



COOPERATIVE ENTERPRISES BUILD A BETTER WORLD

협동조합운동을 통한  
서민금융 대안찾기  
정책 토론회

- 주최 : 국회의원 김기준 · 민병두 · 이상직 · 홍종학(공동주최)
- 주관 : 협동조합기본법제정연대회의 · 신협중앙회
- 일시 : 2012년 8월 30일(목) 오전 9시 30분
- 장소 : 국회 의원회관 신관 2층 소회의실



「협동조합 운동을 통한」  
**서민금융 대안찾기**  
**정책 토론회**

**[인사말]**

－ 국회의원 김기준 ... 5p

**[주제발표]**

**1. 서민금융의 현황과 문제점, 그리고 개선방향**

이성수 신나는조합 상임이사 ... 7p

**2. 한국의 신용협동조합운동 현황과 개혁방향**

최진배 경성대학교 경상학부 교수 ... 13p

**3. 자주적 민간 신용·공제조합운동의 현황과 발전방향**

이병학 자활공제조합연합회 상임이사 ... 46p

**[주제토론]**

－ 장종익 한신대학교 교수 ... 57p

－ 최갑률 신협중앙회 조사연구실장 ... 62p

－ 권대영 금융위원회 중소기업과장 ... 69p

－ 박창환 기획재정부 협동조합법 준비기획단 팀장 ... 70p



## 서민금융의 근본적 대안, 협동조합 활성화를 위하여

유럽발 재정위기에 따른 경기침체가 현실화되고 있습니다. 위기 극복을 위한 대안은 없을까? 그러던 중에 협동조합이 새로운 대안 경제모델로 떠오르고 있습니다. 협동조합과 사회적 기업, 시민사회가 함께 참여하는 사회적 경제가 견실한 성장과 함께 일자리도 늘리면서 위기를 헤쳐 나가는 모습을 세계의 여러 협동조합 모델이 보여주고 있습니다.

서민금융에 대한 근본적인 대안모색도 마찬가지입니다. 경제위기의 직격탄을 맞고 있는 서민들에게 우리나라 금융시스템은 저축은행 사태 등에서 보여주듯 정말 한심한 상태입니다. 이윤극대화가 최대목표인 금융자본이 서민금융에 대한 대안을 마련할리도 없습니다. 정부주도의 서민금융 정책은 미소금융, 햇살론, 새희망홀씨 등 서민금융지원 공급을 조금씩 확대하는 수준에 머물러 있습니다. 그나마도 관료적 운영으로 실제 금융 취약계층에게 돌아가는 혜택은 미미한 수준입니다. 이제는 서민금융에 대한 부분적 보완에만 매몰되어 있을 때가 아닙니다. 새로운 활로를 찾고 근본적 대안을 모색해야 합니다. 이러한 때에 협동조합운동 활성화를 통해 서민금융에 대한 근본적 대안을 마련하자는 주장은 매우 시의적절해 보입니다.

협동조합 운동의 가능성은 무한하고 이미 세계 곳곳에서 증명되고 있지만 우리나라에서 협동조합 운동 활성화를 위한 기반은 매우 취약합니다. 특히 정부지원은 물론 입법적 기반조차 충분하지 못합니다. 그래서 이번 토론회는 대안 경제 모델로서 협동조합 운동의 중요성을 공감하는 한편, 이를 활성화하기 위한 입법적 기반을 함께 마련하는 자리이기도 합니다. 모쪼록 이번 토론회를 계기로 협동조합 운동을 지원하는 법적 제도적 방향이 수립되기를 기원합니다.

마지막으로 이번 토론회 개최를 위해 애써주신 발제자 및 토론자 등 관계자 여러분께 심심한 감사의 인사를 드립니다. 감사합니다.

2012. 8. 30.

국회의원 김기준



## 주제발표 1

# 서민금융의 현황과 문제점, 그리고 개선방향

이성수 신나는조합 상임이사

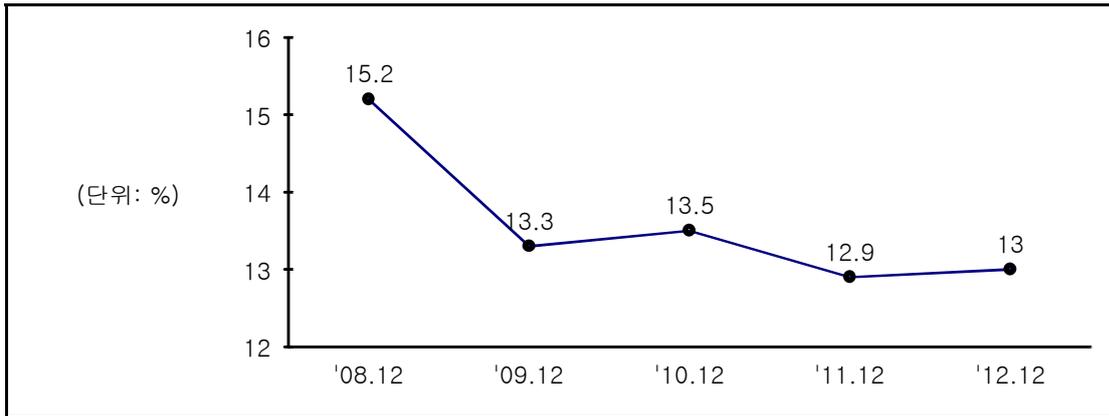
### 1. 금융소외와 대안금융

금융소외는 필요한 돈을 적절한 서비스 형태로 이용할 수 없는 사람들에게서 나타나는 현상이다. 이들은 담보가 될 만한 자산을 보유하고 있지 못한 사람들, 소득이 낮거나 불안정한 사람들, 파산 경험이 있거나 신용관리를 제대로 못한 사람들이다.

이러한 금융소외계층이 겪는 문제는 두 가지로 구분해볼 수 있다. 첫 번째는 필요한 돈을 대출받을 수 없는 경우이다. 금융위기 이후 은행권은 저소득 저신용 계층에 대한 신용대출을 줄이고 있어 저신용자(6~10등급) 신용대출은 2008년말 127.8조원에서 2009년말 111.1조원으로 17% 하락하였다. 이에 비해 고신용자 신용대출은 255.3조원에서 273.6조원으로 7% 증가하였다. 은행권의 저신용자 대출잔액 비중은 수년째 하향 정체상태에 머물고 있어 서민들의 은행이용은 더욱 어려워지고 있다(그림1 참조). 카드론, 저축은행, 캐피탈 등 2금융권 대출 역시 저신용자 대출자가 올 1분기에만 13만 명 감소했다<sup>1)</sup>.

1) 한국신용정보 CB연구소 '나이스크레딧인사이트'

<그림1> 은행권 저신용자 신용대출 비중 추이



자료: KCB

주: KB, 신한, 우리, 하나, 외환 등 8개 은행

한편 외환위기 이후 서민금융기관들은 구조조정과 금융당국의 관리 강화로 그 수가 대폭 축소되었고 서민금융 기능이 약화되었다. 1997년에서 2009년 사이에 상호저축은행은 231개에서 9개로, 신협은 1,666개에서 982개로, 새마을금고는 2,743개에서 1,501개로 축소되었다.

두 번째는 높은 대출이자로 어려움을 겪는 경우이다. 은행권은 손실의 위험이 크고 수익성이 낮기 때문에 이들에게 대출을 꺼린다. 그래서 금융소외계층은 대출을 받기 위해 비금융권으로 몰리게 된다(표1 참조). 그 결과 이들은 높은 이자부담 때문에 생활고가 가중되거나(표2 참조) 정상적인 생활을 할 수 없게 된다. 일부는 파산신청을 해서 위기를 모면하지만 결국에는 영원한 금융소외의 길로 들어서게 된다.

<표1> 소득 분위별 신용대출기관 이용분포(%)

소득분위*	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
은행	9.7	34.4	36.3	52.9	63.4
비은행금융	9.0	27.1	32.5	21.6	20.6
저축은행	0.0	0.4	0.5	1.0	0.4
보험회사	1.4	1.8	2.7	3.6	1.4
개인	17.8	18.7	22.3	13.6	5.8
기타*	62.0	17.7	5.7	7.3	8.3
계	100	100	100	100	100

자료: 통계청(2011 가계금융조사)

주: 저소득(1분위), 기타(대부업체, 직장, 공제회 등)

<표2>가계의 소득수준별 부채 상환 부담

	연소득(원)	연간원리금상환액(원)	소득 대비 상환액 비중(%)
1분위	733만	312만	42.6
2분위	1,858만	588만	31.6
3분위	3,131만	768만	24.5
4분위	4,807만	1,092만	22.7
5분위	9,925만	1,548만	15.6

자료: 통계청(2011 가계금융조사)

주: 각 분위별 가구들의 평균 수치. 연소득은 세전 기준.

이러한 경향이 이미 고착되었기 때문에 기존 금융시스템으로는 어찌해볼 수 없는 것 같아 보인다. 사실 금융소외계층에게 대출기준을 완화하는 것이 꼭 좋은 결과를 낳는 것은 아니다. 빚만 늘어나 상황이 더 나빠지는 경우가 많기 때문이다.

그래서 이들을 위한 금융은 일반 금융과는 다른 접근 방식이 필요하다. 우선 개인이 처한 상황과 생활 실태를 보다 면밀히 살펴보는 것이 필요하다. 이들은 자산이 취약하거나 없고 소득이 낮거나 불안정하기 때문에 겉으로 드러난 개인과 가구의 재정상태만 보아서 대출을 해줄 수가 없다. 따라서 직업능력과 이력, 소비성향, 지인 관계, 가구 여건, 더 나은 삶을 살겠다는 의지 등을 보고 판단해야 한다. 사업을 하는 경우에는 사업아이템, 수익구조, 매출 추이, 영업망, 마케팅 방식 등을 살펴보아야 한다. 신나는조합은 생계자금은 서류심사와 인터뷰 등 2단계, 사업자금의 경우 서류심사, 현장실사, 인터뷰 등 3단계 심사과정을 거쳐 대출을 확정한다. 또 다른 접근은 대출과 별개로 사전 사후 지원시스템이 필요하다. 사업을 준비하는 사람들에게는 창업 전 교육과 컨설팅, 훈련프로그램 등이 연계되어야 하고 창업 이후에도 경영개선을 위한 지원활동이 필요하다. 또 가난한 사람들은 돈을 버는 능력도 취약하지만 돈을 관리하고 합리적인 소비와 지출을 하는 데도 취약하므로 가계재무 상담이나 컨설팅도 효과적일 수 있다. 또 금융소외계층은 재정상태가 불안정하기 때문에 상환에 있어서도 유연한 방식이 적용될 필요가 있다. 신나는조합은 매월 대출자와 사업장을 방문하여 상황을 파악하고 대출자와의 협의를 거쳐 필요한 경우 상환기간이나 월 상환금액을 조정하기도 한다. 이렇듯 금융소외계층을 위한 금융은 이러한 대출자 맞춤형, 밀착형 관계금융 방식이 되어야만 보다 높은 성과를 기대할 수 있다는 것이 일반적인 시각이다. 본인은 그동안

저개발국가와 선진국의 여러 대안적 금융조직들을 방문하였는데 역시 이러한 공통점을 발견할 수 있었다.

## 2. 서민금융

정부가 주도하여 저신용 저소득층에게 제공하고 있는 '서민금융상품'은 은행권의 새희망홀씨, 서민금융기관의 햇살론, 마이크로크레딧 방식의 미소금융이다. 이러한 서민금융상품은 2012년 2월까지 누적기준으로 금융소외계층 50여만 명에게 4조 3천억원의 자금을 공급하였다. 정부의 서민금융상품은 양적으로는 상당한 성과를 거둔 측면이 있다(표3 참조).

근래에 들어서는 서민금융상품들을 운용하는 데 있어 어려움들도 발생하고 있다. 우선 수익성이 낮고 연체율이 급등하는 추세라 금융기관에서 적극적인 운영을 꺼리고 있고 그나마 상대적으로 신용이 양호한 계층이나 일정한 소득이 있는 사람들에게 집중되고 있는 것으로 나타나 정부가 밝힌 방향과는 다소 거리가 있다.

또 기존 금융기관들의 햇살론과 새희망홀씨의 경우에는 마이크로크레딧과는 달리 주기적 방문을 통한 대출자와의 유기적인 관계형성과 재무상담이나 경영컨설팅 등의 비금융서비스가 전혀 연계되지 않는다는 점에서 한계가 있다.

금융소외계층을 위한 대표적 금융지원 프로그램이 마이크로크레딧(Microcredit)이다. 2000년 신나는조합에 의해 시작된 우리나라의 마이크로크레딧은 2005년 보건복지부가 국민기초생활보장법 수급자와 차상위계층을 위한 창업지원 금융지원 프로그램으로 발전시켰고 2009년 이후 지금의 미소금융으로 개편되었다. 미소금융은 그동안 적지 않은 기금을 조성, 많은 금융소외계층에게 혜택을 주었지만 서민금융과 금융소외의 문제를 해결하는 데는 많은 한계가 있는 실정이다. 특히 대부분의 대출이 담보설정이 쉬운 차량구입용으로 집중되고 있고 민간사업자들과의 의사소통이 제대로 이루어지지 않아 불만을 사고 있으며 지난 해에는 미소금융재단의 간부와 뉴라이트 단체로 분류되는 미소금융사업자 대표가 공모한 횡령사건이 발생하는 등 여러 측면에서 우려되는 문제들이 발생하였는데 이러한 문제는 민간의 자율적인 참여와 운영이 아닌 관주도의 관치금융 방식에서 비롯되는 문제라 할 수 있다. 따라서 미소금융은 민간이 자율적으로 운영할 수 있는 형태로 개편될 필요가 있다.

<표3> 정책서민금융 상품

공적 서민 금융	목적 및 성격		자금 용도	
		담보제공 여력이 없는 저소득 저신용자가 제도권 금융기관으로부터 대출을 받을 수 있도록 공적 보증을 제공		신용보증제도, 채무조정, 기존 고금리 대환대출, 주거안정자금, 생활(안정)자금, 학자금, 장학금, 영세 자영업 지원 등
민간 서민 금융	구분	미소금융	햇살론	새희망홀씨
	출시	2008.7	2010.7	2010.11
	목적	서민의 경제적 자립 지원	·저신용 저소득 서민에게 금융기회 제공 ·고금리 부담 경감	
	대상	·개인신용 7등급 이하 ·기초수급자, 차상위계층	·개인신용 6등급 이하 & 연소득 4천만원 이하 ·연소득 2.6천만원 이하	·개인신용 5등급 이하 & 연소득 4천만원 이하 ·연소득 3천만원 이하
	금리	연 2.0 ~ 4.5%	연 10 ~ 13% + 보증수수료 1%	연 11 ~ 14%
	재원	·은행 및 기업 기부금 ·휴면예금 출연	서민금융회사 및 정부 재원 (보증재단 출연)	은행 자금
	한도	·운영자금 1천만원 ·창업자금 5천만원 ·무등록 자영업 5백만원	·생계자금 1천만원 ·운영자금 2천만원 ·창업자금 5천만원 ·대환자금 3천만원	2천만원
	기관	미소금융재단	농수신협, 산림조합, 새마을금고, 저축은행	16개 은행
	대출식적 (출시~2012.2)	건수 63,037건 금액 5,352억원	214,882건 19,197억원	217,299건 18,637억원
	대출 목표	10년간 2조 2천억원	5년간 10조원	5년간 은행 영업이익×10%

자료: 금융위원회

### 3. 협동조합 금융을 통한 서민금융 활성화

협동조합 금융은 금융소외계층에게 보다 적합한 금융시스템이라 할 수 있다. 협동조합 금융에서는 조합원들이 상호 연대감을 형성할 수 있고 규모가 크지 않다면 조합원들이 서로를 알고 지내며 친밀감을 형성할 수 있다. 조합원들이 낸 출자

금과 저금의 범위 내에서 조합원들에게 대출을 한다면 별도의 정책자금이 투입되지 않을 뿐더러 손실 위험도 적다. 조합원들이 주인이므로 이들의 욕구와 여건에 맞는 금융상품 개발과 운용방식도 가능하다. 소규모 비공식 공제조합 내 손실율이 거의 0%라는 것은 설립 후 경과기간이 짧다는 점을 감안하더라도 매우 주목할 만한 점이다. 게다가 이러한 조직들은 지역자활센터와 같은 지역 내 비영리단체의 인프라를 활용하고 있어 별도의 관리비용도 별로 들지 않는 이점도 갖고 있다. 이러한 자조적 협동조합 금융은 외부의 자금지원에 의존하지 않는 자립형 서민금융으로 긍정적인 역할을 수행할 수 있을 것이다.

그런데 기존 협동조합들과 달리 협동조합기본법에 의해 새로 설립되는 협동조합들은 신용사업과 공제사업을 할 수 없고 사회적협동조합의 경우에만 매우 제한적으로 소액대출과 상호부조 사업을 할 수 있도록 되어 있다. 자조적 자립형 서민금융의 활성화 가능성을 원천적으로 차단하고 있는 것이다(표4 참조). 따라서 기존 협동조합들과 마찬가지로 협동조합기본법에 의해 설립되는 모든 협동조합들도 신용사업과 공제사업을 할 수 있도록 허용하고 소규모 주민중심 공제조합들도 양성화될 수 있도록 할 필요가 있다.

<표4> 기존 협동조합들의 신용사업 및 공제사업 허용 여부

협동조합	신용사업 및 공제사업 허용
농협, 수협, 신협, 새마을금고, 산림조합	신용사업, 공제사업
업연초생산협동조합	신용사업
중소기업협동조합	사업자금 대부, 공제사업
의약품물류협동조합	사업자금 대부
생협	공제사업
협동조합기본법 상의 협동조합	허용 안 함.
협동조합기본법 상의 사회적협동조합	소액대출, 상호부조

## 주제발표 2

# 한국의 신용협동조합운동 현황과 개혁방향

최진배 경성대학교 경상학부 교수

### I. 서론

- 국내외 경기 침체 및 그에 따른 부동산경기 침체에 따라 제2금융권의 가계대출 부실화 가능성이 최대 현안으로 등장하고 있음. 이에 따라 금융당국은 가계대출 억제를 위한 정책기조를 강화하고 있으며, 금융기관들은 대출확대가 억제된 가운데 연체율이 급증하고 있어 건전성관리가 발등의 불이 되고 있음
- 한편, 정부는 위기에 처한 서민경제를 살리기 위한 목적으로 서민의 소득향상책은 마련하지 못하면서 금융기관으로 하여금 서민대출을 확대하도록 독려하고 있음. 특히, 신빈곤층이 확대되고 고리대업이 여전히 성행 하는 상황에서 서민금융을 바탕으로 상호금융을 전개해온 신협이 존재와 역할을 부각하지 않을 수 없음
- 따라서 이 보고서는 신협의 실상과 미래모습을 정리해보는 데 그 의의가 있다고 할 수 있음
- 먼저, 신협의 발전역사와 사회경제적 기능을 개괄함으로써 신협의 사회적 존재의의와 정체성에 대해 살펴보고자 함. 또한, 신협의 운영현황에 대한 접근을 통해 상호금융기관으로서 신협의 경영실상, 특히 서민금융의 역할 실태를 점검해보기로 함

- 다음으로 신탁조직이 안고 있는 한계와 제약요인을 주요사항을 중심으로 살펴 보고자 함. 다만, 주관적인 판단소지가 있는 신탁조직의 내부문제, 예를 들어 조직문화, 내부역량 등과 같은 문제에 대한 접근은 배제함
- 그리고, 그것들을 바탕으로 하여 향후 신탁의 개혁방향과 그 실천과제에 대해 기술하도록 함
  - 다만, 신탁의 개혁방향에 대해서는 선불리 접근하기 보다는 신탁 안팎에서 공유하고 있는 정체성과 비전에 대해 재조명해보는 것이 낫다고 봄
  - 또한, 신탁의 비전과 정체성을 달성하기 위해 우선적으로 필요하다고 판단되는 경쟁력 강화를 위한 과제, 그리고 서민금융 역할제고를 위한 과제를 살펴 보기로 함

## II. 신탁운동의 현황

### 1. 신탁운동의 역사 개괄

#### 가. 신탁설립의 역사적 의의

- 1960년, 한국사회에 두 개의 역사적 사건이 발생하였음. 하나는 1960년 4월 19일 발생한 4·19민주혁명이고, 다른 하나는 1960년 5월 1일 국내 최초의 민간주도의 협동조합인 신용협동조합의 설립이라 할 수 있음. 이 두 사건은 다음과 같은 공통점을 지니고 있음<sup>2)</sup>
  - 첫째, 두 사건은 한국전쟁 이후 정권담당세력의 무능과 경제·사회적 기반의 취약성 위에서 시작하였음
  - 둘째, 외국세력이나 외국자본의 힘에 의해 시작된 것이 아니라 민간인에 의하여 자발적, 자율적으로 시작된 정치·경제적 운동이었음
  - 셋째, 두 사건은 한국사회가 장차 나아갈 주권재민(主權在民)의 이정표가 되었음. 즉, 4·19민주혁명은 정치적 민주주의를, 신탁은 경제적 민주주의를 지향하여 이후 한국 민주주의 발전에 밑거름이 되었음
  - 넷째, 두 사건은 사회운동가들을 배태하고 민주시민 양성 및 시민의식 함양의

2) 최갑률, 「한국사회 경제발전의 대안모색에 있어 향후 신탁의 역할 가능성」, 충북사회적기업 제2차 포럼 자료집, 2012

토양이 되었음

## 나. 신협외 발전과정

- 신협은 한국전쟁 이후 당시 세계 최빈국 수준의 경제상태(절대적 빈곤, 높은 실업률, 고리사채 횡행 등)에서 빈곤 극복과 경제적 자활 그리고 민족자본의 육성을 내부의 역량으로 이룩하겠다는 목표를 가진 경제적 운동조직으로서 지속적인 발전과정을 거쳐왔음
  - 신협은 1972년 신협법이 제정됨에 따라 248조합이 재무부의 정식인가를 받게 되었음. 이에 따라 종전에 단순히 출자금을 조성하여 대출하던 업무에서 벗어나 예적금을 취급하게 되었고, 1972년 4월 최초로 18조합이 참여하여 상부상조를 목적으로 하는 공제(보험)사업을 시작함
  - 신협은 IMF외환위기의 영향으로 1998년~2004년까지 대규모의 구조조정을 추진하여 600여개의 부실조합 및 한계조합<sup>3)</sup>을 정리함
  - 신협은 2000년 10월 금융결제원 참가, 2008년 8월 자기앞수표 발행이 가능하게 되어 금융시스템 차원에서 안정성을 인정받고 조합원의 이용편의를 도모할 수 있게 됨
  - 또한, 2008년 12월 전산정보망의 안정성과 효율성을 꾀할 목적으로 '차세대 금융정보시스템'을 구축함
- 그 결과 신협은 1972년 15.2억원에 불과했던 조합의 자산규모가 2012.6월말 현재 52.5조원을 돌파하였음. 또한, 설립당시 27명으로 시작했던 조합원수도 2012.6월말 현재 595만여명으로 늘어났음
  - 이를 통해 소위 개발도상국에서는 관주도형 내지 하향식 협동조합운동이 불가피하다는 고정관념을 깨고 상향식 내지 민간주도형 협동조합 운동의 성공사례(전세계 4위권)로 인정받고 있음
- 이러한 신협외 발전은 특유의 시장경쟁력 확보 이외에도 조합원 보호를 위한 제도마련 뿐만 아니라 위기대응력을 강화해온 결과라고 할 수 있음
  - 조합원보호제도는 조직 내부적인 필요성과 금융당국의 요구를 감안하여 다양

3) 대부분 직장조합으로 모직장이 파산하여 조합의 토대가 사라진 경우나 조합유지가 곤란한 상황을 감안하여 자체 해산한 경우를 의미함

한 형태로 나타났음. 예를 들자면, 내부통제시스템, 예금자보호제도, 경영실태 평가제도, 구조조정방식(파산 대신 합병), 공시제도, 외부회계감사제도, 자산건전성 기준 강화, 개인정보보호제도 등은 조합원보호와 밀접한 관련이 있음

- 신협이 위기관리능력은 제도적 접근(리스크관리시스템 구축, 신용평가제도, 도입, 외부투자기준 강화 등)과 임직원의 역량강화 노력(임원자격기준 강화 및 연임제한, 직원 업무능력 향상프로그램 등)으로 인해 가능했음

## 2. 신협의 정체성과 사회경제적 기능

- 신협은 설립 이래 오늘날까지 조직의 정체성 문제에 대한 고민을 지속적으로 해왔다고 볼 수 있음. 문제는 우선적으로 정체성 강화를 주장하는 시각이나 성장 또는 생존논리를 주장하는 시각 모두 정체성에 대한 정확한 - 구성원들이 합의가능한 - 정의를 내놓지 못하고 있는 실정임
  - 정체성 강화론자들은 신협이 대개 설립정신을 간과한 때문이라고 주장하고 있는데, 이들은 신협정신을 간직하면서 성장을 도모할 수 있는 방안을 제시하지 못하고 있음
  - 성장중시론자들은 정체성 강화론자들의 주장을 '신협 초기 설립단계에 대한 지적인 향수' 짚으며 치부하고 하고, 또한 양적 성장만 강조하지 신협정신의 유지와 발전 문제는 소홀히 한다는 비판을 받고 있음
- 지금까지 신협의 정체성의 근거가 될 만한 내용을 든다면 정형보전, 신협정신, 신협의 3대 실천과제, 신협운영원칙 정도가 될 것이라 판단함
  - 정형보전은 사전적 의미로 '일정한 형식이나 틀(定型)'이나 '바람직한 형태(正刑)을 보호하고 이어간다는(保全) 것을 의미하는데 한국의 사회적·경제적 발전과정과 변화형태, 그리고 미래모습을 감안할 때 '정형'의 구체적인 내용이 분명하지 않은 상태임
  - 그리고, 신협정신은 '자조, 자립, 협동'이고, 신협의 3대 실천과제는 '잘 살기 위한 경제운동, 더불어 사는 윤리운동, 사회를 밝힐 교육운동'을 의미하는데, 과거 그리고 현재의 신협이 그 무엇을 제대로 지키지 못하고 있어서 정체성이 논란이 되는가에 대한 인식의 공유가 이루어지지 않음
  - 또한, 전세계 신협에서 통용되는 「신협운영원칙」이 '가입탈퇴의 자유, 민주적 관리, 인종종교 및 정치적 평등, 조합원을 위한 잉여금 배분, 재무구조의 안정, 조합원에 대한 서비스 제공, 지속적인 교육, 협동조합간 협동, 사회적

책임'가 있는데, 어느 원칙들에서 문제가 되고 있는지 또는 어느 정도수준이  
어야 원칙을 준수한다고 볼 수 있는지에 대한 합의조차 없는 실정임

- 그런데, 신협이 정체성에 대한 논의는 객관적인 실체[실증자료]를 바탕으로 이루어야 하지, 단지 호사가(好事家) 수준에서 접근하는 것은 결코 도움이 되지 않는다고 판단됨
- 한편, 신협의 정체성의 문제는 무엇보다 신협의 설립목적 또는 존재이유를 바탕으로 접근하는 것이 현실적이라고 생각함. 다시 말해, 다음과 같은 신협의 사회경제적 기능과 역할을 충실히 해왔는가라는 물음에 대한 답변으로써 가능할 것임(물론, 이 또한 주관성의 한계를 넘지는 못함)
  - 신협은 근검과 절약, 저축의 미덕을 장려하며, 예·적금 및 출자금을 통해 서민의 재산 형성에 기여함
  - 신협은 은행권으로부터 소외당한 농어민, 도시서민, 중산층, 중소기업에 대한 대출로 경제적인 자립기반 형성을 지원함
  - 신협은 사회적 약자에 특화된 금융서비스를 통해 금융혜택의 사회적 불평등을 해소함
  - 신협은 지역 내에서 조성한 금융자금을 지역 내에서 활용함으로써 지역경제 활성화에 기여함
  - 신협은 장학사업, 문화사업, 환경운동, 불우이웃돕기 등 다양한 사회공헌활동을 통해 더불어 사는 나눔의 신협정신을 실천함
  - 신협은 올바른 경제의식을 함양하는 교육을 지속적으로 수행하여 진정한 신용사회 건설에 기여함
  - 신협은 자발적인 설립과 조합원 총회에서 선출된 임원에 의해 운영되는 상향식 의사결정구조, 자조조직으로서 자기책임 하에서 민주적 조직관리 등을 통하여 대중들에게 민주적인 시민의식을 함양하는데 기여함

### 3. 신협의 운영현황

#### 가. 점포수 현황

- 신협의 조합(본점)수는 1998년 이후 구조조정 등의 여파로 2012.6월까지 약 40% 감소함. 반면 지점수는 2004년 이후 증가세로 반전하여 2012.6월까지 73.6% 증가함

<신협의 점포수 현황>

구분	1998년	2000년	2002년	2004년	2006년	2008년	2010년	2011년
조합수	1,592	1,317	1,233	1,066	1,024	994	962	955
지점수	472	472	421	421	448	570	682	724
점포수	2,064	1,789	1,654	1,487	1,472	1,564	1,644	1,679

- 한편, 신협의 지역별 점포수 분포는 지역별 경제활동인구 분포와 비교할 경우 서울 및 경기 지역이 상당히 취약한 상태임
  - 서울지역은 경제활동인구 분포 20.9% 대비 점포수가 11.6%이며, 경기지역은 경제활동인구 분포 23.9% 대비 14.2%로 나타남

<지역별·조합유형별 점포수 현황>

(2011년말 기준)

구분	조합수(a)			지점수(b)			점포수(a+b)			
	지역	직장	단체	지역	직장	단체	지역	직장	단체	계
서울	<b>60</b>	<b>55</b>	<b>21</b>	<b>38</b>	<b>19</b>	<b>2</b>	<b>98</b>	<b>74</b>	<b>23</b>	<b>195</b>
부산	30	9	13	33	-	3	63	9	16	88
울산	7	2	3	12	-	-	19	2	3	24
경남	33	13	12	38	4	1	71	17	13	101
인천	33	10	8	42	-	-	75	10	8	93
경기	<b>80</b>	<b>17</b>	<b>8</b>	<b>131</b>	-	<b>2</b>	<b>211</b>	<b>17</b>	<b>10</b>	<b>238</b>
대구	36	4	19	44	-	8	80	4	27	111
경북	46	6	3	30	6	-	76	12	3	91
대전	31	10	5	40	5	1	71	15	6	92
충남	53	5	-	46	-	-	99	5	-	104
광주	25	7	15	37	4	9	62	11	24	97
전남	39	2	3	35	-	-	74	2	3	79
충북	72	4	7	45	2	-	117	6	7	130
전북	59	8	7	49	-	1	108	8	8	124
강원	36	8	1	22	-	-	58	8	1	67
제주	29	-	1	15	-	-	44	-	1	45
계	669	160	126	657	40	27	1,326	200	153	1,679

- 더욱이 전국적으로 신협이 부재한 시군구는 29곳으로 나타나 금융서비스 의

지역 커버리지(coverage)가 취약한 상태임

<신협 부재 시·군구 현황>

지역	서울	부산	울산	경기	강원	전북	전남	경북	경남
시군구	3	2	1	8	1	1	3	6	4

- 반면, 신규설립은 2001년 이후 직장조합 5개(2006년 2조합, 2007년 1조합, 2008년 2조합)가 인가를 득한 경우를 제외하곤 사실상 중단된 상태임
- 참고로, 점포수 규모는 신협을 100으로 할 경우 농협은 261.9, 새마을금고는 192.2로 나타나 신협이 경쟁기관에 비해 약 1.9~2.6배 취약한 편임

<상호금융기관별 점포수 비교>

(2011년말 기준)

기관명	조합(금고)수	지점수	점포수	상대적 비교
신협	955	724	1,679	100
농협	1,167	3,230	4,397	261.9
새마을금고	1,448	1,762	3,210	192.2

- 이러한 신협의 지역분포 불균형 및 점포수 열세는 서민금융기관으로서의 가장 큰 경쟁력인 '높은 접근성'<sup>4)</sup> 측면에서 상대적인 취약성을 드러냄

나. 주요 경영현황

[일반개요]

- 신협은 공동유대별로 3개의 조합형태가 있는데 이중 지역조합이 전체조합수의 70.0%, 조합원수의 87.2%, 총자산의 86.3%를 차지함

4) 김준경 외, 『신협 선진화를 위한 과제연구』, KDI국제정책대학원, 2010

<공동유대(조합형태)별 주요현황>

(2011년말 기준, 단위 : 개, 천명, 억원)

구분	지역	직장	단체	합계	1조합 평균
조합수	669	160	126	955	-
조합원수*	5,111	334	418	5,863	6.1
총자산	427,688	27,188	40,576	495,451	518.8

\* 총거래자수에서 비조합원수를 제외

**[조합원수 현황]**

- 신협외 총거래자수에서 비조합원을 제외한 순수 조합원수는 2012.6월 현재 5,954천명으로 2004년 대비 1,194천명(25.1%) 증가함
- 신협외 조합원수 5,954천명은 전체 경제활동인구 25,473천명의 23.4%를 차지함
- 연령별 조합수를 살펴보면, 왕성한 경제활동을 하는 30~50대의 분포가 61.5%를 차지함

<연도별 조합원수 현황>

(단위 : 천명)

구분	2004년	2006년	2008년	2010년	2011년
조합원수	4,760	4,680	4,896	5,578	5,863

<연령별 조합원 분포 현황>

(2011년말 기준, 단위 : %)

구분	20세 미만	20대	30대	40대	50대	60대	70세 이상
비율	8.6	11.3	18.9	23.2	19.4	11.2	7.5

**[자산조성 및 운용 현황]**

- 2008년 이후 2011년까지 신협외 자산구성 변화를 살펴보면, 수익성자산에서 대출금이 차지하는 비중이 줄고 예치금이 증가했음. 또한 예금 증가속도에 비해 자기자본(출자금, 적립금)의 확대속도가 더딘 것으로 나타남

<자금조성 현황>

(단위 : 억원, %)

구분	2005년	2008년	2011년
예금	204,889 (87.8)	265,088 (88.4)	433,368 (90.5)
차입금	2,182 (0.9)	4,859 (1.6)	4,288 (0.9)
출자금	21,368 (9.2)	22,593 (7.5)	31,014 (6.5)
적립금	5,005 (2.1)	7,265 (2.4)	10,345 (2.2)
소계	233,443 (100)	299,805 (100)	479,014 (100)

<자산운용 현황>

(단위 : 억원, %)

구분	2005년	2008년	2011년
예치금	64,305 (28.0)	65,067 (22.0)	122,737 (25.7)
유가증권	30,258 (13.2)	27,376 (9.3)	46,201 (9.7)
대출금	135,463 (58.9)	203,006 (68.7)	308,234 (64.6)
소계	230,025 (100)	295,449 (100)	477,172 (100)

주) 괄호 안은 구성비

- 신협이 대출금 및 저축성예금의 금액별 분포현황을 살펴보면, 신협이 서민층을 위해 대출기능과 저축기능을 수행하고 있다는 반증이 될 수 있다고 판단됨
- 2012.6월말 현재 신협의 20백만원 이하의 소액건수가 대출금은 63.2%, 저축성예금은 86.2%를 차지하고 있음. 이러한 분포도는 경쟁기관인 새마을금고도 유사한 상태로 나타남

<대출금 규모별 분포 현황>

(2012. 6월말 기준, 단위 : 건, %)

구분	신협			새마을금고		
	건수	구성비	누적	건수	구성비	누적
3백만원 이하	<b>55,724</b>	<b>7.0</b>	<b>7.0</b>	<b>329,394</b>	<b>20.6</b>	<b>20.6</b>
5백만원 이하	<b>105,021</b>	<b>13.2</b>	<b>20.1</b>	<b>192,373</b>	<b>12.1</b>	<b>32.69</b>
10백만원 이하	<b>196,530</b>	<b>24.6</b>	<b>44.8</b>	<b>308,565</b>	<b>19.3</b>	<b>52.02</b>
20백만원 이하	<b>146,673</b>	<b>18.4</b>	<b>63.2</b>	<b>260,566</b>	<b>16.3</b>	<b>68.35</b>
30백만원 이하	75,278	9.4	72.6	137,024	8.6	76.93
50백만원 이하	74,940	9.4	82.0	135,817	8.5	85.44
100백만원 이하	71,109	8.9	90.9	118,031	7.4	92.83
100백만원 초과	72,596	9.1	100.0	114,378	7.2	100.00
계	797,871			1,596,148		

<저축성예금 규모별 현황>

(2012. 6월말 기준, 단위 : 건, %)

구분	신협			새마을금고		
	건수	구성비	누적	건수	구성비	누적
5백만원이하	<b>1,713,859</b>	<b>42.2</b>	<b>42.2</b>	<b>3,006,249</b>	<b>43.5</b>	<b>43.5</b>
10백만원이하	<b>1,070,302</b>	<b>26.4</b>	<b>68.6</b>	<b>1,818,345</b>	<b>26.3</b>	<b>69.7</b>
20백만원이하	<b>714,022</b>	<b>17.6</b>	<b>86.2</b>	<b>1,193,570</b>	<b>17.3</b>	<b>87.0</b>
50백만원이하	546,087	13.5	99.6	867,235	12.5	99.5
100백만원이하	10,766	0.3	99.9	23,422	0.3	99.9
100백만원초과	4,545	0.1	100.0	10,032	0.1	100.0
계	4,059,581			6,918,853		

[대출금 현황]

- 신협의 예대비율은 세계 금융위기가 발발한 2008년 76.6%를 정점으로 하락세로 반전하여 2012.6월 현재 67.1% 수준으로 하락함

- 이러한 예대비율 하락의 원인을 살펴보면, 예금은 급증한 반면 대출금은 금융당국의 “가계대출 연착륙 종합대책(2011.6.29)”, “제2금융권 가계대출 보완대책(2012.2.27)”의 영향을 받아 위축된 데 따른 것으로 판단됨

<연도별 예대비율 현황>

(단위 : %)

구분	2005년	2008년	2011년	2012.6월
예대비율	66.1	76.6	71.1	67.1

- 대출금의 용도를 살펴보면, 상공업자금 및 중소기업대출 등을 통해 자영업계층과 부채상환, 주택임차 및 구입 등의 용도인 서민계층의 대출수요를 충족시켜주고 있음을 알 수 있음

<대출금 용도별 현황>

(단위 : 10억원)

구분	2009년	2010년	2011년
상공업자금	6,735	7,362	7,606
영농(어)자금	284	295	326
주택임차자금	544	581	576
부채상환자금	3,991	4,695	5,233
서비스구입자금	95	116	150
자동차구입자금	89	118	140
주택신축구입	4,268	4,943	5,806
기 타	5,945	7,099	7,900
중소기업대출	962	2,345	3,086
합계	22,915	27,553	30,823

- 신탁을 비롯한 상호금융기관들의 대출금 담보별 구성추이를 살펴보면 2003년 이후 신용대출비율이 급격하게 하락한 것으로 나타남. 신용대출 감소현상은 비록 외부환경 변화요인에 반응한 결과라 할지라도 서민들에 대한 금융서비스를 내걸고 있는 상호금융기관의 위상에 걸맞지 않는 결과로 보임

<대출금 담보별 구성추이<sup>5)</sup>>

(신협)

(단위 : 10억원, %)

구분	2003. 6	2005. 6	2007. 6	2009. 6	2011. 6	2012. 6
대출금(a+b)	10,689	12,804	16,117	20,884	29,295	31,017
담보(a)	6,117	8,745	12,940	17,856	26,703	28,254
<b>신용(b)</b>	<b>4,573</b>	<b>4,059</b>	<b>3,177</b>	<b>3,028</b>	<b>2,593</b>	<b>2,763</b>
<b>신용비율 [b/(a+b)]</b>	<b>42.78</b>	<b>31.70</b>	<b>19.71</b>	<b>14.50</b>	<b>8.85</b>	<b>8.91</b>

참고) 신협은 보증서대출금을 담보대출금으로 분류

(농협)

(단위 : 10억원, %)

구분	2003. 6	2006. 6	2007. 6	2008. 6	2009. 6	2010. 6
대출금(a+b+c)	-	90,993	101,370	116,368	122,991	130,378
담보(a)	-	69,921	82,402	98,319	106,170	115,176
<b>신용(b)</b>	<b>-</b>	<b>14,527</b>	<b>14,150</b>	<b>14,497</b>	<b>14,150</b>	<b>13,406</b>
보증(c)	-	6,549	4,818	3,552	2,670	1,796
<b>신용비율 [b/(a+b+c)]</b>	<b>-</b>	<b>15.96</b>	<b>13.95</b>	<b>12.45</b>	<b>11.50</b>	<b>10.28</b>

(새마을금고)

(단위 : 10억원, %)

구분	2003. 6	2005. 6	2007. 6	2009. 6	2011. 6	2012. 6
대출금(a+b+c)	21,139	24,490	26,684	34,553	40,390	48,623
담보(a)	15,845	20,242	23,589	32,021	38,025	46,254
<b>신용(b)</b>	<b>2,592</b>	<b>1,869</b>	<b>1,390</b>	<b>1,235</b>	<b>1,227</b>	<b>1,350</b>
보증(c)	2,702	2,379	1,705	1,297	1,138	1,019
<b>신용비율 [b/(a+b+c)]</b>	<b>12.26</b>	<b>7.63</b>	<b>5.20</b>	<b>3.57</b>	<b>3.03</b>	<b>2.77</b>

- 다만, 신협의 신용대출비율은 경쟁기관에 비해 과거에도 압도적인 우위를 보였지만 최근에도 여전히 양호한 수준을 보이고 있음

5) 조영삼, 「서민금융시스템의 새로운 모색」, 국회 서민금융활성화 및 소상공인지원포럼, 2012. 신협자료는 농협 등과 같이 매년 6월말 기준으로 변경

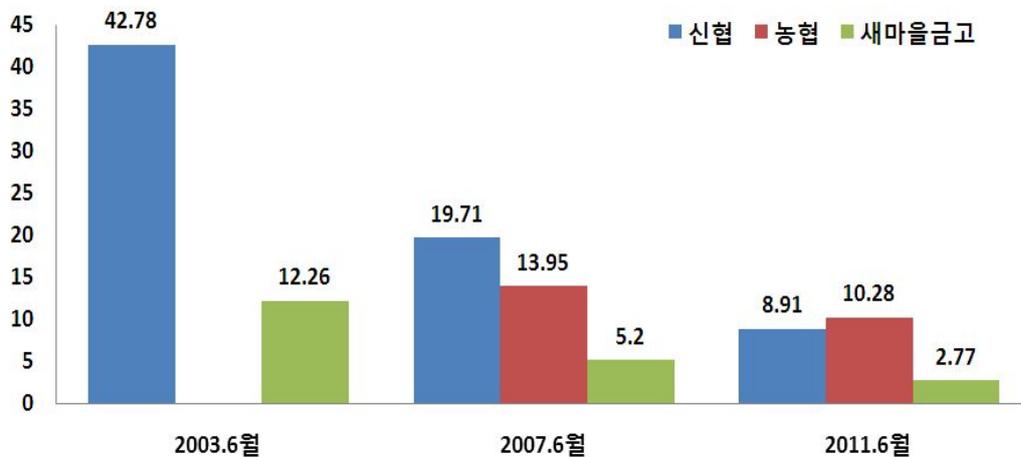
- 그러나, 일선 조합들은 과거 높은 신용대출비율로 인해 부실이 심화되었다는 경험을 가지고 있어, 향후 이에 대한 인식전환과 더불어 대출심사능력과 신용리스크관리기법을 향상시키지 않는 한 동 비율이 확대될 가능성은 낮을 것으로 판단됨

<상호금융기관 신용대출비율 비교>

(단위 : %)

구분	신협	농협	새마을금고
2003.6월	<b>42.78</b>	-	12.26
2007.6월	<b>19.71</b>	13.95	5.20
2011.6월	<b>8.91</b>	<b>10.28*</b>	<b>2.77</b>

\* 농협의 2011.6월 자료는 2010.6월 기준



- 또한, 저신용등급의 금융소외계층에 대한 대출기회 제공은 신협이 가장 적극적으로 실행한 것으로 나타남. 신협은 6~10등급의 저신용자 비중이 40.0%로써 국내은행 17.5%, 새마을금고 32.8%보다 월등히 높은 비율을 보이고 있음

<은행과 협동조합권 CB(Credit Bureau) 등급비교6)>

구분	등급	총건수	구성비(%)	비고
국내은행	1~5등급		82.5	
	6~10등급	13,284,108	17.5	
	Total		100	
새마을금고	1~5등급		67.2	
	6~10등급		32.8	
	Ttotal	1,164,622	100	
신협	1~5등급		60.0	
	<b>6~10등급</b>		<b>40.0</b>	
	Total	684,019	100	
산림협	1~5등급		61.0	
	6~10등급		38.9	
	Total	46,284	100	

- 그러나, 신협의 신용 또는 저신용등급자 대출금은 연체율이 높을 뿐만 아니라 상환여력이 낮다는 점에서 원리금 확보가능성이 높지 않다는 특성을 지니고 있음

<대출금 담보별 연체율 추이>

(단위 : %)

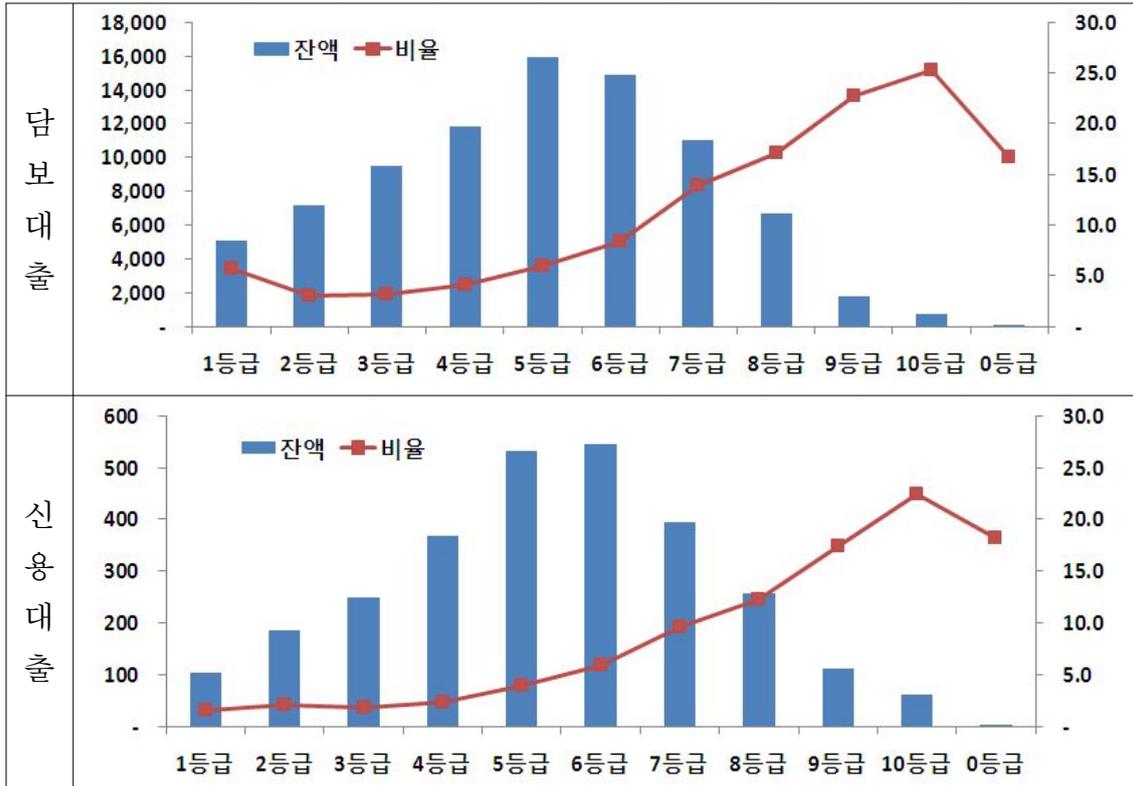
구분	2008년말	2009년말	2010년말	2011년말
신용대출금	<b>10.88</b>	<b>8.23</b>	<b>9.15</b>	<b>6.44</b>
담보대출금	7.56	6.71	6.18	5.97
전체	8.05	6.89	6.47	6.01

- 다음의 그래프는 대출취급 당시의 신용등급을 기준으로 2012. 6월말 기준 연체율을 파악한 결과(대출 실행 후 관측기관을 확보하기 위함)인데, 1~3등급과 7~8등급의 연체율은 담보대출은 4.0%와 15.5%, 신용대출은 1.8%와 10.9% 등으로 큰 차이를 보임

6) 김우철, 「재정정책을 통한 서민금융 활성화 방안」, 국회 서민금융활성화 및 소상공인지원포럼, 2012

<신용등급별 대출잔액 및 연체율 현황>

(단위 : 좌측 억원, 우측 %)



주1) 신용등급은 대출 취급시점 기준, 연체여부는 2012. 6월말 기준

주2) 담보대출은 2010년 1월~2011년 6월 실행 건 기준, 신용대출은 2011년 7월~2011년 12월 실행 건 기준

주3) 연체율은 잔액기준

- 참고로, 신용회복위원회 출범이후 2012.2분기까지 신용회복 신청자는 1,095,926 명이고, 이 중 995,199명이 신용회복지원을 확정받음8)

- 신용회복 신청자 중 소득규모 150만원 이하가 차지하는 비중은 워크아웃은 8 4.8%, 프리워크아웃은 66.4%에 해당됨

7) 안승용, 「신협 부동산대출 현황 및 향후 대출방향」, 이슈분석보고서(2012-8), 신협중앙회

8) "2012년 2분기 신용회복위원회 활동 실적", 신용회복위원회 보도자료(2012.8.8)

<소득규모별 개인워크아웃 신청 현황>

(단위 : 명, %)

구 분	2010년	2011년	2012. 6월말	누 계
100만원이하	45,190 (58.5)	41,672 (54.2)	18,845 (50.6)	560,529 (53.0)
100만원초과~ 150만원이하	22,848 (29.5)	23,651 (30.8)	11,614 (31.2)	336,181 (31.8)
150만원초과~ 200만원이하	7,116 (9.2)	8,755 (11.4)	5,039 (13.5)	118,955 (11.2)
200만원초과~ 300만원이하	1,777 ( 2.3)	2,281 ( 3.0)	1,456 (3.9)	35,838 ( 3.4)
300만원초과	377 ( 0.5)	480 ( 0.6)	276 (0.7)	5,938 ( 0.6)
합 계	<b>77,308</b> <b>(100.0)</b>	<b>76,839</b> <b>(100.0)</b>	37,230 (100.0)	<b>1,057,441</b> <b>(100.0)</b>

주 : ( )내는 구성비

<소득규모별 프리워크아웃 신청 현황>

(단위 : 명, %)

구 분	2010년	2011년	2012.6월말	누 계
100만원이하	2,670 (36.7)	5,093 (35.1)	2,699(32.6)	13,370 (34.7)
100만원초과~ 150만원이하	2,345 (32.2)	4,673 (32.2)	2,656(32.1)	12,188 (31.7)
150만원초과~ 200만원이하	1,326 (18.2)	2,786 (19.2)	1,644(19.7)	7,309 (19.0)
200만원초과~ 300만원이하	728 (10.0)	1,538 (10.6)	964(11.6)	4,252 (11.0)
300만원초과	213 ( 2.9)	407 ( 2.8)	312(3.8)	1,366 ( 3.5)
합 계	<b>7,282(100.0)</b>	<b>14,497(100.0)</b>	<b>8,275(100.0)</b>	<b>38,485(100.0)</b>

주 : ( )내는 구성비

<신용회복지원 확정 현황>

(단위 : 명, %)

구분	'05년	'06년	'07년	'08년	'09년	'10년	'11년	'12년 1분기	'12년 2분기	누 계
개인워크아웃	496,232	90,942	61,010	68,360	81,057	66,741	67,041	16,162	<b>15,783</b>	963,328
프리워크아웃	-	-	-	-	6,396	5,588	12,131	4,166	<b>3,590</b>	31,871
합계	<b>496,232</b>	<b>90,942</b>	<b>61,010</b>	<b>68,360</b>	<b>87,453</b>	<b>72,329</b>	<b>79,172</b>	<b>20,328</b>	<b>19,373</b>	<b>995,199</b>

- 서울중앙지법에 따르면, 신용회복신청 이외에도 개인회생 신청은 2008년 5,763건, 2009년 8,699건, 2010년 8,908건, 2011년 13,806건, 2012.6월 현재 10,080건으로 나타남
- 결과적으로, 이러한 서민금융의 실태는 신협으로 하여금 건전성 제고(적정이익 실현)와 사회적 가치실현(서민대출 확대) 사이에서 경영방향 설정이 쉽지 않다는 점을 반증하고 있음
  - 특히, 신협은 제도권 금융으로서 적정한 자본건전성(순자본비율)을 신경쓰지 않을 수 없는데, 이를 충족하지 못할 경우 감독당국으로부터 강력한 경영개선 명령을 받게 되어 있기 때문임

**[정책자금 대출금 현황]**

- 한편, 신협의 정책자금대출은 총6종류로 2012.6월말 현재 126,522건, 1조403억 원을 실행하였음
  - 특히, 신협의 햇살론 점유비는 23.4%이지만 취급기관별 자산규모(농협은 5.0배, 새마을금고는 1.9배) 또는 점포수 규모(농협은 2.6배, 새마을금고는 1.9배)를 감안할 경우 신협이 상대적으로 가장 많은 실적을 보이고 있다고 할 수 있음
  - 이러한 햇살론의 취급 실적은 신협이 저신용등급자의 금융편의 제공 비율이 높다는 것과 밀접한 관련이 있는 것으로 보임

<신협의 서민지원대출 현황>

(2012.6월말 기준, 단위 : 건, 억원)

종류	건수	금액	비고
뉴스타트 영세자영업자 지원대출	10,392	1,048	
자영업자유동성지원대출	6,520	882	
금융소외 자영업자 지원대출	27,455	2,145	
저신용 근로자 지원대출	31,707	1,685	
재산담보부 지원대출	1,905	185	
햇살론	48,543	4,458	
계	126,522	10,403	

주) 취급실적 기준

<햇살론 취급기관별 취급현황9)>

(단위 : 건, 억원, %)

구분	계	마을금고	농협	수협	신협	저축은행	산림협
총자산 (점유)	461.3 (100)	<b>91.3</b> <b>(19.8)</b>	<b>241.8</b> <b>(52.4)</b>	16.5 (3.6)	<b>47.8</b> <b>(10.4)</b>	59.4 (12.9)	4.5 (0.9)
건수	226,371	<b>75,619</b>	<b>71,021</b>	3,269	<b>51,430</b>	23,685	1,347
금액	20,165	<b>7,096</b>	<b>5,983</b>	293	<b>4,723</b>	1,959	111
점유비	100	<b>35.2</b>	<b>29.7</b>	1.5	<b>23.4</b>	9.7	0.6

[지역사회 기여활동 현황]

- 신협은 설립 당시부터 신용사업만이 아니라 사업외적으로 지역사회 기여활동 (또는 사회공헌활동)을 도모해 왔음. 특히 신협은 정부의 성장일변도의 경제 계획이 추진되어 왔던 1970년대부터 신협의 지상목표를 “복지사회 건설”로 설정하고 지역사회개발을 위해 노력해옴
- 다만, IMF 외환위기 이후 많은 조합들이 지역사회 기여활동을 폐지 또는 축소해 왔음. 특히, 신협이 활동해왔던 주요사업들, 즉 교육문화사업, 공동구관 매사업 등을 지방자치단체, 지역대학, 대형유통업체, 생협 등에서 적극 추진 함에 따라 신협의 역할은 축소될 수 밖에 없었음

9) 김우철, 「재정정책을 통한 서민금융 활성화 방안」, 국회 서민금융활성화 및 소상공인지원포럼, 2012

- 그러나, 경영상태가 호전된 2000년대 중반 이후 신탁은 다양한 형태로 지역사회 기여활동의 폭을 넓히고 있음. 신탁의 지역사회 기여활동은 투자사업과 지원사업, 자원봉사활동과 기타협약을 통해 이루지고 있음.
- 2011년 지역사회 기여활동을 보면, 투자사업은 109개 사업장(투자액 328억원), 지원사업은 251천명(지원액 181.5억원), 자원봉사는 활동자수 12.5천명(43,344시간) 등의 성과를 내고 있음

<2011년 신탁의 지역사회 기여활동 현황>

구분			지원내용	비고
투자사업	지역사회개발	사업장수	<b>109개</b>	스포츠시설운영,매점,어린이집,우편취급소,구판매(농작물, 의약품, 치과재료),휴게실, 커피숍, 문구점,인쇄소, 정미소, 사우나, 음식점 운영
		투자금액	<b>328억원</b>	
지원사업	사회복지사업	수혜처	<b>55천명</b>	의료지원(진료비,건강검진비,독감예방접종,구충제)소외계층지원(불우이웃돕기,복지재단,독거노인,무료급식,소년소녀가장돕기,다문화가정돕기,아동센터,주민센터군부대,경찰서)경로사업비(경로잔치, 경로당연료지원,노인대학후원,효도관광,노인정물품지원)기부금(관청,교육·복지시설,종교단체)기타후생복지사업
		지원금액	<b>78.8억원</b>	
	문화후생사업	수혜처	<b>177천명</b>	평생조합원교육(조합원연수,조합원교육,가입교육,단합대회,홍보위원교육), 문화후생사업(문화공연으로 소극장,지역축제,콘서트,시장가요제,음악회,영화관람,시화전,백일장), 지역행사후원(지역축제·행사, 상인회 후원)지역체육대회 참가 및 후원
		지원금액	<b>70.1억원</b>	
	지역사회개발	이용자수	<b>19천명</b>	장학금지급(초·중·고·대학교),종교단체,지역사회개발환원
지원금액		<b>32.6억원</b>		
소계			<b>181.5억</b>	
자원봉사	자원봉사	활동자수	<b>12.5천명</b>	자원봉사(복지시설,환경정화,무료급식소,식사봉사,김장나누기, 연탄배달,지역행사 자원봉사, 의료봉사,아동센터)
		활동시간	<b>43,344시간</b>	
협약체결	협약	협약업체	<b>176업체</b>	병의원,관공서,서비스업체협약을 통한 할인

자료 : 신탁중앙회

- 그럼에도 불구하고 여전히 많은 조합에서 신용사업 중심의 경영활동에만 신경쓰고 있음. 그래서 중앙회는 이러한 사업이 과거와 같이 활발하게 추진되도록 체계적으로 준비역량을 복원하고 있는 상황임

### 3. 신탁운동의 한계 및 제약요인

#### 가. 조직관리 측면

##### [출자금의 이중적 성격]

- 신탁의 출자금은 주식회사의 주식과 달리 조합원이 가입 또는 그 이후 계속적으로 납입할 수 있으며, 조합 탈퇴시 또는 사전인출 요구를 통하여 인출할 수 있음
  - 따라서 출자금은 결산후 배당금을 받고 있다는 점에서 자본성격이 있고, 수시 입출금이 가능하다는 점에서 예금성격도 있음
  - 회계상으로 출자금은 자본으로 분류되어 예금보호 대상은 아니지만, 감독규정상 순자본비율 산정시 포함되지 않아 자본으로 인정받지 못하고 있는 모순이 있음
- 이러한 논란은 출자금이 자기책임의 대상이 되는가 하는 문제로 귀결될 수 있는데, 현재 신탁법상 출자금은 탈퇴시 경영실적을 반영하여 환급토록 하는 근거가 부재함

##### [지배구조의 한계]

- 신탁조직 안팎에서는 지배구조에 대한 논의가 매우 첨예하게 대두되어 왔음. 그 중에서 조합 이사장과 중앙회 회장의 상임(보수지급) 문제가 핵심사항임
  - 2005년 개정된 세계 신탁운영원칙에서 임원의 무보수 부분이 삭제되었는 바 임원에 대한 보수지급 추세를 수용한 것으로 보임
  - 그러나 신탁 내에서 임원보수 지급문제는 여전히 신탁의 정체성 문제로 인식하는 시각이 존재하고 있음
- 한편, 신탁의 조합원은 전통적인 협동조합과 같이 총회에서 출자좌수에 관계없이 1인 1표의 의사결정방식으로 경영에 참여하는데, 그 한계가 있어 임원(이사 및

감사) 선임을 통해 경영활동 및 경영감시를 하고 있음

- 그러나, 신탁의 태생적 특성상 임원의 전문성 부족과 공동체 내의 사적관계로 인해 의사결정과 내부건제 기능이 제대로 작동하지 못하는 '대리인 문제'가 발생하고 있음
- 특히, 정보의 비대칭성으로 인하여 양질의 대리인이 시장[조직]에서 축출되는 역선택과 대리인의 태만·탈법으로 인한 도덕적 해이(moral hazard)가 발생하고 있다는 점이 문제임

## 나. 경영상의 측면

### [수익구조의 한계]

- 신탁의 수익구조는 예치금, 유가증권, 대출금의 운용에 의한 수익이 대부분이며, 그 밖에 공제사업, 전자금융 등에 의한 수수료수익이 일부 있음
  - 예치금은 주요 중앙회에 예치한 자금으로 마진율이 극히 낮거나 역마진 상태이며, 유가증권은 수익증권과 채권으로 운용이 가능하나 금융당국의 규제강화 및 시장리스크 확대에 따라 투자제약을 받고 있음. 따라서 신탁은 대출금 운용에 주력할 수 밖에 없는 수익구조를 지니고 있음
- 한편, 신탁의 대출경쟁력은 주로 은행권에서 취급하지 않는 담보취득, 은행보다 높은 LTV 설정, 중하위 신용등급자 등 다소 높은 리스크를 수반하는 방식으로 유지해옴
  - 특히, 신탁 대출은 경기에 민감한 영세 자영업자 중심의 고객기반이 강해 지역 경제의 상태에 직접적인 영향을 받고 있음
- 더욱이 2011년 이후 감독당국이 가계대출 연착륙 차원에서 각종 대책을 마련하였거나 추가적인 조치를 준비 중인 바 신탁은 대출확대에 상당한 애로를 겪게 될 것으로 보임
  - 상호금융기관의 대출건전성 분류기준과 대손충당금 최소적립률<sup>10)</sup>을 2013년 이

10) 신탁의 대손충당금 최소적립률을 2013년 이후 3년간 단계적으로 정상여신은 0.5%에서 1%로, 요주의 여신은 1%에서 10%로 상향조정할 예정임

후 2~3년간 단계적으로 은행 등 타금융권 수준으로 강화할 예정임

- 이 경우 신탁의 대출관련 비용이 확대될 것으로 예상되는 바 대출이 억제되거나 대출이용자에 대한 금리인상으로 이어지게 될 것임
  - 또한, 이미 신탁법시행령 개정(2011.11.23)을 통하여 신탁의 간주조합원<sup>11)</sup>에 대한 대출총량한도 도입하여 간주조합원 대출도 비조합원 대출 총한도(연간 신규대출 취급액의 1/3로 제한)에 포함해서 적용하게 되었음
  - 그리고, 채무자의 상환능력을 서면확인, 즉 객관적 사실관계를 입증하도록 하여 일선현장의 대출재량권이 더욱 제약을 받게 되었음
  - 더욱이 감독당국은 향후 신탁의 예대비율 제한, 고위험대출 억제 방안을 『상호금융업감독규정』에 포함할 예정임
- 문제는 이러한 정책기조가 장기화될 경우 신탁의 수익기반 약화가 불가피하고 서민대출 또한 위축될 수 밖에 없다는 점임. 실제로, 신탁의 수익구조에서 대출금이자 구성비가 낮아지고 있는 점에 주목할 필요가 있음

#### <수익구조 현황>

(단위 : 억원, %)

구분	2005년	2008년	2011년
예치금이자	2,708 (16.7)	3,038 (14.4)	4,727 (15.0)
유가증권수익	2,340 (14.4)	1,380 (6.5)	3,231 (10.2)
대출금이자	10,707 (66.0)	15,952 (75.5)	22,400 (71.0)
수수료수익	464 (2.9)	720 (3.4)	1,198 (3.8)
계	16,220 (100.0)	21,090 (100.0)	31,557 (100.0)

주) 괄호 안은 구성비

#### [자산규모의 영세성]

- 신탁의 1조합당 평균자산은 2011.6월 현재 504억원에 불과하여 경쟁력이 취약한 것으로 나타남. 기본적 경영단위에도 미달하는 총자산 100억원 미만이 전체의 15.8%에 해당하고 있음

11) 조합원과 동일세대에 속하는 자, 다른 조합의 조합원 등은 신탁의 조합원으로 간주되는 제도

- 협동조합의 특성상 또는 지역경제의 형편에 따라 조합의 자산규모가 작을 수 있으며, 작은 규모가 곧 손실발생을 의미하지는 않는다고 판단됨
- 그러나 협동조합이 외부적인 충격에 대비한 경영상 완충장치 뿐만 아니라 내부적으로 조합원보호 및 리스크관리 차원에서 각종 물적 장치 및 인적자원이 필요하다는 점에서 규모의 영세성 탈피는 시급한 문제로 보임

#### <자산규모별 조합수 분포 현황>

(2011.6월말 기준, 단위 : 조합, %)

구분	~10억	~50억	~100억	~300억	~500억	500억~
조합수	15	70	66	253	214	342
비중(%)	1.6	7.3	6.9	26.4	22.3	35.6

#### [자본확충의 한계]

- 신탁은 2000년 이후 『상호금융업감독규정』에 의거 일정 수준(2.0%)의 순자본비율<sup>12)</sup>을 유지하도록 요구받고 있는데, 신탁의 순자본에는 타 협동조합과는 달리 출자금을 제외하고 있어 후순위차입금을 제외하고는 자본확충 수단이 부재한 상태임
- 그러나, 출자금이 순자본에 포함될 경우 조합은 조합원의 자기책임 확대 차원에서, 그리고 자본건전성 제고 차원에서 적극적인 증자가 가능할 것으로 판단됨
- 한편, 재무상태가 양호한 조합들은 자기자본 규제회피<sup>13)</sup>(예 : 동일인대출한도 확대)를 위해 고배당을 내걸고 출자금 확대를 꾀하기도 함
- 그리하여 지역사회에서 신탁을 비롯한 협동조합간 배당 경쟁이 발생하는 문제가 나타나기도 함. 따라서 경쟁관계에 있는 협동조합은 순이익 실현의 압박을 받게 되고, 이는 다시 높은 리스크를 수반하는 자산운용의 유혹을 받게 되는 악순환을 반복하는 경우가 있음

12) 순자본비율은 총자산 대비 순자본의 비율을 의미하는데, 은행에서 BIS자기자본비율을 적용받는 것과 유사하게 협동조합의 건전성을 평가하는 지표임. 만약 신탁이 순자본비율을 2% 이상을 충족시키지 못할 경우 재무상태개선조치 대상조합이 되어 각종 경영개선명령을 받게 됨

13) 신탁의 동일인대출한도는 신탁법에 의해 직전 사업연도말 자기자본의 100분의 20 이내로 제한됨

## 다. 법·제도적 측면

### [영업구역 한계]

- 신협이 공동유대는 지역·직장·단체로 구분되어 있으며, 지역 신협의 공동유대는 같은 행정구역(시·군·구)에 속하는 읍·면·동으로 제한되어 있음<sup>14)</sup>
  - 그러나, 오늘날 교통·통신의 발달과 전자거래의 확산에 따라 인구이동 빈발, 경제활동 범위의 광역화 등이 이루어졌으나 신협의 공동유대(영업구역)는 행정구단위로 제한되어 있어서 영업기반 확대 및 금융소비자의 이용편의 제고를 제약 받고 있음
- 특히, 신협이 소재한 지역에 따라 예금공급 초과, 대출수요 부족 등의 특성이 상이하게 나타나고 있으나, 본점 중심의 자금이동이 가능한 은행과 달리 신협은 개별조합이 독립법인이어서 좁은 지역단위에서 자금의 수요공급을 조절하기가 곤란함
  - 특히, 농촌지역, 개발정체지역, 중소도시 등처럼 대체로 거래고객 기반이 축소되고 자금수요가 적은 지역의 신협들은 자금운용, 특히 대출금 확대에 지속적인 어려움을 겪고 있음
  - 그래서 많은 조합들이 대출수요를 찾아 타지역까지 진출하여 비조합원대출을 취급하고 있는 실정임

### [대출심사제도의 한계]

- 신협은 대출 취급시 개인신용평점시스템(CSS)<sup>15)</sup>을 적용하여 대출가부 또는 대출한도를 정하도록 규정하고 있음
  - 신용대출은 개인 신용등급이 8등급 이상인 자로서 개인신용평점시스템(CSS)에 의해 산출된 총신용대출한도 이내 또는 무보증신용대출의 경우 무보증신용대출한도 이내에서 취급함을 원칙으로 함
  - 다만, 개인신용등급이 9등급 이하로 자동거절대상자의 경우 조합 이사장의 승인 하에 5백만원 이내에서 대출 취급이 가능함

14) 신협법 시행령 제12조

15) 개인신용평점시스템(CSS)이라 함은 채무자의 신용을 평가할 수 있는 특정항목을 선정하고 그 선정된 항목에 일정한 기준 및 절차를 체계화하여 채무자의 신용을 객관화·계량화하기 위한 신용평점시스템임

- 그러나, 개인신용평점시스템의 경직성으로 인해 비재무적 정보에 의해 자력회생이 가능한 저신용등급자에 대한 조합 자체의 대출재량권이 제한됨
  - 일부 이사장 승인 하에 취급 가능한 대출은 그 한도가 작을 뿐만 아니라 면책사유가 구체적이지 않아 일선현장에서는 적극 활용하지 못하고 있음
- 이러한 제도적 요인이 환경적 요인과 상관없이 신용대출의 취급규모 및 비율을 낮추는 요인으로 작용함

### Ⅲ. 신협운동의 개혁방향

#### 1. 신협의 비전 및 역할에 대한 재조명

##### 가. 정체성의 문제

- 신협의 정체성은 앞에서 신협의 존재이유, 즉 사회경제적 기능을 밝힘으로써 가능하다고 한 바 있음. 이번에는 신협의 조직적 특성을 정리해봄으로써 정체성의 중요성을 다시 조명해볼 필요가 있다고 판단됨
  - 신협은 자본 보다는 사람을 중시하는 협동조합 정신에 맞추어 인간의 사회경제적 차별과 소외를 극복하려는 인본주의에 기초하여 설립된 조직임
  - 신협은 동질성과 결속력을 바탕으로 경제적 활동을 통해 구성원들의 삶의 질을 향상시키기 위해 조직된 생활 속의 열린 공동체임
- 이러한 조직적 특성을 유지·발전시켜 나가는 문제는 정체성론자나 성장중시론자와 같은 이분법적·대립적 시각을 뛰어넘어 실현가능하다고 판단됨
  - 즉, 정체성이 성장성의 발목을 잡지 않을 뿐만 아니라 성장성이 정체성을 훼손하는 것도 아니며, 오히려 두 사항이 같은 추구방향에 놓일 수 있고 또한 그래야만 더욱 강력한 경쟁력을 발휘할 수 있다고 봄
  - “협동조합 정신은 영원히 살아 숨쉬는 협동조합이 아니라 시간의 흐름과 함께 다시 태어나는 협동조합 안에서 지속된다.”(Brazda & Schdiwy, 2001)

## 나. 비전 설정과 실행의 문제

- 신협은 2010년 설립 50주년을 맞이하여 '비전 2020'을 수립, 선포하였는데, 그것은 『참다운 협동조합 모델, 상호금융의 진정한 리더』로 한 바 있음. 그것의 구체적인 함의는 다음과 같음<sup>16)</sup>
  - 신협은 금융 가치에 국한하지 않고 구성원의 삶의 질을 향상시킬 수 있는 다양한 가치들을 창조하고 그것들이 분배될 수 있도록 노력함
  - 신협은 안(內)으로 합리적 호혜성을 추구하고 밖(外)으로 보편적 공공성을 실현하는 경제적 활동을 추구함
- 신협 비전은 협동조합 철학과 자본주의 원리의 조화를 꾀하는 경제적 생활공동체이며, 상호금융으로서 자본시장에서 협동조합의 정체성을 선도적으로 실현하겠다는 의지를 담아낸 것으로 판단됨
- 그러나, 향후 신협은 그러한 비전을 실현할 수 있는 구체적이고 실행가능한 계획(Action Plan)을 수립하고 실천해 나가는 일이 더 중요하다고 봄

## 2. 경쟁력 강화를 위한 과제

### 가. 신협의 공동유대(영업구역) 범위 현실화

- 공동유대는 신협이 협동조합 조직이라는 특성을 선명하게 드러내면서 신협발전의 토대를 구축해온 것이 사실임
  - 공동유대는 조합원 자격을 제한하기 위한 것이 아니라 공동연대감을 통하여 자산의 안정성과 건전성을 보장하기 위한 제도임<sup>17)</sup>
  - 현행 하나의 시·군·구로 되어 있는 공동유대는 그 본래 취지를 반영하지도 못하면서 경영적으로는 금융수요 및 공급의 불일치로 대출확대 등 자금운용에 장애요인으로 작용하고 있음
- 따라서 신협의 공동유대를 확대하여 자금운용 등 경영안정성을 확보할 수 있도록 하는 것이 중요함

16) 2010년 신협중앙회가 배부한 "2020 비전선포서"를 참고함

17) 구정욱, 「공동유대 정책과 조합인가정책 변화 연구」, 『한국협동조합연구』 제28집 제3호, 2007

- 서민금융기관의 건전한 지역적 분포 확산은 서민계층의 금융배제 현상을 완화하고 약탈적 금융으로부터 보호하는 길이 될 것임
- 다만, 공동유대 확대에 의한 점포 난립이나 건전성 악화 문제는 별도의 감독 정책으로 조정이 가능하다고 판단됨

#### 나. 관계금융·지역밀착금융의 강화

- 서민금융기관에 서민금융의 확대가 강조되고 있지만 그것 자체만으로는 서민의 부채가중으로 이어질 수도 있음을 경계해야 함
  - 따라서, 신협은 서민에 대해서는 단순히 생활자금을 제공하는 기능을 넘어서 취업알선기관, 직업능력개발 및 교육기관, 창업지원기관 및 지역신용보증기관 등과 유기적인 네트워크를 구축하여 다양한 금융서비스를 제공하는 지역종합 금융기관으로 역할을 담당해야 함<sup>18)</sup>
  - 이를 통해 서민의 실질적 소득증진이 이루어지도록 다양한 지원을 하는 것이 중요함
- 신협은 지역의 영세상공인과 서민들에 대한 정보에 있어서도 우월한 지위를 가지고 있으므로 거래형(transactional) 여신중심의 대형 금융기관들과의 직접적인 경쟁은 피하고, 오랫동안 축적된 비재무적 정보(soft information)의 우월성을 이용한 관계금융을 강화해야 함<sup>19)</sup>

#### 다. 저비용구조의 구축

- 신협의 저축성예탁금 비중을 줄이고 요구불예탁금의 확대를 통해 저원가자금을 많이 확보해야 할 것임
  - 요구불예탁금은 신용대출금과 같이 일선현장에서 단순거래 방식이 아닌 관계금융의 직접적인 결과로 나타나는 것임
- 또한, 신협은 건전성 제고 및 경쟁력 강화를 위해서 조달비용이 들어가지 않는 적립금의 확대를 중요한 과제로 삼아야 함

18) 홍순영, 「서민 소상공인을 위한 Incubating Network 구축과 서민금융기관의 역할」, 서민금융활성화 및 소상공인지원포럼 자료집, 2009

19) 류덕위, 「금융양극화와 신용협동조합의 역할 제고」, 『신협연구』 제57호, 2011

- 이를 위해서는 단기적 안목의 고배당 정책에 대한 재고를 통하여 미래 재무 구조의 안정성을 높이는 방향으로 정책전환이 필요함
- 네델란드 라보뱅크는 지난 100년 동안 무배당정책을 통해 적립된 자본금이 200억 유로(약29조원)로 전체자본금의 3분의 2에 해당하는 막대한 규모<sup>20)</sup> 를 지니고 있음
- 특히, 향후 국내경제가 저성장 국면으로 접어들 경우 대출경쟁은 치열해지고 이로 인해 예대마진이 줄 수 밖에 없을 것임. 따라서 저비용구조는 조합의 생존력과 직결될 수 밖에 없다고 판단됨
- 결국, 신협이 저비용구조를 구축할 경우 대출금리 경쟁력이 강화되고, 특히 서민대출 지원여력(금리인하, 규모확대 등)이 확대될 수 있을 것임

### 3. 서민금융 역할제고를 위한 과제

#### 가. 서민금융의 접근성 확대

##### [제한적인 신규설립 및 점포 확대]

- 물리적 접근성 강화는 신규조합 설립 및 지점설치 확대로 가능함
  - 향후 신협부재 지역이나 각종단체 등의 신규조합 설립이 가능토록 하되 일정 기간 동안 서민금융에만 전념토록 하는 조건(별도의 정의 필요)으로 접근할 필요가 있음
  - 신협의 지점 설치는 현재 공동유대 내에서는 큰 제한이 없지만 향후 공동유대 확대와 관련해서도 생각해 볼 수 있다고 판단됨
- 일부시각으로 서민금융기관의 과다분포 또는 과당경쟁을 문제삼고 있지만 금융이용자(특히 서민) 입장에서 볼 때 이용의 편의성(높은 접근성, 높은 경쟁효과 등) 측면에서 편익이 증대할 것으로 보임
  - 실제로 미소금융, 신나는 조합 등과 같은 대안금융의 경우 접근성이 취약점으로 드러났으며, 금융당국에서 후원한 사회적기업 형태의 이지론 서비스도 이러한 접근성의 문제를 풀기 위한 방편으로 볼 수 있음

20) 김현대 외, 『협동조합 참 좋다』, 푸른지식, 2012

## [제도적 및 심리적 장벽 완화]

- 대부분의 금융기관들(신협도 예외가 아님)이 프라이빗뱅킹 등으로 우수거래 고객들을 우대하는 정책을 펴고 있으나, 신협은 서민우대정책에 대한 관심도 제고할 필요가 있음
  - 예를 들자면, 저신용자 전용상품(금리우대, 수수료 면제 등의 혜택부여)을 출시한다거나 서민용 금융경제교육을 실시하는 방안 등이 있음
  - 이러한 특화된 상품과 서비스를 통해 신협이 서민금융의 대표적인 기관으로 자리매김(positioning)할 필요가 있음
- 신용대출 취급시 재무적 정보의 계량화에 의한 개인신용평가시스템의 활용방식 이외에 비재무적인 정보를 활용할 수 있는 대출심사 제도와 기법을 개발하는 노력이 필요함
  - 아울러 감독당국은 그러한 대출실행을 통해 발생하는 부실화에 대한 면책사유를 구체화해줌으로써 책임소재 때문에 대출을 기피하는 일이 없도록 해줄 필요가 있음
- 한편, 대출을 필요로 하는 서민 입장에서는 어떤 형태의 금융기관이라 할지라도 심리적 장벽을 느낄 수 있다고 생각함
  - 따라서 신협은 기존의 조합원관리 프로그램 뿐만 아니라 사회공헌활동 차원에서 신용거래와 상관없는 친화프로그램을 실행하여 서민들의 금융기관 친밀도를 높여 가는 것도 필요함

## 나. 서민금융정책의 변화 필요성

### [서민금융의 대상 명확화]

- 서민경제의 악화와 서민금융의 부실이 심화되는 상황에서 서민금융에 대한 정의와 지원범위, 그리고 서민금융기관의 역할범위에 대한 정의를 분명히 해야 할 필요가 있음
- 따라서 시장논리[금융지원]로 접근해야 할 대상과 복지논리[재정투입]로 접근

해야 할 대상을 구분할 필요가 있음

- 그리하여 금융지원은 상호금융기관 채널을 통하여, 재정투입은 지역주민센터 또는 자활공동체(합법화 전제)를 통하여 이루어지도록 함

### **[대출규제의 유연화]**

- 신탁은 감독당국에 햇살론 등 서민금융 취급실적에 따라 예대비율 또는 비조합원 대출비율을 완화해주는 유연성을 발휘해줄도록 요구해야 함
- 일단, 조합 수익구조가 안정화되어야만 햇살론을 비롯하여 서민금융 취급에 따른 손실 감당여력을 확보할 수 있고 그 힘으로 보다 적극적으로 서민대출을 실행할 수 있을 것임

### **[정부의 신용보조 : 서민신용보증제도 도입]**

- 현재의 높은 신용손실을 흡수할 수 있는 별도의 제도가 없는 한 담보중심의 대출이 고착화될 수 밖에 없는 상황임
- 현재 감독기준 등에 의하면 신용대출의 경우 연체발생시 대손부담이 담보대출보다 3~4배에 달해 대부분 조합들이 기피하고 있음
- 따라서 서민에 대한 대출시 발생하는 신용위험에 대하여 정부가 일부를 보전해 주는 신용보조 제도 도입이 필요함
- 신용보증기금 및 농림수산업자신용보증기금과 같이 서민신용보증기금을 별도로 설치하여 서민금융기관의 신용위험을 정부가 보조하는 것임

### **[서민금융 관련 정책창구 다변화]**

- 신탁은 지역사회에서 서민, 중산층을 주거래 고객기반으로 하고 있으며 사업모델 자체가 서민 친화적인 바 서민관련 정책 금융창구로 적합함
- 신탁은 제한된 영업구역 내에서 지역밀착경영을 펼침에 따라 서민의 접근성이 뛰어날 뿐만 아니라 서민의 금융수요 포착이 용이함

- 따라서, 전세자금 대출 및 학자금 대출 등 서민지원형 정책 금융창구로 신협을 활용하도록 할 필요가 있음

#### IV. 결론

- 작금 신협은 2008년 이후 악화되는 경제위기 속에서 서민금융의 역할 제고라는 정체성의 문제와 수익구조 악화라는 경영상의 문제를 가지고 다시 난국에 빠져 들고 있는 상황임
- 신협은 서민금융을 표방하는 상호금융기관으로서 지난 50여년 동안 큰 성장과 기여를 해왔지만 여전히 그 위상에는 부족한 감이 있음. 신협운동의 현황은 다음과 같이 요약됨
  - 신협의 지역분포 불균형 및 점포수 열세로 인해 접근성 측면에서 상대적인 취약성을 드러냄
  - 신협은 예금 증가속도에 비해 대출금비중이 줄고 자기자본의 확대가 더딘 편임
  - 신협의 거래내역 중 20백만원 이하의 소액건수가 대출금은 63.2%, 저축성예금은 86.2%를 차지하고 있는 바 서민금융기관의 실상을 반증함
  - 신협의 예대비율은 2008년 정점 이후 계속 하락추세를 보이고 있어 수익구조에 적신호가 나타남. 예금은 급증한 반면 대출금은 금융당국의 대출증가 억제정책의 영향을 받은 것으로 판단됨
  - 신협을 비롯한 상호금융기관들의 신용대출비율은 2003년 이후 급격하게 하락함. 하지만, 신협의 신용대출비율은 경쟁기관에 비해 여전히 양호함
  - 또한, 신협의 저신용등급의 금융소외계층에 대한 대출실행은 경쟁기관 대비 가장 적극적임
  - 신협의 햇살론 등 정책자금대출은 취급기관의 총자산 점유율 또는 점포수 규모를 감안할 때 상대적으로 가장 많은 실적을 보이고 있음
  - 그러나, 신용대출 또는 저신용등급자 대출은 연체율이 높을 뿐만 아니라 상환여력이 낮아, 신협은 건전성 제고와 사회적 가치실현 사이에서 고민하고 있는 실정임
  - 복지사회 건설이라는 모토 하에 지역사회 기여활동도 예전처럼 활성화되고 있는 상태임

- 그런데, 2008년 전세계적 경제위기 이후 경영상, 정체성의 위기를 맞이하고 있는 신탁운동은 다음 세 가지 측면에서 한계·제약요인을 안고 있음
  - 먼저 조직관리 측면에서 출자금의 이중적 성격, 지배구조의 한계(대리인의 문제)가 있고, 경영상의 측면에서는 수익구조의 한계, 자산규모의 영세성, 자본확충의 한계가 있으며, 법·제도적 측면에서는 영업구역 한계, 대출심사제도의 한계가 있음
  - 이러한 한계·제약요인들 때문에 신탁의 서민금융 서비스는 향후 더욱 위축될 수 밖에 없는 상태임. 이러한 상태를 등한시 한 채 설립정신이나 소명의식에 만 기대어 사회경제적 역할 수행을 요구하는 것은 신탁으로 하여금 금융기관보다는 복지기관 영역으로 이동하기를 기대하는 것과 같다고 판단됨
  
- 한편, 신탁운동의 개혁방향은 우선 정체성과 비전정립 문제로부터 출발해야 한다고 판단됨
  - 신탁은 50년의 설립 역사를 넘긴 시점에서 금융협동조합의 정체성을 분명히 확립하고 미래비전도 적절하게 설정한 것으로 판단됨. 다만, 향후 비전의 실행계획 및 그 실천과제를 마련할 필요가 있음
- 신탁이 정체성에 입각하여 비전을 달성하기 위해서는 경쟁력 강화를 위한 과제와 서민금융 역할제고를 위한 과제를 실행에 옮겨야 할 것임
  - 먼저, 신탁의 경쟁력 강화를 위해서는 신탁의 공동유대(영업구역) 범위 현실화, 관계금융·지역밀착금융의 강화, 저비용구조의 구축 등이 필요함
  - 또한, 서민금융 역할제고를 위해서는 서민금융의 접근성 확대, 서민금융정책의 변화 등이 있어야 할 것임
    - 먼저, 서민금융 접근성 확대방안은 신규설립의 제한적 허용 및 점포 확대, 제도적 및 심리적 장벽 완화 등이 있음
    - 그리고 신탁의 서민금융 확대는 정부당국의 정책변화를 통해 실효를 거둘 수 있음. 예를 들자면 서민금융의 대상 명확화, 대출규제의 유연화, 정부의 신용보조(서민신용보증제도 도입), 서민금융 관련 정책창구 다변화(신탁 활용) 등의 방안이 있음
  
- 결국 신탁이 상호금융기관으로서 정체성에 입각하여 지속적으로 성장·발전하기 위해서는 조직 안팎의 여건이 맞아 떨어져야 할 것임

- 즉, 지역경제 활성화 및 서민경제의 회복, 협동조합의 고유특성에 적합한 정책변화, 신협조직의 자생력 강화 및 사회적 역할 제고라는 세 가지가 필요함
  - 그런데, 경제는 계속 악화되고 있고, 정책은 획일성에서 벗어나지 못하고 있을 뿐만 아니라 신협은 뚜렷한 돌파구를 찾지 못하고 있는 실정임
  - 그러나, 신협은 무엇보다 어려운 경영여건일수록 고유의 정체성을 잃지 말아야 하고, 이를 바탕으로 외부환경에 현명하게 대처해 나가야 함
- 마지막으로, 제3자가 신협이 지금까지 걸어온 과정과 현재 상태에 대해 피상적으로 판단하고, 또한 그 조직이 처한 안팎의 여건(쉽게 기술되지 못하는 요인들)에 대한 충분한 이해를 결여한 채 주관적인 기대와 요구를 한다는 것은 상당히 무책임하고 결례일 수 있다고 판단됨
- 그럼에도 불구하고 개혁적 시각으로 접근해 보고자 한 이유는 한국사회에서 서민금융의 한 축을 이어온 신협의 사회경제적 역할에 대한 기대가 그 어느 때보다 강조되고 있기 때문이었음을 밝혀 두고자 함

## 주제발표 3

# 자주적 민간 신용 · 공제조합운동의 현황과 발전방향

이병학 자활공제조합연합회 상임이사

### 1. 개요

- 지역자활센터<sup>21)</sup>에서 공제협동조합에 관한 논의가 처음 시작된 것은 2005년이며, 2009년부터 본격적으로 추진되고 있음. 이는 수급자 및 차상위계층을 중심으로 한 자활사업 참여자들이 지니고 있는 생활상의 문제를 해결함으로써 자활이 단순히 일터가 아닌 생활을 같이 나누는 곳으로 만들기 위해서임.
- 조사에 따르면 자활사업 참여자들은 자녀학자금, 병원비등의 급전이 필요할 경우 대부분 사채나 신용카드 대출을 받고 있어, 비싼 이자부담으로 인해 경제적인 어려움이 가중되고 있음.
- 이에 자활사업 참여 주민이 중심이 되어 출자금을 조성하고 긴급한 생활자금이 필요할 때 신용으로 대출하여 어려움에 처한 조합원을 돕고자 자활공제협동조합을 시작함.

21) 제16조(지역자활센터 등) ① 보장기관은 수급자 및 차상위자의 자활 촉진에 필요한 다음 각 호의 사업을 수행하게 하기 위하여 사회복지법인 등 비영리법인과 단체를 법인등의 신청을 받아 지역자활센터로 지정할 수 있다. 이 경우 보장기관은 법인등의 지역사회복지사업 및 자활지원사업 수행능력·경험 등을 고려하여야 한다.

1. 자활의욕 고취를 위한 교육
2. 자활을 위한 정보제공, 상담, 직업교육 및 취업알선
3. 생업을 위한 자금융자 알선
4. 자영창업 지원 및 기술·경영 지도
5. 제18조에 따른 자활기업의 설립·운영 지원
6. 그 밖에 자활을 위한 각종 사업(국민기초생활보장법 제 16조)

## 2. 연 혁

2009	2.23	한국지역자활센터협회 이사회 자활공제협동조합 추진 의결
	3.20	자활공제협동조합 추진단 구성(추진단장 : 김영준)
	8.16	자활공제협동조합연합회 준비위원회 출범(준비위원장 : 김영준)
2010	3.17	자활공제협동조합연합회 발기인대회 ( 장소 : 대전 기독교 연합봉사회관, 인원 : 160명 )
	5.31	전국자활공제협동조합연합회 제1차 대표자회의
	6.23	자활공제협동조합 연합회 창립총회 ( 회장 : 김영준 )
2011	2.26	2011년 제1차 정기총회 ( 대전 중구문화원 )
	3.9	녹색병원 협약
	6.11	2011년 제1차 조합원 체육대회 ( 익산 실내체육관 )
	9.16-17	전국자활공제협동조합 임원연수 ( 청원 청소년 수련관 )

## 3. 전국 추진현황

### (1) 조합현황

2012년 8월말 현재 전국적으로 73개 지역에서 자활공제협동조합을 운영하고 있거나 추진 중에 있음.

구분	계	강원	서울	경기	인천	충북	충남	대전	전북	전남	광주	제주	경남	부산	대구	경북	울산
협동 조합 운영	가입	36	(7)	(7)	(3)	(1)	(1)		(4)	(1)		(1)	(6)	(1)	(1)	(3)	
	미 가입	15	(6)	(1)	(3)		(1)				(1)		(3)				
추진중	22		(5)	(4)	(1)			(1)	(1)	(1)		(1)	(5)	(1)		(1)	(2)
합계	73	6	13	13	4	2	1	1	5	2	1	2	14	2	1	4	2

## (2) 조합원 수

전국지역자활공제협동조합 총 조합원수는 4,500여명으로 나타났으며 개별 조합당 평균 168명의 조합원이 가입되어 활동하고 있음. 현재 조합원 확대를 위해 동일지역 내 2개지역자활센터의 협동조합의 통합운영(성남, 시흥)과 지역주민 가입확대를 꾀하고 있음.

## 4. 가입대상

### (1) 개인

- 자활사업 참여자
- 자활공동체, 사회적 기업 참여자
- 기타 자활공제협동조합의 취지에 동의하는 저소득 지역주민
- 자활사업에 참여하는 사회적 자원

### (2) 단체

- 자활공동체, 사회적 기업
- 업종별 조직
- 기타 사회적 경제 조직

## 5. 조직구성

공동으로 소유되고 민주적인 운영을 통하여 “공통의 경제적·사회적·문화적 필요와 욕구를 충족시키고자 하는 사람들이 자발적으로 결성한 자율적인 조직”이라는 협동조합의 기본정의에 충실한 조직구성.

### (1) 자활공제협동조합 연합회 (중앙)

- 지역과 광역의 설립 및 운영지원
- 조합원 교육
- 자활공제조합에 대한 홍보 및 사회적 지원 체계 구축을 위한 활동
- 자활공제조합의 총 자산 관리 시스템 개발
- 자본금 형성을 위한 기금모금 등의 활동 : 기업 사회공헌 자금, 자활공동체 및 사회적 기업의 사회 환원금, 기타 기금 모금 행사

### (2) 지역자활공제협동조합

- 공제협동조합 설립 및 운영
- 조합원 교육
- 자금관리(출자금 수납 및 대출업무)
- 먹거리공동구매, 장학사업 등 조합원 복지사업

## 6. 주요 사업

### 1) 신용사업

#### (1) 목 적

- 조합원의 저축성을 함양.
- 조합자금의 민주적 관리와 활용으로 조합원의 소속감과 공동체 의식을 높이고, 경제적, 사회적 지위향상을 도모한다.
- 조합원에 대한 소액대출을 통해 은행처럼 담보나 보증 없이 오로지 조합원간의 믿음과 신뢰만으로 돈을 빌릴 수 있도록 한다.

#### <대출의 종류>

대출종류	내용
보통(일반)대출	조합원의 생활 및 주거안정을 위한 대출
범위내(출자금) 대출	본인 출자 한도 내에 대출
소액대출	출자금액에 관계없이 회전성 대출
긴급대출	재해와 불의 사고 등 긴급한 자금이 필요할 때 대출
특별대출	자활공동체 대출

#### (2) 출자금

매달 조합원이 납부하여 조성되는 출자금은 총 12억6700만원으로 조사되었으며 개별 조합당 평균 4700만원으로 나타났다. 출자금은 신용사업의 자금원으로 활용되었으며 신용사업이 안정된 일부 조합에서는 신용사업의 사업기금(의료생활협동조합 단체 조합원 가입 등) 으로도 확대 사용되고 있음.

(3) (대출금액과 인원) 신용사업을 통한 조합원 대출은 총 2,375명을 대상으로 15억 8460만원이 대출되었음. 특히 2011년에 사업이 본격적으로 확대되면서 2011년 대출금액이 전체의 46%, 대출인원은 41%로 나타났다.

(4) (대출종류) 조합원을 대상으로 생활자금대출에서 주거안정대출과 공동체, 사회적기업등의 단체대출까지 확대되어 운영하고 있음. 기존 의료비, 학자금 등의 생활비 급전의 범위를 넘어서서 조합원의 전반적인 생활영역으로 확대되고 있는 추세임.

2011.12.31일 기준)

구분	조합운영	조합원	출자금	2011년 대출금액	2011년 대출인원	대출금액누계 (2011.12.31)	대출인원누계 (2011.12.31)
합계	27개	4,542명	1,267,001,843원	739,330,910원	986명	1,584,591,240원	2,375명
평균		168명	46,925,994원	27,382,626원	37명	58,688,564원	88명

(2012.7.20일 기준)

종류	대출상한금액	이율(%)
일반대출	200만원	0-6
주거대출	350만원	0-3
긴급대출	10만원	0-3
출자범위내대출	출자금의 70-90%	0-1
공동체대출	500-1,000만원	0-3

## 2) 자활생산품 내부 거래 및 먹거리 공동구매 및 사업

### (1) 자활생산품 내부거래

- 현재 자활 내부에 생산품이 많음에도 불구하고 판로 확보에 어려움을 겪고 있는 바, 우선 내부거래 운동부터 시작하여 자활생산품의 원활한 유통 및 소비를 통한 자활공동체(사업단)의 수익성을 높일 수 있도록 함.

### (2) 먹거리 공동구매

- 낮은 수입으로 식생활에 애로를 겪고 있는 조합원들이 질 좋은 먹거리를 저렴한 가격으로 공급구매함으로써 생활의 안정을 꾀함.  
- 이러한 경험을 바탕으로 중장기적으로는 자활생협을 만듦으로써 공제조합과 생활협동조합의 공존을 통한 공동체 운동의 확산을 모색함.

### 3) 상호부조 사업

- 의료네트워크를 통한 의료서비스, 장학 지원, 각종 생활상의 문제에 대한 자문 및 대리를 통해 소속감과 공동체 의식을 높임.
- 상호부조 사업 등을 통해 조합원들의 경조사를 공동으로 해결함으로써 공동체 의식을 높임.

## 7. 과제 및 방향

### (1) 자활공제협동조합의 사회적협동조합 인가

자활공제협동조합이 사회적협동조합으로 인가를 받아야 한다. 이를 통해 명확한 법적 근거를 확보함으로써, 사업의 안정적인 사업의 추진을 통해 공제협동조합이 확산될 수 있도록 한다.

### (2) 지역으로 확대

현재는 지역자활센터 참여주민이 중심이 되어 자활공제협동조합은 운영되고 있다. 자활사업에 참여하고 있는 것과 관계가 있을 수 밖에 없는 것이 현실이고 외부에서 보면 지역자활센터라는 울타리를 친 것과 같다. 이를 넘어야 한다. 연합회와 일부 지역 조합을 중심으로 지역으로 확대하고자하는 움직임이 있고 설립초기부터 조합원을 아예 지역으로 개방한 조합도 있다. 자활공제협동조합을 필요로 하는 저소득주민으로 확대되어 생활안전망으로 지역에서 운영되어야 한다.

### (3) 연합회를 통한 안정화

자활공제협동조합 연합회는 2010년 16개 지역공제협동조합이 가입되어 설립되었으며 현재 36개 조합으로 확대되었다.

그러나 아직 연합회에 가입하지 않고 있는 조합도 있는 바, 우선적으로 이들의 연합회 가입을 유도한다.

### (4) 먹거리 공동구매 및 자활생산품 내부거래 운동의 활성화

조합원의 생활안정을 위한 사업을 확대 발전시키고자 한다. 전국 지역자활센터 생산품과 연계한 먹을거리, 생필품의 공동구매사업이든지 조합원 출자금 범위내에서 추진할 수 있는 상호부조사업을 준비하고자 한다. 이는 조합원의 필요가 신용대출에서 생활전반으로 확대요구되고 있는 상황에 대한 해결방안이기도 하며 조합의 운영의 자립적기반을 마련하는데 도움이 될 수 있다.

## [붙임]

### **협동조합을 통한 상부상조의 서민금융과 공제사업 활성화가 대안이다!!**

#### **1. 민간 스스로의 결사체를 기반으로 한 신용 공제사업 활성화**

- 금융독점자본과 재벌 자본의 지배 아래 고사돼 가고 있는 지역 경제 회생과 선순환의 경제사업 방식이 다른 아닌 지역사회와 지역경제를 기반으로 사업을 지속가능하게 벌이는 협동조합 경제이다.
- 그리고 이같은 지역경제의 회생과 선순환 구조 확립을 지원하고 꼭 막힌 서민금융을 지역 사회 주민들의 자발적 참여와 연대의 힘으로 실현하는 서민금융 대안이 다른 아닌 신용협동조합운동이다.
- 자활을 비롯한 민간 신탁운동의 사례에서 알 수 있듯, 강한 결사체를 바탕으로 한 신용사업은 금융사고도 거의 일어나지 않는다. 원주의 노숙인 신용협동조합인 갈거리협동조합은 초기 지역의 우려와는 전혀 달리 지금까지 단 1건의 금융사고도 없었다.
- 서민금융 문제는 정부의 예산 지원만으로는 결코 풀리지 않으며, 금융독점자본은 문제 해결자가 아니라 문제 유발자임을 직시해야 한다. 정부의 금융감독 또한 금융독점자본의 이익에 맞추는 경향을 보이는 것이 현실이다. 금융 흡혈귀로 지탄받고 있는 고리 대부업자나 빈발하는 저축은행 사태에서 보듯 금융감독기관의 임직원들이 제2금융기관 임직원으로 낙하산을 타고 가서 이들과 유착한 경우가 너무나 슬하게 드러나고 있는 것은 무엇을 말하고 있는가.
- 때문에 서민금융 문제는 서민들 스스로의 힘, 서민들의 연대와 연합의 힘으로 스스로 해결해 나가는 것이 가장 빠르고 정확한 대안이며, 정부는 이를 제도적 법적으로 지원하는 것이 가장 합리적인 서민금융 대책이다.

#### **2. 신탁에 대한 정부의 과도한 감독과 규제는 국가가 나서서 민간 사회안전망을 파괴하는 자살 정책이다.**

- 1960년대 70년대 고리채를 없앤 것은 국가가 아니었다. 신탁운동은 민간 스스로 고리채를 없애는 데 혁혁한 공을 세운 1등 공신이였다. 당시 신탁의 대출 이자는 3% 이하였고, 이사장은 무보수 명예직이었다.
- 초등학생도 알고 있는 사실이지만, 협동조합은 국가와 자본으로부터 독립성과 자율, 자치, 자조가 생명이다. 국가가 협동조합을 강하게 관리 감독하는 것을 관제 협동조합

이라고 한다. 구소련이나 파시즘 체제, 그리고 지금도 제3세계의 독재국가나 북한이나 존재하는 게 관제 협동조합이고 국가의 강한 협동조합 관리와 감독이다. 민주공화국을 표방하고 민주주의 선진국이라고 정부 스스로 나서서 말하는 현재의 대한민국에 협동조합을 관제 협동조합으로 만드는 금융위의 신탁 관리감독은 참으로 어처구니없는 시대착오의 관료독재적 정책일 뿐이다.

- 국가의 과도한 관리와 감독은, 특히 신탁에 대한 국가 개입은 그 자체로 민간 자율의 서민금융과 사회안전망을 파괴하는 행위이다. 국가가 강력한 복지체계와 강력한 사회안전망을 책임지지도 못하는 상황에서 민간의 사회안전망을 파괴하고 있는 것은 범죄행위이다. 금감위와 금감원은 임직원들의 범죄행위 연루만이 문제가 아니라 민간 서민금융과 지역경제 회생의 가장 강력한 대안인 신탁을 국가의 관리감독을 받는 관제 협동조합, 제2금융권으로 전락시키고 붕괴시키고, 제한하고 있다는 점에서 범죄를 저지르고 있다고 해도 과언이 아니다.

- 금융에 관한 한 금융사고의 위험성을 거론하면서 신탁에 대한 관리감독을 운위하는 것은 초등학생도 알고 있는 협동조합의 자율성을 금융당국 관료들은 모르고 있거나 아니면 알고도 관제 협동조합을 관리 감독하는 데 익숙한, 북한의 관제 협동조합을 모방하는 어리석은 짓이다.

- 신탁은 철저하게 조합원들이 스스로 결사해서 신용사업을 벌이고 모든 사업에 대해 조합원들이 책임을 진다. 신탁에 금융사고가 나면 조합원 책임이며 망하게 내버려두면 된다. 1997년 국가가 나서서 신탁에 공적자금을 투입한 것은 극히 나쁜 국가 개입의 선례를 만든 것이다. 1997년 당시 6백여 개에 달하는 신탁이 문을 닫았다. 협동조합의 원칙을 지키지 못했기 때문에 일어난 사고이다. 당시 조합원이 출자를 통해서 스스로 구제하지 못하는 신탁에 대해서는 6백개가 아니라 그 이상이라도 망하게 내버려 두었어야 했다. 그것이 신탁의 자율성이고 결사체이자 동시에 사업체인 협동조합의 당연한 숙명이다.

- 협동조합운동의 지침서라고 불리는 레이들로보고서가 반복해서 강조하고 있듯이 신탁은 결사체를 바탕으로 사업을 벌이는 대안의 서민금융 체제이다. 2008년 세계 금융위기 당시 숱한 은행과 주식회사들이 문을 닫고 망해갈 때 유럽과 북미의 신탁들은 오히려 예금이 늘고 일자리가 늘어났다. 유엔총회가 자본주의의 문제점을 극복하는 대안으로 협동조합에 주목하고 2012년을 세계 협동조합의 해로 정한 이유이다.

- 이윤극대화가 목표인 주식회사 은행과 보험사와 달리 신탁은 조합원의 경제적 편익이 최대 목표이다. 또한 신탁은 자본의 힘이 아니라 서민들의 연대의 힘으로 신용사업과 공제사업을 벌인다. 신탁은 서민금융의 대안인 경제운동 조직이자 사회운동 조직인 것이다. 이런 자율의 사회안전망 사회운동을 금융당국이 금융상품으로 인식하는 것 자체가 넌센스이자 민간의 사회안전망 운동을 가로막는 독재적 발상이다. 특히 상부상조의 공제 사업은 유사보험이 아니라 조합원들의 생명과 손해를 연대와 연합의 힘으로

극복해 나가는 거의 유일한 서민들의 대안적 희망이다.

- 고립된 채 자살로 내몰리는 술한 서민들의 생활상의 고통을 국가 예산만으로는 절대 해결할 수 없다. 금융위는 무엇보다도 신협에 대한 상식 이하의 관리과 감독, 규제와 지시명령을 지금 당장 철폐하고 중단해야 한다. 금융위와 금감원은 부채로 자살한 수많은 서민들과 지금도 과도한 부채로 절망하고 신음하고 있는 서민들에게 무슨 대안을 제시하고 있단 말인가. 찢끔 소액의 예산을 들여 헛살이니 뭐니 시늉만 내는 서민금융 지원책은 사기에 지나지 않는다. 금융위는 서민들 스스로 강력한 상부상조의 사회안전망 체계를 만들 수 있는 기회를 박탈하는, 일종의 미필적 고의에 의한 살인 범죄 행위를 저지르고 있다는 사실을 자각해야 한다.

### **3. 신협은 돈장사하는 사업체가 아니라 결사체이자 사업체인 신협 정체성을 회복해야 한다.**

- 1980년대 초반부터 이른바 규모화, 효율화, 합리화란 이름 아래 신협들이 인수합병을 통해 규모를 키우면서 지역사회 결사체로서의 협동조합 정체성이 상실돼 가기 시작했다. 급기야 1997년 IMF 사태 당시에는 약 6백개 정도의 신협이 도산하고, 정부의 공적자금 지원을 받게 되었다.

- 이후 신협은 서민금융 조직, 지역 결사체로서의 정체성을 상실한 채 정부의 관리감독을 받는 돈장사 제2금융권으로 전락하고 말았다. 이를 빌미로 정부는 1997년 논골신협 설립 허가를 끝으로 지역신협 인가를 내주지 않고 있는 상태이다.

- 레이들로 보고서를 거론할 것도 없이 신협은 결사체로서의 협동조합 정체성을 잃어버리면 곧바로 주식회사와 하나도 다를 바 없는 돈장사 은행과 똑같아 진다. 지금 신협의 관계 협동조합적 성격, 과도한 국가의 관리감독은 사실 신협이 자초한 측면이 크다.

- 1980년대 초반까지 신협연합회 교육을 받지 않으면 조합원 자격이 주어지지 않았다. 1960년 당시 성가 신협을 만들기 이전에 협동조합교도봉사회의 교육이 먼저 있었다. 협동조합 7원칙을 거론하지 않더라도 신협의 생명은 교육이다. 일반 직무 교육보다도 우선되는 것이 결사체로서의 협동조합 조합원 정체성 교육이다. 1980년대 초반에 이미 세계 4위, 아시아 1위로 올라선 한국 신협운동의 힘은 바로 이 조합원 교육이었다.

- 신협은 지역경제 활성화의 거점이다. 아직도 신협에는 지역사회에 뿌리를 두고 결사체 운동과 함께 신용사업을 벌이는 곳이 적지 않다. 신협은 이런 협동조합으로서의 정체성을 확실하게 회복해야 한다. 그래야만 정부의 과도한 개입과 규제에 대해서도 로비가 아니라 조합원의 힘에 의해 물리칠 수 있는 힘이 생긴다.

- 협동조합기본법을 제정하면서 신용사업과 공제사업이 배제된 것은 사실 한미FTA의 영향이 크다. 정부는 협동조합의 공제 사업에 대해 3년의 유예기간을 두고 일반 보험

사와 똑같은 규제 조치를 취하기로 약속했다. 월가의 금융 흡혈귀들은 이미 1997년 IMF를 통해 한국의 부를 한순간에 몽땅 쓸어간 적이 있다. 이제는 민간 스스로의 공제사업까지도 아예 싹을 자르고 거기에 영리 보험사업을 통해 이윤을 갈무리질 해가겠다는 얘기이다.

- 이런 월가의 공세를 막아내고 제대로 된 서민금융을 활성화할 수 있는 거의 유일한 대안이 협동조합 정체성을 확실하게 갖춘, 조합원을 중심으로 한 신용사업과 공제사업이다. 이런 지역 결사체를 기반으로 한 신협, 신용사업과 공제사업이야말로 민간 영리 보험사와 은행의 신용사업과 확실하게 구분되는 서민금융의 탈출구이자 대안이다.

- 신협운동은 신협법을 개정하거나 공제법을 새로 제정해서라도 민간 공제사업 영역을 탐욕스런 월가에 빼앗기지 않을 전략을 마련해야 한다. 금융위는 이런 민간 신협운동을 인가권을 남용해서 가로막지 말고 오히려 신협 설립의 자유를 통해 규제와 관리 감독을 풀어야 하며 동시에 신협의 정체성에 맞는 신협의 책임을 부과하는 방식으로 정책을 전환해야 한다.

○ 서민금융 대안은 민간의 신용조합과 공제조합 설립 자유!!

- 이처럼 서민금융 문제의 확실하고도 현실적인 대안은 신용협동조합 설립 자유이며 국가의 과도한 개입과 관리감독은 철폐되어야 한다. 이런 관제 협동조합적 발상과 현실을 성찰하고 새로운 서민금융의 대안을 찾기 위해 민간과 금융당국이 서로 협력해서 지혜를 모아야 할 때이다.



## 주제토론 1

# 금융환경 및 시대적 환경의 변화와 금융협동조합조직의 개혁방향

장종익 한신대학교 교수

### 1. 신협 등 협동조합금융기관의 환경 변화

- 우리나라의 신협 등 협동조합금융기관은 선진국에서의 신협 및 협동조합은행이 설립된 목적과 유사하게 고리채가 만연하고 예금보험기능이 부재하였던 개발연대에 금융배제계층에 대한 신용의 제공을 목표로 하여 설립되었고 성공적으로 발전해왔다고 평가할 수 있음.

- 가난한 자들이 예금자와 차입자로 조직화되어 자신들을 위한 금융중개조직을 설립하였고, 신협조합원간의 밀착성 및 신뢰를 형성하는 방향으로 운영하여 신용을 창출하였던 것임.

- 그러나 오늘날 선진국의 금융시장 환경은 크게 변화하였음. 기업뿐만 아니라 소비자들을 위한 다양한 금융중개조직들이 서로 경쟁적으로 운영되어 금융에의 접근성은 매우 높아졌음. 그리하여 서민에 대한 단순한 은행서비스의 제공이 협동조합금융기관의 주요한 목표라고 할 수 없게 되었음.

- 다양한 금융중개조직들 사이의 경쟁으로 인하여 신용도가 높고 대출상환능력이 확실한 여유 계층은 보다 저렴한 금리의 대출 접근이 가능한 반면에 매우 높은 금리의 대출상품으로 접근이 제한되는 새로운 금융배제계층이 발생하고 있음.

- 반면에 신협 등 협동조합금융기관은 소액거래 등으로 인하여 거래비용이 높고 예대비율이 낮아짐에 따라 여유자금의 운용능력이 매우 중요해지게 되었는데, 협동조합금융조직 내에서 도매금융기능의 전문성과 효율성이 높지 않게 되면 저리의 자금을 제공하기가 어렵게 되는 악순환에 처할 수 있음.

## 2. 신협 등 협동조합금융기관의 목표 재설정

- 그러므로 개발연대 시기에 형성된 신협 등 협동조합금융기관의 조직 및 사업체제를 보다 전문화되고 효율적인 협동조합금융기관으로 재정비할 필요가 있음.
- 우선 신협 등 협동조합금융기관이 지역에 기반을 둔 금융기관으로서의 위상을 명확히 설정하고 지역의 서민들의 금융 필요를 충족시키고 지역경제 활성화에 기여하는 목표를 설정할 필요가 있음.
- 이러한 목표를 달성하기 위해서는 다음과 같은 두 가지 전략적 선택이 중요하게 요구될 것으로 판단됨.
- 첫째, 지역의 서민들에게 저렴한 자금을 공급하기 위해서는 신협 등 협동조합금융기관들의 연합사업조직을 전문화하고 효율화할 필요가 있음. 이를 위하여 협동조합금융기관들의 통합과 합병을 추진할 필요가 있음.
- 둘째, 협동조합금융기관이 지역의 고용을 확대하고 복지를 증진하는데 기여하기 위해서는 개인 차원의 금융수요뿐만 아니라 지역을 기반으로 하는 각종 사회적경제조직의 설립 및 성장을 위한 지원금융체제를 구축할 필요가 있음.

## 3. 협동조합금융기관의 전문화와 효율화 전략

- 선진국의 신협과 협동조합은행은 1980-90년대 이후 세계화와 정보통신기술혁

명이라고 하는 시장 및 기술 환경의 급격한 변화와 금융시장에서의 경쟁의 격화에 직면하게 되고, 특히 1차 조합에서 대출되지 않은 여유자금의 비중이 높아짐에 따라 여유자금의 효율적인 운용을 담당하는 네트워크 중앙조직의 기능이 더욱 중요해지게 되었음. 선진국 대부분의 신협과 협동조합은행은 이러한 환경에 대응하기 위하여 사업구조 측면에서는 사업의 다각화 및 유니버설 뱅크(universal bank)화를 추구하였고, 조직구조 측면에서는 1차 협동조합의 합병 또는 연합조직 간의 합병을 통한 규모화와 네트워크 중앙조직 기능의 대폭적인 강화, 그리고 자본조달구조 측면에서는 새로운 자본조달방식의 도입과 일부 협동조합중앙은행의 주식회사화를 도모하였음.

- 우리나라의 금융환경도 크게 변화하였음에도 신협, 새마을금고, 농협 등 협동조합금융기관의 조직 및 사업방식은 크게 변함이 없고 제도적 여건도 매우 규제적인 상황이 지속되고 있음.

- 이에 독일의 슐체-델리치 계통의 신협과 라이프라이젠계통의 신협이 획기적으로 1973년에 통합한 것과 같이 신협중앙회와 새마을금고연합회가 합병하여 전문화되고 효율적인 협동조합중앙은행으로 변모할 필요가 있음. 여기에 일선 농협의 상호금융연합회까지 결합한다면 규모화의 이익은 크게 증가할 것으로 예상됨.

- 협동조합금융의 선진적 사례라고 할 수 있는 독일, 네덜란드, 캐나다 퀘벡의 협동조합금융기관들의 연합사업조직은 매우 강력하고 전문화되어 있다는 점을 인식할 필요가 있음.

- 연합사업조직 차원에서 협동조합금융기관의 합병이 이루어지면 일선 지역 차원에서도 중복된 조합과 금고 간의 합병이 촉진될 수 있고 전문화와 효율화의 기반이 마련되어 금융의 제공이 보다 저렴하게 이루어지고 다양한 수요를 충족시킬 수 있을 것임.

- 이를 위해서는 신협과 새마을금고를 규제하고 있는 법적·제도적 정비가 이루어질 필요가 있음.

#### 4. 협동조합 지원금융체제의 구축

- 세계화 및 과학기술혁명의 심화에 따라 부의 창출지역과 고용의 창출지역이 분리되고 노령화의 진전에 따라 사회서비스의 기능이 매우 중요해지면서 지역에서의 협동조합 및 사회적 기업을 통한 고용의 창출과 복지서비스의 효율적인 전달체계의 구축노력이 주목을 받고 있음.

- 더 나아가 이러한 협동조합 및 사회적 기업의 설립 및 확산 과정에서 지역 차원에서 다양한 자원이 상호 연계되고 주체들 간의 협력활동이 증진됨에 따라 지역의 활력과 연대감이 높아지는 효과도 거두고 있음.

- 그러나 협동조합은 주식회사와 다른 사업운영 및 경영방식을 채택하고 있기 때문에 협동조합에 특화된 지원금융체제의 구축은 협동조합의 발전에 필수불가결한 요소라고 할 수 있음.

- 예를 들면, 미국의 세계적인 협동조합으로 알려지고 있는 선키스트(Sunkist)는 1933년에 설립된 협동조합은행인 CoBank의 금융적 지원을 받아왔으며, 네덜란드의 세계적인 원예협동조합인 그리너리(Greenery)는 세계적인 협동조합은행인 Rabobank의 금융적 지원을 받고 있음. 몬드라곤협동조합복합체가 발전하는데 핵심적인 역할을 수행한 것은 노동인민금고였음. 노동인민금고가 존재하지 않았다면 오늘날의 몬드라곤협동조합은 상상하기 힘들 것임.

- 지역의 사회적경제부문이 발전한 스페인 몬드라곤, 캐나다 퀘벡, 이탈리아 등의 사례를 살펴보면, 협동조합금융기관들이 지역활성화기금을 조성하고, 협동조합 설립 인큐베이터 기능을 수행하는 등 협동조합지원금융의 역할을 충실히 수행해 왔음을 알 수 있음.

- 2006년 말에 사회적기업육성특별법이 제정되었고, 2011년 말에 협동조합기본법이 제정됨에 따라 우리나라에서도 앞으로 신협중앙회, 새마을금고연합회, 농협 상호금융특별회계 등을 협동조합은행으로 통합하여 지역활성화기금운영부서를 설치하고 지역활성화예금상품의 개발, 각 조합 당기순이익의 일부분 기금 출연, 사회적경제조직에 대한 출자 및 대출매뉴얼 개발 등이 이루어질 필요가 있음.

- 이러한 협동조합은행의 전문화된 지역활성화부서의 지원을 받아 일선 협동조합금융조직들은 지역에서 다양한 사회적 경제조직들의 금융지원기관으로서의 역

할을 수행할 수 있을 것임.

## 주제토론 2

# 서민경제와 서민금융의 관점에서 본 협동조합운동의 현실과 미래

최갑률 신협중앙회 조사연구실장

### 1. 서민금융 현황 및 문제점, 개선방향[주제발표1]

- 최근 기존의 신용 또는 생산자협동조합을 제외한 새로운 일반협동조합 설립을 위한 운동이 활발하게 전개되어 왔고 그 결실로 협동조합기본법이 제정되게 된 것은 한국사회에서 사회경제사적으로 큰 의의가 있다고 판단됨. 특히 협동조합을 통해 아래로부터 민간 주도의 경제활동 기반을 마련했다는 점에서 1972년 신협법의 제정 못지 않게 큰 의의가 있음
- 그런데 이 기본법이 자조적 자립형 서민금융의 활성화 가능성을 차단하고 있는 바 기본법에 의해 설립되는 모든 협동조합들도 신용사업과 공제사업을 할 수 있도록 허용해야 한다고 주장함
  - 일부에서는 현재의 서민금융기관들이 난립해서 비효율적이라고 하지만, 오히려 금융소비자 관점에서 볼 때 많은 금융기관들의 존재는 용이한 접근성과 선택의 기회 확보, 경쟁효과에 의한 메리트를 제공한다는 점에서 긍정적인 것임. 그런 점에서 '금융협동조합'의 추가설립 그 자체는 문제가 되지 않고 장려되는 것이 바람직하다고 볼 수 있음
  - 다만, 그 경우 새로운 형태로 설립될 '금융협동조합'이 기존의 신협과 어떤 차이가 있는 조직인지에 대해 묻지 않을 수 없음
- 신협의 성장 배경에는 신협이 은행권 사각지대(niche market)에서 금융제공을

해은 것이 주효했지만, 최진배 교수가 주장한 바와 같이 각종 조합원보호제도와 리스크관리제도를 구축해서 공신력을 제고해 온 결과로 볼 수 있음. 다른 측면에서, 신협은 성장은 면허산업으로서 공정한 경쟁규칙과 감독기준을 적용 받은 결과라고도 할 수 있음

- 그런 점에서 새로운 일반협동조합 형태로 설립되는 '금융협동조합'은 이러한 규칙과 감독이 배제된 상태에서 그야말로 자율적으로, 무제한적으로 신용사업을 영위하겠다는 것을 의미하는지가 궁금함. 만약 그것이 사실이라면, 일반협동조합만이 그런 '규제차익'을 누려야 할 근거는 어디 있는지 묻고 싶음

○ 한편, 금융산업은 전문성과 공공성이 요구됨. 신협은 여기에다 운동성까지 더해 조직관리를 해왔음. 현재는 사실상 신규설립이 중단된 상태이지만, 과거에 중앙회는 조합설립의 형식요건 보다 설립의도를 가진 자들의 직업과 인성 검증을 가장 철저히 해왔음. 그런데도 사람의 문제인지라 모두 걸러내지 못해 각종 금융사고와 부실을 막지 못한 바 있음

- 그런데 향후 일반협동조합에 신용사업이 허용된다면, 건전한 경제질서를 저해하는 행위(부동산 투기, 대부업, 사행성 사업, 다단계 판매 등)가 '협동조합'의 형태로 이루어질 것이라는 우려도 매우 큼

- 그것의 부정적인 파장은 우선 금융소비자에게 전가될 것이고, 다음으로 유사한 조직형태인 신협에 충격을 줄 뿐만 아니라 관할권도 없는 금융당국에 비난의 화살이 날아갈 것으로 보임

○ 또한, 새로운 협동조합은 자본주의 체제의 산물이라는 점에서 자본('규모')의 확대 재생산 논리에서 자유스럽지 못할 것이고, 그렇다 보면 정체성의 괴리, 각종 시스템의 확보 등의 문제가 발생할 수 밖에 없을 것임. 그러다 보면 다시 처음으로 돌아가 '우리가 신협과 다른 점이 무엇인가?', '신협보다 잘 할 수 있는가?'에 대해 자문하게 될 것임

## 2. 한국 신용협동조합운동 현황과 개혁방향[주제발표2]

### 가. 신협운동의 전개과정에 대하여

- 신탁운동은 1997년 외환위기 이후 시장, 경쟁, 규제와의 싸움의 연속이었다고 할 수 있음
- 시장[환경]의 변화는 크게 두 축으로 이루어졌는데, 한 축은 전통적인 중산층 붕괴와 신빈곤계층 증가로 이어졌고, 다른 한 축은 부동산개발 붐에 따른 자산가계층 증가 및 개발수혜자들의 예금 증가로 나타남. 이에 따라 신탁의 조합원 구성층에도 적잖은 변화가 나타났음
  - 전자는, 주로 물적 담보 없이 신용대출을 받아간 계층으로 1990년대 말까지 이들의 신용대출비율은 40~50% 수준에 달함. 그런데 외환위기 이후 2003년 카드사태 이전까지 신용대출비율을 대폭 축소하지 못한 조합들은 대거 구조조정(파산, 합병) 대상이 되었거나 재무상태개선조치 대상조합으로 포함되어 경영정상화까지 길게는 10여년 간 고통을 받아들임. 바로 이런 경험 때문에 신탁은 생존 차원에서 변화된 대출제도(개인신용평점제도 도입)와 대출관행(상환능력 중시)에 적응하지 않을 수 없었음
  - 후자는, 신탁에 수익을 제공한 축은 부동산을 비롯한 담보제공할 능력이 있는 계층이었음. 그러나 이들은 저금리의 은행대출을 이용할 수 없는 계층임. 이들이 상대적으로 고금리인 신탁대출을 이용할 수 밖에 없었던 이유는 은행이 받아주지 않는 담보, 높게 평가해주지 않은 담보가치 때문이었음
  - 이러한 담보대출비율의 증가는 감독[리스크관리] 차원에서 다룰 문제이기도 하지만, 그것조차도 은행에서 소외된 계층을 포용한 결과라는 점에서 신탁의 경제적 역할을 무시할 수 없을 것임
- 다음으로, 신탁은 과거와 같이 상호금융기관 끼리가 아닌 전체금융기관과의 치열한 경쟁에서 살아남아야 하는 싸움을 벌여 왔음
  - 외환위기 이후 전통적으로 기업대출에 집중했던 은행이 가계대출에 진입하게 되었을 뿐만 아니라 은행의 여신금지업종도 풀려, 신탁은 대출시장 전 분야에 강력한 경쟁자를 만나게 됨. 그리하여 우량고객, 우량담보를 은행에 뺏기는 어려움을 겪어옴
  - 그런 속에서 신탁이 은행의 금융수혜를 받지 못한 계층을 대상으로 상당한

예금 증가 및 대출 확대를 해왔다고 하는 것 자체가 신협이 사회적 역할 및 존재의의가 있다고 생각함

- 또한, 신협은 계속 누적되는 규제조치의 영향으로부터 자유롭지 못한 상황임. 2000년 신협이 정부의 직접적인 감독을 받은 이래 각종 규제만 받아왔지 치열한 경쟁상황에서 신협에 도움이 될 만한 육성책은 거의 없었다고 판단됨
- 규제방안은 금융시장이 어려워질 때마다 등장하기 시작했는데, 예를 들자면 여유자금 운용 제한, 대출금 운용 제한, 신용대출 취급기준 강화, 건전성 분류기준 강화, 대손충당금 설정비율 강화 등 시장에서 수익을 낼 수 있는 부분에 집중되었음
- 물론, 정부의 감독기능으로 인해 신협이 재무구조 건전화로 피할 수 있었고, 또한 그 규제를 넘어서는 자생력을 확보하기 위해 노력한 측면도 없지 않음
- 그러나, 작금 일선신협들은 경쟁기관과의 경쟁 보다는 높은 규제의 벽을 넘기가 더 힘들다고 고충을 토로하고 있음. 따라서 일선조합들은 정부가 협동조합 금융을 육성하고자 하는 의지가 있는지에 대해 의문을 갖고 있는 실정임

#### 나. 신협의 서민금융 역할에 대하여

- 신협의 거래계층은 서민[저소득자]에서 중산층[고소득자]에 이르기까지 다양함. 즉, 신협의 주거래층은 생활보호대상자, 농어민, 학생, 직장인, 자영업주, 소상공인, 중소기업인 등으로 구성됨. 따라서 신협은 상호금융기관으로 폭넓게 분류하는 것이 적절하다고 봄
- 그러나, 신협이 서민금융을 충실히 해야 한다는 주장이 조직 내·외부에서 꾸준히 제기되어 옴. 그것이 소위 정체성을 실현하는 길이라고 주장함
- 그런데, 신협은 다른 상호금융기관 보다 신용대출비율, 저신용자대출비율, 서민용 정책자금대출 취급규모가 상대적으로 높은 수준임
- 물론, 신협 입장에서 이 정도가 바람직하다고 보지는 않지만, 신협의 개혁이 필요하다는 시각에서 볼 때, 어느 정도 수준이어야 만족할 수 있는지, 즉 서민금융기관답다고 할 수 있는지 묻고 싶음

- 그리고 신협이 그 기대수준만큼 서민금융을 취급했을 때 신협의 수익구조가 어떻게 변화될 것인지 추정해 봤는지 궁금함
  - 더욱이 외환위기 이후 신협의 서민금융이 위축된 요인은 무엇이라고 봤는지, 그것을 신협 내부문제만으로 볼 수 있는지에 대해 묻고 싶음
- 물론, 신협이 다른 부분의 수익을 완충장치 삼아 서민금융을 활성화해야 한다는 주장이 나올 수 있음.
- 그러나 신협은 가계대출 연착륙 차원에서 각종 대출억제 조치를 받고 있는 실정임. 특히, 기존의 조치 외에 예대비율 제한, 다중채무자를 비롯한 '고위험 대출'에 대한 억제방안이 준비 중이고, 신협의 높은 연체율에 대한 우려도 상존하고 있음
  - 더욱이 신협이 부실 확대에 따라 손실이 발생하고, 심하게는 재무상태개선조치 대상조합이 될 경우 각고의 경영정상화계획을 이행하지 않을 수 없게 되어 있는 일선조합들의 고충을 무시할 수 없음. 그런데도 조직 밖에서 신협은 서민금융을 더욱 늘려야 한다는 요구를 받고 있음
- 미소금융이나 햇살론과 같은 서민금융상품을 출시할 당시 저소득층의 빚만 가중시킬 뿐 이들의 경제적 자립에 결코 도움이 되지 않을 것이라는 학계의 우려가 현장에서 실제로 나타나고 있음. 이들의 문제가 진정 '서민금융의 문제'인지 아니면 '서민경제의 문제'인지에 대해 냉철한 판단이 필요함
- 사고시 85~95%의 대위변제가 이루어지는 햇살론과 달리 신협의 신용대출은 전적으로 자체적으로 부실처리 해야 하는 상품임. 이 상품은 다른 2금융권과 달리 리스크프리미엄을 크게 부과하지 않아 금리가 8~10%로써 담보대출에 비해 마진율이 2~3배 될 정도로 고수익 상품임
  - 그런데도 불구하고 신협이 신용대출을 확대하지 못하고 있는데, 이를 단순히 신협의 정체성 혹은 임직원의 소명의식이 부족하기 때문이라고 봐서는 안된다고 생각함
- 최진배 교수가 신협이 상호금융기관의 정체성에 입각하여 지속적으로 성장·발전하기 위해서는 신협조직 안팎의 여건이 맞아 떨어져야 할 것이라고 주장한

것은 타당하다고 생각함

- 다만, 「지역경제 활성화 및 서민경제의 회복」은 신협이 통제할 수 있는 요인은 아니라고 보며, 오히려 이를 위해서 「협동조합의 고유특성에 적합한 정책변화」와 「신협조직의 자생력 강화 및 사회적 역할 제고」가 동반되어야 한다고 생각함
  - 또한, 신협 내부에서도 그 어느 때보다 더욱더 정체성에 입각하여 조직운영 및 사업추진을 해야 한다는 자성의 목소리가 커지고 있는 것도 사실임. 다만, 이것은 의지만의 문제가 아닌지라 제도적인 변화를 전제해야 가능하다는 점에서 쉽게 동력을 얻지 못하고 있는 실정임
- 마지막으로, 서민금융을 논의함에 있어 서민경제 활성화로 풀어야 할 문제, 서민금융으로 풀 수 있는 문제, 복지(재정)차원에서 다루어야 할 문제 등을 구분해서 접근할 필요가 있다고 판단됨

### 3. 자주적 민간 신용,공제조합운동 현황과 발전방향[주제발표3]

- 자활공제협동조합은 기초생활수급자 및 차상위계층을 중심으로 하는 자활사업 참여자들이 출자금을 조성하고 긴급한 생활자금이 필요할 때 신용으로 대출하여 어려움에 처한 조합원을 돕고자 하는 조직임
  - 이 조합이 걷고 있는 길은 1960년대 시작된 신협이 1972년 합법화되기 전까지 걸어온 길과 매우 흡사함. 이 당시 신협도 조합원들이 납부한 출자금으로 대출재원을 마련하여 왔음
  - 물론, 오늘날 신협도 이 조합처럼 같은 대상층에게 소액대출, 공제상품 판매 등을 취급하고 있고, 그 수혜대상자수나 대출규모는 더 많을 것으로 판단됨. 다만, 신협이 고액대출을 많이 취급하고 신용대출비율이 낮다는 점에 가려져 부각되지 않고 있을 뿐임
- 이러한 자활공제협동조합이 사회적 협동조합으로 인가를 받아야 한다는 점에 대해서는 긍정적인 입장임

- 다만, 자활공제협동조합과 같은 조합은 사회적 기능, 즉 금융기능과 복지기능이 조합된 형태로 기능할 필요가 있다고 생각함. 그러나, 이 조합들의 규모(2011년말 현재 출자금 12.7억원)가 커질 경우 앞에서 일반협동조합과 같이 신탁이 걸어온 길을 답습하고자 할 것으로 판단됨
- 다시 말해, 현재처럼 지역자활센터에 직접 참여하는 사람들을 벗어나 사업을 확장할 경우 전체 대출규모 및 개인대출한도가 늘어날 것이고, 그러다보면 출자금만으로 자금조성이 곤란하여 과거 신탁처럼 예금취급의 필요성을 느끼게 될 것임
- 그러다 보면 이 협동조합은 분명 정체성의 논리와 생존의 논리가 경합하게 될 것임. 이런 길을 신탁이 걸어 왔는데 다시 새로운 협동조합이 그 길을 답습하게 될 수도 있음. 그렇다면 이것이 현재 신탁의 존재를 배제한 채 어떤 사회경제적 의의를 지닐 수 있을지 궁금함

### 주제토론 3



권대영 금융위원회 중소기업과장

## 주제토론 4



박창환 기획재정부 협동조합법 준비기획단 팀장