

산업재해보상보험제도는 1964년 7월에 시행된 우리나라 최초의 사회보험이다. 약 40년의 역사 동안 이 제도는 산업재해의 예방과 재해율을 낮추는 데 일익을 담당하였을 뿐 아니라 산업재해 근로자의 생계보장 및 노동 복귀를 촉진하는 데 많은 역할을 해왔다.

산재보험제도는 그동안 지속적인 제도개선을 해왔지만, 의료보험, 국민연금, 고용보험 등 이른바 4대 사회보험제도가 완비되었고, 이제는 분립된 각 제도를 상호 연계하여 효율성을 높이고 양질의 서비스를 제공할 수 있도록 산재보험제도 전반을 다시금 정비하는 것이 중요한 관심사가 되고 있다. 또한 최근 들어 산업재해율이 다소 상승하는 추이를 보이고 있고, 산재보험제도의 운영 효율화에 대한 관심이 증대되고 있어 미시적인 제도 개선의 필요성 또한 제기되고 있다.

이에 산업재해보상보험의 제도 및 운영에 관한 폭넓은 이해 제공, 산업재해보상보험제도 개선에 선행되는 이론적 고찰, 타사회보험제도와 산재보험제도 간의 연계방안, 그리고 근로자 복지, 노동환경 및 사용자 기업 환경에 미치는 영향에 대한 연구 등 산재보험과 관련된 연구와 토론이 절실한 실정이다. 이와 같은 요구에 부응하기 위하여 한국노동연구원 노동보험연구센터에서는 산재보험제도에 관한 시의적절한 자료 제공 및 산재보험 관련자들이 자유롭게 의견을 교환하는 장으로서 활용하고자 『산재보험포럼』을 발간하게 되었다.

『산재보험포럼』은 앞으로 1년에 2회씩 발간될 예정이며, 산재보험제도의 합리적 운영방안 및 제도 개선 연구, 선진국의 산재보험제도 및 운영 사례연구, 산재근로자의 삶의 질 향상을 위한 연구, 산재보험의 통계적 동향 등의 내용을 담게 됨으로써 산재보험제도 발전의 견인차 역할을 하게 될 것을 확신한다.

끝으로 『산재보험포럼』의 창간을 준비해 온 본원 편집진의 노고를 치하하며, 앞으로 노·사·정·학계 등 관련 주체들의 적극적인 참여 및 격려 속에서 『산재보험포럼』이 우리나라 산재보험제도 발전에 주춧돌로 자리매김하기를 기대한다.

2004. 7

한국노동연구원 원장 최영기

특수형태근로 종사자와 산재보험 적용 논의경과 및 국내외 대책방안

이 호 근*

1. 특수형태근로 관련 노사정위원회 비정규특위 논의

우리 사회에서 비정규근로자 문제, 특히 특수형태근로 종사자에 대한 논의와 사회적 관심이 최근 들어 고조되어 왔다. 이에 따라, 2001년 7월 23부터는 노사정위원회 내에 비정규직근로자 대책특별위원회(이하 비정규특위)가 발족되어 그 이후 비정규특위를 중심으로 대책방안이 논의되어 왔다. 그러나 이 비정규특위에서는 기간제, 파견, 단시간근로 등 다른 비정규근로자의 보호대책이 함께 거론되어 특수형태근로에 관한 보호방안 논의의 심화 필요성이 제기되었다. 특히, 특수형태근로 종사자의 경우 집단이 매우 다양하여 이에 대한 단일한 입법론적 해법강구가 매우 복잡하여 법률적 논쟁이 지속되고 있다.

그럼에도, 사회보험 중 특히 '산재보험 적용'에 관하여서는 노사정위 비정규특위에서 2002년 5월 6일 노사정이 특수형태근로 종사자에 대해서 산재보험의 적용방안을 강구하도록 합의한 바 있다. 노동부는 이에 근거 2003년 3월 19일 대통령 업무보고를 통하여 2005년 이후에 특수형태근로 종사자에 산재보험을 확대적용할 계획을 보고하고, 그 구체적인 적용방안에 대해서는 한국노동연구원에 관련 연구(본 연구)를 의뢰하였다.

* 노사정위원회 전문위원

한편, 노사정위 비정규특위는 2002년 5월 6일 특위 발족 후 9개월 반 만에 비정규통계, 근로감독 그리고 사회보험적용 등 세 부문에 걸쳐 노·사·정간 비정규근로 대책에 관한 제1차 합의를 도출한 바 있는데, 특수형태근로와 관련해서는 통계와 사회보험 적용에 있어 다음 두 가지 사항이 포함된다.

첫째, 통계분류방식에 있어서 비정규근로를 국제기준에 따른 고용형태별 분류와, 우리나라의 노동시장내 고용 실정을 감안한 분류 등 두 개의 범주로 구분하였다.

- 비정규근로를 1차적으로 ① 한시적 또는 기간제근로, ② 단시간근로, ③ 파견·용역·호출 등으로 구분한다. 이 세 번째 그룹에는 통계청 분류방식에 따를 때 특수형태근로를 의미하는 ‘독립도급’이 포함되는 것으로, 여기에는 이 밖에도 재택근로와 사내하청 등 노동시장의 변화와 함께 지속적으로 비정규근로로 분류할 수 있는 그룹을 포함할 수 있는 일종의 예시규정의 성격을 갖는 것이다.
- 두 번째로, 위의 그룹에는 속하지 않으나 근로기준법 적용이 안 되고 사회보험 등에서 누락되어 사회적 보호가 필요한 근로계층을 ‘취약근로자’로 분류하고, 이에 대한 보호 방안도 마련토록 한다고 합의하였다.

둘째, 특수형태근로와 관련하여 제1차 합의의 중요한 의미는 사회보험과 관련, “특수형태근로자 중 ‘업무상 재해로 인하여 그 보호의 필요성이 있는 자’에 대하여 산업재해보상보험 적용 방안을 강구한다”고 합의하였다는 점이다.

- 위와 같은 합의의 내용은 그 논의 과정에서 특수형태근로 종사자의 법적 지위와 보호범위 설정에 있어 일정한 의미를 지니는 것으로 볼 수 있다. 통계적으로 볼 때 현재 이 특수형태근로 종사자가 차지하는 비중은 대략 78만명으로, 전체 1,380만 임금근로자 중 약 6%를 차지하는 것으로 분류되나, 고용형태의 다변화 추세에 따라 이 그룹 종사자는 향후 지속적으로 상승할 것이 예상되며 ① 이의 법적 지위, 즉 근기법·노조법 등 관련 노동법이나 경제법 등의 적용문제와 ② 사회적 보호의 필요대상 결정 등이 주요 쟁점이다. 즉 관련 법의 적용과 함께 그 적용범위와 대상 그리고 그 적용방식과 관련하여 논란이 지속되고 있는 사안이다.
- 이런 가운데 이들을 단순한 민법상의 계약주체로만 보아 비임금근로자인 독립자영업

자료만 볼 것인지, 아니면 사용종속관계 외 경제적 종속관계 인정, 근태규정의 적용과 계약주체의 직·간접적인 지시통제 여부, 사용하는 생산수단 또는 작업도구의 형식적·실질적 소유 여부, 수당이나 급료로 받고 있는 소득에서 고정급 등 임금의 한 형태로 볼 수 있는 근로자의 속성 등을 (일부)인정하여 이들에게 일정하게 노동법 및 사회보험법적 적용을 받게 할 것인지가 논란이 되고 있는 상황에서, 이 그룹 역시 우선 ‘보호의 대상’으로 보고자 한다는 기본 입장을 취한다는 점에서 그 의미가 있다고 하겠다.

〈표 1〉 새로운 근로형태별 규모 및 구성

(단위 : 천명, %)

연도	임금 근로자	파견 근로		용역 근로		특수형태 근로		가정내 근로		일용 근로	
			구성비		구성비		구성비		구성비		구성비
2001.8	13,876	137	1.0	362	2.6	995	7.2	279	2.0	—	
2002.8	14,030	94	0.7	332	2.4	772	5.5	235	1.7	412	2.9
2003.8	14,149	98	0.7	346	2.4	600	4.2	166	1.2	589	4.2

주 : 1) 2002년 3월까지의 특수형태근로자를 ‘독립도급근로’로 분류.

2) ‘특수형태근로’라 함은 독자적인 사무실, 점포 또는 작업장을 보유하지 않으면서 비독립적인 형태로 업무를 수행. 즉 근로제공방법, 근로시간 등은 독자적으로 결정하면서 개인적으로 모집, 판매, 배달, 운송 등의 업무를 통해 고객을 찾거나 맞이하여 상품이나 서비스를 제공하고 그만큼 소득을 얻는 근무형태.

자료 : 통계청, 「고용동향-경제활동 부가조사(매년 8월말 기준조사)」.

그럼에도 합의문에서 첫 번째 통계상의 분류 중 도급이나 특수형태근로가 그 예시규정에 명시적으로 적시되지 않고 ‘등’의 포괄적 규정으로 정리된 것은, 여전히 이 특수형태근로 종사자에 대한 일부나 전부의 근로자성 인정에 반대나 유보적인 입장인 경영계와 일부 위원의 입장이 반영된 것이며, 이들 그룹이 통계적으로 비정규근로에 포함되는 것으로 보고 있는 노동부 등 정부의 입장에서도 이 합의는 여전히 이들 그룹의 법률적 근로자성 인정 문제와는 다른, 통계상 규모 파악의 차원이라는 해석을 전제로 하고 있는 실정이다.

이처럼 특수형태근로 종사자에 관한 법률적 논의는 무엇보다 그것이 사용종속관계를 중심으

로 사용자와 근로자라는 전통적 산업사회시대의 이분법적 분류법을 유지할 것이냐, 아니면 중장기적으로 자영업과 근로자의 중간적 속성을 띤 이러한 그룹의 확대 추세를 감안하여 이제 근로자, 사용자, 그리고 별도의 중간그룹 설정 등 3분법적 접근을 취할 것이냐의 매우 복잡한 법률적 논쟁이 따르는 문제라고 볼 수 있다. 이런 의미에서 노사정위원회 비정규특위의 제1차 합의의 첫 번째 중요한 부분은 현실의 여건을 감안하여 기본적으로 보호의 필요성을 인정하고, 그 법률적 신분에 대해서는 다툼이 지속되고 있는 현재의 논의 수준을 반영하고 있는 것이라 할 수 있다. 노사정 합의의 두 번째 중요한 부분은, 이제 직접적으로 이들 특수형태근로 종사자의 사회보험 적용 문제를 언급하고 있다는 점이다. 사회보험법 적용은 노동법적 적용과 비교해 상대적으로 포괄적인 성격을 지닌다는 것이 통상적인 것으로 분석된다.

한편, 산재보험 적용대상을 근로자로 한정하여 고용보험과 더불어 노동부 산하 근로복지공단에서 취급하고 있는 반면, 전국민을 상대로 하는 건강보험과 국민연금에 보건복지부 산하 국민건강보험공단과 국민연금공단에서 취급하고 있는 것처럼, 현재 우리나라에서 4대 ‘사회보험’을 나누고 있는 기준은 임금근로자를 기준으로 하고 있음을 알 수 있다. 그럼에도 특수형태근로와 관련하여 다음의 세 가지 측면이 현재 그리고 향후에도 지속적으로 논란이 될 것으로 예측된다.

- 첫째, 고용보험 및 산재보험의 도입 이래 근로자에 우선적으로 그 적용범위를 한정하였으나 사업장 규모나 업종을 감안하여 지속적으로 대상범위가 확대되어 왔다는 점이다. 즉 2001년 7월부터 산재보험은 사업장 규모에 있어서는 1인 이상 사업장에 전면적인 적용을 확대하였다. 이로써, 산재보험은 1964년 500인 이상 사업장에서부터 도입된 이래 1976~1991년까지 사이에 업종별 확대, 그리고 37년 만에 형식적으로 그 적용규모 사업장에 있어서는 제한을 두지 않게 된 데 이어, 최근에는 근로자는 아니지만 고위험 자영업자나 농민 등에도 그 적용범위의 확대가 논의되고 있는 추세이다.
- 둘째, 위에서 언급한 대로 노동법의 체계를 근로자와 사용자 등 종래의 이분법적 체계를 유지할 것인지, 중간 영역의 별도 설정 등 3분법적 접근이 필요한지 여부 등 임금근로자와 비임금근로자의 구분이 정보사회화 등 산업구조 개편, 노동시장 다변화 현상의 심화 등으로 인하여 점차 그 경계가 모호해져 가는 영역이 증가하고 있으며, 이에 대한 산재보험 포괄 여부와 그 방식이 쟁점이 되고 있다는 점이다.

- 셋째, 현재 적용 제외되고 있는 부문의 특수형태근로 종사자 상당수는 종전에 직접고용 형태로 있을 때는 산재보험의 적용대상이던 그룹으로, 기업경영 전략의 변화 등에 따라 사회경제적 위치가 크게 바뀌지 아니하였음에도 그 법률적·계약적 신분이 현재의 도급·위탁 등으로 변화됨으로써 사회보험 영역에서 배제된 그룹이어서 산재보험의 확대 적용시 이들 그룹에 대한 우선적 배려의 검토가 필요하다는 사실이다.

이와 같은 배경하에서 특수형태근로 종사자에 산재보험 확대적용시 고려되어야 할 핵심적인 사항으로 ‘업무상 재해’와 ‘보호의 필요성이 있는 자’의 범위를 결정하는 것이다. 즉 업무상 재해의 경우에는 통상적인 산업재해보상보험상의 기준을 준용하면 될 것이나, 그 적용범위가 될 보호의 필요성이 있는 자의 범주 설정은 노·사·정·학계 및 관련기관·단체의 의견수렴과 전문적인 검토가 필요한 사항이다.

특히, 산재보험의 적용에 있어 근로자의 개념을 중심으로 사업장별로 관리하고 있는 우리나라의 경우, 이것은 인별 관리체제의 보완을 의미하는 것으로서 그 행정관리적 체계의 보완은 물론 보험재정의 안정적인 관리를 위해서도 보험료 납부 주체 및 그 관리방법 등이 중요한 문제가 된다.

II. 보호의 필요성이 있는 자의 범위

우선 구체적으로 개개인과 그 개개인이 속해 있는 각 업종그룹 내에서 특수형태근로 종사자가 맺고 있는 형식적인 계약 형태 및 그와 동시에 구체적·실질적인 노무제공의 형태를 병행 참고하고, 다음의 주요 외국에서의 특수형태근로자와 관련된 자의 범주나 그 정의 등을 참고로 할 수 있을 것이다.

1. 우리나라 특수형태근로 종사자 직군 분류

다음의 <표 2>는 그동안 노사정위 비정규특위에서 논의된 특수형태근로 종사자 직군에 대한 분류이다.

〈표 2〉 특수형태근로 종사자 직군 분류표

		(부분) 조직화된 그룹	미조직화된 그룹
쟁 점 화 및 실 태 파 악 정 도	고 ↑	<ul style="list-style-type: none"> - 골프장 경기보조원 - 학습지교사 - 보험설계사 - 레미콘 운송종사자 - 방송사 구성작가 및 애니메이션 작가 - 화물(연대)운송차주 - 프로(야구)선수(단) 	<ul style="list-style-type: none"> - 퀵서비스 배달원
	↓ 저	<ul style="list-style-type: none"> - 대리운전자 - 신문판매 및 광고외근원 	<ul style="list-style-type: none"> - 화장품판매원 - 자동차판매원 - 음료·식품판매원 - 단순컴퓨터프로그래머 - 시청료징수원 - 오케스트라 단원 - 검침원

2. 외국의 정의

가. ILO의 정의

ILO가 다루는 특수형태근로가 포함된 도급근로(contract labor)의 문제는 자영인으로서 독립 계약을 체결하는 자와 노동력 이용기업과의 근로관계에 있는 양자를 배제하고, 그 나머지 또는 양 영역이 중첩된 분야에서 ‘종속성’과 ‘의존성’이 진정한 근로자의 그것과 유사한 자를 대상

ILO에서의 특수형태근로 종사자가 속한 ‘도급근로(contract labor)’에 대한 분류 :

- ① ‘종속계약자(dependent contractor)’ 또는
- ② ‘피고용인에 유사한 근로자(employee assimilated worker)’

으로 하고 있다. ILO에서는 이들에 대해 ‘종속계약자(dependent contractor)’ 또는 ‘근로자에 유사한 자(employee assimilated worker)’라고 하고 있다.

나. 유럽연합(EU)의 정의

유럽연합에는 공동체(community) 차원의 근로자 개념에 관한 법률적 정의규정이 존재하지 아니한다. 그러나 1996년 유럽연합위원회 전문가그룹(working group)은 의사자영인(Schein-Selbstaendigkeit)의 뒤에 숨어 있는 임금근로자와, 심지어 진정한 자영인도 사회적으로 보호할 필요가 있다는 전제에서, ‘경제적 종속성’이 진정 사업주에 대한 결정적 한계획정표지가 되어야 하며, 유사근로자를 근로자와 자영인의 중간 영역에 위치시키는 것이 정당하다는 입장이다.

EU(유럽연합)의 특수형태근로 분류: 경제적 종속성과 사회적 보호의 필요성에 근거하여, 유럽법원(European Court of Justice)의 판례시 근로자와 자영업 중간 영역에 위치한 ‘유사근로자’를 정당한 지표로 보는 경향이 있다.

다. 영국의 ‘노무제공자(worker)’ 개념

특수형태근로 관련 업무종사자에 대해, 영국에서는 ‘노무제공자’를 뜻하는 ‘worker’의 개념이 사용되고 있다. 영국은 우리나라의 근로자에 해당하는 ‘피고용인’은 ‘employee’라 부르며, 이보다 포괄적 개념인 노무제공자(worker)는 고용개념을 입법목적에 의거 확대하고 있는 경우에 쓰고 있다. 그 대표적인 것이 1992년 「노동조합및노동관계(통합)법(Trade Union and Labour Relation: Consolidation Act)」과 1996년 「고용권리법(contract of employment)」에서 피용자(employee) 이외에 노무제공자(worker)라는 개념을 사용하여 동법의 적용대상을 확대한 경우이다.

라. 독일의 사회보험법상의 ‘취업자(Beschaefligte)’ 개념

독일은 특수형태근로 종사자에 대한 사회보험법상의 보호를 제공할 목적 등으로 1998년

영국의 노무제공자(worker)의 정의:

- ① 고용계약을 체결하고 있거나,
- ② 본인의 직업적 고객(a professional client)에 해당하지 않는 계약상대방에게 일정한 근로 또는 서비스를 직접적으로 제공할 것을 약정하는 여타의 계약 하에서 (통상적으로) 근로하거나 근로하려고 하는 자를 말한다.

12월 법개정을 통해 사회보험 총칙규정인 사회법전 제4권 제7조 제1항에서 “취업은 비자영업적 노동으로서 특히 근로관계를 의미한다”고 규정하며, 별도의 ‘취업자’ 또는 ‘취업관계’라는 개념을 도입하였다. 그러나 이들에 대한 호응이 저조하자 다시 1999년 12월 취업자와 자영업자를 구분하는 5가지 조건을 마련, 이 중 3개 이상이 해당되면 취업자로 간주하고 사회보험 가입을 강제했었다.¹⁾

그러나 동 조항은 2003년 다시 법개정으로 삭제되어 현재 법규정은 종래대로 환원되었다. 단, 법원의 판결에 있어 동 기준은 근로자와 자영업자 그리고 그 중간 신분에 있어 보호의 필요성이 있는 자를 구분하는 데는 여전히 의미를 가지고 있다.

1) 이와 비교해 독일 「단체협약법」 제12조 ‘유사근로자’의 규정은 다음과 같다.

- ① 본 법의 규정들은 다음과 같은 자에 대하여도 적용한다.
 - 1. 경제적으로 종속되고 근로자와 마찬가지로 사회적 보호필요성이 있는 자. 다만, 그가 고용계약 또는 도급계약에 의하여 타인을 위하여 활동하고, 노무급부를 인격적으로 또한 주로 근로자들의 협력 없이 다음과 같이 수행하는 경우이어야 한다.
 - 가. 주로 1인을 위하여 활동하거나 혹은
 - 나. 평균적으로 자신의 전체 보수의 2분의 1 이상이 어떤 1인으로부터 지급되는 경우. 만일에 이러한 요건이 충족되지 않는 경우에는 단체협약에 달리 정함이 없는 한, 6개월을 기준으로 하여 계산한다.
 - 2. 유사근로자가 노무를 제공하여야 할 자로서 제1호에 언급된 자 및 이 사람과 유사근로자 간에 고용 내지 도급계약으로 근거지어진 법률관계
- ② 만일에 유사근로자가 노무를 제공하여야 할 1인을 초과하는 경우에는 그들이 콘체른하에서 밀접하게 결합되어 있다면, 또는 그 다수인들 사이에 조직적 공동체(Organisationsgemeinschaft)가 구성되어 있다든지 혹은 그 범위를 넘어서는 노동공동체에 소속되어 있다면, 그들은 제1항의 1인으로 간주한다.

- ① 자신의 일과 관련하여 월 평균수입이 325유로 이상을 초과하는 보험가입의무가 있는 타인을 사용하지 않고 업무를 수행하고 있을 것
- ② 통상 그리고 주로 1인의 위임인을 위하여 일할 것
- ③ 위임인 또는 위임인에 준하는 자가 자신이 수행하는 업무를 통상 그들이 고용한 다른 근로자들에게 수행하도록 하고 있을 것
- ④ 당해 영리활동이 전형적인 경영자로서의 거래에 해당하지 않을 것
- ⑤ 수행하는 업무가 그가 위임인과 '노무제공관계'에서 수행하던 업무와 일치할 것

마. 프랑스의 외무원·대리인·외판원(VRP : voyageurs, représentants et placiers) 등에 대한 규정

프랑스에서는 노동법전 제7권(livre VII)에서 특정산업 및 직업에 적용되는 특칙을 규정하고 있다. 그 대상이 되는 직업 범주는 외무원·대리인·외판원(VRP), 재택근무자, 연예인·예술가, 모델, 공동주택의 수위·고용원, 가사사용인 등이 포함되며, 이들 직업 범주에 해당하는 노무제공자들은 법에 의해 근로자성이 인정 또는 추정되는 동시에, 일반 근로자의 근로조건과는 다른 특수성을 고려하여 각 직업 범주에 고유한 규율들을 정하고 있다. 참고로, 이 가운데 VRP에 대한 범주를 살펴보면 이는 다음의 기준에 의거 선정된다.

이와 같은 범주에 의해 규정되는 자들에 대해서는 최저 1개월에서 최고 3개월의 법정 계약 해지 예고기간 및 예고수당제도가 적용되고, 계약 종료시 일정한 요건하에서 고객수당금(indemnité de clientèle)이 지급된다. 또, 3개월 이내의 범위에서 시용기간을 설정할 수 있고, 보수는 급료 및 수수료의 혼합형태로 지불된다. 단, 수수료는 적어도 3개월마다 정산되어야 한

- ③ 제1항 및 제2항의 규정은 예술적·학술적 혹은 언론분야의 노무를 제공하는 자들 및 그러한 노무의 기술적 형성에 직접적인 협력을 한 자에게도 적용되나, 다만, 제1항 제1호 '나'의 규정과는 달리 특정인으로부터 평균하여 최소한 전체 수입의 3분의 1 이상을 취득하는 경우이어야 한다.
- ④ 동 규정은 상법전 제84조의 의미에서의 상업사용인(Handelsvertreter)에게는 적용되지 아니한다.

다. 반면, VRP에는 동종 경쟁업종에의 겸업을 금지하는 조항(clause de non-concurrence)을 둘 수 있으며, 최저임금은 적용되지 않으며, 근로시간 규정도 적용되지 않으나 연차유급휴가권은 인정된다.²⁾

바. 기타, 노사정위원회 비정규직근로자대책특별위원회의 공익위원안

노사정위원회 공익안은 2003년 5월 23일 발표되었다. 공익안은 특수형태근로 대채과 관련하여 추가 논의의 필요성을 언급하면서 동시에 한 대책방안으로 「유사근로자의 단결활동에 관한 법률」이라는 특별법적 방안을 제안 한 바 있다. 그 방안은 주로 특수형태근로 종사자의 단결권 보장에 초점을 맞춘 것이었으나 산재보험 ‘적용대상’에서 그 기준이 비교 내지 참고점이 될 수 있을 것이다.

- ① 특수형태근로 (종사)자는 특정사업주를 위하여 노무를 제공하고 이로 얻은 수입으로 생활 할 것
- ② 타인을 고용하지 않고 본인이 직접 노무를 제공할 것
- ③ 노무제공에 있어서 직·간접적인 사용자의 지휘감독을 받을 것
- ※ 기타, 공익안에서는 검토되지 않았으나 위의 기준 외에 산재보험의 적용을 위하여 평균적으로 자신의 ‘전체 보수의 상당액’(예: 1/2 또는 1/3 등)을 어떤 ‘특정사업주’로부터 받고 있는 경우 등을 보호의 필요성이 있는 자 선정방안에 추가로 고려하여 볼 수 있을 것이다.

2) 참고로 독일이나 오스트리아의 유사근로자 개념과 프랑스의 VRP 등의 규정에서의 차이점은 다음과 같다. 즉 독일이나 오스트리아에서는 유사근로자가 기본적으로 통상적인 근로자가 아님에도 이들에 대해 경제적 종속성 등을 근거로 보호를 제공한다는 입장을 취하고 있다. 그러나 프랑스의 경우 이들 특수형태근로 종사자를 먼저 노동법전에 통합적으로 규정하여 규율하면서 단, 이들이 통상적인 근로자와 비교하여 일부 특성이 근로자에 미치지 아니한다고 보고 근로자에 적용되는 일부 규정의 적용을 제외하는 방식을 취하고 있다는 점이다. 즉 근로자성 인정을 중심으로 볼 때 독일과 오스트리아의 경우는 네거티브(negative) 방식을, 프랑스는 포지티브(positive) 접근방식을 취하고 있는 점이 대비된다.

Ⅲ. 노사정위 비정규특위의 제1차 합의 이후의 특수형태근로 보호 방안 논의

1. 보호방안(4가지 범주)

1차 합의 이후 노사정위 비정규특위에서의 특수형태근로 종사자 보호방안의 논의는 크게 다음 4가지 범주를 검토하였다.

- 경제법상 보호방안 : 이것은 특수형태근로 종사자들의 계약이 공정하게 체결될 수 있도록 ‘약관규제법상 불공정약관금지등에 의한 통제’, ‘독점규제및공정거래에관한법률상 거래상 지위의 남용금지에 의한 통제 등 제반권리를 향유하도록 각종 제도적 방안 (예컨대 표준약관방식 등)’을 강구하며, 노사협의회에 참여기회 부여방안 등의 강구.
- 사회보장법상 권리인정 여부 : 특수형태근로 종사자들에 대한 사회보장법상 권리인정 여부에 대하여, 산재보상보험법·고용보험법은 산재로부터의 보호나 실업기간 중 생활보호 필요성을 고려하여 강제적용하거나 임의적용하되, 국민연금법, 건강보험법은 직장가입이 아닌 방식으로 가입되어 있는 점과, 그 적용을 주장하는 필요의 정도 등을 감안하여 순차적으로 적용.
- 노동조합 및 노동관계 조정법상 노동3권 인정 여부 : 노조법상 근로자성 인정을 통하여 다양한 각 특수형태근로별로 그에 적합한 권리의 행사가 가능하다면, 그 모습이 다양한 각 특수형태근로별로 그에 적합한 내용을 자주적으로 형성해 나갈 수 있다는 점을 고려하여, 노조법상 근로자에 해당할 수 있도록 하는 제반 입법적·행정적 방안 강구.
- 개별근로관계법령상 일부 규정 적용방안: 다양한 특수형태근로 종사자들이 근로기준법상 근로자에 해당하는지 여부는 현행과 같이 구체적인 사례에 따른 법원의 판단에 맡기되, 사회적 보호 필요성이 인정되는 일정 범주의 종사자들에 대해서는 개별 근로관계법령상 일부 규정을 적용하는 방안을 검토. 이에 따라 검토 가능한 방안은 다음과 같다.
 - ① ‘경제적으로 종속되어 있어 일반근로자에 준하여 사회적 보호를 필요로 하는 자’,

② ‘사용자에 대한 인격적 종속성이 근로자보다는 적으나 인격적 종속이 인정되며 경제적으로 종속되어 있어서 사회적 보호 필요성이 있는 자’,

③ ‘급료 기타 이에 준하는 수입에 의하여 생활하는 자로서 사업장에 취업하고 있는 자’
또, 이 경우에 구체적으로는 자영업자와 근로자성의 정도에 따라 다음 사항들의 적용 여부가 검토될 수 있다 : 퇴직금, 근로시간, 모성보호(산전후휴가 · 생리휴가), 성희롱보호, 일방적 계약해지(해고제한), 임금체불규정, 최저임금, 휴일 · 휴가(비례적용 · 부분적용 등)

2. 보호방안(3가지 접근축)

이상을 요약하여 보면 특수형태근로자에 대한 보호방안에는 기본적으로 3가지 접근축의 4가지 방안이 검토된 바, 다음과 같이 정리할 수 있다.³⁾

- ① 제1접근 : 경영계가 선호하는 것으로 근로자성 인정 여부는 현행과 같이 법원의 개별 판례에 맡기고, 보호가 필요하다면 특수형태근로 종사자들은 기본적으로 근로자로 볼 수 없기 때문에 경제법적 적용을 통해 불공정거래행위 등을 시정하는 방식에 의해 풀어야 한다는 입장
- ② 제2접근 : 노동계가 선호하는 것으로 노동시장이 전반적으로 변화하고 있다고 보고, 이들 그룹에도 근기법 등 노동관계법을 적용할 것을 주장하며 근로자와 사용자 개념의 재정립을 요구하는 입장
- ③ 제3접근 : 근로자성 인정과 별도로 이들 그룹의 중간적 특성을 감안하여, (준)노동법 적용이나 또는 별도의 특별법을 제정하여 사회보험법 적용대상이 되도록 하는 동시에 개별사항에 대해 선별적으로 노동법적인 보호를 제공하는 방안

3) 노사정위 비정규특위에서는 비정규근로 대책에 대한 접근법과 구체적 보호방안에 있어 노·사·정 간 견해차가 커서, 제2차 합의에 이르지 못하고 노사 기본 입장과 공익위원안 등 종합적인 논의 결과를 2003년 7월 본위원회에 보고한 후 그 결과가 정부에 이송되어 정부에서 관련 입법안을 마련 중이다. 단, 특수형태근로 종사자에 대해서는 2003년 9월 노사정위에 별도의 특별위원회를 설치하고 추가로 다각적인 대책방안을 모색 중이다.

IV. 국내의 입법례

1. 특수형태근로 종사자 신분에 관한 법률적 판단과 근거

가. 노무공급계약의 유형과 형태

타인의 노무를 이용하는 것을 목적으로 하는 계약을 노무공급계약이라고 한다. 근로기준법상의 ‘근로계약’ 과 민법상의 ① 고용계약, ② 도급계약, ③ 위임계약은 모두 노무공급계약에 속한다.

특히, 근로기준법상의 근로계약관계가 부정된다고 하더라도 집단적 노동법상의 보호(즉 노동3권의 보장)가 전적으로 배제되는 것은 아니라는 점에 근로계약은 고용계약과 ‘구별’ 되는 노무공급계약으로 분류될 수 있을 것이다.

도급계약은 노무제공 그 자체를 계약의 목적으로 하지 않고 ‘일의 완성’ 과 함께 계약의 목적이 달성되는 것으로, 일의 완성 이전에 발생하는 위험도 전적으로 수급인이 부담을 하고, 또 결과가 발생하지 않으면 수급인은 도급인에게 보수를 청구할 수 없다는 점이 특색이다.

반면, 위임계약은 당사자 일방이 상대방에 대하여 ‘사무의 처리’ 를 위탁하고 상대방이 이를 승낙함으로써 효력이 생기는 계약이다. 도급계약과의 차이는 그 ‘결과와 무관’ 하게 위임인이 위탁하는 일정한 사무의 처리를 그 주목적으로 하며, 도중에 위임이 종료되더라도 수임인은 이미 수행한 부분에 상응하는 보수를 받을 수 있다는 점이다.

2. 근로기준법상의 근로자와 노동법상의 근로자

가. 근로기준법상의 근로자

대법원은 특수형태근로 종사자 등의 근로자성 인정 문제와 관련하여 다음과 같은 입장을 취하고 있다(1994. 12. 9. 선고 94다22859). 즉, 대법원은 근로기준법상의 근로자의 판별에 있어 민법상의 고용, 도급, 위임계약 등 그 ‘계약 형식에 관계없이’ ‘그 실질에 있어’ 근로자가 사업 또는 사업장에 임금을 목적으로 하는 ‘종속적인 관계에서 사용자에게 근로를 제공하였는지 여부’ 에 따라 판단한다. 이 경우 판단 지표로는 다음 사항 등이 종합적으로 고려된다.

● 노무제공방식

- ① 업무 내용이 사용자에게 의해 정해지고 취업규칙 또는 복무(인사)규정 등의 적용을 받는지 여부
- ② 업무 수행과정에 있어서도 사용자로부터 구체적, 개별적인 지휘·감독을 받는지 여부
- ③ 사용자에게 의하여 근무시간과 근무장소가 지정되고 이에 구속을 받는지 여부
- ④ 근로자 스스로가 제3자를 고용하여 업무를 대행케 하는 등 업무의 대체성 유무 여부
- ⑤ 비품, 원자재나 작업도구 등의 소유관계 여부

● 보수여건

- ⑥ 보수의 성격이 근로 자체의 대상적 성격이 있는지 여부
- ⑦ 기본급이나 고정급이 정하여져 있는지 여부 및 근로소득세의 원천징수 여부 등 보수에 관한 사항

● 사업조직에의 결합성

- ⑧ 근로제공 관계의 계속성과 사용자에게의 전속성 유무와 그 정도 여부

● 법령상의 지위 등 기타 요소

- ⑨ 사회보장제도에 관한 법령 등 다른 법령에 의하여 근로자로서의 지위를 인정받는지 여부
- ⑩ 양 당사자의 경제사회적 조건 등

나. 노조법상의 근로자

학설과 판례의 입장이 비교되는 영역이다. 노동법학계에서는 근로기준법상의 근로자 개념과, 노동3권의 보장을 통한 근로조건의 유지개선 및 근로자의 사회경제적 지위 향상을 목적으로 하고 있는 노조법상의 개념은 차이가 있는 것으로 보는 견해가 있다.

반면, 우리나라 판례의 지배적인 입장은 양자를 동일하게 보고 있으며, 사용자와의 관계에서 근로계약관계 내지 사용종속관계가 없다면 노조법상의 근로자에 해당하지 않는다는 것이 판례의 지배적인 입장이다.

대법원은 이에 따라 근로자와 사용자 사이에는 고용에 따른 종속관계가 있어야 하며, 이러한 관계가 없는 자는 노조법이 정하는 적법한 노동조합을 조직할 수 없다고 보았다(1992.5.26. 선고 90누9438).

한편, 대법원은 골프장 경비보조원에 관한 한 판결(1993. 5. 25. 선고 90누1731 판결: 유성관 광컨트리클럽사건)에서 노조법상의 근로자 개념을 어느 정도 넓게 파악, 노조법상의 근로자란

타인과의 사용종속관계하에서 노무에 종사하고 그 대가로 임금 등을 받아 생활하는 자를 말한다고 보고, 경기당 묵시적으로 일정 ‘고정’ 액으로 지급받는 ‘캐디 피’를 고용관계상의 약정에 유사한 노조법상 ‘기타 이에 준하는 수입’으로 볼 수 있다고 판시한 바 있다.

3. 특수형태근로 종사자의 노동법적 지위관련 주요 판례 핵심쟁점

우리나라에서는 지금까지 골프장 경기보조원, 학습지교사, 보험모집인, 레미콘 지입차주 등 도급 또는 위임의 형태로 노무를 제공하는 자들을 중심으로 그 지위에 대해 법률적 논쟁·분석 및 사회적 이슈화가 진행되어 왔고, 이들을 소위 특수형태근로 종사자로 지칭하고 있다.

그러나 특수형태근로 종사자에는 이처럼 조직화되고 사회적으로 이슈화된 그룹 외에 주요 직군별로 ① 방송사 구성작가 및 프리랜서 등 언론매체 종사자, ② 각종 지입차주 및 대리운전자 등 운수·하역·운송관계업 종사자, ③ 신문·광고모집인, 화장품판매·식음료판매원 등 각종 판매업 종사자, ④ 연예인·모델, 프로야구선수 등 문화·스포츠산업 종사자, ⑤ 시청료징수원·검침원·AS 수리기사 등 기타 여러 가지 형태의 독립도급근로 제공자 등으로 분류되는 등 그 범위와 성격이 매우 폭넓고 다양한 실정이다.

이들을 둘러싼 ‘노동법적인 문제의 핵심’은 특수한 노무공급형태로 인한 ① ‘근로자성 판단’과 ② ‘노동법적 보호의 범위’이다.

특수형태근로 종사자들은 노무공급의 내용과 형태상의 특징, 즉 ① 노무공급의 장소, ② 물적수단의 소유, ③ 노무제공의 목적이나 내용의 특수성에 따라 각각 그 특징이 있으며, 전통적인 근로자 개념에 의해서는 그 근로자성을 판단하기 어려운 공통점이 있다.

한편, 노동법상의 보호 또는 권리보장은 근로자에게 인정되며, 근로자가 아닌 자에 대해서는 그러한 보호나 권리가 주어지지 아니한다. 판례에 의하면, 근로기준법상의 근로자는 사용종속관계하에서 근로를 제공하는 자이다. 사용종속관계를 인정할 수 있는 구체적인 판단요소로는 ① 노무제공 방식의 타인결정통제성, ② 보수의 근로대가성, ③ 사업조직에의 결합성, 기타, ④ 법령상의 지위 등을 들고 있으며, 이러한 요소들을 종합적으로 고려하여 근로기준법상의 근로

자 여부(즉, 인적종속관계 여부)를 판단한다.

특수형태근로 종사자를 둘러싼 우리나라에서의 지금까지의 노동법적 논의는 ① ‘근로기준법상 근로자 정의를 (확대)개정하거나, 준근로자(유사근로자) 개념을 도입하여 이들을 노동법적으로 보호하자는 입법론적 해결방안을 주장하는 입장’과 ② ‘노사관계 당사자와 경제상황을 종합적으로 고려하여 법원이 구체적 타당성에 맞게 판단하여야 한다는 입장’으로 요약된다.

어쨌든, 노동시장내에는 전반적으로 특수형태근로 종사자 그룹이 다양하게 증가하고 있는 추세이다. 그 원인은 생산방식의 변화와 노동시장내 고용형태의 다변화에 따라 근로자성을 판단하는 주요 준거점인 ① 노무공급자가 노무수령자의 지휘·감독하에서 근로하는지의 여부, ② 보수의 노무대상성 여부, 또는 ③ 사용자의 명령 의뢰에 따라 통상 예정되어 있는 업무 이외 업무 종사에 대한 판단 여부만을 가지고는 근로자인지 자영업자인지 판별하기 힘든 불분명한 ‘한계적 사례’가 지속적으로 생겨나고 있기 때문인데, 이들에 대한 적절한 규율의 필요성이 점차 대두되어 왔다. 또, 노동시장의 장기적 변화와 함께 향후에도 이러한 ‘근로자로 보기도 힘들고 사업자도 아닌 노무제공자’들이 지속적으로 증가할 것으로 예측되어 그 체계적인 대책방안 마련이 더욱 요구되고 있는 실정이다.

무엇보다, 향후에도 노동법의 적용대상을 이분법적으로 볼 때, ‘완전한 보호를 받는 그룹’과 ‘전혀 보호를 받지 못하는 그룹’으로만 구분되어 어디에도 속하지 못하는 근로자들의 증가에 대한 실질적인 적절한 대책 마련이 요구되고 있는 실정이다. 해석론적으로 특수형태근로 종사자와 같은 새로운 고용형태에 대응하여 노동법적 보호이념을 근본적 판단지표로 하는 한편, ‘사용종속성’에 대한 재해석과 입법론적 검토의 필요성이 한편에서 아울러 대두되고 있는 실정이다.

그럼에도 다른 한편, 특수형태근로 종사자는 직종별 또는 직종간은 물론 동일직종 내에서도 그 유형과 실태가 매우 다양하고 당사자의 자발성 역시 다양한 편으로, 일률적으로 그 기준을 마련하여 이들을 노동법적 보호의 틀 안으로 편입시키는 방안은 면밀히 검토될 필요성이 있으며, 또 경제적 측면과 근로자 보호 측면이 모두 동시에 검토되어야 할 것이다.

즉 일반 ‘재화시장에 적용되는 계약법’이나 ‘경제법을 적용해야 할 경우’가 있고, ‘노동시장

에 적용되는 노동법을 적용해야 할 경우'가 있을 것이다. 또, 현실적으로 근로기준법상의 근로자 개념을 재해석하여 특수형태근로 종사자를 포섭하거나 준근로자 개념 등을 도입하여 근기법의 적용대상을 확대할 경우에도, 특수형태근로 종사자의 근로실태가 워낙 다양해서 또다시 법원의 판단에 의존하지 않을 수 없다는 점과, 보호의 범위를 어떤 기준에 의하여 어디까지 할 것인가가 여전히 쟁점으로 남는다는 문제점이 있다.

V. 결 론

전술한 바와 같이 특수형태근로 종사자에 대한 산재보험 적용은 2002년 5월 6일 노사정위원회 제1차 노사정 합의로 그 시행 여부가 확정된 사항이다. 이 합의에 근거해 정부(노동부)는 2003년 3월 19일 대통령 업무보고시, 이제 그 시행에 필요한 준비를 거쳐 2005년 이후 적용하겠다고 보고하였다. 즉, 특수형태근로 종사자에 대한 사회보험 중 산재보험의 적용에 대한 필요성이나 의의에 대해서는 이미 높은 수준에서 사회적 합의와 정부의 정책 도입 및 시행 일정까지 나와 있는 셈이다.

현재 검토되고 있는 사안은 크게 보아 두 가지 범주로 나누어 볼 수 있다. 우선, 특수형태근로 종사자가 개인별·사업장별로 매우 다양한 조건에서 노무를 제공하고 있는 여건에서, 이 그룹에의 산재보험 적용은 우리나라 현 산재보험의 사업장 단위별 관리시스템에서 인별관리 시스템으로의 체계적인 보완을 필요로 한다는 점이다.

이런 맥락에서, 첫 번째의 과제는 노사정 합의에 명시된 '업무상 재해와 보호의 필요성이 있는 자' 또는 '그 해당 업종을 분류해 내는 방법상의 문제'이다.

두 번째는, 구체적으로 이의 시행방법상 대두되는 문제점이다. 여기에는 가입방식(강제/임의), 비용부담 주체와 비율, 평균소득 산정 기준 및 요율 결정 등의 문제가 있다 하겠다.

본문에서는 이러한 그간의 논의의 배경 및 현황과 관련하여 먼저 국내의 주요 이해당사자인 노·사의 입장과, 정부정책담당자 그리고 중립적인 공익전문가 각각의 의견과 진단 및 대책방안을 정리·소개하였다. 다음에, 주요 외국의 보호의 필요성이 있는 특수형태근로 종사

자의 정의를 분석·소개하며, 국내 논의에 대한 시사점을 도출하고자 하였다. 이러한 특수형태근로종사자에 관한 국내외 논의 과정과 외국의 대책방안의 비교검토에서 도출되는 결론은 다음과 같다.

즉 특수형태근로종사자의 대책방안과 관련, 외국의 공통된 논의의 추세와 경향은 다음과 같다. 여기에서는 ① 특수형태근로종사자에 대한 정의와 법적 규정의 폭이 상대적으로 넓어 이들에 대한 산재보험의 적용 자체가 큰 문제가 되지 않는 경우가 있다. 또, ② 문제가 되는 경우에도 이들 그룹의 규모나 비중이 우리나라와 비교하여 그리 높지 않아 대책 마련이 상대적으로 용이하다고 판단되는 경우가 있다. 여기서 더 나아가 공통적인 현상은 ③ 특수형태근로종사자에 대해서는 논란이 되어 온 노동법적 집단적 권리인정 문제에 앞서, 사회보장 및 사회보험적 측면의 보호방안 마련이 우선적으로 고려되는 경향이 있다는 점이다.

한편, 우리나라의 산재보험 적용에 따른 문제는 그 법적용이 상대적으로 협소하며 법원의 기존 판결은 제한적 법적용을 기준으로 내려지는 경향이 있어, 실제 형식적 계약관계 외에 법리적 판단에 있어 그 경제적 종속 등 실질적 종속관계가 상당히 인정된다 하더라도 이들이 노동법적 보호의 대상에서 제외되어 어떠한 산재보험 혜택도 받을 수 없어, 이로 인해 지속적으로 당사자의 주요한 민원사항이 되어 온 측면이 있다. 이런 배경 속에 실제 법제도 및 대책방안 논의에 있어 산재보험 적용과 비용부담에 대한 논란보다도 그 적용이 후속 법리 논쟁시 주요한 판단의 지표로 여겨지는 경향으로 인해, 현실적으로 실효성이 있는 산재보상보험의 적용방안의 강구에 걸림돌이 되어 온 점이 있었다. 그러나 국가와 지역을 초월하여 산재보험의 적용 대상과 범위가 지속적으로 확대 추세에 있다는 점과, 특수형태근로종사자에 대한 연금보험 등 사회보험적 측면이 무엇보다 우선시되고 있는 전반적인 추세가 감안되어야 할 것이며, 동시에 실제 비용 면에서 경제적 측면 및 사용자의 부담능력 등을 종합적으로 고려하며 제도의 합리적인 개선방안이 모색되어야 할 것이다.

결론적으로 특수형태근로종사자에 대한 산재보험의 확대적용에 대한 국내외 논의에서 보호의 필요성이 있는 집단(대상)을 어떤 기준에 의하여 확정할 것인가(판단기준)와, 보호의 범위와 방식을 어떻게 확정할 것인가가 나라의 예외 없이 다시 핵심쟁점이 되고 있음을 보여 주고 있다. 동시에 사회보험 적용 문제는 원칙적으로 노동법에 의한 근로자성 판단 내지 개념 정의와는

독립적으로 그 대상 직군에 대하여 각각의 사회보험법에서 입법자의 결단에 의하여 적용개념을 정의함으로써 보험보호를 확대할 수 있다는 것을 확인할 수 있었다. 이러한 점은 향후 우리나라의 궁극적인 대책방안 마련에 주요한 참고점이 될 수 있을 것이다.

참고문헌

- 강성태(1994), “근로자의 개념”, 서울대 박사학위논문.
- _____(2001), 「특수고용관계와 근로기준법상 근로자성의 판단」, 『노동법률』.
- 강희원 · 김영문(2001), 『근로자개념과 계약의 자유 - 자영인과 근로자의 구별을 중심으로』, (주)중앙경제.
- 김소영(2001), 『고용형태 다양화와 법 · 제도 개선과제』, 한국노동연구원.
- 김수복(1997), 『업무상 재해의 이론과 실제』, (주)중앙경제.
- 권두섭(2002), 「노동자성에 대한 판례의 흐름과 입법동향」, 노동법학연 발제문.
- 윤조덕 · 김영문 · 이호근 · 권영준 · 김진수 · 최기춘 · 이흥무 · 이지은 · 안종순(2004. 6), 『비정규직 근로자 산재보험 적용실태와 특수형태근로 종사자에 대한 적용 확대』, 한국노동연구원.
- 이호근(2003. 6), 「비정규특위 공익위원안 주요내용과 그 의의」, 비정규노동.
- _____(2003. 10), 「특수형태근로 종사자 국내 주요판례분석」, 『특수형태근로 종사자 보호대책관련 각국 사례』, 특수형태근로 종사자특위 2003. 9. 27. 워크숍 발제자료, 노사정위원회, 111~220쪽.
- 조용만(2003), 「특수고용관계 종사자의 근로자성 인정여부에 관한 노동법적 접근」, 한국노동연구원.
- ILO(2003), *Report of the Committee on the Employment Relationship, Conclusions concerning the employment relationship : 7 & 8*, ILO Provisional Record Ninety-first Session, Geneva.

특수형태근로 종사자 산재보험 적용방안(안)

윤 조 덕*

I. 각국 제도 비교

1. 적용기준

일본, 프랑스, 독일, 오스트리아의 특수형태근로 종사자와 한국의 특수형태근로 종사자 산재보험 적용관련 제도의 기준 및 장·단점을 요약하여 비교·분석한다.

가. 일본

일본 산재보험은 그 적용대상을 근로자와 사업주로 구분하는 2분법 체계이다. 특수형태근로 종사자의 경우 근로자성이 인정되지 않으면 특별가입제도를 통하여 임의가입하게 하고 있다(표 1 및 표 2 참조). 이와 같은 일본 산재보험제도의 장점으로는 산재보험관리 운영상의 편의성을 들 수 있다. 단점으로는 특수형태근로 종사자 당사자가 산재보험료를 부담하여야 하는 점이다(표 3 참조).

* 한국노동연구원 선임연구위원

〈표 1〉 일본 산재보험의 특별가입제도 범위 및 가입자수(2001)

(단위 : 명)

가구내 취업자수	가입자수
(1) 중소기업주 등	
① 상시 300인(금융업·보험업·부동산업·소개업은 50인·도매업·서비스업은 100인) 이하의 근로자를 사용하는 사업주	646,608
② 당해 사업에 종사하는 근로자 이외의 자(가족종사자 등)	422,148
소 계	1,068,756
(2) 1인 경영자, 기타 자영업자 등	
아래의 사업을 근로자를 사용하지 않고 상시 행하는 자 및 아래 5의 사업에 종사하는 근로자 이외의 자를 대상	
① 개인 택시 및 개인 화물운송사업	18,477
② 건설업	224,873
소 계	243,350
(3) 특정작업종사자	
① 일정규모 이상의 사업장에서 농약살포 등 위험유해한 농작업	76,178
② 농업용 트랙터 등 특정 농업기계를 사용하는 농작업	41,708
③ 입욕, 배설 등 개호관련 업무와 관련된 작업	10,649
소 계	128,535
(4) 해외파견자(일본 국내에서 진행중인 사업에서 파견되어 해외에서 행해지는 사업에 종사하는 자)	76,556
총 계	1,531,285

자료 : 手倉森一郎(2003), 76~77쪽에서 재구성.

〈표 2〉 노동자가 아닌 경우의 사례

사 례	노 재 보 험	고 용 보 험
(1) 법인의 직원 등	<p>① 법인의 전무, 이사, 무한책임사원 등으로 법령 등에 의해 업무수행권을 가지고 있는 사람은 노동자로 보지 않는다.</p> <p>② 법령 등에 의해 업무수행권을 가지지 않는 전무라도 전무회 규칙 등으로 업무집행권을 가지는 사람은 노동자로 보지 않는다.</p> <p>③ 감독역, 감사라도 사실상 일반 노동자와 같이 임금을 받고 노동에 종사하는 사람은 노동자로 보지 않는다.</p>	<p>① 대표전무, 유한회사의 전무, 합병회사의 업무집행사원의 대표사원, 합자회자의 업무집행원(무한책임사원)은 노동자(피보험자)가 되지 않는다.</p> <p>② 감독역, 주식회사의 전무는 위임관계에 의한 것이므로 노동자(피보험자)로서 보지 않는다.</p> <p>전무일지라도 동시에 회사의 부장, 공장장 등 종업원으로서 신분인 경우는 노동자적 성격이 강한 사람은 고용관계에 있다고 본다면 노동자 = 피보험자로 본다.</p>
(2) 학생 등 임시고용, 일용	<p>① 학생 등은 임시고용, 일용 등 고용형태에 상관없이 실태에 있어 사용종속관계(노동관계)있으면 노동자로서 취급된다.</p> <p>② 생명보험회사의 외무원 등, 임시내직적으로 고용되는 사람은 ①과 같은 노동자로서 취급된다.</p>	<p>① 학생은 노동자로 취급되지는 않지만, 졸업예정증명서를 가진 사람으로 졸업전에 취업하여 졸업후에도 계속 근무할 예정인 사람, 휴학중인 사람, 일정의 출석일수를 과점종료의 요건으로 하지 않는 학교에 재학하는 사람 중, 일반노동자와 마찬가지로 근무하고 있는 사람은 피보험자로서 취급된다.</p> <p>② 생명보험회사의 외무원 등은 피보험자로서 취급되지 않는다.</p> <p>③ 임시내직적으로 고용된 사람도 피보험자로서 취급되지 않는다.</p> <p>④ 가사사용인도 피보험자로서 취급되지 않는다.</p>

〈표 2〉의 계속

사 례	노 재 보 험	고 용 보 험
(3) 단시간 취로자	고용관계가 있다면 노동자로 취급된다.	다음의 어떤 조건에도 해당되고 그 조건이 문서로 정해져 있는 경우는 피보험자로서 취급된다. 가. 1주간의 소정노동시간이 20시간 이상일 것 나. 1년 이상 계속해서 고용될 것으로 보이는 자 다. 연수입이 90만엔 이상이라고 보는 자
(4) 동거친족	노동자에 해당되지 않지만, 상시 동거의 친족 이외의 노동에 사용되는 사람으로 일반사무나 현장 작업 등에 종사하고, 다음 조건에 달하는 자는	사업주와 동거하고 있는 친족은 노동자로서 취급되지 않는다.
	노동자로서 취급한다. 가. 업무수행이 사업주의 명령에 따르고 있다는 것이 명확할 것 나. 취업의 실태가 통상노동자와 같고, 임금·노동시간 등의 노동조건도 그에 맞을 것	

자료 : 清文社, 『社會保險, 勞 保險の事務百科(平成11年 4月 改訂)』, 193~194쪽.

〈표 3〉 특수형태근로 종사자 산재보험 적용관련 기준 및 장·단점
(일본 · 프랑스 · 독일 · 오스트리아 · 한국)

	일 본	프 랑 스	독 일
적 용 기 준	<ul style="list-style-type: none"> - 근로자성이 인정되지 않으면 특별가입제도에 의하여 적용 · 임의가입 - 근로자와 사업주로 구분하는 2분법 체계 	<ul style="list-style-type: none"> - 근로계약의 존재여부에 따라 근로자성을 추정하고, · 근로계약의 성격에 따라 일반적인 근로자와 특수형태근로자로 구성 - 특수형태근로자에 대한 노동법상의 보호와 규제에 대해서는 유형별로 특수형태직업군 각각에 대하여 별도로 규정(노동법전 제7조) · 이에 따라 사회보험법에서는 해당 사회보험체제규정(주체, 대상보험료 담당주체등) · 사회보험담당기관을 규정(건강보험공단, 연합징수기관) 요율, 기준임 등 책정 · 각각의 전국단위의 단체협약에 산재보험 적용관련 사항 규정 · 특수형태 직업군 종사근로자(강제가입) - 노동법 · 사회보장법에서는 일반규정을 하고 있고 구체적인 사안판단에 대해서는 판례와 직군별 단체협약에 의거 	<ul style="list-style-type: none"> - 산재보험법에 피보험자 그룹을 별도로 규정 · 법적 강제력에 의한 산재보험 강제가입(제2조) · 개별 산재보험조합의 정관에 의해 산재보험 가입(제3조) · 산재보험 적용 제외(제4조) · 산재보험 면제(제5조) · 산재보험 임의가입(제6조) - 취업자성 판단의 충족요건을 명시하고 이 기준에 부합하면 취업자로 인정하여 산재보험 강제적용 - 근로자, 사업주, 유사근로자로 구분하는 3분법 체계

〈표 3〉의 계속

	일 본	프 랑 스	독 일
장 점	<ul style="list-style-type: none"> - 산재보험 관리운영상 편이 	<ul style="list-style-type: none"> - 법에서(노동법, 사회보장법) 산재보험 대상직군을 명시 · 전국민 모두에게 노동법과 사회보장법상의 산재보험 보호를 하고 있고 예외적인 사례를 구분해냄. 	<ul style="list-style-type: none"> - 사회보험법상의 취업자 개념과 노동법상의 근로자 개념을 구분하여 산재보험 적용 - 폭넓은 취업자그룹을 산재보험에 가입시켜 산재보험 혜택 부여 및 보험 재정 안정화
단 점	<ul style="list-style-type: none"> - 특수형태근로 종사자 당사자가 산재보험료 부담 	<ul style="list-style-type: none"> · 재해당사자가 어느 직군에 해당되느냐 여부가 사회적 논란 	<ul style="list-style-type: none"> - 당해 직업그룹의 취업자성 여부 판단에 사회적 논란

	오 스 트 리 아	한 국
적 용 기 준	<ul style="list-style-type: none"> - 사회보험법에서 유사근로자에 포함되는 계층의 11개 직업계층을 구체적으로 명시 - 이들 유사근로자 계층에 대하여 산재보험 강제 적용 - 근로자, 사업주, 유사근로자로 구분하는 3분법 체계 	<ul style="list-style-type: none"> - 근로기준법에서 정하고 있는 근로자성이 인정되지 않으면 적용 제외 - 근로자와 사업주로 구분하는 2분법 체계
장 점	<ul style="list-style-type: none"> - 유사근로자에 대하여 사회보험 전체가 동일한 규정을 적용함으로써 일관성 있는 운영가능 - 법적으로 유사근로자의 범위에 있어서 적용과 비적용을 명백히 함. 	<ul style="list-style-type: none"> - 산재보험 관리운영상 편이
단 점	<ul style="list-style-type: none"> - 유사근로자로 적용받기 위한 사회적 논의 	<ul style="list-style-type: none"> - 특수형태근로 종사자 모두를 사업주로 간주하여 산재보험 적용 배제 - 이에 따라 당사자 및 당사자 집단의 민원야기

나. 독일

독일 산재보험은 산재보험법에 피보험자 그룹을 별도로 정의하고 있으며(표 4 참조), 당연 강제적용대상 피보험자의 직무를 명시하고 있다(산재보험법 제2조 제1항).¹⁾ 또한 사업장에서 취업자처럼 취업하고 있는 자들도 강제적용 피보험자이다(제2조 제2항). 또한 독일 사회보험에서는 유사근로자(Scheinselbständige) 개념을 도입하여 취업자성 여부를 판단하는 근로자, 사업주, 유사근로자로 구분하는 3분법 체계를 유지하고 있다. 독일 제도의 장점으로는 한편으로 사회보험법상의 취업자 개념과 노동법상의 근로자 개념을 구분하여 산재보험을 적용함으로써 보다 많은 취업자에게 산재보험 보호를 하는 것을 기본철학으로 하고 있으며, 다른 한편으로는 보다 폭넓은 취업자그룹을 산재보험에 가입시켜 산재보험 재정 안정화에 기여하고 있다. 단점으로는 당해 직업그룹의 취업자성 여부 판단에 사회적 논란이 있을 수 있다는 점이다.

〈표 4〉 독일 산재보험의 당연가입 피보험자

독일 산재보험법 제2조에 의한 법적 강제력에 의한 산재보험가입 대상은 다음과 같다 (§2 SGBVII)

(1) 법적 강제력이 있는 피보험자(제2조 제1항)

1. 취업자
2. 사업장, 실습장, 교육과정 또는 이와 유사한 시설에서 직업훈련(양성훈련 및 향상훈련) 중인 피교육자
3. 산재보험 피보험자로서의 보험급여관련 업무(피보험 업무행위)의 취득을 위하여 또는 피보험 업무행위의 종료로 인하여 법령에 의하여 필요한 검진, 조사 또는 이와 유사한 조치 중에 있는 자(이 조치가 기업 또는 관청에 의하여 취해진 한에 있어서)
4. 중증장해자법에 의하여 인정된 장해자전용사업장에 종사하는 장해자 또는 맹인용장구취급법에 의하여 인정된 맹인전용사업장에 종사하는 장해자 또는 이와 같은 시설을 위하여 가내공업에 종사하는 장애인

1) 독일 산재보험법 제2조 제1항 제1호의 강제적용 취업자는 비자영업적 노동(nichtselbständige Arbeit)에 종사하는 모든 근로자, 즉 생산직 근로자, 사무직 근로자를 의미한다(HVBG, Versicherter Persononkreis, 1999. 9, 15쪽).

5. 다음 사항에 해당하는 자

- ㉠ 농업부문 사업의 사업주 및 당해 사업에 같이 종사하는 사업주의 배우자
- ㉡ 농업부문 사업에 계속적으로 종사하는 사업주의 가족
- ㉢ 농업부문 사업에서 주식회사 또는 개인회사의 법적형태로 정규적으로 사업주와 유사하게 종사하는 자영업자
- ㉣ 농업부문 사업에서 직접 농업의 안전, 감독 또는 장려에 주로 기여하는 명예직에 있는 자
- ㉤ 농업부문 직종연합에서 명예직으로 종사하고 있는 자(다만, 당해 농업부문 산재보험조합이 사업을 관할하는 경우에)

6. 가내공업자와 중간관리자 및 같이 종사하는 그 배우자

7. 연안해역에서 선박을 소유하고 선박에 승선하는 선주 및 수산업자, 또는 선박을 자가소유하고 있지 않으나 상시적으로 4인 이하의 근로자를 고용하고 있는 연안해역의 수산업자 그리고 그들과 같이 종사하는 배우자

8. 다음 사항에 해당하는 자

- ㉠ 운영에 있어서 운영권자가 사회법전 제8권 제45조에 의한 승인 또는 이와 상응하는 주정부 법령규정에 의한 공인을 필요로 하는 주간시설들(유치원, 탁아소)에 머무르고 있는 동안의 아이들
- ㉡ 일반계 학교, 실업계 학교 등의 학생(학교에 있는 동안 및 수업개시 전 또는 방과 후 학교에 의해 시행되거나 또는 학교와 공동협력 하에 시행되는 보호시설에 머무르고 있는 동안)
- ㉢ 대학생(학교에서 수업하는 동안, 기초교육훈련 및 향상교육훈련 동안)

9. 보건의료기관 또는 사회복지시설에 자발적으로 또는 무보수로, 특히 명예직으로 종사하는 자

10. 공공기관, 단체, 재단, 이 단체의 연맹, 사업공동체 또는 공법에 의한 종교단체 또는 앞의 제2호와 제8호에서 명명하는 시설에 명예직으로 근무하는 자 내지 이와 같은 활동을 위한 교육세미나에 참석하는 자

11. 다음 사항에 해당하는 자

- ㉠ 공법에 의한 공공기관·단체·재단의 업무를 협조하기 위하여 종사하고 있는 자
- ㉡ 공공기관이 증거검증을 위하여 증인으로 불러들인 자

12. 사업장 내에서 불의의 사고시 또는 시민재난구조대책에 조력을 하여 또는 시민의 권리보호를 위하여 무보수로, 특히 명예직으로 종사하는 자 또는 이들 사업의 교육훈련에 참가하는 자

13. 다음 사항에 해당하는 자

- ㉠ 불의의 사고 또는 공공의 위험 또는 비상시 조력하는 자 또는 긴급한 건강위험에 처한 자를 구출하는 자
- ㉡ 헌혈자 또는 신체조직 기증자
- ㉢ 범죄용의자를 추적시 또는 체포시, 또는 불법적으로 습격받는 피해자를 보호하기 위해

개인적으로 조력하는 자

14. 고용촉진법 또는 독일연방 공공부조법의 규정들에 의하여 신고의무를 진 자로서 독일연방 고용청으로부터 당해 업무부서 또는 다른 곳에 있는 업무 부서를 방문하라는 개별적인 특별요청을 수행하는 자

15. 다음 사항에 해당하는 자

㉠ 의료보험 또는 연금보험 또는 농업부문 노령연금보험의 비용으로 입원치료 또는 통원치료중인 자 또는 입원이나 통원 의료재활중에 있는 자

㉡ 연금보험 또는 독일연방고용청에 의하여 고용촉진대책의 재활부분의 일환으로 당해 업무처 또는 타업무처를 방문하는 자

㉢ 산재보험운영기관의 비용으로 직업병시행령 제3조에 의한 예방대책에 참여하고 있는 자

16. 두 번째 완전개정 주택건설법에 의하여 공공기관이 장려하는 주택을 자력으로 짓고 있는 자

17. 사회법전 제11권 (SGV 11, 개호인법) 제14조에서 정의하고 있는 개호가 필요한 자를 간호하는 사회법전 제11권 제19조에서 정의하는 간호인; 산재보험이 적용되는 개호행위는 환자에 대한 신체부분의 간호와, 이 개호행위가 환자에게 도움이 되면 식사시 조력, 활동시 조력 및 가사조력을 포함한다.

(2) 그외 제1항 제1호에 의한 피보험자처럼 취업하고 있는 사람들도 법적 강제력에 의한 피보험자이다. 제1문단은 법률에 의하여 구금중인 자, 또는 형법, 검찰의 명령 또는 청소년관청의 명령에 의하여 일반취업자와 유사하게 취업하고 있는 자에게도 적용된다(제2조 제2항).

(3) 제1항 제1호는 다음 각호에도 적용된다(제2조 제3항).

1. 외국에서 독일연방, 또는 주들의 기관을 대표하고 있는 독일인, 또는 그 기관의 책임자, 독일 구성원 또는 근무자를 위해 고용된 독일인

2. 제3세계지원법에 의거하여 제3세계 지원기관 또는 준비기관에 종사하고 있는 제3세계 지원자

제1항과 제2항은 취업과 자율적인 업무행위로 전제되지 않는 한, 사회법전 제4권의 제3조 제2호에서 벗어나 이 항에 명시된 업무행위들을 국내에서 행하는 모든 자들에게 적용된다. 사회법전 제4권의 제4조는 상응하여 적용된다. 제1항 제13호는 또한 국내에 거주지를 둔 또는 상시적인 체재지를 두었지만 외국에서 업무활동을 하는 자에게도 적용된다.

(4) 제1항 제5호에서 의미하는 사업주의 가족은 다음과 같다(제2조 제4항).

1. 본인의 3촌 이내의 친족

2. 배우자의 2촌 이내의 친족

3. 사업주 또는 그 배우자가 후견하는 자(사회법전 제1권 제56조 제2항 제2호에 의한 실제의 법적 양자는 아님)

독일 산재보험은 그 적용범위를 사업주 및 동 사업에 같이 종사하고 있는 사업주의 배우자도 산재보험조합의 정관에 의하여 일정한 조건하에서 산재보험의 법적 강제력이 있는 피보험자로 하는 등 그 적용대상을 확대하고 있다(제3조, SGB VII § 3).

사업주 및 동 사업에 종사하고 있는 사업주의 배우자는 본인의 신청에 의하여 자유로이 산재보험에 가입할 수 있다(제6조, SGBVII § 6).

이와 같이 독일 산재보험에서 당연가입 대상은 모든 직종의 모든 취업자, 대다수 자영업자와 가족종사자도 포함된다. 그리고 소득활동에 종사하지 않는 유치원 원아, 학생, 생활보호대상자, 취업 자리를 찾고 있는 실업자뿐만 아니라 자원봉사자, 공공기관 명예직 종사자도 사회보장적 입장에서 산재보험 적용대상에 포함시키고 있다.

자료 : 독일산재보험법 제2~6조(SGBVII §§ 2~6)

다. 오스트리아

오스트리아 산재보험은 사회보험법상 유사근로자 목록에 규정되어 있으면(§ 4 Abs 3 ASVG aF 사회보험법 제4조 제3항) 산재보험 강제적용대상으로 하고 있다(표 5 참조). 따라서 근로자, 사업주, 유사근로자로 구분하는 3분법체계이다. 어느 직업군이 유사근로자 목록에 포함되는지의 여부는 사회적 논의를 거쳐 결정된다. 이와 같은 제도의 장점은 유사근로자에 대하여 사회보험 전체가 동일한 규정을 적용함으로써 일관성 있는 사회보험 운영이 이루어지고 있는 점이다.

단점으로는 유사근로자로 적용받기 위한 사회적 논의가 있을 수 있다는 점이다.

〈표 5〉 오스트리아 사회보험법에 규정된 유사근로자 계층

오스트리아의 사회보험법(ASVG)에서 규정하고 있는 유사근로자에 포함되는 계층의 목록을 보면 다음과 같다.(§ 4 Abs 3 ASVG aF)

1. 자영업업을 하는 산파(Hebammen)
2. 간병인이나 수발인(Gesundheits-und Krankenpflege)으로 자영업업을 하는 경우로 이 경우 본인이 별도의 직원을 채용한 경우에는 자영자로 분류됨.

3. 자영업을 하는 개인교사나 가정교사(selbstaeendige Lehrer und Erzieher) 그리고 자영업의 음악가(Musiker), 예술가(Artisten), 카바렛예술가(kabarettisten) 등을 주업으로 하며, 이를 주소득원으로 삼는 경우로서 이를 위하여 별도의 직원을 채용하지 않은 경우
4. 나무수지(Harzproduktion)에서 역청(Pecher)을 뽑는 사람으로, 노사관계 및 교육과 관련된 계약이 없이 계절에 따라 정기적으로 일하는 경우. 이 경우도 가족 외에 노동력을 채용해서는 안 됨.
5. 공식적으로 허가를 받은 시장일꾼(Markthelfer)으로 노동조건과 관련되어 계약을 맺거나 지방자치단체에 고용되어 있지 않은 상태로 일반근로자로서 종사하지 않는 경우.
6. 수화물운반인(Gepaecktraeger)으로 철도운영관리기관으로부터 철도화물규정에 따라 채용되었거나, 오스트리아 수화물운반인협회에 소속되어 있는 경우.
7. 산악안내인(Bergfueher) 또는 관광안내인(Fremdenfueher)으로 공식 자격증을 갖고, 자영업 형태로 주업으로 일하되, 경영자총연합회의 회원으로서의 업무가 아닌 경우에 해당됨.
8. 행정관리원(oeffentilche Verwalter)으로 행정관리업무와 직접적인 관련 없이 오로지 자영업적인 영업행위를 하는 경우.
9. 자영업을 하는 포도 따는 사람(Winzer)으로 고용관계나 교육관계가 성립되지 않은 경우, 이 노동으로 타인 소유의 포도밭을 경작하고 스스로 별도의 직원을 채용하지 않은 경우.
10. 회사의 임원으로 주식회사, 예금금고, 지방증금사, 상호보험조합(Versicherungsvereinen auf Gegenseitigkeit) 그리고 신용금고에 종사하는 경우에 해당됨.
11. 의료법의 의사와 수의사법의 수의사.

라. 프랑스

프랑스 산재보험은 근로계약의 존재 여부에 따라 근로자성을 추정하고, 근로계약의 성격에 따라 일반적인 근로자와 특수형태근로자로 구분하여 산재보험의 당연강제적용을 하고 있다. 또한 노동법, 사회보장법에서는 일반규정을 하고 있고, 구체적인 사안에 대해서는 판례와 직군별 단체협약상의 규정에 의거하고 있다. 특수형태근로 종사자 산재보험적용과 관련하여서는 노동법상에서 구체적으로 사회적으로 문제가 될 수 있는 특수형태근로 종사자유형(4개 직군)을 명시하고 있기 때문에 산재보험 당연적용이 전제되고 있다. 이와 같은 프랑스제도의 장점은

전국민 모두에게 노동법과 사회보장법상의 산재보험 보호를 하고 있고, 별도로 예외적인 사례를 구분해 내는 전국민 산재보험 성격을 띠고 있다. 단점으로는 재해당사자가 어느 직군에 해당하느냐 여부 판단에 대한 사회적 논란이 있을 수 있다.

노동법전 제7권에서 특별히 규정하고 있는 것과 같이 특수형태근로자의 대표적인 유형은 ① 외무원·대리인·외판원(VRP : voyageurs, représentants et placiers), ② 연예인·예술가(artistes de spectacles) : 오페라가수, 배우, 무용수, 음악가, 가수, 지휘자, 관현악 편곡자 등, ③ 모델(mannequin), ④ 재택근무자(travailleur à domicile) 등이 있으며, 이들 직군의 근로자들은 사회보장체계의 일반체제에서 산재보험 적용대상이 되고 있다.

마. 한국

한국 산재보험은 그 피보험근로자를 근로기준법 제14조에서 정의하고 있는 근로자로 정의하고 있어 근로자성이 인정되지 않으면 산재보험 적용을 제외하고 있는, 근로자와 사업주로 구분하는 2분법체제이다. 이와 같은 제도의 장점으로는 관리운영상의 편이를 들 수 있다. 그러나 단점으로는 특수형태근로 종사자 모두를 사업주로 간주하여 산재보험 적용을 배제하고 있다.

2. 보험료 납입주체, 보험급여 산정의 기초가 되는 임금산정 및 보험료율

가. 일본

특별가입제도에 의한 가입자의 산재보험료는, 중소기업주 등에 대해서는 중소기업주 자신 및 당해 사업의 종사자와 관련된 부분의 보험료를 일괄하여 중소기업주가 납부하며, 1인 경영자 등 특정작업종사자에 대하여는 특별가입 승인을 받은 이들의 단체가 납부한다.

특별가입자에게는 근로자와 같이 급부기초일액(예 : 평균임금)이 없어, 특별가입자의 급부기초일액은 특별가입자가 희망하는 금액에 근거하여 결정된다.

- 그 금액은 20,000엔, 18,000엔, 16,000엔, 14,000엔, 12,000엔, 10,000엔, 9,000엔, 8,000엔, 7,000엔, 6,000엔, 5,000엔, 4,000엔 및 3,500엔(가내근로자의 경우에는 이외 3,000엔, 2,500엔 및 2,000엔) 중에서 선택하며,

- 급부기초일액의 희망은 가입신청서를 제출할 때 실시하며, 그에 근거하여 도도부현 노동 기준국장이 결정한다(勞 省 勞 基準局 補償課, 「改訂4版: 勞 保險給付と認定の實務, 勞 基準調査會, 平成9年11月20日).

보험료율은 제2종 특별가입보험료율 사업(또는 작업종류) 16개에 대하여 별도로 산정·고시 한다(2003년의 경우 1000분의 5~51).

나. 독일

유사근로자로서 취업자성이 판정(인정)되면 산재보험료는 사업주가 부담한다.

보험급여 산정의 기초가 되는 취업자의 소득산정은 재해발생 직전월부터 역으로 12개월간의 총 근로소득(연간소득)이 기준이 되며, 개별 산재보험조합마다 연간 소득의 상·하한선을 규정 하고 있다.

보험료율은 개별 산재보험조합별로 업무종류별 위험성 등급표에 의거하여 보험료율을 산정한다.

다. 오스트리아

사회보험법(ASVG)에서 규정하고 있는 유사근로자 목록에 포함되어 있는 특수형태근로자의 산재보험료는 사업주가 부담한다.

산재보험료율은 전산업 동일의 일원화된 단일 요율체계이며, 유사근로자도 동일한 단일 요율을 적용받는다.

보험료 산정의 기초는 소득이다. 단, 사회보험 가입을 배제하고 있는 최저소득(2003년 : 월 309.38유로) 이하의 저소득자의 산재보험료는 정액으로 하고 있다(2002년 : 연간 42.54유로).

라. 프랑스

노동법전 제7권에서 특별히 규정하고 있는 4개 유형의 특수형태근로자의 산재보험료는 사회 보장체계 분류상 일반체계에 해당되어 사업주가 납부한다.

보험료 부과 기준임금은 해당 연도의 현행 임금이다. 반면에 보험료 부과를 위한 임금 상한선은 전년도 임금이다.

보험료율은 사업장규모, 업종에 따라 매년 새로이 산정한다.

II. 특수형태근로 종사자 산재보험 적용방안(안)

1997년 외환위기로 인한 IMF 관리체제 이후 기업의 고용형태의 유연화정책 등의 영향으로 근로자성을 인정받지 못하여 산재보험보호에서 벗어나 있는 특수형태근로 종사자들이 증가하여 수년 전부터 이들의 노동법적, 사회보험법적 보호에 관한 사회적 논의가 진행 중이다.

노사정위원회 비정규특위는 2002년 5월 6일 노사정 제1차 기본합의에서 “특수형태근로자 중 ‘업무상 재해로부터 보호의 필요가 있는 자’에 대하여 산업재해보상보험 적용방안을 강구한다”고 합의한 바 있다. 또한 노동부는 2003년 3월 19일 대통령 업무보고를 통하여 2005월 1월 1일 이후 이들에 대한 산재보험을 확대 실시할 예정이라고 보고하였다.

이들에 대한 산재보험 적용과 관련하여 노동관계법에 의거하여 근로자와 사업주로 구분하는 2분법적 구분은 그동안의 논의 과정과 내용을 볼 때 적합하지 않다고 본다. 따라서 산재보험 적용을 위하여 그 중간 형태의 특수형태근로 종사자 개념(또는 유사근로자 개념)을 도입하는 3분법적 구분으로 접근할 필요가 있다고 사료된다.

1. 제1안 : 산재보험법체계 개편을 통한 독자적 피보험자 그룹 정의에 의한

적용방안 (적용대상 선정에 필요한 일정기준을 마련하여 법에 명시하는 방안)

가. 적용대상 선정방안

현재 산재보험법상의 피보험근로자 정의가 근로기준법에 종속되어 있어 특수형태근로 종사자들의 산재보험 적용이 불가능하다. 따라서 이와 같은 근본적인 문제의 해결방안으로서 산재

보험법을 근로기준법에서 독립된 독립법적 성격으로 재편하여, 적용대상을 근로기준법상의 근로자 개념에서 벗어나 별도로 산재보험법 독자적으로 피보험자 그룹을 법에 새로이 정의함이 필요할 것이다. 예를 들면, 피보험자 그룹 중의 하나로서 근로기준법상의 근로자뿐만 아니라 폭 넓은 개념의 '취업자(또는 특수형태근로 종사자 또는 유사근로자)'를 추가하는 것이다. 또한 어느 개별직군이 이에 해당하느냐에 대한 것은 일정기준을 마련하여 산재보험법에서 명시하는 것이다.

예를 들면,

산재보험법 제○○조(피보험자) (1)법적 강제력에 의한 피보험자는 다음과 같다.

1. 근로자(근로기준법상의 근로자)
2. 특수형태근로 종사자
- 3.
- 4.
- :
- :

다음은 산재보험 적용을 위한 특수형태근로 종사자에 대한 본 연구의 연구진이 제안하고 있는 기준이다.

산재보험법 제 조(피보험자)²⁾

“산업재해에 노출되어 있어 산재보험보호의 필요성이 있는 특수형태근로 종사자는 다음의 자를 말한다”. “특수형태근로 종사자는 계약의 명칭, 형태를 불문하고 업무의 성질에 비추어 산재보험의 적용대상이 되는 제3자를 사용하지 않고, 노무이용자를 위한 업무를 본인이 직접 수행하는 자로서 다음 각호를 충족하는 대통령령이 정하는 자를 말한다.

2) 윤조덕 · 김영문 외(2004. 6), 『비정규직 근로자 산재보험 적용실태와 특수형태근로 종사자에 대한 적용 확대』, 한국노동연구원, 565~566쪽.

1. 통상적으로 그리고 1인을 위하여 활동하며
2. 평균적으로 수입의 상당 부분을 노무이용자에게 의존하고 있을 것
3. 노무제공자가 근로관계의 전형적인 업무를 수행하고 있을 것, 특히 위임인의 지시를 받아 업무를 수행하고 회사의 조직에 직·간접적으로 편입되어 있거나, 노무이용자의 지시권에 복종하지 않으나 경제적으로 위임인에 종속되어 근로자처럼 사회적 보호가 필요할 것”

이와 같은 기준은 이후 전문가들에 의한 사회적 논의를 거쳐 확정될 수 있을 것이다.

현재 사회적 논의가 진행되고 있는 특수형태근로 종사자의 산재보험 적용방안을 노동관계법상의 근로자성 여부와 관계없이 개별직업군의 업무특성, 재해·질병 위험성 등을 고려하여 사회보험법상의 보호의 필요성 여부를 판단하여 산재보험 적용방식을 결정할 수 있는 기존의 산재보험법체계의 개편에 대한 정책 차원의 검토가 필요하다고 사료된다.

이와 같은 방안(제1안)의 장점으로 다음과 같은 세 가지 점을 들 수 있다.

첫째, 전체 취업자에 대한 산재보험 적용률을 높임으로써 산재보험의 사회보험으로서의 사회안전망의 기능 확대이다(2001년도 전체 취업자 대비 산재보험적용률은 49.5%임). 둘째, 노사정위원회 비정규특위의 제1차 합의(2002. 5.6) 내용 중 “특수형태근로자 중 ‘업무상 재해로 인하여 그 보호의 필요성이 있는 자’에 대하여 산업재해보상보험법 적용방안을 강구한다”는 기본 정신에 부합된다. 셋째, 당해 직종 종사자들로부터 수년 전부터 제기되고 있는 사회적 요구의 수용을 통한 정부정책의 신뢰성 제고이다.

반면에 단점(문제점)으로 첫째, 특수형태근로 종사자 개별 그룹(직종)들에 대한 산재보험 당연강제적용대상 피보험자성(또는 취업자성 또는 특수형태근로 종사자성 또는 유사근로자성) 판단을 위한 기준 마련이 전제된다.³⁾ 둘째, 피보험자성(또는 취업자성) 판단시 사회적 논란이 있을 수 있다. 셋째, 2005년 1월부터 특수형태근로 종사자에 대한 산재보험 적용을 위하여 현행

3) 이와 같은 기준 마련 및 판단을 위한 별도의 위원회(예 : 특수형태근로 종사자 산재보험적용심사위원회)를 산재보험법에 명시함이 필요하다.

산재보험법 체계의 전면 개편은 시간적으로 무리가 있을 수 있다.⁴⁾

나. 보험료 납입주체, 가입방법 및 법규정 방식

일정한 기준에 의하여 취업자성(또는 특수형태근로종사자성 또는 유사근로자성)이 판정(인정)되면 이들 특수형태근로종사자에 대한 산재보험료는 사업주가 부담한다. 반면에, 인정이 안 된 경우에는 당사자가 전액 부담한다(또는 당사자와 사업주 각각 일정비율 분담).

가입방법은 강제가입 방식으로 한다.

법규정 방식은 산재보험법에 독립적으로 규정한다.

다. 사업주 인센티브제도 방안 검토

제1안에 의한 보험료 납입사업주에 대한 사회적 인센티브제도 검토가 필요하다고 사료된다.

2. 제2안 : 매년 몇 개의 업종을 선정하여 법에 명시

가. 적용대상 선정방안

매년 몇 개의 업종(예 : 3~4개 업종)에 대하여 업무상 재해 · 질병 위험 등을 포함한 실태조사를 실시하여, 그 결과를 적용대상선정위원회(예 : 산업재해보상보험 심의위원회 또는 산재보험 적용 심사위원회(새로이 기구구성))에 부의하여 선정 여부를 결정하여 법에 업종을 규정하는 방안이다. 여기서 위원회는 의결권을 갖는 법적 기구여야 한다.

이와 같은 방안(제2안)의 장점은 특수형태근로종사자 업종들에 대하여 단계적으로 산재보험 적용을 해감으로써 체계적인 준비가 가능한 점이 있다. 반면에 단점으로는 첫째, 어느 업종을 우선 검토 대상으로 하느냐에 대한 사회적 논란이 있을 수 있으며,⁵⁾ 둘째, 선정위원회의 구성에

4) 현행 산재보험법은 제1조(목적)에 “……근로자의 업무상의 재해를 신속하고 공정하고 보상하고, ……”로 근로자에 한한 법임을 명시하고 있어 제1안에 의한 피보험자이다 정의를 위하여서는 산재보험법 제1조부터 수정을 해야 하며, 이는 장기간의 사회적 논의를 수반할 것임.

대한 논란이 있을 수 있을 것이며, 셋째, 선정을 위한 기준 마련이 전제된다.

나. 보험료 납입주체, 가입방법 및 법규정 방식

선정위원회에서 특수형태근로 종사자로 선정이 된 업종은 이들에 대한 보험료는 사업주가 부담한다. 반면에 선정이 불가하다고 판정된 경우에는, 당사자가 전액 부담한다(또는 당사자와 사업주 각각 일정비율 분담).

가입방법은 강제가입 방식으로 한다.

법규정 방식은 산재보험법에 특례조항으로 가능할 것이다.

3. 제3안 : 법에 일정 규정을 명시하고 적용대상 업종은 선정위원회에서 결정

가. 적용대상 선정방안

제1안과 제2안의 절충안으로서 법에 일정 기준을 명시하고, 이 기준에 의거하여 산재보험적용대상 업종 선정은 적용대상선정위원회(예 : 산업재해보상보험 심의위원회 또는 산재보험적용 심사위원회(새로이 기구구성))에 부의하여 선정 여부를 결정하는 방안이다. 여기서 위원회는 의결권을 갖는 법적 기구여야 한다.

다음은 본 연구의 연구진이 제안하고 있는 기준이다(본문 제11장 참조).

산재보험법 제4조(정의) 제2호의 ‘……통상임금을 말한다’의 뒤에 “업무상 재해로 인하여 그 보호의 필요성이 있는 자로서 특수형태근로 종사자의 산재보험가입에 대해서는 재해율 등을 고려하여 대통령령으로 정한다”는 규정을 신설

산재보험법 제4조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음 각호와 같다.

1. ‘업무상의 재해’라 함은 업무상의 사유에 의하나 근로자의 부상·질병·신체장애 또는 사

5) 시행 초기에는 사회적으로 집단화(조직화)되어 있는 직업군의 대부분이 산재보험 적용을 위한 우선 검토를 요구하게 될 것이다.

망을 말한다. 이 경우 업무상의 재해의 인정기준에 관하여는 노동부령으로 정한다.

2. ‘근로자’·‘임금’·‘평균임금’·‘통상임금’이라 함은 각각 근로기준법에 의한 ‘근로자’·‘임금’·‘평균임금’·‘통상임금’을 말한다. **업무상 재해로 인하여 그 보호의 필요성이 있는 자로서 특수형태근로 종사자의 산재보험 가입에 대해서는 재해율 등을 고려하여 대통령령으로 정한다.** 다만, 근로기준법에 의하여 ‘임금’ 또는 ‘평균임금’을 결정하기 곤란하다고 인정되는 경우에는 노동부장관이 정하여 고시하는 금액을 당해 ‘임금’ 또는 ‘평균임금’으로 한다.

산재보험법 시행령 제2조의 2(특수형태근로 종사자) (신설)

“산업재해에 노출되어 있어 산재보험 보호의 필요성이 있는 특수형태근로 종사자는 다음의 자를 말한다”. “특수형태근로 종사자는 계약의 명칭·형태를 불문하고 업무의 성질에 비추어 산재보험의 적용대상이 되는 제3자를 사용하지 않고, 노무이용자를 위한 업무를 본인 이 직접 수행하는 자로서 다음 각호를 충족하는 대통령령이 정하는 자를 말한다.

1. 통상적으로 그리고 1인을 위하여 활동하며
2. 평균적으로 수입의 상당 부분을 노무이용자에게 의존하고 있을 것
3. 노무제공자가 근로관계의 전형적인 업무를 수행하고 있을 것, 특히 위임인의 지시를 받아 업무를 수행하고 회사의 조직에 직·간접적으로 편입되어 있거나, 노무이용자의 지시권에 복종하지 않으나 경제적으로 위임인에 종속되어 근로자처럼 사회적 보호가 필요할 것”

이와 같은 기준은 이후 전문가들에 의한 사회적 논의를 거쳐 확정될 수 있을 것이다.

이같은 방안(제3안)의 장점은 첫째, 판단 여부를 선정위원회에 위임함으로써 판단 절차와 과정상의 신속성이 유지될 수 있을 것이다. 둘째, 2005년 1월부터 특수형태근로 종사자에 대한 산재보험 적용을 위하여 시간적으로 현행 법체계의 일부 보완으로 가능할 수 있을 것이다. 반면에 단점으로는 첫째, 기준 마련이 전제되며, 둘째, 선정위원회의 구성에 논란이 있을 수 있을 것이다.

나. 보험료 납입주체, 가입방법 및 법규정 방식

선정위원회에서 특수형태근로 종사자 업종으로 판단(인정)되면 이들에 대한 보험료는 사업주가 부담한다. 반면에 인정이 안 된 경우에는, 당사자가 전액 부담한다(또는 당사자와 사업주 각각 일정비율 분담).

가입방법은 강제가입으로 한다.

법규정 방식은 산재보험법에 독립적으로 규정한다.

4. 제4안 : 임의가입

가. 적용대상 선정방안

특수형태근로 종사자 모두를 임의가입케 하는 방안이다. 이와 같은 방안(제4안)의 장점은 현행법의 관련 규정의 일부 개정만으로 가능하다는 점이다. 반면에 단점으로는 첫째, 특수형태근로 종사자 모두를 본인이 보험료를 부담케 함으로써 지난 2년여 동안 논의가 되어 온 산재보험 적용방안을 원점으로 되돌리는 결과가 되며, 둘째, 당사자 집단들로부터 사회적 저항과, 셋째, 정부정책에 대한 불신이 심화될 것이다.

나. 보험료 납입주체, 가입방법 및 법규정 방식

가입방법은 임의가입으로 한다.

보험료 부담은 본인부담으로 한다.

법규정 방식은 현행 산재보험법에 특례조항으로 가능할 것이다.

이상 제1안, 제2안, 제3안 및 제4안의 장·단점을 요약하면 다음 <표 6>과 같다.

〈표 6〉 대안별 장·단점 비교

	제 1 안	제 2 안	제 3 안	제 4 안
내 용	<ul style="list-style-type: none"> · 법에 별도의 피보험자 그룹 정의 · 법에 특수형태근로종사자 인정기준 명시 · 보험료 사업주 부담 	<ul style="list-style-type: none"> · 매년 몇 개의 업종(예, 3~4개 업종)을 선정하여 법에 명시 · 선정위원회에서 선정 · 보험료 사업주 부담 	<ul style="list-style-type: none"> · 제1안과 제2안의 절충안 · 법에 특수형태근로종사자 산재보험적용 근거 규정 보완 · 특수형태근로종사자 인정기준을 시행령에 명시 · 선정위원회에서 선정 · 보험료 사업주 부담 	<ul style="list-style-type: none"> · 특수형태근로종사자 모두 임의 가입 · 보험료 본인 부담
장 점	<ul style="list-style-type: none"> · 전체취업자에 대한 산재보험적용률을 높임으로써 산재보험의 사회보험으로서의 기능 확대 · 노사정위 비정규특위의 합의 정신에 부합 · 사회적 요구 수용을 통한 정부정책의 신뢰성 제고 	<ul style="list-style-type: none"> · 대상업종에 대한 단계적 적용확대로 체계적 준비 가능 	<ul style="list-style-type: none"> · 대상업종 판단·절차와 과정상의 신속성 유지 · 2005년 1월부터 특수형태근로종사자 산재보험적용을 위하여 시간적으로 현행법의 일부 보완으로 가능 	<ul style="list-style-type: none"> · 현행법규정의 일부 개정만으로 가능
단 점	<ul style="list-style-type: none"> · 피보험자성 판단기준 마련 필요 · 피보험자성 판단시 사회적 논란 예상 · 산재보험법 체계의 전면개편이 요구되며, 2005년 1월부터 특수형태근로종사자 산재보험적용확대 실시는 시간적으로 무리 	<ul style="list-style-type: none"> · 어느 업종부터 검토하느냐에 대한 사회적 논란 예상 · 선정위원회 구성에 논란 예상 · 선정기준 마련이 전제됨. 	<ul style="list-style-type: none"> · 산재보험적용이 되는 특수형태근로종사자성 판단기준 마련이 전제됨. · 선정위원회 구성에 논란 예상 	<ul style="list-style-type: none"> · 지난 2년여간의 사회적 논의를 원점으로 회귀시키며 · 당사자 집단들로부터의 사회적 저항 예상 · 정부 정책에 대한 불신감 증대 예상

참고문헌

윤조덕 · 김영문 · 이호근 · 권영준 · 김진수 · 김기춘 · 이홍무 · 이지은 · 안종순(2004. 6),
『비정규직 근로자 산재보험 적용실태와 특수형태근로 종사자에 대한 적용 확대』,
한국노동연구원.

日本 勞 省 勞 基準局補償課, 『改訂4版: 勞 保險給付て認定の 實務』, 平成9年 4月 20日.
手倉森一郎(2003), 「일본 산재보험의 특별가입제도에 관한 개요」, 『특수형태근로 종사자
산재보험 적용방안(국제세미나 자료집)』, 한국노동연구원, 2003. 5.
清文社, 『社會保險, 勞 保險の 事務百科』, 平成11년 4月 改訂.

BKK(2001), *Sozialgesetze 2001*, MBO Verlag GmbH.

독일의 특수형태근로 종사자 산재보험 보호제도

김 영 문*

1. 들어가며

골프장 경기보조원, 학습지교사, 보험설계사, 레미콘 운송차주 등 이른바 특수고용직에 종사하는 자들의 근로자성이 판례에 의해 연속적으로 부정되면서, 이 자들에 대해 최소한의 산재보험 보호를 해야 한다는 공감대가 어느 정도 형성되고 있다. 노동부도 2005년부터 특수형태근로 종사자에게도 산재보험을 적용하기로 방침을 정하였다.

그런데 이와 같이 특수형태근로 종사자에게 산재보험을 적용함에 있어서는 몇 가지 검토해야 할 문제들이 있다. 우선 현행 산재보험은 기본적으로 근로관계를 맺고 있는 근로자의 업무상 재해를 보상하는 보험제도이므로, 특수형태근로 종사자들이 산재보험의 보호를 받기 위해서는 부진정 산재보험관계¹⁾에 해당하지 않는 한 이 자들이 근로자일 것을 전제로 한다. 말하자면 특수형태근로 종사자들의 근로자성은 이들의 보험보호를 위한 선결 전제조건에 해당한다. 그런데 판례는 원칙적으로 특수형태근로 종사자들의 근로자성을 부정하고 있기 때문에 현행법상

* 전북대학교 법과대학 교수

1) 산재보험이 점차 국민들의 일반적인 사고보험으로 확산되는 추세에서 부진정 산재보험관계는 일정 규모의 중소기업 사업주, 학생들의 통학재해 등과 같이 근로관계를 맺고 있는 근로자 이외의 자들에게도 산재보험 보호가 주어지는 경우에 성립하는 보험관계를 말한다.

사용자가 단독으로 산재보험료를 부담하는 강제적인 진정 산재보험관계로 편입되기는 사실상 어려운 실정에 있다. 따라서 현행법상으로는 부진정 산재보험관계의 인정 가능성만이 남게 된다. 이와 같은 문제가 제기되는 근본적인 원인은 사회보험, 특히 산재보험에서도 노동법상의 근로자성을 그대로 사용한다는 데에 있다. 이와는 정반대의 입장에서 근로자에게만 적용되는 산재보험을 특수형태근로종사자에게 적용하는 것은 이들이 노동법상의 근로자라는 것을 정부가 보증하는 것이 되어, 산재법상 근로자성이 인정되는 특수형태근로종사자들이 그 외연을 확장하여 개별적 근로관계법상의 근로자성 인정과 동시에 각종의 근기법상의 청구권을 주장함과 동시에 집단적 노사관계법상의 근로자성을 주장하여 노동조합의 결성은 물론 쟁의행위까지 요구하게 될 것이라는 경영계의 우려가 존재하게 된다. 이 입장에서는 특수형태근로종사자들의 노동법상의 근로자성이 산재보험 보호를 위한 선결 전제조건이 되는 것이 아니라, 그와는 정반대로 특수형태근로종사자들의 산재보험 보호가 노동법상의 근로자성 인정을 위한 출발점이 되고 있는 것이다. 이와 같은 이유에서 일부의 현장조사에 의하면 사용자들이 특수형태근로종사자들의 산재보험 보호를 긍정적으로 받아들이면서도 이를 과감하게 수용하지 못하는 이유는 산재보험 보호를 해주면 근로자성이 인정되고, 이는 노동법상의 근로자성의 인정으로 이어지게 되리라는 우려가 존재하기 때문이다. 그러한 이유에서 역사적으로 동일한 뿌리를 갖고서 현재까지 전개되어 온 노동법과 사회법, 특히 사회보험법이 동일한 개념 내용을 갖는 근로자성을 사용하고 있지만(노동법과 사회법의 일원주의), 사회보험법이 노동법상의 근로자성 판단기준을 원칙적으로 수용하면서도 국민 전체의 일반적 사회보장이라는 독립된 법분야로서의 기능적 특성을 고려하여 그 외연을 확대하여 특수고용직 종사자와 같이 법률 형식적으로는 근로자가 아니지만, 경제적으로는 종속된 자들을 위한 산재보험 보호 방안을 찾지 않으면 안 된다(노동법과 사회법의 이원주의). 이렇게 되면 우선 시급한 특수형태근로종사자들의 산재보호의 길도 열려지게 될 것이다. 그러나 특수형태근로종사자들을 위해 산재보험 보호를 인정한다 해도 보험제도 자체 내의 문제는 여전히 남게 되어 산재보험 적용은 풀어야 할 현실적인 문제가 많다. 우선, 업무상 재해인정기준과 관련하여, 예를 들어 학습지교사와 같이 사용자의 지휘감독의 범위 밖에 있는 자가 허리를 다쳤을 경우 공부를 가르치다 다쳤는지, 집에서 물건을 운반하다 다쳤는지 알 방법이 없어 업무상 재해로 판정하기가 용이하지 않다. 또한 특수형태근로종사자들에게

산재보험 보호를 하는 경우 강제보험 방식으로 할 것인지, 임의보험 방식으로 할 것인지에 따라 보험료 부담의 주체도 문제가 될 수 있다. 전통적으로 강제보험 방식의 산재보험에 있어서는 사용자의 업무를 위해 근로자가 종속적으로 노동력을 제공하므로 사용자가 전액 보험료를 부담하지만, 판례에 의해 근로자성이 부인되는 특수형태근로 종사자를 위해서 사용자가 전액 보험료를 부담해야 한다는 근거를 찾기도 용이하지 않다. 또한 보상 및 보험료의 기준을 명확하게 설정하는 것도 어렵다. 원래 산재보험의 보상 및 보험료 산정은 근로자가 받는 평균임금을 기준으로 정한다. 그러나 특수형태근로 종사자의 상당수가 형식적으로는 자영업형태로 근무하고 있어 기준임금을 정하기가 어렵다.

이러한 문제를 해결하기 위해서는 외국의 사례를 비교법적으로 검토하여 그로부터 시사점을 도출하는 것도 한 방법이 될 것이다. 그런데 독일의 사례가 여기서 관심을 끄는 점은 - 물론 현재에도 논란의 여지가 있지만 - 종래의 노동법과 사회법의 일원주의, 따라서 노동법상의 근로자 개념을 사회보험법에서도 그대로 수용하는 태도로부터 점차 노동법과 사회법의 이원주의, 따라서 노동법상의 근로자 개념과는 다른 '취업관계(Beschäftigungsverhältnis)' 개념을 사용하여 보험 보호의 인적범위를 노동법의 보호범위와 달리 구성함으로써 앞에서 제기한 우리의 문제를 해결하는 데 좋은 단초를 제공할 수 있다는 점이다. 따라서 이 글에서는 독일의 특수형태근로 종사자의 산재보험 보호에 대해서 중점적으로 살펴보고자 한다.

II. 독일법상 특수형태근로 종사자의 근로자성

우리나라에서 문제가 되는 특수형태근로 종사자의 근로자성을 독일에서는 어떻게 처리하는가 하는 문제는 특수형태근로 종사자의 산재보험 보호를 위한 선결문제에 해당한다. 만일 독일에서 특수형태근로 종사자를 근로자로 본다면, 우리에게 독일법이 주는 시사점은 당연히 특수형태근로 종사자를 근로자로 보아 이들에게 사회보험의 혜택을 주어야 한다고 해야 할 것이다. 그러나 독일법이 특수형태근로 종사자의 근로자성을 달리 본다면 우리에게 주는 시사점도 달라질 것이다. 따라서 양국의 특수형태근로 종사자의 근로자성 인정 여부를 비교해 볼 필요가 있

다. 다만, 특수형태근로의 종류가 극히 다양하기 때문에 우리나라에서 특히 문제가 되는 대상직군, 즉 보험설계사, 골프장 경기보조원, 학습지교사, 차주 겸 레미콘 운송기사 등으로 한정하여 비교하는 것을 원칙으로 하고, 비조직 분야의 일부를 검토의 대상으로 한다.

1. 보험모집인

우선 보험모집인의 경우, 독일에는 보험관련 종사자의 경우 독립자영인으로서 보험중개인(Versicherungsmakler)이 있다. 이 자들에 대해서는 독일 민법 제652조의 규정이 적용되고, 근로법과 노조법상의 근로자성이 문제될 소지가 전혀 없다. 이 자들의 이익대표는 민법상의 사단인 보험중개인협회에 의해서 행해지고 있다.

그 밖에 보험분야에서는 근로자로서 인정되는 내근직과 독립자영인으로서의 상사대리인인 외근직 및 후자를 보조·지원하는 자로서 외근근로자가 있다. 이들의 법적 지위는 전형적으로 상법에 의해서 규율되고 있다.

그리고 독일 단체협약법 제12조 a가 보험대리상을 포함한 상사대리인을 협약자율과 단체협약 체결을 할 수 있는 자의 범주에서 배제한 것이 위헌의 소지가 있다는 주장이 있으나,²⁾ 자영보험대리상은 스스로 사회적 보호가 지나치게 부족하다고 느끼는 것이 아니라, 오히려 자영인임에 대해 자긍심을 갖고 있으며, 따라서 노동법상의 보호규정을 거부하거나 근로자성의 인정을 반대하고 있다. 따라서 노동법 적용의 확장이 문제가 되는 것이 아니라 자영인의 보호가 문제된다.

독립자영인과 근로자의 구별은 무엇보다 상이한 보수체계에 있다. 자영보험대리상은 통상적으로 상법상의 보수(Provision)규정에 기초하여 기본급 없이 성과에 따라 보수를 받지만, 고용보험대리상은 실적에 따른 위험이 존재하지 않으며 이들의 보수는 인센티브제도가 있기는 하지만 고정급을 받게 된다. 고용 보험대리상의 경우는 보험회사가 사회보장비용을 부담하므로 그 한도에서 유리하지만, 자영 보험대리상은 자유로운 활동을 하며 실적에 따라 보수를 받으므로 그 한도에서 유리하다.

2) Wiedemann/Wank(2001), Tarifvertragsgesetz, § 12a.

그러나 이러한 구별은 소규모 자영 보험대리상의 존재로 애매해진다. 이 자들은 1인 회사 대리상(Einfirmenvertreter)의 형태로 자영인이지만 1인을 위해서만 활동함으로써 1인에 전속되어 종속성이 있는 자이다(전체 보험대리상의 2% 정도 추산). 물론 이 자들은 상법 제92조 a에 따라 계약에 의해 한 사업주만을 위해서 활동하며, 경제적 존립이 이 사업주에게 달려 있는 자를 말한다. 그럼에도 불구하고 입법자는 이들에게 근로자성을 인정한 것이 아니라, 상법의 자영인 그룹으로 편입시키고 있다. 판례도 한 사업주에게 구속되어 있다는 것만으로는 이 자들에게 근로자성을 부여하기에는 불충분하며, 결정적인 것은 보험관계로부터 주된 급부의무가 어떻게 되어 있는가이며, 이는 다시 누가 노무급부 제공의 가변성을 대상으로 그리고 내용적으로 결정하는가에 달려 있다고 본다. 주된 노무급부를 보험회사가 상세하게 결정하고 보험대리상의 결정 여지가 적으면 종속성의 존재로 근로자성이 인정될 수 있다고 한다. 종속성을 인정하기 위한 간접적 정황증거로서 판례는 독자적인 광고활동의 금지, 고객주소가 보험회사에 보관되어 있어야 하는지, 지역관리직 상사의 지시권에 대한 복종성, 보험회사 건물에 일정시간 출근해야 하는지, 조직회의 참가 여부, 회사의 사전동의 없이는 모집활동의 금지, 보험회사가 작성한 보험료를 이외에 다른 사항을 제시해서는 안 되는지, 독자적인 단골고객 확보의 금지 등을 설정하고 있다. 물론 이 모든 요소가 존재하여야 근로자성이 인정되는 것은 아니다. 말하자면 1인 회사의 보험대리인이 근로자가 되기 위해서는 일반 근로자성 인정의 요소들을 구비해야 하는 것이지, 1인에 구속되었다고 그것으로 족한 것은 아니다. 독일에서는 보험대리상 중에 외관은 자영인이지만 실제로는 근로자가 되어야 할 가장자영인에 관한 사건이 겨우 4건 보고되어 있을 뿐이다.

다른 한편에서는 이들 1인회사 보험대리상을 위해 사회보장법의 보호조치는 가능할는지 모른다. 특히 사회법전 제4권 제7조 제4항의 개정예에 의해 한 사람의 위탁자를 위해서 일하고 사회보험의무가 있는 근로자도 활용하지 않는 경우 이 자는 근로자 유사 자영인의 지위가 추정되어 연금보험 가입의무가 있다. 이 경우 이 자는 보험료 전액을 납부해야 한다. 통상 매년 4월부터 월 소득의 19.5%를, 이 중 사업개시 후 3년 이내에는 50% 정도의 할인이 가능하다. 물론 이 자들을 위하여 연방노동성 장관이 최저소득기준을 시행령으로 확정할 수 있도록 하였으나 아직까지 시행령이 만들어지지 않는 상태이다.

다른 한편으로 영업을 잘하는 보험대리상의 경우는 별 문제가 없겠지만, 영업실적이 적은 1

인 전속 보험대리상³⁾은 경제적 종속성을 이유로 근로자성이나 유사근로자성을 주장할는지 모른다. 그러나 실제로 독일 알리안츠 슈투트가르트 지역 보험대리상들의 경우는 알리안츠의 1인 전속 보험대리상이지만, 근로자성을 주장하는 것이 아니라 그 자신들이 협회를 만들어 보험회사와 근무조건이나 보수들에 대해 건의하고 협의하는 방법을 통해 집단적 이익을 대변한다. 몇몇의 1인 전속 보험대리상들의 실적이 적어도 보험회사는 이들을 해고하지 않으며 실적이 오를 때까지 기다린다.

2. 골프장 경기보조원과 학습지교사

골프장 경기보조원의 경우, 이들이 근로자인지 아닌지는 판례에서 다투어진 적이 없다. 아마도 골프장의 경기보조원의 활용도가 낮고, 대개는 내장객들이 스스로 경기를 하며, 그나마 존재하는 경기보조원의 경우도 사업자등록을 한 후 자영인으로서 활동하기 때문이 아닌가 생각된다.

학습지교사는 독일에 이러한 형태의 직업군이 존재하지 않기 때문에 우리와 비교의 대상이 되지 않는다.

3. 레미콘 운송차주⁴⁾

차주 겸 레미콘 운송기사의 경우는 독일에서 이와 정확하게 비교될 수 있는 직업군이 존재하지 않고, 존재한다 하더라도 이들의 근로자성이 실무상 다투어진 적은 없다. 그러나 레미콘 운송차주의 근로자성 문제는 특정 탁송회사에 소속된 자가운전 개인운수사업자의 근로자성이라는 일반 문제로 처리되고 있다. 대개의 경우 자가운전 개인운수사업자는 유사근로자나 자영업

3) 독일 슈투트가르트 지역 1인 전속 보험대리상의 경우 소득이 가장 낮은 자는 월 평균 4,000마르크(최저소득의 2배)를 받았다. 그러나 근로자성을 주장하는 것이 아니라 최저보수 지급을 요청하고 나머지 부분은 그 자신이 노력에 의해 보충하고자 한다.

4) 이 부분은 강희원 · 김영문 · 이상윤 · 조준모, 『특수고용직 종사자의 법적 지위』, 중앙경제사, 2001, p. 251 이하의 강희원 교수 집필 부분을 주로 참고하였다.

자료 처리되고 있다. 그러나 개별 사안에 따라서는 유사근로자보다는 인적 종속성을 고려하여 근로자성을 인정하는 경우도 있다. 말하자면 독일에 있어서 모든 취업자는 독립자영업자, 근로 자유사자 그리고 근로자라는 세 가지의 범주로 크게 구분되는데, 특정 회사에 경제적으로 종속되어 있으면서 자기 소유의 화물자동차를 스스로 운전하는 개인운수업자는 이들 세 가지의 개념적 범주 중 어느 것에 포섭될 것인가가 문제이다. 이 문제에 대한 판단 결과에 따라 특정 탁송 회사에 경제적인 의존적 관계에 있는 자가운전 개인운수업자(이른바 ‘종속적 자영업자’)의 법적 지위가 달라지게 된다.

특정 탁송회사에 소속된 자가운전 개인운수업자가 그 회사에 경제적으로 종속되어 있음에도 불구하고, 인격적 종속성의 판단에 관한 판례의 이른바 중점이론에 의하면, 이러한 경제적 종속 상황은 자가운전 개인운수업자의 근로자성 여부의 판단에서는 별 의미가 없다. 왜냐하면 경제적 종속이 곧바로 자가운전 개인운수업자가 특정 회사에 인격적으로 종속되어 있다는 것을 의미하지는 않기 때문이다.

이러한 법적 판단은 몇 개의 독일 하급심 판결에 그대로 나타나 있다. 함부르크 주 사회법원은 용차회사 사건에서 그 하부 사업자가 계약상 배타적 구속하에 있고 그 사업자에 의해서 인가된 화물자동차(LKW)를 운행하는 경우에도 인적 종속이 없다고 판시하였다.⁵⁾ 이 판결의 근거는 운전사에게 정해진 근로시간이 규정되어 있지 않다는 것이었다. 그렇지만 업무위탁시에 아침 7시에 기업의 통신본부에 신고하는데, 이것은 가능한 한 많은 일거리를 얻고 또 그에 상응하는 수입을 벌기 위한 회사의 배려로서 운전사 자신의 이익을 위한 것이라고 한다. 그러나 함부르크 지방노동법원은 탁송회사를 위하여 근거리 운송에 소규모 재산을 제공하는 자가운전사업자 사건에서는 다른 결론을 내렸다.⁶⁾ 이 법원에 의해서 확정된 사실에 의하면, 근무기간의 계속, 방법과 양식 및 장소에 비추어서 개별적으로 된 사전 규정이 부여되어 운전기사에게는 전혀 재량 영역과 자기 자신의 결정자유가 없다. 개인운수사업자가 화물운송을 해주어야 할 고객의 순서가 주어지고, 배달 지역, 운송 거부 등 자기 권한에 의하여 변경하는 것은 전혀 허용되지

5) Landessozialgericht Hamburg vom 14.11.1978, Az. IKRBf 7/78

6) Arbeitsgericht Hamburg vom 28.10.1987. 6 Ca 544/86.

않고, 탁송회사의 지배인의 지시 그 자체는 반드시 준수해야 하는 규범으로 보고 있다. 이러한 사실에서 함부르크 지방노동법원은 탁송회사에 대하여 자가운전 개인운수업자가 인적으로 종속되어 있다고 하면서 개인운수사업자를 독일 노동법상의 근로자로 인정하였다.

그러나 이 판결은 탁송회사가 제기한 항소심에서 유지되지 못하였다. 하지만 함부르크 주 노동법원은 지방노동법원이 인정한 사실을 근본적으로 긍정하면서 이에 기하여 자가운전 개인운수사업자의 인적 종속성이 아니라 사회적 보호 필요성과 경제적 종속성을 인정하였다. 함부르크 주 노동법원의 판결에 의하면, 차량운전사, 즉 자가운전 개인운수사업자는 전통적 의미에 있어서 노동법상 근로자가 아니라 근로자와 유사한 자라는 것이다.⁷⁾

뒤셀도르프 지방노동법원은 자기 소유의 용달차를 운전하는 운전기사(Kurierfahrer)를 노동법상의 근로자라고 판결하였다.⁸⁾ 이 판결의 논거에서 뒤셀도르프 지방노동법원은 중개된 고객과의 관계에서 하도급사업자로서 용달차 운전기사는 자신의 고유한 재량 영역을 가지고 있는 것이 아니라 운송가격의 형성은 용달회사의 수중에 있다는 것을 실시하고 있다. 하도급업자로서 용달차 운전기사는 고객의 화물운송을 용달회사의 중개 없이 독자적으로 수행할 권한이 없고, 운송위임계약에 따른 용달회사의 처분과 지시를 즉각 그리고 일정 기한 내에 준수할 뿐이다. 결국, 용달차 운전기사는 자신의 근로시간을 자유롭게 결정할 수 없고 오히려 배달회사와의 계약이 경제적 강제를 행사하고 가능한 한 많은 운송 위임을 접수하고, 이를 위해서 회사의 영업시간(월요일에서 금요일까지 7:30부터 19:00까지) 동안 노동력을 제공할 태세를 갖추고 있어야 한다는 것이다.

함부르크 주 노동법원의 판결에 대하여, 독일에 있어서 자가운전 개인운수업자의 현황에 관한 Udo Mayer/Ulrich Paasch의 경험적 조사 결과에 의하면, 적지않은 수의 자가운전사업자가 경제적으로뿐만 아니라 인적으로 종속되어 있어서 이들을 근로자로 보아야 한다고 주장하고

7) Landessozialgericht Hamburg vom 18.4.1988, Az 4 Sa 3/88.

8) Arbeitsgericht Düsseldorf vom 20. 5. 1988 Az. Ca58587/87.

9) Udo Mayer/Ulrich Paasch, Ein Schein von Selbständigkeit : Ein-Person-Unternehmen als neue Form der Abhängigkeit, Köln, 1990, p. 88 이하 참조.

있다.⁹⁾ 그 근거는 다음과 같다. 첫째, 자가운전 개인운송사업자의 자영업자성은 보통 이미 택송 회사, 운송중개인 또는 보관업자에 대한 배타적인 종속에 의하여 제한되어 있다. 이러한 종속은 계약에 명시적으로 확정되어 있지 않거나 사업자가 계약당사자의 인가로 이행할 수 없을 때 다른 위임자를 위해서 운전할 수 있다는 것이 규정되어 있다고 하더라도 자가운전자는 사실상 구속되어 있다. 왜냐하면 계속적인 계약당사자의 운송이 어떻게 우선하기 때문이다. 계속적 계약 당사자가 자가운전사업자에게 무엇인가를 요구하지 않는다는 것이 확실할 때만이 다른 제3자를 위한 운송을 유지하는 것을 시도할 수 있다. 며칠간에 관한 계획조차도 당연히 완전히 배제되어 있다. 둘째, 특정 회사에 소속된 자가운전 개인운수업자의 차량의 겉모습도 자영업자의 모습과 일치하지 않는다고 한다. 화물차는 소속 회사의 색깔로 도색되고 덮게나 차체에 그 회사 이름을 부착한다. 그러나 운송사업자의 이름은 보통 겉으로 나타나지 않는다. 소속 회사 마크가 있는 통일적인 복장까지 규정되는 경우도 있다. 국외자가 보기에는 운전기사가 운송사업을 운영하고 있다고 생각을 할 수 없다는 것이다. 셋째, 자가운전 개인운수업자의 인적 종속성은 택송회사의 조직과 화물운송의 수행과 연관되어 있다는 것이다. 예를 들면, 개별화물이 월요일에 한 택송회사의 함부르크지점에 들어와서 주말경에 뒤셀도르프에서 찾을 수 있도록 준비하는 시대는 거의 과거지사가 되었다. 길어도 24시간 이내에 집으로 배달하는 것이 추세가 되고 있다. 오후에 근거리운송 화물차가 발송인으로부터 화물을 가져와서 원거리운송 화물차의 야간 운송으로 목적지에 송달되고 거기서 다음날 수신자에게 전달된다. 이러한 체제에서는 자영업자의 특별구간을 위한 자리는 없다. 이것은 모든 근무자가 규칙과 지시의 지배하에 있을 때 비로소 작동한다. 그래서 예컨대, 사업 소자본으로 특화된 택송자와 운전기사의 지침서에는 차량과 운전기사복장은 항상 깔끔하게 유지한 상태에서 시작해서 매일매일의 근무시간의 시작, 상차, 서류작성, 관리자의 지시를 받는 동인(動因), 회사 관리자가 소집한 사업자협의회까지 들어 있다. 이러한 현실은 최소한 합법성이 허용되는 한계에 달하였거나 그 한계를 넘어섰다는 것이 사용사업주에게는 명백하다. 그러나 사용사업주는 지금까지 당연히 이러한 문제들을 너무나 소홀히 하였다. 예컨대, 보험업과는 달리 택송업, 화물운송중개업 및 창고업자는 자가운전 개인사업자의 인적 종속성에 관한 공식적인 암시를 세련된 계약서나 전문용어를 통해서 회피하는 것에 거의 노력하지 않았다. 그래서 예컨대, 택송업자의 경우에도 사업자계약의 종료나 해지가

문제될 때, 서면에서나 일상적인 언어 사용에서 고용·해고 등이 언급되고, 또 현실적 계약이행에 있어서는 항상 ‘지시’ 또는 ‘지도’와 같은 명령적 용어가 사용된다는 것이다.

자가운전 개인운송사업자가 상당한 가치가 있는 자기 소유의 생산수단, 즉 화물차량을 가지고 있다는 것은 자영업자성의 근거가 될 수 있다. 이러한 한에서 자기 자신의 고유한 노동력만을 가지고 있는 다른 종속자영업자와 구분된다. 그러나 실제로 이것 때문에 경제적인 종속성은 더욱더 커진다. 왜냐하면 한편에서 이러한 자본에 대한 자유로운 처분이 한 사람의 유일한 위임자에 대한 계약적 구속 또는 사실적 구속을 처음부터 배제하기 때문이다. 게다가 보통 할부로 구입한 화물차의 소유는 상당한 부담이며 그래서 자가운전 개인운송사업자는 위임자의 기대를 거의 저버릴 수 없다. 그래서 계약적 구속은 자주 위임자에 의하여 일방적으로 또 유예기간 없이 변경된다. 경우에 따라서는 이러한 계약 변경이 짧게 구두로 또는 서면으로 또는 사업장에 있는 흑판에 게시를 통해서 이루어진다. 이것은 물론 동등한 계약당사자가 교류하는 방식이 아니다. 여기에서 새로운 조건이 맞지 않으면, 계약을 종료하는 것은 사업자의 자유이다. 그러나 그는 생활유지를 위해 수입을 올려야 하고 또 차량 구입비를 지불해야 하기 때문에 이러한 자유조차 상실하고 있다.

독일에서는 1974년부터 근로자유사자에게도 단체협약의 체결이 가능하게 되었다(단체협약법 제12a조). 그러나 이것은 근로자유사자측에 있어서 조직상태의 최저기준을 전제로 한다. 저널리스트와 대중매체근로자측의 압력에 기하여 단체협약법의 개정이 이루어졌다. 이들은 그 당시 금속산업, 인쇄와 제지 그리고 라디오-TV-영화-연합에서 집단적 조직의 형태를 찾았다. 다른 근로자유사자들에 있어서 비슷한 조직형태는 예외이다. 각 부문 노동조합에 의한 공동대표는 모든 경우에 당연히 가능하지 않다. 왜냐하면 노동조합 규약에는 조합원이 되려면 근로자 지위를 전제로 하고 있기 때문이다. 여기에서 규약의 관대한 해석으로 실천가능한 해결책을 얻을 수 있었는데, 이에 의하여 근로자유사자가 구성원과 협약당사자가 될 수 있게 된다. 이에 따른 규약의 변경은 극복되어야 할 장애일 것이다. 그러나 대중매체부문의 근로자유사자들 이외에 지금까지 독일에서 어떠한 부문에서도 근로자유사자가 독립된 노동조합을 조직하려는 경향을 찾을 수는 없다. 그렇지만 자가운전 개인운송사업자가 근로자유사자에 해당하는 경우 단체협약법 제12a조에 기하여, 현실적으로 많은 어려움은 있지만, 노동조합의 구

성원이나 단체협약의 당사자가 되어 단체협약의 적용을 받는 데에 법적으로 아무런 장애는 없다고 할 것이다.

4. 소 결

특수형태근로의 유형을 대상적으로 제한하여 직업군별로 살펴본 이상의 결과를 보면, 독일의 특수형태근로 종사자의 근로자성은 우리와 상당히 다르다는 점을 알 수 있다. 무엇보다 학습지 교사와 골프장 경기보조원은 비교의 대상이 되지 않는다. 보험모집인의 경우는 대개가 자영인의 지위를 갖고 있으며, 다만 근로자성이 다투어지는 경우는 사례가 많지 않는 1인 전속 보험대리인으로서 학설상으로는 여전히 근로자성이 부인되는 경향에 있다. 레미콘 운송차주의 경우도 경향적으로는 근로자성이 부정되고, 다만 유사근로자의 범주에 속하는 경우가 있어 이러한 개념이 존재하지 않는 우리나라와는 상이한 현상을 보이고 있다. 그러나 독일에서 특수형태근로 종사자의 근로자성이 대체로 부인되는 경향이 있다고 하여도, 이들에 대한 사회보험 보호도 전면적으로 부정되지 않는다는 점을 간과해서는 안 된다. 특히 1999년의 독일 사회법전 제4권 제7조의 개정에 의해 종속적 자영인, 유사근로자, 가장자영인 등이 사회보험 보호영역 내로 편입될 가능성이 주어지게 됨으로써 노동법상의 근로자 개념에 얽매이지 않고, 사회보험은 독자적으로 보호범위를 확대하여 근로자성이 문제되는 특수형태근로 종사자들에게 사회보장의 길을 열어주는 것이 독일법의 특징이다. 바로 이 점이 우리나라에서 특수형태근로 종사자들에 대한 산재보험 보호의 단초를 제공할 가능성을 주리라고 생각된다.

〈표 1〉 특수형태근로 종사자의 개별법상의 근로자성 인정 비교

	(부분) 조직화된 그룹	한국
보험모집인	부정, 다만 1인 전속 보험대리인이 문제. 판례는 부정	부정
레미콘 운송차주	비교대상 부존. 판례는 경향적으로 부정	
골프장경기보조원	비교대상 부존	
학습지교사	비교대상 부존	

Ⅲ. 특수형태근로 종사자에 대한 산재보험 보호

이와 같이 특수형태근로 종사자로서 유사근로자에 대한 사회보험 보호가 가능하다면 다음으로 구체적으로 어떻게 보험 보호가 행해지는지를 검토해야 할 것이다. 그러나 이미 언급한 바와 같이 사회보험법상으로는 여전히 이분법체계가 사용되고 있는 독일에서는 특수형태근로 종사자가 취업자로 인정이 되면 일반 근로자의 산재보험 보호와 아무런 차이가 없다. 따라서 특수형태근로자의 산재보험 보호의 내용은 일반 산재보험 보호의 내용이 될 수밖에 없다. 이하에서는 독일 산재보험 보호의 내용을 개략적으로 언급하기로 한다.¹⁰⁾

1. 적용법규와 보험가입의무

우리나라의 산재보험법에 해당하는 독일 사회법전 제7권(산재보험법) 제2조 제1항 제1호는 노동법상의 근로자 개념을 사용하는 것이 아니라 취업자 개념을 사용한다. 이 취업자는 동조에 의해 법률에 의해 강제적으로 산재보험에 가입하게 된다. 따라서 유사근로자로서 특수형태근로 종사자들이 사회법전 제4권(사회보험 공동규정) 제7조 제1항의 취업자에 해당하게 되면, 그리고 지금은 삭제되었지만 구 제7조 제4항 규정을 중심으로 개별사례 상황을 고려하는 판단기준에 따라 취업관계가 인정되면 산재보험에 가입해야 할 의무를 부담하게 된다. 유사근로자로서 특수형태근로 종사자들이 취업자가 되면 위임인은 사회보험법상 사용자가 되고 수임인은 취업자가 되어 위임인과 수임인은 사회보험법상의 사용자와 취업자로서 각종의 의무를 부담한다. 예를 들어, 사회법전 제4권 제28조 이하(사용자의 신고의무 등) 및 제102조 이하(통지의무)의 규정에 의한 사용자로서의 의무와 사회법전 제4권 제28조 제2항(취업관계의 종류와 기간 등에 대한 통지의무 등)의 취업자로서의 의무를 부담하게 된다.

산재보험의 경우는 원칙적으로 사회법전 제7권 이하의 규정이 적용되지만, 사회법전 제4권

10) 상세한 것은 윤조덕·이지은·김상호, 『2003년도 업종별 산재보험료를 산정 및 독일 산재보험료를 산정 절차와 시사점』, 한국노동연구원, 2003, p.51 이하 참조.

규정은 전체 사회보험에 적용되는 총칙규정이기 때문에 그 한도에서 원칙규정으로서 기능을 하게 된다. 그러나 사회법전 제7권 제2조 규정은 총칙규정과 별도로 피보험자의 범위를 정하고 있기 때문에 유사근로자가 산재보험의 강제가입으로 들어오게 되는 경로는 사회법전 제7권 제2조 제1항 1문의 취업자에 해당하여야 하는바, 그 때의 기준은 사회법전 제4권 제7조의 규정이 될 것이다. 그러나 다른 한편으로는 독일 사회법전 제7권 제2조 제2항 1문의 ‘취업자처럼 활동하는 자’의 범주에 해당하여 강제보험으로 들어오는 방식도 있게 된다.

구체적인 경우에 가내근로자는 사회법전 제4권 제12조 제2항에 따라 취업자로서 간주되며, 따라서 사회법전 제7권 제2조 제1항에 따라 강제로 보험에 가입하게 된다. 소호, 중간관리사, 연안선박운송업자, 연안어부 등은 원래 유사근로자가 아니라 자영인의 지위에 있지만, 사회법전 제7권 제2조 제1항 제6호와 제7호에 의거 예외적으로 강제보험에 가입하게 된다. 상사대리인, 저널리스트, 보험대리인, 1인 기업주(Ein-Person-Untemehmer) 등이 1인의 위임인만을 위해서 경제적 종속성하에서 노동력을 제공하는 경우 이 자들도 법률에 의해서 강제보험에 가입하는지는 문제이다. 이들 수임인이 위임인에게 종속적으로 취업을 하고 있는지, 자영적으로 활동하는지의 판단을 위한 의무는 우선적으로 위임인에게 부과되어 있다. 그러나 위임인이 구체적인 경우에 아무런 종속적 취업관계도 존재하지 않는다고 판단하여도 사회보험주체¹¹⁾와 사회법원은 다른 판단을 할 수 있고, 그 결과 종속적 취업관계가 존재한다면 위임인은 보험료를 후납하여야 한다. 따라서 의심스러운 경우 사회법전 제4권 제7조 a에 따라 사무직근로자를 위한 연방보험공단에 이 자들의 신분확인을 위한 설문조사 절차를 거치도록 권장되고 있다. 특히 상사대리인, 극장, 오케스트라, 방송매체, 영화 분야에 종사하는 자들이 종속적 취업관계에 있는지 자영인으로서 활동하는지에 대한 구별은 일차적으로 사회보험주체 총연합회의 공동 회람에 의해서 판단되고 있다.¹²⁾ 그러나 이 기준들은 개별사례 상황을 전체적으로 종합하여 유형적으로 판단하는 판례의 원칙을 크게 벗어나지 않는다.

11) 구체적인 직업군들에서 종속적 취업관계와 자영활동을 구별하기 위해서 일반적으로 사회보험총연합회는 회람(Rundschreiben)을 통해 공동으로 대처하고 있다. 그러나 이러한 구별의 기준에 대해 사회법원이 구속되는 것은 아니다.

12) 예컨대, HVBG-INFO 15/2003 v. 07.05.2003, DOK 511.1, S.1471ff 참조.

2. 사회법전 제7권(산재보험법) 제2조 제2항 1문

독일 사회법전 제7권(산재보험법) 제2조 제2항 1문은 강제보험의 피보험자로서 사회법전 제7권 제2조 제1항 제1호에 따른 피보험자처럼 활동하는 자(Personen, die wie ein Versicherter nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 tätig werden)도 강제보험의 대상으로 하고 있다. 여기서 제2조 제1항 제1호는 취업자(Beschäftigte)를 말하는 것이고, 취업자의 대부분이 근로자를 의미하는 것이기 때문에 근로자처럼 활동하는 자도 법률의 규정에 의해 강제보험의 대상이 되는 것이다. 특수형태근로종사자들의 근로자성이 문제될 수 있는 개별상업 산재보험조합(BG für Einzelhandel)도 이에 따라 유사근로자들이 강제보험의 대상이 됨을 명시적으로 규정하고 있다.

동 규정으로서 명시적으로 취업관계가 존재하지는 않지만, 종속관계가 없이 활동하는 자들도 강제보험에 가입하여야 한다. 동 규정이 ‘취업자처럼 활동하는 자’라는 포괄적 개념을 사용한 것은 판례가 특수형태 근로처럼 노동력 제공의 특수성을 간과해서는 안 되는 모든 개별사례를 고려할 수 있는 가능성을 부여한 것이다.¹³⁾ 물론 이 경우 ‘취업자처럼 활동하는 자’ 개념이 포괄적이기는 하지만 보험 보호는 무한정하게 확대되는 것이 아니라, 제2조 제1항 1문에 따른 개념인 ‘취업자’처럼 활동하는 자로 제한되는 것이기 때문에 헌법상의 법률 명확성의 원칙에 저촉되는 것은 아니다. 또한 동 규정은 제2조 제1항의 취업관계의 구성요건의 결여로 보험 보호로부터 배제되어 일견 불공정하다고 여겨지는 사례로까지 확대되는 것은 아니기 때문에 법률 명확성의 원칙에 저촉되는 것은 아니다. 따라서 제2조 제2항 1문에 따른 보험 보호는 사회적 보호필요성을 이유로 자의적으로 확대될 수도 없는 것이다. 동 규정은 무엇보다 사용자 내지 기업주로서 표현된 자와 지속적인 관계나 지시권 관계가 결여되어 있지만, 그러나 활동이 마치 취업한 경우와 같은 위험을 수반하면서 행사되는 경우에 중요하여 이른바 유사근로자나 특수형태근로 종사자들의 산재보험 보호에 일조를 하게 된다.

제2조 제2항 1문의 근로자 유사활동은 그 종류상 일반 노동시장에 귀속될 수 있는 취업관계에 있는 자들에 의해서 행사될 수 있어야 한다. 요컨대, 활동 자체는 전형적으로 근로자 활동으

13) BT-Drucksache 4/120, S. 52.

로서 행사될 수 있어야 한다. 그러나 일반 노동시장에 귀속될 수 있는 활동이 반드시 활동의 지원을 받는 기업에서 행사될 필요는 없으며, 기업주와의 인적·경제적 종속성도 필요치 않다.¹⁴⁾ 또한 그러한 활동을 하게 되는 이유도 피보험자 지위에 결정적인 것이 아니다.¹⁵⁾ 그러나 활동이 기업주처럼 행사되어서는 안 되며, 전체적 형상에 있어서는 근로자의 활동과 동일하여야 한다. 따라서 전체적으로 법적인, 그리고 사실적인 형상을 따져볼 때 근로자의 작업에 비교할 수 없을 때는 보험 보호가 주어지지 않는다. 그러한 한도에서 기업주가 다른 기업을 도와주면서 다른 기업의 지시권에 복종하게 되면 개별적인 사례에 따라서는 보험 보호가 주어질 수 있다. 그러나 통상적으로는 근로자 유사활동은 활동의 지원을 받는 기업에서의 경제적·인적 종속성을 전제로 하지 않지만, 노동력을 제공하는 자가 어떠한 경제적 위험도 부담하지 않는 경우에 존재할 수 있다.¹⁶⁾ 이에 비하여 위임계약, 도급계약, 제작물공급계약, 노무공급계약(Dienstleistungsvertrag) 등에 근거하여 활동하는 자유협업자는 기업주 내지 기업주에 유사한 활동으로서 간주된다.

제2조 제2항 1문의 규정이 우리가 말하는 의미에서 특수형태근로 종사자의 강제보험을 위해서 활용될 수 있음에도 불구하고 독일에서는 주로 가족구성원의 노동력 제공, 친척의 노동력 제공, 친교상 내지는 이웃의 노동력 제공, 단체구성원의 단체를 위한 활동, 즉 이들이 취업자처럼 활동하는 경우에 대해서 적용되는지 의문이다. 이 문제는 다음과 같이 이해하여야 할 것이다. 즉, 제2조 제2항 1문은 제2조 제1항 1문에 대해서 보충적으로 적용된다. 이것은 업무상 재해를 가져오는 활동이 제2조 제1항 1문에 따라서 취업자의 활동범위에 들어오지 않는 경우에 비로소 제2항 1문에 따라서 보험보호의 범위로 들어오게 된다는 것을 말한다. 이와 같은 관계에서 노동력 제공과 관련하여 독일 산재보험의 피보험자의 범위는 다음과 같은 [그림 1]로 설명할 수 있다.

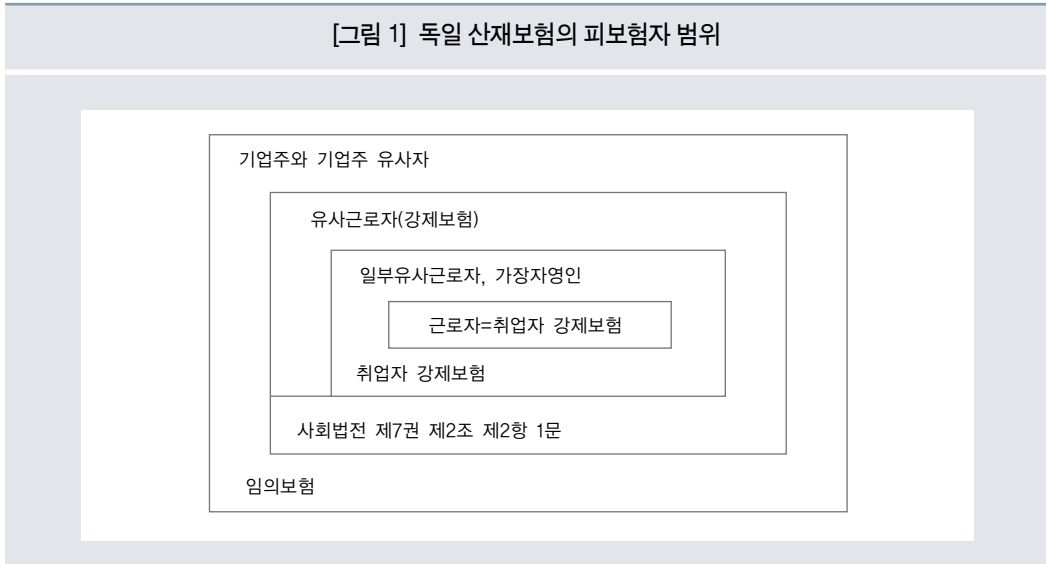
이렇게 보면 제2조 제2항 1문은 잔여사안 포섭규정으로서 재해를 입은 자가 구체적인 상황에서 제2조 제1항 1호에 따른 취업자로 보험에 가입하지 않은 경우에만 적용되어 제2조 제1항 제1호에서 제17호까지의 피보험자 범위를 보충하는 기능을 하게 된다.

14) BSGE 42, S. 126 ff., 128.

15) BSGE 35, S. 140 ff., 142.

16) BSG Sozialrecht 2200 § 539 Nr. 25=BSG Sozialgesetzbuch 1977 S.312f. mit Anm. Freilag S.313f., 314.

[그림 1] 독일 산재보험의 피보험자 범위



3. 유사근로자 개념과 사회법전 제4권 제7조의 취업자 개념관계

위 도식으로부터 알 수 있는 바와 같이 유사근로자에게도 강제보험이 적용되는 한, 독일 산재보험에 있어서는 결국은 노동력을 제공하는 자가 기업주 내지 기업주에 유사한 자인가 하는 점이 관건이 된다. 기업주는 통상적으로 임의가입형식으로 또는 산재보험조합의 정관에 의하여 산재보험 보호를 받게 되는데, 개별사례에 있어서 기업주와 취업자의 구별은 용이하지 않다.¹⁷⁾ 그런데 산재보험에서 기업주 개념은 독일 사회법전 제7권(산재보험법) 제136조 제3항에 규정되어 있다. 이에 따르면 기업주는 경영의 결과 이익과 불이익을 직접 취하는 자이고, 기업은 계획적으로 그리고 일정기간 동안 통일적 목표를 정하여 일정한 규칙성으로 행사되는 특정 수의 작업을 전제로 한다. 기업주의 유형적 개념 표지는 기업가로서의 위험부담, 특정한 경영 결과에 대한 책임, 독립적이고 자기책임적인 활동, 독자적인 경영시설 등이다.¹⁸⁾ 개별사례에 있어서는

17) Gitter, Die abhängigen Selbständigen, in: sozialgesetzbuch, 1996, S.263ff.

18) BSG Sozialrecht, 2200, § 539 Nr. 64.

자유직업으로 행사되는 한 의사나 약사, 상사대리인, 보험대리인, 사진모델, 회계사, 산파, 도서관 사, 신문판매원, 여행사 대표 등은 기업주에 속하지만, 보험회사의 지역장, 건설공제조합의 지역소장, 로토의 지역팀장 등은 판례에 의해 취업자로 간주된다. 그러나 이러한 구별은 일반화할 수는 없다. 사례의 상황에 따라 동일한 직업이라 하여도 종속취업적으로 행사될 수 있고, 자영적으로 행사될 수 있기 때문이다. 또한 독일 산재보험법이 유사근로자를 광범위하게 강제보험의 영역으로 끌어들인다고 하여도, 우리나라에서 문제되는 바와 같은 특수형태 근로자가 모두 유사근로자에 해당되어 강제보험의 적용을 받는 것은 아니라는 점을 유의해야 한다. 오히려 단 한 명의 취업자도 고용하지 않은 자영업주는 언제나 강제보험의 영역으로 들어오는 것이 아니라, 독일 산업부문 산재보험조합의 경우 전체 35개의 산재보험조합 중 18개의 산재보험만이 의무보험 가입을 규정하고 있으며, 나머지 산재보험조합은 이들 1인 사업주와 급여를 받지 않는 배우자를 위해서 임의가입방식을 권하고 있다. 또한 일부 산재보험조합에 있어서는 자본회사와 인력회사에서 통상적으로 기업주처럼 자영적인 자를 ‘기업주유사자(untnehmerähnlich Personen)’라 하여 임의보험방식으로 처리하고 있다.¹⁹⁾ 그리고 마지막으로 독일법상 우리나라에서 논란이 되고 있는 보험모집인은 근로자성의 부정으로 자영인으로 처리되며, 레미콘 운전기사의 경우는 직접 고용에 의해 근로자로 처리되며, 일부의 자가운전자의 경우만 근로자성이 문제가 되므로 사실 유사근로자의 강제보험 적용에도 불구하고 실제로 독일 산재보험에서 유사근로자의 강제보험이 갖는 의미는 기대만큼 크지 않다.

그렇다면 이와 같은 관계에서 유사근로자의 개념과 근로자 개념의 추정 기준이 어떠한 상관관계를 갖고 있으며, 실제로 독일법에서 유사근로자가 차지하는 의미가 어떠한 것인지 살펴볼 필요가 있다. 이는 우리나라에서 특수형태근로자의 산재보험 보호를 위한 유사근로자의 판단 기준이 될 수 있기 때문이다.

독일 단체협약법 제12조 a는 유사근로자(arbeitnehmerähnliche Personen)를 다음과 같이 정의하고 있다. 즉, “1. 경제적으로 종속되고 근로자와 마찬가지로 사회적 보호필요성이 있는 자로서 고용계약 또는 도급계약에 의하여 타인을 위하여 활동하고, 노무의 제공을 직접(persönlich) 그

19) 행정 산재보험조합 정관 제41조 제2호 참조.

리고 주로 다른 근로자들과의 협력 없이 수행하며, 가. 통상 1인을 위하여 활동하는 자 또는 나. 평균적으로 수입의 절반 이상을 1인으로부터 확보하고 있는 자(이를 판단하기 힘든 경우에는 단체협약에 특별한 규정이 없는 한 최종 6월간을, 활동기간이 6월 미만인 경우에는 활동기간을 기준으로 한다). 2. 제1호에 언급된 자로서 유사근로자를 고용한 자 및 제1호에 언급된 자와 유사근로자가 위임 또는 도급계약을 기초로 형성한 법률관계 (2) 유사근로자가 수입을 위하여 활동하는 경우에도 이들이 콘체른(주식법 제18조) 형태로 결합되어 있거나, 이들이 동일한 조직 공동체 또는 지속적인 생산공동체에 소속되어 있다면 이들은 1인으로 취급된다. (3) 제1항 및 제2항의 규정은 예술·학술 혹은 언론분야에서 노무를 제공하는 자와 이러한 활동에 직접적으로, 특히 기술적으로 참여하고 있는 자로서 특정인으로부터 취득한 자신의 평균수입이 제1항 제1호 b목이 요구하고 있는 절반에 미치지 못하지만 3분의 1 이상인 자에 대하여도 적용한다.” 이에 대하여 독일 사회법전 제4권 제7조 제4항 규정은 “1. 자신의 업무를 월 평균수입이 통상 325유로 이상을 초과하는 보험가입의무가 있는 타인을 사용하지 않고 수행하고 있을 것, 2. 통상 그리고 주로 1인의 위임인을 위하여 일하고 있을 것, 3. 위임인 또는 위임인에 준하는 자가 자신이 수행하는 업무를 통상 그들이 고용한 다른 근로자들에게 수행하도록 하고 있을 것 4. 당해 영리활동이 전형적인 경영자로서의 거래에 해당하지 않을 것 5. 수행하는 업무가 그가 위임인과 ‘취업관계’에서 수행하던 업무와 일치할 것”으로 규정하여 이들 중 3개의 기준이 충족되면 취업자로 추정된다.

엄밀히 말하면 위의 유사근로자 개념과 취업자 추정규정은 별개의 성격을 가진 규정이지만, 진정 근로자 이외의 자로 그 외연이 확대된다는 점에서는 공통되어 있고, 앞의 도식에서 본 바와 같이 중첩되는 영역이 있다. 그러한 점에서 향후 우리나라에서 특수형태근로 종사자의 산재보험 적용을 위한 판단기준의 정립에 있어서는 두 규정의 중첩적 부분을 고려하는 방안도 고려될 수 있을 것이다. 그러나 독일 사회법전 제7권(산재보험법) 제2조 제2항 1문의 경우처럼 ‘취업자처럼 활동하는 자’를 산재보험법에서 규정하고, 그 판단은 시행령이나 근로복지공단의 내부규정에 의해서 정하는 방법도 입법기술상으로는 간편한 방법임과 동시에 앞으로 특수형태근로 종사자의 유형들이 계속해서 발생한다는 점을 고려하면 적절한 방안이 될 수 있을 것이다.

그러나 어느 경우든 유사근로자가 독일 노동법에서 차지하는 비중이 그렇게 크지 않다는 점

에 유의하여야 한다. 독일 단체협약법 제12조 a는 그 형식은 일반조항으로 하여 구체적 기준을 정하고는 있지만, 가내근로와 같은 상당부분이 특별법의 제정으로 유사근로자의 범주에서 제외되어 있어서 실제로는 방송국의 자유협업자와 같은 매체 부분에서만 그 기능을 다하고 있다. 또한 유사근로자라는 제3의 영역이 입법적으로 규정되어 있기는 하지만 노동법 소송 실무상으로는 자영인이나 근로자의 어느 한 유형으로 판단되는 것이 보통이고, 산재보험 실무상으로도 취업자와 유사근로자의 보험보호에 큰 차이가 없고, 화물자가운전기사와 같이 유사근로자 속성을 어느 정도 가지고 있다 하여도 일부 노동력 제공자는 1인 자영업자로 취급하든가, 아니면 취업자의 범주에 포함시킴으로써 실무상으로는 이분법이 적용되고 있다는 점을 고려하지 않으면 안 된다. 독일 산재보험법상 유사근로자의 보험보호는 가내근로자와 공연배우 등에 집중되어 있다고 해도 과언이 아니다.

IV. 시사점

특수형태근로 종사자를 위한 산재보험 적용방안의 탐구에 있어서 독일의 사례가 여기서 관심을 끄는 점은 종래의 노동법과 사회법의 일원주의, 따라서 노동법상의 근로자 개념을 사회보험법에서도 그대로 수용하는 태도로부터 점차 노동법과 사회법의 이원주의, 따라서 노동법상의 근로자 개념과는 다른 '취업관계(Beschäftigungsverhältnis)' 개념을 사용하여 보험 보호의 인적범위를 노동법의 보호범위와 달리 구성한다는 점이다. 이러한 입법의 태도는 우리의 문제를 해결하는 데 좋은 단초를 제공할 수 있다.

그런데 특수형태근로의 유형을 대상으로 제한하여 직업군별로 살펴본 이상의 결과를 보면, 독일의 특수형태근로 종사자의 근로자성은 우리와 상당히 다르다는 점을 알 수 있다. 무엇보다 학습지교사와 골프장 경기보조원은 비교의 대상이 되지 않는다. 보험모집인의 경우는 대개 자영인의 지위를 갖고 있으며, 다만 근로자성이 다투어지는 경우는 사례가 많지 않은 1인 전속 보험대리인으로서 학설상으로는 여전히 근로자성이 부인되는 경향이 있다. 레미콘 운송차주의 경우도 경향적으로는 근로자성이 부정되고, 다만 유사근로자의 범주에 속하는 경우가

있어 이러한 개념이 존재하지 않는 우리나라와는 상이한 현상을 보이고 있다.

그러나 독일에서 특수형태근로 종사자의 노동법상 근로자성이 대체로 부인되는 경향이 있다고 하여도, 이들에 대한 사회보험 보호도 전면적으로 부정되지 않는다는 점을 간과해서는 안 된다. 특히 1999년의 독일 사회법전 제4권 제7조의 개정으로 종속적 자영인, 유사근로자, 가장 자영인 등이 사회보험 보호영역 내로 편입될 가능성이 주어지게 됨으로써 노동법상의 근로자 개념에 얽매이지 않고, 사회보험은 독자적으로 보호범위를 확대하여 근로자성이 문제되는 특수형태근로 종사자들에게 사회보장의 길을 열어주는 것이 독일법의 특징이다. 바로 이 점이 우리나라에서 특수형태근로 종사자들에 대한 산재보험 보호의 단초를 제공할 가능성을 주리라고 생각된다. 특히 독일법이 우리에게 주는 시사점은 사회법전 제4권 제7조의 취업관계는 노동법상의 근로자 개념과 구별하여 독자적인 구성요건을 취함으로써 유사근로자에 해당할 수 있는 특수형태근로 종사자들의 사회보험 보호가 가능하다는 점일 것이다. 그리고 우리나라의 특수형태근로 종사자에 해당하는 자도 독일에서는 종속성이 인정되어 취업자에 해당하면, 일반 노동자와 차별없이 강제보험으로 산재보험 보호를 받게 되며, 취업자에 해당하지 않으면 자신의 선택에 따라 임의보험방식에 의해 산재보험 보호를 받을 수 있다.

다른 한편 독일의 단체협약법상의 유사근로자 개념과 사회법전상의 취업자 추정규정은 별개의 성격을 가진 규정이지만, 진정 근로자 이외의 자로 그 외연이 확대된다는 점에서는 공통되어 있고, 앞의 도식에서 본 바와 같이 중첩되는 영역이 있다. 그러한 점에서 향후 우리나라에서 특수형태근로 종사자의 산재보험 적용을 위한 판단기준의 정립에 있어서는 두 규정의 중첩적 부분을 고려하는 방안도 고려될 수 있을 것이다. 그러나 독일 사회법전 제7권(산재보험법) 제2조 제2항 1문의 경우처럼 ‘취업자처럼 활동하는 자’를 산재보험법에서 규정하고, 그 판단은 시행령이나 근로복지공단의 내부규정에 의해서 정하는 방법도 입법기술상으로는 간편한 방법임과 동시에 앞으로 특수형태근로 종사자의 유형들이 계속해서 발생한다는 점을 고려하면 적절한 방안이 될 수 있을 것이다.

참고문헌

강희원 · 김영문(2001), 『근로자개념과 계약의 자유 - 자영인과 근로자의 구별을 중심으로』, 중앙경제사.

강희원 · 김영문 · 이상윤 · 조준모(2001), 『특수고용직 종사자의 법적 지위』, 중앙경제사.

유성제(2000), 「위장 자영업자 억제를 위한 독일의 법제도 - 독일 사회법전 제4편 제7조 제4항」, 『디지털경제시대를 위한 노동법 및 사회보장법의 대응』, 한국법제연구원.

윤조덕 · 이지은 · 김상호(2003), 『2003년도 업종별 산재보험료율 산정 및 독일 산재보험료율 산정 절차와 시사점』, 한국노동연구원.

윤조덕 · 김영문 · 이호근 · 권영준 · 김진수 · 김기춘 · 이홍무 · 이지은 · 안종순(2004. 6), 『비정규직 근로자 산재보험 적용실태와 특수형태근로 종사자에 대한 적용 확대』, 한국노동연구원.

Festschrift für Otto R. Kissel(1994), C.H.Beck.

Küstner/v. Manteuffel/Evers(1995), *Handbuch des gesamten Außendi- enstrechts*, Bd. 2, 6.Aufl.

Küstner/Voelzke(2002), *Personalbuch*, C.H.Beck.

Mayer/Paasch(1990), *Ein Schein von Selbständigkeit : Ein-Person- Unternehmen als neue Form der Abhängigkeit*, Köln.

Münchener Handbuch Arbeitsrecht(2002), 2.Auflage, C.H.Beck.

Wank(1988), *Arbeitnehmer und Selbständige*, C.H. Beck.

Wiedemann/Wank(2001), *Tarifvertragsgesetz*, C.H. Beck.

산재근로자의 원직장복귀 이후 취업기간에 관한 분석¹⁾

이 승 렬*

I. 서론

최근 한국에서는 요양이 종결된 산재근로자의 원직장복귀(job retention)와 재취업(return-to-work)²⁾을 촉진하기 위한 여러 정책이 모색되고 있다. 이전의 정책은 산재보험 운영주체가 소수에게 직접 제공하는 직업훈련과 창업보조금 지원이 중심이었다. 이에 대한 보완책으로 산재근로자 직업훈련을 민간기관에 위탁하는 한편, 2003년 7월 1일부터 상시 300인 미만의 고용주가 산재근로자를 12개월 이상 고용하는 경우에 직장복귀지원금을 지급하는 제도가 시행되었다.³⁾

이처럼 산재근로자 직업복귀의 중요성은 높아진 반면, 이의 현 실태가 어떠한가에 대한 연구

* 한국노동연구원 연구위원

- 1) 이 글은 2004년 6월에 개최된 국제노사관계학회 제5차 아시아대회에서 발표한 글을 일부 수정한 것이다.
- 2) Thomson(1998)은 원직장복귀(job retention)와 재취업(return-to-work)을 다음과 같이 정의하고 있다. "Job retention means staying with the same employer, with the same or different duties or conditions of employment, and includes return after a period of paid or unpaid absence. Return to work refers to the resumption of employment by a worker who has crossed the threshold from a continued employment relationship into non-employed status." 이 글에서는 원직장복귀와 재취업을 포함하여 직업복귀라 하기로 한다.
- 3) 장애인 의무고용 사업주는 지급 대상에서 제외하고 있는데, 2004년 1월 29일 장애인고용촉진 및 직업재활법이 개정되어 장애인 의무고용 사업주의 범위가 상시 300인 이상에서 50인 이상으로 확대됨에 따라 직장복귀지원금 지급 대상 사업주도 300인 미만에서 50인 미만으로 조정되었다.

는 그다지 이루어지지 않고 있다. 그나마 산재근로자와 관련된 연구에서 실태조사 등을 통하여 요양종결 이후 산재근로자의 취업률은 자영업을 포함하여 27~48% 정도의 수준인 것으로 파악되는 정도이다(한국장애인고용촉진공단, 1998; 박수경, 1999; 이현주 외, 2002).⁴⁾ 특히 Butler et. al.(1995)에 따르면, 캐나다의 경우, 직장에 복귀한 산재근로자 가운데 1년 이상 같은 직장에 머무르고 있는 비율은 50% 이하로 떨어진다는 사실이 확인되고 있는 만큼, 산재근로자의 직업 복귀와 관련하여 산재근로자의 정착도를 높이기 위한 정책적 모색도 필요하다고 보겠다.

이러한 맥락에서 본 연구는 한국 산재근로자의 요양종결 이후에 나타나는 취업력(employment history)을 분석하였다. 이 분석으로부터 산재근로자의 직업복귀 실태를 파악하고, 직업복귀를 경험한 산재근로자 가운데 높은 비중을 차지하는 원직장복귀자에 초점을 맞추어 이들의 요양종결 이후 직업이동을 살펴본 다음 이에 영향을 주는 요인으로는 어떠한 것들이 있는지를 규명할 것이다.

본고의 주요 내용은 다음과 같이 구성된다. 다음 장에서는 우리가 사용하고자 하는 산재근로자의 취업력에 관한 자료(data)를 소개한 뒤, 산재근로자의 직업복귀 실태를 살펴볼 것이다. 이어서 제Ⅲ장에서는 산재근로자의 요양종결 이후 취업기간에 대한 실태를 알아보기로 한다. 그리고 제Ⅳ장에서는 원직장복귀자의 요양종결 이후 취업기간을 결정하는 요인을 추정한다. 이 결과에 대한 음미를 통하여 향후 산재근로자의 직업복귀, 특히 원직장복귀를 위한 정책적 시사점을 얻고자 한다.

II. 산재근로자의 원직장복귀와 직업복귀 실태

1. 분석 자료

본 연구의 분석 대상은 1998~2000년도에 신규로 장애 판정을 받은 산재근로자 가운데 산재

4) 최근 근로복지공단의 조사에 따르면, 산재근로자의 40.2%가 요양종결 이후에 취업중인 것으로 나타났다으며, 28.5%의 산재근로자는 피재 당시의 원직장으로 복귀한 것으로 나타났다.

발생 전후의 고용보험 가입 기록이 존재하는 남성 산재근로자이다. 분석을 위하여 근로복지공단 산재보상 데이터베이스와 고용보험 데이터베이스를 결합하였다. 이때 고용보험 기록이 존재하는 기간은 고용보험이 실시된 1995년 7월 1일부터 2002년 1월 31일까지이다. 말하자면 관찰 시점이 2002년 1월 31일 현재라 할 수 있다. 따라서 이 기간 동안 고용보험에 가입된 산재근로자만이 분석 대상에 포함되며, 이 가운데 고용보험 기록이 불명확한 경우(예를 들면 기록이 중복된 경우 등)를 제외한 26,194명이 본 연구의 분석 대상이다.

그런데 여기에서 유의하여야 할 점은 산재보험과 고용보험의 적용 대상이 반드시 일치하지는 않는다는 사실이다. 이 때문에 산재근로자 가운데 고용보험 기록이 아예 없거나 경우에 따라 기록이 상실되기도 하는 경우가 존재한다. 예를 들어 피재 당시의 사업장을 퇴직한 산재근로자의 기록이 더 이상 고용보험 데이터베이스에 나타나지 않는다고 하자. 이 경우, 해당 산재근로자가 완전히 노동시장에서 은퇴하였다고 간주하기는 어렵다. 말하자면, 해당 산재근로자가 고용보험에 가입되어 있지 않은 사업장으로 전직하였거나 자영업에 종사하고 있을 수 있으며, 경우에 따라서는 고용보험 적용 대상이 아닌 일용직 등의 근로형태로 전환하였을 가능성도 있는 것이다. 이러한 점에 유의하여야 하며, 아울러 이 글에서 말하는 사업장이란 고용보험이 적용되는 사업장을 뜻한다는 사실도 유념하여야 한다.

2. 산재근로자 직업복귀 유형별 구성

일반적으로 산재근로자가 어느 사업장에 취업한 뒤 산재가 발생하면, 입원치료나 통원치료 그리고 휴양 등을 통하여 이전 상태로 회복할 수 있도록 노력하게 된다. 하지만 부분적이거나 완전한 장애가 남게 되면, 산재보험 운영주체로부터 규정에 따라 장애등급이 판정되며, 이 장애등급에 기초하여 장애보상연금이나 장애보상일시금이 지급된다. 이때 근로기준법에 따르면, 폐업 등 정당한 사유 없이는 요양종결일까지 산재근로자의 고용은 보호된다. 따라서 산재근로자의 취업력(employment history)과 관련하여 요양종결일이 한 가지 주요한 기준 시점이 된다.

요양종결일을 기준 시점으로 할 때, 요양종결일 이후 피재 당시의 직장으로 복귀하는 경우를 원직장복귀(job retention)라 한다면, 요양종결일 이전에 피재 당시의 직장을 그만둔 경우도 존재한다. <표 1>에서 분석 대상 26,194명 가운데 원직장복귀자는 20,477명으로 전체의 78.17%를 차지한 반면, 21.83%인 5,717명은 원직장복귀가 성공적이지 않았다(앞으로 이들을 ‘미복귀자’라 하기로 하자). 물론 이 가운데 요양기간이 2년을 초과함으로써 고용주의 고용 의무가 면제되는 경우는 1,096명이다. 하지만 나머지 4,621명은 합법적인 사유에 의하여 직장을 그만두었는지에 대하여 본 자료로써는 알 수 없다. 다만, 이 가운데에 비합법적인 경우가 전혀 존재하지 않는다고는 하기 어려울 것으로 예상된다.

한편, 산재근로자는 원직장복귀 여부와 상관없이 일반근로자의 취업력과 유사한 유형을 보일 것이다. 첫째, 피재 당시의 사업장에 계속 머무르는 경우, 둘째, 동일 기업 내의 다른 사업장으로 이동하는 경우, 셋째 다른 기업의 사업장으로 전직하는 경우, 그리고 넷째, 해당 사업장을 퇴직하는 경우 등 네 종류이다. 물론 앞에서 언급하였듯이 이 글에서 퇴직하는 경우란 해당 사업장을 퇴직한 이후 고용보험에 새롭게 가입한 적이 없음을 뜻한다. 이에 대해서는 이미 설명하였으므로 여기에서는 생략하기로 한다.

<표 1>에서 볼 수 있듯이 원직장복귀자 20,477명 가운데 동일 사업장(곧 피재 당시의 사업장)으로 복귀하여 2002년 1월 31일 현재에도 계속 취업하고 있는 산재근로자는 9,061명인 반면, 5,241명은 퇴직하여 고용보험 기록이 소멸된 상태로 있다. 그리고 원직장복귀후 다른 사업장으로 전직한 경우도 5,731명이다. 이로 볼 때 원직장복귀자의 과반수가 전·퇴직을 경험하고 있음을 알 수 있다.

요양종결 이전에 피재 당시의 사업장을 떠남으로써 원직장에 복귀하지 않은 산재근로자, 곧 미복귀자 5,717명 가운데 과반수가 넘는 2,970명은 2002년 1월 31일의 관찰시점 현재 완전히 고용보험 기록이 소멸된 상태이다. 그리고 미복귀자 전체의 48.05%에 해당하는 2,747명은 다른 사업장으로 전직하고 있다. 특히 전직자 가운데에서도 1,047명은 전직과 퇴직을 경험하고 이후에는 완전히 고용보험 기록이 소멸되는 경우가 적지 않다. 따라서 미복귀자 가운데 1,700명만이 2002년 1월 31일 현재 고용보험 적용사업장에서 취업하고 있는 것으로 파

〈표 1〉 산재근로자 직업복귀 유형별 구성

(단위 : 명, %)

	계속 취업		퇴 직		전 체	
원직장복귀자	13,483	51.47	6,994	26.70	20,477	78.17
동일사업장복귀	9,061	34.59	5,241	20.01	14,302	54.60
사업장이동	370	1.41	74	0.28	444	1.70
종결 이전 이동	265	1.01	34	0.13	299	1.14
종결 이후 이동	105	0.40	40	0.15	145	0.55
전 직	4,052	15.47	1,679	6.41	5,731	21.88
사업장 이동	63	0.24	11	0.04	74	0.28
종결 이전 이동	25	0.10	6	0.02	31	0.12
종결 이후 이동	38	0.15	5	0.02	43	0.16
타사업장	3,989	15.23	1,668	6.37	5,657	21.60
미복귀자	1,700	6.49	4,017	15.34	5,717	21.83
전직	1,700	6.49	1,047	4.00	2,747	10.49
사업장 이동후	5	0.02	26	0.10	31	0.12
타사업장	1,695	6.47	1,021	3.90	2,716	10.37
퇴직(기록소멸)	—	0.00	2,970	11.34	2,970	11.34
전 체	15,183	57.96	11,011	42.04	26,194	100.00

주 : ‘계속 취업’이란 2002년 1월 31일 현재 산재근로자가 취업증임을 뜻하며, ‘퇴직’이란 퇴직 이후 2002년 1월 31일 현재까지 새로운 고용보험 기록이 생성되지 않는 경우를 뜻함.

악됨으로써 요양종결 이전에 원직장을 전·퇴직하는 산재근로자의 직업복귀율은 상당히 낮다는 사실을 알 수 있다.

이와는 달리 원직장복귀가 가운데 13,483명은 원직장복귀, 사업장 이동, 전직을 통하여 2002년 1월 31일 현재 고용보험 적용사업장에 취업하고 있는 것으로 나타남으로써 미복귀자에 비하여 상대적으로 높은 직업복귀율을 보인다. 이 가운데에서도 피해 당시의 사업장에 계속 취업

하고 있는 경우가 절대적으로 가장 높은 비중을 보이고 있다.

한편, 원직장복귀자와 미복귀자 가운데 2002년 1월 31일 현재 고용보험 적용사업장에 취업하고 있는 산재근로자는 15,183명으로 전체의 57.96%에 해당한다. 2002년 1월 31일은 분석 대상 산재근로자가 요양종결일로부터 최소 1년 1개월이 지난 시점이므로 2002년 1월 31일 현재의 취업 여부를 통하여 간접적으로 산재근로자의 직업복귀가 성공적인지를 알려준다고 볼 수 있다. 따라서 산재근로자 전체의 57.96%는 직업복귀에 성공한 것으로 간주할 수 있다. 다만, 퇴직자로 분류된 산재근로자 가운데에는 자영업에 종사하거나 일용근로자로 취업하고 있는 경우도 있을 것이므로 이들을 고려한다면, 직업복귀 성공률에 변동이 있을 가능성이 있다는 점에 주의하여야 한다.

III. 산재근로자의 요양종결 이후 취업기간 실태

산재근로자가 직업복귀를 통하여 요양기간 동안 단절되었던 고용상태를 회복하는 경우에 일자리의 안정성(job stability)이 무엇보다 중요하다. 따라서 이 글에서는 요양종결 이후 산재근로자의 고용관계가 어느 정도 지속되는지를 알아봄으로써 일자리의 안정성 문제를 논의하기로 한다.

1. 요양종결 이후의 평균취업기간

<표 2>는 원직장복귀자의 평균취업기간과 취업기간별 분포를 나타낸다. 2002년 1월 31일 현재 취업중인 산재근로자는 관찰 시점에서 우측절단(right-censored)되었으므로 이들을 제외하면, 원직장복귀자의 평균취업기간이 258일이다. 만일 이들을 포함하는 경우에는 약 542일이 된다. 그리고 미복귀자는 각각 218일과 331일이므로 미복귀자가 원직장복귀자에 비하여 각각 40일과 212일 정도 짧은 평균취업기간을 보인다.

〈표 2〉 산재근로자 취업기간 분포

(단위 : 명, 일)

	원직장복귀자		미복귀자	
	계속 취업자 포함	계속 취업자 제외	계속 취업자 포함	계속 취업자 제외
관찰치수	20,477	11,043	2,134	1,347
평균	541.88	258.07	331.46	218.06
표준편차	430.11	284.76	299.36	209.52
최소치	1	1	0	0
최대치	1,491	1,433	1,427	1,247

〈표 3〉 취업기간별 산재근로자 구성

(단위 : 명, %)

	원직장복귀자		미복귀자	
	도수(백분율)	누적도수(누적백분)	도수(백분율)	누적도수(누적백분)
0일	0 (0.00)	0(0.00)	33 (1.55)	33(1.55)
1일	226 (1.10)	226(1.10)	1 (0.05)	34(1.59)
1개월 미만	1,606 (7.84)	1,832(8.95)	159 (7.45)	193(9.04)
2개월 미만	1,413 (6.90)	3,245(15.85)	173 (8.11)	366(17.15)
3개월 미만	959 (4.68)	4,204(20.53)	148 (6.94)	514(24.09)
4개월 미만	783 (3.82)	4,987(24.35)	146 (6.84)	660(30.93)
5개월 미만	615 (3.00)	5,602(27.36)	92 (4.31)	752(35.24)
6개월 미만	490 (2.39)	6,092(29.75)	105 (4.92)	857(40.16)
7개월 미만	470 (2.30)	6,562(32.05)	99 (4.64)	956(44.80)
8개월 미만	357 (1.74)	6,919(33.79)	87 (4.08)	1,043(48.88)
9개월 미만	343 (1.68)	7,262(35.46)	85 (3.98)	1,128(52.86)
10개월 미만	327 (1.60)	7,589(37.06)	90 (4.22)	1,218(57.08)
11개월 미만	288 (1.41)	7,877(38.47)	68 (3.19)	1,286(60.26)
1년 미만	287 (1.40)	8,164(39.87)	92 (4.31)	1,378(64.57)
1년6개월 미만	2,984(14.57)	11,148(54.44)	286(13.40)	1,664(77.98)
2년 미만	2,687(13.12)	13,835(67.56)	220(10.31)	1,884(88.28)
3년 미만	3,725(18.19)	17,560(85.75)	194 (9.09)	2,078(97.38)
3년 이상	2,917(14.25)	20,477(100.00)	56 (2.62)	2,134(100.00)

이러한 사실은 취업기간별 구성에서 확연히 드러난다. <표 3>을 보면, 원직장복귀자의 경우, 취업기간이 1년 이상인 산재근로자가 60.13%인 데 반하여 미복귀자의 경우는 전체의 64.57%가 1년 미만의 취업기간을 보이고 있다. 그리고 두드러진 특징으로서 원직장복귀자의 경우, 복귀 이후 1, 2개월에 전·퇴직자가 많으나 이후 상당히 줄어들다가 1년 이상의 취업기간을 보이는 산재근로자 구성비가 다시 크게 높아지는 양상을 보인다는 것이다. 곧 분포가 단기 취업자와 장기 취업자로 나뉘어 정점(peak)이 양쪽에 나타나는 형태를 보인다. 미복귀자의 분포도 이와 유사한 형태에 속하지만, 4개월 미만의 취업자 구성이 상대적으로 높으며, 4개월 이후에도 이탈자 비중이 상대적으로 큰 특징을 보이고 있다.

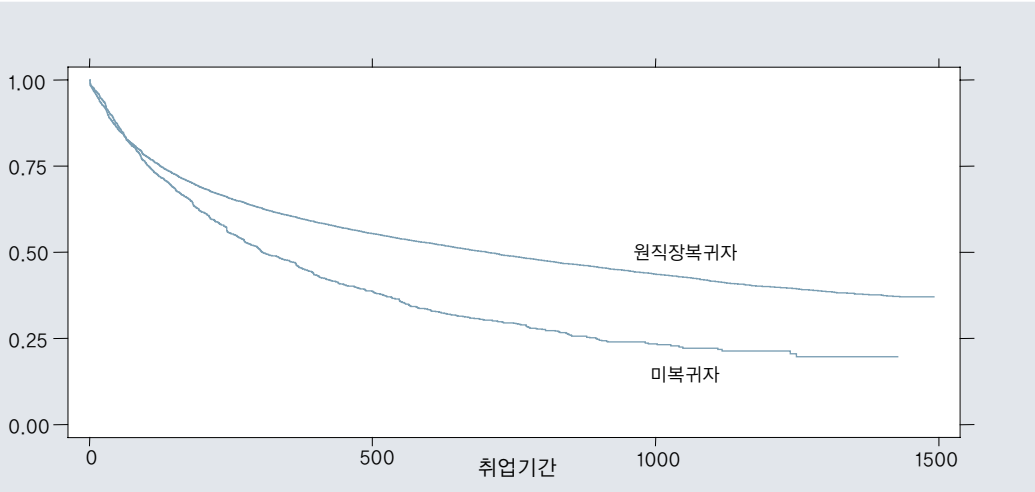
2. 산재근로자 계속취업확률 분석 : 생존함수 추정

산재근로자의 취업기간 분포에서 나타나는 직업복귀 유형별 차이는 카플란-마이어(Kaplan-Meier)⁵⁾에 의한 생존함수(survivor function) 추정에 의하여도 입증된다. [그림 1]은 산재근로자가 요양종결 이후에 취업하고 있는 사업장(원직장복귀자의 경우는 원직장이며, 요양종결 이후 취업자의 경우는 요양종결 이후의 첫 직장)에 지속적으로 취업하고 있을 확률을 뜻하는 카플란-마이어 추정치(estimate)이다.

[그림 1]에서 볼 수 있듯이 초기에는 미복귀자의 계속취업확률이 약간 높게 나타나지만 이는 바로 역전되어 이후 일관되게 원직장복귀자의 계속취업확률이 높게 나타나고 있다. 이와 같은 결과는 원직장복귀가 산재근로자의 직업복귀에서 중요한 경로임을 보여주며, 향후의 산재근로자 취업촉진정책 수립과 관련하여 참고하여야 할 사항이라 하겠다.

5) Kaplan-Meier estimator에 대해서는 Kiefer(1988)를 참조할 것.

[그림 1] 직업복귀 유형별 계속취업확률 추정 결과



Ⅳ. 원직장복귀의 요양종결 이후 취업기간 결정요인

이 장에서는 산재근로자의 직업복귀유형에서 가장 높은 비중을 차지하는 원직장복귀자의 직장 정착도에 대하여 알아보기로 한다. 이는 원직장복귀자 가운데 4할 정도가 요양종결 이후에 원직장에 복귀하더라도 이후에 전·퇴직을 경험하고 있을 뿐만 아니라 34.16%는 2002년 1월 31일 현재 고용보험 적용사업장에서 취업하고 있지 않다는 사실을 앞의 <표 1>에서 확인하였기 때문이다. 이러한 맥락에서 원직장복귀자의 경우, 어떠한 요인이 원직장복귀 이후 동일 사업장에 계속 머무르도록 하며, 어떠한 요인이 산재근로자의 전·퇴직을 결정하는가에 대한 심층적 분석이 필요하다. 이와 같은 분석은 콕스(Cox)의 비례위험모형(proportional hazards model)에 기초하게 된다.

1. 분석모형 설명

t시점까지 피재 당시의 사업장에 취업중인 산재근로자가 dt기간에 전·퇴직하게 될 확률을 위험률(hazard rate)이라 하고, 이 위험률을 결정하는 요인(covariates)이 $X(t)$ 일 때, 위험함수(hazard function)는 다음과 같이 표현된다.⁶⁾

$$\lambda(t|X(t)) = \lim_{dt \rightarrow 0} \frac{P(t \leq T < t+dt | T \geq t, X(t))}{dt} \quad (1)$$

이때 식 (1)에서 T란 요양종결 이후 사업장에서 근무하는 산재근로자가 해당 사업장을 그만두는 시점이 된다.

한편 식 (1)을 추정하는 대표적인 방법으로는 콕스의 비례위험모형이 이용되는데 다음과 같이 표현된다.

$$\lambda(t|X(t)) = \lambda_0(t) \exp[X(t)\beta] \quad (2)$$

여기에서 $\lambda_0(t)$ 는 기준선 위험함수(baseline hazard function)로서 모든 설명변수(covariates)의 값이 0인 산재근로자의 위험함수(hazard function)를 뜻한다.

이제 식 (2)에 자연로그를 취하면 다음과 같게 된다.

$$\log \lambda(t|X(t)) = \alpha(t) + X(t)\beta \quad (3)$$

여기에서 $\alpha(t) = \log \lambda_0(t)$.

이 글에서는 식 (3)의 추정을 통하여 산재근로자의 요양종결 이후 취업기간을 결정하는 요인 으로서는 어떠한 것이 있으며, 이들이 어느 정도의 영향을 미치는가를 고찰하게 될 것이다.

6) 이에 대해서는 Kalbfleisch and Prentice(1980)를 참조할 것.

2. 변수 설명

분석에서 설명하고자 하는 변수, 곧 종속변수는 요양종결 이후의 취업기간이다. 이는 요양결정일부터 전·퇴직일까지의 기간을 말한다. 이때, 만일 산재근로자가 2002년 1월 31일 현재 해당 사업장을 전·퇴직을 하지 않고 계속 근무하고 있다면, 취업기간은 요양 종결일로부터 2002년 1월 31일 현재까지로 계산된다. 물론 이 경우는 앞에서 설명하였듯이 우측절단 상태에 해당한다.

설명변수로서는 원직장복귀(곧 요양종결) 당시의 연령, 요양기간, 교육 수준, 장애 등급, 사업장 규모와 업종, 직종, 장해보상일시금(자연대수치), 피해 이전 3개월간 평균임금이다.⁷⁾ 이때 연령은 20대, 30대, 40대, 50대, 60대 이상으로 구분하는 범주형 변수이며, 교육 수준은 국졸 이하, 중졸, 고졸, 전문대졸, 대졸 이상의 범주형 변수이다. 장애 등급은 1~14급에서 10급 이상을 비교집단(reference group)으로 설정함으로써 10종류로 분류하였다. 사업장 규모는 5인 미만, 5~9인, 10~29인, 30~99인, 100~299인, 300~499인, 500~999인, 1,000인 이상의 8종류로 분류하였으며, 업종과 직종은 각각 한국표준산업분류와 한국표준직업분류의 대분류를 따랐다. 해당 변수와 관련된 기초 통계는 부록에 수록하고 있다.

여기에서 분석에 요양기간을 포함한 이유를 설명하면 다음과 같다. 산재근로자의 경우, 산재로 인한 부상은 그가 피해 이전에 소유하고 있던 인적자본(human capital)에 부분적인 손실을 초래함으로써 이전의 일자리 유지를 어렵게 할 수 있다. 뿐만 아니라 산재로 인한 후유증이 정상적인 업무를 방해할 가능성도 없지 않다. 이로 볼 때, 산재로 인한 부상의 정도가 산재근로자의 일자리 유지(job retention)에 중요한 요인으로서 작용한다고 볼 수 있다. 아쉽게도 이 글에서 이용하고 있는 산재보상 수급자 데이터베이스는 산재로 인한 부상의 정도를 나타내는 정보가 포함되어 있지 않다. 이 때문에 이에 대한 대리변수(proxy variable)로서 요양기간과 장애등급을 이용하는 방법을 채택하였다. 분석에서는 요양기간을 6개월 미만, 6~9개월, 9개월~1년, 1년~1년

7) 장해보상연금수급자는 장해보상연금을 장해보상일시금으로 환산하였다. 그리고 평균임금의 경우도 장해보상일시금으로부터 환산하였다. 장해보상일시금과 평균임금의 환산방법에 대해서는 『산재보험 사업연보』(2003)를 참조할 것.

6개월, 1년 6개월~2년, 2년 이상의 여섯 등급으로 분류하였다.

뿐만 아니라 인적자본의 손실 정도 자체도 중요한 요인이라 할 수 있다. 예를 들어 숙련도가 높은 산재근로자가 산재로 인하여 이전의 업무 수행이 불가능하게 되고, 이에 따라 회사측의 배려로 다른 업무로 배치전환이 이루어진다고 할지라도 본인은 이에 만족하지 않는 경우가 없지 않다. 따라서 인적자본의 손실 정도를 고려하여야 하나 이 글에서는 피해 이전의 경력 이외에 다른 변수를 이용할 수 없었다. 하지만 문제점은 피해 이전의 경력은 손실된 인적자본 수준에 대한 대리변수가 되지 못한다는 점에서 설명변수로 포함하지 않았다. 다만 요양기간과 장애 정도가 인적자본 손실에 미치는 영향은 대리변수를 통하여 일정 부분 통제될 것으로 추측된다.

추가적으로 산재근로자의 원직장복귀가 노동시장의 수급상황과 연관이 있는지를 알아보기 위하여 원직장복귀 당시의 분기별 실업률을 대리변수로서 포함하였다. 이때 월별 실업률이 아니라 분기별 실업률을 고려한 것은 직장복귀 당시의 전후 상황을 반영하기 위함이다. 만일 실업률이 높다면, 산재근로자의 원직장복귀에 대하여 부정적이므로 복귀의 성공 가능성이 낮을 것으로 추측된다. 비교를 위하여 원직장복귀 당시의 분기별 실업률을 포함하지 않는 추정식을 ‘모형 I’이라 하고, 포함하는 경우를 ‘모형 II’라 하기로 한다.

3. 분석 결과

<표 4>는 각각 원직장복귀자와 요양종결 이후 취업자에 대한 취업기간 분석 결과를 나타내고 있다. 먼저 원직장복귀 당시의 연령은 20대를 비교집단(reference group)으로 하였을 때, 30대와 40대의 계수추정치는 부호가 부(-)이며 통계적으로 유의하지만, 50대와 60대 이상에 대해서는 통계적으로 유의하지 않다. 이로 볼 때, 30, 40대의 경우에는 원직장복귀 이후 높은 정착 가능성을 보이지만, 20대나 50대 이상은 이탈 가능성이 높다고 볼 수 있다.

다음으로 교육 수준의 경우에는 모두 계수추정치의 부호가 부(-)일 뿐만 아니라 학력이 낮을수록 절대값이 큰 양상을 보인다. 곧 교육 수준이 낮을수록 직장을 그만둘 가능성이 낮다는 것으로 이해된다.

요양기간의 경우, 요양기간이 길수록 직장을 그만둘 확률이 높다. 이는 산재로 인한 부상의 정도가 남기는 후유증 그리고 인적자본의 손실과 관련이 있을 것으로 보인다. 특히 이는 장해등급의 효과와 함께 이해할 필요가 있다. 장해등급 역시 장해정도가 높을수록 직장을 그만둘 확률이 높음을 보이고 있다.

사업장 규모의 경우, 규모가 작을수록 위험률이 높게 나타나고 있다. 곧 종업원수가 적은 사업장에 종사하는 경우에 직장을 그만두게 될 경향이 높다는 것이다. 이런 점에서 볼 때 중소기업의 사업장에 대한 정책적 고려가 필요함을 알 수 있다. 특히 본고에서는 사업장에 노조가 존재하는지에 대한 정보를 얻을 수 없었으나 사업장 규모가 나타내는 효과에 노조로 인한 영향이 포함되었을 가능성도 존재한다. 곧 단체협약에 따라 산재근로자의 원직장복귀와 고용유지를 명시한 사업장에서는 산재근로자의 이탈 경향이 낮아질 수 있는 것이다.

전문가를 비교집단으로 한 직종의 경우, 계수 추정치가 통계적으로 유의하지 않은 기술공 및 준전문가, 사무종사자, 서비스종사자 그리고 농림어업숙련종사자를 제외하고는 전문가에 비하여 위험률이 상대적으로 높게 나타나고 있다. 직장을 그만둘 확률이 높은 순으로 나열한다면, 단순노무직, 판매종사자, 장치·기계조작·조립종사자, 기능원의 순이다. 곧 생산직이나 숙련도가 낮은 근로자가 요양종결 이후에 원직장을 그만두는 경향이 높다는 것이다.

장해보상일시금과 평균임금은 산재근로자의 직업이동을 결정하는 유보임금(reservation wage)의 대리변수에 해당한다고 볼 수 있다. 이들 계수추정치는 부(-)의 부호를 보인다. 특히 평균임금은 통계적으로도 유의하여 평균임금이 높은 산재근로자가 원직장에 머무를 확률이 높은 것으로 보인다. 이는 산재근로자와 고용주의 고용관계가 훌륭한 결합(good matching)임을 의미하는 한편, 산재근로자가 원직장보다 더욱 좋은 조건의 사업장을 외부노동시장에서 찾기가 쉽지 않을 것임을 의미한다.

마지막으로 ‘모형 II’에 설명변수로 포함된 원직장복귀 당시의 분기별 실업률은 계수추정치가 정(+)의 부호를 보일 뿐만 아니라 통계적으로 유의함을 보이고 있다. 곧 원직장복귀 당시의 노동시장 수급상황이 산재근로자에게 불리한 경우, 비록 원직장복귀를 하게 되더라도 지속적으로 취업할 수 있는 환경이 되지 않을 수 있음을 간접적으로 보여준다고 하겠다.

〈표 4〉 원직장복귀자 요양종결 이후 취업기간 분석 결과

(N=19,052)

	모형 I		모형 II	
	계 수	위험률	계 수	위험률
요양종결시 연령 30대	-0.274 (0.027)***	0.760	-0.273(0.0273) ***	0.761
요양종결시 연령 40대	-0.342 (0.032) ***	0.710	-0.340 (0.032) ***	0.712
요양종결시 연령 50대	-0.023 (0.037)	0.977	-0.020 (0.037)	0.980
요양종결시 연령 60대	0.122 (0.119)	1.129	0.127 (0.119)	1.136
국졸 이하	-0.371 (0.062) ***	0.690	-0.376 (0.062) ***	0.687
중졸	-0.443 (0.049) ***	0.642	-0.446 (0.049) ***	0.640
고졸	-0.275 (0.041) ***	0.760	-0.276 (0.041) ***	0.759
전문대졸	-0.257 (0.058) ***	0.774	-0.257 (0.058) ***	0.773
요양기간 6개월 미만	0.079 (0.030) ***	1.083	0.082 (0.030) ***	1.086
요양기간 1년 미만	0.228 (0.030) ***	1.256	0.232 (0.030) ***	1.261
요양기간 1년 6개월 미만	0.317 (0.040) ***	1.373	0.321 (0.040) ***	1.378
요양기간 2년 미만	0.401 (0.052) ***	1.493	0.401 (0.052) ***	1.494
요양기간 2년 이상	0.445 (0.050) ***	1.560	0.449 (0.050) ***	1.566
장해 등급 1급	1.405 (0.309) ***	4.076	1.420 (0.309) ***	4.138
장해 등급 2급	1.867 (0.160) ***	6.466	1.862 (0.160) ***	6.434
장해 등급 3급	1.760 (0.135) ***	5.812	1.752 (0.135) ***	5.768
장해 등급 4급	0.991 (0.130) ***	2.693	0.997 (0.130) ***	2.710
장해 등급 5급	0.910 (0.084) ***	2.484	0.916 (0.084) ***	2.499
장해 등급 6급	0.544 (0.063) ***	1.722	0.546 (0.063) ***	1.726
장해 등급 7급	0.374 (0.064) ***	1.453	0.377 (0.064) ***	1.458
장해 등급 8급	0.217 (0.045) ***	1.242	0.219 (0.045) ***	1.245
장해 등급 9급	0.183 (0.054) ***	1.201	0.183 (0.054) ***	1.201
5인 미만	1.123 (0.055) ***	3.074	1.132 (0.055) ***	3.103
5~9인	1.047 (0.054) ***	2.850	1.054 (0.054) ***	2.869
10~29인	1.045 (0.048) ***	2.843	1.049 (0.048) ***	2.855
30~99인	0.999 (0.047) ***	2.716	1.002 (0.047) ***	2.722
100~299인	0.676 (0.050) ***	1.967	0.678 (0.050) ***	1.969
300~499인	0.406 (0.068) ***	1.500	0.407 (0.068) ***	1.502
500~999인	0.446 (0.067) ***	1.562	0.446 (0.067) ***	1.562
기술공 및 준전문가	0.059 (0.111)	1.060	0.057 (0.111)	1.059
사무종사자	0.057 (0.072)	1.059	0.059 (0.072)	1.061
서비스종사자	-0.021 (0.075)	0.979	-0.021 (0.075)	0.980

〈표 4〉의 계속

	모형 I		모형 II	
	계 수	위험률	계 수	위험률
판매종사자	0.225 (0.089) **	1.252	0.226 (0.089) **	1.253
농림어업숙련종사자	0.400 (0.254)	1.493	0.393 (0.254)	1.481
기능원	0.163 (0.067) **	1.177	0.165 (0.067) **	1.180
장치·기계조작·조립종사자	0.193 (0.076) **	1.123	0.195 (0.076) **	1.215
단순노무직	0.351 (0.069) ***	1.421	0.355 (0.069) ***	1.426
장해보상일시금(자연대수)	-0.036 (0.019) *	0.965	-0.036 (0.020) *	0.965
평균임금(자연대수)	-0.496 (0.037) ***	0.609	-0.492 (0.037) ***	0.611
요양종결시 실업률(분기)	-	-	0.017 (0.006) ***	1.017
-2Log L	140,829.60		140,821.96	

주: 1) ()안의 수치는 표준오차를 나타내며, *, **, ***는 각각 $P \leq 0.10, 0.05, 0.01$.

2) 업종에 대한 가변수(dummy variable)를 설명변수로 포함하였음.

V. 분석 결과의 의미

이 글은 요양종결 이후 원직장에 복귀한 산재근로자의 취업기간을 결정하는 요인으로서 어떠한 것이 있는지를 분석하였다. 이 분석 결과가 어떠한 의미를 가지고 있는지를 해석함으로써 향후 산재근로자의 직업복귀와 관련된 정책이 어떠한 방향으로 전개되어야 할 것인가를 알아보기로 한다.

먼저 산재근로자의 개인적인 속성(연령, 교육 수준, 직업 등)이 산재근로자의 취업기간에 미치는 영향이 확인된다. 청년층과 중고연령층이나, 생산직과 저숙련 산재근로자가 비록 요양종결 이후에 피재 당시의 직장에 복귀하더라도 다른 속성의 근로자에 비하여 고용유지가 어렵고, 따라서 상대적으로 쉽게 원직장을 그만두고 있다. 이들은 주로 인적자본이 낮은 수준이거나 노후한 상태에 있다는 특징을 보인다. 반면, 교육 수준의 경우에는 대졸 이상의 학력자가 높은 원직장 이탈확률을 나타내고 있다. 이들은 적합한 직장을 외부에서 찾을 수 있었다기보다는 원직

장에서 이전의 업무 수행이 불가능하게 됨으로써 과거의 인적자본 수준에 적합한 업무가 부여되지 않았거나 새롭게 부여된 업무나 대우에 대하여 본인이 만족하지 못하였을 가능성이 있다. 다시 말해서 이전의 인적자본과 요양종결 이후의 업무 사이에 불일치(mismatch)가 발생한 것으로 이해된다. 이 가운데 원직장을 이탈하여 다른 새로운 직장에 취업하거나 창업을 통하여 스스로 주인이 되는 방식(to be my own boss)을 선택함으로써 인적자본 변화에 대한 조절을 시도하는 경우도 있었을 것이다.

두 번째로 확인되는 사실은, 요양기간과 장애 정도가 산재근로자의 취업기간에 부정적인 영향을 주고 있다는 것이다. 이 사실은 산재로 인한 후유증과 더불어 인적자본의 손실이 산재근로자의 직장 정착도를 낮추는 요인이 되고 있음을 간접적으로 보인다고 하겠다. 다만 본 연구에서는 이들의 이탈요인이 자영업 창업 등 자발적인 요인에 의한 것인지 아니면 사업주의 권유나 해고 등 비자발적 요인에 의한 것인지는 알 수 없다는 점도 아울러 유념하여야 할 것이다.

이와 같은 두 가지 분석 결과로부터 산재근로자의 인적자본 수준이 산재근로자의 직장 정착도에 미치는 영향이 크다는 사실이 확인되는 만큼, 산재근로자의 인적자본 수준을 높일 뿐만 아니라 기술적인 불일치(skill mismatch)를 해결하기 위한 직업훈련이 중요하다고 보겠다. 따라서 현행 산재근로자 직업훈련 체계의 개선을 강구할 필요성이 제기된다.

한편 사업장 규모가 작을수록 원직장복귀자의 고용유지가 어렵다는 사실이 분석에서 확인되고 있는데, 이는 소규모 사업장에 대한 대책 수립이 필요함을 보여준다. 대규모 사업장의 경우에는 평판(reputation)이나 노사간의 단체협약 등이 산재근로자의 고용을 유지하는 장치로서 작용하고 있다고 볼 수 있는 것이다. 이와 같은 장치가 중소기업의 사업장에서 나타나기는 어려우며, 사업주의 배려에 좌우될 가능성이 높다. 따라서 2003년 7월 1일부터 시행에 들어간 산재근로자 직장복귀지원금제도가 사업주에 대한 정책적 지원으로서 올바르게 기능할 수 있도록 하여야 할 것이다. 다만, 사업주에 대한 지원금제도가 통상적으로 유발하기 쉬운 사업주의 기회주의적 행동을 방지할 수 있도록 직장복귀지원금제도의 실시가 진행되는 가운데 수시로 정책 효과에 대한 평가가 수반되어야 할 것이다.

마지막으로 분석에서 노동시장의 수급상황이 산재근로자의 직장 정착도에 영향을 미치고 있

다는 사실이 확인되었다. 이는 주로 원직장복귀 당시의 분기별 실업률이 산재근로자의 취업기간에 대하여 부(-)의 효과를 나타내고 있다는 사실로부터 파악된다. 다시 말하면 실업률이 높은 상황에서 원직장에 복귀한 산재근로자는 복귀에 그다지 성공적이지 못하다는 것이다. 이 결과는 산재근로자의 원직장복귀가 노동시장과 절연된 상태로 결정되는 것이 아니라 노동시장의 영향과 밀접하게 연관되어 있음을 뜻한다. 따라서 산재근로자의 직업복귀와 관련된 정책이 일반적인 취업정책과 분리되어 실행될 수 없으며, 일반적인 노동정책의 틀에서 산재근로자 등 장애인 취업정책이 전개되어야 함을 이 분석 결과가 증명하고 있다고 하겠다. 특히 이러한 정책방향은 최근 선진국의 장애인정책 경향과 맥락을 같이하는 것이기도 하다(OECD, 2003).

참고문헌

노동부(2003), 『산재보험사업연보』.

박수경(1999), 「산재장애인의 재취업실태와 영향요인 분석」, 『한국사회복지학』, 37권 4호, pp. 171-192.

이현주 외(2002), 『재가 산재장애인의 재활프로그램에 관한 연구(Ⅰ)』, 서울 : 한국노동연구원.

한국장애인고용촉진공단(1998), 『산업재해장애인 취업실태조사』, 서울 : 한국장애인고용촉진공단.

Butler, Richard J., William G. Johnson, and Marjorie L. Baldwin(1995), "Managing Work Disability: Why First Return to Work Is Not A Measure of Success", *Industrial and Labor Relations Review* 48 (3) (April) : 452-469.

Kalbfleisch, J. D. and R. L. Prentice(1980), *The Statistical Analysis of Failure Time Data*, New York: John Wiley & Sons.

Kiefer, Nicholas M.(1988), "Economic Duration Data and Hazard Functions", *Journal of Economic Literature* 26, (June) : 646-667.

OECD(2003), *Transforming Disability into Ability*.

Thomton, Patricia(1998), "Key Issues", *International Research Project on Job Retention and Return to Work: Strategies for Disabled Workers*, ILO.

부록 : 기초통계

관찰치수 = 19,052	평균값	표준편차	최소값	최대값
원직장복귀후 취업기간	558.554	433.648	1	1,491
원직장복귀후 계속 취업자(우측절단)	0.491	0.500	0	1
20대	0.246	0.431	0	1
30대	0.366	0.482	0	1
40대	0.258	0.438	0	1
50대	0.124	0.330	0	1
60대 이상	0.005	0.073	0	1
국졸 이하	0.058	0.234	0	1
중졸	0.186	0.389	0	1
고졸	0.637	0.481	0	1
전문대졸	0.052	0.222	0	1
대졸 이상	0.051	0.220	0	1
요양기간 3개월 미만	0.216	0.412	0	1
요양기간 6개월 미만	0.277	0.447	0	1
요양기간 1년 미만	0.285	0.452	0	1
요양기간 1년 6개월 미만	0.107	0.309	0	1
요양기간 2년 미만	0.050	0.218	0	1
요양기간 2년 이상	0.065	0.246	0	1
장해등급 1급	0.001	0.030	0	1
장해등급 2급	0.003	0.051	0	1
장해등급 3급	0.004	0.066	0	1
장해등급 4급	0.005	0.071	0	1
장해등급 5급	0.013	0.114	0	1
장해등급 6급	0.031	0.174	0	1
장해등급 7급	0.029	0.167	0	1
장해등급 8급	0.075	0.264	0	1
장해등급 9급	0.040	0.196	0	1
장해등급 10급	0.137	0.344	0	1
장해등급 11급	0.119	0.323	0	1
장해등급 12급	0.236	0.425	0	1
장해등급 13급	0.071	0.257	0	1

관찰치수 = 19,052	평균값	표준편차	최소값	최대값
장해등급 14급	0.235	0.424	0	1
5인 미만	0.075	0.263	0	1
5~9인	0.095	0.294	0	1
10~29인	0.218	0.413	0	1
30~99인	0.219	0.413	0	1
100~299인	0.150	0.357	0	1
300~499인	0.047	0.212	0	1
500~999인	0.050	0.218	0	1
1,000인 이상	0.146	0.353	0	1
전문가	0.027	0.162	0	1
기술공 및 준전문가	0.013	0.113	0	1
사무종사자	0.103	0.304	0	1
서비스종사자	0.072	0.259	0	1
판매종사자	0.026	0.158	0	1
농림어업숙련종사자	0.002	0.040	0	1
기능원	0.502	0.500	0	1
장치·기계조작·조립종사자	0.071	0.256	0	1
단순노무직	0.185	0.388	0	1
광업	0.024	0.152	0	1
제조업	0.748	0.434	0	1
전기·가스·수도업	0.003	0.057	0	1
건설업	0.047	0.212	0	1
도·소매 및 소비자용품 수리업	0.037	0.190	0	1
숙박 및 음식점업	0.004	0.060	0	1
운수·창고 및 통신업	0.060	0.237	0	1
금융 및 보험업	0.007	0.081	0	1
부동산·임대 및 사업서비스업	0.040	0.196	0	1
공공행정	0.005	0.071	0	1
교육서비스업	0.002	0.043	0	1
사회복지사업	0.004	0.065	0	1
기타 산업	0.020	0.139	0	1
장해보상일시금(자연대수)	15.924	0.991	14.022	20.587
평균임금(자연대수)	10.766	0.429	9.626	13.535
요양종결 당시 분기별 실업률	6.442	1.698	4.3	9.4

통근재해에 대한 산재보험 적용의 이론적 검토

박 찬 임* · 이 인 재**

I. 들어가는 글

통근재해란 ‘근로자가 출·퇴근 도중에 입는 재해’ 또는 ‘출·퇴근(통근)에 기인하여 발생한 재해’를 의미하는 것으로서,¹⁾ 근로자이면 누구에게나 발생할 개연성이 있는 사회적 위험이다. 그러나 통근은 사적인 성격과 공적인 성격을 모두 지닌 이중적인 개념으로서, 이는 통근재해의 보호를 위하여 산재보험 등의 사회보험을 이용할 것인가, 자동차보험과 같은 사보험방식을 이용할 것인가에 대한 혼란을 낳고 있다.

통근의 사적 성격은 다음과 같이 주장된다. 통근재해란 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 달려 있기 때문이기도 하다. 그러나 다른 한 쪽에서는 통근이 가진 다음 특성에 주목하여 통근을 공적인 성격이라고 주장한다.

* 한국노동연구원 연구위원 / ** 한국노동연구원 연구위원

1) 아직 이를 일컫는 정해진 법률 용어는 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).

대부분의 근로자에게 통근은 노무를 제공하기 위한 전제조건으로서, 근로제공과 밀접한 관계를 갖는다. 즉 일을 하기 위해서는 반드시 필요한 것이 통근이고, 따라서 통근재해는 일자리에 부수된 것으로서 단독의 고유한 위험으로 볼 수 없다.

이러한 두 주장은 각기 나름대로의 정당성과 설득력이 있기 때문에, 통근재해에 대해서 산재보험으로 보호할 것인가의 여부는 국가에 따라서 다르게 나타나고 있으며, 더 나아가서 한 국가 내에서도 제도별로 차이가 있다. ILO의 조사를 보면, 조사대상 117개국 중 산재보험의 보상범위에 통근재해가 포함된 국가가 54개국으로 나타났고, 50개국은 포함되지 않았으며, 12개국에 대해서는 사실 여부가 확인되지 않은 것으로 보고하고 있어, 통근재해에 대한 해석은 국가마다 상이한 것을 볼 수 있다. 또한 우리나라의 경우 동일한 통근재해일지라도 피재자가 일반근로자인가 공무원인가에 따라서 업무상 재해 인정 여부가 달라지고 있음을 볼 수 있다. 즉 일반 근로자를 대상으로 하는 산재보험의 경우, 통근시 발생한 재해에 대해서는 원칙적으로 업무상 재해로 인정하지 않지만,²⁾ 공무원을 대상으로 하는 공무원연금의 경우 통근재해를 원칙적으로 공무원 상 재해로 인정하고 있다.

통근재해에 대해서 산재보험을 적용할 것인가의 여부는 통근이 가진 이중적 성격 때문에 어떤 명확한 원칙을 찾기 어렵고, 규범적 입장이 해결책을 주기 어렵다는 점에서 논쟁적인 요소가 있다. 이에 답하기 위해서는 통근재해와 관련된 이론적 쟁점에 대해서 면밀히 살피고, 통근재해의 실태 및 다른 국가의 보호방식 등을 검토해 보아야 할 것이다. 그러나 그간의 연구 성과를 보면 법적인 면에서 통근재해의 업무상 재해 인정 여부에 대한 검토가 대부분을 이루고 있고,³⁾ 통근재해의 실태나 통근재해 도입의 경제적 측면, 외국의 통근재해제도에 대한 보다 면밀한 검토 등에 초점을 맞춘 연구는 거의 없었다고 할 수 있다.⁴⁾ 이렇게 연구가 진행될 수밖에 없었던 가장 중요한 이유는 자료의 부족 때문이라고 볼 수 있지만,⁵⁾ 그럼에도 불구하고 이론적 검토마저

2) 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 경우에는 업무상 재해로 인정된다.

3) 그간 통근재해와 관련해서 이루어진 연구는 「통근재해 보호의 근거 및 보호범위」, 「통근재해의 법적 문제」, 「통근재해 보상방안」 등 주로 법학적인 면에서 이루어졌다.

도 법학적인 면에만 치우쳤음은 부정하기 어렵다. 산재보험에서 통근재해를 인정한다는 것은 제도의 새로운 설계를 통해서 국가자원을 새로 할당하는 것으로서 이에 따른 경제적 효과를 고려해야 할 것이다.

본 연구는 이러한 문제의식 속에서 통근재해의 산재보험 적용이 갖는 이론적 쟁점을 경제학적·법학적 측면으로 구분하여 살펴보고자 한다. 이러한 연구는 그간 법학적인 면에 치우쳐서 살펴봐왔던 통근재해의 산재보험 적용과 관련된 논의를 균형 있게 하고, 보다 활성화시키기 위한 기초자료를 제공한다는 면에서 의의를 가질 수 있을 것이다. 그러나 통근재해를 산재보험으로 포괄할 것인가의 여부를 결정하기 위해서는 이러한 이론적 쟁점의 검토 이외에도 재해발생 현황 및 비용에 대한 추산, 외국의 보호방식에 대한 검토 등 보다 포괄적이고 다양한 검토가 필요할 것이다.

II. 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 성

-
- 4) 위와 같은 내용의 연구로는 유길상의 『통근재해보호제도 연구』(1991)가 있으나 이미 연구가 이루어진 지 10년이 넘어서, 변화한 사회경제적 배경을 바탕으로 새로운 연구가 필요한 시점이라 하겠다.
 - 5) 현재 통근재해와 관련된 통계는 거의 없다고 해도 과언이 아닐 정도로, 통근재해에 대한 정기적인 조사가 없기 때문에 통근재해의 현황을 아는 것은 거의 불가능하다. 통근재해와 관련된 자료는 통근재해에 대한 업무상 재해인정 신청과 관련한 법원의 심의 자료만이 있을 뿐이다.

격을 가지고 있다. 예를 들어 도로의 안전설비 설치, 에어백 등의 안전장치 개발, 교통안전교육의 시행 등에 사용되는 자원은 만약 교통안전을 증진시키는 데 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. 사고의 피해자는 심한 경우 생명을 잃거나, 부상 등으로 인한 임금 또는 소득획득능력상실 등의 경제적 손실 및 정신적 피해를 감내해야만 한다. 가해자 역시 피해자에 대한 손해배상은 물론 사고처리 과정에서 발생하는 각종의 비용을 부담하지 않으면 안 된다. 사고로 인해 발생하는 이러한 손실은 안전을 증진시킴으로써 회피할 수 있는 사회적 수익(benefit)이 된다. 이런 점들을 감안하면 사고 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

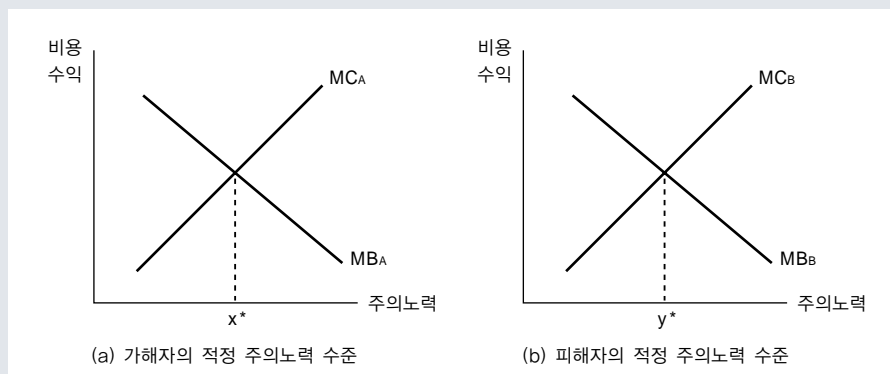
사고의 원인에 관한 통상적인 관념은 사고는 가해자의 잘못에 기인한다는 것이다. 그러나 이

문제를 조금 더 생각해 보면 사고의 발생은 가해자의 사고방지 노력뿐만 아니라 피해자의 사고방지 노력에 의해서도 좌우된다는 것을 알 수 있다. 예를 들어, 교통사고는 사고 당사자 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.

사고로 인한 사회적 비용은 기대사고비용(expected accident costs)과 사고방지비용(costs of accident prevention)의 합이다. 효율성의 관점에서 사고법의 목적은 사고의 사회적 비용, 즉 기대 사고비용과 사고방지비용의 합을 최소화하는 것이다. 이는 사고의 당사자들이 자신들의 사고방지로 인한 사회적 한계수익과 사회적 한계비용이 동일하게 되는 수준까지 주의노력을 기울일 때 사고로 인한 사회적 비용이 최소화된다는 것을 의미한다.

이러한 사고 당사자들의 적정 주의노력수준의 결정원리가 [그림 1]에 나타나 있다. 그림에서 사고예방의 사회적 한계수익은 일반적으로 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.

[그림 1] 적정주의 노력수준의 결정



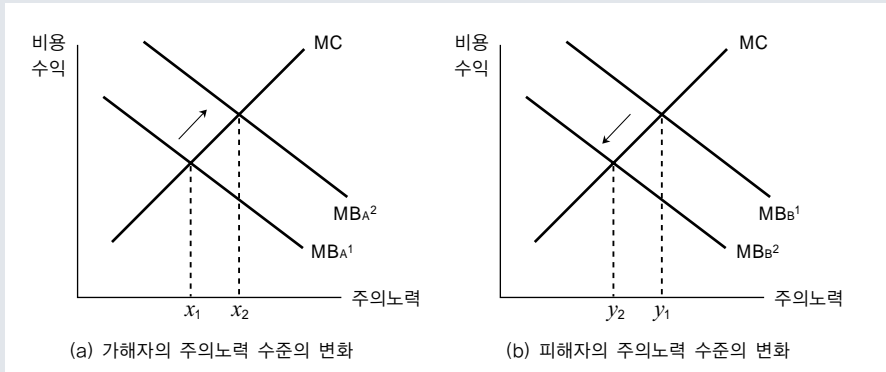
다. 사고비용의 분담과 사고예방의 유인

과연 사고 당사자들이 사회적으로 적절한 수준의 주의노력을 기울일 것인가는 사고의 비용을 가해자와 피해자에게 어떻게 부담시킬 것인가에 관한 법원칙, 즉 손해배상원칙(liability rule)에 의해 좌우된다. 만일 가해자에게 아무런 책임을 지우지 않는 무책임원칙(no liability)에 취한다면 가해자들은 사고방지를 위해 아무런 주의노력을 기울이지 않게 된다. 반대로 당사자가 기울인 주의노력 수준과는 관계없이 가해자가 피해자를 보상해야 할 무과실책임원칙(strict liability)에 의하면 정반대의 결과가 발생한다. 이 경우에는 피해자가 사고방지를 위한 아무런 주의노력을 기울이지 않게 된다. 따라서 당사자의 사고예방을 위한 주의노력의 정도는 사고로 인한 손해를 누가 얼마만큼 부담하는가에 따라 달라진다고 할 수 있다.

사고비용의 부담비율의 변화가 가해자와 피해자의 사고방지 노력에 미치는 영향은 다음과 같이 일반화할 수 있다. 가해자의 사고비용 부담비율이 증가하면 사고로 인해 배상해야 할 비용이 증가하므로 가해자의 사고방지 주의노력이 증가하게 되고 주의노력 수준의 증가는 사고발생확률을 감소시키는 효과가 있다. 반대로 가해자의 사고비용 부담비율이 증가한다는 것은 곧 피해자의 사고비용 부담비율이 감소한다는 것을 의미하므로 피해자의 주의노력 수준은 감소하고 이는 사고발생확률을 증가시킨다. 다시 말해서 가해자의 사고비용 부담비율이 증가할 경우 가해자의 주의노력 수준의 상승으로 말미암아 사고발생확률이 줄어드는 효과와 피해자의 주의노력의 감소로 사고발생확률이 증대하는 효과가 동시에 발생하므로 전체적으로 사고발생확률이 줄어든지의 여부는 미지수라는 결론이 된다. 따라서 가해자의 비용부담비율의 증감에 따른 사고발생률의 변화는 이러한 상반된 효과의 상대적 크기에 달려 있다.

사고비용 부담비율이 가해자와 피해자의 주의노력 수준에 미치는 영향을 그림으로 나타낸 것이 [그림 2]이다. 그림에서 보는 바와 같이 가해자의 사고비용 부담비율이 증가하면 사고방지의 한계수익이 증가 ($MB_A^1 \rightarrow MB_A^2$) 하므로 가해자는 주의노력 수준을 x_1 에서 x_2 로 증가시키게 되고 그 결과 사고의 발생은 억제된다. 반면 가해자의 비용부담 비율의 증가는 피해자 비용부담비율의 감소를 의미하게 되므로 피해자의 사고방지의 한계수익은 감소 ($MB_B^1 \rightarrow MB_B^2$)하고, 그 결과 주의노력 수준이 y_1 에서 y_2 로 떨어져 사고의 발생은 증가된다. 결국 전체적인 총

[그림 2] 사고비용 부담비율의 변화에 따른 주의노력 수준의 변화 : 가해자의 부담비율이 증가한 경우



효과는 가해자의 주의노력의 증가로 사고발생확률이 감소되는 효과와 피해자의 주의노력의 하락으로 사고발생확률이 증가하는 효과의 상대적 크기에 달려 있다고 할 수 있다.⁶⁾

2. 통근재해 보호의 경제적 효과

가. 출퇴근 사고율에 미치는 영향

통근재해의 업무기인성을 인정하여 출퇴근시의 사고를 산업재해로 인정할 경우, 사고발생률에 어떠한 영향을 미칠 것인가를 위에서 제시된 모델을 이용하여 분석해 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 의

6) 가해자의 부담비율이 감소하는 경우에는 정반대의 효과가 발생한다. 즉 가해자의 주의노력은 감소하고 피해자의 주의노력은 증가할 것이다.

해 보상되지 않는 부분을 산재보험에서 보충적으로 보상한다는 가정에 입각하여 분석하였다.⁷⁾

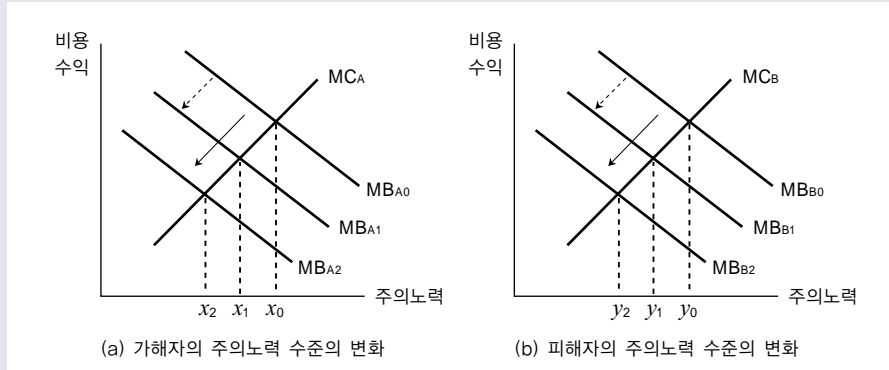
우선 가해자가 비통근자이고 피해자가 통근자인 경우를 상정해 보자. 이 경우 피해자인 통근자가 입은 손해의 일부는 가해자에 의해서 보상되며 또 일부는 산재보험에 의해서 보상될 것이다. 그런데 이 중 산재보험의 보상비용은 피해자인 통근자가 부담하는 것이 아니라 궁극적으로 통근자의 사용자가 산재보험료의 형태로 부담하게 된다. 이는 통근재해 불인정시 피해자인 통근자가 부담했던 사고비용의 일부가 근로자인 통근자로부터 사용자에게로 이전된다는 의미이다. 사고 비용의 일부를 가해자와 피해자 이외의 제3자인 사용자가 부담하면 가해자와 피해자가 부담하는 사적 사고비용의 합이 사고비용보다 적어진다. 특히 통근자인 피해자가 부담했던 사적 사고비용의 일부를 사용자가 부담하게 됨에 따라 피해자의 부담비율이 감소한다. 피해자의 부담비율이 감소하면 피해자의 사고방지로 인한 한계수익이 감소하므로 앞에서 살펴본 바와 같이 피해자의 주의노력 수준은 감소한다. 따라서 통근재해의 인정은 사고발생의 확률을 증가시킬 것이라고 예측할 수 있다.

통근재해의 인정이 사고발생에 미치는 효과가 [그림 3]에 표시되어 있다. 그림에서 비통근자인 가해자의 사고비용 부담비율 α 에는 변화가 없으므로 통근재해의 인정이 가해자의 주의노력에는 아무런 영향을 미치지 않는다. 비통근자인 가해자는 종전과 같은 수준의 주의노력을 기울이게 된다. 반면 통근자인 피해자의 입장에서 보면 종래에 자신이 부담했던 사고비용의 일부를 사용자가 부담하므로 부담비율이 감소하게 된다. 따라서 피해자인 통근자의 사고방지의 한계효용곡선이 MB_{B0} 에서 MB_{B2} 로 좌하향 이동한다. 결국 피해자인 통근자는 주의노력을 종래의 V_0 에서 V_2 의 수준으로 낮추게 되고 그 결과 사고발생의 확률은 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 부담하

7) 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.

[그림 3] 통근재해의 인정 효과



는 사고비용뿐만 아니라 가해자의 사고비용 일부 역시 사용자에게 이전된다. 즉 가해자의 부담 비율과 피해자의 부담비율이 모두 감소하게 되는 것이다. 가해자와 피해자의 부담비율이 감소하면 가해자와 피해자의 사고방지로 인한 한계수익이 감소하므로 가해자와 피해자의 주의노력 수준은 모두 감소한다. 따라서 통근재해를 업무상 재해로 인정하게 되면 사고발생확률이 증가할 뿐만 아니라 산재보험에 의해 보호되는 통근자간의 사고발생확률이 통근자와 비통근자간의 사고발생확률보다 훨씬 더 높을 것임을 예상할 수 있다.

[그림 3]을 보자. 통근재해의 인정으로 통근자인 가해자의 사고비용 부담비율이 감소하여 가해자인 통근자의 사고방지로 인한 사적 한계수익이 하락한다. 따라서 가해자인 통근자의 한계효용곡선은 MB_{A0} 에서 MB_{A2} 로 이동되고, 가해자인 통근자의 주의노력 수준은 종래의 x_0 에서 x_2 로 낮아진다. 이와 동시에 앞에서 설명한 것처럼 산재보험에 가입된 통근자인 피해자도 주의노력 수준도 종래의 y_0 에서 y_2 로 낮아진다. 결국 통근재해의 인정은 가해자와 피해자가 통근자인 경우 양자 모두의 주의노력 수준을 낮춤으로써 사고발생확률을 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 근로

자도 보험료를 납부하게 하는 경우이다. 이 경우에는 통근자의 사고비용 부담비율이 사용자가 보험료 전액을 부담하는 경우보다 상대적으로 적게 감소한다. 그러나 통근자의 사고방지의 한계수익이 감소하여 사고예방 유인이 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 주의노력 수준을 각각 x_1 과 y_1 이라고 하면, ‘통근재해 불인정시의 사고발생확률 < 통근재해의 비용을 근로자가 일부 부담하는 경우의 사고발생확률’ < ‘통근재해의 비용을 사용자가 적적으로 부담하는 경우의 사고발생확률’의 관계가 성립한다. [그림 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 사고 당사자가 아닌 사용자가 부담하게 되기 때문이다. 사고로 인한 비용을 당사자가 아닌 제3자가 부담하게 되면 그만큼 당사자들이 부담하게 되는 기대사고비용이 감소하고, 사고를 회피하기 위한 주의노력을 기울일 경제적 유인이 감소한다.

자가운전을 하여 출퇴근을 하는 근로자를 생각해 보자. 출퇴근길에서 교통사고가 발생하여 부상을 당하였다. 교통사고의 당사자들은 발생한 손해의 일부는 자신이 부담하고 일정부분은 가해자로부터 보상받는다. 통근자는 부상으로 인한 치료비의 일부를 자신이 부담해야 할지도 모르고, 부상으로 인해 결근이 불가피하여 결근일수만큼의 임금을 상실할 수도 있다. 또한 사고를 당한 통근자가 교통사고를 빈번히 일으켰다면 자동차보험료가 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. 사고발생시 통근자 자신이 부담해야 할 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 앞의 [그림 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 작업장내에서의 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.

나. 산재보험료율에 미치는 영향

통근재해 인정의 또 다른 부정적인 효과는 산재보험의 사적보험 대체효과이다. 현재 자동차를 이용하여 출퇴근하는 통근자들의 대부분이 모두 자동차보험에 가입되어 있다. 자동차보험은 책임보험과 종합보험의 둘로 나뉘어져 있는데, 전자는 자동차 소유자들이 의무적으로 가입하게 되어 있으며, 후자는 자동차 소유자의 선택에 의해서 가입 여부가 결정된다. 만일 산재보험에서 통근재해를 인정하게 된다면 통근자인 근로자들은 종합보험의 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.⁸⁾ 어느 경우이나 산재보험에 의한 사적보험의 대체 또는 구축효과(substitution or crowding-out effect)가 발생한다.

8) 통근자들이 가입하고 있는 상해보험에 있어도 동일한 대체효과가 발생한다.

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

통근재해를 산재보험을 통해 보상하는 경우 사용자들이 부담하게 될 추가 보험료율에 관해서는 김이중(1998)의 연구가 있다. 그는 1996년의 교통사고 통계와 산재보험 통계를 이용하여 통근재해의 도입이 2.5/1,000의 보험료율의 인상을 초래하는 것으로 추계하고 있다. 그러나 1996년 이후 교통사고율이 꾸준한 감소 추세를 보여왔고,⁹⁾ 또한 산재보험급여제도에도 여러 가지 변화가 있었기 때문에¹⁰⁾ 통근재해의 도입에 수반하는 보험료율의 인상폭을 재추계해 볼 필요가 있다.

2002년의 교통사고 통계와 산재보험 통계를 이용하여 통근재해 도입으로 인한 추가적인 산재보험급여를 선행연구의 방법을 원용하여 새로 추계해 보면 통근재해 보상제도의 도입시 요양급여로 약 520억원, 휴업급여로 약 710억, 장해급여로 약 1,400억원, 유족급여로 약 300억원 등 총 3,500억원의 추가 보상이 필요한 것으로 나타난다. 그리고 통근재해 도입으로 인한 추가 급여에 소용되는 3,500억원 추가 기금을 마련하기 위해서는 추가적으로 2.84/1,000의 산재보험료율을 인상해야 한다. 2002년의 보험료율이 14.9/1,000이므로 이는 19.1%의 보험료 상승(2002년 대비)을 의미한다.¹¹⁾

9) 1996년 통근도상의 교통사고로 인한 사망자는 690명, 부상자는 15,034명이었으나, 2002년에는 사망자 319명, 부상자 11,953명으로 감소하였다.

10) 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·최저 금액을 설정하여 이에 따라 지급된다. 그 밖에 상병보상연금의 지급대상자 중 65세 이상의 고령자에 대해서는 7%가 감액되었으며, 중증장애자를 보호하기 위해 간병급여가 신설되었다.

11) 자세한 추계 내역은 박찬임·이인재 외(2003) 참조.

따라서 통근재해 도입으로 발생하는 추가 보험급여를 충당하기 위해서는 큰 폭의 보험료 상승이 불가피하며, 만약 보험료를 대폭 인상하지 않는 한 산재보험의 재정수지의 건전성이 크게 위협받게 된다. 통근재해를 산재보험에서 보상하고 있는 프랑스의 경우, 사용자 부담금의 약 23%가 통근재해에 대한 급여로 지출되고 있다는 사실¹²⁾은 통근재해의 도입시 보험급여로 인한 추가보험급여가 어느 정도일지를 가늠하는 하나의 좋은 참고자료가 될 수 있다고 하겠다.¹³⁾

III. 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 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 검토해 보기로 한다.

1. 통근재해에 관한 법규와 판례

가. 산재보험법과 산재보험법시행규칙

근로자가 산재보험법상의 산재보상을 청구하기 위해서는 재해가 업무상 발생한 것이어야 한다. 산재보험법 제4조 제1호에는 업무상 재해를 “업무상 사유에 의한 근로자의 부상, 질병, 신체장애 또는 사망”이라고 정의하고 있다. 따라서 산재보험법에서 근로자의 재해로 인한 피

12) 프랑스의 통근재해 제도의 현황에 대해서는 박찬임·이인재 외(2003) 참조.

13) 통근재해의 도입시 프랑스의 경우와 동일하게 전체 보험급여 중 통근재해로 인한 보험급여 비율이 23%에 이른다고 가정하면 추가 보험료율은 3.7/1,000, 보험료율 인상률은 25.1%가 된다.

해가 급여 대상이 되기 위해서는 재해의 ‘업무성’이 불가결한 요건이라고 할 수 있다. 학설은 보통 업무성의 개념을 업무수행성과 업무기인성의 두 개의 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.¹⁴⁾

현행 산재보험법은 통근재해에 관한 구체적 업무성의 인정 기준을 제시하고 있지 않지만, 산재보험법 시행규칙은 통근재해 인정에 대한 판단 기준을 비교적 자세히 제시하고 있다. 산재보험법 시행규칙 제3장 제3절은 근로자가 출퇴근하는 도중에 발생한 사고로 인한 사상은 업무상 재해로 보지 않는다는 통근재해 불인정원칙을 기본 원칙으로서 천명하고, 이 기본 원칙에 대한 예외로서 다음의 네 가지 경우를 제시하고 있다.

첫째, 사업주가 출퇴근용으로 제공한 교통수단의 이용 중에 발생한 사고의 경우에는 업무상 재해로 인정된다(시행규칙 제35조 제4항 제1호). 단, 이 경우 사업주가 제공한 교통수단에 대한 관리·이용권이 근로자측에 전담되어 있는 경우에는 업무상 재해로 인정되지 아니하며, 또 업무와 사고 사이에 상당인과관계가 존재해야 한다.

둘째, 출장에 준한 통근재해이다(시행규칙 제36조 제2항). 근로자가 사업주의 지시를 받아 출퇴근 중에 업무를 수행하고 있을 때 발생한 사고는 출장중의 사고로 간주되어 업무상 재해로 인정된다. 다만, 출장 도중 정상적인 경로를 이탈하여 발생한 사고, 근로자의 사적행위·자해행위나 범죄행위 또는 그것이 원인이 되어 발생한 사고, 그리고 사업주의 구체적인 지시를 위반한 행위로 인해 발생한 사고는 업무상 재해로 인정되지 아니한다.

셋째, 사업주의 시설물 관리하자로 인해 발생한 통근재해는 업무상 재해로 간주된다(시행규칙 제35조 제2항). 차량, 장비 등을 포함한 사업주가 관리하고 있는 시설의 결함 또는 사업주의 시설관리 소홀로 인하여 출퇴근 도중 재해가 발생한 경우에는, 그 재해가 근로자의 자해행위 또

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

는 사업주의 구체적 지시사항을 위반하여 발생한 것이 아닌 한 업무상 재해로 본다. 다만, 이 경우에도 시설의 관리권 또는 사용권이 근로자에게 전속되어 있는 경우에는 업무상 재해로 인정되지 않는다.

넷째, 천재지변이나 돌발적인 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 제3항). 이 경우 업무상 재해로 인정되기 위해서는 근로자가 인근지역을 포함한 작업 장소에서 그러한 행동을 하는 것이 사회통념상 인정되어야 하며, 업무와 사고 사이에 상당인과관계가 존재해야 한다.

나. 판례의 입장

업무상 재해의 개념에 대한 판례의 입장은 업무수행성과 업무기인성의 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, 출퇴근 시 사업장내 또는 인근지역에서 발생한 사고, 출퇴근시에 발생하였지만 업무수행중의 사고라고 간주되는 사고 등이 통근재해로 인정되고 있다.

대법원은 “근로자의 통근행위는 그 행위가 노무의 제공이라는 업무와 밀접 불가분의 관계에 있다 하더라도 일반적으로 통근방법과 그 경로의 선택이 근로자에게 유보되어 있어 통상 사업주의 지배관리하에 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 통근 과정이 사업주의 지배관리하에 있다고 볼 수 있어야 한다.”¹⁵⁾는 입장을 확고히 견지하고 있다. 따라서 판례는 후술하는 지배관리권설에 입각하여 사용주의 직접적인 지배관리 영역 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 소극설¹⁶⁾인 지배관리권설과, 판례의 태도를 비판하면서 통근재해의 업무상 재해로의 편입을 주장하는 적극설¹⁷⁾로 나뉘어져 있다.

지배관리권설은 기본적으로 산재보상제도의 본질이 근로자가 입은 손실을 사용자가 전보해주는 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.¹⁸⁾

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 제공 여부를 재해보상의 인정 기준으로 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.

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

16) 김형배(2002); 박상필(1991).

17) 김유성(1997); 이병태(1997).

18) 제IV장에서 설명될 영국에서의 ‘public zone test’와 ‘지휘명령 test’, 미국에서의 ‘going-and-coming-rule’은 그 적용법리에 있어 우리나라 판례와 학설상의 지배관리권설과 거의 유사하다고 할 수 있다.

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.

1) 지배관리권설

지배관리권설은 통근과 일반 근로행위와의 차이점으로서 사업장외성과 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 따라 사고발생의 정도가 달라지는 사업장 내의 재해와는 달리 통근재해의 예방 및 감소에 사업주가 미치는 영향은 거의 없으며 통근재해는 근로자 개인의 관리지배 영역이다. 둘째, 통근시의 교통수단 및 통근경로 역시 근로자 개개인이 개인적 사정과 취향에 따라 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 사업장외성과 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 위험 증가의 문제는 근로자가 통근수단을 선택할 자유가 있다는 점에서 반드시 통근이 위험 증가의 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 사적 행위와의 차별성을 부각시킨다. 적극설의 주요 논거는 통근의 노무계약 부수성 또는 내재성과 통근의 구속성으로 인한 위험 증가이다.

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 없는 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 주거 장소와 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 달려 있다 할지라도, 통근 시각의 결정이나 통근 장소의 결정은 근로자가 하는 것이 아니다. 즉 통근은 근로자의 자유의지에 따라 이루어지는 것이 아니라 회사의 결정과 방침에 구속되는 것이다. 이렇게 정해진 통근 시각은 대부분 일정한 시각으로서, 이 시간에는 수많은 통근자와 차량이 밀집하게 된다. 러시아워에는 교통혼잡으로 인한 사고의 위험성이 다른 어떤 시각보다도 증가하게 되지만, 근로자의 통근 시각은 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 있는바, 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 근로자 간의 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. 과실책임주의 원칙하에서 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 과실 여부와는 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.¹⁹⁾ 미국, 독일, 프랑스 등의 대부분의 국가에서 산재보상제도는 민법상의 손해배상청구권을 갈음하는 제도로서 도입되었다. 따라서 산재보상은 피해 근로자의 손해를 배상하는 손실전보로서의 성격을 강하게 가지고 있다.

19) 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 관리 여하에 따라 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.²⁰⁾ 이는 앞에서 언급한 무과실책임주의의 원칙에서도 강하게 나타나고 있으며, 이 외에도 보상급여의 내용을 보면 대부분의 국가에서 최대 급여액과 최소 급여액을 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 비임금근로자를 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(적용대상 인구의 확대) 노동력 손실로 인한 생활보장이 필요한 경우(적용대상 위험의 확대)에 산재보험의 혜택을 받을 수 있도록 하는 경향이 나

20) 강봉수(1985).

타난다는 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 피재근로자의 생활보장에 대한 책임을 지는 것이 더 합리적이라고 한다.

다. 통근재해 보상에 대한 적극설의 논거

산재보험의 생활보장적 성격을 중시하여 보상의 범위를 통근재해에까지 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. 통근재해와 업무상 재해를 동일하게 보호해 주어야 한다는 입장은 산재보험이 생활보장적인 측면을 가졌다는 해석론적 관점에서의 주장과, 전체 입법체계 내에서 법규범이 통일적으로 적용되어야 한다는 형평성의 관점에서의 주장이 제기되고 있다.

1) 해석론적 관점

가) 밀접불가분성론 : 이 설은 통근행위가 ‘근로의 제공’을 위한 행위라는 데 논리의 기초를 두고 있다. 즉 통근 없으면 근무 없다는 논리로 통근행위와 업무의 밀접불가분성을 지적하여 통근재해가 업무상 재해와 동일하게 보호되어야 한다는 이론이다.²¹⁾

통근행위는 비록 근로의 제공 그 자체는 아니지만 근로의 제공을 위하여 필수적으로 수반되는 행위이며, 출퇴근 시각과 근무 장소가 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 근무 종료 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 작업준비 행위와 정리 행위도 업무의 범주에 포함시키는 것이 일반적 이론임을 상정할 때 출근과 퇴근을 통근이라는 하나의 개념으로 인식하는 것이 타당하다고 한다.

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

나) 사회적 위험론 : 이 논리는 근로자의 통근 행위에 따르는 사회적 위험이 일반시민의 그것보다 가중되어 있기 때문에, 통근 도중의 재해는 업무에 기인한 것으로서 산재보험에서 보호되어야 한다는 것이다.²¹⁾ 근로자의 출퇴근 시각은 사업주에 의하여 일방적으로 결정되고 통근의 경로 또한 선택의 범위가 한정적일 수밖에 없다.

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

21) 棚田洋一(1983) ; 김진국(1996).

22) 棚田洋一(1983).

물질의 낙하사고 등의 사회적 위험에 처하고 있으므로 출퇴근을 사회적 위험으로 평가하여 통근재해에 대한 보상을 하여야 한다는 것이다.

다) 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 집단 책임에 의하여 재해보상이 이루어져야 한다는 입장으로 독일에서 주장되었다.²³⁾

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.

2) 형평성의 관점

가) 신분에 따른 차별취급의 부당성 : 공무원 · 교원 · 군인(이하 공무원)의 공무상 재해와 일반근로자의 업무상 재해에 대한 보상제도는 적용대상자와 운영주체가 다르다는 점 이외에 재해보상에 대한 기본원리와 재정부담의 기초는 동일하다. 따라서 양 제도의 적용원리와 범주도 동일하게 운영하는 것이 타당하다. 그러나 현실은 그렇지 않다.

통근 도상의 재해에 대하여 공무원은 공무상 재해로 보상을 받지만 일반근로자는 업무상 재해로 인정되지 않는다. 이는 통근재해에 대하여 공무원은 준비행위로서의 성격에 따라, 일반근로자는 통근 방법과 경로의 선택이 사용자의 지배관리하에 있느냐의 여부에 따라 인정 여부를 판단한 것으로서 형평성의 원칙에 어긋난다.

동일한 사실관계를 구성하고 있는 통근행위에 대하여 단지 행위자가 누구냐에 따라 규범적 평가를 달리 구성하는 것은 일반적인 법규범의 해석과 적용의 견지에서 부당하다. 더 나아가 이

23) 西村建一郎(1973).

는 동일한 대상에 대한 차별적 입법으로 동일한 대상을 자의적으로 다르게 취급하는 결과를 초래함으로써 평등권을 침해하는 것으로 보아야 한다.

나) 업무상 재해에 대한 관념적·시간적 조건의 고려 : 통근재해에 대한 업무상 재해의 인정요건은 장소적 요건을 반드시 충족시켜야 하는 것으로 볼 수 있다. 그러나 여타 재해에 대한 업무상 재해 인정기준을 보면 비록 장소적 요건을 충족시키지 않는다 하더라도, 시간적·관념적 관점에서의 검토를 통해 업무상 재해로 인정되고 있다.

예를 들면, 출장 행위의 경우, 장소적 관점에서는 적절치 않지만, 관념적으로 업무수행성이 인정되어 출장 중 재해는 업무상 재해로 인정되고 있다. 또한 휴게시간 중의 재해의 경우도 비록 사업주의 지배관리하에 있지 않지만, 그 행위 과정이 사업주의 지배관리하에 있다고 볼 수 있는 경우는 업무상 재해로 인정되고 있다.

위의 예를 통근재해에 대입할 경우, 통근재해 또한 동일한 판단이 가능한 사안이기 때문에 업무상 재해로 인정되어야 한다. 즉 통근재해는 출장 중 재해와 마찬가지로, 장소적 관점에서는 적절치 않지만 관념적·시간적 관점에서는 업무와 밀접한 연관을 갖기 때문에 동일한 취급을 받아야 한다. 또한 통근행위는 업무수행을 위하여 반드시 필요하다는 점에서 사회통념상 업무에 수반하는 행위로 볼 수 있기 때문에, 휴게시간 중의 재해와 동일한 취급을 받아야 한다.

이처럼 동일한 판단이 가능한 사안임에도 불구하고, 상이한 권리를 귀속시키는 것은 법적용의 통일성과 형평성에 반하는 것으로 부당하다.

IV. 맺음말

본 연구에서는 현재 산재보험에서 통근재해에 대한 보장을 하지 않고 있는 한국의 현실에서 시작하여 한국사회에서 통근재해의 보상을 어떻게 해야 할 것인가를 논의하기 위한 기초 자료를 제공하고자 하였다. 이를 위하여 우선 통근재해와 관련한 경제적 분석과 법리적 분석을 행하였다.

통근재해에 대한 경제적 분석은 통근재해의 인정이 통근자들의 교통사고 예방의 경제적 유

인을 감소시켜 교통사고 발생의 증가 효과가 있음을 보여주고 있다. 통근재해 사고를 감소시킬 수 있는 수단은 근로자가 전적으로 가지고 있음에도 불구하고, 사고방지를 위한 아무런 수단을 가지지 못한 사용자가 통근재해로 인한 사고비용을 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 산재보험료율의 상승이나 산재보험 재정의 압박요인으로 작용할 가능성이 높다고 보았다.

통근재해에 대한 학설은 현재 ‘통근행위’가 갖는 이중적 성격 때문에 통근재해에 대한 업무성에 대해서 이를 부인하는 소극설과 통근재해의 업무상 재해로의 편입을 주장하는 적극설로 나누어져 있다. 소극설은 기본적으로 통근이 근로관계에 필연적으로 수반되는 행위이기는 하지만, 출퇴근 중 재해는 사용자의 직접 지배관리하에 있지 않은 상태의 재해로서 주거 장소나 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 주는 데 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.

현재 우리나라의 통근재해 현황을 보여주는 직접적인 자료는 찾을 수 없다. 그러나 통근재해의 대부분이 교통사고와 관련된다는 점에 착안하여 교통사고 통계 중 출퇴근시 발생한 교통사고 통계를 통해서 통근재해의 정도를 가늠할 수 있을 것이다. 2002년도 교통사고 중 출퇴근 중의 교통사고 사상자수는 12,272명으로 전체 교통사고 발생건수의 약 3% 정도이며, 사망률은 약 2.6%로

나타났다. 한국의 교통사고 사망률이 OECD 국가 중 상당히 높은 편에 속한다는 점을 감안하면 국제기준에 비추어 볼 때 통근재해자의 수도 결코 적지 않을 것이라는 점을 알 수 있다.

우리나라의 경우 통근재해를 당한 사람이 어떤 직업을 가졌는가에 따라 보상의 내용과 수준이 달라진다. 일반근로자의 경우 사업장과 주거지를 오가는 도중의 사고에 대해서 원칙적으로 산재보험의 보호범위 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.

일반근로자의 경우 통근시 발생하는 사고는 자동차보험에 의해 보상되고 있는데, 자동차사고의 피해자의 신체 부상에 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 보장 항목을 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 무보험 차량에 의해서 사고를 당할 경우 등의 보장의 사각지대에 놓여 있는 경우도 약 10% 가량 된다고 할 수 있다.

통근재해에 대한 어떤 형태건 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 일반화되고 있다. 즉 대륙법계 국가에서는 통근재해를 ‘사용자 책임’에서 한 걸음 더 나아가 사회적 위험(social risk)의 일부로서 받아들이고, 입법에 의해 산재보상법의 대상으로 하는 제

도가 시행되고 있다.²⁴⁾ 반면 영국과 미국 등의 보통법계 국가에서는 통근재해를 원칙적으로 산재보험 적용대상 사고로 인정하지 않고 있으며, 업무기인성과 업무수행성을 만족시킬 경우에만 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 곤란하다는 특성을 가진다. 따라서 통근재해의 경우, 그 책임 소재가 누구에게 있는가를 따지기보다는, 근로자가 통근 도상에서 입은 피해를 생활보장의 관점에서 누가 책임을 지는 것이 합리적인가를 살펴보는 것이 오히려 합리적일 것이다. 통근재해는 대부분 교통사고의 형태를 띠게 되는데, 이때 어떤 제도를 통해서 보장하는가는 산재보험제도뿐만 아니라 자동차보험에 미치는 영향이 대단히 클 것이 자명하고, 교통안전정책 전체의 존재 양식과도 관련되는 것으로 볼 수 있다.

우리나라의 경우 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. 그러나 제도 도입과 관련하여 다음과 같은 몇 가지 중요한 시사점을 제시할 수 있다.

첫째, 산재보험에서 통근재해를 실시할 경우, 얻을 수 있는 실익이 무엇인가가 아직 분명치 않다. 통근재해의 거의 대부분을 차지하는 교통사고에 대해서는 자동차보험을 통해서 상당수가 보호를 받고 있는 현실을 비추어 볼 때, 통근재해에 대해서 산재보험으로 보장하는 것은 실제로 통근사고 발생시 보상을 위한 자원 부담의 주체를 근로자에서 사용자로, 혹은 근로자와 사용자로 변화시키는 의미를 갖는 것이라고 볼 수 있다. 그리고 현재의 자동차보험의 무보험률을 고려할 때 보호의 사각지대에 있는 것으로 예측되는 10% 정도의 사고에 보상이 행해질

24) 프랑스에서는 1946년 이래, 통근재해를 산업재해로서 보상하고 있지만, 1963년에는 통근도상의 근로자는 사용자에 대해서 종속관계에 있지 않다는 취지의 입법이 이루어지기에 이르렀다고 한다.

수 있다는 점을 생각할 수 있다. 그러나 이 또한 산재보험으로 통근재해를 보상할 경우, 교통사고를 방지할 유인이 감소하여 재해율의 증가되고, 나아가 재정악화를 가져올 수 있다는 경제적 효과를 감안하면 보다 신중히 검토해야 할 문제라고 할 수 있다. 오히려 현재의 제도를 유지하는 범위에서 책임보험의 보장 수준과 가입률을 높이는 것이 현실적으로 보호를 두텁게 하는 한 방안이 될 수 있을 것이다.

둘째, 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.

마지막으로 한국의 통근재해 보장제도와 관련해서 고려할 점은 현재 우리나라는 근로자의 지위에 따라 통근재해에 대한 보장이 차별적으로 이루어지고 있다는 점이다.²⁵⁾ 이는 법의 일관성이라는 면에서나 평등이라는 점에서 볼 때에나 어떤 방향으로든지 형평을 이루어야 할 것이다.

참고문헌

강봉수(1986), 「재해보상과 손해배상」, 『법조』, 제35호 제3호.

근로복지공단(2002), 『산재보험 사업연보』.

25) 그간 공무원 등에 대해서만 차별적으로 통근재해에 대한 보상이 가능한 이유를 공무원연금은 재원 구조가 근로자와 사용자(국가)가 절반씩 부담하는 구조로 되어 있기 때문에, 통근재해에 대한 보상이 가능하다고 한 경우가 있었다. 그러나 법을 살펴보면 통근재해는 공무원(업무상) 재해로 인정되고 있고 공무원(업무상) 재해와 관련된 급여에 소요되는 재원은 국가 및 지방자치단체, 학교법인이 부담하도록 되어 있기 때문에, 이러한 논리는 잘못된 것이다.

- 김교숙(1996), 「통근재해(Commuting Accidents)의 산재보험화」, 『노동법학』 제6호.
- 김복기(1998), “통근재해 보호의 법리”, 서울대학교 석사학위 논문.
- 김복기(2000), 「통근재해 보호의 근거 및 보호범위」, 『노동법연구』 제9호.
- 김성환(1995), 「업무상 재해의 인정기준에 관한 재검토」, 『법학연구』 제7권 제2호, 한국해사법학회.
- 김승연(2000), 「통근재해의 법적 문제」, 『법학논총』 제24호.
- 김영문(1997), 「사업주를 위한 활동으로서의 업무의 개념과 통근재해」, 『비교사법』 제4권 1호 (통권6호).
- 김우기(1999), “산재인정기준과 권리구제체계의 개선에 관한 연구”, 단국대학교 박사학위 논문.
- 김유성(1992), 『한국 사회보장법론』.
- 김유성(1986), 「통근도상의 재해」, 『노동법학』.
- 김이중(1998), 「통근재해 보상방안」, 『산재보험정책연구』, 산재보험정책연구회.
- 김전호(2000), “산업재해보상보험의 개선방안에 관한 연구”, 충북대학교 석사학위 논문.
- 김정한 외(2002), 『단체협약분석 III』, 한국노동연구원.
- 김진국(1997), 「출퇴근중 재해의 업무상 재해 여부」, 『1996 노동판례 비평』, 민주사회를 위한 변호사모임.
- 박상필(1991), 『노동법강의』, 대왕사.
- 박세일(1983), 「산업재해문제에 대한 법경제학적 접근」, 『가산 김치선 박사 회갑기념 노동법의 제문제』.
- 송흥섭(1993), 「사적인 교통수단에 의한 통근중 발생한 근로자재해의 업무상 재해 해당여부」, 『대법원판례해설』.
- 유길상(1991), 『통근재해 보호제도 연구』, 한국노동연구원.
- 윤배경(1994), 「통근재해의 공무상 재해인정기준에 관하여」, 『판례월보』 제289호.
- 윤영선(1994), 「공무상의 재해로 인정되는 통근재해」, 『법조』 제43권 3호(제450호).
- 이병태(1997), 『노동법』, 현암사.

이상광(1992), 「통근길의 재해」, 『인권과 정의』.

이상국(1996), 「통근재해의 법리에 관한 연구」, 『노동법학』 제6호

이성호(1996), 「공무원의 통근재해와 공무원상 재해 인정의 한계」, 『법조』.

이인재(1998), 「산업재해의 예방 및 보상제도에 관한 법경제학적 분석」, 서울대학교 법과대학원 석사학위논문.

정원기(1995), 「업무상 재해인정」, 『비교사법』 제2권 1호(통권2호), 한국비교사법학회.

정원기(1996), 「산업재해보상제도에 관한 연구-업무상 재해인정 범위를 중심으로-」, 원광대학교 박사학위 논문.

Calabresi, Guido and Melamed, Douglas(1972), “Property Rules, Liability Rules, and Inalienability: One View of Cathedral,” *Harvard Law Review* 85 : 1089–1128.

Calabresi, Guido(1970), *The Cost of Accident: A Legal and Economic Approach*, New Haven, CT: Yale University Press.

Coase, Ronald(1960), “The Problem of Social Cost,” *Journal of Law and Economics*, Vol. 3, pp.1–44.

Cooter, Robert, and Ulen(1999), *Thomas, Law and Economics*, 3rd ed, New York, NY: Pearson Addison Wesley.

Spengler, J.(1968), “The Economics of Safety,” *Law and Contemporary Problems* 33 : 619–638.

Landes, William, and Posner, Richard(1987), *The Economic Structure of Tort Law*, Cambridge, MA: Harvard University Press.

Lee, Injae(2001), “Incentive Effects of Workers’ Compensation Insurance under a Dual System”, mimeo, New York University.

Little, Joseph; Eaton, Thomas; Smith, Gary(1999), *Cases and Materials on Workers’ Compensation*, 4th ed., St. Paul, Minn: West Group.

Miceli, Thomas(1997), *Economics of the Law : Torts, Contracts, Property, Litigation*, Oxford,
New York: Oxford University Press.

Polinsky, Mitchell(1989), *An Introduction to Law and Economics*, 2nd ed., Boston, MA : Little,
Brown and Company.

Posner, Richard(1998), *Economic Analysis of Law*, 5th ed., New York, NY : Aspen.

사회안전망으로서의 산업재해 인정 현황 및 과제

김 호 경*

I. 서 론

소득에 대한 대가로 노동을 제공하는 근로자에게 있어서 산업재해는 재해로 인한 물리적인 고통뿐만 아니라 재해 이후 노동가치의 절하를 겪게 되며, 이뿐 아니라 경우에 따라서는 산재 발생 이후에도 지속적인 의료적·심리적 문제 등을 경험하게 된다. 최근 산업의 발달과 생산기술의 고도화에 따라 산업재해 및 직업병의 원인이 더욱 복잡화·다양화됨에 따라 산업재해 인정여부 및 인정범위가 산재에 있어서 중요한 이슈로 등장하고 있다.

본고는 근로자에게 이러한 심각한 문제를 초래하는 산업재해의 현황 및 특성 그리고 산업재해의 법적 인정범위에 대한 논의를 산재문제에 관한 사회안전망(이하 ‘산재안전망’이라 하기로 함)의 물리적인 형태 또는 범위라는 관점에서 논의해 보기로 한다. 이러한 산업재해의 인정범위에 대한 정의는 각 국가별로 차이를 보이고 있다. 이러한 차이에 대한 비교분석을 통해서 우리나라 산재안전망이 인정하는 산업재해 인정범위가 주요 국가들에 비해 어느 정도 수준에 있는지에 대해서도 살펴보고자 한다.

* 한국노동연구원 연구위원

II. 우리나라의 산업재해의 인정범위

우리나라의 경우, 산업재해자수는 법적으로 인정된 산업재해만을 포함하고 있다. 즉 산업재해의 적용사업장, 인정기간 및 인정범위 등이 법으로 규정되어 있어, 근로자가 입은 산업재해가 그러한 법적 규정에 일치하여야만 이에 대한 보상 및 지원이 이루어지고 이러한 경우에만 산업재해로 인정이 되고 따라서 산업재해에 관한 통계도 이러한 법적 산업재해에 근거하여 작성되고 있다. 예를 들어, 현 산재보험법상 5인 미만 농림업사업장 근로자, 산업재해로 인한 4일 미만 요양을 한 근로자, 출퇴근 중 정상적 운행이 아닌 곳에서 교통사고를 당한 근로자 그리고 업무상 질병으로 인정되지 않은 질병을 가지고 있는 근로자 등은 산재보험의 적용을 받지 못하고 있다. 이러한 점에서 산업재해의 인정 폭을 어떻게 규정하느냐의 문제는 산재안전망을 어느 정도 폭넓게 인정하고 있는가, 또는 산재안전망이 얼마나 정교하게 잘 짜여져 있는가와도 밀접한 연관이 있다. 따라서 여기에서는 산업재해의 인정범위를 중심으로 더욱 더 세밀한 검토를 해보고자 한다.

1. 산업재해의 정의

우리나라의 산업재해에 대한 법적 그리고 일반적 정의는 다음과 같다. 산업재해에 대한 정의는 산업안전보건법 제2조에서 “산업재해라 함은 근로자가 업무에 관계되는 건설물·설비·원재료·가스·증기·분진 등에 의하거나 작업 또는 기타 업무에 기인하여 사망 또는 부상하거나 질병에 이환되는 것을 말한다”라고 정의하고 있으며, 산업재해보상보험법 제4조는 업무상 재해에 대한 정의를 하고 있는데, 업무상 재해는 업무상의 사유에 의한 근로자의 부상·질병·신체장애 또는 사망을 의미한다.

산업재해란, 노동자가 임금을 목적으로 사업주에게 고용되어 일하던 도중에 부상, 사망하거나(사고성 재해), 일정한 일을 오랫동안 하면서 그 일에 따르는 유해한 작업환경이나 작업 자세로 인해 서서히 발생하는 질병(직업병)으로서, 4일 이상의 요양을 요하는 경우를 말한다. 사고성 재해는 ‘업무상 재해’, 직업병은 ‘업무상 질병’이라는 용어를 사용한다.

2. 산업재해 인정에 대한 예

산업재해란, 경우에 따라서 이것이 업무상 재해인지 아닌지를 분간하기 어려운 경우가 많다. 따라서 여기서는 이러한 업무상 재해로 인정되는 예를 보임으로써 이에 대한 이해를 높이고자 한다.

가. 업무상 재해의 예

1) 근무시간에 일어난 재해

- 담당 업무를 하던 중에 일어난 재해
- 업무와 관련된 일을 하다가(프레스공이 금형을 운반하는 일을 하던 중) 일어난 재해
- 사업주나 관리자의 지시에 의한 일을 하다가(반장 지시로 회사 앞 도로를 고치던 중) 일어난 재해
- 기계 점검을 하다가 일어난 재해
- 작업장 청소, 제품 정리 도중 일어난 재해
- 화장실 또는 물 먹으러 가다가 일어난 재해는 사업주의 지배·관리를 받는 근무시간 중이므로 업무상 재해
- 세면, 목욕 도중 일어난 재해
- 개인적인 업무 또는 관리자 지시 없이 일을 하다가 다쳤더라도 시설물 하자로 인한 경우는 업무상 재해

2) 근무시간 외에 일어난 재해

- 휴식시간, 작업시간 전후에 시설물 하자 때문에 일어난 재해
- 점심시간에 운동을 하다가 시설물 하자로 다친 경우

3) 사업장을 벗어나서 일어난 재해

- 출장 중 일어난 재해(정상적인 출장경로를 이탈하지 않고 일어난 교통사고, 전염병, 풍토병 등)
- 업무수행 중 순로를 이탈하지 않은 범위 내에서 발생한 재해(수급 사원이 맹견에게 물렸을 때)
- 통근차량을 이용하여 출퇴근하다가 일어난 재해
- 회사가 주최한 행사(운동회, 등산대회, 야유회 등)에서 일어난 재해와 행사준비 중에 일어난 재해
- 담당 업무 때문에 참석한 간담회, 연회, 회사대표로 출전한 운동 경기 등에서 일어난 재해

4) 기타 재해

- 담당 업무와 관련해서 동료와 싸우다가 다친 경우

나. 업무상 질병의 예

1) 사고성 질병

사고로 인하여 질병이 발생한 경우, 예를 들어 무거운 물건을 들다가 추간판탈출증(디스크)에 걸린 경우

2) 직업성 질병

근골격계 질환¹⁾, 유기용제 중독, 소음성 난청 등 오랜 반복작업 또는 불편한 작업자세, 작업장

1) 경견완장해, 경견완증후군, 반복운동성 장애(Repetitive Strain Injuries, RSI), 작업관련성 근골격계질환(Musculoskeletal Disorders, MSDs), 누적외상성장애(Cumulative Trauma Disorders, CTDs) 등으로 불리워지는데 이것들을 통칭하여 근골격계 질환이라고 한다. 근골격계질환은 특정 신체 부위 및 근육의 과도한 사용으로 인해 근육, 연골, 건, 인대, 관절, 혈관, 신경 등에 미세한 손상이 발생하여 목, 허리, 무릎, 어깨, 팔, 손목 및 손가락 등에 나타나는 만성적인 건강장해를 말한다.

의 유해요인 때문에 발생한 질병, 육체적·정신적 과로 때문에 발생한 질병, 개인 질병이 업무로 인해 악화된 경우. 예를 들면 간염이 과로로 악화되어 사망한 경우, 과로로 뇌혈관 질환이 발생한 경우, 사용하는 페인트의 벤젠으로 인한 백혈병, 질산유로 인한 피부병, 요통, 피부병, 소화기 질환, 만성피로, 경견완장애 등은 작업과의 원인관계가 분명한 진폐증과 중금속 중독 등과 구별되어, 작업에 의해서 부분적·간접적으로 악화되는 질병으로 이를 ‘직업관련성 질환’이라고 한다. ‘직업관련성 질환’ 역시 직업과 관련이 있으므로 직업병으로 분류될 수 있다.

III. 산업재해의 인정범위와 국제비교

1. 산업재해의 국제적 정의

국제노동기구(ILO)의 결의안(1982)에 따르면 업무상 재해(통상 ‘산업재해’라 함)의 정의는 “업무수행 중에 일어나는 사망·질병 또는 부상을 야기시키는 재해”이다. 그러나 국가별로 산업재해(occupational injuries)의 정의는 차이가 있다.

일본에서는 “근로자가 업무수행 중 업무에 기인하여 발생한 재해에 의해 사망, 신체의 일부 상실 또는 신체 일부의 기능을 못 쓰게 되는 경우, 또는 요양을 위해 1일 이상의 휴업을 수반하는 재해”라고 정의한다. 또한 일본은 노동자재해보상보험법 제7조 제2항에 노동자의 통근 재해를 언급하고 있는데, “통근이란 노동자가 취업에 관해 주거와 취업장소와의 사이를 합리적인 경로 및 방법으로 왕복하는 것을 말하며, 업무의 성질이 있는 것은 제외한다”라고 명시하고 있다.

2. 업무상 재해인정에 대한 국제비교

주요국의 재해인정 기준은 다음과 같다. <표 1>에서 휴업에 대한 의미로 독일, 미국과 영국은

산업재해로 인한 출근 불가 및 출근은 가능하되 정상적인 업무수행에 지장을 받을 수 있는 재해를 포함하며, 일본과 싱가포르의 경우는 출근이 불가능한 재해만을 포함한다.

우리나라의 경우, 산업재해를 당한 근로자가 재해 당일을 포함하여 1~3일간 휴업을 한 경우 산재보험에서는 재해로 인정되지 않을 뿐만 아니라 산업재해 통계에도 포함되지 않는다. 다만, 이러한 피재근로자의 경우, 근로기준법에 따라 사업주에 의하여 치료 및 보상을 받도록 되어 있다. 이러한 재해인정기간의 설정은 근로자의 도덕적 해이를 방지하고 산재보험의 행정적·재정적 편의에 따라 규정하고 있다.

〈표 1〉 주요국 재해통계 산출범위

국 가	한국	일본	독일	미국	싱가폴	영국
재해당일을 포함한 재해산출 범위	4일 이상	5일 이상	4일 이상	2일 이상	4일 이상	4일 이상

자료 : 한국산업안전공단, 『주요국의 산업재해현황 및 통계제도』, 2001.

그러나 이렇게 구분하여 산재를 처리하는 경우, 사소한 재해를 당한 근로자는 건강보험에 비해 상대적으로 요양 및 치료의 범위가 넓은 산재보험을 통한 치료를 받지 못하여 건강보험에서 인정하는 범위 이외의 재해에 대한 추가적인 부담을 지게 된다는 문제점이 있다.

3. 통근재해 인정에 대한 국제비교

현대사회에서는 교통량의 증가에 따라 교통사고도 증가하고 있다. 교통사고가 산업재해로 인정되는가에 대해서 많은 논란이 진행되어 왔으나, 대부분의 국가의 경우 통근재해를 인정하되 아주 엄격하게 적용하고 있다. 다만 독일의 경우 상대적으로 통근재해의 인정기준이 완화되고 있다.

한국에서는 업무상 교통사고는 업무상 재해에 포함하며, 사업주가 제공한 차량에 의한 통근 재해 이외의 통근재해는 제외(산업재해보상보험법 시행규칙 제35조 제4항)하고 있다. 통근재

해의 경우도 현 법상 아주 엄격하게 적용(예, 셔틀버스 내에서의 사고만 인정)하고 있으므로 이에 대해서는 판례를 통한 분석이 가능한 것으로 보인다.

일본의 경우, 노동안전위생법 제2조 제1호에 따라 업무와 관련된 교통사고는 포함하나 통근 재해는 제외(단, 노재보험 적용사업의 경우, 자동차배상보험에 의해 처리된 교통사고는 제외)되고 있다. 통근재해에 의한 사망이나 사상은 노동자재해보상보험법 제1조에 의해 보상이 가능한 재해로 보고 있다.

독일에서는 업무와 관련된 교통사고는 산재에 포함하며 통근재해도 별도 통계를 산출하고 있다. 단, 통근재해로 인한 사고의 통계는 별도로 산출되며 비교를 위하여 제외하고 있고, 통근 재해의 경우 1925년 산재보험급여의 대상으로 포함되어 오고 있는데, 초기에는 집과 사업장 간의 통근과 업무상 출장 중 발생한 사고만 산업재해로 인정하였으나 이러한 통근재해의 인정기준이 점차 완화되어 출퇴근시 자녀를 유치원 또는 학교에 데려다 주거나 또는 데리고 오는 경우 및 직장동료를 집에까지 데려다 주기 위한 우회도 포함하고 있다(SGBVII 8 Abs.2).

업무상 재해를 엄격하게 다루고 있는 미국에서는 업무와 관련한 교통사고는 포함하나 통근 재해는 제외하고 있다.

영국에서는 원칙적으로 교통사고 및 통근재해는 제외하나 교통사고의 경우 RIDDOR 규정에 따라 도로상의 운반물질 노출에 의한 사고 등 다음의 총 4가지 유형에 관련된 교통사고는 산업 재해로 인정하며 산재통계에 포함하여 산출하고 있다.

- (1) 차량으로 운반되는 물질에 노출되어 죽거나 또는 상해를 당한 경우
- (2) 재해자 자신이 직접 승·하차 관련 작업 중이었거나, 사고 당시 이 작업을 하던 다른 사람 때문에 사망 또는 재해를 입은 경우
- (3) 재해자 본인이 도로를 따라 다음 사항의 건축, 붕괴, 변경, 수리 또는 유지와 관련된 작업 도중 또는 사고 당시 위의 작업 중이던 사람의 행동에 의한 사망·상해를 입은 경우; ① 도로, 도로 표지, 노상 설비물, ② 가장자리, 가로물, ③ 도로 위·아래 또는 인접하여 설치된 파이프나 전선, ④ 노상 또는 노변에 위치한 건물이나 구조물
- (4) 기차와 관련한 사고에 의한 사망 또는 상해를 당한 경우

IV. 업무상 질병의 인정범위와 국제비교

업무상 질병은 한국과 일본을 제외한 나머지 국가의 경우, 질병 재해자수의 산출시 요양 또는 휴업의 유무에 관계없이 재해자 산출범위에 포함되므로 재해자수에 대해 국가별로 맞비교할 수가 없다는 것은 앞에서도 지적한 바와 같다. 영국의 경우, 재해자수가 아닌 보고건수의 통계를 발표하는 등 각 국가간의 질병 재해자수는 직접적인 비교가 사실상 불가능하다. 또한 질병 인정기준에 있어서도 국가간의 차이점을 명확히 비교할 수 없으며, 업무와의 관련성 여부에 대한 명확한 판정의 어려움과 잠복기간 등으로 인하여 정확한 통계 산출의 어려움을 대부분 인정하고 있는 상태이다.

1. 우리나라의 업무상 질병 인정범위

우리나라 산재보험에 있어서 업무상 질병의 범위는 근로기준법 시행령 제40조 제1항에 나타나 있다. 업무상 질병의 경우, 업무상 재해와 마찬가지로 요양 4일 이상의 업무상 질병에 대해서 산재로 인정하고 있다.

업무상 질병의 경우 산업재해 인정 여부와 관련되어 매우 민감한 분야이다. 최근 산업구조 및 근로 내용의 변화로 인해 업무상 질병의 발생 유형도 변화하고 있는 추세이다. 특히 오랜 시간 동안 반복된 작업으로 인해 특정 신체 부위 및 근육에 나타나는 질병인 근골격계 질환의 경우 최근 들어 급속하게 증가하고 있다. 따라서 이러한 업무상 질병에 대한 원인분석 및 예방책의 도입과 산재대책방안 마련 등이 요구되고 있다.

<표 3>은 업무상 질병을 직업병과 직업관련성 질병으로 구분하여 분석한 것으로 우리나라의 경우 뇌·심혈관 질환이 가장 많은 비율을 차지하는 업무상 질병으로 나타나고 있다.

<표 4>는 최근 업무상 질병의 요인별 증감 여부를 나타내 주고 있으며, 이를 통하여 업무상 질병 내용에 있어서의 변화를 알 수 있다. 표에 나타나 있듯이 업무상 질병은 1999년과 2000년 사이에 약 25%가 증가하였으나, 그 중에서 근골격계 질병은 140%라는 엄청난 증가를 보였다. 전

〈표 2〉 2000년 우리나라 업무상 질병 발생현황

구 분	전 체	직업병			직업관련성 질병		
		소음성난청	진폐	화학물질 등 기타	뇌·심혈관 질환	신체부담 작업	요통
재해자	3,414	251	425	275	1,666	394	421
사망자	955	0	364	46	544	1	0

자료 : 근로복지공단, 『산재보험사업연보』, 2001.

〈표 3〉 한국의 업무상 질병(근로기준법 제40조 제1항 별표 3)

구 분	범 위
업 무 상 질 병	1. 업무상의 부상에 기인하는 질병 2. 무겁고 힘든 업무로 인한 근육·건·관절의 질병과 내장탈장 3. 고열·자극성의 가스나 증기·유해광선 또는 이물로 인한 결막염 기타의 안질환 4. 라듐방사선·자외선·엑스선 기타 유해방사선으로 인한 질병 5. 덥고 뜨거운 장소에 있어서의 업무로 인한 열사병 등 열증증 6. 덥고 뜨거운 장소에 있어서의 업무 또는 고열 물체를 취급하는 업무로 인한 2도 이상의 화상 및 춥고 차가운 장소에 있어서의 업무 또는 저온 물체를 취급하는 업무로 인한 2도 이상의 동상 7. 분진을 비산하는 장소에 있어서의 업무로 인한 진폐증 및 이에 따르는 폐결핵 등 합병증 8. 지하작업으로 인한 안구진탕증 9. 이상기압하에 있어서의 업무로 인한 감압병 기타의 질병 10. 체사 또는 방적 등의 업무로 인한 수지봉와직염 및 피부염 11. 착암기 등 진동발생공구 취급작업으로 인하여 유발되는 신경염 기타의 질병 12. 강렬한 소음을 발하는 장소에 있어서의 업무로 인한 귀질환 13. 영상표시단말기(VDT) 등 취급자에게 나타나는 경견완증후군 14. 납·그 합금 또는 그 화합물로 인한 중독 및 그 속발증 15. 수은·아말감 또는 그 화합물로 인한 중독 및 그 속발증 16. 망간 또는 그 화합물로 인한 중독 및 그 속발증

〈표 3〉의 계속

구 분	범 위
업 무 상 질 병	17. 크롬·니켈·알루미늄 또는 이상의 화합물로 인한 궤양 기타의 질병
	18. 아연 기타의 금속증기로 인한 금속열
	19. 비소 또는 그 화합물로 인한 중독 및 그 속발증
	20. 인 또는 그 화합물로 인한 중독 및 그 속발증
	21. 초산염가스 또는 아황산가스로 인한 중독 및 그 속발증
	22. 황화수소로 인한 중독 및 그 속발증
	23. 이황화탄소로 인한 중독 및 그 속발증
	24. 일산화탄소로 인한 중독 및 그 속발증
	25. 청산 기타의 시안화합물로 인한 중독과 그 속발증 또는 기타의 질병
	26. 광산·가성알카리·염소·불소·석탄산 또는 이상의 화합물 기타 부식성 또는 자극성의 물체로 인한 부식·궤양 및 염증
	27. 벤젠 또는 벤젠의 동족체와 그 니트로 및 아미노 유도체로 인한 중독 또는 그 속발증
	28. 아세톤 또는 기타의 용제로 인한 중독 또는 그 속발증과 기타의 질병
	29. 제27호 및 제28호외의 지방족 또는 방향족의 탄화수소 화합물로 인한 중독 및 그 속발증 기타의 질병
	30. 매연·광물유·동유·칠·타르·시멘트 등으로 인한 봉와직염·습진 기타의 피부질환
	31. 매연·타르·핏치·아스팔트·광물유·파라핀 또는 이상의 물질을 포함한 것으로 인한 원발성 상피암
	32. 제14호 내지 제31호에 기재된 것 외의 독성·극성 기타 유해물로 인한 중독 및 그 속발증 또는 피부 및 점막의 질환
	33. 환자의 검진·치료·간호 기타 병원체로 인하여 오염될 우려가 있는 업무로 인한 각종 전염성 질환
	34. 습윤지에 있어서의 업무로 인한 와일씨병
	35. 옥외노동에 기인하는 찰상·가무시병
병	36. 동물 또는 그 시체, 짐승의 털, 피혁 기타 동물성의 물체 및 냉마 기타 고물의 취급으로 인한 탄저병·단독 및 페스트
	37. 제1호 내지 제36호 외에 중앙노동위원회의 동의를 얻어 노동부장관이 지정하는 질병
	38. 기타 업무로 기인한 것이 명확한 질병

자료 : 산재보험법.

체 직업병 환자 중에서 누적외상성 질환자가 차지하는 비중이 점차 높아지고 있고, 특히 IMF 이후에 더욱 급증하고 있는 추세이다.

〈표 4〉 업무상 질병 요인별 증감

국 가	뇌혈관/ 심장질환	근골격계 질환	소음성 난청	진 폐	화학물질 및 기타	전 체
1992. 12.	1,214	346	204	736	232	2,732
2000. 12.	1,666	829	251	425	243	3,424
증감 (%)	452 (37)	483 (140)	47 (23)	-311 (▽42)	11 (5)	682 (25)

자료 : 근로복지공단, 『산재보험사업연보』, 2001.

2. 외국과의 비교

일본에서 업무상 질병으로 인정되기 위해서는 휴업 4일 이상의 질병재해(사망)자이어야 하며, 업무상 질병의 범위는 일본의 노동기준법 시행규칙 제35조에 규정되어 있으며 이에는 업무상 부상에 기인한 질병을 포함한 총 53가지 유형의 질병을 선정하고 있다. 질병 사망자는 별도로 분리하여 산출하지 않고 질병 이환자수에 사망을 포함하여 산출한다.

독일에서는 휴업과 무관하게 법에 규정된 업무상 질병의 재해자를 산재보험 대상으로 하고 있다. 이러한 포괄적인 인정범위와 함께 업무상 질병의 범위도 BGBl. 1. 1997 S2623에 따른 화학인자에 의한 질병 등 총 70여 가지의 질병을 인정하고 있어서, 업무상 재해뿐만 아니라 업무상 질병 인정범위가 매우 넓은 편이다. 질병 사망자는 경우에 따라 포함 및 분리 산출하고 기존 질병자와 사망질병자를 총체적으로 관리하고 있다.

미국에서는 뚜렷한 법적인 질병의 범위는 없으며 현재는 업무와 관련된 재해를 심각성 정도에 관계없이 모두 기록하고 있으며, 그 기준은 질병으로 인한 비정상적인 상태 또는 심신기능

상실의 경우에 업무상 질병으로 인정하고 있다. 질병 사망자는 산출하지 않고 있으며, 사망의 경우 잠복기간과 업무와의 관련성 판정 여부가 곤란하므로 이환자 통계만 산출하고 있다. 업무상 질병자수는 휴업 및 비휴업으로 구분하여 발표하며 비교를 위해 휴업질병자수를 관리하고 있다. 미국의 경우에는 상대적으로 엄격하게 업무상 질병을 인정하고 있음을 알 수 있다.

영국에서는 휴업과 무관하게 RIDDOR 규정에 정의된 업무상 질병의 보고에 의해 업무상 질병이 인정되고 있다. 업무상 질병의 범위는 RIDDOR 규정 Schedule 3 Part 1에 의한 방사능 유출에 의한 피부질병 등 총 47가지 유형의 질병이 있다.

지금까지 논의한 각 국가별 업무상 질병의 수는 <표 5>에 나타나 있다. 각 국가별 업무상 질병 인정의 개수는 최근 산업재해로서 업무상 질병이 상대적으로 중요하게 인식되고 있는 실정에서 각 국가가 산업재해에 대해 어느 정도 포괄적으로 그리고 포용적으로 인정하고 있는가를 대체로 보여준다고 볼 수 있다. 표에서 나타나듯이 우리나라에서 산업재해의 일부로 인정되는 업무상 질병은 그 수가 38개로서 다른 나라에 비해 상대적으로 엄격하게 적용되고 있음을 보여주고 있다. 산재보험이 상대적으로 발달한 독일의 경우, 업무상 질병이 인정되는 개수가 70여 개에 달함으로써 산업재해로서 업무상 질병을 상대적으로 광범위하게 인정하고 있는 것으로 보여 진다.

<표 5> 국가별 업무상 질병 인정 개수

국 가	한 국	일 본	독 일	영 국
업무상 질병 인정 개수	38	53	70	47

한편, 아래에 제시된 <표 6>은 각 국가별로 어떤 업무상 질병이 상대적으로 많이 나타나고 있는가를 보여주고 있다. 이러한 비교를 통하여 우리나라에서 인정되지 않는 업무상 질병들을 개괄적으로 파악할 수 있다. 따라서, 이를 통하여 우리나라에서도 근로조건이나 환경의 변화와 더불어 인정되어야 할 업무상 질병을 간접적으로 유추해 낼 수 있을 것이다.

전반적으로 업무상 질병으로 공통적으로 등장하는 것은 진폐로 나타나고 있고, 일본의 경우

〈표 6〉 주요국의 업무상질병의 종류

빈도순	한 국	일 본	독 일	미 국	영 국
1	뇌심(41%)	부상에 기인한 질병(70%)	물리적현상에 의한 질병(44%)	반복작업에 의한 질병(65%)	수지진동 증후군(28%)
2	진폐(24%)	진폐 및 진폐 합병증(14%)	호흡기 및 진폐 관련질병(36%)	피부질병(14%)	직업성피부염(23%)
3	난청(13%)	물리적인자에 의한 질병(7%)	피부질병(9%)	기타(12%)	건초염(18%)
4	신체부담 작업(8%)	작업자세로 인한 질병(4%)	감염성질병(7%)	유해인자에 의한 호흡기 및 진폐 관련질병(7%)	손 및 전박의 경련(9%)
5	요통(4%)	암을 제외한 화학물질에 의한 질병(4%)	화학물질에 의한 질병(3%)	물리적 인자에 의한 질병(4%)	직업성천식(7%)
6	기타(4%)	병원체에 의한 질병(2%)	기타(1%)	중독에 의한 질병(1%)	수근관 증후군(5%)
7	유기용제(3%)	산소결핍증(0.2%)			기타(10%)
8	금속 및 중금속(1%)	기타(0.1%)			
9	특정화학물질(0.8%)				

자료 : 한국산업안전공단, 『주요국의 산업재해현황 및 통계제도』, 2001. p.42.

에는 우리나라에서도 인정하고 있는 ‘부상에 기인한 질병’이 절대 다수를 차지하고 있다. 독일이나 미국의 경우에는 물리적 현상 또는 반복작업에 의한 질병이 다수를 차지하고 있는 것으로 나타나, 3차산업의 증가에 따른 직업병 등에 대한 인정범위 확대의 결과로 보인다. 영국의 경우

는 수지진동 증후군과 피부염 순으로 업무상 질병이 나타나고 있어, 국가별 산업발달의 방향 및 정도에 따라 업무상 질병의 내역도 달리 나타나고 있음을 시사하고 있다.

미국을 비롯한 선진국에서는 이러한 근골격계질환이 많은 직종으로 더욱 확산되고 있으며 이미 직업병의 상위를 차지하고 있다. 이는 업무상 질병의 인정범위가 점차 확대됨에 따라 상대적으로 이러한 직업병에 대한 산재인정이 그만큼 원활함을 시사하고 있다고 할 수 있다. 한편, 선진국에서는 이러한 산업재해 및 직업병 인정기준의 완화와 생산손실과 요양비 지출로 인한 재정문제 등이 점차 심화되고 있다. 1999년 미국 노동성 통계에 의하면 1997년 한 해 동안 누적외상성 질환자가 276,600건이나 발생하여 전체 직업병 빈도의 65%를 차지하는 등 커다란 사회문제로 등장하고 있다. 따라서 미국에서는 이에 대한 관심을 갖고 환자관리는 물론 근로자들의 작업조건 및 각종 인체공학적인 관리기준 등을 포함한 구체적인 지침들이 마련되어 있으며, 일부 주정부에서는 관련 지침들을 법제화하여 강제적인 관리 규정들을 정해 놓고 있다(임상혁, 2001).

V. 산재 인정범위에 대한 개선사항

우리나라의 산업재해율은 통계계측이 도입된 이래 지속적으로 감소추세를 보여왔으나, 이러한 감소추세를 산업재해의 감소라고 단순히 결정내리는 것은 성급한 결론으로 보인다.

왜냐하면, 첫째, 2000년 7월 5일 미만 사업장으로 산재보험이 확대적용되었음에도 불구하고 여전히 상당수의 근로자들이 안전망의 사각지대에 놓여 있다는 점에 주목을 해야 할 것이다. 명목적인 산업재해율의 감소에만 너무 집착할 경우에는 산업재해의 인정범위를 너무 좁게 설정함으로써 산업재해를 입은 근로자들에 대해 산재안전망의 적용을 다소 소홀하게 할 가능성이 있다.

둘째, 앞에서 논의한 바와 같이 산업구조, 근로형태 및 근로성격의 변화에 따라 업무상 재해와 업무상 질병의 범위가 변화하고 있으며, 특히 업무상 질병의 경우 새로운 업무상 질병에 대해 각국에서 적극적으로 산업재해를 인정하느냐에 따라 국가별로 많은 편차가 발생할 수도 있

다. 특히 업무상 질병 중에서 급격하게 증가하고 있는 근골격계질환에 있어서 국내에서는 아직 이러한 직업병에 대한 정확한 실태가 파악되고 있지 않고 있으며 이에 대한 중장기적인 관리 대책²⁾이 마련되어 있지 않다고 할 수 있다. 이러한 현실 속에서 근골격계질환에 대한 근로자 보상과 아울러 인체공학적인 작업조건에 대한 요구는 점차 증가하고 있다. 독일의 경우 우리나라 보다 훨씬 높은 산업재해율을 보이고 있으나, 이는 산업재해의 인정범위를 매우 광범위하게 인정하고 있을 뿐만 아니라 산업재해의 대상이 전 국민의 80~90%에 이를 만큼 포괄적이라는 데에서 그 이유를 찾을 수 있다. 향후 우리나라에서도 산업재해의 감소뿐만 아니라 산업재해의 내용상의 변화, 즉 산업재해의 인정범위 및 재해의 특성 등에 대해서도 지속적인 연구 및 제도 정교화를 위한 노력이 이루어져야 할 것으로 보인다.

하지만 이러한 산재안전망으로서 재해에 대한 인정범위를 아무리 잘 설정해 놓더라도 산재에 대한 은폐의 문제가 근절되지 않는 한 피해근로자에 대한 보상이 제대로 이루어질 수 없다. 다시 말해서, 산재안전망을 아무리 정교하게 잘 짜놓았다 하더라도 이러한 산재 은폐의 문제가 존속할 경우 안전망으로 연결되는 통로를 차단함으로써 산재안전망의 역할을 심각하게 제한할 수밖에 없는 것이다. 따라서 산재은폐 근절을 위한 조속한 대책의 수립이 필요한 것으로 판단된다.

2) 다만, 최근 정부에서 이러한 문제에 관심을 갖기 시작하여 ‘영상단말기(VDT) 취급 근로자의 작업관리 지침’과 ‘단순반복작업 근로자 작업관리지침’이 노동부 고시로 발표되어 근골격계질환에 대한 관리의 틀을 마련하고 있다. 이러한 정책의 확대와 함께 근골격계질환에 대한 중·장기적인 예방대책을 통해서 근로자들의 질환에 적극적으로 대처해 나가야 할 것이다.

주요국의 산재보험동향

- 스위스와 독일을 중심으로

문 성 현 *

유럽에는 동일한 산재보험 모델이 존재하지 않는다. 즉 EU에 속한 25개 국가의 상이한 산재보험 시스템이 존재한다. 각각 다른 시스템이지만 유형에 따라 4가지 범주로 구분할 수 있다. 우선, 사회보험방식을 중심으로 하는 비스마르크형은 독일, 오스트리아, 룩셈부르크, 프랑스, 이탈리아, 폴란드, 스위스 등이 채택하여 운영하고 있다. 둘째로, 국가 주도의 베버리지형은 영국과 아일랜드가 대표적이다. 공적인 시스템이 아닌 민간보험에 가입하여 운영하는 민간형은 포르투갈, 덴마크, 핀란드 등이 있다. 이와는 다른 복합적인 형태로 운영하고 있는 네덜란드가 있다.

본 연구에서는 비스마르크형을 채택하고 있는 스위스와 독일의 산재보험의 동향을 중심으로 살펴보기로 한다.

* 근로복지공단 조사연구부 책임연구원.

I. 스위스 산재보험제도의 동향

1. 스위스 산재보험제도의 개요

스위스 산재보험제도는 1911년 산재질병보험법(LAMA)의 제정을 통해서 시작되었고, 1918년에는 스위스 재해보험관리공단(SUVA)을 설립하였는데, 노동법의 적용을 받는 사업장의 제조업 근로자로 한정하여 의료보험과 통합하여 운영하였다. 그러나 1984년 의료보험과 산재보험을 분리하여 연방산재보험법(LAA)으로 독립적인 법체계를 갖추고 SUVA의 독점적 지위가 없어지고, 산재보험 운영자가 다양화되었다. 공공산재보험금고 또는 사보험회사도 강제산재보험의 운영자가 되었다. 또한 적용확대로 스위스에 거주하고 있는 모든 근로자가 피보험자가 되었고, 적용이 제외되던 자영업자, 사업주도 임의가입을 할 수 있게 되었다.

산재보험 운영은 SUVA, 민간보험회사, 공공산재보험공사가 나누어 관장하는데, 과도한 경쟁에 따른 지역별 공급과잉 또는 부족 문제를 해결하기 위해 SUVA는 광산, 금속, 기계, 전기, 통신, 건설 등 2차산업과 특수장비를 갖춘 유통산업을 독점적 지위에서 담당하고 있고, 임시일용직 근로자를 주로 사용하는 사업장도 적용대상으로 하여 산재보험의 사각지대까지 커버하고 있다. 또한 여가재해(업무외 재해)도 보험급여의 대상으로 포함하고 있다. 민간보험회사와 공공·민간건강보험조합은 1차산업(농업)과 3차산업(서비스산업, 은행업, 보험업)을 담당하고 있다. 여기에서는 SUVA를 중심으로 살펴보기로 한다.

SUVA는 정부로부터 독립된 비영리단체로 민법상 독립기구이며, 운영은 일반 사업체와 동일하지만, 최고의사결정기관인 이사회는 사업 운영의 직접 감독권과 분쟁조정권, 부분적 입법권을 가지고 있으며, 근로자 대표 16명, 사업주 대표 16명, 정부 대표 8명 등 총 40명으로 구성되어 있다.

2. 산재보험료 부담

산재보험법에는 보험료를 납부해야 할 업무상 재해, 직업병, 업무외 재해가 규정되어 있다. 이에 따라 SUVA는 각각의 위험에 대해 적절한 보험료를 책정하여 필요한 재정을 사업주로부

〈표 1〉 현금급여의 종류와 내용

현금급여 종류	현금급여의 내용
휴업급여 (Taggeld)	재해발생 후 3일째 되는 날로부터 업무복귀일, 연금책정일, 사망시까지 지급되는 임금보상액이다. 소득의 최고 80%까지 지급된다. 피해자의 재해발생 당시의 연간 수입이 보험급여 산정 기초가 된다.
장해연금 (Invalidenrente)	보험급여의 산정기초가 되는 소득의 최고 80%까지 매월 선불로 지급한다.
적응보상금 (Integritätsentschädigung)	신체적·정신적으로 지속적이고 심각한 피해가 발생했을 때, 1회에 한하여 지급하며, 최고 지급액은 재해발생 당시의 보험료 산정대상 연간 수입이 된다.
간병급여 (Hilflosenentschädigung)	요양기관 외에서 지속적으로 제3자의 도움이 필요한 경우에 지급한다.
유족연금 (Hinterlassenenrente)	배우자 사망시 40%, 양쪽 부모 모두 사망시 25%, 한쪽 부모 사망시 15%, 사망한 피해자의 보험료 산정대상 수입의 최고 70%까지 지급한다.
과도기지원금 (Übergangsleistungen)	재해발생 후 다른 재해 또는 직업병의 발생을 방지하기 위해 전직할 경우 지급한다. 손실된 수입액의 80%를 최대 4년까지 지급한다.
물가인상보조금 (Teuerungszulagen)	장해연금, 유족연금 수급자들에게만 해당하는 지원금이다. 국가 소비자물가지수를 감안해 액수를 조정한다.

터 충당하고 있다. 산재보험의 보험료는 우리나라와 마찬가지로 위험도가 비슷한 업종별로 묶어서 등급을 정하여 부담하고 있다. 이와 함께 재해발생률에 따라 보험료 부담의 차등을 두는 보너스-말루스 시스템(Bonus-Malus System : 개별실적요율제도)이라는 제도가 있다. 이는 동종 업종 내에서도 보험료율에 차등이 있을 수 있다는 것이다. 즉 각 사업장의 위험발생 확률이 유사하여도 같은 업종 내에서 보너스-말루스 시스템으로 인해 보험료율에 많은 격차가 존재

하고 있다. 이는 사업주의 재해예방으로 그만큼 효율을 인하할 수 있는 잠재력이 존재한다는 것을 입증하는 것이기도 하다.

SUVA는 연간 35억 CHF의 보험료 수입을 운영하고 있으며, 여기에 추가로 자본시장투자 및 부동산에서 얻는 기타 자본수익이 있다. 보험료 수입과 기타 수익으로 연금, 휴업급여, 치료비, 예방비, 연금수급권자에게 지급되는 물가인상보조금 등의 재정을 충당하고 있다.

3. 산재보험급여

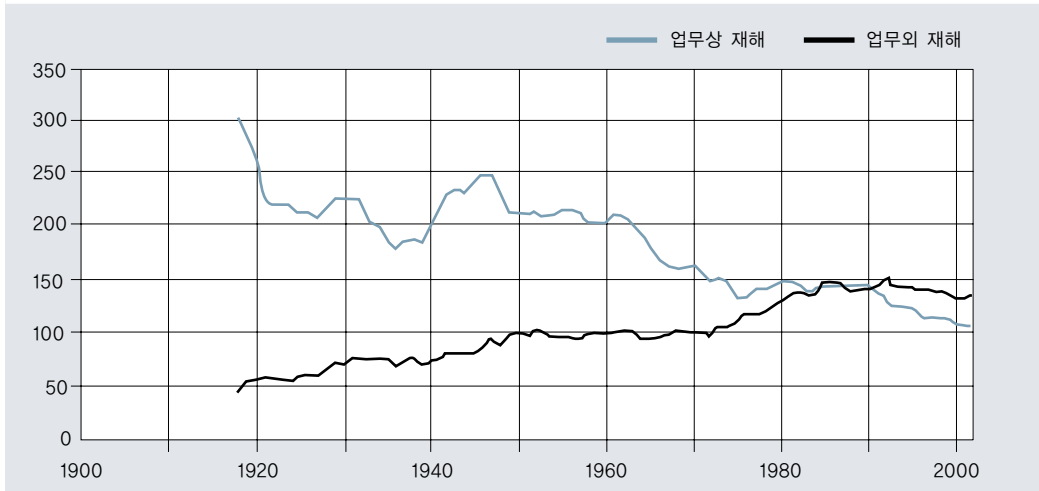
SUVA의 산재보험급여는 크게 나누어서 현금급여와 기타급여(현물급여 및 기타 모든 서비스)로 나눌 수 있다. 현금급여의 종류는 휴업급여, 장해연금, 적응보상금, 간병급여, 유족연금, 과도기지원금, 물가인상보조금 등이 있다. 현금급여의 구체적인 내용은 <표 1>과 같다. 이와 함께 기타급여(현물급여 및 기타 모든 서비스)가 제공된다. 여기에는 진료비, 각종 의료기구, 이송비 등이 포함된다. 상병치료를 위해 피재자가 선택한 병원 또는 의사, 치과의사, 치료사의 진료비용 및 피재자가 선택한 약국에서 처방한 약값도 포함된다. 그리고 여기에 대해서는 기간이나 금액상의 제한이 없다.

산재보험법은 경우에 따라 SUVA가 제공하는 보험 혜택을 축소하거나 보험 혜택 제공을 완전히 거부할 수 있도록 정하고 있다. 이러한 보험 혜택 축소 또는 제공 거부와 같은 조치는 특정 피보험자의 부주의로 인해 다른 피보험자에게 추가로 비용부담이 발생될 위험을 방지하는 효과를 가진다.

4. 스위스 산재보험의 동향

산재예방을 위한 SUVA의 노력은 성공적이었고, 산재발생건수는 매년 감소하고 있다. 그러나 여가시간의 산재발생건수는 1985년부터 업무상 재해보다 여가시간에 발생하는 재해가 더 많이 발생하고 있다. 1985년부터 1990년까지는 업무상 재해와 업무외 재해의 격차가 미미했으나, 1990년부터는 그 격차가 점점 더 벌어지고 있다. 이는 업무상 재해의 발생 감소율이 업무외

[그림 1] 업무상/ 업무외 재해의 동향



재해의 감소율보다 높은 결과를 반영한 것이다. 1990년대 초반부터 업무외 재해의 발생률 자체는 조금씩 낮아지고 있다. 이러한 추세의 원인으로는 재해방지 노력이 효과가 있었다는 점도 있지만, 기본적으로는 직원들의 평균연령이 높아졌기 때문이다. [그림 1]은 업무상 산재와 업무외 산재의 동향을 나타낸 것이다.

2003년도의 SUVA와 관련된 지표를 살펴보면, 보험가입 사업장수는 109,151개소로 전체 산재보험가입 사업장의 25%를 차지하고 있다. 그러나 피보험자는 1,800,000명으로 전체 적용근로자의 53%를 담당하고 있다. 2003년도 보험료 수입은 35억 CHF이고 보험급여는 46억 CHF이다.

산재보험을 둘러싼 사회적 환경에도 많은 변화가 있어서 서비스의 품질에 대한 고객의 기대도 달라졌고, 사회적 의식도 변화하였다. SUVA에 대한 고객만족도를 조사한 결과, 피해자 대부분이 산재업무처리에 대해 만족하고 있는 것으로 나타났다. 그러나 설문조사 결과, 특히 중증 재해와 콤플렉스 재해 처리에 대한 고객의 불만이 높은 것으로 나타났다.

이에 따라 SUVA는 재해처리의 방향을 근본적으로 새롭게 설정하는 New Case Management (NCM)을 도입하여 시대변화에 대처하고 있다. NCM의 핵심이 되는 것은 콤플렉스 재해이다. 콤플렉스 재해는 Suva에 신고되는 전체 재해 중 건수로는 1~2%로 매우 낮지만 지출은 매우 높은 비율을 차지하고 있다. NCM은 이러한 콤플렉스 재해를 개별적이면서 집중적으로 관리하는

〈표 2〉 2003년도 SUVA의 각종 지표

보험가입사업장	109,151 개소
피보험자	1,800,000명
재해 및 직업병	454,009건
직원	2,507명
피보험자의 임금총액	1,069억 CHF
보험료수입	35억 CHF
보험급여	46억 CHF
투자비	265억 CHF
운영비	4억2천9백만 CHF
- 그 가운데 예방비 (작업안전 및 업무외 안전)	1억2천만 CHF

시스템이다. NCM의 목표는 콤플렉스 재해를 조기에 포괄적이고 효과적으로 관리할 수 있는 방향으로 재해처리 과정을 조정하는 것과 함께 재해발생시 시의적절하고 고객의 요구에도 부합하는 커뮤니케이션을 실현하는 것이다. 즉 NCM은 진취적이며 적재적소에 자원을 정확히 투입하는 고객 지향적 프로젝트이다. NCM의 효과를 분석한 결과에 따르면, 이러한 형태의 매니지먼트에 대해 환자들이 만족도가 높게 나왔으며, 많은 응답자들이 보험사와의 갈등이나 일상적인 가사노동 문제 등 다양한 분야에서의 부담도 줄어들었다고 응답했다.

2. 독일 산재보험제도의 동향

1. 독일 산재보험제도의 개요

독일에서는 비스마르크 사회보험의 한 종류로서 1884년 산재보험법이 도입되었다. 이 산재

보험법은 사업주의 개별 책임 대신 전 사업주의 전체 책임을 묻는 것으로 동일 업종의 사업주를 강제가입자로 하는 직업조합을 조직하여 이 조합을 보험운영기관으로서 업무상 재해에 대한 보상을 하도록 했다. 1925년에는 지금까지 현금급여에 의한 보상을 하던 것에 지나지 않던 산재보험에 실제로 간병 지원을 하는 현물급여가 도입되었고, 동시에 통근재해가 보상범위에 포함되었다. 또 처음으로 직업병령이 발표되고 산재보험의 보상이 되는 질병(직업병리스트)이 규정되었다. 이 직업병령은 그 후 개정이 반복될 때마다 차례차례 보상의 대상이 되는 질병수를 늘려 1997년 개정령에서는 66개의 질병을 보상 대상으로 하고 있다. 1963년 재해방지에 중점을 둔 개정이 이루어졌고, 1971년에는 학생 및 유치원생이 산재보험의 보호대상에 추가되었다. 1974년에는 재할급여와 다른 사회보장제도의 처리지침을 통일·조정하는 것을 목적으로 하는 법률(재활조정법)이 성립되었다.

1996년 산재보험은 1997년 1월 1일부터 시행되는 사회법 제7편 산재보험에 의하여 규정되고 있다. 법 제1조는 산재보험의 임무로서 ① 모든 적절한 수단을 이용하여 산업재해, 직업병 및 노동과 관련한 건강상 위험을 예방할 것, ② 산업재해 또는 직업병이 생긴 후 피보험자의 건강 및 활동능력을 모든 적절한 수단을 이용하여 회복시키고, 피보험자 또는 그 유족에게 현금급여를 보상하는 2가지 점을 정하였다.

2. 산재보험료의 부담

독일의 산재보험은 전액 사업주 부담이 원칙이다. 보험료는 각 산재보험조합마다 결정하고 있기 때문에 격차가 존재하지만, 보험료 산정에 관해서는 ① 필요한 재정자금, ② 사업에 있어서 피보험자의 근로소득, ③ 그 사업에 있어서 재해의 위험률을 기초로 하고 있다. 이 보험료의 산정방법은 사업규모에 관계없이 적용되지만, 정관에 의해서 불가항력에 의한 사고, 통근재해, 출장중의 사고, 직업병 등을 위험률에서 제외할 수 있게 되어 있다. 상공업 산재보험의 평균보험료율은 2002년 1.33%(과거 30년간 1.5%에서 계속 감소상태)이다.

3. 산재급여의 종류

산재급여는 크게 나누어서 피보험자인 근로자에 대한 급여와 유족에 대한 급여로 나눌 수 있다. 피보험자에 대한 급여는 요양급여, 재활직업촉진급여, 사회적 재활 및 보충적 급여, 개호급여, 요양 중 또는 직업재활 중 금전급여, 장해연금이 있고, 유족에 대한 급여로는 사망수당 및 이송비용, 유족연금(배우자연금, 유아연금)이 있다. <표 3>은 급여 종류의 구체적인 내용을 정리한 것이다.

<표 3> 산재보험의 급여종류

피보험자에 대한 급여	
요양급여	응급치료, 의사에 의한 치료, 치과 의사에 의한 치료, 약제 봉대 치료수단 보조기구의 지급, 재택간호, 병원 및 재활시설에서의 치료, 부하시험 및 작업요법을 포함하는 의학적 재활급여
재활직업촉진급여	① 채용촉진을 위한 급여를 포함하고, 근로 지위의 유지 및 획득을 위한 급여, ② 장애로 인해 필요한 기초훈련을 포함한 직업준비, ③ 각 훈련조치를 받기 위한 필요한 직업순응, 교육훈련, 직업전환훈련, ④의 무교육 개시전의 정신적·신체적 능력의 개발을 위한 준비를 포함한 적절한 취학원조, ⑤ 승인된 장애자 작업장의 도입 코스 및 작업훈련 분야에서 근로촉진 및 직업촉진
사회적 재활 및 보충적 급여	사회적 재활 및 보충적 급여는 사회생활을 영위하는 데 핸디캡의 극복과 완화를 목적으로 지급
개호급여	요개호상태에 빠진 경우에는 개호수당의 지급, 개호자의 파견, 시설개호의 급여를 제공
요양 중 및 직업재활중의 금전급여	건강보험처럼 최초 6주 동안 사업주가 계속적으로 임금 전액을 지급하고 그 종료후에 산재보험조합이 휴업급여를 지급
장해연금	사고의 결과 발생한 소득능력의 감소 내지 상실을 보상하는 것으로서 소득능력이 최소 20% 이상 감소해야 하고 장해가 26주 이상 지속되어야 함.

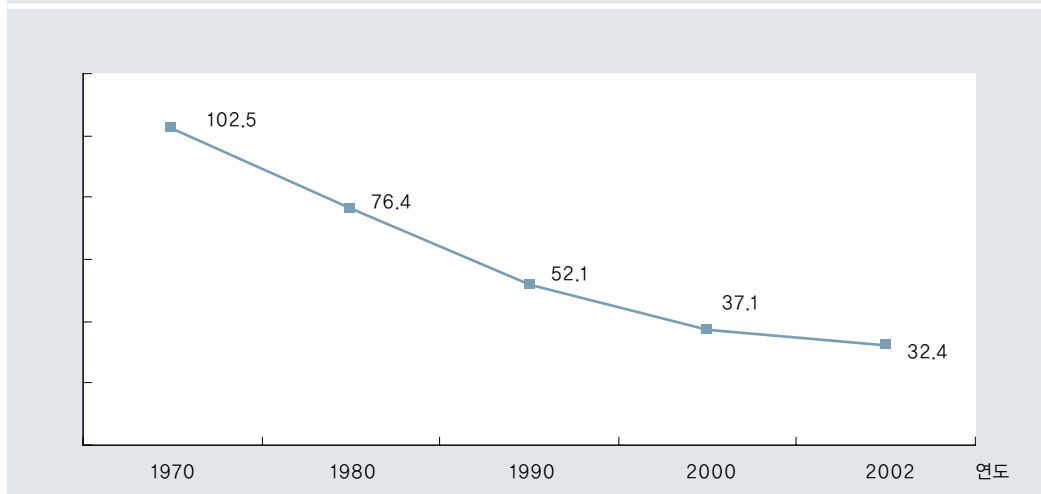
〈표 3〉의 계속

유족에 대한 급여	
사망수당 및 장의비	피보험자가 사망한 경우, 유족에게 사망수당을 지급. 사망수당의 금액은 사망 시점에서 적용되는 평균적 연간 임금액의 7분의 1임. 장례에 소요된 실제 비용을 장의비로 지급함.
유족연금	과부 또는 홀로 된 남편에게 그 사망 또는 재혼하는 때까지 배우자연금을 지급. 연금액은 배우자가 사망한 후 3개월까지는 연간 소득의 66.6%이고 그 이후는 30%임. 한쪽 부모를 갖는 경우에는 반유아연금을, 양친 모두 없는 경우에는 완전유아연금을 지급함.

4. 산재보험의 동향

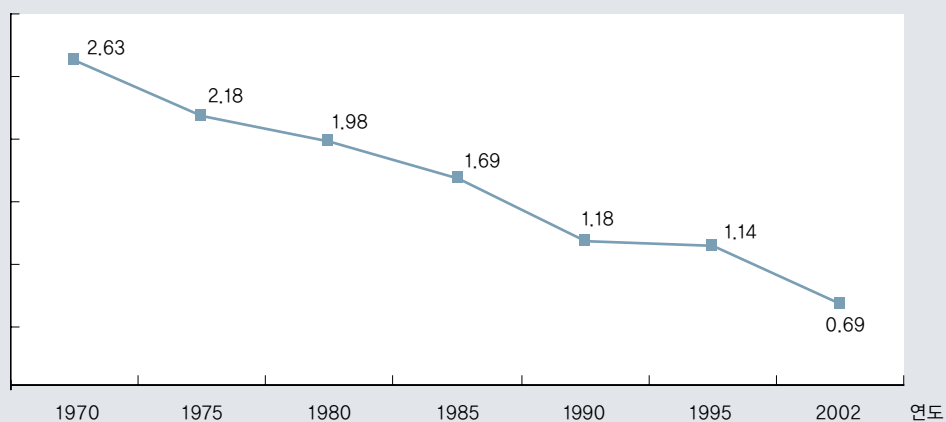
독일의 산재보험제도의 현황을 살펴보면 우선 산재발생률은 매년 감소하고 있는 것으로 나타났다. [그림 2]는 정규직 천 명당 발생한 신고의무대상 산재의 추이를 나타낸 것이다. 1970년에는 정규직 천 명당 102.5명이 신고의무대상 산재가 발생했지만, 2002년에는 32.4명으로 70%

[그림 2] 정규근로자 천 명당 발생한 신고의무대상 산재의 추이

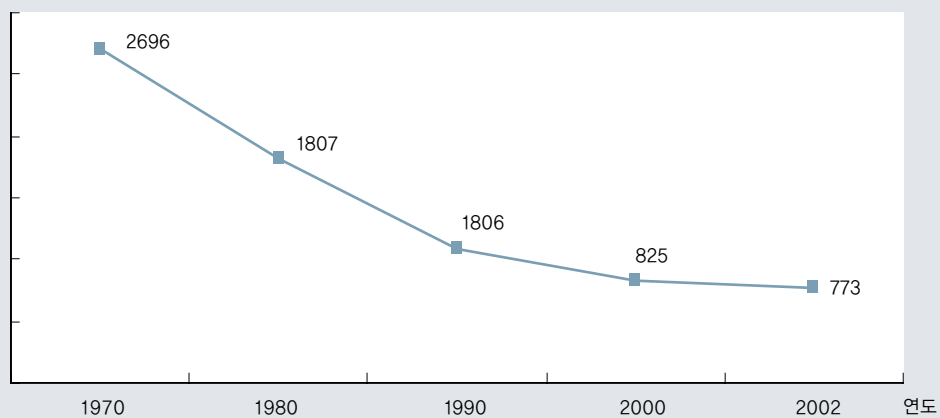


감소한 것으로 나타났다. 또한 [그림 3]의 산재연금 발생률의 추이를 살펴보면 1970년과 비교하여 2002년도에는 74% 감소한 것으로 나타났다. 이와 함께 산재로 인한 사망자수는 1970년에는 2,696명이었는데 2002년도에는 773명으로 감소되었다. 산재보험료는 이러한 산재발생률

[그림 3] 정규직 근로자 천 명당 산재연금 수급자



[그림 4] 산재로 인한 사망자수의 추이



이 감소하는 것을 반영하여 2002년도에 1.33%로 낮은 수준이며 매년 하락하고 있다.

<표 4>에서 산재보험의 재정을 살펴보면 전체 재정규모는 94억 유로이고 이 가운데 예방에 7억 유로, 재활에 26억 유로, 보상에 50억 유로를 지출하고 있는 것으로 나타났다. 재활이 차지하는 비율이 매우 높은 것이 특징이라고 할 수 있다.

〈표 4〉 200년도 산재보험의 재정현황

	예방	재활	보상	운영비(관리비)
재정 규모	7억 유로	26억 유로	50억 유로	11억 유로

3. 결 론

스위스와 독일은 비스마르크형의 산재보험제도로 사회보험의 방식을 취하고 있다는 공통점을 가지고 있다. 물론 스위스의 경우는 민간보험회사도 산재보험을 운영할 수 있는 특징을 가지고 있다. 본 연구에서는 두 나라 산재보험제도의 개요, 보험료 부담, 급여 종류 및 현황을 살펴보았다. 스위스와 독일의 산재보험제도의 특징은 산재예방활동과 재활에 많은 투자를 하고 있다는 것이다. 특히 스위스의 경우에는 New Case Manager 시스템을 도입하여 개별적이고 집중적인 사례관리를 통해 최적의 조건하에 직장에 복귀할 수 있도록 종합적인 급여서비스를 제공하고 있다. 독일의 경우는 산재발생과 동시에 재활이 시작된다는 관점에서 재활을 강조하고 있고, 재활의 재정비율이 보상의 50%를 초과하고 있다.

산업재해보상보험법 및 시행령 개정

I. 산업재해보상보험법 개정배경 및 방향

2004년 1월 29일자로 개정·시행된 산업재해보상보험법 및 시행령은 적용대상의 확대, 산재 예방사업에의 지원, 그리고 제도운영 과정에서 발생하는 미비점을 개선할 필요성이 제기됨에 따라 개정되었다. 금번 개정은 위험작업 자영업자에 대한 산재보험 가입근거 마련, 산업재해 예방사업에의 지원비율 조정 등을 통해 근로자의 보호 및 노동환경을 개선·강화하는 한편, 제도의 시행 과정에서 나타나는 문제점을 개선하기 위한 방향으로 개정되었다.

II. 주요개정 내용

1. 위험작업 자영업자에 대한 산재보험 가입근거 마련(법 제105조의 4)

50인 미만의 근로자를 사용하는 중·소기업 사업주의 경우 사실상 근로에 종사하는 경우가 많은 점을 감안하여 2000년 7월 1일부터 특례규정을 통해 산재보험에 임의가입을 할 수 있도록 하였으나 근로자를 사용하지 않는 자영업자는 중·소기업 사업주보다 재해위험에 더 노출됨에도 불구하고 임의가입을 할 수 없다. 이에 근로자를 사용하지 않는 자영업자도 본인 또는 유족이 보험급여를 받을 수 있는 자로 하여 산업재해보상보험에 임의가입을 허용하는 근거를 마련하고, 구체적인 가입 대상은 시행령에서 정하도록 하였다.

2. 산재예방사업에의 지원비율 조정 등 (법 제81조 제2항)

현재, 산업재해예방사업은 노동부 산업안전국과 한국산업안전공단이 수행하고 있다. 소요 재원은 산재보험료로 조성되는 산업재해보상보험 및 예방기금에서 지출하고 있는데(산재보험법 제81조 제4·6호, 산업안전보건법 제61조의 3), 그동안 산업안전보건법 제61조의 3(노동부 산업안전국)의 산재예방사업에 산재기금지출 총액의 5% 이상을 계상하도록 하였던 것을 산업안전보건법 제61조의 3 규정에 의한 재해예방사업과 산업안전공단의 출연금을 합하여 현행 기금지출 총액의 8% 이상으로 지원되도록 하였다.

3. 반환금의 이자율 조정(시행령 제74조 제4항)

보험가입자가 납부한 보험료 기타 징수금 중 과오 납부 또는 초과 납부한 금액을 충당하거나 반환하는 경우 반환 결정일까지 “100원에 대하여 1일 3전의 율(연 10.95%)”에 따라 계산한 금액을 가산하여 지급하는데, 반환금 이자율이 시장이자율(4% 내외), 국세환급가산금이율, 국민연금 등에 비해 2배 이상 높고 고정되어 있어, 국세기본법시행령 제30조 제2항의 규정에 의한 국세환급가산금의 이율에 연동시켜 시중이자율의 변화에 탄력적으로 대응하도록 하였다.

개정된 산재보험법 및 시행령의 신·구 조문 대비표는 다음과 같다.

산업재해보상보험법 [일부 개정 2004.1.29 법률 제07155호]

〈신·구 조문 대비표〉	
개 정 전	개 정 후
第40條 (療養給與) ①~④ 생략 ⑤ 第2項 및 第4項의 規定에 의한 療養給與의 범위·費用 등 療養給與의 算定基準은 勞動部令으로 <u>정하여</u> 告示한다.<개정 1999.12.31>	第40條 (療養給與) ①~④ 현행과 같음 ⑤ 第2項 및 第4項의 規定에 의한 療養給與의 범위·費用 등 療養給與의 算定基準은 노동부령으로 <u>정한다</u> .<개정 1999.12.31, 2004.1.29>

<p>第43條의2 (遺族補償年金 受給資格者の 범위)</p> <p>① 遺族補償年金을 받을 수 있는 資格이 있는 者(이하 “遺族補償年金受給資格者”라 한다.)는 遺族으로서 勤勞者の 死亡 당시 그에 의하여 扶養되고 있던 者 중 妻(사실상 혼인관계에 있는 者를 포함한다. 이하 같다)와 다음 各號의 1에 해당하는 者로 한다.</p> <p>1~3. 생략</p> <p>4. 第1號 내지 第3號의 1에 해당하지 아니하는 남편 · 子女 · 父母 · 孫 · 祖父母 또는 兄弟姉妹로서 <u>第42條 第2項의 規定에 의한 障害 等</u></p> <p>②~③ 생략</p>	<p>第43條의2 (遺族補償年金 受給資格者の 범위)</p> <p>① 遺族補償年金을 받을 수 있는 資格이 있는 者(이하 “遺族補償年金受給資格者”라 한다.)는 遺族으로서 勤勞者の 死亡 당시 그에 의하여 扶養되고 있던 者 중 妻(사실상 혼인관계에 있는 者를 포함한다. 이하 같다)와 다음 各號의 1에 해당하는 者로 한다. <개정 2004.1.29></p> <p>1~3. 현행과 같음</p> <p>4. 第1號 내지 第3號의 1에 해당하지 아니하는 남편 · 子女 · 父母 · 孫 · 祖父母 또는 兄弟姉妹로서 <u>장애인복지법 제2조의 규정에 의한 장애인 중 노동부령이 정하는 장애등급 이상에 해당하는 자</u></p> <p>②~③ 현행과 같음</p>
<p>第43條의3 (遺族補償年金 受給資格者の 失格 및 지급 정지 등) ① 遺族補償年金 受給資格者인 遺族이 다음 各號의 1에 해당하게 된 때에는 그 資格을 잃는다.</p> <p>1~4. 생략</p> <p>5. <u>第43條의 2 第1項 第4號의 規定에 의한 身體障害가 있었던 者로서 그 상태가 해소된 때</u></p> <p>②~③ 생략</p>	<p>第43條의3 (遺族補償年金 受給資格者の 失格 및 지급 정지 등) ① 遺族補償年金 受給資格者인 遺族이 다음 各號의 1에 해당하게 된 때에는 그 資格을 잃는다. <개정 2004.1.29></p> <p>1~4. 현행과 같음</p> <p>5. <u>第43條의 2 第1項 第4號의 規定에 의한 장애인이었던 자로서 그 상태가 해소된 때</u></p> <p>②~③ 현행과 같음</p>
<p>第79條 (신체장애자의 고용촉진) <u>노동부장관은 장애급여를 받은 자의 장애 정도를 참작하여 보험가입자가 재해근로자를 그 적성에 맞는 업무에 고용하도록 권고하거나 기타 필요한 조치를 강구하여야 한다.</u></p>	<p>제79조 (장애급여자의 고용촉진) <u>노동부장관은 보험가입자에 대하여 장애급여를 받은 자를 그 적성에 맞는 업무에 고용하도록 권고하거나 대통령령이 정하는 바에 따라 필요한 지원을 할 수 있다.</u></p> <p>[전문개정 2004.1.29]</p>
<p>第81條 (基金의 用途) ① 基金은 다음 各號의 用途에 사용한다. <개정 2001.12.31></p> <p>1~5. 생략</p> <p>6. <u>한국산업안전공단법에 의한 한국산업안전공단의 출연금</u></p> <p>7. 생략</p> <p>② 노동부장관은 회계연도마다 기금지출예산 총액의 100분의 5 이상을 제1항제4호에 의한 용도로 계상하여야 한다. <신설 2001.12.31></p>	<p>第81條 (基金의 用途) ① 基金은 다음 各號의 用途에 사용한다. <개정 2001.12.31, 2004.1.29></p> <p>1~5. 현행과 같음</p> <p>6. <u>한국산업안전공단법에 의한 한국산업안전공단(이하 “한국산업안전공단”이라 한다)에의 출연금</u></p> <p>7. 현행과 같음</p> <p>② 노동부장관은 회계연도마다 제1항 각호에 해당하는 기금지출예산 총액의 100분의 8 이상을 제1항 제4호 및 제6호에 의한 용도로 계상하여야 한다. <신설 2001.12.31, 2004.1.29></p>
<p>第82條(基金의 관리 · 運用) ①~④ 생략</p>	<p>第82條(基金의 관리 · 運用) ①~④ 현행과 같음</p>

⑤ 労働部長官은 基金의 관리·運用에 관한 업무의 일부를 公團에 委託할 수 있다.	⑤ 労働部長官은 基金의 관리·運用에 관한 업무의 일부를 공단 또는 한국산업안전공단에 委託할 수 있다. <개정 2004.1.29>
第83條 (基金의 運用計劃) ① 생략 ② 労働部長官은 第1項의 規定에 의한 基金運用計劃을 수립한 때에는 國務會議의 審議를 거쳐 大統領의 승인을 얻어야 한다.	第83條 (基金의 運用計劃) ① 현행과 같음 ② 삭제 <2004.1.29>
第88條 (審査請求의 제기) ① 保險給與에 관한 決定에 대하여 불복이 있는 者는 公團에 審査請求를 할 수 있다. ②~⑤ 생략	第88條 (審査請求의 제기) ① 제4장의 규정에 의한 보험급여에 관한 決定에 대하여 불복이 있는 者는 公團에 審査請求를 할 수 있다. <개정 2004.1.29> ②~⑤ 현행과 같음
第105條의4 (中·小企業事業主에 대한 特例) ① 保險加入者로서 大統領令이 정하는 中·小企業事業主는 公團의 승인을 얻어 자기 또는 遺族을 保險給與를 받을 수 있는 者로 하여 保險에 加入할 수 있다. 이 경우 第4條 第2號의 規定에 불구하고 당해事業主는 이 法을 적용함에 있어서 勤勞者로 본다. ②~⑥ 생략	第105條의4 (中·小企業事業主에 대한 特例) ① 大統領令이 정하는 中·소기업 사업주(근로자를 사 용하지 아니하는 자를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)는 公團의 승인을 얻어 자기 또는 遺族을 保險給與를 받을 수 있는 者로 하여 保險에 加入할 수 있다. 이 경우 第4條 第2號의 規定에 불구하고 당해事業主는 이 法을 적용함에 있어서 勤勞者로 본다. <개정 2004.1.29> ②~⑥ 생략현행과 같음

산업재해보상보험법시행령 [일부 개정 2004.1.29 대통령령 제18270호]

〈신·구 조문 대비표〉	
개 정 전	개 정 후
제74조 (보험료 등 과오 납액의 총당·반환 및 이자) ①~③ 생략 ④ 법 제69조 제2항에서 “대통령령이 정하는 이자율”이라 함은 보험료 기타 징수금 100원에 대한 1일 3전의 율을 말한다.	제74조 (보험료 등 과오 납액의 총당·반환 및 이자) ①~③ 현행과 같음 ④ 법 제69조 제2항에서 “대통령령이 정하는 이자율”이라 함은 국세기본법시행령 제30조 제2항의 규정에 의한 국세환급가산금의 이율을 말한다. <개정 2004.1.29>
제82조의2 (재해근로자 직장복귀지원금) ① 공단은 요양종결된 재해근로자(별표 2의 신체장해 등급표의 제1급 내지 제9급에 해당하는 자에 한한다)에	제82조의2 (장해급여자 직장복귀지원금<개정 2004.1.29>) ① 공단은 요양이 종결된 후 장해급여를 받은 자(별표 2

대하여 요양종결일부터 1년 이상 고용을 유지하거나 요양종결일부터 1년 이내에 새로이 고용하여 1년 이상 고용을 유지한 사업주에 대하여는 법 제79조의 규정에 따라 직장복귀지원금을 지급할 수 있다.

② 제1항의 규정에 의한 직장복귀지원금의 금액은 노동부장관이 임금상승률 및 노동시장의 여건 등을 고려하여 고시하는 금액에 대상 근로자수를 곱하여 산정한 금액으로 하되, 그 지급기간은 12월로 한다.

③ 재해근로자가 장애인고용촉진및직업재활법 제26조의 규정에 따라 직장복귀지원금의 산정대상이 되는 경우에는 그 산정대상에 포함되지 아니한 재해근로자에 한하여 직장복귀지원금의 산정대상으로 한다.

④ 사업주가 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 제1항 및 제3항의 규정에 불구하고 직장복귀지원금을 지급하지 아니한다.

1. 생략
2. 그 근로자의 고용과 관련하여 다른 법령에 의하여 지원금 등을 지급받은 경우
3. 직장복귀지원금을 지급받을 목적으로 다른 재해근로자 또는 장애인고용촉진및직업재활법에 의한 장애인을 이직하게 한 경우
- ⑤ 공단은 이 법에 의한 보험료 기타 징수금을 체납하거나 해당 근로자의 임금을 체불한 사업주에 대하여는 노동부령이 정하는 바에 따라 직장복귀지원금을 지급하지 아니할 수 있다.
- ⑥ 생략

제83조 (기금의 운용)

- ① 법 제82조 제2항 제5호에서 “대통령령이 정하는 사업”이라 함은 근로자후생복지사업을 위한 용자를 말한다.
- ② 생략

의 신체장애등급표의 제1급 내지 제9급에 해당하는 자에 한한다. 이하 “장해급여자”라 한다)에 대하여 요양종결일부터 1년 이상 고용을 유지하거나 요양종결일부터 1년 이내에 새로이 고용하여 1년 이상 고용을 유지한 사업주에 대하여는 법 제79조의 규정에 따라 직장복귀지원금을 지급할 수 있다. <개정 2004.1.29>

② 제1항의 규정에 의한 직장복귀지원금의 금액은 노동부장관이 임금상승률 및 노동시장의 여건 등을 고려하여 고시하는 금액에 대상 장해급여자수를 곱하여 산정한 금액으로 하되, 그 지급기간은 12월로 한다. <개정 2004.1.29>

③ 장해급여자가 장애인고용촉진및직업재활법 제26조의 규정에 따라 직장복귀지원금의 산정대상이 되는 경우에는 그 산정대상에 포함되지 아니한 장해급여자에 한하여 직장복귀지원금의 산정대상으로 한다. <개정 2004.1.29>

④ 사업주가 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 제1항 및 제3항의 규정에 불구하고 직장복귀지원금을 지급하지 아니한다. <개정 2004.1.29>

1. 현행과 같음
2. 그 장해급여자의 고용과 관련하여 다른 법령에 의하여 지원금 등을 지급받은 경우
3. 직장복귀지원금을 지급받을 목적으로 다른 장해급여자 또는 장애인고용촉진및직업재활법에 의한 장애인을 이직하게 한 경우
- ⑤ 공단은 이 법에 의한 보험료 기타 징수금을 체납하거나 해당 장해급여자의 임금을 체불한 사업주에 대하여는 노동부령이 정하는 바에 따라 직장복귀지원금을 지급하지 아니할 수 있다. <개정 2004.1.29>
- ⑥ 현행과 같음

제83조 (기금의 운용)

- ① 법 제82조 제2항 제5호에서 “대통령령이 정하는 사업”이라 함은 다음 각호의 사업을 말한다. <개정 2004.1.29>
 1. 근로자후생복지사업을 위한 용자
 2. 중권거래법 제2조 제1항의 규정에 의한 유가증권의 매입
- ② 현행과 같음

<p>제88조 (기금의 회계기관 등)</p> <p>① 생략</p> <p>② <u>공단</u>의 이사장은 법 제82조 제5항의 규정에 의하여 기금의 관리·운용에 관한 업무를 위탁받은 경우에는 상임이사 중에서 기금출납이사를, 직원 중에서 기금출납직원을 임명할 수 있으며, 이를 노동부장관에게 보고하여야 한다. 이 경우 기금출납이사는 기금출납명령관의 업무를, 기금출납직원은 기금출납공무원의 업무를 행한다.</p> <p>③ 회계관계직원등의책임에관한법률 중 재무관과 수입징수관에 관한 규정은 기금출납명령관과 기금출납이사에, 지출관과 출납공무원에 관한 규정은 기금출납공무원과 기금출납직원에게 각각 이를 준용한다.</p> <p>④ 생략</p>	<p>제88조 (기금의 회계기관 등)</p> <p>① 현행과 같음</p> <p>② <u>공단 또는 한국산업안전공단법에 의한 한국산업안전공단의 이사장은 법 제82조 제5항의 규정에 의하여 기금의 관리·운용에 관한 업무를 위탁받은 경우에는 상임이사 중에서 기금출납이사를, 직원 중에서 기금출납직원을 임명할 수 있으며, 이를 노동부장관에게 보고하여야 한다. 이 경우 기금출납이사는 기금출납명령관의 업무를, 기금출납직원은 기금출납공무원의 업무를 행한다. <개정 2004.1.29></u></p> <p>③ 회계관계직원등의책임에관한법률 중 재무관과 수입징수관에 관한 규정은 기금출납명령관과 기금출납이사에, 지출관과 출납공무원에 관한 규정은 기금출납공무원과 기금출납직원에게 각각 이를 준용한다. <개정 2004.1.29></p> <p>④ 현행과 같음</p>
<p>제108조 (법령요지 등의 게시)</p> <p>① <u>보험가입자는 보험관계법령 중 근로자와 관계있는 규정의 요지와 보험관계 성립에 관하여 근로자에게 주지시킬 필요가 있는 사항을 사업장의 보기 쉬운 장소에 상시 게시하여야 한다.</u></p> <p>② <u>보험가입자는 그 사업에 관한 보험관계가 소멸될 때에는 그 일자를 근로자가 알 수 있도록 이를 게시하여야 한다.</u></p>	<p>제108조 삭제 <2004.1.29></p>
<p>제109조 (서류의 보존의무)</p> <p><u>보험가입자 또는 보험가입자이었던 자(보험사무조합 또는 보험사무조합이었던 자를 포함한다)는 그 보험에 관한 서류를 그 완결의 날부터 3년간 보존하여야 한다.</u></p>	<p>제109조 삭제 <2004.1.29></p>

산재보험통계

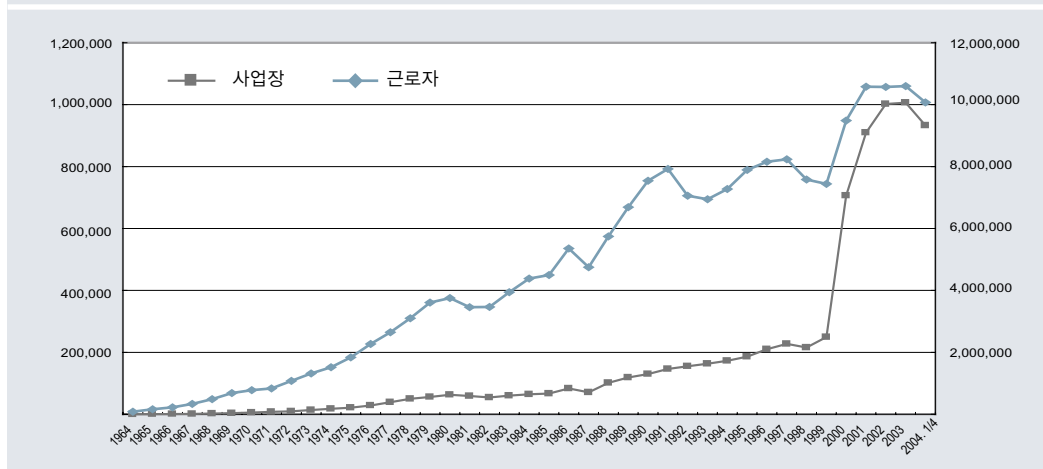
I. 산재보험 적용 현황

〈부표 1〉 연도별 산재보험 적용 현황

(단위 : 개, 명)

연 도	사 업 장	근 로 자	연 도	사 업 장	근 로 자
1964	64	81,798	1985	66,803	4,495,185
1965	289	161,150	1986	83,536	5,356,546
1966	594	222,456	1987	70,865	4,749,342
1967	1,142	336,159	1988	101,445	5,743,970
1968	2,389	488,628	1989	118,894	6,687,821
1969	3,696	683,377	1990	129,687	7,542,752
1970	5,583	779,053	1991	146,284	7,922,704
1971	7,799	833,441	1992	154,820	7,058,704
1972	9,375	1,077,632	1993	163,152	6,942,527
1973	13,924	1,319,501	1994	172,871	7,273,132
1974	17,551	1,517,787	1995	186,021	7,893,727
1975	21,369	1,836,209	1996	210,226	8,156,894
1976	28,445	2,269,796	1997	227,564	8,236,641
1977	38,889	2,646,542	1998	215,539	7,582,479
1978	49,947	3,100,273	1999	249,405	7,441,160
1979	55,763	3,607,595	2000	706,231	9,485,557
1980	63,100	3,752,975	2001	909,461	10,581,186
1981	59,029	3,456,746	2002	1,002,263	10,571,279
1982	54,159	3,464,977	2003	1,006,549	10,599,345
1983	60,213	3,941,152	2004.1/4	932,696	10,074,037
1984	64,704	4,384,589			

[부도 1] 연도별 산재보험 적용 현황



II. 산재보험 징수 현황

〈부표 2〉 연도별 산재보험 징수 현황

(단위 : 원, %)

	전 체			보 험 료		
	징수결정액	수납액	수납률	징수결정액	수납액	수납률
1968	1,557,373,465	1,420,888,101	91.24	1,273,650,712	1,148,168,623	90.15
1969	2,798,578,824	2,351,192,453	84.01	2,220,928,953	1,840,761,024	82.88
1970	3,691,602,624	3,104,020,708	84.08	3,328,244,088	2,836,051,603	85.21
1971	4,730,408,007	3,805,605,180	80.45	3,828,390,110	3,119,060,504	81.47
1972	6,485,905,519	5,379,676,399	82.94	4,860,269,374	4,136,725,202	85.11
1973	7,347,192,621	6,474,053,714	88.12	5,821,529,611	5,300,945,326	91.06
1974	10,842,576,010	9,331,029,404	86.06	9,176,586,852	8,001,360,549	87.19
1975	16,230,728,729	14,338,053,180	88.34	13,997,329,022	12,698,357,195	90.72
1976	23,218,669,736	21,347,471,538	91.94	19,966,038,769	18,708,868,829	93.70
1977	32,056,454,798	30,186,301,482	94.17	27,548,842,869	26,344,801,028	95.63
1978	49,925,705,695	47,528,213,511	95.20	40,357,138,307	39,446,051,948	97.74
1979	75,654,634,609	71,717,864,477	94.80	60,909,143,802	59,137,940,199	97.09
1980	91,676,097,493	86,066,630,104	93.88	73,222,145,120	69,411,340,053	94.80
1981	103,919,528,862	96,164,281,142	92.54	86,597,523,554	81,307,060,071	93.89
1982	128,575,926,453	117,875,117,858	91.68	110,170,412,891	103,094,240,917	93.58
1983	150,472,371,362	137,039,828,341	91.07	133,933,760,992	125,010,749,554	93.34
1984	182,706,878,411	165,817,041,622	90.76	159,538,488,426	147,955,308,143	92.74
1985	228,439,500,669	205,628,583,538	90.01	209,649,740,373	193,170,741,645	92.14
1986	269,229,130,608	240,153,782,798	89.20	252,742,271,176	231,367,167,534	91.54
1987	338,424,901,618	298,355,612,570	88.16	317,641,538,464	287,500,577,616	90.51
1988	393,784,049,279	336,215,061,030	85.38	368,320,666,302	325,054,863,969	88.25
1989	495,753,780,520	424,357,284,280	85.60	461,915,595,510	410,617,604,860	88.89
1990	698,757,541,330	601,045,073,070	86.02	605,327,963,980	550,304,463,890	90.91
1991	900,672,943,620	788,718,000,980	87.57	787,178,264,710	720,652,614,410	91.55
1992	1,250,495,819,580	1,088,147,561,220	87.02	1,157,381,985,090	1,049,848,234,760	90.71
1993	1,636,035,759,910	1,444,792,934,462	88.31	1,504,197,569,480	1,375,765,856,422	91.46
1994	1,521,986,748,150	1,291,418,110,860	84.85	1,365,697,434,730	1,207,205,949,280	88.39
1995	1,702,530,716,650	1,453,523,667,630	85.37	1,305,375,555,100	1,130,354,696,560	86.59
1996	1,983,446,224,660	1,675,402,057,880	84.47	1,639,167,434,550	1,423,109,811,950	86.82
1997	2,367,197,216,470	2,020,103,496,030	85.34	2,069,503,003,570	1,818,957,926,980	87.89
1998	2,119,666,072,180	1,719,087,067,930	81.10	1,739,739,372,040	1,451,435,640,010	83.43
1999	2,062,243,044,550	1,612,116,030,910	78.17	1,856,918,811,740	1,530,007,146,330	82.39
2000	2,504,684,703,750	1,955,454,630,260	78.07	2,289,191,371,470	1,876,394,611,800	81.97
2001	2,877,066,368,730	2,364,462,162,840	82.18	2,623,610,576,640	2,256,090,391,980	85.99
2002	3,209,432,209,150	2,715,625,227,150	84.61	2,744,580,997,680	2,395,318,682,900	87.27
2003	3,546,595,731,260	3,029,808,946,400	85.43	2,821,001,077,230	2,465,057,417,790	87.38
2004.1/4	2,025,417,257,190	1,547,492,516,850	76.40	1,910,143,743,140	1,534,641,981,490	80.34

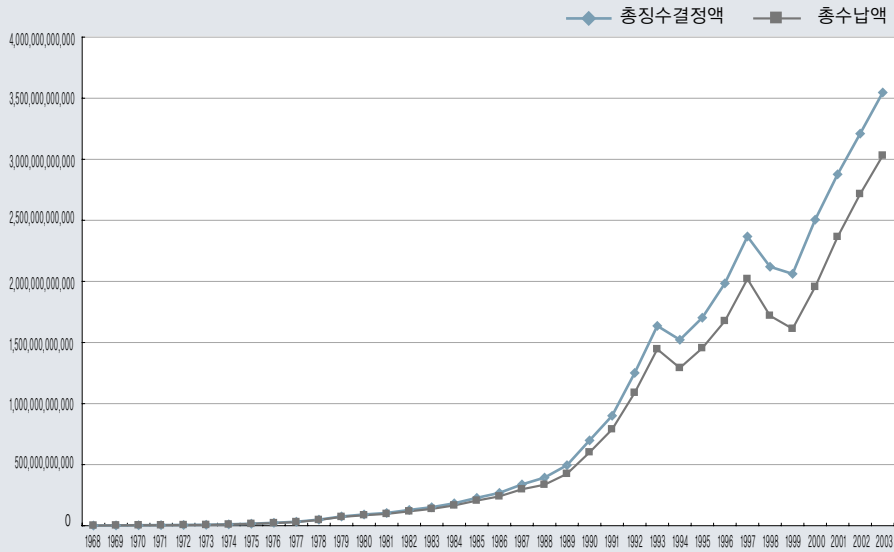
주 : 징수 결정액에 불납결손액 포함.

2004년부터는 보험료, 가산금, 연체금, 급여징수금만 통계에 산정.

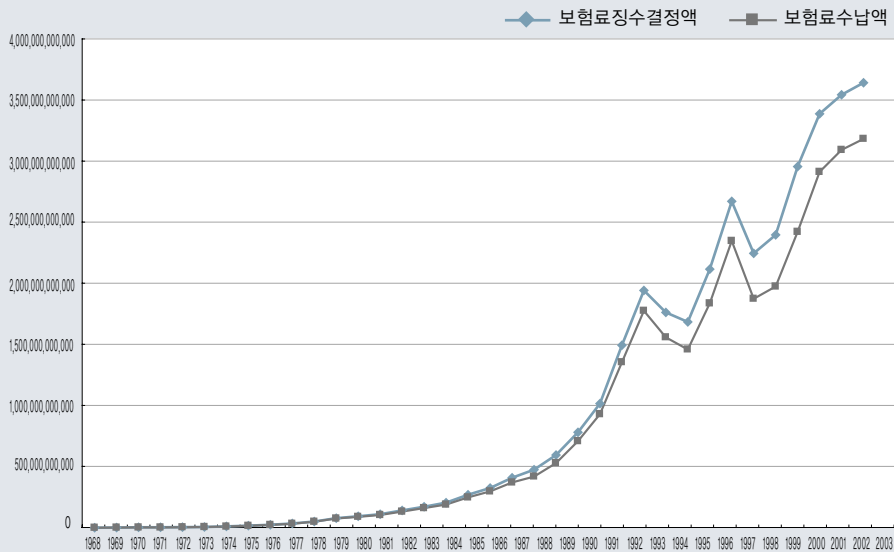
〈부표 2〉의 계속

기타징수금			기 타 수 입			연도
징수결정액	수납액	수납률	징수결정액	수납액	수납률	
49,409,977	38,406,702	77.73	234,312,776	234,312,776	100.00	1968
143,369,021	76,150,579	53.12	434,280,850	434,280,850	100.00	1969
283,245,281	187,855,850	66.32	80,113,255	80,113,255	100.00	1970
434,004,941	218,531,720	50.35	468,012,956	468,012,956	100.00	1971
859,946,941	477,261,993	55.50	765,689,204	765,689,204	100.00	1972
975,952,829	623,398,207	63.88	549,710,181	549,710,181	100.00	1973
755,881,511	419,561,208	55.51	910,107,647	910,107,647	100.00	1974
1,117,147,367	523,443,645	46.86	1,116,252,340	1,116,252,340	100.00	1975
1,433,292,395	819,264,137	57.16	1,819,338,572	1,819,338,572	100.00	1976
1,761,649,057	1,115,599,701	63.33	2,745,962,872	2,725,900,753	99.27	1977
1,782,305,813	1,484,823,426	83.31	7,786,261,575	6,597,338,137	84.73	1978
3,228,692,162	2,659,784,745	82.38	11,516,798,645	9,920,139,533	86.14	1979
5,871,102,051	4,074,121,708	69.39	12,582,850,322	12,581,168,343	99.99	1980
6,596,865,814	4,134,247,884	62.67	10,725,139,494	10,722,973,187	99.98	1981
8,419,922,945	4,797,023,460	56.97	9,985,590,617	9,983,853,481	99.98	1982
10,144,676,773	5,636,978,351	55.57	6,393,933,597	6,392,100,436	99.97	1983
11,291,437,430	5,987,222,812	53.02	11,876,952,555	11,874,510,667	99.98	1984
12,931,743,277	6,607,019,134	51.09	5,858,017,019	5,850,822,759	99.88	1985
14,329,935,502	6,738,434,144	47.02	2,156,923,930	2,048,181,120	94.96	1986
17,546,855,444	7,730,176,864	44.05	3,236,507,710	3,124,858,090	96.55	1987
22,620,262,427	8,424,254,631	37.24	2,843,120,550	2,735,942,430	96.23	1988
30,472,397,140	10,503,058,440	34.47	3,365,787,870	3,236,620,980	96.16	1989
55,060,066,690	12,519,555,840	22.74	38,369,510,660	38,221,053,340	99.61	1990
61,627,305,170	16,350,111,190	26.53	51,867,373,740	51,715,275,380	99.71	1991
76,068,155,680	21,462,861,810	28.22	17,045,678,810	16,836,464,650	98.77	1992
92,429,869,670	29,879,274,690	32.33	39,408,320,760	39,147,803,350	99.34	1993
105,638,391,510	33,833,548,910	32.03	50,650,921,910	50,378,612,670	99.46	1994
107,258,567,500	33,522,025,450	31.25	289,896,594,050	289,646,945,620	99.91	1995
137,263,090,740	45,702,612,710	33.30	207,015,699,370	206,589,633,220	99.79	1996
153,601,864,200	57,418,336,630	37.38	144,092,348,700	143,727,235,420	99.75	1997
154,280,720,730	42,338,171,200	27.44	225,645,979,410	225,313,256,720	99.85	1998
169,888,102,370	47,008,032,690	27.67	35,436,130,440	35,100,851,890	99.05	1999
184,590,015,300	48,527,075,200	26.29	30,903,316,980	30,532,943,260	98.80	2000
220,127,539,080	75,409,221,160	34.26	33,328,253,010	32,962,549,700	98.90	2001
229,808,212,050	85,609,278,800	37.25	235,042,999,420	234,697,265,450	99.85	2002
252,706,552,040	92,195,883,590	36.48	472,888,101,990	472,555,645,020	99.93	2003
115,273,514,050	12,850,535,360	11.15	-	-	-	2004.1/4

[부도 2] 연도별 산재보험 총징수결정액 및 총수납액 현황



[부도 3] 연도별 산재보험 보험료 징수결정액 및 수납액 현황



III. 산재보험 수지율

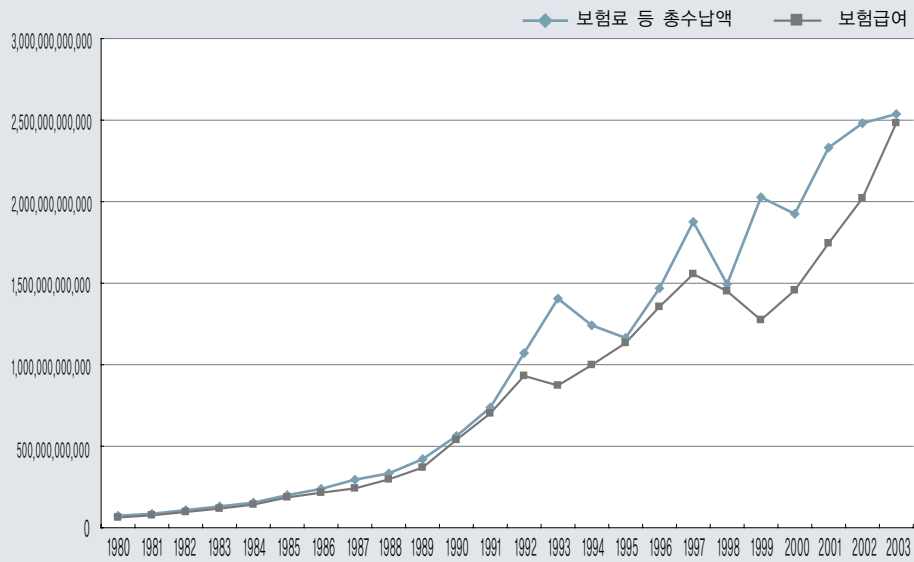
〈부표 3〉 연도별 산재보험 수지율

(단위 : 원, %)

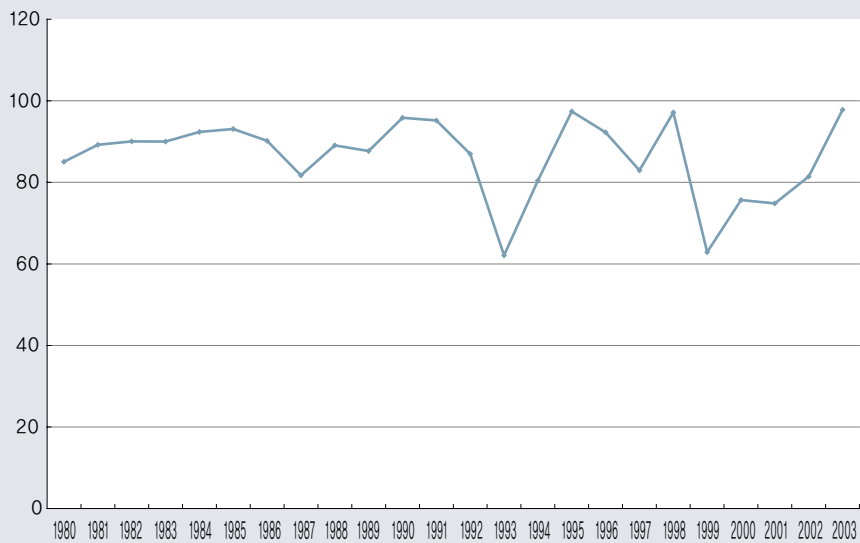
구 분	보험료 등 수납액	보험급여	수지율
1980	73,485,461,761	62,504,522,834	85.06
1981	85,441,307,955	76,219,581,029	89.21
1982	107,891,264,377	97,140,814,082	90.04
1983	130,647,727,905	117,610,686,323	90.02
1984	153,942,530,955	142,176,576,812	92.36
1985	199,777,760,779	185,998,958,370	93.10
1986	238,105,601,678	214,730,693,470	90.18
1987	295,230,754,480	241,255,121,540	81.72
1988	333,479,118,600	296,994,666,360	89.06
1989	421,120,663,300	369,305,325,880	87.70
1990	562,824,019,730	539,351,470,010	95.83
1991	737,002,725,600	701,514,052,030	95.18
1992	1,071,311,096,570	931,564,168,860	86.96
1993	1,405,645,131,122	872,530,590,480	62.07
1994	1,241,039,498,190	998,562,724,840	80.46
1995	1,163,876,722,010	1,133,577,490,290	97.40
1996	1,468,812,424,660	1,355,317,130,080	92.27
1997	1,876,376,260,610	1,556,041,967,620	82.93
1998	1,493,773,811,210	1,451,065,987,070	97.14
1999	2,026,806,914,110	1,274,225,648,770	62.87
2000	1,924,920,687,000	1,456,265,790,350	75.65
2001	2,331,499,613,140	1,744,560,198,260	74.83
2002	2,480,927,961,700	2,020,335,492,620	81.43
2003	2,537,424,007,800	2,481,814,399,410	97.81
2004.1/4	1,547,492,516,850	677,400,885,500	43.77

주 : 2003년부터는 기타 가산금 중 채납처분비, 부당이득금, 3자 구상금 제외.

[부도 4] 연도별 산재보험 보험료 등 총수납액 및 보험급여액 현황



[부도 5] 연도별 산재보험 수지율 현황



IV. 산재보험급여 현황

〈부표 4〉 연도별 산재보험급여 종류별 지급 현황

연 도	전 체				요 양 급 여		
	수급자	지급건	금 액	증감률	수급자	지급건	금 액
1967		62,939	581,945,485	-		36,278	309,295,643
1968		64,567	837,976,609	44.00		33,869	452,300,957
1969		79,428	1,306,542,681	55.92		43,066	665,614,195
1970		86,805	1,843,599,713	41.11		47,890	897,089,880
1971		93,154	2,539,336,601	37.74		52,516	1,289,037,095
1972		100,139	3,456,740,887	36.13		56,455	1,554,903,324
1973		113,903	4,368,090,297	26.36		67,177	2,052,474,931
1974		131,716	6,516,929,206	49.19		73,089	3,208,621,706
1975		163,343	10,380,390,721	59.28		97,545	5,202,094,634
1976		164,322	12,670,839,899	22.07		92,502	6,071,583,347
1977		227,727	21,618,770,449	70.62		137,197	10,073,971,483
1978		266,006	30,418,532,981	40.70		148,225	11,486,153,871
1979		301,672	53,976,684,427	77.45		179,502	19,766,948,096
1980		271,490	62,504,522,834	15.80		156,357	23,976,324,307
1981		283,548	76,219,581,029	21.94		155,707	28,504,497,981
1982		336,775	97,140,814,082	27.45		193,263	39,303,812,927
1983		388,439	117,610,686,323	21.07		219,218	45,886,619,811
1984		409,893	142,176,576,812	20.89		222,521	54,972,604,743
1985		483,336	185,998,958,370	30.82		277,906	82,362,445,220
1986		526,961	214,730,693,470	15.45		307,917	97,623,917,040
1987		576,945	241,255,121,540	12.35		329,542	105,235,412,680
1988		635,190	296,994,666,360	23.10		353,848	125,344,522,170
1989		677,484	369,305,325,880	24.35		359,694	135,368,888,980
1990		802,872	539,351,470,010	46.04		422,982	173,629,148,950
1991		835,029	701,514,052,030	30.07		421,573	192,238,772,980
1992		932,395	931,564,168,860	32.79		502,271	259,994,763,730
1993		784,770	872,530,590,480	-6.34		402,680	224,021,148,110
1994		804,575	998,562,724,840	14.44		411,028	249,185,674,750
1995		826,651	1,133,577,490,290	13.52		418,573	279,418,012,180
1996		928,764	1,355,337,130,080	19.56		478,838	342,974,380,020
1997		956,763	1,556,041,967,620	14.81		492,133	396,735,529,740
1998	105,491	845,108	1,451,065,987,070	-6.75	91,372	438,774	379,667,868,090
1999	97,784	781,427	1,274,225,648,770	-12.20	83,470	410,552	358,693,869,610
2000	114,401	982,753	1,456,265,790,350	14.29	96,922	520,663	425,153,541,450
2001	143,216	1,505,803	1,744,560,198,260	19.8	123,994	885,275	536,464,184,410
2002	162,283	1,732,467	2,020,335,492,620	15.81	139,646	1,029,475	609,002,044,500
2003	180,441	2,008,450	2,481,814,399,410	22.84	152,522	1,147,931	709,577,963,020
2004.1/4	109,121	549,382	677,400,885,500	18.87	73,089	316,491	190,871,433,070

(단위 : 명, 건, 원, %)

연 도	유 족 급 여						유족특별연금		
	일 시 금			연 금					
	수급자	지급건	금 액	수급자	지급건	금 액	수급자	지급건	금 액
1967		319	101,417,293						
1968		370	143,015,707						
1969		524	272,076,771						
1970		639	420,298,175						
1971		693	570,905,823					13	8,412,620
1972		658	614,469,821						
1973		835	802,655,683					5	4,189,280
1974		845	1,033,466,328						
1975		1,006	1,590,102,839						
1976		887	1,723,172,325						
1977		1,174	3,063,649,342						
1978		1,397	5,041,755,085						
1979		1,702	8,813,882,449						
1980		1,260	8,105,851,190						
1981		1,264	10,138,719,291						
1982		1,279	11,528,965,424						
1983		1,419	14,217,753,590					1	17,681,122
1984		1,631	17,578,085,049		7	5,227,970			
1985		1,778	20,721,118,450		23	20,327,630		1	21,906,800
1986		1,854	21,392,195,630		42	40,125,040		2	69,888,690
1987		1,831	23,575,606,960		96	115,653,480			
1988		2,082	30,710,071,010		121	127,174,220			
1989		1,891	37,519,936,720		158	176,679,490			
1990		2,442	69,228,343,000		194	282,456,460			
1991		2,534	92,345,140,720		226	367,463,300			
1992		2,762	118,064,083,490		257	467,459,480			
1993		2,408	106,382,623,330		315	670,012,000			
1994		2,967	142,668,164,487		409	1,100,082,210			
1995		3,105	159,604,738,910		512	1,307,529,160		1	47,311,600
1996		2,822	177,617,917,890		636	1,883,834,620			
1997		2,861	196,064,647,670		687	2,573,781,410			
1998	2,369	2,408	165,709,520,340	192	192	2,992,051,400			
1999	2,165	2,560	153,905,753,660	231	877	3,836,178,980			
2000	2,404	2,826	153,095,675,650	770	3,105	6,161,771,140			
2001	2,323	2,671	116,864,270,970	2,500	19,990	17,711,567,850			
2002	2,172	2,203	117,777,815,320	4,232	41,187	33,979,510,380			
2003	2,376	2,410	137,234,529,090	6,223	64,105	55,348,708,490			
2004.1/4	534	540	31,382,839,800	6,631	19,479	16,975,937,570	-	-	-

〈부표 4〉의 계속

연 도	휴업급여			장 해 급 여					
				일 시 금			연 금		
	수급자	지급건	금 액	수급자	지급건	금 액	수급자	지급건	금 액
1967		25,518	125,247,498		504	36,418,228			
1968		29,237	172,344,376		727	56,759,882			
1969		34,400	253,658,496		918	88,813,572			
1970		36,445	344,288,184		1,198	140,442,330			
1971		38,094	447,262,591		1,146	171,271,880			
1972		39,880	537,644,262		2,993	694,276,222		3	58,436
1973		41,712	659,654,354		3,368	774,230,455		2	330,386
1974		46,603	904,958,666		5,025	1,269,018,133		4	660,772
1975		57,291	1,480,053,303		6,490	1,960,650,262		7	1,051,416
1976		62,224	1,970,664,439		7,804	2,738,539,620		8	1,512,324
1977		76,835	3,203,258,669		11,336	4,993,805,818		9	2,432,653
1978		101,982	5,442,044,271		13,013	7,964,772,043		2	3,335,895
1979		101,531	9,116,230,914		17,245	15,463,953,845		12	4,492,993
1980		97,754	11,043,836,392		14,865	18,623,358,904		8	5,895,414
1981		110,511	13,796,225,364		14,796	22,869,232,529		10	7,192,216
1982		125,073	18,454,076,924		15,846	26,737,789,749		36	61,835,014
1983		149,316	23,575,556,294		16,809	32,497,273,382		59	87,220,168
1984		163,645	29,263,664,922		18,044	37,991,931,805		111	195,113,113
1985		179,088	34,428,055,490		19,539	45,551,416,440		285	318,471,320
1986		189,869	40,298,225,540		21,476	51,915,300,810		447	466,832,840
1987		212,650	47,121,646,090		24,584	60,867,139,900		660	627,223,520
1988		114,154	62,395,766,230		25,953	71,660,837,970		940	974,220,790
1989		272,910	98,037,280,220		24,948	85,183,500,040		1,446	4,209,235,690
1990		329,046	156,025,610,540		26,900	117,360,544,460		2,044	8,957,871,790
1991		357,608	223,727,039,680		28,710	159,935,474,260		2,633	13,990,150,600
1992		366,774	281,052,584,550		32,004	225,102,590,090		3,654	22,305,578,470
1993		320,242	268,736,548,950		29,131	219,489,697,900		4,680	26,837,526,270
1994		326,702	303,595,435,749		28,618	236,123,311,260		6,629	32,024,530,650
1995		337,872	357,981,516,570		27,770	254,183,235,280		9,063	41,496,811,070
1996		373,383	435,728,944,010		28,450	287,341,212,880		12,198	60,410,112,760
1997		379,423	478,644,576,740		29,945	343,028,598,190		15,330	79,441,014,910
1998	73,769	318,048	399,881,199,450	25,889	26,806	337,733,388,360	5,897	18,437	97,899,339,360
1999	67,078	281,120	337,391,379,040	19,428	20,052	231,795,854,210	6,989	22,418	111,997,334,950
2000	79,929	340,499	422,463,935,740	19,400	19,934	223,749,187,160	8,380	47,083	136,705,792,640
2001	98,318	424,237	526,306,466,240	23,799	24,354	278,884,387,900	10,428	95,744	168,120,367,450
2002	105,135	458,388	628,738,746,680	24,484	25,015	302,844,828,400	12,499	117,066	211,553,215,240
2003	119,243	556,772	819,680,896,250	28,105	28,726	371,292,101,850	15,157	142,703	254,930,157,310
2004.1/4	61,746	147,298	226,341,917,270	7,666	7,730	101,831,181,800	13,941	40,035	73,502,431,220

주 : 이외에 장애특별연금이 있으며, 산재보험급여 지급내역 중 1986년 수급자 및 지급자는 1명이며, 금액은 45,524,130원이다.

연 도	장의비			상병보상연금			간병급여		
	수급자	지급건	금 액	수급자	지급건	금 액	수급자	지급건	금 액
1967		320	9,566,823						
1968		364	13,555,687						
1969		520	26,379,647						
1970		633	41,481,144						
1971		692	52,446,592						
1972		650	55,388,822						
1973		798	71,909,969		(6)	(2,645,239)			
1974		844	93,682,533		(6)	(6,521,068)			
1975		1,001	143,396,607		(3)	(3,041,933)			
1976		897	165,367,844						
1977		1,175	277,542,550		(1)	(4,110,034)			
1978		1,375	457,558,792		(5)	(22,908,021)			
1979		1,678	788,374,503		(2)	(22,801,627)			
1980		1,244	725,710,697		(2)	(23,545,930)			
1981		1,258	888,456,248		(2)	(15,258,400)			
1982		1,277	1,045,393,979		(1)	(8,940,065)			
1983		1,411	1,284,329,544		206	44,252,412			
1984		1,640	1,609,673,002		2,288	560,276,208			
1985		1,774	1,872,965,110		2,942	702,251,910			
1986		1,790	1,929,410,710		3,563	949,273,040			
1987		1,830	2,142,989,210		5,752	1,569,449,700			
1988		2,075	2,748,689,080		10,101	3,033,384,890			
1989		1,918	3,543,474,650		14,159	5,266,330,080			
1990		2,402	6,371,621,370		16,862	7,495,873,440			
1991		2,594	8,857,592,830		19,151	10,052,417,660			
1992		2,720	10,962,049,690		21,953	13,615,059,360			
1993		2,365	9,941,278,120		22,949	16,451,755,800			
1994		2,900	13,304,701,624		25,322	20,560,824,110			
1995		2,788	13,981,288,780		27,057	25,557,046,740			
1996		2,807	16,598,240,290		29,630	32,782,487,610			
1997		2,852	18,371,594,340		33,532	41,182,224,620			
1998	2,357	2,389	15,389,030,270	3,501	37,476	51,793,589,800			
1999	2,183	2,235	14,522,928,550	3,875	41,613	62,082,349,770			
2000	2,566	2,629	17,174,865,850	4,161	45,906	71,677,836,050	51	105	83,184,670
2001	2,643	2,692	18,255,039,250	4,498	49,475	80,761,096,480	228	1,562	1,192,817,710
2002	2,602	2,615	19,091,452,100	4,926	53,552	94,134,549,100	476	3,748	3,213,330,900
2003	2,921	2,950	22,677,888,550	5,258	57,080	105,337,452,53	782	6,725	5,734,702,320
2004.1/4	666	672	5,339,432,400	5,030	15,058	29,126,383,390	826	2,292	2,029,328,980

V. 연도별 산업재해율 현황

〈부표 5〉 연도별 산재재해 발생률

(단위 : 개, 명, %)

연 도	적용사업장수	대상근로자수	재해자수	재 해 율	도 수 율	강 도 율
1972	9,375	987,856	46,603	4.72	15.87	3.67
1973	13,924	1,166,650	59,367	5.09	15.12	2.84
1974	17,551	1,353,167	70,142	5.18	15.11	2.30
1975	21,369	1,836,209	81,641	4.45	16.76	3.29
1976	28,445	2,269,796	97,716	4.31	16.16	2.46
1977	38,829	2,646,506	118,011	4.46	16.21	2.72
1978	49,957	3,105,757	139,242	4.48	16.63	2.74
1979	55,763	3,607,595	130,307	3.61	13.52	2.89
1980	63,100	3,752,975	113,375	3.02	11.12	2.58
1981	59,029	3,456,746	117,938	3.41	12.38	2.72
1982	54,159	3,464,977	137,816	3.98	14.49	2.80
1983	60,213	3,941,152	156,972	3.98	14.00	2.66
1984	64,704	4,384,589	157,800	3.60	13.09	2.58
1985	66,803	4,495,185	141,809	3.16	11.57	2.68
1986	70,865	4,749,342	142,088	2.99	10.89	2.79
1987	83,536	5,356,546	142,596	2.66	9.77	2.90
1988	101,445	5,743,970	142,329	2.48	9.26	2.52
1989	118,894	6,687,821	134,127	2.01	7.47	2.19
1990	129,687	7,542,752	132,893	1.76	6.70	2.30
1991	146,284	7,922,704	128,169	1.62	6.35	2.34
1992	154,820	7,058,704	107,435	1.52	6.02	2.89
1993	163,152	6,942,527	90,288	1.30	5.18	2.73
1994	172,871	7,273,132	85,948	1.18	4.69	2.93
1995	186,021	7,893,727	78,034	0.99	3.90	2.82
1996	210,226	8,156,894	71,548	0.88	3.49	2.19
1997	227,564	8,236,641	66,770	0.81	3.28	2.32
1998	215,539	7,582,479	51,514	0.68	2.79	2.29
1999	249,405	7,441,160	55,405	0.74	2.92	2.11
2000	706,231	9,485,557	68,976	0.73	2.89	1.88
2001	909,461	10,581,186	81,434	0.77	3.13	2.12
2002	1,002,263	10,571,279	81,911	0.77	3.19	2.13
2003	1,006,549	10,599,345	94,924	0.90	3.68	2.35
2004 1/4	932,696	10,074,037	20,649	0.20	-	-

- 재해율 = 재해자수 / 근로자수 × 100. • 도수율 = 재해건수 / 연근로시간수 × 1,000,000.
- 강도율 = 총근로손실일수 / 연근로시간수 × 1,000.