

생협법

특집 생협법 · 제도를 둘러싼 논쟁들: 조합원 외 이용을 허용할 것인가

일본 생협법의 조합원 외 이용 규제

소비자생활협동조합법 제 46조를 철폐해야 하는 이유

협동조합의 비조합원 이용 금지에 대하여

협동조합의 비조합원 이용 문제에 대한 단상(短想)

좌담회 :

한국 생협법의 조합원 외 이용금지 조항, 어떻게 볼 것인가

이슈 아이쿱생협, 물 사유화 저지와 공공성 회복 운동에 뛰어들다
진주의료원 폐업 사태

한글서체
한글서체

생협평론 2013 여름 (11호)

펴낸이	이정주
펴낸곳	(재) iCOOP협동조합연구소
편집위원	김기태 김아영 이대중 이선옥 이성선 정설경
편집위원장	염찬희
편집디자인	이경원 (스튜디오 보싸)
펴낸날	2013년 6월 20일
주 소	서울시 구로구 항동 1-1 성공회대학교 일만관 2B 204호
전 화	02) 2060-1373/4
구 독	1권 3,000원
e-book	교보문고, 리디북스, 알라딘, yes24에서 무료 구독 가능

본지는 한국간행물윤리위원회의 윤리 강령 및 실천 요강을 준수합니다.
외부 필자의 기고는 본지의 편집방침과 일치하지 않을 수도 있습니다.

생협평론 2013 여름 (11호)

길잡이

지속가능한 협동조합을 위한 공부, 그 하나	염찬희 (편집위원장)	4
-------------------------	-------------	---

특집 생협법·제도를 둘러싼 논쟁들: 조합원 외 이용을 허용할 것인가

일본 생협법의 조합원 외 이용 규제	번역: 이향숙 ((재)아이쿱협동조합연구소 연구원)	7
生協法における員外利用規制	関 英昭 (青山学院大学名誉教授)	21
소비자생활협동조합법 제 46조를 철폐해야 하는 이유	김형미 ((재)아이쿱협동조합연구소 상임이사)	33
협동조합의 비조합원 이용 금지에 대하여	이재욱 (춘천산골마을협동조합 부이사장)	46
협동조합의 비조합원 이용 문제에 대한 단상(短想)	김성오 (한국협동조합창업경영지원센터 이사장)	53
좌담회 한국 생협법의 조합원 외 이용금지 조항, 어떻게 볼 것인가	김보라, 김창근, 문보경, 박은경, 김형미	64

이슈

아이쿱생협, 물 사유화 저지와 공공성 회복 운동에 뛰어들다	이미연 (아이쿱소비자활동연합회 참여활동팀)	81
진주의료원 폐업 사태	전아름 (보건의료노조 선전부장)	97
아이쿱생협 만평	이동수 (만화가)	109
르쑤 서부이촌동, 황폐화 된 삶의 터전	윤형중 (<한겨레> 사회부 기자)	110
기획연재 순천언론협동조합을 가다	김은남 (<시사IN> 선임기자)	120
서평 『살림/살이 경제학을 위하여』	김기태 ((사)한국협동조합연구소장)	130
협동조합소식 높아지고 있는 협동조합의 위상과 평가	김영미 (아이쿱협동조합지원센터 대외협력팀)	134

지속가능한 협동조합을 위한 공부, 그 하나

엄찬희 (편집위원장)

수많은 협동조합들이 생겨나고 있다. 생활에서 다양하게 제기되는 필요를 협동으로 해결해보려는 움직임 중에는 그것까지 가능할까 싶은 것들도 많다. 그런 일을 해결하기 위한 조합 설립을 고민한다는 이야기들을 들을 때면 반갑다.

그런데 신생 협동조합들 중 더러는 협동조합을 좋은 허울로만 삼지 내실은 따르지 못하는 모습을 보이고 있어서 안타깝다. 이런 경우의 태반은 그 협동조합을 운영하는 지도자들 중 일부가 설립 목적과 가치, 원칙들을 제대로 이해하고 있지 못한 채로 운영에 나섰기 때문에 벌어진다.

이러한 협동조합들은 지속 가능할까?

<생협평론> 이번 호 주제 “조합원 외의 이용을 허용할 것인가, 금지할 것인가?”는, 소비자생활협동조합 설립이 활발한 요즈음에 만든 생협들이 지속 가능하기 위한 방안을 모색하기 위해 기획했다. 생협 운영에서 실제로 부딪힐 수 있는 많은 문제들 중 우선 협동조합법과 제도의 개선을 통해 조정 가능한 것들로 좁힌 후에 주제를 정했다. 이번 호 특집 논문들은 실제로 협동조합의 운영 책임을 맡은 사람들에게 협동조합의 원칙과 목적, 가치에 대한 이해가 왜 꼭 필요한지 깨닫게 해주는 또 하나의 계기가 될 것으로 편집인으로써 기대해본다.

처음에 기획하고 섭외했을 때 의도한 것은 아닌데, 특집 논문 필자들께서 주신 원고 중 2편은 각각 일본의 생협법과 한국의 생협법이라는 법적 배경을 바탕에 둔 공통점을 가지고 있다. 일본 생협법을 바탕으로 일본 생협의 조합원 외 이용 금지에 대해 상세히 설명한 세키 히데야키 교수의 글과, 조합원 외 이용을 제한하는 한국 생협법 46조의 철폐를 조목조목 협동조합의 가치

와 원칙에 입각해서 주장한 경제학박사 김형미의 글이 그것이다. 그리고 선배 협동조합인인 이재욱 생협전국연합회 전 사무총장과 김성오 협동조합창업지원센터 이사장 두 분은, 비조합원 이용 금지 문제를 진지하게 바라보고 깊게 고민하여 읽기 좋은 글로 만들어 보내주셨다. 글보다 생생한 현장의 문제의식은 의료생협과, 매장사업을 하는 소비자생협, 생협연합조직, 협동조합연대회의 관계자들이 모여 나눈 좌담회에 담겨 있다.

이번 호 이슈 꼭지는 상수도 사업의 사유화 움직임을 저지하기 위한 물 공공성 회복 운동과, 결국은 폐업된 진주의료원의 정상화를 위해서 뛰고 계신 이미연, 전아름 두 필자가 현실을 알려주는 찌한 글을 각각 보내주셨다. 또한 개발이라는 이름으로 파괴되는 지역사회에 대한 또 하나의 사례로 서부이촌동 주민들의 모습이 르쵸에 담겼다.

이번 호부터 새로운 기획연재를 선보인다. 다양하게 만들어지고 있는 협동조합을 소개하는 꼭지로 <시사 인>의 김은남 기자가 맡아주었다. 협동조합을 만들고자 하는 사람들에게 좋은 아이디어가 될 것이며, 협동조합을 하고 있는 사람들에게는 연대의 지점을 고민해 볼 수 있는 좋은 정보가 될 것이다. [icoop](http://icoop.co.kr)

생협법

특집 생협법·제도를 둘러싼 논쟁들: 조합원 외 이용을 허용할 것인가

- 일본 생협법의 조합원 외 이용 규제
- 소비자생활협동조합법 제 46조를 철폐해야 하는 이유
- 협동조합의 비조합원 이용 금지에 대하여
- 협동조합의 비조합원 이용 문제에 대한 단상(短想)

좌담회 :

- 한국 생협법의 조합원 외 이용금지 조항, 어떻게 볼 것인가

일본 생협법의 조합원 외 이용 규제

세키 히데아키 (아오야마학원대학 명예교수)

들어가며

일본 협동조합의 조합원 외 이용에 관한 법 규제 및 제도를 보기 위해서는 첫째, 일본 최초의 협동조합법이었던 산업조합법으로 거슬러 올라가 고찰할 필요가 있다. 1900년 3월 7일에 공포되어 같은 해 9월 1일부터 시행된 산업조합법은 독일의 ‘산업 및 경제협동조합에 관한 법률’(Gesetz betreffend die Erwerbs-und-Wirtschaftsgenossenschaften vom 1. Mai, 1889)을 모델로 해서 제정된 것이다. 따라서 당시 독일 협동조합법에서 조합원 외 이용이 어떠했는가를 살펴볼 필요성도 있다. 둘째, 일본 협동조합법은 제 2차 세계대전 이후에 크게 변경되어 기본법이 아닌 몇 개의 독립된 법으로 나뉘어져 제정되게 되었다. 따라서 생협 관계 법률만이 아니라 다른 협동조합 관계 법률도 살펴볼 필요가 있다. 그렇게 함으로써 협동조합에 대한 조합원 외 이용 규제를 보다 잘 이해할 수 있다. 본고의 목적은 이 두 가지 점을 검증함으로써 협동조합의 조합원 외 이용 규제의 바람직한 모습을 생각하는 것에 있다.

본론

1) 산업조합법에서 협동조합의 조합원 외 이용 규제

(1)산업조합법(産業組合法, 이하 산조법)은 협동조합의 종류로 신용조합, 판매조합, 구매조합 및 생산조합(나중에 이용조합으로 개칭), 이렇게 4종류를 인정했지만 이들 조합이 다른 종류 조합을 겸업하는 것도 인정하고 있다. 이 중 구매조합은 농촌을 중심으로 한 구매조합과 도시부를 중심으로 한 구매조합이 있었으며, 도시부의 구매조합을 시가지구매조합(市街地購買組合)이라고 부르고 있다. 2차 세계대전 이전에는 이 시가지구매조합을 일반적으로 ‘소비조합’이라고도 불렀다. 이것이 오늘날의 생활협동조합(이하, 생

협 또는 조합)의 전신이라고 한다. 시가지구매조합은 1910년에는 19개 조합이 설립되었고 1940년에는 242개 조합으로 증가한다.¹ 산조법은 협동조합의 조합원 자격에 대해 아무것도 제한하고 있지 않았기 때문에 각각의 조합이 정관에서 정한 ‘조합원 자격’에 해당하면 누구나 가입할 수 있었다. 또한 산조법 제정 초기에는 조합원 외 이용에 관해 아무런 규정이 없었으나, 그 후 조합의 발전과 함께 수차례에 걸친 법 개정으로 서서히 조합원 외 이용을 인정하게 되었다. 최종적으로는 조합 종류에 따라 다음과 같은 규정 방식이 되었다.

(2) 신용조합에 관해서는 3개의 경우로 나눠서 규정한다.

① 신용조합은 조합원이 아닌 자가 조합에 가입 예약을 했을 때는 그 자에게 일정 금액까지 저축하도록 할 수 있다.(제 1조 2항)

② 신용조합은 정관에서 정한 범위 내에서 조합원 가족, 공공단체 등에 대해서도 저축하도록 할 수 있다(제 1조 3항)

③ 시가지신용조합은, 정관에서 정한 범위 내에서 조합 구역 내에 거주하는 비조합원에 대해 일정 금액까지 저축하도록 할 수 있다.(제 1조 4항, 5항)

신용조합의 조합원 외 이용에 관한 규정은 ‘저축’만 인정하고 ‘대부’에 관해서는 명시하고 있지 않다. 따라서 산조법은 대부에 관해서는 원외 거래를 인정하지 않은 셈이다.

(3) 이용조합에 관해서는 조합원 이용에 지장이 없는 범위에서 조합원이 아닌 자에 대해서도 그 시설을 이용할 수 있도록 한다, 라고 했다.(제 1조 7항) 즉, 조합원 외 이용이 가능한 설비에 관해서는 칙령(勅令)²으로 정하는 것으로 하고,(제 1조 8항) 칙령에서는 전기설비, 수도, 그 외 공익성이 강한 것을 정하고 있다.

(4) 판매조합과 구매조합에 관해서는 산조법에 규정이 없기 때문에 조합원 외 이용을 인정하고 있었는지 명백하지 않다. 규정이 없는 이상 법률적으

¹ 阿部信彦 편저, ‘協同組合“100年の軌跡”—ふりむけば産業組合’, 協同組合懇話会, 2000년, 31쪽. 이 책자는 산업조합법 제정 100년 기념자료로써 간행된 것이나 일본 협동조합 제도의 역사를 간결하게 정리한 것으로 일본 협동조합제도를 아는 데에 귀중한 자료이다.

² 역주: 칙령(勅令)이란 일본에서는 천왕이 발한 법적 효력이 있는 명령을 가리킨다.

로는 이것을 금지하고 있다고 해석되었다.³ 그러나 법학 이외의 분야에서는 소비조합의 조합원 외 이용에 관해 일정한 경우 인정하려는 학설도 있었다. 유력한 학설⁴에 따르면 소비조합의 본질에서 본다면 조합원 외 이용은 원칙적으로 인정해서는 안 된다고 하면서, ‘조합경영론의 입장에서 볼 때는 일정한…제한적 의미에서 예외적으로 인정’된다고 하였다. 그 예로 ‘조합 예약 가입자에 대한 것, 비영리적 목적을 가진 자, 조합원 전매 또는 대리구입, 매장식 경영 및 조합지역의 관계에 기반한 것, 남은 물품 처리의 경우’를 들고 있다. 이것은 어디까지나 예외이며 그러한 경우에도 ‘사회정책적 견지에서 보고 소매상 문제의 입장에서 볼 때는 더욱 제한을 받게’ 된다고 한다.

(5) 이상을 정리하면 산조법이 조합의 겸업을 인정하고 있었던 점, 이용조합에서는 ‘조합원의 이용에 지장이 없는 한’ 조합원 외 이용이 인정될 수 있었던 점 등에서 결과적으로 조합원 외 이용은 어느 정도 범위에서 용인되었다고 생각된다. 예를 들면 조합이 ‘신용 · 판매 · 구매 · 이용조합’이라는 겸업조합 형식을 취하고 있는 경우를 상정해 보자. 이 조합은 신용사업이나 이용 사업을 통해서 구매사업에서도 조합원 외 이용의 기회를 얻었을 것이라고 상상할 수 있다. 이것은 일본 산조법이 독일 협동조합법을 모델로 했다는 점, 또한 독일 협동조합법은 정관에서 정한 경우에는 조합원 외 이용을 인정했던 점(독일 협동조합법 제 8조 1항 5호) 등의 이유에서도 추측할 수 있다. 다만 이용 실태가 어떠했는지는 확실하지 않다.

(6) 그러나 판례는 조합원 외 이용에 대해서는 엄격한 태도를 취하고 있으며 신용조합이 조합원 가족에게 대부한 것은 비조합원 거래라고 해서 조합의 대부 행위를 무효로 하였다.(대법원 1933년(소화8년) 7월 19일 판결, 民集 12권 2,229쪽)

우선 여기에서는 산조법이 ‘조합원 이용에 지장이 없는 한’ 비조합원 이용을 인정했다고 하는, 그 기준이 중요하다는 것을 지적해 두고자 한다.

3 大塚喜一郎, ‘協同組合法の研究’, 有斐閣, 1964년, 374쪽.

4 菊澤謙三, ‘協同組合經營論’, 巖南堂, 1940년, 228~229쪽.

2) 소비생활협동조합법에서 조합원 외 이용 규제

(1) 제 2차 세계대전 이후, 일본의 법 제정은 미국의 영향을 크게 받게 되었으며 협동조합법에서도 마찬가지다. 산업조합법을 대신하여 각 조합별로 많은 협동조합법이 제정되었다. 1947년에 농업협동조합법이 제정된 것을 필두로 1948년에는 소비생활협동조합법과 수산업협동조합법이, 1949년에는 중소기업등협동조합법이 차례로 제정되었다. 소비생활협동조합법(이하, 생협법이라 한다)은 1948년 7월 30일에 공포되어, 같은 해 10월 1일에 시행되었다. 이 생협법의 시행으로 협동조합의 근거법이었던 산업조합법은 폐지되게 되었다.(생협법 제 103조 1항)

산조법과 달리 생협법은 생협이 신용사업 등을 겸업하는 것을 인정하지 않을 뿐만 아니라 조합원 자격을 ‘일정 지역 내에 주소를 가지고 있는 자’(지역생협), ‘일정 직장 구역에서 근무하는 자’(직장職域 생협)에 한정한다.(생협법 제 14조 1항) 그 결과 조합원 외 이용은 이 구역규제(이것을 현역県域 규제라고도 한다)와 맞물려서 엄격하게 제한되었다. 즉, 생협법 12조 3항 본문은 ‘조합은 조합원 이외의 자에게 그 사업을 이용하게 할 수 없다’라고 규정하고 원외 이용을 원칙적으로 금지하고 예외로 ‘해당 행정청의 허가를 얻은 경우’(제 12조 3항 단서但書)만 조합원 외 이용을 인정하도록 했다.

(2) 여기에서 말하는 ‘조합원 외 이용’이란 비조합원이 조합 시설을 이용하면 결과적으로 그것이 조합원 이용과 ‘경합관계’에 놓이게 되는 경우를 말한다. 예를 들면 비조합원이 생협 매장의 인기 물품을 사재기 한다면 조합원은 사고 싶어도 살 수 없게 된다. 이것이 ‘경합관계’에 놓인다는 의미이다. 조합원이 물품을 구입할 수 없게 된다면 도대체 무엇을 위한 생협인가, 라는 것이다. 그래서 법은 비조합원 이용을 제한하게 되었다는 것이다. 그렇다면 이를 제한한 이유는 생협이 협동조합으로서 갖는 성질, 그 자체에 존재하게 된다. 따라서 이러한 ‘경합관계’가 없는 경우는 비조합원 이용을 인정해도 문제가 없다는 점이 일단 상정된다.

(3) 생협법상 경합관계에 있는 경우라 하더라도 ‘정당한 이유’가 있다면 후생노동성령厚生労働省令이 규정하고 있거나, 또는 해당 관청 허가가 있을

때는 조합원 외 이용이 인정된다.(제 12조 3항 단서) 후생노동성이 정한 소비생활협동조합법시행규칙(이하, 생협법시행규칙) 2조는 ‘정당한 이유’로써 조합이 조합원과의 사이에 자동차손해배상책임공제계약을 체결하고 있으며 그 자동차가 비조합원에게 양도된 경우를 들고 있다.(생협법시행규칙 제 2조) 다만 비조합원이 이용할 수 있는 공제기간은 그 책임공제계약의 잔여기간에 한한다.(생협법시행규칙 제 2조 1항 단서)

또한 해당 행정청의 허가는 ‘조합이 조합원 이외의 자에게 물품 공급 사업을 이용하도록 함으로써 중소매상의 사업 활동에 영향을 끼치고 그 이익을 현저하게 해할 우려’가 없는 경우에 한한다.(생협법 12조 4항) 허가가 없는 경우에도 해당 행정청은 조합에 대해 조합원 이외의 자에게는 이용할 수 없다는 취지를 게시할 것, 또는 이용 시 조합원에게 조합원증을 제시하도록 명령할 수 있다.(생협법 제 12조 5항)

이러한 전제에서 행정청이 지금까지 비조합원 이용을 인정해 온 허가기준을 열거하면 다음과 같은 것이 있다.^{5, 6}

- ㉠ 산간, 벽지, 외딴 섬 등에 있는 생협이 비조합원에게 물품을 공급할 때
- ㉡ 긴급 시에 지자체와의 협정에 근거해서 지자체를 통해, 또는 직접적으로 주민에게 생활물자를 공급할 때
- ㉢ 의료시설, 보육원을 경영하거나 공비부담 있는 노인복지사업을 행할 때
- ㉣ 다른 생협, 연합회에 물품을 공급할 때
- ㉤ 직장생협이 파견 직원, 퇴직자 등에게 사업을 이용하도록 할 때
- ㉥ 주류(酒類) 등의 판매 면허를 취득하기 위해 필요할 때

(4) 그 후 생협법은 2008년에 개정되었으나 개정법은 조합원 외 이용의 원칙적 금지를 그대로 유지하면서 예외를 확대하였다. 즉, 생협법 12조는 ‘조합은 조합원 이외의 자에게 그 사업을 이용하도록 할 수 없다’라고 하고 그 예외로 다음과 같은 사항을 열거했다.

- ① 조합과 조합원 사이에서 자동차손해배상보장법상의 자동차손해배상

⁵ 福田 繁 監수, ‘生協法読本 第二版’, 2001년, 59~61쪽.

⁶ 생협법 제정 당시, 원 외 이용에 관한 논의 경위에 관해서 中西啓之, ‘員外利用規制の経緯と論点’ (“現代生協法の理論” 수록, コーブ出版, 1994년, 86쪽 이하) 가 상세하다. 이 때 입법자의 생각은 그 후에도 동일하다.

공제계약이 체결되어 있는 경우에 비조합원이 그 공제 계약을 지속하는 것에 ‘정당한 이유’가 있으며 후생노동성령이 규정하는 경우이다.(생협법 제 12조 3항 1호) 구체적으로는 비조합원에게 자동차를 양도한 경우 등이며 이것은 종래와 마찬가지로. 다음의 사항이 새롭게 추가되었다.

② 재해 시 등의 긴급 시에 생협이 일시적으로 생활에 필요한 물자를 공급하는 경우이다.(생협법 제 12조 3항 2호) 이것은 앞에서 말한 의 허가기준을 채용한 것이나, 1995년에 일어난 한신·아와지대지진(阪神・淡路大震災), 2011년의 동일본대지진 때와 같은 비상시를 생각한다면 당연한 것이겠다.

③ 국가, 지방공공단체가 위탁한 경우이다(생협법 제 12조 3항 3호). 앞에서 말한 와 같은 사업이며 앞으로 그 범위가 복지사업 이외에도 확대되게 된다.

④ 특정한 물품으로 후생노동성령에서 정한 정당한 이유가 있는 경우이다.(생협법 제 12조 3항 4호) 생협법시행규칙은 특정한 물품으로 주세법이 규정하는 주류공급사업, 담배사업법이 규정하는 제조 담배를 공급하는 사업, 가스 또는 수돗물을 공급하는 사업, 이 3종류를 열거한다.(생협법시행규칙 제 7조) 앞에서 말한 의 허가기준을 제도화한 것이며 그 범위를 더욱 확대하고 있다.

⑤ 조합이 소유한 체육관 등의 문화시설을 이용하는 경우.(생협법 제 12조 3항 5호, 생협법시행규칙 제 8조)

⑥ 조합이 행하는 의료사업, 복지사업에서 후생노동성령으로 정한 시설을 이용하는 경우.(생협법 제 12조 4항 본문, 생협법시행규칙 제 9조)

⑦ 직장조합이며 후생노동성령으로 정한 경우.(생협법 제 12조 4항 1호, 생협법시행규칙 제 10조)

이 ①에서 ⑦까지의 조합원 외 이용에 관해서는 해당 관청의 허가가 필요 없다. 또한 ①에서 ⑤까지의 원외 이용의 범위에 관해 그 분량의 제한은 없으나 ⑥에 대해서는 조합원의 이용 총액, ⑦에 대해서는 조합원 이용의 20%까지라는 제한이 있다.(생협법 제 12조 4항, 생협법시행규칙 제 9조)

⑧ 그 외, 조합은 해당 행정청의 허가를 얻어서 비조합원이 이용하도록 할

수 있다.(생협법 제 12조 4항) 여기에는 3종류가 있으며⁷, 첫째, 직장생협에서 방문자에게 물자를 제공하거나 식당을 이용하게 하는 것,(생협법 제 12조 4항 1호, 생협법시행규칙 1항) 둘째, 외판 점, 산간벽지 등에서 물자제공이나 시설을 이용하도록 하는 것,(생협법 제 12조 4항 2호, 생협법시행규칙 제 9조) 셋째, 교육문화 · 의료 · 복지시설에 물자 공급, 생협간 물자공급, 지역 교류 행사에 물자 공급, 납골당 사업이며 후생노동성령으로 정한 사항(생협법 12조 4항 3호, 생협법시행규칙 제 11조)이다. 다만 이들 사업 이용 비율은 조합원 이용의 20%가 원칙이며 납골당 사업에 관해서만 조합원 이용의 총액이라는 틀이 정해져 있다.

이렇게 법률 등에서 예외 경우에 대해 상세하게 정하고 있는 점, 그 이용 비율을 사례마다 상세하게 규정하고 있는 점은 입법 과정에서 정책적인 타협이 있었다는 것을 생각하게 하는 내용이다. 그것은 생협법 조문에도 명문화되어 있으며 앞에서 말한 둘째, 셋째 경우의 조합원 외 이용을 정한 기준은, ‘조합이 그 조합원 이외의 자에게 물품 공급 사업을 이용하도록 함으로써 중소소매상의 사업 활동에 영향을 끼치며 그 이익을 해할 우려가 있다고 인정되지 않는 경우’에 한정되기 때문이다.(생협법 제 12조 5항)

(5) 조합원 외 이용 범위가 확대되었다고 해도(2013년 생협법시행규칙의 개정으로 조합원 외 이용이 약간 추가적으로 인정되었다.) 생협법은 개정 후에도 제한이 엄격한 것을 알 수 있다. 그러나 중요한 점은 조합원 외 이용규제의 법적 근거가 무엇인가이다. 일본 생협법의 태도를 보면 그것은 ‘중소소매상’의 보호라는 정책적 시점에 무게를 둔 것이며⁸ 협동조합의 법적 성질에 따른 규제는 아닌 것으로 보인다.

⁷ 이들 분류에 관한 생협법 및 생협법시행규칙의 규정 방식은 대단히 복잡하다. 사례별로 알기 쉽게 정리된 것이 宮部好弘 ‘改正生協法を考ふる’ 日本生活協同組合連合会出版部, 2008년, 69~70쪽을 참조.

⁸ 생협법에서 이들 외 이용 규제 강화는 1959년에 제정된 소매상업조정특별조치법이 제정된 때, 동법 부칙 3항에 따라 생협법에 채용된 것이다(上柳克郎, ‘協同組合法’, 有斐閣, 1960년, p.79 참조). 각주 6)의 中西 논문 89쪽도 참조할 것.

3) 농협법에서 조합원 외 이용 규제

농업협동조합법(이하, 농협법이라 한다)에서 조합원 외 이용이 어떻게 다루어져 왔는지 경위에 대해 보도록 하자. 농협법의 경우 생협법과는 달리 준조합원제도가 인정되었기 때문에 농협법이 성립되는 과정 속에서도 준조합원과 조합원 외 이용의 양쪽 조문이 연관되서 나온다. 여기에서는 준조합원에 관한 규정과 비조합원 이용에 관한 규정을 어느 정도 관련시켜서 개관해 본다.⁹

(1) 초기 농업협동조합법안에는 준조합원이나 조합원 외 이용 가능성에 관해 거의 논의되지 않았다. 준조합원이 나온 것은 1947년(소화 22년) 1월경에 제출된 GHQ천연자원국¹⁰ 제 1차 의 제 7조 2항이다. 그러나 조합원 외 이용에 관해서는 언급하지 않는다. 이것이 조합원 외 이용을 제한한 것인지 자유롭게 인정한 것인지는 불명확하다.

① 이 GHQ안을 받아서 1947년 3월경에 제출된 농협법 제 4차안은 재미있게도 준조합원에 관한 규정(동안 제 13조 2항)과 비조합원 이용에 관한 규정, 양쪽을 준비했다. 조합원 외 이용에 관해 같은 안 9조는 ‘농업협동조합은 명령이 정한 바에 따라 조합원 이외의 자에게 그 사업을 이용할 수 있도록 한다’라고 규정하고 있다. 조합원 외 이용은 명령에 따라 제한한다는 취지겠지만 법률로 제한기준을 명시하고 있지 않다.

② 이 생각은 제 5차안 제 9조 3항 및 제 12조 2항(제 18조 1항 참조)에도 채용되어 있다.

(2) 1947년 5월 15일자의 GHQ천연자원국 제 2차안은 1차안에 비교하면 조금 변화한 것을 알 수 있다. 즉, 준조합원 제도를 인정하는 것은 1차안과 동일하지만(동안 9조 4호), 조합원 외 이용에 관해 ‘협동조합은 조합원 및 조합원 이외의 자에게 우선증권을 발행할 수 있다’(동안 13조)로 했다. 조합이 발행

⁹ 농협법에서 원 외 이용 규제 경위에 관해서는 小倉武一/打越顯太郎 監수, 『農協法の成立過程』(協同組合経営研究所, 1986년) 117쪽 이하를 참조하고 있다.

¹⁰ 역주: 1945년 8월 14일에 일본 정부가 수락 통고한 포츠담 선언의 집행을 위한 기관을 연합국최고사령관총사령부(General Headquarters, the Supreme Commander for the Allied Powers)라고 하며 일본에서는 약칭으로 GHQ라 하는 경우가 많다. GHQ의 하부 기관 중 농지 개혁 등을 중심으로 담당한 기관인 ‘천연자원국’이 있다.(일본 위키피디아)

한 우선증권(동안 제 11조)에 관해서는 조합원 이외의 자도 취득할 수 있다는, 조합을 만들어 '조합원 외 이용' 용어를 처음으로 사용함과 동시에, 1차안에 비교해서 원외 이용을 인정했다는 점에서 일보 전진하고 있다. 이것을 받아들인 형태로 제시된 농협법 제 6차안(1947년 5월 24일 작성)은 준조합원에 관해서는 동일하지만(동안 제 12조 2항, 제 16조 1항), 조합원 외 이용에 관해서는 명령이 아닌 '성령(省令)이 정한 바에 따라' 인정할 수 있다고 변경하였다(동안 제 10조 3항). 그러나 이것은 내용에 관한 변화가 아니므로, 준조합원에 대한 생각은 이 시기 즈음에 거의 굳어졌다고 봐도 좋다.

(3) 농림성이 작성한 제 6차안에 대한 GHQ천연자원국의 변경 및 수정안(1947년 5월 27일)은 농업협동조합의 조합원 외 이용에 관해 수정하고 있다. 즉, '협동조합은 정관이 정한 바에 따라 조합원 이외의 자에게 그 시설을 이용할 수 있도록 한다. 다만 조합원 이외의 자와 거래하는 사업은, 1사업연도에 협동조합에 의해 행해진 사업 총재무량의 20%를 넘어서는 안 된다'라고 문언의 교체를 요구하고 있다. 비조합원 이용 상한을 20%로 한다는, 구체적인 규정을 요구하고 있다.

① 그러나 이 수정안을 받아서 제안된 제 7차안은 원외 이용에 관해서 '조합 시설은 명령이 정한 바에 따라 조합원 이외의 자에게 이것을 이용하도록 할 수 있다'라고 하고 GHQ안을 무시한 형태의 조문이 되었다.(동안 제 4조 3항) 7차안은 농림성이 아닌 법제국 제 1회 심의를 거친 것이었으나, GHQ천연자원국의 불만을 사서 거부되었기 때문에 나중에 폐기되었다.

② 그 후 1947년 7월 10일 작성된 농협법 제 8차안의 I에서는 '조합은, 정관이 정한 바에 따라 조합원 이외의 자에게 그 사업을 이용하도록 할 수 있다. 다만 그 이용 분량은 매 사업연도의 총 조합원 이용분량의 5분의 1을 넘어서는 안 된다'로 수정되었다.

③ 그것이 1947년 7월 31일 각의(閣議) 결정 후, 국회에 제출된 제 8차안의 II에서는 '조합은 정관이 정한 바에 따라 조합원 이외의 자에게 그 시설을 이용하도록 할 수 있다. 다만 1사업연도에서 조합원 이외의 사업 이용 분량의 총액은 해당 사업연도에서 조합원 사업의 이용분량 총액의 5분의 1을 넘어서는 안 된다'고 정정하고 있다.(동안 제 10조 3항) 이것이 조합원 외 이용

에 관한 원시농업협동조합법(原始農業協同組合法)의 조문이 되었다.

(4) 이러한 경위를 거쳐 현행 농협법과 같은 조합원 외 이용 규제의 원형이 성립되었다. 그것이 그 후, 농협법의 개정을 거쳐 오늘날과 같은 규제가 되었다.

이제부터 그 내용을 보도록 하자.

① 농협법 제 10조 17항은 ‘조합은 정관이 정한 바에 따라 조합원 이외에게 그 시설을 이용하도록 할 수 있다’라고 하고 그 한도액을 ‘해당 사업연도의 조합원 사업 이용분량 액수의 5분의 1’까지로 하고 있다. 비조합원의 이용을 인정한 이유는, 일본 농촌의 실정을 고려해서 농협의 경제·사회적 기능을 농촌 전체에 미치게 하는 것이 농촌의 이익에 도움이 된다는 생각이 전제되어 있었다.

그 요구에 응하기 위해서 조합원이 이용하는 데 지장이 되지 않는 범위에서 비조합원의 이용을 인정하게 된 것이다.

② 이 내용은 첫째 농업협동조합이 조합원 외 이용을 인정했는지 아닌지는 조합의 자유로 하고, 인정한 경우는 그 취지를 반드시 정관에 정할 것을 요구한다. 둘째, 조합원 외 이용할 수 있는 원외자의 범위는 개인·법인을 묻지 않는 점, 또한 지구 내에 주소를 두고 있는가 아닌가도 묻지 않는다. 셋째, 조합원 외 이용할 수 있는 사업의 범위는 정관에서 정할 수 있다. 조문은 ‘그 시설’이라고 표현하고 있으나 그 내용은 특정 시설에 한하지 않고 사업에도 미치는 것이다.

③ 이러한 이용 제한에 관해서는 몇 개의 예외가 있다. 조합원 외 이용의 틀에 관해 첫째, 제 10조 17항 단서에 있는 ‘제 10조 제 1항, 제 2호 및 제 6항 제 1호의 사업을 같이 행하는 경우에는 이들 사업의 이용 분량의 합계액’의 5분의 1이 ‘조합원 이외의 자의 사업 이용 분량’의 기준이 되는 것이다. 둘째, 조합원 외 이용의 한도 비율에 관해서 농협법 제 10조 17항은 ‘정령(政令)¹¹에서 정한 사업에 관해서는 정령에서 정한 비율’을 그 한도로 하고 있다.

④ 이 규정을 받아서 농업협동조합법시행령 제 1조는 다음과 같은 사업에

¹¹역주: 정령(政令)이란 일본에서 일본국헌법 제73조 제6호에 근거해 내각이 제정하는 명령을 가리킨다. 행정기관이 제정하는 명령 중에서 가장 우선적인 효력을 갖는다(출처: 일본 위키피디아)

관해서는 조합원 이용과 같은 비중으로 비조합원 이용을 인정한다. 그 사업이란 가공업, 가공원료유의 부족지불제도에 근거한 생유 수탁판매, 농촌공업, 의료사업, 농지 등 신탁사업이다.

⑤ 또 다른 하나는 농협법 제 10조 17항 단서에서 말하는 ‘제 6항 제 2호에서 제 17호까지, 제 7항 및 제 8항의 규정에 따른 시설과 관련한 경우’이다. 이들 경우에는 조합원 외 이용 규제는 미치지 않는다.

처음 제 6항 2호부터 제 17호까지의 사업은 외환거래, 채무 보증 또는 어음 인수, 유가증권 매매 또는 유가증권 관련 파생상품 거래, 유가증권 대부 등의 증권 업무에 미친다. 이들 거래에는 조합원 외 이용 규제는 없다. 다음으로 제 7항은 신용사업 등을 행하는 조합의 경우, 금융상품거래법, 신탁법에서 규정한 업무에 관해서도 이 규제는 미치지 않는다.

마지막 제 8항은 공제사업을 행하는 경우에 조합원을 위한 보험회사 등의 대리나 대행 사업을 행하는 조합인 경우, 그 사업에 관해서는 조합원 외 이용 규제는 미치지 않는다, 로 한다.

(5) 이렇게 농협법은 생협법에는 없는 준조합원 제도를 마련함으로써 조합원의 틀을 넓히고 또한 그 외 원 외 이용을 인정하는 방식을 취하고 있다. 협동조합의 공공성이나 조합원 확대 정책이라는 시점에서 협동조합의 이상적인 모델 중 하나를 제시하고 있다고 할 수 있겠다.

4) 중소기업등협동조합법에서 조합원 외 이용 규제

중소기업등협동조합법(이하, 중협법)에서 조합원 외 이용 규제는 사업협동조합, 사업협동소조합(事業協同小組合) 및 신용협동조합의 경우와 그 외 협동조합의 경우 2개로 나눠서 볼 수 있다.¹²

1) 사업협동조합 및 사업협동소조합에서 조합원 외 이용 규제

사업협동조합 및 사업협동소조합, 이 두 조합에서는 2개의 기준에 따라 조합원 외 이용을 인정한다. 첫 번째 기준은 ‘조합원의 이용에 지장이 없

¹² 중협법에서 원 외 이용에 관해서는 中小企業庁指導部組織課 편, ‘中小企業等協同組合法の解説’(ぎょうせい 1985년) 108쪽 이하의 해설에 따랐기 때문에 자세한 내용은 동서를 참조.

는 경우'이며, 두 번째 기준은 '조합원 이용분량 총액의 100분의 20'을 한도로 하는 경우이다.(중협법 제 9조의 2, 제 3항) 따라서 조합원 외 이용은 정관에 정하지 않아도 원칙적으로 조합원 이용에 지장이 없는 범위 내에서 가능하다는 것이다. 이용할 수 있는 사업의 범위도(단체협약을 제외한) 특별한 제한은 없다. 20%의 계산은 조합이 복수 사업을 하고 있는 경우, 각 사업마다 이루어진다.

다만 다음 경우에는 이 20% 한도는 특례로써 완화된다.

① 공장·사업장의 집단화 시작 시기(중협법 제 9조의 2 제 4항 1호)···이 경우는 일부 조합원이 공장·사업소 이전에 상당 기간을 소요하고 그 기간 조합원이 조합 사업을 이용할 수 없기 때문에 조합 사업 운영에 지장이 생길 경우가 있다. 그러한 경우, 3년간은 조합원 외 이용을 인정하는 것으로 했다. 이 경우 그 범위는 조합원 이용 분량의 총액 100%를 넘지 않는 범위이다.

② 조합원이 탈퇴한 경우(중협법 제 9조의 2 제 4항 2호)···조합원의 탈퇴로 조합 사업 운영에 지장이 생길 경우에는 특례로써 조합원 외 이용을 인정한다. 다만 이용 기간은 조합원이 탈퇴한 날의 연도부터 2년간이다. 이 기간의 계산에 관해 조합원의 탈퇴가 예고된 경우에는 조합원이 탈퇴한 그 사업연도는 계산하지 않고 단축된다.(중협법시행령 제 3조 1항 1호) 이 경우 조합원 외 이용 범위는 조합원의 이용 분량 총액의 100%, 또는 일정한 계산에 따라 산출된 비율, 어느 쪽이든 낮은 쪽으로 한다.

③ 행정청 허가를 받은 경우(중협법 제 9조의 2의 3 제1항)···'조합원의 탈퇴 그 외, 어쩔 수 없는 사유로 조합원 이용이 감소하고 해당 사업의 운영에 현저한 지장이 발생한 경우'에는 '주무관청에서 정한 바에 따라', 20%의 '한도를 넘어서 조합원 이외의 자에게 해당 사업을 이용하도록 하는 것이 해당 사업의 운영 적정화를 도모하는데 필요, 적절한 것으로 해서 기간을 정해서 행정청 인가를 받을 때는', '조합원 이용 분량의 총액에 대한 비율이 100분의 200을 넘지 않는 범위 내'에서 조합원 외 이용이 가능하다.

이 규정은 1997년(평성 9년)의 중협법 개정으로 인정된 것이다.

④ 지역 주민 등 일반 대중에게 조합 시설을 개방하는 경우(중협법 9조의 2 제 5항)···사업협동조합 및 사업협동소조합이 소유하는 시설 중, '체육시설

과 그 외의 시설을 조합원에게 제공하는 것 외에 일반 대중에게 제공하는 것이 적당하다고 판단하여 정령에서 정한 것에 해당하는 것을 일반 대중에게 이용하도록 하는 경우’는 조합원 외 이용의 제한이 없다. 정령은 체육시설 외 교육문화 시설을 들고 있다.(중협법시행령 제 1조의 4) 다만 이 경우에도 ‘조합원의 이용에 지장이 없는 경우에 한한다’고 하는 중협법 제 9조의 2 제 3항 본문의 원칙은 존재한다.

(2) 그 외 협동조합에서 조합원 외 이용 규제

중협법은 신용협동조합 및 기업조합에 관해서는 전혀 다른 비조합원 이용 규정을 가지고 있다. 첫째, 신용협동조합에 관한 비조합원 이용에 대한 일반 규정은 존재하지 않고, 신용협동조합이 행하는 사업에서 조합원에 대한 통상 사업에 추가해서 ‘조합원 이외의 자의 예금 또는 정기 예금의 받음’ 및 ‘조합원 이외의 자에 대한 자금의 대부(어음 할인을 포함한다)’(중협법 제 9조의 8, 제 2항 4호·5호)만 정하고 있다. 따라서 신용협동조합에서 조합원 외 이용 가능성은 예금과 대출만이다. 그 한도액에 관 예금에 대해서는 ‘해당 신용협동조합의 예금 및 정기예금의 총액의 100분의 20’이며, 대부에 관해서는 조합원에 대한 대부 및 어음의 할인’을 방해하지 않는 한도’로 한다.(중협법 제 9조의 8 제 3항, 4항)

기업조합에 관해서는 아무런 규정이 없다. 기업조합은 원래 회사와 유사한 조직체이기 때문에 여기에는 구역 제한도 조합원 외 이용 제한도 아무런 관계가 없다. 협동조합이나 협동조합과 달리 자유롭게 설립하고 자유롭게 사업 활동을 할 수 있다.

5) 독일 협동조합의 조합원 외 이용 규제

독일 협동조합법 제 8조 1항 5호는 다음과 같이 규정한다.

‘협동조합이 비조합원에게 거래를 확대하기 위해서는 정관에 기재할 필요가 있다’ 규정하고 조합원 외 이용을 조합의 정관 자치에 맡기고 있다.

독일 협동조합의 가장 중요한 원칙인 조합원 조성 목적에 따르면, 이 입법 취지는 협동조합의 목적은 조합원을 지원하는 것에 있기 때문에 정관에 기

재하지 않는 조합원 외 이용은 조합 사업활동, 그 지속에 필요한가 또는 조성 목적에 유효할 것 같은 보조적·긴급성 있는 경우에 한한다. 따라서 원 외 거래가 평범하게 인정되기 위해서는 정관에 그 취지를 기재하지 않으면 안 된다. 그 경우, 정관은 원외 거래에 아무런 제한을 두지 않아도 좋고 또한 제한을 둔 원 외 이용으로 하고 그 결정을 규칙이나 이사회 결의에 맡기는 것도 가능하다.¹³ 또한 EU는 독일 역시 그 구성원의 하나이기도 하며 2003년에 EU협동조합법(Statut der Europäischen Genossenschaft, Statute for a European Cooperative Society)을 제정했으나 거기에는 조합원 외 이용에 관한 직접 규정은 없다. 이 점에서는 각 국가의 규정에 따르게 될 것이다.

결론을 대신하여

조합원 외 거래에 관한 일본 협동조합의 규제는 법률에 따라 차이가 있다. 농협법, 생협법, 중협법에 따르면 20%의 범위에서 조합원 외 거래를 인정하지만 생협법은 원칙적으로 금지하고 있다. 최근 생협법 개정으로 비조합원 이용 범위가 약간 확대되게 되었지만, 그 확대 방식은 너무나 기술적이며 복잡하다. 따라서 생협법으로서는 다른 법률과 정합성을 맞춘다는 의미에서 같은 기준으로 하거나, 그렇지 않다면 산조법, 중협법 속에서 지적인 것과 같이 ‘조합원 이용에 지장이 없는 한 조합원 외 이용을 인정한다’로 하는 것이 바람직하다. 최근 경제·사회 환경을 고려한다면 가능한 한 협동조합에도 정관 자치의 원칙을 인정하는 것이 중요하다고 생각한다.

번역: 이향숙 (재)아이쿱협동조합연구소 연구원) 

¹³ Poehlmann/Frandrich/Bloes Genossenschaftsgesetz nebst umwandlungsrechtlichen Vorschriften Kommentar 4.Auflage Beck 2012 S.53 ; Beuthien Genossenschaftsgesetz mit Umwandlungs-und-Kartellrecht sowie Statut der Europäischen Genossenschaft 15.Auflage Beck 2011, S.181ff.

生協法における員外利用規制

関 英昭 (青山学院大学名誉教授)

はじめに

日本における協同組合の員外利用に関する法規制及び制度を見るには、第一に日本の最初の協同組合法であった産業組合法にさかのぼって考察することが必要である。1900年3月7日に公布され、同年9月1日から施行された産業組合法は、ドイツの「産業及び経済協同組合に関する法律」(Gesetz betreffend die Erwerbs-und Wirtschaftsgenossenschaften vom 1.Mai 1889)を模範として制定されたものである。したがって当時のドイツ協同組合法における員外利用がどのようなものであったか、をみることも必要となってくる。第二に、日本の協同組合法は、第二次世界大戦後に大きく変更され、統一法としてではなく、いくつかの独立した協同組合法に分けて制定されることになった。したがって、生協関係の法律だけでなく他の協同組合関係の法律にも目を通して見る必要がある。そうすることで、協同組合に対する員外利用規制をよりよく理解することができることになる。本稿の目的は、この二点を検証することによって、協同組合の員外利用規制のあるべき姿を考えることにある。

(1) 産業組合法における協同組合の員外利用規制

1) 産業組合法(以下、産組法という)は、協同組合の種類として信用組合、販売組合、購買組合及び生産組合(のちに利用組合と改称)の4種類を認めていたが、これらの組合が他の種類の組合を兼業することをも認めていた。このうち、購買組合には農村を中心とする購買組合と都市部を中心とする購買組合があり、都市部での購買組合を市街地購買組合とよんでいた。この市街地購買組合は、第二次世界大戦前は一般に「消費組合」とも呼ばれており、これが今日の生活協同組合(以下、生協又は組合という)の前身であると云われている。市街地購買組合は、1910年には19組合が設立されていたが、1940年には242組合へと増加している¹。産組法は、協同組合の組合員資格をいずれも制限していなかったため、それぞれの組合が定款で定める「組合員たる資格」に該当する限りは誰でも加入すること

ができた。また産組法制定当初は員外利用について何も規定していなかったが、その後の組合の発展に伴い、数次にわたる法改正をすることで、徐々に員外利用を認めるようになった。最終的には組合の種類別に次のような規定の仕方となった。

2)信用組合については、3つの場合に分けて規定する。

① 信用組合は、組合員でないものが組合加入の予約をしたときは、その者に一定金額まで貯金をさせることができる(1条2項)。

② 信用組合は、定款で定める範囲で組合員の家族や公共団体等に対しても貯金をさせることができる(1条3項)。

③ 市街地信用組合は、定款の定める範囲で、組合の区域内に居住する非組合員に対して一定金額まで貯金をさせることができる(1条4項、5項)。

信用組合の員外利用についての規定は、「貯金」を認めるだけであって、「貸付」については明示していない。したがって、産組法は、貸付については員外取引を認めていないことになる。

3)利用組合については、組合員の利用に支障がない範囲で、組合員でないものに対してもその施設を利用させることができる、とした(1条7項)。なお、員外利用が可能な設備については勅令で定めることとし(1条8項)、勅令では、電気設備、水道その他公益性の強いものを定めていた。

4)販売組合と購買組合については、産組法は規定を欠いていたので、員外利用を認めていたのかいなかったのかはあきらかでない。規定がない以上、法律적으로는これを禁止していると解釈されていた²。しかし法律学以外の分野では、消費組合の員外利用につき一定の場合に認めようとする学説もあった。有力な学説³によれば、消費組合の本質からすれば員外取引は原則として認めるべきではないとしながら、「組合経営論の立場より見る時は・・・一定の制限的意味に於いて例外的に是認」される、という。その例として、「組合予約加入者に対するもの、非営利的な目的を有するもの、組合員の転売又は代理購入、店舗式経営及組合地域の関係に基づくもの、残品処分の場合」を挙げている。しかもこれはあくまでも例外であって、そのような場合であっても、「社会政策的見地よりして、小売商問題の立場よりする時は更に又制約を受」けることになる、と云う。

5)以上をまとめると、産組法が組合の兼業を認めていたこと、利用組合においては「組合員の利用に支障がない限り」員外利用が認められていたこと等から、結果的に員外利用はある程度の範囲で容認されていたと思われる。たとえば、組合が「信用・販売・購買・利用組合」という兼業組合の形式をとっているケースを想

定してみよう。この組合は信用事業や利用事業を通じて、購買事業においても員外利用の機会を得たであろうと想像される。このことは、日本の産組法がドイツの協同組合法をモデルとしていたこと、またドイツ協同組合法は定款で定める場合には員外利用を認めていたこと(ドイツ協同組合法8条1項5号)等の理由からも推測することができる。ただし、これらの員外利用の実態がどのようなものであったかは明らかでない。

6)しかし判例は員外利用に対しては厳しい態度をとっており、信用組合が組合員の家族に貸し付けたことは員外取引になるとして、組合の貸付行為を無効とした(大審院昭和8年7月19日判決、民集12巻2229頁)。

差し当たり、ここでは産組法が、「組合員の利用に支障なき限り」員外利用を認めるという、その基準が重要であることだけを指摘しておこう。

(2) 消費生活協同組合法における員外利用規制

1)第二次世界大戦後、日本の法制度はアメリカの影響を大きく受けることになったが、協同組合法においても同様である。産業組合法に代わり、各種組合別に多くの協同組合法が制定された。1947年に農業協同組合法が制定されたのを皮切りに、1948年には消費生活協同組合法と水産業協同組合法が、1949年には中小企業等協同組合法が次々と制定された。消費生活協同組合法(以下、生協法という)は、1948年7月30日に公布され、同年10月1日に施行された。この生協法の施行を以って、協同組合の根拠法であった産業組合法は廃止されることになった(生協法103条1項)。

産組法と異なり、生協法は生協が信用事業等を兼業することを認めないばかりか、組合員資格を原則として「一定の地域内に住所を有する者」(地域生協)か「一定の職区域内に勤務する者」(職域生協)に限定した(生協法14条1項)。その結果、員外利用はこの区域規制(これを県域規制ともいう)と相まって厳しく制限されることになった。すなわち、生協法12条3項本文は、「組合は、組合員以外の者にその事業を利用させることができない」と規定し、員外利用を原則禁止とし、例外として「当該行政庁の許可を得た場合」(12条3項但書)にのみ員外利用を認めることとしたのである。

2)ここでの「員外利用」とは、非組合員が組合施設の利用をすると、結果的にそれが組合員の利用と「競合関係」に立つような場合のことをいう。例えば、生協の店舗の人気商品が非組合員によって買い占められたとすると、組合員が買い

たいと思っても買うことができなくなる。これが「競合関係」に立つという意味である。員外利用のせいで組合員が商品購入できないとすれば、一体何のための生協かということになる。そこで法は員外利用を制限した、ということになる。そうすると、員外利用を制限することの理由は生協の協同組合性そのもののの中に存在することになる。したがって、このような「競合関係」がない場合は、員外利用を認めても問題はないことが一応想定される。

3) 生協法上競合関係にある場合であっても、「正当な理由」があると厚生労働省令が規定しているか又は当該官庁の許可があるときは、員外利用が認められる(12条3項但書)。厚生労働省が定める消費生活協同組合法施行規則(以下、生協法施行規則という)2条は、「正当な理由」として、組合が組合員との間に自動車損害賠償責任共済契約を締結しており、その自動車が非組合員に譲渡されたような場合を挙げている(生協法施行規則2条)。ただし、非組合員が利用できる共済期間は、その責任共済契約の残存期間に限る(生協法施行規則2条1項但書)。

また当該行政庁の許可は、「組合が組合員以外の者に物品の供給事業を利用させることによって中小売商の事業活動に影響を及ぼし、その利益を著しく害するおそれ」がない場合だけである(生協法12条4項)。許可がない場合であっても、当該行政庁は、組合に対して、組合員以外の者には利用させない旨の掲示をすること、又は利用の際組合員に組合員証を提示させるよう、命じることができる(生協法12条5項)。

このような前提で、行政庁がこれまでに員外利用を認めてきた許可基準を列挙すると以下のようなものがある^{4 5}。

○イ 山間、僻地、離島などの生協が非組合員に物品を供給するとき

○ロ 緊急時に地方自治体との協定に基づき、自治体を通じてまたは直接に、住民に対して生活物資を供給するとき

○ハ 医療施設や保育所を経営したり、公費負担のある老人福祉事業を行うとき

○ニ 他の生協や連合会に物品を供給するとき

○ホ 職域生協が派遣職員や退職者などに対して事業を利用させるとき

○ヘ 酒類などの販売免許を取得するために必要なとき

4) その後、生協法は2008年に改正されたが、改正法は員外利用の原則禁止をそのまま維持した上で、例外を広げることにした。すなわち、生協法12条は、「組合は、組合員以外の者にその事業を利用させることができない」とし、その例外と

して次のような事項を列挙した。

① 組合と組合員との間で自動車損害賠償保障法上の自動車損害賠償共済契約が締結されている場合で、非組合員がその共済契約を継続することに「正当な理由が」あり、厚生労働省令が規定する場合である(生協法12条3項1号)。具体的には、非組合員に自動車を譲渡した場合等であり、これは従来と同じである。以下の事柄が新たに加わった。

② 災害時等の緊急時において、生協が一時的に生活に必要な物資を供給する場合である(生協法12条3項2号)。これは、前述の〇口の許可基準を採用したものであるが、1995年におきた阪神・淡路大震災や2011年の東日本大震災時のような非常時を考えれば、当然のことであろう。

③ 国や地方公共団体の委託がある場合である(生協法12条3項3号)。前述した〇ハのような事業であり、今後はその範囲が福祉事業以外にも拡大されることになる。

④ 特定の物品であって、厚生労働省令で定める正当な理由がある場合である(生協法12条3項4号)。生協法施行規則は、特定の物品として酒税法が規定する酒類供給事業、たばこ事業法が規定する製造たばこを供給事業、ガス又は水道水を供給する事業の3種類を挙げる(生協法施行規則7条)。前述した〇への許可基準を制度化したもので、その範囲をさらに拡大している。

⑤ 組合の所有する体育館等の文化施設を利用する場合(生協法12条3項5号、生協法施行規則8条)。

⑥ 組合の行う医療事業や福祉事業で、厚労省令で定める施設を利用する場合(生協法12条4項本文、生協法施行規則9条)。

⑦ 職域による組合であって、厚労省令で定める場合(生協法12条4項1号、生協法施行規則10条)。

この①から⑦までの員外利用については、当該官庁の許可は必要ない。また①から⑤までの員外利用の範囲につきその分量制限はないが、⑥については組合員利用の総額、⑦については組合員利用の20%までという制限がある(生協法12条4項、生協法施行規則9条)。

⑧ その他、組合は、当該行政庁の許可を得て非組合員に対して員外利用をさせることができる(生協法12条4項)。これには三種類あり⁶、第一に職域生協において来訪者に物資を提供したり、食堂を利用させること(生協法12条4項1号、生協法施行規則1項口、二)、第二に離島や山間僻地等での物資提供や施設を利用させること(生協法12条4項2号、生協法施行規則9条)、第三に、教育文化・医療・

福祉施設への物資の供給、生協間の物資供給、地域交流イベントでの物資の供給、納骨堂の事業であって厚労省令で定める事項(生協法12条4項3号、生協法施行規則11条)である。ただしこれらの事業の利用割合は、組合員利用の2割が原則であり、納骨堂の事業についてだけ組合員利用の総額という枠が定められている。

このように法律等で例外のケースを細かく定めていること、その利用割合を事例ごとに細かく規定していることから、これらは立法過程における政策的な妥協を思わせる内容である。そのことは、生協法の条文にも明文化されており、前述した第二と第三の場合の員外利用を認めることの基準は、「組合がその組合員以外の者に物品の供給事業を利用させることによって中小小売商の事業活動に影響を及ぼし、その利益を害するおそれがあると認められ」ない場合に限定されるからである(生協法12条5項)。

5) 員外利用の範囲が広がったとはいえ(2013年の生協法施行規則改正で、若干の員外利用が追加的に認められることになった)、生協法は改正後もなお厳格な制限付きであることが理解できた。しかし重要なことは、員外利用規制の法的根拠はなにかである。日本の生協法の態度をみると、それは「中小小売商」の保護という政策的視点に重きを置いたものであり⁷⁾、協同組合の法的性質による規制ではなさそうである。

(3) 農協法における員外利用規制

農業協同組合法(以下、農協法という)における員外利用がどのように扱われてきたか、最初にその経緯について見てみる。農協法の場合、生協法と異なり准組合員制度が認められているので、農協法の成立過程の中でも准組合員と員外利用の両方の条文が関連して出てくる。ここでは、准組合員に関する規定と員外利用に関する規定をある程度関連させて概観してみる⁸⁾。

1) 初期の段階における農業協同組合法案では、准組合員についても員外利用の可能性についても殆ど議論されていない。准組合員が出てくるのは、昭和22年1月頃に出されたGHQ天然資源局第一次案の7条2項である。同案では、しかし員外利用については触れていない。このことが員外利用を制限するのかそれとも員外利用を自由に認めるのかは不明である。

① このGHQ案を受けて22年3月頃に提出された農協法第四次案は、面白いことに、准組合員に関する規定(同案13条2項)と員外利用に関する規定に両方を準

備した。員外利用につき、同案9条は、「農業協同組合は命令の定めるところにより、組合員以外の者に、その事業を利用させることができる」と規定している。員外利用にあたっては、命令によって制限するという趣旨であろうが、法律としては制限基準を明示していない。

② この考え方は第五次案9条3項及び12条2項(18条1項参照)にも採用されている。

昭和22年5月15日付けのGHQ天然資源局第二次案は、第一次案と比

較すると少し変化していることが分かる。すなわち、准組合員制度を認めることは一次案と同様であるが(同案9条4号)、員外利用につき「協同組合は、組合員及び組合員以外のものに優先証券を発行することができる」(同案13条)とした。組合が発行する優先証券(同案11条)については組合員以外の者にも取得できると、員外利用の用語を初めて使用したと同時に、一次案に比べる員外利用を認めた点で一步前進している。これを受ける形で提示された農協法第六次案(昭和22年5月24日作成)は、准組合員については同様であるが(同案12条2項、16条1項)、員外利用については、命令ではなく「省令の定めるところにより」みとめられると変更している(同案10条3項)。これはしかし、内容についての変化ではない。なお、准組合員の考え方については、この時期あたりでほぼ固まったとみてよい。

3) 農林省作成の第六次案に対するGHQ天然資源局の変更および修正案(昭和22年5月27日)は、農業協同組合における員外利用につき重要な修正を提示している。すなわち、「協同組合は、定款の定めるところにより、組合員以外の者にその施設を利用させることができる。但し、組合員以外との取引による事業は、一事業年度において、協同組合によって行われた事業の総財務量の20%を超えてはならない」、という文言との入れ替えを要求している。員外利用の上限を20%にするという、具体的な規定を要求している。

① しかしこの修正案を受けて提案された第七次案は、員外利用について「組合の施設は、命令の定めるところにより、組合員以外の者にこれを利用させることができる」として、GHQ案を無視した形の条文になっている(同案4条3項)。この第七次案は、農林省ではなく法制局第一回審議を経たものであったが、GHQ天然資源局の著しい不満を買い拒否されたので、のちに廃案となっている。

② その後、昭和22年7月10日作成された農協法第八次案のⅠでは、員外

利用については、「組合は、定款の定めるところにより、組合員以外の者にその事業を利用させることができる。但し、その利用分量は毎事業年度の総組合員の利用分量の五分之一を超えてはならない」と修正された。

③ それが、昭和22年7月31日閣議決定のうえ国会に提出された第八次案のⅡでは、「組合は、定款の定めるところにより、組合員以外の者にその施設を利用させることができる。但し、一事業年度における組合員以外の事業利用分量の総額は、当該事業年度における組合員の事業の利用分量の総額の五分之一を超えてはならない」と訂正されている(同案10条3項)。これが、員外利用に関する原始農業協同組合法の条文となった。

4)このような経緯を経て、現行農協法のような員外利用規制の原型が成立した。それがその後の農協法改正を経て今日のような員外利用規制となったのである。以下、その内容を見てみる。

① 農協法10条17項は、「組合は、定款の定めるところにより、組合員以外にその施設を利用させることができる」とし、その限度額を「当該事業年度における組合員の事業の利用分量の額の5分の1」までとしている。員外利用を認める理由は、我が国の農村の実情を考慮して、農協の経済的・社会的機能を農村全体に及ぼすことが、農村全体の利益に役立つとの考え方が前提にあった。その要求にこたえるために、組合員の利用の支障とならない範囲で員外利用を認めることとしたのである。

② この内容は、第一に農業協同組合が員外利用を認めるか否かは組合の自由であるとし、員外利用を認める場合はその旨を必ず定款で定めることを要する。第二に、員外利用できる員外者の範囲は個人・法人を問わないこと、また地区内に住所を有するか否かも問わない。第三に、員外利用できる事業の範囲は定款で定めることができる。条文は「その施設」と表現しているが、その内容は特定の施設に限らず事業にも及ぶことである。

③ このような員外利用制限についてはいくつかの例外がある。員外利用の枠につき、第一に、10条17項但し書きにある「10条第1項第2号及び第6項第1号の事業を併せ行う場合には、これらの事業の利用分量の合計額」の5分の1が「組合員以外の者の事業の利用分量」の基準になることである。第二に、員外利用の限度割合につき、農協法10条17項は「政令で定める事業については、政令で定める割合」をその限度としている。

④ この規定を受けて農業協同組合法施行令1条は、次のような事業については員内利用と同量までの員外利用を認める。その事業とは、加工業、加工原料乳の不足払い制度の基づく生乳の受託販売、農村工業、医療事業、農地等信託事業である。

⑤ もうひとつは、農協法10条17項ただし書きでいう、「第6項第2号から

第17号まで、第7項及び第8項の規定による施設に係る場合」である。これらの場合には、員外規制は及ばない。最初の6項2号から17号までの事業は、為替取引、債務の保証又は手形の引受け、有価証券の売買又は有価証券関連デリバティブ取引、有価証券の貸付け等の証券業務に及ぶ。これらの取引には員外規制はない。次に7項は信用事業等を行う組合の場合、金融商品取引法や信託法で規定する業務についても、員外規制は及ばない。

最後に8項は、共済事業を行う組合であって組合員のために保険会社等の代理や代行事業を行う組合である場合、その事業については員外規制は及ばない、とする。

5)このように、農協法は、生協法にはない准組合員制度を設けることで組合員の枠を広げ、かつその他に員外利用を認めるという方式を取っている。協同組合の公共性や組合員の拡大政策という視点から、協同組合の在り方として一つのモデルを示していると言える。

(4) 中小企業等協同組合法における員外利用規制

中小企業等協同組合法(以下、中協法という)における員外利用の規制は、事業協同組合、事業協同小組合及び信用協同組合の場合とその他の協同組合の場合の二つに分けてみる⁹⁾ことができる。

1) 事業協同組合及び事業協同小組合における員外利用規制

事業協同組合及び事業協同小組合の両組合においては、二つの基準によって員外利用を認める。第一の基準は、「組合員の利用に支障がない場合」であり、第二の基準は、「組合員の利用分量の総額の100分の20」を限度とする(中協法9条の2第3項)ものである。したがって、員外利用は、定款にその定めがなくても、原則として組合員の利用に支障がない範囲で可能ということになる。利用できる事業の範囲にも(団体協約を除き)特に制限はない。20%の計算は、組合が複数の事業を行っている場合は、各事業ごとに行われる。

ただし、次の場合には、この20%の限度は特例として緩和される。

① 工場・事業場の集団化の立ち上がり期(中協法9条の2第4項1号)・・・この場合は、一部の組合員が工場・事業所の移転に相当の期間を要しその期間組合員が組合事業を利用出来ないので、組合の事業の運営に支障が生ずる場合がある。そのような場合、3年間は員外利用を認めることとしたのである。この場合、員外利用の範囲は、組合員の利用分量の総額の100%を超えない範囲である。

② 組合員が脱退した場合(中協法9条の2第4項2号)・・・組合員が脱退したために組合の事業運営に支障を生ずる場合には、特例として員外利用を認める。但し、利用期間は組合員が脱退した日の年度から2年間である。この期間の計算につき、組合員の脱退が予告されている場合には組合員が脱退したその事業年度は計算されず短縮される(中協法施行令3条1項1号)。この場合の員外利用の範囲は、組合員の利用分量の総額の100%か又は一定の計算により算出された割合のどちらか低い方である。

③ 行政庁の認可を受けた場合(中協法9条の2の3第1項)・・・「組合員の脱退その他のやむを得ない事由により組合員の利用が減少し、当該事業の運営に著しい支障が生ずる場合」には、「主務官庁で定めるところにより」、20%の「限度を超えて組合員以外の者に当該事業を利用させることが当該事業の運営の適正化を図るために必要かつ適切なものとして、期間を定めて行政庁の認可を受けたときは」、「組合員の利用分量の総額に対する割合が100分の200を超えない範囲内」で、員外利用が可能である。

この規定は、平成9年の中協法改正で認められたものである。

④ 地域住民等一般公衆へ組合施設を解放する場合(中協法9条の2第5項)・・・事業協同組合及び事業協同小组が所有する施設のうち、「体育施設その他の施設で組合員の利用に供することのほか併せて一般公衆の利用に供することが適当であるものとして政令で定めるものに該当するものを一般公衆に利用させる場合」は、員外利用の制限はない。政令は、体育施設のほか教養文化施設をあげている(中協法施行令1条の4)。ただしこの場合にも、「組合員の利用に支障がない場合に限る」とする中協法9条の2第3項本文の原則は存在する。

その他の協同組合における員外利用規制

中協法は、信用協同組合及び企業組合に関してはまったく異なる員外利用規定を有する。第一に、信用協同組合に関する員外利用に関する一般規定は存在せず、信用協同組合の行う事業として、組合員に対する通常事業に加え「組合員以外の者の預金又は定期預金の受け入れ」及び「組合員以外の者に対する資金の貸付(手形の割引を含む。)」(中協法9条の8第2項4号・5号)を定めるのみである。したがって、信用協同組合における員外利用の可能性は、預金と貸金のみということになる。その限度額に関しては、預金については「当該信用協同組合の預金及び定期預金の総額の100分の20」であり、貸付については組合員に対する貸付及び手形の割引「を妨げない限度」とする(中協法9条の8第3項、4項)。

企業組合に関しては何も規定がない。企業組合はもともと会社に類似する組織

体であるので、これには区域制限も員外利用制限も何れも関係がない。協同組合ではあるが、協同組合と異なり、自由に設立し自由に事業活動ができる。

(5) ドイツ協同組合法の員外利用規定

ドイツ協同組合法8条1項5号は次のように規定する。

「協同組合が非組合員に取引の拡大をするためには、定款に記載することが必要である」とし、員外利用は組合の定款の自治に任せている。

この立法趣旨は、ドイツ協同組合法の最も重要な原則である組合員の助成目的によれば、協同組合の目的は組合員を支援することにあるから、定款に記載のない員外取引は、組合の事業活動やその継続にとって必要であるか又は助成目的に有効であるような補助的・緊急性のある場合に限られる。したがって、員外取引が普通に認められるためには、定款にその旨の記載をしなければならない。その場合、定款は員外取引に何ら制限を付けなくてもよいし、また制限を付した員外利用とし、その決定を規則や理事会の決議にゆだねることもできる¹⁰。なお、ドイツもその構成員国のひとつであるEUは、2003年にEU協同組合法(Statut der Europäischen Genossenschaft, Statute for a European Cooperative Society)を制定したが、そこでは員外利用に関する直接規定はない。したがって、この点では各構成員国の規定に従うことになろう。

まとめにかえて

員外取引に関する日本の協同組合法の規制は、法律により違いがある。農協法生協法や中協法によれば、20%の範囲で員外取引を認めるが、生協法は原則

として禁止している。最近の生協法改正で員外利用の範囲を幾分か拡大することになったが、その拡大の仕方は余りにも技術的であり且つ複雑である。したがって、生協法としては他の法律と整合性を併せる意味で、他の協同組合法と同様の基準にするか、そうでなければ産組法や中協法の中で指摘したように「組合員の利用に支障なき限り」員外利用を認める、とするのが望ましい。最近の経済・社会環境を考慮すれば、できるだけ協同組合にも定款自治の原則を認めることが重要であると考えらる。

注

- 1 阿部信彦編著「協同組合“100年の軌跡”－ふりむけば産業組合－」協同組合懇話会 2000年、31頁。この冊子は、産業組合法制定100年記念誌として刊行されたものであるが、日本の協同組合制度の歴史をコンパクトにまとめたもので、日本の協同組合制度知る上で貴重な資料である。
- 2 大塚喜一郎「協同組合法の研究」有斐閣 1964年、374頁。
- 3 菊澤謙三「協同組合経営論」巖南堂 1940年、228頁-229頁。
- 4 福田 繁監修「生協法読本 第二版」2001年、59頁-61頁。
- 5 生協法制定時における員外利用に関する議論の経緯については、中西啓之「員外利用規制の経緯と論点」(『現代生協法の理論』所収 コープ出版 1994年、86頁以下)が詳しい。このときの立法者の考えは、その後も同じである。
- 6 これらの分類に関する生協法及び生協法施行規則の規定の仕方は極めて複雑である。事例別にわかりやすく整理したものとして、宮部 好弘「改正生協法を考える」日本生活協同組合連合会出版部 2008年、69頁-70頁を参照。
- 7 生協法におけるこれらの員外利用規制強化は、1959年に制定された小売商業調整特別措置法が制定された際、同法附則3項により生協法に採用されたものである(上柳克郎「協同組合法」有斐閣 1960年、79頁参照)。なお、注⑤の中西論文89頁も参照のこと。
- 8 農協法における員外利用規制の経緯については、小倉武一/打越顕太郎監修「農協法の成立過程」(協同組合経営研究所 1986年)117頁以下を参照している。
- 9 中協法における員外利用については、中小企業庁指導部組織課編「中小企業等協同組合法の解説」(ぎょうせい 1985年)108頁以下の解説にしたがっているので、詳しくは同書を参照。
- 10 Poehlmann/Frandrich/Bloes Genossenschaftsgesetz nebst umwandlungsrechtlichen Vorschriften Kommentar 4.Auflage Beck 2012 S.53 ; Beuthien Genossenschaftsgesetz mit Umwandlungs-und-Kartellrecht sowie Statut der Europäischen Genossenschaft 15.Auflage Beck 2011, S.181ff. [icoop](#)

소비자생활협동조합법 제 46조를 철폐해야 하는 이유

김형미 ((재)아이쿱협동조합연구소 상임이사)

들어가며

한국의 소비자생활협동조합법(1999.2.5.제정, 2010.3.22. 전부개정) 제 46조의 조문은 다음과 같다.

제 46조(사업의 이용)

- ① 조합은 조합원이 아닌 자에게 조합의 사업을 이용하게 하여서는 아니 된다. 다만, 홍보 또는 재고물품의 처리 등 사업의 원활한 운영을 위하여 총리령으로 정하는 경우에는 그러하지 아니하다.
- ② 조합원과 동일한 세대에 속하는 자, 다른 조합 또는 다른 조합의 조합원이 제 45조에 따른 사업을 이용하는 경우에는 그 조합의 조합원이 이용한 것으로 본다.
- ③ 보건·의료사업을 행하는 조합은 제 1항에도 불구하고 총 공급고의 100분의 50의 범위에서 총리령으로 정하는 자에 대하여 보건·의료 서비스를 제공할 수 있다.

이 조문은 보통 생협 진영에서는 ‘원 외 이용 금지’조항으로 불린다. 비조합원의 이용을 원천적으로 금지한 가운데 예외적인 경우에 한해 총리령으로 일부 허용하고 있다.

필자는 제목에서 말하듯이 ‘소비자생활협동조합법 제 46조’ 철폐를 주장하는 입장에서 그 이유를 논하고자 이 글을 쓴다. 그런데 먼저 밝혀둘 점은 비조합원 이용을 장려하는 것이 이 글의 논지는 아니라는 점이다.

필자는 협동조합의 본질은 무엇보다도 ‘조합원이 소유한 사업체’라고 생각한다. 소유권(ownership)이 조합원에게 있으므로, 최종 의사결정은 주인인 조합원이 내리고, 결의된 사안은 책임의식 속에서 참여하여 실행해가는 게 바람직한 협동조합의 모습이다.

특히 소비자들이 주인인 생활협동조합은 조합원들이 출자하고, 선출직 대표를 통해 운영에 참가하고, 조합원들의 필요와 염원이 담긴 상품과 서비스를 직접 이용하는 조직이다. 그래서 출자, 운영, 이용이라는 협동조합의 삼위일체, 조합원 조직다운 상호성을 가장 잘 실현할 수 있는 장점을 지니고 있다. 따라서 생협은 이러한 강점이 잘 발휘되도록 운영되어야 한다. 그러나 이러한 조합원 이용이 ‘조합원만 이용해야 한다’는 폐쇄성을 의미하지는 않는다. 조합원들만 생협의 상품과 서비스를 이용한다면, 상호성의 순환은 점차 축소될 것이며 지속가능하지도 않다. 생협의 상품과 사업을 개방하여 소비자가 경험해 본 후에 자발적인 판단으로 3~5만 원 상당의 가입출자금과 각종 출자금을 내고 생협의 주인이 되는 과정이 꼭 필요하다. 따라서 조합원 외 이용은 동전의 양면처럼 열린 조합원 제도로 바라볼 수 있는 보완적인 관계이다.¹

조합원 이용 문제는 생협의 정체성과도 긴밀한 관계가 있다. 만약 조합원들이 출자한 사업인데 조합원 이용보다 비조합원 이용이 더 많아진다면 어떻게 조합원의 소유권을 보장하고 협동조합다운 거버넌스를 관철할 수 있을까? 비조합원 이용이 조합원 이용보다 많아지게 되면 조합 운영은 상근 임원의 지배에 종속된다. 유럽의 생협들 중에는 1960년대에 비조합원 이용을 방치하다가 1970년대 초반 석유파동 이후 유럽 경제가 침체되고 세계화의 물결이 유럽의 소매 유통업계를 휩쓸게 되자, 파산하거나 주식회사로 전환하는 비운을 겪었다. 이 실패의 경험이 이탈리아, 영국, 북유럽, 일본 생협에게 교훈이 되었다. 이들 생협은 조합원의 참여와 이용을 우선하고 조합원의

¹ 1840년대 영국의 다른 협동조합과는 달리 로치데일공정선거자조합은 조합원 이용을 기반으로 하면서도 매주 월요일과 토요일에는 일반 시민에게 개방하였다. 이러한 개방성이 로치데일공정선거자조합의 성공의 기반이었으며, 이후 ICA에서는 ‘협동조합 시스템’의 하나로 받아들였다.

이점을 강화한 결과, 조합원의 염원과 사회적 사명을 수행하는 소비자들의 조직으로 사회경제적 영향력을 발휘할 수 있었다.

그러나 생협법에서 비조합원 이용을 원천적으로 금지하는 것은 조합원 이용의 토대인 열린 조합원 제도를 제한하는 것이며, 타 협동조합들과 비교해 볼 때도 차별적인 규제이다. 뿐만 아니라 협동조합 고유의 자치 이념을 훼손하는 시대착오적인 조문이므로 철폐해야 한다고 생각한다. 더 절실한 이유는 생협법 제 46조가 향후 협동조합기본법 시대의 협동조합 간 협동, 협동조합 생태계의 건전한 조성을 가로막는 걸림돌로 작용할 것이기 때문이다.

철폐 이유 1: ‘정관 자치’라는 본연의 모습으로 돌아가야 한다

필자는 위에서 협동조합은 ‘조합원이 소유한 사업체’라고 강조했다. 다수의 조합원이 사업체의 주인으로 행동해야 하므로, 협동조합에는 조합원 각자의 참여의 자유를 보장하면서도 상호 협력하기 위해 나라의 헌법에 해당하는 정관이 있다. 협동조합 설립은 공통의 요구와 염원을 지닌 시민들이 이를 직접 실현하기 위해서 협동조합의 정관을 작성하는 것부터 시작한다. 정관에서 규정할 수 있는 중요 사항 중에는 조합원 자격과 이용, 조합원의 기관 운영, 잉여(이익)의 배분에 관한 규정이 있는 바, 조합원들이 스스로 정관에서 이러한 중요 사항을 결정하는 행위에서 소유자다운 자치와 책임을 실행하는 것이다.

하지만 한국의 기존 협동조합 개별법에서는 조합원 자격과 이용 문제를 국가가 법으로 규정하고 있다. 국가가 조합원의 자격과 이용 제한에 관한 사항을 법조문으로 규정하게 되면, 국가는 이로 인해 발생하는 문제들에 대해서 관여하고 책임을 져야 하며, 시대적 상황에 따라 수시로 법을 개정해야 한다. 송재일(2012)은 해외의 협동조합법제를 우리나라 농협법과 비교하는 글에서, 우리나라 농업협동조합법이 정부 주도형 입법 규제이다 보니, 조합원 제도에 관한 법조항이 8차례나 개정되었어도 실제 조합원 자격이 타 법령의

농업인 규정과 불일치를 보인다고 지적한다. 이 뿐만 아니라 새로 등장하는 산업(곤충양식업, 식물공장 등)을 포괄하지 못하고 지역사회와 연대하는 농협의 모습을 추구하기 어렵다는 점을 지적하고, 조합원 제도가 각 개별 조합의 정관에 규정되도록 정관자치를 강화하는 게 바람직하다고 논했다.

하물며 한국 생협은 조합원들의 참여형 운영이 개별법 상의 다른 협동조합들보다 활발한 협동조합이다. 조합원 가입과 이용에 관한 규정은 공정성과 경제윤리를 해치지 않는 한, 정관을 통해서 규정하도록 그동안 국가가 대신해왔던 권한을 이양하는 것이 조합원 자치 조직인 협동조합에는 맞는 것이다. 이 점에서 독일의 협동조합법은 참고가 된다. 독일의 협동조합법은 조합원 제도를 정관에서 규정하도록 ‘정관자치’의 원칙을 확고하게 채택하고 있다. 조합원 자격도 정관에 따라 규정하여 협동조합이 부적당하다고 생각하면 조합원 가입을 거절할 수 있으며, 조합원 외 이용은 정관에서 규정하고 각 협동조합은 상황에 따라 유연하게 적용한다.²

철폐 이유 2: 타 협동조합 개별법에는 없는 차별규제는 없어져야 한다

조합원의 사업 이용에 관한 타 협동조합법의 조문은 <표 1>과 같다.

<표 1> 조합원의 사업이용 제한에 관한 법조문 비교

협동조합법	제정	조합원 사업 이용에 관한 조문
소비자생활협동조합법	1999.2.5.	상동
농업협동조합법	1961.7.29. ³	제58조 (비조합원의 사업이용) ① 지역농협은 조합원이 이용하는 데에 지장이 없는 범위에서 조합원이 아닌 자에게 그 사업을 이용하게 할 수 있다. 다만, 제57조 제1항 제2호 가목(농업인이 아닌 자의 판매사업은 제외한다)·바목·사목·차목, 제3호 마목·사목·아목, 제5호 가목·나목, 제7호 및 제10호의 사업 외의 사업에 대하여는 정관으로 정하는 바에 따라 비조합원의 이용을 제한할 수 있다.(개정 2011.3.31.)

² 송재일(2012), 24쪽.

³ 농업협동조합법은 1957년 2월 14일에 최초로 제정이 되었으나 이 법은 5·16 이후 폐지되었다.

수산업 협동조합법	1962.1.20.	제61조(비조합원의 사업이용) ① 지구별 수협은 조합원의 이용에 지장이 없는 범위에서 조합원이 아닌 자에게 그 사업을 이용하게 할 수 있다. 다만, 제60조 제1항 제9호부터 제11호까지 및 제14호의 사업에 대하여는 정관으로 정하는 바에 따라 비조합원의 이용을 제한할 수 있다. ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자가 지구별수협의 사업을 이용하는 경우에는 조합원이 그 사업을 이용한 것으로 본다. 1. 조합원과 같은 세대(世帶)에 속하는 사람 2. 준조합원 3. 다른 조합 및 다른 조합의 조합원
산림조합법	1980.1.4.	제51조(비조합원의 사업이용) ① 조합은 조합원의 이용에 지장이 없는 범위에서 조합원이 아닌 자에게 정관으로 정하는 바에 따라 제46조에 따른 사업을 이용하게 할 수 있다. ② 조합원과 동일한 세대에 속하는 사람, 다른 조합 또는 다른 조합의 조합원이 조합의 사업을 이용하는 경우에는 이를 해당 조합의 조합원이 이용한 것으로 본다.
신용 협동조합법	1972.8.17.	① 조합은 조합원의 이용에 지장이 없는 범위 안에서 대통령령이 정하는 바에 따라 조합원이 아닌 자에게 제39조 제1항의 규정에 의한 조합의 사업을 이용하게 할 수 있다. 이 경우 “조합원”은 “비조합원”으로 본다. <개정 1999.2.1, 2003.7.30>
새마을 금고법	1982.12.31.	제30조(비회원의 사업이용) 금고는 회원의 이용에 지장이 없는 범위에서 비회원에게 사업을 이용하게 할 수 있다.
협동조합 기본법	2012.1.26.	① 협동조합은 조합원이 아닌 자에게 협동조합의 사업을 이용하게 하여서는 아니 된다. ② 협동조합은 제1항에도 불구하고, 조합원이 이용하는 데에 지장이 없는 범위에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 조합원이 아닌 자에게 그 사업을 이용하게 할 수 있다.

개별법의 규정을 받는 협동조합들인 경우 생협을 제외하면 조합원 이용에 지장이 없는 범위에서 허용한다고 규정하고 있다. 협동조합기본법의 경우에는 원칙상 비조합원의 사업 이용을 금지하나, 대통령령으로 조합원 이용에 지장이 없는 범위에서 허용한다는 길을 터주고 있다. 즉, 생협은 다른 협

동조합법들보다 더 강력한 규제를 받고 있다. 이러한 타 개별법과 구별되는 강력한 규제는 어떤 이유에서 비롯된 것일까?

한국 생협법의 조합원 외 이용 금지 법조문은 일본 소비생활협동조합법의 영향이 아닐까 생각한다. 그 이유는 일본 생협법의 법조문과 한국 생협법의 법조문이 상당히 비슷하고,⁴ 한국 생협법의 입법 상황이 일본의 그것과 통하는 바가 상당히 있었기 때문이다.

일본의 생협법은 1948년에 제정되었는데 원래 생협 진영이 참여해서 정부 안으로 제출했던 법안에는 사업이용에 관해서 “조합은, 조합원의 이용에 지장이 없는 범위에서 정관이 정하는 바에 따라 조합원이 아닌 자에게 사업을 이용케 할 수 있다. 다만, 한 사업년도에서 비조합원의 사업이용분량의 총액은 행정기관의 특별한 허가가 없는 한 조합원 이용분량 총액의 1/10을 넘을 수 없다”고 되어 있었다. 그런데 법안 심리 과정에서 당시 민주자유당이 “조합은, 조합원이 아닌 자에게 사업을 이용케 해서는 아니 된다”고 바꾼 데다, 연합회 사업 제한, 신용사업 금지 조항이 추가되어 중의원 심의과정을 통과했다.⁵ 중소상공업자를 배려하기 위해서라는 게 표면적인 이유이다.

한편 한국에서는 1990년 당시 소비자협동조합중앙회가 입법추진위원회를 구성하여 소비자협동조합법 제정을 위해 애썼는데, 그 과정에서 당시 동네 슈퍼마켓과 유사한 형태로 운영되던 소비자협동조합 매상들이 법적 지위를 얻고 세제 혜택을 보게 되면 영업권이 위축될 것이라고 짐작한 소매업자들의 강력한 반대가 있었다.(이재욱, 2011) 이 과정에서 정부나 생협 진영이나 일본의 생협법을 가까이 참고하여 비슷한 조항이 탄생한 것으로 보인다.

4 (사업 이용)

제12조 조합원의 뜻에 반하여 조합 사업을 이용하도록 강제해서는 아니 된다.

2. 정관에서 특별히 정한 경우를 제외하면 조합원과 동일세대에 속한 자는 조합사업의 이용에 관해서 조합원으로 간주한다.

3. 조합은 조합원 이외의 자에게 사업을 이용케 해서는 아니 된다. 다만 다음에 해당하는 경우에는 그렇지 아니하다. (이하 일본어 번역은 필자 번역임을 밝혀둔다.)

5 柳幸春編著(1986), pp.171~172.

그런데 생협이 실제로 중소 소매업자의 영업권을 방해하거나 그들의 경쟁력을 침해하는 사례는 찾기 어렵다. 1980년대 초 당시 전두환 정권의 지원을 얻어 경제성을 무시하고 조합원에게 특혜를 베푸는 듯이 사업했던 한국노총 소속 소비자협동조합이 중소 소매업자를 위축시킨 적은 있으나 이들은 결국 오래가지 못하고 문을 닫았다. 현재 매출규모 1조 원에도 못 미치는 한국의 생협이 중소 소매업자에게 위협적인 영향을 끼친다고 할 수 있을까? 매출 40조 원 규모인 대형 마트, 27조 원 규모인 백화점의 시장 영향력과 같은 논리로 회자되는 것은 당시 관료들이 규제하기 쉬웠던 생협법에 이러한 조항을 집어넣어 소매업자들에게 생색내는 식으로 쉽게 처리했기 때문이다.⁶

생협법 제46조는, 타 협동조합과의 형평성에서 보더라도 궁색한 조문이며 더구나 시장에서 가장 약한 위치에 있는 소비자들의 자율적인 경제활동의 자유와 권리를 보장하기 위해서 만들어진 조항이 아니다. 적절치 않은 규제가 편법을 낳는다고, 법조문이 이러다보니 소비자의 입장에서는 조합원카드 돌려쓰기란 편법도 등장한다.

한편 조합원 이용에 지장이 없는 범위에서 비조합원 이용을 허용하고 있는 타 개별법에서는 비조합원의 이용에서 얻은 이익을 어떻게 배분할 것인지에 대한 법적 규정이 빠져 있다. 전통적으로 협동조합은 조합원들이 출자, 운영, 이용하는 상호자조(mutual-self) 조직이므로 원칙적으로 영리가 발생할 소지가 없다. 따라서 유럽에서는 협동조합을 비영리 사업체로 구분하며, 사업운영 결과 이익이 남는다면 그것은 조합원의 협동의 성과에 따른 잉여이므로 조합원들의 이용실적에 따라 배당하거나 조합원이 정한 방법에 따라 잉여를 처분한다.⁷

6 2011년 말 한살림, 아이쿱생협, 두레생협연합, 행복중심생협의 매출 규모는 6,149억 원이다. (경원각, 2013) 동 사업년도 대형마트의 매출 규모는 36.9조 원, 백화점은 27.0조 원, 슈퍼마켓 25.2조 원, 편의점 8.7조 원, 온라인쇼핑몰 30.3조 원. (신세계유통산업연구소, '2012년 유통업 전망')

7 다수의 협동조합이 잉여의 일부를 자발적으로 지역사회에 환원한다. 1995년 'ICA 협동조합정체성 선언'에서 '제7원칙 지역사회 기여'가 추가된 것은 세계 여러 지역에서 이러한 실천이 도도한 흐름으로 정착되고 있었다는 배경에서였다.

반면 비조합원 이용에서 발생하는 이익은 외부 시장에서 벌어들인 수익이므로 이는 비영리라고 보기 어렵다. 따라서 비조합원 이용에서 발생한 수익에 대해서는 조합원 배분을 금지하고 과세하거나, (프랑스 농협법) 비조합원 이용의 범위를 제한(덴마크 25% 이내, 이탈리아 50% 이내, 스페인 농협인 경우 50% 이내)하여 조합원 이용 사업체의 성격을 강조한다. 생협법 이외 타 개별법에서 비조합원 이용에 대해서 허용한다면 비조합원 이용에서 발생하는 이익의 처분에 관해서도 규정해야 하는데 후자는 간과되는 불일치가 발생하고 있다. 생협법 제46조가 철폐된다면 비조합원 이용에서 발생하는 이익에 대한 과세는 영리 기준을 적용하는 게 타당하다. 이렇게 되면 조합원 이용에서 발생하는 잉여금의 처분과 비조합원 이용에서 발생하는 이익의 처분 기준이 명확히 구분되므로 자율적으로 조합원 이용을 높이기 위한 노력이 높아진다. “카이사르의 것은 카이사르에게, 하느님의 것은 하느님에게 돌려라”⁸는 예수의 말처럼, 이익의 발생 원천에 따라 과세기준을 달리할 때 공정함이 유도된다는 의미이다.

또 한 가지 사례는 아직 우리나라에서 진행되는 사안이 아니므로 철폐 이 유라고까지 주장하기는 어렵지만 개연성이 있으므로 참고할 만하다.

일본에서는 시기에 따라 조합원 외 이용 금지 조문을 정치권력이 생협을 규제하고 탄압하는 수단으로 사용하기도 했다. 1976년 후반에 크게 성장한 일본 생협은 1980년대 초반에는 반핵평화운동, 미국 수입농산물 반대, 식품 첨가물 총량규제 강화 및 식품안전법 제정운동과 같이 사회성이 강한 활동들을 펼쳤다. 그 중 1973년 석유파동 당시 영리 석유회사 12사가 담합하여 등유가격을 올린 횡포에 대해 츠루오카생협의 조합원이 부당이익 380만 엔의 손해배상을 청구하고, 각지의 생협들은 ‘등유 운동’이라 하여 거품을 뺀 생협 등유를 공급했다. 등유 재판은 이러한 생협의 사업과 맞물려 10년 간 재판 투쟁을 벌인 끝에 1985년에 승소 판결을 받았다. 소비자의 이익을 대변하는

⁸ 마르코복음 제12장 17절.

단체로서 생협의 힘이 석유회사를 이길 정도로 커졌다고 크게 주목을 받았던 사건이었다.

그러자 생협에 대한 맞바람도 거세었다. "생협은 빨갱이다. 속지 마라"는 전단지가 배포되거나, 우익 세력의 차량이 일본생협연합회 본부 건물 앞에서 확성기로 떠들며 위협하고, 대기업 직원들은 직장에서 아내가 생협에서 탈퇴하지 않으면 전근시킨다는 협박을 받기도 했다. 생협 조합원에게는 사원 주택을 허용하지 않거나 공공시설 이용도 금지한 경우가 적지 않았다. 대학 법인이 교비를 사용하여 대학 생협을 이용하는 것도 원 외 이용 조항 위반이라고 규제를 받았으며 지역주민은 직장생협에 조합원으로 가입하는 것조차 허용되지 않았다.

이 시기에 집권여당이었던 자민당과 후생성은 이러한 맞바람을 이용하여 "생협의 원 외 이용, 정당 활동 등에 대해서는 현장검사, 개선명령 등의 조치를 취한다"는 입장을 정하고, 지역의 중소 소매업자의 이익을 보호한다는 명분 아래 생협 규제를 강화했다. 중소 소매업자들의 요구에 편승하여 생협을 억압하기 위한 수단으로 활용한 것이 원 외 이용 금지라는 조항이었다. 유통업계의 흐름이 대규모 매장 설립으로 흘러 전국 곳곳에 대형 매장이 들어서는 상황 속에서 중소 소매업자들이 '생협 매장의 활동규제에 관한 요청서' (1984.11.21.)를 제출하자 자민당은 이듬해 6월 '생협 문제에 관한 특별위원회'를 발족시키고, 8월에는 후생성이 생협의 조합원 외 이용 조사를 지시한 결과, 전국 생협에서 약 7.3%의 원 외 이용(비조합원의 매장 이용)이 이루어지고 있다는 보고가 나왔다.

그런데 이 수치는 일본생협연합회 미가입 생협이나 여름철 한시적으로 해수욕장에서 운영되는 매장 이용 실태가 포함되어 있어, 실제 주요 생협의 비조합원 이용 실태는 적었다. 결국 비조합원 이용에 대한 규제 강화에 실패한 경험이다. 당시 조사에 따르면 나다고베생협(현재의 코프 고베)의 비조합원 이용은 2.3%, 미야기생협은 2%, 가나가와생협 0.3%로 문제 삼을 여지가 없

었다.⁹ 아사히신문은 사설에서 “생협규제 강화의 배경 중 하나는 생협이 혁신적이며 반자민당이기 때문이라는 의견이 있다... 색안경으로 보아서 정치 활동이라고 단정해서 생협의 민주적 운영이나 시민운동을 위축시켜서는 안 된다.”(『아사히신문』, 1985.10.30.)¹⁰ 이 시기가 대처, 레이건, 나카소네가 신자유주의 정책을 주도했던 시대였음을 상기할 필요가 있다.

그러나 이후 일본 생협은 더욱 운동과 사업을 강화하여 꾸준히 법 개정을 요구한 결과 생협 사업이 동종의 타 사업자들과 차별을 받아서는 아니 된다는 내용이 삽입되었고¹¹, 조합원 외 이용에 대해서도 현재는 조합원 이용의 20% 수준에서 인정하는 방향으로 개정되었다.

현행 한국의 생협법에서 구매사업을 하는 생협의 비조합원 이용이 허용되는 경우는, 홍보 또는 재고물품의 처리상의 이유에서다.¹² 허용 사유가 소비자의 눈높이를 벗어나 있어 공색할 뿐만 아니라, 비조합원에게 매장 이용을 개방하려면 시도지사에게 사전 신고해야 하고, 위반 시 과태료, 시정명령을 지키지 않았을 경우는 설립인가 취소와 같이 강도 높은 제재도 행정당국이 내릴 수 있다.

철폐 이유 3: 협동조합 생태계 조성의 걸림돌

이런 상상을 해보자. 생협 매장에서 협동조합 기본법으로 설립된 사회적

9 柳幸春編著(1986), p34.

10 柳幸春編著(1986), p36에서 재인용.

11 (사업의 기회균등)

제 11조 조합은, 전 조의 사업을 행함에 있어서 특별한 이유가 없는 한, 동종 사업을 수행하는 타 사업자와 동등한 편익을 방해 받지 않는다.

12 생협법 시행규칙 제 5조(조합원이 아닌 자의 조합사업 이용)에서 허용하고 있는 경우는 재고물품의 부패, 또는 변질 우려가 있을 때, 홍보를 위해서, 공공기관·사회단체의 공익 행사에 참여할 때, 공공기관과 공동행사 시, 타 법령에 따라 비조합원에 대한 물품 공급, 용역 제공이 의무적일 때, 천재지변 또는 긴급 시 생활필수품 공급, 학교생협, 사회적기업으로 인증 받은 조합의 공공기관 위탁서비스 또는 취약계층 일자리 창출 사업이며 홍보를 위한 비조합원 이용인 경우는 조합원 이용의 5%, 년 3개월 이내여야 하며 신설 법인이나 매장은 6개월 이내이다.

협동조합이 매장 일부를 임대받아 카페를 운영한다. 자활공동체에서 생협 매장 안에 우산 수리코너를 마련하여 서비스를 제공한다. 생협의 조합원들이 바느질 소품을 제작하는 작은 일공동체(workers collective)를 만들어 매당한 벽면을 임대받아 작품을 전시하고 판매한다. 소극장이 있는 생협센터에서 열리는 유치원 어린이들의 발표회, 영화 상영회에 참석한 시민들이 1층 매장에 들러 아이들 간식과 찬거리를 구입한다. 의료생협의 복지의료시설에서 타 생협이 개발한 건강식품이나 비타민제를 판매하므로 굳이 타 생협의 매장까지 두 번 걸음 할 필요가 없다. 생협이 개발한 공정무역 상품을 생협 매장 뿐만 아니라 사회적기업의 매장에서, 지역복지관에서, 마을카페, 북카페에서도 판매한다면 공정무역은 더 꽃을 피울 것이다. 생협과 협동조합, 마을기업, 사회적기업, 자활사업단 등이 더하기 식의 사업이 아니라 곱하기 방식의 협업을 통해 지역 주민의 편익을 증진하고 삶의 질을 바꾸는 사업은 얼마든지 가능해야 한다. 제도적인 틀이 이러한 상상력을 가두어 놓아서선 발전을 도모하기 어렵지 않은가.

한국 생협은 아무런 제도적인 지원이 없었던 시절에 탄생하여, 1990년대 아시아통화위기 사태 때 경영위기를 겪었다. 이후 자립적인 경제사업의 기반을 구축하며 진화하고 있다. 인간으로 치면 청년기에 접어드는 생협이 갖춘 사업 인프라는, 이제 막 시작하는 협동조합기본법 상의 신생 협동조합들이나 사회적경제 사업체들에게는 발판이 될 수 있으며, 이들이 다양한 형태로 결합되거나 연계되면서 상승효과를 낼 수 있다. 자활 사업체나 사회적기업이 굳이 생협의 조합원이 아니어도 서로의 사업을 이용할 수 있으면 각각의 조직적 특성을 유지하면서도 상승효과를 내는 미래를 열 수 있을 것이다.

다양한 협동조합들이 각기 자립하면서도 상호 의존하며 사회경제적인 부가가치를 창출해내는 협동조합 생태계가 형성되는 과정에는, 생협의 인프라를 개방하고 창조적으로 조합해 내는 시도는 필수적이다. 더 나아가 에밀리아 로마냐 주의 생협 Coop Adriatica가 유명 외식업체 Etaly와 제휴한 사례도 있다. Coop Adriatica는 볼로냐 시 구시가지 중심에 생협서점(Librerie.

Coop)과 Etaly의 식당, 판매장이 결합된 복합매장을 내어 구도심의 낡은 건물을 재생시키고 시민들의 문화생활 거점을 만들어냈다. 이처럼 지역사회 활성화, 시민의 삶의 질 향상을 위해서 생협은 다양한 주체들과 제휴도 하고 혼합적인 형태로 새로운 부가가치를 창출할 수 있어야 한다.

한국의 생협은 안전, 안심할 수 있는 농산물을 계약 생산하여 초과이익을 배제한 적정가격으로 농산물을 공급하고 있다. 연중 안정된 가격으로 농산물을 공급하여 생활 물가를 안정시키는 기능¹³을 지니고 있음에도 파행적인 농산물가격이 소비자를 불안케 할 때 왜 생협의 농산물, 식품을 지역사회에 개방하여 생활물가를 조정하는 기능을 발휘하지 못할까? 이는 조합원 외 이용 금지라는 법적 규제가 생협 구성원들의 상상력도 구속해서 조합원이 아닌 소비자에게 공급하면 마치 생협의 정체성이 훼손되는 것처럼, 조합원의 편익을 희생하는 것처럼 받아들이기 때문이다.

맺으며

이상 생협법 제 46조를 철폐해야 하는 이유에 대해 필자의 주장을 밝혔다. 제 46조를 철폐할 경우, 유사 의료생협 사례처럼 명칭은 생협을 내걸면서도 실제로는 비조합원들이 주로 이용하는 유사 생협이 생겨날 수도 있고, 비조합원 이용에서 발생한 수익을 어떻게 구분하여 과세할지 등 해결해야 할 후속조치들도 꽤 있을 것이다. 필자는 비조합원 이용에서 발생한 수익은 영리에 준해서 과세하는 세제상의 후속조치가 따른다면 유사 생협이 대세를 이루지 못할 것이라고 생각한다.

거듭 강조하지만 제 46조를 철폐하는 이유는 비조합원 이용을 장려하기 위해서가 아니다. 오히려 조합원 이용에 관한 결정권을 생협에게 돌려주어 스스로 결정하고 책임지게 하자는 것이다. 조합원 이용과 열린 조합원 제도

¹³ MBC PD수첩, “함께 살자, 협동조합”; 이금노(2013), “생활협동조합의 경제적 역할 분석 - 친환경 농산물의 가격 수준과 변동성을 중심으로”; 지민진·최우석·박상선(2013), “소비자생활협동조합 소비자 후생의 경제적 가치-농산물의 비대칭적 가격전이 효과를 중심으로”, <2013 한국협동조합학회 춘계학술대회논문집> 등을 참조하라.

의 상호 보완적이며 역동적인 관계를 스스로 조절하면서 결정해 가는 정관 자치의 자유를 누리자는 것이다. 이렇게 된다면 대부분의 생협은 조합원 이용을 주축으로 하되, 비조합원 이용에 관해서는 10%, 또는 20%, 아니면 현행의 의료생협처럼 50%까지 허용하자는 자율적인 결정을 할 가능성이 크다. 이러한 허용 범위조차도 조금씩 다른 협동조합 정관이 있는 것이 좋다고 필자는 생각한다.

자유는 상상력을 촉진한다. 조합원 이용에 기반 하면서도 독점 자본과는 다른 윤리적 사업을 펼치는 사회적경제의 타 조직들과 다양한 형태의 협업에 도전할 때, 독점자본에 대한 대응력이 커진다. 한국 생협이 농업과 먹을거리 분야에서 성취한 경제 성과를 강화하고, 협동조합 간의 협동, 협동조합 생태계가 제대로 기능하기 위해서는 이러한 협업과 제휴, 동맹의 가능성을, 생협법 제 46조가 방해해서는 안 된다. *icoop*

〈참고 자료〉

송재일(2012), "지역사회 연대의 관점에서 본 협동조합 조합원제도", 〈2012년 추계학술대회 논문집〉, 한국협동조합학회.

신세계유통산업연구소(2012), '2012년 유통업 전망'.

iCOOP생협(2013), "정책제안서- 소비자생활협동조합의 사회공익적 역할의 강화를 위해 차별적인 비조합원 이용금지 규제는 폐지되어야 합니다."

이재욱(2011), "한국 생협운동의 역사와 흐름, 그리고 쟁점", 미간행 발표문.

정원각(2013), "한국생협의 역사, 현황 그리고 과제", 미간행 발표문.

Brett Fairbairn(1994), The Meaning of Rochdale: The Rochdale Pioneers and the Co-operative Principles, (Occasional Paper). 한국어판: iCOOP 협동조합 연구소, "로치데일의 의미: 로치데일 선구자조합과 협동조합 원칙", 〈iCOOP 해외 협동조합 연구동향 5-1〉, 2013년 1월.

柳幸春編著(1986), 『許すな！生協規制—それは民主主義への挑戦』, 芽生え社.

生協制度見直し検討会(2006), 『購買事業等に係る規制の見直しについて』, 未刊行.

협동조합의 비조합원 이용 금지에 대하여

이재욱 (춘천산골마을협동조합 부이사장)

1. 간단하게 협동조합 역사 정리해 보기

이 땅에서 협동조합운동이 시작된 역사는 세계 협동조합의 역사에 비추어 그리 짧은 것은 아니다. 일제 시대인 1907년에 관제협동조합인 금융조합이 생겼고,¹ 1920년에는 최초의 민간협동조합인 목포소비조합(5/15)과 경성소비조합이 설립²되었다. 역사적으로 보면 100년이라는 오랜 시간 전에 시작이 되기는 하였다. 그러나 이 협동조합들은 당시 경제의 한 영역으로 자리 잡지 못했고, 대중들에게 협동조합의 원칙과 운영이 채 인식되기도 전에 소멸되었다. 1933년 일제는 이 땅의 협동조합운동이 독립운동으로 발전할 가능성이 있다는 이유로 민간협동조합을 강제 해산하였다.

그 후 1945년 해방이 될 때까지 12년, 그리고 해방 후 미군정시기, 남한 단독정부 수립 후 극심한 좌우 대립시기, 50년부터 3년간의 한국전쟁이 끝나고 남한에서는 좌익과 진보진영이 완전히 청소되어 극우 보수 집단에 점령되었고, 이후 권력과 재벌의 결탁에 의한 수출 주도형 공업화정책을 펴기 시작했다. 우리나라 경제는 죽기 아니면 살기 식의 천민자본주의 세상이 되었고, 협동사회경제나 공유경제에 대한 시도나 논의는 모두 반공이데올로기에 의해 터부(taboo) 혹은 거부되었다.

일제에 의해 사라졌던 협동조합이 다시 등장한 것은 1957년이다. 그 해 농업협동조합법이 제정되면서 관제 협동조합이 만들어졌고, 1988년까지 30년 이상 조합장과 중앙회장을 정부가 임명하는 관치가 이어졌다. 민간에 의한

¹ 장종익, “한국협동조합운동의 역사”, 『농촌과 목회』, 2012 여름.

² 김형미, “한국 생활협동조합의 기원을 찾아서”, 『한국생활협동조합운동의 기원과 전개』, 푸른나무, 2012.

자생적 협동조합은 1959년에 홍성의 풀무농업고등기술학교 구매조합³이 시초라고 확인되고 있다. 이듬 해 부산과 서울에서 해방 후 최초의 민간신용협동조합인 성가신협과 가톨릭신협이 설립되었다. 1976년 5월 영등포산업선교회 안에 노동자회원들이 공동구매조합을 만들었고, 1979년에 강원도 신리에 소비자협동조합이 설립되었다. 이후 전국 곳곳에 소비자협동조합이 설립되면서 협동조합이 우리 사회에 다시 얼굴을 내밀게 되었다.

이처럼 한국 사회에서 협동조합이 시작된 역사는 오래 되었지만 중간에 오랜 단절의 시간을 겪었다. 그리고 협동조합이 다시 시작되었을 때에는 협동이나 공동체, 공유나 대안과 같은 말을 불온하게 여기는 공포사회에서 조심스럽게, 그것도 종교의 외피를 쓰고 모습을 드러낼 수밖에 없었다.

이런 단절의 역사는 조합원 가입과 출자에 의한 공유 자산의 확보, 공동구매와 책임소비 등, 조합의 주인으로서 갖는 권리와 책임에 대한 경험과 인식, 교육의 부족으로 협동조합이 뿌리를 내리는데 커다란 장애가 되었다.

2. 소비자협동조합의 경험

앞에서 본 것처럼 1970년대 후반기에 다시 시작된 소비자협동조합은 1980년 대 전국으로 확대되었다. 한 때 200개가 넘는 소비자협동조합이 활동하였으나 1980년대 중, 후반에 경영 부실과 적자누적 등으로 대부분 해산하거나 개인 사업체로 전환하였다. 이 당시 소비자협동조합은 지금의 생활협동조합과는 다르게 대부분 마을 구판장 형태이거나, 1980년대 초반 신유통 방식으로 등장한 슈퍼마켓과 크게 다르지 않았다.

이때의 소비자협동조합은 소협을 시작한 몇 몇 상층 지도자들 외에는 협동조합에 대한 신념이나 원칙에 대한 이해가 부족하였고, 일반 국민들 역시 협동조합에 대한 이해가 부족하였기 때문에 협동조합의 자본 확보 방식인 출자를 받기가 쉽지 않았다. 이런 상황에서 조합원의 주인의식이나 조합원

3 이재욱, “한국 생활운동의 역사와 흐름 그리고 쟁점”, 『어소시에이션연구회 자료집』, 2011.

주권을 세워나가는 것은 매우 어려운 일이었다.

이렇게 취약하게 시작된 소비자협동조합은 정부나 다른 협동조합의 지원도 없었고 소비자협동조합을 제도적으로 뒷받침해줄 법적 근거도 없이 진행되었다. ‘협동조합이 꼭 법률적 근거가 있어야 한다’는 것은 아니나, 사회적 이해와 인식이 일천한 상황에서 법적인 뒷받침도, 경영에 대한 기술 축적도 없이 진행되었던 것이다. 이렇게 진행된 소비자협동조합은 대자본 유통 기업과의 경쟁에 밀리면서 소협이 다시 시작된 지 불과 10여 년 만에 시장에서 퇴출되었다. 당시 소협이 짧은 시간에 사라진 것은 조합원에 의한 공고한 방어체계가 갖춰지지 않았기 때문이다.⁴ 즉, 조합원이 주인이 되어 자기 조합을 지키려는 방어력이 부족한 상태에서, 소수의 임원 혹은 사유화한 개인이 이를 막으려니 자본의 취약성과 경영상의 부실(기술)을 쫓아가지 못하여 무너진 것이다.

3. 생활협동조합의 경험

1985년에 생활협동조합이 등장하였다. 소협과 생협은 영어로는 consumer co-operative라고 똑같이 쓰지만 한국에서는 이 둘을 구분해서 사용한다. 이 둘을 구분하는 기준은 무엇인가? 소비자협동조합의 물품 구성이 일반 시장의 구판장이나 슈퍼마켓과 같다면, 생활협동조합은 물품 구성에 생활과 생명을 담으려 하였고, 조직 구성원들 간에 공동체성을 강화하려는 노력과, 협동조합이 있는 지역에서 생활상의 문제를 함께 해결하는 지역운동을 결합하려는 노력이 구분점이 되었다. 소협은 법제적 근거 없이 추진되었고 생협 역시 초창기에는 규정 법률 없이 시작되었다. 하지만 생협은 조합원의 참여와 주체성을 강화하기 위해서 이용자에게 출자를 유도하였고, 1989년 생협법이 제정되면서 조합의 이용은 법률적으로 조합원만 이용하도록 제한되었다.

⁴ 1998년 생협법이 제정될 때까지 남아있던 소협들이 있었지만, 생협법에 공산품을 취급할 수 없다는 사업의 제한 조항에 의해 더 이상 존속이 어려웠다.

4. 아이쿱생활협동조합의 조합원 정책

초창기 아이쿱생활협연합회는 생존이 위협될 정도로 열악한 수도권의 작은 생협들이 모여서 사업연합을 만들었다. 이 조합들은 활동의 독자성을 유지하면서 사업은 연합조직으로 몰아서 효율성을 높였는데, 이 때 조합비제도라는 독특한 운영방식을 통해 조합원의 참여를 높이고 이를 통해 빠른 성장의 발판을 만들었다.

조합비제도를 통한 비조합원 이용 제한 정책을 썼음에도, 아이쿱생협의 물품을 이용하기 위해 조합원들의 주문에 편승하여 조합비를 내지 않고 이용하는 소비자들이 꽤 많이 있었다는 것은 모두가 다 아는 사실이 아닌가? 이렇게 비조합원의 이용 제한이라는 차별정책을 썼음에도 허점이 생기는데, 비조합원에게 판매를 열어놓는 비차별 정책을 썼으면 오늘날의 아이쿱은 존재하지 않았거나 생활협동조합이라는 성격을 유지하기 어려웠을 것이다.

5. 생협법의 조합원 외 이용에 대한 조항

현행 생협법에는 홍보 또는 재고물품의 처리 등 몇 가지의 특별한 경우를 제외하고는 조합원이 아닌 자가 조합을 이용할 수 없도록 되어 있다.(생협법 제 46조) 법상의 조합원 외 이용금지 조항은 1998년에 법이 제정될 때나 2009년 전면 개정될 때에도 유지되었다. 처음 법을 제정할 때 이 부분에 대해 논의가 어느 정도 있었는지는 잘 모르겠지만 기록으로는 별로 남아있지 않다. 2009년 개정할 때에도 일부에서 사업이용에 대한 공개가 필요하다는 의견이 있었지만 법 개정의 중요 요소가 될 만한 문제제기는 아니었다.

개정된 생협법에서도 비조합원의 생협 이용을 제한하고 있기는 하나 무조건 차단이 아니라 이용에 대한 기회를 열어두었다. 조합의 장점과 필요를 인식하게 하고 이를 통해 조합의 가입을 유도하도록 장치를 만들어 놓은 것이다. 즉, 비조합원을 단순히 조합과 관계없는 자가 아니라 앞으로 조합에 가입

하여 조합원으로 활동할 사람(예비조합원)으로 인식하고 연중 3개월 동안, 신규설립 조합이나 신설 매장의 경우는 6개월 동안을 홍보 기간으로 정하여 비조합원에게 이용 기회를 제공하고 있는 것이다. 또 의료생협의 경우에는 총리령으로 정하는 바에 따라 총 공급고의 50/100까지 비조합원의 이용이 가능하도록 하고 있다.

최근 김기준 국회의원이 생협법 개정안을 발의하여 일부 조항을 변경하려고 하고 있다. 변경하려는 내용 중 하나가 '생협의 성격을 영리를 목적으로 하지 않는 비영리법인으로 명문화'하는 것이다. 생협법을 처음 만들 때 생협의 정의를 규정하기를 '비영리법인'으로 명시하였는데 2009년 개정될 때 빠졌던 것⁵을 다시 회복하려는 것이다. 그런데 비조합원의 이용을 허용하게 되면 생협은 이 조항을 다시 삭제하여야 하고, 그러면 세법상 불이익을 받을 수 있고 비영리단체로서 받을 수 있는 지원이나 참여활동 대상에서도 제외될 수 있다. 또 사회 통념으로 자리잡아가고 있는 생협의 비영리 성격도 흔들릴 수 있다.

6. 일본의 경우

일본의 경우에도 우리와 같이 비조합원의 이용은 법으로 제한되어 있다. 한 때 비조합원의 생협 이용을 유도하고 촉진하기 위해 일부 생협의 매장에서 3회 이용 쿠폰을 발행한 적이 있으나 정부의 규제로 지금은 사용하지 않는다고 한다. 비조합원의 이용에 대해 조합마다 조금씩 차이가 있지만 생협을 감독하는 후생성이 비조합원의 매장 이용에 대한 엄격한 지도를 하므로, 법률이 허용하는 범위 안에서 제한적으로 이용을 허용하고 있다고 한다.

일본 생협의 경우도 우리와 마찬가지로 비조합원의 이용을 제한하고 있는데, 이 조항을 생협에 대한 규제로만 받아들였다면 지금처럼 인구대비 세계

⁵ 생협법 6조 1항에 '영리를 목적으로 하지 아니할 것'이라는 성격 규정이 있다는 이유로 2조 정의에서 '비영리법인'이라는 규정을 뺐는데 이것 때문에 생협들이 정부나 지자체의 비영리단체 지원 대상에서 제외되는 경우도 있다.



일본 생협의 비조합원 매장 시용권

최대의 협동조합국가가 되지 못하였을 것이다. 이 조항을 이용해 생협의 활동을 제한하려는 시도가 없었던 것은 아니나, 일본생협은 이를 이용해 적극적으로 조합의 가입을 권유하였고 조합원의 이용을 확대하여 오늘날 대자본 유통기업에 맞설 수 있는 힘을 갖게 된 것이다.

7. 맺으며

우리나라(혹은 우리 땅에서)의 협동조합 역사가 결코 짧은 것은 아니지만 지속적이지 못했고 단절과 왜곡이 있었기 때문에, 아직도 충분히 우리 사회의 한 영역으로 또 경제의 한 축으로 자리 잡고 있지는 못하다. 지난해부터 협동조합기본법이 발효되면서 새로운 협동조합의 시대가 열리고는 있으나, 국민들이 공유재산에 대한 인식을 튼튼히 하고 협동과 공동체의 가치에 기반한 자율적이고 자주적인 협동조합 시대가 되려면 좀 더 시간과 노력이 필요하리라 생각한다. 조합에 대한 이용을 비조합원에게 허용하려면 조합원에 의한 튼튼한 경영권이 확립되어야 한다. 그렇지 않으면 협동조합은 자본구조상 쉽게 파산할 수 있다는 사례를 유럽의 소비자협동조합들로부터 보았다. 세계 최대의 소협이라고 하던 독일의 도르트문트소비자협동조합이 1998년에 도산하였다. 영국에서는 1950년대 말에 소비자협동조합의 성장이 멈췄고, 1990년대에 사실상 사라졌다고 할 수 있다. 유럽에서 소비자협동조합의 몰락은 스위스와 이탈리아, 그리고 북유럽을 제외한 유럽의 거의 모든 나라에서 공통적으로 나타났다. 이런 약한 고리를 튼튼하게 하는 것이 확실

한 조합원 소유와 경영권의 확립일 것이다.

다만 협동조합의 주인은 조합원이고 그 주인이 자기의 재산을 다른 사람들과 공유할지 말지는 주인이 결정하는 게 맞다는 ‘소유자의 자기 결정권’이라는 측면에서 보면, 비조합원의 조합 이용에 관한 결정을 법으로 강제하는 게 옳은지는 따로 생각하여야 할 문제이다. icoop

협동조합의 비조합원 이용 문제에 대한 단상(短想)

김성오 (한국협동조합창업경영지원센터 이사장)

1. 솔직히 고민이다...

22년 전부터 협동조합을 공부했다. 직접 만들어 보기도 하고 만드는 사람들 옆에서 훈수도 두어봤다. 지금 주로 하는 일도 훈수 두는 일이다. 정신없이 교육을 하러 다니고 협동조합 관련된 잡문(雜文)을 쓰느라 밤을 새기 일쑤다. 10개 넘는 협동조합의 조합원이거나 이사이기도 하다. 이쯤 되면 협동조합 전문가에 속한다고 볼 수 있다. 게다가 ‘협동조합주의자’라고 스스로를 소개하고 다닌다.

협동조합은 처음 공부할 때가 가장 쉬웠다. 당연히 공부가 쌓이고 경험이 많아질수록 더 쉬워져야 정상이다. 실토하건대, 사실은 그 반대다. 가면 갈수록 더 헛갈린다. 그 중에서도 지금부터 무려 원고지 60매를 채워야 되는 이 문제가 가장 헛갈린다는 점을 미리 밝혀둔다.

바쁜 시간을 내어 이 글을 읽는 분들께는 미안한 일이다. 명쾌한 답을 기대하고 있는 독자라면, 이쯤에서 몇 페이지를 그냥 넘기시기 바란다. 하지만 혹시라도 이 문제를 고민해보고 싶은 독자라면, 같이 헤매보는 것도 그리 나쁘지는 않을 것이다.

2. 협동조합은 조합원들의 결사체이다

국제협동조합연맹의 정의에 의하면 협동조합은 기업이면서 동시에 결사체이다. 조합원들이 절실히 필요로 하는 어떤 것을 해결하기 위한 조직인데, 그것이 사단법인이나 시민단체가 아니라 기업이라는 의미이다. 따라서 결사에 참여하지 않은 비조합원들이 협동조합을 이용하는 것은 원칙적으로

협동조합의 정의, 내지 정체성에 맞지 않는다. 이것이 비조합원 이용에 제한을 두는 원리적 근거라고 할 수 있다. 이 원리는 협동조합이 지구상에 본격적으로 모습을 드러내기 시작한 19세기 중반부터 오늘날에 이르기까지 변형한 협동조합을 만드는 중요한 원천이었다. 협동조합은 조합원들의 결속과 헌신을 통해 현재의 협동조합세계를 구축했다. 만일 조합원 멤버십 제도가 없었다면 협동조합은 유지·지탱하지 못했을 것이며 지금처럼 전 세계적으로 활동하지 못했을 것이다.

먼저 지구상에 처음 나타난 소비자협동조합부터 살펴보자. 당연히 소비자 조합원이 조합의 상품과 서비스를 이용하는 것이 맞다. 그러기 위해 출자금을 내서 조합을 만들었기 때문이다. 규모가 작을 때나 클 때나 마찬가지이다. 아주 커지더라도 이 원리는 같다. 현재 지구상에서 가장 강력한 소비자협동조합인 스위스의 미그로협동조합은 조합원이 무려 2백만 명이다. 스위스 인구 전체가 7백만 명임을 감안하면 거의 대부분의 스위스 가정에서 가족 중 한 명은 조합원이라는 말이다. 일본은 전체 가구 수의 1/3이 생협 조합원으로 참여한다.

소비자협동조합 다음으로 지구상에 모습을 드러낸 신용협동조합도 사정은 마찬가지다. 결사에 참여하기 위해 넘어야 할 문턱은 소비자협동조합보다 더 낮다. 미국 경제활동인구의 약 40% 정도가 신협 조합원으로 활동한다. 프랑스의 신용협동조합이나 독일의 신용협동조합도 마찬가지다. 그 다음 모습을 드러낸 농업협동조합이나 주택협동조합도 동일하다. 농협은 문턱이 거의 없다. 주택협동조합은 다소 문턱이 높지만 주택문제를 해결하기 위해 예비 조합원들은 기꺼이 높은 문턱을 넘어 조합원이 된다.

노동자협동조합은 훨씬 문턱이 높다. 지구상에서 가장 대표적인 노동자협동조합인 몬드라곤 협동조합에는 약 3만 5천 명의 노동자 조합원들이 활동하는데, 이들은 조합원이 되기 위해 기꺼이 1만 4천 유로(약 2천만 원)의 출자금을 내고, 약 6개월간 줄을 서서 자신의 차례가 돌아오기를 기다린 사람들이다.

가장 최근에 모습을 드러낸 사회적협동조합도 문턱을 낮추는 방식을 통해 더 많은 조합원들이 참여할 수 있도록 한다. 그리고 조합원 이용을 원칙으로 한다. 게다가 다중이해관계자 조합원의 참여를 인정한다.

이런 정황들을 감안하면, 협동조합은 유형불문(문턱의 높이와 관계없이) 조합원들의 결사체이므로 조합원들만 배타적으로 이용한다는 원칙은 당연한 것이다. 따라서 협동조합들은 노동자협동조합을 제외하면 규모가 커지더라도 비조합원 이용 대신 문턱을 낮추는 방식으로 조합원 이용 원칙을 지키려 노력하고 있다.

3. 협동조합은 조합원들을 위해 봉사하는 기업이다

협동조합은 조합원들이 1인 1표의 민주적인 의사결정 과정을 통해 모든 것을 결정한다. 결정 내용은 당연히 조합원들에게 이익이 되는 방향으로 정해진다. 모든 협동조합의 조합원들은 협동조합의 경영에 참여하고 그에 대한 책임을 진다. 모든 의사결정은 주인인 그들의 몫이다.

자, 여기서 문제가 발생한다. 특히 경쟁이 치열한 시장에서 활동하는 협동조합이라면 다음의 문제가 두드러지게 된다. 협동조합은 조합원들의 이익을 보장하기 위해 일단 시장에서 살아남아야 한다는 사실이다. 따라서 조합원들은 자신의 조합이 사기업과 치열하게 경쟁하고 있을 때 어떠한 경쟁 전략도 자유로이 구사할 수 있는 사람들이다. 협동조합이 기업으로 존속하지 못하면 조합원들의 이익도 없기 때문이다. 만일 협동조합의 주인인 조합원들이 시장 경쟁에 던져진 자신의 결사체를 지키기 위해 비조합원들에게 조합 이용의 문호를 열어 매출을 높이자는 결정을 내린다면, 이것은 협동조합의 원칙에 어긋나는 결정일까? 이것이 바로 협동조합의 비조합원 이용 문제의 가장 밑바닥에 있는 질문이다.

소비자협동조합의 조합원들은 자신의 기업이 시장 경쟁에서 살아남기 위해 비조합원들에게 물품을 팔 수 있는가? 신용협동조합의 조합원들은 비

조합원들에게 대출과 보험 상품 가입의 기회를 열어줄 수 있는가? 농업협동조합의 농민 조합원들은 비조합원 농민들에게 농기계를 빌려줄 수 있는가? 노동자협동조합의 노동자 조합원들은 비조합원 노동자들을 고용해 일을 시킬 수 있는가? 사회적협동조합의 조합원들은 자신들의 목적 사업을 위해 비조합원들이 협동조합의 상품과 서비스를 이용하도록 허락해도 되는가?

만일 협동조합의 조합원들이 그렇게 하지 않으면, 비조합원들은 협동조합과 경쟁하고 있는 다른 기업의 상품과 서비스를 이용하게 될 것이다. 이에 따라 협동조합의 경쟁력은 정체되거나 점유율 측면에서 보면 오히려 시장 지배력이 줄어들 수도 있다. 따라서 협동조합의 조합원들이 자신을 위해 이러한 선택을 하게 된다면 이것이 나쁜 일이라고 말할 수 있을까? 단언컨대 나쁜 일이라고 말할 수 있는 협동조합주의자는 없을 것이다. 반대로 경쟁 기업에 관계하는 사람들은 이것이 매우 나쁜 일이라고 말하면서 불만을 가질 수 있다.

4. 배보다 배꼽이 더 커지는 일이 벌어질 수 있다

하지만 협동조합 조합원들의 이익을 위해 비조합원 이용을 제한하지 않고 자유롭게 허용한다면 어떤 일이 벌어질까? 아마도 시간이 지날수록 많은 협동조합들에서 배보다 배꼽이 더 커지는 일이 벌어질 것이다. 즉, 조합원 이용액의 규모보다 비조합원 이용액의 규모가 더 커지거나 점점 비슷해지는 일이 벌어질 수 있다. 특히 비조합원들에게 조합원보다 훨씬 불리한 조건으로 협동조합을 이용하도록 하는 일이 얼마든지 벌어질 수 있을 것이다. 이 경우 협동조합의 조합원들은 훨씬 많은 배당금을 찾아갈 수도 있다. 그리고 협동조합은 조합원들이 이용하는 금액을 대폭 낮출 수도 있다. 조합원들에게는 이것이 큰 이익이 될 수 있다는 말이다. 하지만 이것은 과연 정당한 일인가? 아무리 철저한 협동조합주의자라도 이것을 협동조합의 원칙에 맞는 일이라고 하기는 어려울 것이다.

어느 소비자협동조합이 출자금과 조합비를 낼 능력이나 의사는 없지만 취급하는 물품과 서비스를 원하는 비조합원들에게 이용을 허용하고, (조합원에게보다) 더 비싸게 팔아서 남긴 수익으로 조합원 이익을 챙긴다면 이는 정당한 일인가? 몬드라곤 협동조합처럼 3만 5천명 노동자 조합원들이 약 5만 명의 비조합원 노동자를 고용해서 남긴 잉여금을 자신들에게 배타적으로 배당하는 일은 정당하다고 할 수 있는가? 협동조합 성격이 분명한 재개발조합 조합원들이 비조합원들에게 비싼 분양대금을 받아 자신의 분양가를 낮추는 일은 과연 협동조합의 원칙에 맞는 일인가? 농사를 짓지 않는 도시민들에게도 준조합원 제도를 통해 대출을 허용하는 농협의 농민 조합원들이, 1년에 평균 15% 이상의 출자금 배당과 이용실적 배당을 챙겨가는 것은 과연 옳은 일인가?

만일 협동조합의 비조합원 이용을 제한하지 않는다면 현재 벌어지고 있는 이런 사태보다 훨씬 더 심각한 일이 벌어질 수 있다. 시간이 지날수록 이런 수익에 맛을 들인 조합원들이 극렬한 조합원 이기주의를 작동시키지 말란 법이 없다. 악화가 양화를 구축하는 법이다. 기존 조합원들은 자신의 이익을 극대화하기 위해 조합원 문턱을 점점 높이고, 조합원 기득권 보호를 협동조합의 당연한 존재 이유로 착각하면서 살 수도 있다. 사실 이를 막을 적당한 방법도 찾기 힘들다.

5. 다중이해관계자협동조합에서는 사태가 더 복잡해진다

한국의 협동조합기본법을 관장하는 기획재정부는 앞으로 만들어질 협동조합을 네 가지 유형으로 나누어 놓았다. 소비자협동조합, 생산자(사업자)협동조합, 직원(노동자)협동조합, 그리고 다중이해관계자협동조합이다. 마지막 것을 하나의 유형으로 분류했다는 것은 앞의 세 개가 단순이해관계자협동조합이라는 말이기도 하다. 협동조합의 비조합원 이용 문제는 앞의 세 개 협동조합에서도 결코 단순한 일이 아니다. 하물며 다중이해관계자협동조합

에서는 너무 복잡하고 헷갈려서 아주 괴로울 지경이다.

직원 조합원과 소비자 조합원이 하나의 협동조합을 만들었다고 치자. 이 경우 언뜻 생각하면 물품의 생산과 서비스는 노동자 조합원이 담당하고, 만들어진 상품과 서비스는 소비자 조합원이 이용하는 것으로 볼 수 있다. 이 협동조합에서 비조합원 이용 문제는 두 개의 성격을 가진다. 하나는 비조합원 노동자 고용의 문제이고 다른 하나는 비조합원 이용의 문제다.

원래 노동자협동조합은 노동자 조합원들이 생산한 상품과 서비스를 자유롭게 모든 사람들에게 판매하는 협동조합이다. 이 측면에서 보면 이들이 생산한 상품과 서비스를 비조합원들이 이용하는 것은 너무나도 당연한 일이다.

다른 한편 소비자협동조합은 상품의 생산과 서비스 공급을 위해 자유롭게 임노동자를 고용하는 협동조합이다. 이 측면에서 보면, 이들이 비조합원 노동자를 자유롭게 고용하는 것은 너무나도 당연한 일이다.

이 경우 협동조합의 비조합원 이용 문제는 소비자협동조합과 노동자협동조합의 교집합으로 고민할 것인가, 아니면 합집합으로 고민할 것인가, 하는 문제이기도 하다. 교집합으로 해야 한다고 주장하면 이 협동조합의 사업 확장은 매우 떨어질 가능성이 높다. 반대로 합집합으로 해야 한다고 주장하면 자유롭게 비조합원 노동자를 고용하고 자유롭게 비조합원 이용을 허용해야 하는데, 이것을 과연 협동조합이라고 할 수 있는가? 이 경우 어찌해야 하는가? 너무 헷갈리는 문제가 아닐 수 없다.

6. 협동조합의 ‘사회적 책임’ 관점에서 살펴보면 어떤가?

생협평론 독자들이라면 잘 알다시피, 1980년대 「레이드로 보고서」 이후 협동조합운동진영은 조합원들의 이익뿐 아니라 비조합원을 포함한 전사회적 이익을 위해 봉사해야 한다는 결정을 내렸다. 1995년 국제협동조합연맹 총회에서 협동조합의 7원칙을 재수정하는 과정에서 맨 마지막 ‘지역사회에

대한 기여'의 원칙으로 신규 채택하였다. 협동조합이라면 이제 조합원들의 이익을 넘어 지역사회 전체의 이익에 부합하도록 자신의 활동을 가다듬어야 한다는 것을 공개적으로 천명한 것이다.

이후 협동조합 운동은 지구 환경을 지키는 일, 실업 문제를 해결하는 일, 사회적 취약계층에게 일자리와 사회서비스를 제공하는 일을 열심히 하게 되었다. 첫 번째 문제와 관련 일본과 한국의 소비자생협은 매우 훌륭한 모델이 되었고, 두 번째 문제와 관련하여 같은 규모의 다른 사기업보다 1.6배 많은 일자리를 제공하는 몬드라곤 협동조합이 세계적으로 주목받는 협동조합이 되었다. 그리고 세 번째 문제와 관련, 유럽과 아시아 지역에서 사회적협동조합이나 사회적기업이 협동조합 운동의 새로운 조류로 각광받게 되었다.

협동조합의 비조합원 이용은 협동조합의 사회적 책임 관점에서 어떠한가? 먼저 조합원이 될 능력이 안 되는 비조합원들에게 상품과 서비스를 공급하고 일자리를 제공하는 일은 확실히 지역사회에 기여하는 일이라고 볼 수 있다. 그리고 비조합원 이용을 통해 얻어진 잉여금으로 조합원들에게 구체적인 혜택을 주는 대신, 고용의 양과 질을 개선하고 지역사회의 더 어려운 사람들을 위해 쓴다면, 그것은 바람직한 일이 될 수도 있다. 하지만 누가 그것을 강제할 수 있는가? 강제할 방법은 없다. 협동조합의 조합원들이 자발적으로 그리하지 않으면 그런 일이 일어날 수 없다. 모든 협동조합의 모든 조합원들이 천사가 아니기 때문에 확실하게 그리 된다는 보장은 없다.

7. 현실적인 방안은 무엇일까?

분명한 것은 다음의 두 가지다. 첫째, 협동조합의 비조합원 이용을 제한하는 것은 정당하다. 둘째, 협동조합의 비조합원 이용은 어느 정도 허용되어야 한다. 한마디로 하면 협동조합의 비조합원 이용을 제한적으로 허용해야 한다는 말이다.

현실적인 문제는 어느 선까지 허용할 수 있는가이다. 조합원 멤버십에 기반한 협동조합 고유의 정체성을 지키면서, 동시에 협동조합의 시장 경쟁력을 높이기 위해 필요한 선을 어느 정도로 정해야 하는가? 다음의 두 가지 기준을 살펴보고 싶다.

1) A안은 33%안(案)이다

소비자협동조합의 경우 비조합원 이용 규모를 33% 선으로 하고, 사업자협동조합이나 주택협동조합의 경우 비조합원 사업자와 비조합원 주택 구입자의 비중을 33%로 제한하는 것이다. 그리고 노동자협동조합에서 비조합원 상시 고용 비중을 33%로 제한하는 것이다. 1/3안이라고 할 수 있다.

이것은 협동조합 내부 의사결정 체계에서 보면, 협동조합의 해산, 분할, 합병, 정관의 개정, 조합원의 제명 등 ‘특별결의’에 필요한 2/3 동의 요건을 기준으로 한 것이다. 협동조합에서 자신의 존재와 조합원의 존재요건, 그리고 헌법에 해당하는 최고 규칙의 변경을 위해 필요한 선을 뜻한다. 협동조합은 조합원 2/3 동의가 있으면 해산하여 존재를 없앨 수 있다. 또한 조합원을 비조합원으로 만들 수도 있고 정관에 기재된 자신의 목적 사업을 변경할 수 있다.

2) B안은 49%안(案)이다

소비자협동조합의 경우 비조합원 이용 규모를 49% 선으로 하고, 사업자협동조합이나 주택협동조합의 경우 비조합원 사업자와 비조합원 주택 구입자의 비중을 49%로 제한하는 것이다. 그리고 노동자협동조합에서 비조합원 상시 고용 비중을 49%로 제한하는 것이다. 1/2안이라고 할 수 있다.

이것은 협동조합 내부 의사결정 체계에서 보면, 협동조합의 ‘일반결의’를 위한 의사정족수, 즉, 1/2이상 동의 요건을 기준으로 한 것이다. 비조합원 이용이 50%를 넘어서게 하는 것은 받아들이기 힘들다. 아무리 유연한 사고를 가진 협동조합주의자라 하더라도 좀 힘들 것이다. 필자의 생각을 한 가지 덧붙

불인다면, 소비자협동조합, 생산자협동조합, 노동자협동조합 등 단순히해 관계자 협동조합은 A안, 다중이해관계자협동조합은 B안이 현실적이라 생각한다.

8. 최선은 무엇일까?

당연히 협동조합 조합원들이 멤버십을 통해서 시장 경쟁력을 높이는 방안을 강구하는 것이다. 즉, 시장 경쟁력을 높이기 위한 전략으로 비조합원 이용을 최소화하고 조합원 확충 방안을 마련하는 것이다.

한국의 소비자생활협동조합은 전 국민을 조합원으로 조직한 스위스의 미그로 협동조합과, 전 가구의 1/3을 조합원으로 조직한 일본 생협의 조합원 확충 전략을 눈여겨볼 필요가 있다. 문턱을 낮추면서도 어떻게 조합원 활동을 더 강력하게 조직할 것인가에 대한 고민 없이, 시장 경쟁력을 높이기 위해 비조합원 이용 확대에 목청을 높이는 것은 순서가 맞지 않는 일이다.

노동자협동조합의 경우도 2007년 몬드라곤협동조합 의회에서 결정한 내용이 참고가 될 것이다. 그들은 전체 고용에서 조합원 고용비율을 높이기 위해 2014년까지 스페인 국내의 비조합원 노동자들을 조합원으로 전환시키는 작업을 차근차근 진행하기로 했다. 그 결과 2014년 말이 되면 현재 50% 남짓인 스페인 국내의 노동자조합원 비중(7만 명 중 3만 5천명)은 80%가량으로 높아질 것이다. 그리고 해외의 자회사에 근무하는 현지노동자들(1만 5천 명)은, 현지 사정으로 불가피하게 주식회사 방식으로 조직된 자회사를 통해 소유와 경영참여를 확대하는 방식으로 노동자협동조합의 정체성을 강화하는 계획을 실행하고 있다.

다중이해관계자협동조합의 경우는 몬드라곤의 에로스키소비자협동조합이나 노동인민금고가 좋은 예가 될 것이다. 직원은 최대한 노동자 조합원으로, 이용자는 최대한 소비자 조합원과 신용 조합원으로 조직하려는 노력이 스페인의 심각한 경제 위기에도 불구하고 에로스키와 노동인민금고를 굳건

하게 지탱해주고 있다는 점을 유념할 필요가 있다. 초기에 불가피하게 비조합원 이용 비중을 가지고 시작하더라도 시간이 지날수록 두 가지 성격의 협동조합의 ‘교집합 최적화’ 전략이 구사되어야 한다. 이럴 때만 다중이해관계자협동조합은 두 가지 성격의 협동조합이 가지는 장점을 모두 취할 수 있다. 전 지역사회를 협동조합 조합원으로 조직하려는 지역 전략이 구사되고 있는 이탈리아의 중북부지역, 캐나다 퀘벡 같은 곳에서 비조합원 이용 문제를 고민한다는 이야기를 들어본 적이 별로 없다. 오히려 이들 지역에서는 많은 종류의 협동조합에 중복 가입된 조합원들의 전체 경제 생활을 어떻게 최적화하고 합리화할 것인가를 고민하고 있다고 한다. 물론 협동조합 초보국 대한민국에서 활동하는 협동조합들이 이런 수준의 고민을 하는 것은 가랑이가 찢어지는 고민이 될 수도 있다. 하지만 현실에 발을 대고 있는 몸에는 중력의 법칙이 작용하지만, 꿈과 전략에는 중력의 법칙이 작용하지 않는다는 점이 중요하다.

9. 남겨진 고민

협동조합이 운명적으로 가지는 두 가지 특성, 즉, 결사체로서의 성격과 기업으로서의 성격이 이 고민을 낳았다는 점은 앞에서 이야기했다. 이것은 협동조합 역사 150여 년 동안 끊임없이 논의되어 온 ‘족보 있는’ 논쟁 주제이기도 하다. 이런 주제들이 거의 그렇듯이 논의하는 것도 어려운 일이지만 현실적으로 작동하도록 하는 것은 더 어려운 일이다. 앞에서 현실적인 방안이라고 제안한 A안과 B안을 실행한다고 치자. 그것을 법으로 규정하는 것이 옳은가? 아니, 그것을 법으로 규정해 놓는 것이 가능하기나 한 일인가? 법을 어겼을 경우 그에 대한 벌칙규정 같은 것이 작동할 수 있는가? 솔직히 잘 모르겠다. 필자가 과문한 탓도 있고 법률지식이 짧은 것도 있겠지만 그런 내용을 법제화했다는 이야기를 들어본 적이 없다.

얼마 전 기획재정부는 협동조합기본법 개정을 예고하면서 두 쪽 분량의 보도자료를 냈다. 그 내용 중 필자를 매우 아찔하게 한 조항이 하나 있었다. 바로 일반협동조합에 대해 지방자치정부가 감독권을 갖는 법적 장치를 마련하겠다는 내용이다. 공익적 목적사업을 의무적으로 40%이상 하도록 하고 세금 혜택과 함께 정부 차원의 우선구매 혜택을 주는 사회적협동조합의 경우, 기획재정부가 인가권과 함께 감독권을 행사한 것은 어느 정도 봐줄만한 것이었다. 하지만 시도지사에게 신고하는 과정을 통해 자유롭게 설립하고 활동하도록 되어 있는 일반협동조합에 대해, 신고필증을 내준 시도지사가 감독권을 갖도록 하겠다는 것은 매우 황당한 생각이 아닐 수 없다. 협동조합의 '자율과 독립' 원칙을 침해할 여지가 있는 매우 위험한 독소조항이 될 것이다. 가령 경기도지사가 삼성전자주식회사를 감독할 권한을 가질 수 있는가? 당연히 없다. 마찬가지로 경기도지사가 경기도에서 활동하는 협동조합을 감독할 권한을 가지는 것도 있을 수 없는 일이다.

평소 필자는 협동조합관련법이 단순하고 평퍼짐할수록 좋다는 생각을 가지고 있다. 그래야 조합원들이 자유롭게 실정에 맞추어서 협동조합 활동을 영위해 나갈 수 있고 협동조합의 장점을 최대한 발휘할 수 있다고 생각하기 때문이다. 협동조합의 비조합원 이용을 법에 어떤 식으로든 더 세밀하게 규정해두는 것이 과연 유리한지 잘 모르겠다. 그것은 돌고 돌아 정부의 규제가 강화되는 기제로 작용할 수도 있다. 따라서 그냥 현 상태에서 현실에 가장 적합한 방식으로 자율적으로 해나가는 것이 좋다고 본다. 부당하다고 생각되면 문제 제기하고 싸우면 그만이다. 법이 현실을 앞서 규정하는 것보다는 현실을 반영하여 법이 만들어져야 한다. 이것이 법 상식에 더 잘 맞는 것이 아닐까? icoop

한국 생협법의 조합원 외 이용금지 조항, 어떻게 볼 것인가

때/곳: 2013년 5월 7일(화) / 아이쿱협동조합연구소 회의실

참석: 김보라 (안성의료생협 전무)

김창근 (두레생협연합 상무)

문보경 (한국협동사회경제연대회의 집행위원장)

박은경 (아이쿱 용인생협 이사장)

사회/정리: 김형미 (아이쿱협동조합연구소 상임이사)

김형미 (아이쿱협동조합연구소 상임이사, 이하 김형미): 바쁘신 분들인데 생협평론 좌담회에 모시게 되어 기쁘고 고맙습니다. 먼저 자기소개부터 하고 시작할까요.

박은경 (아이쿱용인생협 이사장, 이하 박은경): 반갑습니다. 저는 아이쿱용인생협에서 이사장을 맡고 있는 박은경입니다. 이 문제에 대한 화두를 던지는 시간으로 이해하고 참석하게 됐습니다. 아이쿱용인생협은 조합원 수가 한 4,500명 정도 되고, 2011년에 법인 창립한 새내기 생협이라고 할 수 있어요. 그런데 용인이라는 도시 특성이 인구 수와 활동지역이 넓어서, 출발한지는 얼마 안 되지만 직영으로 운영하는 매장이 2개가 있고 사업연합회 직영매장, 개인 매장까지 합하면 자연드림 매장이 4개가 있어요. 이 매장들을 통해서 작년에 700~800명의 조합원이 신규 가입했어요. 아이쿱용인생협은 작년 부터 가입 전 조합원 교육이라는 새로운 도전을 하고 있는데, 동네 놀이터에서 여론의 중심에 있다고 해요. 도대체 어느 매장이, 가입 전 조합원 교육을 1시간씩이나 시키고 조합원 가입서를 받느냐는 거예요.(웃음) 동천동이라는 동네에서 뜨거운 여론이 생기는 것 같은데 재미있는 결과가 나올 것 같아요. 해보니까 뭐랄까 매장의 분위기가 달라요. 예전엔 조합원 수가 한꺼번에 많이 늘어나는 장점은 있었지만 고객처럼 행동하는 측면이 있었는데, 조합원들의 주인의식이 조금씩 높아져서 보람을 느끼고 있습니다.

김보라 (안성의료생협 전무, 이하 김보라): 안성의료생협은 오래 전부터 활동했어요. 의료생협으로는 최근 가장 큰 일이 협동조합기본법 상 사회적 협동조합으로 전환하는 것이에요. 일단 총회는 거쳤고 인가 절차만 남았어요. 한국의료생협연합회에 속한 의료생협들은 현재 사회적협동조합으로 전환하려 하고 있는데 19곳이에요. 유사 의료생협 문제에 대해서는 보건복지부나 공정위와 함께 고민하고 있어요. 조합원은 5천 가구 정도 되고, 비조합원 이용 문제는 그동안 의료생협이 계속 일선에 있었던 문제라 조합의 정체성과 관련해서 내부적으로도 고민이 많아요. 지금도 총매출의 50%범위에서는 원외 이용을 허용하고 있고, 사회적협동조합 전환 과정에서도 시행령을 이상하게 짜집기를 해놓은 상황이거든요. 아직까지는 이 문제와 관련해서 여론을 형성해서 법 개정으로 갈만큼 내부 역량이 안 되어서 타협하고 가는 수준이에요.

김창근 (두레생협연합 상무, 이하 김창근): 두레생협연합회는 주로 수도권 중심으로 구성되어 있는데 수도권 외 지역까지 포함하면 회원 생협은 27곳입니다. 조합원은 14만 명 정도 이용하고 있습니다. 연합회라서 주로 회원 생협의 생활재나 물류공급이 주 역할입니다.

문보경 (한국협동사회경제연대회의 집행위원장, 이하 문보경): 한국협동사회경제연대회의에서 왔습니다. 원래 소속은 사회투자지원재단인데, 작년 11월 21일에 설립된 연대회의에서 일하고 있습니다. 2006년도부터 사회적경제연대회의라는 네트워크가, 2010년도에는 협동조합기본법개정을 위한 연대회의가 만들어졌어요. 두 네트워크의 구성단체가 많이 중복되어서 통합한 게 현재 연대회의예요. 회원단체는 38곳인데 대부분 전국 연합조직들입니다. 협동조합 중에서는 생협협의회 회원 생협들은 다 가입되어 있고, 신협 중에서는 개혁을 고민하는 5곳, 또 전통적인 사회적경제 조직은 다 들어와 있어요. 그래서 이제는 사회적 경제 담론을 중심으로 지역에서 어떻게 활동할지가 고민인데, 올해는 협동조합 설립이 활발해지면서 모든 현안이 이쪽

으로 집중되는 불균형 현상이 좀 발생하고 있습니다. 오늘 좌담회에는 연대회의에서 협동조합 기본법 개정안을 준비 중인데, 그 중 사회적 협동조합의 조합원 외 이용금지 철폐를 요구안으로 하고 있어서 배울 점 참여하게 되었습니다.

김형미: 이 자리에 오신 네 분은 오늘의 주제와 관련해서 화두를 제시할 수 있는 위치라고 생각해요. 아이쿱생협에서는 소비자생활협동조합의 사회공익적 역할의 강화를 위해 차별의 소지가 있는 '비조합원이용금지 제도'를 폐지해야 한다는 정책제안서를 냈습니다. 생협 진영 안에서 공개적으로 비조합원 이용 금지를 철폐해야 한다는 입장을 표명했기 때문에, 이에 대해 다른 생협의 의견을 들어볼 기회가 필요하고요, 또 협동조합 기본법이 제정된 후 1년 반 정도 지났는데 벌써 개정안을 준비하고 있거든요. 대한민국이 굉장히 역동적(웃음)이에요. 사회적 협동조합의 비조합원 이용 금지를 허용하는 방향으로 검토하고 있는 것 같은데, 생협에서는 2008년 생협법 개정 때도 조합원 외 이용 금지는 현행대로 넘어갔어요. 이번엔 공론화해서 초점을 분명히 하고 해결할 문제는 해결하는 게 필요하지 않나 하는 취지에서 좌담회를 준비해 보았습니다. 먼저 비조합원 이용금지와 관련해서 현장의 에피소드부터 이야기해보면 어떨까요?

박은경: 용인생협은 2011년도에 매장사업을 시작했어요. 그런데 생협법에서는 비조합원이 이용할 수 있는 홍보기간을 정하고 있지요. 오픈한 해는 6개월, 이듬해부터는 총매출 5% 이내에서 3개월 이내 신고로 기간을 확보하고, 그 범위 안에서 1년 중 나눠서 이용할 수 있는데,

박은경 (아이쿱 용인생협 이사장)



이게 오히려 주민들이 자연드림(생협) 매장을 이용할 때 혼란을 주더라고요. 매장이 있으면 들어가서 물건을 구입할 수 있다는 게 상식인데, 보통은 소비자들이 쇼핑을 해서 계산할 때야 직원들이 조합원인지 묻고 조합원 카드를 요구하는데, 없을 경우 비조합원에게는 판매금지라는 생협법을 그 때 설명하게 되지요. 하지만 이미 그 분은 마음이 상한 거예요. 설명을 하면 이해하고 그냥 나가는 분도 있지만 그 자리에서 화를 내고 목소리를 높이는 분도 있죠. 결국은 생협 매장에 대해 안 좋은 경험을 하고 돌아가는 것이죠. 생협을 이용하다 보면, 나에게 좋은 것이 모든 사람에게 좋겠다 싶고, 많은 사람들이 이용할 기회가 있고, 다시 그 기회가 생협에 참여하는 것으로 이어지고 확대되면 좋겠는데, 제도적으로 막혀 있으니 빠른 시일 안에 이런 갑갑함은 풀어야 하겠다는 생각이 들더라고요.

김창근: 저도 마찬가지로 느끼는데요, 조합원 외 이용 금지라는 게 설명하기가 쉽지 않아요. 말씀하신대로 조합원이 아닌 소비자가 와서 물품을 이용하려고 하는데 다른 사람은 다 계산해 주면서 나는 안 된다고 하면 상대적인 박탈감 때문에 화를 내는 경우가 많더라고요. 초창기에는 조합원 외 이용 금지를 설명하고 조합원 가입을 유도해서 가입률이 높아진 경우도 있는데, 지금은 없다고 생각해요. 어쨌건 매장이 열려 있는데 이용을 금지한다는 건 시민들이 봤을 때 이해하기 어려운 점인 것 같아요. 또 1년에 3개월 정도 비조합원 이용을 허용하는 기간이 있기는 하지만 신고가 번거롭고 현장에서는 굉장히 어려워합니다. 소비자들이 보기에는 헷갈리고 생협이 자

김창근 (두레생협연합 상무)



기들 마음대로 이랬다저랬다 한다는 소리도 많이 들었거든요. 그래서 지금은 아예 3개월 홍보도 안하는 편이에요.

김보라: 의료생협은 조합원 외 이용을 허용했다가, 완전 금지했다가, 지금은 총매출 중 50% 내에서 비조합원 이용이 가능하도록 세 번의 변경이 있었어요.

김형미: 그 부분을 조금 더 설명해주시겠어요?

김보라: 처음에 조합원 외 이용을 100% 허용했던 배경은, 의료법에 환자를 거부할 수 없게 되어 있어서 의료법을 우선한다는 것이었어요. 환자가 왔을 때 조합원이나 비조합원이나를 가려서 거부하면 안 된다는 것이죠. 의료기관들 중에 지불능력이 없는 환자는 거부하고 고급 환자만 받는 곳들이 있어요. 그래서 국회에서 영리병원 허용과 관련해서 이 문제가 화제가 되었을 때, 영리병원 허용을 주장했던 모 교수가 “의료생협도 조합을 결성해서 다른 의료 기관들보다 더 공익적으로 운영하는데, 왜 영리병원이라고 못하겠느냐”고 해요. 의료생협, 협동조합이라고 하는 것은 조합원들이 어떤 목적을 가지고 만드느냐에 따라서 다양한 활동을 할 수 있는 건데, 의료처럼 공공성이 높은 사업을 폐쇄적으로 운영하면 오히려 공공성을 훼손하는 부작용이 생길 수 있거든요. 유복한 사람들끼리 조합을 만들어서 조합원들에 대한 별도 수가 체계로 고급화된 진료를 하겠다고 나서면 의료의 공공성, 평등성이 다 깨질 수 있는 여지가 있지요. 그런 차원에서 환자를 거부하지 말자는 의료법대로 운영을 했지요. 당시 큰 문제는 없었고요.



김보라 (안성의료생협 전무)

김형미: 그게 몇 년도까지였나요?

김보라: 2007년까지는 그랬어요. 그런데 유사 의료생협들이 많이 생기면서 보건복지부에서 조합원만 이용해야 하는 것이고, 조합원일지라도 건강보험 청구 시에 제약을 두고 검사 항목에도 제한을 두는 것으로 지침이 바뀌었어요. 소급 적용을 할 수 없었기 때문에 안성의료생협은 그대로 운영했지만 나중에 생겨난 의료생협은 조합을 유지하기가 매우 어려웠죠. 왜냐하면 아플 때만 이용하는 의료생협은 이용 기회 자체가 무척 제한적이죠. 우리나라 성인이 병원 가는 횟수가 1년 평균 11회가 안돼요. 모든 과목, 종합병원 이용까지 포함해서요. 그러니 한사람이 의원에 오는 횟수가 년 10회도 채 안되는데 도대체 조합원을 몇 명을 모아야만 의료생협을 유지할 수 있겠어요? 또 보험수가 차등, 검사항목 차별을 두면 아예 하지 말라는 것이나 마찬가지이지요. 의료 분야에서는 협동조합하지 말라는 이야기나 다름없지요. 그래서 계속 문제 제기하고 생협법 개정하는 과정에서 타협을 본 것이 50대 50이었어요. 그런데 이 과정에서 많은 분들이 의료생협에서 비조합원 이용을 허용하자는 것은 조합원 중심 운영을 포기하겠다는 것 아니냐는 비판을 했어요. 저는 그렇게 생각하지 않거든요. 안성의료생협은 조합원 중심 조합 활동을 참 열심히 했다고 생각해요. 정작 비조합원 이용이 50%로 허용된 후에 우리 생협에서 했던 이야기는, 조합원 이용 50%를 채우기 위해서 조합원 가입을 서둘러 말자는 것이었어요. 조합원이 되려면 동기부여가 필요한데 당장 가입시키기 위해서는 경제적 이익에 의존하게 돼요. 예를 들면 조합원 할인 같은 거죠. 그런데 의료생협은 먼저 동의한 사람들이 자기 돈을 출자하고 자원 활동으로 운영하면서, 좋은 의료를 지역의 모든 사람들과 똑같이 나누겠다는 의지가 있는데, 조합원 할인을 강조하면 이미 의료에서 차등을 두게 되는 것이죠. 또 서둘러 조합원을 받기 위해 출자액을 최소 계좌인 1만 원으로 하게 되면, 조합에 동의하지 않지만 일단 이용을 위해 조합에 가입하는 조합원들이 많아지게 되죠. 그러면 총회도, 대의원 선거도 힘들고 조합원 중심의 운영이 힘들어질 수 있죠.

그 이전에는 평균 출자액이 20여 만 원이었고 10만 원 이하 출자자는 거의 없었어요. 50% 조합원 이용이란 틀에 맞추기 위해서 조합원이 될 준비도 안 된 이용자들을 받아들이는 것보다는, 이용은 누구나 하되 충분히 교육받고 동의한 이들이 조합원이 되어야 조합원 중심이 될 것 같아요. 조합원이 운영에 참여하는 것과 조합원만 이용하는 것은 사실 같은 게 아니거든요. 이게 해결책이 아닌데 많이들 그렇게 생각하죠. 정부 관계자뿐만 아니라 실제 협동조합 하시는 분들 중에도 그렇게 생각하는 분들이 많은 것 같아요.

김형미: 상당히 절절한 상황을 말씀해주셨는데요, 생협 말고 다른 협동조합에서도 조합원 외 이용 금지가 문제가 되는 상황이라면 어떤 것일까요?

문보경: 글썄요, 사회서비스를 제공하는 모 자활기업의 경우는 가입회비 10만 원 씩 출자해서 협동조합처럼 운영했어요. 그런데 회원만 일하도록 진입장벽을 만들 수는 없었죠. 비회원도 있는데 가입회비 10만 원을 낸 회원과 차별하기는 실제로 어려워요. 일자리가 다 같이 아쉬운 상황에서 일자리 알선을 조합원부터 먼저해줘야 하나 고민스러운 거죠. 이게 진입장벽처럼 작용해선 안 된다고 여겨서 해소했던 사례가 있어요. 노동자협동조합인 경우는 조합원들이 정말 높은 숙련으로 가기 위해서는 일정한 시간이 필요해요. 그래서 생긴 공백기에 외부자원을 활용하거나 기술력 있는 사람을 고용한 후 조합원 가입을 유도하지만, 비조합원 이용이 안정된 자원을 확보하는데 어려움을 줄 수 있죠. 현실상 비조합원 이용이 필요할 때가 있는데 노동자협동조합에서는 생산에 가장 큰 기여를 할 수 있는 핵심 조합원들을 어떻게 공고히 할 것인지가 가장 큰 문제인 것 같아요.

비조합원 이용금지의 본질이 뭘까? 비조합원을 배제하자는 것일까? 그건 아닐 것 같아요. 호혜 연대의 범위가 조합원들인데 그 책임성을 높이자는 것이 아닐까 생각해요. 조합원의 사업 참여나 활동 참여를 경제적인 것과 균형 있게 가져가기 위한 중요한 원칙이라는 것이죠. 그런데 사회적협동조합이나 의료생협처럼 공공성이 높고, 다중이해관계자 협동조합인 경우는 조합원 외 이용 금지처럼 비조합원 배제를 우선하면 안 되지만, 일반 협동조합인 경

우는 조합원 외 이용 허용이 자칫하면 편하게 사업하자는 것으로 갈 수도 있죠. 예를 들면 비조합원이 발생한 이익에 업혀가는 문제나 조합원의 책임성이 약화되는 문제가 있겠죠. 저는 이 문제도 조합의 목적에 따라서 달라질 수 있다고 보는데, 특히 생활재를 중심으로 모인 생협 같은 경우 조합원 외 이용 금지가 중심이 되어야 하지 않나 하는 생각도 들어요. 그런데 고민이 되지요. 그럼 모든 소비자를 조합원으로 조직해야 좋은 생활재를 이용하게 할 수 있나...

김보라: 안성의료생협은 조합원 교육 때 우리는 공공의료서비스를 제공하는 곳이기 때문에 모든 활동에서 조합원 이기주의로 가면 안 된다고 많이 이야기를 해요. 한편으로는 당초 설립 목적처럼 소비자와 함께 운영하고 지역의 이익이 반영되는 협동조합으로 가기 위해 생협법 상 50%까지 비조합원 이용을 허용하지만, 조합원 이용이 더 많아져야 한다고 말해요. 막말로 전체 매출에서 50%만 겨우겨우 조합원 이용의 결과라면 직원들은 조합원이 어떤 요구를 가지고 있는지 실제 관심을 안 갖는다고 하지요. 조합원 이용이 높아야 하는 것은 맞지만 이걸 법으로 강제할 사항은 아니라는 것이죠. 자칫하면 조합원 이기주의로 빠지기 쉬운 것이고요. 또 안정적으로 운영하기 위해서는 과정이 필요하고, 또 조합마다 특징이 있으므로 자율적으로 조합에서 결정하도록 하는 게 맞아요. 협동조합에서 교육과 훈련이 중요한 이유가 조합 스스로 조합가입 노력을 꾸준히 하면 되는 것이죠. 법으로 규정하게 되면 취지와는 반대되는 결과를 낳는 경우도 많아요.



문보경 (한국협동사회경제연대회의 집행위원장)

김창근: 제 생각도 같습니다. 조합원 외 이용 금지 조항이 농협이든 사회적협동조합이든, 생협이든 신협이든 다 똑같이 적용하려고 하면서도 법으로는 또 그렇게 안 되어 있어서 문제인 것 같아요. 얼마 전 의성에 갔다가 농협 조합원들이 농협에 출하하지 않기 때문에 농협은 정작 필요한 물량을 비조합원들에게서 수급해서 납입한다는 이야기도 들었어요. 생산자 협동조합에선 조합원들이 그 협동조합에 출하해야 하지요. 그런데 생협이나 의료생협의 경우 성격이 다르거든요. 조합원 외 이용 문제는 협동조합의 형태에 따라 다르게 적용해야 하지 않을까 합니다.

김형미: 한편, 생협법 제46조에서는 비조합원 이용이 가능한 사례를 규정하고 있는데요, 이 항목들이 소비자의 관점이 아니라 조합 입장에서 재고물품 처리를 위해 비조합원 이용을 거론하는 것은 참 궁색하다는 생각도 드는데 어떨습니까?

김창근: 재고라는 걸 너무 남는 걸로 바라보지 말구요, 수급 조절이 필요할 때를 인정하는 것으로 보아야 할 것 같네요.(웃음)

박은경: 비현실적으로 문구를 만들어 놓은 거죠.

김형미: 앞에서 말씀하신 것처럼 비조합원 이용을 기본적으로 금지해 놓고 이러저러한 경우만 허용한다는 법 규정이 현장에서는 생협에 관해 부정적인 인식을 제공하는 경우가 많은 것 같은데, 다른 협동조합법에는 엄격하지 않으

김형미 (아이쿱협동조합연구소 상임이사)



면서 왜 생협만 이 문제에 관해서는 강하게 법적 규제를 받는지 궁금한데요.

박은경: 협동조합 운동은 자본주의의 대안 운동으로 시작되었다고 생각하는데요, 시장에서 소비자들이 선택할 수 있는 기회를 제공하는 것이 기본이고, 그 가운데 조합원들이 얻는 혜택에 대해서는 그 조합이 정관에서 자율적으로 정하도록 하는 것이 협동조합의 본질에 맞는다는 생각이 들어요. 생협은 안전한 먹을거리와 합리적 가격을 설정해서 소비자와 생산자가 상생하는 구조로 운영되고 있는데, 이렇게 해서 만들어진 편익이 사회적으로도 함께 누릴 수 있다면 그게 협동조합의 사회적 기여이기도 한 것이죠. 이런 경우가 있었어요. 시장에서 배추 값이 폭등할 때 아이쿱생협에서는 신뢰성이 담보된 배추가 확보되어 있었어요. 그런데 이 배추를 충분히 확보해서 일반 소비자에게도 공급할 수 있는 역량이 있어도 조합원 외 이용 금지란 법적 규제 때문에 원활하게 소비하고 공급할 구조가 만들어지지 않는 거예요. 조합원 외 이용 문제를 법적으로 규제하지 않게 되면 생협이 사회적 가치를 담은 생필품이나 식품들을 소비자가 경험해보고 선택할 수 있는 기회를 제공할 수 있는 것이지요. 이것이 더 나아가서는 일반 소비자들이 긍정적으로 생협을 경험하고 협동조합에 대한 인식이 확산되는 기회가 자연스럽게 생기는 것이지요.

문보경: 비조합원과의 연대를 말씀하시는 것 같은데 그러면 조합원들이 이용할 물량과 비조합원이 이용할 수 있는 물량을 어떻게 조절하고 통제할 것이냐는 질문이 생기네요. 실제 이용하다 보면 매장, 인터넷 주문에서 수량이 없어서 주문을 못하는 경우가 발생해요. 생산량이 한정되어 있을 텐데 그럼 우선 대상이 누구냐를 고려해야 할 것 같고, 또 비조합원 이용과 연동해서 생산량을 어떻게 조절할 수 있을지, 이런 문제는 어떻게 해결할 수 있죠?

박은경: 물품마다 보통의 소비량이 있겠죠. 우려하시는 부분은 1차 농산물일 것 같은데 이 경우는 상황에 따라 생협이 확보한 생산량을 기준으로 조합에

서 자율적으로 기준을 협의하고 정해서 공급하면 가능하다고 봐요. 예를 들어 조합원과 비조합원과의 가격 차이를 두고 이용하게 하는 방법도 있고, 아이쿱생협은 실제로 일시적으로 부족한 물량에 대해서는 조합원 1인당 몇 개까지 수량 한정을 하는 식으로 서로 합의해서 공급하고 있지요.

김보라: 저도 매장에서 오는 순서대로 물건을 집어간다면 문제의 소지가 있다고 생각하는데, 예약제 등 기술적으로 해결이 가능할 것이라고 생각해요. 기본은 농협법, 신협법의 비조합원 허용 조항처럼 조합원의 이용에 지장을 주지 않는 범위에서 자율적으로 결정하는 것이 맞을 것 같아요. 그럼에도 조합원 이용이 중심이 되는 거죠. 사회적협동조합도 마찬가지로인데 약간 변수가 있어요. 제가 볼 때는 조합원 외 이용 문제 말고도 조합을 조합답게 하려는 여러 가지 법에서 규정하는 조항이 있고, 협동조합 원칙도 있죠. 그런데 이런 내용을 잘되도록 감독하는 게 정부 입장에서는 너무 귀찮은 것이죠. 그래서 자율적으로 관리할 수 있는 조직, 당사자, 연합회도 못 만들게 해놓고 결국은 계산하기 쉽게 50%로 한정해 놓은 것이죠. 그게 제일 쉬우니까.

또 유사 의료생협 문제는 의료생협에서만 발생하는 문제가 아니라 우리나라 의료계 전체의 문제예요. 몇 십 년 동안 사무장 의료기관이 존재해 왔죠. 그걸 쉬쉬해 오다가 이 문제가 빙산의 일각으로 드러나니까 이를 빌미로 협동조합 자체를 무너뜨리려 한 측면도 있다고 생각해요. 어쨌든 비조합원 이용을 허용할 때는 비슷한 문제가 발생할 수 있는데 이걸 어떤 방식으로 자율적으로 해결하면서 갈 것이지를 함께 생각하면서 가야하지요.

김형미: 사회자도 의견을 드리면 협동조합이 발달한 나라들 가운데는 법적으로 조합원 외 이용을 금지하는 규제가 없는 나라가 대부분이에요. 한 예로 이탈리아 생협은 전국 조합원이 720만 명 정도인데 조합원 이용이 70%라는 거예요. 법적으로 규제하지 않을 뿐더러 이용은 시민에게 개방하지만 조합원 조직답게 운영하면서 조합원 이용이 다수를 차지하게 된 것이죠. 우리나라는 이걸 법적으로 규제하고 또 그게 타 협동조합 개별법에 비해서 엄격한 현실을

보면서, 왜 한국의 생협이 이런 차별을 받아야 되나, 문제를 제기하게 되지요.

김보라: 이게 얼마나 구시대적 발상이냐 하면, 이마트도 충성도 있는 자기 고객을 확보하려고 포인트 카드를 만들어서 회원 혜택을 주거든요. 협동조합도 지속가능한 성장을 하기 위해서는 조합원의 소속감이나 활동참여를 높이고 배당을 통해서 소비자를 지속적인 조합원으로 만드는 노력은 자체적으로 할 수 밖에 없어요. 그런데 왜 불필요하게 이런 제도를 만드나 생각하죠. 행정 간소화도 이야기하지만 이건 오히려 역차별로, 일반 마트와 경쟁에서 소비자생협의 성장을 오히려 막게 되죠.

박은경: 결국 농협이나 수협, 신협은 조합원 이용에 지장이 없는 범위에서 비조합원 이용을 허용하면서 자율과 자치를 인정해 준 건데, 왜 생협법에만 비현실적인 조항을 넣어서 규제하는지 점검이 필요하고 바뀌야 한다고 생각해요.

문보경: 우리가 이 문제를 가지고 먼저 생각할 점은 기본적으로 조합원 외 이용은 누가 규율하는가의 문제인 것 같아요. 자율적인 측면의 문제지 국가가 개입할 문제가 아니라고 보는 것이죠. 그런 면에서 법으로 직접 규제하는 것은 재검토해야 한다는 입장에 대해 이견은 없어요. 자율성의 침해 문제로 제기할 필요가 있는데요, 소비자의 선택권을 보장해야 한다는 입장으로 접근하는 것은 본질적인 문제를 부각시키는 게 아니라고 생각해요. 왜냐면 소비자가 조합원이 되어 물품을 구매하는 선택권을 제약하고 있는 게 아니기 때문이지요. 그리고 자칫 협동조합의 조합원 확대라는 과제를 제도 탓으로 돌리는 것처럼 왜곡될 수 있다고 보여요.

비조합원 이용은 조합원의 양보와 연대라고 생각하고 함께 나누는 입장에서 생각해야지, 소비자 선택권으로 접근하면 시장에서 소비자를 끌어들이기 위한 방편으로 일반 마트랑 다를 바가 없다고 생각해요. 특정시기, 가격폭등, 일시적인 수량의 불균등성, 음식의 쏠림 현상 등 먹을거리 소외 현상이

심해질 때 생협이 사회공헌 차원에서 비조합원 이용을 허용한다고 접근하면 더 명분이 있을 것 같아요.

박은경: 우리나라에서 협동조합, 생협에 대한 인식이 굉장히 낮는데 기본적으로 협동조합을 접할 수 있는 기회가 열려 있어야 어려운 시기에도 함께 나눈다는 접근이 용이한 게 아닐까요?

김보라: 소비자 선택권이라는 문제로 접근했기 때문에 예외 조항으로 3개월간 허용하는 식의 짜집기가 된 것 같아요.

문보경: 비조합원에게 이용 기회를 나누는 측면이지, 조합원 확대가 아닌 시장에서 소비자를 끌어들이기 위한 고객 확대 전략처럼 비춰질 수 있다는 생각이 자꾸 들어요.

김형미: 그런데 연합회 수준에서 볼 때 비회원 협동조합에 공급할 경우, 회원조합은 아니지만 공정무역 단체에 연합회 브랜드의 상품을 이용하도록 하고 싶을 때 조합원 외 이용 금지 조항이 장애가 되는 것이죠?

김보라: 협동조합기본법을 보면 협동조합 간 협력 사업을 하게끔 되어 있지 않나요?

김창근, 박은경: 원칙적으로 조합원 외 이용 금지에 위반되는 것이죠.

김보라: 지역에서 비조합원 이용을 허용하는 문제와 연합회가 생산한 물품을 다른데 판매하는 것은 다른 문제라고 생각해요. 기본적으로 연합회는 자기 브랜드 물품은 회원 조직에만 공급하는 게 맞지요. 다른 조직과 공동으로 하고 싶다면 별도의 조직체를 구성하는 방법이 있지요. 지역 공동사업을 위한 협동조합을 협동조합들이 모여서 만들기도 하잖아요. 공동사업을 위해서라면 공동책임도 함께 나누는 방향으로 가야 할 것 같네요.

김창근: 이건 연합회 성격과 관련된 문제이기 때문에 다른 문제라고 생각해요.

김형미: 이런 발상도 필요하리라 생각하는데요, 단위 생협은 조합원과 부지런히 관계를 만들어 가는데, 조합원이 조합을 통해서 경제적 이익을 얻고 사회에 참여하기 위해서는 연합회의 역할이 크거든요. 푸른생협 조합원이면서 또 두레생협연합이란 공통의 생활재 운동에 참가하는 것이죠. 이 생활재 운동의 범위를 확장해서 어린이집이나 학교, 공공기관 매장 안에 숭 인 숭 형태 등 관계들을 확장한다고 할 때 그 때마다 새로운 연합회, 협동조합을 만드는 형식으로만 갈 수는 없거든요. 신뢰하는 브랜드를 취급하겠다는 다른 경제 조직이나 단체에도 이용을 허용할 수 있어야 하지요. 물론 이런 판단은 당사자들이 하겠지만 현재 조합원 외 이용 금지 조항은 이런 가능성을 아예 막고 있지요.

김창근: 협동조합에는 조합원 소유라는 특징만이 아니라 시민사회의 공유자원이란 특징도 있다고 생각합니다. 이런 점에서 조합원만이 아니라 모두가 이용할 수 있도록 사회적 성격, 공공적 성격에 보다 더 접근하는 게 바람직하다고 봐요. 조합원 외 이용 금지를 하지 않고 모두에게 열려 있는 거죠. 그렇다고 조합원 중심이 흐트러진다고 생각하지는 않아요.

박은경: 협동조합이 사실 규모를 확보하는 것도 중요하다고 봐요. 규모가 커지면서 한 단계 성장하기도 하고, 그래서 비조합원 이용이 가능하도록 제도로 열려 있는 게 바람직하지요. 개방한 상태에서 우려되는 부분은 그 협동조합이 경험을 통해서 기존 조합원에게 지장이 없는 선에서 분명한 기준을 만들고 실천하면 되지 않을까 생각해요.

김창근: 두레생협연합 회원 생협 중에는 조합원들이 돌보미 활동을 하는 곳이 있어요. 조합원들이 한 달에 한 번씩 천 원씩 납부해서 필요할 때 돌봄 서비스를 이용하는 것이죠. 이런 활동을 하다 보면 생협 내에 돌보미 협동조합

이 만들어질 수 있는데, 꼭 생협 조합원이 아니더라도 이런 서비스를 이용할 수 있어야 한다고 생각해요. 지금은 생활재로 국한되어 있지만 사실 생협이 교육 사업이나 돌봄 사업도 할 수 있는데 이런 점에서 조합원 외 이용에 대해서는 열어놓고 그 판단은 협동조합이 해야 하지요.

김보라: 저는 다르게 생각하는데요, 상품이나 서비스의 접근성만 가지고 이용 기회를 제공해야 한다는 발상이 오해를 사는 것 같아요. 소비자가 조합원이 되는 과정은 비조합원이라도 매장에서 한번 구매하게 한다고 해서 되는 것은 아니죠. 오히려 조합에서 교육, 활동을 개방하고 이 과정에서 주민과 지속해서 만나고 지역사회 기여 활동을 경험게 하면서 생협의 차별성을 판단할 수 있는 것이죠.

박은경: 용인생협이 가입 전 조합원 교육을 하는데, 이것은 조합원들의 결의와 책임을 높이기 위해서예요. 조합원이 아니더라도 생협의 물품은 이용할 수 있어야 하지요. 이 때 교육을 통해 책임감을 가지고 적극적으로 참여하며 협동조합에 대한 올바른 이해를 하는 조합원들의 비율이 높아지면 조합원 외 이용은 별 문제가 안 된다고 봐요. 조합원 외 이용의 분량을 어느 정도로 정하느냐는 것 역시 그 협동조합이 충분히 자치적으로 결정할 수 있어야 하고, 또 그런 과정을 만들어나가야 한다고 생각해요.

김보라: 자율에 맡기는데 소비자 생협은 조합원 중심을 훨씬 더 강화해야 한다는 원칙이 고수되어야 하고, 사회적협동조합은 소비자 생협보다는 조합원 중심에서 벗어나야 한다고 봐요. 일정 부분 조합원 중심이어야 하지만 조합원 이기주의에 빠져서 우리끼리만 이용해야 된다고 하면 안 되지요. 서비스의 범위는 열어 놓고 그 범위의 폭은 자율적으로 맡겨야 한다는 게 제 생각입니다.

김형미: 이렇게 토론하다 보니 어느덧 예정된 시간이 10분도 채 남지 않았네

요. 오늘 이 자리를 마치면서 한 말씀 드리면, 한국의 생협은 식품안전과 우리 농업 지킴이, 공정무역, 환경 실천 등 공공적 가치를 많이 지니고 있어요. 소비자 생협은 소비자만의 협동조합 모델이기 때문에 더 강하게 조합원 중심으로 가야 한다는 말도 꼭 맞는 것은 아니라고 봅니다. 조합원 중심 운영은 모든 협동조합에게는 기본이고 사업 이용에 대해서는 여러 각도에서 발전 방향을 열어주는 것은 당연하다는 생각에서 조합원 외 이용 금지라는 생협법의 규제 조항을 검토해 보면 좋겠습니다. 규제가 많고 짝퉁인 생협법 상의 협동조합이 아니라 협동조합 기본법에 따른 소비자 협동조합으로 전환하자는 농담도 들은 적이 있어요.(웃음)

김창근: 일리가 있습니다.(웃음)

문보경: 생협법을 뜯어 고치는 게 아니라 옮겨 와서 차라리 사문화시키자, 의료생협이 지금 전환을 준비하는 방향이지요?

김보라: 전환 준비가 실제로 너무 어려워서 생협으로 그대로 있고 싶어요.(웃음)

김형미: 이야기를 하다 보니 소비자 생협법, 협동조합기본법의 법적 문제나 소비자 생협의 발전 방향에 대한 이야기까지 나왔네요. 각기 다른 현장에서 일하시는 분들의 다양한 의견을 주고받을 수 있어서 소중한 시간이었습니다. 오늘 긴 시간 좌담회에 참석해 주신 여러분께 감사드립니다. [icoop](http://icoop.co.kr)

민중의소리

- 이슈** ▪ 아이쿱생협, 물 사유화 저지와 공공성 회복 운동에 뛰어들다
- 진주의료원 폐업 사태

아이쿱생협, 물 사유화 저지와 공공성 회복 운동에 뛰어든다

이미연 (아이쿱소비자활동연합회 참여활동팀)

1. 물은 공공재인가

물은 자연이 인간에게 준 선물이다. 산소, 물은 인간이 생존하기 위해 없어서는 안 되는 생명유지와 직결되는 요소이다. 산천에 흐르는 물을 먹다가 우물을 파서 먹고, 산업화되면서 도시가 형성되고 인구가 늘어나면서 지표수(강)를 식수원으로 하게 되었다. 1970~80년대만 해도 학교나 공공시설에서 수도물을 먹을 수 있게 설치되어 있었다. 이제는 그 수도물을 생수가 차지하고 있다.

끊임없이 재화를 구매해야만 생활이 유지되는 자본주의 사회에서는 생수를 ‘구매’하는 것도 당연하게 여길 만큼 무감각하다. 수입 생수가 비싼 값에 팔리는 계층화 현상까지 생기고 있다. 정부는 상수도사업까지 자본에게 넘기는 사유화 정책을 추진하려고 하고 있다. 넘어야 할 산이 많다. 물 공공성 회복운동은 정부의 사유화 정책부터 저지하고 공공재로서 확고하게 정책을 수립하는 단계부터 시작해야 한다. 공공재로서 물의 가치를 회복하고 비시장 영역의 자원으로 자리매김해 폭넓은 의미에서 사회적경제 민주주의를 실현하는 것이 물 공공성회복운동의 목표다.

2. 산업화에 따른 물의 오염과 사유화 과정

1) 산업화로 인한 식수의 오염

인구가 증가하고 산업화가 급속히 이루어지면서 전 세계적으로 수질오염이 심각하다. 이로 인한 피해는 고스란히 인간에게 다시 돌아오고 있다. 생활

하수, 공장폐수로 인한 오염, 그리고 대기 오염으로 인한 산성화(핀란드 등 북유럽 죽음의 호수) 등의 문제가 현대사회에 산재해 있다.¹

2003년 발표한 유엔 통계자료에 따르면, 날마다 약 6백만 톤의 쓰레기가 강과 호수로 쏟아져 들어가고 있다. 수질오염으로 개발도상국과 후진국은 식수마저 마음 놓고 마실 수 없는 열악한 환경에 처해 있으며 오늘날 연간 약 8백만 명이 수인성 질환으로 목숨을 잃는다고 한다. 이는 전쟁으로 인한 사망자 수보다 10여 배나 높은 수치이다. 물을 살리는 일은 곧 인류의 생존과 직결되는 문제이다.

산업화되면서 공장에서 대규모로 물을 사용하기 시작한다. 공업용수로 사용한 물을 정수 처리를 하지도 않은 채 폐수를 방류하거나, 화력 및 원자력 발전소에서는 냉각수 또는 세정수로 사용하고 내보내 수질을 오염시킨다. 또한 댐건설 등을 하면서 환경을 파괴하는데, 이명박 정부가 추진한 4대강 운하 공사로 인한 녹조현상은 대표적인 수질 오염 사례이다.

2) 수돗물 오염 논란과 공공수도체계 신뢰 하락

(1) 수돗물 관련 사건

- 한국 사회에서 식수와 관련하여 문제가 되기 시작한 것은 1990년 서울시 수돗물에서 발암성 물질인 THM(트리할로메탄) 검출 사건. 트리할로메탄은 수돗물 소독과정에서 발생하는데 아직도 일부 상수도 사업소에서는 발생하고 있다.

- 1991년 3월, 대구에서 폐놀오염으로 인한 악취 및 구토, 복통, 설사, 현기증, 임산부 후유증 등 문제 발생. 구미에 있는 두산전자 구미공장에서 세정제로 쓰는 폐놀이 낙동강 상류에 무단 방류되어 식수원을 오염시킴. 4월에는 다시 2차 방류가 일어남. 시민사회단체에서 법적으로 대응을 시도했다.

- 1994년 1월, 경북 논공면 일대 수돗물에서 악취가 발생하고 5일 후에는

¹ NAVER 지식백과 중 학생백과 >과학> 천문지리과학> '물이 오염되고 있다'.

부산의 수돗물에서도 암모니아성 질소로 인한 악취가 발생했는데, 무려 10일 동안 발암성 물질인 벤젠, 톨루엔 등이 검출되는 수돗물이 공급되었다.

- 그 외 중소도시에서 수돗물 오염에 관한 시비가 끊이지 않고 있다.

이런 많은 사고로 인해 수돗물을 그대로 먹는 사람은 거의 없을 뿐만 아니라 시민들은 수돗물은 오염된 물이라고 생각하게 되었다.

(2) 수돗물에 대한 불신 증폭

수돗물 오염 사건 및 안전성 논란, 언론 보도 등으로 수돗물은 전 국민이 믿고 마실 수 없는 식수가 되었다. 1970년대만 해도 초등학교에는 수도꼭지를 여러 개 설치한 급수대가 있었다. 그러나 지금은 학교에 설치된 정수기 물도 관리 상태를 믿을 수 없어 대부분 학교에 물병을 갖고 간다. 아이쿱생협조합원 대상 음용실태² 설문조사 결과를 보면 수돗물을 끓이지 않고 그대로 마시는 경우는 전체 응답자 중 0.6%에 불과했다. 정수기물과 시중 생수를 이용하는 비율은 72.8%이다.

<표 1> 가정에서 식수로 사용하는 물

취수원	수돗물	시중생수	정수기물	약수	기타	
응답비율	21.5%	16.7%	56.1%	2.9%	2.9%	100.1%

<표 2> 수돗물을 음용하는 방법

	끓여 먹는다	정화시키거나 가라앉혀서 먹는다	그냥 먹는다	기타	합계
응답비율	95.5%	3.1%	0.6%	0.9%	100.0%

2 아이쿱생협 소비자활동연합회는 2013년 3월 22일 '세계 물의 날'을 맞아 공공재로서의 물의 중요성을 상기시키고 아이쿱생협의 물공공성회복운동이 나아갈 방향에 대한 조합원들의 의견을 담고자 '조합원 음용실태 설문조사'를 실시하였다. 본 설문조사는 총 12문항으로 이루어지고 3월 22일부터 31일까지 전국 64개 자연드림 매장(직영, 조합)에서 총 4,564명의 조합원들이 참여하였다.

<표 3> 수돗물에 대한 신뢰 정도

권역	매우 신뢰하지 않는다	신뢰하지 않는다	보통	신뢰한다	매우 신뢰한다	전체
서울	13.7%	20.00%	58.5%	6.7%	1.1%	100%

생수 시장의 8할은 정부가 키웠다고 한다. 시민이 믿을 수 있도록 공공수도 관리체계를 강화하고, 시민이 참여하고 관리하는 시스템을 만들었다면 이 정도로 수돗물에 대한 불신이 증폭되지는 않았을 것이다.

3) 물의 상품화, 생수사업의 육성과 시장 확대

수돗물에 대한 불신은 반대로 음료 및 생수시장을 키웠다. 세계적으로 생수사업은 수돗물을 믿지 못하게 만드는 전략을 구사하며 성장해왔다. 우리나라 역시 마찬가지다. 수돗물 불신 여론을 증폭시키면서 시민을 불안에 떨게 했고, 반대로 생수시장은 나날이 확대되었으며 정부도 제도적 지원을 하며 육성해왔다.

(1) 생수사업의 시장 진출 및 확대 과정³

- 1976년 다이아몬드정수, 먹는 샘물 제조업 허가 받다(국내 최초) → 주한 미군과 외국인 가족들에게 확대
- 1988년 서울올림픽에 선수들에게 공급 허용, 공식 판매 → 찬마루 샘물, 한국청정음료, 일화, 고려종합, 진로종합식품, 스파클 당시 생겨남
- 올림픽 이후 생수 판매 불법
- 1994년 대법원 ‘먹는 샘물의 유통금지는 국민의 행복추구권과 직업 선택의 자유를 침해하는 위헌’이라고 판결, 생수산업 다시 시작됨
- 1995년 국회 ‘먹는물 관리법’ 제정, 판매금액의 20%를 특별소비세 성격

³ 파터 H 글렉 지음, 환경운동연합 옮김, 『생수, 그 치명적 유혹』, 추수밭출판사, 2011, 260쪽.

의 수질개선부담금으로 부과하여 여전히 규제함

- 수돗물의 안전성에 대한 논란이 생수 시장 수요를 키워 대형 사무실, 중류층 가정, 행사장, 야외 활동 등에 생수가 필수품이 된다.(생수 판매량 95년 50만 톤 → 97년 120만 톤 → 2009년 325만 톤)

- 수질개선부담금 판매액의 20% → 99년 7.5%로 축소, 그 후 지속적으로 감축

- 2006년 국무회의, ‘물산업육성방안’ 의결, 예비양,⁴ 볼빅 등 세계적 생수 업체를 육성하겠다고 함.(수질개선부담금 인하, 해외박람회 참여 지원, 환경부의 물 산업 육성과 신설 등) 생수 관리에 대한 각종 규제 완화, 수도 민영화, 수질개선부담금의 사실상 폐지, 한국샘물협회가 먹는 샘물 품질인증제를 운영하고 수질개선부담금을 징수하고, 업체들은 수질을 자체 검사함.

- 아리수(서울), 부산(순수), 빗여울수(광주), 미추홀(인천), it's 水(대전) 등 병입 수돗물 판매 법 개정과 생수의 광고방송 허용⁵은 수도꼭지 수돗물에 대한 부정과 불신을 키움.

- 환경부가 우후죽순으로 허가를 내주고 영세한 업체들은 독자적 유통망을 확보하지 못해 높은 유통마진 지출로 도산도 잦음. 제주삼다수, 진로석수 앤퓨리스는 각각 농심, 롯데칠성 유통 영업망을 이용하여 시장을 장악함.

3. 정부의 상수도사업 위탁 추진 현황⁶

소매시장에서 물은 이미 완전히 상업화되어 소비자들이 생수를 거부감 없이 구입하고, 백화점 워터바 코너에서 수입생수가 불티나게 판매되는 상황

⁴ 프랑스의 대표적인 생수 브랜드.(에비앙, 볼빅이 양대 산맥임)

⁵ 규제개혁위원회는 먹는 샘물의 지상파 TV 광고 허용을 골자로 하는 ‘먹는 물 관리법 시행규칙’ 개정안을 2011년 12월 15일 의결. 생수 광고는 현재 먹는 물 관리법 시행규칙 제31조에 따라 중합유선방송(케이블TV, 종합편성 채널)과 신문 광고는 허용돼 있지만 TV 광고는 금지돼 있다. 이번 개정안은 환경부의 의견을 일부 수용해 1년 동안 유예 기간을 거쳐 오는 2013년부터 시행규칙을 삭제하는 것으로 정리됐다. 즉, 2013년 1월 1일부터 TV방송이 허용되어 생수업체별로 치열한 광고경쟁을 벌이고 있다.

⁶ 본 글 3.정부의 상수도사업위탁추진현황 4. 물 사유화로 인한 피해 및 저지투쟁 부분은 전국민주노조총연맹, “주요 영역 민영화 추진 현황과 문제점”, 2013.3.28에서 인용.

이다. 이제 정부는 소매시장만이 아니라 상수도 관리까지 위탁을 하며 시장을 내주려 하고 있다. 현재 수도사업자 수는 163개(지방수도사업자인 지방자치단체 162, 광역수도사업자인 수자원공사이며 보급률은 97.9%(마을상수도 미 포함시 94.6%)이다.(2011년 1월 11일 환경부 발표)

1) 정부의 상수도 위탁 추진 경과

2001년 수도법 개정으로 지방수도사업자는 지방자치단체이나 이를 수자원공사로 위탁할 수 있도록 하였다. 수자원‘공사’라 해도 운영구조는 일반기업처럼 수익창출을 목표로 운영된다. 세계은행, IMF 등 국제금융기구에서는 상수도를 위탁하는 것은 사유화(민영화)라고 규정하고 있으며, 2006년 세계은행에서 발간한 ‘상수도 서비스에 대한 민간 참여 접근 방법’의 내용을 보면 민간참여 방법으로 ‘위탁, 리스, 외주용역’을 추천하고 있다. 위탁은 소유권은 이전하지 않은 것이지만 민간위탁운영업체가 시설투자비 및 운영에 대한 모든 비용을 책임고 이윤을 남기는 구조로 사유화에 해당한다.

<표 4> 물에 대한 인식전환 계획

구분	구조개편 전	구조개편 후
물에 대한 인식	공공재	경제재
상수도에 대하여	공공서비스	산업적 서비스
공급 주체	지방정부	전문기업

- 2001년 9월 수도법 개정으로 수자원공사로 민간 위탁할 수 있게 함
- 2007년 ‘물산업 육성 5개년 세부추진계획’발표 수자원공사의 해외 시장 개척
- 2008년 지방상수도 전문기관 통합관리계획 발표.(전국을 31개 권역으로 통합)
- 2009년 6월 최종 39개 하천 유역을 중심으로 통합권역 조정계획 발표

- 2010년 7월 ‘지방상수도 통합추진계획’ 발표. 2030년까지 5개 권역으로 통합 추진.

2010년 이후 상수도 구조개편을 위한 물산업 육성정책, 물산업지원법의 핵심은 민간위탁(사유화)과 법인화 전면시장화와, 초국적 물기업에 대한 개방, 각종 정책과 법률을 통해 공기업이나 다른 수도사업자에게 상수도를 위탁할 수 있도록 길을 열어줬다. 현재 민간기업 중 민간기업과 합자회사 형식에 태영건설, 두산건설, 한화건설, 포스코건설, 동서, 효성 등 민간 기업에서 적극적인 관심을 보이고 있다.

2) 상수도사업 수자원공사에 위탁한 지자체의 피해

<표 5> 2003년~2013년, 수자원공사 21개 지자체와 복합위탁계약 체결

구분	수도권	강원	충청	전북	전남	경북	경남
민간위탁 현황(21)	동두천 양주,파주 광주	-	논산,서산 천안(공업) 금산,단양	정읍	나주, 함평 진도, 완도 장흥	예천 고령	사천,거제 통영,고성

- 논산시: 위탁 계약 시 물가인상 누적률 5% 인상 조항에 대해, 수공측은 5% 오를 때마다 인상을 요구하고, 논산시는 계약기간 30년 동안 한번만 적용된다는 공방을 벌였으나 논산시 패소. 매년 60억 원 정도 추가 지불해야 함.(전국 최초 민간위탁, 2003년 체결)

<표 6> 논산시 민간위탁 이후 변화

구분	2004년	2010년	증가율
수도요금	709원	883원	12.5%
위탁비용	약 33억 3천만 원	93억 9천만 원	281%

- 양주시: 2008년 위탁된 양주시는 20년간 위탁할 경우 1,200억 정도 추가

요금을 부담해야 한다는 분석이 나와 위탁을 철회하려 수자원공사와 법적 공방 벌였으나 실패함.

3) 상수도 위탁 저지 지역 사례

2002년 이후 2013년 현재까지 경남 마산을 시작으로 경북 안동·영주, 전북 전주·남원, 충남 부여·당진·예산·홍성, 충북 진천, 경기 광주

- 경북 영주: 2009년 위탁안 의회에서 부결. 2012년 시에서 수자원공사에 위탁 추진하자 지역시민단체의 저항으로 2012년 12월 의회의원 20명 만장일치로 부결.

- 충남 예산 홍성: 2012년 12월 상수도 위탁 추진에 대해 대책위 활동으로 (시민단체 제 정당 전국 공무원노조) 2013년 2월 홍성군 잠정 중단 선언, 예산군 위탁 추진이 철회됨.

4. 물 사유화로 인한 피해 및 저지 투쟁

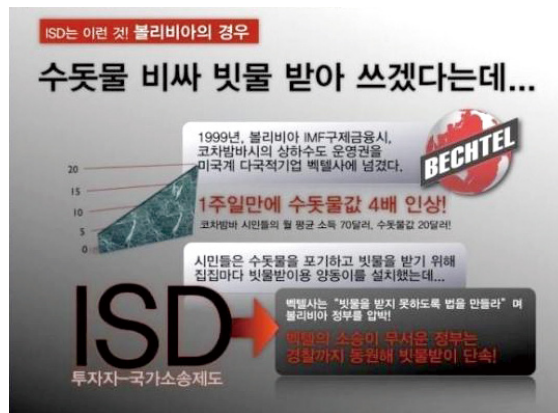
우리나라는 정부가 시민들의 저항을 피하기 위해 우회적으로 진행하고 있어 물 민영화 정책이 수면 위로 떠오르지 않고 있는 상황이다. 물 사유화의 결과는 수도요금은 대폭 인상되는 반면, 수질관리는 점점 나빠져 소비자가 혹독한 대가를 치러야 한다. 이는 결국 서민들의 삶을 위협하게 된다는 것을 외국의 사례들이 입증하고 있다.

- 볼리비아 코차밤바: ‘물의 전쟁’으로 유명한 곳. 노동자 평균임금의 1/4수준인 수도요금 30% 인상에 반대하며 전국적인 대규모 총파업으로 정부의 물 사유화 입법 철회.⁷ 1990년대 말 볼리비아가 IMF 구제 금융을 받으면서 공기업의 민영화를 요청, 제 3의 도시인 코차밤바의 수자원공사 SEMAPA는

⁷ 에릭 오르세나, 『물의 미래』, 양영란 역, 김영사, 2009.

1999년 9월 미국의 벡텔사가 주동이 된 컨소시엄에 업무를 이양한다. 벡텔사는 물의 생산과 배급 하수처리를 40년 동안 담당하게 된다. 컨소시엄은 서비스 품질을 향상하기 위해 대대적인 투자가 필요하다는 물 값을 올렸다. 노동자 평균수입의 1/3에 해당하는 액수였다.

2000년 2월 연일 시위가 열렸고 경찰에 의해 무력 진압 됐으며, 2000년 4월 반저 대통령은 계엄령까지 선포했다. 그러나 4월 10일 컨소시엄을 퇴진시키고 공공기관에서 물을 관리하기로 합의를 보았다. 2001년 8월 6일 휴고 반저 대통령은 사임했다.



- 우루과이 몬테비데오: 수도요금 10배 상승으로 '물과 생명수호를 위한 전국위원회'를 구성하여 23만 3천 명의 서명으로 입법 발의. 헌법 개정하여 물 공공관리로 전환.

- 프랑스 그로노블: 수도요금 102% 상승과 부정부패에 맞선 10년의 주민 투쟁으로 2000년 시소유로 전환.

- 인도네시아 자카르타: 매년 수도요금 인상으로 2001년 35%, 2003년 40%, 2004년 40% 요금 인상은 물론, 민간기업의 지속적인 손실 주장으로 시장이 6개월마다 자동인상에 합의, 남아있는 계약기간 동안 총 36번 인상.

- 남아공 해리스미스: 상수도 위탁 후 중앙정부에서 지자체 보조금 축소로 요금 600% 인상하여 전국적인 시위와 폭동 발생. 지역주민과 시의회의 18개월 간 협상으로 지방정부 운영.

물 민영화 이후 재 공영화한 사례들도 있다.

- 프랑스는 지난 10년 간 40개 이상의 자치단체가 상수도 위탁을 철회 재공영화하여 더욱 낮아진 비용으로 양질의 물을 제공.

- 아르헨티나, 볼리비아, 우루과이, 베네수엘라, 스웨덴, 온두라스, 미국, 헝가리, 독일, 폴란드, 캐나다, 남아공 등의 일부지역은 재공영화를 위한 주민 투표 실시.

- 파나마, 브라질, 모리셔스, 파라과이, 태국 등은 국민투표, 의회 및 정부 결정으로 전 지역에서 민영화 철회.

5. 기업의 사유화 대응, 협동조합에 의한 운영

협동조합은 이윤을 추구하지 않는 사람 중심의 경제조직이다. 따라서 자본이 수익성 부족으로 철수하거나 정부가 시도하기 어려운 분야에 진출하기도 하고, 다국적기업 등의 자본이 차지하려고 하는 공공재에 진출하여 막기도 한다. 외국은 전력, 가스, 상수도 등 공공서비스 영역에 협동조합이 많이 있다. 초국적기업의 사유화에 대응하는 방안 중 하나로 아르헨티나와 볼리비아의 사례는 시사하는 바가 크다.⁸

그러나 가장 좋은 방향은 정부나 지자체에서 직접 조세로 운영하여 경영에 대한 부담 없이 공익성을 유지하는 것이다.

⁸ 데이비드 몰 외 지음, 전국공무원노조연맹 엮음, 『세계화와 물』, 노기연, 2006.

1) 아르헨티나 수도협동조합

아르헨티나도 사유화의 물결에서 벗어나지 못했다. 1993년 단일 초국적기업인 수에즈리요네즈사는 부에노스아이레스(연방 수도와 지방의 교외지역 중 총 17개 지역)에서 수도 사업 양여권을 얻었으며, 1995년엔 산타페 도시에서, 1997년에는 코르도바에서 양여권을 얻었다.

1960~70년대에 상하수도 협동조합이 강력하게 발전했고 요즘 이 협동조합들은 5만 명 이하가 거주하는 도시 대부분에서 상하수도 서비스를 책임지고 있다. 교외 지역의 약 60%는 초국적기업에 의해 운영되는 사기업 수중에 있지만, 20%와 11%는 지자체의 공공시설과 협동조합이 공급한다. 1990년대 중반 사유화 과정에서 협동조합운동은 대안으로 참여할 가능성을 거부당했고 철저히 배제되었다. 그러나 수도 협동조합과 지역공동체, 주민운영시설은 사유화정책에 대해 거세게 저항하였다. 부에노스아이레스 주 여러 지역의 약 2천 여 개의 협동조합은 <부에노스아이레스주 수도협동조합 연합, <FEDECPA>을 설립하기 위해 2000년 10월과 2001년 3월에 부에노스아이레스에서 회합을 가졌다. 그 직후 주 정부는 노동자들의 참여로 이전에 초국적인 기업 엔론의 자회사인 아주릭스에 의해 운영된 물 시설에 대한 통제권을 재획득했다.(아르헨티나: “노동자 협동조합이 엔론 철수 이후 상황을 장악하다”) 이런 발전은 공공의 영역과 사회적 통제의 회복을 향한 강력한 전진을 보여주었다.

2) 볼리비아 ‘협동조합에 의한 기본적인 상하수도 서비스 관리’

1958년 협동조합법이 생긴 후 협동조합은 공공서비스 공급(물, 전기에서 전화에 이르기까지)에서 중요한 역할을 했다. 볼리비아에서 지역의 상하수도 서비스 44%가 협동조합에 의해 공급되고, 44%는 공기업에 의해, 나머지 12%는 사기업에 의해 공급된다. 물 서비스는 1999년 제정된 ‘상하수도 서비스법’에 따라 규제되었으나 코차밤바의 물 전쟁 이후 2000년 개정되었다. 새 법률은 서비스에 대한 보편적인 접근, 기본 서비스의 품질과 지속성, 자원사

용의 효율성, 서비스의 경제가치 인정(요금), 서비스의 지속가능성, 사용자에게 대한 중립성, 환경보호 같은 사항을 강제했다.

산타크루즈 지역의 수도인 인구 130만 명의 산타크루즈 델라 시에라에서 1979년에 ‘상하수도 서비스 협동조합, SAGUAPAC, Co-operativa de los Servicios de Agua Potable y Alcantarilado Sanitario’이 설립되었다. SAGUAPAC은 복합적인 구조를 가진다. 협동조합은 9개 지구로 나뉜 특정한 지역에 양여권을 가지고 있고 각각의 지구에는 심의위원회가 있다. 이 위원회의 임무는 조합원(수도관이 연결된 모든 이들이 조합원임)의 관심사항을 모니터링하고 그들의 필요를 만족시키는 것이다. 위원들의 임기는 6년이고 2년마다 1/3이 교체된다.

9개의 심의위원회는 협동조합의 결정을 승인하는 역할을 하는 ‘대의원총회’에 각각 3명의 대의원을 둔다. 대의원총회는 9명의 이사와 6명의 감사위원을 뽑는다. 이사회는 예산과 회계를 승인하고 조합의 정책을 설계하는 책임을 지고 있다. 감사위원회는 이사회를 통제하고 외부감사를 수행한다. 양지구 위원들의 임기는 6년이며 역시 2년마다 1/3이 교체된다. SAGUAPAC은 협동조합이므로 수도관이 연결된 모든 사람들이 조합원이 되고 발언권과 투표권을 가지는 협동조합의 공동소유자가 된다. 조합원들의 요구와 관심사항을 발언할 수 있는 참여구조 이외에도 조합은 어디서 상하수도 서비스가 개선되어야 하는지 평가하기 위해 1년에 두 번 만족도 조사를 수행한다. SAGUAPAC은 가정용, 상업용, 산업용, 특수용(병원, 학교, 정부기관 등)에 대해 각기 다른 요금을 적용하는 사회적 요금구조를 갖고 있다. 요금은 또한 소비량에 따라 다르고 15m³마다 증가한다. 더 많이 소비하는 이들이 m³당 요금을 더 많이 낸다. SAGUAPAC은 빈곤층의 물 서비스에 대한 접근을 장려하기 위해 캠페인을 벌이기도 한다.

SAGUAPAC은 2039년까지 40년의 양여기간을 위한 전략적 발전계획을 개발했고 이 시기 이후에는 재정 자립이 가능하다고 예측한다. 미주개발은행과 세계은행같은 기구가 자금을 제공하는 프로젝트를 수행한다. 협동조합의 향후 주요과제를 수자원이용 가능성,(현재 식수 상수원이 지하수 하나밖

에 없음) 낮은 하수도 보급률, (인구의 50%만 서비스 받음) 전략적 개발 수행을 위한 재정마련, 도시주변 소규모시설(이 기업들의 지속가능성이 낮고 서비스의 질이 낮음)의 문제로 설정하고 있다.

SAGUAPAC의 지속가능성을 보장하기 위해서는 전략적 개발 계획의 초기 몇 해 동안 경제적 지원이 투자되어야 한다. 이를 위해서도 재정은 소비자들의 요금과 국가 보장이 필요하다. SAGUAPAC에 영감을 받아서 볼리비아의 다른 도시들도 상수도 협동조합을 설립하였다.

6. 아이쿱의 물 공공성회복운동의 의의와 방향

1) 의의

아이쿱에서 물 공공성회복운동을 추진하는 것은 세계 협동조합운동의 전통을 이어나가며 잊었던 역할을 다시 복원해나가는 새로운 의미가 있다.

첫째, 협동조합은 자본의 폭력성에 대항하여 사회적 약자가 서로 협동하여 스스로 문제해결을 해나가는 조직으로 태생적으로 인간존중 사상을 내포하고 있다. 협동조합은 역사적으로 정의와 연대의 가치를 실현해왔으며 소외된 이웃의 아픔을 도외시하지 않았다. 남북전쟁 당시 랭카셔 주의 방직 공장은 미국 남부에서 노예노동으로 짠 면화를 수입하였으나, 북부군인이 남부를 봉쇄하여 면화 수출이 중단된 상태였다. 이런 상황에서 로치데일공정선구자협동조합은 1862년 12월 31일 링컨대통령을 지지한다는 집회를 열어 성명을 발표하였으며, 자신들의 고용과 생활을 유지하기 위해 노예해방운동을 방관하지 않았다. 협동조합의 가치 중 “협동조합 선구자들의 전통에 따라 조합원은 정직, 개방성, 사회적 책임, 그리고 타인에 대한 배려 등의 윤리적 가치를 신조로 한다”는 가치를 지킨 것이다. 21세기 양극화 사회구조에서 생협이 추구하는 공동체성이란 추상적인 지향성이 아니라 자본의 힘에 밀려 발생하는 비정규직과 정규직, 교육의 양극화, 빈곤의 세습 등 문제해결을 위해 노력하는 모습일 것이다.

둘째, 협동조합 7원칙에서 ‘지역사회 기여’의 의미는 무엇인가이다. 1980년대 신자유주의로 인해 정부의 공공정책이 약화되었다. 공공재가 대자본에게 사유화되면서 낙후된 지역이나 산간벽지에서 경제성이 없는 사업은 철수를 하고 우체국이나 보건소 학교 등이 없어지게 된다. 발전이 안 된 지역은 더 개발이 안 되고 후퇴하는 악순환을 겪게 된다. 빈부격차가 심해지는 사회구조에서 물, 의료, 가스, 전기, 교육 등 공공재마저 자본에 의해 사유화되었을 때 서민의 삶은 그 비용을 감당하지 못해 파탄에 빠지게 된다. 지속적으로 공공서비스를 자본에 넘기려는 위기 상황에서 생협이 공공재를 지켜내고 공공성강화 정책을 확고히 하도록 나서는 모습을 보여주고 역할을 하는 것이 진정한 지역사회 기여일 것이다.

셋째, 생협에서 안전한 먹을거리를 기반으로 하면서 공공서비스 영역을 실천의제로 삼는 것은 조합원 생활에 도움이 되는 협동조합 생태계를 형성해가는 과정이다. 생협은 소비자생활협동조합이다. 서구는 소비자협동조합이지만, 우리와 일본은 ‘생활’이 들어간다. 제2차 세계대전 후 자본의 공세에 대응하려면 생활 전반에 걸쳐 협동이 돼야 한다는 취지에서 ‘생활’이 들어갔다. 안전한 먹을거리에서 조합원의 의식주 생활영역으로 확장하여 조합원 삶의 질이 하락하지 않고 유지 향상되는 방식으로 생협이 기여하는 것이다. 생협 조합원으로서 그동안 안전한 먹을거리를 믿고 구입할 수 있었다면, 이제는 물, 의료, 철도 등 공공서비스와 공공인프라 영역에서도 생협에 의해 보장받는 또 하나의 연계 고리가 만들어지는 것이다. 조합원의 생활에서 생협이 차지하는 비중은 좀 더 커질 것이며, 생협 역시 생활의 다양한 분야에서 조합원에게 도움을 주게 되는 전망을 갖는다. 아이쿱생협은 2013년 사업계획 중 협동조합 생태계 형성을 주요 과제로 설정했고, 4기 발전전략에서는 ‘사회적 연대와 나눔’을 주요 슬로건으로 정하였다.

2) 방향

- 기본 전제와 방향 ‘물은 공공재가 되어야한다’는 인식을 넓힌다.

물은 인간 생존을 위한 기본권 성격이며 공기와 마찬가지로 공공재가 되어야 한다. 뿐만 아니라 모든 사람에게 안전하고 건강한 물이 필수로 공급되어야 하며 이를 위해서는 공공재로서 정책을 확고히 하고 정부가 관리해야 한다. 또한 물은 지속가능한 환경이어야 하며 안심하고 먹을 수 있는 수돗물이어야 한다.

- 수돗물 민영화(상업화, 사유화)를 반대한다.

상수도 사업 민영화는 물 가격 상승을 가져와 서민 부담을 가중시킬 위험이 있다. 이는 이미 외국 사례에서도 입증되고 있으며 국민의 저항으로 재공영화하는 사례도 적지 않다. 물이 공공재가 아닌 상품으로 변질되어 사기업의 이윤 추구의 장으로 전락하는 것을 막아야 한다. 이를 위해 환경단체, 노동단체, 시민사회단체와 함께 연대할 필요가 있다.

- 수돗물을 시민들이 믿고 마실 수 있도록 복원해야 한다.

우선, 수돗물의 안정성 보장과 환경에 미치는 영향을 최소화 한다. 수돗물 원수 보전을 위해 오염원을 관리하고 수돗물의 취수원 소독 및 수도관 관리 실태를 조사하고 개선을 촉구해야 한다. 자치단체가 책임져야 할 배관 외에 사적으로 책임져야 할 배관에 대해 단체 거주 지역, 저소득층 배관에 대한 관리도 함께 고민해야 한다. 이런 상수도사업 관리 및 안정성에 모니터단을 구성하여 활동하고 장기적으로는 시민이 참여하는 시스템을 구축해야 한다. [icooop](#)

운동의 최종 목표 : 물은 공공재가 되어야 한다

과제	내용
1. 상수도 민영화(사유화) 저지 활동	• 환경, 시민사회, 노동단체와 연대
2. 수도물 정상화	• 공공재가 되기 위해서는 수질과 시민 의식중요 • 수도물 소비촉진단 구성 및 운영 (지역별 수질검사 결과 매장 게시 등)
(1) 원수의 구분과 보전	• 인구수 및 지역 환경에 따라 원수 구분
① 지하수	• 인구 적은 농촌 읍 면 등에서 지하수 사용, 이는 환경보전에 더욱 주의를 하게 함.
② 지표수	• 지하수로 안 될 규모와 환경에서 식수체계
(2) 배관의 문제 해결	• 자치단체가 해야 할 배관 외 저소득층 노후된 주택의 배관 개선 지원 등
(3) 냉온수기 설치	• 공공시설, 단체, 저소득층 주거지역 등
3. 생수 시장 축소	
(1) 공공 급수 시설 확대	• 공공시설, 단체, 저소득층 주거지역 등
(2) 생수 대안 물품으로 이윤 통제	• 생수 수질 검사 강화, 정보 공개, 세제 강화, 방송광고 금지 등
4. 중수도와 상수도 구분 시범 사업	• 클러스터에 시범 사업으로 확대, 제도화
5. 물에 대한 인식 전환 교육, 캠페인	

진주의료원 폐업 사태

: 내가 누구든, 어디에 살든, 얼마를 벌든, 어디가 어떻게 아프든

전아름 (보건의료노조 선전부장)

1.

진주는 경상남도 서남부 끝자락에 자리해있다. 하동군 하나만 넘어가면 바로 전라남도다. 혁신도시 개발이 한창이라는 둥, 아파트가 몇 채가 들어온다는 둥. 땅값도 조금씩 들쭉거리고 아직 개발되지 않은 최적의 블루오션이라는 칭송도 듣는다. 그래봤자 다 ‘서울 사람들’ 이야기다. 세간의 관심과 달리 진주는 조용하고 평온하다. 별이 풍요로운 지역이다. 낮은 담 사이 놓인 작은 골목길조차 별이 아낌없이 쏟아진다. 한 시간 남짓한 길을 사이에 두고 경남의 ‘강남’, 혁신도시의 메카라 불리는 창원과는 모습이 다르다. 평당 아파트 매매가 역시 다르겠으나 상관없다. 어찌 보면 진주는 도시의 욕망과 멀리 떨어져 있는 곳이다. 소득 수준이 어떻고, 도시 개발과정이 어찌고저찌고 하는 이야기엔 아랑곳 하지 않는다. 높은 건물 없이 탁 트인 하늘과 넓은 길, 그 사이를 유유자적하며 흐르는 남강의 온순함에 감사하며 살 줄 아는 동네였다. 서울에서 ‘그 사람’이 내려오기 전 까지는 말이다.

2.

진주 사람들이 보기에 홍준표 도지사는 확실히 ‘개천에서 용 난’ 사람이다. 창녕의 어느 가난한 집 자식으로 태어나 도시로 유학가 ‘검사’가 된 사람. 여당 대표를 역임했고, 법조인으로, 정치인으로 이름 깨나 알려진 사람이기 때문이다. 홍 지사와 어깨 한 번 스친 인연이 없더라도 경남 사람 대부분 ‘홍준표’에 대한 막연한 기대와 동경, 반가움이 가득했을 것이다. 그런 그가 다시

고향으로 돌아와 ‘서민을 살피는 도정’을 펼친다고 하니 지역 사람들의 기쁨
이야 얼추 짐작이 간다. 혈연이 어떻고, 지연이, 학연이 어떻고를 다 떠나서
홍준표에 대한 사람들의 막연한 기대심리는 표로 이어졌다. 그가 다소 생뚱
맞게 경상남도 도지사 후보로 출마했어도 무리 없이 당선된 가장 큰 이유 중
하나였을 것이다. 총선에서 떨어지고 의기소침하던 차에 출마한 것이니, 부
모형제 팽개치고 서울 유학 가서 잘 살다가 쫓딱 망해 돌아온 잘난 큰아들에
게, 구들장 절절 끓는 상석에 앉혀놓고 닭 한 마리 잡아 먹이는 심정이 막대
한 지지율로 이어졌달까.



돈 못 벌어 오는 병원이라 폐업 한다고?

3.

그러나 2월 26일, 그가 도지사에 취임한지 69일 만에 그 기대는 어그러지기 시작했다. 서민을 살피는 도정을 하겠다던 그가 갑자기 진주의료원의 문을 닫는다는 발표를 한 것이다. 진주의료원이라면 동네에서 103년이나 된 병원이자 아프고 돈 없는 노인들, 아이들, 서민들이 가장 많이 찾는 지역거점 공공의료기관이다. 도의원, 시의원은 물론 진주의료원에서 일 하는 직원들의 의견을 묻지도 않았다. 형식적이거나 지역주민을 대상으로 하는 간담회나 공청회 한 번 진행하지 않았다. 심지어 취임 이후 홍준표 지사는 진주의료원을 단 한 번도 방문하지 않았다. 영문 모를 일이다. 게다가 “서민의 자식으로 자라 서민 마음을 가장 잘 안다”고 공언하며 당선된 사람 아니던가. 폐업 이유를 들어보니 누적 부채와 적자가 너무 심각한 상황이란단다. 이대로 두다간 자본 잠식으로 있는 돈도 다 까먹고 병원 문 닫는 꼴만 보고 있을 수밖에 없다는 지적이었다. 270억 원의 누적부채와 다달이 40억 원 씩 나는 적자가 이유라고 말하고 있는 것이다.

4.

글쎄, 적자를 이유로 공공병원 문을 닫는다는 것은 논리적으로도 감정적으로도 쉽게 받아들이기 힘든 문제다. 경남지역 병상이 이미 과잉 상태라는 점, 진주의료원 규모의 민간 병원은 많다는 점, 진주의료원이 공공의료기관으로 역할을 못한다는 점 등이 폐업을 통보한 최초의 이유였다. 그러나 병상 과잉의 문제는 비단 경남지역 만의 문제가 아니라 우리나라 의료공급 체계 전반에 걸친 문제다. 제동 없이 달리는 민간병원의 과잉 경쟁이 문제지 그 과정에서 애초부터 환자 진료로 수익을 내기 힘든 구조를 갖고 있는 공공병원의 문제가 아니다. 공공병원을 두고 돈을 못 벌단다, 적자다 라고 지적하는 것부터가 아이러니한 일이다.

공공의료기관의 적자,

‘빚’이나 ‘부채’가 아닌 국가 차원의 사업을 수행하는 ‘비용’이다

5.

다만 우리나라 공공의료기관은 진주의료원이 아니더라도 언제고 터질 수 있는 시한폭탄 같은 존재다. 문제의 정점에 ‘적자’가 있다. 우리나라에서 지역 거점 공공의료기관의 역할을 하는 34개 지방의료원 대부분 수백 억 원 대의 누적 부채가 있다. 1등 경영 했다고 알려진 김천의료원도 노동조합 단체협약 해지, 무급 토요근무 등 직원들의 고혈을 쥐어짜는 희생이 있었기에 가능했던 일이다.(그 마저도 ‘조작’된 경영 평가라는 박우현 김천의료원 노무담당의 ‘고발’이 뒤늦게 이어졌다.) 그간 공공의료기관은 민간병원에서 돈이 안 된다고 일찌감치 문 닫은 응급실과 산부인과 등 필수의료시설을 유지하고, 돈 안 되는 환자라고 손사래 치는 의료수급권자, 차상위계층 환자 치료를 도맡아 했다. 뛰어난 봉사정신이나 희생정신으로 진료하는 것이 아니다. 지역 거점 공공의료기관인 지방의료원에 국가가 지정한 역할이다. 헌법에 명시된 국민의 건강권 수호를 위해 그 역할을 다할 뿐이다. 도청과 시청이 지



진주의료원 관련 국회 토론회가 두 번이나 진행됐다. 3월 22일 ‘한국지역거점 공공병원 현실 진단과 발전방안 모색’, 5월 16일 ‘진주의료원 정상화 해법 모색’과 ‘지방의료원 활성화 대책 및 공공의료 시스템 재정립방안’ 등의 토론회를 통해 국회와 시민사회단체, 노동조합의 여론을 모아내는 계기를 만들었다.

역 주민의 삶의 질 향상을 위해 주민 센터를 운영하고, 하다못해 지역 차원의 문화강좌를 여는 등의 활동을 하는 것과 같은 이치다. 어느 누구도 동사무소의 경영을 ‘적자’라고 평가하지 않는다. 등본 출력이나 주민등록 재발급 같은 일에 천 원에서 오천 원 가량의 돈을 받지만, “주민센터의 경영 상황 재고를 위해 주민등록 재발급 가격을 올려야 한다”고 어느 누구도 말하지 않는다는 말이다. 홍준표 도지사를 비롯한 정치인들은 방만하고 무책임한 운영으로 경영난을 겪는다며 전국 34개 지방의료원을 대폭 축소해야 한다고 주장한다. 하지만 지방의료원의 경영난은 꼭 방만하고 무책임한 운영 때문에 일어나는 일이 아니다. 내가 어디에 살든, 얼마를 벌든, 어디가 어떻게 아프든 상관없이, 버는 만큼 치료 받는 것이 아닌 아픈 만큼 치료 받을 수 있는 공간을 국가 차원에서 유지, 운영하기 위해 발생한 ‘비용’이다. 그게 공공의료기관의 역할이기 때문이다.

직원들의 체불된 임금, ‘적금’든 셈 치라고?

6.

꽤 쉽게 ‘먹힐 것’ 같던 적자 명분이 여론의 공세와 논리의 벽에 부딪히자 경상남도도는 이내 방향을 선회해 모든 화살을 ‘강성’ 노동조합의 탓으로 돌리기 시작한다. “병원 상황이 이토록 어려울진대 노동조합의 양보와 협조가 없어 폐업을 결정할 수밖에 없고, 더 이상 진주의료원을 ‘귀족노조 해방구’로 뒤흔 안 된다”는 이유다. 아주 자극적인 말을 가장 선정적인 방식을 사용해 ‘언론플레이’에 나섰다. 보수 성향이 강한 경남 지역이니 그 여파는 상상 이상이었다. 심지어 진주의료원 관련 기사 댓글 열개 중 다섯 이상은 “귀족노조 그냥 뒤흔 안 된다”는 내용이었다. 진주의료원 노동조합이 민주노총 보건 의료노조 소속 사업장이라는 이유도 크게 작용했다.

1960년대 매카시즘이 재림한 듯한 상황을 보며 개인적으로 큰 좌절과 무

력함을 맛봤다. 평생 한 자리에서 간호사로, 의료기사로, 기계·설비 담당으로 꾸준히 일 해온 사람들, 병원 사정 어렵다는 말에 5년 간 임금 동결과 8개월에 달하는 임금 체불을 견딘 사람들에게 ‘귀족 강성노조’라는 여론의 뭇매는 너무 가혹했다. 심지어 진주의료원의 노동자들은 홍준표 도지사 취임 전인 2012년 가을, 노사 합의로 ‘진주의료원 정상화를 위한 합의방안’을 체결했다. 직원 조기퇴직과 명예퇴직을 수용해 31명의 동료를 떠나보내기로 한 것은 사실상 구조조정이나 다를 바 없는 희생을 노동자들이 받아들인 것이다. 토요 무급 근무에도 합의해 준비팀을 구성하고 있었음에도 병원장과 의사들의 비협조 속에 무산됐다.

7.

홍준표 도지사는 새누리당의 전신인 한나라당 대표를 역임했다. 국회 상임위원회 환경노동위원회 위원장으로도 활동했다. 심지어 지난 2011년 김진숙 민주노총 부산본부 지도위원의 크레인 농성이 길어지자 한 라디오 인터뷰에서 “대립과 투쟁의 노사관계는 끝났다. 사용자가 양보해야 한다”는 발언으로 보수층의 거센(?) 비난을 받기도 했다. ‘보수의 아이콘이 되기엔 친노조적 성향이 지나치다’는 지적이다. 이랬던 사람이 입만 열면 ‘귀족, 강성노조’라는 말뿐이다. 심지어 공공농성에 돌입했던 박석용 진주의료원 지부장과 강수동 진주의료원 지키기 진주시민대책위 대표가 내려오고 얼마 지나지 않아 <한겨레>와 진행한 인터뷰에서 “노동조합이 더 많은 양보를 하지 않으면 폐업은 불가피하다”는 입장만을 고수했다. 끊이지 않는 ‘귀족강성노조론’에 기자가 참다못해 “임금이 8개월이나 체불됐는데, 그것을 견디는 강성노조가 어딤는가”라고 묻자 “직원들 모두 체불된 임금을 적금 든 것처럼 생각하고 있다”고 말했다.

무슨 노조를 귀족이라 말하고 어떤 노동자를 강성이라 부르는지 사실 잘 모르겠다. 알고 싶지도 않다. 다만 홍준표 도지사는 노동자가 단 한 달의 임

금이라도 받지 못하면 생활이 어떻게 어그러지고 삶이 어떻게 망가지고 가족이 어떻게 해체되는지 알지 못한다. 노동자가 정직하게 일 해 받는 임금의 가치를 무시했다. 땀 흘려 일하는 사람들 모두를 비하하는 발언이다. 세상 모든 노동자를 순전히 기업의 이윤추구를 위해 ‘봉사’하는 자원봉사자로 만들어 버릴 작정이 아닌가 하는 생각이 들 정도다.



홍준표 도지사,
살면서 단 한 번도 아파보지 않은 사람
단 한 번도 가난해 본 적 없는 사람처럼 굴었다

8.

사건의 전환은 어느 일요일 일어난 교통사고에서 시작됐다. 박석용 지부장과 강수동 대표의 고공농성이 정점에 치달았던 날이다. 평소에도 심각한 당뇨와 심혈관계 질환으로 약을 먹고 있던 박 지부장의 건강상태가 악화되었다. 이 상태로 가다간 죽어서 내려오는 수가 있다는 의료진의 우려가 제

기되던 시기였음에도 홍준표 지사는 창 너머로 철탐만 바라볼 뿐 해결을 위한 어떤 대화에도 임하지 않았다. 그 급박한 시기에 홍준표 지사는 출신 초등학교 동창회 참석을 위해 관용차를 타고 가다 교통사고가 났다. 휴일인데다 사적인 행사에는 관용차를 사용하지 않는 것이 원칙인데, 사고 직후 홍지사는 피해자를 멀뚱히 바라보다 합천 군수의 차를 타고 끝내 동창회에 참석했다고 한다. 경남도가 이후 발표한 보도 자료에는 “피해자의 생명에는 지장이 없다”고 돼있다. 틀린 말은 아니다. 다만 토씨 하나가 틀렸다. “생명에‘만’ 지장이 없다”고 해야 했다. 앞으로의 삶이 어떻게 될지 장담할 수 없다. 서른다섯 미혼 남성의 대퇴부가 으스러지고 뇌출혈이 심각해 중환자실에 입원한 큰 사고였다. 그런 사람을 뒤로 하고 굳이 그 동창회에 참석해야 했는지, 여론은 좋지 않았다. 그 사건 이후 경남도는 각계각층의 성명서 발표, ‘생명버스’, ‘희망 걷기대회’ 등 범국민적 움직임, 보건의료노조의 날치기 상정 저지 1박 2일 노숙투쟁 등의 압박에 못 이겨, ‘진주의료원의 휴폐업 조치를 한 달 간 유보하고 정상화를 위한 대화 기간에 돌입한다’를 골자로 하는 이른바 4.23합의안에 동의하기에 이른다.



김용의 민주당 의원은 진주의료원 폐업 결정 철회를 위해 일주일간 단식, 광화문 1인시위, 기자회견 등을 이어갔다. 김용의 의원을 비롯 민주당 보건복지위원회 소속 국회의원들과 통합진보당, 진보정의당 의원들이 국회에서 진주의료원 정상화를 위해 국회 차원의 투쟁과 노력을 기울였다.

9.

그러나 그 한 달의 기간 동안 경남도는 단 한번도 ‘정상화’를 위한 방안을 제출하지 않았다. 어떤 권한도 없는 박권범 의료원장 직무대행을 앞에 두고 뒤에선 환자 강제퇴원, 막대한 ‘돈 잔치’로 직원 명예퇴직, 조기퇴직 강요 등의 폐업 수순을 강행했을 뿐이다. 살면서 단 한 번도 아파본 적 없는 사람처럼, 홍준표 지사는 진주의료원 휴·폐업 과정에서 환자들을 막무가내로 쫓아냈다. “진주의료원 이제 문 닫는다”, “더 좋은 병원 알아봐 줄 테니 나가라”, “진주의료원에서 나가지 않으면 나중에 수급권에 문제 생길 수도 있다”는 회유와 협박을 환자들에게 가했다. 직원들만 울분이 터지는 상황이 아니었던 것이다. “좋은 병원이 어딘지 몰라서 안가는 줄 아냐”, “그 병원이 우리를 받아줄 것 같냐. 우리 같은 장기입원 환자는 아예 병원 문턱도 못 밟는다”, “진주의료원보다 훨씬 비싼 병원비, 경남도가 다 대줄 건가”라고 호소하기도, 화를 내보기도 했지만 도는 막무가내였다. 하루에 세 번 이상 보호자와 환자에게 전화했다. 개인 전화로 통화가 되지 않으면 병동에 직접 걸어 환자와 통화했다. “지긋지긋해서 나간다”며 진주의료원을 떠난 환자들이 부지기수다. 200명 이상 입원했던 환자들이 하나 둘 씩 그렇게 떠났다.

10.

그 과정에서 환자 24명이 사망했고 150여 명 가량의 환자들이 치료 공백 상태에 놓여있다. “진주의료원에서 나가면 집에서 죽을 날만 기다릴 수밖에요”라고 했던 말이 실제 상황으로 벌어지고 있다. 애초의 우려대로 민간병원은 돈 안 되는 장기입원 환자, 병원 수익에 도움 안 되는 의료수급권자와 차상위계층은 받아주지 않은 것이다. “어머니 눈 좀 떠 보세요”라는 아들의 말에 “와그라노”까지 대답할 정도로 호전됐던 뇌졸중 환자 왕일순 할머니가 전원 37시간 만에 사망했고, 전원 하는 도중 사망할 수 있다는 의료진의 우려에도 기어이 전원 시킨 60대 루게릭 환자가 사망했다. 이들을 죽인 사람은

바로 홍준표 지사라는 세간의 지적에 홍 지사는 죽은 자에 대한 일말의 애도도 없이 “내가 왜 그 사람들을 죽인 거냐. 죽을 때가 됐으니 죽은 것일 뿐”이라는 불쾌감만 나타냈다. 취임 69일 만에 한번 와보지도 않은 의료원에 대한 폐업을 일방적으로 통보한 도지사, 환자가 남아 있는데 의사를 내보내는 도지사, 환자의 상태와 상관없이 무조건 쫓아내고 보는 도지사, 5백억 원 이상의 세금으로 지은 최신식 공공병원을 돌연 강제폐업 시키는 도지사. 소속된 당의 입장도, 국회 결의안도, 보건복지부 장관 말도 무시하고 어느 누구 영문 모를 폐업을 밀어붙이는 도지사. 이정도면 해외토픽에 나가도 무리 없을 정도다. 홍준표 공화국, 경상남도 공화국이라는 말이 결코 어색하지 않은 이유다.

목숨 걸고 싸우는 사람들 바로 이곳에도 있다

11.

5월 중순 어느 날 즈음. 때 이른 더위가 사람을 괴롭히더니 월요일 오전부터 예상된 큰 비 기운에 마음이 못내 불안해 진다. 경남도청 앞에서 하늘을 천정삼아 4일 째 단식, 노숙농성 중인 보건의료노조 지도부 때문이다. 5월 23일 보건의료노조 유지현 위원장, 정해선 부위원장, 최권종 부위원장, 안외택 울산경남지역본부장은 보건의료노조 조합원들 앞에서 삭발하고 진주의료원 폐업 결정이 철회 될 때 까지 기약 없는 단식, 노숙 농성에 돌입한다고 선언했다. 유지현 위원장은 월요일부터 물마저 끊는다.

얼마나 더 많은 이들이 죽고, 얼마나 더 많은 사람들이 극단의 상황에 놓여야 홍준표 지사의 막무가내 행정에 제동이 걸릴지, 기약 없는 하루가 아쉽다. 다만 확실한 것은 더 많은 사람들의 의견이 모여 여론이 돼야 하고, 더 많은 생각이 모여 행동이 돼야 한다는 점. 그렇게 ‘투쟁’해야 한다는 점이다. 우리는 건강하고 행복하게 살 권리가 있음을, 출신 지역과 연봉과 상관없이 대

한민국 국민 누구에게나 보장돼야 함을, 그것이 환자 인권임을, 공공의료 사업 수행에 드는 비용은 결코 단 한 푼도 적자라 말 할 수 없음을, 이 거대한 민의가 민주주의 그 자체임을, 나아가 일 하는 사람들에 대한 극단적인 폄훼와 '노동'에 대한 이유 없는 혐오는 중단돼야 함을 말해야 한다. 그 거대한 여론만이 지금 도청 앞에서 곡기를 끊고 목숨을 건 투쟁을 하고 있는 이들에게 전할 수 있는 유일한, 그렇지만 가장 큰 힘이 될 것이다.



지난 4월 16일 박석용 진주의료원지부장과 강수동 진주의료원지킴이 진주대책위 대표가 경남도청 뒷편 철탑위에 올라 일주일간 고공농성을 진행했다.

이 글을 마감하고 한 숨 돌릴 즈음, 5월 29일, 기어이 경상남도는 진주의료원 폐업을 선언했다. 노동조합, 야당 도의원들 모르게 이사회를 소집해 모든 동의를 구했다는 후일담도 전해진다. 진주의료원 정상화 국회 결의안 채택에 이어 6

월 임시국회에서 진주의료원 관련 국정감사가 열린다. 홍준표 지사는 이를 '갈등 증폭세력이 또 다시 갈등을 조장한다'고 트위터를 통해 전했다. 궁색하기 그지없다. 열등감과 불안의 발로랄까. 지금 진주의료원 안에는 3명의 환자와 71명의 직원들이 남아있다. 진주의료원 정문 앞마당에는 진주의료원 지키기 '돈보다 생명 텐트촌'이 구성됐다. 글썄, "조금 더 괴롭히면 저것들이 나자빠지겠지"라는 생각, "오늘만 버티면 제풀에 지쳐 투쟁이고 뭐고 끝내겠지"라는 오해를 '그 분'께서 하고 있는 모양인데, 그런 생각 일찌감치 접어두라 말하고 싶다. 실상 괴로운 것은 투쟁하는 노동조합과 직원들이 아닌 도청 창문으로 이 모든 상황을 지켜볼 수밖에 없는 '그 분'일 테니 말이다. [icoop](#)



3월 28일 경남도청 앞에서 진행된 보건의료노조 결의대회. 이 날 10여명의 조합원이 삭발을, 50여명의 여성 조합원들이 단발식을 진행했다.

아이쿱 생협만평

이동수

고압 침공!!



서부이촌동, 황폐화 된 삶의 터전

윤형중 (<한겨레> 사회부 기자)

서울 송파구 장지동에 있는 가든파이프. 서울시 소유의 공기업인 SH공사가 조성한 복합유통단지다. 가든파이프는 특혜 논란에도 불구하고 예정에 없던 이랜드의 NC백화점을 입점 시키며 빈 공간을 메우려 애를 썼다. 그런데도 2009년 9월 개장한 이후 지금까지 입주하지 않은 빈 가게들이 많다. SH공사는 올해에도 5월 13일~15일 가든파이프 라이프동 상가 165개를 공급했으나, 입찰자는 단 1명에 불과했다. 가든파이프의 사업비 규모는 총 1조 7,715억 원, 그 중 지금까지 누적된 적자규모만 1조 원이 넘는다. 모두 서울시가 혈세로 메워야 하는 돈이다.

이런 엄청난 혈세 낭비가 어디에서 비롯됐을까? 가장 근본적인 원인은 청계천 복원사업을 추진했던 이명박 전 서울시장의 아이디어에 있다. 이명박 전 대통령은 서울 시장이던 2003년 청계천 복원사업을 실시하면서 고가도로 아래에 있던 황학동 벼룩시장을 몰아냈을 뿐 아니라, 청계천을 둘러싼 철물점, 공구상가들을 이전하려는 계획을 세웠다. 서울시의 대표적 관광지로 재탄생할 예정인 청계천과 낡은 공구상가는 서로 어울리지 않아 보였을 것이다. 결국 이명박 전 대통령의 서울시는 송파구 장지동에 아시아 최대 복합상가를 세우고, 공구상·철물상들에게 다시없는 사업의 기회를 주는 것처럼 유인했다. 이를 믿고 몇몇 공구상들은 가든파이프로 이전했으나 매출이 예전 같지 않았고, 가게 임대료가 부담스러웠다. 소비자들은 여전히 가든파이프가 아닌 청계천을 찾았기 때문이었다. 수천 명의 삶의 터전을 단번에 옮기겠다는 발상은 이렇게 실패했고, 1조 원 이상의 적자를 남겼다.

한강르네상스와 엮이며 꼬이기 시작한 용산

자신의 아이디어를 실행하기 위해 수천 명의 삶의 터전을 단번에 옮기려 다 수조 원의 돈을 낭비한 또 다른 사람은 오세훈 전 서울시장이다. 당초 용산역세권개발(오세훈 전 시장이 부르는 용어는 용산국제업무지구다)은 공기업 코레일(한국철도공사)이 적자를 메우기 위해 시작한 사업이다. 2005년 1월, 정부의 한 부서인 ‘철도청’에서 공기업으로 개편된 코레일은 경부고속철도 건설로 인한 적자 4조 5천억 원을 떠안았다. 두 시간 내에 서울과 부산을 오가는 KTX가 바로 경부고속철도다. 정부는 새로 출범한 공기업에게 막대한 빚을 떠안기면서 도심의 노른자 땅인 용산 철도정비창 부지(44만 2,575㎡)를 제공했다. 코레일의 재정 악화는 그대로 서민들의 교통비 부담으로 전가된다. 그렇기 때문에 철도시설 현대화로 남는 부지를 잘 활용하는 것이 중요하다.

‘철도의 나라’로 불리는 일본의 일본철도그룹(JR그룹)은 유허 부지를 활용해 호텔, 민자역사, 상가 개발 등 부동산업으로 수익을 올리고 있다. 특히 용산의 철도정비창 부지는 여의도 면적의 6분의 1이 넘는 규모다. 정부로선 이 규모의 부동산이면 코레일이 누적적자를 잘 메우고, 서민들에게 교통비 부담을 전가하지 않으며 잘 운영할 수 있을 거라고 여겼다. 하지만 예상치 못한 변수는 오세훈 전 서울시장이었다.

2006년 12월 코레일은 철도정비창 부지를 개발할 용산역세권개발 사업자를 공모했다. 이 사업자 공모는 갑자기 난관에 부딪혔다. 개발사업의 인허가권을 쥐고 있는 오세훈 전 시장은 용산 철도정비창 부지 개발로 한강변인 서부이촌동이 고립돼 낙후될 것이라며 개발에 반대했다. 오 전 시장이 제안한 아이디어는 용산 철도정비창 부지와 서부이촌동의 12만 4,225㎡를 함께 개발하자는 것이었다. 이 아이디어를 냈을 때 서부이촌동의 동원 베네스트 아파트는 입주한 지 불과 1년 4개월밖에 되지 않은 새 건물이었다. 강을 바라보고 있는 서부이촌동의 성원아파트와 대림아파트도 입주한 지 각각 10년, 13

년으로 그리 오래되지 않은 건물이었다. 보다 큰 문제는 3,840여 가구, 1만 여 명의 거주민들이다. 1만 여 명이 삶의 터전을 옮기는 것은 쉬운 일이 아니지만, 오 전 시장은 자신의 역점 사업인 한강르네상스 프로젝트를 위해 밀어붙였다.

한강르네상스 프로젝트는 용산역세권사업을 꼬이게 한 결정적인 원인을 제공했다. 사실 이 프로젝트가 끼친 해악은 용산만이 아니다. 오 전 시장은 취임하자마자 ‘디자인 서울’의 핵심 정책으로 ‘한강르네상스 프로젝트’를 추진했고, 이 사업으로 진행된 경인운하(경인아라뱃길), 세빛둥둥섬은 모두 막대한 혈세낭비를 초래했다. 사업비 2조 2,500억 원이 투입된 경인운하는 일자리 2만 5천 개 창출, 생산유발 효과 3조 원에 이를 것이라는 허무맹랑한 거짓말로 포장됐다. 경인운하가 생기면 한강에 크루즈선이 지나다니고, 물류혁신이 이뤄질 것이라는 수사 역시 모두 거짓말이었다. 경인운하는 2012년 5월 개통한 이후 올해(2013년) 4월 21일까지 2만 1,600TEU(1TEU는 20피트 컨테이너 1개)의 화물이 오갔다. 경인운하 사업을 강행한 주요 근거를 제시한 한국개발연구원(KDI)의 2008년 타당성 용역조사는, 개통 첫 해 컨테이너 화물 29만 4,000TEU를 처리할 것이라고 예측했지만 실제로는 예측치의 7.3%에 불과한 것이다. 아랍에미레이트(UAE)의 두바이처럼 인공섬을 한강에 만들겠다는 세빛둥둥섬은 안전 문제로 여러 차례 설계를 변경하며 사업비가 당초 662억 원에서 1,390억 원으로 치솟았다. 그런데도 아직 개장조차 못하고 있는 현실이다.

용산국제업무지구는 한강르네상스 프로젝트의 8곳 수변도시 중의 하나였다. 당시 수변도시로 선정된 곳들은 집값이 급등했으나 현재는 거품이 꺼진 상태다. 특히 마곡지구는 택지 분양조차 제대로 되지 않아 부지를 조성한 LH(토지주택공사)의 재정 부담을 안기고 있다. 젊은 예술인들이 골목골목 많이 들어선 마포구 상수동 인근의 당인리지구도 수변도시로 선정돼 일괄 개발될 위기에 놓이기도 했다. 일시적인 투기 광풍은 서부이촌동도 마찬가지였다. 오세훈 전 시장의 반대로 용산역세권 단독개발이 무산되고, 2007년 8월 서울시와 코레일이 용산 통합개발합의안을 발표하자 집값이 일시적으

로 두 배 가량 올랐다. 서부이촌동 대림아파트 전용면적 84㎡는 5~6억 원 대의 집값이 갑자기 13억 원 대로 올랐다. 이 아파트는 현재 6억 원 대에 경매로 나와도 팔리지 않는 현실이다.

어린이가 살지 않는 동네

서부이촌동은 동네 입구부터 황량한 모습이다. 구 철도청 앞 알짜 상권이었던 서부이촌동의 상가는 세 가게 중의 하나 꼴로 비어있다. 아파트와 주택 앞에도 사람들이 간혹 오갈 뿐이고, 쓸렁한 자리엔 오세훈 전 서울시장과 코레일을 비난하는 펼침막이 나부끼고 있다. 상가가 비어있어 해가 지면 동네는 어두컴컴하다.

1987년부터 서부이촌동에서 문구와 완구를 팔았던 문방구 ‘천일사’는 올 3월에 가게 문을 닫았다. 문방구의 주요 고객인 어린이들이 서부이촌동에 얼마 남지 않았기 때문이다. 천일사의 주인 최영식(65)씨는 더 이상 장사를 하기 힘들다며 문방구 안의 모든 물건들을 30% 할인된 가격으로 판매했다.

“오죽하며 손해 보며 물건들을 다 팔겠어요. 이 동네에 이제 문방구 올 애들이 없어요. 예전엔 아이들 등교시간에 문방구에 10명 이상이 들어왔다면 요즘은 1명도 안 오는 날이 대부분이죠. 아예 가게 문을 느지막이 열어요.”

서부이촌동에서 어린 자녀와 함께 사는 부모들은 어두워진 거리가 불안하다. 초등학교 1학년 딸을 데리고 학교와 학원을 오가는 주부 이아무개(43)씨는 “상가가 비어있어 골목을 다니기가 무섭고, 밤이 되면 유난히 컴컴해요. 딸 가진 부모로서 걱정이죠. 집을 팔지 못해 묶여 있지만, 자녀를 생각하면 다른 곳으로 이사 가야죠”라고 말했다.

서울의 중심인 용산에서 한강변에 위치한 서부이촌동이 스산한 도시가 된 이유는 크게 두 가지다. 한 가지 이유는 서울시가 입주대책 기준일(보상기준일)이 2007년 8월 30일이라는 이른바 ‘830조치’를 발표했기 때문이다. 서울시는 이 시점 이전에 토지 및 주택을 취득한 사람에게만 용산국제업무지구

개발 이후 새 건물의 입주권을 주겠다고 밝혔다. 부동산 투기를 억제하려는 이 조치는 오히려 7년째 주민들의 재산권 행사를 막았다. 지금도 서부이촌동의 토지와 주택은 자유롭게 거래가 가능하지만 매매거래는 사실상 실종됐다. 개발로 인해 언제 없어질지 모르는데다 새 주택의 분양권조차 얻지 못하는 상가나 주택을 구매할 유인이 없었기 때문이다. 7년째 거래가 실종되다보니 신혼부부나 어린 자녀를 둔 가족의 유입은 적을 수밖에 없었다.

개발대상지에 있던 철도정비창, 서울우편집중국, 대한통운, 한솔 등 각종 기관과 기업이 떠난 것도 서부이촌동이 황량하게 변한 이유였다. 이 동네에서 440여㎡(120여 평) 규모의 식당 ‘방태산’을 운영하는 김숙자(57)씨는 “2007년만 해도 점심때 100여 개의 식당 좌석이 꽉 찼다. 지금은 점심 때 오는 손님이 30명 정도다. 이 정도로는 장사를 할 수가 없다. 이 동네 다른 식당은 거의 다 망했고, 우리도 언제 그만둘지 모른다”고 말했다. 서부이촌동에는 생활에 필수적인 슈퍼마켓, 세탁소, 정육점 등만 드문드문 남아있다.

33평 아파트가 30억 원 된다고 주민들 속여

단군 이래 최대 부동산 개발 사업이라고 불린 총 사업비 31조 원 규모의 용산국제업무지구 사업이 파행에 이르자, 정재계와 언론에서는 오세훈 전 시장을 성토하는 분위기가 팽배했다. 2006년 장밋빛 청사진을 그리며 시작한 용산국제업무지구가 파행에 이르게 된 결정적인 이유는 2008년 세계금융위기로 부동산 경기가 전체적으로 가라앉았기 때문이지만, 서부이촌동의 보상 문제로 인해 사업추진이 지연된 것도 실패의 주요 원인이었다. 기존 용산역세권 부지에서조차 건물 하나 올리지 못한 채 기존 대표 주관사였던 삼성물산은 2010년 사업의 자산관리위탁회사(AMC)인 용산역세권개발(주)의 지분을 포기하고 주관사 지위를 내놓았다. 지분을 넘겨받은 롯데관광개발은 우리금융지주 회장 출신인 박해춘 회장을 영입해 사업을 재가동하려 했으나, 서부이촌동에 대한 보상비는커녕 이자비용도 감당하지 못하는 상황에 이르렀다.

서부이촌동 보상 문제로 사업은 착공조차 못한 채 파행에 이르렀으나, 오세훈 전 시장은 자신의 ‘책임론’을 적극 반박했다. 올해 3월 15일 오 전 시장은 보도 자료를 내어 “서부이촌동 통합개발에 대한 최종 주민동의율이 57.1%였다. 본인은 주민동의가 50%를 넘지 않으면 통합개발을 하지 않겠다는 의사를 여러 차례 대내외적으로 밝혔지만, 결국 동의율이 50%를 넘겨 통합개발을 포기하려 해도 할 수 없는 상황이었다”고 해명했다. 자신이 통합개발을 추진했지만, 결국 주민들이 동의했기 때문에 자신의 책임이 아니라는 의미였다. 용산 국제업무지구의 시행사인 드림허브와 대표주관사였던 삼성물산은 2008년 말 서부이촌동의 토지소유자 1,714명을 대상으로 동의서 960장(57.1%)을 확보했다고 밝혔다.

그렇다면 주민들의 동의는 어떻게 받았을까. 오 전 시장은 주민 동의과정을 제대로 알고 해명자료를 낸 것일까. 서부이촌동 주민들이 공개한 유인물을 보면, 용산 국제업무지구의 시행사인 드림허브와 대표주관사인 삼성물산은 한강변 대림아파트 33평형(당시 12억 원대)을 소유한 주민이 ‘개발 동의서’에 서명하면 아파트의 재산가치가 30억 원이 되지만, 동의를 하지 않으면 8억 9천만 원 밖에 건질 수 없을 것이라고 선전했다.

존치 후 공원화를 정말로 원하십니까?

대림아파트 소유주 여러분! 이제는 냉정하게 손익을 따져봐야 하는 마지막 기회입니다!

대림 33평 통합개발시 재산가치(이주대책대상자)

30억 6,925만원

(보상금 + 민간개발 혜택 + 입주권 프리미엄)

VS

대림 33평 존치시 재산가치

8억 9,000만원(?)

(사업구역에 미편입된 한강현대 33평 시세 기준)

보상금 선지급, 민간개발의 혜택, 국제업무지구 입주권 낮은 분양가까지 지금까지 모든 개발사업을 통틀어 이만한 혜택은 없었습니다!

보상금 전액 지급	약 12억 2천만원	보상금 반환보증서 발급 [국민주택 33평형인 SH4000A 9.0㎡ 확보]
보상금 이차 수익	약 2억 9,025만원	보상금론 공채 1억 5천만 원에 연이자 12%로 토지보상금 486.25
민간개발 혜택	2억 6,900만원	발전가능성은 높으나 사업/개발의 확박에 의해 추가적 재산가치는 하락 (현재 세입자층의 재산권 보장 : 대림아파트 2.호, 2004년 7월)
입주권 프리미엄	430만원 8억 6,000만원 + 12% 9,900만원	입주권을 포함한 다양한 혜택 제공 (현재 대림아파트 세입자층의 재산권 보장 : 대림아파트 2.호, 2004년 7월)

존치되면 향후 30여년간 개발이 불가능하고, 이후 공원화가 계획되면 대림아파트 33평은 과연 얼마까지 들어질까요?

일부 아파트 동의율이 50%가 안되면 사업구역 분리가 예상됩니다.

현재 사업구역내 전체 동의율은 50%를 넘어 사업주체의 법적요건을 충족하였으나, 일부 아파트 동의율이 50%에 미달하고 있습니다. 일부 아파트가 2만수 이상 반대라면 사업구역에서 분리할 수밖에 없는 것이 서울시의 원칙입니다. 사업구역에서 분리하면 존치된 아파트의 추가상승 이후 사업구역에서 분리되지않더라도 이는 당시의 정책방향이 어땠을 것이라 예상됩니다.

서울시의 존치 언급 3달만에 대림아파트 공원이기 복귀하였습니다.

현재 대림아파트 33평의 시세는 해당 33평형인 SH4000A 9.0㎡로 대한민국 평균을 형성하고 있습니다. 이는 국제업무지구내의 주상복합 입주권을 받을 수 있는 33평형 대원입니다. 현재 사업구역에서 분리되지않고 입주권을 받을 수 없다면 현재의 시세를 유지하기 어렵고, 33평형의 시세 하락을 방지할 필요도 발생할 것입니다.

용산국제업무지구 시행사인 드림허브와 대표주관사인 삼성물산이 서부이촌동 주민들의 동의를 얻기 위해 사용한 유인물. 부동산 개발업자들은 사업에 동의하면 33평형 아파트가 30억 원 이상의 가치가 된다는 거짓말로 주민들의 동의를 얻어냈다.

시행사인 드림허브는 재산가치 30억 원의 세부내역으로 현금보상금 12억 2천만 원, 입주권 프리미엄 8억 6천~12억 9천만 원 등을 적시했다. 이 외에 중도금이 유예되고, 이사비로 주는 현금보조금, 보상금 이자수익 등으로 추가로 5억 5천만 원의 이득이 있다고 밝혔다. 반면 동의서에 서명을 하지 않으면 용산역세권개발지구로 편입되지 않은 동부이촌동 한강현대아파트의 같은 평형대 가격과 비슷한 재산가치(8억 9천만 원)로 떨어질 것이라고 경고했다. 즉, 시행사는 동의서에 서명하면 당시 12억 원 대의 아파트가 30억 원 대가 되고, 서명하지 않으면 8억 원 대가 된다는 주민들을 압박한 셈이다.

시행사는 재산가치 외에도 입주권 지급, 이사 비용, 이주비 지원 등을 주민 압박용으로 사용했다. 주민들이 공개한 다른 유인물을 보면, 시행사는 ‘미동의자’에게 입주권을 주지 않거나 최소평형대 아파트를 제공하고, 중도금 유예 혜택이 없을 거라고 밝혔다. 또 주변 지역 전세값을 바탕으로 산정된 현금 3억 원을 무이자로 대출해주는 이주비 지원금과, 최대 3,500만 원을 주는 이사비용도 없을 거라고 유인물에 적었다. 시행사는 주민들의 조기 동의를 이끌어내기 위해 먼저 동의서를 제출하는 사람에게 더 많은 보조금을 주는 정책도 실시했다. 동의율이 10% 이내일 때 동의서를 제출한 주민에겐 3,500만 원을 지급하고, 동의율이 높아지면 순차적으로 지원금을 차감하는 방식이다. 하지만 이 현금보조금은 지급하겠다는 약속서만을 남발했을 뿐 아직도 지급되지 않았다. 한마디로 공수표로 사람들을 내쫓은 셈이다.

서부이촌동 생존권사수연합의 대변인격인 김재홍씨는 “당시 시행사는 동의서에 서명하면 떼돈을 벌고, 서명하지 않으면 수억 원을 까먹는다는 주민들을 압박했지만, 동의율은 50%를 겨우 넘었다. 이제라도 시행사는 허황된 약속에 대한 책임을 져야 할 것”이라고 밝혔다. 31조 원 규모 개발사업의 시행사인 드림허브 쪽도 무리한 광고였음을 시인했다. 이 업체 홍보팀 관계자는 “부동산 경기가 좋았던 것을 감안해도 현실성이 떨어지는 약속이었다”고 밝혔다.

결국 오세훈 전 시장은 33평 아파트가 30억 원이 된다는 거짓말로 받은 주

민동의로 인해 자신의 책임이 없다고 말하는 정치인이고, 그런 사람이 서울시 행정을 5년 동안 총괄했다.

이웃 사이마저 갈라놓은 개발

서부이촌동 주민들 중 상당수는 크게 개발 찬성파와 반대파로 나뉘어 반목하고 있다. 양쪽 다 사연은 기구하다. 개발에 찬성하는 11구역 비상대책위원회의 김재철 총무는 “주민들이 평균 4억 3천만 원 이상을 대출받았다. 개발 보상금 이외엔 생활고를 해결할 방법이 없다”며 개발을 촉구했다. 11구역 비상대책위는 법무법인 한우리와 함께 코레일과 서울시 등을 상대로 손해배상 청구소송을 준비하고 있다.

개발에 반대하는 서부이촌동 생존권사수연합의 대변인 격인 김재홍씨는 “시행사가 보상은커녕 자기네 이자비용도 물지 못했던 것이 현실이었다. 이 제라도 환상에서 벗어나 개발 지구에서 해제하고, 서부이촌동을 되살려야 한다”고 주장했다. 개발 찬성파와 반대파는 각자 서부이촌동에서 날마다 집회를 연다. 확정기로 자신들의 주장을 역설하기도 하고, 한밤에 촛불집회를 열기도 한다. 양쪽을 오가며 취재하는 기자들에게도 서로에 대한 불신을 숨기지 않았다.



서부이촌동은 동네 곳곳에 개발사업에 대한 찬반 의견과 서울시, 코레일, 시행사 등을 성토향는 펼침막이 나부끼고 있다.



서부이촌동 주민들은 사업 찬반으로 나뉘어 반목하고 있다. 사진은 사업에 반대하는 주민들이 시위를 하는 장면이다.

개발 찬성파들은 대부분 빚으로 인한 생활고를 호소했다. 보상비를 예상하고 대출한 자금이 감당할 수 없는 지경에 이른 것이다. 아파트값이 13억 원이 넘던 시절, 남편 사업 빚에 몰려 10억 원 가량을 담보 대출로 빌린 김아무개(58)씨는 “집을 팔아 빚을 갚고 싶는데 방법이 없다. 금리가 짙 대출로 바꿀 수만 있다면 좋겠다”고 말했다. 이들은 서울시와 시행사인 드림허브, 대표주관사인 롯데관광개발을 상대로 손해배상 청구 소송을 준비하고 있으나, 손해배상 여부와 시기 등이 모두 불투명하다. 개발 반대파들은 이제라도 개발지구지정을 해제하자고 주장한다. 그래야 자신들의 재산권을 행사할 수 있고, 동네가 예전처럼 정상화 될 것이라고 믿고 있다.

올 3월 용산국제업무지구의 시행사 드림허브가 채무불이행(디폴트)을 선언한 이후 서부이촌동의 부동산 경기는 미세하게 살아났다. 부동산정보광장에 따르면 서부이촌동 주요 아파트단지 3곳에서 올 3~4월 간 전세계약이 총 15건이었다. 지난해 11~12월 5건에 비해 늘어난 수치다. 매매거래는 아직

거의 없지만, 이전보다 경매물량이 늘었다. 올해 5월까지 서부이촌동에 있는 주택들 가운데 경매물량은 총 37건으로 2008년 한 해 전체 물량인 35건보다도 많다. 이 같은 부동산 거래의 소폭 증가가 서부이촌동에 긍정적인 신호라고 보기엔 성급하다. 경매물량의 급증은 결국 용산 사업이 무산되면서 보상금을 받을 희망이 없어졌기 때문으로 풀이되고, 용산국제업무지구 개발사업의 파행이 확정된 이후에도 서부이촌동에 대한 뚜렷한 해법이 나오지 않았기 때문이다. 결국 서부이촌동에서 다시 부동산 거래가 이뤄져 사람들이 오가고, 빈 가게가 들어차려면 불확실성이 없어져야 한다. 하지만 아직 누구도 구체적인 얘기를 하지 않는다. 박원순 서울시장은 4월 15일 라디오 인터뷰에서 “통합개발이나 분리개발이나를 놓고 주민 간 찬반갈등이 심했고, 지금도 이견이 있다. 갈등을 해소하고 공동체를 복원하는 지역재생 차원에서 서부이촌동의 해결책을 고심하고 있다”고 밝혔다. 박 시장도 뚜렷한 해법을 밝히지 않은 셈이다. [icoop](#)

순천언론협동조합을 가다

김은남 (<시사IN> 선임기자)

순천시 연향동의 한 상가 건물. 약간 낡아 보이는 계단을 올라 3층에 이르니 ‘순천광장신문’이라는 문패가 눈에 띈다. 푹푹, 노크를 해도 답이 없다. 문을 열고 들어가니 남녀 네 명이 탁자에 모여앉아 열띤 토론을 벌이고 있다. 다들 얘기에 빠져 노크소리가 들리지 않은 모양이다.

“박람회때시 손님들은 겁나게 와 썼는데 우리 순천시민들은 뭐랄까, 맘에 준비가 당채 안 돼 있다는 거 아니겠소.”

“그라도 반대허기는 쯤 그라제. 아버지가 시방 빚내서 큰 공사 하는디 자식이 ‘지금 뭐허요?’ 할 순 없는 것 아닌감. 꼴 보기 싫은 건 많아도 순천 사람 으루다가 일단은 박람회가 잘 되얏으면 허는 맘도 있고.”

“아, 그러니깐 잘된다는 의미가 뭐냐고? 사람 많으믄 다 성공인감?”

논쟁이 격화되자 좌장 격인 듯한 이가 정리에 나선다. “그러니 우리 신문도 이번 호에서 정월박람회를 어떻게 다룰지가 고민입니다. 일단 성공의 기준을 뭇로 삼을 것인지부터 정리를 해 봅시다.” 알고 보니 취재 가기 전 미리 통화를 해둔 <순천광장신문> 이종관 이사다.





순천언론협동조합 창립총회 (2013.2.19)

기자가 찾아간 <순천광장신문>은 순천언론협동조합이 만드는 격주간 신문이다. 지난해 10월부터 준비모임을 가져온 순천언론협동조합은 올 2월 19일 정식 창립총회를 개최했고, 그로부터 두 달 여 만인 4월 5일 <순천광장신문> 창간호를 세상에 내놓았다. <순천광장신문>은 지난해 12월 협동조합기본법이 시행된 이래 협동조합 방식으로 간행되는 전국 최초의 오프라인 신문이기도 하다.(이보다 일주일 앞선 3월말에는 충북 괴산언론협동조합이 온라인 매체 형태로 <느티나무 통신>을 창간했다) 조합원이 함께 출자하고 공동으로 운영하는 협동조합형 언론의 새 장을 순천언론협동조합이 연 셈이다. <순천광장신문> 제호 아래 선명하게 박힌 ‘coop(협동조합)’ 표시가 이들의 정체성을 말해준다.

협동조합 사무국을 겸한 <순천광장신문> 사무실의 분위기는 일반 언론사와는 많이 달랐다. 일단 편집국·광고국 등의 구분이 되어 있지 않은 것은 물론 기자나 영업사원으로 보이는 사람도 눈에 띄지 않았다. “사무실 상근자는



순천광장신문 창간기념식 (2013.4.15)

나와 조합 사무를 맡고 있는 여직원, 이렇게 두 명뿐이다”라고 이종관 이사는 말했다. 심지어는 편집국장도 사무실에 상근하지 않는다. 현재 편집국장을 맡고 있는 김왕수 이사는 전직 언론인으로, 몇 년 전 뜻한 바 있어 순천으로 귀농했다. 그런 만큼 평상시엔 농사를 짓다 2주에 한 번 돌아오는 마감 때만 편집국을 지킨다.

그렇다면 기획이나 취재는 누가 할까? “조합원들이 직접 기획회의를 하고 지면을 분담한다. 기사를 쓰는 조합원에게는 시민기자 타이틀을 부여한다”고 이종관 이사는 말했다. 처음에는 취재 경험이 있는 상근기자를 둘까도 고민했다. 모집 공고도 냈다. 그러나 협동조합의 정신에 공감하고 그 작동 원리를 이해하는 지원자가 눈에 띄지 않아 기자 채용은 잠정 포기한 상태. 그 빈자리까지 조합원들이 메우고 있는 셈이다.

기자가 찾아간 날 순천정원박람회를 놓고 열띤 토론을 벌이던 것도 각자 생업을 잠시 미루고 사무실에 들른 조합원들이었다. 기자의 인터뷰 요청에

응하기 위해 미리 모여 있던 참에 요즘 순천에서 개최 중인 정월박람회로 화제가 옮겨가면서 즉석 편집회의가 벌어진 것이다. “다들 의욕이 넘친다. 지역에 넘치는 현안을 두고 이 얘기 저 얘기 하다보면 기사거리가 쏟아진다”라고 이 자리에 참석한 박경숙 조합원은 말했다.

물론 인터뷰나 기사 작성 훈련을 전문적으로 받아보지 못한 이가 다수인 만큼 신문의 완성도는 아직 조합원 스스로 만족할 수준은 아니다. 그러나 크게 개의치는 않는다. “우리의 목표는 매체를 잘 만드는 데 그치지 않는다”라고 김계수 순천언론협동조합 이사장은 말했다. 그보다는 협동조합을 통해 지역 공동체를 복원하는 것이 순천언론협동조합을 만든 궁극적 이유라는 것이다.

지역 공동체 복원이 목표라면 왜 굳이 언론협동조합의 형태를 취했을까. 일단은 순천 지역의 특수한 사정이 작용했다. 순천의 경우 지난해까지만 해도 오프라인으로 발행되는 지역 신문이 2종 있었다고 한다. <순천신문>과 <순천 시민의신문>이 그것이다. 그러나 십여 년 가까이 발행되면서 지역 정론지 구실을 하던 이들 언론은 지난해 앞서거나 뒤서거나 폐간의 운명을 맞았다. 두 곳 모두 누적 적자에 시달리던 터에 정부에서 지원하던 지역신문 발전기금마저 대폭 축소된 것이 결정타가 됐다. 언론사 발행인이 선거에 출마하면서 정치적 중립성 훼손 논란에 휘말리는가 하면, 편집국장이 뇌물 수수 혐의로 구속되는 스캔들도 불거졌다. “결국 사주가 돈을 끌어박는 형태로 운영되는 언론은 지속 가능하지 않다는 것이 증명된 셈이다”라고 이종관 이사는 말했다.

지역 신문이 사라진 자리는 허전했다. 박종택 조합원의 말마따나 “평소에는 공기나 건강에 신경을 안 쓰다가, 공기가 막히거나 병이 들면 새삼스레 그 가치를 발견하듯” 풀뿌리 언론의 부재를 아쉬워하는 목소리가 여기저기서 자연스럽게 나오기 시작했다. 이들의 말마따나 “순천에 제 목소리 내는 지방지 하나 없다는 것은 부끄러운 일”이었다. “정작 우리 마을 일에는 관심이 없고 마치 이 나라의 대통령이라도 된 것처럼 서울과 조선 팔도에서 일어난 사

건에 정신이 팔려 있는”(윤철호 조합원) 지역 현실에 대한 자성도 제기됐다. 협동조합의 전제 조건, 곧 목마른 자가 우물을 파야 할 여건이 조성되고 있었던 것이다. 결국 지난해 10월 풀뿌리 언론을 만들기 위한 준비모임이 시작됐다. 농부, 의사, 학자, 교사, 주부, 전·현직 기자 등이 한자리에 모였다. 단, 특정 권력이나 자본에 기댄 언론의 운명이 어떤지는 이미 똑똑히 목격한 터였다. 그런 만큼 지역사회의 목소리를 담는 건강한 풀뿌리 언론을 만들려면 조합원 스스로 사주이자 기자이자 독자가 되는 협동조합 형태로 갈 수밖에 없겠다는 결론이 자연스럽게 도출됐다.

때마침 순천 시민사회도 출렁이고 있었다. 전국을 강타한 협동조합 바람이 그 어느 곳보다 빨리 상륙한 것이 이곳 순천이었다. 여기저기서 협동조합을 만들어 보려는 움직임이 태동했다. 지난 2월에는 순천의료소비자생활협동조합(순천의료생협, 이사장 박인근)이 창립총회를 열었다. 호남지역에서는 최초로 생겨나는 주민참여형 의료생협이다. 7월 중 가정의학과를 중심으로 한 첫 의료기관을 개원할 계획이다. 3월에는 호남철도협동조합이 창립됐다. 순천에 자리한 철도노조 호남지방본부 노조원들이 중심이 돼 협동조합을 새로 만든 것이다. 노동조합이 나서 협동조합을 조직한 것은 전국적으로 거의 최초의 사례라 할 만하다. 노동운동 일각에서는 협동조합을 부정적으로 바라보는 시선이 있다. 개량주의 운동이라는 이유에서다. 그럼에도 순천의 철도 노조원들은 ‘지역민의 품속으로 더 깊이 들어가기 위해’ 협동조합이라는 새로운 실험을 시작한다고 밝혔다. 김영훈 전 철도노조 위원장은 “유럽에 가면 노동조합 건물 옆에 바로 협동조합이 있다. 노동운동과 협동조합운동과 지역운동이 하나로 움직이는 모습을 흔히 볼 수 있다”라며 이들을 독려했다.

“순천의 경우 이미 지역에 탄탄하게 뿌리내리고 있던 협동조합들이 있었기에 협동조합 바람이 더 거부감 없이 받아들여졌던 것 같다”라고 이종관 이사는 말한다. 순천중앙신협, 순천생협, 순천YMCA생협 등이 그것이다. 기존 소비자생활협동조합법(1997년 제정)에 의거해 운영되던 이들 협동조합은

새로 생겨나는 협동조합에 설립·운영 노하우를 전수하는가 하면 각종 지원을 아끼지 않았다. 순천언론협동조합 설립 시에도 출자금을 내면서 기관 조합원으로 참여했다. 1990년대부터 순천만 보존 운동, 조례저수지 호수공원화 운동 등을 벌이며 쌓아온 시민사회의 유대 또한 협동조합 간 협동을 수월케 했다.

이 과정에서 매체에 대한 요구는 더 커졌다. 김계수 이사장은 “협동조합 설립 움직임이 활발해지면서 협동의 경제를 통해 지역 공동체를 복원하는데 언론 매체가 반드시 필요하겠다는 생각이 들었다”라고 말했다. 교사 출신 귀농인으로 언론과는 전혀 인연이 없던 그가 언론협동조합 초대 이사장을 맡은 것은 이 때문이다.(인터뷰 참조) 이렇게 시대적 요구와 상황적 요구가 맞아떨어지면서 <순천광장신문>이 일사천리로 창간될 수 있었던 것이다.

5월말 현재 통권 4호를 발행한 <순천광장신문>은 격주 24면 체제로 발행되고 있다.(조만간 자리가 잡히면 매주 발행하는 체제로 전환할 구상도 하고 있다.) ‘건강한 자연, 따뜻한 이웃, 당당한 시민’이라는 캐치프레이즈에 걸맞게 지역 소식, 농업 소식, 협동조합 소식을 최우선으로 다룬다. 조합원이 직접 만드는 언론을 표방한 만큼 조합이 중시하는 것이 분과 활동이다. 현재 순천언론협동조합에는 교육 분과, 건강·생활 분과, 문화 분과 등 7개 분과가 조직돼 있는데, 모든 조합원이 한 개 이상 분과에 가입해 분과별로 지면을 기획하고 완성시켜 나간다는 것이 이들의 장기 구상이다.

조합원의 눈높이로 세상을 보는 만큼 참신하면서 아기자기한 기획도 눈에 띈다. 이를테면 생활·건강 분과에 참여한 의사 조합원들은 “일반 신문의 광고성 의료 기사·칼럼에서는 볼 수 없는 진짜배기 의료 상식을 알려주겠다”며 의욕을 불태우는 중이다. 덕분에 허리 통증이 있다고 무조건 디스크를 의심할 필요는 없으며, 수술은 더더욱 불필요하다는 식의 정보가 이들이 쓰는 건강 칼럼을 통해 일반 조합원들에게 전해진다. 조합원을 직접 찾아가는 탐방 코너나 살아가는 이야기를 맛깔나게 풀어내는 칼럼도 인기리에 연재 중이다. 단, 정치적으로 민감한 주제는 조심스럽게 다루는 기색이 역력하다.

“순천이 좁은 동네라 선거 때면 서로를 자기 사람으로 끌어들이려는 물밑전이 치열하다. 지역 단체 사이에 정파 갈등도 심한 편이다. 그러다보니 정치적 중립을 의심받을 만한 기사는 일단 피하자는 데 암묵적 합의가 이뤄져 있다”라고 류정호 이사는 말했다. 이로 인해 신문 색깔이 전반적으로 너무 밋밋한 것 아니냐는 비판도 나온다. 대신 환경 파괴나 시정의 난맥상 등에 대해서는 가차 없이 비판의 날을 들이댄다. 그간 신문 1,2면을 장식한 것 또한 순천시가 대한민국 생태수도를 표방하면서 정원박람회 기간 에너지를 대량 소비하는 ‘빛 축제’를 여는 것을 비판한 기사, 도시대상 받은 것을 기린다고 예산을 들여 기념탑을 세우는 것을 비판한 기사 등이었다.

현재 순천언론협동조합 조합원 수는 250여 명. 조합원 아닌 일반 독자는 200명 수준이다. 독자 수는 앞으로 계속 늘어가겠지만 조합원 수는 3백 명 정도로 제한할 계획이라고 이종관 이사는 말했다. 직접민주주의를 실현할 수 있는 규모의 최대치가 이 정도라고 판단하기 때문이란다. 실제로 순천언론협동조합은 “조합원의 의사가 조합 운영에 직접 반영될 수 있도록 하는 직접민주주의를 실현하기 위해 대의원 제도를 두지 않는다”고 대외적으로 공표하고 있다. 조합원이 주체가 아니라 ‘후원하는 손님’에 머물러서는 지속 가능한 조합이 불가능하며, 따라서 직접민주주의 원칙에 따라 조합을 운영한다는 조합원 간 합의에 따른 것이다.

이상은 좋지만 이래서야 언론사 운영이 가능할까? 순천언론협동조합의 앞날을 불투명하게 만드는 것은 이 대목만이 아니다. 협동조합이 결사체이자 기업체의 성격을 갖고 있는 만큼 순천언론협동조합 또한 지역 공동체를 복원하는 일과 언론사로서 수익을 내는 일, 두 마리 토끼를 다 잡아야 하는 과제를 안고 있다. 그런데 현재로서는 조합원들이 매달 내는 조합비(1구좌=1만 원 이상)와 일반 독자들이 내는 구독료(월 5천 원) 정도가 언론사가 벌어들이는 수입의 전부다. 지면에 실린 식당·펜션·병원·학원·생협 등 광고 대부분은 조합원들이 게재한 것으로, 광고를 싣고 싶은 조합원은 해당 호수 광고비에 해당하는 조합비를 낸다. 사실상 광고 수익이랄 게 크게 나기 어려운

구조다. 앞으로 조합원 간 직거래 장터를 활성화하는 등 수익사업을 다각화 하겠다는 것이 순천언론협동조합의 구상이지만 아직은 갈 길이 멀어 보인다.

그럼에도 크게 걱정하지는 않는다고 김계수 이사장은 말했다. 조합원 스스로 즐겁다 보면 주변에도 영향을 주게 되고 함께 다양한 길을 시도해 볼 수 있다는 것이다. 일 때문에 순천에 살게 됐지만 본래 고향은 충청도라는 류정호 이사는 “최근 몇 년간 사업이 잘 안 풀리면서 순천이라는 동네 자체가 싫어지려는 참이었다. 그런데 협동조합을 통해 새로운 사람들을 만나고 함께 할 만 한 소소한 일들을 도모하면서 새삼 재미를 붙이고 있다”라고 말했다. ‘물질의 풍요보다는 관계의 풍성함으로 살맛나는 순천 만들기’. 이는 어쩌면 순천언론협동조합 조합원들이 기대하는 가장 큰 편익일지도 모른다.

<인터뷰> 김계수 순천언론협동조합 이사장



순천언론협동조합 조합원들은 김계수 이사장(53)을 일러 ‘내공이 깊은 분’이라 부른다. 교직생활을 접고 귀농해 순천 외서면에서 생태농업을 실천한 지 13년째. 그간 그는 순천에서 특별한 정치 활동이나 단체 활동을 한 일이 없다. 언론과 인연을 맺은 일은 더더욱 없다. 그런 이가 어쩌다 언론협동조합의 초대 이사장까지 맡게 된 것일까. 5월 3일 김 이사장을 만나 보았다.

순천언론협동조합에는 어떻게 참여하게 된 건가?

귀농한 이후로는 집에서 신문도 안 봤다. 서울서 보던 <한겨레>도 끊었다. 지역 돌아가는 일에는 전혀 관심이 없었다. 유일하게 보는 매체가 <녹색평론>이었는데, 제작년 순천에 <녹색평론> 읽기 독자모임이 생겼다. 거기서 만난 박경숙씨(순천언론협동조합 조합원)한테 코가 껴인 거다.(웃음) 사실은 후쿠시마 원전 사고 이후 반성을 많이 했다. 이대로는 우리 사회가 지속 가능하지 않다는 생각을 하게 됐다. 이런 문제를 중앙 정부가 해결할 수 없음은 자명했다. 그렇다면 지역에서, 가능한 것부터, 우리 손으로 뭔가를 해야 한다는 생각이 들었다. 특히 무너진 지역 공동체를 되살리기 위해서는 언론의 역할이 중요하겠다고 판단했다.

귀농 후 유정란 직거래를 계속 해왔다고 들었다

귀농을 준비하면서 아마기시 마을로 견학을 갔다가 양계장을 보고 깊은 인상을 받았다. 그 마을 닭들은 일반 닭과 달리 조용하면서도 품위가 있었다. ‘아, 나도 저렇게 닭을 키워봐야지’ 생각했다. 그러나 귀농 초기에는 시행착오도 많았다. 유정란 직거래를 하겠다고 순천 시내 아파트 곳곳에 광고 전단지 천여 장을 붙이고 다녔는데 전화를 걸어오는 사람이 3~4명에 불과했다. 마침 귀농한 농가 옆에 주말농장을 하던 교사분이 있어 살았다. 그분이 자기 학교 동료교사들을 고객으로 소개시켜 주었고, 그때부터 알음알음 입소문이 나면서 유정란을 받아먹는 가구가 늘기 시작했다. 현재는 순천시내 100여 가구가 유정란을 받아먹는다. 보통 일주일에 한 차례 내가 직접 집으로 찾아가 달걀 한 줄씩을 배달하는데, 13년째 유정란을 배달받아 먹는 집도 있다.

직거래만을 고집하는 이유가 따로 있나?

축협에 납품을 하려면 품질인증을 받아야 할 텐데, 나는 품질인증제라는 것이 국가 개입을 정당화하고 강화하는 제도라고 생각한다. 본래 인증제라는 게 끝이 없다. 처음에는 무항생제 인증, 유기축산물 인증으로 시작했다

요즘에는 동물복지 인증까지 생겨났다. 핵심은 신뢰의 문제다. 생산자와 소비자가 서로 신뢰하지 않기에 제3자의 인증을 필요로 하는 것이다. 새로운 인증제도가 등장할수록 개별 생산자는 입지가 줄어들고 규격화할 수밖에 없다. 나는 생협의 인증제도에 대해서도 비판적이다. 신뢰에 기반하지 않은 공동체는 껍데기나 다름없다. 물론 대규모 유통체제에서는 인증제가 어쩔 수 없이 필요한 측면도 있을 것이다. 그런 의미에서 나는 농가 현장에 달려가 농약을 치는지 안치는지 직접 눈으로 확인할 수 있는 범위 내에서 생산자와 소비자가 직거래를 하는 로컬푸드·지산지소 방식이 해답이라고 생각한다. 순천은 도농 복합지역이라 가능성이 충분하다. 순천언론협동조합도 조만간 조합원 직거래를 시작하려 한다. 이것이 앞으로 협동조합 활동에서 굉장히 필수적인 부분이 될 것이다.

지역 공동체의 복원을 목표로 한다지만 <순천광장신문>의 일차적 정체성은 언론이다. 그런 만큼 권력 감시라는 언론 본연의 기능에 보다 충실해야 한다는 지적도 있는데

맞는 말이지만 그것이 다가 되어서도, 주가 되어서도 곤란하다고 생각한다. 국가에 의한 통제가 날이 갈수록 심해지고 있다. 그렇다면 국가 권력이나 지방 권력을 소 닭 보듯 하며 살아 버리는 방법도 있다고 본다. 단 이렇게 살려면 이들 권력에 대한 의존도를 획기적으로 줄여야 할 것이다. 교육·일자리·에너지 등에서 지역 스스로 완결된 구조를 갖추어나가는 데 협동조합이 중심 역할을 할 수 있을 것으로 기대한다. icoop

협동조합 사상의 족보를 물경 3천 년으로 늘리기 위하여? 『살림/살이 경제학을 위하여』를 읽고

김기태 ((사)한국협동조합연구소장)



한 때 세상을 풍미한 어느 포스트모더니즘의 신봉자는 자신의 계보학을 훌륭하게 구성하기 위해 제 나라에서는 자본주의도 제대로 보지 못하고 세상을 떠난 ‘괴테’(1749~1832)를 끌어들인 적이 있다. 슬쩍 웃고 넘어갔지만 홍기빈의 『살림/살이 경제학을 위하여』를 읽다보니, 협동조합 사상은 고대 그리스 철학자들까지 계보학에 끌어 들일 수 있지 않을까 하는 생각이 들었다.

홍기빈은 이 책을 통해 아주 어려울 수 있는 주제를 매우 쉽게 쓰는 능력을 십분 발

휘해 이유식처럼 먹기 좋게 독자에게 전달하고 있다. 이 책은 살림/살이 경제학의 기초를 다지기 위해 수천 년 동안 경제를 이야기한 경제학자들의 경제 사상을 정리한 책이다. 굳이 장르를 구분하자면 경제사상사 해설서라고 할 수 있다.

일반적인 경제학 교과서를 펼쳤다가 술한 수학적 공식과 이해하기 어려운 그래프에 질려 버린 독자들은 한 술 더 뜬 ‘경제사상사’란 말만 들어도 절레 절레 고개를 흔들 테지만 읽다보면 절로 빠져들게 된다. 우선 수학기공식이나 그래프가 없다. 어려운 말도 거의 나오지 않으며, 많은 인용구로 논리의 미로를 만들지도 않는다. 그러면서 자신이 이 책을 쓰는 목적에 집중하면서 유려한 필체로 써 내려가고 있다.

『살림/살이 경제학을 위하여』는 4부로 구성되어 있다. 먼저 필자는 경제를 살림/살이 경제와 돈벌이 경제로 구분하며 양자를 함께 연결되어 있다고 설명한다. 살림/살이 경제는 “사람이 살아가면서 느끼게 되는 정신적·물질적 욕구를 충족하기 위한 유형·무형의 수단을 조달하는 행위”이며, 돈벌이 경제는 “인간의 살아가면서 부닥치게 되는 여러 목적을 달성하기 위해 최소한의 비용으로 최대한의 효과를 거둘 수 있도록 알뜰하게 선택하는 행위”로 정리하면서, 돈벌이 경제가 의미가 있기 위해서는 모든 목적을 ‘돈’으로 환산할 수 있어야 한다고 말하고 있다.

2부와 3부는 지금까지의 경제사상사가 애덤 스미스를 경제학의 시조로 놓고 그 이전의 경제와 관련된 논의는 배경 지식 정도로 취급하는 것에 대해 비판하면서 시작한다. 먼저 그리스 시대로 거슬러 올라가 소피스트와 아리스토텔레스가 명확하게 구분하면서 설명한 살림/살이 경제와 돈벌이 경제의 차이점과, 살림/살이 경제 중심의 설명들이 어떻게 돈벌이 경제학 중심으로 전환되어 왔는지를 중상주의, 중농주의, 애덤 스미스, 알프레드 마샬 등 중요한 경제학자들을 훑어가며 간단 명료하게 핵심만 짚어서 설명한다.

3부에서는 이런 돈벌이 경제학을 극복하기 위해 고심했던 경제학자들을 다루고 있다. 협동조합인들에게 익숙한 로버트 오언(오웬) 등 초기 사회주의자들과 마르크스, 베블런, 폴라니의 사상들을 살림/살이 경제의 관점에서 정리하고 있다.

이런 검토 속에서 필자는 마지막 4부에서 살림/살이 경제학을 구성하기 위한 원리와 규범을 몇 가지 제시한다. 그 첫째는 ‘좋은 삶’이다. 좋은 삶이란 “물질적 풍족이나 감각의 만족뿐만 아니라 자신이 소중히 할 수 있는 도덕적 가치까지 풍부하게 실현되는 삶”이라고 말할 수 있다. 이런 삶을 만들기 위해서 ‘인생의 주기’마다 어떤 삶을 살아야 하는지 정리하는 것이 살림/살이 경제학의 중요한 대상이 된다.

둘째는 목적과 수단의 관계를 명시적으로 확인하고 확립해야 한다. 여기서 돈벌이가 목적이 되어버리면 목적과 수단이 전도되고 인간 활동의 질은 계속 추락할 것이라고 경고하고 있다. 따라서 돈벌이가 아닌 목적을 명확히

하고, 그것을 달성하는데 필요한 수단의 정확한 양을 따지는 것이 살림/살이 경제학의 대상이다.

이런 관점에서 보면 살림/살이 경제학은 “자신의 삶을 어떻게 바꾸고 그 속에서 자신의 존재를 어떻게 더 확장하고 발전시킬 것인가”라는 질문에 답하기 위해 많은 주체들이 연결되는 좋은 삶들이 가지고 있는 다양한 삶의 목적을 정립하고, 그에 적합한 수단을 정확하게 측정하며 배당하는 방법을 찾아내는 학문이다.

이런 설명이라면 사람들의 필요와 열망을 충족하기 위해 사업체를 운용하며, 이를 통해 자본주의의 경제논리가 아닌 다른 경제를 지향하는 협동조합 사상의 족보가 예상외로 길고 끈질기다고 말할 수 있지 않을까?

글을 읽으면서 줄곧 사회적 경제를 생각했다. 사회적 경제를 시장과 국가의 외적인 어떤 부분이라고 설명하는 방식에 아쉬움을 느끼고 있던 차에 살림/살이 경제는 목적과 수단이 전도되어 있는가 그렇지 않은가로 사회적 경제를 설명할 수 있다는 점에서 매우 반가웠다. 협동조합이 주식회사를 자회사로 거느리는 것이 협동조합 원리에 어긋난다는 이야기나, 몬드라곤이 해외에 자회사를 만드는 것을 비판하는 것에 대해 다른 관점으로 대화할 수 있겠다는 생각도 들었다. 문제는 법이 정한 법인격이 아니라 실제 어떻게 각각의 조직이 운용되고 있는가를 더 구체적으로, 수단이 목적을 집어 삼켰는지 그렇지 않은지 구체적으로 따져야 하는 것으로 받아들였다.

법인격의 차이로 사회적 경제와 아닌 것을 구분하기 어렵고, 영리를 추구하지 않는 사업체를 한다고 모두 살림/살이 경제는 아니라는 깨달음이 사회적 경제나 협동조합을 생각하는 사람들에게 더 깊은 영감을 줄 것이라 믿는다.

아쉬운 점도 있다. 읽어 가는 동안에는 행복했지만, 다 읽고 난 다음에는 약간 헛헛했다. 필자도 고백하고 있듯 이 글은 살림/살이 경제와 돈벌이 경제를 구분하고, 살림/살이 경제학의 주춧돌을 놓는 것을 목적으로 하고 있다. 그러

다보니 당장 마음이 급한 나로서는 그도 인용한 것처럼 호모 이코노미쿠스의 경제적 합리성, 회계적 합리성이 화폐적 제도들이 출현한 결과라고 한다면, 이미 그런 제도 속에서 살림/살이 경제에 적합한 인간형이 만들어지기 위해서는 어떤 제도들이 필요한가라는 질문부터 던지게 되는데 이런 점에 대해서는 앞으로 과제라고 넘기고 만다.

돈벌이 경제에서 부(富)의 측정 방식인 GDP를 대체하게 될 ‘그 나라 사람들의 잠재 능력을 개발할 수 있는 환경과 제도와 제반 상황이 얼마나 개선되었는가를 포괄적으로 살피는 지표’를 구체적으로 어떻게 개발할 수 있는지에 대한 대답도 빨리 듣고 싶다.

독자들이 이런저런 안달을 떨게 만들었다면 이 책은 충분히 집필 의도를 달성했다고 봐도 무방할 것이다. 이런 안달들이 바로 살림/살이 경제학이 완성되는 데 밑거름이 될 테니까 말이다. 많은 사람들이 읽으면서 즐거워하고 더 높은 깨우침을 위해 애달파하기를 바란다. [icoop](#)

높아지고 있는 협동조합의 위상과 평가

김영미 (아이쿱소비자활동연합회 대외협력팀)

경제위기 속에서 탁월한 회복력을 증명한 금융협동조합

ILO가 발표한 보고서에 따르면 세계적인 경기불황 속에서 금융협동조합은 기존 은행보다 탁월한 회복력을 보였다. 2009년도에 ILO가 발행하고 존스톤 버첼(Johnston Birchall)교수가 쓴 ‘위기의 시대 속 협동조합 사업 모델의 회복력’은 전 세계 모든 부문의 협동조합이 증명한 장점을 강조하고 있다. 존스톤 버첼 교수는 금융협동조합의 고위 관리자들은 수익 배당의 당사자가 아니기 때문에 기존 은행보다 경제적 위험성이 적다는 것이 이번 위기를 통해 증명되었다고 말했다. “안정성과 위험 회피를 중시하는 사업 방식은 금융협동조합의 DNA에 내재되어 있다.” 버첼 교수는 비록 협동조합이 기존 은행과 같은 ‘성장’은 즐길 수는 없지만 ‘하락’의 위험이 적어 보다 지속가능한 사업이 될 수 있다고 설명한다. “2008년 세계 여러 나라에서 신탁은 사업이 축소되는 경우도 겪지 않았다. 그들은 계속하여 천천히 꾸준히 성장해 왔다.”

협동조합은행의 자산은 2007년과 2010년 사이에 10% 상승하였으며 고객도 14% 증가했다. 유럽 협동조합은행들은 큰 타격 없이 위기를 빠져나올 수 있었다. 이 보고서에 따르면 전체 협동조합은행 중 7개는 전 세계에서 가장 안전한 은행 50위 리스트에 이름을 올렸으며, 유럽 협동조합은행은 법정 최저 자기자본 비율 8%를 넘어 평균 9%대를 유지하고 있다. 금융협동조합은 지역 경제, 중소기업 대출 사업과 기존 은행의 금융서비스에서 소외되고 있는 사회적 약자 계층 지원 사업을 통해 은행 산업 다양화를 이끌고 있다. ILO의 이번 보고서는 금융협동조합이 금융업자들의 독점공급을 방지하며 시장의 실패를 바로잡는 역할을 하고 있음을 주목하였다. 금융협동조합은 고객

이 바로 협동조합의 주인이기 때문에 소유자와 고객 간의 이익충돌이 적고, 이익을 최대화해야하는 부담이 없기 때문에 조합원 금융지원 위주의 안정적인 사업에 집중할 수 있다는 것이 최대 장점으로 평가되고 있다.

아르헨티나협동조합의 지속적인 성장

2012년 아르헨티나 노동자협동조합 수는 239%나 성장하였다. 아르헨티나 일간지 라 나씨온(La Nacion)의 조사에 따르면 2012년 6,024개의 협동조합이 설립되었으며 이는 2011년에 비하여 239% 성장한 수치이다. 대부분의 협동조합들이 부에노스아이레스 지방에서 세워졌지만 다른 지역에서도 새로운 협동조합이 증가하고 있다. 라 나씨온은 정부, 특히 사회발전부 장관인 알리시아 키르츠네르(Alicia Kirchner)의 지원으로 증가했다고 분석하였다.

ILO 보고서는 2001년 경제위기 이후 아르헨티나에서는 협동조합이 탄력적인 기업모델로 인식되기 시작했다고 설명하고 있다. 2001년 위기 이래 아르헨티나 인구 3천 7백만 명 중 60% 이상이 빈곤선 이하로 추락하였으며 실업률은 25%까지 치솟았다. 이러한 상황에서 노동자협동조합의 수나 노동자들의 공장 매수가 대폭 증가하였다. 경제 위기 후 5년 동안 6,938개의 새로운 협동조합이 만들어졌는데 이들 협동조합의 대부분은 실업청년들이 함께 힘을 모아 만든 노동자협동조합이다. Inaes의 연구소장인 파트리시오 그리핀(Patricio Griffin)은 “신자유주의를 중심으로 만들어진 1976년과 2000년 동안의 법률 체제는 협동조합을 단순히 파산기업의 회생을 위한 전환 형태로만 여겨왔다”며, 경제 위기 이후에는 노동자들이 새로운 협동조합을 만드는 일이 활성화되는 등 협동조합이 보다 적극적인 대안으로 각광받고 있음을 시사했다.

EU집행위원회, 생산자협동조합을 지지하다

EU집행위원회가 생산자 스스로 협동조합을 만들 것을 장려하고 나섰다. 위원회는 생산자들을 대상으로 협동조합 설립 정보를 제공하는 보고서를 발표하였다. 이 보고서에는 EU 27개 가맹국의 협동조합 발전현황을 포함하여 경제 및 재정적 우대정책, 협동조합 간의 관계, 성공적인 식품체인업체에 대한 정보, 협동조합의 내부 거버넌스 등이 담겨 있다. 특히 식품체인업체 내에서 협동조합의 성공을 결정짓는 3가지 주요 요소로 업계 내에서의 위치, 내부 거버넌스, 그리고 제도적 환경을 들고 있는데, 생산자협동조합은 EU가맹국 내의 식품공급체인업체에서 생산자들이 고부가가치를 창출하는데 중요한 역할을 한다.

이 보고서에 따르면 협동조합은 시장위험과 물류비를 줄이고 자원의 접근을 쉽게 하며 안전하고 질 좋은 식품을 보장함으로써 경쟁력에서도 우위를 차지할 수 있다. 더불어 특정 부문이나 국가에서 협동조합이 큰 시장점유율을 차지하게 되면 물가가 안정되고 가격변동이 줄어든다고 설명하면서 낙농부문을 예로 들었다. 그러나 우려되는 지점으로 협력과 분배를 금지하는 듯한 경쟁정책과 공동시장기구(CMO)아래 세워진 농업정책간의 일관성 부족을 들고 있다. 게다가 많은 국가법이 협동조합이 각자의 전략에 따라 내부 거버넌스 방식을 결정하도록 매우 유연한 정책을 취하고 있으나, 이러한 유연성이 항상 협동조합 원칙에 부합하는 적절한 가이드라인과 함께 실현되는 것은 아니기에 협동조합 정체성이 흔들릴 수 있다는 점도 지적하고 있다. 유럽의 협동조합은 유연한 협동조합법, 단일과세, 명확하게 규정된 경쟁 규약의 혜택을 받는 가운데 일자리 제공에 매우 중요한 역할을 하는 조직이며 지역경제 기여 부문도 높게 평가되고 있다.

전 세계 가장 지속가능한 10개의 협동조합

코퍼레이트나이트 경제지는 전 세계에서 가장 지속가능한 협동조합을 아래와 같이 꼽았다.

<전 세계 가장 지속가능한 10개의 협동조합>

순위	이름	국가	부문
1	The Co-operators Group Ltd	캐나다	보험
2	The Co-operative Group Ltd	영국	소매
3	Desjardins Group	캐나다	은행
4	Groupe BPCE	프랑스	은행
5	ReWe Group	독일	소매
6	Liverpool Victoria	영국	보험
7	Liberty Mutual Insurance	미국	보험
8	Zen-Noh	일본	농업
9	John Lewis Partnership PLC	영국	소매
10	Nationwide Mutual Insurance Company	미국	보험

코퍼레이트나이트는 다보스세계경제포럼에서 ‘글로벌100보고서’를 발행하기도 한 조직이다. 상위 10위까지의 랭킹은 캐나다, 영국, 프랑스, 독일, 영국 그리고 일본의 세계최대 35개 협동조합이 담긴 보고서를 토대로 선정되었으며, 사회와 환경 부분 협동조합의 공헌을 보다 광범위하게 담았다.

캐나다 보험협동조합인 코퍼레이터즈(The Co-operators)가 최고 지속가능한 협동조합으로 선정되었으며, 영국의 최대 협동조합조직인 코퍼라티브 그룹(Co-operative Group), 그리고 북미의 가장 큰 신탁연합인 데잘랭그룹(Desjardins Group)이 그 다음을 차지했다. 코퍼레이터즈(The Co-operators)에는 현재 5백만 명 이상의 조합원과 375개의 신탁이 회원으로 되어 있으며

캐나다 전역에 다양한 금융서비스를 제공한다. 사회적책임 투자기금을 통해 조합원의 저축액을 사회적 책임을 다하는 친환경기업에 투자하고 있기도 하다. 한편 지속가능성의 실현을 위해 코퍼라티브 그룹(the Co-operative Group)은 재생에너지 프로그램에 집중하고 있는데 재정의 많은 부분을 태양에너지발전에 투자하고 있다. 또한 3,000개 학교와의 협력을 통해 지속가능한 교육프로그램을 5세에서 16세 이하의 학교 커리큘럼에 포함시키고 있다.

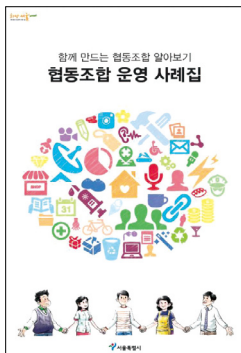
캐나다의 금융협동조합 데잘댕 그룹은 금융서비스 접근이 어려운 저소득층에 서비스를 제공한다. 보험패키지는 가정의 수입에 따라 책정되며 24개월 무이자 소규모대출도 가능하다. 사회적 책임 상품에는 현재 831백만 달러를 투자하고 있다. 4위를 차지한 프랑스의 은행인 Groupe BPCE는 지난 10년간 15,000개 이상의 환경프로젝트에 투자하였다. 이 협동조합은 에너지효율 향상을 위해 대출을 받으려는 병원과 학교에 할인된 이율로 대출을 제공하였으며, 사회적통합 자선단체에도 투자하고 있다. 이 외에도 독일의 식품소매 협동조합인 ReWe Group, 영국의 보험협동조합인 Liverpool Victoria, 미국의 보험협동조합인 Liberty Mutual Insurance, 일본전국농업협동조합연합회, 영국의 직원소유소매협동조합인 John Lewis와 미국의 보험협동조합인 Nationwide Mutual Insurance Company가 순위를 차지하였다. [icoop](#)



〈2012 아이쿱생협 조합원의 소비생활과 의식에 관한 조사〉 보고서 발행

2006년 조합원 전체를 대상으로 하는 조사를 처음 실시한 이후, 3년마다 조합원의 의식과 소비생활에 대한 조사를 실시하고 있습니다. 3회째인 2012년 조사는 유효 표본 수 3,041건을 시계열 분석을 통해 통시적인 변화를 읽어내는 동시에 일반인 1,000건과 비교하는 분석도 병행했습니다.

-PDF: 연구소 홈페이지(www.icoop.re.kr)자료실에서 다운 가능



〈협동조합 운영 사례집〉 발간

협동조합 설립을 준비하는 시민들에게 길잡이가 되는 〈협동조합 운영 사례집〉을 발간했습니다. 아이쿱협동조합연구소가 기획하고 서울시가 발행한 이 사례집은 국내외에서 성공적으로 활동하고 있는 협동조합들의 사례와 관련 정보를 생생하게 담고 있습니다.

-비매품

-PDF: <http://economy.seoul.go.kr/archives/23713>



아이쿱협동조합연구소 로고 제작

아이쿱협동조합연구소의 로고는 뒤영벌과 꽃을 형상화하였습니다. 꿀벌은 협동으로 외부의 적에 대항하는 조직적인 생태계를 지녔고, 부지런한 날개짓으로 균형을 잡는 곤충으로 협동조합의 상징입니다.

(재)아이쿱협동조합연구소 발간도서

번호	제 목	발행년도
1	연구보고서 <2012 아이쿱생협 조합원의 소비생활과 의식에 관한 조사>	2013
2	"제 28회 후속교육 자료집 <공정무역을 통한 인권회복 활동>"	2013
3	"제 29회 포럼 자료집 <아이쿱생협의 공정무역 현황과 방향>"	2013
4	"제 29회 후속교육 자료집 <생활협동조합의 경제적 역할 분석>"	2013
5	"제 30회 포럼 자료집 <한일 생협의 조합원 소비생활과 의식조사 결과발표>"	2013
6	연구보고서 <지대(地代)가 친환경농업에 미치는 영향>	2013
7	『협동조합 운영 사례집』(아이쿱협동조합연구소 기획, 서울특별시 발행)	2013
8	『진짜 가격은 얼마 입니까?』(e-book)	2013
9	"제 28회 포럼 자료집 <'농지가격이 친환경농산물 가격에 미치는 영향'>"	2013
10	제 8기 생협아카데미 자료집	2013
11	제 5회 「2012윤리적소비 공모전」논문부문 수상작 논문집	2012
12	『한국 생활협동조합운동의 기원과 전개』(김형미 외, (재)아이쿱협동조합연구소 역음)	2012
13	<유럽 주요 국가 소비자협동조합의 성패요인 분석에 관한 연구>	2012
14	『협동조합, 그 아름다운 구상』(에드가 파넬 저, 연찬희 옮김)	2012
15	『후쿠이생협의 도전』(일본생협연합회 역음, 이은선 옮김)	2012
16	『일라스트로 배우는 생활협동조합 매장 운영 가이드 북』 (오리토이샤오 글, 와카나시 케이코 일라스트,이은선 옮김)	2012
17	『현대일본생협운동소사』(사이토 요시아키 지음, 다나카 히로시 옮김)	2012
18	『가져지 않는 협동조합의 불꽃』(와카츠키 타케유키 지음, 이은선 옮김)	2012
19	『출판기념세미나 및 제 26회 포럼 자료집 <일본생협매장사업의 실제와 시사점>, <'현대일본생협운동소사' 저자에게서 듣는 일본생협운동의 전망>"	2012
20	"제 27회 포럼자료집 < 한국 사회의 물 공공성과 식수 안전성을 생각해 보다>"	2012
21	2012 세계 협동조합의 해 한국조직위원회 포럼 자료집<한국 협동조합 운동에 대한 진단과 과제>	2012
22	제 4회 윤리적 소비 공모전 <논문 부분 수상작 논문집>	2012
23	제 7기 생협아카데미 자료집	2012
24	"제 26회 후속교육 자료집 <ICA 총회 및 해외 협동조합 연수 보고회>"	2012
25	"제 25회 후속교육 자료집 < 유럽 민중의 집과 지역 네트워크/ 아이쿱생협 경험연구 - 윤리적 소비와 지역생협 이사회 분석>"	2012
26	제 24회 후속교육 자료집 <유럽생협의 성공과 실패 요인 분석>	2012
27	"제 25회 포럼 자료집 <'보편적 복지시대를 열아가는 친환경무상급식 운동의 성과와 향후 과제'>"	2012
28	제 24회 포럼 자료집 <유럽생협의 성공과 실패 요인 분석>	2012
29	"제 23회 포럼 자료집 < 아이쿱생협의 새로운 생협운동 정책에 대한 평가>"	2011
30	"제 22회 포럼 자료집 <공정무역 5년의 성과와 과제>"	2011
31	iCOOP협동조합연구소 연구보고 2011-01 <ICOOP생협의 교육현황, 그리고 교육효과 및 만족도에 대한 연구>	2011
32	iCOOP협동조합연구소 연구보고 2011-02 <친환경농업의 육성을 위한 지자체와 소비자생활협동조합의 협력방안>	2011
33	iCOOP협동조합연구소 번역서 2011-01 일본공익재단법인생협총합연구소 리포트 No.62 : <위기에 대응하는 외국생협-영국 이탈리아 스위스 스웨덴 생협-의 동향>	2011
34	iCOOP협동조합연구소 번역서 2011-02 일본공익재단법인생협총합연구소 리포트 No.64 : <협동조합의 출자금, 자본 회계 문제>	2011
35	"제 19회 포럼 자료집 < 아이쿱 직원복지의 바람직한 방향>"	2011
36	"제 20회포럼자료집 <조합원 활동 활성화를 위한 지원 방향 모색>"	2011
37	제 21회 포럼 자료집 <조합원 활동가 교육 현황, 평가>	2011
38	일본자료연구모임 '연리지' 2011년 활동 자료집	2011
39	"제 23회 후속교육 자료집 < 협동조합기본법 해설>"	2011
40	"제 20회 후속교육 자료집 < 복지국가스웨덴에대하여>"	2011
41	제 16회 후속교육 자료집 <성공회대학교 협동조합경영학과 영국 방문 보고>	2011
42	제 14회 후속교육 자료집 <개정된 생협시행령, 시행규칙, 내부 지침에 대한 과정과 이해>	2011
43	(재)iCOOP협동조합연구소 5주년 기념 심포지엄 <한국생협운동의 기원과 전개>	2011
44	『뒤엎벌은 어떻게 나는가』(아비노 바르베리니 지음, 김형미 외 2인 옮김)	2011
45	『새로운 생협운동의 미래』(산성식 지음)	2011
46	iCOOP협동조합연구소 연구보고 2010-01 <협동조합과 지역사회 : 생협운동을 중심으로>	2010
47	iCOOP협동조합연구소 연구보고 2010-02 <소비자생활협동조합 연합회의 공제조합운영에 관한 연구>	2010

48	iCOOP협동조합연구소 연구보고 2010-03 <생협 벨리 커뮤니티 디자인 연구>	2010
49	iCOOP협동조합연구소 연구보고 2010-04 <2009 iCOOP생협 조합원의 소비자생활과 의식에 관한 조사>	2010
50	"제 18회 포럼 자료집 <아이쿱생협 활동을 위한 이론 정리를 위한 토론">	2010
51	제 17회 포럼 자료집 <유통인중 5년에 대한 평가>	2010
52	제 16회 포럼 자료집 <2009년 iCOOP생협 조합원 소비생활과 의식 결과 보고>	2010
53	제 15회 포럼 자료집 <생협에서 공제사업이 가지는 의미와 방향>	2010
54	"제 14회포럼자료집 <생협은 지역사회에 기여하기 위해 무엇을 할 것인가?>"	2010
55	제 13회 포럼 자료집 <통화 운동의 필요성과 추진방향>	2010
56	제 6기 생협아카데미 자료집	2010
57	'일본어 자료 번역모임'의 활동자료집	2010
58	'일본어 자료 번역모임'의 활동자료집	2010
59	"제 13회 후속교육 자료집 < 2010년 유럽영국문드라곤 방문 보고회>"	2010
60	"제 12회 후속교육 자료집 <개정된 생협법에 대한 과정과 이해>"	2010
61	iCOOP생협 ICA가입 기념 심포지엄 <국제협동조합연맹(ICA) 가입과 생협의 사회적 책임>	2009
62	제 2회 윤리적 소비 논문 공개 공모전 자료집 <논문부분 수상자 논문집>	2009
63	제 5기 생협아카데미 자료집	2009
64	우리밀1%의 가격 10%의 희망을 위한 정책 세미나 <생산과 소비의 상생연계를 통한 우리밀 산업화의 과제>	2009
65	제 12회 포럼 자료집 <생협의 노동과 임금>	2009
66	제 11회 포럼 자료집 <2009년 iCOOP생협 활동가 의식조사 결과 발표>	2009
67	『생활속의 협동』 (오사와 마리 편저, iCOOP협동조합연구소 옮김)	2009
68	『세상을 바꾸는 소비자의 힘』 (iCOOP협동조합연구소 · 한겨레 경제연구소 옮김)	2009
69	"제 9회 후속교육 자료집 < 한국의 조세 · 재정 현황과 바람직한 방안>"	2009
70	제 8회 포럼 자료집 <스태그플레이션 위기의 한국 경제와 생협 운동의 전망>	2008
71	제 9회 포럼 자료집 <광우병, 촛불 정국에서 생활 운동체인 iCOOP생협과 이후 과제>	2008
72	"제 10회 포럼 자료집 <람사르총회와 논습지 보전의 필요성과 과제>"	2008
73	제 1회 대학원생 윤리적 소비 공모전 <논문부분 수상작 자료집>	2008
74	제 4기 생협아카데미 자료집	2008
75	『협동, 생활의 윤리』 (iCOOP생협연대 지음)	2008
76	"제 6회 후속교육 자료집 < 협동조합에서 출자금에 가지는 의미와 중요성>"	2008
77	제 4회 포럼 자료집 <친환경 우리 농산물 학교급식의 사례와 향후 과제>	2007
78	제 5회 포럼 자료집 <우리 밀 생산과 소비 운동의 성과와 이후 과제>	2007
79	"제 6회 포럼 자료집 < 새로운 대안운동으로써의 사회적 경제와 생협운동>"	2007
80	제 7회 포럼 자료집 <iCOOP생협의 정체성에 대한 토론>	2007
81	생활협동조합 조합원의 소비생활과 의식에 관한 조사보고서 <한국생협연합회 소속 조합원을 중심으로>	2007
82	<iCOOP생협 10년의 사업과 활동에 대한 정리와 평가>	2007
83	iCOOP협동조합연구소 2주년 기념 심포지엄 <윤리적소비의 방향과 실천적 모색 - 공정무역을 통한 제3세계 자원과 우리밀 살리기 운동을 통한 식량 자급률 제고를 중심으로>	2007
84	iCOOP협동조합연구소 창립 1주년 기념 심포지엄 <한일 생협 조합원 의식조사 결과 발표>	2007
85	제 3기 생협아카데미 자료집	2007
86	"제 4회 후속교육 자료집 < 사회발전에 있어서 협동조합의 역할>"	2007
87	제 1회 포럼 자료집 <지속가능한 푸드시스템 형성을 위한 생협의 과제>	2006
88	제 2회 포럼 자료집 <한국 사회의 식문화 현황과 문제점 - 식육법의 필요에 대하여>	2006
89	제 3회 포럼 자료집 <생협에서 공정무역이 갖는 의미와 방향>	2006
90	출판기념 토론회 <생협인프라의 사회적 활용과 그 미래>	2006
91	제 2기 생협아카데미 자료집	2006
92	제 1기 생협아카데미 자료집	2006
93	"제 1회 후속교육 자료집 <제 1기 아카데미 후속교육>"	2006
94	『생협 인프라의 사회적 활용과 그 미래』 (일본 21세기 코프연구소터 엮음, iCOOP소비자활동연합회 옮김)	2006
95	『새로운 생협운동』 (한국 생협연대 지음)	2002
96	『서기2000년의 협동조합(1980년 모스크바(CA레이틀로보고서)』 (김동희 역, (재)iCOOP협동조합연구소)	2000

구입 / 열람 문의 : icoop-institute@hanmail.net



현대일본생협운동소사

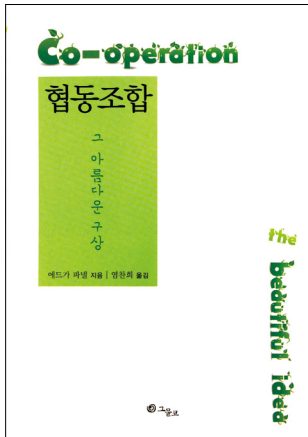
1879년 일본 최초의 생협 교리츠쇼샤로부터 일본 현대사를 가로지르는 생활협동조합운동의 역사를 한 권으로 읽다

사이토 요시아키 저, 다나카 히로시 옮김 (2012)
그물코 | 220쪽 | 신국판 | 12,000원

출판사 서평

제2차 세계대전 뒤 생협운동은 크게 일어나기 시작했는데, 1960년대부터 생협운동에 참여한 지은이 사이토 요시아키는 영국 같은 협동조합 선진국의 역사와 유럽 다른 나라 생협의 발전상을 배우면서 일본 생협운동 발전에 확신을 갖고 일해왔다.

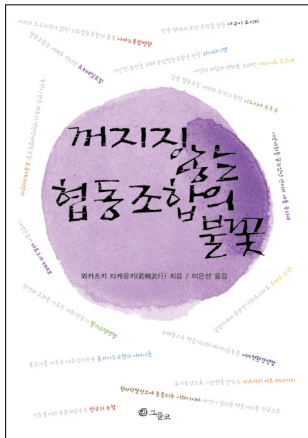
1970년대부터 1980년대에 걸쳐 일본 생협운동은 눈부시게 발전했다. 국내 최대의 소비자 조직이 되어 사회에서도 인정을 받았다. 생협이 커지고 발전하자 기존의 상업계에서 생협을 규제하는 운동도 심해지고 정치 문제로까지 번졌지만, 그럴수록 조합원들은 더욱 힘을 모아 어려운 상황을 이겨낸 이야기도 실려있다.



협동조합 그 아름다운 구상

협동조합에 관한 책 가운데 실용성 면에서 타의 추종을 불허하는 이 책은 역사 속에서 협동조합이 어떤 모습으로 움직였는지를 조직의 구조로 접근하면서, 실제 협동조합을 운영할 때 겪게 되는 구체적인 어려움들을 주로 조직 내부에 초점을 맞추어 구체적인 사례들을 가지고 설명한다.

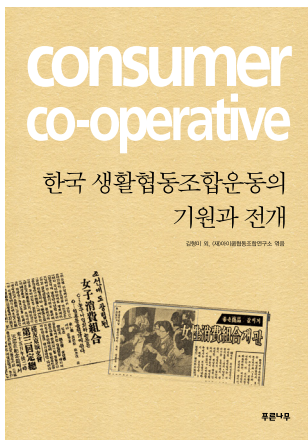
에드가 파넬 저, 염찬희 옮김 (2012)
그물코 | 352쪽 | 153 x 224 | 9,000원



꺼지지 않는 협동조합의 불꽃

시장 만능주의와 신자유주의의 폐해가 큰 오늘날, 협동조합이 이상으로 삼아온 '서로 함께 돕는', '호혜'의 의미를 되돌아보면서 협동의 사회시스템으로서 지금의 협동조합운동을 더욱 널리 펼쳐나가야 한다는 것을 강조하고 있다.

와카츠키 타케유키 저, 이은선 옮김 (2012)
그물코 | 184쪽 | 신국판 | 10,000원



한국 생활협동조합운동의 기원과 전개

이 책은 우리나라에서 소비자, 노동자, 도시 빈민, 지역 주민 등이 스스로가 필요하여 생협과 협동조합을 만들고 자주적으로 운영해 온 역사를 정리하는 시도 중 하나이다

김형미 외, (재)아이쿱협동조합연구소 엮음 (2012)
푸른나무 | 352쪽 | 신국판 | 15,000원



협동조합과 지역사회 리더를 키우는 iCOOP 시민협동대학

"지식과 단결은 힘이다: 지식이 인도하는 힘은 행복이다: 행복은 태어난 목적이다.

Knowledge and Union are power: power, directed by knowledge, is happiness: happiness is the end of creation", William King(1786~1865)

취지와 목표

- ① 생협 리더들과 활동가들을 지속적으로 체계적으로 발굴하고 그 성장을 도모한다.
- ② 생협의 역사와 경험을 돌아보고 해석하면서 그 보편적인 의미를 공유한다.
- ③ 시대의 흐름을 읽고 사람에 대해 성찰하면서 생협의 미래상을 탐색한다.
- ④ 민주적인 리더십(결사체의 지도력으로서)과 경영 리더십(사업체의 경영자로서)이 융합된 협동조합의 리더십의 산실이 된다.

iCOOP 시민협동대학의 지향

- ① 수강생들은 iCOOP 시민협동대학이라는 학습 공동체의 주체입니다.
- ② 수강생들은 "협동조합과 지역사회 리더를 키우는" iCOOP 시민협동대학의 인재로서 갖추어야 할 품성과 지적능력을 함양하기 위해 학업에 정진합니다.
- ③ 수강생들은 동료와 교수, 직원의 인격과 사상의 자유를 존중하며 열린 마음으로 대화와 토론을 즐기는 문화를 함양합니다.
- ④ 수강생들은 자율 운영에 힘씁니다. 학생 회의를 구성하여 학기별로 학생 대표를 뽑고 사회와 진행을 자율적으로 맡아서 진행합니다.
- ⑤ 수강생들은 환경을 배려하며 대학의 재산을 아끼고 소중히 여깁니다.

수료자격

- 전과정의 80%에 해당되는 52학점 취득.
(인문철학과정 16학점, 민주주의리더십 과정 16학점, 정치경제과정 16학점, 경영리더십과정 16학점, 총 64학점)
- 수료논문 제출: 4학기 말에 제출(1만 5000자 이상).

커리큘럼

1년차

1학기	인문교양과정
하기연수	현장방문 및 답사
2학기	민주주의리더십과정
동기연수	수련회

2년차

3학기	정치경제과정
하기연수	현장탐방과 수련회
4학기	경영리더십과정



함께하는 사람들

- 학장
진경희(전 iCOOP 생협사업연합회 회장)
- 운영위원회
김찬호(성공회대)
권미옥(아이쿱소비자활동연합회)
이성선(아이쿱협동조합지원센터)
김형미(아이쿱협동조합연구소)
- 주임교수
김찬호 교수(1,2학기)
- 교수진
각분야별 전문가, 또는 대학 교수
- 사무국
아이쿱협동조합연구소(02-2060-1373, 1379)



CO-OPERATIVES JOURNAL vol.11 Summer 2013

The Journal of the iCOOP KOREA Cooperative Institute

**Debates on the Consumer Co-operatives Act and its Institution:
Permit or Forbid the Non-member Usage**

Japanese Consumer Co-operatives Act's Restriction on the Non-member Usage
SEKI, Hideaki

Why the Article 46 of the Consumer Co-operatives Act should be abolished
KIM, Hyungmi

About the Consumer Co-operative's Restriction on the Non-member Usage
LEE, Jaewuk

A Thought on the Non-member Usage
KIM, Sungoh

Round-table :

Some thoughts on the Issue of Forbidding the Non-member Usage
in Consumer Co-operative



(재)iCOOP협동조합연구소

서울시 구로구 항동 1-1 성공회대학교 일만관 2B 204호

TEL 02) 2060-1373 FAX 02) 2060-1374

E-Mail icoop-institute@hanmail.net

Podcast(coopcast) <http://icoop-institute.iblog.com>

Facebook <http://www.facebook.com/icoopinstitute>

www.icoop.re.kr

