

소비자생활협동조합 이사회의 역할 변화: 경기두레생협 사례연구

권희진¹⁾, 장승권²⁾

국문요약

생협의 사업규모는 점차 확대되어왔으나 최근 코로나 기간을 제외하고 생협의 성장세는 주춤하고 있다. 두레생협의 경우 매출 감소와 사업적 위기의식을 경험하고 있어 내외부 자원을 전반적으로 점검할 필요가 있고 그중 하나가 조직운영의 핵심기구인 이사회이다. 이 연구는 생협 이사회가 그동안 어떤 역할을 수행해 왔고 앞으로 어떤 변화가 필요할지 살펴보았다. 경기두레생협 이사회를 대상으로 사례연구를 진행했으며, Cornforth(2004)가 소개한 여섯 가지 기업지배이론에 따라 역할을 분석했으며 역설관점에 따라 앞으로의 방향을 제안했다. 연구결과 이사회는 주로 경영자협력지원 역할을 수행해왔는데 이는 청지기이론에서 말하는 사업과 경영에 대한 전문성이 아니라 조합원 활동 경험을 통해 쌓은 전문성을 바탕으로 경영자를 지원해왔다. 이는 생협 초기 열악한 현실에서 무보수활동가인 이사의 헌신이 필요했고 조합원 활동의 리더로서 이사의 역할이 중요했던 역사적 맥락에서 기인한다. 그러나 최근 사업적 위기에서 성과개선은 더욱 중요하며 이사회는 조합원 활동 중심에서 조직 전반에 대한 경영자지원이 필요하다. 이를 위해 이사들의 조직경영에 대한 교육훈련이 강화되어야 하며 조합원 활동 중심의 현재 역할에 대해 재고해볼 필요가 있다. 경영자협력지원 역할 외에 경영자 견제·감독역할 수행이 필요하다. 또한 대표자 역할을 수행하기 위해 정기적인 설문조사 실시 등을 통해 조합원의 의견을 파악하기 위해 노력해야 한다. 이사 추천기준에 대한 재고도 필요하다. 그동안 이사회 구성원은 조합원활동 경험이 있는 40~50대 중심의 전업주부로 동질적이었다. 그러나 전문성 강화, 경영자 감독, 외부자원의 적극적 활용, 젊은 세대 조합원 등 다양한 조합원의 목소리를 듣기 위해 이러한 이사회 구성이 적절한지 생각해보아야 하며 활동조합원 그룹에서 이사를 추천하는 방식 이외에 다른 방식을 찾아야 한다.

주요어: 소비자생활협동조합, 두레생협, 이사회, 이사회 역할

1) 경기두레생협 기획팀장. (kenxing@hanmail.net)

2) 성공회대학교 경영학전공 교수. (serijang@skhu.ac.kr)

Changing the Roles of the Board of Directors in Consumer Cooperatives: The case study of Dure Consumer Cooperative

Kwon, Heejin³⁾, Jang, Seungkwon⁴⁾

Abstract

The turnover of Korea's consumer cooperative business has been gradually expanding, but the growth of consumer cooperatives has slowed down, except for the period of the recent COVID-19 pandemic. In the case of Dure Consumer Cooperative, it is necessary to examine the status of internal and external resources as it is experiencing a decline in sales. Moreover, one of them is the board of directors, an essential organizational resource in management. This study investigates what role the board of directors of the Dure Consumer Cooperative Federation has played and what changes will be needed in the future. A case study was conducted on the board of directors of the Gyeonggi Dure Consumer Cooperative, analyzed the role according to six corporate governance theories (Cornforth, 2004), and suggested the future direction according to the paradox perspective. The result of the study shows that the board of directors has mainly played a role in supporting management, not the role of business and management expertise referred to in the stewardship theory, but based on the expertise gained through cooperative membership activities. However, in the context of the recent business crisis, the need to improve business performance has become even more important, and the education and training of directors needs to be strengthened, and the current role of directors, which is centered on the activities of cooperative members, needs to be reviewed. The criteria for nominating directors also needs to be reviewed. In order to strengthen professionalism, control management, actively mobilize external resources, and hear the voices of diverse members, it is necessary to consider whether this board composition is appropriate.

Key words: consumer cooperative, Dure Consumer Cooperative, board of directors, roles of board of directors

3) Section Chief of Planning, Gyeonggi Dure Cooperative, Korea. (kenxing@hanmail.net)

4) Professor, Business Administration Major, Sungkonghoe University, Korea. (serijang@skhu.ac.kr)

I. 서론

안전한 먹거리 이용과 지속적인 농업을 위해 소비자-생산자 간 신뢰관계 구축이 필요하다는 인식 등으로 우리나라에서 오늘날의 소비자생활협동조합(이하 '생협')이 만들어진 지 어느덧 40년이 다 되어간다. 그동안 생협의 규모는 꾸준히 성장하였다. 1985년 현재 생협의 시작으로 보고 있는 안양소비자협동조합(현재 바른두레생협)이 설립된 이래 2018년 기준으로 4대 생협(아이쿱, 한살림, 두레생협, 행복중심생협)의 조합원 수는 백만 명이 넘고 매출액은 1조가 넘는다(김아영, 2020: 8). 이러한 생협의 성장은 2012년 협동조합기본법이 시행되고 협동조합에 대한 사회적 관심이 증가하면서 주목을 받는다. 농협, 신협과 같은 큰 규모의 협동조합이 있음에도 불구하고 생협은 협동조합의 정체성을 지키며 성장해온 대표적인 협동조합으로 평가받는다. 생협은 조합원들의 경제적·민주적 참여로 안전한 먹거리 이용이라는 공동의 필요를 해결해왔다.

그러나 여러 친환경식품 유통업체의 등장, 온라인채널로의 소비변화 등으로 생협은 시장에서 살아남기 위해 고전하고 있다. 4대 생협의 전년 대비 사업액 성장률을 보면 2000년대 초반에는 30%를 넘었으며 2000년대 중반부터 2014년까지는 10%를 넘었다. 당시 GDP성장률이 10% 미만인 것을 고려했을 때 생협의 성장률은 매우 높았음을 알 수 있다. 그러나 2014년부터 생협의 성장률은 10% 밑으로 떨어지다가 2018년에는 GDP성장률 2.7%에도 못 미친다(이은정, 2019).

두레생협연합회의 매출액을 보면 1997년 설립 이후 2015년까지 증가하다가 2016년부터 2019년까지 계속 감소한다. 2020년과 2021년에는 매출액이 증가하였는데 이는 코로나로 인한 외식 감소, 건강에 대한 관심 고조 등에서 기인한 것으로 추정된다. 2022년에 위드코로나로 전환하면서 다시 매출액은 전년 대비 약 10% 감소하였다. 두레생협연합회의 회원생협 24곳 중 전년 대비 올해 매출액이 증가한 곳은 단 3곳뿐이다.* 즉 두레생협의 경우 코로나 초기 2년 동안 잠깐 매출액이 증가하였으나 2016년부터 전반적으로 감소 추세라고 볼 수 있다. 두레생협의 성장에 빨간불이 들어온 것이다. 또한 2022년에는 대부분의 회원생협이 적자라 코로나 이전에 경험했던 위기의식이 다시 고개를 들고 있다. 두레생협 이외의 다른 생협의 경우에도 조금씩 차이는 있으나 전반적으로 성장이 정체하거나 감소추세라는 상황은 비슷한 것 같다.

이러한 상황에서 더 큰 위기가 닥치기 전에 조직 내외부의 상황을 점검하고 문제점을

* 두레생협연합회 총회자료집 참고, 매출액은 회원생협 공급고 기준임.

개선하는 것이 필요하다. 조직 내부자원 중 하나인 이사회도 그 대상이다. 특히 이사회는 의사결정권한을 가진 조직운영의 핵심기구로서 그 역할이 매우 중요하다. 이사회의 효율적이고 합리적인 운영은 기업의 장기적인 성장발전과 지배구조 개선에 필수적인 요소이다 (한국기업지배구조개선센터, 2007). 김아영 외(2013)는 생협은 사업의 양적 성장만큼 그 것을 뒷받침할 수 있는 질적 성장을 요구받고 있으며 조합원의 이해와 요구를 반영한 효율적 사업 운영, 조합원 중심의 민주적 운영에 있어 이사회의 역할은 매우 중요하다고 말하고 있다.

따라서 생협의 이사회를 대상으로 그동안 어떠한 역할을 수행해 왔는지 점검해보고자 한다. 이에 앞서 이사회 역할과 관련이 있는 이사회 구성원의 특성을 살펴볼 것이다. 그리고 앞으로 이사회 역할이 어떤 방향으로 변화가 필요한지 살펴보고자 한다. 이를 위해 기업지배구조이론에 따른 이사회의 다양한 역할을 살펴보고 생협 이사회는 이러한 역할 중 주로 어떠한 역할을 수행해 왔는지 볼 것이다. 특정한 역할을 수행해 왔다면 그 이유도 살펴볼 것이다. 이사회 역할에 있어서 앞으로의 방향을 제안하기 위해 Cornforth(2004)의 역설(Paradox)관점을 적용해본다. 이러한 연구를 위해 연구자 중 한 명이 속해 있는 경기두레생협 이사회를 대상으로 사례연구를 진행했다.

II. 생협의 지배구조

1. 기업지배구조이론과 역설 관점

Cornforth(2004)는 기업지배구조(corporate governance)에 관한 여섯 가지 이론을 소개하면서 각 이론이 협동조합에 어떻게 확대되고 적용될 수 있는지 살펴본다. 첫 번째, 민주적 관점(democratic or association perspective)은 협동조합 이사회 역할에 관한 지배적 관점이다. 이 관점에서 이사의 임무는 조직구성원의 이해를 대표하는 것이다. 이사회의 역할은 서로 다른 그룹들의 이해관계를 조정하고 조직의 전반적인 정책을 수립하는 것이다. 이사는 비전문가이며 누구나 이사 후보자로 선거에 출마할 수 있다.

두 번째, 대리인 이론(agency theory)은 기업의 소유자들과 경영자의 이해가 다르고 경영자는 주주의 이해보다 자신의 이해를 위해 행동하기 때문에 이사회의 주요 기능을 경영자 통제라고 본다. 이 이론은 주주의 주요 관심이 수익을 극대화하는 것이고 대주주의 압력, 합병과 같은 기업을 통제하는 시장이 경영자가 주주의 수익을 위해 행동하도록 돕는다고 가정한다. 그러나 협동조합은 조합원들의 필요를 해결하기 위해 설립되었으므로

수의 극대화는 그 자체가 목적이 아니라 수단이며, 협동조합의 지분은 시장에서 거래되지 않으므로 주식회사와 같은 시장압력이 경영자에게 작동하지 않는다. 따라서 협동조합은 주식회사와 다르게 다양한 목표를 갖고 있고 사업성과를 평가하기 어렵다. 이것은 협동조합에서 경영자 행동을 통제하는 가장 중요한 수단이 이사회이지만 동시에 이사회가 그것을 행사하기 어렵다는 것을 의미한다.

세 번째, 청지기이론(stewardship theory)은 경영자가 스스로 일을 잘 수행하기를 원하고 조직자원의 효과적인 청지기로서 행동할 것이라고 가정한다. 그러므로 이사회의 주요 기능은 경영자가 주주의 이해를 위해 행동하는지 관리하고 감시하는 것이 아니라 조직의 성과를 높이는 것이다. 이사회의 역할은 전략을 개선하고 최고결정에 가치를 부가하기 위해 경영진과 함께 일하는 것이다. 이사들은 그들의 경험과 교섭 능력에 기반하여 선출되어야 한다. 그러나 이 관점을 협동조합에 적용할 때 발생하는 어려움이 있다. 선출직 이사들이 이사회가 효과적으로 작동되기 위해 필요한 능력들을 갖추었을 것이라고 보장하기 어렵다.

네 번째, 자원의존이론(resource dependency theory)은 조직이 그것을 둘러싼 환경과 상호의존적이라고 보고 조직의 생존을 위해 필요로 하는 자원과 정보를 얻는 것이 중요하다고 본다. 이 관점에서 이사회는 조직 간의 연결을 통해 불확실성을 줄이는 수단이 되며 이사회의 주요기능이 조직 내외부의 자원 흐름을 확실히 하고 외부 변화에 조직이 잘 대응할 수 있도록 외부의 핵심 이해관계자들과 좋은 관계를 유지하는 것이다. 이사들은 그들이 조직에 가지고 올 수 있는 외부연결망, 지식 등을 기반으로 선정된다. 협동조합은 이사들이 조합원 중에서 선출되므로 사기업보다 외부자원을 다루는 이사회를 운영하는 데에 제한적이다.

다섯 번째, 이해관계자이론(stakeholder theory)은 조직이 소유자 혹은 주주뿐 아니라 사회의 다양한 범위의 그룹들에 책임을 져야 한다고 가정한다. 이사회는 다양한 이해관계자들을 구성원으로 포함시켜 한 그룹의 좁은 이해관계보다 넓은 사회적 이해관계에 대응해야 한다고 본다. 이 관점에서 이사회의 역할은 조직의 목표를 설정하고 정책을 수립하기 위해 서로 다른 이해관계자들의 상충하는 이해관계들을 협상하고 해결하는 것이다. 협동조합의 경우 조합원 중에서 이사가 선출되므로 다양한 이해관계자들이 이사회에 참여하는 데에 제약이 있다. 그러나 이러한 제약은 참여가 낮은 특정한 조합원 그룹에서 이사가 배출되기 어렵다는 우려를 낳기도 한다.

여섯 번째, 경영해게모니이론(managerial hegemony theory)은 주주들이 주식회사를 법적으로 소유하지만 주식회사의 규모가 커서 더 이상 효과적으로 통제할 수 없을 때 적

용된다. 이때 통제권은 전문경영자에게 양도된다. 이사회는 역할을 결정을 승인하고 타당성을 부여하는 것이다. 이 이론은 대기업의 연구를 통해 발전되었지만 그것이 설명하는 많은 부분들이 협동조합에도 관련 있어 보인다. 예를 들어 사업규모의 성장과 경영전문성이 강화되는 과정에서 누가 조직을 소유하고 통제하는가와 같은 문제들이다. 실제로 협동조합의 일반적인 이사들은 효과적인 경영 제언과 결정에 필요한 전문성과 지식이 부족할 가능성이 크다. 이로 인해 협동조합의 권한과 의사결정이 소수의 경영진에게 집중되는 경우가 잦다.

Cornforth는 이러한 여섯 가지 이론이 각각 이사회 임무의 특정한 면만을 보여주므로 여섯 가지 관점을 통합할 수 있는 새로운 개념적 틀로 역설관점을 제시한다. 역설을 다룬다는 것은 긴장(갈등)과 차이점들을 포용하고 탐구하는 것이다. 이 연구는 서로 다른 이론 관점들이 내포한 이사회 주요 긴장과 역설을 제시한다. 첫 번째 역설은 누가 이사가 되어야 하는가이다. 청지기이론에 따르면 이사들은 조직의 성과를 높일 수 있는 전문성과 경험이 있어야 하므로 이사들은 전문성과 능력에 기반하여 선정되어야 한다. 이에 반해 민주적 관점에서 이사들은 비전문적인 대표자들로 그들을 선출한 조합원들에게 봉사해야 한다. 이러한 역설은 협동조합에서 딜레마를 낳는다. 비전문적인 이사들이 효과적인 이사회 운영을 위해 필요한 전문성을 갖추도록 요구된다. 이사의 주요 역할이 조합원들의 대표자로서 행동하는 것인지 또는 경영진을 지원하는 전문가로 행동하는 것인지 딜레마를 낳는다. 이러한 딜레마를 해결하는 방법이 현재 그리고 잠재적 이사들에게 필요한 훈련과 지원의 수준을 향상시키는 것이다. 또 다른 방법은 사외이사제를 도입하는 것이다.

두 번째 역설은 이사회 역할에 관한 것이다. 대리인이론이 이사회 역할로 적합성 확인 역할(conformance role)을 강조하는 반면, 청지기이론은 성과중심 역할(performance role)을 강조한다. 적합성 확인 역할은 조직의 과거 성과와 경영실적을 상세히, 주의 깊게 모니터링 하여 조직이 소유주의 이익을 위해 운영되도록 하는 것이다. 성과중심 역할은 보다 능동적 역할로서 조직이 비전을 향해 나아갈 수 있도록 조직과 그 환경을 이해하고 위험도 기꺼이 받아들인다. 이 두 가지 역할 사이의 긴장을 해결해서 장기적 과제 또는 전략적으로 중요한 과제가 이사회 의 안전에서 밀려나지 않고 동시에 이사회 독립적 조사능력이 약화되지 않도록 하는 것이 필요하다.

세 번째 역설은 경영자와의 관계에 있어서 통제와 지원 사이의 긴장이다. 대리인이론, 민주적 관점이 경영자의 업무를 모니터링하고 통제하는 이사회 역할을 강조하는 한편 청지기이론은 경영자와의 파트너십을 강조한다. 역설 관점은 이사회가 경영진을 통제하거나 파트너 관계에 있다는 단순한 이분법이 너무 단순하다고 본다. 시점에 따라서 다른 형태

의 행동이 적합하다고 본다. 이사회의 경영자와의 관계는 직면한 이슈와 환경에 따라 지속적으로 의견일치, 차이, 불일치를 오고 간다. 긴장과 갈등은 이사회와 경영자가 그들의 역할에 대해 서로 다른 기대를 할 때 발생하므로 생산적 관계를 형성하기 위해서는 역할과 책임에 대해 솔직하고 충분한 토론과 협상이 필요하다. 또한 그들이 함께 일하기 위해 이사회는 경영자와의 관계를 정기적으로 점검해야 한다.

2. 생협 이사회

생협 이사회의 구성과 성과 등에 관한 연구가 많다(강현주, 이선희, 이상윤, 2020; 김아영, 최우석, 장승권, 2014; 김아영, 최은주, 최우석, 2013; 김아영, 장지연, 장승권, 2018; 김아영, 조영정, 장승권, 2016; 박성순, 이상윤, 서진선, 2020; 박지아, 이선희, 신효진, 이상윤, 2021). 최은주(2012)는 생협의 지배구조가 경영성과에 미치는 영향을 연구하였는데 이사회의 조직 활동을 나타내는 지표인 이사회의 민주성이 조합원의 민주적 참여를 높이고 이것이 다시 재무성과를 높인다는 연구 결과를 통해 이사회의 조직 활동이 중요함을 주장한다. 또 이사회의 책임성에 대한 설문 결과 지금까지 지역생협 이사회의 활동이 조직 활동에 집중되어 있었기 때문에 전반적인 경영지식을 습득하고 이를 바탕으로 전략적 의사결정을 할 기회는 많지 않았음을 보여준다고 하고, 매장 경영이 지역생협의 중요한 사업이 되었고 매장 사업이 조합원의 요구에도 부응하는 것이므로 이사회가 경영 지식을 습득하고 활용하는 데 더 많은 노력을 기울여야 한다고 주장한다.

김아영 외(2013)는 생협 이사회의 현황과 운영 특성에 따라 성과에 차이가 있는지를 분석하고 이사회를 구성하고 있는 이사들의 인구통계학적 특성을 살펴보았다. 이사회 특성을 이사회 구성원 수, 이사회 회의 개최 횟수, 회의참석률, 이사교육프로그램 수료율 등으로 파악하고 이러한 변수들이 조직의 성과에 영향을 미치는지 분석하였다. 이사회 특성에 따라 조직의 재무성과에는 유의미하게 차이가 나지 않았고, 이사회 회의 개최 횟수와 회의참석률이 제한적이지만 유의미한 수준에서 조합원 증가율에 영향을 미쳤다. 이사들의 인구통계학적 특성과 과업특성을 조사한 결과 이사회는 전업주부이면서 고학력인 여성들에 의해 주도되고 있으며 생협에 가입한 이후 생협활동에 대한 경험을 쌓아 이사로서의 역할을 수행하는 것으로 나타났다. 조사대상의 50% 이상이 이사로 재임한 기간이 2년 미만으로 나타나 경험이 풍부한 이사들이 상대적으로 부족하다는 것을 보여주었다.

강현주 외(2020)는 생협 이사회 다양성이 성과에 미치는 영향을 분석하였는데 이사회의 다양성을 연령, 임기, 전공, 기능적 배경으로 살펴보았고, 조직성과는 사회적 성과, 민주적

성과, 운영성과로 나누어 조사하였다. 연구결과 이사회의 연령 다양성은 운영성과에 부(-)의 영향을 미쳤고, 이사회의 기능적 배경 다양성(사회경험, 직장경험, 전문분야)은 사회적 성과, 민주적 성과, 운영성과 모두에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다.

박지아 외(2021)는 아이쿱생협 지역조합의 이사들을 대상으로 이사회의 공동심리소유권이 조직성과에 미치는 영향을 분석하였는데, 공동심리소유권이 공동으로 통제하고 운영하는 공유리더십을 매개로 조직성과에 긍정적인 영향을 미칠 수 있음을 보여줬다. 따라서 이사회 구성원들이 수평적이고 민주적인 의사결정구조를 가져갈 수 있도록 공유리더십을 활성화하는 코칭 전략과 적극적인 정보공유와 의사소통에 기초한 조직문화를 확장해나갈 필요가 있다고 주장한다.

이처럼 생협의 이사회에 대한 연구는 주로 이사회의 특성과 조직의 성과 사이의 관계 분석을 중심으로 이루어져왔다. 그러나 실제로 이사회가 어떤 역할을 수행해왔으며 이와 관련해서 이사회 구성원의 특성, 선출과정 등을 구체적으로 살펴본 연구는 거의 없다. 이 사회의 인구통계학적 특성, 기능적 배경의 다양성 등을 살펴본 선행연구는 있지만, 이사회 역할과 연관하여 분석한 연구는 거의 없는 상황이다.

III. 연구대상 및 방법

1. 경기두레생협 개요

이 연구는 경기두레생협이 설립된 이래 이사회 구성과 역할이 어떻게 이루어졌는지 살펴보고자 한다. 이 과정에서 이사회 구성과 역할에 관한 문제점들을 도출하고 대안이 무엇인지 탐색해보고자 한다. 따라서 이 연구는 어떤 문제나 이슈에 대해 탐색하거나 상세히 이해하고자 할 때 그리고 맥락을 알고자 할 때 적절한 연구방법인 질적연구방법을 사용하고자 한다. 질적연구방법 중에서도 시간의 경과에 따라 하나의 경계를 가진 사례를 탐색하고 다양한 정보원(관찰, 면접, 문서와 보고서 등)을 통해 심층자료를 수집하며 이를 통해 사례를 기술하고 주제를 보고하는 사례연구방법을 택하고자 한다(Creswell, 2015).

경기두레생협은 1993년 부천의 석왕사라는 불교사찰 안에서 석왕사 조직의 하나인 '생활협동조합부'으로 출발하였다(경기두레생협, 2013). 당시 부천에는 농촌에서 올라와 터전을 잡은 노동자들이 많아 석왕사는 노동자와 맞벌이 부부를 위한 탁아소를 설립하고 노동자 야학을 세우는 등 지역사회 문제에 관심을 갖고 해결하려 노력했다. 생활협동조합부도 산업화와 근대화로 발생하는 농산물 유통구조의 불합리, 농약에 오염된 농산물의 증가, 심

각해지는 환경오염 등의 문제를 실감하던 신도 중 자녀가 어린 주부들이 중심이 되어 친환경농산물을 공동구매하면서 시작되었다. 1995년 창립총회를 열어 생활협동조합부는 '석왕사생활협동조합'으로 발전하게 되었고, 1999년 소비자생활협동조합법이 제정되면서 이 법에 근거하여 1999년 11월 다시 한 번 창립총회를 열게 된다. 그리고 생협운동이 지역으로 확장되기 위해서는 석왕사를 벗어나 지역을 무대로 사업을 펼쳐야한다는 공감대가 형성되면서 2001년 석왕사에서 독립하고 생협의 명칭을 '그린소비자생활협동조합'으로 바꾸면서 본격적으로 지역생협으로 출발하게 된다. 이후 그린생협이 회원생협으로 속해있던 생협수도권사업연합회가 명칭을 두레생협연합회로 변경하면서 그린생협에서 두레생협으로 명칭을 변경하게 된다. 경기두레생협은 2001년 한 개의 매장으로 출발하여 2002년 현재 부천, 시흥, 광명지역에 17개의 매장을 두고 있다. 이 연구는 지역생협으로 출발한 후 이듬해인 2002년에 구성된 제2기 이사회부터 현재 11기 이사회를 대상으로 한다.

2. 자료수집 및 분석모형

경기두레생협 이사회를 대상으로 구성원의 특성, 선출과정 등을 살펴보고자 한다. 구성원의 특성은 성별, 연령, 직업, 조합원활동경험 등 임원후보신청서를 통해 확인 가능한 항목을 중심으로 살펴볼 것이다. 이사회 구성원의 특성을 살펴보는 것은 그것이 이사회 역할과 관련이 있기 때문이다. 예를 들어 이사들의 특성이 동질적일 경우 의사결정 시 다양한 그룹의 조합원 이해를 반영하기 어렵다. 그동안 이사회의 기능과 이사의 역할은 무엇이었고 변화가 있었는지 알아보기 위해 이사회자료 및 회의록 등의 문서를 활용하고자 한다. 연구자 중 한명은 2008년부터 경기두레생협의 직원으로 근무하고 있으며 2017년부터 이사회 지원 업무를 맡고 있다. 따라서 이사회에 관한 문서자료를 수집하는 데에 용이한 위치에 있다.

이사회 역할은 선행연구에서 언급한 여섯 가지 이론에 비추어서 살펴보고자 한다. 대표자 역할, 경영자 통제역할, 경영자 협력 지원역할, 외부자원 및 관계망 형성역할, 이해당사자조정 역할, 안전승인자 역할 중 경기두레생협 이사회는 주로 어떤 역할을 수행해왔는지 보고자 한다. 특정 역할을 중심으로 운영되어왔다면 그러한 역할이 강조된 맥락을 살펴보고자 한다. 다음으로 Cornforth의 세 가지 역설에 비추어 생협 이사회에 존재하는 긴장을 살펴보고, Cornforth가 역설을 해결하기 위해 제시한 방법이 생협 이사회에 주는 시사점을 도출해보고자 한다.

IV. 경기두레생협 이사회 분석

1. 이사회 구성원 특성

경기두레생협 이사회는 이사장 1명, 상무이사 1명, 그리고 이사로 구성되어왔다. 상무 이사는 경영을 책임지고 있으며 상무이사를 제외한 이사장과 이사는 모두 비상근직이다.* 아래 표는 상무이사를 제외한 기수별 이사회 구성원 현황이다.

〈표 1〉 기수별 이사회 구성원

구분	인원*	성별	평균 연령	직업	조합원 활동 경험	비고
2기 (2002.3~2004.2)	8명	모두 여성	42.8세	4명 전업주부	모두 경험 있음	자료를 통해 확인 가능한 5명 대상으로 조사
3기 (2004.3~2006.2)	8명	모두 여성	39.3세	모두 전업주부	모두 경험 있음	자료를 통해 확인 가능한 7명 대상으로 조사
4기 (2006.3~2008.2)	10명	모두 여성	40.8세	모두 전업주부	모두 경험 있음	자료를 통해 확인 가능한 8명 대상으로 조사
5기 (2008.3~2010.2)	7명	모두 여성	39.7세	모두 전업주부	모두 경험 있음	
6기 (2010.3~2012.2)	7명	모두 여성	43.9세	5명 전업주부	모두 경험 있음	
7기 (2012.3~2014.2)	8명	모두 여성	45.5세	6명 전업주부	7명 경험 있음	
8기 (2014.3~2016.2)	8명	모두 여성	48.8세	6명 전업주부	모두 경험 있음	
9기 (2016.3~2019.2)	8명	모두 여성	51.6세	5명 전업주부	모두 경험 있음	
10기 (2019.3~2022.2)	8명	모두 여성	49.6세	6명 전업주부	모두 경험 있음	
11기 (2022.3~2025.2)	9명	모두 여성	54.4세	6명 전업주부	모두 경험 있음	

*상무이사를 제외한 인원

2기부터 현재 11기까지 이사회 구성원의 특성을 조사한 결과 다음과 같은 특성을 보였다. 먼저 성별을 살펴보면 상무이사를 제외하고 모두 여성으로 구성되어왔는데 이는 조합원의 대부분이 여성이기 때문이다. 평균연령을 살펴보면 2기부터 6기까지는 30대 후반에서 40대 초반, 7기부터 40대 후반, 9기에는 50대를 넘어선다. 이는 조합원 연령이 점차

* 두레생협연합회 회원생협의 이사회 구성은 이와 거의 비슷하다.

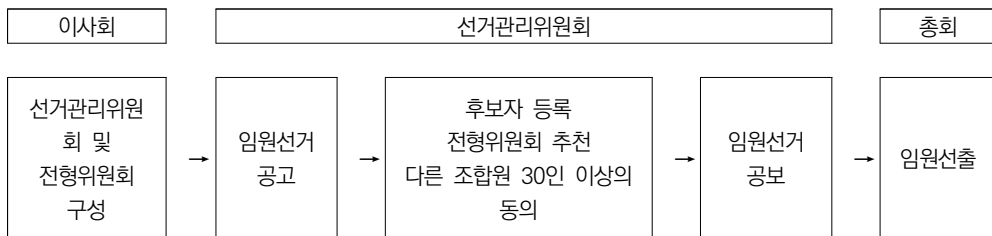
높아지고 있는 것과 일치한다. 구체적으로 2014년에 조사한 경기두레생협 역곡점의 연령 대별 조합원 분포도를 보면 30대 조합원이 가장 많고 이어 40대, 50대 순인데 비해, 2022년 7월 현재 50대 조합원이 가장 많고 이어 40대, 60대 순으로 나타난다.*

직업을 보면 대부분이 전업주부이고 9기부터 초등학교 돌봄교사 등 경제활동을 하는 이사들이 조금씩 증가하고 있으나 대부분 파트타임 근무 등으로 비교적 시간을 자유롭게 사용할 수 있어 조합원 활동을 병행하고 있다. 생협활동, 공정무역 강사활동을 하는 이사들을 전업주부라고 표현하는 것이 적절한지에 대해 의문이 있을 수 있으나 일정기간동안 고정적 수입을 얻으면서 다른 직업에 종사하지 않는다는 면에서 전업주부로 표현하였다. 조합원 활동 경험을 보면 두 명을 제외하고 모두 조합원 활동 경험이 있는 자가 이사로 선출되었으며, 이 두 명도 이사 선출 후 조합원 활동에 참여하였다. 여기서 조합원 활동이란 마을모임, 소모임, 위원회 등 조합원의 주체적 참여를 위해 생협이 운영하는 지속적인 모임 활동을 의미한다.

지금까지 살펴본 바에 따르면 2기에서 현재까지 이사회 구성원은 여성, 전업주부 중심, 조합원 활동 경험이 있는 자로 동질적이다. 이사의 연령대가 점차 높아지고 있는데 이는 앞서 말했듯이 조합원의 연령대가 높아지는 것과 맞물리는 현상이다. 이처럼 이사회 구성원의 특성이 동질적인 이유가 무엇일까? 이사 선출과정을 통해 살펴보려고 한다.

2. 이사 선출

〈표 2〉 이사 선출과정



이사 선출과정을 개략적으로 살펴보면 이사회가 선거관리위원회와 전형위원회의 구성을 승인하고 선거관리위원회가 임원선거 공고를 시작으로 선거관리업무를 진행한다. 전형위원회가 후보자를 추천, 등록하거나 조합원이 다른 조합원 30인 이상의 동의를 받아 후보자로 등록할 수 있다. 제2차 총회(2002년)에서 제정된 임원선거규약은 전형위원회를 구성하

* 두레생협 전산시스템을 통해 확인함.

여 임원을 추천하도록 있으며 이는 2010년까지 지속되다가 제12차 총회(2011년)에서 다른 조합원 30인 이상의 동의를 받으면 후보자로 등록할 수 있도록 변경되었다. 2010년 소비자생활협동조합법이 개정되고 생협의 주무관청인 공정거래위원회가 생협의 표준정관례를 개정하면서 경기두레생협도 정관과 규약을 변경하게 된다. 이때 임원선거규약도 위와 같이 변경되었다. 전형위원회의 추천 없이도 조합원이 임원선거에 출마할 수 있도록 문을 넓힌 것이다. 그러나 조합원 동의를 통해 임원선거에 출마한 조합원은 현재까지 없었다.

〈표 3〉 전형위원회 임원 추천기준

연도	내 용*
제4기(2006년) ~제7기(2012년) 임원선거	첫째, 대의원 중(조합원 가입 1년 이상)에서 선출하며 둘째, 생협 생활재의 지속적인 이용과 생명살림의 가치를 위해 노력하고 계신 분인가 셋째, 위원회 및 지역에서 생협활동을 실천해 오신 분인가 넷째 4개 지구별, 전문위원회의 안배와 생협운동의 경험 등을 고려
제8기(2014년) ~제9기(2016년) 임원선거	첫째, 조합원 중 조합원 가입 1년 이상 둘째, 생협 생활재의 지속적 이용과 협동조합의 가치를 이해하고 계신 분 셋째, 지역에서 조합원 활동 및 생협활동을 실천해 오신 분 넷째, 생협운동 경험이 있으신 분
제10기(2019년) ~제11기(2022년) 임원선거	첫째, 조합원 중 조합원 가입 1년 이상 둘째, 생협 생활재의 지속적 이용과 협동조합의 가치를 이해하고 계신 분 셋째, 지역에서 조합원 활동 및 생협활동을 실천해 오신 분

전형위원회의 임원추천기준은 무엇일까? 제4기 임원선거를 위해 구성된 전형위원회에서 처음으로 임원추천기준을 마련하였는데 이 기준은 지금까지 그 틀을 유지해오고 있다. 제8기 임원선거 시 ‘대의원 중에서’가 ‘조합원 중에서’로 변경되었는데 이는 대의원으로 한정할 경우 이사회후보자 풀이 너무 좁고 대의원이 아닌 자 중에서 이사회후보자로 추천해야 하는 현실적인 필요성 때문이다. 제10기 임원선거 시 ‘넷째, 생협운동 경험이 있으신 분’이 삭제되었는데 이는 세 번째 기준인 조합원 활동 경험과 중복되기 때문이다.

추천기준을 살펴보면 생협의 사업을 지속적으로 이용하는지 여부와 조합원 활동 경험이 중요하다. 협동조합은 조합원이 자신의 필요를 해결하기 위해 만든 곳이고 상품이나 서비스 생산을 통해 그 필요를 해결하므로 조합원의 협동조합 이용은 의무이다. 그러므로 이사회후보자 추천기준으로 생협 사업의 지속적 이용은 타당하다. 그런데 조합원 활동이 중

* 연도별 총회자료집 참고

요한 추천기준이 된 것은 왜 그럴까? 창립총회자료집에 실린 2000년 사업계획안을 보면 사업목표와 계획의 순서가 다음과 같다.

〈표 4〉 2000년도 사업목표와 계획

□ 사업목표 순서

- 1) 안전하고 안심한 먹거리를 지향하는 생활재 공급
- 2) 교육과 홍보를 통한 조합원 확대와 조합원 활동의 활성화
- 3) 소비자와 생산자가 모두 협동의 가치를 실현할 수 있는 소비와 생산을 지향한다.
- 4) 환경운동과 생활상의 제 문제 해결을 위해 노력한다.
- 5) 다양한 생활재를 개발, 개선하며 구매의 집중을 통한 가격 안정화를 이루어 보다 많은 사람이 생협을 이용할 수 있게 한다.
- 6) 법인 설립에 맞추어 조합의 경영안정과 조합원에게 보다 나은 서비스 개선과 이익이 돌아갈 수 있도록 한다.

□ 세부 활동계획 순서

- 1) 조직사업
 - ① 조합원 확대 사업 ② 조합원 조직강화사업 ③ 신규조합원 관리
- 2) 교육 홍보사업
- 3) 구매사업
- 4) 매장관리
- 5) 6) 7) 생략

위 사업목표를 보면 안전한 먹거리 공급 다음으로 중요한 목표가 조합원 활동 활성화이다. 세부 활동계획에서도 조직사업이 가장 먼저 나온다. 조직사업에는 조합원 확대사업과 조합원 조직강화사업이 있는데 조직사업의 내용은 ‘한 조합원이 한 조합원 늘리기 운동’이다. 조직강화사업의 내용은 이사회의 정기적 개최 및 생협 이해 강화, 운영위원회, 생활재 위원회, 홍보위원회 등 각종 위원회 구성이다.

당시 생협을 설립하고 지역 매장 개설을 준비하면서 가장 주요한 과제가 지역에 생협을 알리고 조합원을 확대하는 것이었으며, 이를 위해 생협이 선택한 전략이 조직사업이었던 것이다. 조합원으로 구성된 위원회를 구성하여 조합원에 의해 생협을 홍보하고 조합원을 확대하였다. 이는 생협의 특성상 자本是 부족한 반면 생협의 가치를 지지하는 조합원들이 있었기에 조합원이라는 인적자원을 활용하는 것이 생협이 취할 수 있는 당연한 수순이었다. 조합원 조직 활동이 생협의 생존에 중요하다고 판단했기 때문에 이사들의 가장 중요한 역할이 위원회를 구성하고 운영하는 것이었다. 따라서 이후 이사후보자 추천기준에 자연스럽게 조합원 활동 경험이 들어갔으며 이것이 지금까지 이어져 오고 있다. 이러한 기준은 활동조합원 그룹에서 이사후보자를 찾게 하는 데에 영향을 미친다.

이사회후보자를 활동조합원 중에서 찾게 되는 또 다른 이유는 일반적으로 조합원 활동 경험이 있는 자가 생협에 대한 이해가 높을 가능성이 많기 때문이다. 또한 조합원활동에 참여한다는 것은 그렇지 않은 조합원보다 조합운영에 적극적으로 참여하고 기여한다는 의미이기도 하다. 따라서 활동조합원 중에서 이사회후보자를 추천하는 것은 타당한 측면이 있다. 이면에 활동을 통해 이미 검증된 사람이라는 의미도 있다. 풀타임으로 근무하는 직장인이 조합원 활동에 참여하기 어려우므로 조합원 활동에 참여하는 자는 비교적 시간을 자유롭게 운용할 수 있는 주부이거나 파트타임 근무자 등이다. 이러한 이유로 이사회 구성원 대부분이 활동조합원 중에서 나오고 전업주부라는 특성을 갖는다.

그런데 활동조합원 인력풀이 크지 않아서 이사회후보자 추천이 쉽지 않은 것이 문제이다. 이사회직이 적은 활동비를 받는 봉사직인 데에 비해 각종 회의, 교육 행사 등 참여해야 하는 활동은 많고 각자가 맡은 조합원 활동영역의 리더로서 활성화 시켜야 하는 책임을 갖고 있기 때문이다. 따라서 이사회후보자 추천이 쉽지 않고 오히려 이사회 후보자 등록을 설득해야 하는 경우가 대부분이다. 상황이 이렇다 보니 사전에 이사의 역할을 충분히 인식하고 이사회후보자로 등록하거나 이사가 된 후에도 경영에 대한 전문성과 대표자 역할 등을 기대하기가 어렵다.

3. 이사회 역할

Cornforth(2004)가 소개한 여섯 가지 기업지배구조이론에 근거하여 경기두레생협 이사회의 역할을 분석해 본다.

1) 대표자 역할

협동조합 이사회 역할에 관한 지배적 관점인 민주적 관점에 따르면 이사의 임무는 조직 구성원의 이해를 대표하는 것이다. 대표성을 갖기 위해서는 우선 절차적 측면에서 조합원들의 투표에 의해 이사가 선출되어야 한다. 생협은 정관 및 규약에 따라 임원선거를 공고하고 대의원 총회에서 임원을 선출하고 있다. 2011년부터는 조합원 누구나 다른 조합원 30명 이상의 동의를 받으면 임원 선거에 출마할 수 있다. 절차적 측면에서 이사가 대표성을 갖는다고 할 수 있다. 그러나 내용적 측면에서 대표자 역할을 충실히 수행한다고 할 수 있는가? 조합원을 대표하기 위해서는 조합원들의 의견을 듣고 반영해야 한다.

생협 초기에는 이사들이 마을모임 등에 참여하면서 조합원들의 의견을 수렴하였다. 아파트별, 동별로 조직된 마을모임은 조합의 기초조직으로서 조합원의 의견을 수렴하고 조

합의 운영상황을 보고하는 자리인데 보통 월 1회 진행한다. 2002년 마을모임의 수는 27개였다.* 마을모임 1개당 평균 5명의 조합원이 참여한다고 볼 때 마을모임 참여조합원이 약 135명이다. 당시 조합원의 수가 약 2,500명이었는데 마을모임 참여조합원 수가 5% 정도 된다. 전체 조합원 중에서 차지하는 비중이 작지만 마을모임은 조합원과 소통하는 중요한 자리였다. 그러나 시간이 지날수록 마을모임은 줄어들었고 조합원 관심사에 따라 조직되는 소모임이 늘어났다. 그나마도 현재 전체 조합원 수가 20년 전에 비해 10배 늘어난 데에 비해 위원회, 소모임 등 조합원 활동에 참여하는 조합원 수는 비슷하다. 따라서 이사들이 모임에 참여하더라도 매우 소수의 조합원들의 의견을 듣게 된다. 한편 설문조사를 통해 조합원들의 의견을 파악하고자 하는 노력들이 있었다.

〈표 5〉 조합원 설문조사 진행현황

연도	내용	대상/응답자수	조사방법	주최
2003년	총회 기념 설문조사	조합원/ 확인불가	주문서 뒷면, 위원회 및 마을모임 등 각종 모임 및 행사 때 작성, 수거	총회준비위원회
2004년	원미소사지구 매장 개설 수요조사를 위한 조합원 설문조사	원미소사지구 조합원/ 95명		원미소사 지구회의
2005년 ~2006년	자료 확인 불가			
2007년	총회 기념 설문조사 〈설문내용〉 - 2006년 개발 개선 생활재 이용평가와 조합원 의견수렴 - 2006년 지구활동에 대한 의견 및 2007년 활동제안 - 2006년 마을모임에 대한 의견 및 2007년 활동제안	공급,매장, 조직 활동 참여조합원/ 160명		총회준비위원 회
2009년	총회 기념 설문조사 〈설문내용〉 생활재 이용평가 조합원활동 의견수렴	대의원/ 86명	대의원 선출모임에서 실시	총회준비위원 회
2010년	총회 기념 설문조사 〈설문내용〉 생활재 이용평가	대의원/ 63명	대의원 선출모임에서 실시	총회준비위원 회

* 제4차 총회자료집 참고

	조합원활동 의견수렴			
	소식지 관련 의견수렴 설문조사	매장이용조합원/ 174명	매장에서 실시	소식지편집위원회
2013년	총회 기념 설문조사 〈설문내용〉 소식지 평가, 창립행사, 매장행사 수요, 매장개선점 등	대의원 103명/ 매장이용조합원 29명	대의원 선출모임/ 매장에 설문지 비치	총회준비위원회
2014년	총회 기념 설문조사 〈설문내용〉 생협 개선점, 생활재, 조합원 활동 등 수요	대의원/ 29명	대의원보고모임	총회준비위원회
	돌봄사업 준비를 위한 설문조사	조합원모임 91명/ 매장이용조합원 115명	조합원 모임/ 매장에서 실시	복지위원회
2015년	생수 취급 찬반의견 (구글, 약 800명 응답)	조합원/ 800명	온라인 설문조사	사무국
2021년	출자금 감자한도 조정 설문조사	조합원/ 194명	온라인 설문조사	사무국

2003년부터 2014년까지 매해는 아니었지만 총회준비위원회에서 총회 전에 조합원 또는 대의원을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 설문조사의 목적은 그해 사업계획 수립에 조합원들의 의견을 반영하기 위함이었다. 총회준비위원회의 주요한 안건 중 하나가 조합원 의견 수렴을 위한 방법을 논의하는 것이었다. 그러나 2015년부터 현재까지 총회준비위원회에서 설문조사를 실시하지 않고 있으며, 사무국에서 생수취급여부, 출자금과 관련하여 두 번 설문조사를 실시하였다.

이사회가 조합원들을 대표하여 조합의 사업방향과 전반적 정책을 수립해나가기 위해서는 조합원들의 생협 이용에 있어 만족도, 개선점을 파악하기 위한 포괄적인 설문조사가 필요하다. 그리고 무엇보다 이사들이 조합원들을 대표한다는 인식을 가져야 한다. 그래야 이사회가 위원회 및 사무국에 조합원 설문조사 등 조합원들의 의견을 파악하기 위한 방법들을 요구할 수 있다.

2) 경영자 통제 역할

대리인 이론에 따르면 이사회의 주요기능은 경영자 통제이다. 경영자가 주주의 이해를 위해 행동하는지 관리, 감시하는 것이다. 협동조합은 주식회사와 다르게 지분이 시장에서 거래되지 않고, 사업목표가 다양하여 그 성과를 평가하기 어려우므로 경영자 행동을 통제하기 어렵다. 그러므로 협동조합에서 이사회의 경영자 통제역할이 중요하지만 동시에 그

것을 수행하기가 어렵다.

송재일(2016)은 협동조합도 하나의 기업으로서 경영의 효율성을 높이기 위해 소유와 경영을 분리하여 경영을 전문경영인에게 위탁하게 되면서 조합원이 바라는 방향으로 협동조합을 운영하기 위해 경영자에 대한 통제·관리 체제, 즉 협동조합 지배구조가 중요하게 되었으며, 조합원의 대표로 구성되는 이사회는 소유와 경영의 접점에서 경영을 통제하고 조정하는 역할을 수행하여야 한다고 한다. 한국기업지배구조개선센터는 “이사회평가 가이드라인”(2007)에서 이사회의 책임과 의무를 여섯 가지*로 정리하고 있는데 대리인 이론과 밀접한 항목이 ‘이사 및 경영진 감독’과 ‘내부 통제 및 적법성 감시’이다. 이 자료에 따르면 이사 및 경영진 감독에 관한 가이드라인은 “이사회는 경영목표와 법령에 근거하여 이사와 경영진의 활동을 성실히 감독하여야 한다”이다. 내부 통제 및 적법성 감시에 관한 가이드라인은 “이사회는 주요 재무지표 및 회계사항을 점검하고, 법규의 준수여부를 감시하여야 한다”이다.

그런데 생협의 이사회가 위 가이드라인에 따라 책임과 의무를 수행할 수 있는가? 한국 농촌경제연구원(2009)은 농협중앙회 이사회의 문제점 중 하나로 이사회의 업무집행에 대한 감독기능이 효과적으로 이루어지지 못하는 점을 지적하였다. 그 이유로는 이사회의 다수가 조합장 출신임에도 불구하고 전문적인 지식과 정보가 부족하여 충분한 감독역할 수행이 어렵고 이사회가 결정한 것에 대한 책임이 부재하기 때문이라고 하고 있다. 또한 이사회 감독기능 강화를 위해 도입한 사외이사제도가 제 기능을 발휘하지 못하고 있다고 했는데 그 이유 중 하나가 사외이사가 비상근직이고 이사회 개최 시에만 자료 및 내부직원의 보고에 의존하여 의사결정을 하고 집행사항에 대해 사후감독을 하고 있으나 업무 관련 정보의 제한, 내부사정에 정통하지 못하기 때문에 역량을 발휘하기에 한계가 있다는 것이다.

이에 비추어보았을 때 생협 이사회는 어떠한가? 상무이사를 제외한 이사들은 조합원 활동에 참여하면서 이사가 되었고, 비상근직으로 적은 활동비를 받으면서 여전히 조합원 활동을 책임지고 있다. 경영에 대한 전문적인 지식과 정보를 가진 이사들을 기대하기 어렵다. 또한 한 달에 한 번 열리는 이사회에서 재무상태표와 손익계산서를 보고받고 있으나 이를 정확히 해석하고 평가하기가 어려운 게 현실이다. 따라서 생협에서 경영자를 좁게는 상무이사, 넓게는 사무국으로 보았을 때 이사회가 경영자 통제역할을 수행하기가 어렵다.

* 1. 기업비전의 이해 및 전략의 수립 2. 기업 구조 및 산업에 대한 이해 3. 장기 및 단기 경영목표의 설정과 검토
4. 이사 및 경영진 감독 5. 내부통제 및 적법성 감시 6. 기업의 윤리적 의무와 사회적 책임에 대한 이해

3) 경영자협력지원역할

청지기이론에 따르면 이사회의 역할은 경영자를 관리, 감시하는 것이 아니라 경영자와 협력하여 조직의 성과를 높이는 것이다. 따라서 이사들은 조직의 성과를 높일 수 있는 전문성과 경험을 가져야 한다. 그러나 Cornforth는 이 관점을 협동조합에 적용할 때 발생하는 어려움이 있다고 하고, 그 예로 선출직 이사들이 이사회가 효과적으로 작동되기 위해 필요한 능력들을 갖추었을 것이라고 보장하기 어렵다는 점을 들고 있다. 생협도 마찬가지로 선출직 이사들에게 사업과 경영에 있어서 전문성을 기대하기 어렵다. 그러나 생협 이사회는 조금 다른 차원에서 경영자와 협력하고 경영자를 지원해왔다. 사업과 경영에 관한 전문성은 부족하더라도 이사들은 조합원 활동의 리더로서 조합원 참여 활성화에 앞장서고 있다. 최은주(2012)는 협동조합은 재무성과 뿐 아니라 조합원 참여를 통한 협동조합의 가치실현, 즉 가치기반성과를 중요한 경영성과로 보아야 한다고 했다. 가치기반성과를 민주적 참여와 경제적 참여로 측정하고 있는데 민주적 참여는 활동가 참여율, 마을모임 참여율 등으로, 경제적 참여를 매장출자 참여 등으로 측정하고 있다. 이사들이 위원회, 모임운동을 통해 조합원 참여율을 높이고 책임조합원운동* 등을 독려해왔다는 측면에서 생협의 이사회는 조직의 성과를 높이는 데 기여해 왔다고 할 수 있다.

생협 설립초기에는 이사들이 사무국 업무를 이해하기 위해 주 1회 당번을 정해 돌아가며 사무국에 나와 전화응대를 하기도 했으며 신입조합원 관리업무를 맡기도 하였다.** 생협의 정착이 중요했던 만큼 이사들이 적극적으로 사무국 업무를 지원하였다. 매장운영위원회를 중심으로 조합원들이 매장운영에도 적극적으로 참여하였다. 다른 위원회와 마찬가지로 이사가 위원장을 맡았다. 매장운영위원회는 2001년에 구성되었는데 주요 역할이 매장 홍보, 시식 행사 진행 등이었다. 2002년 제5차 매장운영위원회 회의록을 보면 다음 달 계획을 안건으로 논의하고 있는데 매출 목표, 매장 홍보, 매장 꾸미기 등을 논의하고 있다. 이 회의에는 매장 점장도 참석하는데 운영위원들과 점장이 함께 매출목표를 설정하였다. 위원들이 한 달에 한번 매장에서 매장지킴이 자원봉사를 하기도 하였다. 매장운영위원회는 2003년까지 운영되다가 2004년 지역별 매장분과로 분화되었으며 매장분과의 활동은 매장홍보에서 차차 요리교실 등 활동 중심으로 변화되었다.*** 매장분과는 2006년까지 운영되다가 중단되는데 생활재분과 등과 역할이 중복되면서 중단된 것으로 추정된다.

생협을 홍보하고 조합원을 확대하는 데에도 이사들이 주체적으로 참여하였다. “2005년

* 월 1회 1만원 추가 출자 운동

** 2002년 11차 이사회 회의자료 참고

*** 6차, 7차, 8차 총회자료집 참고

상반기 각 지구위원회 조합원 확대활동 실행점검표”를 보면 각 지구위원회가 주체가 되어 조합원 확대 목표를 세우고 구체적인 방법으로 거리홍보장터, 아파트 게시판, 전단지 배포 등을 논의하고 있다. 조합원 확대활동 계획안은 매년 이사회 안건으로 논의되었으며 2008년까지 각 위원회에서 확대목표를 정하고 실행방법이 논의되었다. 그러나 이후로는 위원회 역할이 매장에서 진행하는 조합원 확대행사를 지원하는 정도로 줄어든다. 거리 홍보장터에서의 조합원 가입률이 떨어지고 전단지 배포 등을 조합원 자원봉사로 진행하기가 어려워졌기 때문이다. 매장 홍보의 전문화 필요, 조합원에 의한 새로운 조합원 확대방법 발굴 실패 등으로 이 부분은 현재 거의 직원에 의해 이루어지고 있다. 그러나 이후 책임 조합원 운동에서부터 최근의 지역화폐 생협사용을 위한 서명운동 등 조합원의 결집이 필요한 활동에 이사들이 주축이 되어 조합원 참여를 이끌었다. 이사들은 이러한 활동 경험을 바탕으로 이사회의 의사결정에 참여하고 경영자를 도와 조직의 성과를 높이기 위하여 노력해왔다.

4) 외부자원 및 관계망 형성역할

자원의존이론에 따르면 이사회의 역할은 외부의 변화에 조직이 잘 대응할 수 있도록 외부의 핵심 이해당사자들과 좋은 관계를 유지하고 외부의 자원을 잘 활용하는 것이다. 따라서 이사는 외부연결망, 지식 등을 기반으로 선정된다. Cornforth는 협동조합은 이사들이 조합원 중에서 선출되므로 사기업보다 외부자원을 다루는 이사회를 운영하는 데에 제한적이라고 말한다.

생협 역시 이사들이 조합원 중에서 선출되며, 이사 추천에 있어 조합가입기간, 생협이 용정도, 조합원활동 경험 등이 고려사항이었지 외부자원과의 연결성이 중요하지 않았다. 그러나 생협은 초기부터 정도는 다르지만 지역사회와 꾸준히 관계를 맺어왔다. 2002년~2004년에 조직의 핵심목표 중 하나가 지역사회와 관계 맺기를 통해 지역 안에서 생협의 위치와 역할을 만들어가는 것이었다.* 생협의 초기 정착을 위해 지역사회와의 관계가 중요하다고 인식한 것이었다. 내부 사업 집중, 조직 내 정비 등으로 중간에 주춤하기도 하였지만 최근 들어 다시 지역사회와의 연대활동을 활발히 진행하고 있다. 지역사회와 연계한 활동은 크게 지역행사 참여를 통한 생협 홍보(사회적경제축제, 공정무역행사, 평생학습축제 등), 지역네트워크 회의 참석(학교급식네트워크 등), 지역사회 이슈 해결에 동참(원미산 살리기운동 등), 공모사업 진행으로 나누어볼 수

* 총회자료집 참고

있다.

이사회가 외부자원을 파악하고 조직과 연결하였는지의 여부는 이사가 위와 같은 활동에 참여하였는지 여부로 파악할 수 있을 것이다. <표 6>은 이사가 참여한 지역네트워크 회의 및 활동 등이다. 이사장 중심으로 이사들이 지역사회와 꾸준히 관계를 맺고 활동을 해왔다. 그런데 생협 이사회는 자원의존이론에서 말하는 것과 다른 양상으로 외부자원과 관계망을 형성해왔다. 자원의존이론에 따르면 이사들은 그들이 가진 외부관계망, 자원을 기준으로 선임되지만 생협의 이사들은 이사로 선출된 이후에 지역과 관계 맺기 시작한다. 이를 통해 지역사회에 생협을 홍보하는 기회를 만들고 외부환경의 변화에 따라 조직이 대응할 수 있도록 해왔다. 그리고 이사 스스로도 활동영역을 지역으로 확장하면서 성장하기도 하였다. 그러나 이러한 지역연대활동이 이사장에게 집중되어 있고 이사 개인의 역량에 달려있다는 점에서 한계가 있다. 이사회가 조직 차원에서 전략적으로 외부환경에 대응한다기보다는 지역사회 네트워크와 형식적으로 관계를 맺거나 외부자원을 조직에 활용하지 못하는 경우도 있다.

〈표 6〉 이사 참여 지역연대활동

연도	내 용
2002년	부천여성문화제, 지구의날 부천시민환경 한마당, 여성환경연대회의, 푸른부천21
2003년	부천여성문화제, 학교급식개선을 위한 서명운동, 푸른부천21과 함께 환경생태교육 활동 진행
2004년	학교급식조례제정을 위한 서명운동, 부천시평생학습축제한마당, 부천시학교급식네트워크 발족 준비(공동위원장), 부천시민사회포럼
2005년	부천학교급식네트워크
2006년	부천학교급식네트워크
2008년	시흥학교급식운동본부
2009년	경기복지재단 '내일을 여는 책방' 선정, 시흥학교급식 TF팀, 시흥의료생협 연대활동
2011년	부천시민단체협의회, 시흥시 학습동아리지원사업 선정, 시흥학습나눔장터, 경기식생활네트워크, 녹색사회경제위원회, 시흥평생학습네트워크, 주민참여예산제 위원, 푸른부천21, 부천시학교급식위원회, 시흥의제21, 시흥희망의료생협 협약식
2012년	소래권평생학습네트워크, 부천시여성주간행사, 사회적경제페스티벌
2013년	부천의료생협 준비사업 참여, 시흥시사회적기업한마당, 부천시여성주간행사, 부천시평생학습축제
2014년	부천동초등학교 식생활교육, 부천식생활교육네트워크, 시흥시사회적기업한마당 부천시여성주간행사, 부천시평생학습축제참여, 부천시사회적경제협의회
2015년	부천식생활교육네트워크, 부천시흥사회적경제페스티벌
2016년	사회적경제 페스티벌, 부천시사회적경제협의회대표자회의, 부천식생활네트워크

2017년	사회적경제페스티벌, 부천시사회적경제협의회대표자회의, 부천식생활네트워크,
2018년	경기도공정무역포트나잇, 부천교육사회적협동조합, 부천식생활네트워크, 복사골예술제, 부천시배움공동체,
2019년	부천공정무역협의회준비위, 부천시공정무역위원회, 부천시친환경급식센터, 배움공동체
2020년	부천공정무역협의회, 부천배움공동체, 부천친환경급식센터, 경기도공정무역포트나잇
2021년	부천공정무역협의회, 경기도공정무역포트나잇, 부천먹거리시민연대, 기후위기부천비상행동, 부천시여성회관, 배움공동체
2022년	부천먹거리시민연대, 부천시먹거리위원회, 부천공정무역협의회, 기후위기부천비상행동

5) 이해관계자 조정 역할

이해당사자이론은 조직이 단지 소유주만이 아니라 사회의 다양한 범위의 그룹들에게 책임져야 한다고 가정한다. 이 관점에서 이사회의 역할은 서로 다른 이해당사자들의 상충하는 이해들을 협상하고 해결하는 것이다. 협동조합의 경우 조합원들 중에서 이사가 선출되므로 다양한 이해당사자들이 이사회에 참여하는 데에 제약이 있다. 그러나 이러한 제약은 참여가 낮은 특정한 조합원 그룹에서 이사가 배출되기 어렵다는 우려를 낳기도 한다.

생협 역시 조합원 중에서 이사가 선출되므로 이해당사자이론에서 말하는 것처럼 조합원 이외의 다양한 이해당사자들의 이해를 이사회가 반영하기는 어렵다. 그러나 이해당사자이론이 생협에 시사하는 바가 있다. 이사회가 다양한 조합원 그룹의 이해를 반영할 수 있어야 한다는 것이다. 현재 생협 이사회 구성으로는 30대 조합원, 직장인, 1인 가구 조합원의 이해를 반영하기 어렵다.

6) 안전승인자 역할

경영계모니이론에 따르면 주식회사의 규모가 커져서 주주들이 더 이상 효과적으로 통제할 수 없을 때 통제권은 전문경영자에게 양도되고 이사회의 역할은 결정을 승인하고 타당성을 부여하는 것이 된다. 이는 협동조합과도 관련이 있는데 사업규모 성장과 경영전문성이 강화되는 과정에서 협동조합의 평범한 이사들은 효과적인 경영제안과 결정에 필요한 전문성과 지식이 부족할 가능성이 많다. 이로 인해 협동조합의 권한과 의사결정이 소수의 경영진에게 집중되는 경우가 잦다.

생협도 규모가 커짐에 따라 이사회가 안전승인자로 변해가는 경향이 있는가? 이를 측정하기란 쉽지 않다. 전체 안전 중에서 승인 이외에 수정 혹은 반대가 차지하는 비율로 판단한다고 하더라도 어느 정도의 비율을 안전승인자로 판단할 수 있을지 기준을 정하기 어

렵다. 또 이사회에서 충분히 토론을 거친 후 안전을 승인했다면 이 경우를 경영에게모니 이론에서 말하는 안전승인자로 말하기는 어렵다. 그러나 이사회 회의록만으로 충분히 토론을 거쳤는지 확인하기가 어려운 실정이다. 따라서 간접적인 방법으로 이사회가 안전승인자로서 역할을 수행하고 있는지 추측해보고자 한다. 이사회에서 논의된 안전의 수로 말이다. 이사회에서 논의된 안전이 많다는 것은 조합에서 실행한 여러 가지 정책, 업무들이 이사회에 논의된 것이고 이는 이사회가 실질적인 조직의 의사결정기구로서 기능하고 있다고 가정할 수 있다. 반면 이사회에서 논의된 안전이 적고 보고사항으로 다루어지는 것은 조합의 업무가 주로 사무국에 의해 결정, 실행되고 있다고 볼 수 있다. 물론 사안이 중대하지 않아 사무국에서 결정, 실행하는 것이 효율적일 수 있고 논의해야 할 안전 자체가 적을 수도 있다. 또한 안전의 수가 많더라도 정보가 부족하여 충분한 토론 없이 안전을 승인할 수 있다. 이처럼 여러 요인으로 인해 단지 안전 수로 이사회에 안전승인자 성격 정도를 파악하기에는 무리가 있다. 그러나 이러한 한계에도 불구하고 이사회 안전 수가 적다는 것은 상무이사, 팀장을 중심으로 의사결정이 이루어지고 있다고 가정해 볼 수 있다.

연도별 이사회 평균 안전 수를 파악해본 결과 연도에 따라 증가, 감소를 반복하지만 2002년부터 2017년까지 평균 3.7건 정도였다가 최근 4년 동안 평균 2.8건 정도로 전체적으로 이전에 비해 감소했음을 알 수 있다. 이는 사업규모가 커지고 전문성이 강조되면서 사무국 중심으로 의사결정이 이루어지고 있다고 유추해볼 수 있다.

4. 역설관점으로 본 생협 이사회

1) 이사회에 대표성과 전문성

Cornforth가 제기하는 첫 번째 역설은 누가 이사가 되는가의 문제이다. 민주적 관점에서 이사는 조합원 중에서 선출되는 비전문가로서 조합원을 대표하기를 요구받는 반면 청지기 이론에서 이사는 전문적 지식과 경험을 가지고 조직의 성과에 기여하기를 요구받는다. Cornforth는 협동조합이 이러한 역설을 해결하기 위해 현재 및 잠재적 이사들이 전문성을 갖추도록 그들을 훈련시키거나 사외이사제 도입을 제안한다.

생협에도 이러한 역설이 존재하는가? 그동안 이사는 조합원 중에서 선출되었으며, 이사들이 실제로 조합원을 위해 봉사해왔는지는 차치하더라도 조합원의 이해를 위해 의사 결정하도록 요구받아왔다. 즉 적어도 형식적 측면에서 이사회가 대표성을 가졌다고 할 수 있다. 반면 약 20년의 역사 동안 대부분 비전문가인 조합원이 이사로 선출되었다.

Cornforth는 협동조합의 이사회가 대표성과 전문성 간의 균형을 맞추어야 한다고 한다. 앞의 ‘경영자 협력지원 역할’에서 보았듯이 이사들은 조합원 활동 경험을 통해 협동조합, 먹거리, 공정무역 등에 대한 이해를 높이고 조합원 모임 조직 등에 대한 능력을 키워왔으며 이를 통해 조직의 성과에 기여해왔다. 그러나 사업규모 확대, 시장의 경쟁 심화는 이사회에 사업과 경영에 대한 전문성을 요구한다. 연강흠 외(2018)는 오늘날의 복잡하고 불확실한 경영환경은 경영 의사결정에 핵심적인 역할을 하는 이사회 구성원의 전문적 지식을 필요로 하며, 이사진의 전문성은 크게 산업전문성, 회계전문성, 법률전문성을 나누어 볼 수 있다고 했다.

Cornforth는 협동조합 이사회의 대표성과 전문성의 균형을 위한 방법의 하나로 선출직 이사들에 대한 교육훈련을 강조한다. 그동안 두레생협은 이사에 대한 교육을 진행해왔으나 사업, 경영에 대한 교육은 부족하며 타 생협의 이사 교육과정에 비해 체계적으로 이루어지지 않고 있다(표 7) 참고). 따라서 이 부분에 대한 투자가 필요하다.

〈표 7〉 두레생협 및 아이쿱 이사교육 비교

운영주체	두레생협	아이쿱(김아영, 2020 참고)
지역생협	(경기두레생협의 경우에 한함) 1. 신입이사 교육 (3년에 1회) - 두레생협 정책, 기관이해, 매장운영, 조합원활동	1. 이사회 토론회 (연 10회 이상) - 협동조합, 아이쿱생협 정책 등 2. 이사성장 워크숍 (연 1회 이상) - 인문 사회, 정치, 경제, 철학 등
연합회	임원교육 (입문-심화) - 생협역사, 이사의 책임과 역할, 경영과 재무제표, 조직운영 등 리더십 클래스 - 전략적 사고, 갈등관리, 리더십 등 ※ 2021년에는 임원교육 실시하고 2022년에는 리더십클래스 실시	1. 이사 코스 (입문-심화-연수) (연 1회) - 협동조합 가치와 원칙, 기관 운영과 조직 이해 등 2. 열린 임원 학교(연 1회 이상) - 연합회 인문 사회, 정치, 경제, 철학 등 3. 이사장 연수 (연 1회 이상) - 연합회 리더십, 퍼실리테이션 등 4. 신입 이사장 교육 (연 1회) - 연합회 조직 운영, 아이쿱생협 정책 등 5. 이사장 아카데미 (연 1회 이상) - 연합회 인문 사회, 정치, 경제, 철학 등 6. 감사 학교 (연 1회 이상) - 연합회 생협법, 회계, 기관 운영 등 7. 연합 조직 임원학교 (연 1회 이상) - 연합회 협동조합, 아이쿱생협 정책 등

그러나 교육훈련에 대한 투자보다 더 중요한 것은 이사들의 교육 참가에 대한 동기부여이다. 작년에 조합이 외부기관에서 진행하는 협동조합 경영자 교육에 참가비를 지원해 주기로 했으나 이사들의 참여율은 매우 낮았다. 이사로서 보다 책임감을 갖거나 이사 활동에 대한 비전을 가질 수 있도록 이사회 운영에 대한 전반적인 고민이 필요하다.

Cornforth는 협동조합 이사회의 대표성과 전문성 간의 긴장을 해결하기 위한 또 다른 방법으로 사외이사 도입을 제안한다. 그동안 생협에서 사외이사제 논의는 거의 이루어지지 않았다. 정관상 조합원 이외의 자 중에서 이사를 선출하도록 되어 있으나 앞서 살펴보았듯이 활동조합원 중에서 이사를 선출하는 것이 오랜 역사로 지금껏 이어져 왔기 때문이다. 이사들의 전문성 강화를 위해 교육훈련은 필요하나 교육훈련만으로 비전문가가 경영 전문성을 갖기에는 한계가 있다. 이제는 이사회 전문성 강화를 위해 사외이사제 도입을 고민해야 할 시점이다.

2) 이사회 역할: 적합성 확인과 성과 증시

두 번째 역설은 이사회 역할에 관한 것으로 대리인이론은 이사회 역할로 적합성확인 역할(conformance role)을 강조하는 반면 청지기이론은 성과중심 역할(performance role)을 강조한다. 생협의 경우 적합성 확인 역할이 잘 이루어져 왔는가? 앞의 경영자 통제역할에서 보았듯이 이사회가 적합성 확인역할을 수행하기 위해서는 관련 분야의 전문적인 지식을 가지고 있어야 하나 현재 이사회 구성으로 그러한 역할을 수행하기 어렵다. 그렇다면 이사회가 조직의 성과를 증시해왔는가? 이사들은 대부분 위원회 등에서 조합원 활동 리더를 맡고 있으며 조합원 참여와 활동 영역에서 성과를 높이기 위해 노력해왔다. 따라서 두 역할 사이의 균형을 위해서 이사회의 적합성 확인 역할이 강화되어야 한다.

3) 경영자와의 관계: 통제와 지원

세 번째 역설은 경영자와의 관계에 있어서 통제와 지원 사이의 긴장이다. 대리인이론, 민주적 관점이 경영자의 업무를 모니터링하고 통제하는 이사회 역할을 강조하는 한편 청지기이론은 경영자와의 파트너십을 강조한다. 그동안 생협 이사회가 경영자와 맺는 관계는 통제 중심이었는가, 지원 중심이었는가? 앞서 경영자 협력지원역할에서 살펴보았듯이 생협은 자본 등 열악한 상황에서 조합원의 참여, 결집으로 출발하였으며 생협에 대한 애정, 충성도가 높은 조합원들이 큰 자원이었다. 이러한 조합원들 중에서 선출된 이사들은 단지 의사결정자가 아니라 활동가로서 조합원 활동을 기획하고 실행하였으며 조합원의 결

집이 필요한 일에 조합원 참여를 독려하는 역할을 해왔다. 이러한 활동은 경영자를 측면에서 지원하는 기능을 수행해왔다. 활동가로서 이사의 위치는 이사회 의사결정에도 반영되어 경영자에 의해 제안하는 안전에 대해 대부분 승인하였다. 이사회와 경영자의 관계는 지원 중심이었다고 할 수 있다.

역설 관점은 경영자 지원 또는 통제라는 이분법이 너무 단순하다고 보고 때에 따라서 서로 다른 형태의 행동이 적합하며 둘 사이의 균형이 필요하다고 말한다. 생협의 규모가 커질수록 안전승인자로서 기능할 가능성이 커지고 조합원들을 대표하기도 어렵기 때문이다. 따라서 이사회의 통제 기능이 더욱 약화될 수 있으며 통제와 지원 사이의 균형을 맞추기 위한 노력이 필요하다.

V. 결론

생협은 시민들이 주축이 되어 우리 사회의 안전한 먹거리 확산, 국내 농업 지키기 등에 기여해왔다. 두레생협을 비롯한 4대 생협 전체의 사업규모도 점차 증가하여 생협은 우리 사회에서 성공적인 협동조합 모델로 어느 정도 평가받고 있다. 그러나 코로나 초기 2년을 제외하면 7~8년 전부터 4대 생협의 성장은 전반적으로 감소 추세이다. 두레생협연합회의 경우 매년 성장하던 매출액이 2016년부터 매년 감소하였고 적자경영으로 위기의식이 커졌다가 코로나 초기 2년 동안 잠시 주춤하였다. 그러다가 작년부터 다시 매출이 감소하고 대부분의 회원생협이 적자를 겪으면서 다시 위기의식이 커지고 있다.

이러한 상황에서 조직의 내외부적 자원을 다시 점검할 필요가 있으며 그중 하나가 생협의 핵심 운영기구인 이사회이다. 그동안 이사회의 역할이 어떻게 이루어졌는지 살펴보고 앞으로 어떤 방향으로 가야할지 점검할 필요가 있다. 따라서 이 연구는 경기두레생협 이사회를 대상으로 사례연구를 진행하였으며 지난 20년 동안의 이사회 구성과 운영내용을 살펴보았다. 기업지배구조이론에 따라 생협 이사회가 어떤 역할을 수행해왔는지 살펴보았으며 Conrforth의 역설관점을 적용하여 앞으로의 방향을 검토해 보았다.

먼저 생협 이사회 구성원의 특성을 살펴보았다. 여성, 전업주부 중심, 조합원 활동 경험에 있는 자로 동질적이었으며, 이사의 연령대는 시간이 지날수록 점차 높아지고 있는 추세인데 이는 조합원의 평균 연령대가 높아지는 것과 맞물리는 현상이다. 이사회 구성원의 특성이 동질적인 이유로 이사 후보자 추천기준을 들 수 있다. 조합원 중에서 생협을 지속적으로 이용하고 생협 활동경험이 있는 자가 추천 기준이다. 생협 활동경험이 추천기준

이 된 것은 생협의 특성과 역사적 맥락에서 기인한다. 협동조합의 특성 상 조합원의 참여가 중요하고 적극적으로 활동에 참여하는 조합원은 열악한 환경에서 조직의 중요한 인적 자원이었다. 생협활동 경험이 조합에 대한 이해를 높이고 조합에 대한 이해가 상대적으로 높은 자가 이사가 된다는 면에서 긍정적이지만 이사 후보자가 한정적이라는 측면에서 부정적이다.

이러한 이사회 구성은 그 역할과도 서로 관련된다. Cornforth(2004)가 소개한 여섯 가지 기업지배구조이론에 따른 협동조합 이사회의 역할을 생협에 적용해보았다. 먼저 대표자 역할을 보면 이사는 조합원에 의해 총회에서 선출되므로 형식적으로 대표성을 가진다고 할 수 있으나 이사들이 조합원들의 의견을 듣는 창구인 마을모임, 소모임에 참여하는 조합원 수가 매우 작다. 조합원의 의견을 수렴하기 위한 설문조사도 정기적으로 이루어지지 않아 이사회가 조합원을 대표하여 의사결정을 하기가 어렵다. 둘째, 경영자 통제역할에 있어 현재 이사회 구성방식으로 경영에 대한 전문적인 지식과 정보를 가진 이사들을 기대하기 어려우며, 월 1회 이사회에서 보고받는 재무상태표와 손익계산서로 내부사정을 정확히 해석하고 평가하기 어려우므로 경영자 통제 역할을 수행하는 것이 어렵다. 셋째, 경영자협력지원역할을 보면 이사회는 조합원 활동, 지역활동을 통해 경영자를 돕고, 활동경험을 바탕으로 이사회의 의사결정에 참여하여 조직의 성과를 높이기 위하여 노력해왔다. 넷째, 외부자원 및 관계망 형성역할을 보면 생협은 설립초기부터 지역사회에 뿌리내리기 위해 지역단체들과 관계망을 형성해왔으나, 이사들을 외부자원과의 관계성을 기준으로 선출하는 것이 아니라 조합원 중에서 선출하고 이사가 된 이후 지역연대활동을 시작하다보니 외부관계망 형성 및 자원활용에 제한적이다. 또 이사 개인의 역량에 의존하는 측면이 있다. 다섯째, 이해관계자 조정역할에서 협동조합이 짊어봐야 할 것은 참여가 낮은 조합원 그룹에서 이사 배출이 어렵다는 것이다. 다수를 차지하지만 조합원 활동참여가 어려운 직장인 조합원, 소수이긴 하지만 30대 조합원의 목소리를 현재 이사회가 담을 수 있는지 점검이 필요하다. 여섯째, 사업규모가 커짐에 따라 경영전문성이 강화되면서 이사회가 경영자를 효과적으로 통제할 수 없을 때 이사회는 안전승인자의 역할을 하게 된다. 최근 이사회에서 논의되는 안전의 수가 줄어드는 것에 대하여 의사결정기구로서의 이사회의 역할이 줄어들고 있는 게 아닌지 질문할 필요가 있다.

다음으로 Cornforth의 역설관점을 통해 생협 이사회에 요구되는 점들을 살펴보았다. 첫 번째 역설은 누가 이사가 되는가의 문제인데 이사회는 대표성과 동시에 전문성을 요구받는다. 생협 이사회는 조합원 중에서 선출되는 비전문가이다. Cornforth는 이러한 역설을 해결하기 위해 현재 및 잠재적 이사들이 전문성을 갖추도록 그들을 훈련시키거나 사외

이사제 도입을 제안한다. 경기두레생협의 경우 이사교육훈련은 양적 및 질적으로 매우 부족한 수준이다. 사외이사제에 대한 논의도 거의 이루어지지 않았다. 두 번째 역설은 이사회의 역할에 관한 것으로 적합성확인역할과 성과중시역할 사이의 긴장이다. 이사회의 비전문성으로 적합성확인 역할을 수행하기 어려웠으며 이 부분을 강화하기 위한 노력이 필요하다. 세 번째 역설은 경영자와의 관계에 있어서 지원과 통제 사이의 긴장이다. 활동가로 구성된 이사회와 경영자의 관계는 그동안 지원 중심이었다고 할 수 있으나 조합의 규모가 커지면서 이사회가 단지 안전승인자로 기능하지 않도록 경영자를 견제하고 감독하는 것이 필요하다.

본 연구의 시사점은 다음과 같다. 첫 번째, 본 연구를 통해 생협 설립 이래 이사회가 주로 경영자지원역할을 수행해왔음을 볼 수 있었다. 그러나 청지기이론에서 말하는 경영자지원역할과는 달랐다. 전문성 영역에 차이가 있다. 사업과 경영에 대한 전문성이 아니라 조합원 활동 경험을 통해 쌓은 전문성을 바탕으로 이와 관련한 의사결정에 도움을 주어왔다. 또한 전문성을 바탕으로 한 전략 개선, 더 나은 의사결정을 통해서만이 아니라 활동을 통해 경영자를 지원해왔다. 이는 생협의 역사적 맥락에서 기인한다. 생협 설립 초기 활동가들에게 생협은 생협운동을 하는 곳이었다. 생협을 통해 세상을 바꾼다는 신념으로 생협을 정착시키기 위해 무보수로 직원처럼 일했다. 시간이 지남에 따라 사업과 조직운영에 전문적 관리가 필요하게 되면서 직원을 채용하게 되고 이사들이 했던 일은 직원의 업무로 대체되어갔다. 그러나 이러한 역사는 조직문화로 남아 여전히 이사들에게 활동을 통해 조직에 기여하기를 기대하고 있고 실제로 그렇게 운영되고 있다.

두 번째 시사점은 지금까지와는 다른 방식으로 이사회가 경영자를 지원할 필요가 있다는 것이다. 최근 사업적 위기상황에서 성과 개선은 더욱 중요하다. 이를 위해서 이사회는 조합원 활동뿐만 아니라 사업을 포함한 조직 전반에 대해 전략적 의사결정을 할 수 있어야 하며 조직의 장기 비전을 세울 수 있어야 한다. 따라서 비전문가인 이사들이 조직경영에 대한 안목과 역량을 키울 수 있도록 교육훈련이 필요하다. 현재 미미한 수준의 이사 교육훈련예산을 개선하고 이사들이 교육훈련의 필요성을 인식하고 참여하기 위한 방안을 강구해야 한다. 또한 이사들이 조직운영에 대한 전체적인 시야를 갖추기 위해 지금까지처럼 이사들이 조합원활동의 리더로서 활동하는 것이 과연 맞는 것인지 의문을 제기해봐야 한다.

세 번째 시사점은 경영자지원역할 이외에 다른 역할에 대한 고민이 필요하다. Cornforth는 성과중심의 이사회는 균형을 위해 적합성확인역할이 강화되어야 한다고 말한다. 또한 경영자와의 관계에서 지원 중심이었다면 통제가 강화되어야 한다고 말한다. 생

협의 이사회는 이사회의 중요한 역할 중 하나가 경영자가 조합원의 이해를 위해 일하고 있는지 감독하는 것임을 알아야 한다. 그동안 이사교육은 신입이사 교육을 일회적으로 실시하는 정도였으며 내용 또한 경영과 기관에 대한 기초적 교육에 머물렀다. 이사의 역할도 사명감을 강조하는 측면이 있었다. 이사회의 다양한 역할과 경영자와 이사회의 관계에 대해 교육이 필요하다. 또한 이사회는 대표자 역할을 수행하기 위해 노력해야 한다. 자기의 경험이나 자신이 만나는 소수의 조합원의 의견에 한정하여 의사결정하는 것이 아니라 정기적인 설문조사 실시 등 가능한 많은 조합원의 의견을 파악하기 위해 노력하고 그것을 이사회 의사결정에 반영해야 한다.

네 번째 시사점은 이사회 구성원 및 이사 추천기준에 대한 재고가 필요하다는 것이다. 지금까지 이사회 구성원은 조합원활동경험이 있는 자로 40~50대 중심의 전업주부였다. 그러나 이사회의 조직운영에 대한 전문성 강화, 경영자 통제를 위해서 앞으로도 이러한 이사회 구성이 적절한지 생각해봐야 한다. 활동조합원 그룹에서 이사를 추천하는 방식 이외에 다른 방식을 찾아야 한다. 예를 들어 외부자원을 적극적으로 활용하기 위해 지역사회에서 중요한 역할을 맡고 있는 조합원을 이사로 추천할 수 있다. 또한 젊은 세대 조합원의 목소리를 담기 위해 이사회 구성원 비율을 연령대로 배정할 수 있다. 이제는 사외이사제도에 대해서도 논의할 필요가 있다.

이 연구는 다음과 같은 한계점이 있다. 경기두레생협 총회자료집, 이사회 회의록 등 문서를 통해 그동안 이사회가 수행한 역할을 분석하였으나 문서자료만으로 파악하는 데에 한계가 있다. 이사들을 대상으로 인터뷰 또는 설문조사를 통해 그들이 한 일과 역할에 대한 인식을 조사하였다면 더 정확히 이사회 역할을 파악할 수 있었을 것이다. 정확하게 이사회 역할을 파악하기 위해 이사회 회의록을 세밀하게 분석할 필요가 있다. 예를 들어 안건승인자 역할을 수행하였는지 여부를 보기 위해 안건의 수가 아니라 의사결정 과정을 분석한다면 연구의 신뢰성이 높아질 것이다. 마지막으로 경기두레생협 이사회를 대상으로 사례연구를 통해 생협 이사회 역할을 분석하였으나 일반화하는 데 한계가 있다.

참고문헌

- 경기두레생협(2013), 『경기두레생협 20년, 함께 걷는 사람들』, 산과들.
- 강현주 · 이선희 · 이상윤(2020), “소비자생활협동조합의 다양성이 성과에 미치는 영향”, 『한국협동조합연구』, 38(3), 77-105.
- 김아영(2020), 『협동조합의 인간중심 인적자원개발과 실천공동체: 아이쿱소비자생활협동조합의 인적자원개발 사례연구』, 성공회대학교 일반대학원 협동조합경영학과 박사학위논문.
- 김아영, 최우석, 장승권(2014). 소비자생활협동조합 이사회의 성역할 정체감, 지배구조, 그리고 경영성과. 『여성경제연구』, 11(1), 51-79.
- 김아영, 장지연, 장승권(2018). 소비자생활협동조합의 인적자원개발: 한국 소비자생활협동조합의 조합원개발 현황과 아이쿱생협의 조합원 이사개발 사례. 『인적자원개발연구』, 21(3), 203-228.
- 김아영, 조영정, 장승권(2016). 협동조합의 거버넌스 실천: 전주아이쿱소비자생활협동조합 사례연구. 『한국협동조합연구』, 34(3), 73-93.
- 김아영 · 최은주 · 최우석(2013), “한국 소비자생활협동조합 이사회의 특성에 관한 실증연구”, 『한국협동조합연구』, 31(1), 27-55.
- 박성순, 이상윤, 서진선(2020). 소비자생활협동조합 이사회의 유대강도가 조직의 성과에 미치는 영향. 『유통경영학회지』, 23(5), 91-108.
- 박준기(2010), “협동조합 이사회의 책임과 역할-미국 농협 사례를 중심으로”, 『한국협동조합연구』, 28(2), 285-304.
- 박지아 · 이선희 · 신효진 · 이상윤(2021), “협동조합 이사회의 공동심리소유권과 조직성과: 공유리더십의 매개효과를 중심으로”, 『중소기업연구』, 43(3), 43-73.
- 송재일(2016), “협동조합법제에서 좋은 지배구조를 위한 이사회 구성”, 『명지법학』, 15(1), 37-64.
- 연경흠 · 이호영 · 손성규(2018), 『기업지배구조의 모든 것』, 클라우드나인.
- 이은정(2019), 『리뷰, 한국 생협의 궤적』, (재)아이쿱협동조합연구소.
- 최은주(2012), 『소비자생활협동조합 지배구조가 경영성과에 미치는 영향: 이사회의 대표성 · 민주성 · 책임성을 중심으로』, 성공회대학교 일반대학원 협동조합경영학과 석사학위논문.
- 한국기업지배구조개선센터(2007), 『이사회평가 가이드라인』, 미출간보고서.
- 한국농촌경제연구원(2009), 『농업협동조합의 지배구조 개선방안』, 연구자료 D270.
- Creswell, J. W.(조홍식 외 공역)(2015), 『질적연구방법론: 다섯 가지 접근』, 학지사.
- Cornforth, C.(2004) "The Governance of Cooperatives and Mutual Associations: A Paradox Perspective", 『Annals of Public and Cooperative Economics』, 75(1): 11-32.