



International  
Co-operative  
Alliance

# 협동조합의 난제 - 자본

한국어 번역은 (재)iCOOP협동조합연구소의 의뢰를 받아 윤길순이 번역하고 최은주, 서진선이 감수하였습니다.



Segole farming co-operative, Ethiopia. Photo: United Nations.



# 협동조합의 난제 - 자본

---



# The Capital Conundrum for Co-operatives

## Authors



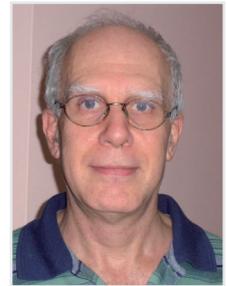
KATHY BARDSWICK



TAN SUEE CHIEH



CHUIN TING WEBER



BRUNO ROELANTS



FRANK LOWERY



WAYNE SCHATZ



ARNOLD KUIJPERS



HANS GROENEVELD



BILL HAMPEL



JEAN-LOUIS BANCEL



PETER HUNT



GEORGE OMBADO



PROFESSOR NICOLA  
M SHADBOLT



ALEX DUNCAN



# 목차

<b>머리말</b>	<b>8</b>
캐시 바즈윅(KATHY BARDSWICK), 협동조합 자본을 위한 블루리본 위원회	
<b>편집자 서문</b>	<b>11</b>
첸주지에(TAN SUEE CHIEH), 추인팅 웨버(CHUIN TING WEBER)	
<b>1. 산업과 서비스업 협동조합의 자본형성</b>	<b>21</b>
브루노 롤랑(BRUNO ROELANTS)	
<b>2. 코퍼레이터스 그룹: 캐나다 협동조합의 시각</b>	<b>31</b>
프랭크 라워리(FRANK LOWERY), 웨인 샤프츠(WAYNE SCHATZ)	
<b>3. 큰 금융협동조합의 협동조합 자본: 라보뱅크의 자본형성과 발전과정</b>	<b>44</b>
아널드 쿠지퍼스(ARNOLD KUIJPERS), 한스 흐룬펠트(HANS GROENEVELD)	
<b>4. 협동조합 자본: 필요악 - 미국 신용협동조합 사례</b>	<b>55</b>
빌 햄펠(BILL HAMPEL)	
<b>5. 협동조합 자본: 반드시 필요한 과학(경영)과 양심(협동조합 원칙)의 조합</b>	<b>65</b>
장 루이 방셀(JEAN-LOUIS BANCEL)	
<b>6. 상호금융회사의 새로운 자본증권: 영국의 경험에서 얻은 협동조합을 위한 아이디어</b>	<b>75</b>
피터 헌트(PETER HUNT)	
<b>7. 협동조합 원칙과 아프리카 협동조합 부문의 자본 필요성</b>	<b>83</b>
조지 옴바도(GEORGE OMBADO)	
<b>8. 협동조합을 둘러싼 환경을 통해서 본: 폰테라 협동조합 사례 연구</b>	<b>91</b>
니콜라 M. 셰드볼트 교수(PROFESSOR NICOLA M SHADBOLT), 알렉스 던컨(ALEX DUNCAN)	
<b>협동조합 정체성 선언</b>	<b>101</b>
<b>저자소개</b>	<b>105</b>

## 머리말



국제협동조합연맹 (International Cooperatives Alliance: ICA)은 2012년에 국제연합(UN)이 정한 세계협동조합의 해에 발맞추어 <협동조합 10년을 위한 청사진>(The Blueprint for a Co-operative Decade)을 발표해 협동조합 비즈니스 모델을 새로운 단계로 끌어올리겠다고 했다. ICA가 <청사진>에서 밝힌 포부는 협동조합 방식으로 사업하는 것이 경제와 사회, 환경의 지속가능성을 주도하는 기업 형태로 인정받아 사람들이 선호하는 모델이 됨으로써 세계에서 가장 빠르게 성장하는 기업 형태가 되겠다는 것이다. 우리는 협동조합이 더 나은 세상을 만든다고 믿기 때문이다.

이런 담대한 구상을 실현하기 위해 <청사진>은 참여와 지속가능성, 경제성, 법률체계, 자본을 다섯 기둥으로 한 전략을 제시한다. 그리고 자본 기둥에 대한 연구를 이끌기 위해 ICA는 2012년 말에 ‘협동조합 자본을 위한 블루리본 위원회’(Blue Ribbon Commission on Co-operative Capital)를 설치해 협동조합이 자본에 접근하고 자본을 보유할 때 어떤 문제가 생기고 어떤 난제에 부딪히는지, 특히 어떻게 하면 ‘안정적인 협동조합 자본을 확보하면서도 조합원 통제를 보장할 수 있는지’ 살펴보도록 했다.

협동조합은 모든 기업 형태와 마찬가지로 적절한 종류의 자본을 적정량 확보하는 데 어려움이 있다. 세계 금융위기 이후 특히 금융기관은 규제 당국에서 요구하는 자본 적정성 수준이 더욱 높아지는 문제에 직면했다. 금융협동조합은 역사적으로 자본 상태가 양호한데도 조합원 출자금의 회수 가능성과 내부유보금(이익잉여금) 같은 전통적 문제를 넘어 강화된 자본 요건을 충족해야 하는 문제에 직면했다. 그리고 이는 다시 여러 유형의 자본 증권이 과연 협동조합에 적절한지를 두고 논쟁을 벌이게 했다. 게다가 협동조합은 다른 기업 형태와 자본을 두고 경쟁해야 하는 상황과 협동조합이 지닌 독특한 측면들로 인해 금융기관을 넘어 여러 산업과 여러 나라에서 장기 자금을 충분히 조달하는 문제에서도 여전히 해결해야 할 과제가 많다.

그래서 협동조합 운동이 자본에 접근하는 방식을 이해하기 위한 첫걸음으로 블루리본 위원회는 필레네 연구소에 <협동조합 자본 현황 조사>를 수행해 현재 전 세계에 존재하는 협동조합 자본의 출처와 용도, 구조를 조사하도록 했다. 이 조사 보고서는 2015년 3월에 완성되어 출판되었고, 참고하고 싶으면 ICA 홈페이지<sup>1</sup>에서 쉽게 구할 수 있다.

동시에 블루리본 위원회는 일찍부터 협동조합 자본이라는 문제가 도구와 수단 같은 기술적 문제만이 아님을 깨달았다. 협동조합 자본은 협동조합을 다른 기업과 구분 짓는 기본 가치와 원칙, 철학 때문에 다른 자본과 뚜렷이 구분된다. 블루리본 위원회의 연구는 또 자본의 역할과 정의에 관한 믿음을 비롯해 우리의 세계 경제 체제를 뒷받침하는 규범과 가치가 의문시되는 시점에 이루어지고 있다. 따라서 이는 협동조합이 하나의 운동으로서 우리의 목소리와 시각을 알릴 좋은 기회다. 세계가 균형 잡힌 지속가능한 대안의 경제 모델을 찾고 있기 때문이다.

우리가 이 권위 있는 이론가들에게 블루리본 위원회의 두 번째 연구로 <협동조합 자본 연구>를 시작하도록 한 것은 이런 통찰에서다. 서론에서는 편집자이며 위원회 위원인 천주지에 씨가 동료인 추인팅 웨버 씨와 함께 우리에게 협동조합 자본의 핵심 철학적 토대를 정리해주고 운동으로서 우리가 생각하고 구상하는 것을 더욱 확장시키도록 도전한다. 그리고 1장부터 8장까지는 모두 다양한 나라와 부문에서 손꼽히는 협동조합 실천가이며 사상가인 저자들이 특정한 시각에서 가치 있는 경험과 통찰을 나누어준다. ICA와 블루리본 위원회를 대표해 이 출판물이 가능하도록 너그러이 시간을 내 애써준 저자들에게 감사한다.

1 <http://ica.coop/en/blueprint-themes/capital/capital-survey>

독자들도 알게 되겠지만 이 보고서는 다양한 저자들 사이에서 견해의 수렴이 일어나도록 하지도 않고 협동조합이 자본 조달 부문에서 무엇을 해야 한다고 지시하지도 않는다. 그보다는 아주 다양한 견해를 제시해 - 당연히 우리가 다루는 주제가 얼마나 복잡한지를 반영해서 - 협동조합인과 협동조합 운동 전체가 더욱 숙고하고 더욱 논쟁하도록 한다. 나는 여러분이 자신의 협동조합에서 계속 성장하고 발전하려면 자본 문제를 어떻게 해결할지 탐구하면서 이 보고서가 자극적이고 도발적이면서도 아주 유익한 정보를 제공해준다는 것을 발견하게 되리라 믿어 의심치 않는다.

캐시 바즈윅(KATHY BARDSWICK)

협동조합 자본을 위한 블루리본 위원회



# 편집자 서문

첸주지에(TAN SUEE CHIEH), 추인팅 웨버(CHUIN TING WEBER)

## 편집자 서문

첸주지에(TAN SUEE CHIEH), 추인팅 웨버(CHUIN TING WEBER)

『오늘날 협동조합은 협동조합에 맞는 자본 형태에 충분히 접근해야 할 현실적 필요성 때문에도 고민이 많다. 첫 번째 유형의 문제는 협동조합 조합원 출자금은 회수할 수 있는 자본이라는 사실에서 온다. 이는 금융협동조합이 상업은행에 비해 불리한 점이다.』

자본은 협동조합에 필요하고 바람직한 것이다. 자본이 있어야 우리가 사업을 하고 우리의 핵심 이해관계자의 요구를 충족시킬 수 있기 때문이다. 하지만 다른 기업과 달리 협동조합의 원칙과 구조는 자본과 자본의 힘에 아주 깊은 경계심과 불편함을 드러낸다. 이 보고서에서 우리의 저자 하나가 말한 대로 자본은 협동조합의 ‘골칫거리’다.<sup>1</sup>

### 협동조합 자본이 지닌 문제

이는 철학적으로만 고민스러운 문제가 아니다. 오늘날 협동조합은 협동조합에 맞는 자본 형태에 충분히 접근해야 할 현실적 필요성 때문에도 고민이 많다. 첫 번째 유형의 문제는 협동조합 조합원 출자금은 회수할 수 있는 자본이라는 사실에서 온다. 이는 금융협동조합이 상업은행에 비해 불리한 점이다. 규제 당국이 이런 ‘영구적이지 않은’자본은 핵심 자기자본으로 인정하지 않는 탓이다. 금융협동조합은 주로 이익잉여금에 기대어 규제 당국에서 요구하는 상환 능력을 갖추어야 하는데, 세계 금융위기 이후 이 요건이 엄청 강화되었다. 이와 대조적으로 이익을 추구하는 일반 기업의 주식 자본은 핵심 자기자본으로 인정받는다. 주주 개인이 다른 사람에게 주식을 팔거나 이전하는 형태로 주식 자본을 회수할 수는 있지만 기업에서 인출할 수는 없기 때문이다. 이는 금융 부문의 문제만이 아니다. 농업협동조합 같은 비금융 협동조합도 출자금의 회수 가능성 탓에 자본이 불안정한 문제가 있다.<sup>2</sup>

또 하나 자본과 관련된 주요 문제는 협동조합은 다른 기업 형태보다 매력이 없다는 생각이 널리 퍼져 협동조합이 자본에 접근하는 데 제약을 받는다는 것이다. 이익을 추구하는 일반 기업과 대조적으로 협동조합은 출자한 자본에 비례해 주주 가치나 이익을 최대화하지 않고 협동조합과의 거래 실적에 따라 조합원에게 혜택을 준다. 그리고 이익을 추구하는 일반 기업의 주주는 기업의 순자산가치에 대한 권리가 있어 자신이 보유한 주식의 ‘자산 가치 상승’을 기대할 수 있지만, 조합원의 출자금을 대개 명목 가치로만 유지하는 많은 협동조합에는 그 같은 것이 없다. 또한 협동조합은 조합원에 의해 민주적으로 통제되어, 돈을 많이 투자한다고 통제권이 많아지는 것도 아니다.

『또 하나 자본과 관련된 주요 문제는 협동조합은 다른 기업 형태보다 매력이 없다는 생각이 널리 퍼져 협동조합이 자본에 접근하는 데 제약을 받는다는 것이다.』

### 협동조합 자본에 대한 협동조합 원칙

왜 우리 협동조합은 조합원의 출자금을 회수할 수 있게 하고 출자금에 대한 보상을 제한함으로써 자본에 대한 접근을 제약할까? 가장 초보적인 대답은 이게 국제협동조합연맹(ICA)의 <협동조합 정체성 선언>(원문이 부록에 있다)에서 세운 원칙에 따른 결과라는 것이다. 협동조합 자본을 일반 기업의 주식 자본과 구분 짓는 협동조합의 원칙을 구체적으로 살펴보면 아래와 같다.

- a. 원칙 1 - 협동조합의 ‘자발적이고 개방적인 조합원 제도’와 ‘정의’: 협동조합은 자발적 조합원 제도로 인해 조합원이 언제든지 협동조합에서 탈퇴할 수 있고 탈퇴할 때 대개는 출자금을 가지고 나간다. 협동조합이 상환 능력이나 유동성 관리를 이유로 회수를 지연시킬 수는 있어도, 출자금을 다른 조합원에게 이전하지 않는 한 결국은 상환해야 한다. 하지만 일반 기업의 주식 자본은 그렇게 상환을 ‘강제할’ 수 없다. 유한 책임 회사라는 것이 본래 해산되지

1 빌 햄펠, 4장 ‘협동조합 자본: 필요악.’  
2 8장 니콜라 M. 세드볼트와 앨릭스 던컨의 ‘환경적 시각: 폰테라 협동조합 사례 연구’를 보라

않는 한 영구적 자본을 가진 영구적 존재이기 때문이다. 또한 협동조합은 개방적 조합원 제도로 인해 출자금 납입이 조합원의 가입 조건일 경우 당연히 새로운 조합원에게 새로운 출자증권을 명목가격으로 발행하게 된다. 이와 달리 일반 기업에서는 기존 주주들이 주식 수가 늘면 주식 가치가 떨어질 것을 염려해 새로운 주식의 발행을 거부할 권리가 있다.

**b. 원칙 2 - '조합원의 민주적 통제':** 1인 1표-민주적 형태의 조직-란 출자금을 더 많이 낸 조합원이 출자금을 더 적게 낸 조합원보다 더 많은 통제권이 있는 것은 아니라는 말이다. 조직의 다른 민주적 형태도 마찬가지다. 이는 이익을 추구하는 일반 기업의 '1주(또는 단위 자본) 1표' 체계와 완전히 대척점에 있다.

**c. 원칙 3 - '조합원의 경제적 참여':** 이 원칙은 협동조합 자본의 여러 측면을 낱는다.

1. 적어도 자본의 일부는 '공동 재산'이고, '비분할 적립금'을 두도록 권장한다. 이것을 실천하는 협동조합에서는 조합원이 회수할 수 있는 출자금을 제외하고는 협동조합의 순자산가치에 대한 권리가 없다. 이에 반해 일반 기업의 주식은 기업의 순자산가치에 대한 권리가 있다.

2. 조합원 출자금은 보상을 받더라도 보상이 제한된다. 그래서 자본만으로는 반드시 보상을 받을 권리가 있는 것은 아닌 듯이 보일 수 있다. 이는 지배적인 일반 기업의 핵심 목표가 주주 수익과 주주 가치를 최대화하는 데 있는 것과 대조적이다.

3. 조합원 혜택이 일반 기업처럼 보유 주식 수에 비례해 제공되지 않고 협동조합과의 거래 실적에 비례해 제공된다.

**d. 원칙 4 - 자율성과 독립성:** 외부 자본 조달(예를 들면 채권 발행)은 협동조합이 조합원의 민주적 통제를 유지하지 못할 수도 있다는 우려를 낱는다. 그래서 때로는 법에 따라 새로운 출자증권을 발행하는 경우는 아니어도 외부에 채무를 질 경우에는 먼저 조합원의 승인을 받도록 한다. 이와 대조적으로 일반 기업의 주주는 대부분이 기업의 신용이나 규제 등급에 악영향을 끼치지 않고 자기자본 수익률을 높일 수 있다면 기꺼이 경영진이 부채를 활용하도록 하지만 신주 발행에는 분명히 우려를 표시한다.

협동조합 원칙은 1995년에 마지막으로 수정되었지만, 주요 원칙인 자발적이고 개방적인 조합원 제도와 조합원의 민주적 통제, 자본에 대한 보상 제한, 거래 실적을 토대로 한 분배 원칙은 현대 협동조합의 역사에서 줄곧 유지되었다. |

## 협동조합 원칙의 밑바탕에 있는 철학

그렇다면 다음 질문은 왜 이런 원칙을 세웠는가 하는 것이다. 협동조합 원칙은 1995년에 마지막으로 수정되었지만, 주요 원칙인 자발적이고 개방적인 조합원 제도와 조합원의 민주적 통제, 자본에 대한 보상 제한, 거래 실적을 토대로 한 분배 원칙은 현대 협동조합의 역사에서 줄곧 유지되었다. 이는 협동조합 운동이 자본을 대하는 태도의 밑바탕에는 뿌리 깊은 분명한 확신과 신념이 있다는 말이다.

우리는 협동조합 자본에 대한 기본 철학의 실마리를 역시 협동조합 정체성 선언에서 찾을 수 있다. 협동조합 정체성 선언에서는 협동조합이 추구하는 가치로 '자조와 자기책임성, 민주주의, 평등, 공정, 연대'를 든다. 우리는 여기에 사회 지향적이고 공동체 지향적인 철학의 요소와 자조 운동의 요소가 결합되어 있다고 할 수도 있을 것이다. 로치데일 원칙이 탄생한 영국에서는 사회주의와 협동조합이 그리 멀리 떨어져 있지 않았다. 유럽에서는 협동조합을 고무한 전통 가운데 인류의 형제애에 대한 믿음에 바탕을 둔 종교적 전통이 많았고, 협동조합 창시자들은 협동조합 조합원들에게 시장에서 영향력을 행사할 수 있는 힘을 주어 그들의 부를 향상시키려고 했다.

따라서 협동조합 자본이 지닌 복잡한 성격의 뿌리에는 사실 철학과 가치의 긴장이 있다. 현대 협동조합은 언제나 사회와 공동체의 강력한 지지를 받았으나, 주로 시장 지향적인 원칙에 따라 만들어져 '자본주의적'이랄 수 있는 세계 경제 금융 체제 안에서 활동하고 규제를 받는다.

협동조합 철학은 더 평등한 세상이 가능하다고 믿는다. 그리고 인간이 더 큰 선을 위해 기꺼이 서로 협력할 수 있는 사회적 존재라는 세계관에 토대를 두고 있다. 그래서 소유관계보다 인간관계와

따라서 협동조합 자본이 지닌 복잡한 성격의 뿌리에는 사실 철학과 가치의 긴장이 있다. 현대 협동조합은 언제나 사회적 공동체의 강력한 지지를 받았으나, 주로 시장 지향적인 원칙에 따라 만들어져 '자본주의적' 이랄 수 있는 세계 금융 체제 안에서 활동하고 규제를 받는다. |

공동체, 결사체를 강조한다. 생산요소인 노동이 존엄하다고 보고, 노동을 자본보다 우위에 둔다. 이 세계에서 자본은 노동에 봉사해야 한다.

이와 대조적으로 시장 지향적 사고는 개인주의와 경쟁을 강조한다. 자기 이익을 추구하는 것이 당연하고 정상이며, 시장의 '보이지 않는 손'이 가장 효율적인 결과를 보장한다. 불평등은 인류의 조건이 반영된 자연스러운 현상이며 꼭 나쁜 것도 아니다. 불평등을 줄이려는 노력은 본질적으로 자선이어야 하고, 따라서 경제 체제와 별개로 다루어져야 한다. 이런 철학에서는 개인주의에 중점을 두고, 따라서 소유관계가 핵심이다. 여기서는 자본이 노동을 고용하는 주인이다.

협동조합인은 기본적으로 동료 조합원이 자기 이익 너머도 볼 수 있다고 믿는다. 여기에는 그들의 출자금이 실제 손실이나 기회비용을 흡수하는 것도 허용하고 비분할 적립금이 세대를 넘어 사용되도록 하는 것도 포함된다.

이런 시각에서 보면 왜 협동조합이 탈퇴하는 조합원의 출자금을 상환하고 출자증권 보유자에 대한 금전적 보상을 제약하고 주로 조합원의 거래 실적에 따라 분배하는지 알 수 있다. 협동조합은 무엇보다도 사람들이 힘을 합쳐 공동의 필요와 열망을 충족시키기 위한 것이다. 그러기 위해 사업체도 세우고 재무자본도 필요한 것이다. 결국 사업체나 자본은 부수적인 것이다. 사실 우리 저자 하나는 사업을 하려면 자본이 필요하다는 것도 늘 맞는 말은 아니라고 한다. 유럽의 많은 금융협동조합은 공동체의 집단 보증을 토대로 사업을 시작했다. 따라서 협동조합을 '설립하는 에너지'는 그의 말대로 자금 제공에만 있는 게 아니라 함께 하려는 열망에 있다.<sup>3</sup> 재무자본의 기여는 다른 유형의 자원과 함께 조합원의 책무이지 개인의 소유권을 주장하려는 것이 아니다.

협동조합에서 가장 중요한 관계는 '실제 존재하는'사람들로 이루어진 공동체의 구성원들의 관계다. 협동조합의 존재 의미는 사람들이 생산자와 소비자, 노동자로서 - '실제'사업과 어떤 유기적 관계가 있는 이해관계자로서 - 적극 참여하는 것으로 나타난다. 따라서 협동조합은 이런 이해관계자 집단에 최대한 많은 혜택을 주려고 한다. 시장 지향적 기업에 가장 중요한 관계는 주주 관계이며, 이들이 늘 정체성이 바뀌는 얼굴 없는 사람이나 기관인가는 중요하지 않다. 정체성이 바뀌어도 납입한 주식 자본은 그대로 있기 때문이다. 주주는 기업에서 하는 사업과 어떤 유기적 관계도 가질 필요가 없고, 기업의 존재 의미는 지금 이 순간 주주가 누구든 주주를 위한 가치를 최대화하는 것이다. 다른 이해관계자의 요구는 그들을 위한 것이 주주 가치에도 기여하는 경우가 아니면 불편하고 비용이 드는 것으로, 규제 문제로 '관리'해야 하는 것이다.

이런 철학적 시각에서 보면 출자금의 상환 가능성과 관련한 문제에서 왜 협동조합과 규제 당국 사이에 넘을 수 없는 장벽이 있는지도 더욱 잘 이해할 수 있다. 협동조합인은 기본적으로 동료 조합원이 자기 이익 너머도 볼 수 있다고 믿는다. 여기에는 그들의 출자금이 실제 손실이나 기회비용을 흡수하는 것도 허용하고 비분할 적립금이 세대를 넘어 사용되도록 하는 것도 포함된다. 즉 협동조합인은 현재 조합원만 생각하지 않고 미래 조합원 공동체도 생각한다. 이 보고서의 한 장에서는 저자들이 한 보험협동조합이 어려움에 처했을 때 조합원들이 '철학적 자본'을 출자해 '이타주의'를 실천한 예를 보여준다.<sup>4</sup> 또 한 장에서는 우리가 바젤은행감독위원회(Basel Committee)에 협동조합 자본을 손실을 흡수하는 데 이용할 수 있다고 주장한 사례를 읽는다.<sup>5</sup> 그리고 또 한 장에서는 저자들이 회계기준위원회에 산업협동조합(노동자협동조합)은 조합원의 탈퇴율이 실제로 아주 낮아 협동조합 출자금도 자기자본으로 인정해야 한다고 주장하는 것도 읽는다.<sup>6</sup>

하지만 지배적인 시장 지향적 틀에 익숙한 규제 당국은 사람들이 자기 이익을 추구하는 최악의 시나리오를 늘 고려해야 한다. 금융기관이 파산하게 되었을 때 자기 지분을 회수할 수 있다면 제정신이 아닌 이상 어떤 사람이 그것을 회수하지 않겠는가? 바젤은행감독위원회도 수익이 제한된 증권이 어떻게 손실을 흡수하는 자기자본이 될 수 있는지를 이해하지 못한다. 위험을 원자화해 분산하는 이런 사고 틀에서는 자기 자본을 묶어 두면 손실을 입을 가능성이 있다는 것을 알면서도 '고정 수입'을 받아들이는 투자자를 생각할 수 없다.

3 장 루이 방셀, 5장, '협동조합 자본: 반드시 필요한 과학(경영)과 양심(협동조합 원칙)의 조합'

4 프랭크 라워리와 웨인 샤프, 2장, '코퍼레이터스 그룹: 캐나다 협동조합의 시각.'

5 장 루이 방셀, 앞의 글.

6 브루노 롤랑, 1장, '산업과 서비스업 협동조합의 자본 조달.'

## 자본이라는 난제를 해결하는 세 가지 방안

협동조합 자본이 지닌 문제가 협동조합 원칙의 바탕에 있는 철학과 지배적인 경제 체제와 금융 체제를 만들어낸 철학이 근본적으로 긴장과 갈등 관계에 있는 탓이라면, 협동조합에 걸맞은 장기 자본이 필요한 협동조합에는 어떤 해결 방안이 있을까?

우리는 크게 세 범주의 해결 방안이 있다고 제안하며, 우리 저자들이 이 보고서에서 다양한 정도로 다룬 것들도 이 세 범주에 들어간다.

1. 기술적 실용주의적으로 현실에 적응해 현실을 지배하는 시장 지향적 틀을 받아들이면서도 협동조합 원칙을 현재 있는 그대로 지키는 방안.
2. 협동조합의 철학과 원칙을 있는 그대로 옹호하고 널리 알려 지배적인 시장 지향적 패러다임을 바꾸는 방안.
3. 협동조합 원칙의 패러다임을 바꾸는 방안.

### 방안 1: 기술적·실용주의적으로 현실에 적응하는 방안

지난 10년 동안 협동조합이 조합원 출자금을 넘어 새로운 자본증권을 발행하는 사례가 많아졌다. 여기에는 세계에서 가장 큰 협동조합 일부도 포함되며, 특히 규제 요건이 강화된 금융협동조합에서 그런 사례가 두드러졌다. 전형적 해결책은 조합원 수가 많을 경우 기존 조합원에게 회수할 수 없는 투자 증권을 발행하되 투표권을 따로 주지 않는 것이다. 이 투자 증권은 내부 시장에서 거래될 수도 있고 거래되지 않을 수도 있다. 유동성 부족이 예상되거나 내부 시장에서 투자자를 모으지 못할 위험이 있을 때는 외부 투자자도 보유할 수 있는 투표권 없는 자본증권을 새로 만들거나 기존 투자 증권을 외부 투자자도 보유할 수 있게 한다. 보상에서는 투자자가 시장수익률 수준의 보상을 받거나 고정이자를 얻으며, 이에 더해 사업 실적에 따라 다양한 추가 보상을 받을 수도 있는데, 여기에 한도가 있을 수도 있고 없을 수도 있다.

이 보고서는 많은 장에서 협동조합이 시도한 이런 혁신을 설명하거나 옹호한다. 아널드 쿠지퍼스 씨와 한스 흐른펠트 씨는 라보방크의 자본형성 과정을 조망해주고, 빌 햄펠 씨는 미국 신용협동조합 규제 당국이 새로운 자본증권도 허용해야 한다는 견해를 갖고 있으며, 브루노 롤랑은 협동조합 중소기업이 발행한 참여증권 같은 준 자기자본 조달 수단도 언급한다. 니콜라 M. 셰드볼트 교수와 앨릭스 던컨 씨는 2012년에 폰테라 낙농협동조합이 만들어낸 혁신적인 자본증권을 소개하고, 조지 옴바도 씨는 아프리카 협동조합 은행이 아프리카 금융협동조합의 자본형성을 도울 필요가 있다고 주장한다. 상호조합 부문에서는 피터 헌트 씨가 상호조합도 처음으로 주식을 발행할 수 있게 해준 영국의 2015년 상호조합 후배주 법에서 얻은 통찰을 나누어준다.

이것은 기본적으로 실용주의적 접근방식이다. 이것은 옴바도 씨가 주장하듯이 ‘자본이 조합원의 경제적 필요를 충족시키는 데 가장 중요한 요소’라는 시각이다. 우리는 협동조합 원칙 안에서도 충분히 유연성을 발휘해 그런 증권을 아우를 수 있다. 회수할 수 없는 투자는 대개 조합원이라면 반드시 해야 할 기본출자금보다 많고 선택적인 것이라 협동조합은 조합원의 자발적 참여로 이루어져야 한다는 정신이 유지된다고 볼 수 있다. 하지만 ‘조합원의 민주적 통제’는 절대 넘을 수 없는 선이고, 어떤 경우에도 자본 출자에 투표권이 따르지 않는다.

그렇다면 이런 실용주의적 접근방식은 ICA가 <협동조합 10년을 위한 청사진>에서 자본 기동의 목표로 세운 대로 ‘안정적인 자본을 확보하면서도 조합원 통제를 보장’할 수 있을까? 우리는 그럴 거라고 본다. 협동조합이 그럴 정도의 규모와 힘이 있고 그럴 정도의 특정한 생애주기 단계에 있다면 말이다. 규모가 크고 재무적으로 성공한 협동조합은 조합원 안에서나 밖에서나 투자자가 부족하지 않을 것이다. 투자자들은 조직 운영에 관한 발언권이 없어도 채권이나 출자증권 발행에 기여할 것이다. 그러나 창업 단계에 있는 협동조합이나 어려운 시기에 처한 협동조합에는 그런 일이 일어날 가능성이 거의 없다. 외부 자본에 대해 특히 프랭크 라워리와 웨인 샤츠는 협동조합 자본은 투자자 소유 자본과는 본질적으로 양립할 수 없는 ‘철학적 자본’이며 따라서

“우리는 크게 세 범주의 해결 방안이 있다고 제안한다. 기술적 실용주의적으로 현실에 적응하는 방안과 지배적인 시장 지향적 패러다임을 바꾸는 방안, 협동조합 원칙의 패러다임을 바꾸는 방안이다. |

“규모가 크고 재무적으로 성공한 협동조합은 조합원 안에서나 밖에서나 투자자가 부족하지 않을 것이다. 투자자들은 조직 운영에 관한 발언권이 없어도 채권이라 출자증권 발행에 기여할 것이다. 그러나 창업 단계에 있는 협동조합이나 어려운 시기에 처한 협동조합에는 그럴 일이 일어날 가능성이 거의 없다. |

‘코끼리를 방 안에  
집어넣는 일만큼이나  
어려운 또 한 가지  
난제는 현재의 규제  
틀에서는 기본  
서비스를 제공하는  
신용협동조합  
말고 복합  
서비스를 제공하는  
금융협동조합은 어떤  
것도 새로 설립할 수  
없다는 것이다.’

‘현재 상황은  
협동조합에 돌도 없는  
기회를 제공한다.’

‘오로지 단기적으로  
이익과 성장만  
추구하고 금융 시장과  
자본 시장이 ‘효율적’  
이라고 믿으며 지금껏  
세상을 지배하던  
철학이 무너지고  
있다는 게 뼈저리게  
느껴진다.’

‘협동조합은 더  
나은 세상을 만든다.’  
그러나 이는 기존  
체제의 병폐를  
떠벌리거나 논쟁적  
비판만 해서는 이를  
수 없다. 그보다  
우리의 제안이 설득력  
있고 고무적이고  
매력적이면서 실현  
가능해야 한다.’

‘그런데 우리  
협동조합의 유산과  
철학에 이미 그런  
고무적인 모델을  
건설할 수 있는  
토대가 있다.’

투자자 소유 자본은 ‘위기가 오면..... 바로 그런 본성 탓에 협동조합 형태의 기업을 무너뜨린다.’<sup>7</sup> 라고 강력히 주장한다.

코끼리를 방 안에 집어넣는 일만큼이나 어려운 또 한 가지 난제는 현재의 규제 틀에서는 기본 서비스를 제공하는 신용협동조합 말고 복합 서비스를 제공하는 금융협동조합은 어떤 것도 새로 설립할 수 없다는 것이다.<sup>8</sup> 그렇게 되면 결국 협동조합이 세계 금융 체제에서 가외로 밀려날지 모른다. 현재 활동하는 협동조합 은행과 보험회사도 언젠가는 자연적으로 성장할 수 있는 한계에 도달할 것이기 때문이다. 세계 경제에서 금융기관이 얼마나 중요한지 생각하면, 우리가 세계 금융 체제 자체를 정비하지 않는 한 협동조합이 결국은 지배적인 테이블에서 한낱 부스러기 같은 신세가 될 수도 있을 것이다.

### 방안 2: 세계의 지배적 패러다임을 바꾸자고 주장하는 방안

이는 세계의 지배적 패러다임을 바꾸는 두 번째 방안으로 우리를 인도한다. 현재 상황은 협동조합에 돌도 없는 기회를 제공한다. 현대 자본주의가 지난 몇 십 년 동안 계속 득세하던니 2008-2009년에 경제와 금융 시장이 요동치면서 지금 위기에 처했다. 오로지 단기적으로 이익과 성장만 추구하고 금융 시장과 자본 시장이 ‘효율적’이라고 믿으며 지금껏 세상을 지배하던 철학이 무너지고 있다는 게 뼈저리게 느껴진다.

협동조합은 자본주의의 대안을 찾는다는 점에서 세상에 제공할 것이 많다. 우리가 국제연합이 정한 2012년 세계 협동조합의 해에 선언한 대로 ‘협동조합은 더 나은 세상을 만들고’, <청사진>은 협동조합을 사람들이 선호하는 기업 형태로 만들겠다는 포부를 밝혔다. 그런데 이는 기존 체제의 병폐를 떠벌리거나 논쟁적 비판만 해서는 이를 수 없다. 그보다 우리의 제안이 설득력 있고 고무적이고 매력적이면서 실현 가능해야 한다.

그런데 우리 협동조합의 유산과 철학에 이미 그런 고무적인 모델을 건설할 수 있는 토대가 있다. 기본적으로 우리가 협동조합이 다른 기업 형태보다 낫다고 믿는 것은 우리는 사람을 사업의 핵심에 놓기 때문이다. 민주주의와 자율성의 원칙은 돈이 인간과 공동체의 존엄성을 해치지 못하게 막는다. 브루노 롤랑은 협동조합에서는 주주가 아니라 이해관계자가 주인임을 강조한다.<sup>9</sup> 우리는 돈만 보지 않고 그 너머를 보기에 금융 자본이나 회계 자본을 넘어 다양한 차원의 자원 또는 ‘자본’을 전체적으로 폭넓게 볼 수 있다.<sup>10</sup>

둘째, 협동조합은 공동체를 통합시킨다. 장-루이 방셀 씨는 인본주의 철학자 장 보댕의 철학을 설명하면서 ‘협동조합의 부는 공동체에 활기를 불어넣기 위해 노력하는 남자들과 여자들에게 있다.’<sup>11</sup> 라고 한다. 이는 분파적 무장 투쟁과 공동체의 해체, 부와 소득의 격차 등 다양한 사회 문제로 갈가리 찢긴 세계에서 고대하는 것이다. 라위리와 샤희 씨는 새롭게 환기시키는 글에서 협동조합에 협동조합적으로 혁신해 ‘협동조합 사회를 건설하는 기폭제’가 되라고 요청한다.<sup>12</sup>

셋째, 협동조합은 지속가능성을 높이는 데 기여한다. 협동조합 경영자는 상장 주식의 가치를 높일 필요가 없어 출자자의 돈으로 큰 위험을 무릅쓰거나 자기자본에 대한 단기 수익을 극대화하려고 지나치게 지렛대 효과(부채를 끌어다-옮긴이)를 쓸 필요가 없다. 그런데 이 두 가지가 금융 위기의 주된 요인이다. 우리는 단기적으로 수익을 올려야 하는 압박이 덜해 미래에서 돈을 빌려와 그럴 필요가 없다. 방셀과 롤랑 씨는 협동조합은 비분할 적립금 같은 구조 덕분에 세대를 넘어 안정적으로 발전할 수 있다고 말한다.<sup>13</sup> 협동조합의 일곱 번째 원칙인 ‘커뮤니티 관여’도 협동조합은 조합원에게 승인받은 정책을 통해 지역사회의 지속 가능한 발전을 위해 노력한다는 점에서 지속가능성을 말한다.

그런데 우리가 사회와 정부, 규제 당국에 제안하는 협동조합 모델에 대한 이견은 없을까? 협동조합 운동이 풀어야 할 중요한 문제 하나는 세계적 규모의 큰 협동조합이 진정 훌륭한 협동조합일

7 라위리와 샤희, 위의 글.  
8 편집자가 여론조사를 해보니 이것은 이 부문에서 일하는 저자들이 일반적으로 동의하는 의견이다.  
9 브루노 롤랑, 위의 글.  
10 장-루이 방셀, 위의 글.  
11 앞의 글.  
12 프랭크 라위리와 웨인 샤희, 위의 글.  
13 브루노 롤랑과 장-루이 방셀, 위의 글.

수도 있을까 하는 것이다. 이는 협동조합 철학에 내재한 난제다. 협동조합 모델은 인간관계가 중심이기 때문이다. 협동조합 거버넌스를 다룬 다른 보고서에서는<sup>14</sup> 협동조합 거버넌스가 규모가 큰 협동조합보다 작은 협동조합에서, 소비자 협동조합보다 노동자 협동조합이나 생산자 협동조합에서 훨씬 효과적이라고 했다. 규모가 큰 협동조합에서는 작은 협동조합에서만 조합원이 협동조합의 주인이나 지역사회의 일원이라는 느낌이 들지 않는다. 이는 휴먼 조합원과 분파적 투표 행위, 단기 이익에 매몰된 경영진 같은 문제를 낳아 협동조합의 민주주의와 포용성을 빈껍데기로 만들어 버린다. 협동조합의 유형과 관련해서도 생산자와 노동자 협동조합의 조합원이 협동조합에 참여하고 있다는 느낌이 들 가능성이 높다. 그들은 협동조합과 ‘소외되지 않은’ 관계에 있기 때문이다. 그런 협동조합이 대개 지역사회 안에 있어서 그렇고, 그들에 비해 소비자 협동조합 조합원은 다른 선택의 여지가 많을 수 있기 때문이다. 만일 이런 결론이 타당하다면, 운동으로서 우리는 규모가 큰 세계적인 협동조합을 많이 키우기보다 세상을 한 번에 하나의 협동조합 공동체로 바꾸겠다는 우리의 구상에 대해 생각해보고, 이런 구상이 과연 정부와 규제당국이 협동조합을 바라보는 틀을 바꿀 수 있을 정도로 설득력이 있는지 생각해볼 필요가 있을 것이다.

이와 관련된 것이 ‘새로운 자본주의’와 이것의 다양한 표현인 ‘이해관계자 자본주의’와 ‘공동체 자본주의’ 등이 제안하는 대안 경제 모델이라는 협동조합의 경쟁자다. ‘새로운 자본주의’는 효율성과 위험 감수, 규모 면에서 자본주의가 지닌 강점과 재발견된 사람과 사회, 도덕, 환경의 의미와 책임의식을 결합한 아주 설득력 있는 안을 제시한다. 사회적 기업과 공익 추구 기업 (Benefit Corporations)<sup>15</sup>은 그 수와 영향력도 증가해 아주 널리 알려진 기업들의 참여도 이끌어내고 대중적 지지도 많이 받는다. 사회에 좋은 일을 하면서 돈도 벌 수 있다는 이야기는 아주 강력하면서도 매력적인 주장이다. 이는 우리가 협동조합 운동을 위해 새로운 방식으로 사업할 수 있는 공간을 요구하면서도 잠시 진지하게 생각하도록 요구한다.

### 방안 3: 협동조합의 패러다임을 바꾸는 방안

그래서 서문의 이 마지막 부분에 이르러서는 우리가 우리를 규정하는 한계를 밀고 나아가 협동조합 운동에 과연 우리의 사람 중심의 철학이 현대에 걸맞은 것인지, 혹시라도 시대착오적인 것은 아닌지 생각해봐야 하지 않겠느냐고 묻고 싶어진다. 우리가 테이블에 내놓고 싶은 세 번째 방안은 우리의 유서 깊은 협동조합 패러다임과 협동조합 원칙을 재검토하는 것이다.

우리 저자 가운데 라워리와 샤프 씨는 협동조합이 여섯 번째 원칙 ‘협동조합 사이의 협동’을 더욱 완전히 실천해 협동을 새로운 수준으로 끌어올리자는 도전적 제안을 했다. 구체적으로 말하면, 협동조합이 다른 협동조합의 자본에 쉽게 접근할 수 있도록 하고, 운동으로서 우리가 협동조합 안정화 기금과 상호/협동조합 공제조합(a mutual and co-operative benefits association) 같은 구조와 그 밖의 다른 자금 조달/투자 수단도 들여다볼 필요가 있다는 것이다. 저자들은 그래서 협동조합의 주요 이해관계자를 조합원으로만 보지 말고 협동조합 운동의 다른 구성원도 폭넓게 주요 이해관계자에 포함시키자고 한다.

그렇다면 우리가 영역을 확대해 다른 협동조합뿐 아니라 더 큰 사회도 끌어들이는 더 넓은 원을 그릴 수도 있지 않을까? 우리가 이제는 - 지속가능한 발전에 대한 지지를 통해 표명하는 - 일곱 번째 원칙 ‘커뮤니티 관여’를 더는 조합원 이익 우선이라는 렌즈를 통해 걸러서 보지 않으면 안 될까? 시장 지향적 기업뿐 아니라 협동조합도 대화를 통해 담대한 새로운 모델을 세울 때가 되었다. 우리는 한 부류의 사람들에게만 혜택을 주는 패러다임을 모든 이해관계자의 이익을 추구하는 패러다임으로 바꿀 필요가 있다. 단기적 관심사에서 장기적 지속가능성으로, ‘혜택의 극대화’에서 최적화와 균형, 포용, 가장 높은 수준의 협동으로 패러다임을 바꿀 필요가 있다.

우리는 협동조합 운동에 모든 형태의 사업체가 원대한 목표를 가지고 3P, 즉 사람(People) 과 지구(Planet), 이익(Profit)을 모두 고려하는 장기적으로 지속가능한 책임 있는 기업이라는 개념을 탐구할 필요가 있다는 것을 생각해보라고 제안한다. 1994년에 존 엘킹턴이 만들어낸 이

‘협동조합 운동이 풀어야 할 중요한 문제 하나는 세계적 규모의 큰 협동조합이 진정한 훌륭한 협동조합일 수도 있을까 하는 것이다. 이는 협동조합 철학에 내재한 난제다. 협동조합 모델은 인간관계가 중심이기 때문이다.’

‘새로운 협동조합’과 이것의 다양한 양태들이 제안하는 대안 경제 모델이라는 협동조합의 경쟁자는 우리에게 잠시 진지하게 생각하도록 요구한다.’

‘협동조합 운동에 과연 우리의 사람 중심의 철학이 현대에 걸맞은 것인지, 혹시라도 시대착오적인 것은 아닌지 생각해봐야 하지 않겠느냐고 묻고 싶어진다.’

‘시장 지향적 기업뿐 아니라 협동조합도 대화를 통해 담대한 새로운 모델을 세울 때가 되었다. 우리는 한 부류의 사람들에게만 혜택을 주는 패러다임을 모든 이해관계자의 이익을 추구하는 패러다임으로 바꿀 필요가 있다.’

14 Ed. Karen Miner and Sonja Novkovic, Various Authors, ‘Co-operative Governance Fit to Build Resilience in the Face of Complexity’, International Co-operative Alliance (2015) <http://ica.coop/en/blueprint-themes/participation>

15 이 새로운 기업은 자신의 결정이 주주에게 미치는 영향뿐 아니라 노동자와 지역사회, 환경에 미치는 영향도 고려하고, 해마다 제3자의 기준에 따라 자신이 사회와 환경과 관련해서는 전반적으로 어떤 성과가 있었는지를 평가하는 보고서를 일반에 공개하도록 되어 있다. 미국에서는 전체 주 가운데 반 이상이 이 기업에 관한 법률을 채택했다.

지속 가능한 경영의 3대 축은 우리 경제적 세계가 지향해야 할 바람직한 목적지를 아주 적절하게 설명해준다.

철학적으로는 협동조합에서 우리의 사명을 폭넓게 정의해 조합원뿐 아니라 다른 이해관계자와 사회 전체의 이익도 함께 추구해야 함을 뜻한다. 생산자 협동조합에는 소비자와 직원의 이익도 돌보는 것을 뜻하고, 노동자 협동조합에는 소비자 이익도 돌보는 것을 뜻하고, 소비자 협동조합에는 비조합원 소비자의 이익도 고려하는 것을 뜻한다. 진정으로 지속가능성을 옹호하려면 우리가 사람을 돌보는 데서 더 나아가 현재 세대와 미래 세대가 살고 일할 이 지구도 돌봐야 할 것이다. 그렇다면 자본과 이윤을 적대시하지 말고 경영자를 단련시키고 재무적 지속가능성을 촉진하는데 도움이 되는 파트너이자 이를 가능케 하는 것으로 보아야 할 것이다. 실천적으로는 국제 협동조합 사회가 현재의 원칙을 재검토해 그것을 확장하고 더 높은 수준으로 끌어올릴 수 있는지 보아야 할 것이다. 협동조합은 새로운 원칙에 따른 결과를 측정할 수 있는 지표를 찾아 적절하고 확실한 방법으로 성과도 측정해야 할 것이다.

자본과 이윤을 적대시하지 말고 경영자를 단련시키고 재무적 지속가능성을 촉진하는데 도움이 되는 파트너이자 이를 가능케 하는 것으로 보아야 할 것이다. |

## 결론

우리는 협동조합이 자본을 놓고 어떤 철학적 실천적 고민을 하는지 논의하면서 이 서문을 시작했다. 우리는 독자들이 이 보고서의 다양한 장을 소화해, 자본 조달 측면에서 전 세계 협동조합인이 경험하고 생각한 것을 통해 가치 있는 통찰을 얻기 바란다.

궁극적으로는 우리가 세상에 제안해야 할 가장 소중한 보물은 자본 문제 못지않게 중요한 협동조합 정신이다. 협동조합 정신이 꺾이지 않고 굳건히 살아남으려면 우리가 협동이 추구하는 이상을 더욱 완성된 형태로 구현할 필요가 있다. 그래야 협동조합 운동이 전 세계 경제에서 계속 타당성을 확보해 더 나은 세상을 건설하겠다는 포부를 실현할 수 있을 것이다.

궁극적으로는 우리가 세상에 제안해야 할 가장 소중한 보물은 자본 문제 못지않게 중요한 협동조합 정신이다. 협동조합 정신이 꺾이지 않고 굳건히 살아남으려면 우리가 협동이 추구하는 이상을 더욱 완성된 형태로 구현할 필요가 있다. 그래야 협동조합 운동이 전 세계 경제에서 계속 타당성을 확보해 더 나은 세상을 건설하겠다는 포부를 실현할 수 있을 것이다. |





# 1

## 산업과 서비스업 협동조합의 자본형성

브루노 롤랑(BRUNO ROELANTS)

# 1. 산업과 서비스업 협동조합의 자본형성

브루노 롤랑(BRUNO ROELANTS)

## 머리말

이 장에서는 산업과 서비스업 협동조합의 경험을 바탕으로 협동조합 자본과 관련해 몇 가지 생각해보아야 할 것을 소개한다.

먼저 전 세계 산업과 서비스업 협동조합에 관해 말해주는 몇 가지 자료를 살펴보면 좋을 것 같다. 국제협동조합연맹(ICA)의 산업과 서비스업 부문 조직인 세계노동자협동조합연맹(CICOPA)에는 약 6만 5,000개 협동조합 기업이 조합원으로 가입되어 있다. 이들 협동조합 기업에는 300만 명이 넘는 사람이 고용되어 있고, 이들은 대다수가 협동조합 조합원이다. 최근에 발표된 <산업과 서비스업 협동조합 - 세계 보고서 2013-2014>(Industrial and Service Co-operatives - Global Report 2013-2014)에 따르면, 산업과 서비스업 협동조합의 주요 활동 분야는 제조(20%)와 건설(9%), 그리고 무엇보다 서비스업(67%)이다. 서비스업에서 주요 활동 분야는 도매와 소매(18%), 보건과 사회복지(16%), 전문, 과학, 기술 서비스(12%), 교육(12%), 행정과 지원 활동(10%), 수송과 보관(8%), 숙박과 급식(7%)이다. 그리고 이 협동조합 기업들은 대다수(95%)가 중소기업이다(CICOPA 2015, P. 9-18).

협동조합 자본에는 명목 자본(출자금)과 공동 적립금이 모두 포함된다. 두 유형의 자본에는 협동조합에는 각 조합원의 개별 이익과 공동 이익이 결합되어 있다는 사실이 반영되어 있다.

이들이 금융시장에 있지 않은 중소기업이라는 것은 곧 이들의 자금 수요가 같은 조건에 있는 일반 중소기업이나 가족기업과 비슷하다는 말이다. 위에서 말한 보고서에 따르면, 금융에의 접근이 CICOPA 네트워크에 있는 협동조합의 첫 번째 관심사다. 거버넌스를 보면 대다수가 노동자 소유지만(노동자-협동조합과 일부 사회적-협동조합), 자영업 생산자 소유의 협동조합도 볼 수 있고 다중이해관계자 협동조합(다양한 유형의 조합원으로 구성된 협동조합)도 볼 수 있다.

협동조합 자본을 생각할 때 첫 번째로 중요하게 생각해야 할 것은 협동조합의 세 번째 원칙 '조합원의 경제적 참여'에 따라 협동조합 자본에는 명목 자본(출자금)과 공동 적립금이 모두 포함된다. 두 유형의 자본에는 협동조합에는 각 조합원의 개별 이익과 공동 이익이 결합되어 있다는 사실이 반영되어 있다. 두 유형의 자본이 동시에 존재한다는 것은 전 세계 산업과 서비스업 협동조합의 재무 관리에서 기본 요소다.

하지만 적어도 산업협동조합의 관점에서 협동조합 자본을 논할 때는 협동조합 운동 자체가 협동조합의 공동체로서 개별 협동조합의 자본과 밀접한 관계 속에서 만들어내는 자본 또한 고려해야 완전한 논의가 이루어질 것이다.

아래 첫 번째 절에서는 우리가 협동조합 자체에 있는 자본, 즉 협동조합 안에 있는 자본을 분석한다. '조합원이 공평하게 기여하고 민주적으로 통제하는'<sup>2</sup> 명목 자본(출자금)과 협동조합 적립금이다. 그리고 두 번째 절에서는 개별 협동조합의 자본을 강화할 목적으로 협동조합 운동이 보유한 자본을 분석한다.

## 1. 협동조합 안에 있는 자본

### 1.1 조합원이 기여하는 명목 자본

산업과 서비스업 협동조합에서 각 조합원이 출자하는 명목 자본(출자금)은 아주 적은 액수에서

1 '조합원은 협동조합 자본에 공평하게 기여하고 민주적으로 통제한다. 적어도 자본의 일부는 대개 협동조합의 공동재산이 된다. 조합원의 자격 조건으로 납부하는 자본에 대한 보상이 있을 경우 조합원은 대개 제한된 보상을 받는다. 조합원은 잉여금을 다음과 같은 목적에 쓴다. \* 협동조합 발전. 이는 아마도 적립금을 통해 이루어질 텐데, 적어도 적립금의 일부는 분할할 수 없을 것이다. \* 협동조합과의 거래 실적에 따라 조합원에게 혜택 제공, \* 조합원이 승인하는 다른 활동 지원, 국제협동조합연맹(1995) <협동조합 경제성 선언>과 국제노동기구(2002) <협동조합 활성화를 위한 권고>(193호)에서.

2 협동조합 경제성 선언에 있는 협동조합의 세 번째 원칙 '조합원의 경제적 기여'에서 발췌.

아주 많은 액수까지 그 액수가 천차만별일 수 있다. 조합원의 평균 출자금은 어떤 규정보다도 협동조합의 전통에 따라 달라진다. 물론 두 번째 절에서 볼 수 있듯이 어떤 규정은 출자금을 높이는 데 도움이 되기도 하지만 말이다. 하지만 같은 나라에서도 각 조합원이 몇백 달러를 출자하는 작은 규모의 협동조합도 있고 조합원 출자금이 몇천 몇만 달러에 이르는 협동조합도 있다. 그렇게 조합원의 출자금 수준이 높은 협동조합은 당연히 경제적으로 훨씬 지속가능하고, 몬드라곤 그룹이 처음 생길 때부터 의도적으로 발전시키기로 한 자본 집약적 활동에서는 특히 그렇다. 그리고 역시 당연히 그런 협동조합의 조합원은 공동 운영에 특히 높은 수준의 관심과 참여를 보이는 경향이 있다.

협동조합의 명목 자본은 분명 주주의 손에 있는 주식 자본과 다른 종류의 금융 수단이다. 이 장에서는 혼동을 피하기 위해 협동조합과 관련해서는 ‘주식 자본’이나 ‘주식’이라는 용어를 쓰지 않을 것이다. 영어가 아닌 다른 언어에서는 분명하게 다른 용어를 쓴다.<sup>3</sup> 협동조합의 세 번째 원칙에서도 ‘주식 자본’이라는 용어를 쓰지 않는다. 대신 ‘조합원은 협동조합 자본에 공평하게 기여하고 민주적으로 통제한다.’라고 하고, 이 자본은 ‘조합원의 자격 조건으로 납부하는 자본’이라고 명기하고 있다. 따라서 먼저 두 유형의 자본의 본질적 차이를 명확히 하자.

조합원의 명목 자본과 주주의 주식의 첫 번째 근본적 차이는 협동조합을 소유하고 통제하는 사람들이나 단체는 주주가 아니라 이해관계자(일반적으로 산업과 서비스업 협동조합에서는 노동자나 생산자)라는 사실과 관계가 있다. 이는 그들이 협동조합의 조합원이 되는 이유가 무엇보다도 자본을 투자해 이윤을 얻는 데 있지 않고 이해관계자로서 자신의 이해관계와 관련된 특정한 필요나 열망을 충족시키는 데 있다는 말이다. 산업과 서비스업 협동조합에서는 이런 이해관계가 대개 고용이나 생산, 지역사회 서비스와 관계가 있다. 따라서 ‘조합원의 자격 조건으로 납입한 자본’(협동조합의 세 번째 원칙에서 발췌)은 협동조합이 ‘공통의 경제적·사회적·문화적 욕구와 갈망을 충족하고자 자발적으로 단결한’(협동조합 정의에서 발췌) 사람들을 모은다는 사실에 따른 것이다.

두 번째 근본적 차이는 ‘조합원의 자격 조건으로 납부하는 자본에 대한 보상이 있을 경우 조합원은 대개 제한된 보상을 받는다.’(협동조합의 세 번째 원칙에서 발췌)는 사실과 관계가 있다. 이는 협동조합 조합원의 주주가 아닌 이해관계자로서의 역할을 더욱 강화하는 탓에 첫 번째 차이의 당연한 귀결이랄 수 있다. 위 조항이 산업과 서비스업 협동조합에서는 일반적으로 잘 지켜진다. 협동조합 조합원이 협동조합에 투자하는 이유가 투자에 대한 높은 수익을 얻는 데 있지 않고 자신의 일자리나 생산이 경제적으로 더욱 지속가능하게 하는 데 있기 때문이다. 만일 그들이 그저 투자에 대한 높은 수익만 바라다면 다른 방안을 선택할 것이다.

이 두 번째 차이를 더욱 확인해주는 것은 조합원이 일반적으로 협동조합의 잉여금 가운데 일부로 다양한 보상을 받지만 그런 보상이 ‘협동조합과의 거래 실적에 따라 조합원에게 혜택’(협동조합의 세 번째 원칙)을 줄 목적으로 이루어진다는 것이다. 조합원이 협동조합과 하는 거래는 (조합원의 관점에서 보았을 때) 세 가지 종류가 있을 수 있다. 예를 들면 소비자협동조합에서 이용자 조합원이 구매하는 것과 생산자가 생산한 것을 상품으로 파는 생산자협동조합에서 생산자 조합원이 판매하는 것, 노동자협동조합과 사회적협동조합에서 노동자 조합원이 보수를 받는 것이다. 따라서 협동조합에서 조합원에게 보상하는 것을 배당이 아니라 (구매나 판매, 보수의) 거래 가격에 따른 것으로 보아야 할 것이다.

세 번째 근본적 차이는 위에서 말한 두 가지 근본적 차이(조합원이 이해관계자라는 것과 투자한 자본에 대해 제한된 보상을 받는 것)의 당연한 결과로, 조합원이 납입한 명목 자본은 사고 팔 수 없다는 것이다. 그것은 조합원끼리 사고 팔 수 있는 금융 수단이 아니다. 물론 비조합원에게는 더 말할 나위도 없다. 명목 자본은 조합원이 협동조합에 가입할 때 동의한 일련의 규정(예를 들면 일정한 기간에 단계적으로 상환한다)에 따라 이사회나 총회의 결정을 통해 조합원에게 상환된다. 이것이 산업과 서비스업 협동조합에서는 잘 지켜지며, 여기서는 주요 쟁점 가운데 하나가 노동자 조합원이나 생산자 조합원이 협동조합을 떠난 뒤 출자금을 상환하는 기간과 관계가 있다.

“협동조합을 소유하고 통제하는 사람들이나 단체는 주주가 아니라 이해관계자(일반적으로 산업과 서비스업 협동조합에서는 노동자나 생산자)라는 사실과 관계가 있다. 이는 그들이 협동조합의 조합원이 되는 이유가 무엇보다도 자본을 투자해 이윤을 얻는 데 있지 않고 이해관계자로서 자신의 이해관계와 관련된 특정한 필요나 열망을 충족시키는 데 있다는 말이다.”

“‘조합원의 자격 조건으로 납입한 자본’은 협동조합이 ‘공통의 경제적·사회적·문화적 욕구와 갈망을 충족하고자 자발적으로 단결한’ 사람들을 모은다는 사실에 따른 것이다.”

“협동조합에서 조합원에게 보상하는 것을 배당이 아니라 (구매나 판매, 보수의) 거래 가격에 따른 것으로 보아야 할 것이다.”

3 예를 들면 프랑스어에는 주식을 뜻하는 ‘action’이라는 말 대신 지분을 뜻하는 ‘part sociale’를 쓰고, 중국어에서도 주식을 뜻하는 ‘股份’이라는 말 대신 출자금을 뜻하는 ‘股金’이라는 용어를 쓴다.

협동조합의 명목 자본에 기여한 액수가 상당할 경우에는 특히 그렇다.

주주의 주식 자본과 달리 협동조합 자본은 기업의 부채로 보지 말고 자기자본으로 보아야 한다. 국제회계기준(International Accounting Standards: IAS) 위원회는 2003년에 자기자본 조달 수단에 관한 IAS 32를 발표한 뒤 이를 협동조합에 맞게 해석한 국제회계기준해석위원회(International Financial Reporting Interpretations Committee: IFRIC) 2를 발표했는데, 여기서는 협동조합 총회에 협동조합 조합원의 명목 자본을 조합원에게 상환하는 것을 승인할 권한이 있다면(적어도 이론상으로는) 그것을 자기자본으로 볼 수 있다고 한다.<sup>4</sup> IAS 위원회가 이렇게 해석한 근거는 총회에서 협동조합의 명목 자본의 일부라도 그것의 상환을 승인할 수 있다면 사실상 그것을 모두 통제할 수 있다고 보는 데 있는 것 같다.

‘사실 협동조합의 경우에는 조합원이 ‘함께 소유하고 민주적으로 통제하는’ (협동조합 정의에서 발체) 기업이라는 사실 자체가 조합원 공동체가 기업을 소유하고 동시에 통제함을 말해준다. 그리고 조합원이 기업을 떠나는 일도 느리게 일어난다.’

IAS 32와 IFRIC 2가 발표된 뒤 IAS 위원회와 미국 연방회계기준위원회(FASB)는 자본과 부채를 구분할 때 가장 중요한 기준은 소유보다 통제와 관계 있다는 것을 점점 더 분명히 했다(Sanchez Bajo & Roelants 2003, p. 84). 하지만 자기자본과 부채의 개념을 아주 분명히 한 <재무보고를 위한 개념체계 검토>(Review of the Conceptual Framework for Financial Reporting)<sup>5</sup>에 대한 IAS 위원회 자문을 바탕으로 하여 CICOPA가 IAS위원회에 전달한 대로, 협동조합 자본을 부채가 아니라 자본으로 보기 위해 협동조합에 반드시 상환을 거부할 권한이 있어야 하는 것은 아니다. 사실 협동조합의 경우에는 조합원이 ‘함께 소유하고 민주적으로 통제하는’ (협동조합 정의에서 발체) 기업이라는 사실 자체가 조합원 공동체가 기업을 소유하고 동시에 통제함을 말해준다. 그리고 조합원이 기업을 떠나는 일도 느리게 일어난다. 산업과 서비스업 협동조합에서는 특히 그렇다. 여기서는 조합원 수가 비교적 적지만 노동자나 생산자가 대개 몇 년, 심지어는 몇십 년 동안 조합원으로 남아 있다. 이용자 협동조합(소비자협동조합이나 주택협동조합, 협동조합 은행 등)에서는 협동조합을 떠나는 일이 더 빨리 일어나지만, 이것도 조합원 수가 훨씬 많다는 사실로 인해 그 효과가 상쇄된다. 게다가 두 경우 모두 조합원의 신규 교체가 아주 미미하게 일어난다. 그래서 시간이 지나도 대다수 조합원이 안정적으로 남아 있어, 해마다 협동조합을 통제하는 조합원 공동체가 기본적으로는 같다고 볼 수 있다. 조합원 공동체가 그렇게 안정되고 변함없으면 협동조합의 전반적 전략과 운영을 조합원이 언제나 효과적으로 통제할 수 있고, 따라서 IAS 위원회가 주장한 대로 자기자본을 규정하는 주요 기준이 통제라면 협동조합의 명목 자본은 그야말로 협동조합의 부채가 아니라 자기자본이다.

지난 몇십 년 동안 우리는 많은 나라에서 협동조합의 명목 자본을 외부 투자자에게 개방할지 말지, 개방한다면 얼마나 할지, 그 경우 투표권을 줄지 말지를 두고 논쟁이 일어나는 것을 보았다. 이런 논의의 바탕에는 언제나 더 많은 자본을 조달할 필요성이 있었다. 이런 논쟁은 특히 프랑스와 이탈리아, 스페인에서 1980년대 말과 1990년대 초에 활발했고, 그때 협동조합 자본을 외부 투자자에게 일부 개방할 수 있는 법안이 통과되었다. 협동조합 총회에서 그렇게 결정하고 협동조합 조합원이 명목 자본에서 차지하는 비율에서나 투표권에서나 늘 강력한 대다수를 유지한다면 말이다. 그런데 20년이 지난 지금 그런 변화의 물결이 자본형성 측면에서 가져온 결과는 기대치에 미치지 못한 반면 다른 흥미로운 결과를 낳은 것으로 보고되었다. 즉 이른바 외부 투자자라는 사람들이 자본을 투자한 것이 사실은 합작 투자나 다른 네트워크 관계를 통해 협동조합과 연결된 고객이나 공급자, 사업체라서 돈보다는 다른 이해관계로 그런 거라는 사실이다.<sup>6</sup> 이런 현상은 사실 협동조합이 이해관계자의 기업이라는 사실을 더욱 강화한다. 그런 투자자는 주주로서 수익을 얻으려고 투자하기보다 이해관계자(고객, 공급자, 파트너)로서 가치 사슬을 만들려고 투자하기 때문이다.

## 1.2 협동조합 적립금

협동조합의 세 번째 원칙은 ‘조합원은 잉여금을..... 협동조합 발전’을 위해 쓴다. ‘이는 아마도 적립금을 통해 이루어질 텐데, 적립금은 적어도 일부는 분할할 수 없다.’라고 한다.

우리가 여기서 알 수 있듯이 적립금은 협동조합의 발전이라는 목적을 위한 수단이다. 그리고

4 <http://www.iasplus.com/en/standards/ifric/ifric2>를 보라.

5 <http://www.ifrs.org/current-projects/iasb-projects/conceptual-framework/discussion-paper-july-2013/documents/discussion-paper-conceptual-framework-july-2013.pdf>와 <http://www.cicopa.coop/IASB-Consultation,1227.html>를 보라.

6 2010년까지 프랑스 금융기관(CICOPA 준회원 조직) 사장이던 프랑수아 솔라지가 개인적으로 전한 말.

협동조합의 발전은 협동조합이 이해관계자에 기반을 둔 기업이라는 사실과 연결되어 있다. 즉 협동조합은 ‘함께 소유하고 민주적으로 통제하는 사업체를 통해 공통의 경제적·사회적·문화적 욕구와 갈망을 충족하고자 자발적으로 단결한 사람들’(협동조합 정의에서 발췌)이 그런 욕구와 갈망을 질적으로나(예를 들면 더 안전한 일자리나 생산자에게 더 안정적인 활동을 통해) 양적으로(예를 들면 협동조합에서 더 많은 일자리를 만들어 내거나 더 많은 생산자를 받아들여) 더 잘 충족할 수 있는 방향으로 발전해야 한다.

따라서 가능하면 협동조합은 대개 잉여금의 일부를 적립금으로 모아 위에서 말한 진취적인 방식으로 발전하는 데 투자한다. 그런데 협동조합의 세 번째 원칙에서 말하는 ‘분할할 수 없는 적립금’이란 정확히 무엇일까?

먼저 분할할 수 있는 적립금이 무엇인지부터 분명히 해보자. 분할할 수 있는 적립금은 명목 자산이 아니다(따라서 조합원의 명목 자본의 일부가 아니다). 그리고 협동조합이 문을 닫으면 남은 부채를 청산한 뒤 조합원이 함께 나누어가질 권리가 있다.

그러나 분할할 수 없는 적립금은 그럴 수 있는 가능성이 아예 배제되어 있다. 협동조합을 해산하고 남은 부채를 모두 청산한 뒤에도 절대 조합원끼리 나누어가질 수 없다. 그래서 국법이나 지방법으로 비분할 적립금을 의무로 만든 곳(예를 들면 프랑스와 이탈리아, 퀘벡, 우루과이)에서는 개인의 사유재산이나 공공재산과 뚜렷이 다른 아주 독특한 형태의 재산이 만들어졌다. 그것은 노벨경제학상 수상자인 엘리노어 오스트롬이 <공유의 비극을 넘어>(Governing the Commons)<sup>7</sup>에서 논한 ‘공유재산’에 가깝다. 비분할 적립금으로 배정되는 수익의 일정 비율에 대해 특정한 세금 체계를 세운 것도 이 때문이다. 비분할 적립금을 의무화한 법에서는 협동조합이 연말 성과에서 최소한 몇 퍼센트를 그런 적립금에 배정하도록 한다. 한 예로, 이탈리아에서는 그것이 30%다(Zanotti 2011, p. 81). 그렇지만 협동조합은 법에서 정한 최소한의 비율을 넘어 자유롭게 연말 성과에서 그보다 높은 수준의 금액을 적립금으로 배정할 수 있다. 예를 들면 이탈리아에서는 2003년에 세제 혜택이 대폭 줄어들었지만 산업과 서비스업 협동조합들이 계속 연말 성과에서 상당히 많은 양을 비분할 적립금에 재투자해, 2005년에는 평균적으로 순이익의 86.8%를 회사에 재투자하고 10.2%만 조합원들에게 분배했다. 그리고 2009년까지는 비분할 적립금을 쌓으면서 순이익에서 비분할 적립금에 배정한 평균 비율이 한번도 감소하지 않았다(Navarra, 2009).

그렇다면 해산 후에는 비분할 적립금이 어디로 갈까? 어떤 경우, 예를 들면 아르헨티나에서는 그것이 정부 재정으로 들어가지만 반드시 협동조합을 촉진하는 데 쓰여야 한다.

프랑스나 이탈리아 같은 나라에서는 협동조합이 연합회에 가입되어 있을 경우에는 비분할 적립금이 체계적으로 그런 조직이나 그와 연결된 조직으로 들어가, 보통은 그런 조직에서 그 나라 협동조합의 발전(협동조합 창업이나 전환, 기존 협동조합의 발전 프로젝트)을 위해 재분배한다. 이탈리아에서는 1990년대부터 법에 따라 세 주요 협동조합연합회 아래 발전기금을 설치하도록 해, 연합회에 소속된 협동조합이 해산하면 모든 자산을 발전기금으로 돌린다. 연합회에 가입하지 않은 협동조합의 경우는 정부가 관리하는 비슷한 기금이 그 같은 기능을 한다. 우리는 두 번째 절에서 이 발전기금에 대해 다시 살펴볼 것이다.

비분할 적립금의 철학적 근거는 협동조합은 몇 세대에 걸쳐 계속 존속하는 기업이며 협동조합을 설립한 같은 범주의 이해관계자들(노동자나 생산자, 이용자 등)이 세대가 바뀌어도 계속 같은 범주의 이해관계자라는 것이다. 이렇게 보면 오래된 협동조합에서 이전 조합원이 쌓은 적립금을 현재 조합원의 것으로만 보는 것은 타당하지 않으며, 마찬가지로 현재 조합원이 쌓은 적립금도 현재 조합원만의 재산이 아니라 미래 조합원을 위한 투자금이기도 하다. 따라서 현재 조합원이 이전 조합원이 축적한 적립금을 가로채거나 미래 세대 조합원을 위해 쓰도록 되어 있는 진취적 도구를 없애는 결정을 하면, 이는 이전 세대이나 미래 세대에 공정하지 않은 결정이라고 할 수 있다.

널리 알려졌듯이 산업과 서비스업에 종사하는 협동조합 중소기업에는 이런 종류의 적립금이

“비분할 적립금의 철학적 근거는 협동조합은 몇 세대에 걸쳐 계속 존속하는 기업이며 협동조합을 설립한 같은 범주의 이해관계자들(노동자나 생산자, 이용자 등)이 세대가 바뀌어도 계속 같은 범주의 이해관계자라는 것이다.”

7 엘리노어 오스트롬(1990), <공유의 비극을 넘어>(Governing the Commons)

비분할 적립금이 의무인 나라에서는 협동조합 중소기업이 중소기업 평균보다 훨씬 높은 생존율을 보여주었다.

기업의 생존과 발전에 특히 중요하다. 중소기업은 일반적으로 설립 초창기에 생존율이 낮다. 예를 들면 프랑스에서는 아래 표에서 볼 수 있듯이 설립 후 5년이 지나면 중소기업의 50%가 사라진다. 그런데 비분할 적립금이 의무인 나라에서는 협동조합 중소기업이 중소기업 평균보다 훨씬 높은 생존율을 보여주었다. 예를 들면 프랑스에서는 역시 아래 표에서 볼 수 있듯이 설립된 지 5년이 지난 뒤에도 산업과 서비스업 협동조합은 66%가 살아 있다.

2012년 프랑스 전체 기업 대비 협동조합 생존율

	5년 이내 생존율	3년 이내 생존율
프랑스 기업 전체 (INSEE 자료)	50 %	66 %
노동자협동조합연합회에 소속된 협동조합 전체 <sup>2</sup>	66.1 %	82.5 %
협동조합으로 전환한 건설한 기업	82.1 %	90.5 %
위기에 처해 협동조합으로 전환한 기업	61.0 %	80.2 %

출처: CECOP (2013) Business Transfers to Employees under the Form of a Co-operative in Europe - Opportunities and Challenges; Brussels: CECOP, p. 12.

CICOPA 네트워크에 있는 산업 협동조합에 관해서 말하면, 비분할 적립금이 법적 의무인 나라와 지방에서 협동조합의 밀도와 평균 지속가능성, 장기 발전이 훨씬 높은 것으로 나타난다. 그 안에 있는 일자리의 밀도와 지속가능성, 장기 발전도 마찬가지다. 이는 다양한 산업과 서비스업 대부분에서 협동조합 중소기업이 발전하는 핵심 요인으로 우리의 관심을 사로잡았다. 그런 특성은 특히 비분할 적립금이 몇 년 또는 몇 십 년 동안 의무였던 아르헨티나와 프랑스, 이탈리아, 퀘벡, 스페인, 우루과이에서 발견할 수 있다. 물론 이런 곳에서 협동조합이 건설하게 발전하는데는 다른 요인(교육 훈련과 컨설팅, 비은행 자금조달 서비스를 제공하는 비즈니스 지원 기관의 튼튼한 네트워크나 협동조합 그룹의 존재, 연합회 같은 대표 조직 수준에서의 강력한 부문 간 통합 등)도 있을 것이다. 그러나 우리는 협동조합 전체에 그렇게 두드러지게 영향을 끼치는 핵심 요인은 달리 발견하지 못했다.

지금까지 확인된 비분할 적립금의 주요 장점은 다음과 같다.

- 기업이 조합원의 개인 이익을 넘어 발전하도록 촉진한다: 위에서 보았듯이 협동조합은 조합원의 개인 이익과 공동 이익을 결합하고자 한다. 그런데 비분할 적립금이 존재하면 둘 사이에 적절한 균형을 이루기가 가장 좋은 것 같다.
- 조합원이 기업에 들어오거나 나가도 기업의 안정을 해치지 않는다. 갈수록 비분할 적립금이 명목 자본보다 중요해지기 때문이다: 한 세기나 그 이상 된 일부 산업 협동조합에서는 비분할 적립금이 협동조합 전체 자산의 90%에 이를 수도 있다. 이는 산업과 서비스업 협동조합에 아주 중요하다. 이런 협동조합은 안정적 자본의 필요성이 크고 조합원 수가 적기 때문이다. 그리고 당연한 이야기지만, 투자 프로젝트나 은행 용자를 위한 담보물로도 비분할 적립금이 명목 자본보다 기업의 자본에서 갈수록 더 중요한 부분이 된다.
- 몬드라곤 그룹의 협동조합에서 볼 수 있듯이 그것이 집중적인 자본 투자의 아주 강력한 유인임이 증명되었다(Sanchez Bajo & Roelants 2013, p. 176-211).
- 특히 위기에 강력한 버팀목이 되어, 현재와 미래 전략을 다시 생각해볼 시간과 여유를 준다 (Roelants et al. 2012, p. 30-52).
- 어떤 공격적이거나 투기적인 잠재 구매자도 막는 강력한 장치다. 그런 자산은 절대 손에 넣을 수 없을 테니 말이다: 조합원들이 협동조합을 달고 그 활동이나 자산을 팔기로 결정하면 협동조합이라는 사업체를 인수하는 데 필요한 금액에 비분할 적립금의 가치도 포함되는데, 이것은 절대 인수자가 통제할 수 없기 때문이다. 세계적으로 유명한 협동조합 법률 전문가 한스 뮌크너는 이 점과 관련해 비분할 적립금 체제에서는 ‘협동조합의 적대적 인수가 차단된다. 그런데 복수 투표제와 투자자 조합원, 양도할 수 있는 출자증권과 참여 증권,

투표권 없는 우선주 같은 규칙을 포기하면 협동조합과 협동조합 그룹이 조합원 중심의 자조 조직이라는 특별한 성격을 잃고 이윤을 추구하는 일반 기업(즉 투자자 중심의, 주주 가치 중심의 기업)이 되어 상법을 적용해야 마땅하다'(Sanchez Bajo 2013, p. 3-4)고 말한다.

- 조합원 자신이 협동조합을 닫는 것을 막는 강력한 효과도 있다. 특히 비분할 적립금이 상당히 큰 자산이 되었을 때는 사업을 그만두기 전에 두 번 생각해야 할 것이기 때문이다.
- 부패(예를 들면 협동조합의 존재를 위태롭게 할 수 있는 경영자의 부패)를 막거나 제한하는데 도움이 된다: 비분할 적립금은 법의 분명한 규제를 받아 누구도 그것을 가지고 달아날 수 없기 때문이다.

비분할 적립금이 아직 존재하지 않거나 부분적으로만 존재하는 나라에서도 산업과 서비스업 협동조합들 사이에서 비분할 적립금에 대한 관심이 높아지고 있다. 예를 들면, 일본 노동자협동조합 법률 초안도 비분할 적립금이라는 것을 소개한다. 비분할 적립금이 선택 사항인 영국에서도 일부 노동자협동조합이 이 제도를 도입했다. 그리고 CICOPA 조합원인 캐나다 노동자협동조합연합회(CWCF)도 최근에 열린 총회에서 퀘벡 이외의 지방에서 선택적 비분할 적립금 제도를 채택하도록 촉구하는 결의안을 상정했다. 물론 퀘벡은 위에서 본 대로 비분할 적립금이 의무다.

위에서 언급한 협동조합의 세 번째 원칙에 있는 문장으로 돌아가면, 이제 비분할 적립금의 의미는 분명해졌지만, '적립금은 적어도 일부는 분할할 수 없다'는 표현은 '할 수 없다'라는 말 때문에 아직 의미가 분명하지 않을지 모른다. 적립금의 일부만 분할할 수 없다는 사실 자체는 문제가 아니다. 비분할 적립금이 의무인 나라에서도 법에서 정한 최소한의 비율을 비분할 적립금에 배정한 뒤에는 잉여금의 일부를 분할할 수 있는 적립금에 배정할 수 있기 때문이다. '할 수 없다'라는 말에 관해 말하면, 이것이 '해서는 안된다'는 말보다 부드럽고, 분명 각 나라 법에서 비분할 적립금을 의무로 만들지 않아도 되도록 선택의 여지를 남기려는 뜻에서 그런 표현을 썼을 것이다. 초안에서는 그런 적립금을 분명히 권고하고 있지만 말이다.

## 2. 협동조합 운동 수준에서의 자본에 대한 체계적 접근

협동조합 자본은 조합원의 명목 자본이든 적립금이든 순수하게 그 협동조합 자체에만 한정된 것으로 보면 안 되며, 산업과 서비스업 협동조합 중소기업에서는 특히 더욱 그렇다. 이런 협동조합의 발전 추세는 밀도가 높고 발전 역사가 오래된 곳에서는 어디서나 '중간'수준에서 혁신적 금융 수단을 통해 만들어진다.

협동조합 중소기업은 조합원의 명목 자본을 프랑스의 '참여 증권'(titre participatif) 같은 '준 자기자본'(quasi equity) 조달 수단을 이용해 키울 수 있다. 참여 증권은 구매자에게 최소한의 고정 수익과 함께 기업의 성과에 따라 다양한 추가 수익을 지급하는 일종의 채권으로, 주로 사회적 경제 투자자(협동조합과 공제조합 등)가 구매한다. 이 증권은 발행 협동조합의 부채가 아니라 자기자본으로 여겨진다. 발행 협동조합이 적절하다고 생각하는 기간 동안 상환하지 않고 그대로 둘 수 있기 때문이다. 평균 상환 기간은 7년에서 10년이며, 그래서 이것은 '인내'자본의 성격을 띤다. SOCODEN이나 ESFIN-IDES 같은 프랑스 전문 금융기관이 그런 채권 발행 협동조합에 투자하는 참여 증권은 대개 조합원의 총 명목 자본에 대응해 투자하는 형태로 이루어지는데, 매칭 비율은 대개 1대 1이다. 그래서 그런 참여 증권은 협동조합 조합원이 더 많은 자본을 출자하도록 장려한다. 그리고 이런 시스템은 자기자본을 상당히 증가시켜, 이를 기반으로 일반 은행이나 특히 협동조합 은행에서 차입도 상당히 많이 할 수 있다. 따라서 은행은 그렇게 해서 발생하는 신용의 변동에 민감한 경향이 있다(Soulage 2011, p. 166-169).

이런 메커니즘은 직원들이 협동조합 형태로 사업을 양도받는 경우에 널리 쓰였는데, 이 경우에는 대개 몇 주 만에 사업 계획을 세워야 한다. 이탈리아에도 비슷한 메커니즘이 있는데, 이것은 30년 된 마르코라 법의 틀 안에서 다른 형태의 자본을 통해 이루어지며, 역시 대부분 직원들이 사업을 양도받을 때 이용되었다. 노동자들이 3년 치 실업 급여를 일시불로 현금 투자를 하면

‘협동조합 자본은 조합원의 명목 자본이든 적립금이든 순수하게 그 협동조합 자체에만 한정된 것으로 보면 안 되며, 산업과 서비스업 협동조합 중소기업에서는 특히 더욱 그렇다. 이런 협동조합의 발전 추세는 밀도가 높고 발전 역사가 오래된 곳에서는 어디서나 ‘중간’수준에서 혁신적 금융 수단을 통해 만들어진다.’

금융협동조합(Cooperazione Finanza Impresa: CICOPA 준회원 조직)이 그에 대응해 벤처 자본을 제공하는 정교한 투자 분담 시스템을 통해 지난 25년 동안 문을 닫게 된 산업체에서 수천 개 일자리를 지속가능한 방식으로 구했다(Zanotti, 2011, p.92-97).

1절에서 보았듯이, 해산된 협동조합에서 비분할 적립금이 들어오면 다른 협동조합에 재투자하는 이탈리아 발전기금에는 이탈리아 협동조합에서 총이익의 3%에 해당하는 자금도 들어온다(그리고 이 기금이 발전기금의 대부분을 차지한다). 이 메커니즘에는 이탈리아의 모든 협동조합이 들어가 있지만, 수혜자는 산업과 서비스업 협동조합(노동자협동조합과 사회적협동조합)이 많다(Zanotti 2011, p. 87-92). 프랑스에서는 노동자협동조합만 관계된 메커니즘을 통해 프랑스 노동자협동조합연합회(노동자협동조합의 90% 이상)에 가입된 모든 프랑스 노동자협동조합에서 총매출액의 0.1%에 해당하는 기금이 비슷한 연대 기금에 들어온다(Soulage 2011, p. 172).

‘중간’수준에서 이용되는 또 하나의 메커니즘은 보증 컨소시엄(guarantee consortium)인데, 여기서는 단일 협동조합에서 비분할 적립금을 형성하는 것이 핵심 요소다. 예를 들면 코페르피디 이탈리아(Cooperfidi Italia: 9개 협동조합 보증 컨소시엄으로 이루어진 컨소시엄)의 2009년 재무상태표를 보면 이 회사는 2,880만 유로 상당의 많은 자본금을 조달했는데, 이 가운데 18.5%는 명목 자본으로, 13.8%는 비분할 적립금으로, 나머지 67.7%는 누적된 위험 펀드(risk fund)\*로 이루어졌다. 그리고 이 자본금을 토대로 7,800만 유로에 가까운 보증 채권을 발행해, 발행된 보증 채권과 자본금의 비율이 거의 3대 1을 상회한다.(Zanotti 2011, p. 98).

협동조합 그룹이라는 틀 안에서 만들어지는 비분할 적립금은 보증을 받을 경우 공공이나 민간 계약에 응찰하는 데도 도움이 된다. 예를 들면 이탈리아에서는 시설 관리와 급식, 물류 관리, 환경, 관광, 청소 분야에서 활동하는 2,000개가 넘는 서비스업 협동조합들의 큰 수평적 컨소시엄인 전국 서비스 컨소시엄(Consorzio Nazionale Servizi: CNS)이 1977년에서 처음 만들어졌을 때부터 그룹 수준의 잉여금 가운데 아주 많은 양을 비분할 적립금에 배정했다. CNS는 축적된 비분할 적립금과 자본금을 늘리는 일련의 프로세스 도입을 통해(콤포펀드(Coopfund) 발전기금을 지원받아) 규모가 작은 회원 협동조합들을 지원하기 충분한 재원을 마련해 특히 길고 불편한 공공기관의 지급 기한을 단축할 수 있었다. CNS는 1977년에 서비스 부문에 종사하는 11개 노동자 협동조합이 특히 청소와 물류 관리, 보수 관리, 환경, 급식, 예술과 문화 서비스, 응접과 경비 서비스, 시설 관리 서비스 부분에서 수행하던 일로 민간 고객이나 공공기관에서 계약을 딸 목적으로 만들어졌다. CNS는 지금은 이 분야에서 전국 수준에서 선두를 달리는 기업 가운데 하나일 정도로 성공했다(Zanotti 2011 p. 65). 몬드라곤 그룹에서도 비슷한 메커니즘이 만들어졌는데, 덧붙이면 여기서는 조합원이 받은 보상이 조합원이 협동조합을 떠날 때까지 협동조합 자본으로 출자된다(Sanchez Bajo & Roelants 2013, p. 176-211).

## 결론

자본은 그야말로 산업과 서비스업 협동조합의 발전에서 핵심 이슈이지만, 이 협동조합 부문은 협동조합의 세 번째 원칙에 포함된 조항들을 지키면서도 협동조합 운동 수준에서 그런 조항에 규모의 경제도 제공하는 혁신적 금융수단을 통해 자본을 조달하는 역량을 보여주었다. 젊은이들이 미디어나 정보통신기술 분야에서 협동조합을 창업하는 상황에서부터 100여 개의 산업체가 주류 부문에서 활동하며 125억 유로에 이르는 총매출액을 올리고 고용 인원도 7만 4,000명에 이르러 스페인에서 가장 진취적인 기업과 인력 가운데 하나로 손꼽히는 몬드라곤 그룹에 이르기까지 아주 다양한 상황에서 말이다.<sup>8</sup>

산업과 서비스업 협동조합의 혁신 수준은 서로 다른 역사적 발전 과정으로 인해 세계적으로 균등하지 않다. 그러나 그런 협동조합이 가장 발달한 나라와 지방은 다른 곳에서도 조직과 경제, 기업가정신, 규제 상황이 충족되면 상당한 수준의 자본형성과 발전이 이루어질 수 있다는 강력한

8 <http://www.mondragon-corporation.com/wp-content/themes/mondragon/docs/Perfil-Corporativo-MONDRAGON.pdf>

증거를 제공한다.

산업과 서비스업 협동조합의 경험은 또한 우리에게 자본형성이 반드시 필요하고 반드시 관심을 기울여야 할 중요한 문제지만 우리가 다루어야 할 유일한 문제는 아니라는 것도 가르쳐준다. 충분한 노하우와 동기, 강력한 협동조합 정신으로 훌륭하고 진취적인 프로젝트를 설계하고 더 넓은 협동조합 운동 수준에서 교육 훈련과 후속 지원 측면에서 필요한 것을 투입하는 것도 똑같이 중요하다.

가장 높은 수준의 발전을 이룬 지방과 나라(예를 들면 이탈리아 에밀리아로마냐 지방이나 스페인 바스크 지방)에 있는 그런 협동조합들의 경험은 중소기업 일반에 자본을 마련하는 방법뿐만 아니라 전략적 통찰과 강력한 잠재적 성장 엔진도 제공할 수 있다. 이는 특히 중소기업들의 협동조합 설립을 통해 이루어질 수 있는데, 협동조합은 중소기업에 클러스터 조성 and 자금 조달, 혁신, 국제화에 필요한 것을 제공할 수 있기 때문이다.

### 참고문헌

- CECOP (2013) *Business Transfers to Employees under the Form of a Co-operative in Europe – Opportunities and Challenges*; Brussels: CECOP, available at [http://www.cecop.coop/IMG/pdf/bussiness\\_transfers\\_to\\_employees\\_under\\_the\\_form\\_of\\_a\\_co-operative\\_in\\_europe\\_cecop-4.pdf](http://www.cecop.coop/IMG/pdf/bussiness_transfers_to_employees_under_the_form_of_a_co-operative_in_europe_cecop-4.pdf)
- CICOPA (2015) *Industrial and Service Co-operatives – Global Report 2013-2014*; Brussels: CICOPA, available at [http://www.cicopa.coop/IMG/pdf/cicopa\\_2013\\_2014\\_\\_en\\_b\\_web.pdf](http://www.cicopa.coop/IMG/pdf/cicopa_2013_2014__en_b_web.pdf)
- Corcoran H. & Wilson D. (2010) *The Worker Co-operative Movements in Italy, Mondragon and France: Context, Success Factors and Lessons*, CWCF
- Münkner, H (2005) *The need for European wide figure of co-operative groups, which way forward? Model law, harmonisation or SCE?* Notes for the presentation at a meeting of the European Association of Co-operative Groups, Brussels, March 22, mimeo.
- Navarra C (2009) *Collective accumulation of capital in Italian worker co-operatives: an empirical investigation on employment stability and income smoothing*, for the AISSEC XVII Conference, Perugia, Italy
- Petrucci P (2006) *Distribuzione del valore aggiunto: co-operative e loro stakeholders*, in *Attività e Ricerche del Centro Studi Legacoop*, pages 75 to 84.
- Roelants B, Dovgan D., Eum. H & Terrasi E (2012) *The Resilience of the Cooperative Model* Brussels: CECOP Publications
- Roelants, B (2013) *The specific nature of co-operative reserves*, CECOP, 4<sup>th</sup> February, mimeo
- Sanchez Bajo C. & Roelants B. (2013) *Capital and the Debt Trap – Learning from Co-operatives in the Global Crisis*; Basinstoke: Palgrave-Macmillan
- Sanchez Bajo C. (2013) *Co-operative Indivisible Reserves from a Business Model point of view*, mimeo
- Soulage F. (2011) *France: an Endeavour in Enterprise Transformation*, Chapter 3 in: *Beyond the Crisis: Co-operatives, Work, Finance, Generating Wealth for the Long Term*; Brussels: CECOP publications
- Zanotti A (2011) *The case of Italy: the strength of a network system*, Chapter 1 in: *Beyond the Crisis: Co-operatives, Work, Finance, Generating Wealth for the Long Term*; Brussels: CECOP publications

‘산업과 서비스업 협동조합의 경험은 또한 우리에게 자본형성이 반드시 필요하고 반드시 관심을 기울여야 할 중요한 문제지만 우리가 다루어야 할 유일한 문제는 아니라는 것도 가르쳐준다. 충분한 노하우와 동기, 강력한 협동조합 정신으로 훌륭하고 진취적인 프로젝트를 설계하고 더 넓은 협동조합 운동 수준에서 교육 훈련과 후속 지원 측면에서 필요한 것을 투입하는 것도 똑같이 중요하다.’



# 2

## 코퍼레이터스 그룹: 캐나다 협동조합의 시각

프랭크 라워리(FRANK LOWERY), 웨인 샷츠(WAYNE SCHATZ)

## 2. 코퍼레이터스 그룹: 캐나다 협동조합의 시각

프랭크 라워리(FRANK LOWERY), 웨인 샷츠(WAYNE SCHATZ)

### 요약

협동조합은 자본에 접근하고 자본을 만들어내고 자본을 이용할 다양한 필요성이 있지만 자본에 접근하고 자본을 만들어내고 자본을 이용하는 데 다양한 어려움을 겪는다. 협동조합 자본이 다른 모델과 분명히 다른 것은 협동조합 사상과 가치, 원칙이 근본적으로 다르기 때문이다. 따라서 우리는 운동으로서 답을 찾을 때 협동조합의 정신과 의도를 해치지 않는 전략적 해결책을 시도할 수 있도록 협동조합의 본질을 분명히 해야 한다.

캐나다의 코퍼레이터스 그룹(코퍼레이터스)의 경험을 토대로 저자들은 다음과 같이 제안한다.

- 협동조합 자본은 투자자 소유 자본(즉 협동조합 자본이 아닌 자본)과 본질적으로 양립할 수 없으며, 후자를 협동조합에 도입하면 협동조합이 무너질 수도 있다. 협동조합의 수익성이 자본 수익을 극대화하려는 투자자-자본 소유자의 욕구를 충족시킬 수 있는 수준이 아니거나 협동조합의 수익성이 시간에 따라 일정하지 않을 때는 특히 그렇다.
- 투자자 소유 자본은 본질적으로 협동조합 형태의 기업이나 그런 기업의 성공에 헌신하지 않으며, 그 결과 위기가 오면 바로 그런 본성 탓에 협동조합 형태의 기업을 무너뜨린다.
- 만일 협동조합이 스스로의 선택으로 투자자 소유 자본이 협동조합의 구조에 끼어들게 했거나 어떤 상황으로 인해 조합원과 조합원의 철학적 성향이 바뀌면서 투자자 소유 자본이 협동조합 자체의 통제를 벗어나 협동조합의 구조에 끼어들었다면, 이는 어떤 협동조합이나 큰 위협이며, 협동조합의 규모가 커질 때는 특히 그렇다.<sup>1</sup>
- 협동조합 자본은 무엇보다도 자본 소유자에 대한 경제적 보상을 최대화하는 데 초점을 두지 않고 조합원과 지역사회에 이익이 되는 보상처럼 협동조합 원칙에 기초한 보상에 초점을 두는 철학적 자본이어야 하고, 계속 그래야 한다.
- 협동조합 자본 소유자가 통제하거나 감독하는 자본 이외에도 금융권에는 협동조합 자본이 풍부하다.<sup>2</sup> 협동조합은 가능하면 투자자 소유 자본이 아니라 이런 자본에 접근해야 한다. 진짜 문제는 협동조합 자본이 협동조합에 조직적으로 규모 있게<sup>3</sup> 얼마나 접근할 수 있는가다.
- 협동조합이 자본, 그중에서도 특히 협동조합 자본에 접근하는 문제는 협동조합은 물론 협동조합과 생각이나 구조가 비슷한 조직<sup>4</sup>에서 지지하고 지원하는 법률 개정과 구조 변화를 통해서도 해결할 수 있고 해결해야 한다. 국제협동조합연맹(ICA)의 협동조합 원칙을 바꾸는 것도 그 가운데 하나가 될 것이다.
- 나아가 최소한 다음과 같은 방안도 고려해야 한다.
  - '협동조합 사이의 협동'에 관한 ICA의 협동조합 원칙을 더욱 분명히 해, 그것을 협동조합 자본과 협동조합이 통제하는 자본(이를 집합적으로 '협동조합 자본'이라 부른다)과도 연결시키는 방안.

1 이는 원래 철학적 기반이 있는 협동조합 자본을 시간이 지나면서 원래 협동조합 조합원의 후손들이 원래 목적에 따라 보지 않고 여는 투자자 소유의 경제적 '자산'처럼 다루어도 되는 경제적 '자산'으로 보아 원래 그것이 추구한 목적이나 수혜자, '신탁자'(만일 있었다면)를 고려하지 않는 상황까지 아우른 말이다.

2 <협동조합 자본 현황 조사>(국제협동조합연맹, 마이클 앤드류스)에서 분석한 세계 300대 협동조합과 공제조합의 자기자본만 하더라도 모두 합치면 거의 1조 3,470억 달러에 이른다.

3 자본을 그저 가라앉는 배가 가라앉지 않도록 떠받치는 데 제공해서는 안 된다. 그보다 (자본과 함께 인력과 전문가도 지원해) 자본을 제공받는 협동조합이 문제를 개선해 조합원과 협동조합 자본 제공자를 위해 지속가능한 계획을 세울 수 있도록 돕는 방식으로 제공해야 한다.

4 저자들은 '협동조합 자본'이라는 개념에 협동조합과 생각이나 구조가 비슷한 공제조합과 우애조합(fraternal benefit associations), 상호보험조합(reciprocal exchange)\* 같은 데서 창출하거나 보유한 자본도 포함시킨다는 점에 주의하라.

- 협동조합 안정 기금을 만들어 재정난을 겪는 협동조합을 돕는 방안.
- 상호/협동조합 공제조합을 만들어 상호보험회사가 협동조합이나 이와 구조가 비슷한 조합원 기반 조직을 합병할 수 있도록 해, 이런 조직이 주식회사로 전환하거나 협동조합을 해산할 필요가 없도록 하는 방안.
- 협동조합이 시장의 금융 수단에 시장 조건으로 접근하게 해주는 자금 조달 수단이나 투자 수단을 만드는 방안. 단 그런 도구는 철학적 자본 소유자가 소유하거나 통제해야 한다.

## 배경: 코퍼레이터스 그룹

코퍼레이터스 그룹은 캐나다 협동조합법<sup>5</sup> 아래 있는 연방 수준의 캐나다 협동조합이다. 이것의 지주회사와 자회사들(‘기업 집단’, 즉 ‘그룹’)은 주로 캐나다에서 금융서비스를 제공하는 회사들로 이루어졌고,<sup>6</sup> 규제에 따른 제약으로 협동조합이 아니라 주식회사 구조로 되어 있다. 코퍼레이터스는 본질적으로는 협동조합들의 연합체다. 이것의 42개 조합원-소유자는 두 경우를 제외하면<sup>7</sup> 2차 협동조합 아니면 1차 협동조합이다. 이 42개 조합원 조직은 협동조합 방식으로 조직된 기업과 협동조합 원칙에 따라 운영되는 전형적인 농장조직으로 이루어졌다.

코퍼레이터스는 원래 보험회사들로 이루어진 두 협동조합 그룹의 합병으로 이루어졌다. 하나는 캐나다 서부에 있던 협동조합 보험서비스(Co-operative Insurance Services: ‘CIS’)고, 또 하나는 온타리오 주에 있던 코퍼레이터스 겔프 보험조합\*(Co-operators Insurance Associations of Guelph ‘CIAG’)이었다. 코퍼레이터스의 전신인 두 그룹은 모두 제2차 세계대전이 끝날 무렵 캐나다 농부들에게 필요한 것을 제공할 목적으로 만들어졌고, 캐나다 협동조합 운동에 토대를 두었다. 두 집단의 창립선언문에는 다음과 같은 것이 포함되어 있었다.

- ‘사람들이 협력해 자신의 욕구를 충족하는 데 필요하다고 생각되는 경제 조직을 만들고 소유하고 통제하도록 권장한다.’(CIS)
- ‘다른 협동조합의 이익과 발전을 촉진하고, 신용협동조합의 설립과 성장을 촉진한다.’(CIAG)
- ‘캐나다와 외국 협동조합 운동의 번영과 확장에 기여한다.’(CIS)

그런 많은 협동조합과 마찬가지로 코퍼레이터스도 초창기부터 자금 수요를 맞추기 위해 고투했다. 초기에는 자본 출자가 사스캐처원에 있는 밀생산자연합 같은 개별 조직에서 임의로 하는 형태로 이루어지기도 하고, 온타리오 주에 있는 세 후원 조직인 온타리오 주 협동조합연합회와 온타리오 주 농업협동조합연합회, 온타리오 주 신용협동조합연맹의 직접투자자도 이루어지고, CIS의 폭넓은 회원 조직의 출자자도 이루어졌다.

코퍼레이터스는 1970년대 중반에 원래는 합자회사로 설립되었으나, 얼마 안 되어 협동조합으로 전환해 계속 존속했다. 설립자들이 합병 전 회사에 직접 투자한 자본은 코퍼레이터스에서 투표권 없는 투자 출자증권(즉 우선출자증권)으로 전환되었다.

### 코퍼레이터스 - 자본 조달과 출자

코퍼레이터스는 발전하면서 협동조합 도구랄 수도 있고 비협동조합 도구랄 수도 있는 것을 포함해 아주 다양한 구조와 형태를 가진 자본을 활용하고 실험했다(전신인 합병 전 회사들도 마찬가지였다). ICA의 <협동조합 자본 현황 조사><sup>8</sup>에서 조사한 자본 형태는 코퍼레이터스의

5 코퍼레이터스 그룹은 이 기업 집단에서 유일한 협동조합이다. 캐나다 법률은 (공제조합을 포함해) 보험 사업을 하는 데 이용할 수 있는 회사 유형을 규정하고 있으나 거기에 협동조합 보험회사는 없다(따라서 협동조합 보험회사는 허락되지 않는다).

6 이 기업 집단의 주요 회사로는 지주회사인 코퍼레이터스 그룹(Co-operators Group Limited: ‘CGL’)과 중간지주회사인 코퍼레이터스 금융서비스회사(Co-operators Financial Services Limited: ‘CFSL’)와 코퍼레이터스 일반보험회사(Co-operators General Insurance Company: ‘CGIC’), 코퍼레이터스 생명보험회사Co-operators Life Insurance Company: ‘CLIC’), 어덴타 캐피탈(Addenda Capital Inc) 등이 있다. 그룹 안에는 다른 회사도 많은데, 이 회사들은 직접적으로나 간접적으로 코퍼레이터스 금융서비스회사의 지배를 받는다.

7 한 조합원-소유자인 United Steelworkers District 6은 노동조합의 행정부고, 또 한 조합원-소유자인 Pacific Blue Cross는 주식 자본이 없는 비영리조직이다. 두 조직은 ‘협동조합’방식으로 운영되어 코퍼레이터스 내규의 적용을 받지 않는다.

8 위의 글, 주 5.

경험에서도 많이 찾아볼 수 있다.

흔히 돈을 마련할 때 이용하는 자본 조달 수단이 가장 일반적으로는 ‘보통주와 우선주, 이익잉여금, 장기 부채’로 이루어질 거라고 한다.<sup>9</sup> 코퍼레이터스도 이런 도구를 이용했고 지금도 이용한다. 투자자 소유 기업도 이런 도구를 이용한다. 하지만 코퍼레이터스에서 이런 형태의 자본을 이용하는 방식과 이유에는 미묘한 차이가 있었고, 지금도 그렇다. 이는 코퍼레이터스가 조달하거나 이용한 자본의 ‘철학적’ 성격과 토대에서 기인한다.

코퍼레이터스의 전신인 두 그룹은 조합원들이 보통출자증권과 우선출자증권의 소유를 통해 직접 자본을 마련했다.<sup>10</sup> 하지만 분명한 것은 이런 출자증권을 협동조합 기업들이 소유했고 이들은 출자증권을 철학적 자본으로 보았다는 것이다. 그렇지만 코퍼레이터스의 전신인 두 그룹의 구조가 서로 달라 민주적 통제가 늘 출자증권 소유에 따라 이루어지거나 민주적 통제에 출자증권 소유가 반영된 것은 아니다. CIAG의 경우에는 후원 조직들이 온타리오 주 협동조합 보험 수탁자로서 지닌 역량에 따라 민주적 통제가 이루어졌다. 특히 온타리오 주 협동조합연합(United Co-operatives in Ontario: UCO)은 CIAG에서 보통주를 가장 많이 보유했는데도 코퍼레이터스 이사회의 이사직을 다른 조직에 흔쾌히 넘겼다. UCO가 보험의 자본 구조를 바꾸거나 그들의 자본에 문제가 생겨서가 아니라 시간이 지나면 갈수록 ‘도시’보험계약자가 늘어날 거라는 사실에 근거해서 그랬다. 그렇다면 온타리오 주 신용협동조합연맹이 도시 보험계약자들의 이익을 대변하기에 더 좋은 위치에 있을 것이고, 그래서 이사직도 더 많이 차지해야 했다.<sup>11</sup> 이렇게 이사직 양도는 조직의 통제나 경제적 이유가 아니라 철학적 이유에서 이루어졌다.<sup>12</sup>

온타리오 주에서 협동조합 보험의 수탁자로서의 역량에서 후원 조직에게 의미가 있는 것을 토대로 해 이루어졌다.

코퍼레이터스에 처음 자본을 출자한 회사들의 이런 이타주의 경향은 코퍼레이터스가 협동조합으로 계속 존속하는 동안에도 계속되었다. 코퍼레이터스의 전신인 두 그룹이 합병했을 때 온타리오 주에 기반을 둔 그룹(CIAG)이 사스캐처원에 기반을 둔 그룹(CIS)보다 재무 가치가 훨씬 높았다.<sup>13</sup> 그런데도 CIAG는 마치 두 회사가 동일한 가치가 있는 듯 주식을 1대 1로 교환하는데 합의했다. 캐나다 연방 국세청도 이에 대해 어떤 과세도 하지 않기로 했다. 양도되는 가치가 코퍼레이터스 안에 그대로 남아 협동조합의 목적에 쓰일 것이기 때문이었다.<sup>14</sup>

이런 이타주의 성향은 온타리오 주에서 처음 코퍼레이터스를 후원한 회사들만이 아니라 캐나다 전역에 있는 코퍼레이터스의 조합원-소유자도 보였다. 각 지방마다 조합원-소유자가 조직에 들어왔다 나갈 때 코퍼레이터스의 소유 지분을 기꺼이 양도했다. 초창기에는 코퍼레이터스의 각 조합원-소유자의 이해관계가 철학적인 것이 아닌 다른 거라는 생각이 없었다.

시간이 지나면서 코퍼레이터스는 조직의 철학적 성격과 조직이 자본에 접근하는 방식을 반영해 다른 방식으로 자본을 모으고 조달하려는 시도도 많이 했다. 그러나 이런 접근방식 가운데는 투자자 소유 자본에는 호의적이지 않는 것이 많았다. 코퍼레이터스는 자본 출자자의 이타주의에 기대 성공하려고 하기 때문이다.

특히 자본에 접근하는 방법 가운데 코퍼레이터스가 시도하지 않은 방법 하나는 공개 투자 시장을 통해 투표권 있는 보통주를 발행하는 것이다. 비록 자회사인 CFSL은 이러한 목적에 따라 설계된 회사이기는 했지만 말이다. 지나고 보니 그렇지만 코퍼레이터스가 투자자 소유 자본이 협동조합에 끼어들지 않게 해 그와 함께 올 수 있는 온갖 부정적이고 유해한 결과를 피한 것은 분명 축복이었을 것이다.

초창기에는 코퍼레이터스의 각 조합원-소유자의 이해관계가 철학적인 것이 아닌 다른 거라는 생각이 없었다.

9 '캐나다 협동조합의 지위(Status of Co-operatives in Canada)', 2012년 9월 제41대 의회 1차 회기에 국회의원이며 국회의장인 Blake Richards가 제출한 협동조합 특별위원회 보고서 24쪽에서.  
 10 특히 CIS에게 보통출자증권이 아니라 우선출자증권이 기업 자본 조달 수단이었다. CIA는 보통주와 우선주를 모두 이용했다.  
 11 위의 글, 주 19, 3p.  
 12 온타리오 주 조합원 지분 출자증권 목록\*(Member Share Monograph, the Ontario Region), CIS와 CFCC 이사회 회의록, CIAG 경영진 의사록, Griffin과 Beke, Thorson, Oliver, Walter가 George Beecroft에게 CIAG Management Limited에 주식을 양도하는 것에 관해 쓴 1978년 5월 30일자 편지를 보라.  
 13 CIAG 법률 고문인 George A. Beecroft가 국세청 과세부 부장 C. G. Rounding에게 사전 과세 결정에 관해 문의하는 1975년 5월 30일자 편지.  
 14 '사전 소득세 결정, 코퍼레이터스 보험협회 등', 1975년 11월 7일에 CIA 법률 고문 George Beecroft에게 쓴 편지.

**정보 상자: 코퍼레이터스가 자본을 모으고 조달하기 위해 시도한 것들**

- **1957년:** 온타리오 주에서 협동조합 보증을 유지하기 위해 5만 캐나다 달러를 모으려고 모든 보험계약자에게 자신의 보험 혜택을 받기 위해 내야 하는 보험료에 더해 2캐나다 달러를 추가로 납부해달라고 했다.
- **1965년:** 젊은 남성 운전자를 위한 보증을 제공하기 위해 그들에게 보험에 가입할 때 회사에서 2차로 발행하는 25캐나다달러짜리 우선주를 구매해달라고 했다.
- **1988년:** 코퍼레이터스는 그룹의 중간지주회사인 금융서비스회사(CFSL)를 통해 상장주식시장에 접근하는 방안을 고려했다. 이를 위해 CGIC의 개인 주주들은 회사의 잉여금에 대한 자신의 잔여청구권을 공정한 시장 가격보다 훨씬 낮은 가격으로 양도했다. CGIC의 임시총회 회의록을 보면, 그들이 그렇게 한 것이 원래 주식을 ‘협동조합 자본’으로 샀지 투기 목적으로 산 게 아니기 때문임을 알 수 있다.
- **1993년과 1995년:** 코퍼레이터스는 몇 년 동안이나 재무성과가 형편없자 국제 협동조합과 상호보험 연맹(International Co-operative and Mutual Insurance Federation: ICMIF)의 철학적 파트너들뿐만 아니라 캐나다에서 협동조합 자본을 제공할 수 있는 우호적인 조직에도 새롭게 발행하는 ‘참여 우선주’를 사달라고 했다. 이것은 코퍼레이터스가 공개주식시장에서 자본을 조달할 수 없을 때 철학적 자본이 코퍼레이터스에 투자할 수 있게 한 주식이다. 시간이 지나면서 이 독특한 주식의 보유자들은 코퍼레이터스의 경제적 성공에 참여할 수 있었고, 이 주식은 오늘날에도 많이 남아 있다.
- **1997년부터 현재까지:** 코퍼레이터스는 공개시장에서 전통적인 자금조달기법도 활용했다. 예를 들면, CGIC에서는 공개적으로 거래되는, 투표권 없는 우선주도 발행하고, CFSL에서는 여러 가지 채권도 발행했다. 어느 기업에도 뒤지지 않는 5% 배당을 하는 CGIC에서는 직원들에게 투표권 없는 우선주를 약간 할인된 가격에 살 수 있는 기회도 제공한다.
- **2002년부터 현재까지:** 코퍼레이터스는 ‘조합원 충성 프로그램’도 도입했다. 이것은 이 프로그램에 배정된 기금을 코퍼레이터스와의 거래 실적에 따라 조합원 소유자에게 분배하는 프로그램이다. 처음에는 ‘조합원 참여주’로 불리는 투자 지분(우선주) 형태로 조합원-소유자에게 분배했는데, 이것은 조합원-소유자가 임의로 양도하거나 상환받을 수 없었다. 그러나 나중에 프로그램을 재검토해 주식보다 현금 형태로 분배하는 식으로 바꾸고, 분배 받은 현금을 5년 상환 투자 출자증권에 투자할 수 있는 선택권을 조합원-소유자에게 주었다. 이 증권은 코퍼레이터스가 해마다 5%를 배당하고 해마다 원래 투자액의 5분의 1씩 상환하는 것이다. 이 프로그램은 조합원-소유자에게나 코퍼레이터스어나 현금 흐름을 예측할 수 있게 해준다.

**양립할 수 없는 협동조합 자본과 투자자 소유 자본**

‘자본 조달을 가장 간단하게 정의하면 ‘돈을 마련하는 행위’라고 할 수 있을 것이다.’<sup>15</sup>

돈을 마련하는 일은 아주 다양한 방법으로 할 수 있고 그 가운데는 협동조합이나 투자자 소유 기업이나 모두 이용하는 방법도 많을 것이다. 우리 저자의 견해로는 가장 중요한 차이는 어떤 도구를 이용하는가가 아니라 누가 자본을 모으고 누가 그것을 통제하고 그것을 통제하는 사람들이 무엇을 기대하고 가장 근본적으로는 그것이 협동조합 형태의 기업을 지원하는 ‘철학적 자본’인가 아니면 그저 금전적 보상만 최대화하려고 투자한 자본인가 하는 것이다.

앞서 지적했듯이 코퍼레이터스와 그 기업 집단에서 자본을 모으고 이용한 방식은 다양하고 어떤 점에서는 실험적이었다. 코퍼레이터스의 자본 구조는 계속 철학적 자본이면서도 재무건전성과 상환능력, 보험계약자와 고객의 이익 보호 면에서 금융서비스 회사에 요구하는 높은 요건을 충족시키는 방식으로 진화했다. 물론 그 과정에 코퍼레이터스가 협동조합으로서 지닌 핵심 특성을 보유하는 데 어려움이 없었다는 말은 아니다. 어려움이 있었지만, 이 기업 집단은 협동조합으로서 지닌 가장 중요한 철학적 성향에 계속 충실했다.

‘중요한 차이는 어떤 도구를 이용하는가가 아니라 누가 자본을 모으고 누가 그것을 통제하고 그것을 통제하는 사람들이 무엇을 기대하고 가장 근본적으로는 그것이 협동조합 형태의 기업을 지원하는 ‘철학적 자본’인가 아니면 그저 금전적 보상만 최대화하려고 투자한 자본인가 하는 것이다.’

15 2012년 9월 제41대 국회 첫 번째 회기에 국회의장 Blair Richards가 제출한 협동조합 특별위원회 보고서 ‘캐나다 협동조합의 지위’에 인용된 <http://www.jarousse.com/en/dictionaries/french/capitaliser/12905>을 보라.

약간 달리 말하면, 협동조합 자본과 투자자 소유(즉 비협동조합) 자본은 근본적으로 양립할 수 없고 투자자 소유 자본을 협동조합 조직에 투입하는 것이야말로 조직이 협동조합으로서 종말을 고하는 비결이라는 것이 우리 견해다. 협동조합이 아직 수익을 올려 투자자 소유 자본이 요구하는 보상을 해줄 수 있을 때는 꼭 그렇지 않을 수도 있지만, 협동조합이 수익을 올리지 못하면 거의 그런 일을 피할 수 없다. 1993년과 1995년에 코퍼레이터스가 생존을 위해 투자자 소유 자본에 기댈 수밖에 없었다면 아마 오늘날 같은 협동조합으로 남지 못했을 것이다. 사실 1988년에도 코퍼레이터스가 투표권 있는 보통주를 발행해 공개주식시장에 접근했다면 그것이 우리가 협동조합으로서 가진 차이와 더 근본적으로는 우리가 협동조합으로서 존속하는 데 영향을 끼쳤을지 모른다.

우리는 <협동조합 자본: 그것은 무엇이고 그것이 왜 우리 세계에 필요한가>에 표현된 믿음에도 동의한다. 이 글의 저자들은 ‘협동조합 자본은 협동조합의 목적과 가치, 원칙으로 이루어진 협동조합 비즈니스 모델을 무너뜨리는 식으로 행동해서는 안 된다.’라고 말한다.<sup>16</sup> 약간 달리 말하면, 협동조합 자본과 투자자 소유(즉 비협동조합) 자본은 근본적으로 양립할 수 없고 투자자 소유 자본을 협동조합 조직에 투입하는 것이야말로 조직이 협동조합으로서 종말을 고하는 비결이라는 것이 우리 견해다. 협동조합이 아직 수익을 올려 투자자 소유 자본이 요구하는 보상을 해줄 수 있을 때는 꼭 그렇지 않을 수도 있지만, 협동조합이 수익을 올리지 못하면 거의 그런 일을 피할 수 없다. 1993년과 1995년에 코퍼레이터스가 생존을 위해 투자자 소유 자본에 기댈 수밖에 없었다면 아마 오늘날 같은 협동조합으로 남지 못했을 것이다. 사실 1988년에도 코퍼레이터스가 투표권 있는 보통주를 발행해 공개주식시장에 접근했다면 그것이 우리가 협동조합으로서 가진 차이와 더 근본적으로는 우리가 협동조합으로서 존속하는 데 영향을 끼쳤을지 모른다.

## 협동조합 자본의 이용가능성과 협동조합 자본에의 접근

### 협동조합 자본의 이용가능성

서두에서 말한 대로 협동조합 자본은 부족하지 않으며, 적절한 구조와 법률 체계가 있다면 협동조합이 자본에 접근하는 데 문제가 없을 것이다. 여기 그와 관련된 몇 가지 사실과 수치가 있다.

‘1980년대 말에는 캐나다에 6,916개 협동조합 기업이 있고 협동조합 조합원이 모두 2,100만 명이 넘었다. 1,200만 캐나다인이 적어도 한 협동조합 기업에 속해 있었고, 협동조합 운동의 자산이 1,059억 캐나다달러에 이르렀다.’<sup>17</sup>

위 통계는 이제 35년 전의 것이고, 그 후 캐나다 협동조합 운동은 상당히 성장했으며, 협동조합 자산 역시 상당히 증가했다.

‘캐나다에는 1,800만 조합원을 대표하는 협동조합이 약 9,000개 있다. ICA도 캐나다인 10명 가운데 4명은 적어도 한 협동조합에 가입되어 있으며, 여기에는 퀘벡 인구의 약 70퍼센트와 사스캐처원 인구의 약 56퍼센트가 포함되어 있다.’<sup>18</sup>

‘약 15만 명이 캐나다 협동조합을 위해 일하며, 이 협동조합들의 총자산이 거의 3,300억 캐나다달러에 이른다.’<sup>19</sup>

전 세계적으로 보아도 2013년에는 협동조합과 상호조합의 자산만 하더라도 모두 합쳐 7조 8,000억 미국달러에 이르렀다.<sup>20</sup>

### 협동조합 자본에의 접근

‘협동조합은 공동으로 소유하고 민주적으로 통제하는 사업체를 통해 공통의 경제적 사회적 문화적 필요와 열망을 충족시키고자 자발적으로 연합한 사람들의 자율적 결사체다.’<sup>21</sup>

‘협동조합의 원칙은 협동조합이 추구하는 가치를 실천하는 지침이다.’

‘협동조합 사이의 협동: 협동조합은 지역과 국가, 지방, 국제 조직을 통해 협력해 조합원에게 가장 효과적으로 봉사하고 협동조합 운동을 강화한다.’<sup>22</sup>

16 ‘Co-operative Capital: What it is and Why Our World Needs It’, Robb, Alan J, Smith, James H, Webb, Tom J, St. Mary’s University, Halifax, Canada, March 28, 2010, page 6.

17 ‘An Overview to Co-operatives’, Canada’s Social Economy, Quarter, Jack, 1992, page 31.

18 ‘Building Resilient Businesses’ by Brenda Bouw, Corporate Knights; the Magazine for Clean Capitalism, October 8, 2014.

19 2012년 9월에 제출된 하원 협동조합 특별위원회 보고서와 Canadian Co-operative Association, the Power of Co-operation: Co-operatives and Credit Unions in Canada, Ottawa에서 얻은 정보.

20 ‘Protecting lives & livelihoods’, the ICMIF Global Manifesto 2015, International Co-operative and Mutual Insurance Federation, Cheshire, United Kingdom, 2015, page 8.

21 Statement on the Co-operative Identity, International Co-operative Alliance.

22 같은 글.

## 협동조합은 더 협력적이고 전체적일 필요가 있다

저자들의 존경스러운 견해로는 협동조합 자본과 그것에 접근하는 문제에서 가장 큰 어려움은 협동조합 자본이 충분하지 않은 것이 아니다. 그보다는 오히려 협동조합이 투자자가 지배적인 세계에서 발전하고 협동조합만의 독특한 구조를 지닌 것과 관계가 있고, 협동조합이 협동조합 원칙을 더 전체적으로 더 확고하게 해석하고 적용하지 않는 것도 어려움을 낳은 주된 요인 가운데 하나다.

첫 번째 어려움은 협동조합 원칙이 협동조합은 민주적으로 통제되는 자조적 조직임을 강조하면서도 협동조합 사이의 협동이 그저 공동의 이익을 대변하는 단체나 만들고 가끔 협동조합을 옹호하는 활동이나 펼치는 것을 넘어 한층 완전하고 철저하게 이루어져야 한다는 것은 강조하지 않는 데서 온다.

협동조합은 동료 협동조합인과 협동조합이 투자자 소유 자본에 밀려 간도 쓸개도 내놓는 것을 그저 가만히 앉아 지켜보기만 해서는 절대 협동조합 사회를 건설하는 기폭제가 될 수 없다. 우리 저자들은 오랫동안 코퍼레이터를 위해 일하면서 오랜 전통을 가진 협동조합이 투자자 소유 자본을 구조 안으로 끌어들이는 바람에 결국 이윤을 추구하는 사적 영역으로 넘어가는 예를 많이 보았다. 뭔가 행동을 취해야 했을 때 그들을 구할 협동조합적 대안은 없었다. 그것은 운영을 잘하지 못한 탓이라고 주장한 사람들도 있었다. 그런 주장에도 어느 정도 진실은 있다. 그러나 그것이 협동조합이라서 운영을 잘하지 못했다는 말에는 전혀 진실이 없다. 만일 그들이 협동조합 자본에 접근했다면, 협동조합이 다른 협동조합에 들어가 차환을 통해 그들이 다시 정상궤도에 오르게 할 수 있는 구조와 법률 체계가 있었다면, 그런 실패는 일어나지 않았을 것이다. 협동조합 조직이 투자자 소유 기업보다 성공률이 훨씬 높다는 사실을 지지해주는 연구들도 있다. 협동조합 구조가 문제가 아니다.<sup>23</sup>

## 극복해야 할 부문 간 칸막이

두 번째 난제는 협동조합은 부문 별로 발전하는 경향이 있다는 사실이다. 이로 인해 생기는 문제는 흔히 한 부문에 참여하는 사람들이 다른 부문에 관여할 필요가 있을 때도 이를 보지 못하는 것이다. 이런 문제는 풀뿌리 협동조합에 있는 많은 사람이 자기들도 큰 협동조합과 공통점이 많다는 사실을 보지 못해 더욱 증폭되었다. 그리고 큰 협동조합에 있는 사람들도 흔히 자신의 역사를 잊고 작은 협동조합이 무엇을 얻으려고 간청하거나 궁핍한 것을 드러내는 것을 장점이 많은 것으로 보지 않는다.

다른 많은 나라와 마찬가지로 캐나다에서도 다양한 협동조합이 발전했다. 이 나라에서 첫 번째 협동조합들은 농업과 어업, 광산업에 많이 종사했다. 이와 함께 프랑스어권 캐나다에서는 알퐁스 데자르댕의 caisses populaires(신용협동조합을 뜻하는 프랑스어) 운동이, 영어권 캐나다에서는 credit union(신용협동조합을 뜻하는 영어) 운동이 발전했다. 주택협동조합도 발전했다. 더 최근에는 에너지와 장래 지원, 학생 관련 분야 같은 새로운 부문에서 협동조합이 발전했다. 이런 운동은 모두 시간이 지나면서 협동조합 자본을 발전시켰다. 하지만 어떤 협동조합 자본이든 자기들이 발전시킨 협동조합 자본은 자기 부문에서만 접근할 수 있었다.

## 큰 협동조합 대 작은 협동조합

큰 협동조합은 많은 경우 성장하면서 자신이 만들어낸 협동조합 자본을 내적 성장을 위해 쓰거나 아니면 조합원에게 분배하는 데 썼다. 하지만 자기 부문에 있는 다른 협동조합이 재무적으로 힘들 때 그들을 돕거나 그들에게 투자자 소유 자본에 대한 대안을 제공할 수 있는 역량을 키우지는 않았다.

## 협동조합 사회를 만들기 위해 '서로 협동하는' 협동조합

‘협동조합 자본과 그것에 접근하는 문제에서 가장 큰 어려움은 협동조합 자본이 충분하지 않은 것이 아니다. 그보다는 오히려 협동조합이 투자자가 지배적인 세계에서 발전하고 협동조합만의 독특한 구조를 지닌 것과 관계가 있고, 협동조합이 협동조합 원칙을 더 전체적으로 더 확고하게 해석하고 적용하지 않는 것도 어려움을 낳은 주된 요인 가운데 하나다.’

‘협동조합은 동료 협동조합인과 협동조합이 투자자 소유 자본에 밀려 간도 쓸개도 내놓는 것을 그저 가만히 앉아 지켜보기만 해서는 절대 협동조합 사회를 건설하는 기폭제가 될 수 없다.’

23 'Taux de survie des cooperatives au Quebec, Sommaire', Developpement economique innovation/Exportation, Edition 2008, page 5; 'Co-operative Survival Rates in Alberta', The BC-Alberta Social Economy Research Alliance, Richard Stringham, Alberta Community and Co-operative Association, Celia Lee, BC-Alberta Social Economy Research Alliance, August 2011, at page 10; 'Co-operative Survival Rates in British Columbia', The BC-Alberta Social Economy Research Alliance, Carol Murray, BC Co-operative Association, June, 2011, at page 2; 위의 글, 주 5, p. 20.

저자들의 구상은 크고 작은 협동조합, 자본이 궁핍한 협동조합과 풍부한 협동조합이 함께 협동해 협동조합 사회를 만드는 것이다. 협동조합이 작은 자조 기업으로 시작해서 큰 다면적 기업으로 성장하면 설립 기반이 된 가치나 원칙과 멀어질 이유가 없다. 캐나다에는 자신이 협동조합이라는 큰 사회의 일원임을 분명히 알고 다른 협동조합이 성공하도록 돕는 데 최선을 다하는 아주 큰 협동조합이 많다. 이런 협동조합들은 자기 부문만이 아니라 부문을 가로질러 돕는다. 이들은 더 넓은 협동조합 사회를 대표하는 조직들이 기금을 마련해 캐나다를 포함해 전 세계에 있는 협동조합의 발전을 촉진하는 데도 기여한다.

**정보 상자: 코퍼레이터스 - 캐나다 협동조합 공동체를 지원하다**

코퍼레이터스에는 자선재단이 있다. 1995년에 회사 창립 50주년이 되었을 때부터 여기에 기금을 출연했고, 재단에서는 캐나다 경제 발전을 위해 자선기금을 제공한다.<sup>1</sup> 우리는 1995년에 처음 기금이 생겼을 때부터 지금까지 캐나다에 있는 105개 조직에 430만 캐나다달러가 넘는 돈을 분배했다. 2012년에는 24개 조직에 모두 합쳐 461,509캐나다달러를 분배해 사회 주변부로 밀려난 개인과 지역사회가 경제적으로 자립해 지속가능한 삶을 영위할 수 있는 역량을 쌓을 수 있도록 도왔다. 우리는 해마다 창업 단계에 있는 협동조합에도 기금을 제공한다.<sup>2</sup> 지난 21년 동안 코퍼레이터스는 보조금과 투자금으로 협동조합 발전에 180만 캐나다달러가 넘는 기금을 제공했다.

1 원래는 캐나다 협동조합 발전 재단(Co-operative Development Foundation of Canada) 안에 협동조합 발전만을 위한 기금을 만들려고 했는데, 이것이 그다지 성공을 거두지 못했다. 그래서 코퍼레이터스에서 독자적으로 자선재단을 만들었고, 이것은 자선재단 자체와 이와 유사한 비영리기업인 코퍼레이터스 지역사회 경제발전기금(Co-operators Community Economic Development Fund)으로 이루어졌다.  
 2 이 프로그램은 기업 기부 프로그램(Corporate Giving Program)으로 발전해, '캐나다 전역에 있는 수많은 협동조합과 비영리조직, 자선단체에 소액을 기부하는' 활동도 한다. 이 프로그램이 지금은 내셔널 코아퍼레이티브 챌린지(National Co-operative Challenge)와 유나이티드 웨이(United Way), 기업 기부금으로 이루어졌다.

**구조적 제약과 기회**

크고 작은 협동조합, 자본이 궁핍한 협동조합과 풍부한 협동조합이 함께 협동해 협동조합 사회를 만드는 것이다.

캐나다의 데자르맹 그룹은 특별법에 따른 협동조합 조직으로, 다른 협동조합에서 본받을 만한 흥미로운 특징이 하나 있다. 특별법에 따라 데자르맹 그룹에 속한 협동조합이 자금 압박을 받으면 그 협동조합에 들어가 문제의 해결책을 강구해 협동조합을 살릴지 아니면 문을 닫을지 결정할 수 있는 전권을 가진 것이다. 데자르맹은 협동조합을 포함해 자신이 통제할 수 있는 모든 것을 동원해 상황을 타개할 수 있다. 이는 사실 오로지 퀘벡의 특별한 법규 덕분에 가능하다. 협동조합 섹터에서 다른 데서도 이런 게 가능하려면 법률 개정과 함께 캐나다의 모든 협동조합이 기금을 내 협동조합 안정화 조직을 만드는 것이 필요할 것이다.

캐나다에서 '협동조합 사이의 협동'이 이루어지는 것을 보면, 이것이 공동 목표를 위해 로비를 하고 공동 이익을 대변하는 조직을 지원하고 가끔 지속가능성 같은 핵심 이슈를 추진할 때 협력하는 형태를 띠는 경향이 있었다. 협동조합 자본에 더 많이 접근할 수 있도록 협동하거나 재정난에 빠진 협동조합을 구하기 위해 협동하는 것은 일반적으로 고려하지 않았다.

협동조합은 자기 관심 영역에서만 일하는 경향이 있다. 자기 조합원에게만 초점을 맞추고, 언제나 더 넓은 협동조합 사회라는 이상에 초점을 맞추지 않는다. 사실 ICA의 세 번째와 네 번째 원칙은 관여하지 않고 돕지 않는 이런 경향을 더욱 부추긴다는 것이 우리의 조심스러운 견해다.

세 번째 원칙 '조합원의 경제적 기여'는 이렇게 제안한다.

*'조합원은 잉여금을 다음과 같은 목적에 쓴다. a) 협동조합 발전. 이는 아마도 적립금을 통해 이루어질 텐데, 적립금은 일부는 분할할 수 없다. b) 협동조합과의 거래 실적에 따라 조합원에게 혜택 제공. c) 조합원이 승인하는 다른 활동 지원.'*<sup>24</sup>

이 원칙에 잉여금을 협동조합 안정화 기금이나 협동조합 발전기금을 조성하는 데 쓰자는 말은 없다.

<sup>24</sup> 위의 글, 주 55.

네 번째 원칙 '자율과 독립'은 이렇게 제안한다.

*'[협동조합이] 외부에서 자본을 조달할 경우에도 조합원의 민주적 통제를 보장하고 협동조합의 자율성을 유지하는 조건에서 한다.'*<sup>25</sup>



스프링필드 시니어스 비영리 주택협동조합(Springfield Seniors Non-Profit Housing Co-op)이 미국 스프링필드에서 47개 협동조합 주택을 건설해 적절한 가격의 질 높은 주택을 제공하기 위해 새로 1,450만 달러 규모의 건축을 시작하면서 이를 축하하고 있다.

이 원칙은 철학적 자본과 이 자본이 어떤 상황에서도 협동조합 자본으로 남게 하는 문제를 다루지만 다음 단계로 넘어가 협동조합 부문 안에서 자본을 조달하고 자본에 접근하도록 촉구하는 문제는 다루지 않는다. 협동조합이 투자자 소유 자본을 구조 안으로 끌어들었다가 재정난에 빠질 때 생기는 문제도 다루지 않는다.

칭찬할 만하게도 코퍼레이터스는 자본을 마련하거나 분배하는 일에 관여한 많은 반복적 사례에서 실제로 협동조합 섹터 안에서 철학적으로 비슷한 조직에서 자본을 조달하거나 그런 자본을 분배함으로써 협동조합 간 협동에 참여했다. 코퍼레이터스는 종잣돈도 협동조합 자본을 활용했고, 우리 협동조합 자본으로 우리 조합원과 다른 조직을 돕고, 지금도 캐나다 안에서 협동조합 발전기금을 만들기 위한 노력을 지지하고 있다.

25 같은 글.

## 협동조합의 차이점과 철학적 자본

‘협동조합 기업은 투자자 소유 기업의 바다에 있는 떠 있는 섬이다. 섬이라서 협동조합 기업은 자신을 둘러싼 세계의 언어와 개념을 쓴다. 그것이 자신을 위한 것이 아니고 자신에게 맞지 않다는 것을 알면서도 그렇다. 협동조합은 투자자 소유 기업과 완전히 다르며, 그런 차이를 이해해야 협동조합 기업의 모든 측면을 깊이 이해할 수 있다.’<sup>26</sup>

‘투자자 소유 기업의 바다’가 끼치는 영향은 아무리 강조해도 지나치지 않다. 그것이 사업의 모든 측면에 침투하기 때문이다. 용어조차도 투자자 소유 기업 중심이다. 협동조합은 투자자 소유 기업에서 하는 것을 하지 않으면 왠지 가장 좋은 관례를 따르지 않는 듯이 생각하는 것을 흔히 그냥 받아들인다. 캐나다에서는 협동조합이 법인이거나 계속 캐나다 회사법 아래 있어 ‘협동조합 규제 당국’이 아니라 역사적으로 주로 협동조합보다 주식회사 유형의 사업체에 초점을 맞춘 기업청장\*(Director of the Corporations Branch)에게 보고한다. 법원이나 법률회사 같은 전문 자문기관을 보아도 협동조합 법이나 이론에 관한 전문지식이 있는 사람이 아주 적고, 철학적 자본을 신봉하는 사람은 더욱 적다.

시장이나 투자자 소유 금융기관도 협동조합의 차이점을 잘 이해하지 못한다. 협동조합에 고유한 위험이나 강점을 잘 알지 못한다. 협동조합이 영리를 추구하지 않는 것이나 협동조합의 재무 능력을 둘러싼 오해도 많다. 그 결과 협동조합의 차이점이 자본에 접근하고 싶은 협동조합에 장애가 되는 것으로 여겨지기도 한다. 자본과 자본 조달 자체는 협동조합과 비협동조합, 즉 투자자 소유 기업 사이에 차이가 없다. 다르다고 여겨지는 것은 협동조합은 투자자 소유 기업만큼 자본에 쉽게 접근할 수 있는가 하는 것이다.<sup>27</sup>

‘협동조합 자본’은 비협동조합 자본이나 투자자 자본보다 폭넓은 개념이다. 여기에는 투자자 자본에 이용되는 핵심적 도구들뿐만 아니라 ‘조합원과 지역사회의 필요를 충족시키는 것’<sup>28</sup>, ‘조합원과 지역사회의 필요는 협동조합의 목적과 가치, 원칙에 따라 공정하고 공평한 방식으로 충족된다.’<sup>29</sup>와 관련된 폭넓은 개념도 포함된다.

저자들은 이 보고서에서 주로 협동조합의 설립과 성장, 성공을 뒷받침하는 재무도구로서의 협동조합 자본에 초점을 맞추었지만, 이는 무엇보다 우리가 협동조합 자본을 투자자 소유 자본 조달 수단과 비교하고 싶었기 때문이다. 하지만 협동조합 자본이라는 폭넓은 개념을 잊어서는 안 된다. 이 폭넓은 개념이 투자자에게는 가치가 없을지 몰라도 협동조합에는 아주 큰 가치가 있다.

코퍼레이터스는 협동조합 자본의 ‘사회적’ 측면에 중점을 둔 많은 활동에 참여했다(아래 정보상자에서 사례를 보라). 코퍼레이터스의 주요 사업은 보험이며, 코퍼레이터스가 보험에 접근하는 방식에는 사람들이 자신의 복지와 미래를 민주적으로 통제하는 것의 가치에 대한 철학적 믿음이 반영되어 있다. 하지만 이는 협동조합이 아닌 투자자 소유의 기업에게는 내재적 동기가 아니다.

## 도전과제와 앞으로 나아갈 기회

앞서 제안했듯이 협동조합이 투자자 소유 자본보다 협동조합 자본에 접근하도록 촉진하려면 출발점이 협동조합 원칙이 될 필요가 있다. 사실 협동조합이 특정한 집단의 자조적 필요에 초점을 둔 조직이고 그래서 - 협동조합연합회나 비슷한 집단과 동업조합을 제외하면 - 협동조합 간 상호작용을 통해 협동조합 자본에 더욱 폭넓게 접근해 이를 더욱 폭넓게 이용하도록 촉진하는 방안이 있다고는 할 수 없다. 하지만 이는 엄청난 기회를 제시하며, 반드시 바뀌어야 한다.

협동조합 원칙은 협동조합이 협동조합 사회를 건설하는 기폭제가 되어야 한다는 생각을 더욱

협동조합 원칙은 협동조합이 협동조합 사회를 건설하는 기폭제가 되어야 한다는 생각을 더욱 고취해야 한다. 그래서 ‘협동조합 사이의 협동’ 원칙에 협동조합이 다른 협동조합이 투자자 소유 자본보다 협동조합 자본에 더 쉽게 접근할 수 있도록 해야 한다는 개념도 포함해야 한다. 그리고 이 개념을 협동조합이 협동조합 안정화와 자금 조달 노력에 이바지하도록 지원하고 장려하는 새로운 제도와 법률로 보완해야 한다. |

26 위의 글, 주 18, p. 3.

27 ‘Status of Co-operatives in Canada’, Report of the Special Committee on Co-operatives, Richards, Blair, M.P. Chair, September 2012, 41st Parliament, First Session, page 25.

28 위의 글, 주 49, p. 6.

29 같은 글

**정보 상자: 협동조합 자본의 사회적 측면에 중점을 둔 코퍼레이터스의 활동**

- **지역사회 자문단(CAP) 프로그램:** 이제 10년째 된 이 지역사회 자문단은 우리가 지역사회의 핵심 이해관계자들과 만나 그들의 관심사에 귀 기울여 대응할 수 있게 해주고, 그들이 투여하는 자원과 노력을 통합해 우리 제품과 서비스, 지역사회 프로그램을 강화하고 향상시킬 수 있게 해준다.
- **서비스 검토단:** 이것은 보험금 청구 결과에 이의가 제기되었을 때 이를 해결하는 독특한 과정이다. 이를 통해 보험계약자들로 이루어진 검토단이 보험금 청구 결과를 검토해 판결을 내리고, 회사는 무조건 이 결정에 따르도록 되어 있다.
- **직원들의 협동조합 참여:** 코퍼레이터스는 직원들이 자신의 전문 지식과 경험을 활용해 다른 협동조합이나 생각이 비슷한 다른 조직을 지원할 수 있게 함으로써 협동조합 사회 안에서나 다른 협동조합 사회에 무료 지원을 해준다. '변화를 위한 휴가' 프로그램을 통해서도 우리 직원들이 앞 다투어 회사 지원으로 개발도상국 협동조합을 도울 기회를 얻으려고 한다. 우리는 직원이 협동조합 교육을 받는 것도 지원한다.
- **협동조합 교육:** 코퍼레이터스는 세인트메리 대학(소베이스 경영대학원 - 협동조합과 신용협동조합 경영 석사 과정)과 빅토리아 대학(협동조합과 지역사회 기반 경제 연구소), 사스캐처원 대학(협동조합연구소), 요크 대학(솔리크 경영대학원 협동조합 경영 이수 과정), 세르브룩 대학(협동조합과 상호조합 경영과 거버넌스 석사 과정) 같은 고등교육기관에서 이루어지는 협동조합 연구와 경영 프로그램도 지원한다.
- **협동조합 동업조합:** 코퍼레이터스는 캐나다에서 협동조합과 상호조합의 이익을 대변하는 캐나다 협동조합과 상호조합 연맹(Co-operatives and Mutuals Canada)과 캐나다 상호보험회사 연합회(Canadian Association of Mutual Insurance Companies) 같은 조직뿐만 아니라 국제 협동조합과 상호보험 연맹과 국제협동조합연맹 같은 국제적 조직을 지원하는 주요 협동조합 가운데 하나다.
- **다중이해관계자 협동조합:** 1985년에 코퍼레이터스는 협동조합이 협동조합 직원과 고객/이용자와 한층 강력하고 직접적인 관계를 맺고자 '다중이해관계자'협동조합을 실험했다. 코퍼레이터스의 지주회사 구조는 그렇지 않으면 사업체인 자회사의 이용자/고객이 민주적 통제를 통해 회사에 직접 영향력을 행사하기 어려웠다. 다중이해관계자 개념을 도입할 때는 직원과 고객의 자본 출자도 기대했는데, 그것은 사실상 철학적 자본이 될 것이었다. 처음에 실험 대상이 된 것은 두 자회사였는데, 그 가운데 하나인 코퍼레이터스 데이터 서비스 회사(Co-operators Data Services Limited: CDSL)에서는 그 개념이 완전히 실행되었다. 코퍼레이터스의 설립자들은 자신이 조합원과 직원, 고객의 이익의 신탁 관리자라고 보았다. 다중이해관계자 협동조합 개념은 이런 철학적 지향을 본받으려는 시도로, 코퍼레이터스는 설립자들을 대표하고 직원과 이용자는 이사회에서 자신을 대표하고 출자하는 구도였다. 그런데 안타깝게도 CDSL이 코퍼레이터스 사업의 핵심 부분으로 여겨지지 않아 팔리는 바람에 이 실험은 폐기되고 말았다.

고취해야 한다. 그래서 '협동조합 사이의 협동'원칙에 협동조합이 다른 협동조합이 투자자 소유 자본보다 협동조합 자본에 더 쉽게 접근할 수 있도록 해야 한다는 개념도 포함해야 한다.

그리고 이 개념을 협동조합이 협동조합 안정화와 자금 조달 노력에 이바지하도록 지원하고 장려하는 새로운 제도과 법률로 보완해야 한다. 그런 시도에서는 안정화 조직에 재정난을 겪는 협동조합의 운영을 넘겨받아 문제의 협동조합이 차환을 하도록 도와서 다시 정상궤도에 오르도록 노력하거나 (최악의 경우) 사업을 접을 수도 있는 권한과 능력을 부여해야 할 것이다. 물론 이 모든 것이 협동조합 부문에 가장 이익이 되도록 해야 함을 염두에 두어야 할 것이다.

몇 년 전에 영국에서는 버터필의 법률 개정안으로 두 개의 비슷한 조합원 기반 조직이 탈상호화를 하지 않고서도 합병할 수 있게 되었다. 덕분에 코퍼라티브 그룹과 브리태니커 신용조합이 새로운 조직으로 합병할 수 있었다. 안타깝게도 운영상 문제가 생겼지만, 이는 합병된 협동조합의 구조 탓이라기보다는 사업에 대한 실사가 제대로 이루어지지 않은 탓이 큰 것 같다.

2015년에는 캐나다 정부가 상호자산손해보험회사의 탈상호화를 허용하는 새로운 법률을 발표했다. 정부의 공청회 과정에 코퍼레이터스는 상호/협동조합 공제조합의 신설을 고려해야

한다는 의견을 제시했다. 이런 제안의 배경에는 영국의 버터필 수정법과 비슷한 접근방식을 통해 생각이 비슷한 민주적 통제 조직들이 탈상호화를 하지 않고서도 서로 합병할 수 있게 해야 한다는 생각이 있다. 이런 접근방법의 장점은 생각이 비슷한 조직의 자본을 합쳐 공동의 민주적 조합원 제도를 통해 양 조직의 조합원에게 이익이 되도록 활용할 수 있다는 데 있다(조직의 합병은 두 조직을 넘어 여러 조직 사이에서도 이루어질 수 있을 것이다). 이렇게 하면 협동조합 자본이 투자자 소유 기업을 사는데 쓰이지도 않고 소멸되어 투자자 소유 자본에 이익이 되는 일도 없을 것이다. 대신 협동조합 자본으로 남아 협동조합과 상호조합, 이와 생각이 비슷한 부문을 더욱 강화하는 데 쓰일 것이다.

우리 저자들은 협동조합에서 일하거나 협동조합을 위해 일하는 법률가라서 투자자 소유 자본의 세계에는 협동조합이나 이와 비슷한 구조를 지닌 조직에 대한 지지가 없다는 것을 아주 잘 안다. 법률대학원에서도 협동조합이나 신용협동조합 법을 다루는 강좌를 거의 찾을 수 없다. 판사와 변호사, 규제 당국의 관료, 심지어는 선출된 관료도 대부분이 협동조합에 대한 지식이 거의 또는 전혀 없다. 투자자 세계에서는 ‘자물쇠를 여는 자본’(unlocking capital)<sup>30</sup>을 부정적으로 보지 않고 긍정적으로 본다. 따라서 우리는 협동조합인으로서 이러한 도전에 응할 책임이 있다. 협동조합이 새로운 혁신적 메커니즘으로 협동조합 자본에 접근할 수 있고 접근하도록 장려하는 데 필요한 법률 개정과 구조 변화를 촉구할 책임이 있다.

## 결론

*‘추가적 조합원 자본이나 외부 자본에 접근하는 것과 협동조합 원칙을 지키는 것은 양자택일의 문제가 아니다. 협동조합 기업의 투표권이 전부 또는 대다수가 조합원 손에 남아 있게 함으로써 민주적 통제를 보존하는 방안과 구조는 많다.’<sup>31</sup>*

이 글의 주제는 협동조합 자본은 본래 투자자 소유 기업과 양립할 수 없으며 협동조합을 지원하는데 이용할 수 있는 협동조합 자본은 풍부하다는 것이었다. 하지만 진짜 다루어야 할 문제는 ‘협동조합 사이의 협동’이라는 협동조합 원칙과 어떻게 하면 협동조합에 이용할 수 있는 협동조합 자본에 접근할 힘을 줄 수 있는가 하는 것과 관계가 있다.

코퍼레이터스의 역사는 캐나다에 있는 큰 금융서비스 협동조합 하나가 협동조합이라는 자신의 뿌리와 설립 조합원들의 철학적 자본이 지닌 성격에 충실하려고 고투하면서 거둔 성공을 보여준다. 이 역사는 코퍼레이터스가 협동조합 자본을 이용하기만 한 것이 아니라 협동조합 간 협동의 정신으로 다른 협동조합에 자본을 제공하기도 한다는 것을 보여준다. 그리고 코퍼레이터스는 혼자자 아니다. 세계에는 이 같은 일을 하는 협동조합이 많다.

저자들의 견해로는 협동조합이 투자자 소유 자본에 접근하는 일은 일반적으로 두 가지 상황에서 일어난다. 쉽게 말해, 좋을 때와 나쁠 때다.

첫 번째 상황(아마 이게 더 일반적 상황일 것이다)에서 자본을 구하는 협동조합은 재정이 건실하고 튼튼해 대개 시장에서 일반적으로 이용할 수 있는 조건보다 낫지는 않아도 그만큼 좋은 조건으로 투자자 소유 자본을 두고 경쟁할 수 있다. 그러나 일단 접근하면 투자자 소유 자본이 요구하는 일정한 수익과 우선순위를 고려할 때 ‘협동조합 기업의 투표권이 전부 또는 대다수가 조합원 손에 남아 있게 함으로써 민주적 통제를 보존하는 방안과 구조’<sup>32</sup>가 없으면 재정 상태가 어려워질 때 투자자 소유 자본이 협동조합을 빈껍데기로 만드는 것을 막을 수 없을 것이다. 앞서 지적한 대로 협동조합 자본은 반드시 철학적 자본이어야 하고 계속 그래야 한다. 협동조합 자본은 조합원과 지역사회에 이익이 되는 보상처럼 협동조합 원칙에 토대를 둔 보상에 초점을 맞춰야지 자본 소유자의 경제적 보상을 최대화(투자자 소유 자본의 유일한 관심사)하는 데 초점을 맞춰서는 안

30 ‘자물쇠를 여는 자본’은 상호조합과 협동조합, 이와 비슷한 구조를 지닌 조직에서 오랜 시간에 걸쳐 축적한 잉여금에 접근하려고 호시탐탐 노리는 약탈적 조직에서 흔히 쓰는 말이다. 그들은 누가 왜 그것을 축적했는지 고려하지 않고, 그런 부를 창출한 사람들이 계속 보유하게 할 생각도 없다.

31 위의 글, 주 4, p. 36.

32 같은 글, p. 38.

된다.

협동조합이 투자자 소유 자본에 고개를 돌리는 두 번째 상황은 재정이 불확실하거나 압박을 받거나 위기일 때다. 이런 상황에서는 투자자 소유 자본이 어떻게든 살아남으려고 발버둥치는 협동조합에 매력적일 수 있다. 조직이 압박을 받아 약해졌을 때도 협동조합이 길을 잃을 위험이 가장 높다. 투자자 소유 자본을 찾다가 협동조합이 정체성을 잃고 결국 종말을 고하는 비탈길에 들어설 수 있다. 그래서 믿을 수 있는 협동조합 자본에 접근하는 것이 그렇게 중요한 것이며, 그래서 투자자 소유 자본을 문제를 해결하는 최후의 수단으로 여겨야 하는 것이다. 협동조합 사이의 협동이 문구에 그치지 않는 세계에서는 투자자 소유 자본에 접근할 필요가 없을 것이다. 동료 협동조합이 도움이 필요한 협동조합에 접근해 문제 해결에 도움이 되도록 자본을 제공하거나 최악의 경우에는 협동조합 부문과 운동을 위해 구할 수 있는 것만 구할 것이다. 그러면서 조합원의 이익을 최대화하는 데도 초점을 맞출 뿐 아니라 조합원이 협동조합 형태의 기업에 계속 참여할 수 있게 하는 데도 초점을 맞출 것이다.

협동조합 자본은 부족하지 않다. 전 세계적으로 협동조합은 그저 공동 브랜드를 만들거나 정부를 상대로 공동 로비를 하는 것 이상으로 '협동조합 사이의 협동' 원칙에 중점을 둘 필요가 있다. 우리는 우리의 엄청난 집합적 힘을 지렛대 삼아 투자자 소유 자본이 지배하는 세계에서 다른 협동조합이 살아남을 수 있도록 도와야 한다. 이미 많은 메커니즘이 존재한다.<sup>33</sup> 그 가운데 가장 좋은 것을 택해 그런 메커니즘이 아직 존재하지 않는 지역에서 그것을 복제할 필요가 있다. 이게 법률 개정을 위한 로비 활동을 뜻한다면, 함께 도전하자. 협동조합은 전성기에 혁신이었다. 따라서 이제 우리도 협동조합 식으로 혁신해 협동조합 사회를 위한 기폭제가 되자.

로치데일 선구자들이 - 노동시간은 새벽부터 저녁 어스름까지 길게 이어지고, 질 높은 식량과 생필품을 제공할 공간조차 빌리지 못하고, 노동자들이 협동조합에 구매할 상품 값을 지불할 공동의 통화도 없고, 경제적 자본도 부족하고, 투자자-소유자들이 그들을 억압하려고 적극적으로 대개는 폭력적인 조치를 취하는데도 - 오로지 협동조합의 정신과 원칙, 가치에 충실한 접근방식과 그들 자신의 인적 자본만으로 그들이 직면한 역경을 극복할 수 있었다면, 우리도 분명 우리가 이용할 수 있는 모든 자원으로 협동조합 자본과 그것에 접근하는 문제를 극복할 수 있을 것이다.

그게 우리 21세기 협동조합인의 임무가 아닐까? 해보자.

협동조합 자본은 부족하지 않다. 전 세계적으로 협동조합은 그저 공동 브랜드를 만들거나 정부를 상대로 공동 로비를 하는 것 이상으로 '협동조합 사이의 협동' 원칙에 중점을 둘 필요가 있다. 우리는 우리의 엄청난 집합적 힘을 지렛대 삼아 투자자 소유 자본이 지배하는 세계에서 다른 협동조합이 살아남을 수 있도록 도와야 한다. 이미 많은 메커니즘이 존재한다. 그 가운데 가장 좋은 것을 택해 그런 메커니즘이 아직 존재하지 않는 지역에서 그것을 복제할 필요가 있다. 이게 법률 개정을 위한 로비 활동을 뜻한다면, 함께 도전하자. 협동조합은 전성기에 혁신이었다. 따라서 이제 우리도 협동조합 식으로 혁신해 협동조합 사회를 위한 기폭제가 되자. |

### 감사의 말

저자들은 역시 코퍼레이터스의 직원인 해더 릭먼과 샌드라 켈리의 소중한 기여에 깊이 감사한다. 해더 릭먼은 코퍼레이터스와 그 전신인 합병 전 회사들에 대한 역사적 언급이 사실과 어긋나지 않도록 도와주고 초안에 대해 중요한 의견도 주고 편집에 대한 조언도 해주었다. 정보 검색 코디네이터인 샌드라 켈리도 코퍼레이터스 그룹에 있는 자회사들에 대한 언급이 사실과 어긋나지 않도록 해주고 초안의 편집과 구성을 도와주었다. 두 사람에게 깊이 감사한다.

33 같은 글, p. 16 - 26.



# 3

## 큰 금융협동조합의 협동조합 자본: 라보뱅크의 자본형성 발전과정

아널드 쿠지퍼스(ARNOLD KUIJPERS),  
한스 흐룬펠트(HANS GROENEVELD)

### 3. 큰 금융협동조합의 협동조합 자본: 라보뱅크의 자본형성과 발전과정

아널드 쿠지퍼스(ARNOLD KUIJPERS), 한스 흐룬펠트(HANS GROENEVELD)<sup>1</sup>

이 장에서는 협동조합 은행은 처음에 어떻게 자본을 형성하고 이후 자본 조달 과정은 어떻게 진화 발전하는지를 조망한다. 다른 협동조합 기관에 되도록 적절하고 유용한 통찰을 제공하기 위해 우리는 이 문제를 네덜란드 협동조합 은행 라보뱅크가 경험한 발전 과정을 토대로 살펴볼 것이다. 전 세계에서 널리 인정하듯이 이 은행은 탄실한 자본형성과 효과적인 위험 분담을 낳은 강력한 내부 제도적 장치로 세계에서 가장 고도로 통합된 은행 그룹 가운데 하나다. 이 모든 요소는 이 은행의 재정 건전성에 이바지하고, 신용평가기관에서 라보뱅크에 높은 신용등급을 부여하는 중요한 이유다. 그리고 이는 다시 외부 자본을 끌어들이기에 비교적 좋은 상황에서뿐 아니라 최근의 금융위기에서도 국제 자본시장에 계속 쉽게 접근할 수 있도록 해주었다. 요약하면, 라보뱅크의 높은 자본형성 능력은 핵심 성공 요인임이 드러났고, 오랫동안 이 은행의 전략적 발전에 기여했다. 우리는 라보뱅크 사례를 논의하기 전에 은행 자본의 정의에 먼저 관심을 기울인다.

#### 자본이란 무엇인가?

이익이 협동조합 은행에 특히 중요한 것은 이익잉여금이 협동조합 은행이 자본형성의 주요 원천이기 때문이다. |

모든 산업에서와 마찬가지로 은행업에서도 자본은 사업을 하는 데 이용할 수 있는 재무자원의 규모이다. 은행의 자본 제공자는 주식회사의 경우는 주주이고, 협동조합 은행의 경우는 조합원이다. 은행이 자본을 형성하는 방식에는 은행의 소유자, 즉 주주나 조합원이 추구하는 주요 목적과 그들이 감당해야 할 위험, 그들이 기대하는 재무적 보상이 반영된다.

협동조합 은행은 수익의 극대화가 주요 목적이 아니다. 하지만 자본을 형성하려면 적정 수준의 이익이 반드시 필요하며, 그래야 조합원에게 제품이나 서비스를 계속 전달하고 성장 포부도 실현할 수 있을 뿐 아니라 사회적 목표도 이룰 수 있다. 조합원은 투자자의 시각을 취하지 않는다. 조합원이 조직을 지원하는 것은 그것이 장기적으로 자신의 복리에 기여하기 때문이다. 다시 말해서 협동조합 은행은 조합원들에게 유용해야 하고 의미가 있어야 한다. 동시에 이러한 지향은 협동조합이 제품을 공급하면서 무엇보다도 조합원의 필요 충족이라는 목표를 향해 나아가도록 할 수도 있다. 만족할 만한 수준의 이익은 협동조합이 경제적으로 건실하고 효율적인 방식으로 운영된다는 신호다. 그래야 조합원도 협동조합 은행에 조합원 자본을 제공한 데 대한 금전적 보상을 받을 수 있다.

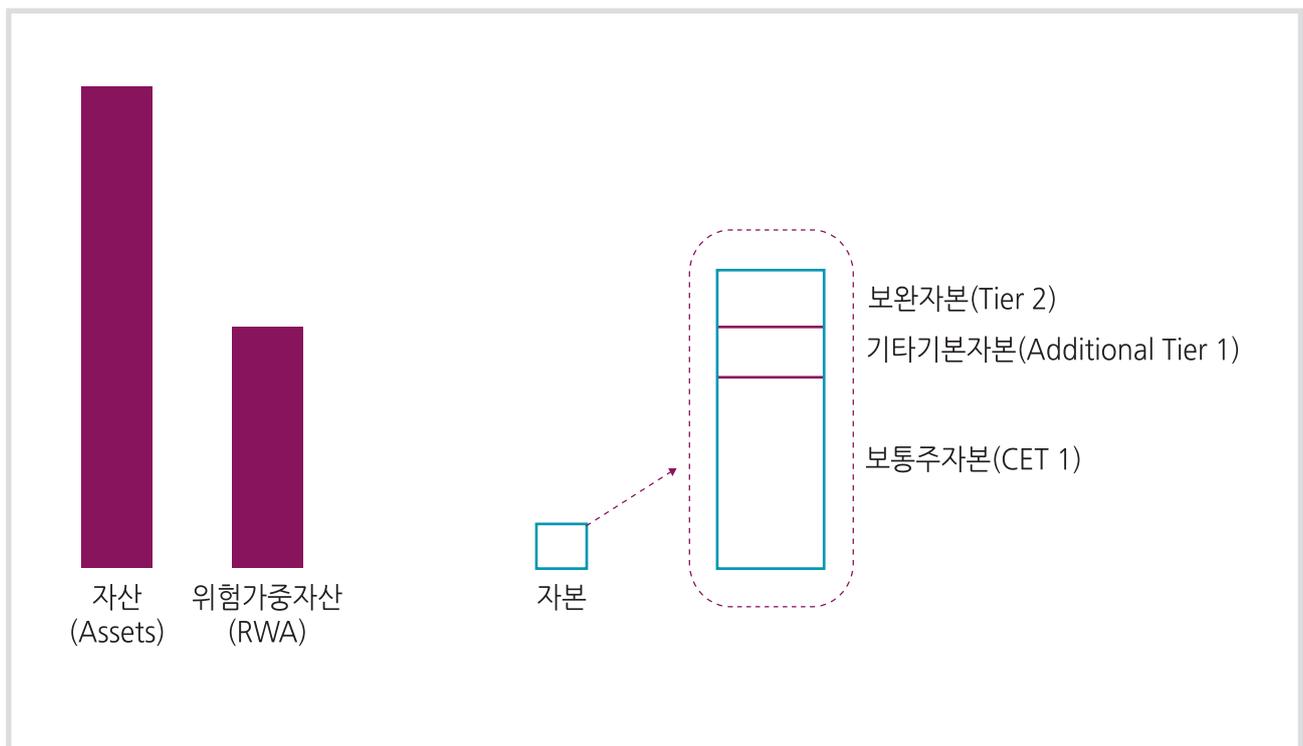
하지만 이익이 협동조합 은행에 특히 중요한 것은 이익잉여금이 협동조합 은행이 자본형성의 주요 원천이기 때문이다. 협동조합 은행은 증권거래소에서 주식을 발행할 수 없어, 사업을 키우고 조합원에 대한 가치를 높이려면 내부 자본 축적에 의존해야 한다. 따라서 자본의 내부 원천인 이익이 협동조합 은행의 미래에 무엇보다 중요하다. 게다가 갈수록 감독기관에서 은행에 많은 자본을 요구해, 자본 축적이 선택 사항이 아니라 필수다. 그런데 협동조합 은행은 대개 힘들게, 즉 이익잉여금을 통해 자본의 토대를 구축한다.

은행은 비금융기업과 다르다. 은행의 채권자는 회사에 제품과 서비스를 전달하는 사람들이 아니다. 주로 과잉 유동성으로 인해 당장 쓸 필요가 없는 여윌돈을 은행에 믿고 맡기는 개인 예금자다. 두 번째 차이는 개인 예금이 대개 은행의 부채에서 가장 큰 부분을 차지한다는 것이다. 이는 다른 경제 영역의 채권자에게는 아주 드문 일이다. 마지막으로 자본과 기타 장기 부채가 비금융기업에서는 토지와 건물, 기계 같은 고정자산을 구매하는 자금을 대는 데 쓰인다. 이와

<sup>1</sup> 아널드 쿠지퍼스와 한스 흐룬펠트는 라보뱅크의 직원이다. 이 글의 시각은 개인적인 것으로, 여기에 라보뱅크의 시각이 꼭 반영되었다고는 할 수 없다.

대조적으로 은행은 주로 예금을 이용해 기업과 개인에게 자금을 제공한다. 그 결과 예금자(와 채권 소유자)에게 은행이 막대한 손실이나 자산 가치의 평가 절하에 직면해도 언제든지 자기 돈을 이용할 수 있다는 위안을 주기 위해서도 은행 자본이 필요하다. 따라서 은행 자본의 총액은 채무 불이행이나 다른 위험으로 손실을 입더라도 그것을 상쇄할 수 있을 정도로 충분해야 한다. 은행은 위험의 유형과 운영 방식 때문에 총 자산 대비 요구되는 자본의 비율이 비금융기관보다 상당히 낮다. 따라서 예금자의 눈에 은행 자본이 충분한 것이 아주 중요하다. 그렇지 않으면 대규모 예금 인출 사태가 일어나 은행이 파산해 영업을 계속할 수 없다. 은행은 예금자가 은행이 얼마나 건강하고 튼튼한지 평가할 수 없어 엄격한 규제와 감독을 받는다. 예금자가 은행의 재무건전성을 확인할 수 있도록 엄격한 자본과 유동성 요건을 적용한다. 자본 요건은 은행이 영업하면서 생길 수 있는 모든 종류의 위험에 대비해 은행이 보유해야 할 자본 수준과 관계가 있다. 따라서 기업 자본(business capital: 기업에 투입된 총 자본으로, 여기에는 자기자본뿐만 아니라 부채도 포함된다-옮긴이)과 규제당국에서 요구하는 최소한의 자본을 구분하고 있다.

규제자본(regulatory capital: 규제 당국이 금융기관의 자본적정성을 평가할 때 인정하는 자본)의 양은 은행 규정(유럽연합의 자본요건지침 IV와 자본요건규정)에 따라 정해진다. 은행에는 이것이 최저 수준의 필요자본량을 뜻한다. 실제 자본 수준이 이 기준 밑으로 떨어지면 은행 인가가 취소될 수 있고 정리 당국(Resolution Authority)이 개입해 은행을 구조조정하거나 정리하게 된다. 현재 규제 틀에서는 자본을 세 범주로 구분한다. 보통주 자본(Common Equity Tier 1: CET1)과 기타기본자본(Additional Tier 1 capital), 보완자본(Tier 2 capital)이다. 자본의 주요 목적이 손실이 발생했을 때 이를 흡수하는 것이고, 그래서 이러한 원칙이 주요 요건의 토대가 된다. CET1은 기본적으로 주주의 자본이나 조합원 출자금, 이익잉여금과 기타 다른 적립금으로 이루어진다. 기타기본자본은 본질적으로는 일정한 조건에서 상환하려면 감독기관의 승인이 필요한 영구 자본이다. 게다가 이 자본증권은 언제든지 완전히 은행 재량으로 배당을 유예할 수 있다. 보완자본은 조건이 그렇게 까다롭지 않다. 이 범주는 후순위 채권으로 이루어지는데, 자본 비율이 일정 기준 밑으로 떨어지면 자기자본으로 전환되는 조건부 전환사채(코코본드)도 여기에 포함된다. 은행의 위험가중자산(risk-weighted asset: RWA) 대비 총자본(즉 CET1과 기타기본자본, 보완자본) 비율(이것이 자본 비율이다)은 적어도 8%는 되어야 한다(특정한 완충자본을 제외하고). 그리고 여기서 보통주 자본 비율(CET1 비율)은 적어도 4.5%는 되어야 한다.





2015년 4월, 사회적 이니셔티브와 사회적기업, 연대기업을 장려하고 자본을 조달하기 위해 요구되는 협동조합 은행과 사회적 금융기관의 역할을 논의하기 위한 원탁회의, 인도 뭄바이

하지만 은행이 요구되는 것보다 높은 자본 수준에 이르려고 노력해야 한다는 주목할 만한 주장도 있다. 자본 비율이 높을수록 은행이 안전해 예금자뿐 아니라 외부 자본 제공자에게도 더욱 신뢰를 얻을 수 있다. 사실 은행은 활동에 필요한 자본을 마련하기 위해 예금 외에 자본 시장에도 크게 의존한다. 그런데 은행이 신용등급으로 나타나는 신용도가 낮으면 투자자들이 이자율에 대해 할증을 요구할 것이다. 게다가 높은 신용등급은 금융기관과 기업의 비즈니스도 끌어들이고, 거래 상대방의 위험이 낮다고 여기기 때문이다. 일반적으로 신용등급이 높으면 은행의 평판도 좋아진다. 이런 이유로 자본 수준이 규제 당국과 감독기관에서 요구하는 최저 수준보다 상당히 높으면 경제적으로 바람직할 수 있다.

## 초기 자본형성

유럽에서는 협동조합 은행 대부분이 처음에는 조합원 출자증권을 발행해 자본을 마련한다. 보통 조합원은 조합원 출자증권에 대해 상장 은행 주식에 요구되는 수익에 비해 낮은 수익을 기대한다. 하지만 저축은행 예금이자율보다는 약간 높은 수익을 기대한다. 조합원 출자증권은 명목가치를 지닌다. 조합원의 권리가 출자증권의 액면가와 관련이 있지 은행 자본에서 차지하는 일정한 비율과 관련이 있지 않다는 말이다. 이는 출자증권에 대한 상황이 이루어질 때 - 이는 조합원이 세상을 떠났을 때 같은 아주 엄격한 상황에서만 일어난다 - 유보 이익으로 인해 은행의 순자산이 증가해도 그것이 조합원의 상속자에게 지급되지 않는다는 말이다. 그 결과 유럽에서는 현재 이런 협동조합 은행의 자본에서 가장 큰 부분을 차지하는 것이 아무도 권리가 없는 적립금이다. 협동조합 은행 조합원은 은행의 적립금에 대해 어떤 소유권도 주장할 수 없으며, 따라서 개인의 금전적 이득을 위해 은행을 해산할 어떤 유인도 없다.

네덜란드 현지에 있는 라보뱅크는 19세기 말에 협동조합 은행에서 돈을 빌리려면 먼저 조합원이어야 한다는 정관이 만들어지면서 등장했다. 또 다른 규정에서는 모든 조합원이 은행의 모든 부채에 대해 개인적으로 책임이 있다고 했다. 조합원이 용자를 받고 싶으면 다른 조합원이 무조건 '보증'을 서야 했다. 따라서 처음 협동조합 은행이 만들어졌을 때 재무상태표에서 자본은 '0'이었다. 이런 요건들은 신뢰와 믿음을 주어 예금자들이 협동조합 은행에 돈을 맡기도록 했다. 자본 부족이 임박하면 다른 조합원들이 개입할 것을 알았기 때문이다. 시간이 지나면서 은행은 이익을 유보해 자본을 축적했다. 조합원 출자증권이 존재하지 않아 이익을 조합원에게 배당금으로 재분배하지 않고 모두 보유할 수 있었다. 시간이 지나자 이 자본 토대가 상당히

‘유럽에서는 현재 이런 협동조합 은행의 자본에서 가장 큰 부분을 차지하는 것이 아무도 권리가 없는 적립금이다. 협동조합 은행 조합원은 은행의 적립금에 대해 어떤 소유권도 주장할 수 없으며, 따라서 개인의 금전적 이득을 위해 은행을 해산할 어떤 유인도 없다.’

탄탄해져 조합원이 책임져야 할 부채를 점차 줄일 수 있었고, 1998년에는 마침내 그것이 모두 사라졌다. 이 마지막 단계로 은행은 영업이 더욱 활발해져 더욱 경쟁력 있는 위치에 올라설 수 있었다. 그동안은 많은 잠재적 대출자가 라보뱅크에서 돈을 빌리고 싶어도 그러면 동시에 자신의 복리가 일부라도 위험에 처할까봐 대출을 꺼렸기 때문이다.

조합원이 지역에 라보뱅크를 설립할 경우 얻을 수 있는 큰 혜택은 자기 예금에서 상당량의 자본을 은행에 제공하지 않고도 은행 영업을 개시할 수 있다는 것이었다. 조합원은 다른 사업 목적을 위한 금융 수단도 가질 수 있었다. 그렇지만 동시에 부채에 대해 책임이 있었다는 사실은 조합원이 협동조합 은행에 얼마나 헌신했는지 잘 보여준다. 처음에는 무한 보증이었기 때문이다. 조합원은 은행을 신중하게 운영하려면 성실성과 정직성, 전문성, 태도 면에서 신뢰할 수 있는 이사진을 선출할 필요도 있었다.

‘조합원이 부채에 대해 책임이 있었다는 사실은 조합원이 협동조합 은행에 얼마나 헌신했는지 잘 보여준다. 처음에는 무한 보증이었기 때문이다.’

## 성장을 위한 자본

20세기 말에는 라보뱅크가 이익의 유보만으로는 자본을 충분히 만들어낼 수 없었다. 은행이 국내에서나 국제적으로나 다른 금융서비스(보험, 자산관리 등)도 제공하고 새로운 시장도 개척해 활동 영역을 크게 확장하기로 했기 때문이다. 오랜 기간 1955-1998년 협동조합 대논쟁으로도 알려진 격렬한 논의 끝에 라보뱅크는 미래에도 협동조합 은행으로 남기로 했다. 따라서 증권거래소 상장을 통해 주주의 돈을 끌어들이는 것은 추가 자본을 얻는 만족스러운 방안으로 여겨지지 않았다.

언젠가는 소수의 지분만 상장하는 것도 고려되었다. 그 경우에는 대부분의 지분이 지역 은행 손에 남을 테니 투표권 역시 마찬가지로 터였다. 그래서 이렇게 하면 은행이 협동조합 유권자에 의해 통제되어 사실상 협동조합으로 남을 거라고 일부는 주장했다. 그러나 다른 사람들은 이런 견해에 반대해 외부 주주의 요구가 조합원이 우선시하는 것과 충돌할 거라고 했다. 반대자들은 외부 자본 제공자가 내부 거버넌스의 작동에 영향을 끼칠 거라는 주장도 했다. 외부 주주가 더 높은 수익을 요구하기 시작하면 조합원에게 더 많은 가치를 제공할 수 없을 거라고 우려했다. 두 이해관계자 집단 사이에 갈등이 일어나면 결국 어찌할 수 없게 될 터였다. 결국 일부라도 라보뱅크에 영향을 끼칠 수 있다면 어떤 상장도 진정한 협동조합 기관이어야 한다는 목표와 양립할 수 없다는 결정이 내려졌다.

‘일부라도 라보뱅크에 영향을 끼칠 수 있다면 어떤 상장도 진정한 협동조합 기관이어야 한다는 목표와 양립할 수 없다.’

그렇다면 어떻게 하면 외부 주주도 들이지 않고 조합원에 대한 통제도 유지하면서 추가 자본을 얻을 수 있을까 하는 의문이 제기되었다. 사실 1990년대부터 지역의 협동조합 은행들은 이른바 예금 부족 사태(지역의 예금이 지역의 신용 수요를 수용할 수 있을 정도로 증가하지 않는 현상)에 직면했다. 게다가 이익잉여금만으로 이루어진 자본 토대는 국내외 확장을 지원하기에 너무 작았다. 그래서 예금과 수요 자금의 간극을 메우기 위해 라보뱅크는 다양한 유형의 하이브리드 자본시장 증권을 발행하기 시작했다. 그 결과 지역 은행들은 민간 부문의 신용 수요를 계속 충족시킬 수 있었다. 하지만 한편으로는 라보뱅크 그룹이 갈수록 도매 금융에 의존하게 되어 금융시장에서 요구하는 조건에 따라 예컨대 신용등급도 얻고 엄격한 회계보고 기준도 충족시켜야 했다. 이는 은행의 내부 거버넌스 작동에도 영향을 미쳤다.

라보뱅크는 하이브리드 자본증권의 도입에서 해결책을 찾았다. 조합원 증권이었다. 이 증권은 기본적으로 투표권이 없는 후순위 채권으로, 만기도 정해지지 않고 자본 형성이 될 정도로 충분한 이익이 실현되어야 보상이 이루어졌다. 그런 자본증권이 유럽의 규제 기준에서는 보통주 자본의 자격을 지녔다. 그때는 라보뱅크가 아직 신용등급이 AAA라서 조합원인 개인들 사이에서 조합원 증권에 대한 수요가 당연히 많을 거라고 보았다. 이 채권은 후순위 채권이라 수익률도 높겠지만 소매 고객들은 라보뱅크의 채무불이행 위험이 아주 낮다고 보았다. 따라서 많은 고객이 이 후순위 채권을 수익률이 훨씬 낮은 저축성 예금의 대안으로 여겼다. 라보뱅크는 이 조합원 증권을 2000년과 2001년, 2002년, 2005년에 발행했다. 조합원 약 15만 명이 이 증권을 샀고, 이것은 상장되지 않았지만 라보뱅크에 의해 유지되는 내부 시장에서 거래되었다.

‘라보뱅크는 하이브리드 자본증권의 도입에서 해결책을 찾았다. 조합원 증권이었다. 이 증권은 기본적으로 투표권이 없는 후순위 채권으로, 만기도 정해지지 않고 자본 형성이 될 정도로 충분한 이익이 실현되어야 보상이 이루어졌다.’

외부 자본이 협동조합의 철학이나 협동조합 모델과 양립할 수 없는 일이 일어나지 않게 하려면, 외부 투자자의 권리에 투표권을 포함시키지 않고 그들에 대한 보상이 은행의 수익성 수준과 무관하도록 하는 게 무엇보다 중요하다. 그리고 오랫동안 계속 금융서비스를 제공하는 것이 모든 이해관계자에게 이익이 될 것이다. 이런 이유로 충분한 수준의 이익이 있어야 하지만, 절대 이익을 극대화하도록 몰아세우지 않는다.

라보방크가 존재한 지 1세기가 지나서야 조합원이 은행의 자본 제공자도 될 수 있게 했다고 말할 수도 있을 것이다. 유럽의 다른 협동조합 은행들이 설립 때부터 그랬듯이 말이다. 그러나 라보방크에서는 협동조합에서 어떤 투표권도 따르지 않는 이 증권을 조합원들이 자발적으로 구매했다는 차이가 있다. 내부 거버넌스도 ‘1인 1표’원칙에 기초한 메커니즘으로 남았다. 조합원 증권의 총액은 점점 증가해 거의 60억 유로에 이르렀다.

2013년 12월에 라보방크는 이 증권의 거래성을 향상시키겠다는 의사를 표시했다. 이 증권을 외부 투자자에게 개방하면 기관투자자도 이것을 살 수 있었다. 이러한 조치는 2013년 4/4분기에 내부 시장에서 공급이 상당히 증가한 사실도 어느 정도는 동기가 되었다. 그러나 중요한 원인은 네덜란드 금융시장 감독기관(Autoriteit Financiële Markten: AFM)이 라보방크에게 모든 증권 소유자가 조합원 증권을 위험이 전혀 없는 예금 상품이 아니라 투자상품으로 여기도록 주의를 환기 해야 한다고 요구한 데 있었다. AFM은 라보방크가 각 증권 소유자에게 전체 투자 포트폴리오에서 조합원 증권의 몫을 20%로 제한하도록 권고해야 한다는 요구도 했다.

2014년 1월부터 이 증권은 유로넥스트 암스테르담에서 라보방크 증권으로 상장되었고, 지금도 투표권 없는 핵심 기본자본으로 간주된다. 이러한 전환은 은행의 ‘상향식’거버넌스의 작동에 영향을 줄 수도 있었을 것이다. 특히 지역과 중앙의 거버넌스 구조에서 그룹의 전략을 어느 정도 자유롭게 논의할 수 있는가 하는 법적 문제도 제기되었다. 이런 논의가 상장된 증권의 가격에 영향을 줄 수도 있기 때문이었다. 그런데 만일 이런 이유로 조합원이 그룹의 정책과 전략을 자유롭게 논의하는 데 제약을 받는다면, 민주적 통제와 협동조합 거버넌스 모델이 내부에서 제대로 작동하지 않을 터였다. 그러나 몇 달 뒤 이런 우려는 거의 근거가 없는 것으로 드러났다. 일년에 두 번 언론에 재무성과를 제시할 때 동시에 지역 이사회의 의장과 지역 은행의 지점장에게도 성과를 자세히 제시했다. 또한 이해관계자들도 협동조합은 재무성과가 성과의 한 측면일 뿐임을 잘 안다. 따라서 조합원/고객 만족 같은 다른 성과도 제약 없이 드러내고 논의할 수 있다.

또 한 가지 우려는 적립금 또는 유보 이익이 막대한 손실로 심각하게 손상되는 시나리오와 관련이 있다. 이런 일은 거의 일어날 것 같지 않지만, 그래도 그렇게 되면 외부 자본 제공자가 훨씬 강력한 위치를 차지해 은행에 대한 통제권을 어느 정도 확보할 수 있다.<sup>2</sup> 이런 상황은 결국 계속 유지하고 싶은 협동조합 성격과 화해하기 어려울 수 있다. 따라서 되도록 이런 일이 발생할 위험을 줄이기 위해 자본의 반 이상이 이익잉여금으로 축적된 적립금으로 이루어졌다.

외부 자본이 협동조합의 철학이나 협동조합 모델과 양립할 수 없는 일이 일어나지 않게 하려면, 외부 투자자의 권리에 투표권을 포함시키지 않고 그들에 대한 보상이 은행의 수익성 수준과 무관하도록 하는 게 무엇보다 중요하다. 그리고 오랫동안 계속 금융서비스를 제공하는 것이 모든 이해관계자에게 이익이 될 것이다. 이런 이유로 충분한 수준의 이익이 있어야 하지만, 절대 이익을 극대화하도록 몰아세우지 않는다.

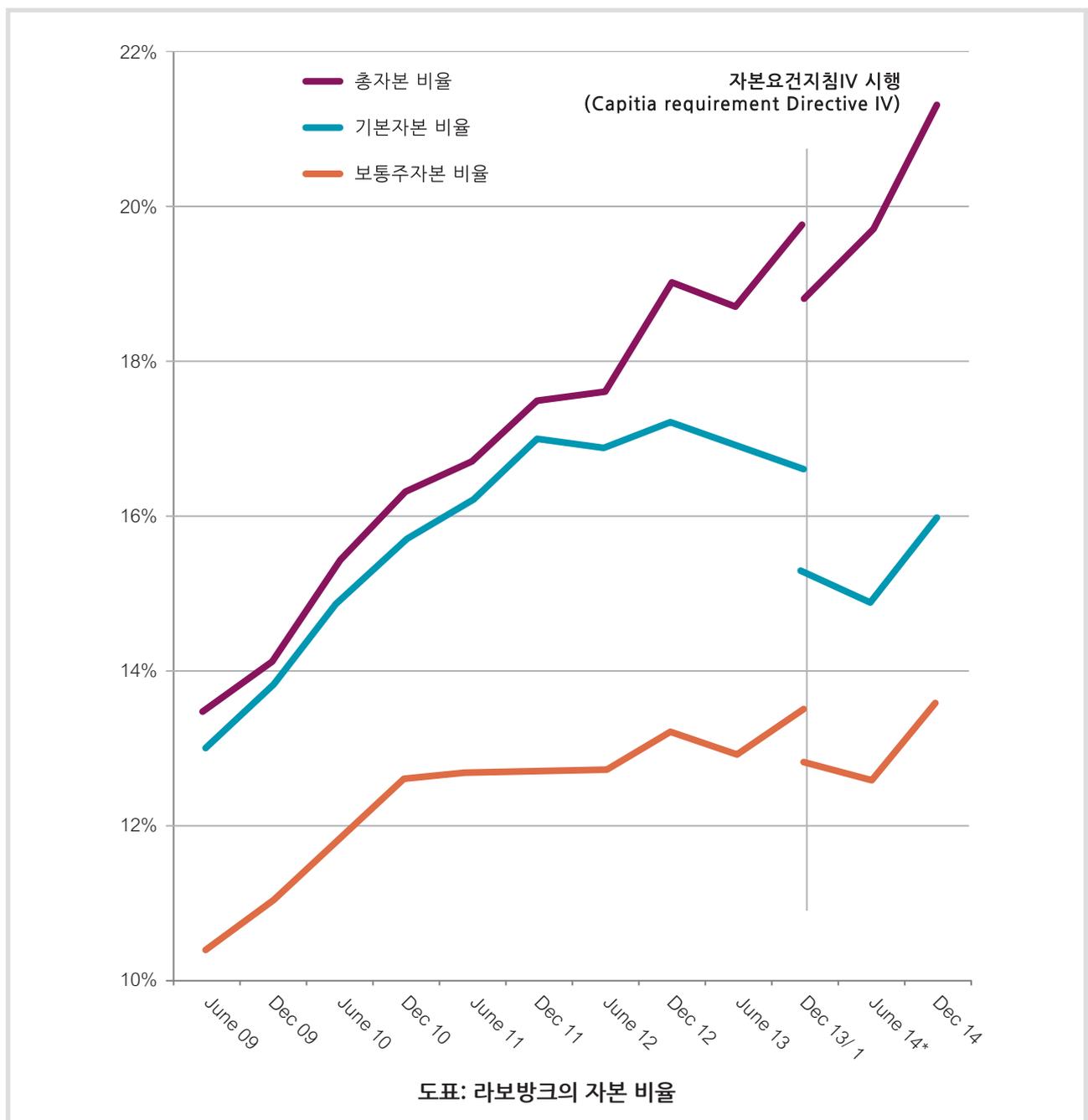
2014년 1월에 라보방크의 CET1은 310억 유로에 이르렀고, 그 가운데 라보방크 증권은 60억 유로에 이르러 가장 큰 부분을 차지한 이익잉여금 다음으로 큰 부분을 차지했다. 기타기본자본액은 80억 유로이고, 보완자본액은 120억 유로였다. 따라서 라보방크의 총자본은 510억 유로였고, 이에 따라 자본 비율은 21.3%, CET1 비율은 13.6%였다. 이는 각각 규제 당국에서 요구하는 최저 기준인 8.0%와 4.5%를 훌쩍 뛰어넘는 수준이었다(아래 도표를 보라).

라보방크는 고객이 제공하는 소매 금융 다음으로 도매 금융이 가장 중요한 자금원일 정도로 도매 금융에 대한 의존도가 높아 높은 자본 비율이 중요하다. 앞서 언급한 예금과 수요 자금의 간극은 1960년대 이래 연금 제도의 자금 조달과 관련한 네덜란드의 특수한 상황과도 관계가 있다. 네덜란드에서는 개인 예금의 상당 부분이 연금 기금에 투자되도록 계약되어 있다. 그래서 2014년 말에 네덜란드 연금 기금의 총 자산은 1조 3,000억 유로에 이른 반면 은행 저축 예금은 3,900억 유로에 지나지 않았다. 그 결과 현재 라보방크는 부채의 3분의 1이 주로 기관투자자들이 매입하는 채권 같은 부채 도구로 이루어졌다. 따라서 이런 자본 조달 비용을 되도록 낮추려면

2 그런 상황이 영국 협동조합은행에 일어나, 결국 헤지 펀드가 (투표권 있는) 주주가 되었다.

무엇보다도 높은 수준의 자본 조달(과 이를 위한 높은 신용등급)이 중요하다.

게다가 라보뱅크는 앞으로 자본 요건이 더욱 높아지리라 예상한다. 지금까지는 충분하다고 본 규제 자본이 내일은 충분하지 않을 수 있다. 이를 말해주는 분명한 신호가 전 세계 감독기구의 기준인 국제결제은행(Bank of International Settlements: BIS)에서 2014년 말에 표준화된 접근방식과 자본의 최저한도를 개정하고 이 개정안에 대한 협의를 개시한 것이다. 이 제안이 의미하는 것 하나는 앞으로는 감독기관이 요구되는 자본 수준을 결정하면서 은행이 내부 모형에 따라 위험을 측정할 것에 덜 의존할 거라는 것이다. BIS에서 제안하는 새로운 접근방식이 은행의 규제 자본 수준에 미치는 영향은 상당하다. 은행 규제와 관련해 또 하나의 기준이 되는 금융안정위원회(Financial Stability Board)는 대형 은행은 정리 당국에서 정리해야 할 (일어날 것 같지 않은) 상황에 대비해 추가 자본이 더 필요할 거라고 단언했다. 이 마지막 제안에 따르면 가장 규모가 큰 은행들은 총 규제 자본 수준이 25%에 이르러야 한다. 이런 비율은 라보뱅크처럼 아주 신중한 은행에서 정한 미래 목표 수준도 한참 웃도는 수준이다.



선순위 채권 문제도 2016년에 발효될 유럽의 은행 회생 및 정리 지침(Bank Recovery and Resolution Directive)에 비추어 평가해야 한다. 이에 따르면 적정 수준의 규제 자본만으로는 충분하지 않을 것이다. 따라서 은행은 규제 자본에 더해 정리 과정에 들어갈 수도 있는 일어날 것 같지 않은 상황에도 충분히 대비할 수 있는 추가 부채 도구(최소한 일정 수준의 '손실 분담' 채권)가 필요하다. 이런 상황에서는 선순위 채권이 자기자본으로 전환될 것이다. 따라서 자본 다음으로 '완충 자본'이 예기치 못한 손실을 입었을 때 은행의 회생 가능성을 측정하는 또 하나의 잣대가 된다. 이렇게 되면 자본이나 '손실 흡수 능력'의 정의가 약간 흐릿해지게 된다.

## 자본증권을 발행할 때 생길 수 있는 문제들

규제 당국은 CET1에 대한 추가 자본으로 질이 낮은 자본도 허용하지만, 그 수준이 제한적이다. 따라서 이익잉여금에 더해 자본증권을 발행해 추가 자본을 마련할 때 생길 수 있는 문제와 한계를 인식하는 것이 중요하다.

규제 당국은 빈번하게 변화를 요구하고, 금융위기 이후 규제 목적에 걸맞게 자본증권에 대한 요건은 갈수록 엄격해졌다. 경험상 오늘 자본으로 여겨지는 것이 내일은 자본으로 여겨지지 않을 수도 있다. 이 점에서 규제의 불확실성은 상당한 수준이다. 어떤 자본증권이 미래에 자본의 지위를 잃는다면, 결국 (영구적인 것으로 여겨진) 자본 조달 수단에 대한 보상이 과거에는 너무 높았던 셈이다.

두 번째로 일어날 수 있는 문제는 금융시장의 변동성과 불확실성과 관련이 있다. 예를 들어 만일 은행이 파산해 은행 자본증권의 가치가 사라진다면 이런 종류의 증권을 보유한 조합원과 고객은 상당히 불안하고 걱정스러울 것이다. 은행이 그런 증권을 환매한 뒤에도 은행의 CET1(주로 이익잉여금)이 만족할 만한 수준이어야 감독기관의 동의를 얻어 증권을 환매할 수 있기 때문이다.

세 번째 일어날 수 있는 문제는 그런 자본증권의 조달 비용과 관련이 있다. 투자자는 적절한 보상을 받을 때만 이런 증권에 내재된 위험을 기꺼이 감수할 것이다. 그런데 이런 추가 자본 수단에 대한 수익이 비용에 미치지 못하면, 비용이 은행의 수익성을 능가해 적립금을 쌓을 수 없다. 따라서 은행이 자본증권의 발행에 의존할수록 질 높은 자본 토대를 개선할 수 있는 능력이 떨어질 것이다.

요약하면, 추가 자본증권을 발행하는 것이 금융기관을 강화하고 사업 규모를 확대하고 조합원과 고객을 위한 가치를 높이는 좋은 길일 수 있다. 하지만 이런 증권의 이용을 확대할 경우 그 영향을 신중하게 평가해야 한다. 모든 자본 범주의 상대적 비중을 면밀하게 모니터링하고 나아가 추가 자본의 비용과 수익을 신중하게 평가하는 것이 중요하다.

## 결론

어떤 유형 또는 형태의 자본이든, 그런 자본의 제공자가 누구든, 그것을 받는 협동조합 은행이 어떤 발전 단계에 있든, 기본적으로 요구되는 것은 모든 형태의 자본이 생산적으로 수익성 있게 이용되어야 한다는 것이다. 그렇지 않으면 결국 협동조합 은행의 자본 토대가 무너져 은행의 생존 가능성이 위협받을 것이다. 조합원들로부터 추가 자본을 상당히 많이 조달하는 데는 한계가 있고 주식시장에서는 자본을 얻을 수 없는 탓에 협동조합 은행은 완전히 이익잉여금에 기대어 자본 상태를 개선한다. 따라서 협동조합 은행이 은행업계의 치열한 경쟁을 이겨내고 갈수록 엄격해지는 자본 요건을 충족시키고 미래에도 존속해 성장하려면 반드시 수익성이 있고 효율적이고 혁신적이어야 한다. 이런 기본조건이 충족되어야 성장에 박차를 가하기 위한 추가 자본증권의 발행이 정당성을 얻는다.

기본적으로 요구되는 것은 모든 형태의 자본이 생산적으로 수익성 있게 이용되어야 한다는 것이다. 그렇지 않으면 결국 협동조합 은행의 자본 토대가 무너져 은행의 생존 가능성이 위협받을 것이다.

협동조합 은행이 은행업계의 치열한 경쟁을 이겨내고 갈수록 엄격해지는 자본 요건을 충족시키고 미래에도 존속해 성장하려면 반드시 수익성이 있고 효율적이고 혁신적이어야 한다. 이런 기본조건이 충족되어야 성장에 박차를 가하기 위한 추가 자본증권의 발행이 정당성을 얻는다.





# 4

## 협동조합 자본: 필요악 - 미국 신용협동조합 사례

빌 햄펠(BILL HAMPEL)

## 4. 협동조합 자본: 필요악 - 미국 신용협동조합 사례

빌 햄펠(BILL HAMPEL)

자본은 협동조합의 골칫거리다. 협동조합을 운영하려면 자본이 필요하지만, 자본 하면 결국 협동조합과 투자자 소유 기업을 구분 짓는 핵심이 떠오른다. ‘자본가’가 자본을 출자하는 것(주식을 매입하는 것)이 투자자 소유 기업의 본질적 특징이다. 어떤 사람들은 심지어 협동조합주의가 지난 10년 동안의 금융위기와 대침체(Great Recession)에 그야말로 처참하게 실패한 자본주의 체제의 해독제가 될 수 있다는 제안도 했다.<sup>1</sup>

‘자본은 협동조합에 불편한 주제다. 협동조합을 운영하려면 자본이 필요하지만, 자본 소유자의 이익이 기업의 다른 이익보다 우위에 있지 않다. 오히려 정반대다.’

물론 흔히 이해되는 것처럼 자본주의와 협동조합주의는 서로 대안으로 분류되거나 상호배타적인 것이 아니다. 자본주의는 일반적으로 생산수단의 사적 소유를 기반으로 조직된 사회 경제 체제를 가리킨다. 자본주의의 대안은 사회주의와 공산주의, 국가주의 등이다. 협동조합주의는 경제 체제 안에서 개별 기업이 조직되는 방식과 관계있다. 협동조합은 자본주의 사회에서 존재할 수 있고, 존재한다. 그러나 투자자 소유 기업의 소유자가 ‘자본가’로 일컬어진다는 사실은 혼란을 부추긴다. 그리고 노동자협동조합이라는 특수한 상황에서는 같은 생산수단의 소유자라도 협동조합 기업과 투자자 소유 기업 사이에는 분명한 차이가 있다.

이 모든 것은 자본이 협동조합에 불편한 주제임을 말해준다. 투자자 소유 기업은 오로지 자본 제공자의 이익을 위해서만 운영된다. 이에 반해 협동조합은 소비자와 생산자, 노동자 같은 기업의 다른 이해관계자의 일부나 전부에게도 이익이 되도록 운영된다. 협동조합을 운영하려면 자본이 필요하지만, 자본 소유자의 이익이 기업의 다른 이익보다 우위에 있지 않다. 오히려 정반대다. 협동조합의 잉여는 출자 자본의 양에 따라 배분되기보다는 협동조합 이용 실적이나 협동조합과의 거래 실적에 따라 배분된다.

자본이 어려운 문제라는 것은 미국 신용협동조합 사례에서도 분명히 나타난다. 충분한 자본을 유지하는 것이 신용협동조합에는 필수지만, 그러다 보면 협동조합의 일곱 가지 원칙 가운데 세 가지 원칙을 추구하기가 어려워지고 복잡해진다. ‘조합원의 민주적 통제’와 ‘조합원의 경제적 참여’, ‘자율성과 독립성’이다. 이에 대해서는 나중에 더 살펴보기로 하자.

먼저 용어에 대해 말하면, 협동조합에서 쓰는 ‘자본’이라는 용어는 다음 세 가지 가운데 하나 이상의 기능을 하는 것을 가리킬 수 있다.

1. 미래 수익을 기대하고 사업에 필요한 자금(단기 생산 비용이나 재고 누적 비용, 장기 고정자산 구입 비용)을 대는 자금원으로서의 기능
2. 협동조합의 소유권을 표명하는 기능
3. 협동조합의 채권자와 지속적 생존 가능성을 보호하기 위해 위험을 부담하는 자본(capital at risk)의 기능

이 세 가지 필요한 자본의 기능 가운데 먼저 첫 번째 일반적인 자금 조달 수단으로서의 자본을 보면, 이러한 자본의 원천은 조합원의 출자금이나 이익잉여금, 조합원이나 비조합원에게서 조달한 차입 자본일 수 있다. 두 번째 소유권을 표명하는 수단으로서의 자본의 원천은 조합원 출자금뿐이다. 세 번째 위험 자기자본으로서의 자본의 원천은 조합원 출자금이나 유보 이익, (어떤 상황에서는) 차입 자본일 수 있다.

<sup>1</sup> 예를 들면 다음을 보라: Zamagni, Stefano. ‘Comparing Capitalistic and Co-operative Firms on the Ground of Humanistic Management.’ SSRN Working Paper Series (2008). Simon Birch, Can Co-operatives provide an alternative to capitalism? The Guardian, (September 17, 2013). Harrison, Rob. People Over Capital: The Co-Operative Alternative to Capitalism. (New Internationalist Publications, Ltd., 2013).

신용협동조합 같은 협동조합 금융기관 - 이것의 주요 기능은 어떤 조합원에게서 출자금이나 예금을 받아들여 그렇게 마련된 자금을 다른 조합원에게 빌려주는 것이다 - 에는 ‘자본’이라는 용어가 세 번째 측면, 즉 위험 자본에만 적용된다. 미국 신용협동조합은 ‘자본’이 거의 배타적으로 유보 이익 또는 이익잉여금으로만 이루어졌는데 말이다.<sup>2</sup>

문제를 더욱 혼란스럽게 하는 것은 미국 신용협동조합의 경우는 조합원 출자금이 그 용어에도 불구하고 위험하지 않다는 이유로 자본을 구성하는 요소로 여겨지지 않는다는 것이다. 조합원이 신용협동조합에 출자하는 자본은 두 가지 뚜렷이 구분되는 역할을 한다. 첫째는 조합원이 신용협동조합에 소유자로서 이해관계가 있음을 나타내는 것이다. 신용협동조합에는 다른 소유 지분이 없다. 따라서 신용협동조합이 청산될 경우 모든 잉여가 보유 출자금에 비례해 조합원 출자증권 보유자에게 배분된다. 이런 의미에서는 출자금이 자본이다. 그러나 그것은 위험에

“미국 신용협동조합은 ‘자본’이 거의 배타적으로 유보 이익 또는 이익잉여금으로만 이루어졌다.”



생피에르 어업 다목적협동조합(St. Pierre Fish Multi-Purpose Cooperative Society), 모리스  
출처: Nasseem Ackbarally/IPS

2 저소득층 대상으로 일하는 조직이라는 인증서를 받은 신용협동조합의 경우에는 비조합원으로부터 조달한 일정 형태의 차입 자본이 자본으로 간주되기도 한다.

출자금의 분할 가능성은 몇몇 신용협동조합이 탈상호화를 통해 투자자 소유 기업으로 전환하려는 시도를 낳았다. 1

그리 노출되어 있지 않다. 예금이나 부채 기능을 하며, 신용협동조합이 조합원이나 다른 금융 투자에 용자해주는 자금의 주요 원천이다. 일반적으로 신용협동조합은 재무상태표에서 85% 이상이 조합원 출자금으로 이루어진다. 조합원 출자금이 부채 성격을 띠는 것은 투자자 소유 상업은행의 예금과 마찬가지로 정부가 보증하는 예금보험제도에 따라 계좌 보유자 당 최대 25만 달러까지 보호를 받는다는 사실로 증명된다.

그래서 미국 신용협동조합에서는 협의의 '자본'이 하는 주요 기능이 운영 자금을 대는 것이 아니라 신용협동조합의 자산에 일어날 수 있는 손실(투융자로 인한 손실, 다른 자산 손실, 운영 과실로 인한 손실)로부터 채권자와 출자증권 보유자/예금자(그리고 출자보험기금)를 보호하는 완충자본 또는 적립금의 역할을 하는 것이다.

협동조합의 이익잉여금을 출자증권 보유자에게 분할할 수 있다는 사실은 이론적으로는 이익잉여금을 상당히 축적한 신용협동조합의 청산을 조합원들이 요청할 수 있는 유인을 낳을 수 있다. 그러나 실제로는 이런 일이 아주 드물게 일어났다. 하지만 출자금의 분할 가능성은 몇몇 신용협동조합이 탈상호화를 통해 투자자 소유 기업으로 전환하려는 시도를 낳았다. 그런데 이 경우에도 새로운 은행의 주식을 매입하는 조합원만 과거에 신용협동조합이 축적한 이익잉여금에 접근할 수 있다. 따라서 이익잉여금의 가치가 그런 과정을 잘 아는 소수의 주식 매입자에게 집중될 수 있다. 그래도 1998년에 법이 바뀌어 투표를 통해 인가 전환을 하는 데 필요한 조건이 완화되기 전까지는 그렇게 탈상호화를 하려는 시도가 거의 없었다. 그런데 법 개정 후 17년 동안 탈상호화를 통해 전환에 성공한 사례가 35건이고, 그 가운데 31건이 법이 바뀐 뒤 처음 10년 동안 일어났다. 2007년 이후 탈상호화에 성공한 사례가 4건으로 줄어든 것은 신용협동조합 조합원들이 전환에 반대하는 투표를 하도록 권유하는 캠페인이 다수 성공을 거둔 데다 은행 규제 당국이 전환에 수용적이지 않은 덕분이다.

신용협동조합이 위험을 흡수하는 데 필요한 자본의 양은 물론 얼마나 위험에 노출되어 있는가에 달려 있으며, 노출된 위험의 양은 신용협동조합의 재무상태표의 규모와 그 재무상태표가 어떻게 관리되는가에 달려 있다. 이 두 가지 요소 가운데 첫 번째 요소는 이 장의 주제가 아니다.

신용협동조합의 재무상태표의 규모는 조합원이 신용협동조합에 맡기는 출자금이나 예금에 따라 결정된다. 이런 출자금이나 예금이 연방 예금보험제도의 보호를 받아 본질적으로는 조합원에게 어떤 위험도 없으므로, 이론상 신용협동조합의 재무상태표의 규모에는 거의 제한이 없고, 따라서 신용협동조합이 노출될 수 있는 위험의 양도 마찬가지로다. 달리 말하면 신용협동조합은 큰 레버리지 효과를 볼 수도 있을 것이다. 레버리지만 부채(예금)과 자본(위험 자기자본)의 관계다. 그러나 지난 10년 동안의 금융위기를 낳은 많은 원인 가운데 하나가 바로 대형 투자자 소유 금융기관들의 아주 높은 레버리지에 노출된 것이었다.

미국 신용협동조합에서 레버리지의 양을 제한하는 힘은 두 가지다. 하나는 협동조합 형태의 조직은 당연히 투자자 소유 기업보다 위험을 기피하는 경영 스타일을 낳는 경향이 있는 것이다.<sup>3</sup> 기업의 단기성과에서 개인적으로 얻을 수 있는 소유 지분이 그리 크지 않은 탓에 신용협동조합의 경영진(이사진과 고위 간부)은 과도한 위험을 무릅쓸 유인이 거의 없다. 경영진이 주식소유자이고 스톡옵션도 있을 가능성이 있는 투자자 소유 은행의 경우와 달리, 신용협동조합에서는 고위험 고수익 벤처가 성공하더라도 경영진과 이사가 그 혜택을 볼 기회가 거의 없다. 그런데 그런 벤처가 실패하면 신용협동조합의 경영자는 실업자가 될 가능성이 높다. 이런 위험과 보상의 불균형은 위험을 기피하는 행동을 낳아, 최근의 금융위기에 신용협동조합과 다른 협동조합에 유리하게 작용했다.<sup>4</sup> 신용협동조합 경영진의 이런 위험 기피 경향은 취득 자산의 위험성뿐 아니라 신용협동조합의 자산 대비 보유 자본의 양에도 영향을 미친다.

3 Edward J. Kane and Robert J. Hendershott, The Federal Deposit Insurance Fund that Didn't Put a Bite on U.S. Taxpayers, *Journal of Banking and Finance*, 20 (September, 1996), pp. 1305-1327. Kane and Hendershott는 어떻게 신용협동조합의 협동조합 구조가 신용협동조합 의사결정자들에게 영리 금융기관과는 아주 다른 인센티브를 제시해 신용협동조합 경영자가 고위험 전략으로 혜택을 볼 가능성이 적은지를 설명해준다.  
4 예를 들면 다음을 보라: Birchall, Johnston, Resilience in a downturn: The power of financial co-operatives. International Labour Organization, (2013). Chiamonte, L., Poli, F. and Oriani, M. E. Are Co-operative Banks a Lever for Promoting Bank Stability? Evidence from the Recent Financial Crisis in OECD Countries. *European Financial Management*, 21: 491-523. (2015).

신용협동조합의 레버리지를 제한하는 아주 강력한 두 번째 힘은 신중한 규제 당국, 즉 예금보험제도를 운영하는 전국신용협동조합감독청(National Credit Union Administration: NCUA)과 전국신용협동조합출자보험기금(National Credit Union Share Insurance Fund: NCUSIF)의 영향이다.<sup>5</sup> 총 자산 대비 위험 자기자본이 클수록(즉 레버리지가 낮을수록) NCUSIF가 신용협동조합이 도산해서 신용협동조합 조합원에게 보상을 해야 할 가능성이 낮아진다. 1998년에 미국 의회는 NCUA에서 시행하는 적시시정조치(Prompt Corrective Action) 규정에 따라 신용협동조합의 최소 자본 수준이 '충분'하거나 '적정'한 것(총자산 대비 자본 비율이 각각 7%와 6%)으로 분류되어야 한다고 명령했다. 이 법 규정에 따라 NCUA는 신용협동조합의 자본 비율이 이런 최소 자본 수준을 밑돌 경우 이에 대해 갈수록 강력한 시정 조치를 취하도록 되어 있다. 이런 조치를 피하기 위해 신용협동조합은 일반적으로 자본 비율이 7% 넘게 충분한 자본을 보유해 자본 수준이 충분하지 않다는 평가를 받았을 때 따르는 결과를 피하려고 한다. 게다가 많은 신용협동조합이 NCUA 조사관에게 자본 비율을 7% 훨씬 넘게 유지하라는 압력을 상당히 받는다고 보고한다.

규제 당국의 압력에 더해 본래 위험을 기피하는 경향까지 있어 미국 신용협동조합은 대부분 총자산 대비 자본 비율이 10%가 넘지만, 경영을 아주 잘하는 활기차고 안전한 일부 신용협동조합은 7%에서 10%의 자본 비율로도 성공적으로 운영되고 있다. 그리고 사실상 모든 신용협동조합이 바젤 자본 기준에 따라 보통주 자본으로 분류되는 이익잉여금의 형태로 자본을 보유해, 신용협동조합 전체가 아주 우수한 자본 구조를 가지고 있다.<sup>6</sup>

레버리지 비율이 높은 상태로 운영할 필요가 있거나 그러고 싶은 욕구가 있는 것으로 인지되면 신용협동조합의 성장이 제약을 받을 수 있다. 그렇게 되면 새로운 신용협동조합을 설립하기도 어렵다.<sup>7</sup> 신용협동조합은 후원자가 자본을 기부하지 않는 한 이익잉여금이 없는 상태로 생애를 시작한다. 적시시정조치 규정은 새로운 신용협동조합이 몇 해 동안 자본을 조달할 수 있는 기회를 주지만, 이렇게 아무것도 없는 상태에서 자본을 조달하기는 극히 어렵다. 그 결과 새로운 신용협동조합이 인가되는 일이 드물다. 1988년부터 25년 동안 겨우 209개의 신용협동조합이 새로 설립되었다. 1년에 평균 8개 조금 넘게 설립된 것이다. 같은 기간에 은행은 2,836개가 인가 받았다. 매달 평균 9개 넘게 인가된 것이다. 새로운 신용협동조합이 인가를 받기가 불가능하지는 않지만 아주 어렵다.

바라거나 요구되는 자본 비율과 성장의 산술식은 아주 간단하고 불가피하다. 미국 신용협동조합은 외부 자본이나 보완자본 형태의 자본에 접근할 수 없다.<sup>8</sup> 그래서 대부분이 자본의 유일한 원천이 이익의 유보이고, 자본 비율을 떨어뜨리지 않고 자산을 늘릴 수 있는 속도가 얼마나 빨리 추가 이익으로 자본을 늘리는가에 달려 있다. 이 관계를 식으로 표현하면 아래와 같고, 이는 신용협동조합이 자본 비율을 떨어뜨리지 않고 유지할 수 있는 자산의 최대 증가율이 자기자본수익률을 말해준다.

$$\text{자기자본수익률} = \text{최대 성장률} = \text{순이익} / \text{자본}$$

과거 수년 동안 신용협동조합의 총자산 대비 순이익의 비율(총자산수익률)은 평균 약 80 베이시스포인트(basis point: 1bp는 0.01%)였다. 그런데 바라거나 요구되는 자본 비율이 10%이니 자기자본수익률은 8%(0.8%/10%)다. 이는 곧 현재 상황에서는 신용협동조합 전체 자산성장률이 연 8%를 넘지 못한다는 말이다.

과거 30년 동안 신용협동조합의 평균 성장률이 딱 그 정도로, 8.2%였다. 21세기에 들어와 처음 10년 동안은 - 이율이 아주 낮아 금융기관에 예금하는 것이 고객에게 매력적이지 않아 신용협동조합의 예금이 서서히 늘고 따라서 자산도 서서히 늘기 전에 - 신용협동조합의 연간

“레버리지 비율이 높은 상태로 운영할 필요가 있거나 그러고 싶은 욕구가 있는 것으로 인지되면 신용협동조합의 성장이 제약을 받을 수 있다. 그렇게 되면 새로운 신용협동조합을 설립하기도 어렵다. 신용협동조합은 후원자가 자본을 기부하지 않는 한 이익잉여금이 없는 상태로 생애를 시작한다. 적시시정조치 규정은 새로운 신용협동조합이 몇 해 동안 자본을 조달할 수 있는 기회를 주지만, 이렇게 아무것도 없는 상태에서 자본을 조달하기는 극히 어렵다. 그 결과 새로운 신용협동조합이 인가되는 일이 드물다. 1988년부터 25년 동안 겨우 209개의 신용협동조합이 새로 설립되었다. 1년에 평균 8개 조금 넘게 설립된 것이다. 같은 기간에 은행은 2,836개가 인가 받았다. 매달 평균 9개 넘게 인가된 것이다. 새로운 신용협동조합이 인가를 받기가 불가능하지는 않지만 아주 어렵다.”

5 전국신용협동조합감독청(NCUA)에서 운영하는 전국신용협동조합출자보험기금(NCUSIF)은 연방정부의 인가를 받은 미국의 모든 신용협동조합과 연방정부의 보증 아래 주 정부의 인가를 받은 모든 신용협동조합의 출자금과 예금에 대해 계좌 당 최대 25만 달러까지 보증을 해준다. 연방 정부와 주 정부의 인가를 받은 6,000개가 넘는 신용협동조합 가운데 240개를 제외하고는 모두 NCUSIF 보험 혜택을 받는다.  
6 여기서 말하는 자본 비율을 은행업에서는 흔히 레버리지 비율이라고 하며, 레버리지 비율은 총자본을 위험자산이 아니라 총자산으로 나눈 값이다.  
7 이는 물론 '레버리지 비율'이라는 용어의 일반적 용법과는 다르다. 레버리지 비율은 일반적으로 자기자본 대비 부채 비율로 정의된다.  
8 저소득층을 대상으로 일한다는 인증서를 받은 신용협동조합은 어떤 형태의 보완자본에 접근할 수 있지만, 실제로는 아주 제한적이다. 저소득층 대상 신용협동조합이 보완자본의 형태로 보유한 자본은 총자본의 1%도 안 되고, 그것은 총자산의 0.1%도 안 된다.

이것이 신용협동조합의 자본 문제에서 가장 어려운 부분이다. 신용협동조합은 요구되는 비교적 높은 자본 비율을 유지하려면 수익을 높이거나 성장 속도를 억제해야 한다. 그런데 수익을 높이는 방안을 선택하면 신용협동조합이 어떤 점에서는 협동조합 은행보다 투자자 소유 은행처럼 행동해야 한다. 성장 속도를 억제하는 방안을 선택하려면 조합원에게 협동조합의 서비스를 충분히 활용하지 말라고 만류해야 한다. 두 가지 모두 매력적인 방안이 아니고, 두 가지 모두 협동조합의 원칙에 어긋난다. 1

자산성장률이 10번 가운데 4번 8%를 넘었다. 달리 말하면, 신용협동조합의 자본 요건은 빈번하게 성장을 제약하는 역할을 한다. 실제로 신용협동조합들은 수익이 줄거나 빠르게 성장할 기회가 있을 때 자본 비율을 지키기 위한 전술로 성장 속도를 조절한다고 한다.

이것이 신용협동조합의 자본 문제에서 가장 어려운 부분이다. 신용협동조합은 요구되는 비교적 높은 자본 비율을 유지하려면 수익을 높이거나 성장 속도를 억제해야 한다. 그런데 수익을 높이는 방안을 선택하면 신용협동조합이 어떤 점에서는 협동조합 은행보다 투자자 소유 은행처럼 행동해야 한다. 성장 속도를 억제하는 방안을 선택하려면 조합원에게 협동조합의 서비스를 충분히 활용하지 말라고 만류해야 한다. 두 가지 모두 매력적인 방안이 아니고, 두 가지 모두 협동조합의 원칙에 어긋난다.

신용협동조합이 이익을 높이려면 비용을 줄이든지 수익을 늘리든지 해야 한다. 비용을 줄이려면 운영비를 줄이든지 조합원에게 지불하는 예금 이자의 양을 줄여야 한다. 그런데 신용협동조합은 이미 경쟁이 치열한 시장에서 활동해 아주 효율적인 경향이 있다. 자산 대비 비용의 비율이 규모가 비슷한 상업은행과 비슷하다. 따라서 비용을 줄이려면 일반적으로 일부 조합원 서비스를 줄이거나 직원에게 더 효율적으로 일하도록 압력을 가해야 한다. 수입을 늘리는 것은 거의 언제나 조합원에게는 덜 매력적인 가격 정책이다. 그러면 조합원이 더 높은 대출이자를 물거나 다른 서비스에 대해 더 많거나 더 높은 요금을 지불해야 한다. 최근에는 아주 낮은 시장 이자율로 이자 수익이 하향 압력을 받아 신용협동조합들이 조합원 서비스에 더 높은 요금을 더 빈번하게 요청해야 했다.

수익을 높이거나 잉여를 증대하는 이 모든 기법은 신용협동조합이 조합원의 경제적 참여 원칙을 고수하기 더욱 힘들게 한다. 물론 더 위험한 용자나 투자에 투자해 이자 수익을 높일 수도 있지만, 이 방안은 규제 당국이 못마땅해 할 뿐 아니라 원래 위험을 기피하는 신용협동조합의 기조에도 어긋난다.

그래서 신용협동조합은 수익을 높여 성장에 필요한 자본을 마련하기보다는 오히려 자본 비율이 떨어지는 것을 막으려고 성장을 제한하는 결정을 할 수 있다. 이는 자발적이고 개방적인 조합원 제도의 발전을 저해할 수 있다. 성장을 제한하면 신용협동조합이 그렇지 않았을 때보다 현재 조합원이나 잠재적 조합원에게 덜 매력적인 존재가 되어, 결과적으로 신용협동조합 서비스에 접근하는 것을 제한할 수 있다. 이는 협동조합 방식으로 사업하는 것을 촉진하고 확대한다는 목표에도 어긋난다.

신용협동조합은 대안의 자본 형태를 발행해 조합원이나 다른 투자자가 신용협동조합에 위험성 있는 펀드를 투자함으로써 이익잉여금을 늘리는 방식으로 성장과 수익의 상호 제약 관계를 깨뜨릴 수도 있을 것이다. 그러나 미국 신용협동조합은 협동조합 금융기관 가운데 거의 유일하게 이런 권한이 없다. 다른 나라에서 협동조합 금융기관이 보완자본을 성공적으로 활용하는 것을 보면, 그것은 분명 미국 신용협동조합에게도 자본 적정성을 관리하는 또 하나의 소중한 도구가 될 것이다. 큰 성장 기회를 맞은 건실한 신용협동조합의 경우는 특히 그럴 것이다. 자본의 투입으로 이익을 유보해 자본을 축적하는 느린 과정에 기대야 할 필요성이 없어질 테니 말이다. 하지만 보완자본도 문제점이 없는 것은 아닐 것이다.

보완자본은 조합원과 외부 투자자 모두에게서 다양한 방식으로 창출할 수 있을 것이다. 모든 조합원에게 조합원의 자격 조건으로 가입 출자증권을 매입하도록 요구할 수도 있을 것이다 (예금의 기능을 하는 더 일반적인 출자와 달리 말이다). 하지만 이런 식으로 자본을 모아도 그 총량은 그리 크지 않을 것이며, 모든 조합원에게 가입 출자금을 증액하도록 요구하지 않는 한 총량이 금방 늘어나지도 않을 것이다.

따라서 보완자본을 더 많이 더 빠르게 투입하려면 조합원에게 상당히 큰 액면가의 자본 출자증권을 발행하거나 비조합원에게 그런 후순위 채권을 발행해야 할 것이다. 물론 적절한 공시와 적합성

요건에 따라서 말이다.<sup>9</sup> 그런데 이런 형태의 보완자본은 비교적 소수의 대규모 투자자의 손에 집중될 가능성이 있을 것이다. 이는 신용협동조합의 보완자본과 관련한 많은 우려 가운데 하나를 자아낸다. 이런 위험한 자금을 투자하는 투자자들은 조합원이든 아니든 신용협동조합의 운영에 큰 이해관계가 있을 수 있다. 따라서 신용협동조합이 협동조합의 성격을 보존하려면 투자는 신용협동조합의 거버넌스에 관여할 권한이 없다는 것을 증권에 명시해야 할 것이다. 예를 들면 투자자 소유 기업에서 발행하는 일부 후순위 채권에 존재하는, 조건부로 거버넌스에 관여할 수 있는 권한이 신용협동조합 증권에는 존재할 수 없을 것이다.<sup>10</sup> 하지만 보완자본의 지속적 원천에 계속 접근하려면 신용협동조합 경영진도 목소리가 큰 소수의 영향력 있는 투자자의 이해관계에도 특별히 관심을 기울이지 않을 수 없을지 모른다. 이는 조합원의 민주적 통제라는 협동조합의 원칙에 어긋날 수 있다. 이런 잠재적 문제는 투자자에게 거버넌스에 관여할 어떤 권한도 없다는 것을 분명히 공시함으로써 최소화할 수도 있지만, 신용협동조합의 경영진과 이사회에 엄격한 규율도 그런 문제를 최소화할 수 있을 것이다.

‘신용협동조합이 협동조합의 성격을 보존하려면 투자는 신용협동조합의 거버넌스에 관여할 권한이 없다는 것을 증권에 명시해야 할 것이다.’

보완자본과 관련해 우려하는 두 번째 문제는 그것의 비용일 것이다. 보완자본을 얻는다는 것은 본질적으로 이익의 유보를 통해 위험을 흡수할 수 있는 능력을 쌓는 것이 아니라 빌리는 것이다. 따라서 투자자들이 위험을 감수하는 대신 그 위험에 걸맞은 보상을 충분히 해달라고 요구할 것이다. 그런 위험 프리미엄은 어떤 조건에서도 거버넌스에 관여할 수 있는 권한이 없다는 사실로 인해 더욱 올라갈 가능성이 있다. 미국에서 상업은행이 후순위 채권에 지불하는 이율로 판단하건대 신용협동조합이 보완자본을 얻는 비용은 엄두도 내지 못할 정도로 높지는 않겠지만 공짜는 아닐 것이다. 이는 강력한 성장에 부응해 이익을 높여야 하는 부담을 완화할지는 몰라도 분명 완전히 없애지는 못할 것이다. 보완자본을 활용하려는 신용협동조합은 그런 자본을 발행하는 비용의 일부를 흡수하려고 어떻게든 이익을 높이고자 할 것이기 때문이다.

물론 신용협동조합에 자본이 필요해서 생기는 문제를 다른 식으로 해결할 수도 있다. 자기자본수익률 방정식을 떠올려보면, 가능한 최대 자산성장률이 이익이 유보되는 비율에 의해서도 결정되지만 목표 자본 비율에 의해서도 결정된다. 따라서 요구되거나 바라는 자본 비율이 낮을수록 일정한 수익률로 더 빠른 성장률을 지지할 수 있다. 앞서 말한 경우에는 총자산수익률이 80베이시스포인트이고 목표 자본 비율이 10%일 때 연간 최대 자산성장률이 8%밖에 안 되었다. 그런데 목표 자본 비율을 8%로 낮추면 같은 수준의 잉여 유보로 10% 성장률이 가능할 것이다. 그런 변화의 장기적 혜택은 상당할 것이다. 10년 뒤에는 해마다 10% 성장하는 신용협동조합이 8% 성장하는 신용협동조합보다 규모가 20%가 클 것이고, 20년 뒤에는 44%가 클 것이다.

‘너무 많은’ 자본을 보유하는 것이 그렇게 해롭다면 어느 정도의 자본 수준이 유지하기에 적절할까? 물론 이는 쉽게 대답할 수 있는 문제가 아니다. 원칙적으로는 신용협동조합이 운영하면서 감수하는 위험의 양, 즉 신용협동조합이 하는 대출의 유형이나 투자 형태 등에 따라 다르다. 하지만 신용협동조합이 유지할 필요가 있다고 여기게 된 자본 수준이 조금 올라갔을지도 모른다는 증거는 있다. 규제 당국에서 자본 수준이 적정하거나 충분하다고 여기는 데 필요한 신용협동조합의 레버리지 비율이 상업은행에 적용되는 것보다 2퍼센트 포인트 높다. 투자자 소유 모델과 달리 협동조합은 원래 위험을 기피하게 하는 유인이 큰 것을 생각하면, 신용협동조합의 자본 요건이 은행에 적용되는 것보다 낮기를 기대하는 것도 터무니없는 일은 아닐 것이다.

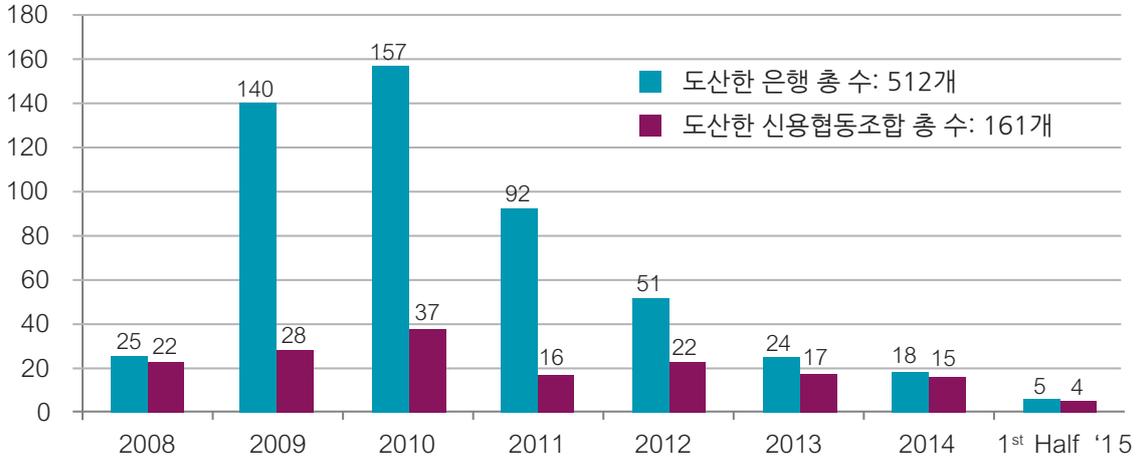
‘미국 신용협동조합이 금융위기와 대침체를 상업은행보다 훨씬 적은 상처를 입고 견뎌냈다는 사실은 협동조합 구조가 위험을 줄이는 힘이 있다는 것을 최근에 경험적으로 보여준 사례다.’

미국 신용협동조합이 금융위기와 대침체를 상업은행보다 훨씬 적은 상처를 입고 견뎌냈다는 사실은 협동조합 구조가 위험을 줄이는 힘이 있다는 것을 최근에 경험적으로 보여준 사례다. <도표 1>은 2008년에 대침체가 시작되었을 때부터 파산한 은행과 신용협동조합의 수를 보여준다(대침체가 시작된 2008년에는 도산한 은행과 신용협동조합의 수가 비슷했다). 2009년과 2010년에는 도산한 은행 수가 100개가 넘고 2010년에는 157개로 정점을 찍었으며,

9 공시란 미래의 투자자가 충분한 정보를 바탕으로 결정을 내릴 수 있도록 그들에게 필요한 모든 정보를 제공하는 것이다. 적합성은 더 나아가 증권을 발행하는 기관에서 투자자가 실제로 위험을 이해하고 일어날 수 있는 손실을 흡수할 수 있는지를 보아 투자자를 거를 의무가 있는 것을 말한다.

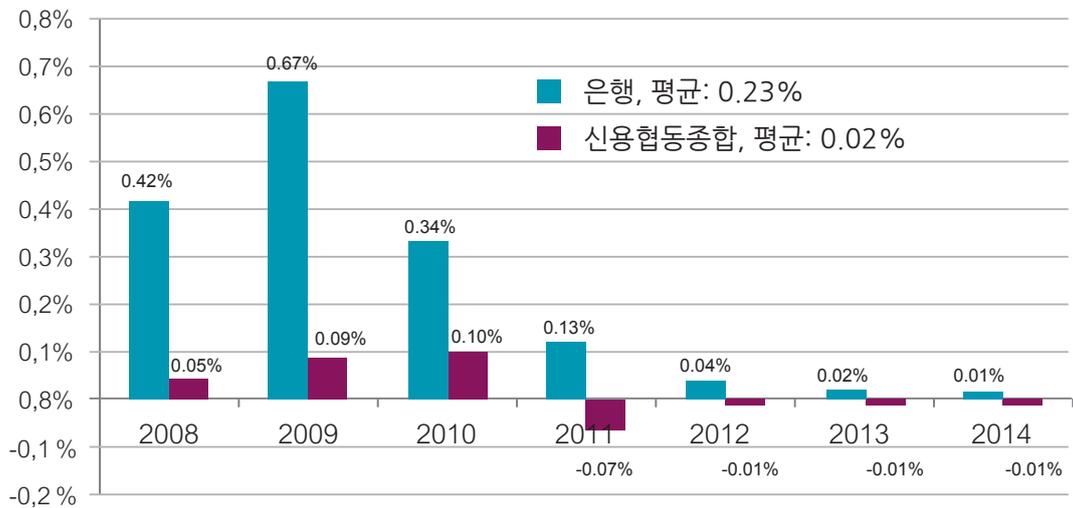
10 후순위 채권에 존재하는 전형적인 조건부 거버넌스 관여 권한은 채권 발행 기업의 상태가 어떤 기준 밑으로 떨어지면 채권 보유자가 이사회에 참여할 권한을 갖거나 채권이 소유 증권으로 전환되는 것이다.

2008년부터 2015년 중반까지 도산한 은행 수는 모두 합쳐 512개다. 도산한 신용협동조합 수는 2010년에 37개로 정점을 찍고, 전체는 161개로 은행의 3분의 1도 안 된다.<sup>11</sup>



자료출처: 전국신용협동조합감독청(National credit Union Administration), 연방예금보험공사(Federal Deposit Insurance Corp)

도표 1: 대침체가 시작된 뒤 도산한 은행과 신용협동조합 수



자료출처: 전국신용협동조합감독청(National credit Union Administration), 연방예금보험공사(Federal Deposit Insurance Corp)

도표 2: 보험 가입 예금 대비 보험기금 손실 비율

<sup>11</sup> 대침체가 시작되었을 때는 파산한 신용협동조합과 은행의 수가 거의 비슷했다. 하지만 2007년 12월 현재 미국에는 연방예금보험공사(FDIC)에 가입한 은행이 8,534개, 신용협동조합은 8,396개가 있었다.

은행과 신용협동조합이 도산해 발생한 손실액을 비교해보면 그 차이가 한층 두드러진다. 금융안정기에는 예금보험기금에서 손실이 발생하는 일이 드물다. 대침체가 시작되기 전 10년을 보면, 연방예금보험공사(Federal Deposit Insurance Corporation: FDIC)에서 운영하는 은행을 위한 보험 기금과 전국신용협동조합감독청에서 운영하는 신용협동조합을 위한 보험 기금에서 발생한 보험 가입 예금 대비 보험기금 손실 비율을 보면, 1년 평균이 둘 다 1베이시스포인트(bp)의 반도 안 된다. 하지만 <도표 2>에서 볼 수 있듯이 대침체가 시작된 뒤 7년 동안은 보면, 은행보험기금에서 발생한 손실은 평균 23베이시스포인트고, 가장 손실이 컸던 2009년에는 그것이 67베이시스포인트나 되었다. 이와 대조적으로 같은 기간에 신용협동조합보험기금에서 발생한 평균 손실은 은행 평균의 10분의 1도 안 되는 2베이시스포인트밖에 안 되었고, 2010년에 가장 높았을 때도 10베이시스포인트밖에 안 되었다.

연방신용협동조합법에서는 적기시정조치 부문에서 신용협동조합의 자본 요건을 확정하고 그 목적이 출자보험기금의 손실을 최소화하는 데 있다고 한다.<sup>12</sup> 그런데 기금에서 발생한 손실의 수준이 아주 낮은 데서도 알 수 있듯이 신용협동조합은 최근의 금융위기에 아주 견실한 성과와 건강성을 보여주었고, 이는 신용협동조합이 자본 수준이 부실한 상태로 침체에 들어가지 않았다는 강력한 증거다. 따라서 신용협동조합과 은행을 비교해보면 신용협동조합이 은행보다 낮은 자본 비율로도 잘 운영될 수 있다는 것을 알 수 있다.

성장 잠재력을 저하시키는 형태로든 조합원 서비스에 덜 매력적인 가격을 책정하는 형태로든 과도한 자본 수준이 신용협동조합에 가할 수 있는 압력에도 불구하고, 신용협동조합은 지난 몇 십 년 동안 이러한 어려움을 잘 헤쳐 나왔다. 정보 상자(아래)에 나타난 자료에서도 볼 수 있듯이, 신용협동조합은 상업은행 산업에 비해 아직 규모는 작지만 지난 35년 동안 은행보다 높은 성장세를 보였다. 그동안 자산성장률이 은행보다 평균 2퍼센트 포인트 높아 은행 자산과 신용협동조합 자산을 모두 합한 총자산에서 신용협동조합 자산이 차지하는 비율이 3.6%에서 7.3%로 두 배 이상 증가했다. 신용협동조합은 이런 성과를 은행의 세후 이익과 맞먹는 이익을 창출함으로써 달성했다. 이는 운영 효율성을 강조하고 일반적으로 보수를 받지 않는 이사들에 기대고 연방소득세를 면제받은 덕분이다. 주주에게 배당해야 한다는 요건이 없는 것도 신용협동조합이 모든 이익을 자본으로 보유할 수 있게 해주어, 은행과 동등한 자본 비율을 유지하는 데 도움이 되었다. 일상적으로 신용협동조합의 수수료와 대출금리, 예금금리가 은행보다 좋다고 보고하는 자료도 많다.

적정한 자본을 보유해야 할 필요성이 신용협동조합을 침체에 빠뜨리거나 시대에 뒤떨어지게 하지는 않았다. 그보다는 신용협동조합이 잠재력을 충분히 발휘하지 못하게 가로막았다. 현재 필요하다고 여기는 자본 수준을 보유할 필요성이 없으면 신용협동조합이 조합원에게 훨씬 유리한 가격 정책을 펴고 정말 중요한 금융서비스 제공자로 성장할 수 있을 것이다.

신용협동조합, 나아가서는 모든 협동조합이 도전해야 할 과제는 너무 많은 자본을 보유함으로써 생기는 비용을 발생시키거나 협동조합 원칙을 저해하는 일 없이 충분한 자본의 혜택을 최적화하는 것이다. 이는 신용협동조합이 정말로 필요한 자본의 양만 보유하도록 특별히 관심을 기울여야 함을 뜻한다. 실제로 필요한 자본보다 많은 자본을 마련하는 경향을 낳을 수 있는 두 가지 아주 강력한 힘 - 내부의 위험 기피 경향과 아주 신중한 규제 당국의 압력 - 을 생각하면, 자본 목표를 빈번하게 재검토하는 것이 필요하다.

따라서 미국 신용협동조합에 자본은 필요악이라고 할 수 있을 것이다. 악이라고 하는 것은 자본을 조달하고 유지하려면 신용협동조합이 어떤 점에서는 일부 협동조합 원칙에 위배되는 듯한 방식으로 행동해야 한다는 의미에서고, 필요라고 하는 것은 신용협동조합이 불확실하고 위험한 세상에서 지속적으로 생존 가능하려면 자본이 반드시 필요하다는 의미에서 그렇다.

신용협동조합, 나아가서는 모든 협동조합이 도전해야 할 과제는 너무 많은 자본을 보유함으로써 생기는 비용을 발생시키거나 협동조합 원칙을 저해하는 일 없이 충분한 자본의 혜택을 최적화하는 것이다.┃

12 USC §1790d§216(a)

정보상자: 미국 신용협동조합과 은행의 비교

2014년 12월 말 현재	은행	신용협동조합
기관의 수	6,509	6,513
산업 총자산	15조 6,000억 달러	1조 1,000억 달러
규모가 가장 큰 기관의 자산	2조 1,000억 달러	600억 달러
규모가 평균인 기관의 자산	23억 달러	1억 7,600만 달러
규모가 중간값인 기관의 자산	1억 8,100만 달러	2,500만 달러
평균 레버리지 비율	11.0%	11.1%
<b>1980년부터 2014년까지 평균</b>		
연간 자산성장률 Annual Asset Growth	8.7%	6.3%
연간 대출증가율 Annual Loan Growth	8.4%	6.2%
자산순이익률 Net Income to Assets	92베이스스포인트	89베이스스포인트

# 5

협동조합 자본:

반드시 필요한 과학(경영)과  
양심(협동조합의 원칙)의 조합

장 루이 방셀(JEAN-LOUIS BANCEL)

## 5. 협동조합 자본: 반드시 필요한 과학(경영)과 양심(협동조합 원칙)의 조합

장 루이 방셀(JEAN-LOUIS BANCEL)

### 머리말

사업 구조(business structure)라는 개념을 합리적으로 분석하려면 그것을 구성하는 요소들, 즉 자본과 노동, 고객을 비롯한 이해관계자들과의 활동을 검토해야 한다. 고전적으로는 이러한 분석이 이런 구성요소들이 어떻게 서로 대립하고 위계질서를 형성하고 어떻게 결합해 행동하는지를 이해하려고 한다.

오늘날에는 흔히 ‘대리인 이론’을 이용해 사업체가 어떻게 작동하는지를 설명하려고 한다. 이 이론에서는 사업 활동이 ‘주인’(후원자)과 ‘대리인’(간부나 하급자)의 대립의 총합의 결과다. 이 이론은 완전히 두 이해관계자의 이해가 서로 대립한다는 원칙에 기대고 있다. 즉 주주는 자신의 이익을 극대화하려고 하고, 직원은 주주의 이익을 희생해서라도 자신의 소득을 극대화하려고 한다.

사업체의 유형을 구분하지 않고 획일적으로 적용하면 이러한 분석은 협동조합의 구체적 특성을 고려하지 않게 된다. 직원협동조합에서는 직원이 자금 제공자이기도 하고 소비자협동조합에서는 소비자가 자금 제공자이기도 한 협동조합의 ‘이중적 측면’은 이러한 상황을 근본적으로 바꾼다. 협동조합 운영자들은 복잡다기한 협동조합 구조와 사업체를 구성하는 요소들 사이에 존재한다는 대립과 모순을 통합해 그들이 협동조합 프로젝트에 기여하게 할 줄 알았다. 이로 인해 우리는 국제협동조합연맹이 연맹의 연구위원회를 통해 모든 연구자에게 그들이 설명하는 기업 모델을 협동조합 모델에 비추어 확장하고 다양화하도록 요청하기를 권고 한다.

더 나아가기 전에 명심해야 할 것은 우리에게서 협동조합 조직이 ‘공동의 노력과 필요한 수단의 실행을 통해 경제적 필요나 사회적 필요를 충족할 목적으로 자발적으로 결합한 여러 사람들로 이루어진 회사’<sup>1</sup>라는 것이다.

### 1. 금융자본주의의 일부 전제들에 대한 비판적 분석

자본이 협동조합 활동에서 차지하는 위치를 되돌아보려면 먼저 경영과학의 중립성에 토대를 두고 있다는 기존의 자본주의 이론의 방대한 발자취를 알아야 한다. 우리는 이런 전제들을 검토하지 않으면 안 된다.

#### 1.1 회사는 자본 없이는 존재할 수 없다는 것이 사실일까?

대리인 이론의 지배는 우리에게 초기 자본 투입 없이는 회사가 존재하지 않을 거라고 가정하도록 이끈다. 하지만 역사를 분석해보면 이런 전제가 논란의 여지가 없는 것과는 거리가 멀다는 것을 알 수 있다. 19세기 내내 그리고 제1차 세계대전으로 전환점을 맞이하기 전까지는 주식회사가 의심의 눈초리를 받았다. 구성원이 무한연대책임으로 보증하는 합명회사가 제3자인 채권자에게는 더 믿을 수 있는 사업 구조로 여겨졌다. 지금은 대출기관에서 융자해줄 때 채권의 안전을 보장하기 위해 주식회사(capital company)의 이사들에게 개인 재산을 담보로 요구하는 경향이 있다는 사실만 보아도 그 이유를 알 수 있다.

부가 오늘날보다 훨씬 적게 축적되었던 19세기에는 회사의 힘이 특히 (노동이나 전문기술/

1 이런 협동조합의 법률적 정의는 국제 협동조합 원칙을 옮겨 놓은 형태로 2014년 7월 31일에 새롭게 개정된 1947년 프랑스 협동조합법 제1조에 보존되었다.

지식으로) 자신의 노력을 제공하려는 설립자들의 헌신성에 있었다. 그래서 합자회사가 산업 부품공급과 후원, 후원 자금을 결합하는 방법으로 유한책임회사 형태로 사업체를 설립한 것이다.

사업체의 설립을 이해하는 이런 다양한 방식은 19세기부터 독일 금융협동조합의 세계에도 들어갔고, 그것이 프리드리히 빌헬름 라이파이젠과 헤르만 술체-델리치의 접근방식의 차이이다.

같은 이름의 농촌 신용협동조합을 창설한 첫 번째 인물은 협동조합을 설립하는 농민들의 자산이 취약한 것을 필요하면 협동조합 채무에 대해 조합원이 저마다 무한 책임을 지는 것으로 보완할 수 있다는 중요한 통찰을 했다. 한편 조합원들은 협동조합의 수익을 모두 유보하는 데 동의해 시간이 지나면서 자본이 축적되도록 했다. 재정지원요청(funding appeal)이 일어나면 조합원이 파산할 위험을 피하기 위해 협동조합끼리 연합하는 메커니즘으로 시스템을 강화했다. 보험 부문에서는 이런 조합원 보증 메커니즘이 회계연도 말에 손실이 발생하면 조합원에게 추가 출자를 요청하는 형태가 된다.

두 번째 인물은 ‘인민은행’(Vorschussvereine)의 창시자다. 이 협동조합 은행들은 농민보다는 재산이 많은 소상공인과 장인으로 구성되었다. 이들은 설립 기금의 형태로 맨 처음 지급하는 선급금을 출자했다. 이렇게 보면 용어의 차이가 협동조합의 미래상과 자본주의 부문의 미래상의 차이를 말해준다. 조합원은 투기 목적으로 출자할 수 없었으므로 협동조합에서 탈퇴할 때 자본 수익에 접근할 수 없었다.

당시 걸출한 두 협동조합 선구자가 서로 강력히 대립한 것을 떠올리면 무척 흥미롭다. 이 역사적 경험은 서로 다른 두 유형의 협동조합 - 초기 자본으로 형성된 협동조합과 초기 자본 없이 형성된 협동조합 - 이 어려움도 겪었지만 성공 또한 거두었다는 것을 보여준다. 이는 우리에게 협동조합을 설립하는 에너지가 무엇일까 하는 의문을 자아낸다. 그것은 설립자들이 처음 제공하는 자금일까, 아니면 어떤 초기 자금 출자가 없어도 에너지와 책임감을 통해 헌신함으로써 함께 일하고 싶은 욕구일까? 역사는 우리에게 협동조합이든 아니든 사업체의 ‘자본’이 출자금에 국한될 수 없다는 것을 이해하게 해준다.

## 1.2 회계학의 편견과 결함

최근에는 너무 자주 자본이라는 개념이 회계학에서 정의하는 주식 자본으로 환원되었다. 우리의 미래상에서 이런 종류의 환원주의를 받아들이면 깊이 있는 사고를 하기 어렵다. 자본은 경제학과 재무, 회계, 경영학, 철학 등 여러 분석 영역에서 나오는 개념이다.<sup>2</sup> 협동조합이 출현한 영광스러운 시대인 19세기에 부유하고 인정 많은 투자자들이 한 역할에 주목하는 것이 중요하다. 금융 자본만이 아니라 인간의 진보와 다른 형태의 지식에도 관심을 기울인 사회적으로 존경받은 부유한 사람들이 얼마나 두드러진 역할을 했는지는 주요 협동조합인의 초상화를 모아놓은 화랑을 잠시 보기만 해도 알 수 있다.

분석의 다양성은 ‘자본’이 얼마나 풍부한 개념인지 보여주고, 협동조합 운동이 엄격하게 회계에만 초점을 맞춘 자본의 정의에 얽매어서는 안 된다는 주장에 힘을 실어준다.<sup>3</sup> 그러한 정의는 의문스러운 전제들에 의해 편향되어 있기도 하다. 태양중심설을 지지했다는 이유로 종교재판에서 유죄판결을 받고 ‘e pure se muove’<sup>4</sup>라고 말한 갈릴레오처럼 우리는 협동조합을 협동조합 자본에 맞지 않는 회계 정의에 가두는 오늘날의 종교 재판의 판결을 받아들일 수 없다. 우리는 협동조합 운동이 협동조합 경영자와 연구자에게 무형 자본과 문화 자본, 자연 자본이라는 개념에도 관심을 기울이도록 권고하기 바란다. 그런 개념은 모두 협동조합의 잠재력과 활기 넘치는 생명력이 발휘될 수 있는 영역이다. 협동조합은 또 효과적인 의사소통을 통해 협동조합이 회계에서 말하는 자본뿐만 아니라 다른 유형의 자본도 증대할 수 있는 능력이 있음을 부각시키는 길도 찾아야 한다.

분석에서 나타나는 두 가지 편견은 회계학이 협동조합 자본을 다루는 데 어떤 한계가 있는지

“이는 우리에게 협동조합을 설립하는 에너지가 무엇일까 하는 의문을 자아낸다. 그것은 설립자들이 처음 제공하는 자금일까, 아니면 어떤 초기 자금 출자가 없어도 에너지와 책임감을 통해 헌신함으로써 함께 일하고 싶은 욕구일까?”

“협동조합 운동이 엄격하게 회계에만 초점을 맞춘 자본의 정의에 얽매어서는 안 된다. 그러한 정의는 의문스러운 전제들에 의해 편향되어 있기도 하다.”

2 <https://fr.wikipedia.org/wiki/Capital>

3 여기서 최근에 Christopher Nobes의 연구가 기여한 것에 주목할 필요가 있다: ‘Accounting for capital: the evolution of an idea’, in accounting and business research, 45, p. 413-441. 이것은 국제 비교 분석을 통해 자본이 결코 회계의 보편적 특성이 아님을 보여준다.

4 이것은 ‘그래도 지구는 돈다.’라는 말이다.

보여준다.

첫 번째는 일부 회계학자들이 자기자본의 성격을 가진 협동조합 출자금을 협소하게 해석해 조합원 탈퇴 시 상환할 수 있다는 근거에서 부채로 분류하는 것이다. 이러한 분석은 여러 수준에서 편향되었다. 무엇보다도 먼저 그것은 출자금이 협동조합에 손실이 생겼을 때 그것을 흡수해 그 가치가 감소할 수 있다는 사실을 망각한 분석이다. 이는 고정 수익을 얻고 대개 사업 성과와 무관한 전통적인 채권이나 부채의 상황과는 근본적으로 다르다. 게다가 그런 분석은 주식회사의 자본은 늘 고정되어 있다고 상정하는 오류에 빠져 있다. 최근의 사태들은 주주 소유의, 자본 집약적 사업체들이 주식을 상환하거나 적립금을 분배하는 수법으로 주가를 올리는 일이 얼마나 빈번한지 보여주었다. 여기서 우리는 상환할 수 있다는 법률적 측면이 회계학자들이 협동조합의 출자금을 한정적으로 해석하는 근거가 되기에는 충분하지 않다는 추론을 할 수 있다.

나아가 바젤은행감독위원회가 자기자본을 정의하면서 보인 편견을 부각시키는 것도 역시 중요하다. 2008년에 세계 금융위기가 터지자 G20이 위원회에 특히 핵심 자기자본(기본 자본)과 관련해 은행의 재무건전성을 강화하라고 지시했다. 그러자 바젤위원회는 2010년 12월에 문서를 발표해 각국의 규제 당국이 은행 자본의 정의를 표준화하도록 했다.<sup>5</sup> 이것이 어떻게 분석에 협동조합 은행의 특수한 성격을 포함시키지 않았는지를 보려면 이 문서의 문단 52 자구를 분석하는 게 중요하다. 무엇보다도 먼저 우리는 문서의 12쪽에 있는 주석에 주목해야 한다.<sup>6</sup> 이것은 자본주의 은행에 사용하는 기준을 협동조합과 상호부조 구조에도 적용했음을 보여준다.<sup>7</sup> 그리고 자본을 정의하는 데 사용한 14가지 기준을 분석해보면 두 가지 기준이 협동조합 은행을 곤경에 빠뜨릴 수 있다는 것을 알 수 있다. 무엇보다도 3번 기준<sup>8</sup>은 주식은 영구적이며 회사를 청산할 때가 아니면 상환할 수 없다고 한다. 이는 주식의 상황과 관련해 앞서 언급한 사실을 되돌아보게 한다. 두 번째로 가장 중요한 것은 5번 기준<sup>9</sup>이다. 이것은 협동조합 모델에 대해 부족을 드러내며, 자본에 대한 보상은 계약으로 한정될 수 없다고 한다. 이 전제는 협동조합 출자금이 투기적 성격이 없는 것이나 그에 대한 보상에 한계가 있다는 규정과 정면으로 배치된다. 그것은 모든 자본 투자가 주주 개인의 부의 증대를 위한 것이라는 의문스러운 전제를 지지할 뿐이다. 이러한 접근은 협동조합 부문에서는 조합원이 투자자이며 고객이라는 이중적 성격을 토대로 주로 투자에 대한 보상으로 배당을 받거나 자본 이득을 얻기 위해서가 아니라 공정한 가격에 제품이나 서비스를 얻기 위해 자본 출자자가 되는 길을 선택할 수 있다는 사실을 망각한 것이다.

### 1.3 우리는 주주가 사업체의 유일한 소유자<sup>10</sup>가 아니라는 것을 어떻게 증명할 수 있을까?

대리인 이론이 확장되면서 주가 개념이 기업 거버넌스의 주요 판단 기준으로 널리 퍼졌다.

오늘날에는 우리가 기업에 투자할 때 무엇보다도 투자 수익에 관심을 기울이는 주주들이 기업에 직원이나 다른 이해관계자들의 이익에 반하는 결정을 내리도록 강요할 수 있다는 말을 듣고도 놀라지 않는다. 이는 주주 가치의 원칙을 엄격히 적용한 결과다.

이런 토대에서는 기업체를 당장 또는 장래에 소유자인 주주에게 우호적으로 발생하는 재무 효과에 의해서만 판단하게 된다. 이런 시각에서 보면 소유자는 자신의 전략이 부정적 외부효과(예를 들면, 기업 활동으로 발생하는 오염)를 낳아도 그 영향에 관해 걱정해서는 안 된다.

이런 단기적 전망으로 부정적 외부효과가 발생하는 것을 깨닫고 또한 2008년 금융위기로 얼마나 막대한 손해를 입었는지를 점점 깨달으면서 몇몇 사람들이 주주 가치 개념을 우선시하는

5 복원력 있는 은행과 금융체계를 위한 전 세계적 규제 틀: <http://www.bis.org/publ/bcbcs189.pdf>

6 우리는 여기서 규제 당국이 앞서 말한 중립적이라는 주장을 법률적 차이를 존중한 의미보다 더 중요하게 여긴다는 사실을 강조하고 싶다. 쉽게 말해 그것은 '하나의 크기에 모든 것을 맞추려는' 견해일 뿐이다.

7 이 기준은 자신의 특정한 정관과 법률적 구조를 고려하는 공제조합이나 협동조합, 저축기관 같은, 주식회사가 아닌 회사에도 적용된다. 이런 기준의 적용은 손실 흡수에 관해서는 자본의 특성을 지녀 보통주와 완전히 동일한 것으로 간주하지만 시장 스트레스 시에 우려듯이 은행의 상태를 악화시킬 수 있는 특성은 없어야 한다고 요구함으로써 증권법의 특성을 보존한다.

8 원금은 영구적이며, 청산 시가 아니면 상환되지 않는다(재량에 의한 매입, 법률에 허용된 재량적 방법에 의한 자본 감소는 허용한다).

9 배당금은 이익잉여금 등 배당할 수 있는 항목에서 지급한다. 배당 수준은 어떤 식으로도 발행 당시 액면가와 연계되거나 연결되지 않으며 계약으로 한도를 설정할 수 없다(은행이 배당할 수 있는 항목의 수준을 초과해 배당금을 지불할 수 없는 경우를 제외하고).

10 이러한 맥락에서는 흥미롭게도 잉글랜드 은행의 집행이사 겸 수석 경제전문가도 이러한 가정을 재검토해야 한다고 믿는다. 그가 2015년 5월 22일에 에든버러 대학에서 한 연설의 결론을 참조하라. [http://www.bis.org/review/r150811a.pdf?utm\\_source=BIS++ALL+categories++daily&utm\\_campaign=e99d1f60ea-RSS\\_EMAIL\\_CAMPAIGN\\_RSS\\_ALL\\_CATEGORIES&utm\\_medium=email&utm\\_term=0\\_9691579743](http://www.bis.org/review/r150811a.pdf?utm_source=BIS++ALL+categories++daily&utm_campaign=e99d1f60ea-RSS_EMAIL_CAMPAIGN_RSS_ALL_CATEGORIES&utm_medium=email&utm_term=0_9691579743)



인도네시아 농민들이 폰테라 낙농협동조합 장학 제도의 일환으로 메시 대학에서 뉴질랜드 시스템을 탐구하고 있다. 사진: 메시 대학

것을 거부하고 자본주의 구조를 다시 설계하자고 요청하고 있다. 그래서 G20이 워싱턴에서 - 이때 세계 주요 국가의 지도자들은 고삐 풀린 위험한 금융자본주의의 고비를 넘기고 새로이 시작하고자 했다 - 더 나은 규제와 더불어 더 많은 기업의 사회적 책임을 요청한 것이다.

이렇게 절제와 균형의 미덕을 재발견하는 것은 협동조합 모델의 미덕을 재발견하는 데 좋은 징조일지 모른다.

무엇보다도 자금 제공자이며 협동조합 이용자라는 조합원의 이중성격은 우리에게 (자기) 착취를 피하는 균형점을 찾도록 해준다. 그래서 협동조합 안에서 이중성격을 구성하는 요소들의 관계를 끊는 접근방법을 고려할 때 주의를 기울일 필요가 있는 것이다. 하지만 조합원 총회에서 그것이 유용하고 필요하다고 판단되면, 그런 관계 끊기가 투자자와 관련해 협동조합 조합원의 이익이 존중되도록 보장하는 메커니즘과 함께 실행되어야 할 것이다.

나아가 협동조합의 민주적 의사 결정 구조 - '1인 1표' - 는 '1주 1표'인 자본주의 모델이 때로 낼 수 있는 대주주의 횡포도 피할 수 있게 해준다.

마지막으로 협동조합의 일곱 번째 원칙 '커뮤니티 관여'를 존중하는 것도 이기심을 피해 협동조합이 조화롭게 발전할 수 있게 해준다.

자금 제공자이며 협동조합 이용자라는 조합원의 이중성격은 우리에게 (자기) 착취를 피하는 균형점을 찾도록 해준다. |

## 2. 자본은 협동조합을 위한 도구로 남을 때 유용하다

우리는 협동조합 부문은 사업을 시작하는 데 필요한 어떤 초기 자본 없이도 성공적이고 지속 가능한 사업체를 건설할 수 있다는 것을 기억하지만, 그렇다고 해서 국제협동조합연맹이 해석한 협동조합 원칙에 비추어 검토해보면 자본이 협동조합에 유익한 역할을 할 수 있다는 것을 부정하는 것은 아니다.

## 2.1 누구와 무엇을 위해 기업 자본을 써야 할까?

자본은 사업체가 장수할 수 있게 해준다. 이러한 특성은 자본이 협동조합에 얼마나 어떻게 유용한지 깊이 생각하게 한다. 우리는 주식 자본이 모든 나라에서 똑같은 기능을 하지는 않는다는 사실에 주목할 필요가 있다. 기업의 다양한 이해관계자에 접근하는 방식이 서로 다른 각 나라의 법률적 전통이나 사회적 전통 때문이다. 우리는 이미 주식회사에 대한 불신이 오랫동안 팽배했고 오히려 자산의 토대가 되는 동업자들의 보증과 책임 범위를 한층 분명히 확인할 수 있는 합명회사나 합자회사가 더 선호되었다는 사실을 다루었다.

유럽 대륙의 접근법의 토대는 사업체의 주식 자본이 외부 채권자(그게 직원이든 공급자든 재정적 후원자든)에 대한 동업자의 개인 보증과 최종 보증의 대체물이라는 것이다. 그래서 유럽 대륙의 전통에서는 기준 설정 기관이 보수주의 원칙(principle of prudence)과 역사적 원가주의 회계(historical cost accounting: 통화 변동성과 시장 가치의 부정적 영향을 재정적 후원자에게 떠넘기는 것을 피하기 위한 조치)나 작업 도구의 생산 가치가 그것이 복원될 때까지 계속 보존될 수 있도록 감각상각을 고려할 의무 같은 회계 규칙을 도입한 것이다.

영미의 접근법은 다르다. 이 경우에는 회계가 주주가 투자한 것의 공정 가치를 반영해야 한다. 주주에게 언제든지 자신이 투자한 것을 팔아서 처분할 수 있는 능력을 주는 것이 중요하다. 이는 흔히 길게 본다고 해도 현재 회계연도밖에 안 보는 비교적 단기적인 관점과 시장이 합리적 투자자에게 유용한 정보를 모두 통합할 것이라는 전제 아래 시장 가치를 유일한 토대로 삼는 관점을 낳았다. 사실 2008년에 금융위기를 낳은 것이 바로 이런 시스템의 규제 완화였다. 그래서 G20의 지도자들이 국제회계기준위원회(International Accounting Standards Board: IASB)에 기업을 평가할 때 널리 쓰여 변동성의 원인이 된 단기적 관점을 피할 개념 틀을 개발해달라고 요청한 것이다. 하지만 IASB의 최종 발표문을 읽어보면 거기서 개발한 개념 틀이 실은 바뀌지 않았고 그것이 원래 가진 편견이 그대로 남아 있다는 결론을 내리게 된다.

이런 접근법의 차이는 흔히 기업의 청산 절차에도 반영된다. 기업의 청산 절차는 나라마다 아주 다른데, 채권자에 대한 보상과 관련해 특히 그렇다.<sup>11</sup>

예를 들면 보수주의 원칙은 회계 가치 평가에서 무형 자산은 무시하도록 한다. 그래서 회계 가치 평가에 인적 자본이나 기업 내 전문지식과 기술, 소비자의 브랜드 충성도 같은 평가하기 어려운 무형 자산은 포함되지 않는다.

그래서 일반적으로 말하면 회계에 나타난 모습만 가지고 기업의 가치를 평가해서는 안 된다. 우리는 기업의 '진짜'회계 가치와 거래 가치가 일치하지 않을 수 있다는 사실에 주목해야 한다. 이는 회계 자료만 읽어서는 기업의 진짜 부에 대한 올바른 그림을 그릴 수 없다는 것을 잘 보여준다.

이는 협동조합에도 준용할 수 있다. 그래서 국제 협동조합 운동이 독자적인 회계 자료에 더해 그것을 보완하는 사회환경책임보고서 같은 71가지 보고서를 만들거나 검토하는 일에 적극 관심을 기울이는 것이다.

## 2.2 협동조합 자본, 세대를 넘어 발전하기 위한 도구

자본은 사업을 하는 데 필요한 재화를 계속 취득할 수 있게 해줄 뿐만 아니라 기업이 공급자나 금융기관 같은 제3자와의 관계에서 확고하게 자율성을 유지할 수 있게 해준다. 자본은

<sup>11</sup> 예를 들면 유럽은 지침을 통해 보험회사의 청산 절차를 표준화하려고 했을 때 두 가지 서로 다른 절차, 즉 유럽 대륙의 절차와 영국의 절차를 모두 인정했다. 전자가 후자보다 보험계약자의 이익을 법적으로 더 잘 보장한다.

협동조합에도 가치가 있다. 조합원의 통제 아래 협동조합의 사명을 수행할 수 있게 해주기 때문이다.

그래서 국제협동조합연맹의 협동조합 원칙을 만들고 해설한 사람들이 협동조합이 조합원을 넘어 외부 자본에 기대는 것에 대해 늘 경고한 것이다. 외부 자본을 도입하면 협동조합의 이중적 특성에 균열이 생긴다. 이런 이중적 특성은 필요한 이해의 수렴을 통해 협동조합을 강화한다. 협동조합 조합원이 자신을 스스로 착취하리라고는 상상하기 어렵기 때문이다. 하지만 현실적 이유로 협동조합은 외부 자본이 조합원 통제 아래 있고 조합원의 이해와 충돌하지 않는 한 그것을 금지하지 않았다.

그러나 경험을 통해 안타깝게도 몇몇 경우에는 외부 자본의 지나친 이용이 탈상호화의 전조일 수 있다는 것이 증명되었다. 그런 경우에는 협동조합 조합원의 이익이 침해받을 것이다. 따라서 우리는 이런 전례를 기억하고 탈선을 방지하는 방호벽으로 삼아야 할 것이다.

협동조합은 비분할 적립금의 형태로 이익을 축적해 점진적으로 자본을 형성하는 상당한 능력이 있다. 이는 출자금에 대한 보상을 제한하는 데 동의하고 더불어 자본 이득의 개인적 전용을 허락하지 않은 덕분이다. 잔여재산도 출자금을 상환할 때 조합원에게 배분하지 않고, 청산 시에도 그것을 대개는 마지막 협동조합 조합원에게 분배하지 않고 다른 협동조합에 이전한다. 어떤 나라에서는 법이 조합원에게 개인 재산으로 협동조합의 손실을 매우도록 요구하는 조치를 통해 조합원에게 개인적 책임을 지도록 명령한다. 이런 조치는 재무적 연대 같은 연대의 원칙을 실천하는 것으로, 협동조합의 접근법에 어긋나지 않는다.

이런 협동조합 조치들은 모두 한 가지 미덕이 있다. 유명한 경제학적 분석 주제인 ‘무임승차 현상’<sup>12</sup>을 제한하는 것이다. 이렇게 보면 협동조합의 접근법은 도덕적 관점에서뿐 아니라 시장이 제대로 작동하도록 한다는 점에서 우월하다.

마지막으로 그중에서도 특히 비분할 적립금은 협동조합 자본을 대대로 이전하는 훌륭한 도구이며, 이는 원칙적으로 협동조합 형태의 사업체의 지속가능성을 높인다. 이렇게 보면 우리는 이전 세대의 협동조합 조합원들이 축적해놓은 적립금의 수혜자이며, 따라서 미래 세대를 위해 그것을 풍부하게 쌓을 의무가 있다.

이미 어떤 나라들에서는 인정하는 다른 접근법도 국제적 수준에서 검토해야 한다.

1. 공동으로 자본을 절약할 수 있는 도구(공유 자원)를 만들거나 금융 수단을 상호 출자할 수 있는 도구, 또는 공동으로 재무 역량을 쌓을 수 있는 도구<sup>13</sup>를 만들어 협동조합 사이의 협동을 실천하는 방안.
2. 인내 자본, 즉 사회적 목적이나 자선의 목적을 가진 자본을 투자하는 투자자의 수를 늘리는 방안. 이는 회사 안에 있는 모든 이해관계자 사이에 새로운 유대를 다지는 길이 될 수 있다.

## 결론

국제 협동조합 운동은 자기반성을 넘어 인류의 미래를 계속 생각하면서 다음 세대를 위한 미래상을 제시해야 한다.

따라서 우리의 미래상이 풍부하고 혁신적인 인간 정신으로 실현될 수 있도록 우리는 더 인간적이고 경제적으로 더 효율적인 모든 형태의 사업체와 경제 발전이 이루어지도록 해야 한다. 금융 자본과 인적 자본, 자연 자본을 이용해서 말이다. 이렇게 보면 협동조합이 어떻게 공동선을 더 잘 추구할 수 있는지 생각해 보는 것이 중요하다.

“자본은 협동조합에도 가치가 있다. 조합원의 통제 아래 협동조합의 사명을 수행할 수 있게 해주기 때문이다.”

“특히 비분할 적립금은 협동조합 자본을 대대로 이전하는 훌륭한 도구이며, 이는 원칙적으로 협동조합 형태의 사업체의 지속가능성을 높인다.”

12 이는 개인이나 단체가 유리한 입장에서 이득을 취해 결국 다른 사업 파트너에게 손실을 초래하는 것을 말한다.

13 이 영역에서는 협동조합의 연간 잉여 가운데 일부를 공유해 협동조합 발전 기금을 조성하는 이탈리아의 경험이 아주 고무적이다.

이 글을 프랑수아 라블레의 글의 제목으로 시작했는데<sup>14</sup> 역시 르네상스 시대의 위대한 인문주의자인 장 보댕이 협동조합 운동을 표현한 말로 이 글을 마치고 싶다. 그것은 협동조합의 부는 협동조합에 활기를 불어넣는 남자들과 여자들에게 있다는 것을 확인해준다.<sup>15</sup>

‘협동조합의 부는  
협동조합에 활기를  
불어넣는 남자들과  
여자들에게 있다.’

14 당시 소르본 대학의 교육에 매우 비판적이었던 라블레는 가르강튀아의 교육과 관련해 이렇게 말했다. ‘양심이 없는 과학은 영혼을 파멸시킬 뿐이다.’

15 장 보댕은 『공화국록』(Les Six Livres de la République)이라는 저작에서 이렇게 말했다. ‘그러나 국민이나 시민이 너무 많은 것을 두려워해서는 안 된다. 공화국의 힘은 사람에게 있기 때문이다. 나아가 시민의 수가 많을수록 당파적인 반란을 제어할 수 있는 것이 많다. 부자와 가난한 사람, 선한 사람과 악한 사람, 현명한 사람과 바보 사이에서 중재하는 위치에 있는 사람이 많을 테니 말이다. 국민이 둘로 갈라져 있는데 둘 사이에서 중재하는 사람이 하나도 없는 것만큼 공화국에서 위험한 것은 없다. 시민의 수가 적은 작은 공화국에서는 그게 일반적 상황이다.’





# 6

상호금융회사의 새로운 자본증권:

영국의 경험에서 얻은  
협동조합을 위한 아이디어

피터 헌트(PETER HUNT)

## 6. 상호금융회사의 새로운 자본증권: 영국의 경험에서 얻은 협동조합을 위한 아이디어

피터 헌트(PETER HUNT)

### 머리말

2015년 3월에 영국 의회는 우애조합과 상호보험회사에는 획기적인 법안을 승인했다. 우애조합과 상호보험회사도 처음으로 '상호조합 후배주'(Mutual Deferred Share)를 발행할 수 있도록 한 것이다.

이런 금융서비스를 제공하는 상호조합들은 조합원을 위해 보험과 저축 사업을 하지만 현재 주식 자본이 없다.

2015년에 제정된 상호조합의 후배주 법은 어떻게 하면 협동조합 방식 소유 기업에서 외부 자본을 추가로 조달하면서도 조합원 소유자에게 가장 좋은 서비스와 질을 제공한다는 핵심 목표를 계속 추구할 것인가 하는 문제를 다룬다.

무투오(Mutuo)<sup>1</sup>는 현재 영국 재무부와 규제 당국과 협력해 2016년에 처음 발행할 것으로 예상되는 후배주에 적용할 규제안의 초안을 마련하는 일을 돕고 있다.

이 장에서는 이런 새로운 주식을 도입하는 배경에는 어떤 생각이 있는지 그리고 그것이 협동조합 소유 구조 안에서 안착할 수 있도록 어떻게 설계되었는지 설명한다.

### 새로운 자본증권의 필요성

영국 우애조합과 상호보험회사는 1700년대까지 그 기원을 거슬러 올라갈 수 있다. 이들 회사는 저축과 보험 상품을 통해 수많은 노동자에게 살면서 일어날 수 있는 질병과 실업, 죽음 같은 일에 대비할 수 있도록 집단 안전 보장 시스템을 제공했다.

이들 회사는 순수한 협동조합 기반으로 설립되어 온전히 조합원과 고객에게 가장 가치 있는 서비스를 제공하는 데 집중한다. 처음에는 이들 회사를 '우애조합'으로 등록하게 하는 법<sup>2</sup>이 도입되었다. 나중에 일부가 '보증유한책임회사'(company limited by guarantee), 즉 주식 자본이 없는 회사로 등록되었다.

정부의 복지제도가 도입되자 이들 사업체는 일반 대중 시장에 보험과 저축 상품을 제공하였다. 오늘날에는 이들 사업체가 경쟁자인 상장회사보다 대개는 더 싸고 일관되게 더 폭넓은 혜택과 더 나은 서비스를 제공하며 더 높은 보상을 한다.<sup>3</sup>

상장회사들 사이에서 이런 유형의 상호보험회사들<sup>4</sup>은 오늘날 영국에서 3,000만 명이 넘는 사람들에게 저축과 연금, 보험, 의료와 관련된 필요를 충족시키며 연간 159억 파운드의 보험료 수입을 올리고 거의 3만 8,000명의 직원을 고용하고 있다.

우애조합과 상호보험회사는 상장기업이나 많은 협동조합과 달리 주식 자본이 없다. 대신 이런 회사에 축적된 자본은 수년 동안 이익잉여금으로 축적된 것이고, 고객 조합원이 집단적으로 소유한다.

1980년대 말과 2000년 사이에 이 부문은 특히 탈상호화와 합병하려는 많은 생명보험회사와

1 무투오는 영국에서 의사결정자들에게 협동조합과 상호조합 부문이 우선시하는 것을 전달하고 정치가와 규제자에게는 옹호자 역할을 하고 상호조합 사업체 지도자들이 서로 유대할 수 있는 통로를 만들고 새로운 상호조합 사업을 개발함으로써 영국에서 협동조합과 상호조합이 성장하고 강화되도록 노력한다.

2 1875년 우애조합법

3 상호금융회사연합회(Association of Financial Mutuals) <http://www.financialmutuals.org/files/files/key%20facts%20040615.pdf>

4 독자의 편의를 위해 상호보험회사라는 용어를 사용해 우애조합과 상호보험회사를 뜻한다.

주식시장에 상장하려는 다른 회사들과의 통합에 많은 영향을 받았다. 상호보험회사들은 많은 경우 추가 자본에 접근할 수 없는 것을 탈상호화의 주된 이유로 삼았다.

상호보험회사가 더 많은 자본을 마련해야 할 필요성은 앞으로 더 많아질 것이다. 지급여력제도 (Solvency II)<sup>5</sup>가 우애조합과 상호보험회사에 추가 요구를 하는 탓이다.

이런 요인들은 이런 상호 소유 회사에 아주 부정적 압력을 가한다. 이런 환경에서는 별도의 주주 자본이 있어 새로운 자본을 조달할 방안이 더 많은 상장회사에 비해서 이익잉여금을 통해 서서히 자본이 성장하는 쪽이 불리하다.

이 장에서 내가 주장하는 바는 우애조합과 상호보험회사가 장기적인 사업 목적을 지원할 새로운 형태의 자본에 접근할 수 있도록 허용하는 게 반드시 필요하다는 것이다.

이런 유형의 혁신은 이런 회사들이 직면한 중요한 많은 과제를 해결해준다.

### 1. 다양한 기업 소유로 경제에서 충분히 역할을 할 수 있어야 한다.

우애조합과 상호보험회사는 상장회사나 일부 협동조합과 주택금융조합이 조달하는 자본을 조달할 수 없어 불리하다.

이는 같은 시장에서 다양한 사업 모델이 운영되는 데서 오는 경쟁 압력은 감소시키지만 경제의 금융서비스 부문의 시스템 위험을 증가시킨다.

### 2. 새로운 자본이 없으면 많은 상호조합이 탈상호화를 통해 부적절한 기업 형태로 전환될 수밖에 없다.

1994년에는 상호보험회사가 영국 보험시장의 50%를 차지했는데, 오늘날에는 약 7%밖에 안 된다. 이런 변화를 낳은 핵심 요인은 탈상호화였고, 자본에 접근할 수 없다는 것이 이런 기업 형태의 변화를 정당화하는 주요 근거가 되었다. 탈상호화 과정은 경쟁을 파괴하고 이런 사업체에서 조합원 가치를 파괴했다.<sup>6</sup>

탈상호화는 소비자가 금융서비스 시장에서 조합원 소유 비상장 기업이라는 선택 방안을 더는 가질 수 없다는 것을 뜻했다.

### 3. 자본 부족은 상호조합의 성장을 제약하고 새로운 상품을 개발할 수 있는 능력을 제약한다.

자본에 접근할 수 있으면 사업체가 혁신을 통해 새로운 사업 영역으로 진출하는 방안을 고려할 수 있다. 그러나 상호조합은 소유 구조가 지닌 제약적 성격으로 대개 그런 유형의 발전을 위한 자본을 이용할 수 없고, 그래서 경쟁자인 상장기업보다 새로운 제품과 서비스가 개발되는 속도가 훨씬 느리다.

그 결과 개발하려면 운전 자본을 투자할 필요가 있는 새로운 상품에 자금을 대기 어렵고, 그래서 시장에서 소비자에게 선택과 경쟁을 제안하는 데 제약을 받는다.

### 4. 부채를 조달하는 대안의 필요성

큰 상호보험회사들은 2013년과 2014년에 채권 발행을 통해 자본을 조달하는 데 성공했다. 이것은 원래 계획했던 것보다 신청자가 상당히 많았는데, 이는 기관투자자들이 이 부문에 대한 투자에 상당한 관심이 있음을 말해준다.

하지만 자본 토대를 구축하려는 회사에는 부채가 조합원 자금보다 질이 낮다. 그리고 조달할 수 있거나 조달해야 할 부채의 양에도 한계가 있을 수밖에 없다.

### 5. 회사는 전술적 인수도 더 쉽게 고려할 수 있어야 한다.

상호조합은 대개 필요할 때 즉각 전술적 인수를 이용할 자본이 부족하다. 새로운 자본은 기업의

<sup>5</sup> 지급여력제도는 유럽연합의 모든 회원국에서 시행될 유럽연합의 법률 프로그램이다. 이것은 유럽 전역에 적용되는 새로운 보험 규제 체계를 도입해, 보험회사에 최소한 갖추어야 할 자본 요건을 제시하고 있다.

<sup>6</sup> 상호조합을 위한 초당적 의회 집단을 보라. <http://www.mutuo.co.uk/wp-content/uploads/2013/03/windfallsorshortfalls.pdf>

성장을 촉진하고 인수를 통해 공급 사슬을 통합하는 데 도움을 줌으로써 상호조합이 경쟁자인 상장기업과 경쟁하도록 도울 수 있다.

### 6. 조합원의 자본 출자는 안정된 상호조합을 세울 수 있다.

금융서비스 산업에서 조합원이 협동조합의 자본 토대에 기여하는 사례는 전 세계적으로 많다. 캐나다와 네덜란드, 유럽연합 전역의 사례들은 상호조합이 협동조합 출자증권의 발행을 통해 조합원이 자본 조달에 참여하도록 요청할 수 있음을 보여준다.

이런 조합원과의 투자 관계는 조합원과 기업이 한층 강력한 유대 관계를 맺게 한다.

## 상호조합 후배주: 영국의 새로운 자본증권

우애조합과 상호보험회사에는 주식 자본을 도입한다는 것이 논란을 불러일으킬 수 있는 근본적 변화다. 규제 당국은 수세기 동안 많은 경우 집단적 자금이라는 근거에서 자본의 질에 주의를 기울였지만, 이로 인해 이런 회사들은 새로운 도전을 맞이했다.

우리는 먼저 보험과 저축 사업을 하는 데 기반이 되는 강력한 자본 토대를 마련할 필요성과 회사의 발전을 위한 운전자금에 접근할 필요성을 구분해야 한다. 우리는 전자에 초점을 맞추었는데, 이것이 상호조합이 경쟁자에 비해 가장 불리한 점이기 때문이다. 상호조합의 주요 자본 토대는 사업 계획 수립에 대한 신중한 태도를 반영해 일반적으로 탄탄하고<sup>7</sup> 일상적 사업에 적절한 수준 이상이다.

하지만 자본의 구성(대개 한 가지 자금으로 구성)과 자본 조달 방식(이익잉여금을 통한 조달)은 상호조합이 경쟁사인 상장기업만큼 유연하게 움직이는 데 방해가 된다.

## 투자자 자본과 협동조합 원칙의 양립 가능성

많은 협동조합에서는 참여 조합원의 투자가 일반적이다. 자본에 대한 금전적 보상이 주요 관심사인 외부 투자자를 보는 일은 덜 일반적이다. 협동조합 순수주의자에게는 어떤 외부 자본의 도입도 문제를 일으킬 소지가 있다. 그것은 사업체의 기존 조합원과는 다른 동기를 가진 새로운 이해관계자를 끌어들이기 때문이다.

우리가 충분히 예상할 수 있듯이, 투자 수익을 극대화하고 싶은 투자자의 이해가 왜 조합원을 위해 일하는 협동조합의 장기 목적과 충돌할 우려가 있는지는 이해하기 쉽다. 이런 일은 투자자가 개별 조합원보다 더 많은 발언권을 얻거나 더 많은 몫의 이윤을 얻으면 일어날 수 있다. 그래서 때로 이런 위험 탓에 투자자 자본과 협동조합 철학과 사업 모델은 서로 양립할 수 없다는 주장이 나온다. 그러나 그럴 필요 없다.

협동조합의 두 번째와 세 번째 원칙, ‘조합원의 민주적 통제’와 ‘조합원의 경제적 참여’는 여기서 지침이 된다.<sup>8</sup> 협동조합의 핵심 목적이 주주에게 배당을 할 필요에 ‘지배당하거나’ 더 나아가 탈상호화의 빌미가 되는 일이 없도록 주의를 기울여야 한다.

우리는 이런 새로운 주식을 만들면서 이런 원칙들이 존중되도록 했다. 상호조합 후배주의 특징이 투자자와 협동조합의 관계를 통제해, 우리는 이런 원칙들이 어떻게든 존중된다면 투자자 자본이 환영받을지 모른다고 믿는다.

이것이 기존의 협동조합 원칙에 도전이 될까? 많은 협동조합에서 조합원 투자가 흔한 일이라는 사실은 이 영역에 혁신의 여지가 있음을 말해준다.

예를 들면, 독일의 협동조합 은행들(Volksbanken)은 조합원 투자로 자본을 조달한다. 세계에서 가장 성공적인 신용협동조합 그룹 가운데 하나인 캐나다의 데자르당은 조합원에게 일상적으로 협동조합 주식을 제안한다.

협동조합의 핵심 목적이 주주에게 배당을 할 필요에 ‘지배당하거나’ 더 나아가 탈상호화의 빌미가 되는 일이 없도록 주의를 기울여야 한다. |

7 www.financialmutuals.org을 보라.

8 www.ica.coop

### 정보 상자: 2015년 상호조합 후배주 법

상호조합 후배주 법은 2015년 3월에 국왕의 재가를 받았다. 이것은 우애조합과 상호보험회사가 새로운 후배주를 발행할 수 있는 법적 토대와 틀을 만들고 재무부에 이 새로운 주식 제도를 규제할 수 있는 권한을 부여한 짧은 법이다.

#### 이 법은 조항이 네 개 밖에 없다.

1조는 국무장관에게 우애조합과 상호보험회사에서 후배주를 이용하도록 허락할 수 있는 권한을 부여한다.

그 주식은 이전할 수는 있어도 회수할 수는 없지만, 이 법은 발행사가 정리해산이나 청산 시 상환 능력이 있거나 적절한 규제 당국에서 상환에 동의하는 경우가 아니면 원금 상환을 금지한다.

이는 오로지 탈상호화에만 관심 있는 사람들의 ‘떠돌이 한탕주의’의 위험을 차단한다. 나아가 현재 조합원이 승인하기 전까지는 어떤 주식도 발행할 수 없다.

2조는 탈상호화하려는 동기 자체를 차단하는 또 하나의 안전판으로 후배주 보유자의 투표권을 제한한다.

3조는 이 법의 영향을 받는 다양한 유형의 상호조합을 법률적으로 명확히 정의한다.

4조는 이 법의 명칭과 발효 일자, 지리적 적용 범위를 명시한다.

#### 법안 마련

이 법안을 마련해야겠다는 정책 아이디어는 무투오에서 나왔다. 무투오에서는 일부 협동조합에서 조합원에게 자본을 조달하는 방식을 검토하고, 현재 그런 주식 자본이 없는 상호보험회사에 맞게 그것을 어떻게 고칠 수 있을지 살펴보았다.

법안이 법이 되기까지 2년 넘게 인내심을 가지고 노력해야 했다. 그 과정에 부딪힌 장벽은 개선에 대한 적대감이 아니라 상호조합과 협동조합 자본의 성격과 목적, 범위에 관한 오해에서 비롯되었다.

법안이 성공을 거둔 결정적 요인은 당국의 태도였다. 정책 입안자와 규제자가 금융서비스 협동조합이 다양한 나라에서 다양한 방식으로 자본을 조달하는 양태를 이해하도록 이끄는 과정이 필요했고, 영국 상황에서 어떻게 하면 자본을 조달하면서도 협동조합 원칙을 지킬 수 있을까 하는 새로운 질문을 던질 필요도 있었다.

규제 당국의 승인이 대단히 중요했다. 이 법안에 근거해 발행되는 주식은 지급여력제도(Solvency)의 목적에도 부합할 필요가 있었다. 우리는 이런 상호조합에 영구 출자증권을 만들어내려고 했기에 당연히 그것이 회계에서 기업의 보통주와 같은 방식으로 취급되어야 했다. 미래에는 이 새로운 자본이 기업에서 가장 질 높은 자산 가운데 하나가 되어, 경쟁자인 상장기업과 평평한 운동장에서 겨룰 토대를 만드는 데 기여할 것이다.

건전성감독청(Prudential Regulatory Authority: PRA)이 앞장섰는데, 이것이 지급여력규제제도의 목적에 맞는 주식의 요건을 결정하고 그런 주식을 발행하려는 기업을 감독하는 주요 당국이었기 때문이다. PRA에서 이 주식을 제한된 기본자본으로 분류할 수 있다는 결정을 내리자 재무부도 이 법안을 지지할 수 있었다.

### 정보 상자: 새로운 상호조합 후배주의 핵심 특징

- 새로운 후배주는 영구 주식이다.
- 보유자에게 조합원 자격을 부여한다.
- 개인이나 기관이 소유할 수 있다.
- 그러나 어떤 조합원도 주식을 보유한 결과로 하나 이상의 투표권을 갖지 않는다.

분명 자본 투자자를 위해 존재하는 협동조합 사업체는 결코 협동조합이 아닐 것이다. 순수주의 견해는 새로운 구조 혁신을 차단하고 협동조합이 성장하고 경쟁할 수 있는 능력을 저해한다. 하지만 외부 자본이 협동조합의 기존 이해관계자와 공존하는 길이 있다.¶

그래서 나는 우리가 원칙을 적용해도 현대 상호조합을 지나치게 제약하지 않도록 하는 게 중요하다고 주장한다. 우리는 협동조합 원칙을 존중하면서도 빠르게 변화하는 환경에서 우리 사업체가 융통성 있게 경쟁하도록 할 수 있다.

영국에는 협동조합과 상호조합 부문이 성장할 기회가 아주 많고, 다른 곳도 분명 마찬가지일 것이다. 그러나 거래하는 조합원 자본밖에 없는 '순수한' 협동조합보다 혼성 자본 구조를 지닌 새로운 모델의 협동조합 토대에서 그럴 수 있을 것이다.

더 곤란한 문제는 투자자로만 협동조합에 관여해도 조합원 자격이 부여되는 것이고, 그 투자자가 기관이라 소비자 조합원으로 참여할 가능성이 없을 때 특히 문제가 된다.

협동조합의 핵심 정의는 조직의 목적과 관계 있고, 이 문제에 관한 한 어떤 기업체나 마찬가지일 것이다. 그것은 누구를 위해 존재하고 누구에게 봉사할까? 분명 자본 투자자를 위해 존재하는 협동조합 사업체는 결코 협동조합이 아닐 것이다. 순수주의 견해는 새로운 구조 혁신을 차단하고 협동조합이 성장하고 경쟁할 수 있는 능력을 저해한다. 하지만 외부 자본이 협동조합의 기존 이해관계자와 공존하는 길이 있다.

우리는 사업체의 일부가 주식시장에 상장된 크레디아그리콜(Crédit Agricole)<sup>9</sup>처럼 사업체의 일부를 투자자와 공유하는 협동조합 사례를 많이 볼 수 있다. 분명 상호조합에 후배주를 도입하는 것은 그런 대안보다는 급진적이지 않다.

협동조합은 두 번째 원칙 '조합원의 민주적 통제'도 따라야 한다. 이 맥락에서는 통제가 내게는 최종 결정권을 뜻한다. 중요한 것은 조합원 통제가 제대로 이루어지고 사업체가 추구하는 협동조합의 목적이 보호되는 구조를 만들어내는 것이다. 이는 한 유형의 조합원 이해관계자밖에 없는 어떤 종류의 순수함보다는 확실한 조합원 소유 구조를 보장하는 '안전장치'를 제안한다.



논의하고 있는 협동조합 비즈니스 뉴질랜드 이사진  
사진: 협동조합 비즈니스 뉴질랜드(CBNZ)

9 <http://www.theguardian.com/social-enterprise-network/2014/mar/18/can-coops-compete-capital-investors>

우리는 이 법의 제정과 상호조합 후배주와 관련된 권리로 그것을 만들어내려고 한다.

따라서 주요 조합원 - 원래 사업 목적을 설계할 때 주요 대상이 된 조합원 - 이 최종 통제권을 보유하는 한 협동조합에 다양한 이해관계자가 공존할 수 있을 것이다.

실제로 이것이 대부분의 협동조합 사업체의 일상적 현실이고, 여기서 기업이 대출이나 차입을 통해 자금을 조달한다는 것은 은행과 채권 보유자가 저마다 자기 이익을 보호하기 위해 사업체에 영향력을 행사할 수 있는 중요한 이해관계자가 된다는 뜻이다.<sup>10</sup> 그런 경우에는 협동조합 사업체가 일어날 수 있는 갈등을 관리하면서도 자신의 목적에 충실하기 위해 새로운 수준의 정교한 구조를 개발해야 한다.

영국에서 무투오는 두 번째 원칙에 충실하려면 50.1%+의 영구적 다수 통제가 필요하다고 믿는다. 여기서 중요한 것은 영구적이라는 것이며, 이를 위해서는 그런 최소한의 통제권을 보장하는 구조와 장치가 필요하다.

협동조합은 늘 이렇게 되도록 보장하는 규칙을 개발할 수 있을 것이다. 예를 들면, 새로운 조합원에게는 탈상호화가 일어날 경우 주식을 자선단체에 양도한다는 증거에 서명하도록 요구할 수도 있을 것이다(그래서 돈을 빼돌리려고 가입하는 일을 차단할 수 있을 것이다). 그러나 확실한 조합원 소유 구조를 보장하는 법률 제정을 대체할 수 있는 것은 없다.

지금까지는 영국에 그런 법이 존재하지 않는다. 그래서 무투오는 유럽연합 국가에서 흔한 '제3자 배당'(조합원이 참여할 수 있는 다른 협동조합이나 비슷한 목적이나 일반이익을 추구하는 협동조합 조직에 잔여자산을 분배하는 것-옮긴이)이라는 개념을 영국 상황에 맞게 적용하는 길을 모색하고 있다.

## 금융서비스 협동조합에서 자본 조달 문제 해결하기

투자자 조합원을 허용하는 조치를 정당화하려면 협동조합 소유 구조에 대한 실용주의적 견해를 가지고 몇백 년 동안 거의 변함없는 기업 모델을 이용한 사업체가 직면한 도전을 인식해야 한다.

금융서비스 협동조합은 아주 규제가 심한 지역 시장이나 세계 시장에서 활동한다. 그들의 경쟁자는 대개 다층 구조를 지닌 복합 사업체다. 따라서 금융서비스 사업체를 전반적으로 규제하는 방식에는 모든 유형의 사업체의 행동을 통제할 필요성이 반영될 것이다.

협동조합은 자신의 행동을 규율하는 자기만의 특징이 많지만, 협동조합을 규제하는 규칙이 따로 있지 않다. 이는 협동조합도 다른 모든 금융서비스 사업체와 같은 자본 압력을 받을 거라는 말이다. 따라서 금융서비스 산업에서 공통으로 지켜야 할 최소한의 지불능력 수준과 자본 요건을 갖추어야 하지만 새로운 자본에 접근할 기회는 훨씬 적다. 압력이 심한 환경에서 이는 협동조합을 경쟁자인 상장기업보다 눈에 띄게 불리한 상황에 놓을 수 있다.

이런 상호 소유 기업의 창설자들은 이런 상황을 예상하지 못했을 것이다. 이는 기업 환경이 바뀌면서 생긴 결과이며, 따라서 협동조합도 환경에 적응할 길을 찾을 필요가 있다.

우리는 투자자 자본에 접근하지 못하면 새로운 협동조합이나 상호금융회사를 설립하기 매우 어렵다는 것을 알 수 있다. 이런 상황에서는 아주 작은 틈새라도 파고드는 사업체만이 이 시장에 들어올 수 있을지 모른다.

많은 협동조합 은행은 이익잉여금을 보완해주는 조합원 출자금이 있어, 앞으로 더 높아질 것으로 예상되는 자본 요건에 덜 영향을 받는다. 하지만 협동조합 소유 구조를 지닌 보험회사는 그런 조합원 출자금이 없어 융통성 있게 자본을 조달하면서도 협동조합의 지위를 유지할 여지가 적다.

따라서 이러한 상황에 실용주의적으로 대응해 자신이 직면한 새로운 도전을 인식해야 한다. 이에 따라 우애조합과 상호보험회사는 어떻게 하면 조합원이 투자자와 자본 제공자의 역할을 할 수 있을지 고민하고 있다.

이 장에서 나는 우리가 영국에서 우리 상호 부문의 한 부분이 직면한 '자본이라는 난제'를 어떻게

두 번째 원칙 조합원의 민주적 통제.

통제는 최종결정권을 뜻한다. 중요한 것은 조합원의 통제가 제대로 이루어지고 사업체가 추구하는 협동조합의 목적이 보호되는 구조를 만들어내는 것이다. 이는 한 유형의 조합원 이해관계자밖에 없는 어떤 종류의 순수함보다는 확실한 조합원 소유 구조를 보장하는 '안전장치'를 제안한다.

협동조합은 자신의 행동을 규율하는 자기만의 특징이 많지만, 협동조합을 규제하는 규칙이 따로 있지 않다. 이는 협동조합도 다른 모든 금융서비스 사업체와 같은 압력을 받을 거라는 말이다. 따라서 금융서비스 산업에서 공통으로 지켜야 할 최소한의 지불능력 수준과 자본 요건을 갖추어야 하지만 새로운 자본에 접근할 기회는 훨씬 적다. 압력이 심한 환경에서 이는 협동조합을 경쟁자인 상장기업보다 눈에 띄게 불리한 상황에 놓을 수 있다.

이런 상호 소유 기업의 창설자들은 이런 상황을 예상하지 못했을 것이다. 이는 기업 환경이 바뀌면서 생긴 결과이며, 따라서 협동조합도 환경에 적응할 길을 찾을 필요가 있다.

10 <http://www.co-operativebank.co.uk/aboutus/governance>

해결하려고 했는지 제대로 설명했기 바란다. 동시에 우리가 정부나 규제 당국과의 적극적이고 참여적이며 협력적인 관계로 어떤 혜택을 받았는지도 보여주려고 했다. 우리가 정부나 규제 당국과 밀접한 관계를 통해 문제를 해결하려고 한 사례가 비슷한 개혁을 시도하는 사람들에게 유익한 본보기가 되었으면 좋겠다.

# 7

## 협동조합 원칙과 아프리카 협동조합 부문의 자본 필요성

조지 옴바도(GEORGE OMBADO)

## 7. 협동조합 원칙과 아프리카 협동조합 부문의 자본 필요성

조지 옴바도(GEORGE OMBADO)

### 머리말

금융 부문은 소득 창출과 제품과 서비스의 생산을 촉진할 수 있어 어떤 경제에나 없어서는 안 될 아주 중요한 부분이다. 동시에 협동조합 조직은 국가의 경제 발전에 뚜렷이 기여하는 조직으로 등장했다. 협동조합은 사회의 모든 수준에서 조합원 수준을 높여 폭넓은 스펙트럼의 조합원이 협동조합 조직에서 경제적 힘을 얻기 바란다. 따라서 개발도상국에서 금융협동조합은 서비스 제공을 통해 인구 대다수의 필요를 충족시키는 방식으로 삶을 개선해 나라의 사회경제적 발전에서 특별한 역할을 할 수 있다.

그러려면 금융협동조합은 자본형성이라는 도전 과제를 해결해야 한다. 그런데 재무건전성과 지속가능성을 성취하려면 협동조합이 자본에 대한 접근력을 향상시켜야 하는데, 협동조합 원칙은 협동조합이 조합원의 필요를 충족시키고 조합원 통제를 보장하고 협동조합의 자율성과 독립성을 보존하도록 요구한다. 이 장에서는 아프리카 협동조합, 그중에서도 특히 금융협동조합의 자금 조달과 형성에 관해 논의하고 이것이 협동조합 원칙과 어떻게 상호작용하는지 살펴본다.

### 협동조합과 아프리카 사회경제적 발전

세계은행은 아프리카의 GDP 성장률이 2015-2016년에도 변함없이 5.6%를 기록해 아프리카가 세계에서 가장 빠르게 성장하는 경제 지역 가운데 하나가 될 거라고 예측하고 있다. 이러한 성과를 낳은 요인은 많은데, 그런 요인으로 우리는 개선된 사업 환경과 무역의 다각화, 사하라 사막 이남 아프리카에서는 민주화와 발견된 천연자원의 관리 개선 등을 들 수 있을 것이다.

나라의 사회경제적 발전의 시각에서 보면 협동조합 사업 모델은 여러 분야에 걸친 복합적 성격으로 단연 돋보인다. 아프리카에서는 협동조합 부문이 거의 모든 경제 영역을 지원할 수 있어 가장 중요한 부문 가운데 하나가 될 잠재력이 있다. 협동조합은 대규모 사업체나 소규모 사업체나 모두 지원할 수 있는 엄청난 역량이 있다. 하지만 여전히 대부분의 나라에서는 협동조합 부문이 국가의 경제와 발전 의제에서 그 진가를 인정받아야 한다. 아마도 경제 개혁을 하면서 협동조합 모델을 채택해 상당히 진보한 케냐와 가나를 제외하면 말이다. 아프리카는 시장 대부분이 암울한 상태라 기업체들이 최악의 상태에서 경제 성장을 촉진하지 않을 수 없다. 아프리카 전역에서 꽤 많은 중앙정부가 일반 대중에게 경제적 힘을 주기 위해 고심하고 있다. 의미 있는 경제 성장을 이루어 사람들에게 힘을 주고 사업을 할 수 있게 하고 기업가정신을 북돋우고 국제연합 새천년 발전 목표에 비해 부족한 것을 해결하도록 도우려면, 협동조합이 더 많은 역할을 해야 한다.

많은 연구가 선진적인 건전한 재무 구조가 경제 성장을 가속시킬 수 있음을 보여주었다. 협동조합 같은 다른 금융기관의 역할을 인정했을 때 특히 그렇다.<sup>1</sup> 이런 연구가 대부분 선진국에서 이루어졌지만, 아프리카에서 적용할 수 있는 핵심은 경제 성장이 희소 자본을 효과적으로 동원해 효과적으로 생산적이고 지속가능한 투자로 전환하는 데 크게 의존한다는 것이다. 지난 10년을 되돌아보면 아프리카 경제는 강한 성장세를 보였지만, 자본 형성에 부정적 영향을 끼치는 다양한 요인으로 상황은 여전히 취약하다. 자본의 이용가능성이 제한되어 있고 자본

1 한 예로 'Key Drivers for soundness of the Banking Sector: Lessons from Developing Countries' by Vaithilingam, Santha, Nair Mahendhiran, and Samundram Muthi (2006) Journal of Global Business and Technology, Vol. 2을 보라.

구조가 허약한 탓에 우리는 인구 대다수의 경제 복지를 크게 향상시키는 생산적이고 지속가능한 투자를 할 수 없었다.

상황이 이렇기에 아프리카 협동조합 조직, 그중에서도 특히 금융협동조합이 풍부한 자본을 조달해 협동조합 부문 전체가 국가와 지방의 사회경제적 발전에서 더 큰 역할을 할 수 있게 하는 것이 중요하고 필요하다. 그러려면 경제에 활용할 수 있는 저축을 끌어들이면서도 협동조합 사업 모델에 맞는 방식으로 자본을 형성할 수 있는 구조를 수립해야 한다.

## 아프리카의 현재 금융 시스템에서 협동조합의 위치

현재 아프리카에서 기업의 자금 조달을 지배하는 것은 주주를 위해 되도록 많은 수익을 올리는 것이 목적인 큰 다국적 상업은행이나 큰 지방 상업은행이다. 개인 금융 영역에서도 인구 대다수가 협동조합 부문보다 상업은행의 금융서비스를 찾는다. 협동조합 조합원인 사람들조차 상업은행의 대출 이율이 높고 저축 이율이 낮아도 상업은행의 서비스를 찾는다.

왜 그럴까? 한 가지 주장은 상업은행이 주주 수익 중심의 이윤 창출 센터라 재무적으로 한층 지속가능한 방식으로 운영되기 때문이라는 것이다. 상업은행은 자본 구조에서 부채 수준이 비교적 높아 경영자가 위험을 감수하면서도 실사를 거쳐 수익성 있는 금융서비스를 제공하도록 규율한다.

그런데 일부 아프리카 금융협동조합에서는 경영자가 조합원의 필요 충족을 강조하는 것을 신용 위험을 고려하지 않고 돈을 빌려주는 것으로 잘못 해석했다.

심지어 조합원에게 계속 낮은 이율로 돈을 빌려주려고 상업은행에서 높은 이율로 돈을 빌린 협동조합 조직도 많았다. 이것이 우려스러운 것은 협동조합 조직이 단기적으로는 조합원의 재무적 필요를 충족시킬 수 있지만 결국은 협동조합 조직의 재무적 생존 가능성이 의문시되기 때문이다. 이런 우려는 모든 형태의 협동조합 조직에도 적용되며, 협동조합이 그저 가난한 사람들을 위해 일하는 사회복지 조직일 뿐이라는 잘못된 인식도 그런 우려를 낳는 요인 가운데 하나다.

협동조합이 빈곤을 줄이는 데 기여할 수 있는 것도 사실이지만, 협동조합은 무엇보다도 조합원에게 힘을 주는 데 목적이 있지 자선을 베푸는 데 목적이 있는 것이 아니다.

금융협동조합은 경영 문제뿐 아니라 비교적 허약한 자본과 재무 상태도 상업은행에 비해 크게 불리한 점이다. 현재 아프리카에 있는 대부분의 나라에서는 협동조합 금융기관의 현재 조합원과 잠재적 조합원의 금융 수요가 공급할 수 있는 가용 자본보다 훨씬 많다. 이 때문에 협동조합이 조합원의 재무적 필요를 충족시킬 수 없다.

아프리카 금융협동조합이 겪는 자본 문제는 조합원의 저축액이 충분하지 않거나 협동조합과 다른 의제를 가진 것으로 생각되는 잠재적 비조합원 이해관계자에게서 끌어다 쓸 수 있는 자금을 접근할 수 없기 때문이고, 물론 두 가지 모두 때문일 수도 있다. 그 결과는 같다. 조합원은 더 싼 금융서비스에 접근할 수 있을 거라고 기대하고 협동조합에 들어오는데 확대신용금융(extended credit facility: 국제통화기금에서 구조적으로 국제수지가 악화된 가맹국에 중장기 자금을 지원하기 위해 설립한 기금)은 대개 불충분하거나 생산의 필요가 아니라 소비의 필요만 충족시킬 수 있는 수준이다.

아마 이런 약점은 이 부문이 조합원만 동원해서는 자본 수요를 충족시킬 수 없는 탓일 것이다. 금융 시스템이 비교적 튼튼하지 않고 협동조합 부문이 크게 발달하지 않은 나라에서는 특히 그렇다. 이는 우리에게 꼭 조합원은 아니어도 금융업자나 투자자인 다른 이해관계자가 협동조합의 자본 조달에 관여할 여지는 없을까 하는 생각을 하게 한다. 하지만 그러면 거버넌스 문제가 생긴다. 특히 우리는 조합원이 비조합원 금융업자의 영향을 받지 않고 자신의 일을 통제하리라 기대할 수 있을까?

“일부 아프리카 금융협동조합에서는 경영자가 조합원의 필요 충족을 강조하는 것을 신용 위험을 고려하지 않고 돈을 빌려주는 것으로 잘못 해석했다.”

“협동조합이 빈곤을 줄이는 데 기여할 수 있는 것도 사실이지만, 협동조합은 무엇보다도 조합원에게 힘을 주는데 목적이 있지 자선을 베푸는 데 목적이 있는 것이 아니다.”



가나의 쿠아파 코쿠 농업협동조합(Kuapa Kokoo farming co-operative)에서 카카오콩을 발효하는 농민들  
 사진: 공정무역 초콜릿 공급업체 디바인 초콜릿

## 자본 문제와 협동조합 원칙

협동조합은 국제협동조합연맹의 지침에 따른 독특한 접근법이 있다. 하지만 의미 있는 결과를 낳으려면 원칙 가운데 일부는 약간의 융통성을 발휘해 상황에 따라 수정하는 것도 필요하지 않을까 하는 의문이 들지 않을 수 없다.

협동조합은 국제협동조합연맹의 지침에 따른 독특한 접근법이 있다. 하지만 의미 있는 결과를 낳으려면 원칙 가운데 일부는 약간의 융통성을 발휘해 상황에 따라 수정하는 것도 필요하지 않을까 하는 의문이 들지 않을 수 없다.

아프리카에서는 협동조합이 무엇보다도 가난한 사람을 돕는 데 중점을 두던 데서 기업가가 경제 안에서 변화의 주체가 될 수 있도록 지원하는 쪽으로 더 진화할 필요가 있다. 이런 진화는 이미 시작되었지만, 협동조합을 활용하는 사람 수가 기대에 훨씬 못 미친다(조합원 수준을 토대로 보았을 때).

어떤 경우에는 협동조합 원칙의 독특한 특성과 관련해 우려도 제기되었다. 우리는 협동조합 원칙이 협동조합 부문 전체의 발전과 성장에 끼치는 영향을 명확하게 평가하는 일을 꺼려서는 안 된다. 아래에서 나는 국제협동조합연맹의 협동조합 정체성 선언(여기에는 협동조합 가치와 원칙이 포함되어 있다)에 나오는 두 번째 원칙 '조합원의 민주적 통제'와 네 번째 원칙 '자율성과 독립성'을 특히 금융협동조합과 관련해서 논의한다.

조합원의 민주적 통제에 대하여 - 이 원칙은 사회 구성원은 모두 평등하다는 믿음에 바탕을 두고 있다. 이것은 지역사회 구성원에게 협동을 통해 자신의 경제적 발전 방향을 통제할 기회를 준다. 따라서 금융협동조합 조합원은 저마다 협동조합에 얼마나 많은 자원을 투입했는가에 상관없이 모두 투표권이 하나다. 협동조합에서 조합원의 권한은 저축한 금액이나 예치한 금액에 따라

정해지지 않는다. 협동조합 조직은 조합원이 아니어도 협동조합 모델의 진가를 충분히 인식해 협동조합에 투자할 수 있는 투자자(기관도 포함)에게서 절실히 필요한 자본을 끌어오지 못할 수도 있다. 따라서 많은 인구가 금융 시스템에 접근하지 못하거나 사회 불평등이 만연하거나 저축액/예금이 많을수록 자연히 더 많은 영향력을 행사하고 전문성이 아직 충분히 받아들여지지 않은 환경에서는 엄격한 '1인 1표' 제도가 호된 시험을 당할 수도 있다. 투표를 통한 통제권은 있어도 의미 있는 긍정적 영향을 끼칠 수 없다면, 이는 조합원에게도 문제를 해결하기는커녕 오히려 키우는 결과를 초래할 수 있다. 조합원은 영향을 끼칠 수 있는 자원이 필요하고, 투자자는 이것을 가져올 수 있다. 따라서 조합원과 비조합원 투자자의 한층 균형 잡힌 상호작용이 필요할 수 있다.

협동조합 가치와 원칙의 핵심 목표가 협동조합 조직이 조합원의 필요를 충족시키도록 이끄는 것이라면, 내 견해는 우리가 이런 최종 목적에 이바지할 요소들에 개방적이어야 한다는 것이다. 사실 아프리카 금융협동조합에서는 자본이 조합원의 경제적 필요를 충족시키는 데 가장 중요한 요소라고 주장할 수도 있다. 협동조합에 자금을 투여하는 비조합원 투자자를 환영할 때 주의할 필요는 있지만, 그런 자본은 우리 조합원에게 경제적으로 힘을 줌으로써 조합원에게 기여한다. 이는 제한된 자본으로는 할 수 없는 일이다. 투자자의 의도에 의문을 제기할 수 있지만, 무엇보다도 자금을 어떻게 사용할지 그리고 어떻게 하면 외부 자본을 건널 수 있는 안전판을 만들어 (투자자에게 충분히 보상하면서도) 조합원 전체에게 더 많은 보상을 할 수 있을지에 관심을 기울여야 한다. 아프리카의 어떤 지리적 권역에서는 협동조합 금융기관들이 같은 조합원 집단을 공유하는 협동조합 투자 집단을 만들어냈다. 이 경우에는 투자자들이 협동조합과 밀접하게 관계한다.

게다가 신용협동조합이나 저축신용협동조합조직(savings and credit co-operative organization: SACCO)으로도 알려진 협동조합 금융기관들은 다른 협동조합 조직에 금융서비스를 제공할 정도로 성장하기도 했다. 따라서 협동조합이 이윤만 추구하도록 내몰리지 않는 한 조합원과 협동조합 공동체를 위해 잉여를 창출해 재무건전성과 안전성을 향상시키는 것을 제약해서는 안 된다.

**자율성과 독립성에 대하여** - 이와 관련된 질문은 투자자 자본이 협동조합의 자율성에 악영향을 끼치는가 하는 것이다.

한 걸음 물러서서 보면 협동조합 모델에서 '통제'라는 개념은 복잡한 문제다. 이 모델에서 조합원 통제권을 부여한다'는 것은 조직이 어떤 방향으로 가면 좋을지를 조합원이 결정한다는 말이다. 그런데 이 원칙을 조합원이 협동조합 경영의 세세한 부분까지 관여해야 한다는 의미로 잘못 해석하는 경우도 있다. 하지만 현실은 협동조합 금융기관이 성공하려면 탄탄한 재무 역량과 경영진을 감독할 수 있는 고도로 훈련된 인적 자본이 결합되어야 한다는 것을 보여주었다.

협동조합 조합원은 협동조합이 주요 자본 출자자의 이익보다 조합원의 이익을 우선시하기 바라고, 이는 당연하다. 하지만 내 견해로는 협동조합 조직이 성공하고 협동조합의 목표를 달성하려면 다른 이해관계자의 관여가 필요한데 협동조합 원칙을 지나치게 엄격하고 협소하게 해석하면 역효과가 날 수 있다. 협동조합 부문이 비교적 성숙한 지역에서는 우리가 협동조합이 자본 토대를 구축하는 데 다른 이해관계자와 자기보다 강력한 다른 협동조합 조직의 지원을 받는 게 대개 가능한 것을 본다. 내 견해는 거버넌스 구조가 협동조합을 지원하는 그런 다른 핵심 이해관계자를 인정해야 한다는 것이다. 그래도 협동조합이 충분히 성숙하면 조합원이 추진하는 의제와는 동떨어진 의제를 그들이 추진할 기회를 주지 않는다.

아프리카 협동조합에서 '자율성과 독립성' 원칙과 관련해 고려할 필요가 있는 시나리오 하나는 정부가 협동조합의 잠재적 자본 출자자가 되는 경우다. 내 견해로는 협동조합에 대한 정부 지원은 특정한 지역사회를 지원하기 위한 정책이 이미 실시되고 있을 때 그리고 이런 정책이 협동조합의 목표와 조화를 이룰 때 효과적일 수 있다. 예를 들면 케냐와 가나에서는 일부 협동조합 조직이 정부에서 설치한 청년 사업 기금이나 여성 사업 기금을 이용해 조합원을 성장시켰고, 이는 궁극적으로 협동조합의 성장을 촉진한다. 흥미롭게도 이런 기금은 규제 틀에서 명기할 어떤 조건을 충족한 협동조합만을 대상으로 한다. 그런 정책은 협동조합이 전문성을 기르고

‘아프리카 금융협동조합에서는 자본이 조합원의 경제적 필요를 충족시키는 데 가장 중요한 요소라고 주장할 수도 있다. 협동조합에 자금을 투여하는 비조합원 투자자를 환영할 때 주의할 필요는 있지만, 그런 자본은 우리 조합원에게 경제적으로 힘을 줌으로써 조합원에게 기여한다. 이는 제한된 자본으로는 할 수 없는 일이다.’

성장하도록 이끌고, 협동조합 부문에 대중이 더욱 확신을 갖도록 한다. 그러나 정부가 선거가 있는 해에 협동조합을 이용해 정치적 이익을 얻으려고 한 경우에는 그렇게 말할 수 없다. 정부가 밖에서 지원해도 그에 적절한 시스템이 없거나 협동조합 부문이 비교적 약하거나 정부 당국이 협동조합 모델의 독특한 특성을 이해하지 못하거나 인식하지 못한 경우는 정부 지원의 결과로 성공할 확률이 줄어든다.

## 성공적인 아프리카 협동조합 은행을 만들려면

견실한 협동조합 은행이 존재하려면 그 나라의 협동조합 전략이 금융 시스템과 일반 대중에게 제공되는 서비스에서 반드시 필요한 부분이 되어야 한다. 국가 발전 의제에서 협동조합 모델을 인정하면 승수효과가 있다.

최근에 아프리카 협동조합 은행을 설립해 아프리카에서 활동하는 기업가들에게 금융 지원을 할 수 있지 않을까 하는 논의가 있었다. 이런 논의의 배경에는 기업 활동을 가로막는 금융 시스템에 존재하는 틈을 메우자는 생각이 있다.

이전에도 몇몇 아프리카 나라에서 협동조합 은행을 설립하려는 시도가 있었다. 말하자면 베냉과 카메룬, 케냐, 나이지리아, 르완다, 남아프리카공화국, 우간다다. 그런데 이 가운데 케냐 협동조합 은행만 시간의 시련을 견뎌내 다른 다국적 은행들과 경쟁할 수 있다. 아프리카 대륙 전역에 있던 다른 협동조합 은행들은 출발부터 순조롭지 못했거나 아니면 적정한 사업 활동을 지원할 자본에 한계가 있고 전문성이 부족해 (그리고 때로는 정부가 간섭한 결과) 매각되고 말았다.

견실한 협동조합 은행이 존재하려면 그 나라의 협동조합 전략이 금융 시스템과 일반 대중에게 제공되는 서비스에서 반드시 필요한 부분이 되어야 한다. 국가 발전 의제에서 협동조합 모델을 인정하면 승수효과가 있다. 케냐 협동조합 은행의 경우에는 (케냐 협동조합의 대다수가 그 분야에 종사하는 현실을 반영해) 은행이 처음에는 농업 활동을 지원하는 데 중점을 두었다. 은행은 다른 금융기관은 피한 이 부문을 지원함으로써 전략적으로 성공을 거둘 수 있었다. 이에 반해 국내의 다른 협동조합 은행들은 견실한 사업 활동을 기반으로 설립되었으나 가난한 사람들을 도우려는 정부 시책의 일환이 되었다. 서비스 비용을 지불할 것 같지 않은 사람들에게 중점을 둔 이런 은행들은 성공과 수명에 한계가 있었다.

## 결론

아프리카에서 협동조합이 의미 있는 부문으로 남으려면 협동조합이 자본을 형성할 수 있는 구조를 개발할 필요가 있다. 그러려면 국가 수준에서 협동조합을 위한 정책과 규정을 지원할 로드맵이 필요하다. 예를 들면 협동조합에서 조합원 수를 늘릴 수 있는 제품을 개발할 때 정책과 규정을 통해 이를 어떻게 지원할지 체계적인 계획을 세울 필요가 있는 것이다. 그리고 협동조합은 그 나라의 금융 구조와 시스템에서 충분한 능력을 가지고 충분히 제 역할을 할 수 있는 모델을 성공적으로 옹호할 수 있어야 할 것이다.

이를 위해서는 현재의 협동조합 원칙 가운데 일부를 융통성 있게 적용하거나 재검토할 필요가 있다. 협동조합 모델이 경제 전반에 존재해도 협동조합이 조합원의 필요와 열망을 충족시킬 수 있는가는 대개 재무 역량에 의해 결정된다. 그렇다면 외부 자본이 필요하지만 그것에 접근할 수 없는 협동조합 조직은 도전해야 할 중대한 문제에 직면해 있다. 협동조합 원칙은 고정불변의 것이 아니다. 우리의 존재이유를 보자. 우리가 궁극적으로 관심을 기울여야 할 것은 우리 조합원이고, 따라서 우리는 적절히 융통성을 발휘할 필요가 있다. 우리 조합원이 삶을 개선하기 위해 의미 있는 협동조합 사업에 참여할 수 있는 자본을 마련하려고 분투하고 있다면 특히 그렇다.





# 8

## 협동조합을 둘러싼 환경을 통해서 본: 폰테라 협동조합 사례 연구

니콜라 M. 셰드볼트 교수(Professor Nicola M Shadbolt),  
앨릭스 던컨(Alex Duncan)

## 8. 협동조합을 둘러싼 환경을 통해서 본 폰테라 협동조합 사례 연구

니콜라 M. 셰드볼트 교수(Professor Nicola M Shadbolt), 알렉스 던컨(Alex Duncan)<sup>1</sup>

### 머리말

뉴질랜드는 세계 우유 생산량의 2~3%를 생산하지만 국경을 넘어 우유를 판매하는 양은 세계 최대다. 다른 우유 생산국과 대조적으로 뉴질랜드 우유는 국내에서 소비되는 양이 전체 생산량의 5%도 안 된다. 게다가 지난 몇 년 동안 협동조합들이 합병해 수출 역량 강화에 힘쓰면서 뉴질랜드 소비자에게 낙농제품을 공급하는 업체 수가 감소했다.

협동조합은 합병할 때 조합원들 사이의 관계의 상호성과 협동조합의 본질, 협동조합의 역량과 적응 능력을 유지하는 것(Boardman & Shadbolt, 2005)이 큰 도전과제다. 협동조합 문헌들은 협동조합이 설립되고 존속하고 성장하는 이유를 다룬 논의들로 가득하다. 그러나 협동조합이 성장하는 터전이 협동조합의 발전 과정을 결정하고, 그래서 협동조합 형태의 다양성을 비판적으로 평가할 때 협동조합을 둘러싼 환경을 살펴보는 것이 중요하다.

뉴질랜드에는 구체적으로 협동조합과 관련된 법이 두 개 있다(Evans & Meade, 2005). 1993년에 제정된 뉴질랜드 일반 회사법과 짝을 이루는 법으로 1996년에 제정된 협동조합 회사법과 1908년에 제정된 산업공제회법이다. 그리고 2001년에 낙농산업재편법(Dairy Industry Restructuring Act: DIRA)이 통과되어, 이를 통해 폰테라를 설립할 수 있었다.

폰테라는 농민 소유의 낙농협동조합이다. 조합원은 모두 우유를 공급하는 뉴질랜드 농민이고, 조합원은 폰테라에 공급하는 우유 고형분 1킬로그램 당 1좌의 출자증권을 보유해야 한다. 협동조합은 우유를 모아서 우유 지방과 우유 단백질의 비율과 우유의 양을 고려해 계산한 결과에 따라 우유 가격을 지불하는 일을 한다. 우유를 공급하는 시즌을 통틀어 하나의 평균 농장 인도 우유 가격이 정해지는데, 이 최종 가격은 시장의 수요와 환율에 따라 시즌 내내 오르락내리락한다. 그래서 시즌이 끝나야 최종 가격이 결정되어 농민에게 공급받은 우유에 대한 지급이 전액 이루어진다.

협동조합은 뉴질랜드에서 모은 우유(180억 리터)를 가공해 다양한 제품을 만드는데, 대다수는 수출용 분말우유다. 협동조합은 해마다 유제품을 약 2,500만 톤 생산하고 나아가 급식 서비스와 소비재도 생산해 100개가 넘는 시장에 수출한다. 이들 제품을 통해 얻은 이익은 성장을 위해 내부에 유보하거나 조합원인 출자증권 보유자들에게 배당금으로 지불한다. 폰테라는 가공 시설도 소유해 칠레(5억 리터)와 오스트레일리아(15억 리터) 같은 다른 우유 생산국의 비조합원들로부터도 우유를 모으고, 다양한 합작투자와 100% 자회사를 통해 유럽과 중국에서 생산되는 우유에도 접근한다. 그리고 모든 지역에서 나는 이익과 손실이 출자증권 보유자에게 지불되는 배당금에 반영된다.

폰테라는 출자증권 보유자들 가운데서 선출된 이사 9명과 임명된 이사 4명으로 이루어진 이사회에서 주요 의사 결정을 한다. 이사 선출과 정관 변경을 위한 투표는 보유 출자증권을 바탕으로 한 우유 생산량에 따라 이루어진다. 조합원 수준의 의견은 출자증권 보유자 35명으로 이루어진 대의원회를 통해 반영되고, 대의원은 전통적인 협동조합 투표방식에 더 가까운 1인가 1표를 토대로 선출된다.

폰테라는 2001년에 두 낙농협동조합(키위 낙농협동조합과 뉴질랜드 낙농협동조합)과 뉴질랜드 낙농위원회의 합병으로 설립되었다. 합병은 DIRA 덕분에 가능했다. 그러나 DIRA는 합병이

<sup>1</sup> 셰드볼트 교수와 던컨 씨는 전에 폰테라 협동조합에서 각각 선출된 이사와 경영자로 일했다. 저자들의 견해가 꼭 폰테라 협동조합의 견해는 아니다.

경쟁에 끼칠 수 있는 영향을 우려해 - 특히 국내 소비자와의 관계뿐 아니라 농민들로부터 우유를 공급받는 문제와도 관련하여 - 폰테라의 행동에 상당히 지속적인 제약을 가했다. DIRA가 폰테라에 가한 주요 제약 가운데 하나는 '자유로운 가입과 탈퇴'요건이었다. 이에 따라 폰테라는 뉴질랜드에서 다음과 같이 행동해야 한다.

- 뉴질랜드에서 우유 공급량에 비례해 출자증권을 보유할 의향이 있는 낙농민이 공급하겠다는 우유는 모두 받아들여야 한다.
- 시즌이 끝날 때마다 어떤 농민이든 폰테라에 우유를 그만 공급하고 싶으면 탈퇴 의사를 밝히고 탈퇴할 수 있게 해야 한다(단 해당 공급자와 맺은 장기계약이 있는 경우에는 그 계약 조건에 따라). 폰테라는 장기 계약을 통해 모을 수 있는 우유의 양도 제약을 받는다.
- 탈퇴하는 농민이 폰테라에 투자한 것에 대해 어떤 불합리한 지체도 없이 그 가치를 실현할 수 있게 해야 한다.
- 새로 가입하는 공급자나 탈퇴하는 공급자나 (또는 우유 생산량을 늘리거나 줄여 출자증권 보유량이 변하는 공급자도) 같은 상황에 있으면 동일한 처우를 받도록 해야 한다.

DIRA는 폰테라에 이밖에 다른 제약도 가했다. 그중에서도 특히 폰테라는 우유 생산량의 5%까지는 다른 가공업자가 폰테라의 농장 인도 가격을 참조해서 정한 규제 가격으로 이용할 수 있게 해야 했다. 이는 뉴질랜드 소비자가 다양한 공급자의 제품을 이용할 수 있게 하려는 조치고, 공급자도 농장에서 직접 우유를 취득할 능력을 모두 갖출 필요가 없었다. 위에서 개괄한 자유로운 가입과 탈퇴 제도의 핵심 근거는 폰테라가 앞으로도 계속 효율적이고 혁신적인 경영을 통해 농장 인도 우유 가격의 경쟁력을 높일 수 있도록 새로운 경쟁자의 진입장벽을 낮추는 데 있었다. 당시 전문가 의견과 공시 자료에서도 이런 역동적인 경제적 효율성이 정책의 핵심 동기였음을 분명히 알 수 있다. 폰테라의 협동조합이라는 조직 형태는 이런 맥락에서 의미가 있다. 폰테라가 소유자이자 공급자인 조합원에게 장기적으로 계속 가장 높은 우유 가격을 지불해야 할 강력한 유인이 생기기 때문이다.

2001년에 폰테라의 설립을 낳은 이런 경쟁 촉진적 규제 정책은 폰테라의 정관에 의해 보완되었다.

합병해서 폰테라를 설립한 두 주요 낙농협동조합의 특징은 출자증권을 명목가격(액면가격)으로 고정시킨 것이다. 하지만 두 협동조합의 출자증권 보유자들은 출자증권을 '공정 가격'으로 발행해 양도하는 조건으로 폰테라를 설립하는 데 투표했다. 이런 변화를 선택한 동기는 1990년대 후반에 산업이 빠르게 팽창했을 때 협동조합 안에서 발생한 '무임 승차자'문제에서 비롯되었다. 산업의 빠른 팽창은 새로운 가공 능력에 대한 상당한 투자를 요구했고, 그래서 새로운 가입자가 우유 생산 능력을 증대하는 데 필요한 비용을 되도록 모두 부담할 수 있게 하는 새로운 자본증권(Bekum, 2001)이 도입되었다. 출자증권을 '공정 가격'으로 평가하는 방식은 그렇게 해서 폰테라의 설립 자본 구조에 반영되었다.<sup>2</sup> 출자증권의 가치는 협동조합의 사업 계획에서 예상되는 미래 수입과 비용 흐름의 순현재가치를 토대로 해마다 외부기관에서 평가한다. 이런 체제에서 출자증권을 시장 가격으로 평가할 때 생기는 긴장과 갈등은 그것이 너무 높으면 새로운 공급자의 진입장벽을 만들면서 탈퇴를 부추기고 너무 낮으면 새로운 공급자를 끌어들이 현재의 공급자를 희생시키는 것이다.

더 논의하겠지만, 규제 당국이 아닌 폰테라 자신도 경쟁을 촉진하는 유인이 존재하는 상황에 맞추어 스스로 엄밀하게 정한 규칙에 따라 우유 가격을 결정했다(그리고 우유 가격이 결국은 출자증권의 가치도 결정했다).<sup>3</sup>

따라서 폰테라가 채택한 형태는 어느 정도는 법에 따라 결정되었지만 어느 정도는 폰테라가

2 마찬가지로 뉴질랜드 낙농협동조합에서 채택한 '피크 노트'(Peak Note) 자본증권도 폰테라의 설립 자본 구조에 반영되었으나, 이러한 특징은 2005년에 폰테라가 자본 구조를 단순화하면서 폐기되었다. (피크 노트는 낙농가에서 자신이 생산하는 우유를 가공하는 상대적 비용을 반영해 구매해야 하는 자본증권이다. 시즌이 피크에 달했을 때 우유를 상대적으로 더 많이 공급하는 농민은 그 우유를 처리하고 가공하는 데 필요한 투자 때문에 회사에 더 많은 비용을 부담시킨다. 따라서 이러한 비용을 반영하기 위해 시즌 피크에 상대적으로 더 많은 우유를 공급하는 농민에게는 회사의 자본을 더 많이 보유하도록 요구했다 - 윌킨이 주)

3 공정 가격으로 자유롭게 가입하고 탈퇴할 수 있는 제도의 유인 효과를 더 상세히 논의한 것에 대해서는 Evans and Quigley (2001) 와 Evans, E., & G. Guthrie (2006)를 보라.

설립되었을 때 협동조합 조합원이던 사람들이 승인한 정관 변경에 의해서도 결정되었다.

이 장에서는 폰테라가 법이 만들어낸 제약을 다루고 세계 시장이 만들어낸 기회를 포착하기 위해 이 시점부터 어떻게 진화했는지를 자본 문제에 초점을 맞추어 살펴본다. 공개적으로 이용할 수 있는 문서에서 수집한 2차 자료와 각각 이사와 경영자로 그 과정에 참여한 두 저자의 경험을 토대로 폰테라가 채택한 자본 구조인 '농민 내부 거래 제도'(Trading Among Farmers: TAF)의 논리적 근거를 자세히 설명하고, 폰테라가 그것을 도입하기 위해 조합원들과 얼마나 치열한 협의 과정을 거쳤는지를 개괄한다. 이후의 과정과 민주주의가 목소리를 갖는 데 필요한 시간도 되돌아본다.

'전통적 협동조합의 종말'을 다룬 문헌이나 전통적 협동조합이 직면한 문제로 결국 사라지거나 구조 조정을 통해 다른 형태로 바뀌는 것을 관찰한 문헌은 상당히 많다. 하지만 그 새로운 형태가 어떻게 작동하고 나아가 사업 역량을 강화하면서도 협동조합이라는 기본 원칙에 충실하기 위해 새로운 환경에 어떻게 적응하는지를 조사한 것은 거의 없다. 이는 Nilsson, Svendsen and Svendsen (2012)이 지적한 대로 협동조합이 대부분 여전히 전통적 구조를 지녔기 때문일지도 모른다. 이 글은 전통적 형태에서 새로운 형태로 바꾼 (또는 바뀐) 협동조합에서 얻은 증거를 제시하고, 그것이 새로운 형태가 초래한 상황 위험이라는 특정한 문제를 어떻게 다루고 해결했는지를 기록한다.

## 2001년 이후 폰테라가 이룬 진보

2014년에는 폰테라가 세계에서 우유를 가장 많이 가공하는 기업이 되었다(가공하는 우유의 양으로 평가했을 때). 폰테라는 현재 전 세계에서 1만 7,300명을 고용하고, 2013~2014 회계연도에는 222억 뉴질랜드달러의 수익을 올렸다. 폰테라는 또 뉴질랜드에서 가장 큰 기업체로서(폰테라가 농민이 생산하는 우유에 지불하는 것과 이를 통해 얻는 수익을 가지고 평가했을 때) 폰테라의 성공이 뉴질랜드 경제에 미치는 영향도 크다.

이미 지적했듯이 폰테라는 낙농업계에서는 드물게 수출 지향적 특성을 지녔다. 따라서 폰테라의 집합적 힘은 정밀하게 조율된 공급사슬과 물류 관리, 효율적 가공과 포장에도 반영되지만 많고 다양하고 시장 내부에 대한 수준 높은 지식을 요구하는 세계 시장에서의 경쟁력에도 반영된다.

### DIRA와 제안된 해결방안이 만들어낸 도전과제

폰테라는 설립 후 한동안 비교적 안정된 시기를 보냈으나 2007년부터는 갈수록 어려운 문제에 직면했다. 이는 서로 연결된 다음과 같은 세 가지 요인 탓이다.

- 갈수록 커진 우유 가격의 변동성: 이로 인해 폰테라는 핵심 상품(처음에는 전지분유였으나 나중에는 다른 제품과 서비스로 확대됨)의 가격을 찾기 위해 경매 플랫폼을 개설했다. 국제유제품거래(Global Dairy Trade: GDT)로 알려진 경매 플랫폼은 2008년 7월에 첫 경매를 실시했다.
- 갈수록 치열해진 우유 경쟁: 이는 어느 정도는 규제 정책의 결과였는데, 이로 인해 뉴질랜드에서 폰테라의 원유 시장점유율이 2001/2년에는 약 96%였던 것이 2012/13년에는 90% 밑으로 떨어졌다. 하지만 폰테라의 시장점유율은 떨어졌어도 뉴질랜드 우유 산업의 강력한 성장세에 힘입어 폰테라가 가공하는 우유 양은 지난 14년 동안 상당히 증가했다.
- 2007/08년에 전국에서 발생한 가뭄: 이로 인해 우유 생산량이 상당히 감소했다. 그런데 가뭄과 함께 2008년 7월에는 폰테라의 출자증권의 가격이 하락하고, 동시에 세계 금융위기까지 터졌다.

위에서 언급한 요인들은 생산량과 출자증권 보유량을 엄격하게 연계한 출자증권 기준과 함께 농민은 생산량 감소에 따라 출자증권을 양도할 수밖에 없고 폰테라는 세계 금융위기 탓에 불리한

조건으로 그것을 사들여야 하는 결과를 초래했다. 그 결과 협동조합은 출자증권 보유자에게 상당히 많은 순지출을 하게 되었다. 협동조합은 시장에서 성장할 기회를 포착할 수 있는 역량을 제한하는 지나친 상환 위험에 직면했다.

그런데 주목해야 할 것은 폰테라의 원유 시장점유율이 하락한 데는 폰테라가 우유 생산량의 5%까지는 독립 가공업자가 규제 가격으로 이용할 수 있도록 해야 한다는 의무 규정 탓도 있다는 것이다. 그런 우유는 주로 DIRA 전에 존재한 회사들을 포함해 그것을 국내시장에 공급하기보다는 해외로 수출하기 위해 설립한 회사들에 공급되었다. 이런 회사들은 얼마 동안 우유를 공급받을 수 있다는 기간 제한도 없어 가공 시설을 최적으로 활용할 수 있는 시기를 택해 우유를 공급받을 수 있었다. 이런 결과는 초기 ‘창업’단계의 새로운 가입자나 국내시장에 공급하는 회사가 우유를 제대로 공급받지 못할 위험을 줄이겠다는 정책 목표와 상반되었다. 폰테라는 이로 인해 대개 가뭄으로 우유 공급이 절실했을 때와 시즌 초와 말에 우유를 잃는 비용을 치러야 했다. 이는 시설의 효율성을 떨어뜨렸을 뿐만 아니라 해외 시장에서 폰테라의 농민에게 기회비용보다 훨씬 낮은 가격으로 공급받는 우유를 이용하는 회사들과 경쟁할 수 있는 힘도 떨어뜨렸다. DIRA 이후 새로 설립된 회사들은 이제 대부분 해외 소유 회사다.

이런 요인들은 DIRA의 개정을 요구하는 원동력도 되었지만 폰테라의 자본 구조의 변화를 요구하는 원동력도 되었다. 그런데 협동조합이 출자증권을 발행하고 상환해야 하는 의무를 없애려면 대안으로 유동성을 뒷받침할 수 있는 다른 토대가 필요했고, 그 가운데 가장 확실한 것이 농민-조합원끼리 출자증권을 거래할 수 있게 하는 것이었다.

이에 앞서 2009년에 협동조합은 조합원이 우유를 생산하려면 보유해야 하는 출자증권보다 많은 출자증권을 보유할 수 있게 하고 농민에게 공급받은 우유 고품분에 대한 가격과 출자증권 배당금을 묶어서 지급하던 것을 따로따로 지급할 수 있게 하는 중요한 변화에 착수했다. 이는 출자증권 보유자들의 압도적 지지를 받았다. 이용자 통제 원칙은 생산과 연계되지 않은 출자증권(dry share)에는 투표권을 부여하지 않아 도전받지 않았다. 하지만 이런 변화는 잔여재산청구권(배당)이 공급보다 출자증권과 연계되어 이용자 혜택 원칙과 Chaddad and Cook(2002)이 정의한 이용 실적 배당 원칙에서 멀어지는 결과를 낳았다. 하지만 변화는 농민들이 우유 생산량이 떨어져도 계속 배당을 받을 수 있게 생산과 연계되지 않은 출자증권을 보유하도록 하는 강력한 유인이 되었다. 이는 재무상태표 상 위험을 줄였고, 출자증권 기준은 계속 생산과 소유를 강력하게 연계시켰다(생산과 연계되지 않은 출자증권이 전체 출자증권 보유량에서 차지하는 비율이 적게 함으로써). 생산과 연계되지 않은 출자증권은 일반적으로 잔여통제권과 연계해 자기자본을 조달하도록 한 제약을 조금이나마 완화했다.

### 아이디어를 실현하기까지의 긴 여정

자본시장 전문가들이 폰테라와 정부에 조언한 것은 농민-조합원들 사이에서만 출자증권을 거래하면 적정 유동성을 제공하거나 비교적 동질적 집단인 출자증권 보유자들이 동시에 팔거나 사기로 결정할 때 생기는 ‘일방 거래’(one-sided trading)를 피할 수 있을 정도로 깊은 시장을 제공하기 어렵다는 것이었다. 적정 유동성은 농민에게나 정부에게나 반드시 필요한 것으로 여겨졌다. 그러면 농민은 협동조합에서 출자증권을 상환받거나 구매할 필요가 없고, 정부는 적정 유동성이 제공되지 않으면 폰테라가 지켜야 할 자유로운 가입과 탈퇴 제도가 약해질 수 있다고 우려했기 때문이다.

폰테라가 2012년에 자본 구조를 바꾸기까지 일어난 주요 사건들은 아래 상자에서 볼 수 있듯이 그런 변화의 형태를 결정지었다.

“그런데 협동조합이 출자증권을 발행하고 상환해야 하는 의무를 없애려면 대안으로 유동성을 뒷받침할 수 있는 다른 토대가 필요했고, 그 가운데 가장 확실한 것이 농민-조합원끼리 출자증권을 거래할 수 있게 하는 것이었다.”

“적정 유동성은 농민에게나 정부에게나 반드시 필요한 것으로 여겨졌다. 그러면 농민은 협동조합에서 출자증권을 상환받거나 구매할 필요가 없고, 정부는 적정 유동성이 제공되지 않으면 폰테라가 지켜야 할 자유로운 가입과 탈퇴 제도가 약해질 수 있다고 우려했기 때문이다.”

“농민-조합원들 사이에서만 출자증권을 거래하면 충분히 깊은 시장을 제공하기 어렵다.”

**정보 상자: 폰테라가 새로운 자본 구조를 실현하는 데 이정표가 된 주요 사건들**

- **2007년:** 협동조합의 운영 자산을 보유하고 소유와 생산이 연계되어 100% 농민이 소유한 협동조합이 85% 지분을 보유하는 상장기업을 세워 자본 구조를 바꾸려고 했으나 실패했다. 이 계획이 무산된 것은 그렇게 되면 결국 농민이 통제권을 상실하게 될 거라는 우려 탓이었다.

- **2008-2010년:** 2008년 7월에 국제유제품거래(GDT) 경매 플랫폼이 개설되어 폰테라의 농장 인도 우유 가격을 정하는 데 아주 객관적 토대가 되는 기준을 제공했고, 이로써 가격 투명성이 높아졌다.

2010년 6월에 끝나는 시즌에는 1) 농민이 우유 생산과 연계된 출자증권 기준에 따라 보유해야 할 출자증권보다 많은 출자증권(생산과 연계되지 않은 출자증권)을 보유할 수 있도록 하고, 2) 이전처럼 공급받은 우유 가격과 출자증권 배당금을 묶어서 지급하지 않고 따로따로 지급함으로써 출자증권 기준에 추가 유동성을 도입했다.

2010년 3월에 출자증권 보유자들과 상의한 끝에 2010년 6월에는 출자증권 보유자들이 폰테라의 자본 구조를 바꿀 수 있도록 정관을 개정하는 안을 압도적으로 승인했다(78%가 투표에 참여해 90%가 정관 개정에 찬성했다). 이 새로운 제도는 ‘농민 내부 거래 제도’(TAF)라고 한다.

- **2012년:** 2012년 6월에는 TAF에 대한 두 번째 투표가 실시되었다. 추가 안전장치가 폰테라 정관에 삽입되었다.

2012년 7월에는 6개월에 걸친 협의 끝에 DIRA 개정안이 통과되어 TAF가 가능해지고 통상위원회에서 우유 가격을 감독하게 되었다. 통상위원회는 본격적으로 감독하기 전에 구체적 이슈 없이 우유 가격을 검토하는 ‘예행연습’도 마쳤다.

출자증권을 상장하기에 앞서 출자증권 보유자들에게 ‘폰테라 출자증권보유자 펀드’(Fonterra Shareholders’Fund)에 출자증권의 경제적 권리를 주당 발행 가격 5.50뉴질랜드달러로 팔라고 권유했다. 그런데 팔겠다고 한 출자증권이 3,000만 뉴질랜드달러어치밖에 안 되어, 폰테라가 5억 2,500만 뉴질랜드달러어치를 상장하기로 한 목표를 달성하기 위해 직접 펀드에 출자증권을 발행했다.

2012년 11월에는 TAF가 상장되어 펀드 수익증권이 주식시장에서 거래되기 시작했다.

- **2013년부터 현재까지:** 2013년 6월에 폰테라 출자증권 보유자들에게 펀드에 출자증권의 경제적 권리를 팔 수 있는 두 번째 기회를 주었다. 이번에는 팔겠다는 출자증권이 너무 많아 신청한 출자증권을 모두 매입할 수 없었다. 결국 2012년 말에 펀드가 개설할 때 조달한 5억 2,500만 뉴질랜드달러가 모두 출자증권 보유자들에게 상환되었다.

2012년 11월에 펀드가 개설된 이후 폰테라의 수익증권과 출자증권 가격이 밀접하게 연동되었고, 유동성도 풍부하게 제공되었다(뉴질랜드 증권거래소에서 10대 주식의 하나로 손꼽혔다). 수익증권 시장과 출자증권이 거래되는 출자자 내부 시장이 모두 유동성을 지원했다.

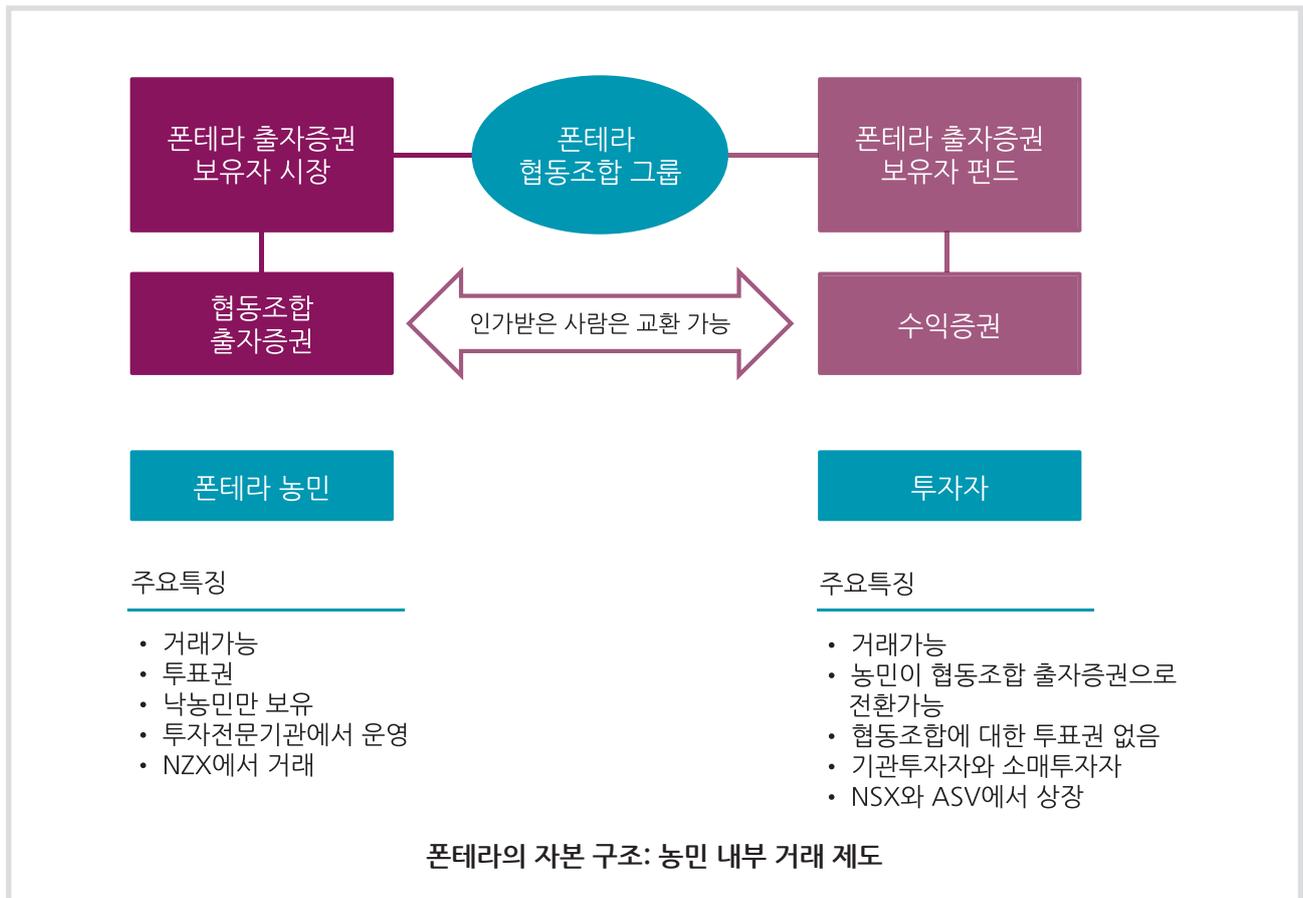
2012년 11월에 시행된 폰테라의 자본 구조인 ‘농민 내부 거래 제도’가 <그림 2>에 개괄되어 있다. 이것은 두 개의 시장으로 이루어졌다. 하나는 출자증권 보유자(출자증권)만을 위한 시장이고, 하나는 수익증권을 위한 공개 시장으로 다음과 같은 과정을 통해 이루어졌다.

- 일반 대중이 보유할 수 있고 출자증권과 동일한 경제적 권리가 있는 파생 자기자본증권(폰테라 출자증권 보유자 펀드)에서 발행하는 수익증권) 도입.
- 출자증권 기준을 완화해 농민 출자증권 보유자가 (전체 출자증권 보유량의 20% 한도 안에서) 생산량의 두 배까지 ‘생산과 연계되지 않은 출자증권’을 보유할 수 있도록 허용. 그러면 소수의 출자증권 보유자가 상당량의 유동성을 제공할 수 있을 거라고 기대함.
- 출자증권을 사거나 팔 때 더 많은 유동성을 제공하도록 농민이 최소한 보유해야 할 출자증권의

양을 계산할 때 이전처럼 앞선 시즌의 생산량만을 토대로 하지 않고 앞선 세 시즌의 연속 평균 생산량을 토대로 함.

출자증권 보유자들은 폰테라가 정한 한도 안에서 펀드를 통해 출자증권의 '경제적 권리'를 일반 투자자에게 팔 수 있다. 만일 그런 출자증권이 농민의 우유 생산과 연계된 것이면 그것을 팔아도 농민의 투표권은 줄어들지 않는다. 농민은 폰테라의 등기부에 '바우처'를 등록해 그 생산량에 대한 투표권을 행사할 수 있다. 펀드는 출자증권의 경제적 권리를 매입하면 매입한 출자증권에 대한 수익증권을 공개시장에 발행한다. 그리고 수익증권이 상장되면 그것을 발행해 얻은 돈을 농민에게 준다.

2012년 7월에는 뉴질랜드 정부가 거의 2년에 걸친 검토와 협의 끝에 DIRA를 개정해 폰테라의 출자증권 거래를 용이하게 하고 통상위원회(뉴질랜드의 공정거래위원회)에서 해마다 폰테라에서 시즌의 우유 가격을 정하는 과정을 감독하는 역할을 하도록 했다.



개괄하면, DIRA는 폰테라에 출자증권 보유자 간 거래가 주식시장의 규제를 받는 '공인된'시장이 되도록 하고 (그래서 주식시장의 규칙과 감독, 행위에 관한 규정이 출자증권 보유자 간 거래에도 그대로 적용되도록 하고) 펀드 운영과 관련해 (폰테라와 관련해서가 아니라) 수익증권 보유자에게 어떤 핵심 권한과 보호책을 제공하도록 요구했다.

DIRA는 또 우유 가격을 정할 때도 폰테라가 어떤 다른 공시 의무와 절차 의무를 지도록 하고, 나아가 자체 우유 공급원이 있는 경쟁자에게는 우유를 제공하지 않아도 되도록 했을 뿐 아니라 경쟁자가 시즌에 우유를 받을 수 있는 조건도 바꾸었다.

이러한 과정과 나란히 폰테라의 새로운 자본 구조에 영향을 끼치는 새로운 구조와 절차를 정밀하게 설계하는 과정도 이사회의 감독 아래 진행되었다. 이사회는 이 과정만 집중적으로 감독할 실사위원회도 설치했다.

‘일차 목표는 협동조합이 출자증권을 발행하고 상환할 의무를 없애는 것이었다. 그것이 재무상태표 상에 상당한 위험을 초래했기 때문이다. 중요한 것은 목표가 자본 조달이 아니었다는 것이다.’

이 설계의 주요 특징에는 자본 구조를 바꾸는 목표가 반영되었다. 일차 목표는 협동조합이 출자증권을 발행하고 상환할 의무를 없애는 것이었다. 그것이 재무상태표 상에 상당한 위험을 초래했기 때문이다. 중요한 것은 목표가 자본 조달이 아니었다는 것이다. 수익증권의 공개 발행을 통해 들어오는 돈은 모두 폰테라가 아니라 출자증권 보유자에게 돌아갈 것이었기 때문이다. 자기자본은 계속 이익을 유보해 조달하거나 전통적인 자기자본 조달 방식을 통해 마련할 것이었다.<sup>4</sup>

폰테라 이사회와 조합원 대의원회, 출자증권 보유자들은 일반적으로 시간이 지나면서 협동조합 이용 실적과 연계된 자기자본이 전체 자기자본에서 차지하는 비율이 상당히 감소해 협동조합의 안정성을 해칠 위험에 대해서도 유념했다. 이사회는 자본이 분산되면 대리인 문제 같은 것이 갈수록 첨예해질 수 있다는 조언을 받아들였다(Cook, 2012). 그래서 정책과 절차를 설계할 때 특별히 관심을 기울여 출자증권 보유자 펀드가 성장해도 전체 발행 출자증권 대비 일정한 수준을 넘지 않도록 제한했다(20%를 한도로 정해 그 경우 특별한 조치를 취하기로 했다). 마찬가지로 출자증권 보유자들이 반드시 보유해야 할 출자증권을 초과해 발행하는 출자증권(생산과 연계되지 않은 출자증권)의 비율도 비슷한 한도를 정하고 감독을 받도록 했다.

폰테라 출자증권 보유자 펀드의 수익증권은 2012년 11월에 뉴질랜드와 오스트레일리아 주식시장에 상장되었다. 상장에 앞서 기관 투자자를 상대로 북빌딩(book building: 기업 공개 시 공모가격 산정을 위해 주간사 증권사가 공모주식 수요를 파악하여 공모가격을 결정하는 것. 수요예측이라고도 함-옮김)을 한 결과 발행 가격을 주당 5.50뉴질랜드달러로 해 상장하기로 했다(그것은 북빌딩 과정이 시작될 때 공시한 가격 범위 4.60~5.50뉴질랜드달러에서 최고가였다). 폰테라는 이 가격에 5억 2,500만 뉴질랜드달러 상당의 수익증권을 발행했다. 이 5억 2,500만 뉴질랜드달러는 정보 상자에서 지적한 대로 결국 2013년 6월에 경제적 권리를 팔 수 있는 두 번째 기회를 제공했을 때 모두 출자증권 보유자들에게 지불되었다. 이것이 지금까지 발행된 유일한 바우처고, 다른 거래는 모두 생산과 연계되지 않은 출자증권의 거래와 이전이었다. 펀드 수익증권의 가격은 상장 후 몇 개월 동안 널뛰기했고, 덩달아 폰테라 출자증권의 가격도 함께 요동쳤다. 시장이 협동조합 비즈니스 모델과 우유 시장의 심한 변동성(우유 가격이 몇 년 사이에 두 배로 뛰었다가 다시 반 토막이 났다)에 익숙해지는 과정에 일어난 일이었다. 성장은 주로 이익잉여금을 통해 이루어진다는 깨달음과 함께 이는 펀드 수익증권을 평가할 때 지금 사용하는 더 조심스러운 접근법을 놓고 TAF를 만들기 전에 출자증권을 평가할 때 사용하던 것과 규모가 다르지 않은 베타 위험\*을 낳았다.

‘자기자본은 계속 이익을 유보해 조달하거나 전통적인 자기자본 조달 방식을 통해 마련할 것이었다.’

## 토론과 결론

폰테라는 이미 전통적 협동조합 형태에서 벗어난 상태였지만 그런 상태에서 변화하는 과정에도 다양한 이해관계자들(그중에서도 특히 정부와 조합원 출자증권 보유자들)과 지루하게 협의하고 또 협의하는 과정을 거쳤다. 이사회에서 2007년에 처음 자본 구조의 변화를 꾀하려고 했을 때는 Fairbain(2004)이 설명한 것과 비슷한 실험도 이루어졌다. 이 첫 번째 시도는 이용자-소유자 원칙(Barton, 1989)과 Chaddad and Cook(2004)의 잔여통제권이라는 기준에 도전해 조합원이 거부했다.

흥미롭게도 2009년에 조합원에게 반드시 보유해야 할 출자증권보다 더 많은 출자증권을 보유할 수 있게 해주고 농민에게 출자증권 배당과 공급받은 우유 고품분에 대한 가격 지급을 묶어서 하지 않고 따로따로 할 수 있게 한 두 번째 ‘실험’은 조합원의 압도적 지지를 받았다. DIRA로 인해 발생한 상환 위험을 해결하기 위한 마지막 변화는 협동조합에서 출자증권을 구입해 소유자가 되는 것이 아니라 조합원에게 ‘경제적 권리’를 구입해 별개의 공개 증권거래소에서 거래할 수 있게 되는 외부 자본의 도입을 수반해 더 많은 논란을 불러일으켰다. 그렇게 되면 이제 잔여재산청구권자에 비조합원이 포함되었다. Chaddad and Iliopoulos(2013)가 말한 대로 조합원이 잔여재산청구권자라는 것이 협동조합을 정의하는 특징이라면, 이러한 변화는

<sup>4</sup> Fonterra Prospectus (2012), Fonterra Co-operative Group, p.114

협동조합 원칙에 도전하는 것이었다.

그러나 이 마지막 조치가 협동조합 원칙을 위태롭게 할 수 있다는 것이 인식되면서 이를 해결하기 위해 다양한 조치가 이루어졌다. 첫째, 조합원이 출자증권의 경제적 권리를 팔아도 잔여통제권인 투표권을 계속 보유할 수 있게 했다. 이제는 출자증권의 가치가 그것을 미리 평가하는 과정을 통해서가 아니라 농민 시장과 펀드 수익증권 시장에서 결정된다는 사실과는 별개로 잔여재산청구권에는 변함이 없었다. 공개적으로 거래할 수 있는 펀드 수익증권 시장의 부수적 혜택은 협동조합이 이제 투자를 면밀히 검토하는 금융전문가들이 제공하는 외부 통제 메커니즘 아래 놓이게 된다는 것이다. Holmstrom(1999)과 Coque(2008, Arcas-Lario et al, 2014에서 인용)는 모두 최적의 효율적인 투자 포트폴리오를 위해서는 이것이 필요한 것으로 판단했다. 주장컨대 아마 이 새로운 구조에서는 이전보다 협동조합을 더 잘 분석할 수 있고 정보비대칭 문제도 더 잘 해소할 수 있을 것이다. 그래도 금융시장의 언어가 많은 농민 조합원에게는 낯설다. 따라서 이들이 거래 플랫폼을 이해하고 여기에 더 많이 참여하도록 계속 교육할 필요가 있다.

전체 발행 출자증권에서 경제적 권리를 수익증권 시장에 내놓을 수 있는 출자증권과 생산과 연계되지 않은 출자증권이 차지하는 비율을 제한한 것은 모두 이용자-소유자 원칙(잔여통제권)과 이용 실적 배당 원칙을 안전하게 지키기 위한 조치였다. 2009년에 생산과 연계되지 않은 출자증권을 도입할 때는 이것이 이용자 수익 원칙(이용 실적 배당 원칙)에서 벗어나는데도 폭넓은 지지를 받았지만, 2012년에 자본 구조의 변화를 꾀했을 때는 이익을 비조합원에게 넘기는 문제와 관련해 대리인 문제 같은 것에 더 노출될 수밖에 없었다. 수익증권 펀드의 규모를 발행 출자증권 대비 일정한 비율로 엄격하게 통제하는 것은 이에 대한 대응이었다.

변화 과정 내내 지도부 변화를 포함해 조합원 만족과 관계 있는 많은 요소가 도전을 받았지만, 가장 중요한 것은 조합원이 변화를 이해하고 그 과정에 참여할 기회를 갖게 하는 것이었다. 참여율은 높았다. 2010년 6월 투표에서는 출자증권의 78%가 참여했고, 2012년 6월 투표에서는 85%가 참여했다. 우려되는 것은 이러한 변화가 자본 조달을 위한 것이라는 내부와 외부 평가자들의 오해였다. 이는 협동조합 내부에 긴장과 갈등을 초래했다. 실패한 첫 번째 실험과 비슷하게 잔여통제권을 비조합원에게 빼앗길 수도 있고, 그러면 결국 협동조합의 지위를 잃을 수도 있었기 때문이다.

결론적으로 말하면, 폰테라가 실시한 자본 구조 혁신은 농민 출자증권 보유자들이 자기들만의 폐쇄된 시장을 통해 출자증권을 사고 팔 수 있게 하고 그와 나란히 존재하는 수익증권 시장은 DIRA의 요구대로 농민 내부 시장의 유동성을 보완해 ‘공정한’ 시장 가격이 더 잘 실현되게 함으로써 자본 토대의 안정성 향상이라는 목표를 달성했다. 아이디어가 실현되는 이 긴 여정에 협동조합에 충실하려는 결의와 상호성과 그 혜택에 대한 인식, 치열한 논쟁 후 변화에 대응하고 변화를 받아들이는 조합원 토대의 힘이 모두 관찰되었다. 이제 중요한 것은 협동조합을 더욱 안정시키고, Arcas-Lario et al(2014)의 말을 빌리면 질 높은 서비스를 제공해 농민 조합원의 만족도를 높여 그들이 목표를 달성하도록 돕고, 그들의 협동조합이 충분히 믿을 만하다는 것을 증명해 보이는 것이다.

‘조합원이 출자증권의 경제적 권리를 팔아도 잔여통제권인 투표권을 계속 보유할 수 있게 했다. 이제는 출자증권의 가치가 그것을 미리 평가하는 과정을 통해서가 아니라 농민 시장과 펀드 수익증권 시장에서 결정된다는 사실과는 별개로 잔여재산청구권에는 변함이 없었다. 공개적으로 거래할 수 있는 펀드 수익증권 시장의 부수적 혜택은 협동조합이 이제 투자를 면밀히 검토하는 금융전문가들이 제공하는 외부 통제 메커니즘 아래 놓이게 된다는 것이다.’

‘주장컨대 아마 이 새로운 구조에서는 이전보다 협동조합을 더 잘 분석할 수 있고 정보비대칭 문제도 더 잘 해소할 수 있을 것이다.’

## 참고문헌

- Arcas-Lario, N., Martín-Ugedo, J.F., Mínguez-Vera, A. (2014). Farmers' Satisfaction with Fresh Fruit and Vegetable Marketing Spanish Co-operatives: An Explanation from Agency Theory. *International Food and Agribusiness Management Review* Volume 17 Issue 1, 2014:127-146
- Barton, D. 1989. *What is a Co-operative? Co-operatives in Agriculture*. Prentice-Hall. 1-20.
- Bekkum, O.-F. v. 2001. Co-operative models and farm policy reform: exploring patterns in structure-strategy matches of dairy co-operatives in regulated vs. liberalized markets: Assen: Van Gorcum.
- Boardman, M., & Shadbolt, N. M. (2005) *Economic Mutuality. The Co-operative Difference*. Journal of New Zealand Institute of Primary Industry Management, 2005.
- Chaddad, F.R. & Iliopoulos, C. (2013) Control Rights, Governance, and the Costs of Ownership in Agricultural Co-operatives. *Agribusiness*, Vol. 29 (1) 3-22 (2013)
- Chaddad, F. R., & Cook, M. L. (2002). Testing for the presence of financial constraints in U.S. agricultural co-operatives. Department of Agricultural Economics, University of Missouri, Columbia.
- Chaddad, F. R., & M. L. Cook. 2004. Understanding new co-operative models: An ownership-control rights typology. *Review of Agricultural Economics* 26(3): 348-360.
- Cook, M. L. (1995). The Future of U.S. Agricultural Co-operatives: A Neo-Institutional Approach. *American Journal of Agricultural Economics*, 77(5), 1153-1159.
- Cook, M.L.(2012) Farmlink, June 2012 Fonterra Co-operative shareholder newsletter.
- Cook, M.L. (2013) Personal comment.
- Evans, E., & Meade, R. (2005). *The Role and Significance of Co-operatives in New Zealand Agriculture: A Comparative Institutional Analysis* (pp. 147). Wellington: New Zealand Institute for the Study of Competition and Regulation Inc.
- Fairbain, B. (Ed.). 2004. *History of Co-operatives*. New York: Armonk, N.Y. :M.E. Sharpe c2004.
- Holmström, B. (1999). The future of co-operatives: A corporate perspective. *Finnish Journal of Business Economics* 48 (4), 404-417.
- Nilsson, J., Svendsen, G.L.H., Svendsen, G.T ( 2012). Are large and traditional co-operatives losing their social capital? *Agribusiness* 28 (2): 187-204.

# 협동조합 정체성 선언

## 협동조합 정체성 선언

### 정의

협동조합은 함께 소유하고 민주적으로 통제하는 사업체를 통해 공통의 경제적·사회적·문화적 욕구와 갈망을 충족하고자 자발적으로 단결한 사람들의 자율적인 결사체이다.

### 가치

협동조합은 **자조, 자기책임, 민주주의, 평등, 공정과 연대**의 가치에 기초한다. 선구자들의 전통에 따라 협동조합 조합원은 정직, 개방성, 사회적 책임 그리고 타인에 대한 배려라는 윤리적 가치를 신뢰한다.

### 원칙

협동조합 원칙은 협동조합이 추구하는 가치를 실천으로 옮기는 데 안내지침이 된다.

#### 1. 자발적이고 개방적인 조합원 제도

협동조합은 자발적인 조직으로, 조직의 서비스를 이용할 수 있으며 조합원의 책임을 받아들이고 의향이 있는 사람이라면 누구에게나 성, 사회, 인종, 정치 또는 종교 차별 없이 열려 있다.

#### 2. 조합원의 민주적 통제

협동조합은 조합원들이 통제하는 민주 조직으로 조합원은 정책 수립과 의사결정에 적극적으로 참여한다. 선출직으로 활동하는 남녀 대표들은 조합원들에게 책임을 진다. 단위 협동조합의 조합원은 동등한 투표권을 가지며(1인 1표) 다른 연합 차원의 협동조합들도 민주적인 방식으로 조직된다.

#### 3. 조합원의 경제적 참여

조합원은 협동조합의 자본 마련에 공정하게 기여하고 민주적으로 통제한다. 적어도 조합 자본의 일부는 대개 조합의 공통 자산이 된다. 조합원 자격을 얻기 위해 납부하는 출자금에 대해 보상이 있는 경우에도 보상은 제한된 보상만 받는다. 조합원은 잉여금을 다음의 목적들 중 어느 하나 또는 모두를 위해 할당한다.

- 협동조합의 발전. 가능한 한 준비금 적립을 통해 이루어지는데 최소한 그 일부는 분할할 수 없다.
- 거래 실적에 따른 조합원 혜택
- 조합원들이 승인한 다른 활동 지원

#### 4. 자율과 독립

협동조합은 조합원들이 통제하는 자율적이고 자조적인 조직이다. 만약 정부를 포함한 다른 조직들과 협약을 맺거나 외부에서 자본을 조달한다면 조합원들에 의한 민주적 통제를 보장하고 협동조합의 자주성을 유지할 수 있는 조건이 지켜지도록 한다.

#### 5. 교육과 훈련, 정보 제공(또는 홍보)

협동조합은 조합원, 선출직 대표, 경영자 그리고 직원이 협동조합의 발전에 실질적으로 기여할

수 있도록 교육과 훈련을 제공한다. 협동조합은 시민, 특히 청소년과 여론주도층에게 협동조합의 본질과 혜택에 대한 정보를 제공한다.

## 6. 협동조합 사이의 협동

협동조합은 지방, 국가, 지역 그리고 세계 차원의 조직과 협력함으로써 협동조합 조합원들에게 가장 효과적으로 이바지하며 협동조합운동을 강화한다.

## 7. 커뮤니티 관여

협동조합은 조합원들이 승인한 정책 안에서 커뮤니티의 지속가능한 발전을 위해 활동한다.

## ICA 협동조합 자본 블루리본 위원회

협동조합 자본 블루리본 위원회는 협동조합의 재무자본 문제에서 특정한 전문 지식과 경험이 있는 사람들로 이루어진 권위 있는 여론 주도 집단이다. 국제협동조합연맹에서 회원 조직들이 채택한 전세계 협동조합 성장 전략인 <협동조합 10년을 위한 청사진>에서 자본 전략의 통과 지침을 세웠다. 우리는 위원회 위원들이 아주 중요한 기여와 지원을 했음을 인정하고 깊이 감사한다.

- 의장: 캐시 바즈윅(KATHY BARDSWICK) - 코아퍼레이터 그룹 최고경영자 (캐나다)
- 에반드로 코츠(EVANDRO KOTZ) - 시크레디 집행이사, 감독관 (브라질)
- 모니크 르루(MONIQUE LEROUX) - 데자르댕 그룹 이사회 의장, 회장 겸 최고경영자 (캐나다)
- 아널드 쿠지퍼스(ARNOLD KUIJPERS) - 라보뱅크 이사, 대외협력 담당 (싱가포르)
- 첸주지에(TAN SUEE CHIE) - NTUC 엔터프라이즈 그룹 최고경영자 (미국)
- 빌 체니(BILL CHENEY) - 스쿨퍼스트 연방 신용협동조합 회장 겸 최고경영자 (미국)

저자 소개

## 저자 소개

### 첸주지에(TAN SUEE CHIEH)

싱가포르 전국노동조합회의(National Trade Union Congress: NTUC)에서 운영하는 사회적 기업 그룹의 지주회사인 NTUC 엔터프라이즈의 그룹 최고경영자다. NTUC 퍼스트 캠퍼스와 NTUC 푸드페어, NTUC 헬스, NTUC 러닝허브, NTUC 링크 앤 메르카투스 이사회의 부의장이며, NTUC 인컴과 NTUC 페어프라이스의 임원이다.

2007년부터 2013년까지 NTUC 인컴의 최고경영자였다. 그 전에는 공개유한책임회사 SHL 그룹(SHL Group PLC)의 아시아태평양지역 책임자였다. 1981년부터 2001년까지는 공개유한책임회사 프루덴셜(Prudential PLC)과 함께 하며 프루덴셜 싱가포르의 최고경영자와 프루덴셜 코퍼레이션 아시아의 경영이사를 비롯해 여러 고위직에 있었다.

싱가포르 경영대학교 센지원 금융경제학 연구소의 자문위원이다. 싱가포르 LSE 트러스트 이사, 싱가포르 아동회 부회장, 왕립통계학회와 보험계리사협회 회원이며, 싱가포르 생명보험협회 회장과 말레이시아 보험계리사회 회장도 지냈다.

런던정치경제대학을 졸업했고, 콜롬비아 대학에서 사회조직심리학 석사 학위를 받았다. 2013년 싱가포르 비즈니스 대상에서 '올해의 뛰어난 CEO 상'을 받았다.

### 추인팅 웨버(CHUIN TING WEBER)

현재 NTUC 엔터프라이즈 협동조합의 기업 사무실/클러스터 개발 담당 수석 부이사장이다. 지난 3년 동안 자본 구조 조정과 운용 분야뿐 아니라 핵심 이해관계자가 협동조합의 원칙과 구조에 참여하는 문제에서도 그룹이 다양한 전략을 추진하는 데 핵심 역할을 했다. 그룹의 금융서비스 클러스터를 위한 클러스터 책임자로서 지주회사인 협동조합이 자회사인 보험회사의 전략 문제에 관여할 수 있도록 지원하는 일도 한다.

NTUC 엔터프라이즈에서 일하기 전에는 싱가포르에서 가장 큰 지역자산관리회사 가운데 하나인 라이언 글로벌 투자회사의 투자 전문가였다. 2008-2009년 세계금융위기를 포함한 5년 재임 기간에 처음에는 고정수입 분석가였고, 나중에는 거시전략 기획가였다. 그 전에는 9년 동안 싱가포르 국방부 국방정책실에서 여러 요직을 거치며 국방장관과 국방부 상임비서에게 국제전략 문제에 대한 정책적 대응을 자문했다.

옥스퍼드 대학에서 현대사를 공부하고 문학사와 석사 학위를 받았다. 베이징언어문화대학에서는 중국 언어와 문화를 공부하고 문학사 학위를 받았으며, 공인재무분석사(CFA)와 공인대안투자분석사(CAIA) 직함도 있다.

### 브루노 롤랑(BRUNO ROELANTS)

노동연구로 석사 학위를 받았다. 국제협동조합연맹(ICA)의 산업과 서비스업 협동조합 부문 조직인 국제노동자협동조합연맹(CICOPA)과 그 지역 조직인 유럽노동자협동조합연합회(CECOP CICOPA-Europe) 사무총장이다. 중국과 인도, 동유럽의 개발 프로젝트에 참여했고, 국제노동기구(ILO)의 '협동조합 활성화를 위한 권고'(193호)를 위한 협동조합 교섭단을 구성했다. 이탈리아에서 협동조합을 강의했고, 『자본과 빛의 덜 - 국제 위기에 협동조합에서 배운다』(재판, 2013)와 『협동조합과 고용 - 세계보고서』(2014)를 공동 집필했다.

### 프랭크 라워리(FRANK LOWERY)

코퍼레이터스에서 지난 28년 동안 일하며 갈수록 책임 있는 자리에 올랐다. 현재는 이 회사의 선임 법무관이자 회사 비서다. 회사의 법률 준수와 기록, 회사의 비서 기능을 감독한다. 온타리오 주 협동조합연맹의 정부관계위원회 위원장과 AIESEC와 HOA의 책임자로 캐나다 협동조합연맹의 공공정책위원회에도 참여했다. 하원 의원과 온타리오 주 의회 의원 선거에 나간 적도 있다. 1975년에 온타리오 주 의회에서 처음 의회 인턴을 한 사람들 가운데 하나다.

### 웨인 샷츠(WAYNE SCHATZ)

거의 20년 동안 코퍼레이터스와 그 자회사에서 일하며 법률과 사업 부문에서 갈수록 책임 있는 다양한 역할을 했다. 현재는 P&C 아퍼레이션스의 부사장이자 법률자문위원이다. 캐나다 사스캐처원과 온타리오 주에서 법률 교육과 훈련을 마쳤다. 1996년에 법률가로 개업해 일하다가 캐나다 신용협동조합에 주력한 보험회사 CUMIS 그룹에 들어갔다. 2010년에 코퍼레이터스는 26년 된 성공적인 합작투자회사에 이어 CUMIS를 인수했다. 웨인은 코퍼레이터스의 손해보험 사업에 기업적 상업적 법률적으로 필요한 것을 지원한다. 노바스코샤 주 헬리팩스에 있는 세인트메리 대학 (협동조합과 신용협동조합) 경영학 석사 과정 2학년 학생이기도 하다. 아내 클라라와 함께 딸 셋을 두었고, 현재 캐나다 온타리오 주 앤캐스터에서 산다.

### 아널드 쿠지퍼스(ARNOLD KUIJPERS)

1981년부터 라보뱅크 그룹과 함께 일했다. 라보뱅크 네덜란드와 라보뱅크 인터내셔널에서 경제연구와 재무, 소매금융, 기업금융 등 다양한 분과에서 일했다. 라보뱅크 아일랜드의 경영이사와 그룹 전략 담당 이사로도 일했다. 현재는 라보뱅크 유럽 지부 이사이며 브뤼셀에 기반을 두고 있다.

다양한 나라에서 은행을 비롯한 다양한 금융기관에서 이사회 의장과 비상임 이사로 일한 폭넓은 경험이 있다. UNICO बैं킹 그룹 집행위원회와 협동조합은행유럽연맹 집행위원회 위원이다. 런던에 있는 유럽은행감독기구의 은행 이해관계자 그룹의 구성원이기도 하다. 네덜란드에 있는 틸부르흐 대학에서 경제학 석사 학위를 받았다.

### 한스 흐룬펠트(HANS GROENVELD)

라보뱅크 네덜란드의 협동조합 및 거버넌스 담당 수석 부사장이자 네덜란드 틸부르흐 대학 TIAS 경영사회대학원 '금융서비스 협동조합' 교수다. 라보뱅크에서는 전략적 프로젝트를 추진하고 관리하는 일뿐 아니라 국내외 협동조합 세계에서 집행위원회를 대표해 연설자나 컨설턴트, 특별조사위원회/태스크포스의 일원으로 은행을 대표하는 일도 한다. 전에는 사무 부서와 영업 부서에서 다양한 임원과 관리자로 일했다. 인터내셔널 서비스에서는 부수석 경제 전문가와 이사를 지냈고, 네덜란드 중앙은행에서는 통화와 감독 부서에서 관리자로 일했다. 금융경제학 박사 학위를 받았다. 독일에 있는 국제라이파이젠연맹(IRU) 이사이며, 유럽협동조합은행 싱크탱크 의장, 협동조합 비즈니스 교육 컨소시엄의 일원이다. 학술지와 정책지에 경제와 금융, 협동조합 은행, 전략적 조직 문제에 관해 폭넓게 썼다. 교수로서는 협동조합 조직 형태를 가르치며, 특히 전 세계 금융협동조합에 관심을 기울인다. 제3자를 위한 협동조합 연구 프로젝트의 프로그램 디렉터이기도 하다.

### 빌 햄펠(BILL HAMPEL)

조합원이 1억 명이 넘고 자산이 10조 달러에 이르러 미국 신용협동조합을 대표하는 단체

가운데 가장 크고 가장 영향력 있는 전국신용협동조합연맹(CUNA)의 수석 경제학자이자 수석 정책관이다.

1978년에 경제 전문가로 연맹에 들어와 CUNA에서 가장 오랫동안 재임한 경영진 가운데 하나다. 1985년에 수석 경제 전문가로 승진하고, 1992년에 연구와 정책 분석 담당 수석 부사장이 되었다. 1997년에 CUNA의 매디슨 지부에서 CUNA 애드보커시팀으로 자리를 옮겼고, 그때부터 계속 같은 팀의 요직에 있다. 2014년 6월부터 9월까지 연맹의 임시 이사장 겸 최고경영자로 일했다.

경제와 신용협동조합 문제 전문가이며, 정기적으로 대중매체에서 인터뷰해 주요 전국 텔레비전과 라디오, 출판물에 모습을 나타낸다. 신용협동조합의 많은 핵심 쟁점에 관해 의회에서 증언하기도 했다. 1989년에 안식년일 때는 버지니아에 있는 네이비 연방 신용협동조합에서 직원으로 일했다.

1991년부터 2003년까지 CUNA 신용협동조합(지금의 서밋 신용협동조합)의 이사장에 있었고, 1999년부터 2001년까지는 이사장을 맡았다. 2004년부터 2011년까지는 전국협동조합은행 이사장으로서 일했다. 아이오와 대학 경제학 박사다. 아내 다이앤과 함께 버지니아주 앨리그젠드리아에서 산다. 슬하에 자식이 둘 있는데, 앨런은 신용협동조합 대출 담당관이고, 보니는 의회 직원이다.

### 장-루이 방셀(JEAN-LOUIS BANCEL)

국제협동조합연맹 이사이며, 연맹의 원칙 위원회(협동조합 원칙을 지키는 일을 하는 조직) 위원장이다. 2006년부터 연맹 부문 조직인 국제협동조합은행연맹 회장이기도 하며, 2001년부터 2005년까지는 역시 연맹의 부문 조직인 국제협동조합상호보험연합회 회장을 지냈다. 프랑스 재무부에서 공무원으로도 일하며 다양한 요직에 있었다. 1997년부터 2004년까지는 프랑스 상호보험회사그룹(생명보험 이외의 상호보험 부문의 옹호단체)의 사무총장으로 일했다. 2005년에 프랑스 신용조합에 부사장으로 들어와 2009년에 의장이 되었다.

### 피터 헌트(PETER HUNT)

2001년에 최초로 여론 주도자와 의사결정자에게 협동조합과 상호조합 사업을 홍보하는 조직 무투오(Mutuo)를 세웠다. 20년 동안 상호조합 부문에서 일하며 협동조합과 상호조합, 노동자 소유 기업과 함께 일한 경험이 있다. 10년 동안 협동조합당의 사무총장이었다.

1999년에는 서포터스 다이렉트(Supporters Direct)의 공동 설립자이자 비서였고, 이 축구팬들의 단체인 서포터스 다이렉트는 프로 축구 클럽에서 100개가 넘는 서포터스 트러스트를 설립했다.

모든 당과 함께 협동조합과 상호조합 법을 개정하기 위해 영국 의회를 통해 다섯 가지 일반 의원 법안을 추진한 의회 팀을 이끌었다.

코아퍼레이티브 그룹과 노미넷(Nominet)이 주요 정관과 거버넌스를 검토했을 때 무투오 팀을 이끌었다. 옥스퍼드 대학교 켈로그 칼리지에 있는 옥스퍼드 상호조합과 직원소유기업 센터 이사회의 창립 멤버다.

2004년부터는 정부와 트러스트 보드(Trust Boards)에 새로운 조합원 구조를 채택하도록 권고하는 NHS재단신탁(NHS Foundation Trusts)을 포함해 다수의 공공 부문 구조 개혁을 위해 열심히 노력했다. 2011년에는 연립정부에 우체국 상호조합화 계획에 관해 자문했고, 2012년에는 2년에 걸쳐 기업의 다양성을 연구한 지배구조위원회(Ownership Commission) 보고서를 냈다.

2015년에는 독자적으로 상호조합에 영향을 끼치는 공공정책을 검토한 보고서를 내고, 상호보험회사도 상호조합 후배주를 발행할 수 있도록 하는 '상호조합 후배주 법'(Mutuals Deferred Shares Act)을 위한 노력을 마쳤다.

### 조지 옴바도(GEORGE OMBADO)

금융 부문의 전략경영에서 상당히 많이 모습을 드러내는 개발경제학자다. 정부기관과 개발기관, 그리고 금융 부문에서 많은 임무를 수행했다. 명예 상학사 학위가 있고, 네덜란드 에라스무스 대학에서 개발경제학 석사 학위를, 영국 스트래스클라이드 경영대학원에서 이학 석사 학위를 받았다. 현재는 아프리카 협동조합 저축신용조합 연합회(African Confederation of Co-operative Saving and Credit Association: ACCOSCA) 최고경영자다. 수석 연구자문위원으로 ACCOSCA에 들어왔고, 현재 실행하고 있는 ACCOSCA 5개년 전략 계획을 수립하는 데 핵심 역할을 했다. 영국 FTSE에서 선정된 100대 기업에 드는 3개 주요 금융기관에서 일했다. I-CUDE 직함이 있다. 현재는 아프리카 बैं킹 그룹 연맹(Alliance for Africa Banking Group) 의장이다.

### 니콜라 셰드볼트(NICOLA M SHADBOLT)

폰테라 협동조합의 선출직 이사다. 폰테라는 조합원이 거의 1만 명에 연간 매출액이 220억 뉴질랜드달러에 이르고, 전 세계에서 1만 7,300명을 고용하고, 100개가 넘는 나라에 유제품을 수출하며, 아시아와 오스트레일리아, 중국, 라틴아메리카, 중동, 뉴질랜드에 폰테라 상표가 붙은 제품을 수출한다. 농장과 농기업 경영학 교수로 연구와 강의를 한다. 협동조합에도 관심을 기울여, 협동조합 경영과 전략, 농기업 분석과 성과지표, 낙농업의 지배구조, 투자와 위험 분석, 농민에 의한 전략 경영 일반을 연구한다. 뉴질랜드 낙농협회(DairyNZ)에서 지원하는 농업경영 특임교수, 국제 식품 농기업 경영 연합회 이사, 홉킨스 파밍 그룹 이사, 『국제 식품 농기업 경영 리뷰』와 『국제 농업 경영 저널』 편집위원이기도 하며, 국제 농업 비교 네트워크의 낙농업 분야에서 뉴질랜드를 대표한다. 농업을 깊이 있고 폭넓게 이해하고, 30년 넘게 농민이다. 2개는 낙농조합인 5개 농업과 임업 분야 지분조합의 출자조합원이며 이사다. 이 농업 벤처 기업은 매출액이 300만 뉴질랜드달러에 자산이 2,000만 뉴질랜드달러에 이르고, 지분조합 안에서 자원을 활용해 다양한 분업 농업 활동을 벌인다. 2006년에는 이 농장이 호라이즌 지역에서 벨런드 농업환경대상을 받았다. 니콜라는 뉴질랜드 1차산업 경영 연구소와 오스트레일리아 기업이사협회 연구원이다.

### 앨릭스 던컨(ALEX DUNCAN)

폰테라에서 앨릭스의 시간은 2002년 초에 시작되어 2015년 7월에 좋게 마무리되었다. 앨릭스는 그동안 최고재무책임자 사무실의 기업재무 기능을 이끌고, 협동조합에서 이룬 많은 중요한 변화에서 핵심 역할을 했다. 가장 최근에는 2012년 12월에 실행된 폰테라의 자본 구조 개혁의 설계와 실행을 주도했다. 이의 일환으로 정부기관과 폰테라에 적용되는 규제 제도를 개선하는 일도 했다. 2007년 5월에는 국제유제품거래(GDT) 경매 플랫폼 개설에 착수했고, 폰테라는 지금 그것을 통해 생산물의 약 3분의 1을 판매한다. 2008/09년부터 폰테라가 우유 가격을 정할 때 토대가 되는 것을 개발했을 때 그것을 감독한 이사회 소위원회의 핵심 자문 역할도 했으며, GDT는 그것의 핵심 근거였다. 2002년에 폰테라에 들어오기 전에는 회계법인 아서 앤더슨에서 뉴질랜드 기업재무 기능을 이끌었고(그 안에서 폰테라를 설립하는 데 참여한 두 협동조합 최고경영자의 자문역을 했다), 그 전에는 1986년부터 10년 동안 뉴질랜드 재무부에서 공무원으로 일했다. 1980년대 초에 수산업에서 중요한 개혁이 일어났을 때 이 분야에서 경력을 쌓기 시작했다.





비매품



9 788998 642259  
ISBN 978-89-98642-25-9



**International  
Co-operative  
Alliance**

**International Co-operative Alliance**

Avenue Milcamps 105  
1030 Brussels - Belgium

Tel: +32 2 743 10 30

Fax: +32 2 743 10 39

[ica@ica.coop](mailto:ica@ica.coop)

[www.ica.coop](http://www.ica.coop)

[www.antalya2015.coop](http://www.antalya2015.coop)