

---

# 유보통합에 따른 유치원 · 어린이집 공제사업 추진 방향 연구

---

연구책임자 : 윤초희(동국대학교)

2024. 12.





이 연구는 한국연구재단 인문사회연구소지원사업의 연구지원비로 수행되었으며, 여기서 제시된 정책 대안이나 의견 등은 교육부 공식 의견이 아닌 본 연구팀의 견해를 밝힙니다.

# 목 차

I. 서론 .....	1
1. 연구 목적 및 필요성 .....	1
2. 연구 방법 .....	2
3. 연구 주요 내용 .....	2
4. 연구 인력 구성 .....	3
II. 선행연구 검토 .....	4
III. 학교안전공제회와 어린이집안전공제회 운영현황 분석 .....	9
1. 학교안전공제제도 .....	9
2. 학교안전공제회 및 학교안전공제중앙회 운영체계 현황 .....	14
3. 어린이집안전공제회 운영체계 현황 .....	20
IV. 학교안전공제회와 어린이집안전공제회 주요 항목별 비교·분석 .....	26
1. 학교안전공제회와 어린이집안전공제회 운영체계 현황 비교 .....	26
2. 학교안전공제회와 어린이집안전공제회의 공제기금 재원 확보 방안 비 교·분석 .....	31
3. 학교안전공제제도 및 어린이집안전공제제도의 주요 내용 법률적 비교·검토 .....	38
V. 유보통합에 따른 향후 공제제도 운영체계 개편 추진 방안 제언 .....	94
1. 유보통합 및 공제제도 운영체계 개편 추진 현황 .....	94
2. 학교 및 어린이집안전공제회 운영체계 개편 모델(안) 제언 .....	99

# 목 차

참고문헌 .....114

붙임 .....116

# 목 차

## <표 목 차>

[표 Ⅲ-1] 학교안전공제중앙회와 시·도 학교안전공제회 주요 내용 비교 요약 .....	19
[표 Ⅳ-1] 학교안전공제중앙회와 어린이집안전공제회 주요 내용 비 교 요약 .....	27
[표 Ⅳ-2] 학교안전공제중앙회와 어린이집안전공제회의 예방사업에 관한 사항 비교 .....	28
[표 Ⅳ-3] 광역자치단체 어린이집안전공제회 공제상품 단체가입 현 황(기초자치단체 단체가입 포함) .....	33
[표 Ⅳ-4] 어린이집 대상 어린이집안전공제회 공제상품 주요 내용 .....	34
[표 Ⅳ-5] 육아지원센터 대상 어린이집안전공제회 공제상품 주요 내 용 .....	36
[표 Ⅳ-6] 학교안전공제제도와 어린이집안전공제제도 공제기금 재원 확보 및 운영에 대한 주요 내용 비교 .....	37
[표 Ⅳ-7] 학교안전법, 어린이안전법 및 영유아보육법 주요 내용 비 교 요약 .....	41
[표 Ⅳ-8] 학교안전공제회와 어린이집안전공제회의 공제사업 비교 .....	45
[표 Ⅳ-9] 학교안전공제회와 어린이집안전공제회의 임의가입 공제상 품 비교 .....	47
[표 Ⅳ-10] 공제와 보험 주요 내용 비교 .....	87
[표 Ⅴ-1] 시기별·주체별 유보통합 추진방안 .....	96

# 목 차

## <그 립 목 차>

[그림 Ⅲ-1] 학교안전사고 피해자 상담 및 심리치료 지원 절차	13
[그림 Ⅲ-2] 학교폭력 피해비용 先지원-後구상 절차	14
[그림 Ⅲ-3] 서울특별시 학교안전공제회 조직도	15
[그림 Ⅲ-4] 경기도 학교안전공제회 조직도	16
[그림 Ⅲ-5] 학교안전공제중앙회 조직도	18
[그림 Ⅲ-6] 어린이집안전공제회 조직도	23

# I. 서론

---

## 1. 연구 목적 및 필요성

- 유치원과 어린이집은 공통된 교육·보육과정(누리과정)에 기초하지만 실제로는 이원화된 관리체계를 운영하고 있어 많은 어려움과 문제점을 발생시키고 있음. 이러한 상황을 해결하기 위해 현재 정부는 유보통합을 정부 국정과제로 추진하고 있음. 2023년 12월 8일 「정부조직법」 개정안이 국회 본회의를 통과함에 따라 향후 교육부와 교육청이 중심이 되어 유보통합을 본격 실시할 예정임.
- 현행 유보통합 추진 방향의 경우 그 기본방향은 보건복지부, 시·도청, 시·군·구청의 영유아보육업무를 교육부와 각 시·도 교육청으로 이관하는 방향으로 설정됨. 이에 따라 영유아를 위한 보육과 교육은 교육부가 통합·관리할 예정임. 하지만 유보통합에 대한 구체적인 모델이나 내용 및 절차 등은 아직 명확하게 정해지지 않은 상황임.
- 유보통합으로 인한 정책 및 교육환경의 변화는 학교안전공제사업이나 예방사업의 방향성에도 많은 변화를 일으킬 것으로 판단됨. 다만, 유보통합의 방향과 내용이 확실하게 정해지지 않은 현 상황을 고려할 때, 유보통합의 구체적인 방향성 정립 이후에야 본격적으로 진행할 수 있는 공제제도에 관한 논의는 현시점에서 크게 제한될 수밖에 없음.
- 그럼에도 불구하고 유보통합에 따른 급격한 변화에 능동적으로 대처하기 위해서는 정책이나 교육 여건 변화에 따른 여러 파급효과와 준비 사항에 대한 사전 검토가 필요함. 즉, 유치원-어린이집 통합에 대비한 공제제도 운영체계 개편 방안 등에 대한 면밀한 검토와 분석이 필요한 상황임.
- 따라서 이 연구는 유보통합으로 인한 정책 및 교육 환경의 변화에 대응하여  
① 학교안전 관련 영유아 대상 어린이집 공제제도와 학교공제제도를 구성하는 법규정, 이와 같은 공제제도를 직접 운영하는 학교안전공제회와 어린이집

안전공제회의 조직 체계, 약관 등의 현황을 구체적으로 비교·분석하고, ② 유보통합 이후 학교안전공제제도 및 예방사업 운영체계 전반의 개편을 위한 다양한 방안을 도출하고자 함.

## 2. 연구 방법

### 가. 문헌 분석

- 학교안전공제제도와 학교안전공제회 및 어린이집안전공제회 관련 법규정 문헌 분석
- 학교안전공제회와 어린이집안전공제회의 조직 직제 규정, 운영체계, 공제기금 확보 및 관리 방안 관련 연구 문헌 분석
- 학교안전공제회와 어린이집안전공제회의 공제 약관 비교·분석

## 3. 연구 주요 내용

### 가. 학교안전공제회와 어린이집안전공제회의 조직 관리·운영체계 비교 분석

- 학교안전공제회와 어린이집안전공제회 관련 법규정 비교·분석
- 학교안전공제회와 어린이집안전공제회 운영체계 비교·분석
- 학교안전공제회와 어린이집안전공제회 공제기금 자원 확보·관리 방안 비교·분석
- 학교안전공제회와 어린이집안전공제회에서 제공하는 공제 약관 특징 비교·분석

### 나. 유보통합에 따른 공제제도 운영 기관의 관리 및 운영체계 개편을 위한 다양한 방안 제시

- 유보통합 이후 학교안전공제회와 어린이집안전공제회 조직의 관리·운영 체계의 효율화를 위한 다양한 모델(안) 제시
- 유보통합 이후 영유아 교육 안전 강화를 위한 예방사업 운영체계 구축 방안 마련
- 위의 개편 방안 현실화를 위한 관계 법령 개정안 및 정책 제언 제시

#### 4. 연구인력 구성

- 연구책임자: 윤초희 (동국대학교 교수)
- 전임연구원: 임광국 (동국대학교 학교종합안전연구소)  
                  김주환 (동국대학교 학교종합안전연구소)
- 연구보조원: 강지혜 (동국대학교 학교종합안전연구소)
- 연구 자문: 서종희 (연세대학교 법학전문대학원 교수)

## II. 선행연구 검토

- 현재 진행 중인 유보통합과 관련하여 공제제도의 변화에 대해 직접적으로 다룬 선행연구는 없음. 특히 유보통합에 대한 구체적인 모델이나 방향성이 확실하게 정해지지 않은 상황임을 고려하면, 유보통합의 방향성 정립 이후에 본격적으로 논의될 수 있는 학교안전공제제도에 관한 연구 또한 현시점에서는 크게 제한될 수밖에 없음.
- 그러므로 여기에서는 학교안전법, 학교안전공제제도, 어린이집 안전사고 문제, 어린이집 안전공제사업 등을 다룬 선행연구를 주로 검토하였음. 이를 통해 현행 학교안전공제제도와 이를 운영하는 학교안전공제회 및 어린이집안전공제회와 관련하여 지금까지 어떠한 연구가 주로 진행되었는지 파악하고자 함.
- 서울특별시 학교안전공제회 운영개선 방안 연구
  - 이현국 외(2022)는 학령인구의 감소와 학교안전공제회 공제기금의 연차적 감소에 따른 우려 해소를 위해 서울특별시교육청 학교안전공제회의 재정 건전성 확보방안과 조직개선방안을 도출하고자 하였음. 타 시·도 교육청과의 비교분석을 통해 학교안전공제회 조직의 직제규정과 조직 운용 및 공제기금 현황을 분석하고, VAR 모형과 ARIMA 모형을 활용하여 미래 공제기금의 수입과 지출을 추계하였음. 그 결과 인건비, 운영비의 과거 추세가 지속되고 교육청 이전수입이 없다고 가정할 경우, 2026년 이후 수지차가 적자로 전환될 것으로 예측되었음. 또한 자료포락분석(DEA)을 통해 서울공제회의 효율성이 다른 시·도에 비해 낮은 수준임을 확인하였음. 이에 따라 기금운용 개선을 위해 기관운영 효율화, 수익사업 수익금의 기금 전출 강화, 적립배율 100% 수준 유지 등을 제안하였으며, 조직운영 개선을 위해 이사장과 사무국장에 교육청 공무원 겸직 또는 파견을 제안하였음.
- 학교안심종합공제 담보 개발 및 적정 공제료 산출 연구
  - 김창기(2019)는 서울특별시학교안전공제회의 학교안심종합공제 도입을 위한 담보 개발 및 적정 공제료 산출을 위한 연구를 수행함. 이 연구에서는 학교 안전사고 예방 및 보상에 관한 법률에서 보상하지 않는 교육활동 중 발생가

능한 다양한 사고를 보장하기 위한 학교안심종합공제의 담보내용을 개발하고, 공제회와 민간보험사의 담보 분류를 제시하였으며, 적정 공제료를 산출하고 약관을 개발하였음. 이 연구에서 제안한 학교안심종합공제는 18개 담보내용으로 구성되며, 이 중 12개는 공제회가, 6개는 민간보험사가 담보하도록 분류되었음. 총 공제료는 약 13억원 수준으로 예상되며, 이를 통해 이 연구는 교육활동 중 발생 가능한 사고에 대한 종합적인 보상체계를 마련할 수 있을 것으로 기대하고 있음.

○ 해외 학교안전 법제 분석 및 국내에의 시사점에 대한 연구

- 김형태·황광선(2023)은 미국, 영국, 독일, 일본의 학교안전 법제를 살펴봄으로써 국내 학교안전에 시사하는 바를 논하고 제시하기 위해 수행되었음. 외국사례를 통해 우리나라 학교안전사고의 예방 및 학교안전관리시스템이 실효성 제고를 위한 시사점을 제시하였음. 특히, 이 연구는 해외 사례, 특히 독일 사례 검토를 통해 우리나라도 사회보험 형식에 걸맞게 학교안전공제회의 역할을 더욱 제고하여 학교안전사고 예방을 위한 대책 마련과 시행에 큰 역할을 하도록 할 필요가 있음을 제안하였음. 이 외에도 학교안전 관련 법령 통합, 국가 책임 강화와 전문기관 설립, 학교안전법 강화, 체계적 시스템과 실효성 있는 매뉴얼 구축, 예방활동과 안전교육의 패러다임 전환, 지역 유관기관과의 연계 강화, 실효성 있는 위험성 평가 실시, 학교보안 강화, 학생의 권리와 의무 명시, 갭 이어 제도 도입 검토 등을 시사점으로 제시하였음.

○ 현행 학교안전공제 발전방안에 관한 연구

- 정무원 외(2017)은 현행 학교안전공제의 문제점을 진단하고 이에 대한 발전방안을 제시하는 연구를 진행함. 이 연구는 현행 학교안전공제는 사후적 보상에 그쳐 학교안전사고로 인한 법적 분쟁을 해결하는데 한계가 있으며, 단일기준을 17개 시도공제회가 개별 집행함에 따라 공제급여의 형평성 문제가 제기되고 있다는 문제점을 제시함. 그리고 이에 대한 개선방안으로 공제회에 학교안전사고 분쟁의 조정 기능을 부여하고, 17개 시도공제회를 중앙회와 통합하여 단일기준 단일집행체계를 구축할 것을 제안함. 이 연구는 이러한 개선 방안이 학교현장의 만족도 제고, 실질적인 학교안전사고 예방에 기여, 학교안전이 강화되어 교원이 교육활동에 전념할 수 있는 교육환경 조성에 기여할 수 있을 것이라고 제안함.

○ 현행 학교안전공제회 보상체계 및 현행 공제회 시스템 분석 연구

- 정정일(2016)은 학교안전사고의 현황을 분석하고 개선방안 도출을 위한 연구를 진행함. 특히 이 연구는 경제발전과 사회의 다양화로 인해 증가하고 있는 학교안전사고 피해자가 제일 먼저 피해보상을 청구하는 학교안전공제회의 보상체계 및 현행 공제회 시스템을 분석하였음. 학교안전공제회의 공제급여 지급 현황을 학교급별, 시간대별, 장소별, 사고유형별로 구분하여 살펴보고, 이를 통해 보상하는 사고의 범위가 제한적이고 피해보상이 미흡하며 공제료 부담, 교직원 책임 규정 미비, 사고 예방 및 사후대처 미흡 등의 문제점을 도출하였음. 이에 대한 개선방안으로 국가 차원의 재정지원 확대, 공제급여 보상범위 확대, 교직원 보호를 위한 법적 근거 마련, 사고 예방을 위한 안전점검 강화 및 사고 피해학생 상담 체계 구축 등을 제시하였음. 이를 통해 학교구성원들이 안심하고 교육활동에 전념할 수 있는 여건을 조성하기 위한 정책적 보완이 필요성을 강조함.

○ 어린이집 안전사고의 예방과 관리를 위한 방안 연구

- 강정원·이옥임(2018)는 어린이집에서 안전사고로 인한 갈등을 경험한 원장, 보육교사, 부모 등 총 22명을 대상으로 심층면접을 실시하여 보육교직원과 부모의 갈등 경험과 요구를 분석하였음. 연구 결과, 안전사고의 요인, 영유아의 권리 보장, 안전사고 예방 및 처리 절차 안내, 보상처리에 대한 갈등, 사고 처리 시 인식 차이 등에서 보육교직원과 부모의 입장 차이로 인한 갈등이 나타났음. 특히 어린이집안전공제회의 치료비 보상에 대한 입장과 민사소송을 통해서라도 그 이상의 배상을 얻고자 하는 보육교직원과 부모의 입장 차이가 두드러졌음. 이에 대해 보육교직원과 부모는 예방적 차원에서 안전사고와 관리에 대한 체계적인 교육과 안내를, 사후 관리 차원에서는 안전사고 갈등 중재를 위한 전문기구 설치를 요구하는 데 일치된 의견을 보임. 이러한 연구 결과는 안전사고 처리 시 어린이집안전공제회의 보상 범위와 한계에 대해 보육교직원과 부모가 사전에 충분히 인지할 수 있도록 안내하고, 갈등 발생 시 이를 전문적으로 조정해 줄 수 있는 중재기구 마련이 필요함을 시사함.

○ 어린이집 유아반의 안전사고 발생과 사후조치에 대한 분석 연구

- 신나리 외(2022)는 어린이집 유아반에서 일어난 안전사고와 사후조치의 현황에 대해 분석하고 정책적 시사점을 도출하는 연구를 진행함. 이를 위해 어린

이집 보육교사 265명을 대상으로 온라인 설문조사를 실시하여 어린이집 유아실에서 발생하는 안전사고의 발생 빈도와 특성 및 사후조치를 분석함. 응답자의 73.2%가 근무하는 반에서 2주간 안전사고가 발생했으며, 대부분이 부모에게 보고된 것으로 나타남. 안전사고 유형은 넘어짐과 부딪힘, 발생 시간은 실내외 자유놀이, 발생 장소는 보육실, 발생 원인은 사고 유아의 부주의와 개인적 특성이 높게 나타났고, 발생한 사고의 절반 이상이 2종 이상의 중복 부상으로 이어짐. 사후조치로는 사고의 60.6%가 원내에서 처치되었고, 반면 안전공제회에 처리된 경우는 13.7%에 불과해, 경미한 사고가 대부분인 것으로 파악됨. 어린이집안전공제회에 접수된 안전사고 통계만으로는 보육현장의 실제 안전사고 현황을 파악하기 어려우며, 경미한 사고를 포함한 안전사고 전반에 대한 모니터링이 요구됨. 이를 통해 예방할 수 있는 사고와 우연히 발생한 사고를 구분하고, 안전사고의 주요 원인으로 지목된 유아의 개인적 특성에 효과적으로 대응할 수 있는 정책방안이 요구됨을 시사함.

○ 어린이집 안전관리 현황과 안전사고 사례 분석에 관한 연구

- 조경희(2015)는 어린이집안전공제회에서 2008년 이후 발표된 어린이집 안전보고자료를 중심으로 어린이집의 안전관리 현황과 사고사례를 분석함. 연구결과, 어린이집의 각 공간별 안전관리와 차량 및 실내공기질 등에 대한 안전관리가 미흡한 것으로 나타났고, 안전사고는 교직원과 영유아의 부주의, 시설물 하자 등으로 인해 발생하는 것으로 분석됨. 특히 어린이집안전공제회 통계에 따르면 어린이집 안전사고의 대부분은 부딪힘, 넘어짐 등 영유아의 행동 특성과 관련된 사고가 많은 것으로 나타남. 이를 예방하기 위해서는 안전관리 부처 간 효율적인 융합행정시스템 구축, 안전관리 예산지원 확대, 안전관리 지표의 세부화, 안전교육 강화 등이 필요함을 제언함.

○ 유치원·어린이집 교사의 아동보호·감독 의무와 손해배상책임에 관한 연구

- 백경일·서영숙(2016)은 유치원과 어린이집 교사가 아동에 대해 부담하는 보호의무와 감독의무를 법적으로 분석하고, 이러한 의무 위반시 교사의 손해배상책임에 대해 고찰함. 또한 이 연구는 안전사고 및 피해구제와 관련된 제도, 즉 안전사고 발생 시 유치원은 학교안전공제회, 어린이집은 어린이집안전공제회를 통해 피해구제가 이루어지는 제도적 현실을 검토함. 특히 이 연구는 이와 같은 제도적 현실에서 교사의 고의에 의한 사고인 경우 공제회의 구상을 받을 수 있는 유치원과 다르게 어린이집은 보험금 지급 거부로 인해

피해자 보호에 사각지대가 발생할 수 있다는 문제점을 지적함. 또한 보험금 지급 후에도 피해자가 보육시설에 무리한 요구를 하여 분쟁이 발생하는 현실 역시 문제점으로 지적함. 이를 통해 이 연구는 유치원과 어린이집에 대한 일관적이 않는 규율 문제의 해결의 필요성을 제기함.

○ 어린이집 안전사고 관리를 위한 가정연계 지침 개발 연구

- 강정원 외(2016)는 어린이집 안전사고의 현황, 국내·외 안전사고 관리 지침 사례, 어린이집 안전사고 관리에 대한 보육교직원과 보호자의 인식 등을 조사·분석하고, 어린이집 안전사고 관리에 대한 보육교직원용 절차 지침과 가정연계 지침을 개발하는 연구를 진행함. 이 연구는 특히 어린이집 안전사고 관리를 위한 제언으로 안전사고 관리를 위한 중재기구 설치 등과 같은 다양한 제도적 제언과 더불어 어린이집안전공제회의 공제보험 보장 범위 확대 및 서비스 개선을 제언함.

### Ⅲ. 학교안전공제회와 어린이집안전공제회 운영현황 분석

#### 1. 학교안전공제제도

##### 가. 학교안전공제제도 관련 법규정 분석

- 공제제도는 특정한 목적으로 조직된 단체에 속하는 사람들이 상호구제를 목적으로 조합을 만들어 보험료에 상당하는 금액, 즉 공제료를 납입하고 그 구성원이나 가족에게 사망·부상·화재·사고 등 생활상 어려움이 발생할 시 약정된 공제금을 지급하는 제도임 (박세민, 2023).
- 공제는 보험과 유사한 경제적 기능을 수행하지만, 주주를 위한 영리 추구를 사업목적으로 하는 보험회사와 달리 공제 조합원의 경제적 이익은 물론 조합원들이 추구하는 공통의 목적 달성하기 위한 기능 또한 수행한다는 차이점이 있음 (김범준, 2021; 30).
- 학교안전공제는 학교의 구성원인 학생·교직원을 포함하는 교육활동참여자가 학교안전사고로 인해 생명이나 신체에 피해를 보았을 때 신속·적정하게 보상해주는 공제제도임.
- 학교안전공제와 관련된 구체적인 내용은 「학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률」(이하 학교안전법) 제1조, 제11조, 제15조 등에 명시되어있음.

#### 학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률

[시행 2022. 3. 25.] [법률 제18463호, 2021. 9. 24., 일부개정]

##### 제1조(목적)

이 법은 학교안전사고를 예방하고, 학생·교직원 및 교육활동참여자가 학교안전사고로 인하여 입은 피해를 신속·적정하게 보상하기 위한 학교안전사고보상공제 사업의 실시에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

### 제11조(학교안전사고보상공제 사업의 실시)

- ① 교육감은 학교안전사고로 인하여 생명·신체에 피해를 입은 학생·교직원 및 교육활동참여자에 대한 보상을 하기 위하여 학교안전사고보상공제(이하 “학교안전공제”라 한다) 사업을 실시한다. 다만, 제2조 제1호 라목의 한국 학교에 대하여는 교육부장관이 학교안전공제사업을 실시한다. <개정 2012. 1. 26., 2013. 3. 23.>
- ② 학교안전공제의 사업연도는 정부의 회계연도에 따른다.
- ③ 제15조의 규정에 따라 설립된 학교안전공제회는 학교안전공제 사업의 사업자가 된다. 다만, 제2조제1호라목의 한국학교에 대한 학교안전공제사업의 사업자는 제28조에 따라 설립된 학교안전공제중앙회로 한다. <개정 2012. 1. 26.>

### 제15조(학교안전공제회의 설립 등)

- ① 교육감은 학교안전공제 사업을 실시하기 위하여 해당 시·도에 학교안전공제회(이하 “공제회”라 한다)를 설립한다.
- ② 공제회는 법인으로 한다.
- ③ 공제회는 주된 사무소의 소재지에서 설립등기함으로써 성립된다.

- 또한 「교원지원법」 제5조에서도 학교에서 발생할 수 있는 안전사고로부터 교원과 학생을 보호하고 교원이 안정적인 환경에서 직무를 수행할 수 있도록 학교안전공제회를 설립·운영하도록 명시하고 있음.

## 교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법

[시행 2024. 3. 28.] [법률 제19735호, 2023. 9. 27., 일부개정]

### 제5조(학교 안전사고로부터의 보호)

- ① 각급학교 교육시설의 설치·관리 및 교육활동 중에 발생하는 사고로부터 교원과 학생을 보호함으로써 교원이 그 직무를 안정되게 수행할 수 있도록

하기 위하여 학교안전공제회를 설립·운영한다.

② 학교안전공제회에 관하여는 따로 법률로 정한다. [전문개정 2008. 3. 14.]

- 이처럼 학교안전공제제도의 설립과 운영의 근원적 이유는 학교안전사고 시 학교와 교원의 민사상 손해배상책임을 이행하기 위함임. 학교안전공제제도 운영을 위해 설립된 학교안전공제회는 공제급여 지급을 통해 학교와 교원의 재산권을 보호하고 안전사고와 관련한 학교 현장의 분쟁을 최소화하는 역할을 수행함 (김범준, 2021; 이현국 외, 2022).
- 한편 학교안전공제제도는 2007년 9월 사회보장제도로 전환됨에 따라 민사상 손해배상이행 이외에 사회보장적 기능도 수행함 (김범준, 2021; 37).

#### 나. 학교안전공제제도 주요 내용

- 학교안전공제제도는 **교육활동\*** 중 발생한 **학교안전사고\*\***로 인한 **피공제자\*\*\***의 생명·신체 피해에 대한 신속·적정한 보상을 목적으로 운영됨.

\* 「학교안전법」 제2조제4항에서 **교육활동**은 다음과 같이 정의함.

- ① 학교의 교육과정 또는 학교장이 정하는 교육계획 및 교육방침에 따라 학교의 안팎에서 학교장의 관리·감독하에 행하여지는 수업·특별활동·재량활동·과외활동·수련활동·수학여행 등 **현장체험활동 또는 체육대회** 등의 활동
- ② 등·하교, 학교장이 인정하는 각종 행사 또는 대회 등에 참가하여 행하는 활동
- ③ 그 밖에 대통령령으로 정하는 시간 중의 활동으로서 가목 및 나목과 관련된 활동

\*\* 「학교안전법」 제2조제6항에서 **학교안전사고**는 다음과 같이 정의함.

: “학교안전사고”라 함은 교육활동 중에 발생한 사고로서 학생·교직원 또는 교육활동 참여자의 생명 또는 신체에 피해를 주는 모든 사고 및 학교급식 등 학교장의 관리·감독에 속하는 업무가 직접 원인이 되어 학생·교직원 또는 교육활동참여자에게 발생하는 질병으로서 대통령령으로 정하는 것을 말함.

\*\*\* 여기서 **피공제자**는 「학교안전법」에서 명시하는 학생·교직원 또는 교육활동참여자를 의미함. 다만 교직원은 타법령(공무원연금법 등)에 의한 보상이 가능한 경우 보상을 제외함.

- 학교안전공제제도를 통해 지급되는 공제급여의 종류와 내용은 다음과 같음. (이석구 외, 2019; 19-20)

- ① 요양급여

- 학교안전사고로 인하여 피공제자가 부상을 당하거나 질병에 걸린 경우, 치료에 든 비용, 치료 중 간병료 및 부대 경비를 피공제자 또는 그 보호자 등에게 지급
- 학교안전사고로 인하여 피공제자가 입은 부상 또는 질병의 치료에 든 비용 중 「국민건강보험법」 제44조에 따라 피공제자 또는 그 보호자 등이 부담한 금액으로 함. 다만, 법원의 판결 등으로 「국민건강보험법」 제58조에 따라 공단의 구상권 행사에 따른 손해배상액이 확정된 경우 학교의 장이 부담할 부분은 공제회가 부담함.

② 장애급여

- 요양급여를 받은 피공제자가 요양을 종료한 후에도 영구장애가 남은 경우 「국가배상법」 제3조제2항제3호에서 정한 금액 및 같은 법 제3조제5항에서 정한 위자료를 피공제자 또는 그 보호자 등에게 지급

③ 간병급여

- 요양급여를 받은 사람이 치료를 받은 후에도 의학적으로 상시 또는 수시로 간병이 필요한 경우, 실제로 간병을 받는 피공제자 또는 그 보호자 등에게 지급

④ 유족급여

- 피공제자가 학교안전사고로 인하여 사망한 경우 「국가배상법」 제3조제1항 1호에서 정한 금액 및 같은 법 제3조제5항에서 정한 위자료를 피공제자의 상속인에게 지급하되, 사실상 혼인관계에 있던 사람을 포함하여 지급

⑤ 장례비

- 피공제자가 학교안전사고로 인하여 사망한 경우 「국가배상법」 제3조제1항 제2호에서 정한 평균임금의 100일분을 그 장례를 행한 사람에게 지급

⑥ 위로금

- 피공제자인 학생이 교육활동 중 학교안전사고 이외의 원인을 알 수 없는 사유로 사망한 경우 대통령령으로 정하는 위로금(4,000만원 정액)을 지급

○ 이와 같은 공제급여 지급 이외에도 학교안전공제제도는 학교안전사고 피해자 상담 및 심리치료 지원제도 역시 운영함. 해당 제도의 목적 및 주요 내용은 다음과 같음.

- 목적: 학교안전사고로 피해를 본 피공제자와 그 가족에 대하여 심리적 안정과 사회 적응을 위한 상담 및 심리적 치료 등의 필요한 지원
- 대상: 학생 · 교직원 및 교육활동참여자 와 그 가족\*

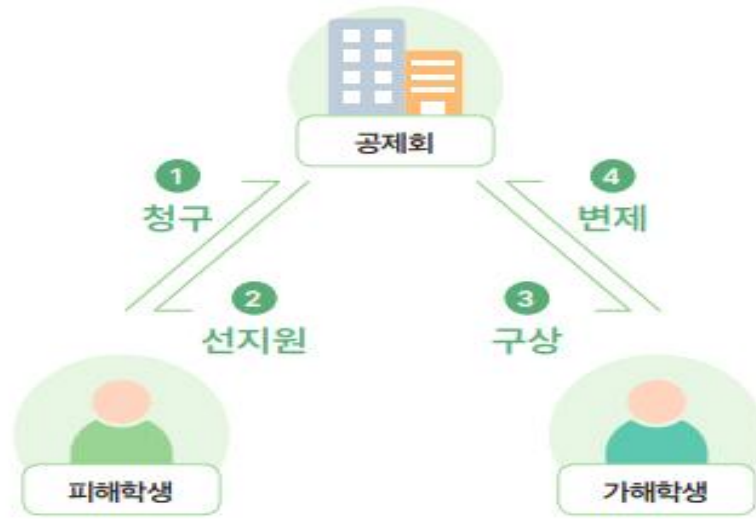
- \* 배우자, 직계존비속, 형제자매
- 지원범위: 교육감이 지정한 심리상담 및 심리치료 담당 기관에서 발생한 심리상담 및 치료비용
- 지원기간: 심리상담 및 치료를 시작한 때부터 1년\* 범위 내
  - \* 자문위원회의 의견을 들어 기간 연장 가능
- 담당 기관의 지정: 자문위원회의 심의를 거쳐 다음 각호의 기관 중 지정
  - ① 국가 또는 지방자치단체가 운영하는 상담 및 심리적 치료기관
  - ② 「의료법」 제3조에 따른 의료기관 중 정신건강의학과 전문의가 진료하는 의료기관
  - ③ ①,② 외에 상담 및 심리적 치료를 실시하는 기관 중 교육부장관 또는 교육감이 학교안전사고에 대한 전문성이 있다고 인정하는 기관
- 지원 절차: [그림 Ⅲ-1] 참고



[그림 Ⅲ-3] 학교안전사고 피해자 상담 및 심리치료 지원 절차

- 또한 학교안전공제제도는 「학교안전법」 제18조의 내용에 따라 학교폭력피해지원제도를 운영함. 특히 학교안전공제회는 ‘학교폭력 피해비용 先지원-後구상 제도’를 운영하고 있음. 이에 대한 주요 내용은 다음과 같음.
  - 목적: 학교폭력 피해 학생이 신속하게 정신적·신체적 피해를 회복할 수 있도록 공제회에서 피해비용을 먼저 지원하고 이후 가해 학생 보호자에게 구상
  - 지원범위: 학교폭력으로 인하여 「학교폭력예방법」 제16조제1항제1호부터 3호까지의 조치\*를 이행하는 데 필요한 비용
    - \* 학내·외 전문가에 의한 심리상담 및 조언, 일시보호, 치료 및 치료를 위한 요양
  - 지원 예산 부담: 「학교안전법」 제51조에 따라 학교폭력 피해 학생의 치료비 등의 소요경비는 국가 또는 지방자치단체가 부담

- 지원 및 구상 절차: [그림 Ⅲ-2] 참고



[그림 Ⅲ-4] 학교폭력 피해비용 先지원-後구상 절차

## 2. 학교안전공제회 및 학교안전공제중앙회 운영체계 현황

### 가. 학교안전공제회

- 학교안전공제회는 각 지역 시·도 교육감이 「학교안전법」 제15조에 따라 학교안전공제사업 운영을 위해 설립함.
- 최초의 학교안전공제회는 1987년에 12월 9일에 설립된 서울학교안전공제회이며 이후 각 지역에서 학교안전공제회를 설립함. 최초의 학교안전공제회는 각 시·도 교육청별로 사단법인의 형태로 운영됐음. 하지만 2007년 「학교안전법」의 제정 및 공포에 따라 이와 같은 각 지역 사단법인 조직들은 해산되고 특수법인인 학교안전공제회를 설립되어 해산된 조직들을 포괄·승계함.
- 학교안전공제회는 「학교안전법」 제18조의 내용에 따라 다음과 같은 다양한 사업을 수행함.
  - ① 학교안전사고 보상공제사업의 운영
  - ② 학교폭력 피해 학생의 치료비 등의 지급 및 구상권 행사
  - ③ 학교안전사고 예방과 관련된 사업

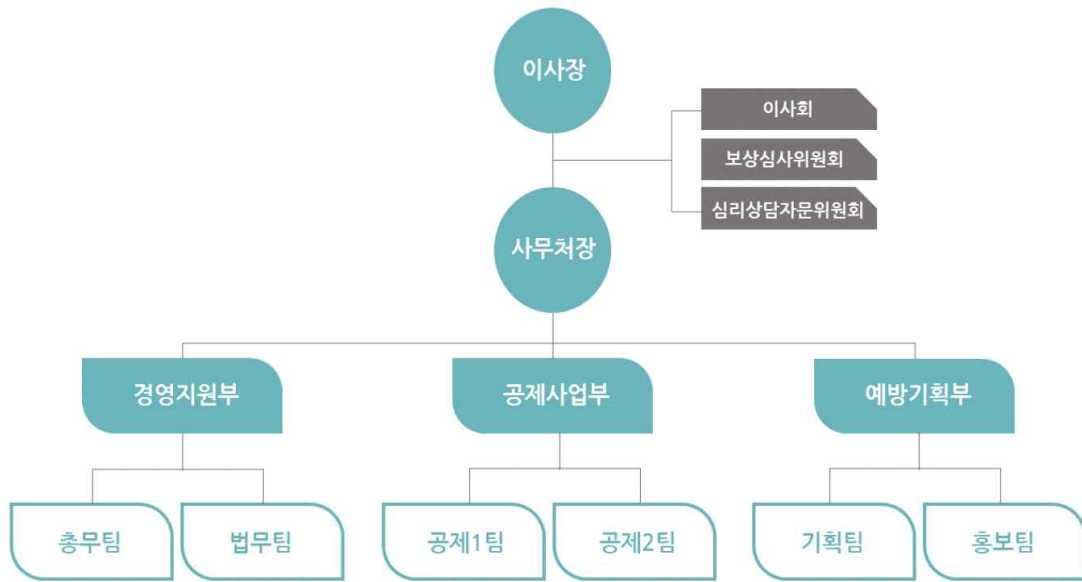
- ④ 학교안전사고 예방 및 학교안전공제 사업에 대한 교육·홍보
- ⑤ 학교안전사고와 관련된 공제가입자 또는 교직원 등의 지원에 관한 사업
- ⑥ 그 밖에 학교안전사고 예방 사업 및 학교안전공제 사업을 수행하기 위하여 필요한 사업

○ 즉, 학교안전공제회의 사업 범위는 학교안전사고 보상공제사업뿐만 아니라 학교안전사고 예방 및 지원 등 학교안전과 관련된 분야 전반을 포괄함.

○ 학교안전공제회의 규모나 조직 체계는 각 시·도별로 상이하나, 위의 사업 운영을 하기 위한 방식으로 편성됨. 이에 따라 각 지역의 학교안전공제회는 주로 학교공제사업을 운영하는 공제사업부와 학교안전사고 예방을 위한 다양한 사업을 진행하는 예방사업부로 조직 체계를 구성하고 있음. ([그림 III-3], [그림 III-4] 참고)



[그림 III-5] 서울특별시 학교안전공제회 조직도



[그림 Ⅲ-6] 경기도 학교안전공제회 조직도

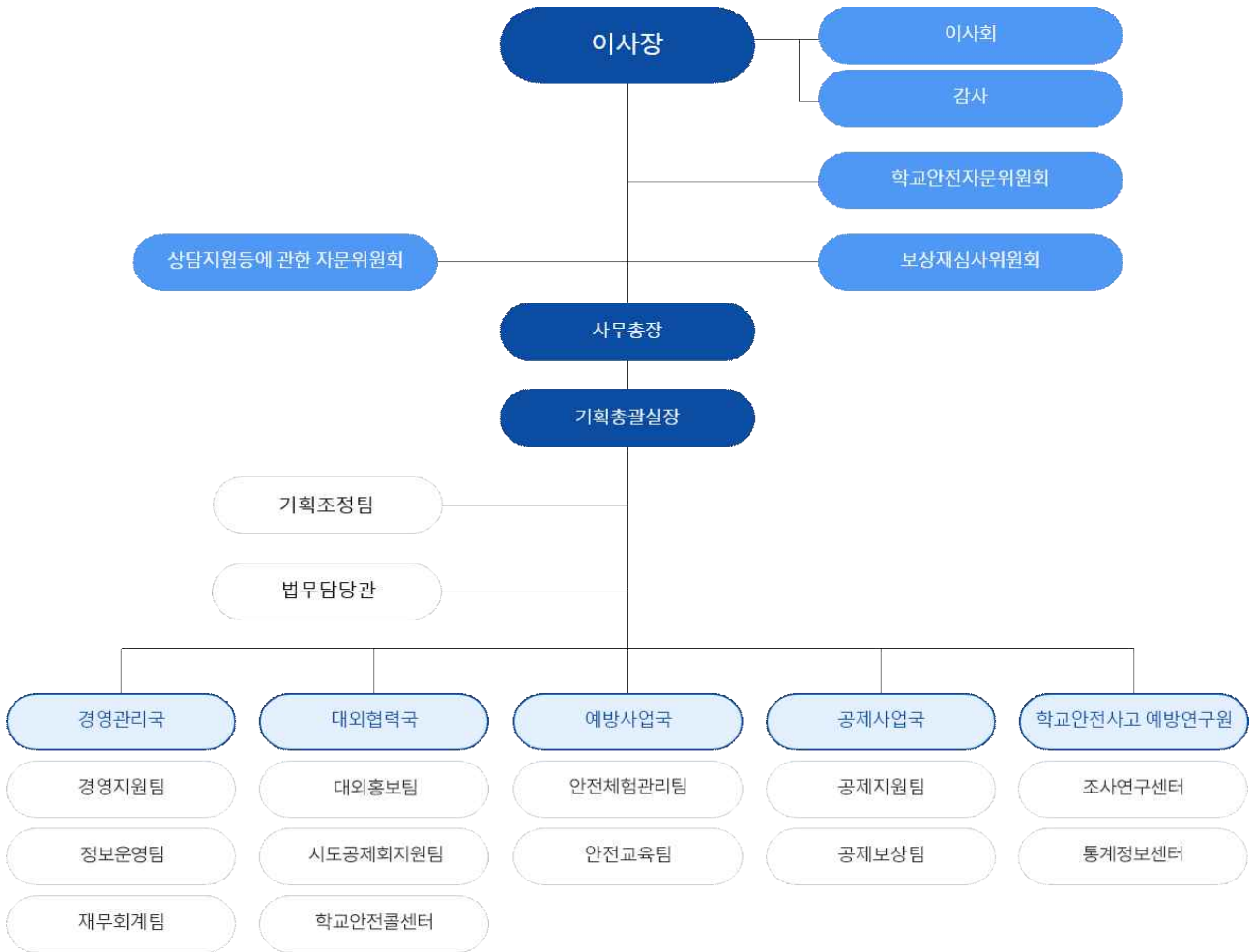
#### 나. 학교안전공제중앙회

- 학교안전공제중앙회는 「학교안전법」 제28조에 따라 교육부장관 주체로 학교안전사고 예방사업과 학교안전공제사업을 효율적으로 수행하기 위해 설립.
- 학교안전공제중앙회는 「학교안전법」 제29조의 내용에 따라 다음과 같은 다양한 사업을 수행함.
  - ① 학교안전사고 예방정책 수립을 위한 조사·연구
    - 학교안전사고 예방에 대한 실태조사 실시
    - 안전교육자료 개발 및 각종 안전 연수 실시 등
  - ② 공제제도 및 공제급여 지급기준 등에 대한 조사·연구
    - 학교안전 관련 법령 개정안 검토 및 의견 제출
    - 학교안전공제 적용 대상 확대 및 피해지원 강화 방안 연구
    - 공제급여 지급기준 가이드 마련 연구 실시 등
  - ③ 중앙회 공제사업 추진
    - 재외한국학교안전공제사업
    - 학교배상책임공제사업
    - 청소년활동안전공제(청소년단체, 수련시설) 사업
    - 대학안전사고 보상공제사업

- ④ 교육부 정책 연계사업 지원
  - 학교안전 관련 교육청 분담금 사업 수행
  - 학교안전강화사업 등 교육부 특별교부금 사업 수행
- ⑤ 시·도 공제회 업무지원
  - 학교안전공제사업 수행 지원 및 법률 자문
  - 공제회 직원 교육 및 협의회 운영
  - 학교안전사고 보상지원시스템 등 전산시스템 운영
- ⑥ 각종 위원회 운영
  - 학교안전공제보상재심사위원회 운영
  - 상담 지원 등에 대한 자문위원회 운영

○ 학교안전공제중앙회의 사업 범위는 각 지역 학교안전공제회와 마찬가지로 학교안전사고 보상공제사업뿐만 아니라 학교안전사고 예방 및 지원 등 학교안전과 관련된 분야 전반을 포괄함. 더 나아가 각 시·도 학교안전공제회를 지원하기 위한 다양한 업무를 역시 수행하고 있음.

○ 학교안전공제중앙회 역시 이와 같은 다양한 사업 운영을 위한 방식으로 조직을 체계화하여 운영하고 있음. 각 시·도 학교안전공제회와 마찬가지로 학교공제사업을 운영하는 공제사업국과 학교안전사고 예방을 위한 다양한 사업을 진행하는 예방사업국을 운영하고 있음. 이와 더불어 각 시·도 학교안전공제회의 업무를 지원 부서 역시 운영하고 있음.



[그림 Ⅲ-7] 학교안전공제중앙회 조직도

#### 다. 시·도 학교안전공제회와 학교안전공제중앙회 비교

- 시·도 학교안전공제회와 학교안전공제중앙회는 설립주체, 사업 범위, 재정 운영, 지도·감독 체계 등에서 여러 차이점을 보임.
- 사업 범위의 측면에서 학교안전공제중앙회는 각 시·도 학교안전공제회 사업 수행을 위한 업무지원과 더불어 학교안전사고 예방 사업과 학교안전공제에 대한 조사·연구 또한 진행하고 있음.
- 재정 운영의 측면에서 학교안전공제회는 학교안전공제 및 사고예방기금으로부터의 전입금과 그 밖의 수입으로 운영하며, 학교안전공제중앙회는 시·도 공제회 분담금 및 그 밖의 수입으로 충당하여 운영되고 있음.

○ 이 이외의 여러 차이점을 분석하여 간략히 정리하면 [표 Ⅲ-1]과 같음.

[표 Ⅲ-1] 학교안전공제중앙회와 시·도 학교안전공제회 주요 내용 비교 요약

구분	학교안전공제중앙회	학교안전공제회
설립 주체	교육부 장관	시·도 교육감
설립 목적	학교안전사고 예방 사업과 학교 안전공제사업의 효율적 수행	학교안전공제사업의 실시
사업 범위 (목적사업)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 학교안전사고 예방정책의 수립을 위한 조사·연구</li> <li>2. 「학교안전법」 제62조의 규정에 따른 학교안전공제보상재심사위원회의 운영</li> <li>3. 학교안전공제 제도에 대한 조사·연구</li> <li>4. 학교안전공제 공제급여의 지급기준 등에 대한 조사·연구</li> <li>5. 「학교안전법」 제2조제1호라목의 한국학교에 대한 학교안전공제사업</li> <li>5의2. 「고등교육법」 제2조에 따른 학교에 대한 안전사고보상공제사업</li> <li>6. 그 밖에 학교안전사고 예방 및 학교안전공제 사업의 수행과 관련하여 공제회의 업무를 지원하는데 필요한 사업</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 공제가입자에 대한 공제료의 부과 및 징수</li> <li>2. 「학교안전법」 제34조의 규정에 따른 공제급여의 지급 및 이에 관련된 업무</li> <li>2의2. 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」 제16조제6항에 따른 학교폭력 피해학생의 치료비 등의 지급, 구상권 행사 및 이에 관련된 업무</li> <li>3. 학교안전사고의 예방과 관련된 사업</li> <li>4. 학교안전사고 예방 및 학교안전공제 사업에 대한 교육·홍보</li> <li>5. 「학교안전법」 제58조의 규정에 따른 학교안전공제보상심사위원회의 운영</li> <li>6. 학교안전공제에 관하여 교육감이 위탁하는 사업</li> <li>7. 학교안전사고와 관련된 공제가입자 또는 교직원 등의 지원에 관한 사업</li> <li>8. 그 밖에 학교안전사고 예방사업 및 학교안전공제 사업을 수행하기 위하여 필요한 사업</li> </ol>

구분	학교안전공제중앙회	학교안전공제회
사업 범위 (수익사업)	피공제자 등의 권익보호 및 복지향상을 위한 사업	1. 학교시설에 대한 소방·전기 등의 안전점검 대행 2. 소독·청소 등의 환경개선 업무 3. 그 밖에 피공제자의 권익보호 및 복지향상을 위한 사업
임원 구성	이사장(교육부장관 임명) 1인 포함 19인* 이내의 이사, 2인 이내의 감사(비상임, 임기 3년) *시·도공제회별 1인씩 추천	이사장(교육감 임명) 1인 포함 7인 이상 15인 이내의 이사, 2인 이내 감사(비상임, 임기 3년)
재정 운영	공제회의 분담금 및 그 밖의 수입으로 충당	「학교안전법」 제52조에 따라 학교안전공제 및 사고예방기금으로부터의 전입금과 그 밖의 수입으로 충당
지도·감독	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 사업연도 개시 1개월 전에 해당 사업연도의 사업계획서와 예산서를 교육부장관에게 제출</li> <li>■ 사업연도 종료일부터 3개월 이내에 해당 사업연도 결산서를 작성하여 교육부장관에게 제출</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 사업연도 개시 1개월 전에 해당 사업연도의 사업계획서와 예산서를 교육감에게 제출</li> <li>■ 사업연도 종료일부터 3개월 이내에 해당 사업연도 결산서를 작성하여 교육감에게 제출</li> </ul>

### 3. 어린이집안전공제회 운영체계 현황

- 어린이집안전공제회는 「영유아보육법」 제31조의 2에 따라 어린이집의 안전사고 예방과 피해보상 사업수행을 위해 설립된 기관임. 따라서 어린이집안전공제회는 교육부장관의 허가를 받고 비영리법인으로 운영됨.

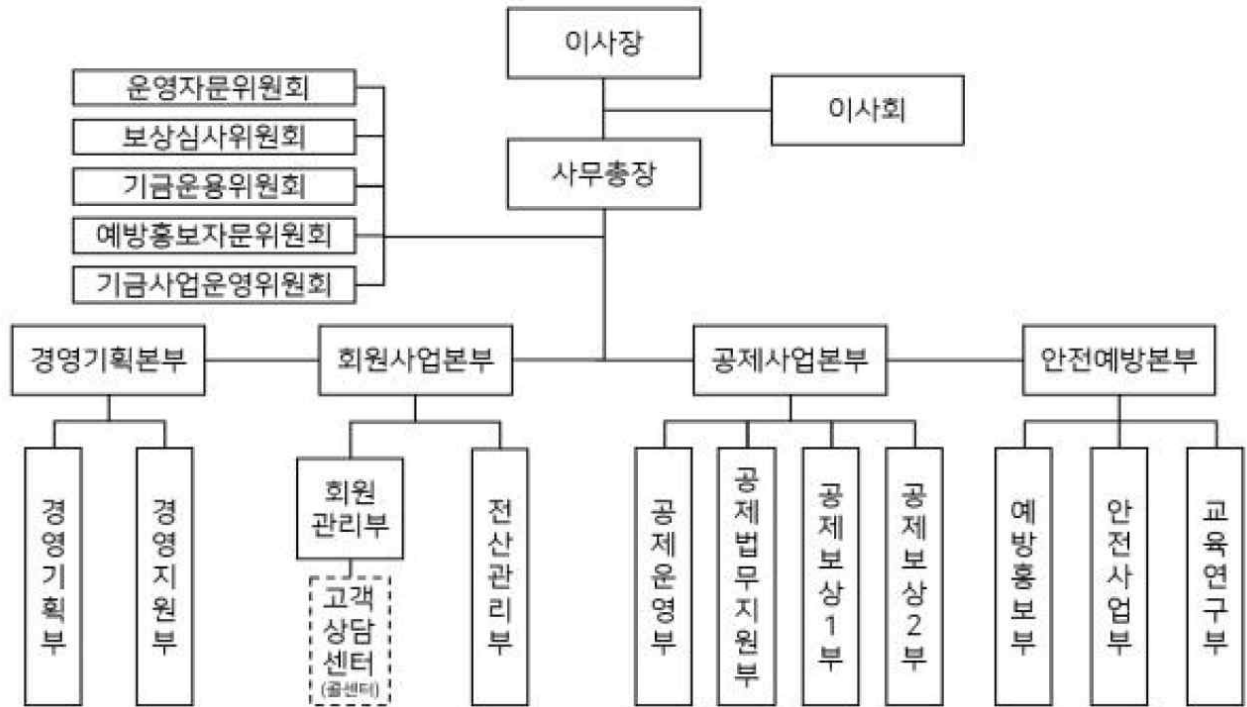
<p><b>영유아보육법</b></p> <p>[시행 2024. 2. 17.] [법률 제20380호 2024. 3. 19., 일부개정]</p> <p><b>제31조의2(어린이집 안전공제사업 등)</b></p>
---

- ① 어린이집 상호 간의 협동조직을 통하여 어린이집의 안전사고를 예방하고 어린이집 안전사고로 인하여 생명·신체 또는 재산상의 피해를 입은 영유아 및 보육교직원 등에 대한 보상을 하기 위하여 교육부장관의 허가를 받아 어린이집 안전공제사업(이하 “공제사업”이라 한다)을 할 수 있다. <개정 2010. 1. 18., 2011. 6. 7., 2011. 8. 4., 2023. 12. 26>
- ② 공제사업을 위하여 설립되는 어린이집안전공제회(이하 “공제회”라 한다)는 법인으로 하며, 주된 사무소의 소재지에 설립등기를 함으로써 성립한다. <개정 2011. 6. 7.>
- ③ 어린이집의 원장은 공제회의 가입자가 된다. <개정 2011. 8. 4.>
- ④ 공제회에 가입한 어린이집의 원장은 공제사업의 수행에 필요한 출자금과 다음 각 호의 공제료 등을 공제회에 납부하여야 한다. 다만, 제2호와 제3호의 공제료는 어린이집의 원장이 선택하여 납부할 수 있다. <신설 2011. 8. 4.>
1. 영유아의 생명·신체에 대한 피해를 보상하기 위한 공제료
  2. 보육교직원 등의 생명·신체에 대한 피해를 보상하기 위한 공제료
  3. 어린이집의 재산상의 피해를 보상하기 위한 공제료
- ⑤ 공제회의 기본재산은 회원의 출자금 등으로 조성한다. 다만, 교육부장관은 공제회의 주된 사무소의 설치 및 운영에 필요한 비용의 일부를 지원할 수 있다. <개정 2010. 1. 18., 2011. 8. 4., 2023. 12. 26>
- ⑥ 공제회의 회원자격, 임원에 관한 사항 및 출자금의 부담기준에 관한 사항은 정관으로 정한다. <개정 2011. 8. 4.>
- ⑦ 공제회의 설립허가 기준 및 절차, 정관기재사항, 운영 및 감독 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. <개정 2011. 8. 4.>
- ⑧ 공제회는 공제사업의 범위, 공제료, 공제사업에 충당하기 위한 책임준비금 등 공제사업의 운영에 관하여 필요한 사항을 포함한 공제규정을 정하여 교육부장관의 허가를 받아야 한다. 공제규정을 변경하고자 하는 때에도 또한 같다. <개정 2010. 1. 18., 2011. 8. 4., 2023. 12. 26>
- ⑨ 공제회에 관하여 이 법에 규정된 것을 제외하고는 「민법」 중 재단법인에 관한 규정을 준용한다. <개정 2011. 8. 4.>
- ⑩ 이 법에 따른 공제회의 사업에 대하여는 「보험업법」을 적용하지 아니한다. <개정 2011. 8. 4.>
- ⑪ 어린이집의 원장이 제4항제3호의 공제료를 납부하는 경우 「사회복지사업법」 제34조의3에 따른 보험가입의무를 이행한 것으로 본다. <신설 2011.

8. 4., 2018. 12. 24.>

- ⑫ 제7조제6항에 따라 공제회에 가입한 육아종합지원센터의 장은 제4항 각 호의 공제료를 선택하여 납부할 수 있다. 다만, 시간제보육 서비스나 영유아의 체험 및 놀이공간을 제공하는 육아종합지원센터의 장은 제4항제1호의 공제료를 의무적으로 납부하여야 한다. <신설 2020. 12. 29., 2021. 12. 21.>

- 어린이집안전공제회의 설립목적은 어린이집 상호간의 협동조직을 통하여 어린이집의 안전사고를 예방하고 어린이집 안전사고로 인하여 생명·신체 또는 재산상의 피해를 입은 영유아 및 보육교직원 등에 대한 보상을 하기 위함임.
- 어린이집안전공제회는 보육시설 안전사고에 대한 보상, 보육시설 안전사고와 관련된 분쟁 사안 조정, 영유아 보육시설 및 교직원 등에 대한 복리후생 사업, 보육시설 안전사고 관련 예방사업 등이 이루어지고 있음. (김아름 외, 2023)
- 어린이집안전공제회의 주요 업무는 ①어린이집 안전사고에 대한 보상 및 분쟁사안 조정, ②어린이집 안전사고 예방·홍보사업 및 보육교직원 안전교육, ③영유아 및 보육교직원 등에 대한 복리후생 사업 등이 있음.
- 어린이집안전공제회 역시 시·도 학교안전공제회나 학교안전공제중앙회와 유사하게 공제사업과 어린이집 안전사고 예방사업 운영을 위한 조직 체계를 편성하고 있는 것을 확인할 수 있음. ([그림 III-6] 참고)



[그림 Ⅲ-8] 어린이집안전공제회 조직도 (어린이집안전공제회, 2024a)

- 어린이집안전공제회 영유아보육법 제31조제2항에 따라 특수법인으로 운영됨. 따라서 정관, 공제료 등 공제 규정 변경은 교육부장관의 인가 또는 허가사항이며, 법인의 운용방식은 재단법인을 준용함. 이를테면, 의사결정방식의 경우 사단법인 의사결정 방식인 회원 대표에 의한 ‘대의원 총회’가 아닌 (공익적 목적의) 이사회 중심의 의사결정방식을 준용함.
- 어린이집안전공제회에서 운영하는 주요 사업은 다음과 같음.
  - ① 어린이집 안전 공제사업 운영(각 공제상품에 대한 자세한 내용은 [붙임 참조])
    - 어린이집 안전사고 공제사업(손해사정)
      - 영유아 상해 및 배상책임 담보
      - 보육교직원 상해 담보
      - 기타(화재, 승강기, 신용보증 등) 담보
    - 어린이집 안전사고 분쟁 조정
      - 민사소송 대응, 송무 수행 및 구상·피구상 관리 등
      - 보상심사위원회 운영
    - 공제제도 및 공제급여 지급기준 등에 대한 조사·연구
      - 공제급여 지급기준 가이드 마련 연구

- 보상서비스 제고를 위한 세미나(관련 법령 검토, 사고 케이스 분석 등)
- 어린이집 안전공제 사업에 대한 교육·홍보
- 그 밖에 공제 사업을 수행하기 위하여 필요한 사업

② 회원사업

- 공제상품 가입·계약관리 및 회원관리
- 기관홍보 및 회원복리후생 사업
- 고객상담센터(콜센터) 운영
- 기부금 위탁사업 관리
- 회원 관련 수탁 및 협력사업

③ 안전예방사업(자세한 내용은 [붙임] 참조)

- 영유아 안전인식 제고 및 안전 문화 확산을 위한 홍보사업
- 안전예방 우수사례 발굴 및 보급
- 보육교직원 안전교육과정 개발 및 운영
- 사고예방을 위한 안전콘텐츠 개발 및 보급(영상, 놀이용 교재교구, 책자 등)
- 어린이집 안전사고 통계분석 및 조사연구
- 안전사고 예방 수탁사업 및 협력사업 운영
- 예방홍보자문위원회 운영

○ 어린이집안전공제회 공제사업의 경우 영유아 사고의 독특한 특성을 반영한 공제상품 운영이 특징임. 이를테면 영유아 사고는 부상부위, 사고 상황이나 사고 후 보상요구 등이 초등학교 이상 아동과 현저한 차이가 존재함. 특히 자기신체 관리능력이 떨어지는 영유아의 경우 신체피해 사고에 대해 기관 및 교사의 관리책임을 묻는 경향이 강함. 어린이집안전공제회 공제사업은 이와 같은 위험에 대비하기 위한 상품이나, 기관관리책임을 따르는 위자료 배상요구 등에 대응할 수 있는 상품을 운영하고 있음. (어린이집안전공제회, 2024a, 2024b)<sup>1)</sup>

○ 어린이집안전공제회(2024a)에 따르면, 어린이집안전공제회는 중앙 단일기관에서 손해사정사 자격을 보유한 직원(16명, 보상인력의 66%)이 전국 어린이집 사고를 전담하고 있음. 이러한 인력을 토대로 어린이집안전공제회는 영유아

1) 어린이집안전공제회(2024b)에 따르면, '23년 어린이집안전공제회의 영유아 상해 관련 지급건수 20,666건, 지급액 약 4,702백만원 중 배상 지급건수는 6.2%(1,271건)이나 지급액은 53.4%(2,512백만원)을 차지하고 있음.

안전사고의 독특한 특성을 일관적·구체적으로 반영하는 보상·배상기준 마련 및 적용을 추구하고 있음.

- 어린이집안전공제회에서 운영하는 예방사업의 경우 영유아 발달 특성을 최대한 고려하고 있다는 점이 특징임. 이를테면, 어린이집안전공제회는 보육교직원 안전교육시 영유아 발달단계 및 특성에 맞게 영아담당, 유아담당을 구분하여 교육과정을 운영하고 있음. 특히, 안전교육 시행기관이 난립하여 형식적 교육에 그친다는 문제를 해결하기 위하여 보육사업지침을 통해 공제회 제공 안전교육을 의무 이수하도록 규정하고 있음 (어린이집안전공제회, 2024a, 2024b). 또한 6대 안전영역(아동복지법)이 포함된 다양한 안전예방콘텐츠(교재교구, 영상, 그림책 등)를 제작하여 전국의 어린이집에서 사용할 수 있도록 배포하고 있음.

## IV. 학교안전공제회와 어린이집안전공제회 주요 항목별 비교·분석

### 1. 학교안전공제회와 어린이집안전공제회 운영체계 현황 비교

- 학교안전공제회와 어린이집안전공제회는 설립주체, 사업 범위, 재정 운영, 지도·감독 체계 등에서 여러 차이점을 보임.
- 학교안전공제회와 어린이집안전공제회 사이의 가장 큰 차이점은 설립 근거를 규정하는 법규정의 차이임. 학교안전공제회는 「학교안전법」에 의해 설립 근거를 규정하지만, 어린이집안전공제회는 「영유아보육법」을 통해 설립 근거를 규정함.<sup>2)</sup>
- 이러한 차이에 따라 설립 주체 역시 학교안전공제회는 각 지역의 시·도 교육감 (학교안전공제중앙회는 교육부 장관) 어린이집안전공제회는 보건복지부장관으로 소관 부처가 상이하였음. 다만 현재 유보통합 추진\*으로 정부조직법이 개정(' 23.12.26.)되어 교육부로 관리체계가 일원화 됨.
  - \* 유·보 관리체계 일원화 방안 발표, 영유아교육·보육통합추진단, ' 23.7.28.
- 이 이외에도 임원 구성, 재정 운영, 지도·감독 체계에서 학교안전공제회와 어린이집안전공제회는 여러 차이점이 존재함. 이에 대해 분석하여 간략히 정리하면 [표 IV-1]과 같음.

2) 다만, 이러한 법규정의 차이에도 불구하고 두 기관 모두 사고에 대한 보상과 예방을 설립목적으로 한다는 점에서는 공통점을 보임. 이를테면, 학교안전공제회와 어린이집안전공제회 모두 안전교육 콘텐츠 개발·보급 등과 같이 안전사고 예방 및 안전문화 확산을 위한 다양한 사업을 진행하고 있음.

[표 IV-1] 학교안전공제회와 어린이집안전공제회 주요 내용 비교 요약

구분	학교안전공제회	어린이집안전공제회
설립 주체	시·도교육감	교육부 장관
설립 목적	학교안전공제사업의 실시	어린이집 안전공제사업의 실시
관리 체계	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 중앙회 ⇒ 교육부장관</li> <li>■ 시·도공제회 ⇒ 교육감</li> </ul>	<p>교육부장관</p> <p>* 보건복지부장관에서 이관('24.6.)</p>
사업 범위 (목적사업)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 공제가입자에 대한 공제료의 부과 및 징수</li> <li>2. 「학교안전법」 제34조의 규정에 따른 공제급여의 지급 및 이에 관련된 업무</li> <li>2의2. 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」 제16조제6항에 따른 학교폭력 피해학생의 치료비 등의 지급, 구상권 행사 및 이에 관련된 업무</li> <li>3. 학교안전사고의 예방과 관련된 사업</li> <li>4. 학교안전사고 예방 및 학교안전공제 사업에 대한 교육·홍보</li> <li>5. 「학교안전법」 제58조의 규정에 따른 학교안전공제보상심사위원회의 운영</li> <li>6. 학교안전공제에 관하여 교육감이 위탁하는 사업</li> <li>7. 학교안전사고와 관련된 공제가입자 또는 교직원 등의 지원에 관한 사업</li> <li>8. 그 밖에 학교안전사고 예방사업 및 학교안전공제 사업을 수행하기 위하여 필요한 사업</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 영유아의 생명·신체에 대한 피해를 보상하기 위한 공제</li> <li>2. 보육교직원 등의 생명·신체에 대한 피해를 보상하기 위한 공제</li> <li>3. 어린이집의 재산상의 피해를 보상하기 위한 공제</li> <li>4. 어린이집 안전사고의 예방과 관련된 사업</li> <li>5. 영유아 및 보육교직원 등에 대한 복리후생사업</li> <li>6. 어린이집 안전공제사업 관련 조사, 연구 및 교육, 홍보</li> <li>7. 어린이집 안전사고 관련 통계 및 정보 관리</li> <li>8. 기타 보건복지부장관이 위탁하는 사업</li> <li>9. 위의 각 호 이외에 공제회 정관 「영유아보육법」 제2조의 목적을 달성하기 위한 사업</li> </ol>
임원의 구성	이사장(교육감 임명) 1인 포함 7인	이사장 1인 및 사무총장 1인 포

구분	학교안전공제회	어린이집안전공제회
	이상 15인 이내의 이사, 2인 이내 감사(비상임, 임기 3년)	합 13인 이내의 이사, 감사 1인 (사무총장 제외 모든 임원 비상임, 임기 3년)
지도·감독	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 사업연도 개시 1개월 전에 해당 사업연도의 사업계획서와 예산서를 교육감에게 제출</li> <li>■ 사업연도 종료일부터 3개월 이내에 해당 사업연도 결산서를 작성하여 교육감에게 제출</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 사업연도 개시 1개월 전에 해당 사업연도의 사업계획서와 예산서를 교육부 장관에게 제출</li> <li>■ 사업연도 종료일부터 2개월 이내에 해당 사업연도 결산서를 작성하여 교육부 장관에게 제출</li> </ul>

- 이 이외에도 두 공제회는 예방계획의 수립 및 시행, 예방위원회의 구성, 실태 조사, 안전교육의 실시 등에서도 차이를 보임.
- 안전교육의 실시에도 있어서도 학교안전공제회는 교육감이 안전교육 교재와 프로그램 개발·보급, 강사 알선 등을 지원하는 반면, 어린이집안전공제회는 장관이 어린이집 원장·보육교사 보수교육을 실시하는 등의 차이가 있음.
- 두 공제회의 예방사업에 관한 사항을 비교하여 이를 간략히 정리하면 [표 IV-2]와 같음.

[표 IV-2] 학교안전공제회와 어린이집안전공제회의 예방사업에 관한 사항 비교

구분	학교안전공제회	어린이집안전공제회
예방계획의 수립·시행	학교안전법 제4조 (장관) 3년마다 기본계획 수립 (교육감) 매년 기본계획에 따라 지역계획 수립 (학교장) 지역계획에 따라 학교 계획 수립	영유아보육법 제11조, 시행령 제19조 (장관, 지방자치단체장) 5년마다 보육계획 수립, 매년 2월 말일까지 연도별 시행 계획 수립 (어린이집원장)

		보육계획에 따라 어린이집 운영
예방위원회의 구성	학교안전법 제4조의2 (장관) 기본계획의 수립 및 시행에 대한 평가, 학교안전교육 프로그램 및 교재개발, 학교안전사고 예방 관련 사업 추진을 위한 예방위원회 구성	영유아보육법 제6조, 제25조 (장관) 중앙보육정책위원회 구성 (지방자치단체장) 지방보육정책위원회 구성 (어린이집 원장) 어린이집운영위원회 설치·운영
실태조사	학교안전법 제4조의3 (장관) 매년 학교안전사고 예방에 관한 기본계획과 지역계획 및 학교계획의 수립·시행 등에 활용하거나 학교 안전사고 예방에 관한 각종 정책에 활용하기 위해 실태조사 실시	영유아보육법 제9조, 시행규칙 제4조 (장관) 3년마다 보육실태조사 실시 및 결과 공포 *조사 내용: 1. 어린이집의 환경 및 설비 2. 보육교직원의 실태에 관한 사항 3. 어린이집의 지역별·유형별 분포 4. 어린이집의 정원·현원에 관한 사항 5. 보육내용 및 보육비용에 관한 사항 6. 영유아의 건강·영양 및 안전 관리에 관한 사항 7. 그 밖에 어린이집 운영에 관하여 장관이 필요하다고 인정하는 사항
예방에 관한 책무	학교안전법 제5조 (장관·교육감·사립학교장 등) 학교안전사고를 예방하고 학교 시설을 안전하게 관리·유지하기 위하여 노력	영유아보육법 제2조, 제3조, 제4조 (국가와 지방자치단체) 영유아를 건전하게 보육할 책임, 필요한 재원을 안정적으로 확보 노력 (어린이집 원장) 영유아를 건강하고 안전하게 보호·양육, 영유아의 발달 특성에 맞는 교육 제공
안전교육의 실시	학교안전법 제8조 (장관·교육감) 안전교육 교재와 프로그램 개발·보급, 강사 알선 등 지원 (학교장) 학생·교직원 및 교육 활동참여자에게 학교안전사고	영유아보육법 제23조, 제23조의2, 제9조의2, 시행규칙 제23조 (장관) 어린이집 원장·보육교사 보수교육 실시 (어린이집 원장) 영유아 대상 안전교육 실시하고 그 결과를 매

	예방 등에 관한 교육 실시	년 3월 31일까지 시장·군수·구청장에게 보고 (지방자치단체장) 보호자 교육 실시
교육활동 안전대책 점검·확인	학교안전법 제8조의2 (학교장) 안전사고 예방 안전대책 점검·확인	영유아보육법 제30조, 제49조의2 (장관) 어린이집 평가 실시 (지방자치단체장) 부모모니터링단 구성·운영
안전사고관리지침의 제정·보급	학교안전법 제10조 (장관) 교육활동 안전사고관리지침 제정·보급, 지원대책 수립 (교육감) 지원대책 수립 (학교장·교사) 지침에 따라 안전조치	영유아보육법 제24조, 시행규칙 제23조 (장관) 보육활동 안전관리가 포함된 보육사업안내 지침 제정 (지방자치단체·원장·보육교직원) 지침에 따른 대책 수립 및 안전조치

- 두 공제회의 이와 같은 차이점은 유치원-어린이집의 관점에서 보면 이원화된 현행 운영·관리체계가 공제제도 운영에도 큰 영향을 끼치고 있다고 설명할 수 있음.
- 현행 유보통합 추진 방향의 경우 그 기본방향은 보건복지부, 시·도청, 시·군·구청의 영유아보육업무를 교육부와 각 시·도 교육청으로 이관하는 방향으로 설정됨. 이에 따라 보건복지부-교육부로 이원화된 현행 관리체계가 교육부 및 각 시·도 교육청 중심으로 일원화되는 유보통합이 향후 진행된다면, 설립 근거, 설립 주체, 사업 범위, 임원 구성, 재정 운영, 지도·감독 체계 등 두 공제회 운영체계의 변화 역시 필수적인 상황으로 판단됨.
- 이러한 운영체계의 변화는 단순히 행정적인 통합을 넘어서, 영유아의 안전과 교육의 질을 향상시키는 기회가 될 수 있음. 두 공제회의 장점을 결합하고 단점을 보완하는 방식으로 개선이 이루어진다면, 더욱 효과적이고 포괄적인 안전관리 체계를 구축할 수 있을 것으로 기대됨.
- 그러나 이러한 변화 과정에서 각 기관이 지닌 운영체계의 강점이 희석되지 않도록 주의해야 함. 또한, 이 과정에서 발생할 수 있는 혼란과 공백을 최소화하기 위한 세심한 계획과 단계적 접근 역시 반드시 필요함.

- 현재 이와 같은 단계적 접근은 유보통합의 큰 흐름 속에서 필연적인 과제로 보이며, 이는 우리나라 영유아 교육 및 보육 시스템의 질적 향상을 위한 중요한 기회가 될 수 있음. 따라서 두 공제회의 차이점을 면밀히 분석하고, 각각의 장점을 살리는 방향으로 개선을 추진해 나가는 것이 중요함.

## 2. 학교안전공제회와 어린이집안전공제회 공제기금 재원확보 방안 비교·분석

- 학교안전공제회와 어린이집안전공제회는 공제기금 재원확보 방안에서도 상당한 차이를 보이고 있음. 이는 앞서 살펴본 것처럼 두 기관의 설립 근거와 운영 방식의 차이에서 비롯된 것이라고 볼 수 있음.
- 여기에서는 네 가지 측면, 즉 ①재정운영, ②공제료 부담, ③보장범위, ④보상한도 측면에서 두 공제제도의 차이를 검토하고자 함.

### 가. 재정 운영

- 학교안전공제회의 재정은 주로 '학교안전공제 및 사고예방기금'(학교안전법 제52조)으로부터의 전입금과 그 밖의 수입으로 충당함.
- 반면 어린이집안전공제회의 재정은 회원의 출자금, 공제료, 그리고 교육부장관의 지원금(영유아보육법 제31조의2)으로 충당함.
- 또한 어린이집안전공제회는 매 결산기마다 책임준비금을 적립하여 장래의 공제급여와 해약환급금 지급에 대비하고 있음. 이는 당해연도 공제계약자 또는 공제수익자에게 장래에 지급할 공제급여와 해약환급금을 안정적으로 확보하기 위한 조치임.
- 어린이집안전공제회는 당해연도 사고의 경우 당해연도 공제료 수입으로, 기존사고의 경우 책임준비금에서 공제급여를 지급하는 방식으로 운영됨. 이러한 운영 방식은 별도의 기금을 조성하지 않고도 안정적인 급여 지급이 가능

하도록 설계된 구조임.

## 나. 공제료 부담

- 학교안전공제회의 공제료는 교육청 예산으로 부담함. 이는 학교나 학부모에게 직접적인 재정적 부담을 주지 않는 방식임.
- 반면, 어린이집안전공제회의 공제료는 기본적으로 어린이집에서 부담함. 다만 일부 지자체에서 공제료 예산을 지원하고 있음. 2024년 7월 말 기준, 어린이집안전공제회의 당해연도 수입액 중 어린이집 37%, 지자체 63%의 비중을 보이고 있으며, 영유아 상품(당연가입)의 경우 2024년 10월 말 기준 공제료 수입 중 지자체 지원(단체가입) 비중이 91.0%임.
- 어린이집안전공제회의 공제료 납부는 영유아보육법 및 보육지침에 따라 어린이집 원장이 주체가 됨. 어린이집지원시스템을 통해 각 어린이집에서 공제상품을 선택하면 부과기준(정원 및 현원 아동수 등)에 따라 각 상품의 공제료 단가가 적용되어 공제료가 자동산출(전년도 정산금 합산)되고, 산출된 공제료를 해당 어린이집에 부여된 가상계좌로 납부하는 방식으로 이루어짐.
- 지자체의 어린이집 지원 비용은 각 지자체별 보육조례에 따름. 지자체별로 안전공제회 가입 또는 영유아 보육 등에 필요하다고 인정하는 사업에 소요되는 비용 등을 지자체장이 지원(보조)할 수 있도록 규정하고 있음.
- 지자체 지원 방식은 두 가지로 나뉨. 첫째, 어린이집안전공제회와 각 지자체가 단체가입 계약 체결을 통해 관할지역 어린이집의 공제료를 지자체에서 공제회로 직접 납부하는 방식이 있음. 둘째, 어린이집에서 공제료 납부 시 지자체에서 어린이집으로 납부 공제료(일부 또는 전부)를 지원하는 방식이 있음.
- 2024년 8월 기준, 전국 229개 지자체 중 186개소가 단체가입 중임. 지자체 단체가입이 가능한 공제상품의 시도별 공제료 총액(총 15종)을 관내 영유아(현원)수로 나눠 산출한 영유아 1인당 연간 공제료는 약 18천원 수준임. 즉, 영유아 1인당 18천원의 비용 지원을 통해 관내 모든 어린이집에 총 15종의 공제상품 가입 지원이 가능함.

○ 2024년 6월 말 기준, 각 지자체별 단체 가입 현황은 다음 [표 IV-3]와 같음 (어린이집안전공제회, 2024a).

[표 IV-3] 광역자치단체 단체가입 현황(기초자치단체 단체가입 포함)

(단위: 기초자치단체)

상품 시도 (기초)	영유아	돌연사	제3자	보육 교직원 권익 보호	보육 동반자	놀이 시설	가스 사고	보육 교직원	교직원 진단비 등	화재 (건물)	화재 (집기)	화재 배상	풍수해	재난사고 위로금	
														화재	풍수해
서울(25)	25	25	1	1	1			2							
부산(16)	14	13	13	2	11	14	1	13	12	14	12	14	11	10	10
대구(8)	9	9	9												
인천(10)	10														
광주(5)	5	5	5			5	5	5	5	5		5			
대전(5)	5	5	2	1	4	4	5	5	5	5	4	5		4	
울산(5)	5	5	5				5	5		5			5		
세종(1)	1	1	1		1	1	1	1		1	1	1	1	1	1
경기(31)	30	27	26	1	25	27	27	27	21	26	24	26	23	23	20
강원(18)	18	7	6	2		18	18	6	6	6		6	5	5	4
충북(11)	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
충남(15)	14	13	13	7	12	13	13	12	11	12	12	12	11	9	9
전북(14)	10	10	8	5	10	10	9	9	7	9	9	9	7	7	6
전남(13)	14	14	13	8	14	14	14	14	11	14	14	14	13	13	13
경북(23)	4	4	3	3	3	4	4	3	3	4	3	4	4	3	3
경남(18)	18	18	1		1	2	2	2	1	1	2	2	1	1	1
제주(2)	2	2	2			2	2			2		2			

**다. 보장 범위 및 보상 한도**

- 학교안전공제제도의 보장 범위는 학교안전법 제6장 공제급여에 명시적으로 규정되어 있음. 이는 법적 근거를 통해 보장 범위가 명확히 설정되어 있음을 의미함.
- 또한 학교안전공제제도는 보상한도를 설정하지 않고 있음. 이는 국가배상법을 준용하여, 사고 발생 시 피해자에게 어느정도 충분한 보상을 제공할 수 있는 구조임.
- 반면 어린이집안전공제제도는 영유아보육법에 따라 설립되어 민법상 계약에 근거해 운영되고 있음. 구체적으로는 공제사업 약관에 따라 보장 범위를 규정하고 있으며, 이로 인해 상대적으로 유연한 보장 범위 설정이 가능함.
- 또한 어린이집안전공제회는 보상한도를 약관에 따라 설정하고 있음. 현재 1인당 5억원으로 설정된 손해배상한도의 적정성 여부는 사고의 유형과 특성에 따라 다르게 평가될 수 있음.<sup>3)</sup>
- 즉, 두 공제사업은 각각 법적 근거가 다르며, 그에 따라 운영되는 성격의 차이가 발생한다고 할 수 있음.
- 어린이집안전공제회에서 제공하는 공제상품의 공제료, 보상범위는 다음 [표 IV-4], [표 IV-5]과 같음 (어린이집안전공제회, 2024a).

**[표 IV-4] 어린이집 대상 어린이집안전공제회 공제상품 주요 내용**

공제상품	부과기준	공제료	보상범위
아이사랑 종합공제			
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 영유아(방과후) 생명·신체 피해</li> </ul>	현원	영유아 : 4,890원 방과후 아동 : 3,990원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대인배상 : 1인당 5억원 / 1사고당 30억원 한도</li> </ul>

3) 영유아 사고의 경우 손해배상액이 일용임금 기준으로 산정되는 등 상당 부분 예측 가능하여 현재 일반적인 사고에 대해서는 적정한 보상이 가능한 수준임. 다만 평생 개호가 필요한 중증 사고의 경우 현재의 보상한도가 충분하지 않을 수 있으나, 이러한 사고의 발생 빈도는 매우 낮으며 필요시 사회적 변화나 판결 경향 등을 고려하여 보상한도를 조정할 수 있도록 설계되어 있는 상황임.

			<ul style="list-style-type: none"> <li>※ 돌연사증후군 : 4천만원 보장</li> <li>※ 음식물 배상책임담보 포함</li> <li>• 대물배상 : 1사고당 5백만원 한도</li> <li>• 치료비의 100% 보장(365일 한도)</li> </ul>	
- 돌연사증후군 특약	현원	300원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1인당 1억원</li> <li>(돌연사증후군 기본담보 4천만원 포함)</li> </ul>	
- 시간제보육 특약	정원	4,890원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 생명·신체 피해 담보와 동일</li> <li>(시간제보육 지정기관만 가입)</li> </ul>	
- 제3자 치료비 특약	정원	490원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 3백만원 한도</li> </ul>	
- 보육교직원 권익보호 특약	현원	3,460원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기소 전: 3백만원/인</li> <li>• 기소 후: 5백만원/심급별, 1인</li> </ul>	
- 보육동반자 책임 담보 특약 (대위권 포기 특약)	현원	영유아 : 150원 방과후 아동 : 120원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대인배상 : 1인당 5억원 / 1사고당 30억원 한도</li> <li>• 대물배상 : 1사고당 5백만원 한도</li> </ul>	
■ 놀이시설 배상책임	정원	650원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대인배상 : 8천만원 한도</li> <li>• 대물배상 : 2백만원 한도</li> </ul>	
■ 가스사고 배상책임	정원	기본 2,000원+30원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대인배상 : 8천만원 한도</li> <li>• 대물배상 : 3억원 한도</li> </ul>	
■ 승강기사고 배상책임	승강기 대수	23,590원(승강기 1대) 18,450원(덤웨이터 1대)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대인배상 : 8천만원 한도</li> <li>• 대물배상 : 1천만원 한도</li> </ul>	
■ 화재	건물	정원	건물유형에 따라 부과 (480~620원)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 가입금액 한도(어린이집 면적에 한함)</li> </ul>
		추가 가입금액	추가 보상한도(1~10억)에 따라 부과 (7,060~70,600원)	
	내부시설 및 집기	정원	가입금액×0.0194%	
- 화재배상책임 특약	대인: 정원 대물: 가입금액	정원×4.29×8.1원(대인) +가입금액요율(대물)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대인배상 : 1억원/1인, 10억원/1사고당 한도</li> <li>• 대물배상 : 1억원/1사고당</li> </ul>	
- 재난사고 위로금 특약(건물·집기)	정원(건물) + 가입금액(집기)	건물 : 30원 + 집기 : 가입금액 1천만원 당 110원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 5백만원 한도</li> </ul>	
■ 풍수해 담보	개소	1~7등지 및 가입금액에 따라 부과 (33,780~74,900원)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1~2천만원 한도(어린이집 면적에 한함)</li> </ul>	
- 재난사고 위로금 특약(풍수해)	개소	1~7등지 및 가입금액에 따라 부과 (3,360~11,530원)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1~2백만원 한도</li> </ul>	
2.	상해	현원	11,500원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 보육활동 중 사망 시 : 2억원 한도</li> </ul>

보육 교직원 상해				<ul style="list-style-type: none"> <li>• 보육활동 중 장애 시 : 5천만원 한도</li> <li>• 치료비 : 2천만원 한도</li> </ul>
	진단비· 위로금 특약	현원	4,390원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 골절, 화상 진단비 각 40만원</li> <li>• 골절, 화상 수술비 각 40만원</li> <li>• 상해 입원 위로금 3만원(30일 한도)</li> <li>• 장례 위로금 3백만원</li> </ul>
3. 보증	이행	가입금액	가입금액×0.319%	• 가입금액
	신원	가입금액	가입금액×0.08%	• 가입금액

[표 IV-5] 육아종합지원센터 대상 어린이집안전공제회 공제상품 주요 내용

공제상품	부과기준	공제료	보상범위	
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 영유아(방과후) 생명·신체 피해</li> </ul>	면적(m <sup>2</sup> )	790원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대인배상 : 1인당 5억원 / 1사고당 30억원 한도</li> <li>• 대물배상 : 1사고당 5백만원 한도</li> <li>• 치료비의 100% 보장(365일 한도)</li> </ul>	
- 제3자 치료비 특약	면적(m <sup>2</sup> )	190원	• 3백만원 한도	
- 놀이시설 배상책임	면적(m <sup>2</sup> )	100원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대인배상 : 8천만원 한도</li> <li>• 대물배상 : 2백만원 한도</li> </ul>	
■ 가스사고 배상책임	면적(m <sup>2</sup> )	기본2,000원+10원(m <sup>2</sup> )	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대인배상 : 8천만원 한도</li> <li>• 대물배상 : 3억원 한도</li> </ul>	
■ 승강기사고 배상책임	승강기 대수	28,540원(승강기 1대) 22,320원(덤웨이터 1대)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대인배상 : 8천만원 한도</li> <li>• 대물배상 : 1천만원 한도</li> </ul>	
■ 화재	건물	면적(m <sup>2</sup> )	160원	• 가입금액 한도(육아종합지원센터 가입 면적에 한함)
		추가 가입금액	추가 보상한도(1~10억)에 따라 부과(7,060~70,600원)	
	내부시설 및 집기	가입금액	가입금액×0.0213%	
■ 화재배상책임 특약	대인: 면적(m <sup>2</sup> ) 대물: 가입금액	m <sup>2</sup> ×9원(대인) +가입금액요일(대물)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대인배상 : 1억원/1인, 10억원/1사고당 한도</li> <li>• 대물배상 : 1억원/1사고당</li> </ul>	
■ 풍수해 특약	개소	1~7등지 및 가입금액에 따라 부과 (33,780~74,900원)	• 1~2천만원 한도(육아종합지원센터 가입 면적에 한함)	
■ 육아종 직원 상해	현원	11,500원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 업무 중 사망 시 : 2억원 한도</li> <li>• 업무 중 장애 시 : 5천만원 한도</li> <li>• 치료비 : 2천만원 한도</li> </ul>	
■ 이행 보증	가입금액	가입금액×0.319%	• 가입금액	

※ ‘시간제보육 특약’ 상품은 시간제보육 지정기관만 가입(의무)

라. 종합 분석

- 학교안전공제제도와 어린이집안전공제제도의 공제기금 재원 확보 및 운영에 대한 주요 내용을 간략히 정리하면 다음 [표 IV-6]과 같음.

[표 IV-6] 학교안전공제제도와 어린이집안전공제제도 공제기금 재원 확보 및 운영에 대한 주요 내용 비교

구분	학교안전공제제도	어린이집안전공제제도
재정 운영	학교안전공제 및 사고예방기금 (학교안전법 제52조)으로부터의 전입금과 그 밖의 수입으로 충당	회원의 출자금, 공제료, 교육부장관의 지원금 (영유아보육법 제31조의2)
공제료 부담	교육청 예산으로 부담	어린이집에서 부담 *일부 지자체의 경우 공제료 예산 지원
보장 범위	학교안전법에 보장 범위 규정 (제6장 공제급여) *보상한도 없음(국가배상법 준용)	공제사업 약관에 보장 범위 규정 *담보별 보상한도 설정
보상 한도	보상한도 없음 (국가배상법 준용)	약관에 따라 담보별 보상한도 설정

- 학교안전공제회와 어린이집안전공제회의 재원확보 방안 및 운영 방식의 차이는 각 기관이 대상으로 하는 시설의 특성과 관련 법령의 차이에서 비롯된 것으로 볼 수 있음.
- 학교안전공제회는 국가 주도의 안정적인 재원 확보와 무한 보상 체계를 통해 학교 안전에 대한 국가의 책임을 강조하고 있음. 이는 모든 학생들에게 동등한 수준의 안전 보장을 제공할 수 있는 장점이 있음.
- 어린이집안전공제회는 회원들의 참여와 정부 지원을 결합한 형태로, 상대적으로 유연한 운영이 가능함. 특히, 지자체의 참여를 통해 공제료 부담을 분산시키는 구조를 가지고 있어, 어린이집의 재정 부담을 줄이면서도 안정적인 운영이 가능함.

- 어린이집안전공제회의 책임준비금 적립 방식은 별도의 기금을 조성하지 않으면서도 안정적인 공제급여 지급을 가능하게 하는 장점이 있음. 이는 재정 운영의 효율성 측면에서 긍정적으로 평가될 수 있음.
- 보장 범위와 보상 한도 설정에 있어서의 차이는 또한 각 기관의 운영 방식이나 재정 구조의 차이를 반영하고 있음. 이를테면 학교안전공제회는 국가배상법과 같은 법률적 근거를 준용하는 사고 발생시 피해자에게 보상을 제공하는 반면 어린이집안전공제회는 공제사업 약관에 따라 보장 범위를 규정하고 있으며, 이를 통해 법률을 통해 정해진 것보다 상대적으로 유연한 보장 범위 설정하고 있었음.
- 향후 유보통합 추진 과정에서는 이러한 차이를 해소하고 장점을 결합하는 방향으로 나아가야 할 것임. 예를 들어, 학교안전공제회의 안정적인 재원 확보 방식과 무한 보상 체계의 장점을 유지하면서도, 어린이집안전공제회의 유연한 운영 방식과 지자체 참여 모델을 결합하는 방안을 충분히 고려해볼 수 있음.
- 또한, 공제료 부담 주체에 대해서도 심도 있는 논의가 필요함. 현재의 이원화된 체계를 유지할 경우, 어린이집과 유치원 간의 형평성 문제가 제기될 수 있음. 따라서 모든 영유아 교육·보육 시설에 대해 동일한 기준을 적용하는 방안을 역시 검토해 볼 필요가 있음.

### 3. 학교안전공제제도 및 어린이집공제제도의 주요 내용 법률적 비교·검토

- 현재 학교안전사고와 어린이집안전사고의 보상은 서로 다른 체계로 운영되고 있음. 특히, 두 제도는 근거 법령이 다를 뿐만 아니라 법률에 의한 보상과 약관에 의한 보상과 배상이라는 점에서 차이를 보임.<sup>4)</sup>

---

4) 학교안전공제회에서 운영하는 학교안전공제제도는 법률 명시된 기준에 근거하여 사고 보상을 중심으로 운영되는 방식인 반면, 어린이집안전공제회는 공제상품약관에 기초하여 사고 보상과 배상을 함께 고려하여 운영하는 방식임. 이를테면 어린이집안전공제회에서 운영하는 영유아 생명·신체 피해 담보는 ①과실 유무와 관계없이 보육 활동 중 발생하는 어린이집 아동의 치료비용 및 장해진단금을 보상하는 상해담보, ②법률상 배상책임액을 지급하는 배상담보 2단 구조로 이루어져 있음. 또한 배상담보의 경우 법률상의 손해배상책임액을 지급하도록 규정하여 민법 및 국가

- 어린이 안전과 관련된 법체계를 살펴보면, 어린이 안전 전반에 관한 포괄적인 법률인 어린이안전법이 있으나, 실제 각 교육기관의 안전사고 예방 및 보상 사업은 개별법에 근거하여 운영됨. 즉, 현재 유치원과 초·중·고등학교는 학교안전법에 근거하여 학교안전공제제도를 운영하고, 어린이집과 육아종합지원센터는 영유아보육법에 근거하여 어린이집안전공제제도를 운영하고 있음.
- 이에 따라, 여기에서는 각 교육기관의 안전사고 예방 및 보상 사업의 법률적 근거인 학교안전법, 어린이안전법, 영유아보육법을 비교하고, 이를 바탕으로 한 두 공제제도의 차이를 비교·검토하고자 함. 특히 두 공제제도의 주요 사업 내용과 사고보상의 다양한 사례를 분석하여 두 공제제도의 공통점과 차이점, 장·단점 등을 여러 측면에서 분석하고자 함.

#### 가. 학교안전법, 어린이안전법, 영유아보육법 비교

- 학교안전사고와 어린이집안전사고와 관련된 법률은 학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률(약칭: 학교안전법), 어린이안전관리에 관한 법률(약칭: 어린이안전법), 영유아보육법이 있음. 세 법률은 여러 가지 측면에서 차이를 보임.
- 우선 학교안전법은 학교안전사고를 예방하고 피해를 신속·적정하게 보상하는 것을 주요 목적으로 하며, 어린이안전법은 어린이의 생명과 신체에 대한 위험을 예방하고 어린이안전을 확보하기 위한 사항을 규정하는 것을 목적으로 함. 또한 영유아보육법은 영유아의 심신을 보호하고 건전하게 교육하여 건강한 사회 구성원으로 육성하는 것을 목적으로 함.
- 따라서 세 법률의 대상기관 역시 다름. 학교안전법은 유치원, 초·중등학교, 평생교육시설, 재외한국학교 등을 대상으로 하며, 어린이안전법은 어린이집, 유치원, 초등학교 및 특수학교, 학원, 아동복지시설 등 더 광범위한 시설을 포함함. 영유아보육법은 어린이집과 육아종합지원센터를 대상으로 함.

---

배상법에 근거하여 보상하고 있음. 각 공제제도에서 제공하는 보상의 구체적인 내용은 ‘다. 학교안전사고보상공제와 어린이집안전공제의 보상사례비교 검토’ 부분을 참고. 또한 어린이집안전공제회의 공제상품에 대한 내용은 [붙임1] 참고.

- 또한 세 법률의 대상자 역시 학교안전법은 학생, 교직원, 교육활동참여자를 대상으로 하는 반면, 어린이안전법은 만 13세 미만의 어린이를 대상으로 하며, 영유아보육법은 7세 미만의 취학 전 아동을 대상으로 하는 차이가 있음.
  
- 세 법률에 대한 주요 내용을 비교하여 요약하면 다음 [표 IV-7]과 같음.

[표 IV-7] 학교안전법, 어린이안전법 및 영유아보육법의 주요 내용 비교 요약

구분		학교안전법	어린이안전법	영유아보육법
목적		학교안전사고를 예방하고, 학생·교직원 및 교육활동참여자가 학교안전사고로 인하여 입은 피해를 신속·적절하게 보상	어린이의 생명과 신체에 대한 위험을 예방하고 어린이안전을 확보하기 위한 사항을 규정	영유아의 심신을 보호하고 건전하게 교육하여 건강한 사회 구성원으로 육성함과 아울러 보호자의 경제적·사회적 활동이 원활하게 이루어지도록 함으로써 영유아 및 가정의 복지 증진에 이바지함.
대상기관		유치원, 초·중등학교, 평생교육시설, 재외한국학교	어린이집, 유치원, 초등학교 및 특수학교, 학원, 아동복지시설, 대규모점포, 유원시설, 전문체육시설, 공연장, 박물관 및 미술관 등	어린이집, 육아종합지원센터
대상자		학생, 교직원, 교육활동참여자	어린이(만 13세 미만)	영·유아 (7세 미만의 취학 전 아동)
기본 계획 수립	명칭	학교안전사고 예방에 관한 기본계획	어린이안전종합계획	보육 계획
	수립 주체	교육부장관	행정안전부장관	교육부장관, 시·도지사 및 시장·군수·구청장

구분	학교안전법	어린이안전법	영유아보육법
수립 주기	매 3년(지역계획 및 학교계획의 경 우 매년)	매 5년	매년
내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 학교 안팎의 안전사고 예방정책의 기본방향 및 목표</li> <li>■ 학교안전사고를 예방하기 위한 학교 안팎의 교육활동 운영의 기본 지침에 관한 사항</li> <li>■ 학교안전사고 예방 및 재난대비 훈련 등 학교안전교육에 관한 사항</li> <li>■ 학교 안전문화 확산에 관한 사항</li> <li>■ 그 밖에 학교안전사고 예방을 위하여 필요한 사항</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 어린이안전 확보를 위한 기본 목표와 추진방향</li> <li>■ 관계 부처별 주요 추진과제와 추진방법</li> <li>■ 관련 기초조사 및 연구계획</li> <li>■ 필요한 재원의 규모와 조달방안</li> <li>■ 어린이안전에 관한 기반조성, 제도개선 및 평가에 관한 사항</li> <li>■ 그 밖에 어린이안전의 확보 및 관리를 위하여 필요한 사항</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 어린이집의 수급계획에 관한 사항</li> <li>■ 보육교직원에 관한 사항</li> <li>■ 어린이집 운영 및 평가에 관한 사항</li> <li>■ 보육비용 등에 관한 사항</li> <li>■ 그 밖에 영유아 보육에 관하여 필요한 사항</li> </ul>
심의 및 공표	학교안전사고예방위원회의 심의를 거쳐 공표	중앙안전관리위원회의 심의를 거쳐 확정	중앙보육정책위원회의 심의를 거쳐 수립·시행

구분		학교안전법	어린이안전법	영유아보육법
	실행 체계 (실행 주체)	기본계획 수립·공표(교육부 장관) → 지역계획 수립·시행(교육감) → 학교 계획 수립·시행(학교장)	종합계획 수립 및 통보(행정안전부 장관) → 연도별 어린이안전 시행계획 수립·시행(중앙행정기관의 장 및 지자체장)	보육계획 수립·시행(교육부장관) → 지역 보육계획 수립·시행(시·도지사) → 보육계획 수립·시행(시장·군수·구청장)
	보고 및 평가	학교계획 및 추진실적을 교육감에게 보고(학교장) → 학교계획 및 추진 실적 평가 및 교육부에 보고(교육감)	중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장은 전년도 시행계획의 시행 결과를 자체적으로 점검하고 이를 행정안전부장관에게 제출	시장·군수·구청장 → 시·도지사 → 교육부장관
실태 조사	시행 주체	교육부장관 및 교육감	행정안전부장관, 관계 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장	교육부장관
	범위	학교안전사고 예방에 대한 실태조사	어린이 안전사고의 예방을 위한 실태조사, 위험성 평가 및 관련 연구	보육시설 운영 및 보육실태 조사
	내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 학교안전사고의 원인 및 사고유형 별 현황</li> <li>■ 학교안전사고 공제사업의 운영 현황</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 위험성 평가계획 수립의 포함 사항</li> <li>- 어린이이용시설 등 위험성 평가 대상 시설</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 보육시설의 운영 현황</li> <li>■ 보육교직원의 근무환경</li> <li>■ 영유아의 보육환경</li> <li>■ 보육비용</li> </ul>

구분	학교안전법	어린이안전법	영유아보육법
	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 학교 및 연수기관에서의 안전에 관한 교육과정의 운영 실태</li> <li>■ 안전교육을 위한 각종 체험시설의 운영 및 확충 현황</li> <li>■ 안전사고 예방 및 안전교육 지원을 위한 행정조직 및 재정 현황</li> <li>■ 학생·교직원 및 교육활동참여자 등 안전교육 관련자에 대한 안전교육 만족도 및 요구 사항</li> <li>■ 그 밖에 교육부장관 또는 교육감이 필요하다고 인정하는 사항</li> </ul> <p>※ 학교안전법에는 위험성평가에 대한 별도 규정 없음</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 어린이이용시설 관리주체 또는 종사자 등 위험성 평가 참여자 및 참여자별 역할</li> <li>- 위험성 평가 참여자에 대한 교육 내용 및 방법</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 그 밖에 보육 실태 조사를 위하여 필요한 사항</li> </ul>
방법	외부 전문기관(학교안전공제중앙회, 학교안전공제회)에 위탁하여 실시	직접 수행하거나 전문기관 또는 전문가에게 위탁	직접 수행 또는 전문기관에 위탁하여 실시(3년마다)

나. 학교안전공제회와 어린이집공제회 공제사업 주요 내용 비교·분석

- 현재 학교안전공제회와 어린이집안전공제회는 학교안전사고와 어린이집안전사고의 피해 보상과 예방을 위해 공제제도, 즉 **학교안전사고보상공제사업**과 **어린이집안전공제사업**을 운영하고 있음.
- 두 공제제도는 대상, 운영방식, 보장범위, 공제료 등에서 여러 차이점이 있으며, 이는 각 제도가 법적근거나 대상으로 하는 기관과 참여자의 특성을 반영하고 있음.
- 이를테면 학교안전공제회의 학교안전사고보상공제사업은 학교안전법 제11조에 근거하고 있으며, 어린이집안전공제사업은 영유아보육법 제31조2에 근거함. 이에 따라 사업목적, 가입 대상, 가입자 등의 주요 내용에 큰 차이점을 보임.
- 또한 두 공제제도의 가장 큰 차이점은 의무공제 운영방식이라고 할 수 있음. 학교안전사고보상공제사업은 법령에 공제급여의 종류 및 보상범위가 규정되어 있는 반면, 어린이집안전공제는 법률에 공제사업 시행 근거만 두고 공제회에서 별도 약관으로 사업을 운영함. 이러한 운영방식의 차이, 즉 법령과 약관에 따른 차이는 두 공제제도의 제도 운영 및 사고 보상 측면에서 존재하는 다양한 차이점으로 나타남.
- 현재 학교안전공제회와 어린이집안전공제회에서 운영하는 공제사업의 주요내용을 비교하면 다음 [표 IV-8]과 같음.

[표 IV-8] 학교안전공제회와 어린이집안전공제회의 공제사업 비교

구분	학교안전공제중앙회 학교안전공제회	어린이집안전공제회
사업명	학교안전사고보상공제사업	어린이집안전공제사업
법적근거	「학교안전법」 제11조	「영유아보육법」 제31조의2
목적	학교안전사고로 인하여 생명·신체에 피해를 입은 학생·교직원 및 교육활동참여자에 대한 보상	어린이집 상호간의 협동조직을 통하여 어린이집의 안전사고를 예방하고 어린이집 안전사고로

구분	학교안전공제중앙회 학교안전공제회	어린이집안전공제회
		인하여 생명·신체 또는 재산상의 피해를 입은 영유아 및 보육교직원 등에 대한 보상
가입 대상	학교안전법 제2조제1호에 따른 유치원, 초·중등학교, 학력인정 평생교육시설, 외국인학교(임의 가입), 재외한국학교	어린이집, 육아종합지원센터, 시간제보육서비스 지정기관
가입자	학교장	어린이집 원장, 육아종합지원센터장, 시간제보육서비스 지정기관장
의무 공제	<p>※(운영방식) 법령에 공제급여의 종류 및 보상범위 규정</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■(피공제자) 학생, 교직원, 교육활동참여자</li> <li>■(보상하는 손해) 교육활동 중 안전사고(식중독 등 질병 포함)로 인한 생명신체피해</li> <li>■(보장범위)요양·장해·간병·유족급여, 장례비, 위로금(원인 미상의 사망 시)</li> </ul> <p>※ 별도 한도 없음(국가배상법 준용)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■(공제료) 교육부장관 고시</li> </ul> <p>* 고시 범위 내에서 시도별로 가감(±30%) 조정</p> <p>*2025년 기준공제료(교육부고시 제2024-21호) 유(4,000원), 초(7,000원), 중(17,500원), 고(21,700원)</p> <p style="text-align: center;">《재외한국학교안전공제(중앙회 운영)》</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ (가입자) 재외한국학교장</li> </ul> </div>	<p>※(운영방식) 법률에 공제사업 시행 근거만 두고 공제회에서 별도 약관 사업 운영</p> <p>[영유아 생명·신체 피해담보(시간제 보육 특약과 동일)]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 영유아 상해담보 <ul style="list-style-type: none"> <li>■(피공제자) 영유아</li> <li>■(보상하는 손해) 보육활동 중 안전사고로 인한 생명·신체피해</li> <li>■(보장범위) 상해담보: 자기부담치료비 100%(365일한도)</li> </ul> </li> <li>* 돌연사증후군사고 : 4천만원 정액 보상</li> <li>○ 배상책임담보 <ul style="list-style-type: none"> <li>■(피공제자) 어린이집원장, 보육교직원</li> <li>■(보장하는 손해) 보육활동 중에 타인의 신체에 장해를 입히거나 재물을 망가뜨려 법률적인 배상책임을 부담함으로써 입은 손해</li> </ul> </li> </ul>

구분	학교안전공제중앙회 학교안전공제회	어린이집안전공제회
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ (피공제자) 학생, 교직원</li> <li>▪ (보장범위) 요양급여: 2천만원(학생·교직원 동일), 장애·간병·유족급여: 2억원(학생), 2.5억원(교직원), 장례비: 100만원(학생·교직원 동일) 1사고당 : 10억원</li> <li>▪ (공제료) 2024년 기준 [유치원] 8,290원, 초등학교 10,530원, 중학교 21,180원, 고등학교 27,990원, 교직원 57,320원(교육부고시 제 2025-3호)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ (보상한도) 5억원(1인)/30억(1사고당)</li> <li>■ (공제료) 4,890원(영유아), 3,990원(방과후)/1인(현원 기준)</li> <li>* 영유아 상해담보 포함 금액임</li> </ul>

- 또한 모든 가입자들이 의무적으로 가입해야 하는 공제상품 이외에도 두 공제회에서는 가입자들이 선택적으로 가입할 수 있는 다양한 공제상품을 개발·운영하고 있음. 예를 들어, 학교안전공제중앙회의 경우 대학안전사고보상공제상품을 제공함으로써 유치원, 초·중등학교에서 더 나아가 대학교까지 공제사업의 영역을 확대하고 있는 상황임.
- 두 공제회에서 제공하는 주요 임의가입 공제상품 내용을 간략히 정리하여 제시하면 다음 [표 IV-9]와 같음

[표 IV-9] 학교안전공제회와 어린이집안전공제회의 임의가입 공제상품 비교

	학교안전공제중앙회 학교안전공제회		어린이집안전공제회
학교배상책임공제(중앙회)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ (가입자) 학교장(교육감 일괄 가입)</li> <li>■ (피공제자) 학생, 교직원, 교육활동참여자</li> <li>■ (보장범위) 교육활동으로 인한 제3자의 인적·물적피해</li> <li>■ (보상한도) 인적손해: 1인당 15억원/1사고당 20억원, 물적손해: 1사고당 1억원, 급식과태료 : 1사고당 500만원</li> <li>휴대폰 파손/분실 : 학교당 연 2천만원</li> </ul>	영유아 관련	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 돌연사증후군 특약 영유아 및 방과후 보장(4천만원)에 추가로 6천만원 보장(총 1억원) * 공제료 : 300원/1인(현원 기준)</li> <li>■ 보육동반자 책임담보특약 특별활동 교사 등의 공동불법행위책임에 대한 대위권 청구 포기 * 공제료: 150원/1인(현원 기준)</li> <li>■ 제3자치료비담보특약 영유아 및 방과후의 상해담보/배</li> </ul>

학교안전공제중앙회 학교안전공제회		어린이집안전공제회	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ (공제료) 350원/1인</li> </ul>		<p>상책임담보의 피공제자를 제외한 제 3자에 대한 상해치료비 보장(3백만원 한도) *공제료 : 1인/490원(정원 기준)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ (보육교직원 권익보호 특약) 보육교직원이 보육활동 중 사고로 인해 아동학대 또는 업무상 과실치사상 혐의로 고소·고발된 경우 변호사 비용 보상</li> </ul> <p>* 공제료: 3,460원/1인(현원 기준)</p>
<p>청소년 활동 (수련 시설) 안전 공제 (중앙회)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ (가입대상) 청소년수련시설</li> <li>■ (피공제자) 청소년, 수련시설, 단순 이용자</li> <li>■ (보장범위) 청소년활동으로 인한 생명·신체피해</li> <li>■ (보장한도) 인적손해: 1인당 10억원/1사고당 20억원, 물적손해: 1사고당 200만원</li> <li>■ (공제료) 청소년: 90원/인, 단순이용자: 40원/인</li> </ul>	<p>보육 교직원 상해 관련</p>	<p>[보육교직원 상해]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ (피공제자) 보육교직원</li> <li>■ (보장범위) 보육활동 중 사고로 인한 생명·신체피해</li> <li>■ (보장한도) 치료비: 2천만원, 사망: 2억원, 후유장해: 5천만원</li> <li>■ (공제료) 11,500원/1인(현원 기준)</li> </ul> <hr/> <p>[보육교직원 진단비·위로금 특약]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ (보장범위) 보육활동 중 사고로 인한 생명·신체피해</li> <li>■ (보장한도) 골절·화상 진단비 및 수술비 각 40만원, 상해입원위로금 3만원/1일, 장례위로금 300만원</li> <li>■ (공제료) 4,390원/1인(현원 기준)</li> </ul>
<p>청소년활 동 안전 공제 (중앙회)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ (가입대상) 청소년단체</li> <li>■ (피공제자) 청소년·청소년지도자, 청소년활동참여자</li> <li>■ (보장범위) 청소년활동 중 인적·물적피해</li> <li>■ (보장한도) 인적손해: 1인당 10</li> </ul>	<p>재물 관련 사업</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ (화재공제) 화재로 인한 건물집기의 각종 손해</li> <li>■ (화재배상특약) 어린이집화재로 인한 손해배상책임</li> <li>■ (놀이시설배상책임) 놀이시설 사고로 인한 손해배상책임</li> </ul>

학교안전공제중앙회 학교안전공제회		어린이집안전공제회	
	<p>억원/1사고당 20억원, 물적손해: 1사고당 200만원</p> <p>■ (공제료) 2,500원/1인</p>		<p>■ (가스사고배상책임공제) 가스 사고로 인한 손해배상책임</p> <p>■ (승강기배상책임공제) 승강기 안전사고로 인한 손해배상책임</p> <p>■ (풍수해 특약) 호우에 의한 피해보상</p> <p>■ (재난사고 위로금 특약) 화재, 풍수해로 손해가 발생한 경우 위로금 보상</p>
대학 안전 사고 보상 공제 (중앙회)	<p>■ (가입대상) 고등교육법에 따른 대학</p> <p>■ (피공제자) 공제가입 대학의 총장</p> <p>■ (보장범위) 안전사고로 인한 생명 신체피해 및 법률상 손해배상책임</p> <p>■ (보장한도) 학생 치료비 1인당/1사고당 500만원, 학생 사망후 유장해 1인당/1사고당 1억원, 대인배상: 1인당 1억원/1사고당 5억원, 대물배상: 1사고당 5,000만원</p> <p>■ (공제료) 3,000원 내외(※학생 수, 전년도 손해율에 따른 요율 적용)</p>	보증 관련	<p>■ (이행보증공제) 계약상 채무 불이행으로 인한 손해배상책임</p> <p>■ (신원보증공제) 피보증인의 사기, 횡령, 배임행위로 인한 재산상 손해</p>

다. 학교안전사고보상공제와 어린이집안전공제의 보상 사례 비교 검토

1) 학교안전공제제도와 어린이집안전공제제도 안전사고 보상 주요 내용 비교

○ 두 공제제도에서 운영하는 의무공제상품의 안전사고 보상에 대한 주요 특징을 서로 비교하면 다음과 같음.

· 피공제자

- (학교안전공제) 학생, 교직원, 교육활동참여자를 피공제자로 함.

- (어린이집안전공제) 영유아(의무가입), 보육교직원(임의가입)을 피공제자로 함.
- \* 영유아보육법에 따라 영유아 생명·신체피해 보상을 위한 공제만 의무가입이고 보육교직원 등의 생명·신체에 대한 피해를 보상하기 위한 공제는 임의적으로 선택하여 가입하도록 하고 있음.

**제31조의2(어린이집 안전공제사업 등)**

- ① 어린이집 상호 간의 협동조직을 통하여 어린이집의 안전사고를 예방하고 어린이집 안전사고로 인하여 생명·신체 또는 재산상의 피해를 입은 영유아 및 보육교직원 등에 대한 보상을 하기 위하여 **교육부장관의 허가를 받아 어린이집 안전공제사업(이하 “공제사업”이라 한다)을 할 수 있다.** <개정 2010. 1. 18., 2011. 6. 7., 2011. 8. 4., 2023. 12. 26.>
- ② 공제사업을 위하여 설립되는 어린이집안전공제회(이하 “공제회”라 한다)는 법인으로 하며, 주된 사무소의 소재지에 설립등기를 함으로써 성립한다. <개정 2011. 6. 7.>
- ③ 어린이집의 원장은 공제회의 가입자가 된다. <개정 2011. 8. 4.>
- ④ 공제회에 가입한 어린이집의 원장은 공제사업의 수행에 필요한 출자금과 다음 각 호의 공제료 등을 공제회에 납부하여야 한다. 다만, **제2호와 제3호의 공제료는 어린이집의 원장이 선택하여 납부할 수 있다.** <신설 2011. 8. 4.>

**1. 영유아의 생명·신체에 대한 피해를 보상하기 위한 공제료**

2. 보육교직원 등의 생명·신체에 대한 피해를 보상하기 위한 공제료
3. 어린이집의 재산상의 피해를 보상하기 위한 공제료

• **교직원 사고 보상**

- (학교안전공제) 피공제자에 해당되나, 다른 법령\*에 따른 보상 또는 배상을 받은 경우 그 범위 내에서 공제급여를 지급하지 않음.
- \* 공무원연금법, 사학연금법, 산재보험법 등
- (어린이집안전공제) 보육교직원상해공제 별도 가입시에만 보상 가능하며, 별도의 보장한도 설정함.

• **교육활동참여자 사고 보상**

- (학교안전공제) 피공제자의 요건(학교장의 승인 또는 요청)을 충족한 경우 학생과 동일하게 보상 가능함.
- (어린이집안전공제) 별도의 제3자 치료비담보특약 가입시 보상 가능하며, 별도의 보장한도(300만원) 설정함\*.

\* 배상책임 약관은 어린이집, 원장, 교직원을 제외한 자를 타인(제3자)으로 보고 있음. 따라서 해당 피공제자를 제외한 모든 사람은 제3자로, 보육 중인 영유아뿐 아니라 교육활동참여자도 제3자에 해당되어 학교안전공제와 마찬가지로 동일하게 배상이 가능함. 따라서 재원 중인 영유아를 포함하여 제3자에 대한 법률상 손해배상책임이 인정되는 경

우 손해배상액(위자료, 일실수익, 휴업손해, 간호비, 교통비, 치료비 등)을 담보하고 있음. 다만, 제3자(교육활동참여자)에 대한 법률상 손해배상책임액이 부정되는 경우, 예컨대 운동회 도중 부모 본인의 과실로 다친 경우 등은 피해자 구제차원에서 기왕치료비를 보상할 수 있도록하는 제3자치료비담보특약(300만원)을 운영하고 있음

## • 보상한도

- (학교안전공제) 국가배상법을 준용하며 별도 보상한도액을 설정하지 않음

\* 위로금의 경우 4,000만원 정액 지급함.

- (어린이집안전공제) 상해 치료비의 경우 사고일로부터 **365일 한도** 내에서 자기부담액을 보상하며, 배상책임담보의 경우 **1인당 5억원, 1사고당 30억원 한도** 내 보상함.

## • 치료비(요양급여) 보상

- (학교안전공제) 학교안전법 제36조(요양급여)에 따라 부상 또는 질병의 치료에 소요된 비용 중 「국민건강보험법」 제44조\*에 따라 피공제자 또는 그 보호자등이 부담한 금액을 **요양급여**로 지급.<sup>5)</sup> 다만, 건강보험 적용 대상에서 제외되는 **비급여치료비**는 ‘**요양급여의 세부지급기준**’ (시행규칙 제2조의2)에 따라 심사하여 지급 여부 결정. 또한 학교안전법 제36조제5항에 따라 **입원치료 중 간병이 필요하다고 인정되는 경우 간병료와 부대경비** 지급함.

\* 제44조(비용의 일부부담) ① 요양급여를 받는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 비용의 일부(이하 “본인일부부담금”이라 한다)를 본인이 부담한다.

- (어린이집안전공제) 어린이집안전공제회 상해담보는 365일 한도로 본인부담금(건강보험 적용 여부 무관 및 비급여(편승치료비 및 과잉치료비 등 제외) 전체)을 보상하고 있으며, 배상담보의 치료 종료 시까지 소멸시효 기간 내 전 치료비를 배상함.<sup>6)</sup>

## • 신체장해 보상

- (학교안전공제) 학교안전법 제37조(장해급여)에 따라 피공제자가 요양을 종료한 이후에도 장해가 있는 경우 국가배상법에 따른 **일실수입\*** 및 **위자료**

5) 학교안전공제회의 2023년도 보상통계에 따르면, 전체 학교 중 유치원의 요양급여 지급 비율은 6.3%(117,514건 중 7,446건)이며, 최근 6년간(2018-2023) 유치원의 연평균 요양급여 지급건수는 6,446건으로 나타남. 이는 대다수의 공제급여 청구가 요양급여, 특히 비급여 치료비와 관련되어 있음을 보여줌.

6) 민법 제766조에 따라 손해를 안 날로부터 3년, 사고 발생일로부터 10년을 소멸시효로 함.

지급함.

\* 사고 당시 평균임금(학생의 경우 건설업 보통인부 임금 적용)에 장래의 취업가능기간을 곱한 금액

- (어린이집안전공제) **상해담보**의 경우 공제약관에 따라 상해를 입고 그 직접 결과로써 사고일로부터 **2년** 안에 신체의 일부를 잃었거나 또는 그 기능이 영구히 상실된 경우에는 [별표1] 장해분류표 각 호에 정한 **지급률을 공제가 입금액(1인당 8천만원)에 곱하여 지급함.** 배상담보의 경우 공제약관에 따라 민법 및 국가배상법에 의한 일실수입 및 위자료 간병비 등 법률상 손해배상책임액을 소송을 통하거나 **소송을 하지 않고도 손해사정절차 및 당사자간 화해계약으로 지급이 가능함.**<sup>7)</sup>

• **간병급여의 보상**

- (학교안전공제) 학교안전법 제38조(간병급여)에 따라 요양급여를 받은 사람이 치료를 받은 후에도 의학적으로 상시 또는 수시로 간병이 필요한 경우 실제로 간병을 받는 피공제자 또는 그 보호자에게 **간병급여** 지급함. 여기서 **상시간병급여**는 산업재해보상보험법 61조에 따른 간병과 관련하여 노동부 장관이 **고시\***하는 금액을 기준으로 지급하며 **수시간병급여**는 **상시간병급여 금액의 3분의 2**에 해당하는 금액으로 지급함.

\* 산업재해보상보험법에 따른 간병급여 지급기준(고용노동부고시 제2020-151호)

(단위: 원)

구 분	상시간병급여	수시간병급여
전문간병인	44,760	29,840
가족·기타간병인	41,170	27,450

- (어린이집안전공제) 공제약관의 일반조항, 영유아 생명·신체피해 담보 조항에 따라 피공제자가 피해자에게 지급할 책임을 지는 **법률상의 손해배상금(개호비)**을 1인당 5억원, 1사고당 30억원 한도 내 보상함.

7) 영유아의 신체 발달 특성에 따라 머리(안면열상, 치아상해) 부위 손상이 많으며, 이에 따라 피해자 측의 향후치료비(성형수술, 영구치맹출장애) 청구가 많은 사안을 고려할 때, 향후치료비 지급여부 및 손해사정이 중요한 쟁점이 되는 경우가 많음. 여기서 학교안전공제회의 경우 지급 기준에 따른 향후치료비를 단순 지급하는 반면, 어린이집안전공제회는 해당 아동의 향후치료비추정서 또는 대한성형학회와 공동으로 연구한 반흔제거성형술 지급 기준을 기초로 하고 이득금지원칙에 따라 중간이자를 공제하는 등의 분쟁해결 절차를 통한 합의를 진행하게 됨.

• 사망사고 보상

- (학교안전공제) 학교안전법 제39조(유족급여) 및 같은 법 제40조(장례비)에 따라 피공제자가 학교안전사고로 인하여 사망한 경우 피공제자의 상속인\*에게 국가배상법에 따른 일실수입, 위자료, 장례비 지급함. 여기서 유족급여는 국가배상법 제3조제1항제1호에서 정한 금액 및 같은법 제3조제5항에서 정한 위자료를 기준으로 산정하며 장례비는 평균임금의 100일분으로 산정함.

\* 사실상 혼인관계에 있던 사람 포함

- (어린이집안전공제) 공제약관의 일반조항, 영유아 생명·신체피해 담보 조항에 따라 피공제자가 피해자에게 지급할 책임을 지는 법률상의 손해배상금을 1인당 5억원, 1사고당 30억원 한도 내 보상

\* 장례비(500만원 이내), 위자료, 일실수익 등

• 원인을 알 수 없는 사망사고(돌연사 등) 보상

- (학교안전공제) 학교안전법 제40조의2(위로금)에 따라 피공제자가 교육활동 중에 학교안전사고 이외의 원인을 알 수 없는 사유로 사망한 경우 위로금(4천만원) 지급
- (어린이집안전공제) 공제약관의 돌연사증후군 특별약관에 따라 사망의 원인을 알 수 없는 영유아돌연사증후군으로 사망한 경우 4천만원 정액 지급(특약가입 시 6천만원 추가 보상 가능)

• 심리상담 지원

- (학교안전공제) 학교안전법 제10조의3(상담 지원 등)에 따라 학교안전사고로 피해를 입은 학생·교직원 및 교육활동참여자, 그 가족에 대하여 심리적 안정과 사회 적응을 위한 상담 및 심리적 치료 등의 필요한 지원을 제공함. 이를 위해 교육부 장관 또는 교육감이 설치한 상담 지원 등에 대한 자문위원회(이하 “자문위원회”) 심의를 거쳐 자문위원회가 지정한 기관\*에서 상담 및 심리적 치료 등 실시함.

\* 국가 또는 지방자치단체가 운영하는 상담 및 심리적 치료기관, 의료법 제3조에 따른 의료기관 중 정신건강의학과 전문의가 진료하는 의료기관, 장관 또는 교육감이 학교안전사고에 대한 전문성이 있다고 인정하는 기관

- (어린이집안전공제) 공제약관의 일반조항, 영유아 생명·신체피해 담보 조항에 따라 피공제자가 피해자에게 지급할 책임을 지는 **법률상의 손해배상금** (심리상담 비용 등)을 1인당 5억원, 1사고당 30억원 한도 내 보상함.

• 과실상계

- (학교안전공제) 학교안전법 제43조(공제급여의 제한)에 따라 장해급여, 간병급여, 유족급여 산정 시 피공제자 과실상계 가능함. 다만 과실상계 최대 금액은 각 급여의 산정액의 100분의 50을 한도로 하며, 피공제자가 초등학교 이하의 학생으로서 미성년자인 경우 과실상계 불가함 (학교안전법 시행령 제20조의3).

\* 치료비(요양급여) 과실상계 불가

	요양급여	장해급여, 간병급여, 유족급여
소위 기왕증에 의한 제한 (학교안전법 제43조 제2항)	○	○
과실상계에 의한 제한 (학교안전법 제43조 제3항)	X	○

- (어린이집안전공제) 일반적인 배상책임 논리에 따라 과실상계 가능함.

2) 학교안전공제제도와 어린이집안전공제제도 안전사고 보상 사례 비교

- 여기에서는 두 공제제도의 안전사고 보상 사례를 개별적으로 검토하고, 이를 비교·분석하고자 함. 이를 위해 피공제자의 권익보호 측면에서 두 제도를 크게 7가지(①안전사고 여부, ②교육활동참여자인지 여부, ③장해급여 지급 범위, ④간병급여 지급 여부, ⑤위로금 지급, ⑥과실상계 및 기왕증 감액, ⑦소멸시효)로 나누어 분석함. 이와 더불어 사업운영의 유연성 측면과 사회보장적 측면에서도 두 공제제도 비교·분석함.

가) 피공제자 권익보호 측면에서의 보상 사례 비교

(1) 안전사고 여부

(가) 학교안전사고

- 학교안전법 제2조 제6호 전단은 ‘학교안전사고라 함은 교육활동 중에 발생한 사고로서 학생·교직원 또는 교육활동참여자의 생명 또는 신체에 피해를 주는 모든 사고를 말한다’고 규정하고 있을 뿐 사고 발생의 원인에 관하여는 별도로 규정하고 있지 않음. 또한, 같은 법 제43조에서는 공제급여의 제한 사유로 피공제자의 자해·자살만을 규정하고 있을 뿐 피공제자의 병적 소인 등으로 인한 사고 등에 관한 제한을 하고 있지 않음.
- 이러한 점에 비추어보면, 당해 사고가 교육활동으로 인한 외부의 작용이나 사태 등이 주된 원인이 된 경우뿐만 아니라 학생의 병적인 소인이 주된 원인이 된 경우라 할지라도 학교안전법 제2조 제4호 및 같은 법 시행령 제2조에서 정하는 ‘교육활동’ 중에 발생한 사고로서 학생·교직원 또는 교육활동참여자의 생명 또는 신체에 피해를 주는 사고이면, 학교안전법이 정한 학교안전사고에 해당함(대법원 2012. 12. 13. 선고 2011다111961 판결 참조).
- 여기서 ‘교육활동’이라 함은 ① 학교의 교육과정 또는 학교장이 정하는 교육계획 및 교육방침에 따라 학교의 안팎에서 학교장의 관리·감독 하에 행하여지는 수업·특별활동·재량활동·과외활동·수련활동·수학여행 등 현장체험활동 또는 체육대회 등의 활동, ② 등·하교 및 학교장이 인정하는 각종 행사 또는 대회 등에 참가하여 행하는 활동, ③ 그 밖에 대통령령<sup>8)</sup>이 정하는 시간 중의 활동으로서 ①, ②와 관련된 활동을 말함(학교안전법 제2조 제4호).
- 학교안전법 제2조 제6호는 학교안전사고를 “교육활동 중에 발생한 사고로서 학생·교직원 또는 교육활동참여자의 생명 또는 신체에 피해를 주는 모든 사고 및 학교급식 등 학교장의 관리·감독에 속하는 업무가 직접 원인이 되어 학생·교직원 또는 교육활동참여자에게 발생하는 질병으로서 대통령령이 정하

8) 학교안전법 시행령 제2조(교육활동과 관련된 시간) 학교안전법 제2조 제4호 다목에서 “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

는 것”이라 정의하면서, 제2조 제4호 나목에서 “등·하교 및 학교장이 인정하는 각종 행사 또는 대회 등에 참가하여 행하는 활동”을 “교육활동”으로 정의하고 있음.

- 더 나아가 학교안전사고를 이유로 요양급여 등을 지급받기 위해서는 학교안전사고와 상해 사이에 인과관계가 인정되어야 함. 판례에 의하면 학교안전법 제39조에 의한 유족급여와 같은 법 제40조에 의한 장례비를 지급받기 위해서는 학교안전사고와 사망 사이에 인과관계가 있어야 함. 다만, 사망의 주된 발생원인이 학교안전사고와 직접적인 관계가 없더라도 적어도 학교안전사고가 사망의 주된 발생원인에 겹쳐서 사망을 유발했다면 그 사이에 인과관계가 있다고 보아야 할 것이고, 그 인과관계는 반드시 의학적·자연과학적으로 명백히 증명하여야 하는 것은 아니고 제반 사정을 고려할 때 학교안전사고와 사망 사이에 상당인과관계가 있다고 추단되는 경우에도 그 증명이 있다고 보아야 함(대법원 2012. 12. 13. 선고 2011다111961 판결 참조). 이러한 법리는 학교안전법 제36조, 제37조에 의한 요양급여 및 장해급여를 지급받기 위해서 학교안전사고와 부상, 질병, 장해 사이에 인과관계가 있는지 여부를 판단하여야 할 경우에도 동일하게 적용됨.

※ 예시 1)

입학예정자 신분으로 고등학교 테니스부에서 실시한 동계훈련에 참가하여 발생한 사고 [광주지방법원 2016. 12. 23. 선고, 2015가합57401]

판결요지

이 사건 동계훈련은 참가인원은 00고 학생 5명과 00고에 입학 예정인 원고 000로 구성되었으며, 이 사건 동계훈련은 00고 학교장이 승인한 교육활동에 해당하며, 이에 원고 000는 00고 학교장의 요청으로 이 사건 동계훈련에 참여한 교육활동참여자로서 봄이 상당함  
따라서 원고 000는 00고 학교장이 가입한 학교안전공제의 피공제자가 됨<sup>9)</sup>

9) 이 사건 동계훈련은 00중의 교육과정이라거나 00중 학교장이 관리·감독하는 활동이라고 보기 어려우며, 원고 000는 00고의 입학예정자일 뿐 위 학교에 입학하여 수학하고 있지는 아니하므로 00고의 학생으로 볼 수는 없다. 그러나 이 사건 동계훈련은 참가인원은 00고 학생 5명과 00고에 입학 예정인 원고 000로 구성되었다는 점, 이 사건 동계훈련은 00고 학교장이 승인한 교육활동에 해당한다는 점에서 법원은 원고 000를 00고 학교장이 가입한 학교안전공제의 피공제자로 보았다.

※ 예시 2)

학교장 승인 없이 담임교사와 학생들이 여름방학 중에 간 갯별체험에서 익사한 사고 [광주지방법원 2018. 1. 12. 선고, 2016가합58135]

※ 예시 3)

고등학교 농구부 선수가 운동 도중 부상을 입은 사고를 이유로 프로에 입단한 후에 장해급여 등을 청구한 사건<sup>10)</sup>

● 1심 : 학교안전사고로 보지 않음

[의정부지방법원 2017. 4. 21. 선고, 2016가단120618]

판결요지

원고가 주장하는 사고 이전에 발생한 2014. 4. 27.(일)자 사고와 관련하여서는 00여자고등학교 담당직원이 2014. 4. 30. 학교안전사고통지서를 작성하였고, 피고에게 요양급여청구를 하여 원고가 2014. 6. 13. 피고로부터 요양급여를 지급받은 사실은 있으나, 원고가 주장하는 당해사건(2014. 5. 20.경)의 경우에는 학교안전사고통지서가 작성되지도 않았고, 피고에게 공제급여청구가 이루어지지도 않은 채 사고일로부터 약 2년 4개월이 지난 2016. 9. 8. 이 사건 소가 제기되었는바, 이는 통상적인 학교안전사고 처리절차에 비추어 극히 이례적인 경우에 속한다는 점, 원고가 이 사건 사고의 발생일이라고 주장하는 2014. 5. 20.경부터 0000대학교 의대병원 담당의사 작성의 진단서 발급일자인 2015. 10. 14. 또는 법원의 감정의뢰한 00대학교 서울병원 담당의사는 원고의 장해를 5. 20.자 부상으로 인한 것으로 사료된다고 하였으나, 그 감정일자인 2017. 3. 15.까지 원고는 계속하여 농구선수로 활동해온 것으로 보이는바, 그 기간 중에 발생한 사고로 원고의 오른 무릎이 현재의 상태에 이르게 되었을 가능성을 배제할 수 없다는 점에서 학교안전사고에 해당하지 않음

● 2심 : 학교안전사고로 봄

[의정부지방법원 2017. 11. 23. 선고, 2017나204699]

10) 원고가 2014. 5. 20.경 00여자고등학교 체육관에서 운동을 하던 중 오른 무릎이 뒤틀리는 사고를 당해 영구적인 장해를 입었다고 주장하면서, 2016. 10. 17.경 00 KB스타즈 여자농구단에 입단한 후 피고인 공제회에 장해급여와 위자료의 지급을 구한 사건

판결요지

0000대학교 의대병원 담당의사 작성의 진단서를 통해 원고의 장해를 확인할 수 있다는 점, 제1심 법원의 감정인 00대학교 서울병원 정형외과 전문의의 위 장해가 2014. 5. 20.자 부상으로 인한 것으로 사료된다고 판단한 점, 이 사건 사고 이후 원고가 오른쪽 무릎 부위에 부상을 당한 사실은 없는 것으로 보이는 점, 원고가 2016. 10.경 프로농구팀 KB스타즈에 입단하기는 하였으나, 이 사건 사고 이후 지속된 무릎의 통증으로 인해 경기에는 출전하지 못하였고 재활훈련과 치료를 병행하였을 뿐인 점 등을 종합하여 보면, 원고는 이 학교안전사고로 우측 슬관절에 영구적인 장해가 발생하였다고 봄이 타당함<sup>11)</sup>

※ 예시 4)

경기도가 설치·경영하는 중학교의 과학시험시간에 상해를 입은 사고<sup>12)</sup>

[서울동부지방법원 2018. 9. 20. 선고, 2016가합110022]

판결요지

과학실험은 원칙적으로 정기적인 안전관리가 이루어지는 과학실험실에서 이루어져야 하고, ① 이 사건 실험의 경우 화재 및 폭발 위험이 있으므로 더욱 그 필요성이 인정되는 점, ② 이 사건 실험은 그 내용상 화재 및 화상이 우려되므로 실험을 관찰하는 학생들로 하여금 반드시 실험복, 보안경 등 안전장비를 갖추도록 할 필요가 있는 점, ③ 교사는 화재 및 폭발 위험에 대비하여 학생들에게 안전수칙을 고지한 후 실험기구로부터 일정한 거리를 유지하도록 할 필요가 있었음에도, 안전수칙의 고지 없이 오히려 학생들로 하여금 가까이 와서 관찰하도록 하여 이 사건 실험에 관한 주의를 결여하도록 하였던 점 등을 고려하면 이 사건이 발생한 과학수업의 지도교사는 안전사고에 주의를 기울였어야 함에도 이를 현저하게 결여한 중과실이 인

- 11) 이 사건 사고와 관련하여서는 1심 법원과 2심 법원의 견해가 나뉜다. 특히 2심은 1심과 달리 원고가 주장하는 당해사건(2014. 5. 20.경)의 경우에는 학교안전사고통지서가 작성되지도 않았다고 하더라도 법원의 감정인 00대학교 서울병원 정형외과 전문의의 위 장해가 2014. 5. 20.자 부상으로 인한 것으로 사료된다고 판단한 점을 고려하였고, 원고가 프로농구팀 KB스타즈에 입단하기는 하였으나 무릎의 통증으로 인해 경기에는 출전하지 못하였고 재활훈련과 치료를 병행하였을 뿐이라는 점에 초점을 맞추어 학교안전사고를 인정하였고, 더 나아가 사고와 장애사이에 인과관계를 인정하였다. 농구선수로 활동하였더라도 그 활동의 내용이 무엇이었느냐에 따라 그 선수생활이 가지는 의미를 고려할 필요가 있다는 점에서 2심의 판단이 더 합리적이라고 생각된다.
- 12) 00중학교 2학년이 재학중이던 학생이 교실 내 교탁에서 교사가 진행하는 ‘원소의 불꽃반응 실험(소량의 시료를 니크롬선에 묻힌 다음 불꽃에 넣어 시료 속에 포함된 원소의 특정 불꽃색을 관찰하는 실험)’ 관찰 도중 순간적으로 폭발이 일어나면서 불이 붙은 거즈와 불꽃이 원고에게 날아오는 사고가 발생하여, 원고가 얼굴, 좌측 귀, 목, 양손에 체표면적의 9% 미만의 심재성 2도 및 3도 화상을 입음.

정됨 13)

※ 예시 5)

휴식 시간에 담배를 피기 위하여 창문을 열고 넘어가 베란다로 이동하던 추락하여 사망한 사고<sup>14)</sup> [서울북부지방법원 2018. 1. 25. 선고, 2017가합23350]

판결요지

휴식시간 중 망인에게 발생한 이 사건 사고는 학교안전법 제2조 제6호 전단이 정하고 있는 '교육활동' 중에 발생한 사고에 해당되어, 학교안전법상 '학교안전사고'에 해당함<sup>15)</sup>

(나) 어린이집안전사고

- 영유아 생명·신체 피해 담보 약관 제2조는 피공제자(공제증권에 기재된 어린이집이 위탁을 맡아 보육 중인 아동)가 어린이집 내외에서 보육활동 중에 급격하고도 우연한 외래의 사고로 신체(의수, 의족, 의안, 의치 등 신체보조장구는 제외하나, 인공장기나 부분 의치 등 신체에 이식되어 그 기능을 대신할 경우는 포함)에 상해를 입거나 그 상해가 직접 원인이 되어 질병에 걸렸

13) 이 판결에서는 이 사건 사고가 학교안전사고에 해당함을 전제로 인정하고 있으며, 원고에 대한 담당교사와 경기도의 손해배상 의무를 인정하면서, 학교안전공제회가 지급한 요양급여를 손해배상액에서 공제하고 있다. 특히 공무원이 직무상 불법행위를 한 경우에 국가 또는 지방자치단체가 배상책임을 부담하는 외에 공무원 개인도 고의 또는 중과실이 있는 경우에는 불법행위로 인한 손해배상책임을 진다고 할 것이지만, 공무원에게 경과실뿐인 경우에는 공무원 개인은 손해배상책임을 부담하지 않는 것으로 보아야 할 것인데(대법원 1996. 8. 23. 선고 96다19833 판결 등 참조), 법원은 이 사건에서의 공무원인 교사에게는 여러 가지 사정을 고려하여 중과실이 있다고 판단하였다.

14) A는 OO고등학교에 재학 중이던 2016. 10. 11. 15:45경 위 학교의 휴식시간에 위 학교의 2층 제도실습실에서 창문을 열고 넘어가 베란다로 이동하던 중 약 5m 아래의 1층 바닥으로 추락하여 사망한 사건임.

15) 휴식시간에 학교에서 발생한 이 사건 사고는 발생한 시간이나 장소가 학교의 교육과정 또는 학교의 장이 정하는 교육계획 및 교육방침에 따라 학교의 안팎에서 학교장의 관리·감독 하에 행하여지는 수업·특별활동·재량활동·과외활동·수련활동·수학여행 등 현장체험활동 또는 체육대회 등의 활동이 이루어지는 시간 및 장소와 매우 밀접하다. 또한 망인이 담배를 피우기 위하여 창문을 열고 베란다로 나왔다가 이 사건 사고를 당하였다고 하더라도, 망인은 교육활동 전후의 통상적인 학교체류시간 중 휴식시간 동안 계속해서 이어질 수업이나 활동 등을 준비하기 위해 휴식을 취하던 중 이 사건 사고를 당하였다고 볼 수 있으므로, 학교안전사고로 인정할 수 있을 것이다.

을 때에 보상을 하는 것으로 되어 있음(의무 공제).

- 또한 영유아 생명·신체 피해 담보 약관 제8조는 피공제자(공제증권에 기재된 어린이집 및 어린이집의 원장, 보육교직원)가 보육활동 중에 공제증권상의 공제기간 중에 소유, 사용 또는 관리하는 시설 및 그 시설의 용도에 따른 업무의 수행으로 생긴 우연한 공제 사고로 인하여 피공제자가 타인의 신체에 장해를 입히거나 재물을 망가뜨려 법률적인 배상책임을 부담함으로써 입은 손해를 보상하도록 하고 있음(의무 공제).
- 어린이집안전공제회의 영유아 생명·신체 피해 담보 약관은 금융감독원의 표준약관을 준용하고 있으며, 급격성, 우연성, 외래성을 요건으로 하는 상해보험사고를 기본으로 규정하고 있음. 즉, 일반 민영보험사의 상해약관, 배상책임약관과 동일한 기준을 적용하는 상황임.
- 위의 두 공제제도의 안전사고 여부에 대한 내용을 종합하면, 학교안전사고 보상공제에서 급여가 지급되는 학교안전사고에 대한 판단은 매우 광범위하고 판례에 의해 다양한 사례가 집적되어 있음. 반면 어린이집안전사고 보상공제는 민영보험과 유사한 유연한 보상체계를 통해 소송 외 합의를 적극 활용하고 있어, 개별 사례에 대한 판례의 축적보다는 일반 보험 관련 판례와 법리를 준용하여 분쟁을 해결하고 있는 것으로 판단됨.<sup>16)</sup>

## (2) 교육활동참여자인지 여부

- 학교안전사고 보상공제사업은 학생·교직원 및 교육활동참여자가 학교안전사고로 인하여 입은 피해를 신속·적정하게 보상하는 것을 목적으로 함(학교안전법 제1조, 제11조 제1항). 학교장이 학교안전공제의 가입자가 되고(학교안전

---

16) 이러한 차이는 일견 어린이집안전사고 보상공제에서 급여가 지급되는 사고에 대해서는 약관 규정이 모호하며, 유권해석과 관련된 사례도 집적되어 있지 않은 것으로 판단할 수도 있으며, 이 점을 어린이집안전공제제도의 단점으로 파악할 수 있는 소지가 있음. 다만, 학교안전공제회의 경우 최소한의 사회보험적 성격에 따라, 경직되고 고정되어 있는 최소한의 지급 기준운영 및 소송 이외 지급이 불가한 상황으로 인해 피해자측이 실질적 보상을 받기 위해서는 소송 외에는 방법이 없어 소송 사례가 다양하게 된 것이라는 점 또한 고려해야 함. 특히 이러한 소송을 통한 해결은 피해자와 배상의무자 모두에게 비효율적 방법이라는 점에서, 소송 사례가 많다는 것은 장점이 아닌 단점으로 평가되어야 할 여지가 존재함.

법 제12조), 공제가입자가 공제료를 공제회에 납부할 의무가 있으며, 공제가입자는 피공제자에게 공제료에 충당하기 위한 금액의 전부 또는 일부를 징수할 수 있음(학교안전법 제49조 제1항).

- 이러한 사정에 비추어 보면, 학교안전사고 보상공제사업은 학교안전공제의 가입자인 학교장이 공제료를 납부하여 운영되고, 피공제자인 학생, 교직원, 교육활동참여자가 학교안전사고로 인하여 입은 피해를 신속·적정하게 보상하는 것을 목적으로 하는 사회보장적 기능을 수행하고 있다고 판단됨.<sup>17)</sup>
- 학생은 학교에 입학하여 수학하고 있는 자(학교안전법 제2조 제2호), 교직원은 학교에서 학생의 교육 또는 학교의 행정을 담당하거나 보조하는 교원 및 직원이며(같은 조 제3호), 학교는 유아교육법 제2조 제2호의 규정에 따른 유치원, 초·중등교육법 제2조의 규정에 따른 학교 등을 말함(같은 조 제1호). 학교장, 즉 유치원의 원장과 초·중등학교의 교장 등은 소속 교직원을 감독하고, 유아 또는 학생을 교육할 임무가 있으며(유아교육법 제21조 제1항, 초·중등교육법 제20조 제1항), 학생을 징계하거나 지도할 수 있음. 초·중등교육법 제18조 제1항).
- 한편 학교안전법 제14조 제1항은 교육활동참여자를 학생, 교직원과 동일하게 학교안전공제의 피공제자로 규정하고 있음. 즉 학교안전법에서 말하는 교육활동참여자는 학생, 교직원과 동일하게 학교안전공제사업으로 보호하는 피해자의 자격을 갖게됨. 학교안전법 제2조 제5호는 교육활동참여자를 학생 또는 교직원이 아닌 사람으로서, 학교장의 승인 또는 학교장의 요청에 따라 교직원의 교육활동을 보조하거나 학생 또는 교직원과 함께 교육활동을 하는 사람(가목), 비영리민간단체 지원법 제4조 제1항에 따라 등록된 비영리민간단체에서 학생의 등교·하교 시 교통지도활동 참여에 관하여 미리 서면으로 학교장에게 통지하여 학교장의 승인을 받거나 학교장의 요청에 따라 그 단체의 회원으로서 교통지도활동에 참여하는 사람(나목)으로 정의하고 있음.
- 학교안전법 제2조 제5호 가목에서 교육활동참여자의 요건으로 학교장의 승인 또는 학교장의 요청이 있을 것을 요구하고 있는 것은 교육활동참여자가 학교

---

17) 즉 학교장이 공제의 가입자로서 공제료를 납부함으로써 이를 재원으로 하여 학생, 교직원 등 피공제자에게 위와 같은 사회보장적 기능이 실현된다.

안전공제의 피공제자로서 학생 및 교직원과 동등한 지위를 가지므로 그러한 교육활동참여자에 대하여도 학교장이 학생 및 교직원에 대하여 감독·지도하는 것과 마찬가지로 그 자격요건, 교육능력, 인성 등에 대하여 인지하고 그에 기초하여 교육활동 참여 여부를 판단하도록 함으로써 지도감독을 하는 관계를 형성하게 하여 그러한 과정을 거친 후 교육활동에 참여한 자에 대하여는 학생 및 교직원에 준해서 피공제자로 인정한다는 취지로 판단됨.

- 한편 학교안전법 제2조 제5호 나목은 비영리민간단체에서 학생의 등교·하교 시 교통지도활동 참여에 관하여 미리 서면으로 학교장에게 통지하여 학교장의 승인을 받거나 학교장의 요청에 따라 그 단체의 회원으로 교통지도활동에 참여하는 사람을 교육활동참여자로 보고 있음. 이는 그 단체의 비영리성과 학생의 등교·하교 시 교통지도활동 참여라는 한정된 요건 하에서 구체적으로 교통지도활동에 참여하는 사람 개개인에 대하여 학교장이 자격요건, 교육능력, 인성 등을 기초로 참여 여부를 판단하지 않더라도 해당 단체와 그 활동에 대한 학교장의 승인 또는 그에 대한 요청이 있으면 그 단체의 소속 회원으로서 위와 같은 활동을 하는 경우에는 교육활동참여자로 인정한다는 취지로 판단됨.
- 즉 학교안전법 제2조 제5호 나목의 경우에는 단체의 비영리성과 교통지도활동의 특수성으로 학교장이 참여자 개개인에 대한 자격요건, 교육능력, 인성 등을 판단하여 그 개개인에 대하여 승인 또는 요청할 것을 요구하지 않으나, 그러한 경우가 아니라면 학교장이 교육활동에 참여할 개개인의 자격요건, 교육능력, 인성 등을 판단하여 참여 여부를 결정한 후 그 참여를 승인하거나 요청하여야 하고, 그러한 과정을 거친 자만이 학교안전공제에서 보호하는 피공제자로서의 교육활동참여자로 인정한다는 취지로 판단됨(서울고등법원 2015. 2. 16. 선고 2013나2030323 판결 등 다수).
- 반면 어린이집안전사고 보상제도의 경우에는 별도의 제3자 치료비담보특약 가입시에만 보상 가능하며, 별도의 보상한도(300만원)를 설정하고 있음.
- 이와 관련하여 학교안전사고 보상공제와 관련한 판례를 살펴보면 다음과 같음.

※ 예시 1)

중학교 학교축제에 참여하여 특공무술 시범공연을 하다가 무릎을 다친 사고  
[춘천지방법원 2018. 5. 29. 선고, 2015가단52216]

판결요지

원고의 교육활동참여에 대한 00중학교장의 승인 또는 요청이 있었다고 인정하기  
부족하므로 교육활동참여자로 보기 어려움<sup>18)</sup>

※ 예시 2)

○○중학교 축구 동아리 수업을 위해 학생들이 □□공원 축구장<sup>19)</sup>으로 이동  
하던 중 제3자에게 상해를 가한 사고<sup>20)</sup>  
[서울중앙지방법원 2018. 2. 7. 선고, 2016가단5134146]

18) 학교안전법 제2조 제5호 나목은 비영리민간단체에서 학생의 등교·하교 시 교통지도활동 참여에 관하여 미리 서면으로 학교장에게 통지하여 학교장의 승인을 받거나 학교장의 요청에 따라 그 단체의 회원으로 교통지도활동에 참여하는 사람을 교육활동참여자로 보고 있다. 이는 그 단체의 비영리성과 학생의 등교·하교 시 교통지도활동 참여라는 한정된 요건 아래에서 구체적으로 교통지도활동에 참여하는 사람 개개인에 대하여 학교장이 자격요건, 교육능력, 인성 등을 기초로 참여 여부를 판단하지 않더라도 해당 단체와 그 활동에 대한 학교장의 승인 또는 그에 대한 요청이 있으면 그 단체의 소속 회원으로서 위와 같은 활동을 하는 경우에는 교육활동참여자로 인정한다는 취지로 판단된다. 따라서 학교안전법 제2조 제5호 나목에 해당하는 비영리민간단체가 아니라면 학교장은 교육활동에 참여할 개개인의 자격요건, 교육능력, 인성 등을 판단하여 참여 여부를 결정한 후 그 참여를 승인하거나 요청하여야 하고, 그러한 과정을 거친 자만이 학교안전공제에서 보호하는 피공제자로서의 교육활동참여자로 인정된다. 요컨대 이 사건의 경우 원고가 특공무술 시범공연을 하였다 하더라도 학교장의 승인 또는 요청이 있었다고 입증하지 못하는 한, 원고는 교육활동참여자로 보기 어렵다.

19) 00중학교 축구동아리는 학교에서 도보로 30분 정도 2.39km 정도 떨어진 축구장에서 운동을 한다.

20) 00중학교 1학년 학생인 A는 축구 동아리 수업을 위해 학생 26명과 함께 00공원 축구장으로 이동하던 중 마침 반대편에서 걸어오던 원고(1936. 5. 8.생, 여, 사고 당시 만 79세 5개월)를 발견하지 못하고 왼쪽 어깨로 원고와 부딪쳤다. 원고는 그 충격으로 뒤로 넘어지면서 바닥에 머리를 부딪쳐 20주간의 치료를 요하는 ‘외상성 뇌주막하 출혈, 뇌경색’ 등의 상해를 입었다. 이에 원고는 00중학교교장과 공제계약을 체결한 학교공제중앙회를 상대로 배상책임을 주장한 사건

판결요지

피고 공제중앙회는 ○○중학교장과 체결한 공제계약에 따라 피공제자인 학생이 교육활동과 관련하여 급격하고 우연하게 발생한 이 사건 사고로 원고의 신체에 피해를 입혀 부담하는 법률상 손해배상책임에 따른 손해에 대해 공제금을 지급할 의무가 있음(단, 제3자인 원고는 교육활동참여자도 아니어서 학교안전사고 피해자에 해당하지 않으므로, 원고는 학교안전사고를 전제로 하는 학교안전법에 의해 공제급여 등을 청구할 수는 없음)<sup>21)</sup>

(3) 장해급여 지급 범위

- 학교안전법 제37조는, “장해급여는 제36조의 규정에 따른 요양급여를 받은 피공제자가 요양을 종료한 후에도 장해가 있는 때에는 국가배상법 제3조 제2항 제3호에서 정한 금액 및 같은 법 제3조 제5항에서 정한 위자료를 피공제자 또는 그 보호자 등에게 지급하고(제1항), 제1항의 규정에 따른 장해정도의 판정기준·장해급여액의 산정 및 지급방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다(제2항)” 라고 규정하고 있음.<sup>22)</sup>
- 요컨대 장해급여는 요양급여를 받은 피공제자가 요양을 종료한 후에도 장해가 있는 때 피공제자 또는 그 보호자 등에게 지급되고, 그 금액은 ① 그 장해로 인한 노동력 상실 정도에 따라 피해를 입은 당시의 월급여액이나 월실수입액 또는 평균임금에 장래의 취업가능기간을 곱한 금액과 ② 국가배상법 제3조 제5항에서 정한 위자료로 구성됨(학교안전법 제37조 제1항, 국가배상법 제3조 제2항 제3호).

21) 피해를 입은 원고의 주장에 대해 피고 공제중앙회가 원고의 과실 등에 의한 책임제한을 주장하자, 원고측은 피고 공제중앙회는 책임제한을 주장할 수 없다고 주장하였으나, 법원은 “학교안전법에서 정한 학교안전사고에 대한 책임을 지는 것이 아니라 OO중학교장과 체결한 공제계약에 따라 피공제자가 제3자에 대하여 부담하는 손해배상책임으로 인한 손해를 보상한다. 피고 공제중앙회의 공제계약에 따른 배상책임은 일반 배상책임보험과 마찬가지로여서 공제계약에서 정한 약관에 따라 규율된다.” 고 보아 책임제한을 인정하였다. 방론이긴 하나 동법원은 원고는 교육활동참여자도 아니어서 학교안전사고 피해자에도 해당하지 않는다고 보아 원고가 학교안전법에 의한 공제급여 등을 청구할 수 없음을 간접적으로 판단하고 있다.

22) (2) 학교안전법 시행령 제16조 제1항은 “장해급여를 산정할 경우에 신체장해의 등급과 노동력상실률은 별표2와 같다” 라고 규정하고 있다.

- 한편 국가배상법 제3조 제2항 제3호는 ‘피해자가 완치 후 신체에 장애가 있는 경우에는 그 장애로 인한 노동력 상실 정도에 따라 피해를 입은 당시의 월급액이나 월실수입액 또는 평균임금에 장애의 취업가능기간을 곱한 금액의 장애배상’을 지급하도록 규정하고 있음.
- 위 각 규정에 의하면, 장애급여는 ‘피공제자가 요양을 종료한 후 장애가 있는 때’에 지급하는 것으로서, 장애급여 지급청구권은 부상 또는 질병에 대한 치료의 효과를 더 이상 기대할 수 없고 그 증상이 고정된 상태인 장애가 있을 것을 요건으로 함.
- 반면에 어린이집안전사고 보상공제에서는 영유아약관 제3조 제2항<sup>23)</sup>에서 이를 규정하고 있는데, 공제약관의 일반조항, 영유아 생명·신체피해 담보 조항에 따라 피공제자가 피해자에게 지급할 책임을 지는 **법률상의 손해배상금(개호비)**을 1인당 5억원, 1사고당 30억원 한도 내 보상함.
- 장애급여의 처리 방식에 있어 어린이집안전공제회는 상해담보와 배상담보의 이원적 체계로 운영되고 있음. 법률상 손해배상책임이 성립하지 않는 경우에는 상해담보에서 장애급수별 정액을 지급하고, 손해배상책임이 성립하는 경우에는 배상담보에서 손해사정절차를 통해 산정된 금액을 보상함.<sup>24)</sup>
- 장애판정과 관련하여 영유아의 경우 성장발달 특성으로 인해 증상이 고정되기까지 상대적으로 장기간이 소요될 수 있음.<sup>25)</sup> 이에 따라 손해배상청구권의 소멸시효는 민법상 손해를 안 날로부터 3년으로 하며, 이는 일반 보험 관련 판례를 통해 확립된 기준을 따르고 있음.

23) ② 피공제자가 제2조(보상하는 손해)의 상해를 입고 그 직접 결과로써 사고일로 부터 2년 안에 신체의 일부를 잃었거나 또는 그 기능이 영구히 상실(이하 「후유장애」라 합니다)된 경우에는 [별표1] 장애분류표 각 호에 정한 지급률을 공제가입금액(1인당 8천만원)에 곱하여 피공제자에게 지급하여 드립니다. 다만 피공제자가 사고일로부터 180일이 지나도록 계속 치료하여야 할 상태에 있을 때에는 이 기간이 끝나는 전일에 있어서의 의사의 진단에 따라 후유장애판정시기를 결정하고 이에 따라 결정된 후유장애 공제급여를 지급하여 드립니다.

1. 동일한 신체 부위에 장애분류표 상의 두가지 이상의 장애가 발생한 경우에는 합산하지 않고 그 중 높은 장애지급률을 적용합니다.

2. 장애분류표의 각 신체부위별 판정기준에서 별도로 정한 경우에는 그 기준을 따릅니다.

24) 두 담보는 중복 지급되지 않으며, 각각의 보상기준에 따라 처리됨.

25) 장애는 일반적으로 증상이 영구히 고정된 시점을 기준으로 판정하나, 영유아의 경우 성장 과정에 있어 판정시기 결정에 신중한 접근이 요구됨.

- 현재 어린이집안전공제회의 배상책임 보상한도는 1인당 5억원으로 설정되어 있음.<sup>26)</sup> 또한 분쟁 발생 시에는 손해사정 및 화해계약 절차가 마련되어 있으며, 소송으로 진행되는 경우 피공제자를 위한 법적 대응 지원 체계를 운영하고 있음.<sup>27)</sup>
- 두 공제제도의 실제 운영 현황을 살펴보면, 학교안전공제의 경우 법령에 따른 정해진 기준으로 운영되어 현장에서 발생하는 다양한 유형의 분쟁에 대응하는 데 어느 정도 한계가 있을 수 있음.<sup>28)</sup>
- 이와 관련하여 학교안전사고 보상공제와 관련한 판례를 살펴보면 다음과 같음.

※ 예시 1)

장해급여의 지급요건

[대구지방법원 2018. 4. 24. 선고, 2017가단101079]

**판결요지**

장해급여는 '피공제자가 요양을 종료한 후 장해가 있는 때'에 지급하는 것으로서, 장해급여 지급청구권은 부상 또는 질병에 대한 치료의 효과를 더 이상 기대할 수 없고 그 증상이 고정된 상태인 장해가 있을 것을 요건으로 함

※ 예시 2)

다른 기준에 의한 노동능력상실률 적용 여부 : 부정하는 입장임

[서울중앙지방법원 2017. 6. 27. 선고, 2016가단5064742]

**판결요지**

26) 영유아 사고의 경우 상실수익액이 일용임금을 기준으로 산정됨(2024년 상반기 기준 일용임금 165,545원, 장해 50% 기준 상실수익액 약 3억 3천만원).

27) 분쟁 시 공제회는 손해사정절차 진행, 피해자와의 협의, 소송 대응 등을 담당하며, 이 과정에서 피공제자인 원장 및 교직원들은 직접적인 분쟁처리 부담에서 벗어날 수 있음.

28) 이는 법령에 근거한 공제제도와 민사상 손해배상책임 간의 간극에서 발생하는 현실적 문제로, 향후 제도 개선 과정에서 검토가 필요한 부분으로 볼 수 있음.

피고는, 학교안전법 내지 국가배상법상 장애등급을 정하는 기준이 추상적으로 규정되어 있으므로, 원고의 장애등급은 생명보험 표준약관, 산업재해보상보험법상 장애급여표, 대한정형외과학회의 장애판정기준 및 치료 후 실질적으로 원고에게 육체 훼손상태가 고정된 것으로 볼 수 있는지 여부를 종합적으로 고려해 정하여야 한다는 취지로 주장하나, 앞서 인정한 원고의 노동능력상실률은 관련 법령 및 신체감정결과에 따라 정한 것이고, 나아가 학교안전사고를 예방하고, 학생 등이 학교 안전사고로 인하여 입은 피해를 신속·적정하게 보상하기 위하여 공제사업을 실시한다는 입법 목적(학교안전법 제1조) 및 제반 규정 등에 비추어 볼 때, 법령에서 정한 외에 피고 주장과 같은 다른 기준에 의하여야 한다고 볼 만한 근거가 부족하므로, 피고의 위 주장은 이유 없음<sup>29)</sup>

※ 예시 3)

일반 성인의 슬관절 전방 동요도의 정상범위 기준을 제시한 판결<sup>30)</sup>

[의정부지방법원 2017. 3. 30. 선고, 2015가단34642]

판결요지

성인의 슬관절 전방 동요도의 정상범위는 2mm~14mm로 나타난다는 연구결과가 있는바, 원고의 좌측 슬관절(환측)의 전방 동요가 9.29mm이어서 위 연구결과에 의하여도 정상범위 내에 있으므로 장애가 있다고 보기 어려움<sup>31)</sup>

- 29) 법원은 학교안전법 내지 국가배상법상 장애등급을 정하는 기준에 의한 노동능력상실률을 적용하는 것이 학교안전법의 입법 목적 등에 부합하다고 보아, 입법에 의해 개정되지 않는 한 법령과 다른 기준(대한정형외과학회의 장애판정기준 등)을 활용할 수 없다는 입장이다. 요컨대 법원은 법령에 제시된 기준이 추상적이더라도 이와 다른 기준을 적용하는 것이 원고에게 불리하다면 이는 해석의 한계를 일탈한다고 본다. 따라서 이 문제는 입법을 통해 개선되기를 기대할 수밖에 없다. 생각건대 학교안전법에 의한 공제제도는 상호부조 및 사회보장적 차원에서 학교안전사고로 피공제자가 입은 피해를 직접 전보하기 위하여 특별법으로 창설한 것이므로 장애등급 산정기준에 있어 독자적인 기준을 마련하는 것이 더 바람직할 것이다. 입법당시에는 학교안전법에 적합한 장애등급산정기준이 없어서 불가피하게 국가배상법상 장애등급을 정하는 기준을 따르도록 하였다 할지라도, 그 이후 ‘학교안전공제 장애급여 개선방안 연구’ ( ‘15.6., 서울대학교 법의학교실) 결과를 토대로 학교안전공제중앙회가 각 시·도공제회와 협의하여 장애등급 판정 세부 권고기준을 마련하였다는 점을 감안하면, 신속하게 법령을 개정하여 공제중앙회가 마련한 기준에 따라 장애등급을 산정할 수 있도록 해야 할 것이다. 공제제도가 손해배상제도가 아니라는 점을 고려하면, 목적에 있어서 다름에도 불구하고 손해배상제도 등의 장애등급 산정기준을 계속해서 준용하는 것은 바람직하지 않다.
- 30) 경기도 OO고등학교 3학년 재학중인 학생이 체육시간에 축구시합을 하던 중 좌측 슬관절 전방십자인대가 파열하는 상해를 당하여, OO공제회에 장애급여를 청구한 사건임.
- 31) 이 판결은, 원고 측이 전방십자인대 재건술을 받아 요양을 종료한 후 2014. 8. 27. OO대 O병원에서 상해 부위인 좌측 슬관절의 전방 동요가 9.29mm라는 후유장애를 받았는바, 이는

#### (4) 간병급여 지급 여부

- 학교안전법 제38조 제1항은 ‘간병급여는 제36조의 규정에 따른 요양급여를 받은 자가 치료를 받은 후에도 의학적으로 상시 또는 수시로 간병이 필요한 경우에 실제로 간병을 받는 피공제자 또는 그 보호자 등에게 지급한다.’ 고 규정하고, 같은 법 제38조 제2항은 ‘제1항의 규정에 따른 간병급여의 지급 기준 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.’ 고 규정함.
- 또한 동법 시행령 제17조 제2항은 ‘간병급여의 지급은 간병이 실제로 행하여진 날에 대하여 월단위로 지급한다.’ 고 규정하고 있음. 따라서 치료를 받은 후의 기간 동안 간병이 실제로 행하여진 날에 지출된 간병비만이 학교안전법에 의한 간병급여로서 지급될 수 있음(대법원 2012. 12. 13. 선고 2011다 77238 판결 참조). 여기서 ‘치료를 받은 후’란 ‘치료의 효과를 더 이상 기대할 수 없고 그 증상이 고정된 상태에 이르게 된 이후’ 라고 보아야 함(대법원 2014. 8. 20. 선고 2013다78976 판결 참조).
- 한편, 학교안전법 시행령 제17조 제2항은 간병급여의 지급대상 및 지급기준을 별표4에 따르도록 하고 있으므로, 위 별표4 각 호에 해당하는 지급대상은 의학적으로 상시 또는 수시로 간병이 필요한 경우에 해당한다고 보아야 하고, 원심 변론종결 시까지의 개호비를 청구하기 위하여는 실제로 개호를 받아 그 비용을 지출하였거나 또는 개호비를 현실로 지출하지 않았다고 하더라도 적어도 피해자의 부모나 배우자 등 근친자의 개호를 실제로 받았을 것이 요구됨(대법원 1988. 1. 19. 선고 86다카2626 판결, 대법원 1991. 5. 14. 선고 91다8081 판결 등 참조).
- 어린이집안전사고 보상공제에서는 공제약관에 따라 법률상 손해배상책임이 성립하지 않는 경우, 상해를 입고 그 직접 결과로써 사고일로부터 2년 안에

---

맥브라이드 장애평가방법상 중증도 장애로서 학교안전법 시행령 제16조 제1항 별표2의 장애등급표 제10급 제10항의 ‘한 다리의 3대 관절 중의 1개 관절의 기능에 현저한 장애가 남은 자’에 해당하여 노동능력상실률이 30%에 이르므로, 피고는 원고 등에게 학교안전법 제37조에서 정한 장애급여를 지급할 의무가 있다고 볼 수 있는 사안에서, 종래 슬관절 전방 동요도에 대한 정상범위의 판단에 있어 2mm~14mm를 정상범위로 보는 연구결과를 받아들여 장애급여를 지급할 의무가 없다고 보았다는 점에서 의의가 있다.

신체의 일부를 잃었거나 또는 그 기능이 영구히 상실된 경우에는 [별표1] 장해분류표 각 호에 정한 지급률을 공제가입금액(1인당 8천만원)에 곱하여 지급함. 다만, 대부분의 사고는 피해자가 영유아라는 점에서 법률상 손해배상책임이 성립하므로, 상해담보의 장해급여보다는 배상책임담보에서 법률상 배상책임액(상실수익액에 장해율을 곱한 금액)을 보상하고 있음.

- 어린이집안전공제회는 일반적 민법상 손해배상책임에 대한 판례와 보험회사 사례와 동일하게 장해급수별 한도가 아닌 총 보상한도액만 설정하고 있으며, 그 한도액 내에서 간병비(개호비), 교통비, 위자료, 치료비 등이 보상되고 있음. 따라서 간병급여는 일반적 손해배상책임에서 인정되는 범위로 지급되고 있으며, 보상한도 총액 그에 맞춘 수준으로 설정되어 있음.
- 요컨대, 학교안전보상공제는 국가배상법을 준용하여 별도의 보상한도 없이 간병급여를 지급하는 반면, 어린이집안전사고 보상공제는 일반적인 민사상 손해배상책임의 범위 내에서 총 보상한도액을 설정하고 그 한도 내에서 간병급여를 포함한 제반 비용을 포괄적으로 보상하는 체계를 갖추고 있음. 이는 각각의 공제제도가 가진 고유한 특성과 운영 방식의 차이를 반영한 것이라 할 수 있음.

#### (5) 위로금 지급

- 학교안전사고보상공제의 경우 학교안전법 제40조의2에 의해 ‘교육활동 중에 학교안전사고 이외의 원인을 알 수 없는 사유로 사망한 경우’에는 소정의 위로금(4천만원)이 지급됨. 참고로 이는 원인을 알 수 없는 사유로 사망한 경우에 대비하여 2012. 3. 21. 개정 당시 신설된 규정임.
- 한편, 어린이집안전사고보상공제의 경우 돌연사증후군 특별약관 제2조에 의해 피공제자가 보육활동 중에 공제증권상의 공제기간 중에 소유, 사용 또는 관리하는 시설 및 그 시설의 용도에 따른 업무의 수행으로 생긴 우연한 공제 사고 중 사망의 원인을 알 수 없는 영유아돌연사증후군의 경우에는 공제증권상의 보장금(4천만 원)을 지급한다고 규정함(임의 공제). 한편 피공제자가 보

육활동 중에 공제증권상의 공제기간 중 시설 및 그 시설의 업무의 수행으로 생긴 우연한 사고로 인하여 피공제자가 타인의 신체에 장애를 입혀 법률적인 배상책임을 부담하는 경우에는 보상하지 아니한다고 규정함(동 약관 제3조).

- 학교안전공제회와 어린이집안전공제회는 모두 원인을 알 수 없는 사망사고(돌연사증후군)에 대해 의무공제로 운영하고 있으며, 배상책임이 성립하지 않더라도 일정액의 급여를 지급함.<sup>32)</sup> 다만 보상체계에서는 차이를 보이는데, 어린이집안전공제회의 경우 상법 제732조에 따라 상해담보에서는 15세 미만자의 사망을 보험사고로 할 수 없어, 배상책임담보를 통해 사망사고에 대한 보상을 실시하고 있음.<sup>33)</sup> 배상담보에서는 법률상 배상책임액을 기준으로 위자료를 포함한 제반 비용을 포괄적으로 보상함.
- 이와 관련하여 학교안전사고보상공제와 관련한 판례를 살펴보면 다음과 같음.

※ 예시 1)

초등학생이 학교에서 운영하는 태권도수업에 참여하기 위해 수업장소로 이동 중 의식을 잃어 사망한 사고(사인: ‘급성심장사 의증’)<sup>34)</sup>

● 1심 : 원인을 알 수 없는 사유로 사망한 경우로 판단함

[서울중앙지방법원 2015. 6. 12. 선고, 2014가합562169]

32) 어린이집안전공제회의 상해담보에서는 영유아가 피공제자이나, 상법상 제한으로 사망을 보장하지 않음.

33) 배상담보의 경우 어린이집, 원장, 교직원이 피공제자이며 영유아는 제3자로서 보상 대상이 됨. 특히 영유아돌연사증후군의 경우, 과실이 없더라도 약정된 금액을 보상하는 방식으로 운영됨.

34) OO초등학교 재학 중인 학생이 2013. 10. 12. 09:00경 위 학교에서 운영하는 태권도수업에 참여하기 위해 수업장소인 학교 건물 5층에 있는 강당(체육관)으로 계단을 통해 올라간 후 강당 앞 복도에서 의식을 잃은 상태로 발견되었고, 즉시 병원으로 옮겨졌으나 ‘급성심장사 의증’에 의해 사망한 사고.

판결요지

이 사건의 경우, 밝혀진 사고경위만으로는 망인의 사망에 대하여 '어떠한 피해의 원인에 해당하는 사고'가 있었다고 보기 어렵다. 다만, 원고들의 주장대로라면 '망인이 5층 강당까지 뛰어올라간 행위'가 '사망의 원인이 된 사고'에 해당하는지 여부가 문제될 수 있기는 하나, 이 법원의 0000병원장에 대한 사실조회 결과만으로는, '망인이 뛰어올라간 행위'가 사망의 원인이 될 정도라는 점을 인정하기에 부족하고, 달리 이를 인정할 만한 증거가 없으며 또한, 망인의 사망이 학교장의 관리·감독에 속하는 업무가 직접 원인이 되어 발생한 질병으로 인한 것이라는 점을 인정할 만한 증거도 없으므로 이 사건은 '교육활동 중에 학교안전사고 이외의 원인을 알 수 없는 사유로 사망한 경우'에 해당됨

● 2심: 1심 판결 유지

[서울고등법원 2015. 10. 16. 선고, 2015나2035445]

판결요지

원고들의 주장과 같이 학교안전사고와 망인의 사망 사이에 상당인과관계가 있어 피고가 원고들에게 학교안전사고보상법 제39조, 제40조에 따른 유족급여 및 장의비를 지급할 의무가 있다고 할 수 없다.

● 3심: 인과관계를 인정할 수 있다고 보아 원심 파기 환송함

[대법원 2016. 9. 8. 선고, 2015다249437]

판결요지

「학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률」(이하 '학교안전법'이라 한다) 제39조와 같은 법 제40조는 '피공제자가 학교안전사고로 인하여 사망한 경우에 유족급여와 장의비를 지급한다고 규정하고 있으므로, 유족급여와 장의비를 지급받기 위하여는 학교안전사고와 사망 사이에 인과관계가 있어야 하지만, 사망의 주된 발생원인이 학교안전사고와 직접적인 관계가 없더라도 적어도 학교안전사고가 사망의 주된 발생원인에 겹쳐서 사망을 유발하였다면 그 사이에 인과관계가 있다고 보아야 할 것이고, 그 인과관계는 반드시 의학적·자연과학적으로 명백히 증명하여야 하는 것

은 아니고 제반 사정을 고려할 때 학교안전사고와 사망 사이에 상당인과관계가 있다고 추단되는 경우에도 그 증거가 있다고 보아야 함(대법원 2012. 12. 13. 선고 2011다111961 판결 참조)

● 파기환송심: 학교안전사고에 의한 인과관계를 인정함<sup>35)</sup>

[서울고등법원 2016. 11. 1. 선고, 2016나2061281]

(6) 과실상계 및 기왕증 감액

○ 학교안전사고 보상공제의 경우에는 학교안전법 제43조(공제급여의 제한)에 따라 급여가 제한될 수 있음. 다만 과실상계 최대 금액은 각 급여의 산정액

35) 학교안전법 제2조 제6호는 ‘학교안전사고’를 사고(전단)와 질병(후단)으로 나누어 규정함으로써, ‘어떠한 피해의 원인’에 ‘해당하는’ 사고와 ‘어떠한 원인에 의하여 발생한 결과’에 해당하는 ‘질병’을 구분하고 있다. 따라서 망인이 사망한 것이 ‘학교안전사고’에 해당하여 학교안전법 제39조 소정의 유족급여 및 장례비 지급대상이 되려면, 망인의 사망이 ‘사고’로 인한 것이거나 학교장의 관리·감독에 속하는 업무가 직접 원인이 되어 발생한 ‘질병’으로 인한 것이어야 한다. 이를 입증하지 못할 때는 결국 ‘교육활동 중에 학교안전사고 이외의 원인을 알 수 없는 사유로 사망한 경우’에 해당하여 학교안전법 제40조의2 소정의 위로금 지급대상이 될 뿐이다. 그런데 망인이 위 학교에서 운영하는 태권도 수업에 참여하기 위하여 수업장소인 위 학교 건물 5층에 있는 강당까지 계단을 통해 올라가던 중 강당 앞 복도에서 쓰러진 이 사건 사고는 교육활동 중에 발생한 것으로 학교안전사고보상법이 정한 학교안전사고에 해당한다고 봄이 상당하다. 다만 위 사고와 사망사이에 인과관계가 인정되는지가 문제되는데, 인정된다면 망인에게는 유족급여가 지급될 것이며 인정되지 않는다면 망인측에게는 위로금만이 지급될 뿐이다. 사안의 경우 1심과 2심은 인과관계를 인정하지 않았으나 대법원은 이를 인정하고 있다. 2심은 ① 망인에 대한 사망진단서에는 사망의 종류는 “병사”, 직접사인은 “급성심장사 의증”, 선행사인 및 중간사인 등은 각 “해당 사항 없음”으로 되어 있고, 피고가 전문의에게 의뢰한 망인에 대한 의료자문회신에는 의무기록을 검토한 결과 급성 심장성 부정맥이 가장 강력히 의심되지만, 망인이 지병 또는 교육활동으로 사망하였다고 판단할 수 없으며, 사고의 원인을 알 수 없다고 되어 있는 점, ② 망인은 2002. 1. 18.생으로 이 사건 사고 당시 만 11세 9개월 정도였고, 초등학교 1학년부터 4학년까지 수영선수로 활동하였으며, 2013년 1학기 학교 수영대회에서 대회상을 수상하기까지 하였던 점 등을 고려하여 인과관계를 부인하고 있다. 반면에 대법원은 “원고가 초등학교 1학년부터 4학년까지 수영선수로 활동하였고, 2013년 7월경 학교 수업 도중에 쓰러진 적이 있지만 그 원인이 밝혀지지 않는 아니하였으며, 달리 원고에게 급성심장사 의증의 발생원인이 되는 기왕증 또는 체질적 요인이 있었다고 볼 만한 자료는 없다”는 점을 감안하여 이 사건 학교안전사고와 김원식의 사망 사이에 상당인과관계가 있다고 봄이 타당하다고 보았다. 종래 대법원이 인과관계는 반드시 의학적·자연과학적으로 명백히 증명하여야 하는 것은 아니고 제반 사정을 고려할 때 학교안전사고와 사망 사이에 상당인과관계가 있다고 추단되는 경우에도 그 증거가 있다고 보고 있다는 점에서 대법원의 판단은 종래의 법리와 정합성을 유지한 판결로 볼 수 있다.

의 100분의 50을 한도로 하며, 피공제자가 초등학교 이하의 학생으로서 미성년자인 경우 과실상계 적용이 불가능함(학교안전법 시행령 제20조의3).

- 반면 어린이집안전사고 보상공제에서는 민법상 과실상계법리에 따라 지급액을 조정할 수 있으며, 영유아 약관 제14조는 피공제자 등에게 손해방지의무를 부과하고 있음.<sup>36)</sup> 다만 피해자가 대부분 행위무능력자인 영유아라는 점을 고려하여, 실무적으로는 과실상계 법리를 상당히 제한적으로 적용하고 있음.<sup>37)</sup>
- 여기서 과실상계란 책임의 성립이나 범위에 피해자의 과실과 같은 기여도를 참작하여 책임을 부정하거나 감경하는 제도를 의미함. 민법상 손해배상액의 조정은 제763조에 의해 제396조가 준용되며, 채무불이행에 의한 손해배상의 조정과 마찬가지로, 불법행위의 손해배상액 또한 과실상계, 손익상계, 중간이익의 공제를 통해 조정됨.

- 과실상계의 요건과 효과에 대한 내용을 정리하면 다음과 같음.

- 요건

- 과실상계가 인정되기 위해서는 채권자에게 손해배상청구권이 인정되어야 함. 과실상계능력이 있는 채권자(피해자)에게 과실이 존재하고, 손해의 발생 및 확대와 채권자의 과실 사이에 인과관계가 인정되어야 함.

- 채권자(피해자) 과실의 의미

: 책임성립요건으로서의 가해자의 과실과 과실상계에서 채권자(피해자)의 과실이 동일한 의미인지에 대해서 학설은 동일설과 비동일설(약한 과실설, 책무설, 절충설)로 나누어짐. 판례(대법원 2004.7.22. 선고 2001다58269 판결; 대법원 2005.7.8. 선고 2005다8125 판결)는 과실상계에서의 과실을 고유한 의

---

36) 약관 제14조의 손해방지의무는 손해의 확대를 방지하기 위한 목적으로, 일반 배상보험에서 표준적으로 사용되는 조항임. 이때 의무자는 피해자인 영유아가 아닌 어린이집, 원장, 교직원임.

37) 제3의 공동불법행위자가 있는 경우, 부진정연대책임에 따라 공제회가 피해자에게 전액 지급 후 구상권을 행사하거나, 보육동반자특약 가입 시에는 구상권을 포기함으로써 어린이집 현장의 분쟁을 방지하고 있음. 이는 대부분의 구상 대상이 원인제공 원아의 부모나 영세한 외부강사인 점을 고려한 것임.

미의 과실보다 주의의무의 정도가 완화되는 ‘약한 부주의, 단순한 부주의’ 라고 보아 ‘약한 과실설’ 을 취함. 그런데 과실상계의 법리와 신의칙을 근거로 한 손해의 공평분담의 원칙을 적용한 배상액의 감경이 혼용되어 쓰이고 있음.

- 채권자 이외의 제3자의 과실(피해자측 과실상계)

: 채권자 이외의 일정한 제3자의 과실을 피해자의 과실로 보아 과실상계할 수 있는지에 대해, 판례와 통설은 불법행위에 기한 손해배상청구소송에서 ‘피해자와 신분상 생활관계상의 일체성’ 을 판단기준으로 하여, 제3자의 과실을 피해자의 과실로 보아 과실상계를 인정하고 있음(피해자측 과실이론).

: 예컨대 피고(A)가 그의 처(甲)를 오토바이의 뒷좌석에 태우고 운전하다가 승용차와 충돌하여 그 처가 상해를 입어 피고 아닌 제3자(B)에 대하여 손해배상을 청구하는 경우, 법원은 특별한 사정이 없는 한 남편인 피고의 과실을 피해자인 甲의 과실로 보아 참작함(대법원 1993.5.25. 선고 92다54753 판결).

: 의사의 의료행위에 주의의무 위반이 있어 불법행위로 인한 손해배상책임이 인정되더라도 손해가 의료행위의 과오와 피해자 측의 요인이 경합하여 손해가 발생하거나 확대된 경우에는 피해자 측의 요인이 체질적인 소인 또는 질병의 위험도와 같이 피해자 측의 귀책사유와 무관한 것이라고 할지라도, 질환의 태양·정도 등에 비추어 가해자에게 손해의 전부를 배상하게 하는 것이 공평의 이념에 반하는 경우에는 법원은 손해배상액을 정하면서 과실상계의 법리를 유추적용하여 손해의 발생 또는 확대에 기여한 피해자 측의 요인을 참작할 수 있음. 다만 책임제한에 관한 사실인정이나 비율을 정하는 것이 형평의 원칙에 비추어 현저하게 불합리하여서는 아니 됨. 그러나 질병의 특성, 치료방법의 한계 등으로 의료행위에 수반되는 위험을 감내해야 한다고 볼 만한 사정도 없이, 의료행위와 관련하여 일반적으로 요구되는 판단능력이나 의료기술 수준 등에 비추어 의사나 간호사 등에게 요구되는 통상적인 주의의무를 소홀히 하여 피해가 발생한 경우에는 단지 치료 과정

에서 손해가 발생하였다는 등의 막연한 이유만으로 손해배상책임을 제한할 것은 아님(대법원 2016. 6. 23. 선고 2015다55397 판결).

- 과실상계능력

: 채권자에게 과실상계가 인정되기 위한 요건으로 과실상계능력을 요구함. 그 과실상계능력은 사리변별능력 여부로 판단함. 사리를 변식함에 족한 지능을 갖추고 있다면 책임능력이 없더라도 과실상계를 인정할 수 있음. 예컨대 판례는 8세 이상의 아이는 사리변별능력이 인정된다고 하여 과실상계를 인정(대법원 1968.8.30. 선고 68다1224 판결; 대법원 1971.3.23. 선고 70다2986 판결)한 반면, 6세 이하의 아이에 대해서는 사리변별능력이 없다고 하여 과실상계를 부정함(대법원 1974.12.24. 선고 74다1882 판결).

· 효과

- 법원은 당사자의 주장이 없더라도 직권으로 과실상계사유가 있는지를 심리하여 판단해야 하며(대법원 1996.10.25. 선고 96다30113 판결), 과실상계의 요건이 갖추어지면, 반드시 이를 참작해야 함(대법원 1967.12.5. 선고 67다2367 판결: 필요적 참작사유). 단 참작의 정도를 정하는 것은 법원의 자유재량에 속함(대법원 1984.7.10. 선고 84다카440 판결).

- 또한 과실상계를 함에 있어 손해배상책임을 면제할 것인지 아니면 배상액을 정할 때에만 참작할 것인지는 가해자측과 피해자측의 과실의 경중과 그 밖의 제반사정을 종합적으로 비교형량하여 공평의 원칙에 따라 결정해야 함(대법원 2009.9.10. 선고 2006다64627 판결).

- 부주의를 이용한 고의의 불법행위와 과실상계

: 피해자의 부주의를 이용하여 고의로 불법행위를 저지른 자가 바로 그 피해자의 부주의를 이유로 자신의 책임을 감하여 달라고 주장하는 것은 허용될 수 없음(대법원 2000.1.21. 선고 99다50538 판결).

: 또한 피해자의 부주의를 이용하지 않은 가해자의 고의 행위와 피해자의

과실이 경합하여 손해를 야기시킨 경우에도 원칙적으로 과실상계의 법리가 적용될 수 없음. 그러나 고의에 의한 불법행위가 이익의 취득을 목적으로 하지 않는 경우에는 피해자의 과실을 이유로 상계할 수 있음. 예컨대 싸움으로 인하여 발생한 피해자의 손해에 피해자의 과실이 기여한 경우에는 과실상계가 인정될 수 있음.

- 과실상계와 책임능력

: 과실상계와 책임능력에 대한 학설은 4가지, ① 책임능력이 있어야 과실상계를 인정한다는 견해, ② 책임능력 여부에 상관없이 과실상계를 인정하는 견해, ③ 책임능력과 다른 과실상계능력(사리변별능력 및 위험판별능력)을 전제로 과실상계를 인정하는 견해, ④ 책임부인의 경우에는 책임능력이 있어야 하지만 단순히 배상액을 삭감하는 경우에는 위험변별능력만으로도 가능하다는 견해로 나뉨

· 과실상계의 확대적용 및 유추적용

- 판례는 가해자의 과실이 아니라 사고의 후유증과 의료기관의 과실이 경합하여 손해가 확대된 경우에도 발병에 기여한 정도를 참작하는 것이 손해의 공평분담이라는 견지에서 타당하다고 함(대법원 2002.7.12. 선고 2001다2068 판결; 대법원 2005.6.24. 선고 2005다16713 판결; 대법원 2003.6.27. 선고 2001다734 판결).

- 예컨대 “사고로 인하여 이미 입은 수상부위의 손상 자체로 인하여 어느 정도 손해가 발생한 상태에서 이에 대한 치료를 담당하는 의료기관의 과실과 위 손상으로 인한 후유증이 경합하여 수상부위에 추가적인 병증이 발병함으로써 그 손해가 확대된 경우에는, 법원은 의료기관의 불법행위로 인한 손해 배상액을 정함에 있어서 위 손상 자체의 손해에 대한 기여도를 참작하여야 함은 물론 위 손상이 추가적인 병증의 발병에 기여한 정도도 참작하여야 하는 것이 손해의 공평분담이라는 견지에서 타당하다” 고 하여 손해의 공평한 분담을 위해 과실상계를 유추적용하고 있음(대법원 2002.7.12. 선고 2001다

2068 판결).

- 그러나 질병의 특성, 치료방법의 한계 등으로 의료행위에 수반되는 위험을 감내해야 한다고 볼 만한 사정도 없이, 의료행위와 관련하여 일반적으로 요구되는 판단능력이나 의료기술 수준 등에 비추어 의사나 간호사 등에게 요구되는 통상적인 주의의무를 소홀히 하여 피해가 발생한 경우에는 단지 치료 과정에서 손해가 발생하였다는 등의 막연한 이유만으로 손해배상책임을 제한할 것은 아님(대법원 2016. 6. 23. 선고 2015다55397 판결).

- 이와 같은 내용을 고려하면 과실상계 등에 의한 공제급여의 제한의 경우에 학교안전사고에 비하여 어린이집안전사고에서 더 폭넓게 적용되어 급여가 더 제한될 수 있음.

#### 바) 소멸시효

- 학교안전법 제65조 제1항은 수급권자의 공제급여를 받을 권리는 3년간 행사하지 아니하면 소멸시효가 완성한다고 규정하고 있고, 같은 조 제2항은 소멸시효에 관하여는 제1항을 제외하고는 민법의 규정에 따른다고 규정하고 있는데, 민법 제166조 제1항은 소멸시효는 ‘권리를 행사할 수 있는 때’로부터 진행하는 것으로 규정하고 있음.
- 판례는 민법 제166조 제1항의 권리의 불행사를 ‘법률상의 장애’가 없음에도 불구하고 권리를 행사하지 않는 것으로 봄. 특히 판례는 ‘권리를 행사할 수 있다’ 라고 함은 그 권리의 행사가 법률상의 장애, 예를 들면 기간의 미도래나 조건불성취 등이 있는 경우를 말하는 것이고, 사실상 권리의 존재나 권리의 행사가 가능함을 알지 못하였고 알지 못함에 과실이 없다는 것과 같이 그 행사에 사실상의 장애가 있음에 불과한 경우에는 이에 해당하지 아니한다고 봄(대법원 2010.05.27. 선고 2009다44327 판결; 대법원 1984. 12. 26. 선고 84누572 전원합의체 판결, 대법원 1992. 3. 31. 선고 91다32053 전원합의체 판결, 대법원 2004. 4. 27. 선고 2003두10763 판결 등)

- 어린이집안전사고 보상공제의 경우에는 **아이사랑 종합공제 약관 제18조**에서는 공제급여청구권, 공제료 또는 환급금반환청구권은 3년간 행사하지 아니하면 그 효력이 소멸된다고 규정하고 있음.
- 요컨대 학교안전사고와 어린이집안전사고 모두 소멸시효에 대해서는 민법에 의해 규율될 수밖에 없음.
- 소멸시효의 기초가 되는 권리의 불행사라는 사실상태와 부딪히는 사실이 생기면 소멸시효의 진행이 중단되고 이미 경과된 시효기간의 효력은 소멸하고 소멸시효는 새로이 다시 진행함(178조). 이러한 시효의 중단은 권리자가 시효의 중단행위를 하기 매우 어려운 사정이 있는 경우에 시효기간의 진행을 일시적으로 멈추게 하고 그러한 사정이 없어졌을 때 다시 나머지 기간을 진행시키는 ‘시효의 정지’ 제도와 구분됨(제179조 내지 제182조). 시효의 중단사유로는 재판상의 청구와 이에 준하는 것, 압류 또는 가압류·가처분, 채무자의 승인이 있음(168조). 채무자에 대하여 이행을 청구하는 채권자의 ‘의사의 통지’ 인 최고(催告)는 최고 후 6개월 내에 위의 중단사유와 같은 강력한 방법을 취하지 않으면 시효중단의 효력이 생기지 않는다(제174조).
- 불법행위로 인한 손해배상청구권은 민법 제766조 제1항에 의하여 피해자나 그 법정대리인이 그 손해 및 가해자를 안 날로부터 3년간 행사하지 아니하면 시효로 인하여 소멸하는 것인바, 여기에서 그 손해를 안다는 것은 손해의 발생사실을 알면 되는 것이고 그 손해의 정도나 액수를 구체적으로 알아야 하는 것은 아니므로, 통상의 경우 상해의 피해자는 상해를 입었을 때 그 손해를 알았다고 보아야 할 것이지만, 그 후 후유증 등으로 인하여 불법행위 당시에 전혀 예견할 수 없었던 새로운 손해가 발생하였다거나 예상외로 손해가 확대된 경우에 있어서는 그러한 사유가 판명된 때에 새로이 발생 또는 확대된 손해를 알았다고 보아야 할 것이고, 이와 같이 새로이 발생 또는 확대된 손해 부분에 대하여는 그러한 사유가 판명된 때로부터 민법 제766조 제1항에 의한 소멸시효기간이 진행됨(대법원 1992. 12. 8. 선고 92다42583 판결, 대법원 1995. 2. 3. 선고 94다16359 판결, 대법원 1992. 5. 22. 선고 91다41880 판결 등 참조).
- 불법행위로 인한 손해배상의 청구권은 피해자나 그 법정대리인이 그 손해 및

가해자를 안 날로부터 3년 내에 또는 불법행위를 한 날로부터 10년 내에 행사해야 함(766조①, ②). 판례는 3년, 10년 모두 소멸시효기간으로 봄. 특히 불법행위에 기한 손해배상채권에 있어서 766조②에 의한 소멸시효의 기산점이 되는 '불법행위를 한 날'이란 가해행위가 있었던 날이 아니라 현실적으로 손해의 결과가 발생한 날을 의미함. 그 손해의 결과발생이 현실적인 것으로 되었다면 그 소멸시효는 피해자가 손해의 결과발생을 알았거나 예상할 수 있는가 여부에 관계없이 가해행위로 인한 손해가 현실적인 것으로 되었다고 볼 수 있는 때로부터 진행함.

- 보험금청구권은 보험사고가 발생하기 전에는 추상적인 권리에 지나지 아니할 뿐 보험사고의 발생으로 인하여 구체적인 권리로 확정되어 그때부터 그 권리를 행사할 수 있게 되는 것이므로, 특별한 사정이 없는 한 원칙적으로 보험금청구권의 소멸시효는 보험사고가 발생한 때로부터 진행한다고 해석해야 할 것임.
  
- 다만, 보험사고가 발생하였는지 여부가 객관적으로 분명하지 아니하여 보험금청구권자가 과실 없이 보험사고의 발생을 알 수 없었던 경우에도 보험사고가 발생한 때부터 보험금청구권의 소멸시효가 진행한다고 해석하는 것은 보험금청구권자에게 너무 가혹하여 정의와 형평의 이념에 반하고 소멸시효제도 존재 이유에도 부합하지 않으므로, 객관적으로 보아 보험사고가 발생한 사실을 확인할 수 없는 사정이 있는 경우에는 보험금청구권자가 보험사고의 발생을 알았거나 알 수 있었을 때부터 보험금청구권의 소멸시효가 진행한다고 해석하는 것이 타당한 바(대법원 2005. 12. 23. 선고 2005다59383, 59390 판결, 대법원 2001. 4. 27. 선고 2000다31168 판결, 대법원 2004. 12. 24. 선고 2003다5573, 5580 판결 등 참조), 공제급여청구권은 보험금청구권과 그 법률적 성격이 유사하므로 위와 같은 법리로 접근할 수 있을 것임.
  
- 다만 장해급여는 주의를 요함.

제37조(장해급여) ①장해급여는 제38조의 규정에 따른 요양급여를 받은 **피공제자가 요양을 종료한 후에도 장해가 있는 때에는** 「국가배상법」 제3조제2항제3호에서 정한 금액 및 같은 법 제3조제5항에서 정한 위자료를 피공제자 또는 그 보호자등에게 지급한다. ②제1항의 규정에 따른 장해정도의 판정기준·장해급여액의 산정 및 지급방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

○ 소멸시효와 관련된 판례를 살펴보면 다음과 같음.

※ 예시 1)

공립학교의 학교안전사고 발생신고서를 기준으로 학교안전사고 일자를 판단할 것인지 여부<sup>38)</sup> [의정부지방법원 2017. 3. 29. 선고, 2016가단115241]

**판결요지**

학교안전사고 발생신고서와 병원의 진료기록부가 불일치하는 경우라면, 학교안전사고 발생신고서상의 사고일자를 정확한 일자로 보는 것이 경험칙에 부합함<sup>39)</sup>

※ 예시 2)

공제회가 공제급여결정에 따라 장해급여를 지급한 경우, 채무의 승인인지 여부<sup>40)</sup> [대구지방법원 안동지원 2017. 9. 20. 선고, 2017가단20005]

38) 000시에 있는 00중학교 2학년에 재학 중인 학생이 학교의 반 대항 축구 경기 도중 넘어져 왼쪽 무릎을 다쳐 ‘좌측 슬관절혈증’ 으로 진단받은 사건에서 안전사고 일자와 관련하여 학교안전사고 발생신고서와 진료기록부·진단서에 기재된 사고 일자가 다른 사안

39) 공립학교에서 공무에 관하여 작성된 학교안전사고 발생신고서의 기재 내용을 배척할 만한 별다른 사정이 없는 이상 그 기재 내용을 그대로 신빙함이 상당하고 보아야 할 것이다. 학교안전사고 발생신고서 작성자의 입장에서 사고발생일은 학교안전사고에 해당하는지를 가늠하는 중요 정보 중 한 가지로서 그 기재의 정확성을 위하여 특히 일자 확인에 주의를 기울였을 것으로 보이는 반면, 의사가 작성하는 진료기록부나 진단서의 수상일은 환자의 증상이 얼마나 오래되었는지를 판단하는 참고자료로서 기재되고, 일반적으로 그 기재의 정확성 확보를 위하여 주의를 기울여야 할 유인이 크지 않다는 점을 고려하면, 학교안전사고 발생신고서에 기재된 일자를 기준으로 판단한 법원의 입장이 타당하다.

40) 피고의 공제급여결정에 대한 원고들의 심사 및 재심사 청구가 모두 기각된 후, 공제회가 공제급여결정에 따라 장해급여를 지급한 경우 채무의 승인인지 여부가 문제됨.

판결요지

피고는 원고들의 장해급여 청구에 대하여 112,705,190원의 장해급여만을 지급할 의무가 있다는 내용의 공제급여 결정을 하고, 그 이후의 원고들의 심사 및 재심사 청구가 기각된 후 2014. 1. 8. 원고들에게 장해급여 112,705,190원을 지급한 것이므로, 2014. 1. 8. 당시 피고는 위 112,705,190원에 대하여만 채무의 존재 및 액수에 대하여 인식하고 있음을 전제로 변제하였다고 볼 것이고, 위 금액을 초과하는 부분까지 채무를 승인하였다고 볼 수 없음<sup>41)</sup>

※ 예시 3)

소멸시효 기간점이 사고발생시인지 영구장해 판정을 받은 때인지가 문제된 사안<sup>42)</sup> [울산지방법원 2018. 2. 8. 선고, 2016가단18363]

41) 시효완성 전에 채무의 일부를 변제한 경우에는 ‘그 수액에 관하여 다툼이 없는 경우’ 그 채무 전부에 대한 채무승인으로서의 효력이 있어 시효중단의 효과가 발생한다(대법원 1996. 1. 23. 선고 95다39854 판결 참조). 우리 판례는 채무자가 소멸시효 완성 후 채무를 일부 변제한 때에는 액수에 관하여 다툼이 없는 한 채무 전체를 묵시적으로 승인한 것으로 보아야 하고, 이 경우 시효완성의 사실을 알고 이익을 포기한 것으로 추정되므로, 소멸시효가 완성된 채무를 피담보채무로 하는 근저당권이 실행되어 채무자 소유의 부동산이 경락되고 대금이 배당되어 채무의 일부 변제에 충당될 때까지 채무자가 아무런 이의를 제기하지 아니하였다면, 경매절차의 진행을 채무자가 알지 못하였다는 등 다른 특별한 사정이 없는 한, 채무자는 시효완성의 사실을 알고 채무를 묵시적으로 승인하여 시효의 이익을 포기한 것으로 본다(대법원 2017. 7. 11. 선고 2014다32458 판결). 반대해석하면 채무를 일부변제한 경우에 그 액수에 다툼이 있었다면 채무 전체를 묵시적으로 승인한 것으로 보지 않는다고 볼 수 있다. 소멸시효이익의 포기과 채무의 승인은 다르지만, 일부변제시 채무의 액수를 다투고 있는지 여부에 따라 채무전체에 미치는 효과가 달라진다는 점에서는 유사하며, 사안의 경우에 공제회의 변제는 전체채무의 일부의 변제라 할 수 있을지라도 변제한 금액만을 본인의 채무로서 다투고 있다는 점에서 나머지 채무에 대해서까지 승인한 것으로 보기는 어려울 것이다.

42) 00고등학교 3학년 재학중인 학생이 체육시간에 체육관에서 농구를 하다가 무릎이 꺾이면서 넘어지는 사고(1차 사고), 학교 교내체육대회에서 축구선수로 출전하여 축구시합을 하던 중, 상대방 선수와 부딪히는 사고(2차 사고)가 발생하였다.

판결요지

- ▶ 학교안전법 제65조는 ‘공제료의 징수 및 수급권자의 공제급여를 받을 권리는 3년간 행사하지 아니하면 소멸시효가 완성된다’라고 규정하고 있는데 위 규정에서 말하는 소멸시효의 기산점은 단지 관념적이고 부동적인 상태에서 잠재적으로만 존재하고 있는 손해가 그 후 현실화되었다고 볼 수 있는 때, 다시 말하자면 손해의 결과 발생이 현실적인 것으로 되었다고 할 수 있는 때로 보아야 함
- ▶ 위 인정사실 및 앞서 든 증거들에 변론 전체의 취지를 종합하면, 이 사건 각 사고로 원고가 입은 후유장애인 좌측 슬관절 전방 동요는 수상일로부터 상당한 기간의 재활 과정을 거쳐야 최종적인 상태가 확정되는데, 원고는 2014. 5. 7. OO대학교 OO병원으로부터 처음으로 좌측 슬관절 영구장해의 판정을 받은 사실을 인정할 수 있으므로 원고는 2014. 5. 7.경 비로소 그 손해가 현실화된 것을 알게 되었다고 봄이 상당함<sup>43)</sup>

※ 예시 4)

사실상장애와 소멸시효<sup>44)</sup> [대전지방법원 2017. 5. 10. 선고, 2016가합2677]

판결요지

- 43) 장애급여 지급청구권은 부상 또는 질병에 대한 치료의 효과를 더 이상 기대할 수 없고 그 증상이 고정된 상태인 장애가 있을 것을 요건으로 한다. 따라서 장애급여를 청구할 수 있는지 여부는 치료가 어느 정도 진행되어야만 가능하다고 할 수 있다. 다만 그 장애가 언제 고정된 것으로 볼 수 있을 것인지는 매우 어려운 문제이므로 이 사건의 판례와 같이 병원에서 영구장해 판정을 받은 경우에 피해자는 장애급여를 청구할 수 있을 때가 되었다고 볼 여지도 있다. 다만 민법 제166조 제1항의 소멸시효의 기산점이 피해자의 인식여부와 상관없이 진행되는 객관적인 기산점이라는 점을 감안하면, 무조건 병원에 의해 영구장해 진단이 있을 때라고 기산점을 고정하는 것은 위험하다. 사안에 따라 고정된 상태의 장애가 발생한 시점은 매우 다양할 수 있기 때문이다. 위 판례 또한 “좌측 슬관절 전방 동요는 수상일로부터 상당한 기간의 재활 과정을 거쳐야 최종적인 상태가 확정되는 사실”는 사실에 초점을 맞추어 최대한 소멸시효의 기산점을 늦추어 준 이유는 좌측 슬관절 전방 동요가 후유장애이었기 때문에 사고발생시에는 피해자가 청구할 수 없었기 때문일 것이다. 그러나 부상을 입을 당시 의학적으로 예상하지 못한 후유장애가 발생한 경우 그로 인한 손해배상 청구권의 소멸시효는 후유장애로 인한 손해가 발생할 때로부터 진행된다는 판례(대법원 1992. 5. 22. 선고 91다41880 판결)를 고려하면 반드시 이 판결과 같이 OO대학교 OO병원으로부터 처음으로 좌측 슬관절 영구장해의 판정을 받은 날에 시효가 진행된다고 볼 수도 없다. 이에 대해서는 좀 더 신중한 접근이 필요할 것이다.
- 44) 지병(기왕증)인 부정맥을 가진 OOOO고등학교 학생이 등교하기 위하여 교문을 지나 약 20m를 걸어가던 중 갑자기 쓰러져 무산소성 뇌손상 진단을 받아 사망한 사건(학교안전법이 시행되기 이전에 발생한 사고)

원고들이 위 대법원 판결 선고일까지 유족급여 등 청구권의 존재 여부를 알지 못하였다는 사정은 법률상의 장애사유라고 할 수 없으므로, 소멸시효의 기산점을 위 대법원 판결 선고일로 볼 수 없음<sup>45)</sup>

※ 예시 5)

학교안전사고로 인하여 좌안시력이 저하되어 현재 광각유(빛만 감지하는 정도의 상태)<sup>46)</sup>의 상태가 된 경우<sup>47)</sup>

● 1심: 소멸시효의 완성을 인정함

[의정부지방법원 고양지원 2015. 9. 2. 선고, 2014가합50418<sup>48)</sup>]

판결요지

원고가 이 사건 사고를 당한 2010. 5. 17.부터 치료를 받기는 하였으나 그동안 이 사건 사고로 인하여 원고에게 어떠한 후유장해가 발생한 것인지에 대한 구체적인 진단을 받은 바 없어 원고의 부모들은 장해등급결정을 받은 2013. 3.경에야 원고가 공제급여를 수령할 수 있는 학교안전사고를 당하였음을 알게 되었으므로 원고의

- 45) 위 사안의 원고는 대법원 2016. 10. 19. 선고 2016다208389 전원합의체판결에서 ‘기왕증과 과실상계에 의한 지급제한사유를 규정한 학교안전법 시행령 제19조의2 규정은 무효’라는 취지의 판결을 선고함으로써 비로소 이 사건 사고에 관하여 학교안전법에 따른 유족급여 등을 신청할 수 있음을 알게 되었으므로, 위 대법원 판결 선고일까지는 소멸시효가 진행되지 않는다고 주장한 사안이다. 그러나 소멸시효는 객관적으로 권리가 발생하고 그 권리를 행사할 수 있는 때로부터 진행하고 그 권리를 행사할 수 없는 동안에는 진행하지 않지만, 권리를 행사할 수 없는 때라 함은 그 권리행사에 법률상의 장애사유, 예컨대 기간의 미도래나 조건불성취 등이 있는 경우를 말하는 것이고, 사실상 그 권리의 존부나 권리행사의 가능성을 알지 못하였거나, 알지 못함에 과실이 없다 하여도 이러한 사유는 법률상 장애사유에 해당한다고 할 수 없다(대법원 1993. 4. 13. 선고 93다3622 판결 참조). 따라서 원고들이 몰랐다는 것은 사실상장애에 불과하므로 시효는 진행되었다고 해야 할 것이다.
- 46) 시력을 표시할 때에는 시력표를 기준으로 1.0, 0.9, ..... , 0.02라고 표시하는데, 만약 이보다 더 시력이 나쁠 때, 즉 시력표의 글자나 숫자를 읽지 못할 정도로 시력이 나쁜 경우라면 눈앞의 손가락 수를 알아 볼 수 있는지를 측정하여 안전수지(손가락세기, finger count) (+) 혹은 (-)라고 표시하고, 손가락 수도 셀 수 없고 다만 눈앞에서 흔드는 손의 움직임만 알 수 있을 때에는 안전수동 (+) 또는 (-)로 표시하며, 손의 움직임도 모르는 경우에는 빛을 비추어서 빛의 유무를 인식하는지에 따라 광각유(有) 혹은 광각무(無)라고 표시한다.
- 47) 2010. 5. 17. OO초등학교 1학년에 재학 중인 학생이 하교하던 중 같은 학교 학생인 OOO이 돌리던 실내화 주머니에 얼굴을 맞는 사고로 인하여 좌안시력이 저하되어 현재 광각유(빛을 감지하는 정도의 상태)의 상태가 되었다.
- 48) 법원은 하교 중에 발생한 사고로서 학교안전법상의 학교안전사고에 해당하므로, 특별한 사정이 없는 한 피고는 원고에게 위 법에서 정한 공제급여를 지급할 의무가 있다고 보았다.

공제급여청구권의 소멸시효는 위 2013. 3.경부터 진행한다는 취지로 주장하므로 살피건대, 부상을 입을 당시 의학적으로 예상하지 못한 후유장애가 발생한 경우 그로 인한 손해배상청구권의 소멸시효는 후유장애로 인한 손해가 발생할 때로부터 진행되는 것이기는 하나(대법원 1992. 5. 22. 선고 91다41880 판결), 원고가 이 사건 사고 이후 지속적으로 안과 치료를 받아온 것을 고려하면 원고가 2013. 3.경 장애등급결정을 받았다는 것만으로는 위 2013. 3.경 이 사건 사고 당시 의학적으로 예상하지 못한 후유장애가 원고에게 발생하였다고 할 수 없음

● 2심: 소멸시효가 완성되지 않았다고 봄

[서울고등법원 2016. 6. 16. 선고, 2015나2052792]

판결요지

원고의 공제급여청구권은 원고가 이 사건 사고 당시 예상하지 못하였거나 예상외로 그 상태가 악화된 좌안 광각유 상태가 판명된 2012. 7. 5.부터 또는 원고가 공제급여를 청구할 수 있는 때(2012. 7. 5.보다 늦은 시점)로부터 소멸시효가 진행된다고 봄이 상당하고, 이 사건 소가 각 그로부터 3년 이내인 2014. 1. 29.에 제기되었으므로, 원고의 공제급여청구권 전부가 이 사건 사고 당시부터 소멸시효가 진행되어 완성되었다는 피고의 위 주장은 없음<sup>49)</sup>

49) 원고는 이 사건 사고 당일(2010. 5. 17.) 안과에서 치료를 받은 것을 시작으로 2010. 5. 19.부터 2012. 7. 27.까지 000병원에서 7차례의 입원 치료를 받았고, 2011. 10. 20.부터 2012. 5. 20.까지 XX병원에서 2차례 입원 치료를 받는 등 지속적인 치료를 받았으나, 2012. 7. 5. 000병원에서 측정한 자각적 최대교정 시력이 좌안 광각유 상태였고, 2013. 6. 3. XX병원에서 최대교정시력 우안 0.2, 좌안 광각무 상태로 제7급 장애진단을 받았다. 원고는 XX병원에서 최대교정시력 우안 0.2, 좌안 광각무 상태로 제7급 장애진단을 받은 시점에 장애급여를 청구할 수 있게 되었다고 주장한다. 1심은 학교안전법에 따른 공제급여청구권은 학교안전사고가 발생한 때로부터 진행한다고 봄이 타당한데, 이 사건 소는 학교안전사고인 이 사건 사고가 발생한 날인 2010. 5. 17.로부터 그 소멸시효 기간인 3년이 지난 2014. 1. 29. 제기되었음이 기록상 분명하므로 결국 원고의 공제급여청구권은 시효로 소멸하였다고 보았다. 반면에 2심은 원고의 공제급여청구권은 원고가 이 사건 사고 당시 예상하지 못하였거나 예상외로 그 상태가 악화된 좌안 광각유 상태가 판명된 2012. 7. 5.부터 시효가 진행되므로 소를 제기한 2014. 1. 29.은 시효가 완성된 상태가 아니라고 보았다. 원고는 2010. 5. 20. 좌안 수술을 받고 박리된 망막이 재유착된 상태로 유지되었을 뿐 아니라 그 후 0.1까지 시력이 회복되었다가, 다시 좌안의 망막박리가 발생하여 좌안의 재수술을 시행한 2011. 2. 10. 이후에도 망막은 재유착된 상태를 유지하고 있었으므로, 원고가 최초로 좌안 광각유 진단을 받은 2012. 7. 5. 이전에는 좌안 망막박리로 인하여 좌안 광각유 상태로 시력이 고정될 것이라는 것을 예상하기 어려웠거나, 예상외로 그 상태가 더 악화되었다고 보인다. 따라서 1심과 같이 사고발생시에는 이러한 후유장애를 예상할 수 없을 것이다. 우리 판례가 통상의 경우 상해의 피해자는 상해를 입었을 때 그 손해를 알았다고 보아야 할 것이지만, 그 후 후유증 등으로 인하여 불법행위 당시에는 전혀 예견할 수 없었던 새로운 손해가 발생하

※ 예시 6)

공제회에 대한 공제급여 청구가 최고로서 시효중단의 효력이 인정되는지 여부(O)<sup>50)</sup>

[의정부지방법원 2017. 11. 16. 선고, 2017나205821]

판결요지

원고들이 피고에게 2014. 1. 21.부터 세 차례에 걸쳐 공제급여를 청구한 사실은 앞서 본 바와 같은바, 이는 각 이행의 최고라 볼 수 있고, 원고들이 피고에게 마지막으로 공제급여를 청구한 2016. 2. 18.부터 6월 내인 2016. 5. 30. 이 사건 소가 제기되었으므로, 원고들의 공제급여청구권의 소멸시효는 완성되지 않았음<sup>51)</sup>

라. 사업 운영의 유연성 측면에서의 두 공제제도의 평가

였거나 예상외로 손해가 확대된 경우에 있어서는 그러한 사유가 판명된 때에 새로이 발생 또는 확대된 손해를 알았다고 보아야 할 것이고, 이와 같이 새로이 발생 또는 확대된 손해 부분에 대하여는 그러한 사유가 판명된 때로부터 민법 제766조 제1항에 의한 소멸시효기간이 진행된다(대법원 1992. 12. 8. 선고 92다42583 판결, 대법원 1995. 2. 3. 선고 94다16359 판결, 대법원 1992. 5. 22. 선고 91다41880 판결 등 참조)고 보는 점을 감안하면, 2심과 같이 병원에서 자신의 상태가 광각유라고 판명된 시점에 장해급여를 청구할 수 있는 때가 되었다고 보아야 할 것이다. 이런 이유에서 사고발생시( 2010. 5. 17.)도 장해진단을 받은 날(2013. 6. 3.)도 아닌 광각유 상태가 판명된 2012. 7. 5.부터 시효가 진행된다고 본 2심의 판단은 타당하다.

- 50) OO고등학교 2013. 5. 15. 1학년 재학 중인 원고가 학교의 체육대회 한마음달리기를 대비한 줄넘기 연습 도중 넘어져 우측 무릎을 다친 사건이후 2016. 5. 30. 공제급여 등을 청구한 사건임.
- 51) 최고는 그것만으로는 시효중단의 종국적 효과가 없기 때문에 반드시 최고 후 6월 내에 재판상의 청구, 파산절차참가, 화해를 위한 소환, 임의출석, 압류 또는 가압류, 가처분을 해야 한다. 이러한 조치를 취하면 최고시에 시효가 중단된 것으로 인정된다(제174조). 즉, 재판 외의 청구를 의미하는 최고도 시효중단사유에 포함되나 다시 민법 제174조에 의해 6개월 내에 별도의 조치를 취해야 한다. 예컨대, 시효완성기간이 1990.2.1.인 채권에 대해 이미 1.10.에 최고하고 다시 3.20. 및 6.20.에 최고한 후 10월 20일에 소제기한 경우에는 소제기한 날부터 역산하여 6월 내에 한 최고(6.20.의 최고)만이 유효한 데, 이미 이때에는 채권이 소멸한 것으로 보아야 한다(대법원 1983.7.12. 선고 83다카437 판결). “최고를 여러 번 거듭하다가 재판상 청구 등을 한 경우에 시효중단의 효력은 항상 최초의 최고시에 발생하는 것이 아니라 재판상청구 등을 한 시점을 기준으로 하여 이로부터 소급하여 6월 이내에 한 최고시에 발생한 다.” 이런 이유에서 법원이 원고가 공제회에 재판외의 청구를 한 것을 최고로 보고 6개월 내에 소를 제기한 경우에 시효의 중단을 인정한 것은 타당하다.

## 1) 공제와 보험의 비교

### 가) 공제

- 보험과 유사한 경제적 기능을 하나, 공제조직 자체는 이미 실정법과 국가제도 이전에 상호부조의 목적으로 자유롭게 설립되어 운영되어 왔으며, 공제는 이들 조직이 위험관리를 목적으로 영위하는 사업을 의미함.
- 학술적 차원에서의 통일적 개념 정의는 이루어지지 않고 있으나, 비영리성에 입각하여 상호부조를 위해 회원들이 출자금을 내고 민주적 절차에 따라서 운영하는 단체 또는 법인이라고 일반적으로 정의할 수 있음.
- 일반적으로 공통의 이익관계를 갖는 다수인의 집단(예컨대 특정 목적으로 조직된 조합의 조합원들)이 결합하여 특정한 우발적 사건으로 발생하는 경제적 불안을 제거하기 위하여 공동 준비재산을 형성하는 연대적 상호부조 제도라고 할 수 있음.

### 나) 보험

- 경제적 필요를 충족하고자 하는 선후책으로 저축과 같은 확정사고에 대비하는 종류도 갖추고 있는 것이므로, 경제적 불균형을 균형 있게 하여 주는 금전조달 시스템으로서 자본주의 사회의 성립과 더불어 확립됨.
- 우발적으로 발생하는 위험(사고)에서 생기는 경제적 타격이나 부담을 덜어주기 위하여 다수의 경제주체가 협동하여 합리적으로 산정된 금액을 조달하고 지급하는 경제적 제도임.
- ‘한 사람은 많은 사람을 위하고, 많은 사람은 한 사람을 위하는(One for All, All for One)’ 것이 궁극적 목표로서, 보험료의 총액과 보험금의 총액이 서로 같아야 한다는 **수지상등의 원칙**을 기본으로 함.
- 공제와 보험의 주요 내용을 간략히 정리하여 비교하면 [표 IV-10]과 같음

[표 IV-10] 공제와 보험 주요 내용 비교

	공제	보험
가입대상	동일한 직업 또는 사업에 종사하는 다수의 경제주체 (특정회원/지역 등에 한정)	동질의 위험에 처한 다수의 경제주체(불특정 다수)
비용	보험료에 상당하는 금전 납입	일정율의 금액(보험료)을 출연
위험의 평균화	가입 대상 평균화	경제주체 다수의 평균화
감독과 규제	관할 주무부처	금융감독원 (전문적인 감독과 규제)

## 2) 법령에 의한 공제와 약관에 의한 공제

가) 법령에 의한 공제(학교안전사고보상공제)

- 학교안전법상 공제급여제도는 손실보상이며, 무과실책임주의를 취하며, 공제(사회보험을 지향함)임.
- 학교안전법상 공제급여제도는 무과실책임주의를 취하면서도 과실책임을 전제로 하는 국가배상법상의 기준을 준용하고 있다는 점에서 특징적임.
- 학교안전법은 공제급여로서 요양급여, 장해급여, 간병급여, 유족급여, 장례비 등 5가지 종류를 규정하고 있는데 이 중 장해급여(제37조), 유족급여(제39조), 장례비(제40조)의 경우 그 지급 기준 및 그 액수와 방법 등에 관하여 국가배상법 규정을 준용\*하고 있음.
  - \* 「국가배상법」 제3조 제2항 제3호
  - \*\* 「국가배상법」 제3조 제5항
  - \*\*\* 「국가배상법」 제3조 제1항 제1호 및 제2호

### 국가배상법 제3조(배상기준)

- ① 제2조 제1항을 적용할 때 타인을 사망하게 한 경우(타인의 신체에 해를 입혀 그로 인하여 사망하게 한 경우를 포함한다) 피해자의 상속인(이하 “유족“이라 한다)에게 다음 각 호의 기준에 따라 배상한다.
1. 사망 당시(신체에 해를 입고 그로 인하여 사망한 경우에는 신체에 해를 입은 당시를 말한다)의 월급여액이나 월 실수입액(月實收入額) 또는 평균임금에 장래의 취업가능기간을 곱한 금액의 유족배상(遺族賠償)
  2. 대통령령으로 정하는 장례비
- ② 제2조제1항을 적용할 때 타인의 신체에 해를 입힌 경우에는 피해자에게 다음 각 호의 기준에 따라 배상한다.
1. 필요한 요양을 하거나 이를 대신할 요양비
  2. 제1호의 요양으로 인하여 월급여액이나 월실수입액 또는 평균임금의 수입에 손실이 있는 경우에는 요양기간 중 그 손실액의 휴업배상(休業賠償)
  3. 피해자가 완치 후 신체에 장해(障害)가 있는 경우에는 그 장해로 인한 노동력 상실 정도에 따라 피해를 입은 당시의 월급여액이나 월실수입액 또는 평균임금에 장래의 취업가능기간을 곱한 금액의 장해배상(障害賠償)
- ⑤ 사망하거나 신체의 해를 입은 피해자의 직계존속(直系尊屬)·직계비속(直系卑屬) 및 배우자, 신체의 해나 그 밖의 해를 입은 피해자에게는 대통령령으로 정하는 기준 내에서 피해자의 사회적 지위, 과실(過失)의 정도, 생계 상태, 손해배상액 등을 고려하여 그 정신적 고통에 대한 위자료를 배상하여야 한다.

- 현행 국가배상법은 전반적으로 과실책임주의를 채택하고 있는바, 위법하지만 과실이 없는 경우(위법·무과실)에는 국가의 배상책임은 성립하지 않음.
- 그런데 피해자인 국민의 권리구제 및 법치행정의 원칙의 측면에서 보면 가해 행위인 국가작용이 위법함에도 불구하고 피해자인 국민이 그로 인한 손해의 배상을 받지 못한다는 것은 타당하지 않으며 이 때문에 현행 국가배상책임제도의 흠결로 지적되고 있음.
- 이를 해결하기 위해서 해석론으로는 과실 개념의 객관화를 통하여 위법·무과실의 경우에까지 손실보상을 확장하는 방안이, 입법론적으로는 위법·무과실의 경우에도 국가배상책임을 인정하는 방향으로 현행 국가배상법을 개정하는 방안이 논의되고 있음.

- 이런 이유에서 무과실책임을 전제로 완전보상을 추구하고 있는 학교안전법이 진정한 의미의 국가배상의 모델을 제시한 것으로 볼 수도 있음.

#### 나) 약관에 의한 공제(어린이집안전사고보상공제)

- 어린이집안전사고 공제제도는 공제회에서 마련한 “영유아 상해담보”와 “배상 책임담보”와 같이 민간보험성격의 자체적인 약관에 기초하여 운영하고 있음.
- 민간보험은 개별약관(표준약관)에 의해 지급기준 및 대상이 정해진다는 점에서 사회변화를 탄력적으로 반영하며, 소비자가 원하는 내용을 추가 변경할 수 있는 방법이 마련되어 있음.
- 요컨대 현재 어린이집안전공제회의 공제사업은 약관에 의해 운영되고 있어 약관에서 정한 내용에 의해 지급여부 및 지급범위가 정해짐.

#### 다) 두 공제제도의 장·단점 분석

- 법령은 개정에 있어 일정 시간이 소요되어 사회변화나 소비자의 수요를 탄력적으로 반영하지 못하는 단점이 있음. 이에 반해 약관은 계약이므로 신속하게 이를 반영할 수 있음.
- 그러나 학교안전사고 보상공제는 법령에 의해 국가배상법에 준하여 보상범위가 매우 넓으며, 학교안전법상 ‘안전사고’에 포섭되는 범위 또한 매우 넓음.
- 반면 어린이집안전공제회는 법률상 손해배상책임을 담보하여 민법 및 국가배상법에 근거한 배상의무를 보장하며, 보육 중인 영유아의 상해사고(질병 제외)를 보상하고 있음. 또한 어린이집안전공제회는 분쟁 당사자인 원장 및 교직원을 대리하여 피해자측과 손해사정 및 화해계약을 진행하는 분쟁조정 절차를 운영하고 있음.<sup>52)</sup>

52) 이러한 분쟁조정 절차에서는 피공제자인 원장 및 교직원을 대리하여 피해자측과 협의를 진행하며, 손해사정절차를 통해 보상액을 산정함. 한편 학교안전공제의 경우 별도의 분쟁조정 절차 없이 정해진 기준에 따라 공제급여를 지급하거나 소송을 통해 해결하는 방식으로 운영됨.

- 두 공제제도는 각각의 운영 방식에 따른 특성을 보임. 학교안전공제제도는 법령에 근거한 명확한 기준과 정해진 절차에 따라 공제급여를 지급하는 체계를 갖추고 있음. 반면 어린이집안전공제제도는 손해사정 및 화해계약 절차를 통해 개별 사례의 구체적 상황을 반영할 수 있는 유연성을 가지고 있음. 이러한 차이는 각 제도가 추구하는 목적과 운영원리를 어느정도 반영한 것으로 볼 수 있음.

## 마. 사회보장적 측면에서의 두 공제제도의 평가

### 1) 사회보장에 대한 고려(목적)

- 앞서 언급했듯, 학교안전사고 보상공제사업은 학생·교직원 및 교육활동참여자가 학교안전사고로 인하여 입은 피해를 신속·적정하게 보상하는 것을 목적으로 함(학교안전법 제1조, 제11조 제1항).
- 다만 학교안전법에 따른 공제제도는 학교안전사고로 인하여 피공제자가 입은 피해를 사회보장 차원에서 직접 전보하는 성질을 가지고 있는 것으로서 불법행위로 인한 손해를 배상하는 제도와 그 취지나 목적을 달리함.
- 학교안전법 제35조 제1항은 공제회는 공제급여의 종류별로 제36조 내지 제40조의 규정에 따라 공제급여액을 결정한다고 규정하면서, 제36조 내지 제40조에서 공제급여의 종류를 요양급여, 장애급여, 간병급여, 유족급여로 나누어 그 종류별로 수령권자, 급여의 범위와 지급기준 등을 정하고 있음.
- 한편, 영유아보육법에 따른 어린이집안전공제제도는 어린이집 상호 간의 협동조직을 통하여 어린이집의 안전사고를 예방하고 어린이집 안전사고로 인하여 생명·신체 또는 재산상의 피해를 입은 영유아 및 보육교직원 등에 대한 보상을 목적으로 함(영유아보육법 제31조의2).
- 영유아보육법에 근거해 어린이집안전공제회에서 운영되는 공제제도는 공제약관에 기초하여 사고 보상과 배상을 함께 고려하여 운영하는 방식을 취하고 있음. 특히 영유아 생명·신체 피해 담보는 과실 유무와 관계없이 보육 활동

중 발생하는 어린이집 아동의 치료비용 및 장해진단금을 보상하는 상해담보와 법률상 배상책임액을 지급하는 배상담보의 이원적 체계로 운영됨.

- 반면 어린이안전법은 어린이의 생명과 신체에 대한 위험을 예방하고 어린이 안전을 확보하기 위한 사항을 규정함으로써 어린이가 행복하고 건강한 삶을 누릴 수 있는 환경을 조성하는 것을 목적으로 함(어린이안전법 제1조).
- 어린이안전법 또한 어린이의 생명과 신의 안전을 보호하는 것을 목적으로 하나, 피해에 대한 신속한 보상을 목적으로 한다는 점이 명시되지 않아 어린이의 피해 구제에 한계가 존재함.

## 2) 검토

- 민법 제750조, 제755조, 제756조, 국가배상법 제2조의 관계에 대한 오해가 있음.
- 먼저 학생이 민법 제750조의 책임을 부담하게 되는 경우에는 감독자책임(민법 제755조)은 문제되지 않고 학생의 부모는 민법 제750조만 문제됨.<sup>53)</sup> 만약 학생이 책임무능력자(민법 제753조 이하)에 해당하여 민법 제750조의 책임을 지지 않는 경우가 있다면 그 경우에 한하여 학생의 부모 및 교사는 감독자책임(민법 제755조)을 지게 됨. 교사가 제755조 책임을 지는 경우라 할지라도 교사에게 민법 제750조 책임이 인정되지 않는다면 학교가 사용자책임(민법 제756조)을 지지 않아도 됨.<sup>54)</sup>
- 더 나아가 국가배상법 제2조를 이해함에 있어서는 공무원에게 경과실이 있는 경우와 고의 중과실인 경우를 나누어 전자의 경우에는 국가의 자기책임, 후자의 경우에는 국가가 대위책임을 진다는 점을 주의할 필요가 있음.<sup>55)</sup> 즉 교사가 국가공무원인 경우라면 교사에게 경과실이 있는 경우에 교사는 피해자에게 불법행위책임을 부담하지 않음.<sup>56)</sup>

53) 대법원 2003.3.28. 선고 2003다5061 판결.

54) 대법원 1981.8.11. 선고 81다298 판결 등 다수.

55) 대법원 1996.02.15. 선고 95다38677 전원합의체 판결.

56) 대법원 1996.02.15. 선고 95다38677 전원합의체 판결.

- 이처럼 복잡한 책임법리로 인해 피해자의 구제는 신속성을 상실하게 됨. 이러한 문제는 사적 보험을 활용하는 경우에도 마찬가지로 발생함.<sup>57)</sup>
- 학교안전법은 ‘학교안전사고를 예방하고, 학생·교직원 및 교육활동 참여자가 학교안전사고로 인하여 입은 피해를 적정·신속하게 보상하기 위한 학교안전사고보상공제 사업의 실시에 관하여 필요한 사항을 규정함(제1조)’을 목적으로 시행된 법률이고, 이 법에 따른 공제급여는 사회보장적 차원에서 학교장·교직원 등의 사고발생에 대한 과실유무를 묻지 않고 법률이 정한 보상을 수행하는 등으로 일반 손해배상 제도와는 그 목적을 달리함(대법원 2012. 12. 13. 선고 2011다111961 판결 등 참조).
- 영유아보육법은 제31조의2(어린이집 안전공제사업 등)에서 어린이집 안전사고의 예방 및 보상을 위한 안전공제사업을 규정하고 있음. 어린이집안전공제회가 교육부장관의 허가를 받아 동 사업을 수행하고 있음.
- 어린이집안전공제회는 영유아보육법에 따라 어린이집의 안전사고 예방과 피해 보상이라는 목적을 수행하고 있으며, 이는 학교안전공제회와 그 취지를 같이 하는 것으로 이해할 수 있음. 두 제도는 각각의 법체계 내에서 안전사고로 인한 피해 보상을 담당하고 있음.
- 학교안전법에 의한 공제제도는 종래 시·도 교육청별로 민법상 비영리 사단 법인의 형태로 설립·운영되던 상호부조 조직인 학교안전공제회가 학교안전법의 시행으로 해산되고, 그 권리·의무를 학교안전법상의 공제회가 포괄승계하도록 함과 아울러 국가 및 지방자치단체의 지원을 받을 수 있도록 함으로써 기본 구조가 갖추어지게 되었음.
- 이와 같은 제도의 입법 취지와 연혁 등에 비추어, 학교안전법에 의한 공제제도는 상호부조 및 사회보장적 차원에서 학교안전사고로 피공제자가 입은 피해를 직접 전보하기 위하여 특별법으로 창설한 것으로서 일반 불법행위로 인한 손해배상 제도와는 취지나 목적이 다름(대법원 2016. 10. 19. 선고 2016다

57) 다만 어린이집안전공제회의 경우 실무 영역에서 소송 없이 합의를 통한 신속한 보상이 어느정도 이루어지고 있으며(2022년 기준 요양급여 처리기간 2.5일), 연대채무의 경우 선보상 후구상, 가해학생에 대한 구상권 불행사 특약 등을 통해 피해자 보호를 도모하고 있는 측면이 있음.

208389 전원합의체 판결).

- 요컨대, 학교안전법상의 공제제도는 분쟁의 해소함에 있어 큰 역할을 한다고 할 수 있음. 또한 어린이집안전공제제도 역시 영유아보육법에 따라 어린이집의 안전사고 예방과 피해 보상이라는 목적을 수행하는 데 많은 역할을 하고 있음. 다만 앞서 언급했듯 두 공제제도는 각각 법적 근거가 다르며, 그에 따라 운영되는 성격의 차이가 발생한다고 할 수 있음.
  
- 다시 말해, 학교안전법과 영유아보육법상의 공제제도는 각각 학교와 어린이집에서 발생하는 안전사고에 대해 사회보장적 성격의 보상체계를 구축하고 있으며 장·단점을 지니고 있음. 이러한 두 제도의 운영 경험과 법체계에 대한 고려는 유보통합 과정에서 영·유아 보육 및 교육 상황에서 일어날 수 있는 안전사고를 대비하는 운영 체계를 설계하는 데 있어 중요한 참고가 될 수 있을 것으로 보임.

## V. 유보통합에 따른 향후 공제제도 운영체계 개편 추진 방안 제언

### 1. 유보통합 및 공제제도 운영체계 개편 추진 현황

- 앞서 언급했듯, 윤석열 정부는 2022년 5월 출범과 함께 유보통합을 핵심 국정과제로 선정하고 영유아를 대상으로 하는 단계적 유보통합 추진을 진행하고 있으며, 지금까지 진행된 주요 추진 경과는 다음과 같음 (엄문영 외, 2024).
  - 2022년 9월: 유보통합추진 준비를 위한 조직 설치 및 운영 규정 제정
  - 2023년 1월: 교육부와 보건복지부 합동으로 '유보통합 추진방안' 발표
  - 2023년 4월: 교육부 장관을 위원장으로 하는 '유보통합 추진위원회' 발족
  - 2023년 5월: 선도교육청 9개 선정·운영
  - 2023년 10월: 선도교육청 6개 추가 선정(총 15개)
  - 2023년 12월: 보건복지부의 보육 사무 교육부 이관을 위한 「정부조직법」 개정안 통과
  - 2024년 6월: 「정부조직법」 개정안 시행
- 지금까지 정부는 유보통합 추진위원회와 추진단을 출범하고, 「정부조직법」 개정을 통해 보건복지부의 보육 사무를 교육부로 이관하는 등 중앙 수준의 관리체계 일원화는 어느 정도 형식적으로나마 달성하였음. 다만, 지방 단위 이관을 위한 구체적인 방안 제시는 여전히 미흡한 상황임.
- 특히, 정부는 15개 시·도교육청을 선도교육청으로 지정하여 기관 간 격차 해소를 위한 시범사업을 추진하고 있으나, 대부분 단발성 지원 사업 위주로 구성되어 실질적인 통합 모델 구축에는 한계가 있는 상황임.
- 또한 교육부는 유보통합 실행 계획을 통해 5대 상향평준화 과제와 5대 유치원·어린이집 통합과제를 제시하였으나, 재정 및 인력 확보 방안, 교사 자격 체계 등 핵심 쟁점에 대한 구체적인 실행 방안은 아직 마련되지 않음.
- 시·도 교육청 역시 유보통합추진단과 이관실무협의체 등을 구성하여 통합

준비에 착수하였으나, 중앙정부의 구체적인 지침이 부재한 상황에서 지자체와의 실질적인 협의에 어려움을 겪고 있으며, 교육지원청 또한 현장과 가장 밀접한 행정전달체계임에도 유보통합 준비를 위한 인력과 조직이 미비한 상황임.

- 이와 같은 상황에서 유보통합 추진과 관련된 학교 및 어린이집 안전 공제제도 운영 전반의 구체적인 방향성에 대한 논의는 매우 잠정적이고 제한적인 방식으로 이루어질 수밖에 없음. 또한 이와 논의의 방향성은 향후 유보통합 추진 방향의 변화에 따라 급변할 수 있는 상황임. 이러한 이유로 유보통합 논의와 관련하여 학교안전공제회 및 어린이집안전공제회에 대한 직접적인 논의는 거의 이루어지지 않는 상황임.
- 이러한 제한적 논의의 대표적인 예로 엄문영 외(2024)가 제시한 최근 연구가 있음. 특히 이 연구는 유보통합을 위한 2024년 하반기부터 2029년까지 시기별 세부 추진방안을 제시하였는데, 이를 간략히 정리하면 [표 V-1]과 같음.

[표 V-1] 시기별·주체별 유보통합 추진방안 (엄문영 외, 2024: 151-153)

구분	'24 하반기~' 25 상반기	'25 하반기~ '26	'27~ '28	'29
	유보통합 마스터플랜 제시 중앙정부 수준 유보통합	유보통합 마스터플랜 실행 시·도 수준 유보통합 교육지원청 수준 유보통합 시범운영	교육지원청 수준 유보통합 완성 ( '27 시범운영, '28 본격운영)	유보통합 안정화
중앙정부	<p>(통합모델) -유보통합 통합모델 공개</p> <p>(로드맵) -유보통합 정착을 위한 5개년 계획</p> <p>(재정확보) -국가재정투자계획 확정 :국고/국고대응투자/특수보육시책 사업비 확보 방안 확정 :상향 평준화를 위한 통합 비용 추가 재원 확보 방안</p> <p>(지침안내) -업무이관 지침 :업무 이관 원칙, 범위 -인사운영지침</p>	<p>(법령 정비) -지방차원 이관에 필요한 법령 (「지방자치법」, 「지방교육자치법」) -지자체의 보육사무 협조 명시 법령 (「지방자치법」) -정원 확대 관련 법령 개정 (「지방자치단체의 행정기구와 정원 기준 등에 관한 규정」) -기존 보육 인력 이관 규정 (「지방자치단체의 행정기구와 정원 기준 등에 관한 규정」) -기존 보육인력 의무 파견 규정 (「지방공무원 임용령」) -통합회계법 제정 (가칭 「영유아보육교육지원특별회계법」) -통합모델 관련 법령 정비</p>	<p>(통합행정체계구축) 전산시스템 구축 : NEIS, K-에듀파인, 입학관리시스템</p> <p>(법령 정비) -보육사무의 교육장 위임 (「지방교육자치법」 제35조)</p>	<p>(통합행정체계구축) 영유아교육·보육 관련 데이터 구축 -정보공시, 교육통계 등 <b>-학교안전공제회 및 어린이집안전공제회 통합</b></p>

	<p>:인사교류원칙, 방법, 인센티브 등 우대사항</p> <p>-교육청 업무분장표준안 제시</p> <p>(정원확보)</p> <p>-총액인건비 추가 확보 및 배치</p> <p>(법령 정비)</p> <p>-중앙차원 이관에 필요한 세부 법령</p> <p>(협조)</p> <p>행정안전부, 인사혁신처, 보건복지부 등</p>	<p>-유관법률 정비</p> <p>(지침안내)</p> <p>지방 자치법규 제·개정을 위한 지침</p> <p>-표준조례(안)</p> <p>-영유아보육 관련 자치법규 공통 표준안</p> <p>(예산항목 조정):</p> <p>유치원-어린이집 지원 예산 항목 조정</p>		
<p>시·도 교육청</p>	<p>(유보통합 대비 행정체제 구축)</p> <p>-시·도 현황 파악</p> <p>-시·도 보육 업무 분석</p> <p>-인력운영계획 수립</p> <p>: 필요 인력(정원) 산정</p> <p>-재정이관 준비</p> <p>(기구설치)</p> <p>유보통합 추진 기구설치</p> <p>(보육 사무 학습)</p> <p>-지자체 파견 수요조사</p>	<p>(조직개편)</p> <p>-영유아교육보육 전담 부서 독립 개편</p> <p>-시도 교육청 조직개편 및 업무 분장 조정</p> <p>(자치법규 정비)</p> <p>-(가칭) 지방교육행정기관의 사무 위임에 관한 규칙」 제정</p> <p>:기초지자체의 보육사무에 대한 교육감의 지휘·감독권</p> <p>-교육청 행정기구 설치조례</p>	<p>(지원기관 정비)</p> <p>유아교육진흥원 및 육아종합지원센터 개편</p> <p>(법령정비)</p> <p>-보육사무 교육장 위임</p> <p>(시도육감 행정권한 위임 조례)</p> <p>-교육지원청 직제</p> <p>(시도교육청 행정기구 설치조례 시행규칙, 시도교육감 소속 지방공무원 정원 조례) -보육조례 제정</p>	

	<p>-파견 인력 선발 및 파견</p> <p>(지자체와 협력 체제 구축)</p> <p>-업무·재정·정원 이관 협의</p> <p>-인사교류 협의, -공유재산 이용 협의</p> <p>(공간확보)</p> <p>물리적 업무 공간 확보</p>	<p>-교육청 행정기구 설치조례 시행규칙</p> <p>-시도교육감 소속 지방공무원 정원 조례</p> <p>(지자체와 협력 체제 구축)</p> <p>-공동협력 사업 추진</p> <p>(기초단위 통합준비)</p> <p>담당 교육지원청 지정 후 해당 지역 학습</p>		
교육지원청	<p>(운영)</p> <p>정부조직법 개정 이전과 동일하게 운영</p> <p>(유보통합 대비 행정체제 구축)</p> <p>-지역 내 영유아교육·보육 현황 파악</p> <p>-시·군·구 보육 업무 분석</p> <p>-기관 유형별 관련 규정 파악</p> <p>-필요인력 산정</p> <p>(희망교육지원청)</p> <p>-지자체 파견 수요조사 및 선발 파견</p>	<p>(운영)</p> <p>- 정부조직법 개정 이전과 동일하게 운영</p> <p>- 희망 시도에 한하여 교육지원청 수준의 유보통합 시범운영</p> <p>(유보통합 대비 행정체제 구축)</p> <p>-지역 내 영유아교육·보육 현황 파악</p> <p>-시·군·구 보육 업무 분석</p> <p>-기관 유형별 관련 규정 파악</p> <p>-지자체 파견</p> <p>(공간확보)</p> <p>물리적 업무 공간 확보</p>	(조직개편)	<p>-영유아교육보육 전담 부서 독립 개편</p> <p>-교육지원청 조직 개편 및 업무 분장 조정</p>

- 엄문영 외(2024)의 연구에서는 유보통합이 안정화되는 최종 시기(2029년)에 공제제도의 통합을 추진해야 한다고 주장함. 특히 공제제도의 통합에 대해 “학교 안전공제회 및 어린이집 안전공제회의 통합 등 유관기관의 통합을 추진하며 통합기관의 내실 있는 운영을 다지는 것“(p. 150)이라고 짧게 언급하고 있음. 물론 여기서도 구체적인 통합 방식이나 운영 방안 등에 대한 세부적인 내용은 제시하고 있지 않음.
- 다만 학교안전공제회와 어린이집안전공제회의 통합을 유보통합의 마지막 단계에서 이루어질 예정인 유관기관 통합의 한 사례로 제시하고 있음을 고려하면, 두 기관의 통합은 최종적으로는 유보통합의 완성도를 높이고 안정화하기 위한 조치의 일환으로 인식한다는 것을 파악할 수 있음.
- 위의 유보통합의 추진 현황 및 향후 방향성의 불확실성과 학교 및 어린이집 공제제도에 대한 지금까지의 연구 내용을 고려하면, 유보통합에 따른 유치원·어린이집 공제사업 추진 방향은 이와 같은 한계점과 제한적 상황을 고려하며 공제사업과 연관된 복잡다단한 요인을 다각도로 검토하며 접근해야 하는 사안임을 알 수 있음.

## 2. 학교 및 어린이집안전공제회 운영체계 개편 모델(안) 제언

- 지금까지의 연구 내용에서 살펴보았듯, 학교안전공제회와 어린이집안전공제회는 운영 체계에서 많은 차이를 보일 뿐만 아니라 각 제도가 지닌 장점과 제한점 또한 명확함.
- 학교안전공제회는 시·도 단위의 개별 공제회와 중앙회를 통한 이원화된 조직 구조를 가짐으로써 체계적인 관리와 지역 특성 반영이 가능함. 또한 법령에 근거한 명확한 업무 분장, 책임 소재, 무한 보상 체계 등이 확립되어 있어 공적 성격이 강하고 안정적인 운영이 가능하다는 장점이 있음.
- 반면, 어린이집안전공제회와 같이 영유아 특성에 맞는 특화된 서비스 제공에는 어느 정도 한계가 존재함. 또한 법령에 근거한 체계는 사회적 변화에 따

른 탄력적 대응 및 운영에 많은 제한점으로 작용하고 있음.

- 어린이집안전공제회는 중앙 단일기관 체계로 운영되어 의사결정이 신속하고 효율적이며, 영유아 특성에 맞는 보상·예방 업무에 대한 전문성이 장기간 축적되어 있다는 장점이 있음. 또한 법령이 아닌 약관에 기반한 보상 체계는 유연한 운영을 가능케 하며, 학교안전공제회에 비해 현장의 요구에 탄력적 대응이 가능함.
- 다만, 시·도 단위 개별로 조직된 학교안전공제회와 중앙회를 통한 이원화된 조직 구조를 가지는 학교안전공제회에 비해 단일조직인 어린이집안전공제회는 지역 특성의 반영에서 차이를 보임.<sup>58)</sup>
- 이와 같은 학교안전공제회와 어린이집안전공제회의 조직 구조 및 운영 체계의 특징과 차이점을 고려하여 본 연구에서는 현재 상황에서 유보통합에 따른 공제사업의 효과적 추진을 위해 선택할 수 있는 공제회 운영 모델(안)을 잠정적으로 제안하고자 함.
- 이 연구에서 제안하는 모델 중 1, 2, 3안은 학교안전공제회와 어린이집안전공제회를 통합한 ‘통합공제회’를 설립한다는 가정을 우선 전제함. 반면 4안의 경우, 현재와 같은 이원화된 방식으로 운영하되 영·유아 분야의 전문성을 지닌 어린이집안전공제회의 역할을 확대하는 방식의 운영(안)임.
- 통합공제회의 운영 모델은 크게 세 가지 방향, 즉 ①현행 유지 통합 모델(영아—어린이집안전공제회, 유·초·중·고—학교안전공제회), ②학교안전공제회 중심 통합 모델, ③연령별 이원화 통합 모델(영·유아—어린이집안전공제회, 초·중·고—학교안전공제회)을 생각할 수 있음. 이와 더불어 세 가지 운영(안) 이외에 ④이원화 방식 유지 및 어린이집안전공제회 역할 확대 모델 또한 고려할 수 있음.
- 이후에는 4가지 운영 모델의 내용 및 장·단점과 쟁점에 대해서 간략히 논의

58) 다만 이러한 구조적 차이가 사고 보상, 배상이나 예방 사업 등에서 어떠한 실질적 영향을 끼치는지는 더 깊은 논의가 필요함. 이를테면, 이원화된 조직 구조가 각 지역 특성 반영에 유리하게 작동할 수도 있지만, 지역별 보상 기준이 다르게 적용되는 방식으로 이어져 사고 보상에 차별이 발생할 수 있는 여지도 있음.

해보고자 함.

### 가. 현행 유지 통합 모델 (영아—어린이집안전공제회, 유·초·중·고—학교안전공제회)

- 현행 유지 모델은 영아(어린이집안전공제회)와 유·초·중·고(학교안전공제회)의 이원화된 현행 체계를 유지하며, 각 공제회가 현재까지 수행한 역할에 토대로 축적한 전문성을 살리는 방향으로 운영되는 방식임.
- 즉, 상위조직으로서 통합 공제회를 설립하고, 그 하위 조직으로 학교안전공제회와 어린이집안전공제회를 분리·운영하는 형태가 될 수 있음. 이 경우 각 공제회는 교육부 관할 하에 독립적인 법인격을 가지며, 공제사업의 공공성 확보를 위한 공통된 운영 원칙을 세우고, 필요시 정보 연계 체계를 구축하여 상호 공유하는 방식으로 운영될 수 있음.
- 이와 같은 현행 유지 모델은 실질적으로는 완전한 통합이 아닌 형식적 통합에 가까우며, 이는 다음과 같은 장·단점을 내포하고 있음.

#### 1) 장점

- 우선 현행 유지 모델은 각 기관이 오랜 기간 축적해 온 전문성과 업무 체계를 그대로 유지할 수 있음. 이를테면, 어린이집안전공제회의 경우 지금까지 제공했던 것처럼 영아 특성에 맞는 맞춤형 서비스 제공이 가능함.
- 또한 기존에 구축된 인력과 시스템을 활용한 안정적 업무 수행 및 현장 대응이 가능하다는 장점이 있음. 즉, 현재까지 어느 정도 검증된 운영체계를 지속·운영한다는 점에서 안정적인 조직 운영이 가능하고, 공제회 운영 조직 개편으로 인해 이전에는 발생하지 않거나 거의 없었던 잠재적 위험을 최소화할 수 있음.
- 또한 각 기관의 독립적인 예산 운용을 통해 각 공제회에서 현재 운영 중인 다양한 사업들의 연속성과 안정성을 확보할 수 있음.

- 따라서 현행 유지 모델은 유보통합이라는 정책 방향성을 형식적으로만 준수한다는 점에서 유보통합에 따른 제도적 변화에 많은 제약을 줄 수 있으나, 급격한 변화에 따른 혼란을 어느 정도 방지할 수 있다는 장점을 있음.

## 2) 단점

- 앞서 언급했듯, 현행 유지 모델은 유보통합이라는 정책 의도와 방향과 일치하지 않는 측면이 있음. 다르게 말하면, 이 모델은 유보통합 정책에 따른 실질적 통합 효과는 기대하기 어려운 측면이 있음.
- 특히 이원화된 운영으로 인해 동일한 연령대(만 3-5세)의 유아들이 다니는 기관(유치원/어린이집)에 따라 서로 다른 보상체계가 적용되어 형평성 문제가 발생할 수 있음.
- 또한 이원화된 운영으로 다양한 영역에서 행정적 비효율이 발생할 가능성이 있으며, 기관별로 재정 부담의 차이 또한 발생할 우려가 존재함. 이를테면 각 공제회별 유사 업무에 대한 중복 투자가 발생할 수 있으며, 특히 시스템 구축이나 예방 사업 등에서 과도한 비효율이 발생할 수 있음.
- 더 나아가 기관 간 정보 공유의 제한으로 인해 통합적인 안전관리 체계 구축에 한계가 있으며, 안전사고 예방을 위한 종합적인 데이터 분석에도 어려움이 존재함.

## 3) 종합 검토

- 현행 유지 모델은 각 기관의 장점과 전문성을 어느 정도 유지하면서 유보통합으로 발생할 수 있는 급격한 변화로 인한 혼란을 방지할 수 있다는 장점이 있음. 또한 통합 과정에서 발생할 수 있는 시행착오를 어느 정도 줄일 수 있는 효과도 있다고 추측됨.
- 그러나 이러한 이원화된 운영은 통합의 관점에서 유보통합이라는 정책 방향과 불일치한다는 근본적인 한계점이 존재함.

- 따라서 유보통합의 관점에서 현행 유지 모델은 통합을 위한 준비 단계에서 한시적인 과도기적 모델로 운영될 때 어느 정도 의미가 있다고 판단됨.
- 즉, 유보통합의 시점, 단계, 방향성이 완전히 정립되고 ‘중앙정부—지자체—시·도 교육청—교육지원청’으로 이어지는 유보통합의 체계적 진행을 위한 충분한 인프라가 조성된 상황에서, 통합을 위한 준비 과정으로서 현행 유지 모델을 한시적으로 활용하는 것이 바람직할 것으로 판단됨.

## 나. 학교안전공제회 중심 통합 모델

- 학교안전공제회 중심 통합 모델은 기존의 학교안전공제회가 어린이집과 유치원을 모두 포괄하여 영유아부터 초·중·고 학생까지의 안전사고를 통합적으로 관리하는 방안임. 이는 유보통합의 취지에 부합하는 방안으로, 교육부-학교안전공제회 중심의 공제제도 통합 관리 체계를 구축하여 운영하는 방식임.
- 즉, 학교안전법에 기초한 법적 근거와 운영 방식, 보상 및 재원 확보 체계 등을 영유아 영역까지 확대 적용하여 기존에 이원화된 공제제도를 하나로 통합하여 운영하는 방식이라고 할 수 있음.
- 다만 이 방안 역시 현행 체계와 비교했을 때 여러 장·단점이 있으며, 기존 어린이집안전공제회와 관련된 사안을 포함한 많은 쟁점이 존재함.

### 1) 장점

- 학교안전공제회 중심 통합 모델은 유보통합이라는 정책 방향과 가장 부합하며, 명확한 법적 근거와 안정적 재원 확보 방안을 바탕으로 한 통합적 공제제도 운영이 가능하다는 장점이 있음.
- 이를테면, 현재 학교안전공제회가 보유한 법적 근거와 안정적 재원 조달 체계를 영유아 영역까지 확대 적용하는 방안을 고려할 수 있으며, 이를 통해 모든 영유아에게 동일한 수준의 공제 서비스를 제공할 수 있음.
- 또한 학교안전법에 근거한 이 통합 모델은 기존 영유아보육법에서는 보장되

지 않았던 무과실책임주의와 무한 보상 원칙을 영유아 영역까지 확대 적용하는 것이 가능하므로, 영유아에게 더욱더 포괄적이고 충분한 수준의 보상이 가능해질 것으로 기대할 수 있음.

## 2) 단점

- 학교안전공제회 중심 통합 모델은 현재 운영 중인 어린이집안전공제회와 비교했을 때 영유아의 특수성을 고려한 전문적 공제 서비스 제공에 어려울 수 있으며, 이는 보상의 적절성과 효과성을 저해하는 요인이 될 수 있음.
- 즉, 현재 학교안전공제회는 초·중·고 학생 중심의 보상 체계를 운영하고 있어, 영유아의 발달 특성과 사고 유형에 맞는 새로운 보상 기준과 절차를 마련해야 하는 부담이 있음. 이를테면 기존 어린이집안전공제회가 축적해온 영유아 사고 관련 전문성이 학교안전공제회에 흡수되는 과정에서 단절될 우려가 있음.
- 현재 학교안전공제회의 인력과 조직으로는 급격히 증가하는 업무량을 감당하기 어려울 수 있으며, 이에 따른 조직 확대와 전문인력 확보에 많은 시간과 비용이 소요될 것으로 예상됨. 또한 영유아 사고의 특수성을 반영한 보상 체계의 운영 규모나 효율성이 기존 어린이집안전공제회가 운영하는 방식에 비해 대폭 축소될 가능성도 존재함.
- 이와 같은 단점들은 위의 장점에서 언급했던 부분들과 별개로 영유아 공제제도의 질적 저하로 이어질 수 있는 요인으로 작동할 수도 있음.

## 3) 주요 쟁점

- 학교안전공제회 중심 통합 모델의 가장 큰 쟁점은 영유아의 특수성을 반영한 보상 체계 구축임.
- 무엇보다 현재 학교안전법은 학교 교육활동 중심으로 설계되어 있고, 학교안전공제회의 공제제도는 이를 근거로 운영하고 있는 상황임. 즉, 학교안전공제회 중심 통합 모델의 운영을 위해서는 영유아의 보육활동 특성을 반영한 법

령 개정이 필수적임. 이와 더불어 영유아의 사고 유형과 치료 특성을 고려한 새로운 보상 기준과 체계를 마련하고, 새로운 안전사고 예방 체계 구축이 필요함.

- 또한 이 통합 모델의 경우 기존 어린이집안전공제회의 조직과 인력에 대한 활용 방안도 매우 중요하고 민감한 쟁점 사항임. 이를테면 어린이집안전공제회의 기존 책임준비금과 자산의 승계 방안, 기존 공제계약의 처리 방안, 안전 교육 프로그램 및 교육자료의 승계·활용 방안, 각종 운영 체계 및 관리 시스템의 통합 방안 등에서 다양한 쟁점사항이 있을 수 있음.
- 이와 더불어 공제회 재원 조달 방식의 전환도 주요 쟁점이 될 수 있음. 특히, 현재 어린이집안전공제회의 경우 자체 부담 및 지자체 지원 방식으로 운영되고 있어, 학교안전공제회에서 운영하는 방식으로 전환할 때 공제료를 포함한 추가 재원 확보 방안 마련이 필요함. 또한, 어린이집안전공제회의 경우 책임준비금 적립 방식을 활용하고 있는데, 이 부분에 대한 재설정도 필요함.
- 즉, 학교안전공제회 중심 통합 모델은 이와 같은 다양한 쟁점이 존재하며, 이를 해결하기 위해서는 ①학교안전법 개정을 통한 영유아 보육활동의 법적 근거 마련, ②학교안전공제회 체계 내에서의 영유아 특성을 반영한 보상 기준 및 사고 예방 체계 수립, ③기존 어린이집안전공제회 조직·인력 활용 방안 수립, ④공제회 재원 조달 방식 및 공제제도 이용 대상 증가에 따른 추가 소요 재원의 안정적 확보 방안 마련, ⑤통합 정보시스템 구축 및 데이터 이관 방안 수립 등 다양한 법률적·제도적 조치가 반드시 이루어져야 하는 상황이라고 할 수 있음.

#### 4) 종합 검토

- 학교안전공제회 중심 통합 모델은 유보통합이라는 정책 방향에 부합하며, 법적 근거와 안정적 재원을 바탕으로 한 통합적 서비스 제공이 가능하다는 장점이 있음.
- 다만 영유아의 특수성을 반영한 법령 및 보상 체계 구축, 기존 어린이집안전공제회가 지닌 전문성의 승계, 추가적 재원 확보 등 여러 과제가 존재하며,

이를 해결하기 위해서는 충분한 준비 기간과 세심한 검토에 기초한 단계적 접근이 필요할 것으로 판단됨.

- 특히 영유아 영역의 특수성과 현재 공제제도가 ‘어린이집안전공제회—학교 안전공제회’ 이원화 체계로 운영되는 상황을 고려할 때, 기존 어린이집안전 공제회의 조직 체계와 전문성을 효과적으로 승계하고 활용할 수 있는 방안을 마련하는 것이 통합의 핵심 쟁점이자 과제일 것으로 추측할 수 있음.
- 즉, 학교안전공제회 중심 통합 모델의 성공적 도입을 위해서는 법적·제도적 정비와 함께 기존 어린이집안전공제회의 전문성을 최대한 활용할 수 있는 방안을 모색하고, 통합 과정에서 발생할 수 있는 혼란을 최소화하기 위한 세부적인 실행 방안 마련이 반드시 선행되어야 함.

#### 다. 연령별 이원화 통합 모델(영·유아—어린이집안전공제회, 초·중·고—학교 안전공제회)

- 연령별 이원화 모델은 영유아의 특수성을 고려하여 영·유아는 어린이집안전 공제회가, 초·중·고는 학교안전공제회가 담당하는 형태의 운영 방식임. 이 경우 역시 현행 유지 모델처럼 상위조직으로서 통합 공제회를 설립하고, 그 하위 조직으로 학교안전공제회와 어린이집안전공제회를 분리·운영하는 형태가 될 수 있음.
- 다만 현행 유지 모델과 달리 이 모델은 기존 어린이집안전공제회가 유치원까지 포괄하여 영유아 전체를 담당하고, 학교안전공제회는 초등학교 이상을 담당하는 방식임. 이를 통해 영유아와 초·중·고 학생의 뚜렷한 특성 차이를 반영하여 각 연령대의 특성에 맞는 전문적 서비스 제공을 목적으로 함(어린이집안전공제회, 2024b).
- 이와 같은 연령별 이원화 모델은 영유아의 특수성을 고려한 공제제도를 운영하여 어린이집안전공제회가 지금까지 축적한 전문성을 활용할 수 있다는 장점이 있음 다만 유보통합이라는 정책 방향과는 일부 불일치하는 등 다음과 같은 장·단점과 쟁점을 내포하고 있음.

## 1) 장점

- 우선 영유아의 특수성을 고려한 연령별 이원화 모델은 영유아만의 특수한 사고 유형과 특성을 반영한 서비스 제공이 가능함.
- 어린이집안전공제회(2024b)에 따르면, 영유아의 경우 얼굴 부위(치아 포함) 중심의 사고가 다수(64.3%)를 차지하며, 이는 팔, 다리, 손, 발 중심 사고비율(64.0%)이 높은 초등학교 이상 학생과는 현저한 차이를 보임. 특히 영유아 사고의 경우 사고 부위가 얼굴에 집중되어 있어 흉터 제거나 영구치의 온전한 발육·성장 관리를 위한 장기적인 치료가 필요한 경우가 많으며, 치료비 산정과 관리 등 사고 처리 영역에서 영유아 사고에 대한 특화된 전문성이 요구됨. 이와 같은 특수성을 고려하면, 영유아 대상 공제제도 또한 이러한 특성에 맞는 맞춤형 보상체계 토대로 한 운영이 필요하다고 판단할 수 있음.
- 또한 자기신체 관리능력이 떨어지는 영유아의 경우, 신체 피해 사고에 대해 기관 및 교사의 관리책임을 묻는 경향이 강해 단순 치료비 외에도 위자료 등 배상 요구가 많은 특징이 있음.
- 기존 어린이집안전공제회가 보유한 전문성을 적극적으로 활용하는 연령별 이원화 모델은 이와 같은 영유아 사고의 특수성을 면밀히 검토하고 효과적으로 대응하는 데 효과적일 것이라고 추측할 수 있음. 특히 손해사정사 자격을 보유한 직원(16명, 보상인력의 66%)이 전국 어린이집 사고를 전담하며 축적해 온 전문성을 그대로 활용할 수 있다는 장점이 있음(어린이집안전공제회, 2024b).
- 또한 어린이집안전공제회의 역할을 확대하는 연령별 이원화 모델의 경우 영유아 발달단계에 맞는 안전교육도 보다 체계적으로 제공할 수 있음. 현재 어린이집안전공제회는 보육교직원 안전교육시 영유아 발달단계 및 특성에 맞게 영아담당, 유아담당을 구분하여 교육과정을 운영하고 있음. 특히, 안전교육 시행 주체가 분화되어, 교육 내용이 중복되고 체계적으로 관리되지 못하는 등 다양한 문제를 해결하기 위하여 보육사업지침을 통해 공제회 제공 안전교육을 의무 이수하도록 규정하고 있음 (어린이집안전공제회, 2024a, 2024b). 또

한 6대 안전영역(아동복지법)이 포함된 다양한 안전예방콘텐츠(교재교구, 영상, 그림책 등)를 제작하여 전국의 어린이집에서 사용할 수 있도록 배포하고 있음. 연령별 이원화 모델은 이러한 전문성을 유치원까지 확대 적용할 수 있음.

## 2) 단점

- 앞서 언급했듯, 연령별 이원화 모델은 유보통합이라는 정책 방향과 일치하지 않는 측면이 있음. 교육부 중심의 통합 관리라는 정책 기조와 달리 여전히 이원화된 체계를 유지함으로써 행정적 효율성이 저하될 수 있음.
- 또한 두 공제회 간 업무 협력과 조정이 필요한 영역이 발생함에 따라 다양한 비효율이 발생할 수 있음. 이를테면 정보 시스템 연계, 공통 정책 수립 시 협의, 시설 안전기준 조정 등에서 추가적인 시간과 큰 비용이 소요될 수 있음.
- 이 이외에도 두 공제제도는 운영체계 및 법적 성격의 차이로 인해 다양한 쟁점이 발생할 수 있는 요인들을 내포하고 있음. 연령별 이원화 모델의 운영은 이러한 쟁점을 해소하는데 어려움이 있을 수 있으며 이를 조정하기 위한 많은 시간과 비용이 필요하다는 단점이 있음.

## 3) 주요 쟁점

- 어린이집안전공제회의 역할을 확대하는 연령별 이원화 모델의 주요 쟁점은 운영 체계와 자원 조달 구조의 두 가지 측면에서 검토할 필요가 있음.
- 운영 체계 측면에서, 현재 어린이집안전공제회의 공제제도는 약관에 기초한 운영을, 학교안전공제회의 학교안전공제제도는 법령에 기초한 운영을 하고 있음. 두 운영 방식은 각각의 특성을 가지고 있으며, 보상 범위와 수준은 운영 방식보다는 실제 보상하는 내용과 보장한도에 따라 결정됨<sup>59)</sup>. 현재 어린이집안전공제회는 공제조합의 성격을 가지고 있으나 보험적 성격의 약관 운영을 하고 있어, 순수한 의미의 공제제도와는 차이가 있음.

59) 보상범위와 수준은 실제 약관이나 법령에 명시된 보상내용과 구체적인 보장한도에 따라 결정됨

- 약관 기반 운영과 법령 기반 운영은 각각 다른 특징을 보임. 약관 기반 운영의 경우 교육부장관의 허가를 전제로 하며, 약관의 규제에 관한 법률 및 상법에 따른 보호 체계가 적용됨<sup>60</sup>. 또한 모든 계약자에게 동일한 약관이 적용되어 일관된 기준 적용이 가능함. 법령 기반 운영의 경우 법적 근거가 명확하나, 법령 해석이 모호한 경우 지역별 또는 담당자별로 적용 기준이 달라질 여지가 있음<sup>61</sup>.
- 재원 조달 구조 측면에서는 보다 명확한 차이가 나타남. 학교안전공제회는 ‘학교안전공제 및 사고예방기금’을 통한 안정적 재원을 확보하고 있으며, 교육청 예산으로 공제료를 전액 부담하고 있음. 반면 어린이집안전공제회는 회원의 출자금, 공제료, 교육부장관의 지원금으로 재원을 충당하고 있으며, 공제료는 기본적으로 어린이집이 부담하고 일부 지자체에서 지원하는 형태를 보이고 있음<sup>62</sup>.
- 이러한 현황을 고려할 때, 연령별 이원화 모델의 성공적 운영을 위해서는 다음과 같은 제도적 보완이 필요할 것으로 판단됨:
- 첫째, 안정적 재원 확보를 위한 제도적 기반 구축이 필요함. 구체적으로는 ① 국가 차원의 기금 조성, ②지자체 간 형평성 있는 지원을 위한 표준 모델 개발, ③책임준비금 적립 기준의 체계화, ④대규모 사고 발생 시 추가 재원 투입 방안 마련이 검토되어야 함.
- 둘째, 보상 체계의 표준화가 필요함. 이는 ①사회보장적 성격 강화, ②무과실 책임주의 적용 방안 검토, ③보상 범위와 수준의 형평성 확보 등을 포함함.

60) 공제회 약관은 교육부장관의 허가를 받아야 하며, 약관의 규제에 관한 법률 및 상법에 따라 고객 보호가 이루어짐

61) 학교안전사고예방 및 보상에 관한 법률 시행규칙의 요양급여 세부지급기준에서는 법령에서 정하지 않은 진료항목도 필요한 경우 인정할 수 있도록 규정하고 있음.

62) 2024년 8월 기준 전국 229개 지자체 중 186개소가 단체가임을 통한 직접 납부 방식을, 나머지는 어린이집 납부 후 지원 방식을 채택하고 있음.

- 셋째, 두 공제회 간 협력 체계 구축이 필요함. 이를 위해 정기적 협의체 운영, 공통 정책 수립을 위한 의사결정 체계 구축, 정보 시스템 연계 등이 고려되어야 함.

#### 4) 종합 검토

- 어린이집안전공제회의 역할을 확대하는 연령별 이원화 모델은 영유아의 특수성과 어린이집안전공제회가 지금까지 축적한 전문성을 활용하는 공제제도 운영이 가능하다는 점에서 장점이 있음. 다만, 유보통합이라는 정책 방향과의 정합성과 행정적 효율성 측면에서 제약이 있음.
- 이러한 제약을 극복하기 위해서는 앞서 제시한 법적 기반 구축, 운영체계 개선, 협력 체계 구축 등의 법률적·제도적 보완이 선행되어야 할 것으로 판단됨. 이와 같은 보완이 적절하게 이루어진다면 각 연령대의 특성을 반영한 공제제도 운영의 현실적 대안이 될 수도 있을 것임.
- 그러나 이러한 제도적 보완에는 상당한 시간과 비용이 소요될 것으로 예상됨. 만약 연령별 이원화 모델의 도입을 추진한다면, 두 공제회 간 협력 체계 구축부터 시작하여 점진적 제도 정비를 위한 단계적 접근이 필요할 것으로 추측됨. 이 경우 무엇보다 법적 근거 마련과 재원 확보 방안 등에 대한 사회적 합의가 반드시 필요함. 또한 각 기관의 역량을 최대한 활용하면서도 통합적 관리가 가능한 균형점을 찾는 것이 중요할 것으로 판단되며, 이를 위한 구체적인 실행 방안과 단계별 로드맵 수립이 선행되어야 함.

#### 라. 이원화 방식 유지 및 어린이집공제회 역할 확대 모델(영·유아—어린이집안전공제회, 초·중·고—학교안전공제회)

- 이 모델은 이전에 제시했던 세 가지 통합 모델과 달리 현재와 같이 어린이집안전공제회와 학교안전공제회의 이원화된 방식을 유지하되, 어린이집안전공제회의 역할을 대폭 확대하여 운영하는 방식임. 이는 현재 영·유아 분야의 전문성을 갖추고 있다고 판단되는 어린이집안전공제회와 이들이 운영하는 공제제도를 극대화하는 데 초점을 둔 접근이라고 할 수 있음.

## 1) 장점

- 현재 활용하고 있는 이원화된 운영 방식을 유지함으로써 각 기관이 축적해온 전문성과 기존 업무체계를 그대로 활용할 수 있음. 특히 영·유아 분야의 경우 어린이집안전공제회가 보유한 영유아 관련 전문성과 인프라를 최대한 활용할 수 있다는 장점이 있음. 예를 들어, 영유아의 특수한 사고 유형과 치료 특성에 대한 이해, 영유아 안전사고 교육 프로그램 콘텐츠 제작 및 운영 경험 등을 더욱 발전시킬 수 있음.
- 기존 시스템과 인력을 활용한 안정적 운영이 가능하며, 특히 유보통합시 발생할 수 있는 예측불가능하고 급격한 변화로 인한 현장의 혼란과 업무 공백을 최소화할 수 있음.
- 각 기관이 독립적인 예산 운용을 통해 현재 운영 중인 사업들의 연속성을 확보할 수 있음. 특히 영·유아 분야의 경우 어린이집안전공제회의 인력과 전문성을 활용하여 영유아 특성에 맞는 맞춤형 보상체계를 정립·운영하고, 새로운 사업을 개발·시행하는 데 보다 유리한 여건을 조성할 수 있음.

## 2) 단점

- 이원화된 체계의 통합에 주안점을 두는 정책 방향과 부합하지 않으며, 이로 인한 행정적 비효율과 같은 문제가 발생할 수 있음. 이를테면 기관 간 정보공시시스템의 제약으로 인해 통합적인 안전관리 체계 구축에 한계가 있으며, 각종 시스템 구축이나 예방 사업 등에서 유사 업무에 대한 중복 투자가 발생할 수 있음. 이는 장기적으로 행정 비용이 증가하는 등의 비효율성을 초래할 수 있음.
- 더욱이 두 기관의 독립적 운영은 안전사고 예방을 위한 종합적인 데이터 분석과 정책 수립에도 제약으로 작용할 수 있으며, 이는 결과적으로 보다 효과적인 안전관리 체계 구축을 저해하는 요인이 될 수 있음.
- 이러한 문제점들은 영유아 특성에 맞는 맞춤형 체계를 정립하여 효율적으로 운영하고자 하는 본래 의도와는 다르게 장기적으로 영·유아 보육 및 교육

서비스의 질적 저하로 이어질 수도 있는 우려가 있음.

### 3) 주요 쟁점

- 어린이집안전공제회의 역할 확대 범위와 방식이 주요 쟁점이 될 수 있음. 특히 영유아 분야의 전문성 강화를 위해 어떤 영역에서 어느 정도까지 역할을 확대할 것인지, 이를 위해 필요한 조직과 인력은 어떻게 운영할 것인지, 그리고 이에 필요한 추가 재원은 어떻게 확보할 것인지 등이 중요한 쟁점이 될 수 있음.
- 두 공제회 간의 업무 협력 체계 구축도 중요한 쟁점임. 특히 정보 공유 범위와 방식, 안전관리 기준의 통일성 확보, 보상 기준의 형평성 확보 등을 위한 구체적인 방안 마련이 필요함. 또한 두 기관 간 원활한 소통과 협력을 위한 거버넌스 구축 방안도 검토되어야 함.
- 즉, 현재의 이원화된 구조를 유지하면서도 유보통합이라는 정책 방향성에 맞게 운영할 수 있을 것인지에 대한 구체적 논의가 반드시 필요함.

### 4) 종합 검토

- 이원화 방식 유지 및 어린이집안전공제회 역할 확대 모델은 유보통합에 따른 급격한 변화를 피하고 기존의 전문성을 충분히 활용할 수 있다는 장점이 있음. 특히 영유아의 특수성을 고려한 전문적 서비스 제공이라는 측면에서 의미 있는 접근이 될 수 있음.
- 그러나 ‘통합’의 관점에서 접근한다면 유보통합 정책 방향과 불일치한 측면이 있다는 한계가 있음. 또한 두 기관 간 협력 체계 구축의 현실적 한계, 이원화된 체계로 양질의 서비스를 형평성 있게 제공하는 것에 대한 심도있는 논의, 이원화된 체계로 발생할 수 있는 행정적 비효율의 극복 등 다양한 과제들이 존재할 수밖에 없음.

## 참고문헌

- 강정원 · 김승옥 · 유하나 · 이옥임(2016). **어린이집 안전사고 관리를 위한 가정연계 지침 개발 연구**. 서울특별시의회.
- 강정원 · 이옥임(2018). 어린이집 안전사고에 대한 보육교직원과 부모의 갈등과 요구. **육아교육학논집**, 22(4), 219-243.
- 김범준(2021). **학교안전공제회의 법적 성격에 관한 연구**. 동국대학교 일반대학원 법학과 석사학위논문.
- 김아름 · 최윤경 · 심현기 · 박유경(2023). **관리체계 일원화를 위한 유치원 및 어린이집 관련 지방 단위 업무 분석**. 육아정책연구소
- 김창기(2019). **학교안심종합공제의 담보 개발 및 적정 공제료 산출**. 서울특별시 학교안전공제회.
- 김형태 · 황광선(2023). 해외 학교안전 법제 분석 및 국내에의 시사점 연구: 미국, 영국, 독일, 일본. **가천법학**, 16(3), 71-116.
- 박세민(2023). **보험법**. 박영사.
- 백경일 · 서영숙(2016). 유치원 · 어린이집 교사의 아동보호 · 감독의무와 손해배상 책임. **일감법학**, 33, 119-150.
- 신나리 · 우현경 · 김현경 · 박이슬 · 이지혜(2022). 어린이집 유아반의 안전사고 발생과 사후조치의 현황 및 정책적 시사점. **육아정책연구**, 16(2), 103-127.
- 어린이집안전공제회(2024a). **어린이집안전공제회 기관 및 주요사업 현황**. 어린이집안전공제회.
- 어린이집안전공제회(2024b). **유보통합에 따른 영유아 안전사고 보상 및 예방 강화 방안 검토**. 어린이집안전공제회.
- 엄문영 · 박수경 · 성지현(2024). **유보통합 정착을 위한 단계적 추진방안 연구: 재정 및 인력 확보 법제화를 중심으로**. 전국시도교육감협의회.
- 이석구 · 김형기 · 김기혁 · 박경민 · 이영(2019). **학교안전공제중앙회 운영 개선 방안 연구**. 전국시도교육감협의회.
- 이현국 · 김다니 · 신준호 · 류해찬(2022). **서울특별시교육청 학교안전공제회 운영 개선 방안 연구**. 서울특별시교육청교육연구정보원.
- 정무원 · 차우규 · 김정중 · 표석환(2017). 학교안전공제 발전 방안. **한국방재학회지**, 17(1), 139-153.
- 정정일(2016). 학교안전사고의 현황과 개선방안: 학교안전공제회를 중심으로. **육**

합보안 논문지, 16(1), 23-32.

조경희(2015). 어린이집의 안전관리 현황과 안전사고 사례분석에 관한 연구. **부모교육연구**, 12(1), 63-80.

# 붙임

## 1. 어린이집안전공제회 공제상품(19종) 설명서

공제상품(담보) 명	공제상품 설명	가입형태
영유아(방과후) 생명·신체 피해	<p>상해</p> <p>실내·외 보육활동 중 발생한 우연한 사고로 인하여 영유아가 입은 신체 상해(찰과상, 골절 등)에 대한 치료비 보상</p> <p><b>예시)</b> 영유아가 뛰어가다가 넘어져 무릎이 찢어지거나, 물체에 부딪혀 찰과상이 생긴 경우</p>	(공제회) 의무가입
	<p>배상</p> <p>보육활동 중 발생한 우연한 사고로 인해 타인이 부상 또는 사망하거나, 타인의 재물(물건)을 망가뜨려 책임져야 하는 손해(합의금 등)에 대해 보상</p> <p><b>예시1)</b> 배식 중 실수로 인해 영유아가 화상을 입어 피해 아동의 보호자가 보육교직원에게 합의금 등 손해배상을 요구하는 경우</p> <p><b>예시2)</b> 보육활동 중 영유아가 던진 돌멩이로 인해 어린이집 밖에 주차되어 있는 차량이 파손되어 피해자(차량주인)가 손해배상을 요구하는 경우</p>	
돌연사증후군 특약	<p>보육활동 중 원인(병명 등)을 알 수 없는 '영유아돌연사증후군'으로 사망 시 보상</p> <p><b>예시)</b> 영유아 수면 중 갑작스럽게 사망하였으나 부검결과 의학적 원인(진단)을 특정할 수 없는 경우</p>	선택가입
시간제 보육 특약	<p>'영유아(방과후) 생명·신체 피해' 공제상품(담보)과 동일함</p> <p><b>※ 시간제보육 운영 어린이집만 의무가입</b></p>	(공제회) 의무가입
제3자 치료비 특약	<p>어린이집을 방문한 타인이 부상을 입은 경우 치료비 보상</p> <p><b>※ 타인(제3자):</b> 어린이집 방문자(보호자, 자원봉사자, 실습생, 특별활동 강사 등)</p> <p><b>예시1)</b> 운동회에 참여한 보호자가 달리기 경기 중에 넘어져 무릎을 다쳐 수술이 필요한 경우</p> <p><b>예시2)</b> 수도관 수리, 전등 교체 등을 위해 어린이집에 방문한 관리소 직원이 현관문 턱에 발이 걸려 넘어져 코 뼈가 부러지는 경우</p> <p><b>예시3)</b> 실습생이 교구 제작 중 글루건을 사용하다가 화상을 입어 치료를 받거나, 받아야 하는 경우</p>	선택가입
보육교직원 권익보호 특약 (형사방어비용 특약)	<p>보육교직원이 보육활동 중 발생한 업무상 과실로 영유아가 피해를 입었다고 주장하여 고소·고발 등을 당한 경우 형사방어비용(변호사 선임비 등)을 보상</p> <p><b>예시1)</b> 영유아가 뛰어가다가 넘어져 멍이 든 엉덩이를 보고 보호자가 아동학대로 고소·고발한 경우</p> <p><b>예시2)</b> 영유아가 '선생님이 자신을 때렸다'는 잠꼬대를 했다는 이유로 아동학대로 고소·고발한 경우</p> <p><b>※ 아동학대의 유죄로 판결난 경우 제외</b></p>	선택가입
보육동반자 책임담보 특약 (대위권 포기 특약)	<p>영유아간 다툼 및 특별활동 중에 발생하는 사고로 인하여 학부모나 특별활동 강사에게 부여되는 법적 책임(합의금 등)을 보상해주고 구상권을 청구하지 않음</p> <p><b>※ 특별활동:</b> 보육과정 외 진행되는 활동프로그램으로 어린이집 원장·보육교사 등 보육교직원이 아닌 외부 강사에 의해 어린이집 내·외에서 이루어지는 프로그램</p> <p><b>예시1)</b> 특별활동 시간에 특별활동 강사의 과실로 인해 영유아가 다친 경우, 특별활동 강사가 피해 아동의 보호자에게 보상해야 하는 부분까지 어린이집안전공제회에서 대신 보상</p>	선택가입

공제상품(담보) 명		공제상품 설명	가입형태
		예시2) 영유아간 다툼으로 인해 피해 아동의 보호자가 가해 아동의 보호자에게 합의금 등을 요청하는 경우 어린이집안전공제회에서 대신 보상	
보육교직원 상해		보육활동 중 일어난 사고로 인하여 보육교직원(원장, 보육교사 등)이 부상을 입은 경우 보상 ※ 질병 및 고의성 있는 사고, 자동차 사는 보상 제외, 산재와 중복 보장 불가 예시1) 보육교사가 교구제작 중 글루건을 사용하다가 화상을 입거나, 영유아를 안아주려다 허리를 삐끗하는 경우 예시2) 의자 위에 올라가서 작업중 추락하여 골절을 입은 경우 등	선택가입
	보육교직원 진단비·위로금 특약	보육활동 중에 일어난 사고로 골절·화상진단 및 골절·화상으로 인해 수술을 받거나, 입원 치료 또는 사망 시 약관상 정해진 금액을 정액으로 보상 예시1) 오후 간식을 준비하는 도중 기름이 튀어 손에 심재성2도 이상의 화상진단을 받은 경우 예시2) 영유아와 체육활동을 하다가 넘어지면서 손을 잘못 짚어 골절진단을 받은 경우	선택가입
놀이시설 배상책임		어린이집에서 소유, 관리하는 시설(놀이시설/가스/승강기)로 인하여 발생한 사고로 타인이 부상을 입거나 재물에 손해를 입힌 경우 보상 ※ 타인(제3자): 어린이집 방문자(보호자, 자원봉사자, 실습생, 특별활동 강사 등) ☞ 해당 시설(놀이시설/가스/승강기)을 소유하거나 관리 주체인 경우에만 의무가입	(공제회) 의무가입
가스사고 배상책임			(공제회) 의무가입
승강기사고 배상책임 <개별가입 상품>			의무가입
화재	건물	화재(벼락 포함)로 인하여 어린이집이 입은 손해를 보상 예시1) 어린이집 현관에 설치되어 있던 벌레 퇴치기가 바닥에 떨어지면서 바닥에 펼쳐놓은 매트에 불이 붙고 어린이집 안쪽으로 불이 번지면서 복도 및 보육실 등 전소 또는 부분 전소되는 경우 예시2) 어린이집이 벼락(낙뢰)에 맞아 엘리베이터, 인터폰, 셋탑박스 등 사용 불가한 경우	의무가입
	내부집기	화재(벼락 포함)로 인하여 어린이집이 입은 손해를 보상 예시1) 벼락(낙뢰)으로 인해 스프링클러가 작동하여 내부집기가 손실된 경우 예시2) 어린이집에서 사용한 난로의 재를 베란다 쪽에 놓아두었다가 불씨가 살아나며 내부 집기가 손실되는 경우	선택가입
	화재배상책임 특약	어린이집에서 난 화재로 인해 타인이 사망 또는 부상을 입거나 타인의 재물(건물 등)에 손해를 입힌 경우 보상 예시) 어린이집에서 발생한 불이 번지면서 상가 일부에 불이 옮겨 붙고, 연기로 인한 그을림 자국이 생긴 경우	의무가입
풍수해 특약		재난기준을 충족하는 풍수해(태풍, 호우, 강풍, 풍랑, 해일, 대설)로 인한 손해에 대해 보상 ※ 재난기준은 약관 참조(노후로 인한 손해는 보상하지 않음) 예시1) 집중호우로 인해 물과 진흙이 직접 지하로 유입되면서 교재교구 및 벽지 등이 물에 잠겨 손실이 생긴 경우 예시2) 강풍으로 인해 어린이집 간판, 지붕 등 이 떨어져 나간 경우	선택가입
재난사고 위로금 특약	화재(건물, 집기)	화재 또는 풍수해로 피해를 입은 경우 보상한도 내에서 위로금 지급	선택가입
	풍수해		선택가입
이행보증 <개별가입 상품>		어린이집이 지자체와 정한 채우를 이행하지 못하여 지자체가 피해를 입은 경우 보상 ※ 지자체에서 가입을 권유한 어린이집만 가입 예시) 지자체에서 지원한 보조금(어린이집 설치, 보육교사 인건비 등)을 어린이집의 사업	선택가입

공제상품(담보) 명	공제상품 설명	가입형태
	<p>목적 외의 용도로 사용(횡령 등)하여 지자체에서 피해를 입은 경우</p> <p>※ 어린이집안전공제회에서 지자체에 보상한 급여는 부정행위를 한 원장(회계업무 담당자)에게 구상 청구</p>	
<p>신원보증</p> <p>&lt;개별가입 상품&gt;</p>	<p>보육교직원(회계업무 담당)이 업무상 부정행위를 한 경우 재정적 손실 발생 시 보상</p> <p>※ 어린이집안전공제회에서 어린이집에 보상한 급여는 부정행위를 한 고용직원(보육교직원 등)에게 청구</p> <p><b>예시)</b> 고용직원(보육교직원 등)의 불법행위(절도 강도, 사기, 횡령 등)로 고용주(원장)가 손해를 입은 경우</p>	<p>선택가입</p>

## 2. 어린이집안전공제회 안전예방사업 추진 연혁

구 분	대상별 특성에 따른 교육					안전콘텐츠 개발 및 조사연구			안전 문화 조성			대내외 자원발굴 및 협력사업		
	보육교직원 안전교육	보육교직원 응급처치교육	보육교직원 안전힐링캠프	찾아가는 영유아 안전교육	우리 아이를 살리는 생활 속 안전교육 (부모 교육)	안전콘텐츠 개발	조사연구	통계분석	공모전, 출판	홍보	예방홍보 자문위원회	사회공헌사업	어린이집 안전관리 컨설팅	
2010									<ul style="list-style-type: none"> <li>•안전사고 예방 슬로건 및 캐릭터 공모(장관상1)</li> <li>•우수 안전교육 프로그램 공모(장관상1)</li> </ul>			<ul style="list-style-type: none"> <li>•공제회 회원 건강검진 서비스 -건강검진 및 치료 연계 서비스(한국건강관리협회)</li> </ul>		
2011	<ul style="list-style-type: none"> <li>•안전교육과정 운영 -4종(어린이집 사고안전관리, 급식위생, 영유아 건강과 질병, 아동학대 예방)</li> </ul>					<ul style="list-style-type: none"> <li>•안전교육 교재 및 강사 양성자료 4종</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•영아 안전교육 프로그램 및 콘텐츠 개발 연구(서울신학대)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•2010 통계자료집</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>•공제회 현판 제작</li> </ul>				
2012				<ul style="list-style-type: none"> <li>•안전 인형극 -실내·외 생활안전 주제 2종(뒤죽박죽 곤충나라, 세피와 함께 떠나는 안전 여행)</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>•연령별로 알아보는 영아 안전교육 프로그램</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•어린이집 안전기준 및 안전관리 강화 방안(육아정책연구소)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•2011 통계자료집 (한국여성정책연구원)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•어린이집 우수안전 사례 공모(장관상5)</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>•2012년 1차 회의</li> </ul>			
2013							<ul style="list-style-type: none"> <li>•어린이집안전관리 체계 구축에 관한 연구(이화여대)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•2012 통계자료집</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•영유아 안전 UCC 공모(장관상3)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•기관 홍보 영상 제작<sup>2)</sup></li> <li>•‘세이프 서울 한마당’ 행사 참여 -어린이집 80개소 등 2,600명 참여</li> <li>•아동학대·안전사고 제로 캠페인 -스티커 및 수호천사 임명장 제작 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•2013년 1차 회의</li> <li>•1기 자문위원 해촉(임기 '09~'13)</li> </ul>			
2014	<ul style="list-style-type: none"> <li>※보수교육 연계(2014~)</li> <li>•안전교육과정 운영 -2종(어린이집 사고안전관리, 아동학대 예방)</li> </ul>					<ul style="list-style-type: none"> <li>•어린이집 안전사고 사례집(1판)</li> <li>•어린이집 안전관리 백과(1판) -실내의 환경/재난재해 대비/통학차량 및 등하원/보간·영양</li> <li>•주제별 안전 매뉴얼 -통학차량 이용하기/어린이집 안전사고 대처/신나는 야외활동/영아돌연사 중후군/상황별 응급처치</li> <li>•아외활동 안전 길라잡이</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•어린이집 안전사고 사례집(1판)</li> <li>•어린이집 안전관리 백과(1판)</li> <li>•통학차량 이용하기/어린이집 안전사고 대처/신나는 야외활동/영아돌연사 중후군/상황별 응급처치</li> <li>•아외활동 안전 길라잡이</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•2013 통계자료집</li> <li>•사고보고서 개선 컨설팅</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•어린이집 등·하원 안전 UCC/교육 프로그램 공모(장관상2)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•기관 대국민 홍보 -지하철 내부 광고</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•2014년 1차 회의</li> <li>•2014년 2차 회의</li> <li>•2014년 3차 회의</li> <li>•2기 자문위원 위촉(임기 '14~'15)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•방문 컨설팅(4개 분야) -보육, 전기, 가스, 소방</li> <li>-안전관리 컨설팅 체크리스트 개발</li> <li>*한국전기안전공사 MOU(2014)</li> </ul>		
2015						<ul style="list-style-type: none"> <li>•보육교직원용 영아 심폐소생술 방법 애니메이션</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•영유아 안전을 위한 어린이집과 보호자 간 협력 사항에 관한 연구</li> <li>•영유아 안전을 위한 보호자용 길라</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•2014 통계자료집</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•어린이집 안심보육 사진 공모(장관상2)</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>•2015년 1차 회의</li> <li>•2015년 2차 회의</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•어린이집 통학버스 안전 인증 -통학차량 안전점검 실시 및 인증스티커 발급(교통안전공단)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>※ 교통안전공단 MOU(2015)</li> </ul>	

구분	대상별 특성에 따른 교육					안전콘텐츠 개발 및 조사연구			안전 문화 조성			대내외 자원발굴 및 협력사업	
	보육교직원 안전교육	보육교직원 응급처치교육	보육교직원 안전힐링캠프	찾아가는 영유아 안전교육	우리 아이를 살리는 생활 속 안전교육 (부모 교육)	안전콘텐츠 개발	조사연구	통계분석	공모전, 출판	홍보	예방홍보 자문위원회	사회공헌사업	어린이집 안전관리 컨설팅
							잡이						
2016				<ul style="list-style-type: none"> <li>●안전 체험관               <ul style="list-style-type: none"> <li>-안전 분야별 4종 (지진체험/자전거보 호장비 체험/교통안전/차량사고 예방)</li> </ul> </li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>●어린이집 안전사고 사례집 (2판)</li> <li>●어린이집 안전관리 백과(2판)</li> <li>●주요 사고사례 소개 및 예방 애니메이션 (지켜보아요 안전약속)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●그림책을 활용한 영아 안전교육 프로그램</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●2015 통계자료집 (와이즈인컴퍼니)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●영유아 안전 노랫말 공모(장관상1)               <ul style="list-style-type: none"> <li>-수상작 1종 콘텐츠 제작(안전 가나다송)</li> </ul> </li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>●2016년 1차 회의</li> <li>●2016년 2차 회의</li> <li>●3기 자문위원 위촉 (임기 '16~'17)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●어린이집 실내공기질 모니터링 지원               <ul style="list-style-type: none"> <li>-실내 공기질 관리 장비 지원 ( L G U + , K-weather)</li> </ul> </li> <li>●아이사랑카드기금 사업 운영 (2016~)</li> </ul>	
2017				<ul style="list-style-type: none"> <li>●안전 인형극(2종)</li> <li>●안전 체험관(4종)</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>●유아와 함께하는 재난 안전 프로그램</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●관계와 귀 기울임으로 만들어 가는 유아 재난 안전교육 프로그램 연구</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●2016 통계자료집</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●영유아 안전송 율동 UCC 공모(장관상1)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●기관 홍보 영상 및 로고송 제작</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●2017년 1차 회의</li> <li>●2017년 2차 회의</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>●방문 컨설팅(4개 분야)               <ul style="list-style-type: none"> <li>-보육, 전기, 교통, 소방</li> </ul> </li> </ul>
2018						<ul style="list-style-type: none"> <li>●어린이 놀이시설 픽토그램 9종</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●그림책을 활용한 영아 안전교육 심화 과정</li> <li>●그림책을 활용한 영아 안전교육(부모용) 교수 자료</li> </ul>				<ul style="list-style-type: none"> <li>●2018년 1차 회의</li> <li>●2018년 2차 회의</li> <li>●4기 자문위원 위촉 (임기 '18~'19)</li> </ul>		
2019						<ul style="list-style-type: none"> <li>●놀이터야 안녕?</li> <li>●어린이집 안전사고 사례집 (3판)</li> <li>●어린이집 안전관리백과(3판)</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>●2017 통계자료집</li> <li>●2018 통계자료집</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●6대 안전교육 영역별 공모전 (2019~2023)</li> <li>●(재난안전)노랫말·그림책 공모(장관상2)</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>●2019년 1차 회의</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>●방문 컨설팅(3개 분야)               <ul style="list-style-type: none"> <li>-보육, 교통, 소방</li> </ul> </li> </ul>
2020	<ul style="list-style-type: none"> <li>●매년 어린이집 당 1인 이상 공제회 안전교육 참여 (2021)</li> </ul>			<ul style="list-style-type: none"> <li>●안전 인형극(3종)               <ul style="list-style-type: none"> <li>-실종 유괴 예방 추가 개발(코코의 위험한 하루)</li> <li>*실시간 온라인 교육 병행(2020~)</li> </ul> </li> <li>●안전 체험관(4종)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●부모교육자료 세이프 프로그램</li> <li>●숲아 안녕?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●개정누리과정 적용에 따른 보육교사의 안전인식</li> <li>●보육교직원 안전교육 심화과정 개발 연구</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●2019 통계자료집</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●(보건위생)노랫말·그림책 공모(장관상2)               <ul style="list-style-type: none"> <li>-수상작 4종 콘텐츠 제작</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●유류브 채널 개설</li> <li>●화상사고 예방 캠페인               <ul style="list-style-type: none"> <li>-어린이집 화상사고 제로 캠페인 선포식</li> <li>-화상사고 예방 포스터 제작 및 배포</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●2020년 1차 회의</li> <li>●2020년 2차 회의</li> <li>●2020년 3차 회의</li> <li>●5기 자문위원 위촉 (임기 '20~'21)</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>●방문 컨설팅(2개 분야)               <ul style="list-style-type: none"> <li>-교통, 소방</li> </ul> </li> <li>*소방 분야는 한국소방안전원 외주</li> <li>●온라인 컨설팅(2개 분야)               <ul style="list-style-type: none"> <li>-교통, 소방</li> <li>-자가 점검용 영상 제작</li> </ul> </li> </ul>	
2021		<ul style="list-style-type: none"> <li>●어린이 안전교육 전문기관 지정</li> <li>●응급처치교육               <ul style="list-style-type: none"> <li>-이론(오프라인), 실습(오프라인)</li> </ul> </li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>●안전 인형극(3종)</li> <li>●안전 체험관(4종)</li> <li>●안전 온라인 체험관(1종)               <ul style="list-style-type: none"> <li>-지진 안전</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●보육실야 안녕?</li> <li>●코로나19 예방 픽토그램(단계적 일상회복을 위한 수칙)</li> <li>●안전교육 놀이지원자료</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●텍스트 마이닝을 활용한 어린이집 부상유형별 분석</li> <li>●영유아안전교육과정 연구 개발(동남보건대)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●2020 통계자료집 (중앙통계연구소)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●(교통안전)노랫말·그림책 공모(장관상2)               <ul style="list-style-type: none"> <li>-수상작 2종 콘텐츠 제작</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●화상사고 예방 캠페인               <ul style="list-style-type: none"> <li>-화상사고 예방 영상(2종) 및 공익광고 제작</li> <li>-화상사고 홍보 기프트 박스 제작</li> <li>-화상사고 홍보 월페이퍼 제작</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●2021년 1차 회의</li> <li>●2021년 2차 회의</li> <li>●2021년 3차 회의</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>●방문 컨설팅(2개 분야)               <ul style="list-style-type: none"> <li>-교통, 소방</li> </ul> </li> <li>●온라인 컨설팅(2개 분야)               <ul style="list-style-type: none"> <li>-소방</li> </ul> </li> </ul>	
2022	<ul style="list-style-type: none"> <li>●모든 보육교직원 공제회 안전교육 이수권장</li> <li>●온라인 안전교육 시스템(LMS) 운</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●응급처치교육               <ul style="list-style-type: none"> <li>-이론(온라인), 실습(오프라인)</li> </ul> </li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>●안전 인형극(3종)</li> <li>●안전 체험관(4종)</li> <li>●안전 온라인 체험관(2종)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●보육교직원 안전교육 과정 및 교재 추가 개발(기본, 심화, 영아, 유아)</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>●2021 통계자료집</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●(성행동)노랫말·그림책 공모(장관상4)               <ul style="list-style-type: none"> <li>-수상작 3종 콘텐츠 제작</li> </ul> </li> <li>●출판 사업 시작</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●기관 홍보 영상 제작(3종)               <ul style="list-style-type: none"> <li>-안전예방사업 안내 및 부상유형별 응급대처법</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●2022년 1차 회의</li> <li>●2022년 2차 회의</li> <li>●6기 자문위원 위촉 (임기 '22~'23)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●어린이집 화재사고 예방을 위한 물품 지원               <ul style="list-style-type: none"> <li>-자동소화멀티탭 전국 어린이집 배포(지에프아이)</li> </ul> </li> </ul>		

구분	대상별 특성에 따른 교육					안전콘텐츠 개발 및 조사연구			안전 문화 조성			대내외 자원발굴 및 협력사업	
	보육교직원 안전교육	보육교직원 응급처치교육	보육교직원 안전힐링캠프	찾아가는 영유아 안전교육	우리 아이를 살리는 생활 속 안전교육 (부모 교육)	안전콘텐츠 개발	조사연구	통계분석	공모전, 출판	홍보	예방홍보 자문위원회	사회공헌사업	어린이집 안전관리 컨설팅
	<b>영(2022~)</b> •안전교육과정 운영 -2종(기본, 심화) -기타 법정교육 2종			-교통 안전 추가 개발					•어린이 안전 그래픽 세트 출판(재난/교통/보건 각 2종)				
2023	<b>※모든 보육교직원 공재회 안전교육 이수 (2023~)</b>  •안전교육과정 운영 -4종(기본, 심화, 영아담당교사, 유아담당교사) -기타 법정교육 2종  •보육교직원 대상 찾아가는 사고사례 교육 -125회(6,077명 참여)	•응급처치교육 -이론(온라인)	•제1회 보육교직원 안전 힐링캠프 -3회(197명 참여)	•안전 인형극(3종) •안전 체험관(4종) •안전 뮤지컬(1종) -성폭력 예방(뜯색뜯색 정글숲) 개발		•놀이로 풀이하는 안전교육과정 및 교재(영아/유아)	•2022 통계자료집 •통계분석 항목 개선 및 통계자료 활용 확대를 위한 연구(연세대학교)	•(실종유괴/아동학대)노랫말·그림책 공모(장관상4) -수상작 6종 콘텐츠 제작	<b>※인스타그램 개설</b> •기관 홍보 영상 제작 •영유아 안전 인식 개선 캠페인 -영상 제작(영유아의 가능성을 키우는 안전) -라디오 광고용 음원 제작 -유튜브 및 스마트 라디오 광고 집행 •어린이박람회 참여 -4,200명 방문	•2023년 1차 회의 •2023년 2차 회의	•안전한 보육환경 조성을 위한 사회공헌 업무협약(신한은행) •어린이집 전기설비 개선 사업 -노후·불량 전기설비 122개소 교체 지원(한국전기안전공사) •어린이집 감염병 예방을 위한 물품지원 -손세정제 전국 어린이집 배포(라이온코리아) •안심보육 꾸러미 전국 어린이집 배포		
	•안전교육과정 운영 -6종(기본, 심화, 영아담당교사, 유아담당교사) -기타 안전특강 6종(인제원) •보육교직원 대상 사고사례 교육 -100회		•제2회 보육교직원 안전 힐링캠프 -3회(208명 참여)	•보육교직원 및 보호자 대상 응급처치 교육 -응급처치교육 및 가정 내 안전교육 지원 및 자료 지원	•보육교직원 안전교육과정 및 교재 추가 개발(영아담당교사2, 유아담당교사2) •가정연계 안전 콘텐츠 개발 •영유아 안전 교재 교구 제작	•2023 통계자료집(연세대학교)	•영유아 안전교육 영상 사례 공모(장관상4) -수상작 5종 콘텐츠 제작  •안전콘텐츠 출판	•영유아 안전 인식 개선 캠페인 -TV, 라디오 광고 제작 및 송출	•2024년 1차 회의 •7기 자문위원 위촉(임기 '24~'25)				