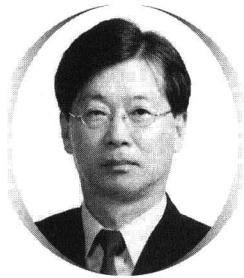




## 산업재해보상보험법 고찰

우리나라는 사회보장의 역사가 일천한 관계로 그동안 산업재해보상보험법의 민영화 주장을 찾아보기 어려웠다. 그러나 정부기능의 축소, 규제완화, 민영화 등으로 나타나는 신자유주의의 영향으로 산재보험 민영화 논의가 거론되기에 이르렀다. 이러한 신자유주의는 평등이나 정의보다는 경제 성장과 부의 극대화를 강조하고 있는 것이다.

그것은 지난 1996년 말 재정경제원을 중심으로 민영보험회사 등이 제기하였던 '산재보험 민영화주장'이다. 1997년 금융시장해외개방 직전에 1996년 11월 재정경제원의 '산재보험제도 운영 효율화 방안'이 공개된 후 노사정의 찬반의견이 분분한 가운데 1997년 1월 6일 재정경제원과 노동부간의 차관보-국장급회의에서 논의가 개시되었고, 재정경제원은 (기업의 비용절감이라는 명분아래) 공청회를 거쳐 8월말까지 산재보험 민영화 방안을 확정하여 산업재해보상보험법 개정(안)을 정기국회에 제출하려고 계획하였다. 1997년 6월 20일 확대경제장관회의에서 발표된 '열린 시장경제로 가기 위한 21개 국가과제' 중에서 당시 부총리 겸 재정경제원장관은 '의료보험, 고용보험, 산재보험 등 사회보험제도에 민간의 참여를 통한 경쟁체



박수만  
한국노동조합총연맹  
산업환경연구소 연구위원, 법학박사

제를 도입하겠다'고 밝히는 등 산재보험 민영화를 기정사실화하는 실정이었다.

이러한 민영화를 제기한 재정경제원의 문건에는 산재보험의 문제점이 두 가지 지적되어 있었다. 첫째, 개별실적요율은 사업장별 실적을 기초로 업종요율의 40% 이내에서 증감 적용되

나, 적용범위의 제한으로 사업장별 실적반영이 미흡하다. 둘째, 경쟁부재로 적정보험료 부담을 위한 유인장치가 부족하다. 또 경쟁을 통한 보험가입자 및 재해근로자 위주의 서비스 제고능력이 부재하다고 거론하며 외국의 예에서 보듯이 미국과 독일 등에서는 민영화 또는 부분적 민영화가 실현되었다고 주장하였다.

이에 따라 한국노동조합총연맹은 다음과 같은 이유로 「산재보험 민영화방안논의 전면철회」를 목표로 반대활동을 전개하였다.

첫째, 현재도 산재보상에 대한 이의신청과 행정소송이 계속 증가하고 있는 상황에서 경제적 이윤 추구를 목적으로 하는 민영보험회사가 참여할 경우 분쟁이 대폭 증가할 것은 불문가지로 피재자는 병든 몸을 이끌고 민영보험회사와 소송하다 허송세월할 처지이다.

둘째, 산재보험은 요율 및 급여수준을 정부가 통제하므로 독점에 따른 폐해가 없으며 오

히려 규모의 경제를 통하여 비용절감이 가능하다. 이와 반대로 민영보험회사가 산재보험에 참여하면 일정 수준의 이윤 확보, 판매경쟁에 따른 한계비용 상승 등으로 관리비 증가가 불가피하여 요율 상승 및 급여수준의 하향조정이 예상된다.

셋째, 산재보험의 원리는 재해율이 낮은 업종이 재해율이 높은 업종의 요율을 일부 분담함으로써 재분배 기능을 수행하고 있다.

넷째, 민영보험회사가 파산하는 경우나 사업주와 민영보험회사간의 보험관계 미성립 또는 직업병 발생시 관할 민영보험회사가 불분명하게 되어 피재자에 대한 신속·공정한 보상이 저해될 수 있다. 더욱이 근로복지공단이 제공하고 있는 재활훈련, 창업자금 지원, 근로자 및 자녀 학자금 지원, 후유증상진료제도, 신용보증지원 등 복지사업을 민영보험회사에 기대하기는 어려운 일이다.

일반적으로 산업재해에 대한 보상입법은 19세기 말에서 20세기 초부터 시작되었는데 그 시기와 입법의 구체적인 내용은 국가에 따라 상대적인 차이가 있지만 보상입법에 공통의 특징이나 성격이 있는 법이다. 이하 독일연방의 법제사(法制史)를 중심으로 산재보험 민영화 반대논리를 학리적(學理的) 및 법리적(法理的)으로 기술한다.

독일연방의 1871년 제국책임법은 철도이외

의 경영에 있어서의 산재에 대하여 노동자측은 사용자측의 과실을 증명할 수 없어 일체의 보상을 받을 수 없는 일도 다수가 있어서 불만을 나타냈고, 일단 사용자의 책임이 인정되면 과다한 배상액의 지불이 명령되어 사용자측도 불만을 나타냈다. 그 결과 사용자와 노동자의 관계는 점차 악화되었다. 프로이센 정부 내에서는 1878년부터 이러한 사용자책임법의 개정 및 확대를 목표로 한 제안이 제기되어 있었는데, 1882년 5월 8일 제국의회에 제출된 제2차 정부(안)에는 현대의 산재보험제도에 영향을 미치는 새로운 시도가 있었다. 즉 '경영협동조합과 경제단체에 산재예방을 하는 사용자에 대하여 일정한 설비를 갖추도록 의무를 부과하는 규칙제정권을 갖도록 정하고, 노동자가 준수해야 할 산재예방규칙도 정하는 권한을 부여하였다.'

이러한 배경에 따라 1884년에 산재보험법이 성립되었으며, 산재보상을 행하는 외에 산재예방활동을 일부 수행하고 있는 것이다. 그리고 업종별산재보험조합은(BG) 개별실적요율을 20% 적용하고 있으며 민영화 국가가 아니라 배타적 보상제이다(현재 우리나라는 개별실적요율을 50% 적용하고 있으며, 2005년부터 개별실적요율 적용대상을 '기타의 사업'까지 확대하여 2004년 대비 88%(1만6천4백24개소) 증가한 3만5천개소를 예정).



## 제 언

이를 종합적으로 분석한다면 BG가 산재에 방활동을 일부 수행하고 개별실적요율을 적용하게 된 배경이 비스마르크의 정치적 역량의 소산인 것을 부인할 수 없는 내용으로 그 당시 산재보험의 성립을 반대하는 기업가의 반대를 완화하기 위한 타협책이었던 것이다.

또 재정경제부가 민영화 또는 부분적 민영화 가 실현되었다고 주장한 미국의 경우는 연방국가로서 헌법위반입법심사권(憲法違反立法審査權)과의 격심한 대립 속에서 형성되어온 선택보상입법이다. 선택보상제란 법정의 산재보상과 민사배상 중에 한 가지를 당사자가 선택하는 방식이다. 그 최초의 입법이 1911년 메사추세츠주법이다. 이에 의하면 노동자가 보상을 선택할 경우 사용자는 배상청구소송에 있어서의 보통법상(普通法上)의 항변(抗辯, 위협인수의 원리, 기여과실의 원리 및 공동고용의 원리)을 할 수 없고, 그 반대로 노동자가 보상을 선택하지 않을 때는 사용자에게 항변을 인정하는 것이 된다.

이상과 같이 대륙법 국가에서는 정책론에 입각한 법원리적 대립이, 미국에서는 법적 차원에서 취급하였기 때문에 선택보상법이라는 독특한 형식을 취하게 되었다.

따라서 재정경제원이 주장한 민영화 이유 두 가지와 민영화 국가라고 지목한 독일과 일본의 경우 모두 지식과 지혜가 결여된 주의주장이론이다.

이러한 반대논리를 바탕으로 한국노동조합총연맹은 1997년 1월 이후 성명서 발표, 재정경제원과 노동부 항의 방문, 노개위활동, 토론회 개최 등을 통한 강력한 반대운동을 하였다. 특히 제단체와 연대하여 '산재보험 민영화반대 대책위원회'를 구성하고 정기국회 기간 중 각종 집회 및 진폐관련 단체와의 청와대 앞 규탄대회를 계획하고 동시에 단식투쟁 및 급식거부 등 강력한 투쟁방침을 밝혔다.

결론적으로 1996년 말 노동법 개악 후에 논의된 산재보험 민영화는 최종적으로 유보되기에 이르렀다.

마지막으로 우리나라의 '특수상황'을 감안하여 경제논리나, 사회적 보호냐의 우선순위가 결정되어 피재자의 요양과 생활보장을 목적으로 하는 산업재해보상보험법이 종합적인 역할을 수행하는 사회보장제도로의 발전을 추구하며 다가올 통일에 대비한 산재보험제도의 정비에 힘써야 할 때임을 강조하며, 결국 산업재해는 사회적 갈등요인일 뿐만 아니라 복지국가를 지향하는 우리나라가 직면하고 있는 중대한 과제가 아닐 수 없으므로 산업재해보상보험법의 동향과 노사의 체질도 선진국 지향으로 개선되어야 하며, 이것은 국가의 장래를 위해서 요구되고 있는 것이다. 🍀

※ 박수만 연구위원은 2000년 '산업재해보상에 관한 연구'로 (노동법) 박사학위를 취득하였다.