

KOSBI 중소기업 포커스

기업의 한 유형으로서
영리형 협동조합의 현황과 과제
- 법적 개선방안을 중심으로 -

책임작성 | 차경진 부연구위원 (02-707-9808, kjcha@kosbi.re.kr)

※ KOSBI 중소기업 포커스는 중소기업연구원 홈페이지(www.kosbi.re.kr)에서도 보실 수 있습니다.

| 목 차

1. 협동조합의 개념과 현황
2. 영리형 협동조합의 법적 지위 평가
3. 영리형 협동조합의 활성화 방안 : 제도적 관점
4. 시사점 : 입법정책적 추진방향

| 요약

- 협동조합은 2012년 제정된 「협동조합기본법」에 따라 영리형 협동조합과 사회적협동조합으로 나뉘고, 현재까지 총 3차에 걸친 실태조사에 따르면 상당부분 양적 성장을 이룬 것으로 파악
 - 2014년에 실시된 실태조사에 따르면 영리형 협동조합은 총 6,235개의 협동조합 중 5,938(95.2%)개를 차지하며, 2016년 실태조사에 따르면 총 10,615개의 협동조합 중 9,954(93.8%)개를 차지
 - 2016년 기준으로 영리형 협동조합의 평균 종사자수는 11.0명으로 2014년에 비하여 3.5명 증가하였고, 총 종사자수는 2016년 109,494명으로 2014년 44,535명에 비하여 2.5배 가량 증가
 - 협동조합의 총자산은 7,133억원(평균 1.4억원), 자본금은 2,343억원(평균 0.5억원), 부채는 4,790억원(평균 0.9억원)으로 2014년에 비하여 자산, 자본, 부채가 모두 증가하는 규모화 추세를 보임
 - 총수입은 2016년 1조 4,800억원으로 2014년 6,916억원에 비하여 2.5배 가량 증가
- 그러나 실제 사업 중인 협동조합의 비율이 낮아 양적 성장에 비견되는 질적인 성장을 이루었는지에 대하여는 의문

- 실제 사업 중인 협동조합의 비율은 2차 실태조사에 따르면 전체 6,235개 중 54.6%, 3차 실태조사 결과에 따르면 10,615개 중 53.4%에 불과
- 특히 영리형 협동조합은 2012년 「협동조합기본법」 제정으로 인해 영리 기업조직으로서 기능할 수 있음에도 불구하고 실상은 여전히 조합원간 내부의 갈등, 운영자금의 부족 등을 원인으로 활성화되지 못하고 있는 실정
- 이에 「협동조합기본법」을 중심으로 영리형 협동조합의 지배구조적 측면을 검토하여 조합원간 내부의 갈등을 줄이기 위한 방안을 모색하고, 운영자금의 부족을 해결하기 위하여 재무구조적 측면의 개선방안 도출
 - 지배구조적 측면에서는 조직 내 권한배분의 임의적 변경에 따른 이사장 등의 권한남용을 지적하고, 조합원의 견제기능을 높일 것과, 협동조합의 특성을 반영한 감사체계 구축을 제언
 - 재무구조적 측면에서는 다양한 출자자의 수요를 충족할 수 있도록 자금조달 수단을 확대하고, 우선출자제도의 도입을 적극적으로 고려하여야 하며, 자본충실의 원칙을 고려한 지분환급 제도의 합리적 개선 필요

1. 협동조합의 개념과 현황

■ 협동조합에 대한 사회적 관심 증대

- 협동조합은 제과, 계란, 음식점, 수제화, 한복, 카센터 등 실생활과 밀접한 업종에서 활용될 뿐만 아니라 4차 산업혁명 및 신산업 혁신 성장을 위한 대안으로 각광받고 있어 향후 발전 및 활성화 가능성이 높음
 - 소상공인 영역에서는 공동구매·생산·판매를 통하여 생산성을 높이고, 나아가 소비자 만족도까지 높이는 등 두 마리 토끼를 잡고 있는 모범사례가 다수 소개¹⁾
 - 중소기업 영역에서는 스마트 제조혁신 전략의 일환으로 스마트공장 구축, 스마트공장 전문인력 양성 등을 추진하고 있고, 그 중 대·중소기업간 상생형 스마트공장 구축 사업에 협동조합형 사업이 대안으로 제시²⁾

■ 「협동조합기본법」상 협동조합의 개념

- 협동조합³⁾은 2012년 제정된 「협동조합기본법」에 따라 영리형 협동조합과 사회적협동조합으로 나눌 수 있음
 - (영리형)협동조합이란 재화 또는 용역의 구매·생산·판매·제공 등을 협동으로 영위함으로써 조합원의 권익을 향상하고 지역 사회에 공헌하고자 하는 사업조직을 말함(협동조합기본법 제2조제1호)⁴⁾
 - 사회적협동조합이란 지역주민들의 권익·복리 증진과 관련된 사업을 수행하거나 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하는 등 영리를 목적으로 하지 아니하는 협동조합을 말함(협동조합기본법 제2조제3호)

※ 「중소기업협동조합법」에 따라 설립된 중소기업협동조합은 조합원의 자격이 중소기업자에 한정되고, 설립목적 및 방법, 영리성 인정 여부 등에서 영리형 협동조합과는 차이를 보임

1) 중소벤처기업부·소상공인시장진흥공단(2018), 「2018 소상공인협동조합 우수사례집」 참조

2) 손해정(2019,7.22), 「상생형 스마트공장 공급기업 임직원 초청 워크숍」, 『중소기업뉴스』

3) 국제협동조합연맹(ICA)는 “공동으로 소유하고 민주적으로 운영되는 사업체를 통해 공동의 경제적·사회적·문화적 필요와 욕구를 충족시키기 위해 자발적으로 모인 사람들의 자율적 단체”로 정의

4) 「협동조합기본법」은 협동조합을 정의함에 있어서 기본적으로 ① 협동조합과 ② 협동조합 중 특정한 목적의 비영리법인인 사회적협동조합을 두고 있음. 이에 사회적협동조합에 대비되는 개념으로서의 협동조합을 지칭할 때에 이 글에서는 영리형 협동조합이라 표현함

- 영리형 협동조합을 설립하려는 자는 5인 이상의 조합원 자격을 가진 자가 발기인이 되어 정관을 작성하고 창립총회를 거친 후 주된 사무소의 소재지를 관할하는 시·도지사에게 신고하여야 하며, 출자금의 납입이 완료된 후 주된 사무소의 소재지에 설립등기를 함으로써 성립(협동조합기본법 제15조 및 제61조)

■ 협동조합의 설립현황

- 협동조합기본법은 2012년 12월 1일에 시행되어 이 법에 따라 협동조합기본계획 수립 시 자료로 활용하기 위한 목적으로 2년마다 실태조사 실시
 - 최초의 실태조사는 2013년 5월을 기준으로, 제2차 실태조사는 2014년말 기준, 제3차 실태조사는 2016년말을 기준으로 실시
- 영리형 협동조합은 2014년 실태조사에 따르면 총 6,235개의 협동조합 중 5,938(95.2%)개를 차지하고, 2016년 실태조사에 따르면 총 10,615개의 협동조합 중 9,954(93.8%)개를 차지
- 2차 실태조사 결과 6,235개 협동조합 중 사업 중인 협동조합의 비율은 54.6%, 3차 실태조사 결과 10,615개 중 사업 중인 협동조합은 53.4%에 불과

〈표 1〉 협동조합 설립현황

(단위 : 개, %)

		2013.5.	2014.12.	2016.12.
신고·인가(A)		1,209(747) ¹⁾	6,235	10,615
법인등기(B)		651	5,412	9,547
	(B/A)	87.1	86.8	89.9
법인미등기(C)		96	823	1,068
	(C/A)	12.9	13.2	10.1

주 : 1) '13.5월 신고·인가가 이루어진 것은 총 1,209건이나, 설문조사 결과 유효응답수는 747건으로 법인등기 여부, 이하 고용현황 및 재무현황 등은 747건을 기준으로 공표

2) [조사방법] 2013년 실태조사는 협동조합기본법 시행(2012.12.1.) 이후 처음 실시되었고, 이 법에 따라 신고수리·인가된 협동조합 중 설문조사만을 실시함. 이에 반하여 2015년에 이루어진 제2차 실태조사는 우선적으로 사업운영 여부를 조사하고, 사업 중인 조합 중에 설문 및 면접조사를 병행함. 2017년에 이루어진 제3차 실태조사는 법인등기, 사업자등록, 법인세 신고, 고용보험 가입 여부 등 행정조사를 실시한 후, 전화조사 및 방문조사를 실시

자료 : 기획재정부(2017, 2015, 2013), 「협동조합 실태조사」 결과 발표 보도자료 참조

■ 협동조합의 고용현황

- 2016년 기준으로 영리형 협동조합의 평균 종사자수는 11.0명으로 2014년 7.5명에 비하여 3.5명 증가
 - 2차 실태조사(2016.12.)에 비하여 평균 취업자수는 1명, 평균 피고용인은 1.1명, 유·무급의 평균 자원봉사자수는 0.4명 증가하였고, 총 종사자수는 2016년 109,494명으로 2014년 44,535명에 비하여 2.5배 가량 증가

〈표 2〉 영리형 협동조합 고용현황

(단위 : 명)

구 분		2014.12. (N=5,938)	2016.12. (N=9,954)
평균 종사자수	취업자수	3.4	4.4
	피고용인수	2.3	3.4
	자원봉사자수	1.8	2.2
합 계		7.5	11.0

주 : 종사자는 취업자, 피고용인, 자원봉사자를 포함함. 그 중 취업자는 임원을 일컫는 개념으로 투자수익, 배당 등 수입을 목적으로 하는 무급종사자를 포함하고, 피고용인은 순수하게 임금을 목적으로 하는 근로자를 말하며, 자원봉사자는 유·무급을 모두 포함함

자료 : 기획재정부(2017), 「협동조합 실태조사」 보도자료 재구성

■ 협동조합의 재무 및 영업현황

- 협동조합의 총자산은 7,133억원(평균 1.4억원), 자본금은 2,343억원(평균 0.5억원), 부채는 4,790억원(평균 0.9억원)으로 2014년에 비하여 자산, 자본, 부채가 모두 증가하는 규모화 추세를 보임
- 협동조합의 조합당 평균 수입은 2.9억원으로 2014년 2.3억원에 비하여 0.6억원 증가하고,⁵⁾ 총수입은 2016년 1조 4,800억원으로 2014년 6,916억원에 비하여 2.5배 가량 증가
- 대개 협동조합이 자본을 조달 방식은 일반 금융권을 이용하기 보다는 조합원의 출자 등 내부 자금조달에 의존하는 비율이 높은 것으로 파악

5) 영리형 협동조합과 사회적협동조합을 포함하는 수치임을 유의

〈표 3〉 협동조합 재무 및 영업현황(조합당 평균)

(단위 : 만원)

구 분		2014.12. (N=6,235)	2016.12. (N=10,615)
재무	자산	5,630	14,022
	자본(출자금)	4,007(3,189)	4,607(4,064)
	부채	1,623	9,415
	수입액	23,389	29,095
영업	매출액	21,039	27,272

주 : 영리형 협동조합과 사회적협동조합을 포함하는 재무 및 영업현황
 자료 : 기획재정부(2017), 「협동조합 실태조사」 보도자료 재구성

2. 영리형 협동조합의 법적 지위 평가

■ 영리조직 유형간 법적 지위 비교

- 영리형 협동조합은 조합원의 공동소유·민주적 운영·지역사회 기여 등을 특성으로 하는 동시에 영위할 수 있는 사업목적 범위에 제한이 없고, 법인격이 인정되기 때문에 일반적인 기업조직의 한 형태로 기능할 수 있도록 설계
- 「협동조합기본법」에서 정하고 있는 사항 이외의 사항은 「상법」의 유한책임회사에 관한 규정을 준용하도록 함(기본법 제14조제1항)

※ 「상법」상 유한책임회사는 2011년 개정에 의해 신설된 회사의 형태로서 내부적으로는 조합의 실체를 가진 인적회사이면서 대외적으로는 사원 전원이 유한책임의 이점을 누리는 회사⁶⁾

- 2014년 기본법 개정으로 기획재정부장관의 인가를 받은 경우 영리형 협동조합이 주식회사, 유한회사, 유한책임회사 등을 흡수합병할 수 있도록 하고(기본법 제56조제6항), 주식회사 등이 소속 구성원 전원의 동의에 따른 총회의 결의가 있는 경우 협동조합으로 조직변경이 가능하도록 함(기본법 제60조의2제1항)

6) 2011년 상법 개정 이전에 회사의 종류는 합명회사, 합자회사, 유한회사, 주식회사였으나, 2011년 개정 이후 앞서 언급한 4개의 회사유형 이외에 유한책임회사를 신설하여 현재는 5종의 회사유형이 존재함. 기존에는 인적회사는 무한책임사원이 불가결한 존재이고 회사의 업무집행은 무한책임사원만이 담당할 수 있다는 입법정책이 고수되어 오다가, 최근 벤치기업과 같이 창의적인 인적 자산을 위주로 하는 새로운 기업형태에 대한 수요를 받아들이는 차원에서 유한책임회사를 도입

- 「협동조합기본법」상 영리형 협동조합의 일반적인 조직원리는 협동조합의 정체성을 반영한 인적결합의 요소와 영리기업으로서 물적결합의 요소를 동시에 가진 결합체이므로,
 - 기본법에서 포괄적으로 준용하고 있는 인적·물적 요소가 모두 결합된 유한책임회사와 물적회사의 대표적인 주식회사를 비교·분석한다면 협동조합의 개선에 필요한 쟁점을 추출해 낼 수 있을 것으로 보임
- 이에 영리형 협동조합이 기업조직으로서 설계된 바와 같이 과연 실질도 이에 상응하여 운용되고 있는지 살펴보고, 기본법에서 개선하여야 하는 부분은 없는지 지배구조 측면과 재무구조 측면을 각각 나누어 검토할 필요

〈표 4〉 주식회사·유한책임회사·영리형 협동조합 일반 비교

	주식회사	유한책임회사	영리형 협동조합
운영방식	1주 1표	1인 1표	
책임범위	유한책임(출자액 한도에서 책임)		
사업목적	제한 없음		
구성원 가입·탈퇴	자유 (제한없음)	제한적 (정관변경사항)	자유 (정관으로 가입자격제한 가능)
지분양도	자유 (일정 사유 제한 있음)	다른 출자자의 동의 필요 (정관 자유양도 가능)	총회 의결
잉여금 분배	주식수비례 (종류주식 예외)	출자금비례 (정관자치 가능)	이용실적배당 + 출자액비례배당

주 : 우리나라 회사의 형태 중 주식회사가 차지하는 비율은 약 95%로, 법인세 총 신고법인의 수 695,445개 중 660,081개를 차지[국세청 2018 통계연보, 8-1-2 법인세 신고 현황II(법인종류, 사업연도, 개업일, 상장·비상장, 영리·비영리, 법인규모, 조정구분)]

자료 : 한국법제연구원(2012), 「협동조합기본법 제정에 따른 법체계 분석 연구」, p.36 재구성

■ 협동조합의 활성화를 위한 과제

- 협동조합은 2012년 「협동조합기본법」이 제정된 이래 약 7년 동안 양적 성장을 보였으나, 그에 상응하는 질적 성장을 이루었는지에 대하여는 의문
 - 신고·인가된 협동조합의 수의 증가에 따라 고용 및 재무 현황에 있어서도 수량적 증가를 보였지만, 사업운영률은 2014년 54.6%, 2016년 53.4%로 절반을 웃도는 수준에 그침

- 사업을 운영하지 않는 이유는 수익모델 미비(30.5%), 사업운영 자금 부족(24.0%), 조합원간 의견 불일치(18.6%)가 그 원인으로 파악⁷⁾
- 이에 대해 협동조합에 대한 금융접근성, 전문인력 양성, 판로개척 등 자생력 제고 기반이 취약하다는 문제점이 지적되고 있는 실정
- 영리형 협동조합은 「협동조합기본법」상 사업목적범위에 제한이 없고, 이 법의 해석에 따라 영리성이 인정됨은 물론,⁸⁾ 「중소기업기본법」상 중소기업으로 인정되는 점⁹⁾에 착안하여 「상법」 규정에서 협동조합의 다양한 문제점을 해결할만한 시사점을 모색할 필요
- 다만, 영리형 협동조합은 유연한 지배·재무구조를 고유한 정체성으로 삼기 때문에 상법의 역할은 조합원의 내부 분쟁해결 및 다양한 자금조달의 수단 마련 등을 위해 최소한의 모범기준이어야 함

7) 기획재정부(2017), 「협동조합 실태조사」 보도자료

8) 영리형 협동조합의 법인 성격에 관한 명확한 규정은 없으나, 이 법에서 영리형 협동조합과 사회적협동조합을 구분하여 규정하는 점, 영리형 협동조합이 상법에 관한 규정을 준용하는 점, 배당이 허용되는 점 등을 근거로 사실상 영리법인으로 해석함. 영리형 협동조합이 비영리적 특성을 가진다고 주장하는 측은 협동조합이 다른 사업조직과는 달리 태생적으로 원가경쟁을 목적으로 하고, 배당의 성격 또한 조합원들이 스스로의 수요 충족을 위해 추가부담했던 금액을 되돌려 받는 것을 주요 근거로 삼고 있으나, 이는 현행법 체계에서는 불합리한 주장이라고 볼 수 있음. 그 이유는 영리를 목적으로 한다는 것은 단순히 대외적으로 영리활동을 하는 것을 목적으로 함에 그치지 아니하고, 대외적인 수익활동을 통해 얻은 이익을 구성원에게 분배하는 것을 목적으로 함을 뜻함. 다시 말하면 현행법상 협동조합과 비조합원과의 거래를 제한하지 않음으로 조합원 외의 사람을 대상으로 하는 사업이 가능하고(대외적 수익활동에 해당), 비조합원과의 거래를 통한 이익배분 역시 조합원에게 배분(구성원 이익분배에 해당)하기 때문에 현행법 체계에서 영리형 협동조합은 당연히 영리성을 가진다고 봄이 타당

9) **중소기업기본법 제2조(중소기업자의 범위)** ①중소기업을 육성하기 위한 시책(이하 "중소기업시책"이라 한다)의 대상이 되는 중소기업자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기업 또는 조합 등(이하 "중소기업"이라 한다)을 영위하는 자로 한다.

1. 다음 각 목의 요건을 모두 갖추고 영리를 목적으로 사업을 하는 기업
 - 가. 업종별로 매출액 또는 자산총액 등이 대통령령으로 정하는 기준에 맞을 것
 - 나. 지분 소유나 출자 관계 등 소유와 경영의 실질적인 독립성이 대통령령으로 정하는 기준에 맞을 것
2. 「사회적기업 육성법」 제2조제1호에 따른 사회적기업 중에서 대통령령으로 정하는 사회적기업
3. **「협동조합 기본법」 제2조에 따른 협동조합, 협동조합연합회, 사회적협동조합, 사회적협동조합연합회 중 대통령령으로 정하는 자**
4. 「소비자생활협동조합법」 제2조에 따른 조합, 연합회, 전국연합회 중 대통령령으로 정하는 자

3. 영리형 협동조합의 활성화 방안 : 제도적 관점

가. 지배구조의 투명성 제고

■ 개 관

- 영리형 협동조합은 상법상 유한책임회사의 성격과 유사하여 기본법 제정 준비단계부터 관련 규정의 준용을 전제하였으나, 구체적인 기관의 구성은 오히려 주식회사와 유사

〈표 5〉 영리기업의 기관구성 비교

기 관	주식회사	유한책임회사	영리형 협동조합
출자자 총회	필요적	해당없음	필요적
이사회	필요적	해당없음	필요적
감사	필요적	해당없음	필요적
대표권자· 업무집행권자	필요적(대표이사)	필요적(업무집행자)	필요적(이사장)

자료 : 심인숙(2014), 「영리기업조직의 한 유형으로서 협동조합에 관한 소고 -협동조합기본법상 일반협동조합의 지배구조를 중심으로-」, 『선진상사법률연구』 통권 제68호, p.42 참조

- 영리형 협동조합은 민주성과 자율성이라는 협동조합만의 고유한 정체성을 유지하면서도 상법상 영리기업에 준하는 효율성이 보장되기 위해서는 구성원들의 이해충돌 시 이를 조정할 수 있는 법제도가 필요한바, 주식회사를 기준으로 어느 정도의 수준으로 마련되어 있는지 검토

■ 조직 내 권한 안배 합리화

- 영리형 협동조합의 총회는 이사장과 조합원으로 구성되고, 정관의 변경, 임원의 선·해임, 예·결산 승인, 조직변경 등 조합의 중요사항에 대하여 의결권을 가진 최고 의사결정기관(기본법 제28조 및 제29조)임
- 그러나 기본법은 이사회 및 이사장이 총회 결정사항을 추가할 수 있도록 하여(기본법 제29조제1항제10호) 이사장에 의한 권한 남용이 우려될 가능성을 배제하기 어려우므로 입법적 보완 필요¹⁰⁾

10) 같은 견해로는 심인숙(2014), 「영리기업조직의 한 유형으로서 협동조합에 관한 소고 -협동조합기본법상 일반협동조합의 지배구조를 중심으로-」, 『선진상사법률연구』 통권 제68호, p.45 참조

- 참고로 주식회사는 주주총회 결의사항을 법률과 정관으로만 정할 수 있도록 하고, 이사회 결의사항은 정관을 변경(주주총회 특별결의 사항)한 경우에 한하여 주주총회 결의사항으로 변경할 수 있음

■ 조합원의 견제기능 활성화

- 영리형 협동조합의 조합원은 총회의 소집과 의안 결정에 있어서 주식회사에 비하여 열위한 지위에 있음
 - 기본법상 조합원에게 총회소집권이나 의안제안권을 인정하는 명문의 규정이 없다는 점은 민주성과 자율성을 기초로 하는 협동조합의 이념에 부합하지 아니하므로 조합원의 권한을 강화하는 입법적 보완 필요
 - 유럽협동조합법은 5,000명 이상의 조합원 또는 총의결권의 10% 이상을 가지는 조합원이 조합에 대하여 총회를 소집할 것과 의안을 제안할 수 있는 권한을 부여하고 있음을 참고할 필요¹¹⁾
- 기본법은 총회의 의결에 하자가 있는 경우에 대하여 아무런 규정을 두고 있지 아니하고, 아울러 유한책임회사가 총회라는 기관자체를 인정하고 있지 않은 탓에 협동조합이 준용할 일반적인 조문조차 없는 실정
 - 이에 반해 주식회사는 결의취소의 소(상법 제376조), 결의무효 및 부존재확인 소(상법 제380조), 부당결의의 취소 및 변경의 소(상법 제381조)를 두어 총회의 결의에 절차상 내용상 하자를 다룰 수 있도록 함
- 기본법에서는 협동조합설립에 하자가 있는 경우 주식회사의 설립무효의 소 규정을 준용한 선례가 있으므로(기본법 제19조제2항), 총회의 의결에 하자가 있는 경우에도 주식회사의 규정을 준용할 수 있도록 보완할 필요

■ 협동조합의 특성을 반영한 감사체계의 마련

- 주식회사와 영리형 협동조합 모두 필요적 상설기관으로서 감사를 두고 이사의 업무집행에 관한 업무감사와 회계감사 기능을 담당하고 있는 점은 공통점으로 볼 수 있으나,
- 국제협동조합연맹(ICA)에서 발표한 협동조합 7대원칙¹²⁾이 녹아든 기본법의 각

11) 유럽협동조합법 제55조; 같은 취지로 ILO 입법지침 4.8.3.1.에서도 조합원의 총회소집권을 인정하고 있음(동지침 P.77)

12) 협동조합 7대 원칙 : 1. 자발적이고 개방적인 조합원 제도, 2. 조합원에 의한 민주적 관리, 3. 조합원의 경제적

법문언에 따른 감사가 이루어질 수 있도록 감사권한 범위 재정립 내지는 확대 등 협동조합의 특성을 반영한 감사체계 마련 필요¹³⁾)

나. 자금조달 수단의 다양화

■ 개 관

- 2016년 제3차 협동조합 실태조사에서 폐업의 주요 원인으로 지목되었던 부분 중에 하나가 “사업 운영 자금의 부족”임을 상기할 필요
 - 기업은 사업의 초기, 확장기, 안정기, 구조조정기에 각 생애주기별로 필요한 자금을 원활히 조달하여야 하고, 적절한 시기에 필요한 자금의 원활한 조달은 기업의 생명과 밀접한 관련이 있음
- 영리형 협동조합의 재무구조 특성을 영리기업과 비교하면, 영리형 협동조합은 다른 영리기업에 비하여 자금을 조달할 수 있는 방법도 제한적이고, 관련 규정 또한 현재로서는 미비하다는 것을 알 수 있음

〈표 6〉 영리기업의 자금조달의 기본적 구조 비교

		주식회사	유한책임회사	영리형 협동조합
자기 자본 조달	자본(출자금)	인정	인정	인정
	지분의 유가증권화	허용	근거조문 없음	근거조문 없음
	종류지분	허용	근거조문 없음	근거조문 없음
	내부 유보	이익 불배당	허용	허용
	지분형태 배당	허용	근거조문 없음	근거조문 없음
	준비금의 자본전환	허용	근거조문 없음	근거조문 없음
타인 자본 조달	금전소비대차	허용	허용	허용
	어음	허용	허용	허용
	사채(社債)	허용	근거조문 없음	근거조문 없음
	종류사채	허용	근거조문 없음	근거조문 없음

자료 : 심인숙(2015), 「협동조합기본법상 일반협동조합의 자금조달 법리에 관한 연구」, 『선진상사법률연구』 통권 제72호, p.6 참조

참여, 4. 자율과 독립, 5. 교육·훈련 및 정보제공, 6. 협동조합간의 협동, 7. 지역사회에 대한 기여(협동조합 7대원칙에 대한 상세는 「기재부 협동조합 안내서」 참조)

13) 같은 견해로는 심인숙(2014), 「영리기업조직의 한 유형으로서 협동조합에 관한 소고 -협동조합기본법상 일반협동조합의 지배구조를 중심으로-」, 『선진상사법률연구』 통권 제68호, p.73 이하 참조

■ 투자자의 니즈를 고려한 다양한 자금조달 수단 마련

- 영리형 협동조합을 포함한 각각의 영리기업이 상정하는 자본금의 개념은 모두 다르고,¹⁴⁾ 유형별로 각각 다르게 제도화되어 있으므로 일률적인 비교를 통하여 시사점을 도출하기 어려울 수 있으나, 영리형 협동조합이 자본을 조달할 수 있는 방법이 매우 제한적이라는 것은 확인 가능
 - 주식회사는 신속하고 효율적인 대규모 자금 조달을 위한 제도적 장치를 견고하게 구성하고 있으며, 특히 다양한 투자자의 수요를 충족시킬 수 있도록 종류주식제도, 종류사채(社債)제도 등의 수단 마련
- 자금조달 수단을 법제화하는 근거조문이 없는 경우 협동조합의 이해관계자에게 해석에 혼란을 줄 수 있고, 법률관계를 불안정하게 할 수 있으므로 영리형 협동조합의 활성화를 위해서는 자금조달 규정을 합리화할 필요

■ 우선출자제도의 도입 논의 구체화

- 현재 국회에 협동조합의 내부자금 확충을 위하여 우선출자제도를 도입하는 내용의 「협동조합기본법 일부개정법률안」이 제출되어 있음¹⁵⁾
 - 그 내용을 보면, 조합원이 아닌 자에게도 잉여금 배당에 우선적 지위를 가지는 우선출자를 발행할 수 있도록 하고, 우선출자자는 의결권·선거권을 인정받지 못함(안 제22조의2 신설)
- 내부자금의 확충이라는 긍정적 예상 효과에도 불구하고, 우선출자증서의 발행, 우선출자자의 책임, 우선출자 양도 등 본질적인 사항에 대하여 법률에 규정을 두지 아니하고 하부규정에 위임된 부분이 문제점으로 지적되어 추후 입법적 보완이 필요한 상황¹⁶⁾

■ 탈퇴시 지분 환급에 대한 규정 정비

- 영리형 협동조합은 탈퇴시 지분 환급에 대한 근거규정만 있을 뿐 지분환급을 위한 구체적인 절차규정이 불명확하고 위법한 지분환급에 대한 제재규정이 없으므로 관련 규정 정비 필요

14) 주식회사는 발행주식의 액면총액을 의미하고(상법 제451조제1항), 유한책임회사는 출자금 등 가액을 말하며(상법 제287조의35), 일반협동조합은 출자금을 총액을 의미함(기본법 제18조제4항)

15) 정부제출(2018.2.8., 의안번호 제11858호)

16) 기획재정위원회(2018), 「협동조합 기본법 일부개정법률안 검토보고서」, p.40 이하

- 주식회사는 원칙적으로 출자자(주주)의 퇴사 및 자본환급청구권(주식매수청구권)을 인정하지 아니함에 반하여 영리형 협동조합은 지분환급청구권이 폭넓게 인정(기본법 제26조)
- 채무초과 상태인 경우에도 정관으로 정하는 바에 따라 손실액 납입을 청구할 수 있고(기본법 제27조), 위법한 지분환급에 대하여 다른 이해관계자들이 제재할 수 있는 제도적 장치 부재하므로 입법적 보완 필요

4. 시사점 : 입법정책적 추진방향

- 2012년 12월 「협동조합기본법」이 제정된 이래 7년이 지난 현재, 협동조합은 협동조합의 수, 고용, 재무 측면에서 양적인 성장을 이룬 것으로 파악되고 있으나, 질적인 성장을 하였는지에 대하여는 의문
- 특히 영리형 협동조합은 기본법 제정으로 인해 영리기업으로서 기능할 수 있음에도 불구하고 실상은 여전히 조합원간 내부의 갈등, 운영자금의 부족 등을 원인으로 활성화되지 못하고 있는 실정
- 이에 영리형 협동조합의 지배구조적 측면을 검토하여 조합원간 내부의 갈등을 줄이기 위한 방안을 모색하고, 운영자금의 부족을 해결하기 위하여 재무구조적 측면의 개선방안 도출
 - 지배구조적 측면에서는 조직 내 권한배분의 임의적 변경에 따른 이사장 등의 권한남용을 지적하고, 조합원의 견제기능을 높일 것과 협동조합의 특성을 반영한 감사체계 구축을 제언
 - 현행 법률에 따르면 이사회에서 합리적인 이유로 부결된 사항을 이사장이 다시 총회결정 사항으로 추가할 수 있으므로 해당규정을 재검토하여 총회와 이사장(또는 이사회)간의 결의사항을 명확히 분리할 필요
 - 현행 법률에 따르면 조합원은 총회소집권한이나 의안제안권이 없고, 총회의 결의에 하자가 있는 경우에 법률상 문제를 제기할 방법이 마련되어 있지 않으므로 입법적 조치가 필요

- 협동조합의 감사는 단순히 업무감사 및 회계감사에 머무르는 것이 아니라 협동조합의 7대원칙이 포함된 기본법의 각 법문언에 부합하는 감사가 이루어질 수 있도록 권한이 재정립될 필요
- 재무구조적 측면에서는 다양한 출자자의 수요를 충족할 수 있도록 자금조달 수단을 확대하고, 우선출자제도의 도입을 적극적으로 고려하여야 하며, 자본충실의 원칙을 고려한 지분환급 제도를 합리적으로 개선할 필요
 - 다양한 투자자의 수요를 충족하기 위하여 종류지분 및 종류사채 제도를 도입할 필요가 있음
 - 현재 국회에서 논의 중인 우선출자제도 역시 자금조달의 활성화 맥락에서 의결권에 차등을 두는 취지로 이해할 수 있고, 이 제도가 안착하기 위해서는 증서의 발행 등 구체적인 입법적 보완이 필요한 상황
 - 조합원의 탈퇴시 지분 환급은 자본충실의 원칙의 차원에서도 재검토가 필요한 부분이지만 규정의 불분명으로 조합원간의 갈등을 유발하는 요인이 될 수 있으므로 조속히 개선할 필요

참고자료

- 국회입법조사처(2018), 「협동조합 기본법의 입법영향분석」, 『입법영향분석보고서』 제34호.
- 기획재정위원회(2018), 「협동조합 기본법 일부개정법률안 검토보고서」.
- 기획재정부(2017), 「협동조합 실태조사」 보도자료.
- 기획재정부(2015), 「협동조합 실태조사」 보도자료.
- 기획재정부(2013), 「협동조합 실태조사」 보도자료.
- 법무부(2012), 「2011년 개정 상법 회사편 해설서」.
- 손낙구(2013), 「협동조합기본법 제정의 경과와 취지」, 『연세 글로벌 비즈니스 법학연구 (YGBL)』제5권제1호, 글로벌비즈니스와 법센터.
- 심인숙(2015), 「협동조합기본법상 일반협동조합의 자금조달 법리에 관한 연구」, 『선진상사법률연구』.
- 심인숙(2014), 「영리기업조직의 한 유형으로서 협동조합에 관한 소고 -협동조합기본법상 일반협동조합의 지배구조를 중심으로-」, 『선진상사법률연구』.
- 이철송(2019), 「회사법강의」(제27판), 박영사.
- 장종익(2012), 「협동조합기본법 제정 이후 한국협동조합의 역할과 과제」, 『동향과 전망』, 한국사회과학연구회.
- 중소벤처기업부·소상공인시장진흥공단(2018), 「2018 소상공인협동조합 우수사례집」.
- 특임장관실·기획재정부(2012), 「[협동조합 자료집] 상생과 통합의 미래 협동조합과 함께」.
- 한국법제연구원(2012), 「협동조합기본법 제정에 따른 법체계 분석 연구」.
- [칼럼] "협동조합과 정체성 : "영리법인일까?" vs "비영리법인일까?." 서울시협동조합지원센터 공식블로그 2019. 4. 7. 접속, <https://seoulcoopcenter.blog.me/221396827850>.

KOSBI 중소기업 포커스

발행인 : 김동열

편집인 : 전인우

발행처 : 중소기업연구원

서울시 동작구 신대방1가길 77 (신대방동 686-70) (07074)

전화: 02-707-9800, 팩스: 02-707-9894

홈페이지: <http://www.kosbi.re.kr>

인쇄처 : 사단법인 나눔복지연합회

-
- 본지에 게재된 내용은 필자 개인(연구진)의 견해이며, 중소기업연구원의 공식 견해와 일치하지 않을 수도 있습니다.
 - 본지의 내용은 상업적으로 사용할 수 없으며, 내용을 인용할 때는 반드시 출처를 밝혀주시기 바랍니다.