

ORIGINAL ARTICLE

산재보험 미적용자의 직업병의 보상절차: 공무원, 사립학교 교직원, 군인, 어선원, 농업인

권순찬, 장은철

순천향대학교 의과대학 천안병원 직업환경의학과

The Process of Compensation of Occupational Diseases in Special Populations: Public Officials, Private School Teachers and Staff, Soldiers, Fishing Crews, and Farmers

Soon-Chan Kwon, Eun-Chul Jang

Department of Occupational and Environmental Medicine, Soonchunhyang University Cheonan Hospital, Soonchunhyang University College of Medicine, Cheonan, Korea

Objective: The purpose of this study was to review the compensation and development direction of occupational accidents including occupational diseases of workers who do not apply industrial accident compensation insurance.

Methods: We reviewed laws and related articles about compensation for occupational accidents of public officials, private school teachers and staff, soldiers, fishermen, and farmers, and compared each system and presented problems and solutions.

Results: Public officials, private school teachers and staff, and soldiers were provided compensation for the occupational accidents by the state in the form of pensions. Safety accident insurance for farmers was a form of voluntary subscription, but the individual had to pay the remaining premiums even though there were over half of the national burden. Although there were differences in the degree of professionalism in approval system of occupational accidents in the fields of public officials, private school teachers and staff, and soldiers, there was a deliberative body composed of experts, but fishermen and farmers were in fact considering deliberations on the compensation of insurance companies. Like the industrial accident compensation insurance, the prevention fund was not legally enforced in all fields.

Conclusion: Processes for compensation for occupational accidents was somewhat similar. However, scientific and rational deliberations were difficult to achieve consistently. There was a lack of systems to prevent disasters and institutionalize rehabilitation for returning to work after a disaster. It is necessary to introduce a consistent system for reasonable compensation, disaster prevention, and return to work according to the risk level of the special population.

Keywords: Compensation and redress; Occupational diseases; Pensions

서론

노동의 대가로 사용자로부터 임금을 받는 사람들은 그들의 사용자가 국가, 사립학교, 회사를 막론하고 모두 업무에 의한 사고와 질

병의 위험에 처해있다. 이를 업무상 재해(occupational accidents)라고 하는데 이는 업무 수행 중 발생한 사고에 의한 손상 또는 질병, 업무와 연관되어 발생한 질병인 직업병(occupational diseases)을 포함한다. 직업병은 넓은 의미로 직업이 직접적인 원인이 되어 원인

Correspondence to: Eun-Chul Jang

Department of Occupational and Environmental Medicine, Soonchunhyang University Cheonan Hospital, Soonchunhyang University College of Medicine, 31 Suncheonhyang 6-gil, Dongnam-gu, Cheonan 31151, Korea

Tel: +82-41-570-3828, Fax: +82-41-570-2464, E-mail: oemdr@schmc.ac.kr

Received: May 29, 2018 / Accepted after revision: Jun. 5, 2018

© 2018 Soonchunhyang Medical Research Institute

This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution Non-Commercial License (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>).

과 결과로서 발병한 직업병과 직업에 의해 발병속도가 증가하거나 악화된 작업 관련성 질환(work-related diseases)을 포함한다. “업무상의 재해”는 법적으로는 “산업재해보상보험법(산재보험법)”상의 업무상의 사유에 따른 근로자의 부상·질병·장해 또는 사망을 의미한다[1]. 그러나 이런 업무상 재해는 공무원들과 군인들에게는 ‘공무상 재해’로 사립학교 교직원에게는 ‘직무상 재해’로 불린다. 이는 모두 업무에 의한 재해를 뜻하지만 보상의 주체에 따라 다른 명칭으로 부르고 있는 것이다.

산재보험은 근로자를 사용하는 모든 사업장에서 당연 적용되거나 특수연금을 납부하고 있는 공무원, 사립학교 교직원, 군인 등에게는 적용되지 않는다. 어선원과 농업인 중 상시근로자 5인 미만의 사업장에서 일하고 있는 대부분의 농업인들 또한 산재보험의 대상이 아니다[2].

이 논문에서는 산재보험 이외의 다른 기금을 통해 직업병을 포함하는 업무상 재해를 적용받는 인구에 대한 보상제도와 절차에 대해 알아보고 각각의 문제점과 개선방향에 대해 논하고자 한다.

대상 및 방법

“산업재해보상보험법”의 적용대상이 아닌 공무원, 사립학교 교직원, 어선원, 농업인을 중심으로 직업병을 포함한 업무상 재해의 보상에 대한 관계법령(법률, 시행령, 시행규칙)과 관련 문헌을 고찰하고 적용대상, 재원, 적용급여, 급여 결정방법, 이의신청제도, 특징, 타법과의 비교 등에 대해 체계적으로 기술하고 문제점과 개선방안에 대해 고찰한다.

결 과

1. 공무원

일반 근로자들이 국민연금과 산재보험으로 나누어 사회적 위험에 대처하는 것과 달리 공무원은 공무원연금 내에서 이를 포괄적으로 보장받고 있다. 공무원연금의 재원은 본인이 내는 기여금과 국가나 지방자치단체에서 내는 부담금, 보전금 등으로 구성된다 [3]. 이는 본인이 전체 금액을 모두 납부하는 공적 연금제도인 국민연금과는 달리 국가에서 일정 부분 부담해 주는 특수연금의 형태이다. 공무원의 업무상 재해를 뜻하는 공무상 재해는 국가나 지방자치단체가 내는 부담금으로 보상해 주고 있다. 이를 재해보상부담금이라고 하며 이는 사업주가 산재보험료를 내는 개념과 유사하다[4].

2016년 현재 공무원연금을 납부하는 공무원은 약 111만 명이다 [5]. 이는 특수연금 적용대상자 중 가장 큰 규모이다. 그동안 “공무원연금법”으로 모든 급여업무를 적용하였으나 2018년 3월 20일 “공무원 재해보상법”이 제정됨에 따라 공무상 재해업무는 9월 21

일부터 이 법을 통해 적용될 예정이다. 같은 시기에 일반 사업장의 정규직 개념인 전일제공무원뿐만 아니라 “국가공무원법”상 공무원 신분이지만 ‘상시’ 요건에 해당되지 않아 공무원연금의 혜택을 받지 못했던 2016년 현재 9,846명 규모의 시간선택제공무원, 시간선택제임기제공무원, 한시임기제공무원이 공무원연금의 대상자로 편입되었다[6].

공무상 재해에 대한 급여는 요양급여, 재활급여, 장해급여, 간병급여, 재해유족급여가 있다. 공무상 재해의 진단과 실제 치료에 소요된 비용을 지급하는 요양급여는 3년 동안 지급받을 수 있고 1년 이하의 기간단위로 기간을 연장할 수 있다. 재활급여에는 재활운동비와 심리상담비가 있다. 장해급여는 공무상 부상 또는 질병으로 인하여 장해상태로 되어 퇴직하였을 경우, 퇴직 후에 퇴직 전의 공무상 부상 또는 질병으로 인하여 장해상태로 된 경우에 지급된다. 산재보험에서 장해등급 기준 7등급까지 지급되는 것에 비해 14등급까지 모두 지급된다. 장해연금 대신 일시금을 받으려는 자는 5년 치에 해당하는 장해일시금을 지급하고 있다. 간병급여는 공무상 요양을 마친 후 간병이 필요한 사람에게 지급하는 급여이다. 재해유족급여에는 장해유족연금, 순직유족급여, 위험직무순직유족급여 등이 있다. 공무수행사망자는 국가가 사용자로서 고용했지만 공무원법에 포함되지 않는 무기계약직이나 기간제공무원이라 할 지라도 공무 중 사망할 경우 순직공무원급여와 위험직무순직급여의 적용을 받을 수 있다. 그러나 이들은 공무원연금 기여금 납부자가 아니므로 다른 급여의 적용대상은 되지 않는다. 산재보험에 의한 업무상 재해와는 달리 의사의 지시를 따르지 않아 악화된 질병 등에 대해 중과실을 적용하여 급여의 일부를 지급하지 않는 조항이 있다.

공무상 재해의 인정기준은 공무원 재해보상법 제4조에 포괄적으로 명시되어 있으며 공무원연금법 시행령 29조 2항에 따라 별표 2-2로 공무상 질병 또는 부상의 구체적 인정기준이 명시되어 있다 [4]. 공무상 재해의 승인 여부는 공무상재해보상심의회(심의회)에서 결정된다. 심의회에서는 산재보험의 업무상 질병만을 다루는 업무상질병판정위원회와는 달리 공무상 질병을 포함한 공무상 재해에 관계된 각종 급여의 결정, 공무원 재해보상제도, 공무수행 사망자의 인정 등도 결정된다. 심의회는 위원장 1명을 포함한 100인 이내로 구성되며, 인사혁신처장이 임명 또는 위촉한다. 위원들은 공무원 연금공단 임직원, 연금 관련 공무원의 재직 경력이 있는 자, 법조인, 의료인으로 구성된다. 심의회마다 위원장을 포함하여 위원장이 지정하는 위원을 포함하여 11인 이상 15인 이하로 구성하여 과반수 출석과 과반수 동의로 사안을 결정한다.

급여에 관한 결정사항에 대해 이의가 있는 사람은 공무원재해보상연금위원회에 심사청구를 할 수 있다. 공무원재해보상연금위원회에는 국무총리 소속으로 위원장 1인을 포함한 50인 이내의 위원으로 구성된다. 심의회의는 위원장을 포함한 11인 이상 15인 이하

로 구성하며 과반수 출석과 과반수 동의로 사안을 의결한다[7].

2. 사립학교 교직원

사립학교 교직원은 “사립학교 교직원 연금(사학연금법)”에 의해 “직무상 재해”에 의한 급여를 받는다. 사학연금제도는 사립학교 교직원의 퇴직·사망 및 직무상 질병·부상·장애에 대한 적절한 급여 보장과 생활안정을 위해 1975년부터 시행하였다. 부담률과 급여의 내용 등 제도의 근간이 공무원연금제도와 동일하다[8]. 사학연금의 적용대상은 “사립학교법”에 의한 교직원, “초·중등교육법”에 의한 특수학교 중 사립학교 교직원, 교육부장관이 지정하는 사립학교 교직원이다. 적용범위의 특례조항을 두고 있는데 국립대학교의 교원, 직원 및 조교 등 공무원 연금법의 적용을 받지 못하는 자와 국립대학병원 및 국립대학치과병원 교직원 등이다[9].

2016년 현재 313,156명에 사립학교 교직원 연금을 납부하고 있으며 연간 재해보상부담금을 594.65억 원을 징수, 재해보상급여로 385.37억 원을 지급하였다[10]. 사학연금제도에서는 “공무원연금법”의 “기여금”이란 용어 대신 “개인부담금”이란 용어를 쓴다. 부담금은 “개인부담금”, “국가부담금”, “법인부담금”, “재해보상부담금”으로 나누어지며 “재해보상부담금”은 학교기관이 부담하며 이는 산재보험의 사업주 부담, 공무원연금의 국가나 지방자치단체 부담과 같은 개념이다[9].

2018년 9월 21일 “공무원 재해보상법”과 일부 개정된 “사립학교 교직원연금법”이 동시에 시행됨에 따라 교직원의 직무로 인한 부상·질병·장해·사망에 대해서는 “공무원 재해보상법” 제8조에 따른 급여를 지급한다. 교직원의 퇴직·사망·장해(직무로 인한 경우를 제외한다)에 대해서는 “공무원연금법” 제28조에 따른 급여를 지급한다[6].

직무상 재해의 인정기준은 사학연금법 시행령 제29조에 직무상 요양비의 지급기준으로 명시되어 있다[11]. 사학연금공단 자체 규정인 “재해보상 운영기준”에 직무상 재해의 범위, 직무상 질병의 구체적 인정기준, 직무상 재해로 인정되지 않는 직무수행 중 사고, 직무상 재해로 인정되는 근무시간 외 사고, 출·퇴근 중의 사고의 직무상 재해 인정기준 등이 명시되어 있다[12]. 각종 급여의 지급 여부는 사립학교교직원 연금급여심의회에서 결정된다[9]. 사립학교 교직원 연금급여심의회는 위원장 1명을 포함한 위원 7명 이상 9명 이내로 구성하며 위원장은 공단의 상임이사가 되고, 위원은 교육부의 5급 이상 공무원·교직원·의료업무 및 법무에 종사하는 사람 중에서 공단의 이사장이 위촉한다. 심의안은 재적위원 과반수 출석과 출석인원 과반수 동의로 가결한다[11]. 급여의 결정에 관하여 이의가 있는 사람은 사립학교교직원 연금급여재심위원회에 심사를 청구할 수 있다[9]. 사립학교교직원 연금급여재심위원회는 위원 9인으로 구성하며 교육부의 5급 이상 공무원 또는 장학관, 의료계, 법조계, 사회보장에 관한 학식과 경험이 풍부한 자 중에서 교육부

장관이 임명 또는 위촉한다. 심의회의는 위원장이 소집하며 사안은 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다[11].

3. 군인

군인들의 “공무상 재해”는 “군인연금법”의 적용을 받는다. 이 법은 현역 또는 소집되어 군에 복무하는 군인에게 적용한다. 군인연금의 기금은 군인 자신이 복무 중 내는 기여금과 국가가 부담하는 부담금, 국가가 예산의 부족을 메워 주는 보전금으로 등으로 구성된다. 공무상 재해에 의한 급여는 국가가 비용을 부담한다[13]. 2016년 현재 군인연금 납부자는 182,712명이었으며 재해보상급여로 연 1,071억 원을 지출하였다[14]. 이는 적용인구로는 공무원연금, 사학연금 다음으로 많고 재해보상급여 규모로는 공무원연금 다음이다.

군인연금법에 의한 급여 중 공무상 재해에 관련된 급여는 상이연금, 유족연금, 공무상요양비 등이다[13]. 공무상 재해의 인정기준은 법 10조 2항에 따라 시행령 제4조에 공무상 질병의 인정기준, 제4조의 2에 공무상 부상 또는 사망의 인정기준을 나열하였다[15]. 급여의 지급 여부는 국방부 소속의 군인연금급여심의회에서 결정된다[13]. 군인연금급여심의회는 위원장 1인을 포함한 20인 이내의 위원으로 구성한다. 위원은 의료 및 법무 업무 등을 담당하는 군인을 포함한 국방부 소속 공무원 또는 외부 전문가를 국방부장관이 임명하고, 위원장은 위원 중에서 호선한다. 심의회의는 위원장과 위원장이 회의 때마다 지정하는 위원을 포함하여 7명으로 구성하되, 의료 및 법무 전문가가 3명 이상 되도록 하여야 한다. 사안은 5명 이상의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다[15]. 공무상 급여 결정에 이의가 있는 사람은 군인연금급여재심위원회에 심사를 청구할 수 있다[13]. 군인연금급여재심위원회는 위원장 1명을 포함하여 7명 이상 15명 이내의 위원으로 구성한다. 위원은 군인을 포함한 국방부 소속 공무원, 의료 분야, 법무 분야 또는 사회보장 분야에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람으로 국방부장관이 임명한다. 위원장은 위원 중에서 호선되며 급여재심위원회의 회의를 소집하고, 그 의장이 된다. 회의는 재적위원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다[15]. 급여에 관한 결정, 기여금의 징수, 그 밖에 이 법에 따른 급여에 관하여는 “행정심판법”에 따른 행정심판을 청구할 수 없다[13].

4. 어선원

어선원은 “어선원 및 어선 재해보상보험법(어재법)”의 적용을 받는다. 어선원 재해보상보험은 어선원 보호를 목적으로 선주가 보험료를 납부하고 재해를 입은 어선원이 보험급여를 수령하는 어선어업 분야의 산재보험이다. 이는 해양수산부가 관장하며 수협중앙회를 통해 2004년부터 운영되고 있다. 선박에 승선하는 어선원의 생명·신체 등을 보호하는 인적보험으로, 일정 조건을 충족하는 선박

의 경우 당연 가입대상이 된다[16]. 3톤 미만, 원양어업, 해운업에 의한 수산물 운송 등은 임의가입대상자이다[17]. 어선원 재해보상보험료는 선주가 납부하여야 하나 선박의 톤수에 따라 국고보조를 해 주고 있다[18]. 2017년 현재 3톤 이상의 어선의 선원은 56,414명으로 2018년 1월 30일 현재 어선원 재해보험의 가입대상이다[16]. 2016년 4,859명에 대해 426.9억 원의 재해보상 지출이 있었다[19].

산재보험이 있음에도 어재법이 따로 존재하는 이유는 예측이 어려운 기상조건과 특수한 근무환경으로 인한 안전의 문제와 더불어 근무시간 이외에도 일반적인 휴식공간과는 다른 어선 안에서 대기하고 있기 때문이다. 이러한 이유로 어재법 제23조에는 ‘승무 중 직무 외의 원인’에 의한 요양급여의 지급에 대해 명시되어 있다. 산재보험업무를 근로복지공단에서 수행하는 것처럼 어선원 재해보상보험은 수산업협동조합중앙회(중앙회)를 통해 수행된다. 어선원 재해보상보험의 보험급여에는 요양급여, 상병급여, 장애급여, 일시보상급여, 유족급여, 장례비(葬禮費), 행방불명급여, 소지품 유실급여가 있다. 요양급여는 직무상 부상, 질병에 대해 요양비 전액을 지급하고 직무 외의 원인에 대해서는 3개월 이내의 요양비만 지급한다. 상병급여는 산재보험의 휴업급여와 같은 개념으로 직무상 부상, 질병으로 요양 중에 있는 경우 통상임금 4개월 이내는 통상임금을, 4개월 이후는 통상임금의 70%를 지급하며 직무 외 부상 또는 질병에 대해서는 3개월 이내 통상임금의 70%를 지급한다. 장애급여는 직무상 부상 또는 질병의 치유 후의 장애에 대해, 일시보상급여는 요양급여와 상병급여를 받고 있는 어선원이 요양을 시작한 후 2년이 지나도 치유되지 않는 경우 한꺼번에 지급하는 급여이다. 유족급여는 직무상 또는 승무 중 직무 외 사망 시 지급된다[18].

어선원 등의 재해 인정기준에 관한 사항은 “산업재해보상보험법” 제37조를 준용하고 구체적인 인정기준은 “산업재해보상보험법 시행령” 제27조부터 제36조까지의 규정을 준용한다[17,18]. 보험급여의 결정은 중앙회에서 이루어진다[18]. 중앙회는 직무상 재해 또는 승무(乘務) 중 직무 외 재해에 따른 보험급여의 지급결정이나 그 밖에 보험사업에 필요한 의학적 자문을 위해 의사, 치과의사 또는 한의사를 자문의사로 위촉할 수 있다[17]. 보험급여의 결정에 이의가 있는 사람은 중앙회에 심사청구를 할 수 있다. 심사청구에 대한 중앙회의 결정에 불복하는 자는 어업재해보상보험 심사위원회에 재심사를 청구할 수 있다. 어업재해보상보험 심사위원회는 해양수산부장관이 임명하는 위원장 1인, 당연직 위원을 포함한 15명 이내의 위원으로 구성한다. 위원에는 어선원 단체와 어선 소유자 단체가 추천하는 사람이 각각 3명 이상 포함되어야 한다. 위원은 당연직 위원인 3급 이상의 공무원 등의 재직 또는 경력자, 판사·검사·변호사 또는 공인노무사 10년 이상의 경력자, 대학의 부교수 이상 재직 또는 경력자, 노동관계 업무에 15년 이상 종사한 자, 사회보험 또는 산업의학에 관한 학식과 경험이 있는 자 등으로 구성된다[18]. 심사회회는 위원장이 소집하며 위원장, 당연직 위원, 판사·검사·

변호사 또는 공인노무사 10년 이상의 경력자, 사회보험 또는 산업의학에 관한 학식과 경험이 있는 자 각각 1명의 필수 참석을 포함한 7명의 위원으로 구성되며 사안은 필수 참석위원의 출석을 포함한 과반수 출석과 과반수 찬성으로 의결한다[17].

5. 농업인

농업인은 대부분 자영업자로 2015년 현재 우리나라 농림어업 분야의 경제활동 인구의 약 5.1%만 산재보험의 적용을 받고 있다[20]. 산재보험법은 상시 근로자 5인 이상의 법인 농업 사업장에만 적용되는데[2] 나머지 농업인들은 임의가입형태의 세 종류의 민간보험인 “농업인 안전재해보험”, “농작업근로자 안전재해보험”과 “농기계 종합보험”에 의해 재해에 대한 보장을 받고 있다. “농업인 안전재해보험”은 산재보험 대상에서 제외된 자영업농업인들의 재해를 보장하며 산재보험과 유사한 급여항목들을 제공한다[20]. 농작업 재해를 당한 경우 신체나 재산에 대한 손해를 보상하며, 정부와 지방자치단체가 보험료의 50% 이상을 지원한다[21]. 1989년 농협중앙회의 “농작업 상해공제” 사업으로 시작하여 1996년 정부지원이 시작되며 “농업인 안전공제”로 전환되었다. 2012년 “농업인 안전보험”으로 명칭을 바꾼 이후 2016년부터 시행된 “농어업인의 안전보험 및 안전재해예방에 관한법률”을 근거로 농작업 재해에 대한 사회보장적 기능을 수행하고 있다. “NH농협생명”, “NH농협손해보험”, “KB손해보험” 등이 보험사업자가 되어 관리·운영되고 있다. 2017년 현재 농업인 안전재해보험 가입자는 71만 명 수준이다[20]. 보상금액은 39,705건에 대해 524.84억 원이었다[22]. 그 외 “농작업근로자 안전재해보험”은 농업 사용자 5인 미만의 단기근로자를 고용할 때 해당된다. “농기계 종합보험”은 농기계사고로 인한 물적 인적 재해를 보상해 주는 자동차보험과 유사한 개념이다[20].

농작업 재해에 의한 보험금의 종류는 상해·질병 치료급여금, 휴업급여금, 장애급여금, 간병급여금, 유족급여금, 장례비, 직업재활급여금, 행방불명급여 등이 있다[21]. 농작업 재해의 인정기준은 법 제8조에 명시되어 있고[22], 구체적인 인정기준 및 질병의 종류는 시행령 4조에 따라 별표1에 명시되어 있다[23]. 그러나 치료급여금을 포함한 각종 급여의 지급 여부는 보험사업자가 결정한다[24]. 급여의 결정에 대한 이의신청 제도는 없다.

6. 재해보상시스템의 비교

일반 근로자, 공무원, 사립학교 교직원, 군인, 어선원, 농업인의 업무상 재해에 의한 보상시스템의 비교를 Tables 1-3에 제시하였다. 보상 재원은 크게 공무원, 사립학교 교직원, 군인은 공적 특수연금에 의해, 일반근로자, 어선원, 농업인은 보험제도에 의해 이루어지고 있다. 보상을 위한 부담은 모두 사용자 측에서 하고 있었다. 적용인구는 산재보험이 약 1,840만 명으로 가장 많았고[25], 공무원 연금이 약 111만 명으로 그 다음이었다[5]. 농업인은 약 71만 명이

Table 1. Comparison of the compensation systems for occupational accidents in Korea (funds, payers, and applicants)

Variable	General workers	Public officials	Private school teachers and staff	Soldiers	Fishing vessel crews	Farmers
Financial resources of compensation	Industrial accident, compensation insurance [2]	Accident compensation charges of public officials pension [4]	Accident compensation charges of private school teachers and staff [9]	Accident compensation charges of military pension [13]	Accident compensation insurance for fishing vessel crew members [17]	Safety insurance of farmers [20]
Payer	Employer [2]	State or a local government [4]	School [9]	State [13]	An owner of a fishing vessel and state and state [17]	Farmer ≤ 50%, state or a local government ≥ 50% [21]
No. of applicants in 2016	18,431,716 [25]	1,107,972 [5]	313,156 [10]	182,712 [14]	56,414 ^{a)} [16]	710,000 ^{b)} [22]
Compensation expenditure in 2016 (unit: million Korean won)	4,280,055 [26]	91,327 [5]	38,537 [10]	107,100 [14]	42,690 [19]	52,484 [22]
No. of compensated cases in 2016	269,510 [26]	5,226 [5]			4,859 [19]	39,075 ^{c)} [22]
Application	Forced insured [2]	Forced application [6]	Forced application [9]	Forced application [13]	Partially forced insured (crews of ships more than 3 tons) [17, 18]	Voluntary insured [20]

^{a)}No. of crews of ships more than 3 tons in 2017. ^{b)}54.3% of agricultural fishery economic activities in 2017 (press release). ^{c)}In 2017.

Table 2. Comparison of the compensation systems for occupational accidents in Korea (kinds of benefits concerning occupational accidents)

Variable	General workers [1]	Public officials [7]	Private school teachers and staff [9]	Soldiers [13]	Fishing vessel crews [18]	Farmers [21]
For medical care	Medical care benefits	Medical care benefits	Medical care benefits	Expenses for medical care of a disease or injury sustained in the line of duty	Medical care benefits	Medical care benefits
Benefits during leave	Temporary layoff benefits				Injury and disease benefits	Temporary layoff benefits
For disability lump sum	Disability benefits	Disability benefits	Disability benefits	Compensation for disability	Disability benefits	Disability benefits
For loss of job due to disability	Injury and disease compensation pensions	Disability pensions	Disability pensions	A pension for wounds		
For nursing	Nursing benefits	Nursing benefits	Nursing benefits			Nursing benefits
For survivors	Survivors' benefits	Survivors' benefits	Survivors' benefits	Compensation for death	Survivors' benefits	Survivors' benefits
For a funeral	Funeral expenses	Condolence money	Condolence money	Condolence money	Funeral expenses	Funeral expenses
For survivor's living		A survivors' pension	A survivors' pension	A survivors' pension		
For a disaster aid		Disaster relief benefits	Disaster relief benefits	Disaster aid money		
For a rehabilitation	Vocational rehabilitation benefits	Rehabilitation benefits	Rehabilitation benefits	Rehabilitation benefits		Benefits for occupational rehabilitation

Table 3. Comparison of the compensation systems for occupational accidents in Korea (professionalism about approval of occupational diseases)

Variable	General workers	Public officials	Private school teachers and staff	Soldiers	Fishing vessel crews	Farmers
Existence of the standards for recognition of occupational accidents	Yes [1]	Yes [7]	Yes [11]	Yes [15]	Yes [17,18]	Yes [22]
Existence of the specific criteria for the recognition of occupational diseases	Yes [2]	Not exist as a specific criteria	Not exist in an Act or Enforcement Decree [12]	Not exist as a specific criteria	Not exist as a specific criteria	Not exist as a specific criteria
Title of the committee on compensation decision	Committee on Occupational Disease Judgment [2]	Public Officials Accident Compensation Committee [7]	Pension Benefit Examination Committee for Private School Teachers and Staff [9]	Military Pensions and Benefits Council [13]	National Federation of Fisheries Cooperatives [18]	Insurance companies [24]
Contents of decision in committee	Occupational diseases [2]	Overall of the system, fatalities on public duties, benefits, recurrence care, etc. [7]	Benefits [11]	Benefits [13]	Overall insurance business [18]	Overall insurance business. [24]
The professionalism about occupational disease recognition	+++ ^{a)} Comprehensive job-exposure matrix investigation and assessment of the work-relatedness by the occupational physicians [2]	+++ ^{b)} Brief job history reading and assessment of the work-relatedness by the occupational physicians [33]	++ ^{c)} Absence of obligation of occupational specialists in the committee [11]	++ ^{c)} Absence of obligation of Occupational specialist in the council [15]	+ ^{d)} Compensation of occupational diseases are approved by the insurance company [18]	+ ^{d)} Compensation of occupational diseases are approved by the insurance company [24]
Title of the committee on requests for examination	Industrial Accident Compensation Insurance Examination Committee [1]	Public Officials Accident Compensation Pension Committee [7]	Pension Benefit Review Committee for Private School Teachers and Staff [9]	Military Pensions and Benefits Review Committee [13]	National Federation of Fisheries Cooperatives [18]	Not exists
Title of the committee on requests for reexamination	Industrial Accident Compensation Insurance Reexamination Committee [2]				Examination Committee of Fishery Disaster Compensation Insurance [18]	

^{a)}Very professional. ^{b)}Somewhat professional. ^{c)}Slightly professional. ^{d)}Almost not professional.

적용되었는데, 이는 2017년도 농림어업 경제활동 인구의 54.3% 수준이다[20]. 어선원 재해보험의 적용인구는 2018년부터 적용된 3톤 이상의 당연 가입기준으로 2017년 대상자로 계상한 것이다[16]. 적용의 강제성 측면에서 산재보험, 공무원연금, 사학연금, 군인연금, 3톤 이상의 어선의 선원은 당연 적용인 반면, 농업인 안전재해보험은 임의가입형태로 보장되고 있었다[2,6,9,13,17,18,20,26] (Table 1).

업무상의 재해의 보장 항목을 비교하면, 명목은 다르지만 의학 적 치료에 소요된 비용을 모든 시스템에서 지급하고 있었다. 치료 기간 동안의 소득을 메워 주는 휴업급여의 개념은 산재보험의 경우 요양 시 기간제한 없이 평균임금의 70%를 휴업급여로 지급하고, 요양급여 지급 이후 2년이 경과한 후에 폐질로 판정된 경우 상병보 상연금을 지급한다[1]. 공무원 재해보상에서는 휴업급여와 상병보 상연금에 관한 별도의 규정을 두지 않고 공무원 재해로 인한 휴직 기간 동안 국가 공무원법과 공무원보수규정에 따라 3년 동안 보수 월액(봉급)을 지급한다[27,28]. 사립학교 교직원 은 직무상 질병에 의한 휴직인 경우 휴직기간 1년 이내에 보수를 전액 지급하고 있었다[29-31]. 군인은 공무원 재해로 인한 휴직기간 중 봉급의 전액을 지급한다[28]. 휴직기간은 2년으로 제한되어 있다[32]. 그러나 군병원에서 진료를 받는 경우 요양기간 동안 국군 의무사령부로 전속 처 리되어 휴직 없이 봉급을 받을 수 있다. 요양기간은 2년이며 1년 단 위 이하로 연장할 수 있다[13]. 어선원의 경우 상병연금이 지급되고 있었으나 기간은 2년 내로 한정되어 있으며 2년 이후엔 장해급여가 지급되었다[18]. 농업인 안전재해보험의 경우 상병급여로 치료 중 소득을 보전해 주고 있었으나 보장금액이 입원 4일째부터 1일 2만 원 또는 3.5만 원, 기간은 1회 입원당 120일까지로 제한되어 있었다 [20]. 그 외 장해급여 일시금, 연금, 간병급여, 장의비, 유족급여, 유 족연금 등의 존재는 대체로 일치하였다. 재활치료에 대한 급여는 산재보험, 공무원 및 사학연금, 농업인 재해보상보험에 존재하였다 (Table 2).

업무상 재해의 인정기준은 구체성 여부에 차이가 있으나 모든 제도에서 존재하였다[1,7,11,15,17,18,22]. 모든 제도에서 업무상 부상, 사망 또는 질병에 대한 인정기준이 존재하였으나 사립학교 교직원 연금제도에서는 법령이 아닌 자체 규정 내에 존재하여 일반인이 열람하기가 어려웠다[12]. 업무상 질병의 구체적 인정기준은 산재 보험에서만 존재하였다[2]. 업무상 재해의 보상을 결정하는 심의기 구는 산재보험, 공무원연금, 사학연금, 군인연금제도에서 존재하였 으나 심의의 전문성에는 다소 차이가 있었다. 산재보험에서는 업무 상 사고는 근로복지공단 지사 자문의사에 의해 결정이 되는 반면 업무상 질병은 업무상질병판정위원회에서 이루어지고 있었으며 근로복지공단 해당 지사의 체계적인 재해조사와 자문의사의 의견, 역학조사 보고서의 의견 등이 취합된 심의안을 직업환경의학과 전 문 의 2인 이상이 포함된 심의회의에서 결정하고 있어 가장 전문성 이 높은 심의기구인 것으로 판단된다[2]. 공무원재해보상심의회에

서는 공무원 재해를 당한 신청인의 직무와 노출과의 관계를 체계 적으로 조사하지 못하는 단점이 있었다[7,33]. 사립학교 교직원 연 금급여심의회와 군인연금급여심의회에서는 위원과 심의회에 직 업환경의학 전문의의 필수 포함 및 참여 규정이 포함되고 있지 않 아 전문성이 조금 더 낮은 것으로 판단된다[11,15]. 어선원의 재해 는 수협중앙회에서[18], 농업인의 재해는 보험회사에서 심의가 이 루어져 전문성이 가장 낮은 것으로 판단된다[24]. 급여의 결정에 불 복할 경우 이의신청을 하는 심사청구제도는 농업인 안전재해보험 을 제외하고 모두 존재하였으나[1,7,9,13,18], 어선원의 경우 수협중 앙회가 급여심의회와 심사청구를 동시에 수행하고 있었다[18]. 이의 신청의 재심 격인 재심사청구제도는 산재보험과 어선원재해보험에 서 존재하였다[2,18] (Table 3).

고 찰

업무 수행 중 또는 업무와 관련된 사고 또는 질병에 관해 사용자 측의 손해배상 또는 보상의 책임이 있지만 재해보상보험 또는 공적 특수연금의 재해보상 부담금에 의한 각종 급여로 그 한도 내에서 사용자의 책임을 면제하고 있다. 이는 업무상의 재해로 인한 치료, 휴직으로 인한 소득감소, 질병으로 인한 장해, 재화로 인한 직장으 로의 복귀 등 일련의 과정이다. 공무원연금의 재해보상 부담금은 공무원의 보수를 지급해야 하는 행정기관, 즉 국가 또는 지방자치 단체가 고용주로서 공무원 전체의 보수예산 중 일정 비율로 재해 보상 부담금을 납부하여 공무원 재해에 의한 각종 급여를 지급한 다. 이는 산재보험처럼 위험수준에 따라 업종별 산재보험요율을 달 리하는 위험에 따른 징수와는 달리 재해위험도의 개념이 없는 셈 이다. 그러나 위험에 따른 보상의 수준은 위험직무순직의 개념을 도입하여 달리하고 있다[34]. 만약 산재보험요율을 일원화하여 근로자의 소득에 비례하여 납부하게 한다면 재해의 위험도가 높은 업종은 유리하지만 재해의 위험도가 낮은 업종은 불리하게 느끼게 될 것이다. 이는 건강보험료를 소득수준에 따라 납부하지만 위험도 를 고려하지 않는 차원과 비슷한 일종의 사회보장제도와 맥락을 같이하는 것이라고 여겨진다. 공무원연금의 재해보상 부담금은 당 해연도 지출을 고려한 징수이며 국가 부담이기 때문에 공정한 심 사를 통한 공정한 지출이 담보되어야 한다. 이는 군인연금에서도 마찬가지이다. 사립학교 교직원의 경우 재해보상 부담금은 학교에 서 납부하는데, 현재 각 사립학교 기관의 교직원의 개인부담금 합 계액의 4.50%를 납부하고 있다[11]. 현재의 제도하에서는 정해져 있는 재해보상 예산 안에서 보상이 이루어지기 위한 공정한 직무 상 급여심사를 담보하기 어렵다. 한편, 어선원재해보험료는 승선평 균임금에 보험요율을 곱하여 산출하며, 업종 및 사고율 등에 따라 할인·할증요율이 적용되어 산재보험과 유사하게 운영되므로 형평 성에 있어서는 논란의 여지가 없다. 그러나 3톤 이상의 어선에 대해

서만 당연가입이므로 소규모 어선이 업무상 재해의 사각지대에 있다는 단점이 있다. 어선원은 특수한 환경에 있으므로 무조건 산재보험에서 제외시킬 것이 아니라 승무 중 직무 외 재해에 대해 업무상 재해를 준용할 수 있는 기준을 마련하고 합리적인 보험료 기준을 마련한다면 여러 가지 장점이 있는 산재보험제도로의 편입도 가능할 것이다. 농업인 안전재해보험은 위험수준에 따른 차이는 없고 납입보험료 수준에 따라 보장수준의 차이가 있고 대체로 보장수준도 낮다. 그러나 임의가입이므로 소득수준에 따라 보험가입률의 차이가 심하다. 농업은 국가의 근간을 위하는 산업으로 이들은 대부분 자영업자로 산재보험으로의 편입이 어렵다는 가정하에 보험료 납부능력이 없는 농업인에 대해서 보험료 지원을 확대하는 것도 어느 정도 대안이 될 것이다.

산재보험의 보상체계가 다른 보상체계에 비해 합리적이고 공정하고 체계적인 이유는 비교적 공정한 보상의 결정과정 때문이다. 산재보험제도에서는 업무상 재해의 판정을 업무상 사고의 경우 근로복지공단 지사에서 각 전문과의 자문을 받아 결정하고, 업무상 질병의 경우 전국 6개 지역의 업무상질병판정위원회에서 근로복지공단 지사의 철저한 재해조사를 바탕으로 임상사와 직업환경의학과 의사의 자문 의견과 필요에 따라 역학조사 의견을 포함한 심의안을 가지고 직업환경의학과 의사 2인 이상과 임상과 전문의들에 의해 다수결로 업무상 질병의 승인 여부를 심의한다[2]. 산재보험의 업무상 질병 판정제도도 공정성과 형평성에 지속적인 문제를 제기 받아 지속적으로 노사정이 협의하는 개선안을 도출해 나가고 있다. 그러나 공무원, 군인, 사립학교 교직원의 업무상 재해의 승인 여부에 대한 판단은 서류에 의한 직업력 파악, 한 번의 심의당 업무상 사고, 업무상 질병, 재요양, 장애등급 판정 등 여러 가지 사안을 동시에 심의하는 등 심사의 공정성과 전문성에 있어서 개선해야 할 점이 많은 것으로 판단된다[11,15,33]. 어선원과 농업인은 그나마의 사가 포함된 심의체계도 없이 보험회사 자체에서 자문의사 등의 자문을 받아 업무상 재해의 급여 지급 여부를 결정한다[18,24]. 공정한 심의를 위한 체계적인 업무상의 유해인자의 노출과 노출 정도의 파악, 업무 관련성 판단을 위한 전문가의 심의회의 참가, 심의회의의 사용자 측과의 독립성, 회의당 심의건수, 업무상 사고와 업무상 질병심의를 이원화 등 여러 가지 차원에서 해결되어야 할 과제이다.

사용자 측의 재해보상을 위한 공동부담의 비용절감을 위해서도 재해 없는 건강하고 효율적인 조직의 구성을 위해서도 업무상의 재해가 발생하지 않도록 사전에 구조적인 문제점을 발견하고 그것을 개선하는 과정이 필요하다. 산재보험에서는 예방기금을 법적으로 조성하여 회계연도마다 기금지출예산 총액의 3% 범위 내에서 사용하도록 법제화되어 있지만[1], 공무원 재해보상제도에서는 공무원 재해의 예방을 위한 시책을 수립할 수 있다는 규정만 있지 강제성은 없다[7]. 사학연금과 군인연금에서는 예방사업은 따로 실시하지 않고 있다. 산재보험과 같이 공무원, 사립학교 교직원, 군인의 공

적 연금제도에서도 예방을 통한 재해비용의 감소 및 인력의 효율적 관리 등이 이루어질 수 있을 것이다.

결론적으로, 산재보험의 적용을 받지 않는 특수 인구집단은 특수연금제도와 보험제도를 통해 업무상 재해의 보상을 받고 있었으나 시스템별 전문적인 업무 관련성 평가를 포함하는 체계적인 판정시스템의 도입이 필요하며 업무상 재해의 발생의 예방 및 효율적인 업무복귀를 위한 재활프로그램의 도입이 필요하다.

REFERENCES

1. Industrial Accident Compensation Insurance Act, Act No. 14933 (Oct 24, 2017) [Internet]. Sejong: National Law Information Center; c2018 [cited 2018 May 5]. Available from: <http://www.law.go.kr/LSW/eng/engMain.do>.
2. Kwon SC, Kim HR, Kwon YJ. The administrative process for recognition and compensation for occupational diseases in Korea. J Korean Med Sci 2014;29 Suppl:S3-11.
3. Public Officials Pension Act, Act No. 15523 (Mar 20, 2018) [Internet]. Sejong: National Law Information Center; c2018 [cited 2018 May 1]. Available from: <http://www.law.go.kr/LSW/main.html>.
4. Enforcement Decree of the Public Officials Pension Act, Presidential Decree No. 28211 (Jul 26, 2017) [Internet]. Sejong: National Law Information Center; c2018 [cited 2018 May 5]. Available from: <http://www.law.go.kr/LSW/eng/engMain.do>.
5. Government Employees Pension Service. Statistics of public officials pension 2016 [Internet]. Jeju: Government Employees Pension Service; c2018 [cited 2018 Apr 30]. Available from: https://www.geps.or.kr/g_data/cms_view.jsp?gm=a148&cate1=static&cate2=.
6. Ministry of Personnel Management. Press release: revised disaster compensation act, public officials pension act decision of the Cabinet meeting [Internet]. Sejong: Ministry of Personnel Management; c2018 [cited 2018 Mar 13]. Available from: <http://www.korea.kr/briefing/pressReleaseView.do?newsId=156258119&pageIndex=1>.
7. Act on Accident Compensation for Public Officials, Act No. 15522 (Apr 20, 2018) [Internet]. Sejong: National Law Information Center; c2018 [cited 2018 May 5]. Available from: <http://www.law.go.kr/LSW/eng/engMain.do>.
8. Korea Teachers Pension. Guide of the system for the pension for the private school teachers and staff [Internet]. Naju: Korea Teachers Pension; c2018 [cited 2018 May 5]. Available from: http://www.tp.or.kr:8088/tp/pension/pension_0201.jsp.
9. Pension for Private School Teachers and Staff Act of the Republic of Korea, Act No. 15554 (Apr 17, 2018) [Internet]. Sejong: National Law Information Center; c2018 [cited 2018 May 5]. Available from: <http://www.law.go.kr/LSW/eng/engMain.do>.
10. Korea Teachers Pension. Annual report of the pension for private school teachers and staff 2017 [Internet]. Naju: Korea Teachers Pension; c2018 [cited 2018 May 5]. Available from: http://www.tp.or.kr:8088/tp/tpinfo/tpinfo_0301_tab1_2017.jsp.
11. Enforcement Decree of the Pension for Private School Teachers and Staff Act, Presidential Decree No. 28506 (Nov 29, 2016) [Internet]. Sejong: National Law Information Center; c2018 [cited 2018 May 5]. Available from: <http://www.law.go.kr/LSW/eng/engMain.do>.
12. Korea Teachers Pension. Provision of the operation of accident compensation for private school teachers and staff [Internet]. Naju: Korea Teach-

- ers Pension; c2018 [cited 2018 May 5]. Available from: <http://www.tp.or.kr:8088/tp/search/search.jsp>.
13. Military Pension Act of the Republic of Korea, Act No. 15050 (Nov 28, 2017) [Internet]. Sejong: National Law Information Center; c2018 [cited 2018 May 5]. Available from: <http://www.law.go.kr/LSW/eng/engMain.do>.
 14. Ministry of National Defense. Statistical yearbook of national defense 2017 [Internet]. Seoul: Ministry of National Defense; c2018 [cited 2018 May 5]. Available from: http://www.mnd.go.kr/user/boardList.action?command=view&page=1&boardId=O_46843&boardSeq=I_5203721&titleId=null&siteId=mnd&id=mnd_050600000000.
 15. Enforcement Decree of the Military Pension Act, Presidential Decree No. 28684 (Feb 27, 2018) [Internet]. Sejong: National Law Information Center; c2018 [cited 2018 May 5]. Available from: <http://www.law.go.kr/LSW/eng/engMain.do>.
 16. Ministry of Oceans and Fisheries. Press release: fishermen's insurance coverage expands to 3 tons or more of fishing vessels [Internet]. Sejong: Ministry of Oceans and Fisheries; c2018 [cited 2018 May 5]. Available from: <http://www.mof.go.kr/article/view.do?articleKey=18717&boardKey=10&menuKey=376¤tPageNo=1>.
 17. Enforcement Decree of the Act on Accident Compensation Insurance for Fishing Vessels and Their Crew Members, Presidential Decree No. 28618 (Jan 30, 2018) [Internet]. Sejong: National Law Information Center; c2018 [cited 2018 May 5]. Available from: <http://www.law.go.kr/LSW/eng/engMain.do>.
 18. Act on Accident Compensation Insurance for Fishing Vessels and Their Crew Members of the Republic of Korea, Act No. 14839 (Jul 26, 2017) [Internet]. Sejong: National Law Information Center; c2018 [cited 2018 May 5]. Available from: <http://www.law.go.kr/LSW/eng/engMain.do>.
 19. Ministry of Oceans and Fisheries. Korean seafarer's statistical year book 2017 [Internet]. Sejong: Ministry of Oceans and Fisheries; c2018 [cited 2018 May 5]. Available from: <http://www.mof.go.kr/iframe/article/multi02/view.do?boardKey=24&articleKey=18353&searchCategory=&searchSelect=&searchValue=&searchDeptName=&searchStartDate=&searchEndDate=¤tPageNo=1>.
 20. Lee SJ. Current issues and compensation system of the accident among Korean farmers. Korean Ind Health Assoc 2018;359:12-25.
 21. Act on Safety Insurance for Farmers and Fishers and Prevention of Work Accidents, Act No. 14982 (Oct 31, 2017) [Internet]. Sejong: National Law Information Center; c2018 [cited 2018 May 5]. Available from: <http://www.law.go.kr/LSW/eng/engMain.do>.
 22. Ministry of Agriculture, Food and Rural Affairs. Press release: sales of new farmers' safety insurance products at industrial insurance level [Internet]. Sejong: Ministry of Agriculture, Food and Rural Affairs; c2018 [cited 2018 May 5]. Available from: <http://www.mafra.go.kr/mafra/293/subview.do>.
 23. Enforcement Decree of the Act on Safety Insurance for Farmers and Fishers and Prevention of Work Accidents, Presidential Decree No. 28842 (Apr 30, 2018) [Internet]. Sejong: National Law Information Center; c2018 [cited 2018 May 5]. Available from: <http://www.law.go.kr/LSW/eng/engMain.do>.
 24. Enforcement Rule of the Act on Safety Insurance for Farmers and Fishers and Prevention of Work Accidents, Ministry of Agriculture, Food and Rural Affairs Rule No. 317 (Apr 30, 2018) [Internet]. Sejong: National Law Information Center; c2018 [cited 2018 May 5]. Available from: <http://www.law.go.kr/LSW/eng/engMain.do>.
 25. Ministry of Employment and Labor. Status of industrial accidents 2017 [Internet]. Sejong: Ministry of Employment and Labor; c2018 [cited 2018 May 5]. Available from: <https://www.kosha.or.kr/board.do?menuId=554>.
 26. Ministry of Employment and Labor. Status of industrial accident insurance benefits payments 2016 [Internet]. Sejong: Ministry of Employment and Labor; c2018 [cited 2018 May 5]. Available From: http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=118&tblId=TX_11811_A000&conn_path=I3.
 27. State Public Officials Act, Act No. 14838 (Jul 26, 2017) [Internet]. Sejong: National Law Information Center; c2018 [cited 2018 May 5]. Available from: <http://www.law.go.kr/LSW/eng/engMain.do>.
 28. Public Officials Remuneration Regulations, Presidential Decree No. 28594 (Jan 18, 2018) [Internet]. Sejong: National Law Information Center; c2018 [cited 2018 May 5]. Available from: <http://www.law.go.kr/LSW/eng/engMain.do>.
 29. Ewha Womans University. Regulations on the personnel management of the faculties of the Ewha Womans University: Article 43, Clause 2 [Internet]. Seoul: Ewha Womans University; c2018 [cited 2018 May 5]. Available from: http://www.ewha.ac.kr/upload/rulesfile/9493_rulesfile_1391682178136.pdf.
 30. Ewha Womans University. Regulations on the personnel management of the staff of the Ewha Womans University: Article 29, Clause 2 [Internet]. Available form: http://www.ewha.ac.kr/upload/rulesfile/9493_rulesfile_1391682178136.pdf.
 31. Ewha Womans University. Remuneration regulations of the faculties and staff of the Ewha Womans University: Article 2, Clause 1 [Internet]. Seoul: Ewha Womans University; c2018 [cited 2018 May 5]. Available from: http://www.ewha.ac.kr/upload/rulesfile/9493_rulesfile_1391685384890.pdf.
 32. Military Personnel Management Act, Act No. 15345 (Jan 16, 2018) [Internet]. Sejong: National Law Information Center; c2018 [cited 2018 May 5]. Available from: <http://www.law.go.kr/LSW/eng/engMain.do>.
 33. Government Employees Pension Service. Provision of the operation of the Public Official Pension Benefit Deliberation Committee [Internet]. Jeju: Government Employees Pension Service; c2018 [cited 2018 May 5]. Available from: https://www.geps.or.kr/g_subsite/operation3/html/operation3_sub.jsp?m=A2-03-11-00&cntMode=view&cntCode=AT600&cntSeqNum=1.
 34. Kim JS, Jung CL, Lee D. A study on improvement in the civil services accident compensation. J Korean Soc Secur 2017;33:57-82.