

공동육아협동조합과 협동조합기본법

(사)공동육아와 공동체교육
협동조합기본법 대응을 위한 TFT

1. 협동조합에 대한 이해

1) 협동조합이란?

- “협동조합은 공동으로 소유하고 민주적으로 운영되는 기업(enterprise)을 통해 공동의 경제적·사회적·문화적 필요와 욕구를 충족하기 위해 자발적으로 모인 **사람들의 자율적 단체(association)**”
- 1995년 국제협동조합연맹(ICA) ‘협동조합 정체성 선언문’
- “재화 또는 용역의 구매·생산·판매·제공 등을 협동으로 영위함으로써 조합원의 권익을 향상하고 지역 사회에 공헌하고자 하는 **사업조직**” - 협동조합기본법 제2조

2) 협동조합의 가치

- 기본적 가치 - 자조(self-help), 자기책임(self-responsibility), 민주주의(democracy), 평등(equality), 공정(equity), 연대(solidarity)
- 윤리적 가치 - 정직(honesty), 공개(openness), 사회적 책임(social responsibility), 타인에 대한 배려(caring for others)

3) 협동조합의 특징

- ① 스스로 사업을 이용하기 위한 자발적인 조직 - 협동조합은 사람들이 자발적으로 설립한다는 점에서 기업과 유사하나, 기업이 사업을 통한 이윤 발생이 목적인 반면 협동조합은 이윤이 아니라 자신들이 그 사업을 이용하기 위해 설립
- ② 조합원에 의한 민주적 운영 - 협동조합의 최고의결기관은 ‘총회’이며, 총회 의결권은 출자금의 많고 적음에 관계없이 1인 1표가 주어짐. 일상적인 운영은 총회에서 선출된 이사가 담당
- ③ 협동조합은 사업체임과 동시에 운동체 - 협동조합이란 사람들이 서로 협동함으로써 다양한 측면에서 자신들의 삶과 사회를 개선해나가기 위한 경제조직이자 운동체. 그래서 ‘시민운동’, ‘주민운동’, ‘협동조합운동’ 이라는 말을 사용함
- ④ 협동조합은 ‘비영리법인’ - 협동조합은 공익을 목적으로 하는 재단·사단 법인과 함께 ‘비영리법인(영리 그 자체를 목적으로 하지 않는 법인)’으로 분류됨

3) 국제협동조합연맹 '협동조합의 7대 원칙'

- ① 자발적이고 개방적인 조합원제도(Voluntary and Open Membership) - 협동조합은 자발적인 조직이며, 조합의 사업을 이용하고 조합원으로서 책임을 수행할 의지가 있는 사람이라면 누구든지 성이나 사회적, 인종적, 정치적, 종교적 이유로 차별을 받지 않고 조합원이 될 수 있음
- ② 조합원에 의한 민주적 관리(Democratic Member Control) - 협동조합은 조합원이 운영하는 민주적인 조직. 단위조합의 조합원은 1인 1표의 평등한 의결권을 가짐
- ③ 조합원의 경제적 참여(Member Economic Participation) - 조합원은 공평하게 출자함과 동시에, 조합의 재산을 민주적으로 관리
- ④ 자율과 독립(Autonomy and Independence) - 협동조합은 자치에 입각한 조합원의 자주조직이며 조합원이 관리. 정부를 포함해서 다른 조직과 계약을 하거나 외부로부터 출자를 받는 경우에도 조합원의 민주적인 권리가 확보되고, 조합의 자립성을 유지되는 방식으로 함
- ⑤ 교육, 훈련 및 정보 제공(Education, Training and Information) - 협동조합은 조합원이나 선출된 임원에 대해 교육과 연수를 실시하여 각자가 조합의 발전에 효과적으로 공헌할 수 있도록 해야 함. 또한 조합은 협동조합의 본질과 의의를 사회 속으로 확산시킬 수 있도록 노력해야 함
- ⑥ 협동조합간의 협동(Co-operation Among Co-operatives) - 협동조합운동을 강화하기 위해서 지역적, 전국적, 광역적, 국제적인 구조를 통해 서로 협동해야 함
- ⑦ 지역사회에 대한 기여(Concern for Community) - 협동조합은 조합원이 원하는 방식에 따라서, 그 지역사회의 영속적인 발전을 위해 노력해야 함

2. 협동조합기본법에 대한 이해¹⁾

1) 재정 배경

- 2008년 금융위기 이후 새로운 경제사회 발전의 대안모델로 협동조합이 주목받기 시작
- 2012년 UN에서 '세계협동조합의 해' 를 맞이하여 협동조합의 경제안정 효과 및 사회통합 기능에 주목하여 각국에 협동조합 활성화를 위한 법령 정비를 권고
- 8개 개별법에 의해 협동조합 설립 분야가 제한되어있어²⁾ 협동조합을 지향하고 협동조합적 사업 운영을 희망하나 법인격이 없어 애로를 겪는 경우가 많았음
- 일자리 창출과 복지 증대 효과 기대

1) 이에 관해서는 기획재정부에서 발간한 <협동조합 설립 운영 안내서 : 아름다운 협동조합 만들기>, <협동조합 업무지침> 참조

2) 기존 8개 개별법상 협동조합 :

- 생산자 조합
 - 1차 산업 : 농업협동조합,수산업협동조합(농림수산식품부), 엽연초조합(기획재정부), 산림조합(산림청)
 - 2차 산업 : 중소기업협동조합(중소기업청)
 - 3차 산업 : 신용협동조합(금융위원회),새마을금고(행정안전부)
- 소비자 조합 : 소비자생활협동조합(공정거래위원회)

2) 협동조합의 개념

- 사업범위 - 공동의 목적을 가진 5인 이상의 구성원이 모여 조직한 사업체로서, 금융 및 보험업을 제외한 모든 사업 가능. 다만, 협동조합은 사업에 필요한 법인격을 취득하는 것으로서, 영업 신고·인허가를 받아야 하는 사업인 경우 관련 법령에 따라 영업 신고·인허가 등 필요한 절차를 밟은 이후에 사업 가능
- 의결권·선거권 - 출자규모와 무관하게 1인 1표
- 가입 및 탈퇴 - 조합원 가입·탈퇴가 자유로우나 조합원의 동질성을 유지하기 위해 가입자격 제한 가능
- 배당 - 정관에 의해 배당하되 전체 배당액의 50% 이상을 이용실적 배당으로 하여 이용자 이익을 최대한 확보. 단 사회적협동조합은 배당 금지

3) 기대효과

- 협동조합의 고유한 특징에 의해 다양한 긍정적 효과 기대
- 경제주체별 효과 - 다양한 협동조합 설립 활성화를 통해 조합원으로 참여하는 경제주체별로 다양한 효과 기대
 - ▶ 소비자 : 원하는 맞춤형 물품(유기농산물 등), 서비스(의료, 돌봄, 보육 등)를 저렴하고 안정적으로 구매하여 편익 증가
 - ▶ 생산자 : 소비자조합 등과 연계하여 직거래 및 사전계약재배 등을 통해 안정적이고 높은 수익 보장
 - ▶ 근로자 : 직원으로 구성된 협동조합 설립을 통해 고용불안정 문제 해결은 물론 임금수준 향상 기대
- 경제·사회적 효과 - 새로운 법인격 도입을 통해 경제 활력을 제고하고 사회서비스 등 기존 복지체계에 민간 참여를 확대
 - ▶ 경제적 효과 : 창업 활성화를 통한 일자리 확대, 유통구조 개선을 통한 물가안정, 경제위기시 경제안정 효과 기대
 - ▶ 사회적 효과 : 취약계층에게 일자리 및 사회서비스를 제공하여 복지시스템을 보완하고 ‘일을 통한 복지’에 기여(청년창업, 소액창업 등 신규 창업 활성화를 통한 취약계층 일자리 제고와 돌봄 노동 등 사회서비스를 활성화하고, 대안학교 등 공공서비스를 보완)
- 민주적 운영(1인 1표)에 따른 의사결정의 조합원 참여를 보장하여 구성원의 만족감, 주인의식 등 제고

4) 주요 내용

제 1장 총칙	
(법인격)	(일반)협동조합을 '법인'으로 하고 사회적협동조합은 '비영리법인'으로 규정(제4조)
(정책)	기획재정부가 협동조합정책을 총괄하고 기본계획을 수립(제11조) 3년 주기의 협동조합 실태조사 실시, 국회 보고(제11조) 협동조합 활성화를 위해 협동조합의 날 제정(제12조)

(타법과의 관계)	타법에 따라 설립된 협동조합 등에 대해서는 동법 적용 배제 제한적 공정거래법 적용배제(제13조)
제 2장 (일반)협동조합	
(의결 · 선거권)	출자 좌수에 관계없이 1개의 의결권 및 선거권을 가짐(1인 1표) (제23조)
(설립 등록)	5인 이상 협동조합 설립시 시·도지사에게 신고(제15조)
(적립금)	잉여금의 10/100 이상 적립 등(제50조)
(해산)	해산시 잔여재산을 정관에 정하는 바에 따라 처분(제59조)
제 3장 (일반)협동조합연합회	
(설립 등록)	협동조합연합회 설립 신고(기획재정부장관) (제71조)
(의결 · 선거권)	협동조합연합회의 의결권은 협동조합의 조합원수, 연합회 사업참여량 등을 기준으로 함(제75조)
제 4장 사회적협동조합	
(설립 인가)	사회적협동조합은 기획재정부장관 인가로 설립(제85조) 설립절차, 사업, 소액대출 등을 협동조합과 구분(제86~88조, 93~95조)
(적립금)	잉여금의 30/100 이상 적립 등(제97조)
(소액 대출)	사회적협동조합은 총 출자금 범위 내에서 조합원을 대상으로 하는 소액대출 및 상호부조 가능(제94조)
(해산)	사회적협동조합의 경우 비영리법인, 국고 등에 귀속(제104조)
제 5장 사회적협동조합연합회	
(설립 인가)	사회적협동조합연합회 설립은 인가(기획재정부장관) (제114조)
제 6장 보칙, 제 7장 벌칙	
(벌칙)	의무 위반사항에 대한 벌칙을 규정(제117~119조)

구 분	(일반)협동조합	사회적협동조합
법 인 격	(영리)법인	비영리법인
설 립	시도지사 신고	기획재정부(관계부처) 인가
사 업	업종 및 분야 제한 없음 (금융 및 보험업 제외)	공익사업 40% 이상 수행
경영공시	의무사항 아님 (조합원수 200인 이상 또는 자기자본이 30억 원 이상일 경우는 의무)	의무사항
법 정 적 립 금	잉여금의 10/100 이상 (자기자본의 3배에 이를 때까지)	잉여금의 30/100 이상 (자기자본의 3배에 이를 때까지)
배 당	배당 가능	배당 금지
청 산	정관에 따라 잔여재산 처리	비영리법인·국고 등 귀속
감 독	법령 위반시 벌칙, 과태료 부과 (기타 내용은 상법 등에서 준용)	필요시, 기획재정부장관(관계중앙행정기관의 장)이 업무상황, 장부, 서류 등 검사 인가요건 위반시 인가 취소

5) 정책방향 및 지원 원칙

- 자주, 자립, 자치 등 협동조합의 기본이념 구현을 위한 ‘건전한 협동조합 생태계 조성’ 을 정책목표로 하여 다음과 같이 정책방향을 설정
 - ▶ 교육·홍보 : 협동조합에 대한 국민의 이해를 제고하고 구체적 활용방안 등을 적극 홍보하여 설립 활성화 유도
 - ▶ 제도 개선 : 협동조합이 다른 법인(주식회사, 농수협 등)과 동등하게 시장에서 경쟁할 수 있도록 관련 법·제도를 지속적으로 개선
 - ▶ 국제협력 : 협동조합 관련 국제기구 등과의 교류협력을 통해 협동조합 우수사례 및 관련 정책을 우리나라 제도 발전에 활용
- 지원 원칙 - 협동조합의 기본이념 구현 및 정책목표(건전한 협동조합 생태계 조성) 달성을 위해 인건비·운영비 등 직접 지원은 지양하고 교육·홍보, 회계 및 정보화 등 간접 지원 원칙 확립
 - ▶ 협동조합 종합정보시스템 구축 : 협동조합 신고·인가·감독 및 대국민 정보제공 등을 위한 전산 시스템 구축
 - ▶ 기존 법·제도상 정책지원 대상이 될 수 있는 기회 확대를 위한 관련 법·제도 개선 적극 추진 : 예를 들어, 기존 사회적기업 또는 중소기업 지원 정책, 중소기업인 협업화 지원 등

4. 협동조합기본법이 공동육아협동조합에 미치는 영향

1) 신고·인가받지 않고 그대로 유지한다면 어떨까?

(1) 신고·인가받지 않고 ‘협동조합’이라는 명칭을 사용하지 못한다.

- 협동조합기본법 제3조제3항에 따라 신고·인가받지 않은 경우에는 (사회적)협동조합이라는 명칭 사용 불가
- 협동조합기본법 제3조제2항, 협동조합기본법시행령 제2조제1항 및 제2항에 따라 다른 (사회적)협동조합의 명칭과 중복되거나 혼동되지 않도록 구별되는 명칭을 사용해야 함
- 협동조합기본법 부칙 제2조(협동조합 등에 대한 경과조치)에 따라 법 시행(2012. 12. 01) 당시에 유사한 목적으로 설립·운영되는 협동조합은 법 시행일로부터 2년 이내에 설립등기를 하여야 함. 이때, 설립등기 전 사업자 또는 법인과 설립등기 후 (사회적)협동조합은 동일한 법인으로 간주
- ❖ 2014년 11월 30일 이후에는 인가를 받지 않고 ‘협동조합’ 이 들어간 명칭을 사용할 수 없음
- ❖ 누군가 현재 운영중인 공동육아협동조합의 명칭을 먼저 신고·인가 받을 경우 중복되거나 혼동되는 명칭을 사용할 수 없음. 따라서 현 공동육아협동조합의 명칭을 사용하지 못할 수도 있음.³⁾

(2) 정부의 협동조합 지원제도에서 배제된다.

- 현재의 협동조합기본법에는 지원방안이 따로 마련되어 있지 않으나 많은 지방자치단체에서 ‘협동조

3) 시·군 내에서는 동일한 명칭을 사용할 수 없으며, 시·군을 달리하는 경우에는 동일한 명칭 사용 가능

합 도시’, ‘마을 만들기’, ‘마을 공동체’ 등의 이름으로 지역의 공동체성 회복을 위한 사업에 관심을 보이고 있음

- 국가나 지방자치단체에서 지역의 공동체성 회복을 위한 사업을 시행하는 경우, 협동조합기본법이 제정·시행되고 있으므로 신청대상을 ‘협동조합기본법에 의해 설치·운영되는 협동조합’으로 제한할 가능성이 높음. 그러므로 사회적기업 지원제처럼 국가 차원의 협동조합 활성화를 위한 지원제도가 마련될 경우 협동조합기본법에 의해 설치·운영되는 협동조합이 아니면 지원에서 배제될 수 있음

(3) 그대로 유지한다 해도 오래가지 못할 것이다.

- 협동조합기본법은 협동조합 규제를 위한 법이 아니고 활성화하기 위해 만들어짐. 민간 협동조합운동 진영에서도 필요성을 느끼고 법 제정을 추진했기 때문에 법적 전환을 하지 않을 이유는 없음. 또한 이미 공동육아협동조합의 주요사업인 어린이집이 법적 인가를 획득하고 운영하고 있기 때문에 모체인 협동조합이 법인이 되지 않을 이유는 없다고 봄. 한국사회에서 공동육아협동조합을 먼저 시작한 공동육아 집단이 ‘협동조합’ 명칭을 스스로 포기하면서까지 법외 임의단체로 남을 이유는 없음
- 지금 당장은 자율적인 운영이 가능하다 하더라도 시한부일 가능성이 높음. 영유아보육법에서 정한 부모협동어린이집을 ‘협동조합기본법에 의한 협동조합’만 운영할 수 있도록 개정할 가능성이 높으므로 이후로는 협동조합으로 신고·인가 받지 않은 조합은 부모협동어린이집을 운영할 수 없게 될 것임
- 민간어린이집으로 변경하고 보육내용은 공동육아로, 운영은 협동조합 방식으로 할 수도 있겠으나 이 경우에는 책임 소재에 따른 분란 가능성이 높으며, 민간어린이집은 공동육아어린이집의 내용과 형식을 담는데 한계가 있음
- 조합과 어린이집이 모두 미인가로 운영하겠다는 것은 모든 제도적 지원이 없어진다는 의미. 미인가가 ‘자율성의 보장’이라고 볼 수만은 없음. 특히 보육사업은 미인가를 허락하지 않기 때문에 존립 자체가 어려워질 수 있음. 미인가를 선택할 경우 공동육아협동조합은 특수 모델이 될 수 있음
- ❖ 법인격의 획득은 대중적인 확산의 기회가 될 수도 있음
- ❖ 내용과 형식을 맞추어 협동조합으로 신고·인가 받는 게 나음

2) 신고·인가 받는다면 무엇이 달라질까?

(1) 공동육아협동조합의 사회적 위상을 법적으로 인정받게 된다.

- 현재 공동육아협동조합은 비영리법인에 준하는 단체의 성격을 가지고 공동체성의 회복, 부모의 완전한 참여, 보육내용의 건전성, 운영상의 투명성 등의 특징과 장점을 가지고 운영되고 있음. 이러한 공동육아협동조합의 특징과 장점은 긍정적인 사회적 의미로 부각되어 ‘부모협동어린이집’으로 법제화되었고, 이제 운영주체로서 비영리법인의 성격을 가진 (사회적)협동조합을 법제화한 것으로 이해할 수 있음
- 현재의 공동육아협동조합 참여자(조합원)들이 단순히 ‘내 아이만 건강하게 잘 키운다’는 편협한 생각에서 벗어나 공동육아협동조합에 참여하는 것 자체가 ‘사회적 육아’와 우리 사회의 가치를 변화시키는 역할을 담당한다는 점을 보다 명확히 인식할 수 있는 계기가 될 것임
- 법률로 위상이 인정되는 공동육아협동조합이 늘어나고 활성화되면 (사회적)협동조합으로서의 운영 투명성 등의 장점 뿐 아니라 ‘공동육아’의 질 높은 보육서비스와 부모 참여 등을 통한 공동체성의 회

복이 사회적으로 더욱 주목받을 수 있을 것으로 기대됨

- ‘공동육아’ 와 ‘(사회적)협동조합’ 이라는 두 측면에서 사회적 인식 변화에 기여할 수 있을 것으로 기대

(2) 협동조합이 늘어나면 사회적 파장력이 확대되고 지원책이 마련될 수도 있다.

- 협동조합은 사회적 경제를 실현시키는 전인차 역할을 함. 사회적기업과 협동조합이 더욱 활성화되면 보다 인간중심의 사회를 만들 수 있을 것임
- 서울시는 ‘협동조합 도시 서울’ 을 만들기 위한 다양한 정책과 제도를 마련하고 있고⁴⁾, 다른 지자체에서도 협동조합 활성화 방안을 모색하고 있음. 이에 따라 협동조합 활성화를 위해 중소기업진흥법이나 사회복지법인에 준하는 지원책이 마련될 가능성이 있음
 - ▶ 사회복지법인이라 해도 정부가 법인에 재정적 지원을 해주는 것은 아니지만, 사회복지법인이 운영하는 (정부인정)사업에 대해서 개인이나 다른 유형의 법인이 운영하는 사업보다 우선적으로 재정적 지원을 해 주고 있음. 예를 들어, 사회복지법인이 사회복지사업을 위해 토지를 확보하면 정부에서 건축에 필요한 비용(국비 50%, 지방비 50%)을 지원하고 있음
 - ▶ 앞으로 국공립 수준의 지원을 이끌어내기 위해서는
 - 첫째, 보육서비스의 사회(국가)적 책임 강조
 - 둘째, 공동육아협동조합 운영의 투명성/민주성 강조
 - 셋째, 공동육아협동조합 어린이집 운영의 효과성(부모 참여의 긍정적 효과) 강조
 - 넷째, 공동육아협동조합 어린이집 보육서비스의 전문성(보육내용과 보육교사) 강조
 - 다섯째, 다양한 보육 철학에 대한 인정과 육성이 필요함을 강조
 - 여섯째, 보육이라는 사회(국가)적 책임을 공동육아협동조합이 분담하고 있음을 강조
 - 일곱째, 공동육아협동조합 어린이집 중점 육성(중점 육성은 중점 지원과 연결됨)의 필요성에 대해 정부를 설득하고 동의를 얻어야 함
- 사회적협동조합으로 인가받을 경우 기부금 발급단체가 될 수 있음

(3) 법인격을 갖추어 자신의 이름으로 법률행위를 할 수 있게 된다.

- 협동조합기본법은 ‘협동조합’ 과 ‘협동조합연합회’ 는 ‘법인’ 으로 하고, ‘사회적협동조합’ 과 ‘사회적협동조합연합회’ 는 ‘비영리법인’ 으로 한다고 규정
- 주식회사 등이 법인등기부를 갖추고 있는 것처럼 협동조합 등과 사회적협동조합 등은 ‘협동조합등기부’ 를 갖추어 그 등기부에 등기사항을 등기하게 됨(협동조합기본법 제69조, 제84조, 제110조, 제115조)
- 협동조합 등과 사회적협동조합 등은 계약 체결 등 각종 민사적 거래를 함에 있어서 개인, 회사 혹은 개별 법률에 의해 법인격이 부여되어 있는 협동조합(농업협동조합 등), 기금(신용보증기금 등)들과 똑 같이 취급되어 그 자신의 이름으로 법률행위를 할 수 있으며, 이로써 보다 안정적이고 원활한 거래가 가능할 것으로 기대됨
 - ▶ 종전에는 터전으로 사용할 부동산의 매매나 전세계약, 대출계약 등을 체결할 때 개인 명의를 사용

4) 서울시는 공공성 강한 7대 전략분야 중 하나로 공동육아협동조합을 선정하여 공동육아협동조합 활성화를 위한 집중지원책을 모색중이고, 2012년부터 ‘마을공동체기업 육성지원 사업’ ‘마을기업 공간 지원 사업’ ‘공동육아 활성화 지원 사업’ 등을 통해 재정 지원을 이미 시작하였다.

해야 했고, 조합 명의를 사용하더라도 민법상 조합은 조합원 개인들 간의 계약관계에 불과하여 조합원들에게 무한책임이 부과될 가능성이 있었음. 거래 상대방의 입장에서는 권리의무의 귀속주체와 법률관계가 불확실하여 거래를 꺼리거나 별도로 개인의 보증을 보충하거나 우리의 상황을 이 해시켜야 하는 등의 불편함이 있었음

- 영유아보육법에 법적 근거가 확보되어 있는 어린이집과 달리 공동육아 방과후는 그 동안 법적 근거가 전혀 없는 상태로 설치·운영되어 왔으나, 협동조합기본법에 의해 신고·인가 받을 경우 적어도 방과 후를 운영하는 협동조합에 대해서는 법적 근거가 확보된 것으로 평가할 수 있음
- 법적인 책임주체가 명확해짐으로써 정부와 지방자치단체 등을 상대로 한 대관 업무가 더 수월하거나 안정적으로 개선될 것으로 기대됨
- 정부, 지방자치단체 입장에서는 장래에 공익단체, 사회단체 등에 대해 각종 지원·혜택 등을 제공할 경우 필요에 따라서는 협동조합 등(특히 사회적협동조합 등)을 포함시킬 근거가 마련된 것으로 평가할 수 있음

(4) 행정업무가 늘어난다.

- 협동조합 설립·전환 시에 ‘협동조합’은 신고, ‘사회적협동조합’은 인가를 받아야 하므로 이에 따른 업무 부담이 발생할 것이나 이는 1회적인 것으로 특별한 문제는 아님
- 운영의 공개 및 경영 공시 의무 - 협동조합 등과 사회적협동조합 등은 운영을 공개하여야 하므로 정관, 규약, 규정, 총회·이사회 의사록, 회계장부, 조합원 명부 등을 주된 사무소에 비치하여 채권자 및 조합원의 열람과 등사 청구가 있으면 이를 공개하여야 함
 - ▶ 일정 규모 이상의 (일반)협동조합(조합원이 200인 이상, 전년도 자본금 30억원 이상)의 경우에는 시·도 홈페이지 또는 연합회 홈페이지에, 사회적협동조합은 규모에 상관없이 모두 기획재정부 또는 연합회 홈페이지에 주요 경영공시자료를 게재하여야 함
 - ▶ 조합원 200인 이상이거나 자본금 30억원 이상인 (일반)협동조합의 의무적 공시자료는 사업계획서, 결산서, 총회 등 조합원 활동, 조합원·직원 등에 대한 교육·홍보 실적, 비조합원의 사업이용 실적임
 - ▶ 사회적협동조합의 의무적 공시자료는 사업계획서, 수지예산서, 사업결과보고서, 결산서, 총회 등 조합원 활동내역, 조합원·직원 등에 대한 교육·홍보 실적, 비회원의 사업이용 실적, 정관, 운영 규약 및 운영규정, 기본법 제111조에 따른 감독사항 및 그 조치결과임
- 등기의무 - 설립등기, 이전등기, 각종 변경등기, 합병등기, 해산등기 등
 - ▶ 설립등기 사항은,
 - 협동조합의 목적, 명칭·주사무소 소재지
 - 출자 총좌수와 납입 출자금 총액
 - 설립신고(사회적협동조합 등은 설립인가) 연월일
 - 임원의 성명·주민등록번호 및 주소
 - ▶ 터전 이전에 따른 사무소 소재지 변경, 이사장·이사·감사 등 임원의 변경은 그 변경이 있는 날 부터 21일 이내에 변경등기를 하여야 하고, 출자 총좌수와 납입 출자금 총액의 변경이 있는 경우에는 해당 회계연도가 끝난 후 1개월 이내에 변경등기를 하여야 함⁵⁾

5) 법인등기와 관련해서는 총회 의사록 공증 면제 추천 예정

- 많아지는 협동조합 행정업무뿐 아니라 보다 전문적인 조합 운영이 요구됨. 상근인력이 없는 현 조합의 구조에서 어떤 어려움이 있을까?
- 조합관련 문서 작성, 기록물 보관 등 행정 업무가 전보다 많아질 수 있음
- 이사진의 전문성 확보가 요구됨. 현재 공동육아협동조합의 이사진은 실무진으로서 임기 1년이기 때문에 전문성 확보와 경험 전수의 어려움이 있음. 이후로는 이사진 구성과 임기, 역할을 변경할 필요가 있음. 예를 들어 이사 임기는 2~3년으로 늘리고 의결기구와 실무진을 분리하여 이사회는 의결기구로, 소위원회가 실무를 담당할 수 있도록 구성하는 방법을 생각해볼 수 있음
- 조합을 전문적으로 운영할 수 있는 실무 상근 인력이 필요함. 그러나 15~40가구의 소규모 협동조합의 특성상 상근자를 두기에는 경제적으로 어려움이 예상됨

(5) 협동조합과 사업체(어린이집 · 방과후)의 운영이 분리된다.

- 협동조합기본법이 협동조합의 설립과 구성, 회계 등 운영 전반에 관하여 규정하고 있고, 특히 회계장부 등 자료를 공시하여야 하며 이에 대한 정부의 감독도 명문화하고 있어서 협동조합과 협동조합이 운영하는 사업장인 어린이집 · 방과후 등의 회계를 따로 운용 관리해야 함
- 협동조합등기부에 협동조합 사무소의 주소, 임원(이사장, 이사, 감사)의 인적사항(성명, 주민등록번호, 주소), 출자금 총액 등 자본에 관한 사항 등을 등기해야 하므로, 주소가 변경되거나 임원과 출자금총액에 변동이 있을 때에는 변경이 있는 시점부터 2주일 내에 변경등기를 해야 하고 이를 지키지 않으면 과태료가 부과됨. 그러므로 1년에 1회 이상 임원이 변경되고 출자금 총액이 바뀌는 현재 조직 운영방식은 매년 변경등기를 해야 하는 부담이 있음
- 이는 협동조합기본법이 협동조합에 기대하고 있는 안정적인 조직구조와도 맞지 않는 측면이 있음. 결국 회계처리 문제에 있어서만이 아니라 실질적인 조직의 구성이나 운영에 있어서도 협동조합기본법의 적용을 받는 협동조합과 어린이집 · 방과후를 엄격히 분리하여 사고해야 하며, 어린이집의 경우에는 영유아보육법의 적용을 받으므로 동법이 정하는 시설과 운영기준에 따르도록 해야 함
- 협동조합 전반의 운영에 관여하는 협동조합의 기관(총회, 이사장, 이사, 감사)과 협동조합이 운영하는 사업체인 어린이집 · 방과후를 실질적으로 관리하는 조직(운영위원회, 교사회 등)을 체계적으로 분리할 필요가 있음. 평상시 어린이집 · 방과후의 운영에 관한 사항은 교사회와 운영위원회가 판단하여 집행하고, 협동조합의 이사회는 임기가 좀 더 긴 임원으로 구성하되 협동조합 자체의 중요한 재정적, 정책적 결정에 대해서만 심의 · 의결하도록 하는 방안을 모색할 필요가 있음
- 공동육아협동조합은 그동안 ‘부모협동보육’이라는 이름과 혼용되면서 부모만이 조합원이고 보육 · 교육서비스의 이용자(소비자)인 동시에 제공자인 것으로 생각되어 온 측면이 있고, 이러한 생각이 협동조합과 어린이집 · 방과후를 분리해서 사고하기 어렵게 만든 한 요인이 된 것으로 보임. 그러나 공동육아협동조합은 어린이집 · 방과후와 조직적으로 뚜렷이 구별되는 존재로서, 보육 · 교육서비스의 이용자 성격이 강한 부모와 서비스의 실질적 제공자인 교사,⁶⁾ 그리고 협동조합을 재정적 · 심정적 · 이념적으로 후원하는 여러 조력자 · 단체들이 함께 협동하여 보육 · 교육서비스를 제공하는 ‘복합적인 다중 이해관계자 협동조합’ 임
- 공동육아협동조합이 단순히 한 개의 어린이집 · 방과후를 운영하는 것에서 나아가 여러 개의 어린이집 · 방과후 등을 운영하거나, 다른 형태의 육아 · 교육사업이나 위탁사업 등을 시도해 볼 수 있으며,

6) 이 분류는 편의상의 분류임. 엄밀히 말하면 공동육아협동조합의 부모와 교사는 보육 · 교육서비스의 생산자이자 이용자의 성격을 모두 갖고 있다.

다른 협동조합이나 기업과 함께 공동 사업을 도모해 볼 여지도 생김

(6) 사회적협동조합은 ‘다중이해관계자협동조합’ 유형으로 구분된다.

- 사회적협동조합은 ‘설립동지자를 생산자, 소비자, 직원, 자원봉사자 및 후원자 등 둘 이상의 서로 다른 이해관계자로 구성(시행령 제11조)’ 하도록 되어있음
- 사회적협동조합의 조합원은 ‘사회적협동조합의 설립 목적에 동의하고 조합원으로서의 의무를 다하고자 하는 자(법 제20조)’ 로서, 정관으로 정하는 바에 따라 1좌 이상을 출자하거나 필요한 경우 현물을 출자할 수 있음(법 제22조 준용). 따라서 정관에서 1좌 금액을 정하고, 1좌 이상을 출자한 모든 자연인(졸업생, 교사, 대기자, 후원자, 일반시민 등)은 조합원이 될 수 있음
- 보다 많은 수의 조합원 확보와 저소득층의 참여를 위해서는 1좌 금액을 최소화하는 방법을 생각해 볼 수 있음
- ❖ 협동조합기본법 제22조제1항의 단서조항의 현물출자의 경우(제22조(출자 및 책임) ①조합원은 정관으로 정하는바에 따라 1좌 이상을 출자하여야 한다. 다만, 필요한 경우 정관으로 정하는 바에 따라 현물을 출자할 수 있다) 교사의 노동력 제공(‘교육 출자’)을 현물 출자로 해석할 수 없으므로 이에 대한 검토와 논의가 필요함⁷⁾
- ❖ 교사도 ‘교육 출자’ 방식보다 1좌 이상을 출자하고 조합원으로 참여하는 것이 장기적으로 바람직함. 공동육아협동조합 어린이집·방과후는 ‘부모협동’ 어린이집·방과후가 아니라 ‘부모·교사협동’ 어린이집·방과후라는 의미를 명확하게 인식할 필요가 있음. 공동육아협동조합의 주 사업인 보육·교육의 경우 부모와 교사는 생산자임과 동시에 이용자이므로 부모·교사 스스로가 다중이해관계자의 정체성을 가지고 있다고 볼 수 있음. “공동육아협동조합의 교사는 주체인가 고용인인가” 하는 소모적인 논쟁을 끝내고 조합 내에서 교사의 지위를 굳건하게 할 수 있는 기회가 될 수 있도록, 교사도 조합원으로 참여할 수 있도록 교사회의 논의와 결정이 필요함
- ❖ 기존의 특별조합원제도는 소액대출사업, 출자 1좌 금액 최소화 방안으로 유지 가능(현재도 할 수 있는 일)이므로 형식이 아니라 실제로 시행해야 할 것

(7) 사회적협동조합은 소액대출 및 상호부조사업을 할 수 있다.

- 사회적협동조합만이 주 사업이 아닌 기타사업으로 소액대출 또는 상호부조사업 수행 가능(법 제94조). 유사수신업무는 금지되어있으므로 비조합원은 소액대출 및 상호부조사업을 이용할 수 없음(법 제95조 제2항). 그러나 조합원 대상으로 수신 업무가 가능하므로 금융업으로 확장할 수 있는 기틀이 될 수 있음
- 소액대출 또는 상호부조사업을 하고자 하는 사회적협동조합은 동 사업과 관련된 내용을 정관에 작성하고 다른 사업과 분리 계리해야 함
- 소액대출사업은 조합원이 긴급하게 필요한 생계비, 교육비, 전세 및 월세보증금, 사업운영 자금 등 소액자금을 신용대출해 주는 사업
 - ▶ 대출자격은 사회적협동조합이 정관에서 정할 수 있음
 - ▶ 대출한도의 총액은 납입 출자금 총액의 3분의 2를 초과할 수 없음(법 제94조 제1항)

7) 몬드라곤 협동조합의 경우 직원이 비조합원으로 입사하여 일정기간동안 매월 공제를 통해 출자금을 적립한 후 조합원이 되기도 함. 공동육아교사회가 ‘직원협동조합’을 결성해서 연대하고 있는 공동육아협동조합에 파견하는 형식도 생각해볼 수 있음

- 1인당 대출한도는 대출한도 총액 범위 내에서 정관에서 정할 수 있음
- 기획재정부장관이 고시하는 이자율(시행령 제13조) 5.0% 한도 내에서 정관 규정
- 상호부조사업은 조합원간 상부상조를 목적으로 조합원들이 상호부조회비를 각출하여 적립한 기금 사용
 - ▶ 상호부조회비를 납부한 조합원에게 정관에서 정한 혼례, 사망, 질병, 손해, 사고, 사건 등의 발생 시 일정금액의 상호부조금을 지급(시행령 제14조 제1항)
 - ▶ 상호부조금 한도는 납입출자금 총액의 한도 내에서 정관에서 정함(시행령 제14조 제2항)
- ❖ 공동육아협동조합에서 시행하는 차등보육료, 품앗이기금, 출자금 대여 제도, 특별조합원제도, 상호회비 등이 해당됨

(8) 사회적협동조합도 수익사업을 할 수 있다.

- 공동육아협동조합의 주 사업(목적사업이 협동조합 전체 사업량의 100분의 40 이상인 경우)은 어린이 집·방과후 운영이 될 것임. 이 중 보육사업은 비영리사업으로 분류되므로 공동육아협동조합은 비영리법인인 사회적협동조합으로 인가 받아야 할 가능성이 높음
- 원칙적으로 사회적협동조합은 영리사업을 할 수 없으나 배당을 하지 않는다면 수익사업이 가능하며, 이 수익사업을 통해 마련한 수익금을 사회적협동조합이 운영하는 비영리사업에 활용할 수 있음

(9) 법 시행 이전에 생긴 협동조합은 권리의무가 승계된다.

- 법 시행 2년 내에 전환하는 (사회적)협동조합은 법 부칙 2조에 의해 동일 법인격으로 간주하여 사업실적, 인허가 및 정책지원이 승계됨
- 주무부처인 기획재정부에서는 기존 법에 의해 설립된 협동조합만이 전환 사례에 해당된다고 유권해석하고 있음
- ❖ 어린이집은 운영체의 명칭이 변경되면 증여세 부과, 어린이집 인가 변경, 평가인증 취소 등의 불이익이 있을 수 있으므로 확인 필요. 법 시행일 이전에 사업자 등록이 되어있고, 영유아보육법에 의하면 부모협동어린이집은 조합을 결성하여 운영하게 되어있으므로 전환 사례에 해당될 수 있도록 노력해야 함
- ❖ 2년 유예기간동안 신설 협동조합이 기존 공동육아협동조합 명의로 등록하지 못하도록 주무부처와 미리 협의할 필요가 있음
- ❖ 법인 회원 조합들은 전환을 위한 과정을 함께 논의하고 움직임 필요가 있음

5. 함께 생각해봅시다

- (1) 공동육아협동조합은 협동조합기본법이 없던 1994년부터 주민들 스스로 결성, 자율적으로 운영해왔다. 법 제정으로 자율성을 침해받을 우려가 있다?
 - ‘제도화와 대중적 확산’, ‘지원과 규제, 자율성 확보’의 문제는 늘 있어왔음. 어떻게 균형을 잡을 것인가의 문제

- ▶ 2004년 공동육아협동조합이 운영하는 어린이집이 영유아보육법상 ‘부모협동어린이집’ 으로 제도화 되어 인가, 관리, 감독을 받음. 그러나 협동조합은 관련 법률이 없어 관리 대상이 아니었음
 - ▶ 공동육아어린이집이 부모협동어린이집으로 제도화 되는 과정에서도 제도화 논쟁이 있었음. 그러나 부모협동어린이집으로의 제도화는 공동육아협동조합 어린이집 실천에 대한 사회적 동의의 결과임. 성과이기 때문에 ‘부모협동어린이집’ 으로의 전환을 거부할 이유가 없었음
 - ▶ 당시 이미 공동육아어린이집은 민간 또는 가정어린이집으로 인가를 받고 운영되고(제도화) 있었기 때문에 오히려 부모협동어린이집으로의 전환은 적합한 유형을 찾은 것으로 해석되었고, 제도화를 대중적 확산의 기회로 보았음
- 협동조합은 자립, 자주, 자치의 조직. 공동육아협동조합은 생활협동조합, 신용협동조합과 더불어 민간 협동조합운동의 중요한 사례로서, 법적지위 부여가 반드시 규제를 가져오는 건 아님. 협동조합기본법은 협동조합을 활성화시키기 위한, 현재로서는 재정 지원이 아니라 제도적인 지원법이고 관에서 규제를 할 이유가 없기 때문에 (세계가 지금 협동조합에 주목하는 이유는 일자리 창출과 유지, 일자리의 질을 높이는 것이며 한국 또한 정부가 서둘러 협동조합기본법을 제정한 이유도 고용창출 때문) 조합의 자율성을 침해 받을 만큼 과도한 규제는 없을 것이라 예상됨
- 다만, 협동조합기본법을 보면 협동조합 등이 법에서 정하고 있는 각종 의무사항을 위반하거나 해태한 것에 대해 과태료 뿐 아니라 벌칙조항을 지나치게 남발하고 있어서 조합의 행정적, 사업적 부담을 가중시키고 자율적이고 자유로운 운영을 저해할 소지가 크며, 특히 임직원들에게 과중한 부담을 주고 있는 것으로 보임
- ▶ 협동조합기본법이 협동조합 등에 관하여는 상법상 유한책임회사를, 사회적협동조합 등에 관하여는 민법상 사단법인에 관한 규정을 준용하고 있으므로, 현행 기본법상 각종 벌칙과 과태료 조항을 상법상 유한책임회사와 민법상 사단법인에 준하여 정리해야 할 것이며, 그렇지 않을 경우 비례원칙과 평등원칙에 반하여 지나치게 과도한 입법으로 위헌 소지도 있을 것으로 보임
 - ▶ 위헌 소지 조항

10년 이하 징역 또는 3천만원 이하 벌금이 과하여 지는 경우		
위반행위	근거 법조문	적용대상
1. 사업목적 이외의 다른 용도로 자금 사용해 협동조합등 및 사회적협동조합등에 손해를 끼친 경우 2. 투기목적으로 재산을 처분하거나 이용하여 협동조합등 및 사회적협동조합등에 손해를 끼친 경우	법 제117조 제1항	협동조합, 협동조합연합회, 사회적협동조합, 사회적협동조합연합회의 임직원 또는 청산인에게 공통적용

3년 이하 징역 또는 2천만원 이하 벌금이 과하여 지는 경우		
위반행위	근거 법조문	비고
금융업, 보험업을 영위한 경우	법 제117조 제2항 (법 제45조 제3항, 제80조 제3항)	협동조합, 협동조합연합회, 사회적협동조합, 사회적협동조합연합회의 임직원 또는 청산인에게 공통적용
1. 협동조합이 잉여금을 자기자본 3배가 될 때까지 잉여금의 100분의 10이상 적립하여야 할 의무 위반한 경우 2. 협동조합이 손실의 보전에 충당하거나 해산하는 경우 외에 법정적립금을 사용한 경우	법 제117조 제2항 (법 제50조 제1, 3항, 제82조, 제97조 제1, 3항, 제115조)	상동
1. 협동조합이 당기손실금을 미쳐분이월금, 임의적립금, 법정적립금 순으로 보전하여야 하고, 보전 후에도	법 제117조 제2항 (법 제51조 제1, 2.	상동

<p>부족이 있을 때에 다음 회계연도로 이월하여야 할 의무 위반한 경우</p> <p>2. 위 1.에 따라 손실금 보전하고 법정적립금 및 임의적립금 등을 먼저 적립한 후에 잉여금 배당할 의무 위반한 경우</p> <p>3. 잉여금 배당 시 이용실적에 따른 배당은 전체 배당액의 100분의 50 이상, 납입출자액에 대한 배당은 출자금의 100분의 10을 초과할 수 없다는 의무 위반한 경우</p>	3항, 제82조, 제98조, 제115조)	
<p>1. 정기총회 7일 전까지 결산보고서를 감사에게 제출할 의무 위반</p> <p>2. 결산보고서와 감사의 의견서를 정기총회에 제출하여 승인받을 의무 위반</p>	법 제117조 제2항 (법 제52조 제1, 2항, 제82조, 제100조, 제115조)	상동
<p>1. 출자1좌금액 감소결의 의결일부터 14일 이내 대차대조표 작성의무 위반</p> <p>2. 위 1.기간 내 이의채권자에게 이의신청 공고하고, 알고 있는 채권자에게 개별최고할 의무 위반</p> <p>3. 위 2.의 이의신청기간을 30일 이상으로 할 의무 위반</p>	법 제117조 제2항 (법 제53조 제1, 2, 3항, 제82조, 제100조, 제115조)	상동
<p>조합원의 출자지분을 취득하거나 질권의 목적으로 해서는 안되는 의무 위반</p>	법 제117조 제2항 (법 제55조, 제82조, 제100조, 제115조)	상동
<p>1. 해산하면 파산의 경우 외에는 이사장이 청산인이 되고, 다만 총회에서 청산인 선임한 경우에는 그에 따를 의무 위반</p> <p>2. 청산인이 취임 후 지체없이 조합 재산상태를 조사하고 재산목록, 대차대조표 작성하고 재산처분 방법 정하여 총회 승인 받을 의무 위반</p> <p>3. 청산사무 종결시 지체없이 결산보고서 작성하여 총회 승인 받을 의무 위반</p> <p>4. 위 2,, 3.에서 총회 2회 이상 소집하여도 총회 구성되지 않을 경우 출석조합원의 3분의 2 찬성으로 총회 승인이 있는 것으로 보아야 하는 의무 위반</p>	법 제117조 제2항(법 제58조, 제83조, 제103조, 제115조)	상동
<p>해산할 경우 잔여재산을 처리함에 있어 정관에 정하는 바에 따라 상급 연합회, 유사 사회적 협동조합, 비영리법인·공익법인, 국고의 어느 하나에 귀속시킬 의무 위반</p>	법 제117조 제2항 (법 제104조, 제115조)	사회적협동조합, 사회적협동조합연합회 임직원 또는 청산인에게 적용
<p>거짓 또는 부정한 방법으로 등기한 경우</p>	법 제117조 제2항	협동조합, 협동조합연합회, 사회적협동조합, 사회적협동조합연합회 임직원 또는 청산인에게 공통적용
<p>총회 의결사항에 대해 의결 없이 집행한 경우</p>	법 제117조 제2항	상동
<p>2년 이하의 징역 또는 1천만원 이하 벌금에 처해지는 경우</p>		
<p>협동조합등 및 사회적협동조합등을 이용하여 공직 선거에 관여한 경우</p>	법 제117조 제3항	제한없음
<p>법 제37에 위반하여 협동조합의 선거운동을 하거나 관여한 경우</p>	법 제117조 제3항	제한없음

(2) 협동조합기본법 제정으로 공동육아협동조합의 설립·운영이 활성화 된다?

- 법 제정 자체로 활성화된다고 보기 어려우나 법 제정으로 인해 협동조합을 설립할 수 있는 기본적인 조건이 만들어 진 것으로 봄
- 다른 분야에 비해 육아와 교육 분야는 사회적 관심도 높고 초기 설치비용에 대한 지원방안이 나온다면 설립이 보다 쉬워질 수 있음. ‘협동조합 형태의 사회적기업’ 으로 육아·교육협동조합 설립 가능
- 지금으로서는 기존 공동육아협동조합의 운영방식이 새로운 법의 제약을 받을 만한 내용은 없음. 정관 필수 기재사항 15조항(협동조합기본법 제 16조 제1항) 등 몇 부분 보완 필요
- 오히려 기본법 제정으로 협동조합에 법인격이 부여되므로 국공립어린이집을 위탁 받을 수 있는 자격이 됨. 협동조합이 국공립어린이집을 운영할 경우 조합원의 자녀로만 구성되어 설립·운영·이용자가 같은 부모협동어린이집과는 다른 방식의 운영이 요구됨
- 협동조합 방식은 어린이집 운영에 있어 부모 참여와 공공성을 담보할 수 있는 방식이므로 기존의 국공립·민간어린이집이 협동조합으로 전환할 가능성도 있음. 전환 절차와 기준 제시 필요
- 공동육아 철학이 아닌 다른 가치와 철학을 가진 육아협동조합을 설립하기 쉬워짐. 협동조합 설립과 운영에 문제가 없으면 다른 교육철학을 가진 집단도 얼마든지 설립 가능하므로 우리가 제어하기 어려운 상황에서 어떻게 연대할 것인가의 문제가 생김
- 영리를 목적으로 한 협동조합의 설립 가능성도 있음. 보육·교육은 사회적협동조합으로 분류, 인가를 받아야 하는 분야로 정해질 가능성이 높는데 사회적협동조합은 진입과 운영이 쉽지 않음. 그러나 진입 가능성은 늘 있으므로 공동육아협동조합 설립 기준을 명확하게 제시할 필요 있음
- 현재 부모협동어린이집은 다른 유형의 어린이집과 달리 지자체의 어린이집 수급계획과 관계없이 설치가 가능하여 어린이집 설치·운영을 위해 악용되는 경우가 있음. 따라서 부모협동어린이집의 설치·운영에 대한 관리감독이 필요하나 실질적으로는 ‘부모협동’에 대한 이해 부족과 행정력 부족, 의지 부재 등으로 인해 진정한 의미의 ‘부모협동’ 방식으로 운영되지 못하고 있는 어린이집이 다수 있음. 부모협동어린이집에 대한 운영 자격과 관련하여 규제나 제한을 둘 것인지에 대해서는 아직 판단하기 어려움
- 첫 단계부터 올바른 보육·교육협동조합으로 설립·운영될 수 있도록 컨설팅기구 필요. 법인이 정부와 MOU를 체결하여 담당하도록 노력할 예정

(3) 협동조합으로 신고할 것인가, 사회적협동조합으로 인가 받을 것인가?

- 협동조합기본법 제2조에 따르면 협동조합과 사회적협동조합을 구별
 - ▶ 협동조합 - 재화 또는 용역의 구매·생산·판매·제공 등을 협동으로 영위함으로써 조합원의 권익을 향상하고 지역사회에 공헌하고자 하는 사업조직
 - ▶ 사회적협동조합 - 위 협동조합 중에서 지역주민들의 권익·복리 증진과 관련된 사업을 수행하거나 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하는 등 영리를 목적으로 하지 아니하는 협동조합
- 협동조합기본법은 ‘영리성’ 여부, 특히 협동조합 사업 활동의 결과 발생한 잉여금을 조합원 개인에게 ‘배당’ 할 수 있는지 여부에 따라 이를 인정하면 ‘협동조합’으로, 그렇지 않으면 ‘사회적협동조합’으로 정하는 이원적 방식을 취하고 있음
 - ▶ 실제 협동조합운동이 발전한 외국사례를 보면 협동조합이든 사회적협동조합이든 조합원 사이의

상호부조와 연대 원칙이 기본적인 목적이고, 그런 점에서 협동조합도 영리 추구 자체를 목적으로 하는 일반적인 자본주의 기업과는 구별되는 것으로 보는 점을 유의할 필요가 있음

- ▶ 또한 협동조합기본법이 규정하는 협동조합을 쉽게 영리 기업의 관점에서 접근하면 법 시행이 오히려 협동조합의 개념과 협동조합운동에 혼란을 야기할 소지도 있을 것으로 우려됨
- ‘사회적협동조합’은 협동조합운동의 역사에서 최근에 등장한 개념으로, 주요특징은
 - ▶ 교육, 훈련, 돌봄, 오락, 장애인 지원과 같이 주로 정신적 필요를 충족시키는 일을 여럿이 함께 한다는 것
 - ▶ 조합원뿐 아니라 다른 사람들을 위해서도 활동한다는 것
 - ▶ 서로 다른 이해관계자들이 모두 의사 결정권을 가지고 지배구조에서 역할을 하는 다층적 지배구조 모델을 수반하여 의사결정기구에 서비스를 담당하는 조합원들만이 아니라 서비스 이용자와 지역공동체 대표들까지 모두 참여하는 경향이 있다는 것
 - ▶ 이 같은 특징들은 전통적인 협동조합운동에서는 찾아볼 수 없는 것으로, 전혀 새로운 방식으로 상호협력력을 확장한 것으로 평가되고 있음⁸⁾
- 협동조합기본법의 규정에 의하면 보육·교육서비스라고 하는 용역을 협동하여 제공함으로써 이용자인 부모조합원의 권익을 향상하고자 한다는 측면에서 보면 공동육아어린이집을 ‘협동조합’으로 운영하는 것도 개념상 불가능하지는 않음. 협동조합기본법에 따르면 (일반)협동조합은 다음과 같은 내용을 원칙으로 하고 있음
 - ▶ 영리를 목적으로 하여 상법상 영리회사 내지 상인에 관한 규정을 준용함
 - ▶ 조합원에 대한 이익 배당이 가능
 - ▶ 탈퇴조합원에게 출자금이 아닌 ‘지분’의 환급을 인정
 - ▶ 해산 시에는 잔여재산을 조합원에게 귀속시킴
- 그러나 대부분의 공동육아협동조합은 영리를 추구하지 않으며, 이익 배당을 하지 않고, 탈퇴조합원에게 출자금 자체만을 반환하며, 조합 해산 시에도 잔여재산을 공익적 단체에 귀속시키도록 정관에 규정하고 있음. 또한 문화적으로도 공공적이고 사회적인 가치를 추구하는 경향이 강한 것으로 판단됨
- 따라서 공동육아협동조합은 영리를 목적으로 하지 않으면서 ‘보육’이라는 지역주민들의 권익과 복리 증진을 목적으로 하는 사업을 수행하는 사회적협동조합에 가까운 것으로 판단됨
- 다른 면에서 공동육아협동조합의 상황을 보면, 상당한 금액의 출자금을 납부한 부모조합원만이 협동조합이 제공하는 서비스를 이용할 수 있어 지역 취약계층의 서비스 이용이 어렵고, 조합원이 아닌 다른 사람들이나 지역사회에 대한 기여가 부족하며, 아직까지 교사와 지역공동체 내의 다수의 이해관계자들이 의사결정기구에 참여하고 지배구조에서 역할을 하는 모습을 만들지 못한 곳이 대부분이어서 사회적협동조합의 이상적 모델 역할에는 미치지 못하고 있음. 국내 공동육아운동의 이 같은 한계는 보다 적극적으로 지역사회와 연대하지 못한 채 내부적으로 자족한 공동육아운동 자체의 한계에서 비롯된 측면도 있을 것임
- 그러나 외국 사례들을 살펴보면 사회적협동조합은 협동조합 기업이 활발하게 활동하며 안정화된 지역에서 비로소 형성되어 정부와 지역 내의 여러 단체, 협동조합들의 지원과 참여 속에서 발전해 온 모델이라는 점을 고려할 필요가 있음. 그렇게 보면 지금 공동육아의 한계는 전체적으로 사회복지, 사회경제 시스템이 미비하고, 보육에 대한 정부의 지원도 많지 않으며,⁹⁾ 사회 내부에 육아·교육서비스를

8) 스테파노 자마니, 베라 자마니, <협동조합으로 기업하라> 북돋움/한국협동조합연구소, 2012

9) 실제로 최근 보육부문에 대한 국가 지원이 확대되면서 공동육아협동조합 설립 문의가 많아지고 있다.

지원해 줄 여력이 있는 다른 사회단체나 협동조합 기업 등이 부재했던 상황 속에서 오로지 부모들의 재정적 기여만으로 조합이 설립·운영되어 온 한국적 상황에 기인하는 측면이 큰 것으로 보임

- 이 같은 한계에도 불구하고 공동육아협동조합의 현재 모습은 적어도 법적으로는 협동조합기본법 상의 ‘사회적협동조합’으로 분류될 수 있다고 판단되며, 사회적협동조합의 이상적인 모습과의 갭(gap)은 조속히 국내 공동육아협동조합이 극복해야 할 문제로 판단됨
- 복지의 확대가 사회적 화두가 되면서 정부(국가)와 지자체의 보육료와 시설운영비 등에 대한 지원이 확대되고 있어 보육에 대한 개인의 비용부담이 낮아질 가능성이 높음. 무상보육정책의 확대에 따라 공동육아 진영에서는 조합원 가입에 필요한 출자금과 어린이집 이용에 필요한 비용을 다양화하여 취약계층의 가입 및 서비스 접근을 용이하게 할 수 있는 방안을 마련할 필요가 있음
 - ▶ 공동육아협동조합 스스로도 그로 인한 차액분의 일부를 협동조합기금 내지 품앗이기금 등으로 조성하는 방안 등을 검토해볼 수 있음. 이렇게 조성된 기금은 저소득 가구에 대한 보육·교육서비스의 제공이나 새로운 공동육아협동조합 설립 지원 등을 위해 사용될 수 있을 것임
- 협동조합기본법 시행에 따라 협동조합 기업에 대한 사회적 관심과 이해가 고조되고 있는 상황에서 이미 국내에서 협동조합 기업으로 사업을 하고 있는 생활협동조합이나 다른 협동조합 기업들과의 연대를 모색하면서 지역과 외부의 지원과 참여를 적극 유도할 필요가 있으며, 이를 위해 지역의 여러 단체와 협동조합들이 함께 조직적·사업적·문화적으로 통합·계열화된 마을공동체를 구상할 필요 있음
 - ▶ 공동육아협동조합의 반환되지 않는 보유 자산이 어느 정도 준비된 상태라야 우호적인 지자체나 외부 협동조합 기업 등에 지원과 연대를 제안할 명분이 있고, 실제로 지방정부와 외부 기업 등의 지원이 이루어질 경우에도 적극 대응할 수 있을 것임

(4) 정관에서 반드시 검토해야할 조항은?

- 기본법이 정하고 있는 협동조합 등의 운영 및 회계처리규정에 의하면 몇 가지 중요한 지점에서 현재 대부분 공동육아협동조합들이 하고 있는 방식과 다른 것들이 있음
- **탈퇴·졸업 조합원에 대한 환급**
 - ▶ (일반)협동조합의 경우 탈퇴 조합원에 대하여 ‘지분’의 환급을 인정(법 제26조). 이는 (일반)협동조합이 조합원의 지분권에 의해 공동으로 소유하는 영리성을 갖는 기업으로 상법상 유한책임회사에 관한 규정이 준용된 당연한 결과임. 이에 따르면 공동육아협동조합의 탈퇴·졸업 조합원은 정산 시점에서 조합의 순자산이 가입 당시보다 증가해 있거나 감소한 경우에는 당초 조합원이 납입한 출자금보다 많거나 적은 금액을 환급받게 되는 문제가 발생. 만약 공동육아협동조합이 (일반)협동조합을 선택하게 될 경우 법에 따라 탈퇴·졸업 조합원에게 지분에 따른 금액을 정산하여 환급할 것인지, 아니면 (일반)협동조합이면서도 정관으로 지분의 환급이 아닌 ‘납입한 출자금’만을 환급하도록 정하여도 별 문제가 없을지 검토가 필요함
 - ▶ 이와 달리 사회적협동조합은 비영리, 공익적 성격과 사업의 안정성에 대한 필요를 감안해 지분 대신 출자금에 한정하여 환급을 인정하고 있어서 현재 공동육아협동조합 운영 방식과 기본적으로 동일함(법 제89조). 다만, 출자금 반환시기에 대해서는 협동조합기본법이 탈퇴 ‘다음 회계연도’부터 정관이 정하는 바에 따라 반환하도록 규정하고 있는 바, 탈퇴 당해 연도에도 반환이 가능한 것으로 규정되어 있는 공동육아협동조합 정관을 이에 맞추어 개정할 필요가 있음

○ 잉여금 배당

- ▶ (일반)협동조합은 매 회계연도 결산 후 손실금을 보전하고 적립금을 적립한 후에도 잉여금이 남으면 조합원에게 정관에 정하는 바에 따라 잉여금을 배당할 수 있는 것으로 규정되어 있음(법 제51조 제2항). 그러나 잉여금이 남는다고 해서 반드시 배당하여야 하는 것은 아니고 총회 결의에 따라 내부 유보해 놓을 수도 있음. 외국 협동조합운동 사례들을 보면 (일반)협동조합의 경우에도 외부 자본 조달이 어려운 특성으로 인하여 사업이 어려운 때를 대비하여 배당을 최대한 억제하고 내부에 유보해 두는 것이 일반적임
- ▶ 사회적협동조합의 경우에는 이익 배당 자체를 인정하지 않으므로 큰 문제가 되지 않을 것

○ 손실금 보전

- ▶ (일반)협동조합이든 사회적협동조합이든 매 회계연도 결산 결과 당기손실금이 발생하면 미처분이 월금, 임의적립금, 법정적립금의 순으로 이를 보전하고, 보전 후에도 부족이 있을 때에는 이를 다음 회계연도에 이월하도록 되어있음. 손실이 누적되는 경우에는 출자 1좌 금액의 감소를 의결하여 일종의 감자를 인정하되, 감자 시에는 채권자보호절차를 거치도록 하고 있음(법 제51조 제1항, 제53조, 제54조, 제98조 제1항)
- ▶ 이는 매 회계연도의 당기손실금을 다음 회계연도로 이월하지 않고 결산 시점 조합원들이 당해 연도 손실을 바로 보전하는 공동육아의 일반적인 관행과 다른 바, 공동육아협동조합은 정관에 이와 같은 특성을 반영하여 당기손실금을 처리할 수 있는 근거규정을 둘 필요가 있을 것임

○ 조합원의 자격

- ▶ 법적으로 조합원의 자격은 ‘개인’ 이고 ‘가구’ 가 아님. 이는 그동안 대부분의 공동육아협동조합이 가구 단위로 조합원의 수나 의결권, 출자금액 등을 산정해 온 관행과 다름
- ▶ 협동조합의 서비스를 조합원이 아님에도 이용할 수 있는 예외조항을 보면 조합원의 동거가족은 비조합원이라도 이용할 수 있으므로, 부부 중 1인이 조합원으로 가입하면 다른 1인도 조합의 서비스를 이용하는 것 자체는 문제되지 않음¹⁰⁾. 그러나 부부의 조합 업무 참여와 분담, 조합 활동에 대한 주체의식 고취 등의 관점에서 보면 부부 모두를 조합원으로 가입하게 하는 것이 바람직할 수 있음
- ▶ 만일 부부 모두가 개별적으로 조합원이 되면 조합원은 출자 좌수에 관계없이 각각 1개의 의결권과 선거권을 가지므로 한부모 가정¹¹⁾(1표)과 양부모 가정(2표)의 표결권에 차이가 발생하게 됨. 출자 역시 조합원 별로 해야 하므로 조합원이 1인이 되는 한부모 가정과 2인인 양부모 가정의 출자금액을 맞추고자 한다면 한부모 가정 조합원의 출자 좌수가 양부모 가정 조합원의 출자 좌수의 2배가 되도록 해야 함. 결국 한부모 가정은 금액은 두 배 부담하면서 의결권은 1표만 가지게 되는 셈. 반대로 조합원이 수행해야 할 각종 의무의 이행에 있어서는 조합원이 2인인 양부모 가정은 한부모 가정에 비해 2배의 부담을 지는 문제도 생길 수 있음
- ▶ 위와 같은 문제점들을 고려하여 조합원으로 부부 중 1인만 가입하도록 할 것인지, 부부 2인 모두 가입하게 할 것인지, 부부 모두 가입하게 한다면 이 경우 발생하는 위 문제점들을 어떻게 평가하고 해결할 것인지를 논의해야 하며, 그 논의의 결과물을 정관 또는 규정에 반영해야 할 것임

10) 어린이도 조합원이 될 수 있다. 그러나 부모 중 한 사람이라도 조합원이 되면 동거가족으로서 조합이 운영하는 사업을 이용할 수 있으므로 굳이 가입하지 않아도 된다.

11) 법적인 한부모 가정 뿐 아니라 부부 중 한 사람만 가입하는 경우를 포함한다.

- ▶ 또한, 법에서는 교사의 ‘교육 출자’ 를 인정하지 않으므로 교사가 조합에 가입할 경우에 대한 논의가 필요함

○ 의결권 위임

- ▶ 협동조합기본법에 의하면 (일반)협동조합과 사회적협동조합의 조합원은 대리인으로 하여금 의결권 또는 선거권을 행사하게 할 수 있으나, 대리인이 대리할 수 있는 조합원의 수는 1인으로 제한되어 있음. 총회는 총 조합원의 과반수가 출석해야 하므로 총회의 성립과 진행이 지금보다 더 어려워질 가능성도 있음(특히 부부 모두를 조합원으로 가입하도록 하는 경우를 생각해 보면 총 조합원의 과반수가 참석해야 하는 총회의 의사정족수를 충족하는 것은 제법 큰 부담이 될 수 있음).
- ▶ 대리인이 대리할 수 있는 조합원의 수를 1인으로 한정해 놓은 것은 소비자생활협동조합법의 입법례를 따른 것으로서, 당초 의원들의 입법안에 없던 내용이 정부안에 삽입되어 입법에 반영된 것임. 조합원들의 ‘실질적’ 참여를 법률로 강제하겠다는 의도로 생각되나, 대리인이 대리할 수 있는 조합원의 수를 1인으로 한정하는 것이 협동조합의 원활한 운영을 위해 꼭 바람직한 입법인지 생각해 볼 여지가 있음

○ 출자 금액의 변경

- ▶ 사회적협동조합은 조합원이 생산자, 소비자, 직원, 자원봉사자 및 후원자 등 2종 이상의 다양한 이해관계자로 구성되어야 함(시행령 제12조 제1항 제1호). 따라서 공동육아협동조합이 사회적협동조합으로 인가받고자 할 경우 부모 이외에 교사, 후원자 등을 반드시 조합원으로 포함시켜야 하므로 이들도 조합원으로서 정관에 따라 1좌 이상을 출자하여야 함. 이에 따라 정관에 교사, 후원자 등의 조합원들까지 포함하여 조합원 자격에 필요한 출자 1좌의 금액과 최소 출자좌수를 규정해야 함

○ 보육료와 조합비

- ▶ 어린이집을 이용하는 사람은 보육료를 납부하여야 하는데, 영유아보육법에 따른 보건복지부 지침에 따라 어린이집은 원칙적으로 법정보육료 외에 비용을 받을 수 없으며, 보육료로 수납된 금액은 반드시 어린이집 운영에만 사용해야 하고 다른 조합 활동에 사용해서는 안됨
- ▶ 협동조합은 협동조합의 사업을 이용하는 사람에게 사용료나 수수료를 부과할 수 있음(정부에서 만든 표준 정관례도 이를 인정함). 따라서 협동조합은 통상 협동조합이 제공하는 사업체를 이용하는 사람에 대해 사용료를 ‘조합비’ 등의 이름으로 부과하는 근거 조항을 반드시 정관에 둘 필요 있으며, 기타 후원 조합원의 후원금의 경우에도 근거 조항을 두는 것이 좋을 것임. 이와 같은 돈은 반드시 조합 계좌로 수납하고, 어린이집 운영 지원비는 조합의 현금이 ‘전입금’ 등의 명목으로 어린이집에 전달되는 방식이 되어야 함

○ 탈퇴시 3개월 보육료·조합비 납부

- ▶ 현재 대부분의 공동육아협동조합들이 정관에 정하고 있는 탈퇴시 3개월 보육료·조합비 납부 조항은 중도 탈퇴시 대기가 적었을 때 재정 위기 관리 차원에서 생긴 조항이었으나, 이를 둘러싼 분란과 민원이 끊이지 않고 있음
- ▶ 보육료의 경우 아동이 실제 어린이집을 이용하지 않고 있는 기간에 대해 납부토록 하는 것은 명

백한 위법

- ▶ 조합비의 경우에는 논의의 여지가 있긴 하나 여전히 분란의 여지가 많고 실제 사업을 이용하지 않는데도 조합비를 부과하는 근거가 불명확함. 앞으로 탈퇴자에 대한 벌금(?) 형식이 아니라 적립금 확대 등 장기적으로 자본을 늘려가는 방향으로 재정을 설계해야할 것

(5) 협동조합연합회를 결성할 수 있다. '공동육아협동조합연합회'를 만들까?

- 지역별, 업종별, 전국적 협동조합연합회 결성이 가능. 3조합 이상의 발기인만 있으면 가능
- 연합회의 역할은 회원에 대한 컨설팅 업무(법 80조, 81조)로서, 상담, 교육, 훈련, 정보제공, 조사연구, 홍보와 기타 필요한 사업. 현재 법인에서 진행하고 있는 사업과 동일
- 공동육아협동조합연합회 설립 - (사)공동육아와공동체교육과 연합회는 사업의 내용이 같을 수 있으나 역할은 다르므로 장기적으로 볼 때 연합회가 따로 필요함. 공동육아협동조합을 사회적으로 대표하고 협동조합 간 연대를 도모할 수 있는 조직구조는 연합회가 더욱 적합함
- 기획재정부에서 발간한 <협동조합 업무지침서>에 따르면 '명칭 맨 앞에 전국, 대한, 한국을 붙이는 전국 규모의 (사회적)협동조합연합회는 사업 업태별로 1개 단체에만 허용' 하게 되어있으므로, 공동육아협동조합연합회를 다른 곳에서 먼저 설립하게 되면 우리는 따로 설립이 불가능해짐¹²⁾
- 그러므로 공동육아협동조합연합회의 설립 필요성에 동의한다면 조합대표자회의에서 되도록 빨리 논의를 시작해서 결정하는 것이 좋음. 2013년 법인 총회에서 연합회 설립 필요성을 승인하면 법인 차원에서 준비위원회를 꾸려 구성을 위임하는 방안을 생각해볼 수 있음
- (일반)협동조합은 (일반)협동조합연합회에, 사회적협동조합은 사회적협동조합연합회에만 가입할 수 있고 (일반)협동조합과 사회적협동조합이 하나의 연합회에 가입할 수 없음. 그러므로 법인 회원 조합들은 논의를 함께 하여 동일한 성격의 협동조합으로 구성해야 하나의 연합회로 모일 수 있음

(6) (사)공동육아와공동체교육의 조직 재구성

- 현재의 법인은 공동육아협동조합연합회가 아니나 연합회의 역할을 일부 수행하고 있음. 연합회의 설립 필요성이 있다면 법인의 조직과 역할을 분리해야 함¹³⁾. 예를 들어, 연합회는 회원에 대한 지원 업무(회원 가입, 회원기관에 대한 인증, 조합원교육, 상담, 회원조합 지원 업무 등)를 하고, 공동육아연구소는 각종 연구 정책 업무(보육·교육제도와 관련된 연구, 공동육아교육과정 연구, 부모/교사 교육 등)를 하고, 공동육아교사회를 독립 운영하는 등
- [문제점] 이렇게 되면 2001년 지금의 법인으로 조직 재구성될 당시와 상황이 비슷해짐
 - ▶ 2001년 이전 : (사)공동육아연구원, 공동육아협동조합협의회, 공동육아교사협의회 등으로 나뉘어져 있었고 통일적 조직이 필요하여 현재의 조직 형태로 재구성되었음
 - ▶ 다시 분리하면 또 다시 연대와 통일성을 어떻게 확보하는가가 관건
 - ▶ 협동조합이 아닌 기관회원(산어린이학교, 국공립어린이집, 지역아동센터, 부설기관 해송지역아동센터, 뿌리와새싹 커뮤니티센터 등)의 소속이 불분명해짐
- 이에 대해 2013년 법인 총회에서 특별위원회 구성 논의 예정 - 특별위원회가 진행된다면 2013년 8월 임시총회 개최 예정

12) 현재 법인 회원 공동육아협동조합은 63곳이며, 보건복지부에 등록된 부모협동어린이집은 100곳에 이른다.

13) 만일 현재의 법인이 연합회로 전환할 경우에는 법 시행 후 1년 안에 실행해야 한다. 사회적협동조합연합회 인가 심사 기간이 60일이므로 2013년 9월 30일까지 전환 신청을 해야 한다.

(7) 사회적협동조합은 비조합원에게 서비스를 제공할 수 없다?

- 공동육아협동조합이 사회적협동조합으로 인가를 받으면 조합원이 아닌 자에게 사업을 이용하게 하여서는 안됨(법 제95조1항). 그러나 국공립어린이집 위탁이나 공공기관과 공동사업일 때에는 가능(법 제95조2항, 시행령 제9조1항 5호, 9호). 그러므로 조합이 운영하는 국공립어린이집 부모들은 조합원으로 참여할 수도 있고 조합원이 아니어도 어린이집 이용이 가능
- 이때 설립·운영자와 이용자가 달라질 수도 있음. 그러나 보육서비스는 일회적으로 소비하는 것이 아니고 관계 속에서 지속 가능한 것이 되어야 함. 공동육아협동조합 부모는 교육의 소비자가 아니라 생산자, 주체라는 인식은 공동육아의 중요한 출발점임. 부모가 참여하지 아니하고 이용만 할 경우 교육의 소비자로 전락할 우려 있음. 이 점을 어떻게 해결할 것인지가 정리되어야 '조합원이 아닌 자에게 조합의 사업을 이용할 수 있는 경우' 를 정할 수 있음.

(8) 협동조합기본법과 영유아보육법과의 관계 검토

- 공동육아협동조합은 조합원의 구성으로 볼 때 다중이해관계자협동조합(생산자, 이용자, 직원, 후원자 등)이 될 가능성이 높으므로 부모협동어린이집에 대한 명칭 변경 필요.
 - ▶ 현재) 부모협동어린이집 : 보호자 15인 이상이 모여 조합을 결성하여 운영하는 어린이집.
 - ▶ 변경 예) 협동조합어린이집 : 협동조합기본법에 의한 (사회적)협동조합이 설치·운영하는 어린이집. (단, 어린이집 상시 최소 이용인원은 15인 이상이어야 함.)
- 협동조합과 어린이집(사업체) 운영에 대한 책임 소재
 - ▶ 어린이집 : 원장 책임
 - ▶ 협동조합어린이집 원장의 지위 : 협동조합에서 채용한 직원. 그러나 교사가 조합원으로 참여할 경우는 직원이면서 조합원이기도 함. 협동조합어린이집의 부모와 교사는 생산자와 동시에 이용자임. 교사도 조합원으로 참여할 수 있으며 동시에 직원이기도 함.
 - ▶ 협동조합어린이집인 경우 운영체가 조합이므로 최종 책임은 조합이 책임지도록 함. 그러나 구체적인 사안에서 귀책사유가 원장인지 조합인지에 따라 책임소재는 달라질 수 있음.

※ 본 자료는 현재까지의 상황에서 유효하며, 내용은 계속 수정 보완중입니다.

협동조합기본법·시행령·시행규칙과 기획재정부에서 발간한 <협동조합 업무지침> <아름다운 협동조합 만들기> 책자를 꼭 참조하시기 바랍니다. 기획재정부 사이트나 우리 법인 사이트 공지사항에서 다운로드 받으실 수 있습니다.