

**CEO
Report**

산재보험 운영의 경쟁원리 도입(민영보험 참여) 방안

2009. 7

보 험 개 발 원

CEO Report는 보험산업과 관련된 현안과제에 대한 경영상의 시사점을 도출하여 보험회사 최고경영자에게 제공함을 목적으로 하고 있습니다.

< 목 차 >

I. 검토배경	1
II. 현황 및 문제점	2
1. 현황	2
2. 문제점	5
III. 외국의 산재보험 운영현황	8
1. 국가별 운영방식	8
2. 공영방식과 민영방식의 비교	9
3. EU의 산재보험 민영화 논의	12
IV. 경쟁원리 도입 방안	14
1. 경쟁원리 도입의 필요성	14
2. 민영보험사 시장참여 방안	15
3. 민영보험사 참여시 장점	18
4. 민영보험사의 참여에 따른 우려와 대응	20
V. 맺는 말	23

1. 검토배경

- 우리나라의 산재보험은 사회보험제도의 효시로 '64년 의무보험 형태로 도입된 이래 적용사업장의 확대, 연금급여의 확대 등 근로자 복지 향상에 기여하고 있으나
 - 보험료 부담의 급속한 증가, 책임준비금의 부족, 보험급여 관대화 등 제반 문제점이 나타나고 있어
 - 정부기관(근로복지공단)이 독점적으로 운영하는 산재보험 서비스의 전문성과 효율성을 제고하는 방향으로 운용체제를 개선할 필요성이 제기되고 있음

- 산재보험은 사회적 연대성, 시장의 실패, 역선택의 우려로 인해 국가운영을 당연시하는 경향이 있으나 기본적으로 근로자재해에 대한 사업주의 책임을 담보하기 위해 시작된 보험이며
 - 산재보험 시장의 질적변화(OECD 가입, 선진국 수준의 근로복지에 근접)로 시장실패 문제가 상당부분 해소되었으므로
 - 정부는 산재보험 급여수준의 적정성 확대와 사회적 연대가 필요한 분야(한계업종 지원, 재활복지 등)에 노력을 집중하고 그 외 부문은 경쟁원리의 도입을 검토할 시점임
 - 민영보험사의 산재보험 참여는 사회보장에 대한 민간부문의 참여를 규정한 사회보장기본법의 취지에 부합하며 국가경쟁력 강화에도 긍정적으로 작용할 여지가 있음

- 본 보고서는 산재보험의 현황 및 문제점과 외국제도를 분석하고, 산재보험 운영의 효율화 방안으로 민영보험사의 시장참여 가능성을 타진하여 산재보험의 경쟁 도입방안을 제시하고자 함

II. 현황 및 문제점

1. 현황

가. 개요

- 산재보험은 의무보험으로 사업주가 부담하는 보험료를 재원으로 근로자의 업무상 재해를 보상하기 위한 제도로 정착됨
 - 산재보험은 “산업재해보상보험법”(이하 산재보험법)에 의해 국가가 관장하고 있으며, 1995년 5월 이후 근로복지공단이 집행업무를 위임받아 수행하고 있음
- 최초 도입시 근로자 500인 이상의 대규모 사업장만이 대상이었으나 현재는 상시근로자 1인 이상의 사업장까지 확대함
 - '07년 말 현재 적용 사업장수 143만개소, 1,252만여명의 근로자가 산재보험의 보호를 받고 있음

나. 징수 및 보상실적

- 최근 6년간('02~'07) 산재보험 보험료징수액은 연평균 13.1% 증가하였고, 동 기간 중 산재보험 수급자는 연평균 5.4% 증가한 반면 지급액은 연평균 9.9%나 증가

<표 1> 산재보험 보험료 수납액 및 보험금지급액

(단위 : 억원, 명)

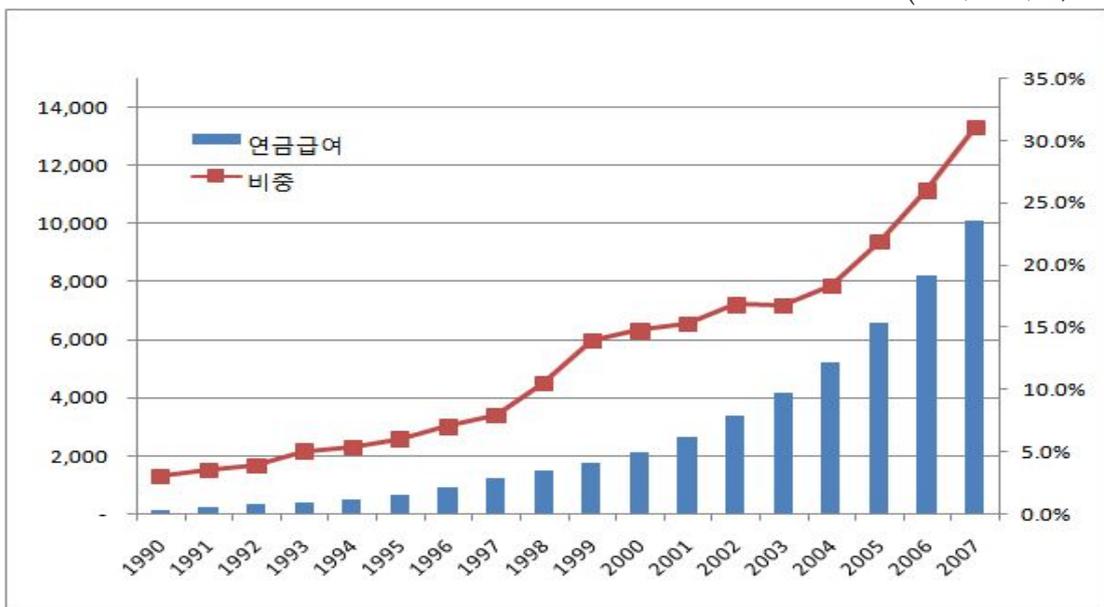
구 분		2002	2003	2004	2005	2006	2007	평균 증가율
징수	수납액	23,953	24,651	28,961	31,822	37,495	44,315	-
	증가율	6.2%	2.9%	17.5%	9.9%	17.8%	18.2%	13.1%
보상	수급자	162,283	180,441	189,275	196,515	206,333	211,284	-
	증가율	13.3%	11.2%	4.9%	3.8%	5.0%	2.4%	5.4%
	지급액	20,203	24,818	28,599	30,258	31,638	32,423	-
	증가율	15.8%	22.8%	15.2%	5.8%	4.6%	2.5%	9.9%
수지율		84.3%	100.7%	98.7%	95.1%	84.4%	73.2%	-

자료 : 노동부, '07년도 산재보험사업연보

- 2007년의 경우 전년대비 수납액이 18.2% 증가한 반면, 급여지급액은 2.5% 증가하는 등 최근 수지율은 수납액의 증가에 따라 '04년 이후 낮아지고 있음
- 한편, 장애급여와 유족급여 등 연금급여가 총급여에서 차지하는 비중이 최근 급속히 증가하고 있으며 이로 인해 장기적인 재정추계를 통한 준비금 추산 등 장기적인 고려가 필요한 시점임
- '90년 총급여 중 연금급여의 비중은 3.0%에 불과하였으나, '00년 14.7%로 증가하였고 '07년에는 31.1%로 매년 빠르게 증대되고 있음

<그림 1> 연금급여액 및 총급여액중 비중

(단위 : 억원, %)



자료 : 노동부, 산재보험사업연보, 각년도

다. 산재보험기금 및 책임준비금

- '07년 산재보험기금 자산은 4조 3,687억원, 부채는 5조 7,847억원, 자본은 △1조 4,160억원으로 전년대비 1,755억원 증가

- '07년 책임준비금은 5조 7,826억원이며 전년대비 16.5% 증가
 - 적립금은 2조 7,171억원이며 전년대비 40.7% 증가하여, 책임준비금 적립금 부족액은 3조 655억원임

<표 2> 산재보험 재정수지 및 적립금 현황

(단위 : 억원, %)

구 분		'02	'03	'04	'05	'06	'07
재정수지	수입	27,156	27,112	31,278	35,038	41,083	48,120
	지출	24,352	29,607	33,688	36,752	38,612	39,823
	수지	2,804	△2,495	△2,410	△1,714	2,471	8,297
적립금	법정책임준비금	22,668	27,390	34,038	41,181	49,649	57,826
	적립금	21,239	19,955	18,537	16,783	19,315	27,171
	적립률	93.7	72.9	54.5	40.8	38.9	47.0
	과부족	△1,429	△7,435	△15,501	△24,398	△30,334	△30,655

자료 : 노동부, '07년도 산재보험사업연보

라. 산재보험요율 산출방식

- 산재보험의 요율산출방식은 수정부과방식*으로 연금급여와 같은 장기성 급여가 증가하는 상황에 대처하기에 적합하지 않음

* 수정부과방식 : 당해연도에 지급해야 할 급여 및 사업비 지출수요를 당해연도 보험료로 충당하는 부과방식(Pay-as-You-go)방식에 적립방식(a system based on capital funding)을 일부 첨가한 방식

- 한편, 업종별 요율산출 방식은 1년간 예상급여액을 전 산업으로 분산시키는 부과방식으로, 사회보험의 특성인 상호보조 또는 보험료 비용의 재분배가 이루어짐에 따라 요율의 상당부분은 사회적 연대성에 의한 부담으로 구성됨

2. 문제점

□ 준비금 적립의 비현실성으로 인한 미래세대의 부담과중

- 연금급여와 같은 장기성급여가 증가함에 따라 준비금의 충실한 적립이 필요하나 현재 법정책임준비금 기준으로도 적립율은 47%에 불과하여 부족액은 3조 655억원에 달함
- 또한 과거 산재사고로 인해 향후 지급해야 할 보상금 규모는 2004년말 기준 23조원¹⁾(현재가치 기준)으로 추산되고 있음*
- * 일본의 경우 2002년 기준 노재보험 적립금규모는 7조 3,900억엔, 실제 필요추계액 7조 9,000억엔으로 적립율은 93.5%이며, 연금급부가 전체급부에서 차지하는 비중은 51.4%임(2007년 기준)
- 그러나 2006년 12월 노사정합의에 의해 책임준비금 적립방식이 변경되어 적립기준액이 과거에 비해 대폭적으로 낮아져 장래 산재보험 재정악화 우려가 커짐

<표 3> 책임준비금 적립기준

변경전	변경후(2008.7.1 시행)
- 당해년도 연금지급액 6년분+다음년도 예상보험급여 1/4	- 전년도 보험급여 총액

- 이는 책임준비금을 연금 등 장기성급여에 대비한 재원으로 보는 것이 아니라 특정요인으로 급격한 보험급여의 증가에 대비하기 위한 준비금 성격으로 보는 것²⁾으로
- 부채를 미래세대로 이전시키는 문제에 대한 해답은 되지 못하여 근본적인 해결방안이 필요

1) 노동부 보도자료, 산재보험제도개선 연구용역 발표, 산재보험 책임준비금제도 개선방안(성균관대 정홍주 교수), 2006.2.10

2) 문성현, “산재보험재정추계 및 보험재정운영”, 2008

- 인구고령화와 저출산 문제는 미래세대의 보험료 부담가중과 산재보상금 증가로 인한 재정악화 및 그로 인한 세대간 갈등에 따른 사회통합 저해 등이 발생할 가능성 존재

□ 기업의 부담증가와 산재예방 유인기능 미약

- 산재보험의 계약자인 기업의 총보험료 부담은 '98년 1조 4,514억 원 수준에서 '07년 4조 4,315억원으로 9년 동안 3.05배 증가하여 기업경영을 압박하고 있으며
- 업종별 등급요율 산정의 기초가 되는 사업종류는 60여개에 불과*, 위험의 차이를 적정하게 반영하지 못함으로써
 - * 독일 산업부문 산재보험은 직무에 따른 위험성 등급을 600개로 상세분류하여 운영
- 리스크에 대응한 보험료 부과가 되지 않아 손해율이 양호한 업종의 보험가입자에 불이익이 되고 있고 개별 사업장의 산재예방 노력을 강화하는 경제적 유인(economic incentive)으로 작용하는데 한계
- 또한 동일요율이 적용되는 업종내에서도 재해율의 고저*가 크게 나타나고 있으나 손해율에 따른 할인할증제도(개별실적요율 제도)는 요율변동 폭이 $\pm 50\%$ 에 그치고 적용업체의 수는 전체 사업장의 2.5%에 불과함
 - * 산재보험의 재해율은 업종간 76배 차이가 나고, 사업장 규모별로 6.6배에 달하며 특히 임업은 사업장 규모별 차이가 155배에 달함

□ 보험급여의 관대화로 재정부담 증가

- 산재보험은 재해근로자 보호에 중점을 두어 운영되는 데 따른 부작용으로 온정적인 재해판정, 요양급여의 장기화 등 도덕적 해이 현상이 나타나고 있음
 - 운영자 : 재정결손에 대한 위기의식이 없음(재정손실시 국가부담으로 해결이 가능하다는 인식)
 - 사업주 : 보험금 증가에 대한 불이익이 거의 없음
 - 근로자 : 재해시 사업장에 조기복귀할 실익이 적음
- 요양급여기간 중 휴업급여가 지급되는 제도는 근로자의 생활보장을 위해 불가피 하나 재해근로자의 장기요양을 유발*하고, 건강보험보다 높은 의료수가는 의료기관에 의한 과잉급여 가능성을 높임
 - * 산재환자의 평균입원기간(1인당)은 1995년 39일에서 2007년에는 68일로 증가

<표 4> 건강보험과 산재보험의 입원일수 비교

(단위 : 일)

상병명	건보(A)	산재(B)	B/A(배)
대퇴골의 골절	36.9	101	2.7
두개골 및 안면골의 골절	10.7	82	7.7
무릎의 관절 및 인대의 탈구, 염좌 및 긴장	16.4	58	3.5
목 부위에서의 관절 및 인대의 탈구, 염좌 및 긴장	13.8	58	4.2
뇌진탕	11.6	39	3.4

자료 : 국민권익위원회 요양급여 보도자료(2009.3)

- 또한, 보험미가입 사업장에 대해서도 재해 발생시 보험급여를 지급토록 하고 있어 재정부담의 원인으로 작용

III. 외국의 산재보험 운영 현황

1. 국가별 운영방식

□ 산재보험은 1884년 독일에서 최초 도입된 이래 대부분의 국가에서 국가운영이 당연시 되어 왔으나,

- 보장범위 확대에 따른 사회적 보호제도의 효율성 향상*을 목적으로 독점적인 국가운영체제에 경쟁적 요소를 도입하고, 국가의 역할은 관리·감독으로 축소하려는 움직임이 나타나고 있음

* ILO에 따르면 산업재해비용은 세계GNP의 4%에 해당하여 국가간 경쟁요소로 작용

- 포르투갈(1913), 벨기에(1903)는 오랜 민영화 역사를 가지고 있으며, 노르웨이(1991), 콜롬비아(1994)가 최근에 민영화 하였음

- 특히, 미국에서는 민영방식 외에도 충분한 자본여력이 있는 기업의 경우 자가보험기금 또는 자가보험까지 인정*하고 있음

* 사우스다코다주와 와이오밍을 제외한 모든 주에서 인정

- 이처럼 많은 국가에서 민영보험사업자는 시장에서 산재보험 공급자로서, 공영사업자와 경쟁을 하는 시스템이 늘어나고 있음

<표 5> 국가별 산재보험 운영현황

구 분	국 가
공영방식	미국(오하이오 등 6개주), 일본, 영국, 프랑스, 독일, 중국, 멕시코, 캐나다, 러시아, 폴란드, 체코공화국 등
민영방식	미국(아리조나 등 23개주), 콜롬비아, 페루, 아르헨티나, 노르웨이, 덴마크, 핀란드, 싱가포르, 오스트리아, 에스토니아, 모로코 등
혼합방식	미국(알라버마 등 21개주), 스위스, 벨기에, 포르투갈, 네덜란드, 호주 등

2. 공영방식과 민영방식의 비교

- 민영방식과 혼합방식은 공영방식과는 달리 “경쟁”이 존재한다는 점이 특징이고, 시장 상황에 따른 가격결정이 자유롭고, 보험모델 선택이 자유롭다는 특징을 보임

<표 6> 운영방식별 비교

공영방식	민영방식	혼합방식
경쟁 없음, 독점	보험사간 경쟁	민영보험사와 정부기금간 경쟁
이윤추구 없음	이윤추구	민영모델에서 가격마진에 제한을 두어 실제로는 이익창출이 거의 없음
정부 또는 준정부기관에 의한 경영	사법에 기초한 보험회사에 의한 경영	정부지정방식을 운용하는 민영보험회사
부과방식	적립방식	한 회계년도에 발생한 잉여금/결손금을 차년도로 이전함으로써 자동적인 보험료의 증가 또는 감소
고정 가격 방식	시장 상황에 따른 자유 가격방식	민영모델에서 자유가격의 범위를 제한하는 규제 매커니즘

자료 : Munich Re Group, Workers' Compensation Analysis of private and public systems, 2000

- 민영방식 또는 혼합방식의 경우 일반적으로 가격제한이 없으나, 협정요율(콜롬비아)이나 참조요율(벨기에)을 탄력적으로 운영하는 국가도 있음

<표 7> 가격 운영현황

국가	가격제한	가격제한 없음
민영방식	콜롬비아(협정요율)	아르헨티나, 브라질(최초년도 제한), 덴마크, 에스토니아, 핀란드, 노르웨이, 싱가포르, 미국(캘리포니아)
혼합방식	벨기에(참조요율, 부가보험료 수정가능)	미국(텍사스)

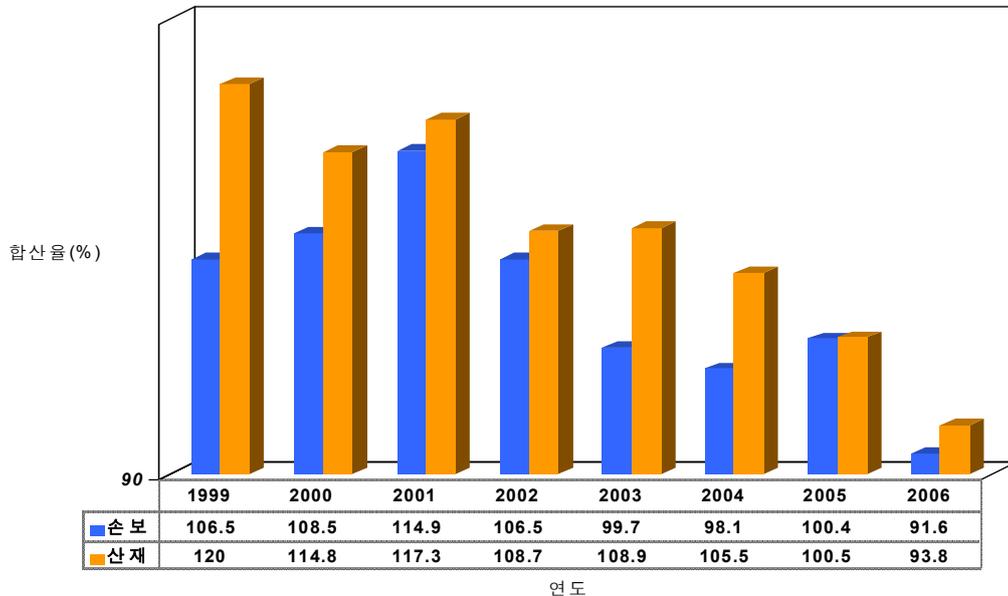
- 보험사의 시장 참여시 부가보험료의 25%한도(덴마크) 또는 이윤을 2% 이내(에스토니아)로 제한하는 경우가 있고, 아르헨티나 등은 별도의 이윤제한 규정을 두고 있지 않음

<표 8> 이윤 설정현황

국가	이윤제한	이윤제한 없음
민영방식	콜롬비아(이윤없음), 덴마크(부가보험료 25% 한도), 에스토니아(이윤 2%이내)	아르헨티나, 핀란드, 노르웨이, 싱가포르, 미국(캘리포니아)
혼합방식	-	벨기에, 미국(텍사스)

- 미국에서 민영보험 형태로 산재보험이 운영되고 있는 주의 경우 최근 8년간(1999~2006) 평균 합산비율(보험료 대비 보험금과 사업비가 차지하는 비율)이 108.7%로 나타나 민영보험사업자가 과도한 이윤을 취득할 가능성은 없다고 볼 수 있음

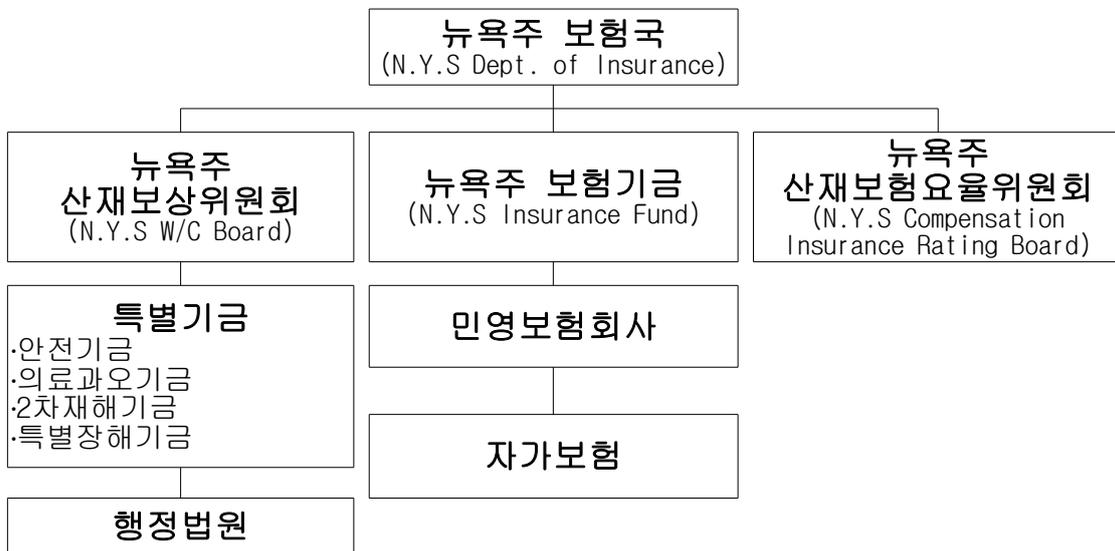
<그림 3> 미국 산재보험 합산비율 추이



자료 : 미국 Insurance Institute, Fact Book, 2008

- 공영과 민영이 혼재되어 있는 미국의 뉴욕주 사례를 보면, 뉴욕주는 주기금 및 민간보험 경쟁체제로 운영되고 있음
 - 가입형태를 살펴보면 대규모사업장의 사업주는 자가보험(전체 보험료의 20%), 기타 사업주는 민영보험(35%), 기타 소규모사업장의 경우에는 재해발생빈도가 높아 민영보험에서 인수를 기피하여 뉴욕주정부보험기금(45%)에 가입하는 경우가 일반적임

<그림 4> 미국 뉴욕주 산재보험 운영기관



<미국 네바다주의 운영사례>

- 미국 네바다주는 산재보험을 공영보험 독점형태로 운영하다가 정부독점체제의 비효율성을 제거하여 장기재정적자를 줄이기 위해 1999년 이후 혼합형태를 거쳐 2000년 이후 순수 민영보험형태로 전환
 - 산재보험 요율은 1996년의 3.96%에서 2000년에는 3.10%로 약 22% 감소하였고 동 기간 중 미국의 기타주도 보험요율은 비슷한 수준으로 감소.
 - 다만, 산재급여 총액은 1997년 US\$ 346백만에서 2000년 US\$ 287백만으로 17.1% 감소하여 민영화를 통해 급여부분의 효율성이 높아진 것으로 나타남(동 기간 중 미국 전체의 산재급여 총액은 US\$ 411억에서 US\$ 459억으로 11.7% 증가함)

자료 : "Workers' compensation : Benefits, Coverage and Costs", 2000, New estimates, National Academy of Social Insurance

- 민영방식과 혼합방식은 산재사업자의 효율성과 적합성 측면에서 제도적으로 업무상 사고와 질병을 구분하여 담보하기도 하며
 - 이 경우 업무상 사고는 민영방식에, 업무상 질병은 공영방식에 의하여 보장됨
 - 일부 국가에서는 업무상 질병보상의 경우 보험자와 재해자간 장기의 잠재기간을 갖는 업무상 사고여부를 확인하는 데 따른 문제를 예방하기 위해 민영산재보험 사업자가 아닌 공동기금(덴마크, 포르투갈)에서 보상하는 경우도 있음

<표 9> 경쟁국가의 담보범위

국가	업무상 사고 및 질병	업무상 사고	업무상 질병
공영방식	영국, 프랑스, 독일, 이탈리아, 인도, 중국 등	-	벨기에, 덴마크, 포르투갈
민영방식	핀란드, 노르웨이, 에스토니아, 콜롬비아, 싱가포르 등	덴마크, 포르투갈	-
혼합방식	미국, 호주, 네덜란드 등	벨기에	-

3. EU의 산재보험 민영화 논의³⁾

- 산재보험을 제반 환경변화에 대응하여 산재위험에 대해 효과적이고 충분한 담보를 제공하기 위해 정부 독점의 정형화된 공영방식에서 벗어나 민영보험의 보완 필요성이 제기되고 있음
 - 글로벌경쟁, 경제발전에 대한 정부의 영향력 감소, 제조업에서 서비스업으로의 이동 등 경제환경 변화
 - 산업기술의 발전, 리스크예방 기법의 진보, 비정형 근로·비전통형 작업장·자영업자의 증가 등 노동환경 변화

3) 자료 : Munich Re Group, Workers' Compensation Analysis of private and public systems, 2000

- 고용증가, 여성근로참여 증가, 노동인구의 고령화 등 노동력의 변화 등

□ EU에서는 사회보장 시스템에 대해서도 일반경쟁법(the general competition rules)*을 적용하여 민영사업자의 진입을 허용하는 것에 대한 논의가 진행 중임

* 독점규제와 공정거래에 관한 EU조약 중 Article 59(서비스의 자유이동에 관한 규정), Article 85(경쟁에 관한 규정)를 말함

- 특히 산재보험에 경쟁법을 적용하자는 주장은 산재보험 재해 리스크의 특성이 일반재해와 유사하여 타 사회보험에 비해 사회적 연대성이 적고 사회재분배 측면은 본질적으로 보험 이외의 영역에서 담당할 수 있다는 점에 근거를 두고 있음
- 한편, “역선택(negative risk selection)” 문제는 “보험단체원칙(pool solutions)”으로 해결할 수 있으며, 부과방식시스템(pay-as-you-go system)은 적립방식(a system based on capital funding)으로 전환될 수 있음

IV. 경쟁원리 도입 방안

1. 경쟁원리 도입의 필요성

가. 노동시장의 환경변화

- 산재보험 도입 당시와 비교할 때 사회·경제적 환경의 변화로 인해 근로시장도 많은 변화가 있었음
 - 제도도입 당시 우려하였던 사회·경제적 제약요인(산업화 초기의 열악한 근로조건 등)이 상당 부분 해소되었으며, 산업 고도화로 인해 근로환경이 열악한 광업·제조업의 비중은 줄어들고* 기술 및 서비스업종으로 산업이 진화함
 - * 산재보험 대상근로자 중 광업근로자가 차지하는 비중은 1964년 32.5%에서 2007년 0.1%로 대폭 감소함
 - 이로 인해 산재보험 이해당사자의 관심사도 운영의 효율성 및 합리성에 대한 부문까지 확대되고 있는 추세임
- 산재제도 도입시 근로기준법에서 정한 범위 내의 재해보상기금 각출·운용에 적용하였던 보험기법은 변화된 산업 환경에 적합하고 효율적인 민영방식의 도입을 검토할 필요가 있음

나. 장기성급여에 대비한 준비금 문제 해소

- 연금급여와 같은 장기성급여가 증가함에 따라 준비금의 충실한 적립이 필요하나 현재 산재보험의 준비금은 제반사정을 고려시 매우 불충분한 수준이므로 이의 해결방안을 강구하여야 함
 - 인구고령화와 저출산 문제로 인해 장래 세대의 보험료 부담이 가중되고 있는 상황에서 세대간 갈등에 따른 사회통합 저해 요인으로 작용할 가능성 존재

다. 시장원리에 따른 효율성 강화

- 경쟁도입의 편익 존재
 - 산재예방 유인체계의 확립 및 전문적 위험관리를 통한 재해율 감소와 관리운영의 효율성 제고, 기업의 보험비용 절감 및 부수 서비스 혜택
 - 보상범위가 넓은 종합보험 상품의 보편화로 재해근로자 보호 강화
- 산재보험은 기업보험으로 업종별 보험료 차등화, 보험급여실적에 따라 보험료를 부담하는 개별요율제도를 채택하는 점에서 위험에 상응하는 부담원칙이 적용되는 민영보험원리와 일치
 - 해외근재보험(국내근로자가 파견된 해외 사업장을 대상으로 하는 근로자재해보장보험), 선원근재보험 및 자동차보험을 비롯하여 법률에 따른 다수의 의무보험을 민영보험사가 운영하고 있음(가스 사고배상책임보험 등 27종)
 - 민영보험사는 경쟁시스템에 의해 효율적이고 합리적인 보험기법과 운용방식을 능동적으로 채택할 수 있음

2. 민영보험사 시장참여 방안

가. 기본방향

- 산재보험 기본취지에 입각한 상품설계(법령상 급부수준 준수, 예정사업비·예정이익율 한도 설정)로 근로자보호에 차질이 없도록 하고
- 근로복지사업(산재병원, 근로자 재활훈련, 산재근로자 가족복지사업 등)의 원활한 수행을 위해 민영보험사와 근로복지공단이 협력체계를 구축

- 책임준비금 제도의 개선, 리스크에 상응한 요율체계로 재해율 감소, 산재리스크의 종합보험화로 사업주의 부담 경감 등 사회 전체적인 후생증대

나. 산재리스크 종합담보화 추진

- 민영보험사의 참여시 현행 자동차보험과 같이 의무보험 부분과 사업주의 임의가입부분을 연계하는 상품으로 산재보험 리스크의 종합담보를 추진
 - 이와 함께 업무상의 재해외에도 비업무상의 재해까지 포괄적으로 담보해주는 종합보험 형태의 상품으로 구성

<그림 4> 산재리스크 종합담보화 방안

업 무 상		비업무상
업무상 재해보상 추가담보 ②	사용자배상책임담보 ③	비업무상 재해담보 ④
① 업무상 재해보상 기본담보 (산재법 수준의 보상 - 보험가입 의무화)		

구 분		보 상 하 는 내 용
기본 담보	보통약관 ①	- 산재법상의 보험급부 보상 · 요양/휴업/장해/유족보상 및 장의비보상
선 택 담 보 관	산재보상금 초과담보 ②	- 기본담보에서의 산재사고로 인한 장해 및 유 족보상금 지급시 추가보상
	사용자배상 책임담보 ③	- 산재법 보상수준을 초과하는 사용자의 법률상 손해배상금 및 방어비용 등 보상 · 신속한 피해보상 처리 유도
	비업무상 상해담보 ④	- 업무이외의 발생한 사고에 대해 산재법 보상 수준과 동일하게 보상 · 근로자의 복리증진 도모

* 추가로 화재보험, 단체상해보험, 영업배상책임보험, 업무용자동차 보험을 선택하여 비즈니스와 관련된 제반 위험을 포괄적으로 가입할 경우 보험료 절감효과 기대

다. 기관별 역할

- 민영보험사의 산재보험시장 참여시 보험운영은 근로복지공단과 민영보험사가 경쟁시스템으로 운영하되
 - 근로복지서비스(산재병원운영, 재활서비스 제공 등)는 근로복지공단을 전담기관으로 하고 이에 필요한 비용은 보험료의 일정부분을 각출하여 공단에 이전하는 방식으로 운영

<표 10> 산재보험 민영화 시의 역할배분(안)

구 분	민영보험회사	근로복지공단
언더라이팅 및 손해사정	○ 보험계약의 인수 및 손해사정	○ 보험계약의 인수 및 손해사정
근로복지사업, 산재예방사업의 수행	○ 근로복지사업 보조 - 근로복지공단이 주관하는 각종 근로복지사업에 기금납부 - 기금조성방안 : 수입보험료의 일정비율 각출	○ 근로복지사업 주관 - 산재병원 및 재활원 설치·운영 - 재해근로자와 그 유가족의 복지증진사업 수행(생활정착금, 장학금 지급등) - 산재예방활동 주관 : 필요자금은 정부와 민영보험사가 공동출연
기타	○ 계약관리 및 통계자료의 취합·분석 등에 대한 공동보조	

3. 민영보험사 참여시 장점

가. 근로자 보호의 충실화

□ 산재보험에의 경쟁원리도입(민영보험사의 참여)은 산재예방 유인체계의 강화를 통하여 산재예방투자의 활성화와 이에 따른 사업장의 재해율* 감소를 유도할 수 있으며,

* 노동부는 산업재해로 인한 경제적 직접손실액(산재보상금 지급액)은 2007년 기준으로 3조 2,423억원, 간접손실액은 12조 9,691억원, 근로손실일수는 6,400만일로 추산

○ 민영보험사의 전문적 위험관리 서비스를 통하여 산재발생 빈도 및 심도를 줄임으로써 근로자는 보다 안전한 사업장에서 일할 수 있는 기회를 갖게 됨

○ 산업환경의 변화(근로조건의 선진화, 서비스업 위주의 산업구조 고도화)로 산재의 정부운영을 통해 추구하는 전통적 역할(사업장의 노동환경 점검, 사업주의 부당노동행위 방지 등)은 일부 사업장(중소기업, 광업 등 한계사업)에서만 효용성이 나타남

- 일정규모 이상의 우수사업장에 대해서는 기업의 자발적인 리스크관리를 통해 재해감소와 복지순준 향상을 유도하고 기타 사업장에 한해 정부의 역할을 집중(재정지원을 통한 보험료 일부보조, 산재예방지원 등)하는 것이 효율적임

□ 아울러 민영보험사가 운영하는 다양한 보험상품(사용자배상책임보험, 단체상해보험 등)의 일괄가입을 통해 산업재해에 대한 보장을 강화하고, 경영자 입장에서는 기업운영과 관련한 다양한 위험에 대처할 수 있는 장점이 있음

나. 사업주의 보험료 부담 경감

- 사업주의 사전적인 산재예방활동을 점검하여 계약시 보험료 혜택을 부여하는 SRP제도*, 손해율에 따른 할인할증(Merit/Demerit)을 보다 확대할 수 있어 리스크관리가 양호한 사업체에 대해서는 보험료를 경감시켜 줄 수 있음

* SRP(Schedule Rating Plan)제도 : 사고빈도 또는 손해심도 등에 영향을 미치는 위험요소를 개별계약별로 사전에 평가하여 보험요율을 할인·할증하는 제도

- 또한 업종별 요율 차등을 현행보다 확대하여 재해율이 낮은 업종의 경우 보험료 부담의 경감이 가능

다. 산재보험운용의 효율성 제고

- 도덕적 해이 현상은 민영보험이나 사회보험 모두에서 발생하나 사회보험의 경우 감독기관 및 운영기관에서 소극적으로 대처하는 경향이 있으므로

- 민영보험사 참여시 불필요한 장기요양 억제 등 보상 심사·관리의 적정화로 사회 전체적인 비용 감소효과를 가져다 줄 것으로 기대됨

- 우량사업자의 경우 선택의 폭이 확대되고 계약유치 및 유지를 위해 해당 민영보험사가 다양한 서비스 혜택을 제공하게 되어 보험소비자의 후생이 증대되는 효과를 가져올 수 있으며

- 비우량 사업자의 경우 저렴한 보험가입을 위해 재해예방 노력을 강화할 것으로 예상되어 산재예방에도 긍정적으로 작용할 것임

라. 책임준비금 문제 해소

- 산재보험의 보험요율 산출방식을 현행의 부과방식에 의하는 경우 산재보험급여의 연금화 추세 등에 따라 심각한 수준의 책임준비금 부족문제를 파생시킬 수 있으나
 - 경쟁의 도입으로 민영보험사가 산재보험에 참여하는 시점 이후 인수위험에 대하여는 민영보험사가 책임을 지게 함으로써
 - 과거의 책임준비금 부족이 가중되는 것을 차단하고 다음 세대에 부채를 이연하는 것을 방지할 수 있음
- 민영보험사는 산재보험과 유사한 근재보험, 자동차의무보험 등 사회보험의 영역에 속하는 보험상품 운영경험이 풍부하여 공정하고 정확한 손해사정 및 적정 책임준비금 적립이 가능하다는 장점이 있음*
 - * 민영보험사는 보험업법령 등에 의한 리스크평가제도(RAAS), 지급여력제도(RBC) 등에 의해 재정운영의 건전성이 수시로 평가되고 있음
 - 또한 민영보험사의 참여로 책임준비금 문제 해소시 장기적인 보험의 수지상등을 안정적으로 유지할 수 있어 산재보험제도의 지속가능성을 높이는 근본적인 효과를 가져옴

4. 민영보험사의 참여에 따른 우려와 대응

가. 중소기업 부담의 증대

- 경쟁의 도입으로 중소기업의 보험료부담이 증가한다는 우려가 있을 수 있으나, 모든 중소기업의 보험료부담이 증가하는 것은 아님
 - 경험실적에 의한 할인할증 등 개별요율제도의 도입을 통하여 중소기업인 경우에도 보험료를 경감시켜줄 수 있는 제도의 운영이 가능하며,

- 산재보험과 타보험상품을 연계한 종합상품 가입을 통한 추가적인 보험료부담의 경감도 기대할 수 있음

나. 관리비용의 증대

- 경쟁의 도입으로 보험사간 인수경쟁 등에 따라 사업비가 증가할 수 있다는 우려가 있으나, 법령 등을 통해 사업비를 일정한도 이내로 운영하게 함으로써 우려를 해소할 수 있음
- 민영보험사도 기업성·단체성 보험의 경우 사업비율을 낮게 운영하는 경우가 많으므로 현재 산재보험의 사업비율 수준에서 운영이 가능할 것으로 판단되며
- 민영보험사의 조직·인력*을 통해 보험료 징수노력시 적은 추가경비로도 미징수보험료(2007년 미징수율 6.2%)의 대폭감소를 기대할 수 있음

* 민영보험사는 공단에 비해 인력은 36.3배, 지점수는 50.1배를 보유

다. 엄격한 보상기준

- 이익을 목적으로 하는 민영보험사의 설립목적상 엄격한 보상기준을 적용하여 피재근로자의 권익을 해할 가능성이 있다는 우려가 있을 수 있으나,
- 산재보상은 법정화 된 기준이며 민영보험사의 경우에도 보험업법상 부당한 보험금지급 지연, 과소지급 등은 엄격히 금지되고 있음
- 피재 근로자측에 독립 손해사정사 서비스 등을 마련*함으로써 피재근로자에 대한 권익의 보호가 보다 충실해질 수 있을 것으로 기대됨

* 피재근로자측에 대해 보험사에 대응하여 보험사고의 전문가인 독립 손해사정사(Independent Claim Adjuster)의 도움을 받도록 제도적 장치를 마련

라. 대형 민영보험사의 불공정거래

- 대형 민영보험사의 경우 기업집단 산하의 기업 또는 중소기업들에게 불공정 거래를 요구할 수 있다는 우려가 있을 수 있으나,
 - 공정거래위원회가 손해보험사의 불공정행위에 대한 지속적인 감찰을 하고 있으므로 기업집단 산하의 기업들에게 불공정 거래를 요구하는 것은 불가능함

마. 영리성추구에 따른 공익성 저하

- 민영보험사의 영리추구 특성상 공익성이 저하되고 근로자의 권익이 침해될 것이라는 우려가 있을 수 있으나,
 - 민영보험사간 경쟁과 정부의 엄격한 감독(관련 법령에 예정이율을 제한 등)으로 산재보험 운영을 통한 영리추구는 현실적으로 어려우며(미국의 산재보험 운영사례), 민영보험의 산재보험시장 참여로 인한 사회적 후생 증가가 영리추구로 인한 공익성 저하 우려보다 훨씬 클 것으로 기대됨
 - 요양 및 재활, 기금, 장학사업 등 현행 공익사업에 대하여는 현재와 같이 근로복지공단에서 지속적으로 수행하게 하되 그에 대한 재원은 민영보험사의 산재보험 수입보험료의 일부를 공단에 지급하는 방식으로 해결할 수 있을 것으로 보여짐

V. 맺는 말

- 현재 우리나라 산재보험제도의 주요 문제점은 공보험체계가 갖는 경직성, 재해예방 유인기능의 약화, 적정보험료 부과 미흡 등으로 경쟁력 약화 우려, 미래세대에 대한 과중한 부담전가 등임
 - 사회보험은 국가에서 직접 관리하는 것이 당연시되는 경향이 있으나, 경쟁을 도입하여 비용절감 또는 성과제고가 가능하다면 민영보험사의 시장참여를 제한할 사유는 없음
 - 최소한의 근로자 보호에서 노동비용감소(재해손실 예방), 실질적 복지확대로 패러다임을 전환해야 할 시기가 도래함

- 경쟁원리 도입을 통한 민영보험사의 산재보험 시장 참여는 장기적인 재정건전화, 리스크에 대응한 보험료 부담을 통해 산재보험 가입자별 형평성을 제고하고, 피해 근로자에 대해서도 보다 신속하고 합리적인 보상을 하는 효과를 유발함
 - 효율산정의 적립방식 전환, 보험료 징수율의 상향과 보험급여의 적정화를 통해 산재보험의 운영 효율성 제고
 - 보험료 예정할인제도, 경험실적에 의한 할인·할증제도의 확대 등 개별 사업장의 리스크 특성을 효율에 반영하여 산재예방 효과 극대화

- 다만, 민영보험사의 산재시장 참여로 나타날 수 있는 사회적 연대성(보험료의 업종간 보조, 재해예방사업, 요양 및 재활사업, 기금, 장학사업 등)의 약화는 근로복지공단 등 기존의 인프라를 충분히 활용하되
 - 정부의 실질적인 재정지원과 민영보험사의 보험료 보조를 통해 해결책을 마련하는 것이 바람직 함