



제439회국회(정기회)
제1차 교육위원회

학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률 일부개정법률안 검 토 보 고

〈 교육활동 참여 외부기관·업체에 대한 안전인증 및
교직원 등의 면책 등 〉

■ 신정훈의원 대표발의(의안번호 제2218752호)

2026. 9.

교 육 위 원 회

전문위원 신문근

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	2
1. 교육활동 운영 참여 기관 등에 대한 안전인증 도입 등	2
2. 학생 및 보호자의 안전수칙 준수 및 정당한 지도에 대한 협력의무 ...	10
3. 개정안 부칙	12

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 신정훈의원 등 13인
2. 발 의 일 : 2026. 4. 30.
3. 회 부 일 : 2026. 5. 4.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 학교장 및 교직원이 현장체험학습 등 학교 안팎의 교육활동에서 학교안전사고 예방 및 안전조치 의무를 다한 경우에는 학교안전사고에 대하여 민사상·형사상 면책을 규정하고 있음.

그러나 체험학습을 외부 기관에 위탁하는 경우 책임 소재가 불명확하고, 보호자 및 학생의 협력 의무에 대한 규정은 미비한 실정임.

이에 현장체험학습 위탁 운영시 안전기준을 충족한 기관에 한하여 계약할 수 있도록 하는 한편, 보호자 및 학생의 공동책무를 명시함으로써 학교 안전사고 예방체계를 강화하고 교육활동의 안정을 도모하고자 하는 것임(안 제10조제6항부터 제9항까지 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 교육활동 운영 참여 기관 등에 대한 안전인증 도입 등(안 제10조제6항~제8항 신설)

가. 개정안의 요지

- 개정안은 교육부장관이 안전인증제를 도입하여 교육활동을 위탁받거나 교육활동의 운영에 참여하려는 외부기관이나 업체가 안전기준을 충족한 경우 안전인증을 하도록 하고, 학교장은 안전인증을 받은 외부기관 또는 업체에 한정하여 계약하도록 의무를 부과하며, 해당 외부기관 등이 관리·운영하는 시설 및 프로그램 등과 위탁 수행 영역 등에서 발생한 안전사고에 대하여 학교장 등은 고의 또는 중대한 과실이 없는 한 민사상·형사상 책임을 면제하려는 것임.

[개정안 조문대비표]

현행	개정안
제10조(안전조치 및 안전사고관리 지침 등) ① ~ ⑤ (생략)	제10조(안전조치 및 안전사고관리 지침 등) ① ~ ⑤ (현행과 같음)
<신설>	⑥ 교육부장관은 교육활동의 전부 또는 일부를 위탁받거나 용역계약, 운송계약, 시설이용계약, 체험 프로그램 운영계약 또는 그 밖의 계약에 따라 교

<신 설> <신 설>	육활동의 운영에 참여하려는 외부기관이나 업체에 대하여 대통령령으로 정하는 안전기준을 충족한 경우에 한정하여 안전인증을 하여야 한다. 이 경우 안전인증의 기준, 절차, 유효기간, 사후점검, 인증취소 및 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. ⑦ 학교장은 제6항에 따라 안전인증을 받은 외부기관 또는 업체에 한정하여 계약하여야 한다. ⑧ 제7항에 따라 계약을 체결한 경우에는 학교장, 교직원 및 제10조의4에 따른 보조인력은 해당 외부기관 또는 업체가 관리 운영하는 시설, 장비, 교통수단, 숙박시설, 체험 프로그램 또는 그 밖의 위탁 용역 수행 영역에서 발생한 안전사고에 대하여 고의 또는 중대한 과실이 없는 한 민사상·형사상 책임을 지지 아니한다.
--	--

나. 검토의견

- 학교에서는 교내 교육활동 외에도 현장체험학습 등 학교 밖 교육활동이 이루어지고 있으며, 학교는 버스 임차, 숙박, 프로그램 운영 등을 외부기관(또는 업체)과 위탁계약 등을 맺고 있음.
- 학교 밖 교육활동시 인솔교사가 계약, 안전관리 등 활동 준비·운영 전 과정의 행정·관리 업무를 수행하고 있어 부담으로 작용하고 있으며, 특히 안전에 대하여 전문성 및 역할에 한계가 있음.
- 최근 3년간 현장체험학습 중 안전사고 발생 건수를 살펴보면 2024년도 126건, 2025년도 114건, 2026년도(6월 기준) 56건이 발생하여¹⁾ 학교 밖 교육활동 시 안전관리가 필요할 것으로 보이는데, 외부기관 등에 위탁하여 교육활동이 이루어지는 경우 해당 기관 등이 관리하는 시설·장비·교통수단 등의 영역에서는 해당 기관이 사고 위험을 직접 통제할 수 있는 경우가 많을 것으로 보이는데, 위탁 시 교육활동 및 안전에 대한 전문성이 있는 기관을 선정할 필요가 있음.
- 개정안은 현장체험학습 등 교육활동에 대하여 위탁 등을 통해 운영하는 경우 안전기준을 충족한 기관에 한하여 계약하도록 안전인증제를 도입하려는 것으로, 이를 통해 교육활동에 참여하는 외부기관 및 업체의 안전관리 수준을 제고할 수 있을 것으로 보임.

1) (교육부 제공) 시도교육청에 보고된 현황 기준임.

- 예외: (강원) 안전공제회 자료 기준, (경남) 학교 대상 조사 자료 기준 작성

□ 또한, 개정안은 안전인증을 받은 외부기관 또는 업체의 수행영역에서 발생한 안전사고에 대하여 학교장, 교직원 및 보조인력이 고의 또는 중과실이 없는 한 민·형사상 책임을 지지 않도록 하려는 것임.

사립학교 교직원 및 보조인력의 경우 불법행위에 대한 책임과 관련하여 「민법」의 적용을 받는바, 사립학교 교직원 및 보조인력 개인은 사고 발생에 대하여 경과실이 있는 경우에도 손해배상책임이 인정될 수 있으나, 경과실에 그친 경우에는 개정안에 따라 민사상 면책될 것으로 보이고²⁾,

형사책임의 경우 원칙적으로 학교 유형 및 고용 형태와 상관없이 「형법」의 적용을 받게 되는데, 개정안을 적용할 경우 과실치상·과실치사 및 업무상과실치사상³⁾ 등 과실범죄에 있어 중과실에 이르지 않는 과실에 따른 형사책임은 면제될 것으로 보이는데,

개정안은 학교 밖 교육활동에 대한 교직원 등의 법적 부담을 경감

2) 사고 발생 시 교원의 민사책임과 관련하여 국·공립학교의 경우 「국가배상법」의 적용을 받게 되어 교원이 관리·감독 의무 위반 등 경과실이 있는 경우 국가(또는 지자체)는 손해배상 책임이 있고, 고의·중과실의 경우 국가등은 교원에게 구상권 행사도 가능하며, 사립학교의 경우 「민법」의 적용을 받게 되어, 교원이 경과실이 있는 경우에도 피해자에 대한 불법행위 책임이 발생하고, 이와 별도로 학교법인은 사용자책임을 지게 되며, 학교법인이 배상하는 경우 교원에게 구상권 행사가 가능함.

보조인력의 경우 계약을 통해 배치된 후 인솔교사를 보조하는 역할을 수행하며, 공무수탁사인 보다는 행정보조인력에 해당하는 것으로 보이고, 보조인력에 대한 교원의 관리·감독 소홀로 국가배상책임이 발생하는 것과 별도로 보조인력이 주의의무를 위반하는 경우 「민법」상 불법행위책임을 지게 되는 것으로 보임.

3) 「형법」

제266조(과실치상) ①과실로 인하여 사람의 신체를 상해에 이르게 한 자는 500만원 이하의 벌금, 구류 또는 과료에 처한다.

제267조(과실치사) 과실로 인하여 사람을 사망에 이르게 한 자는 2년 이하의 금고 또는 700만원 이하의 벌금에 처한다.

제268조(업무상과실·중과실 치사상) 업무상과실 또는 중대한 과실로 사람을 사망이나 상해에 이르게 한 자는 5년 이하의 금고 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.

하는 데 기여할 것으로 보임.

□ 다만, 개정안의 심사 과정에서 다음과 같은 사항을 종합적으로 고려할 필요가 있음.

□ 첫째, 안전인증제의 도입 가능성과 구체적인 제도설계에 대한 사전 검토가 필요한 것으로 보임. 현재 안전기준 마련 및 점검을 개별 관리감독기관에서 실시하고 있는바⁴⁾, 안전인증제 도입과 관련하여 교육활동에 특화된 별도의 기준 마련 또는 기존 기준의 활용·보완방안을 검토할 필요가 있음.

특히 현행법에서 교육활동이 폭넓은 의미로 정의되어 있고⁵⁾, 이에 따라 교육활동에 참여할 수 있는 외부기관 및 업체의 유형도 다양하며, 분야별 안전기준과 관리체계도 상이할 것으로 보임.

4) 숙박시설(건축·소방·가스·전기), 음식점(위생), 체험시설(시설, 기구), 여객선(안전운항, 안전교육), 차량(차량 안전상태, 운행기록장치, 불법 구조변경 등) 등에 대한 안전기준의 경우 국토교통부, 문화체육관광부, 해양수산부, 식품의약품안전처, 소방청 등에서 마련하고 있음.

5) 「학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

4. “교육활동”이라 함은 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 활동을 말한다.

가. 학교의 교육과정 또는 학교의 장(이하 “학교장”이라 한다)이 정하는 교육계획 및 교육방침에 따라 학교의 안팎에서 학교장의 관리·감독하에 행하여지는 수업·특별활동·재량활동·과외활동·수련활동·수학여행 등 현장체험활동 또는 체육대회 등의 활동

나. 등·하교 및 학교장이 인정하는 각종 행사 또는 대회 등에 참가하여 행하는 활동

다. 그 밖에 대통령령으로 정하는 시간 중의 활동으로서 가목 및 나목과 관련된 활동

「학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률 시행령」

제2조(교육활동과 관련된 시간) 「학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률」(이하 “법”이라 한다) 제2조제4호다목에서 “대통령령이 정하는 시간”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 시간을 말한다.

1. 통상적인 경로 및 방법에 의한 등·하교 시간

2. 휴식시간 및 교육활동 전후의 통상적인 학교체류시간

3. 학교의 장(이하 “학교장”이라 한다)의 지시에 의하여 학교에 있는 시간

4. 학교장이 인정하는 직업체험, 직장견학 및 현장실습 등의 시간

5. 기숙사에서 생활하는 시간

6. 학교 외의 장소에서 교육활동이 실시될 경우 집합 및 해산 장소와 집 또는 기숙사 간의 합리적 경로와 방법에 의한 왕복 시간

따라서 개정안을 입법화하려는 경우에는 하위법령으로 안전인증 기준을 마련함에 있어 각 분야에서 이루어지고 있는 안전관리 및 점검을 교육활동의 안전이라는 관점에서 통합적으로 평가·인증할 수 있는 체계를 마련할 수 있는지, 기존 안전점검·인증 결과를 어떻게 활용할 것인지 등에 대한 충분한 연구가 선행될 필요가 있으며, 그 연구 결과를 바탕으로 분야별 인증기준 등 주요 사항을 세밀하게 설계할 필요가 있음.

- 둘째, 피해자 보호에 한계가 생길 우려가 있음. 민사상 경과실에 대한 책임과 관련하여⁶⁾ 국·공립학교 교직원 은 직무수행 중 경과실로 타인에게 손해를 입힌 경우 국가배상법에 따라 국가 또는 지방자치단체가 배상책임을 부담하고 교직원 개인의 손해배상책임은 인정되지 않는 반면⁷⁾⁸⁾, 사립학교 교직원 및 보조인력은 민법에 따

6) 교육활동 중 교직원 등이 안전사고관리 지침 등에 따라 충분한 안전조치를 취한 경우에는 현행법 제10조제5항에 따라서도 민·형사상 책임이 인정되기 어려움. 따라서 개정안에 따른 면책범위 확대의 실질적인 효과는 안전인증을 받은 외부기관 또는 업체가 관리·운영하는 영역에서 발생한 안전사고 중, 교직원 등이 현행법에 따른 안전조치의무를 다하지 못하였으나 고의 또는 중과실에는 이르지 않은 경우에 나타날 것으로 보임.

「학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률」

제10조(안전조치 및 안전사고관리 지침 등) ③ 교육부장관은 학교 안팎의 교육활동 중에 발생한 사고와 위급상황에 효율적으로 대처하게 하기 위하여 교육활동에 따른 안전사고관리 지침을 제정하여 시·도교육청 및 학교에 보급하여야 한다.

④ 학교장 및 인솔교사는 교육활동 중 발생한 사고 및 위급상황에 대하여 안전사고관리 지침에 따라 즉시 안전조치를 취한 후 교육부장관 또는 교육감에게 즉시 보고하여야 하고, 교육부장관 또는 교육감은 지원 대책을 신속하게 수립·시행하여야 한다.

⑤ 학교장, 교직원 및 제10조의4에 따른 보조인력은 제3항에 따른 안전사고관리 지침에 따라 학생에 대하여 안전조치의무를 다한 경우에는 학교안전사고에 대하여 민사상·형사상 책임을 지지 아니한다.

7) 「국가배상법」

제2조(배상책임) ① 국가나 지방자치단체는 공무원 또는 공무를 위탁받은 사인(이하 “공무원”이라 한다)이 직무를 집행하면서 고의 또는 과실로 법령을 위반하여 타인에게 손해를 입히거나, 「자동차손해배상 보장법」에 따라 손해배상의 책임이 있을 때에는 이 법에 따라 그 손해를 배상하여야 한다. 다만, 군인·군무원·경찰공무원 또는 예비군대원이 전투·훈련 등 직무집행과 관련하여 전사(戰死)·순직(殉職)하거나 공상(公傷)을 입은 경우에 본인이나 그 유족이

라 경과실이 있는 경우에도 손해배상책임이 인정될 수 있음⁹⁾. 개정안이 시행되면 사립학교 교직원 및 보조인력이 안전인증을 받은 외부기관 또는 업체가 관리·운영하는 영역에서 발생한 안전사고에 대하여 안전조치의무를 다하지 못하였더라도 경과실에 그친 경우에는 민사상 책임이 면제될 수 있는데, 이와 함께 사용자인 학교법인 또는 외부기관·업체 등의 사용자책임까지 인정되지 않는다면¹⁰⁾, 공제급여만으로 보전되지 않는 손해에 대한 배상청구가 어려워져 피해자의 권리구제에 공백이 발생할 우려가 있음.

[개정안 관련 교육부 등 의견]

○ 교육부

- 교육활동에 참여하는 외부기관 및 업체의 유형이 다양하고, 분야별 관리감독기관에서 각각 안전기준 마련 및 안전점검을 실시하고 있어 교육부가 별도의 안전기준을 마련하여 안전인증을 실시하는 데 한계가 있으며, 기존 안전관리체계와 중복될 우려가 있음.
- 개별 관리감독기관의 안전점검 및 인증 결과를 학교에서 활용할 수 있도록 지원하는 것이 바람직함.
- 안 제10조제8항은 현행 제10조제5항과 중복될 우려가 있으며, 안전인증을 받은 업

다른 법령에 따라 재해보상금·유족연금·상이연금 등의 보상을 지급받을 수 있을 때에는 이법 및 「민법」에 따른 손해배상을 청구할 수 없다.

② 제1항 본문의 경우에 공무원에게 고의 또는 중대한 과실이 있으면 국가나 지방자치단체는 그 공무원에게 구상(求償)할 수 있다.

8) 공무원이 직무 수행중 불법행위로 타인에게 손해를 입힌 경우에 국가나 지방자치단체가 국가배상책임을 부담하는 외에 공무원 개인도 고의 또는 중과실이 있는 경우에는 불법행위로 인한 손해배상책임을 지지만, 공무원에게 경과실이 있을 뿐인 경우에는 공무원 개인은 불법행위로 인한 손해배상책임을 부담하지 아니함(대법원 1996. 2. 15. 선고 95다38677 전원합의체 판결 등 참조).

9) 「민법」

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

10) 피용자가 면책된 경우 사용자도 사용자책임을 부담하지 않는다고 본 사례가 있음(「응급의료에 관한 법률」 제5조의2에 따라 고의·중과실 없는 비의료인 응급의료행위자가 면책된 경우 그 사용자인 병원도 사용자책임을 부담하지 않는다고 본 서울중앙지방법원 2020. 11. 18. 선고 2018나39043 판결 등).

체 이용 여부와 관계없이 모든 교육활동에서 고의 또는 중과실이 없는 경우 민·형사상 책임을 면제하도록 규정할 필요가 있음.
○ 법무부 - 교육활동의 위축을 방지하려는 입법취지에 공감하며, 면책 여부는 입법정책적으로 결정할 사항임. - 다만, 경과실이 있는 교직원 등이 민사상 면책되는 경우 국가·지방자치단체·학교법인 등에 대한 손해배상청구 및 학교안전공제급여 등 피해자의 실질적인 피해회복 수단을 함께 검토할 필요가 있음.
○ 교원단체 - 안전인증 주체를 교육부 및 교육청으로 명시하여 인증절차의 공신력을 확보하고, 국가 차원의 통합 인증시스템을 구축할 필요가 있음.

2. 학생 및 보호자의 안전수칙 준수 및 정당한 지도에 대한 협력의무(안 제10조제9항 신설)

가. 개정안의 요지

- 개정안은 학생 및 보호자가 교육활동의 안전한 운영을 위하여 안전수칙을 준수하고 학교·교직원의 정당한 지도에 협력하도록 하려는 것임.

[개정안 조문대비표]

현행	개정안
제10조(안전조치 및 안전사고관리 지침 등) ① ~ ⑤ (생략) <신설>	제10조(안전조치 및 안전사고관리 지침 등) ① ~ ⑤ (현행과 같음) ⑨ 학생 및 보호자는 교육활동의 안전한 운영을 위하여 안전수칙을 준수하고, 학교 및 교직원의 정당한 지도에 협력하여야 한다.

나. 검토의견

- 현행 「교육기본법」에서는 보호자에게 교원과 학교가 전문적인 판단으로 학생을 교육·지도할 수 있도록 협조하고 존중하도록 의무를 부과하고 있고¹¹⁾, 「초·중등교육법」에서는 보호자에게 교육

11) 「교육기본법」

제13조(보호자) ③ 부모 등 보호자는 교원과 학교가 전문적인 판단으로 학생을 교육·지도할 수 있도록 협조하고 존중하여야 한다.

활동의 범위에서 교원과 학교의 전문적인 판단을 존중하고 교육활동이 원활히 이루어질 수 있도록 적극 협력하도록 의무를 부과하고 있음¹²⁾.

□ 개정안은 기존의 의무와 별도로 학생 및 보호자에게 안전수칙 준수 및 정당한 지도에 대한 협력의무를 구체적으로 명시함으로써, 안전사고 예방에 대한 학생 및 보호자의 역할 및 책임을 명확히 하려는 취지로 이해됨.

□ 다만, 학생 및 보호자가 준수·협력하여야 하는 ‘안전수칙’ 및 ‘정당한 지도’의 범위가 명확하지 않은 경우 의무의 범위가 지나치게 확대될 우려가 있는바, 개정안이 입법화되는 경우에는 안전수칙 및 지도의 개념과 범위를 명확하게 설정할 필요가 있음.

[개정안 관련 교육부 등 의견]

○ 교육부

- 교육활동의 안전한 운영을 위한 학생 및 보호자의 협력의무를 규정하는 취지는 타당함.
- 다만, 학생과 보호자의 역할을 구분하여 학생은 안전수칙을 준수하고, 보호자는 학교 및 교직원의 정당한 지도에 협력하도록 수정할 필요가 있음.

○ 교원단체

- 학생 또는 보호자가 안전수칙 준수 및 정당한 지도에 대한 협력의무를 위반하여 사고가 발생한 경우에는 교직원 및 학교의 책임을 면제하는 규정을 추가할 필요가 있음.

12) 「초·중등교육법」

제18조의6(보호자의 의무 등) ① 보호자는 교직원 또는 다른 학생의 인권을 침해하는 행위를 하여서는 아니 된다.

② 보호자는 제20조의2제1항에 따른 교원의 학생생활지도를 존중하고 지원하여야 한다.

③ 보호자는 교육활동의 범위에서 교원과 학교의 전문적인 판단을 존중하고 교육활동이 원활히 이루어질 수 있도록 적극 협력하여야 한다.

제20조의2(학교의 장 및 교원의 학생생활지도) ① 학교의 장과 교원은 학생의 인권을 보호하고 교원의 교육활동을 위하여 필요한 경우에는 법령과 학칙으로 정하는 바에 따라 학생을 지도할 수 있다.

3. 개정안 부칙

가. 개정안의 요지

- ☐ 안 부칙은 개정안을 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행하도록 하려는 것임.

[개정안 조문]

안 부칙
이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

나. 검토의견

- ☐ 안전인증제 도입과 관련하여 교육활동에 특화된 별도의 기준 마련 및 기존 안전관리기준의 활용·보완방안 등에 대한 충분한 연구와 제도 설계가 선행될 필요가 있는바, 개정안에서 정한 공포 후 6개월의 시행 유예기간이 안전인증제의 시행 준비에 충분한지 검토할 필요가 있음.

문 의 처

02)6788-5186