



International  
Labour  
Office  
Geneva

# 경제위기와 협동조합의 회복력: 금융협동조합의 저력



MG 새마을금고중앙회



International  
Labour  
Office  
Geneva

# 경제위기와 협동조합의 회복력 : 금융협동조합의 저력

이 보고서의 원판은 *Resilience in a downturn: The power of financial cooperatives* 의 제목으로 체네바의 국제노동기구에서 발간되었습니다.

저작권© 2013 국제노동기구.

한국어 번역권© 2013 새마을금고중앙회.

무단전재와 무단복제를 금합니다.

유엔 지침에 부합하는 ILO 출판물에 사용된 명칭과 프레젠테이션 자료는 어떤 국가, 지역 또는 국경 또는 당국의 법적 지위 또는 국경의 경계획정에 관한 국제노동사무국의 어떠한 의견 표현을 의미하지 않습니다.

연구 및 기타 기고문에 표현된 의견에 대한 책임은 전적으로 해당 저자에게 있으며, 출판물은 그러한 의견 표현에 대해 국제노동사무국에 의한 지지를 의미하지 않습니다.

기업과 상용제품명 및 프로세스에 대한 참조는 국제노동사무국에 의한 보증을 의미하지 않으며, 특정 회사, 상용제품 또는 프로세스를 언급하지 않음이 반감을 표시하는 것 또한 아닙니다.

ILO는 한국어 번역의 타당성이나 완전성 또는 부정확, 오류, 누락 또는 그 사용으로 인한 결과에 대해 어떠한 책임도 지지 않습니다.



International  
Labour  
Office  
Geneva

## Resilience in a downturn : The power of finance cooperatives

The original document is in English and available at [www.ilo.org/coop](http://www.ilo.org/coop). It is translated in Korean by International Cooperation Team of KFCC.



# 인사말

글로벌 불균형을 해결하고 위기에 맞서 회복력을 구축하는 것에 대한 관심은 이용가능한 실용적 정책 선택권을 설정하고 그들 성과에 대한 검증을 요구합니다. 이 ILO 보고서는 역사적, 통계적, 개념적, 그리고 정책측면에서의 문제를 다루면서 위기 시에 금융협동조합들이 어떻게 잘 대응하였는지에 초점을 맞추고 있습니다. 많은 투자자소유 은행들이 글로벌 경제위기 동안 생존을 위해 발버둥 칠 때, 금융협동조합들이 어떻게 난관을 잘 극복하였는지를 이야기합니다.

이 보고서는 전세계의 섹터 전반에 걸쳐 협동조합 기업체들이 위기에 보여준 회복력의 모습들을 강조하는, 2009년 ILO 보고서 *경제위기와 협동조합 사업모델의 회복력*을 기반으로 하고 있습니다. 보고서의 저자, 존스톤 버첼 스텔링 대학교 교수는 지난 25년간 협동조합과 상호공제와 같은 조합원소유 기업체에 관해 집필해오고 있습니다. 그의 널리 찬사를 받은 책 *사람 중심의 기업체*(1994)는 사람의 니즈에 더욱 가까운 기업모델을 찾고 있는 사람들에게 지속적으로 핵심 참고서가 되고 있습니다. 그의 2013년 책 *긴축시대에서의 금융 : 고객소유 은행들의 저력*은 은행섹터를 안정시키고 더욱 지속가능한 경제를 위한 기반을 제공하는 협동조합은행들의 잠재력을 살펴봅니다.

이 보고서는 글로벌 경제위기의 여파로 지속가능한 개발목표를 촉구하는 대안적 접근에 관한 국제적 논의에 적절한 기여를 제공합니다. 또한 글로벌 금융위기 동안에 금융협동조합들의 성공이 어떻게 투자자소유 은행시스템에 신뢰성 있는 대안을 제공할 수 있는지를 보여줍니다. 우리는 기업발전, 빈곤에 대한 보험, 그리고 양질의 일자리를 위해 금융협동조합과 협력하는 것이 정책입안자들에게 흥미 있는 것이기를 희망합니다.



호세 마누엘 살라자르-크시리나츠  
사무차장보



# 목차

|                                  |    |
|----------------------------------|----|
| 인 사 말 .....                      | 05 |
| 약 어 .....                        | 10 |
| 감사의 글 .....                      | 11 |
| 저자소개 .....                       | 13 |
| 머 리 말 .....                      | 14 |
| <br>                             |    |
| 1. 금융협동조합의 출현과 발전 .....          | 17 |
| 금융협동조합의 출현 .....                 | 17 |
| 협동조합 운동의 성장 .....                | 21 |
| 금융협동조합과 정부 .....                 | 22 |
| 위기에 강하다? .....                   | 24 |
| 금융협동조합 현황 .....                  | 26 |
| 결론 .....                         | 30 |
| <br>                             |    |
| 2. 최근의 금융위기가 금융협동조합에 끼친 영향 ..... | 31 |
| 위기 이전, 협동조합은행의 성과 .....          | 31 |
| 위기 이전, 신용조합의 성과 .....            | 35 |
| 위기 및 위기 이후의 협동조합은행 .....         | 36 |
| 위기 및 위기 이후의 신용조합 .....           | 41 |
| 결론 .....                         | 45 |



3. 금융협동조합의 장·단점 ..... 46

    소유권 ..... 47

    조합원 통제 ..... 51

    혜택 ..... 53

    연합회 ..... 54

    금융협동조합의 폭넓은 혜택들 ..... 55

    결론 ..... 61

4. 현안사항 및 정책적 제언 ..... 62

    금융협동조합과 기타 유형의 개발과의 관계 ..... 66

참고문헌 ..... 67

표 목 차

[표 1.1] 국가별 예금의 시장점유율에 의한 유럽협동조합은행 기초통계(2010) ..... 27

[표 1.2] 2011년 각 지역 시장보급율에 의한 신용조합 기초통계 ..... 29

[표 2.1] 금융위기 이전 유럽협동조합은행 : 상위 12개국과 EU 전체의 시장점유율 ..... 33

[표 2.2] 금융위기이전의 신용조합 ..... 35

[표 2.3] 금융위기와 그 이후의 유럽협동조합은행 :  
2010년 상위 12개국과 EU 전체의 시장점유율 ..... 38

[표 2.4] 지난 4년간 유럽협동조합은행에 대한 금융위기의 영향 ..... 40

|  |    |
|--|----|
| [표 2.5] 위기 및 위기 이후의 신용조합 .....                   | 42 |
| [표 3.1] 중소기업대출 시장점유율에 의한 유럽협동조합은행의 대출시장점유율 ..... | 58 |

## 그래프 목차

|                                  |    |
|----------------------------------|----|
| 그래프 1A 유럽협동조합은행: 예금의 시장점유율 ..... | 40 |
| 그래프 1B 유럽협동조합은행: 자산.....         | 40 |
| 그래프 2 위기와 위기이후의 신용조합.....        | 41 |

# 약어

|       |   |                |
|-------|---|----------------|
| CA    | Crédit Agricole                           | 크레디 아그리콜       |
| DZ    | Deutsche Zentral-Genossenschaftsbank      | 독일중앙조합은행(DZ뱅크) |
| EACB  | European Association of Cooperative Banks | 유럽협동조합은행협회     |
| EU    | European Union                            | 유럽연합           |
| ICA   | International Cooperative Alliance        | 국제협동조합연맹       |
| ILO   | International Labour Office               | 국제노동기구         |
| IMF   | International Monetary Fund               | 국제통화기금         |
| MFI   | Micro-finance institution                 | 소액금융기관         |
| ÖVAG  | Österreichische Volksbanken AG(ÖVAG)      | 오스트리아신용협동조합    |
| RZB   | Raiffeisen Zentralbank Österreich AG(RZB) | 오스트리아농림중앙은행    |
| SME   | Small and medium enterprise               | 중소기업           |
| WOCCU | World Council of Credit Unions            | 세계신협협의회        |

# 감사의 글

이 보고서는 시멜 에심 국장을 비롯한 ILO의 협동조합국에 의하여 작성되었으며 마리아 엘레나 차 베스 헤티그(전 협동조합국 수석연구원)씨도 참여하였다. 원고는 잔 루이스 반셀(국제협동조합은행 협회 회장), 브라이언 브랜치(세계신협협의회 사무총장), 크레이그 처칠(사회적금융제도국 국장), 부 케 드 브리스(라보뱅크 금융조사국 국장) 및 제네바의 국제노동기구 사무소에서 개최한 저자 보고회에서 피드백을 제공한 참석자들로부터의 도움을 받았다.



## 저자소개

존스톤 버챈(Johnston Birchall)은 스코틀랜드 스틸링 대학교 응용사회과학학부 사회정책학과 교수이다. 그는 옥스퍼드에서 수학한 후 5년간 주택협회에서 매니저로 근무했다. 학계로 돌아가 요크대학교에서 사회정책학 석사와 박사학위를 취득하였다. 지난 25년 동안 그는 협동조합, 더 자세히 말하면 조합원소유 사업체(협동조합, 상호공제, 사용자통제의 공공서비스 기관)라는 주제에 역점을 두고 연구하여 왔다. 1999년 이후 스틸링 대학교에서 재직하고 있다.

버챈 교수는 몇몇 책을 저술해 왔으며(5개 국어로 번역되었음), 최신작은 *사람 중심의 사업체 : 협동조합, 상호공제 그리고 조합원자격을 위한 생각*(Macmillan, 2010)이다. *협동조합과 새천년개발목표(MDG)*, *협동조합의 이점에 대한 재발견 : 자조를 통한 빈곤퇴치*를 포함하여 ILO에서 출판된 여러 서적들의 저자이며, 2009년에 발간된 *경제위기와 협동조합 사업모델의 회복력*의 공동 저자이기도 하다.

2012년도 레버험 연구 장려금을 받아, 사람중심의 금융에 관한 책을 집필하고 있다.

## 머리말

ILO는 2008년 금융위기로 촉발되어 ‘긴축의 시대(age of austerity)’를 야기한 실업의 위협에 적극적으로 대처해오고 있다. 2009년 세계고용협약(Global Jobs Pact)에서 물리적 사회기반시설에 대한 지원, 기술개발, 양질의 연수 및 교육, 중소기업 지원, 공공고용, 최저임금 등 정부에서 고려해야 할 몇 가지 중요한 방안을 내놓았다. 협약은 금융위기의 원인들을 바로잡기 위한 대책을 요청하고 있으며, 다음과 같이 주장한다.

*금융부문에 대한 더욱 강력하고 세계적으로 일관성 있는 감독 및 규제체제를 구축하여  
실물경제에 기여하고 지속 가능한 기업과 양질의 일자리를 장려하며, 사람들의 예금과  
연금을 보호한다.<sup>1</sup>*

2012년 ILO 세계근로보고서에서는 ‘긴축의 덫(austerity trap)’에 빠진 선진국들의 상황에 대해 다루고 있으며, 신용상태를 회복하고 소규모 사업체에게 더욱 우호적인 환경을 조성하는 것이 중요하다고 말하고 있다.<sup>2</sup> 이것이 어떻게 가능할 것인가?

2009년 ILO를 위해 루 하몬드 케틸슨(Lou Hammond Ketilson)과 필자가 작성한 보고서에서 금융위기의 즉각적인 후유증 속에서 금융협동조합의 회복력에 대한 주의를 환기시켰다.<sup>3</sup> 무엇보다도, 다른 은행들이 중소기업에 대출을 중단했을 때 금융협동조합은 여전히 대출을 실행하고 있었다. 금융위기 이후 맞이한 장기간의 긴축 속에서 우리는 금융협동조합의 잠재력을 좀 더 완전히 이해할 필요가 있으며, 이것이 이 보고서의 목적이라 할 수 있다.

금융협동조합은 무엇을 의미하는가? 핵심적 요소들은 소유권, 통제 그리고 혜택이다. 고객이 협동조합을 소유하고 각자 하나의 의결권을 가진다. 그들의 동의 없이는 그 누구도 협동조합을 매각할 수 없다. 이것은 협동조합을 주식회사로 전환 가능하도록 해야 한다는 의미는 아니다. 협동조합은 현재 조합원 집단만의 소유가 아닌 현재와 미래 조합원의 혜택을 위한 사업을 유지하는 세대 간 기

1. ILO, 2009, p. 9

2. ILO, 2012, p. 4

3. 버첼 및 하몬드 케틸슨, 2009

금(intergenerational endowment)이다. 조합원자격은 양도 불가능하며 지분을 거래할 수 있는 시장도 존재하지 않는다. 또한 조합원은 협동조합을 통제한다. 개별 조합원 자격에서 부여받은 힘을 바탕으로 조합원들은 협동조합 지배구조의 필수적인 부분을 차지한다. 투자한 자본금에 상관없이 1인 1표만을 가진다.

고객들은 협동조합의 주요 수혜자이다. 사업의 주요 목적은 이익을 극대화하는 것이 아니라 조합원들에게 혜택을 주는 것이다. 고객들은 이익의 일부를 배당으로 받기를 기대할 수 있지만, 이 배당은 그들의 투자금 보다는 사업 이용량에 비례한다. 세대 간 기금의 성격으로 이익의 일부는 협동조합의 적립금을 강화하는데 사용되어야만 한다.

소유권, 통제, 혜택의 차별적 특징에서 나오는 몇 가지 운영원칙들이 있다. 금융협동조합 자본의 주요 원천은 적립금에 더해지는 유보이익이다. 조합원 대출자금의 주요 원천은 조합원 저축이다. 협동조합들은 종종 상호금융서비스를 제공해 주는 강력한 최상위 기구들과의 네트워크의 일부이다. 이 사실은 협동조합이 범위와 규모의 경제를 통해 이익을 취하면서도 지역에 남을 수 있게 해준다. 협동조합들은 주주의 이익을 추구하는 것이 아니라 고객-소유자간의 장기적인 관계에 초점을 맞춘다.

금융협동조합의 차별적 특징은 안정적이고 위험 회피적이라는 결과가 나온다. 2008년 금융위기는 이러한 가설의 엄청난 시험무대가 되었다. 몇몇 예외를 제외하고는 금융협동조합들은 이 가설이 사실이라는 것을 증명했다. 대부분 정부로부터의 구제금융 없이, 개인과 기업 대출을 중단하지 않고 위기를 헤쳐 나왔으며, 점점 더 많은 사람들이 '카지노 자본주의(casino capitalism)'의 환상에서 깨어나 감탄하고 있다.

지역경제 발전과 일자리 창출에 있어서 금융협동조합의 저력에 대한 증거는 대부분 간접적이다. 금융협동조합이 중소기업이나 소상공인에게 대출을 실행하면 일자리가 보전되고 새로운 일자리가 생기는 것이 올바른 가정이라고 하더라도 우리는 그것을 증명할 수가 없다.<sup>4</sup> 사람들이 대출을 받아 다른 용도로 사용할 위험성은 있으나, 저소득층에게 이는 나쁜 일이 아니다. 저소득층은 그 돈으로 소비를 원활히 하고 예기치 못한 역경에서 헤어나는데 사용한다. 그리고 그들의 저축은 완충제 역할을 하며 어려운 시기에 빈곤으로 떨어질 위험을 감소시킨다. 근본적인 효과는 금융서비스 제공으로 다름 아닌 조합원에게 이익을 주고 사업에 의해 발생된 잉여금이 지역경제로 흘러 들어가거나, 리스크

4. 이는 다른 금융기관에서 제시된 증거에서도 또한 그러하다. ILO, 2002, p. 5 참조. 소액금융기관(MFIs)에 의한 '간접적 일자리 창출'에 대한 논의



를 줄이기 위한 적립금이 축적된다는 점이다.

이 보고서는 1850년대에 독일에서 어떻게 금융협동조합이 출현하게 되었는지, 그리고 세계금융시장에서 놀랄 만큼 큰 부분을 차지하며, 전세계적인 운동으로 성장하게 된 이야기를 함으로써 시작한다.<sup>5</sup> 금융협동조합은 지속적으로 저소득층에게 은행 서비스를 제공하고 은행시스템을 안정화시키며, 지역경제를 활성화시키고, (간접적으로)고용을 창출함을 보여줌으로써, 2007년~2008년의 금융위기 동안과 그 이후의 금융협동조합의 성과에 대해 분석한다. 이 보고서에서는 조합원 소유권, 통제 그리고 혜택의 독특한 결합으로 이러한 것들이 가능함을 설명한다. 정부나 개발기관은 금융협동조합을 단순히 '전달자'가 아닌 사업개발, 간헐적 빈곤에 대비한 보험, 양질의 일자리 등의 더 넓은 목적을 가진 파트너로서 접근해야 한다는 몇 가지 정책적 제언으로 마무리 짓는다.

---

5. 보고서는 협동조합은행과 신용조합을 포함하고 있으나 여타 협동조합 또는 건축조합에 의해 설립된 은행은 그렇지 아니하다. 상세한 설명은 Birchall, J, 2010, 제7장 참조

# 01 금융협동조합의 출현과 발전

우리가 현대 사회에서 당연하게 생각하는 다른 많은 것들처럼 금융협동조합도 발명되었다. 금융협동조합은 그것을 제창한 인물로 인정받는 두 명의 독일 사회적 기업가, 헤르만 슐체-텔리치(Hermann Schulze-Delitzsch)와 프리드리히 라이파이젠(Friedrich Raiffeisen)의 마음 속에서 완성된 형태로 나온 것이 아니라 몇 가지 오류를 수정한 후에 합쳐진 것이다.

## 금융협동조합의 출현

이 이야기는 헨리 던컨(Henry Duncan)이 남서부 스코틀랜드의 솔웨이(Solway)만 가장자리에 위치한 작은 마을인 루스웰(Ruthwell)의 목사가 되었던 1798년에 시작된다. 그는 즉시 수많은 가난한 교구 주민의 삶을 개선하기 위해 여성들이 가정에서 섬유를 짤 수 있도록 아마(flax)를 구입하고, 남성들을 고용하여 표준 농장을 만들거나 옮겨 다니며 일할 수 있도록 노력하였다. 그는 지역 친화형 사회를 회복시키고 곡물을 도매가에 수입하였다. 1810년에 교구 은행을 설립하기로 결정하였고 지주들은 기꺼이 그를 후원하였다. 지주들은 가난한 사람들이 미래의 니즈에 대비하여 저축을 하게 되면 교구의 빈민구제에 의존하지 않아도 되기 때문에 이 아이디어를 좋아하였다. 던컨은 비상한 재주를 가지고 있었다. 그는 목사가 되기로 결심하기 전에 3년간 리버풀에 있는 은행에서 근무하였으며, 사업경험과 자선활동을 위한 충동을 결합하였다. 아이디어는 단순했다. 사람들은 단지 6펜스로 저축계좌를 만들 수 있었다. 예금은 5%의 이자를 주는 지역 상업은행에 맡겨졌고 저축자들은 4%의 이자를 받았다. 나머지 1%는 자선기금, 장기저축자에 대한 차등이자, 그리고 은행 관리비용으로 사용되었다. 던컨은 스스로 그것을 운영했고 월급을 받는 대신에 마을 학교를 짓는데 돈을 사용하였다.

이 사업모델은 복제하기가 쉬웠다. 첫 번째 은행이 문을 연지 5년 이내에 영국 전역에서 저축은행이 생겨났다. 이듬해에는 유럽과 미국에까지 전파되었고, 현재 그들은 세계 은행시스템의 주요참가자들이 되었다.<sup>6</sup>

안타깝게도 그 모델에는 결점이 있었다. 그 모델은 소유자가 부채했으며, 정부규제가 적용되기 전까지는 그 모델을 손에 넣는 사람의 신용에 의해 관리되어 아주 안전하지는 못했다. 영국의 로치데일에서 실패를 경험한 후, 1848년에 사람들은 신설한 로치데일 선구자(Rochdale Pioneers) 소비자협동조합의 출자계좌에 예금을 하기 시작했다. 협동조합 운동은 노동자 계층을 위한 임시 저축은행이 되었으며 가장 혹독한 침체기에도 무사히 헤쳐 나갈 수 있게 해주었다. 노동자 계층은 나머지 19세기 동안에도 무서운 '빈민구제법(poor law)'에 의지하지 않고 빈곤에서 해방되었다.<sup>7</sup>

소비자협동조합이 제공하지 않는 한 가지는 신용을 공여하는 것이었다. 1826년 영국 브리튼에서 시작된 이전 협동조합운동은 침체기에 조합원에게 신용을 공여하였으나 실패를 경험하게 되었다. 그것은 생산적 활동을 위한 신용이 아니라 그들이 필요했던 소비자 신용이었기 때문에 당연한 결과였다. 그 당시 영국 노동자들은 전적으로 임금노동에 의지하고 있었다. 독일에서는 농노제도가 철폐되고 점점 더 시장 시스템에 의지하는 독립적인 새로운 농민계층이 형성되었다. 도시에서 산업화가 느리다는 것은 길드 시스템에 의해 보호받는 장인 사업이 여전히 우세하다는 것을 의미한다.<sup>8</sup> 농부와 장인들은 정말로 신용이 필요하였다.

조치의 촉매제가 된 것은 유럽을 동요시켰지만 귀족 통치자를 몰아내지는 못한 1848년의 자유 혁명과 함께 1846년에서 1847까지 이어진 극심한 기근이었다. 헤르만 술체(Hermann Schulze)는 그의 고향인 텔리치의 법률 공무원이었다. 1848년 혁명동안에 그는 프루시안 국회의원(Prussian National Assembly)으로 선출되었고, 노동자와 장인계층의 환경에 대해 조사하는 위원회를 통솔하였다. 도시의 상인과 수공업자의 곤경에 대해 주목하고, 사람들의 질병을 보장하는 공제조합(共濟組合, friendly society)과 신발 제조업자에게 원재료를 제공하기 위한 협회를 설립했다. 그리고 1850년에 그의 첫 번째 신용협회를 창립하게 되었다. 초기에는 부유한 창립멤버들의 자본공급에 의지하였는데, 모두 장인들이었던 10명의 조합원이었으며, 그래서 그 형태는 자선조합과 협동조합의 혼합체였다. 동시에 그의 동료였던 안톤 베른하르디(Anton Bernhardi)박사는 근처 도시인 아이린부르

6. 버첼, 간행 예정, 제8장 참조

7. 버첼, 1994

8. 쾨프, 1985

크(Eilenburg)에 예금자와 대출자가 소유하는 은행을 설립하였고, 1852년에 술체는 그의 은행을 조합원이 소유하도록 변경했다. 저축 및 신용 협동조합이 마침내 만들어진 것이다.

프레드리히 라이파이젠 역시 공무원으로 독일 극서부 지방의 라인(Rhine) 강기슭에 위치한 베스터발트(Westerwald) 마을의 시장이었다. 그가 처한 상황은 술체가 경험한 것과는 달랐다. 평지와 넓은 밭 농장, 그리고 프루시아의 마을들 대신에 숲 그리고 작은 농지와 마을들이 있는 산악지역이었다. 1846년~1847년까지의 지독한 기근이 다시 한번 행동의 촉매제가 되었다. 그는 빵과 감자를 가난한 사람에게 나눠주었지만 충분하지 않다는 것을 알았다. 그래서 밀가루를 도매로 사서 협동조합 빵집을 설립하였고 빵 가격을 절반으로 줄이는데 성공하였다. 또 그는 우리가 농산물 공급협동조합이라고 부르는 농민들 대상의 소 구매 협회를 설립하였다. 그리고 근본적인 고리대금 문제와 싸우기 시작했다.

1849년 부유한 후원자들로부터 300파운드를 모금하여 플레멜스펠트(Flammersfeld)에 그의 첫 번째 대부은행을 설립하였고, 이어 1854년 헤더스도프(Heddesdorf)에 두 번째 은행을 설립했다. 그러나 술체와 마찬가지로 그도 자선활동에 의지하는 은행의 단점을 깨닫기 시작했다. 그 당시 다수의 은행들은 상황에 문제가 있었다. 대출자들은 대출 상황을 주저하였고 부유한 후원자들은 곧 흥미를 잃게 되었다. 1862년, 라이파이젠은 안하우젠(Anhausen)에 세 번째 은행을 설립했고, 술체가 했던 자선활동에서 협동조합으로의 동일한 변화를 일으켰다. 여기서도 농부들 스스로가 조합원이 되었다.

저축과 신용을 결합하는 것이 왜 중요한가?

이 시기에 독일은 만성적인 자본 부족을 겪고 있었으며 경제성장 정체기에 빠져있었다. 소상공인과 농민들은 새로운 시장의 이용을 필요로 했지만 부유한 고객들을 위해 설립된 상업은행은 그들의 니즈를 충족시켜 주지 못했다. 저축은행은 자조보다는 자선에 가까웠기 때문에 인기를 얻지 못했다. 협동조합운동 역사학자인 헨리 울프(Henry Wolff)는 자본이 발생하는 수요에 충분치 않다고 설명했다. 자본의 부족으로 사람들은 여전히 가난했고, 가난했기 때문에 자본이 부족했다. 담보가 없는 사람들에게 신용을 공여할 수 있는 방법을 찾을 필요가 있었다. 위대한 이탈리아의 협동조합은행 창자인 루이지 루차티(Luigi Luzzatti)는 '정직한 자본주의(capitalization of honesty)'라는 수단으로 도덕적 보증을 찾을 필요에 대해 언급했다. 자본이 부족한 노동자 계층에 잠재되어 있는 모든 생산력을 발산하는 방법을 찾을 절실한 필요가 있었다. 이를 위해서 개혁가들은 루차티가 말했듯이, 자

본을 가난한 자들에게 전달하려는 열망(*aspiring to descend*)을 실현할 방법을 찾아야만 했다.<sup>9</sup>

술체의 시스템은 조합원들에게 1좌씩 출자를 가입하도록 요구하였고 출자의 가치는 은행의 운영자금으로 제공되도록 사람들의 형편이 되는 만큼으로 정해졌으며 분납도 가능했다. 그리고 무한책임을 지는데 이는 모든 조합원들이 다른 사람들의 채무에 대하여 효과적으로 보증을 선다는 의미였다. 이익은 최소 20%가 적립금으로 충당된 후에 출자금에 대한 배당금으로 조합원들에게 배당되었다. 은행은 조합원의 저축을 위한 출자계좌, 단기 고액예금에 대해서는 예금계좌, 그리고 인출금계좌(현대적인 당좌계좌의 전신)를 제공했다. 친척 또는 친구의 개인적 신용을 담보로 취득하여 조합원들에게 대출을 승인해 주었다. 이렇게 복잡한 이유로 은행들은 감사위원회의 감독 하에 총회에서 선출된 3년 임기의 유급 임원에 의해 전문적으로 운영되었다.

라이파이젠의 모델은 출자자본을 요구하지 않았다. 그의 은행은 상대적으로 부유한 도시의 장인이거나 상인을 위한 것이 아니라 가난한 농부를 위한 것이었기 때문이다. 조합원들은 무한책임을 졌다. 그는 농부들이 서로 의지하기를 원했기 때문에 법으로 유한 책임을 지는 것이 가능한 때에도 무한책임을 주장하였다. 조합원들은 농장과 장비를 담보로 맡길 수 있음에도 대출상환의 책임에 대한 주된 보장은 서로의 채무에 대해 관여하는 것으로 하였다. 은행발전을 위한 그의 전략은 지역의 성직자에 의한 리더십에 의지하고, 하나의 사회를 하나의 마을단위로 제한하는 것이었다. 그는 기업의 경제적 목적과 함께 도덕적, 집단적 특성을 강조하였다. 이익은 분배하지 않고 적립금으로 축적되며, 대출자본은 저축과 예치금으로 조달하였다. 조합의 규모가 작았기 때문에 시간제 회계원으로 유급 직원 1명만으로 충분하였다.

두 운동 모두 지역 및 전국조합, 중앙은행과 자회사들을 발전시키는데 훌륭한 역할을 했다. 술체는 총연맹(*General Union*)의 설립으로 이어진 200개가 넘는 은행들의 첫 번째 회의를 조직하였으며, 이어 1865년에는 중앙협동조합은행을 설립하였다. 라이파이젠 운동은 중앙은행 뿐만 아니라 농부(조합원)들에게 기계, 사료, 거름, 종자 그리고 석탄을 공급하는 무역회사를 설립하였다. 각 지역에 공급협회들도 설립되었으나, 지역은행과는 독립적인 관계를 유지하여 사업이 혼동을 초래하지는 않았다. 소를 보장하기 위해 협동조합 보험부서가 구성되었고 낙농, 홉 열매, 와인에 대한 판매협동조합이 뒤이어 생겨났다. 은행에서 신용을 제공한다는 것은 농부들이 농산물을 인도할 때 한번, 시장에서 판매될 때 또 한번의 2단계로 지급받는 현재와 유사한 시스템으로 발전할 수 있다는 것을 의미한다.

9. 울프, 1893, pp.20~23

술체와 라이파이젠의 천재성은 저소득층을 위한 은행의 지속적인 문제점을 해결했다는 데 있다. 이웃의 신용도에 관한 지식은 대출을 더 안전하게 만든다는 것을 의미한다. 무한책임은 조합원들이 서로를 감시하는 깊은 이해관계가 있다는 것을 의미한다. 동질적 조합원 기반은 상환을 위한 동료의 압박을 의미한다. 채무자와 예금자, 주주와 관리인 사이의 잠재적인 이해충돌을 극복했던 강력한 공동 연대의식이 있었다. 라이파이젠 시스템은 이런 점에서 술체의 시스템보다 우월하지만 양쪽 모두 그 당시 고안된 어떠한 형태의 사업모델 보다는 훨씬 성공적인 모델이었다.

## 협동조합 운동의 성장

라이파이젠 은행은 시작이 미약했으나 곧 큰 도약을 이루었다. 1905년에는 13,000개가 넘는 농촌 은행이 있었고 조합원수는 거의 백만명에 달했다. 이 모델은 기본적으로 견실했다. 1893년 울프(Wolff)의 보고서에 따르면, 43년간 단지 10건의 부정이 있었고 모든 사건에서 손실금은 적립금이나 보증으로 충당되었으며, 주식합명회사로의 전환 유혹도 없었다. 그러나 술체와 그의 지지자들은 그들의 모델이 안정화되기 전까지 할 일들이 남아 있었다. 1892년까지 도시의 은행들은 점진적으로 성장하였고 4,500여개, 150만명의 조합원들이 있었다. 하지만 투자자소유 구조로의 전환이 빈번하게 일어났다. 예를 들면, 1889년 색스니(Saxony)에는 115개의 신용협회가 있었으나, 2년 후에는 그 중 12개가 투자자소유 구조로 전환 되었다. 도산하는 경우도 너무 빈번하였다. 일설에 의하면 1892년에 1,910개의 은행 중 184개가 도산한 것으로 추산됐다. 감손율이 거의 10%에 달했다.

울프는 그 원인이 욕심과 부주의에 있다고 말했다. 그들은 불량어음을 받았고 외부인에게도 자유롭게 대출을 해 주었으며(1889년에 법으로 금지할 때까지), 부주의하게 주택담보대출을 실행하였다. 그는 술체의 시스템이 모험적인 운영을 특히 중요하게 여기는 그들의 방식으로 유혹에 빠뜨렸다고 비난하였다(1893). 은행들은 충분한 안정성을 제공하는데 실패하였고 높은 배당, 급여, 수수료의 유혹은 장기적으로 은행을 약화시킨 편향된 혜택이었다. 사업생존을 위한 진화의 노력 속에서 그들의 경쟁자들이 성장할 때 술체-델리치 협회들이 쇠퇴한 것은 흥미로운 일이다.<sup>10</sup>

여전히 그들은 그들의 목적을 이행하고 있었다. 우리는 은행 조합원들의 몇 가지 세부사항들을 알고 있다. 조합원 중 60%는 신용을 부여받았고, 나머지는 단지 은행에 예금만 했다. 다양한 범위의 사업

10. 전게서, p.62

이 나타났으나 수공업자의 비율은 감소하였다. 은행은 조금 더 증산층을 위한 것이 되었다. 그러나 패이(Fay)는 이것이 은행들이 노동자계층을 차별했기 때문이 아니라 조합원들을 더 잘 살게 만드는 데 성공했기 때문이라고 주장했다.<sup>11</sup> 유럽 전역의 소비자협동조합처럼 그들은 모든 계층의 사람들을 빈곤에서 구제하고 다시 빈곤상태로 전락하는 것을 방지하고 있었다.

이 발상은 독일에서부터 이웃나라로 퍼져 나갔다. 오스트리아, 이탈리아, 스위스 그리고 네덜란드 까지, 그 다음에는 서쪽으로 프랑스, 벨기에, 스페인, 포르투갈, 아일랜드까지 그리고 북쪽으로 핀란드와 스웨덴에, 동쪽으로는 폴란드, 루마니아, 불가리아, 세르비아, 러시아, 중국, 일본에까지 퍼져 나갔다. 그리고 또 다른 물결이 키프로스나 그리스와 같은 남쪽에서 일어났다. 1904년에 영국정부는 라이파이젠 시스템을 모델로 하는 신용협동조합법을 인도에 전파했고, 이내 곧 스리랑카, 말레이시아, 싱가포르 옮겨갔다. 1900년에 알폰소 데자르댕(Alphonse Desjardins)은 이 발상을 캐나다 불어권 지역에 도입하였다. 에드워드 필렌(Edward Filene)은 이를 빌려서 미국으로 가져갔고 1930년에 그의 동료인 로이 버젠렌(Roy Bergengren)은 다시 캐나다 영어권 지역으로 전파하였다.

1941년부터 협동조합은행은 카톨릭 신부들에 의해 자메이카와 그 외 캐리비안 지역에 장려되기 시작했다. 그리고 자메이카 이민자들이 협동조합은행을 다시 영국에 소개하였다(기이한 역사적 운명의 장난인지, 협동조합은행의 엄청난 옹호자였던 헨리 울프가 영국 대중들의 관심을 불러일으키는 데 실패한지 50년 만의 일이다). 1940년대 후반에는 호주에 전파되었고 1955년에 다른 신부가 페루를 경유하여 협동조합은행을 남미에 소개하였다. 1950년대 이후로 카톨릭 운동가들은 몇 개의 아시아 국가들에서 신용조합을 장려하기 시작했고, 1960년대부터는 원조 프로그램을 통해 아프리카에 장려하기 시작했다. 소비에트 연방이 몰락한 후, 새로운 부문들이 폴란드와 역사적으로 제자리를 찾은 동유럽 국가들에서 정립되었다. 그들은 연방에 의해 통치되었던 과거 부문들을 재구성하였다.

이러한 운동의 전체 역사를 이 보고서에서 전부 다루지 못하지만, 부연설명이 필요한 두 가지 이슈가 부각된다. 금융협동조합과 정부와의 관계 그리고 금융위기 동안의 금융협동조합의 성과가 그것이다.

## 금융협동조합과 정부

---

11. 패이, 1907

정부가 신용협동조합운동을 위해 무엇을 할 수 있는지에 대해 질문을 받았다면, 라이파이젠과 술체는 '별로 없다'라고 말했을 것이다. 그들은 단지 정부가 최소한의 법적 보호만 제공하는 것을 필요로 했다. 나머지 것들(회계감사, 감독, 유동성 관리, 상호예금 보험, 새로운 조합의 장려, 중소기업에 대한 지원)은 연합회의 힘을 사용하여 스스로 해결했다. 그러나 1895년에 농부들에게 빌려줄 자본이 부족하게 되자 프루시안 정부는 지역 간에 자금의 수요와 공급을 균등하게 나누고 자본시장으로부터 자금을 빌려오는 협동조합중앙은행(Central Cooperative Bank, 프로이센카세)을 설립하였다. 이 협동조합중앙은행은 협동조합이 아닌 정부에서 출자한 비영리 기관으로 설계되었다. 중앙은행은 도시은행들로부터의 강력한 저항이 있었으나 자본이 필요한 농촌은행들은 그렇지 않았다.

1923년, 중앙은행의 지분 인수가 허용되었으나 여전히 국가가 통제권을 가지고 있었다.<sup>12</sup> 비슷하게 1927년 오스트리아에서는 정부가 라이파이젠 운동을 위해 어음교환 중앙은행에 자금을 제공하였다. 핀란드에서는 신용협동조합분야가 생기기 전인 1902년에 오크은행(Okobank)이 설립되었다. 부유한 개인들이 제공한 출자자본을 이용하였으나 점진적으로 협동조합에서 지분을 인수하였고, 1920년에 진정한 협동조합은행이 되었다.

이러한 사례들은 금융협동조합들이 설립을 위한 그리고 대출한도를 늘리기 위한 도움을 수락하는 압력을 종종 받아왔다는 것을 보여준다. 협동조합과 정부사이의 관계에 대한 전체 역사에는 아시아 발전에 영향을 준 '영국-인도' 방식의 식민지 원조와 '뉴딜정책' 하에서 연방정부에 의해 설립된 미국의 농업협동조합, 그리고 한국과 일본에서 협동조합은행의 광범위한 농업협동조합 시스템으로의 통합을 포함한다. 대부분의 경우 이 관계는 상호간에 유익했지만, 전후에 남미 지역에서 원조기관의 대출 '전달자'로서의 신용협동조합의 이용은 신용협동조합을 약화시켰다. 그리고 인도에서는 정부의 통제가 만연하였으며, 중국과 베트남에서는 협동조합이 국유화되자 번성하던 협동조합 운동이 억압을 받게 되었다.

현재 많은 나라에서 취약해진 기존 협동조합 부문을 강화하고, 정부에 의해 점유당하거나 정치인들에 의해 과도하게 운영되던 협동조합을 조합원에게 되돌려주는 개혁과정이 진행중이다. 베트남의 성공적인 개혁과정은 그것이 실현 가능성을 보여주었다. 인도와 중국에서도 개혁 과정이 진행 중이지만 결과는 아직 불확실하다.<sup>13</sup> 정부와 원조기관 그리고 금융협동조합의 관계는 복잡하다. 그들은 서로를 필요로 하지만 많은 어려움이 있다. 이는 협동조합을 완전히 뒤엎지 않고 협동조합을 강화하

12. 마이어, 2012, pp.97-98

13. 버첼, 간행 예정, 제3장 및 제9장 참조



고 규제하는 정부의 능력과 참을성을 가지고 협동조합 시스템이 성숙할 수 있는 시간을 부여하는 국제개발 공동체의 능력에 달려 있다. 우리는 제4장에서 이 이슈에 대해 더 논의할 것이다.

## 위기에 강하다?

협동조합 모델은 위기를 어떻게 잘 극복해 왔는가?

협동조합 모델은 1차 세계대전 때도 상대적으로 온전하게 살아 남았지만, 1929년 대공황과 이어진 세계경제 침체기에는 분명 문제시되었다. 그리고 1990년대 초 스칸디나비아 금융위기와 같은 일부 지역에만 영향을 끼친 전후의 위기에서도 시험대에 올랐다. 독일에서는 1923년의 극심한 인플레이션으로 모든 은행들이 대부분의 지분과 적립금을 잃고 대출이 불가능해질 정도로 취약해졌다. 그러나 그때 협동조합은행과 저축은행은 투자자소유은행의 시장점유율을 확보하였다. 도시의 은행들은 독립성을 유지하였으나 농촌 은행들은 농업공황 시에 농부들의 생존을 돕도록 은행들을 통해 프로이센카세(Preussenkasse)로부터 정부의 추가적인 재정 지원을 받아들였다. 그러나 1931년 금융위기 때에는 농촌 은행들은 다른 은행들보다 피해가 적어 정부로부터의 도움이 필요하지는 않았다. 도시의 은행들은 조합원들이 대출 상환을 하지 못했기 때문에 손해를 입었고, 일부는 정부의 원조를 받아야만 했다. 1931년의 손실 이후 그들은 곧 재정 안정을 되찾았다. 전반적으로 위기 시에 협동조합은행은 위험한 모험(이내 철수해버리는 ‘투기성’ 외국자본의 유입)을 하지 않기 때문에 투자자소유 은행이나 저축은행보다 손실이 적었다.<sup>14</sup> 최근의 위기에서와의 유사점은 주목할 만하다.

네덜란드에서는 풍부한 적립금과 농업협동조합은행에 대한 보수적인 금융정책으로 1920년대의 금융위기시에 거의 영향을 받지 않았다.(두 개의 작은 지역은행이 예대 이자율의 마진을 너무 넓게 설정하여 문제가 되기도 하였다) 1930년대 위기 동안에는 어려움을 겪은 두 개의 은행이 인근 은행에 인수된 것을 제외하고, 단 하나의 협동조합은행도 파산하지 않았다. 두 개의 협동조합중앙은행의 강력한 모니터링이 그들 성공의 핵심이었다. 협동조합은행은 시장에서의 지위를 강화하였으나, 투자자소유은행은 그러하지 못했다. 결국 협동조합은행은 최악의 시기에서도 엄격한 신용평가, 견고한 금융정책, 협동조합은행 모델에서의 잘 발달된 감독구조로 인해 살아남았다는 것이다.<sup>15</sup> 오스트리아에서는 1930년대에 모든 대형은행이 합병 또는 국유화되었고 모든 부문에서 막대한 정부 보조금으로 간신히 버틸 수 있었다. 한편 신용협동조합은 은행들을 위기로 몰아넣었던 투기에 참여하지 않았

14. 마이어, 2012

15. 무이, 2012, p.122

고, 실물경제 가까이에서 머물러 있었다.<sup>16</sup>

여기에서 하나의 사례를 소개하기로 한다. 다만, 현실에 안주하는 것은 아무런 득이 되지 않기에, 1990년대 스칸디나비아 금융위기 기간동안에 핀란드와 스웨덴의 협동조합은행의 운명을 비교해보자. 핀란드에서 협동조합은행은 1902년에 시작되었고 저축은행들이 우세하였던 발전된 시장을 차지하였다. 협동조합은행은 농업대출에 틈새시장을 발견하고, 1930년대 위기 시에 상호보험기금을 이용하여 손실을 보전하며 잘 견뎌냈다. 1970년대에는 시중은행이 되었고 투자자소유은행으로부터 시장점유율을 빼앗아 오기 시작했다. 1980년대에는 규제완화와 외국통화의 차입이 가능해 짐으로써 대출 붐이 일어났으나, 뒤이어 주식시장과 주택시장이 무너지고 소비에트 연방이 붕괴하면서 심각한 금융위기가 찾아왔다. 저축은행그룹은 협동조합은행그룹보다 훨씬 더 위험한 투자를 하였고, 그 결과 국유화되거나 일부는 협동조합에 매각되었다. 약 50여개의 협동조합은행이 곤경에 빠졌지만, 합병되거나 현재 핀란드의 가장 큰 소매은행이 된 그들의 중앙은행인 오크은행(Okobank)에서 인수하였다.<sup>17</sup>

스웨덴에서도 협동조합은행은 은행시스템이 완전히 갖추어지고(1915), 농촌 지역에서도 이미 건전한 저축은행이 설립되어진 이후에 생겨났다. 협동조합은행의 임무는 농업을 장려하는 것이었고 1974년이 되어서야 시중은행이 되었다. 그러나 그들은 핀란드의 협동조합 부문보다 훨씬 규모가 작았다. 위기 이전에 시장점유율은 4%에 불과했다. 핀란드에 피해를 주었던 동일한 위기로 협동조합 부문에서는 몇 년간 계속해서 손실이 발생하였고 국립은행과 12개 지역협동조합들이 하나의 거대한 지주회사로 합병되었다. 정부에서는 긴급구제의 요건으로 주식시장에 상장될 수 있도록 투자자소유 구조로 전환을 주장하였다. 1997년 이 회사는 가장 큰 저축은행과 합병하였고 협동조합 부문은 자취를 감추었다.<sup>18</sup>

이러한 모든 사례들에서 우리는 무엇을 배워야 하는가?

협동조합 사업모델은 강력하다. 그러나 여타 사업모델처럼 금융협동조합도 때로는 실패할 수 있다. 훌륭한 관리와 유능한 지배구조를 대체할 만한 모델은 없다. 우리는 제2장에서 어떻게 금융협동조합이 최근의 금융위기를 잘 대처했는지에 대해 살펴볼 것이다.

16. 브라즈다 외, 2012, p.137

17. 칼미, 2012

18. 코넷, 2012 참조

금융협동조합 현황

전 세계적 관점에서 우리는 각각 다른 업계기관을 대표하는 유럽협동조합은행과 세계신용협동조합 운동이라는 차별적인 2개의 그룹을 살펴볼 수 있다. 이들의 주요 차이점은 신용협동조합은 고객이 조합원이어야만 하나 협동조합은행은 비조합원에게 서비스를 제공할 수 있다는 점이다. 신용협동조합의 경우에 ‘공동유대권’ 안에 있는 사람들만 조합원이 될 수 있는 반면에 협동조합은행은 제한이 없다.<sup>19</sup> 유럽에서는 1개의 최상위 연합회 또는 은행인 24개의 지역협동조합은행의 협동조합 시스템이 20개국에 걸쳐 있다. 대부분의 국가에서 1개의 최상위 연합회 또는 은행이 존재하나 프랑스에는 3개, 오스트리아와 이탈리아에는 2개가 있다. 2010년 지표에 따르면, 3,874개의 지역은행이 있고 1억 8천 1백만명의 고객 중 조합원은 5천만명에 달한다. 예금의 시장점유율은 21%, 대출의 점유율은 19%이다. 자산은 5조 6,470억 유로이며 예금은 3조 1,070억 유로, 대출은 3조 3,050억 유로로 각각 나타났다.<sup>20</sup>

| 금융협동조합 | 신용조합 <sup>21</sup> | 유럽협동조합은행 <sup>22</sup> |
|--------|--------------------|------------------------|
| 기관 수   | 51,013개(100개국)     | 3,874개(20개국)           |
| 조합원 수  | 196.5백만명           | 50백만명                  |
| 자산     | 15,635억 달러         | 56,470억 유로             |
| 예금     | 12,226억 달러         | 31,070억 유로             |
| 대출금    | 10,162억 달러         | 33,050억 유로             |

[표 1.1]은 유럽의 협동조합은행 부문의 기본통계를 보여준다. 각 국가는 성공의 가장 중요한 지표인 예금의 시장점유율 순서로 나열되었다. 이는 시장의 여타 은행들로부터 대규모의 차입에 참여하지 않고 개인이나 소규모 사업체에 대출을 해주기 위해 주로 자기자본을 창출하는데 의존하는 사업모델이다. 네덜란드의 라보뱅크가 시장의 40%를 점유하고 있다는 사실은 이 모델이 성공적임을 보여준다. 10개의 중앙은행은 예금의 10% 이상을 점유하고 있고 7개는 5% 이상이며, 나머지 7개는 5% 미만을 차지한다.

19. 이 차이점 모두 완전하게 명확하지 않으며, 공동유대권도 종종 매우 광범위하게 정의된다  
20. 유럽협동조합은행회 2010 지표, 스위스 라이파이젠연합회와 독일 지역그룹 WGZ의 경우 협회에 가입되어 있지 않아 이 지표 상에는 제외  
21. 세계신협협의회(WOCCU), 2012  
22. 유럽협동조합은행회 2010 지표, 스위스 라이파이젠연합회와 독일 지역그룹 WGZ의 경우 협회에 가입되어 있지 않아 이 지표 상에는 제외

[표 1.1] : 국가별 예금의 시장점유율에 의한 유럽협동조합은행 기초통계(2010)

| 국 가   | 협동조합<br>중앙은행                                    | 시장점유율(%) |      | 지 역<br>조합수 | 단위(백만명)          |        |
|-------|---|----------|------|------------|------------------|--------|
|       |   | 예 금      | 대출금  |            | 고객수              | 조합원수   |
| 프 랑 스 | Crédit Agricole                                 | 23.9     | 21.4 | 39         | 20 <sup>23</sup> | 6.5    |
|       | Crédit Mutuel                                   | 14.2     | 17.0 | 18         | 29.2             | 7.2    |
|       | BPCE  | 6.7      | 7.6  | 20         | 7.8              | 3.3    |
|       | 소 계   | 44.8     |      |            |                  |        |
| 프 랑 스 | Rabobank  | 40.0     | 29.0 | 141        | 10.0             | 1.8    |
| 오스트리아 | Raiffeisen bank                                 | 29.3     | 25.5 | 551        | 3.6              | 1.7    |
|       | GSVerband                                       | 7.2      | 7.3  | 60         | 1.5              | 0.701  |
|       | 소 계   | 36.5     |      |            |                  |        |
| 이탈리아  | Banche Popolari                                 | 26.9     | 24.7 | 100        | 9.6              | 1.2    |
|       | Federkasse                                      | 7.3      | 7.2  | 415        | 5.7              | 1.0    |
|       | 소 계   | 34.2     |      |            |                  |        |
| 핀 란 드 | OP-Pohjola                                      | 32.5     | 33.0 | 213        | 4.1              | 1.3    |
| 독 일   | BVR/DZ Bk                                       | 19.4     | 16.9 | 1,138      | 30               | 16.7   |
| 키프로스  | Cooperative<br>Central Bank                     | 19.3     | 20.4 | 111        | 0.7467           | 0.0634 |
| 스 위 스 | Raiffeisen bank                                 | 18.6     | 12.1 | 390        | 3.0              | 1.4    |
| 룩셈부르크 | Bk Raiffeisen                                   | 11.0     | 11.0 | 13         | 0.1245           | 0.0075 |
| 폴 란 드 | KZBS  | 8.9      | 5.7  | 576        | 7.5              | 2.5    |
| 헝 가 리 | NFS coops                                       | 8.6      | 2.8  | 112        | 1.1              | 0.121  |
| 스 페 인 | Unión Nacional<br>de Cooperativas<br>de Crédito | 6.6      | 5.3  | 80         | 10.8             | 2.2    |
| 영 국   | The Cooperative<br>Bank                         | 5.0      | 1.5  | n.a.       | 5.1              | 2.0    |

23. 2010년 지표는 일부 국가, 특히 이탈리아, 그리스 및 프랑스의 고객을 포함하여 5천 4백만명임. 2천만명이라는 지표는 2008년 보고되었던 고객/조합원의 비율에 근거한 추정치임

[표 1.1] : 국가별 예금의 시장점유율에 의한 유럽협동조합은행 기초통계(2010) (계속)

| 국 가                | 협동조합<br>중앙은행                                     | 시장점유율(%) |      | 지 역<br>조합수 | 단위(백만명) |       |
|--------------------|--|----------|------|------------|---------|-------|
|                    |  | 예 금      | 대출금  |            | 고객수     | 조합원수  |
| 포르투갈               | Crédito Agrícola                                 | 4.5      | 3.1  | 86         | 1.2     | 0.392 |
| 불가리아               | Central C Bank                                   | 4.1      | 2.3  | 30         | 1.2     | 0.007 |
| 슬로베니아              | Dezelna Banka                                    | 2.7      | 1.6  | n.a.       | 0.086   | 0.302 |
| 그 리 스              | Association of<br>Cooperative Banks<br>of Greece | 1.0      | 1.0  | 16         | 0.431   | 0.212 |
| 덴 마 크              | Sammenslutningen<br>Danske<br>Andelskasser       | 0.6      | 0.5  | 16         | 0.125   | 0.063 |
| 루마니아               | Creditcoop                                       | n.a.     | n.a. | 48         | 1.1     | 0.680 |
| 스 웨 덴              | Landshypotek                                     | n.a.     | n.a. | 10         | 0.069   | 0.058 |
| 유럽총계 <sup>24</sup> |  | 21.0     | 19.0 | 3,874      | 181.1   | 50.4  |

출처 : EACB 2011, 재배열 및 단순화<sup>25</sup>

각 국가마다 지역은행의 수는 매우 다양하지만 실상을 알아보기 위해서 고객수 비율을 살펴보아야 한다. 네덜란드의 라보뱅크는 1개 은행당 71,000명의 고객을 보유하며 독일의 DZ뱅크는 23,000명의 고객을 보유하고 있다. 고객 대비 조합원 비율로 살펴보면 라보뱅크는 고객 5명당 1명이 조합원 이고 DZ뱅크의 경우는 고객 2명당 조합원 1명에 조금 못 미치는 수준이다. 대부분의 국가에는 1개 의 중앙은행이 있지만, 오스트리아와 이탈리아에는 술체와 라이파이젠조합에서 갈라져 나온 뿌리를 대표하는 2개의 중앙은행이 있다. 프랑스는 국가 소유의 크레디 아그리콜이 상호회사로 되면서 3개 가 되었다. 예금의 시장점유율이 가장 높은 국가는 프랑스로 45%이며 네덜란드가 뒤를 잇고 있다. 우리가 지도에 표시해 보면 150년 전 독일에서 시작된 술체와 라이파이젠 모델에 사람들이 가장 강 하게 반응한 국가들에서의 시장점유율이 10%가 넘는다는 사실을 발견하게 된다. 10% 미만의 국가 들은 두 개의 지리적 그룹으로 구분할 수 있다. 서유럽 외곽에 위치한 나라인 영국, 스페인, 포르투 갈, 그리스, 키프로스, 스웨덴, 덴마크, 그리고 동유럽에서 최근 협동조합 부문을 재구성한 나라인 폴란드, 헝가리, 루마니아, 불가리아, 그리고 슬로베니아이다.

24. 스위스 연합회는 2008년 지표에 별도 표기

25. 리투아니아 신용조합협회의 경우 세계신협협의회 지표에 이미 포함되어 제외

신용조합운동은 100여개의 국가들에서 중요한 의미를 가지고 있는데, 51,000개 이상의 조합에서 약 2억명의 조합원을 보유하고 있다.<sup>26)</sup> 시장보급을 또한 거의 8%에 달한다.<sup>27)</sup> 자산은 1조 5,635억 달러이며, 총 예금은 1조 2,226억 달러, 대출은 1조 162억 달러이다. 신용조합운동의 총계는 유럽협동조합은행보다는 작다. 두 부문을 모두 합쳤을 경우에 신용조합은 총 자산의 18%를 차지하고, 총 예금은 23%, 총 대출금은 19%를 각각 차지한다. 그러나 신용조합은 이 숫자들이 설명하는 것보다도 훨씬 더 중요한 의미를 지닌다. 신용조합은 각 국가에서 가장 가난한 사람들에게 손을 내밀었고 상당한 경제적 효과를 가져왔기 때문이다. 여기에서 세계의 금융협동조합의 주요 특징에 대해 간략히 알아보자.

[표 1.2] : 2011년 각 지역 시장보급율에 의한 신용조합 기초통계

| 지 역   | 국가수 | 시장보 급율 | 신용조합수  | 조합원수(백만명) |
|-------|-----|--------|--------|-----------|
| 북 미   | 2   | 45.0   | 8,164  | 104.5     |
| 오세아니아 | 5   | 23.6   | 326    | 5.1       |
| 캐러비안  | 19  | 17.5   | 433    | 2.9       |
| 아프리카  | 24  | 7.2    | 18,221 | 18.0      |
| 남 미   | 15  | 5.7    | 1,750  | 18.1      |
| 유 럽   | 12  | 3.5    | 2,321  | 8.1       |
| 아 시 아 | 22  | 2.7    | 19,798 | 39.7      |
| 전 세 계 | 100 | 7.8    | 51,013 | 196.5     |

출처 : WOCU, 2012, 재작성

신용조합을 각 조합의 평균 규모로 구분한다면 세 가지 형태로 나뉘볼 수 있다. 아프리카와 아시아가 가장 작은 조합을 가지고 있다(아프리카의 평균 조합원수는 985명, 아시아는 2,006명). 그 다음으로 중간 그룹은 캐러비안 지역과 남미 지역이다(조합당 평균 조합원수 6,804명과 10,335명). 다음으로 가장 발달된 지역은 오세아니아와 북미 지역(조합당 평균 조합원수 15,706명과 12,804명)이다. 유럽은 신용조합당 조합원수는 3,502명으로 다소 이례적이다. 동유럽과 중부유럽의 많은 발전들은 최근에 이루어졌다.

26. 1억 9천 6백 5십만명 - 협동조합은행과 달리 신용조합은 완전하게 상호적이기 때문에 모든 고객은 조합원이어야 함

27. 7.8% - 시장점유율이 아닌 시장보급율을 산출, 18~64세의 총 '경제활동인구'에 대한 조합원수의 비율

신용조합은 1억 9천 6백만명의 조합원이 있고 이는 한 가정에서 한명 또는 두명만이 조합원이라고 추정하면, 더욱 많은 사람들이 신용조합에 의존하고 있음을 의미한다. 7개의 전세계 지역 중에 가장 많은 조합원을 보유하고 있는 곳은 어디인가? 북미에 1억 4백 5십만명의 조합원을 가지고 있고, 그 다음은 아시아로 3,970만명, 그 다음으로 아프리카 1,820만명, 남미 1,820만명, 유럽 810만명, 오세아니아 510만명, 마지막으로 캐리비안이 290만명의 조합원을 가지고 있다. 그러나 이는 각 지역의 인구수에 모두 비례하며, 세계신협협의회에서 시장보급율(전체 신용조합 조합원수를 15세부터 64세까지의 경제활동인구로 나누어 산출)을 조사하면서 집계되었다. 전세계적으로 시장보급율은 7.8%이다. 북미가 45%로 가장 높았고, 오세아니아가 23.6%로 두 번째로 나타났다. 캐리비안이 17.5%로 그 다음이고 아프리카가 7.2%, 남미가 5.7%였으며, 유럽의 경우 3.5% 밖에 되지 않았다. 아시아가 2.7%로 가장 낮았는데 이는 이 모델이 금융심화에 상당한 영향을 주기 위해서는 이 지역의 신용조합 옹호자들에게 아직 할 일이 많이 남아있음을 의미한다.

## 결론

세계의 금융협동조합에 대한 간략한 설명에 소비자, 농업 및 노동자협동조합과 같은 다른 형태의 협동조합에 의해 소유되는 은행들은 포함하지 않았다(이 중 가장 잘 알려진 영국의 코아퍼러티브 뱅크(Cooperative Bank)는 유럽협동조합은행협회의 통계에 포함). 또한, 자가 소유의 확산에 중요한 역할을 해왔던 주택조합(미국에서는 '상호저축과 대출'로 알려진)도 제외하였다. 간단히 말해서, 이는 독일에서 유래하여 협동조합은행, 신용조합, 저축신용협동조합의 형태로 세계적으로 확산된 운동만을 대상으로 하였다. 금융협동조합은 이 사업모델이 최근의 금융위기 동안 살아남아 변성해오는 방식으로 더 중요해진 극적인 발상이다.

## 02 최근의 금융위기가 금융협동조합에 끼친 영향

2007년~2008년의 금융위기 직후, 루 하몬드 케틸슨(Lou Hammond-Ketilson)과 필자는 전반적으로 협동조합은행과 신용조합이 위기를 현저하게 잘 극복하여 왔음을 보여주는 국제노동기구 보고서를 작성한 바 있다.<sup>28</sup> 그러나, 보고서는 적절한 평가를 위한 시작에 불과했다. 이 장에서는 금융협동조합이 위기 이전부터 그들의 경쟁자들보다 더욱 안정적이었는지, 만약 더 안정적이었다면 이는 효율성과 수익성을 희생시켜가며 이룬 것인지 물어보는 것으로 시작한다. 그 다음으로 특히 몇몇 중앙기관에 의해 발생된 손실을 살펴보고 해당 분야에 끼친 위기의 영향을 추정한다. 더욱 보편적인 경기침체가 실업, 채무불이행, 예금손실로 인한 손해를 입은 모든 은행들을 위협하기 시작했을 때인 금융위기 이후의 상황을 검토한다. 여기에서 금융협동조합은 지속적 회복력을 가진 그들만의 은행업무 방식을 보여주게 된다.

### 위기 이전 협동조합은행의 성과

위기 이전 협동조합은행의 성과는 어떠했을까?

독일은행의 연구에서 1990년대 협동조합은행과 저축은행은 투자자소유은행과 비교하여 약간의 수익 및 비용의 이점을 가지고 있음을 발견했다. 그들은 소액 저축자들로부터 낮은 비용으로 자금을 확보할 수 있었다.<sup>29</sup> 15개 유럽국가의 은행에 관한 연구에서도 협동조합이 다른 은행들 보다 더 비용

28. 버첼, 하몬드 케틸슨, 2009

29. 알툰바스, 카르보 발베르데, 물리뉴, 2003



효율적이라 설명한다. 저위험 대출정책의 결과로 더 나은 대출의 질(여신 건전성)을 가졌다.<sup>30)</sup> 1998년~2003년 기간 동안 유럽 15개국의 다른 연구에서도 투자자소유은행과 협동조합은행을 비교하였다.<sup>31)</sup> 연구에서 투자자소유은행은 평균적으로 협동조합은행보다 덜 비용 효율적임을 보여준다.

이러한 종류의 연구논문들은 동일한 방법으로 다른 유형의 은행들을 비교가능하다고 간주했으나, 이는 사업모델 사이의 고유한 차이점을 모호하게 한다. 폰테인(Fonteyne)은 대부분의 자료들이 투입대비 산출의 두가지 기본방법으로만 투자자소유은행과 협동조합의 성과를 판단하기에 결함을 가진다고 주장했다.<sup>32)</sup> 그러나 사업모델은 은행의 목적에 영향을 준다. 협동조합이 이익극대화가 아닌 조합원들의 소비자 잉여를 최대화하는 다른 목적을 추구하기 때문에 상대적 효율성을 비교하는 것은 어려운 일이다. 그는 협동조합 사업이 상당히 자립적(self-sufficient)이기 때문에 심지어 낮은 레버리지 비율에서도 수익성이 있음을 확인했다. 주로 저축을 재활용하여 대출하고, 자금시장에서 그들의 경쟁자보다 훨씬 덜 의존적이었다. 저렴한 자본비용은 이익극대화가 아닌 다른 목표의 추구가 가능하게 했고, 이로써 재화와 용역에 대한 낮은 마진을 수용할 수 있었다.(가치는 상품 안에 통합) 폰테인은 또한 그들의 평등주의 문화가 과도한 관리자 보수에 대한 강력한 균형추였음을 발견했다. 높은 수익률을 달성하기 위하여 상대적으로 낮은 자산수준의 집중적 이용을 통해 더 나은 효율성 비율을 가지게 되었다고 설명한다.

폰테인이 연구하던 같은 시기에(위기 직전), 2명의 연구자가 유럽 은행의 안정성에 초점을 맞춘 국제통화기금(IMF)의 또 다른 보고서를 작성했다. 이는 협동조합은행이 투자자소유은행보다 더욱 안정적임을 보여준다.<sup>33)</sup> 16,577개 은행의 거대한 데이터베이스를 사용하여, 2004년까지 10년에 걸쳐 이 은행들의 진행 상황을 추적했다. 은행의 부실 가능성을 측정하는 독립변수로 Z-score를 이용했다. 협동조합의 Z-score는 투자자소유은행보다 상당히 높았다.<sup>34)</sup> 시간이 지남에 따라 낮은 수익 변동성에 차이가 발생했다. 주주들을 위해 수익을 창출할 필요가 없었기 때문에, 거래조건이 나빠졌을 때 첫 번째 방어선으로서 고객의 잉여가치를 사용할 수 있었다라고 주장한다. ‘평상시 협동조합은행은 그들 수익의 대부분을 고객에게 전달하지만 어려운 시기에 그러한 잉여를 회복할 수 있다.’<sup>35)</sup>

30. 이안노타, 노세라, 시로니, 2007

31. 지라르도네, 난케르비스, 벨렌차, 2009

32. 폰테인, 2007

33. 헤세, 시학, 2007

34. 저축은행보다 다소 높으나 차이는 미미하며, 유사한 이점을 가짐

35. 헤세, 시학, p.18

위기 직전, 유럽정책연구센터의 아야디(Ayadi)와 그녀의 동료들이 2000년~2008년 사이의 데이터를 사용하여, 서유럽 7개 국가들의 투자자소유은행, 협동조합 및 저축은행에 관한 비교연구를 실시했다.<sup>36</sup> 협동조합은 투자자소유은행보다 비슷하거나 또는 약간 더 많은 수익을 가졌고, 더 높은 자기 자본수익률을 달성했다. 수익안정성의 관점에서 독일과 스페인을 제외한 모든 국가에서, 협동조합은 다른 은행들보다 훨씬 더 안정적이었다. 몇몇 경우에는 놀라울 만한 차이를 경험하기도 했다. 프랑스와 네덜란드에서는 50% 이상 안정적이었다.<sup>37</sup>

요약하면, 위기 이전 협동조합은행은 그들의 경쟁자들보다 효율적이거나 또는 유사한 수준이었다. 최소한이라도 수익성이 있었고 일부 국가에서는 훨씬 수익성이 좋았으며, 모든 곳에서 투자자소유 은행보다도 더욱 안정적이었다. [표 2.1]은 2005년 및 2007년의 유럽협동조합은행에 대한 몇몇 주요 금융통계를 비교하고 있다. 2년 동안 모든 국가에서 자산이 증가했음을 알 수 있다. 전체적으로 유럽에서는 23% 이상 증가했다. 시장점유율은 일부 국가(폴란드, 헝가리)에서 감소했고, 핀란드, 룩셈부르크, 스페인에서는 동일하게 유지되었으며, 대부분의 국가에서는 증가했다. 분명히, 2007년 금융위기 직전의 일반적인 추세는 상승기조였다.

[표 2.1] : 금융위기 이전 유럽협동조합은행 : 상위 12개국과 EU 전체의 시장점유율

| 국 가   | 연 도  | 자 산<br>(10억유로) | 예 금<br>시장점유율 (%) | 대출금<br>시장점유율 (%) | 고객수<br>(백만명)       |
|-------|------|----------------|------------------|------------------|--------------------|
| 프 랑 스 | 2005 | 1857           | 47               | 53               | 42.0               |
|       | 2007 | 2443           | 53               | 45               | 67.0 <sup>38</sup> |
| 네덜란드  | 2005 | 506            | 39               | 23               | 9.0                |
|       | 2007 | 571            | 41               | 28               | 9.0                |
| 오스트리아 | 2005 | 210            | 33               | 29               | 4.3                |
|       | 2007 | 331            | 36               | 31               | 5.1                |
| 이탈리아  | 2005 | 492            | 29               | 27               | 9.5                |
|       | 2007 | 560            | 34               | 30               | 14.3               |
| 핀 란 드 | 2005 | 53             | 32               | 31               | 3.1                |
|       | 2007 | 66             | 32               | 31               | 4.1                |

36. 아야디, 르웰린, 슈미트, 아르박, 드 그로엔, 2010

37. Z-score로 산출

38. 당시 영국의 Cooperative Bank는 개인 조합원이 없었다. 고객들은 소매점을 통해 그룹에 가입. 규정변경은 은행 고객이 그룹에 가입할 수 있었음을 의미

[표 2.1]: 금융위기 이전 유럽협동조합은행 : 상위 12개국과 EU 전체의 시장점유율 (계속)

| 국 가   | 연 도  | 자 산<br>(10억유로) | 예 금<br>시장점유율 (%) | 대출금<br>시장점유율 (%) | 고객수<br>(백만명)        |
|-------|------|----------------|------------------|------------------|---------------------|
| 독 일   | 2005 | 909            | 18               | 12               | 30.0                |
|       | 2007 | 995            | 18               | 16               | 30.0                |
| 키프로스  | 2005 | 8.4            | 23               | 20               | 0.6                 |
|       | 2007 | 9.7            | 20               | 22               | 0.6                 |
| 룩셈부르크 | 2005 | 3.4            | 10               | 10               | 0.118               |
|       | 2007 | 4.1            | 10               | 10               | 0.1                 |
| 폴란드   | 2005 | 8.8            | 11               | 9                | 10.5                |
|       | 2007 | 13.3           | 9                | 7                | 10.5                |
| 헝가리   | 2005 | 4.2            | 12               | 4                | 1.0                 |
|       | 2007 | 5.0            | 9                | 3                | 1.1                 |
| 스페인   | 2005 | 81             | 5                | 5                | 9.7                 |
|       | 2007 | 108            | 5                | 5                | 10.3                |
| 영국    | 2005 | 16.4           | 1                | 0.7              | n.a <sup>39</sup>   |
|       | 2007 | 17.3           | 1                | 3                | 2.6                 |
| EU 총계 | 2005 | 4174.1         | 19 <sup>40</sup> | 15               | 123.5               |
|       | 2007 | 5150.2         | 21               | 18               | 158.8 <sup>41</sup> |

출처 : EACB 2012, 재배열 및 단순화<sup>42</sup>

39. 당시 영국의 Cooperative Bank는 개인 조합원이 없었다. 고객들은 소매점을 통해 그룹에 가입. 규정변경은 은행 고객이 그룹에 가입할 수 있었음을 의미

40. 유럽협동조합은행협회는 이러한 시장점유율 지표가 추정치라고 설명

41. 유럽협동조합은행협회에서 제공된 지표는 크레디 아그리콜이 고객수를 2005년 21백만명에서 2007년 44백만명으로 증가시켰을 것으로 추정(프랑스의 고객수 집계에서 몇몇 국가에서의 고객수 집계로 이동). 표상의 지표는 2005년의 크레디 아그리콜 지표를 사용

42. 리투아니아 신용조합협회는 이미 세계신협회의회 지표에 계산되었기 때문에 여기에서 제외(이중 조합원가입 제도를 가짐). 2005년 합계는 2007년 비조합원이었던 벨기에와 아일랜드의 조합원을 포함. 2007년의 합계는 2005년 비조합원이었던 불가리아, 루마니아, 슬로베니아의 조합원을 포함. 소규모 은행이었기 때문에 EU의 총계에 많은 영향을 주지 않음

[표 2.2] 금융위기이전의 신용조합

| 지 역   | 연 도  | 예 금<br>(10억달러) | 대출금<br>(10억달러) | 적립금<br>(10억달러) | 자 산<br>(10억달러)     | 조합원수<br>(백만명) | 시장보급율<br>(%)       |
|-------|------|----------------|----------------|----------------|--------------------|---------------|--------------------|
| 전 세 계 | 2005 | 763.8          | 612.2          | 91.6           | 894.5              | 157.1         | 6.65               |
|       | 2007 | 987.9          | 847.9          | 115.4          | 1181.5             | 177.4         | 7.5                |
| 아프리카  | 2005 | 2.1            | 2.1            | 0.1            | 2.1                | 9.6           | 5.7                |
|       | 2007 | 3.5            | 3.5            | 0.2            | 3.4                | 15.1          | 8.4                |
| 아 시 아 | 2005 | 47.6           | 32.8           | 4.0            | 55.0               | 31.2          | 2.4                |
|       | 2007 | 78.0           | 60.1           | 4.6            | 96.9 <sup>43</sup> | 33.1          | 2.6                |
| 캐러비안  | 2005 | 2.2            | 1.7            | 0.34           | 2.6                | 1.7           | 41.0               |
|       | 2007 | 2.6            | 2.1            | 0.35           | 3.2                | 1.9           | 41.4 <sup>44</sup> |
| 유 럽   | 2005 | 17.7           | 10.3           | 1.9            | 19.9               | 6.7           | 2.9                |
|       | 2007 | 24.8           | 15.4           | 2.8            | 28                 | 8.2           | 3.6                |
| 남 미   | 2005 | 11.5           | 11.6           | 2.5            | 17                 | 12.4          | 4.2                |
|       | 2007 | 19.7           | 19.8           | 4.0            | 30.4               | 15.1          | 4.8                |
| 북 미   | 2005 | 659.2          | 531.8          | 80.4           | 772.1              | 91.2          | 41.3               |
|       | 2007 | 827.5          | 716.5          | 100.2          | 983.0              | 99.4          | 43.8               |
| 오세아니아 | 2005 | 23.5           | 20.7           | 2.3            | 25.8               | 3.8           | 19                 |
|       | 2007 | 31.0           | 28.9           | 3.3            | 36.5               | 3.9           | 18.5               |

출처 : WOCCU 2012, 재작성

## 위기 이전 신용조합의 성과

새로운 세기의 처음 몇 년간은 전세계적으로 신용조합운동의 호황기였다. 2000년에는 세계신협협의회(WOCCU)에 회원으로 가입한 신용조합이 92개국, 36,000개를 넘어섰으며, 조합원은 1억8백만

43. 중앙아시아의 지표는 2007년에 별도로 제시되어 아시아 지표에 추가

44. 2007년 도미니카는 믿기 어려워 보이는 118%의 보급률을 주장. 2010년 통계에서 도미니카는 제외. 이는 전반적으로 점차 증가해 왔음에도 보급률의 급증의 일부를 설명

명 이상에 달했다. 2007년에는 96개국 49,000개 조합 그리고 조합원은 1억7천7백만명을 초과하는 등 64% 증가를 보였다.<sup>45</sup> [표 2.2]는 2005년과 2007년의 통계를 비교하고 있다. 2년간 예금액은 모든 곳에서 평균 29% 증가하였고 대출은 39%나 늘어났다. 적립금은 26%가 증가했으며, 32%의 자산 증가도 있었다. 조합원수는 13%가 증가하였으며 시장보급율은 거의 모든 곳에서 6.65%~7.5% 가량 상승하였다.

## 위기 및 위기 이후의 협동조합은행

위기 이후, 라보뱅크의 연구자 2명이 45개의 유럽은행들을 연구했다.<sup>46</sup> 그들은 Tier 1 비율이라 불리는 은행 안정성의 중요한 척도를 기준으로 투자자소유은행과 유럽의 협동조합은행의 성과를 비교했다. 시장에서는 8%의 Tier 1 비율이 요구되는 반면, 거의 모든 협동조합은행이 이것보다 높은 비율을 기록했다. 그들의 설명은 협동조합은행이 소매 및 적립금에 대한 유보이익에 초점을 두는 반면 그 경쟁자들은 더욱 다각적이며, 이익을 그들의 주주들에게 배분하여야 했다. 2002년~2007년 사이의 투자자소유은행의 평균 Tier 1 비율은 8.4%로 나타난 반면, 협동조합은행의 경우에는 9.2%로 위기가 시작되었을 때 튼튼한 자본기반으로 이후 더욱 강화되었다. 2008년에는 라이프라이젠, 라보뱅크, 포홀라은행 모두 12% 이상의 Tier 1 비율을 기록했고, 다른 은행들의 경우에 8% 이상으로 기반을 공고히 했다.

2009년 4월, 모든 협동조합은행의 등급이 여전히 A 이상이었고, 라보뱅크의 경우 AAA 등급으로 세계최우량 은행 중 하나로 수상하기도 했다. 높은 자기자본 및 낮은 레버리지를 가진 협동조합은행은 위험부담이 덜하기 때문에 수익성은 투자자소유은행보다 낮았다. 2002년~2008년에 협동조합은행의 자기자본수익률은 9.3%였고, 투자자소유은행은 13.4%를 나타냈다. 이는 이미 언급한 바 대로 협동조합은행은 자기자본수익률을 극대화하지 않는 사업모델을 가졌기 때문이다.

이익을 극대화하는 목적의 부재가 협동조합은행을 덜 효율적으로 만드는가?

연구는 거의 차이가 없음을 발견했다. 투자자소유은행은 61%의 비용수익율을 보였고 협동조합은행은 62%를 나타냈다. 동일한 비용수익율을 나타낸 프랑스를 제외하고 모든 국가에서 협동조합은행

45. 세계신협협의회, 2012a

46. 그로에네벨트, 드 브리스, 2009

은 그들의 경쟁자보다 효율적이었다. 2007년 협동조합은행의 평균 Z-score는 54로 투자자소유은행의 41보다 상당히 높았다. 협동조합은행은 안정적인 수익의 완충효과로 위기에서도 매우 안정적이었다.

협동조합은행의 손실은 무엇인가?

협동조합은행은 악성 모기지와 불안정한 대규모금융사업에 제한적으로 노출되어 있었다. 2007년과 2008년의 상각손실(write-downs and losses)은 견딜만 했다. 자기자본비율은 크레딧 뮈추얼과 라보뱅크가 6%, 방크 파플레르가 9%, DZ와 크레딧 아그리폴이 14%, RZB가 15%를 보였다. 크레딧 아그리폴과 중앙 및 동부유럽에서 상당한 사업을 하고 있는 은행들이 입은 사업운영에서의 손실에 관해서는 의문이 있다. 이 모든 것들로부터의 교훈은 전통적인 사업모델을 고수해오던 은행들이 위기를 더욱 잘 극복해 왔다는 점이다.

라보뱅크의 최근 보고서는 이러한 긍정적 상황을 확인했다.<sup>47</sup> 협동조합은행은 20%의 시장점유율을 가졌으나, 2007년 3사분기에서 2011년 1사분기까지 전체 유럽은행계에서 발생한 상각손실의 7%만이 협동조합은행에 의한 것이었다. 이는 서브프라임 모기지에 제한된 노출과 적은 투자활동에 기인한다. 협동조합은행의 강점이 지속적으로 뚜렷해지고 있으며, 수익성 또한 향상되었다. 2003년~2010년에 7.5%의 평균수익률을 달성했으나, 투자자소유은행의 경우 겨우 5.7%의 수익률에 머물렀다.

[표 2.3]은 핵심사항인 2007년과 2010년의 유럽협동조합은행들의 현황을 요약하고 있다. 유일한 자산감소 국가인 오스트리아를 제외하고 지난 3년간 약 10%가량 자산이 성장하였다. 예금과 대출의 시장점유율이 대략적으로 비슷한 수준을 유지했고, 고객수에서는 14%나 증가했다. [표 2.4]는 위기 및 위기 이후 4년간의 더욱 자세한 정보를 담고 있다. 추측하건데, 2009년 상각손실로 인하여 자산은 감소하였지만, 이내 곧 회복하여 2010년에는 2007년과 비교해 약 10% 증가했다.

독일의 경우에 그룹내 지역은행(local banks)은 상당히 보수적인 사업모델과 악성 자산을 보유하지 않았던 이유로 큰 영향을 받지 않았다. 중앙조직인 DZ뱅크는 곤경에 빠졌다. 2008년에만 약 10억 유로의 손실을 보았으며(2009년에는 흑자로 전환) 협동조합을 지원하는 핵심 사업을 중심으로 활동들을 재구성해야 했다.

47. 라보뱅크, 2011

오스트리아의 경우에도 다시 한번 보수적 사업모델이 지역 협동조합은행에게 도움이 되었다. 그러나 중앙은행은 대출이 더욱 위험해져 가는 중유럽 및 동유럽의 악화되어가는 상황への 노출로 크게 고통받아왔다. 금융위기에 의해 촉발된 광범위한 경기침체는 2009년 이러한 국가들을 강타했고, 연체율도 급증했다. 이곳에서 영업을 하는 많은 외국은행들도 큰 손실을 입었다. 폴크스뱅크 중앙은행인 ÖVAG은 10억 유로의 자본 투입과 채권발행에 대한 보증을 정부에 요청해야만 했다. [표 2.3]은 오스트리아의 자산 감소를 보여준다. 타 국가에서 수익성 있는 사업모델을 찾는 정책에 잘못이 있었는가? 폴크스뱅크는 단순히 조합원에게 서비스를 제공하는 보수적 사업모델을 고수했어야만 했는가?

[표 2.3] 금융위기와 그 이후의 유럽협동조합은행 :  
2010년 상위 12개국과 EU 전체의 시장점유율

| 국 가   | 연 도  | 자 산<br>(10억유로)    | 예 금<br>시장점유율 (%) | 대출금<br>시장점유율 (%) | 고객수<br>(백만명)     |
|-------|------|-------------------|------------------|------------------|------------------|
| 프 랑 스 | 2007 | 2443              | 53               | 45               | 67.0             |
|       | 2010 | 2671              | 45 <sup>48</sup> | 46               | 91 <sup>49</sup> |
| 네덜란드  | 2007 | 571               | 41               | 28               | 9.0              |
|       | 2010 | 653               | 40               | 29               | 10               |
| 오스트리아 | 2007 | 331               | 36               | 31               | 5.1              |
|       | 2010 | 320               | 37               | 33               | 5.1              |
| 이탈리아  | 2007 | 560               | 34               | 30               | 14.3             |
|       | 2010 | 662               | 34               | 32               | 15.3             |
| 핀 란 드 | 2007 | 66                | 32               | 31               | 4.1              |
|       | 2010 | 84                | 33               | 33               | 4.1              |
| 독 일   | 2007 | 995               | 18               | 16               | 30.0             |
|       | 2010 | 1020              | 19               | 17               | 30               |
| 키프로스  | 2007 | 9.7 <sup>50</sup> | 20               | 22               | 0.6              |
|       | 2010 | 20                | 19               | 20               | 0.7              |
| 룩셈부르크 | 2007 | 4.1               | 10               | 10               | 0.1              |
|       | 2010 | 5.9               | 11               | 11               | 0.1              |

48. 크레디 아그리콜의 시장점유율은 더 이상 보고되지 않아 2008년의 지표를 사용  
49. 이 엄청난 급증은 크레디 아그리콜이 전 세계의 고객수를 보고하기 시작했기 때문  
50. 이 지표는 국내전용, 즉, 지역은행들의 자산

[표 2.3] 금융위기와 그 이후의 유럽협동조합은행 :  
2010년 상위 12개국과 EU 전체의 시장점유율 (계속)

| 국 가   | 연 도  | 자 산<br>(10억유로)     | 예 금<br>시장점유율 (%) | 대출금<br>시장점유율 (%) | 고객수<br>(백만명) |
|-------|------|--------------------|------------------|------------------|--------------|
| 폴 란 드 | 2007 | 13.3               | 9                | 7                | 10.5         |
|       | 2010 | 17.6               | 9                | 6                | 7.5          |
| 헝 가 리 | 2007 | 5.0                | 9                | 3                | 1.1          |
|       | 2010 | 5.1                | 9                | 3                | 1.1          |
| 스 페 인 | 2007 | 108                | 5                | 5                | 10.3         |
|       | 2010 | 119                | 7                | 5                | 10.8         |
| 영 국   | 2007 | 17.3               | 1                | 3                | 2.6          |
|       | 2010 | 51.8 <sup>51</sup> | 5                | 1.5              | 5.1          |
| EU 총계 | 2007 | 5150.2             | 21               | 18               | 158.8        |
|       | 2010 | 5647.3             | 21               | 19               | 181.1        |

출처 : EACB 2012, 재배열 및 단순화

이탈리아의 경우에 협동조합은행에 끼친 위기의 영향은 작았지만, 대출자들의 연체가 시작되면서 광범위한 경기침체의 충격은 더욱 클 것으로 예상된다. 2010년의 수치에 의하면 협동조합그룹에서 자산과 예금 및 대출 모두 지속적 증가를 보여주었다.

프랑스의 경우에 손실은 발생하였지만 상대적으로 크지 않았다. 2008년 10월, 위기의 절정에서 3개의 모든 은행그룹이 정부로부터의 지원을 허락했다. 크레딧 아그리콜은 30억 유로를, 크레딧 뮤추얼은 12억 유로, 방크 파퐁레르가 9억5천만 유로를 은행의 재무상태표 규모와 고객의 예금 및 대출 시장점유율에 따라 산정하여, 후순위채의 형태로 지원을 받았다.<sup>52</sup> 이러한 모든 은행들은 손실이 발생한 대형 투자조직을 보유하고 있다. [표 2.3]의 2007년과 2010년의 통계비교는 3개 그룹 모두가 예금의 시장점유율에서 8% 하락하였으나 대출금 시장점유율을 유지하고 있었고 자산증가를 위해서도 적절히 관리하였음을 보여준다. 2010년 초를 기준으로, 크레딧 뮤추얼과 크레딧 아그리콜은 구제 대출금을 모두 상환하였고, 3개 그룹이 모두 다시 한번 성장을 이어가고 있다.

51. 자산, 시장점유율 및 고객의 커다란 증가는 은행의 브리타니아 주택조합의 인수를 반영

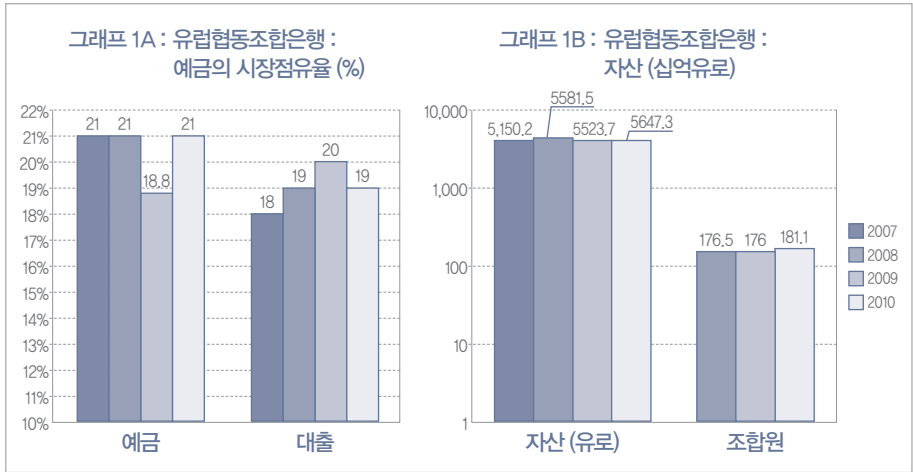
52. 아야디 외, 2010



[표 2.4] 지난 4년간 유럽협동조합은행에 대한 금융위기의 영향

| 연 도  | 자산(10억유로) | 예금 시장점유율 (%) | 대출금 시장점유율 (%) | 고객수(백만명) |
|------|-----------|--------------|---------------|----------|
| 2007 | 5150.2    | 21.0         | 18.0          | 158.8    |
| 2008 | 5581.5    | 21.0         | 19.0          | 176.5    |
| 2009 | 5523.7    | 18.8         | 20.1          | 176.0    |
| 2010 | 5647.3    | 21.0         | 19.0          | 181.1    |

네덜란드에서 라보뱅크는 정부지원을 받지 않은 유일한 대형은행이었다. 악성 자산을 일부 보유하고 있었으나, 회원은행들은 손실을 충분히 감내할 수 있었다. [표 2.3]은 2010년말에 유지하고 있는 시장점유율과 증가하는 자산을 보여주고 있다. Tier 1 비율은 10.7%에서 15.7%로 상승하여 매우 안정적임을 나타낸다.



스페인에서는 협동조합은행은 금융위기로 초래된 광범위한 경제위기에 의해 더욱 큰 손실을 입었다. 위기가 닥치자 부동산 및 건설부문에 투자를 제한했고 타 은행보다 대출상환에 있어 나은 결과를 도출했다. 2009년말 부실채권비율은 그들의 경쟁자들보다 훨씬 낮았는데 이는 협동조합과 그들의 채무자 사이에 맺은 관계와 관련이 있을지도 모른다. 잠재적 채무자를 가려내고 대출상환의 상황을 감시하는 능력은 경제침체기에 더 분명히 나타나는 독특한 정보적 강점이라 할 수 있다.

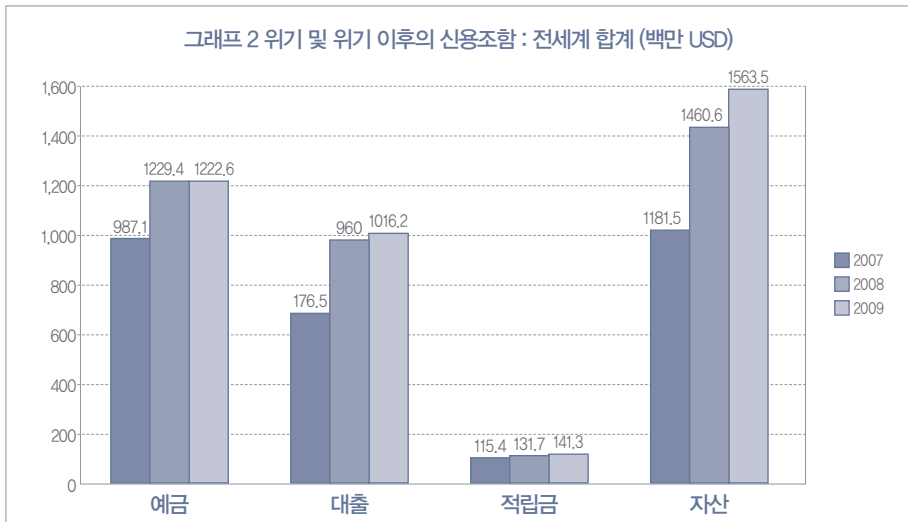
핀란드에서 OP-포홀라 중앙은행의 충격은 그 은행사업에 비해 투자 및 생명보험의 자회사를 통해 나타났다. 2007년 자기자본수익률은 13.7%였고, 2008년에는 4.1%로 감소하였으나, 이어 2009년과

2010년에는 6.8%로 회복했다. 손실은 주로 보험분야에서의 낮은 투자실적에 기인했다.

전반적으로 유럽협동조합은행은 위기에 잘 대처해 왔다. 7개의 협동조합은행이 세계 50대 최우량 은행 리스트에 포함되어 있고, 유럽 전역에서 평균 9%를 나타내며 법정자본금비율 요건인 8%를 초과하여 충족하고 있다. 대형협동조합은행그룹의 경우에도 AA-에서 AAA사이 등급을 유지하고 있다.

## 위기 및 위기 이후의 신용조합

신용조합은 전세계적으로 2007년~2010년 기간 동안 가장 안정적 성장을 한 조직이다.(그래프 2)



신용조합의 수가 다소 감소하였고(조합간의 합병 반영), 조합원수는 약간의 증가를 보이지만 성과에는 실질적 변화가 있었다. [표 2.5]

2008년 예금은 겨우 1%가 증가하였으나, 2009년 15%까지 증가했고, 2010년에는 7.3%가 성장하였다. 이는 2007년과 비교하면 거의 25%의 증가를 의미한다. 2008년 대출은 다소 감소하였으나, 이후 2년간 각각 7.6%, 5.3% 성장하였고, 3년간의 총 증가율은 13%를 초과하는 수치다. 결정적으로, 적립금은 14% 증가하며 건전한 시스템 하에서 위험비율이 낮게 유지되고 있음을 보여주었다. 위기 이후에 경기 침체는 예금에 영향을 주기 시작하였으나, 기타 모든 지표들은 지속적인 건전성을 나타내고 있다.

아프리카에서는 금융위기가 직접적인 은행손실을 통해서가 아닌 글로벌 수요의 감소, 상품가격의 변동성, 외국인 직접투자의 감소, 송금 감소 등을 통해 간접적으로 지역경제에 막대한 영향을 미쳤다.<sup>53</sup> 사하라 이남 아프리카에서는 저축신용협동조합(SACCO)이 빠르게 성장하고 있었으며 2008년까지 약 9%에 달하는 인구에 서비스를 제공하고 있었다.<sup>54</sup> 금융위기의 즉각적인 여파로, 예금성장의 하락, 대출 축소 및 적립금의 감소를 초래했다. 대표기관은 신규 조합원의 가입에 있어 주의를 촉구하였고 ‘저축 우선’의 원칙을 준수할 것을 강조했다.<sup>55</sup> 장기적 안목에서 보면, 2007년~2010년 기간 동안 대체적으로 아프리카에서는 34%의 예금성장과 37%의 대출증가가 있었다. 그러나 세계경제의 지속적인 경기침체는 2011년 지표상에 약간의 감소로 이 분야에 영향을 끼치고 있다.

아시아 지역에서는 2008년 예금은 8% 이상 감소하였지만, 2009년 다시 약 28%의 커다란 증가가 있었다. 2010년까지 3년간 38%나 증가하였다. 대출 또한 처음에는 감소하였으나 2009년 다시 증가했다. 2007년과 비교할 때, 2010년에는 34% 이상의 큰 증가를 보여주었다. 2011년의 지표는 모든 영역에서의 지속적이고 안정적 성장을 보여준다.

카리브해 지역의 예금 수준도 2010년까지 꾸준히 성장하여 50%의 성장뿐만 아니라 대출 또한 57%의 놀라운 증가가 있었다. 이곳 아프리카에서 이루어진 사업금액은 부유한 국가의 기준으로 판단하면 매우 낮은 수준이나, 매우 빠른 보급속도로 인해 신용조합은 지역경제에 훨씬 더 큰 영향을 주고 있다. 그러나 2011년의 통계는 다시 성장률에 있어 안정을 찾고 있음을 보여준다.

[표 2.5] 위기 및 위기 이후의 신용조합

| 지 역   | 연 도  | 예 금<br>(10억달러) | 대출금<br>(10억달러) | 적립금<br>(10억달러) | 자 산<br>(10억달러) | 조합원수<br>(백만명) | 시장보급율<br>(%) |
|-------|------|----------------|----------------|----------------|----------------|---------------|--------------|
| 전 세 계 | 2005 | 987.9          | 847.9          | 115.4          | 1181.5         | 177.4         | 7.5          |
|       | 2007 | 1229.4         | 960.0          | 131.7          | 1460.6         | 188.0         | 7.5          |
|       | 2007 | 1222.6         | 1016.2         | 141.3          | 1563.5         | 196.0         | 7.8          |
| 아프리카  | 2005 | 3.5            | 3.5            | 0.2            | 3.4            | 15.1          | 8.4          |
|       | 2007 | 4.7            | 4.8            | 0.3            | 5.8            | 17.0          | 7.6          |
|       | 2007 | 4.3            | 4.2            | 0.3            | 4.9            | 18.0          | 7.2          |

53. 알렌, 마그함비, 2009, section 2.3.

54. 2009년 세계신협협의회 통계

55. 알렌, 마그함비, 2009, section 3.1.

[표 2.5] 위기 및 위기 이후의 신용조합 (계속)

| 지 역   | 연 도  | 예 금<br>(10억달러) | 대출금<br>(10억달러) | 적립금<br>(10억달러) | 자 산<br>(10억달러)     | 조합원수<br>(백만명) | 시장보급율<br>(%)       |
|-------|------|----------------|----------------|----------------|--------------------|---------------|--------------------|
| 아 시 아 | 2007 | 78.0           | 60.1           | 4.6            | 96.9 <sup>56</sup> | 33.1          | 2.6                |
|       | 2010 | 107.7          | 80.7           | 7.8            | 139.4              | 37.8          | 2.6                |
|       | 2011 | 121.8          | 88.1           | 8.6            | 140.2              | 39.7          | 2.7                |
| 캐러비안  | 2007 | 2.6            | 2.1            | 0.35           | 3.2                | 1.9           | 41.4 <sup>57</sup> |
|       | 2010 | 3.9            | 3.3            | 0.42           | 4.8                | 2.8           | 16.6               |
|       | 2011 | 4.3            | 3.5            | 0.54           | 5.2                | 2.9           | 17.5               |
| 유 럽   | 2007 | 24.8           | 15.4           | 2.8            | 28                 | 8.2           | 3.6                |
|       | 2010 | 22.1           | 13.0           | 3.1            | 25.4               | 8.3           | 3.5                |
|       | 2011 | 22.3           | 11.9           | 3.1            | 24.6               | 8.1           | 3.5                |
| 남 미   | 2007 | 19.7           | 19.8           | 4.0            | 30.4               | 15.1          | 4.8                |
|       | 2010 | 29.2           | 30.6           | 6.9            | 48.1               | 15.7          | 5.0                |
|       | 2011 | 33.5           | 30.5           | 7.3            | 50.3               | 18.0          | 5.7                |
| 북 미   | 2007 | 827.5          | 716.5          | 100.2          | 983.0              | 99.4          | 43.8               |
|       | 2010 | 1015.7         | 784.5          | 108.4          | 1182.8             | 102.5         | 44.1               |
|       | 2011 | 968            | 808.8          | 114.8          | 1253               | 104.5         | 45.0               |
| 오세아니아 | 2007 | 31.0           | 28.9           | 3.3            | 36.5               | 3.9           | 18.5               |
|       | 2010 | 46.1           | 43.2           | 4.7            | 54.2               | 3.8           | 17.3               |
|       | 2011 | 68.4           | 69.1           | 6.6            | 85.2               | 5.1           | 23.6               |

출처 : WOCCU 2012a, 편집

유럽에서는 2010년까지 4년 동안, 예금과 대출 모두 매년 천천히 감소하였고, 2007년 대비 예금은 현재 11%, 대출은 16%의 감소를 보이고 있다. 이유는 간단하며, 한 단어인 아일랜드로 요약할 수 있다. 아일랜드의 2007년 시장보급률은 경이로운 104%였고 이는 사실상 모든 성인들이 조합원임을 나타낸다. 2010년 예금과 대출은 각각 19%, 27% 감소했다. 연체대출이 총 대출의 6.5%에서 17.6%

56. 중앙아시아의 지표는 2007년에 별도로 제시되어 아시아 지표에 추가

57. 몇몇 국가에서 다중 조합원가입과 청년 조합원가입을 산출하여 이 지표가 매우 높음. 2008년 23.4%로, 2009년에는 18.9%로 감소, 2010년 이후 좀 더 정확한 것으로 보임

로 증가했다.<sup>58</sup> 분명하게도, 한 국가가 대규모 신용조합 부문을 보유하고 있는 상황에서 경기침체에 빠질 경우, 해당 부문은 그 고통을 나누어 감내할 것이다(상업은행의 경우 더 큰 손실). 폴란드에서는 같은 기간 동안 63%의 예금 증가, 57%의 대출 증가를 나타냈다. 낮은 증가였지만, 중유럽 및 동유럽의 타 조합들도 역시 좋은 성과를 내고 있다.

남미에서 우리는 2008년에 11%의 예금감소를 목격했고, 이어 2009년에는 45%의 급증, 그리고 2010년에 16% 이상의 지속적 성장을 보였고 이는 전체기간동안에 48%의 성장을 의미한다. 2010년 이후 대출에서 아주 작은 감소가 있었으나 모든 다른 지표는 강화되고 있다.

북미에서 금융위기의 첫 해에 신용조합은 2.8%라는 미미한 예금증가를 기록했다. 그 후 2009년 이는 13%로 증가하였고 2010년에 다시 5.6%의 증가로 3년간 23%의 성장을 이루어 냈다. 분명, 고객들은 대형 투자자소유은행보다 더욱 안전한 장소에 그들의 예금을 맡기기로 선택했다. 대출 수준에 있어서도 지속적 증가를 보였다. 2009년 은행들이 대출을 중단하였을 때, 신용조합은 약 6%가량 대출을 증가시켰다. 2011년의 수치는 경기침체로 예금은 다소 감소세를 보이지만, 모든 다른 지표는 여전히 건전하다.

지역은행과 조합으로부터 잉여 현금을 재투자하는 것은 협동조합중앙은행과 신용조합중앙회의 업무이다. 캐나다 지역중앙회의 하나인 SaskCentral과 데자르탱(Desjardins) 모두 자신들의 투자에 상당한 손실을 입었다. 하지만 미국신용조합연합회인 US centrals의 상황은 더 좋지 않았다. 경제위기가 발생하기 전까지 미국의 금융시스템이 자랑하며 고안해 낸 악성 자산에 너무 많은 투자를 진행했다. 당시 투자는 저위험상품으로 평가되었으나 결과는 끔찍했다. 5개의 조합법인이 자신들의 규제당국에 의한 법정관리에 들어갔다. 이는 전체 법인 시스템 자산의 70%를 차지하며, 투자손실의 98%에 해당했다.<sup>59</sup> 따라서 회원조합은 손실보전을 위해 전국신용조합출자보험기금(NCUSIF)에 할 증된 보험료를 납부하고 있는 중이다. 연방정부에서 보증하는 법인들에 대한 2009년 통계를 살펴봄으로써 손실액을 가늠할 수 있다. 2007년에 그들의 총자산은 960억 달러에서 2008년에 600억 달러로 감소했고, 2009년에 710억 달러로 회복했다. 총자본은 2007년에 60억 달러에서 2008년에 마이너스 26억 달러로 감소했고, 2009년에 마이너스 23억 달러로 다소 회복했다. 이러한 통계는 당시 청산 중이던 연방 중앙회는 포함하고 있지 않다.

58. 캐롤, 맥카시, 오셔너시, 2012

59. 전미신용조합감독청, 2010

아시아 지역과 마찬가지로, 오세아니아의 예금비율은 2008년 12% 하락했고 2009년에는 36%로 크게 증가한 후, 지속적으로 증가하여 해당기간에 약 49%의 증가를 나타냈다. 대출에 있어서도 상황은 유사하다. 먼저 14% 하락 후, 40% 급증하였고 2010년에 24%의 증가가 있었다. 전체기간동안의 증가는 약 49%로 나타났다. 2011년의 수치는 재무상태에서 조합원 가입 및 시장보급율까지 신용조합운동의 모든 분야에서 큰 도약을 보여주고 있다. 분명, 이곳에서의 조합들은 단순히 금융위기를 견뎌내고 있을 뿐만 아니라, 투자자소유은행으로부터 많은 사업을 이어받고 있다.

## 결론

위기 이전에 금융협동조합들은 투자자소유은행과 성공적으로 경쟁하고 있었다. 위기가 찾아왔을 때에는 전반적으로 몇몇 국가에서 중앙은행에 의해 초래된 손실 이외에는 심각한 영향을 받지 않았다. 이는 대부분 위기 이전 평가기관에 의해 안전자산으로 분류된 파생상품 투자로 인한 것이다. 불과 몇 곳에서의 중앙은행들만이 정부지원을 받았으며, 파산을 하기 보다는 불안정한 협동조합은 더 강한 협동조합에 인수되었다. 일부 국가에서는 주요 협동조합들이 그들의 중앙은행을 위기에서 구제해야 했지만, 발생한 손실의 대부분은 1~2년 이내에 빨리 회복되었다. 현재, 위기 이후 대부분의 지표들이 제자리를 찾아오고 있으며, 위기 이전과 같은 속도는 아니지만 다시 성장을 하고 있다. 전세계적 경제침체와 유로위기가 이러한 것에 대한 책임이 있다. 경제침체기에도 발군의 회복력을 보여준 고객소유의 비즈니스 모델에는 분명 무언가가 있다. 다음 장에서 조합원과 더 넓은 사회에 대한 이러한 은행들이 장단점을 체계적으로 다루고자 한다.

## 03 금융협동조합의 장·단점

지금까지 우리는 금융협동조합의 역사에 대하여 논의하였고 금융위기 전후 및 위기동안의 실적에 관한 증거를 검토하였다. 다양한 관점에서 타 형태의 은행과 비교할 때 금융협동조합이 비교우위를 가지고 있다고 주장되어 왔다. 이 장은 금융협동조합의 장점 및 단점에 대한 더욱 체계적인 이해를 제공한다.<sup>60)</sup>

금융협동조합의 조합원이 된다는 것은 무엇을 의미하는가?

소유권, 통제, 혜택의 3가지 측면에서 살펴볼 수 있다. 소유권은 누군가가 사업을 계속 유지할 것인지, 매각 또는 중단할 것인지를 결정할 권한을 의미한다. 이는 조합원이 사업에 대한 통제권을 갖고 있지 않은 경우에도 조합원의 허락없이 그 사업을 매각할 수 없기 때문이다. 조합원의 개입이 거의 없이 이사회에 허용된 규정과 관행으로 경영지배권이 약화될지라도 소유권은 대부분 통제권을 부여한다. 최소한, 조합원은 이사회에 임원 선임과 결산 재무제표를 승인할 권한을 가진다. 소유권은 또한 사업에서 발생한 이익을 공유할 권한과 이 이익을 어떻게 배분할 지에 대한 발언권을 부여한다. 협동조합은행과 신용조합은 공동으로 소유하는 중앙은행 및 자회사를 만들고 연대하는 경향이 있기 때문에 우리는 대규모 시스템의 일부에서 발생하는 규모와 범위의 이점을 추가해야 한다. 마지막으로 고객소유 금융부문을 보유함으로써 상당한 혜택이 더 넓은 사회에 존재한다는 것이다.

---

60. 버첼, 2010

협동조합이 이점을 가지고 있다고 언급하는 것만으로는 충분하지 않다. 유사한 이점을 보유하고 있는 다른 형태의 금융기관과 비교해 볼 필요가 있다. 투자자소유사업과의 비교는 아래의 논의에 포함되어 있다. 그러나, 반드시 고려되어야 하는 2가지 다른 형태의 금융기관이 있다. 바로 저축은행과 소액금융기관(마이크로 파이낸스)이다. 협동조합은행의 장점에 관한 세부적 연구는 이러한 경쟁자들과의 비교우위를 고려해야만 할 것이다.<sup>61</sup>

최근 몇몇 보고서는 유럽협동조합은행과 저축은행을 정렬하여 주주소유 및 이해관계자소유은행간의 차이를 구분했다.<sup>62</sup> 저축은행부문은 매우 크고, 특히 서유럽은 은행자산의 19%를 점유하고 있다. 저축은행부문은 협동조합은행부문과 접전을 벌이고 있는 스페인(자산의 39%)과 독일(35.5%)에서 특히 강세이다.<sup>63</sup> 경제적으로 덜 발전된 국가에서 금융협동조합의 주요 경쟁자는 소액금융기관(마이크로 파이낸스)의 형태이다. 소액금융기관은 다양한 소유형태로 구성되어 있으나, 각각의 차이점이 문헌에서 종종 경시되고 있다.<sup>64</sup> 체계적인 비교는 이 보고서의 논의범위를 벗어나지만, 그라민 은행(Grameen Bank)의 시스템, 특히 수정된 형태인 그라민 II(Grameen II)의 경우에 금융협동조합과 몇 가지 공통적 특징을 가지고 있다는 점을 주목할 필요가 있다.

## 소유권

의사결정과정에 최소한의 조합원이 참여하는 경우에도 소유권에서 직접적으로 발생한 장점은 작용한다.<sup>65</sup>

### 장점 1 : 소유권은 시장실패를 해결한다.

재화 또는 서비스가 생산되는 수단에 대한 소유권은 개별 조합원의 경제적 약점을 약용할 수 있는 다른 이해관계자 그룹에 의한 소유권을 예방한다. 이에 대한 다른 설명은 금융협동조합이 부재한 곳에 '시장실패'가 존재한다는 것이다. 초기단계에서 이는 중요하다. 대부업자에 의한 독점적 공급이

61. 이 연구에 대해서는 버젤, 간행 예정, 제8장 참조

62. 그로에네벨드, 르웰린, 2012

63. 최근 지표는 2006년 세계저축은행협회에서 참고, [www.wsbi.org](http://www.wsbi.org)

64. 예를 들면, ILO, 2002, 1999년 발렌홀 참조, 신용조합의 가치에 대한 ILO 보고서

65. 한스만, 1996 참조



라는 위험이 존재한다. 자본의 공급기관 간에 경쟁이 심해질 경우에도 ‘고착(lock in)’의 위험이 존재한다. 공급기관은 신용공급을 통해 생산기관에 대한 통제권을 행사할 수 있다. 이는 한 계절을 극복하기 위하여 단기 신용에 의존하는 소규모 농민들의 경우에 특히 심각하다.

19세기에 유럽의 협동조합은행은 20세기의 전세계적 신용조합으로 이어졌고, 상업은행이 대출을 꺼렸을 때 소규모 사업체들에 필요한 신용을 제공했다. 경제적으로 덜 발전된 국가에서 이러한 소유권의 장점은 그 당시처럼 지금도 의미가 있다. 가난한 사람에게 제공되던 전통적인 은행들의 비용은 이 부문을 비영리적으로 만들었고, 대부업자에 의한 독점적 공급이 유일한 대안이기에 때문에 금융심화는 설립되어지는 신용조합에 크게 의존하고 있다.

물론, 금융협동조합이 잘 관리되고 정치인이나 지역 엘리트와 같은 이익집단 또는 관리자들에 의해 와해되지 않는다면, 이러한 금융협동조합에 내재된 장점은 작용한다. 이런 위험은 다른 형태의 금융기관에서 더욱 심각하다. 저축은행은 고객 또는 별도의 주주그룹에 의해 소유되지 않고 다양한 이해관계자가 이사회를 대표한다는 점에서 소유되지 않는다. 금융위기 동안에 스페인의 저축은행과 독일의(저축은행이 부분적으로 소유한) 지역 공공은행은 정치인들이 대출 결정에 영향력을 행사해왔기 때문에 부실하게 되었다. 경제적으로 덜 발전한 국가에서 소액금융(micro-finance)을 제공하는 비정부 조직(NGO)은 고객에 대한 무책임으로 비판을 받아왔다.<sup>66</sup>

## 장점2 : 소유권은 소유자와 고객 사이에 이해의 충돌을 방지한다.

경제학자들은 오래 전부터 ‘대리인 문제’와 같은 은행의 주주와 고객 사이의 관계를 정립하여 왔다. 주주는 유한책임을 진다는 사실 때문에 예금자보다 금융기관에 더 많은 리스크 요인을 선호한다. 그 잠재수익은 무한한 반면에 잠재적 손실은 제한적이다. 예금자는 그 수익을 공유하지 않지만, 위험시에는 과다하게 공유하게 된다. 고객소유은행의 경우, 소유자와 고객이 동일인이기에 이러한 대리인 문제는 피할 수 있다. 별도의 주주이익이 없고, 은행들은 고객의 이익을 위하여 운영되어 질 것으로 예상할 수 있다.

사실, 소매은행에는 외부 주주의 요구가 없다. 필요한 것은 예금을 희망하는 사람과 대출을 필요로 하는 사람 모두를 결합하는 메커니즘이다. 이런 점에서 투자자는 사업에 소액의 가치를 부여하고 그 이익을 취하는 ‘중간자’일 뿐이다. 라보뱅크의 최근 보고서는 협동조합은행이 고객을 사업핵심에 두

66. 근거는 버첼, 간행 예정, 제8장 참조

는 것의 의미를 설명하고 있다. 고객가치에 관한 장기적인 초점이 있다. 건전한 수익성은 필요하나 그 자체가 목표는 아니다. 라보뱅크는 지역소매시장에서 운영되어 고객예금으로 안정적인 자금조달이 가능하다. 관계금융에 중점을 두고, 라보뱅크는 강력한 지역적 연대와 네트워크를 형성하고 있다. 신용도를 평가하는데 더욱 적합하도록 하는 정보적 이점을 가지고 있어 라보뱅크는 경쟁자들보다 더 높은 대출수준을 보유하는 경향이 있다.<sup>67</sup>

하지만, 이 장점은 위험으로부터 고객을 보호하는 정부지원 예금보험의 이용가능성을 줄인다. 재미있는 사실은 현재 투자자소유은행이 예금자보험에 가입하도록 강요받고 있으며, 그래서 주주와 고객의 이익은 크게 상충하지 않을 수 있다. 비록, 주주와 고객 사이의 대리인 문제가 덜 심각할 지라도 예금자와 대출자 사이의 이해관계에 차이가 있다. 좋은 지배구조제도는 이해관계를 쉽게 일치시킬 수 있다.

### 장점3 : 소유권은 효율적이며 저비용의 금융모델을 제공한다.

금융협동조합은 고객가치 뿐만 아니라 자기자본도 중요시하는 ‘두개의 요점’을 가지고 있다. 금융협동조합은 비교적 낮은 비용과 풍부한 자본을 이용할 수 있고, 확장을 추구하는 이익극대화에 대한 압박이 없다.<sup>68</sup> 금융협동조합은 조합원 출자금인 자본의 일부를 보상할 필요는 있으나 충족하지는 않는다. 외부 주주에게 지불할 필요가 없어, 예대금리 차이를 줄일 수 있다. 상품에 예상이익을 포함하여 심지어 시장가격보다 낮게 상품 판매를 결정할 수 있다. 결과적으로 소매예금의 큰 점유율을 확보할 수 있어 높은 예대비율로 풍부한 유동성을 보유할 수 있다.

호황기에는 금융협동조합은 은행간 단기자금시장에서 순 대출기관이 된다. 불황기에 실적부진에 대한 충격을 완화하기 위해 금융협동조합에 적립금이 충당될 수 있다. 협동조합은 조합원에게 단순히 많은 배당금을 지급하지 않으며, 또한 더 많은 이익을 얻기 위하여 가치를 상향 조정하지도 않는다.<sup>69</sup> 금융협동조합은 자본금을 쉽고 빨리 조성하기 위하여 출자금을 발행할 수 없으며 조합원 출자금을 통해 조성되는 한정된 자본금에만 의존할 수도 없다는 것은 사실이다. 하지만 더 큰 성장 재원으로 사용되는 적립금에 거의 모든 이익을 적립한다. 금융협동조합의 중앙은행은 일반적으로 다양한 형태의 하이브리드 자본을 발행할 수 있으며 이런 은행의 일부는 상장된 자회사를 통해 자본금을

67. 그로에네벨드, 드 브리스, 2009

68. 폰테인, 2007

69. 헤세, 시학, 2007

확보할 수 있다.<sup>70</sup>

이러한 모든 장점은 저축은행과 공통적인 사항이며, 유럽에서 협동조합은행과 저축은행 모두 큰 시장점유율을 가지고 투자자소유은행과 성공적으로 경쟁해 온 이유를 설명하는 데 도움을 주고 있다. 금융위기 이전에 투자자소유은행을 불리하게 만들었기 때문에 불공정한 경쟁으로 일부 분석가들에게 비난받기도 했다. 그러나 금융협동조합이 강한 국가에서는 은행부문을 통한 이익마진을 억제하여 왔다.<sup>71</sup>

#### 장점4 : 소유권은 위험을 감수할 동기를 제공하지 않는다.

금융협동조합이 훨씬 덜 위험한 이유는?

금융협동조합은 투자자소유은행이 종종 불안정한 대출과 위험을 전가하는 복합 상품의 판매로 이어지는 이익극대화에 대한 압박을 받지 않는다. 금융협동조합은 경쟁자들보다 더 많은 자본금을 가지고 있다. 단기적인 압박이 덜 하고, 사업결정 및 대출정책에 있어 더욱 장기적인 관점을 채택하는 경향이 있다. 조합원으로부터 독립된 외부자본을 조성하는 것이 쉽지 않기에 도매시장에 의존하지 않는다. 단기적 수익을 위한 투자자의 압박에 취약하지 않으며 장기적인 결과에 초점을 맞추고 있다. 비즈니스 전략은 모두 관계형성과 관련이 있다. 수많은 연구에서 협동조합은행이 특히 중소기업과 고객과의 장기적인 관계를 흔쾌히 형성할 의사가 있음을 밝히고 있다.<sup>72</sup> 완충제로 적립금을 사용할 수 있기 때문에 다른 형태보다 더 안정적인 수익 흐름을 가지고 있는 것으로 밝혀졌다.<sup>73</sup>

고객소유은행이 정상적인 사업모델로부터 벗어날 때 과도한 위험부담이 시작된다. 그렇다고 하더라도 전국연합회에서 제공하는 상호지원 네트워크를 통하여 손실에 더 잘 대처할 수 있다. ‘대마불사’인 투자자소유은행과 달리, 대형 협동조합은행들은 사업순환의 고점과 저점동안에 이익 및 손실을 더 잘 해결할 수 있는 것으로 밝혀졌다.<sup>74</sup> 다시 말하면, 협동조합은행이 잘 관리된다면 이러한 장점은 저축은행과 기타 비영리 단체와 공유된다.

70. 라보뱅크, 2011

71. 아야디 외, 2009, 2010

72. 아야디 외, 2010

73. 헤세, 시학, 2007

74. 그로에네벨드, 드 브리스, 2009

### 단점 1 : 소유권은 위기에 자본을 조성하기가 쉽지 않다.

고객의 의한 소유의 한가지 결과는 저축과 신용의 선순환으로 외부에서 자본을 조성하는 것이 협동조합에 쉽지 않다는 점이다. 만일 주식시장에 상장을 통해 별도의 투자자 그룹에 조합원자격이 개방되어야 한다면, 그때는 협동조합임을 포기하게 된다. 하이브리드 형태의 자본을 조성하는 사회사와 합작투자사를 설립한다면, 금전을 잃을 위험이 따르며 궁극적으로 조합원이 이를 상환해야 할 것이다. 투표권은 없으나 이자를 지급하는 다양한 형태의 후순위 출자금의 발행을 통해 고객·조합원으로부터 자금을 조성할 수 있고, 이것은 불황기에 사업을 위한 자본조정에 도움을 줄 수 있다. 하지만, 협동조합은행은 성장에 한계가 있다는 것을 인정해야 할지 모른다. 전문가들은 자본이 쉽게 대체할 수 없다는 사실은 위험한 행동을 견제하는 역할을 한다는 것에 동의한다. 금융위기 이후에 외부자본에 대한 접근 제한은 약점이 아닌 강점으로 간주될 수 있다.

### 단점 2 : 소유권은 관리자를 동기화하는데 어려움이 있다.

조합원의 소유권으로 인하여 금융협동조합은 실적과 연계된 주식옵션을 발행하여 주주의 이익과 관리자의 이익을 병행할 수 없다는 단점을 가진다. 관리자와 조합원 사이의 잠재적인 이해 충돌이 존재한다. 하지만, 실증적 증거는 종업원들이 의사결정 과정에 참여할 가능성이 더 많음을 보여준다. 종업원들은 높은 직업 안정성과 자신의 지역 또는 지역사회에서 일할 수 있는 기회를 가진다. 문화적으로 고객에 가까이 있으며, 이익을 공유하고, 가치있는 교육을 받는다.<sup>75</sup> 일반적으로, 투자자소유 은행보다 더 수평적 급여규모를 가지고 있어 인재를 유치하기에 더욱 어려움이 있다. 그러나 금융위기 이후에 위험을 감수하는 관리자에 대한 인센티브의 결여, 그리고 복잡·정교한 시장에서 전문성의 부족은 이제 장점으로 간주될 수 있다.

## 조합원 통제

조합원의 통제는 사업이 주로 조합원의 이익과 그들의 궁극적 목표 하에서 운영된다는 것을 보장하기 위하여 지도 및 관리권한에 충분한 제한을 가하는 것을 의미한다. 조합원이 자신의 협동조합에 대해 이러한 형태의 통제를 유지함으로써 얻는 몇 가지 장점이 있다.

75. 폰테인, 2007

*장점 1 : 조합원 통제는 조합원 소유권에서 파생된 이점을 보장한다.*

이사회가 조합원의 이익이 배제된 결정을 하는 경우에는 소유권 고유의 이점이 오랫동안 보장되지 않는다. 그러므로 조합원 통제의 첫 번째 장점은 조합원 소유권에서 파생되는 이점을 보장하는 것이다.

*장점 2 : 조합원 통제는 조합원의 이익과 이사회 구성원 및 관리자의 이익을 일치시키고, 사업의 성공에도 연계되어 있다.*

효과적인 조합원 통제는 사업의 성공과 연계되어 있다는 명백한 증거가 있다. 인도의 수백 개 농업 협동조합에 대한 연구에서 샤(Shah)는 사업성공이 지배구조와 연계되어 설명될 수 있음을 밝히고 있다. 그의 이론에는 성공을 위한 3가지 조건이 있다. ① 조직목적은 조합원에게 중심을 두고 있다. ② 지배구조는 충성고객의 응집력을 보장한다. ③ 운영시스템이 조합원과의 관계에서 경쟁 우위를 얻는다. 이러한 조건을 달성하기 위하여 조합원들은 지배구조를 통제하여야 한다.<sup>76</sup> 조합원 참여는 고객소유은행의 성공을 제한하는 것이 아니라 오히려 전세계적 성공의 동력 중 하나가 되고 있다.

*장점 3 : 조합원 통제는 리스크 부담을 줄이고, 사업을 더 영속성 있게 만든다.*

더 많은 조합원이 지배구조에 참여할수록 조직은 과도한 리스크 부담을 피할 가능성이 더 높다. 위기 동안 손실을 본 고객소유은행의 문제가 부분적으로 부적절한 조합원 통제로 인한 것이었다. 고객소유은행은 조합원을 대신하여 행해지고 있는 투자의 위험성을 생각하지 못했다.(그 당시 신용평가회사도 마찬가지였다.)

*장점 4 : 조합원 통제는 저소득층에 대한 대출이 가능하도록 은행에 정보우위성을 제공한다.*

고객이 조합원이며 의사결정에 참여한다는 사실은 금융협동조합에 정보우위성을 제공한다. 강력한 지역 존재감과 은행 접근성은 금융협동조합이 고객의 리스크 요인과 니즈를 더 잘 이해하게 하고 궁극적으로 정보의 문제를 극복하게 한다. 채무자 심사, 상환 이행 및 모니터링과 관련된 거래비용을

---

76. 샤, 1996

줄일 수 있기 때문에 금융협동조합이 저소득층과 담보가 없거나 또는 약간의 담보로 기업에 대출을 제공하게 한다. 즉, 이러한 기관들은 채무자의 기회주의적 행동을 효과적으로 방지한다.

*장점 5 : 조합원 통제는 윤리적 목적뿐만 아니라 주주가치를 추구할 기회를 늘린다.*

조합원 참여는 단순히 사업의 성공보다는 기타 목적을 추구하기 위한 기회를 창출한다. 협동조합 은행 사업운영의 방식으로 윤리적 목표를 구현할 수 있다. 예를 들어, 영국의 코아퍼러티브 뱅크(Cooperative Bank)는 무료 당좌계좌를 제공한 최초의 은행이었으며, 고객들이 비윤리적이라 간주하는 회사에는 대출을 하지 않겠다고 선언한 윤리적인 은행업계의 시장 선도자가 되었다. 최근 투자자소유부문에 은행가의 비윤리적인 행동 사례와 세계 경제에 미치는 그들의 비참한 영향과는 대조적이다.

*단점 1 : 조합원이 지배구조에 참여할 동기가 부족하다.*

조합원의 통제는 달성하기가 쉽지는 않으나 경제이론가들이 믿는 것만큼 어렵지는 않다. 그들의 주장은 다음과 같다 : 협동조합에서 소유권은 많은 조합원으로 분산되어있고, 조합원들은 다른 조합원의 노력에 무임승차를 할 동기를 가지고 있다. 또한, 효과적인 감시에 필요한 정보 및 기술의 습득은 많은 비용이 소요된다. 따라서, 조합원은 통제권한을 가지지 않을 것이며, 관리자가 자신의 이익을 위해 사업을 훼손할 것이다. 이러한 논쟁에는 2개의 약점이 존재한다. 첫째, 이것은 완전하게 옹호될 수 없는 부적절한 인간의 동기부여이론에 의존한다. 사람들은 '집단주의적' 동기 뿐만 아니라 개인주의적 동기가 부여되기 때문에 이것이 개인적으로 비용이 크다 할지라도 지배구조에 종종 참여할 것이다.<sup>77</sup> 둘째, 협동조합연합회 시스템의 복잡한 지배구조는 안정성을 추구하는 경향이 있다. 조합원의 영향력은 모든 수준에서 그들의 대표기관을 통해 보장된다. 연구자들은 조합원의 지배구조 참여가 이론가들이 예상한 것보다 현실에서는 훨씬 잘 작용하고 있다고 밝히고 있다.<sup>78</sup>

## 혜택

고객소유은행의 혜택을 공유하는 조합원이 얻게 되는 장점을 이해하기는 어렵지 않다.

77. 버첼, 2012 참조

78. 그로에네벨트, 르웰린, 2012

조합원들은 투자자인 소유자들보다 그들 스스로에게 사업으로부터의 부가가치를 전달할 수 있다. 조합원 소유사업들은 먼저 시장가격으로 상품을 조합원에게 제공하고, 각 영업기간 이후에 발생한 잉여금을 조합원에게 돌려주기 위한 배당금을 산정하는 더 일반적인 비용가격 메커니즘의 형태로 운영된다. 이는 은행의 경우에 덜 명확한데, 많은 금융협동조합이 환급금의 형태로 조합원에게 배당하기 전에 먼저 잉여금을 적립금으로 적립한다는 규정을 가지고 있기 때문에 그러하다. '세대 간 기금(inter-generational endowment)'은 기존 조합원에게의 혜택을 제한하게 된다.

그러나 배당금은 금융협동조합이 제공할 수 있는 혜택 중 하나일 뿐이다. 고객은 더 광범위한 지점 네트워크에서 갖는 편리함과 고객이 투자자소유 은행에 연계된 경우보다 덜 극단적인 합리화로부터 혜택을 받는다. 농촌지역에 사는 사람들은 누리지 못했던 은행시설에 접근으로 혜택을 받는다. 소기업은 채무자로서 은행과의 관계로 혜택을 누릴 수 있다. 수많은 연구자들이 대형은행일수록 계층에 따른 구조로 인해 유연한 형태의 관계정보를 처리하고 전달하는 능력이 떨어진다고 주장하여 왔다. 지역기반의 은행은 지역 중심적이지 못한 대형은행보다 소규모 · 지역 사업체의 니즈에 더 잘 대응하고 있다.<sup>79</sup>

## 연합회

금융협동조합은 혼자가 아니다. 우리가 하나의 시스템으로 고려하여야 할 이점을 충분히 이해하기 위하여 항상 연합회를 형성한다. 이해관계그룹으로서의 통합은 정치적 영향력(더욱 적합한 법적 · 재무적 환경을 보장), 교육 및 연수에 있어서의 규모의 경제, 유사 은행과 지역사회에 대한 폭넓은 공감대, 그리고 공통의 사업전략과 같은 혜택을 가져온다. 사업그룹으로서의 통합은 IT 지원, 데이터 처리, 연수, 회계, 마케팅, 상품개발 및 대표성과 같은 공통 서비스의 비용 효율적인 제공을 가능하게 한다. 또한 공통 브랜드를 개발할 수 있는 기회를 제공한다. 그 통합이 중앙은행을 가지는 단계에 도달한 경우에는 그 그룹이 초과 유동성을 집중화하고 재분배하며, 금융시장에 잉여금을 투자하여 통합된 ALM(자산부채관리) 정책을 운영할 수 있게 한다.<sup>80</sup> 더불어 지역은행이 할 수 없었던 보험, 자산관리, 투자은행, IT 전문성을 제공하기 위하여 자회사를 설립하거나 매입할 수 있게 한다.

중앙은행은 또한 리스크를 줄인다. 지역은행과 조합은 단일의 지역단위 고객에게 서비스를 제공하

79. 아야디 외, 2010

80. 디 살보, 2003

는 데 취약하나, 중앙은행은 사업범위를 확장할 수 있기에 그룹 공동의 이익을 더욱 안정적이게 한다. 고도로 통합된 그룹에서 공통의 예금보험 또는 중앙유동성지원기금과 같은 다양한 메커니즘을 통해 위험을 공유한다. 흔히, 연방기구는 지역 협동조합이 희망하는 공동의 기준들을 제공하는 감독권이 부여된다. 또한 경영 컨설팅과 지역은행의 질을 유지하는 연수를 제공한다. 그러나, 중앙은행은 고객소유의 사업 모델로부터 벗어나거나 다른 목적을 추구하는 경우에 위험의 전형이 되기도 한다.<sup>81</sup>

일부 국가에서 저축은행은 연합회로부터 이러한 이점을 얻고 있다. 그라민과 같은 소액금융은행은 지점을 가진 하나의 중앙은행과 같은 단순한 체계를 선택하는 경향이 있다. 비정부기구가 금융협동조합과 경쟁하는 곳에서 그 차이를 명확하게 확인할 수 있다. 예를 들어, 스리랑카에서 사르보다야(Sarvodaya) 운동과 사나사(Sanasa) 운동은 모두 마을단위에서 초기의 저축 및 신용조합으로 구성되어 있다. 그러나 사르보다야(Sarvodaya)의 중앙기구는 NGO가 통제하는 반면에, 사나사 बैंक(Sanasa Bank) 및 그 자회사는 최초의 조합이 소유하고 통제한다.<sup>82</sup>

## 금융협동조합의 폭넓은 혜택들

지금까지 우리는 조합원에 대한 장점을 확인하여 왔지만, 고객소유의 은행부문을 보유함으로써 폭넓은 혜택을 누릴 수 있다. 대부분 폭 넓은 혜택의 증거는 좋지만, 두 가지 중요한 한계가 있다. 첫째, 일자리 창출 및 유지에 대한 증거가 간접적이다. 우리는 금융협동조합이 중소기업과 영세기업에 대출을 하고 있기에 고용기회를 발생하고 있다고 가정할 수 없다. 그들의 영향에 대한 더욱 직접적인 증거가 필요하다. 둘째, 이용 가능한 증거의 대부분이 몰성적(沒性的, gender-blind)이다. 우리는 협동조합에 대한 여성의 참여가 강하다고 알고 있다. 예를 들어, 탄자니아에서는 저축신용협동조합(SACCO) 조합원의 36%가 여성이다.<sup>83</sup> 한편, 아프리카 협동조합에서 여성을 대표하는 인물이 불충분하고 일부국가에서의 '가부장적 규범과 엄격한 성 고정관념'은 그 균형을 수정하기 위하여 신여성위주의 협동조합을 장려하는 개발 일꾼을 낳게 하였다.<sup>84</sup> 예를 들어, 스리랑카에서 여성 협동조합은행은 120개 지점을 통해 57,000명의 조합원에게 서비스를 제공하고 있으며, 모델은 또한 탄자니

81. 아야디 외, 2010

82. 버첼, 시몬스, 2010

83. 콧 아프리카, 2010

84. 새천년개발목표 달성기금, 2010, p.3.



아에서도 개발되고 있는 중이다.<sup>85</sup> 그러나 금융협동조합이 다른 형태의 금융기관보다 더 많은 혜택을 주고 있다고 말할 수 있기 이전에 우리는 증거를 수집할 필요가 있다.

여기에서 좋은 증거가 되는 다음의 5가지 혜택을 확인하고자 한다. ① 지역경제에 투자, ② 중소기업에 대출, ③ 금융심화에 기여, ④ 폭넓은 금융 시스템의 혜택, ⑤ 광범위한 경제개발 프로그램과 연계능력

### 지역경제에 투자

때때로 저축은행은 지역경제에서 예금을 조성하나 그 돈을 국내나 빠르게 성장하는 도시지역에 투자한다. 반면에 금융협동조합은 예금을 조성하여 동일 지역의 개인, 가게, 농민과 소규모 기업에 대출을 함으로써 지역경제발전을 지원하고 있다. 사람이 적게 사는 지역에 대한 은행 서비스의 제공은 그 사람들을 이주하지 않도록 설득함으로써 지역경제를 안정화하는 데 도움을 주고 있다.

지역기업과 장기간 실질적인 관계를 구축할 수 있는 은행의 능력은 절대적으로 중요하며, 이는 다른 은행에서 취급하지 않는 사람들에게 낮은 리스크로 대출을 가능하게 한다. 또한 지방정부에 조세기반을 제공한다. 금융협동조합은 지역사회에 속하기 때문에, 그곳을 떠나서 더 수익성이 있는 지역에 재투자하지 않는다.

아야디(Ayadi) 등은 유럽의 협동조합은행이 지역경제에 긍정적인 효과를 끼쳤음을 보여주는 몇몇 연구로부터 증거를 검토하여 왔다. 그들의 연구는 오스트리아, 핀란드, 독일과 네덜란드에서 성장주의(pro-growth)에 상당히 영향을 끼쳤음을 보여준다. 독일에서는 자기 강화(self-reinforcing)에 영향을 미치고 있다. 더 많은 성장은 활동을 향상시키고, 결과적으로 성장을 더욱 증가시킨다. 그러나 오스트리아와 네덜란드에서는 다른 성장주의 동력이 운영되고 있다. 협동조합은 저성장을 경험하고 있는 지역에서 계속 운영되고 있으므로 손실을 제한하는데 도움을 주고 있다.

지역사회에 대한 또 다른 중요한 이점은 금융협동조합이 이주 노동자로부터 본국에 송금을 가능하게 하는 방법이다. 송금이 GDP의 10% 이상에 달하는 6개 국가인 남미에서 매우 중요하다. 이는 아주 외딴 지역에 사는 일부 가난한 사람들의 생활수준에 기여한다. WOCUU(세계신협회의)에 의해

---

85. 버첼, 2010, 제4장

조직된 송금시스템 없이는 이주근로자는 인편, 우편환, 또는 높은 수수료를 부과하는 상업은행 송금에 의존해야 할 것이다. WOCU는 1995년에 캘리포니아의 신용조합에서 엘살바도르의 조합으로 외국환 송금을 돕기 시작했다.<sup>86</sup> 이제 국제적 송금시스템은 방대한 금액을 이체한다. 2006년에 2,670억 달러가 세계 각국으로 송금되었고 그중에 610억 달러는 남미로 송금되었다.<sup>87</sup>

금융협동조합 부문이 지역에 널리 퍼진 경우에 우리는 지역경제에 혜택을 더 명확하게 확인할 수 있다. 데자르탱 그룹은 전세계 신용조합운동에서 최고의 걸작이다. 데자르탱 그룹을 특별하게 만드는 ① 각 지역의 은행부문에 연계한 방대한 규모, ② 그 조직 구조의 복잡성, ③ 강력한 협동조합 정신의 3가지 특징이 있다. 그리고 여기에서 생겨난 네번째 기능인 사회 경제적 영향이 있다. 이러한 방법으로 데자르탱 그룹에 필적하는 유일한 운동이 스페인 바스크지역의 몬드라곤 협동조합시스템으로 중앙기구에 저축은행을 가지고 있으나, 노동자협동조합이라는 다른 원리로 조직되어 있다. 두 운동의 성공은 각각의 상황에 의거 설명된다. 자신의 지역에서는 다수인 민족그룹이 다수가 다른 언어를 사용하는 큰 국가에서는 소수를 형성하는데, 이는 강한 사회적 연대감으로 이어진다.

데자르탱은 캐나다의 퀘벡지역에서 거의 모든 금융서비스부분의 시장 선도자이다. 이 성공사례의 주요 요소는 단단하게 통합되고 효율적인 그룹의 구조이다. ‘금고(caisses)’ 또는 신용조합 네트워크는 지역 총회, 협의회, 대의원 회의의 민주적 구조를 가지고 있는 데자르탱 그룹인 중앙회에 의하여 지원되고 있다. 데자르탱 그룹은 개인서비스, 기업 및 기관 서비스, 자산관리와 생명 및 건강보험, 재산 및 상해 보험 등 네 사업 부문을 보유하고 있다. 이 구조는 사업 및 인적 연합회로써 모두 잘 운영된다. ‘운동’이라는 단어는 의미가 다양하며, 공동으로 협력하는 사업그룹보다 더 많은 것을 암시한다. 그것은 공동목적, 지역사회 및 공유가치의 의식을 암시한다. 이 경우에 우리는 어떤 부문만을 얘기하는 것이 아니고 지역경제를 변화시켜온 진정한 사회운동을 의미한다.

### 중소기업에 대출

지역사회에 중요한 이점은 금융협동조합이 지역기업을 지원하는 대출이다. 북미의 상황을 살펴보자. 미국은 대부분의 신용조합에 대하여 기업대출을 총 대출의 12.3%로 제한하고 있다.(다만, 50,000 달러 미만의 대출은 이 한도에 포함되지 않는다.) 이는 저소득층과 소수 지역사회를 위해 제공하는 지역사회개발 신용조합에는 적용되지 않으며 이 신용조합은 연방정부로부터 차입이 가

86. 버첼, 2004

87. 세계신협협의회, 2012b

능하다. 캐나다에서의 영어권 신용조합 부문은 18.3%의 시장점유율로 소기업 대출을 두 번째로 많이 하는 기관이다. 퀘벡주에서 데자르탱은 26.5%의 중소기업 대출을 포함하여 27.9%의 기업대출, 42.7%의 농업금융 점유율을 차지하고 있다. 데자르탱은 300개 기업과 협력하는 벤처 캐피탈 자회사를 소유하고 있으며, 약 35,000여개의 일자리를 유지하는데 도움을 주고 있다.

[표 3.1]은 유럽협동조합은행이 중소기업대출을 위하여 얼마나 중요한지, 그리고 총대출금에서 중소기업대출의 높은 점유율을 보여주고 있다. 네덜란드의 라보뱅크는 중소기업 대출시장점유율이 43%로 선두를 달리고 있다. 일반대출 점유율과 중소기업대출 점유율을 비교해보면 중소기업대출이 협동조합은행 사업에서 큰 점유율을 차지하고 있는 것은 명백하다. 비록 시장에서 매우 낮은 점유율을 가진 은행일지라도 대출 포트폴리오의 많은 부분을 중소기업에 대출하고 있다.

[표 3.1] 중소기업대출 시장점유율에 의한 유럽협동조합은행의 대출시장점유율<sup>88</sup>

| 국 가   | 협동조합<br>중앙은행     | 대출금<br>시장점유율 (%) | 중소기업대출<br>시장점유율 (%) | 전체대출대비<br>중소기업대출비율 (%) |
|-------|------------------|------------------|---------------------|------------------------|
| 네덜란드  | Rabobank         | 29.0             | 43.0                | 14.0                   |
| 오스트리아 | Raiffeisen bank  | 25.5             | 39.0                |                        |
| 이탈리아  | Banche Popolari  | 24.7             | 27.4                | 48.0                   |
| 독 일   | BVR/DZ Bk        | 16.9             | 27.9                | 26.1                   |
| 덴 마 크 | Crédit Agricole  | 21.4             | 25.0                |                        |
|       | Crédit Mutuel    | 17.0             | 15.8                | 2.0                    |
| 폴 란 드 | KZBS             | 5.7              | 14.0                | 20.0                   |
| 룩셈부르크 | Bk Raiffeisen    | 11.0             | 8.0                 | 18.8                   |
| 오스트리아 | GSVerband        | 7.3              | 7.4                 | 32.0                   |
| 헝 가 리 | NFS Coops        | 2.8              | 7.8                 | 50.3                   |
| 포르투갈  | Crédito Agrícola | 3.1              | 5.0                 | 36.9                   |

88. 2010년은 유럽협동조합은행협회 2011에서 참고하여 제작성 - 일부 은행들은 자료 미제공

## 금융심화에 기여

금융심화는 저소득층이 접근할 수 없었던 금융서비스를 저소득층에게 제공하는 기능이다. 예를 들어 맡겨둘 안전한 장소와 대출할 기회가 없다면, 가난한 사람들은 1840년대 독일에서 라이파이젠(Raiffeisen)과 슐체(Schulze)가 겪었던 것과 동일한 가난의 고리에 갇히게 된다. 이는 단지 그들에게만이 아니라 그들이 속한 전체 지역경제에 영향을 미친다.

전세계적으로, 협동조합은 8억 7천만명의 조합원이 거래하는 두 번째로 큰 은행 네트워크이다. 협동조합 지점의 45%가 농촌 지역에 있지만 모든 은행들은 평균 26%만 있을 뿐이다.<sup>89</sup> 유럽협동조합은행의 경우에 특히 효과적이다. 도시와 농촌경제의 모든 분야로 뻗어나가 약 70,000여개의 지점을 가지고 있다. 협동조합은 거대한 자동금전출납기(ATM)네트워크를 유지하고 있는 반면, 다른 은행들은 이를 줄여왔다. 라이파이젠 운동의 계승자들은 농촌지역사회에 대한 서비스 제공에 특히 능숙하다. 예를 들어, 이탈리아에서 '신용은행(banche di credito)' 지점의 32%는 거주자 5,000명 미만의 지역에 있다.<sup>90</sup> 다른 형태 은행과의 경쟁은 많은 나라에서 지점의 수가 줄어들고 있음을 의미하여 왔다. 예를 들어, 핀란드에서 1997년도의 745개에서 2010년에 554개로 감소하였지만, OP-포홀라(Pohjola) 그룹은 여전히 가장 큰 지점 네트워크를 보유하고 있다. 일부 국가에서는 금융협동조합의 규모가 커지고 상업은행과 같이 변모되었기 때문에 지지자들은 저소득층을 위한 금융을 제공하는 본래의 목적 상실에 대하여 금융협동조합을 비판하기 시작했다. 미국에서 대다수의 조합이 '견고한 중산층' 조합원에게 서비스를 제공하고 있지만, 의도적으로 재정적으로 소외된 지역사회를 위해 서비스를 제공할 목적의 1,128개 '저소득층' 조합이 존재한다.<sup>91</sup>

## 폭 넓은 금융시스템의 혜택

금융협동조합은 은행산업에 다양성을 가져온다. 다양성은 불확실한 미래의 변화에 대응하기 위한 사회적 능력에 영향을 미치기 때문에 중요하다. 우리가 세계경제를 진화의 일종인 적응 시스템으로 본다면, 우리는 다른 사업의 희생으로 한 사업유형의 변창을 예상할 수 있다. 그러나 한 유형이 완전히 소멸하는 경우에는 기존 해결책들의 재고가 감소할 것이다.

89. 글로벌소액금융자문그룹(CGAP), 2010

90. 전게서, p.60

91. 로젠탈, 2012

고객 소유권의 또 다른 이점은 금융부분의 뛰어난 안정성에 있다. 조합원의 이점으로 우리가 이미 확인한 낮은 리스크와 안정성이 공공의 이익에 또한 영향을 끼치고 있다. 협동조합 모델이 강한 국가는 그 모델이 부재한 국가보다 위기 시에 덜 심각하게 영향을 받는다. 더 넓은 경제의 또 다른 이점은 경기순환의 원활함에 있다. 은행이 경기순환의 상승기에 적립금을 쌓게 되면, 하강기에 적립금을 이입하여 경기침체를 피하는데 도움을 줄 수 있다. 투자자소유은행은 이렇게 할 인센티브가 없다. 그리고 호황기에는 과다하게 그 소유자(및 관리자)에게 보상하고, 불황기에는 구제금융을 요청하는 경향이 있다. 지금의 스페인 금융위기가 보여 주듯이, 주인 없이 정치인에 의하여 통제되는 저축은행의 경우에도 사실이다. 스페인에서 부동산 거품의 붕괴는 경기침체를 지연하기 위하여 불확실한 보증대출을 계속해서 실행한 은행들에 의해 더 악화되었다. 호황기에 적립금을 쌓고 불황기에 적립금을 이입할 준비가 된 은행을 가지고 있다면, 이는 공공의 이익이 된다.

### 광범위한 경제개발 프로그램과 연계

개발프로그램에서 금융협동조합의 효과에 대한 증거 또한 인상적이다. 협동조합을 강화하도록 만들어진 프로젝트는 농민에게 농업 확대, 소규모 사업개발, 소액보험 및 가치사슬을 제공하는 동일한 네트워크를 이용한다. 그 목표는 사람들의 소득증대라는 더 넓은 목적으로 신용공급을 통합하는 것이다. 협동조합에 기부자 기금을 쏟아 붓는 유혹을 뿌리침으로써 대출금을 상환하는 사람들의 절제력을 약화시키지 않음을 분명히 해야 한다. 핵심이 되는 저축 및 대출 기능을 분리하는 경우에 광범위한 접근은 잘 작동된다. 소농가와 영세기업의 문제는 신용공여만으로 해결하지 못한다는 것을 우리는 깨달아야 한다.

예를 들어, 우간다에서 캐나다협동조합연합회(Canadian Cooperative Association)와 우간다협동조합연맹(Uganda Cooperative Alliance)은 농업협동조합과 예금 및 대출의 협동조합을 연결시키고 있다. 아이티에서 세계신협협의회는 미국국제개발청(USAID)과 협력하여 금융상품의 제공과 함께 가치사슬을 강화하기 위한 자금을 제공하고 있다. 농민협동조합, 소규모 사업개발 및 금융심화와 관련하여 더 많은 종류의 개발사업에 대한 여지가 있다. 대출상환 관리의 필요성을 저해하지 않는 경우에 소액보험이 금융협동조합을 통해 제공될 수 있다. 소액보험은 채무자가 병들거나 사망하는 경우에도 부채를 친인척들에게 떠넘기는 걱정 없이 대출받는 것을 가능하게 하다.

## 결론

금융협동조합의 장점들은 여기에서 열거된 것보다 많다. 각각의 개별 장점을 증가시키는 체계적인 방식으로 모두 함께 작용한다. 단점은 때로 심각하지만 모든 것을 감안할 때에 단점보다 장점이 더

## 04 현안사항 및 정책적 제언

크며, 과거의 실패한 금융시스템의 대안을 찾는 금융위기에 특히 그러하다. 이제 금융협동조합이 직면하고 있는 몇몇 현안을 분석하고, 정책적 제언을 하고자 한다.

경제적으로 발전한 국가들에서 최근의 금융위기는 강화된 ‘바젤 III’ 체제에서 정부에 의한 은행시스템 규제강화가 필연적으로 이어지고 있다. 건전성이 이미 검증된 금융협동조합의 관점에서는 **너무 지나친 규제**에는 위협이 따른다. 반면에, 개발도상국에서는 종종 수천 개의 소규모 조합을 감독할 수 없는 정부의 효과적 규제의 부재가 존재한다. 여기에서의 위협은 **너무 약한 규제**이다. 두 경우 모두 ‘협동조합의 차이’를 이해하지 못한 정부의 **부적절한 규제**의 위협이 있다.

과거, 규제당국은 대부분 협동조합을 알지 못하였다. 2007년의 연구에서 폰테인은 유럽시장에서 커다란 점유율에도 불구하고 바젤 II에서는 협동조합은행에 관해 언급하고 있지 않다고 밝혔다.<sup>92</sup> 바젤 III에서는 좀 더 반영되어 질 것인가? 우리가 살펴 본 바와 같이, 금융협동조합은 대형화될 수 있고 많은 비용의 증가 없이 새로운 필요요건에 대응할 수 있다. 또한, 금융협동조합은 소형화될 수도 있으며 그리고 여기에서의 부적절한 세부요건들은 소규모 은행의 경쟁력을 훼손하는 비용을 부가할 것이다. 미국에서 규제당국은 지역은행들을 일부 필요요건으로부터 면제시킴으로써 이 문제를 인정하여 왔다. 다른 국가들에서는 소액금융에 관한 법률(마이크로파이낸스법)이 소규모 협동조합을 규제하는 반면, 대형 협동조합들은 은행시스템의 적용을 받는다.

잘 만들어진 규제시스템뿐만 아니라, 금융협동조합의 잠재력을 끌어내려면 체계적인 환경도 필요

92. 폰테인, 2007

하다. 새로운 조합을 설립하기 위한 현신적인 발기인과 조합을 강화시킬 전문가가 요구된다. 조합이 이미 잘 설립된 국가의 협동조합 최상위 기구에 의한 '운동간의 운동' 가장 좋은 방법이다. 협동조합은 고용을 기반으로 하는 신용조합의 잠재적 혜택을 찾기 위하여 고용주 단체들과 노동조합이 필요하다. NGO가 소액금융을 육성하는 곳에서는 단순히 대출을 제공하기 보다는 지속가능한 저축 및 대출을 기반으로 하는 협동조합을 육성하는데 주의해야 하며, 하나의 시스템으로써 금융협동조합을 강화시키는 최상위 기구의 필요성에 주목해야 한다. 소액금융의 투자자금은 협동조합을 대출을 위한 매력적인 전달기관으로 생각할지도 모르지만, 협동조합의 자율성을 저해하는 신용공여로 협동조합을 집어 삼킬 수 있는 위험이 있다.<sup>93</sup>

금융협동조합에게 필요한 것을 일반화하는 것은 어렵다. 국가마다의 상황이 다르고 협동조합시스템의 성숙도에도 차이가 있다. 분명한 정책적 제언을 가져오는 몇몇 대표적인 시나리오를 소개한다.

### 시나리오 A : 중소기업 지원을 확대할 역량을 가진 안정적이고, 발전된 금융협동조합 시스템을 갖춘 안정된 국가

금융위기 이후, 선진국 정부들은 대규모의 저리대출로 은행들을 지원하면서 더욱 세밀한 은행규제를 시작하고 있다. 금융협동조합이 자본비율 확대 또는 중소기업 대출을 위한 자금을 제공받는 경우, 정부자금의 늪에 빠지지 않도록 주의해야 한다. 장기적으로 예금 및 대출사이의 건전한 균형을 잡고, 적립금을 유지하는 동기를 가져야 한다.

정부 규제당국은 자본구조와 지배구조의 관점에서 금융협동조합과 투자소유은행의 차이점을 인식해야 한다. 특히 유럽협동조합은행들이 이룩한 조직 네트워크 형태와 150년 이상 작동하여 온 위임 감독의 방법을 신뢰해야 한다. 협동조합이 소액 저축과 대출계좌를 가진 저소득 조합원들에게 서비스를 제공하기에는 너무 많은 비용이 소요되며, 더 부유한 고객을 대상으로 상향 이동하도록 강요받을 수 있기에 지나친 규제는 피해야 한다. 지역은행이 의사결정을 할 수 있는 협동조합 시스템의 안정성이 중요하다. 지역적 계획이 없는 경우 협동조합은행시스템은 지역경제와 고용을 뒷받침할 힘을 잃고 만다.

### 시나리오 B : 기존 금융협동조합 부문이 존재하지만 저소득층에 취약한 국가

93. 이 문제에 관한 자세한 설명은 발켄홀, 1999, pp.30-32 참조



여기에서, 소액금융의 옹호자들은 소액금융이 저소득층의 니즈에 부응하지 않는 이유를 찾아내기 위하여 금융협동조합 부문에 참여해야 한다. 소액금융 NGO와의 불공정한 경쟁이 존재할 지도 모른다. 효과적인 대출심사 및 리스크 관리를 위한 재정적·기술적 지원을 제공하는 범위를 확대하는 방

법을 찾기 위해 금융협동조합 부문을 장려해야 한다. 이 부문이 충분히 강한 경우에는 대출보증이 제공될 수 있으며 일부 대규모 기금을 이용할 수 있다. 대출을 위한 기금이 제공될 때에 대출 포트폴리오(경험상으로 볼 때 25%)를 초과하지 않아야 하며, 비상계획이 아닌 신용계획으로 간주되어야 한다. 분별있는 대출상환 기준을 충족하는 조합만이 대출을 위한 기금을 받을 수 있다.

### 시나리오 C: 금융협동조합 부문은 빠르게 성장하나 무능한 감독을 하는 국가

여기에서, 옹호자들은 금융협동조합 부문을 감독할 정부 규제당국과 전국연합회의 역량개발에 집중해야 한다. 옹호자들은 조합을 더욱 건전하게 만드는 동기를 부여하는 평가시스템을 사용할 수 있다. 새로운 연합회가 있는 지역에서 건전한 협동조합만이 연합회의 회원이 되도록 허용하는 것은 현명하다[탄자니아의 Dunduliza(신용협동조합연합회)의 경우와 같이]. 취약한 협동조합이 이미 회원인 지역에서는 요구되는 기준에 도달하는 경우에 전산망 또는 보장기금의 이용과 같은 경제적 혜택의 제공으로 동기를 부여할 수 있다. 기준에 미치지 못하는 협동조합은 결국 청산 또는 건전한 협동조합에 합병되고 말 것이다. 대출심사 및 리스크관리 시스템을 제대로 갖춘 경우에만 조합원들의 예금을 이용하여 대출이 증가될 수 있다. 기존의 법이 장애물이 되는 경우에 법적체계는 그 부문과의 협의, 신용조합법을 위한 WOCCU 가이드라인, 협동조합의 정책 및 법률에 관한 ILO 가이드라인이나 특정 유형의 금융협동조합에 대한 기타 가이드라인을 이용하여 개정될 필요가 있을 것이다.

금융협동조합 부문을 증진하고 대변하는 것을 이끌어 나갈 전국연합회를 강화하는 데 많은 노력이 투입되어야 한다. 이는 폴란드와 베트남에서 이미 경험한 것이며 탄자니아에서 현재 진행되고 있다.

### 시나리오 D: 대규모 금융협동조합 부문이 정치적으로 통제되지만, 실질적인 개혁 연합체가 존재하는 국가

여기에서, 새로운 법은 금융협동조합의 자율성을 보장할 필요가 있다. 규제시스템이 개혁되어야 할 것이며, 생존이 불가한 협동조합은 청산되어야 하고, 부패한 임원들을 해임하고 새로운 선거를 치러

야 한다.<sup>94</sup> 정부는 특히 조합원 교육프로그램과 조합원에게 협동조합 이양과 같은 개혁과정에 자금을 유용하게 지원할 수 있다.

이러한 모든 일이 이루어진 후에, 협동조합이 은행업무를 잘 할 수 있도록 모든 일상적 강화조치가 필요하게 될 것이다. 이것은 중국의 농촌신용협동조합이 걸어가고 있는 과정의 일종이다.

### *시나리오 E: 대규모 금융협동조합 부문이 정치적으로 통제되지만, 실질적인 개혁 연합체가 존재하지 않는 국가*

개혁이 없다면 그 어떤 것도 이행될 수 없다. 금융협동조합의 증진을 희망하는 조직들은 기존의 소액금융 프로젝트에서 나타날 수 있는 대체시스템을 개발하는데 집중해야 한다. 이것이 1970년대 스리랑카에서 일어났던 사나사(Sanasa)운동이다. 현재 대규모 신용조합 부문을 개혁하려는 시도가 지연되는 인도에서 대안이 될 수 있다.

### *시나리오 F: 금융협동조합이 부재 또는 소수의 1차 조합만이 존재하는 국가*

여기에서, 옹호자들은 전국 연합회와 중앙은행의 지원구조와 함께 전체적 부문 개발을 목표로 해야 한다. 적어도 이 정도는 필요하다. 그들만의 힘으로 1차 조합을 설립하는 것은 추후 바로 잡기가 어려운 문제들을 유발할 수 있다. 전국단위의 조직은 사업서비스를 위한 1차 조합의 요구를 자연스럽게 반영하지만 너무 오래 시간을 끌 필요는 없다. 예를 들어, 폴란드에서는 1차 조합이 설립되기 시작하고 고작 몇 년 후에 전국연합회가 설립되었으며, 이내 곧 자생적 조직이 되었다.

그 목표는 주로 스스로를 감독하기 위한 금융협동조합 부문의 역량을 개발하며, 자신의 수익으로부터 이를 지급하도록 해야 한다. 이 방법은 정부예산 삭감 또는 정책변경에 취약하지 않을 것이다. 물론, 정부는 예금주를 대신하여 규제하고 감독하기를 원하지만 종종 정부가 이것을 수행할 역량을 가지고 있지 않아, 많은 감독위임이 필요할 것이다. 법은 다른 유형의 은행 또는 소액금융기관과의 공통점뿐만 아니라 금융협동조합 부문의 차별적 특징을 인지하여 규제할 필요가 있을 것이다. ‘쓸데없이 시간을 낭비’하지 않는 것이 중요하다. WOCCU(세계신협협의회), DGRV(독일협동조합연합회), ILO(국제노동기구)에서 규정하는 다수의 지침들이 존재한다.

94. 버첼, 시몬스, 2010

## 금융협동조합과 기타 유형의 개발과의 관계

금융협동조합은 여타 개발 프로그램의 기반이 될 수 있다. 종종, 금융협동조합은 이용가능한 유일의 공식기관이며, 특히 외딴 농촌지역에서는 더욱 그러하다. 조합원들이 자신의 사업을 확장하기 위하여 금전을 차입할 때에 특히 지원이 필요하다. 대출에는 리스크뿐만 아니라 기회도 수반한다.

협동조합을 훼손하지 않고 채무자에 대한 리스크를 줄이는 유사한 프로그램들이 제공될 수 있다. 특히, 협동조합은 공급 네트워크 개발의 기반이 될 수 있다. 이것은 1차 생산자(농민, 어민, 임업인)가 사업에서 더 많은 수익을 얻도록 돕고 있다. 라이파이젠이 농민을 위한 공급협동조합뿐만 아니라 농촌신용협동조합을 설립한 것은 우연이 아니다.

금융협동조합은 외부자금을 의하여 압도당하지 않거나 또는 영리를 위한 정치적인 결단을 대체하지 않고도 소규모 사업개발을 위한 기반이 될 수 있다. 금융협동조합과 중소기업 모두가 경쟁시장에서 생존해야 한다.<sup>95</sup> 협동조합은 종종 생명보험의 형태로 소액보험을 제공한다. 그라민 시스템의 옹호자들이 주장하는 것처럼, 핵심은 신용공여가 최대한으로 이용되는 경우에 채무자의 유가족이 그 빚을 떠안지 않게 된다는 점이다. 협동조합에 의해 직접 제공되지는 않으나 기타 유형의 소액보험이 추가될 수 있다. 단순히 사망보험금 문제를 넘어서, 보험과 대출의 연계는 도덕적 해이를 불러일으킬 수 있지만, 그 연계가 대출만이 아닌 채무불이행의 잠재적 원인(건강악화, 홍작, 자연재해)인 경우에 대출과 보험의 결합은 빈곤과 가난으로부터 사람들 지켜낼 수 있다.<sup>96</sup> 이것이 대출상품과 단절되는 경우에 외부 자금이 보험적인 측면을 보조하는 데 사용될 수 있다. 우리는 예금도 보험의 일종임을 잊지 말아야 한다. 예금은 소비자 지출의 등락 문제를 해결하며 어느 정도는 경기 침체기의 기업의 생존을 돕는다. 금융협동조합은 항상 예금과 신용을 제공해야 한다.

마지막으로, 금융협동조합이 단순히 금융심화에 관한 것이 아니라는 점을 명심해야 한다. 다른 유형의 협동조합처럼 금융협동조합은 조합원들이 소유하는 '사람 중심'의 사업체이다. 이것이 금융협동조합을 다른 유형의 소액금융기관보다 더욱 도전적이게 하고 지속가능하게 한다.

---

95. 아담스, 2005

96. 클락, 데르콘, 2009

# 참고문헌

- 아담스, D. 2005. *영세 사업체 대출을 위한 전달자로서 신용조합의 활용: 라틴 아메리카의 이해*. 조사보고서 No.12, 기업 및 협동조합 개발부 (제네바, ILO).
- 알렌, E 및 마그힘비, S. 2009. *아프리카 협동조합과 금융위기*, 쿠파프리카 조사보고서 No.3,(다르 에스살람, ILO).
- 알툰바스 Y., S. 카르보 발베르데 및 P. 몰리뉴. 2003. *유럽 및 US 은행의 소유권 및 성과 - 상업은행, 협동조합 및 저축은행의 비교*, 스페인은행연구소 (FUNCAS) 조사보고서 No.180/2003.
- 아야디, R., E. 알박, S. 카르보 발베르데, F. 로드리게스 페르난데스 및 R.H. 슈미트. 2009. *유럽 금융섹터에서의 다양성 분석: 저축은행의 역할과 성과* (브뤼셀, 유럽정책연구센터).
- 아야디, R., D. 르웰린, RH 슈미트, E 알박 및 WP 드 그로엔. 2010. *유럽 금융섹터에서의 다양성 분석: 주요 발전들, 협동조합은행의 역할과 성과* (브뤼셀, 유럽정책연구센터).
- 발켄홀, B. (편저) 1999. *신용조합과 빈곤 과제: 지원 확대, 지속성 강화* (제네바, ILO).
- 버첼, J. 1994. *협동조합: 사람들의 사업체* (맨체스터, 맨체스터대학 출판부).
2004. *협동조합과 새천년개발목표* (제네바, ILO).
2010. *사람 중심의 사업체: 협동조합과 상호공제 및 조합원자격에 대한 생각*, (런던, 팔그래브 맥밀란).
2012. *일반적인 원인, 집단 행동* (런던, 소비자 포커스).
- 간행 예정. *긴축시대에서의 금융: 고객소유은행의 힘* (첼튼엄, 에드워드 엘가).
- 버첼, J 및 하몬드 케틸슨, L. 2009. *경제위기와 협동조합 사업모델의 회복력* (제네바, ILO).

- 버첼, J 및 시몬스, R. 2010. '탄자니아와 스리랑카의 협동조합 개혁과정' 공공 및 협동조합 경제 연보, 81.3, pp. 467-50.
- 보닌, H. 2012. "1930년대와 2007~12년의 위기를 겪은 프랑스 협동조합은행들" 무이, J 및 분스트라, W. (편저): *라이파이젠의 발자국: 협동조합적 금융방식* (암스테르담, VU 대학교 출판부).
- 브라즈다, J, 쉬디비, R, 블리세, H 및 잭쉬츠, F. 2012. "1930년대 대공황 시대에 오스트리아의 은행과 신용협동조합" 무이, J 및 분스트라, W (편저): *라이파이젠의 발자국: 협동조합적 금융방식* (암스테르담, VU 대학교 출판부).
- 캐롤, B, 맥카시 O, 오쇼, O. 미간행, 2012. "협동 조합: 지금은 어떤 관련성이 있나?" 도일, G; 랄로, T (편저): *아이랜드의 사회적 기업* (더블린: 오크나무 출판부).
- CGAP. 2011. *파이낸셜 액세스 2010*, 연례 보고서, 세계은행.
- 클라크, D 및 테르콘, S. 2009. *위험한 세상에서의 가난한 자들을 위한 보험, 신용 및 안전망*. 경제사회국 조사보고서 NO.81, UNDESA.
- 컵아프리카. 2010. *우수사례: 아프리카에서 여성노동자들을 위한 협동조합의 역할* (제네바, ILO).
- 디 살보, R. 2003. '유럽의 상호공제 및 협동조합은행 시스템의 지배구조', *협동조합연구* (BCC: Federcasse, 상호공제 농촌은행의 전국연맹).
- 페이, CR. 1907. *국내외에서의 협력* (런던: PS King).
- 폰테인, W. 2007. *유럽 협동조합은행: 정책 이슈*, IMF 조사보고서 WP/07/159 (워싱턴 DC, 국제 통화기금).
- 지라르돈, G, J 난커비스, E-F 벨렌차. 2009. "유럽은행의 효율성, 소유권 및 재무구조: 국가간 비교", *관리금융*, 35.3, 227-245.

- 그로엔벨드, H 및 웰린, D. 2012. “협동조합은행의 지배구조” 무이, J 및 분스트라, W. (편저): *라이파이젠의 발자국: 협동조합적 금융방식* (암스테르담, VU 대학교 출판부).
- 그로엔벨드, H 및 드 브리스, B. 2009. “유럽협동조합은행: 서브프라임 위기로부터의 첫 번째 교훈”, *협동조합관리 국제저널*, 4.2
- 한스만, H. 1996. *사업체의 소유권* (케임브리지 메사추세츠: 하버드대학 출판부).
- 헤세, H. 및 M 시학. 2007. *협동조합은행과 금융안정*, IMF 조사보고서 WP/07/02 (워싱턴 DC, 국제통화기금).
- 이안노타, G., G. 노세라 및 A. 시로니. 2007. “유럽금융산업의 소유권 구조, 리스크 및성과”, *은행 금융저널*, 31권, 제7호, pp. 2127-2149.
- 국제노동기구. 2002. *고용창출과 사업체 개발을 위한 마이크로파이낸스*, 고용 및 사회 정책위원회, 제네바.
2009. *위기로부터의 회복: 글로벌 일자리 협약*, 제네바.
2012. *세계 조사보고서 2012: 더 나은 경제를 위한 더 나은 일자리*, 제네바.
- 칼미, P. 2012. “핀란드 협동조합은행과 1990년대 초기의 위기”, 무이, J 및 분스트라, W. (편저) *라이파이젠의 발자국: 협동조합적 금융방식* (암스테르담, VU 대학교 출판부).
- 캠프, T. 1985. *19세기 유럽에서의 산업화* (할로, 롱맨).
- 코너트, J. 2012. “1990년대의 스웨덴 협동조합은행: 위기와 변화의 10년”, 무이, J 및 분스트라 W. (편저) *라이파이젠의 발자국: 협동조합적 금융방식* (암스테르담, VU 대학교 출판부).
- 새천년개발목표 달성 기금. 2010. *팔레스타인 협동조합에서의 양성평등 주류화 문제*, 정책 브리프 10 (베이루트, ILO).

마이어, E. 2012. “1931년 금융위기에서의 독일협동조합은행”, 무이, J 및 분스트라, W. (편저):  
라이파이젠의 발자국: 협동조합적 금융방식 (암스테르담, VU 대학교 출판부).

무이, J. 2012. “1920년대와 1930년대의 위기와 네덜란드협동조합은행”, 무이, J 및 분스트라, W.  
(편저): 라이파이젠의 발자국: 협동조합적 금융방식 (암스테르담, VU 대학교 출판부).

전미신용조합감독청. 2010. 연례 보고서.

라보뱅크. 2011. 특별 보고서: 주목받는 협동조합은행. 경제조사부.

로젠탈, C. 2012. 신용조합, 지역사회개발금융 및 대공황, 조사보고서 01, (샌프란시스코, 샌프란  
시스코 연방준비은행).

샤 T. 1996. 협력 촉진: 자치 지배구조 조직 설계 (뉴 델리, 세이지).

울프, H. 1893. 인민 은행: 사회·경제적 성공기록 (런던: PS King).

세계신협협의회. 2012a. 2011년 통계보고서 (매디슨, WI, USA).

세계신협협의회. 2012b. [www.woccu.org](http://www.woccu.org) 참조





## 책을 발간하며....

지난 5월 22에 개최한 ‘새마을금고 창립 50주년 국제심포지엄’ 발표자로서  
본 중양회를 방문한 ILO 협동조합국 시멜 에심 국장으로부터  
‘경제위기와 협동조합의 회복력’이라는 보고서의 한국어 발간 요청이 있었습니다.

아무쪼록 이 보고서를 통하여 글로벌 금융시장에서 놀랄만한 큰 역할을 수행하고 있는  
금융협동조합의 가치를 이해하고 그들의 경쟁자들보다 더 나은 비즈니스 모델임을  
인식하는데 작은 보탬이 되기를 바랍니다.

### 발행처

#### 새마을금고중앙회

135-538 서울시 강남구 봉은사로 114길 20

전화 02)2145-9035~7 팩스 02)2145-9960

이메일 [sungho.kim@kfcc.co.kr](mailto:sungho.kim@kfcc.co.kr)

발행일 2013년 6월

금융협동조합들은 투자자소유은행들보다 위기를 더 잘 극복해오고 있다. 저축신용협동조합, 협동조합은행 및 신용조합은 성장하고 있으며, 고용 창출과 특히 중소기업에 지속적으로 신용을 공급하며 세계의 전 지역에 걸쳐 안정적으로 운영되고 있다. 조합원 소유권 · 통제 · 혜택이라는 특유의 조합은 그들 회복력의 핵심이며, 경쟁자들 이상의 다양한 강점들을 제공한다. 글로벌 금융시장에서 놀랄만한 큰 부분을 차지하고 있는 금융협동조합들을 더 잘 이해하는 것은 중요하다.

이 보고서는 1850년대 독일에서의 출현부터 오늘날의 글로벌 운동까지의 금융협동조합들을 살펴본다. 특히, 2007년-2008년 위기 이후와 계속되는 장기 긴축시기의 금융협동조합들의 성과를 검토한다. 협동조합 기업 모델의 특수성을 시사하며 그들이 더욱 탄력적이라 입증된 이유를 설명하고 정부 및 개발기관들이 금융협동조합들을 '전달자'가 아닌 사업개발, 간헐적 빈곤에 대비한 보험 그리고 양질의 일자리라는 더 넓은 목적을 가진 파트너로서 접근해야 한다는 방식의 실용적 정책대안 및 제언을 검토하는 것으로 마무리 짓는다.

이 보고서는 세계 각국의 경제 및 사회 안정에 대한 금융협동조합들의 기여를 강조하기 위해 작성되었으며, UN이 정한 2012년 세계협동조합의 해(IYC)에 대한 기고문이다.



새마을금고중앙회

135-538 서울시 강남구 봉은사로 114길 20

전화 02)2145-9035~7 팩스 02)2145-9960