

소비자생활협동조합 공제사업의 인센티브구조에 관한 연구: 실행 가능성과 방향을 중심으로*

장 원 봉**

본 연구의 목적은 소비자생활협동조합의 공제사업에 대한 운영 가능성과 방향을 모색하는데 있다. 이를 위해 본 연구는 소비자생활협동조합 공제사업의 유인과 필요성을 그것이 갖는 인센티브 구조에 대한 파악과 기존의 각종 공제사업의 현황을 살펴보면서 정리하였다. 그리고 소비자생활협동조합 공제사업에 대한 SWOT분석을 통해서 향후 사업추진과 운영의 방향을 고찰하고 있다.

주제어: 소비자생활협동조합, 공제사업, 사회적 경제

* 이 논문은 2009년 정부(교육과학기술부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임.(NRF-2009-353-B00079).

** 성공회대학교 사회적기업연구센터

1. 서론

2010년 3월 22일 소비자생활협동조합법(법률 제10173호)이 전부 개정된 바 있다. 개정된 법률에 의하면, 소비자생활협동조합의 연합회는 ‘회원 또는 회원에 소속된 조합원을 대상으로 하는 공제사업’을 할 수 있도록 되어 있다. 본 법률에 의하면, “연합회가 공제사업을 하는 때에는 공제규정을 정하여 공정거래위원회의 인가를 받아야 한다. 공제규정을 변경하고자 하는 때에도 공정거래위원회의 인가를 받아야 한다”고 명시하고, “공제규정에는 공정거래위원회가 정하는 바에 따라 사업의 실시방법, 공제계약 및 공제로 등을 정하여야 한다”고 정하고 있다.

2010년 9월 23일 시행과 함께 공정거래위원회 ‘소비자정책과’는 소비자생활협동조합 연합회의 공제조합운영과 관련한 세부 규정에 대한 작업을 진행하고 있다. 이 과정에서 그것의 운영에 있어서 실질적인 주체들인 소비자생활협동조합 운동 진영의 이해가 반영하도록 할 필요가 있는 것은 당연할 것이다. 하지만 소비자생활협동조합에서 공제조합을 운영한다는 것은 아직까지 당위적인 차원에 머물러 있는 상황이며, 구체적인 조합원의 욕구에 기초한 공제사업의 구상으로 이어지지 못하고 있다. 특히 소비자생활협동조합의 공제사업에 대한 낮은 인식은 향후 우선적으로 고려되어야 하는 점이다.

공제사업이 우리들의 생활을 위협하는 여러 가지 다양한 위험 즉, 생명의 위험이나 주택재해, 교통사고 등의 위험에 대비해서 서로 돕는다는 정신에 기초하고 있다는 점에서 보험의 형태로 이루어지는 일종의 보장사업이라고 할 수 있다. 물론 사회보장제도가 미흡한 한국사회에서 이미 민영생명보험 및 손해보험 시장은 괄목할 만한 성장을 보여 왔다. 하지만 한국사회에서 협동조합의 공제사업 역시 낯설지 않은

영역이다. 이미 대표적으로 농업협동조합과 신용협동조합에서 공제사업을 실시하고 있으며, 특히 농업협동조합 공제사업은 전체 생명보험, 손해보험사 중에서 전체 순위 4위에 해당하는 규모로 성장하였다. 그리고 각종 직능단체에서 구성원들의 욕구에 기초해서 자체 공제사업을 다양하게 수행하고 있다.

소비자생활협동조합의 공제사업이 새롭게 모색되고 있는 현재, 위와 같은 환경이 어떠한 기회요인과 위협요인이 될 것이며, 그 환경 속에서 소비자생활협동조합이 공제사업을 추진하는 과정에서 어떠한 강점과 약점을 가지는가는 면밀하게 살펴볼 필요가 있다.

따라서 본 연구의 목적은 공제조합의 특성에 대한 명확한 이해 속에서, 국내의 공제사업의 현황과 운영상의 쟁점들을 정리하고 향후 소비자생활협동조합 공제사업의 가능성 속에서 올바른 공제사업 추진의 방향을 모색해 보는데 있다. 이를 위해 본 연구는 소비자생활협동조합 공제사업의 유인과 필요성을, 그것이 갖는 인센티브 구조에 대한 파악과 기존의 각종 공제사업의 현황을 살펴보면서 정리하였다. 그리고 소비자생활협동조합 공제사업이 잠재적으로 맞고 있는 외부환경의 기회요인과 위협요인, 내부역량의 강점과 약점에 대한 SWOT분석을 통해서 향후 사업추진과 운영의 방향을 모색하고 있다. 본 연구는 문헌연구를 통해서 기본적인 연구의 내용을 구성하였으며, 소비자생활협동조합의 주요 관계자들과의 심층토론을 통해서 현실적인 쟁점과 과제를 정리하였다¹⁾.

1) 생활협동조합전국연합회의 공제연구모임(2010년 6월 15일)과 Icoop생협 포럼(2010년 7월 13일)을 통해서 연구의 기본적인 내용이 발표되고 토론되었다.

2. 공제조합의 개념과 특성

1) 공제조합의 개념과 등장

공제(共濟)란 함께(共) 구제한다(濟)는 뜻을 지니고 있다. 함께 구제한다는 뜻은 인류사회에 공통된 윤리라고 얘기할 수 있으나 공제라는 의미가 부상된 것은 특정한 위기에 대처하는 삶의 방편으로 활용되기 위해서이다. 따라서 공제사업은 사망이나 재해 등 예측 불허한 사고가 발생한 경우 조합원이나 유족에게 경제적인 구제를 도모하기 위해 조합원이 사전에 일정한 금액을 각출하여 공동재산을 형성하고, 공제사고가 발생한 때에 공제금을 지급하는 사업으로 정의할 수 있다. 특히 공제조합은 “주로 노동자 등이 생활상의 사고, 즉 질병·실업·부상·사망 등에 대비하여 조합에 가입하고, 미리 일정액의 부금을 각출(釀出)해 적립하였다가 사고가 발생한 경우 적립금에서 일정액의 금액을 급여하여 사고로 인한 생활의 곤란을 덜어주는 조직(두산백과사전)”을 가리킨다.

공제조합의 원형이라고 할 수 있는, 영국의 우애조합(Friendly)은 1793년도 법률로서 그것의 촉진과 지원을 규정되었다. 이 법에 의하면, “우애조합은 질병, 노령, 그리고 질환에 놓인 구성원들에게 상호지원과 부양을 위한 독립된 기금에 대한 구성원들의 자발적인 모금에 의해서 보호한다”고 규정되고 있다.

이렇듯 공제조합은 질병, 사고, 사망 등과 같은 사회적 위험과 실업과 파업으로 인한 직업적 위험 그리고 거주와 급식 같은 기본적인 필수품으로부터의 소외에 대응하기 위해서 뭉쳐진 도시 노동자들의 저항과 자조의 한 가지 형태로 등장하였다.

2) 공제조합의 특성

대부분의 국가에서는 영리사단법인, 비영리사단법인, 공제 등을 보험사업의 영위주체로 인정하고 있지만, 우리나라는 일본의 영향을 받아 보험사업의 영위주체를 주식회사와 상호회사로 한정하고 공제나 협동조합보험 등을 보험업법 규제의 대상에서 제외하고 있다. 보험사업과 공제사업은 모두 초기 사상이 상호주의에 기반하고 있다는 점에서 정체성을 공유하고 있다고 볼 수 있으나, 자본주의의 발달과정에서 불특정다수를 대상으로 공동의 위험을 대비하는 신용상품으로 보험사업의 영리화가 진행되면서, 공제는 민영보험과는 차별적인 운영원리를 채택한 조합원 상호구제의 방안으로 발달되어 왔다(보험개발원 보험연구소 2002, 2).

보험회사와 공제조합의 차이점은 아래 표와 같이 정리될 수 있다. 우리나라에서 보험회사는 보험업법에 의해서 규제되고 있는 반면에, 공제조합은 특별법 혹은 민법에 의해서 규제되고 있다. 한편, 사업이념에 있어서 보험주식회사는 영리 목적에 기초하고 있어서 법인격의 성격도 영리법인을 채택하고 있다. 반면에 공제조합은 상호부조와 집단우애의 이념적 기초아래, 비영리법인의 성격을 취하고 있다.

무엇보다 보험회사와 공제조합이 다른 점은 조직의 의사결정구조와 잉여금의 귀속 그리고 경제적 소유 등의 지배권 행사의 주체에서 드러난다. 우선 보험주식회사의 지배권은 전적으로 주주에게 있다. 반면에 공제조합의 의사결정구조, 잉여금의 귀속 그리고 경제적 소유의 권한이 모두 조합원에게 있다. 공제조합이 비영리법인으로서 지위를 점하고 있는 점 또한 영리추구의 목적에 기초하지 않고, 조합원들 내의 공유된 이해 속에서 자조적인 경제활동을 수행하고 있기 때문이다.

〈표1〉 보험회사와 공제조합의 비교

구분	보험회사		공제조합
	보험주식회사	상호회사 ²⁾	
법적근거	보험업법	보험업법	특별법 혹은 민법
이념	자유평등, 영리사업화	상호부조, 자본주의 경제원리	상호부조, 집단우애
법인의 성격	상업상 영리법인	특별법(보험업법)상 비영리법인	민법상 비영리법인
감독기관	금융감독위원회	금융감독위원회	소관부처 (*신협은 금융감독위원회)
가입대상	불특정 다수인	불특정 다수인	특정 다수인
법인의 구성	주주 주주≠보험계약자	사원 사업=보험계약자	조합원 조합원=보험계약자
의사결정구조	주주총회	사원총회	조합원총회
잉여금의 귀속	주주	사원	조합원
잔여재산청구권	없음	있음	있음
기업위험의 부담자	주주	사원	조합원
경제적 소유자	주주	사원	조합원
책임준비금 규제	법상 회사간 동일	주식회사와 동일	공제별로 다름

자료: 보험개발원 보험연구소, 「국내유사보험 감독 및 사업현황」 2002. 7로부터 재구성.

하지만 최근에 공제조합의 경우 규모가 커짐에 따라 사업대상을 불특정다수로 확대하고 있으며, 공제금액이 고액화 되면서 상호부조 성격이 퇴색하는 등 민영보험과 동일한 시장을 대상으로 가격경쟁을 하는 단계에 이르고 있다(보험개발원 보험연구소 2002, 2).

2) 상호회사란 “보험관계를 전제로 하여 사원관계가 성립되는 비영리법인으로서, 상호회사의 기금은 자본금이 아니라 사원들이 공탁(供託)한 담보자금이다. 상호회사의 설립에는 100명 이상의 사원이 있어야 하며(보험업법 37조), 보험사업에서 발생하는 손익(損益)은 상호회사에 귀속되며, 그 이익은 사원에게 분배한다. 상호회사도 규모가 커지면, 운영·조직에서 상법상의 주식회사와 크게 다르지 않으므로 정관의 변경이나 회사의 해산 등은 모두 상법의 규정을 준용(準用)한다(두산백과사전).”

3. 소비자생활협동조합 공제사업의 인센티브 구조와 필요성

1) 협동조합 공제사업의 인센티브 구조

협동조합 공제사업이 갖는 인센티브(incentive) 구조를 형성하고 있는 것은 무엇보다 영리목적이 아닌 위험대비의 책임을 공유하고 있는 조합원들이 사업에 대한 통제권한을 가지고 있다는 사업의 특성에 기반하고 있다고 볼 수 있다. 사실 공제사업은 공제금의 제공자와 가입자 사이의 계약과정에서 정보의 비대칭성에서 오는 손실위험을 어떻게 분산시킬 것인가 하는 점이 사업수행에서 중요하다. 이 과정에서 제공자와 가입자 사이에 기반과 도덕적 해이의 가능성이 존재하게 되는데, 영리목적의 민간보험기관의 경우, 이 손실위험을 가입자에게 어떻게 전담시키는가에 따라서 이윤의 폭이 결정된다.

따라서 협동조합 공제사업의 인센티브 구조는 이들 전통적인 보험회사들과 차별화되고 있다. 우선, 협동조합 공제사업은 조합원들이 공동으로 대처하고자 하는 위험을 공제사업으로 수행할 수 있다는 점에서 공제사업의 내용을 현실적인 수요에 맞게 설계할 수 있다는 장점이 있다.

둘째, 조직된 조합원들의 위험에 기초하고 있는 협동조합 공제사업은 대량생산의 역량을 가지고 있다. 즉 단위조합의 조합원들이 공동으로 가입함으로써 대량의 계약이 체결될 수 있도록 한다. 이는 협동조합 공제사업이 가지는 가장 큰 장점이라고 할 수 있다.

셋째, 이러한 조합원의 공동 가입은 협동조합 공제사업의 운영비용을 전통적인 보험회사들에 비해 상대적으로 낮추는 효과를 가진다. 물론 영리를 목적으로 하지 않는다는 점에서 보험회사들보다 이윤 압박을 덜 받고 있다는 점도 있지만, 모집 중개인을 통한 높은 마케팅 비

용을 사용하고 있는 보험회사들에 비해서 모집 중개인을 두고 있지 않은 협동조합 공제사업의 운영비용은 상대적으로 낮다. 이는 협동조합 공제사업이 가입자에게 낮은 공제요금을 부과하도록 하는 중요한 인센티브 구조를 제공하고 있다(Defourny & Monzon 1992, 40-41).

넷째, 공제사업은 공제금 제공자의 기만 못지않게 가입자의 도덕적 해이와 같은 기회주의적인 행위 또한 사업 수행과정에서 고려되어야 하는데, 생활세계에 밀착되어 거주하고 있는 조합원들 사이의 공동가입은 조합원들 사이의 기회주의적 행동에 대한 예방적인 효과를 갖게 된다.

하지만 이러한 협동조합 공제사업이 가지는 인센티브 구조와는 달리 디스인센티브(disincentive) 구조 또한 존재한다. 우선, 역사적으로 공제조직들이 덜 다양한 상품을 제공해왔다는 사실은 가입 조합원들 사이의 재정적 연대를 강조하는 효과를 가지기는 했지만, 더 적은 위험을 가진 사람들이 높은 위험을 가진 사람들과 같은 보험료를 지불하도록 함으로써 역선택의 가능성이 높다. 역선택이란 공제구조에 있어서 위험도가 높을수록 수익의 기회가 많고 표준적인 조건으로 계약이 가능하다면 이익이 크기 때문에 의식적·무의식적으로 가입하거나 계약금액의 증액을 시도하는 경우이다. 이는 공제사업의 채산성을 약화시키는 요인으로 작용하여 사업의 지속성을 해치는 효과를 가져 온다(生協共濟硏究會 편 2008).

둘째, 제한적인 공제사업의 범위는, 자신이 포괄할 수 있는 위험의 규모에 의존하면서 다양한 정책과 요금을 제공하는 것을 선호하는 보험회사들보다 공제가입자들에게 협동조합 공제사업이 매력적이지 못한 서비스로 인식하도록 할 가능성이 높다.

셋째, 이는 시장경쟁이 치열한 특정한 영역에서 운영되는 공제사업의 경우, 협동조합 공제조합의 특성을 모호하게 만들게 되면서, 탈상

호주의(demutualisation)로의 경도가능성을 강제하고 있다. 이러한 공제 조합의 탈상호주의 경향은 결국 공제조합의 존재가치를 위협하게 함으로써 조합원의 신뢰를 잃게 되는 결과를 낳게 된다.

2) 협동조합 공제사업 운영의 현황

농협공제는 지난 1961년에 손해공제사업과 1965년에 생명공제사업을 시작으로, 1998년에는 공제료 4조, 공제자산 7조를 돌파하면서 2002년 6월 현재, 총자산 19조5천억원에 달하고 있다. 이 자산규모는 생명·손해보험사 전체 자산규모 4위에 해당하는 규모이다.

새마을금고공제는 1989년 12월 30일 법률 제4152호에 공제사업 규정에 근거하여 1991년 3월 15일에 현금도난, 신원보증, 화재, 장기화재 등의 손해공제 상품 4종을 판매하기 시작하였다. 그 이후에 1992년 자산 72억원을 시작으로 1997년 총자산 1조를 넘어 2002년 7월 현재 총자산 1조5천억원에 달하고 있다.

〈표2〉 협동조합공제의 년도별 총자산현황('97~'01)

(단위: 억원)

구분	농협공제	새마을금고	수협공제	신협공제	민영생보
1997년	68,503 (7.5%)	11,276 (1.2%)	2,366 (0.3%)	4,051 (0.4%)	909,209
1998년	78,485 (8.5%)	11,719 (1.3%)	2,927 (0.3%)	4,261 (0.5%)	922,985
1999년	97,916 (8.9%)	12,484 (1.1%)	4,303 (0.4%)	4,794 (0.4%)	1,102,953
2000년	131,873 (10.9%)	13,405 (1.1%)	5,902 (0.5%)	5,577 (0.5%)	1,207,300
2001년	178,506 (12.5%)	14,845 (1.0%)	7,690 (0.5%)	6,770 (0.5%)	1,430,340
2002. 7.	195,309	15,265	7,792	7,442	-

주: ()는 민영 생보산업 대비 비율임

자료: 장동한 외 2003, 8 재인용

수협공제는 1997년에 2천3백6십억원의 총자산이 2000년에는 5천9백억원으로 자산이 늘어났으며, 2002년 7월 현재 수협공제의 총자산은 7천7백9십억원으로 늘어났다.

끝으로 신협공제는 신용협동조합법에 따라 1972년부터 공제사업을 실시하였으며, 1997년에 4천억원의 총자산이 2000년에 5천5백억원으로, 그리고 2002년 6월 현재 총자산 7천4백억원을 달성하였다(장동한 외 2003, 7-8).

하지만 아래 표와 같이 농업협동조합, 수산업협동조합, 신용협동조합 등의 협동조합 공제사업의 경우 비조합원에게 가입을 개방하고 있어서 이미 탈상호주의화가 진행되었다고 할 수 있으며, 최근에 농업협동조합 공제의 경우, ‘생명보험’과 ‘손해보험’이라는 명칭사용에 대해서 민간보험사들이 낸 소송에서 승소하게 되면서, 농협공제의 보험전환을 모색하고 있다.

〈표3〉 국내 공제 현황(2001년)

(단위: 억원, 명)

공제명	취업업무			비조합원 가입여부	자산	수입 공제료	조합원수 (단체포함)	보험업법 적용배제주
	생보	손보	보증					
농업협동조합	○	○	×	○	178,506	72,629	2,406,171	1
수산업협동조합	○	○	×	○	7,740	4,534	164,874	1
새마을금고	○	○	×	○	14,846	7,372	12,417,000	1
신용협동조합	○	○	×	○	6,770	2,147	5,371,919	2
우체국보험	○	×	×	○	177,469	56,481	-	2
대한교원공제	○	×	×	×	2,525	67	67,884	2
대한의사협회공제	×	○	×	×	28	13	6,670	2
학교재해복구공제	×	○	×	×	907	63	10,619	2
한국지방재정공제	×	○	×	×	869	81	248	2
한국해운공제	×	○	×	×	224	190	1,189	2
한국선주상호보험	×	○	×	×	52	37	71	3

공제명	취업업무			비조합원 가입여부	자산	수입 공제료	조합원수 (단체포함)	보험업법 적용배제주
	생보	손보	보증					
전국택시공제	×	○	×	×	2,977	1,987	1,792	1
전국버스공제	×	○	×	×	4,655	1,549	460	1
전국개인택시공제	×	○	×	×	835	776	120,353	1
전국화물자동차공제	×	○	×	×	3,087	1,774	7,409	1
전국전세버스공제	×	○	×	×	155	292	1,151	1
조선공업협동조합	×	×	○	×	17	0.04	119	2
건설공제	×	×	○	×	35,397	645	5,454	1
전문건설공제	×	×	○	×	20,952	304	28,899	1
부동산중개업협회	×	×	○	×	149	90	38,910	2
소프트웨어공제	×	×	○	×	727	15	742	2
엔지니어링공제	×	×	○	×	1,054	97	1,232	2
기계공제	×	×	○	×	458	45	208	2
정보통신공제	×	×	○	×	1,755	12	3,590	2
전기공사공제	×	×	○	×	3,734	21	3,810	2
군인공제	×	×	×	×	17,608	3,046	139,357	2
대한소방공제	×	×	×	×	777	427	19,923	2
대한지방행정공제	×	×	×	×	10,782	1,557	192,101	2
세우회	×	×	×	×	566	73	14,574	2
경찰공제	×	×	×	×	5,276	0.8	85,159	2
철도청공제	×	×	×	×	462	462	21,369	2
담배인삼공제	×	×	×	×	154	3	4,980	2
관우회	×	×	×	×	142	-	1,641	2

주: 1) 보험업법 제외를 명시적으로 규정

2) 공제에 대하여 공제규정 및 민법에 따라 적용

3) 선주상호보험조합의 경우 보험업법 준용 조항이 다수 존재함

자료: 보험개발원 보험연구소 2002, 4 재인용

반면에 동업자단체나 직능단체 등은 여전히 조합원을 대상으로 복지사업을 비롯한 각종 공제사업을 수행하고 있다. 하지만 이들 공제조합들은 특정한 직역에 해당하는 사람들을 위한 공제사업을 전개하고 있어서 접근성 폭이 지극히 협하다. 또한 공제조합이 갖는 짧은 연대

(short solidarity)의 한계를 그대로 드러내면서 상호주의의 제한성을 보여주고 있다.

3) 소비자생활협동조합 공제사업의 인센티브 구조의 현실: 일본 생협 공제의 사례

이미 민간생명·손해보험회사들이 보험시장에서 상당히 지배적인 위치에 있는 상황에서, 소비자생활협동조합 공제사업이 갖는 유인은 무엇일까? 비록 조사단체, 조사 시기, 선택지의 차이 때문에 단순 평가할 수는 없지만, 일본에서 생협 공제의 가입이유를 조사한 자료들은 이에 대한 상당한 정보를 제공해주고 있는 듯하다. 일본의 대표적인 공제조합인 전노제(全勞濟)와 전국생협연(全國生協連) 공제의 경우, 역시 부금 수준이 낮음이 선택이유로 가장 많은 것을 알 수 있다. 그리고 보장내용에 대한 만족도와 공공적인 성격에 대한 선호가 선택의 이유로 반영되었다. 반면에, 민간생명보험에서도 낮은 보험료가 커다란 가입원인이 된다고 생각되지만, 상품내용이나 보험판매원이 미치는 영향이 상당한 것으로 나타났다. 또한 판매 종사자의 인적요소의 중요성이 상당히 보험판매에 영향을 미친다는 점은 간이보험에서 확인할 수 있었다(生協共濟硏究會 편저 2008).

〈표4〉 전노제(全勞濟) 공제로 가입이유

<복수응답>

구 분	2005년 6월 조사결과	2007년 6월 조사결과
①부금이 싸서	88%	84%
②보장 내용이 좋아서	52.2%	44%
③전노제를 신뢰하고 있어서	49%	41%
④자신에 맞는 보장내용이라서	43%	38%
⑤전노제가 비영리조직이라서	42%	36%
⑥경영의 안정감	38%	32%

자료: 전노제 서베이 조사에서 작성, 生協共濟硏究會 편저 2008, 194로부터 재인용.

〈표5〉 전국생협연(全國生協連) 공제로 가입이유

<복수응답>

구 분	응답수	구성비
①부급에 비해서 보장이 충실해서	328명	21.5%
②보장이 85세까지 계속 되어서	252명	16.5%
③가족으로 가입해도 월부금이 싸서	206명	13.5%
④입원보장과 사망보장 모두 좋아서	173명	11.3%
⑤공제금 지급이 빨라서	150명	9.8%
⑥정부나 지자체의 인가를 받은 사업이라서	146명	9.6%
⑦팜플렛이나 선전물의 설명이 좋아서	96명	6.3%
⑧지인에게 권유를 받아서	67명	4.4%
⑨가족 전체로 종합적인 보장이 가능하기 때문에	58명	3.8%
⑩가입자가 계속 증가해서	49명	3.2%

자료: 『종합보장형』에 관한 설문조사결과 (2007년 12월 20일 현재)에서 작성,
 生協共濟研究會 편저 2008, 194로부터 재인용

〈표6〉 민간생보로 가입이유

<복수응답>

구 분	2000년 조사 (1995~2000 가입)	2003년 조사 (1998~2003 가입)	2006년 조사 (2001~2006 가입)
①희망하던 생명보험이어서	32.5%	31.2%	30.3%
②부급이 싸서	17.6%	22.9%	22.9%
③영업사원이나 대리점 사원이 아닌 사람이라서	23.9%	24.1%	20.9%
④이전부터 가입하고 있던 직원에게 권유받고	17.8%	16.0%	16.3%
⑤영업사원이나 대리점 직원이 친근하게 설명해줘서	15.5%	18.3%	15.9%
⑥가족, 친구, 지인에게 권유를 받고	9.9%	13.3%	11.0%
⑦전에 가입한 적이 있는 회사였기 때문에	10.7%	9.6%	10.8%
⑧건강한 경영을 하고 있는 회사라서	-	-	7.1%
⑨전에 없었던 새로운 생명보험이라서	9.8%	8.3%	5.9%
⑩TV, 신문, 잡지 등에서 봤던 회사라서	2.8%	4.8%	5.6%
⑪가입 후에 서비스가 좋아서	3.1%	3.2%	3.4%

구 분	2000년 조사 (1995~2000 가입)	2003년 조사 (1998~2003 가입)	2006년 조사 (2001~2006 가입)
⑫ 민간생명보험은 이윤이 좋아서	2.4%	2.1%	2.5%
⑬ 통신판매, 인터넷 등으로 절차가 간단하게 되어서	0.8%	1.3%	2.1%
⑭ 영업사원이 FP자격 등의 전문성을 가지고 있어서	-	-	1.5%
⑮ 기타	7.3%	3.8%	4.7%
불명	0.2%	0.6%	0.7%

자료: 생명보험문화센터 「생명보험에 관한 전국실태조사」로부터 작성, 생협공제연구회
편저 2008, 195로부터 재인용

<표7> 간이보험의 가입이유

<복수응답>

구 분	2000년 조사 (1995~2000 가입)	2003년 조사 (1998~2003 가입)	2006년 조사 (2001~2006 가입)
① 우체국 직원이 친근하게 설명해주어서	24.8%	24.5%	24.6%
② 희망하고 있던 보험이어서	34.9%	30.0%	24.3%
③ 전부터 가입하고 있던 우체국 직원에게 권유받아	14.9%	16.0%	20.6%
④ 전에 가입한 적이 있었기 때문에	18.6%	18.5%	19.3%
⑤ 우체국 간이보험, 연금보험은 정부의 보증이 있기 때문에 안심할 수 있어서	27.0%	24.4%	19.1%
⑥ 우편저금(정액저금 등)이 만기가 되었기 때문에	-	11.7%	15.0%
⑦ 우체국 직원이 아는 사람이라서	12.6%	16.0%	12.9%
⑧ 부금이 써서	14.5%	12.4%	10.9%
⑨ 우체국 간이보험, 연금보험은 이윤이 좋아서	14.9%	12.1%	10.1%
⑩ 무심사(심사를 하지 않았기 때문에)	5.9%	7.4%	5.7%
⑪ 가족, 친구, 지인 등의 권유를 받아서	4.9%	7.6%	5.1%
⑫ 가입 후에 서비스가 좋다고 생각되어서	3.6%	3.3%	3.2%
⑬ 이전에 없었던 새로운 간이보험이라서	3.2%	1.6%	1.5%

구 분	2000년 조사 (1995~2000 가입)	2003년 조사 (1998~2003 가입)	2006년 조사 (2001~2006 가입)
⑭가까이 생명보험회사, 생협, 전노제, 농협이 없어서 이들 보험이나 공제에 가입할 수 없어서	0.2%	0.3%	0.1%
⑮기타	6.5%	2.3%	7.4%
⑯불명	0.2%	0.6%	0.4%

자료: 생명보험문화센터 『생명보험에 관한 전국실태조사』로부터 작성, 생협공제연구회
편저 2008, 196로부터 재인용

하지만 전국생협연의 종합보장형 가입자에 대한 설문조사에 의하면 생협공제의 부금이 싸다는 것이 그것의 우위성을 갖는 것만은 아니라는 결과를 보여주고 있다. 어떻게 보면 소득 향상이 어느 정도 이루어진 사회에서 공제 가입자들에게 낮은 부금에 기초한 낮은 공제금은 커다란 유인이 되지 못하고 있는지도 모른다. 물론 모집 중개인을 두지 않는 생협 공제의 경우 영업 마케팅 비용의 절감은 기본적인 공제사업의 운영비용을 절감하는 효과가 있어서 민영보험사들보다 공제요금이 낮추는 결과를 가지게 될 것이다. 하지만 단순히 공제료의 수준이 낮은 것으로 생협 공제의 우위성을 지켜나갈 수 없다는 것이다. 결국 생협 공제의 우위성은 낮은 부금과 더불어 적재적소에 보장이 이루어지는 공제내용의 구성과 공공성에 있다고 보여 진다.

4) 소비자생활협동조합 공제사업의 필요성

조현옥(1989)에 의하면, 공제의 기능은 크게 경제적 기능과 사회적 기능으로 나눌 수 있다. 그리고 경제적 기능은 다시 보장적 기능과 금융적 기능으로 구분되는데, 우선 보장적 기능이란 조합원들이 불의의 사고로 인하여 입게 되는 손실을 공제를 통해서 경감시킴으로서 가계

의 생활력을 유지시키고 노동력의 재생산이 가능하도록 하는 기능을 일컫는다. 금융적 기능은 협동조합의 공제사업으로 형성된 자금은 조합 및 조합원에 환류되어 다양한 생산력을 발전시키는 자원으로 활용 가능하게 된다.

공제의 사회적 기능은 우선 공제를 통해서 조합원들 서로가 공유하는 가치가 커짐으로써 인적·물적 신용력이 증진된다는 점이다. 두 번째, 공제를 통해서 협동조합과 조합원의 인격적 유대를 가능하도록 함으로써 협동조합운동을 진전시킨다는 점이다. 셋째, 공제를 통해서 보험자본에 의한 보험업의 독점을 막아냄으로써 국민대중의 이익을 옹호하는 기능을 수행한다는 점이다.

이 같은 공제의 기능은 소비자생활협동조합의 공제사업에도 적용될 수 있을 것으로 보인다. 무엇보다 생활세계에 밀착된 소비자생활협동조합은 생애과정에서 다양하게 제기되는 생활상의 변화와 위험에 대비한 다양한 공제사업을 수행할 수 있을 것이다. 이는 공제가 갖는 보장적 기능뿐만 아니라 지역사회의 사회적 유대를 더욱 확대하고 공고히 한다는 점에서 상당한 사회적 기능을 수행하게 될 것이다. 그리고 공제를 통해서 모아진 자금은 소비자생활협동조합의 조합원과 조합 내에서 환류되어 협동조합 지역사회를 위한 더 생산적인 자금 활용의 원천이 될 수도 있을 것이다.

하지만 무엇보다 소비자생활협동조합 공제사업이 갖는 의미는 현재 기존의 공제조합들이 갖는 시장화의 경도과정에서 야기되고 있는 탈상호주의 경향과 직능별로 제한된 협소한 사회적 접촉면이 갖는 짧은 연대의 한계를 적절하게 균형 잡을 수 있는 새로운 공제사업의 내용과 범위가 형성되는 계기를 만들어갈 수 있다는 점이다. 소비자생활협동조합은 지역사회의 조합원 주민들을 대상으로 한다는 점에서 직능별로 제한되어 있는 사회적 접촉면을 확대할 수 있게 되는 반면에, 명

확하게 조합원의 공유된 필요 속에서 형성된다는 점에서 시장화의 탈상호주의로의 경도가능성을 차단하게 된다. 뿐만 아니라 지역사회의 대면적 접촉에 기초하고 있는 소비자생활협동조합은 생애주기에서 야기되는 다양한 생활세계의 필요에 대해서 조합원들로 하여금 폭넓은 공동생산의 장을 마련하게 될 것이며, 공제사업은 이러한 지역사회 조합원들로 하여금 공동생산의 주체가 될 수 있는 주요한 재정수단 될 것이다.

4. 소비자생활협동조합 공제사업의 추진 방향

1) 소비자생활협동조합 공제사업의 내용

소비자생활협동조합 공제사업의 내용을 설계하는데 앞서, 그나마 상호주의 원칙에 충실하고자 하였던 신용협동조합 공제사업의 초기 공제상품에 대한 평가(조현옥 1989)를 살펴보는 것이 향후 소비자생활협동조합 공제사업의 내용을 설정하는데 도움이 될 것으로 보인다.

아래 신탁공제상품의 내용을 보면, 대부보증공제를 제외하고 일반적인 보험회사들이 제공하는 기본적인 상품의 종류에도 미치지 못하고 있었다는 점을 알 수 있다. 사실 초기 신탁공제의 상품구성이 너무 단순하여 다양한 조합원의 욕구에 부응할 수 없었다. 그리고 공제금의 보장범위도 지나치게 단조로워서 사업비절감에 따른 신탁공제의 이점이 그다지 설득력을 갖지 못하였다. 그런 점에서 대부보증공제는 신탁의 독특한 상품으로서 대표적인 협동조합다운 공제상품이었다는 평가를 받고 있다. 대부보증공제는 신탁에서 대출을 받은 사람이 사망하거나 불구가 되면 대출을 받은 본인이 아닌 보험금을 통해서 대출금을

값아 주는 공제상품이었다. 초기 신용협동조합의 공제사업이 공신력을 가질 수 있는데 주요한 기여를 하였다. 이와 같이 초기 공제상품의 구성은 구성원 혹은 기관의 특성을 제일 잘 반영할 수 있는 사업을 중심으로 설계할 필요가 있을 것으로 보인다. 이는 각종 직능단체가 운영하고 있는 공제사업의 경우에 아주 잘 드러나고 있다고 할 수 있다.

〈표8〉 신탁공제상품에 대한 평가의견

상품명	장점	단점
대부보증 공제	<ul style="list-style-type: none"> · 단체신용공제 보증인에게 피해를 주지 않고 조합자산보호 · 조합원교육 및 홍보에 유용 · 타금융기관과의 경쟁에 유리 	<ul style="list-style-type: none"> · 조합에 사업비 부담(배당압박) · 보장한도가 너무 적다 · 공제료율이 높다
저축공제	<ul style="list-style-type: none"> · 출자금의 인플레이 손실보전 · 출자금납입촉진 · 유족생활안정자금 확보 · 조합원교육, 타금융기관과의 경쟁에 유리 	<ul style="list-style-type: none"> · 사업비부담→배당을저하→출자금 조성불리 · 보장한도가 적다(고액출자자 보호미흡) · 공제료율이 높다 · 공제료부담 불공평 · 공제혜택에 대한 인식변화(교육/홍보효과감소)
장학공제	<ul style="list-style-type: none"> · 저렴한 공제료, 많은 공제금(조합원) · 미래지향적 조합원 확보(조합) · 조합상품의 다양화(조합) · 장기성자금 확보(중앙회) · 사업수익-중앙회자립기반(중앙회) 	<ul style="list-style-type: none"> · 공제자금운용(공제대출 등)에 조합원참여불가 · 보장범위가 좁다(부대조건불리)
생명공제	<ul style="list-style-type: none"> · 적은 공제료부담, 무진사³⁾ 보장성공제 · 사고시 유족생활안정, 연대보증인 및 조합자산 보호 · 조합수익성 제고, 자산증대에 기여 · 모집인, 집금원이 없어 비용절감 가능 · 공제료 납입편리(대체이퇴시) · 매년 계약자배당실시 	<ul style="list-style-type: none"> · 업무량과다, 실익이 적다 · 세제상의 혜택이 없다 · 질병사망시 공제금이 너무 적다 · 잦은 규약변경으로 공신력 저하 · 60세 가입제한연령이 너무 낮다 · 도덕적 위험에 대한 대비가 없다 · 책임시기가 너무 늦다 · 보상기준 불명확 · 소멸성이라 인기가 적다

자료: 조현욱 1989, 44-45로부터 재인용.

3) 무진사(無診査)란 생명 보험을 계약할 때, 피보험인의 건강 상태나 병력 따위를 조사하지 않는 것을 일컫는다.

각종 직능단체 공제조합의 경우, 아래 표와 같이 구체적인 가입 조합원의 생활안정 및 복지증진과 가입 조합의 특정한 공동 수요에 초점이 맞추어져 있음을 알 수 있다. 대체적으로 특정한 직역에 속한 가입조합원의 공동의 위험에 대비하는 사업과 가입 조합의 사업수행과정에서 예기되는 위험에 대비하는 사업에 집중되어 있다. 이점은 대수의 법칙에 의해서 운영되는 보험사업과 달리 소수의 조합원들을 대상으로 하는 이들 직능단체별 공제조합의 운영이 가능하도록 만들고 있는 것이며, 또한 이들 공제조합들의 지속성을 보장하고 있는 것으로 보인다.

〈표9〉 각종 직능단체 공제조합의 목적과 사업내용

구분	목적	사업내용
한국교직원공제회 법	이 법은 한국교직원공제회를 설치하여 교육기관·교육행정기관 또는 교육연구기관의 교육공무원·교원 및 사무직원 등으로 재직 중이거나 재직하였던 사람들에 대한 효율적인 공제제도를 확립함으로써 이들의 생활 안정을 확보하고 복리를 증진함으로써 목적으로 한다.	제11조(사업) ①공제회는 제1조의 목적을 달성하기 위하여 정관으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 사업을 한다. 1. 회원에 대한 급여 2. 회원을 위한 각종 복리·후생사업 3. 기금조성을 위한 사업 ②공제회는 그 목적을 달성하기 위하여 필요한 범위에서 수익사업을 할 수 있다.
과학기술인공제회 법	이 법은 과학기술인공제회를 설립하여 과학기술인에 대한 효율적인 공제제도를 확립함으로써 과학기술인의 생활안정과 복지증진에 도모함과 아울러 과학기술활동을 활성화하고 과학기술분야의 국가경쟁력 제고에 이바지함을 목적으로 한다.	제16조(사업) ①공제회는 그 목적을 달성하기 위하여 다음 각호의 사업을 한다. 1. 회원에 대한 퇴직연금급여의 지급 2. 회원에 대한 공제급여의 지급 3. 퇴직연금급여를 받는 회원에 대한 제16조의 6에 따른 과학기술발전장려금의 지급 4. 회원을 위한 복지후생사업 5. 기금조성을 위한 사업 6. 제1호부터 제5호까지의 사업에 부대되는 사업으로 정관이 정하는 사업 ②공제회는 그 목적을 달성하기 위하여 필요한 범위안에서 수익사업을 할 수 있다.
군인공제	이 법은 군인공제회를 설	제14조(사업)

구분	목적	사업내용
회법	<p>립하여 군인 및 군무원에 대한 효율적인 공제제도를 확립함으로써 군인 및 군무원의 생활안정과 복지증진을 도모하고 국군의 전략항상에 이바지함을 목적으로 한다.</p>	<p>①공제회는 그 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업을 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 회원에 대한 급여의 지급 2. 회원을 위한 복지·후생시설의 운영 3. 기타 회원을 위한 복지·후생사업 <p>②공제회는 그 목적을 달성하기 위하여 필요한 범위 안에서 수익사업을 할 수 있다.</p>
대한소방공제회법	<p>이 법은 대한소방공제회를 설립하여 소방공무원에 대한 효율적인 공제제도를 확립·운영하고, 직무수행 중 사망하거나 상이를 입은 사람에 대한 지원사업을 함으로써 이들의 생활안정과 복지증진에 이바지함을 목적으로 한다.</p>	<p>제17조(사업)</p> <p>①공제회는 그 목적을 달성하기 위하여 회원(특별회원은 제외한다)에 대하여 다음 각 호의 사업을 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 회원에 대한 급여의 지급 2. 회원을 위한 복지후생시설의 설치·운영 3. 회원의 자녀에 대한 장학사업 4. 기금 조성을 위한 사업 <p>②공제회는 행정안전부령으로 정하는 바에 따라 소방 관련 직무수행 중 사망하거나 상이를 입은 회원에 대한 지원사업을 할 수 있다.</p> <p>③공제회는 순직한 소방공무원의 유가족 또는 공상을 입고 퇴직한 소방공무원의 가족에 대한 지원사업을 할 수 있다.</p> <p>④공제회는 그 목적을 달성하기 위하여 필요한 범위에서 수익사업을 할 수 있다.</p>
대한지방행정공제회법	<p>이 법은 대한지방행정공제회를 설립하여 지방자치단체의 공무원 또는 지방행정사무에 종사하거나 종사하였던 자등에 대한 효율적인 공제제도를 확립 운영함으로써 이들의 생활안정과 복지증진을 도모함으로 목적으로 한다.</p>	<p>제16조(사업)</p> <p>①공제회는 그 목적을 달성하기 위하여 다음 각호의 사업을 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 회원에 대한 급여의 지급 2. 회원을 위한 복지후생시설의 설치 운영 3. 기금조성을 위한 사업 <p>②공제회는 그 목적을 달성하기 위하여 필요한 범위안에서 수익사업을 할 수 있다.</p>
한국지방재정공제회법	<p>이 법은 한국지방재정공제회를 설립하여 지방자치단체 등에 대한 효율적인 공제제도를 확립·운영함으로써 지방자치단체의 건전한 재정운영과 지방재정발전에 기여함으로 목적으로 한다.</p>	<p>제16조(사업)</p> <p>①공제회는 그 목적을 달성하기 위하여 정관이 정하는 바에 따라 다음 각 호의 사업을 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 공유재산의 재해복구를 위한 공제사업 2. 영조물 또는 업무수행으로 인한 손해배상 공제사업 3. 회원의 공공청사의 정비, 지역개발사업 등을 위한 용자사업 4. 회원의 기금 위탁관리사업 5. 회원의 지방재정발전을 위한 지원사업 6. 주무관청 또는 회원으로부터 위탁받은 사업 <p>②공제회는 그 목적을 달성하기 위하여 필요한 범위안에서 수익사업을 할 수 있다.</p>

구분	목적	사업내용
경찰공제회법	이 법은 경찰공제회를 설립하여 경찰공무원에 대한 효율적인 공제제도를 확립 운영함으로써 이들의 생활 안정과 복지증진에 이바지함을 목적으로 한다.	제16조(사업) ①공제회는 그 목적을 달성하기 위하여 다음 각호의 사업을 한다. 1. 회원에 대한 급여의 지급 2. 회원을 위한 복지후생시설의 설치·운영 3. 기금조성을 위한 사업 4. 그 밖에 회원을 위한 복지·후생사업 ②공제회는 그 목적을 달성하기 위하여 필요한 범위 안에서 수익사업을 할 수 있다.
전기공사공제조합	이 법은 전기공사공제조합(이하 "조합"이라 한다)을 설립하여 조합원에게 필요한 보증과 자금의 융자 및 자재의 구매알선 등을 행하게 함으로써 공사업계의 건전한 발전을 도모하고 조합원의 자수적인 경제활동과 경제적 지위향상을 기하여 국민경제의 균형있는 발전에 기여함을 목적으로 한다.	제9조(사업) ①조합은 다음의 사업을 행한다.<개정 1991·1·14, 1997·12·13> 1. 조합원의 채무에 대한보증 2. 조합원이 도급받은 공사의 시공자금등 필요한 자금의 융자 3. 조합원이 공사대금으로 수령한 어음의 할인 4. 조합원의 공사용 기자재의 구매알선 5. 조합원의 공사에 관련한 기술의 개선·향상 및 교육에 관한 사업 5의2. 조합원의 정보처리 및 컴퓨터 운용과 관련한 서비스의 제공 6. 조합원의 공동이용시설의 설치·운영 및 관리 6의2. 조합원 또는 조합원에 고용된 자의 복지향상을 위한 공제사업 7. 조합의 목적달성에 필요한 관련사업에의 투자 8. 국가·지방자치단체 또는 대통령령이 정하는 공공단체가 위탁하는 사업 9. 제1호 내지 제8호의 사업에 부대되는 사업으로서 정관이 정하는 사업 ②제1항제1호의 보증의 종류는 대통령령으로 정한다.<신설 1997·12·13> ③제1항제6호의 시설은 조합원의 이용에 지장이 없는 범위안에서 정관이 정하는 바에 따라 조합원이 아닌 자에게 이를 이용하게 할 수 있다.

소비자생활협동조합이 다양한 생활세계의 필요를 해결하기 위한 지역사회 주민들의 공동생산 메커니즘이라고 할 때, 공제사업은 이러한 필요를 해결하기 위한 재정적 기반을 조합원 개인별로, 단위조합 조직별로, 연합조직별로 마련하는 기회가 될 수 있을 것이다. 따라서 소비자생활협동조합의 조합원들에게 생애주기별로 다양하게 제기되고 있

는 생활세계의 필요들을 주도면밀하게 살펴볼 필요가 있다. 예를 들면, 출산, 결혼, 주거, 자동차구매 및 수리, 육아, 교육, 여가, 질병, 장기요양, 노후설계 등의 영역에서 공동의 수요에 맞는 공제사업의 설계가 필요할 것이며, 이를 위해서 마을모임 공간에서 조합원을 대상으로 생활보장점검 및 계획수립 프로그램의 설계를 통해서 다양한 위험과 생애주기별 필요에 대한 대비를 할 수 있도록 함으로서, 공제상품 개발을 도모할 수 있을 것으로 보인다(生協共濟硏究會 편저 2008).

또한 소비자생활협동조합의 단위조합들의 사업추진과정에서 예기되는 공동의 위험 혹은 투자에 대비하는 공제사업을 설계할 수도 있을 것이다. 예를 들면, 각 매장운영과 관련해서 화재, 전세금 및 보증금의 손실, 침수 혹은 시설확장 및 설비 등의 다양한 위험과 투자에 대비한 공제사업을 생각해 볼 수 있을 것이다. 또한 사업수행과정에서 예기되는 공급과정에서의 교통사고, 산재, 대규모 결품에 의한 계약위반 손실금, 생산지 지원 등의 영역에서도 공제사업의 설계를 고려해 볼 수 있을 것이다.

마지막으로 소비자생활협동조합 연합회 차원에서는 전체 실무자들을 위한 생활안정과 복지증진을 위한 공제사업의 영역을 개발해 볼 필요도 있을 것이다. 예를 들면, 실무자들의 급여, 퇴직연금 혹은 노령연금과 연계한 공제상품을 개발할 수도 있을 것이며, 다양한 경조사에 대한 공제사업 등을 생각해볼 수 있을 것이다.

2) 소비자생활협동조합 공제사업의 운영방향

소비자생활협동조합 공제사업을 준비하는데 있어서 그것이 놓인 환경이 어떠한 기회요인과 위험요인이 될 것이며, 그 속에서 소비자생활협동조합이 공제사업을 추진하는 과정에서 어떠한 강점과 약점을 가

지는지를 살펴보는 일은 중요하다. 이를 SWOT분석을 통해서 구체적인 소비자생활협동조합 공제사업을 운영방향을 모색해보도록 하겠다.

먼저, 소비자생활협동조합 공제사업이 내부역량에 대한 강점과 약점을 살펴보도록 하겠다. 우선 향후 소비자생활협동조합 공제사업이 잠재적으로 가질 수 있는 강점으로는 ①단위조합을 통한 공동계약이 가능함으로써 대량생산을 통한 우위성을 가질 수 있다는 점, ②조합원의 참여를 통한 상품개발의 잠재성을 생협이 지니고 있다는 점, ③모집중계인을 두지 않음으로서 적은 마케팅 비용으로 인해 운영경비를 낮출 수 있다는 점, ④낮은 운영경비는 직접적으로 공제 가입자들의 공제 부금을 수준으로 이어진다는 점, ⑤영리를 목적으로 하지 않는다는 점에서 조합원들로 하여금 사업의 공익성에 대한 신뢰를 얻을 수 있다는 점, ⑥지역사회의 대면관계를 통해서 공제 가입자들의 도덕적 해이를 상호 견제할 수 있다는 점 등이 될 것이다.

〈표10〉 소비자생활협동조합 공제사업에 대한 SWOT분석

내부역량 (사업/조직역량)	외부환경	기회(Opportunities) · 미흡한 국가의 사회보장체계 · 민영보험회사의 도덕적 해이 · 기존 협동조합공제와 보험의 동질화 · 생애주기별로 다양해진 욕구와 위험 · 고령화시대의 새로운 수요의 확대 · 높아진 소비자의식과 시민의식	위협(Treats) · 치열해진 보험시장의 경쟁구조 · 보험가입률 증가 → 좁아진 보험시장 · 공제의 탈상호주의 경향확산 · 보험사업의 전문화된 사업체계 · 다수가입자로 인한 보험료의 인하 · 보험회사의 대중홍보와 마케팅전략
	강점(Strengths) · 단위조합을 통한 공동계약 → 대량생산 · 조합원참여를 통한	SO전략	ST전략
		◀ 생협 공제의 사업모델 구축 · 공동구입사업의	◀ 생협 공제의 정체성 확립 · 상호주의에 입각한

상품개발가능 · 모집중계인부재로 인한 낮은 비용 · 저렴한 공제 부금수준 · 비영리라는 사업의 공공성 · 도덕적 해이의 상호견제-대면관계	인프라 활용 · 조합원의 Life Planning 활동촉진 · 공제이의금의 조합원 배당 및 투명한 환류체계 확립	상품정책개발 · 조합원과의 대면접촉의 확대 · 조합원/단위조합 통제권한의 부여
약점(Weakness) · 공제조합에 대한 조합원의 낮은 인식· 단위조합의 공제사업 경험 부재 · 다양하지 못한 공제상품 · 전문 인력의 부족과 관리체계의 미숙 · 미흡한 보장체계와 수준 · 단위조합의 약한 공제사업모집 유인	WO전략 ◀ 공제사업 전략 중심의 조직역량 강화 · 공제에 대한 교육 및 홍보강화 · 관련 전문기관과의 연계 강화 · 초기 전략사업의 성공적인 추진	WT전략 ◀ 공제사업추진 체계의 확립 · 전문 인력의 육성 및 확보 · 공제사업의 관리프로그램의 도입 · 조합원-단위조합-연합회 수준의 공제상품개발 및 운영

그리고 소비자생활협동조합 공제사업이 갖는 잠재적인 약점은 ①공제조합에 대한 조합원의 낮은 인식, ②단위조합의 공제사업 수행경험의 부재, ③다양하지 못한 공제상품, ④공제사업을 전담해서 수행할 전문 인력의 부족과 관리체계의 미숙, ⑤미흡한 공제상품의 보장체계와 공제금 수준, ⑥공제사업 모집에 있어서 단위조합에 대한 약한 유인 등을 들 수 있다.

다음으로 소비자생활협동조합 공제사업이 모색과정에서 놓인 외부환경을 기회요인과 위협요인으로 구분하여 살펴보도록 하겠다. 우선 기회요인은 ①물론 지속적으로 확대되고 있기는 하지만 여전히 미흡한 국가의 사회보장체계, ②가입자에 대한 손해책임전가와 투명하지 못한 경영으로 얼룩진 민영보험회사의 도덕적 해이, ③기존 협동조합 공제와 보험의 동질화 경향, ④생애주기별로 다양해진 생활세계의 욕구와 위협, ⑤고령화시대의 도래로 인한 새로운 수요의 확대, ⑥높아진 소비자 의식과 시민의식 등을 들 수 있을 것이다.

그리고 위협요인으로는 ① 좀 더 치열해지 보험시장의 경쟁구조, ② 보험가입자들의 증가로 인한 좁아진 시장기회, ③ 공제의 탈상호주의 경향으로 인한 공제사업에 대한 차별화 전략의 어려움, ④ 날로 전문화 되어 가는 보험사업의 기법과 체계, ⑤ 다수가입자로 인한 시중 보험회사의 보험료 인하, ⑥ 보험회사들의 대규모의 대중홍보와 마케팅전략 등이 지적될 수 있을 것이다.

이 같은 잠재적인 내부역량과 외부환경 속에서, 소비자생활협동조합 공제사업의 추진 방향은 어떻게 모색되어야 할지를 살펴보도록 하겠다. 우선 소비자생활협동조합 공제사업의 내부역량의 강점과 약점, 그리고 외부환경의 기회요인과 위협요인들 사이에서 ① 소비자생활협동조합 공제사업의 정체성 확립, ② 소비자생활협동조합 공제사업 모델의 구축, ③ 공제사업전략 중심의 조직역량강화, ④ 공제사업 추진체계의 확립 등의 방향을 설정할 필요가 있는 것으로 나타났다.

〈표11〉 일본생협연 공제사업의 지향점

<p>공제사업의 지향점</p> <p>우리들은 공제사업에 의해서 조합원 상호의 부조에 의해 조합원들의 생활 속에서 각종의 위협에 의한 경제적인 손실을 보장하는 것을 중심으로 하여 조합원의 생활향상에 도움을 주고 생활의 발전, 협동조합 운동의 보급과 풍요로운 사회 만들기에 공헌하는 것을 지향한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 우리는 조합원의 생활에 필요한 보장을 보다 작은 부담, 보다 좋은 내용으로 실현한다. 2. 우리는 조합원과 직원 간의 커뮤니케이션을 촉진하고 조합원 상호부조의 마음을 배양한다. 3. 우리는 조합원이 공제나 보험에 대해 서로 배우는 기회를 만들고 생활에 도움이 되는 보장의 선택이 가능하도록 힘을 배양한다. 4. 우리는 안정된 공제사업의 운영과 가입자 조직의 확대를 위해 생협사업의 사회적 신뢰도를 높인다. 5. 우리는 고령화, 건강, 복지문제를 적극적으로 포착해서 사회복지 활동의 사회공헌 활동을 행한다.
--

자료: 生協共濟研究會 편저 2008, 70으로부터 재인용.

첫째, 소비자생활협동조합 공제사업의 정체성 확립이 필요함이 지적되었다. 현재 소비자생활협동조합 진영에서 공제사업을 바라보는 시각은 여전히 당위적인 차원에 머무르고 있거나, 생협사업을 위한 재정적 기반을 마련하고자 하는 실용적 관심에 집중되어 있다고 판단된다. 따라서 소비자생활협동조합 공제사업의 지향점을 명확히 할 필요가 있을 것이다. 이점에서 일본생협연(日本生協連) 공제사업의 지향점은 많은 시사점을 주고 있다.

소비자생활협동조합 공제사업의 정체성을 확립하기 위해서 세부적으로 ①상호주의에 입각한 상품정책개발, ②조합원과의 대면접촉의 확대, ③공제사업 운영과 관련한 조합원/단위조합과의 통제권한의 공유 등의 과제가 제기되고 있다. 사실 소비자생활협동조합 공제사업과 시중 보험회사와의 차이점은 가장 중요하게 위험선택의 문제에서 드러나게 된다. 시중 보험회사의 경우 보험자들이 가지고 있는 위험선택 정보를 이용하여 낮은 리스크의 경우에만 보험에 가입하도록 함으로써, 위험에 따른 책임을 가입자들에게 전가하고 있다. 반면에 소비자생활협동조합 공제사업은 어떻게 가입자들의 위험을 상호주의에 따라서 책임을 분산할 수 있을 것인가에 대한 상품정책의 개발이 요구된다. 이는 조합원과 단위조합이 얼마만큼 사업에 대한 통제권한을 공유할 수 있는가에 달려있을 것이다.

둘째, 소비자생활협동조합 공제사업이 우위성을 가질 수 있는 자신만의 사업모델의 구축이 요구되고 있다. 이를 위한 세부적인 과제로는 ①공동구입사업의 인프라 활용, ②조합원의 Life Planning 활동촉진, ③공제이익금의 조합원 배당 및 투명한 환류체계의 확립 등을 들 수 있다. 무엇보다 소비자생활협동조합이 공제사업 수행에 있어서 갖는 우위성은 잠재적으로 집합적인 수요를 공유할 수 있는 조합원의 존재이다. 현재 지역의 다양한 조합원활동을 통해서 생활세계에서 필요한 다

양한 욕구를 실현하기 위한 공동생산의 영역을 확대해 감으로써, 공동 구입사업의 인프라의 기반을 마련할 필요가 있다. 따라서 일본생협연(日本生協連)에서 시행하고 있는 Life Planning 활동은 구체적인 조합원의 생활세계에서의 욕구파악을 통해 공동구입사업을 확대시킬 수 있는 주요한 매개로서 고려할 만하다. 이에 대한 공제이익금은 조합원 배당 및 투명한 조합 내 환류체계를 확립함으로써 좀 더 조합원의 신뢰를 높이도록 해야 한다.

셋째, 소비자생활협동조합 공제사업의 전략중심의 조직역량 강화가 요구되고 있다. 현재 수준에서 가장 전략적으로 요구되는 핵심적인 조직역량의 강화가 시도될 필요가 있다. 이에 대한 세부과제로는 ①공제에 대한 교육 및 홍보강화, ②관련 전문기관과의 연계강화, ③초기 전략사업의 성공적인 추진 등을 들 수 있다. 사업 초기에 무엇보다 요구되는 것은 공제사업에 대한 조합내의 교육과 홍보활동이 강화될 필요가 있을 것이다. 이는 초기 사업추진과정에서 요구되는 전략에 초점을 맞춘 조합원과 실무자들에 대한 교육과 홍보전략이 요구된다. 그리고 초기에 부족한 전문성을 보완하기 위하여 신흥공제, 각종 직능단체 공제, 연구자 등 관련 전문기관 혹은 전문가와의 적극적인 연계활동을 추진할 필요가 있을 것이다. 그리고 공제사업을 초기에 성공적으로 정착시키기 위해서는 무엇보다 조합내의 모든 구성원들이 공감할 수 있는 핵심 전략사업을 성공적으로 추진하는 경험을 공유하는 것이다.

넷째, 소비자생활협동조합 공제사업의 추진을 위한 효율적인 관리체계의 확립이 요구된다. 구체적인 세부과제로는 ①전문인력의 육성과 확보, ②공제사업의 관리프로그램의 도입, ③조합원-단위조합-연합회 수준의 공제상품개발 및 운영 등으로 제기되고 있다. 공제사업의 추진과정에서 가입자에 대한 관리, 사고조사, 공제금산정 및 지급 등의 업무와 관련하여 신속하고 정확하게 될 수 있도록 적절한 인력과

관리프로그램 그리고 운영체계가 확립되어야 할 것이다(조현옥, 1989). 뿐만 아니라 공제사업 추진과정에서 단위조합과 연합회의 권한과 책임을 적절히 분산하도록 할 필요가 있다. 공제사업모집의 주요한 주체인 단위조합이 사업에 적극적으로 참여할 수 있는 유인이 사업의 운영과 관리체계에서 수립되어야 한다. 또한 조합원-단위조합-연합회 차원에서 개발될 수 있는 공제상품의 특성에 따라서 그것의 운영과 관리체계를 분화할 필요가 있을 것이다.

5. 결론

영국에서 처음으로 1793년도에 법률로서 그것의 촉진과 지원을 규정한 우애조합(Friendly Society)은 공제조합의 원형이라고 할 수 있다. 이 법에서는, “영국에서 질병, 노령, 그리고 질환의 위험에 놓인 구성원들의 상호 지원과 부양을 위한 독립된 기금에 대한 구성원들의 자발적인 모금에 의해서 보호하는 우애조합의 보호와 촉진은 공공적 부담을 줄이는 동시에 개인의 행복을 촉진함으로써, 유익한 영향이 되고 있다.” 고 언급함으로써 공제조합의 사회적·경제적 기능을 설명하고 있다.

사실 복지국가의 등장이전에, 영국의 우애조합은 노동자들이 질병 혹은 노령의 시기에 도움을 받을 수 있는 유일한 방안이었다. 수입이 없는 시간은 구걸하거나 구빈원(poorhouse)의 생활을 의미하던 시기에, 그들의 구성원들에게 우애조합의 중요성과 그들이 제공한 대단한 사회서비스는 과장될 수 없는 것이었다. 그러나 오랜 전통을 지닌 많은 우애조합들은 오늘날 영국에서 몇 개만이 생존해있다. 이는 복지국가가 대부분의 우애조합들이 가지고 있던 근거를 대체하였기 때문이다.

이제 노동자들은 우애조합에 가입할 필요가 없어졌으며, 급속하게 우애조합들은 소규모화되거나 사라져갔다. 많은 우애조합들은 복지국가의 사회보험에 흡수되거나 보험시장의 일부로 흡수되어, 애초 조합의 존재가치를 상실하였다.

하지만 복지국가는 계속해서 자신이 부담해야 하는 사회적 위험에 대비하는 책임성을 털어내고자 하였으며, 수많은 삶의 필요에 대한 주요한 공급자로서 공제조합들이 다시 우선순위에 놓일 가능성이 존재한다. 이 같은 사정이 오늘날 공제조합에 대한 관심이 새롭게 대두되고 이유이기도 할 것이다. 그동안 공제조합의 종사자들은 이미 그들의 계획을 추진하는데 있어서 전문가가 되어 있으며, 이는 이러한 새로운 기회를 활용할 수 있는 좋은 수단이 될 수도 있을 것이다. 하지만 탈상호주의(demutualisation) 경향으로 시장화의 길을 걸었던 공제조합의 변천과정 속에서 어떻게 새롭게 상호주의의 전통을 복원하고 변화된 사회적 환경 속에서 새로운 상호부조의 전략으로서 공제사업이 추진될 수 있을지 관심이 모아지고 있다.

지금 소비자생활협동조합운동이 공제사업의 첫발을 딛으려고 하고 있다. 우리는 현재 공제조합들이 걸어왔던 생존과 퇴행의 역사 속에서 주요한 이정표 앞에 서있다. 우리는 어떤 길을 가게 될 것인가? 역시 믿을 것은 우리의 협동에 대한 믿음이며, 호혜의 열정을 어떻게 소비자생활협동조합운동 진영 내에서 모아갈 것인가에 그 해답이 있을 것이다. 공제사업은 대수의 법칙에 의해서 운영되는 확률사업이라고들 한다. 한국에서 소비자생활협동조합의 공제사업이 추진될 수 있는 가능성은 오로지 소비자생활협동조합들 사이의 대동단결에서 모색될 수 있다는 일본 생협 공제 담당자의 조언은 다시 규범을 넘어 사회적 전략으로써 협동에 대해서 생각해 본다.

(2011년 3월 25일 접수, 4월 26일 심사완료, 4월 27일 게재확정)

참고문헌

- 진국대학교. 2003. 『제2금융권 분야 공제관련 사용 약관 실태조사 및 개선방안 연구』.
- 권순철. 2002. “유사보험 개선방안에 대한 연구.” 홍익대학교 금융보험학과 석사학위논문.
- 김두년. 2002. “세계협동조합법의 신조류: 협동조합 기본법을 중심으로.” 『비교사법』. 9(2).
- 김두년. 2006. “프랑스 협동조합법의 법적 구조에 관한 연구.” 『한국협동조합연구』. 24(2).
- 보험개발원 보험연구소. 2002. 『국내 유사보험 감독 및 사업현황』.
- 어수일. 1970. “협동조합공제사업의 비교고찰: 한국과 일본을 중심으로.” 『보험학회지』. 7.
- 원용찬. 1999. “영국 근대보험에서 자기 조직화와 생명보험의 진화적 유형.” 『보험학회지』. 54.
- 이원돈. 2004. “공제조합과 도덕적 위험.” 『보험학회지』. 67.
- 이종광. 2004. “우리나라 유사보험의 문제점과 개선방안에 관한 연구.” 연세대학교 경제대학원 석사학위논문.
- 장원봉. 2007. “사회적경제(Social Economy)의 대안적 개념화: 쟁점과 과제.” 『시민사회와NGO』. 5(2). 5-34.
- 정봉은. 1993. “일본 공제사업의 현황과 감독문제.” 『보험금융연구』. 9.
- 조현옥. 1989. 『신협경영과 공제사업』. 신용협동조합중앙회.
- 존스톤 버찰. 장종의 옮김. 2003. 『21세기의 대안 협동조합운동』. 들녘.
- 폴 애브리치. 하승우 옮김. 2003. 『아나키스트의 초상』. 갈무리.
- 生協共濟研究會 編著. 2008. 『生協の共濟：今, 問われていること』. 日本生活協同組合連合會出版部.
- Alastair Hudson. 2003. “Co-operatives, Friendly societies and trusts.”

- (www.alastairhudson.com/trustslaw/cooperatives.pdf[검색일 2010년 6월 15일])
- Ann-Marie Ward · Donal McKillop. 1997. “The relationship between credit union object and cooperative philosophies.”
- (<http://www.creditunionresearch.com/uploads/workingpaper1.PDF>[검색일 2010년 6월 24일]).
- Charles Gide. 1895. “The union Between Agricultural syndicates and Co-operative societies in France.” *The Economic Journal*. 5(18).
- Co-operatives UK. 2009. Status Report. Dec 2009.
- Defourny, Jacques & Jose L. Monzon Campos. 1992. (eds.). *The Third Sector: Cooperative, Mutual and Nonprofit Organizations*. CIRIEC.
- Edith Archambault. 2001. “Historical Roots of the Nonprofit Sector in France.” *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*. 30.
- Edith Archambault. 2009. “Mutual organization, mutual societies.” H. Anheier and S. Toepler (ed.). *International Encyclopedia of Civil Society*(Manuscript).
- Martin Gorsky. 1998. “The growth and distribution of English friendly societies in the early nineteenth century.” *Economic History Review*. 51(3).
- Michael David Sibalis. 1989. “The mutual aid societies of Paris. 1789-1848.” *French History*. 3(1).
- René Teulade. 2007. “The role of mutual benefit societies and Insurance funds in today's economic and social policy.” *Cooperatives and mutual benefit societies*.
- The Economic History Society Conference. 2004. “The distribution of female friendly societies across England in the early nineteenth century.”
- (www.ehs.org.uk/ehs/conference2004/assets/reader.doc[검색일 2010년 6월 15일])

A Study on Incentive Structure for a Mutual-aid Project in
Consumer's Cooperative: Focusing on The Potential and
Direction

Won-Bong Jang

The aim of this study is to seek the potential and direction for a mutual-aid project in consumer's cooperative. To this aim, this paper starts with understanding the incentive structure and reviewing the present condition of a mutual-aid project. Then, depending on SWOT analysis, this paper reaches some suggestions for future direction of the project.

Key words: consumer's cooperative, mutual-aid, social economy