



도민이 중심
신뢰받는 의회

제414회 충청북도의회 임시회
(제1차 교육위원회)
2024. 1. 24.(수) 10:00

전문위원 검토보고서

충청북도교육청 학교협동조합 지원 및 활성화에 관한 조례안

교육위원회
수석전문위원

검 토 보 고 서

1. 발의자: 박용규 의원 등 7인

2. 발의일자 및 회부일자

○ 발의일자: 2024년 1월 15일

○ 회부일자: 2024년 1월 16일

3. 제안 이유

- 충청북도 내 학교협동조합이 교육현장의 특수성과 요구를 반영한 효율적이고 내실 있는 운영을 통하여 학생의 복지 증진과 실천적 경제 교육 실현을 촉진하고 지역의 사회적경제 발전에 기여할 수 있도록 학교협동조합 지원과 활성화에 필요한 제도적 근거를 마련하고자 함.

4. 주요내용

- 목적(안 제1조)
- 정의(안 제2조)
- 교육감과 협동조합의 책무(안 제3조)
- 기본계획 수립(안 제4조)
- 지원사업(안 제5조)

- 실태조사(안 제6조)
- 학교협동조합 지원센터의 설치 및 운영(안 제7조)
- 학교협동조합 민관협의회 설치(안 제8조)
- 우선구매 등(안 제9조)
- 시설의 사용허가 등(안 제10조)
- 포상(안 제11조)

5. 검토 의견

가. 조례 제정 이유

- 교육부는 정부의 「사회적 경제 활성화 방안」¹⁾과 100대 국정과제 중 하나인 「사회적경제 인재양성 종합계획」²⁾정책의 일환으로 ‘초·중등 및 대학교 내 협동조합 지원 방안’을 제시하고 이를 구체화하기 위해 2018년 「학교 내 협동조합 지원계획」과 「학교협동조합 중앙지원센터 추진계획」을 수립하여 학교협동조합 활성화 정책을 추진함.
- 정부의 사회적경제 활성화 정책의 일환으로 추진하는 교육부의 ‘학교 내 협동조합 지원계획’에는 ▲학교협동조합의 설립, 관리 및 감독 권한 시·도교육감에게 위임하는 사항 ▲ 학교협동조합과 연계한 학생 교육 활동 지원에 관한 사항 ▲ 학교협동조합 중앙지원센터 설치와 시·도 지원센터를 교육청 내에 두도록 권장하는 사항 ▲ 대학생협동조합 활성화 환경 조성 사항을 주요내용으로 담고 있음.

1) 2017년 10월 제3차 일자리위원회에서 발표된 정책: 우리 사회에서 제기되고 있는 고용불안·양극화·고령화 등의 해결 방안으로 사회적경제의 증용성이 부각됨에 따라 사회적경제가 ‘새로운 일자리의 보고’로서 일자리 창출, 양극화 완화 및 사회통합에 기여할 수 있도록 적극 활성화될 수 있도록 하는 것이 주요 내용임.

2) 2017년 10월에 발표한 ‘사회적 경제 활성화 방안’의 후속 대책의 일환으로 노동부 등 12개 부처가 합동으로 마련한 인재양성 분야 세부 실행 대책으로 2018년 7월에 발표된 교육부 정책

- 또한, 교육부는 2019년부터 ‘학교협동조합 중앙지원센터’를 통해 현재 전국 17개 시도교육청의 초·중·고등학교 191개교에서 운영하는 학교협동조합을 지원해 오고 있음.

〈표 1〉 전국 학교협동조합 현황

(2023. 6. 30. 기준)

서울	인천	부산	대전	대구	광주	울산	경기	강원
26	4	4	0	7	6	4	68	12
전남	전북	충남	충북	경남	경북	제주	세종	계
5	7	18	11	10	3	3	3	191

※ 자료출처: 교육부

- 충청북도교육청도 이 같은 교육부 정책에 따라 2019년부터 매년 학교협동조합 활성화 기본계획을 수립¹⁾하여 학교협동조합 운영을 확대해 나가고 있는 추세임.
- 충청북도 내 학교협동조합은 2016년 충북고등학교의 교육경제공동체 사회적협동조합을 시작으로 연차적으로 증가하여 2024년 1월 현재 12개로 17개 시도교육청 가운데 5번째이며, 제천고등학교에서 운영하고 있는 ‘제고쿱 사회적협동조합’의 경우에는 2020년 전국 학교협동조합 우수 사례로 평가되어 『국가평생교육진흥원상』을 수상²⁾한 바 있음.

1) 2019~2023. 매년 2월 경 학교협동조합 활성화 기본계획 수립. 2024. 학교협동조합 성화화 기본계획 수립 중

2) 2020년 전국 학교협동조합 우수 사례 국가평생교육진흥원상 탑재
https://www.schoolcoop.kr/center/cnts/selectContents.do?cntnts_id=00000014

〈표 2〉 충청북도교육청 학교협동조합 현황

(2023. 12. 기준)

연번	급별	설립별	지역	학교명	협동조합명	조합사업	설립연도
1	고	공립	청주	충북고등학교	충북고 교육경제공동체 사회적협동조합	매점&교육	2016
2	고	공립	제천	제천고등학교	제고쿨 사회적협동조합	매점&교육	2018
3	고	공립	진천	서전고등학교	서전고 사회적협동조합	매점&교육	2018
4	초	공립	보은	판동초등학교	팔판동 사회적협동조합	매점&교육	2019
5	중	사립	영동	추풍령중학교	추풍령콤플스 사회적협동조합	매점&교육	2019
6	중	공립	진천	은여울중학교	은여울사회적협동조합	매점&교육	2020
7	고	공립	옥천	옥천고등학교	사회적협동조합 옥고가온	매점&교육	2020
8	특수	사립	충주	충주성모학교	보을마루 사회적협동조합	매점&복지	2020
9	초	공립	괴산증평	감물초등학교	감물초등학교 송아리 사회적협동조합	매점&교육	2021
10	고	사립	영동	영동미래고등학교	미래드림 사회적협동조합	매점&복지	2021
11	고	공립	청주	양청고등학교	양청고 사회적협동조합	매점&복지	2022
12	고	공립	제천	제천제일고등학교	제천제일고 사회적협동조합	매점&교육	2023
계		공립 9 사립 3		초: 2 중: 2 고: 7 특수: 1			

※ 자료출처: 충청북도교육청 인성시민과

- 충청북도교육청은 기존 운영교에는 학교별로 7,000천원과 신규 추진 학교에는 30,000천원의 예산을 지원하고 있고, 학교협동조합 설립과 운영 지원 및 자문 등 학교협동조합 정책과 사업추진 업무를 종합적이고 체계적으로 수행하기 위해 ‘학교협동조합지원센터’를 설치·운영하고 있으며, 학교협동조합 간 그리고 지역사회 관련 단체 등과의 협력체계 구축과 정보 공유 등을 위해 ‘학교협동조합 네트워크’를 구성하여 운영하는 등 관련 예산과 조직을 체계화해 나가고 있음.

〈표 3〉 충청북도교육청 학교협동조합 관련 예산 현황

(단위: 천원)

순	사업명	2022년	2023년	2024년	비고
1	학교협동조합 네트워크 운영	500	500	460	
2	학교협동조합 운영인가교	70000	77,000	84,000	
3	학교협동조합 신규추진교	30000	30,000	20,000	2024. 특교 폐지로 자체예산 편성
4	학교협동조합중앙지원센터(분담금)	10000	10,000	0	2024. 특교 폐지로 자체예산 편성
5	학교협동조합지원센터	30150	30,000	30,000	
6	사회적경제동아리중점학교	20000	20,000	0	공모(신청)사업 폐지
계		160,650	167,500	134,460	

※ 자료출처: 충청북도교육청 인성시민과

- 그러나 이와 같은 충청북도교육청의 학교협동조합 정책과 세부 사업들은 그에 부합하는 법령 또는 조례상 별도의 구체적인 근거 없이 추진되고 있어, 학교협동조합 운영이 지속 가능하고 안정적으로 활성화되고 발전해 나가기 위해서는 학교협동조합 정책과 추진사업에 관한 행정적·재정적 지원과 체계적 시행에 필요한 제도화 필요성이 요구되고 있음.
- 현재 17개 시도교육청 가운데 9개 시도교육청에서 학교협동조합 지원과 육성을 위한 관련 조례를 제정하여 학교협동조합을 운영하고 있음.

〈표 4〉 타 시도교육청 조례 제정 현황

(2024. 1. 기준)

	시도	조례명	공포일자	제정·개정 구분
1	전북	전라북도교육청 학교협동조합 지원 및 육성에 관한 조례	2017. 8. 11	제정
2	충남	충청남도교육청 학교협동조합 지원 및 육성에 관한 조례	2019. 7. 10	제정

3	제주	제주특별자치도교육청 학교협동조합 지원 및 육성에 관한 조례	2019. 4. 10	제정
4	광주	광주광역시교육청 학교협동조합 지원 및 육성에 관한 조례	2023. 2. 24	타법개정
5	부산	부산광역시교육청 학교협동조합 지원 및 육성에 관한 조례	2019. 8. 7	제정
6	서울	서울특별시교육청 학교협동조합 지원 및 육성에 관한 조례	2023. 5. 18	타법개정
7	세종	세종특별자치시교육청 학교협동조합 지원 및 육성에 관한 조례	2022. 12. 20	타법개정
8	울산	울산광역시교육청 학교협동조합 지원 및 육성에 관한 조례	2022. 2. 24	제정
9	인천	인천광역시교육청 학교협동조합 지원 및 육성에 관한 조례	2020. 6. 1	일부개정

※ 자료출처: 국가법령정보센터

- 학교협동조합은 교육복지 증진 및 교육활동과 연계한 실천적 경제교육 실현과 지역의 사회적경제 발전 기여 측면에서 학교협동조합 운영에 대한 적극적인 교육적 접근과 인식 개선을 통한 활성화가 요구되고 있고, 학교협동조합이 점차 확대되고 있는 시대적 추세에 비추어 볼 때, 충청북도교육청이 학교협동조합의 설치 운영을 지원하는 제도적 근거를 마련하고자 하는 본 제정 조례안은 그 필요성과 타당성이 인정됨.

나. 주요내용에 대한 검토

- 안 제1조에는 학교협동조합을 활성화하여 학생 복지증진과 실천하는 경제교육 실현, 지역의 사회적경제 발전에 기여함을 목적으로 명시하였고, 안 제2조에는 본 조례에서 사용한 주요개념인 ‘학교협동조합’, ‘사회적경제’ 등에 대한 정의를 규정하여 조례안의 각 조항들이 담고 있는 의미를 명확히 하고 있음.

교육부는 학교를 기반으로 경제·사회·교육적 필요 등을 충족시키고 사회적경제 등의 가치를 체험할 수 있도록 학생, 교직원, 학부모, 지역주민 등이 자발적으로 결성하는 「협동조합기본법」상의 조직을 ‘학교협동조합’으로 규정하고, 학교 매점, 방과후학교, 특성화고

창업, 지역사회와 연계한 운영 모델 등 다양한 방식으로 학교협동조합을 운영할 수 있도록 장려하고 있는 바, 본 조례안의 목적과 정의 규정은 이 같은 교육부의 학교협동조합 정책의 취지와 의미에 부합하는 타당한 규정이라 판단됨.

- 안 제3조에는 학교협동조합의 활성화에 필요한 기반 조성을 교육감의 책무로 규정하여 학교협동조합의 설립과 운영을 지원하는 정책을 수립하고 이를 체계적이고 실효성 있게 시행될 수 있도록 교육감의 역할과 책임을 강조하고, 조합원의 자발적이고 민주적인 참여와 지역사회 공헌을 학교협동조합의 책무로 규정하여 학교협동조합원 간 협력과 자조, 자립을 근본으로 한 자율적 운영을 강조한 것으로 판단됨.
- 안 제4조에는 충청북도교육청의 학교협동조합 정책 방향과 목표를 설정하고 필요한 예산확보와 행정적 지원, 유관기관과의 협력체계 구축 등이 포함된 기본계획을 수립하도록 하여 지속적이고 안정적인 학교협동조합 정책과 체계적인 정책 시행 기반을 마련한 것으로 판단됨.
- 안 제5조에는 학교협동조합 설립 기반조성과 활성화를 위해 필요한 지원 사항들을 규정하여 학교협동조합의 설립과 운영에 있어서 학교와 지역의 특수성과 요구를 반영한 실효성 있는 학교협동조합 설립과 내실 있는 운영이 이루어질 수 있도록 할 것으로 판단됨.

○ 안 제6조는 실태조사 실시에 관한 규정으로 충청북도교육청의 학교협동조합 정책과 세부 추진사업의 현황 및 결과에 대한 점검과 검토를 통하여 개선 방안 마련을 위한 근거를 제공할 것으로 판단됨.

○ 안 제7조에는 교육감으로 하여금 충청북도교육청 학교협동조합 지원센터(이하 ‘지원센터’라 한다)를 설치·운영할 수 있도록 규정하였음. 현재 충청북도교육청에서는 2019년 부터 민간위탁 공모사업으로 사업자((사) 사람과 경제)를 선정하여 학교협동조합 지원센터를 운영하고 있으며, 2024년 12월까지 3차 재계약을 확정하여 ‘학교협동조합 설립·운영 및 사회적 경제 관련 교육 프로그램 운영, 학교협동조합 설립·운영 업무매뉴얼 보급 및 홍보 등’ 학교협동조합 설립인가 및 운영을 위한 One-Stop 서비스 지원을 하고 있음.

따라서, 본 조항은 충북 도내 학교협동조합 운영 확대에 발 맞춰 현재 운영 중인 지원센터가 학교협동조합 정책과 학교협동조합 운영·관리·지원 등 세부 추진사업 전반을 총괄하며 체계적이고 안정적으로 시행할 수 있도록 지원센터의 기능과 역할, 운영 등 체계구축 근거를 마련하여 제도화한 것으로 별다른 문제가 없다고 판단됨.

○ 안 제8조에는 학교협동조합 활성화 기본계획 수립과 시행, 지원사업, 실태조사 등에 관한 사항을 자문하기 위해 ‘학교협동조합 민관협의회’(이하 “협의회”라 한다)를 둘 수 있도록 규정하고 있음.

‘학교협동조합’은 학생, 교직원, 학부모, 지역주민 등이 중심이 되어 자주, 자립, 자치적 활동으로 학교 구성원의 권익과 복리 증진, 경제

교육 및 동아리 활동 등 교육적 가치를 지향하며 비영리를 목적으로 운영되므로, 학교협동조합 간 그리고 지역사회 유관기관 및 단체 등과의 상호이해와 협력 및 소통이 매우 중요함.

따라서 학교협동조합 지원 및 활성화에 관한 사항을 논의하고 자문하기 위한 협의회의 설치·운영에 관한 규정을 명시한 본 조항은 학교협동조합 설립과 운영, 지원과 활성화를 위해 도교육청과 학교협동조합을 포함하여 지역사회 관련 기관과 단체 상호 간의 협의와 협력 필요성과 중요성을 강조한 타당한 조항이라 판단됨.

- 안 제9조에는 제1항에 교육감으로 하여금 「충청북도교육청 사회적경제기업 제품 구매촉진에 관한 조례」¹⁾에 따라 공공조달에 대한 학교협동조합의 입찰 참가 기회가 확대될 수 있도록 노력하고, 제2항에 학교협동조합이 생산하는 재화나 서비스에 대한 우선구매를 촉진하도록 규정하였음.

「충청북도교육청 사회적경제기업 제품 구매촉진에 관한 조례」에서는 사회적 가치를 고려한 공공조달 제도(공공기관에서 계약 등의 방법으로 재화나 용역 등을 취득하는 행위)의 안정적이고 체계적인 시행

1) 충청북도교육청 사회적경제기업 제품 구매촉진에 관한 조례

제2조(정의) 4. "공공조달"이란 공공기관에서 계약 등의 방법으로 재화나 용역 등을 취득하는 행위를 말한다.

제7조(구매지침) ① 교육감은 사회적 가치를 고려한 공공조달 제도를 구체적으로 시행하기 위하여 사회적경제기업 제품 구매지침을 수립하여야 한다.

② 발주 및 계약부서 담당자는 사회적 가치를 고려한 공공조달 제도가 안정적으로 정착되고 지속 가능하도록 사회적경제기업 제품 구매지침을 준수하여야 한다.

제8조(우선구매)기관의 장은 재화와 용역 등을 구매할 경우 총 구매액(재화 및 서비스에 대한 총 구매액을 말하되, 공사비용은 제외한다)의 100분의 3범위에서 사회적경제기업이 생산하는 재화나 서비스의 우선 구매를 촉진하여야 하며, 도내기업 제품을 우선 구매하도록 노력하여야 한다.<개정 2023. 7. 7.>

제9조(구매촉진 권장) ① 교육감은 충청북도에 소재한 학교법인 이사장 또는 사립학교장에게 사회적경제기업 제품의 구매촉진에 관한 사항을 권장할 수 있다.

② 교육감은 사회적경제기업 제품의 정보를 수집하여 제1항의 기관장 등에 제공할 수 있다.

③ 교육감은 사회적경제기업 제품의 구매촉진을 위하여 필요할 경우 도내기업, 민간단체, 사회적경제기업 등과 협약을 맺을 수 있다.

을 위해 사회적경제기업 제품 구매 지침을 수립하여 사회적협동조합 등과 같은 사회적경제기업이 생산하는 재화나 서비스를 우선구매 하도록 하고 있고, 「협동조합 기본법」 제95조의2에서도 국가기관 및 일부 공공기관에 대하여 “사회적협동조합” 이 생산하는 재화나 서비스의 우선구매 촉진 의무를 규정하고 있음.

이 같은 측면에서, 본 조항은 “사회적협동조합” 에 해당하는 학교협동조합의 순기능과 활성화를 위해 지원의 실효성을 높이기 위한 입법취지라 이해되며 그 필요성이 인정됨.

다만, 학교협동조합 입찰 참가 기회 확대와 학교협동조합이 생산한 재화나 서비스에 대한 우선구매 촉진과 함께 내실 있는 학교협동조합 운영 및 관리체계 구축, 생산하는 제품과 서비스 품질의 경쟁력 제고, 입찰의 공정성과 투명성 확보에 대한 세심한 검토와 방안 마련이 필요할 것으로 판단됨.

- 안 제10조에는 학교협동조합이 학교시설을 사용하고자 하는 경우 교육감이 수의(隨意)의 방법으로 허가할 수 있도록 하고 사용하는 공유재산의 사용료는 해당 재산 평정가격의 연 1천분의 10 이상으로 하도록 규정하였음.

본 조례안에서 학교협동조합은 학교를 기반으로 학생 교직원 학부모 지역주민이 주체가 되어 자발적으로 설립하는 사회적협동조합의 하나로써, 학교 구성원의 복리 증진과 경제교육·경제동아리·창업 등 학생 교육활동과 연계한 교육적 가치 및 지역의 사회적경제 발전 기여와 같은 공통의 필요와 욕구 충족을 위해 비영리로 운영하는 것을 기본 원칙으로 하고 있음. 학교 구성원과 지역사회에 대한 이와 같은 공

익성을 고려할 때 학교협동조합 활성화를 위한 학교시설 사용허가와 사용료 감면과 관련된 지원 사항을 규정한 본 조항의 입법취지와 필요성이 인정됨.

다만 충청북도교육청 공유재산인 행정재산의 사용·수익 허가에 관한 전반적인 사항은 현행 「충청북도교육비특별회계 소관 공유재산 관리 조례」가 규정하고 있는 바, 본 조항의 규정과 관련하여 관련 조례상의 충돌과 행정업무 처리상 혼돈과 갈등이 발생하지 않도록 이에 대한 세심한 검토를 통하여 「충청북도교육비특별회계 소관 공유재산 관리 조례」에 본 조항과 관련된 행정재산의 사용허가에 관한 사항을 보다 명료하게 명시하는 조례 개정 등 필요한 세부 방안 마련이 필요할 것으로 판단됨.

- 안 제11조에는 학교협동조합 활성화에 모범이 되고 현저한 공적이 인정되는 학교협동조합 등을 대상으로 포상을 할 수 있도록 한 규정으로, 학교협동조합 설립과 내실 있는 운영에 대한 동기부여를 통하여 학교협동조합 활성화가 촉진될 수 있도록 하는 조항이라 판단됨. 다만 공정성과 투명성이 확보된 실효성 있는 포상이 되기 위해서는 학교협동조합 활성화의 ‘모범’ 과 ‘현저한 공적’에 대한 기준과 포상 방법에 대한 세부 방안 마련이 필요할 것으로 판단됨.

다. 종합의견

- 본 조례안은 충청북도 내 학교협동조합이 충북교육이 추구하는 교육적 가치와 교육현장의 요구를 반영한 효율적이고 내실 있는 운영을 통하여 학생의 복지 증진과 실천적 경제교육 실현을 촉진하고

지역의 사회적경제 발전에 기여할 수 있도록 학교협동조합을 지원하고 활성화하는데 필요한 제도적 근거 마련을 목적으로 하고 있으며, 조례안의 이 같은 제정 취지와 목적에 근거하여 본칙 12 조문과 부칙으로 구성되어 있음.

- 조례안의 본칙 12조문에는 학교협동조합 정책 추진에 대한 교육감과 학교협동조합의 책무와 학교협동조합 기본계획 수립·시행 및 지원 사업, 학교협동조합 지원 센터와 민관협의회 설치·운영, 학교협동조합의 공공조달 입찰 참가 기회 확대와 우선구매 촉진, 학교시설의 사용 허가 및 사용료 관련 지원 사항 등을 주요 내용으로 규정하고 있음.

- 앞서 조례안의 조문별 검토에서 언급한 바와 같이 조례안 주요내용들의 타당성과 적합성이 인정되고, 조문 체계에 있어서도 「법령 입안 및 심사기준」과 「알기 쉬운 법령 정비기준」을 준수하고 있어 전체적으로 법리적 측면에서 위배 되는 사항이 없는 것으로 사료되며, 집행부 담당 부서와의 협의와 조례안 예고 등 조례 제정 입법 절차에 따라 체계적으로 추진된 타당한 조례 제정이라 판단됨.