



제416회국회(임시회)
제 2 차 교 육 위 원 회

학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈교원의 교육활동 중
고의, 중과실 외 면책 근거 마련〉
■ 정성국의원 대표발의(의안번호 제2200195호)

2024. 7.

교 육 위 원 회

수석전문위원 천우정

【 목 차 】

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 정성국의원 등 10인
2. 발의연월일 : 2024. 6. 7.
3. 회부연월일 : 2024. 6. 11.

II. 제안이유 및 주요내용

현재 교육활동 중 발생한 사고에 대해서는 학교안전공제회를 통해 치료비를 보상하고 있음에도 보상금액 부족 등을 이유로 학교나 교원에게 위로금을 요구하는 사례가 다수 발생하고 있음.

또한 체험학습이나 교육활동 중에 교원이 충분한 예방교육과 지도 노력을 다했음에도 주의 의무 소홀을 이유로 들어 민·형사상 책임을 묻거나 합의금을 요구하는 사례가 증가하면서 다양한 교육 활동이 크게 위축되고 있음.

최근 교육현장에서는 체험학습과 학교안전사고에 대한 위험부담을 꾸준히 호소하고 있으며, 이러한 현상이 지속될 경우 수학여행, 수련 활동 등 다양한 현장체험학습은 교육현장에서 점차 사라지게 될 우려가 있음.

이에 교원이 교육활동 중 예측하기 어려운 사고나 위급상황에서 고의나 중대한 과실이 없는 경우에는 민·형사상 책임을 면제토록 해 정당한 교육활동이 위축되지 않도록 하고자 함(안 제10조제5항 신설).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 교원이 교육활동 중 예측하기 어려운 사고나 위급상황에서 고의나 중대한 과실이 없는 경우에는 민·형사상 책임을 면제하도록 하는 내용임(안 제10조제5항 신설).

현행	개정안
제10조(안전조치 및 안전사고관리 지침 등) ① ~ ④ (생략) <u><신설></u>	제10조(안전조치 및 안전사고관리 지침 등) ① ~ ④ (현행과 같음) ⑤ <u>학교장 및 교원은 교육활동 중 사고나 위급상황의 발생 및 처리 과정에서 고의나 중대한 과실이 없는 때에는 그로 인한 민사상·형사상 책임을 지지 아니한다.</u>

학교안전사고의 발생 추이를 살펴보면 '16년부터 '19년까지 소폭 발생 건수가 증가하다가 '20년도에 코로나로 인하여 크게 감소하였으나, '23년에는 전년도 14만 9천건 대비 4만 2천건이 증가한 19만 3천건으로 증가하는 추세를 보이고 있음.

<연도별 학교안전사고 발생 건수>

(단위: 천건)

연도	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
발생건	116	117	123	139	42	93	149	193

* 자료: 제3차 학교안전사고 예방 기본계획(2021) 및 학교안전공제중앙회(사고 및 보상통계)

구체적인 안전사고 발생현황을 살펴보면 2023년도 총 19만 3,177건 중 체육활동 중 사고가 69,421건(35.9%)로 가장 높았고 다음으로 쉬는시간, 수업시간 순이었으며, 학교별로는 초등학교와 중학교가 각각 7만여건이고 고등학교가 3만 9천건 수준이었음.

<학교안전사고 현황(2023년도)>

체육활동	쉬는시간	식사시간	수업시간	학교행사	특별활동	등하교	기타**	계
69,421 (35.9%)	32,330 (16.7%)	28,265 (14.6%)	21,423 (11.1%)	12,550 (6.5%)	10,223 (5.3%)	8,749 (4.5%)	10,216 (5.3%)	193,177 (100.0%)

* 수업시간 : 체육활동(체육수업) 제외

학교급별	유치원	초등학교	중학교	고등학교	특수학교	기타	합계
건수	9,861	71,608	71,223	39,133	726	626	193,177

* 자료: 제3차 학교안전사고 예방 기본계획(2021) 및 학교안전공제중앙회(사고 및 보상통계)

학교안전사고로 인하여 생명·신체에 피해를 입은 학생·교직원 및 교육활동참여자에게 보상을 하기 위하여 학교안전사고보상공제 사업을 실시하여1) 안전사고 발생시 요양·장해·간병·유족급여 등 공제급여2)를 피공제자3) 또는 보호자등에게 지급함.

공제급여를 지급받은 경우에는 학교안전사고로 인하여 발생한 피해에 대한 보상 또는 배상책임이 있는 피공제자 등은 공제급여 금액의 범위 안에서 다른 법령에 따른 보상 또는 배상의 책임을 면함4).

1) 「학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률」

제11조(학교안전사고보상공제 사업의 실시) ①교육감은 학교안전사고로 인하여 생명·신체에 피해를 입은 학생·교직원 및 교육활동참여자에 대한 보상을 하기 위하여 학교안전사고보상공제(이하 “학교안전공제”라 한다) 사업을 실시한다. 다만, 제2조제1호라목의 한국학교에 대하여는 교육부장관이 학교안전공제사업을 실시한다

2) 제34조(공제급여의 종류) 공제회가 지급하는 공제급여의 종류는 다음 각 호와 같다.

1. 요양급여 2. 장해급여 3. 간병급여 4. 유족급여 5. 장례비

3) 학생, 교직원, 교육활동참여자(제14조)

한편, 공제급여 지급후 공제회는 피공제자의 고의 또는 중대한 과실로 인하여 학교안전사고가 발생한 경우 등의 경우 학교안전사고를 일으킨 자 등에게 공제급여금을 청구할 수 있음⁵⁾.

이와같이 교육활동 중 발생한 사고에 대해서 학교안전공제회를 통해 공제급여를 지급하고 있음에도, 보상금액 부족 등을 이유로 학교나 교원에게 별도의 민사책임을 묻거나, 주의의무 소홀에 따른 형사책임을 제기하는 사례가 발생하고 있음.

이에 개정안은 학교장 및 교원이 교육활동 중 사고나 위급상황의 발생 및 처리과정에서 고의나 중과실이 없는 때에는 민형사상 책임을 지지 않도록 하는 면책규정을 두는 내용으로, 교원등의 교육활동 특히 현장 체험학습 등에서의 위험부담을 제한하고 원활한 교육활동을 할 수 있도록 하려는 내용으로 개정취지에 공감할 수 있음.

다만, 교육활동 중 교원이 법령등에 따라 충분한 지도와 주의의무를 다했을 경우 현행법에 따라서도 민형사책임을 인정되기 어렵고⁶⁾, 고의·과실이 있는 경우 손해배상 책임을 인정하는 일반적인 민사상 손해배상

4) 제45조(다른 보상·배상과의 관계) ①학교안전사고로 인하여 발생한 피해에 대하여 수급권자가 이 법에 따른 공제급여를 받은 경우에는 학교안전사고로 인하여 발생한 피해에 대한 보상 또는 배상의 책임이 있는 국가·지방자치단체·공제가입자 또는 피공제자는 그 공제급여 금액의 범위 안에서 다른 법령에 따른 보상 또는 배상의 책임을 면한다.

②수급권자가 다른 법령에 따라 이 법의 공제급여에 상당하는 보상 또는 배상을 받은 경우 공제회는 그 보상 또는 배상의 범위 안에서 이 법에 따른 공제급여를 지급하지 아니한다.

5) 제44조(피공제자 등에 대한 공제급여금의 청구 등) ①학교안전사고가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유로 발생하고, 공제회가 수급권자에게 공제급여를 지급한 경우 공제회는 수급권자에게 지급한 공제급여에 상당하는 금액의 지급을 학교안전사고를 일으킨 자 또는 그 보호자들에게 청구할 수 있다.

1. 피공제자의 고의 또는 중대한 과실로 인하여 학교안전사고가 발생한 경우

2. 피공제자 또는 공제가입자가 아닌 자의 고의·과실로 인하여 학교안전사고가 발생한 경우

6) 고의 및 과실이 인정되지 않음에 따라 민사책임을 인정되지 않고, 형사상으로도 고의(과실범의 경우 과실)가 없음에 따라 범죄구성요건에 해당하지 않으며, 일정한 경우 정당행위 등을 이유로 위법성이 인정되지 않음.

책임 법체계⁷⁾ 및 형사법체계⁸⁾와 다른 예외를 학교장 및 교원을 주체로 학교안전사고에만 두는 것이 적절한 지에 대한 추가적인 검토가 필요함.

일정한 업무수행시 면책을 규정한 입법례로 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」에 따르면 관계 법령 및 학칙을 준수하여 이루어진 정당한 학교폭력사건 처리 또는 학생생활지도에 해당하는 때에는 학교의 장 및 교원에 대해 민형사상 책임을 지지 않도록 규정하고 있고, 「경찰관직무집행법」에 따르면 경찰관이 범죄위험이 명백긴급한 상황에서 직무수행이 불가피하고 필요최소한의 범위에서 이루어졌을 경우 고의·중과실이 없을 때 형사처벌을 감면할 수 있도록 하는 규정이 있음.

「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」

제11조의4(학교폭력 업무 담당자에 대한 지원 및 면책) ③ 학교의 장 및 교원이 학교폭력 예방 및 대응을 위하여 「초·중등교육법」 등 관계 법령에 따라 학생생활지도를 실시하는 경우 해당 학생생활지도가 관계 법령 및 학칙을 준수하여 이루어진 정당한 학교폭력사건 처리 또는 학생생활지도에 해당하는 때에는 학교의 장 및 교원은 그로 인한 민사상·형사상 책임을 지지 아니한다.

「경찰관직무집행법」

제11조의5(직무 수행으로 인한 형의 감면) 다음 각 호의 범죄가 행하여지려고 하거나 행하여지고 있어 타인의 생명·신체에 대한 위해 발생의 우려가 명백하고 긴급한 상황에서, 경찰관이 그 위해를 예방하거나 진압하기 위한 행위 또는 범인의 검거 과정에서 경찰관을 향한 직접적인 유형력 행사에 대응하는 행위를 하여 그로 인하여 타인에게 피해가 발생한 경우, 그 경찰관의 직무수행이 불가피한 것이고 필요한 최소한의 범위에서 이루어졌으며 해당 경찰관에게 고의 또는 중대한 과실이 없는 때에는 그 정상을 참작하여 형을 감경하거나 면제할 수 있다.

7) 「민법」

제750조(불법행위의 내용) 고의 또는 과실로 인한 위법행위로 타인에게 손해를 가한 자는 그 손해를 배상할 책임이 있다.

8) 「형법」

제13조(고의) 죄의 성립요소인 사실을 인식하지 못한 행위는 벌하지 아니한다.

제14조(과실) 정상적으로 기울여야 할 주의(注意)를 게을리하여 죄의 성립요소인 사실을 인식하지 못한 행위는 법률에 특별한 규정이 있는 경우에만 처벌한다.

제20조(정당행위) 법령에 의한 행위 또는 업무로 인한 행위 기타 사회상규에 위배되지 아니하는 행위는 벌하지 아니한다.

1. 「형법」 제2편제24장 살인의 죄, 제25장 상해와 폭행의 죄, 제32장 강간과 추행의 죄 중 강간에 관한 범죄, 제38장 절도와 강도의 죄 중 강도에 관한 범죄 및 이에 대하여 다른 법률에 따라 가중처벌하는 범죄
2. 「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」에 따른 가정폭력범죄, 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」에 따른 아동학대범죄

학교폭력예방법의 경우 2023년 개정되어 2024년 3월 1일부터 시행되는 내용으로, 당초 “고의 또는 중대한 과실이 없을 것”을 요건으로 하였으나 국회 심사과정(법제사법위원회)에서 고의 또는 중과실 요건은 법체계적 정합성에 부합하지 않는다는 이유로 삭제되었음⁹⁾¹⁰⁾.

또한, 경찰관직무집행법의 경우 적용 요건이 매우 제한적(적용범죄 제한, 명백긴급성, 불가피성, 최소침해성, 고의·중과실 제외)이면서, 필요적 면책이

9) 법제사법위원회 심사과정에서 법무부는 개정안이 사실상 「형법」 제20조 규정과 동일한 내용으로 정당한 학교폭력 처리에 대해 민·형사상 책임을 지지 않음을 명시함으로써 학교의 장과 교원에 대한 무분별한 남소를 방지하는 실익이 있을 수 있으나, 다음과 같은 사항에 대한 고려가 필요하다는 입장을 제기하였음.
민·형사상 정당행위 심사는 위법성 심사로서 고의·과실 여부를 묻지 않고, 사회상규에 위배되지 않는 상당한 범위 내 행위에 해당하는지 여부를 기준으로 판단하는데, 개정안은 정당행위로서 위법성을 조각하는 체계를 취하면서도, 고의 또는 중과실이 없을 것을 별도의 면책요건으로 규정하고 있음. 그 결과, 경과실로 인한 행위만 정당행위 심사를 받을 수 있고 고의 또는 중과실로 인한 행위는 정당행위 심사를 받지 못하는 결과가 되어 기존 정당행위의 위법성 심사체계와 부합하지 않음. 개정안의 취지가 기존 「형법」 제20조의 정당행위 보다 강화된 요건을 규정하려는 것이 아닌 이상, “고의·중과실” 요건을 삭제하여 법체계적 정합성을 보완할 필요가 있음.

상임위 의결안(대안)	법사위 체계자구심사안
제11조의4(학교폭력 업무 담당자의 지원 및 면책) ① ~ ② (생략) ③ 학교의 장 및 교원이 학교폭력 예방 및 대응을 위하여 「초·중등교육법」 등 관계 법령에 따라 학생생활지도를 실시하는 경우 해당 행위가 다음 각 호에서 정한 요건을 모두 충족한 경우라면 학교의 장 및 교원은 그로 인한 민사상 또는 형사상 책임을 지지 아니한다. 1. 관계법령 및 학칙 등을 준수하여 이루어진 정당한 학교폭력 사건 처리 또는 학생생활지도 일 것 2. 고의 또는 중대한 과실이 없을 것	제11조의4(학교폭력 업무 담당자의 지원 및 면책) ① ~ ② (개정안과 같음) ③ 학교의 장 및 교원이 학교폭력 예방 및 대응을 위하여 「초·중등교육법」 등 관계 법령에 따라 학생생활지도를 실시하는 경우 해당 학생생활지도가 관계법령 및 학칙 등을 준수하여 이루어진 정당한 학교폭력 사건 처리 또는 학생생활지도에 해당하는 때에는 학교의 장 및 교원은 그로 인한 민사상 또는 형사상 책임을 지지 아니한다. <삭 제>

10) 구체적인 예시로는 학생이 급박한 교통사고 위험에 처한 경우, 교사가 학생을 구조하기 위해 고의로 밀쳐서 교통사고를 방지하는 와중에 학생이 넘어져서 다친 경우를 상정해 볼 수 있음.

아닌 임의적 감면으로 규정하고 있음.

따라서, 동 개정안은 교원등의 정당한 교육활동이 원활하게 이루어지도록 하는 개정취지와 함께, 학생등 안전사고 피해자의 보호, 다른 직군 및 직무와의 형평성 및 현행 민형사법상 법체계를 고려한 종합적인 판단이 요청된다고 할 것임¹¹⁾.

교육부는 교육활동 중 발생한 안전사고에 대한 불안감으로 교육활동이 위축될 수 있으므로 면책조항의 필요성에 공감하면서, 안전조치 의무를 다할 경우에 한해서 교원뿐 아니라 교육활동참여자를 포함하여야 한다는 의견을 제시하고 있음.

학교안전공제중앙회는 교원 직종에만 면책하는 것은 타 직종과 형평성의 문제가 발생할 수 있고, 민형사상 책임을 면제할 경우 피해자의 재판청구권 침해소지가 있으며, 학교안전법은 학교안전사고를 예방하고 피해를 보상하기 위한 법으로 교원의 민형사상 책임면제 조항은 법령 취지에 부합하지 않는다는 입장임.

11) 현행법 체계와 관련하여 관계부처인 법무부의 의견을 참고할 필요가 있음(2024년 7월 22일 현재 의견조회중)

※ 【참고자료】

<공제급여의 종류 및 지급기준>

- 학교안전법 제34조에 따라 공제급여의 종류에는 요양급여, 장해급여, 간병급여, 유족급여, 장례비가 있으며 별도 상한 기준은 없음
- 단, 학교안전법 제40조의2에 따라 학교안전사고 이외의 원인을 알 수 없는 사유로 사망한 경우에는 위로금(4천만원)을 정액으로 지급

< 공제급여의 종류별 지급기준 >

급여명	지급 사유	지급기준	비고
요양급여 (법 제36조)	학교안전사고로 인한 부상 또는 질병의 치료에 비용을 부담한 경우	▶(치료비)피공제자 또는 보호자등이 부담한 치료비 ▶(치료중 간병료)간병등급 및 간병인력 따라 최대 82,190원~최소 41,170원 ※ 입원기간 중 간병이 필요하다는 의사의 소견이 있는 경우 지급 ▶(부대경비) 1일 2만원 정액 지급(보호자등이 간병한 경우)	▶(치료비)시행령 제14조 및 시행규칙 별표에 따른 지급기준에 따라 지급 ▶(간병료)산재보험법에 따른 간병료 준용
장해급여 (법 제37조)	요양급여를 받은 사람이 요양종료 후 장해가 남은 경우	▶일실수익+위자료	장래취업가능기간 및평균임금, 신체장해의 등급과 노동력상실률 등 고려
간병급여 (법 제38조)	치료를 받은 후에도 의학적으로 상시 또는 수시로 간병이 필요한 경우	▶(상시간병급여) 전문간병인 44,760원/일, 가족.기타간병인 41,170원/일 ▶(수시간병급여) 전문간병인 29,840원/일, 가족.기타간병인 27,450원/일	산재보험법에 따라 고용노동부장관이 고시한 금액 준용
유족급여 (법 제39조)	학교안전사고로 인하여 사망한 경우	▶일실수익+위자료	장래취업가능기간 및 평균임금 고려
장례비 (법 제40조)	학교안전사고로 인하여 사망한 경우에 장례를 행하는 사람에게 지급	▶평균임금의 100일분	
위로금 (법 제40조의2)	학생이 원인모를 사고로 사망한 경우	▶4천만원 정액 지급	

문 의 처
02-6788-5185