# 산재보험 재정이 고갈되면 어쩌지?

**원종욱**
연세대학교
직업환경의학과 교수

최근 국민연금을 비롯한 사회보험의 재정이 고갈된다는 뉴스를 접하곤 하는데, 다행히 산재보험 재정에 대해서는 아직 걱정이 덜하다. 산재보험 재정 운영방식과 함께 그 이유를 살펴보자.

## 적립방식

적립방식은 보험연도에 발생한 사고에 대한 모든 보험급여를 지출액에 포함해 해당 연도의 보험료를 계산하기 때문에, 큰 규모의 적립금이 축적된다. 올해 발생한 산재사고에 대한 모든 비용을 보험료로 부과하는 것인데, 이 비용에는 장래에 지급되어야 할 모든 연금(장해연금, 유족연금 등)이 포함되어 있다. 앞으로 수년 또는 수십 년간 지급되어야 할 연금액도 올해 산재보험료로 부과해서 걷는 방식이다. 결국 아직 지급되지 않은 장래 연금 비용이 적립되게 된다. 이 방식을 사용하면 당장에는 기업의 부담이 커지지만, 보상에 필요한 모든 비용이 적립되기 때문에 어떤 상황에서도 산재보험의 재정이 고갈되는 상황은 벌어지지 않는다. 또한 사고 발생 시 부담해야 하는 보험료가 커지므로 사고 예방에 대해 노력도 커지는 효과가 있다. 또 다른 장점은 산재보상의 책임이 후대 세대로 전가되지 않는다는 점이다. 적립방식의 재정운영으로는 영·미형 국가의 기업연금을 들 수 있다.

## 순부과방식

순부과방식 1년간 또는 일정 기간 수입과 지출의 균형을 꾀하는 방식으로 위험준비금적인 것을 제외하면 과거 부채도 없고, 장래급여를 위한 적립금도 없는 재정 운영방식이다. 이는 장기급여(연금)가 없는 제도에 적합하며, 우리나라 최초의 산재보험이 이 방식을 채택했다. 그러나 연금급

여가 시작되면 초기에는 괜찮을지 몰라도 연금이 누적돼 증가하기 때문에 보험료를 매년 인상해야 한다. 이때 적절하게 대응하지 못하면 재정고갈의 문제가 발생할 수 있다. 순부과방식의 또 다른 문제점은 현재 사고의 재정 부담을 후대 세대에게 전가한다는 점이다. 즉 오늘 발생한 사고의 보상 중 내년에 발생하는 것만 부과하기 때문에 10년, 20년 후에 발생하는 연금 부담을 후대 세대가 책임져야 한다. 더욱이 연금이 누적되기 때문에 그 부담은 더욱 커진다.

### 수정부과방식

수정부과방식은 순부과방식에서 수지균형기간을 조금 장기로 설정하는 방식이다. 즉 당해 연도에 필요한 보험급여액을 당해 연도의 사업주가 부담하도록 하고, 비상 상황에 대비하기 위해서 일정액을 법정책임준비금으로 적립하도록 하는 방식이다. 현재 우리나라의 산재보험 운영방식이다.
산재보험에 책임준비금이 처음 도입되었을 때 1년간 장해보상연금, 유족보상연금 및 상병보상연금을 합한 금액에 6을 곱하여 산정한 금액과 다음해 지급 결정할 것으로 예상되는 보험급여액에 1/4을 산정한 금액을 합하여 책임준비금을 산정하였다.[1] 책임준비금을 이렇게 설정하여 적립하면 적어도 6년간의 연금 지급을 보장할 수 있게 된다. 그러나 이 방식도 6년 이후에 지급해야 하는 연금에 대해서는 당해 연도의 사업주가 아니라 6년 후의 사업주가 부담하게 되어 후대 세대에 지급 책임을 전가하는 문제가 발생한다.

### 충족부과방식

충족부과방식은 장기간 급여가 발생하는 장해연금이나 유족연금 등에 대해서는 산재 발생 연도 기준으로 향후 예상되는 비용 전액을 그해 사업주에게 부담시켜 적립하고, 요양급여, 휴업급여 등과 같은 단기성 급여에 대해서는 부과방식으로 운영하는 방식을 말한다. 산재가 발생한 연도에 사업주에게 지급이 예상되는 연금 전액을 부담시키기 때문에 세대 간 형평성의 문제를 해결할 수 있다. 또한 산업별, 업종별로 보험료율이 설정된 경우 산업의 변화에 따른 보험집단의 변동성에 대응할 수 있다는 장점이 있다. 현재 일본의 재정운영 방식이 이에 속한다.

---

**1)** 산재보험법 시행령. [시행 1995. 5. 1.] [대통령령 제14628호] 제87조

## 우리나라 산재보험 재정의 변화

2021년 우리나라의 산재보험료율은 1.53%로 전년 대비 0.03% 감소하였다. 전 업종 평균 보험료율은 1.43%이고, 출퇴근 재해요율은 0.10%이다. 특히 코로나19로 인한 기업과 특수형태근로 종사자의 보험료 부담완화를 위해 전년도 대비 0.03%p 인하했다. 여기서 산재보험료율 1.53%는 사업주가 부담하는 산재보험료율을 말하는 것으로 사업주가 부담하는 임금 총액의 1.53%를 산재보험료로 지불한다는 것을 말한다.

1964년 산재보험이 시작되었을 때 18개 업종의 평균 요율은 2.3%였으며, 1979년과 1980년에는 1.08%로 역대 최저 수준을 기록했다. 1989년부터 산재보험이 적자로 당해 연도 보험급여를 제때 지급하지 못했는데, 이 당시 산재보험 재정 운영방식은 부과방식이었다. 적립금이 없거나 있어도 최소한의 적립금이 있었는데, 보험급여 증가에 적절하게 대응하지 못하여 결국 산재보험 급여를 지급하지 못하는 사태까지 벌어졌다. 이후 산재보험 재정의 안정적 운영을 위해 책임준비금 제도가 도입됐다.[2] 그러나 이 책임준비금을 법에서 정한 대로 적립하지 못했다.

산재보험 급여를 제때 지급하지 못하는 정도는 아니었지만, 법정 책임준비금이 부족하게 된 이유로는 산재보험료율 인하와 법정 책임준비금 급증에 있었다. 산재보험료율은 2000년 17.6‰에서 2001년 16.7‰, 2002년 14.9‰, 2003년 13.6‰로 인하되어 2003년과 2004년에는 산재보험의 재정 적자가 발생하여 적립금을 적자를 해결하는 데 사용해야 했다. 또한 2000년부터 유족급여를 연금지급으로 의무화하면서 연금수급권자가 크게 늘어나기 시작하여 신규연금 수급자의 6년분 연금급여액을 적립해야 하는 책임준비금이 크게 증가하게 되었다. 2002년 책임준비금 적립률이 93.7%였지만 2003년에는 72.9%, 2006년 38.9%, 2007년 47.0%로 감소하였고, 적립금 부족액도 2002년 1,429억 원이었던 것이 2007년에는 3조 655억 원으로 증가하였다. 결국 정부는 2008년 책임준비금을 1년 치 보험급여총액으로 개정하여 적립금의 규모를 줄이는 방법을 택했다.[3] 법 개정 이후 책임준비금이 절반 이상 감소하였고[4], 보험료율이 19.5‰로 인상되어 적립할 수 있는 적립금이 커져서 법적으로 책임준비금을 초과하여 적립할 수 있게 되었다.

---

**2)** 산재보험법. [시행 1995. 5. 1.] [법률 제4826호] 제84조

**3)** 산재보험법 시행령 [시행 2008. 7. 1.] [대통령령 제20875호] 제90조

**4)** 2008년을 예를 들면 법 개정 이전의 방법에 따른 책임준비금은 7조 4,177억 원인데 비해 개정된 방법에 따르면 책임준비금이 3조 2,423억 원으로 과거에 비해 절반에도 미치지 못한다.

## 산재보험 재정 안전한가?

2013년 이래로 산재보험은 계속 흑자로 운영되고 있으며, 매년 1조 원 이상을 적립하고 있다. 이렇게 적립금이 증가하게 된 이유는 산재보험 가입 대상자가 증가한 반면, 산업재해율은 감소하였기 때문이다. 오종은의 연구[5]에 따르면 이 정도 적립금이면 산재보험료율이 크게 낮아지거나 재해 발생률이 크게 높아지지 않는다면 향후 10년간 미래의 급여를 대비하기에는 크게 문제가 없을 것이다.

**산재보험 재정 수지 및 적립금 현황[6]** (단위 : 억 원, %)

| 구분 | | 2013년 | 2014년 | 2015년 | 2016년 | 20'17년 | 2018년 | 2019년 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 재정 수지 | 수입 | 57,687 | 63,601 | 66,350 | 71,135 | 72,895 | 79,951 | 80,673 |
| | 지출 | 46,098 | 47,030 | 49,727 | 51,473 | 53,078 | 59,509 | 64,496 |
| | 수지 | 11,589 | 16,571 | 16,623 | 19,662 | 19,817 | 20,442 | 16,177 |
| 책임준비금 | | 38,513 | 38,101 | 39,332 | 40,721 | 42,745 | 44,585 | 50,643 |
| 적립금 | | 86,168 | 102,738 | 118,991 | 138,653 | 158,470 | 178,912 | 195,089 |
| 평균요율 | | 17.0 | 17.0 | 17.0 | 17.0 | 17.0 | 18.0 | 1.65 |

그러나 산재보험의 재정 문제는 단순한 보험료 수입과 보험급여 지출의 관계가 아니라 산재보험 가입자의 증가, 산업재해율의 증가 또는 감소, 인구 노령화로 인한 연금 수급기간 증가 등 여러 가지 사회 현상과 맞물려 있다. 또한 우리가 현재와 같은 수정부과방식을 계속 유지하면 산재 급여를 받는 세대(현재 세대)와 나중에 산재 재정을 부담할 세대(후세 세대) 간의 형평성 문제가 심화될 수도 있다. 다만 조금 낙관적인 것은 현재 적립금이 어느 정도 충분하여 이를 기반으로 향후 일본과 같은 충족부과방식으로 전환할 수도 있고, 현세대가 산재 감소 노력을 계속하여 산재가 감소하면 후대에서 산재보험의 재정 부담을 덜 수도 있다.

**5)** 오종은. 산재보험 재정평가 연구. 근로복지공단 근로복지연구원. 2016
**6)** 고용노동부 내부 자료