

사학연금 재해보상제도 개선 방안 연구

정창률*

〈 초 록 〉

이 연구는 사학재해보상제도의 개선방안을 제시하는 것을 목적으로 한다. 이를 위하여 사학재해보상제도의 제도 성격부터 시작하여 제도의 내용과 현황, 그리고 문제점을 산재보험과 공무원재해보상제도와와의 비교를 통해서 살펴보고, 이를 바탕으로 제도 개선방안을 제시하였다. 지금까지 사학재해보상제도는 공무원재해보상제도를 준용하여 왔기 때문에 제도 개선에 대한 논의가 거의 이루어지지 않았으나, 공무원재해보상제도가 최근 들어 재해보상제도의 성격에서 벗어나서 보훈적 성격을 강화하면서 두 제도 사이의 괴리가 커지고 있다. 사학재해보상제도를 포함하는 사학연금은 정부로부터 재정지원을 받아왔기 때문에 독자적인 제도를 운영하지 못하고 공무원연금제도를 준용하여 왔으나, 퇴직연금이나 퇴직수당과 달리, 사학재해보상제도는 정부의 재정지원으로부터 벗어나 있다는 점에서 중장기적으로 제도의 독립을 고려할 필요가 있다.

구체적으로 본 연구에서는 다음과 같은 제도 개선 사항을 제시하였다. 휴업급여를 도입하여 요양중 소득손실에 대한 보상을 강화하고, 장해연금과 유족연금을 산재보험 수준으로 높이되, 유족보상금과 유족연금부가금을 폐지하고 장해연금과 퇴직연금 사이의 병급을 일부 조정하도록 하며, 직무상 사망에 대한 사망조위금은 높이되 가족의 사망에 대한 사망조위금을 폐지하도록 한다.

핵심용어 : 사학재해보상제도, 정부 재정지원, 준용, 휴업급여, 유족연금, 병급

* 단국대학교 사회복지학과 교수

제1장 서론

사립학교교직원연금제도 (이하 '사학연금제도')는 흔히 교직원들의 노후소득보장 수단으로만 알려져 있다. 그러나, 이 제도의 범위는 그보다 넓으며, 교직원들을 위한 종합보험적 성격을 가지고 있다. 다시 말해서, 사학연금제도는 노후소득보장제도로서 일반 근로자들을 위한 국민연금 제도의 역할도 수행하지만 (더 정확히는 노령, 장애, 사망이라는 사회적 위험을 보장한다고 볼 수 있음) 업무상 재해를 보장하는 산재보험의 역할도 수행하며, 그 외에 본인 및 가족의 사망을 위한 위로금이나 주택 파괴 등에 대한 재산손실까지 제도의 보장 영역에 포함하고 있다.

사학연금제도가 여러 보장 영역을 포괄하고 있으나, 크게 보면 노후소득보장 기능과 재해보장 기능으로 구분되어 있다고 볼 수 있다. 후자의 경우는 근로자의 산재보험에 해당하는 중요한 부분이지만, 이 사립학교교직원재해보상제도 (이하 '사학재해보상제도')는 다양한 문제점을 가지고 있음에도 거의 주목받지 못하였다. 주목받지 못한 이유는 두 가지로 볼 수 있는데, 우선 사립학교교직원에게 발생하는 업무상 재해의 발생건수가 적다는 점이다. 장해판정을 받는 경우도 1년 평균 10건 미만이며, 업무상 사망 판정을 받는 경우도 3년 동안 20여건에 불과하기 때문에 언론은 물론이고 이해당사자들 역시도 그다지 관심이 높지 않았다.¹

또 다른 이유는, 연금제도 역시 그러하지만 사학재해보상제도 역시 제도의 대부분을 공무원연금법 (제도 명칭으로 하면 공무원재해보상제도)에 준용하도록 제도가 설계되어 있다는 점이다. 공무원연금법 내에 공무원연금과 같이 존재하는 공무원재해보상제도는 공무원연금의 재정문제 때문에 논의의 대상에서 배제되어 왔으며, 공무원재해보상제도가 여러 문제점을 가지고 있음에도 불구하고 그동안 거의 제도 개선이 이루어지지 않았다. 그 결과, 사학재해보상제도 역시 사회경제적 배경의 변화 등에 반응하지 못한 채, 제도가 여러 문제점이 있었음에도 불구하고 개선되지 못한 채 관성적으로 유지되어 왔다.

그러나, 최근 들어 공무원재해보상제도의 성격이 변화하고 있다. 2011년 공무원재해보상제도

1. 직무상 재해 자체가 수십 건이라는 의미는 아니다. 직무상 요양비를 받은 건수는 2016년에만 697건 이르고 있다. 이에 대한 수치는 사학연금 통계연보 및 사립학교교직원연금공단 내부자료에 따른다.

내에 직무상 사망을, 사망 당시의 위험 정도에 따라 순직과 위험직무순직으로 구분하기 시작하면서(즉, 위험직무순직 규정이 포함되면서) 공무원재해보상제도는 공무원을 위한 재해보험의 성격 이외에 보훈제도의 성격까지 포함하는 방향으로 진화하였다. 그리고, 이에 그치지 않고 위험직무순직의 범위를 대대적으로 확대하는 방향으로 제도의 변화가 예상되고 있으며, 또한 공무원재해보상제도를 기존 공무원연금법에서 분리하여 별도의 법률로 독립시키고자 분법이 시도되고 있다.² 이는 정부가 강력한 의지를 가지고 있고 이와 관련된 정치적인 논란이 적다는 점에서 조만간 통과가 확실시되고 있다.

공무원재해보상제도의 성격 변화는 그 법을 준용하는 사학재해보상제도에 직접적인 영향을 미치게 된다. 지금까지 사학재해보상제도가 공무원재해보상제도를 준용하여 왔던 것은 암묵적으로 사학교직원의 직무상 재해가 공무원의 공무상 재해와 그 성격이 유사하다는 가정하에서 이루어진 것이었으나, 작금의 상황에서는 사학재해보상제도를 공무원재해보상제도에 계속 준용하는 것이 바람직한지 검토가 필요한 시점이다. 만일 성격의 차이가 있다면 사학재해보상제도가 어떠한 방향으로 나아갈 지에 대해서까지 고려가 필요하다.

이러한 문제의식에 기초하여, 본 연구는 사학재해보상제도를 종합적으로 분석하여 문제점을 제시하고 이에 대한 개선방안을 제시하는 것으로 목적으로 한다. 2장에서는 사학재해보상제도를 사학연금법을 기초로 하여 제도의 성격이 어떠한지를 검토한 후, 제도의 내용과 현황 그리고 문제점을 살펴보고 산재보험과 공무원재해보상제도와의 비교를 통해서 제도의 위상을 파악하도록 한다. 3장에서는 사학재해보상제도의 개선방안을 도출하되, 전제조건으로서 사학재해보상제도가 공무원 재해보상제도로부터 독립하는 것이 바람직한지 여부를 다룬다. 마지막 4장에서는 위의 논의를 정리하고 시사점을 제시하도록 한다.

2. 실제로 「공무원 재해보상법 제정안」이 2017년 4월 25일 국무회의에서 의결되어 입법 과정에 있다.

제2장 사학재해보상제도 내용 및 현황

1. 사학연금제도의 성격

사학연금제도는 노령, 사망, 장애라는 사회적 위험에 대처하기 위한 연금제도와 업무상 재해라는 사회적 위험에 대처하기 위한 재해보상제도 그리고 기타 제도 (사망조위금, 재해부조금 등)로 구성되어 있다.³ 앞서 언급했듯이, 연금제도는 근로자들을 위한 국민연금에 해당되고, 재해보상제도는 근로자들을 위한 산재보험에 해당된다. 기타 제도 가운데 사망조위금은 산재보험의 장의비와 (과거 건강보험의) 장제비 급여에 해당하는 것을 사망 원인에 대한 구분없이 제공할 뿐 아니라 가족의 사망에 대한 위로금 성격까지 포함하고 있으며,⁴ 재해부조금은 사회보험 제도에서는 일반적으로 포괄하지 않는 재산상의 손실을 보상하기 위한 제도이다.

사학연금제도의 주요한 특징 가운데 하나는 급여 규정의 대부분을 공무원연금에 준용하고 있다는 것이다. 이는 우리나라 사학연금제도의 도입 자체가 공무원인 공립학교 교원과의 차별성을 없애기 위한 목적이었기 때문에 공무원에 준하는 보장을 제공한다는 취지에서 비롯된 것으로 볼 수 있다. 일반적으로 공무원연금은 일반근로자에 비해 관대하다고 알려져 있으나, 이는 연금에 한정된 이야기일 뿐이며, 재해보상제도의 경우 공무원이 오히려 일반근로자에 비해서 열악한 것이 사실이다 (정창률, 김진수 2015). 공무원의 경우에는 재해보상 제도 이외에 보훈제도를 통해서도 보호받는 경우도 있다는 점에서 사학 교직원은 근로자나 공무원에 비해서 업무상 재해에 대한 보호가 취약하게 이루어져 왔다.

사학연금제도가 급여의 적절성이나 형평성에서 여러 문제를 가지고 있음에도 불구하고, 공무원연금제도를 지난 수십 년간 준용할 수밖에 없는 이유는 사학연금에 막대한 국고지원이 이루어져 왔기 때문이다. 사립학교법인의 기여 부담을 줄이는 이러한 국고지원은 사실 명확한

3. 재정을 기준으로 보면, 사학연금법 48조의2에서는 직무상요양비, 재해부조금, 사망조위금, 장애연금, 장애보상금, 직무상유족연금, 유족보상금이 재해보상부담금으로부터 보상이 이루어진다. 다시 말해서, 재해보상이라고 구분하는데 한계가 있는 사망조위금과 재해부조금이 재해보상부담금을 재원으로 하고 있다.

4. 따라서, 사망조위금에 관련해서도 일부 다루도록 한다.

이론적 근거가 있다고 보기는 어렵다. 일반적으로 사회보험에 대한 정부지원은 몇 가지 경우에 한정된다. 관리운영비에 대해서는 그 일부를 정부가 지원하는 것이 정당화되며, 다음으로 어떤 정책 목표를 가지는 경우, 대부분 취약계층을 지원하는 사업을 하는 경우 국고지원은 정당화된다.⁵ 그리고, 공무원연금이나 군인연금의 경우 국가가 일종의 사용자로서 기여를 하고 재정부족 (finance deficit) 시 조세로 부족분을 메우는 것이 정당화된다. 그러나, 사학연금제도는 취약계층을 위한 제도도 아니며, 정부가 재정책임을 가지는 제도도 아님에도 불구하고⁶ <표 1>과 같이 전체 보조금의 1/4에 해당하는 약 6,500억원(2015년 기준)이라는 막대한 국고지원이 이루어지고 있다. 이러한 국고지원에 대해서 지속적으로 정부에서는 그 필요성에 대한 재검토를 실시하고 있는 실정이며, 사학연금제도가 일부 급여라도 공무원연금법 이상의 보장을 제공하도록 제도가 변경되는 경우 정부의 재정지원이 지속될지 불분명한 것이 사실이다. 그런 상황에서 사학연금제도가 실제 사립 교직원들의 사회적 위험을 책임지는 독립적인 제도로 발전되어야 하는지에 대한 논의는 지금까지 거의 이루어지지 않았다.

<표 1> 사학연금 국가부담금 및 총 부담금 현황

(단위 : 백만원)

구분		2000	2005	2010	2015
국가 부담금	연금	89,239	133,319	210,007	306,428
	퇴직수당	145,342	161,006	319,479	335,663
	국립대학법인	-	-	-	13,042
	합계 (A)	234,581	294,325	529,486	655,133
총부담금 (B)		749,445	1,243,818	2,026,668	2,700,018
비율 (A/B)		31.3%	23.7%	26.1%	24.3%

자료 : 사학연금공단 통계연보(2017 : 264-265)

종합하면, 사학연금제도는 외형으로는 독립된 제도로서 행정적 효율성 등을 이유로 공무원연금법을 준용하는 것으로 보이지만, 실제로는 정부에의 재정적 종속 때문에 독립된 제도로의 논의가 이루어지지 못하는 것으로 보인다.

5. 예를 들어, 국민연금에서 군복무, 출산, 실업의 경우 가입기간을 일부 인정하는 크레딧 제도를 운영하는데 그 재정의 일부를 국고에서 부담하도록 하며, 국민연금과 고용보험에서 영세사업자 저소득근로자들을 위한 보험료 지원사업인 두루누리 사업에서 국고 지원이 이루어지고 있다.

6. 2012년 사학연금법에 편입된 국립대학 법인은 정부가 책임을 진다고 볼 수 있다.

2. 제도의 내용 및 현황 그리고 문제점 : 산재보험 및 공무원재해보상 제도와의 비교

이 절에서는 사학재해보상제도의 내용과 현황 그리고 문제점을 살펴보고 산재보험과 공무원재해보상제도와의 비교를 통해서 제도의 위상을 파악하도록 한다. 산재보험과 공무원재해보상제도와 비교를 하는 이유는 산재보험의 경우 대다수 근로자들에게 적용되는 가장 일반적인 재해보험이기 때문이며 공무원재해보상제도의 경우 사학재해보상제도가 기본적으로 준용하도록 하는 일종의 기준이 되는 제도이기 때문이다.

가. 적용

사학재해보상제도의 적용대상은 사학연금제도와 동일하게 적용대상을 규정하고 있다. 즉, 사립학교법 제3조에 규정된 사립 초등학교, 중학교, 고등학교, 전문대학, 개방대학, 대학 등에 종사하는 교원과 사무직원이 제도의 당연적용대상이다. <표 2>에서 보는 바와 같이 교직원 수는 2000년 이후 연평균 2.2%로 증가하여 왔으나, 정책변화나 인구구조에 따라서 변화하여 왔다. 예를 들어, 초등학교, 중학교, 고등학교의 교직원의 경우에는 2000년 이후 오히려 감소하여 온 반면, 유치원의 경우는 교직원 수가 같은 기간동안 가파르게 상승하여 왔다.

<표 2> 학교급별 교직원 현황 (2000년 이후)

(단위: 명)

연도	합계	유치원	초등학교	중학교	고등학교	전문대학/ 대학교	기타
2000	210,864	7,822	2,098	21,499	56,096	119,468	3,881
2001	216,362	9,251	2,117	21,412	55,604	124,014	3,964
2002	220,874	10,764	2,158	21,210	55,542	127,131	4,069
2003	225,354	12,634	2,154	21,352	55,642	129,428	4,144
2004	229,926	14,286	2,152	21,246	55,839	132,210	4,193
2005	236,726	16,391	2,130	21,271	55,764	136,949	4,221
2006	245,520	18,706	2,120	21,175	56,432	142,773	4,314
2007	250,652	20,776	2,096	20,843	56,030	146,504	4,403
2008	256,840	22,632	2,078	20,386	55,343	151,880	4,521
2009	261,608	24,086	2,075	20,155	55,144	155,620	4,528

〈표 2〉(계속)

2010	267,481	25,842	2,077	19,778	54,644	160,620	4,520
2011	272,899	29,156	2,066	19,467	54,025	163,670	4,515
2012	271,415	32,848	2,073	19,005	53,401	159,529	4,559
2013	276,959	36,507	2,064	18,869	52,600	162,359	4,560
2014	280,721	38,721	2,048	18,527	51,845	164,985	4,595
2015	282,467	40,845	2,004	17,815	50,318	166,945	4,540

자료 : 사학연금공단 통계연보(2017 : 58-59)

교원과 유사한 업무를 수행하지만 기간제 교사나 강사들은 이에 적용되지 않는다. 이는 사실 사립학교뿐만 아니라 국공립 학교에도 그대로 적용되는 것으로, 기간제 교사나 강사들은 공무원연금법이나 사학연금법에 적용되지 않고 일반 근로자와 같이 국민연금과 산재보험에 적용된다. 업무상 재해의 경우 기본적으로 산재보험의 보장수준이 공무원재해보상제도나 사학재해보상제도에 비해서 높기 때문에 기간제 교사 등이 신분상의 문제 때문에 열악한 보장을 받을 개연성은 낮지만 다른 제도를 통한 보상에서 차별을 받을 개연성은 존재한다.⁷

〈표 3〉 직위별 초·중·고등학교 교원 수 (2015)

(단위: 명)

구분	정규교원	비정규교원	계
초등학교	176,207	6,451	182,658
중학교	95,182	16,065	111,247
고등학교	115,473	19,526	134,999

자료 : 한국 교육개발원 교육통계 DB

나. 부담금 (기여)

사학재해보상제도는 재원을 법인의 부담금으로 하고 있으며, 교원(직원), 법인, 정부가 부담금을 나누고 있는 사학연금과 구별된다. 사학연금의 경우, 교원과 사무직원에서도 재원조달 주체가

7. 2014년 발생한 세월호 사건의 경우, 사망한 안산 단원고 교사들 가운데 기간제 교사의 보상 문제가 논란의 대상이 되었다. 핵심적인 문제는 공립학교로서 일반 교원들은 순직을 인정받을 수 있었으나 기간제 교사들은 공무원 신분이 아니었기 때문에 순직을 인정받을 수 없었는데 그것이 형평성 논란을 일으켰다.

구분되는데, 교원의 경우 가입자 본인과 법인, 그리고 정부가 5:3:2로 나누어서 부담금을 납부하는데 반해서, 사무직원의 경우에는 가입자 본인과 법인이 5:5로 나누어서 부담금을 납부하도록 한다. 그러나, 사학재해보상제도의 경우는 일종의 사용자라 할 수 있는 법인이 부담금 전액을 납부하도록 하고 있는데, 이는 산재보험 제도가 사용자의 기여로만 구성되는 것과 같은 개념이라 할 수 있으며, 공무원재해보상 제도 역시 국가가 전액을 기여하도록 하고 있다. 사학연금법 시행령 69조의2에 의하면, 재해보상부담금은 개인부담금 합계액의 454/10000를 법인이 납부하도록 하고 있는데, 개인부담금 산정에서 보험료율이 8.25% 이므로,⁸ 실제 법인이 납부하는 보험료율은 약 0.37% 수준으로 매우 낮은 수준이다.⁹ 이는 후술하겠지만 사학연금 재해보상제도가 여러 측면에서 충분한 보장을 제공하지 못하고 있는 것과 밀접한 관련이 있다 하겠다.

〈표 4〉 사학재해보상제도 부담금 징수 현황

(단위: 백만원)

연도	2000	2005	2010	2015
재해보상부담금	4,824	22,511	34,732	47,752

자료: 사학연금공단 통계연보(2017: 264-265)

다. 급여

원칙적으로 사학재해보상제도는 직무상 재해에 대해 보장을 급여로서 제공하는 제도이다. 사학재해보상제도에서의 직무상 재해는 공무원재해보상제도를 준용하고 있는데, 사학재해보상제도의 직무상 재해의 범위는 산재보험과 전반적으로 유사하지만, 산재보험에서 매우 협소하게 인정하고 있는 통근재해에 대해서 보다 넓게 인정하고 있는 것이 특징이다.¹⁰

8. 2015년 공무원연금법 개정 이후 그에 준용하는 사학연금법의 경우 2020년까지 보험료율이 기존 7%에서 9%로 높아지게 되어 있다.

9. 매우 낮다는 근거는 현재 산재보험료율과 비교할 때 그렇다는 것이다. 산재보험의 경우 산재발생위험에 근거하여 업종별로 상이한 요율을 정하도록 하는 업종별 요율제를 실시하고 있으나, 가장 보험료율이 낮은 금융 및 보험업 등의 경우 0.7% 수준이다. 또한, 산재보험의 경우 업종별 요율제 뿐만 아니라 산재발생 실적에 따라서 요율을 변동시키도록 하는 개별실적요율제도 사용하고 있다.

10. 산재보험의 경우 2016년 9월 현행 통근재해 규정에 대한 헌법불합치 판결(2014헌바254)로 향후 통근재해의 범위가 상당히 확대될 것으로 예상된다.

1) 요양 관련

사학재해보상제도의 경우, 업무상 재해로 인해서 요양이 필요하게 되면 직무상요양비를 받게 되는데, 이는 공무원재해보상제도에서는 공무상요양비, 산재보험에서는 요양급여에 해당되는 것이다.

사학재해보상제도의 요양관련 급여는 기본적으로 공무원재해보상제도를 준용하기 때문에 공무원재해보상제도와 유사하다. 다시 말해서, 사학재해보상제도의 경우 1일 이상의 실제 요양기간에 대해서 직무상요양비를 받게 되며, 재요양하게 되는 경우 역시 치료 종료시까지 실제 요양비가 지급된다.¹¹ 요양급여 1인당 급여 지급액은 사학재해보상제도가 약 350만원 수준으로 산재보험제도의 약 400만원 수준과 유사한 수준이다.

업무상 재해로 인해서 소득이 중단되는 경우 산재보험에서는 휴업급여를 제공하여 평균임금의 70%를 기간 제한없이 제공한다. 그리고 요양 2년이 경과한 후 폐지 1-3급 판정을 받는 경우에는 상병보상연금이 지급된다.¹² 그런데, 공무원재해보상제도와 사학재해보상제도의 경우에는 업무상 재해로 인한 소득중단을 보장하는 급여 항목 자체가 부재한 실정이다. 공무상 재해를 입은 공무원의 경우 공무원복무규정에 근거하여 요양 중 보수전액을 3년 6개월 동안 지급하도록 하고 있다. 반면, 사학연금법에 적용되는 교원이나 사무직원의 경우에는 사립학교법 59조에 휴직규정이 있으나 직무상 요양에 대하여 별도 규정은 존재하지 않는다.

〈표 5〉 직무상요양비 수급자 및 금액

(단위: 명, 백만원)

연도	직무상요양비	
	수급자수	금액
2010	675	2,559
2011	699	3,028
2012	726	2,498
2013	665	2,027
2014	754	2,298
2015	614	2,282

자료 : 사학연금공단 통계연보(2017 : 280-281)

11. 산재보험의 경우 3일 이상의 요양이 필요한 경우로 요양급여 제공을 제한한다.

12. 상병보상연금 1급은 평균임금의 329일분 (90.1%), 2급은 291일분 (79.7%), 3급은 257일분 (70.4%)을 지급하도록 하고 있다.

이는 사립학교 교직원의 경우 직무상 재해로 인해서 소득이 중단되는 경우에 대한 보장이 매우 미흡할 수 있다는 것을 의미한다. 산재보험에서 휴업급여를 사용자의 자율이 아니라 법정급여로서 명확히 하는 것은 업무상 재해로 인한 소득손실을 명확히 보장하도록 하는 것이며, 공무원재해보상제도의 경우 관련 법정급여가 부재하지만, 공무원복무규정이라는 보편적이며 법률에 버금가는 기준을 통해서 보수 전액을 제공하고 있다.¹³ 반면, 사립학교 교원의 경우는 사립학교법에 관련 규정이 있기는 하지만 구체적인 사항에 대해선 개별 법인의 정관으로 위임하고 있어, 결과적으로 직무상 재해로 인해 요양을 받고 소득이 중단되는 경우 이에 대한 보장이 제도적으로 이루어지지 않고 있다. 사학연금법이 공무원연금법에 준용된다고 하여 공무원과 보장수준이 동일한 것으로 볼 수 있으나, 업무상 재해로 인한 소득손실 보장에 있어서는 일반 근로자들은 물론, 공무원에 비해서도 체계적인 보장이 이루어지지 못하고 있다.

〈표 6〉 산재보험 보험급여 지급현황

(단위: 억원)

구분	2011	2012	2013	2014	2015
총 보험급여	36,254	38,513	37,954	39,265	40,791
요양급여	7,616	7,180	7,233	7,406	7,832
휴업급여	7,200	7,242	7,313	7,794	8,169
장해급여	15,092	17,129	16,290	16,672	17,108
유족급여	3,763	4,075	4,419	4,769	5,090
상병보상연금	1,729	1,952	1,694	1,665	1,626
장의비	223	233	249	245	243
간병급여	483	517	552	546	573
직업재활급여	149	185	204	168	150

자료: 근로복지공단 홈페이지

산재보험의 경우 〈표 6〉에서 나타나는 바와 같이 전체 보험급여 가운데 20% 정도를 휴업급여가 차지하고 있으며, 휴업급여와 유사한 기능을 하는 상병보상연금이 4% 정도를 차지하고 있다. 다시 말해서, 업무상 재해로 인한 요양 중 소득손실을 보상하기 위해서 전체 지출의 1/4 정도를 지출하고

13. 공무원복무규정에서 제공하는 급여 수준이나 형태가 타당하다는 것은 아니다. 공무원복무규정에 따르면 요양으로 인해서 3년 6개월 이상 근무하지 못하는 경우 면직하도록 하고 있는데, 이는 요양기간을 제한하지 않는 산재보험과 큰 차이라고 할 수 있다. 급여 수준에 있어서는 3년 6개월까지는 보수 전액을 주다가 이후에는 중단하도록 하는 것 역시도 일관성 측면에서 비판의 대상이 될 수 있다.

있는 것이다. 그런데, 사학재해보상제도의 경우 관련된 보호가 제도 내에서 전혀 이루어지고 있지 못한 실정이다.

2) 장해 관련

사학재해보상제도의 장해 관련 급여는 장해연금과 장해보상금이다. 공무원연금법을 준용하여 업무상 장해 발생 이후 퇴직 시 대상자는 장해연금과 장해보상금을 택일할 수 있다. 장해연금의 수준은 14단계로 구분되는 장해정도에 따라서 다음 <표 7>과 같이 제공하게 되는데, 산재보험 장해연급에 비해서 상당히 낮은 수준이다. 장해보상일시금은 5년분의 장해연금 금액을 제공하는 것이었다.

<표 7> 장해급여 수준 비교

구분	1급	2급	3급	4급	5급	6급	7급
산재보험	329일분	291일분	257일분	224일분	193일분	164일분	138일분
	(90.1%)	(79.7%)	(70.4%)	(61.4%)	(52.9%)	(44.9%)	(37.8%)
공무원재해/ 사학재해	52%	48.75%	45.50%	42.52%	39.00%	35.75%	32.50%

주 : 공무원/사학재해보상제도는 8급~14급의 경우에도 연급지급(8급 : 29.25%, 9급 : 26.00%, 10급 : 22.75%, 11급 : 19.50%, 12급 : 16.25%, 13급 : 13.00%, 14급 : 9.75%)

장해급여 수급현황은 <표 8>과 같다. 일시금과 연금을 택일할 수 있도록 하고 있으나, 실제로는 일시금인 장해보상금에 대한 선택은 매우 제한적으로만 이루어지고 있는 실정이다.

<표 8> 장해급여 수급 현황

(단위 : 건, 백만원)

연도	장해연금		장해보상금	
	건수	금액	건수	금액
2012	105	1,807	1	21
2013	110	2,007	-	-
2014	116	2,011	-	-
2015	122	2,199	2	113

주 : 장해연금 건수는 누적 건수임. 신규 발생건수는 2014년 5건, 2015년 6건임.

자료 : 사학연금공단 통계연보(2017 : 280-281)

〈표 9〉는 장애등급별 장애연금 급여액을 나타내는 것으로, 등급에 따라서 지급률의 차이가 있기 때문에 실제 장애급여 지급에 있어서도 장애정도가 높을수록 높은 급여를 받는 것으로 나타난다.

〈표 9〉 장애등급별 급여액 (2016년)

(단위: 건)

금액	0~50만원	50~100만원	100~150만원	150~200만원	200~250만원	250~300만원	300만원 이상
1급	0	0	3	3	7	2	2
2급	0	0	1	3	1	0	1
3급	0	0	3	1	1	0	1
4급	0	0	0	0	0	0	0
5급	0	2	3	3	6	4	1
6급	0	1	0	0	2	0	0
7급	0	1	2	2	3	0	0
8급	0	3	3	5	3	0	0
9급	1	1	2	2	0	0	0
10급	2	3	1	2	0	0	0
11급	1	3	1	0	0	0	0
12급	0	5	5	0	0	0	0
13급	2	1	0	0	0	0	0
14급	3	1	0	0	0	0	0

자료 : 사학연금공단 내부자료(2017)

장애급여 역시 사학재해보상제도는 공무원재해보상제도를 기본적으로 따르고 있으나, 간병비 규정을 별도로 두고 있다는 점은 주목할 만하다. 이 제도의 간병비는 기본적으로 산재보험법의 간병급여를 따르도록 하고 있다는 점에서, 요양급여 내에서의 간병료 개념과는 구분된다 할 수 있다. 특이한 점은, 사학연금법이 대부분 공무원연금법을 준용하는 반면, 이 간병비 규정은 산재보험법을 따르고 있다는 점이다. 다시 말해서, 공무원재해보상제도의 경우 간병비(혹은 간병급여) 규정 자체가 부재하고 다만, 공무원의 경우 국가유공자법에서 간호수당을 제공하도록 하고 있으나 이는 공무상 재해를 입은 모든 공무원에게 적용되지 않는다. 간병비는 상시간병급여의 경우 1일에 41,170원, 수시간병급여의 경우 1일에 27,450원을 현금으로 지급하도록 하고 있다.¹⁴ 이 간병비의 경우에는 산재보험의 간병급여처럼 현금으로 지급되도록 하고 있다.

14. 상시간병급여의 경우 신경/정신/흉복부장기장애 1급자, 두눈/두팔/두다리의 장애 1급과 다른 부위 7급 이상이 중복되어 있는 자이며, 수시간병급여의 경우 신경/정신/흉복부장기장애 2급자, 장애 1급자이다.

〈표 10〉 간병비 지급현황

(단위 : 건, 백만원)

연도	건수	금액
2014	15	178
2015	15	236
2016	15	206

자료 : 사학연금공단 내부자료 (2017)

사학재해보상제도의 장해급여의 문제점은 몇 가지가 있다. 우선, 장해급여 지급이 퇴직을 전제로 하여 제공된다는 점이다. 산재보험의 경우에는 업무상 재해로 장해를 입게 되는 경우 퇴직여부에 관계없이 장해급여를 제공하도록 하고 있다. 반면, 사학재해보상제도의 경우에는 업무상 재해로 인한 장해 여부뿐만 아니라 퇴직 여부까지도 고려하여 장해급여를 제공하고 있다. 원칙적으로 장해급여는 취지 자체가 장해로 인한 근로능력의 상실 정도를 반영하여 급여를 제공하는 것이기 때문에 최종증의 경우는 사실상 퇴직을 전제로 하여 급여를 제공하는 것이 개연성이 있을 수 있으나, 중증 이하의 경우는 퇴직 이후에만 급여를 제공하도록 대상을 한정하는 것이 제도 취지에 부합한다고 할 수 없다. 뿐만 아니라 장해 판정 이후 요양이 종결되었다 하더라도 지속적으로 추가적인 비용이 발생할 수 있고 장해급여는 그러한 비용에 사용하라는 취지도 포함하고 있는데 사학재해보상제도에서는 그러한 비용 발생에 대한 보장을 퇴직 시까지 제공하지 않고 있는 것이다. 따라서 퇴직을 전제로 장해급여를 제공하는 것은 사학재해보상제도가 장해에 대한 급여지급을 지나치게 엄격하게 제한하는 것으로 볼 수 있다.

다음으로, 사학재해보상제도의 장해급여의 경우 연금과 일시금을 동일한 기준을 가지고 선택하도록 하고 있다는 점이다. 산재보험의 경우에는 1-3급은 연금을 8급 이하의 일시금을 선택하고, 4-7급은 연금과 일시금 중 선택을 할 수 있도록 규정하고 있다. 그러나, 사학재해보상제도의 경우 등급에 관계없이 연금과 일시금을 택일하도록 하고 있다. 장해급여의 경우, 장해로 인한 소득손실을 보장하기 위한 것이기 때문에 연금으로 지급하는 것이 바람직하나, 경증의 경우에는 소득손실에 대한 보상이라는 측면보다도 경우에 따라서 위로금 성격을 가질 수 있기 때문에 일시금을 지급하는 것도 정당화된다고 볼 수 있다. 그러나, 사학재해보상제도의 경우는 최종증까지 일시금을 선택할 수 있도록 규정하고 있는데, 이는 제도의 취지에 어긋나는 것이다. 산재보험의 경우, 최종증은 연금 제공, 경증은 일시금 제공을 원칙으로 하면서도 피재 근로자나 그 가족들의 일시금 선호를 반영하여 연금을 선택하는 경우 선급금을 제공하도록 하여 목돈 제공이라는 욕구를 충족하도록 하고 있다는 점에서, 그러한 고려가 되지 않는 사학재해보상제도에는 보장성 측면에서 부족하다고 볼 수 있다.

다음으로, 사학재해보상제도의 장해관련 급여의 수준이 일관성이 없다. 앞에서 장해연금 수준이 산재보험에 낮다고 언급하였으나, 이는 단순히 보수 대비 급여의 비중만을 언급한 것이다. 산재보험의 경우에는 장해급여 제공시 최고최저보상기준을 설정하여, 해당 산재근로자의 평균임금이 전체 근로자의 임금 평균액의 1.8배를 초과하면 1.8배를, 전체 근로자의 임금 평균액의 1/2보다 적으면 1/2을 근로자의 평균임금으로 적용하도록 하고 있다. 이는 일종의 급여의 상하한을 제시하고자 하는 것으로서 과잉보장과 과소보장이 발생하는 것을 방지하기 위한 목적이다. 반면, 사학연금 재해보상제도의 경우는 공무원재해보상제도처럼 그러한 상하한을 설정하지 않고 있다. 물론, 급여의 기준이 되는 소득 수준이 매우 다양하고 이질적인 산재보험과 달리, 사학연금 재해보상제도는 보다 동질적인 집단으로 구성되어 있기 때문에 상하한선의 설정에 대한 이견이 가능할 수 있다. 그러나, 최근 사학연금에 편입된 국립대학 법인의 조교나 병원의 직원들 가운데에는 소득이 낮은 사람들이 존재하므로 이에 대한 아무런 제한을 두지 않는 것은 과소보장이나 과잉보장으로 이어질 가능성이 있다.

다음으로 간병비가 현금으로 지급되고 있는 문제이다. 간병비 규정은 산재보험 간병급여 규정을 따르고 있다는 점에서 이는 산재보험의 문제라고 볼 수도 있다. 사실 이 간병비에 대응되는 제도가 산재보험의 간병급여도 있으나, 노인장기요양보험이나 장애인활동지원제도도 있다. 그런데, 최근에 도입된 노인장기요양보험이나 장애인활동지원제도의 경우 간병에 드는 비용을 현물로 제공함으로써 결과적으로 오용을 줄일 수 있다. 반면, 현금지급의 경우에는 생활비 유용 등 비효율적으로 활용될 개연성이 있다는 점이 지속적으로 문제점으로 제기되어 왔다.

3) 사망 관련

사학재해보상제도에서 직무상 사망이 발생하는 경우 직무상유족연금과 유족보상금이 지급된다. 장해급여에서 장해연금과 장해보상금은 택일할 수 있도록 규정되어 있는 것과 달리, 직무상유족연금과 유족보상금이 중복 지급된다. 산재보험의 경우에는 업무상 사망이 발생하는 경우 유족급여가 지급되는데 원칙적으로 연금 방식으로 지급되도록 되어 있다.¹⁵ 공무원 재해보상제도의

15. 다만, 산재근로자 사망시 연금수급권자가 없는 경우 평균임금의 1300일분에 상당하는 금액을 지급함. 또한, 연금수급자가 원하는 경우 연금과 일시금을 혼합하여 받을 수 있음.

16. 공무원재해보상제도의 위험직무순직 유족연금, 순직 유족연금 등의 기준 등은 다음 장에서 다루도록 한다. 이러한 구분은 공무원재해보상제도가 산재보험이나 사학재해보상제도와 달리, 보훈적 성격을 강하게 가지는 제도라는 점을 보여주는 것이다. 공무원재해보상제도에서의 유족 관련 급여에 대한 구체적인 수준 등은 <표 17>을 참고하기 바람.

경우, 업무상 재해로 인한 사망 아니라, 재직기간과 위험직무수행 여부를 고려하여 급여수준을 차등화하고 있으며 연금과 보상금이 병급 지급된다.¹⁶

〈표 11〉 직무상유족연금 및 유족보상금 지급 현황

(단위 : 건, 백만원)

연도	직무상유족연금		유족보상금	
	건수	금액	건수	금액
2012	7	91	12	1,420
2013	11	275	7	1,015
2014	20	447	13	1,818
2015	23	500	3	446

자료 : 사학연금공단 통계연보 (2017 : 280-281)

반면, 사학재해보상제도의 유족관련 급여는 산재보험이나 공무원재해보상제도의 중간 정도에 해당되는 성격을 가진다고 볼 수 있다. 산재보험 유족급여의 수급요건은 업무상 재해로 인한 사망이라는 요건만 충족하면 지급되고 보상에 있어서 근속년수 등을 고려하지 않는 반면, 공무원재해보상제도 유족급여는 공무상 사망이라는 요건 이외에 근속년수나 직무수행의 특성까지 고려하여 보상을 차등화 한다. 사학재해보상제도의 유족급여는 직무상 사망이라는 요건 이외에 근속년수를 고려하여¹⁷ 보상을 차등화하고 있다. 직무상 유족연금에서 20년 미만 근무 중 사망한 경우 기준소득월액의 26%를 제공하는 반면, 20년 이상 근무 중 사망한 경우 기준소득월액의 32.5%를 제공하고 있다.

사학재해보상제도의 유족관련 급여는 다음과 같은 문제점을 가지고 있다. 우선, 일시금과 연금이 중복 지급되도록 되어 있다. 교원 등이 직무상 사망하게 되는 경우 유족연금과 유족보상금이 중복하여 지급되고 있다. 산재보험의 경우 원칙적으로 연금방식으로 급여를 받도록 하고 있고, 일시금은 제도의 목적·유가족의 생활보장·과 다른 용도로 전용될 수 있다는 점에서 제한되고 있다. 그런데, 사학재해보상제도의 경우 일시금인 유족보상금이 유족연금에 추가되어 지급되고 있는데 이러한 일시금은 유가족의 지속적인 생활보장으로 이어지지 않는다는 점에서 기능이 분명하다고 볼 수 없다. 유족보상금 액수는 다음 〈표 12〉와 같이 평균 1억 4,225만원 (2014-6년)에 이르는 결코 적지 않은 금액이다.

17. 다만, 직무수행의 특성은 고려하지 않는다.

〈표 12〉 유족보상금 수준

(단위: 건)

구분	5천만원~1억원	1억원~1억5천만원	1억 5천만원~2억원	2억원~2억 5천만원
2014	1	3	1	-
2015	-	2	-	-
2016	1	2	-	1

자료 : 사학연금공단 내부자료(2017)

다음으로, 유족연금 급여의 수준은 전반적으로 낮은 수준이다. 산재보험의 경우 유족연금은 기본적으로 평균임금의 52% 이상 지급되도록 되어 있지만,¹⁸ 사학재해보상제도의 경우 20년 근속을 기준으로 하여 기준소득월액의 26%와 32.5%를 지급하도록 하고 있다. 전반적인 수준이 낮은 것도 지적될 수 있으나, 20년을 기준으로 지급률이 상이한 것도 합리성을 결여하고 있다. 취지 자체는 장기근속자들을 우대하는 것이지만, 이는 제도 취지인 유족 보호 측면에서는 어긋나는 규정이다. 근속기간이 짧은 경우 기준소득월액 자체가 낮아져서 직무상 사망이 발생하는 경우 유족연금 금액 자체가 더 낮게 되는데, 지급률까지 낮아지게 되어 근속기간이 짧은 상태에서 사망하는 경우 그 유족들은 생활 안정이 심각하게 위태로워질 개연성이 있다.¹⁹ 또한 산재보험에는 없는 유족연금부가금이 10년 이상 재직한 경우에만 제공되어 결과적으로 10년, 20년을 기준으로 직무상 사망에 대한 보상이 차별화되고 있다.²⁰

다음으로, 유족연금 급여에서 유족수를 고려한 급여 조정이 이루어지지 않고 있다. 우리나라의 경우 국민연금 유족연금은 유족수를 고려한 급여조정을 하지 않는 반면, 산재보험 유족연금은 이를 고려하고 있다.²¹ 유족연금액에서 유족수를 고려해야 하는지에 대해서는 명확한 지침이 있는 것은 아니지만, 유족이 많은 경우 필수 생활 지출이 증가하게 되는 것을 고려하여 급여지급률을 높이는 것은 타당한 접근이라 할 수 있다. 현재 사학재해보상제도 유족연금에서 유족수를 고려하지

18. 유가족 수에 따라 지급률은 달라지며, 그 내용은 후술할 것이다.

19. 해석에 따라서 유족연금 수준이 크게 낮지 않다고 볼 수도 있는데, 이는 유족보상금이 중복 지급되기 때문이라 할 수 있다. 산재보험의 경우 유족이 원하는 경우 일시금이 약 2.25년치 평균임금이며 일시금은 26% 이상이 제공된다는 점을 고려할 때, 사학연금 재해보상제도의 유족관련 급여와 유사해진다 할 수 있다. 그러나, 산재보험에서 일시금과 연금 혼합은 선택사항인 반면, 사학재해보상제도는 그렇지 않다. 유족보상금을 연금으로 환산하여 산재보험 유족연금과 비교하면 현저히 낮은 수준이다

20. 유족연금부가금은 10년 이상 재직자의 (직무상) 사망 뿐 아니라 퇴직급여 수령 이전 사망하여 유족급여가 지급되는 경우 일시금 형태로 지급된다. 유족연금부가금 관련 내용은 병급조정 부분에서 별도로 언급하기로 한다.

21. 산재보험의 경우 유족이 1명인 경우는 평균임금의 52%를 제공하지만, 유족이 1명 증가할 때마다 5% 포인트씩 급여를 높여주어 최대 67%까지 제공하도록 하고 있다.

않음으로써 결과적으로 유족수가 많은 경우에는 산재보험 유족연금과의 급여 수준 차이는 더 커지는 것으로 나타난다.

마지막으로 유족연금 급여의 상하한이 존재하고 있지 않다. 이는 장해연금과 마찬가지로 유족연금에서도 상하한이 존재하고 있지 않는데, 산재보험의 경우에는 장해연금과 마찬가지로 유족연금 제공시에도 해당 산재근로자의 평균임금이 전체 근로자의 임금 평균액의 1.8배를 초과하면 1.8배를, 전체 근로자의 임금 평균액의 1/2보다 적으면 1/2을 근로자의 평균임금으로 적용하도록 하고 있다. 사학재해보상제도에서의 급여 상하한의 부재는 결과적으로 과잉보장과 과소보장이 동시에 발생할 수 있는 여지가 있음을 보여주고 있다.

4) 병급조정

여기에서는 사학재해보상제도에서 발생하는 중복급여(병급) 조정을 살펴보도록 한다. 역사적으로 볼 때, 사회보험 제도의 중복급여 발생은 사회보험제도가 각기 다른 사회적 위험에 대비하는 별도의 제도들이 병렬적으로 도입되는 과정에서 발생하는 문제라고 볼 수 있다. 이 연구에서 중복급여와 관련된 문제 가운데 사학연금제도 내에서 발생하는 중복급여 규정 및 현황들을 살펴보도록 한다.²²

우선, 사학재해보상제도에서 직무상 사망이 발생하는 경우 직무상유족연금과 유족보상금이 중복하여 지급되며, 재직 10년 이상인 가입자가 직무상 사망하는 경우에는 유족연금부가금도 중복 지급된다. 다시 말해서, 직무상 사망인 경우 재직기간 10년 미만이면 직무상유족연금과 유족보상금이 지급되고, 재직기간 10년 이상이면 직무상유족연금과 유족보상금 그리고 유족연금부가금이 중복으로 지급된다. 앞에서 유족보상금 관련 부분은 다루었기 때문에 이하에서는 유족연금부가금을 간략히 다루기로 한다.

유족연금부가금은 사학재해보상제도 자체의 급여 항목은 아니지만,²³ (직무상 사망이냐를 따지지 않고) 10년 이상 재직한 교원 등이 재직중 사망하면 지급되는 급여이다. 다시 말해서, 10년 이상 재직한 교원 등이 직무상 사망이 발생하는 경우 유가족은 유족연금과 보상금 이외에

22. 중복급여와 관련된 문제는 현물보다는 주로 현금급여 사이에서 발생하며, 하나의 제도 내에서의 중복급여 발생도 가능하고, 다른 제도와의 중복급여 역시 가능하다. 경우에 따라서는 경제활동소득과의 중복급여도 조정의 대상이 되기도 한다. 국민연금의 경우 연금수급연령 이후에도 일정기간동안은 일정수준 이상의 소득이 있으면 국민연금 금액이 감액되도록 하고 있다.

23. 재정 기준으로 볼 때 사학연금 내의 급여라 볼 수 있다.

유족연금부가금도 일시금 형태로 받게 된다. 유족연금부가금의 급여 수준은 퇴직연금일시금의 1/4이다.²⁴

〈표 13〉 유족연금부가금 지급 현황

(단위: 건)

연도	3,000~4,000만원	4,000~5,000만원	5,000만원 이상
2014	0	0	2
2015	1	0	0
2016	1	0	0

주: 직무상유족연금 지급시 지급된 유족연금부가금에 한정된 현황임.

자료: 사학연금공단 내부자료 (2017)

사망의 경우 교직원에게 발생하는 병급을 일반 근로자의 경우와 비교하는 것은 다소 복잡하다. 일반 근로자가 업무상 재해로 사망하는 경우 산재보험에서 유족연금을 받게 되는데 그 경우 국민연금에서도 유족연금 수급권이 인정되는 경우 국민연금 유족연금도 반액을 받게 된다.²⁵ 사학교직원의 경우 직무유족급여와 (일반)유족급여가 배타성을 가지므로 이에 대한 중복급여는 이루어지지 않으나, 평균 약 1억 4천만 원에 이르는 막대한 일시금이 유족보상금으로 제공되며, 재직기간 10년이 초과되는 경우 유족연금부가금까지 제공된다.

산재보험은 평균임금을 기준으로 하고 국민연금은 기본연금액을 기준으로 하기 때문에 기준소득월액을 기준으로 하는 사학연금제도와 동일한 비교에는 한계가 있다.²⁶ 다시 말해서, 산재보험이나 사학연금제도는 급여 산정이 재해 발생 직전의 소득수준을 주로 반영하는데 반해, 국민연금은 여러 요소를 고려하여 결정되기 때문에 국민연금과 산재보험 급여는 서로 비례하지 않는 것이 일반적이다. 다만, 사학재해보상제도의 직무상 사망은 사고에 해당하는 것이므로 재직기간 10년 이상에 대해서만 유족연금부가금을 제공한다든지, 유족보상금과 유족연금부가금을 연금이 아니라 일시금으로 지급하는 것은 보장성 강화에 도움이 되지 못한다고 볼 수 있다.

24. 이에 대한 구체적인 내용 역시 병급 관련 부분에서 상세히 다루도록 한다.

25. 산재보험의 경우 유족이 1명인 경우 평균임금의 52%이며, 국민연금 유족연금은 가입기간에 따라서 기본연금액의 40-60%를 제공한다.

26. 산재보험의 평균임금 개념과 사학재해보상의 기준소득월액 개념은 다음과 같다: 전자는 3개월 동안 근로자에게 지급된 임금총액을 총일수로 나눈 금액이며, 후자는 비과세소득을 제외한 소득의 연지급 합계액을 12개월로 평균한 금액이다. 개념적으로는 다소 차이가 있으나 보수를 의미한다는 점에서는 유사하다. 반면, 국민연금 기본연금액은 전체 사업장가입자 및 지역가입자의 평균소득을 기초하여 산출되는 균등분부와 가입자 개인의 가입기간 동안의 소득수준에 의해 산출되는 소득부분으로 구성된다.

다음으로, 장애연금과 퇴직연금이 병급 조정없이 제공되고 있다. 앞서 언급했듯이, 장애연금은 퇴직을 전제로 하여 제공되고 있는데, 퇴직연금수급개시연령 이후에는 퇴직연금 역시 전액 지급된다. 지급 현황은 다음 <표 14>와 같은데, 월 500만원 이상의 고액지급도 발생하고 있다.

<표 14> 퇴직연금과 장애연금 장애등급별 병급 현황 (2016)

(단위: 건)

등급	0~100만원	100~200만	200~300만	300~400만	400~500만	500~600만	600만 이상
1	0	0	0	0	0	1	0
2	0	0	0	2	0	0	0
3	0	0	0	0	0	0	0
4	0	0	0	0	0	0	0
5	0	0	1	1	4	0	0
6	0	0	0	0	1	0	0
7	0	0	0	0	2	1	0
8	0	0	1	1	2	4	0
9	0	0	0	2	0	0	0
10	0	0	1	1	0	1	0
11	0	0	1	1	0	0	0
12	0	0	3	2	2	0	0
13	0	0	1	0	0	0	0
14	0	1	1	0	0	0	0

주 : 금액은 두 급여의 합을 나타낸 것임

자료 : 사학연금공단 내부자료 (2017)

일반 근로자와 비교하기에는(유족급여에서처럼) 다소 복잡하다. 일반 근로자가 산재로 인하여 장애를 입는 산재보험 장애급여를 받으면서 동시에 국민연금 장애연금을 받을 수 있다.²⁷ 퇴직연령 이전에는 산재보험 장애급여 전액과 국민연금 장애연금 반액을 받을 수 있고, 퇴직연령 이후에는 산재보험 장애급여 전액을 그대로 받으면서 국민연금 장애연금 반액과 국민연금 노령연금 전액 사이의 큰 금액을 선택하여 받을 수 있다.²⁸ 사학장애보상제도의 경우 직무상 장애를 입는 경우

27. 보다 자세히는 국민연금의 장애연금과 산재보험의 휴업급여, 장애급여, 상병보상연금 중 하나와 병급이 가능하다.

28. 이 부분은 현재 근로자들을 위한 중복급여 조정 방식에 대한 비판을 가능하게 하는 부분이다. 근속년수가 길었던(국민연금 가입기간이 길었던) 근로자들의 경우 60세 이후 산재보험 장애급여 뿐만 아니라 국민연금 노령연금을 통해서까지 중복급여 조정없이 보상을 받을 수 있는 반면, 국민연금 가입이 짧았던 근로자들은 노령연금 가입이 짧기 때문에 장애연금을 감액해서 받도록 하고 있다.

국민연금 장애급여에 해당되는 급여와 중복급여가 발생할 가능성이 없는 반면, 퇴직연령 이후에는 상대적으로 관대한 퇴직연금과 중복지급이 가능하다. 다만, 산재보험 장애급여와 국민연금 노령연금 사이의 중복급여 조정이 없는 것은 지속적으로 비판이 되어 왔다는 점에서 (김진수, 박수경 2003, 김진수 외 2013) 사학재해보상제도에서 이에 대한 조정기제가 없는 것은 문제점이라고 할 수 있을 것이다.

장애연금과 퇴직연금과의 중복급여 발생은 대상자의 사망 이후에도 각각의 유족연금이 중복조정 없이 제공되도록 하고 있다. 다시 말해서, 장애연금과 퇴직연금이 중복 지급되다가 대상자가 사망하게 되는 경우 유족에게 장애유족연금과 퇴직유족연금이 모두 지급되고 있다. 이 역시 공무원재해보상제도 규정을 준용하고 있는 것인데, 제도 취지에 어긋나는 것으로 볼 수 있다(최재식 2016). 퇴직유족연금과 장애유족연금이 2015년과 2016년에 신규로 병급 지급된 현황은 다음 <표 15>와 같다.

<표 15> 퇴직유족연금과 장애유족연금 병급 현황

(단위: 건)

연도	100~200만원	200~300만원	300~400만원	400~500만원	600만원 이상
2015	0	0	0	1	0
2016	0	1	0	0	0

주: 금액은 합계 금액이며 각 해의 신규 발생건수만을 기입한 것임.

자료: 사학연금공단 내부자료 (2017)

5) 사망조위금 및 재할

앞서 언급했듯이 사망조위금은 업무상 사망에 대해서만 제공하는 급여는 아니며, 그 외에도 교직원 본인의 일반 사망이나, 교직원의 배우자, 부모, 자녀의 사망에 대해서도 일종의 위로금 성격으로 지급되는 급여이다.²⁹

재해보상제도에서 사망조위금은 교직원이나 교직원 가족들을 위한 생활보장을 위한 급여가 아니라는 점에서 유족급여나 장애급여 등에 비해서 그 중요도는 낮은 것이 사실이지만, 실제 지출 비중을 따져보면 전혀 그렇지 않다. <표 16>에서 나타나는 바와 같이, 실제 전체 재해보상급여

29. 교직원 본인 사망시 본인 기준소득월액의 100분의 195, 가족(배우자, 부모, 자녀) 사망시 공무원기준소득월액 평균액의 100분의 65를 지급한다.

가운데에서 사망조위금의 비중이 압도적으로 높다.³⁰ 이러한 높은 비중은 사학재해보상제도에서 사망조위금을 관대하게 제공하는 규정이 있어서가 아니라, 사망조위금이 직무상 재해로 인한 사망에 대한 (산재보험에서의) 장제비가 아니라 대상자가 사망의 원인도 따지지 않을 뿐 아니라 가족 등까지 포함하여 지나치게 넓기 때문이다. 2015년 기준으로 직무상 사망으로 인해 유족보상금이 지급된 것은 3건인데, 같은 해 지급된 사망조위금의 건수는 9,701건에 이른다. 이는 현재 사망조위금이 직무상 재해와 사실상 무관하게 지급되고 있음을 의미한다.

〈표 16〉 사망조위금 지급 금액 및 비중

(단위 : 백만원)

구분	2012	2013	2014	2015
사망조위금 (A)	25,843	26,937	27,249	29,884
재해보상급여 (B)	28,489	29,191	29,691	32,272
비율 (A/B)	90.7%	92.3%	91.8%	92.6%

자료 : 사학연금공단 통계연보(2017 : 281)

보장 수준을 비교해보면, 2015년 기준 산재보험의 장의비는 1인당 평균 1,170만원인데 반해, 사학재해보상 사망조위금은 1인당 308만원으로 나타난다(근로복지공단 내부자료, 2016), 사학연금공단, 2017). 이는 사학재해보상제도의 경우 가족 사망의 경우 지급되는 금액이 본인 사망의 1/3 수준이기 때문이다. 그리고, 산재보험의 경우, 노동부장관 고시로 장의비의 경우 최고금액과 최저금액이 설정되어 있는 반면, 사학재해보상 사망조위금은 그러한 설정이 부재한 상황이다.³¹

마지막으로, 재해보상 제도의 경우 보상도 중요하지만 재활 역시 중요한 영역이다. 산재보험의 경우에는 직업재활급여를 도입하고 있을 뿐 아니라, 의료재활, 사회심리재활, 직업재활 등 다양한 재활 사업이 이루어지고 있다.³² 최근에는 어선원보험이나 공무원재해보상제도에서도 근로복지공단에서 실시하는 재활사업에 참여하고 있는 실정이다. 그러나, 사학재해보상제도의 경우에는 이에 대한 사업이 전혀 이루어지지 못하고 있다.

30. 산재보험의 경우 장의비 비중은 전체 지출에서 0.6% 수준에 불과하다.

31. 산재보험의 경우 2016년 기준 장의비 최고금액은 14,217,340원이며, 최저금액은 10,061,800원이다.

32. 산재보험의 구체적인 재활사업 내용은 〈부록 1〉을 참조하기 바람.

지금까지 사학재해보상제도의 내용, 현황과 문제점을 살펴보았다. 다음 <표 17>은 급여 부문에 있어서 사학재해보상제도 내용을 산재보험과 공무원재해보상제도와 비교한 것이다.

<표 17> 산재보험, 공무원재해보상, 사학재해보상제도 급여 비교

구분		산재보험	공무원재해보상	사학재해보상제도
급여 산정기준		평균임금: 3개월 동안 근로자에게 지급된 총액을 총 일수로 나눈 금액	기준소득월액: 비과세소득을 제외한 소득의 연지급 합계액을 12개월로 평균한 금액	공무원재해보상에 준용
요양	비용 발생	<요양급여> 4일 이상의 요양기간이 필요한 경우 요양에 드는 비용 보장	<공무상요양비> 실제 요양기간동안 요양에 드는 비용 보장 (실제로 3년 6개월 한도)	<직무상요양비> 공무원재해보상에 준용하지만 기간 제한 없음
	소득 손실	<휴업급여> 기간제한 없이 평균임금의 70%를 지급 <상병보상연금> 요양 2년 경과 후 폐질 1-3급인 경우 지급. (1급 : 평균임금 329일, 2급 : 291일, 3급 : 257일분)	급여 항목 없음. 단, 공무원복무규정에 따라 최대 3년 6개월까지 요양중 보수 전액을 지급 (일반 예산에서 지급)	급여 항목 없음.
장해		<장해급여> 장애 상존 시 지급하며, 1~14급 (평균임금 329(90.1%) ~ 55(15.1%)일분)으로 구분됨. 1~3급 연금, 4~7급 선택, 8급 이하 일시금 형태로 지급됨.	<장해연금/장해보상금> 장애로 퇴직 시 지급되며, 연금은 1~14급 (기준소득월액 52~9.75%)으로 구분되어 지급하며, 장해보상금은 5년분 장해연금액을 지급. 장해연금과 장해보상금 선택 가능. 장해연금과 퇴직급여 중복가능.	<장해연금/장해보상금> 공무원재해보상에 준용
		<간병급여> 요양종결후 간병 필요한 경우 현금지급. 상시간병급여 (41,170원/일), 수시간병급여 (27,450원/일)	급여 규정 없음. 단, 국가유공자법 제15조에 의거 간호수당 지급. 이는 일부 피재공무원에 한정.	<간병급여> 산재보험에 준용

〈표 17〉(계속)

구분	산재보험	공무원재해보상	사학재해보상제도
사망	<p>〈유족급여〉 연금 지급이 원칙이며, 연금수급권자 없으면 일시금 지급함. 연금액은 기본금액 이 평균임금의 47%이며, 유족 1명당 5%p씩 가산금액이 가산됨 (최대 20%까지 가산). 일시금은 평균임금 1,300일분에 해당됨. 유족희망 시 일시금 50% + 연금 50% 혼합 수령가능함.</p>	<p>〈순직유족연금, 유족보상금〉 두 급여가 중복 지급됨. 순직유족연금은 20년 미만 재직시 기준소득월액 26.0%, 20년 이상 재직시 기준소득월액 32.5% 지급됨. 순직유족보상금은 기준소득월액의 23.4배가 지급됨. 10년 이상 재직 중 발생하면 유족연금부가금 (퇴직급여의 1/4)지급.</p> <p>〈위험직무순직연금, 유족보상금〉 두 급여가 중복 지급됨. 위험직무순직유족연금은 20년 미만 재직시 기준소득월액 35.75%, 20년 이상 재직시 기준소득월액 42.25% 지급됨. 위험직무순직유족보상금은 공무원평균보수월액의 44.2배가 지급됨. 10년 이상 재직중 발생하면 유족연금부가금 (퇴직급여의 1/4)지급.</p>	<p>〈직무상유족연금, 유족보상금〉 두 급여가 중복 지급됨. 직무상유족연금은 20년 미만 재직시 기준소득월액 26.0%, 20년 이상 재직시 기준소득월액 32.5% 지급됨.</p>
	<p>〈장의비〉 평균임금 120일분</p>	<p>〈사망조위금〉 기준소득월액 1.95배 (본인)</p>	<p>〈사망조위금〉 공무원재해보상에 준용</p>

주 : 사망조위금은 직무상 재해가 아닌 경우에도 지급하고 본인 이외의 가족도 지급되지만, 업무상 재해에 대한 비교임으로 본인의 경우만 제시함.

제3장 사학연금 재해보상제도의 개선방안

1. 제도 개선을 위한 선결조건 : 공무원재해보상제도로부터의 독립

2장에서 사학재해보상제도의 내용과 현황을 살펴보고 문제점을 제시하였다. 그러나, 이러한 문제점에 대한 개선이 필요하다는 인식이 존재하더라도 현재처럼 대부분의 급여 관련 규정을 공무원재해보상제도에 준용하는 상황에서는, 실제 제도 개선방안을 제시하는 것이 현실성이 낮을 수밖에 없다. 따라서, 사학재해보상제도에 대한 개선방안을 제시하기 이전에 이 제도가 공무원재해보상제도로부터 독립하는 것이 바람직한지 혹은 가능한지에 대한 검토가 선행되어야 한다. 그렇지 않으면, 사학재해보상제도의 개선은 공무원재해보상제도의 개선을 기다려야만 하는 실정이다.

앞서도 언급했듯이, 사학연금제도는 실제 재원의 약 25%를 정부의 국고보조에 의존하고 있다. 이는 사학법인으로 하여금 재정 부담을 덜어주게 하는 장점이 있으나, 공무원연금법의 불합리한 내용들을 그대로 준용할 수밖에 없는 이유가 되는 단점도 존재한다. 그러나, 사학연금제도에 대한 국고지원은 사학연금 가운데 노후소득보장에 해당되는 연금과 퇴직수당에 해당되는 것이며 재해보상제도는 국고지원 대상이 아니다. 따라서, 연금이나 퇴직수당의 경우는 정부의 재정지원 때문에 공무원연금으로부터 제도의 독립을 추구하는데 분명한 한계를 가질 수밖에 없으나, 재해보상제도의 경우에는 그러한 제약으로부터 상당히 벗어나 있음을 의미한다.

재정문제보다 더 주목해야 할 이유는, 최근 공무원재해보상제도의 제도 성격이 변화하고 있다는 것이다. 공무원재해보상제도의 경우에는 직무상 사망시의 직무의 성격에 따라서 위험직무순직과 순직으로 구분하고 있으며 이는 유족연금과 유족보상금 금액에서의 차이로 연결되고 있다.³³ 고도의 위험을 무릅쓰고 직무를 수행하다가 사망한 경우에도 위해의 경우를 13가지로 규정하고

33. 공무원연금법 3조에서는 위험직무순직을 정의하고 있는데, '공무원으로서 생명과 신체에 대한 고도의 위험을 무릅쓰고 직무를 수행하다가... 위해를 입고... 사망한 경우'를 지칭하며, 그 외의 공무상 사망은 순직으로 분류된다. 2015년 현재 순직유족연금 수급자는 204명이며, 위험직무순직유족연금 수급자는 99명이다 (공무원연금공단 (2016) 내부자료).

있는데 정부는 이에 대한 범위를 상당히 넓히는 것을 계획하고 있다.³⁴ 이러한 위험직무순직의 범위 확대는 결과적으로 공무원재해보상제도가 전통적인 재해보험제도에서 벗어나 보훈적 성격을 강화하는 것이지만, 실제 공무원재해보상제도 성격에 부합하는 것이라고 보기는 어렵다. 기본적으로 공무원의 공무상 재해는 사회보험제도인 공무원재해보상제도가 보장하고, 국가유공행위는 보훈제도인 국가유공자법과 보훈보상자법이 담당하도록 하고 있는데 최근의 경향은 공무원재해보상제도 내에 보훈적 성격을 포함하고 이를 확대하는 것이기 때문이다.

위험직무순직에 대한 이러한 열거식 정의는 필연적으로 그 범위를 확대시킬 수밖에 없고, 반면 일반순직의 범위는 좁아지게 될 것이다. 이에 김진수 외 (2016)는 공무원재해보상 유족급여의 전반적인 수준이 낮고 위험직무순직 범위 확대가 추진되는 상황에서 위험직무순직의 범위를 넓히고 일반순직의 범위를 줄이면서 장기적으로 위험직무순직 수준으로 유족급여를 일원화할 것을 제안하고 있다.

사학재해보상제도의 직무상유족연금은 공무원재해보상제도의 (일반)순직 유족연금을 준용하고 있는데, 공무원재해보상제도의 위험직무순직 범위가 계속 확대되면 결과적으로 사학재해보상 유족급여와 공무원재해보상제도 유족급여 사이에 제도적 간극이 크게 벌어지게 된다. 대학병원 등에서 일하는 교직원의 경우 경우에 따라서 (전염병 치료 등) 공무원의 위험직무순직에 준하는 업무를 수행할 수 있는데, 공무원은 위험직무순직 보상을 받고 교직원은 그러한 보장을 받을 수 없다는 것은 전반적인 형평성 측면에서 바람직하다고 보기 어렵다.

종합해보면 사학재해보상제도는 사학연금제도와 달리 국고지원으로부터도 독립되어 있다는 점에서 제도 독립의 추진을 위한 현실적 제약요소가 적다고 할 수 있을 것이며, 보다 근본적으로는 공무원재해보상제도가 보훈적 성격을 점차 강화하면서 사학재해보상제도가 이를 준용하는 방식이 정당성을 약화시키고 있다. 따라서, 중장기적으로 사학재해보상제도는 공무원재해보상제도와는 독립적인 제도로서 기능하기 위한 대안 마련이 필요하다 하겠다.

2. 적용

사학재해보상제도의 적용과 관련해서 현행 체계의 유지는 불가피하다. 다시 말해서, 기간제 교사의 경우 교원과 유사한 역할을 수행함에도 불구하고 교원 신분이 아니기 때문에 사학재해보상제도에서의 적용은 불가능하다. 그러나, 이러한 현행 체계 유지가 교원신분을 얻지 못한

34. 2017년 4월 25일 국무회의에서 의결되어 입법 과정 중에 있는 「공무원 재해보상법 제정안」에 그러한 내용이 포함되어 있다.

기간제 교사를 차별하는 조치는 아니다. 기간제 교사의 경우 사학재해보상제도보다 보상에 있어서 더 관대한 산재보험에 적용되기 때문이다.

세월호 사건에서의 기간제 교사의 순직인정 여부 문제 때문에 이와 유사한 문제가 논란이 되고 있으나, 근본적으로 공무원재해보상이나 사학재해보상의 경우는 신분을 적용의 핵심요소로 하고 있다는 점에서, 공무원이나 교원과 유사한 업무를 한다는 것이 제도 적용의 근거가 되는 것은 제도 취지에 어긋난다. 이러한 구분이 보상에서의 차별로 연결된다면 논란의 여지가 있으나 실제로는 오히려 현행 산재보험의 보상수준이 부족하지 않다는 점에서 이에 대한 논란은 불필요해 보인다.

다만, 적용과 관련한 장기적으로 개선을 고려할만한 문제는 있다. 학교 (또는 관련기관)라는 공간을 중심으로 볼 때 재해의 가능성은 교직원만 노출된 것이 아니라 학생이나 학생연구원들도 노출되어 있다. 독일의 경우에는 학생 등에 대해서³⁵ 학생 사회보험제도를 운영하여 결과적으로 학교라는 공간에서 발생한 재해에 대한 보상을 공정하게 운영하고 있다. 그러나, 우리나라의 경우에는 교직원으로 사학재해보상제도를 통해서 보상을 하는 반면, 유치원생에서 고등학생까지는 학생안전공제를 통해서 보상이 이루어지고 있으나 이는 일시금 위주의 부족한 보상에 한정되어 있다(양희산 외 2013). 게다가 대학생이나 대학원생의 경우에는 교육기관에 따라 자발적으로 가입된 단체보험을 통해서 불균등한 보장이 이루어지고 있다.³⁶ 이는 학교에서 재해 발생시 교원과 학생 등과의 불균등한 보장이 문제가 될 수 있음을 의미한다. 물론, 사학재해보상제도가 학생 등을 포함하는 제도는 아니지만, 장기적으로 별도의 제도로라도 이들에 대한 보상을 공제나 단체보험 수준을 뛰어넘는 수준으로 설정할 필요가 있다 하겠다.³⁷

3. 급여

이 절에서는 요양 및 현금 급여에 대한 개선방안을 제시하도록 한다. 공무원재해보상제도에 많은 부분을 준용하고 있는 사학재해보상제도에서 미흡한 보장에 대해서는 기본적으로 산재보험을 개선의 준거로서 삼도록 한다. 산재보험이 완벽한 제도는 아니지만 공무원재해보상제도에 비해서 지속적으로 제도 개선이 이루어졌다는 점을 고려한 것이다.

35. 유치원생부터 대학원생, 연구원까지 포함.

36. 예를 들어, 대학 등에서 과학기술분야 연구 개발활동에 종사하는 대학원생은 연구실 안전법에 기초하여 일반 보험회사의 단체상해에서 적용되는데 보장 수준이 매우 낮다. 구체적인 내용은 송혜숙 (2016)을 참조하기 바람.

37. 그 경우, 사립학교교직원연금공단이 주요한 관리운영주체의 역할을 해야 할 것으로 보인다. 그러나, 보다 자세한 내용은 본 연구의 범위를 넘어서므로 생략한다.

가. 요양 관련

요양의 경우 재해 교직원의 원상회복이라는 목적을 달성할 수 있는 방향으로 개선이 필요하다. 우선, 휴업급여를 도입하여 요양으로 인한 소득중단에 대한 보상을 강화할 필요가 있다. 산재보험의 경우 요양 중 휴업급여를 통해서 평균임금의 70%를 보장하며, 재해 2년 이후에도 폐질이 지속되는 경우 상병보상연금을 지급하여 요양으로 인한 소득손실을 보장하고 있다. 그러나, 사학재해보상제도의 경우에는 휴업급여 규정 자체가 부재하며 직무상 재해로 인해 요양중 발생하는 소득손실에 대한 보상이 체계적으로 이루어지고 있지 않다. 공무원의 경우 공무원복무규정을 통해서 보상을 대체하고 있으나, 사학 교직원에게는 그에 준하는 보상을 별도로 규정하지는 않고 있다. 따라서, 사학재해보상제도에서 산재보험 휴업급여에 준하는 급여 도입이 필요한 상황이다(상병보상연금까지 도입은 하지 않아도 휴업급여로서 대체할 수 있을 것이다).

다만, 휴업급여의 도입은 추가적인 재정지출이 불가피한 부분이다. 앞서 살펴보았듯이, 산재보험의 경우 요양급여의 125%가 요양중 소득손실 보장(휴업급여 및 상병보상연금)을 위해서 지출되고 있다. 사학재해보상제도를 단순 적용하는 경우, 2015년에 직무상 요양비가 22.8억원 수준이었는데 휴업급여가 도입되면 약 28.9억원 정도가 추가적으로 지출될 것으로 예상할 수 있다.

다음으로, 현재 사학재해보상제도의 경우 요양급여 지급 요건이 1일 이상의 요양까지 인정하고 있는데, 재해보상의 취지를 고려할 때 산재보험 수준으로 조정할 필요가 있다. 재해보상 제도는 원칙적으로 재해 발생의 원인을 따지는 제도(원인주의)로서 그 과정에서 노력과 시간 등 행정력이 요구된다. 따라서, 산재보험의 경우 3일 이하의 요양을 요하는 경우는 보상의 대상에서 제외하고 있다. 사학재해보상 역시 3일 이하의 요양의 경우, 급여의 제공이라는 혜택에 의한 장점보다 불필요한 행정비용이라는 단점이 더 클 수 있다는 점에서 산재보험 요양급여의 지급요건을 다소 강화할 필요가 있다. 이렇게 지급요건을 강화하는 경우 재정적으로도 일부 개선이 이루어질 수 있을 것이다.

나. 장애 관련

사학재해보상제도의 경우 직무상 장애를 입은 교직원에 대한 보상이 대체로 미흡하며 다음과 같은 개선이 필요하다:

첫째, 퇴직을 전제로 하여 장애급여를 지급하는 규정의 폐지가 검토될 필요가 있다. 앞서 언급했듯이, 장애급여는 장애정도에 따라서 보상을 차등화하고 있고 이는 근로능력 손상정도를

구분하여 보상하고자 하는 목적에서 기인한 것으로 볼 수 있다.³⁸ 결국, 퇴직을 전제로 장해급여를 지급하는 사학재해보상제도의 규정은 결과적으로 직무상 장해를 입은 교직원들의 보상을 크게 낮추는데 기여하고 있다. 산재보험의 경우 장해급여의 지출액 2012년 현재 1조 7,120억 원 수준으로 요양급여 지출액 7,180억 원 수준에 비해서 2배를 훨씬 초과한다(근로복지공단 2012). 반면, 사학재해보상제도의 경우, 2015년 현재 직무상요양비가 연 22.8억 원인데 반해 장해급여는 연 23.1억 원 수준으로 그 비중이 현저하게 낮은 것으로 나타난다. 물론, 산재에 비해서 장해가 발생할 확률이 다소 낮을 수는 있으나, 사학재해보상제도에서 장해급여의 비중이 현저하게 적은 것은 급여지급에 있어서 퇴직을 전제하는 규정이 큰 영향을 미치고 있다고 보아야 할 것이다. 장해로 인해서 근로능력이 일부 손상되는 것이 명확한 만큼 현재의 퇴직전제 규정은 폐지되는 것이 고려되어야 할 것이다.

다음으로, 급여 유형 선택 규정이 최소한 산재보험 수준으로 변경되어야 한다. 현재 사학재해보상제도 장해급여는 등급에 관계없이 일시금과 연금을 선택하도록 하고 있는데, 특히 중증 이상의 경우 일시금은 장해를 입은 본인이나 가족의 생활유지에 부정적인 급여 유형이다. 따라서, 중증 이상(7급 이상)의 경우 연금으로 일원화하는 것이 바람직하며, 다만 일시금에 대한 선호가 있을 수 있기 때문에 산재보험처럼 4-7급은 연금과 일시금을 선택하도록 하는 것도 고려할 수 있을 것이다.³⁹

다음으로, 사학재해보상제도 장해급여 수준의 전반적인 조정이 필요하다. 앞 장에서 언급했듯이 사학재해보상제도의 장해급여 수준은 산재보험 장해연금에 비해서 현저히 낮으며, 특히 1-3급의 최중증의 경우 그 차이는 커서, 예를 들어 1급의 경우 산재보험은 평균임금의 90.1%인 반면, 사학재해보상제도는 기준소득월액의 52% 수준에 불과한 실정이다. 사학재해보상제도에서 최중증 장애를 입고 근속년수 부족으로 인해서 퇴직연금을 병급하여 받지 못하는 경우, 일반근로자에 비해서 현저히 부족한 보상을 받게 되는 것을 의미한다. 따라서, 사학재해보상제도 장해급여의 경우 산재보험 수준으로 급여를 상향하는 조치가 필요해 보인다. 다만, 사학재해보상제도 장해급여의 경우 급여의 상하한을 설정하지 않고 있는데, 사회보장제도가 기본적으로 부를 축적하는 기능을 지양하고 기본적인 생활을 유지하는 것을 목표로 하고 있다는 점에서, 산재보험에서처럼 상하한을 설정하여 과잉보장과 과소보장의 여지를 없앨 필요가 있다.

38. 만일 장해급여가 장해로 인해서 더 이상 근로를 할 수 없는 사람들을 위한 급여라면 장해정도에 따른 보상을 차등화하는 것이 정당화되기 어렵다.

39. 다만, 산재보험의 경우 연금을 선택하는 경우 선급금 규정을 두어 일부 일시금을 받을 수 있도록 하여 연금 선택을 권장하고 있음.

마지막으로, 간병비의 현물지급으로의 개선은 사학재해보상제도의 개편이 아니라 산재보험의 제도 개선을 따라가는 것이 타당하다. 앞서 간병비의 현금지급이 야기할 수 있는 문제점을 지적한 바 있다. 그러나, 만일 사학재해보상제도의 간병비만 현물지급을 하는 경우에는 일선 요양기관에서 행정절차 등을 이유로 이를 거부할 개연성이 높다. 따라서, 산재보험이 간병급여를 현물 방식으로 전환하는 시점에서 자연스럽게 간병비 역시 현물 방식으로 개편하는 것이 부작용을 줄이는 방안이 될 것으로 보인다.

다. 사망 관련

사학재해보상제도 유족급여의 경우 다음과 같은 개선이 필요하다. 우선, 20년을 기준으로 직무상 유족연금의 지급률을 차등화하는 것의 폐지가 필요하다. 유족급여는 갑작스러운 주부양자의 사망에 의한 것으로서 근속기준을 기준으로 지급률을 차등화해야 할 개연성이 없다. 따라서, 산재보험에서도 이러한 차등화는 존재하지 않는다.⁴⁰ <표 18>에서 보여지는 바와 같이 최근 사학재해보상제도의 유족급여 지급을 보면 근속년수에 따라서 액수의 차이가 두드러지지 않지만, 이는 사례수가 적어서 발생하는 것으로 같은 지급률인 공무원재해보상제도의 순직유족연금을 보면 근속년수에 따라서 유족연금 액수가 구분됨을 알 수 있다. 따라서, 단기 재직 교직원들의 직무상 사망에 대한 보장 강화 차원에서 지급률의 폐지가 선행될 필요가 있다.

<표 18> 사학재해보상제도 직무상 유족연금 (2014-16) 및
공무원재해보상제도 순직유족연금 (2015) 비교

(단위: 건)

구분		0-50만원 미만	50-100만원	100-150만원	150-200만원	200만원 이상
사학 재해 보상	10년 미만 근속	0	0	0	0	0
	10-20년 근속	0	0	0	1	0
	20년 이상 근속	0	3	4	1	4
공무원 재해 보상	10년 미만 근속	1	2	0	0	0
	10-20년 근속	0	5	6	0	0
	20년 이상 근속	0	0	3	19	2

자료 : 사립학교교직원연금공단 내부자료 (2017), 공무원연금공단 내부자료 (2016)

40. 다만, 국민연금의 경우 이를 차등화하고 있는데 이 역시 제도 취지와는 어긋나는 것이라 할 수 있다.

다음으로, 직무상 유족연금 수준의 인상과 더불어 유족보상금 제도의 폐지가 필요하다. 앞서 언급했듯이 직무상 유족연금의 수준은 산재보험 수준보다 현저히 낮으나, 평균 약 1억 4천만원에 이르는 유족보상금의 중복 지급이 이루어지고 있다. 산재보험이나 국민연금에서 유족급여에 대해서 원칙적으로 연금 방식으로 지급을 유도하고 있는 것과 달리, 사학재해보상제도 유족급여는 연금과 일시금이 중복지급되고 있다. 유족급여가 유가족들의 생활유지를 위한 목적이라는 점을 고려할 때, 유족연금 수준의 상향은 필요하지만 일시금 제도의 폐지나 축소가 동시에 이루어져야 한다.

그리고, 유족 수에 따른 지급률 상향의 도입이 필요하다. 산재보험의 경우 유족 4명까지 지급률을 1인당 5% 포인트씩 높여서 유족이 많은 가구에 대한 보장을 강화하여 왔다. 사학재해보상제도 역시 유족이 많은 가구에 대한 추가보장의 필요성이 있으므로 유족수를 고려한 지급률의 상향을 도입할 필요가 있다.

라. 병급 관련

사학재해보상제도와 관련된 중복급여 지급과 관련해서는 다음과 같은 제도 개선이 필요하다.

우선, 장해연금과 퇴직연금의 중복지급의 개선이 필요하다. 현행 규정은 업무상 장애를 입은 경우 퇴직 이후에 장해연금을 받고, 60세 이후 퇴직연금까지 중복조정없이 지급하도록 하고 있다. 지금까지는 장해급여가 산재보험보다 낮은 것이 이러한 중복조정을 다소 정당화 할 수 있었지만, 장해급여가 산재보험 수준으로 높아지게 되면 이러한 중복급여 지급은 과다보상의 여지가 있다고 볼 수 있다. 일반 근로자의 경우, 산재보험 장해급여와 국민연금 노령연금이 중복조정 없이 제공되고 있으나, 이러한 문제에 대한 개선 필요성이 지속적으로 제기되고 있으며, 노령(퇴직)연금액에 있어서도 국민연금과 사학연금제도의 차이가 크다는 점에서, 현 제도를 유지하는 것은 불필요해 보인다. 다만, 60세 이후에는 퇴직연금을 지급하도록 하되, 장해연금이 중복 발생하는 경우에는 이를 일부 지급하는 개선이 필요하다.

다음으로, 유족에게 제공되는 급여 가운데 유족연금부가금의 폐지가 필요하다.⁴¹ 유족연금부가금은 사망의 원인에 관계없이 10년 이상 재직 중 사망하는 경우 제공하는 것인데, 이러한 일시금 제공은 제도 취지에 부합한다고 볼 수 없다. 앞에서 직무상 유족연금 인상의 필요성을 제시하였으므로, 다소 불필요한 급여인 유족연금부가금은 폐지하는 쪽으로 검토할 필요가 있다. 그리고, 퇴직유족연금과 장해유족연금이 중복조정 없이 모두 지급하도록 하는 규정 역시 과도한

41. 유족보상금에 대한 폐지 필요성은 앞에서 설명하였으므로 생략한다.

보장이라 할 수 있으므로, 기본적으로 전지를 지급하도록 하고 후자를 일부 지급하도록 하는 수준의 개선이 필요하다.

마. 기타(사망조위금 및 재활)

사망조위금의 경우 급여 액수와 대상을 조정할 필요가 있다. 산재보험 장의비의 경우 평균임금의 120일분인데 반해 사학재해보상 사망조위금은 기준소득월액의 (본인의 경우) 1.95배 수준이다. 따라서, 이는 산재보험 수준으로 높이기 위해서는 약 2배 정도의 인상이 필요한 상황이다. 비직무상 사망의 경우 지급하는 사망조위금은 비록 산재보험에서는 제공의 대상이 아니지만, 사학연금제도는 재해보험을 포괄할 뿐 아니라 일종의 종합보험적 성격을 가지고 있으므로 유지할 필요는 있다. 다만, 비직무상 사망에 대한 사망조위금까지 산재보험 수준으로 상향할 타당성은 없다.⁴² 또한, 산재보험의 경우 장의비의 상한과 하한이 설정되어 있다는 것이 사망조위금의 경우에도 반영될 필요가 있다.

그리고, 본인의 사망 이외의 가족의 사망의 경우 제공하는 사망조위금은 사학재해보상제도의 취지에 맞는 보상이라 보기 어렵다. 기본적으로 사회보장제도에서 현금보상은 본인의 사회적 위험에 따른 소득손실을 보상하는 것이라는 점에서 가족의 사망에 따른 위로금을 제공하는 것은 제도 취지에 맞지 않다. 또한, 전체 지출 비중에서 사망조위금이 지나치게 높은 것을 반영할 때, 사망조위금에서 본인 이외에 가족에 대한 보장은 폐지되는 것이 타당하다.⁴³

직무상 사망에 대한 사망조위금은 2배 정도 인상한다 해도 전체 사망조위금 지급에서 직무상 사망의 비중이 1%도 되지 않고, 오히려 가족의 사망에 대한 사망조위금을 폐지함으로써 발생하는 재정적 여유로 인해 결과적으로는 이러한 개선은 재정적으로도 긍정적일 것이다.

마지막으로, 사학재해보상제도에서도 재활 사업이 포함되어야 한다. 다만, 직무상 장애를 당하는 교직원의 수는 상대적으로 적고 재활은 막대한 인프라가 필요하다는 점에서 사학연금공단이 이를 직접 수행하기 보다는 재활과 관련된 인프라와 경험을 축적하고 있는 근로복지공단과의 협력을 통해서 재활을 활성화하는 방향을 모색할 필요가 있다.

42. 건강보험에서 장의비를 지급하다가 2008년 이후 폐지되었다. 따라서, 일반 근로자의 경우 비업무상 사망의 경우 장의비는 존재하지 않는다. 다만, 장의비는 가족들을 위해 필요한 급여라는 점에서 사학재해보상제도에서까지 근로자에 맞추어 폐지할 필요는 없어 보인다.

43. 가족에 대한 위로금은 각 사학 법인 등에서 기업복지 차원에서 이루어져야 할 부분이라 할 수 있다.

바. 소결

지금까지 사학재해보상제도의 개선방안을 제시하였다. 위에서 제시한 가장 핵심적인 제도 개선 사항은 다음과 같다: 휴업급여를 도입하여 요양중 소득손실에 대한 보상을 강화하고, 장해연금과 유족연금을 산재보험 수준을 높이되, 유족보상금과 유족연금부가금을 폐지하고 장해연금과 퇴직연금 사이의 병급을 일부 조정하도록 한다. 그리고, 직무상 사망에 대한 사망조위금은 높이되, 가족의 사망에 대한 사망조위금을 폐지하도록 한다.

이러한 제안들이 현실성을 가지기 위해서는 지나치게 추가적인 재정소요가 없어야 할 것이다. 현재 사학재해보상제도의 경우 전체 지출의 90% 이상을 사망조위금에 사용하고 있고, 그 사망조위금의 90% 이상이 가족의 사망에 대한 사망조위금 지급이다. 다시 말해서, 가족의 사망에 대한 사망조위금을 폐지(혹은 축소)하게 되는 경우 확보되는 재원은 현재 사학재해보상제도 지출의 80% 이상에 해당된다. 이는 휴업급여를 도입하여 산재보험처럼 요양급여 수준으로 지출 수준이 증가한다고 해도, 또한 장해연금과 유족연금 지출이 현재보다 상당 수준 증가한다고 해도 재정적 측면에서는 큰 부담이 없는 제도 개선이라고 볼 수 있다.

제4장 결론

이 연구는 사학재해보상제도의 제도 성격부터 시작하여, 제도의 내용과 현황, 그리고 문제점을 산재보험과 공무원재해보상제도와와의 비교를 통해서 살펴보고, 이를 바탕으로 제도 개선방안을 제시하였다. 지금까지 사학재해보상제도를 단순히 공무원재해보상제도를 준용하는 제도로 인식하였기 때문에 제도 개선에 대한 논의가 거의 이루어지지 않았고 결과적으로 공무원재해보상제도가 가지는 문제점을 그대로 가지면서도, 추가적으로 몇 가지 측면에서는 공무원재해보상제도보다도 부족한 보장을 낳는 결과를 낳았다. 본 연구는 그러한 측면을 처음으로 문제제기 하였다는 의의가 있다 할 것이다.

사학재해보상제도가 공무원재해보상제도를 기본적으로 준용하고 있으나, 사학 교직원의 경우 직무상 재해가 발생했을 때 다음과 같이 공무원에 비해서 낮은 보상이 불가피하다.

우선, 공무원들은 공무상 재해가 발생하는 경우 보훈제도를 통해서 추가적인 보상이 가능하다. 공무원들은 국가유공자법이나 보훈보상자법을 통해서 공무원재해보상제도 이외의 추가적인 보상이 가능하다.⁴⁴ 물론, 이는 대부분 위험직무와 관련된 것이기는 하지만, 사학 교직원 역시 유사한 직무과정에서 사망하거나 상해를 입을 수 있다. 따라서, 사학 교직원의 경우 보훈제도의 적용을 받을 수 없기 때문에 공무원보다 열등한 보장을 받을 개연성이 있다고 할 수 있다.

다음으로, (앞에서도 언급했지만) 두 제도 모두 휴업급여가 부재하지만 공무원들은 보수 전액이 사실상 보장되어 있다. 산재보험과 달리, 공무원재해보상제도와 사학재해보상제도에서는 휴업급여가 존재하지 않아 요양중 소득손실에 대한 보장이 열악하다고 볼 수 있다. 그러나, 공무원들은 복무규정을 통해서 3년 6개월동안 공무상 재해로 인한 요양 도중 보수 전액이 제공되도록 되어 있다. 결과적으로 사학교직원들은 이를 학교 법인 재량에 맡기고 있다는 점에서

44. 국가유공자법은 '국민의 생명·재산 보호와 직접적인 관련이 있는 직무 수행이나 교육훈련 중 사망하는 경우로 한정하며, 보훈보상자법의 경우에는 '국민의 생명·재산 보호와 직접 관련이 없는 직무수행 중 사망하거나 상해를 입은 경우' 보상한다. 그런데 국가유공자법과 공무원재해보상의 급여요건이 함께 충족하는 경우에는 전자가 우선 지급되고 공무원재해보상에서는 그 차액만 지급하는데 반하여, 보훈보상대상자 지원에 관한 법률과 공무원재해보상 상의 급여요건이 함께 충족하는 경우에는 병급이 가능하다(최재식, 2016).

공무원에 비해 열등한 보장에 노출되어 있다 할 수 있다.

결과적으로, 사학재해보상제도가 공무원재해보상제도의 급여 규정 대부분을 준용하기 때문에 동일한 보상을 하고 있다는 것은 엄밀한 의미에서 사실이라고 볼 수 없다. 제도 준용의 취지는 공무원과의 동일한 보상을 위한 것인데 이는 대등한 입장이 아니며 결과적으로 준용의 취지와 어긋나는 것으로 볼 수 있다. 앞서 언급했듯이, 제도의 성격도 공무원재해보상제도에서는 보훈적 성격이 강화되고 있기 때문에 사학재해보상제도는 공무원재해보상제도에의 준용에 더 이상 의존하는 것은 타당하지 않다. 또한, 재정적으로도 사학재해보상제도는 국고에 의존하지 않기 때문에 제도 독립의 여건은 마련되어 있다고 볼 수 있다.

사학재해보상제도는 제도 전반적으로는 급여에 있어서 포함되어야 할 것은 포함되지 않거나 부족한 보상을 제공하고 있고, 포함될 필요가 없는 보상은 여전히 포함되어 있다. 전자의 경우는 예를 들어 다음과 같다 : 휴업급여는 반드시 포함되어야 하는 급여임에도 불구하고 아예 그러한 규정 자체가 존재하지 않는 상황이며, 유족급여나 장해급여의 경우도 전반적으로 급여 수준이 일반근로자들을 위한 산재보험에 비해 현저히 낮다. 후자의 경우는 예를 들어 다음과 같다: 유족급여의 경우 유족연금과 별도로 일시금인 보상금이 중복 지급되고 있으며, 사망조위금의 경우 제도의 취지에 어긋나게 가족의 사망에 대한 급여까지 포함하고 있다. 또한, 여러 중복급여 발생에 대해서도 마땅한 기준이 존재하지 않는 것도 지적될 수 있을 것이다.

사학재해보상제도의 경우 사실 사용자 (학교법인) 입장에서는 교직원들을 산재보험에 가입시키지 않고 별도의 제도로 남아 있음으로써 큰 이득을 보고 있음을 인지하고 적극적으로 제도 확대를 위한 노력을 할 필요가 있다. 만일 사학재해보상제도가 존재하지 않고 일반근로자들처럼 산재보험에 가입해야 한다면, 업종별 요율제에서 가장 낮은 요율에 해당한다고 해도(산재보험이 가지는 재분배 기능으로 인해) 현재보다 2배 가까운 보험료 상승이 불가피할 것이다. 다시 말해서, 학교법인들은 사학재해보상제도의 존재로 인해서 큰 재정적 이득을 보고 있으며, 따라서 휴업급여의 도입이나 다른 급여의 인상에 대해서 적극적인 자세를 취할 필요가 있다. 물론 다른 비합리적인 급여 (예를 들어, 사망조위금)의 조정을 통해서 막대한 재정적 이득이 남을 것까지 고려한다면 오히려 재정적으로도 학교법인들은 제도 개혁으로 인해서 혜택을 보게 될 것이다.

참고문헌

- 근로복지공단(2012), 「2012년도 산재보험 사업연보」, 근로복지공단.
- 김진수·박수경(2003), 「사회보험의 중복급여체제 개선방안에 관한 연구 : 산재보험과 국민연금의 중복급여를 중심으로」, 한국사회보장학회, 「사회보장연구」, 제19권 제2호, pp. 35~62
- 김진수·박지순·정창률(2013), 「산재보험의 사회보장적 성격에 대한 평가 및 발전방안 연구」, 고용노동부
- 김진수·정창률·이승욱(2016), 「공무원재해보상제도 개선 연구」, 인사혁신처
- 사립학교교직원연금공단(2017), 「2016년도 사학연금통계연보」, 사립학교교직원연금공단.
- 송혜숙(2016), 「학생연구원 보상기준의 문제점과 개선방안」, 학생연구원 연구실사고 보상확대를 위한 정책토론회 (12월 20일). 신용현 의원실.
- 양희산·한창희·김광국·김상원·강남석(2013), 「학교안전공제 제도 개선 방안 연구」, 학교안전공제중앙회.
- 정창률·김진수(2015), 「한국 공무원연금 개혁 평가 및 발전방안」, 한국사회보장학회, 「사회보장연구」, 제31권 제4호, pp. 227~252.
- 최재식(2016), 「공무원연금제도 해설」, 공무원연금공단.

부 록

〈부록 1〉 주요 산재보험 재활사업 내용

단계	서비스 제공 내용	
산재 발생	재활상담	· 치료부터 직장복귀까지 재활상담 및 재활서비스 안내
치료 중	의료재활	· 추가상병 치료, 병행치료, 전원(병원변경) 지원 · 집중재활서비스 제공 · 재해자 재활보조기구 지급
	심리재활	· 단계별 심리재활 프로그램 제공 - 요양중 : 희망찾기 프로그램: 요양중 심리안정과 자기 삶의 통제력 회복지원(가족화합프로그램 지원) - 요양후 : 사회적응프로그램: 산재근로자의 원활한 사회복귀지원
	재활스포츠	· 치료 중 신체기능 향상을 위한 스포츠 수강료 지원
치료 종결	합병증 등 예방관리	· 상병의 악화, 재발방지를 위한 진료지원 - 후유증상진료비용 지원
	사회재활	· 생활안정지원 - 대학학자금 융자, 생활안정자금 융자, 요양비 대부) · 산재근로자 장학금 지급 (고등학생 학비전액) · 생활보호시설운영(강원, 경기케어센터)
직업 복귀	원직장 복귀	· 사업장을 방문하여 사업주면담 등을 통한 원직장복귀 지원 - 직장복귀지원금, 직장적응훈련비, 재활운동비 지원 · 산재근로자 요양 중 대체인력지원 · 원직무 신체기능회복을 위한 작업능력평가 및 강화프로그램 지원
	직업훈련	· 재취업을 위한 직업훈련을 받을 경우 훈련비용 및 훈련수당 지원
	취업알선	· 재취업을 희망하는 고객에게 취업정보 제공 - 고용지원센터 및 민간취업 알선기관 취업 의뢰
	창업지원	· 창업을 희망하는 고객에게 임대점포 및 창업 컨설팅 지원

자료 : 근로복지공단 홈페이지