

이슈브리핑  
**Issue Briefing** 20120207 vol.74

## 협동조합을 통한 사회적 경제의 준비와 실천

### Contents

1. 협동조합에 주목하는 이유
2. 협동조합이 만드는 사회적 경제 사례
3. 협동조합, 제대로 이해하기
4. 협동조합기본법, 무엇이 달라지는가
5. 지역사회, 무엇을 할 것인가

# Issue Briefing

연구진 **황영모** 부연구위원 [hyslsm@hanmail.net](mailto:hyslsm@hanmail.net)



**전북발전연구원**

※이슈브리핑에 수록된 내용은 연구진의 견해로서 전라북도의 정책과는 다를 수도 있습니다.  
※지난 호 이슈브리핑을 홈페이지 ([www.jthink.kr](http://www.jthink.kr))에서도 볼 수 있습니다.



# Issue Briefing

전북발전연구원 이슈브리핑 2012년 2월 7일 vol.74 발행처 : 전북발전연구원 발행인 : 원도연  
전북 전주시 완산구 공취발췌로 1696(효자동3가 1052-1) TEL : 063)280-7100 FAX : 063)286-9206  
\*이슈브리핑에 수록된 내용은 연구진의 견해로서 전라북도의 정책과는 다를 수도 있습니다.  
\*지난 호 이슈브리핑을 홈페이지 (www.jthink.kr)에서도 볼 수 있습니다.

## C O N T E N T S

### 협동조합을 통한 사회적 경제의 준비와 실천



- 1. 협동조합에 주목하는 이유 ..... 4
- 2. 협동조합이 만드는 사회적 경제 사례 ..... 5
  - 1) 스위스의 소비자협동조합
  - 2) 이탈리아의 에밀리아 볼로냐 협동조합
  - 3) 캐나다 퀘벡주의 연대협동조합
  - 4) 원주시의 협동사회경제네트워크
- 3. 협동조합, 제대로 이해하기 ..... 9
  - 1) 협동조합은 이용자 소유회사
  - 2) 협동조합은 영리회사보다 유리한 서비스를 제공
  - 3) 협동조합의 경쟁력은 원가영양과 공동행동
  - 4) 협동조합의 형태는 다양
- 4. 협동조합기본법, 무엇이 달라지는가 ..... 11
  - 1) 협동조합기본법의 의미
  - 2) 다양한 협동조합 설립이 가능
  - 3) 협동조합과 사회적협동조합 설립 규정
- 5. 지역사회, 무엇을 할 것인가 ..... 13
  - 1) 협동조합을 통한 사회적 경제, 지역정책의 핵심이다
  - 2) 삶의 질 플랜의 가치와 방향, 사회적 경제로 명확히 하자
  - 3) 전북형 농촌경제 활성화의 답, 사회적 경제에 있다
  - 4) 협동조합기본법 시대, 현실적 실천전략으로 예비하자

## 요약

### 〈협동조합의 시대, 사회적 경제의 준비와 실천〉

- 올해는 UN이 정한 '세계 협동조합의 해'로 협동조합은 경제위기에서도 물가안정과 좋은 일자리를 유지하고 지역경제를 안정화하여 시장경제의 또 다른 한 축으로 주목받고 있음
- 우리나라도 지난해 말 '협동조합기본법'을 제정하고 협동조합 방식의 다양한 사회적 경제 활동의 기반을 마련하였음
- 협동조합이 만드는 사회적 경제 활성화 사례는 전 세계적으로 다양한 형태로 이뤄지고 있음
  - 스위스의 소비자협동조합은 안정된 일자리를 만들고 값싸고 질 좋은 상품을 공급하여 식품시장의 42.7%를 담당하면서 국가경제를 지탱하는 기둥이 되고 있음
  - 이탈리아 볼로냐 지역에서는 8천여개의 협동조합과 40만개의 중소기업이 지역경제 발전을 선도하고 있는데, 볼로냐 시에서는 협동조합 경제비중이 45%에 달함
  - 캐나다 퀘벡주에서는 지역사회의 문제에 민간단체와 지방정부가 연대협동조합을 통해 농업·제조업·건설업·유통업·문화·의료·사회서비스 영역에 걸쳐 대응하고 있음
  - 우리나라의 원주시에서는 다양한 형태의 협동조합과 사회적 기업이 지역단위 협동사회 경제네트워크를 형성하여 사회적 경제 블록화 사업을 진행하고 있음
- 협동조합은 영리회사의 독과점에 대응해 최선의 서비스를 제공하는 '이용자가 소유한 회사'로 경쟁시장에서 척도역할을 하는 순기능이 큼
  - 협동조합의 경쟁력은 원가경영과 조합원의 공동행동에 있으며, 소비자 협동조합, 생산자 협동조합, 노동자 협동조합, 사회적 협동조합, 신용 협동조합 등 형태가 다양
- 지난해 제정된 협동조합기본법은 협동조합의 설립분야와 기준을 대폭 낮추고, 사회서비스와 일자리를 제공하는 사회적협동조합 설립의 근거가 됨
  - 영세상인·소상공인, 취약계층, 특수고용노동자, 청년, 낙후지역주민, 문화·의료 등의 이해관계자가 협동조합을 결성해 경제적·사회적 자생력을 키워갈 것으로 기대
- 협동조합을 중심으로 한 사회적 경제는 시장실패의 문제를 해결해 나갈 유력한 전략이자 실천수단으로 지역사회 의 적극적 대응이 중요
  - 공동체 가치를 기반으로 좋은 일자리와 사회적 서비스를 제공하는 '작지만 강한 지역경제'를 구축하기 위해 지역정책의 핵심으로 설정할 필요가 있음
  - 전라북도 삶의 질 플랜의 가치와 방향을 사회적 경제로 설정하고, 공동체에 기반한 사회적 경제조직들이 실천주체가 되도록 하여 정책의 실효성을 담보해야 함
  - 협동조합기본법 시대에 맞춰 학습과 교육을 통해 실무를 준비하고 지자체 차원의 지원방안을 모색하며, 소지역단위의 협동조직 협의기구 구성 등을 통해 지역문제에 대응할 토대를 만들어 나가야 함

## 1. 협동조합에 주목하는 이유

- 협동조합은 지난 2008년 국제 금융위기를 거치면서 세계적으로 시장 자본주의의 한계를 극복할 유력한 경제주체로 주목받고 있음
  - 스위스, 이탈리아, 캐나다 등에서는 협동조합 기업이 물가인상을 막고 안정되고 좋은 일자리를 만들어 튼튼한 지역경제를 유지하고 있음
- 소비자·생산자협동조합은 경제위기에서도 지역경제 안정에 크게 기여하고 있음
  - 경제위기에도 스위스 미그로 생협은 가격인하로 물가안정에 기여했고, 스페인(몬드라곤 협동조합)과 이탈리아(에밀리아 로마냐) 협동조합 기업은 GRDP의 30% 수준을 차지하며 고용의 유지와 안정에 크게 기여하고 있음
- 협동조합은 안정되고 좋은 일자리를 창출하고 있음
  - 2008년 경제위기에서도 독일에서는 중소기업 부문 협동조합 기업이 250여개가 창업되었고, 캐나다에는 10년 이상 존속하는 영리기업이 20%인데 비해 협동조합은 40%에 달함
- 협동조합을 통한 사회적 경제는 시장경제의 또 다른 한 축을 담당하고 있음
  - 프랑스에서는 소매금융의 60%, 농식품의 40%, 소매시장의 25%를 협동조합 경제가 차지하고 있으며, 세계 10억명이 협동조합 조합원이고 협동조합은 1억명의 일자리를 유지(다국적기업의 120% 수준)
- 이러한 가운데 UN은 올해를 '세계 협동조합의 해'로 정하고 협동 중심의 사회적 경제를 강조하고 있음
  - UN은 공동의 경제적·사회적·문화적 요구를 실현하고자 모인 자율적이고 자발적 조직인 협동조합이 공동소유와 민주적 관리 기업으로 사회 경제적 발전에 이바지 한다고 규정
- 우리나라도 지난해 말 '협동조합기본법'을 제정하고, 협동조합 방식의 다양한 사회적 경제 활동의 기반을 마련하였음
  - 기존 시장에서 포괄하지 못하고 사회적으로 배제된 분야에서 경제적, 사회적, 문화적 약자의 자생력을 강화할 다양한 형태의 협동조합 활성화의 토대가 될 것으로 기대됨
- 이러한 흐름과 맥을 같이 하여 서울시는 마을공동체 활성화를 골자로 한 '사회적 경제 생태계' 구축을 올해의 핵심시정으로 추진하고 있으며, 충청남도도 '사회적경제정책기획단'을 운영 중에 있음
  - 두 광역자치단체의 공통된 정책 방향은 호혜성에 입각하여 사람 중심의 마을공동체와 사회적 기업의 활동을 지원하는 사회적 경제 구축을 지향하는 것으로 요약
- 우리 지역에서도 주민의 자발적 참여를 통해 공동체를 강화하고 사회 경제적 자립을 만들어가는 사례가 확산되고 있음
  - 향토산업마을, 자립형 공동체(마을기업), 농어촌공동체회사, 커뮤니티 비즈니스, 사회적 기업 등은 공동체가 중심이 되어 지역단위의 사회적 경제를 구축해 나가는 의미있는 사례로 평가
- 이제 협동방식의 사회적 경제는 시장과 국가실패라는 자본주의 문제를 해결해 나갈 유력한 전략이자 실천수단이 되고 있음
- 이 글은 협동조합기본법 제정을 계기로 세계적으로 주목되는 협동조합 중심의 사회적 경제에 대한 이해를 높이고, 지역사회의 실천방안을 피하기 위한 논의자료를 제공하는데 목적이 있음

## 2. 협동조합이 만드는 사회적 경제 사례<sup>1)</sup>

- 썬키스트는 미국 캘리포니아·애리조나주 감귤재배 6천여 농가가 도매상의 횡포에 맞서 결성한 협동조합 기업이며, AP 통신은 미국 내 1,500여개의 신문사들이 조합원으로 참여한 동업자 언론 협동조합
- FC 바르셀로나는 17만3천여명 조합원이 운영하는 축구협동조합으로 기업광고 대신 유니세프 로고를 넣고 있으며, 서울 우유는 남양우유·매일유업 등의 대기업과 경쟁하는 수도권·충남 등지의 낙농가가 조합원인 협동조합 기업
- 이렇듯 협동조합의 활성화 사례는 매우 많지만, 이 글에서는 협동조합이 중심이 되어 지역단위 사회적 경제를 만들어가는 사례를 소개하고자 함

### 1) 스위스의 소비자협동조합

- 스위스 유통업계의 양대 축은 소비자 협동조합 미그로(Migros)와 코프 스위스(Coop Swiss)로 식품시장의 42.7%를 점유
  - 이들 협동조합은 스위스 유통업계의 1위, 2위로 소매시장의 29.9%를 담당하면서도 술과 담배는 판매하지 않으며 사업액의 1%는 사회적 활동에 사용
- 미그로는 10개의 지역 협동조합이 참여한 소비자 협동조합으로 50개의 협동조합 기업에 8만 4천명의 직원이 일하면서 연간 10조원의 순이익을 올림
  - 조합원이 200만명으로 생필품의 유통마진을 줄여 경쟁업체보다 40% 저렴한 가격으로 판매
- 코프 스위스는 전국 단일 생활협동조합을 지향하며 5만명의 직원이 연간 3천 8백억원의 순이익을 올림
  - 조합원이 250만명으로 2002년 스위스에 들어 온 다국적 유통자본 까르프 매장 12개를 2008년 모두 인수
- 스위스에는 대형마트의 저가정책보다 생산지와 품질, 지역경제를 중요시하는 소비자 의식과 협동조합이 국가경제를 지탱하는 기동으로 기능
  - 조합원은 협동조합의 이윤증대 보다 값싸고 질 좋은 물건을 요구하며 협동조합 기업은 단기이익에 매이지 않는 지속가능 경영으로 경제의 선순환 구조를 만들
  - 소매유통 이외에 국민이 살아가는데 필요한 음식, 금융, 문화, 유류, 가구, 휘트니스 등의 대부분의 서비스를 협동조합이 제공

### 2) 이탈리아의 에밀리아 볼로냐 협동조합

- 에밀리아 볼로냐 지역(인구 430만명)은 8천여개의 협동조합과 40만개의 중소·영세기업이 지역경제의 발전을 선도
  - 이 지역 총생산의 30%를 협동조합과 중소기업 등이 점유하고 볼로냐市에서는 협동조합 경제비중이 45%를 차지
- 생활협동조합과 상인협동조합이 소매시장의 28%를 담당
  - 생협매장은 크고 작은 여러 협동조합 기업들이 생산한 수많은 상품의 안정적 판로를 제공
  - 중소기업 슈퍼마켓 상인 협동조합인 코나드(CONAD)가 10.2%, 레가코프 생협(Lega Coop)은 17.8%를 차지

1) 한겨레경제연구소(2011), 한국협동조합연구소(2011), 스테파노 자마니·베라 자마니(2012), 김태열 외(2010)를 참고

- 다양한 협동조합은 협동조합 간의 협동을 통해 혼자서 할 수 없는 영역의 지평을 열어가고 있음
  - 볼로냐市에서는 어린이연극협동조합(La Baracca), 홍보기획서비스협동조합(Kitchen Coop), 노숙인자활협동조합(Coop La Strada), 주택건설시행협동조합(Muri), 유기농업협동조합 컨소시엄(Libera Terra), 소비자협동조합(Coop Adriatica), 도서협동조합(Librerie Coop) 등 협동조합이 매우 다양
  - 돌봄노동자협동조합(Cadiai), 건축협동조합(Cipea), 급식협동조합(Camst)은 공동으로 어린이집 건축과 운영 프로젝트를 실행

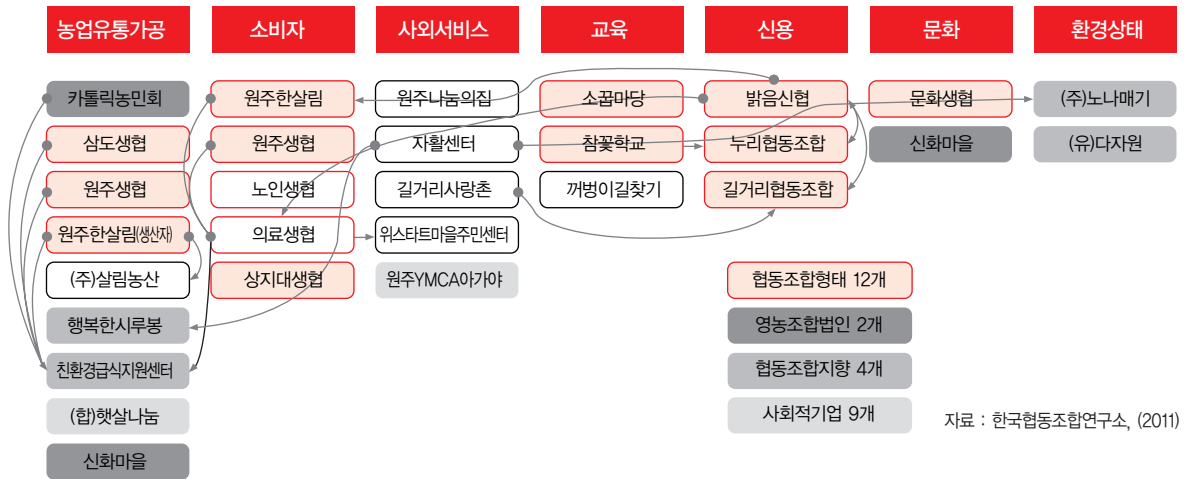
### 3) 캐나다 퀘벡주의 연대협동조합

- 퀘벡주는 1980년대부터 민간단체와 정부가 지역사회 의 5대 이슈 논의를 통해 지역문제 해결을 도모해 왔음
  - 지역개발, 마을 공동화와 주민편의시설 폐쇄문제, 보육활동의 사회화 문제, 취약계층의 일자리 창출문제, 노인의 홈케어 서비스 문제 등을 민관이 공동으로 대처
  - 1996년에는 기업, 협동조합, 지방단체 등이 참여한 ‘경제 및 사회 정상회의’를 개최하고 협동조합법 개정을 추진, 1997년 개정
- 개정된 협동조합법에서는 연대협동조합(solidarity cooperatives) 설립을 규정하고 있음
  - 연대협동조합은 협동조합 사업의 이용자 조합원, 종업원 조합원, 협동조합 목적달성에 관심을 둔 개인·회사도 조합원(후원 조합원)이 될 수 있도록 함
- 법적 근거에 힘입어 479개(2007년까지)의 연대협동조합이 설립되고 327개가 운영 중임
  - 농림수산업, 제조 및 건설업, 유통·운송·교육·레저·문화·의료·사회서비스, 컨설팅 등에 걸쳐 활동영역은 매우 다양
  - 이들 연대협동조합의 조합원은 5만여명에 달하고 창출된 일자리는 2,100여개, 매출액은 5,600만달러

### 4) 원주시의 협동사회경제네트워크

- 원주시의 협동사회경제 모델은 1970년대부터 시작된 주민참여와 협동의 경험에 기반하고 있음
  - 1970년대(남한강 대홍수 재해대책 사업, 탄광지역 소비자협동조합)→1980년대(한살림, 원주생협)→1990년대(공동육아협동조합, 나눔의 집)→2000년대 초(누리협동조합, 의료생협)로 이어져 옴
  - 이러한 노력은 2003년 개별 협동운동 조직들의 네트워크로 지역사회의 변화를 꾀하고자 협동조합운동협의회를 창립하고 2009년에는 협동사회경제네트워크로 전환
- 원주시에서는 다양한 형태의 협동조합과 사회적 기업이 지역단위 협동사회경제네트워크를 형성하여 활동하고 있음
  - 생활협동조합(7개소), 신용협동조합(3개), 공동육아협동조합(1개), 교육협동조합(1개), 영농조합법인(2개), 사회적 기업(4개) 등 22개가 참여하여 활동 중
- 협동사회경제네트워크 참여 조직은 영리목적보다 사회적 목적을 추구하면서 공동으로 원주지역 사회경제 블록화 사업을 진행 중
  - 22개의 조직 중 사업조직은 16개로 상위 8개 조직은 20억원 이상, 하위 8개 조직은 3억원 규모로 연간 총 184억원의 매출을 올림
  - 상호부조 시스템 구축을 목표로 심포지엄, 사회경제장터(쇼핑몰) 구축, 협동카드 개발 등의 사업을 진행

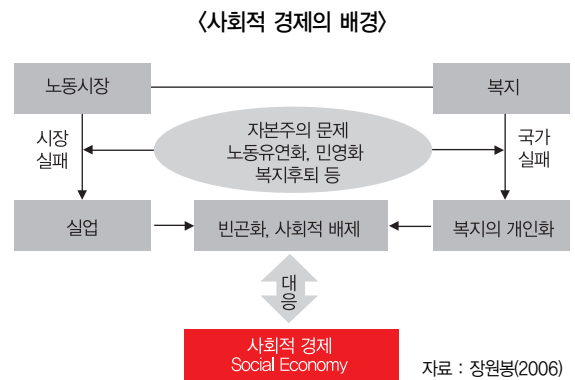
〈원주시 사회적 경제 블록화 사업 참여조직 및 관계망〉



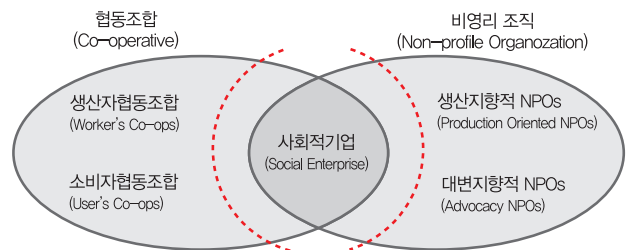
참고, 사회적 경제의 이해

사회적 경제란 무엇인가

- 사회적 경제는 빈곤과 분배를 둘러싼 갈등이 경제·문화·사회관계적인 '사회적 배제'로 확대되는 상황에서 그 배경을 찾을 수 있음
- 사회적 배제는 빈곤과 취약한 생활환경으로 인해 대부분 사람들이 향유하는 제도·서비스·사회적 관계로부터 배제된다는 것
- 이러한 사회적 배제를 해결하기 위한 유력한 방안으로 사회적 경제에 주목하게 됨
- 사회적 경제는 '공동체 이익이라는 사회적 가치를 실현하기 위한 화폐적·비화폐적 자원을 생산-교환-분배-소비하는 경제활동 방식'을 의미
- 시장과 국가실패에 대응한 대안적 자원배분을 목적으로 시민사회·지역사회의 이해 당사자들이 다양한 생활세계의 필요를 충족하기 위해 실천하는 자발적·호혜적 참여경제 방식
- 소비자생활협동조합, 의료생활협동조합 등 사회적 협동조합과 비영리단체 중 경제활동에 참여하는 단체 등을 모두 포함
- 사회적 경제의 대표적인 실체는 사회적 기업과 협동조합으로 파악할 수 있음

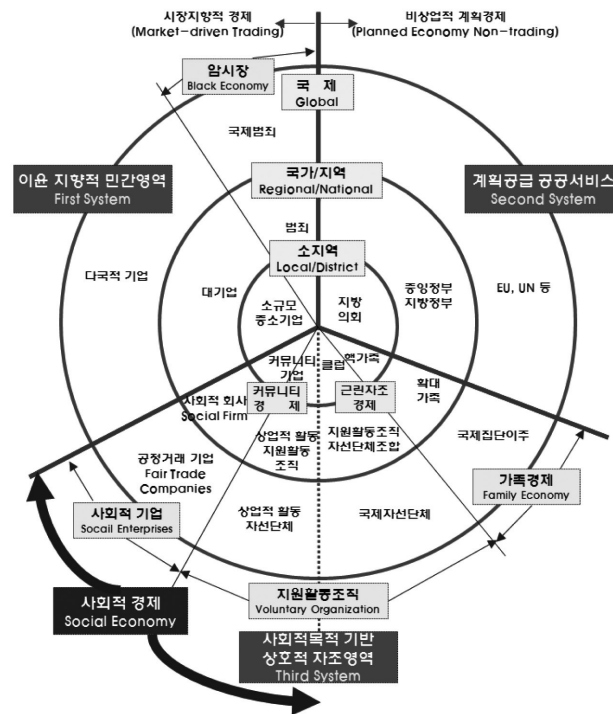


〈협동조합과 비영리 부문의 교차점에 있는 사회적 기업〉



- 사회적 기업은 협동조합과 비영리 부문의 교차점에서 융합하는 조직 원리를 가진
- 사회적 기업의 활동은 취약계층 노동통합, 사회서비스 전달, 지속가능한 지역발전의 활동을 하는 민간주도의 사업을 가리킴
- 유럽의 사회적 기업은 시민사회의 역동성을 반영한 새로운 공공정책으로 인식되며, 협동조합(관련기업), 민간단체, 공제조합 등에 의해 수행되는 경제적 활동을 포괄
  - ※ 미국의 사회적 기업은 경제활동과 사회적 가치를 분리·논의되며, 공공부문의 조직형태로 수렴. 사회적 유익한 활동을 하는 영리기업(사회공헌기업)부터 사회적 경제 임무를 수행하기 위해 상업활동을 하는 비영리단체까지 넓게 파악, 기업의 사회적 책임과 혼동되는 경향이 있음
- 우리나라 협동조합을 사회적 경제의 실체로 볼 것인가에 관한 이견이 있지만, 협동조합의 원칙을 지키면서 사회적 경제를 실천한 주체임에는 틀림이 없음
- 농협, 수협 등의 협동조합은 일제 하의 관제 협동조합 전통을 가지고 오랫동안의 국가의 지원과 통제에 익숙해져 자립과 자조의 협동조합 원칙 구현이 미흡
- 신협, 새마을금고는 초기 민간의 자발적인 운동에 의해 서민금융을 책임지는 협동조합이었으나, 사업과 조직이 커지면서 공동유대가 미비하고 경영부실이 발생
- 생협은 민간차원의 오랜 운동의 과정을 거치고 제도화되면서 협동조합의 원칙과 가치를 가장 많이 견지하고 있으며, 최근 사업규모가 커지고 잠재력을 인정받고 있음
- 협동조합기본법 제정을 계기로 기존의 다양한 사회적 경제 주체가 협동조합 방식으로 경제활동을 전개해 나갈 것으로 기대
- 특히, 사회적 경제의 가치와 목적 실현을 위해 사회적 기업, 자활공동체, 사회적 서비스 생산 민간단체 등이 협동조합으로 전환하여 사업 및 활동을 전개할 것으로 전망

〈사회적 경제 영역의 구체적 파악〉



자료 : Pearce(2003), Brady(2003); 장원봉(2006)에서 재인용

〈우리나라 사회적 경제의 구성 및 조직〉

성격 I	성격 II	유형분류	세부조직
국 가	정부의존	공공지원형	장애인 보호작업장, 노인생산공동체
▼	▲	일자리사업	보건복지부 자활근로사업단
▼	▲		노동부 사회적일자리 사업
○	○	공공지원형	노동부 사회적 기업
○	▼	사회적기업	행정안전부 자립형 공동체사업(마을기업)
○	▼		지식경제부 커뮤니티 비즈니스
○	자립지향		농림수산식품부 농어촌공동체회사
사회적경제		민간지원기관	대안금융기관
○	비영리		시민단체(서비스공급형)
○	▲	사회적경제	노동자협동조합
▲	○	조직	소비생활협동조합
▲	▼		농업협동조합, 수산업협동조합, 산림조합
시 장	영리		신용협동조합, 새마을금고

자료 : 노대명(2007); 유정규(2011)



### 3. 협동조합, 제대로 이해하기<sup>2)</sup>

#### 1) 협동조합은 이용자 소유회사

- 협동조합은 투자자 소유회사(영리회사)와 대비되는 ‘이용자 소유회사’
  - 국제협동조합연맹(ICA)은 협동조합을 ‘공동으로 소유하고 민주적으로 운영되는 사업체(enterprise)를 통해 공동의 경제적, 사회적, 문화적 필요와 욕구를 충족시키기 위해 자발적으로 모인 사람들의 자율적 단체(association)’로 정의
- 협동조합 조합원은 이용자인 동시에 소유자이며, 투자이익이 아니라 사업이용에 따른 편익을 추구하기 위해 협동조합에 참여·투자
  - 영리회사(투자자 소유회사)-소유자인 주주에게 최대의 투자자 이익(출자배당, 주가차익) 제공을 목적으로 운영
  - 협동조합(이용자 소유회사)-소유자인 조합원에게 최대의 이용자 편익(최선의 가격) 제공을 목적으로 운영되며, 이용자 편익은 영리회사와의 시장경쟁을 통해 실현

#### 2) 협동조합은 영리회사보다 유리한 서비스를 제공

- 협동조합은 이용자 조합원이 필요로 하는 사업 서비스를 최선의 가격으로 제공하는데 목적이 있음
  - 조합원에게 경쟁관계의 영리회사보다 유리한 거래조건으로 사업 서비스를 제공하기 위해 영리회사의 독과점 행위(시장지배력)를 견제
- 협동조합의 사업 범위는 조합원의 이용자 편익을 기준으로 결정
  - 다수의 조합원이 필요로 하는 분야의 사업, 특히 영리회사의 독과점으로 피해가 큰 분야를 우선하며, 수익성이 아무리 높아도 조합원의 이용과 무관한 분야에는 진출하지 않음
- 협동조합은 경쟁시장에서 척도역할을 하는 순기능이 커 독과점 행위에 대한 제도적 규제가 면제
  - 조합원이 겪는 독과점의 시장실패 문제를 경쟁촉진을 통해 해소하기 때문에 협동조합의 시장경쟁 촉진 역할은 사회적 공익에 기여하는 것으로 평가

#### 3) 협동조합의 경쟁력은 원가영양과 공동행동

- 협동조합은 조합원에서 최선의 서비스를 제공하기 위해 가격을 평균비용 수준에서 결정
  - 영리회사가 시장 지배력을 행사하여 평균비용보다 높은 수준에서 독과점 가격을 설정하고 그 차액만큼 초과이익을 실현하는 점과 대조
- 협동조합의 경쟁력은 조합원의 협동에서 나오는데, 이러한 조합원의 공동행동은 영리회사에 대한 경쟁우위를 확보하기 위한 핵심수단
  - 협동조합의 민주적 운영을 통한 조합원의 자발적 사업참여와 개별 조합원에 대한 통제권 행사는 영리회사의 시장지배력 행사에 대응하기 위한 자구노력
- 협동조합은 출자규모와 무관하게 이용자 관점에서 동일한 의결권(1인 1표) 행사제도를 채택하고 있음

2) 이 내용은 농협경제연구소(2010)의 내용을 정리한 것임

〈협동조합과 주식회의 비교〉

구 분		협 동 조 합	주 식 회 사
통 제	투 표 권	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 조합원(투자자=이용자)</li> <li>• 1인 1표의 민주적 관리</li> <li>• 다수의 공평한 기업지배</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 일반주주(투자자)</li> <li>• 주식수에 비례</li> <li>• 소수의 기업지배</li> </ul>
	경 영	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 조합원이 선출한 이사회</li> <li>• 이사회가 선출한 경영자</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 주주가 선출한 이사회</li> <li>• 이사회가 선출한 경영자</li> </ul>
소유권	소 유 자	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 조합원 (조합원 개인소유 제한)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 주주 (개인 소유제한 없음)</li> </ul>
	소유 최소자격	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 자격제한 : 가입비, 최소출자, 이용고비례 출자 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 자격제한 없음</li> </ul>
	소유권 이전	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 극히 제한적(2차시장 없음)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지분거래 가능(2차시장 있음)</li> </ul>
수 익 및 배 당	발생	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 이용고배당(실비주의)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 주주에게 투자수익 제공</li> </ul>
	출자배당	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 법적제한(최소배당), 일부 미 실시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 투자에 비례 실시, 제한없음</li> </ul>
	이용고배당	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 법적규정, 매우 일반적</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 거의 없음</li> </ul>
	공동지분	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 제한적 허용(비조합원 사업수익)</li> <li>• 상대적으로 적음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 광범위하게 허용,</li> <li>• 수익을 공동지분과 배당으로 분할</li> </ul>

#### 4) 협동조합의 형태는 다양

##### ○ 소비자 협동조합

- 영국 로치데일(Rochdale) 지역 노동자가 공장주와 상인들의 독과점 폭리에 맞서 설탕, 버터, 오트밀을 파는 협동조합을 결성(1844년) 한 것이 시초
- 소비자 협동조합은 질 좋은 상품을 최선의 가격으로 공급하여 소비자 조합원에게 소득증대 효과를 주며, 생필품 뿐만 아니라 소비자가 요구하는 모든 물품과 서비스를 취급

##### ○ 신용 협동조합

- 19세기 독일 농촌지역에서 농민의 고리채 자본 문제를 해결하기 위해 시작한 라이파이젠(Raiffeisen) 협동조합이 효시
- 대출받는 조합원의 신용정보를 잘 아는 점이 경쟁력이며, 조합원 배당없이 이익금의 내부적립 원칙을 정립하여 자체적으로 자본의 확충이 가능

##### ○ 생산자 협동조합

- 영세 자영업자 또는 가족 사업자들이 공동의 행동으로 영리기업에 맞서기 위해 결성한 것으로 농민들이 만든 농업협동조합이 대표적인 사례
- 시장 교섭력을 강화해서 제값을 받고 상품을 팔수 있고 공동구매를 통해 원재료 단가를 인하하고 마케팅 비용을 낮추는 전략을 구사

##### ○ 노동자 협동조합

- 1990년대 이후 노동자들이 양질의 일자리를 유지하고자 결성하기 시작하였는데, 종업원 지주회사와 형식이 비슷하지만 투자이익 증대보다 노동자의 급여인상과 근로조건 개선을 목적으로 함
- 동종 노동자들이 모여 다양한 협동조합을 설립할 수 있는데 건축장인들의 건축협동조합, 요리사들의 급식협동조합, 유아교사의 어린이집협동조합 등이 대표적 사례

### ○ 사회적 협동조합

- 1980년대 이후 정부지원만의 사회복지 수행에 한계를 느낀 비영리단체들이 시장에서 경제활동을 병행할 수 있는 협동조합으로 전환하였는데 사회적 기업에 해당
- 사회 서비스 제공이나 취약계층의 고용을 목적으로 하는 협동조합을 지원할 수 있는 근거가 됨

### ○ 신세대 협동조합

- 1970년대 이후 미국에서 일어난 새로운 형태의 협동조합 운동으로 사업이용 규모에 비례한 의결권 부여, 출자 증권의 부분적 거래 허용하는 등 변화를 주도
- 그러나 외부자본의 조달과 의사결정 왜곡 해소의 시도 등은 협동조합 원칙을 벗어났다는 지적이 많음

## 4. 협동조합기본법, 무엇이 달라지는가

### 1) 협동조합기본법의 의미

#### ○ 협동조합의 설립분야가 대폭 늘어남

- 1차 산업 및 금융·소비부문에서의 제한적 설립이 모든 업종으로 확대(단, 금융·보험업 제외)

#### ○ 협동조합 설립기준이 대폭 낮추어짐

- 출자금 규모에 상관없이 5명만 모이면 설립이 가능하며, 주무부처의 인가 없이 신고만으로 설립이 가능

#### ○ 사회적 목적 실현을 위한 사회적협동조합 설립이 가능

- 조합원의 편익보다 사회적 목적 실현을 우선시하고, 취약계층에 대한 사회서비스, 일자리 제공, 지역사회 공헌 활동 등 협동조합을 통해 가능하게 됨

#### ○ 주무부처를 기획재정부로 하고 다른 협동조합과의 협력근거를 마련

- 기획재정부 장관은 협동조합에 관한 정책을 총괄, 자율적 활동 촉진을 위한 기본계획 수립
- 협동조합 및 사회적 협동조합 등 다른 협동조합 등과의 공동사업 개발 등이 가능

#### ○ 협동조합의 날(매년 7월 첫째주 토요일)을 정하고 정부의 역할을 명시

- 협동조합의 날 이전 1주일을 협동조합 주간으로 정하고, 국가와 자치단체의 관련 행사 등 사업실시를 명시

#### 〈우리나라 협동조합의 법률체계〉

- 8개의 개별 협동조합 관련 법률에 의해 협동조합 활동의 근거를 마련해 왔음
- 농업협동조합법(1957년), 중소기업협동조합법(1961년), 수산업협동조합법(1962년), 연연초생산협동조합법(1963년), 신용협동조합법(1972년), 산림조합법(1980년), 새마을금고법(1982년), 소비자생활협동조합법(1999년) 등이 그것
- 협동조합기본법은 기존 개별 법률과의 충돌을 최소화하기 위해 타 법률에 따라 설립된 협동조합에 대해서는 기본법 적용을 배제(협동조합기본법 시행은 2012. 12. 1)



새마을금고



수협



## 2) 다양한 협동조합 설립이 가능

- 기존 시장이 포괄하지 못하거나 사회적으로 배제된 분야에서 경제적·사회적·문화적 약자의 자생력 강화를 위한 협동조합이 활성화 될 것으로 기대
  - ① 영세상인 및 소상공인들이 정책자금에 의존하지 않는 자발적 활동으로 협동조합을 만들 것으로 전망
  - ② 자활공동체, 돌봄사업 등 저소득 취약계층이 협동적 방식으로 사업을 영위하기 위해 협동조합을 설립할 것으로 전망
  - ③ 방문교사, 택시기사 등 노동권 보호의 사각지대에 있는 특수 고용직 노동자들이 협동조합 방식을 선택한 사업을 해낼 것으로 전망
  - ④ 청년 등 초기자본 동원이 어려운 사람들이 협동조합을 결성해 소규모 창업을 시도할 것으로 전망
  - ⑤ 낙후지역 등 주민들이 스스로 사회안전망 구축과 지역개발 활성화를 도모하기 위해 협동조합을 설립할 것으로 전망
  - ⑥ 보건의료, 공동육아, 문화예술 등 사회적 목적 실현을 우선하는 이해관계자들이 협동조합을 결성해 나갈 것으로 전망

## 3) 협동조합과 사회적협동조합 설립 규정

- 정 의
  - ▶ 일반적 협동조합
    - 재화 또는 용역의 구매, 생산, 판매, 제공 등을 협동으로 영위함으로써 조합원의 권익을 향상하고 지역사회에 공헌하고자 하는 사업조직으로 영리법인으로 명시하지 않고 법인으로 명시 (비영리적 성격을 반영)
  - ▶ 사회적 협동조합
    - 협동조합 중 지역주민들의 권익, 복리증진과 관련된 사업을 수행하거나 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하는 등 영리를 목적으로 하지 않는 협동조합으로 비영리법인으로 명시, 기타 협동조합 설립목적과 기본원칙은 그대로 적용
- 설립절차
  - ▶ 일반적 협동조합
    - 발기인 5인 이상 모집→정관작성→설립동의자 모집→창립총회 의결→관할 시·도지사 설립신고→이사장에게 사무인계→출자금납입(현물출자 가능)→설립등기, 인가절차 없이 등기가 가능하며, 최소자본금 규정도 없음
  - ▶ 사회적 협동조합
    - 발기인 5인 이상 모집→정관작성→설립동의자 모집→창립총회 의결→기획재정부장관 설립인가 신청(60일 이내 인가)→이사장에게 사무인계→출자금 납입(현물출자가능)→설립등기
- 주요사업
  - ▶ 일반적 협동조합

- 설립목적에 따라 필요한 사업을 자율적으로 정하되, 교육, 훈련, 정보제공, 협동조합 간 협력, 홍보 및 지역사회를 위한 사업 등은 정관에 필수적으로 포함
- 인허가가 필요한 사업을 위해서는 관련 법률에 따라 사업요건을 갖추어야 하며, 신용 및 공제사업은 허용되지 않음

▶ 사회적 협동조합

- ①지역사회 재생, 지역경제 활성화, 지역주민들의 권익·복지증진, 기타 지역사회가 당면한 문제해결에 기여하는 사업, ②취약계층에게 복지·의료·환경 등의 분야에서 사회서비스 및 일자리를 제공하는 사업, ③국가·지자체로부터 위탁받은 사업, ④기타 공익증진 사업 중 하나 이상을 주 사업(전체 사업량의 40%)으로 해야 함
- 신용 및 공제사업은 허용하지 않지만, 조합원 대상 납입출자금 한도 내에서 소액대출과 상호부조는 가능

○ 협동조합연합회 및 사회적 협동조합연합회

- 협동조합연합회는 법인으로 협동조합의 공동이익 도모를 위해 일반 협동조합이 만든 조직이며, 사회적 협동조합연합회는 비영리 법인으로 사회적 협동조합이 만든 조직
- 연합회는 발기인 3개 이상의 협동조합이 기획재정부장관에게 설립신고 하는 절차를 거치는데, 사회적 협동조합연합회는 신청일로부터 60일 이내에 인가
- 일반 협동조합과 사회적 협동조합은 하나의 연합회를 설립할 수 없지만, 협의회를 구성하여 상호협력, 이해증진, 공동사업 개발을 위한 노력과 활동은 가능

## 5. 지역사회, 무엇을 할 것인가

### 1) 협동조합을 통한 사회적 경제, 지역정책의 핵심이다<sup>3)</sup>

- 협동조합은 공동체의 가치를 기반으로 좋은 일자리와 사회적 서비스를 스스로 만들어 작지만 강한 지역경제를 구축해 나가는 현실적 전략
- 사회적 경제와 협동조합의 순기능을 지역사회의 각 주체가 공감하고 합의하는 수준으로 이해도를 높이기 위해서는 학습과 네트워크가 핵심
- 현장에서 실천되고 있지만, 분절적으로 추진되는 정책과 사례를 통합적으로 접근하여 '사회적 경제 생태계의 프레임'으로 새롭게 구축해야 함

3) 서울시와 충청남도가 추진하는 공동체와 사회적 경제 중심의 정책사례는 전라북도의 삶의 질 플랜이 추구하는 가치와 맞닿아 있는 측면이 큼. 지난해 전주시에서는 사회복지 영역을 중심으로 한 '전주사회적경제네트워크'가 출범하여 운영중에 있음

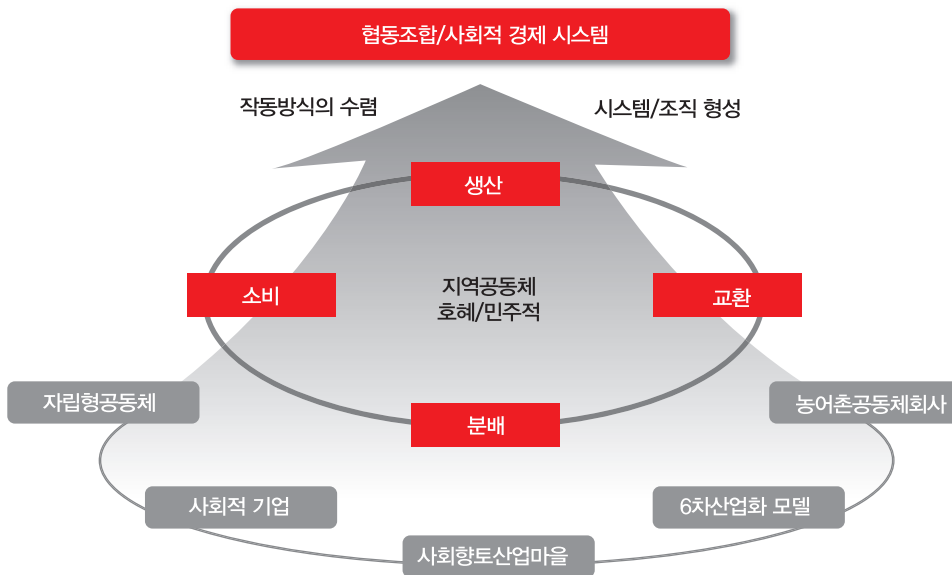
## 2) 삶의 질 플랜의 가치와 방향, 사회적 경제로 명확히 하자

- 전라북도의 삶의 질 플랜<sup>4)</sup>은 기존의 개발 패러다임을 보완하는 행복 패러다임으로 지역단위의 순환경제 구축을 목적으로 하고 있음
- 그런 측면에서 삶의 질 향상의 정책 목표를 ‘지역 공동체가 중심이 된 사회적 경제 구현’으로 그 지향과 가치를 보다 명확히 제시할 필요가 있음
- 또한 삶의 질 전략의 구체적 실천주체는 ‘공동체에 기반한 다양한 사회적 주체(사회적 기업, 협동조합, 민간단체 등)’로 하여 정책의 실효성을 담보해야 함

## 3) 전복형 농촌경제 활성화의 답, 사회적 경제에 있다

- 전라북도의 다양한 농촌 활성화 사례<sup>5)</sup>는 궁극적으로 마을(지역) 공동체를 회복하면서 지역 내에서 선순환하는 경제구조를 만드는데 있음
- 각기 다르지만 유사한 사례의 핵심을 이루면서도 확장 가능하고 일반화할 수 있는 ‘전복형 농촌경제 활성화 모델’을 사회적 경제에서 찾을 수 있음
- 이는 협동조합이 중심이 되거나 협동조합 방식으로 생활경제의 재화와 서비스를 ‘생산-교환-분배-소비’ 하는 작동 시스템을 만드는 것임

〈농촌 활성화 사례에 기반한 협동조합 방식 사회적 경제 시스템〉



4) 전라북도는 2012년의 핵심 도정방향으로 삶의 질 플랜을 추진하고 있음. 문화복지, 체육복지, 슬로시티 농촌활성화 등을 3대 전략으로 설정하고 구체적인 실천계획을 마련하고 있음

5) 진안군의 마을만들기·귀농귀촌활성화, 완주군의 텃밭 꾸러미·커뮤니티 비즈니스, 전라북도의 농업·농촌6차산업화, 지역농산물 친환경학교급식, 향토산업마을만들기 등을 꼽을 수 있음

#### 4) 협동조합기본법 시대, 현실적 실천전략으로 예비하자

- 협동조합 방식으로 실천해 오던 다양한 경제활동을 협동조합의 틀로 전환하고 사업의 영역을 확장해 나가기 위한 실무적인 준비가 필요
- 민간영역에서의 다양한 학습과 교육은 물론이고 지자체 차원에서 협동조합 활동에 관한 지원계획을 기본법에 의거해 만들어 나가야 함
- 소지역 단위에서 협동조합과 협동조직이 결합한 협의기구(협동조합협의회)를 구성하여 지역사회의 다양한 문제에 공동 대응할 수 있는 토대를 구축해야 함

#### 〈참고자료〉

- 국 회, '협동조합기본법(대안)', 2011.
- 김성오, 『몬드라곤의 기적-행복한 고용을 위한 성장』, 역사비평사, 2012.
- 김영철, '사회적 경제와 지역의 내발적 발전', 『지역사회연구』, 19(2), 2011.
- 김태열 외, 『협동조합도시 불로냐를 가다』, 그물코, 2010.
- 노대명, '한국 사회적 경제의 현황과 과제-사회적경제 정착과정을 중심으로', 『시민사회와 NGO』, 5(2), 2007.
- 농협경제연구소, 『협동조합 길라잡이』, 2010.
- 박범용, '민간 입법실무 책임자가 직접 작성한 협동조합기본법 긴급해설서', 2012.
- 스테파노 자마니 · 베라 자마니, 『협동조합으로 기업하라』, 한국협동조합연구소, 2012.
- 신명호, '한국의 사회적 경제 개념 정립을 위한 시론', 『동향과 전망』, 75, 2011.
- 유정규, '지역활성화를 위한 사회적 경제의 역할과 발전과제', 한국지역사회학회 춘계학술대회 발표집, 2011.
- 장원봉, 『사회적 경제의 이론과 실제』, 나눔의 집, 2006.
- 칼 폴라니, 『거대한 전환-우리 시대의 정치·경제적 기원』, 도서출판 길, 2009.
- 한겨레경제연구소, '자본주의 위기의 대안 협동조합으로 기업하기', 2011
- 한국협동조합연구소, 『한국 협동조합 섹터의 발전방향과 사회적 기업과의 연계가능성』, 2011.



이슈브리핑  
Issue Briefing



전북발전연구원

560-860 전라북도 전주시 완산구 콩쥐팥쥐로 1696(효자동3가1052-1)

Tel.063-280-7100 Fax.063-286-9206

[www.jthink.kr](http://www.jthink.kr)