 서 있는 것, 담배, 신문 등을 사기 위해 대로의 구멍가게를 이용할 경우, 자동판매기에서 물건을 사는 경우, 행인에게 길을 가르쳐줄 때, 버스 안에서 유모차를 들어주는 것, 잠시 서서 제3자와 말을 나누는 것 등이 포함된다.

어나는 경우(우회나 이탈) 이는 통근의 중단으로 보아서 다시 공로로 진입할 때까지 보장이 중단되며, 이는 비록 직행길 위에서만 할지라도 피보험자가 개인적 이유로 방향을 바꿀 때에도 해당되는데,¹⁰³⁾ 최근의 판례에서는 방향전환한 길이 경미할 경우 중단으로 보지 않는 경우도 있다.¹⁰⁴⁾

2) 보장의 해지

개인적인 이유로 인한 노상의 중단이 있을 때, 이후 보장을 해지할 것인가의 여부에 대한 판단은 중단에 이어지는 노상을 중단 이전의 피보험 노상의 일부로 볼 것이냐 피보험 노상과는 다른, 새로운 길로 볼 것이냐에 따라서 달라진다. 판례에 따르면 2시간 이상의 중단의 지속시 해지가 이루어진다.¹⁰⁵⁾

‘2시간 기준’이라는 시간적 기준은 ‘현관문 기준’과 같이 법적 안정성과 피보험자의 명확한 인식을 위해서 만들어졌으며, 이는 개인적 이유로 퇴근을 늦추는 경우에도 적용되고, 중단이 여러 번 이루어진 경우에는 합산해서 계산한다.

103) 근무지로 가던 피보험자가 개인적 편지를 어느 집 우체통에 넣는 걸 잊어 다른 집 앞에서 방향을 바꾸어 다시 돌아가 어느 집 우체통에 넣고 다시 방향을 바꾸어 다른 집으로 왔을 때, 다른 집 앞에서 방향을 바꾸는 시점부터 다시 돌아오기까지 중단으로 본다.

104) (주차 공간이 없어) 자동차를 세우고, 내려서 건너편으로 가서 8m를 반대방향으로 가서 신문을 사고 다시 방향전환하여 10m 가서 돌아올 경우 이를 경미하다고 인정하여 모든 구간에서 보장이 되도록 하였다. 그러나 이 판례가 지속될 것인가에 대해서는 확실하지 않다.

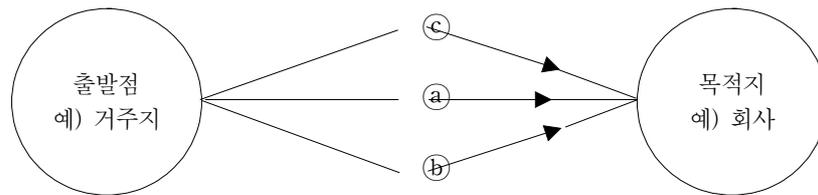
105) 여기서 해지라는 용어는 보험에 의한 보장을 더 이상 받지 못함을 의미한다. 3시에 작업을 종료하여 세수하고 3시 20분에 작업장을 나서 3시 30분에 레스토랑에 들러 5시 40분에 집으로 가기 위해 레스토랑을 나서는 경우 이후의 길에 대해서는 보장되지 않는다. 최근의 판례는 예외적으로 특수한 경우를 인정하고자 하는 경향이 있어서 2시간 기준은 연장될 수도 있는데, 피보험자가 이 시간 동안 노상에 들어섰거나 들어서기 위해 노력한 경우가 이에 해당할 수 있다(예, 개인적 용무를 마치고 노상에 들어섰으나 비가 오는 경우).

마. 내부적 연관: 직행길과 공로에서의 이탈

1) 직행길과 우회 및 이탈에 대한 원칙

산재보험법에서 통근재해에 대한 보상은 ‘직행길’을 지나는 것을 분명히 전제하고 있다. 이 때 직행길이 반드시 가장 짧거나 빠른 길을 의미하는 것은 아니다. 근로자는 자신이 가장 편하게 느끼는 이동방법을 선택할 수 있고, 이에 따라 합리적으로 어떤 길로 갈지를 자유롭게 결정할 수 있다.¹⁰⁶⁾ 이렇게 선택된 길이 직행길이 되며, 피보험자가 항상 같은 도로를 이용하는가 아닌가는 중요하지 않다(그림 4-4 참조).

[그림 4-4] 직행길



- ① 가장 짧은 길
- ② 승용차 이용시 교통량이 적은 도로 이용(예: 자동차 전용도로)
- ③ 공공 교통수단의 노선

개인적 용무를 해결하는 것은 일반적으로 보험의 보장을 받을 수 있지만 우회나 이탈의 경우는 보상을 받을 수 없다. 우회는 직행길이 아닌 길을 경미한 정도가 아닐 만큼 연장하며, 그 길이 개인적인 이유로 선택된 경우를 말한다. 보험에 의한 보상이 되지 않는 이유는 연장된 거리가 법이 보호하고자 하는 목적에 일치하지 않기 때문, 즉 내부적 연관이 없기 때문이다. 여기에서 ‘경미한 정도가 아닐 만큼의 연

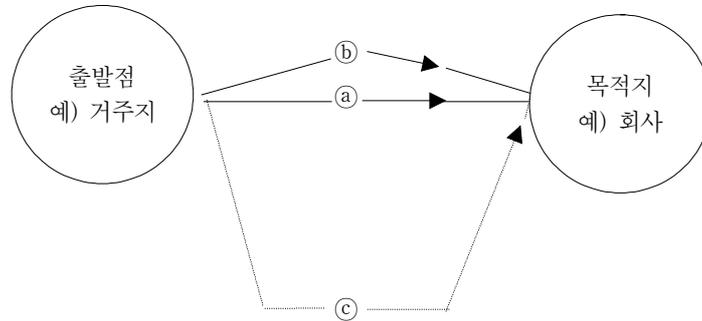
106) 예를 들면, 승용차 이용시 보다 거리가 멀지만 교통량이 적은 도로를 이용하거나, 환승 없이 보다 긴 노선버스를 탈 경우도 있고, 어두울 때 약간 돌아가더라도 사람이 많이 다니는 길을 이용할 수 있다.

장'에 대한 확정된 기준은 없고 사안별로 달라지지만,¹⁰⁷⁾ 판례를 보면 거리가 미터 등 지나치게 작은 단위로 계산되지는 않는다(그림 4-5와 4-6 참조).

이탈은 개별경제적인 이유로 목적지에서 멀어지거나 목적지를 넘어가는 것을 의미한다. 이탈시 보험에 의한 보상을 받지 못하는데, 이는 내부적 연관이 없기 때문이다. 우회는 비록 거리는 늘어나더라도 목적지로의 방향이 동일한 것을 의미하고, 이탈은 목적지에서 벗어난 방향으로서 길에서 분명하고 지역적인 확인이 가능한 경우를 의미하지만, 사례에 따라서는 이 경계가 불분명한 경우도 있다(그림 4-7 참조).¹⁰⁸⁾

판례에 의하면 이탈로에서 산재보험의 보장대상이 되는 직행길로 들어설 경우 이탈이 종료된 것으로 간주되며, 이 때는 이탈이 아니라 우회가 된다. 이탈로의 시작과 종료는 우회와 같이 직행길을 떠난 시점과 종료시점이다. 이탈의 종료와 보장 개시는 이탈시간(중단의 경우

(그림 4-5) 우회로

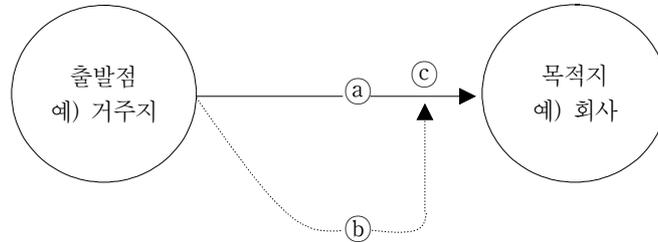


- ① 직접적 노상(보험에 의한 보장)
- ② 개인경제적 이유로 경미한 연장(보험에 의한 보장)
- ③ 개인경제적 이유로 경미하지 않은 연장(보장되지 않음)

107) 판례를 보면 5.5km의 직행길에서 800m를 연장하는 경우 경미하지 않다고 판단되며, 2,500m의 직행길에서 2,900m로 연장될 경우 경미하다고 판단된다.

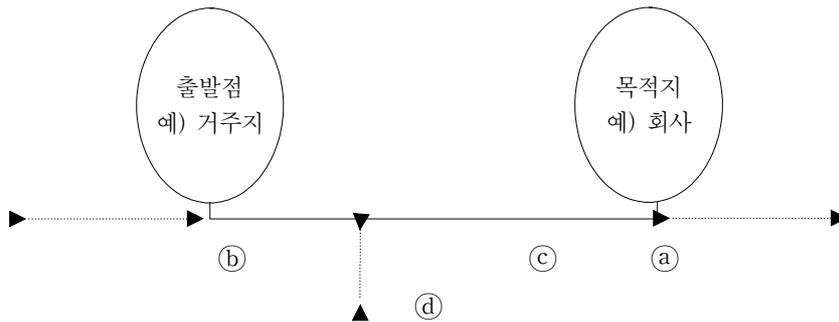
108) ①~③의 경우라도 버스정류장이나 주차장으로 가기 위해 목적지와 반대방향으로 가거나, 주차로 인해 직장을 지나치는 경우 개별경제적인 이유가 없는 것으로 보아 보상이 된다.

[그림 4-6] 부분 우회로



- ① 직접적 노상(보험에 의한 보장)
- ② 개인경제적 이유로 경미하지 않은 연장(중단)(보장되지 않음)
- ③ ②의 종료 = ①에 도달함(피보험 노상의 시작)
(반대 방향의 경우 ③까지는 보장되지만 그 이후는 우회로가 됨)

[그림 4-7] 이탈로



- ① 직접적 노상(보험에 의한 보장)
- ② 개인경제적 이유로 반대방향으로 갔다가 오는 길(보장되지 않음)
- ③ 개인경제적 이유로 옆방향으로 갔다가 오는 길(보장되지 않음)
- ④ 개인경제적 이유로 목적지에서 더 갔다가 오는 길(보장되지 않음)

와 같이 2시간)에 따라 다르게 평가되고, 이탈로의 범위는 중요하지 않다. 이는 우회의 경우와 달리 이탈로는 직행길과의 구분이 명확하기 때문이다.

2) 예외적인 우회: 아동양육 및 카풀(Car Pool)

수많은 근로자가 근로활동을 위해 통근시 다른 사람에게 아이를 맡기고 찾다. 이 경우 통근길에서 벗어나는 우회로나 이탈로로 가야 하

는 경우가 많은데, 아동을 데려다주기 위해 이탈한 노상에서의 사고는 산재보험으로 보장되지만, 데려다주는 행위 자체는 보장되지 않는다.¹⁰⁹⁾ 산재보험법에 의하면 아동을 데려다주거나 데려오는 것이 통근과 분리되지 않는 경우, 발생한 사고를 산재보험에서 보장하고 있다.¹¹⁰⁾ 또한 산재보험법에 따르면, 연령에 따라 근로활동으로 인해 부모가 동행하지 않을 경우 아동은 자신의 거주지와 다른 방향으로 갈 수 있는데 이 경우에 발생한 사고에 대해서도 보장이 된다.

교통비를 절약하기 위해 같은 방향으로 함께 승용차를 이용하여 출퇴근하는 사람들이 등장하면서 이로 인해 ‘직행길’에서 이탈하는 사람들이 많아졌다. 이전에는 카풀로 인하여 직행길에서 이탈할 경우 발생한 사고에 대해서는 보장해 주지 않았지만, 1974년 이후 에너지 절약의 일환으로 이들에게도 보상이 되도록 규정을 변경하였다. 현재는 에너지 절약의 이유가 아닌 출퇴근 카풀의 경우에 대해서도 보상이 되고 있다.¹¹¹⁾ 이 때 동승자가 모두 산재보험 피보험자인가 아닌가, 동승이 정기적인가 아닌가, 같은 근무처인가 아닌가는 보장여부와 관계 없다.

다른 사람과 카풀하여 사고가 발생한 경우, 직행길이 아닐지라도 보장된다. 이 때 보장조건은 동승자의 통근길을 모두 합친 통행길에서 사고가 발생했는가의 여부로서, 여기서 벗어난 길에서 발생한 사고는 보상되지 않는다.¹¹²⁾ 카풀시 어떤 통행길이 보험구간이 되는가는 일반적으로 동승자들의 출발점과 목적지에 따라 결정되고,¹¹³⁾ 카풀로

109) 양육처의 문을 들어설 때부터 나올 때까지 발생한 재해는 보장되지 않는다.

110) 예를 들자면 근로전 아동을 데려다주고 다시 집으로 갈 때 데리고 가는 경우이다. 그러나 시간적으로 이미 보상받을 수 있는 통근길에서 벗어난 경우에는 재해가 발생하여도 보상되지 않는다.

111) 피보험자가 자신의 승용차로 근무지로 갔지만 아파서 다른 사람의 차에 동승하였을 경우 퇴근길에는 동승의 경우로 인정한다.

112) 예를 들면, 동승에 참가한 사람 중 하나가 사고당일 휴무이지만 다른 사람의 차가 없어 다른 사람을 데려다줄 경우 본인은 피보험 행위와 관계없기 때문에 보험에 의한 보상을 받지 못하고, 아내가 남편을 데려다주고 자신의 직장에 가기 전에 집으로 돌아올 경우 보상을 받지 못한다.

113) 운전자가 자신의 개인적 용무를 위해 동승에 의하지 않는 우회로로 가거나

인하여 벗어나는 길의 범위는 의미가 없어서 상당한 우회나 반대편 길에서 발생한 사고도 산재보험으로 보장된다.¹¹⁴⁾

바. 내부적 연관: 통근의 출발지와 목적지

1) 근로장소

산재보험법에서는 통근의 목적지와 출발지가 근무지역야 한다고 규정하는데,¹¹⁵⁾ 이는 곧 근무지로 오가는 길에서의 사고가 통근채택로 보상받는다는 것을 의미한다. 이 때 근무지의 반대 쪽 지점에 대해서는 법으로 규정하지 않고 있어서, 거리나 위치에 관계없이 보험법상 내부적 연관이 있는 모든 장소가 고려될 수 있다.¹¹⁶⁾ 반대쪽 장소가 어디가 될 것인가는 결국 개인에 따라서 달라지는데, 이 때 결정적인 것은 특정 길을 통행하는 것이 근로를 수행하기 위해 필요한가의 여부이다. 판례를 보면 거주지와 거주지가 아닌 제3의 지점을 구분하고 있다.

2) 거주지

피보험자의 거주지는 분명히 근무장소의 반대지점이며, 근무장소로의 출발점이자 근무장소로부터의 목적지가 된다. 거주지와 근무지간의 통행길은 내부적 연관이 있을 경우 항상 보장되며, 이는 거주지가 여러 개일 경우에도 마찬가지로 도시 내의 거주지로서 따뜻한 계절에는 상시적으로 머물거나 주말에 일시적으로 머물 경우 이 거주지로 가는 길에서의 사고는 보장된다.¹¹⁷⁾

피보험 노상을 이탈할 때 보장이 되지 않지만 다른 사람들은 이에 대해 영향을 미치지 못하므로 다른 사람에 대해서는 보험에 의한 보장이 이루어진다.

114) 남편이 아내를 거주지로부터 남쪽으로 6km 떨어진 직장에 데려다주고 주택을 지나 북쪽의 자신의 직장으로 갈 때 모든 노상이 피보험구간이 된다.

115) 여기서 근무지란 근로가 행해지는 장소로서, 상시적 또는 일시적인 근무지, 증인이 방문해야 하는 법정, 학생이 통학하는 학교 등을 의미한다.

116) 이에 따르면 근무가 끝나고 가는 경우나 근무지로 가는 경우라면 거주지뿐 아니라 외국의 휴가 장소까지 보장이 될 수 있다.

3) 제3의 지점

제3의 지점은 거주지 외에 통근의 출발점과 목적점이 되는 모든 지점을 말한다. 이 때에는 제3의 지점에 있는 이유가 근로에 기인하는 특별한 사정일 경우는 산재보험으로 보장되지만,¹¹⁸⁾ 개인적 사정일 경우는 우회나 이탈로 취급된다.¹¹⁹⁾

제3의 지점과 근무지간의 길에서 발생한 사고가 산재보상을 받을 수 있는가의 여부를 결정하는 데 결정적인 것은 합목적성이다. 합목적적일 경우 우회와 달리 거리의 차이나 필요한 노상의 시간은 중요하지 않고 몇 배가 되더라도 관계가 없다. 합목적성에 대한 분명하고 명확한 판례는 없지만 대체로 다음과 같은 기준을 가진다. 통상 개인적 사정으로 제3의 지점으로(부터) 통근이 시작되지만, 개인적 필요와 근로활동이 조정되어야 한다는 측면에서 합목적적으로 근무지로(부터)의 길과 연결되는 경우에는 그 길에서 발생한 사고는 산재보험으로 보장을 받는다.¹²⁰⁾ 반면, 제3의 지점에 간 이유가 일반적으로 개인적 이해관계, 특히 여가활용, 오락, 휴식과 관계되며, 상당한 거리차이가 있을 때에는 보장이 이루어지지 않는다.¹²¹⁾

재해발생시 산재보험의 보장대상이 되는 것은 제3의 지점과 근무지

117) 그러나 거리가 먼 다른 도시에 있는 거주지의 경우는 예외가 된다.

118) 의사가 주말에 거주지역에 위치하지 않은 친척집을 방문하였는데 긴급 상황에 의해 병원으로 갈 때, 야간근무를 마친 후 이 시간에는 가족이 많아 집이 좁거나 충분한 휴식이 불가능하여 여름별장으로 간 경우(이 때에는 야간근로라는 사업장 사정이 이유가 된다) 등이 이에 해당한다.

119) 친척을 방문하거나, 극장을 방문하거나, 의사를 찾아가거나, 스포츠 경기에 가거나, 근로후 휴가지로 직접 가는 것과 반대 길의 경우가 해당한다.

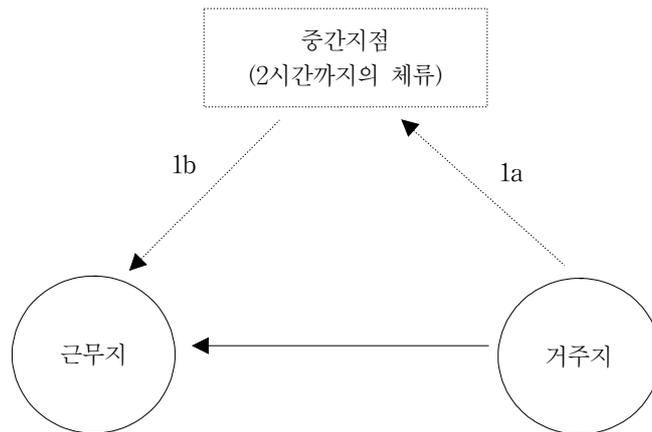
120) 근로지로(부터)의 노상에서 의사를 방문할 때 의사의 진료시간에 맞추는 것이 이외에는 방법이 없을 경우 5배의 거리에 있더라도 인정된다. 수업을 마치고 친구집에 방문하여 숙제를 할 경우, 일시적인 외국생활에서 피재자가 불편한 숙소를 가져 친척집을 방문할 경우 통근길이 8km임에 비해 30km로 늘더라도 인정된다.

121) 15km 떨어진 지점에서 사우나후 출근할 때, 이웃 지역의 사냥축제를 방문할 때, 다른 지역의 병원에서 친지를 방문하기 위해 11km의 출근거리를 28km로 늘렸을 때, 1주일간 휴가후 출근거리를 2km에서 22km로 늘렸을 때 등이 이에 해당된다.

간의 길에서 발생한 사고이며 제3의 지점과 거주지간의 길에서 발생한 사고는 보상되지 않는다. 또한 제3의 지점으로부터 근무지로 오는 길이 보장이 안되는 경우일지라도 직행길로 인정되는 통근길에 도달하면 보장을 받을 수 있다(우회 및 이탈).

판례를 보면 제3의 지점에서 통근재해의 인정여부는 다음의 원칙에 의해서 결정된다. 첫째, 거주지-다른 지점-근로지가 단일한 길일 경우,¹²²⁾ 다른 지점은 제3의 지점이 아니다. 이 때는 거주지에서 중간지점을 거쳐 근로지로 통근하는 것으로 간주되며 이 때 통근하는 직행길에서 발생한 사고는 보장되지만 우회로나 벗어난 길에서 발생한 사고는 보장되지 않는다(그림 4-8, 4-9 참조).

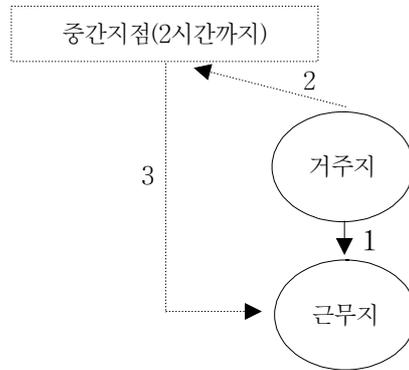
[그림 4-8] 제3의 지점(1)



1a+1b는 하나의 길이며 1b는 제3의 지점으로부터의 노선이 아님(보장되지 않음)

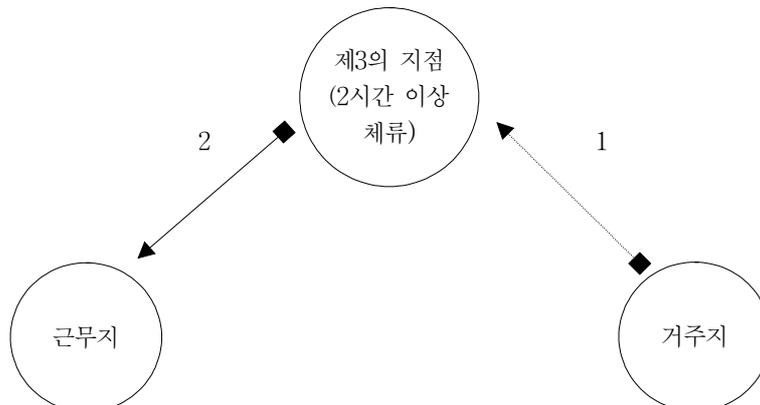
122) 이 때 단일한 길이 되는 기준은 다른 지점에서의 체류가 2시간을 초과하지 않아야 한다.

[그림 4-9] 제3의 지점(2)



- 1: 근무지와 거주지간 직접적 노상(보장이 됨)
 2+3: 중간지점을 경유하는 모든 구간이 이탈로임(보장되지 않음)

[그림 4-10] 제3의 지점(3)



- 1: 거주지로부터 제3의 지점까지는 개인경제적 이유로 인한 노상(보장되지 않음)
 2: 제3의 지점에서 근무지로의 노상이 직접적 노상일 경우(보장됨)

둘째, 거주지에서 다른 지점으로 가는 길이 근무지로 가는 길과 다른 길일 경우, 다른 지점은 제3의 지점이 된다. 이 때 다른 길 여부를 판단하는 기준은 체류시간이다. 다른 지점에서의 체류가 2시간 이상이면 제3의 지점이 되어 근무지로의 통근이 여기서 시작된다. 이 경우

거주지로부터 제3의 지점까지의 길에서 발생한 사고는 보장되지 않는다(그림 4-10 참조).

4) 가족의 거주지

근로생활 및 개인적·환경적 요인에 의해 피보험자의 숙소와 가족 거주지가 서로 멀리 떨어져 있어 매일의 통근을 어렵게 할 수 있다. 산재보험법에서는 이러한 상황을 염두에 두고, 근무지역에 근로자의 숙소가 있는 경우일지라도 멀리 떨어진 가족거주지로부터 통근시 발생한 사고에 대해서도 보장되도록 규정하였다. 가족거주지와 근로자의 숙소가 분리된 사유는 다양할 수 있지만,¹²³⁾ 법 적용에는 아무런 영향을 미치지 못한다.

이 때 가족거주지의 개념은 근로지역에 숙소만 있고 거리가 먼 지역에 생활관계의 중심이 되는 가족거주지가 있다는 것이다.¹²⁴⁾ 생활의 중심에 대한 판단에서 중요한 것은 개별 사례의 상황인데, 이는 생활의 중심이 되는 다른 지역에 대하여 피보험자가 내부적 및 외부적인 관계를 가져야 함을 의미한다.¹²⁵⁾ 가족거주지와 떨어져서 지낸 기간은 결정적 역할을 하지 못하며 가족과의 긴밀한 관계가 유지될 경우 상당한 기간이 경과하였더라도 보장이 된다.¹²⁶⁾ 가족거주지는 결

123) 사유에는 다음과 같은 것이 있다. 다른 지역에 새로운 일자리를 구했음에도 불구하고 주택사정이 나빠 이사를 못한 경우, 가족적 상황(전학의 어려움, 배우자의 직장) 또는 개인적 사유로 근로지역으로부터 멀리 떨어진 거주지에 사는 경우, 임시적 근로일 경우(학생이 근로지역이 아니라 등록지역에 거주할 경우).

124) 양자는 모두 산재보험에 독자적인 개념으로 통상적 거주지나 주민등록상의 주소와는 다르다. 통상적 거주지는 숙소나 주민등록상의 거주지와 부합될 수 있으나 산재보험법에 의하면 반드시 부합하지 않아도 된다. 여기에서 숙소는 가족거주지와 반대되는 개념으로, 가족거주지가 다른 지역에 있다면 근로지역에는 어떤 형태이건 숙소만 존재하는 것이고, 가족거주지란 가족과 유사한 관계의 존재를 전제로 하지는 않고 생활관계의 중심을 의미하는 것으로서, 가족거주지는 독신자나 동거관계에서도 가능하다.

125) 여기에는 생활의 중심이 되는 다른 지역(가족 거주지가 있는 곳)으로의 이동이 일정한 규칙성을 가져야 한다는 의미가 포함되는데, 거리가 멀 경우(외국인 근로자의 경우) 반드시 그런 것은 아니다.

혼한 경우에는 배우자의 통상 거주지역¹²⁷⁾이 되고, 미혼인 경우에는 부모, 약혼자, 동거자의 거주지¹²⁸⁾가 되며, 근로지역에서 새로운 혼인 관계가 없고 외국에 가족이 있는 외국인 근로자의 경우에는 매년 휴가기간 동안 방문하는 고국의 집이 된다.

또한 처음 고용관계가 성립하여 부임지로 가거나 고용관계의 종료 후 가족거주지로 가는 길에 발생한 사고의 경우도 고용관계에 의하여 숙소와 가족거주지간 왕복의 필요성을 갖는 내부적 연관이 있다고 인정되어 산재보험에 의해서 보장되는데,¹²⁹⁾ 이 때에도 우회, 이탈, 중단, 주택범위 등 통근재해의 일반적 원칙은 동일하게 적용된다.

3. 통근재해의 처리과정

통근길에 사고가 발생했을 경우, 첫 신고에서 통근재해 인정여부를 결정할 수 있는 질문¹³⁰⁾을 하고 판단하기가 현실적으로 어렵기 때문에 다음과 같은 절차를 거친다.

첫째, 피해자나 사용자로부터 통근길에 대한 설문을 받는다. 이 설문에는 통근사고 처리에 필요한 전형적인 설문이 모두 포함되고, 구상권을 행사하기 위하여 배상의무책임이 있는 자에 대한 질문도 포함된다.¹³¹⁾

126) 독일에서 14년을 거주한 외국인 근로자의 경우일지라도 고향에 가족이 있고 가족들이 피보험자의 수입으로 생활하며 휴가를 가족들과 보낼 경우 그 고향 집은 가족거주지가 된다.

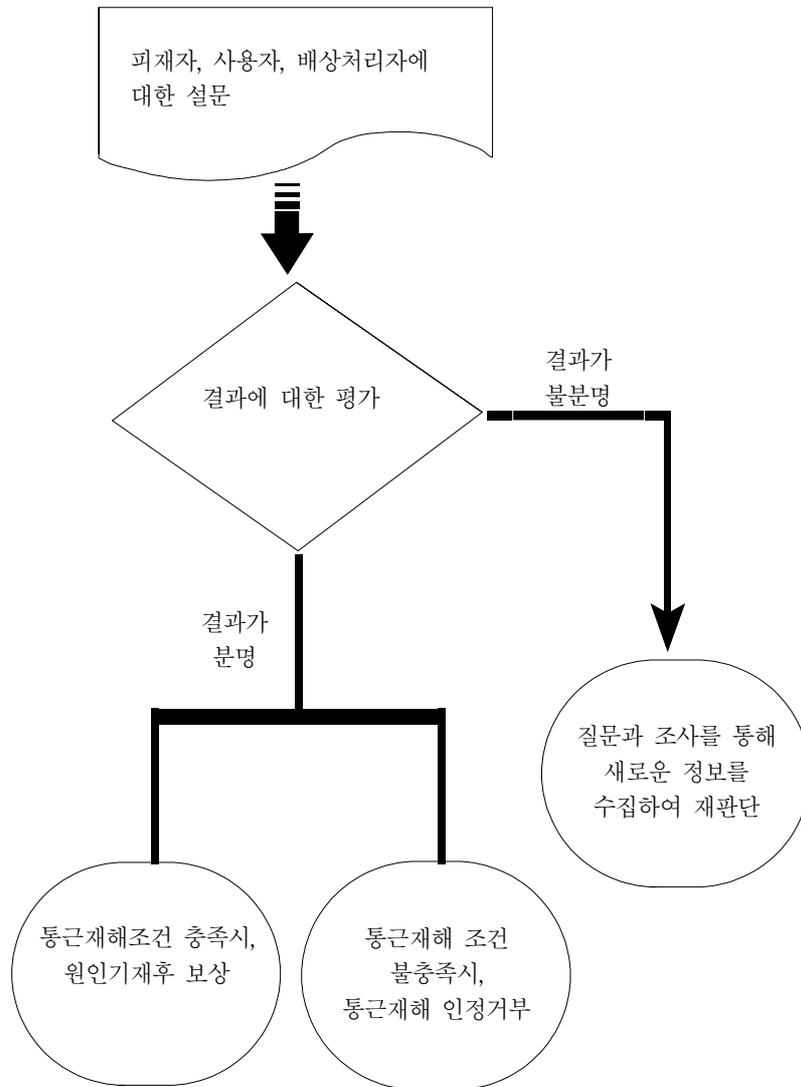
127) 별거의 경우는 예외이다.

128) 부모나 약혼자의 가족거주지에 대한 확인은 규칙적인 방문, 자신의 방, 기본적인 물건, 의류, 사회적 활동(적극적인 단체활동) 등을 통해서 이루어진다. 또한 부모의 거주지인 경우 시간의 경과에 따라 새로운 중심이 나타날 수 있다는 것에 유의하여야 한다.

129) 외국인 근로자의 경우, 고용관계가 성립되어 근로를 위하여 외국에서 처음 입국하는 경우 보장된다.

130) 이에 해당하는 질문으로는 ① 피보험 노상이 맞는가, 즉 사고가 직접적 노상에서 발생했는가? ② 경미한 중단이 아닌 경우에 사고가 발생했는가? ③ 노상에서의 시간이 맞는가, 즉 두시간 이상의 중단이 없었는가? ④ 노상의 위험에 따른 사고인가? 등이다.

(그림 4-11) 통근재해 처리절차



131) 교통사고의 사고당사자, 일음에서 다쳤을 경우 사전조치의무가 있는 집주인, 사고를 접수한 관청, 예를 들면 교통사고 당시 경찰 등이 포함된다.

둘째, 법적·사실적 관점에서 통근재해 인정여부를 평가한다. 이 경우 결과가 분명하여 통근재해의 전제조건이 충족되면 본질적인 원인을 서류에 기재하고 보상하며, 통근재해의 전제조건이 충족되지 않으면 통근재해의 인정을 거부하고 동업조합의 요양절차를 중단하고 질병조합에 구상권을 행사하며, 결과가 아직 확실하지 않으면 개별 사례에 대한 조사와 질문을 통해서 정보를 모은 후 다시 판단한다.

제4절 독일 통근재해보호제도의 특징

독일의 통근재해는 1925년 도입되어 약 80여년간 계속 적용되고 있다. 먼저 1000명당 통근재해로 인한 사고건수는 1925년 도입 이래 지속적으로 상승하여 1965년 11.5까지 상승한 이후 감소 추세로 바뀌어서 2001년 현재 약 5이며, 일반 산재에 비해 중대재해가 많은 편이라고 볼 수 있다.

독일 통근재해에 대한 보험료는 업종별 보험요율의 계산시에는 고려되지만 개별실적요율에는 적용되지 않음으로써 업종별 보험요율과 개별실적요율로 보험료가 계산되는 독일의 산재보험료 체계에서 약간 특수한 위치를 차지한다. 또한 통근재해에 대해서도 다른 일반산재와 동일하게 보험료 징수액과 납부액을 고려하여 보험료율이 산정되고 있다.

독일에서는 통근재해의 범위에 다른 사람과 함께 차량을 이용하는 경우와 아동을 양육기관에 위탁하기 위한 노상의 경우에도 포함하고 있다. 독일의 경우 아동은 유치원이나 학교 등에 의해 공공부문 산재보험에 가입되기 때문에 보험에 의한 보장을 받는 점을 감안하면 아동과 보호자 모두가 산재보험에 의해 보장을 받고 있는 것이다. 이러한 독일의 방침은 석유과동으로 인한 절약을 위한 것과 여성근로를 확대하기 위한 것으로서, 통근재해의 구체적인 정책은 사회경제적 변화에 맞추어서 변화되었음을 알 수 있다.

독일에서 통근재해는 일반재해와 마찬가지로 사고와 근로행위간 내 부적 연관과 법적·본질적 연관이 있어야만 보상받을 수 있다. 또한 현관문이 외부로 나왔다는 의미가 되며, 2시간 이상의 이탈이 있을 경우 통근길로 인정되지 않는 것 등의 규칙이 판례를 통해서 구체화되었다. 이는 산재보험법에 의한 규정은 대략적으로 정의한 후, 이를 판례를 통해서 구체화하여 사회적 합의를 유도하고 사회적 상규에 맞추는 과정을 거쳤다는 것을 의미한다.

제 5 장

프랑스의 통근재해 보호현황

제1절 통근재해의 규정과 현황

1. 산재로서 통근재해에 대한 사회보장법전상의 정의

프랑스에서 제반 사회보험제도가 체계적으로 완성되어 일반화되었다고 평가되는 시점은 1930년에 이르러서 이지만 산재보험의 입법화는 이보다 30여년 앞선 1898년(1898년 4월 19일 법률)에 이루어졌다. 이러한 역사적 사실을 통해서 ‘노동권의 보장’이 사회보장의 기초이자 출발점이라는 프랑스의 사회적 기본 이념을 엿볼 수 있다. 그러나 당시의 산재보험법에서는 업무상 재해를 “근로활동을 함으로써 혹은 근로활동을 계기로 하여 발생한 재해”로 규정하면서도 통근재해에 대한 별도의 보호규정이 없었고 판례를 통해서 볼 때도 통근재해는 업무상 재해에 해당되지 않는 것으로 해석되어졌다. 통근재해가 산업재해로 인정되어 산재보험의 경우와 같은 제도적 보호를 받게 된 것은 산재보험의 도입 이후 반세기가 경과한 후의 일이었다.

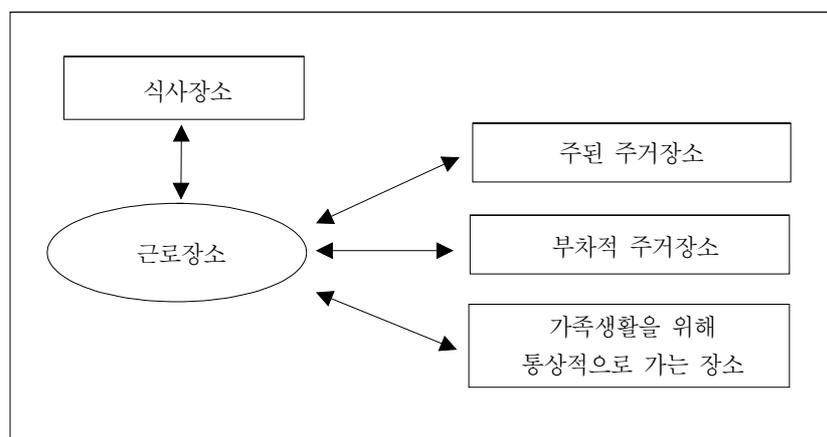
1946년 10월 30일 법률¹³²⁾은 통근재해를 산업재해에 포함시켰고, 이

132) 통근재해를 산업재해로 인정한 최초의 법률인 1946년 10월 30일 법률은 그 후 1957년 7월 23일 법률에 의해 보완되어 현재에 이르고 있다. Dupeyroux (1998: 519).

법률에 입각하여 현행 프랑스 사회보장법전(Code de la Sécurité Sociale)에서는 산업재해로 인정되는 통근재해에 대한 규정을 명시화하고 있다. 동 법전 L.451-2조는 통근재해를 다음과 같이 정의하고 있다.

사고의 희생자 혹은 사고와 관련해 권리를 가진 자로서의 근로자는 그가 당한 사고가 다음의 조건을 충족할 경우 산업재해의 경우와 동등한 보호와 보상을 받을 권리를 가진다. 즉 근로자가 근로활동을 위하여 첫째, 근로자의 주된 주거지(*la résidence principale*), 안정적인 거주지로서의 의미를 갖는 부차적 주거지(*une résidence secondaire présentant un caractère de stabilité*) 및 근로자가 가정생활의 특정이유에 의해서 일상적으로 왕래하는 기타의 모든 장소와 근로장소와의 사이(*tout autre lieu où le travailleur se rend de façon habituelle pour des motifs d'ordre familial*), 둘째, 일반 식당, 종업원 식당 또는 일반적으로 근로자가 통상적으로 식사하는 장소(*le lieu où le travailleur prend habituellement ses repas*)와 근로장소와의 사이를 가거나 오는 과정에서 발생한 재해는 통근재해로 간주되어 산재보험에 의하여 보호, 보상되어진다. 산업재해로서의 통근재해로 보호되는 이러한 경로는 [그림 5-1]과 같이 정리될 수 있다.

[그림 5-1] 통근재해로 보호되는 경로



자료 : Dupeyroux(1998: 519).

2. 통근재해의 발생현황과 사회경제적 비용

가. 프랑스의 통근재해 발생현황

1999년을 기준으로 볼 때, 프랑스에서는 교통사고로 인하여 매일 22명이 사망하고 87명의 중상자를 포함하여 459명이 부상당하고 있다¹³³⁾. 이는 연간 기준으로 8,029명이 교통사고로 사망한 것인데, 이 중 633명의 사망자는 <표 5-2>에서 보는 바와 같이 통근재해로 인한 사망자로 분류되고 있다.¹³⁴⁾ 결국 연간 교통사고로 인한 사망자 전체에 대한 통근재해로 분류된 사망자의 비율은 7.9%에 이르는 것으로 파악된다.

한편 <표 5-1>과 <표 5-2>에서 보는 바와 같이 FNATH(전국피해자 및 장애인협회: Fédération nationale des accidentés du travail et des handicapés)의 통계자료¹³⁵⁾와 CNAM-TS(전국임금근로자의료보험공단: Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés)의 통계자료¹³⁶⁾에 의하면, 2001년 전통적인 의미의 산재로 인하여 영구적 장애가 야기된 사고가 43,875건(사망 748건) 발생하는데 비해 통근재해로 인하여 영구적 장애가 야기된 사고는 9,029건(사망 635건) 발생하였다.

따라서 영구적 장애를 낳은 사고의 경우에도, 전통적인 의미의 산재로 인한 사고건수에 대한 통근재해로 인한 사고건수의 비율이 20.6%로 통근재해로 인한 사고의 비중이 적지 않지만, 사망을 초래한 사고의 경우에는 그 비율이 84.9%에 이르고 있어서 통근재해로 인한

133) FNATH(2003: 1~2).

134) 물론 이러한 해석은 통근재해로 분류된 사망자 모두가 교통사고로 인한 사망자라는 가정을 전제하고 있는데, 대부분의 통근재해 사망자의 경우 교통사고로 인한 사망자이므로 이러한 해석상 의미는 크게 희석되지 않을 것이다.

135) FNATH(2003), "Arrêtons le massacre sur la route", in <http://www.fnath.org/route.htm>.

136) CNAM-TS, Direction des risques professionnels, 2003, Eco-Santé France 2003, CREDES-DREES.

사고 결과의 심각성은 훨씬 크게 나타나고 있다.

〈표 5-1〉 프랑스 연도별 산재발생건수와 추이 1(영구적 장애 초래 산재, 1980~2001)

	연간 발생건수				지수(1980=100)		
	산재 ¹³⁷⁾	직업병	통근재해		산재	직업병	통근재해
1980	101,821	1,750	27,603	1980	100	100	100
1981	101,120	1,943	26,797	1981	99.3	111.0	97.1
1982	96,848	2,369	24,836	1982	95.1	135.4	90.0
1983	89,167	3,103	23,041	1983	87.6	177.3	83.5
1984	79,606	3,252	19,856	1984	78.2	185.8	71.9
1985	74,179	3,022	18,022	1985	72.9	172.7	65.3
1986	67,207	2,640	16,371	1986	66.0	150.9	59.3
1987	63,152	2,283	15,345	1987	62.0	130.5	55.6
1988	68,590	2,602	15,135	1988	67.4	148.7	54.8
1989	64,039	2,989	13,978	1989	62.9	170.8	50.6
1990	67,233	2,603	14,233	1990	66.0	148.7	51.6
1991	68,328	2,802	14,500	1991	67.1	160.1	52.5
1992	61,998	3,170	13,321	1992	60.9	181.1	48.3
1993	53,077	3,085	11,627	1993	52.1	176.3	42.1
1994	55,306	3,589	12,052	1994	54.3	205.0	43.7
1995	60,250	4,269	12,373	1995	59.2	243.9	44.8
1996	48,762	4,281	9,932	1996	47.9	244.6	36.0
1997	45,579	4,934	9,483	1997	44.8	281.9	34.4
1998	46,701	5,514	9,990	1998	45.9	315.1	36.2
1999	45,254	6,340	9,835	1999	44.4	362.3	35.6
2000	48,923	9,413	10,480	2000	48.0	537.9	38.0
2001	43,875	9,562	9,029	2001	43.0	546.4	32.6

자료: CNAM-TS, Direction des risques professionnels, 2003, Eco-Santé France

137) ‘직업병’ (la maladie professionnelle)과 ‘통근 재해’ (l'accident de trajet)와 함께 산재의 3대 세부영역을 구성하는 전통적인 의미의 산재로서 ‘노동재해’ (l'accident du travail)를 가리킨다.

2003, REDES-DREES.

FNATH(2003), “Arrêtons le massacre sur la route”, in <http://www.fnath.org/route/htm>.

〈표 5-2〉 프랑스 연도별 산재발생건수와 추이 2(사망 초래 산재, 1984~2001)

	연간 발생건수				지수(1990=100)		
	산재	직업병	통근재해		산재	직업병	통근재해
1984	1,130	48	714	1984	93	98	91
1985	1,067	49	688	1985	88	100	88
1986	918	58	653	1986	76	118	84
1987	1,004	49	632	1987	83	100	81
1988	1,112	64	661	1988	92	131	85
1989	1,177	65	654	1989	97	133	84
1990	1,213	49	781	1990	100	100	100
1991	1,082	45	739	1991	89	91	94
1992	1,024	56	606	1992	84	114	77
1993	855	60	647	1993	70	122	82
1994	826	64	633	1994	66	128	81
1995	712	67	586	1995	58	136	75
1996	773	96	515	1996	63	195	65
1997	690	95	544	1997	56	193	69
1998	683	93	602	1998	56	189	81
1999	717	201	633	1999	59	410	84
2000	741	237	619	2000	61	483	79
2001	748	318	635	2001	61	649	81

자료: CNAM-TS, Direction des risques professionnels, 2003, Eco-Santé France 2003, CREDES-DREES.

FNATH(2003), "Arrêtons le massacre sur la route", in <http://www.fnath.org/route.htm>.

나. 통근재해로 인한 사회경제적 비용

프랑스에서 통근재해는 심각한 사회경제적 비용을 발생시키고 있다. 산재로 인해 발생하는 사회적이거나 개인적인 여러 가지 간접적 비용은 차치하고 사회보장의 제도적 틀 내에서 부담해야 하는 사회적 비용만을 고려할 때, 통근재해로 인한 산재보험 급여총액은 2000년의 경

우 90억프랑(약 1조 7,730억원)이라는 막대한 수준에 이르고 있다. 통근재해에 대한 사회보장 재원은 전적으로 사용자가 부담하고 있고 전체 사회보장의 재원 중 사용자 측에서 부담하는 금액이 대략 연간 410억프랑(약 8조 770억원)이므로, 전체 사회보장 재원에 대한 사용자 부담금의 23% 가량이 통근재해에 대한 급여로 지출되고 있는 셈이다.¹³⁸⁾

제2절 산재보험제도의 일반적 규정과 구조

프랑스의 경우 통근재해로 인정되는 재해의 경우 산업재해로 간주되어 산재보험에 의하여 보호, 보상된다. 따라서 통근재해는 일반 산재와 동일한 대상자, 급여, 재원조달, 관리운영체계에 의해 보호, 보상된다. 그러므로 프랑스의 통근재해에 대한 일반적 보호, 보상 방식을 파악하기 위해서는 프랑스 산재보험제도 일반에 대한 정리가 필요할 것이다.

프랑스는 전통적으로 공화주의를 기초로 한 공동체적 박애라는 고유의 사회적 이념에 따라 좌·우파를 막론하고 노동권의 보장과 강화에 주력해 왔다. 1898년 입법 이후 100년여 동안 여러 차례에 걸친 산재보험제도의 개선, 강화에 대한 과정은 그러한 노력의 대표적 사례 중 하나로 볼 수 있다. 프랑스의 산재보험제도는 재해발생 이후의 사후적 보상만이 아니라 재해의 사전적 방지를 지향하고 있는데, 그 결과는 <표 5-3>에서 보는 바와 같이 최근 25년간 근로자 1,000명당 산재발생건수를 절반 가까이 줄이는데 성공했다¹³⁹⁾는 사실에서 간접적으로 확인된다.

138) FNATH(2003), “Arrêtons le massacre sur la route”, in <http://www.fnath.org/route.htm>, p.2.

139) 근로자 1,000명당 산재발생건수는 1975년 81.7명에서 1999년 44.4명으로 줄었다.

〈표 5-3〉 프랑스의 연도별 산재발생 현황

	근로자수	산재발생 건수	천인율	장애 발생자수	장애 천인 율	장애	
						완전불구 초래 산재	사망초 래 산재
1955	8,587,179	1,011,777	117.8	67,253	7.83	453	1,795
1965	11,253,938	1,154,412	102.6	108,750	9.66	186	2,123
1975	13,625,786	1,113,124	81.7	118,996	8.73	193	1,986
1980	14,075,285	971,381	69.8	101,821	7.23	128	1,423
1981	13,956,777	923,061	66.1	101,128	7.25	116	1,423
1982	14,064,535	930,525	66.2	96,848	6.89	125	1,359
1983	13,816,591	837,763	61.7	89,167	6.45	112	1,282
1984	13,515,024	777,867	57.6	79,606	5.89	102	1,130
1985	13,535,838	731,806	54.1	74,179	5.48	87	1,067
1986	13,177,233	690,602	52.4	67,207	5.10	79	978
1987	13,305,883	662,800	49.8	63,152	4.75	89	1,004
1988	13,751,683	690,182	50.2	68,590	5.00	98	1,112
1989	14,014,693	737,477	52.6	64,039	4.57	97	1,177
1990	14,413,533	760,992	52.8	67,233	4.66	103	1,213
1991	14,559,675	787,111	54.1	68,328	4.69	104	1,082
1992	14,440,402	750,058	51.9	61,998	4.29	108	1,024
1993	14,139,929	675,932	47.8	53,077	3.75	94	885
1994	14,278,686	667,933	46.8	55,306	3.87	85	806
1995	14,499,318	672,234	46.4	60,250	4.16	79	712
1996	14,473,759	658,083	45.5	48,772	3.37	81	773
1997	14,504,119	658,551	45.4	45,579	3.15	78	690
1998	15,162,106	679,162	44.8	46,701	3.00	74	683
1999	15,803,680	701,175	44.4	45,254	3.00	110	717

주: 1) 장애는 영구적인 장애를 뜻함.

2) 천인율이란 근로자 1,000명당 산재발생건수를 뜻하며, 마찬가지로 장애천인율은 근로자 1,000명당 장애발생자수를 뜻함.

자료: Ministère de l'emploi et de la solidarité, *L'inspection du travail en France en 2000 : Les chiffres clés*, Rapport au Bureau international du travail, 2002, p.241.

이러한 성과는 노동과정에서 ‘안전’과 ‘보건’을 핵심적인 의무사항으로 제도화해 온 결과인 것이며, 궁극적으로 사람을 노동에 적응시키기 보다 “노동을 사람에 적응시킨다”¹⁴⁰⁾는 원칙에 입각해서 노동조직과 노동조건을 개선하도록 하는 사회적 합의에 기인한 바가 크다. 또한 프랑스 정부를 중심으로 한 제반 산재 관련 기관, 기구들은 산재가 발생한 후에도 산재근로자에 대한 일관된 보상체계 속에서 각각의 역할을 하고 있고, 산재근로자들을 노동의 사회적 분업체계 속에 재통합하려는 제도적 노력도 계속해 왔다.¹⁴¹⁾

그러나 산재보험은 다양한 사회보험 중 하나임에도 불구하고 일반적으로 여타의 사회보험과 다른 특수한 성격을 가지고 있고 프랑스의 경우도 예외는 아니다. 이하 본 장에서는 적용대상, 수급절차, 급여의 종류와 수준, 관리운영체계, 재정구조와 보험료율 등 프랑스 산재보험 제도의 특징과 구조에 대하여 살펴보도록 한다.

1. 프랑스 산재보험제도의 특징

프랑스의 산재보험제도는 보험방식의 측면에서 무과실책임주의, 정액보상의 원칙, 민사책임배제의 원칙, 전국적 단일구조, 공적사회보험형제도, 분리강제산재보험형제도라는 특징을 가지고 있다.

첫째, 보험방식의 측면에서 볼 때 무과실책임주의에 입각한 보험방식을 채택하고 있다는 점이 특징이다. 과실책임주의란 과실피해자의 손실, 사용주의 과실, 그리고 사용주의 과실과 피해자의 손실간의 인과관계에 관한 증거가 있을 때 보상받을 수 있는데 비해 무과실책임주의는 산재피해자가 피해에 관한 증거 제시와 상관없이 자동적으로 사용주의 재해보상 책임을 규정하고 피재근로자가 보상을 받을 수 있게 하는 보험원칙이다.¹⁴²⁾

140) “adapter le travail à l’homme”, in Ministère de l’emploi et de la solidarité, 2002, “Santé-sécurité et employabilité”, <http://santé-sécurité.travail.gouv.fr/>.

141) 최기춘(2003: 60~61).

142) 프랑스는 ‘1898년 4월 9일 법’에서부터 ‘직업적인 위험’(risque professionnel)

둘째, 보상의 성격과 관련해서 산재로 인한 손실 전체에 대한 총액 보상이 아니라 정액보상을 특징으로 하고 있다는 점이다.

셋째, 민법상 책임과 관련해서 보면, 산재보상에 따른 민사상 손해 보상책임의 면제를 특징으로 하고 있다. 이러한 특징은 소위 ‘민사책임배제의 원칙’(le principe d’immunité)에 따른 것으로 사회보장법전 (Code de la Sécurité Sociale) L.451-1조에 의하면 법전이 정하고 있는 예외적인 경우가 아닌 한 피재재와 그 승계인은 민법상의 손해배상의 소송을 제기할 수 없다. 산재보상에 의해 사용자의 민사책임은 소멸하게 되는 것이다. 결국 프랑스의 산재보험제도는 원칙적으로 사용자의 민사책임을 대체하는 제도라고 할 수 있다.¹⁴³⁾

넷째, 산재보험 구조의 성격은 전국적 단일구조이다. 전국적으로 동일한 보험구조는 주, 지역별로 독자적인 구조를 가지고 있는 미국, 캐나다, 오스트레일리아를 제외한 전세계 대부분의 나라에서 채택하고 있는 구조이다.

다섯째, 산재보험 운영 유형을 공적사회보험형, 강제민간보험형, 혼합형으로 구분할 때, 프랑스의 운영 유형은 공적사회보험형에 속한다.

여섯째, 사회보험 전체 체계와의 관계를 통해서 보면, 산재보험 행정체계의 측면에서는 전체사회보험에 통합되어 있는 형태(전체 사회보험통합형)이지만, 수급요건, 급여의 종류 및 수준, 산재, 직업병 및 통근재해에 대한 별도의 법과 제도를 가지고 있다는 점을 고려할 때 분리강제산재보험형에 속한다고 볼 수 있다.

2. 산재의 정의와 산재보험의 적용대상

가. 산재의 정의

프랑스 사회보장법 제L.411조 제1항(Code de la Sécurité Sociale,

에 대한 원천적 보호를 실현하기 위하여 산재보험의 무과실책임주의를 채택해 오고 있다.

143) 조용만(2003b: 2).

L.411-1)에 의하면 산업재해는 “발생의 원인이 무엇이든지, 중사하고 있는 직무나 직책이 무엇이든지, 고용된 모든 근로자들에게 근로수행과 관련하여 발생한 사고”로 정의되어 있다. 여기서 사고는 “근로현장에서 근로시간 중 인체에 해를 야기한 외부적 원인의 발생”을 의미한다. 특히 피해자에게 사고발생후 만 하루 이상의 근로중단을 초래한 산재를 “근로중단 산재(l'accident du travail avec arrêt)”로 정의하고 있다. 산재에 대한 신고의 접수, 산재인정여부의 결정, 산재보상 등을 담당하고 있는 의료보험공단 전국본부의 근로자의료보험부(CNAM-TS: Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés)의 모든 산재관련 통계에서 사용되고 있는 개념이 바로 “근로중단 산재”이다.

프랑스의 경우 산재보험제도의 적용대상이 되는 직업적 위험(le risque professionnel)의 범위에 전통적인 의미의 산재로서 ‘노동재해’(l'accident du travail)뿐만 아니라 ‘직업병’(la maladie professionnelle)과 ‘통근재해’(l'accident de trajet)도 포함되어 있다.

나. 산재인정의 법률적 원칙

프랑스에서 산재인정에 대한 법률적 근거는 사회보험권의 원칙에 기초하고 있다. 따라서 피해자가 사고를 인정받고 보상을 받을 권리는 시민권에 의존하는 것이 아니라 사회보험권의 성격을 가지는 것으로 규정되어 있다. 시민권은 가해자의 과실과 책임 그리고 피해자에 대한 가해자의 완전한 보상 등의 개념에 기초한 반면, 사회보험권은 ‘직무상 위험’이라는 개념에 기초해 있다. 모든 근로환경과 근로과정에 내재해 있는 ‘직무상 위험’을 인정한다는 사회보험권적 원리에 따라 근로상황에서 발생하는 모든 사고에 의한 피해자는 사고발생의 책임소재와 원인에 대한 규명 없이도(특히 원인을 알 수 없거나 타인에 의한 비의도적 과실로 인한 사고의 경우에도) 규정에 의하여 치료와 보상을 받을 권리를 부여받는 것이다.¹⁴⁴⁾

144) 최기춘(2003: 63~64). 이처럼 산재에 대한 인정은 인과관계의 원칙에서가 아

다. 산재보험의 적용대상

산재보험의 적용대상은 여타 사회보험의 적용대상과 동일하다. 사회보장법 제311조 제2항은 연령, 국적, 성, 임금액, 계약의 형태, 성격, 유효성에 관계없이 봉급생활자 혹은 단일 혹은 복수의 고용주를 위해 근로하는 모든 사람으로 명시하고 있다. 동시에 종속적 근로자의 개념이 사용된다. 즉 일반 임금생활자뿐만 아니라 직위에 관계없이 근로조건이 종속상태에 있는 사람도 산재보험의 적용대상이다. 따라서 한 사업체 혹은 단체의 책임자라도 그 근무조건이 부분적 혹은 전반적으로 종속상태에 있는 것으로 인정되면 가입이 인정된다.

3. 수급절차

가. 산재신고

산재의 피해자와 관련 고용주는 산재에 대한 신고의 의무가 있다. 우선 피재근로자는 사고발생후 24시간 이내에 고용주에게 보고할 의무가 있다. 계약직 근로자나 임시직 근로자의 경우에도 마찬가지이다. 산재의 피해자나 대리인은 사고발생 다음 연도까지는 피해자가 소속된 의료보험기초공단(CPAM: Caisse primaire d'assurance maladie)에 신고하여야 한다. 그러나 피해자가 고용주에게 고지해야 하는 24시간 이내라는 시한과 의료보험기초공단에 보고해야 하는 2년의 시한을 준수하지 않았다고 하여 피해자로서 가질 수 있는 제반 권리를 박탈당하는 것은 아니다.

다음으로 고용주는 근로자로부터 보고받은 산재발생의 사실을 48시간 이내에 피해자가 소속된 의료보험기초공단에 신고하여야 한다. 이

나라 직무상 위험에 대한 전가(轉嫁)의 원칙에 기초하고 있는 것이다. 결국 피해자의 권리는 가해자에 대하여 법적 제소를 포기하는 대신 사고의 원인이 무엇이든 치료와 보상을 받을 권리를 법적으로 보장받는 법률적 타협으로 설명될 수 있다.

때 고용주가 신고한 사항은 먼저 의료보험기초공단으로부터 의료보험 지역공단(CRAM: Caisse regional d'assurance maladie)으로 접수되고, 다음으로 전국 의료보험공단본부의 근로자의료보험담당부(CNAM-TS: Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés)로 전달된다. 따라서 근로자의료보험담당부(CNAM-TS)는 전국 각 지역에서 발생하는 모든 산재 관련 자료를 접수하게 되고 이와 관련된 제반 통계들을 공식적으로 발표하는 기관인 것이다.

나. 산재의 인정과 보상

전국 의료보험공단본부의 근로자의료보험담당부(CNAM-TS)에 의해 수집된 사고들은 사회보장공단(Sécurité sociale)으로부터 직무수행상의 사고로 인정을 받을 경우에만 산재로 처리된다. 따라서 산재에 대한 보상도 신고된 사고들 가운데 사회보장공단으로부터 산재로 인정을 받은 경우에만 이루어진다.

피재근로자가 일시적인 근로능력 상실로 판정된 경우, 이로 인해 근로수행이 중단된 첫째 날부터 직장에 복귀할 때까지의 모든 기간 동안 피재근로자는 규정된 일일 급여(indemnités journalières)를 받게 된다. 일당 보상은 피재근로자의 통상임금에 기초하여 계산되는데, 근로중단 시점 제1일차부터 제28일차까지는 통상임금의 60%, 제29일차부터는 통상임금의 80%에 해당하는 것으로 계산된다¹⁴⁵⁾. 이와 더불어 피재근로자는 산재로 인한 초래된 부상에 의해 훼손된 건강을 치유하기 위해 드는 모든 비용(진료, 수술, 약제 등)에 대해 100% 환급을 받게 된다.

피재근로자가 산재로 인한 부상 혹은 질병으로부터 회복되었더라도 의료보험공단 단위창구로부터 보상받을 수 있는 후유증이 남아 있을 경우에는 영구적인 부분장애(IPP: Incapacité partielle permanente)의 피해자로 판정받아 이에 대한 보상을 받을 권리를 갖게 된다. 이에 대한 보상금은 피재근로자의 연봉과 의료보험공단의 규정에 따라 정해지는 장애율(taux d'IPP)에 따라 결정된다. 장애율이 10% 미만일

145) 프랑스 사회보장법전 제L433-2조

경우 보상금은 일시불로 지급되며, 10% 이상일 경우 분기별로 지급된다¹⁴⁶⁾. 그리고 보상금은 회복된 것으로 판정된 다음 날부터 집행된다.

한편 프랑스 사회보장법 제L434-2조는 불구의 성격, 장애상태, 연령, 정신적·육체적 능력 그리고 직업의 성격 등을 근거로 하는 장애율을 결정하는 기준을 규정하고 있다.

다. 치료·재활, 노동가능성, 직업복귀에 대한 판단

산재와 직업병에 대한 피재근로자의 고용보호에 대한 법률적 근거는 1981년 1월 7일에 개정된 프랑스 노동법에 규정되어 있다. 이 법의 목적은 세 가지인데 첫째, 노동중단기간 동안 그리고 고용계약의 일시적 중지상태를 활용한 피재근로자의 재교육기간 동안에는 시간의 제한도 없고 어떠한 권리의 상실도 없이 피재근로자의 고용은 보호되어야 함을 분명히 하는 것, 둘째, 피재근로자가 기존 직무를 수행하기에 적절하다고 판정이 될 경우, 고용계약의 중지상태를 마치고 기존의 직장과 직무에 복귀할 수 있는 권리를 피재근로자에게 보장하는 것, 셋째, 피재근로자가 기존 직무를 수행하기에 적절하지 않다고 판정이 될 경우, 그에게 기존 직무를 수행하거나 직장 내에서 재배치되어 고용상태를 유지할 수 있는 권리를 보장하는 것 등이 그것이다¹⁴⁷⁾.

피재근로자가 산재로 인해 발생한 부상이나 질병이 치료된 후 직장복귀여부를 결정하는 과정에는 여러 결정당사자들(피재근로자, 산재담당의사, 피재근로자 소속 직장의 장, 근로감독관)이 개입된다. 프랑스 노동법 제L241조 제10-1항에 의해 규정된 이들의 권리와 역할을 보면 피재자의 직장복귀여부 결정과정을 이해할 수 있다. 우선 산재담당의사는 피재근로자의 회복후 건강상태나 육체적 능력의 상태, 나이 등을 고려하여 기존 직책의 유지, 기존 직책의 변형 혹은 다른 직책으로의 이동 등 개인적 소견을 제안할 권리를 가지고 있다. 피재근로자가 소속된 직장의 장은 이러한 산재담당의사의 제안을 받아들여든지, 만

146) 프랑스 사회보장법전 제L434-1조

147) 프랑스 노동법전 제L241조 제10-1항

약 거부한다면 그 사유를 산재담당의사에게 밝혀야 할 의무를 가지고 있다. 피재근로자와 고용주간에 합의가 되지 않을 경우, 산재담당의사의 소견을 참조하여 근로감독관이 최종결정을 할 권리를 가진다.

4. 산재보험급여

프랑스 산재보험급여제도는 치료 및 회복과 관련하여 두 가지 원칙이 적용된다. 첫째, 책임면제 원칙으로서 이는 재해자나 그 가족에 대해서 고용주에게 치료를 요구하기 위해서 필요한 책임부과를 금지하고 있다. 즉 이는 산재 발생과 동시에 고용주와의 관계 성격에 관계 없이 재해자나 그 가족의 수급권의 인정을 의미한다. 둘째, 일반 사회보험급여와 산재보험급여의 차이 원칙이다. 앞에서 논의한 바와 같이 프랑스는 분리강제산재보험형의 국가로서 산재보험급여의 개별성을 인정하고 있다. 구체적으로 살펴보면, 일시적 장애인 경우 그 차이는 그렇게 크지 않다. 현물급여 부분에 있어서 공히 무상치료가 이루어지고 있으며, 단지 현금급여에 있어서 산재보험급여가 일반 사회보험급여보다 수준이 약간 더 높을 뿐이다. 하지만 근로능력의 지속적 감소 경우 혹은 사망인 경우의 일반 사회보험을 통해 지급되는 급여와 산재보험에서 지급되는 급여간의 차이는 매우 심하다.

산재보험급여는 급여의 성격에 따라 요양급여와 장애급여로 나눌 수 있다. 요양급여는 산업재해로 인한 부상과 질병을 치료하기 위해 지급되는 의료서비스 제공을 의미한다. 내용은 무상 의료서비스를 제공하거나 치료비 전액에 대한 보상을 포함하고 있다. 프랑스에서는 통원치료 및 입원치료뿐만 아니라 기능적 재교육, 직업 재교육 등에 있어서 무료 실시가 이루어지고 있다.

치료비는 전액 무료인데, 재해자의 의료기관 자유선택 원칙과 제3자 지불체계 원칙하에 시행되고 있다¹⁴⁸⁾. 즉 재해자는 자유롭게 진료의사 혹은 필요한 보조 의료진을 선택할 수 있으며 관련 비용은 사회보장공단 중 의료보험기초공단이 직접 지불하고 있다.

148) 사회보장법전 제431조 제1항 이하와 제432조 참조.

기술적 재적응 및 직업재훈련과 관련하여 피재근로자의 고용보호에 대한 법률적 근거는 1981년 1월 7일에 개정된 프랑스 노동법전에 규정되어 있다. 이 법의 목적은 세 가지인데 첫째, 노동중단기간 동안 그리고 고용계약의 일시적 중지상태를 활용한 피재근로자의 재교육 기간 동안에는 시간의 제한도 없고 어떠한 권리의 상실도 없이 피재근로자의 고용은 보호되어야 함을 분명히 하는 것, 둘째, 피재근로자가 기존 직무를 수행하기에 적절하다고 판정이 될 경우, 고용계약의 중지상태를 마치고 기존의 직장과 직무에 복귀할 수 있는 권리를 피재근로자에게 보장하는 것, 셋째, 피재근로자가 기존 직무를 수행하기에 적절하지 않다고 판정이 될 경우, 그에게 기존 직무를 수행하거나 직장 내에서 재배치되어 고용상태를 유지할 수 있는 권리를 보장하는 것 등이다¹⁴⁹⁾. 이상의 조항에 따르면 산재 및 직업병으로 인해 근로중단이 발생한 경우, 근로계약 적용의 일시적 중지는 있을 수 있으나 계약 자체를 해지할 수는 없다는 것이다.

장해급여는 현금급여에 속하는 것으로 일단 사고가 발생하면 공단은 사고의 업무상 성격여부에 대한 공단의 결정이 내려지기까지 사회보장법전 제371조 제5항에 의거 한시적 급여가 지급된다¹⁵⁰⁾. 그리고 업무상 재해임이 판명되는 경우 급여의 지급 및 수준은 산재 발생의 고의성 혹은 변명 인정여부, 그리고 장애의 지속성, 정도에 따라 정해진다. 한편 장애 정도와 관련하여 사고 발생과 동시에 일시적 노동불능 기간이 시작된다. 이는 차후의 상황변화에 따라 세 가지로 나뉘게 되는데 모든 후유증이 없어진 상태에서 피재자의 회복, 완치의 경우이다. 이 경우에는 회복 시점까지 일시적 장애휴업급여가 지급된다. 다음으로 영구 장애로 진전되는 경우이다. 이 경우는 장애 정도에 따라 급여가 차등 지급된다. 마지막으로 산재로 인한 사망의 경우 유족급여가 지급된다.

장해급여는 일시적 장해급여(indemnisation de l'incapacité temporaire)와 영구장해급여(indemnisation de l'incapacité permanente)로

149) 노동법전 제241조 제10항 1호

150) 사회보장법전 국사원 명령 제441조 제15항

구분된다. 일시적 장애급여의 경우, 지급 시점은 대기기간 없이 근로 중단 익일부터 지급된다. 지급기간은 일시적 장애가 지속되는 전기간 동안이며, 이후의 장애에 대한 상황변화에 따라 다른 종류의 급여가 지급된다¹⁵¹⁾. 상황변화에 대한 판정은 산재담당의사의 평가에 근거하여 기초공단에서 결정하게 된다. 그리고 급여수준은 일일 기본임금을 기준으로 하는데 지급기간에 따라 차등 지급되며 또한 상한선이 있다. 근로중단 기점 처음 28일까지는 60%가 지급된다. 반면 2003년도 1월 1일부터는 일일 기준 146.03유로를 상회할 수 없다. 29일째부터는 80%까지 지급되나 191.71유로를 초과할 수 없다(2003년 1월 1일 기준). 한편 급여 재산정 절차가 있는데 이는 물가 인상 등을 고려하여 3개월 주기로 이루어지며, 2001년 1월부터 2.2%씩 인상되고 있다.

영구장애급여의 경우, 신체적 손상과 근로소득능력 상실 등의 두 가지 기준을 복합적으로 고려하여 지급수준이 결정된다. 그리고 장애 정도가 낮은 경우에 일시금제도가 실시되고 있는데 1년에 한번씩 정기적으로 지급되고 있다. 영구적 장애급여의 형태 및 수준을 결정하는데 있어서 개입되는 기준은 장애 정도와 유효임금(salaire utile) 등 두 가지이다¹⁵²⁾.

결국 의료보험공단은 한편으로는 산재 피재근로자나 직업병에 걸린 근로자에게 치료기간 동안 대체임금을 제공하고, 다른 한편으로는 일정한 조건하에서 사회보험 가입자에게 대체임금을 제공하고 있다. 경우에 따라서 사회보험 가입자로 대체임금을 받는 사람은 대체임금에 일일급여를 더하여 받을 수도 있다. 더불어 의료보험공단은 산재근로자나 직업병에 걸린 근로자에게 직업복귀를 위한 기술적인 지원, 의학 적 지원 그리고 직업재훈련 등과 관련한 보상과 지원을 담당하고 있다.

그럼에도 불구하고 이러한 지원과 보상의 궁극적인 목적은 프랑스의 관련 법률의 취지에서 알 수 있는 바와 같이 피재근로자의 직업유지나 직업복귀보조금 정책에 있다기보다는 한 걸음 더 나아가서, 오히려 장애근로자들의 산재와 직업병을 극복하여 노동능력을 회복시키기

151) 사회보장법전 제433조 제1항

152) 심창학(2003: 51~58) 참조.

위한 직업재훈련의 기회나 이들의 회복상태와 건강상태에 적절한 직업과 직무를 찾는 기회를 넓혀 나가는 데에 있다고 할 수 있다.

가. 일일급여

산재근로자는 산재로 인한 건강상의 이유로 근로활동을 중지하게 되더라도 회복기간 동안 일일 단위의 급여를 받을 수 있다. 첫 28일 동안은 주급, 야간근로임금급, 월급, 연봉 등의 임금지급 횟수에 기초해서 계산된 평균 통상임금의 60%를 받을 수 있다. 회복기간 중 28일이 지난 이후에는 일일급여의 비율이 평균 통상임금의 80%로 책정된다. 이러한 일일급여의 지급은 기업의 관련보험 가입상황에 따라 보조될 수도 있다. 그리고 일일급여를 받는 동안 산재근로자는 희망에 따라 의학적 재활서비스를 받을 수 있다.

어떤 종류의 보상이든 보상에 대한 혜택은 『장애근로자 직업재분류와 직업유지위원회(COTOREP: Commissions techniques d'orientation et de reclassement professionnel; 이하 COTOREP로 표기함)』에 의해 장애근로자로 판명받은 사람(RQTH)이거나, 1987년 7월 10일 제정된 법률에서 규정하고 있는 바의 ‘다른 혜택의 범주’에 속하는 근로자에 한한다. 보상에 대한 승인은 COTOREP에 대한 근로자의 신청에 의한다. 신청을 위한 서류는 두 종류인데, 하나는 의학적 확인 서류이고, 다른 하나는 피재근로자에 의해 작성된 피재자에 대한 정보와 관련된 서류이다. COTOREP는 피재자에게 신청서류에 대한 답변을 보내주는데, 두번째 것은 기업에게 보여주지 못하도록 되어 있다. COTOREP의 피재자에 대한 인정 절차는 몇 달이 소요된다. 따라서 피재장애근로자(RQTH)가 해당기간 동안 보조금(특히 AGEFIPH의 직업유지보조금 같은)을 필요로 할 경우 기업은 COTOREP의 결정이 나기 전이라도 미리 피재장애근로자에게 지불해야 한다.

일일급여의 지급은 치료가 완료되거나 회복된 날로 중단된다. 상해가 영구적으로 남는 것이지만 치료가 완료된 것으로 간주되는 회복기가 끝나는 날이 회복된 날로 규정된다.

나. 일시불 보상과 연금 형식의 보상

회복단계에 이르면, 산재담당의사는 산재관련 상해의 정도를 평가하고, 사회보장법에 명시된 장애판단 기준에 따라 불구의 정도를 결정한다.

첫째, 영구적인 장애율이 10% 미만일 경우, 피재장애근로자는 일시불 보상급여를 지급받게 되는데, 관련 법률¹⁵³⁾에 따라 일시불이 지급된다.

둘째, 영구적인 장애율이 10% 이상일 경우, 피재장애근로자는 자신의 통상급여와 불구의 정도에 기초하여¹⁵⁴⁾ 결정되는 연금을 지급받게 된다. 원칙적으로 연금은 피재장애근로자의 복직여부와 상관없이 생계를 위해 지급되는 것이다. 불구의 정도에 따라 그것은 매달 혹은 분기별로 지급된다.

지급되는 연금은 과세의 대상이 되지 않는다. 연금은 관련 희생자의 상태에 변화가 있으면 재검토되는데, 회복의 시기에 이르렀다는 것은 이론적으로 그 사람이 다시 복직할 수 있다는 것을 의미한다. 장애가 지속되는 기간 동안 피재장애근로자의 직업은 법적으로 보호된다.

다. 직업재훈련기간 동안의 보상과 급여

직업재훈련기간 동안 피재장애근로자는 회복기간까지 계속해서 일일급여나 연금을 훈련 수입과 함께 받을 수 있다. 직업재훈련에 참가한 피재장애근로자는 노동법에서 규정하고 있는 조건을 갖춘 과정을 이수하게 되면 표준직업훈련 수입을 받을 수 있다.

또한 사회보장법전 L432-9항의 두 번째 항목에 의하면, 피재장애근로자는 전국의료보험공단(CPAM)이 지급하는 일일 급여를 받을 수 있기 때문에 일일급여나 연금은 훈련 수입을 고려한 직업적 재훈련을 통해 받는 최소한의 임금에 상응한다고 할 수 있을 것이다.

153) 사회보장법전 L434-1항

154) 사회보장법전 L434-2항

한편 사회보장공단에서는 직훈 강사가 활동을 위해 필요로 하는 모든 비용과 식사, 숙박, 교통비를 포함한 직업훈련·직업유지 코스의 모든 비용을 부담한다.

라. 직업재훈련기간 동안 받는 기타 급여

1) 재훈련과정 수료 보너스

피재장애근로자 중 재훈련 코스에 참여한 사람의 경우 훈련코스 이후 한 달간 사회보장법전 R432-1항에 따라 전국의료보험공단에 수료 보너스를 신청할 수 있다. 감독위원회와 관리위원회에 의해서 정해진 이 보너스의 기준은 적어도 일일급여 계산에 사용되는 일일 임금수준 상한의 3배에서 8배에 달하는 금액이다.¹⁵⁵⁾ 이러한 보너스를 지급받는 데에는 여러 조건들이 전제되어 있는데, 예컨대 반드시 전체 코스를 수료해야 하며, 훈련원장의 수료승인이 있어야 하는 것이다.

2) 신용대출

피재장애근로자는 신용에 의한 대출을 신청할 수 있다. 대출금은 사회보장법전 R433-10-2항에 의해 규정된 기업이나 개인이 운영하는 기업설립에 쓰여야 하고 자문위원회의 동의를 얻어야 한다. 대출금은 일일급여를 계산에 사용되는 일일 임금수준 상한의 180배를 초과할 수 없다.

5. 산재보험 관리운영체계

프랑스에서 산재보험에 대한 행정적 관리와 운영은 의료보험공단의 임금근로자 담당기관인 ‘임금근로자 의료보험공단’에서 행하고 있다. 의료보험공단은 질병, 출산, 장애, 사망, 산재·직업병·통근재해 관련 사회보험업무의 관리를 담당하는 기구인데, 다음과 같은 3단계의 서비

155) 참고로, 1997년 1월 1일을 기준으로 전국의료보험공단에서 지급된 수료보너스는 4,119프랑에서 10,984프랑에 달하였다.

스 전달체계를 갖고 있다. 우선 중앙에 ‘전국 임금근로자 의료보험공단’(Caisse nationale de l’assurance maladie des travailleurs salariés : C.N.A.M.-T.S.)이 있고 광역 지역(région)¹⁵⁶⁾ 차원에서 총 16개의 임금근로자 의료보험지역공단(C.R.A.M.-TS)이 설치·운영되고 있으며, 중간 자치단위인 도(département) 수준에서 임금근로자 의료보험 기초공단(C.P.A.M.-TS)이 업무를 보고 있는데 그 수는 129개로서 도의 규모 및 특성에 따라 복수의 공단이 설치되어 있다. 그리고 기초공단 관할지역의 규모에 따라 출장사무소가 별도로 운영되기도 한다. 이들 기구의 업무 및 역할은 다음과 같다.

가. 전국 의료보험공단(Caisse nationale de l’assurance maladie: C.N.A.M.)

전국 의료보험공단은 행정적 성격을 띤 중앙 공공기구로서 법인 및 재정적 자율성을 가지고 있지만 중앙행정부처의 통제하에 있다.¹⁵⁷⁾ 전국 의료보험공단은 그 명칭과 달리 두가지 분야에서 주어진 역할을 수행하고 있다.¹⁵⁸⁾

하나는 질병, 출산, 장애, 사망에 관한 것이며, 다른 하나는 산재, 직업병 및 통근재해에 관한 것이다. 해당 분야에서 중앙 공단의 역할을 구체적으로 살펴보면, 우선 재정 지원 및 안정의 보장이다. 즉 각 분야의 재정 지원 및 재정적 균형 유지에 필요한 조치를 취할 수 있다.

둘째, 부령의 공포에 의해 지역공단 및 기초공단이 수행하게 될 위생 예방, 교육, 정보의 증진 및 하위 공단업무의 상호 조정을 시도한다.

셋째, 부령의 범위 내에서 위생 및 사회 활동의 실질적 실시 및 지역, 기초공단의 업무 조정을 수행한다.

156) 프랑스의 행정단위이다. 프랑스 전체는 105개 도가 몇 개씩 묶인 16개의 지역으로 편제되어 있다.

157) 사회보장법전(Code de la Sécurité Sociale) 제221조 제2항

158) 사회보장법전 제221조 제1항

넷째, 의학적 통제의 조직 및 지휘,
다섯째, 지역 및 기초공단의 부동산 매매업무, 부동산 자산관리 통제의 업무,
여섯째, 건강 분야 직업과의 협약을 통한 활동수행,
일곱째, 지역 및 기초공단에 대한 통제권 행사 등이다.
여덟째, 마지막으로 사회보장 관련 법안 및 명령에 대한 의견을 제시할 수도 있다.

한편 산재 및 직업병 분야와 관련하여 전국 의료보험공단은 첫째, 중앙기술위원회의 주도하에 전국적 예방 조치의 확대 혹은 중지를 결정할 수 있다¹⁵⁹⁾. 이 기술위원회는 중앙과 광역자치에 설립된 위원회로서 노사 양측 반반씩 전부 16명으로 구성되어 있다. 산재예방과 관련하여 전국 의료보험공단은 자문 전문가의 협조하에 지역공단의 예방서비스에 대한 조사를 실시할 수도 있다¹⁶⁰⁾. 둘째, 전국 의료보험공단은 해당 분야의 재정안정 유지에 필요한 예산의 수입과 지출의 결정에의 협력을 그 임무로 하고 있다.

나. 의료보험지역공단(Caisse regional d'assurance maladie: C.R.A.M.)

광역자치수준의 의료보험지역공단의 산재와 관련된 수행업무를 살펴보면 산재예방의 개선 및 조정과 보험료 책정 및 산정 규정의 적용에의 협력 등 두 가지로 구분된다. 우선 산재예방의 개선 및 조정을 위해 의료보험지역공단은 첫째, 관할지역 내에서 발생하는 산재 통계에 관한 모든 자료를 수집, 정리한다. 예를 들어 산재 발생의 원인, 상황, 빈도, 결과(특히 장애 정도 및 기간) 등을 들 수 있다. 이러한 통계는 해마다 의료보험 중앙공단으로 모아지면 관련 국가기관인 사회보장업무담당 행정부처에 전달되기도 한다.

둘째, 지역공단은 취득한 자료를 바탕으로 산재예방에 관한 모든 문제를 연구한다. 연구 결과는 의료보험중앙공단, 정부의 관련 부처에

159) 사회보장법전 제221조 제1항

160) 사회보장법전 국사원 명령, 제422조 제1항

보고되면, 요청이 있을 경우 위생, 안전 및 근로상황위원회에 전해지기도 한다.

셋째, 위생 및 안전 상황과 관련되어 필요하다고 간주되는 모든 조사를 진행한다. 이 조사는 자문전문가 및 안전감독관이 수행한다. 자문전문가 및 안전감독관은 기술상의 권한문제 때문에 공단 소속 인력이 아닌 자 중에서 공단이 위촉한다¹⁶¹⁾. 의료보험지역공단은 조사 결과를 도의 근로 및 고용국장에게 통지하게 되는데, 조사 결과 내용은 기업 내에 내재된 산재 및 직업병 관련 정보, 제품생산을 위해 사용된 자재의 분석 결과, 근로환경에 관한 조치 등을 포함하고 있다. 이와 관련하여 근로감독부서 및 의료감독부서는 의료보험지역공단에게 보유하고 있는 정보 및 자료 그리고 공단이 필요로 하는 정보 및 자료 등을 제공한다.

넷째, 고용주에 대해서 예방과 관련된 모든 조치를 취하도록 요청한다. 이에는 중앙부처 권한부분은 제외된다. 그리고 근로와 관련된 법령에서 규정하고 있는 조치 적용여부 확인을 위해 근로감독관의 개입을 요청할 수 있다. 관할지역 내에서 동일한 사업활동을 하거나 유사한 형태의 기계 및 동일방법을 사용하는 고용주들에 대해서 보편적 예방 조치를 채택할 수 있다¹⁶²⁾. 마지막으로 지역공단은 중앙공단의 허가하에 예방기술의 발전 혹은 완벽한 수행이 그 목적인 제도 및 서비스를 설립하고 관리할 수 있다¹⁶³⁾.

보험료 책정 및 산정 규정의 적용에의 협력과 관련하여 의료보험지역공단은 관할지역의 사업체 규모, 위험 정도에 따라 산재 및 직업병 분야 기여율을 결정한다¹⁶⁴⁾. 이는 매년 결정되는 것으로서 의료보험지역공단의 보험료 결정을 위해 사전에 중앙기구인 산재 및 직업병 위원회는 사회보장 재정 균형상황에 부합되는 보험료 산정요소들을 정한다. 보험료를 산정뿐만 아니라 의료보험지역공단은 경우¹⁶⁵⁾에 따

161) 사회보장법전 국사원 명령 제422조 제4항

162) 사회보장법전 제422조 제2항에서 제5항

163) 사회보장법전 국사원 명령 제422조 제6항

164) 사회보장법전 제242조 제5항

165) 예컨대, 고용주의 의도적 혹은 변명의 여지가 없는 과실로 인해 산재가 발생

라 관할지역의 고용주에 대한 부가 보험료의 산정 및 이의 납부를 강제할 수 있다¹⁶⁶⁾.

다. 의료보험기초공단(Caisse primaire d'assurance maladie: C.P.A.M)

마지막으로 기초자치수준에서 운영 중인 의료보험기초공단에서 수행하는 업무는 세 가지이다¹⁶⁷⁾. 즉 사회보험 가입자의 등록, 노령 및 가족보험을 제외한 사회보험 분야의 급여 제공 그리고 위생 및 사회활동 등이 바로 그것이다. 특히 위생 및 사회활동에 있어서 기초공단 이사회는 매년 질병 위험의 관리와 관련된 활동계획을 수립, 결정한다. 이 계획은 전년도 사업평가 결과와 국가 혹은 지역 목적을 고려하여 공단의 행정서비스와 의료통제 등에 대한 조정양식을 포함하고 있다. 위의 세 가지 주요 업무 외에도 좀더 효율적이고 효과적인 업무수행을 위해 의료보험기초공단은 분권화 조치를 취할 수 있다. 예컨대, 행정기능 수행을 위해 일선 사무소의 설치 운영, 일선 지역 혹은 기업에 파견직원의 임명, 산재보험 관련 업무의 지역자치단체의 공유 등을 들 수 있다.

한편 산재 및 직업병 위험과 관련하여 의료보험기초공단은 실질적 업무를 수행하고 있다. 즉 재해자로 산재발생 신고를 받아 근로감독관에게 사고발생 통지, 발생사고의 성격 및 정도의 조사, 산재의 판단, 산재관련 급여 제공, 재해자의 관리 등 행정업무의 대부분을 맡고 있다.¹⁶⁸⁾

한 경우, 산재예방 조치의 목적인 경우 등을 의미한다.

166) 사회보장법전 제242조 제7항과 제422조 제5항

167) 사회보장법전 제211조 제1항에서 제3항까지

168) 심창학(2003: 37~40).

6. 산재보험 재정구조와 보험료율

가. 재정부담의 주체: 고용주

예외적인 경우가 있긴 하지만 산재보험의 보험료는 사용자가 전적으로 부담하는데, 연합징수기관(U.R.S.S.A.F)에 납부한다. 보험료 부과 기준이 되는 임금은 해당연도의 현행 임금이지만, 보험료 부과를 위한 임금상한선은 전년도 임금을 기준으로 한다. 산재보험의 보험료는 임금 총액을 기준으로 하고 있고 보험료율은 아래의 <표 5-4>에서 보는 것처럼 가변적이다. 즉 보험료는 기업별로 근로자가 노출되어 있는 위험에 따라 상이하게 계산되어 차등적으로 부과된다.

<표 5-4> 사회보장보험료 부과 비율(2003)

부과 기준	부과 항목	보험료율(%)		
		사용자	근로자	전 체
임금총액	건강보험	12.80	0.75	13.55
	노령보험	1.60	-	1.60
	미망인보험	-	0.10	0.10
	산재, 직업병 및 통근재해	가변적(a)	-	-
	가족수당	5.40	-	5.40
	소 계	19.80 +a	0.85	20.65 +a
기준임금 상한	노령보험	8.20	6.55	14.75
	주택보조전국기금	0.10	-	0.10
	소 계	8.30	6.55	14.85
일반적 사회채무	일반사회보장보전세(CSG)	-	7.50	7.50
	사회보장부채충당세(CRDS)	-	0.50	0.50
	소 계	-	8.00	8.00
	전 체	28.10 +a	15.40	43.5 +a

자료: 프랑스의 사회보장보험료 연합징수기관인 URSSAF의 인터넷 자료([http://www.urssaf.fr/images/ref_BAR01\(g6\)-Bar.eRGJANVIParis.pdf](http://www.urssaf.fr/images/ref_BAR01(g6)-Bar.eRGJANVIParis.pdf))에서의 표와 OMNIREF (2003: 42)의 표를 조합해서 재구성했음.

나. 보험료 차등요율 적용의 기준: 사업장 규모

보험료의 차등요율 적용은 기본적으로 사업장 규모를 기준으로 하여 다음과 같이 결정된다. 첫째, 200인 이상의 근로자를 가진 대규모 사업장의 경우는 최근 3년간 발생한 산재 및 직업병 발생비용에 따라 사업장별로 보험료율이 정해진다. 실질적인 보험료율은 총보험료율(T: Le taux brut)과 추가비율(M: Majorations)의 합으로 계산되는데, 추가비율은 세 종류의 비율의 합(M1+M2+M3)으로 구성된다. 총보험료율은 산정을 위한 소위 '기준 3개년(période triennale de référence)'이 되는 최근 3년간 종업원 총임금에 대한 산재 및 직업병(통근재해는 제외)에 지급된 비용의 비율이다. 그런데 여기서 유의해야 할 중요한 점은 총보험료율의 경우 사업장 단위로 계산하므로 사업장별로 차이가 있으나 세 가지 추가비율은 전국 단위로 계산되므로 모든 기업에 있어서 임금의 일정률로 동일하다는 것이다. 한편 세 가지 추가비율은 임금에 대한 통근재해에 대해 지급된 비용의 비율(M1), 임금에 대한 직업 재교육 및 관리비에 지출된 비용의 비율(M2), 임금에 대한 체제간 보상비용으로 지출된 비용의 비율(M3) 등이다. 따라서 실질적인 보험료율은 T+M1+M2+M3로 계산되어진다¹⁶⁹⁾.

둘째, 10인 미만의 소규모 영세사업장에 대해서는 사업장별이 아닌 업종별 보험료율(집단비율: taux collectifs)이 적용된다. 집단비율은 전국기술위원회의 의견을 참조하여 해마다 정해지며 업종별로 많은 차이를 보이고 있다. 셋째, 10인 이상 200인 미만의 중간규모의 사업장의 경우 사업장 비율과 업종별 비율을 동시에 적용하고 있다. 우선 해당 사업장이 속해져 있는 업종별 집단비율을 기준하여 보험료율이 산정된 후 해당 사업장 고유의 비율에 의해서 수정된다.

다. 보험료율 결정의 주체: 의료보험지역공단

보험료율의 결정은 의료보험지역공단에 의해 이루어진다. 보험료율

169) Dupeyroux(1998: 712).

은 매년 새로이 결정된다. 의료보험지역공단에서 보험료를 결정하는데 필요한 자료 제공의 의미에서 고용주는 위험의 심각성에 대한 모든 상황을 지역공단에 신고할 의무가 있다. 하지만 보험료율의 결정은 지역공단의 권한임에도 불구하고, 중앙정부 부처의 규정을 따라야 한다. 우선 매년 사회보장 담당 행정부처는 보험료를 결정에 대한 정령을 공포하는데, 지역공단은 여기에 명시되어 있는 규정 내에서 보험료를 정해야 한다. 한편 정령 입안을 위해 산재 및 직업병위원회가 활동하게 된다. 이 기구는 사회보장재정법이 정하고 있는 재정적 균형 유지를 위한 일반적 조건에 부합하는 방향으로 산재 및 직업병 보험료율 산정요소를 정하는 임무를 수행한다¹⁷⁰⁾. 위원회의 결정은 매년 1월 31일 이전까지 사회보장 담당 행정부처의 장관에게 통지된다. 만약 이 기간 중 위원회로부터 어떠한 통지가 없으면 행정부가 포고(arrêté)의 형식으로 이를 결정한다. 한편 정기적 보험료율뿐만 아니라 지역공단은 장관 포고령에 규정된 조건 내에서 보험료율의 인하 및 추가보험료의 부과 등을 명할 수 있다. 이는 몇 가지 경우를 상정해 볼 수 있는데 예컨대, 고용주가 취한 예방 및 치료조치의 긍정적 평가, 위험노출 자재 사용을 통한 예외적 위험발생의 경우, 예방 조치의 불이행 등을 들 수 있다¹⁷¹⁾. 여기서 추가보험료는 예외적 위험이 확인되었던 날로부터 부과된다.

제3절 통근재해의 인정요건

사회보장법전 L.411-2조는 통근재해가 산업재해로 인정될 수 있는 요건을 규정하고 있다.

우선 통근은 두 지점 사이에서 오고 가는 행위이어야 한다. 이러한 두 지점 중 하나는 반드시 근로장소(le lieu du travail)이어야 하고 다

170) 사회보장법전 제242조 제5항

171) 사회보장법전 제242조 제7항

른 하나는 주거장소(la résidence) 이거나 식사장소(le lieu habituel des repas)이다.

주거장소는 다시 다음과 같이 유형화되어 있다. 첫째, 근로자의 주된 주거장소(la résidence principale), 둘째, 안정적인 거주장소로서 의미를 지니는 부차적 주거장소(une résidence secondaire présentant un caractère de stabilité), 그리고 셋째, 근로자가 가정생활을 유지하기 위해서 일상적으로 왕래하는 기타의 모든 장소(tout autre lieu où le travailleur se rend de façon habituelle pour des motifs d'ordre familial)이다.

한편 식사장소는 일반 식당, 종업원 식당 또는 일반적으로 근로자가 통상적으로 식사하는 장소(le lieu où le travailleur prend habituellement ses repas)이다.

요컨대, 근로장소와 위의 주거장소 혹은 식사장소와의 사이를 가거나 오는 과정에서 발생한 재해는 통근재해로 간주되어 산재보험에 의하여 보호, 보상되어진다. 그러나 일상생활의 본질적인 필요와 무관한 개인적인 이해를 위한 동기에서 또는 직업적 이유와는 관계없는 이유에서 통근이 중단되거나 통근이탈이 있다면 통근재해로 인정되지 않는다.

1. '통근' 개념에 요구되는 장소의 성격

'통근' 개념에서 시작지점과 종착지점이 될 수 있는 장소는 근로장소, 주거장소, 식사장소 등이 있다.

가. 근로장소

1) 근로장소에 대한 정의

근로장소는 근로자가 통상적으로 자신의 직무를 수행하는 장소 또는 사용자의 지시에 따라 직무를 수행하기 위하여 통상적으로는 예외적으로 가는 기타의 모든 장소를 의미한다. 판례에 의하면, 예컨대 업

무상의 필요성 때문에 근로자가 간 사용자의 주거, 기업이 개최하는 연구세미나의 장소 등도 근로장소에 해당한다.

2) 출입문의 원칙(la principe de la porte principale)

근로장소에서 통근재해와 산업재해를 구분하는 경계선은 사용자의 지배관리권이 미치는 영역을 기준으로 한다. 따라서 사업장의 출입문이 일반적이고 원칙적인 경계선이 된다. 그러나 근로자들의 주차장소가 사업장 밖에 위치하고 있다 하더라도 그 장소의 소유주인 사용자가 상시적인 관리감독 및 경비의 권한을 가지고 있는 한 통근이 개시되는 출발점은 사업장의 출입구가 아니라 주차장소가 된다.

나. 주거장소

보호대상이 되는 통근의 시작지점과 종착지점에 대한 판단기준으로서 사회보장법전은 주소지가 아니라 주거장소(la résidence)라고 명문화하고 있는데 이는 행정적 요건보다 사실성을 기준으로 하여 정의되어 있음을 알 수 있다. 즉 개인의 법적 소재지는 행정적인 체계에 등록된 주소지이지만 통근의 시작지점 혹은 출발지점으로서 주소지와 반드시 일치할 필요가 있는 것이 아니고 사실상 살고 있는 장소이면 충분하다고 보고 있는 것이다.

따라서 주거장소는 주된 주거장소뿐만 아니라 부차적 주거 혹은 가족생활의 필요에서 일상적으로 왕래하는 모든 장소가 포함된다. 따라서 보호대상이 되는 통근개념의 규정에 필요한 두 장소 중 근로장소에 대한 주거장소의 의미는 근로자의 순수한 사적 선택에 의해 결정된 지역을 제외하고 근로자의 통상적이고 일상적인 생활을 영위하게 되는 모든 지역을 포괄하는 범위로 확대된다. 또한 통근은 근로자가 근로장소로 이동하기 위하여 사생활의 영역에 속하는 장소를 확정적으로 떠나는 시점부터 시작된다. 즉 통근이 시작되기 전에 주거장소 내에서 발생한 사고는 보호대상이 되지 않는다.¹⁷²⁾

172) 근로장소로 출발하기 전, 개인주택의 계단 또는 차고에서의 사고는 보호대상

1) 부차적 주거장소

부차적 주거장소로서 인정되기 위해서는 주거장소로서 일상적이며 반복적이라는 의미에서의 안정성(stabilité)을 어느 정도 가지고 있어야 한다. 특정의 비일상적 목적을 위해서 이거나 일시적인 체류장소는 부차적 주거장소로 인정받지 못한다.

부모의 주거장소도 이러한 판단 기준에 의해 경우에 따라 다르게 평가된다.

- ① 근로자가 그의 휴가를 보내기 위해 부모의 주거장소로 가는 경우에 부모의 주거장소는 통근재해 보호조건 중 하나가 되는 부차적 주거장소로 인정되지 않는다.¹⁷³⁾
- ② 그러나 근로자가 토요일에 근무를 마치고 주말마다 가던 부모의 주거장소는 해당 근로자에 대한 가족생활의 중심지로서 부차적 주거장소로 인정된다.¹⁷⁴⁾

한편 부차적 주거장소로서 인정되는 과정에서 근로장소로부터의 거리도 고려되어진다. 그러나 주거장소에서 근로장소까지 통상적으로 갈 수 있는 거리라면 문제가 없다.¹⁷⁵⁾

그리고 통근재해로 인정되기 위해서는 통근의 시작점 혹은 종착점에 근로장소가 반드시 포함되어져야 한다. 따라서 주된 주거장소와 부차적 주거장소 사이의 이동과정에서 발생한 사고는 비록 주된 주거장소나 부차적 주거장소에서 다음 이동경로로서 근로장소가 상정되어 있다고 할지라도 통근재해로 인정되지 않는다.

이 되는 통근재해에 해당하지만 공동주택의 계단에서의 사고는 통근재해로서 인정되어진다. Prétot(1998: 406).

173) Cass. soc., 31 mars 1981, n^o80-11.187.

174) Cass. soc., 30 juin 1971, n^o70-12.055.

175) 부차적 주거장소와 근로장소까지의 거리가 200킬로미터인 경우에 그 도정에서 발생한 사고가 통근재해로 인정되었던 사례도 있었다. Cass. soc., 28 juin 1989, n^o86-18.907.

2) 가족생활을 위해 통상적으로 가는 장소

여기서 ‘통상적으로’ 가는 장소의 의미가 중요하다. 대표적인 경우가 가족들의 휴가지인데 가족들이 잠시 머무르거나 간간히 체류함으로써 연속적으로 체류하는 것으로 간주되지 않는 경우는 인정되지 않는다. 예컨대, 근로자가 퇴근 후에 처갓집에서 일박을 하고 주거장소로 돌아오는 경우의 사고는 인정되지 않는 것으로 볼 때, 적어도 2박 이상 가족들이 체류하는 장소일 경우 ‘주된 주거장소 혹은 부차적 주거장소와 유사하게 체류하는 장소’로 간주되고 있는 것으로 판단된다.¹⁷⁶⁾

3) 출입문의 원칙(la principe de la porte principale)

주소지가 아닌 주거장소를 통근의 시작점 혹은 종착점으로 하는 경우에도 주거장소와 통근경로와의 경계기준을 무엇으로 설정할 것인지는 문제가 된다. 프랑스의 경우 소위 ‘출입문의 원칙’에 따라 독립된 가옥의 경우 건물의 출입문을 달고 나온 경계지점에서부터, 또 아파트의 경우에는 가족이 사적으로 점유하고 있는 영역의 출입문을 떠난 경계지점에서부터 통근의 시작영역으로 간주되고 있다.

다. 식사장소

일반 식당, 종업원 식당 또는 일반적으로 근로자가 ‘통상적으로’ 식사하는 장소(le lieu où le travailleur prend habituellement ses repas)와 근로장소와의 사이를 가거나 오는 과정에서 발생한 재해는 통근재해로 간주되어 산재보험에 의하여 보호, 보상되어진다. 여기서 근로자

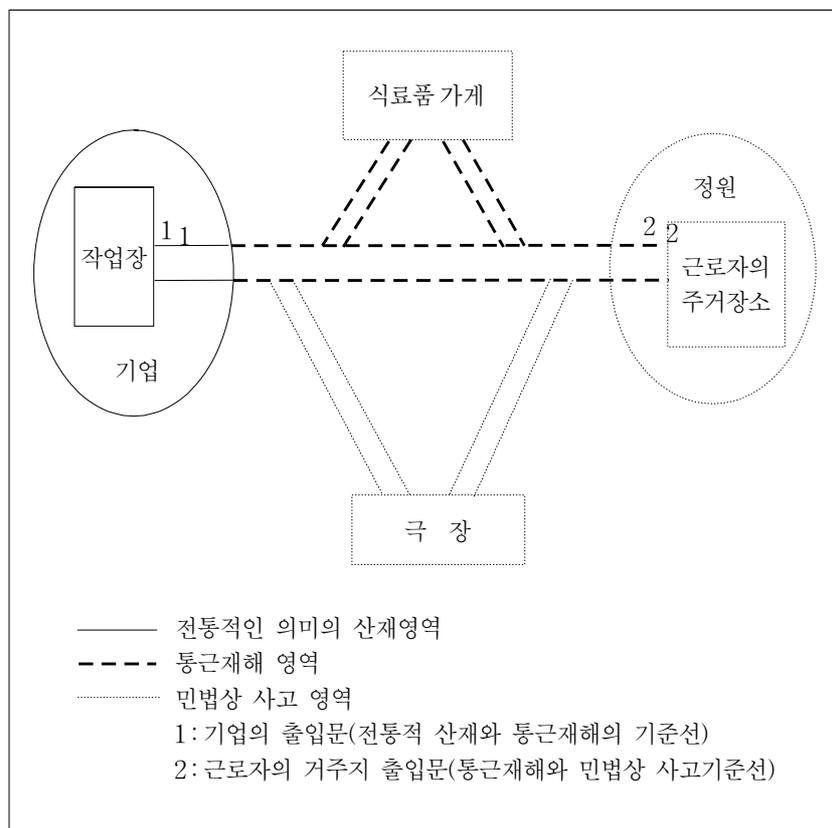
176) Cass. soc., 10 février 1982, n^o81-10.370; Cass. soc., 30 juillet 1970, n^o69-13.372. 프랑스의 경우, 상당수 근로자는 금요일 오후에서 일요일까지 그리고 월요일 아침 출근 전까지도 주된 주거장소를 떠나 가족들과 지내는 경우(바캉스)가 많다. 물론 여름의 휴가기간에는 통상 전국민의 70%가 평균 3주 정도의 기간 동안 주된 주거장소를 떠나 바캉스를 보낸다. 이러한 사회문화적·인구학적 특성으로 인해 ‘가족생활을 위해 연속적 체류를 하는 장소’는 주·부차적 주거장소와 더불어 제2의 주거장소로 간주되고 있고, 사회통념상 통근을 위한 출발지로서 자연스럽게 간주되고 있는 것 같다.

가 ‘통상적으로’가 갖는 의미는 근로자가 식사를 위해 식사하는 장소에 가는 행위가 매일일 필요는 없지만 최소한의 규칙성을 갖는 것이어야 함을 의미한다.

한편 근로자가 식사장소에 가는 목적은 반드시 진정한 의미의 식사를 하기 위한 것이어야 한다. 식사재료용 물품을 구입을 위해서라든가, 다른 기호품, 예컨대 담배를 구입하기 위해서 가는 특정 장소는 식사장소로 간주되지 않는다.

지금까지 살펴본 장소의 성격에 따른 통근재해의 인정영역은 다음의 [그림 5-2]와 같이 정리할 수 있다.

[그림 5-2] 산업재해, 통근재해, 민법상 사고



자료 : Dupeyroux(1998: 523).

2. '통근' 개념에 요구되는 이동의 성격: 통근경로, 통근시간

가. 통근경로: 통근우회, 통근중단

통근은 근로활동의 목적을 위하여 이동을 하는 도정에서 발생한 재해이므로 근로활동, 근로제공이라는 목적과 무관하게 개인적인 동기에 의해 통근의 경로를 중단하거나 이탈하게 되는 경우에 발생한 사고는 보호대상이 되지 않는다.

1) 통근우회

통근우회(détournement de trajet)는 근로자가 통상적인 통근경로를 벗어나는 행위를 의미한다.¹⁷⁷⁾ 근로자가 통상적인 통근경로를 벗어난 통근우회의 상태에서 발생한 사고는 통근재해로 인정되지 않는다. 사회보장법전 L411-2조에 의해 보호되는 통근경로는 원칙적으로 근로와 주거장소 혹은 식사장소 사이의 정상적인 경로, 즉 통상적으로 가장 단거리인 경로이다.

그러나 최단거리 경로가 아니라도 교통사고, 도로공사, 교통체증 등의 불가피한 이유로 우회할 수밖에 없는 경우의 통근우회는 산재보험의 보호대상과 관련하여 통근으로 인정되어진다. 정상적인 경로보다 장거리이나 덜 위험한 경로상의 사고의 경우도 통근재해로 인정되어진다.¹⁷⁸⁾

2) 통근중단

통근중단(interruption de trajet)은 통근경로상에서 통근과 무관한 행위를 함으로써 통근활동을 일시 중단한 것을 의미한다. 통근중단 중에 발생한 사고는 원칙적으로 통근재해에 해당하지 않는다. 그러나 예상치 못한 긴급한 상황에서 즉각적인 구조행위를 하기 위해 일시적 통근중단을 한 경우라든지 악천후와 같은 자연조건에 의한 불가항력

177) Prétot(1998: 409).

178) Edition Lamy(1998: 694~695).

적인 이유에서의 통근중단의 경우¹⁷⁹⁾와 같이 불가피한 사유에 의한 일시적 통근중단은 통근재해의 보호대상으로 인정되어진다. 그리고 통근중단 이후 통근경로로 다시 돌아온 이후에 발생한 사고의 경우 통근재해로 간주되어진다.

통근우회 혹은 통근중단이 일상생활의 본질적 필요에 의한 것인 경우 정당한 사유로 인정되어지며, 이 과정에서 발생한 사고나 재해는 통근재해로 간주되어 보호대상이 된다. 일상생활의 본질적 필요에는 생필품 구입, 은행에서의 금전인출, 학교에 아이를 데려다 주는 행위, 공과금 납부 등 가족생활에 필수적인 활동이나 행정적 의무를 위한 활동 등을 의미한다. 결국 통근으로 인정되는 판단기준은 통근경로의 우회나 중단의 형식적 양태가 아니라 우회나 중단의 실질적 목적에 따라 설정되어 있는 것으로 보인다¹⁸⁰⁾.

제4절 프랑스 통근재해보호제도의 특징

지금까지 프랑스 산재보험제도의 일반적 규정과 구조, 산재보험의 적용범주가 되는 통근재해의 현황, 규정과 인정요건을 확인하였다. 이를 토대로 프랑스 통근재해보호제도의 특징을 정리하면서 프랑스의 경우가 우리에게 주는 시사점을 대신하도록 한다.

앞에서 살펴본 바와 같이 일정한 요건을 갖춘 통근재해는 여타의 일반적인 산재로 인정되므로 일반적인 산재와 마찬가지로 산재보험에 의해 보호되어진다. 따라서 프랑스 통근재해보호제도의 특징은 일반적

179) 근무를 마친 근로자가 평소 이용하던 자전거를 약천후 때문에 이용하지 못하고 도로로 귀가하던 중 약천후를 피해 카페에서 10분간 휴식후 다시 귀가 중 발생한 교통사고는 통근재해로 인정되었다. 유길상(1991: 94).

180) 통근도상에서 음료수 상점 또는 식당에 들리는 행위는 일반적으로는 보호되는 통근과정으로 간주되지 않지만, 통근거리, 기상조건, 도상에서의 체류시간 등 통근과정에서 발생한 상황에 따라서 통근과정의 정상적인 활동으로 간주되기도 한다. Prétot(1998: 410~411).

인 산재(노동재해, 직업병)와 통근재해간의 다음과 같은 차이점의 확인을 통해서 확인될 수 있다.

첫째, 통근재해의 경우 민사책임 배제의 원칙이 적용되지 않는다. 앞서 설명한 바와 같이 프랑스의 산재보험제도는 원칙적으로 가해자 혹은 사용자에 대한 민사책임을 면제하고 있다. 그러나 이러한 산재 일반에 대한 민사책임 배제의 원칙에 대하여 통근재해는 예외로 되어 있다.¹⁸¹⁾ 이것은 제3자가 가해자인 경우 산재에 대한 민사책임 배제의 원칙이 적용되지 않는 규정과 관련되어 있는데, 통근재해의 경우 제3자가 가해자인 경우가 일반적이므로 이 원칙에 대하여 예외일 수 있는 것이다. 따라서 통근재해의 경우, 피재근로자는 모든 손해에 대한 배상을 받기 위하여 가해자인 제3자를 상대로 민사상 손해배상 청구소송을 제기할 수 있고, 피재근로자에게 사회보장급여를 제공하는 사회보장기금에서도 지급된 급여에 대하여 가해자인 제3자를 상대로 구상권을 행사할 수 있다.¹⁸²⁾

둘째, 통근재해의 경우 과실책임주의의 원칙에 따라 산재보험 보상을 받을 수 있다. 프랑스의 산재보험제도는 1898년 법제정 이후부터 지금까지 일반적으로 무과실책임주의에 입각해 있다. 그러나 통근재해는 예외이다¹⁸³⁾. 즉 과실의 유무에 의해서 희생자에 대한 가해자의 손해배상의 의무가 결정된다. 가해자의 과실이 인정되고 그로부터 손해배상을 받기 위해서는 세 가지 부문에 관한 증거를 법원에 제시해야만 한다. 즉 피해자는 자신의 손실, 가해자의 과실, 마지막으로 가해자의 과실과 피해자의 손실간의 인과관계에 관한 증거를 제시해야만 하는 것이다. 이상의 증거가 제시되지 않는 경우, 발생한 손실은 불가항력적인 것으로 간주되어 피해자는 어떤 보호의 혜택도 받지 못한다.

셋째, 일반적인 여타 산재의 경우에는 고용보호(해고 불가능)의 원칙이 의무적으로 적용되는 것과 달리 통근재해의 경우에는 이 원칙이 적용되지 않는다. 즉 일반적인 산재의 경우, 산재로 인해 근로자가 장

181) 사회보장법전 L455-1조.

182) Dupeyroux(1998: 500).

183) AILES, "Info générales : Emploi", 2003, p.2.

에 상태에 있는 기간 동안에 근로계약을 정지하거나 일방적으로 계약 종료하는 것이 금지되어 있고 요양이 종료된 후 근로자의 원직복직권이 보장되고 있으며 피재자가 원직복직이 부적절할 때 사용자는 피재 근로자를 원직에 준하는 직무에 재배치해야 하는 의무 등이 있으나, 이러한 사용자의 의무사항이 통근재해에 대하여는 적용되지 않는다.¹⁸⁴⁾

넷째, 일반적인 산재에 대한 보험료율은 기업별·산업별로 차이가 있지만 통근재해의 보험료는 모든 기업에 대해서 매년 새로이 결정된 동일한 요율로 부과된다. 통근재해는 일반 산재와 동일한 적용대상자 범위, 급여의 종류와 수준, 재원조달원칙, 관리운영체계에 의해 보호, 보상된다. 그러나 보험료율의 결정방식은 다르다. 이 글의 제2장에서 설명한 바와 같이 일반 산재보험료율은 사업장 규모를 기준으로 하여 차등적으로 결정된다. 첫째, 200인 이상의 근로자를 가진 대규모 사업장의 경우는 최근 3년간 발생한 산재 및 직업병 발생비용에 따라 사업장별로 보험료율이 정해진다. 실질적인 보험료율은 총보험율(T: Le taux brut)과 추가비율(M: Majorations)의 합으로 계산되는데, 추가비율은 세 종류의 비율의 합(M1+M2+M3)으로 구성된다. 총보험율의 산정을 위한 소위 ‘기준 3개년(période triennale de référence)’이 되는 최근 3년간 종업원 총임금에 대한 산재 및 직업병(통근재해는 제외)에 지급된 비용의 비율이다. 한편 세 가지 추가비율은 임금에 대한 통근재해에 대해 지급된 비용의 비율(M1), 임금에 대한 직업 재교육 및 관리비에 지출된 비용의 비율(M2), 임금에 대한 체제간 보상비용으로 지출된 비용의 비율(M3)이다. 따라서 실질적인 보험료율은 T+M1+M2+M3로 계산되어진다¹⁸⁵⁾. 둘째, 10인 미만의 소규모 영세 사업장에 대해서는 사업장별이 아닌 업종별 보험료율(집단비율; taux collectifs)이 적용된다. 집단비율은 전국기술위원회의 의견을 참조하여 해마다 정해지며 업종별로 많은 차이를 보이고 있다. 셋째, 10인 이상 200인 미만의 중간규모의 사업장의 경우 사업장 비율과 업종별 비율

184) AILES, “Info générales : Emploi”, 2003, p.2.; Dupeyroux(1998: 527~528).

185) Dupeyroux(1998: 712).

을 동시에 적용하고 있다. 우선 해당 사업장이 속해져 있는 업종별 집단비율을 기준하여 보험료율이 산정된 후 해당 사업장 고유의 비율에 의해서 수정된다. 그런데 여기서 유의해야 할 중요한 점은 총보험료율의 경우 사업장 단위로 계산하므로 사업장별로 차이가 있으나 통근재해에 대한 추가적인 보험료를 위한 요율을 포함해서 세 가지 추가비율은 전국단위로 계산되므로 모든 기업에 있어서 임금의 일정률로 동일하다는 것이다. 결국 ‘최근 3년간 근로자 총임금’에 대한 ‘통근재해와 관련해 지급된 보험비용’의 비율이 M1이 되는 것이고, 이것은 다시 M2를 결정하는데 필요한 구성변수 중 하나가 되므로, 이 비율이 통근재해를 산재보험의 보호대상으로 추가할 경우에 추가로 부과될 보험료를 추정할 수 있는 지수¹⁸⁶⁾가 될 것이다.

186) 참고로 2001년의 경우, M2는 $(T+M1) \times 0.44\%$, M3는 0.45%, 그리고 M1은 0.35%였다. TDS, “La tarification des accidents du travail”, 2003, pp.3~4.

제 6 장

영국의 통근재해 보호현황

제1절 통근재해의 규정과 현황

1. 영국 산재보상제도의 역사

영국의 산재보상제도의 역사를 대략적으로 살펴보면 다음과 같이 네 시기로 구분할 수 있다. 첫 시기는 1897년 근로자재해보상법(Worker's Compensation Act)이 성립되기 이전 보통법에 근거한 민사손해배상에 의하여 산업재해 보상이 실시되던 시기이다. 둘째 시기는 1897년 근로자재해보상법의 도입 이후 국민보험법(National Insurance Act)이 성립된 1946년까지의 시기이다. 이 때는 근로자재해보상법의 도입으로 '사용자의 무과실책임제도' 원칙이 구현되던 시기로서, 이 때 발생한 산재사고에 대해서는 산재보험이 독자적으로 보상을 실시하였다. 셋째 시기는 1946년 국민보험법 제정 이후 1975년 사회보장법(Social Security Act)으로 변경되기 이전까지의 시기이다. 이 시기는 산재보상을 사회보장의 체계 내에 추가하고¹⁸⁷⁾ 사회보험제도 안에서 필요한 급여를 시행했던 것을 특징으로 하지만, 산재보험제도는 사회보장체계 내에서 일반 사회보험제도와는 다른 성격을 부여받고 있었고, 여전히 독자성을 보였다. 넷째 시기는 1975년 사회보장법

187) 산재보험은 국민보험법 속에 포함된다.

도입 이후 현재까지의 시기이다. 이 시기는 현재의 제도가 운영되는 시기로서 1975년 사회보장법, 1982년의 사회보장·주택급여법(Social Security and Housing Benefits Act, 1982)의 시대이다. 이 시기의 큰 특색은 산재보험제도를 사회보장체계 내에 완전히 통합시켜 산재보험 급여의 독자성은 점차 퇴색하게 된다. 각 시기별로 그 특색을 살펴보면 다음과 같다.

가. 근로자재해보상법 제정 이전: 보통법의 불법행위에 대한 손해배상 시기

1897년 근로자재해보상법이 등장하기까지는 산업재해라고 해도 보통법에 근거하여 일반의 생명, 신체에 대한 침해의 경우와 동일한 법리 아래 민사손해배상청구의 가능성이 있는 데 머물렀다. 그러나 19세기에 들어오면 산업재해의 발생에 대해 사용자에게 과실¹⁸⁸⁾이 있음을 입증할 수 있으면, 손해배상책임을 물을 수 있게 되었다.¹⁸⁹⁾

그런데 산업재해에 대해서 사용주에게 손해배상을 받는 데에는 몇 가지 제한이 있어서 그 실효성에 대한 논란이 끊이지 않았고, 이는 근로자재해보상법이 성립되는 계기가 되었다. 그 제한의 내용을 보면 다음과 같다. 첫째, 동료근로자의 과실에 의해 발생한 산업재해에 대해서는 사용자는 불법행위의 책임을 지지 않는다고 하는 ‘공동고용의 법리(a doctrine of common employment)’가 항변으로서 인정되어 사용자가 일반적으로 부담하는 대위책임이 산업재해에 대해서는 배제되었다.¹⁹⁰⁾ 게다가 공동고용의 관계에 있다고 여겨지는 자의 범위가 동일

188) 여기서의 과실이란 주의의무의 위반을 말한다.

189) 산업재해 발생시 사용자의 과실은 작업장에서의 안전의무로 구체화할 수 있는데, 사용자가 안전의무를 지닌다는 것은 고용계약에 포함되는 것으로 볼 수 있다고 한다. 그러나 영국에서는 현재까지도 산업재해에 수반하는 손해배상청구의 법적 근거를 책무 불이행이 아니라 불법행위로 구성하고 있어, 특수성을 보여주고 있다고 할 수 있다.

190) 그러나 앞에서와 같은 공동고용의 법리는 그 후 판례나 제정법에 의한 계약을 받아 결국에는 완전히 그 생명을 잃어버리게 된다. 즉 1880년의 사용자책

직중 혹은 동일지위에 있는 자 뿐만 아니라, 다른 직중 혹은 감독의 지위에 있는 자에게까지 확대되기에 이르자, 사용자의 책임을 묻기가 점점 곤란해지게 되었다. 둘째, 근로자가 종사하고 있는 업무에 고유한 위험이 현실화함으로써 재해를 입은 경우에는 사용자는 안전의무 위반, 즉 불법행위상의 과실책임을 묻지 않는다는 ‘업무에 고유한 위험 법리’가 항변으로서 인정되었다. 셋째, 근로자 자신이 업무에 수반하는 위험을 떠맡았다고 인정되는 경우에는 만약 사용자에게 과실이 존재했다고 해도 그 책임을 면제한다는 ‘위험 인수의 법리’를 항변으로서 주장할 수가 있었다. 그리고 근로자가 업무에 수반하는 위험을 인지하고 있었다고 해도, 그것에 대해 어떠한 이의를 제기하지 않고 노동에 종사하고 있을 때는 이러한 위험 인수의 의사가 있었던 것으로 인정되었다. 넷째, 기여과실의 법리가 적용되어 근로자 자신에게도 산업재해의 발생에 대해 과실이 있는 때는 설령 사용자에게 과실이 있었다고 해도 그 책임을 물을 수 없었다.

나. 1897년 이후부터 1946년 국민보험법 제정까지: 무과실책임제도의 시기

근로자재해보상법은 근로자의 산업재해에 대해서 기업주의 무과실 책임제도를 인정한 것이다. 무과실책임제도를 도입하게 된 배경은 다

임법(Employers Liability Act., 1880)은 재해발생의 일정상황, 이유의 경우에 공동고용의 법리를 채용할 수 없다는 취지를 정하고, 또한 판례상 제정법에 의해 부과되어 있는 안전의무를 사용자가 위반한 경우에는 해당 제정법 자체를 근거로 손해배상청구를 가능케 하는 사고방식이 취해져 실질적으로 사용자의 과실을 입증할 필요가 없는 길도 열렸던 것이다. 그 위에 1937년의 귀족원 판결에 의해 ① 적격성을 갖춘 스테프를 준비하고, ② 적당한 자재를 제공하며, ③ 적절한 시스템과 실효성이 있는 관리를 확보하지 않으면 안된다는 사용자의 세 가지 기본적인 의무에 대해서는 이것을 제3자에게 위임할 수 없는 것으로 하고, 그렇게 하는 한에 있어서는 공동고용의 법리를 적용할 여지가 인정되지 않게 되었다. 그리고 결국 1948년의 법 개혁(인신 손해)법(Law Reform [Personal Injuries] Act., 1948) 제1조 제1항에 의해, 공동고용의 법리를 항변으로서 채용할 수 없도록 정해지기에 이르렀던 것이다.

음과 같다. 우선, 피해근로자의 입장에서 보면 앞에서 언급한 바와 같이 산업재해에 대해서 보통법에 근거해 불법행위로서 사용자의 과실에 대한 소송을 통해서 보상을 받는 것이 결코 쉬운 일이 아니기 때문에 산업재해에 대한 보상이 보통법의 틀을 벗어나야 한다는 주장이 제기되었다. 한편 사업주의 입장에서도 비용과 시간이 많이 드는 소송의 불편함에서 벗어나 사용자의 과실 자체를 보상의 요건으로 하지 않는 무과실 책임보상을 하는 것이 비용부담을 경감할 수 있다는 주장이 있었으며, 이러한 입법의 필요성이 인식되었다.

1897년 근로자재해보상법은 산업재해의 보상요건을 완화함과 동시에 보상내용을 정형화하여 사용자에게 보상책임을 부과한다는 것으로서, 그 내용은 다음과 같다.

- ① 보상요건: 업무에 기인하여 또는 업무수행 중에 발생한 사고에 의한 근로자의 부상 또는 사망(1조 1항).¹⁹³⁾
- ② 적용사업: 최초에는 철도, 광산, 채석, 토목, 건설업으로 한정되어 적용 근로자의 비율이 상당히 낮았음. 그러나 1906년 법개정을 통해서 적용 사업의 제약은 없어짐.
- ③ 보상내용: 사망의 경우와 노동능력 상실의 경우로 나뉘어져 있지만, 그 액수가 매우 적고 지급기간도 제한되어 있어 만족할 만한 수준은 결코 아니었음. 그러나 이후 1906년, 1923년 및 1925년의 근로자재해보상법 등에 의해 보상내용이 개선되어 상당한 수준의 보상이 되고 있었음.
- ④ 임의규정으로서 산재보험의 가입을 강제하지 않았음. 강제보험제도가 전면적으로 채용된 것은 1948년 국민보험법의 성립 이후임.¹⁹⁴⁾

191) 여기에 사용자 과실의 유무는 요건이 되지 않았던 것이다. 그리고 이 요건은 산업재해가 사회보장체계 가운데 흡수된 후에도 여전히 계속된다.

192) 그러나 그 이전에도 규폐증(矽肺症)을 일으킨 산업과 탄광업에 대해서는 강제보험제도가 도입되었다. 1918년 근로자재해보상(규폐)법(Workmen's Compensation(Sillicosis) Act., 1918), 1934년 근로자재해보상(탄광)법(Workmen's Compensation(Coal Mines) Act., 1934).

193) 여기에 사용자 과실의 유무는 요건이 되지 않았던 것이다. 그리고 이 요건은 산업재해가 사회보장체계 가운데 흡수된 후에도 여전히 계속된다.

이 때 민사손해배상을 청구할 것인지 근로자 재해보상법에 근거해서 보상을 청구할 것인가의 선택은 근로자가 할 수 있었는데(제1조 제2항[b]), 이러한 선택방식은 국민보험(산업재해)법의 성립까지 거의 그대로 유지되었다.

다. 1946년부터 1975년: 사회보장체계로의 포섭과 산재보험의 독자성 유지

제2차 세계대전 이후 영국은 베버리지 보고서의 내용을 중심으로 사회보장체계의 전격적인 도입 및 변화를 가져오게 된다. 베버리지 보고서는 국민최저한의 원리에 입각하여 전국민에게 시민권에 근거한 최소한의 소득보장과 생활수준의 유지를 목적으로 한 사회보장체계의 도입을 주장하고 있다. 영국은 1946년 국민보험법을 제정하여 새로운 사회보장체계의 틀을 갖추게 되는데, 이에는 산업재해에 관한 내용도 포함되어서 기존의 근로자재해보상법은 산업재해법으로 변화하게 된다. 그러나 이 시기 산재보상은 사회보장 체계하에 있지만 여전히 독자성이 부여되어, 일반 사회보험법과는 달리 산재보험법을 분리해서 다루고 있었다.

1946년의 국민보험(산재보험)법의 내용을 보면 다음과 같다.

- ① 적용범위: 모든 임금근로자
- ② 적용사고: 업무에 기인하여 또는 업무수행 중에 발생한 사고에 의한 인신 상해 및 일정한 직업병
- ③ 보험급여 내용: 원칙적으로 균일제
- ④ 보험료: 균일제(연령 및 성별에 의한 기준이 있음).
- ⑤ 재정부담: 근로자, 사용자, 국가. 근로자와 사용자가 전체 보험금의 6분의 5를 균등하게 부담하고, 6분의 1을 국가가 부담함.
- ⑥ 보험급여의 종류
 - (i) 단기적인 노동능력 상실에 대한 업무상해급여
 - (ii) 육체적·정신적 기능상실에 대한 업무장해급여(장기적 노동능력 상실에 대응하는 것)
 - (iii) 장해급여에 대한 부가급여로서의 고용불능급여, 특별근란수당, 상시 간호수당, 병원요양수당
 - (iv) 근로자가 사망했을 경우에 그 유족에게 지불되는 사망급여

산재보험법이 일반 사회보장체계 아래 있지만 독자성을 갖는 측면은 이 중 다음과 같은 특성에 의거한다. 우선, 일반 사회보험에서는 급여를 받기 위한 조건으로 일정기간 이상 가입하고 있을 것을 요구하지만 산재보험의 수급자격에는 각출기간이 요구되지 않는다는 점, 사망시 유족급여에서, 일반 사회보험은 유족인 배우자에 대한 급여가 26주만 지급되지만, 산재보험은 유족인 배우자에 대해서 26주 이후라도 일정한 금액은 있지만 살아있는 동안 지속적으로 지급된다는 점에서 차이가 있다.¹⁹⁵⁾

라. 1975년 이후: 사회보장체계의 통합·일원화

1975년 사회보장법의 제정 이후 산업재해에 대한 보상은 산재보험

195) 이 이외에도 초기에는 일반 사회보험에서 노동능력 손실에 대한 급여를 장단기로 구분하지 않고 질병급여 하나로 하고 있었던 것도 산재보험과의 차이가 되었지만, 이후 일반 사회보험에서 1971년 장기 노동능력 상실에 대해서 폐질 급여를 신설함으로써 이러한 차이는 해소되었다.

고유의 영역에서 이루어지는 것이 아니라 전체 사회보장 체계 내에서 이루어지고 있으며,¹⁹⁶⁾ 점차 더 많은 범위에서 통합이 이루어지고 있다. 산업재해를 입은 근로자에 대한 치료나 재활(Rehabilitation)은 산재보험의 요양급여로 이루어지는 것이 아니라 국민보건서비스로 시행되게 되며, 이 때 피해근로자는 근로자이어서가 아니라 국민으로서 이러한 서비스를 받는 것으로서 사고의 원인이 무엇인가¹⁹⁷⁾보다는 서비스의 필요성이 강조되는 것이다.

따라서 오늘날 영국 사회보장제도에서 산업재해와 그 보상이라고 할 때는 부상, 질병 혹은 사망의 원인이 산업재해라는 것에 의해, 다른 원인에 의한 경우에 비해 어떠한 현금급여의 차이가 생기는가를 찾는 것을 의미한다.¹⁹⁸⁾

현재 영국의 사회보장제도는 1975년 사회보장법에 근거한 것이며, 사회보험제도와 공적부조제도의 두 가지 부분으로부터 성립되지만, 사회보험이 주가 되고 공적부조는 이를 보충하는 역할을 한다. 사회보험은 16세 이상부터 연금수급 연령 이전까지¹⁹⁹⁾의 영국 거주자이면 누구나 가입의무가 있는 것으로서, 피보험자는 사회보험을 통해서 퇴직연금급여, 실업급여, 질병급여, 전쟁연금급여 및 산업재해에 수반하는 급여 등 제반 위험에 대해서 급여를 받을 수 있다. 이 때 보험료는 근로자 및 사용자가 각출하지만, 국가도 기금 운영을 위해 일부를 부담하고 있다. 공적부조는 무각출에 의한 것으로서, 비용을 모두 국가가 부담하고 있다. 이는 자산조사를 통해서 그 필요성이 입증될 경우에 국가가 국민최저한(national minimum)의 생활을 보장하기 위해서

196) 영국은 Social Services라는 개념 아래 사회복지서비스, 주택서비스, 교육서비스, 국민보건서비스 및 사회보장(Social Security)이 체계화되어 있다. 따라서 Social Services라는 용어는 넓은 의미의 '사회보장'을 의미하고 있으며, Social Security라는 용어는 현금급여를 통한 소득유지를 목적으로 하는 것을 의미한다. 의료에 대해서는 국민보건서비스(National Health Service: NHS)가 전국민을 대상으로 원칙적으로 무료로 제공하고 있다.

197) 예컨대 산재인가 아닌가 등은 문제되지 않는다는 의미이다.

198) 이 것은 1946년 사회보험(산업재해)법 이래 지속되어온 현상이다.

199) 남자 65세, 여자 60세까지이다.

추가적으로 지급하는 것으로서,²⁰⁰⁾ 세대소득 보충급여, 아동급여, 보호자수당, 노인연금 등이 이에 속한다.

산재보상제도에 대해서는 애초의 1975년 사회보장법에서 규정되었고, 1982년 사회보장·주거급여법 등에 의한 수정을 거쳐, 현재 1992년 사회보장 각출·급여법 및 1992년 사회보장 관리운영법과 그것들을 일부 개정한 1998년 사회보장법, 1999년 사회보장 각출(업무이관 등)법 등에 규정되어 있다.

1998년 사회보장법 개정은 정부의 복지개혁의 일환으로 이루어진 것으로서, 이용자에 대해 신속하고 접근하기 쉬우며 이해하기 쉬운 보험급여 결정 및 불복신청 시스템을 제공하는 것을 목적으로 한 것이다. 주 개정내용은 첫째, 과거에는 판결관(adjudication officer), 사회기금관(social fund officer) 및 아동원조관(child support officer)이 각기 개별적으로 수행하고 있었던 보험급여에 관한 최초의 결정 등의 업무를 사회보장부에 이관하고 사회보장부 장관이 임명한 직원(decision maker)이 업무를 행하게 된 점, 둘째, 과거 불복신청을 받았던 사회보장심의위원회(social security appeal tribunals), 의료상소심의위원회(medical appeal tribunals), 장애상소심의위원회(social security appeal tribunals), 아동원조심의위원회(child support tribunals) 및 예방접종피해심의위원회(vaccine damage tribunals) 등 각 심판소가 통합상소심의위원회(unified appeal tribunals)로서 하나로 정리된 점, 셋째, 사회보장부의 관할하에 있던 사회보험징수국(Contributions Agency)이 1999년 4월 1일부터 국세청의 사회보험징수국(National Insurance Contributions Office)으로 이관된 점 등이다.

2001년 6월부터는 사회보장부(Department of Social Security: DSS)는 교육고용부 및 공공고용서비스의 일부와 함께 신설된 노동연금부(Department of Work and Pension: DWP)로 통합, 재편되었다.

2. 통근도상 재해에 대한 시각의 변화

200) 이는 보충급여(Supplementary Benefits)라 불리고 있다.

가. 개 요

앞에서도 언급한 바와 같이 영국에서는 통근재해 자체가 산재보험의 보상대상이 되는 것은 아니다. 영국은 적극적인 의미에서 통근재해를 업무상 재해로 인정하는 것은 아니지만, 특정 교통수단(사용자의 교통수단)에 의한 근무장소 왕복 도상의 재해에 대하여 업무상 재해로 간주한다는 내용을 법령에 포함하고 있다. 이에 따른 판례 및 심의 결정의 특징은 다음의 몇 가지로 요약할 수 있다.

첫째, “시나 국가에서 운영하는 버스나 철도, 전철 등 일반 공공운송수단을 이용하고 있을 때에 일어난 재해는 통근재해로는 간주되지 않는다”는 명문화된 규정이 있다.

둘째, 이 법령에서 통근재해로 인정하는 것은, 사용자에 의한 것이거나 사용자에 대신하여 근로자를 실어 나르는 교통수단에서의 사고, 혹은 사용자와 통근운수의 계약이 있는 교통수단에서의 사고인데, 이 경우, 그 교통수단의 ‘승객’으로서 사고를 만났을 때의 재해로 한정된다. 따라서 자가용을 자신이 운전하여 통근하고 있을 때의 사고, 자전거로 통근할 때의 사고, 도보로 통근하고 있을 때의 사고 등은 통근재해로 인정되지 않는다.

셋째, 영국에서 통근재해 인정에 관한 규정은 전통적인 산재보상법 시대의 보통법과의 관계에서 만들어진 것으로서 비교적 한정적인 업무상 재해 인정기준을 가졌으며, 이러한 한정적 해석의 전통이 지금까지 지속되고 있다.

나. 산재보상법에서의 통근도상 재해 인정

영국 사회보장법에서 통근재해의 업무상 재해 인정범위를 규정한 내용은²⁰¹⁾ 1898년부터 1945년까지 있었던 산재보상법(Workmen's Compensation Act)과 보통법(Common Law)의 통근재해에 관한 원칙을 완화한 것이다.

201) 1946년법의 제9조, 1965년법의 제8조

통근재해에 대한 적용 역사를 보면 1880년 사용자책임법(Employers Liability Act)까지 거슬러 올라간다. 사용자 책임법은 업무수행성만을 근거로 하는 업무상의 개념을 최초로 명문화한 법으로서, 당시 업무수행성의 개념 속에는 이미 ‘사용자가 관리 내지는 소유하는 장소’라는 “장소적 지배영역”에서의 재해와 ‘사용자의 지휘·명령을 수행하는 중’이라는 “고용계약 이행 중”의 재해가 상정되어 있었다.²⁰²⁾ 장소적 지배영역과 사용자의 지휘·명령의 수행이라는 두 가지 요소는 이후의 통근재해의 인정기준에도 깊이 관계되어 있다.

1897년 산재보상법은 업무상 재해의 인정기준을 업무수행성과 업무기인성으로 정했다.²⁰³⁾ 통근도상의 재해는 업무수행성을 가질 경우 업무상 재해로 인정되었다. 이 때 업무는 사용자의 구내에 도착하면서 시작한다고 해석되고 있었기 때문에²⁰⁴⁾ 업무수행성의 개념은 사용자의 장소적 지배영역에 근거하고 있었다고 할 수 있다. 한편 소집명령을 받아서 집에서 작업현장으로 가던 길에 사고를 당한 근로자의 재해는 ‘특명’이라는 고용계약에 기반한 지휘명령 때문에 발생한 것이라고 보아서 업무상 재해로 처리되었다.

즉 통근도상의 재해를 업무상 재해로 볼 것인가의 여부를 결정하는 원칙은 사용자의 장소적 지배영역과 고용계약의 이행이다. 사용자가 관리지배하는 장소에서 사고가 난 경우 업무상 재해로 인정되고, 사용자의 관리지배영역이 아닌 곳에서 사고가 난 경우라 할지라도 고용계약에 근거한 행위를 하다가 사고가 발생한 경우는 업무상 재해로 인정된다. 이는 달리 말하면 작업장 구내에서 발생한 것도 아니고, 사용자의 특명도 없는 일반 통근도상의 재해는 업무수행성이 없고, 따라서 업무상 재해로는 인정될 수 없다는 의미이다.

당시 발생한 산재사고 사례를 보면, 사용자가 제공하는 운송수단에 타지 않으면 작업현장(혹은 직장)에 갈 수 없는 경우 이 운송수단을

202) 사용자책임법 제1조

203) 동 법 제1조 제1항.

204) 이에 따라서 구내가 넓고, 직장(일하는 곳)에 이르는 도정이 멀어도 구내(premises)에 들어온 후의 재해는 업무수행성이 있다고 인정되었다.

기다리다 혹은 이 운송수단으로 이동 중 사고가 발생한 경우라 할지라도, 승차 자체가 고용계약상의 의무가 아니라면 업무수행성은 인정되지 않았다.

<사례 1>

사용자와 근로자(광부)간에 광부를 광구로 운송한다는 내용이 계약에 있었음에도 불구하고, 광부가 광부를 운송하는 전용차에 타야만 한다는 고용계약상의 의무가 없었기 때문에, 운송열차를 기다리고 있다가 플랫폼에서 떨어져 다친 사고가 업무수행성이 없다고 판결되었음.

<사례 2>

사용자가 제공하는 화물자동차에 타지 않으면 직장에 갈 수 없는 경우일지라도, 그 화물자동차에 승차하는 것 자체가 고용계약상 의무로 되어 있지 않았기 때문에, 그 화물자동차에 타고 있다가 직장으로 향하는 사이에 일어난 사고가 업무수행성이 없다고 판결되었음.

결국 이들 사건은 업무수행성 개념의 두번째 요소 - 고용계약상의 의무로서 그 교통수단에 의해 출퇴근하도록 명령을 받는 것 - 를 충족시키지 못했던 것이다. 그러나 업무수행성을 판정하는 이 두 요소가 언제나 확연히 구분할 수 있는 것은 아니었기 때문에,²⁰⁵⁾ 업무수행성의 여부에 대한 논란이 발생하였고, 사용자가 제공한 교통수단을 사용하는 경우 근무가 개시되는 장소가 어디에서부터인가에 대한 소송이 늘게 되었다.

다. 사회보장법 성립 이후의 통근재해 인정

1946년에 제정된 사회보장(산업재해)법은 산재보상법에서의 통근재해 인정에서 문제되었던 이러한 점을 입법적으로 해결하고자 시도하

205) 예를 들면, 사용자가 제공한 교통수단에 의해서만 출퇴근하라는 명령이 없다 하더라도, 사용자가 관리 내지 소유하는 구내에 들어온 이후 사고가 발생하면 업무수행성이 있다고 인정되었다.

었다. 사회보장법에서는 근로자가 사용자가 제공한 차량을 타는 것을 의무화하지 않은 경우라 할지라도, 법에 정해진 일정조건만 만족시키면 통근재해도 업무상으로 간주한다는 규정을 삽입하였다. 1946년 제정된 사회보장법에서의 통근재해 인정규정의 기본은 현재에도 그대로 통용되고 있다.

오늘날 통근재해의 인정기준은 1999년 제정된 사회보장각출·급여법 제99조에 정리되어 있는데, 그 내용을 보면 아래와 같다.

이 규정은 앞의 사회보장법 시대에서의 통근재해 규정과 같은 것으로서, 이전의 산재보상법에서의 통근재해 인정 규정과 다른 점은 지정된 운송수단을 이용하여 근무장소로 출퇴근하는 것이 고용계약의 의무는 아니라는 점과 업무상 재해로 간주한다는 점이다.

〈통근재해의 인정범위〉

사회보장각출·급여법(1999년) 제99조

- (1) 산재보험에 가입하고 있는 자가 사용자의 명시적 혹은 암묵적 승인 아래 근무장소로의 왕복 중에 그 탈것을 이용하는 것이 의무로 되어 있지 않아도, 탈 것의 승객으로서 이동하고 있을 때에 입은 재해는 다음의 두 가지 조건을 충족시키면 업무기인성과 업무수행성이 있는 것으로 간주함.
 - (a) 그 탈 것에 타는 것이 의무인 경우
 - (b) ① 재해발생시 탈 것을 사용자가 운전하거나, 혹은 사용자를 대신하는 자가 사용자를 위해 운전하거나, 사용자와의 사이에 그 운전에 대한 약속이 있어서 그 약속의 이행으로서 그 탈 것이 제공된 사람이 운전하고 있을 경우
 - ② 그 탈 것이 운행되는 구간이 공공운수서비스로 운행되는 일반노선 구간이 아닐 것
- (2) 여기서 탈 것이란 선박, 비행기 등을 포함함.

제2절 산재보험제도의 일반적 규정과 구조

1. 적용대상

산업재해에 수반하는 보험급여는 근로자가 업무에 기인하여(업무기인성) 또는 업무수행 중(업무수행성)에 발생한 사고에 의해 입은 인신손해 및 직업병에 대해 지급된다. 이를 보다 상세히 살펴보면 다음과

사회보험의 피보험자는 네 가지 집단으로 분류되고 있는데, 현행 제도에서 산재보상의 적용대상이 되는 것은 제1종 보험료를 각출하는 임금근로자이다.²⁰⁶⁾ 건설업 등에서 하청계약에 의해서 일을 하고 있는 독립자영업자(self-employed)는 제2종 보험료를 납부하고 있기 때문에 작업 중의 재해에 대해 특히 산업재해로서의 급여를 받을 수 없다. 어떤 취업자가 임금근로자인지 독립자영업자인지 미묘한 사례가 적지 않지만, 이에 대해서는 근로자성에 관한 학설, 판례가 일정한 판단기준을 정립하고 있다. 임금근로자의 범위를 어디까지로 정할 것인가에 대해서는 1999년 3월 31일까지 사회보장부 장관이 규칙에 근거하여 확대 또는 축소할 권한을 가지고 있었지만, 1999년 4월 1일 이후부터는 국세청장이 결정권한을 갖게 되었다.

²⁰⁷⁾

206) 그러나 여기에서 제1종 보험료를 내는가의 여부가 산업재해급여의 수급요건이 되는 것은 아니다. 임금이 낮기 때문에 제1종의 보험료를 각출할 의무를 면제받은 임금근로자 또한 산업재해급여에 관해서는 수급자격을 가지고 있다.

207) 해당 세금의 지불방법에 대해 사용자가 국세청과의 사이에서 각 근로자마다 지불하는 것이 아니라 모든 근로자분을 일괄적으로 지불하는 것[원천징수세에 의한 청산방식]으로 합의하는 경우에 제1B종 보험료를 낸다. 제1B종은 1998년에 도입되었다.

〈사회보험 보험료 구분〉

- ① 제1종 보험료: 임금근로자에게 부과된 보험료로서 근로자와 사용자가 절반씩 나누어 부담함.
- ② 제2종 보험료: 자영업자의 보험료
- ③ 제3종 보험료: 임의의 보험료
- ④ 제4종 보험료: 고소득 자영업자의 보험료
- ⑤ 제1A종 보험료: 회사 보유차량에 관한 보험료
- ⑥ 제1B종 보험료: 일정한 수당(심야 택시요금의 반환 등)에 관한 세금분의 보험료²⁰⁸⁾

적용에 대한 논란과 함께 규정이 있는 근로자층은 다음과 같다. 도제, 소방대원, 구조대원, 개인택시 기사, 외국에서 고용되어 있지만, 제1종의 보험료를 지불하고 있는 자에 대해서는 현재 산재보상급여의 지급대상이라고 규정되어 있고, 교육고용부의 직업훈련생에 대해서도 산재보상과 유사한 제도가 적용되고 있다. 그러나 친족·배우자 및 군인 등은 제외되어 있다.

또한 건설 및 농업 종사자에 대한 산재보험의 적용은 과거부터 많은 논란이 있었으나, 영국 정부는 소극적 입장을 취하고 있다. 정부가 소극적 입장을 취하는 이유는 우선 자영업자가 산재보험의 보상을 요구하지 않고, 자영업자는 업무범위의 확정이 쉽지 않으며, 현행 제도 내에서 적용범위의 확대가 정당화되기 어렵기 때문이라고 볼 수 있다. 자영업자에 대한 적용, 근무·취업형태의 다양화에 대한 대응 등 적용범위의 확대가 고려되지 않는 가장 큰 이유는 현행 제도 내에서 적용범위가 확대될 경우 재원부담의 주체는 자영업자 자신이 되어야 하기 때문이다.

2. 업무상 재해의 개념

산재보험급여는 근로자가 업무에 기인하여 또는 그 수행과정에서 일어난 사고에 의한 신체적 부상을 입었을 경우 및 지정된 직업병에 걸린 경우 지급된다.

가. 사고에 의한 신체적 부상의 경우

업무상 재해로 인정되기 위해서는 근로자에 대해 ① 신체상의 상해가 발생했을 것,²⁰⁹⁾ ② 신체상의 상해가 사고에 의해 발생한 것일 것,²¹⁰⁾ ③ 사고가 ‘업무에 기인하여’ 또는 ④ ‘업무의 수행과정에서’ 일어난 것일 것 등의 조건이 필요하다. 즉 산재보상의 청구자는 당해 사고가 그 상해를 일으켰음(사고와 인신 상해의 인과관계)을 입증해야 하는데, 이 때 사고가 신체적 상해의 유일한 원인이어야 할 필요는 없지만 유력한 원인이어야 한다. 또한 사고가 업무상 재해로 인정되기 위해서는 사고가 ‘업무에 기인하여(업무기인성)’ 또는 ‘업무의 수행과정에서(업무수행성)’ 발생한 것이어야 한다는 2가지 조건을 만족하여야 한다(2조건 설).

1) 업무수행성의 판단

‘업무수행성’에 대해서는 일반적으로 시간·장소·취업활동의 세 가지 기준에 의해 판단된다. 근로자가 취업장소에서 취업시간 중에 고용계약상의 본래의 업무를 하고 있을 때는 업무수행성이 있다고 인정된다. 사고가 통상 업무의 장소에서 통상 업무시간 중(근무시간 중)에 일어났을 경우에는 ‘업무수행성’이 있다고 인정할 수 있겠지만, 재해가

209) 신체상의 상해는 육체적인 것에 한정되지 않고 정신적인 것도 포함하지만, 안경이나 의치 등에 대한 손상은 포함되지 않는다.

210) ‘사고’에 의해 발생한 손해라는 요건은 그 손해가 뭔가 돌발적인 사고(event)에 의해 발생한 것이어야 한다는 의미이다. 이는 일상적인 노동과정(process)에서 발생한 손해를 산재보상의 대상에서 제외하는 것을 목적으로 한다. 그러나 노동과정에서 발생한 손해의 경우도 직업병의 경우는 산업재해로서 급여 대상이 되지만, 만약 이 요건을 충족시키지 못한다고 한다면 일반 사회보험급여의 대상에 그치게 된다.

일어난 당시 근로자가 어떤 일을 하고 있었는가에 따라서 업무수행성을 인정받지 못하는 경우도 있다.²¹¹⁾

한편 근로자가 고용계약상 본래의 업무는 아니지만, '실제 업무의 과정에 합리적으로 부수된다고 인정되는' 활동을 하고 있는 경우에도 업무수행성이 있다고 판단된다. 이 때 판단기준으로는 재해발생시 피재자가 사용자의 지휘명령, 감독, 관리 아래 있었는가의 여부를 판단하는 '지휘명령 테스트'와 사고당시 피재자가 수행하던 행위가 일반인의 행위와 구별되는 것인가의 여부를 판단하는 '퍼블릭 존 테스트'가 사용될 수 있다.

2) 업무기인성의 판단

'업무기인성'이란 일반적으로 업무와 사고의 인과관계를 의미한다. 즉 업무기인성이 있다고 하기 위해서는 사고가 업무의 시간적·장소적인 범위 내에서 발생했다는 것만으로는 충분치 않고, 인과적인 관련이 있어야 한다. 판례에 의하면, 인과조건의 관계가 있음을 전제로 하고 이에 덧붙여 업무가 사고의 근접원인(제1원인 혹은 유력원인)이어야 한다고 표현되고 있다. 영국의 경우는 통일된 인과관계 테스트 기준이 사용되고 있지 않고, 해당 사고, 업무 상황 등의 사실에 맞추어 적당한 기준을 채용하고 있다.

근로자의 업무수행과정에서 발생한 사고는 '반대의 증거가 없는 한' 해당 업무에 기인하여 발생한 것으로 간주된다. 타인의 폭력, 비행 등에 의해 발생한 사고에 대해서 일정한 요건이 충족된 경우에도 업무기인성의 간주 규정이 있다. 규칙 위반 등에 의해 발생한 사고, 긴급사태에 대응하는 경우의 사고에 대해서는 일정한 요건을 갖춘 경우 업무수행성 및 업무기인성이 있는 것으로 간주하는 규정이 있다.

나. 통근재해의 경우

211) 예를 들면 근로자가 업무와 관계가 없는 이유로 업무를 중단하고 있었다거나, 근무장소를 벗어나 있던 경우 업무수행성을 인정받지 못할 수 있다.

통근과정 중의 재해에 대해서 ‘사용자가 교통기관의 운행에 관여하고 있는 경우’ 등 극히 한정된 범위 이외에는 업무상 재해로는 인정되지 않고 있다. 이는 통근시의 재해가 ‘퍼블릭 존 테스트’에 의하면 일반인의 이동과 다르지 않고, ‘지휘명령 테스트’에 의하면 사용자의 지배하에 있다고는 생각되지 않기 때문이다.

다. 직업병의 경우

사고에 의한 것은 아니지만, 일정한 노동에 종사하는 것에 의해 입은 질병에 대해서도 직업병으로서 산업재해 보상의 대상으로 한다. 영국에서는 경험칙(經驗則) 및 의학의 전문적 지식에서 특정 업무에 대한 전형적인 위험으로 인정되고 있는 특정 질병리스트를 작성하고, 그 리스트에 기재되어 있는 질병만을 보상의 대상으로 하는 제한 열거방식을 채택하고 있다.

근로자가 직업병에 대한 보상을 청구할 수 있는 경우는 ① 근로자가 열거된 직업병에 걸렸으면서, ② 당해 근로자의 업무가 직업병의 원인업무로서 인정되고 있는 업무에 속해 있고, ③ 근로자의 해당 질병이 직업병의 원인업무로서 정해져 있는 업무에 종사함으로써 발생해야 한다는 세 가지 조건을 만족시켜야 한다.

3. 급여 내용

가. 급여의 종류

1946년 국민보험(산업재해)법이 제정되었을 당시 산재보험급여는 ① 단기의 노동능력 상실에 대한 업무 상해급여(injury benefit)²¹²⁾ ② 장기적인 노동능력 상실에 대한 업무 장해급여(disablement benefit),²¹³⁾

212) 이 급여는 같은 사회보장법에 의한 실업보험급여보다 수준이 높고, 균일급여로 지급되었다.

213) 이 급여는 단기급여가 종료되고부터 지급이 시작된다. 이 때 노동능력 상실의

③ 장애로 인해서 앞으로 취직이 불가능해진 자에게 연금을 증액하여 지불하는 취업능력상실 보충급여(unemployability supplement), ④ 장애로 인해서 기존 직업보다 소득이 낮은 직업밖에는 구하지 못하는 자 또는 재활이나 직업훈련을 받아야 하는 자에게 지급하는 특별 취업곤란수당(special hardship allowance) ⑥ 유족에 대해 지급되는 사망급여의 6종류가 있었다. 급여는 산재에 대한 사용자에 의한 보상이라는 법적 의미보다는 피재자의 생활을 최저한의 국민생활수준(National Minimum)으로 지지하려 한다는 균일급여가 그 급여의 중심이 되고 있고, 1966년 이후에는 소득대응급여가 추가되고 있었다.

그러나 1982년 이후 영국 정부는 산재보상의 독자적인 급여를 단계적으로 차례차례 폐지하고, 일반 사회보장급여로 통합하여 2000년 현재는 산재보상급여로는 장해연금과 이에 수반되는 부가급여로 지급되는 수당만이 남아있을 뿐이다.

영국 정부는 1982년 사회보장·주택급여법을 제정하면서 산업재해시 지급하던 상해급여를 폐지하고 법정질병수당제도(Statutory Sick Pay Scheme)를 도입하였다.²¹⁴⁾ 법정질병수당은 산업재해에 의해 노동능력 상실인 경우, 4일째로부터 피재자에게 지불되는 것이지만, 사용자에게 지불의무를 부과한 점에 특색이 있다. 다만, 사용자는 지불한 금액을 사회보장을 위한 각출에서 공제할 수 있다.²¹⁵⁾ 법정질병수당에는 최고한도액이 정해져 있고,²¹⁶⁾ 최고한도액을 넘어서 여전히

정도가 20% 이하이면 일시불도 가능하지만, 20% 이상이면 매주 연금으로서 지급된다. 액수는 장애의 정도에 따라서 다르게 지급되었다.

214) 산재보험의 독자적인 상해급여를 폐지한 것은 산재보험의 수급자의 수가 적은데 비해서 산재보상급여의 수준이 너무 높고, 중증장애인에 대한 급여를 더 관대하게 해야 한다는 등의 주장에 따른 것이다. 상해급여는 단기적 노동능력 상실에 대한 급여로서 일반인의 상병급여와 같은 것이었지만, 산재사고라는 이유로 1982년 당시 상병급여에 비해서 약 12% 더 높게 지급받고 있었다고 한다.

215) 이와 같은 약간 복잡한 성격을 가진 제도가 도입된 것은 영국에서는 이미 사용자가 질병수당을 지불하는 제도가 광범위하게 보급, 정착되어 있었기 때문에 이것을 임의제도에서 강제적인 제도로 바꿈과 동시에 사회보장제도와 연결시키려 했기 때문이라고 생각된다.

노동능력 상실이 계속될 때는 무각출의 질병수당이 지불된다.

장해연금은 업무상의 부상 또는 질병(직업병)의 결과로서 남은 신체·정신의 기능상실에 대해 피재자에게 어느 정도의 장해가 발생했는지를 장해평가표에 비추어 판단하여 지급되는 연금급여이다. 따라서 신체·정신의 기능 상실이 구체적인 소득능력에 영향을 미치지 않는 경우라도 14% 이상의 장해가 남으면 그 장해의 정도에 따라 상해 혹은 질병의 날로부터 16주째부터 장해연금이 지급되고, 그때까지의 기간은 노동능력 상실급여 혹은 사용자에게 의한 법정상병수당금이 지급된다.²¹⁷⁾

장해연금의 수급자에게는 장애 정도에 따라서 상시간호수당(constant attendance allowance)과 특별중증장해수당(exceptionally severe disablement allowance)이 있다. 상시간호수당은 장애 정도가 100%로 장애 때문에 늘 간호가 필요한 사람에게 지급되며, 간호가 필요한 정도에 따라서 지급액이 달라진다.²¹⁸⁾ 특별중증장해수당은 특히 중증장애로 인해서 상시 간호가 필요하고 회복 가능성이 없는 경우에 지급되는 수당이다.²¹⁹⁾

나. 다른 사회보장제도와의 병급조정

다른 사회보장제도와의 병급조정은 1979년 사회보장(병행급여 조정)규칙 제4조에 근거하여 시행되고 있다. 병급조정의 기본 원칙은 다음과 같다. 첫째, 기본적인 소득 유지를 위해 지급되는 급여 중 업무

216) 실질적으로는 8주 동안의 지급에 의해 최고 한도액에 도달한다.

217) 이 때 장애 정도가 14~19%인 경우에는 20%로 '끝올림'하도록 되어 있다. 2002년 4월 이후 적용금액을 보면 18세 이상의 자로 장해평가 100%인 경우는 주당 114.80파운드, 50%인 자는 그 절반인 57.40파운드, 18세 미만이고 피부양자가 없는 자로 장해평가 100%인 경우는 주당 70.35파운드, 50%인 자는 그 절반인 35.18파운드이다.

218) 2002년 4월 이후 적용된 금액을 보면 일반적으로는 주당 46.00파운드, 중증의 경우는 주당 92.00파운드였다.

219) 2002년 4월 이후 적용된 금액은 주당 46.00파운드이다.

상 재해급여(장해연금 및 수당) 이외에 개인을 대상으로 하는 급여는 중복 지급하지 않는다. 구체적인 예를 보면, 구직급여와 질병급여, 출산수당·과부모자수당·장해간호수당과 중증장해수당은 서로 중복급여하지 않는다. 그러나 소득 유지를 위해 지급되는 것이 아닌 급여²²⁰⁾는 병급될 수 있으며, 연금의 소득비례부분 혹은 차등퇴직연금(graduated retirement benefit)도 퇴직기초연금과 병급할 수 있다.

둘째, 무각출의 급여는 각출에 근거한 급여로부터 공제되어야 하고, 별도의 규정이 없는 경우라면 주 단위로 지급되는 급여와 1일을 단위로 지급되는 급여가 있을 경우 주 단위 급여의 일당부분은 1일 단위로 지급되는 급여에서 공제되어야 하며, 수급권자는 수급자격이 있는 여러 급여 중 가장 급여액이 높은 급여를 받는다는 원칙에 따라서 병급이 조정된다.

셋째, 간호 등 특별한 수요를 만족시키기 위해서 지급되는 급여의 조정에 대해서는 장애를 대상으로 한 다른 제도와의 급여 중복이 문제될 수 있다. 이 때 상시간호수당, 장해수당, 장해생활수당의 간호부분이 동일한 간호의 목적을 가진 다른 급여와 중복지급될 수 없다.

넷째, 산재보상급여(장해연금과 상시간호수당 및 특별중증장해수당)와 일반 사회보장급여의 관계를 보면 다음과 같다. 장해생활수당 및 상시간호수당(무각출 급여)은 산재보상급여(장해연금)와 중복지급된다. 다만, 위의 수당은 산재보상급여와의 관련에서 지급되는 상시침부수당의 액수만큼 감액된다.

4. 관리운영기구

앞에서도 언급한 바와 같이 영국의 산재보상제도는 타사회보험제도와 통합하여 국가가 관리운영하고 있다. 따라서 산업재해만을 별도로 관할하는 부서는 없다고 해도 좋을 것이다. 구체적으로 산업재해와 관련된 사항을 관장하는 부서를 보면 다음과 같다.

우선, 장해연금 및 부가수당 등 산재보상급여와 관련해서는 노동연

220) 예를 들면, 상시간호수당, 장해생활수당 등이 이에 속한다.

금부가 관할하고 있고, 치료 및 재활에 관해서는 보건부의 국민보건서비스를 통해서 전국민이 동일한 서비스를 받고 있다. 또한 산재예방에 관해서는 환경식량지역부(노동안전위원회)가 관할하고 있다.

5. 보험료 및 비용부담 주체

사회보험의 보험료는 앞서 언급한 대로 피보험자의 자격에 의해 네 가지 종류로 분류되지만, 산재보상의 수급이 가능한 자는 제1종의 보험료를 지불할 의무를 지는 근로자이다. 제1종의 보험료는 사용자와 근로자가 반으로 나누고 그것에 국고의 부담이 추가되고 있다.

1990년부터는 산재보상급여의 비용은 그 전액이 세금에 의해 조달되는 통합기금에서 나오고 있고, 그런 의미에서 산재보상의 급여는 보험료에 의거하지 않는 무각출 급여로서의 성격을 가졌다고도 말할 수 있다. 이러한 재원의 변경 이유는 국민의 노후생활 보장을 개인연금으로 유도하기 위한 비용을 사회보험기금에서 각출할 필요가 있기 때문에 산재보상급여의 재원을 통합기금으로 이행했다고 한다.

1999년 사회보장부에서는 민사 손해배상제도와 병존하는 산재보상급여제도의 발본적인 개혁을 제안하고 있다. 즉 산재예방, 재활, 보상에 대한 인센티브를 높이기 위해 재원을 세금이 아니라 보험 혹은 사용자에게 대한 과세에 의해 얻는 제도로의 변경을 요구하고 있고, 이 안은 현재 사용자 대표, 근로자 대표, 전문가로 구성된 산재자문위원회에서 검토 중인 것으로 알려져 있다. 그러나 현실적으로 볼 때 제도 개혁이 이루어지는 것은 상당히 오랜 시일이 걸릴 것으로 예상하고 있다.

6. 산업재해급여의 청구절차와 심사·불복신청·소송 절차

영국에서는 현대적인 통합된 급여시스템을 구축하기 위해 1998년 사회보장법(SSA 1998)에 근거하여 1999년 6월부터 11월 말까지 단계적으로 급여 결정, 재고 및 불복신청 절차를 변경하였다. 변경 전의

절차와 변경 후의 절차를 살펴보면 다음과 같다.

1999년까지 이루어진 산업재해와 관련한 급여 청구절차를 살펴보면 다음과 같다. 산업재해급여의 청구와 관련된 심사는 사회보장부 장관이 임명한 판결관(adjudication officer)이 시행하였다.²²¹⁾ 이 때 중증장해수당 및 장해급여의 지급액을 결정하는 장애판정의 문제는 이를 전담하는 기관에서 실시하고 있다. 급여 청구자가 판결관의 결정에 불만을 가질 경우, 지방 사회보장심의위원회에 심의를 요구할 수 있다.²²²⁾ 청구자가 사회보장심의위원회 또는 장해상소심의위원회의 결정에 불만을 가질 경우에는 다시 21일 이내에 전국 사회보험심의위원회(the National Insurance Commissioners)에 재심을 요청할 수 있으며,²²³⁾ 이 결정에 불만이 있을 경우는 법원에 소송을 제기할 권리가 인정되고 있다. 이 때 소송은 고등법원에 상소하는 형태로 행해지게 된다.

1999년 사회보장체계의 통합 이후 변경된 산업재해급여 청구절차는 다음과 같다. 앞에서 설명한 바와 같이 산업재해급여 청구와 관련한 심사는 사회보장부 장관이 임명한 결정관(decision maker)이 하게 되며, 결정관은 의사의 의견을 토대로 장애판정을 하고 이에 따라 중증장해수당 및 장해급여의 액수를 결정한다. 산재급여의 청구자가 결정관의 결정에 불만을 가질 경우, 당해 결정관에게 결정의 수정 혹은 폐기를 요구할 수 있는데, 이 절차는 기존의 심사청구 절차보다 신속하

221) 판결관은 사회보장부 장관이 임명한 사람이지만, 반드시 전일제 직원일 필요는 없다. 신청한 내용이 복잡하여 판단하기가 곤란한 사례일 경우는 판결관이 해당 신청을 지방의 사회보장심의위원회로 보낼 수 있다.

222) 사회보장심의위원회는 위원장 1명과 심의관 2명으로 구성되어 모두 3명으로 이루어진다. 위원장은 법률가일 필요는 없지만 보통 법률가가 맡고 있으며, 심의관은 한 사람은 사용자 대표, 한 사람은 근로자 대표로 이루어지지만, 심사시에는 중립·공정성을 지킬 것이 요구되고 있다. 심의는 다수결에 의하지만 동수일 경우는 심판장에게 결정권이 있는데, 전원일치된 심의결과가 나올 확률이 95%를 넘는다고 한다. 심의는 원칙적으로 공개된다.

223) 전국 사회보험심의위원회의 위원은 법정 변호사(Barrister) 자격이 있어야 한다. 보통은 단독위원이 심사를 행하지만, 사건이 특별히 곤란한 법률적 문제를 제기한다고 판단되면 3인의 위원으로 이루어진다.

고 간단하게 이루어질 수 있다고 한다.

이후에 불만을 처리하는 절차는 과거와 동일하게 나타난다. 즉 결정관의 재결정에 대해서 불만이 있을 경우는 사회보장심의위원회에 재심을 신청할 수 있고, 사회보장심의위원회의 결정에 대해서도 불만이 있을 경우는 전국 사회보장심의위원회에 재심사를 요구할 수 있다. 또한 이 결정에 불복할 경우는 법원에 소송할 수 있으며, 그 소송은 고등법원에 상소하는 형태로 행해진다.

7. 민사 손해배상과의 관계

영국에서는 산재가 발생할 경우, 산재보상제도와 함께 민사 손해배상을 청구할 수 있도록 되어 있다. 즉 산업재해를 입은 근로자 및 그 유족은 불법행위로서의 과실을 근거로, 혹은 제정법상 안전조치의무 위반으로 사용자 등에 대해 손해배상을 청구할 수 있다. 이는 산재보상을 받을 경우 민사 손해배상을 할 수 없도록 되어 있는 프랑스, 독일, 미국의 제도와는 다르고, 한국이나 일본의 제도와 유사하다고 볼 수 있다.

산업재해에 따른 손해배상을 보면 차츰 사용자가 부담해야 하는 위험의 정도가 더 커지고 있는 것으로 나타난다. 과거에는 사용자가 손해배상에 대비하여 보험에 가입해야 할 의무를 가지지 않았기 때문에 사용자가 지불 불능 혹은 파산사태에 빠지는 경우가 발생하곤 하였다. 영국에서는 이를 방지하기 위하여 1969년 사용자책임(강제보험)법(the Employers' Liability [Compulsory Insurance] Act., 1969)을 제정하였다. 이 법에 의하여 현재는 영국에서 사업을 운영하는 사용자는 원칙적으로 산업재해에 따르는 민사 손해배상책임을 위해 자격 있는 보험회사에의 보험 가입이 강제되고 있다.

제3절 통근재해의 인정요건

1. 승객으로서의 통근도상

가. 근무장소로의 왕복

영국에서 통근도상에 관한 규정은 근무장소로 가는 길 혹은 근무장소에서 돌아가는 길을 의미한다. 이 규정에서 근로자의 거주지로부터 근무장소로의 통근이어야만 한다고 명확히 정한 바는 없지만, 이 조문에 관한 논란은 대부분 ‘통근도상’을 어떻게 볼 것인가에 대한 것이다. 심의결과 판례상 문제가 되었던 것은 근무장소로 가는 직행길에서의 재해가 아닌 경우일지라도, 즉 근무장소로 가는 방향에 있는 중간지점에서의 재해도 ‘통근도상’ 재해에 해당되는가의 여부이다. 과거에는 탈 것에서 내릴 때의 사고까지는 통근도상의 재해로 인정된다 하더라도, 탈 것으로 향하여 걸어가고 있는 사이, 혹은 직원전용차로 돌아오는 도중에 갈아타기 위해 걸어가고 있을 때는 적용되지 않는다고 해왔다.²²⁴⁾

그러나 1964년 심의에서 이러한 엄격한 문자적 해석을 지양하고, 이 조항이 산재보상법상의 보통법을 확대한 것이기 때문에 이러한 사고에 대한 적용을 인정해야 한다고 결정하여 이후 근무장소로 가는 방향의 중간지점에서의 재해도 통근도상의 재해로 인정하게 되었다. 즉 근무장소에서 버스차고로 가서 버스를 올라타다 발생한 사고, 통근길에 탈 것을 갈아탈 때의 사고, 근로자의 주거를 돌며 모은 후 공공운수기관이 있는 곳까지 보내는 도중의 사고, 근무장소의 근처까지 근로자를 수송하는 도중에서의 사고 등은 통근도상의 재해로 보게된 것이다.

나. 승객으로서

224) 예를 들면, 대금의 일부를 스스로 지불하고 있는 건설부 직원전용차에서 다른 직원전용차로 갈아타기 위해 걸어가고 있을 때 일어난 사고는 통근도상의 재해가 아닌 것으로 해석했었다.

영국에서 통근도상의 사고가 업무상 재해로 인정받기 위한 또 하나의 조건은 ‘승객’으로서 재해를 입어야 하는 것이다. 즉 자신이 운전하는 자가용차 혹은 오토바이, 자전거 등으로 통근하는 도상에서의 사고는 통근재해의 적용대상이 되지 않는다.²²⁵⁾ ‘승객’이 아니면 안되기 때문에 걸어서 통근하다가 사고를 당한 경우도 통근재해로 인정되지 않는다.

그러나 똑같이 자신이 운전하는 탈 것으로 왕복하는 근무장소로 가는 도상에서의 사고라 할지라도, 외판원이나 세일즈맨 등의 경우는 고용계약의 이행으로서 탈 것에 타고 운전하고 있기 때문에 직접적인 업무수행성이 있다고 심의결정되고 있다.

다. 탈 것

통근재해 인정 조항에서 말하는 탈 것에는 버스, 화물자동차, 자동차, 탄광내 전차 등과 함께 비행기, 선박도 포함된다. 즉 사람을 나르기 위해 적당한 차뿐만 아니라 다른 차를 견인하는 차도 포함되며,²²⁶⁾ 농경용 트랙터도 이 조항에서 말하는 탈 것으로 간주되고 있다. 그러나 사람을 운송하는 것이 목적이 아닌 차의 경우 타는 방식이 적절치 않거나 ‘무모한 태도’로 인해서 사고가 발생한 경우에는 급여를 지급하지 않고 있다.

225) 건설 비계조립 직인이 사용자와의 사이에서 운행에 따른 기름값은 사용자 부담으로 한다는 약속을 한 다음, 오토바이를 구입하여 타고 작업장으로 가는 길에서 사고로 사망한 경우, ‘승객’으로서 사고를 당한 것이 아니기 때문에 통근재해에 해당되지 않는다. 또한 자전거를 사서 사용하도록 사용자로부터 요청을 받아 구입한 자전거로 작업장에서 귀가하는 도중에 페달을 헛디더 다리의 힘이 어긋난 사고도 ‘승객’으로서 사고를 당한 것이 아니기 때문에 통근재해의 적용대상이 되지 않는다.

226) 도로교통법 상의 탈 것이 다 포함된다고 볼 수 있다.

2. 사용자와의 운송 약속: 약속의 정도

재해를 당한 탈 것이 사용자에 의해 혹은 사용자를 위해 운행되고 있는 것이 명확하다면, 운행자와 사용자간에 근로자를 운송하기로 하는 약속은 필요하지 않다. 그러나 회사의 부장이 회사차를 빌려서 자신의 부하를 작업현장까지 태웠다가 사고를 당한 경우는 그 부장이 회사의 대리인으로서 차를 운전하고 있었다고 할 수 없고 따라서 사용자를 대신하여 탈 것을 운행했다고는 할 수 없기 때문에 업무상 재해로 인정되지 않았다. 또한 자가용차로 통근하는 길에서의 사고의 경우, 동료근로자가 운전하는 자가용차에 동승하여 통근하는 길에서의 사고도 업무상 재해로 인정되지 않는다.

업무상 재해로 인정되기 위해서는 탈 것이 사용자와 운송자간의 약속(arrangement)에 기반하여 근로자를 운송하고 있을 때의 사고이어야 한다. 이 때 약속은 반드시 법률적인 운송계약이 아니어도 좋지만, 단순한 요청이나 시사만으로는 불충분하고, 적어도 사용자의 지배가 미쳐야 한다. 이렇게 사용자의 지배가 미치는 약속이어야 통근재해로 인정하는 이유는 업무상 재해로 인정하기 위해서는 사용자의 지배영역에 들어갈 정도의 약속이어야 한다는 보통법 시대부터 지속되어온 논리 때문이라고 볼 수 있다. 이렇게 약속을 강조하는 현재의 심의 결정 사례일지라도 운송업자와 운송요금의 지불을 조건으로 한 명확한 운송계약을 한 경우에 한해서 업무상 재해로 인정했던 과거 산재보상법하의 보통법에 비하면 현재의 조건은 완화된 것으로 볼 수 있을 것이다.

- 1) 노선의 일부에 일반 공중이 희망하면 탈 수 있지만, 그밖에는 광부 전용차가 되는 버스의 경우, 일반인이 탈 수 있는 노선을 달릴 때에는 광부를 우선적으로 태우는 특별석이 있다는 약속이 있는 경우에 한해서 그 차에서의 사고가 통근재해로 인정된다.
- 2) 근무처를 바꾸었지만, 이전 회사의 통근버스를 그대로 사용하여 통근하고 있는 근로자의 경우, 새 직장의 관리자가 이전 회사에 대해서 이전 회사의 통근버스의 이용권의 발행을 요구하고, 이에 이전 회사에서 이용권을 발행해 주었을 경우 약속이 성립한다고 간주된다.
- 3) 정부의 하부기관인 전국 탄광국이 철도회사에 대해 광부의 운송을 요청하였는데, 그 열차에서 사고가 발생한 경우 이는 고용주와의 약속이 있었던 것으로 인정하지 않아서 업무상 재해로 인정되지 않았다.

3. 비공공운수기관

영국에서는 통근도상 재해를 업무상 재해로 인정하는 법정 기준의 한 가지로서 ‘공공운수기관의 통상 노선 이외의 지역을 달리는 탈 것에서의 사고일 것’이라는 조건을 들고 있다. 이 기준을 만든 근거는 업무상 재해는 어디까지나 일반 공중에 대해서는 존재하지 않는 ‘업무 고유의 위험’에 근거한 재해를 말하는 것으로 생각했기 때문이다. 따라서 일반인도 타는 버스에서의 사고는 ‘업무 고유의 위험’에 해당되지 않고, 따라서 업무상 재해로 인정되지 않지만, 근로자를 공장에서 태우기 위해 운행시간을 변경하여 특정한 버스를 일반인도 타는 노선을 달리게 할 경우는 업무상 재해의 인정기준을 만족시킨다.

또한 ‘업무 고유의 위험’이라 하더라도 사용자가 지배하는 영역에 들어올 경우에 한해서 보상되었다. 예를 들면, 작업을 하고 있던 농지에서 집으로 점심을 가지러 돌아가는 도중 공유도로를 횡단한 후에 다시 사용자에게 속한 농지에 들어간 곳에서 타고 있던 트랙터에서 떨어진 사고는 업무상으로 인정되었다.

제4절 영국 통근재해보호제도의 특징

영국에서 통근재해는 국민보험법의 적용대상 사고에 포함되지 않는다. 영국에서는 산업재해보상보험에는 업무상의 이론이 엄밀하게 관철되어 있어서 통근재해는 업무상 이론으로 커버할 수 있는 범위에 한정되어 있고 독자적인 영역은 없다. 또한 국민의료서비스로 업무상 재해 여부를 불문하고 같은 의료서비스를 행하고 있기 때문에 통근도상 재해에 대한 특별입법은 고려되지 않고 있다.

통근재해는 원칙적으로는 산재보험 적용대상 사고가 아니지만, 사회보장 각출·급여법을 보면 통근시 발생한 재해에 대해서 산재보험에서 보상하는 예외적인 경우를 열거하고 있다. 보상을 받을 수 있는 경우는 모두 통근시 발생한 사고이기는 하지만 그 사고 자체가 산업재해로 인정받을 수 있는 조건인 업무수행성과 업무기인성을 충족시키고 있다. 그러나 실제 심의결정이나 판례를 보면 대부분 업무수행성만을 문제로 하고 있다고 한다.

대다수의 심의결정은 근무장소로의 이동 혹은 귀가 중 일정한 탈 것에 의한 사고를 업무상 재해로 인정할 것인가의 여부를 결정하는 기준으로 ‘업무가 미치는 영역’을 근거로 하고 있다.²²⁷⁾ 다시 말하면, 업무상 재해에 대한 판정은 대부분 업무수행성이 있는 경우는 근무장소와 지리적으로 가까운 거리라고 상정하는 접근이 있다는 것이다.

그러나 근무장소에서 먼 장소에서의 사고일지라도, 사용자 자신이 직접 운전하거나 사용자가 고용한 사람이 운전하는 운송수단에 의한 사고, 근로자의 운송에 대해서 사용주와 계약한 운송수단에 의한 사고의 경우에는 업무상 재해로 인정되고 있다.

227) 예를 들면, 선원 추락사 사건에서는 배에 탈 때에 배 가까이에서 바다에 떨어진 것이 업무가 미치는 영역에서의 사고로 인정되고, 일하고 있던 농지에서 집으로 돌아갈 수 있는 공유도로를 횡단하여 다시 사유 농지에 들어간 곳에서 트랙터에서 떨어진 사고나 철도선로 가까이에 있는 자택에서 직접 보선(保線) 현장으로 가는 도중에서의 사고의 경우 업무가 미치는 영역의 사고이기 때문에 업무상 재해로 간주되고 있다고 한다(앞의 책, 56쪽에서 재인용).

일반적으로 볼 때, 영국의 통근재해 인정기준에서는 모든 통근도상이나 근무장소로의 왕복 도상이 사용자의 지배하에 있다고는 여기지 않는 것으로 판단된다. 왜냐하면, 업무상 재해는 어디까지나 근로자만의 고유한 위험으로 발생한 것에 한정되며, 현행법에서는 이를 더욱 한정하여 앞서 언급한 제조건을 충족시킨 경우의 사고에 한정되어 있기 때문이다. 따라서 공공운수기관에 의한 사고는 앞의 조문에 나오는 적용에서 제외되어 있는 것이다.

오늘날 영국이 가진 통근재해 인정기준을 어떻게 이해할 것인가에 대해서는 두 가지 주장이 있다. 첫번째는 다수설로서, 이 규정이 산재보상법과 보통법을 확대수정한 것으로 보아야 한다는 입장이다. 두번째는 이 규정은 산재보상법과 보통법을 확대수정한 것이 아니라, 일정한 유형의 재해와 질병에 대해서 보험제도를 새로 만든 것에 불과하다고 보는 입장이다. 이 입장을 취할 경우 요건을 충족시키지 못한 재해와 질병에 대해서는 이 규정을 적용할 여지가 전혀 없다. 즉 이 주장은 규정을 보험기술의 틀에서 이해하는 입장으로서, 해석이 극히 한정적이다. 그렇지만 어느 쪽의 입장에서 보더라도, 이 규정이 보통법의 원칙과는 다르기 때문에²²⁸⁾ 사회보장(산업재해)법으로 급여를 청구한 사건이 아닌 손해배상 사건의 경우에는 보통법의 원칙을 따른다.

통근도상의 재해를 업무상 재해로 ‘인정’하는 기준은 보통법과는 다른 예외적 규정이기 때문에 말 그대로 ‘인정’ 기준이 되는 것이지만, 이러한 기준이 성립되게 된 배경은 통근도상의 재해에서 대해서 그간은 사용자 책임만을 강조하였으나, 이제는 지역사회 책임을 어느 정도 인정하기 때문이라고 볼 수 있다.²²⁹⁾

228) 보통법 원칙은 사용자의 책임을 토대로 하고 있는 것인데, 이 원칙은 이를 ‘확대·수정’한 것으로 본다

229) 영국에서의 통근도상 재해, 56쪽.

제 7 장

미국의 통근재해 보호현황

미국의 산재보험제도를 보면 50개의 주 산재보상법과 4개의 연방법(연방사용자책임법, 연방직원산재보상법, 해상법, 항만근로자산재보상법)이 있다. 이렇게 각 주별로, 대상별로 제도가 분립되어 있기 때문에 미국의 산재보험 체계 전체를 일괄하여 보는 것이 현실적으로 무리한 측면이 있는 것이 사실이다. 그러나 그럼에도 불구하고 보상수준이나 보상의 범위에 대해서는 어느 정도의 공통적인 면이 있으므로, 본 연구에서는 이에 근거하여 우선 미국의 산재보험제도 일반에 대한 것을 살펴본 후, 미국의 통근재해 보상의 현황에 대해서 보다 상세히 살펴볼 것이다.

제1절 미국 산재보험제도의 역사

미국의 산재보상제도의 역사를 살펴보면 크게 두 시기로 나눌 수 있다. 첫번째 시기는 작업 중 재해에 대해서 일반 손해배상을 청구하다가 사용자책임법을 도입하여 사용자책임법에 의한 배상을 받던 시기로서, 1800년대부터 1910년대 초반까지이다. 두번째 시기는 업무상 재해에 대해서 무과실책임원칙에 입각하여 산재보험제도를 통해서 보상해 주는 산재보험제도 성립 이후의 시기로서, 1910년대 이후 현재까

지이다. 각 시기에 대해서 보다 상세히 알아보면 다음과 같다.

1. 1800년대부터 1910년까지: 사용자책임법 시대

1900년대 초까지 미국에서는 작업 중 재해가 발생할 경우 피재근로자는 일반 손해배상 청구를 이용하여야 했다. 즉 산업재해를 입은 근로자가 손해배상을 청구하기 위해서는 사용자를 고소하고 사용자의 과실을 입증할 의무를 지니고 있었다. 즉 재해가 발생했다 하더라도 사용자가 안전한 작업환경이나 장비를 갖추지 못해서 사고가 발생하였음을 피재근로자가 입증해야만 했던 것이다. 이렇게 까다로운 절차가 있었기 때문에 작업 중 재해에 대한 손해배상이 근로자에게 인정된 적은 거의 없고, 게다가 소송이 지연되어 승소한 경우에도 변호사 비용이나 그 밖의 제반 비용을 제외하면 남는 금액은 대단히 소액인 경우가 대부분이었다.²³⁰⁾

또한 사용자는 기여과실의 원칙, 위험인수의 원칙, 동료근로자 원칙(Fellow Servant Rule)이라는 항변이 있었고, 이러한 항변이 뒤집히는 것은 많은 경우 불가능하였다. 이 세 가지 항변의 내용을 보면 다음과 같다. 첫째, 기여과실의 원칙이란 재해발생에 대한 과실이 근로자 자신에게도 있을 경우에는 설사 사용자에게 잘못이 있었다고 해도 그 책임을 물을 수 없다는 것이다. 둘째, 위험인수의 원칙이란 노동자 자신이 업무에 수반하는 위험을 떠맡았다고 인정되는 경우에는 만약 사용자에게 과실이 존재했다고 해도 그 책임을 면제한다는 것이다. 여기서 위험인수의 의사는 근로자가 업무에 수반하는 위험을 인지하고 있었다고 해도 이에 대해 어떠한 이의를 제기하지 않고 근로할 경우에는 위험인수의 의사가 있었던 것으로 인정되었다. 셋째, 동료근로자 원칙이란 동료근로자의 과실에 의해 발생한 노동재해에 대해서는 사용자는 불법행위의 책임을 지지 않는다고 하는 것으로서, 산업재해에서는 사용자의 대위책임이 배제된 것을 의미한다.

당시 근로자가 작업 중 재해를 당할 경우 이를 보상받기 위해서는

230) 아메리카의 통근도상 재해, 1972에서 재인용.

손해배상 소송이 유일한 방법이었지만, 앞에서 설명한 바와 같은 여러 제약 때문에 만족할 만한 보상을 받기는 현실적으로 거의 불가능할 뿐만 아니라, 피재근로자가 사업주를 고소하는 형태를 취해야 하기 때문에 근로자는 해고의 위험을 감수해야만 하였다. 즉 작업 중 재해발생시 피재근로자는 실익 없이 해고의 위험을 감수하고 고소하거나 아무런 보상을 받지 못하거나 해야 했기 때문에 산재에 대한 보상이 근로자의 불만 및 노동쟁의의 원인이 되는 경우가 많았다.

이러한 문제점을 해결하기 위해서 미국에서는 1900년대 초반 많은 주에서 사용자책임법을 도입하였지만, 이 법 또한 보상을 받기 위해서는 기업주의 과실을 증명해야 했고 근로자의 과실정도에 따라서 보상 금액이 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 실시되었다.

1910년 미국 전국생산업자회의에서는 1만명을 대상으로 조사한 결과 당시의 고용주책임법은 고용주에게는 비용부담이 크고, 근로자에게는 이익이 적어서 노사분규의 원인이 된다고 하여 응답자의 90%가 불만을 표시하였다. 이들은 설문에 기초하여 산업개선, 좋은 노사관계, 낭비방지를 위하여 산재보험제도가 도입되어야 하며 근로자도 보험료를 부담하여야 한다는 것을 골자로 하는 다음과 같은 내용의 보고서를 제시하였다.

미국은 산업재해 보상과 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 법정소송 및 분쟁을 감소시키며 계몽된 국가적 요구를 수용할 수 있고 산업재해의 희생자와 그의 부양가족에게 자동적으로 구제를 제공하는 양자가 공평하게 기여하는 보상체계가 필요하다. 또한 부상 근로자에 대한 적절한 보상보다는 산업재해의 예방이 훨씬 중요하다.

전국생산업자협회뿐만 아니라 전국창업자협회, 전국금속무역협회,

인쇄업자협회 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 대량생산 체계를 갖추지 못한 영세규모 고용주들과 산업화의 진전이 아직 늦은 주의 고용주들은 산재보험제도에 반대하였는데, 이는 특히 남부의 여러 주에서 심하였고, 이는 산재보험제도의 입법이 주별로 이루어지는 주요한 원인이 되었다고 볼 수 있다.

2. 산업재해보상보험의 성립과 발전

산재보험제도는 1908년 위험한 직종에 종사하는 연방근로자들에 대해서 최초로 시작되었으며, 일반 근로자를 위해서는 1911년 위스콘신, 워싱턴, 캘리포니아를 비롯한 10개 주에서 처음 실시되었다.²³¹⁾ 이후 1916년 연방근로자보상법(Federal Employees' Compensation Act: FECA)이 제정됨으로써 모든 연방근로자에 대해서 산재보험이 적용되게 되었으며, 1927년 연방의회를 통해서 해안과 항만근로자보상법(Longshore and Harbor Workers' Compensation Act: LHWCA)을 제정함으로써 해운업 종사 근로자를 산재보험제도 범위 내로 포괄하게 되었다. 그리고 1929년이 되면 동부 4개의 주에서 산재보험법이

231) 미국에서는 1911년을 산재보상법 탄생의 해로 잡고 있다.

통과됨으로써 비로소 산재보험제도가 미국 사회에 자리잡게 되었다. 1948년 미시시피주가 마지막으로 산재보상법을 제정함으로써 현재 미국에서는 50개의 주 산재보상법과 연방사용자책임법(The Federal Employers' Liability Act, 1908), 연방근로자보상법, 해상법(The Merchant Marine Act, 1920), 항만근로자보상법의 네 가지 연방법이 존재하고 있다.²³²⁾

산재보상법은 산업재해에 대해서 무과실책임원칙을 확립함으로써, 그간 보통법이 가진 과실책임의 원칙을 부정하고 문제의 중심을 사용자의 책임유무에서 근로자가 입은 재해에 대한 보상으로 변화시켰다고 할 수 있다. 이렇게 산재보험에서 택한 책임과 관계없는 무조건적 보상방식은 오랫동안 개인주의 및 자유주의적 가치를 존중해온 미국의 전통과 배치된다고 할 수 있다. 미국의 사회보험(산재보험) 도입을 주장한 선구자들은 이러한 문화적 갈등을 최소화하기 위하여 산재보험의 도입이 '근로자에 대한 보호'를 위해서가 아니라 '효율성 극대화'를 위해서 필요하다고 역설하였다.

이들은 산재보험제도의 도입을 통해서 근로자 보호가 필요한 것은 정치적·인도적 차원에서가 아니라 산업화가 가져온 필연적인 결과라는 점을 강조하였다. 즉 산업사회를 지속, 발전시키기 위해서는 인적 자원을 보존하고 그 효율성을 높이는 것이 필요한데, 이 때 산재보험이 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 분야인 산재보험제도에서부터 사회보험제도의 도입이 개시되었다. 산재보험제도 주창자의 한 사람인 콤먼스(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 소비활성

232) 이 중 연방사용자책임법과 해상법은 여전히 사용자 책임방식을 취하고 있다.

화를 가져올 수 있다고 설득하였다. 결국 미국의 산재보험제도는 사회적 연대성이나 보호주의에 기반해서 생겨났다기보다는 이익에 호소하여 시장원칙을 거스르지 않는 범위 내에서 실시되었고, 이러한 기본적인 틀은 아직도 유지되고 있다. 그 예로 업무수행성과 업무기인성에 한정된 산재에 대한 책임 개념은 여전히 뿌리깊게 남아 있는 것을 볼 수 있다.

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

미국에서 1920년대 이후 산재보험제도의 이념이 받아들여지면서 산재보험제도를 도입한다는 것에는 사회적 합의를 이루었지만, 미국 사회에 널리 퍼져있는 개인주의적 가치는 산재보험제도의 운영 및 전달 체계에 대한 새로운 논란을 시작하였다. 산재보험의 운영 및 전달을 사보험회사에게 맡길 것인가 주정부에서 행할 것인가에 대한 논란이 시작되면서 사회보험회사들은 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 오랜세월 동안 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.

이러한 여러 배경을 바탕으로 미국의 산재보험제도는 각 주별로 실시되고 있으며, 그 운영과 보험급여의 전달 또한 주보험기금이 독자적으로 하는 경우, 사기업에서 독자적으로 하는 경우, 주보험과 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. 또한 미국에서는 생산을 위해 흘린 피는 소비자가 보상해야 한다는 사고방식이 지배적이어서 산재보상제도는 일시적으로는 기업이 그 비용을 부담하지만, 최종적으로는 소비자가 그 생산물 가격의 일부로서 지불하는 보상방식으로 받아들여지고 있다.²³³⁾

제2절 산재보험제도의 일반적 규정과 구조

1. 미국 산재보험제도의 구성

미국에서 재해근로자에 대한 보상과 급여는 산재보험제도를 통해서 이루어진다. 앞에서 살펴본 바와 같이 도입 초기 산재보험제도가 연방근로자, 해안 및 항만근로자, 각 주별 산재보험법 등의 3가지 체계로 도입되었기 때문에 현재 운영되는 산재보험제도도 일반 근로자를 대상으로 하는 각 주별 산재보험제도, 공무원을 대상으로 하는 연방근로자 산재보험제도, 해안 및 항만근로자를 위한 해안과 항만근로자보상법의 3종류의 체계로 분립되어 있다.

각 주별 산재보험제도, 연방근로자 산재보험제도, 해안 및 항만근로자 산재보험제도는 각기 적용기준, 급여수준, 관리운영체계상의 차이

233) 아메리카의 통근도상 재해, 1972에서 재인용.

〈표 7-1〉 미국 산재보험제도의 구성

	각 주의 산재보험제도	연방근로자보상법	해안 및 항만근로자 보상법
감독 및 관리	각 주의 노동부 근로자 보상국	노동부 근로자 보상국	노동부 근로자보상국
수혜대상	일반 근로자	연방 근로자	해안 및 항만근로자
정수 및 급여지급	각 주별로 상이(주정부 기금, 민간회사, 자가보험, 혼합형 등)	노동부 근로자 보상국	노동부 근로자보상국

가 있고, 각각의 독특성을 유지하며 발전해 왔다. 따라서 동일한 산업 재해를 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.

각 주별 산재보험의 운영 및 관리감독은 주의 개별적 특성에 따라서 다양하게 나타난다. 약 2분의 1에 해당하는 주에서는 주 근로자보상국(State Workers' Compensation Agencies)에서, 8분의 3 정도의 주에서는 주 노동국(State Department of Labor)에서, 그리고 3개 주에서는 주정부의 법원에서 근로자보상보험의 운영을 담당하고 있다.

또한 산재보험의 제정은 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 총임금액의 2.05%를 산재보험료로 납부하고 있다.

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

주정부에서 운영하는 산재보험기구가 전체 산재보험시장을 독점하는 주는 노스다코타, 오하이오, 버진 아일랜드, 워싱턴, 웨스트버지니아, 와이오밍 등의 6개주이다. 이 중 오하이오, 워싱턴, 웨스트버지니아의 3주에서는 주가 독점적으로 운영하는 산재보험기금에 가입하는 것 이외에 일정 자격을 갖춘 고용주의 경우 자가보험을 실시하는 것을 허용하고 있으며, 노스다코타, 버진 아일랜드, 와이오밍의 3개주에서는 모든 기업이 주의 독점적인 산재보험기금에만 가입하도록 되어 있다.

이 6개주 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, 루이지애나, 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.

〈표 7-2〉 각 주별 관리운영기구

	개별고용주·고용주 집단 자기보험 허용	개별고용주 자기보 험 허용, 고용주집 단 자기보험 불허	개별고용주·고 용주집단 자기 보험 불허	
주기금 독점	워싱턴	오하이오, 웨스트버지니아	노스다코타, 버진아일랜드, 와이오밍	6개주
주기금· 민간보험 경쟁	애리조나, 콜로라도, 하와이, 켄터키, 루이지애나, 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, 아이오와, 칸사스, 미시시피, 메사추세츠, 네바다, 테네시, 뉴햄프셔, 노스캐롤라이나, 사우스캐롤라이나, 사우스다코타, 버지니아	알래스카, 델라웨어, 인디애나, 네브라스카, 뉴저지 ¹⁾ , 버몬트, 위스콘신		24개주
	35개주	13개주	3개주	

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

3. 산재보험의 적용대상

미국의 산재보험제도는 각 주에 따라서 제도가 다르기 때문에 적용 대상 근로자의 범위는 각 주에 따라서 달라지지만, 근로자들과 공무원 을 대상으로 하는 것이 일반적이다. 거의 모든 근로자가 산재보험의

적용대상으로 포괄되지만, 산업, 고용형태 혹은 사업장의 규모에 따라서 강제적용에서 제외되는 주도 있는 것으로 나타난다.

사업장의 규모에 따른 적용현황을 보면 전체의 73%에 해당하는 37개 주에서는 사업장 규모에 따른 적용제외가 없이 1명 이상의 근로자를 고용하는 모든 사업장이 산재보험의 적용대상이 되지만, 나머지 14개 주는 영세사업장의 근로자는 산재보험의 강제적용 대상에서 제외되고 있다.

산업에 따른 적용제외는 주로 농업근로자와 가내근로자가 해당된다. 농업근로자가 산재보험의 적용대상이 되는 주는 40개 주인데, 이 중 14개 주²³⁴⁾에서는 다른 피고용인과 마찬가지로 적용이 되고 있으며, 다른 26개 주에서는 다른 피고용인에게는 적용되지 않는 한계를 설정하여 일부만을 적용시키고 있다. 나머지 13개 주²³⁵⁾에서는 비록 법에는 명문화되지 않았지만, 농업 고용주들이 자발적으로 보험에 가입할 수 있도록 하였다. 종합해볼 때, 농업근로자에 대해서는 완전히 적용제외되는 주는 없고, 어떤 경우라 할지라도 자발적 적용의 길은 터놓은 것으로 생각할 수 있다.

가내근로자는 근로를 행하는 장소 및 사용자의 형태 등 산재보험 적용에서의 실제적인 문제로 인해서 산재보험 적용이 가장 어려운 산업으로 분류할 수 있다. 가내근로자를 다른 근로자와 동일하게 산재보험에 적용시키는 주는 3개 주에 불과하고,²³⁶⁾ 강제적용되지만 특별한 한계를 설정해 놓은 주가 22개 주, 임의적용만 가능한 주가 22개, 적용제외되는 주가 4개 주인 것으로 나타난다. 가내근로자에 대해서 강제적용되지만 특별한 한계를 설정한 경우를 살펴보면 일정기준 이상의 근로시간 혹은 소득을 만족시키는 가내근로자의 경우 강제적용시키도록 하고 있다. 이는 가내근로자가 산재보험의 강제적용 대상이 된다는 것은 고용주가 산재보험에 가입하고 보험료를 부담해야 한다는

234) 애리조나, 캘리포니아, 콜로라도, 코네티컷, 콜롬비아 지역, 하와이, 아이다호, 메사츄세츠, 몬타나, 뉴햄프셔, 뉴저지, 오하이오, 오레곤, 버진아일랜드

235) 알라바마, 알칸소, 인디애나, 캔사스, 켄터키, 미시시피, 네브라스카, 네바다, 뉴멕시코, 노스다코타, 사우스 캐롤라이나, 테네시

236) 뉴햄프셔, 네바다, 뉴저지

것을 의미하기 때문에 일정수준 이상의 사용종속관계가 있을 것을 명시하는 것으로 해석할 수 있을 것이다.

4. 산재보험급여

미국 산재보험제도에서 산재 혹은 직업병 발생시 지급되는 급여의 종류는 휴업급여, 요양급여, 부양가족에 대한 추가보상급여,²³⁷⁾ 장해급여, 직업재활급여, 유족급여, 장의비 등이 있다. 이에 대해서 보다 자세히 알아보면 다음과 같다.

가. 휴업급여

휴업급여는 작업 중 사고나 직업병으로 인해서 일하지 못하는 근로자들에 대해서 임금손실에 대한 보상으로 지급되는 급여이다. 휴업급여의 액수는 대부분의 주에서 평균임금의 3분의 2를 기준으로 지급되고 있다. 휴업급여에 대해서 대부분의 주에서 최대한도액과 최소한도액을 정하여 전체 근로자의 평균임금보다 과하게 많거나 최저생계가 불가능하게 되는 것을 방지하고자 하고 있다. 최대급여액의 규정방식은 각 주별로 상당한 차이를 나타내고, 또한 같은 기준을 쓴다 하더라도 각 주의 평균임금 액수가 차이가 나타나기 때문에 최대 급여액은 각 주별로 차이가 큰 것으로 나타나고 있다.²³⁸⁾

237) 부양가족에 대한 추가보상급여를 지급하고 있는 주는 7개 주에 불과하다.

238) 주당급여(weekly benefit)의 최대액은 FECA에서는 1,274달러이고, LHWCA에서는 761달러이거나 민간 비농업분야에 종사하는 생산직 및 비관료직들의 경우 전국 평균 주당 임금(Weekly wage)의 200%에 해당하는 액수를 지급하고 있다(주당 평균 380달러 정도). 나머지 43개 주들은 각주들의 주당 평균임금을 기초로 하여 급여를 지급하고 있다. 예를 들어서 21개 주들에서는 주당 급여액이 주의 평균 주당임금의 67%에서 200%의 사이에서 지급하고 있다. 이처럼 각 주의 평균임금의 차이에 따라서 급여의 정도도 매우 다르게 된다. 실례로 사우스 다코다의 주당 평균임금은 349달러이고, 플로리다의 주당 평균임금은 702달러에 달한다. 그 외의 다른 주에서는 주 근로자보상법에 의해서 최대 주당 급여액을 고정된 금액으로 정하여 지급하고 있다(박찬임, 2001).

휴업급여의 지급기간을 보면, 장애판정 이전까지 지급되는 경우가 34개 주이고 장애판정 이전이라 할지라도 일정기간 동안만 지급되는 경우가 16개 주로 나타났다. 이 때 휴업급여 지급기간의 제한은 통상 100주에서 150주 사이이다.

나. 장애급여

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

다. 유족급여

근로자가 산재사고로 사망한 경우, 모든 주에서 미망인들과 자녀들에게 사망급여를 지급하도록 규정하고 있다. 1995년 현재 미망인들과 자녀들에게 지급되는 사망에 대한 보상은 각각의 보상법에 의해 최대 급여와 최소급여 규정을 정하여 지급하고 있는데, 대부분 사망급여의 산출은 사망근로자의 급여를 기초로 하여 계산하지만 각각의 주마다 사망근로자에 대한 급여가 매우 상이한 것으로 나타난다.²³⁹⁾ 사망급여의 혜택은 미망인이 다시 결혼할 때까지 지급되며, 자녀의 경우에는 일정한 연령까지 제한해서 급여를 지급하고 있다.

239) 예를 들어 루이지애나 주에서는 사망근로자 급여의 약 33%를 지급하고 있고, 델라웨어에서는 사망근로자 급여의 80%를 지급하고 있다.

5. 재 정

근로자 보상보험의 재정은 전적으로 사용자의 각출금에 의해서 충당된다. 각 주마다 사용자의 각출금의 정도가 상이하지만, 일반적으로 사용자는 피고용인의 근로소득의 2.05%를 근로자보상보험의 각출금으로 내고 있다. 또한 앞에서 살펴본 바와 같이 근로자보상보험의 재정 관리는 각 주별로 상당한 차이를 보이고 있다.

제3절 통근재해의 인정요건

미국에서 통근재해에 대한 일반원칙(going-and-coming rule)은 근로자가 자택을 나와서 사업장에 도달하기 전(출근도상)과 근로자가 사업장을 떠난 후 자택으로 돌아갈 때까지(퇴근도상)에 입은 재해는 산재보상법의 적용을 받는 소위 업무수행 중에 업무에 기인한 재해로 간주하지 않는다는 것이다. 다시 말하면 미국에서 통근재해는 업무수행성과 업무기인성을 만족시키지 못하기 때문에 업무상 재해로 인정하지 않고 있다.

1. 노상위험 원칙(street risk rule)

초기에는 업무상 재해가 성립하기 위해서는 근로에 따르는 일반인과는 다른 특별한 위험이 있어서 그 위험으로부터 재해가 발생해야 한다고 보았다. 즉 일반인과 대비해서 특별히 위험이 증가되어야 한다고 보았다(increased risk rule). 그로 인하여 초기에는 업무수행 중에 공도상에 교통사고로 재해가 발생한 경우에는 사업장 외이고 더구나 공도상의 사고²⁴⁰⁾라는 이유로 산재보상의 적용이 제외되어 왔다. 그

²⁴⁰⁾ 일반인과 같은 정도의 위험을 가진 것으로서 위험증가가 없는 것으로 인정되었다.

러나 이후 업무수행 중의 교통사고와 공도상에서의 기타의 사고에 대해서는 위험이 일반인과 다를 바 없다고 하더라도 업무와의 가까운 인과관계(proximate cause)가 있는 경우 이를 업무상 재해로 인정하도록 위험증가 원칙(increased risk rule)이 수정되었다. 이것이 노상위험 원칙(street risk rule)이다. 이는 출입구 원칙(threshold doctrine) 및 접근 원칙(so-close rule, proximity rule)으로 나타난다.

가. 출입구 원칙(threshold doctrine)

고용관계는 노동을 하는 사업장의 출입구에서 개시되고 또 종료된다는 것이 일반원칙이다. 따라서 사업장 외에서의 사고는 산재보상의 대상이 되지 않는다(off premises rule).

위의 원칙의 예외적인 사례가 'Cudahy Packing Co. of Nebraska V. Parramore 사건인데' 보통 파라모아 사례라고 부른다. 이 사례에서는 사용자인 패킹 공장에 인접하여 선로가 달리고 있고, 그 선로에 인접하여 그 공장의 통상적이자 유일한 출입구가 설치되어 있었다. 파라모아(근로자)가 공장에 들어가기 위해 건널목을 횡단하던 중에 기차에 치어서 사망한 후, 업무상 재해로 인한 산재보상을 요구하였다. 이 사례에서 쟁점이 되었던 것은 근로자가 출근전, 즉 사업장에 들어가기 전에 입은 사고에 대해서 산재보상이 인정되는가 아닌가 하는 점이었다.

미 법원은 ① 파라모아는 공장이 선로에 인접해 있었기 때문에 매일 특별한 위험에 노출되어 있었고, 결국 그는 안전이라는 점에서 일반 근로자에 비해 불이익을 입고 있었으며(위험증가 원칙, increased risk rule), ② 위험지대가 분명히 공장에 인접해 있었다(노상위험 원칙, street risk rule)는 두 가지 점을 이유로 그의 유족에게 유족보상을 인정했다.

나. 접근권(so-close rule, proximity rule)

이는 공유지와 공도 이외에 대해서 적용되는 원칙으로서, 일반원칙

의 예외가 된다. 예를 들면 업무종료후 직장을 떠나서 습관적으로 근로자가 이용하던 인접한 부지로 나갔는데 업무와는 전연 관계가 없는 우연한 사고로 사살된 근로자에게 산재보상이 인정된 사례인데, 통근도상의 경우에도 사용자 또는 기업의 사업장과 인접되었던 때에는 타인의 부지 또는 사업장에서 일어난 사고에 대해서도 업무상 재해로 간주되는 사례가 많은 것 같다.

인접되어 있는 타인의 사업장과 부지는 사용자의 암묵의 양해에 따라 사실상 사용자의 사업장으로 간주되어 거기에서의 사고는 기업시설에 기인하는 위험과 동일시된다.

그렇지만 반면, 사용자의 사업장 내일지라도 퇴근을 하기 위하여 직장과 전연 관계가 없는 장소를 지름길로 하기 위하여 횡단하려고 하는 때의 사고는 산재보상이 인정되지 않는다(Humbert V. Philadelphia and Reading Coal and Iron Co.).

2. 통근재해를 업무상 재해로 인정하는 기준

통근재해를 산재에 포함시키지 않는다는 일반 원칙에는 크게 다음과 같은 예외가 인정되고 있다.

가. 사용자가 노동계약의 일부로서 공급하고 있는 교통수단을 이용하고 있는 경우

사용자가 노동계약에 일부로서 공급하고 있는 교통수단을 이용하던 중의 사고에 대해서는 업무상 재해로 인정되어 산재보상을 받을 수 있다. 그러나 교통수단의 공급에 대해서 노동계약에 근거한 의무와 권리가 없는 경우, 즉 기업에 의한 은혜적인 교통수단의 대여의 경우, 예를 들면 사용자가 근로자의 편의를 고려하여 가끔 귀가할 때 사용자 소유의 차를 사용하도록 용인했을 경우의 재해에는 업무수행성이 부정되고 있다

나. 사용자의 명에 의거한 업무를 출퇴근시에 행하고 있던, 즉 사용자의 승인하에 고용에 부수적인 행위를 하고 있던 경우

세일즈맨이 전날 밤 회사에서 상품을 자택으로 가지고 돌아가 이튿날 출근 전에 그것을 배달하도록 의뢰를 받고, 그 명에 의거하여 업무 수행 중에 사망했을 경우에는 산재보상이 인정된다. 그러나 사용자의 명에 의거한 업무를 통근도상에서 행할 경우에도 그 업무 때문에 통상적인 출근 루트를 벗어나기까지는 업무수행성을 인정하지 않는다고 했던 판례가 있다

다. 노동계약에 근거하여 사용자가 근로자의 통근비용의 일부 혹은 전액을 부담하고 있는 경우

사용자가 노동계약의 일부로서 통근수당을 지불하고 있는 경우에 근로자가 퇴근할 때 동료가 운전하는 차에 동승하고 있다가 사고를 만났을 경우 산재보상이 인정되었다. 市電의 회사가 종업원에게 무료 버스를 제공하고, 그 버스에 이 급여는 노동계약에 근거한 것은 아니라고 명기하고 있었을 경우에도 市電을 이용하여 퇴근 중에 일어난 사고에 산재보상이 인정된 사례가 있다. 통근비용을 사용자가 부담하고 있는 경우에도 퇴근후 10시간이 경과하고 게다가 그 사이에 개인적인 용무를 다수 행한 후에 하이웨이에서 발생한 사고에는 산재보상이 인정되지 않았다. 그렇지만 퇴근 후 1시간 후(그 사이에 선술집을 몇 집 돌고 있었다)에 똑같이 사고를 만나서 사망한 경우에 산재보상을 인정한 케이스도 있다

라. 근로자가 자신의 교통수단을 사업장에 가지고 와서 업무에 사용하도록 명령을 받았을 경우

이 경우에 회사는 회사의 업무를 행하고 있던 경우에는 여비(旅費)수당을 지급하고 있었지만, 별도로 통근수당은 지급하고 있지 않았던

사례에서 자택에서 출근을 위해 차를 출발시키려 하고 있는 때에 질식사한 근로자에게 산재보상이 인정되었다.

마. 사용자의 특명에 의해 휴일, 휴가 또는 시간 외에 출근한 경우

특히 일요일 출근을 명령받은 부기계(簿記係)가 퇴근할 때 자택 앞에서 차에서 내려서 사도(私道)를 걷고 있을 때에 사고가 발생한 경우에도 산재보상이 적용되었다. 혹은 일시적으로 일을 쉬고 있던 전기공이 사용자로부터 특별한 일로 인해 호출되어 출근하는 도중에서 사고를 만났을 경우에 산재보상이 인정되었다.

바. 업무의 성질상 끊임없이 이동하며, 일정한 직장을 가지고 있지 않는 근로자

이 경우에는 원칙적으로 통근도상에도 업무수행성이 인정되고 있다.

3. 최근의 동향

미국의 경우 통근재해에는 원칙적으로 산재보상법의 적용을 인정하지 않는다는 일반 원칙이 있지만, 사실상 다수의 예외적인 사례가 존재함으로써 통근재해의 인정에 대해서 논리적 일관성이 결여되었다는 지적이 있어 왔다. 다시 말해서 통근재해에 대한 일반 원칙이 통근재해를 당한 개별 사례의 업무상·업무 외의 성격을 결정할 수 있는 명확한 기본 원칙이 되지 못하고 있다는 것이다.²⁴¹⁾

이러한 현상이 나타나는 가장 큰 이유는 통근재해의 정의 자체가 기술적으로 매우 곤란하기 때문이라고 한다. 이 문제를 해결하기 위하

241) 8 Schneider, Workmen's Compensation(1951), §1710 p.7. 대부분의 주가 산재 심의회를 설치하고 있고, 이들 기관은 특별재판소의 기능을 수행하고 있다. 법원에 공소가 제기되는 것은 법률문제에 한정되어 있지만, 산재 재판은 매우 많다.

여 일부는 근로자가 사업장에 출근하거나 혹은 퇴근하기 전후, 일정한 거리와 시간 내에 입은 사고에 대해서는 업무상 재해로 포함시켜야 한다고 주장하기도 하지만, 이 또한 어떤 기준을 택할 것이며 그 기준을 택하는 논리적 근거는 무엇인가라는 문제에 직면하게 된다.²⁴²⁾

이와 더불어 통근 없이 노동은 있을 수 없음에도 불구하고 통근재해의 원인 중 거의 모두가 기업외적 요인에 의한다는 양면성을 가지고 있다. 통근재해는 교통수단, 도로의 상황, 집에서 회사까지의 제반 환경, 날씨를 포함한 자연환경, 예견 가능성이 없는 우발적 사고 및 근로자 개인적 용무 등 등 다양한 요소가 중첩되어 발생하는 것이며, 기업주의 통제와 직접 관계가 없는 요소가 결정적인 사고발생의 요인이 되고 있다. 따라서 통근재해에 대한 보상은 본래의 산업재해에 대한 보상과 업무 이외에 사적 상병사에 대한 급여의 양면적 요소를 가지고 있다고 할 수 있다.

또한 우선은 기업이 산재보험료의 형태로 업무상 재해에 드는 비용을 부담하지만 결국은 상품가격의 상승·서비스 가격의 상승이라는 형태로 소비자에게 전가한다는 미국의 산재보험에 대한 지배적인 견해는 통근재해를 산재보상의 대상으로 하는 것을 더욱 어렵게 한다.

현재 미국의 경우 통근재해를 산재보험의 대상으로 포괄하고 있지는 않지만, 근로자들은 노동협약을 통하여 업무상·업무외 재해를 포괄하여 보건·복지급여로 획득하고자 하고 있다. 미국은 여타 선진국과는 달리 국가의 강제의료보험제도가 없으며 의료비는 점차 높아지고 있다. 따라서 노동계는 노동협약을 통해서 회사로부터 의료보장을 획득하고 있다. 미국에서는 기업에서 보건·복지를 보장하는 조항은 이미 일반화되어 있는 부가급여(fringe benefits)의 일종이다. 미국의 경우 건강보험, 산재보험, 상해보험, 생명보험의 제공여가 많은 근로자에게 주어지고 있으며, 기업의 부가급여 지출 가운데서 보건·복지제

242) 즉 어떤 근로자가 출근도중에서 얼어붙은 길에 미끌어져 부상을 당했을 경우에 그 사고가 사업장의 입구에서 20피트 혹은 20야드, 혹은 20블록 떨어진 장소에서 발생했다는 것에서 뭔가 차별을 할 수 있을까? 거리의 가까움이라고 하는 것 같은 추상적인 기준이 아니라 보다 명확한 기준이 필요한 것이라라는 비판이 나오고 있다.

도에 대한 것이 가장 크게 증가하고 있다고 한다. 요컨대 미국의 근로자 및 노동조합은 통근재해를 산재보험에서 보상하는 방향이 아니라 사용자 부담에 의한 의료·소득보장 조항을 충실하게 하여 업무상·업무 외를 묻지 않고, 보다 높은 보장을 획득하는 데에 중점을 두고 있다고 볼 수 있다. 따라서 현재 대부분의 근로자는 무언가의 의료보장을 가지고 있고, 부양가족도 수혜범위에 포함되어 있는 경우가 많다. 이들의 보장 중 다수는 사용자 부담(부가급여)으로 되어 있다.

제4절 미국 통근재해보호제도의 특징

미국은 업무상 재해로 인정되기 위해서는 업무수행성(in the course of employment)과 업무기인성(out of employment)이 있어야 한다는 2요건설을 엄격히 지키는 국가로서, 통근재해는 업무수행성과 업무기인성을 만족시키지 못한다고 보아서 산재보험의 보상범위에서 제외하고 있다.

미국에서는 통상적으로 고용관계는 노동이 행해지는 사업장²⁴³⁾의 출입구에서 개시 및 종료된다는 것을 일반 원칙으로 삼고 있다. 즉 사업장 밖에서의 사고는 산재보상법의 대상이 되지 않는 것(off-premises rule)을 원칙으로 하고 있기 때문에 통근재해는 원칙적으로 업무상 재해로는 인정되고 있지 않다.²⁴⁴⁾

미국에서 통근재해로 인정받기 위해서는 그 재해가 근로로 인해서 일반인과 대비해서 특별히 위험이 증가해서 발생한 것이어야 한다는 '위험증가 원칙'을 만족시켜야 하였다. 그러나 이후 이 원칙은 약간 완화되어 노상에서의 사고는 일반인과 다르지 않다 하더라도 업무와 가

243) 사업장(Premises)이란 사용자가 소유하거나 차용하거나 혹은 사용자가 통제하고 있는 부동산 및 동산을 가리키며, 근로자가 종사하고 있는 사업에 관계하여 조금이라도 그 구성요소를 이루고 있다는 것을 의미한다.

244) 아메리카의 통근도상 재해, 1972에서 재인용.

까운 인과관계가 있으면 이것이 업무상 재해로 인정되어야 한다는 ‘노상위험 원칙’으로 변화하였다.

또한 일반적으로는 통근재해가 산재보상에 포함되지 않지만, 다음과 같은 예외적인 경우에는 산업재해로 인정하여 이에 대해서 보상하고 있다. 첫째, 사용자가 노동계약의 일부로서 공급하고 있는 교통수단을 이용하는 경우, 둘째, 출퇴근시 사용자의 명에 의거한 업무를 행하고 있던, 즉 사용자의 승인하에 고용에 부수적인 행위를 하고 있는 경우, 셋째, 노동계약에 근거하여 사용자가 근로자의 통근비용의 일부 혹은 전액을 부담하고 있는 경우, 넷째, 근로자가 사건의 교통수단을 사업장에 갖고 와서 업무에 사용하도록 명령받았을 경우, 다섯째, 사용자의 특명에 의해서 휴일, 휴가 또는 시간 외에 출근한 경우, 여섯째, 업무의 성질상 끊임없이 이동하며, 일정한 직장을 가지지 않는 근로자 등이다.

통근재해는 산재보상법의 적용을 인정하지 않는다는 것을 원칙으로 하지만, 사실상 예외적인 사례가 다수 존재함으로써 통근재해의 인정에 대해서 논리적 일관성이 결여되었다는 비판을 받기도 한다. 이는 통근재해가 기업외적인 다양한 요소가 중첩되어 발생하기 때문에 일어나는 현상으로 볼 수 있다.

또한 미국의 경우 통근재해가 산재보험의 보장대상으로 포괄되지는 않고 있지만, 근로자들은 노동협약을 통하여 업무상·업무외 재해를 포괄하여 보건·복지급여로 획득하고자 하고 있다. 즉 미국의 근로자 및 노동조합은 통근재해를 산재보험에서 보상하는 방향이 아니라 사용자 부담에 의한 의료·소득보장 조항을 충실하게 하여 업무상·업무외를 묻지 않고, 보다 높은 보장을 획득하는 데 중점을 두고 있으며 이는 부가급여의 형태로 제공되고 있다.

제 8 장

요약 및 함의

제1절 요약

통근재해는 근로자이면 누구에게나 발생할 개연성이 있는 사회적 위험이기 때문에 산재보험 등의 사회보험을 이용하든지 아니면 자동차보험과 같이 사보험 방식을 이용하든지 대부분의 사람은 보험의 형식을 통해서 보호받고 있다. 전세계적으로 보면 통근재해를 업무상 재해로 인정하여 산재보험의 보장범위로 택하고 있는 국가가 상당수 있는 것으로 나타나고 있다.²⁴⁵⁾

본 연구에서는 현재 산재보험에서 통근재해에 대한 보장을 하지 않고 있는 한국의 현실에서 시작하여 한국 사회에서 통근재해의 보상을 어떻게 해야 할 것인가를 논의하기 위한 기초 자료를 제공하고자 하였다. 이를 위하여 우선 통근재해와 관련한 경제적 분석과 법리적 분석을 행하였고, 한국의 통근재해 발생 및 그 현황을 살펴보았으며, 선진외국에서는 어떤 방법으로 통근재해에 대해서 보장하고 있는가를 살펴보았다.

통근재해에 대한 경제적 분석을 보면, 통근재해의 인정은 통근자들

245) ILO의 조사에 의하면 조사대상 117개국 중 산재보험의 보장범위에 통근재해가 포함된 국가가 54개국으로 나타났고, 50개국은 포함되지 않았으며, 12개국에 대해서는 사실여부가 확인되지 않은 것으로 보고하고 있다.

의 교통사고 예방의 경제적 유인을 감소시켜 교통사고 발생률을 증가시킬 것으로 예측되는 것으로 나타났다. 통근재해 사고를 감소시킬 수 있는 수단은 근로자가 전적으로 가지고 있음에도 불구하고 사고방지를 위한 아무런 수단을 가지지 못한 사용자가 통근재해로 인한 사고 비용을 전부 또는 일부를 부담하게 되는 경우, 통근자의 사고방지의 경제적 유인은 감소하며 이로 인해 사고율은 증가하게 된다. 또한 통근재해를 산재보험의 보상범위로 인정할 경우, 그간 통근자들이 구매한 자동차보험 등의 사적보험을 산재보험이 대체 또는 구축하는 효과가 발생할 것이다. 이 두 가지 효과로 인해 통근재해의 인정은 산재보험요율의 상승이나 산재보험 재정의 압박 요인으로 작용할 가능성이 높다고 보았다.

통근재해에 대한 법리적 분석을 보면 ‘통근행위’가 갖는 이중적 성격 때문에 통근재해에 대한 업무성에 대해서 이를 부인하는 소극설과 통근재해의 업무상 재해로의 편입을 주장하는 적극설로 나뉘고 있다. 소극설은 기본적으로 통근이 근로관계에 필연적으로 수반되는 행위이지는 않지만, 출퇴근 중 재해는 사용자의 직접 지배관리하에 있지 않은 상태의 재해로서 주거장소나 통근수단 및 통근경로의 선택이 근로자에게 유보되어 있으며, 따라서 사업주의 사고방지 노력도 효과가 미치지 않으므로 이를 업무상 재해로 인정할 수 없다는 입장이다. 이는 기본적으로 산재보상제도의 본질이 근로자가 입은 손실을 사용자가 전보해 주는데 있다고 보기 때문에 나타난 입장으로 볼 수 있다.

반면 적극설은 기본적으로 산재보험은 사회적 성격을 가지며, 현대의 교통환경의 변화에 따른 통근재해의 증가로 이에 대한 보호가 시급하다는 문제의식에서, 통근행위는 노동력 제공을 위한 필연적 행위로서 업무와 밀접불가분의 관계를 가지고 있으며 특수한 형태의 출근 및 출장과 마찬가지로 구속성이 있다는 점 그리고 통근수단의 제공 여부를 재해보상의 인정기준으로 삼는 것은 형평의 원칙에 어긋난다는 점 등을 이유로 통근재해를 업무상 재해로 보호할 것을 주장하고 있다.

한국의 통근재해 현황을 볼 때 가장 어려운 점은 통근재해 현황에

대한 직접적인 자료는 찾을 수 없고, 다만 통근재해의 대부분이 교통사고와 관련된다는 점에 착안하여 교통사고 통계 중 출퇴근시 발생한 교통사고 통계를 통해서 통근재해의 정도를 가늠할 수 있다는 점이다. 2002년도 교통사고 중 출퇴근 중의 교통사고 사상자수는 12,272명으로 전체 교통사고 발생건수의 약 3% 정도이며, 사망률은 약 2.6%로 나타났다. 한국의 교통사고 사망률이 OECD국가 중 상당히 높은 편에 속한다는 점을 감안하면 국제기준에 비추어 볼 때 통근재해자의 수도 결코 적지않을 것이라는 점을 예측할 수 있었다.

또한 한국의 통근재해보호제도를 보면, 일반 근로자와 공무원, 사립학교 교직원, 군인 등에 대하여 차별적으로 보상하고 있어서 통근재해를 당한 사람이 어떤 직업을 가졌는가에 따라서 보상의 내용과 수준이 달라지고 있었다. 일반 근로자의 경우 사업장과 주거지를 오가는 도중의 사고에 대해서 원칙적으로 산재보험의 보상범위 밖이다. 다만 사업주가 차량을 제공하였다거나 사업주의 특명으로 통근이 이루어진 경우에 한해서 업무상 재해로 인정하여 산재보상이 이루어지고 있다. 반면 공무원 등의 경우는 작업장과 주거지를 오가는 도중의 사고(통근재해)는 전면적으로 공무상 재해로 인정되어 보상받고 있다.

일반 근로자의 경우 통근시 발생하는 사고에 대해서 자동차보험을 구매하여 보장을 행하고 있는데, 자동차 사고의 피해자의 신체부상에 대한 기본적인 보장은 강제보험인 책임보험을 통해서 이루어지고 있으며 책임보험 가입률은 94.5%에 이르고 있다. 또한 책임보험의 보상한도 이상의 보상과 사고시 자신의 신체적 상해에 대해서는 부가적으로 종합보험의 구매를 통해서 보장하고 있는데, 종합보험 가입률은 전체 자동차보험 가입자의 90.5%이며, 종합보험의 보장항목을 보면 산재보험에서 보장하고 있는 거의 모든 항목을 포괄하고 있는 것으로 나타나고 있다. 이를 보면 출퇴근 중의 교통사고에 대해서 상당히 많은 사람들은 일정 정도 이상의 보장은 이미 담보되어 있다고 볼 수 있는 것이 사실이지만, 종합보험에 가입하지 않은 채 본인이 가해자로서 신체적 부상을 입거나 무보험차량에 의해서 사고를 당할 경우 등의 보장의 사각지대에 놓여 있는 경우도 약 10% 가량 된다고 할 수

있다.

외국의 통근재해보상제도를 보면 독일과 프랑스는 산재보험제도에 서 통근재해에 대한 보상을 하고 있으며, 미국과 영국은 일부 업무기 인성이 분명한 경우를 제외하고는 산재보험의 보상범위에서 제외하고 있는 것으로 나타나 있다. 그러나 선진국의 보상 내용을 보다 구체적 으로 살펴보면, 산재보험에서 위험에 대한 보장이 이루어지지 않을 뿐 사회제도의 틀 내에서 보장은 이루어지고 있었다. 즉 업무상·업무외 재해를 포괄하는 포괄적이고 두터운 보호망을 가진 의료서비스제도가 존재하거나(영국의 경우), 기업의 부가급여(미국의 경우)가 주어지고 있었다.

영국의 경우를 보면 통근재해에 대해서 일부 업무기인성이 분명한 경우를 제외하고는 산재보험의 보장대상이 아니다. 그러나 영국 제도를 보면, 이미 사회보험제도의 통합이 상당수준 이루어져 있고 급여는 각 제도간에 상당한 수준의 상호 유기적 연관을 이루고 있다. 앞에서 살펴본 바와 같이 1982년 이후 영국 정부는 산재보상의 독자적인 급여를 단계적으로 차례차례 폐지하고, 일반 사회보장급여로 통합하였다. 따라서 2000년 현재 산재보상급여로 지급되는 것은 장해연금과 이에 수반되는 부가급여로 지급되는 수당만이 남아있을 뿐이고, 요양 및 나머지 필요한 급여는 일반 사회보장체계에서 받을 수 있도록 되어 있다. 또한 일반 사회보장체계에서도 장애인에 대한 연금 및 수당 제도가 상당 정도 발달해 있다. 따라서 통근재해자를 비롯한 산재보험의 급여범위가 아닌 재해자라 하더라도, 요양은 전국민 의료서비스에서 해결되고 이후 장애가 남을 경우는 노령연금에서 이를 해소할 수 있도록 되어 있는 구조이다. 이는 다른 각도에서 보면, 산재보험에서 모든 재해에 대한 보장이 이루어지고 있는 것은 아니라 할지라도, 전 국민의 모든 재해에 대해서 일정 수준 이상의 보장은 행해지고 있음을 의미할 수 있다.

미국의 경우는 또 다른 보장방식을 택하고 있다. 미국은 영국과 마찬가지로 통근재해에서는 2요건설을 비교적 엄격히 준수하는 것으로 나타난다. 그러나 실제 상황을 보면, 의료보험이 없는 현실을 반영하

여 기업은 부가급여의 형태로 근로자 및 가족에 대한 의료보험, 근로자에 대한 상해보험을 부가급여의 형태로 지급하는 경우가 상당수 있는 것으로 나타났다. 이는 달리 말하면, 미국의 근로자 중 상당수는 통근재해뿐만 아니라 더 넓은 범위의 재해에 대해서 부가급여의 형태로 기업을 통해서 보장받고 있다는 것을 의미한다. 물론 부가급여의 형태로 지급받는 보장은 모든 근로자에게 평등하게 적용되는 것이 아니라, 기업의 규모나 경영성과에 따라서 보장의 수준이나 포괄범위가 대단히 다양하게 나타나며 이는 불평등을 초래할 우려가 심각하다는 단점이 있다. 즉 경영성과가 좋은 대규모 기업의 핵심 근로자가 아닌 경우는 부가급여의 대상에서 제외될 수 있고, 이는 결과적으로 보장이 절실한 근로자층이 보장 대상에서 제외되는 사태를 초래할 가능성이 높다는 것이다. 그럼에도 불구하고 여기서 알 수 있는 것은 통근재해가 산재보험의 보장범위 밖에 있다고 해서 통근재해에 대한 보장 자체가 완전히 없다고는 할 수 없다는 점이다.

제2절 연구의 함의

통근재해는 근로자이면 누구에게나 노출되어 있는 위험으로서, 현대 사회에서는 고도성장과정에 있어서의 도시집중화, 자동차의 급속한 증가, 통근거리의 원거리화 등으로 인한 통근사고의 증가는 통근재해에 대한 보장의 문제를 낳게 된다. 국제노동기구(ILO)의 조사에 따르면 1925년부터 1962년까지 통근재해를 산재보상법에서 보상하는 나라의 수는 7개국에서 50개국으로 늘어났으며, 2001년 조사에서는 54개국으로 되고 있다. 이는 각국에서 최근 교통사정의 심각화와 함께 통근재해가 선진국 노사관계의 주요 문제의 하나가 되고 있음을 시사하는 것이다.

제2차 세계대전후 ILO는 통근대상 재해를 산업재해 가운데 포함시켜야 한다는 일관된 입장을 표명해 오고 있다. 1964년의 『업무상 질

병급여조약(121호)』의 제7조는 통근재해가 다른 사회보장 계획에 의해 커버되고, 그들 급여의 합계가 제121호 조약에서 요구된 급여²⁴⁶⁾와 같거나 그것 이상의 급여가 이루어지는 경우를 제외하고 가맹국은 ‘산업재해’의 정의 가운데 통근재해도 포함해야 한다고 정하고 있다.

현재 통근재해에 뭔가 보상을 행하고 있는 나라는 유럽국가가 많지만, 보상의 취지 및 방법은 나라에 따라 각기 다르다. 대륙법계 국가에서는 순수한 의미에서의 통근행위를 ‘노동제공의 준비행위’로 고려한다는 전통적인 사용자 책임의 틀에서 더 나아가 집에서 한 발자국이라도 나와서 기업에 도착하기까지 도중에서 일어난 사고는 어디까지나 사회적인 재해로서 산업재해의 한 범주(프랑스, 서독), 혹은 특별법의 대상(예를 들면, 스위스)으로서 보상한다고 하는 것이 일반화되어 오고 있다. 즉 대륙법계 국가에서는 통근재해를 ‘사용자 책임’에서 한 걸음 더 나아가 사회적 위험(social risk)의 일부로서 받아들이고, 입법에 의해 산재보상법의 대상으로 하는 제도가 시행되고 있다.²⁴⁷⁾

대륙법계 국가와 대조적인 것이 보통법계 국가(영국, 미국 등)에서의 통근재해에 대한 해석이다. 보통법계 국가에서 통근재해는 원칙적으로 산재보험 적용대상 사고로 인정하지 않고 있으며, 업무기인성과 업무수행성을 만족시킬 경우에 한하여 예외적으로 산업재해로 적용시키고 있다.

통근재해에서 문제가 되는 것은 통근이 근로의 제공과 밀접한 연관이 있는, 즉 업무기인성을 가진 재해임은 분명하다. 그러나 통근재해는 사업주가 통근사고를 예방한다거나 통제할 수 있는 가능성이 전혀 없다는 점에서 일반적인 산재사고와는 달리 사용자의 ‘책임’을 묻기는 곤란하다 특성을 가진다.

246) 남편과 아내 및 자녀 2인이라는 표준가족에 대하여 - 일시적 노동불능에 대해서는 평균임금의 60%, 폐질에 대해서는 60%, 남편이 사망하여 부인과 아이 2명이 남겨진 경우에는 50%이다.

247) 프랑스에서는 1946년 이래 통근재해를 산업재해로서 보상하고 있지만, 1963년에는 통근도상의 근로자는 사용자에게 종속관계에 있지 않다는 취지의 입법이 이루어지기에 이르렀다고 한다.

따라서 통근재해의 경우, 그 책임소재가 누구에게 있는가를 따지기 보다는 근로자가 통근도상에서 입은 피해를 생활보장의 관점에서 누가 책임을 지는 것이 합리적인가를 살펴보는 것이 오히려 합리적일 것이다. 통근재해는 대부분 교통사고의 형태를 띠게 되는데, 이 때 어떤 제도를 통해서 보장하는가는 산재보험제도뿐만 아니라 자동차보험에 미치는 영향이 대단히 클 것이 자명하고, 교통안전정책 전체의 존재양식과도 관련되는 것으로 볼 수 있다.

우리나라는 통근재해의 실태에 대한 조사 자체가 아직 전무한 실정으로서, 통근재해에 대한 논의 자체도 법적인 면에서만 조금 다루고 있을 뿐 사회적인 여론의 형성이나 의견의 수렴이 부족한 실정이다. 이러한 상황에서 본 연구에서 통근재해에 도입 자체에 대한 어떤 결론을 내리는 것은 적절하지도 않거니와 타당하지도 않은 일이라 하겠다. 다만, 통근재해 보상에 대한 논의를 할 때 반드시 고려해야 할 점은 우리나라 통근재해 보상의 특수성이다.

한국의 경우, 통근재해에 대한 보상은 일부 예외적인 경우를 제외하고는 산재보험의 보상범위에 포함시키지 않고 있다는 점에서 영국이나 미국과 동일하다. 또한 최근 연구에 따르면 노동조합이 있는 기업 중 통근재해에 대해서 노사간의 단체협약을 통해서 기업이 보상하는 비율은 4.0%로 대단히 낮게 나타나고 있고,²⁴⁸⁾ 또 다른 연구에 의하면 기업 규모가 작을수록 통근재해에 대해서 전혀 보상을 하지 않는 경향이 강하게 나타나고 있어서²⁴⁹⁾ 기업의 규모, 경영성과에 따라서 보상여부가 대단히 차별적으로 이루어지고 있음을 짐작할 수 있다.

그러나 산재보험에서 통근재해를 실시할 경우 얻을 수 있는 실익이 무엇인가는 아직 분명치 않다. 통근재해의 거의 대부분을 차지하는 교통사고에 대해서는 자동차보험을 통해서 상당수가 보호를 받고 있는 현실을 비추어 볼 때, 통근재해에 대해서 산재보험으로 보장하는 것은 통근사고 발생시 보상을 위한 재원부담의 주체를 근로자에서 사용자로, 혹은 근로자와 사용자로 변화시키는 의미를 갖는 것이라고 볼 수

248) 김정환 외, 『단체협약분석(III)』, 2002, 300쪽.

249) 유길상, 앞의 책, 143쪽.

있다. 또한 현재의 자동차보험으로 보장할 때 사각지대에 있는 것으로 예측되는 10% 정도의 사람에게 보상이 행해질 수 있다는 점을 생각할 수 있다. 그러나 이 또한 산재보험으로 통근재해를 보상할 경우, 교통사고를 방지할 유인이 감소하여 재해율의 증가, 나아가 재정악화를 가져올 수 있다는 경제적 분석을 감안하면 보다 신중히 검토해야 할 문제라고 할 수 있다.

현재 통근재해 및 보장방식에 대한 구체적인 실태조사가 전무하다는 점을 감안하면, 이러한 이론적인 면에서의 방향성이나 전망이 실제적으로는 어떻게 나타날 것인가를 알기 위하여 우선 전국적인 규모의 대대적인 조사연구를 통한 사실자료에 근거한 보다 면밀한 검토가 필요할 것이다. 이를 위해서 가장 먼저 실시해야 할 것은 전국적인 규모의 대대적인 조사연구와 의견수렴 과정일 것이다. 이러한 노력 이후에 통근재해를 어떤 제도를 통해서 보호할 것인가에 대한 논의가 다시 구체적으로 전개되어야 할 것이다.

다만, 현재의 제도에서 제안할 수 있는 점은 기존의 책임보험 수준이 국제기준에 비추어볼 때 결코 높은 수준이 아니라는 점이다. 따라서 현재의 제도를 유지하는 한에서는 책임보험의 보장 수준을 높이는 것이 현실적으로 보호를 두텁게 하는 한 방안이 될 수 있을 것이다.

마지막으로 한국의 통근재해보장제도와 관련해서 고려할 점은 현재 우리나라는 근로자의 지위에 따라서 통근재해에 대한 보장이 차별적으로 이루어지고 있다는 점이다.²⁵⁰⁾ 이는 법의 일관성이라는 면에서나, 평등이라는 점에서 볼 때에나 어떤 방향으로든지 형평을 이루어야 할 것이다.

250) 공무원 등에 대해서만 차별적으로 통근재해에 대한 보상이 가능한 이유를 공무원연금은 재원구조가 근로자와 사용자(국가)가 절반씩 부담하는 구조로 되어 있고, 산재보험은 100% 사용자가 부담하는 구조이기 때문이라고 주장하는 경우가 있다. 그러나 공무원연금법을 보면 통근재해는 공무원(업무상) 재해로 인정되고 있고, 공무원(업무상) 재해와 관련된 급여에 소요되는 재원은 국가 및 지방자치단체, 학교법인이 부담하도록 되어 있기 때문에 결국 공무원 등에 대해서도 통근재해에 대한 보상 비용은 100% 사용자가 부담하고 있다.

 참고문헌

- 강봉수, 『재해보상과 손해배상』, 『법조』, 35(3), 1986.
- 근로복지공단, 『산재보험 사업연보』, 2002.
- 김교숙, 『통근재해(Commuting Accidents)의 산재보험화』, 『노동법학』, 제6호, 1996.
- 김복기, 『통근재해 보호의 법리』, 서울대학교 석사학위 논문, 1998.
- _____, 『통근재해 보호의 근거 및 보호범위』, 『노동법연구』, 제9호, 2000.
- 김성환, 『업무상 재해의 인정기준에 관한 재검토』, 『법학연구』, 제7권 제2호, 한국해사법학회, 1995.
- 김승연, 『통근재해의 법적 문제』, 『법학논총』 제24호, 2000.
- 김영문, 『사업주를 위한 활동으로서의 업무의 개념과 통근재해』, 『비교사법』, 제4권 제1호(통권 6호), 1997.
- 김우기, 『산재인정기준과 권리구제체계의 개선에 관한 연구』, 단국대학교 박사학위 논문, 1999.
- 김유성, 『한국 사회보장법론』, 1992.
- _____, 『통근도상의 재해』, 『노동법학』, 1986.
- 김이중, 『통근재해 보상방안』, 『산재보험정책연구』, 산재보험정책연구회, 1998.
- 김전호, 『산업재해보상보험의 개선방안에 관한 연구』, 충북대학교 석사학위 논문, 2000.
- 김정한 외, 『단체협약분석(III)』, 한국노동연구원, 2002.
- 김진국, 『출퇴근중 재해의 업무상 재해 여부』, 『1996 노동판례 비평』, 민주사회를 위한 변호사모임, 1997.

- 박상필, 『노동법강의』, 대왕사, 1991.
- 박세일, 『산업재해문제에 대한 법경제학적 접근』, 가산 김치선 박사 회갑기념 노동법의 제문제, 1983.
- 박찬입 외, 『주요국의 산재보험 적용·징수체계』, 한국노동연구원, 2003.
- 보험개발원, 『2001년도 보험통계연감』, 2002.
- 보험개발원, 『보험통계월보』, 2003.
- 송홍섭, 『사적인 교통수단에 의한 통근중 발생한 근로자 재해의 업무상 재해 해당여부』, 『대법원판례해설』, 1993.
- 심창학, 『프랑스 산재보험제도 연구』, 한국노동연구원, 2003.
- 유길상, 『통근재해보호제도 연구』, 한국노동연구원, 1991.
- 유정희, 『산업재해보상보험과 업무상 재해에 관한 연구』, 원광대학교 석사학위 논문, 1999.
- 윤배경, 『통근재해의 공무원상 재해인정기준에 관하여』, 『판례월보』, 제 289호, 1994.
- 윤영선, 『공무상의 재해로 인정되는 통근재해』, 『법조』, 제43권 제3호 (통권 45호), 1994.
- 윤조덕 외, 『2003년도 업종별 산재보험요율 산정 및 독일 산재보험 요율산정 절차와 시사점』, 한국노동연구원, 2003.
- _____, 『재해보험급여 및 관련임금체계에 관한 연구』, 한국노동연구원, 1996.
- 이병태, 『노동법』, 현암사, 1997.
- 이상광, 『통근길의 재해』, 『인권과 정의』, 1992.
- 이상국, 『통근재해의 법리에 관한 연구』, 『노동법학』, 제6호, 1996.
- 이성호, 『공무원의 통근재해와 공무원상 재해 인정의 한계』, 『법조』, 1996.
- 이인재, 『산업재해의 예방 및 보상제도에 관한 법경제학적 분석』, 서울대학교 법과대학원 석사학위논문, 1988.
- 이현주 외, 『주요국의 산재보험 급여체계 비교연구』, 한국노동연구원, 2003.
- 정원기, 『업무상 재해인정』, 『비교사법』, 제2권 제1호(통권 2호), 한국비교사법학회, 1995.

- _____, 『산업재해보상제도에 관한 연구-업무상 재해 인정범위를 중심으로』, 원광대학교 박사학위 논문, 1996.
- 조용만, 『프랑스의 통근재해 보호제도에 대한 법적 고찰』, 내부 세미나 자료, 미출간, 2003.
- _____, 『특수고용관계 종사자의 근로자성 인정여부에 관한 노동법적 접근』, 한국노동연구원, 2003.
- 최기춘, 『프랑스의 산재근로자 직업복귀지원제도』, 이승렬 외, 『주요국의 산재근로자 직업복귀지원제도』, 한국노동연구원, 2003.
- 한국사회정책학회, 『한국사회정책』, 일신사, 1997.
- 中村 博, 『通勤災害の理論と實際』, 1976.
- 荒木誠之・石井甲二・木宮高彦・保原喜志夫, 『通勤途上災害の保護(座談會)』, 『ジュリスト』, No. 518, 1972.
- 林 弘子, 『アメリカにおける通勤途上災害問題』, 『ジュリスト』, No. 518, 1972.
- 桑原昌宏, 『イギリスにおける通勤途上災害』, 『ジュリスト』, No. 518, 1972.
- 西村建一郎, 『ドイツ勞災保險法による通勤災害の補償』, 『ジュリスト』, No. 518, 1972.
- 保原喜志夫, 『フランスにおける通勤途上災害の補償』, 『ジュリスト』, No. 518, 1972.
- 佐藤 進, 『ILO 條約・勸告(業務災害の場合における給付に關する)と通勤途上災害』, 『ジュリスト』, No. 518, 1972.
- 棚田洋一, 『通勤災害をめぐる社會法理論』, 『現代勞働法講座』, 第12卷, 總合勞働研究所, 1983.
- AILES, “Info générales : Emploi”, in (http://dvhaffiol.ree.fr/infogene/emploi/art_maladie_prof.htm), 2003.
- BMA, *Übersicht über das Sozialrecht*, Bonn, 2002.
- Calabresi, Guido and Melamed, Douglas, “Property Rules, Liability

- Rules, and Inalienability: One View of Cathedral,” 85 *Harvard Law Review*, 1972, pp.1089~1128.
- Calabresi, Guido, *The Cost of Accident: A Legal and Economic Approach*, New Haven, CT: Yale University Press, 1970.
- CNAM-TS, Direction des risques professionnels, 2003, Eco-Santé France 2003, CREDES-DREES.
- CNFPT, *La protection sociale en France*, Paris, La documentation française, 2001.
- Coase, Ronald, “The Problem of Social Cost,” 3 *Journal of Law and Economics*, 1960, pp.1~44.
- Code de la Sécurité sociale(프랑스 사회보장법전)
- Code du travail(프랑스 노동법전)
- Cooter, Robert, and Ulen, Thomas, *Law and Economics*, 3rd ed, New York, NY: Pearson Addison Wesley, 1999.
- Dupeyroux Jean-Jacques, *Droit de la Sécurité sociale*, Paris, Dalloz, 1998.
- FNATH, “Arrêtons le massacre sur la route”, in <http://www.fnath.org/route.htm>, 2003.
- Frerich, J./Frey, M., *Handbuch der Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland*, Bd.1 München, 1996.
- Hamon-Cholet, Sylvie, “Accidents et accidents du travail : un nouvel outil statistique, l' enquête Conditions de Travail de 1998” , *Travail et emploi*, No.88, Oct. 2001, pp.9~24.
- Hauptverband der gewerblichen Berufsgenossenschaften(HVBG), *Geschäfts-und Rechnungsergebnisse der gewerblichen Berufsgenossenschaften 2001*, Sankt Augustin 2002.
- Horst, P., *Die Geschichte der Sozialversicherung*, Bad Godesberg 1959.
- HVBG, *Beitragsrecht, Teil I (Lehrmaterial für die Fortbildung zum gehobenen berufsgenossenschaftlichen Dienst, F 3.2)* Sankt

- Augustin, 2000.
- HVVG, *Versicherungsfall I: Arbeitsunfälle, (Lehrmaterial für die Fortbildung zum gehobenen berufsgenossenschaftlichen Dienst, F 2.2)* Sankt Augustin, 2000.
- HVVG, *Versicherungsfälle (Lehrmaterial für die Ausbildung zum Sozialversicherungsfachangestellten, A 3.2)* Sankt Augustin, 2000.
- J. Spengler, J., "The Economics of Safety," *33 Law and Contemporary Problems*, 1968, pp.619-638.
- Landes, William, and Posner, Richard, *The Economic Structure of Tort Law*, Cambridge, MA: Harvard University Press, 1987.
- Lee, Injae, "Incentive Effects of Workers' Compensation Insurance under a Dual System," mimeo, New York University, 2001.
- Little, Joseph, Eaton, Thomas, Smith, Gary, *Cases and Materials on Workers' Compensation*, 4th ed., St. Paul, Minn: West Group, 1999.
- Miceli, Thomas, *Economics of the Law: Torts, Contracts, Property, Litigation*, Oxford, New York: Oxford University Press, 1997.
- Ministère de l'emploi et de la solidarité, "Santé et sécurité au travail", in (<http://www.sante-securite.travail.gouv.fr/>).
- _____, *Le travail en France-Santé et sécurité: 2000-2001*, Éditions Liaisons, 2001.
- _____, "Santé-sécurité et employabilité", in (<http://sante-securite.ravail.ouv.fr/>), 2002.
- _____, *Guide pratique du droit du travail. Edition 2002-2003*, La Documentation française, 2002.
- _____, *L'inspection du travail en France en 2000 : Les chiffres clés*, Rapport au Bureau international du travail, 2002, p.241.
- Ministère du travail et des affaires sociales, *La prévention des risques professionnelles*, Paris, La documentation française, 1996.

Polinsky, Mitchell, *An Introduction to Law and Economics*, 2nd ed., Boston, MA: Little, Brown and Company, 1989.

Posner, Richard, *Economic Analysis of Law*, 5th ed., New York, NY: Aspen, 1998.

Prétot Xavier, *Les grands arrêts du droit de la Sécurité sociale*, 1998, pp.410~411.

Shavell, Steven, *Economic Analysis of Accident Law*, Cambridge, MA: Harvard University Press, 1987.

TDS, “La tarification des accidents du travail” in (http://dads.cnnav.fr/Tds/la_t0018.htm), 2003.

[http://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/RechercheSimpleCode?commun=CSECSO & code=\(사회보장법, 노동법\)](http://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/RechercheSimpleCode?commun=CSECSO & code=(사회보장법, 노동법))

[http://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/RechercheSimplePartieCode?commun=CSECSO&code=CSECSOCD.rcv\(사회보장법 일반명령\)](http://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/RechercheSimplePartieCode?commun=CSECSO&code=CSECSOCD.rcv(사회보장법 일반명령))

[http://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/RechercheSimplePartieCode?commun=CSECSO&code=CSECSOCR.rcv\(사회보장법 국사원명령\)](http://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/RechercheSimplePartieCode?commun=CSECSO&code=CSECSOCR.rcv(사회보장법 국사원명령))

<http://www.urssaf.fr/categories/index.html>(프랑스의 사회보장보험료 연합징수기관)

[http://www.urssaf.fr/images/ref_BAR01\(g6\)-Bar.eRGJANVIParis.pdf](http://www.urssaf.fr/images/ref_BAR01(g6)-Bar.eRGJANVIParis.pdf)
(보험료 부과 비율사이트)

[http://www.urssaf.fr/images/ref_BAR01\(g6\)-Bar.eRGJANVIParis.pdf](http://www.urssaf.fr/images/ref_BAR01(g6)-Bar.eRGJANVIParis.pdf)
(프랑스의 사회보장보험료 연합징수기관)