

제3섹터의 구성과 협동조합의 역할

강도현*

국문요약

18세기 산업혁명 이후 자본주의 시스템은 폭발적인 경제 성장을 불러왔지만 극심한 빈부격차와 같은 심각한 문제들을 동시에 야기했다. 자본주의 문제를 해결하기 위해 협동조합을 비롯한 다양한 결사체가 등장했고 산업혁명 이후 지금까지 상당한 영향력을 미치고 있다. 19세기 말 주요 경제학자들이 협동조합 중심 사회적경제의 역할과 가능성을 탐구했고 1970년대 들어 다시 사회적경제의 중요성이 대두되기 시작했다. 1990년대에는 제3섹터라는 키워드가 본격적으로 등장하면서 건강한 경제시스템을 구성하기 위해서는 정부, 기업뿐 아니라 사회적경제와 비영리 부문이 함께 사회-경제시스템을 이뤄야 한다는 논의가 활발하게 일어났다. 제3섹터를 둘러싼 논의는 영미권과 유럽에서 다르게 진행되었다. 영미권에서는 비영리 단체 중심으로, 유럽에서는 협동조합을 비롯한 사회적경제 중심으로 제3섹터 논의가 이루어졌다. 제3섹터에 대한 영미권과 유럽의 관점이 상이한 이유 중 하나는 협동조합의 영리적 특성에 기인한 것으로 협동조합이 잉여를 멤버들에게 배분할 수 있다는 점을 어떻게 바라보느냐에 따라서 협동조합의 역할에 대한 해석 또한 달라진다. 본 연구는 제3섹터에 관한 영미식 관점과 유럽식 관점의 차이를 알아보고 협동조합을 비롯한 사회적경제가 제3섹터 논의에서 중심 역할을 해야 하는 이유를 살펴보고자 한다.

주요어: 협동조합, 사회적경제, 제3섹터

* <뉴스앤조이> 대표 & <하나누리동북아연구원> 연구위원 & 성공회대학교 대학원 협동조합경영학과 석사과정, kdh4jc@gmail.com

Formation of the Third Sector and the Role of Co-operatives

Kang, Dohyun*

| Abstract |

Since the Industrial Revolution occurred, a capitalist system has brought enormous growth in the economy. As much as the economy grew, capitalism also has caused many problems. The social economy appeared in the middle of the 19th century to mitigate or to replace capitalistic structures. The size and the impact of the social economy are quite significant until these days. Starting in the 1990s, several guru and scholars in the socio-economic circle started to talk about the Third Sector in order to formulate a sound economic system. It is becoming clearer that governments and corporations alone are not enough to build a healthy society. The Third Sector concept, however, has evolved differently in the Anglo-Saxon and Francophone regions due to several reasons but mainly because of different views on Co-operatives. In this paper, I will discuss the differences between Anglo-Saxon and Francophone views on co-operatives and argue that we need to pay more attention to the positive effects of what co-operatives can bring to our society introducing prominent economists who highly thought of co-operatives.

Key words: Co-operatives, Social Economy, Third Sector

* CEO, *Newsnjoy* & Researcher, *Hananuri Academy of North East Asia Studies* & Master's student, Department of Management of Co-operatives, Graduate School, Sungkonghoe University, Seoul, Korea, kdh4jc@gmail.com

I. 서론

1. 제3섹터의 중요성

제2차 세계대전 이후 온 세계는 자유주의와 사회주의로 나뉘어 반세기 가까이 이데올로기 경주를 펼쳤다. 미국을 중심으로 한 자유주의 세계는 시장을 통해, 소련을 중심으로 한 사회주의 세계는 국가를 통해 인간의 필요를 채우고자 했다. 이 두 시스템이 충성 없는 전쟁을 치르는 동안 다른 선택지는 잘 보이지 않았다. 18세기에 발명된 자유 시장경제 시스템이나 19세기에 발명된 사회주의 시스템이 인간의 사회 경제적 필요를 온전히 채울 수 있을 것이라 기대하는 것은 애초에 무리였다.

미국에도 국가 주도 서비스가 존재했고 소련에서도 민간이 주도하는 비즈니스가 존재했지만 예외적 상황이었다. 그러나 1960-70년대 들어 두 시스템은 서로의 장점을 받아들이기 시작했고 점차 혼합된(mixed) 형태를 띠기 시작했다. Etzioni(1973)는 이를 제3의 형태(a third type)가 출현한 것으로 보았다. 그러나 정부와 민간의 결합만으로는 이 새로운 형태를 모두 설명할 수 없었다. Etzioni는 6, 70년대 미국 상황을 살펴보면 정부나 민간에 속하지 않으면서 이 두 부문이 해결하기 어려운 분야를 다루는 제3섹터가 점차 커지고 있다는 사실을 발견한다. 그리고 제3섹터가 향후 수십 년간 가장 중요한 대안으로 떠오를 것이라고 예측했다(Etzioni, 1973).

이후 제3섹터라는 용어가 자주 등장한다. 특히 1995년 발간된 Jeremy Rifkin의 <노동의 종말>은 노동 집약적 대량생산 시스템이 붕괴되고 전통적인 노동 시장에 균열이 일어나면서 다양한 문제가 발생할 것으로 보았고 제3섹터의 성장을 대안으로 제시했다. Rifkin은 “제3부문의 부흥 및 변형 가능성과 이것을 활기찬 탈시장시대의 창조를 위한 견인차로 이용할 가능성을 신중하게 탐색하여야 한다”라고 주장했다(Rifkin, 1995). 제3섹터 개념이 한국에서 논의되기 시작한 것도 Rifkin의 <노동의 종말>이 번역되고 나서부터이다(김정원, 2009).

제3섹터를 규명하려는 노력에는 다양한 이유가 있다. 정부와 시장만으로는 현대 사회의 다양한 이해관계를 해결할 수 없기 때문이다. 특별히 사회적 약자 문제나 환경 문제, 빈부격차 문제 등 건강한 사회를 이루기 위해 필수적으로 해결해야 하는 문제들은 제3섹터가 해결해야 하는 영역으로 점차 확대되고 있다. 제1섹터인 공공부문(정부), 제2섹터인 시장(기업)과 제3섹터가 활발하게 상호작용함으로써 바람직한 사회를 이룰 수 있다는 인식이 커지고 있다. 제3섹터가 어떻게 구성되는지, 정부 및 시장과 어떻게 상호작용하는지 원리를 밝히는 일은 우리 사회의 발전을 위해 필요한 일이다.

조금 더 현실적인 이유도 있다. 제3섹터의 자원은 후원, 영리사업, 자원봉사 등 다양한 방식으로 동원되며 정부 지원이 가장 큰 자원 중 하나이다. 정부가 제3섹터를 지원하는 이유는 고용, 복지 등 사회 전체에 유익이 되는 공공 의제를 제3섹터가 수행하기 때문이다. 따라서 정부 지원의 내용과 목표를 세우기 위해서라도 제3섹터의 구성을 정의할 필요가 있다. 그런 의미에서 비영리

중심의 미국 모델 혹은 사회적경제 중심의 유럽 모델 중 무엇이 우리에게 더 유익한지를 규명하는 것은 중요하다. 협동조합이 제3섹터의 일부로서 어떠한 사회적 역할을 감당하는지, 우리는 협동조합을 비롯한 제3섹터로부터 어떤 기대를 할 수 있는지 이해해야 정부 지원의 내용과 목적, 목표를 정리할 수 있다.

2. 제3섹터를 바라보는 두 관점

제3섹터의 개념을 정의할 때 “유럽에서는 국가 및 시장과의 복합적 관계라는 관점에서 사고되는 반면, 미국에서는 시장과의 대칭적 관계라는 관점에서 사고”된다(노대명 등, 2010). 이러한 관점의 차이로 영미권에서는 대체로 비영리 단체 중심으로 제3섹터 개념을 구성하는 반면 유럽에서는 협동조합을 비롯한 전통적인 사회적경제 중심으로 제3섹터 개념을 구성한다. 특히 협동조합을 바라보는 시각의 차이는 제3섹터 구성에 있어 결정적인 역할을 한다. “시장과의 대칭적 관계”로 제3섹터를 바라볼 때는 협동조합이 갖는 영리적 특성으로 인해 협동조합을 시장의 일부로 규정하기 때문에 제3섹터 구성에서는 배제되거나 역할이 축소된다. 반면 제3섹터가 “국가 및 시장과 복합적 관계”를 가진다는 관점에서 보면 협동조합은 제3섹터에서 핵심적 위치를 차지하게 된다. 국가나 시장이 효과적으로 다루지 못하는 사회적 이슈나 의제를 국가 및 시장과 협력하면서, 때로는 대립·보완하면서 해결하는 주체로 인식되기 때문이다.

영미권에서 협동조합의 역할을 과소평가하는 이유는 협동조합이 일반 주식회사와 마찬가지로 이익을 구성원에게 배분하는 특성 때문이다. 유럽에서는 단순히 이익 배분 여부를 넘어 협동조합이 경제 시스템 안에서 어떤 영향력을 갖는지에 더 초점을 맞춘다. 영미식 관점은 이익을 배분할 수 있다는 기능성에 초점을 맞춘 반면 유럽은 이익이 배분되는 방식이 어떠한지에 더 초점을 맞추고 있다.

본 연구는 제3섹터를 바라보는 영미권과 유럽의 관점 차이를 간략하게 살펴보고 협동조합을 비롯한 사회적경제가 제3섹터 논의에서 왜 중요한지, 그리고 자본주의 시스템의 문제점들이 사회적경제와의 협력 및 보완으로 인해 어떻게 해결될 수 있는지 알아보고자 한다. 마지막으로 협동조합을 우호적으로 바라보았던 주류 경제학자들의 시각을 통해 협동조합이 현대 자본주의 안에서 어떠한 역할을 할 수 있는지 살펴봄으로써 제3섹터 구성에서 협동조합을 비롯한 사회적경제가 중심적 위치에 있어야 한다는 점을 피력하고자 한다.

II. 제3섹터를 바라보는 관점

1. 유럽의 제3섹터

유럽에서는 제3섹터와 사회적경제가 거의 같은 용어라 해도 과언이 아니다. 오히려 사회적경제

라는 용어를 더 많이 사용해왔다. 19세기 중반부터 협동조합, 상호조합, 신협 등 다양한 대안 운동이 활발하게 일어났고 지금까지도 협동조합을 비롯한 사회적경제 조직이 전체 경제에 미치는 영향력이 상당하기 때문이다. 비영리 단체 등을 함께 묶어 제3섹터로 구분하기도 하지만 제3섹터와 사회적경제를 동일한 용어로 취급하는 경우가 많다. 그만큼 제3섹터 구성에서 사회적경제가 차지하는 영향력이 크다.

Moulaert와 Ailenei의 연구에 따르면 대대적인 경제 위기가 올 때마다 사회적경제에 대한 주목도 역시 올라갔다. 현대적 의미의 협동조합이 처음으로 등장한 1840년대에는 길드와 같은 장인 집단 중심의 체제에서 경쟁 시장으로 중심축이 옮겨가면서 발생하는 위기에 대응하기 위해 상호조합 형태의 조직이 발생했고, 19세기 말에는 농업 시장이 재편되어 기존 농부들이 위기를 겪게 되자 농업협동조합과 신용협동조합이 결성된다. 대공황 시기에는 식품을 중심으로 한 소비자 협동조합과 주택협동조합이 활발하게 결성된다(Moulaert & Ailenei, 2005). 자본주의의 위기가 올 때마다 사회적경제가 구원투수로 등판하는 형국이다.

20세기 초까지는 협동조합을 중심으로 사회적경제 연구가 비교적 활발한 편이었다. 경제 위기가 올 때마다 협동조합은 사회안전망을 두텁게 하는 역할을 충실히 해왔다. 그러나 세계 2차대전 이후 거의 모든 경제/경영 연구가 기업이나 정부 즉 공공부문과 기업 부문에 집중된다. 자본주의 문제를 해결하는 방식도 대공황 이후 대세가 되어버린 케인스학파의 논리가 주로 등용된다. 정부의 적극적인 개입으로 소득을 재분배하고 필요할 때마다 정부가 대규모 일자리를 제공하는 방식이 70년대까지 활용되었다(Monzon & Chaves, 2008).

사회적경제 연구가 가장 활발했다고 할 수 있는 프랑스에서는 세계 2차대전 이후 사회적경제 상당 부분이 국가의 복지시스템 파트너로 흡수되었고 자연스럽게 사회적경제에 대한 관심도 역시 떨어졌다(Moulaert & Ailenei, 2005). 사회적경제 의제가 다시 주목받게 된 시기는 1970년대 석유파동 이후로 케인지언 시스템이 붕괴되기 시작하면서부터이다. 복지 시스템에 대한 국가적 부담이 커지는 동시에 대량 생산으로 발생하는 디플레이션 압력으로 인해 경제가 어려워지면서 자본주의 시스템에 위기가 닥쳤고 사회적경제가 다시 등장하게 된다. 당시는 Paul Samuelson으로 대표되는 이른바 신고전학파가 John Maynard Keynes의 오랜 지배에서 벗어나 다시 경제학 헤게모니를 장악하기 시작한 때였고, 또한 시카고 보이즈라고 하는 통화주의자들의 등장 시기와 맞물려 있기도 하다. 사회적경제가 시장주의와 함께 부활한 것이 한편으로 아이러니하기도 하고 또 다른 한편으로는 숙명이기도 하다.

1970년대가 되자 프랑스에서 과거의 전통을 다시 복원하여 협동조합, 상호조합, 그리고 결사체의 공동체적 정체성을 다시 회복시키려는 시도가 일어난다. Defourny는 전통적인 세 그룹에 더해 현대적 의미의 사회적경제는 비영리(Non-profit) 단체, 자원봉사단체(Voluntary organization), 자선단체(Charity) 등을 포함하는 것이라고 설명한다(Defourny & Develtere, 2000).

2. 영미권의 제3섹터

미국에서는 사회적경제보다는 제3섹터라는 용어를 더 많이 사용한다. 우선 협동조합이 차지하는 비중을 보면 유럽에 비해 현저히 떨어진다. 오히려 비영리단체(Non-profit Organization)나 비정부기관(Non-Governmental Organization)의 활동이 압도적으로 많다. 2013년 기준으로 대략 141만 개의 비영리단체가 미국에서 활동하고 있으며 전체 노동 시장의 10%를 고용하고 GDP의 5.4%를 차지한다(McKeever, 2015). 당연히 협동조합이나 상호조합보다는 비영리 중심으로 연구가 진행된다.

대표적인 제3섹터 연구는 존스홉킨스 시민사회연구센터(The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies)에서 수행한 ‘비영리 섹터 비교 연구 프로젝트(Comparative Nonprofit Sector Project)’이다. 위 프로젝트의 일환으로 쓰인 Salamon과 Sokolowski의 연구에 따르면 영국에서도 1990년대까지 사회적경제라는 개념이 널리 쓰이지 않았고 현재도 프랑스를 비롯한 대륙 국가에 비해 잘 쓰이지 않고 있다. 영국은 미국과 같이 제3섹터 개념이 더 우세하다(Salamon & Sokolowski, 2016). 협동조합의 존재감이 여전히 강하지만 프랑스와는 다르게 지역사회 내 물물교환 시스템¹⁾ 등 자본이 개입되지 않는, 순수한 비영리적 특성의 연대 경제가 제3섹터 논의에 더 많이 등장한다(Moulaert & Ailenei, 2005). 로치데일 선구자들을 협동조합의 조상으로 여기는 사람들에게는 다소 의아한 일이 아닐 수 없다.

제3섹터와 사회적경제의 관계는 규명하기가 쉽지 않다. 뿌리가 다르기 때문이기도 하고 강조점이 다르기 때문이기도 하다. 그러나 Defourny가 말한 것처럼 둘은 유사점을 상당히 공유하고 있고 지향하는 바도 비슷하다. Defourny는 모든 사회적경제 구성요소가 제3섹터에 포함되는 것으로 보는 반면 Salamon처럼 사회적경제의 일부만 제3섹터에 포함될 수 있다고 보는 관점도 있다²⁾. Defourny가 프랑스권의 시각을 반영하는 것이라면 Salamon은 영미권의 시각을 반영한다고 볼 수 있다. 이 두 관점의 차이는 주로 협동조합과 상호조합의 특성에서 기인한다. 다음 장에서 영미권과 유럽의 관점 차이가 어디서 오는지 살펴보고자 한다.

3. 제3섹터를 바라보는 관점의 차이: 협동조합

협동조합을 경제의 주요 주체 중 하나로 성장시킨 곳은 영국이지만, 사회적경제 생태계 중심에 올려놓은 곳은 프랑스다. 경제 학계에서도 협동조합에 대한 논의를 본격적으로 시작된 곳 또한 프랑스이다. 협동조합의 역사를 조금이라도 들어본 이들이라면 영국이 아닌 프랑스 학자들을 사회적경제의 본류로 소개하는 것이 다소 의아할 수도 있다. 일반적으로 영국 로치데일을 근대 협동조합의 시초로 보기도 하거니와 John Stuart Mill이나 Robert Owen 같이 협동조합을 중요하게 생각했던 영국의 사상가들이 떠오르기 마련이다. 그러나 학문적으로는 프랑스가 사회적경제의 본

1) 대표적으로 시민들이 지역사회 내에서 물품과 서비스를 대가 없이 교환할 수 있도록 지원하는 Local Exchange Trading System(LETS)이 있다.

2) “There are little consensus about the appropriateness of bringing the entire ‘social economy’ collections of institutions into the common core concept of the third sector in Europe.”

류라 해도 과언이 아니다. 처음 ‘사회적경제’라는 용어를 사용한 곳도 프랑스이고 1970년대 이후 협동조합 중심으로 사회적경제 개념을 되살린 곳도 프랑스이기 때문이다.

비록 영국에서 협동조합 운동이 시작되었지만 사회적경제라는 개념은 영국보다 유럽 대륙에서 주로 사용한다. 그래서 협동조합을 중심으로 한 사회적경제 혹은 사회적경제와 비영리 전체를 포괄하는 제3섹터를 논할 때 프랑스권과 영미권³⁾으로 나누어 설명하기도 한다(Moulaert & Ailenei, 2005; Monzon & Chaves, 2008). Jeremy Rifkin은 제3섹터를 공공부분이 아니면서 이익 창출 중심이 아닌 모든 활동이라 명명하고 유럽과 미국의 차이를 구분한다. 미국은 주로 비영리단체를 말하지만 유럽⁴⁾은 협동조합과 상호조합이 포함된다고 설명한다(Moulaert & Ailenei, 2005).

이와 같은 구분을 잘 보여주는 연구가 Defourny와 Develtere의 “The social economy: the worldwide making of a third sector”이다. 저자들은 이 연구에서 사회적경제와 제3섹터를 거의 혼용하여 사용한다. 영미 관점과의 차이를 설명하기는 하지만 제3섹터의 경제 분야를 총칭하는 개념으로 사회적경제를 사용한다. 저자들은 사회적경제의 정의를 다음과 같이 내린다(Defourny & Develtere, 2000).

사회적경제는 기업, 특별히 협동조합, 결사체, 상호조합 등이 다음과 같은 윤리 원칙을 준수하여 수행하는 모든 경제적 활동을 포함한다.

- 이익 창출보다 멤버 혹은 커뮤니티 서비스 중심
- 자주적인 경영
- 민주적 의사결정 프로세스
- 자본의 크기에 비례하지 않은 사람 중심 이익 배분 원칙

이 정의에 협동조합이 포함되는 것은 당연하다. 오히려 협동조합에 대한 정의라 해도 무방할 정도이다. Defourny는 협동조합, 상호조합, 결사체를 묶어낸 전통적 의미의 사회적경제가 제3섹터의 경제적 관점을 잘 드러낸다고 본다⁵⁾.

영미권에서는 주로 비영리단체 중심으로 제3섹터를 구성하지만 모든 비영리단체가 포함되는 것은 아니다. 법률상으로는 비영리이지만 실제로는 국가 의제를 수행하는 기관인 경우도 있고 그 반대로 개인 혹은 소수의 이해관계만을 위해 존재하는 비영리 단체도 있기 때문이다. Salamon과 Sokolowski는 “Beyond non-profit: Reconceptualizing the third sector” 논문에서 세 가지 원칙을 제시한다(Salamon & Sokolowski, 2016).

3) Francophone을 프랑스권으로 Anglo-Saxon을 영미권으로 번역하였다.

4) 리프킨은 영국을 제외한 유럽 대륙이라고 말했지만 사실 유럽 내에서도 다양한 관점이 존재한다. 특별히 신용협동조합의 출발점이 된 독일의 경우에는 ‘사회적경제’라는 개념이 프랑스권과는 상당히 다르다.

5) “It puts the economic imperatives of the third sector back into their social and cultural contexts, and explains their historical importance.” (Defourny & Develtere, 2000)

- 민간 주도(Privateness): 집단의 태생과 활동 모두 정부의 통제와 영향으로부터 자유로워야 한다.
- 공공 이익(Public purpose): 커뮤니티의 이해를 증진해야 하며 이익 창출을 주목적으로 둘 수 없다. 특정 개인 혹은 관계자의 이해관계에 복무해서는 안 된다.
- 자율(Free choice): 강요나 강제에 의한 결사가 아닌 자율적 결사이어야 한다.

〈표1〉 Defourny & Develtere(2000)와 Salamon & Sokolowski(2016)의 제3섹터 원칙

Defourny & Develtere	Salamon & Sokolowski
<ul style="list-style-type: none"> - 커뮤니티 서비스 중심 - 자주적인 경영 - 민주적 의사결정 프로세스 - 사람 중심 이익 배분 원칙 	<ul style="list-style-type: none"> - 민간 주도(Privateness) - 공공 이익(Public purpose) - 자율(Free choice)

Defourny & Develtere(2000)의 정의를 프랑스권의 일반적인 인식이라 보고 Salamon & Sokolowski(2016)의 원칙을 영미권의 일반적 인식이라고 본다면 이 둘은 미묘한 차이를 지니고 있다. 프랑스권에서는 연대적 특성과 민주적 의사결정 구조를 강조하는 반면 영미권 원칙의 방점은 공공 이익에 있다(Salamon & Sokolowski, 2016). Defourny도 이러한 차이를 설명한다. 영미 전통의 비영리 섹터의 특성을 5가지로 정리하고 있다(Defourny & Develtere, 2000).

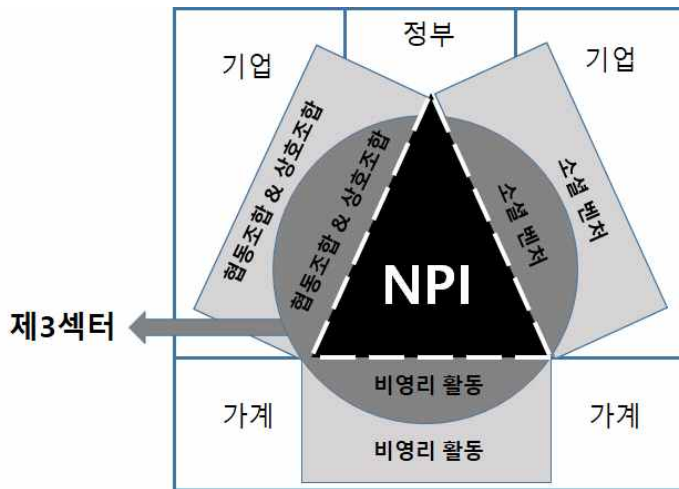
- ① 법적 지위를 확보해야 한다.
- ② 정부 기관이 아닌 민간단체이어야 한다.
- ③ 각자의 규정과 의사결정구조를 따라 움직인다.
- ④ 이윤을 구성원들에게 배분할 수 없다.
- ⑤ 자원봉사와 후원으로 운영된다.

바로 ④번 원칙 때문에 협동조합이나 상호조합에 대한 영미권과 프랑스권의 시각 차이가 대두된다. 협동조합은 잉여를 구성원에게 배분할 수 있기 때문이다. 앞서 소개한 존스홉킨스대학의 연구도 같은 이유로 협동조합을 제3섹터 연구에 포함하지 않았다(Levi & Davis, 2008).

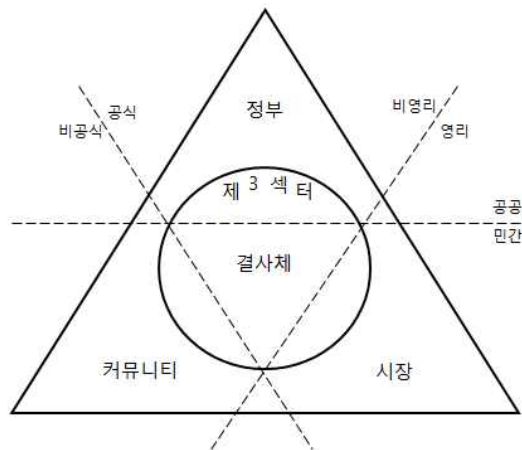
그렇다고 모든 협동조합이 배제되는 것은 아니다. Salamon은 사회적경제에 포함되는 모든 구성을 제3섹터의 요소로 다 받아들이는데 합의가 이뤄지지 않았다고 말한다(Salamon & Sokolowski, 2016). 그러니까 조건에 맞는 협동조합은 포함할 수 있다고 보는 것이다. 이에 대해서 Defourny도 어떤 협동조합, 특별히 선진국의 일부 협동조합은 일반 기업과 아무런 차이를 보이지 않고 비영리적 성격을 거의 잃어버렸기 때문에 사회적경제나 제3섹터에 포함하는 것이 부자연스러운 경우도 있다고 말한다. 그러나 너무 엄격한 잣대를 들이댔을 때 제3섹터의 다양성이 축소될

수도 있다는 우려를 동시에 드러낸다(Defourny & Develtere, 2000).

아래 두 그림은 Salamon & Sokolowski(2016)가 제시한 제3섹터 개념도와 Defourny & Pestoff(2008)가 제시한 제3섹터 개념도이다. Salamon & Sokolowski(2016)는 사회적경제 보다는 NPIs(Non Profit Institutions)를 강조한다. 전통적인 사회적경제를 기업(Corporations) 및 정부부문에 걸쳐있는 것으로 표현하면서 그중 일부만 제3섹터에 포함되는 것으로 그리고 있다. 이탈리아의 사회적 협동조합과 같이 비영리적 특성이 명확한 경우에만 제3섹터에 포함한다는 의도가 드러난다. 사회적경제가 제3섹터의 주인공이 아니다.



〈그림1〉 Salamon & Sokolowski(2016)의 제3섹터 구성도



〈그림2〉 Defourny & Pestoff(2008)의 구성도

반면 Defourny & Pestoff(2008)의 구성도⁶⁾는 사회적경제를 중심에 둔다. 국가 경제의 구성을 정부, 시장, 커뮤니티(가계)로 구분한 후 영리-비영리, 공공-민간, 공식-비공식의 기준으로 제3섹터를 구분한다. 그림의 가운데를 결사체(association)로 표현했는데 협동조합을 포함한 전통적인 사회적경제를 의미하는 것으로 해석해도 무방할 것이다. 제3섹터의 주인공이 사회적경제이다.

다음으로 이익 배분 가능성을 기준으로 협동조합의 영리적 특성을 판단하는 것이 합리적인지 살펴본다. 이익 배분 가능성뿐만 아니라 협동조합 자본의 다른 특성들을 알아보고 협동조합이 제3섹터의 주요 구성요소로 포함되었을 때 어떠한 사회적 유익을 가져다줄 수 있는지 검토한다.

4. 협동조합의 영리적 특성

지금까지 협동조합을 중심으로 제3섹터를 구성하는 유럽식 논의와 비영리단체를 중심으로 제3섹터를 구성하는 영미식 논의를 살펴보았다. 주로 협동조합의 영리적 특성을 어떻게 이해할 것인가에 대한 입장이 관점의 차이를 불러왔다. 협동조합은 잉여를 구성원에게 배분하기 때문에 비영리 원칙에 어긋난다는 영미식 논리는 이해관계 충돌 관점에서 보면 일면 타당하다. 그러한 논리는 협동조합 자본이 일반적인 영리 자본과 다를 바 없다는 가정 위에 세워져 있다. 그러나 협동조합의 자본은 영리 기업의 자본과 현저히 다른 특성을 갖는다. Levi & Davis(2008)는 협동조합의 영리적 특성을 논할 때 단순히 잉여를 배분할 수 있느냐는 단순한 질문이 아닌 자본의 본질적 특성을 고려해야 한다고 주장한다. 2008년 발표한 논문에서 Levy와 Davis는 협동조합의 비영리성 원칙을 다음과 같이 설명한다.

- 공동 유보(자본)의 불가분성
- 이해관계가 개입되지 않는 해산 절차
- 자본의 크기가 아닌 기여에 근거한 잉여 배분

잉여를 배분할 때 자본의 크기가 아닌 기여를 바탕으로 배분한다는 점이 핵심이다. 저자들은 협동조합이 주류 시장의 논리와는 현저히 다른 기준으로 잉여를 배분하기 때문에 비영리적 특성을 여전히 지니고 있는 것이라 주장한다. 나아가 자본 중심 분배가 아닌 기여 중심 분배 원칙은 자본주의 시장의 문제점을 해결하는 역할을 할 수 있는 실마리가 될 수도 있다.⁷⁾ 자본이 완전히 개인화되는 것을 방지하고 사회적 목적에 복무할 수 있도록 독려할 수 있기 때문이다(Levi & Davis, 2008).

‘잉여를 배분할 수 있느냐보다 더 중요한 것은 ‘조합의 잉여 배분 원칙이 무엇인가, ‘잉여 배

6) 원래 Pestoff(1998)에 처음 소개된 구성도이다. 유럽의 제3섹터를 설명할 때 자주 등장한다. 이 그림은 Defourny & Pestoff(2008)에서 발췌하였다.

7) 협동조합이 자본주의의 문제점을 해결하는 데 기여할 수 있다는 경제학자들의 주장은 다음 장에서 후술할 것이다.

분을 포함한 제반 경영 의사결정이 민주적 절차를 따르고 있는가라는 질문이다. 공동 유보의 불가분성과 이해관계가 개입되지 않는 해산 절차 또한 협동조합 자본이 일반 영리 자본과 본질적으로 구분되도록 만드는 특성이다. 주식회사와 달리 한 개인의 결정으로 협동조합의 자산을 처분하거나 자산과 관련된 주요 결정을 내릴 수 없기 때문에 협동조합의 자본은 사회적 자본의 성격을 갖게 된다.

협동조합 자본의 사회적 성격은 사회적 신뢰 구축에 긍정적 영향을 미친다. 사회적 신뢰는 주류 경제학적 시각으로 보아도 무시할 수 없는 요소이다. 신뢰가 떨어지는 사회에서는 계약 준수를 담보하기 위한 비용이 오르기 때문이다(Knack, 2002). 다음 장에서 후술할 대리인 비용 문제도 같은 맥락에서 이해할 수 있다. 대리인 문제는 보통 경영자와 주주의 관계를 설명하는 개념이지만 기업은 사회 전체의 이해관계를 저버리거나 외부효과를 지속적으로 발생시키는 현상까지도 넓혀서 생각해본다면 사회적 신뢰는 대리인 비용을 줄일 수 있는 토대가 된다.

Sabatini, Modena, Tortia(2013)는 협동조합이 다른 형태의 조직에 비해 얼마나 사회적 신뢰를 구축하는지 연구하였다. 가장 주목할만한 결과는 절차적 공정성이 담보될 때 경영상 부담이 적절히 분배되고 구성원들이 공정한 보상에 대한 기대를 갖게 된다는 점이다. 저자들은 협동조합이 더 많아진다면 공정한 절차를 경험하는 이들이 많아지면서 사회 전체에 사회적 신뢰 자본이 높아지는 효과를 기대할 수 있을 것이라 결론 맺는다(Sabatini et al, 2013). 이는 협동조합의 민주적 의사결정이 갖는 최대 장점 중 하나다. 이익 배분 가능성만으로 협동조합의 영리적 특성을 판단하는 것은 협동조합 자본과 영리 자본의 본질적 차이를 간과한 것이다. 협동조합 자본은 영리 자본과는 근본적으로 다른 특성을 보일 뿐만 아니라 자본주의 문제를 해결할 수 있는 잠재력을 지니고 있다. 다음 장에서 협동조합의 가능성을 살펴볼 것이다.

III. 협동조합의 가치

협동조합을 중심으로 제3섹터를 구성했을 때 우리는 무엇을 기대할 수 있을까? 노대명 등(2010)이 지적한 “국가 및 시장과의 복합적 관계라는 관점”을 조금 더 자세히 살펴볼 필요가 있다. 협동조합이 제3섹터의 중심에 자리 잡는다면 제3섹터가 제1, 2섹터와 분절되지 않고 지속적으로 소통하면서 상호 보완적 관계를 맺도록 연결하는 역할을 할 수 있다.

노벨경제학상 수상자인 Stiglitz는 2008년 금융위기 이후 새로운 경제를 구상해야 한다는 주장을 펼치면서 “시장 근본주의를 벗어나 균형 잡힌 경제”를 구축해야 한다고 말했다(Stiglitz, 2009). 균형 잡힌 경제란 제3섹터의 영향력이 제1섹터인 정부, 제2섹터인 시장의 영향력과 견주어 뒤지지 않을 정도로 성장하는 것을 의미한다. 정부와 시장만으로는 건강한 사회를 구성하기 어렵기 때문이다. Stiglitz는 협동조합이 그 중심에 있다고 본다.

마지막으로 협동조합을 비롯한 사회적경제가 제3섹터의 주요 구성으로 자리 잡을 때 어떻게 시장과 소통하면서 자본주의 문제를 해결하는 실마리로 작용할 수 있는지, 경제학자들의 주장을

통해 살펴보고자 한다.

1. 시장의 실패와 협동조합: Stiglitz의 관점으로⁸⁾

산업혁명 이후 자본주의 경제는 Marx가 이미 예견한 대로 크고 작은 위기를 반복적으로 겪었다. 어떤 위기는 사회시스템의 구성을 바꾸기도 한다. 1920년대 후반부터 시작된 대공황이 그러한 예이다. 대공황 이후 정부가 거시 경제 단위에서 시장을 통제해야만 시장경제가 건강하게 유지될 것이라는 케인지언 관점이 상식으로 통용되었다. 그전에는 시장 스스로 문제를 해결할 수 있다는 자유방임적 관점이 대세를 이루었다.

케인지언 시스템은 1970년 석유 파동 이후 다시 도전받게 된다. 정부가 거시 단위 경제를 안정 시킨 후에는 시장 스스로 미시적 문제들을 해결할 수 있다는 신고전학파가 등장했고 미국의 레이건 대통령, 영국의 대처 수상이 이러한 관점을 적극적으로 받아들이면서 정부 역할은 축소되고 시장의 역할이 극대화되는 시스템으로 재구성된다.

1980년대 시작된 소위 신자유주의 경제는 2008년 종말을 맞는다. 뉴욕 월스트리트의 대형 투자 은행이 부도를 내면서 시작된 이른바 금융위기는 규제되지 않은 금융이 얼마나 큰 위기를 야기할 수 있는지 보여주는 역사적 사건이 되었다. 2008년 위기 이후 대안 경제에 대한 논의가 활발하게 진행되었고 노벨경제학상 수상자인 Stiglitz도 새로운 경제 시스템 구성에 적극적으로 목소리를 내었다. 주목할 점은 새로운 경제 구성에 협동조합의 역할을 강조하고 있다는 점이다. Stiglitz는 원래 인센티브 시스템과 정보 비대칭으로 인한 시장 실패를 연구하는 학자로 2001년 정보 비대칭 연구에 대한 공로를 인정받아 노벨경제학상을 수상했다(The Nobel Prize, 2001). 협동조합에 대한 그의 관심도 자신의 연구 분야와 연결되어 있다.

Stiglitz는 금융위기의 원인 중 하나로 대리인 문제를 지적한다. 경영자 보상 체계가 일반 투자자, 더 넓게는 사회의 요구와 괴리되면서 경영자로 하여금 더 많은 위험 부담을 지게 만든다는 것이다. 위험을 많이 부담할수록 경영자의 보상이 커지기 때문이다. 그 과정에서 규제를 피하는 기술이 늘어나고 정보 비대칭 문제, 즉 경영자는 알고 있지만 다른 이해관계자들은 잘 모르는 주요 정보가 발생하게 되었다. 결국 경영진 스스로도 감당할 수 없는 과도한 위험을 지게 되고 기업이 파산하는 정도가 아니라 경제 구조 자체를 흔드는 파국에 이르게 된다.

Stiglitz는 두 가지 측면에서 협동조합을 주목한다. 조합원의 이익뿐만 아니라 사회 전체 효용을 목적으로 하는 협동조합이었다면 인센티브 괴리로 인한 대리인 문제가 발생하지 않았을 것이라는 점, 그리고 민주적 거버넌스로 인해 정보 비대칭 문제가 어느 정도 해소될 수 있을 것이라는 기대를 피력한다.

8) 본 장은 Stiglitz가 제27회 CIRIEC International Congress에서 발표한 기조 발제문을 요약 및 재구성하면서 필자의 의견을 조금 더한 것이다. CIRIEC(International Centre of Research and Information on the Public, Social and Cooperative Economy)는 협동조합과 사회적경제를 주로 다루는 국제 연구 기관으로 <Annals of Public and Cooperative Economics> 저널을 발간한다. Stiglitz의 발제문 또한 같은 저널 2009년 5월 호에 실렸다.

“역사적으로 협동조합이나 상호조합이 금융과 보험에 중요한 역할을 해왔었다. 지금 우리가 겪는 문제의 원인 중에는 그러한 조직들이 이익 극대화 기제로 전환되면서 발생한 것”이라는 문제 의식에서 Stiglitz의 생각을 엿볼 수 있다. 최근까지도 Stiglitz는 협동조합을 중심으로 한 사회적경제가 급격한 빈부격차와 대리인 문제를 해결할 수 있는 대안이 될 수 있다는 강의를 한 바 있다 (Stiglitz, 2018).

더 근본적으로는 “시장 근본주의가 소득 분배에 관심을 두지 않기” 때문에 공정한 사회를 만들지 못한다는 문제의식이 깔려있다. “급격한 빈부격차는 거시 경제에 문제를 일으키고 공정한 소득 분배가 지속 가능한 사회를 만들기 위해 꼭 필요하다”라는 문제의식은 최근 주류 경제학에서도 대두되고 있다.

협동조합에 대한 Stiglitz의 기대와 주장이 갑자기 튀어나온 것은 아니다. 대략 1세기 전에 그와 비슷한 주장을 한 경제학자가 있다. 다름 아닌 현대 경제학의 거두 Leon Walras이다. Walras는 부의 분배 문제를 경제학의 핵심 이슈로 보았고 분배 문제에 관심을 보이지 않는 경제학자들을 신랄하게 비판했다(Cirillo, 1984). 그리고 부의 분배에 있어서 협동조합의 역할을 중요하게 생각했다. 현대 경제학의 뿌리라고 할 수 있는 Walras가 경제 시스템 안에서 협동조합이 어떤 역할을 할 수 있을 것으로 보았는지 살펴보자.

2. Leon Walras: 신고전학파의 아버지가 주창했던 협동조합 운동

협동조합의 효용을 Walras에서 찾는 것을 협동조합 연구자들은 다소 의아하게 생각할 수도 있다. 협동조합에 대한 학문적 혹은 실천적 기록들에 Walras가 등장하기는 하지만 몇 개의 발언을 소개하는 수준에 그칠 뿐이다. 그럴 수밖에 없는 것이 Walras는 신고전주의 경제학의 시작점이라 해도 부족함이 없을 만큼 현대 주류 경제학에서 매우 중요한 인물이다. 협동조합이 주류 경제학의 문제점을 보완하거나, 나아가 대체할 수 있는 대안적 경제의 요소로 주로 등장하기 때문에 주류 경제학, 특별히 신고전학파의 거두로부터 협동조합의 역할을 찾는다는 것이 다소 어색할 수 있다. 그러나 소위 주류 경제학자들은 결코 쉽게 지나칠 수 없는 인물이다.

혁신 이론으로 현대 경제학에서 중요한 위치를 차지하는 Schumpeter는 Walras를 “모든 경제학자 중 가장 위대한 경제학자”라고 치켜세운 바 있다(Whyman, 2012). 신고전학파를 대표하는 현대 경제학의 큰 축인 일반균형이론(General equilibrium Theory)의 창시자이고 또 다른 축이라고 할 수 있는 한계효용이론 창시자 중 한 명이기 때문이다. 정작 Walras 본인은 정치경제학(Political Economy) 교수였으나 20세기 들어 정치와 경제가 학문적으로 분리되는데 결정적 역할을 한 인물로 평가되기도 한다. 또한 경제를 수리적으로 풀어내기 시작한 경제학자 중 한 명이다.

문제는 “신고전학파의 아버지라고 불리는 Walras가 스스로를 열성적인 사회개혁가이자 과학적 사회주의자”라고 불렀다는 사실을 대부분 간과한다는 점이다. 그는 “신고전학파적 사고가 경제에서 가치 지향을 제거하고 옳고 그름과는 전혀 상관없는 솔루션을 제공할 수 있다는 우려”를 제기했다. Walras의 첫 직장은 놀랍게도 노동자 협동조합이 운영하는 은행이었고 협동조합에 대

한 강의를 하는 등 열성적인 협동조합 운동가였다(Whyman, 2012).

Walras가 가장 중요하게 생각한 것은 ‘자유’이다. Henry George의 영향을 받아 독점의 폐단, 특별히 토지 독점의 폐해를 간파했다. 완전 경쟁 시장을 지향했던 Walras는 독점이 시장을 망치는 주범으로 보았다(Cirillo, 1984). 그런 의미에서 그는 철저히 자유주의자였다. 자유를 향한 그의 열망은 시장을 보는 관점에서 그치지 않았다. 노동자가 노예처럼 일해야 하는 당시 유럽 상황을 타파하고자 했다. Walras가 보기에 초기 자본주의는 자유와 거리가 멀었다. 바로 그 지점에서 협동조합이 등장한다.

노동자가 생산시설을 직접 소유해야 노동자 스스로 자본을 축적할 수 있다고 보았기 때문에 Walras에게 있어서 협동조합은 사회 개혁의 방법론이었다. 강한 협동 사회를 세우야 잉여가 독점 자본에게 흐르지 않고 노동자에게 갈 수 있을 것이라 보았다. Walras가 협동조합을 특별히 중요하게 생각한 것은 정의로운 부의 분배가 경제 시스템 밖에서 이루어지는 것이 아니라 생산 과정에서 이루어질 수 있다고 보았기 때문이다. 협동조합을 통한 부의 재분배를 이루기 위해서는 협동조합이 절대적으로 국가로부터 자유로워야 하고 모든 주도권이 민간에 있어야 한다고 주장했다. 국가의 역할은 협동조합 경제가 자리 잡을 수 있도록 법체계를 만들고 자유롭게 경쟁할 수 있도록 보장하는 것밖에 없다고 말했다(Cirillo, 1984).

이처럼 협동조합은 Walras에게 건강한 사회를 이루기 위해 꼭 필요한 기둥이었다. 그러나 안타깝게도 Walras를 현대 경제학의 아버지로 불리게 만들어준 일반균형이론이나 한계효용이론은 100년이 지난 지금까지 떠받들어지고 있는 반면 Walras가 동일한 비중으로 중요하게 생각했던 정의로운 분배에 대한 그의 견해는 그의 자녀들(주류 경제학)로부터 무시당하고 있다.

협동 경제가 신고전학과 혹은 주류 경제학과 배치된다고 보는 견해가 많다. 심지어 분배를 경제학의 문제로 보지 않는 견해마저 있다. 신고전학파의 아버지가 지금 살아있었다면 어떤 일침을 놓았을까? 협동조합이 경제 시스템 안에서 건강한 분배 메커니즘으로 역할 할 수 있다는 Walras의 인사이트는 지금도 유효하다.

3. Charles Gide: 신데렐라(협동조합)의 변호인

협동조합과 사회적경제의 역사를 논할 때 피해 갈 수 없는 인물이 있다. Leon Walras와 동시대에 활동했던 경제학자 Charles Gide가 그 주인공이다. 많은 연구가 Gide를 사회적경제 연구의 시작점으로 보기도 한다. 사회적경제라는 개념을 처음으로 사용한 사람은 19세기 초 활동했던 프랑스 경제학자 Charles Dunoyer로 알려져 있다. 그리고 국제적으로 사회적경제 개념이 통용되는데 결정적 역할을 한 사람은 1867년 세계 박람회에서 사회적경제를 소개한 Frederic Le Play라고 할 수 있다. Le Play는 사회적경제를 “노동자 계급의 상황과 기타 계급과의 관계”로 정의했다. 현대적 의미와 다소 괴리가 있다. 사회적경제를 현대적 의미로 정의하고 아카데미 서클에서 사회적경제 개념이 주목받게 한 장본인은 Gide와 Walras였다(Moulaert & Ailenei, 2005).

Gide는 Walras의 견해를 적극적으로 수용했던 경제사 연구자였다. 기독교 사회주의자이기도

했던 Gide는 경제 연구를 세 단계로 구분한 Walras의 관점을 받아들였다. Walras는 경제 연구를 ① 순수 정치 경제(pure political science) ② 응용경제(applied economics) ③ 사회적 정의(social justice)로 구분⁹⁾하고 협동조합 등을 통한 부의 분배 문제를 사회적 정의 분야로 생각했다. Gide는 Walras가 세 번째로 생각했던 사회적 정의 분야를 사회적경제 개념으로 설명한다(Moulaert & Ailenei, 2005).

Gide는 사회적경제를 “인간과 자원의 관계에 대한 자연법칙”이라고 정의하면서 “정치 경제는 사회적 효용(social utility)을 연구하는 학문”인 반면 “사회적경제는 사회적 정의(social justice)에 관련된 학문”이라고 정의한다. 또한 사회적경제를 “인간이 처한 상태를 개선하려는 모든 노력을 연구하는 학문”이라고도 정의했다(Moulaert & Ailenei, 2005).

Gide는 협동조합과 상호조합, 그리고 결사체를 사회적경제 핵심 구성요소로 보았다. 이 세 조합을 사회적경제로 처음 정의한 이가 Gide이다. 프랑스에서는 1970년대 이후 협동조합, 상호조합, 결사체 운동이 다시 활발해지기 시작하면서 Gide의 정의를 재확인하는 작업을 통해 ‘사회적경제’라는 정체성을 확립하게 된다(Defourny & Develtere, 2000). 그만큼 사회적경제를 이해하려고 할 때 Gide의 영향력은 절대적이라고 할 수 있다.

Gide가 활동할 때에도 지금과 같이 주류 경제학은 협동조합을 무시했던 것 같다. Gide가 보기에는 협동조합이 실물 경제에 미치는 영향이 상당했음에도 불구하고 주류 경제학은 협동조합을 “경제 이론에 전혀 새로운 아이디어를 주지 못할뿐더러 환상에 불과한 것으로 취급한다”라는 불만을 터뜨렸다. 협동조합의 중요성을 논증하기 위해 쓴 논문에서 주류 경제학이 마치 “신데렐라의 새엄마와 언니들처럼 협동조합은 그저 청소나 하라”¹⁰⁾라는 요구를 한다고 일갈했다(Gide, 1898).

Gide의 문제의식은 단순히 협동조합이 주류 경제학자들로부터 무시당하고 있다는 푸념이 아니었다. Gide는 협동조합 운동이 당시 주류 자유주의 경제학만큼이나 국가의 과도한 시장 개입을 막아내고 개인의 자유를 수호하는 자유 시장경제 주체 역할을 하고 있다는 주장을 펼친다. Gide의 주장을 보면 현대 경제학의 문제와도 무관하지 않다.

19세기 말에도 주류 자유주의 경제학자들은 미시 경제 시장의 완결성을 믿었던 것 같다. 그러나 그때에도 지금과 마찬가지로 적절한 규제 없이 개인의 이기적 동기에만 시장을 맡겨 놓았을 때 벌어질 문제는 크게 다르지 않았다. 자유 시장주의 경제학자들은 최고의 상품을 생산하는 자가 경쟁을 통해 생존할 것이라 말하지만 결국 악화가 양화를 구축하는 현상이 여지없이 나타나게

9) Moulaert & Ailenei(2005)에 의하면 Walras는 경제학을 다음과 같이 구분했다.

- ① political economy: the science of the production of wealth by the mobilisation of the individual interest, the science of the relationships between people and things
- ② applied economy: the study of economic resources as they relate to the laws of nature
- ③ social economy: the science of the distribution of wealth, of social justice

10) “We have been accustomed for over half a century to hear the highest authorities in the political economy we call liberales declaring and demonstrating, almost without exception, that co-operation is an illusion...Little sister Cinderella must just be content to keep house and sweep the kitchen!”

된다는 점은 경제학의 상식이 되었다. 가령 Stiglitz가 말하는 정보 비대칭 문제가 시장 실패를 불러오는 대표적인 예이다.

Gide는 협동조합이 수익 극대화 원칙으로 운영되지 않고 호혜적 관계를 중시하기 때문에 윤리 부재로 나타나는 시장 실패를 조절하는 역할을 할 수 있다고 주장했다. 또한 수익 극대화를 피하지 않기 때문에 마진을 줄임으로써 시장가격을 완전 경쟁 상태에 준하도록 촉진할 것이라고도 보았다. 마지막으로 기회비용 이론을 주창한 Bastiat 등이 중요하게 생각했던 소비자의 역할을 협동조합, 특별히 소비자 협동조합이 주도할 수 있다고 주장했다. 종합해보면 Gide는 협동조합이 자유주의 시장을 더 활발하고 건강하게 성장하도록 촉진하는 기능을 가졌다고 보았다. 개인주의를 바탕으로 한 자유주의 시장과 협동조합의 연대 정신이 상호 보완작용을 하면서 건강한 경제를 이룰 수 있을 것이라고 기대한 것이다(Gide, 1898).

Walras와 Gide 외에도 또 다른 신고전학파의 거두인 Alfred Marshall 또한 협동조합에 관심이 있었다. Marshall은 고전학파와 신고전학파를 구분하는 경계인 한계효용이론을 완성시킨 경제학자로 Walras와 더불어 현대 경제학에 가장 큰 영향을 미친 인물로 평가받는다. Keynes 이전까지 가장 영향력 있는 경제학자였다(Whyman, 2012). 비록 Walras나 Gide와 같은 열정으로 협동조합을 연구하지는 않았지만 협동조합 연례 회의의 기조연설자로 참여할 만큼 우호적이었다. 주로 협동조합을 윤리적으로 더 나은 조직으로 평가했고 특히 협동조합이 지속 가능성을 확보했을 때 대리인 문제에 더 나은 모습을 보이는지, 그로 인해 일반 기업보다 비교우위가 있는지에 대해 관심을 가졌다(Whyman, 2012).

이처럼 자유주의 관점을 가진 주류 경제학자들도 협동조합을 비롯한 사회적경제의 역할에 지대한 관심을 보였고 몇몇은 건강한 사회를 구성하기 위한 핵심 요소로 보았다. Gide의 말처럼 ‘보이지 않는 곳에서 청소나 하라’는 취급을 한다면 사회적경제의 중요성과 가능성을 너무 쉽게 간과한 것이다. 시장 스스로 잘 굴러간다는 이데올로기에 파묻혀 있을수록 신데렐라의 진면목을 알아보지 못할 가능성이 크다. Stiglitz의 말대로 시장 근본주의는 일종의 종교였고 2008년 금융위기를 거치면서 더 이상 잘못된 신앙에 머물러 있을 수 없다는 것을 사람들은 깨달았다.

‘협동조합이나 사회적경제 연구가 경제학 혹은 경영학 분야에 별다른 도움이 되지 않는다’는 100년 넘는 주장은 이제 재고할 때가 되었다. 주류 경제학의 무관심 혹은 자본주의 시스템 하에서 생존하기 어려울 것이라는 과도한 비판에도 불구하고 여전히 경제의 중요한 부분을 차지하고 있는 것으로만 보아도 협동조합과 사회적경제에 대한 주류 경제학의 예측은 그다지 성공적이지 못했다(Whyman, 2012). 잘못된 편견을 거두고 무너진 시스템을 재건하는데 협동조합과 사회적경제가 필수적으로 고려되어야 하는 시대적 상황이 도래했다. 협동조합을 비롯한 사회적경제가 제3섹터의 중심 역할을 할 때 국가 및 시장과 보완 혹은 대안적 관계를 형성함으로써 조금 더 정의롭고 지속 가능한 경제 생태계를 구축할 수 있을 것이다.

〈표2〉 경제학자들의 협동조합 관련 주장 정리

경제학자	문제제기	사회적경제 방식 해결책
Joseph Stiglitz	경영자 보상체계 등의 문제로 정보비대칭 발생	민주적 의사결정 구조로 정보비대칭 문제 해결
Leon Walras	자유방임 경제체제로 인해 급격한 빈부격차 문제 발생	협동조합을 통해 노동자가 생산 수단을 확보함으로써 빈부격차 문제 해결
Charles Gide	윤리 부재 및 공급자 중심 시장 질서로 인한 시장 실패	수익 중심 아닌 호혜 관계 중심 경영으로 시장 실패 방지 및 자유주의 가치 촉진

IV. 결론

지금까지 경제학과 경영학에서 협동조합은 조금 특별한 분야로 인식되어 온 것이 사실이다. 아니, 고려 대상이 아니라고 하는 것이 조금 더 현실에 가까운 진단일 것이다. 협동조합을 대하는 정부의 태도 또한 크게 다르지 않다. 최근 서울시를 비롯한 지방자치단체 중심으로 협동조합에 대한 관심이 높아진 것은 사실이지만 협동조합이 사회 전체 구성에서 어떤 역할을 할 수 있는지, 어떤 기대치를 가질 수 있는지 깊이 고민하는 사람은 찾아보기 어렵다. 가령 국가 경제 전체를 아우르는 기획재정부 공무원 중에 협동조합을 고민하는 사람이 몇이나 있을까? 일자리 정책의 일환으로 치부하거나 복지 시스템의 구성물 정도로 바라보는 이들이 적지 않을 것이다.

주류경제학이 대부분의 문제를 해결할 수 있을 것으로 생각하지만 21세기 들어 반복되는 경제 위기가 보여주듯이 자본주의 시스템은 많은 문제를 드러내고 있다. 제3섹터와 사회적경제의 등장은 기존 시스템의 실패와 연결되어 있다. 전통적인 시장 부문(private sector)과 공공 부문(public sector)의 실패로 인해 발생하는 소외와 불만족이 커질수록 사회적경제의 필요가 대두되었다(Moulaert & Ailenei, 2005). 특별히 전대미문의 사회 경제적 위기를 겪고 있는 지금이야말로 새로운 사회 질서를 구성해야 하는 시기이다. 위기를 기회로 삼는 지혜가 절실한 때에 협동조합을 비롯한 사회적경제, 더 나아가 제3섹터의 구성을 적극적으로 논의해야 할 필요가 있다.

본 연구는 1990년대 이후 본격적으로 시작된 제3섹터 논의에서 쟁점이 되고 있는 협동조합의 위치와 역할, 그리고 가능성에 대해서 살펴보았다. 영미권은 협동조합보다는 비영리 단체를 중심으로 제3섹터를 구성하는 반면 유럽은 사회적경제를 중심으로 제3섹터를 구성한다. 이는 협동조합이 갖는 영리적 특성을 해석하는 차이에 기인한 것으로 영미권은 협동조합의 잉여 배분 가능성 자체를 문제 삼는 반면 유럽은 협동조합 자본과 일반 영리 자본의 근본적 차이점에 초점을 맞춘다.

협동조합이 잉여자본을 배분하는 방식은 자본이 개인화되는 것을 방지하고 사회 전체의 이익

에 부합하도록 조정하는 역할을 한다. 또한 협동조합이 가지고 있는 다양한 장점은 자본주의 시스템의 문제점을 해결할 수 있는 실마리가 될 수 있다는 점을 경제학자들의 주장을 통해 살펴본 것이다. 단순히 잉여자본을 배분할 수 있다는 것만으로 협동조합을 판단하는 것은 협동조합이 가지고 있는 순기능을 저평가하는 것이다.

전 세계적으로 장기 실업, 사회적 배제, 도농격차 등의 문제들이 나타나고 있으며 이는 국가나 시장이 해결할 수 없는 문제들이다(Monzon & Chaves 2008). 사회적경제와 제3섹터의 역할이 다시 요구되고 있다. 우리 사회 또한 다양한 문제들을 안고 있으면서도 국가의 역할에 과도하게 의존하고 있다. 협동조합과 사회적경제에 대한 관심은 높아져가고 법적 체계도 갖추었지만 실제로 사회적경제를 대하는 정부의 태도나 사회적 관심은 여전히 국가 중심 패러다임에서 탈피하지 못하는 상황이다. 협동조합과 사회적경제, 나아가 제3섹터의 건강한 구성과 성장이 더 좋은 사회를 이루는데 필수적인 요소라는 점을 공유하고 새로운 미래에 대한 다양하고 전격적인 논의가 시작되어야 할 때이다.

참 고 문 헌

- 김정원(2009), 사회적 기업이란 무엇인가?, 도서출판 아르케.
- 노대명, 김신양, 장원봉, 김문길(2010), 한국 제3섹터 육성방안에 대한 연구, 연구보고서 2010-12, 한국보건사회연구원.
- Cirillo, R. (1984), Léon Walras and social justice, *American Journal of Economics and Sociology*, 43(1), 53-60.
- Defourny, J., & Develtere, P. (2000), Social Economy: North and South, Hoger Instituut voor de Arbeid, Katholieke Universiteit Leuven.
- Defourny, J., & Pestoff, V. (2008), Images and concepts of the third sector in Europe, EMES Working Papers, 8(02).
- Etzioni, A. (1973), The third sector and domestic missions, *Public Administration Review*, 33(4), 314-323.
- Gide, C. (1898), Has co-operation introduced a new principle into economics?, *The Economic Journal*, 8(32), 490-511.
- Knack, S. (2002), Social capital, growth and poverty: A survey of cross-country evidence, Working paper, The World Bank.
- Levi, Y., & Davis, P. (2008), Cooperatives as the “enfants terribles” of economics: Some implications for the social economy, *The Journal of Socio-Economics*, 37(6), 2178-2188.
- McKeever, B. (2015), The Nonprofit Sector in Brief 2015: Public Charities, Giving, and Volunteering, <https://www.urban.org/research/publication>
- Monzon, J. L., & Chaves, R. (2008), The European Social Economy: concept and dimensions of the third sector, *Annals of Public and Cooperative Economics*, 79(3-4), 549-577.

- Moulaert, F., & Ailenei, O. (2005), Social economy, third sector and solidarity relations: A conceptual synthesis from history to present, *Urban Studies*, 42(11), 2037-2053.
- Rifkin, J. (1995), The End of Work: The decline of the global labor force and the dawn of the post-market era, GP Putnam's Sons (노동의 종말, 이영호 옮김. 민음사)
- Sabatini, F., Modena, F., & Tortia, E. (2014), Do cooperative enterprises create social trust?, *Small Business Economics*, 42(3), 621-641.
- Salamon, L. M., & Sokolowski, S. W. (2016), Beyond nonprofits: Re-conceptualizing the third sector, *International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 27(4), 1515-1545.
- Stiglitz, J. E. (2009), Moving beyond market fundamentalism to a more balanced economy, *Annals of Public and Cooperative Economics*, 80(3), 345-360
- Stiglitz, J. E. (2018), Cooperatives and the Social Economy: Key Elements for Economic Balance and The Future and Challenges of Economic Development in Costa Rica and the Region, Presented at the University of Costa Rica and Centro de Estudios y Capacitación Cooperativa CENECOOP R.L., "The Cooperatives and the Social Economy" event in San Jose, Costa Rica on April 26, 2018.
- The Nobel Prize. (2001), The Sveriges Riksbank Prize in Economic Sciences in Memory of Alfred Nobel 2001, <https://www.nobelprize.org/prizes/economic-sciences/2001/summary/>
- Whyman, P. B. (2012), Co-operative principles and the evolution of the 'dismal science': The historical interaction between co-operative and mainstream economics, *Business History*, 54(6), 833-854.

논문접수일 : 2020년 7월 28일
심사완료일 : 2020년 8월 10일
게재확정일 : 2020년 8월 19일