

# 중소기업협동조합과 지역사회 연계방안

KBIZ중소기업연구소 정책연구위원 윤병섭  
(서울벤처대학원대학교 융합산업학과 교수)

## 목 차

1. 서론	
2. 지역상권과 협동조합	
1) 지역상권 관리기구로서 협동조합의 역할 .....	5
2) 상인조직 유형 .....	6
3) 협동조합 관련 개별법 .....	7
3. 중소기업협동조합 현황	
1) 협동조합 현황 .....	9
2) 중소기업협동조합 현황 .....	10
4. 중소기업협동조합 사례	
1) 제조 중심 중소기업협동조합 .....	12

- (1) 조선해양기자재공업협동조합
- (2) 광주시광고물제작협동조합
- (3) 한국주택진단협동조합
- (4) 일본 半田 수연소면 협동조합
- 2) 상점가 중심 중소기업협동조합 ..... 16
  - (1) 세종시 부강전통시장상인회
  - (2) 충남 보령시 한내시장상인회
  - (3) 속초종합중앙시장상인회
  - (4) 영국의 코번트리 시장
  - (5) 미야기현 전기상업조합
  - (6) 센가와상점가협동조합
  - (7) 오사카부상점가와 센니치마에도구야스지상점가
  - (8) 독일 클라인막트할레(Kleinmarkthalle)
  - (9) 스페인 보케리아 시장(Mercat de la Boqueria)

## 5. 정책적 시사점

- 1) 지역상권 관리기구인 협동조합의 역할 ..... 26
  - (1) 지역상권 관리기구인 협동조합 역량 요구
  - (2) 협동화단지 운영 노하우를 파급하는 협동조합 필요
  - (3) 공동 행정사무 모델이 되는 협동조합 양성
- 2) 우리나라와 해외가 상점가를 보는 시각 차이 존재 ..... 28
  - (1) 전통시장과 대형마트가 밀집상점가 활성화에 노력
  - (2) 우리나라와 일본이 상가를 보는 관점 차이
  - (3) 우리나라와 해외 전통시장의 동일한 성공요인

## 6. 정책적 고려요인

- 1) 산업단지·전문상가단지 관리에서 협동조합 역할 증대 ..... 31
  - (1) 산업단지 관리에 기여하는 중소기업협동조합 역할 증대
  - (2) 전문상가단지 관리에 기여하는 중소기업협동조합 역할 증대

2) 지역상권관리기구의 역할 강화 .....	33
(1) 전통시장 운영주체의 역할 강화	
(2) 법적 상인회 또는 협동조합으로 조직화 시급	
(3) 유형별 소상공인협동조합 비즈니스모델 정립	
3) 「중소기업기본법」의 사업자협동조합 이관 .....	36
(1) 상인조직의 실태조사 필요	
(2) 「협동조합기본법」의 사업자협동조합 관련 사무 이관	
4) 중소기업협동조합 회원 확보 필요 .....	37
(1) 중소기업협동조합 가입률 증진	
(2) 혁신형 협동조합 모델 발굴	
(3) 협동조합 전문인력 양성 공급	

**7. 결론**

참고문헌 .....	40
------------	----

## 요 약

본 연구의 목적은 지역산단·상점가 조합과 지역사회 연계방안을 제시하는 데 있다. 지역에는 중소기업, 소상공인을 조합원으로하는 중소기업협동조합이 존재해 산단·상점가를 관리하는 업무 등 수행한다. 산업단지, 상점가 조합을 지역사회에 연계하여 발전시킨 국내외사례를 분석하고 지원정책 및 신사업 등을 제안한다. 국내외 유사사례를 비교하여 지역사회에 기여할 수 있는 협동조합 사업모델을 제안한다. 사례를 통해 얻은 시사점은 다음과 같다.

첫째, 지역상권 관리기구로써 협동조합 역량이 요구된다. 상점가는 법적 조직인 등록상인회(예, 속초종합중앙시장상인회)와 협동조합(예, 정남진장흥토요시장협동조합)이 혼재되어 있으며, 제조업 등 생산조직은 협동조합(예, 조선해양기자재공업협동조합, 광주시광고물제작협동조합, 한국주택진단협동조합)을 선호하고 있다. 친목형 모임 성격의 상인회(부강전통시장상인회, 보령한내시장상인회)도 있다. 최근에는 지식기반서비스 업종 등 비제조업종의 협동화단지도 조성되고 있어 협동조합이 제조업은 물론 비제조업 관리기구로서 역할을 확대하는 움직임이 늘고 있다. 협동화단지의 조성 및 운영 노하우를 파급하는 협동조합이 필요하고 공동행정사무 모델이 되는 협동조합 양성의 필요성이 증가하고 있다.

둘째, 우리나라와 해외가 상점가를 보는 시각 차이가 존재한다. 우리나라는 임차상인 중심, 일본은 건물주 중심이다. 우리나라는 건물주가 매매차익을 지향하는 반면, 일본은 안정적인 임대수익을 지향하므로, 건물주가 상점가 활성화의 주체로 활동한다. 이는 전통시장, 산업단지 등의 상점가, 대형마트가 밀집된 상점가 정책에 반영할 수 있는 시사점이 된다.

본 연구가 정책적 고려요인으로 삼을 수 있는 내용을 정리하면 다음과 같다. 첫째, 산업단지·전문상가단지 관리에 기여하는 협동조합 역할을 증대하여야 한다. 일반적으로 산업단지 내 산업단지에 입주한 기업, 근로자들의 복지향상을 위한 관리기관이 있으며, 관리기관 건물 내에는 편의시설, 휴게실, 상가 등의 지원시설이 조성되어 있다. 산업단지의 관리주체는 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제30조 제1항에 의한 관리권자와 제30조 제2항의 규정에 의하여 관리권자로부터 산업단지 관리업무를 효율적으로 수행하기 위하여 위임·위탁받은 관리기관이 있다. 동법 제38조(관리공단 등의 설립요건)는 산업단지관리공단 및 입주기업체협의회의 설립요건을 정하고 있다. 입주기업체협의회의 경우에는 해당 산업단지 입주기업체의 90퍼센트 이상이 회원으로 구성되어 있을 것을 요구하고 있다. 입주기업체의 90퍼센트 이상 회원을 70%로 완화해 중소기업협동조합이 산업단지 관리를 할 수 있는 진입장벽을 낮추어야 한다.

둘째, 유통상가는 대체로 국가산업단지 개발과 함께 전문 유통단지로 조성

되었으며, 현재 대다수 상가는 시설이 노후화되어 주차장 확충, 화장실 개선 등 시설현대화가 필요한 상황이다. 그러나 유통상가가 시설현대화 지원을 받을 수 있는 법적 근거가 없어, 일부 상가들은 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」상 전통시장 인정을 받는 우회적 방법을 활용 중이다. 주로 산업용재·전자제품·의류 등 전문 품목을 취급하는 유통상가는 같은 영세 도·소매업 집합체이나 재래시장 형태의 전통시장이나 가로(街路)를 중심으로 발달된 상점가와 구별되므로, 시설 개·보수 지원을 받기 위해 무리하게 전통시장 인정을 받도록 하기보다는 명확한 법적 근거를 마련해주는 것이 바람직하다.

셋째, 지역상권관리기구의 역할을 강화해야 한다. 전통시장 운영주체의 역할 강화, 법적 상인회 또는 협동조합으로 조직화 시급, 다양한 유형의 조합 설립 촉진 등이 필요하다. 그리고 유형별 소상공인협동조합 비즈니스모델을 정립해야 한다. 소상공인협동조합의 경우에는 단순 공동구매형이나 공동사무행정형(전통시장 상인 등) 소상공인협동조합 교육프로그램, 전략적 제휴형 소상공인협동조합 교육프로그램, 체인형 소상공인협동조합 교육프로그램을 마련할 필요가 있다.

넷째, 중소기업·소상공인은 자발적인 협동과 연대를 추진하기 위하여 「중소기업협동조합법」 및 「협동조합기본법」을 통해 조직화한다. 그러나 협동조합 설립 근거법령에 따라 감독체계가 이원화되어 동일한 중소기업·소상공인이 설립한 협동조합이라 하더라도 근거법령에 따라 정부 지원정책 참여 허용 여부 및 지도 방침에 차이가 있다. 기획재정부 소관 「협동조합기본법」상 협동조합 중 중소기업·소상공인으로 구성된 사업자협동조합의 관련 사무를 중소벤처기업부로 이관해야 한다. 「협동조합기본법」상 협동조합에 대한 정부의 기업성장 정책과 생계형 보호정책 집행의 전문성 및 실효성을 제고해야 한다. 중소벤처기업부 내에 협동조합 전담부서를 설치하고 「협동조합기본법」상 협동조합과 「중소기업협동조합법」상 협동조합 관련업무를 담당해야 한다. 「협동조합기본법」상 협동조합과 「중소기업협동조합법」상 협동조합이 어울려 다양하고 입체적인 협업·공동사업을 추진할 수 있는 정책 환경 조성이 필요하다.

다섯째, 중소기업협동조합 회원 확보가 필요하다. 중소기업협동조합 가입률 증진, 혁신형 협동조합 모델을 발굴, 협동조합 전문인력 양성 공급이 필요하다. 우리나라도 혁신형 협동조합 모델을 발굴해 새로운 유형의 혁신형 중소기업협동조합 설립을 촉진해야 한다. 기존 조합, 사업조합, 연합회로 구분되는 조합 유형에 조합의 사회적 책임을 강조(예, 일본 츠키지 시장(築地市場))하는 새로운 유형의 조합을 추가하여 조합의 기술력 향상을 위한 연구조합 및 공동사업 촉진을 위한 자회사 설립 등이 용이하도록 지원해야 한다.

# 1. 서론

일반적으로 협동조합은 재화 또는 용역의 구매·생산·판매·제공 등을 협동으로 영위함으로써 조합원의 권익을 향상하고 지역사회에 공헌하고자 하는 사업조직이다. 협동조합은 경제적 약자들의 소득향상 및 고용의 안정을 위한 중요한 경제조직으로 평가받고 있다. 독일, 프랑스, 이탈리아, 스페인 등 유럽은 중소기업 관련 협동조합 법령을 갖추고 있지 않으며, 농협, 노동자·농민 조합 등 일반적 협동조합과 사회적 협동조합 등이 산재해 있다. 중소기업협동조합 관련 법령을 제대로 갖추고 있는 나라는 우리나라와 일본이며, 양 국가의 중소기업협동조합은 서로 다른 모습을 보인다.

최근 우리나라의 중소기업협동조합은 다양한 성공모델을 찾아 확산시키면서 활성화에 노력을 기울이고 있다. 예를 들면 소상공인협동조합의 성공모델이 자영업자의 고용안정과 지역경제의 발전에 기여할 수 있다는 대안적 모델로 부상하고 있다. 소상공인들이 공동구매를 통해 값싸게 구입하고 공동판매를 통해 제값을 받을 수 있다는 논리를 바탕으로 한 소상공인협동조합의 비즈니스모델 및 조직적 발전 전략에 대해 연구된 내용이나 알려진 것이 거의 없지만(장종익, 2014), 산업단지나 상점가, 전통시장 등을 관리하는 업무를 수행하면서 확산되고 있다.

현재 지역상권은 대형마트나 기업형 슈퍼마켓(super-supermarket: SSM), 대기업 프랜차이즈의 확산으로 인한 소비 수요 감소와 신도심의 출현으로 인한 구도심상권의 상권분화, 공공시설 이전으로 인한 상권위축 등 다양한 쇠퇴원인을 겪고 있다. 따라서 구도심 및 전통시장 상가 등의 도·소매업, 숙박·음식점업의 소상공인 및 소사업자들은 여러 공동사업을 통해 조합원들이 운영하는 사업체의 생산성 및 수익성 향상에 기여하고, 성장률 및 안전성을 제고하기 위한 수단으로써 협동조합을 설립하고 있다. 이와 같은 지역 상권을 근거지로 또는 시장영역으로 하여 사업을 영위하고 있는 중소상인, 특히 자영업자들이 주요 구성원이 되어 지역 기반 협동조합을 설립하고 있다(신기동과 조영진, 2015).

본 연구의 목적은 지역산단·상점가 조합과 지역사회 연계방안을 제시하는 데 있다. 지역에는 중소기업, 소상공인을 조합원으로 하는 중소기업협동조합이 존재해 산단·상점가를 관리하는 업무 등 수행한다. 산업단지, 상점가 조합을 지역사회에 연계하여 발전시킨 국내외사례를 분석하고 지원정책 및 신사업 등을 제안한다. 국내외 유사사례를 비교하여 지역사회에 기여할 수 있는 협동조합 사업모델을 제안한다.

본 연구의 방법과 내용은 다음과 같다. 먼저, 협동조합에 대한 지역상권 관리기구로서 협동조합의 역할, 상인조직 유형, 협동조합 관련 개별법 등에 대한 문헌을 다룬다. 둘째, 중소벤처기업부, 기획재정부, 중소기업중앙회 등이 발표한 간접자료를 가지고 중소기업협동조합 현황을 파악한다. 셋째, 산업단지·시장 상

점가 관련 조합에 대한 현안을 진단하기 위한 사례연구를 한다. 국내·외 사례에 관한 문헌수집 및 분석을 한다. 넷째, 산업단지·시장 상점가 관련 조합에 대한 현안을 진단한다. 산단·상점가 조합 공동사업에 대한 분석 및 진단, 지방정부 정책 지원 내용 및 사례, 시사점을 도출한다. 다섯째, 사례에서 얻은 시사점을 가지고 정책적·제도적 지원 제안을 한다. 포괄적으로 적용될 수 있는 사업모델 및 정책적 지원을 제안한다.

## 2. 지역상권과 협동조합

### 1) 지역상권 관리기구로서 협동조합의 역할

「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」<sup>1)</sup>은 전통시장과 상점가의 시설 및 경영의 현대화와 시장 정비를 촉진하여 지역상권의 활성화와 유통산업의 균형 있는 성장을 도모함으로써 국민경제 발전에 이바지함을 목적으로 한다. 전통시장은 자연발생적으로 또는 사회적·경제적 필요에 의하여 조성되고, 상품이나 용역의 거래가 상호신뢰에 기초하여 주로 전통적 방식으로 이루어지는 장소이며, 상점가는 「유통산업발전법」 제2조제7호에 따른 상점가이다. 골목형상점가란 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」 제2조에 따른 소상공인이 운영하는 밀집한 점포를 말한다. 상인조직이란 전통시장·상점가 또는 골목형상점가의 점포에서 상시적으로 직접 사업을 하는 상인들로 구성된 법인·단체 등을 말한다. 소기업의 정의는 「중소기업기본법」 제2조제2항에 따르며, 소상공인의 정의는 「소상공인 기본법」 제2조에 따른다.

지역상권을 관리하는 기구로서 협동조합이 강조된다. 협동조합은 공동으로 소유되고 민주적으로 운영되는 사업체(enterprise)로서 공동의 경제, 사회, 문화 욕구를 충족시키는 것을 그 목적으로 하는 자조조직이다. 즉, 협동·연대·신뢰를 주 원칙으로 삼고 있으며, ①네트워크 강화를 통한 수익 창출과 취약점 극복, ② 지역 활성화에 대한 기여, ③복지수요의 일부분에 기여라는 역할을 수행한다. 전통시장에서 지역상권관리기구의 역할을 충분히 수행할 수 있을 것으로 판단된다. 다만, 전통시장 상인회 또는 연합상인회 등이 공동으로 공동물류센터 등 공동사업을 영위하기 위한 특별법에 의한 협동조합을 설립하기 위해서는 설립요건이 까다로운 단점이 있다.

따라서 지자체의 주도하에 지역상권을 활성화하는데 가장 근본적인 추진 주체에 대한 명확한 설정과 이 상권관리기구를 통한 지자체 및 중앙정부의 사업을 추진할 필요가 있다. 지역상권이 경쟁력을 강화하고, 다양한 형태의 유통채널에 대응하기 위해서는 강력한 조직역량을 갖춘 상권관리기구가 필요한데, 이를 위한 대안이 협동조합이라고 할 수 있다. 또한, 상권활성화는 한 개인의 매출증대보다는 지역 전체 상권을 위해 추진하는 사업으로 사업주체들의 참여와 관계자의 참여가 필요하므로, 현실적 사업추진 가능성과 연결시켜 상인들이 참여하는 협동조합 형태로 운영되는 것이 바람직하다.

1) 이 법은 「재래시장육성을위한특별법」(시행 2005. 1. 14.) [법률 제7335호, 2005. 1. 14., 타법개정], 「재래시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」(시행 2006. 10. 29.) [법률 제7945호, 2006. 4. 28., 전부개정], 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」(시행 2010. 7. 1.) [법률 제9887호, 2009. 12. 30., 일부개정]의 연혁을 거쳤다.

전통시장의 상인조직이 협동조합화된다면, 상인들 간의 상호협력을 증진하고, 전통시장을 찾는 고객의 니즈를 파악하여 다양한 수익모델을 만들어갈 수 있다(김유오 외, 2012, p.44.)<sup>2)</sup>. 예를 들어 공동구매 및 공동판매사업 시스템 구축이나 청년상인 양성, 전통시장 임대점포의 협동화점포사업 추진, 그리고 기존에 외부 전문가들을 섭외한 경영 및 마케팅 컨설팅은 물론이고, 전통시장 자체의 디자인 개발과 브랜드 개발 등을 추진할 수 있다.

## 2) 상인조직 유형

국내 상인조직을 살펴보면 크게 법적 조직과 임의 조직 형태로 나누어진다. 법적 조직은 등록상인회, 상점가진흥조합, 사업조합, 사단법인, 주식회사로 나뉘고 임의 조직은 친목회 또는 번영회 등 임의단체로 구분할 수 있다(<표 2-1> 참조).

<표 2-1> 기존 상인조직의 유형

유형		내용
법적 조직	등록 상인회	- 전통시장 및 상권 활성화 구역에서 사업을 영위하는 시장 및 상점가 상인회 - 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」 제65조에 의거 상인회 규정 * 시·군·구 지자체 등록상인회
	상점가 진흥조합	「유통산업발전법」 제18조에 의거 상점가진흥조합 규정
	사업조합	「중소기업협동조합법」 상 협동조합으로 지방명과 업종 또는 사업을 나타내는 명칭을 붙인 사업협동조합
	사단법인, 주식회사	「민법」 상 사단법인이나 「상법」 상 주식회사
임의 조직	임의단체	친목회 또는 번영회

자료: 서근하 외(2011).

기존 상인조직의 사업내용을 보면, 주차장 운영관리, 배송 서비스, 광고, 특산물 판매, 식자재 납품 등 제한적인 영역에서 정부지원이 이루어지는 사업들을 중심으로 이루어지고 있다(김유오 외, 2012). 협동조합 역시 재화 또는 용역의 구매·생산·판매·제공 등을 협동으로 영위함으로써 조합원의 권익을 향상시키는 것을 목적으로 한다는 점에서 기존 상인조직과 비슷하다. 특히 협동조합의 네 가지 유형 중 사업자협동조합은 개별사업자들이 수익창출을 위해 공동판매(생산품 출하, 서비스 제공)·공동 자재구매·공동브랜드 사용 등 연합 사업의 형태를 띠고 있어 기존 상인조직의 업무와 흡사하다. 그러나 협동조합이 기존 상인조직과 다른

2) 스페인 몬드라곤 협동조합의 정관에 보면 비조합원을 10%이상 고용하는 것이 금지되어 있고, 실제로 비조합원을 10%이상 고용하는 것이 금지되어 있다.

점은 의사결정에 있어 리더가 일방적으로 결정하는 집권형이 아닌 조합원마다 동등한 투표권(1인 1표)을 가지고 있어 분권형으로 의사결정이 이루어진다는 점이다. 기존 상인조직의 경우 조직의 대표이사나 그에 준하는 소수의 중요 인사들이 의사결정을 하고 조직원들에게 결정된 내용을 전달한다. 하지만 협동조합은 조합원 모두가 동등한 의사결정권을 가지고 있으므로 의사결정에 조합원 개개인이 참여할 수 있다. 또한 지역상권 기반 협동조합은 소사업자들이 체계적으로 협업할 수 있는 기초 틀이 되어줌으로써 영세사업자의 혁신을 촉진하고 지역의 영세 소사업체의 안정적 유지를 통하여 지역상권 활성화에 기여한다(신기동과 조영진, 2015).

### 3) 협동조합 관련 개별법

우리나라 협동조합 법률체계는 현재 「협동조합기본법」과 개별법이 공존하고 있다. 그리고 양자간 법 적용 관계에 있어서는 기본법 제13조(다른 법률과의 관계) 제1항에서 “다른 법률에 따라 설립되었거나 설립되는 협동조합에 대하여는 이 법을 적용하지 아니한다”고 명시적으로 규정하고 있다. 즉, 개별 협동조합법에 의해 설립되었거나 설립되는 중소기업협동조합법, 농협, 수협, 신협 등의 협동조합은 기본법의 적용을 받지 않는다. 「협동조합기본법」은 법인격을 가지며, 일반협동조합과 사회적협동조합으로 구분된다. 일반협동조합은 재화 또는 용역의 구매·생산·판매·제공 등을 협동으로 영위함으로써 조합원의 권익을 향상하고 지역사회에 공헌하고자 하는 사업조직을 의미하며, 사회적협동조합은 협동조합 중 지역주민들의 권익·복지 증진과 관련된 사업을 수행하거나 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하는 등 영리를 목적으로 하지 아니하는 협동조합이다.

<표 2-2> 8개 개별법에 의한 협동조합

구분	설립산업	협동조합	근거법(제정연도)	관리부처	발기인
생산자조합	1차산업	농업협동조합	농업협동조합법(1957)	농림축산식품부	20인
		수산업협동조합	수산업협동조합법(1962)	해양수산부	20인
		업연초조합	업연초협동조합법(1963)	기획재정부	20인
		산림조합	산림조합법(1980)	산림청	30인
	2차산업	중소기업협동조합	중소기업협동조합법(1961)	중소벤처기업부	30인
	3차산업	신용협동조합	신용협동조합법(1972)	금융위원회	30인
		새마을금고	새마을금고법(1982)	행정자치부	50인
소비자조합	소비자생활협동조합	소비자생활협동조합법(1999)	관할 시도	30인	

자료: 특임장관실·기획재정부(2012).

협동조합 관련 개별법이 「협동조합기본법」과 비교할 때 가장 큰 차이는 설립 시 기본법은 5인 이상의 발기인이 주된 사무소의 소재지를 관할하는 시·도지사에게 신고만 하면 되지만 개별법에 의한 협동조합은 각 관리부처의 장관이나

청장, 시·도지사의 인가를 받아야 한다. 최소 발기인 수도 기본법의 협동조합보다 많다(〈표 2-2〉 참조). 국내외 협동조합법 비교는 〈표 2-3〉과 같다.

〈표 2-3〉 국내외 협동조합법 비교

구분	한국	일본	독일
법성격	일반법+개별법	개별법	일반법
	8개	18개	1개
협동조합법 종류	중소기업협동조합법 농업협동조합법 산림조합법 소비자생활협동조합법 수산업협동조합법 신용협동조합법 입연초생산협동조합법 협동조합기본법	중소기업협동조합법, 농업협동조합법, 소비자생활협동조합법, 수산업협동조합법, 선주상호보험조합법, 신용금고법, 영업조합법, 주세보전법, 노동금고법, 수출입거래법, 수출수산업의진흥에관한법률, 환경위생동업조합법, 중소기업단체조직법, 담배경작조합법, 상점가진흥조합법, 내향해운조합법, 산림조합법, 농림중앙금고법	유럽 협동조합의 도입과 협동조합법의 개정 에 관한 법률
중소기업협동조합 유사조합	중소기업협동조합	사업협동조합, 화제공제협동조합, 신용협동조합, 기업조합, 협업조합, 상공조합, 상점가진흥조합, 생활위생동업조합	사업협동조합
중기중앙회 유사기관	중소기업중앙회	전국중소기업중앙회	DGRV

자료: (주)비즈케어(2019).

### 3. 중소기업협동조합 현황

#### 1) 협동조합 현황

2018년 말 협동조합 설립 수(신고·인가 기준)는 일반협동조합 13,267개(91.3%), 사회적협동조합 1,185개(8.2%), 연합회 74개(0.5%) 등 14,526개이다. 일반협동조합은 사업자협동조합 9,767개(73.6%), 다중이해관계자협동조합 2,532개(19.1%), 직원협동조합 536개(4.0%) 등으로 구성되어 있다(<표 3-1> 참조).

<표 3-1> 협동조합 설립 수

(단위: 개)

구분	계	일반협동조합					사회적협동조합	일반협동조합연합회	사회적협동조합연합회
		소계	사업자	다중이해관계자	직원	소비자			
조합수(개)	14,526	13,267	9,767	2,532	536	432	1,185	63	11
비중(%)	100.0	91.3 (100.0)	67.2 (73.6)	17.4 (19.1)	3.7 (4.0)	3.0 (3.3)	8.2	0.4	0.1

주) 신고·인가(개) : ('13.5월)1,209 → ('14)6,235 → ('16)10,615 → ('18)14,526  
 자료: 기획재정부(2020.3.31.).

<표 3-2> 협동조합 업종을 보면 도소매업(22.1%), 교육서비스업(15.0%), 농림어업(9.4%), 예술·여가·스포츠(9.0%), 제조업(8.9%) 등이다.

<표 3-2> 협동조합 업종 현황

(단위: 개, %)

전체	도소매업	교육서비스업	농림어업	예술,여가,스포츠 등	제조업	협회 및 단체 등	보건 및 사회복지	출판, 영상
14,526	3,211	2,182	1,363	1,311	1,291	942	790	562
비중(%)	22.1	15.0	9.4	9.0	8.9	6.5	5.4	3.9

숙박 및 음식점	과학 기술	사업시설 관리	건설업	운수업	부동산 및 임대업	하수 폐기물처리	전기,가스,수도 등	기타
530	520	493	362	342	188	176	164	99
3.6	3.6	3.4	2.5	2.4	1.3	1.2	1.1	0.7

자료: 기획재정부(2020.3.31.)

2018년 기준 사업을 운영 중인 협동조합 수는 7,050개로 2016년 5,100개 대비 38.2% 증가하였다. 운영 중인 협동조합은 사업체등록을 하고 2018년도에 과세(법인세, 부가가치세) 신고 또는 고용보험 가입 실적이 있는 협동조합이다(<표 3-3> 참조).

<표 3-3> 협동조합 운영 현황

(단위: 개, %)

구분	계 (법인등기)	운영	미운영	사업자미등록	사업중단	폐업
조합수(개)	13,016	7,050	5,966 (100.0)	1,404 (23.5)	1,698 (28.5)	2,864 (48.0)

자료: 기획재정부(2020.3.31.)

운영하는 협동조합 7,050개는 사업자협동조합 63.6%(4,486개), 다중이해관계자 협동조합 17.6%(1,244개)로 대부분을 차지하고 있다(<표 3-4> 참조).

<표 3-4> 협동조합 운영 현황

(단위: 개, %)

구분	전체	계	일반협동조합				사회적 협동조합	연합회
			사업자	다중이해	직원협동	소비자		
개수	7,050	6,166	4,486	1,244	256	180	849	35
비중(%)	100.0	87.5	63.6	17.6	3.6	2.6	12.0	0.5

자료: 기획재정부(2020.3.31.)

## 2) 중소기업협동조합 현황

중소기업협동조합 일반 현황은 2019년 8월 말 현재 조합 수는 총 945개, 조합원 수는 72,025명이다(<표 3-5> 참조). 출자금액은 2,572억원, 종업원 수 1,212천명 등이다.

<표 3-5> 중소기업협동조합 현황(2019년 8월말 기준)

(단위: 개, 명, 백만원)

구분	조합수	조합원수	출자금액	종업원수	대기업수	여성기업수
연합회	23	-	5,135	-	-	-
전국조합	223	22,196	66,107	799,376	184	1,957
지방조합	315	31,516	117,241	240,694	223	3,634
사업조합	384	18,313	68,803	172,368	18	2,467
합계	945	72,025	257,286	1,212,438	425	8,058

자료: 중소벤처기업부(2019.11.8.).

<표 3-6> 중소기업협동조합 조합·조합원 현황 (2019년 1/4분기 기준)

(단위: 개, 명)

구분	광업		제조업		도소매업		서비스업		기타		합계	
	조합	조합원	조합	조합원	조합	조합원	조합	조합원	조합	조합원	조합	조합원
연합회	-	-	18	-	5	-	-	-	-	-	23	-
전국조합	4	346	143	14,614	20	2,253	29	2,673	28	2,310	224	22,196
지방조합	1	11	177	14,425	110	13,456	12	2,511	15	1,113	315	31,516
사업조합	2	16	139	4,045	96	9,065	16	555	124	4,632	377	18,313
합계	7	373	477	33,084	231	24,774	57	5,739	167	8,055	939	72,025

자료: 중소벤처기업부(2019.11.8.).

유형별로 보면 <표 3-6>과 같이 사업조합(377), 지방조합(315), 전국조합(224), 연합회(23) 등이다. 수입과 지출을 볼 때 2017년 말 현재 협동조합 평균수입은 575백만원, 지출 543백만원으로 2014년말 대비 소폭 감소하였다. 2014년 수입, 지출은 각각 684백만원, 668백만원이다. 재무구조는 협동조합 평균 자산이 1,899백만원, 자본 922백만원, 부채 976백만원, 부채비율 105.8%로 2014년 121.7% 대비 건전성이 제고되었다. 상근이사 선임 조합은 42.7%로 2014년보다 1.3% 감소하였다. 상근직원 재직조합은 85.3%, 재직조합의 평균 직원수는 3.06명이다(중소벤처기업부, 2019.11.8.).

## 4. 중소기업협동조합 사례

### 1) 제조 중심 중소기업협동조합

#### (1) 조선해양기자재공업협동조합

부산 조선해양기자재공업협동조합(이정섭, 2015)은 1999년 부산시 및 중소기업진흥공단의 지원으로 녹산국가산업단지에 84,000평의 부지를 배정받아 조선기자재협동화단지를 조성하였다. 부산 녹산국가산업단지 내에 조성된 본 조선기자재협동화단지는 최적화된 부지와 시설이 생산성 향상에 얼마나 많은 영향을 주는지 단적으로 보여주는 사례라 할 수 있다. 협동화단지 조성 후 본 조합은 조선기자재 공동물류센터를 건립하여 운영하고 있으며, 현재는 원부자재 공동구매사업, 회원사들의 수출 역량을 증대시키기 위해 해외 마케팅 지원사업 등을 전개하고 있다. 최근에는 성공적 녹산공단 협동화단지의 조성과 운영을 통해 터득한 노하우를 가지고 부산시 강서구 미음동에 위치한 미음산업단지에 제2의 조선기자재협동화 단지를 조성하고 있다.

조선기자재협동화단지 조성 효과는 조선기자재공동물류센터 운영으로 생산성을 향상해 경쟁력을 확보한 것이다. 조선기자재들의 보관, 운송, 해상운송, 납품 등으로 4년간 약 92억 원의 물류비 절감 효과를 나타내었다. 협동화단지 공동시설 사업으로 운영비 절감 및 직원 만족도 상승 및 산·학 연계 산업단지 교육훈련센터 운영으로 인력 양성 및 업무역량을 강화시키고 있다. 성공요인은 다음과 같이 정리해 볼 수 있다. 첫째, 리더에 의한 사업목표의 명확화와 치밀한 사전계획 수립이다. 조합의 리더는 부산지역 내 공업용지난 해결을 제1의 사업목적으로 설정, 각 분야의 전문연구기관에 용역발주를 통해 치밀한 사업 계획 수립, 준비위원회를 구성하고 오랜 시간 사업 계획 및 내용을 고민하였다. 둘째, 지자체 및 지원기관의 적극적인 지원이다. 부산시를 통한 부지배정 및 증진공을 통한 정부의 정책자금 융자지원, 조선기자재 교육훈련센터와 정밀가공공동공장 건립에 국비와 시비를 지원하였다. 셋째, 의사결정 과정의 투명성 유지와 사업 참여 구성원의 적극적인 협조이다. 사업 추진 시 사전 의견수렴, 공론화와 회의를 거쳐 최종 의사결정, 공개 추첨으로 부지 위치 배정, 참여 업체들의 높은 열의로 회의 및 집회 시 100% 출석 등을 들 수 있다.

#### (2) 광주시광고물제작협동조합

광주시광고물제작협동조합(장종익과 오창호, 2016)은 경기도 광주시에 소재

한 일부 공정의 공동생산형 협동조합이다. 광주시광고물제작협동조합은 2014년 설립되었으며, 소재지는 경기도 광주시 곤지암읍 새재길 50-13이다. 조합원수 9명, 직원수 9명(직원 6명, 외국인고용 2명, 상근이사장 1명)이다. 출자금은 1억7백만원(개인당 출자금 1천5백만원 신규조합원은 1천만원 추가)이다. 주요사업 내용은 비조합원들의 광고물 제작 의뢰 수행이며, 조합원들은 공동공장의 시설을 이용하여 간판제작이 가능하고 간판제작을 의뢰할 때 시중가격보다 20% 낮게 공급한다.

조합 설립은 대형화, 기업화되는 옥외 광고 시장에서 협동조합을 통한 조합사의 경쟁력 확보 및 지속가능성에 대한 욕구가 크기 때문이다. 또한 조합원의 개인사업장을 자녀에게 물려주었을 경우 보다 안정적인 사업운영을 할 수 있으면 하는 바람이 있다. 조합원 사업체 특성(조합원 사업체 환경의 특성 및 애로요인, 시장 및 기술특성)을 보면 다음과 같다. ①광고물 시장은 영업, 디자인(및 행정처리), 제작, 시공의 단계가 나뉘어 있다. ②영업과 디자인, 시공은 개인사업장이 수행할 수 있지만, 간판제작까지 소화할 수 있는 규모의 사업장은 많지 않다. ③옥외 광고물 시장의 내부 경쟁 심화로 업체의 진입장벽이 높아지고 있으며, 업체 규모가 대형화되는 추세이다. ④광고물 디자인 시안과 공정상 제작에 필요한 시안의 차이가 있다. 제작 시에 디자인 시안을 제작에 맞는 시안으로 수정하고, 디자인 의도를 잘 살리는 완성품을 제작하기 위해서는 많은 노하우가 필요하다. 거래의 지속성이 시안과 제작의 격차를 줄일 수 없다고 한다.

조합원간의 수평적 협동이 있고 조합원 간의 교류 및 협력은 거의 발생하지 않는다. 협동조합의 조직은 신속한 사업집행을 위해 안전을 예측하여 사전 심의 진행한다. 갑작스런 안전에 대해서는 온라인을 통한 심의를 진행한다. 협동조합 경영 대한 신뢰도를 높이기 위해서 회계 관련 서류를 조합 사무실에 비치하여, 누구나 열람할 수 있게 한다. 보다 편하게 열람할 수 있도록 책장에 꽂아두는 방식이 아니라 책상 위에 회계 관련 서류를 월별로 비치한다. 조합원의 협동조합 참여 활성화를 위해서 참여도에 따라 이사장 개인사업체(조합 사) 또는 협동조합 차원으로 들어온 의뢰 일부분을 조합원에게 배분하고 있다. 네트워크는 이사장이 조합사에 방문하여 고객확보 노하우 등을 전수한다. 연대기구 등에는 참여 필요성을 느끼지 못하고 있다. 조합원 간의 갈등 및 분쟁은 없고 온라인 공간을 통해서 조합원의 소식이나 협동조합의 경영상황을 상시적으로 소통하려 노력한다. 조합은 표준정관을 사용하고 있으며, 조합원의 출자금은 동일하다. 협동조합 설립 이후 5년간 잉여배분을 하지 않기로 하였으며, 소비자가 만족할 수 있는 상품 제작, 생산 원가절감으로 안정적인 사업체 운영, 협동조합 지원에서 다수의 협동조합을 지원 하는 것이 아니라 성장 가능성이 있는 협동조합에게 집중적으로 투자하여 대표 사례를 만들 수 있도록 노력하고 있다.

경기도 광주시광고물제작협동조합은 간판의 디자인이 일정하지 않아 자동화하기 어려워 소경영의 장점이 발휘될 수 있는 분야이다. 이사장의 리더쉽과 협

동조합의 약점을 보완하고 조합원 참여를 유도할 수 있는 제도가 이 협동조합의 장점이다. 다만, 조합원들간의 협력을 통한 가치창출이 아직은 명확하게 나타나지 않고 있다. 옥외광고물제작 시장이 포화상태라는 점과 품질의 균질성과 사후서비스를 갖추고 시공과 제작을 동시에 진행할 수 있는 규모화 된 제작업체가 만들어지고 있다는 점에서 시장위협이 존재한다. 이를 위한 대비책이 협동조합을 통한 원가절감만으로는 어려움이 예상된다. 또 간판제작 시 품질만을 강조하는 비조합원 대상 사업 역시 어려움을 예상할 수 있다.

### **(3) 한국주택진단협동조합**

한국주택진단협동조합(장종익과 오창호, 2016)은 공동구매, 공동수주, 공정의 일부 공동생산형의 체인형 협동조합이다. 2014년 설립되었으며, 조합원은 주택 에너지진단사 민간자격증을 소유한 업체로 7명이다. 직원수는 8명, 출자금은 1천만원이나 개인당 출자금 편차가 크다. 주요사업 내용을 보면 주택 에너지진단 및 난방관련 시공작업, 건축자재 공동구매 및 제작(샤시, 창호 등), 규모화를 통한 단체협상 등이다. 조합원의 조합 설립 필요성은 일반주택 관련 시공업체와 다르게 에너지진단을 실행하고 이에 따른 효율적인 시공에 핵심역량을 두고 있다. 공동구매를 통해 자재구입 비용을 낮출 시 공개입찰 등에서 장점이 있다.

현재 사업목표 및 중장기 사업목표는 협동조합의 사업안정화가 최우선 과제이며, 사업의 범위는 경기도 지역으로 한정할 예정이다. 장기적 목표는 조합원을 대상으로 한 공제사업을 생각하고 있다. 소상공인 협업화 사업 지원금 6천만원(공동장비 구입)을 지원받았다. 조합 운영에서 있어서 가장 큰 애로요인은 이윤분배의 문제점을 해결하는 것이다. 시공에서 조합원별 간접비용(투입된 노동력, 4대보험, 세금 등) 투입 측정의 어려움이 있다. 현재까지는 크게 문제되지 않았으나 사업이 지속될 경우 문제점의 소지가 있다.

조합원간의 교류는 조합원간 수평적 협동을 하며, 월 1회 이사회 진행, 분기별 공동교육을 진행한다. 이사회의 논의 안건 진행시 만장일치제를 시행하고 있다. 협동조합 제도와 규범의 특성을 알지 못해 이를 제정하는 것에 어려움이 있으나 사업 진행 과정에서 대면할 경우가 많아 특별히 네트워크에 신경 쓰지 않는다. 조합원간 현시점에서 갈등 및 분쟁의 문제는 없으나 추후 발생할 수 있는 갈등요인(성과측정, 이윤 분배)에 대한 해결방안에 고민이 있다. 조합정관은 표준정관을 사용하고 1인당 출자금의 편차가 커 잉여배분원칙의 논의가 진행되고 있다. 조합사가 개별규모로 획득할 수 없었던 대규모의 시공 수주를 기대하고 있으며, 저소득층의 주택환경 개선을 위한 지원사업 시행, 주택진단 장비 공동구입 및 건축자재 구입 및 생산으로 인한 원가절감, 주택 에너지진단 방법 및 에너지 효율성을 위한 연구를 진행하고 있다.

조합원에게 안정적 사업기반 확보, 금융기관의 협동조합 이해 부족으로 인한 자금조달 어려움 해소, 행정처리 간소화 필요(중복되는 보고서 작성 등), 협동조합 전문 컨설턴트가 경영상의 어려움에 도움을 주었으면 하는 기대가 있다. 한국주택진단협동조합은 서비스 균질화, 공동구매를 통한 원가절감, 이를 통한 입찰시 이점등 효율적인 비즈니스 모델을 가지고 있다. 또한 에너지주택진단사 자격은 경쟁 업체와 다른 차별성이 될 수 있다. 주택 리모델링 수요확대로 시장 전망도 밝다. 다만, 조합원들과 컨소시엄을 통한 사업진행시 간접적 투입비용 산출의 어려움은 협동조합 규모 확대에 어려움이 될 수 있다. 한국주택진단협동조합에서도 문제를 인식하고 있지만 협동조합 제도 및 규범에 대한 이해 부족으로 해결방안 마련에 어려움을 가지고 있으므로 이를 해결하기 위한 컨설팅 또는 교육 등의 지원이 필요하다.

#### **(4) 일본 半田 수연소면 협동조합**

일본 半田 수연소면 협동조합(김수환, 2009)은 지역활성화에 공헌하고 있다. 半田 수연소면 협동조합은 2003년(헤세이 15년) 출자금 100만엔으로 설립하였다. 조합원은 36명, 조직형태는 산지조합, 실시사업은 면류제조업이다. 250년 전통의 맛, 半田 수연소면을 유지하고 발전시킨다는 전략이다. 농림 규격의 일부 개정 등에 의해 전통있는 반전 소면의 이름이 사라지려고 했을 때, 산지조합을 결성해 상표등록을 했다. 정보발신이나 상품개발, 유통의 통일 전략을 실시하였다.

반전 소면은 굵은 소면이 갖는 독특한 식감이 특징이다. 그러나 근년의 농림 규격 등의 개정이나 정촌합병 등에 의해, 250년의 전통을 가지는 반전 소면의 명칭이 사라지려 하고 있었다. 오랜 세월 사랑받아 온 반전 소면의 명칭을 사용할 수 없게 되는 것은 산지의 사활 문제였다. 또한 경기침체 등으로 산지의 각 사업소의 매상이 침체, 개개의 사업소에서의 노력에 가세해 산지로서의 정보 발신이나 통일 전략 등, 산지의 브랜드화를 향한 움직임이 있었다. 종래의 산지협의회(임의단체)의 상태로는 각종의 조성금을 얻기 어렵고 대담한 활동이나 통일적인 행동이 어려운 일 등에서 조합을 설립하게 되었다.

산지 브랜드 형성으로 개개 사업소의 이익 확대를 목적으로 하고 있다. 조합 설립의 초년도는 반전 소면의 명칭을 조합원이 사용할 수 있도록 상표 등록을 실시했다. 향후의 전개로서는 통일 패키지의 디자인 상자, 상품을 가지런히 해 정리하는 공동 판매기능의 충실, 반전 소면의 화제, 이미지 만들기로서의 원재료, 제법을 고집한 고급품의 개발 등을 최근 몇 년의 사업으로 하고 있다. 조합의 원활한 운영 및 프로젝트의 추진을 위해 사무소를 확보해 전임사무국을 두는 안도 검토되고 있다.

조합 설립에 의해 조합원의 자발적인 활동이 활발하게 행해지는 것으로,

개개의 사업소의 활성화를 바랄 수 있다. 거기에 따른 산지의 매출액 증가, 고용 확보, 거기로부터 발생하는 세수입이라고 하는 직접적인 경제효과도 생각할 수 있다. 또한 고용이 확대되는 것으로 구매 의욕이 상승하는 등의 간접적인 경제효과도 있다. 게다가 합병으로 소멸한 반다마치의 명칭이 상표의 일부로 존속하는 것은 지역주민의 마음을 다잡는 계기가 되어 지역경제 활성화에 도움이 되고 산지가 전국의 반전 소면 팬을 향한 새로운 제안의 기회가 된다.

## 2) 상점가 중심 중소기업협동조합

### (1) 세종시 부강전통시장상인회

세종시 부강시장(곽주완 외, 2013)은 상인회가 움직인다. 부강시장은 부강면 거주민의 생활을 책임지는 시장의 역할을 했으나 유통시장의 변화와 소비트렌드 변화로 어려움을 겪고 있다. 부강시장은 5, 10일장으로 장날의 경우 지역민의 주요 장터로 전통 5일장의 명맥을 이어가고 있다. 특화상품 부족, 시설현대화 미비 등의 약점이 있으나 대규모 주거단지 조성, 전통문화 계승 등의 기회도 있다. 중소 및 대형마트 등장으로 인한 상권위축, 공동체사업 인식 부족으로 인한 구매력 분산의 위협이 있다.

부강시장은 전통시장 운영 주체와 관리 주체 사이 명확한 역할분담과 실행이 필요하다. 지역 전통시장 및 상점가별 컨셉 설정 → 전통시장 및 상점가 발전기구 결성(상인+지역민+행정) → 상인교육 → 상품개발(업종별 향토자원) → 공동마케팅(전자상거래망 구축) → 경관·풍경·풍토를 고려한 프로세스를 진행해야 한다. 정부의 지원과 연계하여 전통시장 활성화 사업을 효율적으로 수행하고 지역상권의 경쟁력 강화를 통해 시장상인의 생존권 보호 및 지역경제 활성화를 도모하려면 체계적이고 실효성 있는 경영 및 시설현대화 추진이 필요하다. 문화·관광형 시장에 중점을 둔 중장기 로드맵 설정으로 지역시장 활성화에 노력해야 한다. 지금까지 컨셉 없는 시장 활성화 추진 결과 남는 것은 주차장, 상인회 사무실 등 시설유지 관리비 발생뿐이다.

### (2) 충남 보령시 한내시장상인회

충남 보령시 한내시장(최현호 외, 2013)은 대천동에 위치하면서 의류, 식품, 수산물을 주요상품으로 판매하는 전통시장이다. 주변에 웅천시장(식품, 의류), 중앙시장(의류, 잡화), 동부시장(그릇, 채소)이 있으며, 각 시장은 상인회를 결성하고 있다. 2006년 10월 과거의 상설시장, 자유시장, 중부시장 등 3개 시장을 통합하여

한내시장이 형성되었다.

시장과 회원의 이익을 위한 시설개선, 경영의 현대화 및 시장 발전을 위한 공동사업을 실시하고 고객에 대한 서비스의 제고와 상인회원 간의 친목도모를 통해 전통시장의 발전과 상권 활성화에 기여함을 목적으로 각 시장별 상인회가 조직되어 운영되고 있다.

한내시장은 안전시설 개선사업에 관심을 지니고 있다. 전통시장은 통로가 좁고 복잡한 구조로 돼 있어 한 번 불이나면 큰 사고로 번지는 경우가 많으며 화재진압도 어려워 많은 재산 및 인명피해가 예상된다. 소방방재청에 따르면 전통시장의 62%가 가스화재 및 폭발 등이 우려되는 최고위험등급(E등급)에 속하는 것으로 나타났다. 전국의 전통시장 상점 중 화재보험에 가입된 비율은 17.5%에 그치고 있어 화재 발생시 막대한 피해가 예상됨에 따라 전통시장의 안전시설에 전반에 대한 전반적인 실태조사와 개선사업이 필요한 실정이다. 2005년 12월 대구 서문시장에서 전기합선으로 추정되는 화재가 발생하여 서문시장 2지구 전체가 전소되었으며, 재산피해 규모가 약 1천억원 이상으로 막대한 피해가 발생하였다. 특히 한내시장의 수산물시장은 물의 사용이 많아 전기누전 및 합선에 따른 화재위험이 높아 전기시설 및 소방시설에 대한 안전점검이 필요하다. 중소벤처기업부의 시설현대화 사업 중 전기·소방·가스 등 안전시설에 대한 개선사업은 우선지원대상으로 한내시장의 안전실태를 심층적으로 파악하고 개선이 필요한 부분에 대해서는 개선사업을 추진하고 있다.

관리실태를 종합점검해 봐야 한다. 한내시장 내 소방시설 관리실태 및 소방용수 확보여부 점검, 가스 및 전기시설 설치 등을 종합점검하여 관리실태 종합점검에 따른 장애요인 제거 및 시설개선을 한다. 시장 내 안전시설에 대한 관리실태를 종합분석하고 위험요소를 파악하고 위험요소를 제거하기 위한 시설개선을 실시한다. 소방시설 보수, 노후가스관 교체, 화재감시용 CCTV를 설치한다.

그리고 시장 매니저 채용이다. 시장매니저는 정부지원사업, 지자체 및 상인회 자체 사업 등의 효율적 추진과 상인회 등의 업무수행능력을 배양하기 위해 유통 및 마케팅 분야의 전문지식과 능력을 가진 전문가로 시장활성화를 위해 중소벤처기업부에서 지원하는 사업이다. 한내시장에 시장 매니저를 채용하여 상인회 활동 활성화, 정부 및 지자체 사업의 효율적 추진을 담당하게 한다. 군산 역전시장의 시장매니저는 지자체에서 행하는 교육이나 정부지원사업을 판단하고 시장상인들을 대신해 전문서류를 작성해 주며, 각종 시설 유지보수 건의, 상인회 조직관리 등을 수행하고 있다.

### **(3) 속초종합중앙시장상인회**

강원도 속초시 중앙동에 위치한 속초중앙시장(최현호 외, 2013)은 1960년대

수산물 노점상을 중심으로 형성되어 발전된 전통시장으로 속초 내에서 유일하게 전통시장 상권을 형성하고 있는 상설시장이다. 상가건물형 시장으로 점포수 552개, 회원수 1,060명의 중대형시장이다. 상가건물로 조성된 속초종합시장(중앙상가)과 이를 둘러싸고 있는 중앙전통시장이 속초중앙시장의 양대축을 이루고 있으며, 회, 젓갈 등의 먹거리가 주를 이루고 있고 관광도시로 유명한 속초를 찾는 관광객들이 많이 방문하는 전통시장이다. 속초중앙시장은 속초시를 대표하는 전통시장으로 점포수가 500개를 상회하는 중대형시장이고, 중앙로 상점가와 청초호를 포괄하는 지역중심 시장상권이며, 속초를 방문하는 관광객들이 많이 방문하는 관광형 전통시장의 성격을 지니고 있다. 시장활성화 성공요인은 다음과 같다.

첫째, 상인들의 적극적인 변화 노력이다. 시장이 변하려면 상인들의 마인드가 변해야 한다는 일념으로 바쁜 시간을 쪼개서 150명이나 되는 상인들이 상인대학을 졸업하였으며, 이를 바탕으로 서비스 개선 등 시장 활성화에 적극 나서고 있다. 중앙시장 상인회가 주축이 되어 매년 세일행사와 막걸리 시음회 등 이벤트를 열어 속초중앙시장을 찾은 고객들에게 풍성한 살거리와 더불어 다양한 즐길거리를 제공하고 있다. 밝고 쾌적한 이미지를 만들고 저렴한 가격에 양질의 회, 젓갈 등 먹거리를 공급하기 위해 시설을 개선하는 동시에 위생복을 단체로 제작·착용함으로써 속초중앙시장의 이미지 개선은 물론 청결·신용·인정이 있는 시장으로 변하고 있다는 평가를 받고 있다.

둘째, 시장 활성화를 위해 현대적 경영기법을 도입하였다. 시장 주변에는 아케이드를 설치, 고객들의 편의를 위해 진입로를 정비하고, 대형주차장을 건설하는 등 시설현대화 사업을 추진하였다. 경영현대화 및 상인교육으로 소비자의 눈높이에 맞추는 시장관리, 점포경영, 서비스 개선 등 경영관리 혁신으로 상권 활성화를 기하고 있다.

셋째, 적극적으로 관광객을 유치하였다. 적극적인 관광객 유치를 위하여 소상공인시장진흥공단(시장경영지원센터)에서 관광자원과 전통시장을 연계하기 위해 구상한 “전통시장 러브투어” 사업을 지속적으로 추진해 수도권 주부들을 속초 중앙전통시장으로 끌어들이어 쇼핑도 하고 구수한 인심도 느낄 수 있게 하는 등 많은 노력을 하고 있다. 흥겨운 한바구니 축제와 풍물패 공연 등으로 시장을 찾은 고객들에게 저렴한 살거리뿐만 아니라 볼거리도 만들어 고객들이 시장을 찾도록 하고 있으며, 전통시장 주변에 빛의 거리, 관광 야시장을 조성하는 동시에 볼거리, 먹거리, 즐길거리가 있는 테마거리로 조성하고 있다.

#### **(4) 영국의 코번트리 시장**

2007년 영국시장협회로부터 최고의 전통시장으로 선정된 코번트리 시장은 1970, 80년대 공장이 하나둘씩 문을 닫고 1980년대에 시 외곽에 대형쇼핑몰이 생

기면서 시장 주변은 손님이 끊겼고 일대가 슬럼화되면서 범죄율도 치솟았던 곳을 살린 곳이다. 어떻게 하면 시장을 살릴 수 있을까. 지방자치단체와 워릭대 등 지역 대학, 기업, 시민단체, 상인 등이 머리를 맞대고 도시센터관리(Town Center Management: TCM) 조직을 구성하면서 시작되었다(김재영 기자, 2013.5.22.). 고객의 발길을 다시 돌리려면 다양한 쇼핑시설을 한곳에 집중하고, 도심의 환경을 개선해야 한다는 결론을 내렸다. 2003년부터는 지역상권을 통합 관리하는 사업환경 개선지구(Business Improvement District: BID)를 만들어 주민참여를 이끌었다. 상권 주체들은 각자 과세표준액(rateable value)의 1.1%를 매년 부담금으로 거뒀다. 대형마트들도 부담금을 냈다. 여기에 후원금, 기여금 등을 자발적으로 냈다. 이렇게 연간 900만 파운드(약 150억 원)가량을 모아 상권 개선을 위한 공동사업을 했다. 전통시장에 자동문, 에어컨 시설, 냉온풍기 시설을 설치했다. 전통시장과 상점가 사이에 아케이드를 만들어 고객이 쉽게 오갈 수 있도록 했다. 지역 대학과 연계해 상인교육을 하고, 거리 환경개선, 온라인 홍보, TV 라디오 광고, 지역축제, 상권 투자유치, 보안, 청소, 주차 관리 등의 사업을 함께 추진했다.

영국의 도시센터관리협회(ATCM)나 National Trust·Main Street Center(MSC) 등에서는 중심시가지를 거점으로 하는 안정된 조직을 만드는 것을 활동의 가장 우선적인 목적으로 하고 있다. MSC에서는 Main Street(Town Management) Program<sup>3)</sup>은 기존의 다양한 기관이나 조직에서도 실시할 수 있지만, 이상적인 조직은 모순된 의제가 일절 없으며 목적을 중심시가지활성화로 하는 독립된 새로운 비영리조직을 만드는 것이 최선의 선택이다. 독립조직으로 함으로 인해, 객관적인 환경에 관과 민의 관심을 잘 연결하여 중심시가지활성화에만 집중시켜서, 중심시가지에 영향을 미치는 문제에 명확하게 초점을 맞추어 대응할 수 있는 경우가 많다고 지적하고 있다. 그리고 MSC에서는 성공하기 위한 가장 기본적인 조직의 특성을 다음과 같이 지적하고 있다(신기동, 2011).

- ① 지역을 지원하는 활동을 보급할 것
- ② 폭 넓은 지역에 지원을 하며, 지원을 위한 명확한 대표자를 설치할 것
- ③ 명확한 대상구역을 설정할 것
- ④ 정의된 목표·목적에 더하여 명확한 사명과 비전을 명시할 것
- ⑤ 확실한 재원과 운영예산을 확보할 것
- ⑥ 전문적인 검토·활동부회의 설치와 활동적인 이사회를 설치·운영할 것
- ⑦ 전문적으로 관리·운영할 것
- ⑧ 디자인, 조직, 프로모션, 경제재건축 등 4가지 활동에 근거한 종합적인 활동

3) 이 프로그램은 역사, 경제적 건강성, 시민사회 자긍심 등 도심 상점가 활성화를 목표로 설계, 기구, 프로모션, 경제 구조조정 등 4개 접근 요소에 따라 실행하며, 메인스트리트 기구(Main Street Organization: MSO)를 설치하여 도심을 위한 공고한 조직기반 설립을 목표로 하고 있다.

계획을 전개할 것

- ⑨ 활동 공약을 제시할 것
- ⑩ 강력한 민관 파트너십 형태를 형성하여 활동할 것

## **[5] 미야기현 전기상업조합**

미야기현 전기상업조합(김수환, 2009)은 2002년에 설립되어 현재 76명의 조합원이 가입되어 있고 자본금은 152만엔이다. 지역사회의 일원으로서 지역에 기반한 전자 제품 매장조합을 목표로 지역 업체의 경영 환경개선, 기업의 다양한 제도에 대응, 자원의 유효 활용, 안전 문제 대책 등 지역주민의 쾌적한 라이프워크 만들기에 공헌하고 있으며, 지역 전자 상점이 안심하고 일할 수 있는 공제제도와 종합배상보장 제도를 도입하여 좋은 성과를 실현하고 있다.

조합원간의 정보교류를 통해 다양한 문제를 해결하고 있다. 전자제품 매장은 개인 경영점이 다수의 제조업체와 수직계열의 관계가 강해 변화하는 경영 및 유통환경의 변화에 대한 대응과 정보의 입수 등 각 상점에서는 한계가 있다. 조합에 가입하여 정보 교환과 공유를 통해 하나의 제조업체와 하나의 점포만으로는 해결할 수 없었던 문제를 해결하고 영업력이 제고되고 있다. 그리고 보증제도를 도입하여 제품판매를 향상하고 있다. 판매장에 장기 보증제도를 도입하였다. 물론 장기 보증제도는 제조사 등에서도 실시하고 있지만, 제조사보다 보증수수료가 저렴하고 대응이 빠른 장점이 있다. 만약 구입 매장이 폐업이나 조합을 탈퇴한 경우라도 다른 조합원들이 대응할 수 있어 고객으로부터의 평가가 우수하다. 현재 조합원의 3분의 1에 해당하는 100개 이상의 점포가 매출이 향상되어 재정기반이 강화되고 있다. 지구 온난화에 대한 대비도 하고 있다. 미야기현에서는 지구 온난화 방지를 위한 다양한 시책을 전개하고 있다. 미야기현으로부터 의뢰를 받아 가정의 에너지 절약을 진단하는 사업을 추진하고 있다. 이것이 가전제품의 즉시 교체로 연결되는 것은 아니지만, CO<sub>2</sub> 배출 등 관련 정보의 제공 및 진단을 통해 가전제품의 판매에 일조하고 있다. 향후 스마트 라이프 안내를 통해 성장 발판을 확충할 예정이다. 지역주민에게 신뢰받고 지역사회에 기여하기 위하여 노인 주택에 무료 안전 점검 서포터 활동을 추진할 계획, 궁극적으로는 주민의 스마트 라이프 길잡이의 역할을 강화할 계획에 있다.

## **[6] 센가와상점가협동조합**

센가와상점가협동조합(김수환, 2009)은 대형마트도 가입되어 있는 상점가협동조합이다. 도쿄도 내에서 항상 ‘살고 싶은 마을’ 상위 순위를 지키는 초후

시의 센가와지역은 도심에서 접근이 쉬운 조용한 주택가이다. 센가와역을 나오면 바로 보이는 센가와상점가에는 협동조합이 설립되어 있다. 이 협동조합에는 상점가 내 음식점, 생필품매장, 미용실, 라이브하우스 등으로 다양한 업종의 211개 업체가 가입해 있다. 흔히 상점가와 대립한다고 여기기 쉬운 대형마트도 이 상점가 협동조합의 조합원이다.

상점가는 포인트 카드를 통한 성장을 추구하고 있다. 협동조합은 50년 넘게 운영되고 있으며, 상점가 포인트 카드인 하모카 카드를 운영한다. 여름축제, 상가세일, 벼룩시장 등 각종 행사를 운영하는 한편, 상가들이 협력할 수 있는 기반을 조성하고 있다. ‘하모카 포인트’는 가맹점에서 구입할 수 있으며, 100엔(세금별도)마다 1포인트를 적립해 유용하게 사용할 수 있다. 각 매장과 협동조합 사무국에 신청하면 1포인트당 1엔으로 사용할 수 있고, 복권 및 포인트 교환행사에서도 사용할 수 있다.

쇼핑 편의를 위한 다양한 서비스도 제공한다. 협동조합 사무국의 목표는 ‘즐겁고 안전하게 지낼 수 있는 도시 만들기’이다. 이를 위해 상가관리 이외에도 주차장, 자전거주차장관리, 폐지회수 공간 마련, 상점가 내 LED 조명설치, 방범카메라 설치 등도 협동조합이 담당한다. 사무국이 위치한 하모니 플라자 시설을 다목적홀로 대여하는 한편 주차장과 자전거 주차장을 운영해 가맹매장에서 쇼핑이나 식사를 하면 각 매장 규정에 따라 주차서비스권을 제공한다. 이외에도 블로그 및 뉴스레터 운영, 쿠폰발행, ‘센가와상점가산책지도’를 제작하여 고객의 편의를 돕고 상점가 소식을 알리고 있다.

지역주민과의 유대를 통한 성장을 추구한다. 조합에서는 연중 내내 다양한 행사를 개최하고 인근의 시라유리여자대학이나 도호대학 학생 등과 협력하여 축제를 매년 개최하고 있다. 상점가 부근의 일활예술학원 학생들이 센가와상점가를 알리는 CF 동영상을 만들어 주기도 하는 등 지역사회와의 협력은 다방면으로 활발한 편이다.

센가와상점가 협동조합은 도쿄 도청, 초후 시청과 협력해 ‘음악의 마을’을 테마로 마을을 정비하고 ‘하모니타운 센가와’라는 애칭으로 마을을 홍보하는 데 주력하고 있다. 현재는 상점가 한켠에 ‘도쿄아트뮤지엄’과 ‘센가와극장’ 2개 시설이 완성되었고 생활 속에 문화, 예술이 살아 숨쉬는 마을로 주목받고 있다. 극장 역시 상점가협동조합의 조합원이다.

## **(7) 오사카부상점가진흥조합연합회와 센니치마에도구야스지상점가진흥조합**

오사카부상점가진흥조합연합회 및 센니치마에도구야스지상점가진흥조합(서울특별시 사회적경제지원센터, 2018)은 오사카에 있다. 오사카부상점가진흥조합연합회는 오사카부 아래 210여 개의 상가진흥조합이 참가하고 있다. 전국 47도 도부

현의 연합회 중 도쿄에 이어 두 번째로 회원조합수와 회원수가 많은 연합회이다. 설립목적은 「상가진흥조합법」에 따라 도시지역환경 정비, 법인격을 가지고 있는 상가의 조직 및 조직된 상가진흥조합의 진흥과 발전 도모, 국가와 오사카의 중소기업, 상업시책이 보다 효율적으로 기능할 수 있도록 각 상가진흥조합이 소재하는 지역자치단체와의 조정 도모 등이다. 조합을 가입하면 상점가 근대화 강화, 신용도 상승, 유리한 자금 융자 조건, 보조금 지급, 국가 및 지자체의 각종 진흥시책 활용, 세제혜택, 각종 정보수집 및 교환 용이 등의 좋은 점이 있다. 총무위원회, 정책위원회, 공동사업위원회, 교육정보위원회, 청년부 등 5개 위원회로 구성되어 각 위원회별 사업을 한다.

센니치마에도구야스지상점가는 협동의 이익을 통해 자산 가치 유지, 지역 자원을 활용한 지역브랜드 확립 시도 등의 설립목적으로 62여개 점포가 조합에 가입하고 있다. 출자금은 1만 엔이며, 설립지역 내 상점은 자가 80%, 임대 20%의 분포이다. 역사와 전통이 있는 상점가(1882년 도구야스지가 처음 만들어진 이래 130년이 넘는 동안 오사카의 중심에서 상점가 운영, 3대째 이어져 100년의 역사를 지닌 가게도 존재)로서 전통 있는 조리기구 및 도구를 판매(전문용품부터 가정용 주방용품까지 다양한 상품 구비)한다. 진흥조합 결성 후 국가로부터 시설지원금을 받았다. 플랫폼화 '거리-시간-장소' 불문하고 주변사업과 연계한 지역의 매력을 제공한다. 상점가 주도로 다양한 체험활동도 제공(도구 체험활동, 상점가의 음식 체험, 도구야스지 축제 개최 등)한다.

오사카상인의 명성을 지닌 오사카의 양대 진흥조합은 1980년대 거품경제 붕괴 후 경기침체가 지속되고 상점가가 쇠퇴하자 1997년부터 진흥회 주도로 상점가 개편을 시작하였다. 지역활성화 활동 및 문화 재구축에 초점을 두었다. 'only one' 전략이다. 공동체와 관계 개선 및 유지, 시장 내 직접구매 활성화를 유도하는 체험학습, 상점가에서만 경험할 수 있는 특성을 살리는 차별화 전략을 고민하고 있다. 라멘, 타코야끼 등 온라인과 대형마트에서 구입할 수 없는 상품을 중심으로 진열해 특색 있는 물품 구매가 가능한 곳이다. 변화의 시도는 상점가 자체를 특화 상품화한다는 것이다. 지역활성화 활동을 위한 노력을 하고 있다. 첫째, 기업가 발굴, 후계자 양성, 인맥 네트워크 형성 및 지속 등 인재육성을 하고 있다. 둘째, 안전·안심상가 조성, 안전·안심 이미지 조성을 위해 노력하고 있다. 시장 내 설비 제작 및 유지, 손님 대처 노하우 등 공유로 시장 내 치안관리, 질서유지 등에 힘쏟고 있다. 셋째, 상점가에 대한 지역주민 등의 신뢰도 제고 및 시장의 활력을 높이기 위해 상인의 자발적 참여와 연합회의 교육(안내 등), 이를 위해 계몽 관련 교육을 병행하였다. 넷째, 2004부터 단체, 상점가, 호텔, 백화점, 행정, 소방 등이 연합하여 오사카 위원회를 결성하고 해당 위원회 중심으로 오사카 활성화를 시도하고 있다. “힘내라 오사카”를 모토로 활동하고 있다. 2017년에는 오사카사업실행위원단이란 일반사단법인을 설립하여 활성화 허브가 될 수 있도록 조직을

만들었다.

자체 재정을 만들었다. 세금을 고향에 기부할 수 있는 제도를 마련하였다. 고향에 내는 기부세금 중 1천 엔을 한도로 상점가진흥에 사용할 수 있도록 선택이 가능하다. 상점가진흥을 위해 세금기부 시, 기부자에게 2천 엔 한도로 상점가 특색상품을 선물로 증정하였다.

상점가 특성화 시도 및 상점가에 대한 지원 활성화에 노력하였다. 사람의 관심도 제고를 시도해 시장전체 홍보를 하였다. 지도, 어플, 전단지 등을 제작 및 배포하였고 상점가를 상징하는 마스코트를 개발해 마스코트를 활용한 지도 제작, SNS인증 등을 하였다. 상권활성화를 위해 지역주민보다 내·외국인 관광객에 초점을 두었다. 관광지에 위치한 상점가의 이점을 활용하고 관광객 위주로 상점가의 방향을 전환했다.

상점가 조합원의 의견은 자치단체에 전달해 정책 및 예산에 반영하도록 노력하였다. ‘어린이 식당’은 사회의 모습이 변하면서 한부모 및 맞벌이 가정이 증가해 혼자 저녁식사를 하는 아이들도 증가하자 아이들에게 영양가 있는 식사를 제공하기 위해 상점가가 함께 재료를 모으고 봉사자들이 음식을 만들어서 식사를 제공하는 정책이다. 아이들에게는 교류의 기회를 제공하며 건전한 성장이 되도록 도움을 준다. 이 식당에 행정지원이 뒤따르고 있다.

장사 이외의 비영리적 부분활동을 중시한다. 아이들 대상 체험학습을 제공한다. 시장을 사회생활의 역할 습득의 장으로 활용, 손님맞이, 인사, 상품 설명, 계산 등 가게에서의 종합 흐름을 경험하도록 한다. 상점가에서 할 수 있는 체험이벤트를 실시한다. 참치 해체 이벤트, 상품권 추첨 등 손님이 함께 즐길 수 있는 프로그램을 제공한다. 체험이벤트를 위해 상점가, 행정(오사카시)의 부분적 재정 지원이 되고 있다.

## **(8) 독일 클라인막트할레(Kleinmarkthalle)**

독일 클라인막트할레(Kleinmarkthalle)(최현호 외, 2013) 시장은 프랑크푸르트의 도심에 위치한 상설전통시장으로 2층 건물의 도심형 현대식 마트형 시장으로 깨끗하고 편리한 시설과 아늑하고 편안한 인테리어, 효율적인 업종별 조닝을 갖추고 지역민들을 위한 각종 편의시설과 휴식터가 있어 남녀노소를 떠나 모든 지역민에게 사랑받고 있는 시장이다. 시장 내에는 야채, 청과, 육류, 치즈 가공품 등 1차 식품 위주로 특색있는 매장으로 구성되어 있고, 100여명의 소매상인들이 전체 점포의 조화를 이루면서도 개별 점포의 특색이 차별화될 수 있는 개별계산 방식으로 운영되고 있다. 시장활성화 성공요인은 다음과 같다.

첫째, 효율적인 동선과 조닝(레이아웃)이다. 넓고 효율적인 보행통로와 동선설계로 고객들의 쇼핑편의성을 극대화하였고, 효율적인 구역별 배치를 통해 소

평시 모든 매정이 한눈에 들어 올 수 있도록 설계되어 있다.

둘째, 상품의 가치와 공간 효율성을 고려한 디스플레이이다. 야채, 청과매장의 디스플레이는 아일랜드 매장의 경우 모든 동선과 상품을 진열하여 좁은 점포 공간에서도 공간적인 효율성이 매우 높으며, 상품의 색감과 조명을 고려한 디스플레이로 상품의 가치를 극대화하고 있고, 상품진열에 있어서도 상품 배달용 박스를 컬러를 고려하여 통일되게 사용함으로써 인테리어 비용을 최소화 하고 있다. 화훼, 정육매장의 경우 벽 공간을 디스플레이를 위한 진열대로 잘 활용하고 있고, 동선을 고려한 디스플레이에 많은 어려움이 존재하지만, 클라인막트할레(Kleinmarkthalle)의 경우 상품의 크기와 모양 등을 고려해 매우 효율적인 가공식품 디스플레이가 이루어지고 있다. 베이커리와 치즈매장의 경우에도 벽면과 진열대를 적극 활용하여 상품의 디스플레이를 매우 효율적으로 수행하고 있다.

셋째, 다양한 고객편의시설과 휴게시설이다. 통로의 벽면이나 매장내 짜투리 공간을 고객편의시설과 휴게시설로 적극적으로 활용하고 있으며, 휴게시설 내에서 간단한 휴식과 식사, 대화 등을 할 수 있도록 구성되어 있고, 미술관과 전시등도 매장내 빈 공간을 활용하여 이루어지고 있다.

넷째, 시장과 지역의 역사를 담은 조형물이다. 클라인막트할레(Kleinmarkthalle)는 100년 전통의 역사 깊은 시장으로 최근에 현대식 시장으로 재개발된 시장으로써 시장의 이러한 역사성을 부각시키기 위해 시장의 벽면에 벽화나 타일 형태로 시장의 역사와 지역의 역사를 새김으로써 시장을 찾는 소비자에게 볼거리와 재미를 제공하고 있다.

## **(9) 스페인 보케리아 시장(Mercat de la Boqueria)**

스페인의 보케리아 시장(Mercat de la Boqueria)은 바르셀로나 람블라스 거리의 중심부에 위치하고 있으며, 점포 수 800여개에 종사자 수 2300여명으로 매우 큰 규모의 지역 중심 시장으로 업종구성의 대부분은 농·축·수산물로 이루어져 있으며, 상품의 신선함을 자부심으로 여기고 있다. 시장 활성화 성공요인은 다음과 같다.

첫째, 편리한 접근성이다. 주변에 오페라 카페 등의 여유 공간이 있고, 바르셀로나 항구와 가까워서 내국인뿐만 아니라 외국인 관광객들로 매우 붐비는 곳이다.

둘째, 관광객을 위한 소량포장 판매이다. 상품진열 상태가 뛰어나 고객들의 구매 욕구를 자극하기에 충분하며, 관광객들을 위해 과일을 간편히 먹을 수 있게 과일을 주스로 만들거나 소량으로 포장하여 판매하고 있다.

셋째, 고객창출 및 시장 이미지 제고이다. 활성화 사업의 일환으로 초등학교를 대상으로 한 요리교실을 실시하고 있는데, 어린이들이 부모의 도움을 받지

않고 직접 장을 봐서 사온 물건을 가지고 요리사의 설명을 들으며 직접 요리를 하는 방식이다. 어린이들이 시장에서 추억을 만들 수 있는 기회를 제공해 전통시장에 대한 흥미를 갖게 하여 장기적으로 미래의 고객확보의 효과도 거두고 있으며, 요리교실에 참가한 어린이의 부모는 수업장소에 들어갈 수 없어 아이를 기다리는 동안 시장을 돌아보면서 찬거리 등을 살 수 있도록 하여 매출증대 및 재방문으로 이어지게 하고 있다. 지역사회와 연계한 다양한 활동을 통해 시장에 대한 이미지를 개선하고 단골 확보에 큰 역할을 하고 있다.

## 5. 정책적 시사점

### 1) 지역상권 관리기구인 협동조합의 역할

#### (1) 지역상권 관리기구인 협동조합 역량 요구

「중소기업협동조합법」의 사업조합 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」의 상권활성화구역 지정 및 변경, 상권관리기구의 설치, 「유통산업발전법」의 상점가, 「소상공인기본법」에 따른 소상공인, 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」에 따른 상점가·골목형상점가, 전통시장·상점가 또는 골목형상점가의 점포에서 상시적으로 직접 사업을 하는 상인들로 구성된 법인·단체인 상인조직 등이 지역상권을 관리하는 기구로 협동조합을 결성한다. 상권관리기구의 업무범위는 상권활성화사업의 계획 수립에 필요한 자료의 제공 등 지원 업무, 상권활성화사업, 상권활성화와 관련된 사업으로서 시장·군수·구청장이 위탁하는 사업을 할 수 있도록 되어 있다. 그리고 법인격은 민법에 의한 비영리법인이다. 이처럼 지역상권을 관리하는 기구로서 협동조합이 강조되기 시작하였다. 하지만 사례에 알 수 있듯이 상점가는 법적 조직인 등록상인회(예, 속초종합중앙시장상인회)와 협동조합(예, 정남진장흥토요시장협동조합)이 혼재되어 있으며, 제조업 등 생산조직은 협동조합(예, 조선해양기자재공업협동조합, 광주시광고물제작협동조합, 한국주택재단협동조합)을 선호하고 있다. 친목형 모임 성격의 상인회(부강전통시장상인회, 보령한내시장상인회)도 있다.

상점가는 등록상인회가 협동조합으로 전환하기도 하지만 상당수의 지역상점가 관리기구는 등록상인회를 유지하고 있거나 조직화가 되지 않고 있다. 이는 전통시장 상인회 또는 연합상인회 등이 공동으로 공동물류센터 등 공동사업을 영위하기 위한 협동조합을 설립하기 위해서는 설립요건이 까다로운 단점이 있다. 전통시장의 상인조직이 협동조합화된다면, 공동구매 및 공동판매사업 시스템 구축이나 청년상인 양성, 전통시장 임대점포의 협동화점포사업 추진, 그리고 기존에 외부 전문가들을 섭외한 경영 및 마케팅 컨설팅은 물론이고, 전통시장 자체의 디자인 개발과 브랜드 개발 등을 추진할 수 있다. 따라서 지자체의 주도하에 지역상권을 활성화하는데 가장 근본적인 추진주체에 대한 명확한 설정과 이 상권관리기구를 통한 지자체 및 중앙정부의 사업을 추진할 필요가 있다. 지역상권이 경쟁력을 강화하고, 다양한 형태의 유통채널에 대응하기 위해서는 강력한 조직역량을 갖춘 상권관리기구가 필요한데, 이를 위한 대안이 협동조합이라고 할 수 있다. 협동조합지원정책에 있어 지역상권과의 관계를 보면, 지금까지 중앙정부나 지자체들이 많은 비용과 시간을 투입하여 시행해 온 전통시장 등 지역상권의 시설현대화나

접근성 제도 등의 전략으로는 다양한 유통채널이 만들어지고 있는 상황에서 역부족이다. 전통시장의 근본적인 경쟁력을 강화해야 하는데 그것은 다른 아닌 상인조직의 경쟁력을 높이는 것이다. 즉, 상인조직의 협동조합화를 통해서 전통시장의 상권관리기구로서 그 역할을 수행할 수 있도록 해야 한다. 보다 근본적인 수익사업을 추진하기 위한 전통시장 상인조직의 협동조합화를 적극적으로 추진해야 할 것이다. 그러나 지금 현실이 상인조직이 개인이나 연합회 조직으로 전통시장의 활성화를 도모하기 어려움으로 중앙정부와 협조하여 협동조합화를 확대해 나가야 한다.

한편, 우리나라의 협동조합은 현재 제도권에서 추진하는 협동화사업으로서 중소벤처기업진흥공단은 1979년 이래로 현재까지 3개 이상의 중소기업들이 ‘집단지’, ‘공동화’, ‘협업화’의 유형으로 지원되는 협동화지원사업(협동화 및 협업자금 융자)을 추진해오고 있다. 이 지원 사업은 시설자금 및 운전자금을 지원하고 있다. 이 사업은 과거 제조업 중심으로 이루어져 왔으나, 최근에는 지식기반 서비스 업종 등 비제조업종의 협동화단지도 조성되고 있다. 더 나아가 전통시장 등 상권활성화에도 유용하게 사용할 필요성이 있다.

## **(2) 협동화단지 운영 노하우를 파급하는 협동조합 필요**

부산 조선해양기자재공업협동조합은 1999년 녹산국가산업단지에 조선기자재협동화단지를 조성하였다. 협동화단지 조성 후 본 조합은 조선기자재 공동물류센터를 건립하여 운영하고 있으며, 현재는 원부자재 공동구매사업, 회원사들의 수출 역량을 증대시키기 위해 해외 마케팅 지원사업 등을 전개하고 있다. 최근에는 성공적 녹산공단 협동화단지의 조성과 운영을 통해 터득한 노하우를 가지고 부산시 강서구 미음동에 위치한 미음산업단지에 제2의 조선기자재협동화 단지를 조성하고 있다. 조선기자재협동화단지 조성 효과는 조선기자재공동물류센터 운영으로 생산성을 향상해 경쟁력을 확보한 것이다. 조선기자재들의 보관, 운송, 해상운송, 납품 등으로 4년간 약 92억 원의 물류비 절감 효과를 나타내었다. 협동화단지 공동시설 사업으로 운영비 절감 및 직원 만족도 상승 및 산·학 연계 산업단지 교육훈련센터 운영으로 인력 양성 및 업무역량을 강화시키고 있다.

## **(3) 공동 행정사무 모델이 되는 협동조합 양성**

단체협상 모델 혹은 공동 행정사무 모델은 비교적 단순한 사업모델이나 마땅한 협동조합 사례를 찾는 어려움이 있다. 이는 위 모델이 성공으로 이어지기 위해서는 규모의 경제를 통한 이윤창출이 필요하지만, 조합원 확보 등의 어려움으

로 인한 것으로 예상된다. 발전 가능성이 높은 사례로 이어진 협동조합은 모두 지역협회 또는 동일지역 종사로 인해서 다년간의 교류가 있었던 것으로 나타났다. 한국주택진단협동조합과 광주시광고물제작협동조합의 사례를 통해서 이사장이 협동조합 경영 안정화를 위해서 자신의 사업체에 신경 쓸 여력이 없는 것을 볼 수 있었다. 단기적으로는 협동조합을 위한 이사장의 희생이 협동조합 경영안정화로 이어질 수 있지만, 협동조합 경영 악화 시에 이사장은 이중의 피해(협동조합과 자신의 사업체)를 볼 수 있는 위험이 상존한다. 그럼에도 불구하고 현재 협동조합의 규모가 작아서 전문경영인을 도입하기 어려운 상황에 처해 있다. 한국주택진단협동조합의 사례에서 조합원들 간 갈등요소를 예상하지만 제도적이거나 규범적 해결방법을 찾고 있지는 않고 있다. 갈등으로 인한 어려움 및 협동조합 발전의 어려움을 예상할 수 있다. 공통적으로 호소하고 있는 문제점은 금융권의 협동조합에 대한 이해 부족으로 협동조합 자금조달의 어려움이 있다는 점이다.

## 2) 우리나라와 해외가 상점가를 보는 시각 차이 존재

### (1) 전통시장과 대형마트가 밀집상점가 활성화에 노력

2007년 영국시장협회로부터 최고의 전통시장으로 선정된 코번트리 시장은 1970, 80년대 공장이 하나둘씩 문을 닫고 1980년대에 시 외곽에 대형쇼핑몰이 생기면서 시장 주변은 손님이 끊겼고 일대가 슬럼화되면서 범죄율도 치솟았던 곳을 살린 곳이다. 어떻게 하면 시장을 살릴 수 있을까. 지방자치단체와 워릭대 등 지역 대학, 기업, 시민단체, 상인 등이 머리를 맞대고 도시센터관리(Town Center Management: TCM) 조직을 구성하면서 시작되었다. 고객의 발길을 다시 돌리려면 다양한 쇼핑시설을 한곳에 집중하고, 도심의 환경을 개선해야 한다는 결론을 내렸다. 2003년부터는 지역상권을 통합 관리하는 사업환경개선지구(Business Improvement District: BID)를 만들어 주민참여를 이끌었다. 상권 주체들은 각자 과세표준액(rateable value)의 1.1%를 매년 부담금으로 거뒀다. 대형마트도 부담금을 냈다. 지역 대학과 연계해 상인교육을 하였다. 지자체, 부동산개발 사업자, 상인대표, 건물주인, 지역시민 및 민간단체 등이 참여하는 파트너십이 형성되었다.

미국의 지역상권을 중심으로 한 지원정책의 대표적인 것은 중심시가지 활성화와 캘리포니아주의 파머스 마켓 운영을 들 수 있다. 미국은 상권침체를 막기 위해 사업환경개선지구(Business Improvement District: BID)를 도입하였다. BID는 지방정부의 허가에 의해 설립된 상권 활성화 및 관리를 위한 자발적 비영리 민간 협의체 조직으로 시 공무원, 상인, 주거지역 세입자, 토지주 등의 대표로 구성되어 있다. 그리고 미국의 중심시가지 활성화는 BID 제도를 통한 지역상인들과 건물소유주들의 자발적인 노력과 협력에 의해 추진되었다는 점이다.

## (2) 우리나라와 일본이 상가를 보는 관점 차이

센가와상점가협동조합, 오사카부상점가진흥조합연합회, 센니치마에도구야스지상점가진흥조합은 우리나라 상인회 및 협동조합과 상가를 보는 관점에 차이가 있다. 첫째, 우리나라와 일본은 상인회의 주참여자 및 관점 등이 다르다. 우리나라는 임차상인 중심, 일본은 건물주 중심이다. 우리나라는 건물주가 매매차익을 지향하는 반면, 일본은 안정적인 임대수익을 지향하므로, 건물주가 상점가 활성화의 주체로 활동한다. 일본 내 젠트리피케이션이 존재하지 않는 이유는 일본의 건물주는 임대수입을 중시한다. 매매차익보다 안정적 임대수입을 얻는 것에 초점을 두고 있다. 대형건물주보다 개별소유 건물주가 많아 건물주별 개별대응과 고민이 가능하다. 우리나라는 상점가 활성화 사업의 대상을 상인에서 임대인(건물주)·주민 등으로 다각화가 필요하다. 상인의 집합체로서의 상점가가 아니라 건물주, 주민 등 다양한 이해관계자의 이익의 공동체로서 상점가 활성화를 위한 정책 검토가 필요하다. 둘째, 지역의 문제를 해결하는 상점가의 역할 개선 및 실행 체계 마련이 필요하다. 독거어르신 돌봄, 어린이 식습관 개선, 돌봄 등 전통시장 및 상점가의 자원으로 해결할 수 있는 지역문제 해결에 적극적으로 대응하는 역할을 부여한다. 지원금과 상인회비에만 의존하는 상인회의 재정 자립도를 제고하기 위해 수익모델을 발굴하고 재정 운영의 투명성을 확보하기 위한 정책 수립이 필요하다. 셋째, 리더와 리더그룹의 양성을 통한 민간 중심의 지역상권 활성화 체계를 검토해야 한다. 상점가 활성화 사업의 효과성이 낮은 이유는 상인이 원하는 사업과 상점의 고객이 원하는 사업이 다르기 때문이다. 상점가의 리더는 상인이 원하는 사람이 아니라 고객수요를 이끌 수 있는 사람이다. 리더 육성을 위해 고객수요 등 장기적인 교육 체계, 시대변화에 대응할 수 있는 환경 조성 및 권한 이양, 정책 및 제도 개선 등 검토가 필요하다. 넷째, 우리나라와 일본은 행정에 대한 요구가 서로 다르다. 우리나라는 행정에게 장사가 불편하니 개선을 요구하지만 일본은 단순히 장사를 도와달라고 하는 것이 아니라 지역주민의 생활향상과 교류추진을 도와달라고 요청한다. 법으로 의식변화가 불가능하다. 상인 스스로 체감해야 의식변화가 가능하다. 자기책임을 높이고 경쟁을 촉진해야 한다. 생존경쟁이 심화되어야 자구책 구하기가 가능하다. 정책적 지원보다 자립과 자주에 초점을 맞추어야 한다. 다섯째, 중소기업의 잠재능력과 부가가치를 키우기 위한 노력을 한다. 단순 물품 판매가 아닌 고품질의 안심할 수 있는 상품, ‘메이드인 제팬’의 신뢰성 및 안심도 제고를 목표로 한다.

## (3) 우리나라와 해외 전통시장의 동일한 성공요인

우리나라의 전통시장과 해외 스페인 보케리아 시장(Mercat de la Boqueria)

등 해외시장의 공통점은 동일한 성공요인을 지니고 있다는 점이다. 일본 츠키지 시장은 편리한 접근성, 품질의 신뢰성, 다양한 먹거리, 다양한 볼거리, 엄격한 위생관리, 사회환원 활동이고 영국 코벤트 가든은 다양한 볼거리, 편의시설 및 먹거리, 다양한 마케팅 활동이며, 스페인 보케리아 시장은 편리한 접근성, 다양한 먹거리, 다양한 체험행사 등이다. 일본 츠키지 시장 상인회에서는 수익의 일부를 지역사회에 기부함은 물론 거래처의 경영 홍보활동을 지원하고 있는 특징을 지니고 있다.

## 6. 정책적 고려요인

### 1) 산업단지·전문상가단지 관리에서 협동조합 역할 증대

#### (1) 산업단지 관리에 기여하는 중소기업협동조합 역할 증대

일반적으로 산업단지 내 산업단지에 입주한 기업, 근로자들의 복지향상을 위한 관리기관이 있으며, 관리기관 건물 내에는 편의시설, 휴게실, 상가 등의 지원시설이 조성되어 있다. 관리기관의 규모는 산업단지에 따라 상이하지만 건물 전체가 관리기관 및 지원시설인 건물과 관리기관과 입주한 상가, 기업 등 건물로 구성되어 있다(박승규 외, 2016). 산업단지 관리기관이 한국산업단지공단, 지방자치단체, 관리공단, 입주기업협의회 등으로 다원화 되어 있어 통합적인 관리지원체계 구축을 위하여 관리기관별 관리체계 형성이 필요하다.

<표 6-1> 산업단지 관리

관리권자	관리기관
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 국가산업단지: 산업통상자원부장관</li> <li>- 일반, 도시첨단산업단지: 시·도지사(시장·군수·구청장이 지정한 단지는 시장·군수·구청장)</li> <li>- 농공단지: 시장·군수·구청장</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 관리권자 및 지방자치단체의 장</li> <li>- 한국산업단지공단, 산업단지관리공단</li> <li>- 입주기업체협의회</li> <li>- 지방공사, 지역농업협동조합</li> <li>- 중소기업협동조합</li> <li>- 제주국제자유도시개발센터</li> <li>- 산업기술단지를 조성·운영하기 위해 산업 통상부장관이 지정하는 사업시행자</li> <li>- 관리권자가 장으로 있는 지방자치단체의 조례로 정하는 관리업무를 수행할 능력이 있다고 인정되는 기관</li> </ul>

산업단지의 관리주체는 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제30조 제1항에 의한 관리권자와 제30조 제2항의 규정에 의하여 관리권자로부터 산업단지 관리업무를 효율적으로 수행하기 위하여 위임·위탁받은 관리기관이 있다. 산업단지 관리기관은 <표 6-1>과 같다.

산업단지 관리권자를 살펴보면 지방자치단체가 848개 단지를 관리하는 것으로 나타나 가장 많았고 다음으로 그 외 170개, 중앙정부 52개이다. 시도별 토지정보시스템에 등록된 구시의 산단은 11개(전체 16개, 2014년) 산업단지내에서 관리청사가 운영되고 있는 경우가 전체의 81.8%이다. 이외, 한국산업단지공단에 의해 18.2%가 관리되고 있다. 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률 시행령」 제38조(관리공단 등의 설립요건)는 산업단지관리공단 및 입주기업체협의회 설립

요건을 정하고 있다. 즉, 입주기업체협의회는 해당 산업단지 입주기업체의 90퍼센트 이상이 회원으로 구성되어 있을 것을 요구하고 있다. 다만, 농공단지의 경우에는 입주기업체의 70퍼센트 이상이 회원으로 구성되어 있거나 가동 중인 입주기업체의 90퍼센트 이상이 회원으로 구성되어 있을 것이다. 입주기업체의 90퍼센트 이상 회원을 70%로 완화해 중소기업협동조합이 산업단지 관리를 할 수 있는 진입장벽을 낮추어야 한다.

## (2) 전문상가단지 관리에 기여하는 중소기업협동조합 역할 증대

단지 형태로 조성된 유통상가는 영세 소상공인의 집적지로 전국적으로 100여 개에 이르고 수만 명의 영세상인들이 입주해 있는 것으로 추정되나, 이를 규율하는 근거가 미비하여 정부 정책지원의 사각지대에 놓여 있으며, 오히려 대규모 점포로 규제 대상 취급을 받고 있다. 「유통산업발전법」은 전문상가단지 건립에 대한 지원만 규정하고 있다(제20조). 전문상가단지란 같은 업종을 경영하는 여러 도매업자 또는 소매업자가 일정 지역에 점포 및 부대시설 등을 집단으로 설치하여 만든 상가단지를 말한다(「유통산업발전법」 제2조 제8호).

유통상가는 대체로 국가산업단지 개발과 함께 전문 유통단지로 조성되었으며, 현재 대다수 상가는 시설이 노후화되어 주차장 확충, 화장실 개선 등 시설현대화가 필요한 상황이다. 그러나 유통상가가 시설현대화 지원을 받을 수 있는 법적 근거가 없어, 일부 상가들은 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」상 전통시장 인정을 받는 우회적 방법을 활용 중이다. 그러나 전통시장 인정권자인 기초지자체들의 이해 부족으로 법적 요건과 관계없이 상인회 결성을 요구하거나, 지자체별로 인정 여부가 달라지는 등 애로가 발생하고 있다. 또한, 전통시장으로 인정을 받더라도, 이에 따른 시설현대화사업, 특성화시장 지원사업 등 관련 지원사업은 기존 재래시장 형태를 갖춘 시장 위주로 지원이 집중되어 유통상가는 지원 대상에서 소외되고 있다. 아울러, 주로 산업용재·전자제품·의류 등 전문 품목을 취급하는 유통상가는 같은 영세 도·소매업 집합체이나 재래시장 형태의 전통시장이나 가로(街路)를 중심으로 발달된 상점가와 구별되므로, 시설 개·보수 지원을 받기 위해 무리하게 전통시장 인정을 받도록 하기보다는 명확한 법적 근거를 마련해주는 것이 바람직하다. 또한 정부의 정책에 맞춰 산업단지 현대화·고도화를 위해서는 전문 유통상가를 함께 육성·발전시킬 수 있는 방안과 미비한 법·제도 정비가 필요하다. 첨단 유통·물류 시설확충 지원, 공공주택, 기숙사, 교육, 연구 시설 등 연계, 일자리 창출이 가능하다.

「유통산업발전법」상 “전문상가단지”가 시설현대화사업 지원을 받을 수 있는 법적 근거를 마련해야 한다(「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」개정). 일정 요건을 갖춘 전문상가단지를 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별

법」 및 시설현대화사업 지원대상에 포함하고 별도의 지원예산을 확보해야 한다. 그리고 유통상가 지원 및 활성화 방안을 마련해야 한다. 전국 유통상가 실태조사 및 기초통계를 확보해 상가 수, 입점업체 수, 면적, 조직 현황, 평균 매출액, 지원 사업 수혜여부 등을 바탕으로 분석을 해야 한다. 이는 주차장 확대, 도로 확장, 화장실 등 공용시설 개선 등 유통상가 시설 개·보수 지원, 공동판매, 통합홍보 마케팅, 온라인 플랫폼 구축 등 상가 활성화를 위한 공동사업 추진 지원, 조직화 독려, 별도 유통업태 규정 신설(예: 소규모점포 집적단지) 등 「유통산업발전법」상 대규모점포에서 유통상가를 제외하는 법적 조치를 강구해야 한다(중소기업단체협의회, 2020).

## 2) 지역상권관리기구의 역할 강화

### (1) 전통시장 운영주체의 역할 강화

전통시장의 효과적인 운영시스템과 차별화를 위한 조직 및 운영에 있어 전통시장중심의 지역상권관리기구의 강화와 운영시스템을 구축할 필요가 있다. 지역 전통시장의 주체는 시장연합회가 그 역할을 추진하고, 미약한 지방재정을 통해 추진되어 왔다. 전통시장과 주변 영세도소매상에 대한 활성화를 위해서는 시장상인과 지주 및 지자체의 활성화에 대한 의지가 필요하다<sup>4)</sup>.

현재 협동조합이 운영 중에 있거나 운영계획 중인 전통시장은 대개 조합의 형태를 갖추기보다는 시험적 조합 성격을 가지고 있는 상황이다. 따라서, 협동조합은 조합원이 직접 출현 또는 출자해 조합원들끼리 운영하는 조합체로 외부의 지원 없이 운영되어야 하는 시스템임에도 불구하고 기존 지원 방식과 동일시하는 경향이 있다. 이러한 운영 방식에 있어 보다 심도 있는 의견과 인식이 배양되어야 할 필요 사항으로 여겨지며 목적과 목표를 갖지 않고 협동조합을 설립할 경우 상인회 또는 이와 유사한 조직에 분란을 일으킬 수 있는 단초로 작용할 수 있다. 그러므로 전통시장의 지역상권관리기구로서 기존의 이익단체가 협동조합이라는 새로운 형태로 만들어지고, 추진되기 위해서는 이들이 자발적으로 성장할 수 있도록 수익모델을 개발하고, 그에 따른 정책적 지원도 강화되어야 할 것이다. 첫

4) 서울 중곡제일시장의 상인협동조합을 보면, 2003년 11월에 설립되었는데, 당초에는 시설현대화를 위해 아케이드 설치에 대한 지자체 공사비 보조를 받기 위해 설립되었다. 전국적으로 전통시장이 쇠퇴하고 있는 상황에서, 상인협동조합을 중심으로 한 중곡제일시장은 두 가지 면에서 중요한 성과를 보여주었다. 먼저, 지속적인 매출의 증가이다. 또 하나는, 상인들이 협동조합에 가입했다는 것이다. 상인협동조합이 사업을 투명하고 성공적으로 진행해 가면서 상인들의 신뢰를 얻게 되고, 상인들이 가입을 하였다. 그리고 상인협동조합이 여러 대행사업이 성공적으로 이루어지면서 2003년 128억 원 수준의 중곡제일시장 연 매출액이 2011년 216억으로 늘었다.

제, 전통시장 상인연합회의 협동조합화 도모가 필요하다. 현재 전통시장의 상권 활성화 제도의 목적은 개별시장 및 상점가만을 지원하는 현행방식을 확장하여, 전통시장과 주변상권에 대해 기반 인프라 구축 및 경영개선을 연계 지원하는 사업이다. 이 사업의 지원방식은 시장 인근 상권을 포함한 면 및 권역단위 지원(문화·테마거리조성·리모델링·마케팅)하고 있다. 다만, 기반인프라 구축사업은 시·도 시설현대화사업 예산 한도 내에서 확보해야 하므로, 지원예산의 규모에 대해 사전에 시·도와의 협의를 완료해야 한다.

그러나 중앙정부와 자치단체의 전통시장 재건축과 재개발에 대해 각종 지원과 규제완화에도 불구하고 지지부진한 상태이다. 전통시장 입점 상인들과 건물주는 변화의 당위성은 인식하지만 구체적인 대안이 없는 상황이다. 따라서 전통시장의 자생력과 경쟁력을 키워 지역의 대형마트와 SSM의 지역상권 잠식을 막기 위해서는 전통시장을 중심으로 한 전통시장 상인연합회를 협동조합형태로 발전시킬 필요가 있다. 그리고 전통시장의 경쟁력 강화는 전통시장은 물론 주변지역의 상권이 함께 활성화될 수 있도록 구역 지정을 확대해야 할 것이다. 지역상권활성화 구역은 필요한 지역의 범위를 설정한 후 그 지역 내 상권 활성화를 위해 필요한 제반 시설 및 보조를 지원하는 사업이나 상권은 하드웨어만 갖추어서는 될 수 없는 것이다. 실제 미국이나 일본의 BID나 TMO 등은 지역상권을 활성화시키기 위한 제도적 장치로 전통시장에 어울리는 모델개발이 시급한 실정이다.

## **(2) 법적 상인회 또는 협동조합으로 조직화 시급**

전라남도 장흥군 장흥읍 예양리 일대에 위치한 정남진 장흥토요시장 협동조합은 1961년 전통시장으로 개장하였다. 장흥시장은 나주 산포 홍어시장, 함평 학다리 우시장과 더불어 전라남도의 3대 시장이며, 2005년 7월 전통시장활성화 사업 이후 ‘정남진 장흥토요시장’으로 새롭게 개장하였다. 그리고 속초종합중앙시장상인회는 법적 상인회이다. 1960년대 수산물 노점상을 중심으로 형성되어 발전된 전통시장으로 속초 내에서 유일하게 전통시장 상권을 형성하고 있는 상설시장이다. 속초시를 대표하는 전통시장으로 점포수가 500개를 상회하는 중대형시장이고, 중앙로 상점가와 청초호를 포괄하는 지역중심 시장상권이며, 속초를 방문하는 관광객들이 많이 방문하는 관광형 전통시장의 성격을 지니고 있다.

한편, 세종시 부강전통시장상인회가 부강시장 활성화 선행과제로 시장경영 조직 육성을 들었다. 부강전통시장상인회의 역량은 단순히 친목형 모임에서 시장관리형 중간 조직형태이다. 협동조합으로 전환하려는 정책연구보고서의 권유도 있었고 시도도 되었지만 실행에 옮기지 못하였다. 상인조직 운영으로 수익사업 개발이 원활하게 되지 않고 있으며, 시장 통합운영 체계 구축이 되지 않고 있다. 현재 상인조직은 지속적인 상인회비와 정부 의존형 조직이다. 조직운영의 한계성을 극

복할 수 있는 자립 가능한 조직으로 만들어야 한다. 상인 스스로 출자를 통해 목욕권 공동구매, 진료권 공동구매 등 상인의 복지사업을 추구하고 공동구매, 택배, 물품, 서비스 등 사업을 통해 수익을 창출해 배당금을 지급할 수 있도록 자립형 조직의 기틀을 마련해야 한다. 또한 충남 보령시 한내시장상인회도 세종시 부강전통시장상인회와 유사하다. 의류, 식품, 수산물 등 주요상품으로 판매하는 전통시장으로 주변의 응천시장(식품, 의류), 중앙시장(의류, 잡화), 동부시장(그릇, 채소)과 경쟁하고 있다. 협동조합을 결성해 상권의 통합화 및 특성화 사업추진이 필요하다. 한내시장이 위치한 보령시 대천동 일대는 한내시장 뿐만 아니라 중앙시장, 동부시장, 현대시장, 현대상가시장 등이 위치하고 있고 시장간 취급품목이 비슷하며 상인회가 별도로 조직되어 운영되고 있다. 4개의 시장은 각각 별도의 상인회가 조직되어 시장 활성화 사업을 추진하고 있다. 상권을 통합하여 상권대형화를 추진하는 것이 바람직하다.

### **(3) 유형별 소상공인협동조합 비즈니스모델 정립**

사업자협동조합을 소상공인협동조합, 프리랜서형 협동조합, 지역공동체증진형 협동조합 등으로 구분하여 보면 설립 목적, 조합원의 특성, 조합 운영의 특성, 비즈니스모델의 특성에서 차이점이 나타난다. 세 가지 협동조합 유형별로 세부적인 문제 해결형 교육 프로그램을 마련하여 프리랜서형 협동조합 교육프로그램, 지역공동체증진형 협동조합 교육프로그램을 마련하여 실시할 필요가 있다.

소상공인협동조합의 경우에는 단순 공동구매형이나 공동사무행정형(전통시장 상인 등) 소상공인협동조합 교육프로그램, 전략적 제휴형 소상공인협동조합 교육프로그램, 체인형 소상공인협동조합 교육프로그램을 마련하여 실시할 필요가 있다. 전략적 제휴형 소상공인협동조합은 포천생활가구협동조합처럼 조합원 사업자가 생산·제조 분야에 종사하고 협동조합은 공동판매 역할을 담당하는 것이 보통이다. 그러나 조합원 사업장이 영세한 구조하에서는 규모화의 이점을 누리고 있는 대기업체와 경쟁에서 밀릴 가능성이 높기 때문에 협동조합의 역할이 단순한 공동판매의 역할이 아니라 디자인 개발, 제품개발, 소비자 선호도 조사연구, 후속세대 양성 등 밸류 체인의 여러 단계와 공정을 공동으로 수행할 수 있도록 협동조합의 활동 및 사업범위를 확대할 필요가 있다. 이를 위해서는 뜻을 같이 하는 조합원 수를 지속적으로 확대할 필요가 있다. 또한 조합원 간 아이디어의 교류 등 수평적 협력의 범위를 넓힐 필요가 있다. 이러한 점에서 전략적 제휴형 소상공인협동조합은 동종 업종에서 설립된 협동조합 간 협력을 촉진시키기 위한 교육 및 네트워크 프로그램을 개발할 필요가 있고, 중소벤처기업부의 지원프로그램을 연계 및 확산할 필요가 있다.

### 3) 「중소기업기본법」의 사업자협동조합 이관

#### (1) 상인조직의 실태조사 필요

「중소기업협동조합법」상 중소기업중앙회의 업무(법 제106조)는 조합, 사업조합 및 연합회의 조직과 사업의 지도 등 여러 가지가 있으며, 소기업과 소상공인<sup>5)</sup>의 생활안정을 위한 공제사업의 시행일은 2021년 2월 5일이다. 따라서 소기업과 소상공인 조직화가 매우 필요하다. 김용진(2014)에 의하면 상점가 진흥조합이나 사업조합 형태로 등록된 시장보다는 체계적으로 사업을 추진하기 어려운 등록상인회의 비중이 51%나 되며 임의단체의 비중도 23.9%나 된다. 등록상인회, 상점가진흥조합, 사업조합, 사단법인, 주식회사 등의 조직 중 「중소기업협동조합법」상 협동조합으로 지방명과 업종 또는 사업을 나타내는 명칭을 붙인 사업협동조합으로 조직화할 수 있도록 노력하여야 한다. 하지만 사업협동조합으로 조직화하려는 소상공인 등이 어느 정도이고 조직을 결성하려는 이유, 하지 않으려는 이유, 사업협동조합으로 전환하지 않은 이유 등에 대해 실태조사가 이루어지지 않았으므로 실태조사를 통해 소상공인의 조직화를 유도할 필요성이 있다. 협동조합의 네 가지 유형 중 사업자협동조합은 개별사업자들이 수익창출을 위해 공동판매(생산품 출하, 서비스 제공)·공동 자재구매·공동브랜드 사용 등 연합 사업의 형태를 띠고 있어 기존 상인조직의 업무와 흡사하다. 그러나 협동조합이 기존 상인조직과 다른 점은 의사결정에 있어 리더가 일방적으로 결정하는 집권형이 아닌 조합원마다 동등한 투표권(1인 1표)을 가지고 있어 분권형으로 의사결정이 이루어진다는 점이다. 기존 상인조직의 경우 조직의 대표이사나 그에 준하는 소수의 중요 인사들이 의사결정을 하고 조직원들에게 결정된 내용을 전달한다. 하지만 협동조합은 조합원 모두가 동등한 의사결정권을 가지고 있으므로 의사결정에 조합원 개개인이 참여할 수 있다. 또한 지역상권 기반 협동조합은 소상공인들이 체계적으로 협업할 수 있는 기초 틀이 되어줌으로써 영세사업자의 혁신을 촉진하고 지역의 영세 소상공인체의 안정적 유지를 통하여 지역상권 활성화에 기여한다. 실태조사를 통해 이러한 사업자협동조합의 장점을 홍보하는 기회도 열어야 한다.

#### (2) 「협동조합기본법」의 사업자협동조합 관련 사무 이관

중소기업·소상공인은 자발적인 협동과 연대를 추진하기 위하여 「중소기업협동조합법」 및 「협동조합기본법」을 통해 조직화한다. 그러나 협동조합 설립 근거 법령에 따라 감독체계가 이원화되어 동일한 중소기업·소상공인이 설립한 협동조

5) 「중소기업기본법」 제2조제2항에 따른 소기업과 「소상공인기본법」 제2조에 따른 소상공인을 말한다.

합이라 하더라도 근거법령에 따라 정부 지원정책 참여 허용 여부 및 지도 방침에 차이가 있다(〈표 6-2〉 참조).

<표 6-2> 「중소기업협동조합법」, 「협동조합기본법」상 협동조합 비교

조합종류	주무부처	법인지위	법인성격	조합원 구성
중소기업협동조합	중소벤처기업부	사업자단체	비영리	사업자(중소기업, 소상공인)
기본법협동조합	기획재정부	사업자(중소기업)	영리, 비영리	개인, 사업자, 법인 혼재

기획재정부 소관 「협동조합기본법」상 협동조합 중 중소기업·소상공인으로 구성된 사업자협동조합의 관련 사무를 중소벤처기업부로 이관해야 한다. 「협동조합기본법」상 협동조합에 대한 정부의 기업성장 정책과 생계형 보호정책 집행의 전문성 및 실효성을 제고해야 한다. 중소벤처기업부 내에 협동조합 전담부서를 설치하고 「협동조합기본법」상 협동조합과 「중소기업협동조합법」상 협동조합 관련업무를 담당해야 한다. 「협동조합기본법」상 협동조합과 「중소기업협동조합법」상 협동조합이 어울려 다양하고 입체적인 협업·공동사업을 추진할 수 있는 정책 환경 조성이 필요하다.

#### 4) 중소기업협동조합 회원 확보 필요

##### (1) 중소기업협동조합 가입률 증진

중소기업의 증가에도 불구하고 중소기업협동조합 소속 조합원 수 정체로 조합가입률은 감소하고 있다. 중소기업 수 대비 조합가입률을 보면 ('00)2,707천/2.41%→('10)3,122천/2.09%→('19)3,547천/2.02%로 나타났다. 조합당 평균 조합원 수도 감소하여 규모화된 공동사업 추진 동력이 약화되고 있다. 평균 조합원수는 ('00)88개사 → ('10)69개사 → ('19)76개사이다. 업종별 조직화율도 큰 차이를 보이고 있는 가운데, 중소기업의 85%를 차지하는 도·소매업(2.6%)과 서비스업(0.3%)의 조직화율이 특히 저조하다(중소벤처기업부, 2019.11.8.).

##### (2) 혁신형 협동조합 모델 발굴

일본은 2005년 6월 「신사업창출촉진법」, 「중소창조법」, 「경영혁신법」을 통합·재정비하고 「중소기업신사업활동촉진법」을 제정하여 중소기업간 협업사업을 지원할 수 있는 법적 근거를 마련했다. 중소기업이 다른 분야의 기업과 유기적으로 협력하거나 각각의 경영자원을 효과적으로 편성하여 고부가가치

제품·서비스를 창출하는 새로운 사업을 「신연휴(新連携: 새로운 연대제휴)」 지원이라 정의하고 「중소기업신사업활동촉진법」에 근거한 신연휴지원 사업을 펼치고 있다. 신연휴는 ①다른 분야의 사업자, ②유기적인 연휴(핵심기업, 규약 등 존재), ③서로 간의 경영자원의 유용한 조합, ④새로운 사업활동, ⑤그것에 의한 새로운 사업분야의 개척이 충족되어야 한다. 국내 협동화사업 또는 협업사업과 유사한 지원사업으로 볼 수 있으며, 중소기업이 연휴사업에 대한 계획을 수립하여 정부의 승인을 받을 경우 이를 지원한다. 우리나라도 혁신형 협동조합 모델을 발굴해 새로운 유형의 혁신형 중소기업협동조합 설립을 촉진해야 한다. 기존 조합, 사업조합, 연합회로 구분되는 조합 유형에 조합의 사회적 책임을 강조(예, 일본 츠키지 시장(築地市場))하는 새로운 유형의 조합을 추가하여 조합의 기술력 향상을 위한 연구조합 및 공동사업 촉진을 위한 자회사 설립 등이 용이하도록 지원해야 한다.

### **(3) 협동조합 전문인력 양성 공급**

협동조합을 설립하고 운영을 활성화하기 위해서는 필요한 전문인력이 양성되어 적시에 공급되어야 한다. 협동조합에 필요한 전문인력이 양성되고 공급되기 위해서는 협동조합의 기능과 역할 등 인지도를 높이기 위한 교육 설명회 등이 개최되어야 한다. 협동조합 인턴사원 정부 보조금 지원, 지역내 대학 등 정규 교육기관 또는 민간 교육훈련기관에서 협동조합 경영전문가, 사업기획, 마케팅, 회계관리, 조직관리, 제품기획, 상품관리 분야 등 단·중기적으로 협동조합 관련 맞춤형 인력 양성 교육훈련 프로그램을 실시해야 한다.

## 7. 결론

본 연구의 목적은 지역산단·상점가 조합과 지역사회 연계방안을 제시하는 데 있다. 지역에는 중소기업, 소상공인을 조합원으로하는 중소기업협동조합이 존재해 산단·상점가를 관리하는 업무 등 수행한다. 산업단지, 상점가 조합을 지역사회에 연계하여 발전시킨 국내외사례를 분석하고 지원정책 및 신사업 등을 제안한다. 국내외 유사사례를 비교하여 지역사회에 기여할 수 있는 협동조합 사업모델을 제안한다. 사례를 통해 얻은 시사점은 다음과 같다.

첫째, 지역상권 관리기구로써 협동조합 역량이 요구된다. 최근에는 지식기반서비스 업종 등 비제조업종의 협동화단지도 조성되고 있어 협동조합이 제조업은 물론 비제조업 관리기구로서 역할을 확대하는 움직임이 늘고 있다. 협동화단지의 조성 과 운영 노하우를 과급하는 협동조합이 필요하고 공동행정사무 모델이 되는 협동조합 양성의 필요성이 증가하고 있다.

둘째, 우리나라와 해외가 상점가를 보는 시각 차이가 존재한다. 우리나라는 임차상인 중심, 일본은 건물주 중심이다. 우리나라는 건물주가 매매차익을 지향하는 반면, 일본은 안정적인 임대수익을 지향하므로, 건물주가 상점가 활성화의 주체로 활동한다. 이는 전통시장, 산업단지 등의 상점가, 대형마트가 밀집된 상점가 정책에 반영할 수 있는 시사점이 된다.

본 연구가 정책적 고려요인으로 삼을 수 있는 내용을 정리하면 다음과 같다. 첫째, 산업단지·전문상가단지 관리에 기여하는 협동조합 역할을 증대하여야 한다. 「유통산업발전법」상 대규모점포에서 유통상가를 제외하는 법적 조치를 강구해야 한다. 둘째, 지역상권관리기구의 역할을 강화해야 한다. 전통시장 운영주체의 역할 강화, 법적 상인회 또는 협동조합으로 조직화 시급, 다양한 유형의 조합 설립 촉진 등이 필요하다. 그리고 유형별 소상공인협동조합 비즈니스모델을 정립해야 한다. 소상공인협동조합의 경우에는 단순 공동구매형이나 공동사무행정형(전통시장 상인 등) 소상공인협동조합 교육프로그램, 전략적 제휴형 소상공인협동조합 교육프로그램, 체인형 소상공인협동조합 교육프로그램을 마련하여 실시할 필요가 있다. 셋째, 「중소기업기본법」의 사업자협동조합을 「중소기업협동조합법」으로 이관하여야 한다. 「중소기업기본법」 설립 취지상 사업자협동조합은 맞지않다. 그리고 상인조직의 실태조사가 필요하다. 넷째, 중소기업협동조합 회원 확보가 필요하다. 중소기업협동조합 가입률 증진, 혁신형 협동조합 모델을 발굴, 협동조합 전문인력 양성 공급이 필요하다.

## 참고문헌

- 곽주완, 최동규, 전유돈, 김영우, 임창욱, 김지현, 박상규, 김효정, 송종호, 정용주, 박달수(2013), 「부강시장 활성화 연구용역」, 세종특별자치시 용역 최종보고서, 한국지식경제진흥원.
- 김수환(2009), 「협동조합 해외 선진사례 및 도입방안 연구」, 기본연구 09-05, 중소기업연구원.
- 김용진(2014), 협동조합화를 통한 재래시장 활성화 방안, 중소기업연구, 36(4), pp.235-251.
- 김유오, 김우형, 김용환(2012), 전통시장 협동조합 도입 방안에 관한 연구, 시장경영진흥원.
- 서근하, 이광노, 윤성욱(2011), “한국 소상공인의 조직화 인식도 상호관계에 관한 실증적 연구와 정책적 시사점: 군집분석을 이용한 접근”, 한국산학기술학회논문지, 12(3), pp.1157-1164.
- 신기동(2011), 「영국의 지역상권재생정책 연구」, 경기개발연구원.
- 신기동과 조영진(2015), 지역상권 기반 협동조합 실태와 발전방안, 정책연구 2015-13, 경기개발연구원.
- 이정섭(2015), 중소기업협동조합 활성화 방안-시장 친화적·제도적 지원 방안을 중심으로-, 제15-4호, 중소기업포커스, 중소기업연구원.
- 장종익(2014), “협동조합 비즈니스 전략: 협동조합의 개념·비즈니스 모델·사례”, 동하출판사.
- 장종익과 오창호(2016), 「경기도 소상공인협동조합 활성화 방안」, 경기도의회 연구용역 최종보고서.
- 최현호, 이승봉, 김병영, 임성진, 최영승, 유성용(2013), 「보령 한내시장 활성화 연구」, 보령시 연구용역 최종보고서, (사)충남산업경제연구원.
- 기획재정부(2020.3.31.), 제3차 협동조합 기본계획 및 제4차 실태조사 결과 발표, 보도자료.
- 서울특별시 사회적경제지원센터(2018), “오사카시 지역관리형 사회적경제: 지역상권활성화·커뮤니티케어”, 일본 전략기획 연수 결과 보고서.
- 중소기업단체협의회(2020), 「제21대 국회에 전하는 중소기업계 제언」, 중소기업중앙회.
- 중소벤처기업부(2019.11.8.), 「제2차 중소기업협동조합 활성화 3개년계획」 보도자료.
- 특임장관실·기획재정부(2012), 상생과 통합의 미래 협동조합과 함께
- (주)비즈케어(2019), 일본 협동조합 등 사업자단체의 정부 중소기업 지원시책 참여에 대한 법률적 근거 및 시책사례 (해외사례발굴), 중소기업중앙회 용역과제

최종보고서.

김재영 기자(2013.5.22.), “1층엔 시장, 2층은 마트… 상권살리기 위해 ‘적과의 동침’ ”, [세계 전통시장을 가다]3·끝>영국-스페인의 해법, 동아일보사.