

## 세월호사고와 학교안전교육 (Sewol ferry accident and school safety education)

---

한창희\*  
Changhee, Han

---

### <국문초록>

2014년 4월 16일의 세월호참사로 수학여행 중이던 안산 단원고 학생 245명이 사망하였고, 지난해 7월 18에는 사설해병대 캠프에서 수련활동 중 5명의 공주소대부고학생의 사망하는 대형재난이 발생하였다. 세월호참사의 주요원인으로 위기관리매뉴얼에 따른 대피체제가 제대로 작동하지 않은 점이 들어지고 있다. 학교안전공제회의 요양급여건수는 2013년에 약 7만5천 건에 이를 정도로 학교안전이 사회문제화가 되어 있고, 우리의 학교안전교육에 대한 전반적인 점검이 필요한 상황이다.

학교교육현장에서 안전교육에 대한 획기적인 전환의 필요성에 대한 공감대는 형성된 것으로 판단되지만 실효성 있는 학교안전체제를 확립하는 것은 우리교육 전반에 걸친 입시위주교육수요·교원의 업무과중 등을 감안할 때 요원하다고 판단된다.

이 글에서는 학교보건안전법에 근거한 일본의 학교안전교육의 이론과 실재를 바탕으로 학교안전법을 개정하여 교장 등의 학교안전업무분장 등을 내용으로 하는 학교안전계획의 작성의무, 위기관리매뉴얼의 작성의무의 법제화 등의 제안을 하고 있다.

※ 국문 주제어 : 세월호사고, 학교안전교육, 위기관리매뉴얼, 학교안전계획

---

\* 국민대학교 법과대학 법학과 교수

## I. 머리말

2014년 4월 16일의 세월호참사로 수학여행 중이던 단원고학생 245명이 사망하였고, 지난해 7월 18에는 사설해병대 캠프에서 수련활동 중 5명의 공주사대부고 학생의 사망하는 대형재난이 발생하였다. 세월호참사의 주요원인으로 위기관리 매뉴얼에 따른 대피체제가 제대로 작동하지 않은 점이 들어지고 있다. 이는 우리의 학교안전교육에 대한 전반적인 점검의 필요성을 제기한다.

학교안전의 문제는 오늘날 만일의 경우에 대비하는 것이 아니라 학교에서 일상생활로서 대비하는 것으로 되어 있다. 학교안전공제회의 요양급여건수는 2013년에 약 7만5천 건<sup>1)</sup>에 이를 정도로 학교안전이 사회문제화가 되어 학교현장에서는 좋은 싫든 일상적인 교육활동에서 안전·안심에 대비하는 것이 절실한 문제가 되어 있다.

특히 21세기에 이르러 학교안전·안심의 문제가 광범위하게 국민생활에 심각한 영향을 미치고 있다. 외부인의 학교침입·폭행사건을 계기로 2011년부터 학교보안관제도가 시행되고 있고, 태안해병대캠프와 세월호사고 등 수학여행·수련활동중의 사고, 경주에서의 부산외국어대 학생의 신입생오리엔테이션 붕괴사고와 같은 시설관리상의 사고, 식중독과 같은 학교환경(위생)문제, 학교폭력 등 언제 학생에게 닥칠지 모르는 학교안전의 문제는 일일이 열거할 수 없는 상태이다. 이와 같은 상황에서 학생이 안심하고 교육받을 권리의 보장은 일상적인 교육활동의 일부로 인식하는 것이 필요하다.

이에 학교교육현장에서 안전교육에 대한 획기적인 전환의 필요성에 대한 공감대는 형성된 것으로 판단되지만 실효성 있는 학교안전체제를 확립하는 것은 우리교육 전반에 걸친 입시위주교육·교원의 업무과중 등을 감안할 때 요원하다고 판단된다.

이 글은 학교보건안전법에 근거한 일본의 학교안전교육의 이론과 실체를 바탕으로 우리의 학교안전교육제도의 개선방향을 모색하는 것을 내용으로 한다.

---

1) 학교안전공제중앙회, 2013년도 학교안전공제회 통계자료, 2014, 35면.

## II. 학교안전의 의의와 안전이론

### 1. 학교안전의 정의

안전은 마음과 몸이나 물품에 위험을 초래하는 다양한 위험을 제거하여 사건·사고의 발생을 방지하고, 만일 사건·사고나 재해가 발생한 경우에는 사고(피해)가 최소화되도록 적절히 대처를 한 상태이며, 사건·사고(피해)의 위험을 느끼지 않는 상태이다.<sup>2)</sup>

#### 가. 안전의 2가지 요소

이 정의는 다음과 같은 2가지 중요한 내용이 포함되어 있다.<sup>3)</sup>

##### (1) 사고의 예방

재해를 초래하는 사건·사고의 발생을 방지하는 것은 안전을 확보하는데 매우 중요하다. 위험을 조기에 발견하고 그 위험을 제거하면, 사건·사고의 발생을 미연에 방지할 수 있게 된다.

##### (2) 피해의 확대방지

사건·사고의 발생을 완전히 방지하는 것은 현실적으로는 어렵다. 예컨대 자동차나 철도는 그 편리성은 높지만, 사건·사고의 발생을 완전히 제거할 수는 없다. 즉 재해의 원인인 위험을 충분히 이해하고, 사건·사고의 발생을 상정한 준비가 필요하다. 이에 안전의 정의의 2번째 내용으로 사건·사고가 발생한 경우에도 피해의 발생이나 확대를 예방이 가능도록 하는 상태가 안전이라고 할 수 있다.

#### 나. 안전의 주관적 측면과 객관적 측면

안전의 주관적 측면은 안심을 의미하고, 객관적인 측면은 사건·사고가 감

2) 文部科學省, “生きる”力をはぐくむ學校での安全教育. 2010, 11面.

3) 渡邊正樹 作成, 「學校安全と危機管理」. 大修館書店, 2013, 10~12面.

소하는 것이다.

두 가지 측면은 상호 영향을 미치고, 반드시 양립하는 것은 아니다. 예컨대 객관적인 안전을 위하여 직장이나 지역사회에서 경비나 감시를 강화하면 오히려 사람들은 불안하게 되어 주관적인 안전은 낮아질 가능성이 있다. 반대로 주관적인 안전을 목적으로 충기소지를 허용하면 범죄가 증가하는 등 객관적인 안전이 안전은 낮아질 가능성이 있다.

우리는 사건·사고의 감소를 의미하는 객관적인 안전을 추구함과 함께, 주관적인 안전인 안심도 동시에 추구하여야 한다. 이것이 실현되는 것이 진정한 안전이라고 할 수 있다.

## 2. 사고·재해발생의 기초이론

사고·재해발생의 메카니즘을 설명하는 이론으로는 역학(疫學)적 요인분석, 시계열분석, 그리고 양자를 복합한 종합이론으로 나뉜다.

### 가. 역학(疫學)적 요인분석

사고·재해의 원인에 대하여 역학적으로 분류하는 이론으로 학교안전의 대표적인 이론인 잠재위험론과 안전교육의 영역에서 사용되는 인적요인과 환경요인의 분류가 이에 해당한다. 이는 복잡한 사건·사고발생요인을 명확히 분류하는 것이 가능하지만, 시시각각 변화하는 위험을 설명하는 데에는 한계가 있다.<sup>4)</sup>

### 나. 시계열분석

이는 시간의 흐름에 따라 분석하는 이론이다. 하인리히의 도미노이론이 이에 해당한다. 도미노이론은 시계열적으로 선행이론을 제시하여 사고·재해의 발생 원인을 설명한다. 도미노이론은 사회환경→인간의 과실→불안전한 행위나 상태→사고→상해의 순서로 재해가 발생하는 것을 나타내고 있다. 최후의 상해를 방지하기 위해서는 중간의 도미노(요인)를 제거하는 것이 유효한 대책이 된다.

---

4) 渡邊正樹, 上掲書, 7面.

또한 하인리히에 의한다면 불안정한 행위나 상태가 사고발생원인의 약 88%를 점하고 있다고 한다.<sup>5)</sup> 도미노이론은 인과관계가 명확히 설명되는 반면, 다양한 요인이 동시에 복합적으로 관련되는 사고·재해의 설명에 적합하다고 하기는 어렵다.<sup>6)</sup>

### 다. 종합이론

역학적 요인분석과 시계열분석을 동시에 수용하는 대표적인 이론인 W. Haddon의 매트릭스재해이론모델이 널리 알려져 있다. 예컨대 자동차사고·재해를 예로 하는 매트릭스는 다음 표와 같다. 하든의 매트릭스는 사고·재해의 요인을 시계열적 분석과 구조적 분석을 동시에 가능하게 하고, 상해에 관한 다양한 장면에서 응용되고 있는 범용성높은 이론이다.

<표 1> Haddon의 매트릭스에 의한 자동차사고·재해의 요인분석<sup>7)</sup>

	인간	자동차	환경
사고발생전	음주, 피로, 졸음, 속도의 올림	차체의 정비불량, 미점검	야간, 우천
사고발생	안전벨트 미착용	ABS 미탑재 에어백의 비장착	좁은 시야의 나쁜 도로
사고발생후	연락지연, 응급처치 기술의 부족	차체로부터 입는 부상	구급차의 도착지연

## 3. 학교안전의 구조

학교안전은 안전교육과 안전관리, 그리고 양자의 활동을 원활하게 추진하기 위한 조직 활동이라는 세 가지 주요 활동으로 구성되어 있다.

안전교육은 학교에서 안전에 관한 지식과 행동, 태도의 획득을 위하여 지도시간을 확보하고 교육방법과 지도체제를 정리하는 것이다.<sup>8)</sup> 안전교육은 안전에 관

5) H. W. Heinrich, *Industrial Accident Prevention*, New York : McGraw-Hill, 1941, p. 13~15; 이근희감역, *산업재해방지론*, 청문각. 1990, 19면.

6) 渡邊正樹, 前掲書, 7面.

7) 渡邊正樹, 上掲書, 7面.

한 기초적·기본적인 사항을 체계적으로 이해하고, 사고력, 판단력을 증대하는 것에 의하여 안전에 대하여 적절한 의사 결정을 할 수 있게 하는 것을 목적으로 하는 ‘안전학습’의 측면과 당면하고 있거나 가까운 장래 당면할 안전문제를 중심에 두고 안전의 유지·증진에 관하여 보다 실천적인 능력과 태도, 나아가 바람직한 습관 형성을 목표로 하는 ‘안전지도’의 측면이 있다.<sup>9)</sup>

이를 교육 과정의 영역에 준거해 생각해 보면 주로 전자는 체육교과를 중심으로 생활교과, 사회교과, 이과교과 등 관련된 내용이 있는 교과와 도덕, 종합적인 학습시간 등에서 취급되고, 후자는 특별활동이나 학교 행사·과외지도 등에서 취급되는 경우가 많다.

안전관리는 학교 내의 안전체제를 확립하고, 지역이나 가정과의 연계라거나 외부침입자, 교통사고, 자연재해 등에 의한 피해경감을 위한 노력을 의미한다.<sup>10)</sup> 학교에서의 안전관리는 사고의 요인이 되는 학교환경이나 학생의 학교생활 등에 있어서 행동위험을 조기에 발견하고 그 위험을 신속하게 제거하는 것과 함께, 만일 사건·사고재해가 발생한 경우에는 적절한 응급처치 및 안전조치를 할 수 있는 체제를 확립하여 학생의 안전 확보를 도모하는 것을 목표로 행해진다.<sup>11)</sup> 안전관리는 학생의 심신 상태의 관리 및 다양한 생활과 행동의 관리로 구성된 대인관리, 나아가 학교의 환경관리에 해당화는 대물관리로 구성된다. 안전관리는 교직원이 중심이 되어 행해지는 것이지만, 학생이 위험한 상황을 알게 되거나 간단한 안전 점검에 참여하도록 하는 등 학생이 관여, 참가하도록 하는 것은 안전교육의 관점에서도 중요하다.

안전교육과 안전관리는 내용, 대상이 되는 장소, 행해지는 기회 등이 다양하다. 안전교육과 안전관리를 효과적으로 추진하기 위해서는 학교의 교직원 연수, 학생을 포함한 교내 협력체제와 가정 및 지역사회와의 긴밀한 협력을 심화하면서 학교안전에 관한 조직 활동을 원활히 추진하여야 한다. 이와 같은 학교안전의 구조도는 그림1에 나타나 있다.

8) 長尾彰夫 編, ながお先生と考える 學校安全36のナラティブ, 教育出版, 2013, 4面.

9) 文部科學省, 前掲書, 22面.

10) 長尾彰夫 編, 前掲書, 4面.

11) 文部科學省, 前掲書, 23面.

<그림 1> 학교안전의 구조도<sup>12)</sup>



#### 4. 학교안전의 영역

학교안전이 대상으로 하는 영역으로는 생활안전, 교통안전, 재난안전의 3 영역으로 나뉜다.<sup>13)</sup>

생활안전은 학교의 수업과 과외활동중의 사고, 외부침입자에 의한 사고 등 학교의 관리하의 안전과 통학로에서 위험 등으로부터 학생의 안전을 지키는 것을 포함한 일상생활에서의 안전을 내용으로 한다.

교통안전은 교통사고로부터 학생의 안전을 지키는 것으로 보행시의 안전과, 자전거, 오토바이, 자동차에 의한 사고를 포함된다.

재난안전은 풍수해 등 자연재해로부터 학생의 안전을 지키는 것이고, 다양한 자연재해에 대한 이해에 기초하여 적절한 대피방법 등을 중심으로 구체적인 대응을 다룬다.

12) 文部科學省, 上掲書, 23面.

13) 長尾彰夫 編, 前掲書, 3面.

### Ⅲ. 안전교육

#### 1. 안전 교육의 목표

학교에서의 안전 교육의 목표는 일상생활 전반의 안전 확보를 위해 필요한 사항을 실천적으로 이해하고 자신과 타인의 생명 존중을 기반으로 평생 동안 안전한 생활을 위한 기초를 배양하고, 나아가 안전하고 안심할 수 있는 사회 만들기에 참가하여 공헌할 수 있는 자질과 능력을 배양하는 것이다.<sup>14)</sup> 이를 나누어 설명하면 다음과 같다.

첫째, 일상생활에서의 사고나 범죄 피해 등의 현상, 원인 및 예방 방법을 심도 있게 이해하여, 현재와 미래에 직면하는 안전문제에 대해 정확한 사고·판단에 따라 적절한 의사결정과 행동을 선택할 수 있도록 한다.

둘째, 일상생활 속에 잠재하는 다양한 리스크를 예측하고, 자신과 타인의 안전을 배려한 안전한 행동을 취하며, 스스로 위험한 환경을 개선할 수 있도록 한다.

셋째, 자신과 타인의 생명을 존중하고 안전하고 안심할 수 있는 사회 만들기의 중요성을 인식하고, 학교, 가정 및 기타 지역 사회의 안전 활동에 적극적으로 참여·협력하고 공헌할 수 있도록 한다.

#### 2. 안전교육의 내용

##### 가. 학교교육활동 전체를 통한 계획적인 지도

학교에서의 안전교육은 관련 교과 및 종합적인 학습 시간에서의 안전교육, 학급활동과 학교행사에서의 안전지도를 중심으로 진행된다. 따라서 안전교육을 효과적으로 추진하기 위해서는 다양한 기회에서 안전학습, 안전지도를 밀접하게 연관시키면서 전교적인 입장에서 추진해 나갈 필요가 있다.<sup>15)</sup> 즉, 안전교육의 목표를 실현하기 위해 각 학교에서 기본적인 방침을 명확히 하고, 지도계획을 세워서 의도적, 계획적으로 추진할 필요가 있다.

14) 文部科學省, 上掲書, 31面.

15) 文部科學省, 上掲書, 39面.



## 나. 안전교육과 안전관리의 관계

안전교육과 안전관리는 하나로 하여 밀접하게 관련시켜 진행시켜 나갈 필요가 있다. 안전교육에서는 학생의 미래를 내다보고 학생 한명 한명이 평생 동안 주체적으로 안전한 행동을 할 수 있도록 하는 것을 목표로 하지만, 개인의 행동만으로는 안전을 충분히 확보하기 어렵다. 즉, 안전관리를 통해 안전한 환경 만들기를 추진함과 동시에 안전교육을 통해 학생 자신이 안전한 행동을 실천함으로써 학교 안전 활동의 효과를 더욱 높일 수 있게 된다.<sup>16)</sup>

## 다. 안전교육의 평가

안전교육의 평가에서는 첫째, 사고의 발생 건수로 그 성과를 측정할 수 있다. 또한 사고는 위험한 상황이나 행동의 일부가 결과로 나타난 것이고, 학생은 안전교육을 통해 안전에 대한 바람직한 자질과 능력을 몸에 익히고, 그 결과로 사건·사고 재해의 발생이 방지될 수 있으므로 안전에 대한 지식, 태도 등 다양한 측면에서 평가를 할 수 있다. 셋째, 안전행동의 실시상황을 조사하는 것도, 직접 사고방지에 연결되기 때문에 필요하다. 넷째, 안전교육의 지도계획에 포함된 것이 제대로 실시되었는지 여부를 평가하는 것도 불가결한데, 내용과 방법이 적절 하였는가 지도체제가 확립되어 있었는가, 일정과 시간에 문제가 없었는가, 안전교육에 대한 활동의 연계가 있었는지 등은 안전교육의 평가항목으로 중요하다.<sup>17)</sup>

평가에 의해 얻어진 정보는 향후 안전교육을 개선하는 데 귀중한 자료가 된다.

# IV. 안전관리

## 1. 총설

학교에서의 안전관리는 학생의 안전을 확보하기 위한 시설을 정비하는 것, 즉

16) 文部科學省, 上掲書, 39面.

17) 文部科學省, 上掲書, 56面.

사고의 요인이 될 학교시설이나 학생의 학교생활에서의 행동 등의 위험을 조기에 발견하고, 이 위험을 신속하게 제거하는 동시에, 만일 사건·사고 재해가 발생한 경우에 적절한 응급 처치나 안전조치가 가능한 체제를 확립하는 것이다.

학교에서의 안전관리는 학생과 교직원의 안전을 위하여 불가결하다. 학교안전법상 “교육부장관, 특별시·광역시·도 및 특별자치도의 교육감, 학교장 및 사립학교법의 규정에 따라 사립학교를 설치·경영하는 자는 학교안전사고를 예방하고 학교시설을 안전하게 관리·유지하기 위하여 노력하여야 한다(제4조 제1항).”

따라서 학교시설의 안전관리, 학교생활의 안전관리, 통학의 안전관리, 사고 발생 시의 위기관리 등을 연간계획에 따라 적절하게 실시하는 것이 필요하다.

각 학교에서는 수업 중에는 물론, 등하교시, 방과 후, 학교 개방 시 등에서의 학생의 안전 확보를 위해 가정과 지역 사회와의 연계를 통해 구체적인 방안을 강구할 필요가 있다.

다만 안전관리만으로는 학생의 안전 확보의 실현은 어렵고, 안전교육과 하나로 하여 활동을 전개하는 것이 필요하고, 안전관리를 실시하는 주체는 원칙적으로 교장을 비롯한 교직원이지만, 학생이 안전관리에 적절히 참가함에 의하여 학생의 일상생활에서의 안전관리능력을 향상시키는 것도 기대할 수 있다.

또한 안전관리에는 모든 종류의 학교나 학생에 공통하는 점도 적지 않지만, 학교시설은 학교종류나 교육활동의 중점 등에 따라 시설이나 설비에 차이가 있기 때문에 학교시설이나 학생의 특성에 따른 안전관리도 요구된다. 그리고 학생의 특성에 대해서는 연령과 개인에 따라 심신의 발육·발달의 상태, 행동, 장애의 종류나 정도 등이 다르므로 같은 시설이라도 그 위험성은 학생 개개인에 따라 동일하지 않다는 점을 고려하는 것이 필요하다.<sup>18)</sup>

## 2. 학교시설의 안전관리

### 가. 학교시설의 안전관리방법

학교시설의 안전관리방법으로서는 안전점검과 개선조치를 들 수 있다.

안전점검의 대상이나 내용은 다양하다. 또한 안전점검의 대상인 학교시설은

18) 文部科學省, 上掲書, 61面.

항상 같은 상태에 있는 것은 아니고, 계절 혹은 시간, 자연 재해 등에 따라 변화된다. 따라서 안전점검을 계속적이고 계획적으로 실시하지 않으면, 학교시설에 있어서 중대한 위험은 간과될 가능성이 있다. 안전점검의 확실한 촉구를 위해, 실시방법이 학교안전법 제6조에 규정되어 있다.

안전점검의 실시계획은, 대상 및 종류별로 안전점검표 및 항목마다 관점과 분담을 분명히 한 실시요령을 작성하고, 전 교직원의 공통적으로 이해하도록 하여 행할 필요가 있다.

안전점검의 방법은 그 종류나 대상에 따라 다르다. 정기 안전점검에서는, 대상이 다방면에 걸치고, 점검의 질을 확보하기 위해서는 교직원 전원이 조직적이고 계획적으로 해야 한다. 일상적인 안전점검은 학생의 학습활동이나 학교생활에 따라 상시적으로 행해질 필요가 있다.

각각의 점검은 눈·타음·진동·작동 등에 의해 행해지고, 대상 및 항목에 따라 복수의 방법을 조합하여 행한다.<sup>19)</sup>

위와 같은 점검 작업은 학교관리의 일환으로서, 원칙적으로 교직원이 실시하는 것이다. 그러나 대상 및 항목에 따라서는 구조상의 복잡함이나 표면의 도색 등에 의해 교직원으로서의 금속피로, 부식 및 균열 등의 상태를 정확히 파악할 수 없는 경우도 있다. 판단은 어렵고, 점검의 신뢰성이 의심될 경우에는 정기적 또는 임시적으로 전문가의 점검을 실시할 필요가 있다.

기구들과 고정시설의 파손, 노후화, 설치상태 등에 의한 중대한 사고가 발생하고 있으므로 정기적 또는 임시적으로, 전문가에 의한 안전점검을 적극적으로 실시할 필요성이 높아지고 있다.

또한, 안전점검표의 작성에 있어서는 대상이 되는 장소마다 점검의 관점, 점검방법, 판정결과, 불량 부분과 그 정도, 개선조치의 상황 등을 기록할 수 있도록 해야 한다.

그런데 계획적인 점검을 위해서는 안전점검표나 실시요령의 정비가 불가결하지만, 실시요령 등이 반복 사용되는 경우 형식화하거나 매너리즘화할 가능성도 부정할 수 없다.<sup>20)</sup> 그리고 점검에 따른 문제점이 발견되지 않는 경우에는, 노력

19) 文部科學省, 上掲書, 63面.

20) 文部科學省, 上掲書, 63面.

의 의욕이 저하될 우려도 있다. 이를 방지하기 위해 안전점검에서는 목적을 재 확인하고 위험의 발견과 예측을 위해 의식적으로 적극적으로 실시하는 자세를 가질 필요가 있다. 이를 위해 담당장소를 변경하거나 학부모와 학생을 참가시키는 등의 방법도 효과적이다. 또한 안전점검 및 기록 방법을 평가하고 필요에 따라 개선할 필요가 있다.

#### 나. 안전점검과 개선조치

학교시설의 안전 확보에 대해서는 학교안전법 제6조에서는 “교육감 및 학교장등은 「재난 및 안전관리기본법」 제22조의 규정에 따른 교육부 소관 국가안전관리기본계획에 따라 연 2회 이상 학교시설에 대한 안전점검을 실시하여야 한다. 이 경우 교육감 및 학교장등은 안전점검을 실시한 결과 시설물의 재해 및 재난예방과 안전성 확보 등을 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 시설물 안전점검 전문기관에 위탁하여 정밀안전진단을 실시하여야 한다.”라고 규정돼 있다.

이를 위하여 “교육부장관은 학교시설의 안전관리에 필요한 학교시설안전관리기준을 작성하여 이를 교육감 및 학교장등에게 통보하여야 하고”(학교안전법 제7조 제1항), “교육감 및 학교장등은 제1항의 규정에 따라 학교시설안전관리기준을 통보받은 경우에는 소관 학교시설 등을 설치·유지 또는 관리하는데 있어 이를 준수하여야 하며, 학교장은 학교시설안전관리기준에 따른 점검결과를 연 1회 이상 교육감에게 보고하여야 한다(학교안전법 제7조 제2항).”

시설 및 설비의 안전점검을 실시하여 학생의 안전 확보에 지장이 되는 사항을 인정한 경우는 위험물 제거, 시설·설비의 수선, 위험한 장소의 명시, 출입금지나 사용금지 또는 사용 장소의 변경을 행하는 등의 적절한 조치를 강구해야 한다.

#### 다. 학교시설에서 안전관리의 대상

대상 및 항목의 설정에서는, 학교 종류별의 차이, 학교시설 등이나 지역의 실정을 고려할 필요가 있다. 대상 및 항목의 예는 별표에 나타나지만, 이에 한정하지 않고, 추가·변경 등을 해야 한다. 또 학교개방에 따라 일반인이 교내시설을 사용하는 것이 일상적이 되어 있고, 학교개방과 관련해서 개방부분과 비개방 부분을 명확히 하며, 필요에 따라 진입금지 장소의 명시와 잠금장치 등을

실시한다. 또한 위해를 가할 우려가 있는 자, 외부인 등의 침입대책 등 범죄예방에 관한 안전관리에 대해 충분히 배려할 필요가 있다.

### 3. 학교생활의 안전관리

#### 가. 개관

학교생활의 안전관리는 휴식시간, 각 교과 등의 학습 시, 클럽활동 등 학교 행사, 기타 학교에서의 모든 교육활동을 대상으로 주로 학생의 행동으로 인해 생기는 위험을 조기에 발견하고 사고를 예방하기 위해서 실시하는 것이다.<sup>21)</sup> 효과적인 학교생활의 안전관리를 위해서는 먼저 안전관리의 관점과 방법을 적절하게 정할 필요가 있다. 전국, 지역, 각 학교에서의 과거의 사고통계나 사고 사례를 분석하여 사고의 발생상황을 파악하고, 자기학교 학생의 다양한 행동 등의 실태를 감안해야 한다.

#### 나. 학교생활의 안전관리의 방법

##### (1) 사고의 발생 상황 및 원인과 관련 요인 등의 파악

자교에서의 사고의 발생상황 및 그 원인·관련요인 등을 확실히 파악하기 위해서는 ① 운동이나 놀이 등의 활동내용·활동장소 등의 실태조사 ② 학급 일지 및 클럽활동 등의 기록 ③ 건강관찰이나 양호실상황 등의 기록 ④ 교직원에 의한 행동관찰 등의 정보를 활용한다. 국내 등의 사고에 대해서는 학교 안전공제중앙회의 사고통계나 사고사례 등을 활용한다. 이상과 같은 정보는 교내는 물론, 지역 학교 간에도 적극적으로 교환하는 것이 바람직하다.

##### (2) 행동이나 장소의 규제

행동이나 장소의 규제는 휴식시간이나 클럽활동 등, 학생의 자유도가 높은 시간대에 있어서도 유효하도록 구체적이고 명확하여야 한다. 예를 들어 출입을 금지하는 경우에는 그 장소를 명시하고 쉽게 들어갈 수 없도록 하는 조치

21) 文部科學省, 上掲書, 66面.

를 취할 필요가 있다.

### (3) 정서의 안정 및 양호한 건강상태의 파악

학생의 정서 상태를 비롯한 심신의 건강상태는 행동에 크게 영향을 끼치고, 결과적으로 학생의 안전성에 영향을 준다. 따라서 심신의 건강상태의 파악 및 그 안정과 개선에 노력하는 것이 중요하다.

정서의 불안정이 인정된 때에는 개별적·단체적으로 적극적으로 지도를 실시한다. 예를 들면, 기분전환이나 휴식을 통해 정서가 안정되도록 한다. 또한, 정서의 안정에 관한 학습을 시키고, 일상적으로도 학생을 이해하는데 노력하거나 생활습관의 형성에 힘을 기울인다. 상담활동이나 상담체제의 정비, 미화활동 등의 환경정비도 정서의 안정을 촉구한다고 기대되고 있다. 유아, 장애학생의 경우, 정서의 안정을 위해서는 보호자와의 연락·연계가 특히 중요하다.

건강상태에 대해서도 일상적인 건강관찰, 건강 상담과 건강진단에 관한 정보 등을 활용하고, 질병이나 이상상태의 조기발견, 대처에 활용해야 한다.

## 다. 안전관리와 안전지도와의 관련

학교생활의 안전관리는 사고방지를 직접적인 목적으로 하기 때문에 지시적, 규제적이 되기 쉽다. 물론 지시적·규제적 자세는 필요하지만, 너무 지나치면 사춘기 이후에는 역효과를 낳는 경우도 적지 않다. 규제와 규칙에 대해서는 규범의식 형성을 위해 준수해야 할 대상으로 인식되는 것뿐만 아니라, 학생이 안전을 중시한 의사 결정이나 행동선택을 하기 위한 환경정비 중 하나라고 볼 수 있다. 따라서 학생에게는 안전한 행동선택의 필요성, 안전한 행동의 실천방법 등을 이해하거나, 필요에 따라 위험을 예측하는 능력이나 안전을 존중하는 규범의식 등의 형성과 관련지우면서, 철저히 지도하는 것이 중요하다. 즉, 안전관리는 안전지도의 충실과 보완관계에 있음에 유의한다.

## 라. 학교생활의 안전관리의 대상

### (1) 휴식시간

휴식시간 등의 안전관리는 수업 시작 전 특정시간, 수업 사이의 휴식시간,

점심 휴식시간, 방과 후 등이 그 대상이 된다. 이와 같은 시간에는 학생은 해방감에서, 대체로 무의식중에 위험한 행동을 하는 경우가 있고, 사고발생도 많아 학생 사이에 폭력과 분쟁 등이 발생하는 경우도 있다.<sup>22)</sup> 따라서 각 시간의 특성에 따라 안전점검을 실시하고, 필요한 조치를 취하도록 한다.

## (2) 각 교과 등의 학습시간

각 교과 등의 학습 시, 특히, 이과, 화공, 미술, 기술·가정, 체육과, 보건체육과 및 고등학교의 전문교육에서의 실험, 실습, 실기 등에서의 사고가 적지 않다. 또한 교외학습은 교외에서 활동하는 등 낯선 장소에 나가는 일도 상정되므로, 안전에 세심한 배려가 필요하다. 각 교과 등의 안전관리에서는 학습 중에는 물론, 학습 이전부터의 심신상태 등의 파악에 노력한다. 또, 부상의 가능성이 높은 학생에 대해서는 개별적으로 배려한다. 교외활동 시에는 사전조사 등이 필수적이다.

이와 같은 교과에 공통적으로 유의해야 할 사항은 다음과 같다.<sup>23)</sup>

(가) 수업시작 전이나 각 교과목 등의 지도 전에, 학생의 심신상태의 파악, 복장, 학습 중 예상되는 위험에 대한 배려가 이루어지고 있는가.

(나) 시설, 용구, 교재와 교구 등이 정비되고, 그 취급방법이 학생에 잘 이해되어 이용법에 위험은 없는가.

(다) 정서불안의 경향이 있는 학생, 특히 주의를 요하는 학생에 대한 적절한 개별적 대책이 실시되고 있는가.

## (3) 클럽활동 등 학교 행사 등의 활동 시

클럽활동 등의 활동은 학생이 자주적으로 실시하고, 학년과 학교 전체 등 집단으로 실시하며, 교외에서 실시하는 등의 특징을 가진다. 또 이러한 활동은, 장소, 활동상황 등 매우 다양하다. 따라서 각 상황에 따른 안전관리가 필요하다.

이를 위하여 유념할 사항은 다음과 같다.<sup>24)</sup>

22) 文部科學省, 上掲書, 68面.

23) 文部科學省, 上掲書, 69面.

24) 文部科學省, 上掲書, 69面.

- (가) 참가 인원은 정확히 확인되고 있는가.
- (나) 다른 학년의 학생과의 공통의 활동으로 인한 무리나 위험이 없는가.
- (다) 장소, 시각, 시간 등에 무리나 위험은 아닌가. 또 용구나 사용 시설·설비의 안전상태가 확인되고 있는가.
- (라) 참가하는 사람의 건강이 충분히 파악 되고, 활동 상황에 위험은 없는가.
- (마) 활동을 하고 있는 사람 사이에 위험은 없는가.

(4) 학교급식시간

학교급식에는 조리실에서 음식 등의 수령 시, 운반 시, 배식 시 등의 다양한 단계가 있다. 학교급식의 식사운반과 배송 등에 있어서 자주 사고가 발생하는 경우가 있으므로 다음과 같은 관점에 유의한 안전관리가 필요하다.<sup>25)</sup>

- (가) 학교급식의 조리실의 창구 앞에 위험은 없는가. 또, 식량관리, 식기 등의 수령시 위험은 없는가.
- (나) 식사를 운반하는 도중의 운반방법, 운반하는 통로등에 위험은 없는가.

(5) 청소활동 등 작업 시

일상적인 청소, 대청소, 기타 작업 활동에서도 제품의 취급방법, 위험한 행동 등의 원인으로 사고가 발생할 수 있으므로 다음과 같은 관점에 유의하여 안전 관리하는 것이 중요하다.<sup>26)</sup>

- (가) 도구나 용구가 바르고 안전하게 이용되고 또 작업 시 등에 복장이 적절한가.
- (나) 약제가 안전하게 취급되고 있는가.
- (다) 작업 장소 및 그 주변에 위험은 없는가.
- (라) 작업하고 있는 자와 다른 사람과의 사이에 위험은 없는가.

## 4. 통학의 안전관리

### 가. 총설

---

25) 文部科學省, 上掲書, 70面.

26) 文部科學省, 上掲書, 69面.



학교에서는 학생이 충실한 학교생활을 하기 위해 보호자나 경찰 등 관계 기관, 지역 관계 단체 등과 연계를 도모해, 통학시의 안전을 확보하는 것이 중요하다.

구체적으로는 안전한 통학로를 설정하고, 등하교시 통학로를 철저히 하며, 통학로에서 요주의 장소를 파악하여 주지시킬 필요가 있다. 예를 들면, 통학로에서 요주의 장소에 대한 안전 맵을 작성하여 이 정보를 학생에게 주지시키는 것이 그것이다.

#### 나. 통학로의 설정과 안전확보

통학의 안전관리는 학생의 통학 시 안전 확보를 목적으로 하는 것으로, 통학로의 설정과 그 안전 확보 및 통학 수단에 대응한 안전관리가 주된 대상이 된다. 특히 중학교나 고등학교에서의 학생 통학 수단은 도보와 자전거나 버스, 전철, 경우에 따라서는 자동차 등 다양하기 때문에, 각각의 교통수단의 특성을 고려한 안전관리가 요구된다. 또한 통학의 안전관리에 대해서는 교통안전뿐만 아니라, 유괴나 상해 등의 범죄피해방지, 재난예방의 관점에서도 대책이 필요하다.

나아가서 통학의 안전 확보에는 학생의 행동이 크게 관련되는 것으로 학생의 행동의 자기 관리가 매우 중요하다. 따라서 안전관리뿐만 아니라 계획적인 안전 지도가 필수적이고, 양자를 특히 밀접하게 연결해야 한다. 또한 학교, 가정, 지역 사회가 각각의 역할을 수행할 책임을 지고 학생지도를 맡는 것이 중요하다.

통학로의 안전성이 지속적으로 확보되도록 교통안전시설의 설치와 보수 등을 포함해 보호자, 경찰이나 지역의 관계자 등의 협력을 얻어 대책을 수립할 필요가 있다.

#### 다. 안전한 통학방법의 수립·실시

통학의 안전을 확보하려면, 통학로의 설정 외에 지역의 도로나 교통 사정에 맞는 통학 수단을 선택하고, 유괴나 상해 등의 범죄피해방지의 관점에서 적절한 안전관리 하에 통학하도록 한다. 이 때, 특히 다음 사항에 유의할 필요가 있다.<sup>27)</sup>

(1) 교통수단의 차이에 따른 안전 확보

(가) 도보 및 버스, 전철 등 대중교통 이용에 따른 통학의 안전 확보

이용되는 교통기관은 지역이나 학교의 실정 등에 따라 크게 다르다. 이들의 실태에 따라 안전관리를 실시한다. 또한 악천후 시 등의 상황에서의 안전 확보에 대해서도 검토한다.

(나) 자전거 통학의 안전 확보

자전거 통학에서의 안전 확보는 통학에서의 사용원칙의 준수, 자전거에 관한 도로교통법 등 관련 법규의 준수, 자전거의 점검정비, 주차의 관리, 학교 주변과 교문주변에서의 일반교통과 다른 학생과의 혼잡완화, 승차시의 행동 등에 대해 안전관리를 실시한다. 이 때 통학시간대에 따른 관리에 대해서도 고려한다.

(다) 자동차 통학의 안전 확보

자동차에 의한 통학의 안전 확보에 대해서도, 통학에서의 사용원칙의 준수, 차량의 점검정비, 주차의 관리, 학교주변과 교문주변에서의 다른 학생과 혼잡완화, 승차시의 행동 등에 대해 안전관리를 실시한다. 이 때 자동차는 보행자 등에 대한 가해사고를 일으키기 쉬운 점에 유의한다.

(2) 유괴나 상해 등에 의한 범죄 피해방지를 위한 안전 확보

등하교시의 유괴나 상해 등에 의한 범죄피해방지에 대해서는 학교, 가정, 지역 사회가 각각의 상황을 감안하고, 적절한 역할을 분담하여 협력하며, 학생의 안전을 확보하는 것이 요구되고 있다. 예를 들면 교직원과 보호자가 실제로 통학로를 보행하고, 유괴나 상해 등에 의한 범죄피해방지의 관점이나 교통사정 등을 고려하며, 관련자들이 논의하여 가능한 한 안전한 통학로를 설정하고, 통학로를 점검해 요주의 장소가 있으면 보호자나 경찰, 자치회 등 관계자 사이에서 공통 인식을 가지고 각각의 입장에 따라 대응할 필요가 있다.

라. 지역적으로 연계하는 체제정비와 정보공유

---

27) 文部科學省, 上掲書, 73面.

교통사고나 외부침입자 등으로부터 학생의 중요한 생명과 안전을 확보하기 위해 학교에서 노력하는 것은 당연하지만, 그 광범위한 내용에서 볼 때, 학교의 교직원만으로는 충분하지 않다. 따라서 경찰과 공조를 취하면서, 학교와 학부모, 지역관계 단체 등과의 사이에서 등하교의 안전 확보에 관한 정보를 공유하고 적절한 역할을 분담하여 협력하면서, 학교주변, 통학로에서 안전을 확보하는 등의 조직적인 활동이 필요하다.

따라서 가정에서는 평소 학생이 사고나 유괴나 상해 등의 범죄피해로부터 자신을 지키기 위해 주의해야 할 사항, 예를 들면 집 근처나 통학로 주변의 위험한 장소, 만일의 경우 비상연락처, 방법 부저 등 방법용 도구의 사용법, 배웅과 마중의 약속, 한 사람만 집에 있는 경우 전화나 방문자에 대한 대응 등에 관해 논의해 둘 필요가 있다.

#### 4. 사고 발생 시의 위기관리

##### 가. 개관

학교에서는 위험 등 발생 시 대처 요령(이하 위기관리매뉴얼이라 한다)을 작성하는 것이 요망된다. 생명과 마음과 몸 등에 위해를 가져오는 여러 위험으로부터 학생을 지키기 위해서는 학교나 지역사회와 실정 등에 따른 실효성 있는 대책을 강구해야 한다. 그 중심으로 되는 것은 학교가 실시하는 위기관리로, 사전에 학교는 적절하고 확실한 위기관리 체제를 확립하고, 위기관리 매뉴얼의 주지, 훈련의 실시 등 교직원이 각종 위기에 적절히 대처하도록 해야 한다.

학교의 위기관리에서는 체제구축이 중요하다, 교장, 교감이 책임자가 되고 업무분장에 따라 안전을 담당하는 교직원이 중심이 되어 활동할 수 있는 체제를 구축하고, 교직원은 각각의 상황에 따라 평상시부터 역할을 분담하고 연계하면서 활동할 필요가 있다.

학교는 사고 발생 시에는 신속히 대응하는 것이 요구된다. 위험 등 발생 시 위기관리 매뉴얼에 따라 위기관리 책임자인 교장을 중심으로 대응하고, 학생의 안전을 확실히 확보하며, 신속한 상황파악, 응급처치, 피해의 확대방지·경감을 실시한다.<sup>28)</sup>

사태가 수습된 직후부터는 보호자 및 관계자에 대한 연락·설명을 신속히 행해, 교육재개의 준비 및 사고의 재발방지 대책을 실시한다. 또한 마음의 치유 등 필요한 대책을 강구할 필요가 있다.

#### 나. 사고 발생 시의 구급 및 긴급 연락 체제

학교에서 사고가 발생한 경우에는 학생의 안전 확보 및 통보 등 필요한 조치를 취하고, 신속하게 적절한 응급처치가 행해져야 한다. 응급처치는 상해·질병의 악화를 막고 계속되는 전문적 처치의 유효성을 높이기 위한 처치이다. 상해·질환자의 고통을 완화하는 효과도 있다. 응급처치에는 신속성과 정확성이 요구된다. 따라서 응급처치가 적절히 행해지기 위해 학교 전체의 구급 및 긴급 연락체제가 확립되어 있을 필요가 있다.

또한 AED(자동심장제세동기)에 대해서는, 인디케이터 램프색이나 표시에 의해 AED가 정상적으로 사용 가능한 상태를 나타내는지를 일상적으로 확인하는 등 적절한 관리가 필요하다. 그리고 전 교직원이 각종 상황과 상해 등에 대한 응급처치절차와 기능을 습득하고 있을 것이 요구된다.

##### (1) 교내에서 구급 및 긴급연락체제

교내에서 사고가 발생한 경우에는 원칙적으로 그 장소에 있던 교직원이 신속하게 응급처치를 실시하고, 필요에 따라 구급차 등을 수배한다. 또 즉시 양호교사나 다른 교직원의 도움을 요청한다. 주변상황을 정비하고 학생의 동요를 억제한다. 그리고 보호자, 학교, 교육청 등에 연락한다. 사후조치로는 계속적으로 보호자 등과의 연락·대응을 실시하는 동시에, 교직원 사이의 공통적 이해, 학생에 대한 지도, 그리고 필요에 따라 보호자, 경찰, 언론 등에 대한 대응을 한다. 또한, 침입자에 의한 교내외에서의 범죄 발생 시에는 학생의 생명이나 신체의 안전확보를 가장 우선으로 하고, 통보·응급처치 등을 아울러 실시한다.

그리고 학교안전공제회에서는, 교육활동 중에 발생한 학생의 사고, 질병, 장애, 사망 등의 재해에 대해 의료비, 장해급여, 유족급여 등 공제급부를 하고

---

28) 文部科學省, 上掲書, 74面.

있다. 재해가 발생한 경우에는 신속하게 급부신청을 할 필요가 있다.

## (2) 교외학습, 소풍(여행)·단체 숙박행사 등에서의 구급 및 긴급연락체제

교외학습이나 학교행사에 대해서는 면밀한 계획의 작성과 안전의 확인, 학생에 대한 사전 안전지도의 충분한 실시 및 긴급사태가 발생한 경우의 연락방법 등의 확립 등에 대해 검토하고, 필요한 대책을 실시한다.

교외 학습·소풍(여행)·단체숙박행사에 대해서는 사전에 경로나 현지에서 교통사정, 연락방법, 응급병원 등 의료기관의 유무 등을 자세히 조사한다. 또한 사전에 인솔하는 교직원 중에서 구호 담당자를 정해 긴급사태에의 대처 체제를 확립하여 둔다.<sup>29)</sup> 특히 야외활동 시에는 의사, 간호사, 양호 교사 등의 전문적 능력이 높은 사람을 동행하는 것이 바람직하다.

만일 사고가 발생한 경우에는 상황에 따른 적절한 응급처치를 실시한다. 또한 학생의 인원을 점검하고 그 장악에 노력하고, 학생이 동요하지 않도록 냉정한 태도로 정확한 지시를 한다. 인솔 책임자는 사고 상황 및 대처의 개요를 학교에 급보한다. 학교는 이에 의거하여 학부모와 교육청에 사고에 대하여 연락하고 보고한다. 사고 상황에 따라서는 활동의 계속 여부, 일정의 일부 변경 등에 대해서도 신속하게 적절한 조치를 강구할 필요가 있다.

## 다. 화재, 풍수(눈)해 등 발생 시 등의 안전조치

화재, 풍수(눈)해 등이 발생한 경우에는 각각의 재해 특성에 따른 안전 조치를 강구할 수 있도록 관련 기관과의 연락 체제나 정보 수집 체제를 포함하고, 재난예방을 위한 조직을 확립한다. 안전 조치는, 학생의 안전을 최우선으로 하고, 교직원 자신의 안전도 확보한다. 그리고 교직원들은 대피 방법에 숙달해 자연재해 등 발생 시에는 냉정하고 정확하게 지시를 내린다.

또한 재해 발생에 대비하기 위해서는 재난예방체제의 역할분담, 소화기 등 재난예방설비의 배치나 사용법, 대피방법이나 대피장소, 비상반출물건 등 체제의 정비 및 대처방법에 대해 교직원이 공통적으로 이해를 해 둘 필요가 있다.<sup>30)</sup>

29) 文部科學省, 上掲書, 75面.

30) 文部科學省, 上掲書, 76面.

(1) 화재

학교 또는 학교근처에서의 화재 시에는 우선, 발견자가 다른 교직원과 주위에 화재 발생을 전달한다. 또한, 소방서에 통보하고 가능하면 초기 소화(消火)를 시도한다. 학생에 대해서는 동요를 억제하고, 안전하게 대피시킨다. 그리고 부상자에게는 응급처치를 실시한다.

대피는 화재의 상황에 따라 신속하고 안전하게 실시한다. 대피 시에는 교내에서의 잔류자의 유무와 부상자의 유무의 확인 및 적절한 사후 조치를 실시한다. 한편, 교내의 재난예방본부에서는 시시각각 변화하는 상황을 정확히 파악하고, 혼란이 없도록 정확히 지시를 내린다.

(2) 풍수해, 폭설 등

풍수해, 폭설 등의 재해 발생의 경우에는 교육청의 지시나 관계기관 등과 연락하여 학생의 긴급하교와 대피조치를 취한다. 긴급하교 때는 통학로 안전을 확인하고, 가정과 연락을 취하는 등, 하교의 시기와 그 방법을 정확히 판단한다.

또한, 수업개시 전의 경우에는 등교 여부를 결정하고, 다른 필요 사항과 함께 그 사실을 가정에 연락한다. 상세한 것은, 지진의 경우에 준한다.

**라. 학교에 수상자 침입시의 대응**

학교에 수상자가 침입했을 경우는 각 학교의 위험 등 발생시 대처 요령(위기 관리 매뉴얼)에 따라 학교보안관의 주도아래 교장, 교감 또는 다른 교직원에 대한 정보전달, 학생에 대한 주의환기, 대피유도 등과 경찰, 소방서 등 관계기관이나 교육청에의 통보 등 긴급 시 대응할 수 있는 체제를 신속히 수립하여 행동할 필요가 있다.

또한 학교에 침입할 우려가 있는 수상자 정보가 있었을 경우에는 경찰의 순찰 등의 실시 등 관계기관과의 신속한 제휴, 긴급 시 등하교의 방법에 대한 대응 방침의 책정 등의 실시 협력체계를 정비해 둘 필요가 있다.

**마. 등하교시에서 긴급사태발생 시의 대응**

학생의 통학 도중에 사고가 발생한 경우에는 학교는 언제 어디서 누가, 어떤

사고를 당했는지 정확한 정보를 획득하고, 관련기관과 연락을 취하며, 사고에 따른 대응이 행해지도록 해야 한다. 이 때, 정보를 종합해 현장이나 의료기관 등에 교직원을 파견하거나 관계기관에 연락, 보호자에게 연락 등의 대응을 신속히 해야 한다. 따라서 사전에 사고 발생 시의 대응에 대해 검토하고, 긴급사태에 즉시 대응할 수 있도록 하는 것이 중요하다.

## 5. 안전관리의 평가

### 가. 안전관리의 평가의 의의

안전관리의 평가의 의의는, 안전관리의 실태를 파악함으로써 안전관리의 대상, 관점과 방법이 안전관리의 목적에 부합하는지 여부를 검토하고, 보다 유효한 안전관리를 위한 개선책을 명확히 함에 있으며, 평가결과를 교직원 전원에 게 피드백하거나 필요에 따라 보호자, 지역관계자 및 학생에게 피드백해서 향후 지도 및 관리에 활용함으로써 안전관리에 대한 보다 적극적인 참가 및 안전관리에 대한 개선책의 제안을 촉구하게 되므로, 적극적으로 시행해야 한다.<sup>31)</sup> 특히, 시설·설비의 활용상황이나 안전점검 등에 대한 평가는 구체적인 체크카드 등을 작성하고 결과를 검토해 신속히 대응하는 것이 중요하다.

### 나. 안전관리의 평가의 관점

평가의 관점은 학생의 생명이나 신체의 안전을 확보하고, 안심하고 생활할 수 있도록 한다는 입장에서 가능한 한 구체적으로 하여 두는 것이 필요하다. 다음과 같이 일반적인 관점을 제시하지만, 그것들을 학교나 지역의 실정에 맞춰 보다 구체적이며 보다 적절한 것으로 연구해 설정하는 것이 바람직하다.<sup>32)</sup> 또한 안전관리의 종합적인 평가로서는 사고나 재해의 발생률과 발생 내용 등도 지표가 된다.

#### (1) 학교시설의 안전관리의 평가의 관점

31) 文部科學省, 前掲書, 82面.

32) 文部科學省, 前掲書, 82~83面.

학교시설에 대한 안전관리평가의 관점은 다음의 표와 같이 살펴볼 수 있다.

평가 관점	평가 내용
안전관리계획의 평가	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 학교시설의 안전관리에 관한 계획이 적절했는지</li> <li>○ 안전관리에 관한 실시 요령, 매뉴얼 등을 적절하게 기능하도록 작성 되었는가</li> <li>○ 계획된 것이 실행되고 명확히 기록되 었는가</li> </ul>
안전점검의 평가	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 점검 항목이 적절했는지</li> <li>○ 안전점검은 계획적으로 실시되어 필요한 개선조치가 마련 되었는가</li> <li>○ 전 교직원의 공통적 이해 아래에 실시 되었는가</li> </ul>
사고 정보 관리의 평가	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 사고의 정보수집, 연락체제는 정비되어 있었는지</li> </ul>

(2) 학교생활의 안전관리의 평가의 관점

학교생활에 대한 안전관리평가의 관점은 다음의 표와 같이 살펴볼 수 있다.

평가 관점	평가 내용
학생의 평가	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 학생의 안전에 관계되는 행동의 실태 및 사고 발생 상황이 파악되고, 그것들이 안전관리 및 안전지도에 도움이 되고 있는가</li> <li>○ 다양한 교육활동의 내용이나 방법에서 안전을 확보하기 위한 규정이나 약속을 학생이 이해하고 지키며 안전하게 활동하고 있는가</li> </ul>
교직원의 평가	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 교과 등에서의 안전의 규정이나 약속 등이 명확해지고, 교직원이 안전에 유의하여 수업을 하고 있는가.</li> <li>○ 학생과 일상적인 관계, 안전과 관련된 지도, 환경정비, 상담활동체제의 정비를 적절히 행하고 있는가</li> </ul>
안전관리와 안전지도의 평가	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 학교생활의 안전관리가 안전지도와 관련되고 있는가</li> </ul>

(3) 등하교의 안전관리의 평가의 관점

등하교에 대한 안전관리평가의 관점은 다음의 표와 같이 살펴볼 수 있다.



평가 관점	평가 내용
통학로 설정의 평가	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 통학로의 설정과 안전확보를 위한 점검·정비가 되어 있는가</li> <li>○ 교통수단의 차이에 따른 안전확보가 되어 있는가</li> </ul>
통학 방법의 평가	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 이용되는 교통기관 및 지역사정에 따른 안전확보가 되어 있는가</li> <li>○ 범죄 피해방지를 위한 안전확보가 되어 있는가</li> </ul>
관계기관과 연계	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 지역 모두가 주시하는 체제가 되어 있는가</li> </ul>

(4) 사고 발생 시의 위기관리 평가의 관점

사고발생시 위기관리에 대한 안전관리평가의 관점은 다음의 표와 같이 살펴볼 수 있다.

평가 관점	평가 내용
발생 시 대처와 연수	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 위험 등 발생 시 위기관리 매뉴얼이 작성돼 훈련을 통해 재검토되고 있는가</li> <li>○ 전 교직원이 응급처치의 순서나 기술을 습득하게 배려하거나 연수를 하고 있는가</li> </ul>
사고 발생 시의 구급 및 긴급연락체제의 평가	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 교내에서 구급·긴급 연락 체제가 되어 있는가</li> <li>○ 교외에서의 학습 등에서의 구급·긴급연락체제는 되어 있는가</li> </ul>
자연재해 등 발생시의 안전조치의 평가	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 화재, 풍수(눈)해 등의 발생에 대비한 피해방지 대책은 적절하게 수립되어 있는가</li> <li>○ 화재, 풍수(눈)해 등에 대비해 재해발생 시의 안전조치나 교직원의 역할이 명확히 되어 있는가</li> </ul>

다. 안전관리의 평가의 방법

안전관리평가의 객관성, 신뢰성을 제고하기 위해서는 계획적인 평가, 양적인 평가, 질적인 평가, 조직적인 평가가 필요하다. 구체적 방법의 검토 시에는 다음과 같은 정보가 유용하다.<sup>33)</sup>

- (1) 계획이나 실시요령, 매뉴얼 등의 내용, 유효성 등에 관해 관계자나 담당자의 의견

33) 文部科學省, 前掲書, 84面.

- (2) 계획과 실시 요령, 매뉴얼 등의 내용의 실시 상황
- (3) 안전점검 등의 기록결과나 그것들의 수집결과
- (4) 학생의 행동 등의 실태 및 규칙 등의 준수상황
- (5) 사고의 발생상황

## V. 안전교육과 안전관리상의 조직 활동

### 1. 개관

학교안전의 활동을 효과적으로 실시해 나가기 위해서는 안전교육, 안전관리의 활동을 학교운영조직 속에 구체적으로 규정하는 것이 중요하고, 전 교직원의 공통적인 이해에 입각하여 교직원의 역할분담과 제휴를 추진할 필요가 있다. 학생의 안전 확보를 위해 전교적으로 더욱 노력할 필요가 있다. 학교와 가정, 지역관계기관·단체 등, 학교 상호간 제휴와 정보 교환을 긴밀하게 하고, 지역적으로 안전을 지키며, 학생이 안심하고 학교교육이나 생활을 할 수 있도록 환경을 정비할 필요가 있다.

### 2. 교직원의 역할과 교내 협력 체제

#### 가. 학교의 협력체제

학교안전의 활동을 추진하기 위한 학교운영조직에서는 ‘생활 안전’, ‘교통안전’, ‘재난안전’의 측면에서 모든 교직원이 각각 역할을 분담하고, 그것들을 통합할 수 있도록 해야 한다. 이 때, 교무부장, 학교규정 등에서 교직원의 역할분담과 책임이 명확히 되어야 한다. 또한 각종 안전에 관한 실시 계획의 책정, 학교안전 활동의 기획·조정·평가에 대해 관련 교직원의 연계의 핵심이 되는 교직원을 교무부장에서 밝혀 학교 안전을 추진하는 체제를 정비하는 것도 중요하다.

그리고 수학여행 중의 사고, 화재 등이 돌발적으로, 외래의 원인으로 발생하고, 그 후의 피해의 확대가 예상되는 사고 발생 시의 위기관리에 대해서는 관

리직의 관장아래 전교적으로 대응하는 특별한 체제를 사전에 구축하는 것이 필요하다. 각 학교에서는 긴급시의 대처법, 연락·공유, 응급처치, 언론과 관계자에게의 적절한 정보제공, 마음의 치유 등 필요한 방안의 구체적 내용과 실시 체제를 위기관리매뉴얼로 정하고, 교직원에게 철저히 주시시킬 필요가 있다.<sup>34)</sup>

#### 나. 교직원의 공통적 이해와 연수

학교안전에 대해서는 교직원 한 사람 한 사람이 사고방지에 관한 주의의무를 충분히 인식하고, 적극적으로 안전 교육이나 안전관리에 연계되어야 한다. 또한, 사고 발생 시에는 전 교직원이 각 학교의 위험 등 발생시 위기관리매뉴얼에 따라 학생의 안전 확보 및 응급처치 등을 실시할 필요가 있다.

이를 위해서는 학교안전의 핵심인 교직원이 안전에 관한 정보를 끊임없이 제공하고, 일상적, 정기적으로 직원회의, 학년회, 교내연수회 등 모든 장소와 기회를 활용하여 의견을 수렴하는 것이 중요하다.

또한 모든 교직원의 안전에 관한 지식·기능을 향상시키기 위해 각 학교에서의 학교안전계획에 교내 연수 등을 규정하고, 사고발생 전, 사고발생 시, 사고발생후의 3단계의 위기관리에 대응한 교내 연수를 실시할 필요가 있다.

### 3. 가정, 학부모회와의 제휴

학생의 안전을 확보하기 위해 각 학교의 학교안전의 방침이나 활동, 학생의 상황 등에 대해 보호자에게 설명하여 이해와 협조를 요청하거나, 학부모의 학교 운영 등에 대한 의견을 정확하게 파악하고, 각 학교의 안전 활동에 활용하는 것이 중요하다. 이 때 가정이 담당해야 할 것은 가정이 담당하도록 촉구하는 등 상호 의사소통을 충분히 꾀할 필요가 있다. 또한 학생의 사고는 학교생활이 아니라 교외의 생활에서 일어나는 경우도 적지 않다. 학부모회활동을 통해 교직원과 학부모가 협력해 사고방지나 안전에 있어서 바람직한 행동을 육성하는 것이 중요하다.

34) 文部科學省, 上掲書, 97面.

#### 4. 지역 사회나 지역 관계 기관·단체와의 제휴

학교에서의 안전교육, 안전관리를 효과적으로 추진하기 위해서는 평소 지역관계기관·단체와 깊은 제휴관계를 가지는 것이 중요하다.

학교안전활동의 추진에 효과적인 제휴상대방은 경찰서, 지방자치단체, 소방서, 재난예방 자원봉사자 등이다.

#### 5. 지역 학교 안전 위원회 등의 조직과 효과적인 실천활동

학생의 마음과 몸의 건강을 지키고 안전·안심을 확보하기 위해 자원봉사자, 자치회, 경찰 등 관계기관과 학교가 같은 테이블에 앉아 의견의 교환·조정을 실시하는 회의체인 지역안전위원회를 설치하는 것이 효과적이라고 판단된다.

그 효과로는 (1) 교장·교감, 학교안전담당자 등과 지역과의 연락창구로 되고, (2) 지역이나 관계기관의 담당자(경찰서, 소방서, 시구 읍면 관계부서, 자치회, 자원봉사단체, 교통안전지도원)가, 학교관계자에게 주지되며, (3) 학교의 대책이나 체제, 학생상황에 대해 정보를 공유함으로써, 네트워크가 구축되어 신속히 대응할 수 있다는 점을 들 수 있다.<sup>35)</sup>

## VI. 맺음말

수학여행 중 세월호의 전복으로 미쳐 대피하지 못하고 소중한 생명을 구하지 못한 재난을 통한 교훈은 700여만명에 이르는 우리나라 학생의 안전교육의 현황을 분석하고 개선책을 마련하는 것이 시급하다는 것이다.

학교안전교육과 관련한 법령 및 제도개선을 위한 향후 과제는 다음과 같다.

첫째, 학교안전에 관한 계획의 수립과 시행의 총괄책임자를 학교장 등으로 하는 업무분장에 관한 법적 근거를 마련하고, 총괄책임자는 학교시설·통학로의 안전점검, 학교행사 등에서의 안전지도, 직원의 연수, 지역관계기관과의 제휴 등을 내용으로 하는 학교안전계획, 인적·물적 학교안전 점검체크리스트 및

35) 文部科學省, 上掲書, 102面.

사고발생 시 위기관리매뉴얼 등의 작성을 의무화하는 학교안전법의 개정이 필요하다. 현행 학교안전법은 학교장 등에게 학교안전사고 예방에 관한 의무를 포괄적으로만 규정하고 있고(제6조제1항), 학교시설안전관리기준에 따른 연 2회 이상의 학교시설에 대한 점검 결과보고의무(제6조, 제7조)만을 규정하고 있을 뿐이다.

둘째, 현행 학교안전법에 의거하여 실시되고 있는 학교시설에 대한 안전점검 외에 생활안전·교통안전·재난안전 등 인적 안전에 대하여도 안전점검의 근거를 마련할 필요가 있다. 종합적이고 광범위한 학교안전점검을 통해 학교안전의 실효성을 확보하는 방향으로의 제도개선이 요망된다.

셋째, 안전사고를 대비한 위기관리매뉴얼은 현재 교육청별로 업데이트되어 시행되고 있고, 청소년활동진흥원(청소년수련활동 안전종합매뉴얼), 소방방재청(어린이 학교안전사고 예방수칙) 등 관련 기관별로 작성·시행되고 있다. 현행 위기관리매뉴얼은 부분적이고 체계적이지 않은 한계가 있어, 교육당국과 전문가의 공동 작업을 통해 종합적이고 통일된 체계로의 정비가 필요하다. 위기관리매뉴얼의 정비와 함께 실효성 있는 훈련방안도 마련하는 것이 필요하다.

넷째, 학교안전법 제8조에 따르면 학교장은 학생 및 교직원에게 학교안전교육을 실시하고, 교육감 등은 안전교육 강사알선 등을 지원하도록 규정되어 있는 바, 학생의 학교안전 체득과 실천을 담보할 수 있는 실질적인 안전교육이 실시되도록 하는 근본적인 방안의 마련이 요망된다.

다섯째, 실효성 있는 학교안전이 확보되기 위해서는 학교현장에서의 학교안전에 대한 교육부와 교육청의 감독과 평가가 필요하다. 학교안전평가는 안전교육과 안전관리의 실태를 파악함으로써 그 관점과 방법이 학교안전의 목적에 부합하는지 여부를 검토하고, 보다 유효한 학교안전을 위한 개선책을 명확히 함에 있으며, 평가결과를 교직원 전원에게 피드백하거나 필요에 따라 보호자, 지역관계자 및 학생에게 피드백을 해서 향후 학교안전에 활용함으로써 학교안전에 대한 보다 적극적인 참가나 이에 대한 개선책의 제안을 촉구하는 의의를 가진다.

여섯째, 학교안전교육 개선안에 대하여는 유치원·초등학교·중학교·고등학교 등 학교 급별로 교원의 직무내용에 차이가 있고, 대학입학률이 75%에 이르

는 상황에서 교원은 진학에 초점을 맞추어 교육에 관한 직무를 수행하고 있는  
상황이므로 점진적인 접근을 통한 개선이 바람직할 것으로 본다.

## <참고문헌>

H. W. Heinrich, *Industrial Accident Prevention*, New York : McGraw-Hill, 1941.

渡邊正樹 作成, 「學校安全と危機管理」, 大修館書店, 2013.

文部科學省, “生きる”力をはぐくむ學校での安全教育. 2010.

長尾彰夫 編, なおお先生と考える 學校安全36のナラティブ, 教育出版, 2013.

이근희 감역, 산업재해방지론, 청문각. 1990.

학교안전공제중앙회, 2013년도 학교안전공제회 통계자료, 2014.

## Abstract

On 2 April 2014, 245 students of Danwon Highschool in the course of school excursion were dead due to the Sewol ferry accident, and on 18b July 2013, 5 Highschool students were dead at the privately administered training camp. One of d major causes of big ship accident is that the saving system under the crisis management manual in case of ship's stranding did not properly work. In 2013, the payment numbers of medical treatment were amounted to 75,000. It is thought that the consensus on the need to strengthen the school safety education has been formed, but the road to establish effective school safety system is far away because of university entrance-centered education, teacher's overloading about education.

This paper aims at studying the reformation measures of School Safety Act about school safety education based on Japan's theory and practice on school safety education under Japan's School Health Safety Act.

**※ Key words : Sewol ferry accident, school safety education,  
crisis management manual, school safety scheme**