

노동자 협동조합의 거버넌스와 조합원 참여

원종호*

국문요약

기업 거버넌스에 대한 연구는 주로 경제학적 관점에서 조직을 바라보고 있으며, 주주-대리인 이론, 거래비용이론, 자원의존이론, 재산권 이론 등에 기반한 연구들이 진행되어왔다. 반면 협동조합 거버넌스에 대한 연구는 기업 거버넌스 이론에 기반해 협동조합에서 나타나는 특징들에 주목하는 경향을 보이고 있다. 본 연구에서는 협동조합 거버넌스 연구들이 제시한 협동조합 거버넌스의 특징을 분석하고 이를 통해서 한국의 대표적인 노동자협동조합 3곳(우진교통, 해피브릿지, 한국택시협동조합)의 거버넌스를 비교해 시사점을 도출하였다.

협동조합 거버넌스에서 나타나는 주요 특성들은 대한민국이라는 특수한 상황과 산업적 특성, 각 노동자 협동조합이 처한 상황에 따라 각기 다른 형태로 나타나고 있었다. 한국의 경우에는 협동조합 기본법이 시행된 지 얼마 안됐기 때문에 대표적인 노동자협동조합들 3곳은 모두 전환과 신규 설립 과정에서 내부적으로 많은 갈등과 어려움이 있었다. 조합원들의 협동조합에 대한 충분한 이해와 공감 이 형성되지 못한 상황에서, 협동조합 전환과 설립 과정에서 특정 리더들에 의해서 조직의 변화가 주도된 측면도 존재한다. 또한, 아직까지 조합원 참여가 제도적으로는 존재하더라도 경영에 대한 적극적인 참여가 이루어지지 못하는 측면도 나타나며, 이를 극복하기 위해 조합원 교육과 학습이라는 부분에 상당히 많은 노력을 기울이고 있었다. 하지만, 3곳의 사례들은 소유자와 경영자의 관계 설정, 민주적 통제와 민주적 거버넌스의 차이, 거버넌스 설계와 구성원들의 자치(self-governance), 내부 구성원들과 외부 이해관계자들과의 관계 설정 등의 주요 이슈들에 대해 조직 연구자들과 실무자들에게 많은 시사점을 제시해주고 있다. 아직 한국은 협동조합 기본법이 통과된 초창기이고, 노동자협동조합 중에 일정 수준의 규모를 갖춘 사례가 많지 않기에 향후 변화에 대해서는 지속적으로 연구할 필요가 있다.

주요어: 노동자협동조합, 협동조합 거버넌스, 조합원 참여, 네트워크 거버넌스

* 성공회대학교 일반대학원 협동조합경영학과 박사과정, HBM 협동조합경영연구소 MTA 팀코치(jongho1@skhu.kr)

Governance of workers' cooperatives and participation in management of members

Won, Jong-Ho^{*}

Abstract

Research on corporate governance is mainly focused on the organization from an economic point of view, and studies based on shareholder-agent theory, transaction cost theory, resource dependency theory, and property rights theory have been conducted. On the other hand, research on cooperative governance tends to pay attention to characteristics of cooperative based on corporate governance theory. In this study, we analyze the characteristics of cooperative union governance proposed by cooperative union governance studies and draw out implications by comparing the governance of three representative cooperative unions in Korea (Woojin Transportation, Happy Bridge, and Korea Taxi Cooperative Union). The main characteristics of cooperative governance were differentiated according to the special circumstances of the Republic of Korea, the industrial characteristics, and the situation of each workers' cooperative. In Korea, since the Cooperative Basic Law has just been implemented, all three representative workers' cooperatives have had many conflicts and difficulties internally in the transition and new establishment process. There is also a side where changes in the organization have been led by specific leaders in the process of cooperative change and establishment, without sufficient understanding and sympathy for members' cooperatives. In addition, even if the participation of members is still institutionalized, there is a possibility that active participation in management can not be achieved. In order to overcome this, a lot of effort has been devoted to the education and learning of members. However, the three cases are the major issues such as the relationship between owner and manager, the difference between democratic control and democratic governance, the governance design and self-governance of members, and the relationship between internal members and external stakeholders And to the researchers and practitioners. Korea is still in its early days when the cooperative basic law has been passed, and there are not many examples of the scale of the workers' cooperative. Future changes need to be studied continuously.

Key words : workers cooperative, cooperative governance, participation of members, network governance

^{*} Doctoral student, Department of Management of Co-operatives, Graduate School, Sungkonghoe University. HBM Co-operative management Institute, MTA teamcoach, Seoul, Korea(jongho1@skhu.kr)

I. 서론

2012년 협동조합 기본법 시행 이후, 협동조합은 일반 주식회사의 대안적인 기업 형태로 많은 사회적 주목을 받게 되었다. 하지만, ‘협동조합 참 좋다’라는 수준을 넘어서는 “협동조합이 무엇이 좋고, 어떻게 운영해야 하는지”에 대한 실질적인 담론은 형성되지 못하고 있다. 기본법에 근거해 설립된 협동조합 중 50%정도만 실제 운영되고 있으며, 이 중에서도 상당수가 기업체로써 경쟁력을 갖추지 못하고 있다(이철선 등, 2015). 협동조합에 대한 충분한 이해가 부족한 상황에서 우선 설립부터 진행한 측면이 존재하며, 협동조합이 실제 운영되는 원리에 대한 국내의 연구는 아직 많이 부족한 상황이다. 이에 본 연구에서는 노동자협동조합을 중심으로 거버넌스적인 측면에서 협동조합의 운영 원리에 대한 이해를 돕고자 한다.

협동조합 거버넌스에 대한 국내외의 연구들(권웅, 2005; 김아영 등, 2013; 박준기, 2010; 서중일, 2006; 장경수, 2006; 최은주 등, 2013; Bond, 2009; Cornforth, 2002; Cathcart, 2013; Cuevas and Fischer, 2006; Novkovic & Miner, 2015; Spear, 2004; Jussila & Tuominen, 2012)은 주로 기업 거버넌스 이론에 기반을 두어 진행되었다. ‘조합원-이사회-경영자’라는 거버넌스 구조를 가지고 있는 협동조합에서는 ‘주주-이사회-경영자’의 거버넌스 체계를

가지고 있는 주식회사에서 발생하는 대리인의 문제들이 동일하게 나타날 수 있다. 하지만 노동자 협동조합의 경우에는 ‘조합원=직원’이기 때문에 추가적인 고려사항이 발생할 수밖에 없다. 회사에 대한 소유권을 가지고 있는 직원들은 업무상 경영진의 통제를 받지만, 동시에 조합원으로써 경영진을 통제할 수 있다. 또한 주식회사의 주주들과는 다르게 일상적으로 돌아가는 회사의 상황들에 대한 충분한 정보를 획득할 수 있고 요구할 수 있다. 그럼에도 불구하고 조합원들이 현실적으로 접근할 수 있는 정보의 양과 질이라는 측면에서 차이가 존재하며, 이를 극복하고 직접민주주의를 실현하는 것은 협동조합을 꿈꿔온 사람들에게는 오래된 과제이다(Cathcart, 2013).

두 번째로 협동조합의 경우에는 소유권이 외부에서 거래되지 않고 자금조달 측면에서 내부 구성원들의 출자금에 의존하기 때문에, 기관 투자자나 금융 당국과 같은 외부 거버넌스(external governance)에 의한 영향에서 상대적으로 자유롭다는 특징을 가지고 있다(Desrochers & Fisher, 2002). 반면에, 다수의 출자자가 존재하기 때문에 조합원의 숫자가 많을 경우에는 1인1표의 원칙에 따라서 힘이 분산되어버리는 경우가 발생해 오히려 이사회와 경영진에 대한 감시가 어려워지는 측면도 존재한다(장경수, 2006). 이러한 이유 때문에 외부 거버넌스의 역할을 강화시키기 위

한 노력도 꾸준히 진행되어왔다(장경수, 2006). 프랑스 꼬레디 아그리폴은 시장 규율에 노출시키기 위해 주식 일부를 상장시켰으며, 네덜란드 라보뱅크는 상호보증제도를 독일 협동은행그룹은 공동 보증제를 통해서 협동금융기관 그룹 내에서 시장 규율의 역할을 수행하고 있다. 독일의 경우에는 DZ뱅크가 아닌 독일 협동조합 연맹이 감사를 담당하고 있고, 협동금융기관들은 자발적으로 외부 전문인의 회계감사를 받고 있다(장경수 2003). 반면 다양한 이해관계자들과 적극적으로 네트워크를 형성해 외부 거버넌스로 활용하기도 하며(Sacchetti & Tortia, 2014), 몬드라곤의 경우에는 그룹 내의 다른 협동조합에서 이사진을 파견하는 형태로 외부로부터의 균형과 견제를 유지하고 있다(Surroca et al., 2006).

이처럼 협동조합은 거버넌스적인 측면에서도 주식회사와 유사한 측면이 존재하면서 동시에 다양한 특징들을 가지고 있음을 확인할 수 있다. 본 연구는 기업 거버넌스 연구에서 출발해 협동조합 거버넌스에서 나타나는 특성들을 정리해 보고, 이를 기반으로 협동조합 거버넌스에서 활용할 수 있는 실무적인 시사점들을 도출해보고자 하였다. 우선 국내외 협동조합에 대한 연구 자료들을 분석하였으며, 추가로 한국의 대표적인 노동자 협동조합 3곳(해피브릿지, 한국택시협동조합, 우진교통)에 대한 추가적인 분석을 진행하였다. 그리고 이를 기반으로 한국의 현실에 맞는 시사점을 제시해보고자 하였다. 아직까지 국내 노

동자협동조합들은 그 수가 많지 않으며, 대부분 영세한 수준을 벗어나지 못하고 있다. 하지만, 그 숫자는 지속적으로 늘어날 것이며, 점차적으로 자생력을 갖춘 노동자협동조합의 숫자 역시 늘어날 것이다. 본 연구는 본격적으로 거버넌스 형성을 위한 고민을 시작하는 노동자협동조합들을 위해, 협동조합 거버넌스에 대한 이론적 기반과 실무적인 시사점을 제시해보고자 한다.

II. 이론적 배경

1. 기업 거버넌스(Corporate governance) 연구

기업 거버넌스에 대한 연구는 다양한 측면과 관점에서 진행되어왔지만(김소연·신현한, 2007; Bebchuk et al., 2009; Othman & Rahman, 2011). 주로 경제학적 관점(Berle and Means, 1991; Coase, 1937; Jensen & Meckling, 1976; Williamson, 1979)에 기반한 대리인 이론(Agency theory)을 중심으로 논의가 진행되었다(김양민, 2009; Fama, 1980; Larcker et al., 2007; Keasey & Wright, 1997). 소유와 경영이 분리된 기업에서는 소유자인 주주가 경영자에게 의사결정의 책임을 위임하고, 이 책임 수행에 따른 보상을 지급하는 주주-대리인 관계가 형성된다. 하지만, 주주와 대리인 사이의 정보 비대칭성으로 대리인이 자신의 사익을

위해서 주주의 이익을 저해하는 의사결정을 내리는 역선택(adverse selection)과 도덕적 해이(moral hazard)가 발생하면서, 대리인 문제가 발생한다(Mishkin, 2007). 이러한 행위들은 주주들에게 손실을 가져오기 때문에 대리인 문제를 극복하는 기업 거버넌스를 형성하기 위한 관심은 지속적으로 증대되어왔다(Colley et al., 2003). 대리인 이론에서 ‘좋은 기업 거버넌스(good corporate governance)’를 가진 기업은 경영자가 부정행위를 하거나 사익을 증대시킬 가능성이 낮아진다. 그 결과 경영성과가 향상되고 기업 평판이 호전되어 자본시장에서 유리한 조건으로 자금조달이 용이해지고, 자연스럽게 기업이 도산할 위험성이 감소하면서 주주의 가치가 증대된다(Du Plessis et al., 2010). 좋은 기업 거버넌스를 위해서 이사회는 유능한 CEO를 채용하고 감시와 통제 역할을 성실하게 수행해야한다. 또한, CEO는 이익을 창출하고, 주요 이해관계자들에 대한 의무 이행을 위한 제도를 갖추며, 사업성과에 대한 상세한 정보를 주주 및 투자자에게 공개해야한다(Colley, Jr. et al., 2003).

반면에, 대리인 이론 관점은 이기적 인간관, 실증연구 결과의 불일치, 한정된 방법론 등의 많은 비판을 받아왔다(Perrow, 1986; Eisenhardt, 1989; Daily, 2003; Roberts et al., 2005; Ghoshal, 2005; Tricker, 2015). 특히 현존하는 기업들 중 상당수는 소유와 경영이 분리되지 않은 소유경영인 기업의 형태를 취하고 있기 때문에

(Anderson et al., 2004; 정무관 등, 2009), 이러한 기업들의 거버넌스를 설명하기 위한 추가적인 연구가 필요했다. 대안적인 기업 거버넌스에 대한 노력들은 자원의존이론(Resource dependence theory), 이해관계자이론(stakeholder theory), 청지기이론(stewardship theory) 등으로 이어지게 된다(Donaldson & Preston, 1995; Davis & Donaldson, 1997; Pfeffer & Salancik, 2003; Freeman, 2010). 또한, 이사회 구조를 중심으로 하는 연구(Dalton & Dalton, 2005) 이외에도 이사회 의사결정 프로세스가 어떻게 작동하는지를 중심으로 보는 연구(Forbes & Milliken, 1999; Mace, 2008)나 이사회 구조와 의사결정 프로세스를 함께 분석하는 연구(Roberts et al., 2005; Huse, 2005; Van Ees et al., 2009) 등도 활발히 진행되어왔다. 이러한 다양한 관점들은 기업 거버넌스에 대한 정의를 단순히 “경영자들이 자기들의 성과에 관하여 소유자들에게 책임을 지는 과정(Keasey & Wright, 1997)”으로 보는 것에서 벗어나 ‘이해관계자의 이익을 고려하면서, 기업의 효율성과 수익성의 극대화를 달성하도록, 경영자에게 영향을 가하고 경영자를 통제하는 프로세스(Du Plessis, Hargovan & Bagaric, 2010)’ 또는, “주주가치의 극대화를 목적으로 삼고, 이해관계자에 대한 의무 및 사회적 책임의 이행을 중시하는 관점(Gitman & McDaniel, 2007)” 등으로 점차 개념을 확대해나가고 있다.

2. 한국의 기업 거버넌스(Corporate governance) 연구

기업 거버넌스의 구조는 크게 소유와 경영이 분리된 기업에서 내부 경영자들이 주축이 되어 기업 거버넌스를 이끌어가는 앵글로 색슨(Anglo-Saxon)모형과 노동자들의 직접적인 경영참여를 중심으로 하는 독일 등의 유럽 국가에서 주로 나타나는 라인(Rhine)모형으로 나누어 볼 수 있다(Albert, 1993; 하태수, 2001). Hansmann & Kraakman(2000)은 여기에 추가적으로 국가 주도 하에 금융지원이나 산업정책에 따라서 경제발전이 추진되면서 국가가 기업에 강력한 간접적 영향을 끼치는 동아시아 모델과 노동자뿐만 아니라 은행, 채권자, 소비자, 하청업체, 지역주민 기타 모든 이해관계자에 대한 사회적 책임에 비중을 두는 이해관계자 모델을 추가로 제시하고 있다. 한국의 기업들은 동아시아 모델을 중심으로 경제발전을 이룩해왔으며, 아직까지도 국가 중심의 거버넌스 모델 전통이 많이 남아있다(Mitchell & Wee, 2004; 김준기, 2006). 반면, 소유와 경영이 분리되어 있지 않은 한국의 재벌 구조에 대해서는 일본의 자이바츠(Zibatsu)나 게이레츄(Keiretsu)와 유사한 형태로 인식(Gerlach 1992; Abegglen & Stalk 1986)되기도 하지만, 총수 중심의 수직적 권력 관계나 금융계열사가 그룹 내 존재하지 않는 점에서 한국만의 독특한 모형으로 볼 수 있다(하태수 2002). IMF 경제위기를 거치면서 독립된 이사회에 의한 운영, 최고

책임자의 책임경영, 소액주주의 권리 보장 등에 영미식의 시장중심 거버넌스로의 개혁에 대한 국제적인 요구가 발생한다(OECD 2003). 이후 국내에서의 기업 거버넌스에 대한 논의는 주로 대리인이론이나 제도주의적 관점에 기반해 사외이사제도의 도입 등의 이사회 구성과 정부의 규제나 법제도와 관련된 내용에 주목해왔다(김성훈·박철순, 2000; 이경목·오종향, 2001; 이경목·오종향, 2002; 김주태, 2004; 이인석·정무관, 2007; 김상훈·김양민, 2009; 정무관 등, 2009). 기업 지배구조 논의에서 기업시스템의 3대 축인 주주(소유자), 경영진(경영자), 종업원(고용인) 중에서 종업원은 사실상 배제되어왔으며(Blair 1999), 법률상 명시되어 있는 노사협의 회나 우리사주제도의 경우도 실질적인 효력을 발휘하지 못하고 있는 것이 현실이다(박상용, 2005).

3. 협동조합 거버넌스(Co-operative governance)에 대한 연구

비영리조직이나 사회적기업, 협동조합 등의 조직들 역시 이사를 선출하는 방식이나 기준이 다를 뿐, 선출된 이사가 CEO를 비롯한 경영진을 임명하기 때문에 기본 구조는 주식회사의 거버넌스와 유사하다. 이에 협동조합 거버넌스 연구들(권웅, 2005; 서중일, 2006; 장경수, 2006; 박준기, 2010; Cornforth, 2002; Cuevas & Fischer, 2006; Bond, 2009) 역시 이사회역의 역할과 특성에 대

해서 주목하는 경향이 나타난다. 또한, 협동조합 거버넌스 연구들은 기존 기업 거버넌스 이론을 기반으로 협동조합에 어떻게 적용할 수 있을지에 관심을 가졌다(Cornforth, 2002; Spear, 2004; Shaw, 2006; 최은주 등, 2013; 김아영 등, 2013). Surroca et al.(2006)은 대리인 문제를 내부 구성원들의 합의를 통해서 어떻게 극복할 수 있는지를 몬드라곤에 대한 연구를 통해서 설명하였고, Novkovic & Miner(2015)는 대리인 이론의 대안으로 청지기 이론에 주목했다. 하지만, 비영리조직이나 사회적기업, 협동조합 등의 조직들은 주식회사와는 달리 재무적인 성과 이외 사회적 목적이 있기 때문에, 거버넌스와 이사회의 구성에 있어서 좀 더 다면적인 접근들을 시도해왔다(Forbes & Milliken, 1999; Bradshaw, et al., 1992). Sacchetti & Tortia(2016)는 협동조합의 다양한 외부 이해관계자를 중심으로 배타적 지향성에 기반을 둔 위계적인 네트워크와 상호성과 협력에 기반을 둔 수평적 네트워크라는 2가지 유형의 협동조합 네트워크 모델을 제안했다. Cornforth(2004)는 협동조합 거버넌스를 분석하기 위해서는 경쟁 이론의 시각을 벗어나 역설의 관점에서 누가 이사회를 지배하고, 이사회의 역할은 무엇이고, 경영진과의 관계는 어떻게 가져가야 하는지를 중심으로 분석하길 제안했다.

반면, 조합원들의 경영에 대한 참여는 국제협동조합연맹(ICA)이 주목하는 주요 아젠다 중 하나이지만(Mills &

Davies, 2013), 상대적으로 협동조합의 거버넌스에 대한 연구에서는 큰 주목을 받지 못하고 있다. Spear(2004)는 실질적으로 조합원들이 이사진과 경영진에 별다른 영향력을 행사하지 못하고 있음을 지적하였으며, Cathcart(2013)는 조직 내 직접 민주주의를 실현하는 것이 현실에서 어렵다는 것을 존 루이스 파트너십에 대한 연구를 통해서 설명해주고 있다. 그럼에도 불구하고 1인1표로 상징되는 조합원들에 의한 민주적 통제는 협동조합 거버넌스를 상징하는 중요한 특징이며 실천해야하는 과제이다(Mills & Davies, 2013).

4. 네트워크 거버넌스(Network governance)에 대한 연구

Novkovic & Miner(2015)는 협동조합 거버넌스 시스템을 설계하기 위한 방안으로 네트워크 거버넌스(network governance) 구축을 제시한다. 네트워크 거버넌스는 기업이나 공식적인 조직 안에서 존재하는 관료제적인 구조에 대해 반대 개념으로 부각되었으며(Gerlach, 1992), 더욱더 복잡해진 시대 변화에 적응하기 위해서 대안적인 개념이다. 네트워크 거버넌스는 기존 단일 이사회가 가지고 있는 구조적 문제를 해결할 대안이 될 수 있으며(Pirson and Turnbull, 2011), 기존의 기업 거버넌스 이론들이 설명하지 못하던 협동조합의 거버넌스 시스템 설계를 위한 기본 요소들을 설명해줄 수 있다(Novkovic & Miner, 2015). 네트워크 거버넌스를 지

속적으로 연구해온 Turnbull(2012)은 몬드라곤 협동조합 복합체(MCC)와 존 루이스 파트너십을 대표적인 네트워크 거버넌스 사례로 제시하고 있다. 하지만, 네트워크 거버넌스는 하향식의 위계 질서와 상향식의 커뮤니케이션이 공존하며 이해관계의 갈등을 구분해주고 좀 더 상호적이고 효율적으로 작동할 수 있게 해줘야한다. 이를 위해서 관리자는 단순한 대리인이 아니라, 프로젝트를 이끌어가는 리더로서의 역할을 수행해야 한다. 또한, 전통적인 거버넌스보다 좀 더 구조가 복잡하기 때문에 조직 내 자기규율(Self-regulation)과 자치(Self-governance)의 필요성도 증대된다(Turnbull, 2012). 균형과 통제, 갈등과 조율 등으로 조합원들은 이사회와 기능이나 역할, 조합원의 참여와 자신들의 역할에 대해서 점차적으로 학습(Learning)을 하게 되며, 조직은 자기조직화(Self-organizing)를 통해서 스스로 변해간다(Weick & Quinn, 1999).

III. 연구 내용

1. 연구 모형

Zahra & Pearce(1989)은 서비스와 전략, 통제의 기능을 수행하는 이사회를 분석하기 위해서 법리적 관점(Legalistic perspective), 자원의존 관점(resource dependence perspective), 고전적 헤게모니 관점(Class hegemony

perspective), 대리인이론(agency theory)을 통합한 연구 모형을 제시하였다. Bradshaw et al.(1992)는 제3섹터의 조직을 분석하기 위해 이사회와 의사결정 과정이 이사회와 성과와 조직 성과에 어떻게 영향을 주는지를 분석하면서 사회적 정치적 요소들을 이사회와 의사결정 과정에 적용해서 분석을 시도했다. Jackson & Holland(1998)은 효과적인 거버넌스를 분석하기 위해서 이사회를 6가지 측면(맥락적, 교육적, 상호간, 분석적, 정치적, 전략적)에서 분석하였고, Nicholson & Kiel(2004)은 투입(input), 구조(structures), 과정(Processes), 산출(Output)을 중심으로 분석을 진행하였으며, 이사회를 사회적 현상으로 보고 지적 자본(intellectual capital)의 관점에서 효율적인 거버넌스 시스템을 위한 이사회와 조화와 정렬을 강조했다. Cornforth(2004)는 기업 거버넌스 이론 중에 서로 반대되는 시각을 가진 이론들을 활용해 역설적인 관점에서 이사회와 역할과 경영진과의 관계에 대해서 분석했으며, Turnbull(2012)은 상향식 커뮤니케이션 채널과 하향식 통제 시스템이 자기 규율에 기반해 형성되는 네트워크 거버넌스를 분석했다. Novkovic and Miner (2015)는 협동조합 거버넌스의 기본 특징을 인본주의, 공동의 소유권과 통제, 셀프 거버넌스에 의한 민주주의라고 보았으며, 협동조합 거버넌스를 위한 최상의 시스템으로 네트워크 거버넌스를 제시하면서 이를 설계하기 위한 요소들을 제시했다. Sacchetti & Tortia (2014)는 거래비용

이론의 4가지 측면(가치, 재산권, 통제 구조, 자원 할당)을 활용해서 협동조합 조직의 정체성을 정의하는 가치와 원칙을 해석하였으며, 이를 통해서 2가지 유형의 네트워크(상호성에 기반한 수평적 네트워크와 배타적 방향성에 기반한 위계적 네트워크)를 정의한다.

본 연구에서는 선행연구들을 기반으로 다양한 각도에서 한국의 노동자협동조합을 비교 분석하였다. 우선, 각 협동조합의 기본적인 특성과 거버넌스 구조에 대해서 분석하였으며, 추가적으로 의사결정 프로세스(Nicholson & Kiel, 2004)와 이사회의 역할(Cornforth, 2004)을 중심으로 정성적인 분석도 진행하였다. 또한, 이사회 중심의 시각에서 벗어나 조합원 참여를 중심으로 네트워크 거버넌스의 관점(Turnbull, 2012)의 접근도 시도하였다.

2. 연구 방법과 연구 대상

본 연구는 한국의 노동자 협동조합 3곳의 사례(해피브릿지, 한국택시협동조합, 우진교통)를 비교했다. 한국에서는 아직까지 노동자협동조합이 활성화되지 못했으며, 협동조합기본법이 2012년 12월 발효되었기 때문에 대부분이 영세한 규모를 유지하고 있다. 반면 3곳은 모두 일정 수준(조합원 50명/자본금 10억 이상)이상의 사업적인 규모를 유지하고 있으며, 주식회사에서 협동조합으로 전환을 하거나, 주식회사를 인수 후 협동조합으로 재출범을 사례이다. 해피브릿지 협동조합은 17년간 주식회사로 운영

되다가 협동조합기본법의 통과를 계기로 흑자 상태의 안정적인 경영상태에도 불구하고 전환을 결정했다. 해피브릿지는 협동조합으로의 전환 시점에도 스페인 몬드라곤의 거버넌스를 벤치마킹해왔으며, 2015년에는 전략연구팀을 몬드라곤에 직접 파견해 몬드라곤의 거버넌스 시스템을 기반으로 조직 개편을 단행하였다. 해피브릿지는 몬드라곤의 거버넌스 시스템을 벤치마킹하면서도, 추가적으로 별도 기능별 운영회와 평의회를 구성해서 조합원 참여를 유도하고 있다. 또한, 지속가능한 발전을 위해서 몬드라곤과 같은 협동조합 복합체를 구성해 노동자협동조합 생태계를 구축하기 위한 다양한 시도를 하고 있는 중이다. 반면 노동자 자주관리기업인 우진교통은 최근 노동자협동조합으로의 전환을 검토 중이다. 영국의 존루이스파트너십과 유사하게 제3자를 통한 소유권을 유지하고 있지만, 지속가능한 발전을 위한 모델로 노동자협동조합의 거버넌스를 검토하고 있는 상황이다. 우진교통은 해피브릿지와는 다르게 경영난에 직면한 기업을 노동자들이 간접적인 방식으로 인수했으며, 현재까지도 안정적으로 운영 중이다. 2015년 출범한 한국택시협동조합는 법정관리에 들어간 서기운수를 인수해 조합원들을 모아서 새롭게 협동조합을 설립한 사례이다. 택시라는 업종의 특성과 향후 확대 가능성을 감안해 다중이해관계자 협동조합으로 설립됐으나, 실제 운영되는 측면에서는 노동자협동조합의 성격을 가지고 있다. 설립 3개월 만에 경영상태가 정상에 올랐

으며, 최근에는 서울뿐만 아니라 포항에도 기존 택시업체를 인수하는 형태로 택시협동조합의 설립이 추진되면서 전국으로 모델을 확산할 계획을 가지고 있다.

본 연구는 2016년 6월~8월까지 국내의 대표적인 노동자협동조합 3곳을 중심으로 현장 방문 및 다양한 이해관계자들과의 비 구조화된 인터뷰를 통해서 사례연구를 진행하였다. 또한, 기존 문헌 연구를 기반으로 해외 사례들과도 비교 분석하였다.

IV. 사례 분석

1. 해피브릿지 협동조합

1) 거버넌스의 형성과 구조

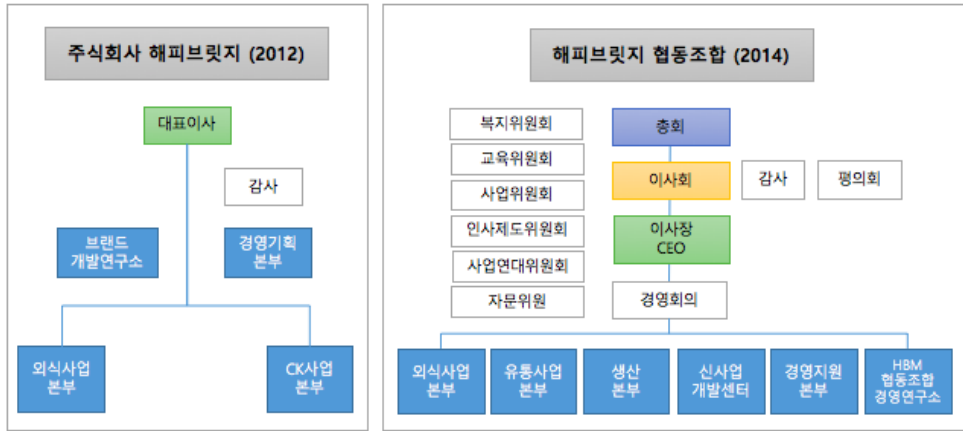
1998년 9월 보리식품 영농조합법인으로 처음 시작한 해피브릿지는 지속적인 인수합병을 통해서 성장해왔으며, 현재 법인격은 2005년 7월 설립된 (주)푸드코아가 전신이다. 2012년 12월 (주)해피브릿지의 주주들은 이사회를 통해서 전환을 결정하였고, 곧이어 2013년 2월 조합원 총회를 통해서 해피브릿지 협동조합의 전환을 선포했다¹⁾.

해피브릿지는 협동조합 전환 이전에도 기본적으로 ‘사람중심’, ‘연대’와 같

은 협동조합적인 가치(Value)를 지향하고 있었다. 협동조합 전환 이후 해피브릿지는 ‘행복’, ‘사람’, ‘협동’, ‘상생’을 조직의 핵심가치로 내세웠으며, 협동조합 7원칙(ICA)을 본사 입구에 새겨놓고 지나가는 사람마다 이를 항상 볼 수 있도록 하고 있다. 반면, 본사 한쪽 벽면에는 ‘직원과 고객의 경제적 만족과 자아실현을 추구하는 지속가능한 협동조합 기업이 된다’라는 기업의 비전이 현수막으로 걸려있다. 해피브릿지의 비전은 협동조합 전환을 준비하면서 전직원 워크숍을 통해서 결정된 내용이지만, 핵심가치와는 다소 차이가 존재하기에 비전 재설정을 위한 작업이 현재 진행 중이다. 해피브릿지는 15명의 직원들이 주주로써 소유권을 가지고 있었지만, 협동조합 전환과정에서 67명의 조합원이 공동으로 소유하는 형태로 전환하였다.

해피브릿지가 주식회사에서 협동조합으로 전환하면서 조직의 의사결정 구조에도 큰 변화가 생겼다. 대표이사를 중심으로 기능별 부서만 존재하던 위계적 구조에서 총회와 이사회라는 상위 의사결정 기구가 신설되었으며, 기능별 부서의 본부장들이 모이는 경영회의를 통해서 실무적인 의사결정이 진행되었다. 별도로 각종 위원회들이 신설되면서 조합원들은 자신의 업무 이외에도 조직의 주요 의사결정에 영향을 끼칠 수는 기회를 가지게 되었으며, 추가로 조합원들의 의견을 수렴할 수 있는 평의회를 신설하게 되었다. 위원회는 본인이 참여여부를 선택할 수 있지만, 평의회의 경우에는 모든 직원(비조합원 포함)들이 조

1) 협동조합 기본법 실행 이후 중견기업의 첫 전환 사례이며, 법률상의 전환은 2014년에 이루어졌다.



출처: 해피브릿지 내부 자료

〈그림 1〉 해피브릿지의 조직 체계 변화

를 나눠서 편성됨으로써, 직원들의 의견을 직접적으로 수렴해 이사회나 총회에 전달하는 창구의 역할을 하게 되었다. 이러한 구조는 기본적으로 몬드라곤 협동조합의 시스템을 기반으로 만들어졌으며, 한국의 생활협동조합이나 노동조합에 존재하는 위원회라는 기구를 추가적으로 덧붙여 조합원들의 경영 참여 기회를 확대한 형태라고 볼 수 있다.

2) 의사결정 프로세스의 특징

해피브릿지는 협동조합 전환 이전에도 집단 운영체제였다. 설립부터 공동창업의 형태로 시작했고 합병을 통해서 지속적인 성장을 해오면서, 집단의사결정이 보편화되어 있었다. 조직이 커지면서 위계적 구조가 나타났으나 수평적 의사결정을 추구하였고, 평직원들도 자유롭게 의견을 제시할 수 있었다. 하지만, 이러한 수평적 의사결정 구조가 특

정 구조나 규칙을 가지고 있지 않은 채 인간관계에 의존해서 진행되면서, 조직이 일정 규모 이상 성장한 이후에는 문제점을 드러내기 시작했다. 경영진과 친밀한 초창기 멤버와 후속 입사자 간의 격차가 점차 벌어졌고, 주요 의사결정이 기존 멤버들 간의 협의된 결과로 오해되는 일도 발생되었다. 협동조합으로의 전환은 이러한 수평적 의사결정에 대한 구조를 만들고 규칙을 세우는 과정이었다. 총회의 존재는 근무지역이나 직급에 상관없이 모든 조합원이 동등한 입장에서 의결권을 행사할 수 있는 기회를 제공해주었다. 어느새 직무가 세분화되고 근무지역도 나뉘지기 시작한 조직에 있어서 모든 조합원이 한자리에 모이는 총회는 중요한 의사결정기구가 되었다. 이사회는 실질적인 주요 의사결정을 하는 기구이며, 이사회 1기(2013~2015)에는 이사회 구성원의 절반이 경영진을 겸직했으나, 2기(2016~2019)부터는 이

사진과 경영진의 겸직이 불가하도록 정관이 개정되었다. 이로써 경영과 관련된 주요 의사결정은 경영회의에서 진행되고 이사회에서는 이에 대한 감시/감독의 역할이 강화되었다. 경영회의에 통과된 안건이 이사회에 상정되기 위해서는 위원회의 사전 협의를 거쳐야했으며, 위원회에 참여한 조합원들은 안건에 대한 조합원들의 의견을 수렴해 이사회에 제출할 수 있다. 모든 직원이 참여하는 평의회는 이사회의 의결 사항에 대해서 의견을 개진할 수 있으며, 경영회의와는 별도로 안건을 개진할 수 있는 권한을 갖았다. 반대로 이사회에서 의결된 내용이 경우에 따라서는 평의회를 통해서 조합원들에게 추가 의견을 수렴하는 경우도 발생했다. 평의회는 조합원의 의견을 수렴하는 공간이면서 동시에 의견을 점점 받는 공간이 되었다.

3) 조합원의 참여와 조직 학습

해피브릿지는 협동조합 전환 시점부터 ‘조합원 참여’라는 이슈에 대해서 매우 중요하게 생각했다. 협동조합의 전환 자체가 조합원의 적극적인 경영 참여와 주인의식을 통한 근무 여건의 고취를 주요 목적으로 했기 때문이다. 이에 의사결정구조를 만들 때도 몬드라곤의 구조를 그대로 가져오지 않고 위원회라는 추가적인 장치를 마련했다. 조합원이 100명도 안 되는 조직에서 너무 과도한 조직 구조라는 비난도 있었다. 특히 위원회의 경우에는 주요 기능이 경영본부의 주요 업무와 중첩되면서 불필요한

절차만 늘어난다는 지적도 있었다. 이는 곧바로 업무 진행에 있어서 혼란을 가져왔다. 경영본부의 인사, 교육, 복지 등의 담당자는 업무 진행에 있어서 어느 선까지 위원회와 협의를 해야 하는지에 대한 시행착오를 겪어야만 했다. 모든 기획 업무를 위원회와 협의할 수도 없었고, 위원회 모임도 정기적인 차원에서만 진행될 수 있었다. 애매모호하던 실무진과 위원회의 역할 중복 문제는 2014년 진행된 보상체계 개편과정을 통해서 해결의 실마리를 찾게 된다. 보상체계 개편 프로젝트를 인사제위원회에서 주도하고 인사담당자가 이를 지원하는 형태로 진행되면서 조합원 주도의 제도 개편이 진행된다. 제도 개편 후도 추가적으로 개선해야하는 문제점들이 다시 발견되기는 했지만, 경영진이 아닌 조합원 주도로 제도가 개편됐다는 점에서 큰 의미를 가질 수 있었다. 이 프로젝트를 통해서 위원회의 위상과 역할을 다시 한 번 확인할 수 있었다. 아직까지는 효율적이라고 할 수는 없지만, 결정된 내용에 대한 실무 적용과 조직원들의 공감대 형성에 있어서는 효과적인 결과를 가져올 수 있었다. 인사제도위원회의 활동은 조합원 참여의 중요성과 가치에 대해서 다시 생각해볼 수 있는 중요한 계기를 마련해주었다.

반면, 임의로 조편성 된 평의회는 경우에는 목적이 명확하지 않기에 더욱더 혼란을 겪을 수밖에 없었다. 생산적인 논의가 되지 않으면서 정기적으로 모여서 밥 먹는 동아리 활동 같다는 비난도 자체적으로 형성되었다. 어느새 흐지부

지된 평의회를 정착시키기 위해서, 성별이나 근무지, 연령대 등을 반영해 특정 그룹의 의견을 대변할 수 있도록 조편성을 수정하였다. 이렇게 함으로써 친목의 성격은 더 강해졌지만, 공동 관심사가 형성되면서 좀 더 세밀한 의견 수렴이 가능해졌다. 또한, 이사회가 안착되면서 이사회가 먼저 ‘평의회를 통해서 의견을 전달하고 수렴하자’는 요구를 하게 된다. 기존에 기능별 부서를 통해서만 의사소통이 이루어졌다면, 평의회가 생기면서 좀 더 자유로운 분위기에서 조합원과 이사들 간의 의사소통이 가능해졌다. 수직적 위계질서가 명확한 기능별 부서에서는 차마 이야기할 수 없는 일들에 대해서 수평적인 평의회 조직을 통한 의견개진이 가능해졌다. 처음에는 어색하기만 했던 평의회는 지속적인 학습과정을 거쳐서 어느새 조직 내에서 전체 조직원을 대변할 수 있는 상시 기구로 자리매김했다.

조합원들이 의사결정에 참여할 수 있는 가장 중요한 통로는 총회이다. 1년에 1번씩 정기적으로 개최되며, 필요에 따라서는 임시총회를 소집할 수도 있다. 해피브릿지는 전환 후 지속적인 정관 개정과 변화 관리 차원에서 6개월마다 임시총회를 개최해왔다. 협동조합 전환 초기에만 해도 경영진들은 총회는 상징적인 기구이며, 주요 의사결정은 이사회를 통해서 진행될 것을 예상했다. 2014년 처음 개최되는 정기 총회 역시 조합원들의 축제의 장으로 만들고자 기획되었다. 하지만, 예상과 다르게 총회에 임하는 조합원들의 태도는 굉장히 진지했

으며, 회사의 주인으로써의 의무와 권리를 수행하는데 굉장히 큰 관심을 가지고 있었다. 안건 하나하나가 굉장히 심도 있게 논의되었으며, 총회에 기획되었던 부수적인 행사들에 대해서는 오히려 반감을 표하는 사람들도 있었다. 하지만 시행착오를 겪으면서 총회를 거듭할수록 안건도 정교화 되고 조합원의 의사결정도 좀 더 명확하게 진행될 수 있었다. 몇 개의 안건이 준비부족으로 부결되는 상황이 발생하면서 임원진(이사진과 경영진)도 총회 준비에 좀 더 민감해질 수밖에 없게 되었다. 총회야말로 조합원들의 직접 경영 참여가 이루어지는 장이 되었고 최고 의사결정기구로써 정확하게 자리 잡게 되었다. 해피브릿지는 기본적으로 몬드라곤의 의사결정 구조와 조합원 참여 방식을 그대로 도입했으나, 위원회라는 부수적인 조직을 만들어서 운영하고 있다. 평의회-위원회-이사회-총회로 이어지는 네트워크 구조는 업무의 효율성을 떨어뜨린다는 비난도 있지만, 점차 지속적인 학습 과정을 거치며 자신들의 기능을 찾아가고 있는 중이다.

2. 우진교통

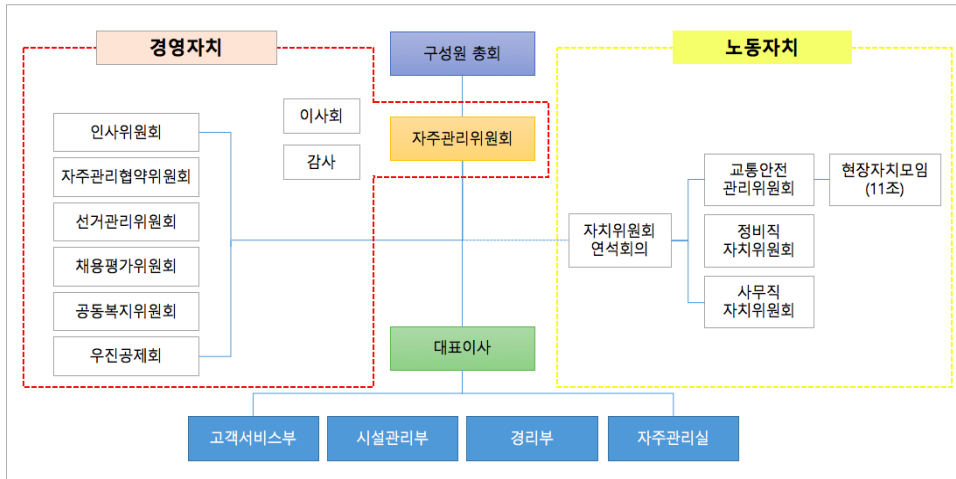
1) 거버넌스의 형성과 구조

우진교통은 2001년 1월 두 개의 버스회사가 합병하면서 충북 청주에서 가장 큰 버스회사로 설립되었다. 하지만 합병 당시 무리하게 끌어 온 사채와 부

실 경영 등으로 80억 원이 넘는 적자가 발생했고, 열악한 노동환경과 상습적인 임금 체불로 인해 2004년 7월 노동조합 총파업이 발생하게 된다. 파업이 171일간 이어지면서 부채가 150억 원으로 늘어나 회사는 부도가 나고, 임금은 15억 원이 체불된다. 더 이상 경영진을 신뢰할 수 없게 된 파업지도부는 민주노총 충북본부와 함께 노동자 기업인수를 추진했으며, 2005년 1월 주식의 50%를 양도받아 청주 지역 명망가인 제3자에게 무상 양도하는 형식으로 노동자 자주관리기업으로 전환하게 된다. 조합원들은 회사 운영자금으로 500만원씩 출자했으며, 총 5명의 이사 중에서 3명을 노동조합이 추천하고 대표이사는 노동조합이 지명하는 방식으로 경영권도 양도 받게 된다(김활신·장승권, 2015). 제3자 무상양도의 방식은 주식을 50%밖에 확보하지 못한 상황이기에 조합원 이탈에 대한 경영권 방어라는 현실적인 이유도 있었지만, 버스라는 사회공공재의 사회 소유와 노동자의 경영참여라는 구조를 제시하는 의미도 있었다(김활신 2015). 이러한 방식은 회사를 인수하는 과정에서 조합원들이 출자를 했다는 점에서는 협동조합 소유의 출자 형식을 취하고 있으나, 주식의 대다수를 믿을만한 제3자에게 무상 양도하여 매각이나 배당을 할 수 없다는 점에서 협동조합과는 다소 차이가 있다(백일, 2008). 개인들의 출자금은 자본금보다는 주식 인수 자금을 임차한 차입금의 성격에 가까우며, 조합원의 입사와 탈퇴 시 개인 출자금의 반환이 이루어진다. 비슷한 시

기 노동자 자주관리기업으로 전환한 삼성교통(경남 진주, 2005년 8월)이나 달구벌버스(대구, 2006년 1월)에서도 비슷한 형태가 나타나는데, 이는 당시 협동조합기본법이 존재하지도 않았고 경영난에 빠진 회사를 급하게 인수해야하는 상황이었기 때문에, 주식회사의 형식을 취하면서 종업원지주제를 병행하기 위한 현실적인 대안이었다(백일, 2008).

노동조합은 민주노총 충북본부 사무처장을 대표이사로 선임하였고, 기존 기업의 구조와 경영상태를 그대로 유지한 채 경영정상화 작업에 착수했다. 매일 경영설명회를 개최해 회사의 운영 상황을 노동자들에게 상세하게 공개했으며, 민주적인 조직 운영을 위해서 분임조로 편성해 회사의 현안을 공유하고 의견을 수렴해 업무에 반영하였다. 또한, 기존의 인사위원회, 공동복지위원회 등에는 '노사동수'로 인원을 구성하였다. 투명한 경영과 직원들의 주인意識의 고취로 임금삭감 없이도 빠르게 부채를 줄여 나가며 흑자 전환에 성공했고, 오히려 전반적인 노동조건은 개선되었다. 하지만, 여전히 주식회사의 거버넌스 구조를 그대로 유지하면서 조합원들의 경영참여에는 한계가 존재했다. 경영관리팀 직원들을 노동자가 아닌 관리자로 인식하는 등의 의식 개선의 문제라든지, 분임조의 역할과 기능에 대한 이해 부족 등의 문제들이 발생했다. 만연된 운수업 자체의 문화도 개선되지 못한 채 다시 표면화되기 시작했고, 경영진 역시 자주관리에 대한 의식이 많이 부족했다. 2008년, 사업이 안정화되면서 일부 구성원들이 세



출처: 우진교통 내부 자료

〈그림 2〉 우진교통의 조직 구조 개편

력화를 위해 교통카드 운송 수익금을 가압류하는 일이 발생한다. 이 사건으로 인해 100여명이 집단 퇴사하는 내용을 겪지만, 우진교통에 남은 조합원들은 추가 근무와 임금채불을 감당하며 위기를 극복해낸다. 이를 교훈 삼아 자주관리 법규와 제도를 재정비하고 재무구조조정과 분임조 개선 등의 노력을 하면서 오늘날의 〈협동조합형 자주관리기업〉으로 재편된다.

최고 의사결정기구인 구성원 총회에서 임원진 4명(대표이사, 비상임이사 2명, 감사)과 자주관리위원 8명을 선출하고, 노조위원장과 경영팀 부장 등 3명이 당연직으로 참여하는 자주관리위원회(총 15명)가 신설된다. 이사들이 자주관리위원회의 당연직 위원으로 포함됨으로써 의사결정 구조의 이중적인 구조를 단일화했으며, 노사협의회의 기능도 자주관리위원회에서 겸하게 된다. 기존

에도 존재하던 각종 위원회들의 구성에 있어서는 '노사동수'라는 표현 대신 전체 구성원이 참여하는 것으로 개정된다. 노동조합은 내부적으로 조합원의 권익을 대변하는 역할이 아니라 법적으로 노동자 권리를 보호할 수 있는 틀로써 대외적으로 노동자 권리 확대를 위한 활동을 하는 역할을 하게 되었으며, 노사라는 용어는 사실상 폐기된다. 또한, 기존 경영진의 주식을 추가로 매입하면서, 현재는 3자 무상양도 주식 50%, 노동자소유 주식 50%의 안정적인 노동자소유기업이 되었으며, 장기적인 관점에서 사유화를 방지하기 위해서 노동자협동조합 전환도 검토 중인 상황이다.

2) 의사결정 프로세스의 특징

2005년 노동자자주관리기업으로 전환했던 초기에는 의사결정 과정에 있어서

기존 주식회사와 크게 다르지 않았다. 경영설명회를 통해서 정보를 공개하고 분임조 활동을 통해서 경영에 대한 참여 기회를 보장했지만, 실질적인 경영 참여는 이루어지지 않았다. 주요 의사결정은 대표이사를 통해서 진행되었으며, 분임조는 사실상 친목도모 이상의 역할을 하지 못했고 참석률도 저조했다. 이러한 상황은 노동자자주관리기업으로의 전환 후 책임감은 배제된 채, 노동자들의 권리 의식만 증가시키면서 오해와 갈등의 주요 원인이 되었다. 2008년 100여명의 노동자들이 집단 퇴사하는 내용을 겪으면서, 우진교통을 살리기 위한 자구책을 마련하게 된다. 이에 대한 대안으로 설립된 것이 자주관리위원회이다. 2009년 1월 처음 열린 자주관리위원회는 초기에 다소 혼란을 경험하게 된다. 정책 논의와 실무 논의가 혼란되면서 회의의 방향을 잡지 못하기도 하고, 위원들의 임기를 1년으로 하면서 잦은 위원 교체로 인해서 실수가 반복된다. 자주관리위원회의 임기를 2년으로 개정하고 일상적인 노동 과정에 대한 논의는 현장자치모임에 위임하면서 자주관리위원회의 역할이 점차 정착되어 간다. 자주관리위원회에 이사진과 노조 위원장이 당연직으로 참여하게 되면서, 이사회와 노사협의회의 기능도 겹치게 되고, 의사결정 구조의 이중 구조 문제도 해결된다. 2011년에는 직무자치 규정을 통해 경영자치와 노동자치의 개념을 명확하게 구분하게 된다. 자주관리위원회를 비롯한 산하의 독자적 운영권을 갖는 인사위원회, 자주관리협약위원회,

공동복지위원회, 선거관리위원회, 채용 평가위원회, 우진공제회 등은 경영 자치 조직으로써 경영 정책을 구현하고 경영에 대한 스스로의 결정에 대한 책임을 지는 역할을 하게 된다. 반면, 20명 내외로 편성된 현장자치모임과 직군별 3개의 자치위원회는 노동 자치 조직으로써 생산 계획이나 노동 과정, 분배 등의 이슈에 대해서 논의한다. 자주관리 위원회의 출범은 노동자소유기업이라는 소유구조와 의사결정구조의 형식을 일치시키는 계기가 되었으며, 직무자치의 개념은 내용면에서도 민주적인 운영 원리가 적용될 수 있었다(김활신, 장승권 2015).

3) 조합원의 참여와 조직 학습

2005년 만들어졌던 분임조 형태의 현장자치모임은 구성원들의 이해 부족과 프로그램 지원 미흡 등으로 인해서 사실상 제대로 기능하지 못했고, 노동자들의 경영 참여는 경영설명회를 통한 정보 공유 수준에 머물렀다. 하지만 조직 내부의 대대적인 갈등을 경험한 이후 2008년부터 분기별로 다시 현장자치모임이 진행된다. 주로 회사의 현안에 대한 공유와 친목도모가 목적이었으나, 일상적인 노동과정에서 일어나는 일들에 대한 의견을 수렴해서 규정에 반영하기도 했다. 현장자치모임들은 직군별로 3개의 자치위원회를 구성하는데, 자치위원회는 연초에 연석회의를 열어서 연간 계획과 목표달성여부에 따른 성과급에 대한 논의를 하게 된다. 자치위원

회는 자주관리위원회를 비롯한 경영적인 의사결정을 위한 단위들과는 별도로 노동 자치를 위해서 별도로 운영된다. 노동 자치를 위한 위원회는 직분별(승무직, 정비직, 사무직)로 운영되도록 설계되었다. 정비직과 사무직의 경우에는 업무에 따른 위계질서가 명확하고, 평의원만으로 현장자치모임을 꾸리기에는 숫자가 너무 적어서 해당 부서장을 위원장으로 하여 상황에 맞게 운영하고 있다. 이에 비해서 2009년 11월 출범한 승무직들로 구성된 자치위원회는 여객자동차운수사업법에 규정되었지만, 실질적으로 운영되지 않는 교통안전관리위원회를 현실화한 조직이다. 교통안전관리위원회는 월 1회 이상 승무직 현장자치모임의 조장과 총무, 고객부의 부장과 부서원 1인, 노조 임원 1인으로 구성되며, 현장자치모임에서 나온 생각과 의견을 정책에 반영시키고 현장에서 일어날 수 있는 업무에 대한 의사결정을 하고 있다. 자주관리위원회를 비롯한 경영 자치와 관련된 조직들이 상대적으로 현장 노동자들과의 거리감이 존재한다면, 교통안전관리위원회와 같은 자치위원회들은 노동자들의 업무 현장과 직접적으로 관련된 의사결정이 이루어지기 때문에 적극적인 노동자들의 참여가 일어나는 의사결정기구이다. 다만 노동자의 70%를 구성하는 승무직의 경우에는 현장자치모임과 교통안전관리위원회를 통해서 노동 자치가 활발하게 이루어지지만, 상대적으로 소수인 정비직과 사무직의 경우에는 아직까지 활동이 활발하지 못한 상황이다.

우진교통은 2008년의 내용을 겪으면서 노동자들의 자주관리역량 강화를 위한 교육도 강화시켜나갔다. 2009년 9월 장기적인 인재양성 계획으로 자주관리 교실이 처음 열렸으며, 1년에 1회 약 20여명의 직원들이 6개월간 다양한 강좌와 졸업논문 발표, 졸업 여행 등의 과정을 거치게 되며, 신입사원들의 경우에는 의무적으로 이수를 해야 한다. 이외에도 신입직원 교육이나 전체 구성원 대상 1박2일 교육 등을 추가로 진행하고 있으며, 분임조별 교육이나 직무교육도 꾸준히 진행 중에 있다. 이러한 노력들은 조합원들의 지속적인 학습을 통해 강화된 자주관리역량을 기반으로 경영과 자치 활동에 대한 적극적인 참여가 없으면, 어느새 자주관리기업으로써의 정체성을 상실할 수 있다는 2008년의 경험에 기반하고 있다. 많은 노동자들이 상처를 받고 떠났고, 남은 사람들은 고통을 감수하며 겨우 우진교통을 다시 정상화시킬 수 있었다. 이러한 경험들은 학습효과를 가져왔으며, 비슷한 시기 자주관리기업으로 전환한 버스 회사들이 현재 경영상의 어려움을 겪고 있는 것과 대조되는 측면이다. 우진교통은 스스로 조직을 점차 협동조합형으로 변화시켜왔으며, 현재는 협동조합으로의 전환에 대한 내부 구성원들의 공감대를 형성하고 있는 중이다.

3. 한국택시협동조합

1) 거버넌스의 형성과 구조

한국택시협동조합은 한국의 택시 산업이 가지고 있는 문제점과 택시 운전자들의 처우 개선이라는 문제의식에서 출발하였다. 2000년대 들어 택시 여객수송 실적은 꾸준히 감소해왔으며, 2005년~ 2009년 간 택시 여객수송량은 서울이 약 3억 5천만 명, 경기도가 약 4천만 명 정도 감소했다. 대리운전의 보급과 대체성 높은 자가용 이용의 증가, 버스중앙전용차로 등의 대중교통 이용 환경의 개선 등이 주요 원인으로 분석된다(안기정, 2011; 송제룡 등, 2012; 이상준 등, 2015). 영업 악화는 운전자 근로여건 악화-운전자 자질 저하-택시 서비스 질 하락으로 이어지는 악순환의 고리를 형성하면서 택시 운전자의 순수입(1,247,000원 / 법인택시 2010년 서울 기준)은 2005년 대비 12.4% 하락했다(안기정, 2011). 평균요금수입(139,507원)은 감소했으나 사납금은 오히려 증가한 결과이다. 또한, 승차 거부나 불친절, 부당요금 징수 같은 택시 민원은 5년 사이 5.3배나 증가해 서울시 교통 민원 중에 택시가 약 70%를 차지했다. 이에 서비스 품질 개선을 위한 택시 거버넌스 구축을 위한 사회적 합의는 지속적으로 문제제기 되어왔다(안기정, 2011; 송제룡 등, 2012; 이상준 등, 2015).

2012년 출범한 한국협동조합연대는 이러한 택시 업계의 문제점들과 가동률이 50%만 넘으면 충분한 수익이 발생할 수 있다는 사업 가능성을 고려해 택시협동조합 설립을 추진한다. 하지만, '사업구역 별 택시 총량제'와 기존 법인

택시회사 사이에서만 거래하는 관행 때문에 새로 택시회사를 설립하는 것은 불가능했다. 2014년 서기운수가 법정관리로 시장에 나오자, 한국협동조합연대는 40억 원이라는 인수금액을 제시하면 우선협상대상자로 선정되었다. 2015년 1월 한국택시협동조합 설립이 추진되면서 본격적인 조합원 모집과 인수 과정이 진행되었다. 열흘 만에 157명의 조합원 가입신청서를 받았지만, 1인당 2500만원이라는 출자금을 낼 수 있는 사람들이 5%도 되지 않았으며, 저신용자는 70%에 가까웠다. 택시 기사들 중 상당수가 대출이 불가능했고, 필요한 금액의 상당부분을 사채를 통해서 마련할 수밖에 없는 상황이었다. 한국택시협동조합은 안정적 자본 확보를 위해서 투명한 회계를 조건으로 은행권과 한국사회투자자의 지원을 받게 된다. 신용등급 7등급 이상인 사람들은 서울보증보험과 하나은행의 도움으로 6%이자의 원리금 상환에 5년 균등분할상환 방식으로 전월 대출을 받았으며, 신용등급 8~9등급인 사람들은 한국사회투자자의 지원을 받아 배당에서 원리금을 상환하는 조건으로 조합에서 재대출을 해주었다.

한국택시협동조합은 2.4인 1차와 모든 차량 순환 근무라는 새로운 운영전략을 기반으로 출범 3개월 만에 평균가동률을 95%수준(업계 평균 약 70%)까지 끌어올렸다. 이는 곧바로 수익의 증가로 이어졌고, 업계 최고수준의 일 평균 매출(280,000원/대)을 달성하고 있다. 총 매출의 약 64%를 조합원들에게 배당을 포함한 급여 형태로 제공하면서,



출처: 한국택시협동조합 내부 자료

〈그림 3〉 한국택시협동조합 조직 구성도

조합원들의 실질소득은 약 100만 원정도 상승했다. 또한, 조합원들은 신용불량자나 갈 곳이 없어서 어쩔 수 없이 택시 운전사를 선택하는 경우가 많았다. 인생의 가장 밑바닥까지 내려온 ‘막장근로자’라고 스스로를 인식하던 택시 운전사들은 스스로 회사의 주인이라는 생각을 하게 되면서 직업에 대한 자존감과 만족도도 높아졌다. 자연스럽게 이는 월 민원접수, 사고율 등이 감소로 이어졌고 비용절감은 물론 서비스 품질도 향상되는 선순환 효과를 가져 오고 있다. 한국택시협동조합은 출범 이후 꾸준히 언론의 큰 관심을 받아오고 있으며, 2016년에는 포항을 시작으로 전국에 동일한 모델을 확산하려는 노력도 추가로 진행되고 있다.

2) 의사결정 프로세스의 특징

한국협동조합연대는 서기운수의 인수부터 조합원 모집, 협동조합 설립까지 한국택시협동조합이 성장해 온 전 과정을 주도했다. 서기운수에 근무하던 직원들과 새롭게 합류한 택시 기사들의 경우에는 협동조합에 대한 충분한 이해가 부족했기 때문에, 주요 의사결정에 있어서 경영진을 믿고 따라간 경향이 있다. 특히 이사장의 경우에는 전직 정치인으로써 지명도가 높았기 때문에, 조합원들이 거액의 출자금을 지불하면서 협동조합에 합류하는 과정에서 신뢰를 주는 중요한 역할을 담당했다. 현재까지는 경영에 대한 주요 의사결정은 이사장과 사업본부장을 중심으로 진행되고 있다. 하지만, 최고 의사결정기구로 조합원 총회를 가지고 있고, 그 밑에 이사회가 상시적으로 조합원의 의견을 수렴해 경영에 반영하고자 노력 등 기존 택시회사와는 구분되는 거버넌스 구조를 운영

중이다.

3) 조합원의 참여와 조직 학습

한국택시협동조합은 이사회가 먼저 구성되고 협동조합 설립을 추진하면서 조합원을 모집하는 과정을 거쳤다. 또한, 택시라는 업종의 특성상 한낱한시에 모든 조합원이 모여서 총회를 개최하기 위해서는 하루 영업을 완전히 포기해야 하는 리스크도 존재한다. 그럼에도 불구하고 협동조합의 정체성을 유지하기 위해서 총회는 꾸준히 개최되어왔다. 또한, 이러한 한계점을 극복하고, 조합원의 적극적인 경영참여를 보장하고 유도하기 위해서 추가적으로 대의원회를 구성해 운영 중에 있다. 대의원은 5명 이상의 조합원으로부터 추천을 받은 조합원의 총회 투표를 거쳐 다 득표순으로 선발된다. 조합원 10명 당 1명의 대의원을 선출하며 임기는 2년이다. 대의원들은 조합원을 대표하고 조합 내에서 소위원회 별 활동(사고처리, 조합원면접, 상벌처리, 조합원 복지 등), 회계 감독, 총회 안건 상정 등의 실질적인 역할들을 담당하고 있다. 대의원회는 매월 1회 개최되며, 이사장이 회의를 주관하고, 이사진들 역시 참관을 하고 있다. 하지만, 아직까지 조합원 수가 200명이 되지 못하면서 법률적인 공식기구로 인정받지 못하고 있다. 그렇기 때문에, 주요 의사결정을 하기 보다는 조합원들의 의견을 모으고 정리하는 자치기구로서의 성격이 더 강한 상황이다.

한국택시협동조합의 자주적 관리 제

도와 조합원의 참여 방식은 계속 진화 중이다. 초기에는 운영위원회를 먼저 만들어서 운영되다가 조합원이 늘어나면서 조장제도로 전환되었다. 12명 당 2명의 조장을 뽑았지만, 이는 업무의 효율성을 위한 작업반장 수준의 역할만 수행하였다. 이후 조합의 운영방식에 반대 의견을 가진 조합원들이 임시총회를 소집하고 자신들이 원하는 운영방식으로 바꾸려는 시도가 있었다. 조합원 참여를 위한 시스템이 아직 정착되지 않은 상황에서 1인 1표의 원리를 기반으로 자신들의 의견을 관철시키려고 한 것이다. 다수의 조합원들이 이러한 접근에 동의하지 않으면서, 반대 움직임을 주도했던 조합원들은 정관과 내규에 따라서 징계를 받게 되었다. 이러한 경험은 조합원의 권리와 경영 참여에 대한 학습 효과를 가져왔고, 오늘날 대의원제도가 만들어지는 중요한 계기가 되었다. 아직까지 대의원의 역할과 위상에 대한 부분도 불명확하고, 대의원들 역시 협동조합에 대한 경험과 이해가 부족하기 때문에 시행착오를 겪고 있다. 또한, 대의원이 아닌 일반 조합원들의 목소리가 주요 의사결정에 반영될 수 있는 통로도 부족한 상황이다. 이에 대의원회에서 일반조합원이 대의원회를 참관할 수 있도록 하여 대의원의 역할을 미리 배우고 대의원 활동을 평가할 수 있게 하고 있다. 추가적으로 조합원들에게 협동조합에 대한 이해와 공감대를 높이기 위한 교육과 함께, 택시업계에서는 좀처럼 보기 힘든 기술교육도 병행하고 있다. 교대 근무 시스템을 고려해 소규모

<표 1> 국내 대표적인 노동자 협동조합의 거버넌스 현황 요약

| 구분 | | 우진교통 | 해피브릿지 협동조합 | 한국택시 협동조합 |
|----------------|----------------------|-------------------------|--|-----------------------|
| 개요 | 조직 형태 | 협동조합형 노동자 자주관리기업 | 직원협동조합 (노동자협동조합) | 다중이해관계자 (노동자협동조합) |
| | 설립일 (사업자 등록) | 2001. 1 (우진교통) | 2005. 7 (푸드코아) | 2015. 7 (한국택시협동조합) |
| | 조직 전환 | 2005. 1 (노동자 지분인수) | 2013. 2 (협동조합 전화) | 2015. 1 (서기운수 인수) |
| | 직원/ 조합원 수 | 298명 (2014년 기준) | 99명/ 조합원 74명 (2015년 기준) | 184명 (2015년 기준) |
| | 자본금 (출자금) | 29억 원 (500만 원/인) | 10억 원 (1,000만 원/인) | 40억 원 (2,500만 원/인) |
| 사업 현황 | 연매출 | 251억 원 (2014년 기준) | 398억 원 (2015년 기준) | 73억 원 (2015년 기준) |
| | 주요업종 | 버스운송 | 외식프랜차이즈, 식자재 가공/유통 | 택시운송 |
| | 계열사 및 관계사 | | (주)공주공장 HBM협동조합 경영연구소 해피쿠퍼 HB 외식창업센터 | 포항택시협동조합 |
| 의사 결정 과정 | 의사결정 기구 (선출방식) | 자주관리위원회 (15명/12명 선출) | 이사회 (7명 선출) | 이사회 (5명 선출) |
| | 경영 의사결정 | 대표이사 (총회에서 선출) | CEO (이사회가 임명) | 사업본부장 (이사회가 임명) |
| 조합 원참 여 | 조합원 경영참여 | 6개 위원회 (평균 6명 선출) | 6개 위원회 (조합원 중 지원자) | 4개 위원회 (대의원 중 배치) |
| | 조합원 자주관리 | 직군별 자치위원회/ 현장자치모임 | 평의회 (정보공유 및 의견수렴) | 대의원회 (20명 선출) |

그룹을 중심으로 교육을 진행하기도 하고, 총회나 워크숍 등의 시간을 활용해 정기적인 집체 교육도 시도되고 있다. 하지만, 협동조합에 대한 큰 기대를 가지고 온 사람들의 경우에는 조합 활동이나 조합 차원의 교육에 대해서 아직까지 만족하지 못하고 있다. 이에 조합원들이 자발적으로 협동조합에 대한 온라인 학습 모임도 운영 중에 있다. 아직은 많이 부족하지만 이러한 조합원들의 자발적인 학습 의지와 조합 차원의 지원에 대한 노력이 함께 병행되면서 조금씩 협동조합이 되어가고 있다.

V. 연구 결과 및 토의

“누가 기업을 지배하는가”는 기업거버넌스 연구에서 중요한 문제이다(장승권, 2002). 대부분의 기업들은 경영자가 아니라 소유대주주가 지배해왔으나, 기업이 점차 커지면서 대주주가 개인에서 기관이나 기업 등의 비인격적인 조직으로 바뀌고 있다(Scott, 1997). 이로 인해 소유권과 경영권에 따른 역할과 권한, 책임 등이 주요 관심사였으며, 경영권의 통제와 경영자의 감시 문제가 쟁점이 되면서 대리인 이론이나 이해관계자 이론 등에 연구가 집중되어왔다(Blair, 2010). 하지만, 협동조합 그 중에서도 노동자협동조합의 경우에는 조합원들이 소유권을 가지고 있을 뿐만 아니라, 출자금에 상관없이 1인1표라는 총회에서의 의결권을 가지고 있다. 또한

조합원들은 직원으로 근무하면서 경영진과 함께 업무를 진행하기 때문에, 자연스럽게 경영진의 통제를 받으면서도 동시에 경영진을 감시하는 역할을 수행하게 된다. 소수의 조합원들이 직원으로 경영진과 함께 근무하기 때문에, 다수의 조합원들이 경영상황을 파악하기 힘든 생산자 또는 소비자 협동조합과는 경영진과의 관계나 의사결정과정이 다르게 나타난다. 또한, 분석 대상인 3개의 조직은 소유권 100%를 조합원들이 가지고 있기에, 다양한 지분관계를 가지고 있는 외부 이해관계자가 중심이 되는 주식회사와는 다르게 내부의 다양한 이해관계를 고려하게 된다. 이는 다중 이해관계자들로 구성된 다중 의사결정기구의 출현으로 이어진다. 이렇게 구성된 네트워크 거버넌스는 조합원과 경영진의 관계나 조합원의 경영 참여 등에도 영향을 주고 있다. 또한, 이러한 과정에서 나타나는 다양한 조직 내 다이내믹스(dynamics)는 조합원들 스스로 협동조합에 대해서 생각하고 학습하게 되는 계기를 마련해주고 있으며, 각각의 조직들은 자신들의 방식을 찾아가면서 지속적으로 변화하고 있다. 3개의 조직은 각기 다른 출발 배경과 목적, 산업적인 특성이나 경쟁 상황 상황의 차이에 따라서 서로 비슷하면서도, 서로 다른 특성을 보이고 있다. 이에 본 장에서는 이러한 조직 간의 유사점과 차이점을 중심으로 연구한 결과를 네트워크 거버넌스의 특징과 관련된 4가지 이슈를 가지고 정리해보았다.

1. 인본주의와 신뢰에 기반한 리더십

Novkovic and Miner (2015)는 협동조합 거버넌스의 특징을 인본주의(Humanism), 공동 소유와 통제(Joint ownership and control), 민주주의(Democracy) 3가지로 제시했다. 인본주의는 소유자와 경영진을 대립적인 관계에 위치시키는 대리인 이론과는 대조적으로 “인간 본성의 긍정적인 다른 측면을 포함(Pirson & Turnbull, 2011: 103)”하고 있다. 청지기 이론에서 리더들은 금전적 보상이나 합리적 경제 행위보다는 옳은 것을 본능적으로 수행한다고 가정된다. 실제 한국의 노동자협동조합들 역시 소유자인 조합원들과 경영진을 비롯한 임원진(이사, 감사, 자주관리위원, 대의원)들은 철저히 상호간의 신뢰에 기반을 두고 있다. 선출된 리더들은 자신의 이익을 위해서 행동하기 보다는 조합원들과 함께 일하고 고민하고 있었으며, 조직 내 분산된 다양한 생각과 의견들을 모으고 조율하는 역할을 하고 있었다.

3개의 조직은 공통적으로 조합원들이 직접 경영진을 선출하거나, 경영진을 임명할 수 있는 이사진을 선출할 수 있다. 각 조직의 대표들은 경영에 대한 전문지식을 기반으로 임명된 대리인이 아니라, 경영권 인수와 협동조합 전환, 협동조합 설립을 각각 주도한 실질적인 리더들이다. 조합원들의 강력한 신뢰를 기반으로 조직의 생사고락을 함께해왔기 때문에, 감시와 통제의 대상이기 보다는 리더이면서 조율자의 역할을 수행하고

있다. 이미 대표직을 연임을 했던 우진교통의 대표는 5년 전 민주노총으로 복귀하려고 했으나, 조합원들이 전막농성까지 불사하며 적극 만류하는 바람에 현재 4번째 대표직을 수행하고 있다. 해피브릿지의 경우에도 창립멤버들이 자신들의 이권을 내려놓고 조합원들에게 주식을 양도하면서 협동조합으로의 전환이 가능했고, 나머지 주주들 역시 선배들을 믿고 협동조합 전환을 따라올 수 있었다. 조직의 세대교체를 위해서 창립 멤버였던 1기 이사장과 이사들이 임기를 마치고 후보직을 자진사퇴하면서 이사진의 교체는 이루어졌지만, 아직까지 경영진에 대한 신뢰는 꾸준히 이어지고 있다. 한국택시협동조합의 경우에는 이사회와 경영진이 먼저 구성되고 조합원들이 모집되었기 때문에, 1기 이사진에 대해서는 조합원들이 선출했다고 말하기는 어렵다. 하지만, 이사장과 경영진에 대한 신뢰가 있었기에 설립을 위한 조합원 모집이 가능했다. 1인당 거액의 출자금을 지불해야만 했기에 택시 운전기사로써는 거대한 모험이었다. 경영진들은 외부 기관과의 협력을 통해 예비조합원들이 출자금을 마련한 수 있는 길을 마련해줌으로써 이러한 기대에 부응해주었다. 경영진에 대한 신뢰와 지지는 빠른 시간 안에 사업이 정상화되고 초기의 혼란 속에서도 굳건히 자신의 길을 가는데 원동력이 되고 있다.

2. 학습을 통한 자기조직화 (Self-organizing)

171일이라는 장기간 파업을 마치고 노동자 자주관리기업으로 전환한 우진교통의 경우 전환 초기 내부적으로 큰 이슈가 존재하지 않았다. 150억이라는 부채를 감당해야만 했고, 오랜 기간 파업으로 임금이 체불된 노동자들의 경제적 상황을 회복시켜야만 했다. 조직 구조나 의사결정 구조에도 큰 변화 없이 파업기간 동지로 함께했던 민주노총에서 대표를 영입했고 모두가 경영 상태의 정상화에 집중했다. 경영설명회를 통한 투명한 정보공유는 조합원들에게 큰 동기부여가 되었고, 1년 만에 흑자로 전환되었다. 단시일 내 부채를 탕감하기 보다는 조합원들의 정상적인 임금 지급에 집중했으며, 비정규직은 정규직화 했다. 모든 것을 투명하게 공개하고, 약속한 임금을 정상적으로 지급했음에도 불구하고 노동조합지도부는 대립적인 노사관계의 틀을 벗어나지 못했다. 경영지표가 다시 악화되자 경영진을 믿지 못한 60여명의 조합원이 집단퇴직을 결행하면서 교통카드 수입금에 대한 압류 신청에 들어갔고, 위기를 느낌 조합원들의 추가 이탈로 퇴사자는 100여명으로 늘어났다. 결국 남은 조합원들이 6개월간의 임금 체불을 감당하며 다시 회사를 정상화시켰다. 이 사건은 우진교통 조합원들에게 많은 점을 시사했다. 안정적인 회사 운영을 위해서 기존의 조직 구조를 유지한 것이 오히려 화근이 되었고, 조합원들이 아직도 기존의 대립적 노사관계의 틀에서 조직을 바라보고 있다는 사실을 방치하고 있었다. 결국 대표와 노동조합위원장이 가지는 권력을

‘완장’으로 인식하고 있었고, 자신들의 뜻을 관철시키고자 집단행동에 나서게 된 것이다. 이러한 경험은 단순 ‘투명경영’을 추구하던 우진교통에게 진정한 ‘자주관리경영’을 실천해야만 한다는 교훈을 주었다. 이후로도 내부적으로 다양한 갈등과 논쟁이 있었지만, 2008년의 경험을 기반으로 경영과 노동, 분배의 주도권을 현장에 이양하면서 문제를 점차적으로 해결해오고 있다. 이와 비슷한 경험은 해피브릿지와 한국택시협동조합에서도 나타난다.

흑자상태에서 협동조합으로 전환을 선택한 해피브릿지의 경우에는 전환 이후에도 기존의 관행대로 조직이 운영되었다. 경영진들은 조합원 참여의 기회를 늘리기 위해서 다양한 시도를 했지만, 협동조합에 대한 조합원들의 의식도 부족했고 경영진들도 경험이 부족했다. 하지만, 2년차에 접어들어 경영지표가 공개되고 실제 배당도 진행되면서, 조합원들 사이에서는 다양한 조직 내 문제에 대한 이슈가 터져 나오기 시작한다. 한번 물고를 트면서 조직 내 분위기는 급속도로 과열되었고, 경영진들이 감당하기 힘든 수준까지 이슈가 번지게 된다. 경영진은 경영진대로 충분한 준비가 되지 않은 상태에서 다양한 이슈에 대응해야 했고, 조합원은 조합원대로 협동조합에 대한 충분 이해가 부족한 상황에서 자신들의 권리와 의무, 책임을 혼동하기 시작했다. 다양한 조직들을 벤치마킹하면서 시스템을 구축했지만, 이를 제대로 작동시킬 수 있는 역량이 모두에게는 부족했다. 전 직원을 소그룹으로

나눠서 몬드라곤 대학의 마틴 교수와 2박3일 워크숍을 진행하면서 과열되었던 분위기는 소강상태에 접어들게 된다. 조합원들 모두 자신들이 부족했다는 점을 깨닫고 조합원들의 권리와 의무, 책임은 무엇이며, 어디까지 직접 참여하고 어디까지 권한을 위임할 것인지에 대한 각자 스스로 해결책을 찾기 시작한다. 경영진이 아닌 조합원들의 주도로 인사보상제도와 거버넌스 구조 개편 등의 작업을 통해서 점차적으로 합의점을 만들어갔고, 이를 기반으로 새로운 세대가 주축이 되는 제 2기 임원진도 출범하게 된다. 우진교통과 같은 표면적으로 드러나는 큰 시련을 겪지는 않았지만, 상향식 커뮤니케이션과 하향식 통제가 만들어낸 다양한 다이내믹스를 경험하면서, 더디지만 자신들만의 색깔을 계속해서 만들어가고 있다.

한국택시협동조합은 비교적 더 이른 시기 내부적인 갈등을 경험한다. 혁신적인 사업모델을 제시함으로써 3개월 만에 사업을 정상화시킬 수 있었지만, 현장의 의견들이 의사결정에 충분히 반영되지 못하면서 불만이 터져 나온 것이다. 조합원들의 협동조합에 대한 의식이나 절차와 규정에 대한 이해도 부족했지만, 조합원들을 위한 커뮤니케이션의 부족과 의사결정구조 상의 취약성도 드러난 사건이었다. 이러한 상황은 조합원들에게 많은 시사점을 주고 있다. 자신들의 의견을 공론화를 시킨 후 충분히 논의를 거쳐 조합원들의 생각을 모아야 했지만, 1인 1표라는 협동조합의 기본 원칙만 생각한 나머지 임시총회를 소집

하려는 세력 대결의 양상으로 몰아간 것이다. 절차적 민주주의는 물론 대화와 토론을 통한 합의의 과정이 생략되었고, 이를 뒷받침해줄 대의적인 의사결정기구도 취약했다. 이 사건은 장미 빛 기대만 가지고 이제 막 협동조합에 가입한 조합원들과 사업적 성공에 너무 집중했던 경영진 모두에게 협동조합에 대해 진지하게 생각해보는 계기를 마련해주었다. 한국택시협동조합은 이제 설립 2년차에 들어서기 때문에 아직도 계속 변화 중이다. 다른 조직에서 발생했던 이슈들을 타산지석으로 삼아서 협동조합에 대한 이해를 높이고 자신들의 상황에 맞는 방식을 계속해서 찾아가려는 노력이 필요한 상황이다.

3. 민주적인 통제와 민주적 거버넌스

3개의 조직은 우여곡절을 거치면서 현재의 의사결정 구조를 만들어왔으며, 조합원 참여의 경계를 어떻게 해야 할지는 아직까지 계속되는 큰 과제이다. 협동조합은 법률 상 ‘민주적으로 운영된다(협동조합 기본법 2016)’고 되어 있지만, ‘민주적 운영’에 대해서는 해석의 차이가 존재한다. ICA 선언(MacPherson, 1996)에서는 협동조합을 ‘민주적으로 통제되는 기업(democratically controlled enterprise)’이라고 정의하고 있으며, 협동조합 7원칙에서도 민주적 조합원 통제(Democratic Member Control)이라는 표현을 사용하고 있다. 이는 1인1표의 동등한 투표권을 갖고 민주적으로 통제

를 할 수 있지만, 거버넌스 자체가 직접 민주주의를 의미하는 것은 아니다. 하지만, 현실적으로 대의 민주주의 성격의 민주적인 통제와 직접 민주주의 성격의 민주적 거버넌스 사이에서 경계를 정하는 일은 조직마다 차이를 보일 수밖에 없다.

우진교통은 2008년의 경험을 기반으로 조합원들의 직접적인 경영 참여를 유도하기 위해서 노력했다. 이사회에 역할을 수행하는 자주관리위원회를 신설했고, 구성원 총회에서 직접 대표와 노조위원장, 자주관리위원을 선출하도록 했다. 대표와 노조위원장에 집중되었던 권한을 분산시켰고, 7개의 소위원회의 구성원도 현장 노동자의 비중을 높였다. 이와는 별도로 현장에서 일어나는 일에 대해서는 노동자치권을 부여해 현장에서 스스로 결정하도록 권한을 위임했다. 경영적인 이슈에 대해서는 대의 민주주의 방식을 현장의 문제에 대해서는 직접 민주주의 방식을 이중적으로 활용하고 있다. 여기에 그치지 않고 신입사원 교육도 물론이고 기존의 조합원에 대한 교육도 철저히 이루어지면서 건강한 노동자이면서 동시에 조합원으로써의 소양을 갖추 수 있도록 꾸준히 노력하고 있다. 산업의 특성이 유사한 한국택시협동조합의 경우에도 대위원회를 운영하면서 조합원들의 자주관리가 정착될 수 있도록 노력하는 중이다. 조합원이 계속해서 늘어나면서 조합원 교육에도 신경을 많이 쓰고 있는 편이며, 2015년 11월에는 우진교통의 대표를 초청해 전체 조합원 강좌를 열기도 했다. 하지만, 아

직까지 일반조합원의 입장에서는 경영에 참여할 기회가 주어지지 않고 있다. 현장의 의견은 각종 위원회를 통해서 수렴되고 대의위원회에 상정되며, 주요 의견은 이사회에 반영되거나 경영진에게 전달된다. 하지만, 위원회의 구성원은 대의원만 가능하기 때문에, 일반 조합원들은 대의원을 통해서만 자신의 의견을 전달할 수 있다. 우진교통의 현장자치모임같은 조합원들의 직접적인 참여를 유도할 수 있는 방안에 대한 추가적인 고민이 필요한 상황이다.

반면, 해피브릿지는 사업적인 특수성과 근무자들의 업무가 매우 다양하기 때문에 조합원의 경영 활동에 대한 참여가 훨씬 더 복잡한 편이다. 버스와 택시는 승무원의 비중이 70%가 넘고 근무 지역과 근무 시간이 정해져 있기 때문에 승무원들을 중심으로 조합원 활동을 보장해줄 수 있다. 반면 특정 지역이 아닌 전국을 대상으로 사업을 진행하는 해피브릿지는 직원들의 근무지가 전국에 퍼져있고, 직무의 특성에 따라서 근무 시간과 형태가 다양하기 때문에 일괄적인 모임이나 교육 프로그램을 구성하는 것이 상대적으로 어려운 편이다. 또한, 일정 수준의 매출이 예상되는 대인 운수업과는 다르게, 외식산업은 시장의 변동과 경쟁이 매우 심하고 이에 따라 조직을 유동적으로 변화시켜야만 한다. 실제로 우진교통은 2008년 구축된 조직 구조를 꾸준히 유지해올 수 있지만, 해피브릿지는 매년 조직 개편을 새로 해왔으며, 조합원들의 참여를 위해 만들어진 평의회도 계속해서 개편을 해

왔다. 해피브릿지는 이를 극복하기 위해서 매월 마지막 주 목요일을 조합원의 날로 정하고, 근무지와 업무가 다르더라도 이날만큼은 전 조합원이 조합활동에 집중하도록 유도하고 있다. 일정을 맞추기 힘들어 진행하지 못했던 평의회나 위원회가 개최되기도 하고, 조합원을 위한 월례 강좌나 특정 이슈에 대한 간담회가 개최되기도 한다. 또한, 2014년에 이어 2015년에도 전 직원을 소그룹으로 편성해 2박3일 협동조합 교육을 진행하였으며, 2015년에는 새로운 거버넌스 구성을 위해서 전략연구모임과 임원진들이 3주간 몬드라곤 연수를 다녀오기도 했다. 2015년 거버넌스 구조에 대한 대대적인 개편을 진행하였으며, 임원진의 세대교체도 단행하면서 전체적인 분위기 전환도 시도되고 있다. 또한, 조합원들의 자주성을 강화하기 위해서 몬드라곤 사례 위주의 조합원 교육에서 벗어나 스스로 생각하고 학습할 수 있도록 만드는 교육 프로그램을 도입하기 위해 준비 중에 있다. 급변하는 시장 환경만큼이나 해피브릿지의 거버넌스와 교육 시스템도 계속해서 변화하고 있다. 조합원들 스스로 인사제도나 거버넌스 개편을 주도할 정도로 조합원들의 역량과 경영 참여의 영역은 점차 증대되고 있지만, 아직까지도 조합원 참여의 모호한 경계 때문에 많은 고민을 하고 있다.

4. 조합원의 만족과 외부 이해관계자 네트워크

3개의 조직은 전환과 설립 초기 모두 내부 조합원에 초점을 맞췄다. 우진교통은 회사의 생존과 노동자들의 임금 보장이 최선의 목표였으며, 해피브릿지도 고객과 조합원의 만족이 회사의 비전이였다. 한국택시협동조합 역시 택시 운전자들의 열악한 처우 개선이 설립의 출발점이 되었다. 초기 거버넌스 구성에 있어서도 내부 다양한 이해관계자들을 포함시키는 네트워크형 거버넌스를 추구하면서도, 외부 이해관계자에 대해서는 크게 고려하지 않았다. 하지만 협동조합은 단순히 사업체로써의 성격만 가지고 있는 것이 아니라, 사회적 가치를 추구하는 조직이며 자연스럽게 외부 이해관계자와의 관계를 중요시 여긴다(MacPherson, 1996). 3곳의 협동조합 역시 조직이 안정화되고 새로운 비전을 고민하게 되면서, 자연스럽게 외부 이해관계자와의 관계에 대해서 진지하게 고민하고 있다.

우진교통과 한국택시협동조합의 경우에는 산업의 특성상 정부의 정책과 규제가 매우 중요하다. 준공영제인 버스의 경우에는 다른 버스 회사와 노선도 교대로 사용해야하며, 요금이나 버스의 숫자의 변동도 모두 청주시와 협의를 거쳐야 한다. 한국택시협동조합의 경우에도 ‘택시총량제’의 영향으로 다른 회사의 택시를 인수하지 않는 한 택시를 더 이상 늘릴 수 없으며, 요금제도 서울시와 협의를 거쳐야 한다. 이에 우진교통은 새로운 사업 전략으로 사업적인 성장보다는 지역사회와 대한민국에 노동자자주관리의 문화가 확산될 수 있도록 관

심을 확대하고 있다. 실제로 우진교통은 버스 업계의 관행들을 앞장서서 개선해 나가면서, 청주지역버스업계에 큰 영향을 주고 있다. 또한, 우진교통에서의 경험을 바탕으로 지역 사회적기업의 정상화 및 협동조합 전환 과정에도 참여하면서, 우진교통의 노동자자주관리기업의 성공 경험을 전파하기 위해서 꾸준히 노력하고 있는 중이다. 한국택시협동조합의 경우에도 서울에서의 성공경험을 기반으로 전국으로 모델을 확대하려고 노력하고 있다. 2016년 1월 포항의 대광운수를 한국택시협동조합이 인수함으로써 포항택시협동조합 설립이 추진되고 있으며, 연말까지 추가 지역으로 확대를 시도하고 있다. 이러한 과정에서 외부 이해관계자들과의 네트워크는 매우 중요하게 작용할 것으로 예상된다.

해피브릿지 역시 초창기에는 조합원의 필요와 만족을 충족시켜주는 것에 주목했다. 전 직원 워크숍을 통해서 ‘직원과 고객의 경제적 만족과 자아실현을 추구하는 지속 가능한 협동조합 기업이 된다’는 비전을 설정했다. 하지만, 몬드라곤을 비롯한 다양한 해외 사례와 열악한 국내 노동자협동조합의 현실을 고려했을 때, 지속가능한 협동조합 기업이 되기 위해서는 노동자 협동조합 생태계 구축이 필수적임을 확인하게 된다. 전략연구모임은 2015년 1년간의 논의를 진행하면서 기업의 미션을 이해관계자들의 만족에서 ‘안정적인 일자리 유지와 창출’이라는 좀 더 구체적이고 사회적인 미션으로 바꾸고 조직의 비전 역시 ‘지속 가능한 노동자 협동조합의 생태계

구축’으로 변경하는 것을 제안하지만, 아직까지는 내부적인 논의를 진행하고 있는 중이다. 3개 조직은 모두 내부 구성원의 만족에서 출발했지만, 이제는 추가적으로 사회적 미션의 수행을 위해서 외부 이해관계자와의 네트워크를 넓혀가는 중이다.

VI. 결론 및 시사점

본 연구는 기업 거버넌스와 협동조합 거버넌스에 대한 기존 이론들을 살펴보고, 한국의 대표적인 노동자협동조합 3곳의 사례를 통해서 노동자협동조합 거버넌스의 특성을 조합원 참여의 관점에서 살펴보았다. 한국의 노동자협동조합들은 각기 다른 배경과 성격을 가지고 있음에도 불구하고, 협동조합 연구자들과 경영자들에게 다양한 시사점을 제시해주고 있었다.

우선 이론적인 측면에서는 협동조합 거버넌스에 대한 추가 연구의 필요성을 제시해주고 있다. 우선, 노동자협동조합에서의 경영진들은 다수의 조합원을 대리하는 전문 경영인보다는 소수의 직원들과 함께하는 신뢰할 수 있는 리더이면서 조율자의 역할을 수행하고 있었다. 이는 대리인 이론을 통해서 임원진을 바라보기 보다는 인본주의에 기반한 청지기 이론을 중심으로 접근할 필요가 있다는 시사점을 제시해준다. 하지만, 조합원의 숫자가 더 늘어나고 사업이 다각화될수록 경영진의 성격은 변화할

수 있다. 실제로 사업 영역이 좀 더 복잡한 해피브릿지에서는 조합원과 경영진의 거리가 점차 멀어지고 있음을 확인할 수 있었다. 이에 조직 변화에 대한 지속적인 관찰과 추가 사례를 통해서 노동자협동조합에서의 조합원과 경영진의 관계에 대해 심화된 연구를 진행할 필요가 있다. 두 번째는 기존 사례들에 대한 체계적인 연구가 필요한 상황이다. 3개의 조직들은 조직 내 다양한 다이내믹스가 형성되면서, 이를 통해 조직 학습이 이루어졌고 자신들만의 새로운 질서를 만들어내고 있었다. 하지만, 이러한 경험들이 체계적으로 정리되지 못하고 공유되지 못하면서, 다른 신생 협동조합들에게 시사점을 제시해주지 못해왔다. 이에 협동조합의 성장과 확산을 위해서는 이러한 사례들을 더욱더 개발하고 현재의 사례들에 대한 좀 더 다양한 연구가 필요한 상황이다. 셋째, 협동조합에서 이야기하는 ‘민주적인 통제’의 의미에 대해서 좀 더 명확하게 이해하고 정의할 필요가 있다. 협동조합을 민주적으로 운영한다는 것은 해석하기에 따라 오해의 소지가 높기 때문에, 민주적인 통제와 민주적 거버넌스의 차이를 명확히 구분해줄 필요가 있다. 이에 대한 문제의식을 명확히 가지고 충분한 논의를 통해서 추가적인 개념 정의가 진행될 필요가 있다. 마지막으로, 협동조합과 외부 이해관계자와의 관계 형성에 대해서도 추가적인 연구가 필요하다. 3곳의 사례는 아직까지 내부 구성원과 거버넌스에 주목해왔고, 이제 막 외부 이해관계자와의 네트워크를 확대해

나가고 있는 상황이다. 추후 확대된 네트워크를 통해 조직의 거버넌스가 어떻게 변해 가는지는 추가적으로 연구할 필요가 있다.

해피브릿지와 우진교통, 한국택시협동조합은 모두 각기 다른 차이점을 가지고 있기 때문에 협동조합을 고민하거나 현재 운영중인 실무진에게도 다양한 시사점을 제시해주고 있다. 첫째로는 경영진과 조합원간의 관계 설정에 대한 내용이다. 3곳의 조직에서 경영진은 조합원과의 신뢰를 바탕으로 하는 리더십을 보여주고 있다. 스스로 권리를 먼저 내려놓았고, 조합원들에게 참여의 기회를 제공해주었다. 때로는 설득하고 때로는 협의를 하면서 더디더라도 조합원들과 함께 했다. 갈등과 어려움 속에서도 서로간의 신뢰가 있었기에 여기까지 올 수 있었다. 하지만 신뢰는 하루아침에 만들어지는 것도 아니며, 신뢰만으로 조직이 운영되는 것도 아니다. 아무리 상호간 인간적인 신뢰가 존재하더라도 실무를 진행하는 부분에서는 다양한 측면을 고려해야만 하고, 제도나 시스템적인 측면도 뒷받침이 되어야만 한다. 해피브릿지는 이를 위해서 협동조합으로 전환을 했고, 우진교통도 협동조합 전환을 검토 중에 있다. 하지만 협동조합으로 전환한다고 모든 것이 해결되는 것은 아니다. 이러한 고민은 두 번째 시사점과도 이어진다. 조직의 변화와 조합원의 참여는 시스템을 구축한다고 해결되는 것이 아니며 조합원들이 스스로 고민하고 학습하는 가운데 이루어진다. 이를 위해서 조직 차원에서는 교육이나 학습

의 기회를 제공해주는 것뿐만 아니라 조직 내 원활한 커뮤니케이션을 촉진해야 하고 때로는 조합원들에 대한 통제가 필요할 때도 있다. 단순히 조합원이 참여할 수 있는 기회를 제공하는 것이 중요한 것이 아니라, 조합원 스스로 학습하고 고민할 수 있는 여건을 만들어야만 한다. 세 번째 시사점은 조합원 참여의 경계에 대한 충분한 고민과 공감대가 필요하다는 점이다. ‘민주적으로 운영한다’는 당위론적인 접근보다는 무엇이 민주적인지와 어떻게 민주적인지에 대한 내부 구성원들 간의 충분한 합의가 필요하다. 3개의 조직에서는 각각 민주적이라는 의미와 범위에 대한 합의가 이루어지지 못하면서 큰 갈등과 어려움을 경험했다. 이를 통해 얻은 경험을 조합원들 간의 충분한 대화와 토론을 통해서 때로는 설득하고 때로는 협의함으로써 공감대를 형성해야만 한다. 추상적인 이미지로만 연상하는 것이 아니라 조합원들이 합의할 수 있는 구체적인 형태도 조합 내에 공유되어야 한다. 이는 슬로건이나 심볼의 형태로 나타날 수도 있고, 구체적인 시스템으로 구축될 수도 있지만, 이러한 장치를 마련하지 않으면 계속해서 내부적으로 혼란이 발생할 수밖에 없다. 마지막 시사점은 외부 네트워크를 활용한 협동조합 간에 전략적 연대의 필요성이다. 단지 ‘협동조합 간에는 협동을 해야 한다.’는 당위론적인 접근이 아니라, 협동조합 간의 협동을 통해서 새로운 가치를 창출할 수 있는 방안을 모색해야 한다. 이를 위해서는 지속적인 교류를 통해서 서로

를 이해하고 정보를 공유하는 것뿐만 아니라, 실제 행동으로 옮기려는 노력도 병행되어야만 한다. 전략적 연대는 단순히 좋은 것이기 때문에 하는 것이 아니라 구체적인 결과물을 만들어낼 수 있어야 한다. 이에 대한 충분한 고민과 실행이 뒷받침될 때만 가능한 이야기이다. 3개의 조직들 역시 외부 이해관계자들과의 연대를 사업 전략과 비전으로 구체화하고 있으며, 이제 막 걸음마를 시작했다. 2015년 11월 노동자협동조합연합회의 주체로, 우진교통, 한국택시협동조합, 해피브릿지협동조합의 대표들이 한자리에 모여서 공동 합의문을 채택한 것도 이러한 고민의 결과물이다. 아직까지는 서로간의 정보와 사업적인 고민을 공유한 수준이지만, 협동조합 간의 연대와 공동사업의 필요성에 대해서 공감하고 가능성을 확인할 수 있었다. 아직까지 구체적인 움직임으로 발전시키지 못했지만, 3곳 모두 외부 이해관계자와의 네트워크를 확대하고 있는 상황이기에 추후 행보가 기대된다.

본 연구는 일정 수준의 규모를 갖춘 노동자 협동조합 3곳을 중심으로 연구를 진행했다. 국내 노동자협동조합 거버넌스에 대한 첫 번째 연구이며, 3곳 모두 아직도 변화가 지속되고 있는 상황 이기에 본 연구에서는 향후의 심화된 연구들을 위한 추가적인 연구를 위한 시사점을 도출하는데 주목하였다. 협동조합 기본법이 실행된 지 얼마 안 되었기에 앞으로 좀 더 다양한 노동자협동조합이 많이 만들어질 것이 기대된다. 추후 추가적인 연구를 통해서 노동자협

동조합의 거버넌스에 대한 좀 더 활발한 연구가 진행될 수 있기를 기대한다.

〈논문접수일 : 2017. 10. 15〉

〈1차수정본접수일 : 2017. 11. 12〉

〈게재확정일: 2017. 12. 15〉

참고문헌

- 권웅 (2005), 협동조합 지배구조 문제와 개선방향, *농협조사월보 통권*, 579.
- 김상훈, 김양민 (2008), 이사회와 최고경영층의 관계적 요인이 기업성과에 미치는 영향, *전략경영연구*, 11(1): 43-63.
- 김성훈, 박철순 (2000), 사외이사제도의 이론적 배경과 시대적 의미, *전략경영연구*, 3(2), 1-23.
- 김소연, 신현한 (2007), 기업지배구조 문헌연구, *금융학회지*, 12(3), 29-99.
- 김아영, 최은주, 최우석 (2013), 한국 소비자생활협동조합 이사회의 특성에 관한 실증연구-iCOOP 소비자활동연합회 사례를 중심으로, *한국협동조합연구*, 31(1), 27-55.
- 김양민 (2009), 대리인 이론의 비판적 분석과 기업지배구조연구의 새로운 시각, *인사조직연구*, 17, 155-194.
- 김주태 (2004), 외환위기이후 한국기업에서 사외이사제도의 도입에 관한 연구, *경영연구*, 19, 157-187.
- 김준기 (2006), 동아시아 기업 거버넌스 모델의 형성, *신아세아*, 13(1), 214-235.
- 김활신 (2015), 조직학습 관점에서 바라본 노동자소유기업의 조직변화: 청주 우진교통 사례, *성공회대학교 일반대학원 협동조합경영학과 석사학위 논문*
- 김활신, 장승권 (2015), 조직학습 관점에서 바라본 노동자소유기업의 조직변화: 우진교통 사례, *한국협동조합연구*, 33(3), 33-61.
- 박상용 (2005), 기업지배구조의 정치경제학, *경영학연구*, 34(2), 569-602.
- 박준기 (2010), 협동조합 이사회의 책임과 역할-미국 농협 사례를 중심으로, *한국협동조합연구*, 28(2), 285-304.
- 백일 (2008), 한국형 자주관리기업 발전방안 연구, *마르크스주의 연구*, 5(3), 145-176.
- 서중일 (2006), 협동조합 지배구조의 개선 방향, *한국협동조합연구*, 23(2), 101-111.
- 송제룡, 김서정, 박주환 (2012), 경기도 택시정책 선진화 방안, *정책연구*, 1-167.
- 안기정 (2011), 서울시 택시서비스 향상 방안, *정책리포트*, (97), 1-21.
- 이경목, 오종향 (2001), 최고경영진 구성에 대한 정부규제: 사외이사제도의 형성과정에 대한 고찰, *인사관리연구*, 24(2).
- 이경목, 오종향 (2002), 사외이사의 초과 선임에 관한 제도론적 고찰, *경영학연구*, 31(5), 1229-1254.
- 이상준, 이윤숙, 신호정 (2015), 택시서비스 품질 저하의 선행요인들에 관한 실증적 연구: 서울지역 택시의 교통사고율을 중심으로, *한국경영과*

- 학회지, 40(4).
- 이인석, 정무관 (2007), 기업의 환경 불확실성이 이사회 구성에 미치는 영향, 경영학연구, 36(7), 1679-1705.
- 이철선, 김란수, 김영란, 황준욱, 남상호, 임성은 (2015), 2015년 협동조합 실태조사, 한국보건사회연구원.
- 장경수 (2003), 협동금융기관의 시장지향 경영의 강화, 한국협동조합연구, 21(2), 157-182.
- 장경수 (2006), 협동조합의 조합원 가치와 거버넌스에 관한 고찰, 한국협동조합연구, 24(1), 1-26.
- 장승권 (2002), 지식기업의 지배구조: 한국 인터넷기업의 사례연구를 중심으로, 인사조직연구, 10(1), 161-193.
- 정무관, 이인석, 이동섭, 남창수, 박경미 (2009), 이사회 속성과 기업성과에 관한 연구, 인사조직연구, 17, 195-228.
- 최은주, 최우석, 장승권 (2013), 연구노트: 협동조합 이사회의 역할과 효과성에 관한 고찰-지배구조이론에 근거하여, 한국협동조합연구, 31(3), 73-92.
- 하태수 (2002), 한국과 영국의 기업지배구조 개혁의 비교-역사적 신제도주의 시각을 중심으로, 한국행정논집, 14(2), 239-258.
- 협동조합기본법 (2016). 제6조(기본원칙) 2항
- Abegglen, J. C., & Stalk, G. (1986), The Japanese corporation as competitor, *California Management Review*, 28(3), 9-27.
- Albert, M. (1993), *Capitalism against capitalism* (Vol. 1), John Wiley & Sons Incorporated.
- Anderson, R. C., & Reeb, D. M. (2004), Board composition: Balancing family influence in S&P 500 firms, *Administrative Science Quarterly*, 49(2), 209-237.
- Bebchuk, L., Cohen, A., & Ferrell, A. (2009), What matters in corporate governance?, *Review of Financial Studies*, 22(2), 783-827.
- Berle, A. A., & Means, G. G. C. (1991), *The modern corporation and private property*, Transaction publishers.
- Blair, M. M. (2010), *Wealth creation and wealth sharing: A colloquium on corporate governance and investments in human capital*, Brookings Institution Press.
- Blair, M. M. (1999), *Firm-specific human capital and theories of the firm*, Brookings Institution Press.
- Bond, J. K. (2009), Cooperative financial performance and board of director characteristics: A quantitative investigation, *Journal of Cooperatives*, 22(1), 22-44.
- Bradshaw, P., Murray, V., & Wolpin, J. (1992), Do nonprofit boards make a difference? An exploration of the relationships

- among board structure, process, and effectiveness, *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 21(3), 227-249.
- Cathcart, A. (2013), Directing democracy: Competing interests and contested terrain in the John Lewis Partnership, *Journal of Industrial Relations*, 55(4), 601-620.
- Coase, R. H. (1937), The nature of the firm, *Economica*, 4(16), 386-405.
- Colley Jr, J. L., Doyle, L. J., Logan, G. W., & Stettinius, W. (2003), *Corporate Governance*, McGraw-Hill: New York.
- Cornforth, C. (2002), Making sense of co-operative governance: Competing models and tension", *Review of International Co-operation*, 95(1), 51-57.
- Cornforth, C. (2004). The governance of cooperatives and mutual associations: A paradox perspective, *Annals of Public and Cooperative Economics*, 75(1), 11-32.
- Cuevas, C. E., & Fischer, K. P. (2006), *Cooperative financial institutions: Issues in governance, regulation, and supervision*, No. 82, World Bank Publications.
- Daily, C. M., Dalton, D. R., & Cannella, A. A. (2003). Corporate governance: Decades of dialogue and data, *Academy of Management Review*, 28(3), 371-382.
- Dalton, C. M., & Dalton, D. R. (2005), Boards of directors: Utilizing empirical evidence in developing practical prescriptions, *British Journal of Management*, 16(s1), S91-S97.
- Davis, J. H., Schoorman, F. D., & Donaldson, L. (1997), Toward a stewardship theory of management, *Academy of Management Review*, 22(1), 20-47.
- Desrochers, M., & Fischer, K. P. (2002), *Corporate governance and depository institutions failure: the case of an emerging market economy*, CIRPEE Working Paper No. 01-02.
- Donaldson, T., & Preston, L. E. (1995). The stakeholder theory of the corporation: Concepts, evidence, and implications, *Academy of Management Review*, 20(1), 65-91.
- Du Plessis, J. J., Hargovan, A., & Bagaric, M. (2010), *Principles of contemporary corporate governance*, Cambridge University Press.
- Eisenhardt, K. M. (1989), Agency theory: An assessment and review, *Academy of Management Review*, 14(1), 57-74.
- Fama, E. F. (1980), Agency Problems and the Theory of the Firm, *The*

- Journal of Political Economy*, 288-307.
- Freeman, R. E. (2010), *Strategic management: A stakeholder approach*, Cambridge University Press.
- Forbes, D. P., & Milliken, F. J. (1999), Cognition and corporate governance: Understanding boards of directors as strategic decision-making groups, *Academy of Management Review*, 24(3), 489-505.
- Gerlach, M. L. (1992), The Japanese corporate network: A blockmodel analysis, *Administrative Science Quarterly*, 105-139.
- Gitman, L., & McDaniel, C. (2007), *The future of business: the essentials*, Cengage Learning.
- Ghoshal, S. (2005), Bad management theories are destroying good management practices, *Academy of Management Learning & Education*, 4(1), 75-91.
- Hansmann, H., & Kraakman, R. (2000), *End of History for Corporate Law*, *The Geo. LJ*, 89: 439.
- Huse, M. (2005), Accountability and creating accountability: A framework for exploring behavioural perspectives of corporate governance, *British Journal of Management*, 16(s1), S65-S79.
- Larcker, D. F., Richardson, S. A., & Tuna, I. (2007), Corporate governance, accounting outcomes, and organizational performance, *The Accounting Review*, 82(4), 963-1008.
- Mace, M. L. (2008), The president and the board of directors, *The Value Creating Board: Corporate Governance and Organizational Behaviour*, 69.
- MacPherson, I. (1996), *Co-operative Principles for the Twenty First Century*, Geneva: Internationale Co-operative Alliance.
- Mills, C., & Davies, W. (2013), *Blueprint for a Co-operative Decade*, International Co-operative Alliance. University of Oxford.
- Mishkin, F. S. (2007), *The economics of money, banking, and financial markets*, Pearson education.
- Mitchell, A. M., & Wee, C. (2004), Corporate Governance in Asia Today and Tomorrow, *The International Lawyer*, 1-13.
- Nicholson, G. J., & Kiel, G. C. (2004), A framework for diagnosing board effectiveness, *Corporate Governance: An International Review*, 12(4), 442-460.
- Novkovic, S. & Miner, K. (2015), *Co-operative Governance Fit to Build Resilience in the Face of Complexity*, ICA Conference

- 2015: Antalya
- Jackson, D. K., & Holland, T. P. (1998), Measuring the effectiveness of nonprofit boards, *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 27(2), 159–182.
- Jensen, M. C., & Meckling, W. H. (1976), Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure, *Journal of Financial Economics*, 3(4), 305–360.
- Jussila, I., Goel, S., & Tuominen, P. (2012), Governance of co-operative organizations: A social exchange perspective, *Business and Management Research*, 1(2), p14.
- Keasey, K., Thompson, S., & Wright, M. (Eds.). (1997), *Corporate governance: Economic and financial issues*, OUP Oxford.
- OECD (2003), *White Paper on Corporate Governance in Asia*.
- Othman, Z., & Rahman, R. A. (2011), Understanding corporate governance from a social constructionist perspective, *International Journal of Humanities and Social Science*, 1(2), 123–127.
- Perrow, C. (1986), Economic theories of organization, *Theory and Society*, 15(1), 11–45.
- Pfeffer, J., & Salancik, G. R. (2003), *The external control of organizations: A resource dependence perspective*, Stanford University Press.
- Pirson, M., & Turnbull, S. (2011), Toward a more humanistic governance model: Network governance structures, *Journal of Business Ethics*, 99(1), 101–114.
- Roberts, J., McNulty, T., & Stiles, P. (2005), Beyond agency conceptions of the work of the non-executive director: Creating accountability in the boardroom, *British Journal of Management*, 16(s1), S5–S26.
- Roe, M. J. (2003), *Political determinants of corporate governance: Political context, corporate impact*, Oxford University Press on Demand.
- Sacchetti, S., & Tortia, E. (2016), The extended governance of cooperative firms: inter-firm coordination and consistency of values, *Annals of Public and Cooperative Economics*, 87(1), 93–116.
- Scott, J. (1997), *Corporate business and capitalist classes*, Oxford University Press. Oxford.
- Shaw, L. (2006), *Overview of corporate governance issues for co-operatives*, In Global Corporate Governance Forum: London.
- Surroca, J., García-Cestona, M. A., & Santamaría, L. (2006), Corporate governance and the

- Mondragón cooperatives, *Management Research: Journal of the Iberoamerican Academy of Management*, 4(2), 99–112.
- Spear, R. (2004), Governance in democratic member-based organizations, *Annals of Public and Cooperative Economics*, 75(1):, 33–60.
- Turnbull, S. (2012), *A sustainable future for corporate governance theory and practice*, In *Corporate Governance* (pp. 347–368). Springer Berlin Heidelberg.
- Tricker, R. B. (2015), *Corporate governance: Principles, policies, and practices*, OUP Oxford.
- Van Ees, H., Gabrielsson, J., & Huse, M. (2009), Toward a behavioral theory of boards and corporate governance, *Corporate Governance: An International Review*, 17(3), 307–319.
- Weick, K. E., & Quinn, R. E. (1999), Organizational change and development, *Annual Review of Psychology*, 50(1), 361–386.
- Williamson, O. E. (1979), Transaction-cost economics: the governance of contractual relations, *The Journal of Law & Economics*, 22(2), 233–261.
- Zahra, S. A., & Pearce, J. A. (1989), Boards of directors and corporate financial performance: A review and integrative model, *Journal of Management*, 15(2), 291–334.