

# 가계부채 연착륙 종합대책의 문제점과 그 해법으로써 수산업협동조합의 정체성 확립에 관한 논의

전 형 수

## Discussion on the Establishment of Identity of Fisheries Cooperatives as Solution of the Problems of Comprehensive Measures for a Soft Landing of Household Debts

Hyeong-Soo Jeon

### Abstract

The Comprehensive Measures for a soft landing of Household Debts affecting the credit service of Fisheries Cooperative (FC) have been known to the public in June 2011. Its essential points are as follows: 1) Abolition of Tax-free Regulation, 2) Set limit of loans, etc. per person, 3) Introduce leverage regulations for credit-specialized financial sector i. e. FC, 4) Gradually strengthen loan-loss reserve requirements for card-loan and other credit loans. However, the Financial Policy Measures seem to pay no attention to the Cooperative's Values, Principles and Identity. In this paper, emphasis is be placed on the task of the regulators i. e. Financial Services Commission and Financial Supervise Service to lift the Financial Measures negatively affecting the operation of fund of FCs, and on the establishment of Cooperative identity in order to further develop FCs.

Key words : Fisheries Cooperative, Comprehensive Measures for a soft landing of Household Debts, Abolition of Tax-free Regulation, Limit of loan per Person, Loan-loss reserve requirement, Cooperative Identity.

### I. 서 론

지난 2011년 6월 정부(금융위원회/기획재정부/금융감독원)는 '가계부채 연착륙 종합대책'

을 발표하였다. 그 기본 방향은 동년 말 900조 원에 이를 것으로 예상되는 가계부채가 향후 경제·금융시장의 불안요인으로 작용하지 않도록 정책대응을 강화하되, 가계충격을 최소화하는

방향으로 추진함으로써 가계부채 연착륙을 도모하고, 아울러 가계부채의 안정적 관리를 위한 범정부적인 종합대책 방안을 강구한다는 것이다(금융위원회/금융감독원, p.8)". 그 일환으로 정부는 수산업협동조합(수협) 등 상호금융기관의 예탁금에 대한 비과세 혜택을 일몰시한인 2012년 말에 예정대로 폐지할 것이라고 밝혔다(금융위원회/금융감독원, p.12).

이는 가계대출의 확대 요인이 된 상호금융의 수신증가를 최대한 정상화하겠다는 것이다. 이를테면 은행권의 대출 증가율이 둔화하면서 상호금융에 대한 가계대출 수요가 확대하는 '풍선 효과'를 막고자 상호금융기관의 수신 급증을 억제한다는 것이다. 이와 관련하여 정부는 상호금융기관의 비과세예금 혜택 폐지를 가계부채 종합대책의 일환으로 발표하였다<sup>1)</sup>. 이는 비과세 혜택에 힘입어 상호금융기관으로 몰림듯이 들어오는 예금을 차단하여 가계부채 적정 증가를 유도하겠다는 것이다. 이외에도 정부는 자기자본 기준 동일인 대출한도 설정, 건전성 감독 강화 등을 종합대책에 발표시켜 가계대출 증가에 제동을 걸기 시작했다.

이러한 조치들이 수협의 대출규제로 가계부채 억제에 보탬이 될 수 있겠지만, 이로써 수협의 상호금융이 위축되고 수협법(2011)이 제1조에 목적으로 명시한 조합원의 '경제적·사회적·문화적 지위의 향상(이하 조합원촉진)'이 어렵게 된다면, 이는 수협으로서 바람직하지 않을

뿐더러 협동조합의 정체성을 크게 해치는 것이다. 이와 관련하여 수협의 자금운용에 관한 법·제도적 한계를 살펴보고, 그 대안을 협동조합의 정체성 확립에서 찾아보고자 한다.

## II. 정부의 가계부채 연착륙 종합대책

### 1. 예탁금 비과세·감면

이 제도는 조세특례제한법(조특법) 제89조의 3에 근거한 것으로, 수협 등 상호금융기관의 예탁금에 대한 이자소득의 비과세를 명시하고 있다. 이를테면 비과세 대상이 되는 예탁금 규모 한도는 1인당 3,000만원이며, 2007년 1월부터 2012년 말까지 발생한 이자소득에 대해서는 비과세하고, 2013년 1월부터 12월까지는 5%의 세율을 적용하며, 2014년부터는 9%의 분리과세를 명시하고 있다. 이 규정에 의하면 비과세 혜택은 일몰시한인 2012년 말부터 없어지고, 이후 예탁금 이자소득세율은 상기한 바와 같이 2013년 5%, 2014년 9% 등 단계적으로 인상된다.

이처럼 정부는 비과세 혜택의 일몰시한을 더 이상 연장하지 않고 예정대로 폐지하겠다는 것은 그 이유가 이번처럼 수협 등 상호금융기관의 대출 억제든 -혹은 그 밖의 다른 의도든- 협동조합의 특성을 반영한 것으로 볼 수 없다. 협동조합 논리에서 보면 과세 대상인 '이윤' 발생은 이례적 경우이다. 그 이유는 조합원이 수협의 주인이며 동시에 이용자란 동일성에 의한 조합

1) 정부뿐만 아니라 한국개발연구원이나 경제협력개발기구 등 국내외 경제관련기관들은 현재 우리나라의 최대 위험요인을 가계부채로 지목했다. 2011년 9월 말 현재 가계부채는 892조 4571억 원으로 2010년 말보다 45조 5554억 원이 증가했다. 2011년 상반기에만 29조 원이 증가하였으며, 동 년도 3분기에도 16조 원이 늘어났다. 이러한 증가 추세라면 2011년 말 가계부채는 900조 원, 2013년에는 1000조 원을 기록할 것이다(내일신문 2011).

2) 어민신문, 2011년 8월 29일, 1면.

3) 지난 2006년 한국조세연구원은 상기한 비과세·감면 제도가 당초의 취지와 맞지 않게 활용될 수 있음을 지적한 바 있다(박기백, p.24). 이를테면 농어민 등의 조합원·회원의 저축비율이 2005년 말 기준 17.2%에 지나지 않으며, 그 반면 동 제도의 농어민이 아닌「준조합원」에게도 감세 혜택을 주고 있어 지원목적과 달리 여유계층의 절세 내지 조세회피 수단으로 이용될 가능성이 높다는 것이다. 이외에도 농업협동조합(농협) 등은 사실상 영세 금융기관이 아니며 그 활동에 있어서도 일반금융기관과 별 차이가 없다. 그럼에도 불구하고 이 감세 제도의 일몰을 수차례 연장시켜 이를 항구화, 기득권화하는 것은 경쟁관계에 있는 타 금융기관과의 형평성을 해치는 것이기 때문에 조특법에 규정된 일정에 따라 저율·분리과세로 전환할 것을 주문한 바 있다.

원거래가 일반적 경우이기 때문이다. 예컨대 조합원이 맡긴 자기자금을 자기가 이용할 때 이윤을 추구한다면, 이는 협동조합의 자조 개념에 어긋나는 것이다.

조합원거래와 관련하여 조합원의 동일성이 표방하는 것은 원가주의(原價主義)이다. 이 점에서 보면 조합원거래는 이윤을 지향하는 것이 아니다. 이윤추구는 수협법이 명시한 조합원축진에 거스르는 것이기 때문이다. 만약 조합원과의 거래에서 발생한 비용을 제하고 나머지가 있다면, 이는 회계적, 시간적 이유로 발생하는 일시적 현상이며 해당 조합원에게 되돌려주어야 할 '잉여(Surplus)'이다. 이를 일반영리기업의 이윤으로 보고 과세하는 것은 협동조합의 사리에 맞지 않다<sup>4)</sup>.

협동조합의 현실에서 이윤은 발생할 수 있고, 또한 이윤추구는 조합원축진 목적을 위해 반드시 필요한 경우가 있다. 그 전형적인 예가 반대사업이다. 이는 축진목적 달성을 위한 전제조건, 즉 이윤 창출을 위한 사업이며, 일반영리기업처럼 시가주의(市價主義)에 따라 조합원이 아닌자와 거래하는 것이다. 이처럼 비조합원거래로 발생하는 이윤은 과세대상이며, 이에 대해서는 이론(異論)의 여지가 없다. 따라서 수협의 이익에 과세가 필요하다면 이제 조합원거래와 비조합원거래를 구분하여 과세하는 것이 바람직하며, 이는 협동조합 정체성을 올바르게 이해하는 것이다.

## 2. 자기자본 기준 동일인 대출한도 설정

상호금융업감독규정(2010년 9월) 제6조에 의하면 수협은 동일인에 대하여 출자금 총액과 적립금 합계액(자기자본)의 20/100 또는 자산총액의 1/100 중 큰 금액을 초과하여 대출할 수 없다. 하지만 금융위원회는 동 규정 제6조에 제7항을

신설하여 동일인 대출한도를 자기자본 250억 원 미만인 조합의 경우 30억 원, 250억 원 이상 조합은 50억 원으로 각각 설정하는 개정안을 2011년 12월 15일 발표하였다.

이러한 대출규제가 2011년 6월 말에 발표된 가계부채 연착륙 대책의 후속 조치이지만, 그 목적은 거래의 동일인 대출이 불러올 수 있는 부실 위험을 막기 위함이다. 표현을 달리하면 수협법 제25조(조합원의 책임) 제1항에 '조합원의 책임은 그 출자액을 한도로 한다'고 명시한 조합원의 유한책임과 조합원 수의 변동에 따른 출자자본의 가변성과 이로 인한 자기자본의 취약성을 보완하고자 동일인 대출 제한을 강화한 것이다.

하지만 이는 협동조합에 대한 이해 부족에서 비롯된 것이다. 협동조합의 구성은 '자본'이 아니라 '사람'이란 점을 헤아렸다면 조합원의 유한책임만을 고집하지는 않았을 것이다. 예컨대 조합원의 인적 보증책임을 도입하여 이를 전부 혹은 일부분 자기자본으로 산입할 수 있는 가능성을 열어 둔다면, 이는 자기자본의 취약성 극복을 위한 효과적 대안이 될 것이다.

이와 관련하여 조합원의 수적 변화로 인한 출자자본의 가변성도 협동조합원칙에서 보면 대출규제의 이유로서 설득력을 지닌다고 볼 수 없다. 국제협동조합연맹(ICA: International Cooperative Alliance)은 협동조합원칙으로서 '자유 및 공개 조합원제'를 제시하고 있다. 이는 조합원의 자유로운 가입과 탈퇴를 협동조합 고유의 문화로 인정하고 이를 보호·육성하고자 협동조합경영의 가이드라인으로 밝힌 것이다. 그럼에도 불구하고 정부가 자유회원제와 이에 따른 출자자본의 변동을 수협 등 상호금융기관의 특징적 문제로 삼고 여신한도를 규제한다면 이는 협동조합의 이치에 맞지 않다.

상기한 ICA의 협동조합원칙은 도덕적 또는

4) 더욱이 이 잉여를 당기순이익으로 간주하고 현재처럼 비과세와 일몰 연장을 마치 협동조합에 대해서만 베푸는 특별한 시혜로 본다면, 이는 대단히 잘못된 인식이라 볼 수 있다. 협동조합이 요구하는 것은 일반조세정책을 넘어서는 특별한 정책이 아니라 협동조합 정체성의 보호와 육성이기 때문이다.

종교적 계명(誠命)이나 계율(戒律)이 아니다. 이는 장기간 협동조합실무로 얻은 경험적 산물이며, 그 효과도 이미 역사적 검증을 거친 것이다. 수많은 국가에서는 이 ICA의 원칙을 협동조합 관련법의 제정과 정책 입안을 위한 가이드라인으로 천명하고 있다. ICA의 회원국인 우리나라에서도 이를 수용하여 수협법 등에 반영하고 있다. 따라서 수협의 자금운용이 불안하든지 오류가 있다면, 이는 자유회원제보다는 이를 제대로 지키지 못한데서 그 원인을 찾아야 할 것이다.

### 3. 건전성 감독 강화

위의 상호금융업감독규정 개정안은 수협 등 자산이 급증하는 상호금융기관에 대한 건전성 감독기준을 은행권 수준으로 대폭 강화하였다. 즉 상호금융기관 대출의 대손충당금 최소적립 비율을 2~10배 상향 조정한다는 것이다. 현재 상호금융기관은 건전성 분류상 정상여신에 대해선 0.5%, 요주의여신에 대해선 1%의 대손충당금만 적립하고 있다. 하지만 이 개정안이 통과 되면 상호금융기관은 정상여신에 대해 1%, 요주의여신에 대해 10%의 대손충당금을 쌓아야 한다<sup>5)</sup>. 이는 은행 수준으로의 상향조정이다.

이 밖에 상호금융기관의 자산건전성 분류기준도 은행 수준으로 강화된다. 현재 상호금융기관은 연체가 3개월 미만이면 정상여신으로 분류하지만, 2014년 7월부터는 그 기준이 '1개월 미만'으로 강화된다. 그리고 현재 연체가 6개월 미만 혹은 이상이나에 따라 나뉘는 요주의여신과 고정여신 기준도 은행처럼 3개월로 엄격해진다.

이러한 건전성 감독 강화의 근본적 취지는 수협 등 상호금융기관의 재정적 건전성과 안전성 제고이다. 즉 수협 자체의 재정적 수익 증대를 요구한 것이다. 이를 위해서 수협은 조합원들에게 더욱 많은 실익을 제공하는 원가주의(原價主義)를 선택하기 보다는 이윤추구의 시가주의(市

價主義)로 가격정책의 축을 옮겨야 한다. 또한 수협은 비용지출만 있고 재정적 수익이 없는 복지사업을 극소화하든지 혹은 이 사업의 중단을 우선적으로 고려하지 않을 수 없을 것이다. 이런 경우라면 건전성 감독 강화는 협동조합의 기본 가치인 인적연대보다 오히려 자본연대에 비중을 두어 수협을 자본회사로 만들겠다는 의도를 지닌 불(不)건전성 감독이라고 아니할 수 없다.

수협경영의 건전성은 오로지 재무제표의 계량화된 수치만으로 평가될 성질의 것이 아니다. 수협법은 조합원의 경제적 지위뿐만 아니라 '사회적·문화적' 지위 향상을 수협의 목적으로 명시하고 있다. 그럼에도 불구하고 상기한 회계적 기준을 강요한다면 수협법은 조항(條項)간의 마찰로 인해 일관성을 잃게 되고, 이는 수협의 건전한 육성보다 오히려 그 반대의 결과를 조장하는 법이 아닌가 하는 의심을 받게 될 것이다.

그럼에도 불구하고 건전성 감독 강화를 강변한다면, 수협의 감사는 다만 수협 자체의 수익 증대와 관련시켜 경영 실태를 검토하는 회계감사에 집중될 수 있을 것이다. 그 결과 조합원의 사회적·문화적 축진은 그 의미를 상실하고 수협의 실질적 감사는 실종된 채 그 자리를 오로지 회계감사가 대신함으로써 수협의 특성은 희석될 것이다. 왜냐하면 회계감사는 수협의 실질적 감사를 위해 필요하지만 충분한 것은 아니기 때문이다.

이러한 점에서 보면 건전성 감독 강화는 조합원축진에 앞서 수협 자체의 재정적 건전성과 안정성을 위한 이윤추구를 요구한 것이나 다름없다. 예컨대 비(非)조합원거래로 발생한 이윤을 조합원들에게 분배한다면, 조합원이 되고자 하는 동기부여가 다르게 바뀔 위험도 있다. 이는 조합원으로서 수협의 서비스를 이용하고자 하는 욕망보다 비조합원거래의 이윤을 나누어 받고자 하는 욕망(Rent-Seeking)이 보다 더 확대될

5) 정부는 상호금융기관의 부담을 고려해 대손충당금 적립기준을 2013년 7월부터 3년에 걸쳐 단계적으로 상향 조정하도록 했다(참조 규정개정안 부칙 제2조).

수 있다는 것이다. 이처럼 비조합원거래로 수협이 이용자 중심에서 이윤추구의 투자자 중심으로 바뀌고, 그와 동시에 조합원과 수협의 이해가 분리되면, 수협법 제1조에서 밝힌 ‘어업인과 수산물가공업자의 자주적인 협동조직’으로서 수협의 존재에 대한 의문이 제기될 수 있다.

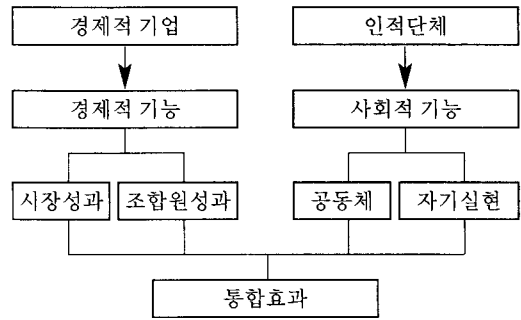
수협법이 목적으로 명시한 조합원축진은 수협의 이윤획득이나 이윤증대를 저지하는 것은 아니다. 이는 수협이 다름 아닌 조합원을 위한 봉사조직임을 분명히 밝힌 것이다. 따라서 중요한 것은 조합원축진이지 수협 자체의 이윤증대가 아니다. 달리 표현하자면 수협은 이윤극대화보다 오히려 손실극소화의 경영을 펼쳐 조합원의 경제적·사회적·문화적 축진을 도모해야 한다. 그럼에도 불구하고 건전성 분류기준에 의거하여 수협의 경영실태를 분석·평가하고, 그 결과에 따라 출자금 감소, 이익배당 제한, 자산처분, 예금금리수준 제한, 임원개선 등의 불이익처분을 내린다면(수협법 제171조 및 제172조), 이는 협동조합제도와 그 정체성을 훼손할 가능성이 있다.

### Ⅲ. 협동조합 특성과 정체성

앞에서 제기한 가계부채 연착륙 종합대책의 문제점은 수협 등 협동조합 특유의 상호금융에 대한 정부의 몰이해에서 비롯된 것이다. 따라서 이러한 문제점은 협동조합 정체성 확립을 통해 해법을 찾아야 한다. 왜냐하면 협동조합의 특성과 원칙을 벗어나는 법·제도적 규제와 정책은 협동조합의 발목을 잡고 나아가 정부정책의 신뢰에 흠집을 내는 결과를 초래하기 때문이다.

#### 1. 협동조합 이중성

협동조합은 일반 경제조직과는 구분되는 특수한 조직이다. 즉 협동조합은 인적 단체인 동시에 기업이란 이중성을 지닌다. 그렇기 때문에 기업으로서의 시장의 기능과 인적 단체로서의 기



자료 : Patera 1990, p.286.

〈그림 1〉 협동조합 이중성

능을 동시에 충족해야 한다. 하지만 이 두 기능은 부분적으로 서로 상반되며, 경우에 따라서는 갈등관계로 이어지기 때문에 협동조합경영에도 부정적으로 작용할 수 있다.

아래 〈그림 1〉에서 보면, 협동조합은 경제적 기업과 인적 단체로서 그에 걸 맞는 목적을 각기 설정하고, 그 목적의 효율성 제고를 위해 경제적 기업의 시장 지향적 기능과 인적단체의 그룹 지향적 기능을 수행한다. 그리고 이로써 획득한 경제적 성과와 연대적 참여활동의 사회적 성과가 어우러져 조합원 삶의 안정과 질적 개선, 그리고 협동조합의 역량 제고를 위한 통합효과를 유도해 낸다.

문제는 이와 같은 협동조합의 효과를 평가할 경우 시장성과와 조합원성과의 차별이다. 이를테면 시장성과가 -비록 좋다고 할지라도- 조합원이 기대하는 만큼의 성과로 이어지지 않는다면, -예컨대 그 이유가 협동조합의 재정적 건전성과 안정성 제고를 위한 적립금 확충이라고 할지라도- 조합원은 이런 시장성과를 만족한 것으로 여기지 않는다. 이와 같은 이중성의 문제로는 분업 및 계급적 구조로 조직된 기업의 목적과 인적 단체가 추구하는 사회적 목적간의 갈등, 임직원과 조합원간의 이해 상충, 전문가의 직업적 경영관리와 조합원의 자기관리 사이의 대립, 경제적 목적과 비경제적 관심간의 불일치 등과 같은 구조적 모순을 들 수 있다.

이외에도 ‘자조’, ‘자기책임’, ‘자기관리’는 협동조합의 민주적 구성과 통제를 요구한 것이지만, 민주적 합의를 전제로 한 의사결정에는 시간과 비용이 많이 요구되므로 협동조합운영의 비효율성이 증대한다. 그 결과는 기업으로서 협동조합의 경쟁력 역화로 이어진다.

이와 같은 모순적 관계는 협동조합이 경제활동에 참여할 경우 극복해야 할 과제이기도 하다. 이를 정리하면 다음과 같다.

① 조합원은 조직의 일원으로서 다른 구성원들과 공동으로 활동하기 때문에 개인적 자율성을 일정 부분 포기해야 한다.

② 협동조합이 경제적으로 자립하기 위해서는 어느 정도 이상 충분한수의 조합원을 확보해야 한다. 하지만 조합원의 수가 많아지면 응집력이 떨어지기 마련이다.

③ 인적 단체로서 협동조합은 자본의 축적보다 조합원의 개인적 협력에 높은 비중을 둔다. 하지만 기업으로서 협동조합이 충분한 자본을 조달하지 못하면 조합원축진에 필요한 서비스를 제공할 수 없다.

④ 협동조합은 조합원이 주체가 되어 민주적으로 운영 및 관리되어야 한다. 하지만 기업으로서 경쟁력을 갖추기 위해서는 전문가의 자율성과 독립성을 어느 정도 보장해야 한다.

⑤ 자유회원제로 조합원의 탈퇴가 자유스러운 것은 출자금의 변동 요인이 되기 때문에 자기자본의 안정적 유지를 어렵게 한다.

⑥ 1조합원1표의 협동조합적 민주주의는 조합원의 출자금 증대에 부정적 요인이 될 수 있다.

⑦ 조합원축진은 협동조합의 주된 목적이다. 하지만 이를 위해 조합원에게 원가로 성과를 제공하면 협동조합의 장기적 발전에 필요한 자금적립이 어렵게 되든지 혹은 혹은 불가능해진다.

⑧ 협동조합은 경영비용의 절감 내지 경영수익의 증대를 꾀한다. 하지만 이를 위해 비조합원 거래에 전력하게 된다면, 조합원사업이 위축되어 조합원축진에 부정적 결과를 초래할 수 있다.

## 2. 협동조합 정체성

위의 구조적 한계는 협동조합 고유의 소유권 관계와 조합원그룹의 자기관리 개념에 근거한 것이다. 그럼에도 불구하고 이 한계를 협동조합의 취약점으로 간주하고, 이를 해소하고자 협동조합의 본질과 어긋나는 처방을 내린다면, 협동조합의 실패를 경험하게 될 것이다. 협동조합의 장기적 발전을 위해 중요한 것은 이런 한계를 협동조합의 문제로만 여겨서는 아니 된다. 오히려 이를 협동조합의 특성이며 배제할 수 없다는 사실로 인식하고, 한걸음 더 나아가 협동조합 특유의 영업 전략으로 삼아 시장의 도전에 대응하는 것이다.

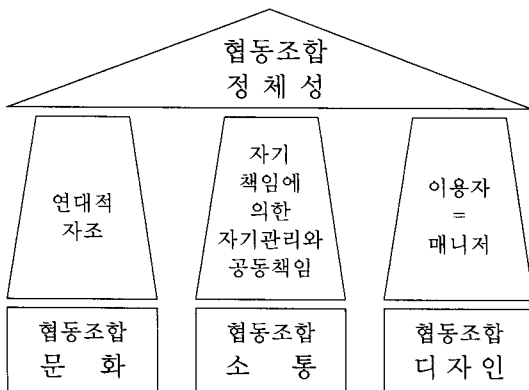
이러한 노력은 단지 불황인 경우에 한해 협동조합의 생존을 도모하는 것은 아니다. 오히려 그 주된 목적은 협동조합의 성장과 장기적 존립이다. 이는 특히 기존의 관행이나 고정관념에서 벗어나 과감하고 혁신적인 사고의 발상으로 가용자원을 결합하여 경쟁력을 높일 때 가능해진다. 이를 협동조합기업경영의 체계화와 계획화를 통해 실현하는 것이 다른 아닌 전략경영이다. 여기에는 협동조합기업의 장기적 목표 설정, 이의 효과적 달성을 위한 활동방향 그리고 자원분배의 결정 및 통제에 이르기까지 전(全) 과정이 포함된다.

이처럼 협동조합의 지속 가능한 성장을 위해 경영자원의 새로운 분배를 요구한 전략경영이 성과를 거두기 위해서는 그 무엇보다도 협동조합 정체성(Co-operative identity) 보호와 육성에 역점을 두어야 한다. 왜냐하면 협동조합 정체성은 다른 경쟁기업들이 제공할 수 없는 협동조합 고유의 경쟁 이점을 지니고 있기 때문이다. 이를테면 조합원의 ‘연대적 자조’를 표방한 ‘협동조합 문화(Co-operative culture)’, 조합원의 ‘자기책임에 의한 자기관리와 공동참여’를 전제로 한 ‘협동조합 소통(Co-operative communication)’ 조합원이 ‘이용자인 동시에 매니저’가 되도록

설계된 ‘협동조합 디자인(Co-operative design)’ 등은 경쟁기업들이 지니고 있지 않은 협동조합 특유의 경영자원이다. 나아가 이를 묶어 협동조합의 경쟁 이점을 이끌어내는 것이 다른 아닌 협동조합 정체성이다.

아래 세 가지의 경영자원은 협동조합의 경쟁력 제고를 위한 전략적 요소이다. 하지만 이들이 각기 분리되면 그 어떠한 성과도 거둘 수 없다. 만약 협동조합이 어려움에 처하고 경쟁력이 떨어진다면, 이는 상기한 전략요소들을 기능적으로 묶지 못했는지 아니면 그 기능적 관계가 약화되어 협동조합의 정체성이 훼손되었기 때문이다. 이러한 관점에서 보면 전략경영의 과제는 협동조합의 정체성이 가능한 한 높은 수준으로 유지될 수 있도록 상기의 전략요소들을 기능적으로 결합시키고 굳게 다지는 것이다.

이러한 의미의 전략경영이 실효를 거두기 위해서는 협동조합의 기업철학이 있어야 한다. 이는 협동조합이 나아가야 할 진로를 설정하는 것이다. 이를테면 협동조합에는 어떤 특색이 있고, 협동조합 특유의 목적과 과제는 무엇이며, 또한 협동조합에는 무슨 사명(使命)이 주어지고, 이를 경제적, 사회적 발전의 틀에서 어떻게 완수할 것인가를 밝히는 것이다(Enderle, pp.30-32).



(그림 2) 협동조합 정체성과 그 구성 요소

그 실례로 수협중앙회의 비전과 중점추진전략을 들 수 있다. 이를테면 수협중앙회는 ‘수산의 푸른 미래 창조’를 비전으로 하고<sup>6)</sup>, 이의 실현을 위한 중점적 추진전략으로써 ‘협동운동 실천으로 수산업 가치 증대’를 제시하며, ‘화합과 협동의 공동체 정신 함양’에 역점을 두고 있다(수협중앙회 2011). 이는 다른 아닌 수협의 이미지와 활동방향을 제시하고 수협 정체성을 밝힌 것이다.

여기에는 수협의 경제적·사회적 기능과 위상 그리고 그에 상응하는 매니저먼트의 의미와 가치가 담겨 있다. 이는 대외적으로 다른 기업과 수협의 차이점을 명확히 할 뿐만 아니라 대내적으로는 수협의 지도자와 실무자들이 준수해야 할 규범을 제시함으로써 우연(偶然)에 의한 기업경영을 막는 것이다. 이러한 의미의 수협 정체성은 수협의 시장성과와 조합원성과가 어떻게 균형을 이루어야만 되는가의 방향을 제시할 뿐만 아니라 조합원, 임직원, 정부 및 일반대중들이 수협의 실체를 경험할 수 있도록 수협과 다른 기업의 공통점과 차이점을 알려주는 것이다. 표현을 달리 하면, 수협 정체성은 기업으로서 수협의 경쟁력 제고를 위한 경영과표를 설정하는 것이다. 이와 관련하여 수협 정체성이 기본적으로 담아야 할 내용을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

1) 지역에 뿌리를 두고 조합원과의 활발한 관계를 유지한다

지역에 뿌리를 둔 수협은 그 지역의 경제적, 사회적 관계로 밀착되어 있기 때문에 지역 사정에 매우 밝다. 이는 조합원과 고객에게 금융편의(便宜)를 효과적으로 제공하는 토대이다. 왜냐하면 그 지역의 시장을 잘 알고 그곳에서 오랫동안 다져온 수협의 영업기반은 거래비용과 위험부담을 줄이는 중요한 요인이기 때문이다. 그러므로 수협은 지역 시장을 잘 관리하고 그 명성과

6) 수협중앙회는 “수산이란 수산인, 수산업 및 수협을 총괄하여 아우르는 말이며, 푸른 미래란 바다처럼 맑고 푸르게 미래의 희망과 번영을 의미한다”고 정의했다(수협중앙회, 2011).

비중을 증대시킬 수 있도록 협동조합의 전통과 문화를 잘 가꾸어나가야 한다.

이외에도 수협의 경쟁력은 조합원과의 활발한 교류에 그 바탕을 두고 있다. 이는 수협법의 입법취지이기도 하다. 이런 점에서 보면 수협은 다른 어떤 경쟁기업보다 조합원과 고객에 더 가깝게 다가가서 이들의 욕망을 더욱 효과적으로 충족시킬 수 있다. 수협경영에 관한 조합원과 임직원간의 포괄적이고 지속적인 소통은 수협과 조합원간의 신뢰구축을 위한 중요한 요소이며, 이는 협동조합 특유의 경쟁강점이다.

2) 전문가에게 경영을 맡기고 경쟁력을 갖춘 종합은행으로서 영업활동을 적극적으로 확장해 나간다

수협이 전문가에게 경영을 맡긴다는 것은 영업관리의 적극성, 시장변화에 대한 조직의 유연성 제고, 양질의 서비스 제공, 성과 지향적 인사관리, 경영통제시스템의 실효성 제고 등을 겨냥한 것이다. 이를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

① 영업관리의 적극성은 수협의 일상적 과제 해결만을 위한 것이 아니다. 즉 장기 경영목표를 설정하고, 이에 따른 비용과 위험 관리 그리고 계획성과의 획득을 위한 정책을 세워 이를 실현하는 것이다. 이러한 의미의 적극적 영업관리와 이를 통해 얻어진 영업수익은 수협의 역량 제고를 보장한다.

② 수협의 유연성은 고객의 욕망 충족에 주요한 점을 둔다. 수협은 영업파트너의 다양한 이해를 고려하여 고객프로그램을 작성하고, 현대화된 정보교류시스템을 조직에 투입함으로써 고객프로그램의 효율성을 높인다. 이처럼 수협이 정보전산화시스템의 구축을 경영합리화를 위한 수단으로써 이해하고 이를 활용한다면, 이는 수협의 시장지향적 유연성 증대에 기여하는 것이다.

③ 조합원과 고객은 재산증식에 지대한 관심을 보이고 있으므로, 이를 위한 최적의 서비스 제공은 수협의 존재와 그 의미를 더욱 돋보이게

한다. 그러므로 수협은 지역의 시장여건을 고려하여 경쟁력이 높은 서비스 상품을 공정거래규범에 적합한 조건으로 제공하고, 여·수산업의 성과 제고를 위한 양질의 전문가적 능력을 갖추어야 한다. 이외에도 협동조합적 협동관계를 돈독하게 유지함으로써 서비스 상품의 다양화 및 차별화를 이끌어야 한다.

④ 수협은 조직구조의 특성에 맞는 인사관리 계획을 요구한다. 여기에는 임원의 잠재력 개발 뿐만 아니라 직원의 교육·재교육·훈련 등을 포함한다. 수협은 일반기업과 다른 특성을 지니고 있기 때문에 이에 관한 직원의 이해 촉진에 역점을 둔 특수교육이 필요하다.

⑤ 영업프로세스의 체계적 통제와 감사는 현대적 협동조합에서 불가피하다. 예컨대 임직원과 조합원의 이해가 상이하여 발생한 갈등으로 인해 수협의 목적사업인 조합원축진에 부정적 결과를 초래한다면, 이를 방지하고 조합원축진을 보다 높은 수준에서 실현할 수 있는 장치로써 체계적 통제와 감사는 반드시 필요하다.

3) 협력과 분업으로 협동조합간 협동을 추진한다

협동조합간 협동은 협동조합 고유의 문화이며, 이는 협동조합의 경쟁력 제고를 위해 포기할 수 없는 전제조건이다. 달리 표현하여, 협동조합간 협동과 분업은 협동조합의 성과를 높이고 이를 보호·유지한다. 따라서 협동조합은 협동조합간 협동에 적극적으로 참여하고, 이 협동성과의 투입을 조정·통제할 뿐만 아니라 이 협동체의 전문가적 역량을 전략적으로 활용해야 한다. 이외에도 협동조합은 적극적인 협력과 비판을 통해 협동조합간 협동의 긍정적 발전을 이끌어야 한다.

이러한 점에서 보면 수협의 경쟁력은 협동조합간 협동의 강도에 의존한다. 그 예로써 조합과 중앙회의 관계를 들 수 있다. 이는 단단계의 수직적 결합으로 조합의 적응력과 유연성 제고, 경영규모의 최적화 및 종합화, 비용절감, 위험분산



등의 효과를 창출하기 위함이다.

하지만 이 다단계의 효과를 극대화하기 위해서 조합과 중앙회의 결합은 무엇보다도 '보완성(subsidiarity)', '상호성', '자발성'의 조건을 지켜야 한다.

① 보완성은 예컨대 차(次)하위의 조직인 조합이 할 수 없다든지 혹은 많은 비용이 소요되어 효과적으로 해결할 수 없는 과제를 차(次)상위 조직인 중앙회가 맡아서 해결하는 것이다. 하지만 조합이 자력으로 처리할 수 있는 과제까지 중앙회가 맡는다면, 이는 보완성을 해치는 것이다. 이처럼 보완성이 요구하는 기능이전과 밑에서 위로의 조직 원칙이 제대로 지켜진다면, 협동조합간 협동의 힘이 적절하게 통합되고, 다단계의 조직구조가 안정적으로 운영될 수 있다.

② 이러한 수직적 결속의 힘을 더욱 강화하기 위해서는 보완성만으로는 불충분하다. 이를 위해 조합과 중앙회간의 상호성이 유지되어야 한다. 즉 중앙회가 공급하는 성과에 대해 그에 상응한 조합의 반대급부가 제공되어야 한다는 것이다. 그리고 조합이 미래를 위해 단기적이며 일회적인 성과를 포기하는 것도 협동조합간 협동의 합리라고 볼 수 있다. 이처럼 보완성과 더불어 상호성을 실현시키기 위해 중앙회는 최적의 성과 제공을 통해 조합을 지원해야 한다. 그 반면에 조합은 중앙회의 성과를 이용함으로써 협동조합간 협동을 보호·유지해야 한다.

③ 보완성과 상호성에 이어 자발성은 힘의 응집력을 강화시킨다. 자발성은 조합에 대한 중앙회의 강제성을 인정하지 않고, 조합의 자유로운 의사결정에 영향을 미치는 그 어떠한 압력행사도 용인하지 않는 것을 의미한다. 이를테면 중앙회 사업에 참여할 것인가의 결정은 오로지 조합의 자유의사에 맡겨야 하고, 참여를 결정하더라도 중앙회의 무슨 사업을 어떤 방식으로 이용할 것인지를 해당 조합이 자발적으로 결정하도록 해야 한다. 이는 협동조합의 자기책임과 자기관리의 원칙에 부합할 뿐만 아니라, 이를 촉진함으

로써 보다 큰 강도의 협동조합간 협동을 보장하는 것이다.

하지만 다단계의 수직적 결합에도 장점만 있는 것은 아니다. 상기한 3가지의 조건들이 제대로 지켜지지 않는다면 조합의 종속이란 문제가 발생한다. 이는 조합의 기능이 중앙회로 이전함으로써 발생하는 것이다. 기능이전은 경우에 따라 중앙회로의 권력집중을 초래하고, 이로써 조합이 중앙회에 예속되는 국면이 전개될 수 있다. 이런 종속관계가 발생된다면, 조합들은 기회주의적 행동을 하게 될 것이며, 중앙회는 각 조합의 개별적 차이점과 시장여건을 고려하지 않고 독자적으로 수직적 결합을 통제하게 될 것이다.

이상에서와 같은 상황에서는 조합의 자발적 결합은 사라지게 되고, 그 대신 그 자리에 큰체력과 유사한 것이 나타날 것이다. 즉 협동조합적 협동과 연대에 의한 결합이 아니라 기업계약과 유사한 방식으로 조합과 중앙회가 결합될 것이다. 이에 조합은 자기책임과 자기관리의 원칙에 따라 운영되기보다는 오히려 중앙회가 영업정책을 결정하게 될 것이고, 결국 조합은 중앙회를 위해 활동하게 될 것이다. 이렇듯 협동조합적 힘의 균형이 파괴되면, 협동기조가 불안전해지고 다단계 수직적 결합의 효과는 기대하기 어렵게 된다.

이런 상황에서는 조합과 중앙회간의 갈등관계가 발생될 수 있다. 이 같은 위험은 중앙회의 활동이 조합의 지도와 자문의 범위를 초월하여 조합원/고객에 대해 금융상품을 판매할 경우 예측할 수 있다. 예컨대 중앙회의 공제상품을 조합이 판매할 경우, 수익금의 분배문제는 협동조합적 신의에 부정적 영향을 미칠 수 있을 것이다. 그리고 이런 분배문제를 피하고자 조합이 자체적으로 상품을 개발하여 판매하고, 단지 조합원/고객의 요구가 있을 경우에 한해 중앙회의 상품을 추천 혹은 위탁 판매한다고 하더라도 중앙회와 조합간의 영업적 경쟁관계는 해소되지 않을 것이다. 왜냐하면 조합원/고객의 자금력이 한정

되어 있으므로 중앙회와 조합간의 고객유치를 위한 경쟁은 불가피하기 때문이다.

상기한 단점을 극소화하고, 그 반면에 장점을 극대화하기 위해서는 협동과 통제 가능성 확대를 통해 중앙회와 조합간에 대등한 관계가 창출되도록 노력해야 한다. 현 2단계의 구조가 보다 좋은 금융서비스를 제공하여 조합원추진을 높은 수준에서 실현시킬 수 있는 훌륭한 전략이라고 하더라도, 이를 위해서는 수직적 결합에 조합의 종속성, 콘체른, 내적 갈등 등과 같은 문제가 발생되지 않도록 협동조합적 협동의 기업문화가 요구하는 보완성, 상호성, 자율성의 조건이 지켜져야 할 것이다.

이러한 다단계 협동으로부터 조합이 기대하는 것을 요약하면 다음과 같다. 즉 차 상위 협동 파트너(중앙회)는 조합의 경제성을 참작하여 적절한 상품을 개발 및 지원한다(영업보완적 협동). 그리고 조합의 능력과 필요에 맞는 기능을 보장하고 그 성과를 경제적으로 제공한다(경영지원적 협동). 이외에도 중앙회는 조합 전체를 위한 기본계획을 세우고 조합의 영업관리와 통제를 위한 장치를 마련한다. 이와 같은 조합의 기대 충족을 위해서 중앙회는 다른 무엇보다도 ‘양질의 기업동기 부여’, ‘조합 이해의 효과적 대변’, ‘조합의 요구에 맞는 교육프로그램 작성’, ‘조합의 실질적 감사 지원’ 등에 주안점을 두어야 한다.

#### 4) 경쟁력 강화를 지속적으로 다진다

조합의 영업정책적 지향점은 경쟁력, 시장 이미지, 그리고 지명도를 장기적으로 높게 유지하는 것이다. 이를 위해서는 자기자본구조의 건전성 및 위험분산 내지 감소, 적절한 규모의 적립금 등을 위한 수익 창출, 양질의 인력 확보, 유용한 경영 기자재 설비, 분야, 규모, 상환기간 등을 고려한 신용대출 분산, 고객구조의 균형, 시장환경에 맞는 경영규모 등이 그 전제조건이다. 협동조합간 협동은 이와 같은 조건을 효과적으로 충

족시킬 수 있는 대안이다.

#### IV. 수협 정체성 확립을 위한 정부의 과제

수협은 조합원의 이익을 위한 조합원의 자조조직이다. 만약 수협으로부터 얻을 것이 더 이상 없다면, 조합원으로 가입하지 않을뿐더러 재정자원을 맡기려고 하지 않을 것이다. 조합원의 자기이익 실현 여부는 어느 누구보다 조합원들이 잘 판단할 수 있다. 그럼에도 불구하고 정부가 이를 자의적으로 판단하고 여기에 상응하는 조치를 취한다면, 이는 곧 수협의 정체성을 해치는 것이다. 그 결과 정부는 수협을 위해 해야 할 간섭과 하지 말아야 할 간섭을 구분하지 못한다는 비난을 피할 수 없을 것이다. 그 대표적 사례가 가계부채 연착륙 종합대책이다.

이와 관련한 문제점을 정리하면 다음과 같다. 첫째, 정부는 수협법 제1조(목적)가 규정한 조합원추진을 유의하지 않았다. 둘째, 수협은 인적조직이며 동시에 기업이란 이중성과 여기에 근거한 수협의 구조적 모순 내지 한계를 수협의 특성과 무관한 문제로 보았다. 셋째, 수협 고유의 특징, 즉 조합원이 수협의 주인이며 이용자/고객이란 동일성을 정책입안에 적극적으로 반영하지 못했다.

이제 정부가 가계부채의 안정적 관리와 건전성 제고를 위해 수협의 기여를 이끌고자 한다면 다른 무엇보다 수협의 정체성 확립을 위한 여건 조성에 주안점을 두어야 한다. 이를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 정부는 협동조합의 발전잠재력 육성과 효과적 실현을 위한 제반 환경을 창출해야 한다. 이를 위해서는 협동조합의 개별적 특성을 반영할 수 있는 정관 제정의 자율성을 가능한 넓게 법으로 인정해야 한다. 예컨대 수협 조합원의 유한책임을 법으로 규정한 것은 협동조합의 특성을 유의하지 않는 것이다. 수협은 인적조직임을 감안하여 ‘추가 의무(Liability to further call)’,

‘책임총액할증(Consolidated amount of member's liability)’ 등과 같은 조합원의 제한적 혹은 무제한적 보증의무를 정관으로 규정할 수 있도록 해야 한다’<sup>7)</sup>. 이는 자기자본의 취약성, 동일인 대출한도 설정 등 자금운용에 부정적인 요인 제거에 효과적 대안이 될 수 있다.

둘째, 정부는 수협 등 협동조합의 상호금융업에 관한 각종의 제재와 규제를 재정비해야 한다. 수협이 요구하는 것은 일반정책을 넘어서는 특별한 정책이나 시혜가 아니라 수협 정체성 보호와 육성이기 때문이다. 이를테면 조합원 예탁금에 대한 이자소득을 과세 종목으로 개발하여 감세특례를 베풀다가 이를 예정대로 폐지하겠다는 것은 협동조합 정체성에 대한 무지의 소치이다. 왜냐하면 조합원 예탁금의 소득은 이윤이 아닌 잉여이며, 이는 과세 대상이 될 수 없기 때문이다.

셋째, 수협도 국민경제의 일원이기 때문에 정부의 통제에 있어서 예외가 될 수 없다. 하지만 수협의 필요 사업을 통제하고자 정관(예), 기준, 규칙 등을 제정하는 것은 수협의 자율성을 인정하지 않는 것과 다름 없다. 예컨대 건전성기준 강화 등 과도한 규제와 통제는 협동조합의 목적사업, 즉 조합원축진을 위한 여지를 축소시키며, 해당 지역의 요구를 조정할 수 있는 유연성을 잃게 한다. 정부는 수협이라고 하여 특별히 차별적으로 규제하지 말아야 한다.

넷째, 정부는 수협에 대해 검열, 감사 혹은 질의 형식 등 모든 유형의 감독권을 행사하며, 이것의 강제적 실행을 위해 제재를 가할 수 있는 권한도 있다. 하지만 감독관청이 많아지고 감독이 중복되거나 또는 감독에 관한 여러 규정들이 뒤섞여 일관성을 잃게 되면 수협의 자율성이 존중되지 않을 것이다. 감독권의 오용과 남용을 막기 위해서는 감독권 행사에 대한 책임을 부과해야 한다. 예컨대 중앙정부나 지방자치단체가

감독권을 중앙회에 일임하여 감독을 받도록 규정한다면, 이는 협동조합의 자조, 자기관리, 자기책임 원칙 구현 등 수협의 정체성 확립에 기여할 것이다.

다섯째, 정부의 과도한 규제와 간섭은 수협의 관제화, 정치화, 공공화 등과 같은 부정적 결과를 초래할 수 있다. 이는 아직도 우리 사회에서 수협이 조합원의 자조조직이라는 이미지가 넓게 확산되지 못한 것이 그 이유이다. 협동조합의 이미지 쇄신과 성과 제고를 위해 정부는 다면적 차원에서 수협과의 파트너 관계를 맺어나가야 한다. 이를 위해서 무엇보다도 수협과 정부가 대등한 관계에서 협력할 수 있도록 장치를 마련해야 한다.

상기한 항목은 정부의 협동조합정책이 충족해야 할 최소한의 조건들이다. 이와 관련하여 유엔(UN)도 2001년 협동조합의 지속적 발전을 위해 총 26개 항(Paragraph)의 가이드라인을 제시하고 회원국의 법·제도적 환경 조성을 권고하였다. 그 중에서 정부의 협동조합규제와 관련한 항목을 발췌하면 다음과 같다(UN Guidelines 2001, pp.15-18).

① 정부는 협동조합이 다른 형태의 여러 조직들과 함께 동등한 자격으로 목적 달성에 참여할 수 있도록 환경을 조성해야 한다(para 3).

② 정부는 협동조합의 특성(가치와 원칙)을 유의 및 검토하고, 필요한 경우 협동조합의 발전을 위한 정책과 법을 실질적으로 개정해야 한다(para 5).

③ 정부는 협동조합이 사회를 위해 바람직하고 유용한 것으로서 인정해야 하며, 협동조합의 특성과 실무가 차별 혹은 불이익의 원인이 되지 않도록 조치를 강구해야 한다(para 6).

④ 정부는 (협동조합의 활동을 위해) 적법한 환경을 조성해야 한다(para 7).

⑤ 정부는 협동조합 설립과 활동을 억제하는

7) 실제로 독일의 협동조합법과 제도에서는 이와 같은 다양한 유형의 조합원책임을 협동조합 특유의 자기자본으로 수용하고 있다. 이는 협동조합의 취약한 자기자본구조를 보완하는 것으로 그 가치를 인정받고 있다.

규정들을 수정해야 한다(para 10).

⑥ 정부는 협동조합에 불리하게 차별을 가하거나 편파적인 법을 제정하고, 협동조합의 정체성 확립을 위한 환경을 창출해야 한다(para 14).

⑦ 협동조합법으로 정부가 협동조합의 과제와 운동에 간여할 수 있도록 규정되어 있다면, 협동조합이 정부로부터 가능한 한 빠르고 완벽하게 독립할 수 있도록 이 법을 개정해야 한다(para 15).

이외에 국제노동기구(ILO)도 2002년에 협동조합의 보호와 육성을 위한 정부의 역할과 과제를「권고 23, para 10-13」에서 밝힌 바 있다(ILO Recommendation 2002, pp.53-55). 즉 회원국은 협동조합의 가치와 원칙에 따라 협동조합이 활동할 수 있도록 관련법과 규정을 채택하고, 또한 이러한 법률적 규범들이 협동조합에 유용하도록 이를 수정해야 한다(para 10). 정부는 협동조합이 고용창출과 소득증대를 위해 그 역할을 강화할 수 있도록 협동조합을 촉진해야 한다(para 11), 협동조합의 금융투자를 위한 지원방안을 마련해야 하고(para 12), 모든 종류의 협동조합간 기술적, 영업적, 재정적 결합을 위한 지원 조건을 제공함으로써 협동조합운동을 촉진해야 한다(para 13).

상기한 UN의 가이드라인과 ILO의 권고는 국민경제의 발전을 위한 협동조합의 잠재력 육성과 이의 효과적 실현을 위한 사회적, 경제적, 정치적 환경 조성을 강조한 것이며, 그와 동시에 협동조합운동의 자율성을 침해하고 협동조합의 자기책임적 관리와 통제 능력을 저해하는 모든 부정적 요인의 제거를 역설한 것이다. 따라서 공공정책의 수립과 실행에 협동조합이 이바지할 수 있도록 정부는 효과적이며 동등한 조건으로 협동조합운동의 파트너가 되어야 하며, 또한 정부는 이 운동의 완벽한 자율성을 일관되게 지켜나가야 한다.

## V. 맺음말

정부의 가계부채 연착륙 종합대책은 수협 등 상호금융기관의 수신증가를 제한하여 가계부채의 적정증가에 역점을 둔 것이다. 하지만 이런 경우에도 협동조합 정체성은 훼손되지 말아야 한다. 이를테면 정부의 대책이 조합원의 예탁금 소득을 협동조합이 아닌 시중은행의 시각에서 '이자'로 정의하여 이를 과세대상으로 분류하고, 또한 '사람' 중심의 협동조합을 '돈' 중심의 자본회사로 간주하여 자기자본의 취약성을 보완하고자 동일인 대출한도를 설정하고, 이와 더불어 시중은행의 평가 개념을 운용하여 건전성 기준을 강화한 것은 협동조합 정체성을 제대로 반영한 것이라고 볼 수 없다

정부가 가계대출의 구조개선을 위해 협동조합의 참여가 필요하다면, 정부는 다른 무엇보다도 협동조합 정체성을 구체적으로 보호 및 육성할 수 있는 환경을 조성해야 한다. 이 점에서 보면 예탁금 비과세·감면 제도의 일몰연장, 동일인 대출한도 확대, 건전성기준 완화 등은 협동조합 정체성 확립을 위한 근본 대책이 될 수 없다. 이는 오히려 협동조합 정체성을 흐트리고, 그 결과 협동조합의 대정부 의존도는 심화될 것이다.

협동조합 정체성은 시간과 장소에 따라 다를 수 있고, 또한 협동조합마다 각기 다르게 정체성을 결정할 수도 있다. 이는 모든 협동조합에 대해 획일적으로 통일된 정체성을 요구한 것이 아님을 뜻한다. 하지만 협동조합의 정체성을 궁지로 몰고 가는 방향이 어떤 것인지는 알아야 한다. 이는 협동조합의 정체성 확립을 위한 정부의 깊은 성찰을 요구한 것이다.

설령 정부의 종합대책이 수협 등 상호금융기관의 재정적 건전성과 안전성 제고를 위해 훌륭한 정책이라고 하더라도 이를 협동조합이 기피한다면, 이는 협동조합을 나무랄 것이 아니라 정책의 실패를 탓해야 한다. 정부는 이 명제(命題)를 알려고 하지 않든지 혹은 무시해서는 안 된

다. 분명히 이 명제를 알고 협동조합 정체성 확립을 위한 입법과 해석상의 노력을 끊임없이 기울여야 할 것이다.

### 참고문헌

금융위원회/금융감독원, “가계부채 연착륙 종합대책”, 2011년 6월 29일, pp.8-12.  
내일신문, “가계부채 비상 ... 한은, 심층조사 착수, 원리금 상환능력 집중점검”, 2011년 12월 9일.  
박기백, “조세중립성 제고를 위한 비과세 · 감면제도 운영방안”, 비과세 · 감면제도 운용에 관한 정책토론회 자료집, 한국조세연구원, 2006.  
상호금융업감독규정 개정안, 2011년 12월 15일.  
상호금융업감독규정, 2010년 9월.  
수산업협동조합법, 2011.  
수협중앙회(www.suhyup.co.kr), 검색일 2011년 12월 15일 15시.  
어민신문, “수협 상호금융 ‘경고음’ 울린다”, 2011년 8월 29일.  
조세특례제한법 2011년 7월.  
Enderle, Wolfgang, “Unternehmensleitbild als Spiegelbild der Identität -Ein Beitrag zur

Leitbilddiskussion bei genossenschaftlichen Banken,” Prof. Dr. Werner Grosskopf (ed.), *Aktive Genossenschaften im gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Wandel*, Festschrift für Verbandspräsident Manfred Martersteig, Forschungsstelle für Genossenschaftswesen an der Universität Hohenheim 11., Stuttgart-Hohenheim, 1993, pp.30-53.

ILO Recommendation 2002, “Provisional Record 23, Proposed Recommendation concerning the promotion of cooperatives, III,” Implementation of public policies for the promotion of cooperatives, Ninetieth Session, Geneva.

Patera. P., “Genossenschaftliche Förderbilanz,” in Laurinkari, J., *Genossenschaftswesen, Hand- und Lehrbuch*, Wien 1990, pp.285-301.

UN(United Nations) Guidelines 2001, “Draft guidelines aimed at creating a supportive environment for the development of co-operatives,” United Nations, General Assembly Economic and Social Council, Co-operatives in social development, Report of the Secretary-General, A/56/73-E/2001/68, Annex, 14 May.