

협동조합

특집 협동조합 법·제도를 둘러싼 논쟁들: 정부의 지원, 어디까지가 바람직한가

협동조합 정부지원, 협력적 사회 환경 조성이 우선이다
정부의 지원, 어디까지가 바람직한가?

협동조합 활성화를 위한 기본법 개정 쟁점 및 대안
협동조합과 바람직한 국가의 정책 방향에 대하여
협동조합의 발전을 위한 정부 지원정책의 방향

좌담회 :
정부의 협동조합 지원, 어디까지가 바람직한가?

이슈 못살겠다, 협동조합이다! - 프레스미안의 협동조합 전환기
국정원 사태와 실종된 한국민주주의

가을
이름

생협평론 2013 가을 (12호)

펴낸이	이정주
펴낸곳	(재) iCOOP협동조합연구소
편집위원	김기태 김아영 이대중 이선옥 이성선 정설경
편집위원장	염찬희
편집디자인	이경원 (스튜디오 보싸)
펴낸날	2013년 9월 20일
주 소	서울시 구로구 향동 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 가을 (12호)

길잡이

협동조합, 정부 지원을 요구해야 하나	염찬희 (편집위원장)	4
----------------------	-------------	---

특집 협동조합 법·제도를 둘러싼 논쟁들: 정부의 지원, 어디까지가 바람직한가

협동조합 정부지원, 협력적 사회 환경 조성이 우선이다	최유성 (전 특임장관실 제2조정관)	8
정부의 지원, 어디까지가 바람직한가?	이이재 (새누리당 국회의원)	22
협동조합 활성화를 위한 기본법 개정 쟁점 및 대안	김현미 (민주당 국회의원)	34
협동조합과 바람직한 국가의 정책 방향에 대하여	강민수 ((사)한국협동조합연구소 사무국장)	43
협동조합의 발전을 위한 정부 지원정책의 방향	김대훈 (아이쿱협동조합지원센터 대외협력팀장)	54
좌담회 정부의 협동조합 지원, 어디까지가 바람직한가?	강원구, 박봉희, 손낙구, 정원각, 이향숙	66

이슈

못살겠다, 협동조합이다! - 프레시안의 협동조합 전하기	이대희 (프레시안 협동조합팀장)	84
국정원 사태와 실종된 한국 민주주의	배성인 (한신대학교)	93
아이쿱생협 만평	이동수 (만화가)	103
돌발논문 민영화의 덫, 어떻게 벗어날 것인가?	김 철 (사회공공연구소 연구위원)	104
기획연재 / 협동조합을 가다 중국집 '철가방'들이 일군 협동의 힘	김은남 (<시사IN> 선임기자)	118
영화평 <위 캔 두 댓>	정설경 (생협평론 편집위원)	130
협동조합소식 협동조합 가치와 원칙의 사회적 확산을 보장하는 일	김영미 (아이쿱협동조합지원센터 대외협력팀)	134

협동조합, 정부 지원을 요구해야 하나?

엄찬희 (편집위원장)

돈은 곧 권력이다.

참여정부 시절 시민단체에게 지원금을 주는 제도를 만들었다. 참여연대는 아예 지원금을 받지 않기로 했으나, 민주언론시민연합은 한해는 지원금을 받았으나 다음해에는 받지 않기로 결정했다. 또 어떤 단체는 줄곧 받은 걸로 안다.

수많은 언론사들이 있다. 어떤 언론사는 광고주의 성격을 가리지 않고 지면을 내주고 광고비를 챙긴다. 또 어떤 언론사는 광고주의 성격에 따라 광고비를 포기하더라도 지면을 내주지 않는다. 드물게는 아예 광고를 받지 않는 것을 운영 원칙으로 하는 곳도 있다.

정부가 협동조합을 지원하는 것에 대해 왈가왈부하고, 머리를 모으고 옳다 그르다, 이렇게 해야 한다거나 저렇게 해야 한다고 이야기 하는, 이야기해야 하는 이유는 간단하다. 돈이 권력이기 때문이다.

혹자는 권력에 휘둘리지 않을 수 있다고 한다. 혹자는 권력을 잘 이용하는 것이 필요하다고 한다. 혹자는 권력과 별개로 살겠다고 한다.

<생협평론> 12호는 정부가 협동조합을 지원하는 문제에 대해 어떤 의견들이 있으며 어떤 논리가 있는지 알아보는 특집을 기획했다. 2013년 9월부터 12월까지 열리는 정기국회에, 협동조합기본법 개정안 상정을 준비하고 있는 여당과 야당은 어떤 생각을 가지고 있는지 들어봤다. 한편, 지난 5월 협동조합기본법 개정을 공고한 기획재정부의 입장은 어떤 것인지도 들어보고자

했다. 개정안에 대한 요구는 2011년 12월 제정되어 2012년 12월부터 시행을 시작한 협동조합기본법에 대한 6개월간의 경험 끝에서 나왔다.

가지고 있는 시각이나 몸담고 있는 위치에 따라 다양한 규정 개정들이 제안되고 있지만, 이번 <생협평론>은 기본적으로 국가와 협동조합의 관계를 질문하고자 한다. 지원을 통한 관계 설정의 문제에 대해 말해야 할 필요를 느껴서다.

현실적으로 국가와 협동조합의 관계는 밀착에서부터 직접 지원, 간접 지원, 무관심까지 다양한 스펙트럼을 보이고 있다. 관계가 어떠한가에 따라서 협동조합의 자율과 독립이라는 원칙이 훼손될 수도 있다는 점에서 정부 측과 협동조합 진영 사이에서는 논쟁의 여지가 풍부하다. 정부의 지원은 어디까지가 바람직한지, 지원이 독립에 영향을 주지 않도록 할 수는 없는 것인지까지도 논지에 포함될 것으로 기대했다.

독자는 민주당의 김현미 의원과 새누리당의 이이재 의원의 글을 통해서 야당과 여당의 협동조합기본법 개정안에 담긴 국가와 협동조합의 관계에 대한 논리를 감지할 수 있을 것이다. 협동조합 전문가인 강민수 한국협동조합연구소 사무국장과, 협동조합 진영의 전문 활동가인 아이쿱협동조합지원센터 김대훈 대외협력팀장의 정연한 논리는 독자의 판단에 길잡이가 되어 줄 것이다.

중앙정부의 생각도 담고 싶었으나, 현재 중앙정부에 몸담고 있는 필자를 구하기가 어려웠다. 마침 재직하는 동안 정부의 협동조합정책에 관여한 최유성 전 특임장관실 조정관을 섭외할 수 있었다. 그러나 현재 기획재정부와 각 부처로 정부의 협동조합정책이 이관된 상황이므로, 이번 원고는 개인적인 의견임을 밝히고 싶어 했다.

주식회사 프레시안의 문을 닫고 언론 협동조합으로 전환하는 것에 성공한 이대희 프레시안 기자의 협동조합 전환기와, 정치 개입이 금지된 국정원이

조직적으로 민간인까지 동원하여 거액의 현금을 제공하면서 오랜 기간 정치적인 개입을 해 온 것이 '국정원 사태'의 본질임을 짚은 한신대학교 정치학과 배성인 교수의 글을 이슈로 엮었다. 지금 한국 사회의 공공분야가 어느 정도로 민영화 되어가고 있으며, 이것이 사회 구성원에게 어떤 영향을 미칠 것인지를 고발한 사회공공연구소 연구위원 김철의 돌발논문도 이번 <생협평론>의 귀한 꼭지이다. <시사IN> 김은남 선임기자의 기획연재 2탄, 협동조합방식으로 운영되는 중국집 '블랙앤업구정'은 흥미롭다.

<생협평론> 편집진은 2013년 9월부터 12월 국회에서 처리될 협동조합기본법 개정이 바람직한 결과를 가져오기를 바란다. 그 과정에서 협동조합과 관련한 앞의 지평 확대에 12호 특집 원고들이 역할을 할 수 있을 것이라고 기대한다. [icoop](http://icoop.org)

협동조합 이슈

특집 협동조합 법·제도를 둘러싼 논쟁들: 정부의 지원, 어디까지가 바람직한가

- 협동조합 정부지원, 협력적 사회 환경 조성이 우선이다
- 정부의 지원, 어디까지가 바람직한가?
- 협동조합 활성화를 위한 기본법 개정 쟁점 및 대안
- 협동조합과 바람직한 국가의 정책 방향에 대하여
- 협동조합의 발전을 위한 정부 지원정책의 방향

좌담회 :

- 정부의 협동조합 지원, 어디까지가 바람직한가?

협동조합 정부지원, 협력적 사회 환경 조성이 우선이다¹

최유성 (전 특임장관실 제2조정관)

협동조합 세미나를 비롯하여 각종 학술 세미나와 회의를 가질 때 회의장 밖에는 간단한 다과(茶菓)가 제공 된다. 이 때 제공되는 다(茶)는 커피믹스와 녹차가 대부분이다. 종이컵에 온수를 따르고 믹스를 넣어 몇 번 휘저으면 간단하게 커피 맛을 볼 수 있는 그 편리함으로 커피믹스²는 약방의 감초처럼 우리 사회 행사 다(茶) 문화의 주류가 되었다.

기억이 가물가물하지만 80년대 중반부터인가 빨간 유리병에 담긴 커피 1스푼, 프림 2스푼, 설탕 1스푼을 잔에 넣고 더운 물 부어가며 타 마셨던 기억은 이제 잊혀져간다. 사무실 막내 여직원의 주요 업무 중 하나가 부장님, 차장님, 과장님의 커피 취향을 기억했다 시간 맞춰 내는 것이었다. 여직원의 주요 잡무 중 하나였던 직장 커피 문화는 여성 인력의 고학력화와 인권 신장의 과정 속에서 달라졌다. 커피 타는 시간도 아껴야 했고, 설거지 없는 일회용 종이컵으로 바뀌고, 부장님, 과장님을 비롯한 남성들도 간편하게 타 먹기 쉬운 커피믹스로 빠르게 전환되어 갔다.

커피믹스를 보면서 그저 편리함과 간단하게 즐길 수 있는 맛에 대해 느낄 뿐, 이를 대한민국의 압축 근대화과 압축 양극화, 여성 인권 성장의 과정을 담은 문화 상품이라고 생각하는 사람은 드문 것 같다.

36년 간의 일제 식민지 해방 이후 이념전쟁을 거쳐 국민소득 100불도 안 되던 나라가 국민소득 2만 불을 넘기는 과정 속에서 대한민국 국민들은 다른 나라의 5년, 10년을 1년처럼 살았다. 원두커피 대신 인스턴트 커피믹스로 잠시의 휴식과 여유로운 시간조차 아끼며, 표준화된 획일적인 맛을 강요받고

¹ 본 글의 내용은 필자의 전/현 소속 기관의 입장이 아닌 개인의 의견임을 밝혀둔다.

² 커피믹스란, 커피와 설탕, 프림 등을 섞어서 일회분씩 포장하여 물에 타서 먹을 수 있도록 해 놓은 커피 제품이다. 동서식품에서 맥심이라는 브랜드로 커피믹스가 1976년에 (세계에서) 처음으로 개발되었다. (위키백과)

다른 맛을 추구하는 목소리를 잠재우던 시대를 보내야 했다.

그런 시기에 농협이 출범하고 수협이 탄생하였다. 협동조합 발상지 영국이나 유럽처럼 백년 넘는 세월을 거쳐 다양한 맛과 향기, 그리고 전통적 브랜드를 가진 협동조합이 아닌 커피믹스처럼 획일적이고 정부 주도로 탄생한 협동조합이 농협이고 수협이었다. 똑같은 맛의 커피믹스처럼 탄생한 농협에게도 주어진 사명이 있었다. 수백 년간 우리 농민들을 괴롭혀 오던 고리사채 구조를 극복하는 것이었다. 농협을 통해 제공된 저리의 농협 자금 덕분에 고리사채에 허덕이던 농촌과 농민들은 무거운 사채의 멍으로부터 벗어나는 계기를 맞게 되었다.

이후 농협자금으로 한숨 돌린 우리 농촌은 싼 값의 쌀을 생산하여 6,70년대 구로공단을 비롯한 저임금 도시 노동자들에게 식량을 제공하는 식량기지 역할을 충실히 하였고 이들 농촌과 노동자들의 희생을 밑거름 삼아 오늘날 대한민국의 경제성장을 이루었다.

2011년 협동조합의 획기적인 2가지 변화

1961년 군사정부 주도로 ‘커피믹스’처럼 획일화 된 맛을 지닌 채 농협중앙회가 탄생한지 꼭 50년 만인 2011년 한국의 협동조합은 두 가지 획기적 변화를 가져왔다.

그 첫 번째가 농협의 신용사업과 경제사업의 분리이다. 농민 없는 농협, 협동조합 정신은 부재하고 관료화 되었다고 비판 받아온 농협의 근본적 틀을 바꾸는 변화가 이루어진 것이다. 그리고 2011년 한국 협동조합의 획기적인 두 번째 변화는 협동조합기본법 제정이다. 농협법, 생협법 등 기존 8대 협동조합 특별법의 한계로 자금과 사람은 부족하지만 자신만의 맛과 브랜드를 가진 협동조합을 만들고자 했던 사람들에게는 새로운 기회이고 신천지가 열린 것이다. 특히 협동조합기본법은 법안 제출부터 법 제정까지 여당·야당·청와대를 비롯하여 주무부처인 기획재정부와 특임장관실 등이 지원하여 초고속으로 법안을 논의하고 만장일치로 통과시켰던 기적 같은 일이 일어났

다. 2011년 12월말 법제정 이후 1년 간의 준비기간을 거쳐 2012년 12월 1일부터 협동조합 기본법이 시행되고, 2013년 7월말 기준으로 2,261개의 협동조합들이 설립 신고를 마쳤다. 처음 협동조합기본법을 준비한 여·야, 기재부를 비롯한 법 제정에 관여한 모든 이들의 예상을 뛰어 넘는 협동조합 열풍이 불고 있다.

협동조합 설립 열풍과 함께 협동조합에 대한 국가 재정이 수반된 직접 지원(예산지원)을 요구하는 목소리도 커지고 있다. 정부가 협동조합의 성장과 발전을 위한 종합적인 계획을 만들고 협동조합 생태계를 조성하는 것은 반드시 필요하다. 하지만 협동조합의 자생력 확보와 다음 몇 가지 이유로 협동조합에 대한 재정을 수반한 정부 직접 지원에는 냉정해야 한다.

1. 협동조합기본법 제정 시, 재정 수반과 지원을 고려하지 않았다

협동조합기본법의 입법 취지는 협동조합의 법인격 부여와 협동조합에 관한 포괄적이고 일반적인 부분을 담은 법을 만드는 것이었다. 다른 협동조합 특별법들처럼 농업, 수산업, 소비자 등 개별 산업을 육성하기 위해 만들어진 법이 아니다. 법 제정의 시작도 협동조합의 육성과 지원 중심이 아닌 상법상 회사나 민법상 비영리법인들의 중간영역에서 다양한 사회적 활동을 하며, 협동조합을 지향하는 것으로 추정된 4,000여개 단체들에게 법인격을 부여 하자는 요청에서 출발하였다. 국회 입법 과정 중 정부 예산 당국자들과 다수의 국회의원들이 협동조합기본법 제정 및 시행으로 신규 재정 지출 우려에 대한 문제 제기가 있었다. 하지만 입법을 추진한 의원들과 입법청원단체들은 수차례 정부의 재정 수반과 지원이 없음을 강조 하였다. 특히 입법 청원을 주도한 협동조합기본법제정 연대회는 공식, 비공식으로 “국가나 정부의 지원 필요 없다. 간섭하지 말고 법인격만 부여해 주면 된다”, “정부가 협동조합을 지원하면 농협과 같은 관제협동조합을 양산하는 것이다”라고 주장했다. 불과 2년도 되지 않은 협동조합기본법 입법 과정에서 나온 이야기들이다.

그리고 이러한 내용들은 협동조합 기본법 입법과정에 반영 되었고 다른 협동조합 특별법들과 달리 구체적인 국가지원 조항이 없는 반면에 입법자들은 **공정거래법을 배제하는 특례 조항(기본법 제13조 ③)**을 인정하였다.

협동조합기본법에 의해 설립된 협동조합에 대한 국가와 정부지원을 요구하는 분들은 협동조합기본법 제10조(국가 및 공공단체의 협력 등) ②항을 근거로 삼고 있는데 그 조항을 기본법과 가장 유사한 소비자생활협동조합법을 비롯한 다른 협동조합 법률들과 비교하여 보면 이 조항이 얼마나 선언적 조항인지 알 수 있다. 최근 기재부가 입법예고한 법 개정안에는 공공성이 강한 사회적협동조합 등의 국·공유재산 사용 시 사용료 면제 조항을 신설, 사회적협동조합에 대해서는 구체적 지원방안을 마련하였으나 일반협동조합에 대해서는 지원 방안을 제시하지 않고 있다.

<협동조합 법률들에서 국가 및 정부지원 관련 조항>

협동조합 법률	협동조합 지원 및 협력 조항
협동조합기본법	제10조(국가 및 공공단체의 협력 등) ① 국가 및 공공단체는 협동조합 등 및 사회적협동조합 등의 자율성을 침해하여서는 아니 된다. ② 국가 및 공공단체는 협동조합 등 및 사회적협동조합 등의 사업에 대하여 적극적으로 협조하여야 하고, 그 사업에 필요한 자금을 지원할 수 있다.
협동조합기본법 개정안(입법예고)	(신설) ⑤ 국가 및 지방자치단체는 대통령령으로 정하는 사회적협동조합 등이 국·공유 재산을 직접 사용하는 것에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 국·공유재산의 사용료를 면제할 수 있다.
소비자생활협동조합법	제9조(국가 및 공공단체의 협력 등) ① 국가 및 공공단체는 조합 등의 사업에 대하여 적극적으로 협조하여야 하며, 그 사업에 필요한 자금을 지원할 수 있다. ② 국가 및 공공단체는 조합 등의 국가 또는 공공단체 시설 이용을 지원할 수 있다. ③ 국가 및 공공단체는 소비자의 후생복지 증진을 목적으로 국유 재산을 직접 사용하는 조합 등에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 국유재산의 사용료를 면제할 수 있다.

<p style="text-align: center;">농업협동조합법</p>	<p>제9조(국가 및 공공단체의 협력 등) ① 국가와 공공단체는 조합등과 중앙회의 자율성을 침해하여서는 아니 된다.</p> <p>② 국가와 공공단체는 조합등과 중앙회의 사업에 대하여 적극적으로 협력하여야 한다. 이 경우 국가나 공공단체는 필요한 경비를 보조하거나 융자할 수 있다.</p>
<p style="text-align: center;">수산업협동조합법</p>	<p>제9조(국가·공공단체의 협력 등) ① 국가와 공공단체는 조합과 중앙회의 사업에 적극적으로 협력하여야 한다. 이 경우 국가와 공공단체는 조합과 중앙회의 사업에 필요한 경비를 보조하거나 융자할 수 있다.</p> <p>② 국가와 공공단체는 조합과 중앙회의 자율성을 침해하여서는 아니 된다.</p>
<p style="text-align: center;">중소기업 협동조합법</p>	<p>제9조(정부 및 지방자치단체 등의 협력 의무) ① 중앙행정기관과 지방자치단체의 장은 조합, 사업조합, 연합회 또는 중앙회의 사업에 대하여 적극적으로 협력하여야 하며, 정부·지방자치단체 및 공공단체는 그 시설을 조합, 사업조합, 연합회 또는 중앙회가 이용하려는 때에는 다른 자에 우선하여 편의를 제공하여야 한다.</p> <p>② 지방자치단체는 중소기업이 공동으로 이용할 수 있는 시설의 설치·운영, 중소기업 제품의 공동전시·공동판매 등의 사업을 지원하기 위하여 조합, 사업조합, 연합회 및 중앙회에 지방자치단체의 공유재산인 부지나 시설을 무상으로 대부하거나 사용·수익하게 할 수 있다.</p>

국가 재정이 투입되는 직접 지원 없음을 전제로 협동조합기본법이 입법화 되었다는 사실을 누구보다 잘 알고 있는 기재부 입장에서는 입법 취지에 맞게 정책을 추진하여야 하는 것은 당연하다. 현오석 경제부총리도 지난 7월 6일 제1회 협동조합의 날 기념식에서 **정부의 협동조합 정책방향과** 관련해서 “개별 협동조합에 대한 직접적인 재정지원은 협동조합의 기초인 자율성을 훼손하고 협동조합의 시장경쟁력을 약화”시킬 수 있으므로 “**간접 지원 원칙에 입각하여 법령개선, 정보화 시스템 구축 등 관련 인프라를 마련하고, 적극적인 교육·홍보 등을 통한 인식 향상에 중점**”을 둘 것³이라고 분명하게 밝혔다. 즉 정부의 간접지원 정책기조는 변화가 없음을 다시 한 번 확인

3 기획재정부 주최 제1회 ‘협동조합의 날’ 기념식 기념사, 2013. 7. 6.

한 것이다. 이러한 협동조합 기본법 입법취지에 반하여 협동조합에 대한 직접지원을 요구하는 것은 협동조합 기본법 입법 취지를 훼손시키는 요구라는 비판을 피할 수 없을 것이다.

2. 협동조합 지원을 담당할 중앙 및 지방 정부의 준비 부족

1) 협동조합 기본계획 준비와 지원 조직의 일원화 문제

협동조합에 대한 직접 지원을 하게 된다면 어느 정도 어느 수위로 할지, 어느 단계에 어떠한 규모와 방법으로 지원 할지에 대한 기준과 계획이 있어야 한다. 또한 협동조합 기본법에 의하여 설립된 협동조합들에 대해 정부가 재정이 수반된 직접지원을 하기 위해서는 예산 지원체계 확립, 검증, 사후 보고 등 여러 준비와 시스템이 구축 되어야 한다. 하지만 현재 중앙 및 지방정부의 상황은 ‘중앙이건 지방이건 정부는 협동조합을 조직적으로 지원할 준비가 안 되었다’가 현실이다. 주무부처인 기획재정부는 현재 협동조합기본계획을 준비 중이다. 협동조합 기본계획조차 없는 상황 속에서 정부지원을 요구하는 것 자체가 시기상조이며 무리한 요구이다. 기획재정부가 차분하게 한국 경제 상황과 국민경제 관점 속에서 협동조합의 다양한 요구를 반영하고 사회적경제의 미래를 만들어 갈 계획을 작성하도록 도와주는 것이 지원을 요구하는 것 보다 필요하다.

그리고 중앙정부 차원에서 실질적인 협동조합 현장 지원업무를 담당하고 있는 곳은 사회적기업진흥원이다. 사회적경제 차원으로 크게 보면 사회적기업진흥원에서 협동조합 현장지원 업무를 담당 할 수 있다. 하지만 사회적기업진흥원은 노동부 소속으로 고용창출에 주안점을 둔 사회적기업 육성에 목적을 두고 있어 그 설립취지가 다르다. 또한 노동부가 아닌 기재부 장관이 업무 지시와 사업 위탁을 하고 있는 한계도 엄연히 존재한다. 지금처럼 간접 지원 형태면 몰라도 예산이 수반된 직접 지원정책을 펼칠 때 기재부의 협동

조합 정책과 노동부의 사회적기업 정책이 충돌한다면 사회적기업진흥원은 누구 지시를 따라야 할까? 이해충돌의 문제가 발생할 가능성이 있다. 따라서 협동조합 지원을 논하기에 앞서 국가경제정책을 총괄하는 기재부가 국무조정실 등과 협의하여 기재부의 협동조합, 노동부의 사회적기업, 안전행정부의 마을기업, 복지부의 자활센터 등의 사업을 포괄 관리하고 지원하는 사회적경제를 담당하는 ‘사회적경제진흥원’ 같은 기구 설립을 포함한 종합적인 협동조합기본계획 수립이 필요할 때이다.

2) 협동조합 정책 담당자들의 잦은 인사와 전문성 부재, 재량권 남용

협동조합기본법 제정 단계를 기준으로 기재부의 협동조합 정책 담당자들의 잦은 인사가 있었다. 담당 공무원들이 협동조합과 현장 사람들을 알만하면 교체되었다. 이런 상황 속에 협동조합 지원정책의 일관성이 유지될지, 효율성 있는 예산 집행이 가능한지를 차분하게 보아야 한다. 중앙이 아닌 지방의 사정도 별반 다르지 않다. 협동조합기본법 시행 이후 지방정부들도 전문부서 신설 및 지원 정책을 실시하고 있으나 광역자치단체별로 지원 내용과 관심도의 차이, 전문성의 차이가 너무 크고 지방단체장들의 관심사항을 중심으로 운영되고 있다. 서울시의 경우 10년 동안 8,000개 협동조합 육성이라는 목표를 제시하며, 협동조합 발전에 앞장서고 있다. 하지만 기간과 수치상의 목표 달성만으로 협동조합정신을 구현하는 협동조합과 사회적경제가 성장하고 발전하는 것인가? 얼마 전 서울시 위탁 협동조합 지원기관의 팀장의 경험을 들을 기회가 있었다. “서울 모구청장께서 협동조합에 대한 관심이 높아 구청 직원들에게 협동조합 설립을 독려하였다. 그 결과 수 십 명의 똑같은 사람들이 4개의 협동조합에 조합원으로 가입하고 서로 번갈아가며 임원을 맡고 있는 조합이 생겨났다”고 한다. 행정기관 스스로 허수(虛數)협동조합을 양산하고 있다는 비판을 면하기 어렵다.

직접 경험한 지방 사례로 광역단체 협동조합 담당자가 농민(조합원)들 스스로가 원두(협동조합 사업 모델)를 재배(사업)하여 자신들만의 맛과 향기

를 가진 커피(협동조합)를 마시겠다는 열의로 재배방법(정관)을 만들었으나 담당자는 “조합에서 제출한 정관의 순서와 주소 표기 방식이 기재부에서 내려 보낸 업무 참고 지침 상의 표준정관 순서와 내용이 다르다. 정관을 수정하여 다시 제출해 달라” 며 기한이 지났음에도 신고필증을 내주지 않고 설립을 막고 있다.

이런 상황에서 국가 예산이 수반된 직접 지원이 이루어진다면 어떠한 상황이 벌어질까? ‘정부의 높은 분들과 단체장님들 보시기 좋았더라’에 초점을 맞추어 묻지도 따지지도 않는 허수 협동조합이 발생하여, 숫자를 늘리고 목표 실적 달성을 위해 지원 예산을 사용하지 않는다는 보장이 있을까? 담당 공무원들이 재량권을 이용하여 말 잘 듣는 협동조합에게만 편파적으로 예산지원을 한다면 무엇으로 이를 어떻게 방지 할 수 있을까? 정부 재정지원이 나오기만 기다리는 허수 협동조합 문제는 어떻게 처리 할 것인가? 중앙 및 지방정부의 준비와 전문성 부족이 명확하게 보이는데 정부의 전폭적 지원 주장이 타당한지가 의문이다.

3. 정부지원에 앞서 협동조합 및 연대 단체 스스로의 변화가 전제 되어야 한다

글을 쓰는 개인의 편견일지는 모르겠으나 협동조합기본법 입법 및 시행을 전후로 현장에서 만난 기존 협동조합 및 관련 단체 분들과 이야기하면서 협동조합 간 협력을 저해하는 몇 가지 부정적 측면이 보였다. 소수일지는 모르겠으나 이분들의 부정적 시각은 협동조합의 장기적 발전을 저해하고 정부의 종합적 계획과 체계적 지원 방안 수립을 저해하는 **감성적 요소**이나 **현실적 문제**로 작용하고 있다.

1) 협동하지 않는 협동조합의 문제와 배타성

협동조합기본법에 근거하여 협동조합을 설립한 분들을 비롯해 일각에서

는 협동조합 생태계 조성의 필요성을 주장하지만 한 편으로 농협·수협·새마을금고 등을 관제협동조합으로 낙인찍고 있다. “우리 협동조합은 농협 같은 관제협동조합과 다른 자주·자립·자치에 기반 한 협동조합으로 만들겠다. ICA 7대 원칙에 충실한 협동조합으로 성장시켜 갈 것이다”하는 발언들을 한다. 그럼 ICA 이사 협동조합인 농협과 국제협동조합의 노벨상이라는 로치데 일상을 받은 이종구 수협회장이 있는 수협은 협동조합이 아닌가? 당사자인 농협과 수협·새마을금고 등의 협동조합들 입장에서 관제협동조합 비판은 상당히 불쾌할 수밖에 없고 불필요한 자극이다. 농협·수협과 낮은 단계의 협동조합 하지 못하고 폄하하고 경쟁하려 하면서 국민들과 정부·국회에게는 상생과 협력에 기반한 사회적경제 생태계 조성을 촉구하고 지원 요구를 한다면 그 촉구와 요구의 진정성이 전달 될 수 있을까?

농협·수협·새마을금고는 존재하는 현실이고 농·수협과 새마을금고의 정치·경제·사회적 영향력은 비판자들의 영향력보다 더 크다. 그럼에도 농·수협과 새마을금고를 부정하고 있는 것은 스스로 사회적경제 생태계 조성 and 협동조합 지원을 하지 말자고 하는 것과 같은 의미이다. 우리만이 제대로 된 협동조합을 만들어 갈수 있다는 배타성을 버려야 한다. 그리고 사회적 지원을 이끌어내기 위해서는 농협·수협, 새마을금고와 협력하는 데에 필요 이상의 노력을 협동조합 종사자들과 단체들은 해야 한다.

2) 농협의 한국 협동조합 만형 역할 필요

정부 주도로 출범했다 해도 한국 협동조합의 만형은 농협이다. 농업분야 협동조합으로 세계적 자산규모, 조합원, 상근 직원, 점포수, 다양한 정책자금 집행의 경험이라는 긍정적 자산을 가진 농협은 ‘농민 중심의 경제사업보다 돈 놀이 중심의 신용사업만 한다’, ‘농민은 줄어드는데 농협 직원들만 늘어난다’는 비판과 관제협동조합이라고 오명을 갖게 되었는지 잘 알고 있을 것이다. 그럼에도 농협은 스스로 변화의 노력을 하였는가? 특히 협동조합기본법이 통과 된 이후 전국 곳곳에서 협동조합을 잘 모르는 작은 풀뿌리 협동조

합들이 수 천 개 생겨 날 때 농협은 무엇을 했는가? 농협대학을 비롯하여 협동조합 교육을 위한 다양한 인프라를 보유한 농협이 풀뿌리 협동조합들을 위해 할 수 있는 일은 무궁무진하다. 지역본부, 지부별로 ‘협동조합 첫걸음’ 강좌 개설, 협동 실무자에 대한 업무 관리와 운영 교육, 강당 및 회의실, 교육장 대여 등은 예산을 적게 쓰면서도 지원해 줄 수 있는 방법들이다. 농협은 스스로 자부하듯이 국제협동조합연맹 ICA의 이사 협동조합 기관이다. 또한 한국협동조합협의회 회장 기관이다. 이제라도 농협은 그 위상에 맞는 역할로 풀뿌리 협동조합을 지원하는 작은 사업부터 시작하고 협동조합들의 자금 문제를 해결하는 ‘협동조합발전기금 또는 협동조합 신용기금’을 신설하는데 앞장서고 기금 출연 및 운영 주체의 역할도 해야 한다.

3) 협동조합기본법 통과 이후 이명박 정부, 한나라당(새누리당)과 거리두기

협동조합기본법 통과 이후 입법추진단체들이 이명박 정부와 한나라당(현 새누리당)과의 거리두기를 하는 모습도 반성해야 할 부분이다. 협동조합기본법 통과에 이명박 정부와 전체 의석의 2/3 가까운 한나라당의 적극적 참여와 지원은 부인할 수 없는 사실이다.⁴ 하지만 2011년 12월 법 통과 이후 입법추진 단체들은 이명박 정부와 한나라당과 거리를 두었다. 심지어 입법 지원을 일선에서 담당한 특임장관실과도 거리를 두었다. 그리고 2012년 7월 자신들 주도의 협동조합 행사를 기획했고, 판을 짜서 기재부와 농협 등에게 참여를 제안하였다.(당시 이 행사 때문에 필자를 포함하여 중간에 여러 사람들이 곤란 했다.) 이후 대선을 앞두고 한나라당과는 다소 거리가 있는(한나라당 입장에서는 사실상 내용도 잘 모르고, 수용할 준비도 부족한) 사회적경제 대선공약 요구를 대선후보들에게 공식 제안하기도 하였다. 그리고 특정 대선 캠프 중심으로 사회적경제 환경을 만들어 가는 듯한 모습을 보였다. 협동조합기본법 제정 이후에 지속적으로 정부와 한나라당(새누리당)에게 다양한 정책적 제안을 하고 협동조합을 비롯한 사회적경제 추진이 얼마나 고용창

4 협동조합은 고용천국을 보장하는가? 『생협평론』, 제8호, 2012년 가을, 19쪽.

출과 복지 증대, 사회 안전망 확보에 기여하는지에 대하여 알렸다면 지금보다 협동조합 관련 정책 추진 및 법 개정이 수월하였을 것으로 본다.

4. 협동조합 정부지원 논의에 앞선 사회적경제에 대한 사회적 합의가 필요하다

1) 협동조합 및 사회적경제 추진에 대한 사회적 합의와 공론화 필요

협동조합기본법 제정과 시행을 보면서 가장 반성되는 부분이 협동조합을 포함한 사회적경제에 대한 사회적 합의의 부족이다. 협동조합이 포함된 사회적경제에 대한 생각은 보수와 진보, 협동조합 활동가와 공무원, 새누리당과 민주당, 진보정당들의 정치적, 정책적, 사회적 가치에 대한 입장과 추진 방향도 다를 수밖에 없다.

그럼에도 협동조합기본법만 제정되면 대부분의 문제가 해결 될 수 있을 것이라는 법률만능주의에 기대어 속전속결로 법안 통과에만 신경을 쓰고 법안을 밀어붙이는 우를 범했다. 그 결과 협동조합기본법이 시행된 이후에 협동조합이 정치적으로 이용되는 것 아니냐, 좌파 판 깔아주는 정책에 예산 지원까지 해야 하느냐, 등의 소모적 정치, 이념 논쟁에 빠져 들어가고 있는 상황을 초래 하였다. 이에 지금이라도 사회적경제에 대한 공론화와 논의 구조를 만드는 것이 필요하다.

협동조합기본법에 근거한 협동조합 뿐 만 아니라 농협·수협 등의 협동조합들, 여·야 정당, 정부, 보수·진보의 시민사회단체, 학계, 전경련, 민노총 등의 경제 단체 모두가 자발적으로 참여하는 사회적 합의 논의구조를 만들어야 한다. 그리고 그 구조 속에서 논의 결과를 도출하여 기재부의 협동조합기본계획에 반영시키고 국가경제 정책에도 반영시켜야 한다. 그래야 정부 부처와 일부 협동조합 단체 중심이 아닌 사회적 합의에 기반한 협동조합 기본계획과 정책이 만들어지고 추진 될 수 있을 것이다. 국가 예산 지원 문제도

공론화와 사회적합의 과정 속에서 논의하고 그 결과를 따르면 된다. 보수·진보, 여·야를 떠나서 협동조합기본법이 한국 사회에 필요하다는 공감대를 만들어 법 제정을 하였고 구체적 실천방안과 과제도 사회적 합의를 통하여 이루어내야 한다.

2) 독일 연방정치교육원 방식의 가치중립적 협동조합 지원 및 교육 시스템 운영

협동조합 및 사회적경제에 대한 사회적 합의와 아울러 강조되어야 할 부분이 독일연방정치교육원 방식의 가치중립적인 협동조합 설립 및 교육·홍보지원 시스템 확립이다. 서울시의 협동조합 지원에 대하여 여당의원이나 보수단체에서 협동조합을 정치적으로 이용하는 것 아니냐는 문제 제기는 가치중립적으로 협동조합 지원기관들이 운영되느냐의 문제부터다.

서울시는 4개 권역별 협동조합 설립지원 및 교육기관으로 아이쿱생협, 한살림, 협동조합연구소, 사회투자지원재단을 선정하여 협동조합 설립 지원 업무와 각종 교육을 담당하게 하고 있다. 나름 협동조합과 사회적경제에 대한 실력과 경험을 가지고 있는 단체들이라는 점은 틀림없다. 하지만 다른 사회적 가치 판단 기준을 가지고 있는 상대방(여당, 보수단체)의 입장에서 보면 어떨까? 한-미 FTA에 대하여 아이쿱생협과 한살림은 적극적인 반대 입장을 밝히고 시위에 나섰다. 협동조합연구소 대표자께서는 특정정당 공천 신청을 하셨다. 정책적, 정치적으로 반대 입장에서는 협동조합 교육이 가치중립이 아닌 가치 편향적 지원 교육을 통하여 편향적 협동조합과 활동가들을 육성할지 모른다는 의구심을 가질 수 있다. 그런 상황에서 교육 내용 중 일부라도 정치적, 정책적, 가치 편향성을 가진다면 논쟁의 충분한 빌미가 될 수 있다. 기우일지는 모르겠지만 협동조합에 대한 논쟁이 커져 이념적 갈등까지 발생한다면 협동조합 지원 정책에 대한 부담에서 자유로울 공무원들은 없을 것이다.

그래서 중앙정부와 지방정부 예산으로 운영되는 협동조합 설립지원과 교육에 대하여 독일연방정치교육원 방식을 심각하게 고민해야 한다. 독일에

서 60년이 넘도록 운영된 연방정치교육원은 시민들의 민주시민교육과 정치 교육을 담당하고 국가 예산으로 운영된다. 그러면서 300여 개 교육기관들은 철저하게 정치적 중립과 학문적 균형성 의무를 지키고 있다. 정치적 대립과 보수·진보 갈등이 심한 우리사회에서도 국가와 공공기관을 대리하여 사회적경제 업무와 협동조합 업무를 위탁 수행하는 기관들의 정치적 중립성과 정책적 균형성을 유지하는 것이 어느 때보다 중요하고 나아가 광역단체 단위의 협동조합협의회를 구성하는 것도 조심스럽게 추진해야 한다.

5. 맺음말: 협력적 사회 환경 조성이 우선이다

2011년 10월 국회 기재위에 법안이 제출된 이후 협동조합기본법 제정과 시행, 2,261개 협동조합 설립... 2년도 안 된 시간 동안 여러 가지 일들이 너무 빠르게 진행되었다. 현장에서는 정부의 구체적인 협동조합 정책과 간접 지원에 대한 불만들이 쏟아져 나오고 있다. 하지만 조급함을 버리고 천천히 가야 한다.

협동조합기본법이 너무 급하게 제정되어 사회적 합의와 정책, 제도적 준비가 부족하다. 그렇기 때문에 더욱 정부는 협동조합 정책과 지원을 제대로 준비 할 수 있도록 시간과 의견을 주면서 기다려 주어야 한다. 그리고 정부에 대한 과도한 기대를 버려야 한다. 특히 자율성과 독립성을 강조하면서 ‘지원 은 하되 간섭은 하지 않는 대원칙’을 요구하나 이 요구에 동의 할 수 있는 정부는 없다. ‘지원에 비례하여 간섭 한다’가 원칙이다. 정부는 협동조합의 선수(당사자)가 아니다. 정부는 협동조합 생태계 조성 과 각종 불합리한 법, 제도 개선(협동조합의 중소기업 범위 포함 등 이미 합의된 내용도 아직은 개정이 지연 등)을 담당하는 심판의 역할만 하면 된다.

정부 지원에 선행하여 협동조합 나아가 사회적경제를 지향하는 모든 이들이 스스로 협력적 사회 환경 조성에 나서야 한다. 협동조합기본법이 통과 될 당시 여당에는 김성식 의원, 야당에 손학규, 이용섭 의원, 정부에서는 박재완

장관과 특임장관실, 청와대에는 박병옥 비서관이 나서서 여야, 정부, 시민사회 전반에 걸쳐 정치·정책적 완충 역할과 조율을 하였다. 사회적 합의나 시스템이 아닌 사람들의 관계 중심으로 입법 업무가 진행되어 속전속결로 진행되었다. 하지만 그 사람들이 떠나간 이후 논의와 협력의 단절이 있었다. 협력적 사회 환경을 만드는 것이 무엇보다 우선인 이유다. 누가 어느 자리에 있던 어느 정당이 집권하던 협동조합과 사회적경제에 대한 연속성 있는 정책 수립과 지원을 위해서는 상시적 협의와 협력 시스템으로 운영되는 구조가 전제 되어야 한다.

협력적 사회 환경 조성의 출발점은 나와 다른 협동조합을 관제협동조합이라고 비난하지 않고, 국가지원으로 먼저 출범한 협동조합들이 풀뿌리 협동조합들의 작은 일부터 돕고, 정치적 경제적 입장이 다른 정당이나 이념세력과도 논의하고 협력하는 것부터다. 협동조합과 사회적경제에 대한 사회적 합의 과정의 시간이 얼마나 걸릴지 아무도 모른다. 짧게는 6개월, 길게는 6년 이상 걸릴 수도 있다. ‘정부지원 기다리다 숨 넘어 가겠다’는 소리를 할 수도 있다. 그 조급함을 버리지 못하면 우리는 또 다른 커피믹스 협동조합들만 양산할 뿐이다. 고유의 맛과 향기, 자기 브랜드가 있는 커피는 영원히 맛보지 못할지도 모른다. 천천히 고민하고 합의하면서 맛있고 향기로운 협동조합의 세계를 맞이하자. [iccoop](#)

정부의 지원, 어디까지가 바람직한가?

이이재 (새누리당 국회의원)

협동조합이 요즘 우리 사회의 화두다. ‘착한 성장’, ‘똑똑한 복지’의 대안으로 협동조합이 뜨거운 관심을 받으면서 협동조합이 우리 시대의 새로운 변화를 이끌어가는 트렌드 키워드로 자리 잡고 있다. 지난해 12월 ‘협동조합기본법’이 시행되면서 누구나 뜻을 같이하는 사람 다섯 명 이상이면 협동조합을 만들 수 있게 되는 등 설립이 용이해진데다가 일자리를 창출할 수 있다는 장점까지 부각되면서 전국 곳곳에서 다양한 형태와 방식의 협동조합 설립이 잇따르고 있다.

기획재정부 자료에 의하면 7월 말 현재 협동조합 총 인가 건수는 2,039건에 달했다. 지난해 12월부터 8개월 동안 매달 254개, 하루 평균 8.4개의 협동조합이 새롭게 태어난 셈이다.

그중 일반협동조합 인가건수는 1,974건으로 전체의 96.8%에 달했고, 사회적협동조합 58건(2.8%), 일반협동조합연합회 7건(0.3%)이었다. 지역적으로는 서울이 564건으로 가장 많았고, 경기도(261건), 광주(192건), 부산(143건), 전북(134건) 순이다.

1. 협동조합 활성화로 따뜻한 성장 도모

이와 같은 협동조합 설립 붐은 지난 2월 대통령직인수위원회를 통해 발표된 박근혜 정부의 5대 국정목표 중 첫째인 ‘일자리 중심의 창조경제’에서 ‘협동조합 및 사회적 기업 활성화로 따뜻한 성장 도모’가 10번째 국정과제로 제시되면서 어느 정도 예고되었다. 여기에 박근혜 대통령 또한 취임사를 통해 “계와 품앗이라는 공동과 공유의 삶을 살아온 민족”으로서 “콩 한쪽도 나눠

먹는” 전통적 공동체의 가치를 “방향을 잃은 자본주의의 새로운 모델”로 삼아야 할 것이라는 의지를 밝혔다.

협동조합이 우리 사회의 화두로 주목받기 시작한 것은 2008년 글로벌 금융위기 이후부터다. 금융위기를 거치면서 유수의 기업들이 부도가 나고, 노동자들은 해고되는 사태가 벌어졌다. 미국에서는 극심한 빈부격차와 도덕적 해이에 빠진 금융기관의 횡포에 반발한 시민들이 아큐파이(Occupy)를 외치면서 뉴욕의 월가를 73일 동안이나 점령했다. 이를 계기로 탐욕적 자본주의에 대한 자성과 함께 인간의 얼굴을 한 자본주의, 따뜻한 성장, 자본주의 4.0 등 포용적 경제발전 모델에 대해 고민하기 시작했다.

그런데 협동조합과 협동조합이 운영하는 회사들은 금융위기에 오히려 견고한 성장세를 유지했다. 유럽의 대표적인 협동조합인 스페인의 몬드라곤과 이탈리아의 볼로냐는 금융위기 당시, 한 명의 해고도 없는 해고율 0%를 기록했다. 실업과 연금 고갈의 위험이 감지되자 근로자들은 자발적 임금 삭감과 적립금 활용 등 협동조합 내의 기업복지로 이를 해결했다. 금융위기 속에서 유수의 협동조합들은 오히려 강하게 버티고 이겨내는 강인함을 보였다. 이처럼 금융위기를 거치면서 협동조합은 자본주의 시장경제 속에서 위기에 처하기 쉬운 생산자와 소비자, 노동자 등 사회경제적 약자와 서민들에게 공공경제와 함께 위기에 강한 제3의 경제로서 역할을 당당히 수행할 수 있다는 잠재력과 가능성을 충분히 보여주었다. 현재 독일과 프랑스, 이탈리아 등 서유럽 선진국에서 협동조합은 당당히 국민경제의 한 축을 담당하고 있다. 이탈리아는 GDP(국내총생산)의 30%, 프랑스는 GDP의 14%, 독일은 GDP의 7%을 협동조합 경제가 담당하고 있다. 전 세계 300대 협동조합의 총 매출규모는 1조 600억 달러로서 GDP 기준 세계 9위권 국가의 규모에 달한다.

협동조합이 새로운 경제 주체로 효용성 때문에 주목받자 UN은 2012년을 ‘세계협동조합의 해’로 지정하고 전 세계 각국에게 협동조합 관련 법·제도의 정비를 권고했다. 우리도 이러한 시대적 흐름에 발맞춰 누구나 협동조합을

설립할 수 있도록 협동조합기본법을 제정해 지난해 12월부터 본격 시행에 들어갔다.

미국 발 금융위기와 유럽 발 재정위기 등 세계 자본주의 위기 이후, 협동조합은 지속가능한 양질의 일자리 창출과 질 높은 복지로 우리 사회의 양극화를 해소하는 ‘다 같이 행복한 따뜻한 성장’과 ‘국민행복’ 추구의 대안 모델로 주목받고 있는 상황이다.

2. 일자리 창출과 경제민주화 초석

오늘날 협동조합이 주목받는 이유는 세 가지다. 첫째, 지속가능한 일자리 창출이다. 다양한 형태의 협동조합 설립은 창업 활성화로 이어져 지속적인 고용창출이 보장되고, 세대와 지역을 불문하고 고용과 복지가 맞물려가는 선순환을 통해 빈곤층이 중산층으로의 상승이 가능하다는 점이다.

협동조합과 주식회사의 창업 후, 생존율을 비교해 보면 협동조합이 주식회사에 비해 두 배 이상 월등하게 높게 나타난다. 높은 생존율로 고용안정성을 제고하게 되고, 전통시장 및 골목상권 등의 중소 상공인들이 연대를 통한 대기업의 시장지배력 견제를 통해 경쟁력 강화와 지역경제 및 중소기업경제 활성화로 이어져 경제 전반에 걸쳐 선순환이 가능하다.

둘째, 질 높은 복지로 우리 사회의 가장 큰 난제인 양극화 문제를 해소할 수 있다는 점이다. 협동조합을 통하면 보육, 돌봄, 취약계층 자활 등 복지 분야에서 민간 역할의 확대가 가능해진다. 복지 분야 퇴직 공무원들이 설립한 영국의 돌봄협동조합 ‘체비엇 케어’의 경우는 지방정부와 지역 보건, 간호사, 물리치료사 등과 다각적으로 협력 체계를 구축하여 복지 분야에서 민간 역할의 중요성과 효용성을 입증해 보이고 있다.

또한 자발적인 취약계층에 대한 처우 개선으로 기존 복지제도를 보완하고, 조합원간의 신뢰와 연대 등으로 사회적 자본 형성에 기여할 수 있다. 예컨대 대리운전 기사들이 협동조합을 설립할 경우, 고객에게 받는 수입 중 사업주 귀속분(20~30%)을 자기 수입으로 전환할 수 있다.

셋째, 협동조합이 우리 사회 경제민주화의 초석이 될 수 있다는 점이다. 협동조합은 경제적 생존과 사회적 책임이라는 두 가지 과제를 함께 해결할 수 있는 경제모델이기 때문에 생산적 복지가 가능하여 사회적 경제와 경제민주화 구현이 가능하다.

환경미화원과 대리기사 등 사회경제적 취약계층에 대한 처우 개선과 중소기업 경쟁력 강화 등을 통해 ‘상향식 경제민주화’, 이른바 ‘풀뿌리 경제민주화’ 구현이 가능하다는 점이다. 또한 흔한 경우는 아니지만 대기업의 사회공헌 참여 차원에서 협동조합과의 공동사업을 통한 소상공인의 경쟁력을 강화해주는 사례도 있다.

사실 협동조합은 시장경제 내에서 경제적 목적을 가진 경제사업체라는 점에서는 일반 기업체와 다르지 않다. 그러나 기업의 경우는 자본이 지배하고 투자자본 수익극대화가 목적이라면 협동조합은 참여하는 조합원을 중심으로 협동조합의 기본원칙인 자주, 자립, 자치를 통한 조합원 삶의 질 향상과 경제적 실익 증진을 목표로 한다.

그래서 협동조합에서는 1인 1표 등 민주적 운영에 따라 의사결정에 조합원 참여를 보장하여 구성원의 만족감과 주인의식 제고가 가능하다. 협동조합은 출자규모와 관계없이 조합원 1인 1표 주위에 입각한 민주적 운영 및 투명한 경영으로 특정 소수의 자본이 아닌 다수가 더불어 사업을 추진하여 자신들의 욕구를 해결하는 사회적경제 모델인 것이다. 따라서 협동조합은 경제적 약자와 사회적 취약계층 모두가 함께 성장하는 행복한 경제시스템 건설 및 경제민주화 실현에 가장 적합한 경제모델이다.

그런데도 협동조합과 관련한 우리 사회의 최근 동향은 협동조합운동을 사회주의나 공산주의와 혼동, 협동조합운동 자체를 경계하는 사회적 분위기가 일부 나타나고 있어 우리를 혼란스럽게 하고 있다. 즉, 협동조합운동을 진보 진영의 전유물로 오해하는 경향이 발생하고 있는 것이다. 사정이 이렇다 보니 협동조합운동이 진보성향의 지자체 단체장, 시민단체, 언론을 중심

으로 더 활발하게 전개되고 있는 것이 현실이다. 야당이 자치단체장을 맡고 있는 서울시를 비롯하여 인천, 강원, 충남, 광주, 전북, 전남 등지에서 협동조합 운동이 활발하다. 서울시의 경우, 4개 권역별 협동조합 상담센터를 설치해 운영하면서 향후 10년 간 8,000개의 협동조합을 육성하여 지역내 총생산(GRDP) 5% 규모로 확대한다는 계획을 갖고 있다.

반면 보수우파 진영에서는 특별한 관심이나 활동 없이 대체로 관망하는 분위기다. 시장경제 아래의 기업경제, 공공경제에 이은 제3의 경제로서 주목을 받고 있는데도 불구하고 협동조합에 대한 이해가 부족하다고 할 수 있다. 심지어 기존의 특별법에 의한 일부 협동조합(농협, 축협, 수협, 임협, 신협 등)은 기본법에 의한 협동조합을 경쟁상대로 오해하고, 배타적 견제를 보이기도 한다. 국제협동조합연맹(ICA)은 ‘협동조합은 경제, 사회, 문화적 욕구와 필요의 충족을 위해 자발적으로 모인 사람들이 만든 자율적 단체이자 공동으로 소유하고 민주적으로 운영하는 경제사업체’라고 정의하고 있다.

우리나라의 협동조합기본법도 제2조에서 ‘재화 또는 용역의 구매·생산·판매·제공 등을 협동으로 영위함으로써 조합원의 권익을 향상하고 지역 사회에 공헌하고자 하는 사업조직’으로 밝히고 있다. 따라서 일반 국민들의 협동조합에 대한 올바른 이해를 위해 우선적으로 협동조합에 대한 조사연구, 교육훈련, 성공 및 모범사례 등 협동조합에 대한 대국민 교육과 홍보가 절대적으로 필요한 상황이다.

3. 범국민적 홍보와 협동조합운동 지도자 육성

협동조합기본법이 시행된 지 8개월이 지났다. 그동안 2,000여 개의 협동조합이 설립되는 등 협동조합에 대한 높은 사회적 관심에 비해 정책 추진을 위한 제반 여건은 다소 미비한 상황이다. 따라서 우선적으로 협동조합 활성화에 따른 기대효과가 어느 정도 구체화되려면 협동조합에 대한 인식개선과 협동조합 관련한 제도개선 등이 필요하다.

협동조합 성공의 관건은 지도자 양성이다. 새마을 운동이 성공할 수 있었던 것은 체계적인 지도자 양성 등 교육을 중요시했기 때문에 가능했다. 따라서 협동조합운동이 성공하기 위해서는 우수한 사회적 기업가 양성을 통한 사회적경제 인적 인프라 구축이 마련되어야 한다. 협동조합의 경영 목적 및 가치, 운영시스템은 일반기업체와 확연히 다르다. 그래서 협동조합이 가진 사회적 목적과 경제적 목적을 동시에 실현하기 위한 우수한 협동조합 지도자 양성은 필수적인 과제다. ‘협동조합운동은 교육으로 시작해 교육으로 끝난다’는 말처럼 지도자 양성을 위한 교육의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않다.

새마을운동의 성공에는 전국 마을단위까지 구성되어 있던 새마을지도자협의회가 핵심적 역할을 했다. 현재도 전국 지역단위까지 새마을지도자협의회가 구성되어 있다. 따라서 새마을지도자협의회가 주축이 되어 새마을운동의 발전적 계승 차원에서 협동조합운동을 새로운 사업으로 내세워서 협동조합운동의 지도자 육성에 적극 나설 필요가 있다. 이를 통해 협동조합운동을 ‘제2의 새마을운동’이자 ‘제2의 한강의 기적’을 일구어 내는 밑거름으로 삼아야 한다.

협동조합의 3대 기본정신은 자주, 자립, 자치다. 따라서 정부의 직접지원이 아닌 간접지원이 원칙이다. 그런데 일부 국민들 사이에서는 ‘사회적 기업’과 유사한 정부의 직접적인 재정지원 등 각종 혜택이 있을 것이라는 막연한 기대를 하고 있는 경향이 있다. 또 기존 법인 위주의 현행 법·제도 아래에서는 ‘협동조합’의 동등한 시장참여가 제한되어 있어 정책효과에 한계가 따르고 있다. 따라서 현행 법·제도 아래서는 민법상 사단·재단법인, 상법상 주식회사, 합명 및 합자회사, 유한회사 등과 함께 협동조합이 동등하게 시장참여를 통한 경쟁을 할 수 없는 상황이다.

국민의 뜨거운 관심에 부응하여 협동조합운동이 지속가능한 일자리 창출과 우리 사회의 양극화를 해소하는 질 높은 복지를 구현하는 대안 경제모델로 정착하기 위해서는 건전한 협동조합 생태계 조성이 필요하다.

4. 협동조합 정신에 입각한 정책지원 및 제도개선

필자는 새누리당 당내에 협동조합운동 추진기구로 ‘사회적경제특별위원회’ 설치를 제안한 상태다. 협동조합 관련 당내 특위를 통해 기획재정부의 ‘협동조합기본계획’ 수립에 당의 의견을 적극 반영시켜 나가야 한다. 즉, 새누리당 사회적경제특별위원회에서는 협동조합 관련 민원을 비롯하여 제도 개선에 적극 나서야 한다는 뜻이다. 이를 위해서는 무엇보다 협동조합이 법인으로서 뿌리내리고 경제, 사회 각 분야에서 긍정적인 역할을 할 수 있도록 정책 기반을 조성해야 한다. 협동조합 제도의 조기 정착 유도과 부작용을 최소화하는 것이 급선무다.

첫째, 협동조합은 중소기업 지원혜택을 받지 못하고 있다. 따라서 협동조합도 중소기업과 같은 지원혜택을 받을 수 있도록 중소기업 범위를 조정할 필요가 있다. 협동조합은 대부분 지역공동체를 중심으로 하는 소규모 형태가 많아 협동조합에 대한 세제혜택을 위한 조세특례법과 법인세법 등을 개정할 필요가 있다. 여기에 지방세 감면, 토지분리과세대상 추가, 대도시 법인 종과세 면제 등도 적극적으로 검토해야 한다.

둘째, 현재 직원협동조합 조합원들의 경우는 근로기준법상 근로자가 아니다. 근로자로서의 고용보험 및 산재보험 적용대상에서 제외되고 있다. 따라서 특수고용종사자 신분인 직원협동조합의 조합원 처우문제도 적극적으로 개선해 나가야 한다.

셋째, 다른 제도와의 연계성 강화를 통한 정책효과 제고다. 법인으로서의 협동조합이 우리나라의 모든 경제 및 사회 제도와 연계될 수 있도록 관련 법·제도 들을 지속적으로 개선해 나가야 한다. 일례로 상법상 회사(주식회사)와 기존 특별법에 의한 협동조합(농협, 축협, 수협 등)도 제도가 도입된 이래 장기간에 걸친 지속적인 개선을 통해 오늘에 이르고 있다.

넷째, 협동조합의 3대 기본원칙인 자주, 자립, 자치에 입각한 정책지원이다. 협동조합의 자율성 존중을 위해 자금 등 직접지원이 아닌 간접지원 원칙을 분명히 하고 그에 걸맞은 지원방안을 마련해야 한다.

다섯째, 협동조합에 대한 국민들의 이해를 제고하고 초기 제도 악용 등 혼란 방지를 위한 노력이 강화되어야 한다. 예를 들어 유사명칭 사용 등 협동조합의 공신력을 이용한 불법대출, 상조업, 유사 의료행위를 포함한 각종 위법 행위 등을 엄단해야 한다.

5. 통합지원조직으로 가칭 ‘사회적경제위원회’ 설치

그리고 마지막으로 현재 각 부처별로 산재되어 있는 사회적 경제 정책을 일원화하여 통합 지원조직으로 정비해야 한다. 현재 협동조합은 기획재정부, 사회적기업은 고용노동부, 마을기업은 안전행정부, 자활센터는 보건복지부, 농어촌공동체회사는 농림축산식품부 등 각 부처별로 분산 추진되고 있어 중복지원에 따른 예산낭비와 자생력 저하 등 여러 가지 비효율성이 지적되고 있다. 물론 각 부처의 전문성을 살리며 다양한 분야에서 사업이 추진될 수 있다는 장점이 있다. 하지만 유사사업 중복과 지역 차원의 개별 사업간 연계성 취약에 따른 비효율성으로 인해 사회적경제 주체의 자립 역량이 약화되어온 문제가 이미 심각한 상황이다.

필자는 이미 사회적경제업무 통합 추진기구로 총리실 산하에 협동조합 등 사회적경제 정책을 추진 및 관장하는 가칭 ‘사회적경제위원회’ 설치를 제안한 바 있다. 통합기구 설치에 따른 정부의 지원체제 구축 일원화를 통해 협동조합운동을 새마을운동과 같은 전국적인 국민운동 붐을 일으켜 박근혜 정부가 목표로 제시한 고용률 70% 달성에 획기적으로 기여하는 ‘제2의 새마을운동’, ‘제2의 한강의 기적’을 이루어 내는 원동력으로 삼아야 한다. 아울러 고용노동부 산하에 있는 사회적기업진흥원이 협동조합 진흥업무까지 포함하여 수행할 수 있도록 ‘사회적경제진흥원’으로 확대 개편하는 방안도 충분히 검토해 볼 필요가 있다.

현재 우리 사회의 핵심 현안은 사회 양극화 해소이다. 이를 해결하기 위해서는 사회복지정책이 중요하다. 하지만 과거와 달리 고용 없는 저성장 시대

에는 복지재원 마련이 가장 큰 관건이다. 저성장 시대 최선의 복지는 지속적인 일자리 창출이다.

특히, 저성장 기조로 인한 서민 생활고 가중, 중산층 위기 등의 상황에서 기초노령연금 등 복지지출 증대만으로는 사회통합 달성은 한계에 부딪힐 수밖에 없다. 보다 적극적이고 생산적인 복지정책이 필요하다. 청년층은 물론이고 노년층에 대한 일자리 창출로 복지재정의 부담을 덜어야 한다. 청년층에는 일할 수 있는 기회를, 백세시대를 맞은 노년층에게는 다시 일하는 보람을 돌려주어야 한다.

6. 협동조합운동, '제2의 새마을운동'으로 계승발전

고용 없는 저성장의 시대를 맞아 심각한 사회 양극화 상황에서 협동조합이 새로운 경제모델로 부상하는 이유가 여기가 있다. 따라서 우리 새누리당은 협동조합운동을 '제2의 새마을운동'으로 계승발전 시켜야 한다.

협동조합을 통해 우리 경제가 재도약하는 제2의 '한강의 기적'을 만드는 것이다. 1970년대 고도성장시대에는 새마을운동이 제1의 '한강의 기적'을 일으킨 원동력이었다면, 21세기 저성장 시대에는 고용안정과 복지증대를 지향하는 협동조합운동이 제2의 '한강의 기적'을 만드는 원동력이 되어야 한다.

사실 협동조합은 보수우파가 더 적극적으로 지원해 나가야 한다. 두레·향약·계와 같은 상부상조의 전통적 지역공동체 가치를 내포하고 있어 보수우파가 주도해야 하는 역사적 근거 또한 갖고 있다. 새마을운동은 우리의 전통적인 지역공동체 정신을 기반으로 하고 있다. 그리고 조선시대의 두레와 품앗이의 가치를 이어받은 보수우파의 운동이었다. 협동조합 또한 두레와 품앗이 등 우리의 전통적 가치를 내포한 지역공동체를 기반으로 하고 있다. 협동조합운동도 보수우파가 전통적으로 해온 잘살기 운동의 일환인 것이다.

그런데 여전히 사회 일부에서는 협동조합운동을 진보 좌파의 전유물로 착각하는 경향이 있다. 70년대 새마을운동을 보수우파가 주도했듯이 이제 21

세기 협동조합운동도 전통적인 보수우파가 주도하여 제2의 한강의 기적을 일으켜야 한다.

지역공동체를 기반으로 한 새마을운동은 ‘근면, 자조, 협동’의 생활양식 근대화 운동으로서 ‘자주, 자립, 자치’ 등 3대 기본원칙에 입각한 협동조합운동 정신과도 일맥상통한다. 따라서 ‘잘 살아보세’라는 슬로건으로 보수우파가 주도했던 새마을 운동의 성공경험을 살리면 협동조합운동 또한 ‘제2의 한강의 기적’을 일으키는 성공사례를 또 한 번 남길 수 있다. 새누리당을 중심으로 보수우파가 중심이 되어 협동조합운동이 활성화 되면 그에 따른 기대효과는 크게 아래와 같이 정리할 수 있다.

7. 박근혜 정부, 고용율 70% 달성의 핵심 수단

첫째, 지역주민에 의한 자발적 및 자생적 일자리 창출로 박근혜 정부가 목표로 제시한 고용율 70% 달성이 가능하다는 점이다. 특히, 농어민·소비자·소상공인·노인·퇴직자는 물론 장애인 등 사회적 약자와 취약계층을 중심으로 일자리 창출을 통해 삶의 질을 높여 나가면 서민·지역경제 활성화로 중산층 복원도 충분히 가능하다.

한국보건사회연구원에 의하면 올해에만 최소 2,704개에서 3,386개의 협동조합이 설립되는 것을 시작으로 향후 5년 간 8,000~10,000개의 신규 협동조합이 설립되어 취업자 수는 4~5만 명(피고용자 3~4만 명) 정도 증가할 것으로 전망하고 있다.

둘째, 고용안정성이 높아짐에 따라 질 높은 복지의 실현이다. 지속가능한 일자리 창출로 인한 자발적인 취약계층 처우 개선으로 기존 복지제도를 보완하고 조합원 간 신뢰와 연대 등 사회적 자본 형성으로 질 높은 복지를 확대할 수 있다.

거주인구의 70%가 협동조합의 조합원으로 활동하고 있는 캐나다 퀘벡주

의 경우, 협동조합과 주식회사의 생존율을 비교해 보면 창업 5년이 지나면 협동조합은 62.0%가 생존한 반면에 주식회사는 절반도 안 되는 35%에 그쳤다. 창업 10년이 지나면 그 격차는 더 벌어진다. 협동조합은 44.3%가 생존하지만 주식회사는 19.5%에 불과하다.

통계청 자료에 의하면 우리나라 주식회사의 경우, 창업 1년이 지나면 62.5%가 생존하지만 창업 5년이 되면 절반에도 못 미치는 30.2%에 그치고 마는 실정이다.(통계청, 2012년 기준)

셋째, 생산적 복지체제 구축을 통한 정부의 재정부담 경감에 따른 국민복지 강화다. 고용없는 저성장시대에 보다 많은 사람들이 보다 오래 안정적으로 고용을 유지하는 '따뜻한 자본주의 4.0' 시대를 구현할 수 있다.

넷째, 영세상인·소상공인·중소기업 간 연대와 협력사업 확대를 통해 대기업 시장지배력 견제가 가능해져 경제민주화 실현이 가능하다. 취약계층의 처우 개선, 중소기업 경쟁력 강화와 1인 1표의 민주적 운영에 따른 의사결정에 조합원 참여를 보장하기 때문이다.

다섯째, 내수경기 안정화 등 경제 활성화다. 창업활성화를 통한 고용창출, 유통구조 개선을 통한 물가안정 등으로 지역경제 활성화, 중소상공인 경쟁력 강화 등을 통해 경제 활력을 제고하게 된다. 즉, 지역공동체를 중심으로 재래시장과 골목상권이 활성화 되면서 지역경제가 다시 살아나게 되는 것이다.

여섯째, 각종 영리행위를 통한 '공공의 이익' 추구하고 공익단체 활성화로 사회적 자본 확충이 가능하다. 다양한 각종 시민사회단체 및 국민운동 단체들의 자생적 공익활동의 지평을 확대해 나갈 수 있어 사회적 자본 확충이 확대되어 간다.

8. 양적 성장에서 질적 성장으로, '제2의 한강의 기적' 원동력

물론 협동조합은 조합원의 복리를 증진하고 지역사회에 공헌하기 위한 사업조직으로 금융부문을 제외한 경제·사회·문화 등 모든 분야에서 설립 가능한 반면, 무임승차와 1인 1표의 비효율로 인한 협동조합의 실패 가능성을 우려하는 목소리도 제기되고 있다. 첫술에 배부를 수 없듯이 성공에는 다양한 실패가 따르게 마련이다. 협동조합이 연착륙에 성공하여 결실을 맺을 수 있도록 앞서 제기한 사항들을 하나하나 제도 적으로 개선해 나가야 한다.

협동조합운동이 활성화되면 각 경제주체들은 성장의 결실을 골고루 나누게 되고, 조화롭게 더불어 살아가는 나라를 위한 경제민주화 실천에도 한발 더 가까이 다가서게 된다. 이제 우리 대한민국은 '착한 성장' '똑똑한 복지'의 대안인 협동조합 운동을 우리 사회의 양극화를 해소하고 제2의 한강의 기적을 만드는 원동력으로 삼아야 한다. icoop

협동조합 활성화를 위한 기본법 개정 쟁점 및 대안

김현미 (민주당 국회의원)

1. 서론: 협동조합으로 '함께살자!'

조기퇴직으로 인해 최저임금도 못 버는 50대 남편 때문에 생활비가 부족한 아내는 월급 100만 원짜리 일터에 나가고, 자녀는 학자금과 용돈을 마련하기 위해 아르바이트를 하느라 바쁜 대한민국 가정의 현실. 요즘 우리는 가족끼리 마주앉아 따뜻한 밥 한 끼 못 먹는 모습을 주변에서 종종 목격한다.

2008년 금융위기 이후 시작된 경기침체의 장기화로 국민들의 경제적 삶은 더욱 어려워졌지만, 10대 재벌의 사내유보금(현금)은 2000년 26조 원에서 올해 3월 기준으로 400조 원이 넘어섰고, 삼성전자의 올해 2분기 영업이익 실적은 사상 최대인 10조 원에 다다르고 있다. 이처럼 우리 사회의 양극화 현상은 심화되고 있지만 경제민주화 추진 기조는 유아무야 꼬리를 감춘 상황이다.

국회 기획재정위원회 경제재정소위 위원장을 맡고 있는 필자는 지난해 12월부터 시행된 협동조합기본법을 통해 자본주의의 폐해를 극복할 대안경제로 떠오르고 있는 사회적경제에 주목하였다.

올해 내내 협동조합을 연구하며 현장을 찾아 그들의 생생한 목소리를 경청하였다. 우리나라 협동조합 역사의 흐름을 읽고자 풀무생협으로 유명한 충남 홍성, 밝음신협을 중심으로 지역사회에 다양한 협동조합을 뿌리내리고 있는 원주, 모범적인 의료생협인 안성의료소비자생활협동조합을 방문하였다. 협동조합뿐만 아니라 대안경제의 성공 사례로 꼽히는 사업체도 찾아갔다. 전주 한옥마을과 남부시장에서 활동하는 사회적기업 '이음', 도-농 간

신뢰 깊은 푸드시스템을 마련한 완주로컬푸드(주), 모범적인 노동자자주관리기업인 청주의 버스회사 우진교통(주)을 방문하여 현장에서 많은 걸 보고 느꼈다.

지난 5월에는 세계적인 협동조합 도시인 스페인 몬드라곤과 이탈리아 볼로냐를 방문하여 협동으로 엮인 공동체 삶의 경이로움을 느끼는 한편, 우리나라에 현재 허용되지 않고 있는 금융(신용)·보험(공제)분야 협동조합의 도입 필요성을 절실히 느꼈다.

2013년 정기국회를 맞이하여 국회 기획재정위원회 소관인 협동조합기본법 개정과 2014년도 협동조합 예산안 편성 및 심의, 타 상임위 소관 법령 개정에 대한 논의가 본격화되고 있다.

협동조합기본법의 목적은 “협동조합의 설립·운영 등에 관한 기본적인 사항을 규정함으로써 자주적·자립적·자치적인 협동조합 활동을 촉진하고, 사회통합과 국민경제의 균형 있는 발전에 기여함”이다. 우리 사회에 협동조합 생태계가 제대로 조성되려면 무엇보다도 기본법이 제대로 운용되어야 한다.

학계, 연구자, 협동조합 대표자, 운동가들과 함께 창립한 ‘협동조합활성화 포럼’에서 여러 차례에 걸쳐 ‘협동조합기본법’ 개정안에 대해 열띤 토론을 하여 협동조합 활성화를 환기시키고자 노력하였다. 그리고 마침내 개정법률안을 대표 발의 하게 된 이 시점에서 그동안 논의된 내용을 정리하여 소개하고자 한다.

2. 본론: 협동조합기본법의 올바른 개정 방향

협동조합기본법(이하 ‘기본법’)은 현재 협동조합의 비영리적 성격이라는 보편성과 협동조합 이해관계자 불명확성, 자조적인 신용 및 공제사업 제외, 협동조합으로의 조직전환에 대한 절차적 명료성 부재 등으로 인해 개정이

불가피한 상황이다. 기획재정부는 지난 5월 31일, 기본법 시행 반년 만에 개정안 발의를 입법예고하였다. 이는 2011년 10월 11일 발의된 법 제정안이 당해 연말에 국회 본회의를 통과할 만큼 속도감 있게 진행됨에 따른 당연한 결과라 할 수 있다.

그러나 기존 기본법의 법리적 흠결을 보완하고 협동조합의 지속적 성장을 도모하겠다는 기획재정부의 취지에도 불구하고 개정안은 여전히 ‘협동조합에 대한 규제 강화’라는 틀에서 협동조합의 자치성과 자율성을 침해하는 근본적인 한계를 안고 있다.

따라서 협동조합이 정부 정책의 수단으로 변질되지 않고 자조적 조직으로서 온전히 자리매김하기 위한 대안을 다음과 같이 제시하는 바이다.

○ 협동조합 명칭 사용에 대한 규제 완화

-현행 기본법 제3조(명칭) 제3항에 의하면 협동조합 명칭을 함부로 사용할 수 없는데, 이번 정부 개정안은 유사 명칭까지 사용을 금하고 있다.

-협동조합의 자유로운 설립을 보장하자는 법 취지를 살리기 위해서는 오히려 제3항을 삭제하여 설립 여부를 당사자들에게 맡기는 것이 필요하다.

○ 출자금의 성격에 대한 구체적 반영

-현행 기본법에서 출자금에 대한 명확한 규정이 존재하지 않아 회계 처리 시 논란의 소지가 있었지만, 정부 개정안은 이를 보완하기 위해 제22조(출자 및 책임) 제7항을 신설하여 ‘협동조합의 자본금은 조합원이 납입한 출자금의 총액으로 한다’를 명시하였다.

-이를 보완하기 위하여 법 개정 시 출자금은 부채가 아니라 자본으로 본다는 국제회계표준기구의 해석을 반영할 필요가 있다. 개별 협동조합 정관이나 해당 국가 법령에 의한 ‘총회의 승인’을 통해 탈퇴한 출자자에 돌려줄 수 있도록 하기 위해 새로운 조항인 ‘출자자본의 성격’을 신설하여 ‘출자금은 협동조합의 자본’, ‘탈퇴 조합원에 대한 환급은 총회 승인을 통해 지급’ 규정을 법률로 명시해야 한다.

○ 소규모 협동조합 이사회 설치에 대한 규제 완화

-현행 기본법 제32조(이사와 이사회)는 조합원 수와 상관없이 무조건 이사회를 두도록 규정하고 있는데, 이로 인해 총회와 이사의 실질적 권한이 중복되고 있어 오히려 협동조합 설립과 운영에 불필요한 장애가 되고 있다.

-법 개정 시 일정규모 이하(10인 미만)의 협동조합에 한하여 이사는 두지 만, 이사회 구성 여부를 협동조합 스스로의 판단에 맡길 수 있어야 한다.

○ 임원 연임제한 확대안 폐기

-현행 기본법 제35조(임원의 임기 등)에 의하면 이사장의 연임을 2차에 한하여 제한하고 있는데, 정부 개정안은 전체 임원을 대상으로 연임 제한을 확대하고 있다.

-이는 자주적·자립적·자치적인 협동조합 활동의 촉진하고자 하는 기본 법의 목적을 훼손할 우려가 있는바, 연임 제한 확대를 중단하여야 한다.

○ 자치단체장의 협동조합 임원 범죄경력조회 권한 신설안 폐기

-정부는 기본법 제36조(임원의 결격사유) 개정을 통하여 시·도지사가 협 동조합 임원의 결격사유 확인을 위하여 관할 경찰서에 범죄의 경력조회를 할 수 있는 권한을 부여하는 개정안을 마련하였다.

-이는 협동조합의 자유로운 활동을 자치단체장이 위축시킬 우려가 매우 높으므로 신설안은 폐기되어야 한다.

○ 협동조합 총회가 감사 역할 할 수 있는 법적 근거 마련

-현행 기본법 제44조(임직원의 겸직금지)와 이에 대한 정부 개정안은 감 사의 겸직을 제한하고 있는데, 이는 협동조합의 투명성 제고를 위해 바람직 하다.

-그러나 감사제도의 원칙을 지키고 협동조합 운영의 탄력성을 확보하기 위하여 감사를 두지 않을 경우 총회가 이를 대신할 수 있는 법적 근거를 마련 해야 한다.

○ 과도한 경영공시 의무, 주식회사 수준으로 간소화

-정부는 개정안 제49조의2(경영공시)를 신설하여 정관, 규약뿐만 아니라 규정, 사업계획서, 결산보고서, 총회, 대의원총회, 이사회 활동상황, 사업실적 등을 광역자치단체와 협동조합연합회 홈페이지에 공시하도록 하고 있다.

-조합의 투명성 강화 차원에서 조합원들에 대한 정보공개는 협동조합 자체 정관에 의하여 확대할 필요가 있지만, 조합 외부의 과도한 자료 요구와 공개는 협동조합 활동을 위축시킬 우려가 있다. 따라서 사업계획 및 실적에 관한 내용만 공시하는 주식회사 수준으로 경영공시를 간소화할 필요가 있다.

○ 조직변경 이전 내부유보금의 적립금 결의 조항 신설

-정부가 현행 기본법 제50조(법정적립금 및 임의적립금) 제1항 개정을 통해 결산 잉여금의 10% 적립 한도를 '자기자본'의 3배까지에서 '당해 회계연도 출자금 납입총액'의 3배가 될 때까지로 개정하는 것은 바람직하다.

-더불어 조직변경 이전의 법인 또는 사업체의 내부유보금도 주주 및 구성원의 결의를 통해 조합의 적립금으로 할 수 있는 조항의 신설이 필요하다.

○ 협동조합에 의한 흡수합병 허용 규제 완화

-정부는 협동조합으로의 합병에 대한 법적 근거 마련은 뒤로 한 채 기본법 제56조(합병 및 분할) 개정을 통해 합병 및 해산 신고지를 일원화하는 행정 간소화만 추진하고 있다.

-제5항 개정을 통하여 기존 협동조합의 분할은 규제하더라도 협동조합으로의 법인, 단체, 협동조합 등을 흡수하는 법적 근거를 마련해야 한다.

○ 법인 해산 시 잔여재산 사유화 방지제도 마련

-현행 기본법 제59조(잔여재산의 처리)에 의하면 협동조합 해산 시 잔여재산(사내유보금, 영업이익 등)을 정관에 따라 처분하는 바, 이 경우 도덕적 해이나 무임승차가 가능해진다.

-협동조합 근본정신에 부합되도록 제2항을 신설하여 잔여재산이 조합원에게 분배되지 않고 협동조합연합회나 다른 협동조합에 기부되도록 해야 한다.

○ 협동조합으로 조직변경 실효성 확보

-법인의 유형과 관계없이 조직변경이 가능함에도 불구하고 법적 근거가 없어 협동조합으로 전환할 경우 많은 어려움이 발생하는 상황에서 정부 개정안에 제60조의2(법인 등의 조직변경) 조항을 신설하는 것은 바람직하다.

-그러나 정부 개정안과 같이 조직 변경 시 소속 구성원 전원의 동의에 따른 총회의 결의로 협동조합으로 전환하는 것은 현실적이지 못하므로 실효성을 확보하기 위해 의결정족수를 3분의 2이상으로 수정하여 개정해야 한다.

○ 협동조합 자율성 침해하는 감독 조항 신설 폐기

-협동조합의 자율성을 존중해야 한다는 취지에서 기본법 제정 당시 일반 협동조합의 경우 설립 시 '인가'가 아닌 '신고'사항으로 하고 '감독'조항도 삭제되었는데, 정부는 개정안 제70조의2(감독) 조항을 신설하여 정부와 지방자치단체가 감독할 권한을 부여하려 한다.

-협동조합의 자주·자립·자치를 위하여 정부 개정안의 '감독' 조항 신설 계획은 백지화되어야 한다.

○ 상호부조를 위한 기금 조성 및 공제사업 허용 법적 근거 마련

-현행 기본법 제80조(사업) 제3항에 의하여 협동조합연합회는 금융 및 보험 사업이 금지되어 있다.

-현재 협동조합 활성화를 위하여 가장 시급한 과제가 신용과 공제 사업의 허용임에도 불구하고 정부 개정안에는 반영되지 못하였다.

-이에 법 개정 시 제2항을 신설하고 기존 제3항을 폐기하여 협동조합 회원들의 상호부조를 위한 기금조성 및 공제사업을 할 수 있는 법적 근거를 마

련하여야 한다.

-공제사업을 할 경우 기존 관련 법령을 철저히 준수하여 설립·운영한다면, 공제회 난립과 부실화에 대한 정부의 우려는 사전에 충분히 차단할 수 있다.

○ 조합원 재산권 보호 및 탈퇴조합원 출자금 환급 자율성 확보

-정부는 현행 기본법 제89조(출자금환급청구권과 환급정지)를 개정하여 제97조 제1항 ‘자기자본의 3배가 될 때까지 환급 청구 금지’규정을 마련하려 한다.

-협동조합 자본금의 불안정을 예방한다는 취지는 이해하나, 이는 조합원의 재산권 행사를 제약하고 사회적협동조합의 설립을 제약하는 요인이 될 수 있다.

-협동조합 스스로 총회를 통해 처리할 수 있는 자율성 존중 차원에서 개정안을 철회하고 현행 규정을 유지해야 한다.

○ 조합원에 대한 소액대출 및 상호부조 제한 조항 삭제

-기본법 제정 당시 사회적협동조합의 활성화를 통한 취약계층을 중심으로 한 상호 복리증진 차원에서 제94조(조합원에 대한 소액대출 및 상호부조) 조항을 마련하였다.

-그러나 제1항 ‘주 사업 이외의 사업’으로 대출 대상을 한정시킴으로써 현재 사회적협동조합으로 인가를 저해하는 요소로 작용하고 있기에 법 개정 시 관련 내용을 삭제해야 한다.

○ 사회적협동조합의 사업 이용 대상 확대

-현행 기본법 제95조(사업의 이용) 제1항에 근거하여 조합원이 아닌 경우 협동조합의 사업 이용을 금지하고 있어 제도 개선이 시급하나 이번 정부 개정안에 빠져있다.

-사회적협동조합은 지역사회 공헌, 취약계층에 대한 사회서비스 또는 일

자리 제공, 국가 및 지방자치단체로부터의 위탁사업 등 공익 증진을 목적으로 하기에 조합원이 아닌 경우에도 재화와 서비스를 이용할 수 있도록 해야 한다. 이를 위해 비조합원 이용에 관한 사항은 조합 자율적으로 정관에 정하도록 법 개정을 해야 한다.

○ 협동조합 유사 조직과의 조세감면 형평성 강화

-협동조합의 지역 발전과 공익적 성격을 감안하면 유사한 성격의 농협, 영농협동조합, 사회적기업 등과의 조세감면 형평성을 고려해야 하는데, 현행 기본법에는 관련 근거가 전무하다.

-또한 기본법 개정 시 협동조합과 사회적협동조합 전환을 촉진하기 위하여 필요한 조세감면 근거 규정을 마련하여야 한다.

-아울러 법 개정의 실효성을 위하여 법인세법, 소득세법, 조세특례제한법, 조세특례제한법, 상속세및증여세법 등 관련 법령의 개정도 동시에 이루어져야 한다.

3. 결론: 유기적인 협동조합 생태계를 조성하자!

최근 6개월 간 국내외 40여 개의 협동조합을 직접 접하며 우리나라의 협동조합 환경이 매우 척박하다는 점을 느꼈다. 한편으로는 지난해 말 협동조합 기본법이 시행된 이후 8개월 만에 우후죽순 생겨난 2,000여 개의 협동조합을 보며 이런 현상이 일시적 '유행'으로만 끝나지 않을까 하는 걱정도 든다.

이번 정기국회는 실효성 있는 협동조합 지원 방안을 공론화하는 장이 되어야 한다. 우선 협동조합 인큐베이터의 근간이 될 신용·공제 사업을 허용하는 방안을 추진해야 한다. 또한 다른 형태를 가진 사업체와의 형평성을 고려하고 역차별을 해소할 세제지원을 도입해야 한다. 그리고 협동조합에 대한 직접 지원이 아닌 교육·인프라 등의 간접지원 확대를 위한 전반적인 법제도 개선이 이루어져야 한다.

사회적 대안경제의 씨앗은 우리 주변에서 조용히 자라나고 있다. 소비자 생협, 의료생협, 신협 등 우리 사회에 이미 뿌리 내린 협동조합들에게서 그 희망을 본다. 이제 갓 시작하는 돌봄, 대리운전, 쿼터서비스, IT개발자, 집짓기, 은퇴자, 수제화, 과학기술인, 카셰어링, 각종 프랜차이즈 등과 같은 신생 협동조합이 우리나라 경제에서 제 몫을 다할 수 있도록 모두의 관심과 제도적 지원이 필요한 시점이다.

스페인 몬드라곤에서는 아이들이 어릴 적부터 부모님 손을 잡고 조합 총회에 따라다니면서 협동의 문화를 자연스럽게 익힌다고 한다. 그리고 성인이 되어서는 협동조합에 취직하고 조합의 구성원으로서 역할을 소화한다. 우리나라에서도 협동조합 생태계 조성을 통해 협동의 문화가 세대 간에 이어지는 기반을 마련했으면 하는 바람이다. [icoop](#)

협동조합과 바람직한 국가의 정책 방향에 대하여

강민수 ((사)한국협동조합연구소 사무국장)

1. 글의 요지

이 글의 목적은 협동조합이라는 법인격에 대해 정부와 지자체가 취하는 지원과 규제에 대해 살펴보고, 협동조합을 위한 지원이나 규제의 바람직한 원칙과 법제도 개선을 위한 논의의 기초를 제공하는 데 있다. 정부와 지자체의 협동조합에 지원과 규제에 관한 고민의 결론은 다음과 같다.

첫째, 협동조합에 대한 지원정책은 사람들의 생각과 달리 매우 취약하다.

둘째, 개인의 의해 자유롭게 설립되는 조직들은 자유롭게 존재 할 수 있어야 하며 발전할 수 있어야 하는데 우리 법은 과도한 규제를 하고 있다.

정부와 지자체의 제도와 정책에 문제가 발생하는 원인은 협동조합 고유의 정체성에 대한 부족한 고려 속에서 법제와 정책이 설계되었기 때문이며, 이는 협동조합의 발전에 심각한 저해를 초래할 수 있다. 정부와 지자체는 협동조합을 다른 법인격의 사업체와 동등하게 취급하여야 한다. 정부가 향후 실행할 지원이나 규제의 원칙은 수평적 파트너십에 기초하여 협동조합 생태계를 구축한다는 생각을 기본으로,

첫째, 협동조합 비차별의 원칙을 시행해야 한다.

둘째, 보충성의 원칙을 구현해야 한다.

셋째, 연합회와 같은 당사자 조직에 대한 지원원칙을 고수해야 한다.

넷째, 지원은 한시적으로 하고 이를 통해 협동조합의 자립을 제고하도록 유도한다.

다섯째, 기존 제도나 인프라를 활용한 협동조합 활성화 전략을 시행한다.

2. 협동조합과 국가에 대한 논쟁사

협동조합과 국가의 관계에 대한 논쟁은 이미 100여 년 전인 1904년, 부다페스트에서 열린 국제협동조합연맹(ICA) 총회의 중요한 의제 중 하나였다. 당시 논쟁의 쟁점은 협동조합이 정부의 원조를 받을 것인가에 관한 것이었으며, 원조를 받는 경우 협동조합의 정책과 목적에 미칠 수 있는 위험성에 관한 것이었다. 그러나 이 주제는 쉽게 결론을 얻을 수 없었다. 1980년 모스크바 총회에서 레이들로 박사는 협동조합과 국가라는 주제가 쉽게 결론을 얻을 수 없는 이유에 대해 다음과 같이 언급한다.

첫째, 이 문제는 협동조합운동 전체를 통하여 사상적 차이와 논쟁이 많은 영역이다.

둘째, 협동조합에 대한 국가의 통제나 정치적 간섭이 비교적 적은 나라부터 협동조합이 정부와 관료에 의해 완전히 지배되는 나라에 이르기까지 다양하다.

셋째, 한 나라 안에서도 지역에 따라 다르고 유형에 따라서도 다르며 시점에 따라 일련의 배경이 변화하기 때문에 문제가 복잡하다.

레이들로 박사의 지적처럼 시공을 초월해서 보편적으로 수용 가능한 원칙을 만들기는 쉽지 않았다. 그래서 국제협동조합연맹은 광범위하고 융통성 있는 가이드라인을 만들고 이에 입각하여 실천적이고 합리적인 활동방침을 정하도록 했다. 1980년 국제협동조합연맹이 제시한 가이드라인은 다음과 같은 것들이었다.

첫째, 정부는 협동조합을 장려하고 지원하며 때로는 재정 지원을 할지라도 결코 지배하고 지휘하거나 혹은 스스로 운영하려고 해서는 안 된다.

둘째, 빈곤층의 조건을 개선하고자 하는 협동조합은 정부의 특별지원을 필요로 할 것이다. 그러나 이 경우에도 관료적이고 직접적인 감독이 수반되어서는 안 된다.

이상의 논의를 종합해 보면 ‘정부는 협동조합을 장려하고 지원하되 원칙을 잘 세워야한다’로 요약할 수 있다. 그렇다면 협동조합에 대한 정부의 지원과 규제에 대해 바람직한 관점과 원칙은 무엇일까?

3. 협동조합 원리와 국가의 관계

협동조합은 정부의 지원이나 육성정책을 중시하지 않으며, 자조와 자기책임을 원칙으로 조합원들이 자발적인 협동을 통해 자신의 문제를 해결하는 운영원리를 가지고 있다. 그러나 이를 협동조합을 활성화하려는 제도와 정책의 개발을 배제하거나 정당한 규제와 감독마저 거부하는 것으로 이해해서는 안 된다.

1995년 발표된 협동조합의 정체성에 관한 국제협동조합연맹 선언¹에 따르면 “전 세계의 협동조합들은 정부와의 관계에서 많은 영향을 받는다. 정부는 협동조합 운영의 법적 틀을 정한다. 조세제도와 경제, 사회 정책을 통해 정부는 협동조합에 도움이 되기도 하고 저해 요인이 되기도 한다”고 언급하고 있다. 협동조합은 정부에 대해 상호 자율적이며 수평적 파트너십을 형성해야 한다. 협동조합과 정부가 수평적 파트너십을 형성하지 못하고 긴밀하게 되면 협동조합은 죽음의 길로 인도되기 때문이다. 이를 경계하면서 협동조합 진영은 무엇을 요구할 수 있을까?

1980년 국제협동조합연맹 총회에서 레이들로 박사는 협동조합은 다음의 사항들을 정부에 요구할 수 있다고 하였다.

첫째, 협동조합의 기본원칙과 방법에 입각하여 사업조직을 만들고 운영할 수 있는 법률을 제정할 수 있도록 요구할 수 있다.

둘째, 다른 형태의 기업과 마찬가지로 협동조합은 “정상적인 사업조직”이며, 동등한 권한과 정책의 대상이 되도록 요구할 수 있다.

셋째, 협동조합에 참여하고 협동조합을 설립하고자 할 때, 특별지원을 필요로 하는 사람들을 위한 국가의 보호와 원조를 요구할 수 있다.

1 1995년 9월 맨체스터 제 31차 대회에서 채택된 선언으로 협동조합의 정의, 가치, 원칙을 포함하고 있다. ICA는 설립 100년을 맞아 협동조합의 원칙을 재검토하여 핵심사안 등을 발표한다. 개정된 협동조합 7원칙 ①자발적이고 개방된 조합원제도 ②조합원에 의한 민주적 관리 ③조합원의 경제적 참여 ④자율 및 독립 ⑤교육·훈련 및 정보 제공 ⑥협동조합 간 협동 ⑦지역사회에 대한 관심 등이다.

이러한 요구는 협동조합이 특별한 법인격이기 때문에 지원해야 한다는 주장과 구분되어야 한다. 정부가 개별기업인 재벌에 대해 각종 특혜를 주는 것은 재벌이 우리 국민경제에 도움을 줄 수 있다는 정책적 판단이 있기 때문이다. 협동조합 진영 또한 공동으로 관리하고 민주적으로 운영되는 사업체인 협동조합이 지금과 같은 경제구조에서 국민경제에 도움을 줄 수 있다고 판단한다. 따라서 정부가 협동조합의 활성화를 위한 제도를 설계하고 불필요한 규제는 철폐하며, 유사의료생협처럼 협동조합 아닌 협동조합에 대해서는 감독 권한을 시행할 수 있다고 판단하는 것이다.

4. 정부는 정말 협동조합을 지원하고 있는가?

협동조합은 자조와 자기책임을 기본으로 하기 때문에 정부의 지원은 오히려 독이 될 수도 있다. 이런 우려대로 일부 지자체와 정부정책 사업 중 협동조합의 원칙을 훼손할 사례들도 있을 것이다.

그러나 조금 냉정히 따져 보자. 협동조합 사업의 책임 부처인 기획재정부의 2013년 협동조합 예산이 30억 원을 넘지 못하는 수준이다. 물론 기획재정부는 사업부처가 아니니 사업예산이 적을 수밖에 없다. 그러면 타 부처의 상황은 어떤가? 세수 부족이라는 등 하는 말로 봐서는 신규로 협동조합 활성화에 예산을 쓰기가 쉽지는 않을 것이다. 2013년 정부가 협동조합에 쓸 예산이 얼마인지 정확히 추계할 수는 없으나 미루어 짐작컨대 크지는 않을 것이다. 독이 될 수 있다는 견해는 뒤로하고 정부가 협동조합에 정말 지원을 하고 있는 것인지도 의문이다.

삼성이나 농협과 같은 대규모 사업체에는 정부의 지원이 가능한데, 왜 협동조합기본법 상의 협동조합에는 지원이 불가한 것인가? 이명박 정부의 감세정책에 따라 재벌대기업이 적용 받는 최고세율²은 2009년 25%에서 22%

² 법인 형태로 사업을 하는 경우 그 사업에서 생긴 소득에 대하여 부과하는 세금으로, 세율은 2억 이하는 10%, 2억 초과 200억 이하는 20%, 200억 초과는 22% 이다.

로 3%p 인하되었다. 그 결과 2011년 과표 5,000억 초과 재벌의 법인세 감면 규모는 총 9.1조 원으로 해당 재벌 평균 약 670억 원의 법인세를 감면받았다. 농협은 사업구조 개편 과정에서 부족자본에 대해 정부의 지원을 받은 바 있다. 재벌은 되고 구멍가게는 안 되고, 농협은 되고 협동조합은 안 되는 것이 옳은지는 국민이 판단할 문제다. 그러나 협동조합을 하는 사람들이 스스로 “정부의 지원 따위는 필요 없다”고 말하는 것과 지원을 받지 말아야 한다는 것은 구별되어야 마땅하다.

5. 협동조합 정책 수립의 방향

우리나라는 유럽이나 캐나다의 퀘벡에서 사회적경제가 발전해 온 경로와는 전혀 다른 방식으로 사회적경제가 성장했다. 우리나라는 실업극복 - 일자리창출 - 사회적기업 - 사회적경제 - 협동조합기본법 제정과 같이, 유럽이나 퀘벡의 사회적경제가 성장해 온 방향의 역순으로 성장 발전해 온 특징이 있다는 점을 충분히 고려 할 필요가 있다. 또한 유럽의 경우에는 우리와 다르게 오랜 역사적 경험을 통해 협동조합이 산업계에서 차지하는 비중이 높고, 그 산업을 주도하는 사례도 많아 협동조합이 다른 사업조직에 비해 특별히 보호받아야 한다거나, 일반 기업과 다른 공적 성격을 강조할 필요가 없다는 특성을 함께 가지고 있다.

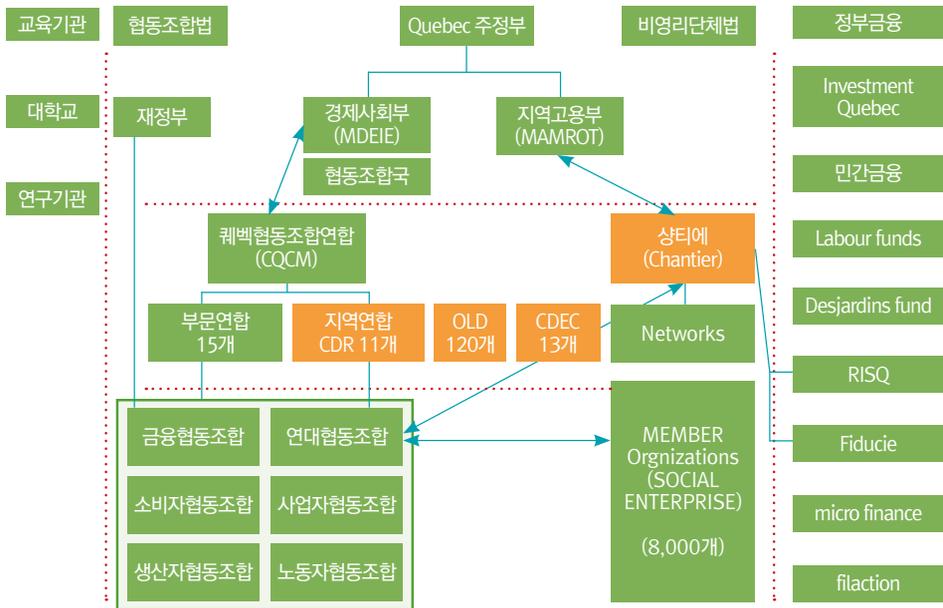
우리나라의 협동조합과 사회적경제가 성장하고 발전해 온 역사적 토양을 고려하면서, 역사적으로 우리가 참고 할 협동조합의 지원 또는 규제 모델은 크게 세 가지로 나눌 수 있다.

첫째, 영국과 같이 특별한 지원도 없지만 차별도 없는 모델

둘째, 퀘벡(혹은 볼로냐)와 같이 지방정부와 민간의 수평적 거버넌스를 구축한 모델

셋째, 과거 우리나라 농협과 같이 정부정책의 전달체계로 협동조합을 활용한 모델 등이다.

<그림 1> 퀘벡의 사회적경제 현황



우리나라에서 협동조합이 발전하고 사회적경제가 성장해 온 조건을 고려할 때 협동조합 활성화에 적합한 모델은 퀘벡이나 볼로냐의 사례다. 정부와 협동조합이 수평적 거버넌스 체계 하에서 정부 정책을 개발하고 생태계를 조성하기 위해 협동조합에 대한 지원과 규제 정책을 시행해온 모델이 바람직할 것이다.

퀘벡의 사례를 우리나라에 그대로 적용 할 수는 없겠으나 정부-시민단체의 협업적 사회적 경제 네트워크를 통해 사회적경제와 협동조합을 발전시켜온 퀘벡의 사례는 우리에게 시사하는 바가 크다.

퀘벡 주 협동조합시스템의 가장 큰 특징은 상티에³를 비롯한 시민사회진

³ 상티에는 1995년 퀘벡 여성운동계가 주도한 '빵과 장미' 행진 이후, 1996년 '퀘벡 경제정상회의'에 지역활동가와 시민단체들이 초대되면서 시작되었다. 상티에는 주정부의 재정위기와 실업극복 전략에 대처하기 위한 일시적 기구로 출발하였다가 1999년 상설기구로 전환하여 다양한 이해관계를 가진 단체로 구성된 네트워크의 네트워크로 활동하고 있다.

영이 주도한 1996년 경제정상회의와 같이 노동운동, 시민사회, 협동조합, 정부가 협력적 거버넌스 구조를 구축함으로써 사회경제 정책을 형성하는 새로운 접근 방식을 구현하고 있다는 데 있다.

퀘벡 주정부가 사회적경제를 활성화하기 위해 가지고 있는 전략적 수단은 첫째, 효과적이고 혁신적인 법률 체계를 만드는 것 둘째, 협동조합이나 사회적경제에 필요한 자본의 조성을 위해 배당금의 협동조합 재투자에 대한 과세유예제도 시행과 같이 자본조성을 위한 수단을 개선하는 것, 셋째, 지역개발협동조합(CDR)과 같은 중간 지원 조직들을 활용하여 협동조합이나 사회적경제에 직접적으로 필요한 컨설팅 서비스의 이용 편의를 개선하는 것, 넷째, 주정부 내 협동조합에 대한 인식 개선 및 협동조합 사업 유형을 장려하는 것 등이다.

퀘벡은 협동조합 정책 추진에 있어 협동조합의 활성화를 위한 정부에서 별도의 계획을 만들기보다 사회적경제 영역에서 작성한 계획을 정책에 반영하는 구조로 디자인 되어있다.

협동조합의 활성화를 위해 수평적 거버넌스 구조를 강조하는 것은 레이들로 박사가 언급한대로 “협동조합의 사업방식은 관료주의의 무거운 압력 하에서는 활력을 상실하고 만다. 협동조합의 신비스러움은 수은(水銀)과 같은 것이어서 관료의 손이 닿으면 사라지고 만다”는 지적을 염두에 둔 것이다. 실제로 성공적이며 지속적으로 운영되는 협동조합은 조합원과 지도자의 역량이 강화되어 협동조합과 정부가 수평적인 권한을 가지고 서로 협력적인 파트너로서 관계를 맺고 있다.

협동조합 활성화를 위해 협동조합생태계 구축의 관점에서 정책을 수립해야 한다는 것은 볼로냐가 2008년 금융위기를 협동조합 간 협동으로 극복한 사례에서도 확인할 수 있다. 이탈리아는 바세비법⁴을 통해 협동조합이 연합

4 1947년 제정된 협동조합관련 법으로 일명 바세비법(Basevi law)으로 부른다. 바세비법은 비(非)분리자산(indivisible reserve)을 인정하고 그 부분에 관한 세금을 면제하도록 하였다. 1992년 개정 시 모든 조합이 이윤의 3%를 각출해서 발전기금을 만들 수 있도록 법이 개정되었다. 이 기금은 새로운 협동조합을 설립하거나 운영이 어려운 협동조합에 자금을 빌려주는데 쓰였다.

회에 의무적으로 가입토록 하였고, 협동조합 수익의 3%를 연합회에 납부토록 함으로써 협동조합 간 협동을 촉진 할 토대를 마련하였기 때문이다.

6. 협동조합 정책 수립의 원칙

협동조합 정책을 설계하려 할 때는 협동조합의 정체성에 대한 이해를 기초로 해야 한다. 협동조합의 고유성을 고려하지 않고 제도가 설계되었을 때 협동조합의 발전은 제한된다. 2012년 3월 이태리 베니스에서 개최되었던 유럽 협동조합과 사회적기업연구소(Euricse)회의에서 Grillo는 “국제회계기준과 바젤협약(은행의 재무건전성 규제 기준)처럼 국제 금융제도가 협동조합 모델의 고유성을 고려하지 않으면 협동조합 은행들은 소규모 사업체와 가구의 신용거래 접근성을 감소시키게 된다”고 지적한 바 있다. 협동조합의 고유한 정체성을 기초로 협동조합을 활성화 시키기 위해 제시 할 수 있는 원칙은 다음과 같다.

첫째, 협동조합 비차별의 원칙

협동조합이기 때문에 다른 법인격 또는 사업체에 대해 불이익을 받지 않도록 제도와 규제를 정비할 필요가 있다. 물론 협동조합 진영은 주식회사와 같은 다른 형태의 법인이 받아들이고 있는 규제와 감독을 수용할 수 있다.

국내외적으로 투자자 소유기업인 주식회사에 대한 법적 규제는 상대적으로 통일된 반면 협동조합 법 제도는 전 세계적으로 매우 다양하며 일부 국가에서는 관련 법 제도가 존재하지 않는다. 이러한 이유로 협동조합에 대해서는 국내외적으로 보편적으로 수용되는 규제가 없으므로 해서 영리기업에 비해 상대적으로 더 많은 차별적 대우를 받게 된다.

둘째, 보충성의 원칙

정부와 협동조합은 서로 상호협조 하에 서로 보완하며 사업과 공공서비스

를 나누어 수행해야 한다는 것이다. 이는 협동조합이 할 수 있는 일에 대해서는 협동조합이 하도록 두고 정부나 지자체는 할 수 없는 일을 해야 한다는 것이다.

예를 들어 지방정부가 직접 수행하는 것이 사회적으로 타당하지만 구조조정이나 잘못된 민영화의 환상, 혹은 예산 절감의 목적으로 한계 사업에 가까운 단가로 지방정부업무를 위탁하려고 하면서 협동조합의 제도를 악용하는 것은 바람직하지 못하다. 특히 ‘단순 일자리 창출’이나 ‘협동조합 개소 수 증대’ 등 단기적인 현상을 협동조합 정책의 목표로 하거나 이를 예산지원의 기준으로 삼는다면 정책이 ‘약’이 아니라 ‘독’이 될 수도 있다.

셋째, 연합회와 같은 당사자 조직에 대한 지원 원칙

협동조합기본법에 따르면 연합회는 회원 자격을 가진 셋 이상의 협동조합으로 구성될 수 있으며, 협동조합들의 협동조합이라는 의미에서 secondary co-operative 또는 co-operative federation이라 부른다.

연합회의 기능은 크게 직접사업기능과 간접사업기능이 있는데, 간접사업기능의 대표적인 것 중 회원조합에 관한 자율적 관리기능이 있다. 정부 재원 효율적 사용이라는 측면에서 당사자 조직의 연합회에 지원을 집중함으로써 보다 효과적으로 자원을 활용 할 수 있게 된다. 연합회를 통한 회원조합의 발굴과 육성은 자체로도 매우 필요하고 협동조합 전체로서도 의미 있는 일이다. 협동조합연합회의 기능이 발달한 나라에서는 신규 협동조합의 육성과 인가에도 관여하며, 이탈리아는 법률에 따라 협동조합연합회에 의무적으로 가입하도록 규정하기도 하다.

넷째, 한시적 지원을 통한 협동조합의 자립 제고 유도의 원칙

보충성의 원리를 지향하면서도 한시적인 예외를 둘 필요가 있다. 현재 새롭게 만들어지는 협동조합들은 협동조합기본법이 실행되고 난 후 만들어지는 것으로, 운영원리나 상대적 약자인 참여자의 역량 등이 아직 제대로 된 사

업체를 운영하는 데 어려움이 있는 일종의 ‘유치산업’으로 이해할 필요가 있다. 따라서 초기 육성을 위한 홍보, 기금의 마련 등이 필요하다.

하지만 협동조합 초기 육성을 위한 별도 지원을 장기간 제공하면 간접적 지원이라 할지라도 협동조합의 자립성 제고를 저해할 것이다. 따라서 한시적 지원을 원칙으로 하며, 지원 규모도 적절한 수준에 도달한 후 점차 축소시켜 나가도록 할 필요가 있다.

다섯째, 기존 제도나 인프라를 활용한 협동조합 활성화 전략

협동조합의 활성화를 위해 기존 사회적경제 정책과 연계하여 협동조합 활성화 정책을 수립하고 개별법 협동조합과도 연계하여 활성화 전략이 수립되어야 한다.

7. 마치며

협동조합에 대한 정부의 지원이나 규제에 대해 정부가 협동조합에 대한 불이익을 주어서도 안 되지만 과도한 지원을 통해 협동조합의 정체성을 해치는 수준까지 가는 것도 협동조합을 해치는 것이라고 레이들로 박사는 지적했다. 나는 우리사회가 투자자가 소유하는 기업과 이용자가 소유하는 기업의 차이를 이해하지 못하고 과도한 규제를 하고 있다고 판단하며, 너무 과도한 지원이 아니라 상대적으로 투자자 소유기업에 비해 차별받고 있다고 생각한다.

지난 2012년 3월 이태리 베니스에서 개최되었던 유럽 협동조합과 사회적 기업연구소(Euricse)회의에서 채택된 ‘더 나은 세상을 만드는 협동조합 이해 촉진’ 보고서의 한 구절을 인용하는 것으로 글을 마감하려 한다.

“협동조합은 사업 정착을 위해 설계된 공공정책에서 혜택을 받는다. 이러한 정책은 특별히 협동조합을 지원하기 위해 창안된 것이어서 투자자-소유 기업보다 협동조합을 선호한다는 생각이 광범위하게 퍼져있다. 그러나 이것은 단순한 결론이다. 실제 협동조합 지원 정책은 취약하며 모순적이거나 논쟁의 소지가 많다.”(Carlo Borzaga and Giulia Galera, 2012)

참고자료

강민수, “캐나다 퀘벡 사회적경제의 현황과 시사점”, 『협동조합 네트워크』, 제60호, 한국협동조합연구소, 2013.

김기태, “협동조합 생태계란 무엇인가?”. 『협동조합 네트워크』, 제61호, 한국협동조합연구소, 2013.

김기태, “협동조합 활성화를 위한 정책개발 및 조례제정” 토론회 자료집, 2013.

스테파노 자마니, 베라 자마니 저, 송성호 역, 『협동조합으로 기업하라』, 북돋움, 2012.

Carlo Borzaga and Giulia Galera, Promoting the understanding of cooperatives for a better world, Euricse, 2012.

Laidlaw, Cooperatives in the Year 2000, A Paper prepared for the 27th Congress of the International Co-operative Alliance, Moscow, 1980. [icoop](#)

협동조합의 발전을 위한 정부 지원정책의 방향

김대훈 (아이쿱협동조합지원센터 대외협력팀장)

2012년은 UN이 정한 세계 협동조합의 해였다. 2012년 이전에는 농협, 수협, 신협, 산림조합, 새마을금고, 아이쿱생협 등 한국의 ICA 회원으로 가입한 협동조합들만이 매년 7월 첫째 주 토요일로 정해져있는 세계 협동조합의 날을 기념하는 행사를 개최했다. 하지만 2012년에는 이전까지 세계 협동조합의 날 행사를 해오던 국내 6개 ICA 회원협동조합 외에도 여러 협동조합들과 사회적 경제조직들, 서울시와 기획재정부까지도 함께 참여한 가운데 세계 협동조합의 날과 UN이 정한 세계 협동조합의 해를 기념하는 행사를 개최하게 되었다. 2012년 UN이 정한 세계 협동조합의 해를 앞두고 한국의 협동조합 역사에 매우 의미 있고 시의적절한 법안이 제정되었다. 바로 협동조합 기본법이다. 2011년 11월 29일 국회 본회의에서 협동조합기본법이 통과되었고 시행령과 시행규칙의 제정, 업무지침의 준비, 기본법에 대한 시민교육 등 1년여의 법 시행 준비기간을 거쳐 세계 협동조합의 해 세밑인 2012년 12월 1일부터 본격 시행되었다.

협동조합기본법 시행 후 9개월, 2천개가 넘는 새로운 협동조합 설립

협동조합기본법이 시행되고 나서 2013년 7월 말까지 8개월 남짓한 기간 동안 설립된 협동조합의 수는 일반협동조합 1,974개, 일반협동조합연합회 7개, 사회적 협동조합 58개로 2,000개를 넘어섰다.

협동조합기본법에 의한 협동조합 설립현황 (2013년 7월 31일 기준)

구분	인가(수리) 건수 누계 (건)
일반협동조합	1,974
일반협동조합연합회	7
사회적협동조합	58
총계	2,039

이 같은 협동조합의 설립 증가의 면면을 살펴보면 크게 두 부류로 구분해 볼 수 있을 것이다. 첫 번째는 그동안 경제활동을 하는데 사회적 가치나 협동조합 방식의 운영을 염두에 두었으나 마땅한 법인격 또는 사업체의 존재형식이 없었던 곳들이다. 영리기업체의 주된 방식인 주식회사 또는 개인사업체의 형태를 부득이 선택할 수밖에 없었지만 협동조합이라는 몸과 마음에 맞는 옷으로 갈아입게 된 경우다. 두 번째로 개인 등 개별 경제주체, 소상공인 등이 협동조합 또는 협동적 방식의 경제활동에 대한 필요와 욕구를 실현하기 위해 새롭게 마련된 법인격인 협동조합법인을 설립한 경우이다. 어떤 경우라도 협동조합 설립 이전에는 개별적인 경제활동의 어려움을 겪고 있으면서도 이를 어떻게 타개할지에 대한 아이디어가 구체적이지 않았다. 그러나 협동조합기본법의 제정과 시행, 그리고 이를 통해 기존 8개 개별법 체계 하에서의 제한적인 협동조합 설립범위의 한계가 극복되면서, 협동조합 설립에 대한 모색과 실제 설립이 급증한 것으로 볼 수 있을 것이다.

**2012년 세계 협동조합의 해를 계기로 협동조합기본법이 제정되고
협동조합에 대한 인식이 크게 증진한 것은 큰 성과**

당초 2012년을 세계협동조합의 해로 지정하면서 UN과 ICA(국제협동조

합연맹)은 세 가지 목표를 설정했다. 첫 번째는 협동조합과 사회경제적 발전 그리고 밀레니엄 개발목표의 달성을 위한 협동조합의 기여에 대해 대중들의 인식을 증진시키는 것, 두 번째는 협동조합의 설립과 성장을 촉진시키는 것, 세 번째는 각 국가의 정부에 협동조합의 설립, 성장 그리고 지속적 발전에 도움이 되는 정책 및 법을 정비할 것을 권고하는 것이었다.

이런 목표에 비추어 볼 때 한국에서 2010년부터 현재까지의 협동조합기본법을 둘러싼 상황과 전개과정은 세계적인 협동조합운동의 관점에서 볼 때에도 의미 있는 성과를 만들어온 것으로 평가할 수 있다. 새로운 협동조합기본법을 제정하고 시행하는 과정에 아쉬움도 있기는 하지만 협동조합 현장과 정부, 국회가 매우 긴밀히 소통, 협력해왔다. 또한 협동조합기본법의 주요 내용과 협동조합의 가치, 협동조합의 실제 설립과정을 안내하는 각종 교육, 홍보활동도 정부, 지자체, 민간 차원에서 상당히 활발하게 추진되고 있다. 그 결과 시행 8개월 여 만에 2천개가 넘는 협동조합이 설립되기에 이른 것이다.

협동조합에 대한 관심의 증대와 협동조합 설립 붐의 명암:

**정부 지원정책 문의, 협동조합의 기본사항, 설립방법에 대한 문의
다음으로 많아**

하지만 좋은 일 뒤에는 항상 아쉬움도 있고 아쉬움을 넘어 우려되는 문제들도 있게 마련이다. 협동조합이 너무 남발되는 것이 아닌가? 과열이 아닌가? 달콤한 정부지원을 받고자 눈 가리로 아웅 하는 부실한 협동조합이 난립되는 것은 아닌가 하는 걱정이 바로 그것이다. 벌써부터 협동조합의 붐 뒤에 이어질 거품의 붕괴를 걱정하는 목소리도 많다.

2012년 11월부터 서울시의 상담센터를 위탁받아 협동조합 설립희망자들에게 상담과 교육서비스를 제공해온 아이쿱협동조합지원센터의 상담원들도 법 시행초기 걱정을 많이 했다. 협동조합에 대한 이해와 협동조합으로 함

께 사업한다는 것의 의미에 대해서는 별 관심이 없고 다만 언제까지 협동조합을 설립해야 지원 자금을 받을 수 있다하여 무작정 서류를 준비해 들고 오는 사람들이 많았기 때문이다. 지금은 이런 사례는 많이 줄어 거의 없는 상황이지만 2013년 1월부터 3월까지 이런 부류의 상담사례가 꽤 많았다. 이런 분들이 상담을 요청할 때마다 상담원들은 협동조합을 설립하겠다고 온 이들을 고무하고 격려하는 상담을 하기보다는 만류하고 다시 생각해볼 것을 권고하는 어려운 상담을 하느라 고생을 많이 했다. 이런 저런 복잡한 이야기는 할 것 없고 설립 신고하는데 문제가 없도록만 해달라는 요청에 서로 얼굴을 붉히면서 상담을 마친 경우도 꽤 있다.

상담센터에서는 전화와 방문을 통해 상담을 하는데 상담센터 운영 초기에 가장 많은 질문 중 하나가 바로 협동조합을 설립하면 정부가 어떤 지원을 해주느냐는 것이었다. 이런 질문에 대해 상담센터의 상담원들은 “협동조합은 기본적으로 자주, 자치, 자립의 원리에 기반하고 있기 때문에 협동조합을 설립했다고 해서 정부나 지자체가 직접적인 지원(재정지원)을 하지는 않습니다. 스스로 사업에 필요한 자금을 출자금을 통해 모으고 조합원의 역량을 바탕으로 협동조합을 운영해야 합니다. 상담센터에서는 협동조합에 대해 관심이 있는 분들이 협동조합을 잘 모르시니까 기본 이해를 위한 교육을 먼저 해드리고 구체적인 사업구상과 설립의사가 있는 분들께는 가장 기본이 되는 협동조합교육, 기본법과 설립절차 교육, 협동조합 운영에 대한 교육과 상담을 해드립니다”라는 답변을 수도 없이 했을 것이다. 어떤 분들은 수긍하고 잘 이해하는 반면 어떤 분들은 고작 그런 일이나 하면서 뭐가 좋다고 협동조합에 대해 흥분을 하고 지원을 한다고 생색을 내느라며 역정을 내는 일도 많았다. 시행 9개월 정도 지난 지금은 이런 종류의 상담은 많이 줄었고 이제는 운영에 대한 상담이 많아지고 있는 추세다.

협동조합에 대한 간접지원의 방향은 지켜져야:

직접지원은 협동조합에만 주는 특혜가 아니라 다른 기업체와 차별하지 않는 선에서

2013년 세계 협동조합의 날 기념식에서 협동조합 정책을 총괄하는 현오석 부총리(기획재정부 장관)는 협동조합에 대한 간접지원의 원칙을 재확인한 바 있다. 이는 협동조합기본법 제정 과정, 그리고 제정 이후에도 일관되게 유지되고 있는 정부 정책의 방향이다. 사업비나 인건비를 지원하는 등의 직접 지원은 지양하되 다른 협동조합, 다른 기업방식과 비교할 때 불이익을 받지 않도록 관련 제도, 법제를 정비한다는 것, 그리고 협동조합 설립희망자와 기 설립된 협동조합을 위한 교육과 상담, 컨설팅 등을 제공하기 위한 지원 인프라를 구축하고 다른 협동조합에 적용되는 수준의 세제지원 등 간접적인 지원을 원칙으로 한다는 것이다. 이에 대해서는 협동조합기본법의 제정에 참여한 협동조합 현장의 관계자들, 협동조합 전문가들 상당수가 대체로 동의하고 있다.

직접지원에 대해서는 다소 견해가 엇갈리는 것 같다. 협동조합에 대해서는 직접지원을 해서는 안 된다는 입장이 보다 많은 것 같다. 필자의 견해는 협동조합의 특성상 정부나 지자체의 직접지원은 가급적 지양하는 것이 바람직하겠지만 그렇다고 너무 절대적으로 금기시하거나 터부시할 필요는 없다는 생각이다.

정부나 지자체 예산에는 특정 분야의 산업이나 경제활동을 활성화하기 위해 정책자금을 편성, 운영하는 경우가 많다. 특정 분야의 유치산업을 보호하거나 특별히 육성하고자 하는 분야의 산업, 업종을 지원하기 위한 정부와 지자체의 지원정책은 사업의 타당성이 충분하다면 국가 경제의 균형 있는 발전을 위해 재정을 지원하는 것이 정당하다고 할 수 있다. 그러므로 중소기업을 지원하거나 영세 소상공인을 지원하는 등의 정책에서 협동조합에 대

한 지원 방식이 직접지원의 방식이라고 해서 지원의 대상에서 배제되어서는 안 된다고 생각한다. 앞서도 언급했지만 이런 생각은 협동조합이기 때문에 지원을 해야 한다는 이야기가 아니다. 정부나 지자체가 수립, 시행하는 특정 지원정책의 대상이 되고 지원받을 조건을 협동조합이 충분히 충족한다면 협동조합이라고 해서 다른 기업방식에 비해 차별받아서는 안 된다는 것이 의견의 요지다.

결론적으로 특혜가 아니라 일반적인 지원정책의 테두리 안에서, 자율성과 독립성을 지킬 수 있는 범위 내에서 협동조합이 지원받을 자격을 갖추었다면 당연히 그 대상이 되어야 하고 그런 지원을 받아들이는 것을 협동조합 스스로 거부할 필요는 없다고 본다.

정부, 지자체의 지원금을 받기위한 '일회용 협동조합'의 양산은 절대 지양해야

2013년 초 소상공인진흥원은 소상공인의 협업화를 지원하는 사업을 시행하면서 협동조합법인 설립을 조건으로 제시한 바 있다. 이에 따라 많은 지자체가 지역의 소상공인을 대상으로 사업설명회를 개최하고 더불어 협동조합 설립을 위한 안내와 교육을 실시한 것으로 알고 있다. 그 결과 현재 설립된 2천여 개의 협동조합 중 많은 경우(약 300여 개)가 소상공인 협업화 사업의 지원을 받기 위해 협동조합 설립을 추진한 것으로 알려져 있다. 소상공인 협업화 사업에 선정된 곳에는 약 300억 원 정도의 자금이 지원된다고 하니 개소당 지원 금액이 적지 않다. 이렇게 지원을 한다고 하니 많은 소상공인 협업화 사업에 참여하려는 시도가 있었고 협동조합 법인설립도 함께 추진된 것이다. 문제는 최근의 언론 보도를 참고해볼 때 선정된 소상공인 협업화 사업단위 중에 중도 포기한 사례가 생각보다 많이 나오고 있다는 것이다.¹

1 “소상공인 협동조합 설립 포기 속출, 도내 협업화 사업 예비선정 43곳 중 24곳 본접수 / 서류 미비구성원 간 결속력 부족으로 중도 하차”(전북일보, 2013. 8. 13.)

협동조합을 설립한다는 것이 행정이나 법적인 절차만 보자면 협동조합기본법에서 정한 절차를 따라 하나의 법인을 설립하는 것에 불과한 일일 수 있다. 하지만 내용적으로는 협동조합의 정의와 같이 조합원 공통의 경제, 사회, 문화적 필요와 요구를 충족하기 위해 자발적으로 모인 사람들이 자율적인 조직을 결성하는 일이고, 그 목표의 실현을 위해 공동으로 소유되고 민주적으로 관리되는 사업체를 수단으로 삼는 것이다. 여기에 협동조합의 7원칙을 운영의 기본 바탕으로 삼아야 한다. 필요한 최소한의 절차만 놓고 보자면 한 두 달 사이에 ‘협동조합법인’을 만드는 것이 얼마든지 가능한 일이나, 제대로 된 ‘협동조합’을 만드는 일은 법적인 절차 이상의 과정과 구성원들의 준비가 필요한 일이다.

때문에 협동조합에 대한 지원은 재정, 행정적인 지원을 해줄 테니 협동조합을 만들어라 하는 방식은 절대 지양해야 한다고 생각한다. 순서가 완전히 잘못된 것이다. 협동조합을 만들어야 할 필요가 있어 만들었고 조합원들과 함께 운영을 하려다 보니 이런 저런 부분에서 개별 협동조합 역량으로는 해소되지 않는 문제들이 쌓일 수 있고, 이럴 때 상담, 교육, 컨설팅, 연구개발, 금융 등 필요한 지원수단이 결합되는 것이 바른 순서라고 생각한다. 핵심은 재정 지원을 받기위해 설립되는 ‘일회용의 협동조합’을 양산하는 것은 절대 하지 말아야 할 지원 방식이므로, 정책을 수립하고 시행하는 행정기관이나 지원기관에서 유념해야 할 일이라는 점이다.

양보다는 질을 우선하는 협동조합 지원정책, 프로그램이 있어야

기본법 시행 초기에 설립된 협동조합 50여 개를 대상으로 희망제작소와 한국협동조합연구소가 실시한 서울시 소재 신규 설립 협동조합 실태조사 결과와 분석을 참고해볼 때, 초기 설립된 협동조합들은 대체로 창업자들의 약한 기업가 마인드, 구체적인 사업계획의 부재, 사업실행을 위한 설비 등 실질적 준비의 취약성을 가지고 있는 것으로 판단된다. 또한 협동조합 사업에

가장 기본 바탕이라 할 수 있는 출자금의 규모도 1천만 원 정도로 본격적인 사업을 하기에는 자본의 규모도 그리 크지 않은 수준이다.²

협동조합의 설립이 양적으로 증가한다는 것은 긍정적으로만 보자면 경제 주체들이 협동조합을 새로운 대안으로 인식하고 협동조합이 가지고 있는 매력과 잠재력을 높이 평가한 결과로 볼 수 있을 것이다. 하지만 좋게만 볼 수 없는 것이 지금의 현실이다. 일단 만들어보자, 만들어 놓으면 뭔가 있겠지 하는 막연한 기대심리도 있을 것이고, 행정기관에서 시행하는 지원의 조건을 충족하고자 급조하여 만든 협동조합도 많을 것이다. 따라서 정부나 지자체의 협동조합 정책의 성과를 평가할 때 설립 초기에 있는 협동조합을 기준으로 하는 양적인 평가는 사실상 의미가 크지 않다. 적어도 앞으로 2~3년 정도의 시간동안 협동조합의 가치와 원칙을 구성원들의 인식과 협동조합 운영시스템에 내면화하면서 경영적으로 안정화되는, 즉, 두 마리의 토끼를 함께 잡을 역량을 갖춘 협동조합의 수가 얼마나 될 것인가가 중요한 평가의 기준이 되어야 할 것이다.

협동조합 정책의 평가기준이 이렇다고 할 때 지원정책의 방향도 많은 협동조합을 양산하는 방향이 아니라, 제대로 사업할 수 있고 조합원의 참여를 바탕으로 협동조합 본연의 가치를 실현할 수 있는 협동조합이 탄탄하게 만들어지도록 하는데 초점이 맞추어져야 할 것이다.

협동조합기본법 시행 초기 단계에서 필요한 협동조합 지원정책의 방향

1) 협동조합 교육은 더욱 활성화 되어야: 절차에서 가치로, 설립에서 운영으로

협동조합은 교육에서 시작해서 교육으로 끝난다는 말도 있다. 협동조합은 민주주의의 학교라는 말도 있다. 그만큼 교육이 중요하다는 것을 강조하는

2 회망제작소, 한국협동조합연구소가 수행한 <2013 서울시 일반협동조합 실태조사보고서> 참조

말이다. 서울시는 지난 해 11월부터 서울을 네 개의 권역으로 나누어 상담지원센터를 설치해 운영하고 있다. 각 상담센터에서는 기초적인 내용의 전화상담에서부터 심화된 방문상담을 수행하고 상담센터별 주 2회 기초교육을 실시하는 한편, 여러 협력기관이 참여하여 17개의 심화교육과정을 시민들에게 제공하고 있다. 비슷하게 기획재정부도 전국을 7개 권역으로 나누어 지원센터를 설치하고 협동조합 설립상담과 교육, 컨설팅을 제공하고 있다. 작년 연말부터 올해 상반기까지 각 지원기관, 지자체 등이 시행한 교육내용의 주종은 대체로 협동조합의 기본적인 이해를 바탕으로 설립절차를 알려주는 기초 교육의 수준이었다. 협동조합기본법 시행 초기 협동조합 설립에 대한 관심이 매우 높고 초기 수요가 집중된 점을 감안하더라도 설립절차의 교육과 안내에 치중된 점은 아쉬운 부분이다. 앞으로는 기본 교육의 방향이 설립의 형식적 절차보다는 협동조합을 제대로 이해하는 것에 우선하는 교육으로 전환하는 것이 좋겠고, 이미 설립 단계를 거친 협동조합에게는 기본교육을 등한시 하지 않으면서 운영과 경영에 대한 교육을 제공할 필요가 있다.

이 부분은 정부나 지자체의 역할도 중요하겠지만 기존의 선배 협동조합의 역할이 더 강화되어야 할 것으로 본다. 나름 축적하고 있는 협동조합 운영과 경영의 노하우를 신생 협동조합에 공유하고 제공한다면 협동조합원 원칙과 기본법에서 강조하고 있는 협동조합 간의 협동을 자연스럽게 실천하는 것이 되고, 먼저 경험한 협동조합이 실질에 부합하는 지원과 교육을 할 수도 있기 때문이다. 교육 뿐 아니라 경영개선을 위한 컨설팅, 기술개발과 시장개척에서 기존 협동조합들이 신생 협동조합을 지원할 수 있다면 금상첨화가 될 것이다. 정부와 협동조합이 협력을 더욱 강화해야 할 분야이기도 하다.

2) 협동조합 지원금융의 준비를 시작해야

협동조합 상담을 하다보면 협동조합의 기본이 되는 출자금의 규모가 매우 적어 이 협동조합이 제대로 사업을 해갈 수 있을까 의문이 드는 설립자들을 날마다 만나게 된다. 출자금 1만 원, 고작 조합원 다섯 명으로 소비자 협

동조합을 만들어서 무엇을 할 수 있을까? 그나마 젊은 청년들이 나름 창의적인 아이디어와 도전정신을 가지고 상담센터를 두드리는 경우에는 안심이다. 그들에게서는 아이디어와 도전정신이라도 어렵פות이 보이기 때문이다. 하지만 나이 지긋하신 분들이 농산물 유통과 같은 새로울 것이 별로 없는 사업구상을 가지고 뭐라도 해보겠다는 심정으로 방문하는 경우에는 참으로 난감하다.

당장 금융지원을 받을 준비가 되어 있는 협동조합이 얼마나 될지 수요조사해 보기는 해야겠지만 앞으로 1~2년, 길게 2~3년 정도면 새롭게 설립된 협동조합 중에 사업이 본격화되고 정상궤도에 오르는 협동조합들이 가려질 것이다. 그리고 협동조합이 성장해 가는 과정에서 생산설비나 시설에 더 투자할 필요가 있는 곳, 기술개발이 필요한 곳, 마케팅을 더 적극적으로 해야 할 곳이 생겨날 것이다. 외국 협동조합의 발전과정을 보면 협동조합은행과 협동조합들이 상호간의 지원을 위해 조성한 기금이 상당한 역할을 한 것을 볼 수 있다. 협동조합의 사업을 개발하기 위해 필요한 자금을 지원하고 사업계획을 보다 현실 가능성 있게 다듬고 견인해주는 협동조합 금융기관이 필요하다. 하지만 협동조합기본법은 금융, 보험업은 협동조합이 하지 못하도록 차단하고 있고 기존의 금융 사업을 하고 있는 농협, 새마을금고 등의 큰 규모의 협동조합들은 아직 신생 협동조합에 대한 지원을 할 준비가 안 되어 있다. 그나마 지역의 신탁들이 작은 협동조합을 지원하는 협동조합 선배로서의 역할을 해주는 정도이다.

2~3년 정도의 장래를 염두에 두고 협동조합 금융 또는 기금의 준비를 지금부터 시작해야 할 필요가 있다. 협동조합 금융을 통한 협동조합의 지원은 정부의 직접 지원에 대한 논란과 부작용을 피하면서도 협동조합을 활성화시킬 수 있는 가장 기본적인 인프라이기 때문이다. 기존의 금융 분야 협동조합이 이런 역할을 맡아주면 가장 효과적일 것이다. 이를 막는 제도적 장벽이나 규제가 있다면 정부는 이런 규제와 장벽을 제거해주는 역할을 우선 수행해야 할 것이다.

3) 중소기업, 타 협동조합에 비해 차별받지 않도록 제도정비는 조속히 추진해야

협동조합기본법을 시행하면서 기획재정부는 협동조합이 다른 형식의 기업형식, 이미 규모화 된 다른 협동조합에 비해 새롭게 설립되는 협동조합이 차별받지 않도록 각종 제도와 법제 정비를 추진할 것이라고 밝혔다. 여기에는 세제 개편 등의 내용도 포함되어 있다. 형평의 확보와 차별의 시정이라는 차원에서 추진하고자 했던 각종 제도, 법제의 정비가 법 시행 1년을 앞두고 차질 없이 추진되고 있는지도 점검을 해야 한다. 올해 8월에 발표된 세제 개편안에서 여타의 다른 협동조합에 이미 적용되고 있는 세제감면의 내용들이 협동조합기본법에 의해 설립된 협동조합에도 적용되도록 관련 세법을 개정한다는 내용이 눈에 띄지 않는다. 다소 실망스러운 부분이다. 다른 것은 몰라도 협동조합을 하겠다는 조합원들의 선택이 차별과 불리를 자초하는 일이 되지는 않도록 해야 한다.

4) 협동조합 스스로의 자조를 원칙으로, 지원은 하되 간섭은 하지 말아야

하늘은 스스로를 돕는 자를 돕는다고 했다. 협동조합에 대한 지원도 마찬가지다. 구성원들 스스로 돕지 않는 '무책임한 협동조합', 자생하고자 하는 의지가 없는 '의존적 협동조합', 외부의 지원금에만 눈독을 들이는 '무늬만 협동조합'에 대해서는 지원할 필요도 없고 지원해서도 안 된다. 옥석을 가려야 한다. 하지만 협동조합의 원칙을 이해하면서 스스로의 길을 개척하려고 노력하고 조합원들이 진심으로 단결하고 협동하려는 곳에는 지원을 해야 한다. 중요한 것은 스스로 협동조합을 제대로 하려는 의지가 있는지, 현실 가능한 구상을 바탕으로 하고 있는지, 조합원들이 정말 협동조합을 통해 더 나은 삶, 더 나은 사회를 만들어가고자 하는 의지가 있는지가 관건이다. 이럴 때 지원의 주체는 서민경제의 안정과 일자리 창출, 지역경제의 활성화를 목적으로 하는 정부나 지자체가 될 수도 있고 협동조합의 성장과 협동조합운동의 발전을 바라는 협동조합 상호 간의 협력을 통한 지원이 될 수도 있다.

중요한 것은 자조하고 자립하려는 의지로 충만한 협동조합이냐는 점이다.

간접지원이든 직접지원이든 정부와 지지체는 어떤 경우에도 협동조합을 도구화해서는 안 된다. 지원을 빌미로 조합원에 의한 통제와 관리라는 협동조합 본연에 간섭하여 조합원의 협동조합이 아닌 이상한 것으로 만들어서는 안 될 것이다. 한국의 협동조합 현실에서 조합원과 지역사회를 위한 협동조합이 아니라 정부의 손발이 되어버린 협동조합들이 조합원들과 사회에서 어떤 평가를 받고 있는지 우리는 너무도 잘 알고 있지 않은가. icoop

정부의 협동조합 지원, 어디까지가 바람직한가?

때/곳: 2013년 7월 26일(금) / 아이쿱협동조합연구소 회의실

참석: 강완구 (기획재정부 협동조합정책과장)

박봉희 (한국의료생협연합회 교육연구센터 소장)

손낙구 (민주당 최원식의원 보좌관)

정원각 (아이쿱협동조합지원센터 이사장)

사회/정리: 이향숙 (아이쿱협동조합연구소 연구원)

이향숙 (아이쿱협동조합연구소 연구원, 이하 이향숙): 먼 길 와 주셔서 감사합니다. 이번 생협평론 12호 기획이 ‘정부의 지원, 어디까지 가능한가?’라는 주제입니다. 그래서 좌담회도 ‘국가와 협동조합, 정부의 지원 어디까지 가능한가?’에 대해 얘기해 보려고 합니다. 우선 시작 전에 자기소개 부탁드립니다.

박봉희 (한국의료생협연합회 교육연구센터 소장, 이하 박봉희): 한국의료생협연합회 부설 교육연구센터 소장을 맡고 있는 박봉희입니다. 의료생협에서 사회적 협동조합 1호(안산), 2호(안양, 군포, 과천지역의 행복한 마을)가 나왔습니다. 올해 전환신청해서 인가신청 해 놓은 곳이 8군데이고요. 의료생협의 역사로 볼 때 내년이 20주년입니다. 일단 연합회 소속은 18개이고 연합회도 11월 초에 전환 총회를 준비를 하고 있습니다. 의료생협은 민간 영역에서의 공공성을 강화하기 위한 활동을 하고 있습니다.

정원각 (아이쿱협동조합지원센터 이사장, 이하 정원각): 아이쿱협동조합지원센터 이사장을 맡고 있는 정원각입니다. 센터는 아이쿱생협연합회에서 사무처 기능을 독립시켜 직원들의 소유노동, 주인의식을 강화하고 조직 내에서는 활동가들의 자치, 자율성을 강화하도록 하기 위해 만든 조직입니다. 사회적 협동조합으로 등록되어 있습니다. 아이쿱생협은 기본법이 만들어지

는 초기부터 참여하였습니다. 그렇기 때문에 기본법에 의해 만들어지는 새로운 협동조합들을 어떻게 지원할 것인가를 상담하고 인큐베이팅하는 부분도 담당하고 있습니다. 직원들에게 자기노동을 실현하고, 조직 내 조합원의 자기 의사결정권을 강화하는 것, 그리고 신생협동조합들을 어떻게 지원할 것인가 등의 문제를 다루고 있습니다.

손낙구 (민주당 최원식의원 보좌관, 이하 손낙구): 손낙구입니다. 최원식의원 보좌관으로 있습니다. 18대 손학규의원 보좌관으로 있을 때, 협동조합기본법을 발의했고 그 때 이후로 관련되어 활동하고 있습니다. 노동운동을 해서, 가치 면에서는 협동조합과 거리가 가깝긴 하지만 구체적으로는 좀 다릅니다. 많이 배우고자 합니다. 약간 거리를 두고 보는 것도 도움이 될 것이라고 해서 왔습니다.

강완구 (기획재정부 협동조합정책과장, 이하 강완구): 기획재정부 협동조합정책과장 강완구입니다. 잘 아시다시피 작년 12월에 기본법 발효된 이후에 저희 조직이 생겼습니다. 협동조합 관련 조직으로는 협동조합 정책과와 운영과가 있고요. 그 둘을 총괄하는 협동조합 정책관이 있습니다. 주로 협동조합 법제도 관련 일이 저희 역할이고요. 운영과는 협동조합 설립, 운영 관련해서 사회적 협동조합과 연합회 설립인가 관련한 일을 하고 있습니다. 사실 정부 내에서 협동조합은 작년에 법이 만들어지기 전에, 특히 저희와 같은 경제영역에서는 관심을 가지기 어려운 분야였습니다. 재정 분야에서 일하다보면 효율성



강완구 (기획재정부 협동조합정책과장)

만 중시하고 가슴은 중시하지 않는 경우가 있습니다. 반대로 복지와 같은 다른 영역에서는 가슴만 강조하는 경우가 있는데 협동조합 분야는 머리와 가슴이 일치하는 분야라서 갈등이 적은 것 같습니다.(웃음)

정책관 산하 공무원은 16명 정도 있습니다. 인원이 생각보다 적습니다. 협동조합은 다양한 분야들이 연결되어 있어서 다 알아야 하기 때문에 업무가 쉽지는 않더라고요. 협동조합 그 자체만 보는 게 아니라 다른 정책과의 연결, 다른 법과의 정합성 등을 봐야 하니까요.

협동조합의 자율과 독립을 유지하면서 정부의 지원이 가능한가?

이향숙: 그러면 주제에 들어가 보도록 하겠습니다. 협동조합의 자율과 독립이 중요한 원칙으로 중시되고 있습니다. 자율과 독립을 유지하면서 국가와의 관계, 특히 정부의 지원 혹은 협력은 가능한가, 가능하다면 생각하시는 방법이나 방안을 얘기해 주셨으면 합니다.

정원각: 협동조합의 자율과 독립이란 원칙이 과거에는 없었습니다. 1995년에 개정하면서 들어갔어요. 그 배경을 보면 제3세계에서 정부가 협동조합을 지원하면서 개입한 경우나 사회주의권에서도 정부가 지원하고 개입한 경우가 있었습니다. 그러다보니 다양한 문제들이 나타났고, 자율과 독립에 대한 문제를 해결할 필요가 생겨났습니다. 따라서 자율과 독립은 정부와 자본 둘 모두에서 자율과 독립을 말하는 것이죠.



정원각 (아이쿱협동조합지원센터 이사장)

이향숙: 정부의 지원을 받으면서 어떻게 자율과 독립을 유지할 수 있을까요?

박봉희: 글썽요. 협동조합을 하면서, '정부의 지원은 죽음의 키스다' 라는 표현을 하잖아요. 우리가 스스로 모여 우리의 어려움을 공동으로 해결하기 위해 출발한 것이 협동조합이죠. 충분히 독립적이지 않을 때 지원이 전격적으로 들어온다면 의존도가 높아지게 된다는 거죠. 먼저 내적인 힘을 강화하고 이를 전제로 조합원 중심의 활동을 하다가, 공익적인 부분으로 확장되는 부분에서는 분명하게 정부의 지원 시스템이 보완이 되어야 한다고 생각합니다.

공공의료 비중이 10%도 되지 않는 상황입니다. 대부분 사적인 영역으로 수익모델을 창출하는 의료기관입니다. 의료기관을 비영리기관으로 알고 있지만 살아남기 위한 수익활동을 하고 있는 거죠. 공공의료가 10%에 못 미치는 상황에서 민간영역에서 공익적인 활동을 위해 의료생협이 출발한 것이죠. 그런데 국가가 해야 할 일을 일정하게 하면서 수익을 창출해야 하는 상황인데 현행 보건 의료 시스템 자체가 적정진료만 해서는 수익을 낼 수 없는 구조입니다. 그러다보니 의료생협은 경영이 어렵습니다. 또 한 축으로는 우리 재원으로 공익적인 활동을 해야 하기 때문에 이중의 어려움이 있는 겁니다. 그렇기 때문에 우리가 담당하는 공익적인 활동영역에는 정부의 지원시스템이 어느 정도 필요하다고 보는 거죠.

이향숙: 의료생협의 경우 정부에서 어느 정도 지원받았거나 받고 있는지요?



박봉희 (한국의료생협연합회 교육연구센터 소장)

박봉희: 노인의료 부문에서 노동부의 사회적 일자리 사업 지원을 받았죠. 실제로 노인장기요양보험을 만들어가는 과정에서 지역 요구에 근거한 방문서비스와 같은 실험들이 일정하게 제도화 되면서 반영된 부분도 있습니다. 돌봄 영역에 지원을 받는다고나 지자체와 일정한 파트너십을 통해 지원체계를 만들어가는 중이죠. 그럼에도 전체적인 비중은 10~20% 정도에 그치지 않는가 싶습니다.

이향숙: 자율과 독립이 유지되면서 공익적인 영역에서는 정부의 지원이 확실히 필요하다는 입장이지군요. 지역생협의 경우는 어떤가요?

정원각: 지역생협의 경우 정부의 지원을 받아본 적이 없습니다. 몇 가지 분류를 한다면, 협동조합을 국가 주도의 협동조합이나, 민간 자율적인 협동조합이나 했을 때, 코포라티즘으로 분류한다면 생협은 사회조합주의의 성격이 강하고 나머지는 국가조합주의 성격 즉, 국가 주도성이 강합니다. 시민의 자율성 측면에서 보자면 1998년 처음 생협법이 만들어질 때에도 거의 국가의 지원은 없었습니다. 지금도 그렇구요. 오히려 규제가 있었고 여전히 그 규제는 존재합니다. 지역생협은 의료생협과는 달리 정부의 지원을 받을 일이 없습니다. 가능하면 안 받을수록 좋고요.

박봉희: 이렇게 얘기하시니까 대립점이 생기는 것 같은데, 의료생협의 경우에도 정부지원을 받아야 된다 말아야 된다, 이런 차원의 문제가 아닙니다. 그동안에는 정부 지원시스템이 없는 상황에서 민간에서 20년 가까이 활동해왔습니다. 그런데 20여 년 간 경영해 오면서 경영의 어려움이 어디서 발생하는가를 관찰해보니 국가의 영역을 담당함으로써 생기는 경영의 어려움이 큰 것을 알게 되었고, 그것이 사회적 협동조합으로 전환하는 결정적인 원인이 되기도 했습니다.

강완구: 정부의 지원이 무엇인지, 우선 그 개념을 먼저 명확히 하고 이야기를

풀어가는 것이 필요할 것 같습니다. 가능한 정부의 지원을 구분해 보면, 첫 번째가 단지 협동조합이라는 이유 때문에 주는 직접지원이 있을 수 있고요, 두 번째는 기존 예산사업들이 있는데 이런 것에 협동조합들이 참여해서 필요한 자금지원을 받는다는 것은 하는 기존 정부 정책을 활용한 지원, 세 번째는 초기 협동조합의 설립지원이나 운영상의 컨설팅과 같은 간접지원도 생각해볼 수 있습니다. 또 한 가지는 정부가 해야 할 일을 협동조합이 대신하는 경우에 받을 수 있는 지원이 있지 않을까 싶습니다. 아직 개념이 명확하지는 않지만 스펙트럼이 다양할 것으로 봅니다.

우선 협동조합을 설립했다고 무조건 지원하는 것은 안 된다고 봅니다. 그러면 제대로 되지 않은 협동조합 설립이 남발되게 될 것입니다. 그렇다고 정부의 지원을 무조건 받아서는 안 된다는 것은 아니고, 경제사회적인 목적에 따라 정부가 여러 가지 정책을 취할 때, 협동조합도 합당한 조건을 갖췄다면 언제든지 들어와서 참여할 수 있고 지원을 받을 수 있다고 생각합니다. 단계별로 간접지원도 충분히 가능하다고 봅니다.

이향숙: 정부의 지원에 대해 직접지원과 간접지원 등, 다양한 지원이 있을 수 있다고 말씀해 주셨습니다. 직접지원의 경우에도 협동조합의 성격에 따라서 받을 수는 있지만 현물지원에 대해서는 반대하는 입장이 강하시네요. 간접지원에 대해서는 받는 것이 맞지 않느냐는 의견도 있는데 여기에 대한 다른 의견은 없으신가요?

손낙구: 협동조합에 대한 정부 지원은 협동조합의 자율



과 독립을 해칠 수 있기 때문에 경계해야 하는 것이 원칙임에도 현실에서는 많은 협동조합들이 정부 지원을 기대하고 있는 것도 사실입니다. 또 정부가 정책적인 필요에 따라 협동조합에 대한 지원을 강화하는 경우가 있을 수 있고, 특히 지방정부의 경우 협동조합 발전이 지역경제 활성화와 직결될 수 있기 때문에 지원의 필요성을 더 강하게 느낄 수 있습니다. 그러나 정부의 지원을 원천으로 해서 존재하는 협동조합이 많이 생기게 되면 사회경제적으로 그 협동조합의 의미가 반감되는 것은 아닌가 싶습니다.

정부정책의 연장선에서만 생존이 가능하다면 협동조합이 많이 있다고 해도 협동조합이 존재하는 사회경제적 의미가 없을 수 있죠. 그렇기 때문에 협동조합의 자율과 독립, 자주, 자치, 독립과 같은, 이러한 원칙이 수십 년간 협동조합 역사 속에서 정립이 된 것이 아닌가 하는 생각이 듭니다. 우리가 늦게 출발하는 마당에 이러한 것들을 잘 지켜나갈 필요가 있고 정부 지원이 없다 하더라도 잘 굴러가는 협동조합을 추구해야 한다고 생각합니다.

다만 정부지원이 있을 수밖에 없거나 필요한 곳에서는 자율과 독립의 원칙을 훼손하지 않으면서 어떻게 운영할 것인지에 대한 세부적인 고민이나 지원방안을 마련하는 식의 접근이 필요하지 않을까 싶습니다.

정원각: 자본기업과 비교해 볼 필요가 있다고 생각해요. 사실 자본기업도 조국 근대화의 기치 아래 정부의 지원과 보호 속에서 커 왔거든요. 심지어 1997년 IMF때까지 하더라도 자동차 생산 기업에 대한 세금 감면, 특혜 등이 있었습니다. 그런 제도적인 지원에 대해서는 동등하게 받아야 한다고 생각합니다. 주로 세제혜택으로 간접지원이라고 볼 수 있는데 자본기업들은 마치 지금까지 정부의 지원 없이 스스로 성장한 것처럼 행동하는 것을 볼 수 있습니다.

유통자본과 농협에 똑같이 지원하는데 농협은 정부에 꿈쩍 못합니다. 유통자본은 정부에 큰소리치고요. 왜 이렇게 되었을까요? 그런 면에서 협동조합 초기에 정부가 농협을 그렇게 만들었다는 거죠. 정부가 자금과 사람을 내서 협동조합 만드는 것은 경계해야 한다고 봅니다. 초기에 자율, 자치, 독립이

유지된 후에 정부의 제도적 지원을 고민할 수 있다고 봅니다. 그리고 지원으로 볼 수 있는지 모르겠지만 타 기업과 비교해서 차별받지 않아야 합니다. 실제로는 기업들에 비해 차별받는 것이 많으니까요.

강완구: 협동조합이 최근에 생겨나다 보니까 협동조합을 고려하지 않는 정부정책들이 많습니다. 그런데 협동조합이 거기에 맞는 역할을 하고 동일한 수준이라면 지원을 안 한다기보다는 차별을 없애는 것이 맞습니다.

신생 협동조합, 의료와 복지 관련 협동조합 등에 대한 정부의 지원과 협력 방식 고민

이향숙: 사회적협동조합에 대한 정부의 지원이 있는지요? 의료와 복지 관련 협동조합에 대한 지원은 어떠한 방식으로 진행되어야 한다고 생각하시는지 궁금합니다.

강완구: 우선 사회적협동조합은 법인세법상 비영리내국법인으로서 세제혜택을 받을 수 있습니다. 구체적으로 비수익사업 소득에 대해서 법인세가 비과세 되고, 수익사업 소득에 대해서는 고유목적사업준비금 제도를 통해 5년 내에 고유목적사업으로 사용한다는 전제 하에 이자배당소득의 100%, 그 밖의 수익사업소득의 50%에 대해서 법인세가 비과세 됩니다. 또한, 지역사회 기여, 취약계층에 대한 사회서비스 또는 일자리 제공 등의 사업을 주 사업으로 하는 사회적협동조합은 신청을 통해 지정기부금 단체가 될 수 있습니다. 이외에도 사회적협동조합이 생산하는 재화나 서비스를 공공기관이 우선 구매할 수 있도록 하는 법적 근거를 마련 중에 있습니다.

박봉희: 의료생협의 경우, 현재 의료시스템과 같이 연동해서 고민해야 할 필요가 있습니다. 저희는 치료보다 예방활동을 주로 하는데 예방활동에 대한

보험수가가 인정되지 않고 있습니다. 그리고 조합원의 활동이 다 예방, 상담 활동에 포함될 수 있는데 그런 것들이 인정되지 않습니다. 현행 보건의료 시스템 전반에 걸친 문제라고 생각합니다. 그래서 협동조합에서는 이러한 활동이 국민의 의료비 지출을 줄이는 데, 효과가 있다는 사실을 검증해서 예방 수가를 보험화 하는 방안을 정부에 제안하려고 합니다. 정부에서 실행하지 못하는 것을 협동조합에서 먼저 실험하여 제도적인 변화를 추구하는 것은 의미 있는 일입니다. 또한 아까 말씀드렸다시피 우리가 하고 있는 공익적인 활동들에 대해서는 일정 정도 정부나 지자체에서 지원체계가 들어올 필요가 있고 저희도 요구하고 있는 부분입니다.

강완구: 지금 말씀하신 부분은 협동조합차원에서 해결할 문제는 아니고, 우리나라의 보험수가 문제라든지, 다른 여러 가지 문제들에 관련되어 있는 것이죠.

정원각: 제도와 정책을 시행할 때 협동조합은 정부와 논의하고 협력 할 수 있다고 봅니다. 유럽의 오스트리아의 경우, 2차 대전 이후 높아진 실업률을 낮추기 위해 노조가 일자리 나누기를(job-sharing) 하면서 주당 노동시간을 48시간에서 44시간으로 줄여야 한다고 주장합니다. 보수 진영이 생산성 측면에서 안 된다고 반대하니까 우선 협동조합에서 시도하게 됩니다. 44시간으로 근무시간을 줄여서 주당 근무시간을 낮춰도 생산성이 떨어지지 않는 것을 발견하게 되고 결론적으로는 실업률을 낮추게 되죠.

강완구: 그런 것은 협동조합에 대한 지원 차원에서 풀 수 있는 문제가 아니고 각각의 분야에서 정책과 연결되어야 할 필요가 있습니다.

박봉희: 거기에서 우리가 지원의 성격을 어떻게 볼 것인가의 문제가 있는 것인데, 정부의 지원을 폭넓게 확장해서 본다면, 보건의료 정책이 사실은 복지부만 해결할 수 있는 문제는 아닐 수 있습니다. 가령 협동조합에서 의미 있는

새로운 모형을 개발하는 데 주력하고 그것이 유의미하다고 하면 정부에서 정책화할 때 복지부나 의사협회만 움직여서 될 것이 아닙니다. 정부에서 협동조합이 성장할 수 있는 생태계를 조성한다고 하면, 예를 들어 기재부에서는 정책적으로 판을 만들어주는 역할을 해 주어야 한다는 거죠. 그런 것도 정부의 지원이라고 확대해 볼 수 있다고 생각합니다.

손낙구: 기존의 협동조합은 주무부처가 각기 다르고 서로 칸막이가 강하게 쳐 있습니다. 그래서 문제가 생겼을 때 총괄할 부처, 새로 생기는 협동조합을 포함한 다양한 분야의 협동조합의 문제를 정리할 만한 부처 등을 고려해서 기재부에게 그 역할이 맡겨진 거라고 생각합니다. 그런데 말씀하셨듯이 이것을 협동조합의 일이다, 혹은 협동조합의 바깥에 있는 정부정책이다, 하는 일들이 많이 생길 거라고 봅니다.

예를 들면 공공임대주택의 공급, 사회주택의 공급 등과 관련하여 주택협동조합 같은 경우 땅을 어떻게 할 것인가가 해결되지 않으면 실제로 기능할 수가 없습니다. 그렇다면 토지 사용권을 협동조합에 일정하게 준다든지 하는 문제를 해결해야 하는데 이것을 국토부에서만 고민해서 해결하기 어려울 거라고 봅니다. 전체적인 관점을 가지고 총괄부처인 기재부가 좀 더 역할을 해주기를 기대하게 되는 거죠.

강완구: 앞으로 협동조합들이 사업을 하다 보면 개별 분야별로 여러 문제들이 생길 거라고 생각합니다. 그러한 사항마다 어떠한 제도적 충돌이 어떻게 일어나는지 보아야 한다고 생각합니다. 지금 당장 책상에서 뭐가 문제가 생길 것인지 알 수는 없을 것이고요. 해나가면서 문제들을 계속 고쳐나가게 되지 않을까 생각합니다.

협동조합기본법과 관련법 개정 또한 정부의 협동조합 지원 방식의 하나

이향숙: 협동조합 기본법의 법 개정을 진행하고 있다고 들었는데 법 개정안

에 꼭 포함되어야 한다고 생각하는 부분이 있으신가요?

손낙구: 협동조합법에 대한 개정안이 정기국회에 올라갈 예정입니다. 정부 안에서 못 담은 내용이나 견해가 다른 것은 야당을 통해서 협동조합 진영의 의견이 올라가 종합적으로 다루어질 것입니다. 그런 면에서는 정부와 민간과 입법기관 간 소통의 큰 문제는 없다고 봅니다. 제 생각에는 최근 1년간 협동조합 운영에서 나타난 문제는 거의 이번 법 개정 과정에서 다루어질 것이고 또 미처 못 다룬 내용들은 그 다음에 고쳐나가게 될 것입니다.

정원각: 정부가 협동조합에 대한 관리감독권을 강화한다는 조항이 들어가는 것으로 압니다. 협동조합의 자율과 독립에 굉장히 배치되는 부분입니다. 물론 정부예산이 투입된 부분에 대한 관리, 감독은 꼭 필요하다고 봅니다. 그런데 그것과 달리 다른 모든 협동조합에 대한 관리감독을 강화한다면 오히려 자율과 독립을 침해할 수 있는 여지가 있다고 봅니다.

손낙구: 정부에서 그 조항을 개정하려고 하는 이유가 있습니까?

강완구: 실제 협동조합 사업계획서를 낸 것 보니까 주로 이전에 사용하던 것을 복사해서 그대로 내거나 협동조합으로 판단할 수 없는 협동조합들도 있습니다. 이러한 부분에 대한 우려라고 볼 수 있겠습니다.

박봉희: 의료복지사회적협동조합은 보다 공익적인 활동들을 부여받아서 다른 사회적 협동조합보다 굉장히 진입 장벽이 높잖아요. 조합원 500명, 출자금 1억 이상 있어야 합니다. 그런데 조합원 이용이 50%로 제한되어 있는 것은 의료복지사회적협동조합의 입장에서는 이중으로 부담인 거죠. 공익적 활동이란 지역에서 공공성을 강화하는 것인데 조합원 혹은 비조합원에 대한 규정 자체가 저희한테는 이중 잣대라 생각합니다.

정원각: 저는 사회적협동조합이 그러한 요구를 한다면 비조합원 이용 문제에 대해서는 일반 병원과 같은 과세를 해야 한다고 봅니다. 지역생협도 마찬가지죠. 조합원 외 이용금지는 법에서는 풀고 개별 조합의 정관 자치에 맡기며 비조합원 이용에 대해서는 주식회사나 상법의 기업과 같이 과세해야죠. 자본 기업의 이윤은 소비자들이 지불한 비용에서 발생한 것으로 투자자, 주주들에게 돌아갑니다. 하지만 협동조합의 잉여는 조합원들이 상품 가격을 초과로 지불하여 발생한 것입니다. 그러므로 조합원들이 초과로 지불한 것을 조합원들에게 돌려주는 것을 과세하는 것은 맞지 않죠. 협동조합에서는 이 잉여를 조합원들에게 돌려주거나 상품 가격을 더 낮추거나 조합원을 위해 새로운 사업에 투자하는 데 사용합니다. 그러므로 일반 기업과 같이 과세하는 것은 옳지 않다고 생각합니다. 그러나 비조합원이 이용한 부분에 대해서는 일반 기업이나 병원과 같은 세금을 적용하는 것이 맞다고 봅니다. 즉, 협동조합에서 조합원 내부 거래는 비과세, 비조합원 이용은 과세로 분리하는 것이 타당하다고 봅니다.

이향숙: 의료복지사회적협동조합의 경우, 비조합원 이용에 대해 50% 제한이 있는데 이후에 이러한 규제가 풀린다면 정원각 이사장님의 경우에는 비조합원 이용에 대한 부분에 대해서는 과세를 해야 한다는 의견이었습니다.

강완구: 의료복지사회적협동조합에 대한 비조합원 이용에 대한 규제는 사무장 병원에 대한 나쁜 인식 때문에 생



겨났다고 생각합니다. 한 사례를 보면 사무장 병원에 의사로 취직했다가 징계를 받아서 항의하는 분도 있었습니다. 전에는 징계를 받아도 다른 곳에서 취직을 할 수 있었는데 지금은 그 기회가 막혀서 생계에 문제가 생겼다는 거죠. 지금도 의료생협 중에는 사무장 병원이 다수라고 알고 있습니다. 그런데 이 규제를 풀어냈을 때, 문제가 생기는 것을 우려하는 거죠.

박봉희: 사실 사무장 병원의 핵심은 이 문제가 아닙니다. 사무장들은 조합 출자비를 굉장히 낮춰서 모든 환자들을 조합원으로 가입시켜 버립니다. 그래서 사무장 병원을 규제하는 조항으로써 비조합원 50% 원외 이용을 허용하는 것은 아무런 효과가 없게 되는 거죠. 오히려 조합원 한 사람 한 사람 가입시키려고 하는 주민참여형 의료생협에 있어서는 더 걸림돌이 됩니다.

강완구: 사무장 병원의 문제는 어떻게 풀어야 할까요?

박봉희: 사실 이 문제는 유사의료생협의 문제 이전에 있었던 의료계의 골칫거리 문제이기도 합니다. 이것은 복지부에서 보다 적극적으로 풀어야 할 문제입니다. 그동안 의료기관에 대한 관리감독을 거의 하지 못했다고 생각합니다. 예를 들면 사무장 병원의 형태를 가지고 있으면 면허증을 사용할 수 없게 한다든지 하는 관리감독을 복지부에서 적극적으로 하지 못했다는 거죠. 정말 협동조합방식으로 운영을 하고 있는지를 봐야 하는 건데 사실 외부에서는 잘 모릅니다. 관리감독 권한의 일부가 연합회에 주어지지 않았기 때문에 자정작용에는 한계가 있었던 것입니다.

손낙구: 법 개정과 관련해서 현재, 협동조합기본법에서는 금융 보험업을 못하게 하고 있고 금융지원의 실질적인 길도 안 열리고 있지 않습니까? 이 부분이 정부가 해결해야 할 큰 덩어리가 아닌가 싶습니다. 올해 이 문제를 해결하기는 쉽지 않겠지만 장기적으로 이 문제를 해결할 수 있는 로드맵이라도 짜야 한다고 생각합니다.

강완구: 초기에 제한을 해 놓은 것은 나름대로 이유가 있기 때문에 개정작업을 하는 것은 상당한 어렵습니다. 정부의 지원도 있지만 자체적으로 자금이 흘러가도록 하는 것은 중요하다고 생각합니다. 이런 부분에 대해서도 고민하고 있고 실태조사를 해서 상황이 어떤 것인지 보고 기본계획에 담으려고 합니다. 전체 비전을 그려보고 파트별로 역할을 분담해야 할 것입니다. 어떤 것들은 바로 시행할 수 있을 것이고 어떤 것은 사회적 여건이 더 성숙한 뒤에 할 수 있는 그런 것들이 있으니까, 단계별로 계획을 세워보려고 합니다.

박봉희: 현장에서 나오는 얘기들을 들어보면 행정절차와 관련해서도 문제가 있습니다. 공증의 경우에는 왜 문제가 해결이 안 되는 건가요? 가령 농협이나 신협은 공증 면제단체로 기재되어 있어서 간단하게 처리가 되는데 왜 기본법에 들어가 있는 협동조합들은 공증 면제단체가 되지 않는지 궁금합니다.

정원각: 저는 협동조합기본법에서 금융, 보험업을 못하게 하는 것에 대해 문제도 있지만 협동조합, 시민사회 내부도 반성할 부분이 있다고 생각합니다. 1990년대 신협과 생협은 모두 사업에서 실패를 합니다. 신협은 부동산 열풍에 휩쓸리다가 IMF를 맞이하고 정부의 공적 자금을 받습니다. 수많은 신협이 사라지거나 통폐합되지요. 생협은 231개까지 있던 조합 중에 154개가 사라집니다. 또한 생협과 비슷한 성격이었던 우리밀살리기운동본부도 사업에 실패합니다. 그 결과 신협은 공적 자금을 받으면서 당연히 정부의 간섭을 받게 됩니다. 생협과 우리밀살리기운동본부는 그 실패에 대해 어느 누구, 조직도 책임지지 않았습시다. 즉, 사업의 실패가 많은 사람에게 피해를 줌에도 불구하고 책임의식이 약합니다. 금융과 보험은 사업에 실패했을 때 그 피해가 더 광범위하고 큼니다. 그러므로 협동조합, 생협에서도 사업의 실패가 가져오는 후폭풍에 대한 충분한 자기 성찰이 있어야 한다고 생각합니다.

지역사회 속에서 협동조합 활성화를 위해서는 정부와 민간, 사회적경제의 파트너십이 중요

박봉희: 공공기관에서 협동조합 기업에 대한 우선 구매와 같이 협동조합을 활성화하고자 하는 사례가 있습니까?

강완구: 이번 개정안에는 그러한 내용이 들어가 있습니다만, 현재는 협동조합이 별로 없어서 그러한 사례가 많이 없는 것으로 알고 있습니다.

정원각: 필요한 정책이지만 지금 단계에서는 품질과 가격을 확보할 수 있도록 R&D 쪽으로 지원을 해주고 컨설팅 해주는 것이 오히려 더 필요하다고 봅니다.

손낙구: 장기적으로 유능한 협동조합을 운영하면서도 정체성을 유지할 수 있는 마인드를 가진 사람을 키우는 것이 중요합니다.

박봉희: 협동조합을 설립하는 주체가 민간이 되고 제반 기반 조성은 정부가 주도하고 파트너십으로 가야할 것 같습니다.

정원각: 손 보좌관님의 경우, 주택문제 전문가시죠. 협동조합을 통해 정부와 협동조합의 협력관계를 통해서, 중장기적으로 협동조합 진영과 정부가 counterpartership이 될 수 있을까요? 아이쿱생협에서도 주택문제에 대해 고민하고 있습니다.

손낙구: 우리나라에서는 공공임대주택이 5% 좀 안 되게 있고 나머지는 민간 임대주택입니다. 선진국처럼 협동조합이 제공하는 공공 사회주택이 없습니다. 그 영역을 제공할 수 있다면 좋겠습니다. 정부가 임대주택을 계속 공급하기에는 한계가 있기 때문입니다. 정부가 공급하는 공공임대주택과 다른

이 가난한 사람들에게 싸게 임대하고 오래 살 수 있도록 해야 합니다. 그리고 소득에 비례해서 임대하고 운영도 협동조합방식으로 한다면 정부의 부담도 줄고 사회적으로도 취약계층에게 주택이 풍부하게 돌아갈 수 있습니다. 지역의 공동체도 재생될 수 있고 여러 가지 측면에서 의미가 있을 것입니다. 그러면서 정부가 투명하게 운영될 수 있도록 지원하고 역할을 해야 할 것입니다. 사회적 협동조합의 영역에서 크게 승부를 걸어볼 수 있는 영역일 수 있다고 생각합니다.

정원각: 시공업체도 중요하잖아요? 시공업체 자체도 협동조합, 건설업체도 협동조합이 하면 좋을 것 같습니다.

손낙구: 지금은 없지만 일거리가 있으면 그런 협동조합들도 나올 것이라고 생각합니다.

박봉희: 저희의 경우에도 은평에서 조합원 공간을 만드는 데 사회적기업이 인테리어를 굉장히 세심하게 해주었습니다. 그런 식으로 협동조합들 간 협동이 활성화가 되어야 지역사회가 활성화 되는 것이지 어느 하나만 지원한다고 되는 것은 아니라고 봅니다.

강완구: 사실 아파트단지라는 것이 공동체의 역할을 거의 못하고 있습니다. 그렇지만 입주민들이 여러 가지 일들을 많이 할 수 있다고 생각합니다. 지금의 공동체를 협동조합을 활용해서 복원하는 것, 그리고 더 나아가서 임대주택을 통해서 공동체를 형성하는 것, 또 임대주택 뿐 아니라 공동주택을 통하여서도 공동체를 활성화할 수 있고, 다양하게 접근할 수 있지 않겠는가 하는 생각을 합니다.

이향숙: 오늘 내용을 정리해보면 중요한 내용들은 다 들어간 것 같습니다. 원

책 속 자율과 독립의 의미와 배경에 대하여 정원각 이사장님이 부연설명 해주셨고요, 정부의 지원에 대한 여러 생각들도 들어봤습니다. 법 개정 관련해서는 어떠한 내용을 생각하고 있는지, 정부와 민간, 사회적경제가 파트너십이 되어서 만들 수 있는 지역사회 내 주택협동조합까지 사례도 들어봤습니다. 정부, 민간, 협동조합, 각 주체간의 소통 속에서의 협력과 지원이 필요하다는 것을 실감하면서 이 자리를 마칩니다. 감사합니다. 

협동조합 이슈

- 이슈 ▪ 못살겠다, 협동조합이다! - 프레스미안의 협동조합 전환기
- 국정원 사태와 실종된 한국민주주의

못살겠다, 협동조합이다! - 프레시안의 협동조합 전환기

이대희 (프레시안 협동조합팀장)

작년 말로 기억한다. 나는 주식회사 프레시안의 노동조합 위원장이었다. 당시 나는 이 해 말에 도입하기로 한 정기 건강검진 실행 시기를 논의하기 위해 박인규 대표이사(이하 대표)에게 면담을 요청했다. 그해 프레시안 노조는 오랜만에 얻은 승리(?)로 들떠 있었다. 단체협상 결과 거의 처음으로 가시적인 임금인상이라는 성과를 얻었고, 복지 부문에서도 상당한 수준의 진전을 봤다. 건강검진 도입은 임단협의 결과였다.

박 대표의 표정이 영 좋지 못했다. 경영 사정이 나쁘다고 했다. 건강검진 시기를 내년으로 늦추자고 했다. 나로서는 노사가 약속한 일이 일방적으로 미뤄지는 건 용납하기 힘들었다. 원안대로 시행하라는 내 요구로 인해 둘의 언성이 높아지기까지 했다. 기사 문제를 제외하면, 프레시안 편집국에선 쉽게 듣기 힘든 고성이었다.

결국 대표가 한 발 물러섰고, 건강검진은 예정대로 진행됐다. 그러나 그 뒤로도 박 대표의 표정은 여전히 어두웠다. 그제야 회사 상황이 정말 어려운 상태인 것 아닌가 하는 생각이 들기 시작했다. 해가 바뀌어 올해 초, 대표가 이제는 노조위원장 자리에서 물러난 나를 따로 불러냈다. “회사 사정이 정말 어렵다, 내가 많이 힘들다”는 하소연이 이어졌다. 그리고 곧바로 이사회에서 회사 매각 논의가 이어지고 있다는 소식을 듣게 됐다. 각종 포털 사업으로 이름이 잘 알려진 한 중견 기업이 거액에 회사 지분 절반 이상을 사들이겠다는 게 골자였다. 충격적인 소식이었다.

어쩔 수 없다는 게 이사회 의 논리였다. 경영 사정이 개선될 기미가 보이지 않았기 때문이다. 당시 주식회사 프레시안은 좀처럼 늘어나지 않는 광고 수익, 뚜렷한 성과를 내지 못하는 사업, 더 늘어만 가는 비용체계를 해결하지 못하고 있었다. 대외 환경은 더 나빴다. 한국 언론 대부분이 목을 맨 PV(페이

지 뷰)에 절대적 영향을 미치는 대형 포털 네이버가 올해 봄부터 기존의 ‘뉴스캐스트’ 체제에서 ‘뉴스스탠드’로 전환한다고 발표한 참이었다. 앞으로 경영 상태가 더 나빠질 가능성이 높은 마당에, 유일한 돌파구는 매각 밖에 없다는 게 이사회와 결론이었다.

그러나 기자들은 이를 받아들이지 못했다. 그렇게 간다면 프레시안의 눈조가 흔들릴 건 불을 보듯 뻔하다는 이유였다. 현실이 이를 증명하고 있었다. 특정 가문이 사주로 강고하게 버티고 있는 언론사 중 공익을 위해 존재하는 언론사가 얼마나 될까? 당장 우리는 한국일보, 국민일보 기자들이 저처럼 모진 싸움을 한 사실을 알고 있다. 프레시안이 비록 OO일보처럼 덩치 큰 언론사는 아니지만, 그런 식으로 생존하는 건 의미가 없다는 게 기자들의 공통된 의견이었다.

프레시안은 보통의 일간지에 비해 기고자와의 관계도 대단히 중요한 매체다. 외부 기고자의 글이 지면에 비중 있게 배치되는 경우가 많고, 이들 중 상당수는 사실상 프레시안 식구나 마찬가지다. 매각 논의가 이어지고 있다는 소식에 적잖은 기고자도 격분해 경영진을 성토했다. “매각된 프레시안에 글을 보내지 않겠다”는 의견도 이어졌다. 결국, 누구보다 긴 고뇌의 시간을 가진 후 박 대표가 결론을 내렸다. 이사회가 아니라 기자와 필자의 손을 들어주었다. 이로써 ‘도장만 찍으면 되는’ 순간에 이르렀던 프레시안 매각에 브레이크가 걸리고, 새로운 국면이 열렸다. 그리고 ‘프레시안이 살 길은 무엇이냐’는 질문에 새로운 답을 찾아야만 했다.

새로운 대안, 협동조합

올해 들어 유난히 회의가 자주 열린다. 특히 올해 2월과 3월은 누구도 알지 못하는 답을 찾기 위한 회의로 프레시안의 밤이 밝게 빛났던 기간이다. 이사회는 여전히 매각 외에는 답이 없다는 입장이었다. 기자들은 대안을 내놔야만 했다. 회의로만 한 달여의 시간이 흘렀다. 작년 말부터 협동조합 기본법에 큰 관심을 보인 강양구 기자가 ‘협동조합으로의 전환’을 제안했다. 과연

이게 옳은 답일까? 고백하건대 기자들도 자신이 없었다. 기자와 기자 사이에서, 기자와 이사회 사이에서 술한 격론이 이어졌다. 매각이냐 아니냐, 매각이 아니라면 답은 협동조합 전환밖에 없느냐, 협동조합으로 전환하면 제대로 된 언론 운영이 가능하냐, 협동조합 언론상은 무엇이냐... 술한 질문이 꼬리에 꼬리를 물었다.

그럼에도 프레시안은 답을 내렸다. 협동조합 전환은 단순히 경영 위기를 타파하기 위한 소극적 대안이 아니라고, 협동조합 언론으로 자본과 정치권력으로부터 완전히 독립한 새 언론상을 그릴 수 있다는 데 의견이 모아졌다. 조합원만 모이면 할 수 있다는 믿음을 얻었기 때문이다. 그간 속 썩이던 저질 광고를 지면에서 내리고, 조합원 독자가 날카로운 지면 옴부즈맨이 돼 함께 지면을 꾸려갈 수 있으리라는 데 기대감이 커졌다. 마침내 3월 28일 매각 협상은 공식 종료됐다. 그리고 협동조합 전환을 위한 작업이 시작됐다. 프레시안이 아예 새로운 법인 체제로 탈바꿈하기로 결정한 것이다.

처음 전환을 제안한 강양구 기자와 내가 포함된 ‘협동조합 전환 프로젝트 팀’이 꾸려졌다. 팀장급 선배 기자인 강양구 기자가 팀장을 맡아 사업계획을 정리하고 발기인을 모집했고, 나는 실무적인 지원 작업을 담당했다. 그리고 한국협동조합창업경영지원센터가 제 1호 창업 컨설팅 대상으로 프레시안을 선택해 전환 프로젝트에 합류했다.

4월부터는 본격적으로 전환을 위한 작업이 이어졌다. 가장 큰 숙제는 지분 정리였다. 보유 주식을 고스란히 협동조합 출자금으로 전환할 경우 주주는 자신의 주권이 수천 분의 일, 수만 분의 일로 줄어드는 현실을 감당해야만 한다. 주식회사는 한 주에 한 표의 의결권을 행사할 수 있지만, 협동조합은 출자 구좌 수와 관계없이 1인 1표의 원리에 지배받기 때문이다. 과연 누가, 얼핏 보기에도 황당한 결정에 동참할까.

지금 돌이켜봐도 예상보다 훨씬 매끄럽게 지분 전환 작업이 진행된 건 기적에 가깝다. 협동조합 전환에 의구심을 표했던 이를 포함한 주주 대부분이 기자들의 열정을 인정해 자신의 권리를 흔쾌히 포기, 조합원으로 참여했다. 물론 모든 주주가 찬성한 건 아니다. 전환을 반대하는 주주의 지분을 회사가

사들여야 했다. 빠듯한 회사의 사정상 결코 쉬운 일은 아니었다. 그러나 주주들이 자신의 권리를 헌신짝처럼 포기해준 건 더 대단한 일임에 틀림없다. 이 사진을 포함해 주주 대부분이 프레스시안이라는 매체가 가진 독창성과 편집권의 중요성을 인정했기에 가능한 일이었다.

프레스시안보다 앞서 협동조합으로 전환을 준비한 몇몇 사례가 모두 이 주식 전환 문턱을 넘지 못해 고배를 마신 걸로 알고 있다. 그만큼 이 고비를 넘기가 어렵다. 아마도 당분간 프레스시안의 뒤를 이어 협동조합으로 전환할 주식회사는 나타나지 않을 것이다.

마지막 주주총회

지분 정리 문제가 해결되면서 전환에 가속도가 붙었다. ‘언론 협동조합 프레스시안’이 공식 명칭으로 결정됐다. 그리고 언론 협동조합 프레스시안은 직원과 소비자가 공존하는 다중이해관계자형 협동조합의 형태로 구성하기로 했다. 소비자 조합원의 경우 자격 기준은 3구좌(3만 원) 이상의 출자를 한 이 중 조합 가입 절차를 완료하고 월 1만 원 이상의 조합비를 내는 사람으로 결정됐다. 직원 조합원은 300구좌(300만 원)의 출자금과 월 1만 원의 조합비를 내기로 했다.

조합의 가장 중요한 기본 틀인 정관과 규약의 기초 정비, 그리고 협동조합이 펼칠 새로운 사업 구상을 어떻게 할 것이냐가 중요한 문제로 떠올랐다. 정관의 경우 기획재정부가 참고용으로 배포한 표준 정관 안이 이미 존재하고 있다. 언론 협동조합 프레스시안도 이를 상당 부분 참고했다. 언론 협동조합 프레스시안의 정관을 홈페이지에서 보신 분은 익히 아실 것이다. 그러나 이를 참고하는 것만으로 조직의 뼈대를 세울 수는 없었다. 어디까지나 ‘언론’이라는 산업의 특수성을 협동조합이라는 특별한 조직과 조화시켜야 했기 때문이다.

가장 중요한 문제는 편집권 독립이었다. 애초 프레스시안의 매각을 기자들이 반대한 중요한 이유도 편집권 독립성을 지키기 위해서였다. 협동조합은

주식회사에 비해 훨씬 민주적인 방식으로 운영되는 조직이다. 민주성이 지향하는 ‘모두가 참여하는 열린 공간’은 ‘누구의 간섭도 받아서는 안 되는’ 편집권의 독립성 정신과 충돌할 가능성이 극히 높았다. 기자들은 물론, 발기인들도 프레스미안의 편집권은 심지어 협동조합 조합원들로부터도 독립성을 유지해야 한다는 데 동의했다. 이 정신을 정관에 녹여 넣어야 했다.

대안으로 언론 협동조합 프레스미안은 이사회로부터도 독립성을 유지하는 ‘편집위원회’를 꾸리기로 정관에 못 박았다. 편집국장이 당연직 위원장으로 참석해 한국기자협회 프레스미안 지회장, 프레스미안 노조위원장과 협의해 편집위원 후보를 추리고, 이를 이사회가 사후 동의하는 절차를 거치도록 했다.

편집위원회와 건전한 긴장관계를 만들 소비자 조합원만의 편집권 감시 체계인 ‘프레스미안 위원회’도 설치하기로 했다. 오직 소비자 조합원으로 구성된 자율 감시 체계를 만들어 프레스미안 편집 방향에 대한 강력한 견제 세력으로 작동하도록 했다. 마치 정부와 국회의 상호 견제 관계와 같은 장치로 편집권 독립 문제와 협동조합의 조합 정신 사이에 일어나는 충돌을 넘어서기로 했다.

새로운 사업으로 오직 소비자 조합원에게만 무료로 제공되는 주간 뉴스 큐레이팅 서비스를 선보이기로 했다. 이철희 두문정치전략연구소 소장과 정태인 새로운사회를여는연구원 원장, 박인규 프레스미안 편집인, 하승수 녹색당 공동운영위원장, 정육식 평화네트워크 대표가 한 주간 중요 뉴스를 간추리고 이를 해설하는 형식의 온라인 주간지인 <주간 프레스미안 뷰>로 이미 이 서비스는 진행되고 있다. 그 외 소비자 조합원과 기자 조합원이 함께 만드는 형태의 새로운 뉴스 기획, 더 확장된 강연 사업 등도 기획했다.

이로써 협동조합으로 전환하기 위한 큰 준비는 끝났다. 프레스미안 이사회는 5월 3일, 협동조합으로 전환하기 위해 마지막 주주총회를 열었다. 그리고 전환에 반대 의사를 밝힌 이사를 제외한 전부가 그간의 준비 상황을 보고받은 후 전환을 결정했다. 이제, 뒤를 돌아볼 여유는 없었다. 성공적인 전환을 위해 전진해야만 할 때였다.

“프레스이안이 문을 닫습니다”

5월 6일, 프레스이안은 지면 전면을 덮는 전환 결의문을 발표했다. 주식회사 프레스이안은 문을 닫고, 협동조합으로 전환 하겠다는 내용의 이 결의문은 수 달여 간 내부적으로 거친 치열한 고민의 결과를 담았다. 한국 언론 모두가 처한 아픈 현실을 차분히 짚었다는 호평을 받았다.

노조는 임시총회를 열어 협동조합 전환을 결의한 이사회에 동의한다는 최종 입장을 정했다. 동시에 예비조합원 가입을 받기 시작했다. 첫날에만 1,000여 명에 가까운 독자들이 전환이 완료되면 조합원으로 가입하겠다는 의사를 밝혔다. 나는 협동조합 전환 소식을 알리는 홍보 담당자로 각 매체 기자들에게 전환 보도자료를 배포하고, 인터뷰 약속을 잡았다. 인터뷰어가 아니라 인터뷰이로서 뉴스 현장에 서는 경험은 생경했다. 내가 보낸 보도자료가 기사화되는 걸 노심초사하며 기다렸던 당시 기분은 평생 기억에 남을 것이다.

정신없는 시간이 흘러갔다. 야근은 일상화됐다. 야근이 잦아질수록, 스스로의 무능함을 자책하는 시간도 늘어났다. 이제 정식으로 조합원을 받기 위한 준비를 해야 하고, 협동조합 전환을 위한 행정적 실무 작업에 들어가야 했다. 들어오는 예비조합원을 관리하기 시작해야 하고, 그에 맞춰 조합 홈페이지 오픈 작업에도 박차를 가해야 했다. 시간도, 능력도, 체력도 다 부족했다.

편집국에 부담이 되는 일이었으나, 결국 조직 개편이 단행됐다. 프로젝트 팀은 해체하고 대신 협동조합팀이 구성됐다. 강양구 기자는 다시 편집국으로 돌아가 출자자를 모집하기 위해 동분서주했다. 나는 새로 구성된 협동조합팀의 팀장이 됐고, IT분야를 취재하던 김봉규 기자가 새로이 합류했다. 앞으로 늘어날 수많은 IT 관련 업무를 그나마 대응할 수 있는 유일한 자원이었다.

일은 산적했다. 우리가 만드는 기사 콘텐츠를 우리가 가진 유일한 지면인 홈페이지에 올리는 데 얼마나 많은 이해관계가 얽히는가를 나날이 실감했다. 조합원 모집 배너 하나에 광고주의 향의 전화가 걸려왔다. 마케팅 담당자

와 협동조합팀이 얼굴을 붉혀야 했고, 기자와 경영기획국 관계자가 목소리를 높였고, 기자와 기자가 싸웠다. 조합원 가입 절차를 머리로 그리면, 이를 현실로 보여주기 위해 어떤 기술적 제약이 있는지 검토해야 했다. 김봉규 기사를 비롯한 동료들의 도움이 없었다면, 이 방대한 일들을 돌파하기란 불가능했으리라.

덜컹거리는 자동차도 결국 제 갈 길을 가고 있었다. 5월 24일, 술한 밤을 지센 끝에 언론 협동조합 프레스시안의 창립총회 개최 공고를 드디어 냈다. 발기인 20명이 모두 참석하기로 했고, 적잖은 예비조합원이 총회에 참석하기로 했다. 그리고 6월 1일, 무사히 창립총회를 마치고 언론 협동조합 프레스시안이 드디어 첫 발을 내디뎠다.

제1호 전환 협동조합

이제 출범한 조직을 법적으로 유효한 법인으로 만들기 위한 설립 신고 절차가 남았다. 그간의 고생이 무색하게, 여기에서도 술한 난관이 기다렸다.

계약서를 하나 쓰는데 왜 이리 많은 준비가 필요한지 이해가 되지 않았다. 신고를 위해 챙겨야 할 서류는 왜 이리 많은지, 조합원을 모집하기 위해 얻어야 할 개인 정보는 어떤 게 있으며, 이를 관리하기 위해 금융거래관계법상 어떤 규정을 준수해야 하는지... 확인하고 확인해도 끝이 보이지 않았다. 짧은 기간의 일에 불과하지만 왜 뉴스에서 평소 이해하기 힘든 이야기들이 쏟아져 나오는지 조금은 더 알 수 있었다. 당시 우리는 술자리에서 농담 삼아 “기업인들 말이 맞다. 서류 신고 관련 규제 완화해야 한다”는 말을 자주 꺼내곤 했다.

더 골치가 아팠던 건, 우리가 ‘전환법인’이라는 사실이었다. 비단 창립총회를 했지만, 우리는 여전히 주식회사 프레스시안이었다. 그러다보니 월 조합비 자동 이체를 위한 CMS 전산 입력 프로그램 구입 계약에 문제가 생겼다. 미리 계약을 마쳐놓고 조합비 인출을 위한 준비를 끝내놔야 하는데, 협동조합

조합비 이체를 위해 주식회사가 미리 계약을 하기는 어려웠다. 대부분 업무에서 이런 실무적 어려움이 탁탁 걸렸다. 마음먹은 대로 일이 진척되지 않다 보니 실무선에서는 업무량만 늘어나고, 성과는 나지 않는 나날이 이어졌다. 사람은 자연히 이런 일이 이어지다보면 지치기 마련이다. 도약의 계기가 절실했다.

우스운 건, 어찌 보면 예정된 미래였던 ‘전환 완료’가 기다렸던 햇살이 됐다는 사실이다. 설립 신고한지 한 달여가 지난 7월 3일, 마침내 서울시에서 협동조합 설립 인가를 받았다. “문제없을 거야”라고 서로를 다독이면서도 내심 불안했던 나날이 끝나고 드디어 불투명한 안개가 걷혔다. 언론 협동조합 프레스안이 ‘국내 제 1호’이자 현재까지는 유일한 ‘전환 협동조합’으로 인정받았다. 나머지는 일사천리였다. 옛새 후 등기법원에서 협동조합 인감증명서가 나왔고, 다시 사흘 후에는 주식회사 프레스안의 해산 등기도 완료됐다. 이제 주식회사 프레스안은 12년의 역사를 마감하고 언론 협동조합 프레스안으로 그 생명을 이었다. 우리는 이날 새벽까지 이어진 술자리에서 기억도 나지 않는 술한 이야기를 나눴다.

프레스안에 힘을 실어주세요

돌아보면 쉽지 않은 나날이었다. 그렇다고 마냥 과거만 여유롭게 추억하고 있는 건 아니다. 이제 갓 태어난 아이와 같은 언론 협동조합 프레스안을 제대로 굴러갈 조직을 만들어야 하기 때문이다. 아니, 이런 일을 하면서 우리는 협동조합을 배워가고, 이를 통해 풀뿌리 민주주의가 무엇인가를 학습해 나가야 한다.

우리는 지금 대의원단을 구성하는 작업에 한창이다. 직원 조합원과 함께 조합을 이끌어가고 소비자 조합원, 즉, 독자의 목소리를 조직 운영에 대변할 사람을 구성해야 한다. 이들이 지닌 한 표의 힘으로 프레스안은 나아갈 길을 결정하게 된다. 대의원 선거가 끝나면 편집국을 감시할 프레스안 위원회 구

성이 시작될 예정이다. 이사장, 편집국장, 경영기획국장, 누구 하나 마음대로 조직을 이끌어갈 수 없다. 모든 건 총회라는, 조합원의 목소리가 바로 반영되는 조직체에서 토론과 설득의 과정을 거쳐, 한 표 한 표의 힘으로 결정된다. 그것이 바로 협동조합이다.

전환 결의문에서 프레시안은 각오를 밝혔다. 조합원 1만 명이 모이는 순간, 아직도 프레시안 지면을 덮고 있는 각종 불쾌광고를 모두 내리겠다고 말이다. 이는 광고에서 독립한 매체로 프레시안이 나아가겠다는 의지다. 독자의 의견으로 운영되는 매체, 거대 광고주의 눈치를 보지 않고 이 땅의 모든 건전한 언론과 연대해 새로운 언론 생태계를 만드는 매체, 주식회사 프레시안이 지켜온 정론의 길을 곳곳이 걸어가는 매체로 거듭나겠다는 게 언론 협동조합 프레시안의 목표다.

언론 협동조합 프레시안은 한국의 어떤 매체보다 민주적인 방식으로 운영되는 조직으로 변신하고 있다. 자연히 어떤 매체보다 더 독자의 목소리를 가감 없이 전달하는 매체가 되리라 확신한다. 부디, 더 많은 시민이 프레시안의 길에 동참하기를 바란다. [icoop](http://icoop.co.kr)

국정원 사태와 실종된 한국 민주주의

배성인 (한신대학교)

2013년의 여름

2013년의 여름은 그 어느 여름보다도 유난히 뜨겁고 길고 긴 여름으로 기록될 것이다. 유례없는 폭염의 장기화 속에 국정원의 불법 선거개입까지 여름 내내 뜨겁게 달구었기 때문이다. 그만큼 국정원의 불법 선거개입은 우리 사회의 민주주의 기본원리가 유린되었음을 의미하며, 대중에게는 초미의 관심사가 될 수밖에 없었다. ‘국정원 사태’는 누구보다 앞장서서 민주주의 질서를 수호해야 할 정보기관이 국가와 국민의 안보는 아랑곳하지 않고, 당리당락적 이해관계를 좇아 불법으로 선거개입을 해놓고 떳떳하게 ‘명예’ 운운하며 편법까지 동원하면서 뜬금없는 NLL 논쟁으로 맞불을 놓으려는 경천동지할 사건이다. 따라서 대중들의 관심은 국정조사를 통한 진상규명에 집중되었다.

하지만 항상 그랬던 것처럼 이번 국정조사 역시 대중들의 기대에 한 치의 오차도 없이 어긋나 버렸다. 자기주장이 무조건 옳다고 우기기만 하는 막무가내 아저씨 같은 여당의원들, 진상규명을 위한 치밀한 준비 없이 증인들을 질타만 하는 무능한 야당의원들, 자신들의 거짓말이 너무 커져서 진실조차 말하기가 두려워 선서를 거부하는 죄의식 없는 증인들, 로봇처럼 입력된 프로그램에 따라 동일한 목소리를 내는 10여 명의 경찰 측 증인들, 가림막을 설치하면 모든 진실이 차단될 것으로 믿는 국정원. 이 정도면 볼장 다 본거다.

사람의 얼굴엔 그 사람이 살아온 인생이 있다던가. TV뉴스에 자주 비치는 얼굴치고 호감 가는 인상을 별로 본 적이 없다. 특히 ‘장’자 돌림들이나 뺏지가 번득이는 얼굴일수록 욕심이 덕지덕지 켜켜이 쌓여 있어서 꼬라지부터 덧정이 없는 건 권모술수로 낮밤을 지새운 그들의 인생 탓일 게다. 또한 이

들에게 무의식의 습관이 되어버린 거짓말은 올바른 말보다 달콤하고 유혹적이다. 이들은 감각을 자극하는 거짓말의 현혹에서 벗어나지 못하기 때문이다.

그러다보니 증인들의 선서 거부와 가림막 설치 때문에 대중들이 당황한 것 같다. 만약 그렇다면 대중들은 천진난만하고 순진무구한 인간에 속한다. 하지만 실상은 그렇지 않다. 대중들은 당황한 것이 아니라 새로운 방식으로 짜증과 분노를 재현한 것이다. 일반적으로 대중들은 상식적인 사유체계 속에서 자신들의 욕망을 표출하기 때문에 순간적인 당황함이 금세 분노로 바뀐다. 이번 국정조사의 결말을 나름대로 예측하면서도 심리적으로는 혹시나 하는 마음이 한켠에 자리 잡고 있는 것이다. 대중들은 미리 자기 확신을 갖고 있으면서도 국정조사나 청문회 등의 공식적인 공간에서 증인들의 입을 통해 이를 확인하고픈 것이다. 왜? 느낌 아니까.

국정원 사태의 진실은…

이번 국정조사를 통해서 국정원 사태의 진실이 밝혀지진 않았고 앞으로도 그 전모를 밝히기 어렵겠지만 몇 가지 사실을 통해서 일부 진실을 확인하고 교훈을 얻을 수 있다.

첫째, 국정원의 불법 선거개입에 대한 경찰의 협조와 검찰의 소극적인 태도는 진상규명이 불가능하다는 것을 단적으로 보여주었다. 지난 4월말 검찰이 국정원을 압수수색할 때 법원의 압수수색 영장을 발부 받고도 남재준 국정원장의 반대로 국정원 '메인서버'의 압수수색을 하지 못했다. 이는 국정원이 명실상부한 최강 '갑' 권력기관이라는 사실을 다시 한 번 확인해준 것이다. 또한 검찰도 제대로 밝히기 어려운 사항을 강제처분 권한이 없는 국회가 국정조사에서 밝혀내는 데는 근본적인 한계가 있다는 것을 말해 주었다. 그럼에도 민주당이 이를 왜 강하게 추진했는지 알 수가 없다.

둘째, 원세훈, 김용판 두 증인의 선서 거부와 국정조사 자체의 한계를 두고

무용론이 대두되었다. 국정조사가 진상 규명에 한계를 드러내고 막말 공방으로 점철된 채 마무리되면서 정치권에서조차 제도를 개선해야 한다는 비판적인 목소리가 나오고 있다. 특히 국민적 의혹을 해소하기는커녕 정치공방의 장으로 전락하면서 국정조사 무용론이 확산되고 있는 것이다.

그런데 미비한 제도를 보완한다고 해서 달라질 것은 별로 없다. 그것은 제도의 문제라기보다는 사회구조의 문제이고 이를 만들고 악용하는 인간 행위의 문제이기 때문이다. 아무리 전체 구성원의 동의를 획득해서 만든 법과 제도라고 해도 이를 준수하지 않으면 껍데기에 불과하다는 것을 우리는 역사와 일상을 통해서 너무나 잘 알고 있다.

이번 국정원 사태처럼 정치적 성격을 지닌 사건의 경우 보위심리가 작동할 수밖에 없는 여당이 청문회를 조직적으로 방해하거나 무산시키려는 시도와 지역감정 조장 등의 막가파식으로 진실을 은폐하려는 것은 어찌면 당연한 짓이다. 그렇다면 증인선서를 거부하는 청문회를 박차고 나오지 못하는 야당으로서는 결정적인 필살기를 날려서 증인들의 공력을 소진시켰어야 했다. 그런데 법리만 따지고 솜방망이만 휘둘러 비웃음거리가 됐으니, 어찌 진실을 밝힐 수 있겠는가. 바로 여기까지가 민주당의 능력이고 태생적 한계임을 적나라하게 보여준 것이다.

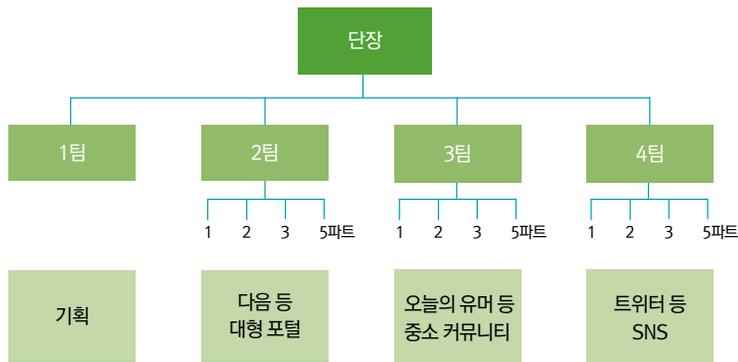
만약 국정조사가 의미 없고 증인을 처벌하기 애매해서 제도적 보완이 필요하다면 국회자체를 전면적으로 혁신하지 않으면 안 될 것이다. 한국의 국회의원 중에서 대중들의 입맛에 맞는 자질을 보유하고 있는 의원은 극소수에 불과하기 때문이다. 그러니 증인이나 여당이 청문회를 우롱하고 농락했다고 해서 분노하거나 실망하기보다 왜 이렇게 됐는지 근본적인 원인부터 생각해 보는 것이 좋겠다.

셋째, 지난 8월 20일 국정조사 특위 청문회에서의 권은희 전 수사경찰서 수사과장의 당연한 발언을 용기 있는 증언이라고 평가하는 것 자체가 한국 민주주의의 현주소다. 상식불통의 시대에 권은희는 정의라는 개념에 정서적 감응을 불어넣었다.

그날 청문회장은 권은희의 진술이 자기 확신에 찬 개인적인 의견일 수도 있다는 것을 전제하더라도 담담하게 십여 명과 맞서서 일합을 거둔 끝에 부분적으로 진실이 밝혀진 역설의 현상이었다. 권은희와 김용판의 증언이 엇갈리지만 권은희의 증언이 구체적이기 때문에 진실에 가깝다고 볼 수 있다. 반대로 김용판의 경우에는 권은희를 통해서 그 동안 주장했던 모든 것이 거짓말로 입증된 것이다.

넷째, 권은희가 대중들에게 정서적 감응을 불러넣은 8월 20일 저녁 ‘깜놀’이 발생했다. 국정원 보도에 소극적인 KBS가 <뉴스9>를 통해서 국정원의 대선 개입 사실을 일부 보도한 것이다. KBS <뉴스9>는 국정원 안에서 정치 관련 댓글 작업을 한 심리파트가 12개나 됐지만, 검찰은 이 중 일부만을 수사했다는 사실을 단독 보도했다. 노무현 정부 시절 생긴 국정원 심리전단은 원세훈 전 원장 취임 직후인 2009년 단장 아래 4개 팀과 각 팀 산하 4개 파트로 확대 개편됐고, 기획 담당인 1팀을 제외한 나머지 3개 팀 12개 파트는 모두 인터넷 댓글 달기 등의 업무를 담당하였다. 즉, 2팀은 네이버 등 대형 포털을, 3팀은 오늘의유머 등 중소 커뮤니티를, 5팀은 트위터 등 SNS를 담당했는데, 바로 문제의 국정원 여직원 ‘김직원’씨가 3팀 5파트 소속이었던 것이다. 그런데 검찰은 12개의 심리전단 파트 중 극히 일부인 한 파트를 중심으로 한 수사에서 정치 관여 댓글을 발견하였다.

<그림 1> 2009년 국정원 심리전단 조직 구성



그리고 검찰은 국정원 심리전단 직원들이 트위터에 정치 관련 글을 올린 뒤 프로그램을 이용해 수백만 건을 리트윗한 정황을 포착했고, 국정원 직원 의심 계정 300개를 확보해 사법공조를 요청, 결과를 받는 대로 추가기소 여부를 결정하겠다는 방침이라고 밝혔다. 이와 함께 <뉴스9>는 <한겨레>가 단독 보도한 ‘국정원이 댓글 작업 공조 민간인에게 9,000만 원에 달하는 자금을 줬다’는 내용도 다루며 “경찰은 이 돈이 국정원의 정보자금일 것으로 추정했다. 그러나 검찰은 이를 문제 삼지 않았다”고 비판하기도 했다.

그럼에도 KBS의 보도가 마뜩치 않다. ‘국정원 단독보도’가 <뉴스9> 중후반부인 15번째 리포트로 전파를 탔으며, 사회부에서 발제를 한 하루 전날인 19일에는 내보내지 않았기 때문이다. 게다가 보도의 공정성을 내세워 자사의 이해관계인 수신료 인상의 도구로 활용하기 위한 꼼수로 의심이 드는 건 어쩔 수 없는 일이다.

결국 이번 청문회를 통해서 밝혀진 국정원 선거개입의 본질은 조직적으로 민간인까지 동원하여 거액의 현금을 제공하면서 상당히 오랜 기간 정치적인 개입을 해 왔고 그것이 대선기간에도 계속되었다는 것이다. 그리고 그 과정에서 수사망에 걸려들었지만, 이후 경찰 수사가 12월 16일 밤에 “댓글 흔적 없다”는 중간 수사결과 발표로 인해 선거에 대단히 커다란 영향을 미쳤다는 것이 또 하나의 본질인 것이다. 이는 여권이 지난해 대선 1주일을 앞두고 ‘컨틴전시 플랜(contingency plan, 비상계획)’을 가동한 것 아니냐는 의구심을 기정사실화하는 증표인 셈이다.

<표 1> 2012년 대선 전 여권 인사들의 ‘의문의 1주일’ 행적

일시	여권인사들의 행적	비고
12월 10일	권영세 새누리당 대선캠프 종합상황실장 비공개 오찬 “NLL자료 구하는 건 문제가 아닌데...그거는 역풍 가능성이 있기 때문에 컨틴전시 플랜이고...소스가 청와대 아니면 국정원 아닙니까” 발언	NLL 회의록을 얻기 위해선 청와대나 국정원 도움이 필요하다는 것. 그는 “우리가 집권하게 되면 까고...”라고 했는데, 실제로 여권은 집권 이후 국정원을 통해 회의록을 공개함

12월 11일	국정원 여직원 댓글작업 의혹 오피스텔 앞 대치사건 발생	
12월 13일	국회 정보위 소집, 여당 정보위원 “2007년 남북정상회담 회의록 공개” 요구. 정보위 정희중 원세훈 국정원장, 권영세 상황실장과 회의록 공개 여부 상의	김 의원은 2013년 6월 26일 새누리당 비공개 최고중진연석회의에서 “지난 대선 때 이미 내가 그 회의록을 다 입수해서 읽어봤다. 그걸 세 페이지 읽다가 손이 떨어져 다 못 읽었다”고 말함
12월 14일	김무성 대선 캠프 선대본부장, 부산 유세 중 정상회담 회의록 인용 발언	
12월 15일	김용판 서울지방경찰청장, 청와대 주변 식당(한식집 백송)에서 4시간 ‘수상한 점심모임’	
12월 16일 오전	김무성 본부장, 기자오찬에서 “국정원 여직원 댓글사건 증거 없다” 발언	
12월 16일 오후	박원동 국정원 국익정보국장, 김용판 서울경찰청장에게 “왜 댓글 수사결과 발표 안하냐. 누구 눈치 보느냐” 전화	
12월 16일 밤 11시	경찰 “댓글 흔적 없다” 중간 수사결과 발표. 12월 17일 보수언론들은 일제히 ‘댓글 흔적 없다’는 기사를 1면 톱으로 게재	

자료: <경향신문>, <한겨레> 정리.

국정원이 꿈꾸는 세상은

프랑스나 독일, 일본 등 여러 나라에는 아예 별도의 정보기관이 존재하지 않는다. 경찰, 헌법수호청, 군 등 기존 법집행 기관에서 정보 수집, 분석, 배포 기능 등 안보 업무를 분담하기 때문이다. 반면, 미국, 영국, 러시아, 중국, 이스라엘 등 수 많은 나라에서는 정보기관을 운영하면서 온라인과 오프라인에 걸쳐 안보 업무를 통합적·전방위적으로 수행하고 있다.

하지만 정보기관의 유무를 떠나서 정보통신기술의 발달로 인한 지식정보 사회의 등장은 각 국가로 하여금 정보기관의 역할과 범위에 대한 변화를 수반하고 있는데, 특히 사이버공간에서 정보기관의 전방위적 활동과 개입은 커다란 사회적 문제가 되고 있다. 즉, 정보기관의 안보에 대한 개념이 재해석되면서 해외정보 수집은 물론 자국 인터넷과 휴대폰 등 정보통신에 대한 도청·감청 등 감시와 통제를 일상화되어 항상 사회적 문제가 되고 있는 것이다.

미국의 중앙정보국(CIA)과 국가정보국(NSA)이 9·11사태 이후 미 국민을 상대로 도청, 감청을 실시했고 미국 의회 의원들을 상대로 외교정책에 영향을 미치기 위해 심리전을 전개한 사실이 폭로되기도 했다. 미국내외를 막론하고 사이버 공간을 비밀리에 도청, 감청해 수많은 개인들의 사생활을 침해하고 외국의 주권을 유린해 온 것은 새삼스러운 일이 아니다. 미국 정보기관의 이러한 전략전술을 이명박 정권은 당연히 도입한 것으로 추정된다.

게다가 SNS의 등장과 인한 인터넷 공간과 스마트폰의 확장은 정보기관으로 하여금 사이버공간의 첩보전과 심리전이 매우 긴요하다는 인식을 심어 주었다. 이는 세계화와 정보화의 심화로 인하여 근대 자본주의국가로 특징되는 주권, 영토, 국민의 개념이 새롭게 재규정되어 탈국가화 현상이 널리 확산되었기 때문이다. 이에 근대 자본주의국가의 지배계급들은 이윤창출과 권력유지를 위해 SNS의 특징인 휘발성과 폭발성을 활용하여 이용자들의 심리를 조작하고 왜곡하는 것이다.

세계적 정보기관인 미국의 CIA가 항상 전 세계적 수준의 공격의 대상인 된

것은 미국의 제국주의 정책을 통한 세계패권 유지의 첨병 역할을 하기 때문이다. 그래서 CIA에게 인권, 생명, 평화, 평등, 박애, 배려, 관용 등의 가치는 찾아보기 힘들며, 오히려 국익이라는 명분하에 인명을 경시하고 상대방을 억압·탄압·파괴하는 야만성만 남아 있을 뿐이다.

국제사회가 갈등과 경쟁의 사회에서 상호호혜와 평등의 사회로 전환되려면 정보기관은 불필요할 것이다. 종교, 빈부, 인종, 성별, 나이, 언어 등 어떠한 요소도 차별의 요인으로 작용해서는 안 되기 때문이다.

그런데 이러한 생각은 한갓 상상에 불과하며, 현실은 정말 냉정하고 잔혹할 따름이다. 특히 분단구조의 한반도 남쪽 땅에서 국정원의 목적은 “국민의 생명과 안전, 국가존립의 보장과 국익증진을 위해” 헌신적으로 종북세력을 척결하는 것이다. 현재의 국정원은 과거의 중정, 안기부 시절의 전통을 그대로 계승하고 있는데, 억압적 국가기구와 가진 자들의 이익을 지키는 것이었다. 여전히 부정선거를 기획하고, 여론을 조작하고, 민중들의 일상을 감시하고, 간첩을 조작하는 등 민주주의를 억압하고 민주적 정통성과 정당성이 취약한 집권세력의 권력을 보위하는데 앞장서고 있다. 특히 이명박 정권 이래 지속적으로 북한의 부정적인 이미지를 강화하고 있으며, 반정부적이거나 반자본적인 세력에게는 ‘종북세력’으로 낙인을 찍어 정치적 불이익을 당하도록 공작하고 있다.

그래서 국정원 직원들이 ‘일간베스트’나 ‘오늘의 유머’같은 사이트에 댓글을 다는 것은 대북심리전이 아니라 반정부세력을 종북세력이라 믿는 대중들의 숫자를 실제보다 부풀리기 위한 매우 중요한 정치적 행위인 것이다. 이것이 국정원의 국가안보에 대한 욕망과 판타지이다.

국정원은 인간보다는 이윤을 중시하고 민중보다는 국가를 더 사랑하는 사고체계를 가지고 있다. 그들의 활동방식은 도청, 감청, 조작, 공작 등 매우 은밀하게 진행하지만 그 결과에 대해서는 국가주의를 내세워 자신들의 위대함을 온 천하에 알리곤 한다. 그들은 자랑스런 태극기 앞에서 민족중흥의 역사적 사명을 띠고 이 땅에 태어난 것을 운명이나 신념처럼 여기고 살아가고

있다. 그래서 이들은 김대중 정부나 노무현 정부에서도 안보국가를 유지하기 위해 반공 이데올로기를 바탕으로 충성을 다했다. 1998년 12월 31일 김대중 정권 당시 한나라당의 국회 본청 529호실 난입사건을 되돌아보면 쉽게 이해가 될 것이다. 그러니 어제의 이명박과 오늘의 박근혜의 미래를 누구도 예단할 수가 없다. 그래서 이번 국정원 사태는 역사의 뒀안길로 쓸쓸히 사라져 버릴 사안이 아니다. 권력은 비루한 것이다.

무엇을 할 것인가

모든 일에는 양면성이 있듯이 이번 국정원 사태가 정말 어처구니 없지만 반면 새로운 역사를 만들고 있다. 원래 국가기관은 존재 그 자체가 대중들에게 공포심을 주지만 국정원은 미지의 세계나 안개에 쌓여있는 것처럼 불투명하고 잘 안보이기 때문에 더욱 공포스럽다. 그래서 국정원이 공포정치의 대명사가 된 것이다.

그런데 이번 사태를 통해서 대중들의 정치의식은 더욱 성숙해지고 있으며, 새로운 인식이 싹트고 있다. 국가안보를 위해 불가피하다는 말은 군부독재 정권에서나 통하는 관용어가 되었다. 민주주의와 사회운동 세력에 대한 참을 수 없는 저항심을 4박자로 트렌디하게 샤우팅하는 모습을 보면서 오히려 측은지심이 느껴지기도 한다.

그럼에도 2013년 촛불은 어딘가 허전하고 밋밋하다. 그것은 2008년의 쇠고기 광우병 이슈만큼 대중들에게는 절박함이 느껴지지 않기 때문이다. 또한 이명박 정부 5년 동안의 거짓말에 너무나 익숙해져서 박근혜 정부의 거짓말에도 놀랍지가 않다. 게다가 삶이 고달프고 피곤하다 보니 촛불집회에 나갈 필요성을 느낄 수가 없다. 왜냐고? 지난 10년 간의 민주당 정권이나 이명박 박근혜 정권이나 그다지 다르지 않기 때문이다. 무능한 민주당은 역시 지배세력의 일 분파임을 스스로 증명한 셈이다. 그래서 대중들은 항상 가슴에 상처를 새기면서 소소한 일상에서 스스로 돌파하려고 노력하는 것이다.

그렇다고 조금하게 굴지마라. 대중은 항상 모순적이면서 가변적인데, 자신들의 이해관계에 따라서 움직이기 때문이다. 따라서 대중은 항상 동원이 대상이 아니라 자발성을 발휘하기도 한다. 박근혜 정부의 지지율이 꾸준히 50%를 상회하고 있는 것은 단순한 여론조작이 아니라는 것이다. 그럼에도 체제의 억압성은 대중들의 역동성 속에서 분해될 것이다. 민주주의는 국정원을 해체하거나 대통령의 사과를 통해서 회복되는 것이 아니다. 중요한 것은 대중들을 움직일 사회적 언어를 가지고 일상에서 무엇을 할 것인가이다. icoop

아이쿱 생협만평

이동수



민영화의 덫, 어떻게 벗어날 것인가?¹

김 철 (사회공공연구소 연구위원)

1. 왜 민영화를 문제 삼는가?

한국 사회에서 민영화는 15년 전 국제통화기금(IMF) 구제금융협약 이후 급물살을 타기 시작했다. 전력, 상하수도, 가스, 공항, 항만, 은행, 통신, 철도, 도로, 석유, 의료, 연금, 건강보험, 우편, 교육 등 인간의 삶에 필수적인 거의 모든 공공서비스가 민간기업의 이윤추구 대상으로 전락하게 된 것이다.



박근혜 대통령은 지난 대선 시기 민영화를 추진하지 않을 것이라고 약속을 했고, 박근혜 정부의 국정과제나 각 부처의 주요 업무보고에서도 민영화라는 용어는 언급되지 않았다. 하지만 이것은 민영화를 추진하지 않겠다는 것이 아니라, 이명박 정부 초반 공공기관 선진화라는 이름으로 강력한 민영화 드라이브를 걸다가 촛불에 제동이 걸렸던 전철을 되풀이하지 않겠다는 의지의 소산이다. 실제 박근혜 정부는 민영화에 대한 부정적 여론을 의식해서 민영화라는 이름을 뺀 채 경쟁체제 도입, 공공부문의 비효율성 제거,

자회사 설립, 서비스의 질 제고 등의 명목으로 단계적 민영화를 추진하고 있다. 이전 정부의 행보처럼 기만적으로 민영화를 추진하려 하는 것이다.

¹ 사회진보연대, 『은밀하고 교묘하게 추진되는 민영화 파헤치기』, 2013의 내용을 주로 참고하여 정리하였다.

일반적으로 민영화는 비가역적 조치라고 알려져 있다. 일단 진행되면 다시 되돌리기 어렵기 때문이다. 민영화 정책을 우려하는 이유도 바로 이러한 민영화 조치의 비가역성 때문이다. 사실 민영화가 대두되는 이유는 민영화가 타당하고 선(善)이라서가 아니라, 민영화를 통해 이득을 얻을 수 있는 정치경제적 세력이 있고, 또한 이들이 힘을 가지고 있기 때문이다.

공공서비스, 사회기반시설의 민영화는 자본에게 매우 큰 돈벌이 기회가 생긴다는 것을 의미한다. 이를테면 한국전력은 자산총액으로는 삼성에 이어서 2위, 매출액으로는 8위에 해당하는 거대 기업이다. 한전이 장악하고 있는 전력 시장의 일부에만 사기업이 진출할 수 있다면 엄청난 이득을 얻게 되는 것이다.

아래에서는 지금 시기 박근혜 정부는 민영화를 어떻게 밀어붙이고 있는지, 그리고 이를 막기 위한 노력은 어떻게 진행되고 있는지를 몇 가지 사례를 들어 살펴보기로 한다.



2. 민영화의 구체적인 실태

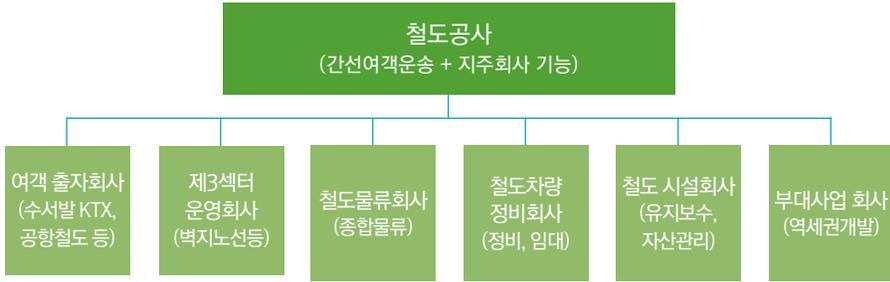
철도 민영화의 우회로, 철도 경쟁체제 도입

철도의 경우 노무현 정부가 2004년에 4단계로 민영화하기로 결정하였다. 1단계로 2004년에 철도의 시설부문과 운영부문을 분리하고, 2단계 2005년에 철도청을 철도공사로 전환하며, 3단계 철도공사의 경영을 개선하고, 4단계 철도운영에 민간을 참여시키고 경쟁을 도모하겠다는 것이다. 2002년 한국통신이 이와 같은 과정을 밟아 완전 민영화되었다. 최근 국토교통부가 밝힌 「철도산업 발전전략」은 이러한 계획을 이어받아 3단계에서 4단계로 전환을 추진하는 것이다.

특히 2015년 개통 예정인 수서발 KTX의 운영권을 민간 사업자에게 넘기는 작업이 2012년 국민들의 거센 반대 여론에 부딪혀 좌초되자, 박근혜 정부는 지난 4월 말 철도전문가와 시민단체 대표 등 20여 명으로 구성된 ‘철도 산업 민간 검토위원회’라는 기구를 통해 철도산업 개편 계획을 발표하였다. 이것은 ‘국민적 합의’라는 구색을 맞추기 위해서였다.

그러나 작년 한 해 가장 활발히 수서발 KTX 문제를 비롯하여 철도산업의 공공성 강화 의견을 제출해 온 철도노조와 KTX 민영화 저지 범국민대책위원회 소속 단체들을 배제한 채 운영되는 민간 검토위원회가 어떠한 방안을 내놓을지는 뻔한 것이었다.

지난 6월 26일 국토교통부는 민간위원회의 안을 바탕으로 「철도산업 발전 전략」으로 명명된 철도민영화 방안을 결정했다. 수서발 KTX를 민간 사업자에게 넘기는 것을 시작으로, 2017년까지 완공되는 원주~강릉 노선 등 4개 노선을 민간에 개방하는 방식 등으로 철도의 분할 민영화를 추진하겠다는 것이다. 이에 따르면, 수서발 KTX의 운영권은 코레일이 출자한 자회사가 지니게 된다. 자회사의 지분은 코레일이 30% 미만으로 소유하고 나머지는 공공연기금으로 채워진다. 코레일의 지분이 30% 미만인 것은 공기업의 지분이 30% 이상일 경우 공공기관으로 지정되기 때문이다.



<국토교통부의 철도공사 경영구조 개편방안>

정부는 이러한 안이 일단 민간 자본의 참여를 배제했기 때문에 민영화가 아니라고 주장한다. 그러나 이것은 ‘제 2공사 건설’이나 ‘민간으로의 지분 매각’이 각계의 비판을 받고 있는 상황에서, 당장의 반발을 잠재우며 단계적으로 경쟁 체제 도입을 관철시키려는 우회적 민영화 방안이다. 연금기금 등으로 채워져 있는 정부 지분은 언제든지 매각할 수 있기 때문이다.

국토교통부와 민간위원회의 이러한 안은 기본적으로 한국 철도에 경쟁 체제 도입이 필요하다는 전제를 깔고 있다. 그들에 따르면, 현 철도산업은 철도공사의 누적된 적자가 입증하듯 국가가 독점하고 있기 때문에 비효율적이다. 그러나 이러한 주장은 타당하지 않다.

비효율성의 근거인 철도공사의 적자 문제부터 보자. 현재 철도공사가 안고 있는 부채의 상당 부분은 운영의 비효율성이 아니라 정부가 책임을 다하지 않아서 발생한 것이다. 본래 정부는 공공철도 운영에 대한 재정 보상의 책임을 갖는다. 장애인이나 노인 이용료에 대한 할인, 적자선 유지비용 등을 정부가 보상하도록 법에 명시되어 있는 것이다. 그런데 정부는 매년 수백억원의 비용을 철도공사에 지급하지 않고 있다. 또한 경부고속철도 건설 부채(4.5조 원)가 철도공사로 전가되고, 인천공항철도를 인수(1.2조 원)하면서 부채가 급격히 늘어났다. 이를 간과한 채 철도공사 독점에 따른 비효율성만을 지적하는 것은 정부 정책의 실패를 은폐하는 것이다.

더욱이 철도산업은 경쟁이 성립하기 매우 어려운 특성을 지닌다. 특정 시간, 특정 지역에 가는 노선은 독점 형태로 존재하기 때문이다. 요금이나 서비

스에 일정 정도 차이가 나더라도, 철도를 이용하는 시민들은 자신이 가까운 역에서 제 시간에 출발하는 열차를 타는 소비 패턴을 유지할 것이다. 수서발 KTX 역시 강남이나 수도권 동남부 지역의 고속철 수요를 흡수하면서 지역 독점체제로 재편될 가능성이 높다.

정부는 수서발 KTX가 개통되면 기존 KTX보다 10% 낮은 가격으로 운행될 예정이라고 선전한다. 사실 KTX를 자체 회계로 운영하더라도 현재보다 10% 정도 요금을 인하하는 것은 어렵지 않다. 그 동안 KTX 요금은 일반 지선에서 발생하는 적자를 메우기 위하여 실제 운영비보다 높은 수준으로 책정되어 왔기 때문이다. 당장 수서발 KTX는 인화된 가격으로 운행할 수 있다 해도, 노선 간 교차보조가 불가능해지면서 다른 노선의 요금은 인상될 것이다.

국토부는 이번 철도산업 발전방안이 ‘독일식 지주회사 모델’이라며 영국식 분할 민영화와는 차이가 있다고 주장하였다. 그러나 독일의 지주회사 안도 사실은 철도 민영화를 위해 추진했던 것이며, 인력 구조조정을 비롯한 많은 폐해를 낳았다. 민영화 이후 10년 동안 3만 9천 명의 직원이 1만 9천 명으로 줄었고, 정리해고 속에서 살아남은 노동자들은 강도 높은 노동을 견뎌야 했다. 또한 현장 인력이 부족한데다 철도 시설에 기술적 문제가 발생해도 자회사들이 관련 기관에 보고를 하지 않으면서 열차 탈선 사고, 운행 중단이 잇따랐다. 이러한 사례들은 분할 민영화를 통한 비용 절감이 시민들과 노동자의 목숨을 담보로 진행된다는 것을 보여준다.

전력 민영화: 재벌을 위한 에너지 산업 재편

올해도 더위가 찾아오자 언론에는 연일 전력대란이라는 단어가 등장했다. 전력 소비를 줄이기 위한 각종 대책과 함께 절전 캠페인도 활발하다. 그러나 전력공급 불안정의 주요한 원인은 따로 있다. 바로 지난 10여 년 동안 추진된 전력산업 민영화 정책이다.

전력산업 민영화 정책은 김대중 정부가 1999년 한국전력을 3단계로 민영화시키는 방안을 확정하고 한국 전력의 발전부문을 6개의 자회사로 나눠 경쟁시키는 1단계를 진행했으나 사회적 반발로 그 이후 단계는 추진이 중단되었다. 하지만 발전 사업에 민간 기업의 참여를 보장하는 ‘우회적 민영화’가 꾸준히 진행된 결과, 2001년 15% 안팎이었던 전력공급 예비율은 2011년에 5%로 떨어졌다. 이 정도면 한국 사회가 만성적인 전력수급난에 처해 있다고 볼 수 있다. 핵발전소 한 호기만 고장이 나도 바로 전력수급 비상단계에 돌입해야 하는 수준이다.

민간발전의 비율은 2012년 총 발전설비 용량의 10.2%에 달한다. 민간 발전회사들은 사회 전체의 전력 수급에 별다른 책임이 없기 때문에 이윤이 충분하지 못하다고 판단할 때는 마음대로 사업을 중단한다. 부족분을 메우기 위해 아등바등해야 하는 것은 한전이다. 2011년 9월 15일에 일어난 대규모 정전사태는 전력 부족 문제를 국민들이 피부로 느낄 수 있었던 사건이었다.

아이러니한 사실은, 전력난 속에서 민간 발전회사가 평소보다 훨씬 더 높은 수익을 보장받게 된다는 것이다. 한전이 각 발전사들에게 구매하는 전기의 가격은 ‘계통한계가격(SMP)’에 따라 결정된다. 이는 같은 시간대에 공급되는 전력 가운데 가장 비싼 원료로 생산된 전력의 가격이다. 전력이 가장 많이 사용되는 피크 시간대에 생산원가가 높은 병커C유 발전소를 가동해 전력을 생산하면, 같은 시간대에 가동된 LNG발전소 역시 동일한 가격을 적용받는 것이다.

이와 같은 상황에서 발전 공기업의 경우 보정계수를 적용하여 이윤을 한전으로 회수하는 제도가 존재하지만, 민간 기업들은 SMP와 연료비의 차액을 고스란히 이익으로 가져갈 수 있다. 전력이 부족해 전 사회가 불안에 떨고 있는 동안 민간발전소는 짭짤한 고수익을 누리게 되는 것이다.

2011년 8월부터 2013년 1월까지 4회에 걸쳐 전기요금이 약 20% 인상되었다. 이 정도면 한국전력에도 꽤 많은 이익을 주었을 거라 생각하기 쉽지만, 2012년 한국전력 계열사들은 3조 7백억 원의 적자를 기록했다. 반면 민간발전회사들은 9천 4백억 원의 이익을 챙겼다. 이처럼 전기요금 인상이 고스란

히 민간발전회사의 이익이 되고 있는 현실은 현 전력거래구조가 야기하는 부조리한 상황을 단적으로 보여준다.

그런데도 정부는 전력난을 해결하기 위해 민자 발전소를 대규모로 증설하는 방향의 대책을 내놓고 있다. 올해 2월 7일에 발표된 제6차 전력수급 기본 계획에 따르면, 건설 예정인 발전소 18개 중 12개가 SK건설, 삼성물산 등의 재벌 소유 발전소이다. 현재 건설 중인 발전설비와 제6차 전력수급기본계획에 선정된 민자 발전설비를 합하면 2027년에 민자 발전소의 설비용량은 5개 화력발전 공기업 설비용량의 40%에 달하게 된다. 발전 산업에 민간 기업들의 비중이 늘어난다는 것은 공적인 통제범위에 들어오지 않는 영역이 커진다는 것이다. 자연히 공적 에너지 정책의 수립과 실행은 어려워진다.



전력 공급이 불안정해지면 정부가 택하는 가장 쉬운 대책이 바로 전기 요금을 올리는 것이다. 전기 요금의 경우에도 가장 문제가 되는 것은 산업용이다. 전체 전기 사용량의 55.3%를 차지하는 산업용 전기요금은 생산원가의 90%에도 미치지 않는다. 대량소비자에게 전기를 낮은 가격으로 공급하는 것은 에너지 낭비를 권장하는 것이나 다름없다. 게다가 최근에는 블랙아웃

을 막기 위해 전력을 아끼는 만큼 정부지원금을 주는 절전지원금 제도까지 시행하고 있다. 2012년 한 해 절전지원금으로 기업들에게 제공된 돈만 4,046억 원이다.

재벌 대기업들은 민자 발전을 통해 고수익을 올리고, 원가보다 싼 가격에 산업용 전력을 마음껏 공급받아 사용한다. 여기에 더해 전기를 절약하면 또 절약하는 만큼 지원금을 받아먹고 있다. 이에 대한 규제가 본격화되지 않는다면, 다른 모든 단기적 대책은 별다른 효과를 발휘하지 못할 것이다.

민간기업의 가스 직수입 허용 = 가스 민영화

2000년대 초반 한국가스공사의 분할 매각이 중단되자 정부는 가스산업에 민간사업자의 비중을 슬며시 늘여왔다. 천연가스를 100% 수입에 의존하여 조달하는 한국에서 한국가스공사의 역할은 가스를 수입하여 각 지역 도시가스사 및 대량 수요자(발전소, 민간기업)에게 공급하는 일이다. 그런데 2000년대 중반부터는 천연가스 대량수요자의 경우에 한해 자가소비용 천연가스를 직수입하는 것을 허용하기 시작했다.

시장원리에 따른 가스 정책이 실패한 결과 7년간 발생한 국부 손실액 17조 6000억원

구분	내용	손실액
장기도입계약 불허로 인한 손실	중기계약 체결 후 추가 연장계약	6조 2000억원
	장기계약 체결 실기	2조 원
국내 구매자간 인위적 도입경쟁 유도에 따른 손실	사할린II 옵션구매 불허	1조 9000억원
	도입 협상력 상실에 따른 비용	5000억 원
현물(스팟)시장 의존식 수급관리에 따른 손실	스팟 도입에 따른 추가 비용	1조 원
사기업 특혜의 편법적 직도입 허용에 따른 사회적 편익의 사적 이윤 귀속	사적 이윤 보장과 국민부담	6조 원
합계		17조 6000억 원

국제시장에서 천연가스 구매 가격은 협상 시점, 물량, 계약기간, 도입 패턴 등 다양한 요인에 따라 다르게 결정된다. 따라서 한국에서 사용할 천연가스를 가스공사와 민간 직수입자들이 경쟁하여 도입할 경우 오히려 도입 가격이 인상되는 효과를 낳는다. 비용을 절약할 수 있는 장기계약보다 단기계약에 의존해야 하고, 구매 물량이 줄어들면서 협상력이 낮아지기 때문이다. 2006년 국정감사에 따르면, 2000년부터 2006년까지 7년간 정부가 ‘소비자의 선택권 확대와 이용후생 증진’을 목적으로 추진해 온 가스 산업 구조 개편, 경쟁 도입, 사유화 정책의 결과 17조 6천억 원이라는 천문학적인 액수가 낭비되었으며, 그 파장으로 인해 도시가스 요금 인상과 수급 불안 사태가 발생한 것으로 밝혀졌다.

그런데 민간사업자들에게 천연가스 직수입의 길을 열어준 것에 더해 물량의 교환, 판매까지를 보장해주는 법 개정안이 국회에 계류 중이다. 새누리당 의원들이 지난 4월 발의한 ‘도시가스사업법 일부개정안’에 따르면, 향후 천연가스 직수입 기업은 ‘수급 안정 및 일정사유 발생 시 직수입자간, 해외, 가스도매사업자에게 판매 가능’해진다.

철저히 수익의 논리에 맞추어 움직이는 민간기업은 가스 가격이 싸면 구입 양을 늘리고, 비싸면 대폭 줄여 리스크를 모면한다. 반면 가스공사는 부족한 물량을 채워주고, 남은 물량을 처리해주며 국내 천연가스 시장 전반의 수급안정 역할을 담당해야만 한다. 2007년 국제적으로 천연가스 가격이 폭등하자 GS는 직수입을 포기하고 가스공사에 물량을 요청하였다. 갑작스레 늘어난 GS의 수요를 충당하기 위해 가스공사는 단기 시장에서 비싼 계약을 체결해야 했다. SK는 3개월 간 발전소 가동을 중단해 버렸고, 이로 인해 다른 발전소는 가동률을 높여야 했다. 예상치 못했던 발전용 수요가 높아지자 도시가스 수요 부족 사태까지 발생하였다. 이처럼 가스공사가 천연가스 수급 불안을 관리하는 역할을 떠맡으면서 들어가는 추가 비용은 지금도 어마어마한 수준이다.

이미 가스 민영화가 완료된 일본의 도시가스 요금은 평방미터당 2,199원으로 847원인 한국 도시가스 요금보다 두 배 이상 비싸다. 치솟는 가스비에

가장 먼저 피해를 입는 것은 난방비 부담에 떨어야 하는 저소득층일 것이다. 다행히 천연가스 직수입제도 개정안은 통과되지 않았지만, 언제든지 재상정될 수 있다. 그 발판을 만들고자, 지난 7월 23일 박근혜 대통령은 국무회의를 통해 소규모 물량에 대한 민간직수입을 확대시켜 국내 천연가스 수급불안을 가중시키는 도시가스사업법 시행령 개정안을 통과시켰다. 겨울철 가스를 내지 못해 저체온증으로 사망하는 안타까운 사례의 재발을 막기 위해서라도 천연가스 민간 직수입제도는 폐지되어야 한다.



이것만이 아니다 - 물 민영화, 의료 민영화

앞에서 철도, 전력, 가스를 중심으로 진행되는 민영화의 양상을 얘기했지만, 보편적 권리로서 물이 상품화·민영화되고, 건강을 담보로 의료가 민영화되는 현실 또한 심각하다.

정부는 지자체별로 관리하고 있는 상수도를 수자원공사 위탁운영으로 전환하고, 나중에는 통째로 민간재벌에게 운영권과 소유권을 넘기겠다는 계

획을 추진 중이다. 물 민영화는 김대중 정부가 2006년 수도법 개정을 통해 지방자치단체가 담당하던 상수도 사업을 수자원공사에 민간 위탁할 수 있게 허용한 이후, 2006년 노무현 정부가 「물 산업 육성방안」을 발표하였고, 이명박 정부가 2010년에 향후 10년 동안의 물 민영화 계획을 종합한 「물 산업 육성 전략」을 발표하면서 본격화되고 있다. 2010년 「지방상수도 통합계획」에 따라 현재 163개 지방상수도를 하천유역중심으로 2020년 39개로, 그리고 2030년 5개로 통합해 거대한 물 기업을 육성하겠다는 목표에 따라 그대로 추진되고 있는 것이다.

수자원공사와 수도 위탁계약을 체결하지 않는 지자체에는 노후수도관 교체를 위한 정부지원금조차 교부하지 않고 있다. 이미 21개 지자체가 수자원공사에 상수도 운영권을 넘겼고, 양주시는 과도한 위탁수수료 지출로 인한 재정고갈을 감당하지 못해 위탁계약 해지 소송을 진행 중이다. 최근 나주시와 거제시는 수자원공사에 대해 계약 변경을 요구하여 각각 300여억 원씩 계약금액을 줄였다. 하지만 나머지 19개 지자체는 여전히 부당하게 높은 위탁 수수료를 지불하고 있다.

또한 의료 민영화도 진주의료원의 해산과 공공병원의 구조조정, 영리병원 추진, 민간의료보험 활성화 등으로 모습을 드러냈다. 이미 병원과 보험회사의 외국인 환자 유치알선을 허용하는 의료법 개정안, 의료숙박업까지 허용하는 관광진흥법 개정안까지 상정되어 있으며, 이미 폐기된 원격의료 허용 법안까지 다시 국회에 제출됐다. 이에 더해 현오석 부총리는 의료법인의 채권발행을 허용해야 한다는 주장까지 하면서 의료 민영화에 본격적으로 나서고 있다. 한마디로 전방위적으로 민영화가 추진되고 있는 것이다.

3. 민영화, 얻은 것과 잃은 것

민영화 신봉자들은 민영화가 소비자에게 이익이 된다고 주장하곤 한다. 민영화를 통해 효율성이 제고되면 공공서비스의 요금이 인하되고, 서비스

의 질도 향상된다는 것이다. 그러나 현실에서는 정부독점기업이 소수의 공급자가 있는 민간과점체제로 전환되면서 서비스 가격이 상승하고 경쟁의 효율은 사라져버린다.

민영화의 수혜는 모두 시장 지배력이 강한 소수의 민간 자본에게 돌아가고, 민영화의 수익증대 효과는 투자자 또는 주주들에게 편중 배분되는 반면, 이로 인한 민간 독점의 피해와 부담은 국민들에게 전가된다. 더욱이 민영화 되고 나면 공기업이 수행했던 사회적 과업은 달성할 수 없게 되고, 그 과업수행에 필요한 비용은 복지지출 증가, 낙후지역 지원 및 환경보호를 위한 지출 등의 형태로 납세자가 부담하게 된다. 그 결과 사회적 약자들이 민영화의 가장 큰 희생자가 된다.

시장논리에 따르면 공공성이 매우 낮은 기관, 그 중에서도 경영효율성이 미흡하여 정부지원이 불필요하게 많이 요구되는 기관이 우선 민영화 대상이 되어야 한다. 그러나 실제 민영화의 대상이 되었던 것은 대체로 그동안 국가가 선제투자를 많이 해놓은 기간산업이나 공적자금의 투입 등으로 효율성과 수익성이 호전된 기관 등, 매수자가 흔쾌히 돈을 지불하려는 기관이었다. 이는 공기업뿐 아니라 대우조선해양, 하이닉스 등 공적자금 투입 기업들이 강력한 구조조정과 국가재정 투입을 통해 알짜기업으로 변모한 후 다시 민간자본에 매각되는 사례에서도 드러났다. 그 과정에서 이익은 재벌과 금융기관, 외국 투기자본이 사적으로 가져가는 반면, 구조조정의 부담과 희생은 노동자와 민중에게 돌아갔다. 이른바 ‘이익의 사유화, 손실의 사회화’가 관철되었던 것이다.

민영화를 하면서도 공공성을 유지하고 가격을 적절하게 통제하려면 강력한 규제정책이 새롭게 필요하다. 하지만 그 규제를 실질적으로 집행할 행정력이 있다면 차라리 정부가 직접 수행하는 게 낫고, 그런 행정력이 없다면 민영화를 한다 하더라도 공공성 유지나 가격 통제는 불가능할 것이다. 결국 어느 경우나 비효율적인 셈이다.



4. 민영화를 막기 위한 노력

민영화 반대 투쟁은 공공서비스에 대한 민중의 보편적 권리를 지키는 싸움이다. 사람이면 누구나 저렴한 가격에 질 좋고 안전한 공공서비스를 누릴 권리가 있다. 세계 각국의 민영화 반대투쟁은 공공서비스 기본권을 주장하며 공적인 통제 하에 공공서비스를 두어야 한다고 호소하고 있다.

올해 초 3월 민주노총, 참여연대 등 109개 시민단체들이 모여 '공공부문 민영화 반대 공공성 강화 공동행동(이하 '민영화 반대 공동행동')'을 출범시켰다. 공공부문민영화는 국민의 기본권을 침해하고, 공공요금 인상과 서비스 질 저하를 초래하기 때문에 이에 반대하고, 경제민주화의 첫걸음으로서 공공서비스의 공공성 강화를 일구어가겠다는 것이다. 민영화 반대 공동행동은 각 지역단위로도 속속 구성되어 시민들의 힘을 모아나가고 있다. 이러한 흐름들이 2013년 상반기에 시도되었던 가스, 전력 민영화를 저지해냈다.

물론 민영화를 저지하기 위한 노력들은 하반기에도 이어지고 있다. ‘민영화 저지를 위한 시민저항운동(가칭)’을 본격화하고 있으며, 공공기관을 서민의 벗으로 의정포럼 소속 국회의원들과 공공운수노조·연맹 및 가맹산하조직, 공무원노조 등이 함께 참여하는 민영화 반대 다큐영화가 제작 중에 있다. 민영화 저지를 위한 서명운동이나 파업·집회도 예정되어 있다. 또한 민영화를 저지하기 위해 기존 제도의 틀을 활용한 다양한 압박을 조직화하고 있다. 이를테면 지방정부 차원에서 단체장의 민영 철도 통과 금지 선언이나 민영 에너지 사용 중단 선언 등을 이끌어내고, 지방의회의 결의·건의를 추진하는 것, 국민감사, 가처분 신청 등의 법적 조치 검토가 그것이다.

하지만 정부가 내놓는 정책들을 보면 민영화 정책을 포기하기는커녕 좀더 은밀하고 교묘하게 추진하는 양상이다. 그래서 기만적으로 진행되고 있는 공기업 민영화 정책에 브레이크를 거는 한편, 공적 통제의 영역 및 대상을 축소하고 공공기관을 통한 공적 역할을 위축하는 방향으로 진행되고 있는 박근혜 정부의 공공기관 정책의 본질을 직시해야 한다. 이를 위해서라도 시민들의 깨어있는 의식과 적극적인 참여가 필요한 때이다. [icoop](#)

중국집 ‘철가방’들이 일군 협동의 힘

김은남 (<시사IN> 선임기자)



채혁씨(45)를 만나기로 한 것은 평일 오전 10시였다. 약속 시간 10분 전, 서울 지하철 2호선 행당역에서 내려 200m쯤 걸어가자 아파트를 낀 상가건물 1층에 ‘블랙앤압구정’이라는 식당 간판이 보였다. 걸보기엔 평범해 보이는 동네 중국집. 개업 13주년을 맞아 특별 세트메뉴 3종을 출시한다는 대형 현수막이 식당 입구에 붙어 있는 정도가 그나마 눈에 띄는 점이었다.

‘우리 동네에도 십 년 넘은 중국집이 있던가?’ 생각하며 식당 안으로 들어서니 한손엔 가게 전화, 다른 한손엔 휴대전화를 든 채 식당 카운터에서 큰소리로 통화 중이던 중년의 사내가 기사를 반긴다. 바로 채혁씨다. “어, 오셨어요? 기다리고 있었습니다. 얼른 오셔서 식사부터 하시죠.”

오전 10시에 웬 식사? 잠시 어리둥절했다. 알고 보니 중국집 직원들은 모두 이 시간에 아침밥을 먹는다고 했다. 대신 점심은 서너 시, 저녁은 9시 이후에 먹는단다. 손님이 몰리는 시간대를 피해 늘 밥 때를 양보해 가며 살아야 하는 이들의 고달픔이 순간 마음에 와 닿았다. 어찌 그뿐이라. 이 날 취재 과정에서 기자는 중국집에서 일하는 사람들의 다양한 애환을 들을 수 있었다. 사실 어찌 보면 ‘철가방’이란 용어부터가 서글프기 짝이 없다. 세상 사람들의 온갖 부정적인 편견이 그 속에 녹아들어 있지 않던가.



블랙앤업구정 창업주 채혁

실패한 야구선수, 무작정 중식당을 창업하다

그런데 그 ‘철가방’들이 어쩌다 주목할 만한 협동조합을 소개하는 이 코너의 주인공이 된 것일까. 구체적인 사연을 소개하기 전에 일단 밝혀둘 것이 있다. 블랙앤압구정은 법적으로 등록된 협동조합은 아니다. 곧 지난해 12월 발효된 협동조합기본법에 따라 설립 절차를 밟은 협동조합은 아니라는 얘기다. 다만 블랙앤압구정은 이미 4년째 직원들이 공동 소유하는 형태로 운영되어 오면서 ‘그 어느 협동조합보다 협동조합의 강점을 잘 살린 사례’로 평가 받는다. 어떻게 이런 일이 가능했을까.

발단은 블랙앤압구정 창업주인 채혁씨로 거슬러 올라간다. 채씨는 스스로를 ‘실패한 운동선수 출신 장사꾼’이라 소개한다. 군산상고 야구선수 출신이지만 대학이나 실업팀으로 가지 못하고 열아홉 나이에 일찌감치 생업전선에 뛰어들었다. 해수욕장에서 여름 한철 장사로 돈을 만진 것도 잠시, 6개월 만에 번 돈을 모두 까먹고 방황의 시간을 보낸 일도 있다. 그 뒤 중간도매상, 중장비 대여업 등을 전전하며 모은 돈 1억 원을 들고 무작정 서울로 올라온 것이 1990년대 후반. 이제 막 서른 살을 맞은 채씨는 식당으로 승부를 걸어봐야겠다는 생각을 했다. ‘요리는 할 줄 몰라도 음식 맛보는 데는 일가견이 있다’는 나름의 자신감이 바탕이 됐다. 마침 지인을 통해 호텔 중식당에서 일 하던 요리사도 한 사람 소개받았다. 내친 김에 그는 연고 하나 없던 서울 성동구에 중국집을 열었다. 어찌 보면 무모하기 짝이 없는 일이었다.

그가 지은 중식당 상호 ‘블랙앤압구정’ 또한 엉뚱했다. 성동구에 있는 식당 이름에 난데없이 압구정을 넣은 것이다. 왜 그랬을까? 언젠가는 크게 성공해서 압구정동에 분점이라도 내고 싶었던 것일까? 그런 건 아니었다고 채혁씨는 말한다. 단지 1990년대 가장 히트한 문화상품 중 하나가 <바람부는 날이면 압구정동에 가야 한다>였던 데서 알 수 있듯 당시로서는 가장 잘 나가는 동네가 압구정동이었고, 이를 본떠 자신의 중국집 또한 대한민국 넘버원이 되기를 바라는 마음에서 그런 작명을 했다는 것이다.

그렇게 출발한 중국집은 초반에는 고전을 면치 못했다. 적자 행진이 이어

지면서 몇 달 만에 자본금을 몽땅 까먹을 위기에 처하기도 했다. 그렇지만 그는 좋은 재료를 쓰고 서비스를 성실하게 하는 한 식당 장사는 망하지 않는다는 신념 하나로 그 시절을 이 악물고 버텼다고 말한다. 다행히 개업 1년을 경과하면서 가게는 서서히 자리를 잡기 시작했다. 인근 아파트에 배달하는 음식 매출이 전체 매출의 80% 이상을 차지하는 매장 특성상 동네 주민들 사이에 입소문이 퍼진 것이 주효했다.

그는 “내가 주방을 잘 모른다는 게 도움이 됐던 측면도 있는 것 같다”라고 덧붙였다. 주방을 주인이 맡고 있을 경우 식당 매출이 떨어지면 주인은 초조해진다. 음식 재료를 덜 쓰거나 싼 것으로 대체하고픈 유혹에 빠지기 쉽다. 그러나 채씨의 경우 음식에 관한 모든 것을 주방장에게 일임한 이상 주방 일에는 일절 간여하지 않았다는 것이다. 덕분에 웃지못할 일이 벌어질 때도 있다. 이를테면 양파 값이 이상 급등했던 지난 봄, 짜장면을 시켰던 한 고객이 항의 전화를 걸어왔다. 내용인즉 “왜 짜장면에 고기는 없고 양파만 가득하냐”라는 것이었다. 그럴 땐 억울해도 이렇게 항변할 밖에. “손님, 지금은 고기보다 양파 값이 더 비싸답니다.”

안타까운 배달원의 삶…잦은 이직, 불투명한 미래

주방 일에 간여하지 않는 대신 채씨가 주력한 것은 마케팅과 직원 관리였다. 중국집이나 피자집처럼 배달음식을 다루는 식당 주인들이 한목소리로 호소하는 것이 인력관리의 어려움이다. 블랙앤업구정 2호점 대표 강태륜씨(36)는 “중국집들이 장사가 안 돼 폐업하는 게 아니다. 90%는 배달원 구하기가 힘들어 폐업을 결심한다”라고 말한다. 강씨에 따르면 중국집은 ‘5분의 전쟁’으로 승부가 갈리는 곳이다. 5분 안에 음식을 배달하지 못하면 면이 붙어 터져 버린다. 그런 만큼 신속하고 정확한 배달이 생명이지만, 숙련된 배달원을 안정적으로 조달하기는 하늘의 별 따기만큼이나 어렵다. 월급을 250만 원 이상 준다 해도 그보다는 11~12만 원짜리 일당직을 선호하는 배달원들이 많

다. 눈비 오는 날엔 그마저도 조용했다. 출근하기로 약속해 놓고 깨버리는 일이 다반사다.

이에 비하면 블랙앤업구정은 사정이 나은 편이었다. 직원들은 채혁씨를 ‘대장’ 또는 ‘형’이라 부르곤 한다. 때로는 친형처럼, 때로는 해결사처럼 자신들의 일에 나서주는 채씨에 대한 믿음이 워낙 돈독한 편이다. “옥하는 성미 탓에 처음 접한 직원들은 질겁하지만 얼마 지나면 누구나 따를 수밖에 없는 진국 같은 분”이라고 한 직원은 말했다. 그래서인지 블랙앤업구정 직원들의 이직률은 주변 중식당에 비해 현저히 낮은 편이다. 행당동 본점의 경우 직원 열 명중 맨 마지막으로 들어온 막내가 올해로 벌써 3년차다.

그럼에도 이런 유대감만으로는 한계가 있었다고 채혁씨는 회고한다. 그가 보기에 젊은 직원들의 가장 큰 문제는 꿈이 없다는 것이었다. 이미 출발선부터 남들보다 뒤떨어져 있는 그들이었다. 가방끈이 길지 못한 경우가 대부분이고, 개중에는 빚에 시달리거나 신용불량자로 파산 선고를 받은 이들도 있었다.

그나마 식당에서 착실하게 일하며 돈을 모은다 해도 앞날이 갑갑하긴 마찬가지였다. 배운 게 도둑질이라고, 이곳 출신이 가장 쉽게 할 수 있는 일이 중식당을 창업하는 일일 텐데 이게 결코 녹록치가 않았다. 누구나 장사를 시작할 땐 대박을 기대한다. 그러나 식당 100개가 새로 생기면 그중 80개는 1년 안에 문을 닫고 15개는 현상유지에 급급한 것이 현실이었다. 성공한 식당은 100개 중 오직 5개에 불과하다는 얘기였다. 이렇게 미래가 불투명해서야 앞날을 설계하기란 불가능했다. ‘삼포세대’는 대학생만의 얘기가 아니었다. 연애도 결혼도 출산도 포기한 채 살아가는 젊은 직원들을 볼 때마다 채씨는 가슴이 답답했다.

일본 공동체 마을에서 얻은 깨달음

그러던 어느 날이었다. 2007년 논골신탁에서 그에게 “우리, 일본에나 한번 놀러갔다 올래요?”라고 제안을 해왔다. 성동구에서 장사를 시작한 이래 채

씨는 동네 은행인 논골신협과 꾸준히 거래를 해왔다. 신용이 쌓이면서 신협 감사직도 맡게 됐다. 논골신협은 1990년대 금호동-행당동 일대에서 철거 반대 투쟁을 벌였던 철거민들이 만든 신용협동조합이다. 1997년 설립인가를 받은 이래 지역 운동의 구심 역할을 해 왔다. 그런 만큼 신협 감사를 맡은 채씨 또한 지역운동을 하는 사회활동가들과 친분을 쌓아 왔는데, 이들과 함께 일본 연수를 다녀올 기회가 생긴 것이다.

가벼운 마음으로 따라나선 일본 연수는 강행군의 연속이었다. 오전 7시부터 밤 10시까지 쉴 틈 없이 교육 일정이 이어졌다. 연수 장소는 일본 오사카 지역에 있는 아사카 부락. 가난한 사람들이 모여 지역 공동체를 건설하면서 유명해진 마을이었다. 비록 몸은 고달팠지만 5박 6일간 마을 이곳저곳을 돌아보면서 채씨는 새로운 세상에 눈을 뜬 기분이었다고 말한다. 무엇보다 가진 것 없고 내세울 것 없던 사람들이 공동으로 사업을 벌여나가는 과정에서 함께 성장하고 자립의 기반을 다진 것이 흥미로웠다. 이들이 만든 기업은 오늘날 500명 이상을 고용하는 규모로 성장해 있었다. ‘가난한 사람들도 힘을 합치면 이런 일이 가능하구나.’ 놀라움 속에서 문득 이런 생각이 채씨의 머릿속을 스쳤다. ‘그렇다면 식당도 이런 방식으로 운영할 수 있지 않을까? 여럿이 힘을 합쳐 공동체 방식으로 운영하면 나도 잘 살고 직원들도 다 같이 잘 살 수 있지 않을까?’

한국에 돌아온 채씨는 직원들을 모아놓고 자신의 새로운 구상을 전했다. 자기 지분을 내 놓을테니 직원들이 이를 사들여 공동으로 식당을 소유하고 운영해 보자고 했다. 이에 대한 직원들의 반응은? 한 마디로 뜨악했다. 어찌 보면 자연스러운 반응이었다. 직원들 입장에서선 ‘폭탄선언’이 따로 없었을 테니. 그래도 채혁씨는 서두르지 않았다. 대신 끊임없이 직원들과 대화를 나눴다. 채씨에 따르면 식당의 소유·운영 구조를 바꾸는 문제로 전체 직원회의를 연 것만 서른 차례가 넘는다. 채씨 스스로도 협동조합이나 공동체 기업과 관련한 공부를 계속했다.

그렇게 2년이 지난 2009년, 채혁씨는 마침내 자신의 지분 일부를 직원 3명에게 양도했다. 돈이 없어 지분을 사들일 수 없다는 직원들에게는 자신이 직

접 대출 보증을 서가며 출자를 독려했다. 지분 일부를 양도함과 동시에 채혁씨는 사장 자리에서 물러났다. 대신 출자에 참여한 배달원 강태륜씨를 새 사장으로 내세웠다. 당시 강씨 나이가 서른 둘. 직원과 사장의 신분이 하루아침에 뒤바뀐 셈이다. 이렇게 되자 일부 직원은 불안에 휩싸였다. ‘채사장이 장사 접으려고 뭔가 딴 생각을 하나 보다’ ‘이러다 우리 뒤통수 맞는 것 아니냐’ 하는 의심 때문이었다.

약속 지킨 배당으로 직원들의 마음을 얻다

그러나 혼란스러운 상황은 그리 오래가지 않았다. 채씨가 직원들과 합의 아래 도입한 월 1회 배당제도가 곧 현실화됐기 때문이다. 소유구조를 바꾼 바로 그 다음 달부터 전체 직원의 44%(18명)가 지분을 갖게 된 오늘날까지, 블랙앤업구정은 매달 초 정해진 날 배당회의를 열고 있다. 여기서 지난달 매출을 총결산한 뒤 각자의 지분에 따라 이익금을 나누는 것이다. 당연히 매출이 커질수록 이익금도 늘어나는 구조다. 나중에 일이 어떻게 될 줄 알고 이렇게 과감한 배당 시스템을 도입할 수 있었을까? “직원들의 신뢰를 얻기 위해서는 불가피한 선택이었다”고 채혁씨는 말한다. 흑자가 나면 배당한다거나 일 년 뒤부터 배당한다는 식으로 단서를 달게 되면 직원들이 이를 믿지 않게 된다는 것이다.

실제로 배당의 효과는 즉각적으로 나타났다. “처음에 나와 함께 지분을 사들인 직원들이 큰 이득을 얻는 걸 보면서 다른 직원들도 마음이 움직였던 것 같다”라고 강태륜씨는 말한다. 강씨의 경우 처음에는 채혁씨가 내놓은 지분을 취득하기 위해 논골신탁에서 돈을 빌려야 했는데, 2년 만에 빌린 돈을 다 갚고 블랙앤업구정 2호 본점이 생길 때 신규 출자까지 할 수 있었다고 한다. 덕분에 강씨가 2호점 대표로 가게 되면서 본점 대표는 이성진씨(32)가 맡게 됐다. 30대 젊은 직원들이 사장을 돌아가며 맡으며 경영 수업을 받고 있는 셈이다.



블랙앤압구정 2호점 강태륜 대표, 본점 이성진 대표

모든 정보를 공개한다는 원칙 또한 직원들의 마음을 움직였다. 처음에는 경영권을 넘긴 뒤로도 가게 장부는 채혁씨가 기록했다 한다. 채씨 특유의 약어로 기록한 장부는 의사가 손으로 쓴 처방전마냥 문외한은 알아보기 어렵게 되어 있었다. 그런데 식당 지분을 갖게 된 직원들이 가게 살림에 관심을 갖게 되면서 이조차도 괜한 의심을 낳을 수 있겠다는 우려가 생겼다. 그러니 장부도 직원들이 돌아가면서 정리하기로 한 것이다. 약어도 모두 표준화했다. 이렇게 모든 정보를 투명하게 공개하자 식당 경영에 대한 직원들의 이해가 전반적으로 높아지기 시작했다. 처음 장부를 들여다보게 됐을 때는 ‘예비비를 왜 5백만 원이나 잡아요?’ 따지던 이들도 직접 살림을 맡게 되면서 불평이 사라졌다. 사고 처리비나 회식비 등을 감안하면 이 정도 예비비가 필요하다는 것을 몸소 깨닫게 된 것이다.

4년 만에 전체 직원의 44%가 지분 소유

그렇게 협동은 서서히 위력을 발휘했다. 채혁씨에 따르면, 협동조합형 중

국집으로 전환한 뒤 블랙앤압구정 매출은 15% 가량 신장했다. 직원들이 스스로를 공동 사장으로 여기면서 주인의식을 갖고 열심히 일한 결과다. 현재 블랙앤압구정 1~3호점 직원 40명 중 지분을 가진 직원은 44%(18명)이다. 주방에서 일하는 중국인들이 현실적으로 지분을 갖기 어려운 조건임을 감안하면 이미 전체 직원의 절반 이상이 지분을 가진 공동사장인 셈이다. 채혁씨가 무엇보다 자랑스러워하는 것은 지난 4년간 이들 40명 중 6명이 가정을 이뤘고 2세도 열 명 이상 태어났다는 점이다. “짜장면 배달한다고 하면 결손가정이나 문제아 출신이 아닐까 지레 짐작하는 사람들이 많다. 그러나 우리는 중국집도 충분히 안정된 양질의 일터가 될 수 있음을 증명했다. 주변 중국집 직원들도 모두 우리를 부러워한다”라고 강태륜씨는 말했다.



블랙앤압구정 2호점

그뿐 아니다. 최근 1~2년 사이 블랙앤압구정은 성동구 일대에 2호점(금호점), 3호점(중천점)도 잇달아 오픈했다. 본점에서 경영 수업을 받은 직원들이 잇달아 지점을 개척하면서 창업의 꿈을 실현해 나가고 있는 셈이다. 3호점 대표 정만철씨(40)는 “사실 1호점에서 멀지 않은 곳에 분점을 냈기 때문에 초반에는 1호점 고객이 절반 가까이 줄어드는 등 본점이 타격을 받은 측면이

있다. 그럼에도 본점 식구들이 전폭적인 지원을 아끼지 않은 덕분에 3호점도 빠르게 자리를 잡을 수 있었다”라고 말했다.

이 같은 협동은 서로 도울수록 더 잘살게 되더라는 이들의 경험칙에서 비롯한다. 채혁씨는 “예전에 매장 한 곳을 운영할 때 벌어들이던 수입이 월 천만 원 가량이었는데, 지금은 월 5백만 원 가량을 집에 가져간다. 지분이 3분의 1 가까이 줄어든 것에 비하면 기대 밖으로 성공적인 결과다”라고 말했다. 장기적으로 매장이 늘어날수록 배당 수입은 더 늘어나게 돼 있다. 2016년까지 본점을 지금보다 넓은 장소로 이전하고 지점을 2~3곳 더 오픈한다는 것이 블랙앤압구정의 계획이다. 이를 위해 월 배당 시 이익금의 10%는 나눠 갖지 않고 적립한다는 원칙도 세워 지켜나가고 있다.

단 시간이 흐르면서 우려되는 점도 나타나는 중이다. 일단은 지분을 가진 직원과 갖지 못한 직원들 사이에 위화감이 커지는 양상이다. 본점이 늘고 매출 규모가 확대되면서 매년 지분을 재조정해 신규 출자자를 받고는 있지만 출자를 희망하는 모든 직원의 욕구를 수용하기는 역부족이다. 일단 블랙앤압구정은 ‘만 3년 이상 근무한 자(지배인, 주방, 홀서빙, 배달직원 포함)만이 출자 자격을 얻는다’ ‘1인당 지분은 15% 이하로 제한한다’는 내용 등을 골자로 한 정관을 새로 만드는 중이다.

개개인의 욕심을 제어하는 것도 숙제다. 공동 경영을 하다 보니 미래에 실현될 공동의 이익보다는 당장 돌아올 나의 이익에 연연하는 양상이 심심찮게 나타나곤 한다. 즉각적인 현금 배당 방식이 이를 부추기는 측면도 있다. 이를 제어하기 위해서는 끊임없는 교육과 토론이 필요한 듯 하다고 채혁씨는 말했다. 이에 따라 올 가을부터는 전 직원이 참여하는 협동조합 교육도 실시할 예정이다.

지역사회가 키운 리더 그리고 협동조합

성동 지역의 사회적 경제 흐름을 주목해 온 김동준 교수(성공회대학교)는 이런 우려에도 불구하고 블랙앤압구정의 미래를 낙관한다고 말했다. 무엇

보다 이들이 지난 4년간 식당을 공동 소유·운영해오는 과정에서 협동조합의 가장 중요한 원리라 할 신뢰의 원리를 체득해 왔다는 것이다. 오늘날 협동조합 진영이 블랙앤업구정을 주목해야 하는 이유도 여기에 있다. 비록 협동조합이라는 법적 형태를 갖추지는 않았지만 ‘공동 소유와 민주적 운영, 사업 기여에 따른 배당 우선의 원칙’이라는 협동조합의 기본 정신을 블랙앤업구정은 모범적으로 구현해 보였고, 나아가 이것이 시장에서 경쟁력 있는 방식임을 입증했다.

또 한 가지 주목할 만한 점은 지역사회 역할이라고 김동준 교수는 지적했다. 블랙앤업구정의 실험이 성공한 요인으로는 일단 채혁씨라는 리더의 존재를 빼놓을 수 없다. 그런데 그 배경을 따져보면 채씨 또한 일찍부터 사회적 경제를 지원해 온 지역 사회의 자양분이 있었기에 새로운 경제 모델에 눈을 뜰 수 있었다는 것이다. 논골신탁을 세운 1997년 이래 성동구에서는 생협, 생산자협동조합, 사회복지협동조합 등을 만들려는 시도가 꾸준히 이어져 왔다. 최근에는 성동협동사회경제네트워크라는 연대조직도 만들어져 활동하고 있다.

블랙앤업구정이 협동조합 방식으로 전환할 때도 논골신탁의 지원이 큰 힘이 됐다. 논골신탁 이사진은 블랙앤업구정 지분을 취득하려는 직원들에 대해 가능한 유리한 조건으로 대출을 해준다는 결정을 내렸다. 그 결과는? 지난 4년간 ‘연체율 0%’로 나타났다고 유영우 논골신탁 이사장은 말한다. 논골신탁에서 유리한 조건으로 돈을 빌려 출자에 참여한 직원들은 정해진 기간 내에 빌린 돈을 모두 되갚은 것은 물론 이로 인해 신용도가 상승한 것을 바탕으로 삼아 더 많은 돈을 빌려 출자금을 늘려갔다. 돈을 빌려주고 이자를 받는 신탁으로서도 우수 고객이 늘어난 셈이니 말 그대로 ‘윈윈’이다.

블랙앤업구정은 연내 4호점을 새로 오픈한다는 계획 아래 또 한 번의 도약을 준비 중이다. 4호점 오픈 무렵부터는 블랙앤업구정을 노동자협동조합(직원협동조합)으로 정식 등록한다는 것이 이들의 구상이다. 이를 위해 자신들의 실험을 지지하는 지역 내 변호사·노무사 등과 더불어 정관도 새로 가다듬는 중이다. “우리가 만드는 정관이 앞으로 우리 같은 실험을 해보고 싶은 다

른 사람들에게 도움이 될 수 있으면 좋겠다”라고 채혁씨는 말했다. 협동조합 방식으로 운영하는 식당·카페 등이 늘어나고, 그로 인해 이곳에서 일하는 직원들도 좀 더 나은 삶을 꿈꾸게 되는 것. 이것이 블랙앤업구정이 그리는 협동조합 구상의 종착지다. [icoop](#)

유쾌·상쾌·통쾌가 일상다반사, <위 캔 두 댓>, 그리고 협동조합

정설경 (생협평론 편집위원)



영화 <위 캔 두 댓(we can do that)>은 지울리오 만프레도니아 감독의 작품으로, 정신장애를 앓고 있는 환자들이 협동조합을 만들어 성공하는 과정을 유쾌하게 그려낸 영화다. 이탈리아의 사회적 협동조합인 ‘논첼로(noncello)’를 모티브로 한 영화여서 2013년 한국의 협동조합주의자들에게 더욱 각광을 받고 있다. “공동체 상영 2달 만에 2만 명 관람 흥행몰이”¹라는 보도에서 알 수 있듯 이른바 ‘대박’난 영화다.

이 영화가 실재할 수 있었던 배경은 1978년 이탈리아로 거슬러 올라간다. 그 해 이탈리아에서는 바자리아라는 정신과 의사의 이름을 딴 ‘바자리아법 180호’가 통과되었다. 세계 최초로 정신병원 폐기법이 제정된 것이다. 바자리아법은 정신장애인에 대한 강제격리수용을 금지하고, 이들에게 일자리와 머물 곳을 제공함으로써 인권을 돌려주자는 취지로 제정된 법이다. 이 법의 제정으로 폐업한 병원에서 일하던 의사 3명과 환자 6명이 1981년 논첼로 협동조합을 만들었다. 현재 조합원이자 노동자로 조합을 운영하고 있는 구성원이 600명이 넘고, 이중 1/3이 정신장애인이라고 하니, 협동조합의 다양한 정체성을 확인하는 데 눈여겨 볼 텍스트다.

그들에게 ‘약’보다 ‘일’, 함께 일하는 공동체가 결정적 치료약

고지식한 협동주의자 넬로는 주변 사람들에게 좌파적이라는 말을 듣는데, 정작 자신이 속한 노조에서는 시장주의적이라는 비난을 받는다. 조합에서 나온 넬로가 발령받은 곳은 한 때 정신병동에 갇혔거나 그곳에서 일하던 이들이 만든 ‘안티카 협동조합 180’이다. 이곳에서 넬로는 파비오, 루이자, 고프레도, 오씨, 지쥬, 루카, 밀리암 등과 조합원이 되어 사업을 시작한다.

넬로는 재미도 보람도 없는 우표 붙이는 일을 계속 할 것인지, 힘들어도 유

1 <위 캔 두 댓>을 배급하는 서울형 예비사회적기업인 배리어프리영화위원회는 17일 국내 상영 불과 두달여만에 250곳 이상의 공동체에서 2만명 이상이 관람하는 기록을 세웠다고 밝혔다. ... 공동체 상영으로 ‘두달, 2만명 관람’은 놀라운 기록이다. 전국의 협동조합들 사이에 ‘감동적인 협동조합 교과서’라는 입소문을 타면서 흥행에도 성공하고 있다. 공동체 상영은 극장이 아니라 시민단체나 관공서 등을 돌며 수십명 단위로 유료 상영하는 대안적 영화배급방식이다. <인터넷 한겨레>, 2013.07.17.)

익한 사업을 통해 돈을 벌 수 있는 시장참여 사업을 할 것인지 정신장애인들에게 투표를 제안한다. 환자 조합원들은 돈을 벌 수 있는 시장참여를 결정하고, 곧이어 마룻바닥 인테리어 사업을 시작한다.

그러나 정신장애인들에게 일을 맡길 리도 만무하고, 의사는 약을 먹으라고 강요하고, 가족들은 사업을 만류한다. 그럼에도 넬로는 한심해 하는 여자 친구를 설득해 가며 고집스럽게 밀어 붙인다. 그런데 뜻밖에도 조합원들의 엉뚱 발랄함이 사업에 빛을 발하기 시작한다. 인테리어 나무자재가 부족해 지자 못 쓰는 나무 조각을 활용해 리사이클링 디자인을 만들어 낸 것이다. 엉뚱함이 빛은 의외의 결과로 주문은 밀려들고 이들의 일에는 활력이 붙는다. 대가가 주어지는 노동을 할 수 있다는 것이 이들에겐 기쁨이요, 영화를 보는 이에게는 인간에 대한 각성의 카타르시스를 안겨준다.

‘정신질환자들이 협동조합을 만들었다?’ 영화 포스터 속 주인공들의 과장된 표정은 친근감보다 영화에 대한 불편한 편견을 먼저 느끼게 하는데, 영화는 시작부터 조합원들의 유머러스한 상황과 대사가 이어지면서 쉴 새 없이 재미있다. 젊은 청년 지효가 아름다운 의뢰인을 향해 견잡을 수 없는 짝사랑에 빠지면서 경쾌한 템포에 잠깐 위기가 찾아온다. 지효를 자극했던 의뢰인의 동정 어린 중얼거림은 인간에 대한 예의를 각성하게 한다. 우리가 의식하지 않은 채로 남발한 동정심은 상처가 되기 때문이다. 사랑한 것이 죄가 되어 자살로 생을 마감한 지효를 보내고도 동료들의 협동조합 작업은 계속된다. 노동의 보람, 함께 일하는 공동체는 정신과의 처방약보다 더 중요한 약이 되는 것은 두말할 필요가 없다.

협동조합 기본법 시대에 성경으로 등극(?)

이 영화는 협동조합을 하려는 동기, 사업운영 방식, 그리고 갈등과 위기 대처방안 등 다양한 사례를 흥미진진하게 풀어간 데서 협동조합의 쉬운 성경쯤 되지 않을까 생각한다. 협동조합을 탐하고 싶다면 협동조합 서적 10권을

학습하는 것보다 이 영화 한편을 여러 차례 ‘읽는’ 게 나올 수 있다. 앞서 말했듯 협동조합이 직면할 만한 문제들을 모두 다루고 있기 때문이다.

넬로는 처음부터 사업 내용을 ‘1인 1표’로 결정할 것을 제안했다. 갈등 대목마다 치고받는 싸움과 논쟁이 반복된다. 대개 현실가능성을 두고 갑론을박하는 논쟁과, 그리고 의사 결정하는 과정을 보여준다.

이 영화에서 확인 할 수 있는 분명한 한 가지는 이것이다. 민주주의는 참고 단하다는 것. 사업을 견해야 하는 기업 민주주의의 고달픔은 더하면 더했지 덜하지 않을 것이다. 의사결정이 늦더라도 토론으로 기다려 주고 배려해야 한다. 지난한 기다림으로 사업은 진행된다. 일공동체에 대한 환상만 가지고 협동조합에 접근하는 것보다 차라리 두려움을 먼저 갖는 편이 두려움을 줄이는 효과를 가져 올 것이다.

이 영화는 협동조합 문화를 보여주겠다는 계몽적인 시선보다는 누구나 이해하기 쉽고 누구든 협동조합을 할 수 있다는, ‘협동조합 참 재밌다’, ‘협동조합 할 만 하겠다’는 설렘을 갖게 한다. 하지만 협동조합은 어디서나 선구자를 통해 시작되었고, 절대적인 헌신으로 완성되었다. 넬로와 그 둘레의 조합원들은 사업 초기부터 리더의 절대적 희생과 조합원 간의 화합, 서로에 대한 배려, 그리고 신뢰로 협동조합을 일궜다.

이 영화는 메시지와 재미를 모두 갖췄다. 실제 정신병원을 없앤 이탈리아는 병원을 나온 이들이 사회 속에서 충분히 능력을 발휘하며 노동을 통해 삶을 꾸려가는 모습을 현실에서 확인시켜 주고 있다. 사회적 협동조합을 장려하는 법안이 꾸려져 구호만의 배려가 아닌 구체적 지원 장치를 통해 국가의 역할을 수행한 점은 우리 사회에도 꼭 적용되었으면 좋겠다.

이 영화는 정신장애인들에 대한 사회적 편견을 과감히 깬 면에서 인권영화의 장르로 편입시켜도 좋다. 영화 안에서 이들 정신장애인이 뭘 할 수나 있을까, 생각이나 있을까, 하는 편견은 보이지 않는다. 다양한 영화제에서 초청작으로 상영되면 좋겠다. [icoop](#)

협동조합 가치와 원칙의 사회적 확산을 보장하는 일 -공정한 경쟁 환경 조성을 위한 정부의 역할

김영미 (아이쿱협동조합지원센터 대외협력팀)

2012년 세계협동조합의해 이후 각국 정부들이 협동조합 활성화를 위해 노력하고 있다. 지난 5년간의 경제 위기로 사회 및 공공 지출이 삭감되면서 사회적 불평등으로 인한 양극화가 심각한 문제를 일으키는 가운데 협동조합이 대안으로 떠오른 결과이다. 여러 기업 형태 중에 협동조합이 경제적 자원을 민주적으로 운영하는 유일한 조직이며 의사 결정에서 다양한 가치를 반영함으로써 사회적 자본을 창출하고 있는 점이 위기 속의 희망으로 평가받고 있기 때문이다. 그러나 결과 중심의 과도한 정부 지원으로 협동조합의 원칙인 자립, 민주주의가 훼손되어 오히려 협동조합 진영의 발전을 저해할 것이라는 우려 또한 높아지고 있다.

협동조합 활성화를 위한 정부 지원은 어떤 방향으로 이루어져야 하는가에 대한 물음은 오랫동안 협동조합 진영이 숙고해온 문제였다. 그러한 고민들 속에 국제협동조합연맹 ICA와 국제노동기구 ILO가 제시하고 있는 정부 지원 방향은 “협동조합 가치와 원칙에 기반을 둔 법적 지원 체계를 통한 공정 경쟁 구조 조성”이다.

협동조합과 타 사업 모델 간의 동등한 경쟁을 위한 법제화-ICA 청사진

2012년 세계협동조합의해 이후 협동조합의 새로운 세대를 위해 ICA는 ‘참여, 지속가능성, 정체성, 법체제, 자본’을 핵심 목표로 담은 청사진을 발표하였다. 2020년까지 빈곤 문제와 젊은이들이 겪게 될 고통이 더욱 악화될 가능

성이 높다. 지구온난화 또한 일상생활에 보다 더 광범위하게 영향을 미칠 것이다. 2020년의 우리가 2012년을 되돌아봤을 때 이 해가 협동조합 운동의 전환점이었으며 사람들의 안정, 복지, 행복에 협동조합이 기여한 바를 확인할 수 있기를 기원하며 전 세계 협동조합의 공동 목표를 정리한 것이 ICA의 청사진인 것이다. 이 청사진 안에 협동조합 성장과 발전을 위한 핵심 목표로 법체제가 꼽혔을 만큼 법적 환경 조성은 매우 중요한 의제이다. (ICA 뿐만 아니라 UN 또한 각국 정부가 협동조합 설립, 성장, 안정에 도움이 되는 정책, 법, 규정을 수립하도록 장려하고 있다.)

ICA 청사진이 요구하고 있는 점은 기존 법이 협동조합이 아닌 이윤 추구 사업에 초점이 맞춰져 있는 부분의 개선이다. 한 예로 일반 회계법을 협동조합에 적용함으로써 협동조합 조합원의 출자를 자본이 아닌 부채로 규정하는 문제는 매우 심각하다. 이 기준에 따르면 아무리 높은 성과를 내는 협동조합일지라도 매우 낮은 재무 평가를 받게 되어 대출 등 여러 부문에서 불리한 입장으로 사업을 운영할 수밖에 없기 때문이다.

따라서 ICA는 정책입안자들을 위한 협동조합법 연구를 지원하기 위해 정부, 규제 기관에 ICA 준회원 지위를 주고 이들이 포럼 같은 자리에서 아이디어를 교환하고 정보를 제공받을 수 있도록 독려할 계획이다. 또한 세계협동조합의원네트워크를 구성하여 의원들에게 협동조합에 대한 이해를 높일 수 있는 다양한 기회를 제공할 예정이다.

이와 같은 ICA 청사진이 가진 목표의 연장선상에서 유럽 의회 산업연구 에너지위원회는 협동조합과 사회적경제기관을 총괄하는 기구 구성을 UN 집행위에 요구하는 보고서를 채택하였다. 그동안 일반 기업 지원 중심이었던 기업 환경에 협동조합을 위한 지원 체계를 구축하려는 것이다. 이와 같은 EU의 움직임은 심각한 경제 상황 속에서도 협동조합이 EU 경제 성장을 이끄는 중요한 역할을 해왔음이 증명되었기 때문이다. EU의 1억2천3백만 조합원이 소유하고 있는 16만개 이상의 협동조합은 540만개의 일자리를 제공

하고 있다. 이들 협동조합은 EU 전체 GDP의 5%를 차지하고 있기도 하다. 이러한 협동조합의 활력 덕분에 그리스나 스페인과 같은 나라에서 협동조합이 도산을 방지하는 실질적인 대체수단으로 인식되고 있어 더욱 주목 받고 있다.

인권, 노동의 가치 존중의 동력인 협동조합 보호를 위한 국가의 역할 규정 -ILO의 협동조합 활성화를 위한 권고문 193호

협동조합이 인권, 노동 가치 존중이라는 공동 목표 추구의 파트너로 인정하고 있는 국제노동기구 ILO는 2002년 6월 30일 90차 회기에서 <협동조합 활성화를 위한 ILO 권고문>을 채택하였다. 이는 협동조합 확산을 위한 정부의 역할 기준을 마련함으로써 협동조합과 노동조합 공동의 사회적 가치를 활성화시키는데 우호적인 환경을 조성하고자 함이다. ILO가 규정하고 있는 균형 잡힌 사회는 강력한 공공 및 민간 부문뿐만 아니라 강력한 협동조합, 상조기구 그리고 사회적이고 비정부적인 부문의 존재를 필요로 한다. 따라서 사회의 불균형을 바로잡기 위해 협동조합 성격과 기능에 조응하며 협동조합의 가치와 원칙을 담은 지원 정책을 마련하는 것이 정부의 역할이다.

이를 위해 ILO는 정부가 고용 활성화, 지역과 소외계층에게 이익이 되는 서비스개발에 부응하는 협동조합의 활동을 지원하기 위해 가능한 한도 내에서 세제 혜택, 대출, 보조금, 공공 시장 접근권한 등을 제공해야 한다고 명시하고 있다. 그럼으로써 비주류로 취급되었던 협동조합 영역이 법적으로 보호받는 노동이 실현되는 곳, 주류 경제적 삶을 온전히 실현할 수 있는 노동을 제공하는 곳으로 채워질 수 있도록 요구하는 것이다.

● ILO 권고문 속 정부의 역할

- 1) 가능한 빠르고 간편하고 알맞으며 효율적인 방법으로 협동조합들의 등록을 허용하기 위한 제도적 틀 마련
- 2) 협동조합 내 비분할 연대 기금으로 일부 사용할 수 있는 적절한 적립금 창출 허용을 위한 정책 활성화
- 3) 협동조합의 자치성을 존중하고 국법에 조화되며 다른 형태의 기업과 사회조직들에 적용되는 것보다 불리하지 않으면서 협동조합의 성격과 기능에 적절한 협동조합 감독을 위한 수단의 채택
- 4) 회원협동조합의 요구를 충실히 담아낼 수 있는 협동조합 가입 촉진
- 5) 협동조합이 고유의 사회적 가치를 실현할 수 있는 사업 영역에서 자율적이고 스스로 경영되는 기업으로 발전하도록 고무하는 것

또한 정부는 협동조합과 그들의 사업적 생존력, 일자리와 소득 창출 능력을 강화하기 위해 다양한 지원 서비스에 불편 없이 접근할 수 있도록 환경을 마련해야 한다. 이를 위해 제공되어야 할 것은 다음과 같다.

- a) 인적자원개발 프로그램
- b) 조사와 경영 자문 서비스
- c) 금융과 투자에의 접근
- d) 회계와 감사 서비스
- e) 경영정보 서비스
- f) 정보와 공공 관계 서비스
- g) 기술과 혁신에 대한 자문 서비스
- h) 제도적 그리고 세제 서비스
- i) 마케팅을 위한 지원 서비스

참고 자료 : ICA e-digest 7, 8월호, ILO 권고문 193호 [icoop](#)

(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 <시대(時代)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 성과요인 분석에 관한 연구>	2012
14	『협동조합, 그 아름다운 구상』(에드가 파빌 저, 염찬희 옮김)	2012
15	『후쿠이생협의 도전』(일본생활연합회 역음, 이은선 옮김)	2012
16	『일러스트로 배우는 생활협동조합 매장 운영 가이드 북』 (오리토이샤오 글, 와카니시 케이코 일러스트, 이은선 옮김)	2012
17	『현대일본생활협동조합』(사이토 요시아키 지음, 다나카 히로시 옮김)	2012
18	『꺼지지 않는 협동조합의 불꽃』(와카츠키 타케유키 지음, 이은선 옮김)	2012
19	"출판기념세미나 및 제 26회 포럼 자료집 <일본생활협동조합의 실제와 시사점>, <『현대일본생활협동조합』 저자에게서 듣는 일본생활협동운동의 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

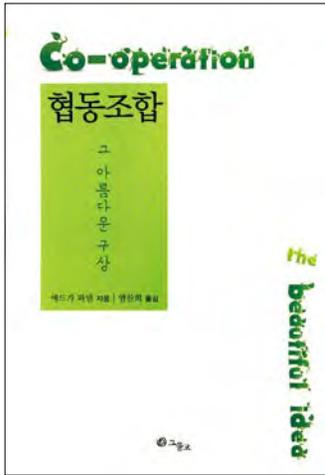
26	제 24회 후속교육 자료집 <유럽생협의 성공과 실패 요인 분석>	2012
27	"제 25회 포럼 자료집 <'보편적 복지시대를 열어가는 친환경무상급식 운동의 성과와 향후 과제">	2012
28	제 24회 포럼 자료집 <유럽생협의 성공과 실패 요인 분석>	2012
29	"제 23회 포럼 자료집 <아이쿱생협의 새로운 생협운동 정책에 대한 평가">	2011
30	"제 22회 포럼 자료집 <공정무역 5년의 성과와 과제">	2011
31	iCOOP협동조합연구소 연구보고 2011-01 <iCOOP생협의 교육현황, 그리고 교육효과 및 만족도에 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 활성화화를 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 <북지국가스웨덴에대하이해">	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』 (이바노 바르베리니 지음, 김형미 외 2인 옮김)	2011
45	『새로운 생협운동의 미래』 (신성식 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 밸리 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 <유통인증 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 유럽영국몬드라곤 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 수기 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 <스테그플레이션 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 출자금이 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 지원과 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 코프연구소 센터 위음, iCOOP소비자활동연합회 옮김)	2006
95	『새로운 생협운동』(한국 생협연대 지음)	2002
96	『서기2000년의 협동조합(1980년 모스크바ICA레이들로보고서)』 (김동희 역, (재)iCOOP협동조합연구소)	2000

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

(재)아이쿱협동조합연구소의 책



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

협동조합에서 실제로 활동하는 사람들을 위한 운영 지침서

지금의 협동조합들은 변화해야만 하며, 변화를 피하더라도 협동조합은 조합원의 이익을 위해 존재한다는 목적을 놓쳐서는 안된다.

변화의 필요를 조직 체계, 경영, 자금 조달, 그리고 지도력 분야에서 볼 수 있는 문제들을 가지고 설명하고 나아갈 방향을 제시하는 이 책은, 그 중에서도 사람을 중심에 두고 사람에 의해서 움직이는 협동조합에 걸맞게 지도력을 중요하게 다루는데, 협동조합이 모두의 이익을 위해 필요한 상호성을 잃고 소수만의 이익을 위한 주식회사로 전환하는 실패를 막을 수 있는 길 중의 하나는 능력만이 아니라 인성까지 겸비한 지도자들을 키우는 일이라고 강조한다.

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 어려움을 주로 조직 내부에 초점을 맞추어 구체적인 사례들을 가지고 설명한다.

- 옮긴이의 글 가운데

출판사 서평

일생 동안 수많은 협동조합들에서 일한 풍부한 실무 경험을 바탕으로 에드가 파넬이 쓴 『협동조합, 그 아름다운 구상』은 실제 협동조합을 운영할 때 겪는 어려움을 주로 조직 내부에 초점을 맞추고 구체적인 사례들을 동원하여 설명한다.

책을 관통하는 생각의 핵심은 지금의 협동조합들은 변화해야만 한다는 것이며, 변화를 피하더라도 협동조합은 조합원의 이익을 위해 존재한다는 목적을 놓쳐서는 안 된다는 것이다. 변화의 필요를 조직 체계, 경영, 자금 마련, 그리고 지도력 분야에서 볼 수 있는 문제들을 가지고 설명하고 나아갈 방향을 제시한다. 그 중에서도 사람을 중심에 두고 사람에 의해서 움직이는 협동조합에 걸맞게 지도력을 중요하게 다루는데, 협동조합이 모두의 이익을 위해 필요한 상호성을 잃고 소수만의 이익을 위한 주식회사로 전환하는 실패를 막을 수 있는 길 중의 하나는 능력만이 아니라, 인성까지 갖춘 지도자들을 키우는 일이라고 강조한다.

이 책은 협동조합에서 실제로 활동하는 사람들을 위한 운영 지침서로 적절하다. 현장에서 협동조합을 운영하면서 부딪치는 많은 문제들을 해결하고 싶어하는 사람들이라면, 구체적이고 다양한 사례를 경험한 선배 활동가가 있어서 조언해주기를 희망할 것이다. 더군다나 그 선배 활동가가 이상에 들뜨지 않고 현실적으로 판단하면서 조언을 해준다면! 『협동조합, 그 아름다운 구상』은 그러한 기대를 만족시켜 줄 것이다.



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



현대일본생협운동사

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

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



2013년 iCOOP 시민협동대학 교육과정

인문교양	5월 24일~ 25일	신입생 오리엔테이션	
	5월 29일	(1차) 철학이란 무엇인가? 왜 필요한가? (2차) 행복이란 무엇인가?	장건익
	6월 5일	(3차) 마음의 이해 (4차) 소통과 감정	
	6월 12일	(5차) 생애의 경로와 문화의 디자인 (6차) 생존에서 존엄으로	김찬호
	6월 26일	(7차) 삶과 죽음의 아이러니1 ([가마귀]를 중심으로) (8차) 삶과 죽음의 아이러니2 ([가마귀]를 중심으로)	김동식
	7월 3일	(9차) 이야기의 탄생 ([아리랑은 왜]를 중심으로) (10차) 문학과 영화 읽기 (<웰컴 미스터 맥도날드>)	
	7월 10일	(11차) 인간의 이중 진화 - 생물적/문명적 진화 (12차) 근대라는 이름으로 하나된 세계	오인영
	7월 17일	(13차) 역사에 대한 오해와 이해 (14차) 역사를 안다고 삶에서 뭐가 달라지나요	
	7월 22일~ 24일	(15,16차) 경주 인문학 기행	

민주주의 리더십	10월 8일	신입생 오리엔테이션	
	10월 15일	(1,2차) 민주시민의식 형성과 공존의 미학	홍세화
	10월 22일	(3,4차) 한국사회의 조직문화	김찬호
	10월 29일	(5,6차) 함께 일하는 사람들의 소통을 위하여	이현경
	11월 12일	(7,8차) 공공성과 참여의 생태학	정현곤
	11월 19일	(9,10차) 갈등 해결의 실마리를 찾아서	이강원
	11월 26일	(11,12차) 회복을 위한 마음 훈련	이강원
	11월 29일 ~ 30일	(13,14차) 수련회, 사례연구 및 흥동면 현장탐방	

(재)iCOOP협동조합연구소 iCOOP 시민협동대학 사무국

TEL 02-2060-1373, 1379)
E-Mail icoop-icc@hanmail.net
www.icoop.re.kr



CO-OPERATIVES JOURNAL vol.12 Autumn 2013

The Journal of the iCOOP KOREA Cooperative Institute

**The Government and the Co-operatives:
Is the Government Support Desirable?**

Government support, Co-operative social environment is the priority

CHOI, Youseng

The Ruling Party: To what extent, is the government support desirable?

LEE, Leejae

The Opposition Party: The issues and alternatives for the revision of Co-operative Fundamental Act for invigorating Co-operatives

KIM, Hyunmi

Toward a desirable direction of the government policy about the Co-operatives

KANG, Minsu

The direction of government supporting policy to promote Co-operatives

KIM, Daehoon

Round-table :

Government support for Co-operatives, Is it desirable?



(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.iblug.com>

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

www.icoop.re.kr

