

보건복지 ISSUE & FOCUS

KIHASA
한국보건사회연구원
Korea Institute for
Health and Social Affairs
www.kihasa.re.kr

제 309호 (2016-09)
발행일 2016. 03. 28.
ISSN 2092-7117

발행인 김상호 발행처 한국보건사회연구원 (30147)세종시 시청대로 370 세종국책연구단지 사회정책동(1층~5층) TEL 044)287-8000 FAX 044)287-8052

협동조합기본법 시행 3년의 성과와 과제



이철선
복지행정연구실 연구위원

- 지역 공동체 복원을 기반으로, 자생적 복지와 고용창출을 위해 제정된 협동조합기본법 시행 후 3년간 한국사회에는 약 8,300여개의 협동조합이 설립됨.
- 본고에서는 기획재정부의 제2차 협동조합 실태조사 결과를 바탕으로 법 제정 취지의 달성 여부와 지속가능한 기업모델로서 협동조합의 가능성을 파악하고자 함.
- 협동조합이 공동체 복원을 위한 조직의 수와 자생적인 복지 서비스 확충을 위한 활동 횟수 등 양적 기반은 확보했지만, 평균 고용규모와 월 평균 매출액 규모가 작다는 단점이 존재함.
- 향후, 자생적 복지와 고용창출 극대화 등 법 제정 취지를 달성하기 위해서는, 협동조합들이 연대사업을 기반으로 규모화를 추진할 수 있도록 지원하는 정책이 필요함.

1. 문제 제기

- 지역 공동체 복원을 통해 취약계층 고용창출 및 자생적 복지 실현을 목적으로 제정된 협동조합기본법('12.12)이 시행 만 3년을 맞으면서 8,349개 ('15.12) 협동조합이 설립됨.
 - 협동조합기본법에 의한 협동조합은 1인 1주의 의사결정 하에 조합원 5인 이상이면 법인격이 주어지는 기업모델로, 조합원 1,000인 이상 등의 설립조건을 가진 농협 등 개별법에 의한 협동조합과는 설립조건에서 차별적임.
 - 한국에는 협동조합기본법에 의한 협동조합 외에 농협, 수협, 산림조합, 영업초생산조합, 중소기업조합, 새마을금고, 신용협동조합, 소비자 생협 등 8개 개별법 협동조합이 존재함.
- 양적 확산에도 불구하고, 문제는 기본법에 의한 협동조합들이 일반 기업모델과 비교하여 질적으로 어느 정도의 경쟁력을 가지고 있고 기본법 제정 취지를 얼마나 달성하고 있는지가 중요함.

○ 본고에서는 2015년 기획재정부가 실시한 제2차 협동조합 실태조사 결과와 전국사업체조사 등 일반기업 통계자료를 기반으로 협동조합과 일반기업간의 경쟁력 비교를 시도하였음.

- 성과평가는 지역공동체 복원을 통한 자생적 복지 및 고용창출 등 협동조합기본법 설립취지 달성 정도와 기업모델로서 수익성 등 협동조합의 지속가능성 측면에서 실시함.
- 특히, 본고에서는 제2차 실태조사 결과를 기반으로 일반·사회적·연합회 등 기본법 상의 법적 유형 외에 지역경제, 자생적 복지, 고용창출 등 설립목적별 유형으로 재분석을 시도함.

2. 협동조합기본법 설립 취지에 대한 성과평가

- (지역 공동체 복원) 협동조합이라는 새로운 기업 모델을 기반으로 지역 문제해결을 위한 다수의 공동체가 새롭게 결성되었으며, 그 구성원들의 충성도 역시 강한 것으로 판단됨.
- (설립 형태) 지역경제 활성화, 지역복지 서비스, 지역 내 고용창출 등 현안 문제를 해결하기 위하여 새로 설립된 경우가 전체 협동조합의 91.4%에 달함(〈표 1〉 참조).
 - '14. 12월 기준, 총 6,235개 협동조합이 설립·인가되었으나, 법인격이 주어지는 법인 등기, 사업체 번호가 등록된 협동조합은 2,957개이며 이 중 2,257개가 제2차 실태조사에 응함.
 - 2,257개 협동조합 중 약 92.0%를 차지하는 일반협동조합의 경우에도 설립목적이 지역경제 활성화(31.6%) 외에 복지서비스 확충과 고용창출을 추구하는 경우가 약 68.4%에 달함.

〈표 1〉 협동조합기본법에 의한 협동조합의 설립목적별 재분류 및 설립형태

(단위: 개)

구분	사례수	협동조합 유형				협동조합 설립 형태	
		일반	사회적	일반협동조합연합회	사회적협동조합연합회	신생설립	기존사업체에서 전환
전체	2,257	2,078	165	13	1	2,064	193
지역경제 활성화형	688	656	29	3		637	51
지역복지 서비스형	840	739	93	7	1	758	82
고용창출형	729	683	43	3		669	60

※ 주: 지역경제 활성화형은 지역 주택문제, 좋은 먹거리 생산·유통, 골목상권 회생, 지역경제 활성화 등을 목적으로, 지역복지서비스형은 지역 환경보호, 노인돌봄 확대, 지역보육, 아동돌봄, 방과후 교육, 문화기회 제공 등을 목적으로, 고용창출형은 청년, 경력단절 여성, 중년, 은퇴자, 노인, 취약계층 고용 등을 목적으로 설립된 협동조합을 말함.

※ 자료: 기획재정부(2015), 제2차 협동조합 실태조사를 재분석함.

- (조합원 수) 협동조합 당 평균 조합원 수는 47.3 명이고, 전체 조합원에서 지난 1년간 탈퇴하거나 제명된 경우는 6.1%에 불과함(〈표 2〉 참조).
 - 지역복지 문제의 자생적 해결을 목적으로 설립된 지역복지 서비스형 협동조합의 조합원 수는 평균 67.0명으로 타 유형의 협동조합들보다 규모가 큰 것으로 파악됨.

〈표 2〉 협동조합기본법에 의한 협동조합의 2014년 기준 조합원 수 및 2014년 조합원 변동 상황

(단위: 개, 명, %)

구분	사례수	조합원 수		1년간 탈퇴 및 제명		전체 조합원 수 대비 비중
		합계	평균	합계	평균	
전체	2,243	106,020	47.3	6,428	2.9	6.1
지역경제 활성화형	685	27,918	40.8	2,118	3.1	7.6
지역복지 서비스형	832	55,732	67	3,526	4.2	6.3
고용창출형	726	22,370	30.8	784	1.1	3.5

※ 자료: 기획재정부(2015), 제2차 협동조합 실태조사를 재분석

- (자생적 복지) 낮은 정부사업 수행과 중앙 및 지방 정부의 재정지원 하에서 협동조합의 약 1/2이 연 평균 약 28회의 지역사회 재투자 활동을 자발적으로 추진 중임.
- (재정지원 의존도) 협동조합 실태조사에 응답한 2,257개 협동조합 중 32.7%만이 재정지원 사업에 참여하고 있으며, 총수입 중 정부사업 및 지원금 등 재정지원 비중은 23.8% 정도임(〈표 3〉 참조).
 - 3개 유형 중 고용창출형의 재정지원 사업 참여율이 36.8%로 가장 높았으며, 정부재정 지원 비중이 가장 높은 협동조합은 지역복지 서비스형으로 32.8%이었음.
- (지역사회 재투자 활동) 제2차 실태조사에 참여한 2,257개 협동조합 중 약 49.4%가 지역사회 재투자 활동에 참여 중이며, 참여횟수는 총 31,118회, 환산금액은 약 90억 원으로 추정됨(〈표 4〉 참조).
 - 지역사회 재투자 세부 활동 중에는 자원봉사 등 노동력 제공(27.6%)이 가장 많았으며, 다음으로 생산물품기부(19.5%), 공간제공(13.7%), 현금기부(13.6%) 등의 순임.
- (고용창출) 일반협동조합은 2~4인 일반사업체 대비, 그리고 사회적협동조합은 사회적기업 또는 비영리법인 대비 평균 고용규모에서 열세이나, 전체 고용 인력의 약 27%가 근로취약 계층임(〈표 5〉 참조).
- (타 법인 대비) 일반협동조합은 소상공인·영세자영업자 대비 평균 임금근로자 수와 정규직 평균급여 및 고용보험 가입률 등에서 우위이나, 2~4인 일반 사업체와 비교하면 전반적으로 열세임.
 - 한편, 정부지원이 없는 사회적협동조합은 인건비를 지원받는 사회적기업이나 비영리법인 대비 고용규모에서는 열세지만 정규직 월평균 급여와 보험가입률 등에서는 경쟁력이 있음.

〈표 3〉 협동조합의 재정지원 사업 참여율과 총 수입액 중 정부 재정지원 비중

(단위: 개, %, 백만원)

구분	재정지원 사업		총수입액 중 재정지원 비중 추정					총수입 대비
	사례수	참여율	사례수	총수입	정부부문			
					합계	매출액	지원금	
전체	2,257	32.7	1,694	404,373	96,224	59,459	36,765	23.8
지역경제 활성화형	688	33.6	509	152,179	27,645	16,846	10,799	18.2
지역복지 서비스형	840	28.5	623	94,128	30,879	15,247	15,632	32.8
고용창출형	729	36.8	562	158,065	37,699	27,365	10,334	23.9

※ 자료: 기획재정부(2015), 제2차 협동조합 실태조사를 재분석

〈표 4〉 협동조합기본법에 의한 협동조합의 2014년 지역사회 재투자 활동 현황

(단위: 개, %, 만원, 회)

구분	사례수	지역사회 재투자 활동 전체			지역사회 재투자 활동 평균	
		합계	평균	합계	평균	전체 조합원 수 대비 비중
전체	2,257	49.4	907,795	31,118	814.2	27.9
지역경제활성화형	688	42.2	222,570	7,674	767.5	26.5
지역복지서비스형	840	55.5	449,663	15,582	973.3	33.7
고용창출형	729	49.8	235,562	7,862	648.9	21.7

※ 자료: 기획재정부(2015), 제2차 협동조합 실태조사 결과를 재분석

〈표 5〉 협동조합 대비 타 법인간의 고용창출력 및 고용의 질 비교

(단위: 개, 명, %)

구분	주요지표	협동조합	타 법인	비교 대상 및 출처
일반 협동조합	평균 임금근로자 수	1.7명	0.5명	- 소상공인 실태조사('13)
			1.8명	- 전국사업체조사('13) : 2~4인
	정규직 월 평균급여	145만원	143만원	- 영세자영업자 생활실태조사('12)
			187만원	- 고용형태별 근로실태조사('14) : 5인 미만
	정규직 고용보험 가입률	93.20%	24.70%	- 영세자영업자 생활실태조사('12)
			84.80%	- 고용형태별 근로실태조사('14) : 5인 미만
직원교육률	41.40%	61.60%	- 중소기업실태조사('12) : 제조업	
		79.00%	- 한국노동연구원 사업체 패널조사('11) : 99인 이하	
사회적 협동조합	평균 임금근로자수	10.0명	25.3명	- 사회적기업실태조사('12)
			14.7명	- 한국보건사회연구원 제3섹터기관 실태조사('13) : 비영리법인
	정규직 월 평균급여	153만원	150만원	- 사회적기업 고용영향력 평가('12)
			143만원	- 한국보건사회연구원 제3섹터기관 실태조사('13) : 비영리법인
	정규직 고용보험 가입률	97.40%	61.70%	- 사회적기업 전수조사 및 분석보고서('12)
			91.00%	- 한국보건사회연구원 제3섹터기관 실태조사('13) : 비영리법인
직원교육률	70.90%	92.00%	- 사회적기업 전수조사 및 분석보고서('12)	
		89.90%	- 한국보건사회연구원 제3섹터기관 실태조사('13) : 비영리법인	

- (취약계층 고용) 업체당 평균 2.3명 정도의 임금 근로자를 고용 중이나, 임금 근로자 중 약 27%가 장애인, 고졸 청년, 경력단절여성 등 근로 취약계층임(〈표 6〉 참조).
- 업체당 평균 2.3명의 임금 근로자 중 약 69.5%인 1.6명이 신규채용으로 인한 고용창출임.

〈표 6〉 협동조합의 평균 임금 근로자 현황 및 근로 취약계층 고용 비중

(단위: 개, 명, %)

구분	전체 임금 근로자					근로취약 계층	
	협동조합 수	합계	업체당 평균	신규채용	고용승계	합계	전체 대비 비중
전체	2,257	5,123	2.3	1.6	0.7	1,380	26.9
지역경제 활성화형	688	1,080	1.6	1.2	0.4	167	15.5
지역복지 서비스형	840	2,238	2.7	1.5	1.2	669	29.9
고용창출형	729	1,805	2.5	2.2	0.3	544	30.1

3. 기업모델로서 협동조합의 지속가능성 평가

- (수익성) 매출규모에서 소상공인·영세자영업자보다는 경쟁력을 가지나, 전국 2~4인 규모 사업체 대비 열세이며 당기순이익 증대를 위해서는 비용 절감을 위한 연대사업 추진이 필요함.
- (월 평균 매출액) 일반협동조합의 경우, 전국 2~4인 사업체 대비, 사회적협동조합은 사회적기업과 비영리법인 대비 월 평균 매출액 규모에서 열세임.
 - 단, 일반협동조합은 소상공인이나 영세자영업자 대비 월 평균 매출액에서 우월한 것으로 파악되어, 법정 최저인 소득양극화 해소를 위한 지역 골목상권 활성화에서는 긍정적임.

- (당기순이익) 매출액 대비 당기순이익률이 전체 8.9%로, 전산업 평균 일반기업의 3.3%¹⁾보다 높으며, 연대 사업을 추진하는 경우에는 그렇지 않은 경우보다 약 4%p 높게 나타남.
 - 연대사업을 하는 경우, 하지 않는 협동조합에 비해 총비용 절감효과가 발생함.
 - 설립목적별 유형에서는 지역경제 활성화형(6.6%), 지역복지 서비스형(3.3%)보다는 고용창출형(14.3%)의 매출액 대비 당기순이익률이 높은 것으로 나타남.
- (안정성) 자기자본 및 타인자본을 포함한 자산규모 측면에서는 타 법인 대비 열세이나, 부채비율에서는 우위인 것으로 파악됨(〈표 9〉 참조).

〈표 7〉 협동조합 대비 타 법인의 월 평균 매출액 비교

(단위: 만원)

구분	협동조합	타 법인 사업자	비교대상 및 출처
일반 협동조합	1,682만원	877만원	- 소상공인 실태조사(‘13)
		1,068만원	- 영세자영업자 생활실태조사(‘12)
		2,247만원	- 창업기업 실태조사(‘13) : 5인 미만
		2,036만원	- 통계청 경제총조사(‘10) : 2~4인
사회적 협동조합	2,904만원	6,904만원	- 사회적기업실태조사(‘12)
		6,870만원	- 한국보건사회연구원 제3섹터기관 실태조사(‘13) : 비영리법인

※ 자료: 협동조합은 기획재정부(2015), 제2차 협동조합 실태조사 결과자료, 비교 대상은 각 출처를 참조

〈표 8〉 협동조합 당 평균 손익 현황

(단위: 개, 백만원, %)

구분	사례수	수입			총비용	당기순이익	매출액 대비 당기순 이익률	
		총수익	매출액	영업외 수입				
전체	1,694	238.7	214	24.7	219.5	19.2	8.9	
설립 목적별	지역경제 활성화형	509	298.9	274.1	24.8	280.1	18.8	6.6
	지역복지 서비스형	623	151	123.5	27.5	147.5	3.5	3.3
	고용창출형	562	281.2	259.8	21.4	244.2	37	14.3
연대 사업	없는 경우	893	238	218.5	19.5	222.8	15.2	6.9
	있는 경우	801	239.4	209	30.4	215.7	23.7	11.0

※ 주: 1,694개 협동조합 중 적자는 32.3%(547개), BEP(당기순이익=0)는 18.9%(321개), 흑자는 48.8%(826개)임.

※ 자료: 기획재정부(2015), 제2차 협동조합 실태조사 결과자료를 재분석

1) 한국은행(2014), 기업경영분석, 매출액 대비 세전순이익률

〈표 9〉 협동조합 대비 타 법인의 평균 자산 현황 비교

(단위: 만원)

구분	협동조합	협동조합	타 법인 사업자	비교대상 및 출처
일반 협동 조합	업체당 평균 자산	5,577만원	16,626만원	- 소상공인 실태조사('13)
			16,364만원	- 창업기업 실태조사('13) : 5인 미만
	업체당 평균 자본	3,929만원	11,318만원	- 소상공인 실태조사('13)
			8,804만원	- 창업기업 실태조사('13) : 5인 미만
	업체당 평균 부채	1,648만원	5,308만원	- 소상공인 실태조사('13)
			7,559만원	- 창업기업 실태조사('13) : 5인 미만
	업체당 현금투자금	3,049만원	7,257만원	- 소상공인 실태조사('13)
			21,804만원	- 창업기업 실태조사('13) : 전체
사회적 협동 조합	업체당 평균 자산	8,187만원	51,504만원	- 사회적기업실태조사('12)
			54,400만원	- 한국보건사회연구원 제3섹터기관 실태조사('13) : 비영리법인
	업체당 평균 자본	6,034만원	21,118만원	- 사회적기업실태조사('12)
			16,678만원	- 한국보건사회연구원 제3섹터기관 실태조사('13) : 비영리법인
	업체당 평균 부채	2,153만원	30,386만원	- 사회적기업실태조사('12)
			37,722만원	- 한국보건사회연구원 제3섹터기관 실태조사('13) : 비영리법인
	업체당 현금투자금	5,669만원	13,751만원	- 사회적기업실태조사('12)
			11,351만원	- 한국보건사회연구원 제3섹터기관 실태조사('13) : 비영리법인

※ 자료: 협동조합은 기획재정부, 제2차 협동조합 실태조사 결과자료, 비교 대상은 각 출처를 참조

- (자산 규모) 일반협동조합은 소상공인과 중소기업 등의 창업기업 대비, 사회적협동조합은 사회적 기업이나 비영리법인 대비 자본규모에서 열세임.
 - 단, 일반협동조합의 경우 평균 자산규모에서 소상공인의 약 1/3에 불과하나, 매출액 규모에서는 2배 이상으로 매출 효율성이 우수한 것으로 판단됨.

- (부채비율) 전 산업 일반기업의 평균 부채비율이 134%²⁾인 점을 고려하면, 협동조합의 부채비율은 40%대에 불과해 일반기업보다 안정성 측면에서 건전한 것으로 판단됨.

〈표 10〉 협동조합의 평균 부채비율

(단위: 개, 백만원, %)

구분	사례수	자산		자기자본		타인자본		부채 비율
		총계	현금	현물	금융	개인		
전체	2,198	57.4	32.3	8.3	10.1	6.6	41.1	
설립	지역경제 활성화형	672	59.2	35.3	6.9	7.8	8.9	39.6
	지역복지 서비스형	816	53.3	30	7	10.7	5.5	43.8
	고용창출형	710	60.4	32	11.2	11.5	5.7	39.8
연대	없는 경우	1,242	51.6	29.2	7.8	10	4.5	39.2
	있는 경우	956	64.9	36.3	9.1	10.2	9.3	43.0

※ 주: 부채비율=(타인자본/자기자본)*100

※ 자료: 기획재정부(2015), 제2차 협동조합 실태조사 결과자료를 재분석함.

2) 한국은행(2014), 기업경영분석, 매출액 대비 세전순이익률

- (성장성) 타 법인 대비 기업생존율과 이직률이 양호한 가운데, 1·2차 실태조사에서의 동일응답한 협동조합들은 매출액 및 조합원 수 등이 큰 폭으로 증가한 것으로 파악됨.
- (지속성) 3년 기업 생존율의 경우, 협동조합은 일반 타법인 대비 우수이며, 근로자의 '14년도 이직률에서도 비영리법인을 제외한 타 비교 사업체 대비 우위인 것으로 파악됨.
 - 2012~2014년까지 법인격을 부여받은 4,309개 협동조합 중 폐업신고를 한 협동조합은 327개로 협동조합 전체 3년 기업생존율은 92.4%임(〈표 11〉 참조).

- (경쟁력 강화) 1·2차 실태조사에 응답한 303개 협동조합을 분석한 결과, 복지사업 운영율과 업체당 평균 조합원 수 및 협동조합 당 매출액에서 1차 대비 2차 조사에서 모두 성장한 것으로 파악됨.
 - 특히 재정지원 의존도와 관련 있는 사회적경제 지원 사업 미참여율과, 조합원수 10인 미만 협동조합 비중은 1차 조사 대비 감소한 것으로 나타남.
 - 1차 실태조사 시, 1억 6,514만에 불과하던 목표매출액이 2차 실태조사에서는 4억 2,255만원(실적)으로 증가함.

〈표 11〉 협동조합 대비 타 법인 사업자의 3년 기업 생존율과 근로자 이직률 비교

(단위: %)

구분	협동조합	협동조합	타 법인 사업자	비교대상 및 출처
일반 협동조합	3년 기업생존율	93.10%	66.30%	- 소상공인 실태조사('13)
			51.70%	- 통계청 기업생멸 행정통계('13) : 2인 이상 사업장
	이직률('14)	4.80%	12.00%	- 중소기업 실태조사('14) : 5인 미만
			22.3%	- 한국노동연구원 사업체 패널조사('11) : 99인 이하
사회적 협동조합	3년 기업생존율	99.20%	93.00%	- 한국사회적기업진흥원('14) : 사회적기업
	이직률('14)	9.10%	11.40%	- 한국보건사회연구원 제3섹터기관 실태조사('13) : 사회적기업
			8.9%	- 한국보건사회연구원 제3섹터기관 실태조사('13) : 비영리법인

※ 자료: 협동조합은 기획재정부, 제2차 협동조합 실태조사 결과자료, 비교 대상은 각 출처를 참조함.

〈표 12〉 제1·2차 협동조합 실태조사 동일응답 협동조합 사업현황

(단위: 명, %, 만원)

구분	주요지표	동일응답자 303개 협동조합 기준		
		1차 조사	2차 조사	증감
사업 현황	복지사업 운영률(%)	33.2	44.9	11.7
	정부 사회적경제 지원사업 미참여율(%)	72.3	59.1	△13.2
	업체당 평균 조합원 수(명)	38.9	51.2	12.3
	- 10인 미만 협동조합 비중(%)	38.9	35	△ 3.9
	협동조합당 매출액(만원):목표액('13), 실적('15)	16,514	42,255	25,741

※ 자료: 기획재정부(2013), 제1차 협동조합 실태조사, 기획재정부(2015), 제2차 협동조합 실태조사

4. 종합 평가와 향후 과제

- (종합평가) 법 시행 3년이 지난 현시점에서 협동조합은 일반기업 대비 평균 고용창출규모가 적을 뿐 자생적 복지실현과 지속가능한 기업모델로 안착하는 데 교두보를 마련한 것으로 판단됨.
 - (지속가능성) 낮은 부채비율 등 안정성 측면과 높은 기업생존율 및 매출규모 증가 등 성장성 측면에서 기업모델로의 모습을 갖추었지만, 낮은 매출액 규모가 사업 확대에 걸림돌이 됨.
 - (법 제정 취지) 지역문제의 자발적 해결을 위한 공동체 결성 측면과 지역사회 재투자 활동 등에서 양적으로는 성공했지만, 업체당 고용규모가 작다는 문제점이 발생함.
- (향후과제) 자생적 복지와 고용창출 등 법 제정 취지를 달성하기 위해서는, 연대사업을 통해 규모화를 달성할 수 있도록 지원하는 정책이 제2차 협동조합 기본계획에 포함되어야 할 것임.
 - (창업컨설팅) 기존의 중간지원기관에서 행했던 설립지원 컨설팅 외에, 매출 창출 등 기업모델로서 안착할 수 있도록 지원하는 대대적인 창업컨설팅 사업을 실시할 필요가 있음.
 - 2014년 말 기준 6,235개 협동조합 중 법인격을 부여받고 사업 중인 협동조합은 2,957개로 절반 정도의 협동조합들이 사업을 진행하지 못하는 상황임.
 - (중간지원기관) 급속히 증가하는 협동조합 설립수에 비해 설립신고 컨설팅을 담당하는 중간지원기관 수가 매우 부족하므로 연합회 등 지역기반 중간지원기관 육성에 초점을 두어야 함.
 - 2015년 말 기준, 기획재정부에 설립신고 및 인가된 협동조합 수는 8,349개에 이르지만 이를 지원하는 중간지원기관은 16개에 불과함.
 - (연대 사업 촉진) 연대 사업 촉진을 위해 협동조합 간 거래시장 도입 및 개별법과 기본법 협동조합간의 연합회 결성을 허용해야 함.
 - 기획재정부 협동조합 홈페이지에 협동조합 간 사업구축과 원재료 구매 및 완제품 판매, 구인 등 인력조달을 위한 협동조합 간 거래시장 시스템 도입을 추진할 필요가 있음.
 - 규모가 작은 협동조합기본법 협동조합들을 상대적으로 규모가 큰 생협들과의 연대사업 촉진을 위해 기본법과 개별법 협동조합간의 연합회 결성을 제도적으로 허용해야 함.
 - (출자금 제도) 협동조합의 타인자본 중 금융대출 대비 개인 차입금 비중이 6:4 정도로 높기 때문에 향후 금융사고 방지를 위해 투자조합원 제도 도입을 고려할 필요가 있음.
 - 투자조합원 제도란 프랑스의 협동조합 자기자본 조달제도인 협동조합 증권과 같이 의사결정권은 부여하지 않는 대신 수익을 목적으로 협동조합에 조합원으로 참여하는 제도임.