

학교협동조합 발전전략

-협동조합은 교육이며, 나라의 미래이다-

들어가는 글

이 보고서는 대학생협의 발전방안을 학교협동조합이라는 더 큰 틀 내에서 다루고자 했다. 이 보고서는 협동조합을 경제적인 수단으로만 보는 시각에 반대하면서 협동조합의 교육적인 가치에 주목하고자 했다. 공교육과 고등교육이 취업과 노동을 위한 준비단계로 전락한 한국의 상황에서 협동조합의 교육적 가치는 교육에 대한 고전적인 입장이나 교육의 시장화, 어느 한 편에 속하지 않으면서도 양자의 장점을 취할 수 있는 제 3의 길이라 할 수 있다.

특히 협동조합은 어릴 적부터 무한경쟁을 체득시키는 한국교육에 대한 대안이 될 수 있다. 학교협동조합은 학교교육과 분리된 학교 밖의 관행이 아니라 협동을 학교교육의 주요 주제로 가져올 수 있다는 점에서 더 큰 의미를 가질 수 있다. 그리고 협동은 단순히 가치의 강조만으로 실현될 수 없다. 협동에는 그와 관련된 방법론이 필요하고, 그런 점에서 교육학에서 강조되는 구성주의와 생태주의적 관점은 학습자들이 학습생태계 안에서 관계맺음, 상호작용, 경험 등을 통해 능동적으로 지식을 구성하고 확대해 나가는 과정을 배움이라 일컬으며 협동의 교육학을 구성하도록 돕는다. 학교협동조합에서 직접 실천하고 참여하는 과정은 앎과 행동을 동시에 실현하도록 도우며, 실천공동체로서의 학교협동조합 자체가 일종의 잠재적 ‘교육과정’으로 기능할 수 있다. 또한 협동의 교육학과 협동조합은 지역사회의 관계와 상호작용에 주목하면서 연대하고 배려하며 상생하는 공동체적 인간을 육성한다는 공통의 목적을 가지고 있다.

그런 점에서 이 보고서는 ‘생애주기형 학교협동조합’이라는 개념을 주요한 대안으로 제안한다. 인간의 성장이 자연스러운 만큼 초등학교에서 시작된 협동조합에 대한 경험이 고등교육기관으로 이어질 경우 이 조합원은 개별 협동조합만이 아니라 우리 사회의 주요한 기둥이 될 수 있다. 그렇기에 이 보고서는 조합원들이 자연스럽게 등장할 수 있도록 생애주기를 반영한 협동조합간 연계 프로그램이 필요하다고 강조한다. 그리고 이러한 모델을 실현시키기 위해서는 무엇보다도 초중고 및 대학의 분절적 흐름을 연결하는 정부의 학교협동조합 통합 정책이 마련되어야 한다고 제안한다. 학교협동조합의 본래적 기능을 보다 잘 발휘할 수 있도록 하고, 대학생협 등 학교협동조합간의 상호 교류와 자원의 연계를 위해서도 통합 정책에 대한 논의는 이제 시작되어야 할 시점이다.

이 보고서는 구체적인 전환 계획으로 ① 대학생협의 비영리 운영원칙 강화, ②정부예산 배정과 계획 수립, ③시설 사용료 감면 및 조세 감면, ④학교 단위 행정에서의 변화를 제안한다. 그리고 대학생협에게는 ①교육프로그램 및 학생위원회 활동 강화, ②초중고-대학 교육프로그램 연계활동, ③초중고-대학 사업적 노하우 공유를 제안한다.

목차

I. 협동조합과 교육

1. 학교의 '교육'왜곡과 교육 패러다임의 변화
2. '협력'의 교육학과 공동체로부터 끌어올리는 생각의 힘
3. 실제성(authenticity)과 맥락을 제공하는 학교협동조합
4. 학교협동조합의 절차적 효용이 만들어내는 자기효능감
5. 학습의 일상성과 학습의 사회이론
6. 대학생협협동조합의 개념과 학교협동조합의 현황

II. 학교협동조합과 교육공공성의 역사

1. 국가의 교육 방치와 교육공공성
2. 교육공공성을 강화시키는 대학생협/학교협동조합
3. 대학생협과 학교협동조합의 공동 위기
4. 대학생협의 과제

III. 생애주기형 학교협동조합 만들기

1. 초등학교부터 대학까지 연계 짓기
2. 학교협동조합 통합 정책 마련을 위한 연계 구상
3. 학교협동조합 활성화를 위한 공공성 강화방안
4. 학교협동조합 통합 체계 구축을 위한 방안 논의
5. 대학생협에 대한 제언

IV. (가칭)학교협동조합 운영활성화에 관한 법 제정안

<부록> 협동조합 7원칙의 대학생협협동조합 조직운영 성과 지표

참고문헌

I. 협동조합과 교육

1. 학교의 '교육' 왜곡과 교육 패러다임의 변화

학교교육에 근거한 우리의 교육학은 전통적으로 개인의 심리학적 탐구 대상이자 심리적 현상으로 다루어져 왔다. 이로 인해 현재 교육은 개인적으로 일어나는 어떤 '문제'나 '과정'으로서 개인의 경쟁력을 강화하는 핵심활동으로 자리매김하고 있다. 나아가 '학교교육'이라는 틀은 교육활동의 전형적인 이미지를 심어주고 있는데, 즉 교육이란 누군가에게서 의도적으로 가르침을 받은 결과로 나타나는 것이며, 교육활동과 다른 활동 사이엔 분명한 구분이 있고, 시작과 종료가 있어 일상과 분리된 활동이라는 것이다.

이들 생각에 기초해 교육을 위한 공간을 별도로 마련하고, 학생과 교사가 그 안에서 수업을 주고받거나 모종의 활동에 전념해온 것이 지금까지의 '학교교육'의 보편적 현상이다. 이러한 우리의 생각은 시험과 관련된 상황에서도 잘 드러난다. 우리는 시험장 책상에 앉아 끙끙거리며 암기하고 연습한 지식을 응용해 문제를 푼다. 이때 옆 사람과 협동한답시고 문제의 해법을 상의한다면 그것은 부정행위로 간주된다. 한국사회는 협동의 경험과 자질이 발굴되거나 향상될만한 기회를 찾기 어려운 상황. 오히려 옆의 경쟁자를 밟고 올라서야 칭찬받는 교육환경을 조성해온 것이다.

2010년 3월 김예슬씨는 “(나는) 공부만 잘하면 모든 것을 용서받고, 경쟁에서 이기는 능력만을 키우며 나를 값비싼 상품으로 가공해(왔다)”며, 대학 거부를 선언했다. 지금도 하루 평균 165명, 매년 6만 명에 가까운 학생들이 학교를 떠나고 있다. 아이들의 장래희망이 '정규직', '임대업'이란 뉴스가 들린다. 사람들과 어울려 민주 시민으로서의 당당한 삶을 살아가거나 새로운 가능성을 꿈꾸게 하기보다는, 개개인의 능력에 따른 자유로운 경쟁과 자유경쟁을 통한 성장에 기초한 교육제도가 쌓아 올린 결과다.

한 사회의 구조를 형성하는 인프라인 '교육(제도)'의 이 같은 왜곡을 지적하는 비판은 무수히 많다. '실제의 삶과 유리된 무의미한 인생낭비(듀이), 자본가계급의 지배도구(마르크스), 지배집단을 위한 민중억압장치(프레이리), 참된 교육을 가로막는 제도(일리치), 사회의 교육적 요구를 충족시키지 못하는 무능하고 비생산적인 사회장치(경제학자·정치학자들), 인간의 본연을 파괴하는 제도(정범모)' 등. 개인주의 및 자유주의를 중심으로 한 근대적 가치에 기초한 교육제도들이 오늘날에도 여전히 정당하며 유효한가에 대한 비판적 성찰이라 할 수 있다.

이러한 사회적 추세를 반영하듯 개인주의와 자유주의에 기초한 교육학의 기능주의적 패러다임은 상황학습론을 비롯한 생태주의·구성주의 패러다임으로 전회하고 있다. 점차적으로 교육의 생태적 조건과 속성에 관한 논의들이 교육에 관한 공공

담론에서 새롭게 등장하고 있으며, 교육학 내부에서는 이미 독자적인 탐구 영역으로 자리를 잡았다. 구성주의와 생태주의적 관점은 학습자들이 학습생태계 안에서 관계맺음, 상호작용, 경험 등을 통해 능동적으로 지식을 구성하고 확대해 나가는 것을 배움이라 일컫는다. 즉, 학습이란 교과서 속의 지식을 홀로 습득하는 과정이라기 보다는 사회적인 관계 속에서 자신의 경험적 해석을 통해 구성해가는 과정이다.

가르침과 배움이 학교라는 틀에 고립되어 있지 않으며, 지역사회의 환경과 사회라는 맥락 속에서 상호작용을 통해 경험하고 실천하는 활동이 교육의 본령이다. 자연스레 사람과 사람, 사람과 환경 사이의 유대적 관계를 형성하는 것, 연대하고 배려하며 상생하는 공동체적 인간을 육성하는 것이 교육목표의 주요한 골자다. ‘가르쳐서 기르는’ 활동으로서의 ‘교육’의 전통적 해석을 배우는 사람이 ‘체험하고 배우는’ 활동으로 전환시키는 일이다.

미래 세대의 정치·경제·사회·문화적 맥락에 부합하는 새로운 의미를 찾는다면 무엇이 될 수 있을까? 어떻게 하면 ‘가르치는 사람’의 사회체제를 답습하는 방식, 즉 인간의 합리성에 기초한 ‘경쟁’을 강화하면서 ‘정규직’과 ‘임대업’을 꿈꾸는 삶을 살도록 강요하는 교육 패러다임에서 벗어날 수 있을까? 배움을 조력하는 활동이 교육이라고 이해하는 것은 불가능할까? 가르치는 사람의 입장에서 생각하는 ‘가르쳐서 기르는’ 교육과 배우는 사람의 입장에서 생각하는 ‘가르쳐서 기르는 교육인’ ‘체험하면서 배우는’ 교육이 있다면 무엇을 선택할 것인가. 교육이 단순히 방법적 원리나 기능적 활동이 아니라 삶의 가치와 방향을 선택하는 심미적이고 윤리적인 활동임을 말해주는 대목이다.

2. ‘협력’의 교육학과 공동체로부터 길러 올리는 생각의 힘

최근 뜨거운 관심을 받고 있는 비고츠키의 교육학은 새로운 교육 패러다임 조류를 ‘관계’와 ‘협력’ 등 사회적 관계를 기반으로 한 교육학으로 정립하는 데 기여했다. 국내에서 비고츠키가 주목받은 것은 비교적 최근의 일이지만, 그의 교육학은 이미 오래전부터 좋은 교육 모델로 손꼽혀오던 핀란드, 노르웨이, 스웨덴, 쿠바 등 전세계의 교육에 강한 영향을 미쳤다. 사회적 상호작용과 언어 및 문화가 학습에 미치는 영향을 연구했던 비고츠키의 이론체계는 ‘문화역사적 이론’, ‘사회적 구성주의’ 등으로 불린다.

교육심리학자 비고츠키는 ‘협력’이 공동체적인 삶을 위해 필요한 가치일 뿐 아니라 인간발달에서 필수적이며 가장 효과적인 방법이라고 말했다. 인간적 가치라는 것이 본래 ‘자유롭고 주체적인 인간들의 공동체’ 속에서 고양되는 것이기 때문이다. 그의 이러한 인간관은 “동료 인간이 있었기 때문에 우리는 주체적 인간으로 발전할 수 있다”라는 한마디로 요약된다. ‘협력’이 단지 도덕적으로 좋은 것이 아니라 ‘교육에서 필수적이며 가장 효과적인 과정’이라는 비고츠키의 논거는 ‘협력’과 ‘관계’를 명확한 교육적 가치로 상승시키는 근거가 되고 있다.

개인과 사회의 변증법적인 측면을 강조했던 그는 단순히 개별문제해결 능력에만

초점을 둔 교육의 접근이 적절하지 않다고 말했다. 발달과정에서 배우고 익혀야 할 모든 지식과 개념, 기능들은 사회적 협력 속에서 태어나고 성장한 것이기에 협력적 상황에서야 비로소 제대로 느끼고 이해할 수 있기 때문이다. 즉 ‘민주주의’, ‘친구와 우정’ 등은 사회적 관계와 협력이 없다면 결코 제대로 익힐 수 없다. 주의집중이나, 자기규제, 창조성 등 갖가지 정신기능들 역시 고립된 상황에서는 익힐 수 없는 것들이다. 이를 두고 비교초키는 인간 발달의 원천이 ‘사회’에 있음을 강조했다.

교육철학자 듀이 역시 교육은 사회에 존재하는 모든 영역과 유기적으로 맺어져 있다고 말한다. 학생들의 경험을 교과서 삼아 일상 속의 여러 문제들을 함께 생각하고 지성을 키워나가는 일. 학교와 사회의 경계를 두지 않고 학생과 학교와 세상의 변화를 위한 일상적인 실천을 중시여기는 것이 듀이의 사상이다.

듀이는 산업화·도시화·기계화·노동의 분화 등과 같은 사회적 변화들로 인해 직접적인 인간관계와 풍부한 의사소통, 자율과 자치, 실제적 활동에의 직접적 참여 등과 같은 산업화 이전의 공동체가 지녔던 바람직한 생활양식이 변질되어 가고 있다고 진단했다. 그는 가치의 혼란, 경쟁과 폭력의 증대, 물질주의의 확산, 관료주의화, 공공선의 부재 등과 같은 현상들은 근대적 개인주의와 자유주의의 소산이라며, 새로운 시대에 적합한 공동체적 사유 및 행위양식을 통해 이를 극복할 수 있다고 말했다.

특히, 인간본성이란 ‘충동, 습관, 지성’이라는 세 요소의 유기적 결합이며, 이 중 ‘지성’은 ‘사회적 협동이나 자유로운 교섭 그리고 의사소통이 활발하게 일어나는 공동체의 산물’이라 단언했다. 듀이는 ‘지성’을 사회적 산물이라고 본 것이다. 그는 가장 이상적인 공동체는 ‘민주적인 공동체’이며, “인간본성이 가진 능력에 대한 신념, 즉 인간의 지성과 공동의 그리고 협동적인 경험의 능력에 대한 신념은 민주주의의 기초”라고 설명했다. 학생 스스로 사회적 문제들을 설득·협의·토론·의사소통 등과 같은 지성의 방식을 통해 해결할 수 있으며, 이런 지성적인 능력은 모든 인간에게 잠재되어 있다는 것이다.

3. 실제성(authenticity)과 맥락을 제공하는 학교협동조합

듀이는 학생들이 일상적인 삶과 관련된 활동들에 직접 참여해야 한다고 보고, 그 일환으로 수공 프로그램을 도입할 것을 주장했다. 수공 프로그램은 ‘손으로 만든다’는 의미 그 이상의 교육적 의미로서 단순한 기술함양의 차원이 아니라, 지적이고 사회적 성향을 발달시키기 위한 실제 활동이다. 공동체 의식을 형성하기 위해서는 다양한 사람들이 복잡한 사회적 관계 속에서 서로 긴밀한 영향을 주고받으며 서로의 삶을 지탱하고 성장시켜간다는 사실, 사람과 사람 사이의 유대적인 관계성을 인식해야 하며, 그러한 인식은 다른 무엇보다 사회적인 관계를 잘 드러내주는 실제 활동에 직접 참여함으로써 가능하다는 것이다. 그리고 학생들로 하여금 바로 그 실제 활동에 직접 참여하도록 하기 위해 다양한 수공 프로그램을 학교에 도입해야 한다고 듀이는 주장했다.

바로 이러한 점에서 듀이의 ‘공동체’론은 ‘협동’을 사업의 동력으로 삼는 ‘협동조합’의 핵심 골격과 비교될 수 있다. 듀이는 그의 고향 버몬트주 벌링턴시를 포함한 지역 공동체의 유소년 시절을 회상하면서, 진정한 공동체가 지녀야 할 바람직한 요소들을 다음과 같이 꼽았다. ‘토론과 의사소통을 통한 의사결정에의 민주적 참여와 공공선(common good)의 추구, 협동과 공존, 가치와 의미의 공유 등을 중시함과 아울러 개인의 자율성과 창의를 적극적으로 보장하는 사회’가 그것이다.

‘협동조합’도 ‘민주적 참여, 협동, 공존’의 가치를 제도화한 것에 다름 아니다. 공통의 필요를 기반으로 민주적인 의사결정구조를 통해 지역사회에의 기여라는 공공선을 추구하며, 공동의 가치와 의미 공유를 위해 끊임없이 토론하고 의사소통해나가는 조직이다. 동어반복의 수준으로 듀이의 ‘공동체’와 ‘협동조합’의 규범적 성격과 준거는 맥을 함께하고 있다.

앞서 언급했듯이 듀이는 산업화, 도시화 등의 변화들이 공동체 생활에 있어 인간 관계를 다양화하고 그 질을 고양시켜 줄 경험 기회를 상실하게 만들었음을 지적하며, 수공 프로그램 도입을 통해 실제적 경험에 참여하게 함으로써 그러한 결함을 극복할 수 있음을 주장했다. 바람직한 공동체성의 준거를 내재화하고 있는 ‘협동조합’을 방편으로 삼는 데 손색이 없다.

듀이는 ‘학교’가 공동체성을 담보할 수 없는 이유를 설명했다. 그는 공동체의 실제적 준거로서 내적으로는 ‘집단 구성원들 사이에 의식적으로 공유되고 있는 관심의 수와 다양성’을, 다른 하나는 외적 준거로서 ‘다른 사회집단과의 자유롭고 충만한 상호작용’을 들었다. 그의 준거를 엄격히 적용하면 교육공동체로 일컬어지는 학교가 실제 공동체의 범주에 포함되지 않는 경우가 적지 않다. 인적, 물리적 요소들이 서로 유기적으로 관련을 맺고 있고, 학교에서 이루어지는 제반 활동들이 인재양성이나 교사교육과 같은 특정 목적을 위해 전개된다고 해서 그것을 일방적으로 공동체라고 단언하기 어렵기 때문이다. 듀이의 시각에서 볼 때, 학교에서 만일 구성원들이 여러 의사결정과정에서 충분히 그리고 자유롭게 참여하고 있지 못하거나, 목적을 의식적으로 공유하고 있지 못하거나, 혹은 공유하고 있다 하더라도 그에 비추어 각 구성원이 자신의 행동을 통제하지 못한다면, 그리고 학교 외의 다양한 기관이나 단체들과 풍부하게 상호작용하지 못하고 그 자체의 관심만을 추구한 채 고립되어 있다면, 그것은 기계적인 결합일 뿐 진정한 공동체라고 할 수 없다. ‘학교협동조합’ 혹은 공동체의 규범적 성격을 갖는 일정한 프로그램을 통해 실제적인 경험을 학교가 별도로 제공해야 할 이유다.

뉴먼(Newmann, 1991)에 따르면 “다양한 분야에서 지식의 재생산보다는 일차적으로 지식의 산출을 위한 도전에 직면하게 된다. 이 지식은 의사소통과 창조, 수행을 통해 표현된다.” 학생들이 전문가들이 사용하는 기능을 개발할 수 있기 위해서는 전문가들과 유사한 인지 활동-즉 실제적인 상황에서 실제적인 과제-에 참여해야 한다. 실제적인 과제(authentic task)란 문화의 일상적인 실천을 나타내는 일관성 있고, 유의미하고, 목적 지향적인 활동을 말한다. 실제적인 과제는 공식적인 학교교육에서 전형적으로 요구되는 모형화된 과정이 아닌, 실천가들과 전문가들이 실제 문제해결 상황에 참여하는 활동들로 구성된다.

실제성은 중요한 동기부여의 잠재력을 지닌다. 전통적인 교실에서 학생들은 주로 그들의 일상과 거의 관계가 없고 무의미해 보이는 문제나 과제를 수행하도록 요구 받는다. 그러한 과제들은 학생들의 경험과 분리되어 있고, 교사나 학부모들의 요구를 충족시키지도 못하며, 학생들에게 명백한 개인적인 의미를 제공하지 못한다. 이에 반해, 실제적인 과제는 상당히 동기 유발을 위한 잠재력을 지니는 매일의 상황에서 일어나는 일상적인 활동이다. 실제적인 과제는 학습자에 의해 수행되는, 보다 더 자기 주도적이며 목적 지향적인 경향을 지닌다.

실제적인 과제는 종종 문제 지향적이기 때문에 학습자들은 무엇을 학습하며 어떻게 그것을 사용해야하는지를 더 잘 간파할 수 있다. 그들은 인위적인 맥락에서가 아니라 고유의 맥락에서 특정한 방법이나 전략이 언제, 얼마나 적절한지를 직접 경험으로 배울 수 있다.

학교협동조합을 설립하고 꾸려나가는 일련의 활동에 소모되는 행정과 에너지 등으로 인해 협동조합이라는 법인 설립에 대한 회의감을 제기하는 목소리가 나오는 경우도 종종 있다. 학교협동조합의 활동과 유사한 동아리 활동들이 가능하지 않는가 하는 자문도 있다. 실제적인 맥락에서 유사성을 띤 활동이 가능한 것은 사실이다. 하지만 법인운동을 위한 우여곡절을 공동의 과제로 해결해나가는 실제 활동과 동아리 차원의 유사활동이 발생시키는 ‘경험’의 간격은 시간이 흐를수록 벌어질 것이다. 단, 이 모든 학생조합원, 학부모조합원, 교직원조합원, 지역조합원 중 어느 한 부분에 그 부담이 가중되는 방식보다 공동의 문제해결과정으로 소화할 수 있다는 가정 하에서 논의되어야 할 일이다.

4. 학교협동조합의 절차적 효용이 만들어내는 자기효능감

절차적 효용은 사람들이 단순히 결과뿐 아니라 그 결과로 이어진 조건과 과정들에 가치를 부여한다는 것을 의미한다. 절차적 효용은 인간의 안녕감에 대한 경제학의 표준적인 접근법과는 전혀 다르다. 오늘날 일반적으로 활용되는 경제적 효용 개념은 결과 지향적이고 도구적인 결과에 따른 비용과 편익이 개인의 효용을 낳는다면, 이와 대조적으로 절차적 효용은 과정의 비도구적인 즐거움이나 불쾌함과 관련된다.

절차와 과정을 강조하는 입장은 또 다른 이유에서도 중요하다. ‘어떤 상황에서 적절한 행동을 할 수 있다는 신념과 믿음’을 의미하는 ‘자기효능감(self-efficacy)’이란 일회적으로 달성하기 어려운 목표다. 교육에서 학습자의 자기효능감의 확보는 오히려 ‘좋은 교육’의 부산물이다. 과정이 중요하지 결과가 중요한 것은 아니라는 뜻이다.

사람들은 자신에게 가해진 행위를 그 결과뿐 아니라 다른 사람들이 자신을 다루는 방식으로도 평가한다. 사람들이 다른 이를 다루는 방식은 주로 제도를 통해 형성된다. 제도는 일상적인 교류에서 교환관계에 있는 사람들에게 서로를 긍정적으로 대우할 유인을 제공한다. 특히, 민주주의는 개인의 자기결정력을 드높이기 때문에

절차적 효용이라는 효과를 낳는 대표적인 형식이다. 사회과학, 특히 심리학, 정치학, 사회학의 방대한 문헌들은 참여가 개인의 자기결정에 대한 인식을 고양시킨다는 이유로 참여에 긍정적인 가치를 부여하고 있다. 조직의 의사결정에 참여할 수 있는 권리는 어떤 민주제도에서도 필수적이다. 이를 통해 구성원들은 자신이 정치적 영향력을 행사하고 있다는 느낌뿐 아니라 일체감, 정체성 그리고 자기결정감을 느낀다.

협동조합이라는 법인격 자체가 수행해야 할 일련의 민주적인 의사결정구조는 학생들로 하여금 절차적 효용성을 경험하게 한다. 조합원으로서의 주인의식의 발현은 절차적 효용성을 통해 확인되며, 이러한 절차적 효용성은 ‘좋은 교육’의 부산물인 ‘자기효능감’으로 이어질 가능성이 높다. 어떤 상황에서 적절한 행동을 할 수 있다는 신념과 믿음이 상호적인 관계 속에서 싹틔워가는 것이다.

학교협동조합을 ‘사업’의 관점에서 볼 것인가 ‘교육(운동)’의 관점에서 볼 것인가에 대한 논쟁이 이어지는 것은 사실이다. 학교협동조합 역시 ‘사업’이기 때문에 재무적인 성과가 뒷받침되어야만 한다는 논거는 누구나 공감할 것이다. 하지만 이러한 논거로 인해 본말이 전도되어선 곤란하다. ‘학교협동조합’의 존재 이유를 건강한 먹거리 등 학생건강의 관점에서만 다루는 접근은 학생의 자기결정력을 학교협동조합에서 배제할 가능성을 높인다. 왜 건강한 먹거리가 필요한지 스스로 고민하도록 하고, 스스로 교육하며, 사업의 어려움과 수많은 의사결정과정을 직접 경험하게 하는 ‘자기효능감’을 높여가는 과정은 일상적으로 자발적 동기부여를 고취시킬 가능성을 높이는 일이다.

5. 학습의 일상성과 학습의 사회이론

학습은 우리 일상의 삶과 따로 떨어져서 일어나는 일이 아니다. 학습은 아무것도 하지 않거나 다른 일을 멈추고 하게 되는 어떤 일이 아니다. 우리는 살아가면서 학습이 일어났다는 것을 의식하게 되는 때가 있다. 예를 들어, 오랫동안 익숙했던 것들에서 벗어나게 되었을 때, 우리 능력을 능가하는 어떠한 도전에 봉착했을 때, 혹은 새로운 일이나 공동체에 접하게 되었을 때 학습이 일어난다는 것을 의식하게 된다. 반대로 학습이 일어났고 우리가 달라졌는가 하고 의문을 갖게 되는 때도 있다. 그런 경우는 사회 제도가 우리에게 요구해서 경험하게 되는 상황에서 흔히 볼 수 있다. 예를 들어, 수업에 출석한다거나 시험 준비를 위해 교과서 내용을 달달 외운다거나 학교를 졸업해서 졸업장을 취득한다고 했을 때 그것들이 과연 우리에게 무엇인지 되짚어 보게 한다. 혹은 아이가 처음으로 단어를 이야기했을 때, 누군가의 언질로 갑작스럽게 원가를 깨닫게 되는 순간, 어떤 공동체에 깊이 연루되어 소속감을 경험하게 될 때, 우리는 그것들이 학습경험이라고 생각할 수 있다.

이처럼 우리가 학습을 경험하는 상황은 반드시 몰두하여 공부하는 그런 시간만이 아니다. 우리가 생각하는 학습이라는 사태는 일종의 화산 폭발과도 비슷하다. 화산의 폭발은 지각 내 지속적인 운동이 밖으로 드러난 결과에 불과할 뿐이다. 마찬가지로

지로 우리가 흔히 말하는 학습은 지속적이고 암묵적인 경험이 축적되는 과정에서 표출되는 결과이다. 여기서 중요한 점은 지속적이고 암묵적인 경험의 과정이 존재한다는 사실이다. 그리고 그것은 분명히 학습의 지위를 누릴 자격이 있다. 설사 우리에게 주어진 어떤 상황 속에서 목표로 했던 바를 학습하지 못한 경우조차도 우리가 다른 무언가를 학습했다는 것은 사실일 것이다.

세상에는 다양한 이론이 존재한다. 다양한 학습이론이 존재한다는 사실은 어느 정도는 학습이 다양한 측면을 갖는다는 사실을 말해 주기도 하며, 어느 정도는 지식이나 앎, 사람의 본성에 대해 각기 다른 가정들이 있음을 말해 주기도 한다. 학습, 지식, 앎 그리고 사람에 대해 가정하는 바를 정리해보면 다음과 같다.

- 인간은 사회적 존재다. 이는 학습에서 부차적인 사항이 아닌 근본적인 사항이다.
- 지식은 가치 있는 사태나 일을 처리하는 우리의 능력과 관련이 있다. 예컨대, 악기를 연주한다든지, 과학적인 탐구를 한다든지, 기계를 수리한다든지, 시를 쓴다든지, 소년 혹은 소녀로 자라난다든지 하는 일이다.
- 안다는 것은 그러한 사태를 추구하는 데 참여하는 문제다. 세상에 적극적으로 참여하는 것 말이다.
- 학습을 통해 궁극적으로 우리가 성취하는 것은 일종의 의미와 같은 것이다. 여기서 의미란 우리가 세상에 관해 이해하고 경험하는 능력을 말한다.

이와 같은 가정을 전제로 해 ‘협동조합’ 등 학습자의 사회적 참여로서의 학습 현상에 관한 논의를 본격화해보고자 한다. 여기서 참여란 단지 누군가와 함께 어떤 활동에 참가한다는 것을 의미하지 않는다. 그것은 어느 사회공동체의 참여자로서 성장하면서 정체성을 구성하는 과정을 뜻한다. 예컨대, 편을 갈라 게임을 한다든지 특정 작업팀에 합류한다는 데에는 어떤 행위를 취한다는 의미와 함께 모종의 소속감을 갖는다는 의미가 동시에 내포되어 있다. ‘학교협동조합’을 매개로 한 사회적 참여 역시 같은 맥락이다. 이러한 참여행위는 우리가 무엇을 하는지의 모습을 결정하기도 하지만, 동시에 우리가 누구이며 우리가 하는 일을 어떻게 이해하고 있는지를 결정하기도 한다.

따라서 여기서 제안하고자 하는 학습의 사회이론에서는 ‘학교협동조합’의 사회적 참여과정을 하나의 학습과 앎의 과정으로 개념화하기 위해서 그 다양한 요소들을 따로따로 파악하지 않고 내적으로 연관된 것으로 본다.

1) 실천

살아간다는 것은 생존의 문제부터 고차원적인 유희에 이르기까지 온갖 종류의 일에 쉬지 않고 관여하는 것이다. 관여란 상대방 혹은 세상과 상호작용하는 일이며, 그 과정에서 그들과 모종의 관계를 형성하게 된다. 실천 개념은 활동을 포함하지만 활동 자체에 한정되지 않는다. 그것은 우리가 하고 있는 일에 의미와 구조를 부여

하는 역사적이고 사회적인 맥락 내에서의 활동을 말한다. 즉, 실천은 항상 사회적인 실천이다. 'Learning by Doing(실천에 의한 학습)'이라는 명제가 의미하는 바는 단지 활동을 의미하는 것이 아니라, 실제적인 사회 맥락 속에서 의미와 구조를 형성하는 사회적 실천을 의미한다. 학교협동조합의 'Learning by Doing'이 분절적인 활동 프로그램 개수로 정량화하기 어려운 이유는 '실천'이 갖는 이러한 맥락 때문이다. 하나의 사업체로서 조직화되면서 구성원들 사이에 행위 양식과 관점이 이어져 가는 '과정' 그 자체가 '실천'이기 때문이다.

실천 개념에는 언어, 도구, 서류, 이미지, 상징, 역할, 준거, 명시화된 절차, 규정, 계약 등 밖으로 구현된 명시적인 것들도 있고, 암묵적인 관례나 관계, 대략적인 실제적 방법, 미묘한 단서, 직감, 감수성, 구체적인 이해, 숨겨진 가정, 세상을 보는 관점 등처럼 숨겨진 차원도 있다. 이들은 분명 실천공동체로서 '학교협동조합'의 업무가 성공적으로 수행되는 데에 매우 중요한 것들이다. 때때로 '실천'이란 용어가 이론이나 관념 같은 말과 대립되어 쓰이는데, 여기서의 '실천'은 실제적인 것과 이론적인 것을 구분하지 않는다. 오히려 각자가 가진 이론과 관점들이 서로 어울려 발전하기도 하고 서로 타협하기도 하며 서로 공유되는 과정이 '실천'이다. 심지어 이론 자체가 목표가 되는 상황에서도 그 이론의 뿌리는 어떤 상황을 초월한 상태에서 창출되는 것이 아니라 특정한 실천의 맥락에서 나온 결과물인 것이다.

그런 의미에서 학교협동조합의 '실천'에의 참여는 앎과 행동을 동시에 실현하는 전인성(全人性)을 염두에 둔 활동이라 할 수 있다. 기술적인 활동이라 해서 생각 없이 하는 행동이 아니며, 반대로 정신적인 활동이라 해서 추상적인 것만은 아니다. 마찬가지로 구체적인 것이라 해서 자명하지도 않으며, 추상적인 것이라 해서 초월적인 것만은 아니다. 이 두 가지 측면 모두 실천 안에서 제 의미를 가지며 다양하게 해석될 수 있는 것이다. 물론 학교협동조합에 따라서는 실천에 대해 좀 더 성찰적인 공동체도 있고 덜 성찰적인 공동체도 있지만, 이러한 점은 공동체 차원의 학습과 관련해서 매우 중요한 속성이다. 구체적이고 미묘하며, 적극적이고 사회적이며 상호 조율적인 복잡한 과정을 통해 '실천'에 참여하는 것이 바로 '학교협동조합'의 'Learning by Doing'인 것이다.

2) 의미

사람들이 어떤 실천에 참여한다고 할 때에는 일종의 패턴을 발견할 수 있다. 하지만 그 패턴은 항상 동일성을 유지하지 않고 상황마다 그 모습을 달리해 다른 양상을 보이며, 그에 따라 경험하는 의미 또한 달라진다. 살아간다는 것은 삶에 부여하는 의미를 부단히 새롭게 생성해가는 과정이라고 할 수 있다. 이처럼 우리가 세상에 적극적으로 참여하고 경험하면서 그 경험 내용이 의미를 갖게 되는 과정을 의미의 협상(negotiation of meaning)이라고 한다.

의미를 두고서 협상한다는 말 자체에 사회적인 관계가 전제되어 있지만, 그것은 사람과 사람 사이의 소통에 국한되지 않는다. 사람과 물건 혹은 사람과 환경 간의 상호 작용을 가리킬 때에도 사용 가능하다. 여기서 협상이란 지속적인 상호작용이

나 점진적인 성취의 과정, 혹은 서로가 주거나 받거나 하는 과정이라는 뉘앙스를 지칭한다. 누군가가 의미를 부여하고, 그 의미를 받아들이는 수동적인 배움이 아니다. 의미의 협상은 우리의 행위가 개입되는 적극적인 구성의 과정이다. ‘의미’는 학교와 사회에서 다듬어져 온 역사성을 가지고 있기도 하며, 동시에 매번 반복하는 실천일지라도 역동적이며 상황에 따라 미묘하게 달라진다. 다시 말하자면 ‘의미’란 세계 안에서 살아 숨 쉬는 삶의 역동적인 관계 안에서 존재하며, 이러한 의미를 포착하는 활동이 바로 학습이다.

전통적으로 교육은 전달하고자 하는 지식을 교과서나 교육과정과 같은 객체화된 교육 내용으로 어떻게 구성할 것인가의 문제로 여겨져 왔다. 때문에 교과서를 만드는 일, 수업계획서를 만들어 가르치는 일이 교육활동의 중대한 사명으로 여겨져 왔다. 지식을 객체화된 산물로서 코드화하게 되면 거기에는 마치 우리가 별 문제없이 그 내용을 이해할 것처럼 보이도록 하는 일종의 착시현상이 발생한다. 예를 들어, 사회적 경제 교과서를 만들고, 협동조합 워크북을 만들어 교육하는 일은 매우 중요하지만, 이런 방식의 객체화된 교육내용은 그 지식의 의미를 관련된 실천으로부터 이탈시켜 그에 대한 참여의 필요성을 느끼지 못하도록 할 가능성을 안고 있다. 실천에의 참여, 의미의 협상은 그 지식이 실제로 사용되는 상황과 관련해서 수행될 때에야 비로소 제 효과를 가질 수 있다.

물론 지식을 객체화한다는 것이 부질없다는 것은 아니다. 그보다는 객체화와 실천에의 참여를 어떻게 조화롭게 결합시킬 것인가가 더욱 중요하다. 나아가 객체화된 교육 내용이 아닌 실천 자체가 교육과정으로 기능할 것이라 기대하는 것이다. 즉, 학교협동조합 자체가 일종의 잠재적 ‘교육과정’으로 기능할 수 있다는 의미다.

이 점을 감안한다면 정보 전달 혹은 정보 획득의 메커니즘보다는 의미의 협상에 좀 더 주목할 수 있을 것이다. 물론 지각, 기억, 자동조절 능력이나 기술의 발달, 정보처리, 행동의 변화 등과 같은 체계 역시 학습과 관련하여 중요한 기능을 한다. 문제는 지금까지 교육을 기획하는 사람들의 핵심 사안이 여기에 국한되어 있었다는 것이다. 많은 경우 의미에 관한 학습은 실제적인 관심 속에서 이루어진다. 학습을 통해 추구하고 학습을 하도록 만드는 원동력은 결국 우리가 타자와의 상호작용, 즉 협상을 통해 경험하게 되는 의미 때문이다. 의미의 경험을 더욱 신경 써야 할 실제 상황 속에 놓일 때 학습은 더욱 자연스러워진다.

의미의 경험을 촉진하는 방법 가운데 학교협동조합의 유의미성은 개인적이든 집단적이든 학생들의 삶과 세상을 경험하는 데 사용하는 능력으로서 ‘의미’의 차원으로 해석할 수 있다. 조합원 개개인에게는 학교협동조합을 설립하고 유지·발전시키는 데 관련된 실제적 과정에 ‘참여’하면서 ‘의미’ 협상이 발아한다. 다른 조합원들과 단순히 화합하거나 긴밀한 유대를 맺는 것 이상으로 갈등 관계도 생길 수 있다. 특정한 활동에 직접 관여하거나 직접 관계하는 것 이상으로서 의미의 협상은 학교협동조합 안에서 자신의 정체성을 형성하는 과정에서 일어난다. 의미를 협상하는 과정에서 ‘정체성’을 형성하게 되며, 참여 과정이 다른 조합원들의 정체성과 맞물려 상호작용하며 다시 자신과 공동체의 ‘의미’를 협상하게 된다. 나아가 개인의 정체성은 공동체와 분리되어 있지 않기 때문에, 실천공동체로서 ‘학교협동조합’은 실천 양

식을 갱신하며 다음 세대에 전수하는 역사성을 띤 가르침과 배움의 연쇄과정이 일어나는 학습공간으로서의 가능성이 충분하다.

3) 실천공동체

실천공동체는 특정한 형태의 실천, 특정 형태의 공동체로서 ‘실천’과 ‘공동체’가 상호 어떻게 결부되어 있는지는 ‘호혜적 관여(mutual engagement)’, ‘공동 업무(a joint enterprise)’, ‘공동 자산(a shared repertoire)’의 차원에서 이야기할 수 있다.

먼저, 호혜적 관여를 살펴보자. 구성원들 간의 상호 작용이 공동체의 유지와 발전으로 이어지기 위해서 구성원들은 나름대로 노력을 기울인다. 실천은 공식적인 일이나 과업에 국한되지 않는다. 구성원 사이의 상호 작용에 영향을 미치는 일, 가령 함께 식사를 하고 사적인 이야기들을 나누거나, 방과 후 수다를 떠는 일 등 일상의 대화 안에는 일에 관한 이야기와 사적인 부분으로 구분되지 않는 그 무엇이 있다. 학생들이 상호 맺고 있는 호혜적 관계와 헌신은 학교협동조합의 유지와 발전으로 이어지기 위한 노력이다. 학교협동조합이라는 실천공동체 속에서 함께 일하고 정보와 의견을 나누는 가운데 서로에게 직접적으로 영향을 미치며 개인들을 묶어 주는 유대의 힘으로 작용한다.

하지만 공동체라는 용어의 긍정성 때문에 평화와 행복, 조화만을 핵심 속성이라고 할 수는 없다. 불협화음이나 긴장, 갈등은 항상 존재할 수밖에 없다. 서로 관계 하면서 유지하는 대부분의 상황들은 어느 정도 긴장을 내포하고 있다. 하지만 이러한 것들 역시 ‘참여’의 한 형태임을 인정해야 한다. 학생들은 사업을 통해 다양하고 복잡한 방식으로 서로 관계를 맺고 있다. 그들의 관계는 협동, 경제적 관계, 우애, 갈등 등 어떠한 하나의 원칙으로 환원할 수 없다. 실제 삶에서 호혜적 관계가 그렇듯 때때로 우정과 증오, 재미와 지루함, 성공과 실패, 협력과 경쟁 등이 얽히고 설켜 복잡한 양상을 띠며 구성되고 유지된다. 호혜적 관계를 맺고 있는 구성원들 사이에는 하나의 정체성이 되는 법 없이 구성원들 사이의 이질적인 측면이 존재하기 마련이다.

실천공동체의 또 다른 속성으로 공동 업무를 들 수 있다. 실천공동체는 동질성을 바탕으로 하지 않기 때문에 공동의 업무 창출이 구성원들간에 아무런 이견도 없다는 것을 의미하지는 않는다. 이견이 있다는 것은 곧 업무에서 발전의 소지가 남아 있다는 것을 뜻한다. 다시 말하면, 일을 추진하면서 협력관계를 유지한다는 것은 모든 구성원들이 동일한 것을 믿고 모든 것에 의견이 일치한다는 것을 의미하는 것이 아니다. 대신 서로 타협하고 조절할 수 있는 여지를 가지고 있다는 것을 의미한다.

실천공동체로서 학교협동조합의 공동 업무가 딱히 명시적으로 정형화되어 있는 것은 아니다. 그것은 오히려 조합원들의 실천과정에서 끊임없이 변화해간다. 조합원들이 처한 상황과 그들이 취하는 전략은 저마다 다르며, 경우에 따라 달라지기도 한다. 그렇지만 서로 간에 부단히 교류하고 소통하면서 그들이 취하게 되는 전략들은 어느 정도 전형화되고 구조화되어 간다. 조합원들은 공동으로 업무를 수행하는 법을 배우지 않으면 안 된다. 각자의 다양한 개성까지도 껴안고 맞추어 나가는 법

을 배워야 한다.

세 번째 실천공동체의 속성은 ‘공동 자산’이다. 실천공동체의 공동 자산에는 일상의 관례, 말, 각종 도구나 행동방식, 이야기, 제스처, 장르, 개념 등이 있다. 학교협동조합이 형성되고 운영되면서 구성원들 사이에 공유하고 있는 해석들은 지속적으로 형성되고 또 갱신되어 간다. 공동 자산은 단기간에 명확한 의도를 가지고 형성될 수 있는 것이 아니라 어느 정도의 기간 동안 축적되고 무르익으면서 나온 결과물이다. 그 의미가 확정되어 있지 않고 모호하기 때문에 구성원들 간에 더 많은 의사소통이 필요하기도 하기 때문에 걸림돌일 수도 있지만 동시에 일에 생기를 불어넣을 수 있는 내재적인 조건이 되기도 한다. 관건은 이들 공동 자산을 활용해 해당 실천을 새롭게 발전시켜 나갈 수 있는 협상 능력을 끊임없이 훈련하는 일이다.

다른 구성원들과 관계를 유지하고 이를 바탕으로 각자의 정체성을 형성해 나갈 수 있는 능력, 실천공동체의 일을 이해하고 추진해나갈 수 있는 능력, 공동 자산을 활용하고 새롭게 발전시켜 나갈 수 있는 능력 등 실천공동체의 구성원이 갖추어야 할 역량은 인위적으로 갖출 수 있는 것도 아니고 개인적으로 기를 수도 없다. 왜냐하면, 그것은 공동체 내에서 다른 구성원들과의 상호 작용을 통해 길러지기 때문이다. 협력의 역량이라고도 할 수 있는 이들 역량은 반드시 해당 실천에 참여하는 만큼 갖출 수 있는 구성원 각자의 몫이기 때문이다.

4) 미래 세대의 교육과정. 학교협동조합

알파고로 대표되는 인공지능 시대를 염두에 둔 미래 세대에게 필요한 교육으로 창의성을 북돋우고 협력적 인성을 북돋우는 교육을 강화하는 일이라는 것에는 공감대가 형성되고 있다. 창의성을 논할 때 소수의 천재가 유레카를 외치는 시대, 개개인들의 환원적 특성이 중요하다는 시대는 막을 내리고 있다. 다양성과 협업을 통해 발현되는 창의성은 미래세대의 키워드다. 창의성은 개개인의 역량이 아니라 협업의 결과로 나온다.

그런데 협업적인 정신과 태도는 고립된 상태에서 고양될 수 없다. 현 우리 교육 시스템에서는 방법을 찾기 어렵다. 교육 저변에 ‘경쟁’이 깔려 있기 때문이다. 2015년 개정교육과정 속에도 의사소통, 분석적 사고, 협력적 의사소통 등등이 등장한다. 하지만 경쟁을 기반으로 하는 상황에서 팀프로젝트를 통해 협력을 한다는 것은 근본적인 한계를 가질 수밖에 없다. 그렇다면 무엇일까.

실천공동체로서의 학교협동조합은 사회적 관계 속에서 실천에 참여하고, 의미를 협상하며 자기결정권을 갖는 민주적 의사결정구조를 경험하는 또 하나의 ‘교육과정’이라 할만하다. 우리나라도 이미 1990년대 초, 제 6차 교육과정부터 교육의 가장 큰 목적을 ‘민주 시민성 육성’으로 잡으면서 지금까지 이 흐름을 유지하고 있다. 이는 세계의 시대적 흐름에 부합하는 것이기도 하다. 특히, 교과로서 사회과 교육의 경우는 시민성을 핵심적 교육 목적으로 삼아 교육과정을 구성하고 있기도 하다. 하지만 이를 위한 합의나 내용, 실천이 충분치 않을 뿐이었다.

학교는 이미 ‘작은 사회’다. 학생 이후 시민이 되는 것이 아니라, 학교 안에 머무

르고 있는 학생들은 이미 시민이다. ‘학교협동조합’은 학교와 사회의 경계를 두지 않고 학생과 학교, 세상의 변화를 위한 일상적인 실천을 중시해야 한다. 학교협동조합은 ‘협동적이고 조직적인 지성’으로 ‘의사소통하고’ ‘탐구 공동체’를 형성해 학교와 사회의 필요를 해결하고, 문제를 해결해나가게 된다. 홀로 사고하고 해결하는 것이 아니라 협력하면서 공동의 탐구를 추구하며, 개인의 힘을 모아 실천하는 시민성의 방법론이 여기에 담겨 있는 것이다. 듀이는 민주주의에 대해 그 의미를 ‘생활양식으로서의 민주주의’라고 제시했다. 학교협동조합이 생활양식으로서의 민주주의를 실현하는 무대로 그 가능성을 평가받길 기대한다.

이런 교육관으로 대학생협의 존재의미를 재조명하면 다음과 같다.

6. 대학생협동조합의 개념과 학교협동조합의 현황

1) 설립 목적 측면

대학생활협동조합을 설립 목적 측면에서 살펴볼 때 상지대학교 생활협동조합의 설립취지문은 좋은 참고가 된다.

설립 취지문

경제발전과 생활수준의 향상에 따라 대학 구성원들이 원하는 복지혜택의 범위가 점차 확대되어 대학 내 편의시설에 대한 기대수준은 높아가고 있는데 반해 기존의 외부 의존적 후생복지사업은 그 기대를 충족시키지 못하고 있습니다.

대학의 행정조직체계에 따른 운영은 한정된 인원과 규정에 따라 이루어질 수밖에 없으므로 전문적이며 탄력적인 사업운영이 어렵고, 현 임대운영체제하에서는 임대료 납부에 따른 운영자의 이윤추구와 품질 및 서비스 개선이 상충되어 구성원들의 다양한 욕구를 충족시키는데 한계가 있고 광범위한 후생복지 사업의 시행에도 어려움을 주는 문제가 있습니다.

이런 문제를 우리 구성원 스스로 풀어나가야 하는 민주대학의 기본적인 당위 아래 이제 우리 모두의 의지가 모여졌습니다. 협동조합이 바로 이러한 우리의 희망을 실현하는 공동체입니다.

협동조합은 자발적이고 민주적인 사고를 바탕으로 연대와 협동의 정신 아래 서로의 믿음을 공고히 하며 더불어 사는 사회를 지향합니다.

또한 조합원 스스로가 협동조합의 출자자이며 운영자인 동시에 사업의 이용자이기도 한 삼위일체적 조직으로서 자본에 대한 이윤의 극대화가 아니라, 이용에 대한 편익의 극대화를 추구하는 비영리 사업체입니다. 우리의 대학생협동조합 설립 정신은 다음과 같습니다.

첫째, 상지대학교 소비자생활협동조합은 대학 본연의 연구와 교육 및 사회봉사를 구현하기 위한 다양한 후생복지사업을 통하여 대학 구성원의 삶의 질을 보다 향상시키고자 합니다.

둘째, 상지대 생활협은 민주적인 생활공동체이며 자발적인 복지 실천체로서 대학의 기본정신인 민주주의와 환경주의를 지향합니다.

셋째, 다양한 구성원들의 생활복지 욕구를 자발적인 참여의지를 통해 실현함으로써 후생사업의 자생성을 정착시키고자 합니다.

넷째, 학교 행정조직과 별개로 구성된 비영리법인으로서 후생복지사업의 전담 운영을 통해 전문성을 높이고, 조합에서 발생하는 잉여금은 조합원들의 합의에 따라 장학금, 발전기금, 시설재투자 등 학내 구성원들의 복지를 위해 사용하고 일부는 조합원에게 출자금 및 이용고 배당으로 환원하는 복지의 재생산을 지향합니다.

이로써 학문의 연구, 교육과 지역봉사를 뒷받침해줄 뿐만 아니라, 취미, 오락, 환경운동 등 구성원의 참여에 따라 대학문화 전반을 향상시키는데 기여하게 될 것입니다. 나아가 대학에서 민주적이고 자치적인 생활협동조합 활동을 경험한 학생들이 사회에 진출하여 민주적 시민으로 성장함으로써 참여 민주주의적 사회형성에 기여할 수 있을 것입니다. 상지대 생협에 대한 교수, 직원, 학생들의 적극적인 관심과 참여를 기대합니다.

2005년 11월 17일

상지대학교 소비자생활협동조합 발기인회

상기 설립취지문은 상지대학교 동물생명자원학부 우영균 교수(초대 이사) 가 작성한 것으로 대학생협의 역할과 정체성을 잘 표현했다. 이를 간단히 정리하면 <표1> 과 같이 나타낼 수 있다.

<표1> 육하원칙에 따른 대학생협의 의미

| | |
|--------------------|---|
| WHERE (어디서) | 대학 내에서 |
| WHO (누가) | 학생, 교수, 직원, 생협 직원, 조교 등 대학을 구성하는 사람들이 |
| WHY (왜) | 대학의 복지 및 생활환경을 더 좋게 만들어가기 위해서 |
| HOW (어떻게) | 스스로의 힘과 협동정신을 바탕으로 조합원이 출자, 소비, 의사결정을 하면서 |
| WHAT (무엇을) | 대학 내 후생복지매장을 영위하고 총회, 이사회, 위원회 등을 운영하면서 |
| WHEN (언제) | 협동조합 시대에 |

대학생협은 조합원들의 직접 참여를 통해서 민주적으로 운영되며, 구성원들의 복리증진을 최우선으로 한다. 또한 공공구매를 통해 양질의 상품을 저렴하게 공급하며, 지역생협과 함께 지역발전을 위해 공동으로 생활과 문화 사업을 펼치고 있다. 일례로 상지대학교 생활협동조합은 친환경 식단을 운영하면서 주변 지역에서 생산한 친환경 농산물을 사용하여 구성원들에게 안전한 먹거리를 제공하고 있다.

대학생협의 의미는 다음과 같이 세분화될 수도 있다.

1) 생활공동체: 대학생생활협동조합은 대학 내에서 학습과 연구, 행정 등 기타 교육 기능을 수행하는 구성원들이 일정시간과 기간 동안 모여서 함께 생활하는 생활공동체이다. 대학생활을 하는 동안 먹고 마시고 기타 생활을 위해 필요한 생필품을 소

비하기 때문이다.

2) 경제공동체: 대학생협동조합은 대학 내에서 복지매장 및 다양한 사업아이템들을 통하여 후생복지사업을 운영하는 경제공동체이다. 직접 자본의 출자와, 상품의 소비, 경영에의 의사결정 참여를 하는 삼위일체의 조직이기 때문이다. 또한 각종 창업과 관련된 동아리 및 단체를 지원함으로써 경제에 대한 개념과 경험을 양성하기 때문이다.

3) 가치공동체: 대학생협동조합은 대학 내에서 다양한 학문을 습득하고 지성을 고양하는 것 이외에 함께 모여 생활하는데 가져야 할 여러 공동체적 가치를 추구하는 가치공동체이다. 이러한 가치는 구체적인 사업을 통해 구현하는데 현재까지 대표적인 것은 저렴한 양질의 상품과 원료를 구입하여 저렴하게 공급하는 매장 사업을 통해 윤리적 소비, 로컬 푸드 등의 가치를 구현하고 있다. 향후에는 점차 공제사업, 지역과의 교류사업, 대학생협간 연대사업 등을 통해 한국사회에 보편적인 가치를 발전시키는 역할을 하여야 할 예정이다.

2) 운영방식 측면

대학내 복지사업의 운영은 다양하지만 대표적인 대학생협동조합 직영과 임대 내지 위탁은 <표2>와 같이 나타낼 수 있다.

<표2> 대학생협과 일반기업

| 구분 | 생활협동조합 (직영) | 기업 (임대/위탁) |
|---------|----------------------------|-------------------------|
| 출자자 | 배당(학내 구성원) | 배당(외부 주주) |
| 이용자 | 혜택(가격할인, 마일리지 등) | 혜택(가격할인, 마일리지 등) |
| 결정자 | 총회, 이사회, 위원회 운영(학내 구성원) | 주주총회 등 (외부인) |
| 교육사업개발 | 창업지원, 대학과의 연계사업 개발 | 교육자체가 없음 |
| 운영목적 | 적정이윤 | 이윤극대화 |
| 내부조직 | 경영조직, 행정조직 성격 | 경영조직 성격 |
| 업종별 전문화 | 전문화 | 개인은 부분적 전문화, 법인은 전문화 |
| 잉여금 처분 | 내부유보, 대학 기부, 장학금이 주요처분 | 외부유보, 주주배당이 주요처분 |

위의 표에서와 같이 대학생협의 가장 두드러진 특징은 출자와 이용, 그리고 의사결정을 대학 내 구성원들이 주도한다는 점이다. 또한 사업 잉여금이 외부로 유출되지 않고 내부유보와 선순환적 재투자가 가능하다. 복지업무의 수행도 경영과 행정의 개별 내지 복합적 형태가 이루어져야 하므로 전문성을 확보하고 있다.

3) 법률 면에서의 위상

현재 대학생협동조합은 <표3>에서 나타내는 바와 같이 다양한 협동조합들 속

에서 하나의 위치를 차지하고 있다. 최근 협동조합기본법에 근거한 초중고내의 일반 내지 사회적협동조합들이 나타나기 이전에는 국공립 내지 사립의 제도권 교육기관 내에서 유일한 협동조합이 대학생협이었다. 최초로 그 형태는 구성원들의 공동관리위원회, 후생복지위원회, 소비조합, 학교법인 산하 수익사업체 등이었다. 그러다 대학교내 수익사업에 대한 국가의 개입이 점차 강화되고 복지를 위한 수익사업의 양성화와 정부 세원 확보를 위해 점진적으로 법인형태를 나타나게 되면서 대학생협은 그 운영 방식으로써 소비자생활협동조합의 형태를 대부분 갖추게 되었다.

<표3> 대학생협과 사회적 경제주체 비교표

| 학교협동조합들 | | | | | 일반 사회적 경제 주체들 | | | | |
|---------|---------|---|---|-----|---------------|------------------|--------------|---------|--------------------|
| 구분 | 초 | 중 | 고 | 대학 | 설립법률 | 법인명 | 소관부처 | 연합조직 | |
| 인물 | 교사(수) | ○ | ○ | ○ | ○ | 생협법 | ○○생활협동조합 | 공정위 | 대학,한살림,두레,아이쿱,행복중심 |
| | 학생 | ○ | ○ | ○ | ○ | 협기법 | ○○일반/사회적협동조합 | 기재부 | 의료 |
| | 행정직원 | ○ | ○ | ○ | ○ | 농협법 | ○○농업협동조합 | 농림수산식품부 | 농협중앙회 |
| | 학부모 | ○ | ○ | ○ | ○ | 수협법 | ○○수산업협동조합 | " | 수협중앙회 |
| | 동문 | × | × | × | × | 신협법 | ○○신용협동조합 | 금융위원회 | 신협중앙회 |
| | 협동조합실무자 | × | × | × | ○ | 중소기업법 | ○○ | 중소기업청 | |
| 사업 | 사업종류 | | | | 음료,식잡,문구 등 | 업연초법 | 업연초협동조합 | 기획재정부 | 제연합조직 |
| | 사업규모 | | | | 30억~400억 | 산림법 | ○○산림협동조합 | 산림청 | |
| | 사업방식 | | | | 구성원들이의결,소비,출자 | 새마을금고법 | ○○새마을금고 | 행정안전부 | |
| | 연합회 | | | | 한국대학생활협동조합연합회 | 사회적기업육성법 | 사회적기업 | 고용노동부 | |
| | 설립법률 | | | 협기법 | 생협법 | 도시재생활성화및지원에관한특별법 | 마을기업 | 국토교통부 | |
| 공조 | | | | 33개 | 국민기초 | 자활기업/광 | 보건 | | |

| | | | | | | | | |
|------|-----|--|--|--|---------|--------------|-----|-----------|
| 간 | 직 수 | | | | 생활보장법 | 역자활센터/지역자활센터 | 복지부 | |
| <가칭> | | | | | 학교협동조합법 | ○○학교협동조합 | 교육부 | 학교협동조합연합회 |

4) 학교협동조합 현황

초중고 학교협동조합은 2013년 서울의 영림중과 경기도의 복정고등학교로 시작되었다. 처음에는 건강한 매점을 학교구성원들이 직접 운영하자는 취지가 컸다. 따라서 처음에 2개 학교가 사회적협동조합으로서 교육부에 인가신청을 했을 때 매점 사업이니 교육부가 아닌 보건복지부가 맞지 않는가라는 의견도 있었다. 하지만 학교협동조합은 단순히 매점 사업을 운영하는 것이 아닌, 학생들이 1인 1표로서 함께 협동의 운영경험을 하고 생생한 경제체험을 하는 교육적 의미가 컸다. 교육부에서도 이러한 취지에 공감해 학교협동조합 인가를 내주었고, 2014년에는 7개 학교로 늘어났다. 부산의 금성초등학교에서 농촌방과후강사 수급의 어려움을 학부모들이 함께 해결하고 생태교육을 하자는 취지로 새로운 학교협동조합이 생겨나기도 했다. 2015년에는 서울과 경기도가 아닌 경북의 사립학교인 문경여고에서 학교협동조합이 생기기도 했다. 올해에는 강원교육청, 경남교육청에서도 학교협동조합 설명회, 시범사업을 하며 여러 학교들이 생겨 올해만 해도 현재까지 16개 학교가 인가를 받았다.

현재 인천교육청, 세종교육청 등에서도 학교협동조합에 관심을 가지며 여러 교육과 활동들을 펼치고 있으며 학교협동조합의 취지에 공감하는 이들이 늘어나고 있기에 전국적으로 이 숫자는 계속 늘어나고 있다. 다음 표와 같이 인가신청과 준비 중인 학교까지 포함하면 2017년 초에는 50개의 학교협동조합이 생겨날 전망이다.

<표4> 초중고 학교협동조합 증감표

| | 13 | 14 | 15 | 16 | 합계 | 인가신청 | 준비중 |
|----|----|----|----|----|----|------|-----|
| 초 | | 1 | | 5 | 6 | 2 | |
| 중 | 1 | 1 | | 3 | 5 | 1 | 1 |
| 고 | 1 | 5 | 7 | 8 | 21 | 2 | 9 |
| 합계 | 2 | 7 | 7 | 16 | 32 | 5 | 10 |

특히 주목할 만한 부분은 청소년들의 조합원으로서, 학생위원의 활동이 많아지고 있다는 점이다. 대학생협과의 연계된 활동으로서 공교육 내에서의 협동조합 교육과 활동이 폭발적으로 늘어날 수 있는 부분이다. 전국적으로 2016년 10월 14일자 현재 학교협동조합 현황은 다음 표와 같다.

<표5> 전국 학교협동조합 현황

| 지역 | 구분 | 학교명 | 인가일 | 조합원수 | | | 주요사업 |
|----|----|-----|--------|------|-----|------|------|
| | | | | 학교 | | 학교 밖 | |
| | | | | 미성년 | 성년 | | |
| 서울 | 중 | 영림중 | 13.9.3 | 6 | 103 | 21 | 매점 |

| 지역 | 구분 | 학교명 | 인가일 | 조합원수 | | | 주요사업 |
|----|------|------------------|-----------------------------|------|-----|---------|--|
| | | | | 학교 | | 학교 밖 | |
| | | | | 미성년 | 성년 | | |
| | 고 | 독산고 | 14.8.19 | 80 | 45 | 26 | 매점 |
| | 고 | 삼각산고 | 15.2.25 | 130 | 77 | 6 | 매점 |
| | 고 | 삼성고 | 15.8.25 | 90 | 47 | 15 | 매점 |
| | 고 | 선사고 | 15.10.20 | 94 | 66 | 9 | 매점 |
| | 중 | 국사봉중 | 16.2.2 | 40 | 47 | 2 | 매점 |
| | 고 | 가재울고 | 16.2.15 | 27 | 47 | 3 | 매점 |
| | 초 | 월천초 | 16.3.11 | - | 40 | 11 | 방과후 |
| | 초 | 모기동마을학교 (양화초) | 16.6.27 | | 13 | 10 | 방과후 |
| | 고 | 계성고 | 16.7.28 | | | | 매점 |
| | 중 | 길음중 | 16.8.26 | 54 | 40 | 1 | 매점, 현장체험학습 |
| | 초 | 신천초 | 16.9.7 | - | 39 | 2 | 방과후 |
| | 중 | 한울중 | 16.9.20 | 2 | 11 | 2 | 매점 |
| | 초 | 금북초 | 인가신청 | | | | 방과후 |
| 고 | 성수공고 | 총회준비중 | | | | 창업 | |
| 경기 | 고 | 북정고 | 13.09.03 | 215 | 52 | 1 | 학교가게 |
| | 고 | 덕이고 | 14.01.08 | 1117 | 121 | 0 | 학교가게 |
| | 중 | 의정부여중 | 14.08.07 | | 33 | | 학교가게 |
| | 고 | 한국문화영상고 | 14.12.19 | 6 | 54 | 11 | 학교가게 |
| | 고 | 한국도예고 | 14.12.19 | 65 | 25 | 16 | 학교가게 |
| | 고 | 홍덕고 | 15.02.25 | 289 | 160 | 65 | 학교가게 |
| | 고 | 기흥고 | 15.03.24 | 65 | 52 | 0 | 학교가게 |
| | 고 | 신길고 | 15.12.02 | 82 | 72 | 11 | 학교가게 |
| | 초 | 조현초 | 16.02.15 | | 16 | 2 | 돌봄, 방과후 |
| | 고 | 별내고 | 16.04.22 | 54 | 64 | 3 | 학교가게 |
| | 고 | 현암고 | 16.06.27 | 95 | 50 | 10 | 학교가게 |
| | 고 | 문산수익고 | 16.09.26 | | | | 출판 |
| | 고 | 운양고 | 인가신청중 | | | | 학교가게 |
| | 고 | 분당경영고 | 16.08.26 | 모집중 | | | 학교가게 (지역단위 교육협동조합 모델) |
| 고 | 산본공고 | 모집중 | | | | | |
| 고 | 매홀고 | 모집중 | | | | | |
| 중 | 장호원중 | 모집중 | | | | | |
| 강원 | 초 | 금병초등학교 (춘천) | ' 16.5.26. | 24 | 5 | 33 | ·학교매점/학부모 조합원 방 과후학교 운영/지역 연계 체 험학습(김유정 문학촌) |
| | 초 | 연당초등학교 (영월) | ' 16.9.7. (창립총회 인가신청) | 35 | 15 | 17 | ·지역기반과 연계한 친환경 생태교육(아로니아 생산 및 가공, 판매 활동)/ 학교교육 공동체 기반 마을교육과정 운영 |
| | 고 | 한샘고등학교 (춘천) | ' 16.6.1. | 30 | 15 | 5 | ·학교매점/학생물품 공동구 매/장학사업 |
| | 고 | 원주고등학교 (원주) | ' 16.12.21. (총회 예정) | 400 | 50 | 30 | ·북카페 '소꿉놀이터' 운영을 통한 창업 및 진로교육/학생 조합원 장학사업 노숙인 무 료급식 지원 장애인 시설 기 부 활동 등 |
| | 고 | 현천고등학교 (횡성) | ' 16.12.6. (총회 예정) | 21 | 14 | 5 | ·학교카페 운영 ※ 현천고는 공립형 대안고 등학교로 전교생이 기숙사 생활로 매점, 카페 등 이용 률이 높음 |

| 지역 | 구분 | 학교명 | 인가일 | 조합원수 | | | 주요사업 |
|----|----|--------|---------------------------|------|----|---------|--------------------------|
| | | | | 학교 | | 학교 밖 | |
| | | | | 미성년 | 성년 | | |
| 경남 | 고 | 범어고 | 2016.9.28. 교육부 인가신청 | 44 | 3 | 1 | 학교 매점 |
| | 고 | 사천여고 | 2016.10.6 | 8 | 8 | 2 | 학교 매점 |
| | 고 | 태봉고 | 창립총회 준비중 | | | | 직업체험프로그램 |
| | 고 | 보광고 | 창립총회 준비중 | | | | |
| | 고 | 물금고 | 창립총회 준비중 | | | | |
| 전남 | 고 | 함평영화학교 | 16.8.23. 교육부 인가신청 | 58 | 9 | 4 | 지적장애인 학생들의 공예품, 국화 판매 |
| 전북 | 중 | 진라중학교 | 창립총회 (5.18) | | | | |
| 경북 | 고 | 문경여고 | 15.8.10 | | | | |
| 부산 | 고 | 부산국제고 | 14.3.31 (미인가) | | | | |
| | 초 | 금성초 | 14.7.23 | | | | |

II. 학교협동조합과 교육공공성의 역사

1. 국가의 교육 방치와 교육공공성

한국에서 교육은 개인의 자아실현이나 입신양명을 위한 수단인 동시에 국가의 부흥을 위한 수단이었다. ‘국민교육헌장’에서 드러나듯이 보통교육의 목적은 자아의 발견이나 성장, 실현보다 국가의 건설과 부강에 초점이 맞춰졌다. 그러나 그 교육에 들어가는 비용은 국가가 아니라 개인의 몫이었다. 한국과 달리 독일 바이마르공화국헌법은 교육에 들어가는 학비만이 아니라 교육비용도 정부 부담으로 만들었다. 박종배 외(2014)는 바이마르공화국헌법의 “제 145조 제 1항은 8세~18세까지의 아동 및 청소년을 대상으로 민중학교(Volksschule)와 직업학교에서의 교육을 의무화하고, 교육에 필요한 수업료와 교과서 대금은 무상으로 지원한다고 규정하고 있다. …학교법은 취상 의무의 대상에 대한 규정과 별도로, 무상교육의 지원 범위를 ‘교과서를 포함한 수업교재’와 ‘학생 등하교 교통경비’로 규정하고 있으며, 이에 대한 구체적인 지원방안은 시행령으로 규정하고 있다.”고 평가한다. 인상적인 것은 이 헌법이 의무교육만이 아니라 교육에 필요한 경비까지도 국가의 의무로 정하고 있다는 점이다.

한국의 경우도 대한민국 임시정부 강령을 보면 정치균등, 경제균등과 함께 교육균등을 국민의 3대 권리로 봤고, 대한민국헌법도 균등하게 교육을 받을 권리를 보장하고 있고 의무교육을 무상으로 할 것을 규정하고 있다. 그렇지만 무상의 범위는 분명하게 규정되지 않고 학교나 교육제도와 관련된 부분은 법률로 위임되어 있다. 그러다보니 헌법은 공교육을 보장하나 현실은 사교육을 중심으로 운영되는 모순이 해방 이후 지속되었다.

| 바이마르공화국 헌법 | 대한민국 헌법 |
|---|---|
| 제4장 교육 및 학교 제142조(1)예술, 학문 및 그 교육은 자유이다. 국가는 이를 보호하고 이를 육성한다. 제145조 (1)취학은 일반적인 의무이다. 그 의무의 이행은 원칙적으로 최소한 8년의 수학연한을 갖는 국민학교와 그 후 18세까지의 상급학교에 ‘취학하는 것으로서’ 이루어진다. 국민학교와 상급학교에서의 수업 및 학용품은 무상이다. | 제31조 ① 모든 국민은 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리를 가진다. ② 모든 국민은 그 보호하는 자녀에게 적어도 초등교육과 법률이 정하는 교육을 받게 할 의무를 진다. ③ 의무교육은 무상으로 한다. ④ 교육의 자주성 · 전문성 · 정치적 중립성 및 대학의 자율성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다. ⑤ 국가는 평생교육을 진흥하여야 한 |

| | |
|--|--|
| <p>(3)자력이 공립한 자의 중급 및 상급 학교 진학을 위해 공화국, 지방 및 시읍면은 공공자금을 준비해야 한다. 특히 중급 및 상급학교교육이 필요한 소년들의 양친을 위해 교육이 끝날 때까지의 학자보조가 준비되어야 한다.</p> | <p>다. ⑥ 학교교육 및 평생교육을 포함한 교육제도와 그 운영, 교육재정 및 교원의 지위에 관한 기본적인 사항은 법률로 정한다.</p> |
|--|--|

1946년 교육예산 11억원 중 68%인 7억여원이 초등교육의 경비로 쓰였고, 이마저도 초등학교 운영비 중 30% 정도에 그쳤고 나머지 경비는 학부모들이 직접 부담했다. 한국의 교육이 수익자부담으로 운영되면서 사립학교의 비중은 계속 늘어났고 고등교육으로 갈수록 학부모 부담도 늘어났다. 학생수를 기준으로 보면 사립고등학교의 비중은 1952년 20.3%에서 1956년 36.1%로 증가했고 1979년 사립고등학교의 학생수는 전체 고등학생 수의 58.7%로 절반을 넘어섰다. 1963년에 사립학교법이 제정되었지만 이 법은 교육의 공공성을 확보하는 것보다 외려 비리·족벌 사학재단을 비호하는 근거가 되었다. 사립학교의 운영비용이 거의 대부분 학생 등록금에 의존했는데도 정부는 교육의 책임을 대신지고 있는 사학의 비리를 옹호하기에 급급했다. 그런 점에서 한홍구는 이렇게 묻는다. “현재 중·고교 사학은 학교만 설립자가 세웠을 뿐 재정 구조에서는 국공립이나 마찬가지다. ‘설립’은 사립일지 모르나 운영은 공적 자금으로 운영되는 사립공영학교라고나 할까? 이는 재단전입금이 전무하다시피 한 현실이 말해준다. 사립 중·고교의 경우, 1년 학교 운영비에서 재단이 내놓는 전입금은 고작 3.0%에 불과하다. 나머지 97%는 학생등록금과 국가보조금으로 충당되고 있는 셈이다.”(한상권, 2011; 한홍구, 2006). 한국정부는 공교육이라 말하지만 고등교육으로 갈수록 그 비용은 개인에게 떠넘겨졌다.

정부예산 대비 교육부 예산 비율을 봐도 이 점이 잘 드러난다. 교육부 예산비율은 증가추세를 보이다 1996년에 24%로 정점을 찍은 후 지속적으로 감소하고 있다. 양적으로는 늘어나고 있지만 전체 비중은 줄어들고 있다.

<표6> 정부예산과 교육부예산 비교

(출처: 2015교육통계연보, 단위: 천원)

| 연도 | 정부 예산(A) | 교육부예산(B) | B/A |
|------|-----------------|----------------|------|
| 1987 | 15,559,628,947 | 3,123,881,348 | 20.1 |
| 1990 | 22,689,432,968 | 5,062,431,258 | 22.3 |
| 1995 | 54,845,022,310 | 12,495,810,267 | 22.8 |
| 1996 | 64,926,817,730 | 15,565,216,500 | 24.0 |
| 2000 | 93,937,057,000 | 19,172,027,920 | 20.4 |
| 2005 | 134,370,378,000 | 27,982,002,000 | 20.8 |
| 2010 | 211,992,599,000 | 41,627,519,000 | 19.6 |
| 2011 | 264,092,862,000 | 45,116,643,669 | 17.1 |
| 2012 | 282,687,337,000 | 49,644,828,392 | 17.6 |

| | | | |
|------|-----------------|----------------|------|
| 2013 | 303,847,514,000 | 50,424,128,000 | 16.6 |
| 2014 | 309,692,464,000 | 50,835,377,000 | 16.4 |
| 2015 | 322,787,071,000 | 51,224,093,676 | 15.9 |

흔히 교육공공성은 국가가 교육서비스를 보장하는 것으로 얘기되지만, 교육의 자율성과 다양성을 고려할 때 국가의 획일적인 개입이나 통제가 공공성에 나쁜 영향을 미친다고 얘기되기도 한다. 즉 교육에서 국가의 책임은 중요하지만 국가가 교육의 내용을 결정할 권한을 독점하는 것은 위험하다. 공공성은 국가가 보장하는 것(公)이기도 하지만 민이 함께 만들어가는 것(共)이기도 하다. 그래서 시간과 장소에 따라 공과 共의 적절한 균형을 유지하는 교육의 중요한 과제라 하겠다.

이런 상황이다보니 사립학교법의 개정과정은 교육공공성에 관한 논쟁의 역사이기도 하다. 1963년에 처음 제정된 사립학교법은 사학의 설치 및 운영주체로서 ‘학교법인’을, 학원의 지배구조로서의 ‘이사회’를 규정하고 친족관계에 있는 사람들이 이사회의 1/3을 초과하지 못하도록 규정했다. 이후 사립학교법은 2016년 5월 29일 일부개정안을 포함해 총 59차례 개정되었다. 대표적인 개정안은 다음과 같다(한상권, 2011).

- 제 8차 개정(1975년 7월): 기간임용제(교수재임용제)를 도입해 교수들을 통제하려 했다.

- 제 13차 개정(1981년 2월): △학교법인의 설립자, 설립자의 배우자, 설립자의 직계 존·비속 및 그 배우자는 당해 학교법인이 설치·경영하는 대학의 총장 및 학장으로 취임할 수 없도록 하였으며 △대학의 경우 설립자는 학교의 장의 임면권만 가지도록 하고 기타 학교 교직원의 임면은 학교의 장이 하도록 하였으며, △대학의 경우 학교예산의 편성 및 집행과 결산은 학교의 장이 하도록 하였으며, △대학의 학교예산을 심의하기 위하여 대학교·사범대학 및 전문대학에 대학재무위원회를 두는 등 비교적 대학자치가 보장되는 방향으로 개정. 이 당시 전두환정권은 사학비리를 막아 학생운동의 여지를 없애려 했다.

- 제 16차 개정(1990년 4월): 시대를 역행해 학원민주화의 열기에 찬물. △지금까지 학교법인의 이사장과 그 배우자 또는 직계존속·직계비속 및 그 배우자의 관계에 있는 자는 당해 학교법인이 설치·경영하는 대학 교육기관의 장에 임명될 수 없도록 하여 온 제한규정을 삭제하였으며, △종전에는 학교법인의 이사장은 다른 학교법인의 이사장을 겸할 수 없도록 하였으나 앞으로는 이를 겸할 수 있도록 하였으며, △대학의 장의 권한으로 되어 있던 재정권과 교직원 임면권이 다시 대학법인의 권한으로 환원되고, △종전까지는 학교법인이 학교장을 임명하고자 할 때는 관할청의 승인을 받도록 했던 것을 승인 없이 보고만 하도록 하는 것 등.

- 제 37차 개정(2005년 12월): △학교법인 이사정수 4분의 1 이상을 대학평의위원회가 추천하는 인사로 선임하는 개방이사제의 도입, △법인이사회 회의록 공개 의무화, △4급 이상 교육(행정) 공무원 퇴직 2년 미만자 학교법인의 임원 금지, △이사장의 총·학장 뿐만 아니라 다른 학교법인 이사장 또는 사립학교 총·학장 겸직 금지, △이사장 친·인척의 총·학장 금지, △대학평의위원회 설치 의무화, △학교 예산은

총·학장이 편성하되 대학평의원회의 자문을 거친 후 이사회 심의·의결로 확정하고 총·학장이 집행, △학교회계의 예산 및 결산은 교육부에 보고하고 공시, △사립학교의 교원의 면직사유에서 노동운동을 한 경우 제외 등. 이 개정안은 당시 열린우리당과 사학재단을 옹호하는 한나라당의 대립으로 개혁안이 축소된 것.

- 제 38차 개정(2007년 7월): 사학분쟁조정위원회를 신설해 임시이사가 학교법인을 정상화시키는 역할을 맡도록 한 것.

- 46차 개정(2011년 7월): 적립금 조항을 신설해 등록금회계에서 기금회계로 전출된 적립금 상당액을 제외한 적립금을 법인에 투자할 수 있도록 허용한 것.

교육통계연보에 따르면, 2013년 사립고등교육기관이 운용했던 자금 규모는 약 22조 6천억원 정도이다. 이중 운영수입이 약 20조원. 그 중 등록금 수입이 약 14조원이고, 재단전입금은 2조원 정도이다. 즉 재단전입금이 국고보조금보다 적게 들어왔다. 2015년 사립고등교육기관이 운용한 자금 규모는 약 24조 4천억원인데, 등록금 수입은 약 14조원으로 2천억 정도 늘어났고, 전입금은 1조 9천억원으로 줄어 들었으며 반대로 국고보조금은 3조 3천억원으로 늘어났다.

재단전입금으로 교원은 고사하고 직원보수도 지급하지 못하는 학교는 사립일까, 공립일까? 학교는 이 돈으로 교원보수 7조 5천억원, 직원보수 2조 1천억원, 시설관리비 1조 1천억원, 운영비, 연구비 등등을 지출했다.

그런데 한국사학진흥재단의 '2015년 대학재정분석보고서'를 보면, 매년 등록금수입의 10%에 가까운 1조원 가량의 돈이 적립되고 있다. 그동안 매년 등록금이 인상되었다는 점을 감안하면, 이것은 비정상적인 상황이라 하겠다. 그리고 적립금 중 가장 비중이 높은 적립금이 건축적립금이고, 다음이 기타적립금이다. 학교의 자산이 학생들의 등록금으로 마련되고 있다는 점, 적립목적이 분명하지 않은 기타적립금은 다른 용도로 사용될 수 있다는 점에서 문제점을 찾을 수 있다.

대학만이 아니라 사립 초중고등학교의 상황도 그리 다르지 않다. 2015년 사립학교의 회계를 살펴보면, 가장 지출이 많은 부분은 인건비이다. 그리고 학생복지/교육격차 해소 항목이 많은데, 이 예산은 주로 급식관리와 보건관리, 저소득층 자녀지원으로 구성되어 있다. 교육활동과 관련된 예산은 10% 대를 넘지 못하고 있다. 사립학교의 열악함이 드러난다고 하겠다.

<표7> 2015 사립학교 회계 통계

(출처: 2015 교육통계연보, 단위: 백만원/%)

| | 합계 | 인적자 원운영 | 학생복 지/교육격 차 해소 | 기본적 교육활 동 | 선택적 교육활 동 | 교육 활동지원 | 학교일 반운영 | 학교 시설확 충 | 학교 재무활 동 |
|----------|-----------|------------|----------------------|-----------------|-----------------|------------|------------|----------------|----------------|
| 초등학 교 | 374,506 | 165,115 | 56,257 | 45,573 | 41,907 | 12,696 | 24,513 | 26,287 | 2,157 |
| 중학교 | 1,952,493 | 1,394,358 | 259,199 | 69,105 | 54,744 | 39,136 | 115,313 | 17,674 | 2,961 |
| 일반고 | 4,280,562 | 2,745,806 | 879,969 | 130,750 | 208,031 | 63,372 | 203,250 | 45,521 | 3,859 |
| 총합계 | 6,607,561 | 4,305,279 | 1,195,425 | 245,428 | 304,682 | 115,204 | 343,076 | 89,482 | 8,977 |

| | | | | | | | | | |
|------------|--|-------|-------|------|------|------|------|------|------|
| 예산 중 비율 | | 65.15 | 18.09 | 3.71 | 4.61 | 1.74 | 5.19 | 1.35 | 0.13 |
|------------|--|-------|-------|------|------|------|------|------|------|

2015년 국공립학교의 회계를 살펴보면, 사립학교와 공립학교의 차이를 알 수 있다. 국공립학교의 경우 인적자원 운영보다는 학생복지/교육격차 해소 예산이 42.83%를 차지한다. 그리고 교육활동 관련 예산도 30%대를 넘는다. 사립학교와 비교하면 왜 정부의 적극적인 지원책이 중요한지를 알 수 있다.

<표8> 국공립학교 회계 통계

(출처: 2015 교육통계연보, 단위: 백만원/%)

| | | 합계 | 인적 자원운 영 | 학생복 지/교육격 차 해소 | 기본적 교육활 동 | 선택적 교육활 동 | 교육활 동지원 | 학교일 반운영 | 학교 시설확 충 | 학 교재 무활 동 |
|------------|----------|------------|----------------|----------------------|-----------------|-----------------|------------|------------|----------------|--------------------|
| 국 립 | 초등학 교 | 25,870 | 926 | 8,733 | 4,266 | 4,967 | 2,646 | 3,447 | 870 | 12 |
| | 중학교 | 15,860 | 871 | 5,770 | 2,891 | 1,231 | 1,709 | 2,787 | 591 | 7 |
| | 고등학 교 | 75,029 | 12,301 | 26,069 | 9,085 | 8,980 | 5,295 | 10,205 | 1,635 | 1,453 |
| | 특수학 교 | 11,599 | 1,279 | 2,368 | 2,041 | 2,027 | 967 | 2,357 | 555 | 1 |
| | 기타학 교 | 977 | 30 | 41 | 156 | 686 | 52 | 10 | - | - |
| 공 립 | 초등학 교 | 8,038,482 | 166,027 | 3,120,452 | 1,158,542 | 1,672,919 | 671,202 | 1,041,939 | 193,569 | 13,827 |
| | 중학교 | 3,648,005 | 136,107 | 1,743,692 | 491,195 | 314,875 | 337,910 | 542,605 | 76,224 | 5,394 |
| | 고등학 교 | 3,487,095 | 106,214 | 1,669,190 | 442,130 | 425,903 | 307,548 | 449,026 | 78,010 | 9,072 |
| | 특수학 교 | 129,696 | 6,953 | 39,082 | 30,724 | 15,460 | 13,060 | 19,242 | 5,050 | 121 |
| | 기타학 교 | 18,546 | 1,121 | 3,560 | 3,757 | 1,427 | 5,043 | 3,257 | 330 | 48 |
| 총합계 | | 15,451,159 | 431,829 | 6,618,957 | 2,144,787 | 2,448,475 | 1,345,432 | 2,074,875 | 356,834 | 29,935 |
| 예산 중 비율 | | | 2.79 | 42.83 | 13.88 | 15.84 | 8.7 | 13.42 | 2.3 | 0.19 |

그렇지만 국공립학교라고 해서 그것만으로 교육공공성이 확보되었다고 평가하기는 어렵다. 교육예산의 규모는 늘어나고 있지만 교육수요에 비해 예산은 부족한 편이고, 국공립학교의 경우 학사행정이나 학내의사결정과정에서 학내의 구성원들이 평등하고 민주적으로 참여하고 있다고 평가하기 어렵기 때문이다.

2. 교육공공성을 강화시키는 대학생협/학교협동조합

앞서 살펴봤듯이 한국의 사립학교들은 대부분 특별한 준비 없이 정부정책에 따라 설립되었고 교과과정만이 아니라 학생들의 복지를 책임질 시설조차 거의 준비되지

못했다. 예를 들어, 대학생협 중 초기에 만들어졌던 한국외대 생협의 이야기를 들어 보자. “왕산의 복지시설은 88년까지 말그대로 최악의 상황이라 할만큼 열악한 상태였다. 4000의 학생을 위한 복지시설이라고는 어문과의 식당과 이숙의 매점이 전부였다. 특히 산속에 학교가 위치한 관계로 차량이 없이는 학교밖에 나가기 힘든 상황에서 이러한 시설이 왕산학우의 전부였다.”(『제 10차 생협학교 자료집』) 이후 대학생협운동이 시작되면서 매점과 자판기, 식당, 스낵코너, 하계어학연수, 분리수거, 폐건전지 수거 등 다양한 복지사업들이 활성화되었다. 이것은 한국외대생협만의 특수한 상황은 아니었고 대부분의 대학들은 식당이나 기숙사와 같은 학생복지시설들을 제대로 갖추지 않은 채 학생들을 받아들였다. 열악한 복지환경은 매년 인상되어온 등록금과 함께 교육공공성을 약화시키는 원인이었다.

대학만의 특수한 상황은 아니다. 공립 중·고등학교의 매점설치 비율은 24% 정도에 불과하다. 중학교와 고등학교가 함께 있는 곳은 그나마 비율이 높지만 중학교나 고등학교가 단독으로 있는 곳에서는 매점의 수가 줄어들고 있다. 급식 확대와 군것질이 학생의 건강을 해친다는 이유로 중학교를 중심으로 매점을 줄이고 있기 때문이다. 부산시의 경우 중학교 150곳 중 매점이 운영되는 곳은 70곳으로 갈수록 줄어들고 있다(<국제신문> 2015년 3월 9일). 충청북도의 경우도 10년 전에 비해 절반 정도로 매점이 줄어들었다. 학생 수의 급격한 감소와 무상급식 실시, 학습준비물을 학교가 학생들에게 제공하면서 매점이 사양 산업으로 접어들었기 때문이다(<충북일보> 2015년 3월 15일). 그러니 초중고등학교에서도 교육공공성은 강화되지 못하고 있다.

대학의 경우 시설이 있다고 하더라도 대학이 직영하거나 외부기업이 운영하던 곳의 상품 질이 형편없거나 학생들의 불만이 반영될 창구가 없었다. 임대업자의 횡포와 대학본부의 제한된 복지역량을 넘어서 학내의 주체들이 자치적으로 학내복지를 해결하려 한 것이 대학생협운동의 시작이었다. 『제 10차 생협학교 자료집』(1995년)에 따르면, 초기에 생협운동이 제기된 배경은 다음과 같다.

□ 학내 이윤의 외부유출 방지 → 각종 사업들의 생협직영

①이윤의 유출방지→ 적정가격으로 판매

→ 시설투자

→ 잉여금 배당

②이윤의 외부유출 외에도...

- 매점의 경우: 조합원이 원하는 품목의 주문이 가능

- 서점의 경우: 절판된 양서도 판매가능

- 자판기: 양적, 질적으로 좋아짐.

- 식당: 식단의 다양화, 식비의 저렴, 질적 향상 등

□ 학내 문제를 전체 구성원의 참여를 통해 해결

①대학자치협의회, 공동관리위원회 등이 있지만 대의기구를 통한 참여

②대학생협 직접 참여: 보다 많은 사람들을 문제해결의 주체로 만든다는 것이 아주 중요. 이 틀 속에서 여타의 학내 문제(대학 환경, 후생복지 등) 논의 가능.

□ 학원 공동체 건설

- ① 서로 믿지 못하는 마음 불식
- ② 힘에 의한 해결방안은 도움이 안됨
- ③ 일상생활에 관한 논의 ← 전문지식이 필요 없음
- ④ 생활 속 신뢰
- ⑤ 새로운 윤리관 만들어 질 것

□ 보다 나은 학교생활을 만들 수 있다: 식당, 도서관, 매장관리 등 학내 복지에 해당하는 부분들을 다수의 참여, 많은 논의를 통해 결정된 사항으로 보다 향상시킬 수 있다.

대학생협운동의 시작에서 학내복지만이 아니라 또 다른 기운을 느낄 수 있다. 바로 학내 문제를 전체 구성원이 참여하고 논의해서 결정한다는 ‘학내 민주주의’이다. 실제로 대학생협운동은 초기에 학생들이 주도했지만 교수, 직원, 학생 등 학내의 구성원들이 함께 조합원으로 참여하는 대학생협으로 1990년에 조선대생협이 만들어진다. 그리고 기존의 대학생협이 학내 구성원을 포괄하는 생협으로 재창립하는 경우(1994년 한국외대(용인)생협의 재창립)도 있다. 그래서 대학생협은 교원/직원/학생 중에서 고루 대의원과 이사, 감사를 선임/선출하고 있고 학생들이 그 속에서 적극적인 역할을 맡는다는 점에서 일반영리기업이나 학교직영기관과도 다르다. 그리고 부총장이나 학생처장 등 학교의 주요임원이 이사를 맡는다는 점에서 다른 영리기업이나 비영리단체와도 차이를 보인다. 사업을 통해 얻은 이익금이 사업에 재투자되거나 환원되는 과정이 조직의 목적이라는 점도 학교와의 협약을 통해 기부금을 내지만 영리를 목적으로 하는 일반기업과 차이점을 가진다. 그런 점에서 이규선(2014)에 따르면, “대학생활협동조합은 대학본부와 독립적인 체계를 갖추고 독립된 법인으로 전문성을 확보하고 장기적이고 일관적인 운영을 할 수 있도록 하고 있다. 또한 대학과 긴밀한 협조체계에서 운영될 수 있도록 많은 대학이 부총장 또는 학생처장을 조합의 이사장으로 선임하여 업무체계도 대학총장과 직접적으로 연계될 수 있도록 시스템을 갖추고 있다.” 즉 소속 대학 내에서 대학생협은 공적인 기관의 성격을 강화시켜왔다.

대학생협이 이런 역할을 하면서 성장했기 때문에 1995년에는 교육부가 대학교육의 경쟁력 강화를 위한 후생복지사업 활성화 방안에 관한 연구용역을 실시한다(김영철 등, 1995). 전국 대학의 후생복지사업 운영실태를 파악한 거의 유일무이한 이 연구는 1995년 4월~5월 사이에 전국 51개 대학을 무작위 추출하여 약 1만 명이 넘는 학부학생, 대학원생, 교수, 교직원의 응답을 얻었다. 후생복지사업 중 가장 많은 직원을 운영하는 곳은 식당사업, 매점사업, 구내서점, 기타서비스사업, 재판기사업, 문구매장 순인데, 식당 중에서 흑자를 보는 곳은 6곳(12%)이었고 현상유지 23곳(46%), 적자 21곳(42%)인데, 이 적자는 시설투자나 인건비와 같은 경상비에서 비롯된 것(77.1%)이었다. 그래서 대부분의 대학은 다른 후생복지사업으로 식당의 적자를 메우고 있었다. 수익이 가장 높은 재판기 사업의 운영주체는 학교 37.5%, 임대 35.%이고 학교와 학생이 공동운영 12.5%, 위탁 및 학교·임대 병행은 6.3%로 나타났다. 후생복지사업의 관리가 미비해 대학복지에 대한 대학생들의 만족도는 대

단히 만족(0.8%), 만족(8.6%), 그저 그렇다(47.0%), 불만(35.6%), 대단히 불만(8.0%)로 나타났다. 그리고 후생복지사업에 포함되어야 할 사업은 식당/서점/구매/문화·레저사업의 순으로 나타났고, 가장 시급히 개선되거나 실시되어야 할 사업은 문화·레저(35.6%), 식당 27.8%, 서점 13.4%의 순으로 나타났다. 그러면서 이 보고서는 대학의 후생복지사업을 담당할 주요한 기관으로 대학생협을 설립할 것을 권고했다.

그렇지만 현실은 거꾸로 흘러 대학은 교육이 아니라 상업화의 길을 걸어왔다. 2014년, 세종대생협의 사업종료는 상업화의 흐름을 말해주는 대표적인 사례이다. 2015년 9월 대학캠퍼스 안에 입점한 외부 상업시설에 무조건적으로 교육면세 혜택을 줄 수 없다는 서울행정법원 판결이 내려지긴 했지만 상업화의 물결은 막히지 않고 있다. 시민단체인 대학교육연구소의 조사에 따르면, 2015년 서울 소재 48개 대학교 450개 입점업체 중 상당수는 대기업이나 대형 프랜차이즈의 상업시설로, 가장 많이 입점한 기업은 6개 대학 19개 업체에 입점한 (주)아워홈이며, (주)신세계푸드, 지에스리테일(GS25), 비지에프(BGF)(CU), 삼성웰스토리가 그 뒤를 이었다. 대학들은 이들 외부 상업시설에서 발생한 수익을 장학금 등 학생복지에 사용한다는 명분을 내세우지만 결국 학생들의 주머니에서 나온 돈을 대기업과 대학이 나눠 갖고 나머지 일부를 되돌려주는 사업을 하고 있다(한겨레 2016년 4월 4일자). 사립대학만의 문제는 아니다. 국공립대학에서도 기존에 면제해온 시설사용료를 부가하거나 장학금, 학교발전기금을 생협에 강요하고 있다.

그런데 이 상업화라는 말에는 일종의 착시현상이 있다. 대학이 대학자산을 활용해 이윤을 추구한다는 것인데, 사실 그 시도는 이미 실패하고 있다. 그러면서 상업화가 명분이 되어 실제로는 대학의 상업화를 위한 시도에 국가재원이 투입되고 있다. 박가분(2015)에 따르면, “대학 기업화 문제는 대학의 운영, 교육 및 연구, 재정이라는 세 가지 측면에서 접근할 수 있다. (1)대학의 가치를 경제적 성과로 측정하고 대학운영을 기업경영식으로 하는 것. (2)대학의 교육과 연구의 내용이 기업의 필요에 종속되는 것. (3)대학 재정의 재원을 기업의 후원과 기부 및 수익사업으로 뒷받침하는 것.” 문제는 “애초에 대학 기업화를 이데올로기적으로 정당화했던 핵심가치 중 하나인 ‘기업을 통한 대학의 자체적인 자원 마련’ 혹은 ‘수익 창출 모델 마련’에는 실패했다는 것은 분명”한데도, 마치 산학협력이 대학의 살 길처럼 얘기한다는 것. 그러다보니 “대학과 기업간의 연계를 강화시키기 위한 제도가 역으로 대학의 국가 재정에 대한 의존을 더욱 심화시키고 있는 셈이다.” 앞서 살펴봤듯이 재단전입금이 줄어들고 국고보조금이 늘어나는 현실이 이를 증명한다.

대학생협운동은 이런 상업화에 대한 좋은 대안이 될 수 있다. 그리고 그 과정에서 새로운 교육흐름이 만들어질 수도 있다. 우선 대학생협은 현실적으로 대학 내에서 학생과 직원, 교수가 만나 동등하게 이야기를 나눌 수 있는 거의 유일한 장소가 되고 있다. 후생복지와 관련된 내용만이 아니라 학교의 민주적인 운영이나 새로운 사업, 새로운 교육과 배움이 그런 만남의 주제가 될 수 있다. 필요한 것은 대학생협이 그런 역할을 제대로, 잘 맡을 수 있도록 관련 제도를 정비하고 주체들을 양성하는 일이다.

그리고 대학생협만이 아니라 다양한 학교협동조합들도 그런 역할을 맡을 수 있다. 학교협동조합에서 학생 조합원이나 학생 이사는 직접 거래처를 만나고 물건을 다루고 만들며 경험과 삶을 넓힌다. 한국은 교육의 자발성이 상실된 사회, 배우고 싶은 학생이 없는 게 아니라 배움이 틀 속에서만 가능해진 사회, 심지어 자기 주제도 인문학 학습을 통해 파악하게 되는 사회인데, 학교협동조합은 자발성을 살리고 배움의 경계를 허물며 나와 우리를 파악하게 한다. 학교협동조합은 필요와 잠재력을 발굴하며 협동의 문화를 기를 수 있는 좋은 틀이다.

더구나 학교협동조합은 학교 구성원들이 최소한의 공배수를 만드는 작업을 ‘지금’ 시작하도록 돕는다. 다른 누군가가 만들어준 가능성과 즐거움을 소비하는데 만족하지 않고 학생들은 때론 힘들고 고통스러운 과정을 거치면서 조금씩 성장할 수 있다. 실제로 한 학교협동조합 학생이사는 “협동조합을 통해 조금이나마 자신의 필요를 충족시킬 수 있다는 기쁨”을 느꼈다고 한다. 원래 가능성은 미약한 시작이다. “학교협동조합의 시작점은 공동의 목표를 위해 자발적으로 공을 들여야 할 부분은 어디인지, 조합원의 자격은 무엇인지를 스스로 생각해보는 것”으로, 그 시작에 따라 방법은 조금씩 달라질 수 있다(박주희/주수원, 2015).

그런데 이런 좋은 시작을 위해서는 먼저 해결되어야 할 과제들이 있다.

3. 대학생협과 학교협동조합의 공동 위기

현재 대학생협협동조합은 급변하는 사회적 분위기 속에서 다양한 위기를 경험하고 있다. 그렇지만 이러한 위기의 인식이야말로 지속적 발전과 생존을 위한 첫걸음이 될 것이다.

1) 학령인구의 감소

두말할 필요가 없이 현재 한국사회는 고령화 사회를 넘어서 고령사회로 진입하고 있는 상태이다. 젊은 청년인구의 감소는 물론이고 초중고생도 빠른 속도로 줄어들고 있다. 이는 낮은 출산율과 직결되어 있으나, 현재 정부의 출산 장려 정책을 보면 근본적인 해결책을 기대하기란 어려울 것 같다.

학생이 있어야 존재할 수 있는 대학으로서는 이미 결과가 예견되는 상황이었고, 그 현실이 눈앞에 닥쳐왔다. 학내 구성원들을 대상으로 사업을 영위하는 대학생협도 매출액 감소로 인하여 그 규모를 축소할 수밖에 없고, 급기야 대학이 사라지면 자연스럽게 문을 닫아야 하는 상황이다. 이를 극복하는 과제는 대학생협의 자구 노력만으로 가능하지 않다. 한국의 대학사회는 시간이 지날수록 위축되고 그 규모는 감소할 수밖에 없기 때문이다.

또한 정부는 대학구조개혁정책을 펼치면서 전국의 대학을 구조조정하고 있고, 아마도 전국의 국공립대학들이 1도 1국립대학으로 재편되지 않을까 예상되고 있다. 가까운 시일 내에 전국의 대학들 중 절반 정도가 폐교의 위기에 직면하게 되리라는 것은 어쩔 수 없는 현실이다.

2) 프랜차이즈와의 경쟁구도

정부가 대학의 수익사업을 허용하는 정책을 실시하면서 대학이 생존과 재무구조 개선을 위해 교내 복지사업에서 수익을 극대화하려는 현상이 나타나게 되었다. 이에 부합하여 외부 영리기업들이 대학에 발전기금이나 시설사용료(임대료)를 납부하면서 대학은 단기적인 수입에 현혹되어 BTL, BTO 사업방식을 무분별하게 받아들이고 있고 이는 결국 학생들의 경제적 부담으로 귀결되고 있다. 또한 학생수의 감소로 인하여 대학 내 많은 신규 건축물의 건립은 오히려 독이 될 수도 있음에도 대학은 서로 경쟁이라도 하듯이 하드웨어 확대에 열을 올리고 있다.

이에 유행에 민감한 젊은 세대들을 겨냥하여 각종 프랜차이즈들이 대학에 입점하고 있으며 대표적으로는 매점분야의 C&U나 각종 원두커피 브랜드들이 일반 개인이나 법인 가맹점 형태로 대학 내에서 복지매장을 운영하고 있다. 이는 전통적으로 대학생협이 운영하고 있는 복지매장과 업종이 겹치면서 현재는 대학생협이 프랜차이즈들과 경쟁해야만 하는 상황이 점차 확대되고 있다. 일본 대학생협의 경우 편의점과의 경쟁 문제는 이미 오래 전부터 발생하였고, 결국 메이저급 대학생협만이 생존하는 양상으로 나타나고 있다. 극단적일 경우 대학에 많은 발전기금이나 기부금을 납부하는 프랜차이즈 업체들이 호감을 얻으면서 대학생협이 미운 오리새끼 취급을 받을 수도 있다는 위기감은 단순한 기우가 아닐 것이다.

3) 국제청의 실질 과세 정책의 확대

정부가 각종 세원확보를 위해 대학 내 수익사업 및 수익사업주체들에 대한 과세를 강화해가는 분위기이다. 최근 인하대학교에 부과한 부가가치세 과세 사례를 볼 때 실질과세의 입장에서 요건만 구성되면 과세하겠다는 의지를 분명히 드러냈으며 여타 대학으로도 이런 분위기가 확대되고 있다. 그동안 국립대학교 생협들은 국유 재산사용료를 납부하고 있으며, 사립대학교 생협들은 대학과의 약정 체결로 인해 사립학교법률에 근거한 시설사용료를 면제받으면서 대신에 장학금이나 기부금을 내는 정책을 펴왔다. 그런데 이것이 시설사용료로 전환될 가능성이 매우 높으며 이런 정책이 현실화 된다면 대학생협은 경영상의 상당한 비용부담을 질 수밖에 없다.

경비의 부담은 결국 판매가격의 인상으로 귀결되고 이는 학내구성원 중 대다수인 학생들의 경제적 부담으로 연결되어 후생복지 수준이 퇴보되리라는 것은 누구나 예상할 수 있는 바이다. 이에 대한 대책마련이 시급하다고 할 수 있다.

4) 교육부의 재정 감사 강화

교육부는 최근 대학감사에서 공통적으로 대학 재정운영의 효율화를 강요하고 있다. 이것의 근본적인 이유는 정부의 지원정책을 점차적으로 축소시켜 나가겠다는 의미로 해석될 수 있으며, 대학은 생존을 위해 각종 수익원을 넓히는데 혈안이 될 수밖에 없다. 그리고 이는 교육의 질적 감소와 후생복지의 감소로 이어질 수밖에 없을 것이다. 특히 재정적으로 취약한 대학들은 생존하기 위해서 어쩔 수 없이 무

리수를 두어가며 수익원 확대에 골몰하게 될 것이며, 이는 현재의 대학생협 운영에 반드시 직간접적인 부담이 될 것으로 보인다.

따라서 대학의 후생복지 부문의 전문기구인 대학생활협동조합의 운영취지와 목적의 인식, 국가지원정책의 강화를 위한 제도적 장치의 마련이 매우 시급하다고 할 수 있다.

5) 경영상의 제반 부대경비의 증가

대학생협은 경영 조직이기 때문에 각종 비용의 증가에 대해 관리하지 않을 수 없다. 원부자재 가격의 증가나 최저임금의 인상으로 인한 인건비 부담, 사업 구역의 제한으로 인한 매출액 확대의 한계 등 경영상 어려움이 가중되고 있다. 또한 운영상 발생하는 각종 국세, 지방세 등의 세금과, 전기 및 수도요금, 가스요금의 공과금 인상은 대학생협 운영을 매우 어렵게 하는 요인이다. 이에 대한 국가적 차원의 지원정책이 필요한 시점이다.

그렇지만 아직까지 대학생협과 초중고 학교협동조합의 현실은 많이 달라 보인다. 대학생협이 대학이라는 비교적 크고 자유로운 공간에서 활동하고 학생-직원-교수 삼주체가 운영하며 경제활동을 통한 수익을 학내복지로 환원한다는 점에서 경제조직의 성격이 강했다. 반면에 학교협동조합은 초중고등학교라는 비교적 작고 통제된 공간에서 활동하고 학생-교직원-학부모, 지역공동체라는 사주체가 운영하며 아직까지는 경제활동보다 교육적인 측면이 강하다(박주희·주수원, 2015). 그런 점에서 대학생협과 초중고 학교협동조합이 학교협동조합이라는 하나의 틀로 묶이기엔 아직 서로의 간극이 넓다고 할 수 있다.

그렇지만 두 조직이 공동으로 겪는 위기도 현실에 존재한다.

첫째, 학교이용과 관련된 결정권한이 없다는 점이다. 협동조합 활동은 학교 측의 적극적인 협조가 없다면 불가능한 부분인데, 이런 협조는 사립학교의 경우 학교장의 자의적인 판단에 달려있는 경우가 많다(국공립학교의 상황도 크게 다르지는 않다). 사립학교와 관련된 권한은 대부분 이사장과 이사회, 학교장에 집중되어 있고, 국공립학교의 권한은 정부의 법과 지침에 종속되어 있다. 따라서 학교협동조합을 어렵게 만들더라도 조합원들의 헌신적인 노력과 합의만으로는 그 지속가능성을 보장받을 수 없는 조건이다. 즉 대학생협의 가장 큰 위기라 할 수 있는 학내공간이용의 어려움이나 시설사용료의 문제는 학교협동조합에서도 반복될 수 있다(학교 측은 협동조합이 아니라 사용료를 지불하는 외부업체를 더 선호할 수 있다).

둘째, 대학생협과 학교협동조합 모두 주요 조합원인 학생조합원의 주기적인 이탈을 경험한다. 학교의 특성상 학생조합원들은 졸업과 동시에 조합활동에서 멀어질 수밖에 없다. 그리고 학년이 올라갈수록 조합의 활동경험도 많아지는데 반해, 가장 적극적인 조합원이 될 수 있을 때 조합을 떠나야 하는 역설이 있다. 또한 초등·중등·고등·대학으로 이어지는 진학순서가 협동조합의 연속성을 보장하지도 않는다. 이런 문제들은 어느 하나의 협동조합이 홀로 대처할 수 있는 문제들이 아닌데, 풀어야 하는 숙제이기도 하다.

셋째, 대학생협과 학교협동조합은 조합원 교육이라는 공통의 과제를 안고 있다. 어느 협동조합에서나 교육이 중요하지만 대학과 학교라는 교육기관에서 활동하는 학교협동조합에게는 교육이 더더욱 중요하다. 그리고 사업과 교육을 연계시켜야 한다는 요구도 다른 협동조합들보다 더 강하리라 예상된다. 이렇게 교육과 사업을 연계시키는 프로그램은 한 개의 학교에서 담당하기 어려운 과제이다. 사업의 물류까지 고려한다면 이 교육프로그램은 더욱더 복잡해진다. 초중고 학교협동조합의 경우 직원을 둘 여력이 없다보니 교원의 업무부담은 늘어나고, 그러다보니 적극적인 교사가 사라지면 협동조합도 위기를 맞을 수밖에 없다.

이런 공통의 위기를 해결하기 위해 대학생협과 초중고 학교협동조합은 함께 힘을 모아야 한다. 함께 힘을 모을 수 있는 기본적인 법적 체계는 이미 갖추어져 있다. 1997년 12월에 제정된 교육기본법 제2조(교육이념)는 “교육은 홍익인간(弘益人間)의 이념 아래 모든 국민으로 하여금 인격을 도야(陶冶)하고 자주적 생활능력과 민주시민으로서 필요한 자질을 갖추게 함으로써 인간다운 삶을 영위하게 하고 민주국가의 발전과 인류공영(人類共榮)의 이상을 실현하는 데에 이바지하게 함을 목적으로 한다.”고 규정하고 있다. “자주적 생활능력과 민주시민으로서 필요한 자질”은 협동조합이 지향하는 조합원의 상과 다르지 않고, “민주국가의 발전과 인류공영의 이상” 역시 협동조합의 지향과 다르지 않다. 교육이 이런 목적을 가지고 있는 만큼 이런 이상을 협동조합의 방식으로 실현할 방법을 찾아야 한다.

그리고 교육기본법 제27조(보건 및 복지의 증진)는 “①국가와 지방자치단체는 학생과 교직원의 건강 및 복지를 증진하기 위하여 필요한 시책을 수립·실시하여야 한다. ② 국가 및 지방자치단체는 학생의 안전한 주거환경을 위하여 학생복지주택의 건설에 필요한 시책을 수립·실시하여야 한다.”고 규정하고 있다. 2008년 3월에 신설된 이 조항은 학생과 교직원의 건강 및 복지를 증진시켜야 할 국가와 지방정부의 의무를 규정하고 있다고 볼 수 있다(특히 주거와 관련해서는 학생복지주택의 건설과 운영을 규정하고 있다). 교육기본법은 초중고등학교와 대학 모두에 공통되는 적용되는 법률이기에 대학생협과 초중고 학교협동조합이 학교협동조합이라는 공통의 이름으로 사업을 기획할 수 있는 법적 틀이 될 수 있다.

4. 대학생협의 과제

앞서 지적한 공통의 위기를 극복하는 주요한 방법 중 하나는 ‘생애주기형 학교협동조합’이다. 인간의 성장이 자연스러운 만큼 초중고에서 대학으로의 진학도 자연스러운 과정일 수 있다. 초등학교에서 시작된 협동조합에 대한 경험이 대학으로 이어질 경우 이 조합원은 개별 협동조합만이 아니라 우리 사회의 주요한 기둥이 될 수 있다. 그렇기에 이런 조합원들이 자연스럽게 등장할 수 있도록 생애주기를 반영한 협동조합간 연계 프로그램이 필요하다.

이를 위해서는 대학생협의 목표를 다시 설정할 필요성이 있다. 한국대학생협연합회의 『설립안내』를 보면, 대학생협 설립의 필요성은 다음과 같은 다섯 가지로 정리된다.

첫째, 학내 경제활동의 결과 발생한 이윤의 복지시설 재투자 및 환원
 둘째, 복지시설 운영관리의 효율적 관리 운영
 셋째, 학내주변 물가인하 유도
 넷째, 구성원간의 상호 신뢰회복
 다섯째, 공동체 문화 속에서 건전한 사회인으로 길러냄.

다섯 가지 필요성 속에 성장과 교육에 대한 문제의식이 포함되어 있기는 하지만 뚜렷하게 부각되지는 않는다. “교수, 직원, 학생 모두 조합원으로 참여하지만, 이중 특히 대학생의 경우 생협 운영에 직접 참여함으로써 사회에 진출하기 전에 민주적이고 투명한 운영을 견습하는 교육장의 역할도 수행합니다. 대학생협동조합은 대학구성원이 출자자이며, 이용자이고 동시에 운영자의 지위를 차지하고 있으므로 그 자체가 생활교육입니다.”라는 설명이 이런 부분을 보완하기도 하는데, 생애주기형 협동조합 모델을 만들려면 대학생협이 교육에 대한 관점을 더 넓혀야 한다.

그리고 한국대학생활협동조합연합회 정관을 보면,

제 53조(사업의 종류) 연합회는 그 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업을 할 수 있다.

1. 회원에 대한 지도·지원·연락 및 조정에 관한 사업
2. 회원에게 공급하는 물자의 개발과 개발물자의 구매·가공·제조·판매 등에 관한 사업
3. 회원 또는 회원에 소속된 조합원이 공동으로 이용할 수 있는 물류센터 등 시설물의 설치·운영사업
4. 회원의 조합원과 직원에 대한 교육·훈련 및 정보제공사업
5. 회원에 대한 보조금교부 또는 교부알선 사업
6. 회원의 사업지원을 위한 재원의 조성 및 관리사업
7. 국가·지방자치단체 또는 전국연합회로부터 위탁 또는 보조 받은 사업
8. 제1호부터 제7호까지 사업과 관련된 부대사업
9. 그 밖에 연합회의 목적달성에 필요한 사업으로서 공정거래위원회의 승인을 얻은 사업

개별 협동조합이 생애주기형 협동조합 모델을 만들기는 어려운 만큼, 이런 과제는 연합회의 몫이어야 하는데 연합회의 사업은 회원의 조합원과 직원에 대한 것으로 제한되어 있다. 이런 부분은 법적 정비와 더불어 연합회 정관에서도 다뤄져야 할 것이다.

또한 실제로 대학생협이 그런 역할을 담당할 수 있을 것인가, 실무적인 준비도

필요하고 중요하다. 그동안 대학생협이 활동해온 주요 사례를 보자(한국대학생활협동조합연합회, 『2014 한국대학생활협동조합 활동사례집』).

<표9> 2014년 대학생협 주요 활동

| | | |
|------------------|--|---|
| 교육홍보 부문 | 01. 생협과 함께 하는 티타임 02. 2014년 하계 직원교육 03. 학내 교육방송국 홍보 04. 신입생 및 신입 총학생회 오리엔테이션 홍보 05. COOP TREE를 활용한 생협 홍보 06. 생협 알리기 현장 홍보 및 조합원 가입 홍보 | 경희대생협 국민대생협 충북대생협 " " 상지대생협 |
| 생활문화, 연대활동 부문 | 01. 스승의 날 카네이션 달아드리기 02. 학위수여식 조합원 플라로이드 무료 촬영 행사 03. 도농교류협력사업 04. 2014 생협 조합원 한마당 05. 2014 생협 요리왕 선발대회 06. 2014 사랑의 연탄 및 쌀나눔, 사랑의 김장 담그기 07. 제 2회 생협 일일식품 아이디어 공모전 08. 오동동 재능나눔 & 책.나.가(책나눔기부 행사) 09. 2014 생협 조합원 한마당 10. 2014 식객-학생식당 신메뉴공모전 & 요리경연대회 11. 천연화장품 만들기 워크샵 12. 사랑의 연탄나눔 활동 13. 김장나눔 행사 14. 조합원 문화답사 15. 일일식품 불시탐방 | 강원대생협 한국외대생협 " " " " 이화여대생협 " 인천대생협 경희대생협 " 국민대생협 충북대생협 송실대생협 " |
| 매장운영, 기타복지서비스 부문 | 01. 생협식당 잔반줄이기 이벤트 02. 생협매장 경품응모 및 초청행사 03. 우편취급국 직영 04. 학생식당 무인식권발매기 도입 05. 우편취급국 직영 06. 떡국 나눔 행사 07. 다과 행사 08. 전자제품 렌탈사업 09. 조합원 포인트 적립 실시간 시스템 개발 | 강원대생협 한국외대생협 " " 충북대생협 " " " " 전남대생협 |
| 조합원 의견수렴 | 01. 2014 생협 학생위원회 학생조합원 보고 대회 02. 식당 모니터링 | 한국외대생협 협 |

| | | |
|-------|--|---------------------------------------|
| 부문 | 03. 조합원 만족도 조사 04. 식당 모니터링 조사 05. 기념품 제작을 위한 디자인 공모전 실시 06. 생협매장 이용자 의견조사 | 경희대생협 국민대생협 " " 전남대생협 " " |
| 기타 부문 | 01. 학내 각 기관의 생협 이용확대를 위한 할인카드 발급 02. 생활협동조합 서포터즈 | 전남대생협 상지대생협 |

다양한 활동들이 벌어지고 있지만 이런 사업들은 생애주기형 협동조합모델을 만들기 위한 활동과 많은 연관성을 가지고 있지는 않다. 그렇지만 이미 진행되고 있는 활동들의 범위를 넓힌다면 몇 가지 연계점들을 만들 수도 있다. 가령 요리왕 대회나 김장나눔, 도농교류 사업을 학교협동조합들과 함께 진행하며 조합원들이 교류하고 서로를 이해할 수 있는 장을 만들 수도 있다. 다음 장에서는 이에 관한 구체적인 제안들을 살펴보자.

III. 생애주기형 학교협동조합 만들기

1. 초등학교부터 대학까지 연계 짓기

1) 생애주기형 학교협동조합 정책의 필요성

앞서 논의를 통해 학교협동조합이 갖는 교육적·공익적 기능을 살펴보았다. 협동조합을 통해 현재 우리사회에서 필요로 하는 창의적이면서도 협업할 수 있는 인재를 양성할 수 있다. 특히나 지금처럼 문제해결능력이 중요시되고, 창직(創織)이 강조되는 시점에서 학교의 새로운 교육적 역할을 학교협동조합이 수행할 수 있다고 본다. 더불어 국가가 구현하지 못했던 교육공공성의 많은 부분들을 사회적으로 풀어갈 수 있는 계기를 마련할 수 있다.

초등학교부터 학교협동조합을 경험하며 대학교까지 이어지는 흐름 속에서 다양한 협동의 경험을 쌓으며 자라나는 미래세대의 모습은 분명 지금과 다를 것이다. 초등학교에서부터 대학, 그리고 사회로 나아가기까지 일련의 생애주기형 학교협동조합 모델을 만드는 셈이다.

교육의 연속성을 고려할 때 초중고등학교와 대학을 연계하는 일련의 정책 논의는 자연스러울 수밖에 없다. 오히려 그동안 대학생협과 초중고 학교협동조합을 연결지어 사고하고 통합적인 정책을 논의하지 못했던 장애물들이 무엇이었는지 주목해볼 필요가 있다. 가장 큰 이유는 학교협동조합을 교육기관으로서 사고하지 못했기 때문이라고 본다. 1988년에¹⁾ 대학생협이 생겨난 데는 대학 당국 및 외부 업체에 대한 불신 속에 각 대학 총학생회 산하의 '학생복지위원회'등의 활동이 있었고, 2013년에 새롭게 시작된 초중고 학교협동조합 매점의 설립에도 기존 매점에 대한 불신 속에 어머니들 스스로 협동조합 방식으로 매점을 운영해보자는 흐름이 있었다. 이렇듯 학교당국과 시장이 해결해주지 못하는 학생 복지의 문제를 학교 구성원 스스로 풀어나가자는 자치적인 움직임이 큰 동력이 되었다. 하지만 그 저변에 더 큰 학교협동조합이 갖는 교육적인 기능과 공공성에 대해서는 논의는 이뤄지지 못했다. 다음으로 법과 제도의 칸막이가 있었다. 현재 초중고 학교협동조합과 대학생협협동조합은 법적으로는 각기 협동조합기본법과 소비자생활협동조합법으로 구분되어 있고, 주무부처 역시 기획재정부와 공정거래위원회로 이원화되어 있다. 초중고 학교협동조합의 경우 대부분 사회적협동조합 방식으로 교육부에 인가신청을 하고 있지만, 대학생협의 경우 교육부와 제도적인 방식으로 연관을 맺고 있지는 못한 실정이다.

따라서 이런 부자연스러운 사고에서 벗어나 초중고와 대학을 연계하는 생애주기

1) 역사적으로 더 거슬러 올라가면 1946년 경성경제전문학교에 처음으로 학교소비조합이 생겼고, 1958년 충남 홍성군 홍동면에 창설된 풀무학교 내에 소비조합이 설치되었다. 또한 대학에서도 1960년대 서울여자대학교에 학생소비자협동조합이 설립되었다는 기록이 있다.

형 학교협동조합을 논의하고 구상하는 정책이 필요하다. 학교협동조합을 단순히 개별 학교 안에서의 하나의 사업체로서만 보는 것이 아니라, 학교 구성원들의 직간접적인 교육활동을 보조하고 때로는 주체적으로 이끌어가는 교육기관으로서 바라보며 이러한 역할을 잘하기 위해 어떠한 통합 정책이 필요한지를 고민해야 한다.

2) 생애주기형 학교협동조합 모델 구상

협동조합은 하나의 사업체만이 아닌 삶의 방식이다. 대부분의 학교에서 “협동”이란 가치는 교훈으로서, 급훈으로서 아이들에게 전해주어야 할 덕목으로 여겨지고 있는 것은 이 때문이다. 따라서 협동조합은 지식과 정보로서 특정 시기에 익히고 완결되는 것이 아니라 초중고 그리고 대학교, 대학원까지 일련의 과정 속에서 단계별로 연습되고 훈련되어야 하는 삶의 한 부분이다.

어린이집 및 유치원 그리고 지역의 다양한 평생교육까지 시기적으로 설정할 수 있으나 우선 초중고 그리고 대학교 및 대학원까지 논의해보고자 한다. 또한 학습자의 개별적인 편차와 지역적 환경을 고려할 때 일률적으로 단계를 나눌 수는 없으나 중점적인 교육과 참여가능한 사업을 논의해보는 방안으로서 다음처럼 도식화해보았다.

<표10> 생애주기형 학교협동조합 개괄

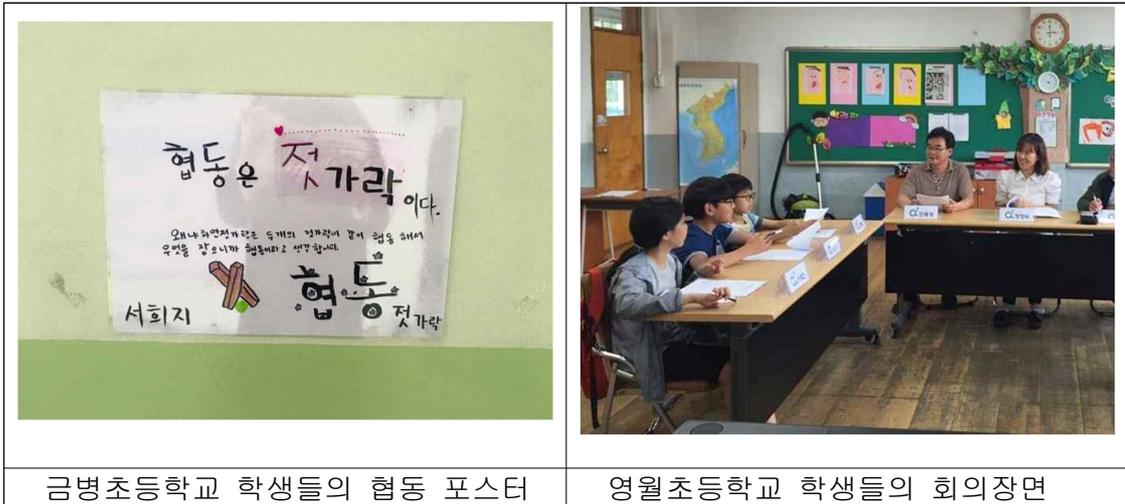
| | 초등학교 | 중학교 | 고등학교 | 대학교.대학원 |
|-----------------|----------------|-----|-------|----------------|
| 주요 교육 내용 | 협동심 구현 | | | |
| | 협동 프로젝트 구현 | | | |
| | 협동경제 이해 | | | |
| | 협동조합 방식의 경제 참여 | | | |
| | 협동 창업모델 이해 | | | |
| | 협동조합 창업 | | | 협동조합 전문가 양성 |
| | | | | |
| 참여 가능한 사업 | 모둠학습 | | | |
| | 바자회 | | | |
| | 방과후 학교 | | | |
| | 현장체험학습 | | | |
| | 매점 | | | |
| | | | 협동 창업 | |

초등학교의 경우에는 협동심 구현과 협동의 방식으로 학년별로 할 수 있는 프로그램들을 모색해볼 수 있다. 법인격의 사업체에 한정되지 않고 반 내에서 물물 교환 및 바자회 방식으로 협동의 이점을 경험해볼 수 있다. 이는 프랑스의 학교협동조합인 “프레네 교육”에서 오래전부터 실천되고 있는 교육의 방식이다. 프랑스는 초등학교에서 교사와 학생이 협동의 방식으로 학급을 운영하도록 하고 있다. 교사의 지도 아래 아이들이 조합을 운영하면서 책임감과 주도성을 배우고 있다. 전국 102개 지역에서 5만여 개 소규모 조합으로 나뉘어 4백만 명의 조합원이 활동하고 있다. 이러한 프랑스 학교협동조합의 핵심은 ‘학생과 교사의 공동 프로젝트’에 있

다. 어떤 과업을 수행할지는 학생들이 결정하는데, 프로그램 진행에 필요한 자원 마련을 위해 스스로 아이디어를 제시하고 학급 교육 기구와 지출과 관련된 사항도 함께 결정한다. 이처럼 프랑스 학생들은 자율적 활동을 통해 연대감을 고취하고 협동을 배우며 현장 실습의 기회도 얻게 된다. 협동조합은 학생들이 이 활동들에 능동적으로 참여할 수 있도록 협동조합 위원회를 운영한다. 위원회에서는 교사와 학생이 참여하는 정기 회의를 통해 학급의 생활을 조직하고 관리하는데, 토론 주제는 학급과 학교 프로젝트 운영에 한정되며, 이 정기회의에서 위원회는 학생들이 발언권과 민주적인 토론 방식을 배울 수 있도록 한다.

우리나라의 경우에도 강원도 춘천의 금병초등학교, 영월의 연당초등학교에서 각각 매점과 농업을 기반으로 초등학생들이 참여하는 학교협동조합이 설립·운영되고 있다. 다음 그림처럼 초등학생들 역시 각자의 감수성에 맞춰 협동조합을 이해하고, 자신들이 할 수 있는 만큼 협동조합의 활동에 참여하고 있다.

<그림 1> 강원도 초등학교 학교협동조합 활동 모습



중학교의 경우에는 이후에도 다시 언급하겠지만 진로교육의 일환으로서 자유학기제와 연계되어 다양한 진로체험 및 창의적 체험활동 등으로 진행될 수 있다. 지역안의 여러 협동조합 모델들을 직간접적으로 체험하고 스스로 매점이나 현장체험학습, 주변 문제해결 프로젝트 등에 참여하면서 학교협동조합을 모듬 프로젝트의 일환으로 경험할 수 있다.

고등학교의 경우 현재 활발하게 생겨나고 있는 매점모델을 기반으로 하되, 특성화 고등학교를 중심으로 시도되고 있는 학내 창업과 연계되어 여러 모델로 뻗어나갈 수 있다.

대학교 및 대학원의 경우 현재 대학생협을 기반으로 하되, 교내에서 학생들의 창업 프로젝트로도 연계되며 더 나아가 대학원의 전문가 과정으로서 그 내용이 더 풍부해질 수 있다.

그러나 이러한 생애주기형 학교협동조합 모델을 구상하는데 있어 현재로서는 제도적인 한계가 많다. 가장 먼저 초중고 학교협동조합과 대학생협동조합은 법적으

로는 다음과 같이 각기 협동조합기본법과 소비자생활협동조합법으로 구분되어 있고, 주무부처 역시 기획재정부와 공정거래위원회로 이원화되어 있다.

<표11> 초중고 학교협동조합과 대학생협 비교 표

| 구분 | 초중고 학교협동조합 | 대학생협 |
|------|---|---|
| 근거법 | 협동조합기본법 | 소비자생활협동조합법 |
| 주무부처 | 기재부->교육부 | 공정거래위원회 |
| 개수 | 30여개 | 34개 |
| 주사업 | 매점, 방과후 등 | 서점, 식당, 매점 등 |
| 조합원 | 학생, 학부모, 교사, 지역주민 | 학생, 교수, 교직원 |
| 설립시기 | 2013년초부터 서울, 경기를 중심으로 설립시작 (풀무학교는 1958년) | 1988년 서강대학교 학생소비자협동조합으로 설립시작 (1960년대 서울여대) |

이원화와 함께 법과 제도에서 학교 및 교육의 특성이 반영되지 않는다는 문제점도 있다. 학교협동조합은 협동조합으로서 사업체이자 결사체의 특성을 동시에 갖고 이와 더불어 교육 기능 수행과 교육의 공공성 측면에서 고려되어야 할 요소들이 많기에 교육기관으로서 정책적으로 논의되어야 할 부분들도 많다. 그럼에도 지금까지 학교협동조합의 교육기관으로서의 논의와 정책 마련에 대한 논의는 좀처럼 이뤄지지 않았다.

따라서 이러한 모델을 실현시키기 위해서는 무엇보다도 초중고 및 대학의 분절적 흐름을 연결하는 생애주기형 학교협동조합정책 또는 학교협동조합 통합정책이 마련되어야 한다. 2013년 초부터 생겨나기 시작한 초중고 학교협동조합의 사례들이 확산되고 있는 시점에서 학교협동조합 통합 정책 논의가 다소 이르다는 지적도 있을 수 있다. 그렇지만 학교협동조합의 본래적 기능을 보다 잘 발휘할 수 있도록 하고, 대학생협 등 학교협동조합간의 상호 교류와 자원의 연계를 위해서도 통합 정책에 대한 논의는 이제 시작되어야 할 때가 되었다.

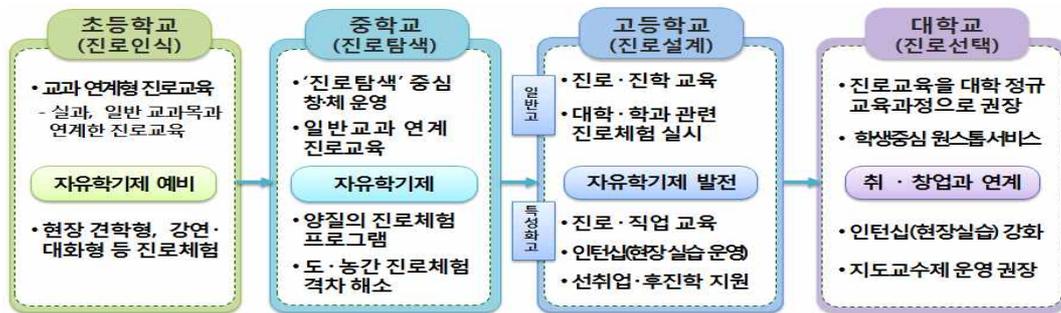
2. 학교협동조합 통합 정책 마련을 위한 연계 구상

1) 진로교육과의 연계

먼저 학교협동조합을 단순히 협동조합이 운영되는 학교의 임원 및 조합원에 대한 교육으로 넘어서 진로교육의 흐름 속에서 사고할 필요가 있다. 저성장 시대, 불확실한 미래를 배경으로 국가적 진로교육이 강조되고 있으며, 그 가운데 협동조합 방식의 문제해결능력이 교육 현장에서도 강조되고 있다. 일례로 교과부에서는 올해 2학기부터 중학교 1학년 통계수업을 실생활과 연계된 조별 프로젝트로 가르칠 수 있도록 하고 있다. 예를 들어 '우리 학교 학생들은 언제 보건실에 가장 많이 갈까', '공부시간과 성적은 서로 관계가 있을까' 등과 같은 주제를 조별로 자료를 수집하고 분석해 결과를 포스터 등으로 시각화해 발표하는 방식이다.

더 나아가 교육부는 진로교육법이 제정·시행('15.12.23.)됨에 따라 국가차원의 진로교육 체계를 구축하기도 했다. 올해 4월 4일 발표한 「제2차 진로교육 5개년(2016~2020) 기본계획」에 따르면 초·중고, 대학교에 따라 다음과 같이 일련의 진로교육체계를 구축하였다. 전담교사와 관련해서도 중·고등학교에 '20년까지 진로전담교사를 100% 배치하고, 초등학교에는 '16년부터 우선 보직교사로 임명 배치할 계획이다. 또한 대학에서도 저학년(1~2학년)부터 진로교육을 정규 교육과정에 포함하도록 대학 재정사업과 연계하여 유도하고, 인턴십(현장실습) 교육과정 운영을 확대할 예정이다. 학부교육선도대학 육성사업((ACE), 산업연계교육 활성화 선도대학 육성사업(PRIME) 등이 이와 연계되어 있다. 이러한 정책 실현을 위해 교육부는 기재부와 협의를 거쳐 올해 350억원을 시작으로 5년에 걸쳐 총 2400억원을 투입할 예정이다.

<그림2> 교육부의 학교급별 진로교육 체계



더 나아가 4월 11일 발표한 「산학협력 5개년('16~'20) 기본계획」에는 다양한 산학협력 협동조합 창업 모델을 제시하고 있다. 창업실패 위험을 분산하고 실패의 경험과 노하우가 대학 내에서 공유·축적될 수 있도록 하며 지역순환 경제를 달성하기 위함이다. 이를 위해 대학생·졸업생·교원이 조합원으로 참여하는 협동조합 형태의 창업 모델, 유사 업종의 가족회사와 대학(산학협력단 및 가족회사 관련 교직원 등)이 협동조합을 구성하는 방식, 학교기업과 소규모 지역상공인들이 협동조합을 구성하는 방식 등을 제시하고 있다.

문제는 이러한 협동조합과 연계된 진로교육 및 창업에 있어 실질적인 역할을 수행할 수 있는 학교협동조합 논의가 본 계획에는 전무하다는 점이다. 초·중고 학교협동조합은 아직 역사가 오래되지 않았고 숫자가 많지 않다고 하더라도 대학생협은 왜 빠져있을까? 칸막이 행정만의 문제가 아니라, 대학생협 스스로도 단일 학교 사업만이 아닌 학생들에게 협동조합적 삶의 방식과 협동조합적 사업 방식을 알리는데 소홀했던 것은 아닐까? 대학생협의 운영을 학생조합원들이 직간접적으로 경험하는 것은 조합원으로서의 권리와 의무일 뿐만 아니라 이렇듯 대학에서 현재 요구되는 진로교육과 연계될 수 있는 부분이라고 본다. 대학생협은 공동 창업의 경험 및 지역과 연계된 활동을 다른 어느 곳보다도 더 잘 수행할 수 있는 곳이라고 본다.

물론 자칫 염려되는 부분들도 있다. 형식적인 진로교육, 실업률을 줄이는 밀어내기식 창업에 학교협동조합이 이용당할 수도 있다는 우려이다. 그렇지만 그런 우려

때문에, 혹은 많은 경우 이러한 흐름에 정책적으로 관여하기 어려운 부분 때문에 학교협동조합과 긴밀히 연계되는 진로교육 정책을 놓치고 있다는 점은 뼈아픈 부분이다. 오히려 초중고 학교협동조합과 대학생협이 함께 머리를 맞대고 교육부의 진로교육 정책의 내용을 채워주는 동시에 학교협동조합이 갖는 교육적 기능을 강화할 수 있을 것이다.

2)공교육과 협동조합 교육의 연계

현재 협동조합과 관련한 대학 학과는 학부로는 농협대학교, 경남과기대 사회적경제학과, 대학원으로는 성공회대학교 일반대학원 협동조합경영학과, 한신대학교 사회혁신경영대학원, 한양대학 국제대학원의 글로벌사회적경제학전공 정도이다. 협동조합과 관련한 과목이 개설된 경우도 극히 드물다. 학생들 스스로 협동조합을 알고 싶어 하더라도 마땅한 교재도 드물고, 있더라도 이론 중심적인 경우가 많다.

초중고의 경우는 어떨까? 앞서 얘기한 진로교육 및 자유학기제와 맞물려 작년부터 청소년 사회적경제 교재 개발이 각 지자체별로 적극적으로 이뤄졌다. 서울 구로구, 용인, 아산 등에서 청소년 사회적경제 워크북이 개발되었고, 최근에는 서울교육청에서 초등학교 보조교재, 고등학교 워크북을 개발하여 홈페이지에 공개하고 있다. 또한 올 하반기에는 중학교 지역 인정교과서도 보급할 예정이다. 이 교재 안에는 아래 그림과 같이 학교협동조합은 학생들이 협동조합을 쉽게 이해할 수 있는 주요 단원으로 소개되고 있다. 학교협동조합이 학교 안에서 사회적 경제를 직간접적으로 경험하며 실천적으로 이해 수 있는 중요한 부분이기 때문이다. 문제는 이러한 흐름이 일부 지자체와 교육청 등에서 간헐적으로 이뤄지고 있으며, 더욱이 앞서 논의한 바대로 초중고, 대학을 연계하는 흐름 속에서 논의되고 있지 못하다는 점이다.

<그림3> 서울시 사회적경제 교재

| | |
|--|--|
|  <p>초등학교용</p> <p>학업 습관 우리 친구들을 위한 협동조합 만들기</p> <ol style="list-style-type: none"> 우리 학교로 더 좋은 학교를 만드는 데 보탬이 되는 활동과장을 만들어라. 어떤 활동과장이 될 것인가? 우리 교실에서 만들고 싶은 활동과장은 무엇이고, 그 활동과장을 만들고 싶은 이유는 무엇인가? 학교 차장 선생님을 통하여 학교에서 만들고 싶은 활동과장을 정해 보자. 학교 보조교재에 실려있는 활동과장을 읽고서 보조교재 뒷면에 아이디어를 써라. 그리고 아이디어를 잘 설명하는 '활동과장'을 생각해 보자. 활동과장을 만들기 위해 필요한 것은 무엇인지 학교 차장 선생님을 세 보자. 학교 보조교재에 실려있는 활동과장을 읽고서 학교 차장 선생님을 세 보자. 그리고 아이디어를 잘 설명하는 '활동과장'을 생각해 보자. <p>서울특별시 서울특별시교육청</p> |  <p>고등학교용</p> <p>사회적경제 워크북</p> <p>서울특별시 서울특별시교육청</p> |
| <p>서울시교육청 초등학교 사회적경제 교재</p> | <p>서울시교육청 고등학교 사회적경제 워크북</p> |

사실 이러한 흐름은 일반적인 경우와 거꾸로 된 면이 있다. 우리나라에서 교육은 대학교육이 먼저 확립되어 학문적으로 검증이 된 가운데 초중고 눈높이에 맞춰 변

형되는 방식이기 때문이다. 그렇지만 실제로는 어휘 수준만 변형할 뿐이지 실제 초중고의 일상생활과 연결되어 교과서가 서술되고 교육과정이 만들어지지 못하기도 하다. 따라서 초중고로부터 시작되어 다시금 대학의 교재로 올라가는 방식이 꼭 문제라고 보지는 않는다.

학교협동조합의 교육적 의의를 인식하고 교원대에 학교협동조합과 관련한 과목이 개설되고 초중등에서 이를 가르칠 수 있는 교원이 양성될 수 있어야 한다. 현재 경기도를 중심으로 논의되는 마을교육공동체 정책과 연결되어도 좋다. 학교와 지역이 만나서 함께 교육을 고민해야한다는 마을교육공동체, 청소년들에게 경쟁만이 아닌 협력을 가르치며 사회와 경제가 결국 하나의 원리라는 것을 알려주는 청소년 사회적 경제, 학교 안팎으로 학생들이 주체가 되어 다양하게 협동의 방식으로 실천하고 경험할 수 있는 학교협동조합. 이 모든 것은 앞서 논의한 교육이 갖는 본래적 기능과 연결되는 동일한 흐름이다. 즉 삶에 입각한 교육, 실천의 교육, 협업을 가르치는 교육이다.

물론 우리나라에서도 현재 사회적기업진흥원 및 다양한 중간지원조직에서 청소년 협동조합 교육에 관심을 보이며 다양한 교육프로그램을 개발 보급하고 있다. 기재부가 2013년 12월에 발표한 「제1차 협동조합 기본계획(2014~2016년)」에도 “인력 양성 : 교육 확대 및 인력 유입 활성화”방안으로 “초중등 의무교육 및 경제교육에 협동조합 관련 내용을 반영하고, 협동조합형 중·고등학교 매점 등을 통해 학생들의 실생활 체험 유도”하는 계획과 함께 “각 지역별 거점 국립대학과 협의를 통해 협동조합 관련 교수직 신설 추진” 등의 계획이 들어가 있었다. 그렇지만 현재의 필요성에는 못 미칠 만큼 턱없이 부족한 상황이다.

특히나 초중고 및 대학 등 학교급별 교육과 관련하여 통합적으로 추진하는 협동조합 교육 기관이 없다. 전담 인력 역시 교육부나 기재부는 말할 것도 없고 사회적기업진흥원 내에도 없는 실정이다. 또한 협동조합 및 사회적경제 교육기관 설립이 논의가 될 때도 “창업”에 초점을 맞추다보니 청소년 교육은 부차적으로 될 때가 많다. 그나마 2016년 중학교 자유학기제가 전면화되면서 교육서비스 사회적경제기업들과의 연관성이 커지면서 ‘자유학기제센터’설립 등이 논의되고 있으나 이 역시 기능적인 접근이 주를 이루고 있다.

3) 대학생협과 초중고 학교협동조합의 연계

대학생협과 초중고 학교협동조합 관계자가 모여 함께 공교육에서 학교협동조합 교육을 실현할 수 있는 방안을 모색함과 동시에 이 안에서도 상호학습을 실천할 수 있어야 한다. 대학생 조합원들이 초중고 학생 조합원에게 협동조합 교육을 할 수 있다. 배움은 나눌수록 더 커지기 때문이다. 교육 나눔을 통해서 스스로 학교협동조합에 대한 이해가 깊어지고 자긍심이 높아질 수 있다.

학교협동조합간 연대를 강화하기 위한 대학생협의 역할로 다음과 같은 역할을 모색해볼 수 있다.

1. 사업적 노하우(판매, 회계, 기타 행정등) 교류

2. 조합원 모집 및 조합원 교육에 대한 교류
3. 자매결연 등 대면교류
4. 마을 장터
5. 건강한 먹거리 프로그램 등 자원활용성 공익 캠페인 진행
6. 설립 및 운영 멘토링
7. 지역 사회적 경제조직과의 협력체계 구성
8. 체험 및 사회적경제 창업 동아리 지원
9. 예비대학

이를 위한 구체적인 방안에 대해서는 마지막 절에서 설명하겠다.

이상의 다양한 연계를 위해서는 초중고 학교협동조합 당사자 및 대학생협연합회 그리고 협동조합 및 교육 관계자 등의 힘이 모아져야 하지만 이에 앞서 국가적 추진 체계가 기반이 되어야 하며 이는 결국 교육의 공공성을 강화하는 방안이다.

3. 학교협동조합 활성화를 위한 공공성 강화방안

1) 비영리 운영원칙 강화

학교협동조합은 앞서 1, 2장에서 논의한 바대로 교육적 기능 및 공익적 기능을 수행해 왔음에도 이에 대한 평가가 제대로 되지 않았다.

우리나라는 교육수요(자원없는 나라에서 사람이 자원이며, 학력이 신분상승의 절대적 과정으로 인식된 현실)에 비해 공급(한국전쟁이후 학교의 설립추세)이 현저히 부족한 상황에 편성하여, 교육에 필수적인 지원(부대)시설은 상대적으로 저평가·저투자되어 오늘에 이르러 왔다. 그리고 이 과정은 국가(학교)와 국민에게도 교육지원 시설에 대한 동일한 관념을 형성하였는데, 그것은 지원시설을 부차적이며 선택적 영역으로 인식하게끔 한 것이라 하겠다.

이런 상황에서 일반의 운동성처럼 필요에 기반한 자발적 권리행사의 과정으로, 학교구성원들은 그간의 복지운영형태에 대한 현황점검과 시행착오를 거치면서, 학교의 직접경영(소비조합 포함), 외부임대업체에 의한 위탁경영의 불합리성을 통찰하고, 교육기관에서의 복지환경창출에 가장 적합한 “비영리 협동조합으로의 운영”을 채택했다.

이렇듯 필수적 교육지원(부대)시설에 대한 학교구성원의 요구와 실천은, 국가(학교)의 소극적 운영을 비판하며 자발적 운동으로 진행되어 왔으며, 이후 그 공공성에 대해 국가(학교)의 인정 속에서 설립근거법(소비자생활협동조합법 1998년)이 제정되어 오늘에 이르고 있다.

사실 1998년 교육기본법, 초중등교육법과 고등교육법의 분화이전까지도 교육법은 단일체계로 운영되어져 왔고, 그 중 일례로서 대학을 규정하는 고등교육법시행령

제3조(학교헌장)에는 학교설립인가의 필수요건으로 아래를 명시하게끔 되어 있다.

제3조(학교헌장) 제2조제2항제5호의 규정에 의한 학교헌장에는 다음 각호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 학교의 건학이념
2. 학사운영에 관한 계획
3. 재정운용에 관한 계획
4. 교육·연구용 시설·설비의 확보에 관한 계획
5. 교직원의 인사운영·복지후생에 관한 계획
6. 학생의 복지후생 및 지도에 관한 계획
7. 대학의 장기발전에 관한 계획

이러한 법제도의 정비는 교육수요 대비 부족한 공급으로 인해 저평가·저투자 된 학교 복지시설에 대한 국가(학교)의 계획과 운영을 명문화함으로써, 비로소 국가와 학교의 책임을 보다 명확히 한 것으로 볼 수 있다. 또한 법제정과 함께 국가는 학교협동조합에 대해 국유재산법상의 ‘공공단체 지정’을 통해 적극 장려하기 시작하였으며, 이는 자발적 교육복지운동에서 시작된 학교협동조합이 제도권으로 진입하는 경과이며, 국가(학교)가 스스로 그 책임을 선언한 결과이기도 하다.

하지만 여기에 “8. 협동조합의 설립과 운영에 대한 계획”을 추가할 필요가 있다. 현재는 소비자생활협동조합법과 협동조합기본법에 다음과 같이 국가 및 공공단체의 협력 사항이 규정되어 있을 뿐이다.

<표 12>국가및 공동단체의 협력 부분 소비자생활협동조합법과 협동조합기본법 비교

| 소비자생활협동조합법 | 협동조합기본법 |
|---|---|
| <p>제9조(국가 및 공공단체의 협력 등) ① 국가 및 공공단체는 조합 등의 사업에 대하여 적극적으로 협조하여야 하며, 그 사업에 필요한 자금을 지원할 수 있다.</p> <p>② 국가 및 공공단체는 조합등의 국가 또는 공공단체 시설 이용을 지원할 수 있다.</p> <p>③ 국가 및 공공단체는 소비자의 후생복지 증진을 목적으로 국유재산을 직접 사용하는 조합등에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 국유재산의 사용료를 면제할 수 있다.</p> <p>④ 국가 및 공공단체는 조합등의 의견을 듣고 그 의견이 반영되도록 노력하여야 한다.</p> | <p>제10조(국가 및 공공단체의 협력 등) ① 국가 및 공공단체는 협동조합등 및 사회적협동조합 등의 자율성을 침해하여서는 아니 된다.</p> <p>② 국가 및 공공단체는 협동조합등 및 사회적협동조합등의 사업에 대하여 적극적으로 협조하여야 하고, 그 사업에 필요한 자금 등을 지원할 수 있다.</p> <p>③ 국가 및 공공단체는 협동조합등 및 사회적협동조합등의 의견을 듣고 그 의견이 반영되도록 노력하여야 한다.</p> <p>④ 국가 및 공공단체는 협동조합과 관련하여 국제기구, 외국 정부 및 기관과 교류·협력 사업을 할 수 있다.</p> <p>제10조의2(경영 지원) 기획재정부장관은 협동조합등 및 사회적협동조합등의 설립·운영에 필요한 경영·기술·세무·노무(勞務)·회계 등의 분야에 대한 전문적인 자문 및 정보 제공 등의 지원을 할 수 있다.</p> <p>[본조신설 2014.1.21.]</p> <p>제10조의3(교육훈련 지원) 기획재정부장관은 협동조합등 및 사회적협동조합등의 설립·운영에 필요한 전문인력의 육성, 조합원등의 능력향상을 위하여 교육훈련을 실시할 수 있다.</p> <p>[본조신설 2014.1.21.]</p> |

따라서 교육에 수반되는 학교복지를 책임지는 학교협동조합은, 구성원의 복지와

교육환경창출에 그 목적이 있는 만큼 비영리 운영원칙이 확고하여야 한다. 특히 학교협동조합의 조합원인 교수, 직원, 학생 등 학교구성원이 실질적인 출자자이며, 운영자이고, 최종 소비자라는 협동조합의 원리에 따라 의미없는 이익추구를 원천적으로 배제하여야 할 것이다. 따라서 학교협동조합이 운영하는 물품매장과 시설관리 위탁사업, 교육부대사업 등에서의 거래는 사업별 복지성과 수익성을 감안하여 적절한 가격정책으로 운영되어야 하며, 특별한 적립 및 사용목적이 없다면 수입과 지출이 같게 운영되어지는 것이 바람직할 것이다.

대부분의 초중고 학교협동조합은 협동조합기본법상 사회적협동조합으로 설립되고 있다. 동법 제4조에 따르면 (일반)협동조합이 영리법인으로 분류되는데 반해 사회적협동조합은 비영리법인으로서 분류된다. 또한 동법 제93조에 따라 사회적협동조합은 법에서 규정한 공익적 사업이 전체 사업량의 100분의 40이상이 되어야 한다. 이러한 공익사업으로 ① 지역사회의 재생, 지역경제의 활성화 사업, ② 취약계층에 대한 사회서비스 제공사업, ③ 취약계층 일자리 제공사업, ④ 국가·지방자치단체로부터 위탁받은 사업 등을 수행한다. 학교협동조합 매점을 운영하며 그 자체로 지역경제의 활성화사업을 수행하기도 하고, 지역의 경력단절여성들에 대한 일자리를 제공하기도 한다. 최근 더욱 활성화되고 있는 초등학교 방과후 학교협동조합의 경우 방과후사업을 위탁받아 학부모, 교사, 학생의 필요를 적극적으로 반영하며 교육의 공공성을 강화하는 공익사업을 펼쳐나가고 있다. 더불어 동법 제96조의2에 따라 기획재정부 또는 사회적협동조합연합회의 인터넷 홈페이지에 경영 공시를 해야 하며, 동법 제98조에 따라 잉여금은 적립하도록 되어 있으며 조합원에게 배당할 수 없도록 하여 공익성을 강화하고 있다. 동법 제104조에 따라 해산할 경우 부채 및 출자금을 변제하고 잔여재산은 국고나 비영리법인·공익법인 등에 귀속되도록 하고 있다.

대학생협 역시 비영리법인으로 분류된다. 다만 소비자생활협동조합법의 경우 초중고 학교협동조합의 사회적협동조합 규정처럼 공익사업 비율, 경영공시 등에 대한 규정은 없다. 그렇지만 실제로는 발생한 잉여에 대해서 구성원(시설개선 및 장학사업 등)과 대학(발전기금 등), 지역에 대한 기여(나눔과 기여문화 확산 등)를 통해 초중고 학교협동조합과 동일하게 공익사업을 우선하고 있다.

따라서 학교협동조합의 공익성과 비영리운영 원칙은 통합되어 규정될 필요가 있다. 학교협동조합의 공익적인 목적 수행과 관련해 “공익적 교육을 위해 구성원의 복지증진과 상부상조를 통한 협동문화 활성을 실현하고, 나아가 미래인재양성과 국가와 지역의 균형있는 발전에 기여함”을 규정할 수 있다. 비영리운영원칙과 관련해서는 1) 공익사업 비율 규정, 2) 경영공시를 통한 투명화, 3) 잔여재산 국고 등 귀속을 고려해볼 수 있다. 조합원 배당의 경우 논의 대상이 될 수 있는데, 개별 조합원에 대한 배당보다는 장학금 지급, 학교협동조합에 필요한 다양한 교육 마련 등 전체 학생을 위한 사업비로서 활용될 수 있도록 장려하는 것이 타당하다고 본다.

2)예산 배정과 계획 수립

아울러 학교협동조합을 위한 통합적인 행정조직 마련과 체계적인 계획 수립이 필

요하다. 앞서 살펴보았듯이 진로교육만 해도 관련법을 제정하고 예산을 투입하고 있는데 반해, 다양한 역할을 수행하고 있는 학교협동조합에 관한 명확한 행정체계와 계획이 부재하다는 점은 이해할 수 없는 부분이다. 진로교육법과 이에 따른 진로교육 5개년 계획처럼, 학교협동조합 역시 교육부가 추구해야 할 정책 방향으로 학교협동조합기본법과 이에 따른 학교협동조합 5개년 계획 등이 마련되어야 한다.

현재는 다음과 같이 관련법에 협동조합 정책으로서만 규정되어 있을 뿐이다.

<표13> 예산 배정 및 계획수립 부분 소비자생활협동조합법과 협동조합기본법 비교

| | |
|-------------------|--|
| <p>소비자생활협동조합법</p> | <p>협동조합기본법</p> |
| <p>없음</p> | <p>제11조(협동조합에 관한 정책) ① 기획재정부장관은 협동조합에 관한 정책을 총괄하고 협동조합의 자율적인 활동을 촉진하기 위한 기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 3년마다 수립하여야 한다.</p> <p>② 기본계획에는 다음 각 호의 내용이 포함되어야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 협동조합등 및 사회적협동조합등을 활성화하기 위한 기본방향 2. 협동조합등 및 사회적협동조합등을 활성화하기 위한 관련 법령과 제도의 개선 3. 협동조합등 및 사회적협동조합등의 발전 전략 및 기반 조성에 관한 사항 4. 협동조합등 및 사회적협동조합등의 상호협력 및 협동조합 정책과 관련된 관계 기관 간 협력에 관한 사항 5. 제6항에 따른 협동조합 실태조사의 결과 및 협동조합 정책의 개선에 관한 사항 6. 그 밖에 협동조합을 활성화하기 위한 여건 조성에 관한 사항 <p>③ 기획재정부장관은 제1항과 제2항에 따라 협동조합에 관한 정책을 총괄하고 기본계획을 수립함에 있어 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여야 하고, 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 "시·도지사"라 한다), 관계 기관 및 단체의 장에게 의견의 제출을 요청할 수 있다. 이 경우 그 요청을 받은 자는 정당한 사유가 없으면 그 요청에 따라야 한다.</p> <p>④ 기획재정부장관은 협동조합에 관한 정책과 협동조합의 자율적인 활동 등에 관한 사항에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 시·도지사와 협의·조정할 수 있다.</p> <p>⑤ 제1항부터 제4항까지의 규정에 따른 협동조합에 관한 정책 총괄 및 기본계획의 수립과 협의·조정 등을 위하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p>⑥ 기획재정부장관은 협동조합의 활동현황·자금·인력 및 경영 등에 관한 실태과약을 위하여 2년마다 실태조사를 실시한 후 그 결과를 공표하고, 국회 소관 상임위원회에 보고하여야 한다.</p> <p>⑦ 관계 중앙행정기관의 장 또는 시·도지사는 제6항에 따른 실태조사를 위하여 필요한 자료를 기획재정부장관에게 제출하여야 한다.</p> <p>[전문개정 2014.1.21.]</p> <p>제11조의2(협동조합정책심의위원회) ① 협동조합의 정책에 관한 주요 사항을 심의하기 위하여 기획재정부장관 소속으로 협동조합정책심의위원회(이하 "심의회"라 한다)를 둔다.</p> <p>② 심의회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 기본계획의 수립·변경에 관한 사항 2. 협동조합등 및 사회적협동조합등의 설립·합병·분할의 신고 또는 인가에 관련된 사항 3. 협동조합등 및 사회적협동조합등의 관리·감독에 관련된 사항 4. 협동조합 정책과 관련된 관계 행정기관과의 협의·조정 등에 관련된 사항 5. 그 밖에 협동조합과 관련된 법·제도의 개선 등 협동조합등 및 사회적협동조합등의 활성화를 위하여 대통령령으로 정하는 사항 <p>③ 심의회의 위원장은 기획재정부차관이 되며, 위원은 다음 각 호의 위원으로 구성한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 대통령령으로 정하는 관계 중앙행정기관의 고위공무원단에 속하는 공무원 2. 협동조합에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람 중에서 기획재정부장관이 위촉하는 사람 <p>④ 제1항부터 제3항까지에서 규정한 사항 외에 심의회의 구성 및 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p>[본조신설 2014.12.30.]</p> <p>제12조(협동조합의 날) ① 국가는 협동조합에 대한 이해를 증진시키고 협동조합</p> |

| | |
|--|---|
| | <p>의 활동을 장려하기 위하여 매년 7월 첫째 토요일을 협동조합의 날로 지정하며, 협동조합의 날 이전 1주간을 협동조합 주간으로 지정한다.</p> <p>② 국가와 지방자치단체는 협동조합의 날의 취지에 적합한 행사 등 사업을 실시하도록 노력하여야 한다.</p> |
|--|---|

오히려 다음과 같이 서울, 경기, 강원, 경남, 인천 등 각 교육청에서 초·중고 학교 협동조합의 교육적 의미에 맞춰서 다양한 학교협동조합 정책수립과 조례를 제정해 가고 있다. 다만 이러한 전국적으로 생기고 있는 일련의 흐름들이 교육부의 정책과 연결되지 못하고, 초·중고 그리고 대학까지 연계되는 생애주기형 학교협동조합 정책수립이 되지 못하는 문제는 분명히 존재한다.

<표14> 각 교육청 학교협동조합 조례 및 계획수립

| 지역 | 내용 |
|----|--|
| 서울 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 「서울특별시교육청 학교협동조합 지원 및 육성에 관한 조례」 제2조 (정의) "학교협동조합"이란 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교를 기반으로 하여 공동의 경제적, 사회적, 문화적, 교육적 필요와 욕구를 충족시키고자 학생, 교직원, 학부모, 지역주민 등이 설립한 「협동조합 기본법」상의 협동조합 또는 협동조합연합회(사회적 협동조합, 사회적협동조합연합회를 포함한다)를 말한다. |
| 경기 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 경기마을교육공동체 활성화 지원에 관한 조례(경기도조례 제5078호, 2015.11.4.제정) 제2조(정의) 7항 "교육협동조합"이란 「협동조합 기본법」 제2조에서 정한 "사회적협동조합" 및 "사회적협동조합연합회"로서 교육활동 지원을 목적으로 마을교육공동체 구성원이 자율적으로 설립한 협동조합을 말한다. ○ 경기도교육청 교육협동조합 기본계획 마을교육공동체가 공동으로 소유하고, 민주적으로 운영되는 사업체를 통하여 공동의 경제적·사회적·교육적 필요와 욕구를 충족하고 공익적 기여를 하고자 자발적으로 결성한 조직 |
| 강원 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 강원도교육청 【모두를 위한 교육 2기 중기계획(5-2-3: 교육재화를 통한 사회적경제 활성화) 및 2016 주요업무 추진계획】 ○ 사회적기업육성법(2012.8.2. 시행) 및 협동조합 기본법(2012.12.1.시행) ※ 강원도교육청은 학교협동조합에 관한 조례가 제정되어 있지 않음(2016.10.월 현재) |
| 경남 | <ul style="list-style-type: none"> ○ "학생, 학부모, 교직원, 지역주민 등이 조합원으로 참여하여 학교교육에 필요한 다양한 공익사업을 운영하면서 합리적인 소비생활과 협동을 바탕으로 조합원의 권익을 향상하는 복지와 상생의 교육경제공동체"로 정의 ○ 경상남도교육비특별회계 공유재산 관리조례에서 수의계약 가능조항 마련 시 방과후사회적협동조합이 학교와 위탁계약 등으로 물의를 일으킬 것이 예상되어, 일차적으로 동용되는 학교협동조합 정의 "사회적협동조합 중 사업장의 실제 소재지가 경상남도립학교설치조례 제3조 및 사립학교법 제3조 제1항 제1호(대학 제외)에 따라 학교 내에 위치 할 것"으로 명시하여, 학교협동조합만 수의계약 가능하도록 입법예고 |
| 인천 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 민선 2기 교육감 공약 6-4-1 : 교육협동조합 육성 및 지원체계 구축 ○ 2016 교육협동조합 특화과정 연수 기본계획 : 정책기획조정관-1087 (2016.7.2.)호 ○ 2016. 9. 21.(수) ~ 11. 9.(수) 매주 수요일 15시~18시 연수 진행. ○ 조례제정 준비, 17년 2개 시범학교 진행 예정 |
| 세종 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 협동조합 기본법 및 시행령('12.12.1.), 사회적기업 육성법 및 시행령('12.8.2.) ○ 세종특별자치시교육청 사회적경제기업 제품 구매추진에 관한 조례('15.6.22.) ○ 세종특별자치시교육청 사회적경제 활성화 지원 조례('16.3.14.) ○ 사회적경제 활성화 지원계획 수립 안내('16. 10.) ○ 사회적경제 협의체 구성('16. 10.) |

학교협동조합은 사업체만이 아닌 교육적 역할을 수행하기에 교육부에도 학교협동조합에 관한 정책을 수립하도록 의무를 부과할 필요가 있다. 다음과 같은 사항을 기본계획에 포함할 수 있도록 할 수 있을 것이다.

1. 학교협동조합을 활성화하기 위한 기본방향
2. 학교협동조합을 활성화하기 위한 관련 법령과 제도의 개선
3. 국가 등의 지원사항에 대한 추진계획
4. 학교협동조합의 발전 전략 및 기반 조성에 관한 사항
5. 학교협동조합의 상호협력 및 협동조합 정책과 관련된 관계 기관 간 협력에 관한 사항
6. 학교협동조합 실태조사와 그 결과 및 학교협동조합 정책의 개선에 관한 사항
7. 그 밖에 협동조합을 활성화하기 위한 여건 조성에 관한 사항

아울러 이러한 계획을 수립함에 있어 기재부 및 지방자치단체, 교육청, 학교 등 관계 기관 및 단체의 장에게 의견의 제출을 요청하며 통합적인 정책 마련을 해야 한다. 또한 학교협동조합의 정책에 관한 주요 사항을 심의하기 위하여 교육부장관 소속으로 학교협동조합정책심의위원회를 둘 수 있을 것이다. 아울러 형식적인 계획 수립이 되지 않도록 교육부장관에게 기본계획을 점검하여 이행사항과 그 결과를 국회 상임위원회에 보고하는 의무를 부과할 수 있다.

다만 학교협동조합의 자율성과 독립성을 보장할 수 있도록 다음의 업무는 학교협동조합연합회 또는 전국연합회에 위탁할 수 있도록 할 수 있다.

1. 학교협동조합 활동가 양성과 학교협동조합 모델 발굴 및 사업화 지원
2. 학교협동조합의 모니터링 및 평가
3. 학교협동조합의 지역 및 전국단위 네트워크 구축·운영 지원
4. 학교협동조합 홈페이지 및 통합정보시스템 구축·운영
5. 경영·기술·세무·노무·회계 등의 개선을 위한 컨설팅 지원
6. 학교협동조합 관련 국제교류 협력
7. 제00조에 따른 학교협동조합 활동에 관한 실태조사
8. 제00조제1항에 따른 학교협동조합 인가에 관한 업무
9. 제00조에 따른 교육훈련의 실시

이러한 예산배정과 계획수립을 위한 정책 반영은 현재 초중고 학교협동조합의 설립근거인 협동조합기본법과 대학생협의 설립근거인 소비자생활협동조합법을 개정하거나 두 개의 설립법안을 통합해서 별도의 법을 제정하는 방법이 있다. 또는 9월 26일 문미옥 의원 등이 발의한 「과학기술인협동조합의 육성 및 지원에 관한 법률안」처럼 설립근거 법안을 따로 만드는 게 아닌 육성 및 지원에 관한 법률안을 제정하는 방법도 있다. 이 법안의 주요 내용은 다음과 같은데, 유사하게 「학교협동조합의 육성 및 지원에 관한 법률안」을 만들어 학교협동조합 관련 정책적 과제들을

녹여낼 수 있을 것이다.

- 가. 이 법은 과학기술인 협동조합의 설립·운영을 육성·지원하고, 과학기술인 협동조합을 육성하여 과학기술의 발전, 새로운 일자리 창출 및 국민의 삶의 질 향상에 이바지함을 목적으로 함(안 제1조).
- 나. 미래창조과학부장관은 과학기술인 협동조합의 활성화를 위하여 관계 중앙행정기관의 장 및 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)와 협의하여 5년마다 과학기술인협동조합 육성·지원에 관한 기본계획을 수립·시행하도록 함(안 제5조).
- 다. 과학기술인 협동조합으로 인증받으려는 자는 인증요건을 갖추어 미래창조과학부장관에게 신청하면, 미래창조과학부장관은 인증요건을 갖춘 과학기술인 협동조합을 인증받은 기관으로 지정할 수 있도록 함(안 제7조 및 제8조).
- 라. 미래창조과학부장관은 과학기술인 협동조합의 설립 및 운영에 필요한 경영·기술·세무·노무·회계 등의 분야에 대한 전문적인 자문 및 정보 제공 등의 지원을 할 수 있도록 함(안 제10조).
- 마. 국가 또는 지방자치단체는 국가연구개발사업 등에 과학기술인 협동조합을 우선 참여하게 할 수 있고, 국가연구개발사업에 참여한 기관은 그 사업으로 구입한 연구시설·장비를 과학기술인 협동조합이 이용할 수 있도록 협조하도록 함(안 제11조).
- 바. 미래창조과학부장관으로 하여금 과학기술인 협동조합의 설립·운영에 필요한 전문인력의 육성, 조합원과 직원의 교육·훈련을 실시할 수 있도록 함(안 제12조).
- 사. 국가와 지방자치단체는 과학기술인 협동조합에 대하여 예산의 범위에서 사업 활성화에 필요한 지원을 할 수 있도록 하고, 그 재원은 「국가재정법」의 적용을 받는 기금 등에서 충당할 수 있도록 함(안 제16조).
- 아. 과학기술인 협동조합의 육성·지원에 관한 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 과학기술인 협동조합 지원센터를 설치·운영할 수 있고, 과학기술인 협동조합 육성 및 지원에 관한 정책 개발을 위한 조사·연구 업무 등을 수행하도록 함(안 제19조).
- 자. 과학기술인 협동조합의 체계적이고 효율적인 육성·지원을 위하여 과학기술인 협동조합 종합정보시스템을 구축·운영할 수 있도록 함(안 제20조).

통합적인 행정조직 체계의 방향과 관련해서는 이후 외국 사례를 살펴본 뒤 방안을 모색해보겠다.

3) 사용료 감면 및 조세 감면

아울러 조세 감면 및 재정지원에 대한 구체적인 제도 마련이 필요하다. 초중고의 경우 학교협동조합 매점의 시설사용료 및 대학생협의 사용료에 대한 제도 개선이 필요하다.

교육기관의 근본적 설립목적은 연구와 학습에 필수적 후생복지는 그 자체로 비영리운영이어야 한다. 즉, 교육비 외에는 추가적 부담 없이 교육의 헌법적 권리를 행사하는 것이 협동조합에서 가능하다. 앞서 논의한대로 학교협동조합은 현재도 협동조합기본법과 소비자생활협동조합법에 비영리로 규정되어 있으며, 그 속성 자체도 비영리 운영원칙과 맞닿아 있다.

그럼에도 현재 초중고 학교협동조합의 경우 매점을 운영할 경우 시설사용료를 부과하며, 다음처럼 서울시 등 교육감 조례가 만들어진 곳을 제외하고는 최고가 입찰에 따라 시설사용료 계약을 해야 한다. 서울시의 경우 16년 7월 1일부터 개정된 「서울특별시교육감 소관 공유재산관리조례」에 따라, 학교협동조합이 공익적 목적으로 학교 재산을 사용하는 경우 대부요율을 50/1000에서 10/1000로 변경해 적용할 수 있게 하였다. 학교에서 받는 시설사용료는 학생들의 복지와 교육에 쓰이는 만큼 학교협동조합의 경우 공익적 기능, 교육적 기능을 고려해 시설사용료를 최소화하거나 감면할 수 있도록 제도를 설계해야 한다. 각 지역별 교육감의 조례로 개정하는 것도 방법이지만 그에 앞서 국가적인 차원에서 입법 논의가 이뤄져야 한다.

| |
|--|
| 서울특별시교육청 학교협동조합 지원 및 육성에 관한 조례[시행 2015.10.8.] |
| 제10조(시설의 이용) 교육감은 「협동조합기본법」 제2조제3호의 사회적협동조합인 학교협동조합이 행정재산인 학교시설을 사용·수익하고자 하는 경우에는 「공유재산 및 물품 관리법」 제20조제2항 및 같은 법 시행령 제13조제3항과 「서울특별시교육감 소관 공유재산 관리 조례」 제18조제2항에 따라 수익계약으로 이를 허가할 수 있다. |

대학생협회의 경우 법률상 시설에 대한 무상사용권이 인정되어 있으나, 최근 들어 기재부가 세수확보 차원에서 시설사용료를 부과하고 있는 실정이다. 대학과 대학생협간의 복지업무 위임관계에 대한 몰이해로 여러 위기징후들이 국세청 등 곳곳에서 확인되고 있다.

따라서 원가주의에 기반한 비영리운영의 원칙의 바탕으로, 시설제공의 의무 법제화를 명확히 할 필요가 있다. 이와 관련해 “대통령령으로 정하는 바에 따라 학교협동조합이 사용하는 시설 및 물품의 무상사용과 그 사업에 필요한 자금을 지원할 수 있다”는 규정을 입법화할 필요가 있다.

이를 위해 구체적으로 학교협동조합사립학교법 시행령 제13조의 교비 회계와 부속병원회계의 세입세출 3호에 예외 항목을 두어서 ‘단, 소비자생활협동조합법에 의한 조합과 그 연합회가 학교시설 및 물품을 사용하는 경우, 이를 면제할 수 있다’고 추가할 수 있을 것이다.

국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령에 수익계약에 의할 수 있는 경우로 ‘「소비자생활협동조합법」 제2조제1호에 따른 소비자생활협동조합과 그 연합회와 체결하는 물품의 제조·구매계약 또는 용역계약’을 추가할 수 있다.

더욱이 국가 등은 교육공공성 확보를 위하여 교육목적 실현에 기여하는 재화와 용역을 촉진하는 방향으로 국가와 지방의 조세제도를 운영하도록 관련법에 근거 규정이 필요하다.

4) 학교 단위 행정에서의 변화 필요

더욱이 학교단위 행정에서도 많은 과제가 있다. 학교협동조합의 교육적 효과와 공익성이 강화되려면 학교와 더욱더 유기적으로 연결되어야 하기 때문이다. 이를 위해 학교와 연계된 의사결정체계가 만들어져야 하며, 이에 따른 다양한 행정제도 개선 논의가 이뤄져야 한다. 다만 학교마다 내부의 의사결정기구 체계와 행정의 상이하기에 통합적인 논의와 함께 학교급별 세부적인 논의가 필요하다.

먼저 학교협동조합과 학교의 유기적인 의사결정체계가 필요하다. 현재 초중고등 학교의 경우에는 교복·체육복·졸업앨범 관련 사업 심의를 비롯해 학교에서 결정되는 다양한 사업에 대해 학교운영위원회를 거치도록 되어 있다. 따라서 학교운영위원회와 학교협동조합이 유기적으로 연계되어야 통일적 운영이 가능할 수 있다. 학교운영위원회 구성 및 운영에 관하여 시·도의 조례로 정할 수 있는데 이에 대해 학교운영위원회를 구성할 때 학교협동조합에서 1명 이상을 추천받도록 하도록 명시하는 방안을 검토할 수 있다.

다음으로 구성원들의 형식적 참여 통로 보장과 실질적인 참여 활성화도 논의되어야 한다. 일례로 교사의 경우, 공립학교의 경우는 국가공무원으로서, 사립학교의 경우에는 사립학교법에 의해 겸직 금지로 인해 학교협동조합 이사로서 활동하기 어렵다. 지금은 학교장의 허가를 받아 이뤄지고 있으나 명확한 기준이나 지침이 없는 상태이다.

또한 초중고 학생조합원의 경우 미성년자로서 조합원 및 이사로서 활동할 수 있는 근거 마련과 제도적 보완 논의가 필요하다. 18세 이하의 미성년자가 협동조합에 가입하거나 임원으로 선출될 경우 민법 제8조에 따라 법정대리인의 동의절차를 요구하는 등 일정한 법적 보호가 필요하다. 사실 학생들이 실제 사업에 대해서 책임 지기는 어렵기에 일정한 제한 속에서 활동하도록 보장하는 게 필요할 수 있다. 법적 책임을 완화시키면서도 학생이사로서의 민주적 의사결정권을 보장하고 활동의 폭을 넓힐 수 있는 방안이 필요하다.

다음으로 공증 및 등기 등 행정업무의 간소화가 필요하다. 학교협동조합 역시 협동조합 법인격을 갖추고 있으며 이에 따라 법인 관리 업무가 필요한 건 사실이다. 다만 학교의 특성에 맞도록 행정 업무가 재정비될 필요가 있다. 학교협동조합 설립 시 교육-창립총회 → 교육부 인가 → 공증 및 등기 → 사업자등록까지 일련의 절차를 밟게 되는데, 창립총회 및 정기총회 시, 주 참여자인 학생 조합원의 공증·등기가 많은 비용을 필요로 해 문제가 된다. 특히 학교의 특성상 매년 교체되는 임원의 변경 등으로 매년 공증 이슈가 발생하며, 학교협동조합의 취지 상, 학생들의 조합원으로서 참여 확대가 필수적이거나 현행법상 미성년자인 학생들의 복잡한 서류구비와 절차가 장애요인이 되고 있다. 다음은 전국적으로 취합된 사례이다.

<표15> 전국적으로 취합된 인감증명서로 인해 어려움을 겪은 사례

(사례1) 인가 후, 법인 등기를 위하여 의사록공증을 위해 학생들의 서류를 걷는 과정에서 법인 등기 시점을 놓쳐, 다시 총회를 진행함.

(사례2) 학생의 협동조합 활동의 의지는 매우 강하나, 부모가 관련 서류 제출에 동의하지 않아 활동을 하지 못함. 조합 활동이 교육적인 가치가 있다는 인식이 학부모와 공유되지 않은 상태에서 학생은 조합원이 되고자 하고, 학부모는 이를 반대하는 경우

(사례3) 조손가정 학생이 함께 살고 있지 않은 ‘양부모의 인감 및 동의서’를 구하는 과정에서 어려움을 호소. 연락 두절된 아버지와 연락을 취하는 과정이 학생에게 굉장히 심적인 고통과 상처를 주는 경우가 있었음.

(사례4) 부모의 경제적 사정으로 인해 인감을 뗄 수 없는 경우가 발생하여 학생에게 상처를 주는 경우가 발생.

현재 대학생협은 올해 법무부로부터 공증면제를 받아 연합회에서 관리감독을 하고 있으나, 초중고 학교협동조합의 경우 교육부, 기재부 등과 논의하고 있다. 앞서 논의한 바대로 학교협동조합 역시 특정 세력의 이권화가 되거나 투명하지 않은 회계 처리 등으로 문제가 되지 않도록 내외부적으로 공익성과 비영리성을 더욱더 강화할 필요가 있다. 또한 법인과 관련한 여러 행정 업무의 제도적 취지가 있는 만큼 이를 모두 없애는 게 무조건 올바른 방향은 아니다. 그렇지만 학교의 특성을 고려해 불필요한 행정을 최소화하고, 초중고의 경우 미성년자 조합원이 포함된 만큼 이에 따른 행정 논의가 필요하다.

이상의 공공성 강화를 위한 정책을 펼쳐내기 위해서는 정책들을 일관적으로 추진할 수 있는 컨트롤타워가 필요하다.

4. 학교협동조합 통합 체계 구축을 위한 방안 논의

1) 현황

우리나라에는 학교협동조합 전담 중앙 부처는 없다. 대학생협의 근거가 되는 소비자생활협동조합법은 공정거래위원회가 주무부처이나, 공정거래위원회 특성상 교육 및 협동조합 관련한 정책이 추진되기는 어려운 상황이다.

2011년 12월 협동조합기본법이 제정되면서 기획재정부 정책조정국에 협동조합정책과와 협동조합운영과가 신설되었다. 협동조합 기본계획 및 제도개선 과제를 수립하며 이 안에 학교협동조합 부분도 들어있으나 역시 청소년 및 대학생 협동조합 교육을 계획하고 학교협동조합에 대한 정책을 추진할 수 있는 담당자는 없다. 교육부의 경우 기존의 비영리법인의 연장선에서 보아 평생직업교육국 산하의 평생학습정책과에 연구사 1명이 다른 비영리법인 업무와 함께 모든 초중고 학교협동조합 관리 업무를 담당하고 있다. 과도한 업무부과 및 태초의 업무 한계로 인해 역시 교육정책 수립으로 이어지지는 못한다. 끝으로 정부의 중간지원기관인 한국사회적기업진흥원에는 협동조합본부가 설립되어 협동조합 설립지원과 협력운영을 각각 7명이 지

원하고 있다. 초·중·고 학교협동조합의 설립 인가 심사는 이곳이 전담해서 진행하고 있다. 이상의 내용을 정리하면 다음과 같다.

<표16> 중앙부처 협동조합 관련 조직

| 기획재정부 | 교육부 | 한국사회적기업진흥원 |
|---|------------------------------|-----------------------------------|
| 정책조정국 협동조합정책과(과장 1명, 서기관 2명, 사무관 2명, 주무관 2명) 협동조합운영과(과장 1명, 사무관 3명, 주무관 1명, 파견직 2명) | 평생직업교육국 평생학습정책과 연구사 1명 | 협동조합본부 설립지원팀(7명), 협력운영팀(7명) |

상황이 이렇다보니 중앙부처 단위에서 학교협동조합 관련한 정책이 수립되고 추진되기란 어려운 상황이다. 오히려 2014년 전국교육가 선거에서 진보교육감이 대거 당선되면서 각 교육청별로 아래와 같이 다양한 방식으로 학교협동조합 업무가 추진되고 있다. 교육청별로 1~4명씩의 전담인원이 배정되고 있다. 다만 앞서 살펴보았듯이 교육청 단위에서 풀어가기 어려운 국가 단위의 교육 및 행정체계에 있어서는 이런 시도들이 한계에 부딪히고 있다.

<표17> 각 교육청별 학교협동조합 전담 인력

| 지역 | 부서 | 직위 |
|----|-------------------------|----------|
| 서울 | 참여협력담당관 | 주무관 |
| | | 주무관 |
| 경기 | 마을교육공동체 기획단 협동조합지원담당 | 사무관 |
| | | 장학사 |
| | | 행정6급 |
| | | 행정6급 |
| 강원 | 소통협력담당 | 사무관 |
| | | 주무관 |
| 경남 | 학교지원과 | 지방교육행정주사 |
| 인천 | 정책기획조정 | 전문직 |
| 전남 | 교육과정과 | 무구관 |
| 세종 | 학교혁신과 | 주무관 |
| 광주 | 교육자치과 | 주무관 |

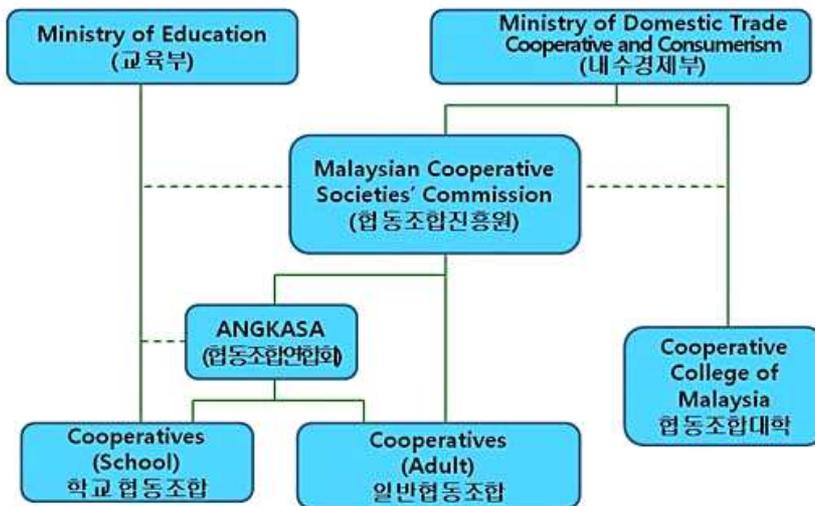
| | 13 | 14 | 15 | 16 | 합계 | 인가신청 | 준비중 |
|----|----|----|----|----|----|------|-----|
| 초 | | 1 | | 5 | 6 | 2 | |
| 중 | 1 | 1 | | 3 | 5 | 1 | 1 |
| 고 | 1 | 5 | 7 | 8 | 21 | 2 | 9 |
| 합계 | 2 | 7 | 7 | 16 | 32 | 5 | 10 |

2) 다른 나라의 사례

다른 나라의 사례를 살펴보면, 학교협동조합의 발전에서 지원체계가 중요한 역할을 수행했음을 알 수 있으며 또한 국가적 협동조합 교육기관의 필요성을 인식할 수

있다. 먼저 학교협동조합이 청소년들의 교육프로그램으로서 널리 확산된 말레이시아의 경우 2013년 기준 총 1만 587개의 협동조합 중에 2,097개인 전체 1/5이 학교협동조합이며 조합원 수는 177만 명에 달한다. 이곳에서는 우리나라의 기재부와 같은 내수경제부(Ministry of Domestic Trade, Cooperative and Consumerism)가 협동조합 관련한 일을 총괄한다. 그 산하에 우리나라의 사회적기업진흥원과 비슷한 일을 수행하는 정부 출연기관인 MCSC(Malaysian Cooperative Societies' Commision)를 통해 협동조합의 등록이나 관리 및 감독이 이뤄진다. 또 협동조합 대학인 CCM(Co-operative College of Malaysia)이 있다. 이곳에서는 협동조합 교육 콘텐츠를 생산하고, 협동조합을 훈련시킨다. 그리고 협동조합 전국연합회인 앙카사(ANGKASA)가 있다. 이렇게 말레이시아에서는 MCSC, CCM, 앙카사 세 개의 기관이 유기적으로 연계돼 역할분담을 한다. 이들은 위원회를 통해 역할을 조정하며 서로 협력한다. 각 기관의 관계를 살펴보면 아래 그림과 같다.

<그림4> 말레이시아 협동조합 관련 기관 현황



특히 이 앙카사의 역할에 주목할 필요가 있다. 대표적으로 세 가지 기능을 수행하는데 첫째, 말레이시아 협동조합을 대표하는 연합조직으로서 의미를 가진다. 정부와의 협상테이블에서 대표로서 위치를 가지며, 국제 행사에서도 대표로서 위치를 가진다. 둘째, 협동조합 사업을 촉진하고 발전시키는 역할을 한다. 앙카사는 새로운 사업 영역을 개척하거나 기존의 사업들을 강화시키고 전국적·국제적 네트워크를 구축해 사업을 공고하게 한다. 마지막으로 협동조합 가치와 원칙을 이해시키고 실천하는 역할을 한다.

영국의 경우 협동조합 방식의 학교라고 할 수 있는 협동조합학교(Cooperative School)가 최근에 증가하여 800여개가 설립되었다. 또한 이러한 협동조합학교는 학교 내에 학생들이 스스로 작은 동아리형 협동조합을 만들어서 협동조합을 운영해보는 ‘청소년협동조합(Young Cooperative)’라는 교육프로그램을 운영하고 있다. 공정

무역가게로 시작했으나 지금은 텃밭 등으로 확대되었다. 이러한 영국학교협동조합의 성장과 확산에 있어서도 영국의 대표적인 협동조합이라고 할 수 있는 협동조합그룹(the Cooperative Group)과 영국협동조합전국연합회가 위탁관리하는 협동조합대학(the Cooperative College)과의 협력이 매우 중요했다.

협동조합학교의 확산과정에서 협동조합교육전문기관이라고 할 수 있는 협동조합칼리지²⁾의 역할이 중요했다. 협동조합칼리지는 1919년에 영국 전체의 협동조합부문의 연합회인 영국협동조합연합회(Cooperative UK) 산하 교육기관으로 출발하였다. 최근까지도 영국협동조합연합회가 이사를 임명하는 구조였으나 2014년 법인격을 정비하면서 연합회로부터 독립성이 강화되어 그 자체적으로 협동조합적 거버넌스를 가진 교육기관이다. 협동조합칼리지의 대표적인 역할로 3가지를 꼽을 수 있다. 첫째, 교직원활동가의 교육 및 지원이다. 협동조합칼리지는 협동조합학교의 교사 대상 협동조합 교육을 위하여 다른 대학과 협력해서 교육학 석사과정에 협동조합 과목을 함께 개설, 운영하고 있다. 또한 전국교사노동조합과도 협력하여 교사들이 협동조합학교를 이해할 수 있도록 돕는 동시에 실제 협동조합학교의 운영과 사회적경제 교육을 어떻게 할 것인지에 대한 안내도 한다. 둘째, 교육컨텐츠의 개발, 축적, 보급이다. 협동조합칼리지는 교직원그룹에 대한 지원을 통해 교육컨텐츠를 생산할 수 있도록 함과 동시에 독자적으로 교육컨텐츠를 생산하기도 한다. 청소년협동조합 프로그램과 같은 교육 및 실행 프로그램과 다양한 모듈화된 교육자료를 개발하여 보급하고 있으며, 교육부 인증 수수료증이 부여되는 협동조합교과목도 개발하여 보급하고 있다. 셋째, 협동조합칼리지는 협동조합학교연합회가 만들어지는 과정에서 촉진자 역할을 하고 있다. 학교들의 의견을 모으는 동시에 교육을 포함하여 학교운영과 관련된 좋은 사례를 계속 발굴하고 전파하는 역할을 하고 있다.

3) 변화를 위한 방안 논의

다른 나라의 사례에서 보듯이 학교협동조합은 교육과 사업이 연계되어 있기에 교육부, 기재부 등 여러 부처 간의 통합 정책이 필요하다. 또한 우리의 경우 이미 학교급별로 주무부처가 나뉘어 있는 상황이기에 이를 통합적으로 연계할 수 있는 입법이 필요하다. 무엇보다도 학교협동조합의 가장 큰 비전이 ‘국가적 교육’이라고 할 때 교육부의 적극적인 연계가 필요함에도 현재 법상 교육부와 연결고리는 극히 적다. 초중고 학교협동조합 설립시 선택적으로 인가를 신청하는 부처로서만 존재한다. 따라서 교육부에서도 학교협동조합과 관련해서는 비영리법인 사무 중 하나로서만 인식되고 있을 뿐이다.

이러한 교육부의 인식을 바꾸고, 교육정책에 녹여 들어갈 수 있기 위해서라도 학교협동조합 입법운동은 중요하다. 또한 이는 학교협동조합을 별도로 하는 또 하나의 협동조합 개별법을 만들자란 논의로 볼 수도 있지만, 협동조합교육과 관련한 법이라고 볼 수도 있다. 그런 점에서 진로교육법이 제정·시행됨에 따라 국가차원의 진로교육 체계가 구축된 사례를 참고해볼 수 있을 것이다.

2) 협동조합 대학 부분은 다음자료 인용. 박주희(2016) 영국의 협동조합학교 특징과 시사점, 2016 세계교육정책 인포메이션 3호, 교육개발원 발행

이상과 같은 정책 구현을 위해 어떠한 방식으로 법에 반영해낼지에 대한 논의가 필요하다. 우선 개별법을 개정하는 방안을 고려해볼 수 있다. 대학생협동조합은 소비자생활협동조합법에, 초중고 학교협동조합은 협동조합기본법에 따라 설립되고 있기에 각 법령에서 해당부분을 개정하고, 학교협동조합에 대한 예외 규정 등을 두는 방식이다. 기존의 주무관청을 바꾸지 않고, 행정상 큰 변화를 만들지 않은 가운데 개정할 수 있다는 장점이 있다. 하지만 앞서 논의한대로 학교협동조합이라는 통일적 정책이 필요하기에 이 방식은 한계가 있다.

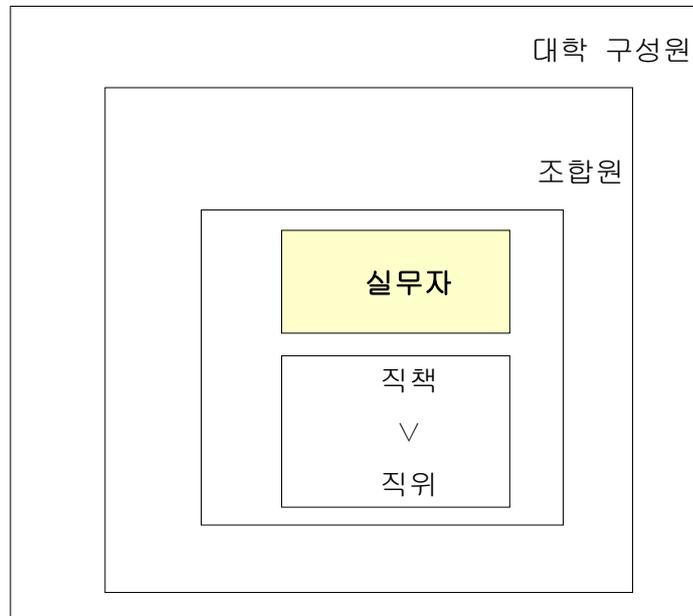
다음으로는 학교협동조합기본법을 제정하는 방안이다. 학교협동조합에 대해서 통합적인 해석이 가능한 근거를 마련하며 논의한 학교협동조합과 관련한 정책 추진도 용이하다. 다만 2012년 협동조합기본법을 마련하며, 기존의 개별법도 포함해서 논의할 수 있도록 하고 있는데, 다시금 일종의 별도 개별법 마련의 필요성을 논하는 것은 일관성이 없다고 지적할 수 있다. 다만 이 경우 진로교육법처럼 학교협동조합 교육법 등으로 협동조합 법인에 대한 논의보다는 학교협동조합의 교육적인 부분에 초점을 맞춘 새로운 기본법안에 대해 논의해 볼 수도 있다.

5. 대학생협에 대한 제언

대학생협은 학교협동조합의 선배로서 현재의 초중고 학교협동조합과 연계해서 다양한 활동들을 펼쳐내고 논의의 장을 마련할 수 있음에도 그동안 이런 논의의 장이 마련되지 못한 게 사실이다. 특히 대학생협에 대해 사업적인 측면으로만 접근하는 시각이 강하다. 이에 다음과 같은 내용을 제안한다.

1) 대학생협의 협동조합 정체성 강화

대학생활협동조합에서 근무하는 직원 및 간부는 전통적인 직위와 직책의 개념을 토대로 하여 더 나아가 그 운동성과 결사체적 측면에서 실무자의 입장을 재인식하여야 한다. 업무의 수행은 행정과 경영 등 복합적 요소들을 수행하기 때문에 전문성과 확장성을 모두 갖추어야 한다. 또한 실무자는 대학내 후생복지기능을 담당하는 전문가로서 조합원이며 대학 구성원임을 인식하고 대학생협동조합의 발전을 물론이거니와 대학의 발전을 위해서 지속적으로 노력하는 자세가 필요하다.



어느 조직이든 구성원들의 복지를 위한 다양한 사업을 벌이로 하여 별도의 수익을 창출하려는 곳은 없다는 것이 상식이다. 그러나 좀 심한 표현을 쓴다면 최근의 대학은 구성원의 대부분인 학생들을 대상으로 등록금 수입 외에 교육여건의 개선이라는 명목과 복리후생의 확대라는 빌미로 별도의 비용부담을 발생시켜 수익을 얻어 내려고 하는 것이 부정할 수 없는 현실이다. 그러나 이에 따른 법적, 세무적 책임(부가세, 법인소득세, 각종 지방세 등)은 그동안 제대로 이행하지 않았던 곳이 바로 대학이기도 하다.

그러나 최근 대학교내 후생복지시설의 운영에서 발생하는 수익에 대해 국가에서는 과거와는 관련 법적의무의 이행을 요구하고 있다. 이는 대학교의 기업화, 상업화에 대한 당연한 귀결이기도 하다. 이러한 상황에서 교육기관의 면모를 유지하면서 교육지원시설 중 후생복지사업에 대한 합법적인 운영의 방법은 대학생협 법인을 통한 운영이 그나마 최적의 대안이라고 말할 수 있다. 일례로 배당을 하지 않는 상지대학교 생활협동조합이 후생복지매장을 운영한다는 이유로 대학교 건축물의 등기시에 기타 수익매장이 있음에도 관련 지자체에서 교육용으로 등기 처리해 준 사례가 있다. 이는 대학생협동조합의 비영리성과 대학내 복지운영의 기구라는 것을 인식한 하나의 사례라고 볼 수 있다. 이를 대학당국 관계자에게 지속적으로 알릴 필요가 있으며 대학생협이 대학의 복지운영의 방식으로 최적의 대안임을 지속적으로 상기시킬 필요가 있다.

그리고 대학교내 계급적 차이 분위기를 우리 스스로 조장하고 있는 것은 아닌지에 대해서도 냉철한 반성이 필요한 시점이다. 물론 대학생협 실무자들은 교수, 직원, 학생에 비해 상대적으로 하위의 취급을 받는 것이 인정하기 싫지만 현실적 상황이다. 이를 극복해야하는 주요 과제로 우리 스스로 노력해야 한다.

아울러 대학생협 실무자들이 과연 조직의 미래성과 지속성을 위해 과연 얼마만큼 협동조합 원칙에 입각하여 현재의 대학생협동조합을 바라보고 있는지 또한 직접적이지는 않지만 국가적 사회적 차원에서의 후생복지 분야에 대해서 얼마나 관심을 갖고 활동하고 있는지 반문할 필요가 있다. 여러 가지 현실적인 제약조건을 핑계로

대학의 일개 복지 담당 부서처럼 인식되는 것을 알고도 모른척하고 있는 것은 아닌지, 아니면 오히려 대학의 입장에서 볼 때 학내 후생복지 운영 방법의 보완적 방안 중에 하나인 대학생협으로 인식될 수밖에 없는 부정할 수 없는 현실(대학생협 실무자들은 그 의사결정과정에 있어서 대학에 통제되고 있는 것이 현실이다)을 수용하고 있는 것은 아닌지, 그러한 단기적인 안정적 상황을 내심 바라고 있는 것은 아닌지에 대해서 말이다.

또한 후생복지 사업의 잉여금을 대학에 여러 명목으로 지원하는 것을 대학생협의 생존 목적을 위해 어쩔 수 없다, 라는 이유로, 또한 대학내 헤게모니의 구조상 어쩔 수 없었던 상황이 분명히 존재하지만(대학생협 실무자는 의사결정권의 범위에서 상당부분 배제되어 있다), 이제는 이것을 당연시하기보다는 깊이 되돌아보고 새로운 인식의 전환과 생존 전략을 마련하지 않으면 안 되는 시점이다.

2) 관련 법률의 정비와 교육 강화

고등교육기관인 대학교내에 후생복지 분야 중 매장을 근거로 한 복지사업을 위해서 설치·운영되는 협동조합은 소비자생활협동조합법률에 의해 설립되어지나, 대학생협의 사업적 성격과 대학생협이 대학교내에서의 비사업적인 교육에 참여할 수 있는 역할에 대하여 이를 장려하고 보호하여야 하는 근거법률이 이제는 그 법적인 한계가 명확하게 나타나고 있다. 이와 더불어 대학교의 상업화 바람과 맞물려서 비영리조직으로 운영되고 있었던 대학생협 존립의 위기까지 나타나고 있는 실정이다.

협동조합이 그 원리상 주장하는 자치적 자발적 개념만으로는 대학교의 복지시설에 대한 안정적 사용권을 확보할 수 없으며 사업의 기반인 복지시설에 대한 시설사용권을 가지고 있는 대학당국에 대해서 그 운영의 안정성을 담보할 수 없다.

이를 보완하고 지속성을 담보하기 위해서는 관련 법률의 정비와 필요하다면 신규 법률의 제정을 통하여 이를 해소하여야 한다. 대학생협의 협동조합적 가치와 대학교 복지분야에 대한 상호 연결성과 이를 기반으로 한 학내 선순환적 구조 효과를 더욱 부각시키며, 복지가 곧 실천적 교육임(연구와 학습, 행정과 복지를 대학의 주요기능으로 전제할 경우)을 어젠더로 확립하면서 동시에 이를 실천할 수 있는 구체적인 방법을 마련하여야 한다.

즉, 법제도적 안전망과 정책적 지원망을 확보하기 위해 당초의 생협법을 개정하거나 관련 법규의 개정을 추진하여야 하고, 필요하다면 법적 제도적 안전장치를 마련하기 위해 별도로 독자적인 가칭 학교협동조합법률의 제정 운동으로 연결시켜야 한다.

또한 대학생협은 각 대학의 상황에 따라서 조금씩 운영측면에서 차이가 있고 초중고 협동조합은 이제 막 성장하는 단계이므로 단순 비교가 큰 의미는 없으나 상호 이해와 소통을 위한 기본적인 인식의 방법으로서 그 차이점들을 이해하면 좋을 것 같다.

<표18> 초중고 학교협동조합과 대학생협의 차이점

| 구분 | 초중고 학교협동조합 | 대학생활협동조합 |
|---------|--------------------|-----------------------|
| 관련법률 | 초중등교육법 | 고등교육법 |
| 학생 | 미성년자 | 성년자 |
| 참여자 | 교사, 학부모, 학생 | 교수, 학부생, 대학원생, 조합직원 등 |
| 실무자 | 교사, 행정직원 | 조합직원 |
| 기존 주요목적 | 협동조합 조직을 통한 학생 교육 | 협동조합 조직을 통한 매장 운영 |
| 사업의 규모 | 매우 작은 규모 | 중소 내지 중견기업 규모 |
| 구성원 수 | 매주 적은 수 | 대부분 1만명 이상의 수 |
| 확장성 | 다양한 사업거리를 찾을 수 있다. | 다양한 교육커리큘럼을 찾을 수 있다. |

대학생활협과 학교협동조합을 이야기 할 때 다양한 이야기들이 나올 수 있다는 것을 지난 “학교협동조합 활성화 방안 정책토론회”에서 실감할 수 있었다. 현재 초·중·고내 설치 운영되고 있는 사회적협동조합들과 대학생활협동조합들은 그 온도차가 분명히 존재하고 있다. 아직은 서로에게 생소한 것이 사실이며 이는 상호 교류가 매우 열악하였고 태생적인 환경 여건과 탄생의 시기가 서로 다르기 때문인 것으로 생각할 수 있다. 간접적으로 관계하고 있는 교육법도 초중등교육법과 고등교육법으로 서로 상이하하며, 사업의 기반이 되는 학교의 규모도 상대적으로 차이가 있다.

그럼에도 교육기관 내에서 운영하여야 하는 협동조합이란 점과, 학생들의 참여가 절대적으로 보장되어야 그 운영의 목적과 취지를 달성할 수 있으며, 생활공동체, 경제공동체, 가치공동체라는 협동조합 본연의 가치는 공통분모이기 때문에 상호 발전과 연대를 위한 방안을 찾으려면 얼마든지 가능하다고 본다. 즉, 서로의 차이를 인정하면서 학교내 협동조합들의 발전을 위해 극복되어야 할 과제라고 인식하며, 학교를 사업의 기반으로 하고 있다는 동질감을 인지하여 범사회적인 협동조합 생태계 차원에서 일관성 있는 제도와 정책을 함께 만들어 갔으면 하는 바람이다.

이것은 학교협동조합의 과제이기도 하다. 다음은 서울시 5개 학교의 학생위원회 활동 내용이다. 4개의 고등학교의 경우 학생조합원 중심으로 분과위원회가 편성되어 있으며, 학생들이 흥미를 느끼고 참여하기 용이한 ①교육·홍보, ②물품선정 및 상품개발 등이 중심이 되어 있다. 독산고는 분과위원회가 분화가 되어 있지 않으나 삼각산고, 삼성고, 선사고의 경우 3~4개로 분화되어 있다.

학생들은 이러한 다양한 분과위원회 활동 속에서 여러 참여를 만들어가고 있다.

<표19> 학교협동조합 활동사례

| 학교 | 정식 동아리 여부 | 분과위원회명 | 주요활동 | | | | | 총계 |
|-----|-----------|--------|-----------|----|----|-----|------|----|
| | | | | 학생 | 교사 | 학부모 | 지역주민 | |
| 영림중 | | 운영진 | 매점운영 | | | 4 | | 4 |
| | | 강사단 | 교육활동 | | | 4 | 5 | 9 |
| 독산고 | O | 교육팀 | 협동조합 교육 등 | 23 | | | | 23 |
| | | 사업팀 | 사업운영 | | | ? | | |

| | | | | | | | | |
|------|-------------------------------|------------------|---|----|---|---|----|----|
| 삼각산고 | 0 | 교육부 | 협동조합교육, 먹거리교육, 나도선생님 기획, 체인지메이커대회 기획 | 6 | 1 | 2 | | 9 |
| | 0 | 창업지원부 | 스타트업 페스티벌 기획(4회) 지원 | 5 | 1 | 2 | | 8 |
| | 0 | 홍보부 | 협동조합 홍보, 교육지원사업 홍보, 아트페어 기획 | 5 | 1 | 2 | | 8 |
| | 0 | 상품개발부&재무부 | 매점에 들어오는 상품개발 및 재무관리, 시식회, 상품만족도 설문조사 | 7 | 1 | 2 | | 10 |
| 삼성고 | | 매점물품운영위원회 | 매점 물품 선정 | 3 | 1 | 2 | 1 | 7 |
| | | 교육홍보위원회 | 교육 및 홍보 활동 | 7 | | | | |
| | 0 | 세바쿵(학생 사회적경제동아리) | 사회적경제 교육 이수 등 앞의 매점물품운영위원회, 교육홍보위원회 소속된 경우도 있음. | 17 | | | | 17 |
| | | 학부모 동아리 | 사회적경제교육이수등. 지역주민중에는 조합원이 아닌 사람도 포함. | | | | 13 | 17 |
| | 학부모 캘리그래피 동아리 및 비누수익 사업 동아리 등 | | | | | ? | | |
| 선사고 | 0 | 홍보분과위원회 | 조합원 모집 및 홍보 | 6 | | | | 6 |
| | 0 | 공간위원회 | 매점 등 공간배치 및 인테리어. | 6 | | | | 6 |
| | 0 | 운영위원회 | 매점의 설립준비, 품목 정하기 | 6 | | | | 6 |
| | 0 | 창업분과 | 창업이 필요한 활동 채택 | 6 | | | | 6 |

또한 학교마다 차이가 있지만 대체로 학교협동조합의 본격적인 활동을 위한 준비 단계로서 준비교육과 프로젝트 실행 단계에서의 교육으로 나눠 진행되고 있다. 이를 도식적으로 정리하면 다음 <표20>과 같다.

<표20> 학교협동조합 교육체계

| 구분 | 항목 |
|---------|---------------------------------|
| 준비교육 | 협동조합및사회적경제에대한 이해 교육 |
| | 문제해결능력 향상교육 |
| | 연관교육: 생태교육/공정무역교육/식생활교육/윤리적소비교육 |
| 프로젝트 실행 | 학생분과위원회 활동 |
| | 학생상호배움활동 |
| | 재활용 실습활동 |
| | 창업활동 |

대학생협의 학생위원회 활동도 다음 표와 같이 다양하게 이뤄지고 있다. 오히려 초중고 학교협동조합의 학생위원회 활동보다 역사도 오래되었고 노하우가 많이 쌓여 있다.

다만 지금까지 이러한 교육프로그램과 학생위원회 활동의 중요성은 비교적 덜 강조되어 왔을 뿐이다. 일례로 경희대 생협에서 조사한 각 대학별 학생위원회의 주요 활동 사례는 다음 표와 같다.

다만 지금까지는 이러한 학생위원회 활동의 중요성이 강조되지 않았다. 학생복지를 대행하는 사업체로서 대학생협을 바라보는 시각이 내외부적으로 컸기 때문이다. 하지만 앞서 서술했듯이 학교협동조합이 갖는 가장 큰 의미는 학생들의 자치의 경험, 협동조합에 대한 이해와 참여활동일 것이다. 이 모든 과정이 교육이다. 교육이

따로 떨어지지 않는 가운데 사업 안에서 다양한 교육활동들이 이뤄지고 있다. 두 번째 지적할 한계는 이러한 활동이 자칫 개별 학교단위별로 더 나아가서 학생위원회의 자체적인 역량에 따라 산발적으로 이뤄져 왔다는 점이다. 대학생협연합회 차원에서 학생위원회 활동을 지원하고 연합 워크숍 등을 꾸리는 등 지원을 했지만, 학교의 교육과정과 연계되는 부분은 부족했다.

경희대의 경우 후마니타스 칼리지 협동조합 수업을 통해 대학생협에 관심을 갖는 조합원들이 생겨나고, 명맥이 끊겨졌던 학생위원 활동이 다시 이어졌다. 한 학기 동안 경희대생협과 관련한 다양한 프로젝트들을 조별로 수행하면서 학생들 스스로가 학교협동조합의 의미를 발견하고 참여할 수 있는 공간들을 열어갈 수 있었기 때문이다. 40명 정원의 P/F 수업의 성과는 놀라웠다. 어느새 인기강좌가 되어 이번 2학기에는 2개 분반이 생겨났으며 대학생협에 대한 학생들의 참여는 조금씩 늘어났다.
<https://www.facebook.com/groups/khucoopclass/>

| | |
|--|--|
| <p>10월 11일 오전9:03 • 📍</p> <p>■ 과제명: 생협 학생위원회의 학생대표기구로의 자격 부여</p> <p>■ 팀이름: 선관위</p> <p>■ 팀 구성원: 김극길, 김지민, 김경민, 본수민, 이현우</p> <p>■ 과제선정배경: 생협 학생위원회가 11월 중앙선거에 생협 학생위원회 선거를 추진할 예정이다. 선거를 위한 생협 학위 회칙 재정해야...</p> | <p>[오전반] 협동조합 현장학습으로 성미산 마을을 방문했다. 성미산 마을은 구성원들이 살아 숨 쉬는 공간이었다. 이 공동체의 구성원들은 서로를 배려하고 존중하며, 협의를 통한 평등한 관계 속에서 살아가고 있었다. 이러한 구성원들의 필요에 의해서 많은 협동조합 사업체들이 있었다. 공동 육아 협동 어린이집, 성미산 학교 등의 교육분야부터 사람들이 여럿이 모여 사는 소행주, 유기농 비누를 만들어 파는 비누두레, 청소년들의 커뮤니티인 두더지 실험실까지 다양한 분야에 걸친 사업체들이 많았다. 이러한 사업체들 중 이윤 추구가 목적이라고 느껴지는 곳은 한 곳도 없었다. 단지 사람들의 필요를 충족시키기 위해서, 어린 아이들에게는 꿈과 희망을 제공하고 어른들에게는 소통의 공간을 제공하기 위해서였다.</p> <p>이 마을을 다녀오면서 이러한 마을이 존재한다는 것이 신기하다는 생각이 들면서도 한편으로는 쓸쓸하기도 했다. 치열한 경쟁 속에서 살아오던 나의 삭막한 세상과는 달라 보였기 때문이다. 사회적으로 형성된 삭막한 환경에서 벗어나 마음이 맞는 사람들끼리 모여 자신들이 살고 싶은 삶을 택해 사는 모습이 너무나도 매력적인 마을이었다.</p> <p>추가로 선물도 주시고 마을에 대해서 많은 것을 알려주신 사슴님 고생하셨습니다.</p>  |
| <p>대학생협 문제개선 조 과제활동</p> | <p>협동조합 탐방활동</p> |

전략적으로 대학생협이 있는 대학들에 최소한 하나의 협동조합 강좌를 열도록 하고, 각 학생위원회 활동들이 안정적으로 유지·운영될 수 있도록 사례집 공유, 활동 프로그램 개발 등 다양한 교육적 지원체계가 마련되어야 한다. 다음은 경희대 생협에서 각 대학별 학생위원활동을 조사한 내용이다.

<표21> 각 대학 학생위원활동(경희대 생협 조사)

| | 서울대 | 연세대 | 충북대 | 경북대 | 인천대 |
|-----|--|--|--|---|---|
| 조합원 | <ul style="list-style-type: none"> •축제 행사 (게임, 마스크트공모, 경품이벤트) •카톡플러스친구 •협동조합 소개 | <ul style="list-style-type: none"> •제주기행 (환경, 협동경제) •조합원한마당 (의견수렴, 퀴즈, 체험 등) •생협 사업홍보 •생협 소개 •신입생조합원 OT | <ul style="list-style-type: none"> •생산지 탐방 •조합원한마당 •요리왕대회 •웹진 발행 •홍보동영상제작 •신입생OT 홍보 •조합원모집활동 •생협고객만족센터 | <ul style="list-style-type: none"> •조합원 모집사업 •야식마차 •축제 행사 •생산지 탐방 •생협사업 홍보 | <ul style="list-style-type: none"> •야식나눔 •조합원한마당 (조합원가입, 할인, 커피교육) •조합원의날 (증정 이벤트) •장터한마당 (먹거리행사, 모금활동, 연탄나눔) •생협UCC •Yellow ID |
| 매장 | <ul style="list-style-type: none"> •매장 모니터링 | <ul style="list-style-type: none"> •매장이름 공모 •매장모니터링 | <ul style="list-style-type: none"> •매장모니터링 | | <ul style="list-style-type: none"> •매장이름공모 |
| 교육 | <ul style="list-style-type: none"> •교재장터 •학생수첩 | <ul style="list-style-type: none"> •사회적경제 강좌 | | <ul style="list-style-type: none"> •책벼룩시장 | |
| 생활 | | <ul style="list-style-type: none"> •귀향버스 •주거상담센터 집보쌈 (주거정보, 착한 부동산소개, 동행서비스) •생필품 공동구매 | | <ul style="list-style-type: none"> •플리마켓 | <ul style="list-style-type: none"> •중고장터 (자취방 정보, 물품 나눔, 생필품 공동구매) |
| 연대 | <ul style="list-style-type: none"> •식당체험활동 •대학생협 간 교류 •한일 교류 | <ul style="list-style-type: none"> •연대사업 (학내 비정규직 문제, 지역생협 등) •캠프답 (정치, 여성주의, 사회적경제) | <ul style="list-style-type: none"> •대학생협 간 교류 •생협임원 워크샵 •한일 교류 | <ul style="list-style-type: none"> •대학생협 간 교류 •생협임원 워크샵 •한일 교류 | <ul style="list-style-type: none"> •대학생협 간 교류 •생협임원 워크샵 •한일 교류 |
| 기타 | <ul style="list-style-type: none"> •각종 이벤트 •생협직원가족 멘토링 | <ul style="list-style-type: none"> •sns이벤트 | <ul style="list-style-type: none"> •학생위원회 워크샵 | | |

3) 초중고-대학간 교육프로그램 연계와 노하우 공유

초중고와 대학학교협동조합간의 상호 교육 프로그램 마련이 필요하다. 서울시의 경우라면 청년혁신활동가 프로그램의 연장선에서 지자체와 대학생협, 초중고 학교협동조합이 MOU를 체결하여 협동조합 교육을 원하는 학교에 대학생 교사를 배치하고 강사료를 지원해줄 수 있을 것이다.

이미 2014년 7월에 서울대, 경희대학생 및 대학생협 연합회 학생들과 함께 다음

처럼 멘토링을 진행한 바 있다.

<그림5> 2014년 대학생들과 함께 한 학교협동조합 멘토링활동 포스터



이러한 활동이 끝난 뒤 14년 8월 30일 대학생협 연합회 사무실에서 이뤄진 평가 회의를 통해 학교협동조합 멘토링활동 교육의 성과를 공유하고자 자료집을 클라우드 펀딩으로 모금해서 제작하여 배포하고자 하는 계획이 수립되었다. 더불어 대학생학교협동조합아카데미 기획하여 한국사회적기업진흥원 교육 예산을 지원받아 11월 5일~26일 다음과 같이 프로그램을 진행했다. 이 프로그램은 대학생들이 단순히 협동조합을 알아가는 것만이 아니라 초중고 학교협동조합 프로그램을 기획하는 것으로서, 11월 22일 전국 학교협동조합 연합 워크숍을 이 모임에서 기획, 진행하였다.

<그림6> 대학생학교협동조합 아카데미

교육프로그램 소개

기본과정 | 매주 수요일 18:00~21:00

| 일자 | 형식 | 교육내용 |
|-------|-------|--|
| 11/5 | 실습 | 참여형 오리엔테이션 |
| | 강의 | 협동조합의 운영원리 |
| 11/12 | 실습 | 캠퍼스기반 협동조합의 다양한 모델 |
| | 강의 | 참여형 협동조합 교육 사례 |
| 11/19 | 강의 | 청소년 협동조합 교육의 특징 |
| | 강의+실습 | 나는 기획자다! - 청소년 학교협동조합 교육프로그램 기획 |
| 11/26 | 강의 | 협동의 경제학, 협동조합의 삶으로 살기 |
| | 강의+실습 | 나는 활동가다! - 청소년 학교협동조합 교육 프로그램 기획 및 평가 |

선택과정 | 매주 수요일 21:00~22:00

수강생 중 희망자에 한하여 전문 멘토와 함께 과제 목표에 따라 학습 및 프로젝트계획을 수립하며 학습공동체 활동(Community of Practice) 진행

현재의 대학생협연합회 역시 이러한 프로그램을 기획해볼 수 있다. 입시가 끝나고 대학생활 시작하기 전에 대학생 활동을 안내해줌과 동시에 대학생협을 자연스럽게

게 알아갈 수 있도록 12월을 기해서 예비 대학생들을 위한 대학생협연합회의 학교협동조합 캠프를 반나절 정도 간략하게 진행할 수 있다. 용인 흥덕고에서 학교협동조합을 경험한 학생이 협동조합에 관심이 생겨 한신대에 입학해 협동조합 수업을 듣고, 서울 강동구 선사고에서 학교협동조합 경험을 한 학생이 경희대 협동조합 수업을 듣고 있다.

그리고 서울 독산고의 학생들도 2015년 1월 7일 송실대 생협을 방문해서 협동조합에 관한 경험을 공유한 적이 있다. 송실대 생협을 방문한 독산고의 학생 조합원들은 “우리 독산고는 아직 시작 단계에 있는 상태이기 때문에, 더 크게 발전 할 수 있다는 희망을 얻게 되었다. 곧 3학년이 되는 나에게 협동조합에서 활동하는 시간이 그리 많지 않겠지만 최선을 다해 우리 협동조합을 알리고, 발전할 수 있도록 노력해야겠다고 다짐하게 되었다.”는 후기를 남기기도 했다.

따라서 다음 표와 같이 예비 대학생 대상 대학생협 소개하는 반나절 오리엔테이션 프로그램을 대학생협 학생위원들과 함께 기획하며 대학과 고등학교 학교협동조합간의 교류를 펼쳐낼 수 있다.

<표22> 예비대학생 위한 대학생협연합회 학교협동조합 캠프 개요

| 항목 | 내용 |
|---------|---|
| 대상 | 고3 학생으로 예비대학생 |
| 날짜 및 시간 | 11월말~12월 초 반나절 활동 |
| 내용 | 1) 대학생협 소개 2) 각자 협동조합 활동 소개 3) 일대일 멘토링 연계 |

또한 대학생협의 회계 및 매니저 등 실무자 교육 프로그램을 초중고 학교협동조합에 연계해주는 방안도 모색할 수 있다. 초중고 학교협동조합 매점의 경우 일년 매출이 1~2억 정도 되는 소규모 사업장이다. 따라서 대학생협의 회계 프로그램 및 매장관리가 바로 도움이 되지 않는 수 있다. 하지만 회계에 대한 기본 내용 및 협동조합 매점의 특색과 관리 방안의 내용 등 기본적인 부분들은 초중고 학교협동조합에도 충분히 도움이 되는 내용이다. 이런 활동은 대학생협의 사업에서도 협동조합 부분을 어떻게 더 강화할 수 있을지를 새롭게 고민하는 계기가 될 수 있다.

4) 지역협동조합과 사회적 경제 활성화를 위한 디딤돌 역할

생애주기형 학교협동조합의 활동은 사회적 경제 활성화를 위한 인력 양성에도 도움을 줄 수 있다. 초중고등학교, 대학까지 협동조합을 통해 성장한 학생들은 소비자생협이나 지역협동조합을 활성화시킬 주요한 인재가 될 수 있다. 협동을 몸과 마음으로 익힌 학생들은 인력이 부족한 사회적 경제 영역의 활력소가 될 수 있다.

그리고 대학생협과 막 시작하는 지역협동조합의 사업연계도 가능하다. 상지대 생협의 경우 대학생협이 운영하는 복지사업의 업종과 유사한 업종을 영위하는 지역협

동조합과 해당 물품에 대한 거래를 시행함으로써 지역내 소재하는 협동조합간 공동 사업의 사례를 만들어가고, 이 사업에서 발생하는 잉여의 일부분을 지역 기금형태로 적립하여 지역내 신생하는 협동조합의 초기 지원이나 새로운 사업 모델 확장의 재원으로 쓰는 실험을 진행하고 있다. 상지대학교 생활협동조합과 원주푸드협동조합(원주교육문화관내 매점 및 식당)의 사례가 바로 그것이다.

이 사례는 대학생협동조합의 현행 법규상 사업의 구역이 대학 내로 한정되어 있으므로 교외에 사업체를 운영할 수 없으므로 대학생협동조합에서 판매하는 상품을 도매형태로 공급하는 방식을 취하고 있다. 물품에 대한 수발주는 거래명세서 형태의 수발주 양식을 만들어 이메일로 처리하고 있으며, 신상품에 대한 제안을 정기적으로 대학생협동조합에서 시행하고 있다. 주로 일반 매점 취급상품, 문구류 중 노트류 및 펜류로 예상되는데, 연간 거래실적 약 4천만원 내외로 예상되고 조성기금도 연간 약 4백만원 내외로 예상되고 있다. 이런 활동들은 대학생협의 활동에 대한 지역사회 공감도도 높여줄 것이다.

(가칭)학교협동조합 운영활성화에 관한 법 제정법률안

(의원 대표발의)

| | |
|----------|--|
| 의안 번호 | |
|----------|--|

발의연월일 : 201

발 의 자 : 의원(인)

제안이유

“모든 국민은 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리를 가진다.”
(헌법 제31조)

대한민국의 비약적 경제성장 이면에는 양극화로 인한 불균형의 후유증이 국가적으로 내재되어 있고, 이는 정치·사회영역에서만 아니라 미래의 성장동력을 양육하는 학교에서도 나타나고 있음.

그간 자유시장경제를 기본으로 하는 한국사회의 불균형을 해소하기 위한 다양한 정책에는, 제3섹터로 통칭되는 사회적경제가 유독 주목되어 국가와 시민사회는 사회적기업육성법, 소비자생활협동조합법과 협동조합기본법 등의 제정을 통해 사회공공성 확대와 선순환적 기업 활동을 보장하여 왔으며, 그 중 협동조합은 2016년 7월 기준 9,780개가 자발적으로 설립되어 전국적으로 운영되고 있음.

학교협동조합은, 교육과 연구에 필수적인 복지환경 창출을 기본목적으로 구성원간의 협동체험과 직접운동을 통해, 미래세대에게 민주적인 훈련의 장을 제공하며 공동체의식 함양 등 현재 교육이 담보하고 있지 못한 기능을 수행함으로써 국가미래경쟁력 제고에 기여하고 있음.

우리는 학교협동조합이 청소년기의 인성함양에 있어 ‘경쟁이 아닌 협력’을, ‘승자독식이 아닌 따뜻한 분배’를, ‘속도보다는 방향’을, ‘개인이 아닌 우리’를 위한, 국가기본교육 목표에 유력한 보조체로서 새로운 대안이 될 수 있음에 기대를 갖고 있음.

하지만 그간 학교협동조합은 소비자생활협동조합법(대학교)과 협동조합기본법(중고등학교)에 의거 설립되어 운영되어 왔으나, 운영시설 사용허가 등이 국가와 학교에 있는 현실 속에서 구성원의 의사가 반영되기에 미흡할 뿐만 아니라, 잦은 정책변동에 따라 일상적 존폐위기에 처해 있음.

이에 ‘학교협동조합 운영활성화 법’을 제정하여 공익재로서의 교육기관 정립에 이바지하고, 그 과정에서 협력과 공생의 이론과 경험을 제공함으로써 지역과 국가에 유의미한 미래성장동력이 되고자 함.

제정하고자 하는 법은, 학교협동조합 운영에 있어 국가와 학교의 지원과 육성에 관한 사항을 마련하여 체계적인 학교협동조합 운영 및 지원환경을 조성하는 데 기여하고자 함.

주요내용

- 가. 학교협동조합의 설립목적에 교육공공성을 명시화 함.
- 나. 학교협동조합의 운영원칙에 비영리성을 명시화 함.
- 다. 조합원에 학교구성원과 학교법인 및 지역사회를 포함 함.
- 라. 국가 등(지방자치단체, 교육청, 학교)의 학교협동조합 설립과 지원계획 수립을 규정 함.
- 마. 학교협동조합의 설립과 운영 등에 대해 국회 보고 정기화
- 바. 학교협동조합 활성화를 위해 다 법률 등 개정
- 사. 학교협동조합에 필요한 상호부조(공제) 시행
- 아. 설립과 운영에 대한 규제적 조항을 현실에 맞게 제정
- 자. 학교협동조합 운영에 있어 정관자치주의 실현

학교협동조합 활성화법 주요사항(안)

1. 목적

이 법은 비영리 학교협동조합의 운영활성화를 위한 국가와 학교의 지원에 관한 기본사항을 규정함으로써, 교육공공성 강화를 위한 구성원의 상부상조를 통한 복리증진과 협동문화 활성을 실현하고, 나아가 미래인재양성과 국가와 지역의 균형있는 발전에 기여함을 목적으로 한다.

2. 학교협동조합의 정의

- ① 협동조합기본법에 의거 설립된 학교협동조합, 연합회
- ② 소비자생활협동조합법에 의거 설립된 학교협동조합, 연합회
- ③ 기타 타법률에 의거 설립되어 교육부장관의 허가를 득한 조합, 연합회

3. 사업구역

조합의 사업구역은 해당학교의 분교 부설학교 및 병설학교 등을 포함하여 학교와 학교가 소속된 지방자치구역으로 한다.

4. 조합원의 자격

- ① 조합의 설립목적에 동의하고 조합원으로서의 의무를 다하고자 하는 학교법인과 학교구성원, 학부모, 사업구역내 지역주민은 조합원이 될 수 있다.
- ② 조합원의 유형은 다음 각 호와 같다.
 1. 생산자조합원: 조합의 생산활동 등에 함께 참여하는 자
 2. 소비자조합원: 조합의 재화나 서비스를 이용하는 자
 3. 직원조합원: 조합에 고용된 자
 4. 자원봉사자조합원: 조합에 무상으로 필요한 서비스 등을 제공하는 자
 5. 후원자조합원: 조합에 필요한 물품 등을 기부하거나 자금 등을 후원하는 자

5. 사업의 종류

- ① 조합은 그 목적을 달성하기 위하여 필요한 사업을 자율적으로 정관으로 정하되, 다음 각호의 사업을 포함하여야 한다.
 1. 학교교육 지원사업
 2. 조합원 건강 및 안전 증진사업
 3. 협동조합간 협력을 위한 사업
 4. 지역사회를 위한 사업

5. 소액대출 및 상호부조를 위한 사업

6 정관으로 정한 사업과 제1호부터 제4호까지의 사업과 관련된 부대사업

7. 그 밖에 조합의 목적달성에 필요한 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업

② 제1항에 따른 사업의 수행에 필요하다고 판단될 경우, 총회의 의결로서 전체 사업량의 100분의 20이하를 위탁운영할 수 있다.

제00조(조합원에 대한 소액대출 및 상호부조) ① 조합, 연합회는 상호복리 증진을 위하여 정관으로 정하는 바에 따라 조합원을 대상으로 납입 출자금 총액의 한도에서 소액대출과 상호부조를 할 수 있다. 다만, 소액대출은 납입 출자금 총액의 3분의 2를 초과할 수 없다.

② 제1항의 사업에 따른 소액대출 이자율, 대출한도, 상호부조의 범위, 상호부조금, 상호부조계약 및 상호부조회비 등 필요한 세부 사항은 정관으로 정한다.

6. 국가 및 공공단체와 학교의 협력과 지원

제00조(국가 등의 책무)①국가는 학교협동조합 발전을 위한 종합적인 시책을 세우고, 그 운영에 필요한 행정적·재정적 지원방안을 강구하여야 한다.

②지방자치단체와 교육청은 국가의 시책을 적극 반영하여 학교협동조합 발전에 필요한 시책을 강구하여야 한다.

③학교는 제1항과 제2항의 시책에 따라 학교협동조합의 설립과 운영 및 발전시책을 강구하여야 한다.

제00조 (국가, 지방자치단체, 교육청, 학교의 지원)

①국가 등은 학교협동조합의 의견을 들어 적극적으로 협조하여야 하며, 학교협동조합이 사용하는 시설 및 물품의 무상사용과 그 사업에 필요한 자금을 지원할 수 있다.

②국가 등은 학교협동조합의 설립·운영에 필요한 경영·기술·세무·노무(勞務)·회계 등의 분야에 대한 전문적인 자문 및 정보 제공 등의 지원을 할 수 있다.

③국가 등은 학교협동조합 등의 설립·운영에 필요한 전문인력의 육성, 조합원 등의 능력향상을 위하여 교육훈련을 실시할 수 있다.

제00조(조세감면 및 재정 지원) ① 국가 등은 교육공공성 확보를 위하여 교육목적 실현에 기여하는 재화와 용역을 촉진하는 방향으로 국가와 지방의 조세제도를 운영하여야 한다.

② 국가 등은 학교협동조합에 대하여 「법인세법」, 「조세특례제한법」, 「부가세법」, 및 「지방세법」 「지방세특례제한법」이 정하는 바에 따라 법인세, 소득세, 취득세, 재산세, 부가세, 등록면허세 등을 감면할 수 있다.

③ 「신용보증기금법」에 따라 설립된 신용보증기금 및 「기술신용보증기금법」

에 따라 설립된 기술신용보증기금은 학교협동조합에 우선적으로 신용보증을 하거나 보증조건 등을 우대할 수 있다.

④국가 등은 학교협동조합이 운영하는 물품에 대해 우선 구매 또는 수의계약 할 수 있다.

7. 학교협동조합 발전 정책의 수립 및 추진체계

제00조 학교협동조합에 관한 정책

①교육부장관은 학교협동조합에 관한 정책을 총괄하고 학교협동조합의 자율적인 활동을 촉진하기 위한 기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 3년마다 수립하여야 한다.

②제1항의 기본계획에는 다음 각 호의 내용이 포함되어야 한다.

1. 학교협동조합을 활성화하기 위한 기본방향
2. 학교협동조합을 활성화하기 위한 관련 법령과 제도의 개선
3. 국가 등의 지원사항에 대한 추진계획
4. 학교협동조합의 발전 전략 및 기반 조성에 관한 사항
5. 학교협동조합의 상호협력 및 협동조합 정책과 관련된 관계 기관 간 협력에 관한 사항
6. 학교협동조합 실태조사와 그 결과 및 학교협동조합 정책의 개선에 관한 사항
7. 그 밖에 협동조합을 활성화하기 위한 여건 조성에 관한 사항

③제1항과 제2항의 규정에 따른 협동조합에 관한 정책 총괄 및 기본계획의 수립과 협의·조정 등을 위하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

④교육부장관은 학교협동조합의 활동현황·자금·인력 및 경영 등에 관한 실태파악을 위하여 3년마다 실태조사를 실시한 후 그 결과를 공표하여야 한다.

⑤교육부장관은 제1항 제2항 제4항에 따라 협동조합에 관한 정책을 총괄하고 기본계획을 수립함에 있어 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여야 하고, 지방자치단체, 교육청, 학교 등 관계 기관 및 단체의 장에게 의견의 제출을 요청할 수 있다. 이 경우 그 요청을 받은 자는 정당한 사유가 없으면 그 요청에 따라야 한다.

제00조 학교협동조합정책심의위원회

① 학교협동조합의 정책에 관한 주요 사항을 심의하기 위하여 교육부장관 소속으로 학교협동조합정책심의위원회(이하 "심의회"라 한다)를 둔다.

② 심의회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.

1. 기본계획의 수립·변경에 관한 사항
2. 학교협동조합의 설립·합병·분할의 신고 또는 인가에 관련된 사항
3. 학교협동조합의 자유로운 설립·운영촉진과 행정 간소화 방안
4. 학교협동조합의 관리·감독에 관련된 사항

5. 학교협동조합 정책과 관련된 관계 행정기관과 학교와의 협의·조정 등에 관련된 사항

6. 학교협동조합 인재양성과 교육 시행에 관한 사항

7. 학교협동조합 활성화에 필요한 재원의 규모와 조달방안

8. 학교협동조합 발전기금 조성 및 운영방안

9. 그 밖에 학교협동조합과 관련된 법·제도의 개선과 활성화를 위하여 대통령령으로 정하는 사항

③ 심의회의 위원장은 교육부장관이 되며, 위원은 다음 각 호의 위원으로 30인 이내로 구성한다.

1. 대통령령으로 정하는 관계 중앙행정기관의 고위공무원단에 속하는 공무원

2. 학교협동조합에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람 중에서 교육부장관이 위촉하는 사람

3. 학교협동조합 연합회, 또는 전국연합회에 속해 그 학식과 경험이 풍부한 사람 중에서 교육부장관이 위촉하는 사람.

④ 제1항부터 제3항에서 규정한 사항 외에 심의회의 구성 및 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제00조(추진상황 점검 및 평가) 교육부장관은 기본계획을 점검하여 이행사항과 그 결과를 매년 국회 상임위원회에 보고하여야 한다.

8. 권한의 위임과 위탁

제00조(권한의 위임 및 위탁) ① 교육부장관은 다음 각 호의 업무를 학교협동조합연합회 또는 전국연합회에 위탁할 수 있다.

1. 학교협동조합 활동가 양성과 학교협동조합 모델 발굴 및 사업화 지원

2. 학교협동조합의 모니터링 및 평가

3. 학교협동조합의 지역 및 전국단위 네트워크 구축·운영 지원

4. 학교협동조합 홈페이지 및 통합정보시스템 구축·운영

5. 경영·기술·세무·노무·회계 등의 개선을 위한 컨설팅 지원

6. 학교협동조합 관련 국제교류 협력

7. 제00조에 따른 학교협동조합 활동에 관한 실태조사

8. 제00조제1항에 따른 학교협동조합 인가에 관한 업무

9. 제00조에 따른 교육훈련의 실시

11. 그 밖에 이 법 또는 다른 법령 등에 따라 위탁받은 학교협동조합과 관련한 사업

12. 제1호부터 제11호까지의 사업의 부대 사업

② 교육부장관은 예산의 범위에서 제1항 각 호의 사업에 필요한 경비를 출연할

수 있다.

9. 조합운영의 정관자치주의

① 조합의 운영과 관련된 사항은 정관으로 정하여야 한다. 이 경우, 정관은 교육부장관의 승인을 득하여야 한다.

10. 타 법과의 관계

제00조(다른 법률과의 관계) ① 학교협동조합에 관한 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법이 정하는 바에 따른다.

② 조합·연합회·전국연합회의 공제사업에 관하여는 「보험업법」을 적용하지 아니한다.

제00조(다른 법률의 개정)

사립학교법, 고등교육법, 인천대를 포함한 국립대법, 초·중·고등교육법, 법인세법, 조세특례제한법, 부가세법, 지방세법, 지방세특례제한법 등은 이 법 시행일로부터 0년 이내에 제0항과 제0항에 따른 지원사항에 관련된 개정을 완료하여야 한다.

<부록> 협동조합 7원칙의 대학생협동조합 조직운영 성과 지표

| 협동조합원칙 | 설명 |
|-------------------------|--|
| 제1원칙, 「자발적이며 개방된 조합원제도」 | 협동조합은 자발적인 조직이다. 협동조합은 그 서비스를 이용할 수 있고 조합원의 책임을 받아들일 의사가 있는 모든 사람에게 열려 있다. 협동조합은 성별 또는 사회적·인종적·정치적·종교적인 차별을 하지 않는다. |
| 제2원칙, 「조합원에 의한 민주적 관리」 | 협동조합은 그 조합원들이 관리하는 민주적인 조직이다. 조합원은 정책결정과 의사결정에 적극적으로 참여한다. 선출된 대표(임원, elected representatives)로서 활동하는 남자와 여자는 조합원에게 책임을 진다. 단위 협동조합의 단계에서 조합원은 (1인1표의) 평등한 의결권을 가진다. 다른 단계의 협동조합도 민주적 방법으로 조직된다. |
| 제3원칙, 「조합원의 경제적 참가」 | <p>조합원은 협동조합의 자본을 공정하게 거출하여 (협동조합에 공정하게 출자하고), 그 출자금을 민주적으로 관리한다. 그 자본 중 적어도 일부는 보통 협동조합의 공동재산(common property)으로 한다. 조합원은 조합원으로 되는 조건으로서 불입한 출자금에 대해, 이자(compensation)가 있는 경우, 통상, 제한된 이자(compensation)를 수취한다. 조합원은 잉여금(surpluses)을 다음의 목적 중 일부이거나 또는 모두를 위해 배분한다.</p> <p>(1)가능한 한 적립금(reserves) -그 중 일부는 적어도 분할 불가능하도록 하여- 을 만들어서 그들의 협동조합 발전을 도모하는 것</p> <p>(2)협동조합의 이용액에 따라 조합원에게 환원하는 것</p> <p>(3)조합원의 승인을 받아 기타 활동을 지원하는 것</p> |
| 제4원칙, 「자치와 자립」 | 협동조합은 조합원이 관리하는 자치적인 자조조직이다. 협동조합은 정부를 포함해서 다른 조직과 계약을 하거나 또는 외부에서 자본을 조달할 때에는, 조합원에 의한 민주적 관리를 확보하고 협동조합의 자치를 유지할 수 있는 조건일 때 한다. |
| 제5원칙, 「교육·훈련·홍보」 | 협동조합은 조합원, 선출된 대표(임원), 경영자, 직원이 조합의 발전에 효과적으로 공헌할 수 있도록 교육과 훈련을 실시한다. 협동조합은 일반인, 특히 젊은 사람이나 오피니언 리더에게 협동조합운동(co-operation)의 본질과 이익에 관해 홍보한다. |
| 제6원칙, 「협동조합 간 협동」 | 협동조합은 지역적, 국가적, 국경을 초월한 광역적, 국제적 조직을 통해 협동함으로써 조합원에게 가장 효과적으로 서비스를 제공하고 협동조합 운동을 강화한다. |
| 제 7원칙, 「지역사회에 대한 관여」 | 협동조합은 조합원이 승인한 정책을 통해서 지역사회의 지속가능한 발전을 위해 활동한다. |

| 협동조합 원칙 | 성과지표 | 산출방법 | 결과 |
|-------------------------|--------------------------|--|----|
| 제1원칙, 「자발적이며 개방된 조합원제도」 | 1-1. 신규조합원평균가입자수(월) | 신규조합원/개월. *최근 1년 | |
| | 1-2. 조합원평균순증가(월) | (신규조합원-탈퇴조합원)/개월. *최근 1년 | |
| | 1-3. 최초가입시출자금액(원) | 정관규정 | |
| | 1-4. 조합원가입규제조항여부(O,X) | 정관 및 규정 | |
| | 1-5. 조합원자격차별조항여부(O,X) | 정관 및 규정 | |
| | 1-6. 전체조합원수(명) | 등록조합원 | |
| | 1-7. 활동조합원비중(%) | 전체 이용고(매출)의 상위 80%를 차지하는 조합원수/전체조합원 *최근 1년 | |
| | 1-8. 조합원평균가입지속지수(*1) | $[\sum(\text{현재기간}-\text{가입기간})/\text{조합원수}]/\text{조합설립후기간}$. *탈퇴조합원 포함 | |
| | 1-9. 신규조합원가입만족도 | 정성평가(설문조사) - 가입동기 등 | |
| 제2원칙, 「조합원에 의한 민주적 관리」 | 2-1. 전체조합원대비대의원 비중(%) | 대의원수/전체조합원 | |
| | 2-2. 조합원(대의원)총회 평균참여율(%) | 총회참여조합원(대의원)/전체조합원(대의원). *대의원제도 실시 조합 | |
| | 2-3. 대의원선출방식 | 직접선거/추천/지명/기타 | |
| | 2-4. 임원선출방식 | 직접선거/추천/지명/기타 | |
| | 2-5. 위원회활동조합원 비중(%) | 위원회참가조합원수/전체조합원. *중복제외 | |
| | 2-6. 소모임활동조합원 비중(%) | 소모임참가조합원수/전체조합원. *중복제외 | |
| | 2-7. 이사회평균참여율(%) | $[\sum(\text{회별참여자})/\text{개최횟수}]/\text{전체이사수}$. *최근 1년 | |
| | 2-8. 의사결정및조직운영만족도 | 정성평가(설문조사). *조합원, 실무자/활동가 만족도 | |
| 제3원칙, 「조합원의 경제적 참가」 | 3-1. 1인당평균출자금(원) | 출자금총액/조합원수 | |
| | 3-2. 1인당평균이용고(원) | 이용고(매출)총액/조합원수. *최근 1년 | |
| | 3-3. 활동조합원평균이용고(원) | 활동조합원이용고총액/활동조합원수. *활동조합원은 1-7 지표 | |
| | 3-4. 자산대비출자금비중(원) | 출자금총액/자산총액 | |
| | 3-5. 출자금증자비중(%) | $(\text{출자금총액}-\text{기본출자금})/\text{조합원수}$ /출자금총액 | |
| | 3-6. 조합원거래매출비중(%) | 조합원거래매출액/총매출액. *최근 1년 | |

| 협동조합 원칙 | 성과지표 | 산출방법 | 결과 |
|-------------------|---------------------------|--|----|
| | 3-7. 조합원배당방식 | 이용고배당/출자금배당/혼합(비율)/없음 | |
| | 3-8. 조합원배당비중(%) | 조합원배당총액/잉여금총액. *최근 3년 평균 | |
| | 3-9. 잉여금적립비중(%) | 적립금총액/잉여금총액. *최근 3년 평균 | |
| | 3-10. 조합원활동비용비중(%) | 조합원활동비용/비용총액. *최근 3년 평균 | |
| | 3-11. 조합상품서비스만족도 | 정성평가(조합원설문조사) | |
| 제4원칙, 「자치와 자립」 | 4-1. 자산대비외부지원금비중(%) | 외부지원금총액/자산총액. *최근 3년 평균 | |
| | 4-2. 직원대비조합원비중(%) | 조합원직원수/전체직원수. *채용시점 | |
| | 4-3. 매출대비순이익율(%) | 순이익액/총매출액. *최근 3년 평균 | |
| | 4-4. 조합상품서비스계약구매비중(%) | 계약구매액/총구매액. *계약생산, 점검 활동에 대한 공식규정 있는 경우 | |
| | 4-5. 조합원참여활동만족도 | 정성평가(조합원설문조사) | |
| 제5원칙, 「교육·훈련·홍보」 | 5-1. 조합원교육횟수(회) | *최근 3년 평균, 정규교육대상(신규조합원교육 등) | |
| | 5-2. 조합원평균교육참여비중(%) | (총참여자수/총대상자수)/교육회수. *최근 3년 평균, 정규교육대상(신규조합원교육 등) | |
| | 5-3. 조합원행사횟수(회) | *최근 3년 평균, 정규행사대상(생산지방문, 가을걷이 등) | |
| | 5-4. 조합원평균행사참여비중(%) | (년간총참여자수/행사회수)/조합원수. *최근 3년 평균, 정규행사대상(생산지방문, 가을걷이 등) | |
| | 5-5. 소식지발행회수(회) | 3년간총소식지발행회수/3년. *최근 3년 평균 | |
| | 5-6. 조합외교육홍보행사참여지수(회) | (대외교육행사홍보비/총비용)*(대외교육행사홍보참여시간/총교육홍보행사시간). *최근 3년 평균, 협동경제조직참여 제외 | |
| | 5-7. 임원교육참여비중(%) | (년간총참여자수/교육회수)/총임원수. *최근 3년 평균, 정규교육대상 | |
| | 5-8. 직원1인당평균교육참여시간 | 직원교육참여시간/직원수. *최근 3년 평균 | |
| | 5-9. 교육홍보행사참여만족도 | 정성평가(설문조사). *조합원, 임직원/활동가, 조합외대상자 | |
| 제6원칙, 「협동조합 간 협동」 | 6-1. 타협동경제조직자본(투자)참여비중(%) | 자본(투자)참여액/자본총액. *중앙회, 연합회, 협의회, 시민단체 포함 | |
| | 6-2. 타협동경제조직지 | 총지원비/총비용. *최근 3년 평균, 회 | |

| 협동조합 원칙 | 성과지표 | 산출방법 | 결과 |
|----------------------|-----------------------|--|----|
| | 원비비중(%) | 비포함 | |
| | 6-3. 협동경제조직공동 활동참여지수 | (활동소요비용/총비용)*(활동참여시간/총교육홍보행사시간). *최근 3년 평균, 교육,홍보.행사 | |
| | 6-4. 협동경제조직공동 활동참여만족도 | 정성평가(설문조사). *조합원, 임직원/활동가, 조합외대상자 | |
| 제 7원칙, 「지역사회에 대한 관여」 | 7-1. 지역내물품서비스 구입비율(%) | 지역내구입액/총구매액 | |
| | 7-2. 지역사회투자비중(%) | 지역사회투자금액/자본총액. *최근 3년 평균, 투자,대여,지원,기부 등 | |
| | 7-3. 지역사회활동참여 시간(시간) | 총참여시간/직원수. *최근 3년 평균, 봉사,교육,홍보,행사 등 | |
| | 7-4. 조합물품재사용율(%) | 재사용물품건수/총사용물품건수 | |
| | 7-5. 지역참여활동만족도 | 정성평가(설문조사). *지역주민평가 | |

(*1) 계산예:

-조합을 2005년 11월에 설립하였고, 조사시기가 2016년 8월이라면, 조합지속기간은 130개월

-조합원A가 2016년 1월에 가입하고 2016년 8월에 탈퇴했다면 가입기간은 8개월

-조합원B가 2016년 3월에 가입하고 2016년 8월 현재도 탈퇴하지 않았다면 가입기간은 5개월

==>조합원이 A,B 2명이라 가정하면, 조합원평균가입지속지수 = [(12+10)/2] / 22 = 11 / 22 = 0.5

참고문헌

- 김영철·여철현·우영균·홍남석(1995), “대학 교육의 경쟁력 강화를 위한 후생복지사업 활성화 방안”, 교육부 연구보고서.
- 김재춘, 배지현(2016). 『드뢰즈와 교육: 차이생성의 배움론』. 학이시습.
- 박가분. 2015. “대학 기업화 시대의 종언과 대학교육의 공공성”. <문화과학> 2015년 여름호.
- 박종배 외(2014), “교육공공성의 측면에서 본 독일의 교육정책”. <교육의 이론과 실천> 제 19권 제 2호.
- 박주희/주수원(2015), 『만들자, 학교협동조합』, 서울: 맘에드림.
- 서용선 (2012). 『혁신교육, 존 듀이에게 묻다』. 서울: 살림터.
- 엄기호(2010), “국가와 시장을 넘어: 교육의 공공성 개념을 넘어: 교육의 공공성 개념을 재구성하기 위하여”, <중등우리교육> 2010년 3월호.
- 이광윤·한정민(2014), “사립학교법과 학교법인의 법적 성격”, <이화여자대학교 법학논집> 제 18권 제 4호.
- 이규선(2014), “대학의 공공성과 생활협동조합”.
- 이미옥(2014), “대학생협의 설립유형에 따른 사회적경제 운영효과 분석”, 한양대학교 공공정책대학원 석사학위논문.
- 임재홍(2012), “고등교육과 공공성의 확장”. <법학연구> 제 20권 제 1호.
- 진보교육연구소 비고츠키교육학실천연구모임(2015). 관계의 교육학, 비고츠키. 서울: 살림터.
- 한상권(2011), “‘오래된 미래’: 사립대학과 교육의 공공성”. <내일을여는역사> 제 44호.
- 한홍구(2006), “박정희가 때린 사학, 딸이 달래나”, <한겨레21> 제597호(2006년 02월14일자).
- Wenger, E. (2007). 『실천공동체: 지식창출의 사회생태학』 (손민호 역). 서울: 학지사. (원저 1997 출판)

대학생협 내부자료

- 『제 10차 생협학교 자료집』 (1995년 7월 27일~29일. 경기대학교)
- 대학생협특별위원회, 『제 30차 대학생 생협학교 자료집』 (2009년 7월 31일~8월 2일, 남원 실상사).
- 대학생활협동조합, 『2002년 가을 대학생협 학생워크샵 자료집』 (2002년 2월 5일, 국민대학교)
- 대학생협특별위원회, 『2007 한국대학생협 백서』.
- 한국대학생활협동조합연합회, 『제 5차 정기총회 자료집』 (2015년 12월 8일, 카

톨릭청년회관)

한국대학생활협동조합연합회, 『2014 한국대학생활협동조합 활동사례집』

한국대학생활협동조합연합회, 『한국대학생활협동조합연합회 제 4차 정치총회 자료집』 (2014년 12월 9일, 이화여대 학생문화관)

생협전국연합회 대학생협특별위원회 엮음. 『대학생활협동조합 설립안내』 (2006년 11월)