

현안분석 2013-14

협동조합의 효율적 도산과 재기를 위한 법제개선 연구

박기령



한국법제연구원
KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE

현안분석 2013-14

협동조합의 효율적 도산과 재기를 위한 법제개선연구

박기령



협동조합의 효율적 도산과 재기를 위한 법제개선연구

A Study on the Reorganization and liquidation
of Cooperatives

연구자 : 박기령(초청연구원)
Park, Ki-Ryoung

2013. 12. 30.

요 약 문

I. 배경 및 목적

- 2012년 12월 협동조합기본법이 제정·시행된 이래, 지난 1년간 다양한 업종의 협동조합이 설립됨(2013년 10월 현재 전국에 약 2,900여개의 협동조합 설립)
- 기획재정부의 협동조합 실태조사 결과, 설립된 협동조합의 54.4%가 협동조합 사업운영을 하지 못하고 있으며, 사업을 시행중인 협동조합이라도 목표 매출액이나 목표 이윤에 도달하지 못하고 있음
- 서울시 협동조합 실태조사 및 분석결과, 설립된 협동조합들의 조합원 및 출자금 규모가 영세하여, 손익분기점을 지나 장기적인 사업운영 및 유지 자체가 어려운 협동조합들도 상당수 발견됨
- 현재 상당수의 협동조합이 설립되는 동시에, 운영위기에 처한 협동조합들도 생겨날 수 있음. 협동조합 활성화를 지원하는 동시에, 운영위기에 있는 협동조합들을 효율적으로 정리하고, 재기할 수 있는 법제개선방안을 검토할 필요가 있음

II. 주요 내용

- 2012년 12월에 제정 · 시행된 협동조합기본법에 따라 일반협동조합과 사회적 협동조합을 설립할 수 있으며, 2013년 현재 설립된 협동조합의 약 95% 이상이 일반협동조합으로 설립되고, 비영리법인인 사회적 협동조합은 인가가 엄격하게 적용됨에 따라 상대적으로 적은 수가 설립됨
- 인적 결합과 구성원들의 참여를 중시하는 협동조합 (labor-managed cooperatives)의 의사결정구조와 1인 1의결권 제도는 자본집약과 지분투자에 따라 의결권을 배분하는 물적 회사(capital-managed firms)들의 의사결정구조와 근본적인 차이가 있음
- 일반협동조합의 경우 유한책임회사, 주식회사와 같이 이윤추구와 배당을 목적으로 하는 정도는 아니나, 조합원의 복리증진 및 경제적 · 사회적 · 문화적 수요에 충족해야 할 의무가 있음. 따라서 일반협동조합은 조합원의 복리증진에 기여하는 수준의 영리사업운영을 할 수 있는 것으로 간주되며, 이러한 측면에서 일반기업으로서의 성격을 가지고 있음
- 협동조합의 사업운영과정에서 협동조합의 부채가 조합원의 출자금과 잔여재산을 초과할 경우, 일반기업들과 마찬가지로 협동조합도 도산의 위험에 처할 수 있으며, 이러한 경

우 조합 스스로 자발적으로 해산하거나 또는 추가 출자 등을 결정할 수 있음

- 협동조합기본법 제60조는 협동조합의 파산과 관련하여, 채무변제를 못하게 되면 지체없이 파산신청을 하도록 규정하는 민법 제79조를 준용함에 따라, 민법상 조합의 엄격한 파산절차 규정을 협동조합에 적용함
- 일반협동조합의 경우 조합원의 유한책임과 동시에 영리성을 내재한 법인격이 인정됨에 따라, 상법상 주식회사 또는 유한책임회사와 유사한 구조 및 속성을 보유함. 그에 따라 협동조합기본법에서 달리 정하지 않는 한, 일반협동조합에는 상법 제1장(총칙), 제2장(상행위)와 제3장의2(유한책임회사)에 관한 규정이 준용됨
- 일반협동조합의 특성상 유한책임과 법인격 등 일반기업조직과 유사한 속성을 가지고 있어, 상법총칙을 비롯하여 유한책임회사에 관한 조문을 준용하는 만큼, 부채초과상태에 이른 일반협동조합에 대하여 채무자회생법상의 회생절차 및 파산절차를 준용할 필요가 있음
- 부채초과상태의 협동조합이라도 민법 제79조를 준용하여 파산절차를 밟기보다는, 협동조합의 지속가능성과 계속기업가치를 함께 고려하여 다시 일어설 수 있는 회생절차를 활용할 수 있는 여지도 함께 열어둠으로써, 경제적 한계에 이른 협동조합의 효율적 정리와 재기를 도모할 수 있는 법

제개선방안을 제시함

Ⅲ. 기대효과

- 현재 상당수의 협동조합이 설립되고 있는 동시에, 협동조합 난립으로 인해 운영위기에 처한 협동조합들도 생겨날 수 있음. 운영위기에 있는 협동조합을 효율적으로 정리하고 이해관계자들의 피해를 최소화할 수 있도록 법제개선을 통해, 설립활성화-활발한 사업운영-효율적 파산 및 재기가 가능한 건강한 협동조합 생태계 구축을 기대할 수 있음

▶ 주제어 : 협동조합기본법, 일반협동조합, 유한책임회사, 회생절차, 청산, 지급불능, 도산, 채무자회생법, 협동조합연합회

Abstract

I . Backgrounds and Purposes

- Since the enforcement of the Framework Act on Cooperative in 2012, approximately, 2,900 cooperatives have been established all over the country.
- According to the Survey about Cooperatives by the MOSF(Ministry of Strategy and Finance), the cooperatives serving their own ordinary business have been under the break-even point.
- This Study focuses on the improvement of the effective liquidation and reorganization for insolvent or tend to be insolvent cooperatives.

II . Major Contents

- This study analyzes the key difference the cooperatives and the corporation. Moreover, the Cooperatives have the different the governance comparing to the Corporations(capital-managed firms)
- As business entities, cooperatives, not social but general, have

similar features of profit-making corporations.

- In the course of running business, cooperatives may confront the management crisis and insolvent risks, Especially there is high probability of small-sized cooperatives` insolvency.
- The Framework Act on Cooperatives §60 shall apply in the case for insolvent cooperatives according to the Civil Code §79 which provides the director of insolvent cooperative should file for liquidation procedure without delay.
- This paper suggest that the insolvent cooperative should use the reorganization and liquidation procedures of Debtor Rehabilitation and Bankruptcy Law instead of Civil Code.

III. Expected Effects

- The effective the legal scheme of reorganization or liquidation for insolvent cooperatives is able to organize the health ecosystem for cooperatives.

➤ **Key Words** : Framework Act on Cooperatives, cooperative, Limited Liability Company(LLC), reorganization, liquidation, bankruptcy, insolvency, Debtor Rehabilitation and Bankruptcy Law, Cooperative Union(Cooperative Federation)

목 차

제 1 장 서 론	11
I. 연구의 배경 및 필요성	11
II. 연구의 범위 및 대상	15
제 2 장 협동조합의 설립·운영현황 및 실태분석	17
I. 협동조합의 설립 및 운영현황	17
1. 협동조합의 설립 및 운영현황	17
2. 협동조합의 자본금 규모 및 자본조달현황	23
II. 협동조합 운영현황 분석과 시사점	31
1. 협동조합의 양적 성장과 향후 과제	31
2. 한계협동조합에 대한 선제적 대응 필요성	34
제 3 장 기업조직으로서의 협동조합의 특성과 역할	37
I. 협동조합기본법과 협동조합의 기본원칙	37
1. 협동조합기본법의 법적 성질 및 체계	37
2. 협동조합기본법상 협동조합의 기본원칙	40
II. 협동조합의 법적 성격 및 구조적 특성	47
1. 협동조합기본법상 협동조합의 법적 성격	47
2. 협동조합의 구조적 특성 : 법인격과 기관	49
3. 협동조합기본법과 조합원의 법적 지위	54
III. 협동조합과 주식회사의 비교	58

1. 기업조직으로서의 공동적인 속성과 차이점	58
2. 구성원으로서의 권리와 의무의 공통점과 차이점	59
3. 자본구성 및 지배구조의 차이	61
IV. 소 결	65
제 4 장 한계협동조합의 효율적 정리	69
I. 한계협동조합과 조합의 지속가능성	69
II. 협동조합의 해산과 청산	70
1. 협동조합의 해산 및 청산의 개념	71
2. 해산사유의 발생으로 인한 해산 및 청산절차	72
3. 합병·분할·파산 및 설립인가 취소에 따른 해산 및 청산 ..	75
III. 협동조합의 파산과 회생	76
1. 협동조합의 파산	76
2. 협동조합과 회생절차의 적용가능성	77
제 5 장 결론 및 정책적 시사점	85
참 고 문 헌	90

제 1 장 서 론

I. 연구의 배경 및 필요성

2008년 세계 금융위기를 계기로, 주식회사와 같이 대규모 자본으로 구성된 기업조직(capital-managed firm)의 효율성과 성장잠재력에 대한 의문이 제기되었다. 그리고 동시에 구성원들의 공동의사결정과 성과의 공동 배분에 초점을 맞춘 협동조합 등 구성원 중심의 기업조직(labor-managed enterprises)의 역할과 효용에 주목하기 시작했다. 2008년 금융위기 당시, 유럽 및 북미 지역에서 협동조합 형태의 기업조직들이 전 세계적인 불황에도 불구하고 상당한 생존율과 경쟁력을 유지했다는 점이 협동조합 형태의 기업들이 대안으로서 주목받는 이유일 것이다.

2009년 UN은 2012년을 ‘세계협동조합의 해’로 지정하는 내용의 결의안을 채택한 바 있다.¹⁾ 이 결의문에서는, 협동조합의 활성화를 위한 다음의 세 가지 목표를 명시하고 있다. 첫째, 협동조합에 대한 이해를 높이고, 둘째, 협동조합의 설립과 성장을 돕고, 셋째, 협동조합의 활성화를 위한 각 정부의 법제구축을 유도한다는 원칙이 그것이다. 이것은 유엔이 협동조합의 가치와 고유의 운영방식을 통해, 협동조합이 세계경제위기의 회복에 효율적으로 기여하고, 더 나아가 자본주의적 경제체제의 취약성을 보완·완화할 수 있는 제3섹터의 활동조직이 될 수 있음을 재인식한 것이라고 할 수 있다.

이러한 세계적 흐름에 따라 우리나라도 2012년 12월에 「협동조합기본법」이 제정, 시행되었고, 2012년 현재 협동조합이 창업자들의 새로운 관심사로 부각되었다. 실제로 2013년 기획재정부의 실태조사에 따르면, 협동조합기본법의 시행 이래 다양한 분야의 협동조합이 설립,

1) 2009년 제65차 UN 총회에서 결의문 64/136호를 채택하여, 2012년을 세계협동조합의 해로 선포하였다.

운영되고 있으며, 이들 협동조합의 고용 창출 및 성장규모는 앞으로도 주목할 만하다. 2013년 11월 말 현재, 협동조합(일반협동조합 및 사회적 협동조합)의 설립신청건수는 총 3,148건이며, 이 중 3,057건이 신고수리 또는 인가를 받아 협동조합으로 활동 중이다. 또한 이들 협동조합의 평균 신규고용인수가 3.1명임을 감안하면, 지난 1년 동안 협동조합 설립을 통해 약 1만명의 신규고용이 창출될 것으로 기대할 수 있다.²⁾

2013년 기간 동안 설립된 상법상 회사의 월평균 설립 건수가 6,287건이며, 협동조합의 월평균 설립건수는 255건으로, 상법상 회사의 설립건수에 비하여 약 4.1%에 해당한다. 그러나 협동조합기본법이 시행된 지 불과 1년이 지났음을 감안하면, 매월 평균 설립신고 또는 인가된 일반협동조합 또는 사회적 협동조합의 수는 277,9건으로 추산할 수 있으며, 이 점은 괄목할 만한 성장세이다.

기존의 협동조합은 특정 산업분야에서 개별법을 통해서만 인정되었으나,³⁾ 협동조합기본법은 전 산업에 걸쳐 자유로이 설립할 수 있도록 설립요건을 완화하는 것을 목표로 하고 있다. 또한 동법에 근거하여 기획재정부와 서울시 등 지자체 역시 지역 내 협동조합활성화에 중점을 둔 정책적 지원을 하고 있으므로, 협동조합기본법 시행 1년 중에 협동조합이 이 정도의 주목을 받는다는 것 자체가 상당한 정책적 성공이라고 평가할 수 있을 것이다.

2) 기획재정부, “협동조합기본법 시행 1년, 다양한 분야에서 협동조합 설립, 운영 - 종합정보시스템 구축으로 각종 정보 통합서비스”, 2013. 12. 2. (월) 보도자료.

3) 2012년 협동조합기본법이 제정·시행되기 전에는 협동조합은 주로 1차산업분야와 금융산업, 소비자영역에서 인정되었다. 즉 1차산업에서는 농업협동조합, 수산업협동조합, 연연초협동조합, 산림조합 및 중소기업협동조합이 있으며, 금융산업으로는 신용협동조합과 새마을 금고가 있었다. 여기에 1980대 이후 소비자운동이 활발해짐에 따라, 소비자영역에서 소비자생활협동조합 설립이 인정되었다. 특히 1차산업분야의 협동조합의 경우 관(官)주도형 협동조합으로서 정부의 보호와 정책적 지도하에 성장·발전했다는 점에서, 구성원들의 자발적 필요와 참여를 전제로 한 통상의 협동조합과는 다른 발전방식을 걸어왔다고 볼 수 있다.

이제 협동조합 활성화 정책을 통해, 협동조합이 우리 사회에서 복지 전달과 고용창출, 협동조합을 통한 새로운 공동체의 재구성 등을 통해 사회적 경제시스템을 구축하기 위한 대안적 기업조직으로 자리잡기 위해서는, 협동조합의 설립 촉진과 동시에, 설립된 협동조합의 지속가능성을 함께 도모해야 할 필요가 있다.

2013년 말 기획재정부와 서울시는 전국단위, 서울시 단위로 협동조합 실태조사를 실시하였다.⁴⁾ 조사대상 지역에서 차이가 있기는 하나, 현재 협동조합의 대부분이 서울시에 집중되어 있으므로, 두 실태조사를 비교하여 검토할 필요가 있다. 검토 결과 전국 협동조합 실태조사와 서울시 협동조합 실태조사가 상당히 유사한 방향성을 보이고 있다. 실태조사 항목 중, 협동조합이 조달한 자금조달 규모, 설립 신고 또는 인가 이후 실질적 활동여부, 협동조합에서 활동하는 상근자 수 또는 향후 상근자 고용계획 여부, 협동조합 운영진의 비즈니스 역량 등은 설립 또는 인가받은 협동조합(사회적 협동조합)의 지속가능성을 판단하는 주요 변수이다. 이들 변수의 분석 결과 협동조합의 지속가능성에 대해 무조건적으로 긍정적 예측을 하기 어려운 부분이 있음이 발견된다.

현재 협동조합기본법은 기존의 협동조합 설립에 관한 규제를 완화하고, 가능한 한 다양한 산업분야에서 협동조합의 설립을 인정함으로써, 협동조합에 관심 있는 시민들이 다양한 협동조합을 설립, 운영하는데 참여하도록 하여 사회적 경제시스템의 풀뿌리를 마련하고자 하는 것이 근본 목적이라고 할 수 있다. 한편 실태조사결과 협동조합을 이용한 사기행위 또는 협동조합 난립에 따른 사회경제적 비용의 발생 등이 협동조합기본법 시행에 따른 부정적 비용으로 추정되었다.⁵⁾ 이

4) 기재부 및 서울시의 협동조합 설립 현황 및 실태조사에 대한 분석결과는 제2장에서 구체적으로 검토한다.

5) 이철선, 권소일, 남상호 등, “협동조합기본법 관련 현황조사 연구”, 기획재정부·한국보건사회연구원, 2012. 12. 211면.

러한 잠재적 부작용에 대응하기 위한 구체적인 준비가 부족한 상황에서, 협동조합 설립 난립이 이루어지고 협동조합에 참여한 조합원에 대한 기회주의적 행동이 이루어질 경우, 협동조합 전체에 대한 구성원들의 신뢰가 저해될 수 있다. 이러한 경우 협동조합기본법의 근본적인 제정취지가 손상되는 등, 사회적 경제시스템 구축과 구성원들 간의 공동체 구축 등 협동조합을 통한 다양한 사회적 자본 구축시도가 무위로 돌아갈 위험이 발생할 수 있다.

이에 이 연구에서는 협동조합 설립이 활성화되는 현재 상황에서, 협동조합의 설립이 실패하거나 협동조합 운영 이후에 존폐위기에 처한 협동조합과 관련하여 발생할 수 있는 상황과 관련된 법적 쟁점을 중심으로 살펴보고자 한다.

협동조합도 기본적으로는 법인조직을 근거로 한 기업조직의 일환으로서, 언제든지 시장과 구성원의 선택을 통해 실패할 위기에 직면할 수 있다. 협동조합도 기업생태계의 구성원으로서, 탄생 즉 설립과 동시에 활동을 계속하며, 언제든지 경쟁력이 약화될 경우 소멸될 수 있는 존재라는 것이다. 협동조합 활성화의 이면에는 설립 활성화와 동시에 ‘효율적인 정리’가 한 축을 차지하고 있다고 할 수 있다.

협동조합 설립활성화와 동시에 중요한 것은, 경쟁력이 없거나 더 이상 구성원들에게 받아들여지지 않거나, 시장에서의 경쟁력이 약화된 협동조합들을 잘 정리하고, 일시적으로 약화된 협동조합들이 다시 일어설 수 있도록 지원할 수 있는 제도적 정비를 갖추는 것이다. 다양한 협동조합이 많이 탄생(설립)하는 것도 중요하지만, 필요한 경우 자연스럽게 소멸되고 재기(再起)함으로써 구성원들의 요구에 부합하도록 ‘정리’하는 작업도 그만큼 중요하다.

특히 현재의 협동조합은 아직 걸음마단계이므로, 다수의 소규모 협동조합이 대부분이나, 향후 협동조합이 자리를 잡고 협동조합연합회를 통해 협동조합간의 복합적 구성이 가능해질 경우, 협동조합은 대

규모 주식회사에 필적하는 규모의 경제와 협상력을 갖출 수도 있다. 이것은 곧 소규모, 다수의 협동조합이 실패의 위기에 직면할 수도 있고, 대규모 협동조합연합회가 도산위기에 직면할 수도 있다는 의미이기도 하다.

따라서 여러 분야에서 다양한 협동조합들의 설립되어 활동하는 것도 중요하지만, 더 이상의 경쟁력과 필요성을 상실한 협동조합을 잘 정리하거나, 경쟁력은 있으나 일시적으로 유동성 위기 등에 직면한 협동조합들을 지원하여 재기할 수 있도록 하는 법제적 정비가 필요하다. 즉 설립활성화를 통해 성공할 가능성이 있는 다양한 협동조합들을 시장에 선보이는 동시에, 실패할 수 위기의 협동조합들을 효율적으로 정리하고 재기할 수 있는 제도적 시스템을 설계함으로써, 협동조합에 대한 구성원들의 신뢰를 구축하고, 실패의 위기를 줄임으로써 다시 협동조합 활동에 참여할 수 있도록 하는 선순환 구조를 기대할 수 있다.

이 연구는 향후 발생할 수 있는 위기의 협동조합들을 전제로, 규모에 따라 잘 정리하고, 협동조합 구성원들의 피해를 최소화하며, 필요한 경우 경쟁력 있는 협동조합들이 새롭게 재기할 수 있는 법제 정비가 필요하다는 인식하에 시작되었다.

II. 연구의 범위 및 대상

2008년 말 미국발 금융위기 이후, 협동조합이라는 기업형태가 주목받기 시작한 이래, UN을 비롯하여 국제협동조합연맹(International Cooperatives Association, ICA) 등의 핵심 관심사는 협동조합의 활성화 및 지속가능성이다. 이를 위해 각 국가들로 하여금, 협동조합 설립에 관한 규제 완화, 협동조합관련 조합원 교육 및 제도적 지원 등을 요구하고 있다. 이들 원칙들의 핵심은 협동조합의 자율성 확보와 조합원 자치 존중에 근거하여, 협동조합의 지속가능성 확보와 이를 통한 사회적 경제시스템 구축이라고 할 수 있다.

협동조합이 활성화된 국가들마다 협동조합이 발달하게 된 역사적 배경이나 발전과정에 대한 경험이 서로 다른 만큼, 어느 한 나라의 경험을 다른 국가에 일괄적으로 적용하기는 어려운 일이다. 반면, 시장경제체제 하에서 기업조직으로서의 협동조합이 직면할 수 있는 문제는 공통적이다.

협동조합이 스스로의 경쟁력 약화로 인해 위기를 경험하거나 또는 거시경제흐름상의 일시적 위기를 경험하는 것이 그것이다. 조합이 표방하는 가치와 사업이, 사회구성원들에게 공감을 이끌어내지 못하거나 또는 더 이상의 공유되지 못할 만큼 효용을 다할 경우 해당 협동조합 스스로 존폐 위기를 고민할 수 있다.⁶⁾ 한편, 사회구성원들 및 조합원이 모두 동의하는 공유가치에 근거한 사업을 영위하는 협동조합이라고 하더라도, 일시적인 유동성 위기 또는 경기흐름에 따라 존폐 위기를 경험할 수도 있다. 경제적으로 한계 상황에 처한 협동조합은 언제든지 등장할 수 있으나, 그러한 위기를 극복하는 방법론은 각각 다르다.

이 연구는 협동조합의 활성화를 지원하는 차원에서, 경제적으로 한계상황에 직면한 협동조합들을 효율적으로 정리하고 이들이 다시 재기할 수 있도록 하기 위한 법제개선방향을 모색하기 위한 것이다. 이하에서는 협동조합의 설립 및 운영현황을 검토함으로써, 협동조합이 새로운 기업조직으로서 주목받고 있음을 확인하는 한편, 기존의 기업조직들과 비교·분석한다. 그리고 이들 기업조직의 성격을 가진 협동조합들이 경제적 한계선상에 직면한 경우, 이를 효율적으로 정리하거나 회생할 수 있도록 지원할 수 있는 법제개선방향을 모색한다.

6) 실제로 현재 가장 주목받고 있는 대규모 협동조합인 스페인의 몬드라곤 협동조합의 경우에도, 최근 계열사가 파산보호를 신청하였다. 한겨레, “사회적 경제 연대와 파고르 파산(정태인 칼럼)”, 2013.11.19. 참조.

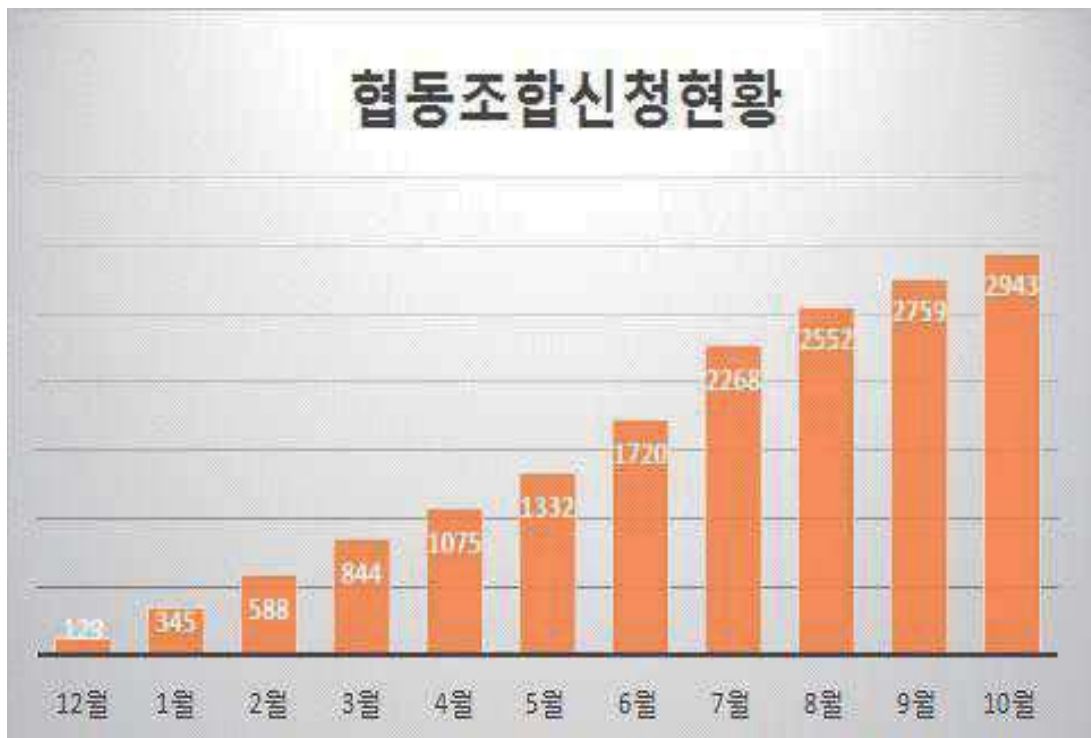
제 2 장 협동조합의 설립 · 운영현황 및 실태분석

I. 협동조합의 설립 및 운영현황

1. 협동조합의 설립 및 운영현황

2012년 12월 협동조합기본법이 제정·시행된 이래, 2013년은 신규창업자에게 협동조합이 훌륭한 대안으로 등장한 해라고 할 수 있다. 2013년 협동조합 설립신청 현황을 살펴보면 꾸준히 증가하고 있음을 알 수 있다.

< 2013년 협동조합 신청현황 >



7) (사단법인) 한국협동조합연구소, “2013년 10월 협동조합 현황 통계보고서”, 2013.

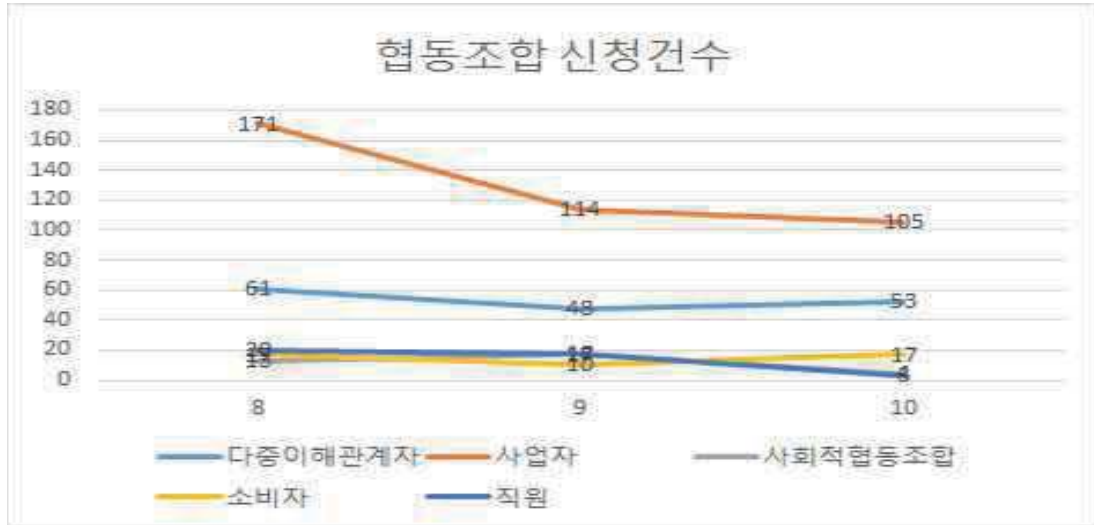
협동조합 종류	수리/인가	수리/인가중	총합계
일반협동조합	2,747	57	2,804
사회적 협동조합	91	36	127
일반협동조합연합회	10	1	11
사회적협동조합 연합회	-	1	1
총 계	2,848	95	2,943

2013년 10월 31일 기준으로 설립신청이 이루어진 협동조합 수는 2,942개로 9월에 비해 184건 증가하였다. 협동조합 설립신고/인가현황도 꾸준히 증가하고 있다. 일반협동조합의 설립신고에 대한 수리율도 97.9%로 상당히 높게 나타나고 있으나, 사회적 협동조합의 경우 상대적으로 엄격한 심사가 필요한 만큼 인가율이 59.3%로 일반협동조합의 신고수리율에 비해 다소 낮다.⁸⁾

협동조합의 구성비를 살펴보면 사업자 협동조합이 1830개, 전체의 63%로 가장 높은 비율을 차지하고 있으며, 그 이외에 다중이해관계자 협동조합 20%(575개), 직원협동조합 7%(215개), 소비자협동조합 6%(183개), 사회적 협동조합 4%(128개) 등의 구성을 보이고 있다.

협동조합 설립 신청건수의 경우, 2013년 7월 한 달 동안 547건으로 최고점에 달한 후 하락세를 보이고 있으며, 8월부터는 협동조합 설립건수가 감소하는 협상이 일어나고 있다. 특히 일정하게 설립신청이 증가했던 사회적 협동조합의 설립신청 현황이 급격히 줄었는데, 사회적 협동조합의 인가가 엄격하게 적용되고 있다는 점이 반영되었다고 볼 수 있다. 최근 사회적 협동조합 연합회가 설립신청을 하는 등 사회적 협동조합이 서서히 정착되는 과정으로 평가할 수 있다.

8) 2013년 10월, 최초로 사회적 협동조합 연합회(한국의료복지 사회적협동조합 연합회)가 인가신청 중이어서, 향후 사회적 협동조합 연합회의 구성 및 활성화 여부가 주목된다.



(2) 협동조합의 규모 · 업종 및 지역적 분포

현재 설립된 협동조합의 규모를 비교해보면, 10명 미만의 소규모 협동조합이 전체 2,931개 협동조합 중 68.4%에 해당하는 2,006개를 차지하고 있다. 아직까지는 협동조합이 영세적 규모이며, 30명 이상의 조합원을 보유한 협동조합의 비율은 전체의 5.3%, 즉 178개에 불과하다. 사회적 협동조합의 경우, 의료, 복지 등을 주된 사업으로 하는 사회적 협동조합의 특성상, 오히려 대규모 협동조합의 수가 많았으며, 특히 30명 이상의 협동조합수가 전체 사회적 협동조합 수가 30.7%, 39개로 일반협동조합에 비해 높은 비중을 차지하고 있음은 주목할 만하다.

종 류	5명	5~9명	10~19명	20~29명	30명 이상	계
다중이해	155	218	129	33	40	575
사업자	639	665	341	99	86	1,830
사회적 협동조합	15	26	35	12	39	127
소비자 협동조합	53	62	34	15	19	183

제 1장 서론

종 류	5명	5~9명	10~19명	20~29명	30명 이상	계
직원 협동조합	91	82	40	2	1	216
총 계	953	1,053	579	161	185	2,931

일반협동조합의 경우, 1. 도매 및 소매업, 2. 제조업, 3. 농, 어업 및 임업 등의 생산 및 유통사업의 비중이 높게 나타난 반면, 사회적 협동조합의 경우, 교육서비스업, 보건업 및 사회복지서비스업, 사업시설 관리 및 사업지원서비스업 등 사회적 서비스 사업들의 비중이 높게 나타났다. 전국 단위의 사업체의 경우 개인자영업의 비중이 도매 및 소매업, 숙박 및 음식점업, 협회 및 단체, 수리 기타 개인서비스업 등이 높이 나타났고, 택시, 버스, 화물 등을 담당하는 운수업 역시 높은 비율을 나타내는데 비해, 협동조합의 경우, 교육서비스업, 농어업 및 임업, 예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업이 높은 비율로 나타났다.⁹⁾

협동조합 상위 업종 5				전국 사업체 상위 업종 5			
순위	업 종	개 수	비 율	순위	업 종	개 수	비 율
1	도매 및 소매업	892	30.4%	1	도매 및 소매업	941,679	26.1
2	교육서비스업	375	12.8%	2	숙박 및 음식점업	673,574	18.7
3	제조업	276	9.4%	3	개인서비스업	396,465	11.0
4	농어업 및 임업	273	9.3%	4	운수업	363,465	10.1
5	예술 등 여가 관련 서비스업	215	7.3%	5	제조업	360,693	10.0

9) (사단법인) 한국협동조합연구소, “2013년 10월 협동조합 현황 통계보고서”.

서울시 협동조합의 실태를 분석해보면, 협동조합 상위업종과 일반사업체(특히 자영업)의 상위업종의 형태가 더욱 뚜렷하게 나타난다. 서울시 소상공인의 주요 사업분야의 경우, 도매업 및 소매업과 숙박·음식업인 반면, 협동조합 기본법에 의해서 설립된 협동조합을 살펴보면 도매업 및 소매업의 비중도 크기는 하지만, 제조업과 개인서비스, 교육 등도 주요 사업 분야이다.

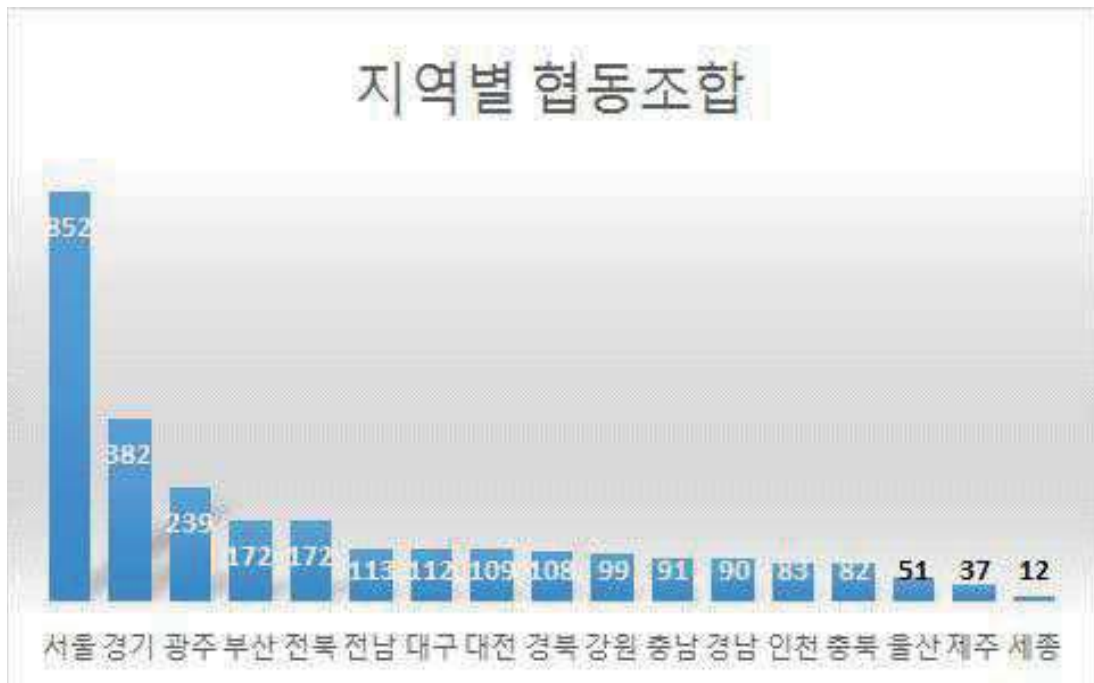
2003년 소상공인 전체 대비 업종 조사 결과, 도소매업과 숙박·음식업, 제조업이 전체에서 차지하는 비율은 각각 29.2%와 21.2%, 9.6%임. 특히 숙박음식업과 도소매업은 자본과 전문성 등에서 열위에 있는 영세자영업자이 창업하기 쉬운 분야로 경쟁이 매우 치열한 업종에 속한다. 실제로 서울시의 경우 식품종합소매점 9,389개로 서울시 인구 1,087명당 한 개의 식품종합소매점이 있으며, 음식점 76,336개로 서울시 인구 134명당 음식점 한 개가 있을 정도로 시장이 포화상태이며, 이러한 특성 때문에 숙박음식업과 도소매업의 분야의 폐업율(법인사업자 기준으로 음식업 27.6%, 도소매업 15.1%)은 전체 산업에서 가장 높다.

이에 반해서 서울시 신고접수된 협동조합 중 도소매업의 비율은 27.23%, 숙박·음식업은 3.3%에 불과하지만, 교육은 17.7%,¹⁰⁾ 제조업 6% 등 소상공인 평균보다 매우 높은 수준이다. 물론 협동조합 기본법 시행 초기 단계라 이후에 접수되는 협동조합의 업종 추이를 지켜보아야 하겠지만, 현재까지 확인된 바에 의하면 업종 구성면에서 협동조합 기본법 상에 등록된 법인들의 업종 구성이 소상공인 업종 구성에 비해 대체적으로 생존을 면에서 건강한 측면이 있다고 볼 수 있다. 협동조합 종사자 수나 자본금 측면에서 소규모 영세자영업자와 유사

10) 서울시 협동조합의 경우 전국 평균에 비해 교육서비스업의 비중이 상대적으로 높게 나타났다.(전국 12.3% / 서울 17.7%)

한 특성을 보이지만, 업종에 있어서는 영세자영업자와 확연히 차이가 나며, 영세자영업의 경우 전문성이 낮고 소자본으로 창업하기 쉽다는 이유로 협동조합보다는 개인 기업을 설립하는 특성이 강하다는 점도 원인으로 분석할 수 있다.

협동조합의 지역별 분포를 살펴보면, 역시 서울·경기지역의 협동조합이 전국 협동조합의 절반 가까이를 차지하고 있다. 서울의 협동조합수가 852개로 일반협동조합 2,577개 중 30.4%를 차지하며, 서울, 경기 인천의 수도권 지역을 합산한 경우, 1,317개로 전체의 47%를 차지한다. 또한 광주 지역의 협동조합수가 다른 지역에 비해 높게 나타났는데, 특히 인구대비 협동조합수를 분석할 경우, 인구가 약 2.4배 많은 부산보다도 많은 협동조합이 광주, 전남 지역에서 설립되었다. 2013년 7월 이후 협동조합 설립 신청건수가 감소하는 현상이 전국적으로 나타나고 있다.



2. 협동조합의 자본금 규모 및 자본조달현황

(1) 협동조합 출자금 규모 및 운영현황

기업과 마찬가지로 협동조합의 설립과 유지를 위해서는 일정 규모 이상의 자본을 필요로 한다. 현재 협동조합이 설립활성화 단계이고, 협동조합의 사업들이 아직 본 궤도에 올라 정착하기 전단계이므로, 해당 협동조합의 지속가능성을 평가하는 어려우나, 협동조합의 출자금과 조합원수를 통해 향후 협동조합의 생존 여부를 추정할 수는 있다. 특히 협동조합의 경우 조합원의 출자금이 협동조합의 자본의 대부분을 구성하는 만큼, 협동조합 출자금의 규모, 조합원 수가 곧 해당 협동조합의 설립 및 유지를 가늠하는 척도가 된다.



서울시 협동조합의 경우, 2013년 5월 현재 실태조사에 응한 52개 협동조합의 출자금 총액은 1,087,329,500원이며 중위수는 5,500,000원, 평

균값은 20,910, 183원으로서, 평균 출자금 산출은 특이값에 영향을 많이 받는 분포를 보이므로, 중위수를 표본의 대푯값, 즉 출자금 평균으로 보는 것이 타당하다.¹¹⁾

상위 30%(15개) 협동조합의 평균출자금액: 62,632,867원¹²⁾

중위 40%(22개) 협동조합의 평균출자금액: 6,187,273원

하위 30%(15개) 협동조합의 평균출자금액: 781,100원

출자금 총액이 1백만원 이상 1천만원 미만 범위에 속하는 협동조합이 총 26개로 전체 50%를 차지했고, 7개의 협동조합이 1백만 원 이하의 출자금을 보유하고 있다. 또한 실태조사에 응한 52개 서울시 협동조합의 1인당 출자금 중위수는 382,057원, 평균은1,038,410원으로 추산된다.¹³⁾

상위 30%(15개) 협동조합의 1인당 출자금 평균: 2,728,262원

중위 40%(22개) 협동조합의 1인당 출자금 평균: 483,175원

하위 30%(15개) 협동조합의 1인당 출자금 평균: 56,243원

<조합유형별 1인당 출자금액>

	전 체	다중 이해관계자	사업자	소비자	직 원
최소	1,111	4,000	5,722	12,500	1,111
최대	7,692,308	2,000,000	6,000,000	666,667	7,692,308
중위	382,057	311,429	376,923	88,750	833,333
평균	1,038,410	539,504	912,147	225,557	1,620,956

11) 조우석, “2013년 서울시 협동조합 실태조사 보고서”, 사회적 경제센터, 2013. 5.

12) 상위 세 곳의 출자금 총액은 각각 3억원(대한민국전자상거래 협동조합), 1.22억원(한국경제발전 협동조합), 1억원(한국고령근로자 협동조합)이고, 출자금 총액 기준 최저액은 1만원임(루트온 협동조합).

13) 상위 세 곳의 1인당 출자금은 각각 7,692,308원(한국고령자근로자 협동조합), 6,000,000원(한국문화관광 협동조합), 4,066,667원(한국경제발전 협동조합).

서울시 협동조합 실태조사 결과를 통해 알 수 있듯이, 출자금 규모를 기준으로 할 때 협동조합간의 편차가 상당히 크다는 것을 알 수 있다. 상위 30%의 평균액이 중위 40%의 10배 정도되며, 하위 30%에 비하면 무려 80배에 달한다. 현재 시점에서 조합원 출자금은 협동조합 창업자들이 창업자금으로 출자한 성격이 있기 때문에 상대적으로 평균 출자금 수준이 높다. 따라서 일반조합원 수가 확대될 경우, 협동조합의 평균 출자금 규모는 꾸준히 낮아질 수 있다. 한편, 협동조합 초창기인 현재시점에서 협동조합 설립을 창업의 일종으로 볼 경우, 1인당 평균 출자금이 창업자 1인이 각출한 초기 창업자금 성격이 강하다고 본다면, 1인당 출자금 중앙값 382,057원은 초기 창업자 출자금 규모로는 상대적으로 소액인 것으로 평가할 수 있다. 이를 통해서 대부분의 협동조합이 소액의 출자금을 낸 다수의 창업자로 설립되었음을 유추할 수 있다.

이것은 다수에 의한 출자와 운영이라는 협동조합 기본 원리에 부합되는 내용이긴 하지만, 재무적인 측면에서 높은 책임과 부담감을 가지고 사업을 추진할 수 있는 창업자가 다소 부재할 수 있다는 면에서 향후 협동조합 운영에서 약점으로 작용할 가능성이 있다.¹⁴⁾

협동조합 출자금의 규모와 사업운영 등을 감안하면, 협동조합 신고서류를 접수한 시점부터 사업을 시작한다고 가정하더라도, 상위 30%(15개)를 제외한 나머지 중하위에 속하는 70%(37개) 협동조합의 경우 출자금 증액이 필요하다. 왜냐하면 협동조합 한 달간 평균 지출비용을 100만원이라고 했을 때 중위 40%와 하위 30% 협동조합은 각각 6개월과 한 달 미만 수준의 운영비만 보유한 상태로 중하위 70% 협동조합의 경우 추가로 출자금을 확보하지 못할 경우 최대 6개월 이후에 운영이 어려울 수 있음을 의미한다. 서울은 사무실 임대료 및

14) 이 점에서 재무적으로 취약한 협동조합들의 대규모 해산위험이 감지될 수 있다.

운영비, 인건비, 시제품 개발비, 광고홍보비 등을 포함하면 한달에 100만원으로 협동조합을 운영하기 어려움을 감안하면 그 기간은 더욱 짧아질 수 있다.

기획재정부의 전국 협동조합 실태조사¹⁵⁾ 결과에 따르면 2013년 7월 기준, 협동조합의 총 자산은 293억원이며, 이 중 조합원의 출자금이 218억원으로 전체 총 자산의 74.4%를 차지하며, 유형자산은 40억원으로 13.5%의 비중을 차지한다. 그 외에 일부이기는 하나 금융기관 대출금 및 기부금이 협동조합 자산에 포함된다.

<협동조합 총 자산>

구분 (N=743)	총 합계	조합원 출자금 (N=740)	부동산 등 유형자산 (N=39)	금융기관 대출금 (N=14)	기부금 (N=17)	기타 (N=50)
금액(억원)	293	218	39	7	3	24
비중(%)	100	74.4	13.5	2.4	1	8.7

또한 실태조사에 응답한 협동조합의 34%가 협동조합의 설립신고 당시에 비하여 재무상황이 달라졌다고 응답하였으며, 재무상황이 변한 이유는 조합원 증가, 출자한도 변경 등이 대표적이며, 그 외에 사업을 운영하는 협동조합의 경우 매출수익, 사업승계 등에 따라 협동조합의 재무상황이 긍정적인 방향으로 개선되었음을 짐작할 수 있다.

<협동조합의 재무상황 변경 이유>

구분 (N=256)	조합원 증가	출자한도 변경	매출수익 발생	사업승계 /합병	기부금 증가	기타
비중(%)	76.9	11.3	3.1	2.3	2.3	3.9

15) 기획재정부, “2013년 협동조합 실태조사”, 2013. 11. 13. 보도자료 참조

기획재정부의 전국 협동조합 실태조사 결과에 따르면, 아직까지 협동조합기본법에 따라 설립된 협동조합들의 대부분은 매우 영세한 수준임을 알 수 있다. 실태조사에 응답한 협동조합의 절반 정도에 해당하는 44.9%가 1인당 출자금이 50만원 이하인 협동조합이다. 조합원의 1,100명이 넘는 대규모 협동조합(7개)은 통계상 특이값으로 보아 이를 제외하면, 1인당 평균 출자금은 약 76만원에 해당한다.

<협동조합 1인당 출자금 분포>

구 분 (N=747)	1만원 이하	1~5 만원	5~10 만원	10 ~50 만원	50 ~1백 만원	1백 ~5백 만원	5백 만원 초과	중앙값 (원)	최빈값 (원)
비중(%)	21.3	7.7	10.6	44.9	5.2	4.6	5.7	175,000	10,000

서울시 협동조합의 실태조사 결과에 따르면, 52개 협동조합이 보유한 조합원은 총 2,732명이며, 최대값은 1,400명이고, 중간값은 13명이다. 한편 협동조합기본법이 명시한 최소 조합원 인원인 5명을 조합원으로 보유한 협동조합도 8개가 확인되었다. 중간값과 평균값의 차이가 큰 이유는 조합원 수가 특이하게 큰 상위 세 개 협동조합이 각각 1,400명, 168명, 150명을 보유함에 따라 평균값이 상승한 것으로 보인다. 따라서 이 경우 중간값인 13명이 서울시 협동조합의 평균 조합원 수를 보여주는 대푯값으로 보는 것이 타당하다.

<서울시 협동조합 유형별 조합원 규모>

	다중이해	사업자	소비자	직원	전체
최소값	5	5	15	5	5
최대값	1,400	168	150	11	1,400
중간값	13	13	80	6	13
평균	103	24	75	8	53
총계	1,748	500	375	72	2,723

기획재정부의 전국 협동조합 실태조사에 따르면, 평균 조합원 수는 58.7명인데, 1,100명이 넘는 7개 대규모 협동조합을 제외하면, 평균 조합원 수는 30.6명이다. 그러나 실제로 조합원이 평균값에 미치지 못하는 30명 미만의 협동조합이 실태조사에 응답한 협동조합의 77.6%(580개)를 차지한다.¹⁶⁾

<전국 협동조합 조합원 규모>

구분 (N=747)	5명	6~29명	30~1099명	1100명 이상
비중(%)	17.9	59.7	21.4	1.0

협동조합의 총 자산의 거의 대부분을 조합원 출자금이 차지하고 있음을 감안하면, 궁극적으로 협동조합의 설립 후 성장의 관건은 조합원 증가라고 할 수 있다. 협동조합의 자본금은 조합원의 증가와 함께 동시에 늘어나는 가변자본으로서의 특성을 가지고 있기 때문이다. 따라서 협동조합의 평균규모를 짐작하기 위해서는, 특이값에 해당하는 대규모 협동조합을 제외한 평균 조합원 수과 1인당 평균출자금을 계산하면 현재 설립된 일반협동조합의 평균적 규모를 추정할 수 있다.

서울시의 경우 협동조합의 1인당 평균 출자금이 약 38만원이며, 중간값 기준으로 평균 조합원 수가 13명이라고 할 때, 서울시 협동조합의 평균적인 형태는 출자금은 약 500~600만원 정도를 보유하고 있는 15명 미만의 소규모 협동조합이라고 추정할 수 있다. 전국 협동조합의 평균 규모를 추산해보면, 평균적인 조합원 30명에 1인당 평균 출자금이 약 76만원으로 계산해보면, 약 2,200~2,800만원 정도의 출자금을 보유한 중소규모 협동조합이 될 것이다.

16) 개별 협동조합에 가입한 조합원의 직업은 소상공인(37.1%), 제조업 등 관련 개인사업자(33.7%), 주부(25.7%), 교육종사자(20.1%) 등이다.

(2) 출자금 이외에 협동조합의 자금조달 현황

협동조합은 조합원의 출자금으로 협동조합의 운영자금의 대부분을 조달하며, 이 때의 출자금은 현금과 현물출자를 포함한다. 출자금 이외에 조합원 회비와 사업운영수익금, 기부금 등이 있으며, 금융기관 대출과 같은 외부자금을 조달하여 운영자금에 충당할 수도 있다.

기재부 실태조사에 따르면, 협동조합의 사업운영자금은 주로 조합원 출자금을 이용하며(72.2%), 협동조합 사업운영 수익금(33.2%), 조합원 회비(23.2%), 기부 또는 정부지원금(15.7%), 금융기관 대출(4.4%)¹⁷⁾ 등을 통해 추가적인 운영자금을 조달한다.

회비의 경우 최저 1만원부터 10만원이 넘는 회비를 조합원에게 수령하는 협동조합도 전체의 14.5%에 해당하며, 1인당 월 회비액은 평균 79,942원이다.¹⁸⁾ 조합원의 출자금과 회비 외에, 협동조합은 기부금이나 지원금으로 사업자금을 조달할 수도 있다. 실태조사 결과 약 95개 정도의 협동조합이 기부·지원금으로 운영자금을 조달하며, 정부·지자체 지원금이 전체의 47.4%를 차지한다. 그 외에도 시민기부 25.3%, 기업기부 14.7%, 시민단체 또는 조합원의 기부 등이 각각 10.5%를 차지하고 있다.¹⁹⁾

17) 중복응답이 가능한 통계임.

18) <협동조합 1인당 평균 월 회비액>

구분 (N=173)	1만원 이하	1만~5만 원	5만~10만 원	10만원 초과	산술평균 (원)	중앙값 (원)	최빈값 (원)
비중(%)	35.8	36.4	13.3	14.5	79,942	30,000	10,000

19) 기부·지원금으로 운영자금을 조달하는 협동조합의 기부·지원금 출처(중복응답)

구분 (N=95)	정부· 지자체	일반 시민	일반 기업	시민 단체	조합원	종교 기관	미소 금융	기타
비중(%)	47.4	25.3	14.7	10.5	10.5	7.4	1.1	6.3

출자금이나 회비, 기부·지원금 이외에, 협동조합은 필요한 경우 은행 등 금융기관에서 대출을 받을 수도 있을 것이다. 그러나 실태조사 결과 금융기관 대출 경험이 있는 협동조합은 33곳에 불과했다.²⁰⁾ 주로 일반은행에서 대출을 받은 것으로 조사되었으며, 금융기관에서 협동조합에의 대출을 하려 하지 않는 첫 번째 원인이 협동조합의 매출 실적이 없다는 점이다. 그 외에도 금융기관은 협동조합에 대출을 제공하기 전에 조합원 전원의 보증을 요구하거나 담보를 요구하는 등 금융기관의 협동조합 대출에 상당한 장벽이 있음을 알 수 있다.²¹⁾

<금융대출이 있는 협동조합이 이용한 대출기관(중복응답)>

구분 (N=33)	일반은행	농수축협	신용보증재단	개인담보	정부지원금*	미소금융	신협	조합원차용	보험·증권사	기타
비중(%)	30.3	18.2	18.2	15.2	12.1	9.1	6.1	6.1	3.0	6.1

* 정부지원자금의 예는 서울시의 경우 중소기업육성자금 협동조합 대출 가능

한편 현재 협동조합의 경우 자금조달방식이 한정되어 있다는 점이 또 하나의 약점이 될 수 있다. 주로 협동조합의 경우 출자금이 주된 자금조달루트이며, 실제로 서울시 협동조합 실태조사 결과 53개 협동조합 중 차입을 했거나 차입을 통해서 자금을 조달하려는 협동조합은 7개에 불과하며, 나머지 46개 협동조합은 순수 출자금을 통해 자금조달하였다. 협동조합 출자금은 담보로서 효력이 없기 때문에 창업초

20) 실태조사의 전체 조사범위(1,209개 협동조합)와 유효응답수(747개 협동조합)를 감안할 때, 실제로 금융대출을 받았던 협동조합은 33곳, 약 4.4%에 불과한 것이다.

21) 협동조합의 대출이 어려운 원인으로서는 매출실적 부재(64.4%), 조합원 전원 보증의 어려움(15.6%), 출자금을 회계상 부채로 계상한다는 점(4.4%) 등을 들 수 있다.

기에 해당되며 비즈니스 모델 또한 불투명하거나 매력적이지 않은 상황에서 사실상 협동조합이 차입 등을 통한 외부조달 방식으로 자금을 조달하기 어려우며, 배당과 의결권 제한 문제 때문에 외부 투자자로부터 투자를 받기도 쉽지 않다.

협동조합의 출자금 규모와 자금조달 문제는 향후 협동조합의 지속가능성을 확보하는 중요한 혈액공급의 역할을 하는 만큼, 협동조합의 조합원 수 확보를 통한 출자금 증액 외에, 크라우드펀딩(crowdfunding) 등을 활용한 외부자금 조달 및 투자유치 등을 위한 제도적 수단을 열어둘 필요가 있다.

II. 협동조합 운영현황 분석과 시사점

1. 협동조합의 양적 성장과 향후 과제

협동조합기본법이 시행된 지 이제 1년이 아직 지나지 않은 상황에서, 협동조합 활성화 정책의 성공 여부를 평가하기에는 다소 이룰 수 있다. 그러나 현재까지 누적된 통계에 따르면 적어도 협동조합이 주식회사 등 자본집약적 회사조직에 대한 새로운 대안으로 각광받고 있다고 볼 수는 있을 것이다. 특히 서울시를 중심으로 전국적으로 지자체에서 협동조합 방식의 공동출자, 공동창업을 지원하는 활성화정책이 소기의 효과를 거두고 있는 것으로 보인다.²²⁾

앞으로의 과제는 협동조합의 개체수를 늘리는 것과 동시에 협동조합이 실제 사업을 운영하여 정착할 수 있도록 지원할 필요가 있다는 점이다. 2013년 기재부의 협동조합 실태조사에 따르면, 협동조합 설립 이후 실제로 사업을 운영 중인 곳은 전체의 54.4%(1,209개 조사대상

22) 기획재정부, “2013년 협동조합 실태조사”에 따르면 신생설립이 97.7%(730개)이고 설립기간은 약 2.6개월 업종은 도소매(28.2%), 농·수·임업(14.2%)이 많고, 법인등기를 마친 곳은 87.1%(651개), 사업을 운영 중인 곳은 54.4%(406개)이다.

협동조합 중 406개)에 불과하다. 즉 설립된 협동조합의 나머지 절반은 설립은 했으나, 아직 제대로 된 사업운영을 시작하지 않았다는 의미로 해석할 수 있다.

사업미시행의 이유에 대하여, 사업운영자금 부족 33.4%, 수익모델 구축 미비 22.3%, 조합원 미확보 14.1% 순으로 조사되었다.²³⁾ 또한 실제로 사업을 운영하고 있는 협동조합에 대한 조사 결과 주된 고객은 조합원이 35%를 차지하며, 그 외에 지역시장 및 전국시장, 정부조달이 협동조합 운영사업의 주요 고객이다.²⁴⁾

한편 협동조합의 규모를 가늠하게 하는 평균 조합원 수는 58.7명으로 추산되나, 이 중에서 조합원이 30명 미만인 조합이 전체의 77.6%(580개)에 달한다. 상위값에 해당하는 1,100명이 넘는 대규모 협동조합(7개)을 제외하면, 평균적인 조합원 수는 30.6명에 불과하다.²⁵⁾

이상의 실태조사를 종합해보면, 지난 1년간 협동조합설립의 양적 확대를 위한 정책수행 결과 상당수의 협동조합이 설립되었고, 이들 협동조합을 통한 신규고용이 확대되었음은 추정할 수 있다. 그러나 이러한 양적 성장결과가 제시하는 현황은 이제 정책적 방향이 다소 바뀌어져야 할 필요가 있음을 보여준다.

23) <사업미시행 이유>

구분 (N=341)	사업운영 자금부족	수익모델 구축미비	조합원 미확보	예상한 정부 정책지원 無	사업인력 부족	사업장 미완공	기본적 준비단계	기타
비중(%)	33.4	22.3	14.1	10.6	5.6	3.8	3.8	7.0

24) <사업운영 협동조합의 주요 고객>

구분 (N=406)	조합원	지역시장	전국시장	정부조달	해외국가 등 해외시장	기타
비중(%)	35.0	23.6	21.8	11.7	3.2	4.7

25) <조합원의 규모>

구분(N=747)	5명	6~29명	30~1099명	1100명 이상
비중(%)	17.9	59.7	21.4	1.0

우선 협동조합 설립전체 건수는 확실히 늘어났으나, 실제로 협동조합 설립목적이었던 본래의 사업운영을 하고 있는 협동조합은 전체의 절반 정도에 불과하다. 즉 나머지 절반의 협동조합은 설립 이후 개점 휴업 상태로 존립하고 있으며, 사업운영을 하지 못하는 가장 대표적인 이유가 사업운영비 부족이라는 점은 현재의 협동조합이 처한 위기를 보여준다.

2013년 서울시 협동조합 실태조사에서도 알 수 있듯이, 협동조합들이 충분한 조합원들을 확보하지 못할 경우, 그 만큼 출자금이 부족할 수밖에 없으며, 출자금이 부족하다는 것은 해당 협동조합이 손익분기점을 지날 때까지 발생하는 투입비용을 조달하지 못하는 협동조합들이 그만큼 많이 발생한다는 의미이다.

또한 실제로 사업을 운영하는 협동조합의 주요 고객이 조합원이라는 점은, 현재 우리 협동조합 운영이 고객과 조합원이 일치하는 바람직한 방향으로 진행되고 있음을 가늠할 수는 있으나, 절대적으로 조합원의 수가 부족하다는 점은 여전히 과제로 남는다. 협동조합의 경우 조합원의 출자금이 곧 협동조합의 자금으로 유입되고, 조합원은 협동조합의 주요고객으로서 자신의 이익과 협동조합의 이익을 일치하는 방향으로 소비를 선택할 수 있으므로, 조합원의 확보가 협동조합 정착의 핵심 과제임을 도출할 수 있다.

동시에 협동조합의 유지 및 사업운영을 위한 자금 조달 차원에서 당장의 조합원 확보가 어려울 경우, 협동조합의 사업 운영을 기반으로 크라우드펀딩 등을 통해 협동조합의 사업과 가치에 동의하는 조합원들을 온라인플랫폼을 바탕으로 확보하거나, 가치투자를 유도하여 외부자금을 조달할 수 있는 방안에 대하여 검토할 필요도 있다.²⁶⁾

26) 협동조합의 자금조달 다양화 역시 중요한 정책적 연구과제이나, 이 연구에서는 경제적 위기에 봉착한 협동조합을 조직변경, 해산, 파산 등을 통해 효율적으로 정리하고 재기할 수 있도록 하는 법제개선방안을 중점적으로 검토할 예정이므로, 협동조합의 자금조달에 관한 쟁점은 향후 연구과제로 남겨둔다.

2. 한계협동조합에 대한 선제적 대응 필요성

실태조사 결과에는 명확히 드러나지 않고 있으나, 아직 자발적 해산 절차를 거친 협동조합이 확인되지 않고 있다. 현재는 적어도 협동조합을 설립해서 성공적으로 운영하는 것에 정책적 관심과 실제 조합원들의 관심이 집중되어 있다. 실제로 누구도 협동조합 설립을 고민할 당시, 조합원 모집과 자본구성, 사업 운영에 대하여 주로 고민하지, 협동조합의 실패가능성에 대한 고민은 우선순위에서 밀려 추후 문제로 남겨진다.²⁷⁾ 그러나 기획재정부와 서울시의 실태조사 결과에서 알 수 있듯이, 현재 다양한 업종에서 설립되는 협동조합들의 평균 조합원들은 30명에 불과하고, 조합원 1인당 평균 출자금은 약 76만원이다.²⁸⁾ 그리고 협동조합의 사업운영자금의 대부분은 주로 출자금을 이용하며, 조합운영에 따른 수익금과 조합원 회비로 보충적으로 충당한다.

서울시 실태조사 보고에서도 알 수 있듯이, 출자금이 1억원 미만인 기업이 손익분기에 달성할 때까지 예상 기간의 중위수는 31개월(평균값 27개월) 정도로 추정할 수 있다. 반면, 이들 협동조합이 현재 보유하고 있는 출자금의 중위수는 5백만 원(평균값은 11,537,337원)으로 손익 달성할 때까지 기업 운영자금 상당히 부족할 것으로 예상된다.

통상 사무실 임대료, 운영비, 인건비, 연구개발비, 마케팅 등을 감안하여, 한 달에 100만원으로 협동조합 사업운영을 하는 것도 쉽지 않

27) 아직 법률적·경제적으로 확립된 용어는 아니나, 본 연구에서 “한계협동조합”이란 협동조합의 사업운영과정에서 자신의 출자금과 회비를 모두 소진하고, 아직 사업운영에 따라 충분한 운영자금을 기대하기에는 충분하지 않으며, 향후 기부·지원금을 기대하기에 부족하여, 부채가 자산을 초과한 상태에 이르는 위험한 상황의 협동조합을 “(경제적 한계에 이른)한계협동조합”이라고 명명하기로 한다.

28) 협동조합별 1인당 출자금) 1인당 출자금이 10만원초과 50만원 이하인 협동조합이 44.9%(335개)이며, 조합원 1인당 출자금은 약 50만원*(총 조합원수 43,770명)이며, 1,100명이 넘는 협동조합(7개) 제외시 1인당 출자금은 약 76만원 정도이다. 그 외에 현물출자 사례가 있는 곳이 20.6%(154개)이며, 현물출자 유형은 사무실 48.1%, 영업장 11%, 설비 9.7% 등의 순서이다.

다. 그렇지만 일단 신고서류를 접수한 시점부터 사업을 시작한다고 가정하고, 협동조합의 한 달간 평균 지출비용을 100만원이라고 했을 때 출자금이 충분한 상위 30% 협동조합을 제외하고는 중하위 협동조합의 70%는 추가적인 출자금을 확보하지 못하면, 최대 6개월 이후에 운영이 어려울 수 있다. 기획재정부 실태조사 결과, 협동조합 설립 이후 사업운영비 부족을 이유로 개점휴업 상태인 협동조합의 상당 부분이 이들 범주에 속할 것으로 추정할 수 있다.

협동조합, 특히 일반협동조합의 경우 주식회사와 같은 영리성을 가진 것은 아니나, 사회적 협동조합에 비해 사업조직으로서의 성격이 더 강하다. 이것은 곧 협동조합도 일반 기업이나 회사들과 마찬가지로, 언제든지 다양한 이유로 도산위기에 직면할 수 있다는 것이다. 경제적 한계에 이른 소규모 협동조합의 경우 운영자금자체의 부족으로 인해 도산위기가 올 수도 있고, 잘 운영되던 대규모 협동조합이나 협동조합연합회라고 하더라도 잘못된 경영판단이나 경기불황, 경쟁력 약화 등을 이유로 도산할 가능성은 언제든지 존재한다.²⁹⁾

현재 협동조합들이 직면할 수 있는 다양한 상황에 따라 경제적 위기에 직면할 수 있으며, 협동조합 관련 법령에는 이들 경제적 위기에 속한 협동조합들의 처리에 대한 법제적 설계를 갖출 필요가 있다.

29) 미국이나 캐나다의 대규모 농업협동조합은 규모에 있어서 대규모 주식회사에 필적할 만한 규모를 갖추고 있었으나, 2000년대 초 이들 대규모 농업협동조합의 도산 사건으로, 협동조합의 도산절차 적용이 논의된 바 있다.

제 3 장 기업조직으로서의 협동조합과 특성과 역할

I. 협동조합기본법과 협동조합의 기본원칙

1. 협동조합기본법의 법적 성질 및 체계

(1) 협동조합에 관한 일반법으로서의 협동조합기본법

1) 협동조합 및 협동조합연합회의 설립 근거법

협동조합기본법은 협동조합에 관한 일반법으로 제정되었다. 협동조합기본법상의 협동조합이란, “재화 또는 요역의 구매, 생산, 판매, 제공 등을 협동으로 영위함으로써 조합원의 권익을 향상하고 지역사회에 공헌하고자 하는 사업조직을 말한다”(협동조합기본법 제2조 제1호) 따라서 협동조합기본법에 의하여 설립되는 협동조합은 기존의 우리나라 협동조합 특별법에 의하여 협동조합과 달리 특별히 협동조합이 설립될 업종에 제한을 받지 않기 때문에, 협동조합기본법은 제한적으로만 존재했던 영역에서만 설립할 수 있었던 협동조합을 다양한 업종으로 확대할 수 있는 법적 근거를 제공하고 있다.

또한 협동조합의 설립문턱을 상당히 낮추어서 출자금 규모에 상관없이 발기인 5인만 있으면 설립이 가능하도록 하고 있다.(협동조합기본법 제15조 제1항) 또한 주된 사무소의 소재지 관할 시도지사에게 신고만 하면 되고(협동조합기본법 제15조 제1항) 민법상 비영리법인처럼 주무관청의 허가(민법 제32조)를 얻지 않아도 된다. 따라서 향후 소규모에서 대규모에 이르기까지 다양한 규모와 업종의 협동조합이 설립될 것으로 기대하고 있다.

협동조합기본법의 특징은 사회적 협동조합이라는 특수한 형태의 협동조합을 인정하고 있다는 점이다. 사회적 협동조합은 협동조합 중에서도 지역주민들의 권익, 복리 증진과 관련된 사업을 수행하거나 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하는 등 영리를 목적으로 하지 않는 협동조합을 말한다(협동조합기본법 제2조 제3호) 이처럼 사회적 협동조합은 조합원의 편익을 중시하는 일반협동조합과 달리 사회적 목적 실현을 우선시한다는 점에서 차이가 있다.

또한 협동조합기본법은 각 협동조합들이 공동이익을 도모하기 위하여 설립할 수 있는 협동조합연합회(협동조합기본법 제2조 제2호)와 사회적 협동조합연합회(협동조합기본법 제2조 제4호)를 설립할 수 있는 법적 근거를 마련하고 있다.

2) 다른 특별법과의 관계

일반적인 협동조합기본법이 제정되기 전까지는 특수한 영역에 대하여 협동조합을 설립할 수 있는 특별법들이 설립근거법으로 존재하였다. 즉 농업협동조합법(1957), 중소기업협동조합법(1961), 수산업협동조합법(1962), 엽연초생산협동조합법(1963), 신용협동조합법(1972), 산림조합법(1980), 새마을금고법(1982), 소비자생활협동조합법(1999) 등이 특별법으로 존재하였다. 그런데 일반법인 협동조합기본법이 제정됨에 따라 이들 특별법과의 관계가 문제된다.

이 문제를 해결하기 위하여 협동조합기본법은 기존의 다른 법률에 의하여 설립되었거나, 설립되는 협동조합에 대하여는 본법의 적용을 배제하고 있다.(협동조합기본법 제13조 제1항) 이를 통하여 특수한 목적으로 협동조합의 설립을 인정하였던 특별법의 존재를 그대로 인정하고 있으므로 본법이 시행되면 협동조합기본법에 의하여 설립된 협동조합과 기타 특별법에 의하여 설립된 협동조합은 엄격히 구분하여 살펴보아야 한다는 것을 의미한다. 이처럼 협동조합기본법이 기존의

특별법에 의하여 설립된 협동조합을 포괄하지 못한다는 단점을 갖는 것으로 볼 수 있지만, 이러한 특별법에 의하여 이미 설립된 협동조합 자체를 부정하지 않고 그 존재를 계속하여 인정할 수 있는 법적 근거를 마련하였다는 점에서 의미를 갖는다고 할 수 있다.

(2) 기본법으로서의 협동조합기본법

협동조합기본법은 단순히 “협동조합법”으로서 협동조합이라는 단체를 설립할 수 있는 근거법만이 아니라, 기타 “기본법”으로서의 특성을 그대로 가지고 있다. 즉 협동조합이라는 단체를 설립할 수 있는 근거법이라고 한다면, 일반 민법과 상법에 대한 특수한 법인형태에 관한 특별사법의의미만을 가질 것이나, 기본법으로서의 협동조합기본법은 사법적인 규정뿐만 아니라, 공법적 규정까지 담고 있다.

우선 협동조합의 주무부처를 기획재정부로 정하고 있다(협동조합기본법 제11조 제1항). 따라서 기획재정부 장관은 협동조합에 관한 정책을 총괄하고 협동조합의 자율적인 활동을 촉진하기 위한 기본 계획을 수립한다. 더 나아가 기획재정부 장관은 매 3년마다 실태조사를 실시하여 협동조합의 활동현황, 자금, 인력 및 경영 등에 관한 실태 파악을 한 후 이를 공표하도록 되어 있다.(제11조 제4항)

그 밖에 공법적 규정으로는 공직선거 관여금지에 관한 규정(협동조합기본법 제9조), 국가 및 공동단체의 협력에 관한 규정(협동조합기본법 제10조), 협동조합의 날에 관한 규정(협동조합기본법 제12조) 등이 있다.

(3) 협동조합기본법의 구조적 특성

협동조합기본법은 제1장 총칙, 제2장 협동조합, 제3장 협동조합 연합회, 제4장 사회적 협동조합, 제5장 사회적 협동조합 연합회, 제6장 보칙, 제7장 벌칙 등 총 7개 장 119개의 조문으로 구성되어 있고 부

칙도 3개의 조문을 담고 있다. 특히 협동조합에 관한 제2장은 법인에 관한 규정의 기본적 형태를 취하고 있으며 제1절 설립, 제2절 조합원, 제3절 기관, 제4절 사업, 제5절 회계, 제6절 합병, 분할 해산 및 청산, 제7절 등기로 구성되어 있으며, 이러한 기본적 구성은 협동조합연합회, 사회적 협동조합, 사회적 협동조합연합회에도 그대로 적용된다. 특징적이라고 할 수 있는 것은 사회적 협동조합의 경우 제8절에서 감독에 관한 규정을 별도로 두고 있다는 점이다.

2. 협동조합기본법상 협동조합의 기본원칙

협동조합은 상법상 회사와 민법상 조합과는 다른 특유한 법인의 목적과 기본원리를 가지고 있고 이를 실현하기 위한 기본원리가 정립되어 있다. 따라서 이러한 협동조합의 목적과 기본원리를 확인하고 그 실현을 위하여 입법과 해석을 하는 것이 어느 다른 단체와 달리 협동조합에서는 중요한 의미를 갖는다.

(1) 협동조합기본법상의 규정내용

협동조합과 사회적 협동조합은 구성원의 복리증진과 상부상조를 목적으로 하며, 조합원 등의 경제적, 사회적, 문화적 수요에 부응하여야 하는 설립목적은 가져야 한다.(협동조합기본법 제5조) 이러한 설립 목적을 달성하기 위하여 협동조합기본법은 협동조합의 기본원칙들을 별도로 규정하고 있다. 우선 협동조합기본법은 기본원칙으로서 최대봉사의 원칙을 규정하고 있다. 즉 협동조합은 그 업무수행시 필요한 조합원 등을 위하여 최대한 봉사하여야 한다.(협동조합기본법 제6조 제1항) 더 나아가서 협동조합은 자발적으로 결성하여 공동으로 소유하고 민주적으로 운영되어야 한다는 기본원칙을 천명하고 있다(협동조합기본법 제6조 제2항)

(2) 협동조합의 기본원리

이러한 협동조합의 규정내용을 토대로 협동조합기본법을 분석해보면, 협동조합의 기본원리를 다음과 같이 도출해낼 수 있다. 협동조합은 기본적으로 구성원들인 조합원의 이익을 위하여 한다는 최대봉사의 원칙을 기본으로 하여, 단체의 자조원칙, 자기관리, 자기책임, 민주주의 사업자와 고객의 동일성, 경제성 등에 관한 원칙을 기초로 하고 있다고 볼 수 있다.³⁰⁾ 여기서 살펴볼 협동조합의 원칙들은 법률에 의하여 강행규정으로 보지 않는 한 법률적 구속력이 있다고 할 수는 없으나, 각 규정을 해석할 때 고려할 수 있는 표준이 되며, 더 나아가 협동조합에 관한 법규정을 입법할 경우에도 반드시 고려해야 할 기본원칙에 해당한다. 이러한 원칙들을 고려하지 않은 상태에서 협동조합에 관한 규정들을 만들 경우, 협동조합의 기본적 특성들은 사라지고 협동조합 자체가 다른 기업조직이나 법인 등과 비교하여 가지고 있는 고유의 장점을 살릴 수 없을 것이다.

1) 자조의 원칙

자조의 원칙은 협동조합에서 조합원들이 상호협동한다는 원칙의 한 발현이라고 할 수 있다. 이에 의하면 단체의 구성원들은 공동으로 한 사람에 의하여 불가능하거나 달성하기 어려운 모든 회원에게 이익이 되는 목표를 실현하려고 한다. 따라서 협동조합기본법도 그 업무수행시 조합원 등을 위하여 최대한 봉사해야 한다는 원칙을 가장 중요한 기본 원칙으로 하고 있다. 이러한 원칙은 협동조합과 협동조합연합회 사업을 통해 직접적으로 사업이용자인 구성원에게 최대한의 이익을 향유하도록 해야 한다는 것을 의미한다³¹⁾. 협동조합의 구성원은 협동

30) 박지순 외, “협동조합기본법 후속조치를 위한 기초 조사연구”, 고려대학교·고용노동부, 2012. 76~78면.

31) 협동조합과 자조의 원칙을 적용하여 농업협동조합법을 설명한 해설은 홍행남, 농

조합 사업의 경영자이고 이용자이기 때문에 최대봉사의 원칙을 통하여 구성원 스스로 협동하여 최대한의 결과를 낳고 이러한 결과를 구성원이 협동조합 사업 이용을 통하여 받아가는 것이라고 이해할 수 있다.³²⁾

최대봉사의 원칙으로 인하여 투기를 목적으로 하는 행위와 일부 조합원 등의 이익만을 목적으로 하는 업무와 사업은 금지된다(협동조합기본법 제6조 제3항), 협동조합의 자조는 구성원들이 협동조합과 거래를 하고 그 사업을 이용하면서 공동의 이익이 증진되는 과정을 통해 달성된다. 이 원칙으로부터 협동조합 사업의 고객이 바로 협동조합의 구성원이 된다는 사업자와 고객의 동일성의 원칙이 도출되기도 한다.

2) 자기관리원칙

i) 자기관리 원칙의 의미

협동조합의 자기관리원칙이란 구성원이 단체의 공동관리와 통제를 스스로 한다는 것을 의미하며 이는 다른 인적 단체와 자본회사에서도 존재하는 원칙이다. 다만 협동조합에서 특수한 의미를 갖는 것은 조합원들이 협동조합의 관리에 최대한 참여해야 한다는 것이다. 이러한 의미에서 협동조합이 주식회사와 다른 점은 조합원의 참여활동에 의하여 협동조합의 성과가 결정된다는 것이다. 즉 주식회사에서는 소유와 경영, 노동이 분리되어, 당사자 간의 이해관계의 대립과 갈등이 존재함을 당연히 전제함에 반하여, 협동조합의 경우에는 그 이념상으로는 이것이 일치하는 것이다.

협동조합이 모든 구성원들의 이익을 위하여 존재해야 한다는 목적이 있기 때문에, 지배구조도 업무집행기관과 감독기관 모두 구성원인

업협동조합법 해석(2005), 583면. 참조. 이 때 농업협동조합에서 추구하는 이익에는 농업협동조합 조합원의 경제적, 사회적, 문화적 이익이 모두 포함되지만, 경제적 이익이 가장 우선한다는 해석도 있다.

32) 황적인, 염기부, 「협동조합법」(법경출판사, 1995), 64~65면.

조합원에 의하여 구성되어 정당성이 부여되어야 한다는 것을 의미하기도 한다. 이로 인하여 협동조합의 기관이 조합원에 의하여 구성되어야 한다는 원칙이 파생되기도 한다. 협동조합의 기관구성원이 조합원이어야 한다는 협동조합 자기관리의 원칙은 단순히 형식적인 의미만을 가지는 것이 아니라, 특수한 조직으로서의 협동조합이 가지는 구조적인 기본요소 중 하나이다. 이러한 원칙은 협동조합이 그 업무에 있어서 조합원을 위하여 최대한 봉사해야 한다는 원칙으로부터 도출되어 강제력을 가지고 있는 협동조합법의 기본원칙이다. 협동조합의 자기관리의 원칙은 자본회사가 가지고 있는 전문경영인에 의한 기관구성과 의식적으로 다른 형태를 취하고 있는 것이다. 협동조합의 자기관리 원칙은 전문적인 경영인이 조합원을 대신하여 그 이익을 실현하는 것보다는 조합원들이 자신의 삶의 지혜와 직업상의 경험을 기초로 하여 조합원들의 이익을 대변해야 한다는 큰 목표를 확보하는 수단이기도 하다. 따라서 협동조합의 기관구성에 있어서 조합원이 참여해야 한다는 것은 협동조합 자체의 단체형식으로서의 자생적인 정당화 근거이기 때문에 조합원들이 협동조합의 주요기관을 구성하고 있지 않다면 협동조합의 단체형식으로서의 의미는 퇴색하게 될 것이다.

ii) 협동조합기본법상 자기관리의 원칙과 그 부분적 실현

협동조합기본법의 경우 자기관리의 원칙이 어느 정도 반영되고 있다. 총회는 이사장과 조합원으로 구성되며(협동조합기본법 제28조 제2항) 사업계획 및 예산의 승인 등 중요사항을 결정하도록 되어 있다(협동조합기본법 제29조 제1항) 이사회는 이러한 결정내용을 기초로 업무집행에 관한 기본방침을 결정하고 수행한다.(협동조합기본법 제33조 및 제41조), 따라서 원칙적으로 모든 조합원이 협동조합의 사업내용을 결정하고 그 수행을 이사회에 맡기는 구조를 취하고 있다.

그러나 사업수행에서는 조합원이 전적으로 그 업무를 담당하고 있지는 않다. 즉 협동조합기본법은 임원을 조합원으로 구성할 것을 기본 전제로 하고 있기는 하지만, 임원이 될 수 있는 자격을 조합원으로 한정하는 규정을 두고 있지는 않다. 따라서 비조합원도 임원이 될 수 있다. 이러한 협동조합기본법의 입장은 협동조합의 기본원리에 충실하다고 할 수는 없으나, 최근 전문경영인을 협동조합의 경영에 참여할 수 있도록 길을 열어두려는 추세이고 그에 맞춘 입법이라고 할 수 있다. 실제로 다른 특수협동조합들의 경우에도 비조합원이 협동조합의 경영에 참여할 수 있도록 하고 있음을 반영한 입법이라고 할 수 있다.

협동조합기본법상으로는 명시되어 있지는 않으나, 임원은 기본적으로 조합원이 될 것이고 비조합원은 임원으로 선출되더라도 임원으로 취임하기 전에 조합원의 지위를 취득하는 것이 일반적이라고 할 수 있다. 그러나 협동조합기본법은 임원의 지위를 법률상 조합원으로 한정하고 있지 않다. 이러한 경향은 (1) 소유와 경영의 분리 (2) 전문경영인을 통한 협동조합 경영의 합리화라는 시각을 기초로 한 것이라고 볼 수 있다. 21세기의 치열한 생존경쟁에서 살아남기 위해서는 협동조합도 이념을 중시하는 운동체적 성격에서 효율성을 강조하는 경영체적 성격으로 전환하여, 시장지향적 사업전략을 강화, 구사해야 할 필요가 분명히 있으며, 조직구조 또한 사업전략에 맞게 기업무형으로 재구축해야 한다는 시각이 전제된 것이라고 볼 수 있다. 즉 시장경제 체제 하에서는 협동조합도 하나의 기업으로서 운영될 수밖에 없고, 경영의 효율성을 제고하기 위해서는, 협동조합이라도 소유와 경영을 분리할 수 있는 길을 열어두고, 전문경영인이 협동조합의 경영에 함께 참여할 수 있는 여지를 남겨두는 것이다.

그러나 협동조합은 기본적으로 어느 유형을 강제하고 있는 것은 아니므로, 현재 법률상 유연한 태도를 취하고 있다고 볼 수 있다. 따라

서 순수한 협동조합의 원리에 부합하게 조합원들만이 협동조합 운영 및 경영에 참여하는 형태로부터 전문경영인이 참여하는 형태까지 다양하게 나타날 것으로 기대된다.

3) 자기책임의 원칙

자기책임의 원칙은 구성원인 조합원들이 협동조합의 채무에 대하여 책임을 부담한다는 것을 의미한다. 그러나 협동조합기본법상의 협동조합 조합원들의 책임은 민법상의 조합과 달리, 납입한 출자액 한도로 제한된다(협동조합기본법 제22조 제5항), 따라서 조합원은 출자액 한도에서 유한책임을 부담하는 것으로 볼 수 있다.

4) 민주주의의 원칙

민주주의의 원칙은 총회, 이사회 등에 있어서 구성원의 다수에 의하여 의사가 결정된다는 점으로만 표출되는 것은 아니다. 협동조합에서 특히 더 특징적이라고 할 수 있는 것은 1인 1표 주의에 의하여 의결권이 각 조합원마다 동일하다는 것이다. 따라서 조합원은 출자과수와 관계없이 각각 1개의 의결권과 선거권을 가진다.(협동조합기본법 제23조 제1항) 이것은 출자지분에 따라서 의결권을 가지는 주식회사 주주들의 의결권 행사방식과 다른 점이며, 협동조합의 의사결정방식을 주식회사의 의사결정방식과 구별하는 핵심적인 차이가 된다. 이러한 두수주의는 모든 조합원들의 출자의 다소와 상관없이 협동조합의 의사결정에 참여할 수 있도록 하는 협동조합의 민주주의적 특징을 보여준다.

5) 사업자와 고객의 동일성의 원칙

협동조합에서는 사업자와 고객이 동일하다. 즉 조합원들이 협동조합의 사업을 이용하는 것을 원칙으로 하므로, 협동조합은 조합원이 아닌 자에게 협동조합의 사업을 이용하게 해서는 아니된다(협동조합기

본법 제46조 제1항) 이러한 원칙은 협동조합이 구성원들의 이익을 위하여 존재한다는 원칙으로 도출된다. 다만 협동조합기본법은 조합원이 이용하는 데 지장이 없는 범위 내에서는 조합원이 아닌 자에게 그 사업을 이용하게 할 수 있는 예외규정을 두고 있다.(협동조합기본법 제46조 제2항) 이러한 예외는 협동조합이 정관 등을 통하여 자율적으로 정하는 것으로 보아야 할 것이지만, 협동조합기본법은 이러한 예외의 범위를 대통령령으로 정하도록 하고 있다.

6) 경제성의 원칙

사업을 경제적으로 운영해야 한다는 원칙은 협동조합 고유의 특수한 원칙이 아니라, 영리사업을 수행하는 모든 단체에 공통적으로 적용되는 원칙이라고 할 수 있다. 그러나 협동조합의 주된 목적이 구성원들의 이익을 위한 봉사의 목적을 가지고 있기 때문에, 협동조합의 주된 목적이 영업을 목적으로 하거나 공익목적을 가질 수 있다고 볼 수는 없다. 더 나아가 협동조합에서는 구성원과의 관계에서 협동조합이 영리목적으로 사업을 하는 것과 구성원과 관계없는 사업경영으로 협동조합 자체의 영리를 도모하는 것이 금지된다.³³⁾ 그러나 조합원의 이익을 위하여 외부에 대하여 영리행위를 하는 것은 무관하며 모히려 영리활동을 통하여 이익이 남으면 잉여금을 구성원에게 배당하도록 하고 있다.(협동조합기본법 제51조 제2항) 따라서 협동조합은 조합원의 이익을 위하여 영리목적의 사업을 할 수 있고, 이러한 한도에서는 기업의 성질을 가지고 있음을 부정할 수 없을 것이다.

그러나 협동조합은 기업조직으로서의 성질을 가지고 있지만, 그렇다고 자본집약적 회사가 가지는 이윤추구를 목적으로 해서는 안된다. 이러한 단체형태로는 이미 주식회사와 유한회사, 유한책임회사와 같은 기업조직이 존재하므로, 구성원의 이익증진을 주된 목적으로 하는

33) 대법원 1993. 5. 15. 선고, 92누10630판결

협동조합이 자본집약적 회사들과 같은 목적을 가질 수는 없다. 따라서 이러한 목적의 제한은 법률에 의한 단체형식의 제한에 해당한다. 결국 협동조합은 부분적으로는 기업조직으로서의 성질을 가지고는 있지만, 전적으로 영리목적의 사업을 하는 회사와는 다르다고 할 수 있다. 협동조합은 자체적으로 고유의 목적을 가지고 있으며, 이를 유지해야만 협동조합으로서의 독자적인 단체로서의 성격을 갖게 된다.

II. 협동조합의 법적 성격 및 구조적 특성

1. 협동조합기본법상 협동조합의 법적 성격

협동조합기본법상의 정의에 의하면, 협동조합은 기본적으로 하나의 사업조직이다(협동조합기본법 제2조 제1호) 따라서 협동조합은 기본적으로 조합원의 권익향상과 지역사회의 공헌을 목적으로 하는 한편, 그 영리성은 어느 정도 전제되어 있다고 볼 수 있다. 하지만 협동조합기본법은 협동조합의 기본형태를 영리법인으로 명시하지 않고, “법인”이라고 함으로써(협동조합기본법 제4조 제1호) 협동조합기본법상 협동조합은 영리성을 가질 수도 있지만 비영리성을 가질 수도 있다. 또한 ‘조합’이라는 명칭에도 불구하고 협동조합은 정관이 있고 그 단체적 단일성이 외부에 강하게 나타나고 있는 사단법인이라고 할 수 있다.

결국 법률상으로는 협동조합이 영리 사단법인 또는 비영리 사단법인일 수 있다. 그런데 협동조합에 대하여는 협동조합기본법에 규정되어 있지 않은 사항은 상법 제1편 총칙, 제2편 상행위, 제3편 제3장의 2 유한책임회사에 관한 규정을 준용하도록 규정하고 있다.(협동조합기본법 제14조 제1항 제1문) 즉 협동조합기본법은 협동조합을 유한책임회사와 유사한 것으로 보고 있다.

2. 협동조합의 구조적 특성 : 법인격과 기관

(1) 협동조합의 법인격

우리나라 협동조합의 법인격부여에 관하여는 학설상 구체적으로 논의되고 있지는 않다. 다만 독일법에 있어서는 협동조합의 법인이나 아니냐에 관하여 많은 논쟁이 있었으며, 1898년 법의 조합법의 규정에 의하여 법인격이 부여되기에 이르렀다. 이러한 문제는 1867년 프로이센 산업경제조합법이 협동조합에 대하여 독일 상법상의 합명회사와 동일한 권리능력을 부여한 것에서 비롯되었다.

그러나 현행 독일 협동조합법은 협동조합의 법인성을 규정하고 프로이센 법과는 달리 오히려 주식회사에 관한 법인격부여의 규정과 동일한 규정을 유지하고 있는 점에서 협동조합의 내부조직, 기관 및 사단적 구조에 있어서는 주식회사와 같은 구조를 취하고 있어 합명회사와는 명확한 구분을 두고 있다.

협동조합의 조직원리와 주식회사의 조직원리가 유사한 것은 사단적 조직구성에 관한 문제에 한정되는 것이며, 이 한계를 넘어서 사원결합의 실질관계에까지 적용되는 것은 아니다. 협동조합은 상호부조를 기반으로 하는 협동체이기 때문에 사원관계의 실질적 관계는 상호부조적인 것이며, 이에 대하여 주식회사에 있어서 사원결합의 실질관계는 영리를 추구하는 것을 목적으로 한다. 이러한 의미에서 양자는 질적 차이를 보여주고 있다. 그럼에도 불구하고 협동조합은 인적 성질을 가지지만 사원관계 자체는 여전히 일정한 물적, 재산적 요소를 가지고 있다. 이러한 의미에서 협동조합은 순수한 인적 사단도 아니고 순수한 물적 사단도 아니다. 따라서 협동조합의 사단적 성질은 인적 사단과 물적 사단의 중간적 존재라고 보고 있다.³⁴⁾

34) 심병섭, “협동조합의 법인격부여에 관한 고찰”, 『법제』, 1978. 11 참조.

한편 유한책임과 함께 독립된 법인격을 가진 협동조합은 기관을 통하여 조합의 의사를 결정하고 집행한다. 협동조합의 기관이란 법인인 협동조합의 의사를 결정하고 그 의사에 기하여 외부에 대하여 협동조합을 대표하여 행위하고, 내부의 사무를 처리하는 일정한 조직을 의미하며, 기관의 행위는 협동조합의 행위로 간주된다. 일반적으로 기관에는 의사결정기관, 업무집행기관과 감사기관의 3종류가 있는데, 협동조합기본법에 근거하여 설립된 협동조합은 그 기관으로 총회와 이사회를 두고 있다. 이 중에서 총회와 이사회는 필수적 기관임에 반하여(협동조합기본법 제28조 제1항, 제32조 제1항) 대의원 총회는 규모가 큰 협동조합에서 총회를 대신하여 둘 수 있는 기관이다(협동조합기본법 제31조 제1항). 또한 감독기관으로는 감사를 두고 있다(협동조합기본법 제42조) 또한 협동조합의 임원은 이사장 1명을 포함한 3명 이상의 이사와 1명 이상의 감사를 두어야 한다(협동조합기본법 제34조 제1항)

(2) 총회

협동조합은 사단법인으로서 조합원의 전체를 담당하는 전체 구성원이다. 따라서 협동조합의 의사는 조합원의 전체의사이어야 하는데, 이를 위한 기관이 조합원총회이다. 따라서 조합원은 총회에 출석하여 의결할 권리를 가지고 있으며 협동조합의 의사는 조합원총회의 다수결에 의하여 형성된다. 일반적으로 조합원총회는 다수결의 원칙을 적용하고 있다. 이러한 점은 전원일치제에 기초를 두고 있는 합수적 공동체(협동조합이 아닌 조합이 이에 속한다)와 협동조합의 본질적 차이에 해당한다.

개인법적 계약법원리와는 달리 사회법적 원리가 지배하는 사단법인에 있어서 다수자의 의사가 전체자의 의사로서 소수자를 기속하는 규범적 구조가 협동조합에 있어서 성립될 수 있는 근거가 여기에 있다.

개인법적 계약법 원리에 의할 때 개인의 의사가 본질적으로 중요시되어 그 동의 없이는 법률관계의 성립은 생각할 수 없는데 반하여, 사회법적 원리에 의할 경우 단체의 통일성과 개인의 개별성이 동시에 중요시되어 구성원 다수자의 의견에 따라 단체의 의사를 확보할 수 있는 동시에 그 단체의사는 구성원의 의사로 간주된다. 그러므로 다수결의 원리가 사단법인에 있어서 단체의 단일성과 구성원의 복수성과의 유기적 결합을 제도적으로 보장하게 되며 그러한 의미에서 다수결의 원리가 사회법적 존재로서 기능하게 된다.

사단법인의 일반적 형태에 있어서와 같이 협동조합의 조합원총회는 협동조합의 최고 의사결정기관이다. 총회가 의결하는 주요사항은 협동조합의 정관의 변경, 매사업년도의 수지예산과 사업계획의 설정 또는 변경, 결산승인, 협동조합의 존속 합병 해산, 임원의 선임 및 해임, 조합원의 제명 및 경비부과 등 협동조합의 기본적 사항에 관한 것이며 이러한 의결사항을 통하여 협동조합의 총회는 최고기관성을 확보하고 있다.

총회는 협동조합의 의사를 결정하는 필수적 최고의결기관이다. 총회의 구성원은 총회의 의장인 이사장과 조합원이다(협동조합기본법 제 28조 제2항, 제3항), 총회에서는 (1) 정관의 변경, (2) 규약의 제정, 변경 또는 폐지, (3) 임원의 선출과 해임, (4) 사업계획 및 예산의 승인 등 협동조합의 중요사항을 결정한다(협동조합기본법 제29조 제1항)

(3) 이사회와 이사장

협동조합의 업무는 이사장이 통할수행하고 감사가 이를 감사한다. 따라서 이사장이 그 업무의 집행기관이며 감사가 업무감사기관이 되고 있는 것은 협동조합이 사단법인의 성격을 가지고 있음을 의미한다. 이사장 및 감사는 위임관계에 의한 수임자의 지위에 있음에도 불구하고 단체에 있어서의 이사장의 행위는 협동조합의 행위로 보게 된다.

이와 같이 사단법인이 그 기관을 통하여 행위하는 것은 당해 기관의 법적 지위를 어떻게 규정하는가 하는 문제인 동시에 사단법인의 권리능력 및 행위능력과 관련되는 문제이다. 사단법인은 사원의 조직적 결합에 의하여 그 존재성이 인정되며 또한 기관의 존재에 의하여 그 활동성을 취득함으로써 법인으로서의 실재를 갖는다. 이리하여 사단법인은 고유한 의미에 있어서 권리능력 및 행위능력을 가진다.

사단법인이 권리능력과 행위능력을 가진다고 하는 것은 법인실제설에 입각한 결과이다. 따라서 사원총회의 결의는 직접 사단법인의 의사로서 그 효력은 자동적으로 발생하며 내부적 기속관계를 이루는 것이며 또한 이사(협동조합에 있어서는 이사장)의 행위는 사단법인의 행위로 된다. 즉 총회가 사단법인인 협동조합의 의사기관으로 직접 협동조합의 의사를 형성하고 이로써 협동조합은 본래적으로 의사능력을 갖는 것이다. 그리고 협동조합의 이사장이 사무집행 및 대표기관으로서 그 의사를 구현하고 행동함으로써 협동조합의 행위능력은 현실화된다. 감사는 이와 같은 행위능력의 자율적 작용으로서 협동조합의 목적 및 의사의 진정한 실현을 통제하는 것이다. 반면 법인의제설에 의하면 사원의 종합적 의사가 사단법인의 의사로서 의제되어 사단법인으로의 권리의무의 귀속은 대리인에 의하여 이루어진다. 협동조합의 임원은 그 업무집행기관으로서 협동조합의 사단법인의 조직적 구조를 형성한다. 현실적으로 각종 협동조합 관련 법령이 민법 중 법인에 관한 규정을 준용하고 있는 이유가 여기에 있다.

협동조합의 업무집행기관이며 대표기관인 이사장은 협동조합과 어떤 법률관계를 형성하고 있는지에 대하여 살펴본다. 협동조합의 대표기관과 협동조합간의 기관관계는 단체내부에 있어서 특수한 법적 관계이다. 대표기관이 협동조합과 개인법적 관계를 가지는 것은 외부적 관계로서의 위임관계에 그치며 이에 의하여 협동조합의 권한을 선량한 관리자의 주의로 행사하여야 할 의무가 부여되어 있는 것에 불과

하다. 따라서 대표기관과 협동조합과의 관계는 별개의 개념이다. 협동조합의 대표기관은 기관에 부속하는 직무권한의 행사자로서 존재하는데 대하여 위임관계에 있어서는 대표기관과 협동조합과는 별개의 권리주체로서 나타난다. 이렇게 볼 때, 대표기관은 조합에 대하여 기관구성자로서 단체법적 관계에 있고 다른 면에 있어서는 기관의 직무권한을 행사할 개인법적 관계에 놓인다. 이는 개인법상의 대리권의 부여행위와 대표권의 행사의무를 부과하여야 할 위임관계의 이면적 관계와 유사하다. 기관의 권한 또는 대리권이든 어느 경우에도 단체 또는 개인을 위하여 행위를 하여야 할 의무를 포함하지 아니하므로 이를 위하여 위임 기타 개인법적 관계를 수반할 필요성이 있으며 여기서 이면적 법률관계가 발생된다. 따라서 이사장은 기관의 권한을 행사하고 또한 위임관계에 의하여 기관의 권한을 선량한 관리자의 주의의무에 의하여 행사할 의무를 진다. 따라서 기관의 내부적 관계에서 이사장은 하등의 의무를 지지 않으며, 다만 이사장이 오로지 협동조합의 이익을 위하여 권한을 행사하여야 하는 것은 위임관계의 효력이다.

기관 그 자체와 이사장의 기관구성자로서의 기관관계적 권한주체성 및 위임관계적 개인성은 구별하여야 할 관념이다. 기관 자체는 사단법인에 내재적인 조직요소로서 인격관념을 고려하지 아니한 것이며 기관관계적 개인성은 권한주체성의 법적 표현이며 법적 자격 내지 법적 지위의 문제이다. 그리고 위임관계적 개인성은 순수한 개인의 법적 권리주체성의 표현이다.

이사회는 협동조합의 업무집행에 관한 의사를 결정하는 필수적 기결기관이다. 이는 총회 소집의 능률화를 기하고 협동조합을 합리적으로 운용하려는 제도로써 총회에서 의결된 사항을 집행할 때 필요한 세부사항을 이사회에서 의결한다. 이사회의 구성원은 의장인 이사장과 이사이다.(협동조합기본법 제32조 제2항, 제3항) 이사회에서는 (1) 협동조합의 재산 및 업무집행에 관한 사항, (2) 총회의 소집과 총회에

상정할 의안, (3) 규정의 제정, 변경 및 폐지 등의 사항을 의결한다.
(협동조합기본법 제33조)

(4) 임원의 자격과 겸직금지

협동조합기본법에서 주의깊게 보아야 할 것은, 협동조합의 임원이 될 수 있는 자를 조합원으로 한정하고 있지 않다는 점이다. 따라서 비조합원이라도 임원의 자격을 가질 수 있다.

그러나 그 성질상 이사장을 포함한 이사 내지 직원은 감사가 될 수 없다. 따라서 그 겸직이 금지된다.(협동조합기본법 제44조 제2항) 마찬가지로 임원도 원칙적으로 해당 협동조합의 직원을 겸직할 수 없다고 규정하고 있다. 임원의 직원 겸직 금지에 관한 규정은 협동조합의 기본원칙과는 상관없는 것이라고 할 수 있다. 오히려 이 조문은 농협이나 수협 등 기존의 특수협동조합을 운영하는 과정에서 겪었던 부작용을 시정하는 과정에서 도입된 것이다. 즉 직원이 협동조합의 운영에 지나치게 간섭하거나 영향력을 행사하려 하는 것을 방지하기 위해 도입된 것이다. 현재 다양한 유형의 협동조합 설립을 예정하고 있는 현재의 협동조합기본법 체제하에서는 이러한 규정이 반드시 필요한 것 인지는 의문이다.

현재의 법률은 예외적으로 사업의 성격, 조합원의 구성 등을 감안하여 대통령령이 정하는 바에 따라 임원과 직원의 겸직을 허용하고 있다.(협동조합기본법 제44조 제3항) 따라서 협동조합기본법상의 협동조합의 경우 임원이면서도 직원인 자가 예외적으로 존재할 수 있다. 즉 동법 시행령에서는 이러한 예외로 “조합원의 3분의 2가 직원이고, 조합원인 직원이 전체 직원의 3분의 2이상인(임원이 직원을 겸직하기 전의 시점을 기준으로 한다) 협동조합(노동자협동조합 또는 직원협동조합), 조합원 수가 10인 이하인 협동조합 그리고 기밖에 기획재정부 장관이 정하는 경우”로 규정하고 있다.(협동조합기본법 시행령 제8조)

3. 협동조합기본법과 조합원의 법적 지위

(1) 조합원의 자격

협동조합의 구성원인 조합원의 자격에 대하여는 특별한 제한이 없다. 따라서 협동조합의 설립목적에 동의하고 조합원으로서의 의무를 다하고자 하는 자는 모두 조합원이 될 수 있다(협동조합기본법 제20조) 그렇기 때문에 조합의 가입에 있어서도 정당한 사유 없이 가입을 거절하거나 다른 조합원보다 불리한 조건을 부가할 수 없다.(협동조합기본법 제21조 제1항) 그러나 정관으로는 협동조합의 설립목적 및 특성에 부합되는 자로 조합원의 자격을 제한할 수 있다.(협동조합기본법 제21조 제2항)

협동조합에서 자연인은 당연히 조합원이 될 수 있는데, 법이나 단체가 조합원이 될 수 있는지는 의문이다. 조합원의 자격에 관한 협동조합기본법 제21조 제1항은 협동조합의 설립목적에 동의하고 조합원으로서의 의무를 다하고자 하는 “자”로 규정하고 있어 명확하지는 않다. 그러나 회원탈퇴와 관련된 제24조 제2항 제5호에서 조합원인 법인이 해산한 경우를 당연 탈퇴사유로 규정하고 있음을 보아, 법인도 조합원이 될 수 있음을 명문으로 규정하고 있다.

(2) 조합원의 권리와 의무

1) 조합원의 권리

조합원의 권리는 기본적으로 공익권과 자익권으로 나눌 수 있다. 공익권은 다시 단독 조합원권과 소수조합원권으로 구분할 수 있다. 여기에서 공익권이라고 함은 조합원이 조합의 구성원으로 조합의 관리, 운영에 참여하는 것을 내용으로 하는 균리를 말하며, 자익권은 조합

원이 조합으로부터 개인적으로 경제적 이익을 받는 것을 내용으로 하는 권리를 말한다. 조합원의 인적 권리에는 총회 참여 및 안건제안, 총회에서 투표권, 선거 및 피선거권, 회계장부 및 연발보고서의 열람권 등의 정보권, 조합원으로서의 탈퇴권 등이 있으며, 조합원 1인 또는 공동으로 행사할 수 있는 소수보호권으로는 임시총회 소집권, 질의 및 조회 요구권, 반대의사 표시권, 협동조합 예산 취소권, 동등한 대우를 받을 권리 등이 있다.

i) 조합원이 가지는 공익권의 내용

협동조합기본법에 규정된 조합원은 총회에 참석하여 조합의 운영에 관한 의사결정에 참여할 수 있는 의결권을 가지며, 이사장, 임원 및 대의원을 선출하는 선거권을 갖는다.(협동조합기본법 제23조 제1항) 이러한 의결권과 선거권은 이미 살펴본 바와 같이 출자좌수에 관계없이 각 조합원이 1개의 의결권만 가지는 두수주의에 의하고 있다.(협동조합기본법 제23조 제1항) 조합원이 직접 총회에 참석하여 의결권과 선거권을 행사할 수 없는 때에는 대리인으로 하여금 대리행사하게 할 수 있다.(협동조합기본법 제23조 제2항)

협동조합조합원은 동시에 임원 또는 대의원으로 선출될 수 있는 피선거권을 가진다.(협동조합기본법 제31조 제2항) 하지만 이사, 감사 등 임원의 선출방법은 정관으로 정하기 때문에 임원의 자격은 조합원으로 제한되지 않는다. 그 밖에 조합원은 제명 이전에 의견진술권(협동조합기본법 제25조 제2항) 임원해임요구권(협동조합기본법 제40조 제1항), 서류열람권 및 사본청구권(협동조합기본법 제49조 제2항, 제3항) 등의 권리를 공익권으로서 가질 수 있다.

ii) 조합원이 가지는 자익권의 내용

조합원을 협동조합의 사업을 이용할 권리를 가진다.(협동조합기본법 제46조) 조합원은 이 사업이용권을 행사하여 협동조합으로부터 경제

적 이익을 받는 것이 주목적이며 주식회사 등 영리법인과는 달리 잉여금 배당청구권은 종된 지위에 있다. 협동조합에서 이익잉여금이 발생한 때에는 손실보전금, 법정적립금 및 임의적립금 등을 적립한 이후에 조합원에게 배당할 수 있다.(잉여금 배당청구권, 협동조합기본법 제51조 제3항) 탈퇴하거나 제명된 조합원은 지분환급청구권을 가진다(협동조합기본법 제26조 제1항) 또한 협동조합을 해산할 경우 채무를 변제하고 잔여재산이 있을 때에는 정관으로 정하는 경우 잔여재산청구권이 조합원에게 부여될 수도 있다.(협동조합기본법 제59조)

조합원의 재산적 권리는 협동조합의 성과에 대한 조합원의 권리를 말한다. 협동조합은 조합원이 협동조합의 성과를 이용함으로써 운영되므로 조합원의 요구를 보장하는 것이 재산적 권리의 취지이며 협동조합 참여의 주요 요소이다. 조합원의 재산적 권리로는 협동조합의 잉여금분배에 대한 조합원의 참여를 들 수 있다. 협동조합기본법 제 51조에서도 조합원에 대한 잉여금의 배당을 규정하고 있다.

조합원이 탈퇴하는 경우 지분환급을 청구할 수 있는 권리도 조합원의 재산적 권리에 해당한다. 그러나 이 청구권은 납입된 출자금의 환급에만 제한될 수 있다. 문호개방의 원칙에 따라 조합원의 수가 불안정하여 출자금에 의존한 협동조합의 자본도 불안정하기 때문이 기업으로서의 협동조합이 자본을 안정적으로 유지하기 위해서는 협동조합의 재산, 특히 적립금에 대한 분배요구가 제한될 수 있다. 그리고 이러한 조합원의 재산적 권리는 협동조합과의 거래에서 발생하는 권리와는 구별된다.

2) 조합원의 의무

조합원의 의무란 조합원이 협동조합의 구성원이라는 지위에 의하여 수반되는 고유의 의무를 말한다. 따라서 조합원이 개인적으로 부담하는 채무는 여기에 속하지 않는다. 조합원의 인적 권리와 의무는 협동조합의 존재와 활동에 있어서 조합원의 참여에 관한 권리와 의무이므

로 모든 조합원에게 동등하게 적용되어야 하고 조합원의 자격을 유지하는 동안 침해되어서는 안된다. 또한 조합원의 권리와 의무는 조합원의 일신전속적인 법적 지위이므로 상속 및 양도되지 않으며 대리인을 통하여 행사할 수도 없다. 조합원의 인적 권리와 의무는 단지 조합원과 협동조합간에 존재하는 것이고 조합원 사이에서 발생하는 것은 아니다.

협동조합 조합원은 기본적으로 출자의무와 회의, 교육, 행사 등에 참가할 의무가 있다. 협동조합기본법에서는 출자의무만 명시적으로 규정하고 있다. 그에 따르면 조합원은 정관으로 정하는 바에 따라 1좌 이상을 출자해야 한다.(협동조합기본법 제22조 제1항) 이처럼 출자 1좌의 금액 및 최소납입 출자좌수를 정관으로 정하기 때문에, 협동조합의 최소 납입출자금은 협동조합에 따라 다를 수밖에 없다.

협동조합을 위해 조합원이 이행하여야 할 재산적 의무로는 자본참여, 보증책임, 협동조합의 이용 등에 관한 의무가 있다. 자본참여는 조합원의 경제적 상태를 고려하여 가급적 최소화하여야 한다. 이는 경제적 약자들이 최소의 자본참여로 협동조합에 대한 재산적 의무를 충족하고 조합원으로서의 모든 이점을 이용할 수 있도록 기회를 제공하기 위한 것이다. 따라서 무엇보다도 허약한 조합원의 경제적 능력에 따라 자본참여의 범위가 결정되어야 하고, 모든 조합원에게 동등하게 적용되어야 인적회사로서의 협동조합의 특성에 부합된다. 그리고 조합원은 투자자가 아니므로 최소한의 자본참여를 넘어서는 부가적 참여로 조합원으로서의 지위가 변경되어서는 안된다. 조합원의 권리는 조합원 개인에 관한 것이지 조합원의 자본참여에 의존하지 않는다는 것이 인적회사로서의 협동조합의 특성이라고 할 수 있다. 그러나 최소한의 자본참여로 인해 자본력이 약화되어 기업으로서 협동조합의 재정적 어려움이 야기될 우려도 있다. 그러한 재정적 문제의 해결방안으로는 차등참여의 가능성을 고려할 수 있다.

즉 협동조합의 이용에 따라 조합원에게 다양한 참여를 요구하는 것이다. 그러나 이러한 경우에도 참여의 비율에 따라 조합원의 인적 권리를 비례적으로 보장하는 것은 협동조합의 민주적 원칙에 부합하지 않는다. 그러나 재정적 참여를 유도하기 위한 동기제공의 측면에서 인적 그룹의 특수성이 침해되지 않는다면 1인 다수표의 가능성을 고려해 볼 수 있다. 그러나 조합원이 참여의무를 자발적으로 확대하여 협동조합을 사실상 지배할 수 있다는 문제점도 있다. 이러한 가능성을 배제하기 위한 장치로서 조합원자격을 획득할 때 부과되는 재산적 의무의 상한선을 협동조합기본법 또는 정관에 명시함으로써 추후에 발생하는 참여의무의 변동은 모든 해당자의 의견을 가능한 한 많이 반영하여 결정되도록 할 필요가 있다. 또한 다수결에 의해 결정된 참여의무에 반대하는 조합원에게는 탈퇴의 권리가 보장되어야 한다.

협동조합은 등기로 성립된 독립적인 법인이자 거래주체이므로 협동조합의 채무는 협동조합의 재산으로 변제되어야 한다. 그리고 조합원에게는 협동조합의 채무변제를 보증하는 의무를 부과할 수 있다. 그러나 협동조합의 채권자는 해당 협동조합의 조합원에게 직접 채무변제를 요구할 수 없다. 조합원의 보증의무는 조합원 수의 변동에 따라 유동적인 자본구조의 약점을 보완하고 협동조합의 신용도 제고에 중요한 요소이다. 따라서 보증의무의 내용 및 제한은 법률 또는 정관에 규정되어야 한다.

Ⅲ. 협동조합과 주식회사의 비교

1. 기업조직으로서의 공동적인 속성과 차이점

협동조합기본법상의 정의에 의하면, 협동조합은 기본적으로 하나의 사업조직이다(협동조합기본법 제2조 제1호) 따라서 협동조합은 기본적으로 조합원의 권익향상과 지역사회의 공헌을 목적으로 하는 한편,

그 영리성은 어느 정도 전제되어 있다고 볼 수 있다. 하지만 협동조합기본법은 협동조합의 기본형태를 영리법인으로 명시하지 않고, “법인”이라고 함으로써, 협동조합은 영리와 비영리를 모두 포함할 수 있는 법인조직으로 정의하였다.

요약하자면, 주식회사의 경우 회사에게 최대한의 이윤추구를 허락하고, 그렇게 획득된 이윤은 회사의 주인이라 할 수 있는 주주들에게 배당을 궁극적 목표로 하는 사업조직이라고 할 수 있다. 주식회사의 경우 주주들이 자신이 주식을 소유하고 있는 주식회사의 이용 여부를 묻지 않는다. 한편 협동조합의 경우, 구성원인 조합원의 중요한 이해관계 특히 경제적 이익 중의 하나가 해당 협동조합이 운영하는 사업에 참여, 운영할 수 있다는 점이며, 이 때, 협동조합 사업 이용 및 참여권한은 비조합원은 사용할 수 없는 배타적 성격을 가진 것이 특징이다.

즉 협동조합은 투자자(주주)가 소유하는 기업조직이 아니라, 해당 사업이용자들이 출자하여 소유하는 방식의 이용자 중심의 소유기업이다. 주식회사가 투자자인 주주의 이익을 극대화하기 위해 사업을 운영한다면, 협동조합은 이용자인 조합원들의 경제적, 사회적, 문화적 이익의 극대화를 위하여 사업체를 운영한다.

2. 구성원으로서의 권리와 의무의 공통점과 차이점

주식회사의 주주(주식인수인)의 경우, 주금 납입의무 외에는 별도의 의무를 부담하지 않는다. 협동조합의 구성원인 조합원 역시 협동조합기본법상 출자금 납입의무 외에는 명시적인 의무를 부담하지 않는다. 다만 협동조합의 원칙상, 협동조합의 시행하는 교육 등에 참가할 도의적 의무는 부담할 수 있다.

한편 주식회사 주주의 경우 이익배당청구권은 주주의 주요한 자익권 중의 하나이다. 물론 이익배당청구권 그 자체는 추상적인 개념이

지만, 배당가능이익이 있을 경우, 주주의 이익배당청구권은 실질적인 채권으로 변화한다.

반면에 협동조합 조합원의 경우 잉여금 배당청구는 다소 다른 방향으로 이루어진다. 조합원의 경우, 이익배당, 특히 출자좌수에 비례하여 이루어지는 출자배당보다는, 협동조합이 운영하는 사업을 이용할 때 발생하는 이익이 우선된다. 즉 협동조합이 사업을 통해 발생하는 이익은 출자보다는 조합원의 이용배당을 우선한다. 출자배당 자체도 없는 것은 아니지만, 협동조합에서 출자배당은 출자금에 대하여 이자를 지급하는 방식으로 이해함에 따라, 출자배당을 법적으로 제한하고 있다.

주식회사의 경우에는 주식회사의 사업을 이용하는 과정에서의 경제적 이익으로 이해될 수 있는 이용배당은 없고, 오히려 투자지분에 따른 출자배당은 투자에 대한 위험감수에 대한 보상으로 평가한다. 따라서 주식회사는 배당가능이익이 있는 한 출자배당의 제한은 없다.

협동조합의 경우 주식회사와 반대로 출자배당 대신 이용배당(즉 협동조합이 운영하는 사업을 이용하거나 해당 사업에 참여함으로써 얻는 배당)을 받을 수 있도록 함에 따라, 이와 관련된 장·단점을 모두 가지고 있다.

첫째, 배당보다는 협동조합이 제공하는 서비스 이용이 목적이므로, 조합원의 필요만 허용된다면 큰 수익을 보장하지 않아도 협동조합 방식의 사업체를 구성, 운영할 수 있다. 영리기업에서는 활용하지 않는 생산적 자원을 활용할 수 있는 가능성이 높다는 점에서, 협동조합이 가지는 사회경제적 효용은 이러한 특징에서 찾을 수 있다.

둘째, 협동조합의 경우 이윤 추구를 통한 출자배당이 사업운영의 주된 목적이 아니므로, 서비스 또는 재화를 제공하는데 있어 원가에 지속가능한 운영을 위한 최소한의 이윤만 더한 가격으로 운영할 수 있다. 이와 같이 유리한 가격경쟁력은 해당 협동조합을 이용하는 주요

한 고객이라 할 수 있는 조합원의 참여를 유도하고, 이들의 비용절감을 통한 선호를 구축하는데 도움이 될 수 있다.

3. 자본구성 및 지배구조의 차이

주식회사는 자본이 중심이므로 1주당 1의결권을 가지며, 출자지분에 따라 의결권이 가산될 수 있다. 그 결과 주식회사의 주주는 출자지분에 따라 주주총회에서 의결권을 행사할 수 있으며, 단 1주라도 더 많은 출자지분을 확보한 주주가 압도적 영향력을 행사할 수 있다. 협동조합의 경우, 출자액에 관계없이 무조건 1인 1표의 의결권을 행사할 수 있다. 그 결과 협동조합의 경우 출자지분에 관계없이, 1인 1표제를 원칙으로 함에 따라, 더 많은 출자지분을 확보한 이해관계자의 전횡에서 벗어나서 협동조합 전체에게 이익이 될 수 있는 민주적 의사결정이 가능해진다.

즉 통상 주식회사의 실질적인 의사결정이 소수의 대주주에 의해 결정되는 경향이 있는 데 반해, 협동조합의 경우 1인 1표제라는 핵심 프레임에 따라 다수의 평등한 의사결정이 가능해지는 것이다. 이러한 점에서 협동조합의 총회(조합원총회 또는 대의원총회)는 이미 상당 부분 형해화된 주식회사의 주주총회에 비해, 매우 중요한 기능을 행사하며, 실제로 총회의 강력한 의사결정을 반영하고 실행할 수 있는 협동조합이어야만 제대로 된 협동조합이라고 할 수 있다.

협동조합법을 조직법의 관점에서 보면 협동조합 특유의 몇 가지 특징이 있다. 첫째 협동조합의 자본은 조합원의 가입에 따른 출자금의 납입으로 증가하고 탈퇴에 따른 환불로서 감소하는 가변자본이라는 점, 둘째 조합원만이 갖는 배타적인 이용권이 존재한다는 점이다. 그러나 첫 번째의 특징은 협동조합의 일반적인 특징이라고 보기는 어렵다. 회사이면서도 가변자본형태를 취하고 있는 멕시코 회사의 일반법

과 같은 예가 있고, 협동조합이면서도 확정자본제를 채택하고 있는 예도 있기 때문이다.³⁵⁾ 따라서 세계적인 협동조합의 공통적인 특징은 조합원에 의한 배타적 이용권이라고 할 수 있다.³⁶⁾

<협동조합과 주식회사의 비교>

구 분		협동조합	주식회사(상장회사)
소유 제도	소유자	소유자	주주(주식인수인)
	투자 한도	개인의 출자한도 제한	원칙적으로 출자제한 없음
	지분 거래	없음	지분거래 가능
	가치 변동	출자가치 변동 없음	주식시장에서 수시로 변동
	투자 상환	투자상환책임 없음	상환책임 없음
통제 제도	의결권	- 1인 1표 - 다수의 평등한 지배	- 출자지분에 비례하여 1주 1표 - 소수 대주주에 의한 지배
	경영 기구	- 조합원에 의해 선출된 이사회 - 이사회에서 선출한 경영자 또는 선출직 상임조합장	- 주주에 의해 선출된 이사회 - 이사회에서 선출한 경영자 또는 대주주이자 대표이사의 경영
수익	내부	- 내부유보 선언	- 내부유보는 임의적 적립금

35) 이러한 예로는 일본의 협동조직금융기관의 전국 단위 중앙조직(전국신용금고연합회, 전국신용협동조합연합회, 노동금고연합회, 농림중앙금고, 상공조합중앙금고 등)의 경우이다. 협동조직금융기관에 관하여는 日本銀行金融研究所, 『わが國の金融制度』, 1995, 323頁 이하 참조.

36) 김두년, “세계 협동조합법의 신조류”, 459면.

III. 협동조합과 주식회사의 비교

구 분		협동조합	주식회사(상장회사)
처분	유보	- 사회적 협동조합의 경우 100% 내부유보	등 제한적으로 이루어짐
	이용 배당	- 협동조합 내 배당의 원칙 - 출자배당보다 선행함	- 해당 없음
	출자 배당	- 출자금에 대한 이자로 간주함 - 배당률의 제한, 일부 미 실시	- 주주가 위험을 감수한 대가에 따른 배당으로 간주 - 배당가능이익이 있는 한, 배당제한 없음

한편 주식회사뿐만 아니라, 다른 조직형태와 협동조합을 비교하면 다음과 같다.

구 분	상 법					협동조합 기본법		민 법
	주식 회사	유한 회사	유한 책임회사	합명 회사	합자 회사	협동조합 일반	사 회 적	
사 업 목 적	이윤극대화					조합원 실익증진		공익 또는 영리 를 추구 하지 않을 것
운 영	1주 1표	1좌 1표	1인1표			1인1표		1인 1표

제 3 장 기업조직으로서의 협동조합과 주식회사의 비교

	상 법					협동조합 기본법	민 법
방식							
설립 방식	신고제					신고(영리) 또는 인가 (비영리)	인가제
책임 범위	유한책임			무한 책임	무한책 임+유한 책임	유한책임	해당 없음
규모	대규모	주로 중·소규모				소규모+ 대규모	주로 소규모
성격	물적 결합	물적 · 인적 결합	물적·인 적 결합	인적 결합	물적· 인적 결합	인적 결합	인적 결합
사업 례	대기업 집단	중소 기업, 세무 법인 등	(미) 벤처 컨설팅, 전문서비 스업 등	법무 법인 등	사모투 자회사	일반경제 활동분야	의료 협동 조합 등
	삼성전 자 등						
	영리법인 등						

IV. 소 결

제2장에서는 협동조합의 본질과 원칙, 협동조합기본법의 기본체계를 살펴보고, 주식회사와 비교하여 검토하였다. 사실 협동조합은 마치 전 세계적으로 오랫동안 활용되어 온 기업조직이면서도, 우리 법상으로는 협동조합의 설립 및 운영에 대한 규제가 높았기에 활용할 수 없었던 기업조직형태이다. 협동조합기본법은 협동조합에 대한 전혀 새로운 원칙과 프레임을 제시하는 것이 아니라, 특별법에 의해 일정 규모 이상의 인원이 모여서 일정 산업분야에서만 설립이 인정되었던 협동조합에 대한 규제를 완화하는 역할을 했다고 볼 수 있다.

협동조합과 주식회사가 보여주는 차이는 단순히 보이지만, 협동조합과 주식회사를 규율하는 법적 체계 자체를 달리 하는 중요한 차이가 있다. 오히려 협동조합이 주목받는 부분은 협동조합이 주식회사로 대표되는, 효율성을 강조하는 자본집약적 회사조직과 다른, 협동조합 구성원들과의 협력과 상호부조를 강조하고 있다는 점이다.

주식회사의 경우 소유와 경영의 분리를 전제로 주주는 회사의 주식을 가진 명목상의 회사의 주인임에도 불구하고 회사가 수행하는 사업에 대한 참여나 이용상의 우선권은 전혀 기대할 수 없으며, 채권자는 회사의 부채변제능력에 문제가 생기지 않는 한, 주식회사에 개입할 수 없으며, 근로자의 경우 회사법의 고려대상이 아니다. 회사법은 주주-경영진-채권자는 서로 대립되는 이해관계자로 가정하고, 정관 등을 통한 자치를 인정하되 가능한 한 이들의 권리와 의무를 조율하는 것을 회사법의 핵심 역할로 상정한다.

협동조합의 경우에는 UN, 국제협동조합연맹(ICA) 등이 천명한 협동조합원칙들을 살펴보면, 구성원간의 연대와 협력, 자기책임과 자조, 조합원간의 평등과 민주주의 등을 강조하고 있다. 이러한 특징은 주

식회사에서 찾기 힘든 새로운 패러다임이며, 이러한 원칙은 출자좌수 또는 출자지분에 관계없이 1인 1표제 방식으로 나타난다고 볼 수 있다. 이것은 협동조합이 주식회사와 달리 자본집약이 목표가 아닌 구성원간의 “평등”에 기초를 두고 있으며, 조합원으로서의 개인 또는 개인들의 집단을 평등하게 조직하고 이를 유지하는 사업방식에 적합한 기업조직형태임을 전제로 한 것이다.

구성원간의 연대와 협력, 평등에 기초한 의사결정방식은 협동조합의 규모가 커지거나, 다양한 규모의 협동조합이 연합회를 구성할 경우 오히려 어려움을 겪는 경우도 있다.³⁷⁾ 1인 1표제에 기초한 평등한 의사결정방식은 해당 협동조합이 경제적 위기에 처하거나 조직변경을 위해, 합병, 분할, 해산이나 파산 등을 하기 위한 의사결정과정에서도 그대로 적용된다.

37) 박지순 외, “협동조합기본법의 후속조차를 위한 기초조사, 연구”, 고용노동부·고려대학교, 2012. 9면.

IV. 소 결

제 4 장 한계협동조합과 효율적 정리

I. 한계협동조합과 조합의 지속가능성

제3장에서는 2013년 협동조합 활성화 정책의 성과를 평가하고, 이들 협동조합들의 실태조사결과를 통해, 향후 협동조합과 관련하여 발생할 수 있는 문제점들을 도출하였다.

협동조합은 자본집약적인 주식회사에 비해 분명한 장점을 가지고 있고, 물적 자본이 부족하더라도 구성원(조합원)들과의 협동과 신뢰에 기반한 인적 연대를 바탕으로 한 무형적 자본을 확보할 수 있는 장점을 내포하고 있다.³⁸⁾ 협동조합은 협동조합이 표방하는 가치와 사업에 동의한 조합원들이 일정 금액을 출자하고, 해당 사업을 조합원 스스로 이용하면서 조합을 유지하고 발전시키는 것이 가장 이상적인 활동 모형이다. 즉 협동조합은 주식회사와는 달리 단기적 이윤극대화가 목표가 아니라, 다소 적은 이익이라도 협동조합의 유지가 가능하고 협동조합이 운영하는 사업을 통해 조합원들이 함께 효용을 얻을 수 있는 방향으로 움직이는 것을 본질로 하는 것이다. 따라서 협동조합의 경우, 규모와 상관없이 가능한 한 협동조합의 사업을 유지하고 지속가능하게 하는 것을 주된 목표로 한다고 볼 수 있다.

그러나 협동조합이 운영하는 사업들은 그러나 동시에 사업조직으로서의 성격을 함께 가지고 있는 만큼, 언젠가 협동조합도 경제적 위기에 직면할 수 있다. 따라서 협동조합의 설립 활성화와 동시에, 경제적 위기에 직면한 협동조합의 지속가능성을 도모할 수 있는 제도적 근거도 함께 검토할 필요가 있다. 즉 위기에 직면한 협동조합이 일시적인 위기에 직면하였으나 계속 사업을 유지하는 것이 더 효율적인지, 아

38) 분명 효율성 측면에서 자본집약적 주식회사(capital-managed firm)가 근로자 중심의 협동조합(labor-managed cooperative)에 비해 우위의 측면이 있음은 부정할 수 없다.

니면 더 이상의 사업 유지가 불필요하다는 판단하여 부채와 잔여재산을 정리하고 협동조합을 자발적으로 해산 및 청산하는 것이 더 타당한지, 그것도 아니라면 부채초과상태의 협동조합을 파산시키고 새로운 협동조합 결성을 촉진하는 것이 바람직한가에 대해서도 고민을 해야 할 단계가 되었다. 즉 협동조합의 설립활성화를 통해 양적인 규모를 확보하는 동시에, 시장에서 다양한 협동조합들이 활동할 수 있는 장을 마련해주는 동시에, 소멸위기에 직면한 협동조합들이 효율적으로 정리되고 협동조합에 참여했던 조합원들이 새로이 다른 협동조합 운동에 동참할 수 있도록 하는 리사이클 시스템을 구축함으로써 협동조합 생태계 구축을 도모할 수 있다. 이하에서는 위기의 협동조합이

II. 협동조합의 해산과 청산

협동조합은 상황에 따라 합병, 분할, 해산 등으로 그 조직이 변경되거나 해체된다. 이러한 합병, 분할, 해산 및 청산 등은 협동조합이 규모의 경제 실현을 목적으로 합병을 시도할 수 있으나, 경쟁력이 떨어진 위기의 협동조합을 조직변경을 통해 생존하기 위한 수단으로 활용될 수도 있다. 이러한 협동조합의 조직변경은 해당 협동조합 조합원의 전체의사에 따라 결정되어야 함이 원칙이다.

이와 관련하여 협동조합기본법은 협동조합의 합병, 분할, 해산에 관한 사항을 조합 총회의 의결사항으로 정하고 있다.

다만 합병이나 분할과는 달리 해산에 관해서는 협동조합기본법 제 57조 제1항 제1호, 제3호 및 제102조 제1항 제1호, 제3호, 제4호에서 “총회의 의결” 외의 해산사유, 즉 ‘정관에서 정한 해산사유의 발생’, ‘합병, 분할 또는 파산’ 및 ‘설립인가의 취소’를 별도의 사유로 정하고

있다. 이것은 조합원의 의사에 의하지 않더라도 객관적으로 존립의 의의가 상실된 경우를 법으로 정한 것이라고 할 수 있다.

그런데 이러한 협동조합의 조직변동과 관련해서는 조합원의 지위나 재산의 귀속관계 등 중요한 법적 문제되므로, 협동조합기본법의 관련 규정과 동법이 준용하고 있는 상법과 민법의 관련규정을 꼼꼼하게 검토해야 할 필요가 있다.

1. 협동조합의 해산 및 청산의 개념

협동조합의 해산은 협동조합이 그 활동을 정지한 이후 소멸에 이르기까지의 절차를 밟는 것으로서 협동조합의 법인격 소멸의 원인이 되는 법률사실을 말한다. 협동조합은 법에서 정한 일정한 사유가 발생하면 해산하고 이에 따라 청산절차에 들어간다.³⁹⁾

39) <협동조합기본법의 해산관련 조문 및 관련 규정>

제57조 (해산)

① 협동조합은 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 사유로 해산한다.

1. 정관으로 정한 해산사유의 발생
2. 총회의 의결
3. 합병, 분할 또는 파산

② 협동조합이 해산한 때에는 청산인은 파산의 경우를 제외하고는 그 취임 후 14일 이내에 설립신고를 한 시·도지사에게 신고하여야 한다.

제59조 (잔여재산의 처리)

협동조합이 해산할 경우 채무를 변제하고 잔여재산이 있을 때에는 정관으로 정하는 바에 따라 이를 처분한다.

제102조 (사회적협동조합의 해산)

① 사회적 협동조합은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유로 해산한다.

1. 정관으로 정한 해산사유의 발생
2. 총회의 의결
3. 합병, 분할 또는 파산
4. 설립인가의 취소

② 사회적 협동조합이 제1항 제1호부터 제3호까지의 규정에 따라 해산한 때에는 청산인은 파산의 경우를 제외하고는 그 취임 후 14일 이내에 기획재정부 장관에게 신고하여야 한다.

제104조 잔여재산의 처리

사회적 협동조합이 해산할 경우 부채 및 출자금을 변제하고 잔여재산이 있을 때

그러나 협동조합이 해산하는 경우 해산으로 인해 바로 소멸하는 것은 아니며, 후속적인 청산절차를 통해 기본적 법률관계를 결말지음으로써 비로소 협동조합의 법인격이 완전히 소멸하게 된다. 다만 해산의 사유가 합병, 분할 또는 분할합병인 경우에는 청산절차를 거치지 않고 소멸하고 해산사유가 파산인 경우에는 파산절차에 들어가 파산절차가 마무리됨으로써 법인격이 소멸된다.

2. 해산사유의 발생으로 인한 해산 및 청산절차

협동조합기본법은 제2장 제6절에서 협동조합의 해산 및 청산에 관한 규정을 두고 이를 제3장 제6절의 준용규정을 통해 협동조합연합회가 준용하며, 제4장 제6절에서 사회적 협동조합의 해산 및 청산에 관한 규정을 두고 이를 제5장의 준용규정을 통해 사회적 협동조합연합회 준용하도록 규정했다. 이와 같이 협동조합기본법은 일반협동조합 및 일반협동조합 연합회와 사회적 협동조합 및 사회적 협동조합 연합회의 해산 및 청산에 관하여 각각 별도의 규정을 두고 있는데, 해산의 사유 및 잔여재산의 처리, 사회적 협동조합 등에 대한 기획재정부 장관의 청산사무의 감독 등에서 차이가 있을 뿐 대체적인 절차는 유사하다고 할 수 있다.

다만 협동조합의 해산 및 청산절차는 해산사유가 무엇인가에 따라서 그 내용이 달라질 수 있다. 즉 합병, 분할의 경우 청산절차 없이

에는 정관으로 정하는 바에 따라 다음 각호의 어느 하나에 귀속된다.

1. 상급 사회적 협동조합연합회
2. 유사한 목적의 사회적 협동조합
3. 비영리법인, 공익법인
4. 국고

※ 기타 협동조합기본법상의 해산 관련 규정

제58조(청산인), 제66조(해산등기), 제67조(청산인등기), 제103조(청산인), 제68조(청산종결등기), 제108조(해산등기), 제83조(준용규정), 제105조(준용규정), 제115조(준용규정 등)

소멸하며 파산의 경우 파산절차에 따라 소멸하게 된다. 한편 사회적 협동조합의 경우 설립인가가 취소됨에 따라 해산명령으로 인해 소멸하게 된다. 따라서 이하에서는 해산사유를 기준으로 협동조합의 해산 및 청산절차에 대하여 검토하기로 한다.

협동조합은 법에서 정한 일정한 사유가 발생하면 해산한다. 협동조합기본법은 협동조합 등의 해산사유에 관하여, ‘정관으로 정한 해산사유의 발생’, ‘총회의 의결’, ‘합병, 분할 또는 파산’ 등을 들고 있으며 사회적 협동조합 등의 해산 사유로는 일반협동조합의 해산사유 외에, ‘설립인가의 취소’ 를 추가로 정하고 있다. 협동조합은 정관으로 정한 해산사유의 발생 및 총회의 의결에 의해 해산한다. 이러한 해산사유가 발생할 경우, 청산절차에 들어가며 청산절차가 종료되면 법인격이 소멸한다.

그런데 협동조합의 해산사유 발생에 따라 청산절차에 들어가게 되는 경우는, 주로 ‘정관에서 정한 해산사유의 발생’ 및 ‘총회의 의결’이 있을 때이다.

<협동조합의 해산절차>

1. 해산사유의 발생 → 2. 청산인의 선임 → 3. 해산신고 및 해산등기 → 4. 청산계획의 총회 승인 → 5. 청산사무의 종결 및 결산보고서의 총회 승인 → 청산종결 등기

협동조합이 해산하면 이사장 또는 회장이 청산인이 된다. 다만 총회에서 다른 사람을 청산인으로 선임하였을 경우, 그에 따른다. 청산인은 그 취임일로부터 14일 이내에 주된 사무소의 소재지에서 성명, 주민등록번호 및 주소를 등기해야 한다. 이 때 이사장이 청산인이 아닌 경우에는 신청인의 자격을 증명하는 서류를 첨부해야 한다.

협동조합이 해산한 경우, 청산인은 파산의 경우를 제외하고는 취임

후 14일 이내에 협동조합은 설립신고를 한 시·도지사에게, 사회적 협동조합은 관계 중앙행정기관의 장에게, 협동조합연합회 및 사회적 협동조합연합회는 기획재정부 장관에게 해산신고를 해야 한다.

청산인은 취임 후 지체없이 협동조합의 재산상태를 조사하고, 재산 목록과 대차대조표를 작성한 다음 재산처분을 위한 방법을 정하여 총회의 승인을 받아야 한다. 이 경우 총회를 2회 이상 소집하였어도 총회가 구성되지 않을 경우, 의사정족수에 구애되지 않고, 출석 조합원의 2/3 이상의 찬성이 있으면 해당 청산계획에 대하여 총회의 승인이 있는 것으로 본다.

청산계획이 총회에서 승인되면 청산인은 실제 청산사무를 이행해야 한다. 협동조합의 현존하는 업무를 종결하고, 협동조합의 미이행채권을 추심하고, 채무를 변제하는 것이 청산사무의 주된 내용이다. 이러한 청산사무를 이행함에 있어, 협동조합기본법은 잔여재산의 처분에 관하여 일반협동조합과 사회적 협동조합에 대하여 다르게 정하고 있다. 우선 일반협동조합의 경우 채무를 변제하고 잔여재산이 있을 경우, 이를 정관에서 정하는 바에 따라 처분하도록 하고 있다. 한편 사회적 협동조합의 경우, 부채 및 출자금을 모두 변제하고도 잔여재산이 있을 경우에는, 상급 사회적 협동조합연합회, 유사한 목적의 사회적 협동조합, 비영리법인, 공익법인, 국고 중에서 정관으로 정하는 바에 따라 잔여재산을 귀속하도록 규정하고 있다.

청산사무가 종결된 때에는 청산인은 지체없이 결산보고서를 작성하여 총회의 승인을 받아야 한다. 이 경우 총회를 2회 이상 소집하여도 총회가 구성되지 않을 경우, 청산계획의 총회 승인과 마찬가지로, 의사정족수에 구애될 필요 없이 출석 조합원의 2/3 이상의 찬성이 있으면 해당 결산보고서를 총회가 승인한 것으로 본다.

협동조합의 청산사무가 끝나고, 결산보고서에 대한 총회 승인까지 완료된 경우, 청산인은 주된 사무소의 소재지에서 14일 이내에 지사

무소의 소재지에서는 21일 이내에 청산종결의 등기를 해야 한다. 실질적인 청산사무의 종결과 청산종결의 등기가 있으면 해당 협동조합의 법인격이 소멸된다.

3. 합병·분할·파산 및 설립인가 취소에 의한 해산 및 청산

협동조합은 합병이나 분할을 할 경우에는 법률관계의 포괄승계를 통해 별도의 청산절차 없이 소멸하며, 파산의 경우 채무자회생법상의 파산절차에 따라 소멸하게 된다. 한편 사회적 협동조합의 경우 설립인가의 취소로 인해 해산, 소멸한다. 협동조합이 합병 및 분할로 인해 존속협동조합에 흡수되거나 신설합병 또는 소멸분할되는 경우 해산되는 협동조합은 별도의 청산절차 없이 소멸한다.

협동조합이 파산으로 인해 해산하는 경우에는 민법 제79조, 제81조, 제87조, 제88조 제1항, 제2항, 제89조로부터 제92조까지, 제93조 제1항 제2항 및 비송사건절차법 제21조가 준용된다. 즉 파산절차에 의하여 소멸하게 되는 것이다.⁴⁰⁾ 협동조합이 해산하면 청산절차가 개시된다. (합병, 분할, 분할합병, 파산의 경우는 제외) 그리고 이에 따라 협동조합이 청산절차에 들어가게 되면 협동조합은 청산의 범위 내에서만 권능력이 존재하게 되고, 청산절차가 종료하게 되면 비로소 협동조합의 법인격이 소멸하게 된다. 이 때 청산사무 종결의 의미는 잔여재산의 분배 등 모든 청산사무가 처리되었음을 의미한다. 따라서 청산종결등기가 되었다고 하더라도, 실제 청산 사무가 남아있다면 이를 처리하기 위한 범위 내에서 법인격이 유지됨에 유의해야 한다.

40) <협동조합기본법 및 민법상의 준용규정>

협동조합기본법 제80조(민법 등의 준용) 협동조합의 해산과 청산에 관하여는 민법 제79조, 제81조, 제87조, 제88조 제1항, 제2항, 제89조로부터 제92조까지, 제93조 제1항 제2항 및 비송사건절차법 제21조를 준용한다.

Ⅲ. 협동조합의 파산과 회생

1. 협동조합의 파산

협동조합의 해산 및 청산절차에서, 파산은 예외적으로 다루어진다. 즉 협동조합의 파산원인, 파산절차에 대하여, 협동조합기본법은 민법상 조합의 파산절차를 준용하고 있다. 협동조합기본법 제60조는 민법을 준용하고 있는 바, 민법 제79조, 제81조, 제87조, 제88조제1항·제2항, 제89조부터 제92조까지, 제93조제1항·제2항 및 「비송사건절차법」 제121조를 준용한다.

민법 제79조는 “(파산신청) 법인이 채무를 완제하지 못하게 된 때에는 이사는 지체없이 파산신청을 하여야 한다.”라고 정하고 있다. 그리고 제81조, 제87조 등 청산법인의 권리능력, 청산인의 직무범위 등을 정하고 있다. 문제는 협동조합의 파산시 민법 제79조를 준용함에 따라 법인이 채무를 완제하지 못한 때, 즉 부채가 잔여재산을 초과한 상태(부채초과)상태가 되면 “지체없이 파산신청”을 하도록 하고 있다는 점이다.

민법 제79조를 준용하는 협동조합기본법 제60조를 엄격하게 적용할 경우, 출자금보다 사업운영자금이 부족한 영세협동조합들은 모두 “지체없이 파산신청”을 해야 하는 협동조합으로 될 수 있다. 제3장의 실태조사보고를 통해 알 수 있듯이, 아직 협동조합 설립활성화에 비해, 운영자금 부족 등을 이유로 사업미운영상태의 협동조합들이 반 이상을 차지하고 있으며, 조달한 출자금으로는 손익분기점을 지나기 전에 소요자금이 초과하는 위험상태의 협동조합들도 상당수이다.

또한 협동조합의 본질상, 협동조합이 제공하는 가치와 협동, 해당 협동조합이 운영하는 사업이 당장에는 수익이 나지 않더라도 공동체에 필요한 사업일 수도 있고, 조합원들은 추가적인 출자를 부담할 여

유는 없지만, 해당 협동조합의 유지를 더 원할 수 있는 상황도 얼마든지 있을 수 있다. 또한 일시적으로 부채초과상태이기는 하나, 손익분기점을 앞두고 있으며 향후 지속적으로 수익이 날 수 있는 사업을 운영하는 협동조합들도 얼마든지 있을 수 있다. 협동조합기본법 제60조의 민법상 파산절차 준용규정은 이러한 협동조합들을 구제하기보다는 오히려 파산절차로 밀어넣는 결과를 야기할 수 있다.

협동조합기본법상의 협동조합은 조합원들이 유한책임을 부담하여, 협동조합은 법인격을 인정받는 만큼 민법상의 조합으로서의 성격보다는 사업조직으로서의 회사(유한책임회사 등)와 유사한 성격을 가지고 있는 것으로 보는 것이 보다 적절하다. 따라서 협동조합, 특히 일반협동조합의 경우 파산절차에 관한 민법상 준용규정을 삭제하고, 채무자 회생법의 적용을 받을 수 있도록 개정할 필요가 있다.

2. 협동조합과 회생절차의 적용가능성

(1) 회생절차의 의의

회생절차는 재정적 어려움으로 경제적 파탄에 직면해 있는 채무자에 대하여 채권자, 주주 및 지분권자 등 여러 이해관계인의 법률관계를 조정하여 채무자 또는 그 사업의 효율적인 회생을 도모하는 제도이다.⁴¹⁾ 개인이나 기업의 경제적 실패를 다루는 도산절차 중에서 재건형 절차인 회생(reorganization)은 사업의 재건과 영업의 계속을 통한 채무변제가 주된 목적이다.⁴²⁾ 반면에 청산형 절차인 파산(liquidation)은 채무자의 재산을 처분·환가하여 채권자들에게 공평하게 배당하는 것이 절차의 주된 목적이다. 따라서 회생이 가능한 채무자라면, 굳이

41) 채무자회생 및 파산에 관한 법률 제1조

42) 송호신, 윤창술, “부실기업의 회생에 관한 법제의 검토”, 법학연구 제19권 제3호, 경상대학교 법학연구소, 96면.

청산하여 정리하는 것보다는 계속 존속하도록 하면서 순차적·지속적으로 채무를 변제하도록 하는 것이 여러 이해관계자 모두에게 유리하고, 사회경제적으로도 유익하다고 볼 수 있다. 특히 대기업의 파산은 협력업체인 중소기업의 연쇄도산, 대기업에 대출한 금융기관의 동반 부실화, 대량실업의 발생, 지역경제의 위축이라는 사회적 부작용을 수반하므로, 대기업의 경우 가능한 한 도산절차 진행을 회생하는 방향으로 이루어지게 되는 것이다.⁴³⁾ 채무자회생법 역시 파산절차보다는 회생절차를 보다 우선시하고 있다.⁴⁴⁾

실체법과 절차법에 보장된 채권자 등 여러 이해관계자들이 가진 권리를 제한·변경하면서까지 채무자에게 재기의 기회를 주는 이념적 근거는 회생절차를 통한 채권채무관계의 집단적 해결과 채무자의 회생이 파산적 청산과 비교하여 채권자 일반에게 이익이 되고 사회경제적으로도 유리하다는 것에 있다. 따라서 회생절차를 대상으로 하는 기업은 경제성은 있으나, 일시적인 자금위기 등을 이유로 재정적 파탄(financial distress)에 빠진 채무자이지, 경제성 자체가 결여되고 사업을 지속하는 것 자체가 자원의 활용 및 분배라는 사회경제적 측면에서 비효율적이고 비경제적인 상태를 초래하는 경제적 파탄(economic distress)에 빠진 채무자를 대상으로 하는 것이 아니다. 요컨대 채무자가 계속 존속하면서 사업을 할 때 얻는 이익(계속기업가치)이 채무자를 청산할 때의 이익(청산가치)보다 커야 한다. 이에 따라 채무자회생법은 채무자의 계속기업가치가 청산가치를 상회하는지 여부를 따져 회생절차의 진행 여부를 판가름하는 경제성 판단의 원칙을 채택하고 있다. 즉 가능한 한 경제적 가치와 계속기업가치가 있는 채무자를 선별하여 회생시키는 것이 회생절차의 핵심 목적이므로, 회생절차 진행도중이라도 청산가치가 계

43) 이 과정에서 실패위기의 대기업임에도 불구하고, “대마불사, too big to fail”이 문 제될 여지는 남아있다.

44) 채무자회생법 제44조, 제58조 등 참조.

속기업가치보다 큰 것이 명백해지면 그 단계에서 더 이상의 회생절차 진행을 멈추고 회생절차를 폐지하도록 하고 있다.

(2) 협동조합에의 회생절차 적용가능성

이상에서 살펴본 바와 같이, 채무자회생법에서 정한 회생절차는 주식회사를 전제로 설계된 것이기는 하지만, 반드시 주식회사만 이용가능한 도산절차는 아니다.⁴⁵⁾ 경제적 위기에 직면한 채무자(개인, 법인 포함)라면 누구나 회생절차를 생각해 볼 수 있다. 물론 회생절차를 신청하고 유지하는 비용과 기간이 상당히 소요되므로, 중소기업들도 회생절차를 제대로 활용하지 못하는 경우가 있으나 법적으로 채무자회생법상 회생절차는 주식회사를 포함하여 협동조합에게도 열려있다.

1) 협동조합의 회생절차 진입

만일 협동조합이 회생절차로 진입하게 되면, 통상 (1) 채권자의 개별적 채권회수 시도 금지, (2) 관리인의 선임을 통한 재산처분권과 업무수행권의 이전, (3) 면책 또는 출자전환 등 채무의 조정, (4) 인력감축과 적자사업 중단 등 사업의 재구축, (5) 회생계획안의 작성과 이해관계인의 동의, (6)법원의 회생계획안 인가 및 관리인의 회생계획 수행 등의 과정을 거치게 된다.

2) 회생절차 신청 및 신청권자

회생절차 개시신청을 할 수 있는 자는 신청사유에 따라 차이가 있다.⁴⁶⁾ 즉 채무자회생법 제34조 제1항 제1호의 사유, 즉 “사업의 계속에 현저한 지장을 초래하지 아니하고는 변제기에 있는 채무를 변제할

45) 채무자회생법이 제정되기 전에, 회생절차를 정하고 있던 회사정리법에서는 일정 규모 이상의 주식회사만이 회생절차를 신청할 수 있었다.

46) 서울중앙지방법원 파산부 실무연구회, 「회생사건실무(상)」, 박영사(2011), 65면

수 없는 경우”로 인해 회생절차 개시신청을 하는 경우 해당 채무자만이 신청권을 가진다. 만일 협동조합이 회생절차 개시신청을 할 경우 이사장 또는 조합장이 총회의 의결을 거쳐 회생절차 개시신청을 할 수 있다.

채무자회생법 제34조 제1항 제2호의 사유, 즉 “채무자에게 파산의 원인인 사실이 생길 염려가 있는 경우”로 인한 회생절차 개시신청의 경우에는 채무자 이외에도 (i) 채무자가 주식회사 또는 유한회사인 때에는 자본의 10분의 1이상에 해당하는 채권을 가진 채권자, 자본의 10분의 1이상에 해당하는 주식 또는 출자지분을 가진 주주 또는 지분권자,⁴⁷⁾ (ii) 채무자가 주식회사 또는 유한회사가 아닌 때에는 5천만원 이상의 금액에 해당하는 채권을 가진 채권자, 합명회사, 합자회사 기타 법인 또는 이에 준하는 자에 대하여는 출자총액의 10분의 1이상의 출자지분을 가진 지분권자도 회생절차 개시신청을 할 수 있다. 채무자가 주식회사 또는 유한회사인지 여부는 신청서에 첨부된 법인 등기부 등본에 의하여 확인한다. 통상 기업회생절차를 신청할 수 있는 자는 채무자인 기업이며, 이 때 채무자의 법인격은 제한되지 않는다.⁴⁸⁾

청산 중의 회사나 파산선고를 받은 회사인 채무자가 회생절차를 신청하고자 할 경우에는, 합명회사의 경우 사원의 전부 또는 일부의 동의가 있어야 하며, 합자회사의 경우에는 잔존한 무한책임사원 또는 유한책임사원 전원의 동의, 주식회사의 경우에는 상법 제434조에 따라 주주총회 특별결의, 유한회사의 경우 상법 제545조에 따라 사원총

47) 출자지분에 따른 의결권을 가지는 물적 회사의 경우에는, 지분의 10%를 가진 주주 또는 지분권자를 확정하기가 용이하나, 협동조합의 경우 출자좌수에 따라 비례적 의결권을 가지는 것이 아니라, 1인 1표제에 따라 의결권을 행사하는 만큼 이에 대한 비율적 조정이 필요하다.

48) 송호신, 윤창술, “부실기업의 회생에 관한 법제의 검토”, 법학연구 제19권 제3호, 2011. 97면.

회의 특별결의가 있어야 한다.

채권자나 주주, 지분권자가 하는 신청의 경우, 반드시 1인의 채권자나 주주, 지분권자가 자본 또는 출자총액의 10분의 1 이상 또는 5천만원 이상의 금액에 해당하는 채권을 가진 자라는 요건을 충족해야 하는 것은 아니며, 여러 채권자의 채권액 또는 여러 주주, 지분권자의 주식 또는 출자지분을 합산하여 자본 또는 출자총액의 10분의 1 이상 또는 5천만원 이상의 금액에 달하기만 하면, 그 여러 채권자나 주주들이 공동으로 회생절차 개시신청을 할 수 있다고 본다. 채권자나 주주, 지분권자가 회생절차 개시신청을 할 경우, 신청서에 그 채권액과 채권의 원인이나 주식 또는 출자지분의 수 또는 액을 기재해야 하고 이를 소명해야 한다.⁴⁹⁾ 한편 채권자와 주주, 지분권자와의 비율에 의한 혼합적 신청(예를 들어 자본의 5%에 해당하는 채권을 가진 채권자와 자본의 5%에 해당하는 주식을 가진 주주가 하는 공동신청)은 인정되지 않는다.

3) 회생절차 개시원인

채무자회생법 제34조는 회생절차를 개시하기 위한 적극적 요건으로 (i) 사업의 계속에 현저한 지장을 초래하지 아니하고는 변제기에 있는 채무를 변제할 수 없는 경우와 (ii) 채무자에게 파산의 원인인 사실이 생길 염려가 있는 경우의 두 가지로 규정하고 있다. 개시원인이 위 둘 중 어디에 있다고 주장하느냐에 따라 회생절차 개시 신청권자가 달라진다.

- (i) 변제기에 있는 채무의 변제불능(사업계속에 현저한 지장을 초래하지 아니하고는 채무변제를 할 수 없는 경우)

회생절차 개시 신청사유인 “변제기에 있는 채무의 변제불능” 사유

49) 채무자회생법 제36조 제10호, 제11호, 제38조 제2항.

는 채무자회생법 제305조의 파산원인인 “지급불능”과는 다소 차이가 있다. 즉 변제기가 도래한 채무의 변제가 현재 일반적으로 불가능할 정도임을 요하지는 않는다. 파산원인인 지급불능은 재산, 신용 등을 종합적으로 고려하여 판단할 때, 변제능력이 계속적으로 결여되어 있는 상태로 해석한다. 그러나 회생절차 개시원인으로서의 “변제불능”은 그 정도로 심각한 상태일 것을 요하지 않는다.⁵⁰⁾ 그러나 적어도 채무 변제를 하거나 이를 위하여 자금을 조달한다면, 사업의 계속에 현저한 지장을 초래하는 경우여야만 한다. 예를 들어 가동 중인 공장 또는 특허권의 처분, 원재료의 매각, 제품의 염가판매, 단기간 내에 반환할 가능성이 별로 없는 부채 차입 등은 이러한 경우에 해당하는 경우가 많을 것이다.

요컨대 회생절차에서 말하는 변제불능은 절대적 변제불능이 아니라, 상대적 변제불능을 의미한다. 즉 변제는 가능하지만, 그 변제로 인해 또는 변제자금을 마련하기 위하여 사업의 계속에 지장이 초래된다면 재정적 궁핍요건은 충족되는 것이다. 절대적 변제불능을 요구하는 파산개시요건과는 달리, 채무자가 너무 늦지 않게 회생절차에 착수할 수 있도록 배려한 것이다.⁵¹⁾

(ii) 파산원인인 사실이 생길 염려

파산절차상 파산의 원인인 사실은 지급불능사실(채무자회생법 제 305조 제1항)과 채무초과(채무자회생법 제306조)의 두 가지이다. 지급 불능사실의 경우 자연인과 법인에게 공통적으로 적용되는 파산원인이고, 채무초과의 경우 법인에만 적용되는 파산원인이다. 민법상 법인의 파산원인이기도 하다.

이 때 “지급불능”이란 채무자의 변제능력이 계속적으로 결여되어

50) 박승두, “기업회생절차의 진행단계별 쟁점에 관한 연구”, 경영법률 22권 1호, 182면.

51) 회생사건실무(상), 116면.

즉시 변제해야 할 채무를 변제하는 것이 일반적으로 불가능한 재정상태를 일컫는다. 재산만을 기준으로 하는 “채무초과상태”와 달리 재산 외의 신용 등의 모든 변제수단을 강구하더라도 변제기가 도래하여 이행의 청구를 받은 채무의 대부분을 변제할 수 없는 상태를 말하며, 지급정지가 있으면 지급불능인 것으로 추정된다.⁵²⁾

“채무초과”상태란 소극재산(부채)이 적극재산(자산)을 초과하는 상태를 말하며 다만 자산평가를 할 때, 파산절차의 경우 청산가격을 기준으로 해야 하지만, 회생절차의 경우에는 채무자가 사업을 계속하는 것을 전제로 해야 할 것이다. 파산의 원인인 사실이 현재 존재하고 있을 것을 요하지는 않고, 채무초과상태 또는 지급불능상태가 발생할 “염려”가 있는 것으로 충분하다.⁵³⁾

채무자는 어느 원인(① 사업에 현저한 지장을 초래하지 아니하고는 변제불능, ② 파산원인인 사실이 생길 염려)에 의해서도 회생절차 개시신청을 할 수 있다. 그러나 채권자나 주주, 지분권자의 경우, 파산원인인 사실이 생길 염려가 있는 경우에만 회생절차 개시신청을 할 수 있다. 채무자가 지급불능을 원인으로 하여 신청한 경우, 법원은 지급불능의 원인은 없으나, 파산원인이 존재한다고 인정할 때에는 그에 기하여 회생절차 개시결정을 할 수 있다. 채무자가 파산원인을 근거로 회생절차를 신청하였으나, 지급불능사유만 있다고 법원이 인정하는 경우에도 역시 회생절차 개시결정을 할 수 있다. 그러나 채권자 또는 주주, 지분권자가 파산원인에 기하여 신청된 경우, 검토 결과 파산원인인 사실이 발생할 염려는 없으나, 지급불능의 원인은 있다고

52) 채무자회생법 제305조 제2항.

53) 서울중앙지방법원은 채권자들이 채무자인 (주)아이엠단성사에 대하여 회생절차 개시신청을 한 2009회합29사건에서, 채무자가 채무초과상태에 있지 않고, 다만 채무자에게 부도가 발생하고 그 소유건물에 경매가 신청된 사실은 인정되지만, 부도가 난 이후 경영진이 교체되어 새로운 경영진이 신규자금을 투입하고 있고, 최대채권자에 대한 채무가 연체되고 있지 아니하며, 채무자가 계획하고 있는 회사정상화 방안이 현실성이 없어보이지 않는 점 등에 비추어보면, 지급불능의 상태 또는 지급불능이 생길 염려가 있다고 단정할 수 없다는 이유로 회생절차 개시 신청을 기각하였다.

판단될 경우, 법원은 이를 이유로 직권으로 회생절차 개시결정을 할 수는 없다. 즉 회생절차 개시원인 및 신청권자 상호간에 관계에 따라 법원의 절차 개시결정이 달라질 수 있다.

실제로 개시원인이 있느냐를 판단함에 있어서, 우선 채무자가 이미 부도가 났거나 재무상태표상 부채초과임이 명백한 경우에는 개시원인이 존재한다고 보는데 무리가 없고 실제로 그러한 사례가 대부분이다.⁵⁴⁾ 그런데 아직 부도가 나지 않았고, 장부상 부채초과도 아닌 경우에는 좀더 심리가 필요하다.⁵⁵⁾ 특히 파산원인으로서의 채무초과 여부를 검토할 경우에는, 재무상태표상의 총당부채의 계상여부, 주식에 기재된 우발부채의 적정성 등을 합리적으로 평가할 필요가 있다. 또한 이러한 우발채무와 총당부채 등을 합리적으로 평가하여 계상하고도 자산초과인 경우에는, 과연 사업에 현저한 지장을 초래하지 아니하고는, 변제기에 있는 채무를 갚을 수 없는 상태인지, 또는 파산원인이 생길 “염려”가 있는지 검토해야 한다.

실무상 채무자가 개시원인이 없음에도 불구하고 회생절차를 신청한 사례는 매우 드물다. 이는 회생절차 신청에 따른 신용도 추락으로 인해 야기되는 유, 무형의 사업상 손실이 매우 크며, 보전처분 결정 이후에는 법원의 허가가 있어야만 회생절차에서 벗어날 수 있고, 회생절차 개시결정이 이루어지면 기존 경영진의 경영권이 박탈되거나, 지배주주의株式가 거의 전부 소각될 가능성을 배제할 수 없기 때문이다. 이러한 가능성으로 인해, 채무자는 지급불능이나 파산원인이 발생할 가능성이 있는 상황에서도 상대적으로 회생절차 신청을 연기하려는 경향을 보이는 것이다.⁵⁶⁾ 오히려 개시원인의 존부, 지급불능인가 파산원인인가 등에 대한 심도있는 검토가 필요한 상황은 주로 채무자

54) 박승두, “기업회생절차의 진행단계별 쟁점에 관한 연구”, 경영법률 22권 1호, 181~182면.

55) 권세훈, “파산법원의 기업회생 게임”, 재무연구 제23권 제1호, 140면,

56) 송호신, 윤창술, “부실기업의 회생에 관한 법제의 검토”, 법학연구 제19권 제3호, 경상대학교 법학연구소, 2011. 99~100면.

가 신청하는 경우보다는 보통 채권자나 주주, 지분권자가 일시적인 채권변제 불능상황에서, 파산원인이 발생할 염려를 이유로 회생절차를 신청하는 경우이다.

제 5 장 결론 및 정책적 시사점

지금까지 살펴본 바에 따르면, 2012년 협동조합기본법을 통해 창업자들은 협동조합이라는 새로운 기업조직을 선택지로 갖게 되었다. 그리고 협동조합의 가치와 본질, 지향점을 감안할 때, 이러한 협동조합이 다양한 분야에서 활성화될 경우, 선택과 집중, 경쟁과 효율성 위주로 발달해온 대기업 위주의 경제시스템에서, 새로운 제3 영역에서의 경제시스템, 즉 사회적 경제시스템 구축을 도모할 수 있을 것이다.

특히 협동조합은 자본집약적 주식회사에 익숙한 우리 사회에 기업의 역할과 존재 이유에 대한 패러다임을 바꾸는 역할을 할 수 있다. 즉 대규모 자본을 조달하고, 최대한의 이윤추구를 목적으로 경쟁하며, 소수 대주주에게 배당이 돌아가는 기업이 아니라, 구성원들의 협동과 평등을 바탕으로 1인 1표방식의 민주적 의사결정방식으로 비록 작더라도 일정한 사업조직을 운영하고 그에 따른 혜택을 구성원 모두가 향유할 수 있는 협동조합이 지속가능한 기업모델로 성공할 수도 있기 때문이다.

그러나 협동조합이 성공적인 기업모델로 정착하고, 다양한 협동조합이 생성·활동·소멸하는 건강한 협동조합 생태계 구축을 위해서는, 협동조합 설립 활성화를 위한 양적 규모 확보와 동시에, 효율을 다한 협동조합의 효율적 정리를 위한 제도적 개선도 필요하다. 지난 1년간의 협동조합 활성화 정책의 성과평과 차원에서 이루어진 실태조사에 따르면, 협동조합으로서 사업을 운영하고, 조합원들이 해당 사업을 이용하며 새로운 조합원들이 협동조합에 참여하여 성장하는 선순환 성장이 아직 이루어지기 힘든 협동조합들이 상당수 있다. 양적 팽창의 이면에서 아직 질적 성장이 이루어지지 않은 것이다.

협동조합의 활성화 이면에는 협동조합 난립으로 인한 부정적인 역효과도 함께 발생할 수 있다. 협동조합 조직을 이용한 소액대출, 상호

부조, 기부금 단체 지정 과정, 협동조합 출자금 모집 등과 관련하여 사기행위 또는 절도 등이 이루어질 수 있으며, 제대로 된 준비 없이 협동조합을 설립하고, 협동조합의 운영자금을 확보하는 과정에서 조합원 또는 조합경영진의 연대보증 등으로 인해 경제적 부담 가중되는 것도 역시 협동조합의 질적 성장에 걸림돌이 될 수 있다. 이러한 부정적 효과 발생에 대응할 수 있도록 지속적인 협동조합 실태조사를 실시하고, 데이터베이스를 구축하는 한편, 협동조합에 대한 관리, 감독 및 실사를 수행할 수 있는 조직을 구축할 필요가 있다.

그러나 주무관청의 관리, 감독과 함께, 경제적 위기에 직면한 협동조합이 스스로 일어서거나, 스스로 정리될 수 있는 법제 개선도 함께 이루어져야 한다.

현재 협동조합기본법은 협동조합의 조직변경 차원에서 주식회사와 마찬가지로, 협동조합의 합병, 분할, 분할합병에 관한 절차를 두고 있다. 합병, 분할, 분할합병과 같은 조직변경절차는 협동조합의 경쟁력 강화를 위해 규모의 경제를 도모하거나, 부실한 협동조합을 정리하는 수단으로 활용될 수 있다. 그러나 협동조합의 합병, 분할, 분할합병은 주식회사와 달리 효율성만으로 이루어질 수 있는 것은 아니며, 합병 상대방이 되는 협동조합과의 가치공유, 공동사업수행 등에 관한 합의가 이루어질 때 가능하며, 이러한 결정은 협동조합 총회에서 이루어진다.

문제는 잔여재산과 부채가 한계상황에 이르렀거나, 부채가 초과된 상태에 직면한 경제적 위기의 협동조합들이다. 협동조합 활성화의 실질적 정착을 위해서는 다양한 분야에서 많은 수의 협동조합들이 설립, 운영되는 것도 중요하지만, 경영상의 실패, 경쟁력 약화 등을 이유로 부채초과 상태에 처한 협동조합들에 대한 처리도 매우 중요하다. 이들 위기의 협동조합들이 위기를 잘 넘기고 재기하거나, 또는 피해를 줄이면서 효율적으로 정리되어야 할 필요가 있으며, 이 과정에

서 협동조합에 참여한 조합원이나 조합경영진들에 대한 피해가 최소화하여 언제든지 다른 협동조합으로 새출발할 수 있는 제도설계가 이루어져야 한다. 협동조합이 양적 팽창과 함께 효율적인 소멸과 정리 절차를 갖출 때, 건강한 협동조합 생태계를 기대해볼 수 있다.

현행 협동조합기본법은 협동조합의 파산에 관하여 민법상 조합의 파산에 관한 규정을 준용함에 따라, ‘부채초과’ 상태의 협동조합에 대하여 엄격한 파산절차를 적용할 수 있는 길을 열어두고 있다. 특히 일반협동조합의 경우, 일정한 영리성을 갖춘 사업조직으로서의 속성이 있고 상법상 유한책임회사에 관한 규정이 준용되는 만큼, 협동조합에 대하여 민법상 파산조문 준용규정을 변경할 필요가 있다. 또한 일시적인 유동성 위기 또는 부채초과상태의 협동조합이라도 계속기업 가치가 더 큰 것으로 판단된다면, 채무자회생법상의 회생절차를 이용할 수 있는 길을 열어둘 필요가 있다.

참 고 문 헌

(단행본)

- 국회사무처, 「협동조합기본법」제정에 대한 연구, 2010.10.
- 고용노동부, 협동조합기본법 후속조치를 위한 기초조사·연구, 2012.
- 기획재정부, 협동조합 업무지침, 2012.12
- 기획재정부, 협도조합 정책 자료집, 2012. 10
- 기획재정부, 협동조합기본법 제정에 따른 법체계 분석 연구, 2012.11
- 기획재정부, 협동조합기본법 관련 해외법제조사 및 분석연구, 2012.11
- 기획재정부, 협동조합기본법 관련 현황 조사 연구, 2012.
- 기획재정부, 협동조합기본법 도입이 시장 및 사회에 미치는 영향,
2012
- 김용한·하재은, 「협동조합 설립과 운영 실무」, 지식공감, 2013
- 서울 중앙지방법원 파산부 실무연구회, 「회생사건실무(상)」, 2011.
- 스테파노 자마니·베라 자마니 저/송성호 역, 「협동조합으로 기업하
기」, 북돋움, 2013
- 오수근, 「도산법의 이해」, 이화여자대학교 출판부, 2008
- 이대중, 「협동조합 참 쉽다」, 푸른지식, 2013
- 이선신, 「협동조합 경영법규 판례와 해설」, 동방문화사, 2013
- John Curl, 「For All the People - Uncovering the Hidden History of
Cooperation, Cooperative Movements and Communalism in
America」, PM Press, 2009.

(논문 및 연구보고서)

권세훈, “파산법원의 기업회생 게임”, 재무연구 제24권 제1호, 2011.

김두년, “협동조합기본법 제정의 의미와 과제”, 한국협동조합연구(제30집 제2호), 2012.

김복태 · 이은국 · 정수현, “협동조합기본법 시행에 따른 협동조합 활성화 방안에 관한 연구 : 캐나다 퀘벡주 사례를 중심으로”, 2013년 한국정책학회 춘계학술대회 발표자료.

김정섭 외 2명, “협동조합기본법 제정 및 시행의 시사점과 농촌 정책의 과제, 농촌지도와 개발”, 한국농촌지도학회, 2013

박승두, “기업회생절차의 진행단계별 쟁점에 관한 연구”, 경영법률 22권 1호, 한국경영법률학회, 2011.

손낙구, “협동조합기본법 제정의 경과와 취지”, YGBL 제5권 제1호, 연세대학교 법학연구소, 2012

송재일, “독점규제법 제60조에 관한 연구-미국사례와 한국사례의 비교를 중심으로-”, 한국협동조합연구 제25집 제1호, 2007.

송재일, “협동조합의 자율성과 사적자치로서 정관자치에 관한 법적 연구”, 한국협동조합연구 제31집 제2호, 2013.

송호신, 윤창술, “부실기업의 회생에 관한 법제의 검토”, 법학연구 제19권 제3호, 경상대학교 법학연구소, 2011.

윤기태, “미국 농협의 실패 사례”, 농협경제연구소, 2005.

이인우, “캐나다 곡물농협의 실패사례”, 농협경제연구소, NHERI 리포트 제175호, 2012.

장종익, “협동조합기본법 제정 이후 한국협동조합의 역할과 과제, 동향과 전망”, 한국사회과학연구소, 2012

사회적경제센터, “2013 서울시 일반협동조합 실태보고서”, 2013. 6.

한국협동조합연구소, “2013년 10월 협동조합 현황 통계보고서”,
2013.

Hagen Henry, “Guidelines for Cooperative Legislation”(3rd ed.), ILO, 2012.

Svertozar Pejovich, “Why has the Labor-managed firm failed”, Cato Journal
vol.12, 1992

Justin Schwartz, “Where did Mill go wrong? : Why the capital - managed
firm rather than the labor-managed enterprise is the predominant
organizational form in market economies”, Ohio State Law Journal
vol.73, 2012.