

2021년도 서울특별시학교안전공제 및 사고예방기금 운용계획안

검 토 보 고

I . 회부경위

1. 의안번호 : 제2051호
2. 제 출 자 : 서울특별시교육감
3. 제출일자 : 2020. 10. 30.
4. 회부일자 : 2020. 11. 2.

II . 제안이유

- 「학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률」 제52조에 따라 설치·조성된 학교안전공제 및 사고예방기금의 건전성을 강화하고자 ‘2021년도 학교안전공제 및 사고예방기금 운용계획’을 수립하여 시행하기 위한 것임

III . 관계법령

- 「학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률」 제52조 및 제53조

IV. 주요내용

1. 기금사업의 목표

- 학교안전사고 및 학교폭력 피해의 신속·적정한 보상·지원과 학교안전사고 예방을 통한 안정적 교육환경을 조성하기 위함

2. 2021년도 학교안전공제 및 사고예방기금 운용계획

- 총괄

(단위:천원)

수 입						지 출				
계	교특회계 전입금	기부금	예치금 회수	이자 수입	기타 수입	계	비용자성 사업비	인 력 운영비	기 본 경 비	예치금
14,438,599	0	1	7,394,187	27,320	7,017,091	14,438,599	6,439,940	1,269,416	336,030	6,393,213

※ 기 타 수 입: 공제료 수입 + 교육활동참여자 공제료 + 수익사업(학교소방시설관리사업) 운영 수익금 + 학교폭력피해지원
구상금 + 법인세 환급금 + 카드포인트

※ 비용자성사업비: 공제사업비 + 예방사업비 + 학교안전사고피해자상담지원비 + 학교폭력피해지원비 + 교직원 온라인 상담창구

V. 검토 의견(수석전문위원 김창범)

1. 제안경위 및 주요내용

- 동 계획안은 2020년 10월 30일 서울특별시교육감에 의해 의안번호 제 2051호로 제출되어 2020년 11월 2일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 계획안은 「학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률」 제52조제1항 및 제54조제1항에 따라 교육감이 설치하고 학교안전공제회가 관리·운영하는 기금으로서, 「지방자치단체 기금관리기본법」 제8조제2항에 따라 기금운용계획을 수립하여 지방의회의 의결을 받고자 하는 것입니다.

2. 주요 검토의견

가. 기금 개관

- 학교안전사고 보상공제제도는 학교안전사고를 예방하고 학생, 교직원 등이 학교안전사고로 입은 피해를 신속·적정하게 보상함으로써 교육활동참여자가 교육활동에 전념할 수 있도록 하기 위한 것으로, 지난 1987년 서울특별시에 학교안전공제회가 처음 설립된 이후 현재 학교안전공제중앙회를 비롯해 17개 시·도에 학교안전공제회가 설립되어 운영 중에 있습니다.
- 학교안전사고 예방 및 보상에 대한 체계적 법적 근거는 2007년 9월 「학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률」(이하 ‘학교안전법’)이 시행되면서 마련되었고, 학교안전법 제52조제1항¹⁾ 및 제54조제1항²⁾에 따라 서울시교육감이 설치한 학교안전공제 및 사고예방기금

1) 제52조(기금의 설치 및 조성) ①교육감은 학교안전공제 사업 및 학교안전사고의 예방 사업에 필요한 재원을 확보하고, 공제급여에 충당하기 위하여 학교안전공제및사고예방기금(이하 "기금"이라 한다)을 설치한다.

2) 제54조(기금의 관리·운영) ①기금은 공제회가 관리·운영한다.

은 서울특별시학교안전공제회가 관리·운영하고 있습니다.

- 따라서 동 기금은 특정한 목적을 달성하기 위해 학교안전법에 따라 설치 운영하는 자금으로서 「지방자치단체 기금관리기본법」 제2조3)에 따른 기금에 해당하는바,

서울시교육청은 2013년도부터 「지방자치단체 기금관리기본법」 제8조제1항 및 제2항4)에 따라 기금운용계획에 대해 지방의회의 의결을 받고 있습니다.5)

나. 기금 총괄

- 2021년도 서울특별시 학교안전공제 및 사고예방기금의 조성규모는 63억 9천 3백만원으로, 이는 2020년도 기금 조성액 73억 9천 4백만원 보다 10억 1백만원(△13.5%)이 감소한 것입니다.

[표-1] 2021년도 기금 조성규모

(단위: 천원)

2020년도말 조성액 ①		2021년도 기금운용계획		2021년도말 조성액 ④=①+②-③	증감 ⑤=④-①
		수입②	지출③		
학교안전공제및 사고예방기금	7,394,187	7,044,412	8,045,386	6,393,213	△1,000,974

3) 제2조(정의) 이 법에서 "기금"이란 지방자치단체가 특정한 행정목적을 달성하기 위하여 「지방자치법」 제 142조 또는 다른 법률에 따라 설치·운영하는 자금을 말한다.

4) 제8조(기금운용계획 및 결산) ① 지방자치단체의 장은 회계연도마다 기금운용계획을 수립하여야 하고, 출납폐쇄 후 80일 이내에 기금의 결산보고서를 작성하여야 한다.
② 지방자치단체의 장은 제1항에 따른 기금운용계획안과 기금결산보고서를 회계연도마다 각각 세입·세출 예산안 또는 결산서와 함께 지방의회에 제출하여 의결을 받아야 한다.

5) 법제처(13-0013),(2013.05.07.). '교육부-학교안전공제및사고예방기금의 운용에 관한 사항이 교육위원회의 심사·의결 대상인지 여부' 참조.

다. 수입계획

- 2021년도 학교안전공제 및 사고예방기금의 수입계획은 144억 3천 9백만원으로, 2021년도 수입 70억 4천 4백만원과(공제료 수입 67억 8천 4백만원, 이자수입 2천 7백만원, 소방사업수익 등 기타수입 2억 3천 3백만원) 2020년도말 기금 조성액(예치금회수) 73억 9천 4백만원으로 구성되어 있으며, 이는 전년 대비 3억 3천 7백만원(2.4%) 증가한 것입니다.
- 이는 공제료 수입과 소방사업수익 및 이자수입 등 2021년도 수입이 전년도 수입 대비 4억 1천 8백만원(△5.6%) 감소했음에도 불구하고, 2020년도말 기금 조성액이 2019년도말 기금 조성액 보다 7억 5천 4백만원(11.4%) 증가함에 따른 것입니다.

[표-2] 2021년도 기금운용 수입계획

(단위: 천원)

항 목	세부내역	수입액	전년도 수입액	증 감		
				증감액	비율	
합 계		14,438,599	14,101,795	336,804	2.4%	
기타이전 수입	소 계	0	0	0	0%	
	교육청교육금고 기부금	1	1	0	0%	
이자수입	이자수입	27,320	104,995	△77,675	-74.0%	
기타수입	소 계	7,017,091	7,357,111	△340,020	-4.6%	
	공제료	공제료 수입	6,753,137	6,938,912	△185,775	-2.7%
		교육활동참여자 공제료	30,584	24,342	6,242	25.6%
	소방사업 수익	120,000	290,000	△170,000	-58.6%	
	학교폭력구상금 회수	93,280	94,765	△1,485	-1.6%	
	법인세 환급금	20,000	9,000	11,000	122.2%	
	카드포인트	90	90	0	0%	
	교육감판결금 정산	0	1	△1	-100%	
	학교안전사고피해자	0	1	△1	-100%	

	상담 및 심리치료 지원금				
예치금회수	소 계	7,394,187	6,639,688	754,499	11.4%
	학교안전공제회 이월금	5,891,348	5,148,348	743,000	14.4%
	학교안전사고피해자 상담지원금 이월	140,000	86,620	53,380	61.6%
	학교폭력피해지원금 이월	1,362,839	1,404,720	△41,881	-3.0%

1) 기타이전수입

○ 먼저 ‘기타이전수입’은 서울시교육청 교육금고로부터 받는 기부금 1천원을 내용으로 하고 있는바, 학교안전공제회는 이처럼 수입을 1천원으로 한 이유를 교육청의 금고지정이 새롭게 이루어지는 과정에서 아직 기부금의 규모가 명확히 정해지지 않아 수입액을 산정할 수 없음에 따른 것이라고 밝히고 있습니다.

- 당초 서울시교육청은 2017부터 2021년까지 농협과 금고협약을 체결하면서 농협이 학교안전공제회에 2018년부터 2020년까지 3년간 매년 6천만원씩 총 1억 8천만원을 지원하도록 했으나 2019년부터 동 지원이 중단된 상태입니다.
- 특히 2021년부터 2024년까지 새로운 교육금고로 농협이 선정되었으나 새로운 협약서에는 학교안전공제회에 대한 지원에 대한 사항이 포함되지 않아 향후 교육청교육금고를 통한 기타이전수입이 불투명한 상황임에도 학교안전공제회는 이를 동 운영계획안에 반영한 것입니다.
- 따라서 서울시교육청은 현재 금고협약에 따라 2020년까지 지원되어야 할 지원금이 2019년부터 지원되지 않은 이유 및 농협과 새로운 협약을 체결하면서 학교안전공제회에 대한 지원금에 관한 사항이 삭제된 이유, 그리고 이러한 상황임에도 불구하고 학교안전공제회가 금번 운영계획안에 기타이전수입으로 1천원을 반영한 이유 등에 대한 추가

적인 설명이 필요할 것으로 사료됩니다.

- 한편, ‘기타이전수입’ 중 ‘교육청판결금 정산⁶⁾’과 ‘학교안전사고피해자 상담 및 심리치료 지원금’에 대한 동 기금운용계획안의 수입계획은 0 원인바,

이는 2020년도에 ‘교육청 판결금’에 대한 학교안전공제회의 지출이 발생하지 않음에 따른 것이며, ‘학교안전사고피해자 상담 및 심리치료 지원금’은 서울시교육청에 동 사업의 실적 저조 등을 이유로 예산편성에서 제외해달라는 학교안전공제회의 요청(학교안전공제회 경영지원팀 -580, 2017. 10.13.)에 따라 2018년 이후 수입계획이 발생하지 않은 것입니다.

- 그러나 ‘교육청 판결금’은 교육청의 쟁송사건에 대한 판결 여부에 따라 그 소송비용의 규모 등이 결정되므로 수입규모가 동 기금운용계획안의 수입계획에 정확히 추계될 수 없다는 문제점을 가지고 있으며,

‘학교안전사고피해자 상담 및 심리치료 지원금’은 학교안전법 제10조의3⁷⁾에 따라 교육감이 학교안전사고 피해자에게 상담 등의 지원을 해야 함에도 불구하고 그동안 사업실적이 없었다는 이유로 서울시교육청으로부터 별도 지원금을 받지 않겠다는 것은 다수의 피해상담 지원이 발생할 경우 이에 대한 신속하고 적절한 보상이 이루어질 수 없다는 문제점이 있습니다.

- 따라서 서울시교육청과 학교안전공제회는 동 공제회가 보험적 성격으로 사고에 대비하기 위한 사전적 재원마련의 중요성을 감안하여, 비록 과거에 사업실적이 없었다 하더라도 최소한의 지원금은 확보해놓는 등

6) ‘교육감 판결금 정산금’은 교육감을 대상으로 한 소송에서 교육감 패소시 우선 학교안전공제회가 보상을 지급하고 이후 학교안전공제회가 교육청에 정산을 요청해 수납하는 정산금임.

7) 「학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률」 제10조의3(상담 지원 등) ① 교육부장관 및 교육감은 학교안전사고로 피해를 입은 학생·교직원 및 교육활동참여자, 그 가족에 대하여 심리적 안정과 사회 적응을 위한 상담 및 심리적 치료 등의 필요한 지원을 제공하여야 한다.

② 제1항에 따른 지원대상의 범위 등 지원에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

대책을 마련할 필요가 있다고 사료됩니다.

2) 이자수입

- 다음으로 ‘이자수입’은 2천 7백만원으로 전년도 1억 5백만원 대비 7천 8백만원(△74%) 감소하였는바, 이는 이자율이 높은 장기운용 상품의 만기가 2020년도와 달리 없었기 때문입니다.

3) 기타수입

- 다음으로 ‘공제료 수입’ 및 ‘교육활동참여자 공제료’, ‘소방사업수익’, ‘학교폭력피해구상금’ 등 사실상 공제회의 주된 수입원인 기타수입은 70억 1천 7백만원으로 전년도 수입액 73억 5천 7백만원 대비 3억 4천만원(△4.6%) 감소하였는바, 이는 공제료 수입과 소방사업 수입이 각각 △2.7%, △58.6% 감소한 것이 주된 요인입니다.

- 특히 ‘공제료 수입’은 67억 5천 3백만원으로 전년 대비 1억 8천 6백만원(△2.7%) 감소하였는데 공제료는 교육부장관이 고시한 학생 1인당 기준 공제료⁸⁾에 따른 학생수 추계로 산정되는바,

2021년도 기준 공제료 산정기준은 아직 고시되지 않았으나 학생수의 감소⁹⁾로 인해 공제료 수입이 감소한 것으로 별도 문제는 없는

8) 2020년도 학교안전공제료 산정기준 고시(교육부고시 제2019-201호)

구분	2019년 공제료(원)	2020년 기준공제료(원)	2020년 기준공제료 10%가산금액(원)
유치원	2,150	2,300	2,530
초등학교	3,800	4,000	4,400
중학교	7,600	8,500	9,350
고등학교	9,400	10,500	11,550

각 시·도공제회는 시·도별 전전년도의 공제 사업 및 예방 사업 등의 운영경비와 물가 상승률 등을 반영하여, 학교급별 기준공제료 대비 10% 이내 조정할 수 있다.

9) 2020년도, 2021년도 공제료 산정 학생수 변화

구분	2020년도(명)	2021년도(명)	증감
유치원	18,611	17,496	△1,115
초등학교	406,310	387,827	△18,483
중학교	209,474	206,286	△3,188
고등학교	203,723	194,348	△9,375
기타	6147	2,489	△3,658

것으로 사료됩니다.

- 한편 서울시교육청이 지원하고 있는 ‘교육활동참여자 공제료’는 교육 활동 참여자 등의 안전사고로 인한 부상 및 질병 치료 등에 소요되는 비용으로 전년도 대비 6백만원(25.6%)이 증액되었는바, 이는 서울시교육청에서 3년 평균 공제료 및 지급건수와 보상액 등을 기초로 산정공식을 적용하여 산출한 금액입니다.
- 그러나 코로나-19에 따라 내년도에도 학교의 교육활동이 제한적으로 이루어질 것으로 예상되고, 그에 따라 교육활동참여자에 대한 공제료 지급 청구도 감소할 것으로 예상되는 상황임에도 불구하고 ‘교육활동 참여자 공제료’의 수입계획은 증액되었습니다.
- 이는 동 공제료 수입계획 산출시 2020년도를 고려하지 않은채 지난 3년간(2017년도~2019년도) 공제료의 지급건수 및 보상액 등을 산정기초로 함에 따른 결과라 할 것인바, 서울시교육청은 동 공제료 산정방식이 제대로 현실을 반영할 수 있도록 개선방안을 마련해야 할 것으로 사료됩니다.

[표-3] 교육활동참여자 공제료 지급 산출기준

2021년도 교육비특별회계 주요사업별 설명자료 p.2076

· 산출기준 : $5,789,814\text{천원} \times \left(\left(\frac{34\text{건}}{12,640\text{건}} + \frac{45,636\text{천원}}{5,794,987\text{천원}} \right) \times \frac{1}{2} \right) = 30,584\text{천원}$

* $3\text{년평균공제료전체수입액} \times \left(\frac{3\text{년평균교육활동참여자지급건수}}{3\text{년평균전체지급건수}} + \frac{3\text{년평균교육활동참여자보상액}}{3\text{년평균전체보상액}} \right) \times \frac{1}{2}$

구 분	공제료	공제급여		교육활동참여자	
	금액	건수	금액	건수	금액
2016년	5,673,611	12,783	4,802,067	32	31,624
2017년	5,775,983	12,585	5,344,201	40	35,067
2018년	5,517,854	11,864	5,878,678	25	29,943
2019년	6,075,606	13,470	6,162,082	36	71,898

○ ‘소방사업수익’은 학교안전공제회의 유일한 수익사업으로 소방시설점검¹⁰⁾에 대한 사업수익금의 수입계획은 1억 2천만원인 바, 이는 2020년도 소방사업수익 2억 9천만원보다 1억 7천만원 감소(△ 58.6%)한 것입니다.

- 이처럼 ‘소방사업수익’이 감소한 것과 관련하여 학교안전공제회는 소방 점검에 필요한 운영비와 인건비 등을 고려하여 자본 건전성 강화 차원에서 전년도 수준으로 동 기금의 수입을 책정함에 따른 것이라 하고 있습니다.

- 그러나 현재 학교안전공제회의 소방시설점검에 대한 사업수익금은 지난 2017년부터 매년 같은 규모로 수입계획이 수립되고 있는바, 이는 실제로 많은 소방사업 수익이 창출되고 있음에도 불구하고 실제 소방사업 수익금의 대부분이 소방시설 안전점검을 위한 안전관리실 운영을 위한 비용으로 지출되고 있어, 사실상 학교안전공제회의 수익사업이 기금운용에 거의 영향을 미치지 못하고 있기 때문으로 사료됩니다.

- 더욱이 소방시설점검 학교수를 확대하더라도 점검에 필요한 인력의 확충 및 운영비 등의 증가로 사업의 수지상황은 개선되고 있지 않으며, 계약학교수를 계속해서 확대해 나가지 않을 경우 인건비 등 경상적 경비의 증가로 지출이 수입을 초과하여 수익사업이 기금의 건전성을 훼손하는 상황이 발생할 우려도 있습니다.

10) 「학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률 시행령」

제10조의5(공제회의 수익사업 등) 법 제15조제1항에 따른 학교안전공제회(이하 "공제회"라 한다)는 법 제18조제2항에 따라 교육감의 승인을 받아 다음 각 호의 수익사업을 할 수 있다.

1. 학교시설에 대한 소방·전기 등의 안전점검 대행
2. 소독·청소 등의 환경개선 업무
3. 그 밖에 피공제자의 권익보호 및 복지향상을 위한 사업

[표-4] 소방시설점검 최근 5년간 수입지출내역

(단위: 천원)

회계 연도	계약 학교 수	전년도 이월액 (A)	수입·지출액						다음연도 이월액 (E=A+D)
			수입(B)	지출				계 (D=B-C)	
				전출금	운영비	인건비	계(C)		
2015	262	61,089	720,221	120,000	230,528	409,005	759,533	-39,312	21,777
2016	348	21,777	914,253	20,000	266,316	553,391	839,707	74,546	96,323
2017	408	96,323	1,070,440	120,000	320,580	577,408	1,017,988	52,452	148,775
2018	476	148,775	1,262,084	120,000	392,758	744,595	1,257,353	4,731	153,506
2019	534	153,506	1,498,646	120,000	379,777	820,397	1,320,174	178,472	331,978

* 연도별 직원수: 2015년 14명, 2016년 15명, 2017년 17명, 2018년 17명, 2019년 18명, 2020년 19명

[표-5] 학교안전공제회 안전관리실 연도별 현원

구 분	2015	2016	2017	2018	2019	2020
현원(명)	14	15	17	17	18	19

[표-6] 소방사업 수익금 현황

(단위 :천원)

구 분	계약학교 수	증가수	수익금	이월금
2018년	476		120,000	153,506
2019년	534	58개교 증가	120,000	331,978
2020년(예상)	577	43개교 증가	290,000 (160,000집행)	400,000
2021년(예상)	577	-	120,000	403,985

- 따라서 서울시교육청은 학교안전공제회의 소방수익사업의 운영 전반에 대한 재점검 및 조정을 통해 실질 수익을 증대시켜 이를 수입계획에 반영하는 등 기금 수입 증대를 위한 방안을 마련하여 기금 운용의 건전성

을 확보하도록 노력하여야 할 것으로 사료됩니다¹¹⁾.

4) 예치금 회수

- 마지막으로 ‘예치금 회수’는 동 기금의 전년도 수입액 대비 지출액의 차이에 따른 이월금으로 수입액은 73억 9천 4백만원입니다. 이는 전년도 예치금 66억 3천 9백만원 대비 7억 5천 5백만원(11.4%) 이 증가한 것입니다.
- 그러나 예치금을 제외한 동 기금의 수입 대비 지출은 수입(70억 4천 4백만원)보다 지출(80억 4천 5백만원)이 많아 기금의 연도말 현재 액이 10억 1백만원 감소될 것으로 예상됩니다.
- 이와 같은 적자는 2017년도부터 매년 10억 이상 발생하고 있으며, 내 년에도 이와 같은 현상은 지속될 것으로 예상되는바, 현 추세대로라면 기금 고갈의 위험성이 우려되므로 학교안전공제회는 기금 감소 최소화를 위한 중장기적 대책을 마련할 필요가 있을 것으로 사료됩니다.

[표-7] 공제로 수입 대비 지출 현황

구 분	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년
공제로 수입	5,776	5,518	6,076	6,939	7,044
공제급여 지출 (사업, 운영비 포함)	6,890	7,780	8,103	9,386	8,045
소계(수입-지출)	-1,114	-2,262	-2,027	-2,447	-1,001

※ 2020년, 2021년은 예산서 기준으로 작성됨

11) 학교안전공제회 정관에 따르면 소방사업 이외에도 다양한 수익사업을 할 수 있도록 규정되어 있음.
 「서울특별시학교안전공제회 정관」
 제5조의2(공제회의 수익사업 등) 공제회는 법률 제18조제2항에 따라 교육감의 승인을 받아 다음 각 호의 수익사업을 할 수 있다.
 1. 학교시설에 대한 소방·전기 등의 안전점검 대행 사업
 2. 학교시설에 대한 소독·청소 등의 학교환경개선 사업
 3. 학교시설에 대한 보안·경비 사업
 4. 학교체육시설(어린이놀이시설 포함)에 대한 안전검사 및 관리사업
 5. 법 제2조의 교육활동으로서 국내·외에서 실시되는 수련활동, 수학여행 등 현장체험활동 중 발생하는 사고에 대한 여행자공제사업
 6. 그 밖에 피공제자의 권익보호 및 복지향상을 위한 사업

다. 지출계획

○ 2021년도 학교안전공제 및 사고예방기금의 지출계획은 사업비 중 공제사업비 56억 8천 4백만원과 예방사업비 4억 7천 8백만원 등 61억 6천 2백만원과 학교안전사고피해자 상담지원비 2천 7백만원, 학교폭력피해지원비 2억 4천 6백만원, 교직원 온라인 상담창구 4백만원, 기관운영비 16억 5백만원, 차기 이월금 63억 9천 3백만원으로 2020년 대비 3억 3천 7백만원(2.4%) 증가한 144억 3천 8백만원을 편성하였습니다.

[표-8] 2021년도 기금운용 지출 계획

(단위: 천원)

주요항목			지출계획안		증 감	
			2021년도(A)	2020년도(B)	증감액(A-B)	비율
사업비	공제사업	공제급여 지급	5,318,440	6,849,000	△1,530,560	△22.3%
		전문가 자문위탁	37,300	39,600	△2,300	△5.8%
		보상심사위원회	21,000	25,200	△4,200	△16.7%
		소송업무 수행	174,440	164,440	10,000	6.1%
		손해방지및긴급조치 비용지원	25,500	41,500	△16,000	△38.6%
		판결금 지원	50,000	50,000	0	0%
		중앙회 분담금	57,000	57,000	0	0%
		소계	5,683,680	7,226,740	△1,543,060	△21.4%
	예방사업	478,330	488,783	△10,453	△2.1%	
	소 계	6,162,010	7,715,523	△1,553,513	△20.1%	
학교안전사고피해자상담지원			27,980	71,440	△43,460	△60.8%
학교폭력피해지원			245,990	254,469	△8,479	△3.3%
교직원 온라인 상담창구			3,960	3,960	0	0%
기관 운영 비	인건비		1,269,416	1,291,445	△22,029	△1.7%
	업무추진비		23,800	23,960	△160	△0.7%
	일반운영비		312,230	351,316	△39,086	△11.1%

	소 계	1,605,446	1,666,721	△61,275	△3.7%
차기 이월 금	보유준비금	5,068,744	3,128,385	1,940,359	62.0%
	학교안전사고피해자 상담지원금	112,140	15,281	96,859	633.9%
	학교폭력피해 지원금	1,212,329	1,246,016	△33,687	△2.7%
	소 계	6,393,213	4,389,682	2,003,531	45.6%
합계		14,438,599	14,101,795	336,804	2.4%

○ 이처럼 지출계획이 증가한 주된 이유는 ‘차기이월금’이 전년도보다 20억 4백만원(2.4%) 증가함에 따른 것으로, 차기 이월금을 제외하면 2021년도 학교안전공제기금의 지출액은 2020년도 대비 16억 6천 7백만원(△17.2%) 감소한 80억 4천 5백만원이며, 이는 공제로 지급 등을 내용으로 하는 ‘공제 사업’에 대한 지출이 2020년도 대비 15억 4천 3백만원 감소(△21.4%)하였기 때문입니다.

1) 공제사업

○ 먼저 공제사업 중 ‘공제급여’는 교육활동 중 학교안전사고로 인하여 입은 피해 및 관련 비용을 보상하기 위한 것으로 2020년도 공제로 지급 대비 △22.3% 감소된 53억 1천 9백만원을 지출할 계획인바,

이와 같은 지출계획의 감액은 코로나-19 발생으로 학교의 교육활동이 원격수업으로 이루어짐에 따라 학생안전사고 발생에 대한 청구가 감소할 것으로 예상됨에 따른 것입니다.

[표-9] 최근 5년간 공제급여 지급 현황

(단위: 건, 천원)

구 분	요양급여	장해급여	간병급여	유족급여	위로금 등	계	
2016년	건수	12,756	24	0	2	1	12,783
	금액	3,511,612	692,108	0	597,577	770	4,802,067
2017년	건수	12,538	45	0	2	0	12,585
	금액	3,621,514	1,677,769	0	44,918	0	5,344,201

2018년	건수	11,823	41	0	0	0	11,864
	금액	3,267,590	2,611,088	0	0	0	5,878,678
2019년	건수	13,429	39	0	2	0	13,470
	금액	4,223,409	1,938,673	0	0	0	6,162,082
2020년 (10월말)	건수	4,977	34	0	2	0	5,013
	금액	1,960,514	1,515,236	0	209,046	0	3,684,796

- 한편, ‘공제사업’에는 ‘판결금 지원’ 5천만원이 지출계획 되어있는데, 이는 학교안전사고 발생시 피해자로부터 교육감 등의 지도감독 소홀에 대한 소송이 제기되어 손해배상 판결이 확정되었을 때, 확정된 손해배상금(공제급여 지급책임이 성립하는 부분에 한하여)을 학교안전공제회가 우선 지급하고 향후 교육청으로부터 비용을 지원받기 위한 것입니다.
- 이와 같은 ‘교육감 판결금 지원’은 학교안전공제회에서 학교안전법 제 35조제2항12)을 근거로 동 기금의 지출계획에 포함시켜 사업을 추진하고 있습니다.
- 그러나 학교안전법 제35조제2항은 학교안전공제회가 소송으로 인한 공제급여액을 지급할 수 있는 대상자를 ‘공제가입자(학교의 장13))’ 또는 ‘피공제자(교사, 학생, 교육활동참여자)’로만 규정하고 있고, 대법원14)에서도 교육감은 학교안전법에 규정된 공제가입자와 피공제자에

12) 제35조(공제급여액의 결정) ① 공제회는 공제급여의 종류별로 제36조 내지 제40조의 규정에 따라 공제급여액을 결정한다.

② 제1항의 규정에 불구하고 법원의 판결 등으로 학교안전사고로 인하여 피공제자가 입은 피해에 대하여 공제가입자 또는 피공제자가 지급하여야 할 보상액 또는 배상액이 확정되는 경우 그 확정된 보상액 또는 배상액(지연배상금을 포함한다)은 이 법에 따른 공제급여액으로 보아 공제회가 이를 부담한다.

13) 제12조(학교안전공제의 가입자) 제2조제1호의 규정에 따른 학교의 학교장은 학교안전공제의 가입자가 된다. 다만, 「초·중등교육법」 제60조의2의 규정에 따른 외국인학교의 학교장은 제15조의 규정에 따른 학교안전공제회의 승인을 얻어 학교안전공제에 가입할 수 있다.

14) 대법원 2012.2.9. 선고 2011다85390판결 중 일부 발췌

“~학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률(이하 '법률'이라 한다)은 제5조제1항에서 학교안전사고의 예방에 관한 책무를 교육과학기술부장관, 특별시·광역시·도·특별자치도의 교육감, 학교장 및 '사립학교법'의 규정에 따라 사립학교를 설치·경영하는 자에게 부여하면서도, 제12조 본문에서 학교안전사고로 인하여 생명·신체에 피해를 입은 학생·교직원 및 교육활동참여자에 대한 보상을 하기 위한 학교안전사고보

해당하지 않는다고 판시하고 있습니다.

- 그럼에도 불구하고 학교안전공제회는 교육감을 공제가입자로 확대해석하고(학교안전공제회 기획조정팀-712,2017.12.28), 소송과 관련된 교육감 배상액을 공제회가 우선 피해자에게 배상하고 교육청은 지급내역에 대해 검토 후 지급하고 있는바(교육청 행정관리담당관-1615, 2018.02.20.),

이러한 피해보상 선조치는 학교안전사고보상 공제사업의 운용목적은 구현함으로써 학교안전사고로 인한 피해자의 구제를 신속하게 이행한다는 긍정적인 측면은 있겠으나,

교육감을 상대로 발생하는 소송 판결금은 공제급여와 비교할 때 고액이며, 발생하는 판결금은 그 규모를 미리 확정하기 어려워 기금의 지출계획에 정확히 반영하기 어렵다는 문제점을 가지고 있습니다.

- 더욱이 금번 기금운용계획안과 같이 소송 판결금이 발생하지 않는 경우 해당사업은 전액 불용될 수밖에 없으며, 소송 판결금이 발생되더라도 이미 선지급한 비용에 대해 교육청은 자체 검토 후 지급액을 결정하기 때문에 해당 금액의 범위가 매우 유동적일 수밖에 없습니다.

특히 이러한 점 때문에 학교안전공제회가 이를 차년도 수입계획에 정확히 추계할 수 없다는 문제점 또한 갖고 있는바, 이와 같은 '교육감 판결금 지원'에 대한 지출계획의 적정성에 대해서는 면밀한 검토가 필요할 것으로 사료됩니다.

- 이와 더불어 서울시교육청은 교육감을 공제가입자로 해석하는 것이 타당한지에 대해 좀 더 면밀한 법적 검토를 거쳐 해당 사업여부의 지속가능성을 검토해야 할 것입니다.

상공제의 가입자로는 '제2조제1호의 규정에 따른 학교의 학교장'만을 규정하고 있으므로, 학교안전사고보상공제의 가입자는 학교장에 한하고~(이하 생략)"

[표-10] 교육감 판결금 지원내역

사업연도	지원내역			
	순번	사건번호	사건명	지급액(천원)
2018년	1	2017나2043***	손해배상	450,000
	2	2018가소204***	구상금	1,343
	3	2012가단45***	손해배상	13,791
	4	2018가소1626***	구상금	267,
	소계			4
2019년	1	2018가소1674***	구상금	209
	2	2018가소2456***	구상금	145
	소계			2
2020년	지원내역 없음			

2) 예방사업

○ 다음으로 예방사업은 학교안전사고를 예방하기 위해 추진되는 사업으로서 2020년도 대비 1천만원 감소한 4억 7천 8백만원을 지출할 계획입니다.

○ 예방사업의 세부지출내역을 살펴보면 ‘학교관리자 안전교육과정 운영’, ‘교원 안전교육 프로그램 개발 및 품질제고를 위한 연구’, ‘교육청 연계 예방사업’, ‘전산화사업’ 등 종전 사업은 2020년도 대비 총 2억 7백만원 감액되었으나, ‘학교안전문화 확산 및 홍보’사업은 2020년도 대비 1억 9천 6백만원 증액되었는바, 이는 ‘유튜브콘텐츠개발’ 등 6개의 신규사업이 추진됨에 따른 것입니다.

○ 이처럼 새롭게 사업이 추진될 경우 우선 해당사업이 학교안전법15)에

15) 제18조(공제회의 사업) ①공제회는 다음 각 호의 사업을 수행한다.
 1. 공제가입자에 대한 공제료의 부과 및 징수
 2. 제34조의 규정에 따른 공제급여의 지급 및 이에 관련된 업무
 2의2. 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」 제16조제6항에 따른 학교폭력 피해학생의 치료비 등의 지급, 구상권 행사 및 이에 관련된 업무
 3. 학교안전사고의 예방과 관련된 사업

서 규정하고 있는 사업의 범위에 포함되는지 여부가 문제가 될 수 있는바,

해당 신규사업들은 학교안전공제회가 학교안전사고의 예방 및 학교안전공제 사업에 대한 홍보 및 이를 수행하기 위해 필요한 사업 등에 해당하는 것으로 볼 수 있어 사업수행의 범위와 관련하여 법적 측면에서는 별도 문제가 없는 것으로 사료됩니다.

- 다만 이러한 신규사업이 학교안전공제회의 사업범위에 포함되어 추진이 가능하다고 하더라도 동 기금의 수지상황이 건전하지 않아 기금의 고갈이 우려되는 상황에서 이와 같은 무리한 사업의 확대 및 추진은 동 기금의 본래 설치 목적인 공제사업을 위축시킬 수 있다는 측면에서 신중하게 추진되어야 할 것입니다.

[표-11] 2021년도 기금운용 지출 계획 중 신규사업

구분	사업명	사업내용
학교안전문화 확산 및 홍보		
	학교안전바라미 콘테스트(공모전)	학생, 학부모 등 교육구성원이 주도적으로 학교안전 관련 현안과 대책을 제시하고 안전문화 확산을 유도할 수 있는 새로운 형식의 공모전 개최
	학교안전사고사례 유튜브 콘텐츠 개발	서울 관내에서 발생한 학교안전사고(중대사고)에 대하여 관련자 및 전문가의 의견을 SNS로 공유, 유사사고 재발을 막고 안전의식을 고취
	온택트 학교안전포럼 개최	'세월호 사고 계기 안전 주간(교육청 차원)'시 비대면 온라인 포럼을 개최, 실질적 학교안전관리 방안 등에 대한 논의
	서울 학교안전사고 예보제 실시	학교안전사고 통계, 기상관측 통계 등 빅데이터를 활용하여 매월, 시기별 예상 안전사고 유형 및 지도사항을 각급 학교에 전파하여 안전사고 예방에 기여
	학교안전컨설팅단 운영	학교별 안전계획의 수립·실행 적정성 검토, 사고발생 원인 파악 및 예방책 제시, 사고갈등관리, 안전DB구축 및 위험성 진단 조력 등 사고발생의 근본적 원인 관리를 위한 컨설팅 지원
	학교안전사고·폭력 예방 홍보대사 선정	인지도와 영향력을 가진 인물을 통해 안전사고 방지 및 폭력 지양 등 가치관을 전파하여 건전한 학교문화 형성

4. 학교안전사고 예방 및 학교안전공제 사업에 대한 교육·홍보
5. 제58조의 규정에 따른 학교안전공제보상심사위원회의 운영
6. 학교안전공제에 관하여 교육감이 위탁하는 사업
7. 학교안전사고와 관련된 공제가입자 또는 교직원 등의 지원에 관한 사업
8. 그 밖에 학교안전사고 예방 사업 및 학교안전공제 사업을 수행하기 위하여 필요한 사업

3) 학교안전사고피해자 상담지원

○ ‘학교안전사고피해자 상담지원’은 학교안전사고로 피해를 입은 학생 등에 대한 상담 및 심리적 치료 등을 지원하는 것으로 지난 2017년에 서울시교육청으로부터 이외 관련된 예산을 교부받아 운영되기도 하였으나 실제 상담 및 심리지원을 받는 경우가 적어 2018년부터 서울시교육청으로부터의 지원이 중단되었으며,

동 운영계획안에는 2020년 대비 4천 4백만원 감액된 2천 8백만원을 지출계획으로 수립하고 있습니다.

○ 동 상담지원 사업은 학교안전법 제10조의3에 따라¹⁶⁾ 의무화되어 있는바, 서울시교육청은 학교안전공제회에 사업비를 지원하지 않는 만큼 동 사업의 중요성을 감안하여 사업의 직접 수행을 통해 학교안전사고피해자의 상담지원이 원활히 이루어질 수 있도록 노력하는 한편,

동 사업분야에 대한 전문성을 고려하여 학교안전공제회에 사업비를 지원하는 방안 등에 대해서도 폭넓은 검토가 있어야 할 것으로 사료됩니다.

[표-12] 2020년도 예산 대비 집행 현황

(기준 : 2020.9.1., 단위: 건, 원)

구분	예산		집행		달성률
	건	금액	건	금액	
지원비	120	48,000,000	3	1,294,950	2.7%
회의운영비	6	11,460,000	1	1,440,100	12.6%
자문료	6	1,980,000	0	0	0%
제도 홍보	4	10,000,000	1	1,100,000	11%
소계	136	71,440,000	5	3,835,050	5.4%

16) 「학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률」 제10조의3(상담 지원 등) ① 교육부장관 및 교육감은 학교안전사고로 피해를 입은 학생·교직원 및 교육활동참여자, 그 가족에 대하여 심리적 안정과 사회 적응을 위한 상담 및 심리적 치료 등의 필요한 지원을 제공하여야 한다.

4) 인건비

- 학교안전공제회는 비상임 이사장과 일반직을 포함하여 15명 정원에 현재 14명이 재직중에 있습니다. 이에 1명은 2021년에 채용할 계획에 있는바, 동 기금의 ‘인건비’는 15명을 기준으로 2020년 대비 6천 1백만원 감액된 16억 5백만원을 지출할 계획입니다.
- 이와 같은 인건비의 감액은 육아휴직자 3명이 복귀하면서 육아휴직 대체자 3명의 인건비가 감소함에 따른 것으로 별도의 문제는 없는 것으로 사료됩니다.

[표-13] 최근 3년간 인건비 및 운영비 현황

(단위: 천원)

항 목		2021년	2020년	2019년
인건비	보 수	952,721	972,827	886,457
	수 당	231,260	236,570	205,648
	4대보험	85,435	82,048	72,956
	합 계	1,269,416 (전년대비 △22,029)	1,291,445	1,165,061
운영비		312,230 (전년대비 △39,086)	351,316	384,012

5) 공제회 기금 손해율

- 동 기금운용계획안에 따르면 2021년도 공제급여의 ‘손해율’은 78.8%로 2018년을 기점으로 감소하고 있으며, 공제급여의 지급을 제외한 ‘사업비율’은 2014년도 이후로 가장 높은 수준을 나타내고 있습니다.
- 이에 따라 동 기금의 ‘합산비율’은 2020년도 140%보다 20.9% 개선된 119.1%로, ‘손해율’과 ‘합산비율’은 연도별로 줄어드는 추세에 있어 동 기금의 수지여건은 2020년 대비 개선되고 있다고 할 수

있습니다.

- 그럼에도 불구하고 합산비율은 여전히 100%를 초과하고 있는바, 학교안전공제회는 ‘손해율’을 개선시키기 위해 서울 지역 실정에 맞게 공제료 기준을 높일 수 있도록 교육부에 건의하는 등의 방안을 마련해야 할 것이며, 이와 더불어 무리한 예방사업의 확대를 지양함으로써 ‘사업비율’을 낮추는 노력을 해야 할 것으로 사료됩니다.

[표-14] 기금의 손해율 및 합산비율

구분	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	비고
손해율(a)	139.6	86.5	84.6	92.5	106.5	101.4	98.7	78.8	
사업비율(b)	26.3	24.3	24.8	26.8	34.4	31.9	41.3	40.4	
합산비율 (c)=(a)+(b)	165.9	110.8	109.4	119.3	140.9	133.4	140.0	119.1	
적정 합산비율(d)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	수지상등원칙
부족분 비율 (e)=(c)-(d)	65.9	10.8	9.4	19.3	40.9	33.4	40.0	19.1	

※ 2020년, 2021년은 예산서 기준으로 작성됨

1) 손해율: 공제급여지출액/공제료수입액*100

2) 사업비율: (((공제사업비-공제급여지출액)+예방사업비+인건,운영비))/공제료 수입]*100

- 이상으로 「2021년도 서울특별시학교안전공제및사고예방 기금 운용계획안」에 대한 검토보고를 마칠 예정입니다.

관 계 법 령

학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률

[시행 2019. 6. 19.] [법률 제15966호, 2018. 12. 18., 일부개정]

제12조(학교안전공제의 가입자) 제2조제1호의 규정에 따른 학교의 학교장은 학교안전공제의 가입자가 된다. 다만, 「초·중등교육법」 제60조의2의 규정에 따른 외국인학교의 학교장은 제15조의 규정에 따른 학교안전공제회의 승인을 얻어 학교안전공제에 가입할 수 있다.

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.

제18조(공제회의 사업) ① 공제회는 다음 각 호의 사업을 수행한다.

1. 공제가입자에 대한 공제료의 부과 및 징수

2. 제34조의 규정에 따른 공제급여의 지급 및 이에 관련된 업무

2의2. 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」 제16조제6항에 따른 학교폭력 피해학생의 치료비 등의 지급, 구상권 행사 및 이에 관련된 업무

3. 학교안전사고의 예방과 관련된 사업

4. 학교안전사고 예방 및 학교안전공제 사업에 대한 교육·홍보

5. 제58조의 규정에 따른 학교안전공제보상심사위원회의 운영

6. 학교안전공제에 관하여 교육감이 위탁하는 사업

7. 학교안전사고와 관련된 공제가입자 또는 교직원 등의 지원에 관한 사업

8. 그 밖에 학교안전사고 예방 사업 및 학교안전공제 사업을 수행하기 위하여 필요한 사업

② 공제회는 학교안전사고 예방 등 그 목적을 달성하기 위하여 대통령령으로 정하는 범위에서 수익사업을 할 수 있다.

제24조(공제회의 재정) 공제회의 재정은 제52조의 규정에 따른 학교안전공제및사고예방기금으로부터의 전입금과 그 밖의 수입으로 충당한다.

제35조(공제급여액의 결정) ①공제회는 공제급여의 종류별로 제36조 내지 제40조의 규정에 따라 공제급여액을 결정한다.

② 제1항의 규정에 불구하고 법원의 판결 등으로 학교안전사고로 인하여 피공제자가 입은 피해에 대하여 공제가입자 또는 피공제자가 지급하여야 할 보상액 또는 배상액이 확정되는 경우 그 확정된 보상액 또는 배상액(지연배상금을 포함한다)은 이 법에 따른 공제급여액으로 보아 공제회가 이를 부담한다.

제52조(기금의 설치 및 조성) ① 교육감은 학교안전공제 사업 및 학교안전사고의 예방 사업에 필요한 재원을 확보하고, 공제급여에 충당하기 위하여 학교안전공제및사고예방기금(이하 "기금"이라 한다)을 설치한다.

② 기금은 공제료 수입, 국가 및 지방자치단체의 보조금, 기금의 운용수익, 적립금, 결산상 잉여금, 차입금, 기부금과 그 밖의 수입금을 재원으로 하여 이를 조성한다.

제53조(기금의 용도) ① 기금은 다음 각 호의 용도에 사용한다.

1. 공제급여의 지급
2. 공제회의 재정 지원
3. 차입금 및 이자의 상환
4. 학교안전공제제도의 조사·연구·홍보 및 학교안전사고의 예방·교육지원 사업
5. 제18조제1항제2호의2에 따른 학교폭력 피해학생 치료비 등과 관련한 경비의 지급
6. 그 밖에 학교안전사고의 예방 및 학교안전공제와 관련하여 대통령령이 정하는 사업

② 제1항제5호에 대한 집행 기준, 절차 및 방법 등은 교육부령으로 정한다.

제55조(기금의 운용계획) 공제회는 매 사업연도마다 교육부장관이 정하는 바에 따라 기금운용계획을 수립하여 교육감의 승인을 얻어야 한다.

학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률 시행령

[시행 2020. 7. 14.] [대통령령 제30830호, 2020. 7. 14., 일부개정]

제10조의5(공제회의 수익사업 등) 법 제15조제1항에 따른 학교안전공제회(이하 "공제회"라 한다)는 법 제18조제2항에 따라 교육감의 승인을 받아 다음 각 호의 수익사업을 할 수 있다.

1. 학교시설에 대한 소방·전기 등의 안전점검 대행
2. 소독·청소 등의 환경개선 업무
3. 그 밖에 피공제자의 권익보호 및 복지향상을 위한 사업

제24조(기금의 관리·운용) 법 제54조제2항제4호에서 "대통령령이 정하는 사업"이란 「증권거래법」 제2조제1항 각 호에 따른 유가증권의 매입에 관한 사업을 말한다.

학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률 시행규칙

[시행 2020. 7. 17.] [교육부령 제213호, 2020. 7. 17., 일부개정]

제10조(기금운용계획) ① 법 제55조에 따른 학교안전공제및사고예방기금(이하 "기금"이라 한다)의 운용계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 기금의 수입 및 지출에 관한 사항
2. 해당연도의 사업계획 및 자금계획에 관한 사항
3. 전년도 이월자금의 처리에 관한 사항
4. 적립금에 관한 사항
5. 그 밖에 기금 운용에 필요한 사항

② 공제회는 제1항에 따라 기금운용계획을 수립하여 매 사업연도 시작 1개월 전까지 교육감에게 제출하여야 한다.