

건설업의 산재보험요율 산정방법 개선방안

2004. 11

심 규 범 · 김 지 혜

한국건설산업연구원

Construction & Economy Research Institute of Korea

<차 례>

요약	i
제1장 서론	1
1. 문제제기 및 연구목적	1
2. 연구범위	2
3. 연구방법	3
4. 보고서 구성	3
제2장 판단기준 설정	5
1. 산재보험 요율 제도의 취지	5
2. 산재보험 요율체계에 대한 이론적 검토	7
3. 산재보험 요율 관련 당사자의 관심사항	10
4. 이상적인 산재보험 요율체계에 대한 판단기준 설정	11
제3장 건설업의 산재보험 관련 실태	13
1. 적용	B
2. 징수	B
3. 재해	B
4. 급여	B
5. 보험요율	B
제4장 산재보험요율 산정방법의 이해	29
1. 업종별 등급요율과 경험요율체계	29
2. 산재보험요율 산정 절차	30
3. 기초지급률	32
4. 보험급여지급률	33
5. (수정)보험급여지급률	34
6. 부가보험요율	36

7. 보험요율 초안과 요율변동 허용한도를 고려한 최종보험요율(안)	37
--------------------------------------	----

제5장 건설업 산재보험료 납부 상황 검토 39

1. 기본 방향	39
2. 업종별 보험요율 추이	40
3. 보험요율의 과대평가 가능성 검토 : 산재보험요율과 기초지급률 관계 분석	41
4. 산재보험료 과다 징수의 가능성 확인 : 보험료와 수납액의 관계 분석	52
5. 건설업 산재보험료 납부 상황에 대한 시계열 분석의 시사점	63

제6장 건설업 산재보험요율 산정의 현황 및 문제점 65

1. ‘보험급여 지급률’에 의한 업종별 보험요율 산정	66
2. 임금총액 추정의 문제	67
3. 상시근로자수 추정의 문제	70
4. 소멸사업장에 대한 보험급여 분산	74
5. 부가보험료의 비중 증가	76
6. 개별 사업장에 대한 경험요율 적용 미미	77
7. 보험요율 산정의 기준기간별 가중치 부재	78
8. 현황 및 문제점 요약	79

제7장 외국 사례 81

1. 호주	81
2. 미국 워싱턴 주의 경험요율 산정방식	85
3. 독일	88

제8장 개선방안 93

1. 수지율(지급금액/수납액) 기준의 보험요율 및 보험료 산정	93
2. 실제 지불임금의 활용	97
3. 실제 적용근로자수의 활용	99
4. 업종별 보험지급률 산정에서 소멸사업장에 대한 보험급여 분산 제외	100
5. 부가보험료의 비중 증가 억제	100
6. 개별 사업장에 대한 경험요율 적용 확대	101
7. 산정기간별 가중치 부여	103

8. 기타 개선 사항	108
9. 소결 : 개선방안 요약 및 단계적 접근	109
제9장 결론 및 정책적 시사점	109
1. 결론	109
2. 정책적 시사점	111
참고문헌	113
Abstract	115

〈표차례〉

〈표 II-1〉 이상적인 산재보험요율체계에 대한 판단기준 설정	12
〈표 III-1〉 연도별 적용확대 현황	14
〈표 III-2〉 업종별 적용 사업장수 및 근로자수	14
〈표 III-3〉 연도별 업종별 세부 적용 현황	15
〈표 III-4〉 2002년 월별 산업별 적용현황	16
〈표 III-5〉 업종별 사업장·근로자수 및 보험료 수납 구성비 (2002년)	17
〈표 III-6〉 업종별 보험료 및 기타 징수금 징수 현황	17
〈표 III-7〉 업종별 징수현황 (2002년도)	17
〈표 III-8〉 업종별 개별실적요율 적용사업장수	18
〈표 III-9〉 전년대비 산업재해 현황 비교	19
〈표 III-10〉 업종별 산업재해 현황	20
〈표 III-11〉 산업별·재해정도별(요양기간) 재해현황	22
〈표 III-12〉 산업별 재해발생 현황	22
〈표 III-13〉 업종별 보험급여	23
〈표 III-14〉 연도별 건설업 보험급여 지급 현황	24
〈표 III-15〉 업종별 보험급여 지급 세부 현황 (2002년도)	24
〈표 III-16〉 업종별 보험급여 평균 지급액 (2002년도)	24
〈표 III-17〉 연도별 보험요율 변동 추이	27
〈표 IV-1〉 산재보험요율 산정 절차의 재구성	32
〈표 IV-2〉 연도별 적용된 요율 변동폭	37
〈표 V-1〉 업종별 보험요율 시계열 자료	41
〈표 V-2〉 1년간 산재보험급여 지급금액 및 구성비 추이	43
〈표 V-3〉 3년간 산재보험급여 지급금액 및 구성비 추이	45
〈표 V-4〉 임금총액 추정 (임금총액=징수결정액/보험요율)	47
〈표 V-5〉 건설업과 제조업의 3년간 임금총액 및 구성비 추이	49
〈표 V-6〉 건설업과 제조업의 3년간 임금총액 대비 3년간 지급금액 비율	50
〈표 V-7〉 산업별 1년간 수납액 및 구성비 추이	54

<표 V-8> 업종별 수지율 ‘보험급여 지급금액/보험료 수납액’ 추이	56
<표 V-9> ‘수납액 - 지급금액’ 차액 및 구성비 추이	58
<표 V-10> 산업별 3년간 수납액 및 구성비 추이	61
<표 VI-1> 노무비율에 의한 건설업 임금총액 추정이 업종별 요율에 미치는 영향 ...	69
<표 VI-2> 업종간 산재보험의 근로자수와 경제활동인구조사의 취업자수 비교	72
<표 VI-3> 현행 건설업의 산재보험요율체계의 문제점 요약	79
<표 VII-1> 독일 H기업의 개별보험료 산정	90
<표 VIII-1> 업종별 3년간 수지율에 기초한 보험요율 및 보험료 산정 예시	95
<표 VIII-2> 건설업의 산재보험요율산정에 대한 개선방안 요약	105
<표 VIII-3> 개선방안에 대한 단계적 접근 전략과 판단기준의 충족 가능성 검토	107

〈그림차례〉

〈그림 I-1〉 연구의 흐름 및 보고서 구성	4
〈그림 II-1〉 산재보험요율 제도의 취지간 상충 가능성	6
〈그림 III-1〉 건설업 연도별 산업재해 지표 추이	21
〈그림 IV-1〉 산재보험요율 산정 절차	31
〈그림 V-1〉 건설업과 제조업의 산재보험요율 추이	40
〈그림 V-2〉 건설업과 제조업의 1년간 산재보험급여 지급금액 추이	42
〈그림 V-3〉 건설업과 제조업의 1년간 산재보험급여 지급금액 구성비 추이	42
〈그림 V-4〉 건설업과 제조업의 3년간 산재보험급여 지급금액 추이	44
〈그림 V-5〉 건설업과 제조업의 3년간 산재보험급여 지급금액 구성비 추이	44
〈그림 V-6〉 건설업과 제조업의 1년간 임금총액 추이	46
〈그림 V-7〉 건설업과 제조업의 1년간 임금총액 구성비 추이	46
〈그림 V-8〉 건설업과 제조업의 3년간 임금총액 추이	48
〈그림 V-9〉 건설업과 제조업의 3년간 임금총액 구성비 추이	48
〈그림 V-10〉 건설업과 제조업의 ‘3년간 산재보험급여 지급금액 / 3년간 임금총액’ 추이	50
〈그림 V-11〉 건설업의 산재보험요율과 기초지급률 추이	51
〈그림 V-12〉 제조업의 산재보험요율과 기초지급률 추이	52
〈그림 V-13〉 건설업과 제조업의 1년간 산재보험료 수납액 추이	53
〈그림 V-14〉 건설업과 제조업의 1년간 산재보험료 수납액 구성비 추이	53
〈그림 V-15〉 건설업과 제조업의 수지율 ‘보험급여 지급금액 / 보험료 수납액’ 추이 ..	55
〈그림 V-16〉 건설업과 제조업의 ‘보험료 수납액 - 보험급여 지급금액’ 차액 추이 ..	57
〈그림 V-17〉 건설업과 제조업의 ‘보험료 수납액 - 보험급여 지급금액’ 차액 구성비 추이	57
〈그림 V-18〉 업종별 ‘수납액 - 지급액’ 차액 추이	59
〈그림 V-19〉 3년간 산재보험료 수납액 추이	60
〈그림 V-20〉 3년간 산재보험료 수납액 구성비 추이	60
〈그림 V-21〉 건설업과 제조업의 ‘3년간 지급금액 / 3년간 수납액’ 비율 추이	62

<그림 V-22> 건설업의 산재보험요율과 ‘3년간 지급금액/3년간 수납액’ 비율 추이 ..	6
<그림 V-23> 제조업의 산재보험요율과 ‘3년간 지급금액/3년간 수납액’ 비율 추이 ..	6
<그림 VI-1> 건설현장의 공사규모에 따른 실제 및 추정 상시근로자수 격차	73

요 약

제1장 서론

- 산업재해는 건설근로자 개인뿐만 아니라 가족의 생활을 위협하고 건설업의 입장에서 비용 지출과 공기 지연 등으로 생산성을 하락시키고 귀중한 인적자원의 손실로 생산기반이 훼손되는 결과를 초래함.
·그러므로 산재를 줄이는 것이 바로 건설업의 생산성 제고 및 생산기반 확충과 직결되는 사안이라고 할 수 있음.
- 효과적인 산재 예방 대책 중 하나가 바로 산재보험 효율체계를 활용하는 것임.
·즉, 재해를 많이 유발하는 사용자 또는 업종에게 많은 보험료를 부담하도록 함으로써 ‘경제적인 동인(動因)’에 의해 사용자 또는 업종 스스로 재해 예방 노력을 기울이도록 유도하는 것임.
- 본 연구에서는 특히, 건설업에 국한하여 논의를 집중시켜 업종별 산재보험효율의 산정방식을 살펴보고 그 중에서 건설업의 산재보험효율 결정에 형평성과 합리성이 건지되고 있는지를 검토해 보고자 함.
·이러한 검토를 통해 과다징수라는 건설업계의 불만사항을 불식시키는 한편 건설업 산재보험효율 산정 방식의 형평성 및 합리성 제고에 기여하고자 함.
·궁극적으로는 건설업 산재보험효율의 개선을 통해 효과적인 산재예방을 촉진함으로써 건설근로자의 안전을 도모하고 나아가 건설업의 발전과 국가경쟁력 제고에 기여하고자 함.

제2장 판단기준 설정

- 현행 건설업 산재보험효율체계의 문제점을 분석하고 개선방안을 제시함에 있어 어떠한 제도 또는 조치에 대한 옳고 그름을 판단하기 위해서는 일정한 기준이 필요함.

·그 기준은 산재보험요율제도의 도입 취지, 요율체계의 이론적 검토, 관련 당사자의 관심사항 등으로부터 도출될 수 있음.

- 판단기준 설정

- 재해예방 노력의 촉진 : 현재의 재해예방 노력이 업종별 또는 개별사업장별 요율에 직접 반영될 수 있는 메커니즘을 요율체계 내에 지니고 있어야 함.
- 사회적 연대성 : 형평성을 크게 저해하지 않는 한도 내에서 업종간 또는 개별 사업장간 위험의 재분배가 이루어져야 함.
- 형평성 및 합리성 : 사회적 연대성을 크게 저해하지 않는 한도 내에서 개별 업종 또는 사업장의 위험도에 따라 보험요율이 결정되어야 함.
- 재정의 안정성 : 보험급여 지출을 포함한 제반 소요비용을 충당할 수 있을 정도의 보험료 규모가 확보되어야 함.
- 산재보험요율 산정의 명확성 및 합리성 : 요율 산정 산식 및 포함되는 변수들을 명확하고 합리적으로 구성하여 보험료 납부자인 사업주들의 이해 증진과 공감대 형성에 기여할 수 있어야 함.

제3장 건설업의 산재보험 관련 실태

- 적용

- 2002년 현재 산재보험의 적용을 받는 건설사업장 수는 183,309개소, 근로자 수는 2,769,470명임.
- 전체 산업에서 차지하는 비중은 사업장 수가 18.3%, 근로자 수가 26.2%임.

- 징수

- 보험료 수납액 구성비를 보면 건설업이 32.5%로 나타나 30.4%를 보이고 있는 제조업보다 보험료는 더 많이 납부하고 있음.
- 산재 예방을 촉진하기 위해 도입한 개별실적요율 적용 사업장 수는 매우 적어 516개소, 3%에 불과함.

- 재해

- 2003년의 경우 2002년에 비해 재해자수는 15.89%, 재해율은 16.88% 증가했음.

·건설업의 경우 재해자 수 19,925명, 도수율 3.10, 강도율 2.33, 천인율 7.19 등 모든 지표가 제조업에 비해 재해정도가 심하지 않은 것으로 나타나고 있음.

-보험급여

·건설업은 제조업에 비해 수급자 수나 지급건수는 크게 적으나 총금액은 유사함.
따라서 1인당 환산치는 제조업보다 훨씬 커 중대재해가 많음을 짐작케 함.
·수급자 1인당 평균 급여액으로 환산해보면 대체로 제조업보다 건설업의 수치가 더 크게 나타나 그 만큼 제조업보다 건설업의 재해정도가 심각함을 알 수 있음.

-보험요율

·건설업의 보험요율은 1993년을 전후로 정점에 달한 후 감소하는 추세로 이어지다가 최근에는 등락을 반복하고 있음. 1993년 이래 4개의 보험요율을 산정하다가 2000년부터는 단일요율을 산정하고 있음.

제4장 보험요율 산정방법의 이해

- 업종별 등급요율과 경험요율체계

·등급요율(class rate)과 개별경험요율(individual rate)로 구분됨.

- 산재보험요율 산정 절차

·보험계리상의 주요 주제별로 산재보험의 요율산출 과정을 재구성해보면 기초지급률 산출, 보험급여 분산, 부가보험료 산정, 요율조정 등으로 구분할 수 있음.

제5장 건설업 산재보험료 납부 상황 검토

- 건설업의 산재보험료가 과다 징수되었을 가능성을 검토하기 위해 1990~2002년 13년간에 걸친 산업별 보험요율, 지급금액, 임금총액 및 수납액의 시계열 자료를 분석해보고자 함.

- 업종별 보험요율 추이

·건설업과 제조업의 산재보험요율 추이를 살펴보면 1993년도를 제외하고는 일정

한 격차를 유지하면서 유사한 등락 양상을 보임. 최근 격차가 약간 줄어드는 추세임.

- 보험요율의 과대평가 가능성 검토 : 산재보험요율과 기초지급률 관계 분석
 - 업종별 산재보험요율 결정에 업종별 기초지급률이 중대한 역할을 할 것으로 기대했던 바와 같이 건설업과 제조업 모두 양 비율의 추이가 유사하게 나타남.
 - 다만, 기초지급률은 3년간의 누적치를 담고 있어 그 변화가 매우 완만하게 나타나고 있음.
 - 요컨대, 이러한 비교를 통해 타 산업에 비해 건설업의 산재보험요율만 특별히 과대평가된 것으로 판단하기는 어려움.
- 산재보험료 과다 징수의 가능성 확인 : 보험료와 수납액의 관계 분석
 - 건설업의 경우 산재보험요율 추이와 ‘3년간 지급금액/3년간 수납액’ 비율 추이는 거의 반대의 양상을 보이고 있음.
 - 제조업의 경우 산재보험요율 추이와 ‘3년간 지급금액/3년간 수납액’ 비율 추이가 거의 유사한 추세를 보이고 있음.
 - 요컨대, 이러한 비교를 통해 제조업에 비해 건설업의 산재보험료가 과다 납부되었을 가능성을 엿볼 수 있음.
- 건설업 산재보험료 납부 상황에 대한 시계열 분석의 시사점
 - 첫째, 건설업 산재보험료의 과다 징수된 가능성이 어디에서 비롯되었는지에 대해 암시함.
 - 둘째, 업종별 보험요율을 산정할 때 ‘수지율’을 고려해야 할 필요성을 시사함.

제6장 건설업 산재보험요율 산정의 현황 및 문제점

- ‘보험급여 지급률’에 의한 업종별 보험요율 산정
 - 납부자간 형평성이 저하될 가능성이 존재함.
 - 특정 업종의 보험료가 지속적으로 과다 납부될 가능성이 있음.

- 임금총액 추정의 문제
 - 실제 임금총액이 파악되지 않는 건설업의 경우 또 한번의 임금총액 추정과정을 거치게 됨.
 - 노무비율에 내포된 문제점이 보험요율 산정 과정에 그대로 승계됨.
 - 업종별 요율을 왜곡시킬 가능성이 있음.
 - 사업장별 요율을 왜곡시킬 가능성이 있음.
- 상시근로자수 추정의 문제
 - 산재보험의 적용근로자수가 과대평가되고 있음.
 - 상시근로자수 추정 방식에 대한 논리적인 왜곡 가능성임.
 - 상시근로자수 추정 방식에 대한 실증적인 왜곡 가능성을 검증할 수 있음.
 - 적용근로자수 증가율을 왜곡시킬 수 있음.
- 소멸사업장에 대한 보험급여 분산
 - 과거 3년 이전에 소멸된 사업장에서 근무했던 피재근로자에 대한 과거 3년간의 보험급여금은 요율산출 기초(위험률)인 보험금지급률의 산출시 타 업종으로 분산 시키도록 규정하고 있음.
 - 분산 후의 각 업종별 보험급여지급률을 업종별 위험률의 개념으로 사용하고 있기 때문에 각 업종은 당해 업종의 위험률이 아닌 수정된 위험률에 의해 보험료가 부과되는 것임.
 - 건설업에 고유한 문제점으로서 임금총액 및 근로자수 추정 문제와의 관계를 생각해볼 수 있음.
- 부가보험료의 비중 증가
 - 실제로 현재 산재보험의 운영을 위한 사업비 총액은 수입보험료 총액의 15%를 훨씬 상회하고 있음.
 - 「산재보험법」상으로 규정하고 있는 수주에 비해 현재 부가보험료의 비중이 매우 과중하다는 것은 산재보험의 유지비용이 높아져 가는 것을 의미하며 동시에 이는 산재보험의 효율성과 안정적인 발전을 저해하는 요인으로 작용할 것임.

- 개별 사업장에 대한 경험요율 적용 미미
 - 건설업의 적용 대상은 「산재보험법」 제9조(도급 및 동종사업의 일괄적용) 제2항과 제3항의 규정에 의하여 일괄적용을 받는 사업으로서 매년 당해 보험년도 2년전 보험년도의 총공사실적이 100억원 이상인 사업임.
 - 현재 건설업의 개별실적요율 적용 사업장수는 극히 소수에 그치고 있음. 2001년에 492개소, 2002년에 516개소에 불과함.
- 보험요율 산정의 기준기간별 가중치 부재
 - 요율 산정의 기준기간인 과거 3년 동안의 임금총액, 보험급여 지급액, 보험료 수납액 등을 고려할 때 시기에 따라 아무런 가중치가 주어지지 않아 최근의 재해 예방 노력이 부각되지 못하고 있음.

제7장 외국 사례

- 호주 사례의 시사점
 - 요율과 위험률과의 관련성을 강조하고 있음.
 - 경험요율을 산정할 때 최근 시기에 대한 가중치를 부여해야 함.
 - 다양한 보너스 또는 페널티를 부과하는 방안을 활용할 수 있음.
 - 안전조치를 취할 때 즉각적인 보험료 할인 방안('up-front' premium discount)을 검토해야 함.
- 미국 워싱턴 주의 시사점
 - 경험요율 적용이 일반화되어 있음.
 - 기업 규모별 경험요율 적용 방식이 차등화되어 있음.
 - 기초지급(primary)과 초과지급(excess)으로 구분하여 운영하고 있음.
- 독일의 시사점
 - 경험요율 제도의 적용이 일반화되어 있음.
 - 위험성 등급이 세분화되어 있음.
 - 일부 항목은 경험요율에서 제외하고 있음. 사업주의 재해예방 노력과 직결되지 않은 통근재해, 직업병, 해당 사업장 이외의 사람에 의한 사고 등은 당해 사업장

의 경험요율을 산정할 때 제외함.

제8장 개선방안

- 수지율(지급금액/수납액) 기준의 보험요율 및 보험료 산정
 - 본 연구에서 가장 강조하고자 하는 내용은 산재보험 요율 산정 방식에서 수지율을 활용하여 ‘위험률’ 수준을 반영하자는 것임.
 - 수지율에 의거하여 업종별 요율을 산정할 경우 앞에서 제시했던 판단기준에 보다 더 잘 부합하게 됨. 재해예방 노력이 촉진됨. 납부자간 형평성이 제고됨.
- 실제 지불임금의 활용
 - 건설일용근로자의 임금 정보를 확보하기 위해 현재 검토되고 있는 방안 중 가장 유력한 것이 고용보험 피보험자 관리로부터 임금정보를 확보하는 방안임.
- 실제 적용근로자수의 활용
 - 고용보험 피보험자 관리로부터 적용근로자수를 확보하여 활용할 수 있을 것임.
- 업종별 보험지급률 산정에서 소멸사업장에 대한 보험급여 분산 제외
 - 소멸사업장에 대한 보험급여분에 대해 분산분을 제외한 당해 업종의 위험률을 업종별 보험지급률(보험급여총액/임금총액) 산정의 기초율로 사용해야 함.
- 부가보험료의 비중 증가 억제
 - 산재보험사업 부대사업의 타당성 및 효율성을 검토하여 보다 산재예방 및 피해 근로자 재활을 위해 효과적인 운영 방안을 모색하여야 함.
 - 업종별로 부가보험료를 배분할 때에도 보험급여지급률보다는 수지율에 기초하는 방안을 검토함으로써 납부자간 형평성을 제고할 필요가 있음.
- 개별 사업장에 대한 경험요율 적용 확대
 - 경험요율 적용 대상을 확대하여야 함. 단기적으로는 현행 기준(당해 보험년도 2년전 보험년도의 총공사실적이 100억원 이상인 사업)을 대폭 완화하여 적용하도록 함.

- 보험가입자를 규정함에 있어 ‘근로자를 고용하는 모든 사업주’로 규정하도록 함.
- 경험요율을 산정할 때 제외시켜야 할 항목에 대한 검토도 병행되어야 함.

- 산정기간별 가중치 부여

- 3년간의 지급률을 반영할 때 시기별로 가중치를 달리 주는 방법에 대하여 검토하고자 함. 예컨대, 최근 1년차 50%, 2년차 30%, 3년차 20%로 가중치를 설정하는 방안을 생각할 수 있음.

- 기타 개선 사항

- 안전조치에 대해 즉각적으로 보험료를 할인하는 방안('up-front' premium discount)에 대해 검토해 볼 필요가 있음.
- 기업 규모별로 경험요율을 차등화하여 적용할 필요가 있음.
- 보험급여를 기초지급(primary)과 초과지급(excess)으로 구분하는 방안을 검토해 볼 수 있음. 산재의 빈도와 산재의 상해 정도를 구분하여 관리함으로써 보험제도 운영의 효율성을 제고할 수 있는지에 대한 검토가 요구됨.
- 위험성 등급의 세분화를 검토함.
- 수주생산에 고유한 문제로서 공사원가에 보험료를 계상하는 시점의 보험요율과 실제 보험료를 납부하는 시점의 보험요율이 달라지는 문제에 대한 해소방안을 검토해 볼 필요가 있음.

- 단기적 개선방안(2005년 ~ 2006년)

- 세부 내용은 업종별 지급률 산정 시 소멸사업장 보험급여 분산 제외, 부가보험료 비중 증가 억제, 개별사업장의 경험요율 적용 확대, 산정기간별 가중치 적용 등임.

- 중장기적 개선방안(2007년 ~ 2008년)

- ‘수지율’에 의한 업종별 요율 산정, 실제 지불임금 활용, 실제 적용근로자수 활용, 기타 개선사항 등임.

제9장 결론 및 정책적 시사점

- 결론

· 사회적 연대성을 저해하지 않는 한도 내에서 개별 업종 또는 개별 사업장 차원에서 자신의 산재예방 노력이 보험요율로 즉시 반영될 수 있는 요율체계를 개발하여 운용하는 것이 산재를 줄일 수 있는 지름길임을 확인하고 건설업에 적용시킬 수 있는 방안을 제시하고자 하였음.

- 정책적 시사점

· 본 연구에서 특히 강조하고 싶은 것은 ‘수지율’에 의한 업종별 보험요율의 산정임. 이것은 현행 보험요율 산정체계의 근간을 뒤 흔드는 주장일 수 있음. 하지만 이제는 보다 근본적인 문제점을 거시적인 차원에서 생각할 때가 되었음.

· 즉, 지엽적이고 단기적인 문제점의 발굴과 개선대책을 수립하는 것도 중요하지만 약 40년간의 운용 경험을 축적한 2004년 시점에서 향후의 100년 대계를 세운다는 자세로 보다 근본적인 개선방안을 생각해 보는 것이 보다 중요할 것으로 판단됨.

1. 문제제기 및 연구목적

2003년 건설업의 산업재해로 인한 재해자수는 22,680명(전체 94,924명 중 23.9%), 사망자수는 762명(전체 2,293명 중 26.1%)으로 손실액수는 3조1천억원(전체 12조4천억원의 약 25%로 추정함)에 달할 것으로 추정된다. 산업재해는 건설근로자 개인뿐만 아니라 가족의 생활을 위협하고 국가발전의 발목을 잡는 사회적 문제이다. 또한 건설업의 입장에서는 비용 지출과 공기 지연 등으로 생산성을 하락시키고 귀중한 인적자원의 손실로 생산기반이 훼손되는 결과를 초래한다. 그러므로 산재를 줄이는 것이 바로 건설업의 생산성 제고 및 생산기반 확충과 직결되는 사안이라고 할 수 있다.

이렇듯 산재 예방의 중요성은 아무리 강조하더라도 지나침이 있을 수 없다. 따라서 산재를 예방하기 위해 다양한 대책을 추진하고 있다. 효과적인 산재 예방 대책 중 하나가 바로 산재보험 요율체계를 활용하는 것이다. 즉, 재해를 많이 유발하는 사용자 또는 업종에게 많은 보험료를 부담하도록 함으로써 ‘경제적인 동인(動因)’에 의해 사용자 또는 업종 스스로 재해 예방 노력을 기울이도록 유도하는 것이다. 이러한 경제적 메커니즘이 작동하려면 각 사용자 또는 각 업종의 예방 노력 및 재해의 증감이 곧 바로 각 사용자 또는 업종의 보험요율로 반영되어야 한다. 이것이 산재보험 요율체계를 통해 산재 예방의 목적을 효과적으로 달성하기 위해 갖추어야 할 ‘형평성’ 또는 ‘합리성’의 요체라고 할 수 있다.

하지만 산재보험 요율체계를 설계하는 데 간과하지 말아야 할 것이 하나 더 있다. 일반적인 사회보험의 원리에서 강조되는 사회적 위험의 재배분이라는 측면이다. 우리나라의 산재보험은 사회보험의 하나로 국가에서 운영하고 있으므로 산재의 위험을 사용자간 또는 업종간 분산시키는 역할 즉, ‘사회적 연대성’ 측면을 무시할 수 없다.

요컨대, 산재보험 요율체계는 각 사용자 또는 업종의 재해예방 노력을 유도할 수 있도록 형평성 또는 합리성을 견지하면서 동시에 재해위험 분산이라는 사회적 연대성도

추구하여야 한다는 것이다. 그럼에도 불구하고 사회적 연대성이 지나치게 강조된다면 사용자 또는 업종의 재해예방 노력에 대한 유인이 약해져 산재보험의 보다 상위의 목적인 재해예방 효과가 저하될 우려가 있다.

이러한 관점에서 우리나라의 산재보험 요율체계에 대한 검토가 필요하다. 즉, 형평성과 사회적 연대성이 적절히 조화되어 있는지 그리고 재해예방 노력을 촉진하려는 목적이 효과적으로 달성되고 있는지 살펴보아야 한다. 본 연구에서는 특히, 건설업에 국한하여 논의를 집중시키고자 한다. 현재의 업종별 산재보험 요율 산정방법이 건설업의 개별 사용자 또는 업종의 재해예방 노력을 촉구하기에 부적절하다는 의문이 지속적으로 제기되어 왔기 때문이다. 예컨대, 건설업의 산재발생으로 지급되는 보험급여가 줄더라도 납부하는 보험료 액수는 크게 줄지 않는다는 것이다. 즉, 산재 예방 노력을 추진하여 산재 사고를 줄이고 그에 따라 산재보험 급여가 줄어들더라도 보험요율의 감소에는 큰 영향을 주지 못해 결국 산재 예방 유인이 되지 못한다는 주장이다. 그러다 보니 건설업에 돌아오는 보험급여에 비해 건설업에서 부담하는 보험료가 과다하게 많은 것 아니냐는 인식이 확산되어 있다. 이러한 인식을 위에서 논의한 표현을 빌려 다시 말한다면 건설업의 산재보험요율 산정 과정에서는 형평성 또는 합리성보다는 사회적 연대성이 강조되고 있는 것 아니냐는 의미로 해석할 수 있다. 만일 이러한 주장이 사실이라면 건설업의 개별 사용자 또는 건설업 차원의 재해 예방 노력을 유도하는데 효과적이지 못할 수 있다는 결론에 도달할 수 있다.

따라서 업종별 산재보험요율의 산정방식을 살펴보고 그 중에서 건설업의 산재보험 요율 결정에 형평성과 합리성이 견지되고 있는지를 검토해 보고자 한다. 이러한 검토를 통해 과다징수라는 건설업계의 불만사항을 불식시키는 한편 건설업 산재보험요율 산정 방식의 형평성 및 합리성 제고에 기여하고자 한다. 궁극적으로는 건설업 산재보험요율의 개선을 통해 효과적인 산재예방을 촉진함으로써 건설근로자의 안전을 도모하고 나아가 건설업의 발전과 국가경쟁력 제고에 기여하고자 한다.

2. 연구범위

연구대상은 주로 건설업종의 산재보험 요율 산정방법이다. 이것을 명확히 밝히기 위해 일반적인 산재보험 요율체계에 대한 논의를 소개하고 제조업종의 산재보험 요율을 비교하여 분석하고자 한다.

연구내용은 건설업 산재보험료의 과다납부라는 문제제기의 진위를 가리기 위해 건

설업 산재보험료 납부 상황을 면밀히 분석하고자 한다. 또한 업종별 산재보험요율 산정 과정의 각 단계마다 형평성과 합리성이 견지되고 있는지와 그 적정성을 검토하고자 한다. 특히, 업종별 위험률이 요율 산정 과정에 반영되고 있는지 그리고 실제로 투입한 근로자수 및 지급한 임금에 대한 정보를 파악하기 어려운 건설업의 특성이 산재보험요율 산정 과정에서 어떠한 영향을 주는지에 대해 생각해보고자 한다. 기타 개별 실적요율 제도의 확대 등 관련 제도의 합리적 개선 방향에 대해서도 아울러 검토하고자 한다.

3. 연구방법

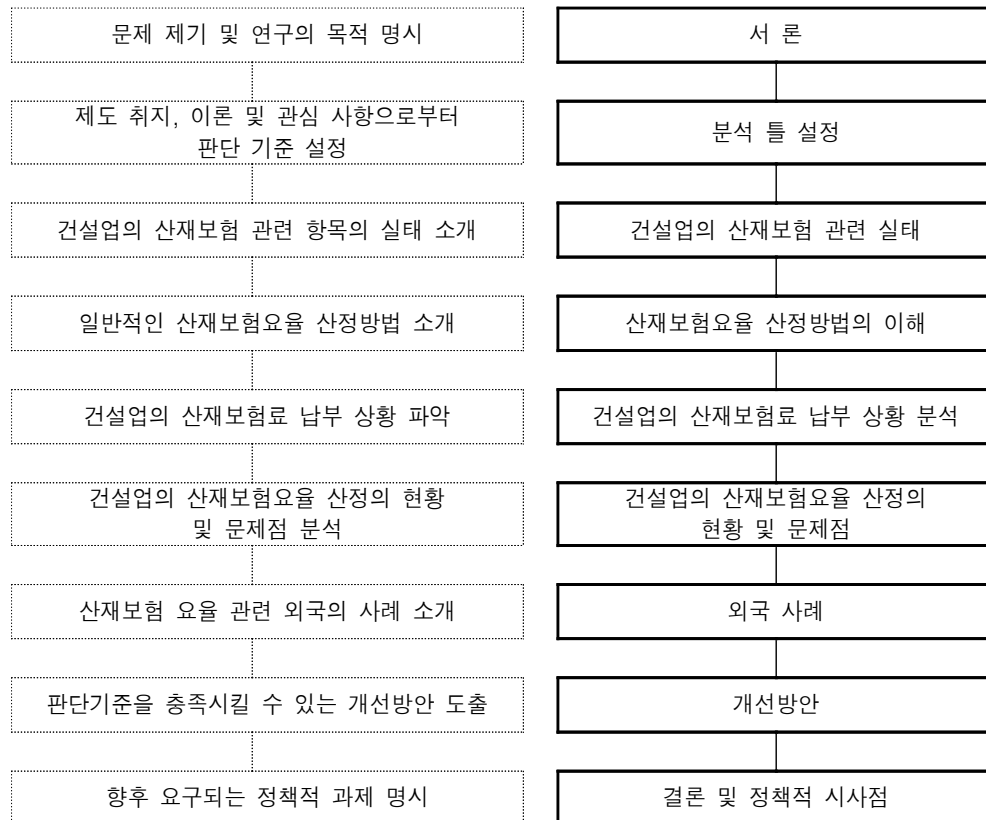
산재보험 요율체계 또는 산정방법에 대한 문헌연구와 관련 통계자료를 활용한 실증 연구를 아울러 활용하고자 한다. 첫째, 문헌연구이다. 산재보험요율 관련 기존의 문헌을 조사하여 산재보험 요율 산정방법을 이해하고 현행 체계에 내재된 문제점을 발굴하고자 한다. 또한 외국의 산재보험 요율체계에 대한 자료도 조사하여 소개하고자 한다. 둘째, 실증연구이다. 가능하다면 실제 데이터를 입수하여 현재의 분석 방법과 본 연구에서 제시하는 분석 방법간의 차이를 분석하여 비교하고자 한다. 원 자료(raw data)의 입수가 어려울 경우 입수 가능한 통계자료를 최대한 확보하고 이것을 기초로 산재보험요율 및 산재보험료 관련 항목을 분석하고자 한다.

4. 보고서 구성

산재보험요율을 왜 산정하는지, 어떻게 산정하는지를 먼저 밝히고, 건설업의 산재 관련 실태와 과다 납부 상황 및 문제점을 분석한 후 개선방안을 제시하고자 한다. 제2장에서는 산재보험요율을 산정해야 하는 취지와 방식 그리고 각 당사자의 관심사항을 정리함으로써 본 보고서에서 추구해야 할 지향점을 기술한다. 제3장에서는 건설업의 재해율, 보험료, 보험급여 등의 실태를 소개한다. 제4장에서는 일반적인 산재보험요율 산정 방법을 소개한다. 제5장에서는 건설업 산재보험료 납부 상황을 분석하여 과다 납부 여부를 분석한다. 제6장에서는 건설업 산재보험요율 산정 과정의 현황 및 문제점을 제시한다. 제7장에서는 산재보험요율 산정에 관한 외국의 사례를 소개한다. 제8장에서는 국내의 건설업 산재보험요율 산정과정의 문제점 분석과 외국의 사례로부터 도출한 개선방안을 정리한다. 제9장에서는 본 연구의 논의를 매듭짓고 향후 건설업 산재보험

요율체계의 개선을 위한 정책적 시사점을 제시한다.

<그림 I-1> 연구의 흐름 및 보고서 구성



4 ·건설업의 산재보험요율 산정방법 개선방안

제2장

판단기준 설정

현행 건설업 산재보험요율체계의 문제점을 분석하고 개선방안을 제시함에 있어 어떠한 제도 또는 조치에 대한 옳고 그름을 판단하기 위해서는 일정한 기준이 필요하다. 그 기준은 산재보험요율제도의 도입 취지, 요율체계의 이론적 검토, 관련 당사자의 관심사항 등으로부터 도출될 수 있다. 이러한 판단기준에 의거하여 문제점을 분석하고 개선방안을 도출하여야만 연구의 흐름이 본래의 목적에서 벗어나지 않고 건설업 산재보험요율체계의 개선뿐만 아니라 산재보험제도의 발전에도 기여할 수 있을 것으로 생각한다.

1. 산재보험 요율 제도의 취지

먼저 산재보험 요율이 왜 필요한지를 산재보험제도 자체의 도입 취지에서 엿볼 수 있다. 산재보험제도는 근로자가 사업장에서 업무상 재해를 당한 경우 「근로기준법」상 사용자가 부담해야 할 재해보상 책임을 정부가 대신하여 이들에게 신속·공정한 보상을 해주는 제도이다.¹⁾ 이는 재해를 당한 산재근로자 및 그 가족에게 생활의 안정을 도모하고 사용자에게는 공동부담 위험의 원리를 채택하여 일시에 소요되는 과중한 보상비용을 분산시키려는 목적이다. 즉, 다수의 업체가 공동으로 보상금에 대한 부담을 맡게 함으로써 정상적인 기업 활동을 보장하는 등 산업평화를 유지하고 근로복지 증진에 기여케 하는 사회보장제도의 일환이다. 따라서 「산업재해보상보험법」(이하 「산재보험법」)에 의하여 산재보험의 적용대상이 되는 사업주는 보험에 가입하여 보험관장자에게 소정의 보험료를 납부할 의무를 지게 되고, 보험관장자는 보험가입자 소속근로자의 업무상 재해에 대하여 보상의 주체가 되어 소정의 보험급여를 지급할 의무를 갖게 되며, 보상책임의 법적 주체가 형식적으로는 개별 사용자로부터 국가로 이전되는 것이다.²⁾

둘째, 산재사고를 줄이기 위한 방편의 하나라는 점이다. 정부에서는 산재사고를 줄

1) 한국노동교육원(1994), 실무 산업재해보상보험법, p.11 참조

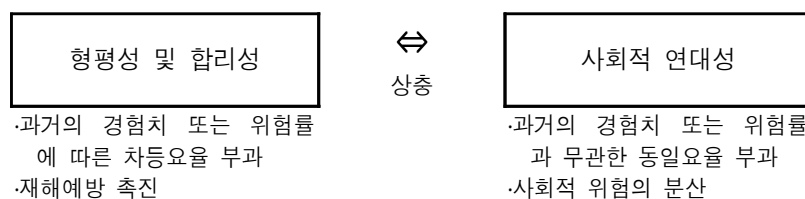
2) 박명수(1995), 산재보험요율과 재해율, 한국노동연구원, p.1 참조.

이기 위한 수단으로서 효율체계를 활용하고자 사업장에 대한 보험요율의 책정에 있어서 그 사업장의 산업안전 및 보건에 대한 실적을 반영하는 것이다. 즉, 각 기업의 보험요율을 당해 기업의 재해발생 실적에 따라 높이거나 낮추어 줌으로써 기업의 산업재해 예방 노력을 촉진하고자 한 것이다.

셋째, 사회보험으로서의 사회적 연대성을 지향하는 것이다. 사회적 연대성의 원칙이란 보험 참여자간에 비용을 상호 보조(cross-subsidization)하도록 하는 것을 의미한다. 사회보험은 반드시 사회적 연대성의 원칙을 수용할 수밖에 없으나, 다른 한편으로는 보험요율체계에 있어서의 형평성과 합리성을 확보하여야만 비용-효율적인 시스템을 유지할 수 있다. 이러한 원칙이 적용되지 않을 경우 장기적으로 왜곡된 인센티브와 도덕적 해이 등으로 인한 비효율성을 유발할 수밖에 없을 것이다.³⁾

넷째, 산재예방 노력을 촉진하기 위한 효율체계의 ‘형평성과 합리성’을 추구한다. 산업재해에 대한 과거의 경험치 또는 위험물의 정도에 따라 차등적인 요율을 부과하는 요율산정 시스템을 운영할 경우 고용주로 하여금 산재발생을 줄이고자 하는 노력을 촉진할 수 있다. 김호경(2004)은 이것을 담보할 수 있는 효율체계의 특성을 ‘형평성과 합리성’으로 표현하고 있다. 즉, 효율체계의 형평성과 합리성을 확보할 경우 이는 장기적으로 고용주로 하여금 산재예방 및 안전관리에 대한 인센티브를 가지게 함으로써 산재보험의 운영비용을 줄여주는 역할을 할 수 있을 것이다. 따라서 산재보험 효율체계의 형평성과 합리성의 확보는 산재보험의 비용-효율성의 유지를 위해서 매우 중요한 일이라 할 수 있다.⁴⁾ 요컨대, 사회적 연대성을 위한 상호부조 또는 분산의 과정에서 일부의 업종별 위험물이 너무 큰 폭으로 왜곡될 수 있다면 보험으로서의 형평성과 합리성의 원칙이 크게 희생될 수 있다. 물론 사회적 위험을 재배분하려는 사회적 연대성을 해치지 않는 범위에서 그러하다.

<그림 II-1> 산재보험요율 제도의 취지간 상충 가능성



3) 김호경(2004), 산재보험 효율체계 개선에 관한 연구, 한국노동연구원, pp.2-3 참조

4) 김호경(2004), 산재보험 효율체계 개선에 관한 연구, 한국노동연구원, p.2 참조

2. 산재보험 효율체계에 대한 이론적 검토

합리적인 효율체계가 설정될 경우 기업주 스스로 산재비용을 줄이기 위해 안전관리 노력에 나서게 됨을 이론적으로 설명하고 관련 내용에 대해 실증 분석한 사례를 소개하고자 한다.

(1) 산재비용과 안전설비에 대한 기업주의 선택문제⁵⁾

합리적인 효율체계와 산재 예방 노력 간의 연관성을 이론적으로 설명하기 위해서는 몇 가지 가정을 두어야만 한다. 첫째, 고용주와 피고용자가 완전한 정보를 보유하며 무(無)비용으로 협상 가능하고, 요소 이동이 자유롭고 거래비용은 0이어야 한다. 즉, 외부효과가 없는 완전경쟁세계를 가정한다. 둘째, 노동자는 재해와 비(非)재해라는 두 가지 상태로부터 발생하는 소득(효용)을 극대화한다고 가정한다. 셋째, 노동자를 동질적인 선호를 가진 위험회피자라 가정할 때, 이 노동자는 비(非)재해 임금소득과 재해 확률의 조합을 제공하는 기업집단에 대한 고용계약을 위한 선택을 할 것이다. 넷째, 기업은 이윤극대화를 추구하고 서로 다른 기술을 보유하고 있다고 가정한다.

이러한 가정이 만족하는 완전정보 및 완전경쟁적인 경제 하에서 기업과 노동자의 선택 집합에 대해 생각해 보자. 기업은 재해감소를 위한 비용 증대의 국면에 처해 있으며 이에 따라 한계편익과 한계비용이 일치하는 점까지 안전설비를 제공할 것이다. 기업은 이윤극대화 동기 하에서 임금-재해확률 집합을 제공하며 노동자들은 이로부터 효용극대화 집합을 선택할 것이다. 이러한 완전정보 및 완전경쟁적인 경제 하에서는 정부가 필요하지 않을 것이다. 이러한 경제주체간의 이윤 및 효용극대화 행동은 안전설비 및 재해건수의 최적화와 이에 수반되는 위험프리미엄 또는 보상차등화를 가져올 것이다.

다음으로 완전정보 및 완전경쟁적인 경제 하에서의 기업과 노동자의 선택에 대해 생각해 보자. 이러한 세계에서 ‘완전 경험효율’을 적용하는 산재보험을 도입한다면 노동자는 다음의 두 가지 선택에 대해 무차별한 선호를 보일 것이다. 즉, 자신의 임금에 부가되어 있는 위험프리미엄을 가지고 스스로 보험을 구매하는 선택하는 것과 소득수준에 따라 보험수리적으로 공정한 보험료를 지불하고 산재보험을 선택하는 것에 대해 무차별해질 것이다. 한편, 이러한 경제 하에서 기업은 최적수준의 안전설비를 제공할

5) 김호경(2004), 산재보험 효율체계 개선에 관한 연구, 한국노동연구원, pp.5-7 참조

것이다. 왜냐하면 이러한 임금비용의 감소는 이에 상응하는 임금차등에 의해 상쇄되기 때문이다.

하지만 위에서의 논의는 어디까지나 몇 가지 가정을 만족하는 이론의 세계에서 있을 수 있는 상황이다. 그렇다면 실제 세계의 상황은 어떠할까? 실제 세계에서의 노동 시장은 앞에서 논의한 이론적인 세계의 조건을 모두 충족시켜 주지 못한다. 예를 들어, 협상비용이 발생하고 고용주와 피고용자 모두 완전한 정보를 가지고 있지 못하며 이를 획득하는 데는 비용이 발생한다. 비(非)왈라스적인 경제 하에서는 노동자는 기업을 고르는 데 있어서도 비용을 지불해야 하며 보상차등화에 따라 위험을 감수하는 노동자에게 전적으로 보상할 수 있는지에 대해서도 판단하기 어렵다.

(2) 산재보험의 가격(요율)결정의 기본 원칙⁶⁾

일반적인 보험가격 결정의 원리를 충실히 따르기 위해서는 보험요율이 직업의 종류 및 직능적인 위험의 정도에 따라 차등적으로 설정되어야 한다. 직업에 따라 각각 다른 질병 및 재해에 대한 기대비용을 내포하고 있기 때문이다. 일반적인 보험가격 결정 원리란 “과도하지 않고, 불충분하지도 않으며, 부당하게 차별적이지 않도록”이라는 원칙을 의미한다.

산재보험의 일반적인 가격결정 원리에 의하면 산재보험의 보험료는 기대손실과 기대비용을 충당할 수 있어야 한다. 이때 형평성 및 효율성의 원리는 국가 전체적으로 뿐만 아니라 개별 피보험자에 대해서도 적용되어야 하는 원리이다. 국가별 차이는 있으나 대체로 업종별 등급 요율과 경험요율의 요율체계를 운용하고 있는 것으로 보인다. 합리적인 산재보험 요율체계는 기업 스스로 재해율을 감소시키려는 노력을 하도록 인센티브를 제공하는 요율체계라 할 수 있다. 즉, 합리적인 요율체계 하에서 기업은 산업재해율을 감소시키고 또 자신의 산재보험료를 낮추기 위해 안전설비에 대한 투자를 증가시키거나 안전관리에 대한 교육을 실시할 수도 있다.

(3) 산재보험요율 산정방식의 종류⁷⁾

크게 단일요율방식, 등급별 요율방식, 실적요율방식 등 세 가지 방식으로 나눌 수

6) 김호경(2004), 산재보험 요율체계 개선에 관한 연구, 한국노동연구원, p.7 참조

7) 박명수(1995, pp.17-19)와 한국노동교육원(1994, p.205) 참조.

있다. 어느 방식을 취할 것인가는 각 나라의 역사적·경제적·사회적 그리고 정책적인 모든 측면이 종합적으로 고려되어 결정된다.

첫째, 단일요율방식이다. 이 방식은 개별사업장이 갖고 있는 특징 또는 개별사업장의 재해 상황을 고려하지 않고 또는 사업장이 속해 있는 업종의 재해발생 가능성의 높고 낮음에 상관없이 일정한 보험요율을 책정하거나 일정액의 보험료를 부과하는 방식을 말한다. 이 방식의 장점은 실제 적용하기에 매우 간편하다는 점이다. 또한 모든 사업장이 동일한 보험요율 또는 동일한 액수의 보험료를 부담하기 때문에 집단적인 연대의식을 고취시킬 수 있다. 반면, 단점은 개개 사업장의 특징이 반영되지 않으며 또한 개별사업장의 재해정도에 상관없이 보험부담액이 결정되므로 비용부담에 있어 불공평하게 된다는 것이다.

둘째, 등급별 요율방식이다. 이 방식은 전체 보험적용대상 사업장을 산업별 또는 업종별로 재해발생 위험가능성에 따라 구분하여 등급을 매기고서 각 등급에 속하는 집단에 대해서는 동일한 보험요율을 정하는 방식이다. 장점은 각 사업장의 보험료 부담이 그 사업장에 대해 판단된 재해발생 가능성에 따라 결정된다는 점 때문에 단일요율 방식에 비해 공평도가 훨씬 높아진다는 점이다. 반대로 단점은 공평한 보험부담액을 산정하기 위해서는 각 사업장의 재해발생 가능성을 정확히 판정해야 하는데 이를 위한 결정과정이 매우 복잡해진다는 것이다.

셋째, 실적요율방식이다. 이 방식은 개별사업장이 보여준 재해에 관한 최근의 실적이나 안전보건 상황에 따라 각 사업장의 보험요율을 결정하는 방식을 말한다. 개별실적요율제도라고 부르며 흔히 경험요율제도(Experience Rating System) 또는 메리트제도(Merit System)라고도 불린다. 개별사업장의 실적에 비중을 두는 정도와 사업장이 속해 있는 업종에 공통적으로 적용되는 집단요율에 비중을 두는 정도에 따라 다양한 형태가 있을 수 있게 된다. 장점은 단일요율방식이나 등급별 요율방식보다도 각 사업장이 갖는 부담을 서로 공평하게 해줄 수 있다는 점이다. 단점은 지나치게 각 사업장의 실적요율방식이 강조되다보면 사회보험에서 의도했던 가입사업장간의 위험분산이라는 의미를 상실하게 된다는 것이다.

(4) 최근의 실증 연구⁸⁾

김호경(2004)에 수록된 안전설비에 대한 경험요율의 효과에 대한 2건의 경험적인 연

8) 김호경(2004), 산재보험 요율체계 개선에 관한 연구, 한국노동연구원, pp.8-11 참조

구를 소개한다. 실증 연구의 관심은 ‘경험률이 고용자의 안전설비에 영향을 미치는가?’이다.

Ruser(1985)는 통계적으로 유의한 안전설비의 효과를 발견한 바 있다. (산재)급여수준의 증가가 노동자의 재해비용을 증가시키고 있음을 추론하고 있다. 업종별로 정해지는 평균요율인 매뉴얼요율을 적용받는 기업들은 추가적인 안전설비를 함으로써 보험요율을 줄일 수가 없다는 것이다. 한편, 완전경험요율을 적용 받는 기업들은 산재보험료를 줄일 수 있는데 이는 그들의 보험요율이 개별기업의 경험율과 직결되어 있기 때문이다.

둘째, Chelius and Smith(1983)는 유의한 수준의 효과를 발견하지는 못했으나 그들의 연구결과가 “고용주의 행동이 경험률에 대해 완전히 무작위적이지는 않다는 것을 시사”하고 있다.

이러한 실증 연구로부터 산재보험이 사업주 스스로 산재를 예방함으로써 보험료를 절감할 수 있도록 하는 합리적인 요율체계를 가질 경우 산재보험의 운용은 더욱 비용-효율적이 될 수 있다는 가능성을 도출할 수 있다.

3. 산재보험 요율 관련 당사자의 관심사항

여기서는 산재보험요율을 둘러싼 각 당사자의 관심사항을 정리하고자 한다. 이러한 관심사항을 통해 각 당사자가 서로 윈-윈(win-win)할 수 있는 산재보험 요율체계의 조건을 도출해보고자 하는 것이다.

먼저 정부의 관심사항이다. 정부는 사회적 연대의식을 고취함으로써 산업재해라는 사회적 위험으로부터 취약사업장의 근로자도 보호하고자 한다. 이것은 업종간 또는 개별 사업장간 위험의 재분배를 통해 사회적 연대성이 견고해지도록 요율체계를 설계해야 함을 의미한다. 또한 정부는 사업주의 산재예방 노력을 촉진함으로써 정책의 효율성을 제고하려고 한다. 이것은 각 사업주의 위험정도에 따라 합리적인 요율체계를 설계해야 함을 의미한다.

둘째, 보험자인 근로복지공단의 관심사항이다. 보험자로서는 보험재정의 안정화가 매우 중요하다. 따라서 보험급여를 비롯해 예상되는 지출을 충당할 수 있을 정도로 적정한 보험료가 확보될 수 있도록 보험요율체계를 운영해야 한다. 한편, 산재보험료 납부 주체를 납득시킬 수 있는 요율 산정의 합리성이 중요하다. 보험료 납부를 둘러싼 시비가 야기될 경우 불필요한 금전적 행정적 낭비가 초래되기 때문이다.

셋째, 보험료 납부자인 사용자의 관심사항이다. 사용자는 자신의 산재예방 노력이 즉각적으로 산재보험요율에 반영되기 바란다. 특히, 경기가 침체되고 수익성이 악화될수록 비용에 대한 관심이 높아지게 되고 저항의식이 강해진다. 특히, 위험률이 낮은 사용자는 자신이 납부한 보험료와 지급받은 보험급여가 명확하게 연계되기를 바란다. 반대로 위험률이 높은 사용자는 산재보험의 가입을 통해 과도한 위험(risk)에 대비하고자 한다.

4. 이상적인 산재보험 요율체계에 대한 판단기준 설정

앞에서 논의한 제도 도입의 취지, 이론적 분석, 당사자의 관심사항 등을 종합하여 이상적인 산재보험 요율체계가 되기 위해서는 어떠한 조건들을 갖추어야 하는지에 대한 판단기준을 설정하고자 한다.

첫째, 재해예방 노력의 촉진이다. 현재의 재해예방 노력이 업종별 또는 개별사업장별 요율에 직접 반영될 수 있는 메커니즘을 요율체계 내에 지니고 있어야 한다. 둘째, 사회적 연대성이다. 형평성을 크게 저해하지 않는 한도 내에서 업종간 또는 개별 사업장간 위험의 재분배가 이루어져야 한다. 셋째, 형평성 및 합리성이다. 사회적 연대성을 크게 저해하지 않는 한도 내에서 개별 업종 또는 사업장의 위험도에 따라 보험요율이 결정되어야 한다. 넷째, 재정의 안정성이다. 보험급여 지출을 포함한 제반 소요비용을 충당할 수 있을 정도의 보험료 규모가 확보되어야 한다. 다섯째, 산재보험요율 산정의 명확성 및 합리성이다. 요율 산정 산식 및 포함되는 변수들을 명확하고 합리적으로 구성하여 보험료 납부자인 사업주들의 이해 증진과 공감대 형성에 기여할 수 있어야 한다.

이러한 판단기준에 의거하여 현행 제도의 문제점을 분석하고 나아가 건설업 산재보험요율체계에 대한 개선방안을 도출하고자 한다. 이상의 논의를 <표 II-1>과 같이 요약할 수 있다.

<표 II-1> 이상적인 산재보험요율체계에 대한 판단기준 설정

판단기준	개 요	현실적 의미
재해예방 노력 촉진	재해예방 노력이 보험요율 산정에 직접적으로 반영되도록 유도	현재의 재해예방 노력이 업종별 또는 개별사업장별 요율에 직접 반영
사회적 연대성	형평성을 크게 저해하지 않는 한도 내에서 업종간 또는 사업장간 위험의 재분배 역할 수행	위험도가 높은 업종 또는 사업장의 보험료 부담을 분담
납부자간 형평성	사회적 연대성을 크게 저해하지 않는 한도 내에서 업종 또는 사업장의 위험도에 따른 보험료 납부	각 납부자의 보험급여 대 보험료 납부실적을 반영
보험 재정의 안정성	보험급여 지출을 포함한 제반 소요비용을 충당할 수 있을 정도로 충분한 규모의 보험료 확보	보험료 수입과 급여 등 지출의 차액을 일정 수준으로 유지
요율 산정의 명확성	요율 산정 과정을 명확하게 하여 보험료 납부자인 사업주들의 이해 증진과 공감대 형성에 기여	요율 산정 및 변수들을 단순·명확하게 구성

제3장

건설업의 산재보험 관련 실태

산재보험 요율체계에 대해 본격적으로 논의하기 전에 먼저 건설업의 산재보험 적용 범위 확대 과정, 보험료 징수, 산업재해 발생, 보험급여 지급, 보험요율 추이 등의 실태를 전반적으로 살펴봄으로써 관련된 문제점을 파악하고 개선방안을 도출하는 데 기초 자료로서 활용하고자 한다.

1. 적용

(1) 적용 확대 추이

먼저 건설업에 대한 산재보험제도의 적용 확대 추이를 살펴보자. 제도가 출범한 1964년에는 광업과 제조업만을 대상으로 하였으며 1969년에 건설업을 포함하기 시작했다. 이후 공사금액을 기준으로 2,000만원 이상('74), 1,000만원 이상('76), 4,000만원 이상('82), 2,000만원 이상('00. 7) 등으로 적용 범위가 변화되어 왔다(표 III-1 참조).

<표 III-1> 연도별 적용확대 현황

연도	적용기준	적용 사업장수	근로자수 (천명)	적용확대업종및규모
'64	500인 이상	64	81	광업, 제조업
'65	200인 이상	289	161	전기가스업, 운수보관업 신설
'66	150인 이상	594	222	
'67	100인 이상	1,142	336	유기사업 : 연간연인원(25,000명 이상)
'69	50인 이상	3,696	683	건설업, 서비스업, 수도·위생설비업
'74	16인 이상	17,551	1,517	건설업 : 총공사금액(2,000만원 이상)
'76	16인 이상	28,445	2,269	건설업 : 총공사금액(1,000만원 이상)
'82	10인 이상	54,159	3,464	건설업 : 총공사금액(4,000만원 이상)
'00	1인 이상	706,231	9,486	건설업 : 2000. 7. 1부터 총공사금액 2,000만원 이상 적용확대

자료 : 노동부, 산재보험사업연보(2002년도)

(2) 적용 현황

<표 III-2>을 통해 업종별 적용 현황을 살펴보면 2002년 현재 산재보험의 적용을 받는 건설사업장수는 183,309개소, 근로자수는 2,769,470명이다. 전체 산업에서 차지하는 비중은 사업장수가 18.3%, 근로자수가 26.2%이다. 하지만 근로자수는 과대 계상된 것으로 판단되며 이것에 대한 자세한 논의는 후술한다.

<표 III-2> 업종별 적용 사업장수 및 근로자수

(단위 : 개소, %)

구분	적용 사업장수		적용 근로자수	
	2001년	2002년	2001년	2002년
합 계	909,461 (100.0)	1,002,263 (100.0)	10,581,186 (100.0)	10,571,279 (100.0)
제조업	187,253 (20.6)	194,150 (19.4)	2,922,342 (27.6)	2,857,592 (27.0)
건설업	143,200 (15.7)	183,309 (18.3)	2,438,649 (23.0)	2,769,470 (26.2)

자료 : 노동부, 산재보험사업연보(2002년도), 2003. 8.

보다 세부적인 적용 현황을 살펴보자. <표 III-3>에 의하면 건설업의 경우 매년 신

규적용 및 소멸된 사업장수와 근로자수가 제조업에 비해 월등히 많다. 그만큼 사업장의 생성과 소멸 그리고 근로자의 사업장 이동이 많음을 알 수 있다. 특이한 것은 건설업의 근로자는 모두 일용으로 분류되어 있다는 점이다. 이것은 건설현장의 근로자수를 실제로 파악하기 어려우므로 일정 산식에 의해 근로자수를 추정했기 때문이다.

<표 Ⅲ-3> 연도별 업종별 세부 적용 현황

(단위 : 개소, 명, %)

구분			합계	제조업	건설업
2001년	사업장수		909,461 (100.0)	187,253 (20.6)	143,200 (15.7)
	근로자수	계	10,581,186 (100.0)	2,992,342 (28.3)	2,438,649 (23.0)
		상용	8,142,537 (100.0)	2,992,342 (36.7)	-
		일용	2,438,649 (100.0)	-	2,438,649 (100.0)
2002년	사업장수		1,002,263 (100.0)	194,150 (19.4)	183,309 (18.3)
	근로자수	계	10,571,279 (100.0)	2,857,592 (27.0)	2,769,470 (26.2)
		상용	7,801,809 (100.0)	2,857,592 (36.6)	-
		일용	2,769,470 (100.0)	-	2,769,470 (100.0)
신규 적용	사업장수		447,929 (100.0)	31,852 (7.1)	262,389 (58.6)
	근로자수	계	4,836,928 (100.0)	170,792 (3.5)	3,805,952 (78.7)
		상용	1,030,976 (100.0)	170,792 (16.6)	-
		일용	3,805,952 (100.0)	-	3,805,952 (100.0)
소멸	사업장수		357,127 (100.0)	24,955 (7.0)	222,280 (62.2)
	근로자수	계	4,846,835 (100.0)	235,542 (4.9)	3,475,131 (71.7)
		상용	1,371,704 (100.0)	235,542 (17.2)	-
		일용	3,475,131 (100.0)	-	3,475,131 (100.0)

자료 : 노동부, 산재보험사업연보(2002년도)

다음으로는 건설업의 기후의존성을 보여 주는 월별 적용 현황을 살펴보자. 제조업의 경우 계절에 따른 편차가 거의 없으나 건설업의 경우에는 월별 편차가 크게 나타난다(표 Ⅲ-4 참조). 이는 옥외에서 생산활동이 이루어지므로 기후의존성이 강하기 때문인 것으로 풀이된다. 특이한 것은 기온이 낮아지면서 인력 투입량이 최저 수준으로 떨어지는 시기는 통상 1월과 2월인데 ‘산재보험사업연보’에는 3월과 4월로 나타나 현장의 실태와는 괴리되는 것으로 보인다.

<표 Ⅲ-4> 2002년 월별 산업별 적용현황

(단위 : 개소, 명, %)

구분	월	합계	제조업	건설업
사업장	1월	910,191 (100.0)	187,787 (20.6)	144,512 (15.9)
	2월	888,105 (100.0)	187,425 (21.1)	126,457 (14.2)
	3월	873,948 (100.0)	187,833 (21.5)	109,453 (12.5)
	4월	889,636 (100.0)	188,755 (21.2)	124,211 (14.0)
	5월	923,390 (100.0)	190,650 (20.6)	141,849 (15.4)
	6월	940,911 (100.0)	192,164 (20.4)	143,844 (15.3)
	7월	936,880 (100.0)	191,681 (20.5)	147,123 (15.7)
	8월	935,185 (100.0)	190,905 (20.4)	152,223 (16.3)
	9월	925,221 (100.0)	190,158 (20.6)	148,388 (16.0)
	10월	949,740 (100.0)	192,017 (20.2)	159,688 (16.8)
	11월	971,439 (100.0)	193,069 (19.9)	175,779 (18.1)
	12월	1,002,263 (100.0)	194,150 (19.4)	183,309 (18.3)
근로자	1월	10,530,090 (100.0)	2,916,891 (27.7)	2,734,475 (26.0)
	2월	10,364,821 (100.0)	2,931,683 (28.3)	2,562,504 (24.7)
	3월	10,001,628 (100.0)	2,860,168 (28.6)	2,338,257 (23.4)
	4월	10,227,027 (100.0)	2,835,402 (27.7)	2,434,783 (23.8)
	5월	10,543,592 (100.0)	2,856,763 (27.1)	2,577,670 (24.4)
	6월	10,515,205 (100.0)	2,862,395 (27.2)	2,608,625 (24.8)
	7월	10,502,589 (100.0)	2,857,516 (27.2)	2,613,545 (24.9)
	8월	10,488,379 (100.0)	2,853,123 (27.2)	2,676,879 (25.5)
	9월	10,387,985 (100.0)	2,846,502 (27.4)	2,656,016 (25.6)
	10월	10,493,550 (100.0)	2,852,196 (27.2)	2,724,105 (26.0)
	11월	10,648,496 (100.0)	2,862,844 (26.9)	2,862,613 (26.9)
	12월	10,571,279 (100.0)	2,857,592 (27.0)	2,769,470 (26.2)

자료 : 노동부, 산재보험사업연보(2002년도)

2. 징수

보험료 수납액 구성비를 보면 건설업이 32.5%로 나타나 30.4%를 보이고 있는 제조업보다 보험료는 더 많이 납부하고 있음을 알 수 있다(표 Ⅲ-5 ~ Ⅲ-7 참조). 하지만 사업장수 및 근로자수는 제조업이 더 많다.

<표 Ⅲ-5> 업종별 사업장·근로자수 및 보험료 수납 구성비 (2002년)

(단위 : %)

구분	사업장수	근로자수	보험료수납액
합계	100.0	100.0	100.0
제조업	19.3	27.0	30.4
건설업	18.3	26.2	32.5

자료 : 노동부, 산재보험사업연보(2002년도)

<표 Ⅲ-6> 업종별 보험료 및 기타 징수금 징수 현황

(단위 : 백만원, %)

구분		합계	제조업	건설업
징수 결정액	2001년	2,887,066 (100.0)	942,907 (32.7)	1,015,211 (35.2)
	2002년	3,209,432 (100.0)	975,883 (30.4)	1,064,187 (33.2)
수납액	2001년	2,364,462 (100.0)	778,325 (32.9)	828,938 (35.1)
	2002년	2,715,625 (100.0)	826,482 (30.4)	883,429 (32.5)
수납률	2001년	84.8	85.7	84.1
	2002년	86.0	86.5	84.4

자료 : 노동부, 산재보험사업연보(2002년도)

<표 Ⅲ-7> 업종별 징수현황 (2002년도)

(단위 : 원, %)

구분		합계	제조업	건설업
합계	징수결정액	3,209,432,209,150 (100.0)	975,882,436,320 (30.4)	1,064,187,142,330 (33.2)
	수납액	2,715,625,227,150 (100.0)	826,482,184,680 (30.4)	883,429,216,710 (32.5)
보험료	징수결정액	2,744,580,997,680 (100.0)	915,459,549,710 (33.4)	995,546,238,850 (36.3)
	수납액	2,395,318,682,900 (100.0)	802,631,204,540 (33.5)	854,988,314,930 (35.7)
기타 징수액	징수결정액	464,851,211,470 (100.0)	60,422,886,610 (13.0)	68,640,903,480 (14.8)
	수납액	320,306,544,250 (100.0)	23,850,980,140 (7.4)	28,440,901,780 (8.9)

자료 : 노동부, 산재보험사업연보(2002년도)

산재 예방을 촉진하기 위해 도입한 개별실적요율 적용 사업장수를 살펴보자. <표 Ⅲ-8>에 의하면 보험료 납부 규모는 크나 개별실적요율 적용 사업장수는 매우 적어 3%에 불과하다. 이것은 건설업의 경우 개별 사업장 차원에서 산재예방 노력이 보험요율 산정과 대체로 무관함을 의미한다.

<표 Ⅲ-8> 업종별 개별실적요율 적용사업장수

(단위 : 개소, %)

구분	2001년	2002년
합계	16,399 (100.0)	17,474 (100.0)
제조업	12,379 (75.5)	12,518 (71.6)
건설업	492 (3.0)	516 (3.0)

자료 : 노동부, 산재보험사업연보(2002년도)

3. 재해

건설업의 재해 발생 정도를 보기 위해 산업재해 현황을 살펴보자. <표 Ⅲ-9>에 의하면 2003년의 경우 2002년에 비해 재해자수는 15.89%, 재해율은 16.88% 증가했다.

<표 III-9> 전년대비 산업재해 현황 비교

연 도	적용 사업장 수	대 상 근로 자수	재 해 자 수					재 ²⁾ 해율 (%)	경제적손실추정액 (단위 : 백만원)			근로 ⁴⁾ 손실 일수
			계	사망 ¹⁾	부 상	신 체 장해자	업무상 ⁷⁾ 질병 요양자 수		계	산 재 보상금	간접 ³⁾ 손실액	
2001	909,461	10,581,186	81,434	2,748	74,230	25,360	4,456	0.77	8,722,695	1,744,539	6,978,156	54,550,424
2002	1,002,263	10,571,279	81,911	2,605	75,116	26,354	4,190	0.77	10,101,675	2,020,335	8,081,340	54,011,503
2003	1,006,549	10,599,345	94,924	2,293	84,261	-	7,740	0.90	12,409,070	2,481,814	9,927,256	59,135,167
증감 ⁵⁾ (%)	4,286 (0.43)	28,066 (0.27)	13,013 (15.89)	318 (12.21)	9,145 (12.17)	- (-)	3,550 (84.73)	0.13 (16.88)	2,307,395 (22.84)	461,479 (22.84)	1,845,916 (18.59)	5,123,664 (9.49)

주 : 1) 사망자수는 재해당시의 사망자수에 요양 중 사망자수 및 업무상 질병에 의한 사망자수를 포함한 것임.

2) 재해율 = $\frac{\text{재해자수}}{\text{근로자수}} \times 100$

3) 간접손실 : 하인리히 방식에 의하여 직접손실액(산재보상금 지급액)의 4배로 계상

4) 근로손실일수 : 신체장해자의 등급별 손실일수+ 사망자 손실일수+ 부상자업무상 질병요양자의 요양일수

5) 증감(%) = $\frac{2003\text{년도}}{2002\text{년도}} \times 100 - 100$

6) 산업재해로 인한 근로손실일수는 2002 노사분규참가 근로자 기준 근로손실일수 1,580천일의 34배

7) 산업재해통계 개선의 일환으로 2000년도 통계산출부터 한국안전공단에서 근로복지공단의 전산업력자료중 발생형태가 「기타」, 「분류불능」인 자료에 대하여 재해발생 내용을 정밀 검토하여 재분류 하였으며, 2001년도에는 사고와 질병구분이 모호한 「과다동작」을 추가하여 재분류 하였고 또한 2002년도에는 발생형태와 상병종류가 불일치하는 재해자의 경우 재확인하여 분류 하였음. 이에 따라 2002년도 통계산출시 전년동기 대비를 위한 동일기준의 통계 산출을 위하여(시계열성 유지) 2001년도 자료에 대하여도 「기타」 및 「분류불능」, 「과다동작」, 「발생형태와 상병종류 불일치 재해」 자료를 재분류하였으므로 「2001 산업재해분석」상의 2001년도 통계치와 차이가 발생하는 점에 유의

자료 : 노동부, 산업재해분석(2002년)

<표 III-10>에 의하면 건설업의 경우 재해자수 19,925명, 도수율 3.10, 강도율 2.33, 천인율 7.19 등 모든 지표가 제조업에 비해 재해정도가 심하지 않은 것으로 나타나고 있다. 하지만 각 상대적 지표를 산정하는 과정에서 분모에 들어가는 근로자수 또는 근로시간수가 실제에 비해 과대평가된 것으로 보이므로 해석에 주의를 요한다.

<표 III-10> 업종별 산업재해 현황

(단위 : 개소, 명, 건, 시간, 천명)

구 분	전산업	광 업	제조업	건설업	전 기 가 수 수도업	운 창 수 고 통신업	기 타 산 업
사업장수	1,002,263	1,089	194,150	183,309	811	27,873	595,031
재해자수	81,911	1,268	34,919	19,925	142	4,917	20,740
재해건수	80,755	1,231	34,321	19,626	138	4,880	20,559
도수율 ¹⁾	3.19	30.25	4.85	3.10	1.13	2.98	2.11
강도율 ²⁾	2.13	90.28	2.71	2.33	1.48	2.15	1.31
천인율 ³⁾	7.75	73.16	12.22	7.19	2.88	7.44	4.92
근로시간 ⁴⁾	25,320,327,461	40,700,120	7,077,683,866	6,331,008,420	122,455,200	1,639,761,869	9,740,965,080
근로자수 (천명)(A)	10,571	17	2,858	2,769	49	661	4,217
취업자수 ⁵⁾ (천명)(B)	22,169	18	4,241	1,746	52	1,371 (운수, 통신업)	14,759
A/B(배)	0.48	0.96	0.67	1.59	0.95	0.48	0.29

주 : 기타산업은 임업, 어업, 농업, 금융·보험업이 포함된 것임.

$$1) \text{도수율} = \frac{\text{재해건수}}{\text{연근로시간수}} \times 1,000,000$$

$$2) \text{강도율} = \frac{\text{총근로손실일수}}{\text{연근로시간수}} \times 1,000$$

$$3) \text{천인율} = \frac{\text{재해자수}}{\text{근로자수}} \times 1,000$$

$$4) \text{근로시간} = \text{근로자수} \times \text{월평균시간수} \times 12$$

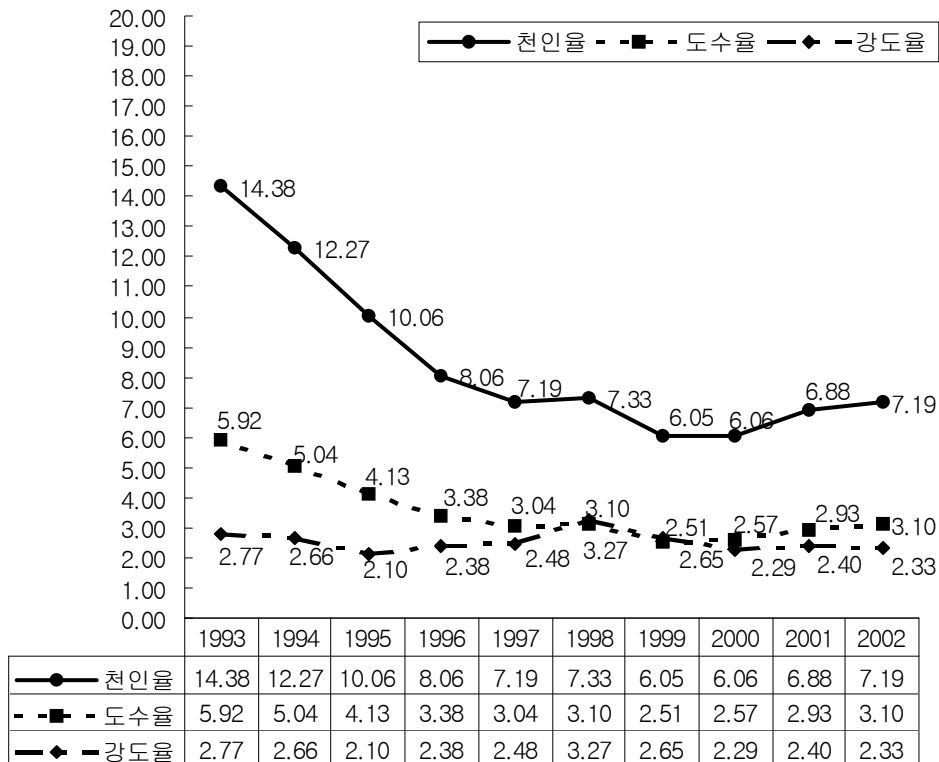
$$5) \text{취업자수(천명)} = \text{통계청, 경제활동인구조사(2002년) 자료 인용}$$

자료 : 노동부, 산업재해분석(2002년), 2003

통계청, 경제활동인구조사(2002년), 2003

<그림 III-1>을 통해 상대적 재해 지표의 시계열 추이를 보면 건설업의 상대적 재해 지표가 낮아져 대체로 재해 정도가 감소하는 것으로 나타나고 있다. 하지만 도수율의 경우 1999년을 저점으로 다시 상승하는 추세이다.

<그림 Ⅲ-1> 건설업 연도별 산업재해 지표 추이



자료 : 노동부, 산업재해분석(2002년)

건설업의 사업장수, 근로자수, 재해율 등이 제조업에 비해 낮음에도 불구하고 보험료를 많이 납부한다면 그 이유 중 하나는 건설업의 재해는 중대재해에 해당해 연금과 같이 장기적인 급여의 성격이 많기 때문일 것이다. 이러한 특성을 확인하기 위해 재해 정도별 재해 현황을 살펴보자. <표 Ⅲ-11>과 <표 Ⅲ-12>에 의하면 건설업의 경우 제조업에 비해 사망과 6개월 이상 재해의 비중이 높음을 볼 수 있다.

<표 Ⅲ-11> 산업별-재해정도별(요양기간) 재해현황

(단위 : 명, %)

요양기간	총계	제조업	건설업
총계	81,911 (100.00)	34,919 (100.00)	19,925 (100.00)
사망	2,605 (3.18)	641 (1.84)	667 (3.35)
6개월 이상	18,583 (22.69)	8,000 (22.91)	5,627 (28.24)
91일-180일	21,508 (26.26)	9,897 (28.34)	5,598 (28.10)
29일-90일	28,773 (35.13)	13,033 (37.32)	6,110 (30.66)
15일-28일	6,766 (8.26)	2,265 (6.49)	1,286 (6.45)
8일-14일	2,490 (3.04)	699 (2.00)	473 (2.37)
4일-7일	1,186 (1.45)	384 (1.10)	164 (0.82)

자료 : 노동부, 산업재해분석(2002년)

<표 Ⅲ-12> 산업별 재해발생 현황

(단위 : 개소, 명, 일, 시간, 건, %)

구분	총계	제조업	건설업
사업장수	1,002,263 (100.0)	194,150 (19.4)	183,309 (18.3)
근로자수	10,571,279 (100.0)	2,857,592 (27.0)	2,769,470 (26.2)
총근로손실일수	54,011,503 (100.0)	19,185,669 (35.5)	14,730,519 (27.3)
총근로시간수	25,320,327,461 (100.0)	7,077,683,866 (28.0)	6,331,008,420 (25.0)
재해건수	계	80,755 (100.0)	34,321 (42.5)
	사망	2,556 (100.0)	636 (24.9)
	부상	74,277 (100.0)	31,792 (42.8)
	업무상질병	3,922 (100.0)	1,893 (48.3)
재해자수	계	81,911 (100.0)	34,919 (42.6)
	사망	2,605 (100.0)	641 (24.6)
	부상	75,116 (100.0)	32,137 (42.8)
	업무상질병	4,190 (100.0)	2,141 (51.1)
재해율	도수율	3.19 (100.0)	4.85 (152.0)
	강도율	2.13 (100.0)	2.71 (127.2)
	천인률	7.75 (100.0)	12.22 (157.7)

자료 : 노동부, 산업재해분석(2002년)

4. 급여

다음은 업종별 보험급여 지급 상황을 살펴보자. <표 Ⅲ-13>에 의하면 건설업은 제조업에 비해 수급자수나 지급건수는 크게 적으나 총금액은 유사하다. 따라서 1인당 환산치는 제조업보다 훨씬 커 중대재해가 많음을 짐작케 한다.

<표 Ⅲ-13> 업종별 보험급여

(단위 : 명, 건, 백만원, %)

구분	년도	합계	제조업	건설업
수급자수	2001	143,216 (100.0)	62,298 (43.5)	32,685 (22.8)
	2002	162,283 (100.0)	68,100 (42.0)	40,276 (24.8)
지급건수	2001	1,505,803 (100.0)	637,965 (42.4)	401,146 (26.6)
	2002	1,732,467 (100.0)	718,790 (41.5)	478,919 (27.6)
총 금액	2001	1,744,560 (100.0)	653,055 (37.4)	553,585 (31.7)
	2002	2,020,335 (100.0)	744,221 (36.8)	661,881 (32.8)
수급자 1인당 평균금액	2001	12.2	10.5	16.9
	2002	12.4	10.9	16.4
지급건수 1건당 평균금액	2001	1.2	1.0	1.4
	2002	1.2	1.0	1.4

자료 : 노동부, 산재보험사업연보(2002년도)

건설업의 보험급여 지급 상황을 시계열로 살펴보자. <표 Ⅲ-14>에 의하면 1993년 이래 수급자수 및 지급건수는 증가하는 추세인데 특히, 2001년과 2002년에 급증하였다. 하지만 수급자당 또는 지급건수당 금액은 감소하고 있다.

<표 III-14> 연도별 건설업 보험급여 지급 현황

(단위 : 명, 건, 원)

년도	수급자수	지급건수	총 금액	수급자당 평균금액	지급건수당 평균금액
1993	—	249,759	335,540,136,264	—	1,343,456
1994	—	250,276	374,229,687,046	—	1,495,268
1995	—	264,751	433,595,582,772	—	1,637,749
1996	—	300,176	538,817,697,830	—	1,795,006
1997	—	314,801	630,830,768,550	—	2,003,903
1998	30,891	278,066	583,648,429,810	18,893,802	2,098,956
1999	24,434	227,474	452,859,439,482	18,533,987	1,990,818
2000	26,216	266,656	479,138,222,288	18,276,557	1,796,840
2001	32,685	401,146	553,584,935,740	16,936,972	1,380,009
2002	40,276	478,919	661,881,265,180	16,433,640	1,382,032

주 : 산재보험사업연보 책자에 1993 ~ 1998년까지의 수급자수 통계가 없음.

자료 : 노동부, 산재보험사업연보(2002년도), 2003

보험급여의 세부 지급 현황을 살펴보면 대체로 제조업의 보험급여 수급자수, 지급건수, 금액이 큰 데 장해보상연금, 유족보상일시금, 장의비, 간병급여, 상병보상연금 등 주로 중대재해 또는 사망재해와 관련된 보험급여의 경우에는 건설업이 더 크다. <표 III-15>과 <표 III-16>에서 보듯이 수급자 1인당 평균 급여액으로 환산해보면 대체로 제조업보다 건설업의 수치가 더 크게 나타난다. 그 만큼 제조업보다 건설업의 재해정도가 심각함을 알 수 있다.

<표 Ⅲ-15> 업종별 보험급여 지급 세부 현황 (2002년도)

(단위 : 명, 건, 원, %)

구분		합계	제조업	건설업
총계	수급자수	162,283 (100.0)	68,100 (42.0)	40,276 (24.8)
	지급건수	1,732,467 (100.0)	718,790 (41.5)	478,919 (27.6)
	금액	2,020,335,492,620 (100.0)	744,220,865,170 (36.8)	661,881,265,180 (32.8)
요양급여	수급자수	139,646 (100.0)	58,969 (42.2)	33,795 (24.2)
	지급건수	1,029,475 (100.0)	438,146 (42.6)	274,639 (26.7)
	금액	609,002,044,500 (100.0)	217,327,046,440 (35.7)	169,672,642,010 (27.9)
휴업급여	수급자수	105,135 (100.0)	44,663 (42.5)	29,274 (27.8)
	지급건수	458,388 (100.0)	190,775 (41.6)	141,577 (30.9)
	금액	628,738,746,680 (100.0)	258,180,733,200 (41.1)	223,074,410,110 (35.5)
상병보상 연금	수급자수	4,926 (100.0)	902 (18.3)	973 (19.8)
	지급건수	53,552 (100.0)	9,890 (18.5)	10,824 (20.2)
	금액	94,134,549,100 (100.0)	17,206,225,260 (18.3)	26,944,831,380 (28.6)
장해보상 일시금	수급자수	24,484 (100.0)	12,715 (51.9)	6,118 (25.0)
	지급건수	25,015 (100.0)	12,977 (51.9)	6,276 (25.1)
	금액	302,844,828,400 (100.0)	137,926,119,140 (45.5)	99,457,210,600 (32.8)
장해보상 연금	수급자수	12,499 (100.0)	5,654 (45.2)	3,860 (30.9)
	지급건수	117,066 (100.0)	54,772 (46.8)	35,555 (30.4)
	금액	211,553,215,240 (100.0)	72,034,455,110 (34.1)	89,258,012,290 (42.2)
유족보상 일시금	수급자수	2,172 (100.0)	503 (23.2)	568 (26.2)
	지급건수	2,203 (100.0)	508 (23.1)	577 (26.2)
	금액	117,777,815,320 (100.0)	26,773,154,290 (22.7)	40,561,212,990 (34.4)
유족보상 연금	수급자수	4,232 (100.0)	1,045 (24.7)	815 (19.3)
	지급건수	41,187 (100.0)	10,318 (25.1)	7,788 (18.9)
	금액	33,979,510,380 (100.0)	9,333,133,920 (27.5)	6,724,385,380 (19.8)
장의비	수급자수	2,602 (100.0)	636 (24.4)	656 (25.2)
	지급건수	2,615 (100.0)	637 (24.4)	660 (25.2)
	금액	19,091,452,100 (100.0)	4,578,213,330 (24.0)	5,119,650,380 (26.8)
간병급여	수급자수	476 (100.0)	123 (25.8)	153 (32.1)
	지급건수	3,748 (100.0)	956 (25.5)	1,194 (31.9)
	금액	3,213,330,900 (100.0)	861,784,480 (26.8)	1,068,910,040 (33.3)

자료 : 노동부, 산재보험사업연보(2002년도)

<표 III-16> 업종별 보험급여 평균 지급액 (2002년도)

(단위 : 원)

구분	합계	제조업	건설업
수급자 1인평균 보험급여	12,449,459 (100.0)	10,928,353 (87.8)	16,433,640 (132.0)
수급자 1인평균 요양급여	4,361,042 (100.0)	3,685,446 (84.5)	5,020,643 (115.1)
수급자 1인평균 장해보상일시금	12,369,091 (100.0)	10,847,512 (87.7)	16,256,491 (131.4)
수급자 1인평균 유족보상일시금	54,225,513 (100.0)	53,226,947 (98.2)	71,410,586 (131.7)
수급자 1인평균 장의비	7,337,222 (100.0)	7,198,449 (98.1)	7,804,345 (106.4)

자료 : 노동부, 산재보험사업연보(2002년도)

5. 보험요율

<표 III-17>에 의해 연도별 보험요율 변동 추이를 살펴보면 건설업의 보험요율은 1993년을 전후로 정점에 달한 후 감소하는 추세로 이어지다가 최근에는 등락을 반복하고 있다. 1993년 이래 4개의 보험요율을 산정하다가 2000년부터는 단일요율을 산정하고 있다.

<표 Ⅲ-17> 연도별 보험요율 변동 추이

(단위 : 천분율)

연도	건 설 업										
	일반 건설 공사 (갑)	일반 건설 공사 (을)	건축 건설 공사	포장 공사	토목 건설 공사	도로 신설 공사	기타 공사	중건설 공사	수력발 전시설 등 신설 공사	철도 또는 궤도 신설 공사	기계 장치 공사
71	-	-	18	11	16	21	14	-	48	34	16
72	-	-	17	12	15	20	13	-	50	35	15
73	-	-	17	12	15	20	13	-	66	47	15
74	-	-	17	-	16	-	17	-	85	61	20
75	-	-	17	-	16	-	17	-	85	79	26
76	-	-	18	-	-	-	17	-	84	60	35
77	-	-	16	-	-	19	14	-	70	64	27
78	15	-	-	-	-	17	13	61	-	52	29
79	16	-	-	-	-	-	-	47	-	36	18
80	15	-	-	-	-	-	-	46	-	22	26
81	15	-	-	-	-	-	-	37	-	17	27
82	16	-	-	-	-	-	-	27	-	24	31
83	17	-	-	-	-	-	-	28	-	23	33
84	17	-	-	-	-	-	-	37	-	25	32
85	21	-	-	-	-	-	-	48	-	35	36
86	24	-	-	-	-	-	-	58	-	38	33
87	27	-	-	-	-	-	-	65	-	43	-
88	27	-	-	-	-	-	-	56	-	35	-
89	27	-	-	-	-	-	-	47	-	43	-
90	29	-	-	-	-	-	-	45	-	54	-
91	28	-	-	-	-	-	-	44	-	56	-
92	34	-	-	-	-	-	-	44	-	47	-
93	40	74	-	-	-	-	-	57	-	69	-
94	34	39	-	-	-	-	-	49	-	46	-
95	28	27	-	-	-	-	-	38	-	39	-
96	28	28	-	-	-	-	-	42	-	37	-
97	32	31	-	-	-	-	-	45	-	39	-
98	29	29	-	-	-	-	-	39	-	31	-
99	36	38	-	-	-	-	-	46	-	34	-
00	37	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
01	34	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
02	33	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

자료 : 노동부, 산재보험사업연보(2002년도)

제4장

산재보험요율 산정방법의 이해

건설업 산재보험요율체계의 문제점을 분석하기에 앞서 현행 요율 산정방법에 대한 이해가 필요하다. 일반적인 산재보험 요율 산정과정에 대해 간략히 소개하고자 한다.⁹⁾

1. 업종별 등급요율과 경험요율체계

현행 보험료의 산정체계는 등급요율(class rate)과 개별경험요율(individual rate)로 구분된다.

(1) 업종별 등급요율

사업종류별 보험요율의 결정 방법은 「산업재해보상보험법」(이하 「산재보험법」) 시행령 제74조제1항에 규정되어 있다.

$$\text{업종별요율} = (\text{보험급여지급률} + \text{추가증가지출률})(85\%) + \text{부가보험요율}(15\%)$$

여기서 보험급여지급률이란 과거 3년간의 보험실적 기준의 임금총액에 대해 보험급여총액의 비율을 말한다. 다만, 장해보상연금과 유족보상연금 등과 같은 연금으로 지급되는 급여는 일시금으로 환산하여 보험급여총액을 산정한다. 폐업된 사업장의 보험급여가 있는 경우에는 폐업시기를 감안하여 보험급여를 확정된 후 이를 전(全) 사업종류의 임금총액 중 각 사업종류의 임금총액이 차지하는 구성비율에 따라 각 사업종류별로 분산·배분한다. 한편, 추가증가지출률이란 당해 보험연도의 임금총액 추정액에 대한 이 법에 의한 연금 및 급여개선 등 당해 보험연도에 추가로 지급될 금액을 고려

9) 김호경(2004)을 중심으로 이승렬(2001), 윤조덕 외(2000), 윤조덕 외(2003), 노동부(2002), 산재보험사업연보 등을 종합적으로 검토하여 정리함.

한 조정액의 비율을 의미한다. 그리고 부가보험요율이란 보험사업에 소요되는 비용으로 전 사업종류에 균등하게 사용된다고 인정되는 비용과 재해발생 빈도에 따라 사용된다고 인정되는 비용으로 구분된다.

(2) 경험요율체계

산재보험 요율은 업종별 평균요율에 사업장의 경험실적을 반영한 경험요율(experience rating)체계를 유지하고 있다. 1차적으로는 산업종류에 따른 요율의 구분에 의한 평균요율을 적용한다. 2차적으로 개별 사업장의 경험실적에 따라 할인·할증률을 적용한다. 즉, 과거 3년간의 수지율 실적에 기초한 할인·할증률을 곱한 요율이 적용된다. 이때 수지율은 사업자가 납입한 보험료 대비 보험급여의 비율로 산출한다. 할인·할증률은 일정 규모 이상의 사업장에 대하여 직전 3년간의 경험실적에 기초하여 $\pm 50\%$ 한도 내에서 적용하고 있다.

$$\text{수지율} = \frac{\text{보험급여총액}}{\text{납입보험료}}$$

$$\text{적용요율} = \text{업종별요율} \times \{ 1 + \text{할인·할증률}(\pm 50\%) \}$$

경험요율 규정에 대한 건설업의 적용 대상은 「산재보험법」 제9조(도급 및 동종사업의 일괄적용) 제2항과 제3항의 규정에 의하여 일괄적용을 받는 사업으로서 매년 당해 보험년도 2년전 보험년도의 총공사실적이 100억원 이상인 사업'이다. 하지만 앞의 현황 통계에서 보았듯이 건설업의 경우 실제로 경험요율을 적용받는 사업장은 적용 대상 사업장 중 3%에 불과하다.

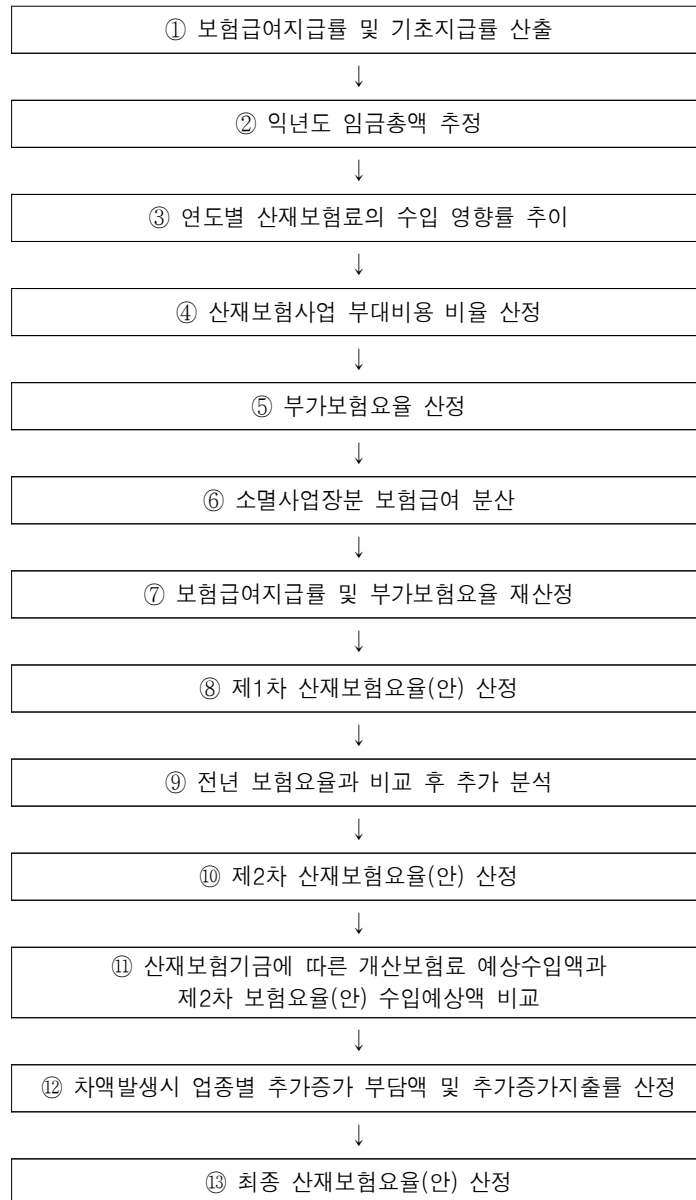
2. 산재보험요율 산정 절차

(1) 산정 절차 개관

현행 산재보험요율 체계 하에서 업종별 등급요율을 산정하는 절차를 13개의 과정으

로 도식화할 수 있다(그림 IV-1 참조).

<그림 IV-1> 산재보험요율 산정 절차



자료 : 김호경(2004) 및 이승렬(2001)에서 인용

한편, 이해를 돕기 위해 보험계리상의 주요 주제별로 산재보험의 요율산출 과정을 재구성해보면 기초지급률 산출, 보험급여 분산, 부가보험료 산정, 요율조정 등으로 구분할 수 있다.

<표 IV-1> 산재보험요율 산정 절차의 재구성

구 분	주요 내용
기초지급률 산출	임금 및 보험급여 결정
보험급여의 분산	소멸 및 사양산업 분산대상 보험급여 결정 및 분산 부가보험료 배분
추가지출액 분산	보험료 수입 및 기초예산액을 고려한 추가지출액 결정 및 분산
요율 조정	현행 요율수준과 비교하여 업종별 보험요율의 안정화를 위한 분산

자료 : 김호경(2004)에서 인용

3. 기초지급률

(1) 기초지급률 산출

기초지급률은 법 제63조(보험요율의 결정)에 의하여 과거 3년간의 임금총액에 대한 과거 3년간의 보험급여총액의 비율로 산출된다. 기초지급률은 사업자의 단위 임금당 (임금 1원당) 산재비용으로 생각할 수 있다. 여기서 임금은 보험수리적인 기준으로 볼 때 위험에 대한 노출량(exposure)이라 볼 수 있다.

$$\text{기초지급률} = \frac{\text{보험급여총액}}{\text{임금총액}}$$

(2) 과거 3년간 보험급여

관찰 기준 기간은 법 제63조(보험요율의 결정)에 의하여 매년 9월 30일 현재 과거 3년간이며 동 기간의 보험급여 총액을 기준으로 한다. 예컨대, 2004년 산재보험요율 산출을 위한 과거 3년간 보험급여는 2000. 10. 1. ~ 2003. 9. 30.을 기준으로 한다.

시행규칙 제74조(사업종류별 보험요율의 결정)의 보험요율의 구성과 산정 방법(별표

6)에 의하여 3년 이전에 폐업 및 소멸한 사업장에서 발생한 보험급여는 기초지급률 산출을 위한 보험급여에서는 제외된다. 여기서의 보험급여에는 ‘장해특별급여’와 ‘유족 특별급여’를 제외한다.¹⁰⁾ ‘장해보상연금’과 ‘유족보상연금’은 일시금으로 환산하여 최초로 연금이 지급되는 연도의 보험급여에 포함한다.

(3) 과거 3년간 임금총액

법 제63조(보험요율의 결정)에 의하여 최근 3년간의 임금총액을 이용한다. 예컨대, 2004년 산재보험요율의 산출을 위해서 임금총액은 2000. 10. 1. ~ 2003. 9. 30.의 3년간의 임금총액을 고려한다. 물론 과거 3년 이전(2000. 10. 1. 이전)에 폐업 및 소멸한 사업장의 임금총액은 이 과정에 포함되지 않는다.

4. 보험급여지급률

산출 방법에 대해 시행규칙 제74조(사업종류별 보험요율의 결정)의 보험요율의 구성과 산정방법은 폐업 및 소멸한 사업장의 보험급여는 업종별 임금총액의 비율에 따라 분산하도록 규정하고 있다. 그에 따라 보험급여지급률은 사업종류별 기초요율과 과거 3년 동안의 폐업 또는 소멸사업장의 보험급여를 각 업종에 분산·배분함으로써 업종별로 산출한다. 예컨대, 2004년 산재보험요율 산출의 경우 분산대상은 과거 3년 이전(2000. 10. 1. 이전)에 폐업 또는 소멸한 사업장의 보험급여이다.

$$\text{보험급여지급률} = \frac{\text{보험급여총액} + \text{보험급여분산액}}{\text{임금총액}}$$

10) 동 급여는 보험가입자의 고의나 과실로 인하여 발생한 재해로 근로복지공단이 피재근로자에게 민사배상의 대불제도로써 우선 지급하고 추후 보험가입자로부터 징수하기 때문이다. 김호경(2004, p.30) 참조.

업종별 보험급여 분산액의 계산은 다음 산식에 의한다.

$$\text{업종별 보험급여 분산액} = \text{분산대상 보험급여총액} \times \frac{\text{사업종류별 과거 3년간 임금총액}}{\text{전사업종류 과거 3년간 임금총액}}$$

요율 안정화를 위해 사양화 산업의 보험급여를 분산시킨다. 즉, 사양화의 정도가 심하거나 소멸사업장 분산의 결과 기초지급률이 지나치게 높다고 판단되는 업종에 대해서는 2000. 10. 1. ~ 2001. 9. 30. 동안에 소멸 혹은 폐업된 사업장에서 지난 3년간 (2000. 10. 1. ~ 2003. 9. 30.) 발생한 보험급여까지 전산업에 대해 분산하여 준다.

이때 사양화 산업 및 요율 안정화에 대한 판단기준은 다음과 같다. 사양화 산업 판정기준은 최근 2년 연속 임금총액이 감소하고 보험급여가 10% 이상 증가한 업종이다. 소멸사업장 분산에 따른 요율 안정화 기준은 소멸사업장 분산에 의해 수정된 보험급여지급률과 부가보험요율의 합에 의한 기초요율이 현행 산재보험요율보다 1%포인트 이상 증가한 업종이다.

5. (수정)보험급여지급률

‘추가증가지출’ 항목의 설정 및 배분에 대해 알아보자. 위에서 산정한 보험급여지급률을 기초로 산출한 기초보험요율에 의해 수입보험료 총액을 산정한 후 이를 해당 보험연도의 소요예산과 비교하여 소요예산에 대한 부족이 발생하는 경우 추가증가지출 항목을 설정한다. 그리고 이를 전업종에 대해 분산·배분하여 준다.

추가증가지출률은 제2차 산재보험요율(안)에서 산출된 요율과 동 요율의 적용기간에 대해 추정된 임금총액에 따른 예상수입보험료와 ‘산업재해보상보험 및 예방기금운용계획’상의 소요예산 또는 개선보험료 수입예상액을 반영하여 결정한다. 시행규칙 제74조(사업종류별 보험요율의 결정)의 보험료율의 구성과 산정방법에 ‘추가증가지출률’에 대한 규정이 존재한다.

$$\text{보험요율} = (\text{보험급여지급률} + \text{추가증가지출률})(85\%) + \text{부가보험요율}(15\%)$$

수정보험급여지출률은 보험급여지출률에 추가증가지출률을 더하여 산출한다.

$$(수정)보험급여지급률 = 보험급여지급률 + 추가증가지출률$$

업종별 추가증가지출률과 업종별 추가부담액은 각각 아래 산식에 의한다.

$$\text{업종별 추가증가지출률} = \frac{\text{업종별 추가부담액}}{\text{업종별 임금총액 추정액} \times \text{업종별 수입영향률}}$$

$$\text{업종별 추가부담액} = \text{추가증가 부담액}$$

$$\begin{aligned} & \times \frac{\text{업종별 임금총액 추정액} \times \text{업종별 수입영향률}}{\text{전업종 임금총액 추정액} \times \text{전업종 수입영향률}} \\ & \times \frac{\text{업종별 보험급여지급률}}{\text{전업종 보험급여지급률}} \end{aligned}$$

한편, 임금총액은 당해 연도의 임금총액에 적용근로자수 증가율과 임금상승률의 곱에 의하여 추정된다.

$$\text{차년도 임금총액} = \text{당해연도 임금총액} \times (\text{적용근로자수 증가율} \times \text{임금상승률})$$

다음은 수입영향률이다. 공단이 징수결정을 내린 보험료액수와 실제 납부한 보험료액수간의 비율인 수납률을 고려하는 것이 ‘수입영향률’이라 할 수 있다. 산재보험의 원활한 운영을 위한 수입보험료 수준을 유지하기 위해서 요율의 산정시 이를 감안하여 보험료를 산정한다. 수입영향률은 과거 3년 동안의 경험자료에 기초하여 연도별 가중치를 부여하여 결정한다. 2004년 요율산정시점을 기준으로 표시하면 다음과 같다. 여기서 ω_t 는 각 연도별 가중치를 나타내는 상수이다. 2003년 산재보험요율산출 과정에

서는 $\omega_{1999} = 0.2$, $\omega_{2000} = 0.3$, $\omega_{2001} = 0.5$ 로 설정한 바 있다.

$$\text{수입영향률} = \frac{\sum \omega_t \text{개산보험료수납액}_t}{\sum \omega_t \text{산재보험료}_t}$$

6. 부가보험요율

부가보험요율이란 전체 업종별 요율 중 보험운영에 소요되는 사업비를 충당하기 위한 보험요율을 말한다. 법 제74조(사업종류별 보험요율의 결정) 제1항에서 부가보험요율은 산재보험 전체 요율의 15%로 정하고 있다. 따라서 앞에서 (수정)보험료급여지급률(=보험급여지급률+ 추가증가지출률)이 결정되면 부가보험요율은 다음의 식에 의해 자동적으로 산정될 수 있다.

$$\text{부가보험요율} = (\text{수정})\text{보험급여지급률} \times \frac{0.15}{0.85}$$

이것은 전업종으로 균등하게 배분하는 균등부담비율과 각 사업종류별 재해발생특성에 따라 배분하는 재해발생산업부담비율로 구성된다.

$$\begin{aligned} \text{균등부담비율} &= \frac{\text{균등부담액}}{\text{임금총액추정치} \times \text{수입영향률}} \\ \text{재해발생산업부담비율} &= \frac{\text{재해발생산업부담금} \times \text{보험급여액비율}}{\text{임금총액추정치} \times \text{수입영향률}} \end{aligned}$$

7. 보험요율 초안과 요율변동 허용한도를 고려한 최종보험요율(안)

이러한 과정을 거쳐 일단 보험요율 초안이 완성된다.

$$\begin{aligned}\text{업종별요율} &= (\text{수정} \text{보험급여지급률}(85\%) + \text{부가보험요율}(15\%)) \\ &= (\text{보험급여지급률} + \text{추가증가지출률})(85\%) + \text{부가보험요율}(15\%)\end{aligned}$$

하지만 보험요율의 안정성을 기하기 위해 보험요율 허용한도를 설정한다. 각 업종별로 전년도 요율과 비교하여 일정한 한도 이상의 변동을 막기 위해 일정한도의 요율밴드를 적용한다(표 IV-2 참조). 요율변동의 상한선 설정을 통해 이를 초과하여 급격한 요율 인상이 예상되는 업종의 요율인상에 따른 부담을 덜어 주기 위한 것이며, 하한선을 통해 다음 해에 당해 업종의 급격한 요율 인상 가능성의 충격을 완화하기 위한 의도로 해석할 수 있다.

<표 IV-2> 연도별 적용된 요율 변동폭

연 도	1999	2000	2001	2002	2003	2004
상 한	30%	15%	5%	8%	8%	19%
하 한	-15%	-	-10%	-10%	-15%	-19%

자료 : 김호경(2004, p.39)에서 인용

제5장

건설업 산재보험료 납부 상황 검토

앞에서 살펴보았듯이 업종별 산재보험 요율을 산정하는 과정은 매우 정교하다. 따라서 특정 업종의 요율이 불합리하게 산정될 가능성이 매우 낮아 보인다. 즉, 각 업종에서 걷어 들인 보험료와 지급된 보험급여의 비율이 업종별로 유사하게 유지될 것이라고 생각할 수 있다. 그러나 그럼에도 불구하고 건설업에서는 ‘산재보험료의 과다 납부 가능성’에 대해 지속적인 문제제기를 하고 있다. 따라서 본 절에서는 이러한 주장의 진위를 가려보고자 한다. 물론 앞에서 살펴보았듯이 산재보험료를 산정하는 과정이 매우 복잡하고 그에 대한 원 자료(raw data)에 접근하기 어려우므로 위 주장의 진위를 명확히 가리는 데에는 상당한 한계점이 있을 수밖에 없다. 하지만 일반적으로 공개된 자료에 의존하여 건설업의 산재보험료 과다 징수 가능성을 검토해 주장의 진위와 어디에서 문제점이 비롯되었는지를 알아볼 수는 있을 것이다.

1. 기본 방향

건설업의 산재보험료가 과다 징수되었을 가능성을 검토하기 위해 1990~2002년 13년간에 걸친 산업별 보험요율, 지급금액, 임금총액 및 수납액의 시계열 자료를 분석해 보고자 한다.

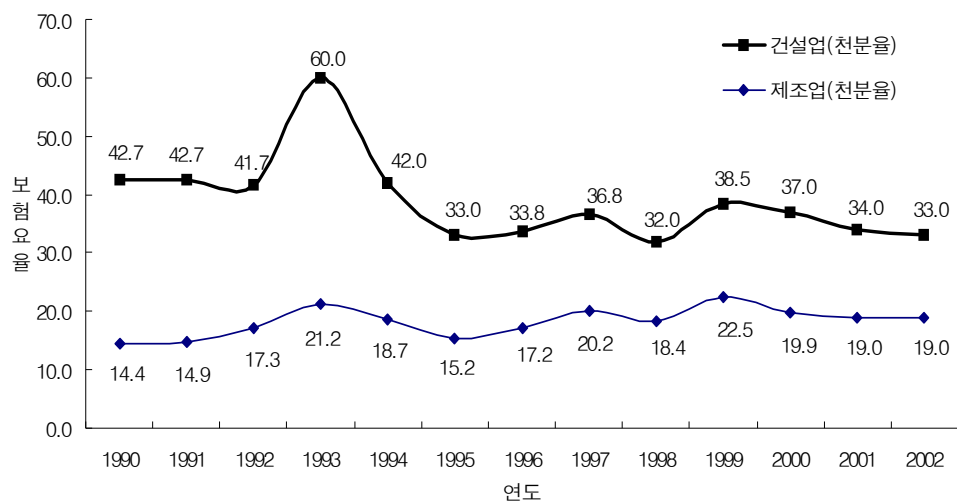
건설업 전체의 산재보험료는 개략적으로 ‘건설업 임금총액 × 건설업 산재보험요율’에 의해 추정될 수 있다. 따라서 건설업의 산재보험료가 과다 징수되었다면 그것은 ‘건설업 임금총액’ 또는 ‘건설업 산재보험요율’이 과대평가되었을 가능성이 있음을 의미한다. 물론 두 가지 변수 모두가 과대평가되었을 가능성도 있다. 그 중 건설업 산재보험 요율의 과대평가 가능성은 기초지급률(3년간 지급금액/3년간 임금총액)의 추이와 산재보험요율의 추이를 비교해 봄으로써 확인해볼 수 있다. 하지만 건설업의 임금총액을 파악할 수 있는 자료는 없으므로 임금총액의 과대평가 가능성을 확인하기는 어렵다. 따라서 건설업 산재보험료의 과다 징수 가능성을 검토하기 위해 보험료와 수납액의 관계를 분석하고자 한다.

2. 업종별 보험요율 추이

업종별 산재보험료 산정과정에서 보험요율은 목표 연도의 소요예산을 각 업종별로 배분하는 기능을 수행한다. 따라서 산재보험요율이 어떤 요인에 의해 주로 결정되는가가 업종별 징수금액의 절대적 규모와 상대적 규모—전체 징수액 중 각 업종 징수액의 구성비—를 결정하게 된다.

보험요율은 임금총액과 더불어 업종별 보험료 금액의 크기를 결정하는 직접적인 요인이다. 시계열 자료에서 모든 세부 업종의 보험요율 자료를 활용하는 것은 복잡하고 건설업의 과다 징수 가능성을 검토하는 데에는 큰 도움이 되지 않는 것으로 판단되므로 ‘산재보험사업연보’의 대분류 10개 업종의 보험요율을 활용하고자 한다. 따라서 제조업처럼 세분류로 구분된 업종의 경우 평균 보험요율을 산정하여 활용한다. <그림 V-1>와 <표 V-1>을 통해 건설업과 제조업의 산재보험요율 추이를 살펴보면 1993 년도를 제외하고는 일정한 격차를 유지하면서 유사한 등락 양상을 보인다. 최근 격차가 약간 줄어드는 추세이다.

<그림 V-1> 건설업과 제조업의 산재보험요율 추이



<표 V-1> 업종별 보험요율 시계열 자료

(단위 : %)

연도	평균	금융 및 보험업	광업	제조업	전기가 스 및 수도업	건설업	운수 창고 및 통신업	임업	어업	농업	기타
1990	16.4	-	93.8	14.4	3.3	42.7	13.6	244.0	-	-	14.2
1991	16.4	-	87.5	14.9	4.7	42.7	14.0	110.5	12.3	10.0	13.3
1992	19.4	-	97.1	17.3	5.3	41.7	17.5	138.0	14.0	11.5	15.5
1993	22.1	-	107.0	21.2	7.3	60.0	19.0	94.0	31.3	11.0	17.8
1994	19.4	-	109.4	18.7	6.0	42.0	15.8	150.0	28.0	9.0	15.5
1995	15	-	81.6	15.2	5.0	33.0	12.3	180.0	35.0	8.0	12.0
1996	15.2	-	93.4	17.2	6.0	33.8	13.6	166.0	46.0	10.0	13.7
1997	16.8	-	101.0	20.2	8.0	36.8	15.5	157.5	63.0	13.0	16.5
1998	15.5	2.5	90.9	18.4	7.0	32.0	13.9	138.0	60.0	14.0	15.8
1999	16.5	3.0	109.3	22.5	8.0	38.5	17.0	169.0	78.0	16.0	19.2
2000	17.6	3.5	120.1	19.9	8.0	37.0	18.1	161.5	90.0	17.0	19.5
2001	16.7	4.0	122.9	19.0	7.0	34.0	18.4	169.5	95.0	15.0	20.2
2002	14.9	4.0	127.0	19.0	7.0	33.0	17.9	170.0	99.0	16.0	20.7

자료 : 노동부, 산재보험사업연보, 각 연도

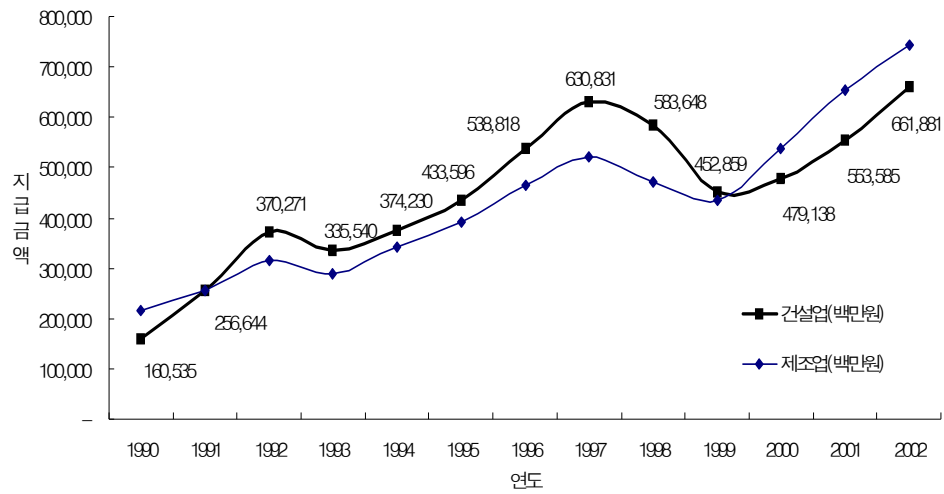
업종별 보험요율은 앞에서 살펴본 바와 같이 여러 가지 요소에 의해 결정되지만 가장 기본적인 요소는 기초지급률 즉, ‘3년간 지급금액 / 3년간 임금총액’이다. 따라서 먼저 3년간 지급금액의 추이와 3년간 임금총액의 추이를 살펴보아야 한다.

3. 보험요율의 과대평가 가능성 검토 : 산재보험요율과 기초지급률 관계 분석

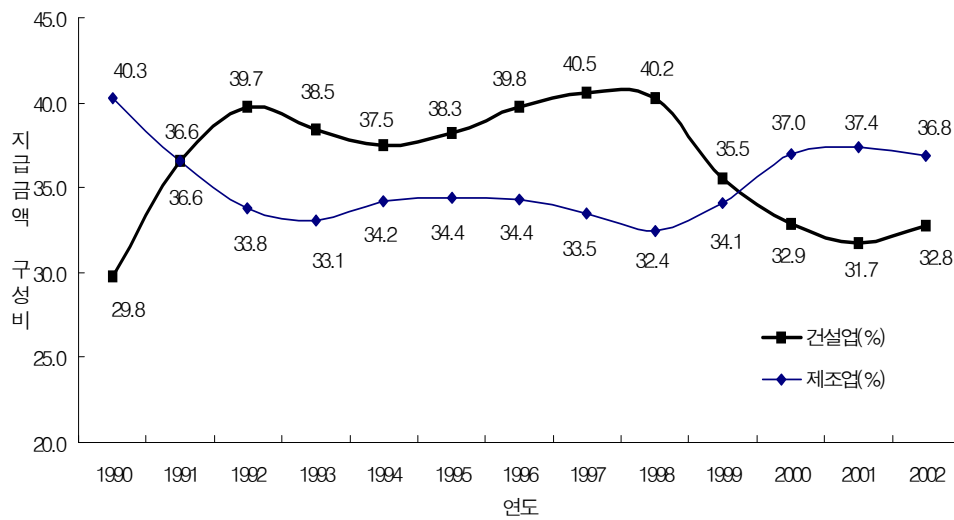
(1) 산재보험급여 지급금액 및 구성비 추이

먼저 1년간 실제 보험급여가 지급된 금액을 살펴보자. 이것은 산재사고가 많을수록 그리고 대형사고 및 연금지출금액이 클수록 커지게 된다. <그림 V-2>를 통해 건설업과 제조업의 산재보험급여 지급금액 추이를 보면 1999년까지는 건설업의 액수가 컸으나 2000년 이래 그 규모가 역전되었다. 구성비 추이 역시 2000년 이래 건설업의 지급금액 구성비가 낮아졌다(그림 V-3 참조).

<그림 V-2> 건설업과 제조업의 1년간 산재보험급여 지급금액 추이



<그림 V-3> 건설업과 제조업의 1년간 산재보험급여 지급금액 구성비 추이



<표 V-2> 1년간 산재보험급여 지급금액 및 구성비 추이

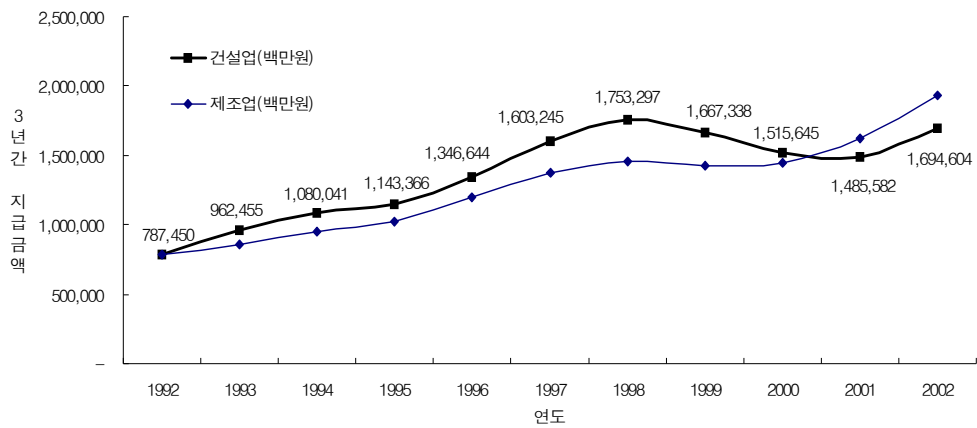
(단위 : 백만원, %)

지급 금액	합계	금융 및 보 험업	광업	제조업	전기가 스 및 수도업	건설업	운수창 고 및 통신업	임업	어업	농업	기타
1990	539,351	-	98,653	217,153	1,660	160,535	40,821	-	-	-	20,529
1991	701,514	-	112,112	256,813	1,538	256,644	48,012	230	53	144	25,970
1992	931,564	-	140,138	315,040	2,141	370,271	60,150	357	374	693	42,400
1993	872,531	-	128,164	288,839	2,510	335,540	61,814	674	828	852	53,310
1994	998,563	-	129,438	341,963	3,031	374,230	95,615	1,149	1,799	999	70,338
1995	1,133,577	-	133,825	390,163	3,038	433,596	85,038	1,513	1,717	1,594	83,094
1996	1,355,337	-	145,039	465,583	4,697	538,818	106,013	1,775	1,617	1,746	90,050
1997	1,556,042	-	155,980	521,647	3,546	630,831	123,651	2,313	1,829	2,194	114,050
1998	1,451,066	802	152,366	470,647	4,119	583,648	108,006	3,240	1,944	2,278	124,015
1999	1,274,226	8,050	153,109	434,491	4,748	452,859	85,707	6,641	1,754	2,326	124,541
2000	1,456,266	9,402	163,471	538,235	4,940	479,138	92,452	8,556	3,450	1,845	154,778
2001	1,744,560	10,884	176,479	653,055	4,966	553,585	108,854	11,361	2,533	3,130	219,713
2002	2,020,335	12,695	193,623	744,221	5,807	661,881	118,053	10,627	3,290	3,739	266,398
구성 비	합계	금융 및 보 험업	광업	제조업	전기가 스 및 수도업	건설업	운수창 고 및 통신업	임업	어업	농업	기타
1990	100.0	-	18.3	40.3	0.3	29.8	7.6	-	-	-	3.8
1991	100.0	-	16.0	36.6	0.2	36.6	6.8	0.0	0.0	0.0	3.7
1992	100.0	-	15.0	33.8	0.2	39.7	6.5	0.0	0.0	0.1	4.6
1993	100.0	-	14.7	33.1	0.3	38.5	7.1	0.1	0.1	0.1	6.1
1994	100.0	-	13.0	34.2	0.3	37.5	9.6	0.1	0.2	0.1	7.0
1995	100.0	-	11.8	34.4	0.3	38.3	7.5	0.1	0.2	0.1	7.3
1996	100.0	-	10.7	34.4	0.3	39.8	7.8	0.1	0.1	0.1	6.6
1997	100.0	-	10.0	33.5	0.2	40.5	7.9	0.1	0.1	0.1	7.3
1998	100.0	0.1	10.5	32.4	0.3	40.2	7.4	0.2	0.1	0.2	8.5
1999	100.0	0.6	12.0	34.1	0.4	35.5	6.7	0.5	0.1	0.2	9.8
2000	100.0	0.6	11.2	37.0	0.3	32.9	6.3	0.6	0.2	0.1	10.6
2001	100.0	0.6	10.1	37.4	0.3	31.7	6.2	0.7	0.1	0.2	12.6
2002	100.0	0.6	9.6	36.8	0.3	32.8	5.8	0.5	0.2	0.2	13.2

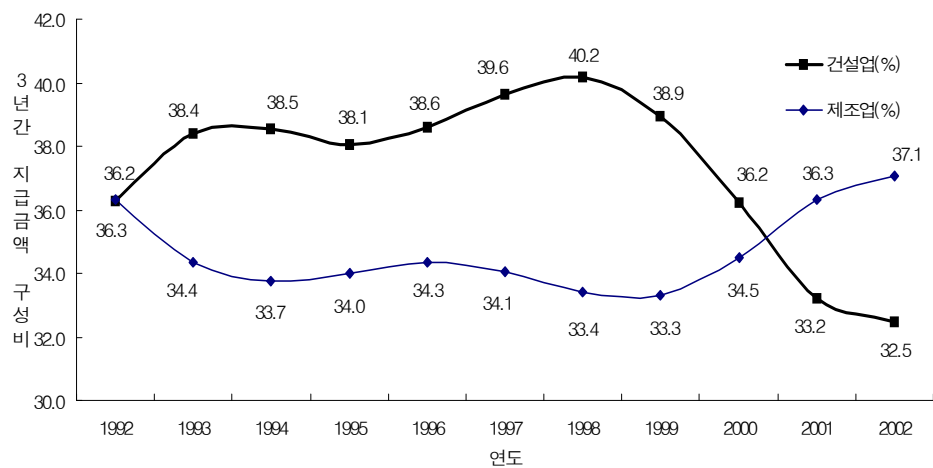
이번에는 산식에 포함되는 3년간의 산재보험 급여 지급금액의 추이를 살펴보자. 이것은 3년치 지급금액을 합계한 금액을 의미한다. 1년간 지급금액의 추이와 유사하나 등락폭이 완만해지고 변화가 지연되는 모습을 볼 수 있다. <그림 V-4>을 통해 건설업과 제조업의 3년간 산재보험급여 지급금액 추이를 보면 2000년까지는 건설업의 액수가 컸으나 2001년 이래 그 규모가 역전되었다. 1년간 지급금액 추이에 비해 역전되는 시점이 1년 늦어지고 등락폭이 완만해진다. <그림 V-5>에 의하면 구성비 추이 역

시 2001년 이래 건설업의 지급금액 구성비가 낮아졌다.

<그림 V-4> 건설업과 제조업의 3년간 산재보험급여 지급금액 추이



<그림 V-5> 건설업과 제조업의 3년간 산재보험급여 지급금액 구성비 추이



<표 V-3> 3년간 산재보험급여 지급금액 및 구성비 추이

(단위 : 백만원, %)

3년간 지급 금액	합계	금융 및 보 험업	광업	제조업	전기가 스 및 수도업	건설업	운수창 고 및 통신업	임업	어업	농업	기타
1990	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1991	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1992	2,172,429	0	350,903	789,006	5,339	787,450	148,983	587	427	837	88,899
1993	2,505,609	0	380,414	860,692	6,189	962,455	169,976	1,261	1,255	1,689	121,680
1994	2,802,658	0	397,740	945,842	7,682	1,080,041	217,579	2,180	3,001	2,544	166,048
1995	3,004,671	0	391,427	1,020,965	8,579	1,143,366	242,467	3,336	4,344	3,445	206,742
1996	3,487,477	0	408,302	1,197,709	10,766	1,346,644	286,666	4,437	5,133	4,339	243,482
1997	4,044,956	0	434,844	1,377,393	11,281	1,603,245	314,702	5,601	5,163	5,534	287,194
1998	4,362,445	802	453,385	1,457,877	12,362	1,753,297	337,670	7,328	5,390	6,218	328,115
1999	4,281,334	8,852	461,455	1,426,785	12,413	1,667,338	317,364	12,194	5,527	6,798	362,606
2000	4,181,558	18,254	468,946	1,443,373	13,807	1,515,645	286,165	18,437	7,148	6,449	403,334
2001	4,475,052	28,336	493,059	1,625,781	14,654	1,485,582	287,013	26,558	7,737	7,301	499,032
2002	5,221,161	32,981	533,573	1,935,511	15,713	1,694,604	319,359	30,544	9,273	8,714	640,889
구성 비	합계	금융 및 보 험업	광업	제조업	전기가 스 및 수도업	건설업	운수창 고 및 통신업	임업	어업	농업	기타
1990	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1991	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1992	100.0	0.0	16.2	36.3	0.2	36.2	6.9	0.0	0.0	0.0	4.1
1993	100.0	0.0	15.2	34.4	0.2	38.4	6.8	0.1	0.1	0.1	4.9
1994	100.0	0.0	14.2	33.7	0.3	38.5	7.8	0.1	0.1	0.1	5.9
1995	100.0	0.0	13.0	34.0	0.3	38.1	8.1	0.1	0.1	0.1	6.9
1996	100.0	0.0	11.7	34.3	0.3	38.6	8.2	0.1	0.1	0.1	7.0
1997	100.0	0.0	10.8	34.1	0.3	39.6	7.8	0.1	0.1	0.1	7.1
1998	100.0	0.0	10.4	33.4	0.3	40.2	7.7	0.2	0.1	0.1	7.5
1999	100.0	0.2	10.8	33.3	0.3	38.9	7.4	0.3	0.1	0.2	8.5
2000	100.0	0.4	11.2	34.5	0.3	36.2	6.8	0.4	0.2	0.2	9.6
2001	100.0	0.6	11.0	36.3	0.3	33.2	6.4	0.6	0.2	0.2	11.2
2002	100.0	0.6	10.2	37.1	0.3	32.5	6.1	0.6	0.2	0.2	12.3

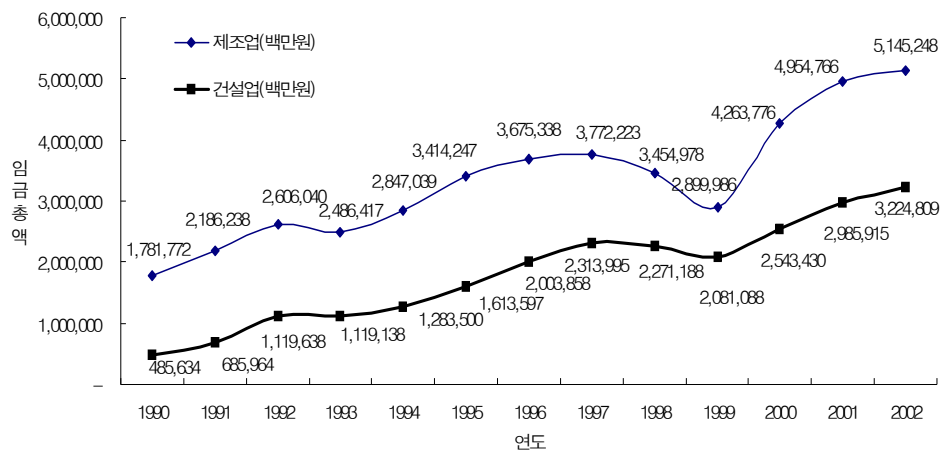
(2) 업종별 임금총액 및 구성비 추이

보험료는 ‘임금총액 × 보험요율’에 의해 결정된다. 또한 업종별 보험요율 결정에서 ‘3년간 지급금액 / 3년간 임금총액’의 비율을 활용하므로 업종별 임금총액은 업종별 보험료 산정 과정에서 매우 중요한 요소이다.

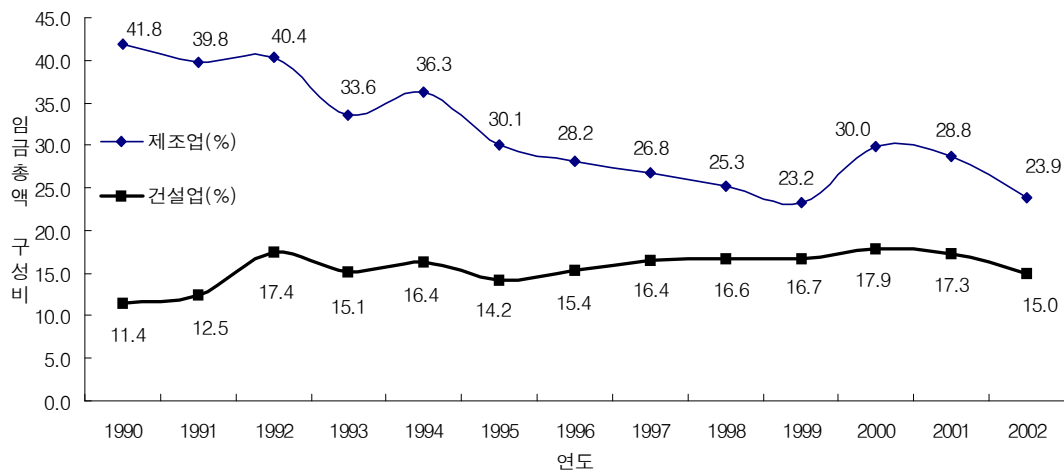
건설업의 임금총액을 추정하여 보자. 노동부의 ‘산재보험사업연보’에는 임금총액 자

료가 없으므로 보험료와 보험요율을 활용하여 대략적인 업종별 임금총액을 역산하여 적용하고자 한다. 즉, 업종별 임금총액을 ‘업종별 보험료 / 업종별 보험요율’의 산식으로부터 추정하는 것이다.

<그림 V-6> 건설업과 제조업의 1년간 임금총액 추이



<그림 V-7> 건설업과 제조업의 1년간 임금총액 구성비 추이



건설업의 1년간 임금총액 추이를 <그림 V-6>을 통해 살펴보면 건설업과 제조업의 임금총액은 일정한 격차를 유지하면서 대체로 유사한 추이를 보이고 있다. <그림 V-7>에 의하면 전산업의 임금총액에서 차지하는 구성비가 제조업의 경우 감소세를 보이고 건설업의 경우에는 완만한 증가세를 보이고 있다. 점차 양자의 격차가 줄어드는 추세이다.

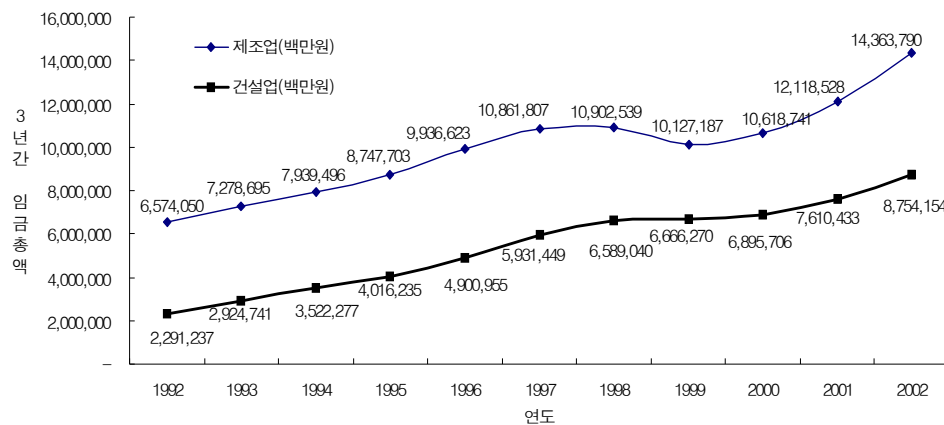
<표 V-4> 임금총액 추정 (임금총액=징수결정액/보험요율)

(단위 : 천만원, %)

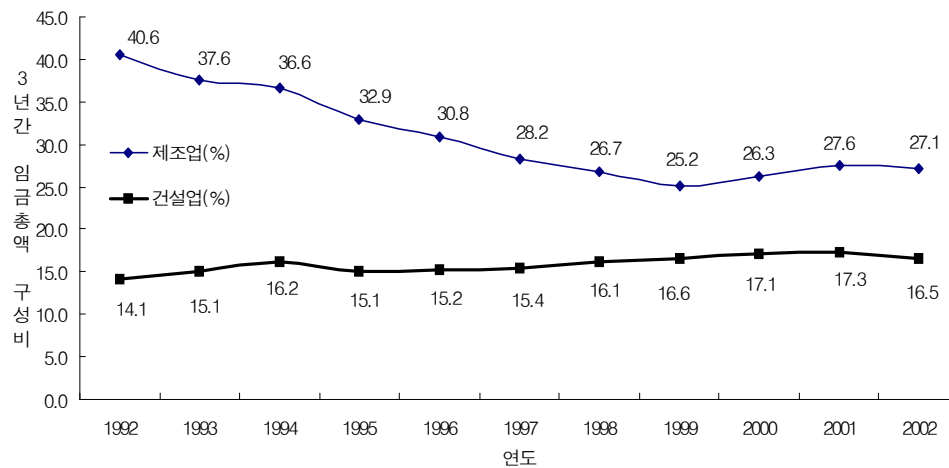
임금 총액	합계	금융 및 보 험업	광업	제조업	전기가 스 및 수도업	건설업	운수창 고 및 통신업	임업	어업	농업	기타
1990	4,260,720	-	134,712	1,781,772	95,340	485,634	307,406	-	-	-	282,542
1991	5,491,909	-	144,912	2,186,238	50,850	685,964	388,843	391	730	1,480	326,175
1992	6,445,856	-	153,304	2,606,040	62,456	1,119,638	473,476	287	1,536	5,470	508,258
1993	7,402,878	-	154,808	2,486,417	54,524	1,119,138	561,942	551	2,630	12,418	652,194
1994	7,845,294	-	125,470	2,847,039	69,867	1,283,500	704,487	533	3,957	15,567	901,065
1995	11,350,207	-	130,239	3,414,247	78,560	1,613,597	862,561	489	3,817	20,150	1,140,858
1996	13,048,987	-	113,136	3,675,338	93,450	2,003,858	1,011,419	749	3,537	18,430	1,511,554
1997	14,090,458	-	106,987	3,772,223	115,538	2,313,995	1,178,265	1,429	2,440	20,177	1,710,867
1998	13,675,265	511,080	91,668	3,454,978	113,314	2,271,188	934,273	3,013	2,452	22,600	1,664,381
1999	12,498,442	986,200	72,182	2,899,986	93,400	2,081,088	801,194	3,847	2,228	22,544	1,454,656
2000	14,231,165	1,047,514	61,190	4,263,776	101,625	2,543,430	871,276	3,682	2,930	25,612	1,851,692
2001	17,227,940	1,229,050	73,745	4,954,766	134,600	2,985,915	956,109	4,055	4,537	32,053	2,455,964
2002	21,539,812	958,525	58,934	5,145,248	157,043	3,224,809	964,369	4,292	3,446	34,675	2,734,645
구성 비	합계	금융 및 보 험업	광업	제조업	전기가 스 및 수도업	건설업	운수창 고 및 통신업	임업	어업	농업	기타
1990	100.0	-	3.2	41.8	2.2	11.4	7.2	-	-	-	6.6
1991	100.0	-	2.6	39.8	0.9	12.5	7.1	0.0	0.0	0.0	5.9
1992	100.0	-	2.4	40.4	1.0	17.4	7.3	0.0	0.0	0.1	7.9
1993	100.0	-	2.1	33.6	0.7	15.1	7.6	0.0	0.0	0.2	8.8
1994	100.0	-	1.6	36.3	0.9	16.4	9.0	0.0	0.1	0.2	11.5
1995	100.0	-	1.1	30.1	0.7	14.2	7.6	0.0	0.0	0.2	10.1
1996	100.0	-	0.9	28.2	0.7	15.4	7.8	0.0	0.0	0.1	11.6
1997	100.0	-	0.8	26.8	0.8	16.4	8.4	0.0	0.0	0.1	12.1
1998	100.0	3.7	0.7	25.3	0.8	16.6	6.8	0.0	0.0	0.2	12.2
1999	100.0	7.9	0.6	23.2	0.7	16.7	6.4	0.0	0.0	0.2	11.6
2000	100.0	7.4	0.4	30.0	0.7	17.9	6.1	0.0	0.0	0.2	13.0
2001	100.0	7.1	0.4	28.8	0.8	17.3	5.5	0.0	0.0	0.2	14.3
2002	100.0	4.5	0.3	23.9	0.7	15.0	4.5	0.0	0.0	0.2	12.7

이제 3년간의 임금총액을 살펴보자. <그림 V-8>에 의하면 건설업과 제조업의 3년간 임금총액 역시 일정한 격차를 유지하면서 대체로 유사한 추이를 보이고 있다. 1년간 임금총액 추이에 비해 변화가 완만하다. <그림 V-9>을 통해 전산업의 3년간 임금총액에서 차지하는 구성비의 추이를 보면 제조업은 감소세를 보이고 건설업은 완만한 증가세를 보이고 있다. 역시 양자의 격차는 줄어드는 추세이다.

<그림 V-8> 건설업과 제조업의 3년간 임금총액 추이



<그림 V-9> 건설업과 제조업의 3년간 임금총액 구성비 추이



<표 V-5> 3년간 임금총액 및 구성비 추이

(단위 : 천만원, %)

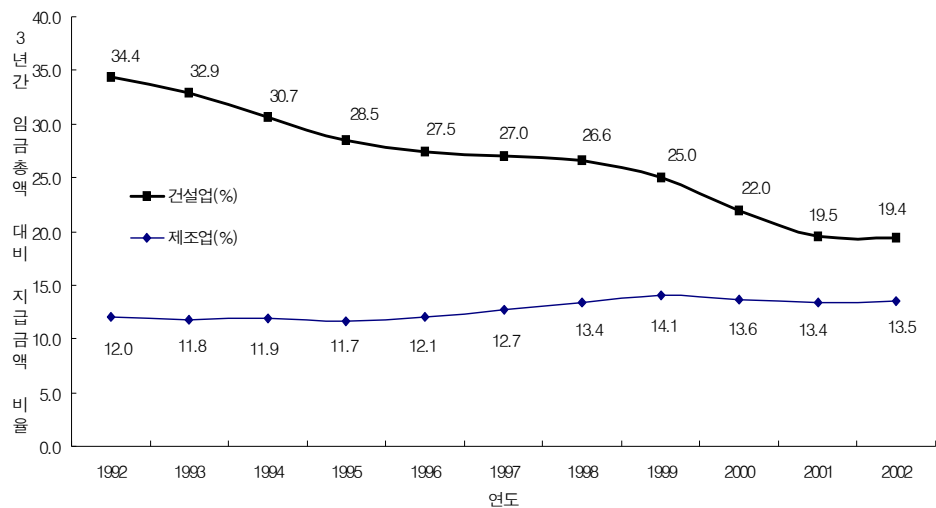
3년간 임금 총액	합계	금융 및 보 험업	광업	제조업	전기가 스 및 수도업	건설업	운수창 고 및 통신업	임업	어업	농업	기타
1990	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1991	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1992	16,198,484	-	432,928	6,574,050	208,646	2,291,237	1,169,724	678	-	-	1,116,975
1993	19,340,642	-	453,025	7,278,695	167,830	2,924,741	1,424,260	1,229	4,895	19,368	1,486,627
1994	21,694,027	-	433,583	7,939,496	186,847	3,522,277	1,739,905	1,371	8,123	33,454	2,061,517
1995	26,598,378	-	410,518	8,747,703	202,951	4,016,235	2,128,990	1,574	10,404	48,135	2,694,117
1996	32,244,487	-	368,845	9,936,623	241,877	4,900,955	2,578,467	1,772	11,311	54,147	3,553,477
1997	38,489,652	-	350,362	10,861,807	287,548	5,931,449	3,052,245	2,667	9,794	58,757	4,363,279
1998	40,814,710	-	311,791	10,902,539	322,302	6,589,040	3,123,957	5,191	8,428	61,207	4,886,801
1999	40,264,165	-	270,838	10,127,187	322,252	6,666,270	2,913,732	8,290	7,120	65,321	4,829,903
2000	40,404,872	2,544,794	225,041	10,618,741	308,339	6,895,706	2,606,744	10,542	7,610	70,756	4,970,729
2001	43,957,547	3,262,764	207,118	12,118,528	329,625	7,610,433	2,628,579	11,584	9,695	80,209	5,762,312
2002	52,998,917	3,235,089	193,869	14,363,790	393,268	8,754,154	2,791,755	12,028	10,913	92,340	7,042,301
구성 비	합계	금융 및 보 험업	광업	제조업	전기가 스 및 수도업	건설업	운수창 고 및 통신업	임업	어업	농업	기타
1990	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1991	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1992	100.0	-	2.7	40.6	1.3	14.1	7.2	0.0	-	-	6.9
1993	100.0	-	2.3	37.6	0.9	15.1	7.4	0.0	0.0	0.1	7.7
1994	100.0	-	2.0	36.6	0.9	16.2	8.0	0.0	0.0	0.2	9.5
1995	100.0	-	1.5	32.9	0.8	15.1	8.0	0.0	0.0	0.2	10.1
1996	100.0	-	1.1	30.8	0.8	15.2	8.0	0.0	0.0	0.2	11.0
1997	100.0	-	0.9	28.2	0.7	15.4	7.9	0.0	0.0	0.2	11.3
1998	100.0	-	0.8	26.7	0.8	16.1	7.7	0.0	0.0	0.1	12.0
1999	100.0	-	0.7	25.2	0.8	16.6	7.2	0.0	0.0	0.2	12.0
2000	100.0	6.3	0.6	26.3	0.8	17.1	6.5	0.0	0.0	0.2	12.3
2001	100.0	7.4	0.5	27.6	0.7	17.3	6.0	0.0	0.0	0.2	13.1
2002	100.0	6.1	0.4	27.1	0.7	16.5	5.3	0.0	0.0	0.2	13.3

(3) '산재보험급여 지급금액 / 임금총액' 비율 추이

‘지급금액 / 임금총액’ 비율이 업종별 보험요율을 결정하는 데 필요한 ‘기초지급률’이다. ‘3년간 지급금액 / 3년간 임금총액’의 비율을 살펴보자. <그림 V-10>를 통해 건설업과 제조업의 비율 추이를 보면 건설업이 제조업보다 항상 큰 비율을 보이고 있다. 그 격차는 점차 줄어들고 있다. 이러한 비율은 건설업의 산재보험요율이 제조업의 산

재보험요율보다 지속적으로 높게 나타날 것임을 짐작하게 한다.

<그림 V-10> 건설업과 제조업의 '3년간 산재보험급여 지급금액 / 3년간 임금총액' 추이



<표 V-6> 3년간 임금총액 대비 3년간 지급금액 비율

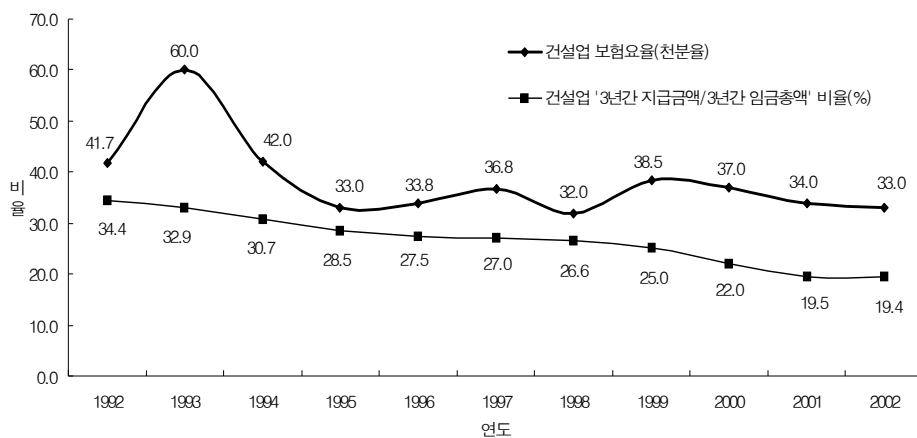
(단위 : %)

비율	합계	금융 및 보 험업	광업	제조업	전기가 스 및 수도업	건설업	운수창 고 및 통신업	임업	어업	농업	기타
1990	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1991	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1992	13.4	-	81.1	12.0	2.6	34.4	12.7	86.6	-	-	8.0
1993	13.0	-	84.0	11.8	3.7	32.9	11.9	102.6	25.6	8.7	8.2
1994	12.9	-	91.7	11.9	4.1	30.7	12.5	159.0	36.9	7.6	8.1
1995	11.3	-	95.3	11.7	4.2	28.5	11.4	212.0	41.8	7.2	7.7
1996	10.8	-	110.7	12.1	4.5	27.5	11.1	250.5	45.4	8.0	6.9
1997	10.5	-	124.1	12.7	3.9	27.0	10.3	210.0	52.7	9.4	6.6
1998	10.7	-	145.4	13.4	3.8	26.6	10.8	141.2	64.0	10.2	6.7
1999	10.6	-	170.4	14.1	3.9	25.0	10.9	147.1	77.6	10.4	7.5
2000	10.3	0.7	208.4	13.6	4.5	22.0	11.0	174.9	93.9	9.1	8.1
2001	10.2	0.9	238.1	13.4	4.4	19.5	10.9	229.3	79.8	9.1	8.7
2002	9.9	1.0	275.2	13.5	4.0	19.4	11.4	253.9	85.0	9.4	9.1

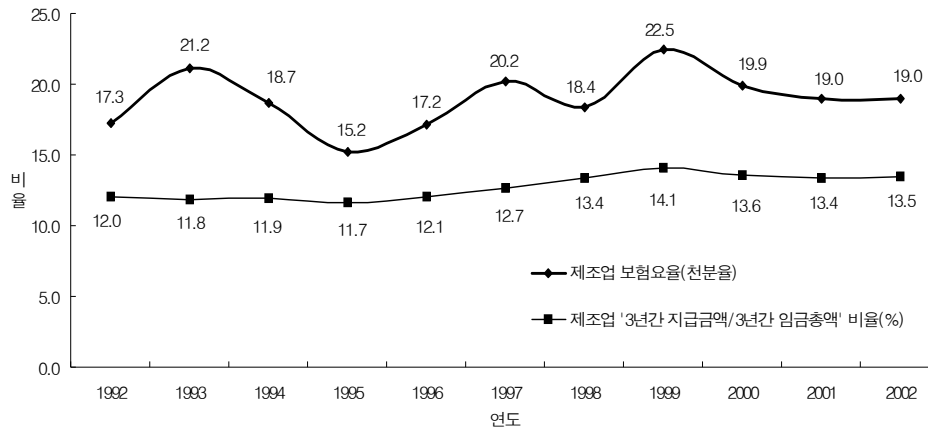
(4) 산재보험요율과 기초지급률 추이

이번에는 산재보험요율과 기초지급률의 추이를 비교해 보자. <그림 V-11>과 <그림 V-12>에서 보듯이 업종별 산재보험요율 결정에 업종별 기초지급률이 중대한 역할을 할 것으로 기대했던 바와 같이 건설업과 제조업 모두 양 비율의 추이가 유사하게 나타난다. 다만, 기초지급률은 3년간의 누적치를 담고 있어 그 변화가 매우 완만하게 나타나고 있다. 요컨대, 이러한 비교를 통해 타 산업에 비해 건설업의 산재보험요율만 특별히 과대평가된 것으로 판단하기는 어렵다.

<그림 V-11> 건설업의 산재보험요율과 기초지급률 추이



<그림 V-12> 제조업의 산재보험요율과 기초지급률 추이



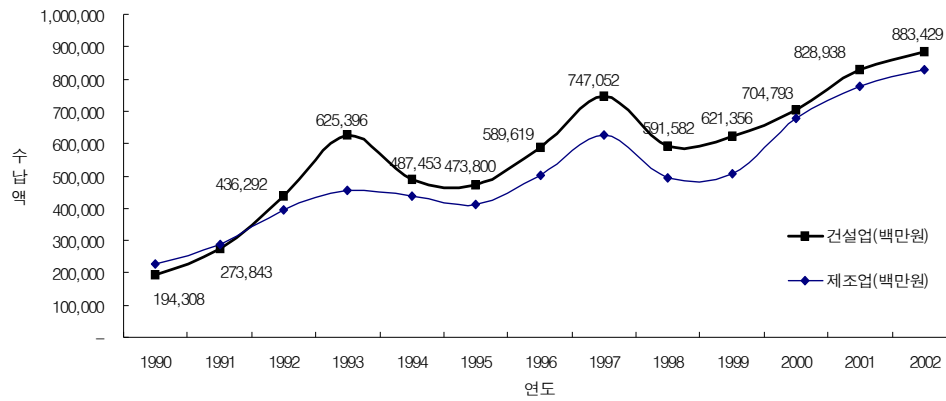
4. 산재보험료 과다 징수의 가능성 확인 : 보험료와 수납액의 관계 분석

그렇다면 건설업 산재보험료가 과다 징수되었다는 것은 무엇을 의미하는가? 타 산업에 비해 보험급여 지급액에 비해 보험료 수납액이 과다함을 의미한다. 바꿔 말하면, 보험료 수납액 대비 보험급여 지급액이 지나치게 적음을 의미한다. 이를 확인하기 위해 건설업에서 납부한 보험료에 비해 건설업에 지급된 급여액이 다른 업종에 비해 상대적으로 적은지 검토하고자 한다.

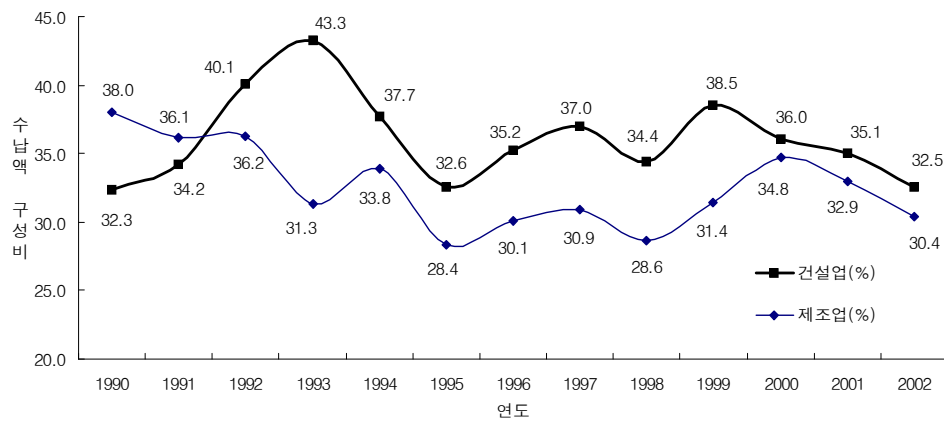
(1) 1년간 수납액 추이

산재보험료 수납액이란 당해 연도에 실제 납부한 보험료 금액을 의미한다. 따라서 사업주들이 실제로 느끼는 보험료 납부 금액의 크기와 관련된다. <그림 V-13>에 의해 건설업과 제조업의 수납액 추이를 보면 양자가 유사한 궤적을 보이고 있는데 1992년 이래 건설업이 제조업의 수납액을 상회하고 있다. 또한 <그림 V-14>에 의하면 수납액의 구성비 추이 역시 1992년 이래 건설업이 제조업을 웃돌고 있다.

<그림 V-13> 건설업과 제조업의 1년간 산재보험료 수납액 추이



<그림 V-14> 건설업과 제조업의 1년간 산재보험료 수납액 구성비 추이



<표 V-7> 산업별 1년간 수납액 및 구성비 추이

(단위 : 백만원, %)

수납액	합계	금융 및 보 험업	광업	제조업	전기가 스 및 수도업	건설업	운수창 고 및 통신업	임업	어업	농업	기타
1990	601,045	-	74,881	228,313	1,618	194,308	39,490	0	0	0	39,782
1991	799,718	-	77,342	288,926	2,370	273,843	51,489	157	86	144	40,883
1992	1,088,148	-	85,054	394,002	3,314	436,292	77,032	328	206	623	72,734
1993	1,444,793	-	115,588	452,830	3,933	625,396	97,181	424	727	1,336	105,459
1994	1,291,418	-	91,961	437,129	4,152	487,453	97,199	674	923	1,332	117,259
1995	1,453,524	-	64,621	412,123	3,876	473,800	91,146	723	1,057	1,530	111,909
1996	1,675,402	-	64,617	503,800	5,542	589,619	116,927	1,085	1,208	1,769	178,519
1997	2,020,103	-	74,262	624,703	9,167	747,052	150,036	1,970	986	2,504	251,161
1998	1,719,087	12,755	53,108	492,195	7,848	591,582	101,340	3,751	739	2,658	219,113
1999	1,612,116	29,476	55,880	506,795	7,400	621,356	106,486	6,089	753	3,088	229,978
2000	1,955,455	36,233	52,781	679,777	8,002	704,793	125,640	5,523	924	3,668	298,507
2001	2,364,462	48,954	72,225	778,325	9,336	828,938	145,039	6,385	2,515	4,162	420,471
2002	2,715,625	38,063	64,499	826,482	10,656	883,429	145,820	6,608	1,694	5,023	482,176
구성비	합계	금융 및 보 험업	광업	제조업	전기가 스 및 수도업	건설업	운수창 고 및 통신업	임업	어업	농업	기타
1990	100.0	-	12.5	38.0	0.3	32.3	6.6	0.0	0.0	0.0	6.6
1991	100.0	-	9.7	36.1	0.3	34.2	6.4	0.0	0.0	0.0	5.1
1992	100.0	-	7.8	36.2	0.3	40.1	7.1	0.0	0.0	0.1	6.7
1993	100.0	-	8.0	31.3	0.3	43.3	6.7	0.0	0.1	0.1	7.3
1994	100.0	-	7.1	33.8	0.3	37.7	7.5	0.1	0.1	0.1	9.1
1995	100.0	-	4.4	28.4	0.3	32.6	6.3	0.0	0.1	0.1	7.7
1996	100.0	-	3.9	30.1	0.3	35.2	7.0	0.1	0.1	0.1	10.7
1997	100.0	-	3.7	30.9	0.5	37.0	7.4	0.1	0.0	0.1	12.4
1998	100.0	0.7	3.1	28.6	0.5	34.4	5.9	0.2	0.0	0.2	12.7
1999	100.0	1.8	3.5	31.4	0.5	38.5	6.6	0.4	0.0	0.2	14.3
2000	100.0	1.9	2.7	34.8	0.4	36.0	6.4	0.3	0.0	0.2	15.3
2001	100.0	2.1	3.1	32.9	0.4	35.1	6.1	0.3	0.1	0.2	17.8
2002	100.0	1.4	2.4	30.4	0.4	32.5	5.4	0.2	0.1	0.2	17.8

자료 : 노동부, 산재보험사업연보, 각 연도.

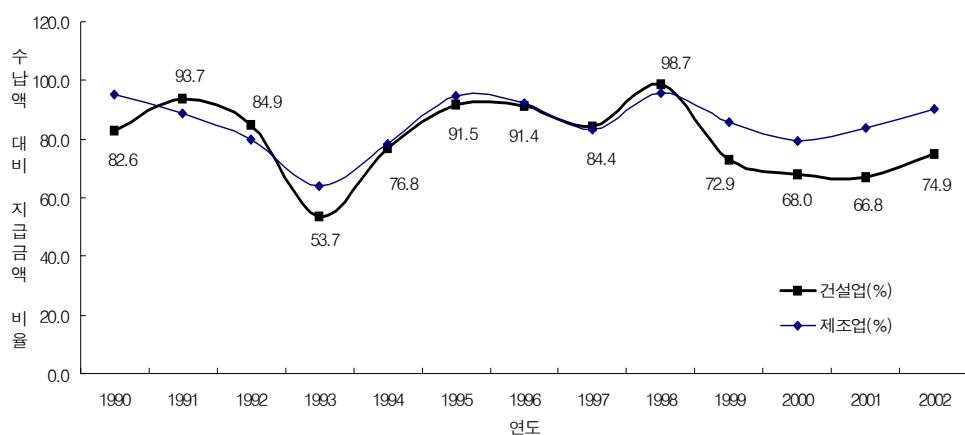
(2) 보험급여와 1년간 보험료 수납액의 관계 분석

업종별 수지율 ‘보험급여 지급금액/보험료 수납액’의 추이를 살펴보자. 이것은 업종별로 1년간 보험료를 납부한 금액에 대한 급여로서 지급받은 금액의 비율을 의미한다. 따라서 이 비율이 높다면 보험료를 낸 것에 비해 산재보험의 혜택을 많이 받은 것으로

로 해석할 수 있다. <그림 V-15>와 <표 V-8>에 의하면 건설업은 제조업과 유사한 활용 정도를 보여주고 있으나 1999년 이래 제조업에 비해 활용 정도가 낮아지고 있다. 13년간의 평균은 건설업이 78.2%, 제조업이 85.1%로 건설업이 약 7% 포인트 낮다.

통상 산재보험요율 수지율이 85% 이상이면 산재보험 재정에 부정적인 영향을 미치는 것으로 판단한다. 순보험요율이 85%를 차지하기 때문이다. 건설업의 경우 1990~2002년까지의 평균 수지율이 78.2%이므로 산재보험재정에 긍정적인 기여를 해 왔다고 해석할 수 있다.

<그림 V-15> 건설업과 제조업의 수지율 ‘보험급여 지급금액 / 보험료 수납액’ 추이



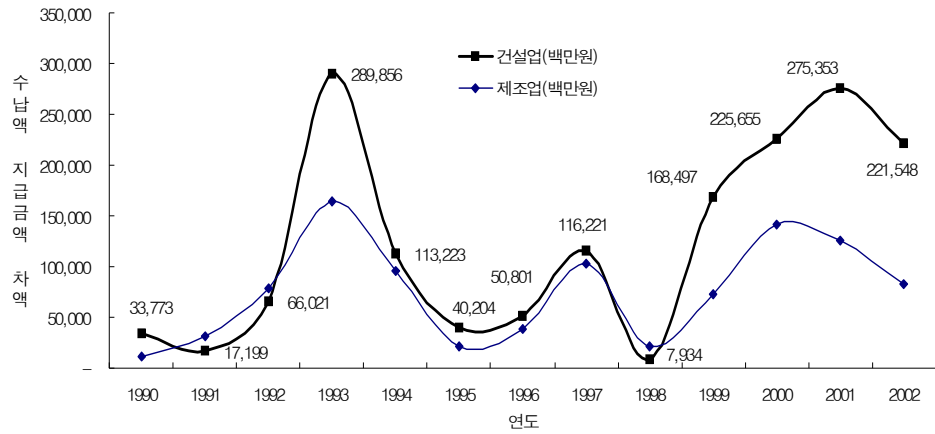
<표 V-8> 업종별 수지율 '보험급여 지급금액/보험료 수납액' 추이

(단위 : %)

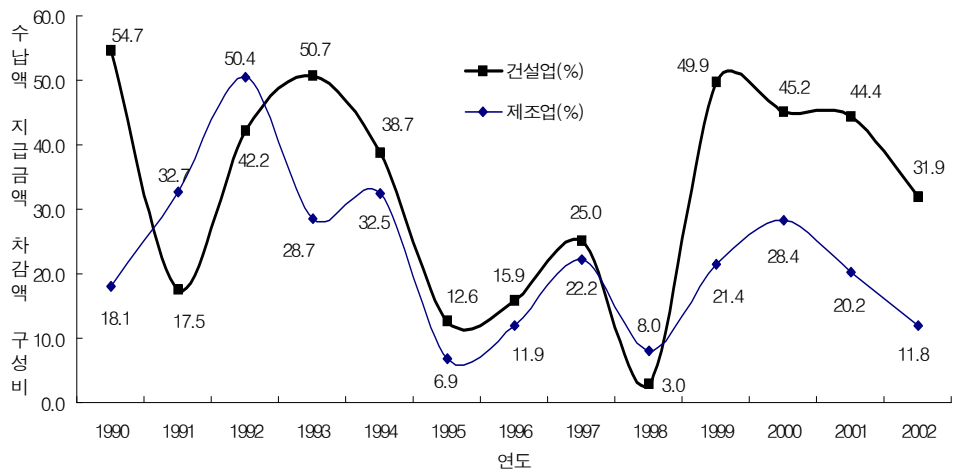
비율	금융 및 보험업	광업	제조업	전기가 스 및 수도업	건설업	운수창 고 및 통신업	임업	어업	농업	기타
평균	25.3	198.8	85.1	60.5	78.2	84.3	143.7	179.3	77.4	54.1
1990	-	131.7	95.1	102.6	82.6	103.4	-	-	-	51.6
1991	-	145.0	88.9	64.9	93.7	93.2	146.5	61.6	100.0	63.5
1992	-	164.8	80.0	64.6	84.9	78.1	108.8	181.6	111.2	58.3
1993	-	110.9	63.8	63.8	53.7	63.6	159.0	113.9	63.8	50.6
1994	-	140.8	78.2	73.0	76.8	98.4	170.5	194.9	75.0	60.0
1995	-	207.1	94.7	78.4	91.5	93.3	209.3	162.4	104.2	74.3
1996	-	224.5	92.4	84.8	91.4	90.7	163.6	133.9	98.7	50.4
1997	-	210.0	83.5	38.7	84.4	82.4	117.4	185.5	87.6	45.4
1998	6.3	286.9	95.6	52.5	98.7	106.6	86.4	263.1	85.7	56.6
1999	27.3	274.0	85.7	64.2	72.9	80.5	109.1	232.9	75.3	54.2
2000	25.9	309.7	79.2	61.7	68.0	73.6	154.9	373.4	50.3	51.9
2001	22.2	244.3	83.9	53.2	66.8	75.1	177.9	100.7	75.2	52.3
2002	33.4	300.2	90.0	54.5	74.9	81.0	160.8	194.2	74.4	55.2

이번에는 '보험료 수납액 - 보험급여 지급금액'의 추이를 살펴보자. 업종별로 1년간 보험료를 납부한 액수에서 지급받은 액수를 차감한 수치로서 이것은 산재보험 재정에 기여하는 정도를 절대금액 크기로 보여주게 된다. <표 V-9>에 의하면 13년간 보험료 수납액과 보험급여 지급금액의 차액은 총 4조 7천억원이다. 그 중 건설업이 차지하는 금액은 약 1조 6,262억원으로서 34.6%를 차지하고 있다. 즉, 건설업이 산재보험의 재정에 엄청난 기여를 해 왔음을 알 수 있다. <그림 V-16>과 <그림 V-17>에 의하면 시계열 추이에서도 대체로 건설업은 절대금액과 구성비 모든 측면에서 제조업보다 높게 나타난다.

<그림 V-16> 건설업과 제조업의 '보험료 수납액 - 보험급여 지급금액' 차액 추이



<그림 V-17> 건설업과 제조업의 '보험료 수납액 - 보험급여 지급금액' 차액 구성비 추이



<표 V-9> '수납액 - 지급금액' 차액 및 구성비 추이

(단위 : 백만원, %)

차액	합계	금융 및 보 험업	광업	제조업	전기가 스 및 수도업	건설업	운수창 고 및 통신업	임업	어업	농업	기타
총계	4,705,964	123,648	-935,578	987,550	30,473	1,626,285	210,639	-14,719	-9,370	6,297	1,178,765
1990	61,694	-	-23,772	11,160	-42	33,773	-1,331	-	-	-	19,253
1991	98,204	-	-34,770	32,113	832	17,199	3,477	-73	33	0	14,913
1992	156,584	-	-55,084	78,962	1,173	66,021	16,882	-29	-168	-70	30,334
1993	572,262	-	-12,576	163,991	1,423	289,856	35,367	-250	-101	484	52,149
1994	292,855	-	-37,477	95,166	1,121	113,223	1,584	-475	-876	333	46,921
1995	319,947	-	-69,204	21,960	838	40,204	6,108	-790	-660	-64	28,815
1996	320,065	-	-80,422	38,217	845	50,801	10,914	-690	-409	23	88,469
1997	464,061	-	-81,718	103,056	5,621	116,221	26,385	-343	-843	310	137,111
1998	268,021	11,953	-99,258	21,548	3,729	7,934	-6,666	511	-1,205	380	95,098
1999	337,890	21,426	-97,229	72,304	2,652	168,497	20,779	-552	-1,001	762	105,437
2000	499,189	26,831	-110,690	141,542	3,062	225,655	33,188	-3,033	-2,526	1,823	143,729
2001	619,902	38,070	-104,254	125,270	4,370	275,353	36,185	-4,976	-18	1,032	200,758
2002	695,290	25,368	-129,124	82,261	4,849	221,548	27,767	-4,019	-1,596	1,284	215,778
구성 비	합계	금융 및 보 험업	광업	제조업	전기가 스 및 수도업	건설업	운수창 고 및 통신업	임업	어업	농업	기타
총계	100.0	2.6	-19.9	21.0	0.6	34.6	4.5	-0.3	-0.2	0.1	25.0
1990	100.0	-	-38.5	18.1	-0.1	54.7	-2.2	-	-	-	31.2
1991	100.0	-	-35.4	32.7	0.8	17.5	3.5	-0.1	0.0	0.0	15.2
1992	100.0	-	-35.2	50.4	0.7	42.2	10.8	0.0	-0.1	0.0	19.4
1993	100.0	-	-2.2	28.7	0.2	50.7	6.2	0.0	0.0	0.1	9.1
1994	100.0	-	-12.8	32.5	0.4	38.7	0.5	-0.2	-0.3	0.1	16.0
1995	100.0	-	-21.6	6.9	0.3	12.6	1.9	-0.2	-0.2	0.0	9.0
1996	100.0	-	-25.1	11.9	0.3	15.9	3.4	-0.2	-0.1	0.0	27.6
1997	100.0	-	-17.6	22.2	1.2	25.0	5.7	-0.1	-0.2	0.1	29.5
1998	100.0	4.5	-37.0	8.0	1.4	3.0	-2.5	0.2	-0.4	0.1	35.5
1999	100.0	6.3	-28.8	21.4	0.8	49.9	6.1	-0.2	-0.3	0.2	31.2
2000	100.0	5.4	-22.2	28.4	0.6	45.2	6.6	-0.6	-0.5	0.4	28.8
2001	100.0	6.1	-16.8	20.2	0.7	44.4	5.8	-0.8	0.0	0.2	32.4
2002	100.0	3.6	-18.6	11.8	0.7	31.9	4.0	-0.6	-0.2	0.2	31.0

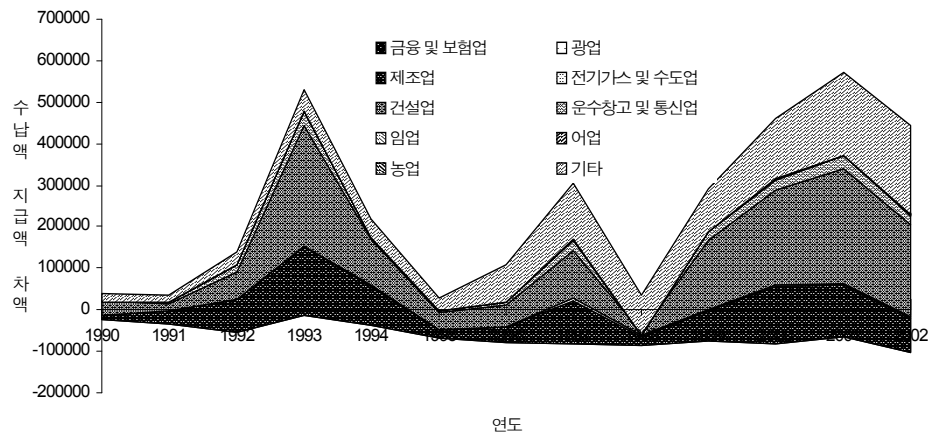
주 : 기타 수납액이 제외된 수치임.

(3) 건설업 산재보험료의 과다 징수 가능성 확인

지금까지 건설업에서 납부한 보험료 수납액과 건설업에 지출된 보험급여 지급금액 간의 관계를 분석해본 결과 건설업 산재보험료가 보험급여에 비해 과다 징수되었음을

확인할 수 있다(그림 V-18 참조). 보험료 결정은 각 연도의 소요될 보험지출예산을 근거로 작성하고 이것을 각 산업에 배분하는 방식으로 이루어진다. 이 과정에서 특정 산업의 보험료 수납액이 보험급여 지급금액을 상당한 규모로 지속적으로 상회한다면 이것은 보험료의 과다 징수라고 판단해야 할 것이다.

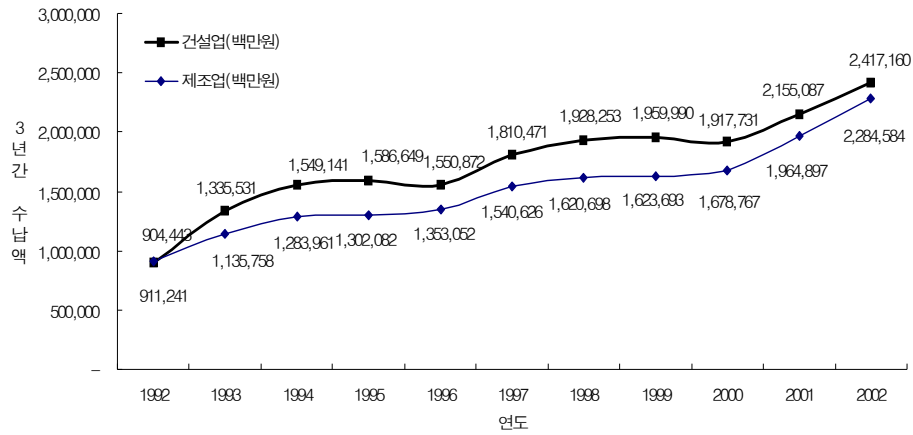
<그림 V-18> 업종별 '수납액 - 지급액' 차액 추이



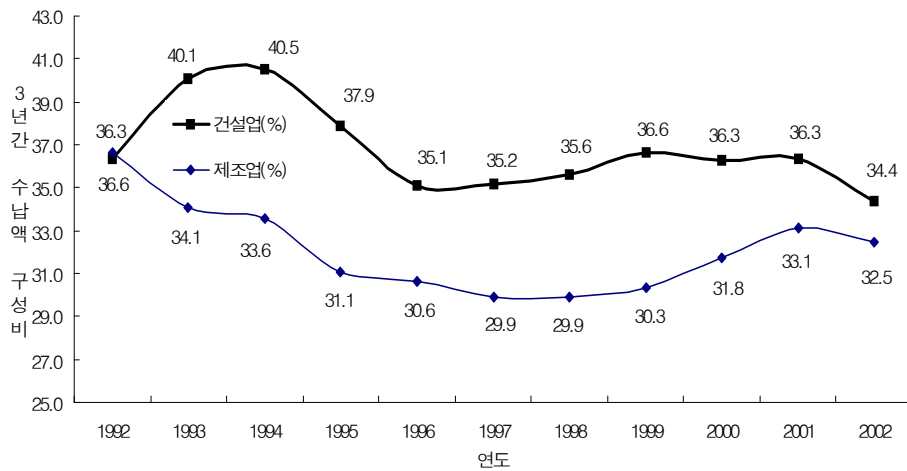
(4) 산재보험요율과 '3년간 지급금액 / 3년간 수납액' 비율 추이 비교

기초지급률 산정에서 '3년간 임금총액' 대신 '3년간 보험료 수납액'을 대입함으로써 보험료를 낸 금액과 혜택을 받은 금액을 직접적으로 비교해보고자 한다. 기초지급률을 계산할 때에는 3년간의 누적치를 활용하므로 수납액 역시 3년간의 누적치를 작성하고 계산에 활용하고자 한다. <그림 V-19>를 통해 건설업과 제조업의 수납액 추이를 보면 양자가 유사한 궤적을 보이고 있는데 1993년 이래 건설업이 제조업의 수납액을 상회하고 있다. <그림 V-20>에 의하면 수납액의 구성비는 1993년 이래 건설업이 제조업을 웃돌고 있다.

<그림 V-19> 3년간 산재보험료 수납액 추이



<그림 V-20> 3년간 산재보험료 수납액 구성비 추이



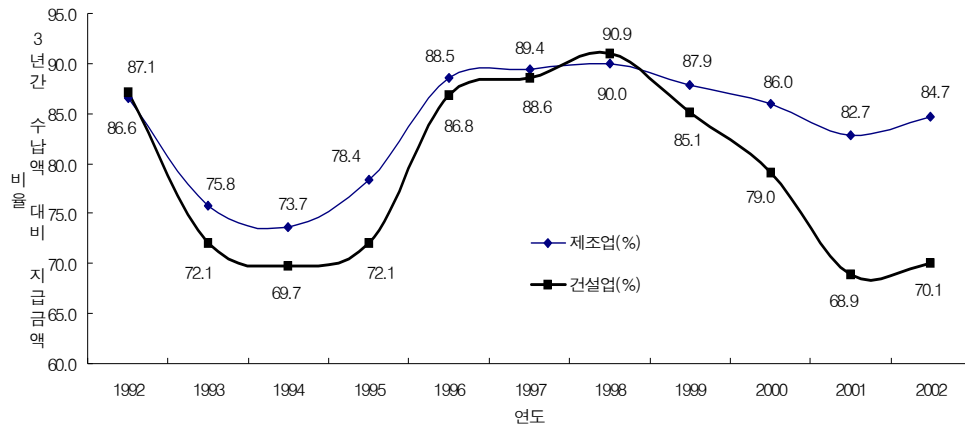
<표 V-10> 산업별 3년간 수납액 및 구성비 추이

(단위 : 백만원, %)

3년간 수납 액	합계	금융 및 보 험업	광업	제조업	전기가 스 및 수도업	건설업	운수창 고 및 통신업	임업	어업	농업	기타
1990	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1991	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1992	2,488,911	-	237,277	911,241	7,302	904,443	168,011	485	292	767	153,399
1993	3,332,659	-	277,984	1,135,758	9,617	1,335,531	225,702	909	1,019	2,103	219,076
1994	3,824,359	-	292,603	1,283,961	11,399	1,549,141	271,412	1,426	1,856	3,291	295,452
1995	4,189,735	-	272,170	1,302,082	11,961	1,586,649	285,526	1,821	2,707	4,198	334,627
1996	4,420,344	-	221,199	1,353,052	13,570	1,550,872	305,272	2,482	3,188	4,631	407,687
1997	5,149,029	-	203,500	1,540,626	18,585	1,810,471	358,109	3,778	3,251	5,803	541,589
1998	5,414,592	12,755	191,987	1,620,698	22,557	1,928,253	368,303	6,806	2,933	6,931	648,793
1999	5,351,306	42,231	183,250	1,623,693	24,415	1,959,900	357,862	11,810	2,478	8,250	700,252
2000	5,286,658	78,464	161,769	1,678,767	23,250	1,917,731	333,466	15,363	2,416	9,414	747,598
2001	5,932,033	114,663	180,886	1,964,897	24,738	2,155,087	377,165	17,997	4,192	10,918	948,956
2002	7,035,542	123,250	189,505	2,284,584	27,994	2,417,160	416,499	18,516	5,133	12,853	1,201,154
구성 비	합계	금융 및 보 험업	광업	제조업	전기가 스 및 수도업	건설업	운수창 고 및 통신업	임업	어업	농업	기타
1990	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1991	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1992	100.0	-	9.5	36.6	0.3	36.3	6.8	0.0	0.0	0.0	6.2
1993	100.0	-	8.3	34.1	0.3	40.1	6.8	0.0	0.0	0.1	6.6
1994	100.0	-	7.7	33.6	0.3	40.5	7.1	0.0	0.0	0.1	7.7
1995	100.0	-	6.5	31.1	0.3	37.9	6.8	0.0	0.1	0.1	8.0
1996	100.0	-	5.0	30.6	0.3	35.1	6.9	0.1	0.1	0.1	9.2
1997	100.0	-	4.0	29.9	0.4	35.2	7.0	0.1	0.1	0.1	10.5
1998	100.0	0.2	3.5	29.9	0.4	35.6	6.8	0.1	0.1	0.1	12.0
1999	100.0	0.8	3.4	30.3	0.5	36.6	6.7	0.2	0.0	0.2	13.1
2000	100.0	1.5	3.1	31.8	0.4	36.3	6.3	0.3	0.0	0.2	14.1
2001	100.0	1.9	3.0	33.1	0.4	36.3	6.4	0.3	0.1	0.2	16.0
2002	100.0	1.8	2.7	32.5	0.4	34.4	5.9	0.3	0.1	0.2	17.1

이제 ‘3년간 지급금액 / 3년간 수납액’ 비율의 추이를 살펴보자. <그림 V-21>에 의하면 건설업의 ‘3년간 지급금액 / 3년간 수납액’ 비율이 제조업에 비해 낮게 나타난다. 특히, 1999년 이래 그 격차는 더욱 커지고 있다. 즉, 보험료를 낸 것에 비해 급여로서 혜택을 받는 정도가 훨씬 낮아지고 있음을 보여준다. 따라서 만일 이 비율을 기초지급률 대신 활용한다면 건설업의 산재보험요율이 더욱 크게 하락했을 것으로 짐작된다.

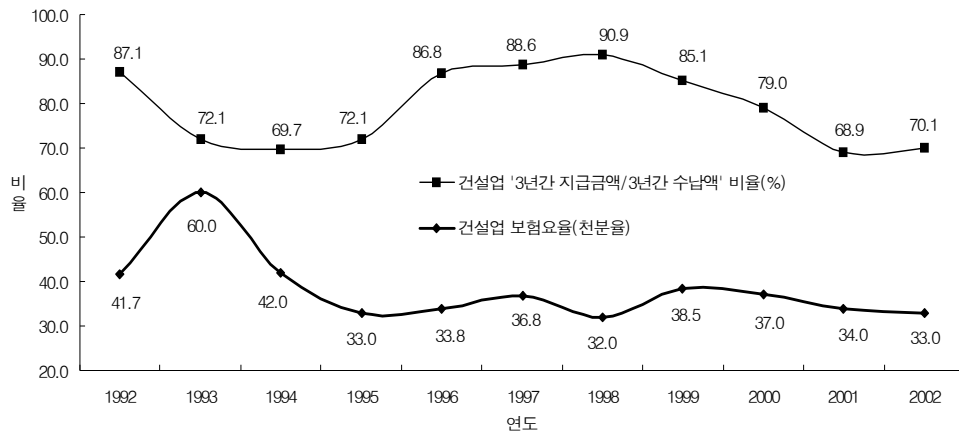
<그림 V-21> 건설업과 제조업의 '3년간 지급금액 / 3년간 수납액' 비율 추이



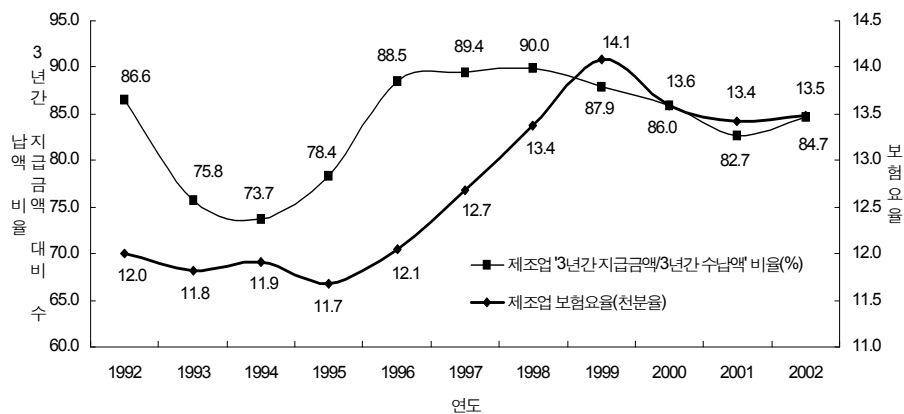
(5) 산재보험료율과 '3년간 지급금액 / 3년간 수납액' 비율 추이의 비교

끝으로 산재보험료율과 '3년간 지급금액 / 3년간 수납액'의 추이를 비교하여 보자. '지급금액/수납액' 비율은 '보험료를 낸 만큼 혜택을 받고 있는지'를 판단할 수 있는 유용한 지표이다. 따라서 산재보험료율이 이 비율과 유사한 추세로 움직인다면 건설사업주들의 주장대로 '건설업의 산재보험료가 과다 징수된다'는 느낌은 근거 없는 것이 될 수 있다. 하지만 그렇지 못하다면 이러한 주장은 근거 있는 개선요구가 될 것이다. <그림 V-22>에 의하면 건설업의 경우 산재보험료율 추이와 '3년간 지급금액/3년간 수납액' 비율 추이는 거의 반대의 양상을 보이고 있다. 하지만 <그림 V-23>에 의하면 제조업의 경우 산재보험료율 추이와 '3년간 지급금액/3년간 수납액' 비율 추이가 거의 유사한 추세를 보이고 있다. 요컨대, 이러한 비교를 통해 제조업에 비해 건설업의 산재보험료가 과다 납부되었을 가능성을 엿볼 수 있다.

<그림 V-22> 건설업의 산재보험요율과 '3년간 지급금액/3년간 수납액' 비율 추이



<그림 V-23> 제조업의 산재보험요율과 '3년간 지급금액/3년간 수납액' 비율 추이



5. 건설업 산재보험료 납부 상황에 대한 시계열 분석의 시사점

건설업 산재보험료 납부 상황에 대한 시계열 자료를 분석함으로써 두 가지 시사점을 도출할 수 있다. 첫째, 건설업 산재보험료의 과다 징수된 가능성이 어디에서 비롯

되었는지에 대해 암시한다. 기초지급률 산정에 활용된 ‘3년간 지급금액/3년간 임금총액’의 산식에 의하면 현행 건설업 산재보험료 금액과 요율은 적정한 듯이 보인다. 그러나 보험료 수납액을 기준으로 지급금액과의 비율과 차액을 계산한다면 건설업 산재보험료의 과다 징수 가능성이 높아 보인다.

둘째, 업종별 보험요율을 산정할 때 ‘수지율’을 고려해야 할 필요성을 시사한다. 업종별 보험요율 산정시 즉, 전체 보험급여 소요액을 업종별로 배분할 때 그 기준을 ‘3년간 지급금액/3년간 임금총액’이 아니라 ‘3년간 지급금액/3년간 보험료 수납액’으로 삼는 것이 보다 타당할 것이라는 점을 강조하고 있다. 이러한 지표는 사업주들이 느끼는 ‘납부한 보험료에 대한 활용한 보험급여’의 비율과 일치하는 것이므로 보험료 절감을 위해 사업주 스스로 산재사고에 대한 예방 노력을 기울이도록 촉진할 수 있을 것으로 판단된다.

제6장

건설업 산재보험요율 산정의 현황 및 문제점

앞에서 살펴본 이상적인 산재보험 요율체계가 갖추어야 할 조건에 비추어 실제 산정 과정에 문제점이 없는지 검토하고자 한다. 따라서 사회적 연대성, 납부자간 형평성, 보험 재정의 안정성, 요율 산정의 명확성 등의 판단기준에 의거하여 현행 건설업 산재보험요율 체계의 문제점을 짚어보고자 한다.

1. ‘보험급여 지급률’에 의한 업종별 보험요율 산정

(1) 관련 규정

앞에서 살펴본 바와 같이 산재보험의 업종별 보험요율에 가장 큰 영향을 주는 것이 ‘보험급여 지급률’(=보험급여/임금총액)이다. 「고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률」(이하 「통합징수법」) 제14조(보험료율의 결정) 제3항은 ‘산재보험료율은 매년 9월 30일 현재 과거 3년 동안의 임금총액에 대한 산재보험급여총액의 비율을 기초로 하여, 「산업재해보상보험법」에 의한 연금 등 산재보험급여에 드는 금액, 재해예방 및 재해근로자의 복지증진에 드는 비용 등을 고려하여 사업의 종류별로 구분하여 노동부령으로 정한다’고 규정하고 있다.

$$\begin{aligned}\text{업종별요율} &= (\text{수정} \text{보험급여지급률}(85\%) + \text{부가보험요율}(15\%)) \\ &= (\text{보험급여지급률} + \text{추가증가지출률})(85\%) + \text{부가보험요율}(15\%) \end{aligned}$$

$$\text{기초지급률} = \frac{\text{보험급여총액}}{\text{임금총액}}$$

(2) 현황 및 문제점

먼저 납부자간 형평성이 저하될 가능성이 존재한다. 보험료 납부자간 형평성을 제고하기 위해서는 보험요율이 위험물의 크기에 따라 결정되어야 한다. 이것이 보험료 납부자인 사업주의 재해예방 노력을 촉진하는 데 기여하기 때문이다. 하지만 현행 업종별 보험요율 결정 과정에는 위험물과 직결된다고 보기 어려운 ‘임금총액’이 활용되고 있다. 임금총액은 보험료 부담능력을 판단하는 데에는 유효한 증거이나 임금총액의 크기가 위험물의 크기를 나타낸다고 보기는 어렵기 때문이다. 따라서 업종별 위험물에 기초하지 아니한 업종별 요율 결정방식은 보험료 납부자간 형평성을 저하시킬 가능성이 있다.

둘째, 특정 업종의 보험료가 지속적으로 과다 납부될 가능성이 있다. 보험급여 지급률에 의한 업종별 요율 산정 방식은 각 업종에서 납부한 보험료 규모와 각 업종에 지급된 보험급여 규모에 대한 직접적인 조정이 이루어지지 않기 때문이다. 실제 산재보험료 납부 상황에 대한 분석에 의하면 1990~2002년 13년간 전체 산업의 보험료 수납액과 보험급여 지급금액의 차액은 총 4조 7천억원인데 그 중 건설업이 차지하는 금액은 약 1조 6,262억원으로서 34.6%나 차지하고 있다. 산업의 규모가 건설업보다 큰 제조업의 경우에도 약 1조원 규모에 21.0%를 차지하는 데 그치고 있다. 따라서 건설업은 그 위험물 또는 임금총액 규모에 비해 과다한 보험료를 지속적으로 납부해 왔다고 볼 수 있는데 현행 업종별 요율 결정 방식에는 특정 업종의 과다 납부를 바로잡을 수 있는 장치가 결여되어 있다고 판단된다.

(3) 개선 방향

첫째, 업종별 요율 결정에 업종별 위험물 수준을 반영해야 한다. 즉, 임금총액 대신 납입보험료를 고려해야 한다. 업종별 보험요율을 산정할 때 분모에 임금총액 대신 ‘납입보험료’를 대입하여 산정하는 것이 보다 ‘위험물’ 수준에 따른 보험료 납부 개념에 가까울 것으로 판단되기 때문이다. 전면적인 대체가 곤란하다면 특정 업종의 과다 납부를 막아줄 보완적인 수단으로라도 반드시 업종별 요율 산정과정에서 고려해야 한다.

둘째, 보험요율의 산정 방식과 보험료 산식은 구분해야 할 것으로 판단된다. 보험료 산식은 ‘보험료 = 보험요율 × 임금총액’이다. 여기에서 도출된 보험요율 산식은 ‘보험요율 = 보험료 / 임금총액’이다. 이것은 보험료 액수를 알려주는 등식관계이다. 임금총

액에 일정 요율을 곱함으로써 보험료 액수가 산출된다는 의미이다. 또한 보험급여 또는 사업비에 비해 걷히는 보험료가 적다면 보험요율을 인상해야 함을 보여준다. 하지만 이 산식은 업종별 보험요율을 얼마로 해야 할지에 대해서는 말해줄 수 없다.

한편, 위험률의 개념이 개입된 보험요율 산식은 ‘보험요율 = 보험급여 / 납입보험료’로 구성되어야 한다. 업종별로 위험률만큼의 보험요율을 산정하도록 함으로써 형평성과 합리성을 제고시킬 수 있다. 이 경우 사업주 스스로 재해예방에 나설 수 있도록 촉진할 수 있다. 요컨대, 보험요율을 산정할 때 활용해야 하는 산식은 보험료 등식이 아니라 위험률 개념이 포함된 보험요율 산식이어야 할 것으로 판단된다.

2. 임금총액 추정의 문제

(1) 관련 규정

실제 임금총액이 파악되지 않는 건설업의 경우 또 한번의 임금총액 추정과정을 거치게 된다. 보험료 산정 과정에서의 건설업의 임금총액은 주로 총공사금액과 노무비율을 활용하여 추정한다. 「통합징수법」 제13조(보험료) 제6항은 ‘제17조 제1항의 규정에 의한 임금총액의 추정액 또는 제19조 제1항의 규정에 의한 임금총액을 결정하기 곤란한 경우에는 대통령령이 정하는 바에 따라 노동부장관이 정하여 고시하는 노무비율을 사용하여 임금총액의 추정액 또는 임금총액을 결정할 수 있다’고 규정하고 있다. 노동부 장관이 고시한 노무비율은 2004년의 경우 일반건설업이 총공사금액의 27%, 하도급 건설업이 하도급공사금액의 34%이다.

$$\text{건설업 임금총액} \approx \text{총공사금액} \times \text{노무비율}$$

산재보험 요율을 결정하는 과정에서는 여러 차례에 걸쳐 임금총액이 활용된다. 먼저 기초지급률을 환산하는 과정에서 활용된다(법 제63조(보험요율의 결정)). 또한 업종별 보험급여 분산액을 결정하는 데 활용되며(시행규칙 제74조(사업종류별 보험요율의 결정)), 업종별 추가부담액 및 추가증가지출률을 결정하는 데에도 활용된다. 그리고 부가보험요율 중 균등부담비율과 재해발생산업부담비율을 산정하는 데에도 활용된다.

$\text{기초지급률} = \frac{\text{보험급여총액}}{\text{임금총액}}$
$\text{업종별 보험급여 분산액} = \text{분산대상 보험급여총액} \times \frac{\text{사업종류별 과거 3년간 임금총액}}{\text{전사업종류 과거 3년간 임금총액}}$
$\text{업종별 추가증가지출률} = \frac{\text{업종별 추가부담액}}{\text{업종별임금총액추정액} \times \text{업종별 수입영향률}}$
$\begin{aligned} \text{업종별 추가부담액} &= \text{추가증가 부담액} \\ &\times \frac{\text{업종별임금총액추정액} \times \text{업종별 수입영향률}}{\text{전업종임금총액추정액} \times \text{전업종 수입영향률}} \\ &\times \frac{\text{업종별보험급여지급률}}{\text{전업종보험급여지급률}} \end{aligned}$
$\begin{aligned} \text{균등부담비율} &= \frac{\text{균등부담액}}{\text{임금총액추정치} \times \text{수입영향률}} \\ \text{재해발생산업부담비율} &= \frac{\text{재해발생산업부담금} \times \text{보험급여액비율}}{\text{임금총액추정치} \times \text{수입영향률}} \end{aligned}$

(2) 현황 및 문제점

첫째, 노무비율에 내포된 문제점이 보험요율 산정 과정에 그대로 승계된다. 즉, 건설업의 경우 대개 ‘노무비율’에 의존하여 임금총액을 추정하므로 노무비율에 내포된 문제점이 보험요율 산정 과정에도 그대로 승계된다. 이는 건설근로자들이 실제 임금을 파악하지 못하는 상황에서도 건설업에 산재보험을 적용하기 위한 불가피한 조치라고 이해된다. 하지만 문제점을 직시하고 그에 대한 개선대책을 강구해야 한다. 이것이 건설업 전체의 임금총액을 왜곡시켜 업종별 요율을 왜곡시킬 수 있다. 또한 개별 건설업

체의 임금총액을 왜곡시켜 사업장별 요율을 왜곡시킬 수 있다.

둘째, 업종별 요율을 왜곡시킬 가능성이 있다. 노무비율을 활용해 임금총액을 추정함으로써 건설업의 실제 임금총액에 비해 과소 또는 과대평가될 경우 다음과 같은 왜곡현상이 발생할 수 있다. 임금총액이 여러 산식에 활용되고 있어 산재보험요율의 과대 또는 과소평가 방향에 대해서는 일의적으로 단정하기 어렵다. 하지만 노무비율의 활용으로 인해 건설업 임금총액이 실제보다 과소평가될 경우 다른 업종에 비해 업종별 요율이 과대평가될 가능성이 있을 것으로 짐작된다. 물론 이 경우에 보험료 부과기준이 과소평가되었으므로 업종별 요율이 과대평가되더라도 보험료 규모는 적정해질 가능성도 있다. 요컨대, 노무비율에 의한 건설업의 임금총액 추정으로 인해 업종별 요율 및 보험료 규모에 왜곡이 발생했을 것이라는 짐작만 가능할 뿐 과소 또는 과대평가되었다고 일의적으로 단정하기는 어렵다.

<표 VI-1> 노무비율에 의한 건설업 임금총액 추정이 업종별 요율에 미치는 영향

구 분	건설업 노무비율이 과소평가될 경우 ⇒ 임금총액이 과소평가	건설업 노무비율이 과대평가될 경우 ⇒ 임금총액이 과대평가
기초지급률	과대평가	과소평가
업종별 보험급여 분산액	과소평가	과대평가
업종별 추가증가지출률	과대평가	과소평가
업종별 추가부담액	과소평가	과대평가
균등부담비율	과대평가	과소평가
재해발생산업부담비율	과대평가	과소평가
업종별 요율	과대평가될 가능성 있음	과소평가될 가능성 있음

셋째, 사업장별 요율을 왜곡시킬 가능성이 있다. 실제로 공사규모 또는 공종에 따라 노무비율은 큰 차이를 보일 수 있으나 일반 및 하도급 건설업에 각각 단일 노무비율을 적용함으로써 현실을 왜곡하는 결과를 초래할 것으로 예상된다. 즉, 일반건설업을 기준으로 할 때 당해 기업의 실제 노무비율이 평균 노무비율과 다를 경우 아래와 같은 불합리가 야기될 것이다.

·실제 노무비율이 27% 초과인 기업 : 중소기업 또는 기계장비를 적게 사용하는 공종일 가능성 높음.

노무비율의 과소평가 → 임금총액 과소평가 → 보험료 과소 납부

·실제 노무비율이 27% 미만인 기업 : 대규모 기업 또는 기계장비를 많이 사용하는 공종일 가능성 높음.

노무비율의 과대평가 → 임금총액 과대평가 → 보험료 과다 납부

건설업 전체로 보면 노동부 고시 노무비율보다 실제 노무비율이 높은 사업장의 비율과 낮은 사업장의 비율에 따라 건설업에서 납부하는 보험료의 과대 및 과소 여부가 결정될 것이다.

(3) 개선 방향

실제 지불임금에 의한 보험료 납부 방안을 모색해야 한다. 상술한 문제점은 실제 지불임금으로부터 괴리된 추정임금을 보험료 부과기준으로 삼는 데서 야기된 것이다. 노무비율을 여러 개 고시하여 업종을 세분할 경우 약간의 개선효과는 있을지 몰라도 근본적인 문제점은 그대로 남는다. 따라서 건설근로자의 실제 지불임금을 보험료 부과기준으로 삼을 수 있는 개선방안을 모색해야 한다.

3. 상시근로자수 추정의 문제

(1) 관련 규정

상시근로자수란 실제 생산기간에 당해 생산활동이 영위되는 데 통상적으로 투입된 인원수를 의미한다. 따라서 여기에는 상용, 임시, 일용, 파트타임 등 고용형태를 막론하고 당해 생산활동을 정상적으로 영위하기 위해 투입한 모든 근로자수를 포함한다. 실제 근로자수를 알기 어려운 건설업의 상시근로자수 산정 방식은 다음과 같다. 2004년의 경우 노동부 장관이 고시하는 건설업 일반 노무비율은 27%, 월평균임금은 1,969,474원이다.

$$\text{상시근로자수} = \frac{\text{연간 국내공사실적 합계} \times \text{노무비율}(0.27)}{\text{건설업 월평균노임}(1,969,474\text{원}) \times 12}$$

그리고 적용근로자수 증가율이 차년도 임금총액을 구할 때 활용된다. 건설업의 경우 위에서 추정한 상시근로자수 증가율을 활용하게 된다.

$$\text{차년도 임금총액} = \text{당해연도 임금총액} \times (\text{적용근로자수 증가율} \times \text{임금상승률})$$

(2) 현황 및 문제점

첫째, 산재보험의 적용근로자수가 과대평가되고 있다. 통상 모든 업종에서 통계청의 취업자수가 산재보험 적용근로자수보다 많이 나타나고 있다. 이것은 취업자 중 대개 근로자만이 산재보험의 적용을 받으므로 당연한 결과이다. 예컨대, 제조업의 경우 전자가 2,858천명, 후자가 4,241천명으로 0.67배에 그친다. 하지만 건설업의 경우에는 모순된 현상이 나타난다. 노동부 산업재해분석에 나타난 2002년 건설업의 근로자수는 2,769천명이다. 하지만 동일한 시기에 통계청의 경제활동인구조사에 나타난 건설업 취업자수는 1,746천명이다. 즉, 통계청 조사에 비해 1.59배이다. 이것은 논리적으로 있을 수 없는 불합리한 결과이다.

둘째, 상시근로자수 추정 방식에 대한 논리적인 왜곡 가능성이다. 상시근로자수 추정의 기본 문제점으로서 현재의 추정식에서는 오로지 ‘연간 국내공사실적 합계’만이 변수일 뿐 노무비율, 건설업 월평균노임, 12 등의 요소는 이미 상수화하여 개별 기업의 상시근로자수 결정에 영향을 주지 못한다는 점이다. 상시근로자수를 추정하는 식의 분자를 분석하면 상술한 임금총액의 문제점과 동일한 논의가 적용된다. 한편, 상시근로자수를 추정하는 식의 분모를 분석하면 분모는 1년간 건설일용근로자에게 지급된 1인당 연평균노임을 의미한다. 이러한 추정 과정에서 다음과 같은 이유로 현실을 왜곡하게 된다. ‘건설업 월평균임금’은 노동부장관이 고시하는 건설업 월평균임금을 적용한다고 규정하고 있다. 그러나 당해 기업의 실제 노임은 공종에 따라 크게 달라질 수 있다. 또한 월평균노임에 12를 곱함으로써 12개월 내내 상시근로자수만큼의 근로자를 생산활동에 투입했음을 상정하고 있다. 하지만 기업에 따라 1년 내내 생산활동이 이루어

지지 않고 중간에 생산중단기간이 끼어 있는 기업도 있을 수 있다.

<표 VI-2> 업종간 산재보험의 근로자수와 경제활동인구조사의 취업자수 비교

구 분	전산업	광 업	제조업	건설업	전 기 수 도 업	운 수 고 통 신 업	기 타 산 업 ¹⁾
근로자수 ²⁾ (천명)(A)	10,571	17	2,858	2,769	49	661	4,217
취업자수 ³⁾ (천명)(B)	22,169	18	4,241	1,746	52	1,371 (운수,통신업)	14,759
A/B(배)	0.48	0.96	0.67	1.59	0.95	0.48	0.29

주 : 1) 기타산업은 임업, 어업, 농업, 금융·보험업이 포함된 것임.

2) 근로자수(천명)는 노동부의 산업재해분석(2002년) 자료임.

3) 취업자수(천명)는 통계청의 경제활동인구조사(2002년) 자료임.

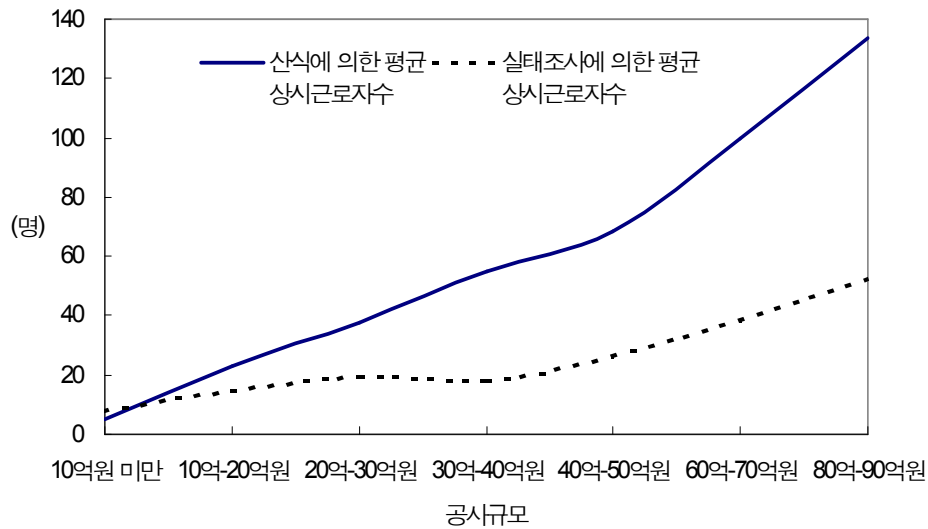
자료 : 노동부, 산업재해분석(2002년), 2003.

통계청, 경제활동인구조사(2002년), 2003.

셋째, 상시근로자수 추정 방식에 대한 실증적인 왜곡 가능성을 검증할 수 있다.¹¹⁾ 재해율이 발표되는 기업 중에서 일부를 표본으로 추출하여 월별 상시근로자수를 조사하여 일반적인 상시근로자 산정방식과 동일하게 연간 계속 조업 여부와 연간 상시근로자수를 파악하려는 것이다. 각 개별 현장별로 실제 상시근로자수와 추정된 상시근로자수간의 격차를 파악할 수 있다. 2002년 162개 현장의 작업일보를 조사하여 실제 상시근로자수를 파악하고 이를 산식에 의한 상시근로자수와 비교한 것이 <그림 VI-1>이다. 현장의 특성에 따라 편차가 있기는 하나 대체로 추정식에 의한 경우 소규모 현장에서는 상시근로자수가 과소평가되고 대규모 현장에서는 과대평가되는 양상을 읽을 수 있다. 추정식에 의해 도출한 상시근로자수는 공사규모에 정비례하여 증가하는 모습을 보이고 있다. 그에 비해 실태조사에 의해 도출될 상시근로자수는 공사규모가 증가함에 따라 구간에 따라 편차는 있으나 대체로 소폭으로 증가하는 모습을 보이고 있어 ‘규모의 경제’가 나타남을 알 수 있다. 한편 추정으로 인한 상시근로자수의 평균 증감률을 살펴보면 약 3억~5억원을 경계로 하여 그보다 작을수록 실제 상시근로자수에 비해 과소평가되는 경향을 보이고 그보다 클수록 과대평가되는 경향을 보이고 있다.

11) 심규범(2002), 건설산업의 재해율 산정 및 활용의 문제점과 개선방향, 한국건설산업연구원.

<그림 VI-1> 건설현장의 공사규모에 따른 실제 및 추정 상시근로자수 격차



넷째, 적용근로자수 증가율을 왜곡시킬 수 있다. 차년도 임금총액의 크기를 결정짓는 요소 중 하나인 ‘적용근로자수 증가율’이 왜곡된다. 즉, 실제 근로자수의 증감이 아니라 공사실적 규모에 따라 적용근로자수 증가율이 달라지기 때문이다. 따라서 실제 변동보다 변동 폭이 커지고 다른 업종에 비해서도 변동 폭이 커지게 된다. 이것이 보험요율의 진폭을 크게 만들 가능성이 있다. 공사실적 규모에 따라 적용근로자수의 증가율의 변동이 크게 되고 결국 차년도 임금총액의 크기를 급격하게 변동하게 하고 결국 보험요율의 진폭을 크게 할 가능성이 있기 때문이다.

(3) 개선 방향

적용근로자수에 실제 근로자수 정보를 활용할 수 있도록 방안을 강구하여야 한다. 고용보험 등의 피보험자 관리체계가 정착될 경우 여기에서 도출되는 실제 근로자수를 활용한다.

4. 소멸사업장에 대한 보험급여 분산

(1) 관련 규정

앞에서 본 바와 같이 과거 3년 이전에 소멸된 사업장에서 근무했던 피재근로자에 대한 과거 3년간의 보험급여금은 요율산출 기초(위험률)인 보험금지급률의 산출시 타 업종으로 분산시키도록 규정하고 있다. 이것은 사회적 연대성을 고려한 조치로 해석된다.

$$\text{보험급여지급률} = \frac{\text{보험급여총액} + \text{보험급여분산액}}{\text{임금총액}}$$

$$\text{업종별 보험급여 분산액} = \text{분산대상 보험급여총액} \times \frac{\text{사업종류별 과거 3년간 임금총액}}{\text{전사업종류 과거 3년간 임금총액}}$$

(2) 현황 및 문제점

김호경(2004)은 이러한 분산 방식의 특징과 문제점을 다음과 같이 기술한다. 임금총액-위험특성이 반영되어 있지 않음—을 기준으로 보험급여를 분산하는 경우 분산되는 보험급여가 각 업종의 임금총액에 비례하게 함으로써 결과적으로 임금총액이 많은 대규모 업종에서 상대적으로 많은 산재보험료를 부담하게 되며 이에 따라 사회보험의 특성인 상호보조 또는 보험료 비용의 재분배가 이루어지게 되는 셈이다. 따라서 일부 대규모 업종의 경우 해당업종 고유의 위험에 비해 사회적 연대성의 원칙에 의해 부담하는 보험료가 훨씬 더 많은 경우가 발생할 수 있다.

이러한 요율산출 방식의 문제점은 소멸사업장에 대한 보험급여분에 대해 분산한 이후의 업종별 보험지급률(보험급여총액/임금총액)을 요율산정의 기초율로서 사용하고 있다는 점이다. 현재 요율산정의 기초가 되는 업종별 위험률은 해당업종 고유의 위험률이 아니라 과거 3년 이전에 소멸된 사업장의 피재근로자에 대한 과거 3년간 보험급여금의 전업종에 대한 총액을 업종별 임금총액의 비율에 따라 분산 또는 재분배하여 준 후의 ‘업종별 임금총액 대비 보험급여액의 비율’이라는 것이다. 즉, 분산 후의 각

업종별 보험급여지급률을 업종별 위험률의 개념으로 사용하고 있기 때문에 각 업종은 당해 업종의 위험률이 아닌 수정된 위험률에 의해 보험료가 부과되는 것이다. 현재 이러한 분산총액이 요율산정에 사용되는 전체 보험급여액에서 차지하는 비중은 상당히 높다. 즉, 최근 3년간 보험지급총액의 약 16%를 상회하고 있는 것으로 나타났다. 요컨대, 현재 소멸사업장에 의한 요율분산은 각 업종별 기초위험률을 왜곡시키고 있다고 할 수 있다. 즉, 현행 요율산정방식에 의하여 소멸사업장분에 대한 분산이 이루어질 경우 ‘최근 3년간’의 보험금지급액만을 반영함으로써 최근의 재해율만을 고려하고자 하는 원래의 의도가 퇴색되고 있다는 것이다.¹²⁾ 이러한 문제점은 전산업에 공통적으로 적용된다.

다음은 건설업에 고유한 문제점으로서 임금총액 및 근로자수 추정 문제와의 관계를 생각해볼 수 있다. 이 경우 보험급여 분산의 기준을 ‘위험특성’이 아닌 단순한 ‘임금총액’으로 삼음으로써 임금총액의 비중이 큰 산업의 경우 자기 산업의 위험률 수준과 무관하게 보험료 부담이 과중해질 가능성이 야기된다. 이 경우 고용주 스스로의 산재예방 활동을 촉진할 수 있는 요율체계의 형평성 및 합리성을 약화시킬 수 있다. 특히, 건설업의 경우 아직까지 현장에서 일하는 건설일용근로자에 대한 관리가 이루어지지 않아 임금총액과 건설근로자수를 산식에 의한 추정에 의존하고 있으므로 요율산정 과정에 왜곡된 정보가 개입될 소지가 더욱 많다.

(3) 개선 방향

소멸사업장에 대한 보험급여분에 대해 분산분을 제외한 당해 업종의 위험률을 업종별 보험지급률(보험급여총액/임금총액) 산정의 기초율로 사용해야 한다. 이것이 당해 업종의 실적과 보험료를 연계함으로써 형평성 또는 합리성을 제고할 수 있는 방법이다. 나아가 이미 언급한 바와 같이 건설업의 경우 실제 지불임금 및 적용근로자수에 기초하여 업종별 요율을 산정할 수 있는 방안을 모색하여야 한다.

12) 김호경(2004, pp.51-56) 참조.

5. 부가보험료의 비중 증가

(1) 관련 규정

법 제74조(사업종류별 보험요율의 결정) 제1항에서 부가보험요율은 산재보험 전체 요율의 15%로 정하고 있다. 따라서 앞에서 (수정)보험료급여지급률(=보험급여지급률+추가증가지출률)이 결정됨에 따라 부가보험요율은 다음의 식에 의해 산정될 수 있다. 전업종으로 균등하게 배분하는 균등부담비율과 각 사업종류별 재해발생특성에 따라 배분하는 재해발생산업부담비율로 구성된다.

$$\text{부가보험요율} = (\text{수정})\text{보험급여지급률} \times \frac{0.15}{0.85}$$

$$\text{균등부담비율} = \frac{\text{균등부담액}}{\text{임금총액추정치} \times \text{수입영향률}}$$

$$\text{재해발생산업부담비율} = \frac{\text{재해발생산업부담금} \times \text{보험급여액비율}}{\text{임금총액추정치} \times \text{수입영향률}}$$

(2) 현황 및 문제점

실제로 현재 산재보험의 운영을 위한 사업비 총액은 수입보험료 총액의 15%를 훨씬 상회하고 있다. 현재 법적으로 제시된 부가보험료 한도는 산재보험요율 계산시 업종별 균등배분액을 산출하기 위한 기초로만 활용될 뿐, 실제 사업비인 부가보험료 수준과는 무관하다고 할 수 있다. 「산재보험법」상으로 규정하고 있는 수준에 비해 현재 부가보험료의 비중이 매우 과중하다는 것은 산재보험의 유지비용이 높아져 가는 것을 의미하며 동시에 이는 산재보험의 효율성과 안정적인 발전을 저해하는 요인으로 작용할 것으로 보인다.¹³⁾

13) 김호경(2004, p.64) 참조.

(3) 개선 방향

부가보험요율의 증가를 억제하기 위하여 산재보험사업의 타당성과 효율성을 재검토하여 재편해야 할 필요가 있다. 또한 업종별로 부가보험료를 배분할 때에도 보험급여 지급률보다는 수지율에 기초함으로써 납부자간 형평성을 제고해야 한다.

6. 개별 사업장에 대한 경험요율 적용 미미

사업주의 재해예방 노력을 촉진하기 위해 개별 사업장에 대한 경험요율제도를 도입하고는 있으나 건설업의 경우 적용 사업장이 소수에 그치고 있다.

(1) 관련 규정

「통합징수법」 제15조(보험료율의 특례) 제2항에 ‘대통령령이 정하는 사업으로서 매년 9월 30일 현재 산재보험의 보험관계가 성립한 후 3년이 지난 사업에 있어서 그 해 9월 30일 이전 3년 동안의 산재보험료에 대한 산재보험급여의 금액의 비율이 대통령령이 정하는 비율에 해당하는 경우에는 제14조 제3항 및 제4항의 규정에 불구하고 그 사업에 적용되는 산재보험료율의 100분의 50의 범위안에서 대통령령이 정하는 바에 따라 인상 또는 인하하여 그 사업에 대한 다음 보험연도의 산재보험료율로 할 수 있다’고 규정하고 있다.

$$\text{수지율} = \frac{\text{보험급여총액}}{\text{납입보험료}}$$

$$\text{적용요율} = \text{업종별요율} \times \{ 1 + \text{할인·할증률}(\pm 50\%) \}$$

또한 건설업의 적용 대상은 「산재보험법」 제9조(도급 및 동종사업의 일괄적용) 제2항과 제3항의 규정에 의하여 일괄적용을 받는 사업으로서 매년 당해 보험년도 2년전 보험년도의 총공사실적이 100억원 이상인 사업이다. 이때 ‘총공사실적’이라 함은 당해 보험년도 건설공사의 총기성공사금액을 말한다. 총공사금액을 산정함에 있어서 위탁 기타 명칭여하에 불구하고 최종공작물의 완성을 위하여 행하는 동일한 건설공사를 2

이상으로 분할하여 도급(발주자가 공사의 일부를 직접 행하는 경우를 포함한다)하는 경우에는 각 도급금액을 합산하여 산정한다. 다만, 도급단위별 공사가 시간적으로 또는 장소적으로 분리되어 독립적으로 행하여지는 경우에는 그러하지 아니하다.

(2) 현황 및 문제점

현재 건설업의 개별실적요율 적용 사업장수는 극히 소수에 그치고 있다. 2001년에 492개소, 2002년에 516개소에 불과하다. 이것은 건설업의 경우 개별 사업장 차원에서 산재예방노력이 보험요율 산정과 대체로 무관함을 의미한다.

(3) 개선 방향

건설업의 경우에도 개별실적요율 적용 요건을 대폭 완화할 필요가 있다. 이러한 조치로 개별실적요율을 적용받는 업체가 많아진다면 납부자간 형평성이 제고되고 산재 예방 노력도 더욱 활발해질 것이다.

7. 보험요율 산정의 기준기간별 가중치 부재

(1) 관련 규정

기초지급률과 관련해 「통합징수법」 제14(보험요율의 결정) 제3항에 ‘산재보험료율은 매년 9월 30일 현재 과거 3년 동안의 임금총액에 대한 산재보험급여총액의 비율을 기초’로 한다고 규정하고 있다. 또한 개별실적요율과 관련해 「통합징수법」 제15조(보험료율의 특례) 제2항에 ‘3년 동안의 산재보험료에 대한 산재보험급여의 금액의 비율’을 규정하고 있다.

(2) 현황 및 문제점

요율 산정의 기준기간인 과거 3년 동안의 임금총액, 보험급여 지급액, 보험료 수납액 등을 고려할 때 시기에 따라 아무런 가중치가 주어지지 않아 최근의 재해예방 노력이 부각되지 못하고 있다.

(3) 개선 방향

3년간의 지급률을 반영할 때 시기별로 가중치를 달리 주는 방법에 대한 고민이 필요하다. 예컨대 50%, 30%, 20%로 가중치를 설정함으로써 최근의 노력이 보다 크게 반영될 수 있도록 해야 한다.

8. 현황 및 문제점 요약

지금까지 논의한 현행 건설업의 산재보험요율체계의 문제점을 요약하면 다음과 같다.

<표 VI-3> 현행 건설업의 산재보험요율체계의 문제점 요약

분 야	관련 규정	현황 및 문제점	개선 방향
‘지급률’에 의한 업종별 요율 산정	‘보험급여총액/임금총액’ 에 기초	·위험률과 직결되지 않아 형평성 저하 ·특정 업종의 지속적인 과다 납부 가능성	·수지율에 기초한 업종 별요율 산정 ·수지율에 의한 요율 보완절차 마련
임금총액 추정	‘총공사금액×노무비율’에 의거 추정	·업종별 요율 왜곡 가능성 ·개별 사업장별 보험료 왜곡 가능성	·실제 지불임금에 기초 한 요율 산정 및 보험 료 납부
상시근로자수 추정	‘(공사실적×노무비율)/(월 평균임금×12)’에 의거 추정	·적용근로자수 과대 추정 ·업종간 규모간 편차 무시	·실제 근로자수에 기초 한 요율 산정
소멸사업장에 대한 보험 급여 분산	소멸사업장의 보험급여 분산 후 지급률에 반영	·개별사업장의 고유 위험률 왜곡	·개별사업장의 요율 결정에 소멸사업장 분산 배제
부가보험료 비중 증가	전체 요율의 15%로 규정	·실제로는 15% 훨씬 상회 ·효율성 및 안정성 저해	·산재보험 사업의 재편
개별실적요율 적용 미미	당해 보험연도 2년전 보험년도의 총공사실적 이 100억원 이상인 사업 에 적용	·적용 사업장수 미미 ·재해예방 노력 촉진에 한계	·적용대상 요건 완화
요율산정 기준기간의 가 중치 부재	과거 3년간의 임금총액, 보험급여, 보험료 고려	·시기별 가중치 부재로 최근의 재해예방 노력 반영 미약	·최근 시기에 더 큰 가중치 부여

제7장

외국 사례

1. 호주¹⁴⁾

(1) 일반적인 보험료 산정방식

산재보험료가 산재를 예방하는 기능을 효과적으로 수행하기 위해서는 실제적인 ‘위험수준’과 밀접한 관계를 가지고 산정되어야 한다. ‘실제 위험 보험료(true risk premium)’는 각 사업장에서 발생한 수년간(장기간)에 걸친 연간 평균 보험급여 지급 금액(claims)을 기초로 산정된다. 특정 연도(단기간)에 발생한 보험료 지급금액은 ‘경험에 의한 실적보험료(experience premium)’로 칭한다. 보험자는 산업 평균 보험료와 개별 기업의 최근 실적보험료를 바탕으로 개별기업의 ‘실제 위험 보험료(true risk premium)’를 산정한다.

산재보험료를 산정하고 조정하는 주요 방법으로서 다음과 같이 4가지가 있는데 각각의 방법은 산재를 예방하려는 의도를 가지고 상호 작용한다.

- 업종별 또는 산업별 요율(class rating)
- 경험요율(experience rating)
- 보너스 또는 패널티를 부과하는 방안(bonus/penalty schemes)
- 안전조치시 즉각적인 보험료 할인 방안(‘up-front’ premium discount)

일반적인 보험료의 수준은 산재사고가 많이 발생하면 더 높은 보험료를 지불하는 형태이다. 즉, 산재사고를 줄이고, 고용주가 지불하는 산재보험료가 산재근로자에게 필요한 모든 비용을 최대한 지불한다는 것을 보여주면 고용주가 좀더 근로자의 안전에 주의를 기울이는 결과를 가져오게 된다.

14) Australian Government Publishing Service Canberra, Workers' Compensation in Australia, 1994. 2 참조

① 업종별 또는 산업별 요율 (class rating)

업종별 또는 산업별 요율은 기업이 속한 산업 범주에 따라 보험료가 정해지는 것을 의미한다. 개별 기업의 경험은 산업별 요율에 영향을 미치지 않는다. 보험자는 산업별 요율을 정하기 위해 다음과 같은 세 가지의 요인을 고려한다.

- 예상되는 손해 한도(expected loss allowance)
- 지출 한도(expense allowance)
- 이윤 한도 또는 이윤과 예비비 한도(profit or profit and contingency allowance)

여기서 ‘예상되는 손해 한도’는 보험자가 해당 산업에 속하는 평균적인 기업의 예상 청구금액의 총액으로서 과거 통계자료를 통해 결정된다. ‘지출 한도’는 보험자가 보험 관련 업무를 관리하는 데 쓰는 비용의 총액을 의미한다. ‘이윤 한도 또는 이윤과 예비비 한도’는 보험자의 수익을 의미한다.

호주의 모든 산재보험요율 산정은 업종별 또는 산업별 요율을 기본으로 하고 있다. 이 기본 요율은 광범위한 요율밴드에 속해 있고, 요율밴드 사이에 다양성(차이)이 별로 없기 때문에 한 산업에 속한 기업들 간에 ‘상호보조(cross-subsidization)’하는 특성을 가지고 있다. Queensland주에서는 보너스체계를 도입하여 산업별 요율방법을 좀 더 정교하게 설계하고 있다.

② 경험요율(experience rating)

경험요율은 산업별 요율이나 전년도 보험료를 기본으로 하고, 이를 개별기업의 최근 경험(보통 3-5년간)으로 조정한다. 전체경험요율과 부분경험요율이 있는데 전체경험요율(full experience rating)은 과거 기간의 보험료를 최근의 경험(신용계수에 따라 가중된 경험)으로 조정하는 것을 의미한다. 대규모 기업의 가중치가 소규모 기업에 비해 높다. 부분경험요율(partial experience rating)은 과거 기간의 보험료 대신 산업별 보험요율을 기초로 조정하는 것을 의미한다. 경험요율은 사업주로부터 보험료를 징수하는 가장 민감한 방법이고, 또한 사업주가 안전조치를 강화할수록 인센티브를 주는 방안이기도 하다. 산재예방 인센티브는 최근의 실적에 강한 가중치를 받는 대규모 기업의 사업주에 가장 강한 효과가 있다.

다음은 경험요율을 산정할 때 고려되는 요소들이다.

- 일반 법무 비용(common law costs)
- 통근시 재해(journey claims)
- 이차적인 상해(second injuries)

경험요율 산정시 ‘일반 법무 비용’을 포함해야 할지에 대해 많은 이견이 있다. 만약 사업주가 산재발생시 법무관련 의무를 태만히 할 경우 더 많은 소송비용이나 보험료가 상승될 것이므로 이를 경험요율에 포함하는 것이 긍정적인 면을 가지고 있을 수 있다. 반면, 사업주가 장래의 일반 법무 비용이 불확실하다고 느낀다면 사업주에 대한 인센티브 효과가 희박해질 것이다. 또한 소송과 관련된 업무는 해결하는 데 일반적으로 오랜 기간이 걸리므로 이 비용을 산정하는 시기도 문제가 된다. 다른 대안으로서 일반 법무 비용을 산업별 보험요율을 산정할 때 포함함으로써 모든 기업에 넓게 분산시키는 방법도 있다. 사고의 방지라는 관점에서 ‘통근 재해’가 경험요율 산정시 포함되어야 하는지, 또는 심지어 산재보험료 자체에 포함되어야 하는지에 대해 판단하기가 쉽지 않다. 그 원인은 사업주가 통근 재해를 관리하기가 쉽지 않아서 이에 대해 사업주에게 책임을 부과하는 것이 예방의 목적을 실현한다고 보기 어렵기 때문이다. ‘이차적인 상해나 악화’는 역시 사고의 방지 관점에서 보험료를 산정할 때 포함되어야만 한다.

③ 보너스 또는 패널티를 부과하는 방안(bonus/penalty schemes)

사고 방지에 대한 긍정적인 인센티브 차원에서 보너스 또는 패널티를 부과하는 방안이 산업별 보험료 부과 방안만 이용하는 것보다 좀 더 효과적이다. 보너스나 패널티 방안은 경험요율의 하위 옵션으로서 설계하기에 따라 여러 가지 형태를 지닌다.

④ 안전조치시 즉각적인 보험료 할인 방안(‘up-front’ premium discount)

화재보험의 경우와 같이 화재위험을 줄이는 스프링클러나 기타 시설을 설치할 경우 더 싼 보험료를 내는 것처럼 사업주가 안전과 관련된 실제적인 조치를 취할 경우 그 가치에 대해 평가를 한 후 즉각적으로 보험료를 할인해줄 수 있는 방안이다. 이 방안의 가장 큰 이점은 사후적으로 일정 기간이 지난 뒤에 이익이 돌아오는 보너스나 패널티 방안과 달리 보험료 할인이 즉각적으로 이루어진다는 점이다. 반면에 사업주가 취한 안전조치가 실질적으로 효과를 낼 수 있는지에 대해 보험자의 신중한 판단이 요구된다.

(2) 보험료 규정(premium regulation)

대부분의 경우 정부가 산재보험에 대해 부과하도록 추천한 일정 수준의 보험요율들이 있다. 이 요율들은 보험자의 직권으로 정부가 추천한 요율을 초과할 수도 있고 낮아질 수도 있으나 일반적으로 추천한 요율의 최대치가 되는 경우가 많다. 보험요율은 과거의 재해 경험, 지급금액 수준, 관리비용에 따라 다양하다. 어떤 주정부(NT)는 보험요율을 규정하지 않고 시장에 맡기고 있기도 하다. 그러나 주정부의 보험요율 감독 위원회에서 표준보험요율과 보험계약요율을 모니터하고, 이를 주정부의 보험자 관리부서(Minister on the performance of insurers)에 보고한다.

① 보험료 결정의 원칙(premium setting)

위험의 최소화와 완전한 재정적 지원이라는 보험의 1차적 목표를 달성하기 위해서 보험료 관련 규정을 세울 필요가 있다. 산재나 직업병을 방지하도록 유인하는 적절한 인센티브를 주기 위해 보험료는 위험에 기초하여 결정되어야 한다. 보험료를 규정하는 것은 위험정도를 보험료 구조로 끌어들이는 것을 목적으로 한다.

첫째, 보험료 상한선 규정(premium caps)이다. 사업주의 비용을 관리하기 위해 정부가 보험료 상한선을 규정할 수도 있다. 어떤 주(WA)는 보험요율 위원회에서 직종별 범주를 정하고 이 직종별로 보험요율을 정기간행물에 게재한다. 보험자가 얼마든지 요율을 낮출 수 있지만 높이는 것은 규정한 요율의 50%까지만 가능하다. 여러 가지 경험에 비추어 정부가 게재한 보험료가 실제 필요로 하는 보험료에 거의 근접하는 것으로 나타난다. 그러나 상한선이 규정된 보험요율이 너무 낮을 경우 보험자가 원활하게 보험 업무를 진행하지 못할 수도 있다는 위험요소를 가진다.

둘째, 보험료 징수 범주(levy categories)이다. 산재보험료 징수 체계하에서 근로자의 재해보상을 위해 사업주가 기금에 징수액을 납부한다. 징수체계는 산업차원에서 산재나 직업병에 들어가는 비용에 대한 위험을 분류하는 것에 기초를 두고 있다. 모든 사업주는 각각이 속한 산업범주로 분류된다. 또 다른 분류방안은 산업차원 위험을 직종별로 구분하는 것이다. 호주는 산업을 기반으로 분류한다. 직종별로 분류하는 방법이 '실제 위험 보험료'를 산정하는 데 이론적으로 적합하지만 직종이 점차 다양해지고 다기능화됨으로써 이를 분류하기가 어려워 차선책으로서 산업별로 분류하는 것이다.

② 위험의 직접적 평가(direct assessment of risk)

Barry Durham이 수행한 연구보고서를 통해 정부에 기존의 보험료를 산정시스템과

는 전혀 다른 새로운 형태의 보험료 산정방식을 건의하고 있다. 제안내용은 위험에 대해 직접적으로 평가하여 보험료를 산정한다는 것이다. 이 접근방법의 이점은 사후적인 보험료 지급금액(claims)이 아니라 사고 방지 측면에서 위험에 대한 사업주의 주의(노력)에 초점을 맞추었다는 점이다. 그러나 위험 정도나 사업주가 행한 위험방지에 대한 노력을 평가할 만한 적절한 시스템이 없어서 받아들여지지 못하고 있다.

(3) 한국에 대한 시사점

첫째, 효율과 위험률과의 관련성을 강조하고 있다. 산재보험료가 산재를 예방하는 기능을 효과적으로 수행하기 위해서는 실제적인 ‘위험수준’과 밀접한 관계를 가지고 산정되어야 한다. 산재나 직업병을 방지하도록 유인하는 적절한 인센티브를 주기 위해 보험료는 위험에 기초하여 결정되어야 한다. 보험료를 규정하는 것은 위험정도를 보험료 구조로 끌어들이는 것을 목적으로 한다.

둘째, 경험효율을 산정할 때 최근 시기에 대한 가중치를 부여해야 한다. 산재예방 인센티브는 최근의 실적에 강한 가중치를 받는 대규모 기업의 사업주에 가장 강한 효과가 있다는 주장에 귀를 기울여야 한다.

셋째, 다양한 보너스 또는 패널티를 부과하는 방안을 활용할 수 있다. 사고 방지에 대한 긍정적인 인센티브 차원에서 보너스 또는 패널티를 부과하는 방안이 산업별 보험료 부과 방안만 이용하는 것보다 좀더 효과적이다.

넷째, 안전조치를 취할 때 즉각적인 보험료 할인 방안(‘up-front’ premium discount)을 검토해야 한다. 사업주가 안전과 관련된 실제적인 조치를 취할 경우 그 가치에 대해 평가를 한 후 즉각적으로 보험료를 할인해 줄 수 있는 방안을 활용한다.

2. 미국 워싱턴 주의 경험효율 산정방식¹⁵⁾

산재보험료는 기업의 임금총액의 일정 비율로 산정된다. 산업별로 기본 비율이 다르고, 각 산업내에서 임금 \$100당 평균지급액(average loss experience)에 따라 기본요율이 다르다. 이 비율을 산업별 기본요율(manual rate)이라고 한다. 그러나 기업이 실제로 지불하는 보험료는 대부분 이 기본요율을 가중 평균한 요율이다. 가중 평균할 때 고려하는 사항은 기업이 속한 산업의 평균지급액과 해당 기업 자신의 지급액이다. 대

15) James Chelius 외, The Impact of Experience-Rating on Employer Behavior : The case of Washington State, Kluwer Academic Publisher, 1992 참조.

체로 임금총액이 큰 기업의 보험료는 산업별 기본요율보다 기업자신의 지금액(losses)에 영향을 더 많이 받는다. 개별기업의 3년간 산재관련 총지금액이 \$830,000 정도로 예상되면 이 기업의 보험료는 산업별 기본요율과 상관없이 기업자체의 지금액(loss experience)에 의해서만 정해진다. 이를 개별기업요율(self-rating)이라고 한다.

다음은 개별기업요율의 산정과정이다.

(1) 보험료

$$P_j = r_j \times T_j$$

P_j : 어떤 산업에서 기업 j 가 지불하는 보험료(P)

r_j : 기업 j 의 보험요율

T_j : 기업 j 의 총 임금

(2) 기업 j 의 보험요율

$$r_j = X_j \times m_i$$

r_j : 기업 j 의 보험요율

X_j : 기업 j 의 경험요율결정계수

(기업 j 의 산재로 인한 지급규모(loss experience)가 산업 내 같은 규모 기업들의 지급규모와 같으면 $X_j = 0$, 산업평균보다 더 잘했으면 $X_j < 1$, 산업평균보다 더 못했으면 $X_j > 1$)

m_i : 기업 j 가 속한 산업 i 의 보험요율

(3) 산재로 인한 기업의 실제 총지급금액(total losses)

산재로 인한 기업의 실제 총지급(total losses)은 ‘기초지급(primary)’과 ‘초과지급(excess)’으로 나뉜다. 개별 지급금액이 \$2,000 미만인 모든 산재의 경우 기초지급 범위에 속한다. 반면, 지급이 \$2,000 이상이면 기초지급은 다음의 식에 의해 산정된다. 기초지급에 포함될 수 있는 최대 지급금액은 \$10,000이다.

$$\text{기초지급('Primary' Component of a loss)} = \frac{Loss \times \$10,000}{Loss + \$10,000}$$

‘기초지급(primary)’과 ‘초과지급(excess)’으로 나누는 목적은 산재빈도(frequency)와

산재상해정도(severity)를 구분하기 위해서이다. 보험업계에서는 한번 일어나는 중대재해보다 자주 발생하는 산재빈도가 더 예상(측정)가능하다고 본다. 예를 들어, 어떤 사람이 계단에서 넘어진 경우 가벼운 상해이건 중대재해이건 재해정도에 따라 관리하기가 어려운 반면 계단에서 넘어진 회수는 측정이 가능하여 관리할 수 있다. 기초지급은 산재 발생 빈도를 반영하고, 개별 기업의 경험요율결정계수(X_j)에 의해 가중 평균된다. 대부분의 주에서 다음의 산식에 의해 개별 기업의 경험요율결정계수(X_j)를 산정한다.

$$X_j = \{A_{pj} + W_j A_{ej} + (1-W_j)E_{ei} + B_j\} / (E_i + B_j)$$

A_{pj} : 기업 j의 실제 기초 지급

A_{ej} : 기업 j의 실제 초과 지급

E_{ei} : 산업 i에서 기업 j의 임금총액규모를 가진 기업에 대한 예상초과지급

E_i : 산업 i에서 기업 j의 임금총액규모를 가진 기업에 대한 예상지급총액
(예상초과지급총액임. $E_i = E_{pj} + E_{ei}$)

W_j : 0과 1사이의 값을 갖는 계수

(기업 j의 실제초과지급을 산정할 때 주어지는 가중치임)

B_j : W_j 와 역으로 움직이는 조정계수

(전형적인 W와 B 값)

경험기간동안 기업의 예상지급액	W	B
25,000 이하	0.00	20,000
25,001-37,074	0.01	19,800
37,075-45,124	0.02	19,600
45,125-53,174	0.03	19,400
53,175-61,224	0.04	19,200
...
801,825-809,874	0.97	600
809,875-817,924	0.98	400
917,925-829,999	0.99	200
830,000 이상	1.00	0

(4) 한국에 대한 시사점

미국의 사례가 한국에 주는 시사점은 다음과 같다. 첫째, 경험요율 적용이 일반화되어 있다는 점이다. 모든 기업에 대한 일반적인 적용 원칙으로서 경험요율제도의 적용을 일반화하고 있다. 둘째, 기업 규모별 경험요율 적용 방식이 차등화되어 있다. 대규모

모 기업일 경우 업종별 요인이 아닌 자신의 경험요율에 의해서만 보험요율이 결정되고 있다. 셋째, 기초지급(primary)과 초과지급(excess)으로 구분하여 운영하고 있다. 산재빈도와 산재상해정도를 구분하여 관리함으로써 보험제도 운영의 효율성을 제고하고 있다.

3. 독일¹⁶⁾

독일에서는 2002년 현재 전체 35개 산업부문의 단위산재보험조합에서 각각 임금, 위험성 등급, 기준보험료를 기초로 하여 1차적으로 개별 기업의 보험료가 산정되고, 2차적으로 개별 사업의 경험요율을 반영하여 수정된다. 단위산재보험조합이 보험요율을 산정하기 위해서는 가장 먼저 보험료 징수목표액을 계산한다. 보험료 징수목표액은 지출액에서 수입액을 차감하고, 여기에 연금급여준비금 충당액과 운영자금 전입액을 합산하여 산정한다.

(1) 임금 기준

개별 사업장은 단위산재보험조합에 가입하고, 단위산재보험조합은 사업주가 신고하는 임금신고서를 기초로 보험료를 산정한다. 임금신고서에는 사업장 전체의 피보험자 수, 총임금, 총근무시간, 업무분야, 외국인근로자수에 관한 정보가 수록되어 있다. 이때 관리단위는 근로자 개인이 아니라 사업장 전체이다. 사업장의 보험료를 산정할 때 피보험자에게 적용되는 연간 최대 근로소득 상한선은 공적연금보험 가입 근로자의 2년 전 평균임금의 2배가 적용된다. 그러나 단위산재보험조합 자체의 규정에 따라 상향조정할 수 있다.

(2) 위험성등급 분류 기준

위험성 등급은 기본적으로 임금총액에 대한 지출된 보험급여의 비율로 산정된다. 그러나 다음의 2가지 세부사항에 대해서는 단위산재보험조합에 위임하고 있어서, 각 조합의 특성에 맞는 보험료 산정방식을 선택하도록 한다. 첫째, 위험성등급을 산정할 때 적용할 기준기간이다. 대부분의 단위산재보험조합에서 위험성등급을 산정할 때 적용하는 기준기간은 4~6년이다. 둘째, 기준기간의 보험급여 지출액에 포함시킬 보험급여의

16) 윤조덕 외, 2003년 업종별 산재보험요율 산정 및 독일 산재보험 요율산정 절차와 시사점, 한국노동연구원, 2003 참조.

범위이다. 기준기간의 보험급여 지출액에 포함시킬 보험급여의 범위는 다음의 2가지이다. 하나는 기준기간에 지출된 보험급여 중에서 기준기간에 발생한 산재에 기인하는 보험급여만 사용한다. 대부분의 단위산재보험조합에서는 산재예방을 위한 경제적 유인을 제공하기 위하여 위험성등급을 작성할 때 기준기간 이전에 발생한 산재에 기인한 지출은 제외하고 적용기간 중의 산재에 기인하는 지출만을 사용한다. 다른 하나는 기준기간 이전에 발생한 산재에 기인하는 보험급여도 포함하여 사용한다.

단위산재보험조합은 가입자(사업장)의 보험료를 차등화하기 위해 위험성 등급을 독자적으로 결정한다. 위험성 등급은 위험분산을 고려하여 위험의 정도가 유사한 업무분야로 묶은 위험성 단위별로 산정된다. 위험성 등급은 위험성 등급단위(업무분야)별로 위험성 등급단위의 임금총액에 대한 위험성 등급단위에 지출된 보험급여 총액의 비율로 산출된다.

$$\text{위험성 등급} = \frac{\text{기준기간에 발생한 위험성등급단위의 보험급여 지출액} \times 1,000}{\text{위험성등급단위의 임금총액}}$$

35개 산업부문의 산재조합이 사용하는 위험성등급은 1989년 기준으로 600여개에 달한다. 이처럼 세밀하게 위험성 등급을 분류하여 가입자 보험위험의 특성을 보험료 산정에 잘 반영하고 있다.

(3) 기준보험료의 산정방법

개별기업이 부담할 보험료는 피보험자의 임금, 위험성 등급, 기준보험료를 이용하여 계산된다. 기준보험료는 위험성 등급 1인 위험성 등급단위(업무분야)의 임금 1,000DM에 적용되는 보험료이다. 기준보험료는 모든 가입기업의 보험료단위(임금총액×위험성 등급)를 합산한 수치에 대한 보험료징수 목표액의 비율로 산정한다.

$$\text{기준보험료} = \frac{\text{보험료징수목표액} \times 1,000}{\sum_i (\text{보험연도 위험성등급단위 임금총액}) \times (\text{위험성등급})}$$

i = 위험성등급단위

단위산재보험조합의 보험료징수 목표액과 임금총액이 매년 변하기 때문에 매년 기준보험료를 새로 산정하여 공고한다.

(4) 개별기업의 보험료 산정방법

개별기업의 보험료는 해당 기업의 각 위험성 등급(업무분야)에 종사하는 근로자의 임금합계에 해당 위험성등급단위(업무분야)의 위험성등급을 곱하고, 이를 합산한 후 1,000으로 나누어 산정한다.

$$\text{개별기업 보험료} = \frac{\sum_i [(\text{위험성등급분야총임금}) \times (\text{위험등급})] \times (\text{기준보험료})}{1,000}$$

i = 위험성등급단위

예를 들어, 위험성등급단위(업무분야)가 5개인 H기업의 개별보험료는 아래의 표와 같이 산정된다.

<표 VII-1> 독일 H기업의 개별보험료 산정

(단위 : DM)

위험성등급단위	임금합계(DM) (a)	위험성등급 (b)	보험료단위 (a×b)	보험료(DM)
A	2,000,000	5	10,000,000	34,500
B	1,200,000	2	2,400,000	8,280
C	400,000	1	400,000	1,380
D	2,500,000	3	7,500,000	25,875
E	700,000	6	4,200,000	14,490
소계	6,800,000	-	24,500,000	84,525

(5) 개별 기업의 경험요율

독일의 산재보험조합에서는 보험가입자(사업주)에게 재정적 유인을 제공함으로써 사업주의 산재예방 노력을 촉진하기 위하여 경험요율제를 적용하고 있다. 경험요율에서는 개별 기업의 산재예방 노력의 성공 또는 실패가 바로 사업주가 부담하여야 할 보험료에 직결된다. 임금, 위험성 등급, 기준보험료를 기초로 1차적으로 산정된 개별기업의 보험료는 경험요율을 반영하여 다시 수정된다. 단위산재보험조합은 신고된 보험사고에 기초하여 보험료 할인제도나 할증제도를 선택할 수 있으며, 이 두 제도를 동시에

운영할 수도 있다. 독일은 전체 35개 산업부문의 단위산재보험조합 중 보험료 할증제도를 운영하는 조합이 8개, 보험료 할인제도를 운영하는 조합이 6개, 이 두 제도를 동시에 운영하는 조합이 25개로서 대다수의 단위산재보험조합이 동시에 적용하고 있다. 2000년 기준으로 토목건설산재보험조합은 할인보험료제도만 운영한다.

통근재해는 경험요율 산정에서 제외된다. 이는 기업고유의 산재위험에 포함되지 않을 뿐만 아니라 사업주가 재해예방노력을 할 수 있는 영역에서 벗어나기 때문이다. 또한, 해당 사업장에 속하지 않는 사람의 단독과실이나 직업병에 의한 보험급여지출을 경험요율에서 제외한다. 「산재보험법」에 의해 단위산재보험조합이 경험요율을 적용할 때 산재발생회수, 재해강도, 산재비용, 또는 이 모두를 혼합한 방법을 선택할 수 있다. 경험요율은 보험급여 지출 발생기간 동안의 개별기업의 재해율과 위험성 등급단위의 평균 재해율을 기초로 한다. 대부분의 단위산재보험조합에서는 재해율 산정을 위해 보험연도 이전 2년의 자료를 사용한다.

$$\text{개별기업의 재해율} = \frac{\text{지난 2년간 신규로 발생한 산재에 기인하는 해당기업의 보험급여액}}{\text{해당기업의 보험료}}$$

$$\text{평균 재해율} = \frac{\text{지난 2년간 신규로 발생한 산재에 기인하는 전체기업의 보험급여액}}{\text{전체기업의 보험료}}$$

개별기업의 재해율이 평균 재해율에 비해 높거나 낮은 비율에 따라 개별기업의 보험료가 일정 비율 할증 또는 할인이 된다. 할증 또는 할인비율은 단위산재보험조합의 권한으로 정한다.

(6) 한국에 대한 시사점

첫째, 경험요율 제도의 적용이 일반화되어 있다. 모든 기업에 대하여 재해예방 노력을 촉진하기 위해 경험요율제도를 적용한다. 둘째, 위험성 등급이 세분화되어 있다. 위험분산을 고려하여 약 600여개로 위험성 등급을 세분화하고 있다. 셋째, 일부 항목은 경험요율에서 제외하고 있다. 사업주의 재해예방 노력과 직결되지 않은 통근재해, 직업병, 해당 사업장 이외의 사람에 의한 사고 등은 당해 사업장의 경험요율을 산정할 때 제외한다.

제8장

개선방안

앞에서 제시했던 바람직한 산재보험 효율체계에 대한 판단기준과 현황 및 문제점 그리고 외국의 사례 등을 종합하여 개선방안을 제시하고자 한다.

1. 수지율(지급금액/수납액) 기준의 보험요율 및 보험료 산정

(1) 기본 방향

본 연구에서 가장 강조하고자 하는 내용은 산재보험 효율 산정 방식에서 수지율을 활용하여 ‘위험률’ 수준을 반영하자는 것이다. 사업주의 재해예방 노력을 촉진하기 위해서는 보험요율체계가 위험률에 따라 달라져야 하기 때문이다. 따라서 익년도에 징수해야 할 산재보험료를 업종별로 배분하는 과정에서 분모에 임금총액 대신 ‘납입보험료’를 활용하자는 것이다. 이것이 ‘위험’(risk) 수준에 따른 보험료 납부 개념에 가까울 것으로 판단되기 때문이다. 임금총액은 보험료 부담능력을 판단하는 데에는 유효한 준거이나 임금총액의 크기가 위험률의 크기를 나타낸다고 보기는 어렵다. 즉, 현행 ‘지급률’(3년간 보험급여 지급금액/3년간 임금총액) 대신 ‘수지율’(3년간 보험급여 지급금액/3년간 보험료 수납액)을 활용하는 것이 업종별 보험요율을 결정하는 과정에서 위험률을 보다 직접적으로 반영하게 하고, 이것이 당해 업종으로 하여금 산재사고 예방 노력을 촉구하도록 하는 효과가 있음을 주장하는 것이다. 특히, 건설업의 경우 임금총액은 불분명하나 납입보험료는 명백하므로 이것을 기준으로 보험요율을 산정할 경우 형평성이나 합리성을 높이는 데 기여할 것으로 기대된다.

실제로 납입보험료를 활용하는 사례가 존재한다. 우리도 개별 사업장의 경험요율을 산정할 때 활용하는 수지율의 산식은 ‘보험급여/납입보험료’로 되어 있어 납입보험료를 대입하고 있다. 또한, 김호경(2004, p.13)에 의하면 미국 매뉴얼 요율(Manual Rating)의 산정 1단계에서 주별로 요율의 적정성을 평가하고 있다. 현재의 요율수준 하에서의 총수입보험료를 현재의 지급수준 하에서 총기대손실 및 비용과 비교함으로써 주별 평균보험료 수준을 산정하고 있다.

따라서 여기서는 수지율을 활용하여 산재보험 요율을 산정해봄으로써 위에서 제기한 문제점을 해소할 수 있는지 검토해 보고자 한다. 앞에서 살펴보았듯이 산재보험요율은 복잡한 계산과정을 거쳐 산출된다. 그리고 업종별 산재보험요율을 정확하게 도출하기 위해서는 세부 업종별로 구체적인 원자료를 대입하여야 한다. 하지만 본 연구를 위해 그러한 세부자료를 활용하기는 현실적으로 어렵다. 따라서 출간된 대략적인 통계수치에 의존하여 현재의 실제 보험요율로부터 수지율에 기초한 보험요율을 추정할 수밖에 없다. 2002년의 보험요율 및 보험료를 대상으로 추정해 보고자 한다. 2002년의 실제 수납액 규모를 확보할 수 있는 업종별 보험요율을 도출해 실제의 업종별 보험요율과 어떻게 달라지는지 비교하고자 한다. 하지만 단순한 통계와 비례식에 의존하므로 이러한 분석은 한계를 지닐 수밖에 없다. 따라서 여기에서 도출된 수치를 실무적으로 활용할 수는 없다.

그리고 이러한 분석결과를 토대로 산재보험 요율체계에서 수지율을 고려해야 함을 제언하고자 한다. 단기적으로는 현행 ‘지급률’에 기초한 업종별 요율 산정 방식을 보완하는 장치로서 활용할 수 있을 것이다. 하지만 중장기적으로는 ‘수지율’에 기초한 업종별 요율 산정 방식의 장단점을 분석하여 요율 산정의 기본적인 수단으로 활용하는 방안을 검토할 필요가 있다.

(2) 수지율에 기초한 보험요율 및 보험료 산정

수지율에 기초하여 업종별 보험요율을 산정하기 위해서는 실제 보험요율을 지수화하여야 한다. 즉, 먼저 실제 업종별 보험요율을 평균을 100.0으로 환산하여 지수화한다. 그 다음 3년간 지급률(지급금액/임금총액)을 평균을 100.0으로 환산하여 지수화한다. 실제 업종별 보험요율의 평균을 100.0으로 놓고 비례식에 대입하여 다른 업종의 보험요율을 산정하는 것이다. 그리고 3년간 수지율(지급금액/수납액)에 대해 평균을 100.0으로 환산하여 지수화한다. 역시 실제 업종별 보험요율의 평균을 100.0으로 놓고 비례식에 대입하여 다른 업종의 보험요율을 산정한다.

이제 지수를 활용하여 보험요율과 보험료 수납액을 산정하여 보자. 실제 보험요율은 평균 14.9%, 제조업은 19.0%, 건설업은 33.0%이다. 이 경우 실제 업종별 수납액 합계는 총 2,464,450백만원이고 제조업은 826,482백만원, 건설업은 883,429백만원이다. 한편, 보험료 결정액 합계는 2,918,046백만원이고 제조업은 975,882백만원, 건설업은 1,064,187백만원이다.

**<표 VIII-1> 업종별 3년간 수지율에 기초한 보험요율 및 보험료 산정
예시(2002년 기준)**

구 분	평 균 또는 합 계	금융 및 보 험업	광 업	제조업	전기가 스 및 수도업	건설업	운수창 고 및 통신업	임 업	어 업	농 업	기 타
보험요율, 지급률, 수지율											
실제 보험요율(천분율)	14.9	4.0	127.0	19.0	7.0	33.0	17.9	170.0	99.0	16.0	20.7
3년간 지급률(%)	9.9	1.0	275.2	13.5	4.0	19.4	11.4	253.9	85.0	9.4	9.1
3년간 수지율(%)	74.2	26.8	281.6	84.7	56.1	70.1	76.7	165.0	180.7	67.8	53.4
지수화											
실제 보험요율	100.0	26.8	852.3	127.3	47.0	221.5	120.0	1,140.9	664.4	107.4	138.7
3년간 지급률	100.0	10.3	2,793.7	136.8	40.6	196.5	116.1	2,577.6	862.5	95.8	92.4
3년간 수지율	100.0	36.1	379.4	114.2	75.6	94.5	103.3	222.3	243.4	91.4	71.9
보험요율(천분율)											
실제 보험요율	14.9	4.0	127.0	19.0	7.0	33.0	17.9	170.0	99.0	16.0	20.7
3년간 지급률 기준	14.9	1.5	416.3	20.4	6.0	29.3	17.3	384.1	128.5	14.3	13.8
3년간 수지율 기준	14.9	5.4	56.5	17.0	11.3	14.1	15.4	33.1	36.3	13.6	10.7
3년간 수지율 기준 + 결정액 규모 고려	19.5	7.0	74.1	22.3	14.8	18.4	20.2	43.4	47.5	17.8	14.0
보험료 결정액(수납액과 동일 가정)(백만원)											
실제 결정액(실제 보험요율) 기준	2,918,046	38,341	74,846	975,882	10,993	1,064,187	172,381	7,296	3,412	5,548	565,160
3년간 지급률 보험요율 기준	2,831,489	14,780	245,322	1,048,622	9,490	944,157	166,852	16,483	4,429	4,949	376,405
3년간 수지율 보험요율 기준	1,880,459	51,499	33,316	875,209	17,698	453,924	148,465	1,421	1,250	4,720	292,956
3년간 수지율 기준 + 결정액 규모 고려 보험요율 기준	2,464,450	67,492	43,663	1,147,011	23,195	594,894	194,573	1,863	1,638	6,186	383,935
보험급여 지급액(백만원)	2,020,335	12,695	193,623	744,221	5,807	661,881	118,053	10,627	3,290	3,739	266,398
임금총액(보험료/보험요율)(백만원)	21,539,812	958,525	58,934	5,145,248	157,043	3,224,809	964,369	4,292	3,446	34,675	2,734,645
실제 보험료 수납액(백만원)	2,464,450	38,063	64,499	826,482	10,656	883,429	145,820	6,608	1,694	5,023	482,176
수지율(지급액/결정액 또는 수납액)(%)											
실제 수납액 기준	82.0	33.4	300.2	90.0	54.5	74.9	81.0	160.8	194.2	74.4	55.2
실제 결정액 기준	69.2	33.1	258.7	76.3	52.8	62.2	68.5	145.7	96.4	67.4	47.1
3년간 지급률에 의한 결정액 기준	71.4	85.9	78.9	71.0	61.2	70.1	70.8	64.5	74.3	75.5	70.8
3년간 수지율에 의한 결정액 기준	107.4	24.7	581.2	85.0	32.8	145.8	79.5	747.6	263.2	79.2	90.9
3년간 수지율 + 결정액 규모 고려에 의한 결정액 기준	82.0	18.8	443.5	64.9	25.0	111.3	60.7	570.5	200.8	60.4	69.4
3년간 수지율(2001년 현재)	77.2	24.7	272.6	82.7	59.2	68.9	76.1	147.6	184.6	66.9	52.6
결정액(또는 수납액) - 지급액 차액(백만원)											
실제 수납액 기준	444,116	25,368	-129,124	82,261	4,849	221,548	27,767	-4,019	-1,596	1,284	215,778
실제 결정액 기준	897,712	25,646	-118,777	231,661	5,186	402,306	54,328	-3,331	122	1,809	298,762
3년간 지급률에 의한 결정액 기준	811,155	2,085	51,699	304,401	3,683	282,276	48,799	5,856	1,139	1,210	110,007
3년간 수지율에 의한 결정액 기준	-139,875	38,804	-160,307	130,988	11,891	-207,957	30,412	-9,206	-2,040	981	26,558
3년간 수지율 + 결정액 규모 고려에 의한 결정액 기준	444,116	54,797	-149,960	402,790	17,388	-66,987	76,520	-8,764	-1,652	2,447	117,537
3년간 '수납액-지급액' 차액(2001)	1,324,446	86,327	-312,173	339,116	10,084	669,505	90,152	-8,561	-3,545	3,617	449,924

지급률을 기초로 할 경우 보험요율 평균은 그대로 14.9%이나 제조업은 20.4%, 건설업은 29.3%이다. 즉, 제조업은 약간 높아지고 건설업은 낮아진다. 이때 보험료 결정액 합계는 2,831,489백만원인데 제조업은 1,048,622백만원, 건설업은 944,157백만원이다. 즉, 제조업은 늘고, 건설업은 줄었으며 합계는 줄었다. 수지율을 기초로 할 경우 보험요율 평균은 그대로 14.9%이나 제조업은 17.0%, 건설업은 14.1%이다. 즉, 전반적인 보험요율의 업종간 편차가 축소되었다. 실제 보험요율에 비해 제조업은 약간 높아지고 건설업은 낮아졌다. 이때 보험료 결정액 합계는 1,880,459백만원이고 제조업은 875,209백만원, 건설업은 453,924백만원이다. 즉, 특히 건설업이 많이 줄었으며 합계도 줄었다.

하지만 이 경우 익년도에 소요될 보험료 예산이 확보되지 않으므로 전체 업종에 걸쳐 보험요율의 상향 조정이 필요하다. 업종마다 배분율을 달리 환산할 수 있겠으나 여기서는 단순히 2002년 실제 보험료 수납액과의 격차만큼을 보전하기 위해 모든 업종에 동일한 배율—2,464,450/1,880,459—을 곱해 보험요율을 상향조정하고자 한다. 실제 업종별 수지율과 비교해보기 위해 실제 수납액과 수지율 및 결정액 규모를 고려한 결정액이 동일하게 되도록 보험요율을 상향 조정한다. 이때 실제 보험요율에 비해 평균 보험요율이 19.5%로 높아지고, 제조업 역시 22.3%로 높아지며, 건설업은 18.4%로 낮아진다. 이때 보험료 결정액 합계는 실제 수납액인 2,464,450백만원과 동일하게 된다. 하지만 제조업은 1,147,011백만원, 건설업은 594,894백만원으로 달라진다. 즉, 실제 수납액에 비해 제조업은 320,529백만원이 증가하고, 건설업은 288,535백만원이 감소한다. 즉, 2002년 실제 수납액에서 건설업이 부담했던 보험료를 다른 업종에서 분담하게 되는 것이다. 특히, 제조업의 부담이 많이 늘어난다.

(3) 수지율 및 ‘수납액 - 지금액’ 산정

이번에는 수지율 및 ‘결정액(또는 수납액) - 지금액’을 산정하여 보자. 실제 보험요율 및 수납액을 기초로 2002년 업종별 수지율을 산정하면 평균 82.0%, 제조업 90.0%, 건설업 74.9%로 나타난다. 실제 ‘수납액 - 지금액’의 합계는 444,116백만원이고 제조업은 82,261백만원, 건설업은 221,548백만원이다. 하지만 3년간 수지율 및 결정액 규모를 감안한 보험요율과 이때의 결정액을 기초로 2002년 업종별 수지율을 산정하면 평균은 82.0%, 제조업은 64.9%, 건설업은 111.3%로 나타난다.

이때 ‘결정액 - 지금액’의 합계는 동일하게 444,116백만원인데 제조업은 402,790백만원 증가하고, 건설업은 66,987백만원 감소한다. 제조업의 흑자는 크게 늘고 건설업은

적자이다. 즉, 평균 또는 전체 합계는 그대로 유지하되, 제조업의 재정 상태는 많이 개선되고 건설업은 상당히 악화됨을 알 수 있다. 하지만 건설업의 수지율이 악화된 것은 과거 3년 동안 이미 양호한 수지율과 흑자가 상당한 규모로 누적되었다는 사실의 반증이라고 해석할 수 있다. 이러한 사실은 2001년 현재의 3년간 수지율 및 ‘수납액 - 지금액’ 차액에 의해 확인된다. 전체 업종의 3년간 수지율 평균은 77.2%이고 제조업은 82.7%인데 비해 건설업은 68.9%로 낮다. 수지차액 역시 전체 업종의 합계가 1,324,446백만원이고, 제조업이 339,116백만원인데 비해 건설업은 669,505백만원이다. 전체 흑자 금액에서 건설업이 차지하는 비중은 50.0%에 이름을 확인할 수 있다.

(4) 기대 효과

요컨대, 수지율에 의거하여 업종별 요율을 산정할 경우 앞에서 제시했던 판단기준에 보다 더 잘 부합하게 된다. 첫째, 재해예방 노력이 촉진된다. 재해감소가 보험요율 하락으로 직결됨으로써 재해예방 노력을 촉진하게 된다. 둘째, 납부자간 형평성이 제고된다. 건설업 전체의 산재예방 노력을 촉진할 수 있으며, 자신의 특정 업종에서 과다 납부 현상이 지속되는 현상을 막을 수 있다. 셋째, 사회적 연대성을 저해하지 않는다. 업종별 요율 밴드를 설정함으로써 형평성을 훼손하지 않는 범위에서 업종별 위험을 재배분하는 방법을 모색할 수 있다. 넷째, 보험 재정의 안정성이 제고된다. 보험료와 보험급여간의 차액을 기초로 업종별 요율을 산정함으로써 일정 정도의 수지 차이를 항상 확보할 수 있게 된다. 다섯째, 요율 산정의 명확성이 제고된다. 실제 납부한 보험료 금액이 임금총액보다 훨씬 명확한 변수로서 이해하기 쉬워 보험료 납부자들을 설득하는 데 기여할 수 있다.

2. 실제 지불임금의 활용

(1) 기본 방향

건설근로자에게 지불된 ‘실제 임금’을 파악하여 분석에 활용하는 방안을 모색해야 한다. 아직까지 건설현장의 일용근로자들을 관리하지 못하고 있어 현재 불가피하게 총 공사금액과 노무비율을 활용하여 임금총액을 추정하고 있다. 하지만 노무비율에 의할 경우 반드시 실제 노무비와 괴리될 수밖에 없다. 따라서 당분간은 현행의 추정 방식을

유지하되 지불된 실제 임금을 활용하는 방식의 도입에 대비하여야 한다. 특히, 통계수치의 단절에 대해 준비해야 한다.

(2) 개선방안

건설일용근로자의 임금 정보를 확보하기 위해 현재 검토되고 있는 방안 중 가장 유력한 것이 고용보험 피보험자 관리로부터 임금정보를 확보하는 방안이다. 고용보험은 2004년 1월부터 1개월 미만 근로하는 일용근로자에게까지 적용범위가 확대된 바 있다. 그리고 이동이 잦은 일용근로자에 대한 피보험자관리를 효율적으로 수행하기 위해 전자카드에 의한 관리방식을 도입하려고 한다. 현재 시범실시 중인 전자카드 관리방식이 정착되어야 건설일용근로자의 임금정보가 파악될 수 있을 것으로 기대된다.

(3) 기대 효과

실제 임금 정보를 활용할 수 있다면 앞에서 지적한 문제점들을 극복할 수 있을 것이다. 첫째, 노무비율을 활용함으로써 내재되었던 한계점을 극복할 수 있다. 일반건설업과 하도급 건설업에 각각 단일한 노무비율을 적용함으로써 야기되었던 업종별 효율 및 사업장별 효율에 대한 왜곡 가능성을 불식시킬 수 있다. 둘째, 사회적 연대성을 제고할 수 있다. 정확한 임금에 기초하여 보험료 부담을 분담하게 되므로 건설업에 요구되는 몫을 제대로 부담할 수 있게 될 것이다. 셋째, 납부자간 형평성을 제고할 수 있다. 보험료 부담능력이 정확하게 드러나므로 납부 실적 및 재해 예방 노력이 효율 산정에 보다 직접적으로 반영될 것이다. 넷째, 보험 재정의 안정성을 제고할 수 있다. 실제 임금 규모를 파악함으로써 보험료 수입과 지출 규모를 정확히 예상하여 재정의 안정성을 높이게 될 것이다. 다섯째, 효율 산정의 명확성을 제고할 수 있다. 실제 임금을 효율 산정의 요소로 활용함으로써 효율의 산정 과정이 보다 명확해지고 납부자를 설득시키는 것도 용이해질 수 있다.

3. 실제 적용근로자수의 활용

(1) 기본 방향

임금과 마찬가지로 실제 적용근로자수 정보를 분석에 활용할 수 있는 방안을 모색해야 한다. 아직까지 건설현장의 일용근로자들을 관리하지 못하고 있어 불가피하게 총 공사금액, 노무비율, 고시된 월평균임금 등을 활용하여 근로자수를 추정하고 있다. 하지만 이러한 추정 방식에 의할 경우 반드시 현실과 괴리될 수밖에 없다. 따라서 당분간은 현행의 추정 방식을 유지하되 실제 적용근로자수를 활용하는 방식의 도입에 대비하여야 한다. 특히, 갑작스런 근로자수 통계치의 감소에 대비해야 한다.

(2) 개선방안

고용보험 피보험자 관리로부터 적용근로자수를 확보하여 활용할 수 있을 것이다. 위에서 언급한 바와 같이 2004년 1월부터 일용근로자에게까지 확대 적용된 고용보험이 피보험자관리를 위해 시범실시 중인 전자카드 관리방식이 정착된다면 건설현장에서 일하는 일용근로자수의 정보가 파악될 수 있을 것으로 기대된다.

(3) 기대 효과

실제 적용근로자수를 활용함으로써 앞에서 지적한 문제점을 극복할 수 있다. 첫째, 추정된 건설근로자수를 활용하는 데에서 비롯되는 한계점을 극복할 수 있다. 즉, 건설업 적용 근로자수의 과대평가, 사업장별 근로자수의 왜곡, 적용근로자수 증가율의 왜곡 등의 문제를 해결할 수 있을 것이다. 둘째, 정확한 적용근로자수를 파악한다면 이것은 정확한 차년도 임금총액을 산정할 수 있게 하여 이상적인 요율 산정의 판단기준에 보다 부합하게 될 것으로 기대된다.

4. 업종별 보험지급률 산정에서 소멸 사업장에 대한 보험급여 분산 제외

(1) 기본 방향

업종별 요율을 산정할 때에는 당해 업종의 위험률만이 반영되도록 조정하여야 한다. 즉, 당해 업종의 위험률 요소만을 반영함으로써 보험수지 실적 및 재해예방 노력 등이 당해 업종의 보험요율에 직결되도록 유도해야 한다.

(2) 개선 방안

김호경(2004)이 지적하듯이 소멸사업장에 대한 보험급여분에 대해 분산분을 제외한 당해 업종의 위험률을 업종별 보험지급률(보험급여총액/임금총액) 산정의 기초율로 사용해야 한다. 즉, 현행 산정 과정 중 소멸사업장 보험급여분을 분산하기 이전의 기초 지급률에 의거하여 업종별 요율의 기본 요소로 삼도록 해야 한다.

또한 중장기적으로는 ‘지급률’보다는 ‘수지율’에 의한 요율 산정 방식을 검토해야 한다. 또한, 이미 언급한 바와 같이, 건설업의 경우 실제 지불임금 및 적용근로자수에 기초하여 업종별 요율을 산정할 수 있는 방안을 모색해야 한다.

(3) 기대 효과

특히, 납부자간 형평성에 기여할 것으로 기대된다. 당해 업종의 보험수지 실적 및 재해예방 노력이 직접적으로 반영되도록 함으로써 요율 산정의 형평성 또는 합리성이 제고될 수 있다.

5. 부가보험료의 비중 증가 억제

(1) 기본 방향

부가보험요율 증가의 원인인 산재보험사업의 타당성과 효율성을 재검토하여 재편해야 할 필요가 있다.

(2) 개선 방안

산재보험사업 부대사업의 타당성 및 효율성을 검토하여 보다 산재예방 및 피해근로자 재활을 위해 효과적인 운영 방안을 모색하여야 한다. 즉, 공단 기관운영비(적용·징수 관련 사업비, 보험급여 및 재활관련 사업비), 산재보험사업(소송, 산재심사, 전산 운용, 홍보 등), 산재복지사업, 재활훈련원 운영, 한국노동연구원 출연, 산재예방기금 출연, 용자 및 출자, 산재보험 운영 등의 개별 사업에 대해 산재보험 본연의 목적을 훼손하지 않는 범위 내에서 사업의 효율성을 재검토해야 한다. 또한, 국가가 추진해야 할 사업에 대해서는 일반재정으로부터의 지원이 요구된다.

한편, 업종별 배분 기준에 대한 재검토도 필요하다. 업종별로 부가보험료를 배분할 때에도 보험급여지급률보다는 수지율에 기초하는 방안을 검토함으로써 납부자간 형평성을 제고할 필요가 있다.

(3) 기대 효과

납부자간 형평성 및 보험 재정 안정성에 기여할 것으로 기대된다. 첫째, 업종별 수지율에 기초함으로써 업종별 실적과 재해예방 노력이 보다 직접적으로 연계되도록 하여 납부자간 형평성이 제고될 것이다. 둘째, 보험 재정과 적정 부대 사업규모를 조화시킴으로써 향후 부대사업에 의한 보험 재정 부담이 과도하게 되지 않도록 예방함으로써 보험 재정의 안정성 제고에 기여할 것으로 기대된다.

6. 개별 사업장에 대한 경험요율 적용 확대

(1) 기본 방향

경험요율제도의 적용을 확대하는 방향으로 추진하고자 한다. 경험요율제도의 적용대상을 확대함으로써 보다 많은 건설업체에 대하여 재해예방 노력을 촉진할 수 있기 때문이다.

(2) 개선 방안

첫째, 경험요율 적용 대상을 확대하여야 한다. 단기적으로는 현행 기준(당해 보험년도 2년전 보험년도의 총공사실적이 100억원 이상인 사업)을 대폭 완화하여 적용하도록 한다. 예컨대, 50억원, 10억원 등으로 순차적으로 확대하다 최종적으로는 모든 규모의 공사에 확대하도록 한다.

둘째, 보험가입자를 규정함에 있어 ‘근로자를 고용하는 모든 사업주’로 규정하도록 한다. 즉, 보험가입자를 원수급인으로 한정하지 말고 실제 고용주로 하여 원·하수급인이 각자 자신의 사업에 대한 가입자가 되도록 하여야 한다. 그래야만 각 사업주가 자신의 사업장에서 재해예방 노력을 기울이게 될 것이다. 물론 산재보험 가입자가 십장에게까지 내려가지 않도록 가입자의 자격을 「건설산업기본법」 및 관련 법령에 의한 면허, 등록, 인가를 취득한 사업주’로 한정하여야 한다.

셋째, 경험요율을 산정할 때 제외시켜야 할 항목에 대한 검토도 병행되어야 한다. 사업주의 재해예방 노력과 직결되지 않은 통근재해, 직업병, 해당 사업장 이외의 사람에 의한 사고 등은 당해 사업장의 경험요율을 산정할 때 제외하는 방안을 검토하여야 한다.¹⁷⁾

(3) 기대 효과

납부자간 형평성 및 보험 재정의 안정성에 기여할 것으로 기대된다. 첫째, 재해감소가 보험요율 하락으로 직결됨으로써 재해예방 노력을 촉진하게 될 것이다. 둘째, 개별 사업장의 수지 실적과 보험요율을 연계함으로써 납부자간 형평성을 제고하게 될 것이다. 셋째, 개별 사업장의 수지 실적과 전체 보험 수지를 연계하고 재해예방 노력에 의한 재해감소를 유도함으로써 보험 재정 안정에 기여할 것이다.

17) 이러한 개선방안은 건설업 입·낙찰 과정에서 PQ의 신인도에 반영되는 재해율을 산정할 때에도 검토해 보아야 할 사안이라고 판단된다.

7. 산정기간별 가중치 부여

(1) 기본 방향

최근의 재해예방 노력이 효율 산정에 보다 민감하게 반영되도록 유도하여야 한다. 따라서 기준 기간 중 현재에 가까울수록 가중치를 크게 주는 방안을 생각할 수 있다.

(2) 개선 방안

3년간의 지급률을 반영할 때 시기별로 가중치를 달리 주는 방법에 대하여 검토하고자 한다. 예컨대, 최근 1년차 50%, 2년차 30%, 3년차 20%로 가중치를 설정하는 방안을 생각할 수 있다.

(3) 기대 효과

먼 과거보다는 최근의 노력에 민감하게 반응하도록 함으로써 재해예방 노력을 촉진할 수 있다.

8. 기타 개선 사항

항목별로 상세히 다루지는 않았으나 향후 보다 효율적인 산재보험 효율체계를 만드는 데 활용될 수 있는 개선 사항들에 대해 언급하고자 한다.

첫째, 안전조치에 대해 즉각적으로 보험료를 할인하는 방안('up-front' premium discount)에 대해 검토해볼 필요가 있다. 사업주가 안전과 관련된 실제적인 조치를 취할 경우 그 가치에 대해 평가를 한 후 즉각적으로 보험료를 할인해 줄 수 있는 방안을 활용하는 것이다. 이탈리아에서는 재해예방투자금액을 정부가 평가하여 산재보험요율 결정에 반영한다고 한다. 이탈리아 사례에 대한 보다 상세한 조사와 도입 여부에 대한 검토가 필요할 것으로 보인다.

둘째, 기업 규모별로 경험요율을 차등화하여 적용할 필요가 있다. 예컨대, 대규모 기업일 경우 업종별 요인이 아닌 자신의 경험요율에 의해서만 보험요율이 결정되는 방식을 적용할 수도 있다.

셋째, 보험급여를 기초지급(primary)과 초과지급(excess)으로 구분하는 방안을 검토해볼 수 있다. 산재의 빈도와 산재의 상해 정도를 구분하여 관리함으로써 보험제도 운영의 효율성을 제고할 수 있는지에 대한 검토가 요구된다.

넷째, 위험성 등급의 세분화이다. 업종별 요율 이외에 위험분산을 고려하여 직종까지 세분화하는 방안에 대해 중장기적으로 검토해볼 필요가 있다. 위험성 등급을 합리적으로 세분할 수 있다면 산재 예방 노력을 그만큼 촉진할 수 있기 때문이다.

다섯째, 수주생산의 고유한 문제로서 공사원가에 보험료를 계상하는 시점의 보험요율과 실제 보험료를 납부하는 시점의 보험요율이 달라지는 문제에 대한 해소방안을 검토해볼 필요가 있다. 양 시점간에 위험률이 달라졌음에도 불구하고 과거에 정해진 보험요율에 의해 보험료를 납부해야 하는 문제점이 야기된다. 이러한 불일치 문제를 해소하는 방안은 사업주가 근로복지공단에 산재보험료를 납부하고 받은 영수증을 첨부하여 그 금액만큼을 발주자로부터 받아내는 것이다. 즉, 사업주가 산재보험료에 대하여 정산을 실시하는 것이다.

9. 소결 : 개선방안 요약 및 단계적 접근

(1) 개선방안 요약

지금까지 논의한 건설업의 산재보험요율체계에 대한 개선방안을 요약하면 다음과 같다.

<표 VIII-2> 건설업의 산재보험요율산정에 대한 개선방안 요약

분 야	기본 방향	개선 방안	기대 효과
‘수지율’에 의한 업종별 요율 산정	‘보험급여총액/보험료납부총액’에 기초	·단기적으로 보완자료로 활용 ·향후 수지율에 의한 업종별 요율 산정 검토	·형평성 제고, 재해예방 촉진, 재정 안정에 기여 ·특정업종의 과다 부담에 의한 불만 예방
실제 지불임금 활용	건설근로자에게 실제 지불된 임금총액에 기초하여 요율 산정 및 보험료 납부	고용보험의 전자카드에 의한 피보험자관리로부터 임금정보 확보	·노무비율 한계점 극복 ·납부자간 형평성 제고 ·요율 산정의 명확성 제고
실제 적용근로자수 활용	실제 고용된 근로자수 정보 활용	상 동	·상 동 ·근로자수 과대평가 해소
업종별 지급률에서 소멸사업장 보험급여 분산 제외	업종별 지급률에서 소멸사업장 보험급여 분산 제외	개별사업장의 요율 결정에 소멸사업장 분산 배제	·납부자간 형평성 제고에 기여
부가보험료 비중 증가 억제	부가보험료의 비중 증가를 적정선에서 억제	·부대사업 효율성 재검토 ·일반재정 지원 요구 검토	·보험 재정 안정성 제고
개별사업장에 대한 경험요율 적용 확대	경험요율제도 적용의 일반화	·적용대상 요건 완화 ·적용제외 항목 검토	·재해예방 가능성 제고 ·납부자간 형평성 제고
산정기간별 가중치 적용	최근 재해예방 노력이 보다 민감하게 반영되도록 유도	·최근 시기에 더 큰 가중치 부여하는 방안 검토	·재해예방 가능성 제고
기타 개선 사항	자발적인 재해예방 노력을 촉진할 수 있는 방안 도입	·보너스 및 패널티 도입 ·안전조치에 대한 반영 ·기업규모별 차등화 ·기초급여/초과급여 구분 ·위험성 등급의 세분화	·재해예방 노력 촉진 ·납부자간 형평성 제고 ·보험 재정 안정성 제고

(2) 단계적 접근 전략과 판단기준에 대한 충족 여부

앞에서 제시된 개선방안에 대해 단계적으로 접근하는 전략을 제시하고자 한다. 정부나 근로복지공단의 판단에 따라 단기간에 도입할 수 있는 항목도 있지만 고용보험 등 다른 제도가 성숙하기를 기다려야 하거나 신중한 검토가 필요한 항목도 있기 때문이다. 시기에 따라 개선방안을 배치함과 아울러 판단기준에 대한 충족 가능성도 함께 제시하고자 한다.

먼저 건설업 산재보험 요율체계에 대한 현재의 상황을 판단기준에 의거하여 평가해보자. 사회적 연대성과 보험 재정의 안정성이 중간 정도로 충족될 뿐 재해예방 노력의 촉진, 납부자간 형평성, 요율 산정의 명확성 등은 거의 충족되지 않는 것으로 평가할 수 있다.

다음으로는 단기적 개선방안에 대해 살펴보자. 시기적으로는 2005년~2006년이 될 것이며 시행해야 할 세부 내용은 업종별 지급률 산정시 소멸사업장 보험급여 분산 제외, 부가보험료 비중 증가 억제, 개별사업장의 경험요율 적용 확대, 산정기간별 가중치 적용 등이다. 단기적 개선방안의 기대효과로서 현재의 상황에서 거의 충족되기 어려웠던 재해예방 노력의 촉진, 납부자간 형평성, 요율 산정의 명확성 등이 중간 정도로 충족될 것으로 보인다.

끝으로 중장기적 개선방안에 대해 살펴보자. 시기적으로는 2007년~2008년이 될 것이며 시행해야 할 세부 내용은 '수지율'에 의한 업종별 요율 산정, 실제 지불임금 활용, 실제 적용근로자수 활용, 기타 개선사항 등이다. 중장기적 개선방안의 기대효과로서는 단기적 개선방안 아래에서도 중간 정도로만 충족되었던 5가지 판단기준 즉, 재해예방 노력의 촉진, 사회적 연대성, 납부자간 형평성, 보험 재정의 안정성, 요율 산정의 명확성 등이 완전히 충족될 것으로 기대된다.

<표 Ⅷ-3> 개선방안에 대한 단계적 접근 전략과 판단기준의 충족 가능성 검토

<div> <div>단계적 접근 전략</div> <div>판단기준</div> </div>	현재의 상황	단기적 개선방안 (2005년 ~ 2006년)	중장기적 개선방안 (2007년 ~ 2008년)
	·'지급률' 적용 ·임금 추정 ·근로자수 추정 ·소멸사업장 보험급여 분산 포함 ·부가보험료 비중 증가 ·경험요율 적용 미미 ·산정기간별 가중치 부재	·'수지율'에 의한 업종별 요율 산정 ·실제 지불임금 활용 ·실제 적용근로자수 활용 ·업종별 지급률 산정시 소멸사업장 보험급여 분산 제외 ·부가보험료 비중 증가 억제 ·개별사업장의 경험요율 적용 확대 ·산정기간별 가중치 적용 ·기타 개선사항	·'수지율'에 의한 업종별 요율 산정 ·실제 지불임금 활용 ·실제 적용근로자수 활용 ·업종별 지급률 산정시 소멸사업장 보험급여 분산 제외 ·부가보험료 비중 증가 억제 ·개별사업장의 경험요율 적용 확대 ·산정기간별 가중치 적용 ·기타 개선사항
재해예방 노력 촉진	×	△	○
사회적 연대성	△	△	△
남부자간 형평성	×	△	○
보험 재정의 안정성	△	△	○
요율 산정의 명확성	×	△	○

주 : ×는 충족 불가, △는 부분 충족, ○는 완전 충족을 의미함.

제9장

결론 및 정책적 시사점

1. 결론

본 연구는 건설업의 산업재해가 건설근로자 개인뿐만 아니라 가족의 생활을 위협하고 건설업의 입장에서는 비용 지출과 공기 지연 등으로 생산성을 하락시키고 귀중한 인적자원을 상실케 해 생산기반이 훼손되는 결과를 초래한다는 문제의식으로부터 출발하였다. 따라서 산재를 줄이는 것이 바로 건설업의 생산성 제고 및 생산기반 확충과 직결되는 사안이며 산재 예방의 중요성은 아무리 강조하더라도 지나침이 있을 수 없다고 언급한 바 있다. 그리고 효과적인 산재 예방 대책 중 하나가 바로 산재보험 요율 체계를 활용하는 것이므로 이것을 통해 산재 예방의 목적을 효과적으로 달성할 수 있는 방안을 모색하고자 시도하였다. 특히, 본 연구는 건설업에 국한하여 현재의 업종별 산재보험 요율 산정방법이 건설업의 개별 사용자 또는 업종의 재해예방 노력을 촉구하기에 적정한 것인지에 대해 집중하였다. 이러한 분석 과정에서 건설업의 산재발생으로 지급되는 보험급여가 줄더라도 납부하는 보험료 액수는 크게 줄지 않는다는 인식을 확인할 수 있었다. 따라서 건설업의 개별 사용자 또는 건설업 차원의 재해 예방 노력을 유도하는 데 효과적이지 못할 수 있다는 결론에 도달할 수 있었다. 따라서 업종별 위험률이 효과적으로 반영된 요율 산정체계를 만들 수 있는 방안을 제시하고 이것을 시기적으로 배치하는 단계적 접근 전략을 아울러 제안하였다. 지금까지 논의했던 주요 내용을 간략히 정리하면 다음과 같다.

첫째, ‘지급률’(=보험급여/임금총액)을 기초로 업종별 산재보험 요율을 산정함으로써 업종의 위험률과 보험요율과 직결되지 않아 요율체계의 합리성이 낮음을 지적하였다. 이것은 특정 업종의 입장에서 볼 때 보험급여에 비해 보험료를 지속적으로 많이 내도록 해 과다 징수라는 불만을 낳도록 하였다. 따라서 본 연구에서는 지급률 대신에 ‘수지율’(=보험급여/보험료)에 기초하여 업종별 산재보험 요율을 산정함으로써 업종의 위험률을 보다 잘 반영해 합리성을 제고하는 한편 특정 업종의 지속적인 과다 납부를 억제할 수 있는 가능성을 실증적으로 예시하였다. 다만, 수지율 활용과 관련해 여기에서 제시한 수치들은 실증분석을 위해 단순히 예시한 것이므로 실무적으로 활용해서는

안 된다.

둘째, 산재요율 산정 과정에서 사용하는 건설업의 임금총액 및 근로자수를 불합리하게 추정함으로써 발생할 수 있는 문제점을 지적하였다. 그에 대한 개선방안으로서 고용보험의 피보험자 관리로부터 산출된 건설근로자의 임금 정보와 실제 근로자수 정보를 활용할 것을 제안하였다.

셋째, 소멸사업장의 보험급여를 분산한 상태에서 업종별 지급률을 산정함으로써 각 업종의 위험률과 무관한 변수에 의해 각 업종의 보험요율이 달라지게 됨을 지적하였다. 그에 대한 개선방안으로서 소멸사업장의 보험급여를 제외하고 업종별 지급률을 산정할 것을 언급하였다.

넷째, 산재보험 부대사업에 활용되는 부가보험료 비중이 증가하고 있으며 이것을 업종별로 배분할 때에도 ‘지급률’을 기준으로 함으로써 위에서도 동일한 문제점이 발생하고 있음을 지적하였다. 그에 대한 개선방안으로서 부대사업의 효율성을 재검토할 것과 정부의 재정 지원이 필요하다는 점을 지적하고 부가보험료를 배분할 때에도 ‘수지율’ 개념에 따라 배분해줄 것을 요구하였다.

다섯째, 개별 사업장의 위험률을 보험요율과 연계시킴으로써 개별 사업장 차원에서의 산재예방 활동을 촉진하려는 경험요율제도의 적용을 받는 건설업 사업장이 너무 적다는 점을 지적하였다. 그 개선방안으로서 현행 100억원 기준을 50억원, 30억원, 10억원 등으로 점차 확대해 나갈 것을 주장하였다. 동시에 경험요율 산정에서 제외되어야 할 산재의 종류에 대해서도 언급하였다.

여섯째, 현재와 가까운 시점의 재해예방 노력이 산재보험 요율 산정에 큰 영향을 미칠 수 있도록 기준 기간의 시점에 따라 가중치를 달리 둘 것을 제안하였다.

일곱째, 기타 산재예방 노력에 영향을 미칠 수 있는 조치들에 언급하였다. 안전조치에 대한 즉각적인 반영 방안, 기업 규모별 경험요율 적용 방식의 차등화, 기초지급과 초과지급으로 보험급여를 구분하여 지급하는 방안, 위험성 등급의 세분화 방안 등이 그것이다.

요컨대, 사회적 연대성을 저해하지 않는 한도 내에서 개별 업종 또는 개별 사업장 차원에서 자신의 산재예방 노력이 보험요율로 즉시 반영될 수 있는 요율체계를 개발하여 운용하는 것이 산재를 줄일 수 있는 지름길임을 확인하고 건설업에 적용시킬 수 있는 방안을 제시하고자 하였다.

2. 정책적 시사점

본 연구는 건설업이라는 특정 업종의 문제로부터 출발하였으나 관련된 문제를 분석하고 개선방안을 모색하는 과정에서 비단 건설업만의 문제가 아니고 ‘산재보험제도’의 입장에서 요율체계의 효율성에 대해 심각하게 고민해야 할 필요성이 있음을 시사하고 있다.

단기적 개선방안(2005년~2006년)으로서 업종별 지급률 산정시 소멸사업장 보험급여 분산 제외, 부가보험료 비중 증가 억제, 개별사업장의 경험요율 적용 확대, 산정기간별 가중치 적용 등을 제시하고, 중장기적 개선방안(2007년~2008년)으로서는 ‘수지율’에 의한 업종별 요율 산정, 실제 지불임금 활용, 실제 적용근로자수 활용, 기타 개선사항 등을 제시하였다. 그리고 중장기적 개선방안의 기대효과로서 앞에서 제시하였던 5가지 판단기준 즉, 재해예방 노력의 촉진, 사회적 연대성, 납부자간 형평성, 보험 재정의 안정성, 요율 산정의 명확성 등이 상당히 충족될 수 있음을 언명하였다.

본 연구에서 특히 강조하고 싶은 것은 ‘수지율’에 의한 업종별 보험요율의 산정이다. 업종별로 산재예방 노력을 촉진하기 위해서는 업종별 위험률이 업종별 요율에 직접 반영되어야 하는데 현행과 같이 ‘지급률’에 기초해서는 이러한 목적을 달성하기 어렵기 때문이다. 이것은 현행 보험요율 산정체계의 근간을 뒤흔드는 주장일 수 있다. 하지만 이제는 보다 근본적인 문제점을 거시적인 차원에서 생각할 때가 되었다. 즉, 지엽적이고 단기적인 문제점의 발굴과 개선대책을 수립하는 것도 중요하지만 약 40년간의 운용 경험을 축적한 2004년 시점에서 향후의 100년 대계를 세운다는 자세로 보다 근본적인 개선방안을 생각해 보는 것이 보다 중요한 것으로 판단된다.

아무튼 본 연구가 산재보험 요율체계를 바로잡는 데 일조하고, 이것이 개별 업종과 개별 사업주의 산재예방을 북돋아, 산업현장에서 일하는 특히 건설현장에서 일하는 근로자들의 안전을 도모하는 데 작은 보탬이 되기를 간절히 기원한다.

참고 자료 및 문헌

노동부, 2002년도 산재보험사업연보, 2003

한국노동교육원(1994), 실무 「산업재해보상보험법」

김호경(2004), 산재보험 요율체계 개선에 관한 연구, 한국노동연구원

박명수(1995), 산재보험요율과 재해율, 한국노동연구원

윤조덕·이지은·김상호(2003), 2003년 업종별 산재보험요율 산정 및 독일 산재보험
요율산정 절차와 시사점, 한국노동연구원

Australian Government Publishing Service Canberra, Workers' Compensation in
Australia, 1994. 2

Chelius, James R. and Robert S. Smith(1983), "Experience Rating and Injury
Prevention", In John D. Worall ed. Safety and the Workforce: Incentives
and Disincentives in Workers' Compensation, Ithaca, NY: ILR Press(김호
경, 2004에서 재인용)

James Chelius 외(1992), The Impact of Experience-Rating on Employer Behavior :
The case of Washington State, Kluwer Academic Publisher

Ruser, John W.(1985), "Worker's Compensation Insurance, Experience Rating ad
Evaluation, U.S. Bur. Of Labor Statistics. Washington, D.C.(mimeo)(김호경,
2004에서 재인용)

Abstract

A scheme to reform the method of premium rating calculation of Workers' accident compensation insurance in construction industry

This study started from the recognition that a worker's accident should threaten not only the construction worker and his family but also that industry and country. So decreasing workers' accidents is increasing productivity and competitiveness. Therefore it's very important to prevent workers' accidents.

We think one of the most effective ways to prevent workers' accidents is using the method of premium rating calculation of Workers' accident compensation insurance. Because this way can promote companies' efforts to prevent workers' accidents. But in Korea, especially in construction industry, the mechanism seemed not to work. So we researched about some problems related to premium rating calculation through a concrete and actual analysis.

As the result of the research, we'd like to suggest some reforming schemes. First, we recommended a ratio of insurance money and premium instead of a ratio of insurance money and wage as a premium distribution index to respective industries. Second, we proposed to use real information of workers' wage and number deduced from the unemployment insurance system. Third, we suggested to expand the [limit of application](#) of experience rating and to prescribe about some accidents except from the experience rating calculation. Fourth, we recommended to provide weight to the nearer time during the basic period when they calculate a premium rating of Workers' accident compensation insurance. Fifth, we also suggested to use various incentives methods in order to promote companies' efforts to prevent workers' accidents.

○ 저자 소개

심 규 범

(gbshim@cerik.re.kr)

·고려대 일반대학원 경제학과(경제학 석사 및 박사)

·현재 한국건설산업연구원 부연구위원

< 주요 논문 및 저서 >

- 「건설산업의 고용 및 산재보험 적용·징수 효율화 방안」, 한국건설산업연구원, 2003. 3
- 「40시간제 도입에 따른 건설현장의 변화 및 합리적 시행 방안」, 한국건설산업연구원, 2004. 6
- 「건설일용근로자의 효율적 관리방안」, 국민연금관리공단. 2004. 6
- 「건설공사의 직접시공 촉진방안」, 건설교통부, 2004. 11월 발간예정
- 「건설일용근로자 고용보험 가입 제고 및 효과적인 재취업 지원 방안」, 한국노동연구원, 2004. 12월 발간예정

김 지 혜

(kjh1970@cerik.re.kr)

·아주대학교 건축학부(박사과정 - 건설관리(CM) 전공)

·현재 한국건설산업연구원 연구원

< 주요 논문 및 저서(연구 참여) >

- 「건설기능인력 수급 안정화 대책 연구」, 대한건설협회, 2003
- 「시공참여자 관리 및 제도 개선 방안」, 건설교통부, 2003
- 「40시간제 도입에 따른 건설현장의 변화 및 합리적 시행 방안」, 한국건설산업연구원, 2004.6
- 「건설공사의 직접시공 촉진방안」, 건설교통부, 2004. 11월 발간예정