

## chapter 11 협동조합

### section 01 기본개념

공동의 전체 이익을 가지고 있는 사람들이 설립하여 운영하고 있는 조직으로 정의되는 협동조합은 시장경제에서는 생산자나 소비자가 자기들끼리 모이 담합이라는 불공정행위를 하는 것으로 해석될 수 있다. 예를 들어, 소비자들이 뭉쳐서 필요한 물건을같이 구매하거나 생산자들이 상품을 공동 판매하는 것은 거래 상대의 입장에서는 독과점 행위를 하는 것이라고 볼 수 있기 때문이다. 그럼에도 대부분의 국가들은 협동조합의 정당성을 인정하고 육성을 위해 정책적 지원을 아끼지 않는데, 이는 협동조합 조합원들이 집하는 시장이 불완전경쟁시장으로 조합원들이 거래 상대자보다 수가 많고 개별 규모가 작아 불평등한 거래에서 불이익을 볼 가능성이 높기 때문이다. 협동조합은 시장경제에서 자주 보게 되는 주식회사와 여러 가지 차이점을 가지고 있다. 먼저 설립 목적을 보면 협동조합의 경우 조합원들이 공동으로 사업을 운영하여 이익을 극대화하기 위해 설립된 반면, 주식회사는 투자자들의 이익을 극대화하는 목적을가지고 있다. 소유제도 측면에서도 양자는 차이점을 가지고 있는데, 협동조합은 조합원이 조합을 소유하여 소유자와 이용자가 동일하지만, 주식회사는 주주가 주식 지분만큼 회사를 소유하고 소유자와 이용자가 다르다. 지배구조의 경우 협동조합은 1인이 1표만 행사하도록 규제하고 있어 다수가 공평하게 조합을 지배하지만, 주식회사는 1주가 1표가 되기에 다수의 주식을 소유하고 있는 대주주가 주식회사 전체를 지배할 수 있다. 부자한도를 보면 협동조합은 출자한도에 제한을 두고 있지만 주식회사는 제한이 없는 것도 주식회사와의 차이점을 보여준다

표 11-1 협동조합과 주식회사 비교

구분	협동조합	주식회사
설립 목적	• 조합원의 이익 극대화	• 투자자의 이익 극대화
소유제도	• 조합원이 조합 소유 • 소유자와 이용자 동일	• 주주가 지분만큼 소유 • 소유자와 이용자 다름
지배구조	• 1인 1표 행사 • 다수가 공평하게 지배	• 1주 1표 행사 • 소수의 대주주가 지배
투자한도	• 출자한도 제한	• 출자 제한 없음
이익배당	• 최소배당 원칙 • 사업 이용량에 비례하여 배당	• 투자(출자금)에 비례하여 배당 • 배당 제한 없음

이익배당에서도 협동조합과 주식회사는 서로 차이를 보이는데, 협동조합은 최소배당 원칙을 적용하고 사업 이용량에 비례하여 이익을 배당하지만 주식회사는 출자금에 비례하여 제한이 없는 배당을 실시하고 있다. 협동조합은 19세기 초기자본주의의 문제점에 대한 해결책을 모색하는 과정에서 발전해왔는데, 1844년 영국에서 설립된 로치데일 협동조합(Roxdale Equitable Pioneers' Society)이 대표적이다. 로치데일 협동조합은 개방형 조합원제도 운영, 1) 1인 1표 주의, 이용 실적에 따른 이윤 배당, 출자금 지분 수의 제한, 출자금에 대한 배당 제한, 정치적·종교적 중립, 시장가격에 의한 현금 거래, 조합원들의 교

육 촉진 등의 원칙을 세우고 조합원들이 필요로 하는 각종 상품을 구매하는 소비조합이었다. 이러한 원칙은 추후에 국제협동조합연맹 (ICA: International Cooperative Alliance) 의 원칙으로 발전되어 오늘날까지 이르렀다.

## section02-농업협동 조합과 소비자협동 조합

### 2-1

농업협동조합은 농민들이 조합원이 되어 보다 좋은 농산물 생산 여건을 마련하거나 수확된 농산물의 판매 등을 용이하게 하기 위해 설립된 조합이다. 농업협동조합의 역할로는 거래교섭력 (bargaining power) 강화 , 규모의 경제 (economies of scale) 확대 , 거래비용 (transaction cost) 절감 , 유통 및 가공업체 견제 등이 있다. 거래교섭력 강화는 농민들이 조합을 통해 농산물 생산에 필요한 농자재를 구매하거나 생산한 농산물을 판매할 때 보다 유리한 조건으로 거래하기 위한 것으로, 기존 개별 거래에서 겪는 거래상 불이익을 완화하게 된다. 특히, 농산물 판매 시 거래 교섭력 강화는 농가의 거래 수익 제고와 직접 연결되는 부분으로 농업협동조합의 주요 기능이다. 규모의 경제 확대는 농민들이 산지단계에서의 수평결합 (horizontal integration) 을 통해 서로 결합하여 이득을 얻는 것이다. 즉, 농민이 개별적으로 필요한 농자재를 구매하지 않고 단체로 많은 물량을 주문하면 개당 가격을 절감할 수 있고, 개별 구매하기에 비싼 농자재를 공동으로 구매하여 같이 사용할 수도 있다. 농산물 재배도 동일한 작물을 같이 재배하여 생산의 규모화를 통해 생산성 제고와 생산비용 절감을 도모할 수 있게된다. 또한, 선별·저장·포장 등의 설비도 조직화를 통해 일정 규모를 갖춘 농업협동조합이 도입하여 공동으로 사용할 수 있으므로 규모화의 이점이 크다. 거래비용 절감은 농업협동조합이 수직결합 (vertical integration)을 통해서 얻을 수 있는데, 산지 생산단계에서 도매나 소매 유통단계로 영역을 확대하여 시너지 효과를 얻는 경우가 대표적이다. 예를 들어, 농업협동조합이 도매물류센터를 설립하거나 소매 매장을 개설하여 유통단계 간 거래를 내부화하여 거래비용 절감과 효율성 제고를 꾀하는 것이다. 마지막으로 유통 및 가공업체 견제는 농업협동조합이 농산물 유통 시장의 주요 주체 중의 하나로 자리를 잡아서 경쟁관계에 있는 농산물유통업체나 가공업체들이 초과이익을 얻기 위한 행위를 마음대로 하지 못하게 견제하는 것이다.

### 2-2 역할과 주요 사업

농업협동조합은 그 기능에 따라 공동판매조합, 농자재 공동구매조합, 농업관련 서비스조합으로 분류될 수 있는데, 우리나라 농업협동조합은 대체로 세 가지 기능을 동시에 담당하는 종합농업협동조합의 형태를 유지하고 있다. 공동판매조합은 조합원이 생산한 농산물을 공동으로 판매하기 위한 조합으로 농산물을 구매하는 유통업체나 가공·외식업체에 대한 거래교섭력을 높이는 역할을 한다. 공동판매조합은 조합원들에게서 수집한 농산물을 모아서 다음 유통단계에 공급하는 일을 하는데, 수집된 농산물에 대한 선별·포장·저장 기능을 추가하여 출하 시기나 판매 대상을 조정하는 일까지 하여, 농산물에 대한 부가가치를 올려주어 조합원의 소득증대까지 기여하고 있다. 우리나라 농업협동조합의 경우 공동판매조합의 기능을 가장 중요시하고 있는데, 이는 산지 농가들이 자신의 농산물을 직접 판매하는 데 상당한 어려움을 겪고 있기 때문이다. 농자재 공동구매조합은 농자재를 공동으로 구매하여

농자재 판매업체에 대한 거래교섭력을 강화하고, 대량의 농자재를 한 번에 구매하여 상대적으로 저렴한 가격에 조합원들이 구매를 할 수 있게 한다. 기본적으로 농자재 공동구매조합은 농자재 공동구매를 진행하는데, 농자재 유통업자 등을 경유하지 않고 농자재 생산업체에게 직접 구매하여 유통마진을 줄이는 노력을 한다. 나아가 비료 등의 주요 농자재를 직접 생산하여 조합원들에게 판매하는 후방 수직결합까지 발생하고 있는 등 농자재 공동구매조합의 역할이 커지고 있다. 농업관련 서비스조합은 농업과 관련되는 여러 서비스들을 조합원에게 제공하는 역할을 하는데, 농업금융 서비스가 대표적이다. 즉, 조합원들에게 시중보다 저렴한 금리로 자금을 융통해주거나 관련 보험상품을 판매하는 등의 역할이 해당된다. 이러한 우리나라 농업협동조합의 역할에 기초하여 협동조합의 의사결정 목적을 논의해 볼 수 있다. 먼저, 공동판매조합으로서의 우리나라 농업협동조합의 의사결정 목적을 보면 상당수의 조합들이 농가 농산물의 구매량 극대화 목적을 우선하는 경우가 많은데, 이는 농업협동조합이 조합 자체의 경영 안정화보다는 농가들의 농산물 판매 확대를 가장 중요하게 여기고 있기 때문이다. 그 결과 일부 조합들은 농가 농산물의 과다한 판매로 발생하는 손해를 지속적으로 입게 되어 조합 경영에 어려움을 겪기도 한다. 이러한 추세는 정부가 일부 유도한 측면이 없지 않는데, 일례로 정부가 우리나라 농업협동조합이 종합농업협동조합으로 운영되도록 하여, 농산물 판매사업에서 발생하는 손해를 농업관련서비스업(농업금융업)에서 발생하는 이득으로 보완하도록 해온 것이 대표적이다.

### 2-3 소비자 협동 조합

소비자협동조합은 소비자들이 조합원이 되어 자신들에게 필요한 상품을 구매하기 위해 설립된 조합인데, 소비자생활협동조합 혹은 생협으로 불리고 있다. 소비자 입장에서 소비자생활협동조합 역할은 주로 산지 생산자와의 직접 거래를 통해 농가 수취가격 중대와 소비자 구매 가격 인하를 유도하는 것이지만, 안전하고 믿을 수 있는 농산물을 구매할 수 있음이 조합원들에게 더 큰 유인으로 작용하고 있다. 특히, 가족의 먹거리, 안전에 민감한 우리나라 소비자들은 소비자 협동조합에서 판매하는 농·식품이 생각보다 저렴하지 않아도 기꺼이 그 값을 지불할 정도로 농산물의 가격 경쟁력보다 품질 경쟁력을 우선시하는 경향이 있다. 우리나라 소비자협동조합의 의사결정 목적은 농업협동조합과 달리 다양한 편인데, 정부 주도로 공공적 성격을 가지고 설립되어 운영되는 농업협동조합과 달리 소비자협동조합들은 조합원들이 자발적으로 설립하여 운영하고 있기 때문이다. 특히, 농가들과 달리 도시 소비자들이 조합원의 대부분을 차지하고 있는 소비자협동조합의 경우, 조합이 운영에 어려움을 겪으면서까지 무리하게 농산물 판매량을 극대화하고 저렴하게 판매하는 것을 조합원들이 요구하지 않는다. 실제로 소비자운영조합에서 판매하고 있는 농산물의 가격이 대형소매업체에서 판매하는 농산물보다 비싼데도, 조합원들은 이를 감수하고 기꺼이 구매하고 있는 실정이다. <그림 11-4>에서 보이는 것과 같이, 우리나라 생활협동조합의 역사는 1980년대 후반부터 시작되었지만, 그 뿌리는 1970년대부터 시작된 농촌 및 농민운동에서부터 기원된다. 1950년대 후반에 농촌지역 소비자협동조합(소협)이 결성되어 생활협동조합의 기반이 되었고, 이후 네 가지 유형의 생활협동조합이 생성되었다. 먼저 그림의 ①에 해당하는 지역생협은 농촌 신용협동조합과 도시 신용협동조합 간의 직거래를 통해 생겨난 것으로 1985년에 설립된 공동구매형 지역생협인 바른생협이 대표적이다. ②에 해당하는 한살림의 경우 생명운동을 주도하는 농민 운동가들이 도시에 직거래 매장을 개설하여 소비자 회원을 조직한

경우이고, 의 단체생협은 종교단체와 시민단체 등의 비정부기구 (INGO: nan-govemmental orginization) 들이 모태가 된 생협이다. 또한, ④의 지역 생협은 노동운동이나 학생운동 등을 해온 활동가들이 주체가 되어 설립한 것이다. 이처럼 서로 다른 목적과 주체를 가지고 생성된 생활협동조합들은 각의 특성을 가지고 서로 영향을 주고받고 있지만, 생활협동조합의 규모와 시장이 확대됨에 따라 회원들인 소비자들의 요구에 따라 본래의 역할에 더 충실해져가고 있다.

#### 발전 과정 및 주요 생협

우리나라 생협의 발전 과정은 <표 11-5>와 같이 정리될 수 있는데, 1979 년부터 1969 년까지의 태동기에는 농촌지역인 강원도 평창군에서 생협의 전신인 신리소비자협동조합 (소협) 이 생겨나고, 1986 년 우리나라 최초의 생협인 한살림 생협이 설립되는 등 농산물 직거래를 위한 조합이 만들어졌다. 이시기에는 초보적인 소규모 직거래를 위한 조직체가 만들어져서 생협 또는 생산농가가 직거래 업무를 직접 담당하였다. 1990 년부터 1996 년까지의 초창기에는 사회의 각 분야에서 생협이 만들어서 소비자협동조합의 저변이 확산되기 시작하였다. 상황에 따라 점포를 두거나 점포 없이 직거래 사업을 진행하였는데, 이는 생협의 자본과 규모에 따라 유연한 운영이 되었기 때문이다. 또한, 농산물 직거래에 대한 소비자의 관심과 생산자의 참여가 늘어감에 따라 취급 품목과 물량이 점점 늘어나게 되어 기존의 소규모 거래 시스템의 한계가 발생하였다. 1997 년부터 1998 년까지의 과도기에는 기존의 소규모의 개별 직거래 사업의 한계를 극복하기 위해 물류사업의 연합체가 생겨나서 직거래 사업의 규모화와 연합화가 진행되었고, 1999 년 이후의성장기에는 물류센터의 광역화 및 네트워크화가 강화되었다. 또한, 생협운동에 대한 정부의 관심이 높아져 1999 년에 소비자생활협동조합법이 시행되었고, 2011 년에 협동조합 기본법이 시행되는 등 우리나라 생협 운동에 대한 정책적 지원이 강화되었다. 특히, 우리나라의 소비자협동조합은 2011 년 제정된 협동조합기본법으로 인해 보다 쉽게 협동조합을 설립되게 되었는데, 기존 3 억 원 이상이던 출자금 제한이 폐지되고 200 명 이상이던 설립 동의자를 5 명으로 줄여서 5 인 이상 조합원만 모으면 금융·보험업을 제외한 모든 분야에서 조합 설립이 가능하게 되어 생협 운동의 성장을 견인하게 되었다.우리나라에는 다양한 소비자협동조합들이 활동을 하고 있다. 그 중에서 농식품 분야에서 농산물 직거래사업 등을 주도하는 주요 생활협동조합으로는 한살림, 아이 (i:c00P) 생협, 두레 생협, 행복중심 생협 등이 있는데, 구체적인 내용이 < 표 11-6 >과 같이 정리될 수 있다. 가장 먼저 설립된 한살림은 밥상살림, 농업살림, 생명살림의 세 가지를 기본으로 하는 직거래 및 사회 참여운동을 중심으로 하고 있고, 가장 많은 매장과 조합원을 확보하고 있는 생활협동조합 중 하나이다. 행복중심 생협은 여성 농민단체인 여성민우회에서 출발하여 먹거리와 여성문제 해결을 중요시하고 있고, 두레 생협은 생협 간 상호 협력을우선하고 있다. 아이쿱 생협은 식품안전운동에 근간을 두고 있는데, 다른 생활협동조합들이 생산자 중심의 운동적 색채를 가진 것에 반해 소비자 중심의 다양한 유통 사업들을활발하게 하고 있다.

11-4 우리나라 생활협동조합의 유형과 변천

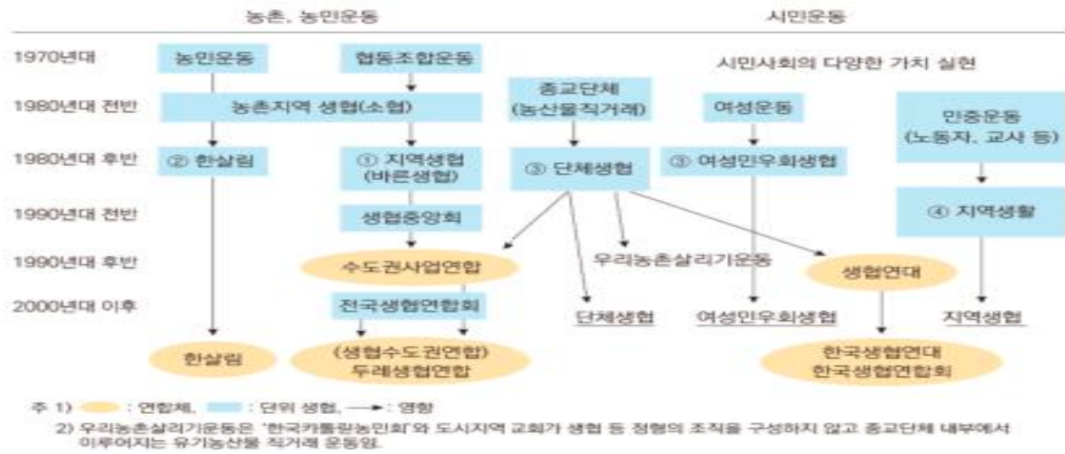


표 11-5 생활협동조합의 발전 과정

시기	주요 내용	특징
태동기 (1979~1989)	<ul style="list-style-type: none"> <li>1979년 농촌지역에 소협 탄생</li> <li>1986년 한살림 설립</li> <li>1999년 대학생협 설립</li> <li>1989년 여성 민우회 생협 설립</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>농산물 직거래 태동</li> <li>생협 또는 생산자가 직접 하는 소규모 직거래 방식</li> </ul>
초창기 (1990~1996)	<ul style="list-style-type: none"> <li>노동운동 및 진보정치운동단체 등에서의 다양한 지역 생협 등장</li> <li>1994년 의료생협 설립</li> <li>1994년 (사) 생협중앙회에 물류사업부 신설</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>취급 품목 증가로 직접적인 소규모 직거래 시스템의 한계 봉착</li> <li>점포와 무점포 사업 방식 병행</li> </ul>
과도기 (1997~1998)	<ul style="list-style-type: none"> <li>1997년 물류사업 연합체 등장</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>직거래 사업의 규모화 강화</li> <li>물류사업의 연합체 집중 등 시스템 개선</li> </ul>
성장기 (1999~ )	<ul style="list-style-type: none"> <li>1999년 소비자생활협동조합법 시행</li> <li>2011년 협동조합기본법 시행</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>물류센터의 광역화 및 네트워크화</li> <li>식품안전, 학교급식 관련 운동 강화</li> <li>협동조합기본법으로 소규모 생협 확산</li> </ul>

표 11-6 우리나라의 주요 생활협동조합 개황

구분	설립연도	규모	특성
한살림	1986년	<ul style="list-style-type: none"> <li>매장 수: 250여 곳</li> <li>조합원 수: 90만 명</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>농민운동에서 출발</li> <li>우리나라 최초 생협</li> <li>직거래 외의 사회 참여운동 강조</li> </ul>
행복중심 생협	1989년	<ul style="list-style-type: none"> <li>매장 수: 13곳</li> <li>조합원 수: 2만 명</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>여성민우회에서 출발</li> <li>먹거리를 통한 여성문제 해결에 중점</li> </ul>
두레 생협	1996년	<ul style="list-style-type: none"> <li>매장 수: 100여 곳</li> <li>조합원 수: 24만 명</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>전통 방식인 두레를 기본 철학으로 제시</li> <li>28개 회원 생협이 서로 협력하여 운영</li> </ul>
아이쿱 (iCOOP) 생협	1997년	<ul style="list-style-type: none"> <li>매장 수: 250여 곳</li> <li>조합원 수: 50만 명</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>소비자 중심의 식품안전운동에서 출발</li> <li>물류센터 8곳 등 대규모 사업 운영</li> <li>상품 생산 거점이자 테마파크인 자연드림파크 운영</li> </ul>